



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
13 February 2013
Russian
Original: English

Шестьдесят седьмая сессия
Пункт 129 повестки дня
**Обзор эффективности административного
и финансового функционирования
Организации Объединенных Наций**

Ответ на всеобъемлющий доклад Управления служб внутреннего надзора о закупочной деятельности Организации Объединенных Наций

Доклад Генерального секретаря

Резюме

Во исполнение просьбы Генеральной Ассамблеи, изложенной в пункте 29 ее резолюции 66/265, Генеральный секретарь поручил Управлению служб внутреннего надзора провести всеобъемлющую оценку проблем, связанных с закупочной деятельностью, о которых говорилось в последних докладах надзорного органа. В настоящем докладе приводится ответ Генерального секретаря в связи с вынесенными Управлением служб внутреннего надзора рекомендациями, в том числе сообщается о мерах, принятых на сегодняшний день, и предлагается принять меры во исполнение пункта 30 указанной резолюции.



I. Справочная информация

1. Настоящий доклад представляется во исполнение резолюции 66/265 Генеральной Ассамблеи, в которой Ассамблея просила Генерального секретаря представить Генеральной Ассамблее доклад о выводах и рекомендациях по результатам всеобъемлющей оценки недостатков и особых обстоятельств, способствовавших их возникновению, включая информацию о принятых мерах, и о предлагаемых мерах, которые Генеральной Ассамблее будет необходимо принять в целях предотвращения повторного возникновения таких проблем.

II. Меры, принятые в связи с выявленными ключевыми проблемами

2. Управление служб внутреннего надзора проанализировало проблемы, о которых говорилось в последних докладах надзорного органа о результатах закупочной деятельности, а затем опубликовало свой доклад от 7 февраля 2013 года¹. Проведенный УСВН обзор охватывал период с 1 января 2008 года по 31 августа 2012 года, и Генеральный секретарь с удовлетворением отмечает, что, по данным доклада УСВН, в течение этого периода было выполнено примерно 88 процентов всех рекомендаций УСВН, касавшихся закупочной деятельности.

3. Следует отметить, что в соответствии с тем, как рекомендации были разбиты по категориям в докладе УСВН, было названо 15 ключевых проблем, способствовавших, как предполагается, возникновению недостатков в период с января 2008 года по август 2012 года. Поскольку рекомендации, вынесенные в связи с шестью из обозначенных ключевых проблем, находились, по имеющимся данным, в процессе выполнения, УСВН не вынесло никаких дополнительных рекомендаций. Точно так же, с учетом информации, предоставленной, Управлением централизованного вспомогательного обслуживания, УСВН не стало выносить рекомендации по двум ключевым проблемам, связанным с неадекватностью проверки поставщиков и неадекватностью профессиональной подготовки. Кроме того, в связи с этими двумя ключевыми проблемами не было указано, что работа по выполнению рекомендаций продолжается. Поскольку к настоящему времени были предприняты масштабные меры для урегулирования обеих этих проблем, Генеральный секретарь полагает, что рекомендации по обеим ключевым проблемам можно включить в категорию «выполнены». В связи с ключевой проблемой, касающейся проверки поставщиков, были приняты надлежащие меры: учрежден Комитет о проверке работы поставщиков, в системе «Глобальный рынок Организации Объединенных Наций» создана и внедрена упорядоченная процедура регистрации, а Департаментом полевой поддержки разработана стратегия управления контрактной деятельностью, которая действует с 1 апреля 2012 года. Помимо этого, в категорию выполненных следует отнести и ключевую проблему, связанную с профессиональной подготовкой, поскольку Отделом закупок был разработан и осуществляется комплексный план действий в области профессиональной подготовки, благодаря которому подготовку в Центральных учреждениях и в миссиях прошли

¹ Доклад УСВН 2013/007: анализ проблем, о которых говорилось в последних докладах надзорного органа о закупочной деятельности.

1336 сотрудников. Было также отмечено, что Департамент полевой поддержки занимается разработкой дальнейших руководящих указаний, призванных оказывать помощь ответственным за обеспечение исполнения контрактов и заказчикам на основе осуществления программы профессиональной подготовки заказчиков, которая, как ожидается, на экспериментальной основе начнет действовать в 2013 году.

4. УСВН не вынесло также рекомендаций в связи с двумя ключевыми проблемами, сформулированными как «неадекватное исполнение контрактов» и «нехватка компетентных сотрудников по вопросам закупочной деятельности на местах». В докладе УСВН говорится, что перед Департаментом полевой поддержки и полевыми миссиями стоит задача принять необходимые меры для заполнения вакансий, а впоследствии будут подготовлены доклады по результатам проверок принятых мер по урегулированию доли вакантных должностей. Генеральный секретарь хотел бы также отметить, что ответственность за оперативное управление контрактной деятельностью несет заказчик и/или конечный пользователь, а подразделения, занимающиеся закупочной деятельностью, отвечают за административное управление контрактной деятельностью. Положениями главы 15 Руководства по закупкам четко предусмотрена обязанность ответственных за обеспечение исполнения контрактов выявлять связанные с контрактами риски, оценивать последствия и вероятность материализации рисков, намечать и осуществлять меры, направленные на управление рисками или уменьшение их воздействия, а также осуществлять постоянный контроль рисков на протяжении всего срока действия контракта. В докладе упоминается также о мерах, которые были приняты Департаментом полевой поддержки для совершенствования оперативного управления контрактной деятельностью в полевых миссиях, в частности о назначении Департаментом, в развитие осуществляемой с апреля 2012 года стратегии управления контрактной деятельностью, начальника службы оперативного управления контрактами в Глобальном центре обслуживания, в обязанности которого входит предоставление полевым миссиям руководящих указаний и рекомендаций в целях дальнейшего повышения эффективности функций оперативного управления контрактной деятельностью. Несмотря на это, были приняты меры для пересмотра соответствующего положения Справочника по закупкам с целью дать четкое представление о функциях оперативного управления контрактной деятельностью и административного управления контрактной деятельностью и четко разграничить эти две самостоятельные функции и изложить предусмотренные ими обязанности и задачи. В докладе УСВН не указано, на каком этапе выполнения находится работа по этим двум ключевым проблемам, но с учетом принятых администрацией мер, о которых говорилось в докладе УСВН, Генеральный секретарь считает, что работу по устранению обеих ключевых проблем следует отнести к категории «частично выполненной».

5. Еще пять обозначенных в докладе УСВН ключевых проблем (работа над которыми не подпадает под категории «выполнено» или «выполняется») УСВН расценило как «тесно взаимосвязанные» и вынесло одну рекомендацию в адрес Управления централизованного вспомогательного обслуживания о разработке механизма системного контроля.

6. Что касается этой рекомендации, то Генеральный секретарь отмечает, что в настоящее время контроль за закупочной деятельностью Секретариата осуществляет канцелярия, в компетенцию которой входит осуществление надзора

за соответствующими подразделениями, занимающимися такой закупочной деятельностью. Если говорить конкретно о полевых миссиях, то Канцелярия помощника Генерального секретаря по полевой поддержке отвечает за контроль делегирования полномочий на закупочную деятельность, которые заместитель Генерального секретаря по полевой поддержке предоставляет всем миссиям, а Секция по выполнению рекомендаций ревизоров и Комиссии по расследованию в составе Канцелярии помощника Генерального секретаря по полевой поддержке осуществляет контроль в связи со всеми рекомендациями ревизоров и мерами, принимаемыми в целях их осуществления.

7. Секция по вопросам политики и контроля за ее соблюдением Отдела закупок в составе Управления централизованного вспомогательного обслуживания на постоянной основе проводит анализ соблюдения установленных требований, опираясь при этом на базы данных, в которых регистрируются все недостатки в системе контроля, и на регулярной основе проводит последующие мероприятия. Затем в базе данных по результатам контроля проводится сопоставление информации по нерешенным проблемам, выявленным в ходе поездок в целях оказания содействия закупочной деятельности, график проведения которых планируется в координации с Департаментом полевой поддержки и утверждается заместителем Генерального секретаря по полевой поддержке. Затем в базе данных по результатам контроля собирается информация о проблемах, выявленных в результате других внутренних проверок соблюдения требований, и эта информация служит основой для составления докладов по итогам поездок в целях оказания помощи в осуществлении закупок, а также для рассмотрения либо пересмотра процесса делегирования полномочий на закупки или процесса назначения. Затем Канцелярия помощника Генерального секретаря по централизованному вспомогательному обслуживанию анализирует сопоставленную информацию, касающуюся случаев утверждения контрактов задним числом, которые были рассмотрены Комитетом Центральных учреждений по контрактам, вместе с данными о других соответствующих случаях проведения внутренних проверок соблюдения установленных требований, и направляет эту информацию в соответствующие подразделения.

III. Предлагаемые меры во исполнение рекомендации

8. Хотя Генеральный секретарь считает, что действующие процедуры контроля являются адекватными и отвечают потребностям Секретариата в осуществлении надзора за закупочной деятельностью, он признает возможность применения еще более комплексного и системного подхода на основе внедрения практики всеохватного системного надзора, включая делегирование полномочий с соответствующими показателями результативности и механизмами отчетности, задача формирования которой возлагается на Департамент полевой поддержки. Это должно быть сделано в ближайшей перспективе и в рамках имеющихся ресурсов первоначальных мер. Будут приложены максимальные усилия, с тем чтобы усовершенствовать процедуры в рамках имеющихся ресурсов, при этом Генеральный секретарь признает, что для осуществления плана действий, изложенного в пункте 9 ниже, в полном объеме потребуется выделить необходимые дополнительные ресурсы.

9. Таким образом, Генеральный секретарь согласен с рекомендацией УСВН о разработке в полной мере системного механизма контроля за закупочной деятельностью Секретариата. Управлению централизованного вспомогательного обслуживания поручается подготовить план действий по внедрению такого системного механизма, включающий следующие компоненты:

а) *круг ведения механизма.* Для того чтобы механизм был действительно всеохватным и системным по своему характеру, Управление централизованного вспомогательного обслуживания будет собирать данные и доклады от полевых миссий, Департамента полевой поддержки, периферийных отделений, экономических комиссий и трибуналов в дополнение к данным, которые оно будет получать по роду возложенных на него обязанностей, поскольку все подразделения осуществляют закупочную деятельность, характеризующуюся относительно высоким стоимостным объемом закупок и связанными с этим соответствующими рисками. Управление централизованного вспомогательного обслуживания проведет углубленную оценку данных, которые будут получены о передовой практике в государственном секторе, наиболее эффективных методов (например, инструменты прямого и косвенного контроля) и проанализирует их, с тем чтобы обеспечить максимально эффективный, рациональный и тщательный контроль за закупочной деятельностью;

б) *процедуры/стратегии.* В плане действий будут более подробно изложены стратегии и процедуры, в том числе функции и обязанности каждого представляющего данные департамента или подразделения в рамках Организации, связанные с координацией деятельности по сбору данных. В стратегиях должно быть определено, какие данные являются актуальными и применимыми для механизма контроля, а также установлена периодичность представления данных всеми подразделениями Управлению централизованного вспомогательного обслуживания. Помимо этого, необходимо сформировать стратегию деятельности в области коммуникации, включая функции ответственных координаторов, соответствующие задачи и механизм отчетности;

в) *информационные технологии.* Управление централизованного вспомогательного обслуживания будет при необходимости консультироваться с Управлением информационно-коммуникационных технологий и с использованием внутренних ресурсов определять, возможно ли применение для этих целей существующих самостоятельных внутренних баз данных либо должна быть создана иная база данных. Наряду с этим следует проводить консультации с системой «Умоджа» на предмет проверки совместимости с системой «Умоджа» и создать условия для того, чтобы такая база данных могла быть интегрирована в систему «Умоджа» на более позднем этапе;

г) *выделение ресурсов.* Управление централизованного вспомогательного обслуживания проведет анализ ресурсов, необходимых для формирования и поддержания в рабочем состоянии такого механизма контроля;

д) *сроки.* После того как будут определены потребности в технических и людских ресурсах, будет необходимо составить график максимально оперативного осуществления с соответствующими контрольными параметрами;

е) *коммуникация.* Прежде чем работа над базой данных механизма контроля будет завершена, и в период формирования соответствующих стратегий и процедур связанные с созданием этого механизма изменения будет необхо-

димо доводить до сведения всех заинтересованных сторон и высшего руководства соответствующих подразделений Секретариата.

10. Генеральный секретарь принимает далее к сведению предложение УСВН рассмотреть вариант системы оценки результатов, который ранее был взят на вооружение Управлением людских ресурсов. Этот инструмент используется для определения конкретных показателей результативности деятельности и целевых показателей, а также для контроля исполнения. Данные о достижении показателей результативности и целевых показателей будут ежегодно анализироваться и обнародоваться. Генеральный секретарь приветствует этот метод оценки ключевых показателей деятельности и хотел бы отметить, что в соответствии с рекомендациями Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам (A/64/501, пункт 11) Отдел закупок в 2010 году уже приступил к разработке ключевых показателей результативности деятельности. Было проведено внешнее исследование, результаты которого были опубликованы в июле 2011 года, и на основе анализа результатов исследования в соответствии с передовой практикой в этой области и были разработаны ключевые показатели результативности деятельности, призванные обеспечить большую транспарентность в плане действенности и эффективности работы Отдела. На сегодняшний день Отдел закупок внедрил восемь ключевых показателей результативности деятельности, связанных с эффективностью закупок, выбором поставщиков и эффективностью. Внедрение оставшихся ключевых показателей результативности зависит от окончательной доработки системы «Умоджа». После того как система «Умоджа» будет введена в действие в 2013/2014 году, она будет препровождать соответствующие данные по этим показателям ответственному за процесс (Управлению централизованного вспомогательного обслуживания). Благодаря 12 дополнительным ключевым показателям результативности станет возможным проведение еще более широкомасштабной, точной оценки результативности, выявление и анализ рисков и случаев несоблюдения Положений и правил Организации Объединенных Наций в интересах всех подразделений Организации Объединенных Наций, которые будут участвовать в механизме системного контроля, при условии внедрения системы «Умоджа».

11. Генеральный секретарь рекомендует Управлению централизованного вспомогательного обслуживания незамедлительно приступить к практической реализации рекомендации в отношении механизма системного контроля. Однако осуществление плана действий в полном объеме и разработка системы оценки результативности либо ее эквивалента, включающего все необходимые ключевые показатели результативности и конкретные целевые показатели, будет зависеть от внедрения системы «Умоджа» в 2014 году, а также от выделения дополнительных ресурсов.