



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

Distr.
GENERAL

DP/1999/23
9 March 1999
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

Ежегодная сессия 1999 года
14-23 июня 1999 года, Нью-Йорк
Пункт 11 предварительной повестки дня
ПРООН

ВНУТРЕННИЙ НАДЗОР

ВНУТРЕННЯЯ РЕВИЗИЯ И НАДЗОР

Доклад Администратора

РЕЗЮМЕ

Настоящий доклад представляется в соответствии с договоренностями, достигнутыми Исполнительным советом. В докладе содержится подробная информация о деятельности в области внутренней ревизии и надзора, осуществлявшейся Управлением ревизии и анализа эффективности ПРООН, за год, закончившийся 31 декабря 1998 года.

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

СОДЕРЖАНИЕ

		<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I.	ВВЕДЕНИЕ	1 - 2	3
II.	РАМКИ ОТЧЕТНОСТИ	3 - 7	3
III.	ОРГАНИЗАЦИЯ И РЕСУРСЫ	8 - 10	4
IV.	ИНИЦИАТИВЫ В ОБЛАСТИ ПОВЫШЕНИЯ КАЧЕСТВА ОБСЛУЖИВАНИЯ	11 - 12	12
5			
V.	УСЛУГИ ПО ВНУТРЕННЕЙ РЕВИЗИИ И НАДЗОРУ	13 - 39	5
	A. Общие положения	13	5
	B. Внутренняя ревизия	14 - 30	6
	C. Национальное исполнение	31 - 36	11
	D. Специальные ревизии и расследования	37 - 39	12
VI.	РЕКОМЕНДАЦИИ ОБЪЕДИНЕННОЙ ИНСПЕКЦИОННОЙ ГРУППЫ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ БОЛЬШЕЙ СОГЛАСОВАННОСТИ ДЛЯ УСИЛЕНИЯ НАДЗОРА В СИСТЕМЕ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ	40 - 46	46
13			
VII.	РЕШЕНИЕ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО СОВЕТА	47	15

I. ВВЕДЕНИЕ

1. Администратор имеет честь препроводить Исполнительному совету третий годовой доклад об услугах по внутренней ревизии и надзору, предоставленных Управлением ревизии и анализа эффективности (УРАЭ) ПРООН за год, закончившийся 31 декабря 1998 года.
2. Помимо ПРООН, УРАЭ предоставляет услуги по внутренней ревизии и надзору Управлению Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов (ЮНОПС) и Фонду Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА). Разделы доклада, посвященные рамкам отчетности; организации и ресурсам; и инициативам в области повышения качества обслуживания, в равной мере относятся ко всем вышеуказанным трем организациям. Однако подробная информация о деятельности, связанной с ревизией и надзором, которая осуществляется в интересах ЮНОПС и ЮНФПА, приводится в отдельных докладах, представляемых Исполнительному совету на его нынешней сессии Директором-исполнителем ЮНОПС (DP/1999/24) и Директором-исполнителем ЮНФПА (DP/FPA/1999).

II. РАМКИ ОТЧЕТНОСТИ

3. Администратор преисполнен решимости добиться повышения и поддержания на более высоком уровне 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. УРАЭ было поручено координировать внедрение этих рамок отчетности и осуществление надзора за ними.
5. Осуществление этапа I деятельности по внедрению рамок отчетности началось в 1998 году при содействии членов Исполнительного совета в решении вопросов финансирования с процесса контрольной самооценки (КСО). К концу 1998 года инструкторскую подготовку прошли 12 штатных сотрудников ПРООН и было проведено 12 мероприятий по КСО в пяти организационных подразделениях штаб-квартиры, включая одно региональное бюро.
6. Несмотря на определенные задержки, ожидаемые в связи с тем, что приоритет отдается внедрению в ПРООН новой системы управления, основанной на учете достигнутых результатов, осуществление этапа I КСО в страновых отделениях начнется в течение первой половины 1999 года. Итоги КСО будут учитываться УРАЭ при проведении ревизии управленческой деятельности страновых отделений в 1999 году.
7. В 1996 году Администратор учредил Комитет по обзору управления и надзору (КОУН), перед которым была поставлена задача обеспечения консультативной помощи и надзора в отношении внутренней ревизии, расследований, оценки и других вопросов, связанных с отчетностью. Председателем Комитета является заместитель Администратора, а в число его членов входят заместитель Генерального секретаря Организации Объединенных Наций, возглавляющий Управление служб внутреннего надзора (УСВН), и сотрудники высшего руководящего звена ПРООН. УРАЭ выполняет функции секретариата этого Комитета, который в течение 1998 года проводил свои заседания дважды.

III. ОРГАНИЗАЦИЯ И РЕСУРСЫ

8. На уровне штаб-квартиры в состав УРАЭ входят канцелярия Директора и пять секций: Секция внутренней ревизии; Секция обзора и анализа вопросов управления; Секция по вопросам национального исполнения; Секция по проведению ревизий в ЮНФПА и Секция по проведению ревизий в ЮНОПС. Кроме того, в состав УРАЭ входят три региональных центра по проведению ревизий (РЦР), включая такой центр в Панаме, который был создан в конце 1998 года. В конце 1999 года планируется открыть четвертый РЦР. По состоянию на 31 декабря 1998 года УРАЭ располагало 43 утвержденными должностями (см. таблицу 1 ниже).

Таблица 1. Утвержденные должности по состоянию на 31 декабря 1998 года

	Итого	Директор	Начальники	Ревизоры	Помощники ревизоров	Вспомогательный персонал
Канцелярия Директора	3	1				2
Секция внутренней ревизии	7		1	5		1
Секция обзора и анализа вопросов управления	5		1	1	3	
Секция по вопросам национального исполнения	5		1	2	2	
Региональный центр по проведению ревизий (Малайзия)	3		1	2		
Региональный центр по проведению ревизий (Зимбабве)	6		1	3	1	1
Региональный центр по проведению ревизий (Панама)	4		1	2		1
	33	1	6	15	6	5
Секция по проведению ревизий в ЮНФПА	3	1	1	1		1
Секция по проведению ревизий в ЮНОПС	7		1	4	1	1
	43	1	8	20	7	7

9. По состоянию на конец года 13 утвержденных должностей были вакантными, однако работа по их укомплектованию уже была начата и к началу 1999 года были определены кандидаты для заполнения семи вакантных должностей.

10. Наряду с использованием внутренних кадровых ресурсов УРАЭ заключило контракты с аудиторскими фирмами на проведение ревизий операций страновых отделений в регионах Африки, Азии и Тихого океана и арабских государств. С открытием в 1999 году РЦР в Панаме этот подход распространяется и на отделения в регионе Латинской Америки и Карибского бассейна. К

началу 2000 года будет введена система, обеспечивающая проведение ревизий по контрактам в страновых отделениях раз в два года.

IV. ИНИЦИАТИВЫ В ОБЛАСТИ ПОВЫШЕНИЯ КАЧЕСТВА ОБСЛУЖИВАНИЯ

11. В целях повышения качества предоставляемых услуг и совершенствования методов работы УРАЭ продолжало осуществление программы инициатив в области повышения качества обслуживания (ИКО). Посредством программы ИКО, в рамках которой особое внимание уделяется удовлетворению запросов клиентов и заинтересованных сторон, развитию инициативы сотрудников и поиску новаторских подходов, УРАЭ преследует цель стать: для клиентов – инструментом обучения, а также контроля и надзора, а для заинтересованных сторон – инструментом повышения эффективности работы и совершенствования отчетности. Планы работы групп ИКО сыграли полезную роль при составлении договора Директора с Администратором, а результатами процесса стали, в частности, пересмотр административных процедур и обязанностей и подготовка ряда новых руководящих принципов профессиональной деятельности. Кроме того, УРАЭ ввело в практику новую систему делегирования полномочий в областях представления отчетности и связанной с ней документации, в областях бюджетного контроля и контроля за расходами и закупочной деятельности.

12. По состоянию на конец года УРАЭ привлекло консультантов к проведению обзора по вопросам гарантии качества своих операций и к оказанию содействия в разработке системы учебы, подготовки кадров и профессионального роста персонала с учетом предъявляемых требований, призванной служить руководством при подборе и продвижении сотрудников. Ожидается, что доклады об осуществлении этих инициатив будут представлены в конце первого квартала 1999 года.

V. УСЛУГИ ПО ВНУТРЕННЕЙ РЕВИЗИИ И НАДЗОРУ

A. Общие положения

13. В таблице 2 в сжатой форме представлены итоги работы УРАЭ за отчетный год. В целом в течение 1998 года УРАЭ подготовило 189 докладов по итогам ревизий, расследований и связанной с ними деятельности. Особый интерес представляли совместные и/или осуществлявшиеся при взаимной поддержке мероприятия, проводившиеся с участием УСВН и внутренней группы ревизии Детского фонда Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ). Кроме того, был проведен анализ результатов 764 докладов о ревизии проектов, исполняемых на национальной основе, и информация по его итогам была направлена в страновые отделения.

Таблица 2. Услуги по ревизии и надзору, предоставленные в 1998 году

	В процессе (01/01/98)	Начатые проекты	Выпущенные доклады	В процессе (31/12/98)
ПРООН – контрольная самооценка (КСО)		12	12	

ПРООН -	внутренние ревизии и обзоры	57	50	94	13
ПРООН -	ревизии и обзоры национального исполнения	3	10	6	7
ПРООН -	анализ докладов о национальном исполнении		764	764	
ЮНФПА -	внутренние ревизии и обзоры	29	24	47	6
ЮНОПС -	внутренние ревизии и обзоры	4	28	28	4
		93	888	951	30
Специальные ревизии и расследования		12	33	14	31
		105	921	965	61

В. Внутренняя ревизия

14. В течение 1998 года УРАЭ предоставило услуги по внутренней ревизии и связанные с этим услуги 45 из 134 страновых отделений и пяти подразделениям штаб-квартиры или функциональным подразделениям. В общей сложности было опубликовано 94 доклада о внутренней ревизии, в них содержались 2122 рекомендации, 1944 (91 процент) из которых были приняты проверяемыми и уже выполнены или выполняются. По остальным 178 рекомендациям (9 процентов) ведется последующая работа. Рекомендации распределяются по функциональным направлениям следующим образом:

Организационные и финансовые операции	504
Вопросы программ	548
Общее управление	484
Управление кадрами	331
Автоматизация делопроизводства	<u>255</u>
	<u>2 122</u>

15. Из 94 докладов о внутренней ревизии, опубликованных в 1998 году, большинство были посвящены ревизии страновых отделений в регионах Африки, Азии/Тихого океана и арабских государств. Перечень характерных проблем, выявленных в этих докладах, а также рекомендованные УРАЭ меры по исправлению положения приводятся ниже. Администратор принял

к сведению рекомендации УРАЭ в отношении всех этих проблем и отдал распоряжение соответствующим подразделениям проследить за принятием необходимых мер.

Организационные и финансовые операции

16. Суммы, подлежащие возмещению на местах (СВМ). При проведении внутренних ревизий были выявлены случаи, в которых проверка счетов СВМ и расчеты по ним не производятся на своевременной основе. Был также отмечен ряд случаев несоблюдения принятых в ПРООН процедур утверждения СВМ. Несвоевременность проверки и произведения расчетов приводит к возникновению долгосрочной задолженности, обеспечить погашение которой оказывается сложно. УРАЭ рекомендовало представителям-резидентам обеспечить, чтобы проверка счетов СВМ проводилась на регулярной основе, и предпринимать активные последующие меры и меры по взысканию задолженности.

17. Ссуды в связи с чрезвычайными обстоятельствами. Процедуры ПРООН позволяют страновым отделениям санкционировать предоставление сотрудникам ссуд в связи с чрезвычайными обстоятельствами, если такие обстоятельства действительно носят чрезвычайный характер и удовлетворяют определенным критериям. При проведении нескольких ревизий были выявлены случаи, когда ссуды в связи с чрезвычайными обстоятельствами предоставлялись на цели ремонта жилья или для оплаты других текущих расходов, что идет вразрез с политикой ПРООН. Были выявлены также случаи предоставления сотрудникам периодических авансов или нескольких ссуд подряд. Несмотря на то, что отдельные задействованные суммы невелики, авансирование средств сопряжено с потерей для ПРООН доходов в виде процентных поступлений, и поэтому в этом деле необходим учет и контроль. УРАЭ рекомендовало представителям-резидентам обеспечить, чтобы при предоставлении ссуд во всех случаях обеспечивалось соблюдение политики ПРООН и чтобы они на постоянной основе детально анализировали доступность для сотрудников местных механизмов кредитования.

18. Порядок распоряжения денежной наличностью. В ходе проведения внутренних ревизий были выявлены проблемы, связанные с хранением мелких сумм денежной наличности и характером распоряжения ими, в частности заключающиеся в отсутствии надлежащей подтверждающей документации по оплате мелких расходов наличными средствами. Как правило, суммы денежной наличности, используемой на мелкие расходы, невелики и составляют приблизительно 300–500 долл. США. Однако в страновых отделениях, работающих в кризисных условиях, там, где местная банковская инфраструктура является неадекватной, наличные средства активно используются для целей местной закупочной деятельности. С учетом этого в случаях, когда суммы денежной наличности являются значительными, УРАЭ рекомендовало представителям-резидентам проводить периодические обзоры процедур, регламентирующих порядок использования мелких сумм денежной наличности, проведения операций с ними и пополнения запасов наличных средств, и обеспечивать соблюдение политики ПРООН в этих вопросах.

19. Взносы правительств. В 1998 году, как и в предыдущие годы, взносы правительств на покрытие расходов отделений на местах в ряде стран оставались невыплаченными. Это имеет свои последствия для управления движением наличности и процесса планирования программ ПРООН. Согласно пункту 3 решения 97/24 Исполнительного совета эти суммы могут вычитаться из средств, ассигнуемых на программы в соответствующих странах. УРАЭ рекомендовало соответствующим представителям-резидентам активно работать с правительствами в целях обеспечения своевременного внесения согласованных платежей.

Вопросы программ

20. Программные ресурсы. В ходе проведения внутренних ревизий в шести странах были выявлены случаи неправомерного использования программных ресурсов для удовлетворения оперативных потребностей. В частности, работники, набранные за счет проектных средств, использовались для выполнения обычных функций персонала отделения и закупок оборудования, используемого служащими отделений. Однако почти во всех случаях соответствующие работники и оборудование использовались в поддержку деятельности по проектам и, как было отмечено соответствующими страновыми отделениями, не всегда существует четкое различие между основными функциями, выполнение которых должно обеспечиваться за счет административных бюджетных средств, и функциями по проектам. Администратор просил УРАЭ продолжить проведение обзоров в 1999 году с целью определить размах и масштабы этой проблемы и совместно с Бюро по планированию и управлению ресурсами (БПУР) вынести рекомендации. Кроме того, ПРООН ожидает, что новые стратегические рамки, обеспечивающие учет достигнутых результатов, помогут решить эту проблему благодаря тесной увязке между использованием ресурсов и получаемыми результатами.

21. Контроль за осуществлением программ. Ряд внутренних ревизий выявил невыполнение определенных процедур ПРООН в отношении контроля за проектами. В частности, отсутствовала документация о связанных с проектами визитах, не готовились доклады об оценке деятельности по проектам и не проводились трехсторонние совещания по обзору. УРАЭ отмечает, что, по мнению некоторых страновых отделений, используемые ими альтернативные механизмы являются адекватными для достижения тех же целей контроля. С учетом этого в 1999 году УРАЭ в контакте с Группой оперативной поддержки проведет обзор того, насколько широкие возможности внесения изменений в механизмы контроля с учетом конкретной ситуации предоставляются страновым отделениям в руководствах ПРООН.

22. Предоставление отчетности по программам по линии национального исполнения. Были отмечены случаи несвоевременного представления правительственных докладов об исполнении (ПДИ) и отчетов о погашении авансов (ОПА). Эта проблема не только отражается на своевременности учета расходов, но может привести и к срыву сроков проведения ревизии деятельности по линии национального исполнения. Один из основных факторов, обуславливающих эту проблему, заключается в определенной сложности требований ПРООН в отношении представления отчетности о деятельности по линии национального исполнения. Следует, однако, учесть, что эти требования о представлении отчетности были значительно упрощены в пересмотренных процедурах, определяющих регламент национального исполнения, которые были опубликованы в марте 1998 года. Согласно этим новым процедурам предусматривается представление четыре раза в год сводного финансового отчета взамен ранее испрашивавшихся отдельных ПДИ, ОПА и отчетов о запросах на выделение авансов.

23. Завершенные проекты. Во внутренних ревизиях были отмечены проблемы, касающиеся своевременности отнесения проектов к категории проектов, оперативная деятельность по которым завершена, а также проектов, закрытых с финансовой точки зрения. Это объясняется целым рядом причин, в том числе отсутствием ясности в отношении того, когда тот или иной проект следует считать завершенным с точки зрения оперативной деятельности, и трудностями в получении от учреждений-исполнителей окончательных данных о произведенных расходах. В новом руководстве по программам, которое должно быть опубликовано в первой половине 1999 года, эти проблемы решаются на основе установления конкретных критериев завершения проектов в оперативном и финансовом плане и вменения представителю-резиденту в обязанность осуществления функций по закрытию проектов в случае, если учреждение-исполнитель не делает этого на своевременной основе. Кроме того, внедрение стратегических рамок, обеспечивающих учет достигнутых результатов, и системы управления, ориентированной на конкретные результаты, будет

стимулировать страновые отделения к тому, чтобы они более своевременно отчитывались о завершении проектов в оперативном и финансовом плане.

Общее управление

24. Закупки товаров и услуг. В ходе проведения внутренних ревизий были выявлены проблемы, касающиеся практики и процедур закупочной деятельности, используемых некоторыми страновыми отделениями. Из них прежде всего следует отметить проблему, связанную с недостаточным разделением обязанностей, что повышает риск произведения закупок на неконкурентной основе. Кроме того, в ходе ревизорской проверки закупочных операций были выявлены случаи несоблюдения политики и процедур ПРООН, включая непроведение конкурентных торгов, превышение делегированных полномочий при осуществлении закупок и отсутствие достаточной подтверждающей документации. УРАЭ рекомендовало принять дополнительные меры по профессиональной подготовке сотрудников, занимающихся закупочной деятельностью, и обеспечить более четкое разделение обязанностей. Решением нескольких выявленных проблем, особенно проблем, касающихся дифференциации функций и превышения делегированных полномочий при осуществлении закупок, занимается в 1999 году в контексте внесения изменений в финансовые правила и положения и разработки новых руководящих принципов, регламентирующих закупочную деятельность, Бюро по финансовому и административному обслуживанию (БФАО).

25. Автоматизированная инвентаризационная система для отделений на местах (ФОИНВЕНТ). Как и в предыдущие годы, внутренние ревизии позволили обнаружить ошибки, связанные с вводом данных, выявить случаи непроведения инвентаризации наличных материальных ценностей и расхождений между учетными данными страновых отделений и соответствующими данными штаб-квартиры. Активы заносятся на учетные счета ООН по мере их приобретения. Соответственно, система инвентаризации товарно-материальных ценностей представляет собой единственное средство, позволяющее вести учет значимых активов и облегчающее осуществление контроля над ними. УРАЭ рекомендовало страновым отделениям активизировать свои усилия по усилению контроля и повышению точности учетных данных о товарно-материальных запасах, включая их согласование с данными, имеющимися в подразделениях штаб-квартиры. Кроме того, в 1999 году УРАЭ в тесном сотрудничестве с БФАО проведет анализ этого вопроса с целью вынесения рекомендаций о соответствующих мерах по его решению на всеобъемлющей основе.

Управление кадрами

26. Соглашения о специальном обслуживании (ССО). В ходе внутренних ревизий были вскрыты многочисленные случаи отхода от политики ПРООН в отношении ССО. Они заключались, в частности, в отсутствии надлежащей процедуры набора персонала на конкурсной основе, непроведении производственной аттестации и несоблюдении установленных предельных сроков. В ряде страновых отделений были выявлены случаи выполнения сотрудниками, нанятыми на основе ССО, долгосрочных или постоянных, а не временных функций, как это предусматривается регламентом ССО. УРАЭ рекомендовало страновым отделениям придерживаться политики ПРООН в отношении ССО или получать разрешение Управления людских ресурсов (УЛР) на отклонения от нее. Администратор отмечает, что недавно опубликованные УЛР новые директивы дают страновым отделениям дополнительные кадровые инструменты, в частности это контракты на предоставление услуг и контракты ограниченной продолжительности. По мнению Администратора, внедрение этих новых инструментов позволит существенно уменьшить число случаев несоблюдения существующих норм.

Автоматизация делопроизводства

27. Система управления финансовой информацией (СУФИ). Внедрение СУФИ официально началось в страновых отделениях в конце 1997 года. В ходе внутренних ревизий, проведенных в 1998 году, было выявлено, что ряд страновых отделений используют СУФИ лишь частично, а некоторые не пользуются ею вообще. Становые отделения объясняют это проблемами с программным обеспечением СУФИ и недостаточной подготовленностью персонала. СУФИ представляет собой одну из важных внутренних систем ПРООН, и пользование ею всеми отделениями имеет важное значение для обеспечения сопоставимости получаемой информации. УРАЭ рекомендовало страновым отделениям обеспечить внедрение и использование СУФИ и по мере необходимости проводить необходимую подготовку кадров. Администратор отмечает, что региональные бюро и БФАО в последнее время предпринимают решительные меры по поощрению ее более широкого использования страновыми отделениями и что, как ожидается, в течение ближайших нескольких месяцев показатели пользования ею существенно возрастут. БФАО ведет на региональной основе строгий учет количества стран, в которых СУФИ была внедрена, опробована и используется в работе.

28. Комплексная система управленческой информации (ИМИС). В течение отчетного года УРАЭ совместно с руководством ПРООН проводило обзор контрольных механизмов, касающихся трех очередей ИМИС: второй очереди по льготам; третьей – по финансовым вопросам; и четвертой – по платежным ведомостям. Выводы обсуждались непосредственно с руководителями проектов, и там, где это было необходимо, принимались меры по исправлению положения. Единственной еще не внедренной остается четвертая очередь – по платежным ведомостям; как ожидается, она будет внедрена до конца 1999 года. В 1998 году УРАЭ выразило обеспокоенность вопросами сохранности кадровой информации, доступ к которой можно получить через ИМИС первой и второй очереди. Работа УРАЭ в этом направлении будет продолжена в 1999 году в рамках ревизии деятельности по управлению людскими ресурсами.

29. Сохранность данных и контроль за ними. В рамках внутренних ревизий страновых отделений были выявлены случаи неиспользования паролей или формального отношения к планам аварийного восстановления данных и процедурам, касающимся резервных программ. Несоблюдение этих требований повышает риск потери информации или получения доступа к ней со стороны несанкционированных пользователей. УРАЭ рекомендовало страновым отделениям обеспечить понимание сотрудниками важности принятия мер, направленных на предупреждение потери информации или несанкционированного доступа к ней. УРАЭ будет встречаться в 1999 году с БФАО для обсуждения вариантов вынесения рекомендаций страновым отделениям в этом плане.

30. 2000 год. УРАЭ отметило, что в течение 1998 года БФАО активно занималось решением компьютерной проблемы 2000 года в штаб-квартире. В то же время в ходе внутренней ревизии страновых отделений было выявлено, что некоторые из них располагают системами, которые, возможно, не подготовлены к переходу на режим 2000 года. Кроме того, эти страновые отделения еще не создали у себя местные целевые группы и полагаются на то, что заниматься этой проблемой будет штаб-квартира. УРАЭ рекомендовало соответствующим страновым отделениям просить штаб-квартиру о предоставлении руководящих указаний с целью обеспечить надлежащее решение компьютерной проблемы 2000 года. Администратор отмечает, что БФАО в последнее время разослало во все страновые отделения полный комплект необходимых средств программного обеспечения и руководство по решению этой проблемы. Кроме того, Исполнительный комитет включил в повестку дня своих ежемесячных заседаний в качестве постоянного пункта вопрос о контроле за разработкой ПРООН планов действий на случай возникновения чрезвычайной ситуации в связи с компьютерной проблемой 2000 года.

C. Национальное исполнение

31. В соответствии с финансовым положением 17.2 ПРООН правительства должны представлять проверенные финансовые отчеты по проектам и программам, исполняемым на национальной основе. На протяжении ряда лет УРАЭ в сотрудничестве с Комиссией ревизоров Организации Объединенных Наций ведет работу по расширению масштабов охвата ревизиями проектов и программ, исполняемых на национальной основе, с тем чтобы можно было устранить оговорки об особых процедурах проверки финансовых ведомостей ПРООН.

32. Однако в силу ряда факторов является маловероятным, что достаточные гарантии ревизии будут обеспечены в пределах сроков, установленных Комиссией ревизоров. В 1998 году из 96 стран было получено в общей сложности 1315 докладов. Соответствующий объем ревизуемых расходов составил приблизительно 700 млн. долл. США, или 58 процентов от совокупного объема расходов по отчетности, составившего 1,2 млрд. долл. США.

33. Была проведена оценка 764 из 1315 полученных докладов, а сделанные по ее итогам выводы доведены до сведения соответствующих страновых отделений. Кроме того, УРАЭ подготовило доклад для Администратора, в котором в сжатой форме были изложены вскрытые в докладах о ревизии проблемы и недостатки. Этот доклад был распространен среди ряда подразделений ПРООН, включая Бюро по планированию и управлению ресурсами (БПУР), БФАО и Группу оперативной поддержки, для информации и учета при пересмотре политики и процедур ПРООН.

34. В 1998 году были осуществлены в общей сложности 10 миссий по ревизии/проверке национального исполнения, и к концу года было опубликовано в общей сложности шесть докладов. Недостатки, выявленные в результате этих миссий по ревизии/проверке, были в основном сходны с недостатками, выявленными в предыдущие годы. Среди них следующие проблемы:

а) перед внедрением метода национального исполнения страновые отделения не всегда проводят оценку имеющегося потенциала;

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

в) не проводится ознакомление на раннем этапе всех сторон с требованиями, предъявляемыми к финансовым докладам и докладам о контроле и оценке национального исполнения;

г) ежегодные финансовые ведомости ПРООН представляются с опозданием;

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 управленческий надзор за осуществлением проектов; и

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

35. В соответствии с инструкциями Администратора ПРООН занималась решением этих проблем в ходе подготовки, разработки и внедрения пересмотренных руководящих принципов национального исполнения, а также в процессе разработки нового пособия по программной деятельности, которое должно быть опубликовано в первой половине 1999 года. В рамках подготовки пересмотренных

руководящих принципов национального исполнения в ряде страновых отделений были проведены семинары для проверки их обоснованности. На этапе разработки предпринимались усилия, направленные на упрощение требований о представлении отчетности. В частности, в соответствии с новыми руководящими принципами необходимо ежеквартально представлять сводный финансовый отчет и как минимум раз в год – единый доклад о ходе осуществления программы. На этапе осуществления страновыми отделениями велась работа на местах по подготовке кадров, а Группой оперативной поддержки недавно выпущены всеобъемлющие компьютеризированные комплекты учебных материалов для оказания страновым отделениям помощи в руководстве национальным исполнением. На 1999 год запланировано проведение дополнительных семинаров по подготовке персонала страновых отделений.

36. В 1999 году УРАЭ будет заниматься дальнейшей оценкой действенности вышеизложенных мер на основе обсуждений с сотрудниками в страновых отделениях, правительственными чиновниками, ревизорами и руководителями проектов.

D. Специальные ревизии и расследования

37. В 1998 году было заведено в общей сложности 33 новых дела. Рассматривался широкий круг вопросов: от обвинений в мошенничестве и серьезных дисциплинарных нарушений до недостаточной эффективности работы и потенциального конфликта интересов.

38. По состоянию на конец года продолжалось рассмотрение 31 дела, связанного со специальными ревизиями и расследованием. Это на 19 дел (158 процентов) больше, чем в 1998 году.

39. Несколько дел рассматриваются в сотрудничестве с УСВН, включая дело, связанное с Резервом средств для размещения на местах, по которому в настоящее время возбуждены юридические действия против двух лиц.

VI. РЕКОМЕНДАЦИИ ОБЪЕДИНЕННОЙ ИНСПЕКЦИОННОЙ ГРУППЫ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ БОЛЬШЕЙ СОГЛАСОВАННОСТИ ДЛЯ УСИЛЕНИЯ НАДЗОРА В СИСТЕМЕ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

40. 7 августа 1998 года Объединенная инспекционная группа (ОИГ) опубликовала доклад, озаглавленный "Больше согласованности для усиления надзора в системе Организации Объединенных Наций" (JIU/REP/98/2-A/53/171). В этом докладе содержатся шесть рекомендаций, которые воспроизводятся ниже наряду с комментариями ПРООН.

41. Согласованные планы осуществления внутреннего надзора

Директивные органы должны предложить административному руководителю каждой организации представить на утверждение оптимальный план осуществления и координации всех элементов внутреннего надзора с учетом особенностей его/ее организации и указанием соответствующих кадровых и финансовых потребностей.

ПРООН соглашается с этой рекомендацией и напоминает членам Исполнительного совета, что механизм, с помощью которого ПРООН обеспечивает координацию планов и деятельности в области надзора УРАЭ и Бюро по оценке, является Комитет по обзору управления и надзору.

Соответствующие кадровые и финансовые потребности будут освещены при представлении бюджета на двухгодичный период.

42. Отчетность о деятельности по внутреннему надзору

a) Директивным органам следует предложить административным руководителям всех организаций представлять сводный годовой краткий доклад о деятельности по внутреннему надзору с сжатым изложением i) рассмотренных вопросов и достигнутых результатов; ii) вынесенных рекомендаций и хода выполнения принятых по ним мер; и iii) вопросов или рекомендаций, требующих принятия мер со стороны административных руководителей или директивных органов.

b) Директивным органам следует решить: i) несут ли административные руководители ответственность за предоставление докладов о деятельности по внутреннему надзору или же ii) они предоставляют такие доклады директивным органам по мере их подготовки механизмами внутреннего надзора наряду с любыми отдельными замечаниями, которые административные руководители могут счесть уместными.

c) В каждом докладе механизма внутреннего надзора директивному органу следует указывать, какие рекомендации, по мнению административного руководителя, представляются чисто в информационных целях, а какие, по его мнению, требуют принятия мер со стороны соответствующего директивного органа.

В целом ПРООН соглашается с содержанием и основной направленностью этой рекомендации. В настоящее время подготавливаются отдельные ежегодные доклады о деятельности УРАЭ по внутренней ревизии и надзору и о деятельности Бюро по оценке в области оценки и контроля. Вместе с тем УРАЭ ежегодно выносит от 1000 до 3000 рекомендаций. В результате было бы непрактично и неэкономично перечислять отдельные рекомендации в годовом докладе. Вместо этого ПРООН предлагает сохранить нынешнюю практику уделения особого внимания вопросам или проблемам, которые имеют последствия для всей организации. Несмотря на то, что доклады готовятся отвечающими за соответствующие вопросы подразделениями, ПРООН полагает, что они должны представляться Исполнительному совету Администратором. В настоящее время в докладах указывается, какие меры предлагается принять Исполнительному совету.

43. Пропаганда передового опыта

Механизмам внутреннего и внешнего надзора системы Организации Объединенных Наций следует включать в свои доклады директивным органам описание выявленного в ходе их работы передового опыта, который может оказаться полезным для других подразделений той же организации и/или для других организаций.

ПРООН соглашается с этой рекомендацией. В настоящее время Бюро по оценке включает в свой доклад информацию о передовом опыте и новаторских элементах в осуществлении программ. Управление ревизии и анализа эффективности нередко делало это в прошлом; в настоящее время оно совершенствует методы своей работы в этой области и в надлежащем порядке представит доклад о них Исполнительному совету.

44. Анализ Объединенной инспекционной группой сводных годовых кратких докладов о деятельности по внутреннему надзору

Исходя из своего мандата, охватывающего всю систему, Объединенная инспекционная группа (ОИГ) должна периодически включать в свою программу работы проведение общего анализа сводных годовых кратких докладов о деятельности по внутреннему надзору, предусмотренных в рекомендации 2, для выявления вопросов и проблем, касающихся всей системы, а также передового опыта, который может оказаться полезным для других организаций системы.

ПРООН поддерживает эту рекомендацию и заинтересована в обмене информацией и получении данных от других участников системы Организации Объединенных Наций.

45. Содействие укреплению профессиональных кадров в области надзора

Надзорному механизму системы Организации Объединенных Наций, опираясь на существующие ассоциации, следует стремиться формировать более активные кадры для поощрения расширения контактов, обмена информацией и профессионального развития.

ПРООН соглашается с этой рекомендацией. Оба подразделения ПРООН по надзору (УРАЭ и Бюро по оценке) работают инициативно и активно сотрудничают с другими участниками системы Организации Объединенных Наций.

46. Расширение диалога между партнерами, занимающимися надзором

В контексте совместной ответственности за осуществление надзора надзорным механизмам следует искать возможности расширения в необходимых случаях диалога с представителями государств-членов и секретариатов, с тем чтобы лучше реагировать на поднимаемые вопросы в области надзора, укреплять роль надзора в процессе изменений и реформ и обеспечивать более полное понимание соответствующей роли различных надзорных механизмов.

ПРООН соглашается с этой рекомендацией. Директора УРАЭ и Бюро по оценке нередко предлагают свои услуги членам Исполнительного совета и приветствуют появление дополнительных возможностей в этом плане в будущем.

VII. РЕШЕНИЕ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО СОВЕТА

47. Исполнительный совет, возможно, пожелает:

1. принять к сведению доклад Администратора об услугах в области внутренней ревизии и надзора (DP/1999/23);

2. принять к сведению ответ Программы Организации Объединенных Наций на доклад Объединенной инспекционной группы (JIU/REP/98/2-A/53/171);

3. поддержать предложение о дальнейшем увеличении объема ресурсов Программы Организации Объединенных Наций, выделяемых на цели внутренней ревизии и надзора.
