



Рекомендации по итогам внешней и внутренней ревизии: ход работы по осуществлению

Доклад Секретариата

1. В резолюции WHA58.4 Генеральному директору было поручено предложить программу отслеживания рекомендаций внешней и внутренней ревизии, в которых указаны сроки выполнения. На своем тринадцатом совещании в январе 2011 г.¹ Комитет Исполкома по программным, бюджетным и административным вопросам согласился с тем, что сохраняется необходимость тщательного контроля за ходом работ в отношении отслеживания выполнения рекомендаций по результатам ревизии. Комитет также принял предложение Секретариата о том, что его доклад о ходе осуществления будет скоординирован по срокам с докладами Внешнего и Внутреннего ревизоров и, таким образом, будет выпускаться для рассмотрения на совещании Комитета в мае, а не в январе. Комитет по программным, бюджетным и административным вопросам далее рекомендовал подготавливать доклад Секретариата в виде отчета с изложением фактов, а не представлять таблицу с кратким описанием нерешенных вопросов по результатам ревизии и их текущего состояния. Представление в табличной форме было излишне детализировано и, кроме того, затрудняло понимание относительной значимости открытых вопросов и невыполненных рекомендаций по результатам ревизии. Необходимость детализации стала излишней также в связи с созданием Независимого консультативного надзорного комитета экспертов, который будет информировать Комитет по программным, бюджетным и административным вопросам, Исполнительный комитет и государств-членов о наиболее существенных нерешенных вопросах и о состоянии дел в отношении выполнения рекомендаций по результатам ревизии.

2. В настоящем докладе о ходе работы, таким образом, основное внимание уделяется действиям, предпринятым в целях выполнения рекомендаций по итогам внутренней и внешней ревизии, которые представляют наибольший риск для Организации, а также полученным результатам. В докладе также рассматриваются замечания, содержащиеся в промежуточном отчете Внешнего ревизора².

¹ См. документ EB128/3, пункт 4.3 повестки дня.

² Документ A64/30.

ДЕЙСТВИЯ, ПРЕДПРИНЯТЫЕ В ОТНОШЕНИИ РЕКОМЕНДАЦИЙ ПО ИТОГАМ РЕВИЗИИ

Отчеты о внутренней ревизии

3. Несколько вопросов по итогам ревизии, оставшихся открытыми в течение длительного времени, которые рассматривались на сессиях Исполнительного комитета и Всемирной ассамблеи здравоохранения за последние годы, были успешно закрыты в 2010 г., включая расходы на телефонные разговоры, вопросы безопасности и найма на работу. Кроме того, риски, связанные с введением в действие Глобальной системы управления в Региональном бюро для стран Юго-Восточной Азии, были, в основном, снижены, а меры контроля за расходованием больших объемов средств на борьбу против полиомиелита в Нигерии, как было установлено, являются эффективными.

4. Из 24 отчетов о ревизии, выпущенных более года назад (до 2010 г.) и содержащих вопросы, остающиеся открытыми, прогресс был достигнут во всех случаях. Нередко хотя большая часть рекомендаций была выполнена и ревизоры были удовлетворены результатами, отчет не может быть закрыт, пока не будут решены все вопросы.

5. В отношении охвата страхованием целый ряд существующих страховых полисов в настоящее время изучается в целях продления, пересмотра, подачи для получения повторных предложений или аннулирования, при возможности, к 2012 году. В настоящее время рабочей группой рассматриваются существенные результаты ревизии, касающиеся руководства и контроля за деятельностью Фонда медицинского страхования персонала; данная группа подготовила проект существенных реформ для рассмотрения соответствующими органами и возможного представления Генеральному директору для принятия решения. Следует отметить, что выполнение рекомендаций по итогам этой ревизии требует усилий, включая следующее: проведение широких консультаций с участием кадровых и юридических служб ВОЗ, ее ассоциаций персонала и (в случае медицинского страхования сотрудников) пенсионеров; и организация проведения внешних исследований и оценок. Это типично для целого ряда рекомендаций по итогам ревизии, когда уровень сложности требует значительного времени для полного решения всех открытых вопросов по ревизии. Недавно Секретариат также направил обстоятельный ответ в отношении ревизии системы управления записями для Глобальной системы управления¹, содержащий подробное описание действий, предпринятых для того, чтобы записи и подтверждающая документация были полными и точными и чтобы была обеспечена защита любой конфиденциальной информации.

6. Продолжалась работа по выполнению содержащихся в аудиторских заключениях рекомендаций в отношении управления рисками предприятия, оценки готовности процедур контроля в Глобальном центре обслуживания в Куала-Лумпуре и анализу процедур контроля за некоторыми бизнес-процессами в Глобальном центре

¹ Документ IOS 10/830.

обслуживания¹. В области управления рисками уже имеется комплексный механизм, включающий регистр рисков с ранжированием рисков и распределением обязанностей, в отношении финансовых и административных рисков, с которыми сталкивается Организация. В настоящее время ведется работа по распространению этого механизма на различные технические области работы в рамках мандата ВОЗ, где также осуществляется оценка рисков, но в отношении которых всесторонний стратегический и корпоративный подход не применялся.

7. В отношении анализа процедур контроля в Глобальном центре обслуживания Секретариат полагает, что рекомендации по итогам ревизии, содержащиеся в подготовленном ранее отчете об оценке готовности процедур контроля², были заменены рекомендациями, содержащимися в более позднем отчете о результатах анализа,³ проведенного для Бюро служб внутреннего контроля одной из ведущих международных фирм, предоставляющих консультационные услуги по вопросам управления. Хотя на уровне отдельных процессов имеются адекватные процедуры контроля, они недостаточно структурированы, и необходимо продолжить работу по обеспечению их связи с формализованной комплексной системой управленческой подотчетности и делегирования полномочий.

8. Для решения этих вопросов, выявленных по результатам ревизии, Секретариат в настоящее время разрабатывает целый ряд мер по устранению недостатков, включая следующие: обучение персонала, включая как пользователей Глобальной системы управления, так и сотрудников Глобального центра обслуживания; совершенствование системы; улучшенное документирование процедур; и пересмотр Руководства ВОЗ. Необходима дальнейшая работа по обновлению механизма контроля, включая меры по обеспечению управленческой подотчетности.

9. Секретариат принял к сведению высказанные опасения в отношении процедур контроля и соблюдения требований в области закупок, а также отсутствия адекватного контроля за перечислением средств правительствам-партнерам с помощью механизма Прямое финансовое сотрудничество. Этот механизм соответствует общесистемному подходу Организации Объединенных Наций, принятому в целях обеспечения в рамках Организации Объединенных Наций "единства действий", а также Парижской декларации по повышению эффективности внешней помощи (2005 г.) и Аккрской программы действий (2008 г.). В настоящее время разрабатываются и будут внедрены в 2011 г. новые стандартные операционные процедуры и новые положения Руководства, касающиеся закупок, а также обучения и перепрофилирования сотрудников, работающих в этой области, и улучшения отчетности, получаемой с помощью Глобальной системы управления.

¹ Соответственно, документы IOS 06/727, IOS 07/758 и IOS 09/819.

² Документ IOS 07/758.

³ Документ IOS 09/819.

10. Текущая система подотчетности является результатом переходного процесса, направленного на обеспечение полной поддержки децентрализованной организационной структуры, включающей Глобальную систему управления. Секретариат принял к сведению заключение Бюро служб внутреннего контроля о том, что многие из выявленных недостатков и рисков в отношении процедур контроля являются результатом переходного процесса. Эти проблемы решаются на нескольких уровнях, и ответные меры, предпринимаемые Секретариатом, включают выполнение результатов и рекомендаций, полученных по итогам деятельности рабочей группы Генерального директора по реформам в области управления и подотчетности. Эти вопросы также рассматриваются в связи с обзором подхода ВОЗ к службе финансового контроля¹. Внешний ревизор также поддерживает рекомендацию, содержащуюся в докладе Бюро служб внутреннего контроля, об усилении системы внутреннего контроля путем обеспечения соответствия должностных обязанностей Контролера его полномочиям.²

ОТЧЕТЫ О ВНЕШНЕЙ РЕВИЗИИ

11. Промежуточный отчет Внешнего ревизора содержит целый ряд рекомендаций³. В 2010 г. Внешний ревизор провел анализ работы Бюро служб внутреннего контроля и подготовил рекомендации по следующим вопросам: уточнение полномочий Бюро; проведение новой оценки ресурсов, обеспечивающих выполнение его полномочий; и пересмотр его модели управления рисками и оценки рисков. Секретариат предоставил ответы Внешнему ревизору по этим вопросам. Внешнему ревизору были также направлены ответы в отношении проведенных в 2010 г. ревизий Регионального бюро для стран Западной части Тихого океана и странового бюро ВОЗ в Камбодже, а также в отношении действий, предпринятых в ответ на рекомендации, касающиеся подотчетных сумм, мониторинга контрактов, управления активами, а также распределения выделенных средств и управления ими. Хотя многие рекомендации, приведенные в отчете Внешнего ревизора за финансовый период 2008-2009 гг., были успешно выполнены⁴, такие вопросы, как авансовые платежи, оплата личных телефонных разговоров и управление лицевыми счетами, остаются нерешенными, и работа в этом направлении продолжается.

12. В недавнем отчете Внешнего ревизора содержатся также рекомендации в отношении финансовых вопросов. Некоторые из затронутых проблем в настоящее время решены; другие требуют дальнейшей работы. Ниже указаны области, особо выделенные в указанном отчете.

¹ Документ IOS 09/805.

² См. документ А64/30.

³ См. документ А64/30.

⁴ Документ А63/37.

Поступления и выделенные средства

13. Внешний ревизор отметил некоторые задержки с регистрацией и распределением поступлений, при этом многие из таких случаев возникают в связи с децентрализованным подходом к мобилизации ресурсов. Такие задержки нередко сами тормозят процесс передачи информации о новых соглашениях, касающихся добровольных взносов, в центральную службу регистрации поступлений. Одной из основных стратегий решения этой проблемы является разработка механизма отслеживания соглашений с донорами, предназначенного для более эффективного выявления "основных каналов" поступлений и последующей передачи информации Организации. Механизм отслеживания с соответствующими подробными инструкциями в настоящее время вводится в действие, и вышеуказанные проблемы задержек решаются. В рамках программы реформ, осуществляемой Генеральным директором, имеются также планы по использованию более скоординированного подхода к мобилизации ресурсов, что будет дополнительно способствовать снижению задержек в выявлении, регистрации и распределении новых добровольных поступлений.

Процедуры контроля за расходами

14. Прямое финансовое сотрудничество, самая большая статья расходов ВОЗ, не связанная с персоналом, и дорожные расходы были выделены в отчете как области, нуждающиеся в большем контроле. Прямое финансовое сотрудничество представляет собой соглашения с органами власти (нередко на местном и/или региональном уровне), целью которых является усиление их возможностей в области развития здравоохранения. Средства выделяются на основе согласованных результатов работы. Эта модель оказания финансовой поддержки используется в рамках всей Организации Объединенных Наций, и существующие в ВОЗ процедуры и механизмы контроля тесно взаимосвязаны с ней. Внешний ревизор отметил множество случаев, когда отчеты о полученных результатах не были представлены, хотя выделение средств продолжалось.

15. Контроль за расходами по линии Прямого финансового сотрудничества требует большого объема дополнительной работы в рамках финансовых сетей региональных бюро, при этом последние работают также с соответствующими группами страновых бюро. Из отчета Внешнего ревизора становится ясно, что необходима дальнейшая работа для постоянного обеспечения адекватного уровня подотчетности в отношении использования средств ВОЗ в таких проектах. С этой целью в рамках существующих механизмов контроля будут проведены дополнительные учебные мероприятия.

16. Что касается дорожных расходов, ВОЗ располагает хорошо разработанными процедурами для платежей, касающихся дорожных расходов, в рамках Глобальной системы управления. Все такие платежи осуществляются на основе утвержденных планов командировок с использованием суточных в размерах, согласованных в рамках всей системы Организации Объединенных Наций. Если сотрудники не представляют требований о возмещении дорожных расходов после возвращения из поездки, полученные ими суточные вычитаются из суммы следующей заработной платы. тем не менее Внешний ревизор отметил значительные задержки как в представлении требований, так и в

отношении вычетов из заработной платы в случае непредставления таких требований. Всем бюро были направлены напоминания о необходимости соблюдения требований в отношении утверждения командировок и процедур платежей, и Глобальным центром обслуживания будет усилен контроль за соблюдением этих требований. Кроме того, проблема задержек в отношении вычетов из заработной платы в настоящее время решена.

17. Внешний ревизор отметил, что рекомендации, сделанные консультантами по вопросам управления в ходе обзора подхода ВОЗ к службе финансового контроля, проведенного по поручению Бюро служб внутреннего контроля, еще не были полностью выполнены. В частности, по мнению консультантов, сохраняется несоответствие между обязанностями Контролера по осуществлению общего финансового контроля и фактическими полномочиями, касающимися этой должности. Секретариатом были инициированы меры, направленные на решение этой проблемы в рамках децентрализованной структуры управления, так как последняя требует эффективного механизма контроля и обеспечения соблюдения требований для того, чтобы делегированные полномочия были хорошо понятны и применялись в рамках всей Организации.

Международные стандарты учета в государственном секторе

18. Внешний ревизор отметил, что предстоит еще значительная работа для завершения подготовки к введению Международных стандартов учета в государственном секторе в полном объеме. После завершения подготовки промежуточного отчета Внешнего ревизора Ревизору был представлен детальный план, который в настоящее время осуществляется. Сохраняется проблема в отношении запасов и основных средств, и работа по ее решению должна проводиться в координации с региональными и страновыми бюро. Имеется план преодоления этих трудностей в рамках общего плана введения указанных Стандартов. В этой связи Глобальная система управления обеспечивает предоставление Секретариату значительно более значимых данных и, таким образом, открывает большие возможности для улучшения управления и контроля.

Усиление управленческой подотчетности с помощью Глобальной системы управления

19. Во многих областях системы внутреннего контроля, касающихся управления выделенными средствами и расходами, Глобальная система управления в настоящее время обеспечивает получение гораздо большего объема информации при большем уровне детализации. Это позволяет Секретариату начать подготовку регулярных отчетов по вопросам управления; например, выполнение поставленных Генеральным директором целей уменьшения дорожных расходов по всей Организации в настоящее время поддерживается детальным отслеживанием и представлением информации о дорожных расходах бюджетными центрами. Следующей задачей будет обеспечение того, чтобы весь объем имеющихся в настоящее время данных был использован для выработки ряда мер по обеспечению управленческой подотчетности.

ДЕЙСТВИЯ КОМИТЕТА ПО ПРОГРАММНЫМ, БЮДЖЕТНЫМ И АДМИНИСТРАТИВНЫМ ВОПРОСАМ

20. Комитету предлагается принять данный доклад к сведению.

= = =