



Доклады Объединенной инспекционной группы

Доклад Секретариата

1. Согласно своему плану работы на 2014 г. Объединенная инспекционная группа Организации Объединенных Наций (ОИГ) опубликовала девять докладов, три из которых не имеют непосредственного отношения к ВОЗ¹ либо не предусматривают каких-либо конкретных действий со стороны ВОЗ на данном этапе. Подробные комментарии Секретариата по другим трем докладам за 2014 г. в адрес ОИГ и Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций (КСР) были препровождены Комитету Исполкома по программным, бюджетным и административным вопросам на его двадцать первом совещании в январе 2015 года². Комментарии Секретариата для КСР относительно докладов за 2014 г. в обобщенном виде включены в доклады КСР, размещенные на веб-сайте ОИГ (www.unjju.org).

2. В частности, эти комментарии касаются следующих докладов: «Анализ функции оценки в системе Организации Объединенных Наций» (документ JIU/REP/2014/6); «Использование внештатного персонала и соответствующие контрактные процедуры в организациях системы Организации Объединенных Наций. Страновые тематические исследования: Демократическая Республика Конго, Гаити и Индия» (документ JIU/REP/2014/8); и «Управление контрактной деятельностью и регулирование исполнения контрактов в системе Организации Объединенных Наций» (документ JIU/REP/2014/9).

¹ «Обзор системы управления и администрации во Всемирной организации интеллектуальной собственности» (документ JIU/REP/2014/2); «Контрольная инспекция в связи с Обзором системы управления и административной деятельности во Всемирной туристской организации (ЮНВТО) 2009 г.» (документ JIU/REP/2014/5); и «Обзор системы управления и администрации в Управлении Верховного комиссара ООН по правам человека» (документ JIU/REP/2014/7).

² «Анализ функции мобилизации ресурсов в системе Организации Объединенных Наций» (документ JIU/REP/2014/1); «Проекты капитального ремонта/переоборудования/строительства в рамках всей системы Организации Объединенных Наций» (документ JIU/REP/2014/3); и «Обзор экологического руководства в системе Организации Объединенных Наций в период после Рио+20» (документ JIU/REP/2014/4).

3. К январю 2016 г. ОИГ опубликовала шесть докладов из числа включенных в ее план работы на 2015 г., два из которых не имели непосредственного отношения к ВОЗ¹ либо не предусматривали конкретных действий со стороны ВОЗ на данном этапе. Четыре остальных доклада следующие: (а) «Оценка учета проблематики полной и производительной занятости и достойной работы организациями системы Организации Объединенных Наций – краткий доклад» (документ JIU/REP/2015/1); (б) «Политика и практика в области общественной информации и коммуникации в системе Организации Объединенных Наций» (документ JIU/REP/2015/4); (с) «Обзор мероприятий и ресурсов, относящихся к деятельности в связи с изменением климата, в организациях системы Организации Объединенных Наций» (документ JIU/REP/2015/5); и (д) «Анализ внутриорганизационных услуг омбудсмена в масштабах системы Организации Объединенных Наций» (документ JIU/REP/2015/6).

ВЫПОЛНЕНИЕ РЕКОМЕНДАЦИЙ, СОДЕРЖАЩИХСЯ В ПРЕДЫДУЩИХ ДОКЛАДАХ

4. Что касается прогресса в выполнении рекомендаций предыдущих докладов ОИГ, рассмотренных Комитетом на двадцать первом совещании в январе 2015 г.,² особенно в том, что касается доклада «Обзор долгосрочных соглашений в области закупок в системе Организации Объединенных Наций» (документ JIU/REP/2013/1), то речь идет о пяти рекомендациях, четыре из которых адресованы исполнительным главам организаций. Выполнение этих рекомендаций будет рассмотрено последовательно в пунктах 6–9 ниже.

5. Пятая и последняя рекомендация ОИГ касается директивных органов (директивным/руководящим органам следует выполнять возложенные на них функции по надзору за организацией и осуществлением закупок и закупочной деятельностью, с тем чтобы закупочная функция должным образом выполняла свою стратегическую роль, а закупочная деятельность, включая долгосрочные соглашения, осуществлялась на основе разумных планов и стратегий в области закупок). Секретариат напоминает, что за последние несколько лет закупочная функция в ВОЗ неоднократно проверялась в ходе ревизий и оценок. Результаты всех этих мероприятий доводились до сведения Независимого консультативного надзорного комитета экспертов и Комитета Исполкома по программным, бюджетным и административным вопросам, что позволило Исполкому в полной мере играть присущую ему руководящую и надзорную роль.

6. Что касается рекомендации ОИГ 1 (исполнительным главам следует разработать специальную политику и руководящие принципы закупочной деятельности в целях стратегического использования долгосрочных соглашений их организациями, которые должны разъяснять цель, преимущества, недостатки, возможные стратегии, основные

¹ «Рекомендации в адрес Генеральной Ассамблеи относительно определения параметров проведения всеобъемлющего обзора поддержки, оказываемой системой Организации Объединенных Наций малым островным развивающимся государствам» (документ JIU/REP/2015/2); и «Сотрудничество между региональными комиссиями Организации Объединенных Наций» (документ JIU/REP/2015/3).

² См. документ ЕВРВАС21/6.

элементы и виды долгосрочных соглашений, а также то, когда и каким образом их заключать), то в ВОЗ разрабатываются и в настоящее время проходят процесс обзора проекты политики и процедур, связанных с долгосрочными соглашениями. Эти проекты должны быть готовы к внедрению к концу первого квартала 2016 года. Предлагаемая политика в отношении долгосрочных соглашений и соответствующие процедуры охватывают следующие ключевые области: преимущества и риски; типы и структура; срок действия; обязательные условия для заключения; контроль за поставщиками и оценка качества; регулирование долгосрочных соглашений; использование долгосрочных соглашений, заключенных с другими организациями системы Организации Объединенных Наций; и коллективные закупки. Предложенные выше ключевые области согласуются с итогами проведенного ОИГ процесса обзора долгосрочных соглашений о поставках в системе Организации Объединенных Наций и соответствуют конкретным рекомендациям ОИГ по долгосрочным соглашениям.

7. Что касается рекомендации ОИГ 2 (следует проводить политику, направленную на то, чтобы для каждого долгосрочного соглашения был разработан план управления исполнением контракта, в котором были бы четко определены распределение обязанностей по исполнению контракта, функции и сферы ответственности всех участвующих сторон, а также механизмы контроля и подотчетности, при этом для сотрудников, занимающихся управлением исполнением контрактов, должны быть разработаны подробные руководящие принципы, методы и инструменты), то предпринимаются усилия по разработке стандартных операционных процедур и инструкций по каждому отдельному долгосрочному соглашению с учетом конкретных требований и условий. В рамках управления исполнением каждого долгосрочного соглашения в течение срока действия каждого такого соглашения будет осуществляться контроль по ключевым параметрам эффективности деятельности поставщика. Также будет разработан контрольный механизм, обеспечивающий отслеживание сроков поставок и контроль за тем, чтобы сметные расходы не выходили за рамки заранее согласованных пороговых значений. При этом ВОЗ осознает, что для извлечения максимальной пользы из указанных мер потребуются дополнительные ресурсы и обучение персонала.

8. Что касается рекомендации ОИГ 3 (продолжать использовать возможности для сотрудничества в области долгосрочных соглашений с помощью самых разных методов, включая разработку/совершенствование политики и руководящих принципов, направленных на поощрение сотрудничества, распространение информации о тендерах по долгосрочным соглашениям, которые могут представлять интерес для других организаций, предоставление Глобальному рынку Организации Объединенных Наций сведений о долгосрочных соглашениях их организаций и получение обновленной информации о действующих долгосрочных соглашениях в системе Организации Объединенных Наций), то ВОЗ проводит обзор своей политики и перенимает передовую практику и процедуры для более эффективного сотрудничества с другими учреждениями системы Организации Объединенных Наций. ВОЗ уже не первый год участвует в совместных закупках с другими учреждениями системы Организации Объединенных Наций посредством проведения совместных тендеров, в частности, на поставку товаров, лекарственных средств, различных медицинских комплектов и фармацевтической продукции. Сотрудничество также продолжается в таких областях,

как обмен информацией по совместным тендерам и перекрестные закупки по долгосрочным соглашениям с другими учреждениями Организации Объединенных Наций. Недавно Комитету по рассмотрению контрактов ВОЗ было поручено изучить онлайн-инструмент Программы развития Организации Объединенных Наций на предмет его возможного использования в случае, если он отвечает конкретным потребностям Организации.

9. Что касается рекомендации ОИГ 4 (исполнительным главам следует поддержать продолжение работы Сети по закупкам Комитета высокого уровня по вопросам управления по согласованию закупочной документации, коллективному использованию долгосрочных соглашений и совместным закупкам транспортных средств, а также поощрять деятельность Сети по правовым вопросам в целях активизации их усилий по согласованию общих условий контрактов), то ВОЗ принимает регулярное участие в ежегодных совещаниях Сети по закупкам Комитета высокого уровня по вопросам управления и участвует в обмене информацией по согласованию и поиску общих интересов в области закупок, при этом руководство Организации оказывает необходимую поддержку в вопросах, связанных с закупками.

10. В январе 2015 г. был представлен еще один доклад ОИГ «Анализ функции мобилизации ресурсов в системе Организации Объединенных Наций» (документ ЛУ/РЕР/2014/1), в котором также содержалось пять рекомендаций, адресованных Генеральной Ассамблее Организации Объединенных Наций, директивным органам и исполнительным главам различных учреждений системы Организации Объединенных Наций. Сводная информация об этих рекомендациях приводится ниже.

11. Директивным органам следует периодически проводить обзор стратегии/политики мобилизации ресурсов, в том числе посредством политического руководства и надзора за осуществлением стратегии/политики мобилизации ресурсов и посредством обеспечения мониторинга и рассмотрения вопроса об их регулярном обновлении (рекомендация 1). Им также следует просить государства-члены при внесении взносов с конкретной привязкой делать их предсказуемыми, долгосрочными и соответствующими основному мандату и приоритетам организаций (рекомендация 2).

12. Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций следует ввести в действие четко определенные структуры и механизмы, несущие основную ответственность за мобилизацию ресурсов, для систематического осуществления стратегии/политики мобилизации ресурсов, ее мониторинга и регулярного обновления (рекомендация 3). Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций, если они еще этого не сделали, следует ввести в действие процессы управления рисками и должной осмотрительности для мобилизации ресурсов; в частности, они должны включать в себя обеспечение того, чтобы контроль должной осмотрительности не осуществлялся лицами, занимающимися сбором средств (рекомендация 4).

13. Наконец, им следует наладить диалог с соответствующими донорами для согласования общих требований к отчетности, что позволит упростить процесс

представления отчетности для соответствующих организаций и предоставлять донорам интересующую их информацию с целью оптимизации отчетной нагрузки и сокращения сопутствующих расходов (рекомендация 5).

14. В отношении перечисленных рекомендаций ВОЗ уже достигла значительного прогресса, поскольку по большинству из проблем, которые они затрагивают, Организация начала работу еще до публикации доклада ОИГ в начале 2014 г., в контексте дискуссии высокого уровня о будущем финансировании ВОЗ, которая началась в январе 2010 года. Следуя рекомендациям ОИГ 1 и 5, в мае 2013 г. решением WHA66(8) Ассамблея здравоохранения постановила начать диалог по вопросу о финансировании программного бюджета. Первый диалог о финансировании был проведен в 2013 г., а второе совещание прошло 5 и 6 ноября 2015 года. По итогам этих мероприятий был предложен ряд улучшений, о которых говорится в пункте 15.

15. Согласно рекомендациям ОИГ 2 и 3, усилия ВОЗ в контексте диалога о финансировании преследовали цели снижения уязвимости Организации за счет получения большего объема предсказуемых, долгосрочных и гибких (желательно нецелевых) взносов, которые лучше соответствуют основному мандату и приоритетам Организации, одобренным государствами-членами путем принятия программного бюджета, включая часть, финансируемую из добровольных взносов. Аналогично, по сравнению с предыдущими двухгодичными периодами соответствие финансирования Программному бюджету на 2014–2015 г. улучшилось, а пробелы в финансировании программного бюджета по категориям от 1 до 5 сократились. Уровень предсказуемости на начало двухгодичного периода также вырос до 70%, при том что в двухгодичный период 2010–2011 гг. этот показатель составил лишь 52%¹.

16. Что касается структур и механизмов для систематического осуществления, координации и мониторинга стратегии и политики ВОЗ в области мобилизации ресурсов, о которых говорится в рекомендации ОИГ 3, то в структуре Канцелярии Генерального директора был создан отдельный Департамент координации мобилизации ресурсов и начала работу группа по глобальной координации мобилизации ресурсов, в которую вошли сотрудники подразделения по координации мобилизации ресурсов и представители каждого регионального бюро и кластера штаб-квартиры, ответственные за эти вопросы. Более того, Программный бюджет на 2016–2017 гг. в полной мере отражает новые функции, ответственность и распределение задач в соответствии с рекомендациями целевой группы в отношении ролей и функций на трех уровнях ВОЗ.

17. Во исполнение рекомендации ОИГ 4, касающейся совершенствования регулирования рисков и процессов должной осмотрительности применительно к мобилизации ресурсов, был разработан новый веб-портал, посвященный программному бюджету, что позволило существенно повысить прозрачность ситуации с финансированием ВОЗ и ее потребностей в разбивке по программным областям и крупным подразделениям. На портале также размещается отчетность по результатам,

¹ См. документ EB138/42.

он регулярно обновляется, что облегчает задачу координации отчетности по финансовым и программным аспектам. Ожидается, что продолжающаяся деятельность Группы по соблюдению требований, управлению рисками и этике, которая разработала всеобъемлющий реестр рисков для всех аспектов работы ВОЗ, также принесет дополнительные улучшения, а подготовка проекта механизма взаимодействия с негосударственными структурами позволит повысить эффективность существующих процессов должной осмотрительности в отношении финансирования, получаемого из негосударственных источников.

18. Доклад «Проекты капитального ремонта/переоборудования/строительства в рамках всей системы Организации Объединенных Наций» (документ JIU/REP/2014/3) содержит четыре рекомендации, две из которых адресованы исполнительным главам, одна – Генеральному секретарю в его качестве Председателя Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций и одна – директивным/руководящим органам.

19. В частности, исполнительным главам рекомендовано обеспечить строгий контроль за осуществлением проектов капитального ремонта/переоборудования/строительства на всех этапах их осуществления и создать механизмы периодической отчетности. Также при реализации таких проектов они должны обеспечить применение 19 примеров передового опыта, представленных в докладе ОИГ.

20. С учетом высокой стоимости таких проектов и связанных с ними значительных рисков директивным/руководящим органам следует на постоянной основе осуществлять контроль и надзор, в том числе на этапах предварительного планирования, планирования, реализации и завершения, в интересах обеспечения эффективности затрат и достижения общих целей проектов. Генеральному секретарю в его качестве Председателя Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций следует обратиться к Председателю Комитета высокого уровня по управлению Координационного совета руководителей с просьбой о создании рабочей группы по управлению зданиями и помещениями, которая будет заниматься вопросами, связанными с осуществлением проектов капитального ремонта/переоборудования/строительства.

21. Следуя этим рекомендациям, ВОЗ присоединилась к Женевской рабочей группе по зданиям и ремонту, в которую также входят представители Отделения Организации Объединенных Наций в Женеве (ЮНОГ), МОТ, ВОИС и ВТО, организаций, которые осуществляли проекты ремонта зданий в прошлом или занимаются ими в настоящее время, с тем чтобы обеспечить учет рекомендаций ОИГ не только в теории, но и на основе практического опыта, полученного при реализации похожих проектов. Создание в рамках системы управления проектами консультативного совета государств-членов и регулярное проведение брифингов для государств-членов

позволит обеспечить строгий контроль и систематическую отчетность в течение всего периода реализации проекта¹.

22. Копии упомянутых докладов ОИГ и подробные комментарии ВОЗ в связи с ними, содержащиеся в последнем докладе Секретариата Комитету по докладам ОИГ², предоставляются по запросу.

ДЕЙСТВИЯ КОМИТЕТА ПО ПРОГРАММНЫМ, БЮДЖЕТНЫМ И АДМИНИСТРАТИВНЫМ ВОПРОСАМ

23. Комитету предлагается принять настоящий доклад к сведению.

= = =

¹ См. документ ЕВ138/45.

² Документ ЕВРВАС21/6.