



# ВСЕМИРНАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ

ПЯТЬДЕСЯТ ВТОРАЯ СЕССИЯ  
ВСЕМИРНОЙ АССАМБЛЕИ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ  
Пункт 15 предварительной повестки дня

A52/14  
8 апреля 1999 г.

---

## Неревизованный промежуточный финансовый отчет за 1998 г.

### Отчет Внешнего ревизора

Генеральный директор имеет честь настоящим препроводить Пятьдесят второй сессии Всемирной ассамблеи здравоохранения промежуточный отчет Внешнего ревизора о проверке им Всемирной организации здравоохранения за финансовый период 1998-1999 гг. (Приложение).

## СОПРОВОДИТЕЛЬНОЕ ПИСЬМО

7 апреля 1999 г.

Председателю Всемирной ассамблеи здравоохранения  
Всемирная организация здравоохранения  
СН-1211 Женева 27  
ШВЕЙЦАРИЯ

Г-н Председатель

Имею честь представить Пятьдесят второй сессии Всемирной ассамблеи здравоохранения мой Промежуточный отчет по Всемирной организации здравоохранения за финансовый период 1998-1999 гг. Этот отчет представляется в соответствии с моим намерением, выраженным на Пятьдесят первой сессии Всемирной ассамблеи здравоохранения, ежегодно докладывать о проведенной работе, которая была осуществлена и представлена вниманию Генерального директора на предмет получения ее замечаний.

Я счастлив, что мне довелось участвовать в процессе изменений и реформ, и желаю выразить мою признательность за сотрудничество и помощь со стороны Генерального директора и Организации.

Искренне Ваш

HE KLUEVER  
ВНЕШНИЙ РЕВИЗОР  
ГЕНЕРАЛЬНЫЙ РЕВИЗОР ЮЖНО-АФРИКАНСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

# **ПРОМЕЖУТОЧНЫЙ ОТЧЕТ НЕЗАВИСИМОГО ВНЕШНЕГО РЕВИЗОРА ПЯТЬДЕСЯТ ВТОРОЙ СЕССИИ ВСЕМИРНОЙ АССАМБЛЕИ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ: РЕВИЗИЯ ВСЕМИРНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ: ФИНАНСОВЫЙ ПЕРИОД 1998-1999 г.**

## **1. ВВЕДЕНИЕ**

Ревизия Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) за финансовые периоды 1996-1997 гг. и 1998-1999 гг. была поручена Генеральному ревизору Южно-Африканской Республики в соответствии с резолюцией WHA48.18, принятой на Сорок восьмой сессии Всемирной ассамблеи здравоохранения.

Проделана большая работа по ревизии за финансовый период 1998-1999 г., включая, среди прочего, общий процесс планирования, работу по промежуточной ревизии ВОЗ на местах и соответствующие связанные с этим счета, завершение процедур в региональных бюро как части нашей ревизии всех региональных бюро in loco в каждый финансовый период, а также распространение наших процедур на различные страновые бюро. Кроме того, в отношении общих средств контроля была проведена специализированная компьютерная ревизия. Продолжалось взаимодействие с Секретариатом и представителями руководящего органа в отношении вопросов, касающихся улучшения коммуникации и отчетности, о чем сообщается далее, например о создании ревизионного комитета. Однако ревизионные процедуры, применявшиеся в течение прошлого года, не были предназначены для составления заключения ревизии по финансовым отчетам, которые включены в Неревизованный промежуточный финансовый отчет за 1998 г.

Этот отчет следует воспринимать в контексте конструктивного вклада в процесс обновления и реформ, цель которого - улучшить отчетность, повысить оперативную экономию, эффективность и отдачу и, таким образом, улучшить общее руководство ВОЗ.

Кроме того, я с удовольствием сообщаю, что сотрудничество и помощь со стороны Генерального директора, региональных директоров и персонала были безупречны и что финансовые документы, которые подверглись аудиторской проверке в штаб-квартире и в регионах, были в целом высокого качества.

## **2. ЗАДАЧА И СФЕРА РЕВИЗИИ**

### **2.1 Задача**

Ревизия проводится в соответствии с принципами, изложенными в статье XII Положений о финансах, и с Дополнительным кругом ведения, определяющим характер ревизии во Всемирной организации здравоохранения, содержащемся в приложении к ним. Задачи ревизионной деятельности, которая осуществлялась в рассматриваемый период, включали планирование, в также введение промежуточных процедур, которые

облегчат представление Доклада Всемирной ассамблее здравоохранения, послужат основой для завершения ревизии и средством выражения заключения ревизии по финансовым ведомостям за финансовый период 1998-1999 гг.

## 2.2. Сфера ревизии

В соответствии с Общими ревизионными стандартами Группы внешних ревизоров Организации Объединенных Наций, специализированных учреждений и Международного агентства по атомной энергии работа по ревизии, осуществлявшаяся в штаб-квартире, региональных и страновых бюро, охватила, в частности, следующее:

- Фазу стратегического планирования для обеспечения эффективной ревизии.
- Проработку некоторых вопросов, о которых ранее докладывалось Ассамблее здравоохранения.
- Промежуточные ревизионные проверки систем и средств контроля в штаб-квартире, региональных и страновых бюро.
- Сочетание процедур, касающихся существа вопросов, соблюдения правил и анализа для достижения задач ревизии.
- Компьютерную ревизию общих средств контроля в системе информационной поддержки по административным и финансовым вопросам.
- «Добавленную стоимость» ревизионной деятельности в отдельных областях.

Стратегические цели, задачи и планы ревизии на нынешнее двухлетие были представлены Комитету Исполкома по административным, бюджетным и финансовым вопросам, а также Секретариату.

## 3. ЦЕЛЬ ОТЧЕТА

Цель настоящего отчета - обратить внимание Ассамблеи здравоохранения на соответствующем уровне агрегации и под нижеследующими заголовками на различные вопросы, вытекающие из ревизионной работы, завершенной за первый год финансового периода 1998-1999 гг., а также на определенные области, где можно было бы добиться улучшений:

- Коммуникация и отчетность.
- Форма представления и процесс составления бюджета.
- Невыплаченные обязательные взносы.
- Осуществление, мониторинг и оценка программы.
- Бюджетные, финансовые и аналогичные операции.
- Общие средства контроля в условиях компьютеризации.
- Компьютерная проблема перехода в 2000 год.
- Ревизии в региональных и страновых бюро.

## **4. СВЯЗЬ И ОТЧЕТНОСТЬ**

### **4.1 Создание ревизионного комитета**

В моем предшествующем докладе Пятьдесят первой сессии Ассамблеи здравоохранения я сообщал об успехах, достигнутых в отношении создания ревизионного комитета для эффективного решения вопросов отчетности и ревизии.

На своей Сто третьей сессии резолюцией EB103.R8 Исполнительный комитет учредил ревизионный комитет в качестве отдельного комитета Исполкома в составе шести членов, по одному от каждого региона ВОЗ. Задачи ревизионного комитета по вопросам, касающимся внешней и внутренней ревизии, таковы:

- помогать Исполкому в установлении общей картины финансовых и управленческих операций ВОЗ;
- содействовать отчетности и транспарентности в финансовых операциях; и
- обеспечивать своевременную связь и коррективные меры.

Представляется, что создание такого комитета будет в значительной мере способствовать процессу представления сведений и послужит форумом для эффективного решения вопросов отчетности, ревизии и управления, поднимаемых внешними и внутренними ревизорами, и учета взглядов Секретариата на них.

### **4.2 Создание руководящего комитета по ревизии**

На основе консультаций с Генеральным директором, в рамках которых обсуждались преимущества структуризованного механизма для коммуникации на высшем уровне между Внешним ревизором и Секретариатом, был создан руководящий комитет по ревизии в составе ответственных представителей этих сторон.

Задача этого комитета - обеспечить форум, который будет способствовать процессам планирования ревизии и принятия мер по ее результатам и, таким образом, содействовать объективности.

Я считаю, что руководящий комитет по ревизии сыграет важную роль в укреплении сотрудничества и взаимодействия между группой внешней ревизии и Секретариатом, что, в свою очередь, повысит эффективность и качество ревизии.

### **4.3 Внутренняя ревизия и контроль**

Программа ревизии включает оценку того, в какой степени можно полагаться на работу, проводимую Бюро внутренней ревизии и контроля (БВРК), в целях избежания дублирования и обеспечения эффективной с точки зрения затрат ревизии.

Обзор показывает, что на работу, проводимую БВРК, можно полагаться в той степени, в которой она соответствует задачам и основной ориентации ревизии в рамках мандата внешней ревизии.

#### **4.4 Заключение ревизии**

В отношении пересмотренного заключения ревизии, предложенного в моем докладе Пятьдесят первой сессии Всемирной ассамблеи здравоохранения, Исполнительный комитет в резолюции EB103.R14 одобрил поправки к Положениям о финансах, предложенные Генеральным директором, и рекомендовал Пятьдесят второй сессии Всемирной ассамблеи здравоохранения принять эти поправки.

Эти улучшения, которые предусматривают включение дополнительных деталей, отражают наиболее эффективную практику и обеспечат единообразие во всей системе Организации Объединенных Наций.

### **5. ФОРМА ПРЕДСТАВЛЕНИЯ И ПРОЦЕСС СОСТАВЛЕНИЯ БЮДЖЕТА**

Всемирная ассамблея здравоохранения в резолюции WHA46.35 от 14 мая 1993 г. предложила, среди прочего, разработать более совершенные бюджет и процедуру отчетности, которые обеспечивают более четкое и простое изложение, устанавливают реалистичные и измеримые цели в соответствии с каждым приоритетом в области здравоохранения, а также процедуру регулярной оценки хода работы. В моих предшествовавших докладах Всемирной ассамблее здравоохранения я сообщал о некоторых областях, где возможно добиться улучшений, а также о ходе работы в этом отношении.

Процесс обновления и реформы, происходящий в ВОЗ, был принят к сведению в ходе промежуточной ревизии, особенно в отношении изменений в организационной структуре штаб-квартиры, шагов, предпринятых по реорганизации бюджета, и инициатив в управленческом процессе, с помощью которых ВОЗ будет осуществлять мониторинг и оценку качества своей работы.

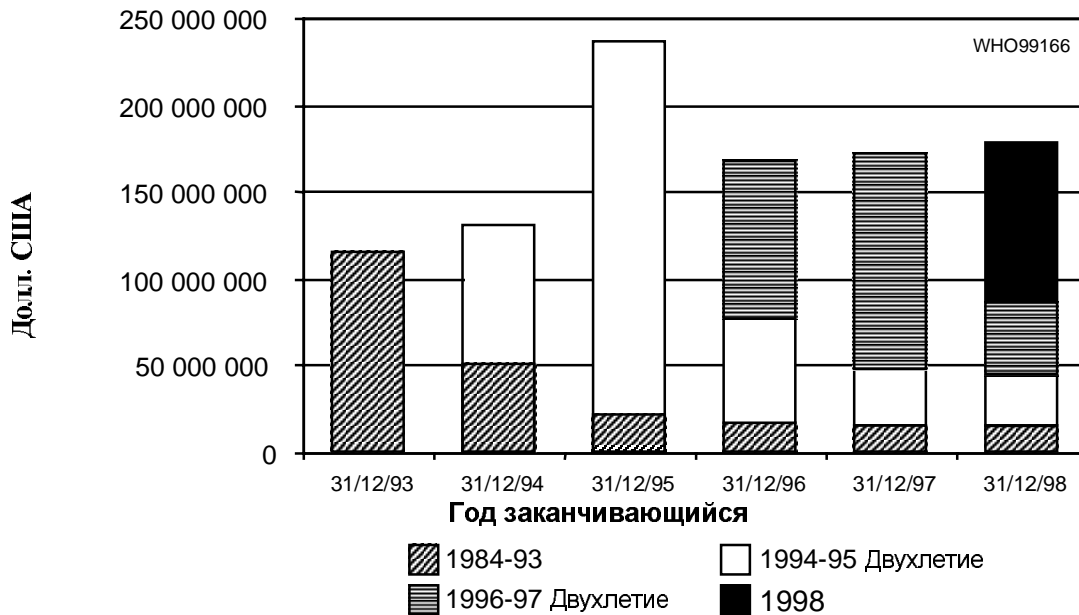
Успехи ВОЗ в продвижении концепции стратегического подхода к подготовке и представлению программы, а также признание ею областей, где можно добиться изменений, заслуживают похвалы.

### **6. НЕВЫПЛАЧЕННЫЕ ОБЯЗАТЕЛЬНЫЕ ВЗНОСЫ**

Пятьдесят первая сессия Всемирной ассамблеи здравоохранения выразила свою озабоченность по поводу высокого уровня задолженности по взносам в резолюции WHA 51.1 и предложила Генеральному директору с учетом событий, происходящих в других организациях системы ООН, продолжать рассматривать все дополнительные меры, которые могут оказаться целесообразными.

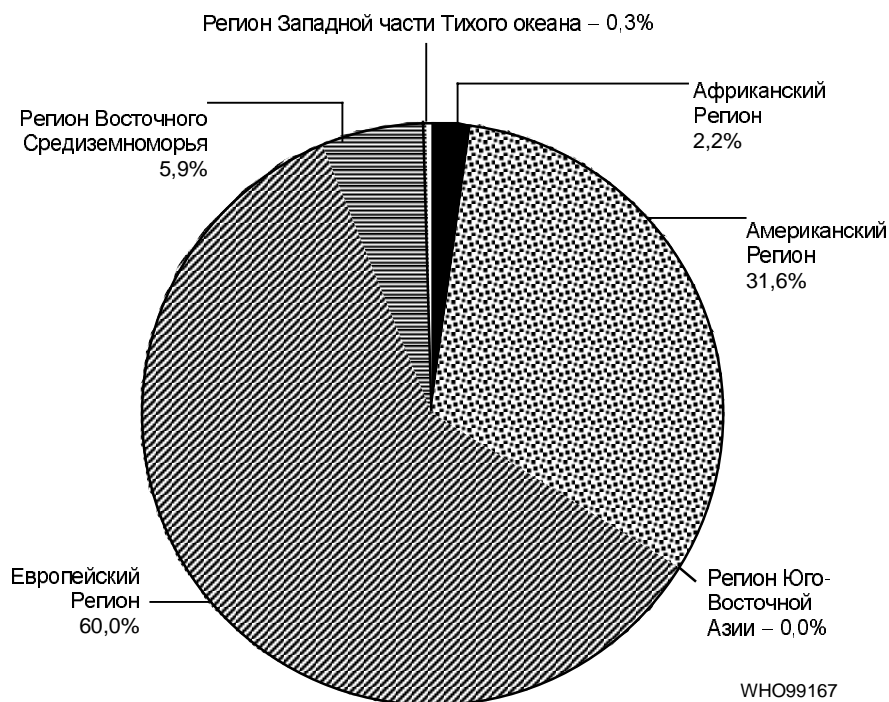
Несмотря на различные попытки в этом отношении, уровень невыплаченных обязательных взносов продолжал увеличиваться. Тенденция в уровне невыплаченных взносов, а также их разбивка по регионам и последствия по месяцам представлены ниже.

**Рисунок 1: Тенденция в уровне невыплаченных обязательных взносов**

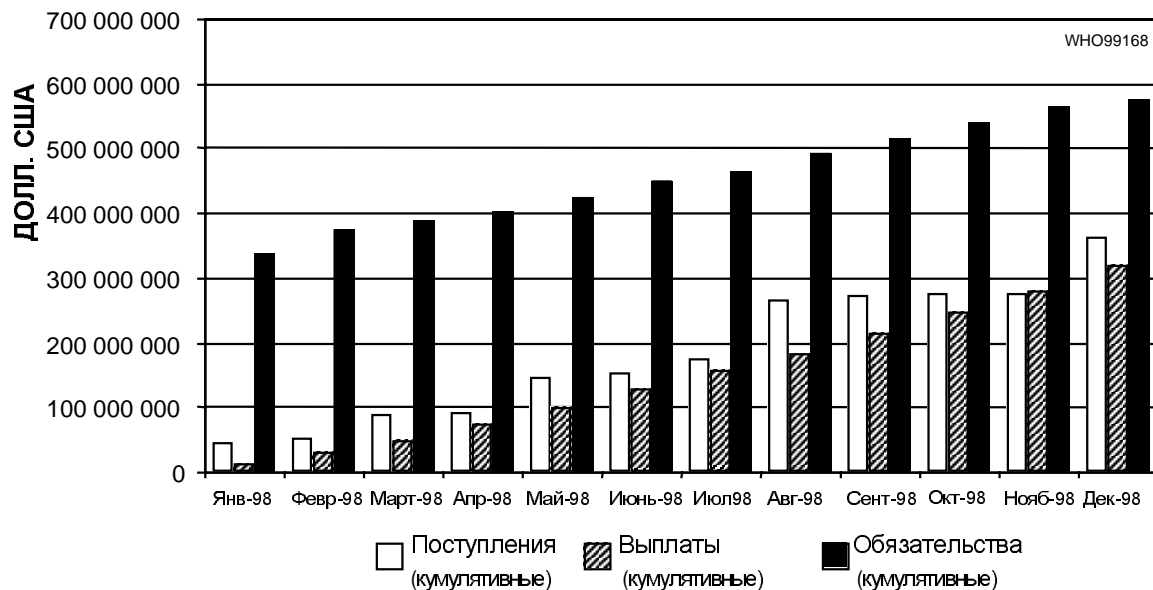


Общая сумма невыплаченных взносов на 31 декабря 1998 г. составляла 185 967 618 долл. США по сравнению со 179 676 194 долл. США на 31 декабря 1997 г., что представляет собой увеличение на 3,5%.

**Рисунок 2: Задолженность по обязательным взносам по регионам на 31 декабря 1998 г.**



**Рисунок 3: Регулярный бюджет – поступления по сравнению с обязательствами и выплатами**





Это, в частности, показывает в отношении финансовых операций по регулярному бюджету следующее:

- Общая сумма обязательств ВОЗ, взятых за 1998 г. нынешнего финансового периода по регулярному бюджету, составила 578 090 685 долл. США, тогда как общая сумма поступлений за соответствующий период составила 365 115 153 долл. США.
- Взятые обязательства превышали кумулятивные поступления в течение всего 1998 г.
- Кумулятивные затраты превышали кумулятивные поступления один раз в течение 1998 г. Это было в конце ноября, когда дефицит денежных средств был компенсирован с помощью механизма внутреннего заимствования.

Учитывая последствия для программы работы и финансовой ситуации ВОЗ, там, где это возможно, необходимо систематически контролировать эффективность инициатив по сбору этих задолженностей по обязательным взносам, и участие регионов в этом отношении будет иметь большое значение для их успеха.

## **7. ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ, МОНИТОРИНГ И ОЦЕНКА ПРОГРАММЫ**

Исполнительный комитет на своей Девяносто пятой сессии в резолюции EB95.R4 по бюджетной реформе одобрил концепцию ВОЗ стратегического программного бюджетирования при понимании того, что подробные годовые планы действий будут подготавливаться ближе ко времени осуществления и что будет улучшена отчетность в управленческом процессе ВОЗ благодаря установлению целей и регулярной оценке; это решение было подтверждено Сорок восьмой сессией Всемирной ассамблеи здравоохранения.

В ходе внешней ревизии по финансовому периоду 1996-1997 гг. предметом рассмотрения был ход работы в этом отношении, и Пятьдесят первой сессии Всемирной ассамблеи здравоохранения было доложено о различных недостатках. Они касались отсутствия однородности между планами действий для различных программ, а также пробелов в самих планах. Кроме того, было указано, что, хотя оценки проводятся, формальной унифицированной системы для проведения оценок программы не существует.

В течение текущего двухлетия эти вопросы вновь были предметом рассмотрения в штаб-квартире, а также в региональных и страновых бюро.

### **7.1 Осуществление программы и мониторинг**

Обзор показал, что подготовка планов действий завершалась своевременно, и были выявлены следующие области, где можно было бы добиться улучшений:

- Полноту предоставляемой информации можно было бы улучшить, в частности, включив конкретные задачи или цели, требуемое время работы персонала, финансовые ресурсы, а также даты начала и завершения.
- Планы действий должны ясно указывать, каким образом будет проходить процесс мониторинга.
- Можно было бы более эффективно использовать компьютеризированную систему управления для подготовки и мониторинга планов действий.
- Следует установить прямую оперативную связь между программным бюджетом и повседневной оперативной работой.

Мне было сообщено в отношении планируемых мероприятий на последующий финансовый период и о том, что в 1999 г. в штаб-квартире будут разработаны новые процедуры совершенствования оперативного планирования и мониторинга, которые будут осуществляться в рамках всей Организации в 2000 г.

## **7.2 Оценка программы**

Пятьдесят первой сессии Всемирной ассамблеи здравоохранения было сообщено об успехах ВОЗ в создании формальной унифицированной системы для оценки программы с использованием проекта руководящих принципов.

Общие ориентиры по проведению оценки политики и программы ВОЗ были окончательно доработаны и широко распространены в начале 1998 г. Однако практическому осуществлению унифицированной системы оценки помешало отсутствие согласованных деловых правил, связанных с планированием, мониторингом и оценкой. Сейчас разрабатывается такая система регулярных независимых оценок, которая будет включать внутренние и внешние оценки.

## **8. БЮДЖЕТНЫЕ, ФИНАНСОВЫЕ И СВЯЗАННЫЕ С НИМИ ОПЕРАЦИИ**

Ревизия включала рассмотрение того, соответствуют ли бюджетные и финансовые системы вместе с сопутствующими операциями Положениям о финансах Организации, ее политике и руководящим принципам, и дают ли они надежную информацию в целях обеспечения полноты и точности регистрационных записей.

Ревизионная проверка выявила, что на регистрационные записи в общем можно полагаться и что ведутся они удовлетворительно. Рассмотрение адекватности и эффективности системы внутреннего контроля, а также проверка операций в таких ключевых областях финансовой деятельности, как контроль за бюджетом, обязательства, расходы, управление денежными средствами, авансовые счета и проектные и непроjektные регистрационные записи, выявили некоторые из нижеследующих областей, где можно было бы усилить контроль.

## **8.1 Управление выделением средств**

В моем предыдущем докладе упоминалось, что в некоторых случаях взятые обязательства временно превышали выделенные средства. Хотя промежуточная ревизионная проверка выявила ограниченное число исключений, где такое происходило, меры, принятые для содействия контролю за ситуацией, заслуживают одобрения.

## **8.2 Управление денежными средствами и банковскими счетами**

Процедуры ревизии, осуществленные в региональных и страновых бюро, выявили, что некоторые банковские счета, по-видимому, не используются, тогда как на других на дату проведения контроля балансы были либо избыточны, либо недостаточны для удовлетворения оперативных потребностей. Для обеспечения наиболее благоприятного для ВОЗ использования средств Секретариат взял на себя задачу еще раз обратить внимание региональных бюро на этот вопрос.

## **8.3 Авансовые счета**

Рассмотрение авансовых счетов в некоторых регионах выявило недостаток единообразия в бухгалтерской и регистрационной системах на местах у держателей авансов, и было предложено решить проблему, связанную с упущениями в аутентичности и санкционировании индивидуальных операций, а также единообразного применения бухгалтерских и регистрационных систем с помощью формализованных механизмов для проведения периодических проверок в этом отношении. Секретариат взял на себя задачу передать это регионам и соответственно рассмотреть их ответы.

## **8.4 Управление имуществом**

Пересмотренные стандарты учета системы Организации Объединенных Наций предусматривают инвентаризацию оборудования длительного пользования, мебели и автомобилей в форме примечания к финансовым отчетам.

ВОЗ стремилась выполнить это требование, и оборудование длительного пользования, включая мебель, компьютеры, конторское оборудование и автомобили, были инвентаризованы по стоимости в примечаниях к финансовым отчетам за финансовый период, заканчивающийся 31 декабря 1997 г.

Ревизия выявила различные аспекты, которыми необходимо заняться, в отношении действующих систем регистрации и обоснованности метода оценки стоимости. Предполагается, что Секретариат обеспечит улучшения в этом отношении в реалистичные временные рамки.

## **8.5 Снабжение**

В ходе ревизии снабжения и закупок было отмечено, что когда товары доставляются в регионы, уведомление о получении хранится в соответствующем региональном бюро, и подтверждение о получении не передается в штаб-квартиру. Оплата санкционируется на основании подтверждения получения товара агентом-диспетчером.

Секретариат признал необходимость обеспечить полноту регистрации, и в настоящее время рассматриваются соответствующие улучшения.

## **8.6 Стипендии**

Ревизия в региональных бюро установила, что существует возможность усовершенствовать системы последующего мониторинга стипендий в целях обеспечения, чтобы во всех случаях доклады об использовании представлялись на оценку соответствующим регионам.

Хотя инициативы руководства по улучшению участия страновых бюро для получения требуемых докладов о последующем мониторинге в отношении программы стипендий заслуживают положительной оценки, рекомендуется, чтобы руководство рассмотрело вопрос о возмещении затрат, понесенных в тех случаях, когда невозможно получить соответствующие услуги.

## **9. ВОПРОСЫ ОБЩЕГО КОНТРОЛЯ В УСЛОВИЯХ КОМПЬЮТЕРИЗАЦИИ**

Была проведена компьютерная ревизия в отношении общего контроля в рамках Системы информационной поддержки по административным и финансовым вопросам.

Ревизия выявила, что соответствующие меры общего контроля в условиях информационной технологии для обеспечения эффективного и непрерывного осуществления функции обработки данных не были повсеместно осуществлены в отношении следующих выявленных важных областей:

- Организационная структура и оперативные процедуры.
- Средства контроля программных изменений.
- Средства контроля логического доступа.
- Средства контроля физического доступа и обстановки.
- Планирование на случай непредвиденных обстоятельств.

В отношении действий, предпринятых Секретариатом, моему Бюро сообщили, что в рамках проекта по рассмотрению стратегии технологий в области информатики проводится изучение выявленных в ходе ревизии областей, где можно улучшить средства контроля.

## **10. КОМПЬЮТЕРНАЯ ПРОБЛЕМА ПЕРЕХОДА В 2000 ГОД**

В течение уже значительного периода времени ВОЗ предпринимает шаги для подготовки к любым потенциальным проблемам информационной технологии, связанным с переходом в 2000 г., и для их предупреждения. Те подразделения, для которых такая угроза реальна, несут ответственность за принятие необходимых мер, и с административной точки не было признано необходимым создавать и регулярно созывать руководящий комитет по урегулированию этой проблемы.

ВОЗ не составила общего плана для решения этой проблемы, и не были проведены полные системные проверки. Хотя Секретариат уверен, что мониторинг и испытания, которые будут проведены на уязвимых системах до конца года, считаются достаточными, невозможно было оценить, приняты ли адекватные шаги для обеспечения того, чтобы все системы функционировали удовлетворительно 1 января 2000 г.

## **11. РЕВИЗИИ В РЕГИОНАЛЬНЫХ И СТРАНОВЫХ БЮРО**

В некоторых региональных бюро проводилась ревизионная работа с намерением посетить в течение финансового периода все региональные бюро. Однако больший акцент ставился на работу, осуществляемую на страновом уровне, и были проведены посещения нескольких страновых бюро. Хотя были отмечены обнадеживающие моменты, например высокий уровень планов действий, составленных некоторыми страновыми бюро, стало очевидно, что во многих областях существуют значительные различия. Более того, представляется, что в отношении определения исходных уровней или аналогичных норм не имеется единообразия. Это признавалось уже в течение нескольких лет, и в настоящее время ВОЗ предпринимает меры по решению этих вопросов координированным образом. В связи со значением ревизии для достижения целей ВОЗ и нынешним акцентом в этом отношении в план ревизии на текущий финансовый период был включен целый ряд страновых бюро. Эти посещения координируются с внутренней ревизией для обеспечения эффективного с точки зрения затрат их проведения.

Конкретные результаты каждой ревизии в региональных и страновых бюро были доведены до сведения соответствующего руководства, а также учитывались при подготовке сводных результатов, представленных по соответствующим разделам данного доклада.

## **12. ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ**

Я с удовлетворением принимаю участие в процессе реформ и обновления ВОЗ и желаю выразить свою признательность за сотрудничество и помощь в ходе моей ревизии со стороны Генерального директора, региональных директоров и персонала.

Н.Е. Kluever  
Генеральный ревизор  
Южно-Африканская Республика  
Внешний ревизор  
7 апреля 1999 г.

= = =