



Distr.
GENERAL

A/54/335
9 September 1999
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

Пятьдесят четвертая сессия
Пункты 128 и 152 предварительной повестки дня*
ДОКЛАД ГЕНЕРАЛЬНОГО СЕКРЕТАРЯ О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
УПРАВЛЕНИЯ СЛУЖБ ВНУТРЕННЕГО НАДЗОРА
АДМИНИСТРАТИВНЫЕ И БЮДЖЕТНЫЕ АСПЕКТЫ
ФИНАНСИРОВАНИЯ ОПЕРАЦИЙ ОРГАНИЗАЦИИ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ПО ПОДДЕРЖАНИЮ МИРА

ДОКЛАД УПРАВЛЕНИЯ СЛУЖБ ВНУТРЕННЕГО НАДЗОРА О ПРОВЕРКЕ УПРАВЛЕНИЯ
ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ПО КОНТРАКТАМ НА ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ УСЛУГ И СНАБЖЕНИЕ
ПРОДОВОЛЬСТВИЕМ В МИССИЯХ ПО ПОДДЕРЖАНИЮ МИРА

Записка Генерального секретаря

1. В соответствии с резолюцией 48/218 В Генеральной Ассамблее от 29 июля 1994 года Генеральный секретарь имеет честь препроводить для сведения Генеральной Ассамблеи прилагаемый доклад о проверке управления деятельностью по контрактам на предоставление услуг и снабжение продовольствием в миссиях по поддержанию мира, представленный ему заместителем Генерального секретаря по службам внутреннего надзора.
2. Генеральный секретарь принимает к сведению сделанные в докладе выводы и соглашается с содержащимися в нем рекомендациями.

* A/54/150.

РЕЗЮМЕ

Основные выводы

В 1998 году Управление служб внутреннего надзора (УСВН) провело проверку управления деятельностью по контрактам на предоставление услуг и снабжение продовольствием (задание № АР98/25/1) в пяти миссиях по поддержанию мира, охватывающую контракты, годовая стоимость которых составляет 37 млн. долл. США. Были поставлены следующие задачи: а) установить роль миссий, Департамента операций по поддержанию мира и Отдела закупок в управлении деятельностью по контрактам; б) оценить эффективность управления деятельностью по контрактам на предоставление услуг и снабжение продовольствием в миссиях; и с) определить меры, которые могут быть предприняты для совершенствования процесса управления контрактной деятельностью.

В рамках операций по поддержанию мира наблюдается общая тенденция к расширению масштабов контрактов на предоставление вспомогательного обслуживания и снабжение продовольствием. Такая форма внешнего подряда считалась экономичным и эффективным способом обеспечения поддержки миссий. Однако проведенная УСВН проверка шести контрактов на предоставление услуг в пяти миссиях показала, что управление контрактной деятельностью необходимо совершенствовать. По результатам проверки этих контрактов было установлено, что:

- в большинстве проверенных миссий не было подразделения по управлению контрактной деятельностью, в результате чего отсутствовал скоординированный подход к управлению деятельностью по сложным контрактам;
- не были разработаны стандартные системы, позволяющие миссиям следить за поставками продовольствия в соответствии с положениями контрактов;
- ДОПМ не организовал комплексные учебные программы для обучения персонала методам управления контрактной деятельностью;
- отсутствие надлежащего контроля за платежами по счетам может привести к утрате права на получение скидок за своевременную оплату и к спорам с продавцами, ведущим к арбитражному разбирательству. В одном случае была неоправданно удержана сумма в размере 3,25 млн. долл. США, причитавшаяся одному подрядчику;
- из 30 продавцов, которым было предложено представить предложения в отношении предоставления вспомогательных услуг Миссии наблюдателей Организации Объединенных Наций в Анголе (МНООНА), лишь один представил такое предложение;
- в одной миссии отсутствие договоренности в отношении условий контракта привело к задержкам в предоставлении контракта и к дополнительным расходам в размере 7,7 млн. долл. США;

- в МНООНА не была определена основа для корректировки размеров платы по контракту на предоставление услуг с поощрительным вознаграждением, что привело к спорам с подрядчиком;
- подрядчик, предоставляющий услуги МНООНА, не внес гарантийный залог в размере 1,6 млн. долл. США, предусмотренный контрактом.

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I. ВВЕДЕНИЕ	1 - 5	5
II. ЭТАП, ПРЕДШЕСТВУЮЩИЙ ПРЕДОСТАВЛЕНИЮ КОНТРАКТА	6 - 19	6
III. ПРОЦЕДУРЫ ПРИЕМКИ И ПРОВЕРКИ ТОВАРОВ ПО КОНТРАКТАМ НА СНАБЖЕНИЕ ПРОДОВОЛЬСТВИЕМ	20 - 22	10
IV. ОПЛАТА СЧЕТОВ	23 - 30	11
V. КОНТРОЛЬ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ПОДРЯДЧИКОВ И ОЦЕНКА ЕЕ РЕЗУЛЬТАТОВ 31 - 34	12	
VI. ПРОГРАММЫ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ПОДГОТОВКИ ДЛЯ ПЕРСОНАЛА, ЗАНИМАЮЩЕГОСЯ УПРАВЛЕНИЕМ КОНТРАКТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ	35 - 36	13
VII. РЕКОМЕНДАЦИИ	37 - 38	14

1. ВВЕДЕНИЕ

1. Услуги по контрактам, включающие предоставление материально-технических и общих услуг и снабжение продовольствием, составляют одну из наиболее крупных статей расходов операций по поддержанию мира. По результатам проведенной УСВН проверки шести контрактов на предоставление услуг и снабжение продовольствием в пяти миссиях было установлено, что существует ряд аспектов, в которых совершенствование управления контрактной деятельностью привело бы к достижению максимальной эффективности этих контрактов.

2. Хотя основную ответственность за управление контрактной деятельностью несут миссии, в этом процессе участвуют и другие стороны, в частности Отдел закупок (ОЗ), который несет ответственность за коммерческие аспекты контрактов, Управление по правовым вопросам (УПВ), которое анализирует контракты и дает консультации, когда к нему обращаются с просьбами, и Департамент операций по поддержанию мира (ДОПМ), который оказывает поддержку миссиям и решает контрактные вопросы с ОЗ. Успех миссии в управлении деятельностью по крупномасштабным контрактам в значительной степени зависит, таким образом, от координации между этими сторонами.

3. Цели проверки были следующими: а) оценить эффективность управления деятельностью по контрактам на предоставление услуг и снабжение продовольствием в миссиях; б) установить роль миссий, ДОПМ и ОЗ в управлении контрактной деятельностью; и с) определить меры, которые могут быть приняты для совершенствования процесса управления контрактной деятельностью. Проверка включала анализ шести контрактов на предоставление услуг и снабжение продовольствием в Миссии наблюдателей Организации Объединенных Наций в Анголе (МНООНА), Миссии Организации Объединенных Наций в Гаити (МООНГ), Временных силах Организации Объединенных Наций в Ливане (ВСООНЛ), Силах Организации Объединенных Наций по наблюдению за разъединением (СОООНР) и Вооруженных силах Организации Объединенных Наций по поддержанию мира на Кипре (ВСООНК).

4. Проверка включала анализ следующих контрактов, нынешняя годовая стоимость которых составляет 37 млн. долл. США:

	МНООНА	МООНГ	ВСООНЛ/СОООНР/ВСООНК
Подрядчик	"Динкорп аэропейс оперейшнз, инк."	1. "Браун энд Рут Сервисиз Корпорейшн" 2. "Серв-эр"	"Фрейзер оперейшнз Н.В."
Предоставляемые услуги	Материально-техническое снабжение и общие услуги	Материально-техническое снабжение и общие услуги	Сухие пайки, мороженые и консервированные продукты
Тип контракта	Стоимость плюс вознаграждение (вознаграждение корректируется с учетом результатов исполнения контракта)	Стоимость плюс вознаграждение	Фиксированная стоимость

	МНООНА	МООНГ	ВСООНЛ/СООННР/ВСООНК
Нынешняя сумма/ период	16 192 394 долл. США/12 месяцев	"Браун энд Рут": 6 082 604 долл. США/12 месяцев "Серв-эр": 6 921 370 долл. США/12 месяцев	ВСООНЛ: 4 983 345 долл. США/12 месяцев СООННР: 1 273 014 долл. США/12 месяцев ВСООНК: 1 507 750 долл. США/12 месяцев

5. Проект доклада был предоставлен для ознакомления ДОПМ и ОЗ. Их замечания, выделенные в тексте жирным шрифтом, были учтены.

II. ЭТАП, ПРЕДШЕСТВУЮЩИЙ ПРЕДОСТАВЛЕНИЮ КОНТРАКТА

6. Этап, предшествующий предоставлению контракта, имеет определяющее значение для процесса управления контрактной деятельностью. УСВН придерживается мнения о том, что этот процесс может быть усовершенствован путем обеспечения того, чтобы:

- закупочные операции производились своевременно на основе всеобъемлющего перечня работ;
- подрядчики были в полной мере информированы о контрактных требованиях;
- предложения подрядчиков оценивались в неотложном порядке;
- условия контракта были сформулированы точно и недвусмысленно.

A. Процесс закупок требует слишком много времени

7. В результате проверки было установлено, что на процесс закупок, как правило, расходуется слишком много времени, в связи с чем приходится прибегать к дорогостоящим временным договоренностям. Что касается МООНГ, то для обеспечения предоставления услуг эта миссия вынуждена была продлить письмо-заказ с одним из государств-членов. Если бы контракт на предоставление услуг был заключен своевременно, было бы сэкономлено приблизительно 7,7 млн. долл. США. В нижеследующей таблице приводятся данные о времени, израсходованном на закупки в рамках двух контрактов на предоставление услуг.

Основные этапы	Контракт на предоставление услуг с "Браун энд Рут"	Контракт на предоставление услуг с "Серв-эр"
Представление информации о потребностях в ОЗ	7 января 1995 года	7 января 1995 года
Объявление торгов ОЗ	7 февраля 1995 года	7 февраля 1995 года
Посещение миссии заинтересованными подрядчиками	1 марта 1995 года	1 марта 1995 года
Подписание контракта ОЗ	9 августа 1995 года	7 августа 1995 года
Количество дней с даты представления информации о требованиях до даты подписания контракта	244 дня	242 дня

8. Департамент по вопросам управления в своем ответе в связи с проектом доклада заявил, что он по-прежнему не согласен с вышеприведенной таблицей; в частности, было проведено несколько промежуточных мероприятий, в том числе четыре совещания Комитета Центральные учреждений по контрактам. По мнению Департамента, закупочная работа велась оперативно и непрерывно с учетом того, что в данном случае решались принципиальные и финансовые вопросы. В конечном счете это привело к существенному снижению расходов. УСВН считает, что своевременное определение потребностей позволило бы раньше приступить к закупочной деятельности, что избавило бы от необходимости прибегать к применению дорогостоящих временных процедур или снизило бы потребность в них.

9. В ходе проверки контрактов на снабжение продовольствием в ВСООНЛ и СООННР были также выявлены задержки с подбором подрядчика, которые обусловили продление нынешнего контракта, что было неэкономично. ОЗ информировал УСВН о том, что документация, представленная ДОПМ, не позволила ему своевременно начать проведение торгов. УСВН считает, что необходимо приложить дополнительные усилия для ускорения процесса закупок.

10. Подготовка перечня требований по контрактам на снабжение продовольствием – это сложная работа, в которой необходимо учитывать такие разнообразные факторы, как стандарты качества, размеры тары, язык, используемый на этикетках и упаковках, сроки годности и "вкусовые" требования персонала контингентов разных национальностей. В связи с этим составление четких спецификаций является одним из ключевых факторов для обеспечения успешного управления контрактной деятельностью. Однако что касается контрактов на снабжение продовольствием ВСООНЛ и СООННР, то спецификации были нечеткими, что привело к многочисленным отказам от поставленных товаров. Трудности, с которыми сталкивались миссии, были подтверждены результатами анализа спецификаций, проведенного штабом канадской национальной обороны, который сделал следующий вывод: "Если бы нам нужно было дать оценку спецификациям, которые вы попросили нас проанализировать, то мы поставили бы оценку "D". Для того чтобы получить оценку "A", необходимо проделать большую дополнительную работу".

11. ДОПМ отметил, что он полностью пересматривает спецификации на продовольствие. Проверка пересмотренных спецификаций началась в рамках новых торгов для ВСООНЛ, СООННР и ВСООНК, проведенных в конце 1998 года. Оценка будет проведена позднее.

В. Подрядчики должны быть в полной мере информированы
о контрактных требованиях

12. В МНООНА подрядчик не принял участие в поездке на место, которая позволила бы ему получить наглядное представление о предстоящей работе и местных условиях. Кроме того, бывший подрядчик представил новому подрядчику неточную информацию о стоимости рабочей силы, в результате чего пришлось повторно согласовывать контракт при более высокой стоимости частично в результате трудовых споров.

13. Проверка также показала, что подрядчики проявляют незначительный интерес к торгам на получение контракта на предоставление услуг МНООНА. Хотя было разослано 30 предложений принять участие в торгах, лишь 4 подрядчика приняли участие в поездке на место и ни один подрядчик не представил официального предложения. Повторное проведение торгов было сочтено нецелесообразным с учетом неотложности потребностей. В конечном счете пришлось прибегнуть к услугам подрядчика, который не в полной мере был знаком с местными условиями и полагался на информацию не из первых рук. По мнению УСВН, такое отсутствие интереса к торгам на получение крупного контракта стоимостью приблизительно 19 млн. долл. США в год может быть обусловлено конкретными причинами. В своем ответе в связи с докладом о проверке Отдел закупок (ОЗ) отметил, что он провел опрос подрядчиков, с тем чтобы определить причины отсутствия заинтересованности. Лишь шесть подрядчиков представили разъяснения:

- один подрядчик считал, что исход торгов был предопределен;
- нынешний подрядчик не был заинтересован ввиду того, что изменились требования;
- один подрядчик считал, что требования нереальны;
- два подрядчика считали, что их компании не способны удовлетворить требования;
- один подрядчик не занимался предоставлением требуемых товаров и услуг.

С. Предложения подрядчиков необходимо оценивать в неотложном порядке

14. Еще одним важным фактором, определяющим успех управления контрактной деятельностью, является оценка предложений подрядчиков для определения того, отвечают ли они установленным требованиям. УСВН придерживается мнения о том, что процесс оценки может быть усовершенствован путем:

- проверки качества продовольствия, предлагаемого подрядчиком, и приемлемости основных поставщиков подрядчиков;
- инспектирование объектов, которые могут влиять на способность подрядчиков выполнять контракт; и
- оценки обоснованности предложений, цена которых существенно ниже других.

15. В тех случаях, когда речь идет о контрактах на снабжение продовольствием, особенно когда рассматривается вопрос о новом подрядчике, следует в случае необходимости проводить проверку и анализ предлагаемой продукции на основе предоставляемых подрядчиками образцов и информации о поставщиках. Для того чтобы оценить, отвечают ли объекты подрядчиков или их поставщиков соответствующим требованиям, возможно, необходимо также посещать их. Что касается

контрактов на снабжение продовольствием, заключенных с ВСООНЛ, СООННР и ВСООНК, то поставляемые товары не проверялись. Результатом этого явилось то, что многие были не удовлетворены поставляемым ВСООНЛ и СООННР продовольствием, которое, как утверждалось, было низкого качества и не отвечало вкусовым требованиям персонала миссий. Это осложнило управление контрактной деятельностью и привело к тому, что ВСООНЛ, ДОПМ и ОЗ израсходовали чрезмерно много времени на решение этой проблемы.

16. В финансовом правиле 110.21 говорится, что "контракты предоставляются стороне, предложившей самую низкую приемлемую цену [подчеркивание добавлено]". В двух из проверенных случаев подрядчики, получившие контракт, предложили цену, которая была существенно ниже цены, указанной в других полученных предложениях. Что касается контракта на предоставление вспомогательных услуг МНООНА, то ДОПМ подсчитал, что стоимость единственного полученного предложения была на 20 процентов ниже стоимости предыдущего контракта. Поскольку новый контракт по своему охвату был шире предыдущего, на этот аспект следовало бы обратить особое внимание в ходе предварительных обсуждений с подрядчиком и в полученных разъяснениях. В контракте на поставку продовольствия для ВСООНЛ контрактная ставка на один человеко-день была на 39 процентов ниже, чем в предыдущем контракте, и существенно ниже, чем в других полученных предложениях. Однако документация, указывающая на то, что делалась попытка определить, каким образом подрядчик мог обеспечить такие цены, отсутствовала.

17. Если тщательно не анализировать предложения с низкой ценой, то в будущем могут возникнуть проблемы, как это случилось в связи с двумя вышеупомянутыми контрактами. Решение таких проблем после заключения контрактов было сопряжено с большими расходами, поскольку многое в контракте необходимо было исправлять и согласовывать заново. В таких случаях существует также риск, связанный с тем, что споры могут привести к арбитражному разбирательству и повлечь за собой дополнительные расходы для Организации. В своем предварительном ответе Отдел закупок отметил, что он будет в каждом отдельном случае проводить оценку предложений цены с учетом результатов ранее осуществленной подрядчиками деятельности и проблем, связанных с подрядчиками, которые предлагали низкие цены в рамках аналогичных по характеру контрактов.

D. Условия контрактов должны быть точными и недвусмысленными

18. Для эффективного управления контрактной деятельностью необходимо, чтобы условия контрактов были максимально четкими и точными. Контракт МНООНА, в рамках которого предполагалось учитывать результаты его выполнения, наглядно подтверждает важность этого принципа. Хотя было очевидно, что в контракте был предусмотрен элемент, связанный с результатами его выполнения, основа и критерии для его определения не были надлежащим образом установлены. Предполагалось, что вознаграждение будет корректироваться с учетом результатов деятельности подрядчика, однако это положение было изложено в контракте нечетко. Шкала для корректировки вознаграждения была предложена ДОПМ, однако подрядчик, который утверждал, что в контракте такие корректировки не предусмотрены, не принял ее. Поскольку персонал подрядчика, насчитывающий более 1100 человек, уже приступил к работе, миссия смогла лишь договориться о внесении корректировок в это положение. ДОПМ согласился с тем, что в будущем он будет включать в предложения принять участие в торгах формулы корректировки вознаграждения.

19. Кроме того, подрядчик не внес гарантийный залог в размере 10 процентов стоимости контракта (1 619 000 долл. США), предусмотренный в контракте. Это подвергло бы Организацию неоправданному финансовому риску в том случае, если бы подрядчик не выполнил

свои обязательства по контракту. Возможное решение заключается в том, чтобы МНООНА удержала соответствующую сумму по счетам, с тем чтобы компенсировать неуплату подрядчиком гарантийного залога. ОЗ и ДОПМ заявили, что они не смогли получить от подрядчика гарантийный залог.

III. ПРОЦЕДУРЫ ПРИЕМКИ И ПРОВЕРКИ ТОВАРОВ ПО КОНТРАКТАМ НА СНАБЖЕНИЕ ПРОДОВОЛЬСТВИЕМ

A. Необходима система учета поставок продовольствия

20. Результаты проведенного УСВН анализа процедур приемки и проверки продовольствия в ВСООНЛ и СООННР показали, что есть возможности для совершенствования управления контрактной деятельностью путем внедрения системы учета, в частности: а) заказанных и полученных товаров, б) недостат в поставках, в) поставок, не отвечающих требованиям спецификаций, и г) причин отказов от товаров. Существующая система приемки, хотя и приемлема для поставок общего назначения, не обеспечивает наличие достаточной информации для надлежащего управления деятельностью по контрактам на снабжение продовольствием. Кроме того, такая система позволит миссиям выполнять контрактные условия путем регистрации дат уведомлений продавцов и любых закупок, произведенных для замены непоставленных или забракованных товаров, которые не могут быть заменены продавцом в сроки, указанные в контракте.

B. Процедуры проверки необходимо усовершенствовать

21. Проверка СООННР показала, что процедуры проверки поставок продовольствия не позволяли определять его качество и соответствие контрактным спецификациям. Это было главным образом обусловлено тем, что:

- персонал, занимающийся проверкой, не имел доступа к контрактным спецификациям (позднее этот недостаток был устранен);
- проверки проводились военным персоналом, который не имел достаточной подготовки и менялся каждые шесть месяцев;
- Группа по приемке и проверке, которая не имела своего представителя в месте проведения проверки, не осуществляла надлежащего надзора.

Таким образом, миссия не имела подтверждения того, что полученные продукты соответствовали контрактным спецификациям.

22. ДОПМ отметил, что новые разрабатываемые спецификации продовольствия будут увязаны с процедурами приемки и проверки. Однако он отметил, что первоначально более важно в полном объеме внедрить пересмотренные спецификации. Создание системы приемки и проверки станет вторым этапом проекта. Хотя УСВН согласно с такой последовательностью действий, оно считает, что ДОПМ следует подготовить план разработки и внедрения как спецификаций продовольствия, так и системы приемки и проверки с указанием сроков исполнения.

IV. ОПЛАТА СЧЕТОВ

А. Необходимо обеспечить эффективную обработку счетов и создать надлежащие механизмы внутреннего контроля

23. Анализ деятельности по обработке счетов издержек на рабочую силу по контракту на предоставление услуг в МНООНА показал, что связанный с этим процесс, включающий анализ Секцией по управлению контрактной деятельностью Миссии 4000–6000 страниц данных, является трудоемким. В связи с этим анализ всей подтверждающей счета документации приводит к значительному увеличению расходов на обработку счетов. УСВН считает, что было бы целесообразно проверить возможность применения методов статистической выборки для анализа счетов, что позволит добиться необходимой степени точности. С учетом выявленных в ходе контрольных проверок отклонений Секция по управлению контрактной деятельностью сможет затем принять решение в отношении того, следует ли увеличивать размер выборки. Такие процедуры могут использоваться для обработки сложных счетов с большим количеством подтверждающих документов, с тем чтобы сократить расходы без повышения степени риска переплаты.

24. Проверки ВСООНЛ и СООННР выявили отсутствие распределения обязанностей, связанных с оплатой счетов. Проверка счетов производится Секцией закупок, а не заказывающим подразделением. Кроме того, задержки платежей по счетам были частично вызваны тем, что они обрабатывались Секцией закупок, которая надлежащим образом не контролировала своевременность платежей по счетам. Эффективность контроля за платежами по счетам может быть повышена, если Финансовая секция будет получать и регистрировать счета, а затем отправлять их заказывающему подразделению для проверки.

25. ДОПМ направил ВСООНЛ, СООННР и ВСООНК замечания УСВН.

В. Счета должны оплачиваться в соответствии с условиями контракта

26. В контракте на предоставление услуг МНООНА предусматривается скидка за оперативную уплату по счетам в размере 1,3 процента в том случае, если счет оплачен в течение 7 дней с даты получения, и в размере 1 процента, если он оплачен в течение 10 дней. Хотя на обработку счетов предусматривается очень мало времени, МНООНА следует прилагать все усилия к тому, чтобы воспользоваться этими скидками. Это позволит ежегодно экономить 210 000 долл. США. В настоящее время МНООНА производит авансовые платежи по получении счетов, что позволяет ей получать значительную часть скидки. В рамках будущих контрактов такого характера следует договариваться о более реалистичных условиях предоставления скидки за оперативную уплату, с тем чтобы миссии могли в полной мере пользоваться ею.

27. ОЗ информировал УСВН о том, что надлежащие условия предоставления скидок за оперативную уплату будут учитываться в рамках торгов на получение контрактов на предоставление услуг и снабжение продовольствием.

28. УСВН выявило также факты несвоевременной оплаты по счетам. В связи с контрактами на снабжение продовольствием ВСООНЛ, СООННР и ВСООНК проверка показала, что по состоянию на 12 февраля 1998 года миссии задолжали одному и тому же подрядчику, снабжающему их продовольствием, приблизительно 3,25 млн. долл. США (ВСООНЛ – 2 млн. долл. США, СООННР – 250 000 долл. США и ВСООНК – 1 млн. долл. США) по неоплаченным счетам, которые в некоторых случаях датировались июнем 1997 года. ДОПМ следует напомнить миссиям о важности соблюдения условий оплаты.

29. Проверка счетов, выставленных подрядчиком, предоставляющим услуги, показала, что МНООНА отказалась оплачивать требования на общую сумму 775 000 долл. США. По мнению УСВН, МНООНА следует незамедлительно решить проблему, обусловившую отказ от оплаты по счетам.

30. Проверка также показала, что не во всех случаях счета были составлены точно и что есть возможность для совершенствования процедур внесения поправок в контракты. Руководство МНООНА приняло меры по исправлению следующих ошибок и недостатков: а) повторное выставление счетов; б) ошибки в расчетах; в) переплата или недоплата сумм, причитавшихся персоналу, г) несанкционированные платежи; е) отсутствие надлежащей документации; и ф) недостатки в поправках к контрактам.

в. КОНТРОЛЬ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ПОДРЯДЧИКОВ И ОЦЕНКА ЕЕ РЕЗУЛЬТАТОВ

А. Необходимость разработки методологии для оценки результатов деятельности подрядчиков

31. В рамках большинства проверенных контрактов процесс оценки результатов деятельности не позволял определить, удовлетворительно ли выполнил подрядчик свои обязательства по контракту. Например, ревизор-резидент в МООНГ выявил, что процедуры управления контрактной деятельностью и проверки контрактов отсутствовали. Кроме того, проверка контрактов на снабжение продовольствием в ВСООНЛ и СООННР показала, что надлежащие процедуры учета результатов деятельности подрядчика отсутствуют.

32. В докладе УСВН, посвященном Отделу управления полевыми операциями и материально-технического обеспечения ДОПМ (А/49/959), отмечается, что:

"В связи с ними [контрактами] была выявлена необходимость развития потенциала по контролю и оценке определенных аспектов осуществления крупномасштабных контрактов, включая обзор и анализ докладов о ходе осуществления. В связи с этим требованием группа пришла к выводу о том, что Отдел разработал план действий по созданию потенциала для осуществления деятельности по обеспечению обслуживания операций по поддержанию мира на основе коммерческих контрактов".

Нынешняя проверка показала, что это требование по-прежнему существует, однако надлежащие руководящие принципы в форме стандартных оперативных процедур ДОПМ не разработаны.

В. В миссиях необходимо создать потенциал по управлению контрактной деятельностью

33. Признано, что управление деятельностью по сложным контрактам на предоставление услуг стоимостью в несколько миллионов долларов – это сложная задача, требующая больших затрат времени. Вместе с тем УСВН выявило, что из проверенных миссий только МНООНА установила надлежащие организационные процедуры управления контрактной деятельностью. С учетом недостатков в управлении в рамках проверенных контрактов УСВН считает, что было бы целесообразно создать секции по управлению контрактной деятельностью во всех упомянутых миссиях. В МООНГ, например, вместо того, чтобы поручить управление контрактной деятельностью гражданскому компоненту, эта функция осуществлялась персоналом воинского контингента. Такое решение не было эффективным, поскольку военный персонал, который менялся каждые три месяца, был мало заинтересован в том, чтобы проявлять инициативу в

процессе управления контрактной деятельностью. Задачи подразделения по управлению контрактной деятельностью должны включать следующее:

- проведение оценок результатов деятельности подрядчиков в соответствии со стандартными оперативными процедурами;
- контроль за оплатой счетов и за вычетом скидок;
- урегулирование споров с подрядчиками или передача материалов о них на рассмотрение в Центральные учреждения;
- координирование требований, предъявляемых подрядчикам, с соответствующими секциями миссий;
- обеспечение выполнения миссиями своих контрактных обязательств;
- оценка в рамках будущих контрактов требований и определение альтернативных вариантов.

34. С учетом вышеизложенного УСВН придерживается мнения о том, что ДОПМ необходимо будет создавать подразделения по управлению контрактной деятельностью в будущих миссиях, в которых будут использоваться сложные контракты на предоставление услуг и снабжение продовольствием.

VI. ПРОГРАММЫ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ПОДГОТОВКИ ДЛЯ ПЕРСОНАЛА, ЗАНИМАЮЩЕГОСЯ УПРАВЛЕНИЕМ КОНТРАКТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ

35. По мнению УСВН, персонал, отвечающий за приемку и проверку продовольствия, поставляемого по контрактам, и контроль за выполнением контрактов на снабжение продовольствием, должен проходить надлежащую профессиональную подготовку, с тем чтобы он мог эффективно выполнять свои функции. УСВН стало известно, что ДОПМ приступил к осуществлению программы профессиональной подготовки по вопросам новых спецификаций продовольственных товаров в ВСООНЛ, предназначенную для миссии в данном регионе. Хотя это шаг в правильном направлении, УСВН считает, что такую профессиональную подготовку следует организовать и в других миссиях, где используются контракты на снабжение продовольствием.

36. Профессиональная подготовка необходима также для персонала, занимающегося управлением деятельностью по контрактам на предоставление услуг. Недавно ДОПМ совместно с Центром профессиональной подготовки военно-морских сил Соединенных Штатов по вопросам закупок организовал курсы подготовки по вопросам управления контрактной деятельностью, с тем чтобы персонал МНООНА приобрел навыки заключения контрактов и контроля качества. Хотя это мероприятие наверняка является полезным для подготовки персонала МНООНА в целях обеспечения надлежащего управления деятельностью по упомянутому контракту, необходим более скоординированный подход к профессиональной подготовке по вопросам управления контрактной деятельностью, и прохождение профессиональной подготовки должно быть одним из основных требований, предъявляемых персоналу, занимающемуся контрактами во всех миссиях. В связи с этим ДОПМ следует пересмотреть свои потребности в области профессиональной подготовки и создать программу повышения квалификации персонала, занимающегося управлением контрактной деятельностью.

VII. РЕКОМЕНДАЦИИ

37. По результатам проверки управления деятельностью по контрактам на предоставление услуг и снабжение продовольствием УСВН вынесло следующие рекомендации:

Рекомендация 1

ДОПМ в консультации с ОЗ следует пересмотреть установленные сроки осуществления закупок в рамках контрактов на предоставление услуг и снабжение продовольствием и принять надлежащие меры по сокращению соответствующих сроков (АР99/78/9/01).

Рекомендация 2

ДОПМ следует завершить проект по разработке четких контрактных спецификаций для всех видов продовольственных товаров (АР99/78/9/02).

Рекомендация 3

ДОПМ следует разработать стандартные оперативные процедуры управления деятельностью по контрактам на предоставление услуг и снабжение продовольствием, которые должны включать надлежащие руководящие принципы оценки результатов деятельности подрядчиков (АР99/78/9/03).

Рекомендация 4

ДОПМ следует рассмотреть возможность создания подразделения по управлению контрактной деятельностью в рамках новых миссий, в которых будут использоваться контракты на предоставление услуг и снабжение продовольствием (АР99/78/9/04).

Рекомендация 5

ДОПМ следует подготовить план разработки системы управления приемкой и проверкой продовольствия с указанием сроков исполнения и надлежащим образом испытать эту систему, прежде чем повсеместно внедрять ее (АР99/78/9/05).

Рекомендация 6

ДОПМ следует оценить потребности в профессиональной подготовке персонала миссий, занимающегося управлением контрактной деятельностью, и разработать соответствующую программу, с тем чтобы этот персонал мог успешно управлять деятельностью по сложным контрактам на предоставление услуг и снабжение продовольствием (АР99/78/9/06).

Рекомендация 7

Отделу закупок следует разработать процедуры анализа предложений цены, которые существенно ниже других предложений, с тем чтобы определять их разумность и обоснованность (АР99/78/9/07).

Рекомендация 8

Отделу закупок в рамках будущих контрактов на предоставление услуг и снабжение продовольствием следует согласовывать такие условия предоставления скидок за своевременную оплату, которые миссии могли бы реально выполнять (АР99/78/9/08).

38. В своем ответе в связи с проектом доклада ДОПМ заявил: "Мы приняли также к сведению рекомендации, вынесенные в проекте доклада, и согласны с тем, что их выполнение может содействовать совершенствованию процесса закупок в миссиях по поддержанию мира. Вместе с тем резкое увеличение деятельности по поддержанию мира в последнее время привело к тому, что ресурсы ОУПОМТО полностью задействованы, так что мы едва справляемся с решением текущих оперативных проблем миссий. В связи с этим мы предполагаем приступить к работе по разработке систем и процедур, рекомендованных ревизорами, тогда, когда мы будем располагать достаточными ресурсами". УСВН согласно с мнением ОУПОМТО в отношении того, что для внедрения процедур, рекомендованных в настоящем докладе в целях совершенствования управления деятельностью по контрактам на предоставление услуг и снабжение продовольствием, потребность в которых назрела давно, необходимо наличие достаточных ресурсов. В связи с этим ДОПМ следует принять необходимые меры, с тем чтобы испросить дополнительные средства, которые позволят ему на своевременной основе разрабатывать соответствующие процедуры.

Карл Т. ПАШКЕ
Заместитель Генерального секретаря
по службам внутреннего надзора
