

Distr.: Limited 20 July 2009 Russian

Original: English

Для обсуждения

Детский фонд Организации Объединенных Наций Исполнительный совет 14—16 сентября 2009 года Пункт 7 предварительной повестки дня*

Ответы руководства ЮНИСЕФ на годовой доклад Управления внутренней ревизии за 2008 год

- 1. Настоящий доклад представляется во исполнение решений 2006/18, 2007/17 и 2008/23 Исполнительного совета и содержит ответы руководства ЮНИСЕФ на годовой доклад Исполнительному совету о мероприятиях по внутренней ревизии, проведенных в 2008 году (Е/ICEF/2009/AB/L.6). Доклад имеет следующую структуру:
 - I. Планы и мероприятия руководства по решению основных и текущих вопросов ревизии;
 - Ответы руководства на рекомендации Консультативного комитета ЮНИСЕФ по ревизии.
- 2. В приложении 1 приведена обновленная информация о положении дел с выполнением замечаний ревизоров, остававшихся невыполненными в течение 18 и более месяцев. В приложении 2 содержится справка о ходе реализации согласованного подхода к переводу денежных средств.

I. Планы и мероприятия руководства по реализации основных и текущих замечаний ревизоров

3. Основные замечания, изложенные в докладе Управления внутреннего аудита за 2008 год, затрагивают управление программами, механизмы финансового контроля, отношения подотчетности и надзорные функции. ЮНИСЕФ принимает к сведению эти замечания и обязуется улучшить положение в указанных областях. Ниже приводится описание ряда мер, принятых с учетом специфики подвергнутых ревизии страновых отделений. Также дается характеристика показательных мер, принятых некоторыми региональными отделе-

^{*} E/ICEF/2009/16.





ниями в порядке мониторинга деятельности страновых отделений и/или оказания им поддержки, а также мероприятий, осуществляемых под руководством отделов штаб-квартиры с целью укрепления потенциала страновых отделений. Кроме того, в настоящем докладе рассматривается прогресс в деле совершенствования механизмов внутреннего контроля в двух других важных областях: содействие в области снабжения и перевод денежных средств. Хотя предполагается, что по мере проведения ежегодной ревизии различных страновых отделений будут вскрываться вопросы, требующие контроля, в среднесрочной и долгосрочной перспективе ожидаются общие улучшения в областях, отмеченных в нынешних замечаниях, благодаря предпринятым ЮНИСЕФ инициативам по совершенствованию организационных аспектов.

А. Управление программами

- Как отмечено в годовом докладе Управления внутренней ревизии, положение в области управления программами в некоторых страновых отделениях, подвергнутых ревизии в 2008 году, было квалифицировано как менее чем оптимальное ввиду имеющихся недостатков в части управления, стандартов ежегодного планирования, осуществления программ и мониторинга результатов деятельности. Примеры коррективных мер, принятых некоторыми из подвергнутых ревизии страновых отделений, включали в себя определение и уточнение функций механизмов управления на страновом уровне, таких как страновая группа управления, и обеспечение надлежащего контроля в основных областях деятельности. Вместе с тем, были пересмотрены результаты, предусматриваемые годовыми планами работы, которые были конкретизированы, сделаны более реалистичными и поддающимися оценке, с обеспечением их точного соответствия основным долгосрочным целям программ. Обучение в области планирования по программам и управления, ориентированного на конкретные результаты, способствовало расширению профессиональных возможностей персонала программ. Такие инструменты мониторинга, как планы поездок на места и отчеты о поездках, были подвергнуты дополнительной корректировке с целью обеспечения надлежащего контроля за осуществлением программ.
- 5. На региональном уровне меры, принятые некоторыми региональными отделениями, были направлены на укрепление контроля за осуществлением страновых программ при помощи определения и использования ключевых показателей эффективности и регулярного обмена между региональным директором/региональными консультантами и руководством страновых отделений. Кроме того, региональные отделения укрепили механизмы рассмотрения и анализа годовых планов работы и отчетов страновых отделений и табелей полномочий.
- 6. Для укрепления потенциала персонала в деле осуществления программ и управления ими Отдел людских ресурсов ЮНИСЕФ подготовил курсы обучения для руководителей среднего и высшего звена. Эти курсы включают в себя следующие: процесс планирования по программам; выделение ограниченных бюджетных средств на решение острых проблем; анализ политики, формируемой с учетом реальных обстоятельств, для достижения результатов в интересах детей; бюджетная политика и инвестиции на благо детей; социальная защита и стратегический выбор в реформе системы образования; и готовность к чрезвы-

чайным ситуациям. К числу других инициатив, способствующих укреплению системы управления в организации, относятся: инициатива по формированию руководящих навыков, рассчитанная на руководителей среднего звена, и создание центра аттестации и повышения квалификации руководящих сотрудников, предназначенного для руководителей высшего звена.

В. Механизмы финансового контроля

- 7. Наибольшая часть замечаний ревизоров о факторах повышенного риска в сфере механизмов финансового контроля касалась обработки операций и надзора за механизмами финансового контроля. Такие риски были обусловлены прежде всего недостаточным мониторингом, ошибками персонала и неадекватным руководством.
- 8. В ответ на эти замечания подвергнутые ревизии страновые отделения пояснили распределение финансовых обязанностей и отношения подотчетности; обновили табели полномочий; и обеспечили доведение распределенных обязанностей до сведения соответствующих лиц. Кроме того, были распространены административные указания и методические рекомендации, включая технологические карты, в тех областях, где были выявлены слабые места, с целью расширения возможностей персонала и сведения к минимуму его ошибок.
- Помимо этого, в 2008 году Отдел финансового и административного управления (ОФАУ) подготовил и распространил пособие, карманный справочник и соответствующие учебные материалы по управлению финансовыми рисками при осуществлении чрезвычайных операций. Эти сводные и удобные для пользователя руководящие документы предназначены для оказания помощи в деле ускорения мер реагирования ЮНИСЕФ в чрезвычайных ситуациях и содержат описание практики рационального финансового управления. В 2009 году ОФАУ выделял ресурсы на обновление, обобщение и оптимизацию целого ряда процедур и положений в области административно-финансового управления с целью обеспечения их а) соответствия современным требованиям и актуальности; b) адресного характера для различных аудиторий в рамках ЮНИСЕФ; с) эффективного и своевременного осуществления; и d) удобства пользования ими в части их доступности, поиска необходимых сведений и четкости. Совершенствование производственного процесса имеет решающее значение, поскольку ЮНИСЕФ осуществляет унификацию своих процедур и политики с процедурами и политикой других учреждений системы Организации Объединенных Наций, принимает Международные стандарты учета в государственном секторе (МСУГС) и внедряет систему планирования общеорганизационных ресурсов (ПОР) "Vision-One".
- 10. В интересах обеспечения лучшего понимания персоналом тематики административно-финансового управления ОФАУ организовывал многочисленные учебные занятия в онлайновом режиме (WebEx) и выступил с инициативой по взаимодействию на местах. В 2008 году ОФАУ провел 135 учебных занятий в формате WebEx, в которых приняло участие 773 сотрудника. В рамках инициативы по взаимодействию на местах персонал ОФАУ посетил ряд отобранных региональных и страновых отделений для консультирования и подготовки сотрудников региональных и страновых отделений по проблематике административно-финансового управления. ОФАУ осуществлял тесное взаимодействие

с Отделом людских ресурсов в части подготовки стратегического плана комплексного «управления талантами» для функции оперативной деятельности ЮНИСЕФ с целью развития способностей уже работающих перспективных сотрудников и привлечения новых с требуемыми квалификацией и опытом в области административно-финансового управления.

С. Содействие в области снабжения

- 11. В 2008 году ЮНИСЕФ принял ряд мер с целью повышения эффективности снабженческой деятельности с особым акцентом на требованиях к планированию и логистике; выборе и заключении договоров с поставщиками; предпоставочном контроле качества и логистическом обеспечении в стране; а также оценке эффективности использования поставляемых материалов.
- 12. Подвергнутые ревизии страновые отделения уделяли особое внимание улучшению планов и стандартов в области снабжения с целью обеспечения необходимого времени для осуществления закупок. К числу других мер по управлению рисками, выявленными в ходе ревизий, относились: пересмотр процедур предпоставочного инспектирования, оценка логистического обеспечения в стране, протоколы инспектирования поставщиков и отчеты об аттестации поставщиков.
- 13. На уровне штаб-квартиры Отдел снабжения подготовил и осуществляет стратегию профессионального развития персонала по снабжению. Проводились учебные мероприятия с целью повышения квалификации сотрудников по мере увеличения стоимости закупок и логистических потребностей некоторых страновых отделений, обусловленного расширением масштабов осуществления программ в интересах достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия.
- 14. На внутрикоммуникационном веб-сайте ЮНИСЕФ начал функционировать сайт, посвященный проблематике интеграции и инновации в области снабжения. На нем размещается техническая информация и результаты оценки наличия товаров первой необходимости в стране; сведения о положительном опыте в области планирования закупок и своевременном оформлении заказов; а также об успехах интеграции, достигнутых страновыми отделениями.

D. Перевод денежных средств партнерам по осуществлению

- 15. В интересах укрепления системы управления денежными переводами партнерам по осуществлению страновые отделения приняли конкретные коррективные меры в ответ на полученные ими замечания ревизоров, включая анализ технологических карт; составление оценочных опросных листов и проведение мероприятий по макро- и микрооценке; а также вынесение методических рекомендаций для анализа договоров по проектам.
- 16. Существует несколько онлайновых инструментов помощи персоналу, включая "ASK", посредством которого в режиме реального времени осуществляется консультирование отделений на местах по вопросам слаженности действий различных учреждений, в том числе по согласованному подходу к переводу денежных средств (СППД). Персонал штаб-квартиры, региональных и

страновых отделений может также получать помощь от сети координаторов по СППД.

Е. Отношения подотчетности и контроль

- 17. На своей ежегодной сессии 2009 года Исполнительный совет утвердил доклад о системе подотчетности ЮНИСЕФ (решение 2009/8). Это обеспечило ЮНИСЕФ возможность приступить к внедрению и развитию концептуальных принципов, изложенных в докладе, и провести внутренний анализ с целью дальнейшего упорядочения системы распределения обязанностей, полномочий и отношений подотчетности в ЮНИСЕФ на уровне страновых и региональных отделений и штаб-квартиры. Как ожидается, эта работа позволит еще больше прояснить порядок разделения труда и отношения подотчетности в ЮНИСЕФ, будет способствовать как горизонтальной, так и вертикальной координации и поможет решить остающиеся проблемы в сфере подотчетности и контроля.
- 18. Меры по улучшению существующего положения будут также способствовать обновлению и оптимизации политики и руководящих принципов осуществления программ, оперативной деятельности и управления. Это включает в себя политику и руководящие принципы, относящиеся к а) партнерствам и взаимоотношениям сотрудничества; b) пересмотру Руководства по вопросам политики и процедур в области программной деятельности и обучению, отражающему упрощение структуры программ и внедрение скользящих планов работы на несколько лет; с) упрощению процедур СППД; d) пересмотру руководящих принципов составления бюджетов и финансовых циркуляров; и е) упрощенному порядку оформления командировок. Совершенствование управления знаниями и содержанием и внутренняя коммуникация позволят расширить возможности организации в части распространения и обсуждения уточненных положений, руководящих принципов и процедур.

F. Управление и оценка показателей эффективности

- 19. Процесс совершенствования организационных аспектов также способствует ускорению темпов работы над реализацией принципов оценки результатов деятельности организации. Формируется каскадная структура отчетности об управлении показателями в сочетании с внедрением планирования общеорганизационных ресурсов (ПОР) на базе САП. Данная структура предполагает наличие системы контроля показателей, обеспечивающую возможность их отслеживания и представление по ним отчетности на страновом, региональном и общеорганизационном уровнях. Структура также предусматривает отчетность об управлении отделениями (аттестационные листы) для мониторинга показателей эффективности в каждом отделении. В пробном режиме подготовка отчетности об управлении отделениями начнется в сентябре 2009 года. Она будет готовиться на основе имеющихся данных и переноситься в систему САП после реализации прикладной программы ПОР.
- 20. Н данном этапе ведется работа по совершенствованию системы оценки показателей функционирования организации за счет рационализации показателей эффективности. На общеорганизационном уровне пересмотрены принципы оценки результатов, заложенные в среднесрочный стратегический план

ЮНИСЕФ, с применением 40 ключевых показателей, которые охватывают семь обширных областей плана. Улучшены результаты управления и показатели по 16 функциям, детальная характеристика которых содержится в бюджете вспомогательных расходов ЮНИСЕФ на двухгодичный период, и в настоящее время осуществляется соответствующий пересмотр методических рекомендаций по составлению планов управления отделениями.

21. В сочетании с развитием системы подотчетности ЮНИСЕФ эволюция системы оценки показателей функционирования организации позволит выработать политику, руководящие принципы и инструменты дальнейшего укрепления механизмов отслеживания и контроля показателей на всех уровнях организации.

II. Ответы руководства на рекомендации Консультативного комитета по ревизии

- 22. Общеорганизационное управление рисками. В мае 2009 года была принята политика, закладывающая основу для осуществления инициативы по общеорганизационному управлению рисками. На 2009 год установлены следующие приоритеты: применение концепций управления рисками с целью упрощения и оптимизации основных производственных процессов; подготовка учебных материалов по общеорганизационному управлению рисками; координация действий с межучрежденческими партнерами в интересах согласования подходов к управлению рисками; и создание системы общесистемного управления рисками. Замечания Консультативного комитета по ревизии, который проанализировал проект политики, были включены в ее окончательный вариант. ЮНИСЕФ также рассмотрит все «за» и «против» реализации механизмов внутреннего контроля в сочетании с данной инициативой, как это было предложено Консультативным комитетом по ревизии.
- 23. Своевременное представление финансовых ведомостей. ЮНИСЕФ полностью согласен с данной рекомендацией и обязуется представлять финансовые ведомости в установленные сроки.
- 24. Неослабный контроль за принятием МСУГС и разработкой системы планирования общеорганизационных ресурсов в интересах ровного и своевременного осуществления. ЮНИСЕФ тщательно следит за ходом внедрения МСУГС и работы над проектом планирования общесистемных ресурсов "VISION-One" в сочетании с полной программой инициатив по улучшению работы организации. Проект ПОР "VISION-One" и проект МСУГС обслуживаются общим советом по проекту. В апреле 2009 года после обстоятельного рассмотрения соответствующих рисков, издержек и выгод руководство ЮНИСЕФ приняло решение перенести внедрение МСУГС в полном объеме с января 2010 года на январь 2012 года для обеспечения ЮНИСЕФ возможности применения более последовательного подхода к реализации МСУГС и синхронизировать полное внедрение МСУГС с глобальным развертыванием системы ПОР "VISION-One". Подобная координация позволит сократить объем временных решений с «ручными» методами работы, которые пришлось бы применять в случае внедрения МСУГС в 2010 году. Как ожидается, система ПОР "VISION-One" будет развернута в 2011 году и даст ее пользователям возмож-

ность доступа к общеорганизационному инструментарию для сбора и представления информации в соответствии с МСУГС.

- 25. ЮНИСЕФ следует распространять информацию о результатах работы подразделений по расследованию и соблюдению этических норм с целью улучшения общеорганизационной осведомленности. ЮНИСЕФ согласен с этой рекомендацией. Меры уже приняты: организовано ежегодное распространение информационной записки Директором-исполнителем с целью извещения персонала о количестве и видах принятых мер дисциплинарного воздействия для улучшения осведомленности сотрудников о случаях нарушения дисциплины и/или неправомерном поведении и их последствиях. На интранете ЮНИСЕФ размещено несколько страниц информации по проблемам этики, в том числе о работе Бюро по вопросам этики, а также указано, как в него обращаться с конфиденциальными вопросами. В первой половине 2009 года Бюро по вопросам этики получило порядка 50 запросов на консультации, причем количество запросов увеличивалось по мере улучшения осведомленности о деятельности Бюро. Веб-страницы снабжены четкими ссылками на руководящие документы ЮНИСЕФ по информированию о нарушениях, раскрытию финансовой информации и недопущению случаев мошенничества. На сайте размещены ответы на часто задаваемые вопросы, которые обновляются для отражения текущего состояния дел.
- 26. И в заключение, Ревизионный комитет рекомендовал ЮНИСЕФ выполнить вынесенные рекомендации об оценке качества, касающиеся корректировки отношений подчиненности Директора Отдела внутренней ревизии в соответствии с имеющимся положительным опытом; и объединении Управления по оценке с Управлением внутренней ревизии. ЮНИСЕФ принял к сведению данную рекомендацию, которая в настоящее время находится на рассмотрении высшего руководства.

Приложение 1

Положение дел с выполнением замечаний ревизоров, остававшихся невыполненными в течение более 18 месяцев

В трех докладах о ревизии говорилось о семи замечаниях, которые оставались невыполненными в течение более 18 месяцев. Количество замечаний, остававшихся невыполненными в течение более 18 месяцев сократилось с 18 в 2006 году до 9 в 2007 году и до 7 в 2008 году.

i) Администрирование льгот и пособий для персонала (открытая позиция с 2007 года)

Рекомендации

Справка о ходе выполнения

Отделу людских ресурсов (ОЛР) рекомендовано передавать получателям субсидий на образование и субсидирования арендной платы калькуляцию сумм для пояснения детализации платежей; окончательно доработать и довести до сведения ключевые показатели, целевые задания и стандарты обслуживания с осуществлением регулярного мониторинга получаемых результатов в сравнении с таковыми; а также Глобальному центру обслуживания и ОЛР следует регулярно отслеживать положение дел с льготами и пособиями для персонала и докладывать о нем.

Выполнить замечание о предоставлении получателям детализации элементов калькуляции планируется в 2009 году. В настоящее время рассматривается коммерческое обоснование применения недорогостоящей, упрощенной версии инструмента управления отношениями с клиентами с целью укрепления системы мониторинга результатов; выполнение ожидается в течение следующего двухгодичного периода.

ii) Администрирование соглашений о сотрудничестве с национальными комитетами ЮНИСЕФ (открытая позиция с 2006 года)

Рекомендации

Справка о ходе выполнения

Отделу по мобилизации частных средств и партнерствам рекомендовано средств и партнерствам определит ряд периодически проводить обзор выполнения совместно согласованных задач стратегических планов и финансовых целевых заданий; ему также необходимо отслеживать выполнение мероприятий и решать вопросы выполнения напрямую с каждым соответствующим национальным комитетом.

Отдел по мобилизации частных механизмов и критерии планирования и проведения ежегодных обзоров, что предполагается завершить в 2009 году. Кроме того, в 2009 году будет подготовлен контрольный перечень, который обеспечит Отделу возможность отслеживания и реализации рекомендаций и мероприятий в соответствии с совместными стратегическими планами и результатами ежегодных обзоров.

ііі) Управление временным персоналом (открытая позиция с 2007 года)

Рекомендации

Олгану людских ресурсов и Отделу снабжения рекомендовано разработать порядок мониторинга качества выполняемого им обслуживания других отделов и отделений в части привлечения временного персонала. Олгания спользования контрольных перечном использования и подраживающий и подражими и

Справка о ходе выполнения

ОЛР осуществляет мониторинг и контроль качества и применяемых стандартов в каждом случае привлечения использования контрольных перечней. ОЛР также оказывает поддержку в плане поиска кандидатов с целью укрепления пулов потенциальных кандидатов в требуемых областях. Отделом снабжения размещены на веб-сайте рекомендации по приобретению услуг, включая рубрику «Часто задаваемые вопросы», и такая информация обновляется по мере необходимости. ОЛР инициировал предоставление внутренних консультаций относительно руководящих принципов проведения переговоров по согласованию положений договоров о правах на интеллектуальную собственность.

09-41330 **9**

Приложение 2

Согласованный подход с переводу денежных средств (СППД): достигнутый прогресс и полученные уроки

- 1. Исполнительный совет просил руководство ЮНИСЕФ информировать о достигнутом прогрессе и полученных уроках в деле реализации согласованного подхода к переводу денежных средств партнерам по осуществлению, в том числе в связи с разработкой процедур и механизмов отчетности.
- 2. СППД был принят Исполнительным комитетом Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития 28 апреля 2005 года. Он должен был быть внедрен в января 2006 года в 27 страновых отделениях ЮНИСЕФ, чьи согласованные программные циклы должны были начаться в том же месяце, а остальные страны последовали бы этому примеру в 2007 году. С того времени прогресс в части внедрения СППД в полном объеме характеризуется медленными темпами, и многие страновые группы обратились с запросом перенести или отсрочить первоначальные сроки, сославшись на то, что на создание необходимых систем, подготовку персонала и преодоление препятствий, характерных для каждой страны, требуется длительное время.
- 3. Исходя из данных, собранных в сентябре 2008 года Управлением Организации Объединенных Наций по координации вопросов развития и оперативной деятельности (секретариат Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития, который осуществляет контроль за осуществлением данного проекта), реализация СППД началась в более чем 120 из 135 стран, причем порядка 10 процентов стран полностью реализовали его ключевые положения. Несмотря на то, что внедрение системы в полном объеме занимает больше времени, что предполагалось ранее, по отзывам страновых групп можно предположить, что число сторонников системы среди государственных партнеров и учреждений системы Организации Объединенных Наций растет, в связи с чем можно рассчитывать на ускорение темпов реализации в будущем.
- 4. В большинстве планов действий по осуществлению страновых программ в настоящее время содержатся обязательные положения по СППД, в которых конкретно говорится о необходимости проведения ревизий и мероприятий по обеспечению реализации. Несмотря на это, некоторые правительства не проявляют готовности к разрешению аудиторских проверок своих счетов по проектам. С другой стороны, порядка 60 стран провели мероприятия по макрооценке их высших ревизионных органов, что представляет собой исключительно важный шаг к реализации СППД.
- 5. Большинство партнеров страновых отделений по осуществлению пользуются специальной формой санкционирования ассигнований и подтверждения расходования средств, позволившей сократить объем оформляемых документов и упростить требования к отчетности. Операционные издержки снижались в тех случаях, когда учреждения системы Организации Объединенных Наций имеют общего партнера, однако такая практика совместного пользования распространена не столь широко, как изначально предполагалось.
- 6. Страновые отделения ЮНИСЕФ провели оценку приблизительно половины своих партнеров по осуществлению на предмет имеющихся у них возможностей управлять денежными переводами и оформлять соответствующую от-

четность. В тех случаях, когда оценка показывает повышенную степень риска, на последующие мероприятия по укреплению потенциала партнеров, как правило, требуется финансирование за счет бюджетных средств по проектам. Если же партнеры по осуществлению остаются в группе риска, персоналу страновых отделений приходится уделять значительный объем времени и ресурсов на проведение выборочных проверок, ревизий и других мероприятий по обеспечению выполнения.

7. По завершении макрооценки высших ревизионных органов и микрооценки партнеров по осуществлению 21 страна подготовила планы обеспечения выполнения и аудиторских проверок.