Организация Объединенных Наций A/70/676/Add.1

Генеральная Ассамблея

Distr.: General
3 February 2016
Russian
Original: English

Семидесятая сессия
Пункт 140 повестки дня
Объединенная инспекционная группа

Управление контрактной деятельностью и регулирование исполнения контрактов в системе Организации Объединенных Наций

Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить членам Генеральной Ассамблеи свои замечания и замечания Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций по докладу Объединенной инспекционной группы, озаглавленному «Управление контрактной деятельностью и регулирование исполнения контрактов в системе Организации Объединенных Наций» (JIU/REP/2014/9).

16-01479 (R) 090216 090216

Просьба отправить на вторичную переработку

Резюме

В докладе Объединенной инспекционной группы, озаглавленном «Управление контрактной деятельностью и регулирование исполнения контрактов в системе Организации Объединенных Наций» (JIU/REP/2014/9), предлагается анализ того, как организации системы Организации Объединенных Наций управляют контрактной деятельностью в целях выявления передовой практики и обмена извлеченными уроками.

В настоящей записке отражены мнения организаций системы Организации Объединенных Наций в отношении рекомендаций, содержащихся в вышеуказанном докладе. Эти мнения были обобщены с учетом информации, представленной организациями — членами Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций, которые приветствовали этот доклад и поддержали некоторые сделанные в нем выводы.

I. Введение

1. В своем докладе, озаглавленном «Управление контрактной деятельностью и регулирование исполнения контрактов в системе Организации Объединенных Наций» (JIU/REP/2014/9), Объединенная инспекционная группа указывает, что организации системы Организации Объединенных Наций в совокупности заключают контракты на сумму свыше 16 млрд. долл. США, и предлагает анализ того, как организации системы Организации Объединенных Наций управляют контрактной деятельностью в целях выявления передовой практики и обмена извлеченными уроками.

II. Общие замечания

2. Организации системы Организации Объединенных Наций приветствуют доклад Объединенной инспекционной группы об управлении контрактной деятельностью и регулировании исполнения контрактов в системе Организации Объединенных Наций и отмечают, что надлежащее управление контрактной деятельностью является одним из основных необходимых условий рационального управления. Организации поддерживают бóльшую часть выводов и рекомендаций, содержащихся в докладе, а многие из них отмечают, что они планируют использовать накопленный опыт для укрепления соответствующих стратегий и процедур по мере необходимости. Ряд организаций считает, что выполнение всех рекомендаций в полном объеме может быть нецелесообразно с точки зрения соотношения затрат и выгод.

3. Более мелкие организации отмечают, что выполнение ими некоторых рекомендаций было бы непрактично, учитывая ограниченные масштабы их закупочной деятельности.

4. Некоторые организации не согласны с содержащимся в пункте 60 предложением пересмотреть круг ведения комитетов по контрактам с целью расширить их роль, которая включала бы надзор и мониторинг в отношении управления контрактной деятельностью после заключения контрактов. Так, в случае Секретариата Организации Объединенных Наций действующий круг ведения был установлен на основе Финансовых положений и правил, в которых четко прописано, что эти комитеты отвечают за управление контрактной деятельностью до заключения контрактов. Привлечение комитетов к решению вопросов, связанных с управлением контрактной деятельностью после заключения контрактов, противоречило бы этому положению и, по всей видимости, повлекло бы за собой существенные изменения в членском составе комитетов. Однако более веская причина несогласия организаций с этим предложением заключается в том, что, по их мнению, наиболее эффективный надзор будут осуществлять руководители, отвечающие за исполнение контрактов перед своими начальниками, а не комитетами по обзору, которые не играют никакой роли в процессе принятия решений и не имеют полномочий на их осуществление. Кроме того, если на членов комитетов, рекомендовавших заключение того или иного контракта, будет возложена ответственность за осуществление надзора за ходом его исполнения, это может привести к конфликту интересов.

III. Конкретные замечания по рекомендациям

Рекомендация 1

Директивным органам организаций системы Организации Объединенных Наций следует поручить исполнительным главам своих организаций обновить и по мере необходимости разработать конкретные стратегии, процедуры, руководства и системы осуществления последующих действий в целях обеспечения результативного и эффективного управления контрактной деятельностью после заключения контрактов.

5. Отмечая, что рекомендация 1 относится к директивным органам, организации поддерживают идею о разработке и применении «стратегий, процедур, руководств и систем осуществления последующих действий в целях обеспечения результативного и эффективного управления контрактной деятельностью после заключения контрактов» и указывают, что такие меры будут способствовать лишь повышению эффективности закупочной деятельности в рамках всей системы Организации Объединенных Наций. Они отмечают также, что для этого, возможно, потребуется разработать нормативно-правовую базу, назначить и обучить сотрудников, занимающихся управлением контрактами, и создать более эффективные механизмы контроля. Дополнительные расходы, которые могут возникнуть в результате принятия вышеуказанных мер, можно компенсировать за счет экономии средств или минимизации убытков от неэффективной деятельности по управлению контрактами. Тем не менее следует принимать во внимание издержки и выгоды и, по возможности, корректировать стратегии с учетом различных видов контрактов.

Рекомендация 2

Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций следует включать в свои ежегодные отчеты по результатам внутреннего контроля заявление от имени сотрудников, обладающих полномочиями на осуществление закупочной деятельности и управление контрактной деятельностью, подтверждающее, что исполнение контрактов полностью соответствует стратегиям, процедурам и правилам организации.

6. Организации поддерживают рекомендацию 2, отмечая при этом, что данная мера может быть эффективной только в том случае, если такое заявление будет подлежать проверке (например, путем представления документации, подтверждающей это заявление) и если будет доказана его состоятельность. Организации предлагают также принимать подобные меры и в других областях, например на этапе, предшествующем заключению контрактов, отмечая при этом, что заявление общего характера о результатах внутренней проверки можно сформулировать таким образом, чтобы оно охватывало все соответствующие области, включая управление контрактной деятельностью.

Рекомендация 3

Директивным органам организаций системы Организации Объединенных Наций следует поручить исполнительным главам своих организаций внедрить систему, которая позволит в письменном виде уведомлять лиц, назначенных для управления контрактной деятельностью после заключе-

ния контрактов, об их подотчетности и обязанностях в ходе управления контрактной деятельностью, а также гарантировать, что они обладают требуемой квалификацией для управления контрактной деятельностью.

7. Отмечая, что рекомендация 3 относится к директивным органам, и признавая необходимость того, чтобы сотрудники, занимающиеся управлением контрактной деятельностью, обладали требуемой квалификацией и принимали на себя ответственность и функции, связанные с занимаемой ими должностью, организации считают, что внедрение процессов уведомления этих сотрудников в письменном виде было бы непрактичным и неэффективным с административной точки зрения, особенно в организациях с большим портфелем закупок. Поэтому, для того чтобы определить полезность внедрения такой системы, необходимо произвести анализ затрат и выгод. Кроме того, как отмечают многие организации, общие обязанности сотрудников, занимающихся управлением контрактной деятельностью, изложены в описаниях должностных функций соответствующих сотрудников.

Рекомендация 4

Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций следует заново оценить финансовые и кадровые потребности в плане управления контрактной деятельностью после заключения контрактов с учетом текущих и прогнозируемых объемов, стоимости, сложности и типов контрактов и принять решение об оптимальных структурах для поддержки этой деятельности (например, централизованных или децентрализованных) в интересах обеспечения максимально эффективного использования средств и достижения целей организации.

8. Организации поддерживают идею об обзоре ресурсов и процедур, необходимых для эффективного управления контрактной деятельностью, включая соответствующие системы и учебные мероприятия, как об этом говорится в рекомендации 4, отмечая, что надлежащее управление контрактной деятельностью является краеугольным камнем усилий по укреплению закупочных процедур, стратегий и систем. Однако любые изменения, которые могут потребоваться по итогам такого обзора, будут зависеть от наличия финансовых средств.

Рекомендация 5

Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций следует разработать в своих организациях специализированные программы подготовки в области управления контрактной деятельностью, включающие в себя обязательные учебные курсы для всех лиц, управляющих контрактами определенного объема, стоимости и уровня сложности.

9. Организации согласны с рекомендацией 5, но при этом отмечают, что для ее выполнения будет необходимо обеспечить финансовые ресурсы и провести анализ затрат и выгод. Они отмечают также, что эту рекомендацию представляется более целесообразным адресовать на глобальном уровне учреждениям Организации Объединенных Наций, и указывают, что разработка собственных специализированных программ подготовки в области управления контрактной деятельностью более мелкими организациями может оказаться нерентабельной

и что вместо этого им следует организовывать подобные программы совместно с другими организациями системы Организации Объединенных Наций или путем найма для этих целей третьих сторон на коммерческой основе, если в этом будет необходимость. Некоторые организации полагают, что представляется полезным сделать это обучение обязательным элементом «введения в должность» руководителей проектов и сотрудников по управлению закупками.

Рекомендация 6

Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций следует обеспечить, чтобы лица, осуществляющие надзор над сотрудниками, отвечающими за управление контрактной деятельностью, использовали критерии, связанные с управлением контрактной деятельностью, при проведении ежегодной аттестации таких сотрудников.

10. Организации согласны с рекомендацией 6 и поддерживают идею об использовании критериев, связанных с управлением контрактной деятельностью, при проведении аттестации сотрудников, в основные обязанности которых входит управление контрактной деятельностью.

Рекомендация 7

Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций следует обеспечить, чтобы для контрактов на определенную сумму и определенной степени сложности составлялись планы управления рисками, охватывающие деятельность после заключения контракта. В эти планы следует включать меры по смягчению рисков и четко прописывать ответственность лиц, отвечающих за принятие таких мер.

11. Организации поддерживают содержание рекомендации 7 и согласны с тем, что рисками, связанными с крупными и сложными контрактами, необходимо должным образом управлять. Однако некоторые организации, которые уже работают с системами общеорганизационного управления рисками, выражают сомнение по поводу того, что проведение дополнительной формальной оценки рисков, связанных с контрактами, перевесит их преимущества.

Рекомендация 8

Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций следует внедрить в своих организациях системы документирования и представления отчетов по вопросам соблюдения подрядчиками требований контрактов, а также определить ответственность и управленческую подотчетность в отношении полноты отчетов о работе подрядчиков.

12. Организации согласны с тем, что оценка, документирование и представление отчетов о работе подрядчиков в плане соблюдения ими требований контрактов имеют большое значение, как об этом говорится в рекомендации 8. Они отмечают, что принятие таких мер позволяет организациям предоставлять объективную информацию поставщикам и внедрять программы развития отношений с поставщиками в целях устранения любых выявленных недостатков. Однако некоторые организации указывают, что выполнение этой рекомендации зависит от имеющихся ресурсов.

Рекомендация 9

Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций следует провести в своих организациях анализ причин внесения изменений в контракты на суммы, превышающие определенные лимиты, а также выявить системные недостатки, способствующие росту расходов и возникновению задержек. Для исправления таких недостатков следует принимать корректирующие меры.

13. Организации в целом поддерживают рекомендацию 9 и согласны с тем, что необходимо укреплять внутренние аналитические методы и возможности в области управления контрактной деятельностью. Одни организации в целом согласны с тем, что старшему руководству было бы полезно регулярно получать информацию об общей стоимости контрактов, ходе их исполнения, завершенных контрактах, перерасходах, существенных разногласиях с подрядчиками и т.д., в то время как другие не считают необходимым проводить анализ, о котором говорится в данной рекомендации, особенно в том случае, если не были выявлены системные недостатки в их деятельности по управлению контрактами, а также с учетом того, что вносимые в контракты изменения, как правило, тщательно выверяются руководством, в том числе комитетами по контрактам, и проходят внутреннюю и внешнюю ревизию.

Рекомендация 10

Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций следует обеспечить, чтобы, когда это применимо, соответствующие пункты о заранее оцененных убытках и других штрафных санкциях включались в стандартные положения контрактов и скрупулезно применялись в целях защиты интересов и прав их организаций.

14. Организации поддерживают рекомендацию 10 и отмечают, что рекомендуемые меры должны дополняться конкретными и подробными указаниями в отношении того, каким образом следует применять положения о заранее оцененных убытках и обеспечивать работу четко функционирующего механизма санкций в отношении поставщиков.

Рекомендация 11

Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций следует расширить возможности имеющихся у них систем информационных технологий, таких как системы общеорганизационного планирования ресурсов, или рассмотреть возможность внедрения других специализированных систем управления контрактами с целью обеспечить поддержку управления контрактной деятельностью после заключения контрактов на основе анализа рентабельности и с учетом степени необходимости таких функций.

15. Хотя большинство организаций поддерживают рекомендацию 11, некоторые организации, особенно те из них, которые не работают с большими портфелями закупок, полагают, что преимущества предлагаемого расширения их существующей системы общеорганизационного планирования ресурсов или внедрения других специализированных систем управления контрактами вряд ли перевесят связанные с этим затраты.

Рекомендация 12

Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций в его качестве Председателя Координационного совета руководителей следует обеспечить, чтобы вопросы управления контрактами после их заключения были включены в повестку дня Закупочной сети Комитета высокого уровня по вопросам управления и учитывались в текущих инициативах по профессионализации и гармонизации процесса закупок в системе Организации Объединенных Наций.

16. Организации поддерживают продолжающийся межучрежденческий диалог, посвященный обсуждению вопросов управления контрактной деятельностью после заключения контрактов, как об этом говорится в рекомендации 12, подчеркивая при этом, что за управление контрактной деятельностью после заключения контрактов должны отвечать не только сотрудники, занимающиеся закупочной деятельностью, но и сотрудники и лица, в чьи обязанности входит управление контрактной деятельностью, поскольку зачастую именно они являются получателями товаров и услуг.