



**Всемирная
организация здравоохранения**

**ШЕСТЬДЕСЯТ ЧЕТВЕРТАЯ СЕССИЯ
ВСЕМИРНОЙ АССАМБЛЕИ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ
Пункт 17.2 предварительной повестки дня**

**A64/30
5 мая 2011 г.**

Промежуточный отчет Внешнего ревизора

Генеральный директор Генеральный директор имеет честь препроводить Шестидесят четвертой сессии Всемирной ассамблеи здравоохранения Промежуточный отчет Внешнего ревизора Всемирной организации здравоохранения за финансовый период 2010-2011 годов (см. Приложение).

ПРИЛОЖЕНИЕ

**ПРОМЕЖУТОЧНЫЙ ОТЧЕТ ВНЕШНЕГО РЕВИЗОРА ШЕСТЬДЕСЯТ
ЧЕТВЕРТОЙ СЕССИИ ВСЕМИРНОЙ АССАМБЛЕИ
ЗДРАВООХРАНЕНИЯ О ФИНАНСОВЫХ ОПЕРАЦИЯХ ВСЕМИРНОЙ
ОРГАНИЗАЦИИ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ ЗА ФИНАНСОВЫЙ ПЕРИОД
1 ЯНВАРЯ 2010 г. ПО 31 ДЕКАБРЯ 2011 г.**

ВВЕДЕНИЕ

1. В соответствии с резолюцией WHA60.7 ревизия Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) за финансовые периоды 2008-2009 гг. и 2010-2011 гг. была поручена Контролеру и Генеральному ревизору Индии.
2. Охват ревизии соответствует Положению XIV Положений о финансах и прилагаемому к ним Дополнительному кругу ведения, определяющему характер внешней ревизии.
3. Ревизия проводится в соответствии с Международными стандартами аудита; в ходе проверки внимание было сосредоточено на финансовых аспектах, соблюдении установленных правил и элементах результатов деятельности.
4. Поскольку настоящий отчет Ассамблее здравоохранения является промежуточным, использованные процедуры ревизии не имели целью сформулировать заключение ревизии по промежуточным финансовым ведомостям, включенным в Промежуточный финансовый отчет за 2010 год.
5. Я продолжаю практику представления отчетов за промежуточный период, что позволяет мне информировать Всемирную ассамблею здравоохранения о любых важных результаты моих ревизий на ежегодной основе, а не лишь один раз в два года.
6. В первый год текущего финансового периода ревизии были проведены в Региональных бюро для стран Африки и Западной части Тихого океана, а также в двух страновых бюро в каждом из этих регионов. Кроме того, в промежуточный период в штаб-квартире был проведен углубленный обзор работы Бюро служб внутреннего контроля и Подразделения управления поступлениями и выделенными средствами. При необходимости, по вопросам, доведенным ранее до сведения Ассамблеи здравоохранения, предпринимались последующие шаги.
7. На втором году финансового периода ревизии будут проведены в остальных региональных бюро и отдельных страновых бюро в дополнение к углубленному изучению некоторых важных аспектов работы Организации. Будет также подготовлено аудиторское заключение по финансовым отчетам за финансовый период 2010-2011 годов.

8. С Секретариатом поддерживались конструктивные рабочие контакты, и проведение ревизий на различных уровнях и в различных точках облегчалось благодаря прекрасному сотрудничеству со стороны Секретариата, а также руководства региональных и страновых бюро. Осуществлялась постоянная и всесторонняя координация с Бюро служб внутреннего контроля. В профессиональном плане мы при необходимости опирались на результаты работы в области внутреннего контроля.

9. Важные результаты проведенных ревизий после подробного рассмотрения с соответствующими руководителями были направлены им в письменных рекомендациях руководству. После надлежащего агрегирования более существенные из этих результатов были включены в настоящий доклад.

10. Секретариат согласился с рекомендациями, сформулированными в этом докладе, и заверил, что примет необходимые меры.

ФИНАНСОВЫЕ ВОПРОСЫ

11. Общий действующий бюджет на двухгодичный период 2010-2011 гг. составляет 4540 млн. долл. США. Общие операционные доходы за 2010 г. составили 2323 млн. долл. США. Общие операционные расходы за 2010 г. составили 2078 млн. долл. США. Общий излишек, перенесенный на 2011 г., после учета чистых финансовых поступлений и расходов в 42 млн. долл. США составил в 2010 г. 287 млн. долл. США.

12. **Отсутствие резерва по добровольным взносам.** Пункт 34 Стандартов учета системы Организации Объединенных Наций (о добровольных взносах) гласит, что "Официально объявленные добровольные взносы представляют собой добросовестное обязательство со стороны вносящего взнос на период и/или программу, к которым они относятся. Такие поступления отражаются соответственно в этом периоде. Однако в интересах осмотрительного управления финансами может быть создан в соответствующих случаях резерв, когда получение поступлений, признаваемых таковыми, вызывает сомнения. В конкретных случаях, когда обещанная сумма считается неинкассируемой, потребуется произвести списание. В качестве альтернативы, поступления могут быть признаны только по получении средств".

13. Согласно принятому в ВОЗ Принципу бухгалтерского учета № 1.3, касающемуся счетов дебиторов, эти счета отражаются по их оценочной реализуемой стоимости. В соответствии с действующими Положениями о финансах и Финансовыми правилами ВОЗ создала в полном объеме резерв на случай задержек поступления обязательных взносов от государств-членов. На случай непоступления добровольных взносов или других сумм к получению резервы не создавались. Неполученные добровольные взносы и другие суммы к получению должны анализироваться в индивидуальном порядке и при необходимости обеспечиваться резервами. Было отмечено, что за 2010 г. из добровольных взносов к получению, составлявших на 31 декабря 2010 г. 515 млн. долл. США, 81 млн. долл. США оставались неуплаченными от 360 до 720 дней и 21 млн. долл. США – более 720 дней.

14. Я *рекомендую* проанализировать непоступившие добровольные взносы и создать под них резервы в соответствии со Стандартами учета системы Организации Объединенных Наций.

15. Секретариат принял эту рекомендацию и заявил, что анализ просроченных добровольных взносов будет произведен к концу двухгодичного периода.

РЕФОРМЫ УПРАВЛЕНИЯ

16. Я отмечаю деятельность, которая осуществлялась в 2010 г. в Организации в связи с механизмом управления рисками предприятия¹, а также стабилизацию инициативы по управлению рисками в кластере общего управления и тот факт, что Организация намерена охватить этим механизмом региональные бюро.

17. Я считаю, что укрепление управления финансами является той областью, на которой Организация может сфокусировать внимание в ходе реформ управления. В рамках обзора финансового управления и внутреннего контроля, осуществляемых в Организации, были рассмотрены шаги, предпринятые во исполнение доклада "Обзор подхода ВОЗ к службе финансового контроля", который был подготовлен в июле 2009 г. ведущей международной фирмой консультантов по менеджменту для Бюро служб внутреннего контроля. Я констатирую принятие ряда мер в целях повышения качества обеспечения финансового контроля, включая изменение порядка представления отчетности руководителями среднего звена Глобального центра управления, в результате чего Контролер был назначен руководителем второго уровня после директора Глобального центра управления, и было пересмотрено описание должностных обязанностей Контролера. Однако, как показал анализ внутреннего контроля в ходе ревизий 2010 г., еще предстоит решить ряд проблем, указанных в докладе, в том числе несовпадение между обязанностями Контролера и уровнем делегированных ему полномочий, недостаточные координацию и обеспечение соблюдения финансовых правил и процедур, а также укрепление системы внутреннего контроля.

18. Я *рекомендую* рассмотреть вопрос о принятии к исполнению рекомендаций из отчета, непосредственно касающихся укрепления внутреннего контроля и улучшения порядка представления отчетности, с тем чтобы обязанности Контролера соответствовали его полномочиям.

СОСТОЯНИЕ ПЕРЕХОДА ВОЗ НА МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ УЧЕТА В ГОСУДАРСТВЕННОМ СЕКТОРЕ

19. Система Организации Объединенных Наций находится в процессе перехода к соблюдению Международных стандартов учета в государственном секторе (МСУГС)

¹ См. документ ЕВРВАС 13/2.

взамен Стандартов учета системы ООН. В порядке перехода на МСУГС ВОЗ приняла решение составлять с 1 января 2012 г. свои финансовые отчеты в соответствии с МСУГС.

20. Анализ хода внедрения МСУГС в ВОЗ показал, что ею была установлена неприменимость пяти МСУГС из 31¹. ВОЗ подготовила директивные документы по семи² из 26 применимых МСУГС, по которым мы также высказали свои соображения. Ведется работа по четырем МСУГС³, которая должна быть завершена к концу 2011 года. В связи с пятью Стандартами⁴ ВОЗ намерена нанять экспертов-консультантов в помощь при составлении руководящих указаний по техническим стандартам, относящимся к консолидациям и финансовым инструментам. В связи с остающимися 10 МСУГС (№ 9, 13, 17, 18, 19, 21, 23, 25, 26 и 31) ВОЗ приняла решение по графику завершения работы ко второму и третьему кварталам 2011 года.

21. Большинство Стандартов, которые еще предстоит внедрить, имеют важное значение и относятся к отражению поступлений, имуществу, оборудованию и инвентарю, отчетности с раскрытием показателей направлений деятельности, пособиям работников и нематериальным активам. Для обеспечения соблюдения МСУГС необходимо подготовить нормы бухгалтерского учета, содержащие набор принципов отражения деятельности в финансовых отчетах, надлежащей регистрации операций и остатков, а также критерии определения их стоимости. После разработки норм бухгалтерского учета, соответствующих МСУГС, ВОЗ необходимо будет пересчитать по состоянию на 1 января 2012 г. начальные сальдо, в частности "основных активов", "товарно-материальных запасов", "пособий работников", счетов дебиторов, резервов под обязательные взносы и других текущих обязательств.

22. ВОЗ следует создать надежную систему управления товарно-материальными запасами для отслеживания статей запасов. Эта система имеет важное значение для надлежащей регистрации, определения стоимости, выверки движения товарно-материальных запасов и их состояния с целью отражения товарно-материальных запасов в финансовых отчетах в соответствии с требованиями МСУГС 12.

23. Исходя из приведенного выше анализа, мы полагаем, что в отсутствие мониторинга внедрения МСУГС относительно четких показателей результатов существует риск того, что намеченный на 1 января 2012 г. переход на МСУГС не будет завершен.

24. Я *рекомендую* ВОЗ по возможности ускорить осуществление плана действий, устанавливающего показатели результативности и график применительно к МСУГС, которые предстоит внедрить, чтобы обеспечить завершение процесса перехода на МСУГС с 1 января 2012 года.

¹ МСУГС 10, 11, 16, 22 и 27.

² МСУГС 1, 2, 3, 4, 5, 14 и 24.

³ МСУГС 7, 8, 12 и 20.

⁴ МСУГС 6, 15, 28, 29 и 30.

УПРАВЛЕНИЕ ПОСТУПЛЕНИЯМИ И ВЫДЕЛЕННЫМИ СРЕДСТВАМИ

25. Был проведен обзор деятельности сектора управления поступлениями и выделенными средствами в Департаменте финансов штаб-квартиры. Главная цель обзора состояла в оценке эффективности работы указанного сектора по регистрации и распределению выделенных средств и поступлений и управлению счетами дебиторов. Сектор управления поступлениями и выделенными средствами предоставил перечень из 7431 случаев выделения средств, включая 4275 случаев действующего финансирования (2083 до введения ГСУ, 2192 после введения ГСУ), 2431 случая завершенного финансирования (1250 до введения ГСУ и 1181 после введения ГСУ) и 725 других.

26. В обязанности сектора управления поступлениями и выделенными средствами входят своевременная и точная регистрация всех доходов Организации. Эти функции включают регистрацию всех новых соглашений с донорами и поправок к ним, учет распределения выделенных средств и задействование выделенных средств для финансирования проектов (или планов работы). Этот сектор также отвечает за анализ и увязку денежных поступлений с распределением выделенных средств и управление суммами к получению в целях обеспечения своевременного поступления наличных средств. Информация о ситуации с выделенными средствами и суммами к получению также предоставляется в масштабах Организации. На управляющих выделенными средствами также возложены общие административные обязанности и полномочия в области регистрации и управления выделенными средствами в соответствии с положениями и условиями соглашения с донором. Конкретно, эти функции включают инициирование создания в Глобальной системе управления позиции по выделенным средствам, распределение выделенных средств, мониторинг технического и финансового исполнения, а также представление отчетности донору.

27. **Задержки с регистрацией выделенных средств.** В соответствии с практикой сектора управления поступлениями и выделенными средствами позиция по выделенным средствам должна оформляться в пределах 48 часов с момента получения заполненной заявки на активацию использования выделенных средств от управляющего этими средствами. Было констатировано, что из 36 рассмотренных случаев выделения средств в 15 случаях имела место задержка регистрации от 3 до 163 дней. Кроме того, в 152 случаях выделения средств после внедрения ГСУ из 2192 случаев выделения средств, имеющих статус "в процессе осуществления", стартовая дата выделения средств опережала дату активации, и разрыв между стартовой датой и датой создания позиции по выделенным средствам превышал 365 дней. Это указывает на то, что позиции по выделенным средствам создавались в системе после стартовой даты.

28. Секретариат заявил, что основные задержки происходят между датой начала соглашения и датой подписания соглашения, а также между датой подписания и датой направления управляющим выделенными средствами заявки на активацию в сектор управления поступлениями и выделенными средствами. После отправки заявок в сектор активация использования выделенных средств происходит, как правило, в пределах 48 часов за исключением случаев нехватки информации. Для решения проблемы задержек между стартовой датой позиции по выделенным средствам и датой заявки управляющего

выделенными средствами в сектор на активацию использования выделенных средств создается механизм централизованного отслеживания всех соглашений с донорами.

29. Я *рекомендую* использовать в полном объеме отслеживание предложений доноров, которое применяется сегодня на "пилотной" основе, с тем чтобы обеспечить своевременное получение информации сектором управления поступлениями и выделенными средствами и сократить задержки.

30. **Отражение данных в Глобальной системе управления.** Мы обратили внимание на то, что 3476 соглашений, переоформленных в рамках системы в позиции по выделению средств, не имеют ссылок на соглашения. Из этого числа в 56 переоформленных случаях выделения средств сумма выделенных средств была меньше 100 долл. США (в основном 0 долл. США, 1 долл. США и 99 долл. США).

31. Секретариат заявил, что сектор управления поступлениями и выделенными средствами продолжает наводить порядок в переоформленных позициях по выделенным средствам, проверяя выделенные суммы и обновляя поле с информацией о них. Их 3476 случаев выделения средств без создания ссылок в 1200 случаях сегодня имеются ссылки на соглашения. В связи с вновь созданными позициями по выделенным средствам сектор управления поступлениями и выделенными средствами следит за тем, чтобы сумма выделенных средств равнялась сумме, указанной в соглашении.

32. Я *рекомендую* сектору управления поступлениями и выделенными средствами продолжать отслеживание всех соглашений и отражать в системе правильные суммы выделенных средств, чтобы устранить расхождения между данными.

33. **Распределение выделенных средств.** Нераспределение выделенных средств к конечной дате означает, что их нельзя израсходовать без повторного обращения к донорам и, следовательно, задержки в осуществлении проекта. В ходе ревизии было установлено, что вплоть до 31 октября 2010 г. в 314 случаях выделения средств общая нераспределенная сумма составила примерно 283 млн. долл. США. Из этого числа в 63 случаях конечная дата уже наступила (1 ноября 2010 г.) (в связи с этим не были распределены примерно 3,5 млн. долл. США) и в 50 случаях конечная дата приходилась на ноябрь-декабрь 2010 года (не были распределены 26,8 млн. долл. США).

34. Секретариат заявил, что сектор управления поступлениями и выделенными средствами продолжает регулярно готовить ежемесячные обновления информации и что в феврале 2011 г. сумма нераспределенных выделенных средств сократилась до 116 млн. долл. США.

35. В 81 случае выделения средств на общую сумму проектного финансирования в размере 44 309 762 долл. США конечной датой их использования является 31 марта 2011 г. или более ранняя дата при том, что произведенные расходы (включая обремененные суммы) составляют от 0% до 29% от общей суммы финансирования проекта.

36. Я обращаю внимание на ответ руководства о том, что сектор управления поступлениями и выделенными средствами продолжает направлять регулярно обновляемую информацию о мониторинге использования выделенных средств. Имеется большое число случаев выделения средств, когда последние были переданы на уровень бюджетных центров, однако наступила конечная дата и средства не были израсходованы. В следующие пять месяцев истечет действие более 500 позиций финансирования из выделенных средств, что означает, что предстоит израсходовать 100 млн. долл. США.

37. Я *рекомендую* управляющим выделенными средствами принимать активное участие в цикле управления этими средствами, чтобы обеспечить их использование в полном объеме и не допускать затруднений в осуществлении проектов.

38. **Управление счетами дебиторов (добровольными взносами).** В соответствии с анализом сумм к получению по срокам, на 30 сентября 2010 г. общая невнесенная сумма составила 718 млн. долл. США¹, из которых 188 млн. долл. США относились к ЮНИТЭЙД. Анализ сумм к получению по срокам показал, что некоторые из этих сумм были просрочены более чем на 720 дней.

39. В нижеследующей Таблице 1 сопоставляются данные о задолженности по проектам на 31 декабря 2009 г. и 30 сентября 2010 года.

Таблица 1. Дебиторская задолженность

	(Сумма в долл. США)		
	31 декабря 2009 г.	30 сентября 2010 г.	Рост в %
Общая сумма к получению по проектам – в долл. США (в т.ч. неконсолидируемые субъекты)	509 193 085	718 152 275	41,0
Сумма к получению ВОЗ – в долл. США	403 961 843	466 077 005	15,3

40. Приведенные статистические данные указывают на увеличение к 30 сентября 2010 г. дебиторской задолженности перед ВОЗ и другими субъектами. Кроме того, значительная часть этой задолженности – 514 913 133 долл. США – является просроченной в течение более 180 дней, составляя 72% от общей причитающейся суммы. За 9 месяцев дебиторская задолженность возросла на 41% и для ее сокращения необходимы целенаправленные последующие шаги. Из анализа данных о дебиторской задолженности на 30 сентября 2010 г. следует, что в 41 случае финансирование из выделенных средств было показано

¹ На сектор управления поступлениями и выделенными средствами возложено управление выделенными средствами ВОЗ и субъектов, функционирующие на базе ВОЗ.

как закрывшееся в период с сентября 2008 г. по июнь 2010 г., однако по ним причиталась дебиторская задолженность на сумму в 6 214 118 долл. США.

41. Секретариат заявил, что дебиторская задолженность перед ВОЗ на 31 декабря 2009 г., 31 декабря 2010 г. и 31 января 2011 г. составила, соответственно, 403 961 850 долл. США, 517 602 969 долл. США и 561 280 462 долл. США. Дебиторская задолженность перед ВОЗ возросла как по числу случаев задолженности, так и по ее сумме. Из общей суммы дебиторской задолженности перед ВОЗ 19% задолженности превышают 360 дней. Семьдесят процентов от задолженности продолжительностью свыше 360 дней относятся к системе списаний в рамках Системы управления платежами. Однако значительный процент этой задолженности связан с выделенными средствами по линии Агентства США по международному развитию и Центрами по борьбе с болезнями, которые списываются на основе Системы управления платежами. На сегодняшний день 34% от задолженности по выделенным средствам, использование которых завершилось, было погашено, а по оставшейся задолженности предпринимаются дополнительные шаги.

42. Я *рекомендую* ВОЗ и далее прилагать сконцентрированные усилия по анализу и сокращению причитающейся дебиторской задолженности.

43. **Неиспользованные неотнесенные поступления.** Поступающие средства подлежат сличению и отнесению к суммам к получению в связи с зарегистрированными выделенными средствами. Поскольку расходование средств начинается после создания позиции выделенных средств и их распределения, крайне важно, чтобы отнесение поступлений производилось в кратчайшие сроки. Анализ данных показал, что на 30 сентября 2010 г. неотнесенных поступлений накопилось на сумму в 14 млн. долл. США.

44. Я принял к сведению ответ Секретариата, из которого следует, что число и уровень неотнесенных поступлений продолжают существенно снижаться. На конец января 2011 года насчитывалось только 83 неотнесенных поступления на общую сумму в 11 млн. долл. США.

45. Я *рекомендую* продолжать регулярные обзоры неотнесенных поступлений и принять соответствующие меры для их своевременного отнесения.

БЮЖЕТНЫЙ КОНТРОЛЬ И ИСПОЛЬЗОВАНИЕ СРЕДСТВ

46. В моих предыдущих отчетах¹ я рекомендовал проводить периодические обзоры для обеспечения оптимального использования ассигнований/выделенных средств. В Региональном бюро для стран Западной части Тихого океана по октябрь 2010 г. на осуществление проектов было израсходовано лишь 42% от имеющихся ресурсов по всем фондам. В Региональном бюро для стран Африки до конца октября 2010 г. произведенные расходы составили до 40% от ассигнованных средств. Мы приняли

¹ Документы A62/29 и A/63/37.

к сведению заверения руководителей из региональных бюро относительно принятых мер по рассмотрению исполнения программного бюджета.

47. Распорядители ассигнований должны обеспечить принятие обязательств в пределах существующих ассигнований. В региональных бюро по-прежнему наблюдались отрицательные сальдо. В Региональном бюро для стран Африки имела место тенденция к росту отрицательных сальдо – на конец ноября 2010 г. насчитывалось 749 таких случаев. Кроме того, ревизия в страновом бюро в Демократической Республике Конго показала, что из 162 позиций по ассигнованиям, обеспечиваемых для этого странового бюро, средства не были распределены по 56 ассигнованиям, однако были приняты обязательства по средствам и перечислена сумма, составившая примерно 2 млн. долл. США. Был принят к сведению ответ регионального руководства относительно урегулирования всех отрицательных сальдо по ассигнованиям в рамках закрытия счетов 2010 года.

ОБРЕМЕНЕНИЯ

48. В качестве метода контроля в Глобальной системе управления понятие непогашенных обязательств было заменено понятием обременений, которые равносильны твердому обязательству в отношении товаров и услуг, которые не были поставлены. Ревизия показала, что в Региональном бюро для стран Западной части Тихого океана урегулирование обременений за 2008-2009 гг. еще не произведено. На 26 ноября 2010 г. не были урегулированы обременения на сумму в 2 313 599 долл. США. Были приняты к сведению усилия, предпринимаемые этим региональным бюро по урегулированию обременений.

49. Я *рекомендую* предпринять совместно с бюджетными центрами необходимые последующие шаги по скорейшему урегулированию обременений.

БАНКОВСКИЕ СЧЕТА, НАЛИЧНОСТЬ И ПОДОТЧЕТНЫЕ СУММЫ

50. **Выверка банковских счетов.** Процесс выверки банковских счетов является важным средством внутреннего контроля, гарантируя полное, своевременное и точное отражение в учетных записях операций с наличностью в банках для целей финансовой отчетности. Регулярные банковские выверки значительно снижают риски. Ревизия показала задержки в выверке банковских счетов в Региональном бюро для стран Западной части Тихого океана (до 143 дней) и в Региональном бюро для стран Африки. Было также отмечено, что выписки из банковских счетов приходят с неоправданной задержкой. Я принял к сведению ответы руководства региональных бюро о том, что выверки банковских счетов были завершены к декабрю 2010 года.

51. Я *рекомендую* составлять ведомости банковских выверок по всем счетам в месяц, который следует за месяцем, к которым они относятся, и приложить усилия к урегулированию по остаткам, которые долго остаются непогашенными.

52. **Управление денежными средствами.** В бюро представителей ВОЗ в Камбодже и Демократической Республике Конго были отмечены случаи задержек с регистрацией операций в кассовой книге, а также случаи расхождений между кассовой книгой и главной бухгалтерской книгой, являющиеся неурегулированными в течение продолжительного периода времени. Я принял к сведению заверения, полученные от страновых бюро ВОЗ в Камбодже и Демократической Республике Конго.

53. Я *рекомендую* строго соблюдать все предписанные процедуры хранения, использования и регистрации наличных средств.

54. **Подотчетные суммы.** Фонды подотчетных сумм являются чековыми счетами, контролируемые Организацией, которые могут использоваться для мелких закупок и совершения операций с наличностью на небольшие суммы. Региональным/страновым бюро разрешено создавать фонды подотчетных сумм в качестве практического способа сокращения затрат на оформление незначительных расходов и в целях устранения необходимости обрабатывать большой объем операций на очень небольшие суммы. Мы констатировали задержки в представлении ежемесячных ведомостей по счетам подотчетных сумм в страновых бюро. В результате этого там происходила задержка выверки или регистрации расходов и расходы подолгу оставались за рамками отчетности, что сказывается на бюджетном контроле. Было далее отмечено, что помимо мелких расходов в ваучеры на подотчетные суммы были включены регулярные выплаты (в том числе выплата заработной платы персоналу, авансы на проезд, выплаты в рамках прямого финансового сотрудничества и соглашений о выполнении работ), которые обычно проводятся через Глобальный центр обслуживания. Вследствие включения таких ваучеров обработка, выверка, регистрация неурегулированных статей и последующая деятельность в их связи являются более трудоемкими и утомительными. Я отметил внедрение электронной системы подотчетных сумм, разработанной с целью обеспечения эффективности учета подотчетных сумм.

55. **Электронная система подотчетных сумм.** Электронная система подотчетных сумм была создана для поддержки на основе "Оракла" операций страновых бюро; она облегчает им управление сделками и операциями с подотчетными суммами и их мониторинг в реальном времени. Она состоит из шести модулей, один из которых предназначен для банковской выверки. Он служит для согласования операций в рамках электронной системы подотчетных сумм с операциями странового бюро по банковским счетам. В региональном бюро для стран Западной части Тихого океана и страновом бюро ВОЗ в Камбодже был отмечен ряд позиций, которые не были согласованы с февраля/марта 2010 года. Были отмечены усилия руководства обеспечить необходимое обучение персонала пользованию электронной системой подотчетных сумм.

56. В ходе изучения счетов подотчетных сумм в Глобальном центре обслуживания в Куала-Лумпуре мы установили, что предписанный норматив по одной сделке в 2500 долл. США был превышен в 2010 г. в ходе 5025 индивидуальных сделок/платежей по счету электронной системы подотчетных сумм в центре на общую сумму в 83 255 734,19 долл. США, которые касались 179 поставщиков. Сумма индивидуальной сделки составляла от 2501 долл. США до 749 044,54 долл. США. Руководство заявило, что

счета подотчетных сумм были децентрализованы по региональным бюро и признало, что бизнес-правила относительно лимита в 2500 долл. США не всегда соблюдаются.

57. Я *рекомендую* согласовать на сегодняшний день неурегулированные статьи по счетам электронной системы подотчетных сумм и как можно раньше завершить необходимые улучшения системы.

ЗАКУПКИ

58. В течение 2010 г. расходы, связанные с закупкой оборудования, автомобилей и мебели, а также с предоставлением услуг по контрактам, составили порядка 344,7 млн. долл. США. Общая руководящая цель для всех сотрудников ВОЗ, принимающих участие в закупках, заключается в получении товаров по выгодной стоимости. Принцип экономической выгоды является соответствующим предложением, которое представляет собой наилучшую комбинацию технических спецификаций, качества и цены. Общим правилом является то, что наиболее экономичное и отвечающее основным требованиям предложение предположительно соответствует наилучшим интересам Организации.

59. ВОЗ располагает механизмом «Комитет по рассмотрению контрактов», который отвечает за то, чтобы проверка предлагаемого выбора поставщика осуществлялась в наилучших интересах Организации. Перед Комитетом ставится задача обеспечения закупок материальных средств, необходимых для осуществления проектов, возмещаемых закупок, закупок материальных средств, не предназначенных для проектов, и предоставления различных услуг по контрактам в тех случаях, когда контрактная сумма превышает 200 000 долл. США, а также Комитет занимается любыми предлагаемыми закупками по стоимости ниже данной суммы, вопрос о которой ответственный сотрудник по снабжению решит представить Комитету. В Руководстве предусмотрена оговорка об исключениях, касающаяся требования о проведении трех тендеров на приобретение товаров или услуг на сумму более 25 000 долл. США в форме «одного источника поставок» или «непрактичности». В нем также предусматривается, что все требования об освобождении от конкурентных торгов утверждались Комитетом по рассмотрению контрактов в отношении контрактов на суммы, превышающие 25 000 долл. США.

60. Изучение случаев, представленных Комитету в течение 2010 г., показало, что требования об исключении из правил составили 42% от всех представленных случаев. Это является не только очень высокой цифрой самой по себе, поскольку изъятие из правил должно быть исключением, но также эта цифра выглядит непривлекательно в сравнении с цифрой 24,8% в 2009 году. Требования об исключении из правил не всегда должным образом подкрепляются документацией по технико-экономическому обоснованию. Не существовало какой-либо официальной процедуры введения независимых внешних экспертов в группу, сформированную для проведения оценки требований по предложениям. В некоторых случаях несколько экспертов из одного и того же кластера/технической группы принимались на работу в качестве членов Комитета по оценке тендерных предложений, таким образом нарушая принципы прозрачности и независимой

оценки. Система двойных предложений (отдельное представление технических и финансовых предложений), применяемая в настоящее время на практике, является несовершенной из-за чрезмерного акцента на технических параметрах и является неподходящим критерием для оценки стоимости. Срок, предоставляемый программами, представляющим заявки в отношении предложений, является очень коротким, что неоправданно понижает уровень представления ответных предложений со стороны потенциально заинтересованных участников тендера. Кроме того, «информационно-пропагандистские усилия» в плане использования рекламы и пропаганды заявок на предложения часто довольно ограничены, что влияет на уровни представления ответных предложений и на качество.

61. Секретариат принял к сведению несоответствия рекомендуемой практике, найденные при проверке, и заявил, что он уделит пристальное внимание вопросам проведения реформы регулирующих положений, улучшения методов оценки и постепенного доведения региональных комитетов по рассмотрению контрактов до того же самого стандарта, каким обладает Комитет в штаб-квартире.

62. Я *рекомендую*, чтобы требования об исключении из правил не были постоянной чертой процесса закупок. К ним следует прибегать лишь в качестве исключительного случая для системы. Секретариату необходимо разработать четкие руководящие положения о том, чтобы изъятие из общих правил разрешалось лишь в исключительных случаях; чтобы Глобальная система управления предоставляла четкую информацию/заверения в том, что все случаи изъятия из общих правил соответствуют изложенным нормам/положениям; чтобы выполнялось требование о проведении трех тендеров; и чтобы по возможности рассматривался вопрос об участии внешних экспертов в процессе закупки.

КОНТРАКТЫ НА ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ УСЛУГ

63. Соглашения об исполнении работ предназначены для использования в тех случаях, когда какой-либо конкретный вид работы (обычно краткосрочной) выполняется корпоративной структурой, неправительственной организацией, университетом или частным лицом. В моих предыдущих отчетах отмечались случаи невыполнения различных требований, касающихся Соглашений об исполнении работ.

64. Мы по-прежнему отмечаем случаи отсутствия обоснований для выбора партнеров; отсутствия тендерных торгов при выборе партнеров; отсутствия записи, подтверждающей обоснование для авансовой выплаты; исключения контрактных требований из общих правил на основании длительной связи со сторонами договора; существования неоправданных различий в шкале выплат между сроком действия обязательств и временем фактических выплат; а также случаи наличия недостатков в документации о проведении торгов или ее полного отсутствия. В страновом бюро ВОЗ в Камбодже мы наблюдали случаи, когда: контракты по соглашениям об исполнении работ подписывались после начала осуществления деятельности; сторонам контракта производились выплаты до получения всех итоговых материалов; или отсутствовала регистрация итоговой документации в форме технических и финансовых отчетов. Аналогичные недостатки

были отмечены в региональных бюро для стран Африки и Западной части Тихого океана, а также в страновом бюро ВОЗ в Демократической Республике Конго. Я отметил, что в Регионе Западной части Тихого океана разрабатывается размещенная на веб-сайте система отслеживания контрактов. Среди прочего, эта система поможет техническим подразделениям проводить мониторинг контрактов, заключенных в соответствии с Соглашениями об исполнении работ. Я полностью поддерживаю эту инициативу и надеюсь, что скоро будет установлен механизм контроля, который будет применяться во всех регионах.

УПРАВЛЕНИЕ ЗАПАСАМИ

65. В своих предыдущих отчетах я сделал ряд рекомендаций в отношении управления товарно-материальными запасами в Организации. ВОЗ необходимо разработать надежную систему управления запасами, с тем чтобы отслеживать процесс товарно-материальных запасов. Эта система имеет жизненно важное значение для надлежащей регистрации, оценки, согласования передвижений и изменений в состоянии товарно-материальных запасов, с тем чтобы соблюдать регистрацию в финансовых отчетах с учетом требований МСУГС 12, которые еще предстоит выполнять Организации.

66. В штаб-квартире ВОЗ был изучен процесс управления запасами в целях разработки процедур внутреннего контроля для обеспечения эффективной системы управления запасами. В структуре контроля, действующей в системе управления запасами, были замечены следующие недостатки: проектный/технический блок предназначен скорее в качестве органа управления, а не как соответствующее отдельное лицо; таким образом, по-прежнему не ведется надлежащая отчетность в отношении активов. В Глобальной системе управления отсутствуют положения, позволяющие устанавливать связь пунктов в списке несоответствий с модулями подразделения по кадровым ресурсам для сопоставления с платежной ведомостью и выплатами пенсий сотрудникам. Группа управления активами не играет никакой роли в выдаче уведомлений о расчете сотрудникам с постоянными и временными контрактами, когда они прекращают свою службу в ВОЗ или переводятся на другое место работы. Это будет влиять на обнаружение отсутствующих предметов, информация о которых содержится в финансовом отчете. После получения товаров Группа управления активами ставит штрих-код на данном пункте. Было отмечено, что данное штрих-кодирование не используется во время физической проверки, поскольку сканер несовместим с Глобальной системой управления.

67. В Руководстве ВОЗ указывается, что стоимость товарно-материальных запасов устанавливается по сумме, указанной в счете. На основании реестра учета долгосрочных необоротных активов за 2010 год. Было отмечено, что система номеров накладных была неполной в отношении многих вводимых данных, в результате чего невозможно было проверить сумму. Кроме того, другие разделы, такие как серийный номер, номер заказа закупки, начало действия гарантии, конец действия гарантии и действительное местонахождение, не были полностью заполнены. Это создаст затруднения для Организации во время физической проверки, представления претензий по гарантии, замены и сохранения активов.

68. Во время ревизий, проведенных в Региональном бюро для стран Африки, странном бюро ВОЗ в Камбодже и в страновом бюро в Демократической Республике Конго был выявлен ряд недостатков, которые включали недостатки в физической проверке товарно-материальных запасов, отсутствие подробных записей инвентарного учета, неправильные или неточные записи, пропавшие предметы и невозмещаемая стоимость пропавших предметов со стороны соответствующих отдельных лиц. В Региональном бюро для стран Африки отчеты по инвентаризации за 2009 г. не поступили из 18 страновых бюро. Отмечены отдельные усилия, предпринимаемые в Региональном бюро, по эффективному управлению товарно-материальными запасами.

69. В соответствии с Руководством ВОЗ в случае несоответствий, потерь и воровства Комитет по надзору за имуществом принимает решение в отношении необходимых мер (исключение из инвентарной ведомости, возложение ответственности). Было отмечено, что в сертификатах ежегодной инвентаризации, представленных региональными бюро, не содержится никакой информации о мерах, принятых региональными комитетами по надзору за имуществом в отношении этих нарушений. Общая стоимость украденных/пропавших предметов в сертификатах ежегодной инвентаризации, составленных регионами (отсутствуют цифры в отношении Регионального бюро для стран Африки), составила 231 903 долл. США за 2010 год. Анализ перечня пропавших/украденных материальных ценностей из регионов вскрыл преобладание материальных ценностей, «привлекательных» для личного использования. Общая сумма пропавших материальных ценностей в штаб-квартире составила 199 514 долл. США, и Комитет по надзору за имуществом в своем примечании к отчету о нарушениях представил негативные замечания по несовершенной практике регистрации, обращения и управления активами ВОЗ.

70. Я *рекомендую* в целях создания эффективной системы управления товарно-материальными запасами усилить механизмы внутреннего контроля в отношении регистрации, оценки, физической проверки и хранения материальных ценностей.

ПРЯМОЕ ФИНАНСОВОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

71. В соответствии с прямым финансовым сотрудничеством между ВОЗ и местными органами власти подписываются официальные соглашения, с тем чтобы покрыть стоимость материальных ценностей, которые, в противном случае, будут покрываться органами правления, с тем чтобы укрепить их потенциал в области развития здравоохранения и способность принимать более эффективное участие в выполнении своих обязательств в отношении технического сотрудничества ВОЗ на страновом уровне. Первым заключительным документом является подписанный контракт и представленный в окончательной форме приемлемый технический отчет и финансовое подтверждение, которые должны быть получены в течение трех месяцев после завершения деятельности. В Региональном бюро для стран Африки, по состоянию на 31 декабря 2009 г., отсутствовали финансовые и технические отчеты из 33 стран. Несмотря на отложенные финансовые и технические отчеты, выплаты по прямому финансовому сотрудничеству не были изъяты у контрактных партнеров, от которых должны были, согласно мандатам, поступить технические отчеты и финансовые подтверждения. Отсутствует

информационная система управления, касающаяся возмещения неистраченного остатка и отсутствуют усилия, направленные на получение возмещения неиспользованных денежных средств от национальных органов власти. В Региональном бюро для стран Западной части Тихого океана еще ожидалось поступление почтовых отчетов о деятельности в общей сложности для 118 случаев Прямого финансового сотрудничества.

72. Я рекомендую, чтобы при заключении соглашений о Прямом финансовом сотрудничестве выполнялись положения, изложенные в Руководстве ВОЗ и Общих условиях Соглашения. Следует создать эффективную систему мониторинга за адекватным последовательным соблюдением положений технических отчетов, финансовой сертификации и расходной ведомости и укрепить механизмы контроля.

СТИПЕНДИИ

73. Программа стипендий ВОЗ является важным компонентом развития кадровых ресурсов. Он включает ряд специализированных методик обучения определенной продолжительности для отдельных лиц и групп. Она достигает целей специального обучения, соответствующих утвержденным планам, политике и приоритетам в области здравоохранения и связанных со здравоохранением областях. Наконец, она направлена на создание национального потенциала посредством укрепления систем здравоохранения. В своих предыдущих отчетах я постоянно сообщал о неадекватном мониторинге программы по стипендиям. Во время ревизий, проведенных в этом году в Региональных бюро для стран Африки и Западной части Тихого океана были отмечены задержки в получении отчета о завершении обучения и отчетов об использовании услуг стипендиатов. Выплаты пособий по окончании обучения были произведены без обеспечения получения отчетов о завершении обучения. Доклады регионального руководства в отношении мониторинга и последующих действий относительно стипендий приняты к сведению.

ВЫПЛАТА АВАНСОВ СОТРУДНИКАМ

74. **Авансы в счет заработной платы.** В соответствии с Руководством ВОЗ авансы в счет заработной платы, предоставленные при чрезвычайных обстоятельствах, за счет заработной платы за текущий месяц будут выплачены в течение трех месяцев. В Региональном бюро для стран Африки были отмечены 5978 случаев авансовых выплат в счет заработной платы, коснувшихся 2282 сотрудников, из которых в 3308 случаях они не выплачивались в течение более 365 дней. За нарушение существующих порядков 1201 сотрудник в двух или более случаях имели задержки в авансовых выплатах в счет заработной платы. Кроме того, зафиксированы 1400 случаев прекращения контракта у сотрудников, в отношении которых невыплаченные авансовые суммы могут быть списаны в качестве потерь. Были отмечены заверения регионального руководства разобраться с этими авансами.

75. Я *рекомендую* активизировать усилия по мониторингу и урегулированию проблем, связанных с невыплатой авансов в счет заработной платы для обеспечения соответствия положениям Руководства ВОЗ.

76. **Переплата сотрудникам.** В соответствии с Правилами о персонале, Глобальные кадровые ресурсы в Глобальном центре обслуживания несут ответственность за определение величины заработной платы и льгот, подлежащих выплате сотрудникам. Тщательное изучение данных по случаям переплаты показало, что в течение 2010 года был зафиксирован 481 случай переплаты, составляющий сумму в размере 2 955 340,83 долл. США. Контрольная проверка случаев переплаты вскрыла случаи, когда не соблюдался установленный процесс. В результате этого, платежная ведомость для сотрудников обрабатывалась без учета «отпуска без сохранения содержания», разрешенного для сотрудника. Это привело к переплате заработной платы на сумму в размере 229 224 долл. США. Руководство утверждает, что данная переплата была в основном вызвана задержкой в представлении и утверждении заявления о предоставлении отпуска без сохранения содержания или в результате уведомления Глобального центра обслуживания с длительной задержкой подачи сведений. Руководство далее заявило, что предпринимаются последующие меры по возвращению переплаченных сумм.

77. Я *рекомендую* во избежание случаев переплаты пересмотреть и укрепить механизмы внутреннего контроля, связанные с выплатой заработной платы.

78. **Требования на возмещение дорожных расходов.** В соответствии с политикой деловых поездок ВОЗ от сотрудников требуется незамедлительное представление своих заявок на возмещение дорожных расходов по возвращению из командировки. Контроль за выплатой авансов осуществляется посредством процесса выявления нарушений, в ходе которого обобщается кредитное авизо в отношении удержания не востребовавшего аванса для возмещения дорожных расходов за счет заработной платы, если данная заявка не была представлена в течение 60 дней. Изучение записей о выплате авансов на возмещение дорожных расходов в Глобальном центре обслуживания вскрыло тот факт, что, по состоянию на 31 декабря 2010 г., 3165 случаев считались просроченными, составившие сумму в размере 3 млн. долл. США. Подача заявок на возмещение дорожных расходов была задержана более чем на 60 дней.

79. **Авансы в счет дорожных расходов.** В Региональном бюро для стран Африки не были выплачены авансы в счет дорожных расходов в 2986 случаях, коснувшихся 1043 сотрудников, из которых в 452 случаях задержка выплат составила более 365 дней. Из них было зарегистрировано два или большее число случаев задержки авансовых выплат, коснувшиеся 619 сотрудников. Региональное руководство предоставило заверения в том, что вопрос об этих авансах будет урегулирован к маю 2011 года.

80. **Другие авансы.** В соответствии с Финансовыми правилами ВОЗ не должны совершаться выплаты в виде аванса, за исключением случаев, специально оговоренных в этих Правилах. Анализ непогашенных авансов, по состоянию на октябрь 2010 г., в Региональном бюро для стран Африки показал, что в 761 случае была отложена корректировка/ возмещение расходов на сумму, составляющую приблизительно

3 274 000 долл. США. Эти авансы показаны в разделе Общие случаи отложенных выплат, касающиеся различных видов операций, таких как медицинское страхование и денежные авансы. В этой системе были зарегистрированы не все операции с указанием целей, в которых были предоставлены авансы.

81. Я *рекомендую* укрепить механизм внутреннего контроля по санкционированию и мониторингу авансовых, представляемых сотрудникам.

СЛУЖБЫ ВНУТРЕННЕГО КОНТРОЛЯ

82. В штаб-квартире был проведен анализ работы **Бюро служб внутреннего контроля**. Цель ревизии заключалась в анализе эффективности работы Бюро по выполнению своих полномочий и степень ее соответствия Международным стандартам профессиональной практики внутреннего аудита.

83. Бюро служб внутреннего контроля проводит свою работу в соответствии с Международными стандартами, разработанными Институтом внутренних ревизоров. Международные стандарты, руководящие принципы и различные инструкции, подготовленные для планирования и проведения работы Бюро, были основными критериями оценки потенциала Бюро для эффективного выполнения своих полномочий.

84. **Полномочия.** Бюро служб внутреннего контроля определяет свои полномочия на основании Положений о финансах и Финансовых правил ВОЗ. В соответствии с Положениями о финансах ответственность Генерального директора заключается в поддержании эффективного выполнения функций внутренней ревизии, ответственной за проведение анализа, оценки и мониторинга адекватности и эффективности работы общей системы внутреннего контроля Организации. Институт внутренних ревизоров определяет внутреннюю ревизию в качестве «независимых объективных услуг по предоставлению заключений в отношении финансовой информации и консультативных услуг, которые призваны повысить эффективность и качество работы Организации». Стандарт Института 2100 предписывает, что в ходе внутренней ревизии должна проводиться оценка и осуществляться содействие в улучшении процессов руководства, управления рисками и контроля с использованием систематического и дисциплинарного подхода.

85. Финансовые правила не определяют роль Бюро служб внутреннего контроля в повышении эффективности управления рисками и процесса руководства. Секретариат указал, что данный вопрос находится в процессе обсуждения в контексте изменения формулировки электронного Руководства ВОЗ.

86. Я *рекомендую* обновить Финансовые правила с включением управления рисками в круг обязанностей Бюро служб внутреннего контроля в целях предоставления четко сформулированных полномочий.

87. **Предоставление средств Бюро служб внутреннего контроля – финансовые ресурсы.** Уровень финансовых средств, предоставляемых Бюро для осуществления своей деятельности как в абсолютном выражении, так и в отношении к ресурсам ВОЗ

не соответствует обязанностям, предписанным Бюро. Уровень имеющихся финансовых ресурсов имеет прямое влияние на наличие и размещение персонала и таким образом, на объем деятельности, которая может быть поручена Бюро. Это также оказывает влияние на уровень надежности операции ВОЗ, которую руководство ожидает от Бюро служб внутреннего контроля. Стандарт 1110.A1 Института внутренних ревизоров гласит, что внутренняя ревизия должна быть свободна от вмешательства в области определения масштабов внутренней ревизии, осуществления работы и информирования о результатах. В ВОЗ финансовый максимум для Бюро служб внутреннего контроля установлен Канцелярией Генерального директора, в пределах которого он должен планировать свою деятельность. В качестве такового Бюро служб внутреннего контроля не может планировать свою деятельность в соответствии с повышенной деятельностью ВОЗ, таким образом оказывая влияние на ее эффективность.

88. В финансовых ресурсах, предоставленных Бюро служб внутреннего контроля для проведения его различных мероприятий, в течение последних трех двухгодичных периодов наблюдалась понижающая тенденция. Сравнение бюджета, выделенного Бюро, по сравнению с общим бюджетом ВОЗ, показано ниже в Таблице 2.

Таблица 2. Сравнение бюджетов ВОЗ и Бюро служб внутреннего контроля (СВК)

Двухгодичный период	Бюджет (млн. долл. США)		
	СВК	ВОЗ	%
2006-2007 гг.	6,2	3313	0,19
2008-2009 гг.	7,8	4227	0,18
2010-2011 гг.	6,2	4540	0,14

89. В течение последних трех двухгодичных периодов бюджет Бюро служб внутреннего контроля находился в пределах 0,19%-0,14% от бюджета ВОЗ, что показывает уменьшение почти на 25% по сравнению с двухгодичным периодом 2006-2007 годов. Объединенная инспекционная группа Организации Объединенных Наций в своем докладе по недостаткам контроля, осуществляемого в системе Организации Объединенных Наций¹, изданном в 2006 г., предложила, чтобы ресурсы, выделяемые на осуществление деятельности Бюро служб внутреннего контроля, находились в диапазоне 0,50%-0,70% от общих ресурсов, имеющихся у Организации. В сравнении с этим установленным пределом ресурсы, предоставляемые Бюро, не соответствуют деятельности, осуществляемой Организацией.

90. Секретариат констатировал, что вопрос, касающийся новой оценки финансовых ресурсов, находящихся в распоряжении Бюро служб внутреннего контроля, ожидает решения на уровне Канцелярии Генерального директора.

¹ Документ JIU/REP/2006/2.

91. Я *рекомендую* ВОЗ рассмотреть возможность проведения новой оценки финансовых ресурсов, предоставляемых Бюро служб внутреннего контроля, в соответствии с активизацией деятельности Организации, ожиданиями руководства и дополнительными обязанностями, предписанными Бюро.

92. **Кадровые ресурсы.** В докладе по недостаткам контроля, осуществляемого в системе Организации Объединенных Наций, Объединенная инспекционная группа предложила минимальные требования по созданию групп внутреннего контроля в организациях Организации Объединенных Наций. В соответствии с формулой, предложенной Объединенной инспекционной группой, требование в отношении числа ревизоров в организации, подобной ВОЗ, согласно расчетам, должно составлять от 21 до 35 ревизоров (в бюджете на 2008-2009 гг.). Поскольку деятельность ВОЗ довольно децентрализована, желательно иметь число сотрудников, близкое к верхнему пределу диапазона, предложенного Объединенной инспекционной группой.

93. Бюро служб внутреннего контроля располагает штатами в составе 14 штатных единиц, находящихся в штаб-квартире, которые включают 12 сотрудников категории специалистов (8 ревизоров, 3 специалиста по оценке, 1 исследователь) и 2 штатные единицы в секретариате. В 2005 г. имевшийся штат состоял из 19 единиц, включая 2 штатные единицы в секретариате. В течение последних двух лет объем работы, подлежащей проверке, увеличился, в результате чего ревизоры также используются в исследовательских целях. В 2009 г. и в 2010 г. почти 40% рабочих дней старшего ревизора были использованы для проведения исследований, таким образом перераспределение ресурсов означало переход от ревизий к исследованиям.

94. Сравнение сценариев 2006 г. и 2010 г. показывает, что численность штатных единиц ВОЗ увеличилась с 4329 до 6948 (увеличение на 60%), в то время как общее число штатных единиц в Бюро служб внутреннего контроля сократилось с 19 до 14 (уменьшение на 26%). Таким образом, относительная численность штатных единиц Бюро сократилась как в абсолютных числах, так и в отношении к общей численности штатных единиц ВОЗ, в то время как расширился круг обязанностей, предписанных Бюро.

95. Мы придерживаемся мнения, что наличие кадровых ресурсов в Бюро служб внутреннего контроля требует подробного изучения. Увеличение позиций на различных уровнях и нахождение альтернативных путей обеспечения уверенности, такой как использование ко-сурсинга, который является одним из возможных вариантов, которые ВОЗ может быть пожелает изучить.

96. Я *рекомендую* пересмотреть численность штатных сотрудников Бюро служб внутреннего контроля на различных уровнях, учитывая возросшие масштабы работы и ожидания руководства в отношении обеспечения уверенности.

97. Секретариат констатировал, что вопрос, касающийся ожиданий от Бюро служб внутреннего контроля в отношении обеспечения уверенности и численности штатных сотрудников служб контроля, был поднят на уровне Канцелярии Генерального директора и

в настоящее время является предметом среднесрочного рассмотрения в ожидании ответной реакции.

98. Выполнение планов работы – оценки. В соответствии с полномочиями, представленными Бюро служб внутреннего контроля, оно проводит ревизии эффективности, оперативности и комплексные ревизии, оценки и исследования предполагаемых случаев мошенничества и других нарушений деятельности. Оценки, проводимые Бюро, обычно носят тематический характер и представляют независимые заключения по вопросам, касающимся всей Организации. Однако за последние несколько лет наблюдается заметная тенденция к понижению числа оценок, проводимых Бюро.

99. Анализ планов работы показал, что время, выделяемое для проведения оценок, сокращалось в течение последних лет. Оно уменьшилось с 17% в 2007 г. до 3% в 2010 года. В течение периода с 2007 г. по 2009 г. было запланировано 13 оценок, из которых были завершены лишь 6. В 2010 г. была запланирована и осуществлена лишь одна оценка. Оценки также проводятся различными модулями программ в самых различных целях. Из 53 оценок, проведенных ВОЗ в течение периода 2006-2009 гг. лишь 7 оценок были проведены Бюро служб внутреннего контроля, в то время как оставшиеся 46 оценок были организованы модулями программ. По сравнению с ревизиями эффективности эти оценки являются ресурсоемкими с использованием почти двойного объема ресурсов, как в плане количества дней, так и в плане количества участвующих сотрудников.

100. Секретариат заявил о разработке новой политики в отношении оценок, а выделение ресурсов Бюро служб внутреннего контроля для проведения оценок будет зависеть от заполнения вакансий.

101. Ревизии. Сравнение фактического использования дней с запланированным использованием в отношении различных ревизий показывает, что фактическое время, использованное для проведения ревизий, обычно меньше запланированного времени. Время, выделяемое для планирования, координации, контроля и ревизий субъектов ВОЗ, возросло с 20% в 2007 г. до 30% в 2010 году. Почти 70% времени было затрачено на проведение основной ревизии по сравнению с предложенными 80% времени, которое требуется для выполнения этой ревизии.

102. Распределение времени между географическими объектами. Программный бюджет ВОЗ распределяется между штаб-квартирой, региональными и страновыми бюро в пропорции 30:70. Естественно предположить, что выделение ресурсов для Бюро служб внутреннего контроля также должно проводиться в аналогичной пропорции. Сравнение годовых планов работы по проведению ревизий на период 2007-2010 гг. показывает, что хотя запланированные дни для штатных единиц в штаб-квартире, включая глобальные ревизии, составляют приблизительно 30% от общего числа имеющихся дней, число дней, запланированных для региональных бюро и страновых бюро, находится в пределах от 30% до 44% от общего числа запланированных дней. Кроме того, в годовом плане работы на 2010 г. лишь 30% дней запланировано для региональных и страновых бюро.

103. Таким образом, число запланированных дней для проведения ревизий в региональных и страновых бюро не соответствует бюджету, выделенному для их проведения. В течение ряда лет деятельность по проведению ревизии сводилась к централизации, причем коэффициент ревизий, планируемых в региональных и страновых бюро с общим объемом времени, выделяемому для проведения ревизии, за исключением ревизий непосредственного контроля и в непредвиденных обстоятельствах, понизилось с 58% в 2007 г. до 43% в 2010 году.

104. Фактическое число дней, используемых для проведения ревизий в региональных и страновых бюро, колеблется в диапазоне от 28% до 48%. Наблюдается значительное расхождение (приблизительно 33%) между числом дней, запланированных для проведения ревизий в областях контроля, непредвиденных обстоятельств и исследований и числом фактически использованных дней. Если даже исключить глобальные ревизии, внимание, уделяемое деятельности Бюро служб внутреннего контроля в региональных и страновых бюро имеет тенденцию к понижению. Число ревизий, проведенных в региональных бюро, снизилось с 10 в 2007 г. до 4 в 2010 году.

105. ВОЗ является крайне децентрализованной организацией со 145 страновыми бюро. За последние четыре года проведения ревизий было запланировано лишь в 21% (30) страновых бюро. В среднем ревизиями ежегодно охвачены 7 страновых бюро (5%). На таком уровне Бюро служб внутреннего контроля потребуется период, составляющий приблизительно 20 лет, для охвата всех страновых бюро, если будет осуществляться принцип периодичности. В этой связи Директор Регионального бюро для стран Африки также выразил обеспокоенность в отношении недостаточного охвата страновых бюро в Африканском регионе, предложив выделить штатные единицы для проведения ревизий в 2009 году.

106. Секретариат констатировал, что в плане работы на 2011 г. будут учтены все эти вопросы. Выделение ресурсов для Бюро служб внутреннего контроля на выполнение плана работ на 2011 г. был основан на штатной профессиональной структуре и предусматриваемом общем объеме выделенных ресурсов на трех уровнях Организации, т.е. штаб-квартира, региональные бюро/ страновые бюро. Изменения в этом плане работы будут зависеть от изменений в приоритетах в течение данного периода, которые могут привести к отсрочке или изменению запланированной задачи в отношении аналогичных субъектов или районов действий.

107. Я *рекомендую* подготовить более реальный план работы с учетом фактически используемого времени для проведения различных мероприятий, а именно ревизий, оценок и исследований в ближайшие годы. Планы работы должны также соответствовать распределению ресурсов ВОЗ между штаб-квартирой и отделениями на местах с учетом характера рисков в отношении различных ревизионных структур/ видов деятельности.

108. **Обеспечение качества.** В соответствии со стандартом 1300 Института внутренних ревизоров в отношении обеспечения качества и программы по улучшению ревизий, главный руководитель ревизий должен разработать и поддерживать систему обеспечения качества и программу по улучшению ревизий, которые охватывали бы все аспекты

внутренней ревизии. Во исполнение этого требования Бюро служб внутреннего контроля в 2006 г. с помощью частной фирмы, специализирующей в предоставлении услуг по проведению внутренних ревизий, провело анализ оценки своих знаний и умений. Данное исследование выявило определенные проблем, подлежащие решению со стороны Бюро служб внутреннего контроля, включая внедрение механизмов управления рисками предприятия, процесса оценки рисков, разработку политики в области подготовки кадров, своевременного представления отчетов и подготовку руководства по проведению ревизий. Началось осуществление деятельности по решению большинства из этих проблем; однако не зарегистрировано нынешнее состояние выполнения этой программы.

109. Секретариат констатировал, что Бюро служб внутреннего контроля рассмотрит рекомендации, представленные к этому времени, и примет их к сведению при подготовке следующей периодической оценки, которая должна будет проведена в 2011 году.

110. Я *рекомендую* задокументировать состояние предпринятых мер в отношении принятых рекомендаций по отчету об оценке своих знаний и умений. Важные принятые рекомендации, такие как рекомендации по делегированию полномочий, процессу оценки своих знаний и умений, окончательное завершение руководства по проведению ревизий и политика в области подготовки кадров, должны быть осуществлены в установленный резервный период времени.

ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ

111. Я хотел бы выразить признательность за сотрудничество и помощь, оказанную мне во время ревизии Генеральным директором, региональными директорами и сотрудниками Всемирной организации здравоохранения.



Vinod Rai
Контролер и Генеральный ревизор Индии
Внешний ревизор
31 марта 2011 г.

= = =