



**Экономический и Социальный  
Совет**

Distr.: Limited  
10 July 2007  
Russian  
Original: English

На решение

---

**Детский фонд Организации  
Объединенных Наций**

Исполнительный совет

**Вторая очередная сессия 2007 года**

5–7 сентября 2007 года

Пункт 11 предварительной повестки дня\*

**Деятельность по внутренней ревизии в 2006 году**

*Резюме*

Директор Управления внутренней ревизии (УВР) представляет Исполнительному совету независимый годовой доклад. В настоящем докладе рассматривается деятельность УВР и излагаются его выводы и заключения за 2006 год.

---

\* E/ICEF/2007/13.



## **I. Введение**

1. Во исполнение решения 2006/18 Исполнительного совета (E/ICEF/2006/5/Rev.1) формат годового доклада Директора Управления внутренней ревизии за 2006 год был изменен. В разделе II рассматриваются вопросы подотчетности, стратегия и возможности УВР. Согласно просьбе, содержащейся в решении 2006/18, в этом разделе также описываются шаги по согласованию процедур ревизии и управленческой отчетности с другими организациями. В разделе III говорится об охвате ревизиями в 2006 году, главных выводах, сделанных по результатам ревизий, и основаниях для них. В разделе IV подытоживаются основные и периодически повторяющиеся выводы. В разделе V дается обзор проведенных расследований. В разделе VI говорится о ходе осуществления рекомендаций. В разделе VII выполняется просьба Исполнительного совета опрелделить объем ресурсов, необходимых для проведения внутренних ревизий. В приложении 2 содержится таблица с замечаниями, по которым не принималось мер на протяжении более 18 месяцев.

## **II. Подотчетность и стратегия УВР**

### **A. Подотчетность УВР**

2. УВР выполняло свои обязанности по обеспечению подотчетности в соответствии с Хартией полномочий и обязанностей Управления внутренней ревизии. Роль УВР заключается в содействии осуществлению миссии ЮНИСЕФ и выполнению Фондом своих обязанностей в сфере подотчетности посредством оказания независимых и объективных услуг по контролю качества и консультированию, предполагающих оценку и анализ эффективности и адекватности механизмов внутреннего контроля в ЮНИСЕФ. УВР решает эту задачу путем проведения систематических и строгих проверок на всех уровнях организационной структуры ЮНИСЕФ.

3. В сентябре 2006 года ЮНИСЕФ опубликовал новую стратегию борьбы с мошенничеством (CF/EXD/2006-009). В ней сведены воедино руководящие указания по предупреждению мошенничества, передаче информации о предполагаемых случаях мошенничества и их расследованию. УВР отвечает за расследование случаев мошенничества, коррупции и бесхозяйственности в ЮНИСЕФ и надзор за этим процессом.

4. Кроме того, в мае 2007 года ЮНИСЕФ опубликовал стратегию «Защита от репрессалий за донесения о должностных преступлениях или помощь в проведении официальных ревизий, расследований и других мероприятий по надзору» (CF/EXD/2007-005). УВР также отвечает за расследование случаев предполагаемых репрессалий в отношении «осведомителей».

5. Годовой план ревизий и годовой план работы Управления, в котором определены меры по совершенствованию внутренней деятельности, рассматриваются и утверждаются Ревизионным комитетом ЮНИСЕФ, и УВР докладывает Ревизионному комитету о ходе их выполнения. Планы ревизий согласовываются с Управлением по оценке и Комиссией ревизоров Организации Объединенных Наций.

6. УВР работает в соответствии с Международными стандартами профессионального проведения внутренней ревизии, введенными Институтом внутренних ревизоров. УВР также использует в своей работе Единообразные руководящие принципы проведения расследований Организации Объединенных Наций.

## **В. Ресурсы и возможности УВР**

7. В декабре 2006 года в УВР работал 21 сотрудник категории специалистов и 3 сотрудника категории общего обслуживания. Теперь в штатное расписание включена одна должность старшего ревизора, специализирующегося на информационных технологиях. В него также включены две временные должности категории специалистов, созданные для работы в связи с ликвидацией последствий цунами в Индийском океане в 2004 году, и одна должность младшего сотрудника категории специалистов. Эта должность будет заполнена до января 2009 года, и любые замены будут зависеть от готовности государственных членом профинансировать соответствующего сотрудника.

8. С учетом увеличения бюджетов ЮНИСЕФ в целом и рекомендаций Комиссии ревизоров и Ревизионного комитета о расширении охвата ревизиями отделов и систем в штаб-квартире без ущерба для ревизий в отделениях на местах объем ресурсов УВР был признан недостаточным. Возможности УВР сократятся после ликвидации должностей, созданных для работы в связи с ликвидацией последствий цунами, и поэтому охват ревизиями не сможет быть сохранен на нынешнем уровне.

9. В 2006 году два сотрудника оказывали помощь в проведении расследований, что лишило их возможности заниматься ревизиями. Теперь ЮНИСЕФ выделил УВР дополнительные ресурсы на финансирование двух штатных должностей сотрудников по расследованиям. Предполагается, что, после того как эти должности будут официально утверждены, сотрудники приступят к выполнению своих обязанностей в начале 2008 года.

10. УВР продолжает осуществлять программу контроля и повышения качества работы. Очередной внешний обзор намечен на конец 2007 года. Дважды в год, опираясь на помощь всех соответствующих подразделений штаб-квартиры, все сотрудники УВР оценивают адекватность существующих руководящих принципов проведения ревизий, анализируют показатели эффективности работы и обсуждают процесс контроля качества.

11. В УВР существует электронная база данных по всем ревизиям, рабочим документам и замечаниям с возможностью поиска, что облегчает отслеживание и выявление периодически возникающих и системных проблем. Эта база данных позволяет сократить время на отслеживание статистических данных по ревизиям и подготовку сводных докладов.

12. УВР побуждает всех своих ревизоров к приобретению профессиональной квалификации и ее поддержанию на должном уровне. В 2006 году УВР оказало помощь четырем своим сотрудникам в получении дипломов внутреннего ревизора в Институте внутренних ревизоров. Еще четыре ревизора были направлены Управлением на прохождение учебы в других местах.

### **С. Ревизионный комитет ЮНИСЕФ**

13. В начале 2006 года была опубликована пересмотренная Хартия Ревизионного комитета. Половина членов реорганизованного Ревизионного комитета в составе шести человек не являются сотрудниками ЮНИСЕФ, равно как и Председатель Комитета. Расширенные обязанности Комитета предполагают проверку функционирования системы надзора ЮНИСЕФ, включая шаги, предпринимаемые руководством для отслеживания и уменьшения рисков; проверку качества и надежности практики учета и отчетности и систем контроля в ЮНИСЕФ; проверку соблюдения соответствующих положений, правил и этических норм и выполнения решений Исполнительного совета; проверку эффективности процедур внутренней и внешней ревизии; и контроль за выполнением руководством планов действий по исправлению недостатков.

### **Д. Мероприятия в области надзора и согласование процедур отчетности о проведении ревизий**

14. На протяжении всего 2006 года ЮНИСЕФ продолжал председательствовать в Рабочей группе по ревизорской деятельности Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития (ГООНВР). Эта группа была задумана как форум, на котором службы внутренней ревизии учреждений, входящих в Исполнительный комитет ГООНВР, могли бы обсуждать механизмы проведения ревизии общих служб и совместных отделений. Когда Группа приступила к обсуждению механизмов ревизии многосторонних целевых фондов доноров (МЦФД), ее членский состав был расширен за счет служб внутренней ревизии всех организаций, входящих в ГООНВР.

15. Рабочая группа по ревизорской деятельности договорилась провести первую совместную ревизию совместного отделения в Кабо-Верде в конце 2007 года. Принципы ревизии общих служб были согласованы и одобрены Группой по вопросам управления ГООНВР. Основные принципы ревизии МЦФД после их окончательной доработки облегчат публикацию сводной информации о ревизии этих фондов во всех учреждениях-участниках.

16. Во исполнение решения 2006/18 Исполнительного совета службы внутренней ревизии ЮНИСЕФ, Фонда Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА), Всемирной продовольственной программы (ВПП), Управления Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов (ЮНОПС), Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) и Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев достигли общего понимания в отношении использования ревизорских оценок, что даст возможность сопоставления отчетов о проведенных ревизиях. Каждое замечание ревизоров будет, как и прежде, включать в себя: а) оценки значимости факторов риска и б) оценки мер по учету факторов риска. Оценки значимости факторов риска уже используются на единой основе соответствующими организациями системы Организации Объединенных Наций и имеют такие значения, как высокая, средняя и низкая. Оценки мер по учету факторов риска дают представление о качестве работы проверяемого подразделения по учету факторов риска в той или иной функциональной области. ЮНИСЕФ, ЮНФПА, ВПП, ЮНОПС и ПРООН подписали соглашение об использовании общих оценок мер по учету факторов риска, которые

оцениваются как удовлетворительные, отчасти удовлетворительные и неудовлетворительные. Новая система оценок начала применяться во внутренних ревизиях с 1 января 2007 года.

17. В ответ на просьбы, поступившие от государств-членов, в рамках Комитета высокого уровня по вопросам управления ведутся дискуссии по вопросу о предоставлении отчетов о внутренней ревизии в распоряжение государств-членов.

18. Совместно с другими учреждениями Организации Объединенных Наций УВР обсуждает вопрос о введении общих для всей организации принципов учета факторов риска. Достигнут общий консенсус в отношении того, что этот процесс должно взять под свой контроль и возглавить руководство. УВР подготовило предложение об оказании экспертной помощи такому процессу применительно к ЮНИСЕФ; руководство указало, что это должно быть увязано с результатами организационного обзора. Введение общих для всей организации принципов учета факторов риска облегчит процесс стратегического планирования, покажет руководителям, какой уровень риска готова взять на себя организация, и поможет ЮНИСЕФ в деле учета рисков и возможностей, существующих во всех секторах.

19. Между Управлением по оценке и УВР налаживается тесное сотрудничество в целях лучшей координации планирования работы и совместного проведения оценок ее эффективности.

## **Е. Планирование ревизий на основе оценки рисков**

20. Большинство ресурсов ЮНИСЕФ расходуется на осуществление программ в 125 отделениях на местах. Отделения отбираются на предмет ревизии путем объективной оценки рисков, связанных с достижением намеченных результатов. Отделения на местах классифицируются по следующим факторам риска:

а) **время**, прошедшее с момента последней ревизии (отделения на местах могут работать без ревизии более пяти лет; 10 крупнейших отделений подлежат проверке один раз в два года);

б) **меры по уменьшению рисков** (шаги отделения по выполнению рекомендаций, вынесенных в ходе предыдущей ревизии);

с) **риски, связанные с имеющимися возможностями** (изменения в объеме программ, которые могут превысить возможности отделения; в данную категорию скорее всего попадут отделения, получающие финансовые средства по линии чрезвычайной помощи);

д) **риски, связанные с внешними условиями** (государственное управление и качество систем управления государственными финансами в стране пребывания);

е) **риски, связанные с управлением программами** (методы управления программами, аппроксимированные по уровню расходов);

f) **рискованные операции** (большой объем закупок в конце года может быть свидетельством рискованных операций, цель которых — освоить средства до истечения установленного срока).

21. В настоящее время УВР увеличило количество ревизий, проводимых в подразделениях и системах штаб-квартиры. Для того чтобы гарантировать объективный отбор подразделений и функциональных областей, УВР использует модель рисков, в которой учитывается объем ресурсов, относящихся к той или иной крупной бизнес-системе; время, прошедшее с момента последнего обзора, существование значительных неконтролируемых рисков или недостатков; и фактические показатели в сравнении с ожидаемыми, которые отражены в управленческих планах.

22. Единая модель рисков для штаб-квартиры и отделений на местах, а также для основных процедур осуществления деятельности позволит плотнее сконцентрировать выделенные на ревизию ресурсы в наиболее важных областях. Работа над этим продолжается, и ей, как ожидается, будет способствовать разработка руководством общеорганизационной стратегии учета факторов риска и методов выявления и уменьшения рисков.

23. Перед каждой проверкой ревизоры проводят анализ рисков для определения и уточнения областей, подлежащих проверке в отделениях на местах. Этот анализ базируется на заполнении отделением специального вопросника перед проведением ревизии, изучении программных документов и ежегодных докладов, анализе ревизорами данных системы управления программами в отделении и информации, предоставленной региональным отделением и подразделениями штаб-квартиры. Применительно к подразделениям и системам штаб-квартиры анализ рисков обычно проводится на этапе, предшествующем ревизии.

24. Отбор проверяемых подразделений с учетом уровня рисков и определение объекта каждой отдельной проверки по тому же принципу дают гарантию того, что УВР будет фокусировать внимание на самых серьезных недоработках, а области, где необходимо улучшить работу, будут определяться с высокой степенью предсказуемости.

### **III. Результаты работы, проделанной в 2006 году**

#### **A. Охват ревизиями**

25. В 2006 году УВР запланировало и провело ревизии в 29 страновых отделениях (список страновых отделений, проверенных в 2006 году, и сводную информацию о показателях учета факторов риска см. в приложении 1). Кроме того, специальная проверка, объектом которой был порядок распределения взносов, была проведена в Зимбабве. Ревизия антикризисной деятельности в связи с землетрясением в Южной Азии в 2006 году была проведена в Пакистане. Из запланированных ревизий четыре касались мероприятий по преодолению последствий цунами 2004 года.

26. На 2006 год было запланировано пять ревизий в штаб-квартире, по которым была завершена работа на местах. Подробные сведения см. в разделе III D. Кроме того, были опубликованы отчеты о ревизии антикризисной деятельности

в связи с цунами, которую вели региональные отделения для Южной Азии и для Восточной Азии и Тихого океана, и был подготовлен сводный доклад об антикризисных мерах ЮНИСЕФ в связи с цунами. Благодаря безвозмездной помощи компании «Прайсуотерхаус Куперс» была проведена оценка рисков в сфере информационных технологий. Еще по двум ревизиям в штаб-квартире работа на местах была завершена в 2006 году, а отчеты опубликованы в 2007 году.

Таблица 1  
Охват ревизиями, 2004–2006 годы

	2004 год	2005 год	2006 год
Число проведенных ревизий в отделениях на местах	29	33	31
Число ревизий в штаб-квартире и системных ревизий и сводных докладов	6	7	11
Число проведенных ревизий	35	40	42

27. Для того чтобы гарантировать руководству ЮНИСЕФ высокое качество отчетов о ревизии, директор УВР включает в каждый отчет, отвечающий установленным стандартам, «Заявление о соблюдении стандартов УВР». В 2006 году все проведенные ревизии, за исключением одной, отвечали высоким стандартам УВР в отношении планирования и осуществления работы и представления отчетов (о случае, составившем исключение, см. в пункте 52).

28. В каждом замечании по результатам ревизии содержится указание на имеющиеся риски, в котором говорится, почему сделанные выводы важны и должны быть приняты к сведению; перечисление фактов, выявленных в ходе ревизии; и одна или несколько рекомендаций об установлении надлежащего контроля над выявленным риском. Этот подход соотносится со стандартами профессиональной ревизии и делает упор на рисках, сопряженных с работой подразделения.

29. В 2006 году УВР подготовило 561 замечание в отношении уровня риска и 164 замечания в отношении эффективных методов. Последний тип замечаний выносится в том случае, когда все аспекты того или иного конкретного компонента рабочего процесса в проверяемой области функционируют так, как это предполагалось.

Таблица 2  
Замечания по результатам ревизий с разбивкой по степени риска, 2004–2006 годы

	2004 год		2005 год		2006 год	
Высокая степень риска	87	13%	81	12%	66	12%
Средняя степень риска	562	82%	545	81%	424	76%

	2004 год		2005 год		2006 год	
Без оценки (только ревизии в штаб-квартире и специальные проверки)	36	5%	44	7%	71	12%
<b>Общее число замечаний в отношении уровня риска</b>	<b>685</b>		<b>670</b>		<b>561</b>	
Замечания в отношении эффективных методов	182		223		164	
Процент положительных замечаний в общем числе замечаний	22		25		23	

30. В 2006 году 40 процентов замечаний в отношении высокой степени риска было сделано в области финансового контроля (в 2005 году — 50 процентов). Остальные замечания в отношении высокого риска касались преимущественно управления программами (15 процентов), помощи в материально-техническом снабжении (14 процентов), административного управления (11 процентов) и выполнения рекомендаций по результатам предыдущих ревизий (9 процентов).

## В. Отделения на местах

31. В таблице 3 показан охват ревизиями отделений на местах на протяжении последних шести лет. Единственным страновым отделением, где ревизия не проводилась, было представительство в Кабо-Верде, которое было преобразовано в совместное отделение и будет проверяться совместно с ревизорскими службами других организаций в конце 2007 года. Десять крупнейших отделений обычно проверяются каждые два года.

Таблица 3

### Отделения на местах, в которых проводились ревизии в 2001–2006 годах

Отделения, проверенные один раз	91
Отделения, проверенные дважды	26
Отделения, проверенные три раза	5
Отделения, проверенные четыре раза	2
Отделения, где ревизии не проводились	1

32. УВР пользуется стандартной программой ревизии отделений на местах, содержащей стандартные инструкции по проверке 10 областей. Программа ревизий пересматривается каждый год. В ходе большинства ревизий в отделениях на местах производится детальная оценка таких основных областей, как финансовый контроль и управление программами. При необходимости проверялось и то, как выполняются рекомендации по результатам предыдущих ревизий. Помощь наличными средствами и помощь в материально-техническом снабжении становились объектами проверки лишь тогда, когда при подготовке к ревизии выявлялась вероятность рисков. Ревизия антикризисных мер ЮНИСЕФ в связи с землетрясением в Южной Азии проводилась на основе инструкций, видоизмененных после ревизии антикризисных мер в связи с цунами. Проверки состояния дел в сфере базовых информационно-коммуни-

кационных технологий были прекращены после того, как в 2005 году было признано, что все отделения на местах, кроме одного, достигли удовлетворительных показателей в этой области. В 2007 году будет разработан новый ревизорский модуль для тестирования информационно-коммуникационных технологий.

#### Управление программами

33. В ходе 25 ревизий в отделениях на местах объектом проверки были базовые методы управления программами, которые ЮНИСЕФ считает важными. Было сделано 10 замечаний в отношении высокой степени риска. Из таблицы 4 явствует, что картина распределения замечаний в 2006 году во многом совпадает с картиной, отмеченной в 2005 году.

Таблица 4

#### Управление программами: количество сделанных замечаний (замечания в отношении высокой степени риска указаны в скобках)

<i>Область</i>	<i>2005 год</i>	<i>2006 год</i>
Стандарты составления годовых планов	50 (5)	41 (2)
Осуществление программ и контроль качества работы	33 (0)	33 (6)
Административное управление	20 (2)	17 (1)
Контроль и оценка	29 (0)	26 (1)
Точность годовых докладов	7 (0)	9 (0)
Обучение персонала навыкам управления программами	3 (0)	1 (0)

34. В ходе ревизий изучались основные риски, угрожающие достижению запланированных программами результатов. В 16 отделениях были отмечены недоработки при подготовке и обзоре годовых планов работы (ГПР), в которых должны указываться ожидаемые результаты и конкретные мероприятия партнеров-исполнителей. В ГПР 15 отделений не были четко прописаны ожидаемые результаты, а ГПР 10 отделений оказались неполными. Нечеткое указание на результаты и неполнота ГПР могут стать причиной недоразумений между отделением и партнером-исполнителем в отношении того, что должно быть сделано и достигнуто. Тот факт, что ГПР не были одобрены партнерами-исполнителями, может указывать на недостаточно твердый настрой с их стороны. Одиннадцать отделений не произвели адекватной оценки возможностей неправительственных партнеров, прежде чем выделять им ресурсы. У 20 отделений обнаружился недостаток, причем нередко не один, в практике мониторинга, включая нечеткое определение показателей контроля за осуществлением программ, недостаточный мониторинг практической деятельности и ненадлежащее функционирование систем контроля и оценки. Если мониторинг поставлен плохо, это может привести к запоздалому выявлению трудностей, что повлечет за собой задержки, которых можно было бы избежать. В ряде случаев трудности, выявленные в ходе годового обзора, так и остались непреодоленными в последующий год, в результате чего достижение ожидаемых результатов оказалось под угрозой. В годовых докладах девяти отделений содержались необоснованные заявления либо заявлений не было вовсе.

35. В ходе ревизий проверялось, насколько внимательно относятся отделения к своим приоритетным задачам и в какой степени персонал освоил основные навыки управления программами. Недостатки были отмечены в 17 из 25 отделений. Они включали отсутствие или неполноту управленческих планов, плохую координацию действий между страновым отделением и его филиалами и недостаточную широту полномочий страновых управленческих групп. Хотя наличие эффективных методов управления не гарантирует, что запланированные программы результаты будут фактически достигнуты, а неэффективные методы не обязательно влекут за собой неудачу, вполне резонно ожидать, что отделения, использующие эффективные методы, скорее достигнут успеха в целом, чем отделения, таковых не имеющие.

#### **Финансы и счета**

36. Механизмы финансового контроля проверялись в 25 отделениях на местах, и было сделано 23 замечания в отношении высокой степени риска.

Таблица 5

#### **Финансы и счета: количество сделанных замечаний (замечания в отношении высокой степени риска указаны в скобках)**

<i>Область</i>	<i>2005 год</i>	<i>2006 год</i>
Распределение обязанностей по финансовому контролю	44 (5)	49 (3)
Обработка операций	55 (15)	50 (12)
Управленческий надзор за механизмами финансового контроля	26 (4)	27 (8)

37. Картина замечаний, сделанных в 2006 году, в целом совпадает с предыдущими годами. Только 3 из 25 отделений надлежащим образом распределили обязанности по финансовому контролю и следили за их выполнением. Соответствующие недостатки в деле санкционирования, удостоверения и утверждения операций и производства выплат по ним были обнаружены в 22 отделениях. В 19 отделениях были выявлены недоработки в функционировании комитетов по рассмотрению контрактов. В 16 отделениях имелись один или несколько недостатков в управлении механизмами финансового контроля и надзоре за ними, включая выверку и закрытие счетов. Положительный момент состоял в том, что у отделений, как правило, имелись надежные средства внутреннего контроля за достоверностью финансовых данных. Чтобы отобразить картину выявленных недостатков, в 2005 году УВР подготовило сводный финансовый доклад; на сегодняшний день выполнена 21 из 28 содержащихся в нем рекомендаций.

#### **Организация помощи наличными средствами и помощи в материально-техническом снабжении и управление контрактами**

38. Опираясь на предварительный обзор данных о функционировании отделений на местах, ревизоры могут оценить, каким образом в представительстве поставлено дело планирования, распределения и закупки исходных ресурсов для программ: речь идет об оказании помощи наличными средствами, помощи в области материально-технического снабжения и услугах по контрактам.

39. Операции по оказанию помощи наличными средствами проверялись в 13 страновых отделениях. В таблице 6 приведена картина сделанных замечаний. Главный акцент в данной проверяемой области будет смещен на учет отделениями факторов риска, связанных с процедурами перевода наличности, как это определено в согласованном подходе к переводам наличных средств, взятом на вооружение учреждениями, входящими в Исполнительный комитет ГООНВР.

Таблица 6

**Помощь наличными средствами: количество сделанных замечаний (замечания в отношении высокой степени риска указаны в скобках)**

<i>Область</i>	<i>2005 год</i>	<i>2006 год</i>
Планирование потребностей в наличности	7 (1)	10 (1)
Определение и включение в бюджет мероприятий, финансируемых наличными средствами	4 (0)	13 (0)
Выдача наличных средств	6 (0)	8 (4)
Отчетность об использовании наличных средств партнерами	6 (0)	14 (1)
Контроль за использованием наличных средств	2 (0)	4 (0)

40. Операции по оказанию помощи в материально-техническом снабжении проверялись в восьми отделениях на местах, где они представляли собой важный компонент программы сотрудничества. В таблице 7 приведена картина сделанных замечаний.

Таблица 7

**Помощь в материально-техническом снабжении: количество сделанных замечаний (замечания в отношении высокой степени риска указаны в скобках)**

<i>Область</i>	<i>2005 год</i>	<i>2006 год</i>
Планирование потребностей в материально-техническом снабжении	16 (1)	14 (1)
Отбор и наем поставщиков	20 (1)	7 (0)
Контроль качества до отгрузки товаров и распределение поставок на страновом уровне	19 (4)	10 (4)
Оценка эффективности материально-технического снабжения	4 (0)	5 (0)

41. В семи из восьми отделений были выявлены один или несколько недостатков в планировании потребностей в материально-техническом снабжении совместно с партнерами. В этих отделениях не имелось планов материально-технического снабжения и распределения, устанавливались нереалистичные плановые сроки поставки или несвоевременно принимались решения о закупках. Шесть отделений не следовали рекомендованным процедурам отбора и оценки поставщиков и анализа результатов их работы. В шести отделениях не обеспечивался надлежащий контроль за приемкой, распределением и доставкой закупаемых ЮНИСЕФ товаров либо не соблюдались установленные тре-

бования к инспектированию закупаемых у местных поставщиков товаров до их отгрузки. В пяти отделениях не был обеспечен надлежащий контроль за эффективным использованием закупаемых ЮНИСЕФ товаров партнерами-исполнителями.

42. В одном отделении была проверена практика заключения контрактов с консультантами, и она была признана удовлетворительной.

#### **Административное управление**

43. Практика административного управления проверялась в 21 страновом отделении. В 14 отделениях были выявлены проблемы со сроками найма персонала и проведения служебной аттестации. Программы обучения персонала и общее управление получили положительную оценку в 13 из 21 отделения, а по 8 другим отделениям были сделаны замечания в отношении планирования учебной работы. Недостатки в деле организации поездок были выявлены в 14 отделениях.

Таблица 8

**Административное управление: количество сделанных замечаний (замечания в отношении высокой степени риска указаны в скобках)**

<i>Область</i>	<i>2005 год</i>	<i>2006 год</i>
Набор персонала и управление служебной деятельностью	34 (5)	24 (3)
Обучение персонала и работа с кадрами	18 (0)	8 (0)
Служебные помещения и имущество длительного пользования	28 (5)	16 (3)
Поездки	24 (0)	15 (0)

#### **Выполнение рекомендаций по результатам предыдущих ревизий**

44. Положение дел с выполнением рекомендаций по результатам предыдущих ревизий было проверено в 15 отделениях на местах. Было установлено, что в девяти отделениях рекомендации, адресованные им в ходе предыдущей ревизии, в целом выполнены, хотя имеются возможности для усиления контроля за выполнением рекомендаций ревизоров и недопущения повторного появления тех же недоработок. В шести отделениях положение с выполнением рекомендаций по результатам предыдущих ревизий было признано неудовлетворительным.

### **С. Анализ оснований для выводов, сделанных по результатам ревизии отделений на местах**

45. Для того чтобы понять, на каком основании были сделаны выводы, все замечания, сформулированные по итогам ревизий, классифицируются УВР в соответствии с основными принципами внутреннего контроля, принятыми Комитетом организаций спонсоров Комиссии Трудюэя. В таблице 9 дается анализ основных причин неудовлетворительной работы. Значительная часть рисков, отмеченных в ходе ревизий в 2006 году, может быть объяснена недостаточно

строгим надзором за соблюдением принципов внутреннего контроля со стороны руководителей страновых отделений.

Таблица 9

**Причины недоработок в практике учета факторов риска в 2006 году**

	<i>В процентах от общего числа</i>
Недостаточный мониторинг и применение существующих механизмов контроля	74
Руководство и персонал не знают/не понимают целей контроля	8
Механизмы внутреннего контроля не созданы	7
Цели не поставлены/риски не определены	6
Нечеткое распределение/необоснованное разделение обязанностей	5

46. Недоработки в применении управленческих методов, предписанных или рекомендованных страновым отделением, рассматривались в девяти сводных докладах, опубликованных УВР с 2002 года, которые охватывали широкий спектр функциональных областей. В сводных докладах было указано на конкретные недостатки, несоответствия и двусмысленные моменты в стратегиях и руководящих принципах ЮНИСЕФ. В них были названы области, в которых региональные отделения должны усилить надзор за операциями и функционированием страновых отделений, уточнить приоритеты и ожидания и обеспечить обратную связь. В них было также рекомендовано провести конкретные мероприятия по повышению квалификации сотрудников, которые помогли бы им взять на вооружение эффективные методы управления.

47. Многие недостатки и недоработки в стратегиях и руководящих принципах стали предметом изучения, но появились и другие недостатки, поскольку процедуры программирования претерпели изменения в результате согласования действий учреждений, входящих в Исполнительный комитет. Работа по повышению квалификации сотрудников может не всегда поспевать за появлением новых процедур. Лучшая осведомленность руководителей и сотрудников о рисках, связанных с операциями ЮНИСЕФ, позволит им более четко уяснить необходимость внедрения рекомендованных механизмов контроля. Полезным подспорьем в этой связи стало бы принятие руководством общеорганизационных принципов учета факторов риска.

#### **D. Подразделения штаб-квартиры, системные проверки и сводные доклады**

##### **Ревизия антикризисной деятельности регионального отделения для Южной Азии в связи с цунами**

48. Объектом ревизии была помощь, которую региональное отделение оказывало чрезвычайным операциям страновых отделений, и организация им своей собственной деятельности по ликвидации последствий цунами. Поддержка в подготовке призывов к мобилизации средств и координации работы СМИ была оказана в достаточном объеме. Вместе с тем помощь в таких областях, как на-

бор персонала в важные секторы, разработка принципов контроля за антикризисной деятельностью в связи с цунами и управлением крупными строительными проектами, была признана недостаточной. Были отмечены недоработки в планировании отделением своих собственных антикризисных мер в связи с цунами, в ходе которого не были определены приоритеты и составлены секторальные планы работы. Отделение необоснованно запрашивало финансовые средства на неустановленную деятельность до истечения крайнего срока, чтобы не допустить возврата средств донорам.

#### **Ревизия антикризисной деятельности регионального отделения для Восточной Азии и Тихого океана в связи с цунами**

49. Объектом ревизии была помощь, которую региональное отделение оказывало чрезвычайным операциям страновых отделений, и организация им своей собственной деятельности по ликвидации последствий цунами. Помощь страновым отделениям в наборе персонала, управлении финансами и в сфере информационных технологий была оказана в достаточном объеме. Вместе с тем поддержка в таких областях, как планирование антикризисных мер в связи с цунами, закупка и распределение в странах предметов первой необходимости и заключение договоров, связанных с крупными строительными проектами, была признана недостаточной. Внутреннее планирование антикризисных мер в региональном отделении было поставлено плохо, и отделение не следило за качеством своей собственной работы.

#### **Продажа почтовых открыток и сувениров и вспомогательные функции Отдела частного сектора (ОЧС)**

50. Объектом ревизии был контроль за планированием, разработкой продукции, закупками, управлением инвентарными запасами, распространением и продажей почтовых открыток и сувениров. В ходе ревизии было выявлено 17 рисков, включая задержки с прогнозированием спроса, недоработки в оценке прибыльности продукции и ценообразовании и неполноту обследований рынка. Сроки доставки продукции контролировались, но контроль за некоторыми элементами системы материально-технического снабжения был недостаточным. Отсутствовала ясность относительно подотчетности национальных комитетов содействия ЮНИСЕФ за товары, получаемые на условиях консигнации от ЮНИСЕФ, а также учета списываемой продукции и расходов в данных о товарных запасах.

#### **Административное управление соглашениями о сотрудничестве с национальными комитетами со стороны Отдела частного сектора и Регионального отделения в Женеве (РОЖ)**

51. Объектом проверки была эффективность работы ОЧС и РОЖ по административному управлению соглашениями о сотрудничестве и совместными стратегическими планами с 37 национальными комитетами. ОЧС и РОЖ выявляли и пропагандировали наилучшую практику и содействовали непрерывному совершенствованию работы комитетов. Вместе с тем обязанности ОЧС и РОЖ по финансовому контролю за чистыми поступлениями и расходами и оказанию помощи комитетам были определены нечетко. Инструментарий для инструктирования сотрудников ОЧС и РОЖ при выполнении ими своих обязанностей был недостаточным. Потребности комитетов и риски, связанные с их деятель-

ностью, не были оценены в полной мере. Надзор ОЧС и РОЖ за созданием комитетов резервов и фондов был признан недостаточным, равно как и контроль за возможными случаями мошенничества и нештатными ситуациями в комитетах со стороны ОЧС. Методы периодического обзора успехов комитетов в достижении финансовых показателей себя не оправдывали. Нередко имели место задержки с получением сведений о состоянии дел с финансами и отчетности от комитетов. В докладе было сформулировано 42 рекомендации, адресованные трем подразделениям штаб-квартиры.

### **Секретариат Глобального альянса за вакцины и иммунизацию (ГАВИ)**

52. В ходе ревизии изучался вопрос о том, в какой мере были задействованы механизмы надзора и в какой степени методы управления работой секретариата ГАВИ соответствовали правилам, положениям и партнерским договоренностям ЮНИСЕФ. Из-за ограниченности доступа к информации УВР было не в состоянии вести свою работу в полном соответствии со стандартами Института внутренних ревизоров, и по результатам ревизии было невозможно предоставить ЮНИСЕФ достаточные гарантии того, что были выявлены все значительные неконтролируемые факторы риска в отношении охваченных ревизией сфер деятельности. В ходе ревизии обнаружилось, что выплаты производились в отсутствие каких-либо фактов, свидетельствующих о получении товаров или услуг либо о проверке правильности предъявленных к оплате сумм; контракты заключались с единственным подрядчиком без предъявления письменного обоснования; и секретариат не периодически готовил полный комплект финансовых ведомостей, что ослабляло надзорные функции секретариата, Правления ГАВИ и ЮНИСЕФ как принимающей организации. В отчете содержатся 26 рекомендаций для секретариата ГАВИ, в том числе относительно урегулирования разногласий по поводу осуществления надзорных функций ЮНИСЕФ.

### **Надзор за работой секретариата ГАВИ и управлением операционным счетом ГАВИ**

53. Ревизия обнаружила, что в ЮНИСЕФ, как правило, не соблюдается порядок подотчетности отделов, отсутствуют механизмы отчетности и нет методического руководства в отношении надзора за работой секретариата ГАВИ и за управлением операционным счетом секретариата. Контрактная договоренность с секретариатом ГАВИ не предусматривает создания механизмов отчетности, позволяющих ЮНИСЕФ выполнять свои надзорные функции. По результатам ревизии было установлено, что имеющиеся средства использовались для проведения запланированных мероприятий и выделение средств надлежащим образом регистрировалось, однако при исчислении доли секретариата ГАВИ в расходах на общее обслуживание ЮНИСЕФ допускались неточности, приведшие к выплате ЮНИСЕФ неправильных сумм. В договоренности с принимающей организацией не были определены цель, содержание и основа для расчетов, содержащихся в заверенном ежегодном финансовом отчете секретариата ГАВИ. По результатам ревизии вынесены девять рекомендаций для трех отделов штаб-квартиры.

### **Организационные механизмы управления крупными проектами в области информационных технологий**

54. В ходе ревизии был проведен обзор механизмов управления на предмет определения крупных проектов в области информационных технологий, установления их приоритетности и организации их осуществления. Ревизия обнаружила, что, хотя в ЮНИСЕФ имеются элементы структуры управления крупными проектами, существуют и пробелы, а несколько механизмов управления высокого уровня уже не функционируют. По всей видимости, отбор проектов осуществляется не на основе приоритетности. Более того, стратегия в области информационных технологий не отвечает требованиям времени. Управление конкретными проектами, подвергнутыми проверке, осуществляется эффективно, в рамках бюджетов и с соблюдением сроков. Вместе с тем в процедурах, связанных с исчислением стоимости проектов и контролем за их осуществлением, имеются упущения.

### **Использование временного персонала**

55. В ходе ревизии, результаты которой были опубликованы в 2007 году, была проанализирована практика использования услуг подрядчиков, консультантов и временного персонала, работающего по срочным контрактам, в отделах штаб-квартиры, а также общие принципы и методические указания в отношении использования такого персонала. Результаты ревизии показали, что между отделами существуют значительные расхождения в отношении применяемой практики и соблюдения требований. Были отмечены недостатки, касающиеся процессов заключения и утверждения контрактов и оценки результатов работы. Что касается более положительных моментов, то другие важные аспекты работы с временным персоналом, такие, как планирование отделами использования услуг временного персонала, не вызывают нареканий.

### **Оформление пособий и льгот сотрудников**

56. Отчет был опубликован в 2007 году. В ходе ревизии выяснялось, насколько четко определены роли и обязанности в отношении обработки пособий, насколько точно ведутся расчеты и в какой степени возмещаются неправильно выплаченные средства. По результатам ревизии было установлено, что, как правило, функции и обязанности в отношении обработки льгот и пособий сотрудников определены нечетко и не в полной мере доводятся до сведения персонала. Слабо организована работа по оформлению субсидий на образование, в результате чего этот процесс тормозится. Отмечены также недостатки, связанные с вводом данных и проверкой заявлений. Отсутствуют установленные процедуры систематизированного выявления неправильных платежей и отслеживания возмещаемых средств.

### **Оценка факторов рисков в области информационных технологий и стратегия проведения ревизий**

57. При безвозмездном содействии со стороны компании «Прайсуотерхаус Куперс» УВР провело исследование, посвященное факторам риска, связанным с инфраструктурой информационно-коммуникационных технологий. По его результатам были определены важнейшие информационно-технические средства и были определены и разбиты по категориям факторы риска. Согласно сделан-

ным выводам, ЮНИСЕФ располагает эффективной информационно-технической инфраструктурой, которая обеспечивает поддержку его глобальной деятельности. Вместе с тем был выявлен ряд важных факторов риска, обусловленных недостатками в деятельности по контролю за функционированием информационно-технических средств и в мерах по обеспечению безопасности. Выводы, сделанные по результатам оценки факторов риска, были положены в основу стратегии проведения ревизий и плана работы в области информационных технологий на 2007 год.

#### **Сводный отчет о проверке мер реагирования ЮНИСЕФ в связи с цунами**

58. В отчете анализируются результаты проверок мер реагирования, принятых страновыми отделениями в Шри-Ланке, Мальдивах и Индонезии в связи с цунами, в целях выявления системных недостатков, которые требуют вмешательства со стороны отделов штаб-квартиры или региональных отделений. В отчете подтверждается, что планы обеспечения готовности к чрезвычайным ситуациям и принятия мер реагирования, как правило, соответствовали методическим указаниям, однако в реальных мерах реагирования находили ограниченное применение. ЮНИСЕФ не располагает стандартными средствами и методическими указаниями, позволяющими использовать единообразный подход к оценке потребностей. У некоторых стран нет планов поддержки более долгосрочного процесса перехода к восстановлению и реконструкции. Отмечены недостатки, касающиеся поддержки партнеров в вопросах распределения денежной помощи и осуществления программ строительства. Необходимо извлечь важные уроки из мер, принятых в связи с цунами, и систематически их использовать в последующей деятельности. Шести отделам штаб-квартиры и двум региональным отделениям были представлены 24 рекомендации.

### **IV. Резюме основных и периодически повторяющихся выводов**

59. В таблице 10 приводятся данные об изменении доли неудовлетворительных оценок на протяжении определенного периода времени. Улучшенные показатели в области управления программами и денежной помощи, достигнутые в 2005 году, были сохранены и в 2006 году. В целом хорошие показатели в области административного управления в 2006 году продолжали улучшаться. Тем не менее в значительной части страновых отделений по-прежнему в полной мере не соблюдаются установленные ЮНИСЕФ стандарты в области управления по таким ключевым направлениям деятельности, как финансы, управление программами, помощь в материально-техническом снабжении и выполнение предыдущих рекомендаций ревизоров. Восемь из 25 отделений на местах получили неудовлетворительные оценки за управление программами, и в 11 отделениях неудовлетворительно была оценена финансовая деятельность. Руководству необходимо предпринять серьезные дополнительные меры к тому, чтобы переломить тенденцию к получению неизменно плохих оценок, в том числе в плане укрепления и распространения методики, связанной с механизмами финансового контроля и базовыми методами управления программами; повышения уровня информированности международной общественности о деятельности страновых отделений путем усиления мер контроля со стороны

региональных отделений и штаб-квартиры; и уделения более пристального внимания вопросам повышения квалификации.

Таблица 10

**Сводные данные о неудовлетворительных оценках в разбивке по подвергнутым проверке сферам деятельности отделений на местах, 2004–2006 годы**

	2004 год		2005 год		2006 год	
	Количество проверок	Доля неудовлетворительных оценок	Количество проверок	Доля неудовлетворительных оценок	Количество проверок	Доля неудовлетворительных оценок
Финансовая деятельность	27	56%	24	46%	25	44%
Базовое управление программами	25	48%	24	30%	25	32%
Денежная помощь	22	36%	6	17%	13	23%
Помощь в материально-техническом снабжении	13	46%	11	27%	8	50%
Выполнение рекомендаций ревизоров	18	11%	20	10%	15	40%
Административное управление	–	–	25	20%	21	9%

60. Замечания, которые часто повторяются и характерны для большого количества отделений, приводятся в пунктах 33–45 и в предыдущих ежегодных докладах Исполнительному совету. В таблице 11 обобщаются выводы, периодически повторяющиеся с 2004 года.

Таблица 11

**Резюме основных периодически повторяющихся выводов, сделанных по результатам проверки отделений на местах в 2004–2006 годах**

Сфера охвата ревизией	Выводы
Финансовая деятельность	<p>Недостатки в установлении финансовой ответственности</p> <p>Недостаточная информированность о финансовой ответственности и слабое ее соблюдение</p> <p>Неудовлетворительное функционирование комитетов по рассмотрению контрактов</p>
Деятельность по программам	<p>Плохо сформулированные результаты осуществления программ и мероприятия по программам</p> <p>Задержки с утверждением годовых планов работ</p> <p>Неадекватная оценка потенциала партнеров-исполнителей</p> <p>Недостаточный контроль за ходом осуществления программ и их результатами</p> <p>Недостаточное внимание к определению приоритетности мероприятий в области оценки и исследований</p>

<i>Сфера охвата ревизией</i>	<i>Выводы</i>
Вводимые ресурсы по программам	Ограниченная степень информированности о конечном использовании и эффективности вводимых при поддержке ЮНИСЕФ ресурсов в виде предметов снабжения, наличности и услуг  Недостатки в управлении складским хозяйством и инвентарными запасами
Административное управление	Несвоевременность набора персонала и проведения служебной аттестации  Несвоевременное планирование поездок и отсутствие четкой привязки их к приоритетным задачам
Выполнение рекомендаций по итогам предыдущих проверок	Непоследовательность мер по устранению факторов риска

61. В таблице 12 обобщаются основные и периодически повторяющиеся выводы, касающиеся функций и обязанностей отделов штаб-квартиры и региональных отделений. Эти замечания основаны на результатах анализа предыдущих проверок отделений на местах либо обусловлены непосредственными результатами проверок штаб-квартиры и региональных отделений.

Таблица 12

**Резюме основных периодически повторяющихся рекомендаций в адрес штаб-квартиры и региональных отделений**

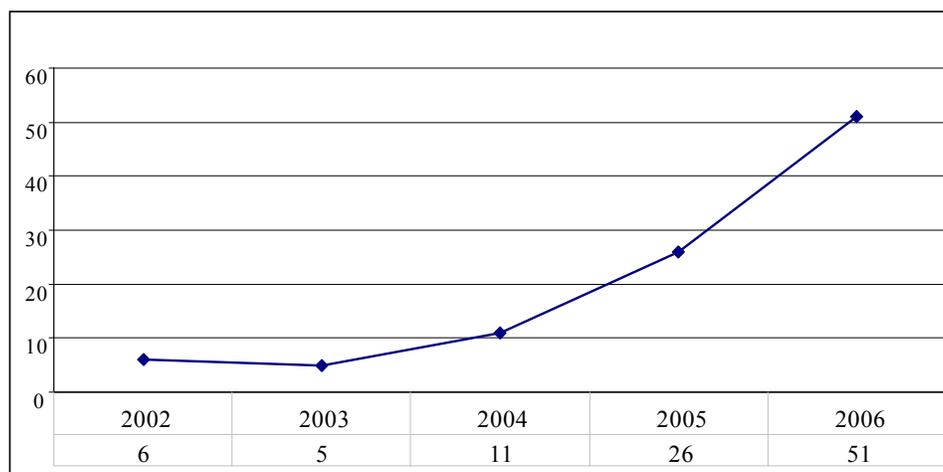
<i>Сфера охвата ревизией</i>	<i>Выводы</i>
Структура управления и подотчетность	Порядок подотчетности не определен;  четко не установлен порядок подотчетности между отделами либо внутри отделов;  четко не установлен порядок подотчетности между штаб-квартирой и региональными отделениями
Надзор, методическое руководство и техническая поддержка страновых отделений	Нечетко обозначены конкретные обязанности, связанные с надзором, методическим руководством и поддержкой;  в случаях, когда обязанности четко обозначены, региональные отделения заявляют о нехватке ресурсов для выполнения этих обязанностей
Контроль и оценка результатов деятельности	Слабые механизмы информирования о результатах деятельности организации;  параметры, характеризующие глобальную и региональную деятельность, отсутствуют либо являются неадекватными;  региональные отделения используют разные критерии для контроля за деятельностью страновых отделений;  отсутствует механизм контроля за деятельностью региональных отделений

## V. Поддержка в проведении расследований

62. На рисунке 1 указано количество заявлений, полученных УВР за последние пять лет. В 2006 году поступило 51 заявление, причем 11 были получены в октябре после введения новых мер борьбы с мошенничеством. Это может свидетельствовать об общем повышении уровня информированности персонала о возможном мошенничестве и о необходимости сообщать о случаях предполагаемого мошенничества.

Рисунок 1

**Рост количества расследуемых дел в течение 2002–2006 годов**



63. В сентябре 2006 года УВР открыло «горячую линию» для сообщений о предполагаемых нарушениях. В нескольких случаях информация, полученная по «горячей линии», была использована. Информация о всех случаях, о которых сообщили по «горячей линии», была также непосредственно направлена старшему руководящему звену ЮНИСЕФ и препровождена УВР либо непосредственно направлена УВР по обычной электронной почте.

64. УВР направило страновым и региональным отделениям методические указания относительно того, как проводить местные расследования. В большинстве случаев это привело к ожидаемым результатам, хотя были отмечены и задержки. Предполагаемое зачисление в штат двух следователей позволит УВР укрепить свой потенциал в области проведения расследований.

65. В таблице 13 указаны категории дел, зарегистрированных в УВР в 2006 году.

Таблица 13

**Расследуемые дела в разбивке по категориям, 2006 год**

Утверждения о мошенничестве, к которому причастны сотрудники	17
Утверждения о мошенничестве, к которому сотрудники не причастны	14
Кража	8

Некомпетентность и злоупотребление полномочиями со стороны сотрудников	8
Прочие (например, жульничество)	4
<b>Общее количество дел</b>	<b>51</b>

66. УВР продолжало разбирать дела, оставшиеся нерассмотренными с 2005 года. В таблице 14 указывается количество открытых дел по состоянию на май 2007 года.

Таблица 14

**Количество расследуемых дел, 2002–2007 годы  
(по состоянию на май 2007 года)**

<i>Год</i>	<i>2002</i>	<i>2003</i>	<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>	<i>2007</i>
Общее количество дел	6	5	11	26	51	26
Количество открытых дел	0	0	0	5 (19%)	28 (55%)	20 (77%)

## VI. Выполнение рекомендаций ревизоров руководством

67. УВР регулярно контролирует ход принятия проверенными отделениями мер по выполнению рекомендаций ревизоров. Обновленная информация о показателях выполнения рекомендаций раз в две недели заносится в базу данных ЮНИСЕФ по ключевым региональным показателям результатов деятельности в сети Интранет. Штаб-квартира и региональные отделения могут получить доступ к основной статистической информации по итогам ревизий непосредственно через сетевую базу данных УВР.

68. УВР анализирует доклады проверенных подразделений о ходе выполнения рекомендаций. В тех случаях, когда объявленные меры по устранению выявленных факторов риска не дают адекватных результатов, УВР указывает на упущения и предлагает дополнительные меры по устранению факторов риска, которые контролируются в недостаточной степени. В случае непредставления в срок докладов о ходе выполнения рекомендаций направляются соответствующие напоминания.

69. В отделениях, в которых в ходе проверки были выявлены особенно серьезные факторы риска, могут проводиться повторные проверки. В 2006 году повторные проверки были проведены в Индонезии и Мальдивах, и УВР продолжило проверку конкретных дел в Ираке и Зимбабве. По итогам других проверок было установлено, что представленные страновыми отделениями доклады о ходе выполнения рекомендаций содержат достоверную информацию о принятых ими мерах.

70. Во исполнение просьбы Исполнительного совета, содержащейся в решении 2006/18, в приложении 2 приводится таблица с перечнем рекомендаций, которые не были выполнены в течение 18 месяцев с момента вынесения.

### **Принятие мер по замечаниям ревизоров в адрес страновых отделений**

71. По всем рекомендациям или замечаниям, вынесенным в адрес страновых отделений в 2003 году либо в предыдущий период, приняты соответствующие меры. В 2004 году УВР вынесло в адрес страновых отделений 649 замечаний, из которых три остаются актуальными. В отношении 626 замечаний, вынесенных страновым отделениям в 2005 году, в 98 процентах случаев приняты соответствующие меры, а 11 замечаний сохраняют свою актуальность. В мае 2004 года УВР вынесло рекомендации в отношении проверки денежных переводов, предназначенных для партнеров правительства в Северном Ираке. Несмотря на все предпринятые усилия Управление оказалось не в состоянии в полной мере провести проверку из-за сложившейся небезопасной обстановки и серьезных изменений в составе партнеров правительства. С учетом основной работы, проделанной Управлением, вопрос о выполнении рекомендации был закрыт. Тем не менее УВР продолжает изучать подробности этого дела с целью определить правомерность решений, связанных с денежными переводами.

72. Из 25 проверенных в 2006 году отделений на местах, которые должны были представить доклады о принятых ими мерах по исправлению положения к 15 июня 2007 года, 20 отделений сделали это. В более 56 процентах случаев факторы риска, выявленные в этих 20 страновых отделениях, были устранены. (Директор УВР представит Исполнительному совету на его второй очередной сессии в сентябре 2007 года устный доклад о ходе выполнения рекомендаций по состоянию на 1 июля 2006 года и сопоставит достигнутые показатели с 68-процентным показателем выполнения рекомендаций по итогам проверок 2005 года, о котором было устно доложено Исполнительному совету на его второй очередной сессии в сентябре 2006 года.)

### **Выполнение рекомендаций ревизоров в адрес штаб-квартиры и региональных отделений**

73. В период 2002–2005 годов были опубликованы 18 отчетов по итогам проверок штаб-квартиры и региональных отделений и сводных отчетов, и, согласно представленной информации, рекомендации, содержащиеся в 12 из этих отчетов, в полной мере выполнены. Рекомендации, содержащиеся в остальных шести отчетах, пока остаются невыполненными.

74. Примерно 82 процента рекомендаций, содержащихся в опубликованном в 2002 году сводном отчете ревизоров о базовых методах управления программами, выполнены; остальные рекомендации остаются невыполненными на протяжении более 18 месяцев. По 10 рекомендаций не выполнено в Региональном отделении для востока и юга Африки (РОВЮА), Региональном отделении для Западной и Центральной Африки (РОЗЦА) и Региональном отделении для Америки и Карибского бассейна (РОАКБ), в то время как в остальных четырех региональных отделениях рекомендации были выполнены полностью. Для того чтобы показать, каким образом эти рекомендации могут быть выполнены, УВР направило информацию о мерах, принятых этими четырьмя региональными отделениями, трем региональным отделениям, которые не справились с этой задачей. В невыполненных рекомендациях затрагиваются такие вопросы, как плохое выполнение надзорных функций региональными отделениями и поддержка страновых групп. Одна из невыполненных рекомендаций была вынесена в адрес Управления по вопросам оценки и касается серьезной разницы в ка-

честве подготовки планов в области контроля и оценки на уровне стран и расхождений между запланированными и фактически проведенными оценками.

75. Шестьдесят четыре процента рекомендаций, вынесенных по итогам проверки закупочной деятельности в штаб-квартире в 2004 году, выполнены. Остальные 8 рекомендаций остаются невыполненными на протяжении более 18 месяцев. В Отделе финансового и административного управления (ОФАУ), Отделе снабжения и Отделе людских ресурсов (ОЛР) остаются неустраненными факторы риска, связанные, в частности, с непроработанностью методических указаний в области закупочной деятельности для отделов штаб-квартиры; структурными недостатками в системе составления бюджета; и непоследовательностью при установлении ответственности за финансовый контроль.

76. Восемь рекомендаций, представленных по итогам проведенной в 2005 году проверки системы управления информацией о результатах собственной работы в отделах штаб-квартиры, остаются невыполненными на протяжении более 18 месяцев. Они касаются разработки и внедрения механизмов представления информации и отчетности о результатах работы, а также соответствующих учебных материалов и пособий.

77. ОФАУ и ОЛР еще предстоит выполнить две рекомендации, касающиеся пересмотра и укрепления финансового методического руководства, рекомендованного в сводном отчете о проверке механизмов финансового контроля в 2005 году в отделениях ЮНИСЕФ на местах. РОЗЦА пока не выполнило рекомендации в адрес региональных отделений относительно обеспечения систематического надзора за деятельностью страновых отделений и их поддержки в вопросах установления и соблюдения финансовой ответственности. Выполнение рекомендаций, содержащихся в сводном отчете, способствовало бы сдерживанию некоторых факторов риска, которые продолжают выявляться в ходе проверок на местах.

78. Что касается проведенной в 2005 году в Отделе снабжения ревизии расходов по экспедиторскому обслуживанию предметов снабжения, закупаемых ЮНИСЕФ, то остается невыполненной одна рекомендация, касающаяся распределения полномочий.

79. Закрыт вопрос об осуществлении 7 из 18 рекомендаций, вынесенных по результатам проверки мер, принятых штаб-квартирой ЮНИСЕФ в связи с цунами. Невыполненными остаются рекомендации, касающиеся несовершенных механизмов контроля за принятием мер реагирования на чрезвычайные ситуации; нечеткого порядка подотчетности отделов штаб-квартиры в плане реагирования на чрезвычайные ситуации и отсутствия в отделах планов действий в случае непредвиденных обстоятельств; нечеткой основы для распределения средств в случае чрезвычайных ситуаций, охватывающих несколько стран; слабого контроля за использованием чрезвычайных средств; и упущений в вопросах установления личности, проверки и оценки эффективности работы сотрудников, направленных в районы чрезвычайных ситуаций.

80. На все отчеты ревизоров и сводные доклады, опубликованные в местах расположения подразделений штаб-квартиры в 2006 году, получены официальные ответы, и один из них уже закрыт.

81. В ходе повторной проверки, проведенной на Мальдивах в 2006 году, были отмечены сохраняющиеся недостатки в используемых в этом отделении мето-

дах финансового контроля и механизмах управления программными ресурсами, для ликвидации которых требуется методическое руководство и поддержка со стороны регионального отделения.

## **VII. Анализ потребностей в ресурсах для проведения внутренней ревизии**

82. Настоящий раздел добавлен в соответствии с решением 2006/18 Исполнительного совета, в котором Директору-исполнителю настоятельно рекомендуется определить объем ресурсов, необходимый для проведения внутренней ревизии.

83. По общему признанию, нынешний объем ресурсов УВР является неадекватным для обеспечения достаточных гарантий эффективного функционирования в ЮНИСЕФ процессов учета факторов риска, контроля и управления. В 2005 году внешние ревизоры отметили, что план ревизий УВР «не в полной мере покрывает сферу охвата деятельности того или иного странового отделения». Внешние ревизоры отметили также, что одним из признаков возможной недоукомплектованности УВР кадрами является рост объема ресурсов УВР в сравнении с ЮНИСЕФ в целом; несмотря на то, что общая численность персонала УВР сократилась, объем его ресурсов значительно возрос и в странах бывшего Советского Союза и в странах, сталкивающихся со сложными чрезвычайными ситуациями, открываются новые отделения. По подсчетам внешних ревизоров, если пользоваться таким же соотношением объема организационных ресурсов на одного ревизора, который применяется в ПРООН, то УВР должно иметь 36 ревизоров. Ревизионный комитет ЮНИСЕФ также отметил, что УВР следует рассмотреть возможность увеличения количества ревизий в штаб-квартире и системных проверок при сохранении масштабов охвата страновых отделений.

84. Результаты проведенных УВР в последние годы анализов собственных факторов риска подтверждают, что необходимо увеличить количество ревизий в штаб-квартире и системных проверок, и УВР пытается переориентировать свою деятельность соответствующим образом. Поскольку ревизии в штаб-квартире и особенно системные проверки требуют более масштабных усилий, нежели обычная проверка странового отделения, смещение акцентов в сторону увеличения количества ревизий в штаб-квартире и системных проверок означает более значительное сокращение количества проверок страновых отделений и негативно сказывается на среднем времени, затрачиваемом ревизорами на коллегиальный обзор гарантий качества и на заключительный этап подготовки отчетов. В порядке компенсации УВР расширило свои возможности проведения ревизий посредством широкого внедрения информационных технологий, применения более целенаправленного подхода к проведению ревизий и сокращения количества охватываемых отделений за счет страновых отделений с годовым бюджетом менее 5 млн. долл. США. Несмотря на эти усилия, общий потенциал УВР в отношении проведения ревизий является недостаточным.

85. Текущие и будущие потребности в услугах по обеспечению гарантий качества зависят от новых сложных задач, обусловленных внесением коррективов в деятельность ЮНИСЕФ с учетом межучрежденческого контекста, совместных механизмов программирования, деятельности многостороннего целевого

фонда доноров и совместных отделений и осуществления экспериментальных проектов «Единая Организация Объединенных Наций» и изменением процедур. Итоги организационного обзора стали причиной серьезных изменений в организационной структуре и порядке подотчетности, и организация может оказаться не в состоянии использовать системы и меры контроля, адаптированные к предыдущей структуре. Для того чтобы иметь возможность проводить адекватный анализ факторов риска и предоставлять достаточные гарантии качества руководству ЮНИСЕФ, в сферу охвата ревизий необходимо немедленно включить отделы, отделения и системы, претерпевшие изменения. Кроме того, предполагается, что старшее руководящее звено УВР будет все чаще участвовать в работе межотделских комитетов, занимающихся, в частности, проведением организационного и других обзоров, или межучрежденческих рабочих групп, занимающихся вопросами реформы Организации Объединенных Наций и согласованности ее действий. Все чаще ощущается также потребность в использовании опыта УВР и привлечении его кадров для оценки факторов риска, связанных с принятием стратегических решений или острыми вопросами надзора.

86. Резюмируя, можно сказать, что ресурсы и охват ревизий не были скорректированы соразмерно с расширением масштабов деятельности ЮНИСЕФ и увеличением в организациях системы Организации Объединенных Наций потребностей в отношении надзора. Для того чтобы обеспечить достаточные гарантии эффективного функционирования в ЮНИСЕФ процессов учета факторов риска, контроля и управления, необходимо укрепить потенциал в области проведения ревизий с целью сохранить сферу охвата ревизиями отделений на местах, расширить масштабы охвата ревизиями в штаб-квартире и системными проверками и увеличить количество обзоров результатов деятельности. Это можно осуществить лишь путем выделения УВР дополнительных ресурсов. На двухгодичный период 2008–2009 годов готовятся соответствующие предложения по бюджету.

## Приложение 1

**Показатели учета факторов риска по итогам ревизий  
на местах, проведенных в 2006 году**

<i>Ревизия</i>	<i>Проверенные направления деятельности, положение в которых признано удовлетворительным</i>	
	<i>В процентах</i>	<i>Количество</i>
Армения	100	(5 из 5)
Бангладеш	67	(2 из 3)
Белиз	50	(2 из 4)
Бурунди	83	(5 из 6)
Чад	40	(2 из 5)
Колумбия	75	(3 из 4)
Джибути	83	(5 из 6)
Корейская Народно-Демократическая Республика	100	(3 из 3)
Габон	40	(2 из 5)
Грузия	80	(4 из 5)
Гаити	50	(2 из 4)
Индия — страновое отделение	83	(5 из 6)
Индия — отделение в штате, город Колката	33	(2 из 3)
Индия — отделение в штате, город Ченнаи	50	(2 из 5)
Индия — отделение в штате, город Патна	67	(2 из 3)
Индонезия — Банда-Ачех	50	(1 из 2)
Индонезия, повторная проверка	100	(2 из 2)
Ирак	83	(5 из 6, в том числе 2 — образцово)
Македония, бывшая югославская Республика	75	(3 из 4)
Мальдивы, повторная проверка	50	(1 из 2)
Мавритания	60	(3 из 5)
Нигерия	71	(5 из 7)
Пакистан — землетрясение в Южной Азии		Оценка не проводилась
Пакистан, повторная проверка	100	(1 из 1)
Сан-Томе и Принсипи	100	(4 из 4)
Южный Судан	25	(1 из 4)
Тунис	100	(5 из 5, в том числе 2 — образцово)
Венесуэла, Боливарианская Республика	100	(3 из 3)
Замбия	60	(3 из 5)
Зимбабве	33	(2 из 3)
Зимбабве (специальная проверка)		Оценка не проводилась

## Приложение 2

### Таблица замечаний, по которым по состоянию на июнь 2007 года не принимались меры на протяжении более 18 месяцев

#### Сводный отчет о механизмах контроля за управлением программами, 2002 год

<i>Замечания по итогам ревизии</i>	<i>Рекомендации</i>
В страновых отделениях слабо используются механизмы обеспечения качества при составлении годовых планов работы.	(Нижеследующие пять рекомендаций приняты к исполнению в четырех региональных отделениях, но не в РОВЮА, РОЗЦА и РОАКБ.) Региональным отделениям следует разработать механизм общей оценки качества составления годовых планов работы отделений на местах, оказывать поддержку отделениям, которые не соблюдают стандарты качества, и информировать соответствующие отделы об общем качестве составления планов работы.
Комитеты по вопросам управления слабо изучают приоритетные направления деятельности отделений на местах.	Региональным отделениям следует оказывать страновым отделениям техническое содействие, с тем чтобы организовать работу комитетов по вопросам управления в соответствии со стандартами ЮНИСЕФ.
В страновых отделениях плохо поставлена работа по определению приоритетности оценок и слабо используются планы проведения оценок и исследований.	Региональным отделениям следует оказывать страновым отделениям техническую поддержку в отношении планов проведения оценок и исследований; повышать квалификацию персонала, с тем чтобы она соответствовала стандартам качества в отношении таких планов; анализировать содержание этих планов с точки зрения его качества; и следить за наличием, использованием и качеством планов проведения оценок и исследований.
Многие отделения на местах имеют слабое представление об эффективности мероприятий, осуществляемых при поддержке ЮНИСЕФ.	Региональным отделениям следует оказывать страновым отделениям техническую поддержку в целях внедрения и обеспечения соблюдения стандартов контроля за мероприятиями, осуществляемыми при поддержке ЮНИСЕФ на местах.
Учебные мероприятия плохо увязаны с приоритетами программ и квалификационными требованиями.	Региональным отделениям следует добиваться, чтобы региональные комитеты по подготовке кадров сосредоточили свои усилия на вопросах управления программами и формирования профессиональных навыков в области технических программ, проводить обзор планов в области подготовки кадров в страновых отделениях в целях определения приоритетов и следить за наличием и выполнением планов в области подготовки кадров.

<i>Замечания по итогам ревизии</i>	<i>Рекомендации</i>
Плохо поставлена работа по определению приоритетности оценок и слабо используются планы проведения оценок и исследований.	Управлению по вопросам оценки необходимо следить за использованием инструментов планирования оценок и исследований и за деятельностью региональных отделений в поддержку страновых отделений в этой области.

**Действующие в Отделе по программам, Отделе коммуникации и Отделе информационной технологии процессы закупок и механизмы контроля в отношении предметов снабжения и услуг консультантов, 2004 год**

<i>Замечания по итогам ревизии</i>	<i>Рекомендации</i>
Отсутствует необходимое методическое руководство в отношении закупочной деятельности для отделов штаб-квартиры.	Отделу снабжения следует издать либо уточнить методическое руководство по закупочной деятельности для отделов штаб-квартиры.
Методическое руководство по применению СФС (система финансирования и снабжения) в связи с закупочной деятельностью не соответствует требованиям.	Отделу снабжения следует пересмотреть методическое руководство для отделов штаб-квартиры в отношении обработки решений по закупкам в рамках СФС.
Из-за отсутствия внутрисистемных механизмов контроля для закупок дорогостоящих товаров и услуг использовались процедуры оформления недорогостоящих закупок.	Отделу снабжения следует установить соответствующие внутрисистемные механизмы контроля и информировать об этом отделы штаб-квартиры. ОФАУ следует провести обзор практики использования в предыдущий период процедуры оформления недорогостоящих закупок в целях выявления случаев серьезных злоупотреблений, если таковые имели место, и принять меры к исправлению положения.
Копию контрактного документа приходится обрабатывать вручную, что может привести к ошибкам.	ОЛР следует установить процедуру, позволяющую готовить и печатать контракты на услуги при помощи СФС.
Ответственность за финансовый контроль, возложенная на сотрудников, и принятые в рамках системы полномочия не согласуются друг с другом.	ОФАУ следует пересмотреть методическое руководство в отношении определения полномочий в области финансового контроля и дублирования этих полномочий в рамках всей системы и содействовать отделам в его применении.

## Управление информацией о результатах собственной работы в отделах штаб-квартиры, 2005 год

### Замечания по итогам ревизии

### Рекомендации

Механизм представления информации и отчетности о результатах работы в отделах штаб-квартиры является несовершенным.	ЮНИСЕФ следует создать и внедрить механизм представления информации и отчетности о результатах работы и обнародовать политику в отношении управления информацией о результатах работы.
Ни один отдел не отвечает за обзор результатов работы ЮНИСЕФ в целом.	Канцелярии Директора-исполнителя следует установить ответственность за организацию работы в ЮНИСЕФ и определить порядок подотчетности за проведение обзора годовых отчетов о показателях работы штаб-квартиры и региональных отделений.
В директивных мерах, методических указаниях и терминологии, связанных с показателями работы, есть недостатки.	Отделу по политике и планированию (ОПП) следует устранить расхождения в терминологии, имеющиеся в нынешнем методическом руководстве.
Отсутствуют в достаточном количестве учебные материалы по определению приоритетов и итогов работы, а также целевых и ориентировочных показателей эффективности работы в штаб-квартире.	ОПП и ОЛР следует разработать для отделов штаб-квартиры учебные материалы по вопросам подготовки двухгодичных планов управленческой деятельности, годовых планов и показателей эффективности работы.
Показатели эффективности работы нечетко определены и носят неполный характер.	Канцелярии Директора-исполнителя следует распределить обязанности по определению стандартных показателей в отношении административной работы, финансовой деятельности и подготовки кадров.
В недостаточной степени осуществляется обмен передовым опытом.	Канцелярии Директора-исполнителя следует распределить обязанности по созданию механизма, позволяющего выявлять передовой опыт и обмениваться им.
Отчетность о решении поставленных задач носит неполный характер.	Канцелярии Директора-исполнителя следует требовать от отделов штаб-квартиры указывать на достигнутый прогресс и выявленные трудности в ходе решения задач, поставленных в плане управленческой деятельности.

### Отделения на местах

#### Сенегал: 3 фактора риска, 3 рекомендации (2004 год)

- В отделении не разработан всеобъемлющий план подготовки кадров
- Отсутствуют надлежащие процедуры обращения за денежной помощью и отсутствуют общие нормы расходования денежной помощи
- Имеются недостатки в оформлении документов о расходовании денежной помощи

**Йемен: 8 факторов риска, 14 рекомендаций (2005 год)**

- Не проводится обзор состояния незавершенных бухгалтерских операций
  - Не разработан годовой план управленческой деятельности
  - Спецификации на предметы снабжения носят нечеткий характер
  - Слабо проработаны процедуры оценки потенциальных поставщиков и оценки эффективности работы
  - Не проводится проверка предметов снабжения до их отгрузки и проверка состояния и количества полученных предметов снабжения
  - В недостаточной мере контролируется ход поставок
  - Описание должностей не соответствует выполняемым функциям
  - Система служебной аттестации применяется несвоевременно и отсутствует план подготовки кадров
-