



**Всемирная  
организация здравоохранения**

**ШЕСТИДЕСЯТАЯ СЕССИЯ  
ВСЕМИРНОЙ АССАМБЛЕИ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ  
Пункт 15.2 предварительной повестки дня**

**A60/31  
1 мая 2007 г.**

---

## **Промежуточный отчет Внешнего ревизора**

Генеральный директор имеет честь препроводить Шестидесятой сессии Всемирной ассамблеи здравоохранения промежуточный отчет Внешнего ревизора Всемирной организации здравоохранения за финансовый период 2006-2007 гг. (Приложение).



## ПРИЛОЖЕНИЕ

**ПРОЕКТ ПРОМЕЖУТОЧНОГО ОТЧЕТА ВНЕШНЕГО РЕВИЗОРА  
ШЕСТИДЕСЯТОЙ СЕССИИ ВСЕМИРНОЙ АССАМБЛЕИ  
ЗДРАВООХРАНЕНИЯ: РЕВИЗИЯ ВСЕМИРНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ  
ЗДРАВООХРАНЕНИЯ ЗА ФИНАНСОВЫЙ ПЕРИОД  
2006-2007 гг.**

**ВВЕДЕНИЕ**

1. В соответствии с резолюцией WHA56.8, Пятьдесят шестая сессия Всемирной ассамблеи здравоохранения поручила проведение ревизии Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) за финансовый период 2004-2005 гг. и 2006-2007 гг. Контролеру и Генеральному ревизору Индии.
2. Охват ревизии соответствует Положению XIV Положений и финансах и Дополнительному кругу ведения, определяющему характер внешней ревизии, приложенному к этому документу.
3. Ревизия проводится в соответствии с Общими нормами ревизии Группы внешних ревизоров Организации Объединенных Наций, специализированных учреждений и Международного агентства по атомной энергии.
4. Поскольку это является моим промежуточным отчетом перед Ассамблеей здравоохранения, примененные процедуры ревизии не были ориентированы на то, чтобы сформулировать заключение ревизора по промежуточным финансовым отчетам, включенным в Неревизованный промежуточный финансовый отчет за 2006 год.
5. Я продолжаю практику представления отчетов за промежуточный период, так как это дает мне возможность сообщить Всемирной ассамблее здравоохранения о любых важных результатах моих ревизий, скорее на ежегодной, чем на двухгодичной основе.
6. В первый год текущего финансового периода ревизии были проведены в региональных бюро для стран Африки и Западной части Тихого океана, а также в четырех страновых бюро - по два в каждом регионе. Кроме того, углубленный обзор был проведен в Региональном бюро для стран Восточного Средиземноморья и в страновом бюро для Ирака в Аммане, Иордания. В ходе этого обзора были изучены операции Организации в отношении Целевого фонда Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития для Ирака. Кроме того, в промежуточный период была проведена также ревизия в штаб-квартире. В случае необходимости были предприняты также шаги в связи с вопросами, о которых Всемирной ассамблее здравоохранения докладывалось ранее.

7. Во второй год финансового периода ревизии будут проведены в остальных региональных бюро и отдельных страновых бюро, помимо углубленного изучения некоторых важных аспектов работы Организации. Будет сделано также заключение ревизии по финансовым отчетам за финансовый период 2006-2007 годов.
8. Рабочие связи с Секретариатом были конструктивными, и ревизиям, проведенным на различных уровнях и в различных местах, содействовало великолепное сотрудничество с Секретариатом, а также с руководством региональных и страновых бюро. Координация с Бюро внутреннего контроля осуществлялась постоянно и была всесторонней. В случае необходимости использовались результаты работы служб внутреннего контроля.
9. Важные результаты ревизий после их детального обсуждения с соответствующими руководителями были направлены им с помощью соответствующих писем для руководства. В настоящий доклад включены надлежащим образом обобщенные наиболее важные из этих результатов.
10. Секретариат согласился с рекомендациями, сделанными в этом докладе, и заверил меня в том, что будут приняты необходимые меры.

## **ФИНАНСОВЫЕ ВОПРОСЫ**

11. Общая сумма невыплаченных обязательных взносов по состоянию на 31 декабря 2006 г. составляла 148,3 млн. долл. США, включая специальные соглашения с государствами-членами, тогда как на конец финансового периода 2004-2005 гг. соответствующая сумма составляла 145,6 млн. долл. США. Из этой суммы в 148,3 млн. долл. США 97,2 млн. долл. США относились к периоду 1987-2005 годов. Внутренние займы на 31 декабря 2006 г. составляли 22,78 млн. долл. США, по сравнению с 44,03 млн. долл. США на конец финансового периода 2004-2005 годов.
12. Доля внебюджетного финансирования, полученного Организацией, продолжает быть значительной. В течение 2006 г. зарегистрированные общие внебюджетные поступления на программную деятельность ВОЗ составили 1,45 млрд. долл. США, из которых общая полученная сумма составила 1,06 млрд. долл. США, по сравнению с 1,94 млрд. долл. США в финансовый период 2004-2005 годов.
13. В соответствии с резолюцией Пятьдесят восьмой сессии Всемирной ассамблеи здравоохранения, в которой был принят бюджет на 2006-2007 гг., предполагаемые двухгодичные расходы для достижения ожидаемых результатов составляли 3313 млн. долл. США. Приблизительно 72% этой суммы должны были финансироваться с помощью добровольных взносов. Следует отметить, что для выполнения этой финансовой задачи Секретариат предпринял новые инициативы по мобилизации ресурсов. Была создана общая для всей Организации служба мобилизации ресурсов, поддерживаемая глобальным планом действий.
14. Ожидается, что прекращение использования системы финансового стимулирования за раннюю выплату взносов государствами-членами на основании административной

простоты и эффективности даст дополнительный прирост для Прочих поступлений от одного до двух млн. долл. США.

15. С внедрением регистрации расходов по мере их осуществления сейчас ожидается, что расходы будут более тесно соответствовать фактическому осуществлению. Поступления регистрируются на основе подписанных обязательств.

## **ПОЛИТИКА И ПРОЦЕДУРЫ**

16. Организация вместе с другими учреждениями системы Организации Объединенных Наций и при условии утверждения ее руководящими органами планирует заменить Стандарты учета системы Организации Объединенных Наций Международными стандартами учета общественного сектора (МСУОС). Эта замена должна быть завершена к 2010 году. Внедрение МСУОС приведет в соответствие Организацию с наилучшей практикой учета и отчетности в общественном секторе и улучшит последовательность и сопоставимость финансовых отчетов. Мы поддерживаем принятие и осуществление МСУОС в Организации.

17. Глобальная система управления (ГСУ) - полностью интегрированная система программного управления, административная и финансовая система для всей Организации - применяется с началом первой стадии, которая должна завершиться к концу 2007 года. Важно строго применять существующие в системе плановые меры контроля и контрольные ревизии, чтобы исключить возможные риски, связанные с делегированием полномочий и децентрализацией, которые последуют в ближайшем будущем.

18. В моих отчетах для сессий Ассамблеи здравоохранения за финансовый период 2004-2005 гг. я сообщил о состоянии разработки в Организации детальных рамок для делегирования ответственности и полномочий, а также политики в отношении условий работы. Работа над этими рамками продолжается, осталось только официально принять их и выпустить. Принципы делегирования высокого уровня затем были согласованы между региональными директорами и Генеральным директором. Я был проинформирован о том, что проделана значительная работа над определением детальных шагов в будущих процессах деятельности, чтобы определить роли и обязанности, которые должны быть реализованы с помощью проекта ГСУ.

19. Продолжается работа над политикой в области условий работы. Следует предпринять простую перепись нынешних видов практики, направленных на создание благоприятных условий во всех местах ВОЗ, после чего сравнить местные виды практики ВОЗ с такой практикой во всем мире. По завершении такого сравнения предлагается принять проект политики и разработать соответствующие системы управления.

## КОНТРОЛЬ ЗА РАСПРЕДЕЛЕНИЕМ И РАСХОДОВАНИЕМ СРЕДСТВ

20. В Финансовых правилах Организации говорится, что обязательства должны браться только для целей, указанных в соответствующих ассигнованиях, и не должны превышать суммы, имеющиеся в этих ассигнованиях. Держатели ассигнований отвечают за соблюдение этого правила.

21. Однако как в региональных, так и в страновых бюро были отмечены случаи, когда сумма ассигнований была превышена, что вело к отрицательным остаткам. В ряде таких случаев в Африканском региональном бюро отрицательные остатки составляли более 200 000 долл. США каждый. Практика увеличения ассигнований для покрытия отрицательных остатков может повлиять на другие виды запланированной деятельности. Были также случаи, когда Система административной и финансовой информации Регионального бюро продолжала показывать отрицательные остатки, хотя, по словам руководства, такие остатки фактически не существовали. Аккуратное и своевременное ведение базы данных информационной системы отразит правильную картину.

22. Я *рекомендую*, чтобы Организация обеспечила выполнение Финансовых правил и предложила держателям ассигнований не допускать возникновения отрицательных остатков.

## НЕОПЛАЧЕННЫЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА

23. Неоплаченные обязательства - это обязательства Организации, которые не были выполнены. Проведенные ревизии показали, что в штаб-квартире Организации, за исключением подразделений, неоплаченными оставались 694 обязательства, относящиеся к предыдущему двухгодичному периоду, на сумму 2 310 721 долл. США. В ревизованных региональных бюро также было отмечено определенное число подобных обязательств. Несмотря на то, что существующие правила допускают ликвидацию таких обязательств, чтобы оплатить уже предоставленные товары и оказанные услуги до конца 2007 г., этот вопрос необходимо рассмотреть, чтобы решить вопрос о продолжении или прекращении такой практики.

## НАЛИЧНЫЕ СРЕДСТВА, БАНКОВСКИЕ И ССУДНЫЕ СЧЕТА

24. Операции с наличностью являются областью высокого риска. Как в региональных, так и в страновых бюро были отмечены случаи, когда сумма наличных средств не совпадала с цифрой в кассовой книге. Различия объяснялись чрезмерными задержками в обновлении системы МСУОС; были также случаи внесения неправильных записей. В Африканском региональном бюро, Браззавиль, отсутствует практика ведения регулярного счета наличных средств и ежемесячного проведения внезапных проверок наличности.

25. Регулярная выверка банковских счетов и закрытие счетов, длительное время остающихся неактивными, значительно снижают риски. Были отмечены случаи задержек

в подготовке отчетов о выверке банковских счетов, и операции оставались неурегулированными в течение нескольких месяцев. В Африканском региональном бюро, Хараре, был отмечен ряд банковских счетов, которые оставались неактивными в течение длительного времени и не были закрыты.

26. Своевременная регистрация операций и возмещение по ссудным счетам зависят от своевременного представления информации о ссудных счетах страновыми бюро. В ходе ревизий, проведенных в двух региональных бюро, были отмечены случаи, когда ежемесячные отчеты были получены поздно. В ряде случаев были также отмечены задержки в обработке. В случае крупного странового бюро было отмечено повторение ряда недостатков, таких как неправильные банковские записи, инверсии которых не были завершены, ассигнования по ваучерам, которые не имели выделенных средств, и осуществление расходов без ссылки на какое-либо обязательство.

27. В правилах Организации указано, что только небольшие повседневные расходы должны оплачиваться из мелкой наличности. Однако были отмечены случаи, когда регулярные выплаты, такие как суточные, авансы на командировки и заработная плата, выплачивались из мелкой наличности в качестве местной практики на том основании, что для выплат из мелкой наличности нет установленных пределов и ограничений, установленных местными банковскими правилами.

28. Я *рекомендую*, чтобы Организация настаивала на строгом соблюдении сложившейся наилучшей практики, касающейся хранения и выплаты наличных средств. Необходимо также проводить регулярное согласование банковских счетов и закрытие неактивных счетов. Расходы, которые могут оплачиваться из мелкой наличности, необходимо рассмотреть по отношению к реальным местным условиям.

## **ВЫПЛАТА АВАНСОВ ПЕРСОНАЛУ**

29. Требования на оплату путевых расходов должны представляться в течение 30 дней по завершении поездки. Если такое требование не представлено в течение этого периода, аванс, выданный для путевых расходов, должен был вычтен из заработной платы или других выплат. В ходе проведенных ревизий было отмечено, что в штаб-квартире из 4733 авансов на сумму 6 156 048 долл. США, не возвращенных на конец 2005 г., 3924 аванса на сумму 5 270 122 долл. США были погашены в течение 2006 года. На конец 2006 г. в целом 4950 случаев на сумму 6,7 млн. долл. США не были погашены в течение более чем 30 дней. Количество непогашенных авансов за период до 2006 г. составило на конец февраля 2007 г. 809 случаев на сумму 885 926 долл. США. Необходимы соответствующие ресурсы, чтобы выполнить этот большой объем незавершенной работы. В Африканском региональном бюро число случаев непогашения в течение более года по состоянию на 31 декабря 2006 г. составило 254 на сумму 434 103,48 долл. США.

30. Цель существующего в Организации плана страхования здоровья сотрудников состоит в том, чтобы возмещать значительную часть расходов, понесенных за официально признанную медицинскую помощь. Были отмечены случаи, когда вместо возмещения

расходов сотрудникам непосредственно выплачивались авансы, не предусмотренные правилами.

31. В чрезвычайных ситуациях сотрудники могут обратиться с просьбой о предоставлении аванса в счет заработной платы текущего месяца. Такой аванс должен быть погашен в течение трех месяцев. В Африканском региональном бюро были отмечены случаи, когда авансы по заработной плате оставались непогашенными в течение более четырех месяцев. Кроме того, в нарушение установленной процедуры, при регистрации операций в счетах с авансами по зарплате объединялись другие элементы.

32. Поддерживая ведущуюся деятельность по урегулированию непогашенных авансов, я *рекомендую*, чтобы Организация активизировала свои усилия по урегулированию непогашенных авансов и обеспечила санкционирование и погашение авансов персоналу в соответствии с правилами.

## **УПРАВЛЕНИЕ КАДРАМИ**

33. Значение завершения контрактных формальностей до начала работы сотрудников было обсуждено в моем Промежуточном отчете для Пятьдесят восьмой сессии Ассамблеи здравоохранения. По-прежнему отмечаются случаи, когда контракты, относящиеся к сотрудникам, работающим по краткосрочным контрактам и по соглашениям об оказании специальных услуг, не были подписаны до начала работы сотрудников. Были случаи, когда даты начала действия контрактов предшествовали датам предложений заключить контракты. Вновь подтверждается необходимость завершать официальное оформление контрактов на работу до начала их действия. Неотъемлемой частью этого является более тесное сотрудничество между Региональным бюро и соответствующими страновыми бюро.

34. Учитывая, что Организация является учреждением, основанным на знаниях, оценка эффективности деятельности сотрудников имеет чрезвычайно важное значение. Система повышения эффективности деятельности персонала (PMDC) является одним из главных инструментов для разработки планов работы и оценки деятельности персонала. Она включает трехэтапный процесс, начинающийся с составления планов работы до конца текущего года на основе индивидуальных задач, за которым следует среднесрочный обзор и рассмотрение в конце года. Для того чтобы система служила этой цели, важно соблюдать временные рамки.

35. Однако в ходе проведенных ревизий было отмечено значительное число случаев, когда все три стадии этой системы для значительного количества сотрудников запаздывали. В некоторых случаях опоздания относились к 2004 г. как в Региональном бюро для стран Западной части Тихого океана, так и для Африканского регионального бюро. В Африканском региональном бюро была отмечена задержка в осуществлении плана развития и обучения персонала 2006-2007 гг., и некоторые подробные данные, такие как участвующие страны и сотрудники, на конец 2006 г. не были зафиксированы. В целом



как положительные, так и отрицательные оценки должны быть учтены для дальнейшего повышения эффективности деятельности персонала.

36. Я *рекомендую* обеспечить составление индивидуальных планов работы и обзоры эффективности деятельности персонала в указанные сроки.

37. Мы поддерживаем инициативы в области управления, такие как включение обзора компетентностей в оценку эффективности деятельности в штаб-квартире, увязка обработки выплат с представлением отчетов, регулярные индивидуальные напоминания и так далее. Следует отметить также, что новое программное обеспечение, а именно электронная система повышения эффективности деятельности персонала, e-PMDS, поэтапно осуществляется во всей Организации, и предполагается к 2008 г. охватить ею всех сотрудников. Важно, что принятие e-PMDS согласовывается с осуществляемыми в настоящее время Глобальной системой управления и предложенной контрактной реформой.

#### **КОНТРАКТЫ НА ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ УСЛУГ**

38. Контракты на оказание различных краткосрочных или технических услуг фирмами или физическими лицами оформляются с помощью соглашения на исполнение работ. Для контрактов на сумму в 15 000 долл. США или выше должны составляться доклады о порядке их присуждения, которые призваны подробно и по существу продемонстрировать объективность и справедливость процесса отбора партнера по контракту. Удовлетворительность предоставления услуг/выполнения деятельности, указанных в соглашении на исполнение работ, может быть проверена с помощью отчетов о завершении работ, которые должны быть получены по завершении контрактного периода. При обработке контрактов на предоставление услуг также должны предоставляться подробные данные о калькуляции стоимости. В моих отчетах сессиям Ассамблеи здравоохранения за последний двухгодичный период подчеркнуты случаи невыполнения указанных выше требований.

39. Во время проведения ревизий мы по-прежнему отмечаем случаи отсутствия докладов о порядке присуждения контрактов и подробной информации о калькуляции стоимости, а отчеты о завершении работ не были получены даже несмотря на завершение контрактных периодов. В отсутствие таких отчетов и подробной информации невозможно было проверить транспарентность процесса заключения контрактов и удовлетворительность оказания услуг. Необходимо обеспечить строгое соблюдение соответствующих процедур.

40. Я *рекомендую*, чтобы Организация требовала представления отчетов о завершении работ для обеспечения фактического исполнения контрактных услуг.

#### **ЗАКУПКИ**

41. Система мониторинга закупок прослеживает фактическое движение товаров, т.е. их отгрузку, поставку и получение, а также контролирует заказ, доставку и передачу товаров.

Были отмечены случаи, когда некоторые товары были показаны как неурегулированные, хотя заявки на закупку были выданы в 2004-2005 гг.; в системе не было информации, касающейся их поставки или получения. Подобно этому отсутствовали записи о получении ряда товаров, поставленных в течение 2004-2005 годов. Были также отмечены случаи неполной регистрации в системе.

42. Подробные положения, содержащиеся в Руководстве ВОЗ, определяют порядок закупки материалов в Организации. Однако во время ревизий были отмечены случаи, когда заказы на покупку одного и того же товара размещались в тот же день в различных фирмах, что приводило к дроблению заказов на закупки. Кроме того, закупки производились на основе одного предложения цены, что не давало возможности получить конкурентные ставки. Руководство проинформировало участников ревизии о том, что сотрудник по закупкам, под контролем которого были осуществлены эти закупки, был освобожден от должности за недобросовестное выполнение своих обязанностей.

43. В моем отчете за финансовый период 2004-2005 гг. я отметил необходимость для штаб-квартиры иметь более крупную базу данных о поставщиках. В ревизованных страновых бюро была отмечена необходимость расширить базу поставщиков для получения большего выбора и конкурентных ставок и, тем самым, усилить транспарентность процесса закупок.

44. Я *рекомендую*, чтобы страновые бюро строго выполняли принятую процедуру закупок и расширили базу поставщиков.

## **УПРАВЛЕНИЕ ЗАПАСАМИ**

45. В моем промежуточном отчете Ассамблее здравоохранения в 2005 г. я подчеркнул необходимость ведения обновленных и полных записей инвентарного учета. В ходе проведенных ревизий по-прежнему отмечались случаи неполного или неточного ведения инвентарных записей. В ряде случаев не была указана стоимость инвентарных запасов; многие позиции не имели серийных номеров; инвентарные перечни не имели сертификата, подтверждающего его полноту; инвентарные перечни некоторых стран содержали данные только до 2002 г., и важные подробные данные, такие как номера заказов на закупку или поставку, отсутствовали. В Африканском региональном бюро, Хараре, в большинстве случаев проверки и обзоры инвентарного перечня ответственными лицами не проводились, и не было никаких указаний на проведение каких-либо регулярных физических проверок. Кроме того, не велся отдельный перечень "Предметов, исключительно привлекательных для личного использования", а также отдельного перечня потерянных или ставших непригодными предметов, о которых должен быть проинформирован Совет по наблюдению за имуществом, как этого требуют правила Организации. В одном из страновых бюро физическая проверка завершена только в семи из восемнадцати областей.

46. Предметы, которые в заказе на закупку отмечены как подлежащие включению в инвентарный перечень в системе закупок, переданы в Инвентарную систему.

В руководстве Организации указано, что только категории товаров, подлежащих включению в инвентарный перечень, должны иметь уникальные коды расходов. Однако в Региональном бюро для Западной части Тихого океана было отмечено, что предметы, не относящиеся к предписанным кодам, также были отмечены как подлежащие включению в инвентарный перечень. Мы поддерживаем усилия руководства по ликвидации этого пробела.

47. Я *рекомендую* рассмотреть состояние физической проверки инвентарного перечня в Африканском региональном бюро, а также в областях страновых бюро.

## **ПРОГРАММНОЕ РУКОВОДСТВО**

48. Степень осуществления с точки зрения финансового прогресса программной деятельности по регулярному бюджету в некоторых страновых бюро Регионального бюро для Западной части Тихого океана была признана относительно низкой. Степень осуществления необходимо значительно повысить в этих областях, чтобы избежать нагромождения деятельности и скопления расходов к концу финансового периода. Руководство определило факторы, способствующие этому, такие как позднее утверждение правительством планов работы 2006 г., вакантные посты в страновых бюро и частая смена сотрудников в правительствах. В одном из страновых бюро руководство отнесло медленное осуществление за счет того, что у Организации отсутствует гибкость в работе с любым другим министерством, за исключением Министерства здравоохранения. Участников ревизии заверили в том, что руководство предпримет необходимые действия для обеспечения полного и эффективного исполнения Программного бюджета.

49. Доклады о миссиях служат в качестве средства проверки выполнения задач и планов работы, и важно, чтобы информация, полученная от этих миссий, эффективно передавалась, так как чрезмерные задержки делают эту информацию практически бесполезной. Однако это является областью, вызывающей беспокойство, так как значительное число докладов по миссиям, предпринятым в течение 2005 г. и 2006 г., не были представлены. Приблизительно два с половиной месяца допускается для различных мероприятий после завершения миссий, и эти доклады должны выпускаться для учреждений/правительств гораздо раньше. Руководство указало, что среднее время утверждения, показанное в системе докладов о миссиях, было сдвинуто из-за проблем в компьютерной программе и из-за того, что некоторые технические подразделения не обновили систему. Были приняты во внимание шаги, предпринятые руководством после завершения ревизии для обеспечения завершения докладов о миссиях и своевременной их передаче.

50. Перепрограммирование является одним из средств управления для перераспределения ресурсов в целях внесения исправлений в любое время в ходе осуществления программ. Задержки в обработке запросов на изменение программ влияют на своевременное выполнение планов работы. В ходе ревизий было отмечено, что значительное число запросов на изменение программ оставались без ответа в Региональном бюро для Западной части Тихого океана, причем эти запросы относились к

предыдущему финансовому периоду, что свидетельствует о необходимости неотложного рассмотрения таких случаев. Был также сделан вывод о том, что некоторые запросы являются излишними и их необходимо исключить из системы мониторинга. Мы были проинформированы о том, что после завершения ревизии эти вопросы были рассмотрены.

## **ОПЕРАЦИИ В ОТНОШЕНИИ ЦЕЛЕВОГО ФОНДА ДЛЯ ИРАКА ГРУППЫ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ПО ВОПРОСАМ РАЗВИТИЯ**

51. Было проведено исследование операций Организации в отношении Целевого фонда группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития для Ирака (Целевой фонд для Ирака) в Региональном бюро для стран Восточного Средиземноморья и в страновом бюро Ирака. Это исследование основывалось на анализе риска и включило обзор имеющихся на местах внутренних мер контроля, а также проверки операции в основных областях финансовой деятельности и руководства проектами. По завершении ревизии региональному бюро и страновым бюро, а также в Секретариат было направлено письмо для руководства, содержащее конкретные рекомендации. Результаты ревизии и рекомендации обсуждаются в следующих пунктах.

52. **Введение:** Целевой фонд для Ирака был создан в начале 2004 г., как часть механизма Международного фонда для восстановления Ирака (ММФВИ) по просьбе стран-доноров. Он предоставляет финансирование для целого ряда видов деятельности, предусмотренных в Стратегии Организации Объединенных Наций по оказанию помощи Ираку. Целевой фонд для Ирака управляется Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) от своего имени и от имени девятнадцати участвующих организаций ООН, в том числе ВОЗ.

53. Участвующие организации несут полную программную ответственность за осуществление утвержденных проектов и за финансовую подотчетность. На конец 2006 г. Организацией было выполнено десять проектов на общую сумму 85 519 728 долл. США из 104 проектов, утвержденных Руководящим комитетом Группы ООН по вопросам развития на общую сумму 868 902 852 долл. США. На конец 2006 г. Организация получила средства в сумме 89 171 828 долл. США и израсходовала 70 993 273 долл. США.

54. Главным критерием Целевого фонда для Ирака при осуществлении проектов является соответствие с приоритетами, определенными Ираком; осуществимость с учетом ситуации в отношении безопасности и потенциала для осуществления участвующих организаций системы ООН; воздействие на создание рабочих мест и степень межучрежденческого сотрудничества. Для каждого проекта обязательства, разрешение на которые выдает представитель ВОЗ в Ираке, составляют до 100 000 долл. США. Обязательства, превышающие эту сумму, должны получить утверждение Комитета по рассмотрению контрактов в региональном бюро.

55. **Финансовые аспекты:** после утверждения проекта Целевого фонда для Ирака Иракским советом по стратегическому рассмотрению и руководящим комитетом Целевого фонда для Ирака, штаб-квартира Организации предоставляет выделенные средства

страновому бюро в Ираке. Организация взимает шесть процентов от утвержденного бюджета на все проекты и перечисляет их на счет расходов на обслуживание программ, и приблизительно три процента - на счет прямых издержек и прочих расходов, которые включают расходы на персонал.

56. Мы отметили, что для проекта Целевого фонда для Ирака по Системе поддержки первичной медико-санитарной помощи из финансируемой суммы в размере 37 363 516 долл. США Кластер штаб-квартиры Организации по медико-санитарным действиям в условиях кризисов удержал на 699 400 долл. США больше обычных взимаемых расходов на обслуживание программ и прямых расходов и использовал эту сумму для выплаты заработной платы ряду сотрудников в Кластере медико-санитарных действий в условиях кризиса в штаб-квартире.

57. В существующих правилах нет положения, на основании которого можно было бы удерживать средства в штаб-квартире сверх упомянутых выше для оказания поддержки любого департамента в штаб-квартире. Руководство объяснило, что это является обычной практикой.

58. Я *рекомендую* пересмотреть практику удержания сумм из проектных средств свыше расходов на обслуживание программ и прямых издержек.

59. Правилами предусмотрено взимание шести процентов в качестве расходов на обслуживание программ. Однако в ходе проведенных ревизий было отмечено, что региональное бюро взимало с одного ассигнования пятьдесят процентов вместо шести процентов. Превышение суммы составило 1 468 082 долл. США. Заверение руководства в том, что будут внесены необходимые исправления, принято к сведению.

60. Каждый компонент деятельности на самом низком уровне рабочего плана связан с кодом, называемым кодом Системы управления деятельностью (СУД). Необходимо, чтобы все обязательства были связаны с конкретным кодом СУД в финансовой системе, с тем чтобы можно было в любой момент времени измерить финансовый прогресс компонентов плана работы. Было отмечено, что существовали обязательства без кодов СУД, по отношению к которым делались выплаты без какой-либо выделенной суммы. Существовал также ряд обязательств, выплаты по которым значительно превышали выделенные суммы. Распространенность значительного числа обязательств на значительные суммы со стикерами без кодов СУД и выплаты без обязательств делает внутренний контроль уязвимым для рисков. Руководство признало эту проблему, объяснив ее функционированием двух систем - системы управления деятельностью в странах (СУДС) и Административно-финансовой информационной системы Регионального бюро.

61. **Эффективность проектов:** Организация выполняет десять проектов, финансируемых из Целевого фонда для Ирака. Четыре из них, начатые в 2004 г., должны были быть выполнены в течение периодов от двенадцати до восемнадцати месяцев. Однако только один из них на конец октября 2006 г. приближался к оперативному завершению. Четыре проекта, начатые в 2005 г., предполагались как проекты с быстрой

отдачей с утвержденной длительностью проекта в шесть месяцев. Три из них к ноябрю 2006 г. приближались к завершению.

62. В шестимесячном Докладе о ходе работы Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития за период январь-июнь 2006 г. для стран-доноров об осуществлении деятельности сообщалось, что препятствиями для осуществления проектов были возросшее отсутствие безопасности и отказ многих поставщиков направлять сотрудников в Ирак, трудности в принятии решений соответствующими органами, резкое увеличение стоимости, ограничившее воздействие проекта, и отсутствие оперативного финансирования обслуживающими министерствами Ирака.

63. В качестве одного из основных видов деятельности проекта Системы по поддержке первичной медико-санитарной помощи, начатого в июле 2004 г., запланирована разработка системы медико-санитарной информации в виде прикладной программы местной сети, которая предназначена для содействия наличию соответствующих форм, файлов пациентов и документации для записей о здоровье. Аппаратное обеспечение для системы медико-санитарной информации, стоимостью 950 000 долл. США, заказанное штаб-квартирой ВОЗ, было доставлено поставщиком в марте 2006 г. в Амман. С тех пор эта аппаратура не может быть транспортирована в Ирак в течение почти года из-за ситуации в отношении безопасности и нехватки складских помещений. В ходе ревизии было отмечено, что для реализации этого проекта необходимо решить такие вопросы, как связи между центрами общественного здравоохранения и другими учреждениями, выбор системы программного обеспечения, подготовка на месте, оценка стоимости для мест расположения и подготовка конечных пользователей. Эти вопросы предстоит решить, и участников ревизии проинформировали о том, что будет отправлен запрос на продление на шесть месяцев. Поскольку другие виды деятельности Системы оказания поддержки первичной медико-санитарной помощи не были завершены, оперативное закрытие этого проекта, вероятно, произойдет со значительной задержкой из-за опоздания в осуществлении системы медико-санитарной информации.

64. Я *рекомендую*, чтобы нерешенные вопросы, касающиеся осуществления, были решены и быстро завершены в координации с министерством здравоохранения. Я также *рекомендую*, чтобы в отношении будущих проектов, связанных с информационной технологией, реалистичные графики для программных компонентов, таких как подготовка и разработка завершались до заказа аппаратного обеспечения.

65. Для обеспечения наилучшего использования всей информации, относящейся к качеству воды, в рамках первоначального Проекта по контролю качества воды и эпиднадзору в сети лабораторий министерства по окружающей среде начато создание Библиотечно-информационной системы управления (БИСУ). В апреле 2005 г. было приобретено оборудования на сумму 60 000 долл. США, и сотрудникам было поручено проведение подготовки по БИСУ. Аппаратное обеспечение предполагалось использовать в лабораториях для системы управления данными о качестве воды, и оно было отправлено центральной и районным лабораториям. В последнем шестимесячном докладе для Группы ООН по вопросам развития сообщалось, что проект по библиотечно-информационной системе управления полностью завершен. Однако в ходе ревизии было отмечено, что

лаборатории не получили необходимого программного обеспечения, в отсутствие которого такая информационная система управления, как БИСУ, не может считаться завершенной. Отсутствовала также связь между центральной и районными лабораториями. Утверждение руководства о том, что доклад соответствовал осуществлению с точки зрения запланированного, должно быть рассмотрено в контексте того, что полная информационная система управления, задача создания которой стояла в проекте, не была создана и, следовательно, проект не может считаться выполненным.

66. Я *рекомендую* создать и обеспечить полное функционирование необходимых связей и программного обеспечения для информационной системы управления и рассмотреть условия отчетности.

67. Организация согласилась создать потенциал для снабжения кислородом посредством установки трех кислородных станций и должна была выполнить все стадии этого проекта от объявления торгов до подписания контрактов от имени министерства здравоохранения. Однако возможная дата завершения проекта, разработанного как проект с быстрой отдачей с завершением к февралю 2006 г., по-прежнему остается неизвестной. В действительности контракт должен был быть подписан с победителем торгов еще в ноябре 2006 года. Тем временем Организация поставляет баллоны с кислородом в больницы по контрактам с местными торговцами, и расходы на конец ноября 2006 г. составили 411 119 долл. США. Утверждение руководства о том, что снабжение кислородными баллонами способствовало достижению определенных целей проекта, необходимо рассматривать с учетом того факта, что первоначальная цель этого проекта состояла в создании производственной мощности, а не в снабжении. Кроме того, поставка кислородных баллонов и строительство кислородных станций не является частью регулярной деятельности Организации или ее мандата.

68. Мы были проинформированы о том, что все варианты были исчерпаны, и было решено прекратить этот проект и вернуть средства донорам.

69. Лабораторное оборудование на сумму 657 941 долл. США было закуплено и поставлено поставщиком в апреле 2006 г. для установки в различных больницах по проекту удаления отходов медико-санитарной помощи, который был проектом с быстрой отдачей. Однако только 6 из 14 элементов оборудования были установлены до времени проведения ревизии в ноябре 2006 года. Также в качестве части этого проекта было запланировано восстановление четырнадцати мусоросжигателей. Были наняты четыре подрядчика, и в 2006 г. были взяты обязательства на сумму 203 406 долл. США. Работа значительно отставала от графика, так как только четыре из четырнадцати восстановительных работ достигли окончательных стадий, а в семи из четырнадцати больниц, по состоянию на ноябрь 2006 г., работы даже не начались, так как подрядчики отказались начать работу из-за угрозы безопасности. Мы поддерживаем усилия руководства по продолжению работы с поставщиками.

70. **Деятельность по закупкам:** Оптимальное управление проектами требует внимательного контроля значительных объемов поставок, осуществляемых различными поставщиками. Подразделение странового бюро по материально-техническому

снабжению ведет базу данных в программе MS Access для получения подробной информации о поставках, получаемых от различных поставщиков. После получения товаров в назначенном месте декларация о получении направляется страновым бюро в региональное бюро и штаб-квартиру для оплаты поставщиков. После отгрузки товаров в Ирак доклады о получении были запрошены страновым бюро от соответствующего министерства. В ходе ревизии было отмечено, что база данных имеет значительные пробелы и содержит в значительной степени неправильную и неполную информацию. На уровне странового бюро было также невозможно проконтролировать задержки поставок по видам поставщиков, что делало очень трудным процесс взимания штрафов за задержки в поставках. Ответ руководства о том, что регистрация в Региональном бюро не отражает такие пробелы и недостатки, подчеркивает необходимость в надлежащем согласовании двух отдельных баз данных, которые ведутся в настоящее время на уровнях страновых бюро и Регионального бюро. Руководство признало эту проблему многочисленных баз данных и надеется, что она будет разрешена с помощью ГСУ.

71. Я *рекомендую*, чтобы местная база данных материально-технического снабжения была приведена в соответствие с данными Регионального бюро и чтобы поддерживался жесткий контроль за внесением записей в эту базу данных.

72. Товары на сумму 3 984 942 долл. США, которые были получены в различных местах в Иордании более чем шесть месяцев назад, на конец ноября 2006 г. ожидали транспортировки. Было отмечено, что, помимо причин, связанных с безопасностью, задержки были связаны с ожиданием писем об освобождении от налогов и списков доставки. Анализ базы данных материально-технического снабжения показал, что за последние два года было осуществлено значительное число закупок на сумму 6 млн. долл. США, тогда как поставки в Ирак **осуществлялись** через четыре или более месяцев после того, как товары поступали в Иорданию.

73. Я *рекомендую*, чтобы заказы на закупки выдавались с учетом существующих на местах реальных условий транспортировки товаров в конечные пункты назначения.

74. В ходе проведенных ревизий было отмечено, что в отношении закупок на сумму 3,01 млн. долл. США отчеты о получении от соответствующих министерств все еще не были получены, несмотря на отгрузку в Ирак более чем четырьмя месяцами ранее.

75. Согласно положениям Руководства Организации, в случае закупок на сумму 15 000 долл. США или более требуется специальное разрешение на закупку. В ходе ревизии было отмечено, что фотокопии одного и того же специального разрешения на предыдущие закупки использовались в случае дальнейших закупок одних и тех же товаров. Необходимы отдельные специальные разрешения в случаях повторных закупок, так как такое специальное разрешение будет содержать обоснование для выдачи заказов тому же поставщику и по тем же ценам.



76. Я хотел бы выразить признательность за сотрудничество и помощь, оказанные во время моей ревизии Генеральным директором, региональными директорами и сотрудниками Всемирной организации здравоохранения.



30 марта 2007 г.

Vijayendra N. Kaul  
Контролер и Генеральный ревизор Индии

= = =