



Distr.
GENERAL
IDB.30/8
PBC.21/8
16 March 2005

Организация Объединенных Наций по промышленному развитию

RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

Совет по промышленному развитию

Тридцатая сессия
Вена, 20–23 июня 2005 года

Комитет по программным и бюджетным вопросам

Двадцать первая сессия
Вена, 10–12 мая 2005 года
Пункты 3 и 4 предварительной повестки дня

ПРОМЕЖУТОЧНЫЙ ДОКЛАД ВНЕШНЕГО РЕВИЗОРА, ДОКЛАД О ФИНАНСОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И ДОКЛАД ОБ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ПРОГРАММЫ ЗА ДВУХГОДИЧНЫЙ ПЕРИОД 2004–2005 ГОДОВ

ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ РЕКОМЕНДАЦИЙ ВНЕШНЕГО РЕВИЗОРА

Промежуточный доклад Внешнего ревизора о счетах Организации Объединенных
Наций по промышленному развитию за финансовый период 2004–2005 годов

СОДЕРЖАНИЕ

	<i>Пункты</i>	<i>Страница</i>
ПРЕПРОВОДИТЕЛЬНОЕ ПИСЬМО		
I. ВВЕДЕНИЕ	1–4	3
II. СФЕРА ОХВАТА	5–6	3
III. ПЛАНЫ/ХОД РЕВИЗИИ	7–11	4
IV. ОБЗОР ФИНАНСОВОГО ПОЛОЖЕНИЯ	12–20	4
A. Регулярный бюджет и начисленные взносы	12–14	4
B. Объем освоенных средств	15–16	4
C. Финансирование технического сотрудничества и освоение выделенных на эти цели средств	17–18	5
D. Инвестиционные остатки	19	5
E. Авансовые счета	20	6
V. ХОД ВЫПОЛНЕНИЯ РЕКОМЕНДАЦИЙ	21–22	6

В целях экономии настоящий документ издан в ограниченном количестве. Просьба к делегатам приносить на заседания свои экземпляры документов.



СОДЕРЖАНИЕ

	<i>Пункты</i>	<i>Страница</i>
VI. КАНЦЕЛЯРИЯ ГЕНЕРАЛЬНОГО КОНТРОЛЕРА (КГК)	23–30	6
A. Соглашение о сотрудничестве между ЮНИДО и ПРООН	25	6
B. Управление, ориентированное на результаты	26	6
C. Стратегия предупреждения мошенничества	27	6
D. Политика и процедуры, касающиеся информационно– коммуникационной технологии (ИКТ)	28	7
E. Деятельность в области оценки	29–30	7
VII. ГРУППА ВНУТРЕННЕГО НАДЗОРА (ГВН)	31–38	7
A. Распределение ресурсов	32–33	7
B. Методы проведения ревизии на основе использования технологий	34	7
C. Стратегия управления рисками	35	8
D. "Горячая линия" КГК/ГВН	36	8
E. Осуществление рекомендаций КГК/ГВН	37	8
F. Обеспечение качества	38	8
VIII. УПРАВЛЕНИЕ СЛУЖЕБНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ	39–40	8
IX. ЗАКУПКИ	41–58	8
A. Рамки обзора управления закупками	41	9
B. Общий обзор деятельности в области закупок	42–45	9
C. Практикумы по вопросам закупок	46	9
D. Компьютеризация системы закупок	47	9
E. Руководящие принципы закупок	48	10
F. Критерий эффективности функции закупок	49–51	10
G. Планирование закупок	52–54	10
H. Подготовка персонала по вопросам закупок	55–56	10
I. Декларация независимости	57–58	11
X. ИСПОЛЬЗОВАНИЕ КОНСУЛЬТАНТОВ И ЭКСПЕРТОВ	59–64	11
A. Предшествующий найму процесс – реестр консультантов	60–61	11
B. Условия контрактов	62	11
C. Оценка	63	11
D. Отчетность	64	12
XI. ЗАКЛЮЧЕНИЕ	65–66	12
Приложение А Осуществление рекомендаций, высказанных в предыдущих докладах Внешнего ревизора		13

AUDITOR – GENERAL
PO BOX 446 PRETORIA 0001
REPUBLIC OF SOUTH AFRICA
TEL (012) 426 8401
FAX (012) 426 8257

14 March 2005

Председателю
Совета по промышленному развитию
Организация Объединенных Наций
по промышленному развитию
Венский международный центр
P.O. Box 300
A-1400 Вена
Австрия

Г-н/г-жа Председатель

ПРЕПРОВОДИТЕЛЬНОЕ ПИСЬМО

Имею честь представить тридцатой сессии Совета по промышленному развитию свой промежуточный доклад о счетах Организации Объединенных Наций по промышленному развитию за период с 1 января 2004 года по 31 декабря 2004 года. Ревизия финансовых ведомостей, включенных в промежуточный доклад Внешнего ревизора, доклад о финансовой деятельности и доклад об осуществлении программы за двухгодичный период 2004–2005 годов, не проводилась, и заключение о ревизии этих ведомостей не готовилось.

Препровождая свой доклад, хотел бы сообщить, что в соответствии с Финансовыми положениями Организации Объединенных Наций по промышленному развитию я дал возможность Генеральному директору высказать замечания в отношении моего доклада. Он сообщил, что у него нет никаких дополнительных замечаний.

Искренне Ваш

[Подпись]

Ш.А. ФАКИЕ
ВНЕШНИЙ РЕВИЗОР
ГЕНЕРАЛЬНЫЙ РЕВИЗОР ЮЖНО-
АФРИКАНСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

I. ВВЕДЕНИЕ

1. В соответствии с решением GC.10/Dec.16 Генеральной конференции, принятым на ее десятой очередной сессии, ревизию Организации Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО) за финансовый период 2004–2005 годов было поручено провести Генеральному ревизору Южно-Африканской Республики. Для меня большая честь

представить свой предварительный доклад об основных вопросах, вытекающих из внешней ревизии, тридцатой сессии Совета по промышленному развитию (СПР) через двадцать первую сессию Комитета по программным и бюджетным вопросам (КПБВ).

2. Поскольку настоящий доклад представляется в период моего второго срока пребывания в должности, моя группа имеет возможность использовать ценный опыт, накопленный в ходе ревизии за предыдущий финансовый период, а Организация вправе рассчитывать на более упорядоченную и эффективную ревизию. Международный конгресс высших ревизионных учреждений подтвердил и сформулировал принципы оптимальных механизмов ревизии для международных учреждений. В этих принципах, принятых в октябре 2004 года, отмечается, что назначение Внешнего ревизора на срок от 4 до 8 лет позволит обеспечить разумный баланс между дополнительными издержками, связанными с его заменой, и пользой от такой замены.

3. Практика представления доклада в течение промежуточного года была впервые применена в ходе предыдущего финансового периода. Его цель заключается не в том, чтобы сформулировать заключение о ревизии финансовых ведомостей за год, закончившийся 31 декабря 2004 года, а в том, чтобы сообщить о деятельности, проведенной в рамках внешней ревизии, и любых рекомендациях по ее итогам.

4. Настоящий доклад состоит из нескольких частей, в которых мои замечания объединены по таким широким темам, как вводные вопросы и ход ревизии, обзор финансового положения, деятельность, проведенная Канцелярией Генерального контролера, управление служебной деятельностью, закупки, использование услуг консультантов и экспертов, а также ход выполнения моих предыдущих рекомендаций.

II. СФЕРА ОХВАТА

5. Ревизия проводилась в соответствии со статьей XI Финансовых положений ЮНИДО и прилагаемыми к ним дополнительными полномочиями, регулирующими внешнюю ревизию, а также Общими нормами ревизии, принятыми Группой внешних ревизоров Организации Объединенных Наций, специализированных учреждений и Международного агентства по атомной энергии, а также в соответствии с международными стандартами ревизии.

6. В процессе ревизии применялся всеобъемлющий подход, сочетающий как финансовые компоненты, так и аспекты соблюдения и результативности, что дает возможность Внешнему ревизору совершенствовать процесс отчетности, с тем чтобы помочь

Организации выполнять свой мандат экономичным, действенным и эффективным образом.

III. ПЛАНЫ/ХОД РЕВИЗИИ

7. В ноябре 2004 года моя группа организовала посещение ЮНИДО в целях стратегического планирования для разработки стратегии ревизии на двухгодичный период и провела детальное планирование с целью обновить свои знания, касающиеся работы Организации и соответствующих систем.

8. Что касается вопросов соответствия ревизии установленным требованиям, то в целях обеспечения надлежащего распределения ресурсов, выделяемых на цели ревизии, в процессе работы над финансовыми аспектами и аспектами соблюдения была проведена тщательная оценка рисков. Она сопровождалась контролем за осуществлением рекомендаций внешней ревизии. Ревизия соблюдения установленных требований будет проводиться в рамках ревизии в начале заключительного периода в последнем квартале 2005 года, а окончательная ревизия – по истечении финансового периода.

9. В свою очередь на различных этапах ревизии предусмотрены меры по совершенствованию нашей работы. В ходе нашего промежуточного посещения, о котором говорится в настоящем докладе, основное внимание мы уделили деятельности Канцелярии Генерального контролера, управлению служебной деятельностью, закупкам, а также использованию услуг консультантов и экспертов. Мы намерены продолжить эту работу во время посещения отделений на местах, когда мы планируем также провести оценку деятельности по управлению программами/проектами.

10. В течение оставшейся части финансового периода будут приниматься дополнительные меры по совершенствованию работы с уделением особого внимания, в частности, таким вопросам, как налаживание сотрудничества между ЮНИДО и ПРООН в целях создания новых бюро ЮНИДО, восстановление и реконструкция промышленности в посткризисный период, представление финансовых ведомостей и отражение в них соответствующих операций, а также оценка рисков, связанных с условиями контроля за использованием информационно-коммуникационных технологий (ИКТ).

11. В связи с происходящими в Организации далеко идущими преобразованиями было бы целесообразно, с точки зрения обеспечения ревизии ресурсами и ее преемственности, провести последующий обзор, в частности, соглашения о сотрудничестве между ЮНИДО и ПРООН, ориентированного на конкретные результаты управления и воздействия, которое окажут новые руководящие принципы, связанные с

программным/проектным циклом, на деятельность в области технического сотрудничества в течение двухгодичного периода 2006–2007 годов.

IV. ОБЗОР ФИНАНСОВОГО ПОЛОЖЕНИЯ¹

A. Регулярный бюджет и начисленные взносы

12. Для оценки выплаты текущих взносов, а также невыплаченных взносов за предыдущие финансовые периоды был проведен анализ поступления начисленных взносов.

13. Секретариат добился в 2004 году коэффициента поступления взносов на уровне 90,5 процента (2002 год – 93,0 процента), что несколько ниже показателей за 2002 год, но все же выше коэффициента поступления взносов в 2002–2003 годах (89,8 процента). Однако, как сообщалось ранее, рост объема невыплаченных начисленных взносов за предыдущие финансовые периоды, составляющего 114,0 млн. евро (2002 год – 111,1 млн. евро), по-прежнему вызывает озабоченность.

14. Отмечается, что Секретариат продолжал добиваться поступления невыплаченных начисленных взносов и в течение 2004 года обсуждал с государствами-членами новые планы платежей. Тем не менее последующие действия в отношении бывших государств-членов не привели к выплате каких-либо сумм.

B. Объем освоенных средств

15. Объем и сроки выплаты начисленных взносов оказали влияние на сумму средств, служащих основой для принятия обязательств. Объем освоенных средств Организации в 2004 году значительно сократился (83,6 процента) по сравнению с соответствующими показателями 2002 года (88,6 процента).

16. Руководство объясняет снижение объемов освоенных средств, в частности, планами увеличения расходов по персоналу в 2005 году в связи с началом осуществления программы сотрудничества между ЮНИДО и ПРООН и повышением текучести кадров по причине достижения сотрудниками пенсионного возраста или выхода в отставку в 2005 году. Поэтому для обеспечения разумного управления бюджетом на цели принятия обязательств не была выделена сумма в размере 11,9 млн. евро (2002 год – 7,8 млн. евро).

¹ Обзор финансового положения проводился исходя из предварительных данных об объеме финансирования на 2004 год, полученных в Секторе финансовых служб.

С. Финансирование технического сотрудничества и освоение выделенных на эти цели средств

17. Увеличение в 2004 году объема финансирования технического сотрудничества (диаграмма 1), внушает оптимизм. Об этом свидетельствует рост поступления добровольных взносов с 102,7 млн. долл. США в 2003 году до 137,4 млн. долл. США в 2004 году (увеличение на 33,7 процента). Наибольший прирост был отмечен в отношении целевых фондов Организации.

18. Я отметил параллельное увеличение до 98,8 млн. евро объема освоения средств, выделенных на техническое сотрудничество, что является обнадеживающим показателем на будущее. Мы надеемся,

что позитивное воздействие в этом плане окажут Временные рамки управленческого контроля и предлагаемые новые Руководящие принципы в отношении программного/проектного цикла. Можно с удовлетворением отметить, что в новых Руководящих принципах нашли отражение принципы управления, ориентированного на результаты.

Д. Инвестиционные остатки

19. Мы пришли к выводу, что порядок использования кассового и инвестиционных остатков был разумным. Кассовый остаток поддерживался на минимальном уровне, с тем чтобы обеспечить для Организации максимальную отдачу от инвестиций (диаграмма 2).

Диаграмма 1. Финансирование технического сотрудничества (в тыс. долл. США)

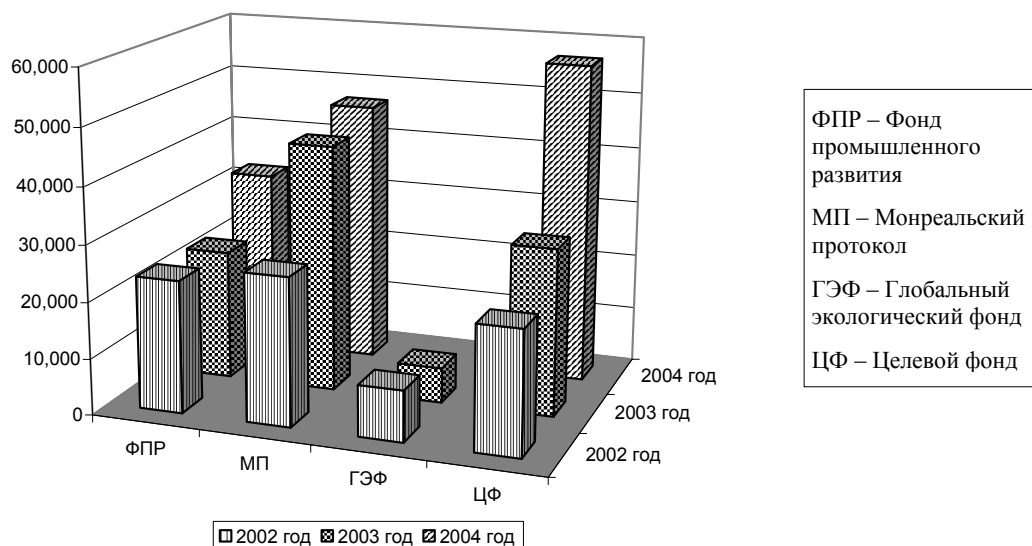
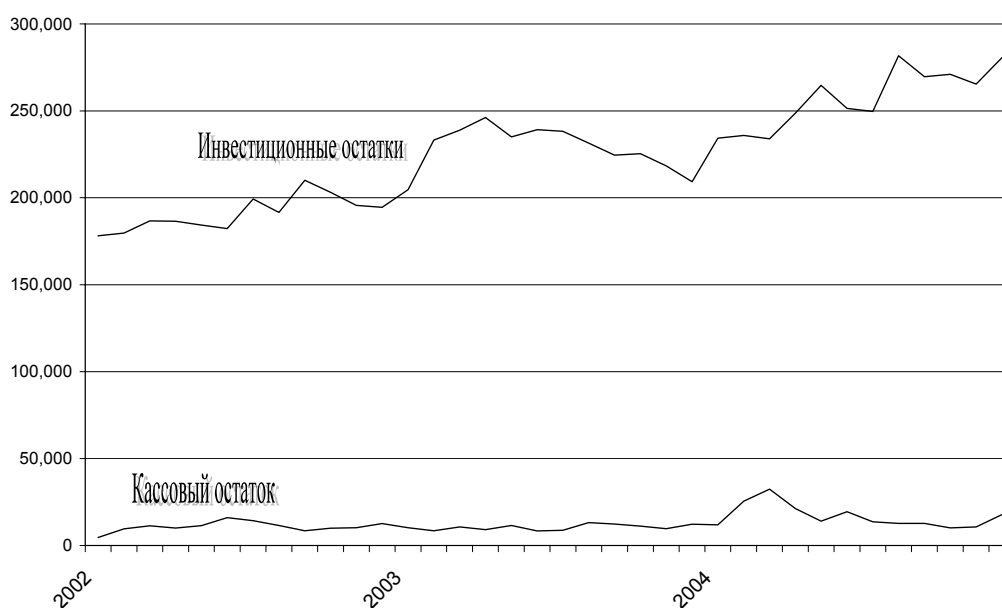


Диаграмма 2. Кассовый и инвестиционные остатки по состоянию на конец месяца (в тыс. долл. США)



Е. Авансовые счета

20. Было отмечено, что, хотя объем средств на авансовых счетах увеличился с 0,9 млн. долл. США (по состоянию на конец 2002 года) до 1,8 млн. долл. США (по состоянию на конец 2004 года), управление этими счетами было разумным. Отделения на местах обосновывали открытие авансовых счетов экономией расходов на оплату услуг, связанных с платежами, производимыми через ПРООН.

V. ХОД ВЫПОЛНЕНИЯ РЕКОМЕНДАЦИЙ

21. За финансовый период 2002–2003 годов я выпустил три письма по вопросам управления, содержащих значительное количество рекомендаций. Секретариат представил свои замечания, которые были проверены в ходе промежуточной ревизии. Я с удовлетворением отметил, что, хотя для решения некоторых вопросов может потребоваться больше года, большинство сделанных рекомендаций уже выполнено. В их числе – укрепление функции внутреннего надзора и разработка политики и процедур, хотя бы в формате проекта, в целях учета аспектов, связанных с обеспечением информированности о проблеме мошенничества, и общие условия контроля за использованием информационно-коммуникационных технологий. Я подготовил, в качестве приложения А к настоящему докладу, перечень в форме таблицы, отражающий те ключевые рекомендации, которые еще находятся на различных этапах осуществления.

22. Канцелярия Генерального контролера оказывает помощь в содействии осуществлению рекомендаций внешней ревизии. У нас установились отношения взаимного уважения, и ко мне регулярно поступают просьбы высказать свои замечания в отношении новых и пересмотренных руководящих принципов. В настоящее время мы рассматриваем возможность внесения ряда изменений, призванных усовершенствовать контроль за осуществлением рекомендаций.

VI. КАНЦЕЛЯРИЯ ГЕНЕРАЛЬНОГО КОНТРОЛЕРА (КГК)

23. Надзор предполагает осуществление широкого круга мероприятий, включая, в частности, внутреннюю ревизию, оценку, инспекцию, мониторинг и управление служебной деятельностью. В своем предыдущем докладе (PBC.20/3) я упомянул о создании Канцелярии Генерального контролера (КГК), способствующей укреплению функции внутреннего надзора. С тех пор КГК добилась значительного прогресса в содействии развитию принципов надлежащего корпоративного управления с уделением особого внимания концепциям добросовестности и подотчетности.

24. Особо были отмечены некоторые достижения КГК в разработке политики и руководящих принципов, проведении оценок и анализа, а также обеспечении оперативного принятия старшими руководителями мер по осуществлению ее рекомендаций. Высокой оценки заслуживают усилия Генерального контролера по обеспечению управления этой структурой при ограниченных ресурсах. К числу некоторых заметных достижений Канцелярии относятся следующие:

А. Соглашение о сотрудничестве между ЮНИДО и ПРООН

25. В своем предыдущем докладе (PBC.20/3) я приветствовал проведенный Канцелярией Генерального контролера всеобъемлющий обзор представительства Организации на местах. Я с удовлетворением отмечаю заключение Организацией в сентябре 2004 года соглашения с ПРООН, которое будет содействовать расширению ее представленности на местах.

В. Управление, ориентированное на результаты

26. В своем предыдущем докладе я также сообщал о том, что Организация разработала систему управления, ориентированного на результаты. Проведенный Канцелярией Генерального контролера обзор содействовал внедрению этой системы и включению этих концепций и принципов в бюджетный цикл 2006–2007 годов, а также внедрению новых руководящих принципов в отношении программного/проектного цикла.

С. Стратегия предупреждения мошенничества

27. В ходе предыдущей ревизии моя группа выявила отсутствие официальной всеобъемлющей стратегии предупреждения мошенничества. Я с удовлетворением отмечаю, что Канцелярия Генерального контролера внесла свой вклад в разработку политики в целях обеспечения информированности по проблеме мошенничества и его предупреждения, по которой я также высказал свои замечания. Секретариат сообщил мне, что этот документ будет выпущен в ближайшее время.

Д. Политика и процедуры, касающиеся информационно-коммуникационной технологии (ИКТ)

28. В ходе оценки условий контроля за использованием информационно-коммуникационных технологий я сообщал о том, что политика в области ИКТ официально не сформулирована, а план устранения сбоев и обеспечения непрерывности работы не разработан. В дальнейшем я подтвердил наличие проекта плана обеспечения непрерывности работы и устранения сбоев. Кроме того, моя группа пред-

ставила КГК свои замечания по проекту документа о политике в области ИКТ.

Е. Деятельность в области оценки

29. В ходе своего обзора я отмечал наличие эффективных и действенных механизмов контроля за осуществлением рекомендаций, вынесенных Группой оценки. Кроме того, внимание обращалось на документ IDB.29/4, содержащий доклад о деятельности Группы оценки, в том числе главы по различным аспектам деятельности Группы, извлеченным урокам и действиям, предпринятым Секретариатом в связи с выработанными рекомендациями. С удовлетворением отмечалось также внимание, которое руководители старшего звена уделяют своевременному выполнению таких рекомендаций руководителями программ/проектов.

30. Канцелярия Генерального контролера в настоящее время имеет официальный статус в соответствии с ее уставом, который был выпущен в сентябре 2004 года во исполнение просьбы, высказанной на десятой Генеральной конференции в резолюции GC.10/Res.10. На мой взгляд, поддерживая и совершенствуя разработанные условия контроля, КГК теперь могла бы уделять больше внимания таким вопросам, как принятие оперативных мер по подведению институциональной базы под основанное на конкретных результатах управление, обзор осуществления программ/проектов, децентрализация/представленность на местах, подготовка персонала и управление служебной деятельностью, в рамках имеющихся бюджетных ресурсов.

VII. ГРУППА ВНУТРЕННЕГО НАДЗОРА (ГВН)

31. Свою работу Группа внутреннего надзора сосредоточила на мероприятиях, которые обычно ассоциируются с внутренней ревизией. Поэтому использование в ее названии слов "внутренний надзор" является в определенной степени неправильным и его, вероятно, следовало бы пересмотреть. В своем предыдущем докладе (PBC.20/3) я поднимал различные вопросы, касающиеся потенциала и методологии работы Группы. С того времени достигнут значительный прогресс, в частности, в применении стандартов профессиональной практики внутренней ревизии Института внутренних ревизоров (ИВР), повышении уровня подготовки планов и рабочих документов по вопросам ревизии, обеспечении качества, а также в приобретении новых навыков и ресурсов. В ходе проведения последующей работы по результатам ревизии возник ряд других аспектов, и я хотел бы остановиться на некоторых дополнительных усовершенствованиях, которые могли бы быть полезными:

А. Распределение ресурсов

32. Динамика работы и вытекающая из этого необходимость выполнения срочных заданий, которые приобретают характер первоочередных, в сочетании с такими аспектами, как полная нетерпимость Организации к мошенничеству, требуют подключения ГВН к проведению специальных расследований. В результате ресурсы, которые были выделены в рамках утвержденного плана работы, приходится перераспределять. Хотя запланированные обзоры финансовой, управленческой и оперативной информации Организации, а также процессы, лежащие в основе внутреннего контроля, и проводились, решению некоторых других важных задач должного внимания не уделялось. К ним относятся ревизии служб эксплуатации зданий и закупок, а также порядка использования услуг консультантов.

33. Предлагается провести оценку ресурсов, которые могут потребоваться для выполнения этих первоочередных специальных мероприятий. Это позволило бы сделать более реалистичным объем ресурсов, планируемых для текущих мероприятий в рамках плана работы. Секретариат рекомендовал рассмотреть вопрос о том, чтобы ревизии, которые не были проведены в 2004 году и рассматриваются как связанные с областями высокого риска, были включены в план работы на 2005 год.

В. Методы проведения ревизии на основе использования технологий

34. Предпринятые нами обзор рабочих документов ГВН и опросы сотрудников показали, что ревизии с использованием компьютеров проводятся редко и что связанное с этим программное обеспечение не используется при выполнении заданий. Стандарты ИВР требуют, чтобы внутренние ревизоры надлежащим образом применяли методы проведения ревизии с использованием технологий, чтобы иметь возможность, в частности, более экономично и эффективно выполнять трудоемкие задачи. Это могло бы привести к экономии средств и в определенной степени ослабить остроту проблемы и без того ограниченных ресурсов. ГВН отметила, что вопрос проведения ревизии с использованием компьютеров следовало бы рассмотреть в рамках имеющихся у нее ресурсов.

С. Стратегия управления рисками

35. Ранее я сообщал о том, что используемые ГВН процессы оценки рисков требуют совершенствования. Вместе с тем в моем обзоре плана работы за 2004 год отмечалось, что еще не разработана официальная стратегия управления рисками в целях выявления и установления очередности показателей рисков. Канцелярия Главного контролера пояснила, что достигнут значительный прогресс, а для облегчения

подготовки плана работы ГВН на 2005 год разработаны аудиторские принципы оценки рисков. Недавно я представил свои замечания по подготовленному Секретариатом проекту стратегии.

D. "Горячая линия" КГК/ГВН

36. В 1999 году была создана "горячая линия", чтобы сотрудники могли направлять жалобы или информацию, касающиеся возможных случаев мошенничества, непроизводительных затрат, злоупотреблений или других нарушений. Однако в течение определенного времени никакая информация о каких-либо случаях подобного рода не поступала, что, возможно, объясняется проблемами с выходом на веб-сайт, сообщениями анонимности, развитием самой системы или просто отсутствием вопросов для сообщения. Этот инструмент мог бы оказаться полезным, и его использование можно было бы более активно поддерживать. Секретариат пояснил, что актуальный вопрос, касающийся мер по обеспечению информированности о мошенничестве, можно рассматривать в качестве первого шага в стимулировании прозрачности и что следует предусмотреть возможность прямого доступа к "горячей линии" с веб-сайта Организации и из системы Интранет.

E. Осуществление рекомендаций КГК/ГВН

37. В соответствии со своим уставом ГВН должна следить за ходом осуществления ее рекомендаций по итогам ревизий/обзоров и определять, были ли приняты эффективные меры в установленные сроки. ГВН занимается этими вопросами на неофициальной основе, но согласна с тем, что внедрение официального механизма контроля за своевременным и полным выполнением ее рекомендаций может принести пользу.

F. Обеспечение качества

38. Стандарты ИБР требуют разработки и осуществления такой программы по обеспечению и повышению качества, которая охватывала бы все аспекты деятельности, связанной с внутренней ревизией, и предусматривала постоянный мониторинг ее эффективности. Эти цели могут быть достигнуты с помощью различных механизмов. Хотя мы удовлетворены нынешним уровнем проведения обзоров, было бы также полезно ввести практику использования контрольных перечней для проверки качества в рамках стандартных рабочих документов по каждому мероприятию. Секретариат, заявивший о своем намерении подготовить единый контрольный документ, который бы определял основные действия в рамках конкретного мероприятия, рассмотрит вопрос о включении в него элементов обеспечения качества.

VIII. УПРАВЛЕНИЕ СЛУЖЕБНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ

39. В рамках второго этапа осуществления рамочной программы управления людскими ресурсами Генеральный директор административным распоряжением № 15 от 26 июля 2002 года ввел новую и упрощенную систему служебной аттестации. Эта система оказалась значительно более совершенной по сравнению с предыдущей, которая была сочтена сложной, сдерживающей диалог и не позволяющей эффективно использовать ее в качестве инструмента управления. Мы проводили обзор этой системы в порядке эксперимента, и я хотел бы остановиться на некоторых дополнительных усовершенствованиях, которые могут оказаться полезными:

а) новые цели, которые должны быть достигнуты, и новые задания, которое должны быть выполнены сотрудниками, не всегда четко определялись и согласовывались на начальном этапе отчетного периода. Определение и согласование целей на начальном этапе отчетного периода позволяет руководителям определять объем служебной деятельности с учетом заранее поставленных целей/заданий по состоянию на конец отчетного периода. Секретариат объяснял выявленные моей группой факты рядом организационных преобразований, которые имели место после внедрения системы служебной аттестации, однако отметил, что для решения этой проблемы в мае 2005 года и впоследствии ежегодно будет проводиться кампания служебной аттестации;

б) цели и/или основные задания, в отношении которых проводилась оценка, в основном брались из описания должностных функций и поэтому не всегда увязывались с соответствующими годовыми планами работы. Секретариат отметил, что с недавним внедрением системы управления, основанного на конкретных результатах, перед отделами будут ставиться задачи/планы работы, которые можно будет последовательно передавать сотрудникам в качестве индивидуальных задач. Мы также отметили, что отчетный период служебных аттестаций (с июля по июнь) не увязывается с годовыми планами работы (с января по декабрь). Секретариат обязался провести обзор преимуществ и недостатков нынешнего периода и принять соответствующее решение до конца 2005 года;

в) в административном распоряжении Генерального директора отмечается, что процесс аттестации лучше всего завершать в течение последнего месяца отчетного периода. Однако аттестации не всегда завершались своевременно. Секретариат отметил, что у него имеется ряд механизмов для обеспечения своевременного завершения руководителями служебных аттестаций в связи с продлением контрактов, повышением в должности, надбавками за

безупречную службу и выходом в отставку. Секретариат добавил, что ему удастся постепенно изживать практику несоблюдения, что постепенно возрастает отдача и что он стремится содействовать привитию культуры непрерывного диалога.

40. Мы отметили, что Организация проявляет должную осмотрительность в использовании и распределении ресурсов, принимая во внимание бюджетные ограничения. Этот фактор следует тщательно учитывать при подготовке планов работы, с тем чтобы сотрудникам не нужно было выполнять свои функции на уровне, который не может быть устойчивым.

XI. ЗАКУПКИ

A. Рамки обзора управления закупками

41. Я провел ограниченный обзор деятельности в области закупок, который показал в целом удовлетворительный уровень соблюдения правил, процедур и административных распоряжений в отношении закупок. Несмотря на признание этого факта, имеются области, требующие дальнейшего совершенствования, о чем речь идет ниже. Подготовлен ряд квалифицированных рекомендаций, надлежащее осуществление которых могло бы способствовать дальнейшему укреплению процесса закупок.

B. Общий обзор деятельности в области закупок

42. Закупки, несомненно, являются одним из важнейших видов деятельности Организации. Уникальный характер ее деятельности требует особых рабочих отношений между Службой закупок и основными секторами Отдела разработки программ и технического сотрудничества, учитывая комплексный, технический и ориентированный на конкретные проекты характер потребностей в товарах и услугах.

43. Бюджет управления Службой закупок/общими службами на 2004–2005 двухгодичный период составил после пересчета 7,9 млн. евро, что на 3 процента больше по сравнению с бюджетом в объеме 7,6 млн. евро на предыдущий двухгодичный период. Служба насчитывает 14 штатных сотрудников, и ее штат практически не меняется в течение последних четырех лет. На цели закупок товаров и услуг в рамках программ технического сотрудничества, в бюджете на двухгодичный период 2004–2005 годов предусмотрено 189,8 млн. евро, что на 2 процента меньше бюджетных ассигнований на 2002–2003 двухгодичный период в объеме 193,6 млн. евро. В целом эти показатели соответствуют прогнозам Организации, согласно которым объем деятельности в области технического сотрудничества останется в основном прежним.

44. Общий объем закупок товаров и услуг для обеспечения деятельности в области технического сотрудничества, включая потребности Центральных учреждений ЮНИДО, увеличился с 61,1 млн. долл. США в 2003 году до 69,8 млн. долл. США в 2004 году, или на 14,2 процента. Если говорить более конкретно, то в 2004 году объем закупок на цели технического сотрудничества составил 49,9 млн. долл. США (50,2 млн. долл. США в 2003 году), а закупок для Центральных учреждений – 19,9 млн. долл. США (10,9 млн. долл. США в 2003 году).

45. Экономичные, действенные и эффективные закупки способствуют достижению ключевых задач и целей Организации. Учитывая их комплексный характер и интеграцию в систему предоставления услуг в целом, в стратегическом плане они должны увязываться с работой Организации в целом. Служба закупок определила ряд ключевых аспектов, которые будут содействовать дальнейшему укреплению этого процесса, а именно:

a) применение стратегического подхода к процессу закупок;

b) совершенствование стратегий закупок и заключения контрактов; и

c) совершенствование систем для обеспечения наличия подробной управленческой информации о деятельности в области закупок.

C. Практикумы по вопросам закупок

46. В 2002 и 2003 годах был проведен ряд практикумов по вопросам закупок, посвященных главным образом вопросам активного и динамичного осуществления закупок. Хотя многие из выводов нашли свое воплощение в позитивных действиях, о системной реализации этих выводов, по всей видимости, говорить нельзя. Следует отметить, что все соответствующие выводы были подкреплены надлежащими планами действий с целью обеспечения должного учета всех выявленных аспектов.

D. Компьютеризация системы закупок

47. Был проведен анализ недостатков существующих компьютерных систем закупок в целях выявления возможностей для их совершенствования. В декабре 2004 года был определен круг ведения по вопросам, связанным с разработкой в рамках Организации компьютеризированной системы закупок, рассмотрением которых занималась Служба управления информационно-коммуникационными технологиями. Внешняя ревизия приветствует эту инициативу, направленную на модернизацию системы закупок, что должно принести существенные выгоды. Для использования преимуществ этой

инициативы в полном объеме предлагается решить следующие вопросы:

a) обеспечить, чтобы в круг ведения входили, в частности, вопросы, касающиеся безопасности, электронной формы утверждений, надлежащего разделения обязанностей и механизмов создания резервных баз данных. В рамках этого процесса следует тщательным образом учитывать задачу непрерывного обеспечения адекватности мер контроля;

b) рассмотреть существующие программы, процедуры и руководящие принципы, с тем чтобы установить, являются ли они достаточно гибкими для учета требований компьютеризации процесса закупок;

c) установить конкретные целевые сроки для планируемого создания компьютеризированной системы в целях обеспечения ее внедрения в разумные сроки с учетом общего наличия ресурсов;

d) принять меры для обеспечения того, чтобы все сотрудники, участвующие в процессе закупок, в полном объеме владели методами применения предлагаемой системы закупок.

Е. Руководящие принципы закупок

48. В ноябре 2004 года Секретариат представил руководящие принципы в целях оказания помощи основным секторам в разработке их круга ведения и технических спецификаций для закупки товаров и услуг в рамках программ технического сотрудничества. В порядке дополнения этих руководящих принципов Секретариат выпустил дополнительный проект руководящих принципов по закупкам, который был подготовлен, в частности, с учетом выводов практикумов по закупкам, проведенных в 2003 году. Я приветствую эти инициативы и хотел бы настоятельно призвать в кратчайшие сроки доработать и утвердить их.

Ф. Критерий эффективности функции закупок

49. Существующие системы закупок не стали базовыми системами, которые необходимы для действенного мониторинга эффективности с учетом установленных конкретным подразделением мероприятий и результатов. Показатели эффективности носили общий характер и поэтому не могли служить надлежащими критериями.

50. Показатель эффективности, основанный на средней продолжительности цикла закупок, не связан напрямую с установленными сроками реализации закупок. На момент проведения обзора невозможно было установить, насколько активно в ЮНИДО контролируются сроки завершения цикла закупок и представляется надлежащая отчетность.

51. Как показал проведенный на высоком уровне обзор пяти контрактов, несколько раз имели место задержки, причем в ряде случаев на несколько месяцев, особенно в связи с технической и финансовой оценкой полученных конкурсных заявок. Несмотря на признание того, что закупки и контракты в рамках программ технического сотрудничества зачастую носят комплексный и специализированный характер, Организации следует принять меры по отслеживанию хода деятельности в области закупок с учетом установленных сроков. Кроме того, ЮНИДО надлежит расследовать причины любых задержек и, в случае необходимости, принимать меры по исправлению положения.

Г. Планирование закупок

52. Основные секторы Отдела разработки программ и технического сотрудничества готовили индивидуальные планы закупок на основе руководящих принципов, выпущенных Секретариатом. Следует отметить активное информирование основными подразделениями о завершении своих планов закупок.

53. Обзор отдельных планов закупок показал, что, хотя некоторые из них в значительной степени завершены, другие не содержат информации в достаточном объеме. В целях более активного использования планов закупок как средства управления и контроля могут быть рассмотрены следующие области:

a) потенциальные поставщики должны указываться заранее;

b) в плане следует указывать метод осуществления закупок в соответствии с Руководством по закупкам и существующими руководящими принципами;

c) наряду с ориентировочным сроком получения заявок может быть рассмотрен вопрос о включении ориентировочного срока доставки;

d) должны указываться потенциальные просьбы о включении оговорок вместе с их мотивацией.

54. На момент проведения обзора не было ясно, используется ли план закупок в процессе управления, контроля и проверки закупок товаров и услуг, как это предполагалось. Служба закупок должна изучить возможные пути повышения статуса плана закупок как инструмента управления всем процессом закупок.

Н. Подготовка персонала по вопросам закупок

55. Сотрудники, занимающиеся закупками, как правило, имеют опыт работы в течение нескольких лет на сравнительно высоком профессиональном уровне в сфере управления повседневной деятель-

ностью в области закупок. Хотя потребности в подготовке кадров по вопросам закупок были определены и направлены Сектору управления людскими ресурсами, складывается впечатление, что этот процесс выявления потребностей проводился не систематизированно.

56. Служба закупок должна определять приоритеты в вопросах руководства и обучения своих сотрудников на систематизированной основе, например, с учетом итогов их служебной аттестации, а также потребностей Организации в области закупок и эффективности работы Службы.

I. Декларация независимости

57. Все сотрудники ЮНИДО и ее руководители обязаны подписать Стандарты поведения для Международной гражданской службы. Согласно этим международным стандартам, в частности, "иногда от международных гражданских служащих может потребоваться представление информации об определенных личных активах, если это необходимо для того, чтобы организация могла удостовериться в отсутствии конфликта интересов. Они также должны добровольно заранее сообщать о возможном конфликте интересов, возникающем в ходе выполнения ими своих обязанностей". Эти качества особенно необходимы в области закупок.

58. В Организации, несомненно, имеются тщательно разработанные принципы, правила и нормы, обеспечивающие надлежащий контроль за эффективным и действенным управлением деятельностью в области закупок. Общение с сотрудниками также показало наличие культуры, добросовестности и соблюдения этических норм. Вместе с тем в качестве разумной практики можно было бы продумать возможность требовать от сотрудников и других лиц, участвующих в процессе закупок, периодически представлять заявления о потенциальном конфликте интересов, который может возникнуть при осуществлении ими своих обязанностей. Секретариат отметил, что этот вопрос будет учтен для дальнейшего рассмотрения в ходе семинара, который планируется провести позднее в 2005 году.

X. Использование консультантов и экспертов

59. Мы провели обзор процедуры использования консультантов и экспертов в рамках проектов, финансируемых Глобальным экологическим фондом (ГЭФ) и Монреальским протоколом (МП). Наш первоначальный обзор в Центральных учреждениях охватывал период 2004 года и главным образом такие области, как набор персонала и управление контрактами. Мы намерены распространить работу по ревизии в этом отношении на отделения на местах

позднее в этом году, уделяя особое внимание использованию национальных экспертов.

A. Предшествующий найму процесс – реестр консультантов

60. Руководители проектов должны выявлять подходящих кандидатов для назначений, используя в качестве главного источника реестр консультантов. Потенциальные кандидаты, не включенные в реестр, должны быть представлены для включения до того, как их кандидатуры могут быть рассмотрены на предмет включения в короткий список. В качестве дополнительной меры контроля Сектор управления людскими ресурсами обеспечивает включение в реестр кандидатов до того, как руководители проектов могут начать процесс принятия мер, предшествующих найму. Однако проведенный нами обзор реестра консультантов и документации по вопросам набора кадров выявил случаи найма международных консультантов без предварительного включения в реестр. Обновляемый реестр консультантов не только дает возможность руководителям проектов находить подходящих кандидатов для назначения, но и содействует соблюдению нормативных положений, а также обеспечивает четкую ежеквартальную отчетность перед старшими руководителями.

61. Секретариат пояснил, что у него возникали проблемы с совместимостью системы реестров главного компьютера с прикладными программами Системы контроля за финансовой деятельностью (СКФД) и что обычные корректировки и обновление не удалось завершить из-за нехватки кадровых ресурсов. Однако Секретариат надеется, что эта работа будет завершена к концу марта 2005 года.

B. Условия контрактов

62. Консультанты и эксперты не должны допускаться к исполнению своих обязанностей до подписания контрактов с Организацией. Однако было выявлено немало примеров того, когда это допускалось, что связано с серьезными рисками для Организации, включая юридическую и финансовую ответственность. Можно предусмотреть варианты заблаговременной подготовки контрактов до их своевременного подписания и принятие мер дисциплинарного характера в отношении руководителей проектов, допускающих такую практику, а также проведение повторной оценки эффективности делегирования различных полномочий на места.

C. Оценка

63. Руководители проектов должны сначала давать оценку эффективности работы консультантов, а затем производить окончательный расчет по завершении работы. Это предусматривает оценку работы, исходя

из описания должностных функций или круга ведения и других условий контракта. Было выявлено несколько случаев, когда руководители проектов не высказывали своих замечаний о достигнутых результатах по сравнению с планировавшимися или ожидавшимися, что создавало неопределенность в отношении того, произвели ли они окончательный расчет при соблюдении условий предоставления услуг на удовлетворительном уровне. Секретариат обязался принять меры по более жесткому контролю.

D. Отчетность

64. Аналитические доклады по различным аспектам использования услуг внешних экспертов должны составляться на ежеквартальной основе для направления Генеральному директору, директорам-управляющим и Генеральному контролеру, однако я отметил, что в последнее время доклады составлялись в большинстве случаев только на полугодовой основе. Секретариат пояснил, что, как показывает опыт прошлого, представление докладов раз в полгода оказалось для Организации более реалистичным, чем раз в квартал, и что будут выпущены новые инструкции, допускающие такое изменение.

XI. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

65. При моем назначении на должность Внешнего ревизора Организации мой предшественник в своем заключительном докладе Комитету по программным

и бюджетным вопросам (PBC.18/3) высоко оценил усилия Организации по восстановлению доверия к ней со стороны международного сообщества. Сегодня я являюсь свидетелем того, как в Организации проходит этап активизации ее деятельности, и с глубоким интересом я буду следить и оценивать развитие вышеупомянутых и многих других событий, которые будут иметь место в дальнейшем.

66. По моему мнению, у Организации хорошее руководство, и это мнение получило поддержку в ряде независимых обзоров и одобрительных отзывов о достигнутом Организацией прогрессе. Поэтому я хотел бы выразить признательность Генеральному директору и персоналу Организации за сотрудничество и помощь в ходе проведенной мною ревизии.

[Подпись]

Ш.А. Факие

Внешний ревизор
Генеральный ревизор Южно-Африканской
Республики

Претория, Южная Африка
14 марта 2005 года

ПРИЛОЖЕНИЕ А

Осуществление рекомендаций, высказанных в предыдущих докладах Внешнего ревизора

Ниже приведен в виде таблицы перечень основных рекомендаций, сделанных в моем докладе о счетах Организации за финансовый период 2002–2003 годов. Эти рекомендации находятся на разных этапах осуществления. Рекомендации, не включенные в перечень, были, по моему мнению, выполнены удовлетворительно.

Рекомендация	PBC.20/3	Замечания Секретариата	Замечания Ревизора
Функция внутреннего надзора:			
КГК/ГВН не обязалась применять стандарты профессиональной практики внутренней ревизии.	Пункт 17(a)	Стандарты ИБР официально были приняты КГК/ГВН после выхода его устава в октябре 2003 года. Применимые стандарты ИБР в основном осуществляются.	Внешний ревизор будет держать этот вопрос под контролем.
Необходимо критически проанализировать кадровые возможности и ресурсы, имеющиеся в рамках КГК/ГВН.	Пункт 17(b)	Кадровым возможностям и ресурсам КГК/ГВН уделялось внимание. Группа дополнительно усилена в результате выделения дополнительных должностей категории специалистов, несмотря на бюджетные трудности, переживаемые Организацией.	Внешний ревизор будет держать этот вопрос под контролем.
Стратегия предупреждения злоупотреблений и политика на случай возникновения непредвиденных обстоятельств: в рамках ЮНИДО не разработаны и не осуществляются официальная всеобъемлющая стратегия предупреждения злоупотреблений и политика на случай возникновения непредвиденных обстоятельств.	Пункт 21	КГК разработала проект всеобъемлющих мер по обеспечению информированности о мошенничестве и его предупреждению, где учитываются оптимальные виды практики, имеющейся в рамках системы Организации Объединенных Наций и за ее пределами. Внешний ревизор, в частности, представил свои замечания по этому проекту. Документ в настоящее время дорабатывается и в скором времени должен быть выпущен.	
Природоохранная политика и стратегия рационального природопользования: ЮНИДО не разработала и не осуществляет официальную природоохранную политику и стратегию рационального природопользования.	Пункт 22	Общесистемной политики Организации Объединенных Наций не существует. Кроме того, не ясно, что должна охватывать такая политика. КГК вносит активный вклад в научные исследования в этой области и сбор информации среди заинтересованных сторон в рамках системы Организации Объединенных Наций и за ее пределами. Кроме того, КГК обратилась к Внешнему ревизору за получением определенных указаний относительно дальнейших действий.	КГК в консультации с Внешним ревизором и другими заинтересованными сторонами разработает программный документ.
Обязательства по выплате выходного пособия и медицинскому страхованию после выхода в отставку: для покрытия сметных расходов в связи с непредвиденными обязательствами по выплате выходного пособия сотрудникам бюджетные ассигнования не предусмотрены. Равным образом не полностью обеспечены обязательства по медицинскому страхованию после выхода в отставку.	Пункты 40 и 41	Учитывая тот факт, что для обеспечения этих обязательств требуются значительные ресурсы, в настоящее время изыскивается возможность решения этого вопроса в рамках всей системы Организации Объединенных Наций. Организация Объединенных Наций является ведущим учреждением в этом отношении. 1 декабря 2004 года Организация Объединенных Наций предложила организациям принять участие в общей актуарной оценке с привлечением актуария Организации Объединенных Наций для оценки непредвиденных обязательств. Основным результатом станет подсчет нынешней суммы будущих выплат по МСПВО и связанных с этим накопившихся обязательств с учетом обновленных демографических данных, опыта нынешнего контингента, взносов пенсионеров	Внешний ревизор будет держать этот вопрос под контролем.

Рекомендация	PBC.20/3	Замечания Секретариата	Замечания Ревизора
		и актуарных прогнозов. При выработке стратегии финансирования в качестве исходной точки будут взяты полученные показатели. ЮНИДО согласилась участвовать в общей актуарной оценке. Государства-члены будут регулярно информироваться о том, что происходит в этом отношении. Между тем в примечания к финансовым ведомостям за 2004 год будут включены обновленные данные, касающиеся непредвиденных обязательств в отношении МСПВО, исходя из актуарной оценки, проведенной отдельно ЮНИДО несколько лет назад.	
Управление людскими ресурсами – процедуры набора и отбора персонала: процедуры набора и отбора в основном осуществляются вручную и являются трудоемкими.	Пункт 50	Вместо того чтобы пытаться разработать отдельные решения для ЮНИДО, КГК/ГВН проанализировала имеющиеся возможности в рамках системы Организации Объединенных Наций для определения возможности адаптации такой системы к потребностям ЮНИДО. Такой подход является не только более эффективным с точки зрения затрат, но и менее рискованным, а также содействует укреплению партнерства в рамках системы. Поэтому Секретариат постановил принять систему ИМИС Организации Объединенных Наций для удовлетворения своих потребностей, связанных с расчетом заработной платы и УЛР. В предварительном порядке приступить к реализации этого решения планируется с июня 2005 года.	Внешний ревизор будет держать этот вопрос под контролем.
Общие условия контроля за использованием информационно-коммуникационной технологии (ИКТ)			
Политика и процедуры в области ИКТ не были официально сформулированы и утверждены. План устранения сбоев и обеспечения непрерывности работы не был до конца разработан и осуществлен, а его регулярный анализ не проводится.	Пункт 57	Проект всеобъемлющей политики в области ИКТ разработан КГК/ГВН. Внешний ревизор, в частности, представил свои замечания по этому проекту. В настоящее время ведется доработка этого документа, и в скором времени ожидается его выход. Проект плана обеспечения непрерывной работы и устранения сбоев был разработан и представлен Внешнему ревизору в ноябре 2004 года.	
Разработанные процедуры создания резервных баз данных и файлов должны быть официально документированы и утверждены.	Пункт 58	Процедуры создания резервных баз данных и файлов были документированы и в скором времени должно начаться их внедрение.	Внешний ревизор будет держать этот вопрос под контролем.
Не были налажены регулярная распечатка и анализ руководством журналов, фиксирующих все действия и случаи нарушения доступа. Для целей проверки не велась регистрация последующих действий.	Пункт 59	В порядке выполнения этих рекомендаций был принят ряд мер по контролю. Осуществление этих рекомендаций в полном объеме затруднено из-за ограниченности людских ресурсов; однако этим вопросам по возможности уделяется должное внимание.	Внешний ревизор будет держать этот вопрос под контролем.
Проектная документация: порядок регистрации, который применяется к проектной документации, определен только в общих чертах.	Пункт 70	Закупка электронной системы управления документацией завершена, и в настоящее время ведутся ее доработка и конфигурация с учетом конкретных потребностей ЮНИДО.	Внешний ревизор будет держать этот вопрос под контролем.