



Distr.  
GENERAL

A/51/802  
20 February 1997  
RUSSIAN  
ORIGINAL: ENGLISH

Пятьдесят первая сессия  
Пункты 112 и 141 повестки дня

ОБЗОР ЭФФЕКТИВНОСТИ АДМИНИСТРАТИВНОГО И ФИНАНСОВОГО ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ  
ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

ДОКЛАД ГЕНЕРАЛЬНОГО СЕКРЕТАРЯ О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПРАВЛЕНИЯ  
СЛУЖБ ВНУТРЕННЕГО НАДЗОРА

Записка Генерального секретаря

1. Во исполнение резолюций Генеральной Ассамблеи 50/214 от 23 декабря 1995 года и 48/218 В от 29 июля 1994 года Генеральный секретарь имеет честь препроводить для сведения Генеральной Ассамблеи прилагаемый доклад, переданный ему заместителем Генерального секретаря по службам внутреннего надзора, о ревизии работы предприятий общественного питания в Центральных учреждениях.
2. Генеральный секретарь отмечает, что уже приняты или принимаются меры по исправлению многих вопросов, затронутых в обзоре, и поддерживает содержащиеся в докладе рекомендации.

## ПРИЛОЖЕНИЕ

Доклад Управления служб внутреннего надзора о ревизии работы предприятий общественного питания в Центральных учреждениях

## РЕЗЮМЕ

А. Краткий обзор результатов

По просьбе Генеральной Ассамблеи Управление служб внутреннего надзора провело ревизию организации общественного питания в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций. С 1986 года организацией этой деятельности занимается подрядчик на основе коммерческого соглашения.

В рамках ревизии проводился обзор договорного соглашения и системы контроля со стороны Организации Объединенных Наций за деятельностью подрядчика, а также анализ отчетов о результатах хозяйственной деятельности, представляемых подрядчиком для Организации Объединенных Наций. В настоящем докладе обсуждаются также соответствующие выводы по итогам ревизии в отношении работы предприятий общественного питания в Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве и в Центре по международной торговле ЮНКТАД/ВТО.

Ныне действующее договорное соглашение помогало Организации Объединенных Наций избегать дополнительных финансовых убытков в связи с работой предприятий общественного питания. Хотя это явилось важным шагом вперед по сравнению с прежней системой, намеченная Генеральной Ассамблеей цель перевода предприятий общественного питания в максимально возможной степени на самоокупаемость не была достигнута. Кроме того, контракт не обеспечивает максимально эффективного использования ресурсов Организации.

В контракте предусматривалось, что подрядчик сохраняет, в качестве вознаграждения за управленческие услуги, разницу между валовой выручкой и оперативными расходами и покрывает любые убытки. Однако в оперативные расходы не были включены прямые и косвенные издержки, которые несет Организация в связи с предоставлением и эксплуатацией средств обслуживания (помещений, коммунальных услуг, основного оборудования). Таким образом, подрядчик при ограниченных капитальных затратах получил за десятилетний период 1986-1996 годов значительную прибыль в размере свыше 12 млн. долл. США, в то время как Организация Объединенных Наций продолжала субсидировать работу предприятий общественного питания. Организация Объединенных Наций могла бы получить справедливую долю этой прибыли или обеспечить возмещение понесенных ею оперативных издержек, если бы такие положения были включены в контракт.

Подрядчик фактически занимается организацией и управлением работой предприятий общественного питания в Центральных учреждениях в интересах Организации Объединенных Наций. Все сборы наличных средств с клиентов и закупки

продуктов питания, напитков и предметов снабжения производятся от имени Организации Объединенных Наций. Если бы подрядчик оказался не в состоянии выполнить свои финансовые обязательства, то ответственность могла бы быть возложена на Организацию Объединенных Наций.

В целях обеспечения надлежащей охраны своих активов Организация Объединенных Наций должна проверять точность и правомерность сделок, заключаемых от ее имени. Управление служб внутреннего контроля установило, что Организация в целом не соблюдает надлежащих процедур контроля.

#### В. Рекомендации

Управление служб внутреннего надзора рекомендует:

- a) четко определить цели работы предприятий общественного питания Организации Объединенных Наций;
- b) полностью перевести работу предприятий общественного питания в Центральных учреждениях на внешний подряд при сохранении надлежащего контроля со стороны Организации Объединенных Наций за деятельностью подрядчика в соответствии с условиями и положениями контракта;
- c) выявлять все издержки, понесенные Организацией Объединенных Наций в связи с обеспечением помещений и оборудования для предприятий общественного питания, и, насколько это возможно, обеспечивать их возмещение подрядчиком;
- d) заключить разумное и справедливое соглашение об участии в прибылях между Организацией Объединенных Наций и подрядчиком;
- e) определить четкие критерии отбора компаний-продавцов;
- f) обеспечивать представление подрядчиком ежегодных проверенных финансовых ведомостей о работе предприятий общественного питания;
- g) помимо показателей потребительских цен включить в контракт показатели гарантии качества;
- h) активизировать деятельность комитетов по вопросам общественного питания и укрепить контроль за деятельностью предприятий общественного питания;
- i) обеспечить проведение регулярных инспекций санитарного состояния помещений и медицинского осмотра работников, а также надлежащую эксплуатацию помещений и их основного оборудования.

Управление с удовлетворением отмечает, что рекомендации по итогам его ревизии нашли отражение в новом объявлении о принятии предложений и будут учтены при разработке нового контракта на организацию общественного питания в Организации Объединенных Наций.

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I. ВВЕДЕНИЕ . . . . .	1 - 3	5
II. УСЛОВИЯ ДОГОВОРНОГО СОГЛАШЕНИЯ . . . . .	4 - 12	5
III. КОНТРОЛЬ ЗА РАБОТОЙ ПРЕДПРИЯТИЙ ОБЩЕСТВЕННОГО ПИТАНИЯ . . . . .	13 - 16	7
IV. ВАЖНЕЙШИЕ ФАКТОРЫ УСПЕШНОЙ РАБОТЫ ПРЕДПРИЯТИЙ ОБЩЕСТВЕННОГО ПИТАНИЯ . . . . .	17 - 31	7
A. Цели . . . . .	17 - 20	7
B. Условия внешнего подряда . . . . .	21 - 23	8
C. Критерии отбора компаний-продавцов . . . . .	24 - 25	9
D. Условия контракта . . . . .	26 - 28	9
E. Контроль за деятельностью подрядчика . . . . .	29 - 31	10
V. НОВОЕ СОГЛАШЕНИЕ 1997 ГОДА ОБ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЩЕСТВЕННОГО ПИТАНИЯ . . . . .	32	11

## I. ВВЕДЕНИЕ

1. В соответствии с просьбой Генеральной Ассамблеи, содержащейся в пункте 74 ее резолюции 50/214 от 23 декабря 1995 года, Управление служб внутреннего надзора провело ревизию организации общественного питания в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций в период с февраля по июнь 1996 года. Одновременно была проведена ревизия работы предприятий общественного питания в Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве и в Центре по международной торговле ЮНКТАД/ВТО (ЦМТ). Выводы по итогам ревизии, проведенной в этих местах службы, включены в настоящий доклад в тех случаях, когда они имеют отношение к оценке работы предприятий общественного питания в Центральных учреждениях.

2. Цели нашей ревизии заключались в определении следующих вопросов:

- a) была ли достигнута цель перевода предприятий общественного питания в максимально возможной степени на самоокупаемость;
- b) являются ли условия договорного соглашения адекватными;
- c) является ли деятельность подрядчика удовлетворительной и надлежащим образом контролируемой;
- d) обеспечивается ли надлежащая охрана активов Организации Объединенных Наций;
- e) соблюдаются ли правила, положения, политика и процедуры Организации Объединенных Наций.

3. Управление служб внутреннего надзора изучило организацию и управление работой предприятий общественного питания в Центральных учреждениях за период с марта 1986 года, когда был заключен первый контракт с нынешним подрядчиком, по март 1996 года, когда истек второй пятилетний срок. Управление рассмотрело процесс отбора подрядчика, условия и положения контракта и контроль со стороны Организации Объединенных Наций за их соблюдением подрядчиком и его деятельностью, включая сохранение общих стандартов обслуживания. Управление изучило также периодические отчеты о результатах хозяйственной деятельности, представляемые подрядчиком, и проанализировало понесенные оперативные расходы и полученную прибыль за десятилетний период.

## II. УСЛОВИЯ ДОГОВОРНОГО СОГЛАШЕНИЯ

4. До 1985 года услуги по общественному питанию в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций предоставлялись концессионером. Подрядчик получал вознаграждение за свои управленческие услуги, а Организация Объединенных Наций получала любые прибыли и покрывала любые убытки, связанные с работой предприятий общественного питания. Неудивительно, что в условиях, когда концессионер был лишен стимулов к обеспечению прибыльности, работа предприятий общественного питания была убыточной и ложилась тяжелым финансовым бременем на Организацию Объединенных Наций.

5. В своей резолюции 39/67 от 13 декабря 1984 года Генеральная Ассамблея вновь подтвердила, что служба питания должна быть в максимально возможной степени

самоокупающейся, и просила Генерального секретаря принять меры по исправлению положения, вызывающего дефицит.

6. В 1986 году на основе объявления о принятии предложений и оценки различных факторов Организация Объединенных Наций заключила пятилетний контракт с подрядчиком на организацию и управление работой предприятий общественного питания на коммерческих условиях.

7. В соответствии с контрактом подрядчик обеспечивает организацию и управление работой предприятий общественного питания "в интересах Организации Объединенных Наций". Он закупает "от имени Организации Объединенных Наций все продукты питания, напитки и другие оперативные предметы снабжения". Всю валовую выручку от работы получает подрядчик "от имени Организации Объединенных Наций". Поскольку обязательства заключаются от имени Организации Объединенных Наций, то в случае неуплаты подрядчиком по этим обязательствам ответственность в конечном счете будет нести Организация.

8. В соответствии с нынешним соглашением подрядчик сохраняет всю получаемую прибыль от работы и покрывает все убытки. Хотя договоренность об участии в прибылях с Организацией Объединенных Наций предусматривалась в первоначальном объявлении о принятии предложений и предлагалась подрядчиком, такое положение не было включено в окончательный контракт. Управление конференционного и вспомогательного обслуживания заявило, что благодаря этому цены на начальном этапе были более низкими.

9. За период 1986-1991 годов подрядчик получил прибыль в размере 4,7 млн. долл. США из общей суммы валовой выручки в размере 46 млн. долл. США. Организация Объединенных Наций продолжала нести определенные издержки, связанные с обеспечением предприятий общественного питания помещениями, основным оборудованием и коммунальным обслуживанием, косвенно субсидируя тем самым их работу.

10. В 1991 году без проведения повторных торгов Организация Объединенных Наций продлила контракт еще на один пятилетний период на условиях первоначального коммерческого соглашения. В обмен на это подрядчик согласился заморозить цены на отдельные наименования товаров и осуществить определенные капиталовложения. В период 1991-1996 годов прибыль подрядчика возросла до 7,4 млн. долл. США при некотором сокращении суммы валовой выручки до 43 млн. долл. США.

11. Если бы Организация Объединенных Наций включила в контракт оговорку об участии в прибылях, как первоначально запрашивалось и предлагалось, то за период 1986-1996 годов ее доля прибыли составила бы около 5 млн. долл. США. Включение в контракт оговорки об участии в прибылях даже во время продления контракта в 1991 году обеспечило бы получение Организацией 3,7 млн. долл. США.

12. Управление служб внутреннего надзора признает тот факт, что нынешний контракт, являющийся значительным шагом вперед по сравнению с прежней системой, избавляет Организацию Объединенных Наций от необходимости покрывать какие-либо убытки. Однако, по его мнению, руководство не обеспечило Организации справедливую долю участия в прибылях и не обеспечило возмещение издержек, понесенных Организацией Объединенных Наций в связи с работой предприятий общественного питания.

### III. КОНТРОЛЬ ЗА РАБОТОЙ ПРЕДПРИЯТИЙ ОБЩЕСТВЕННОГО ПИТАНИЯ

13. Представляемые подрядчиком ежеквартальные отчеты о результатах хозяйственной деятельности не подвергались критическому анализу и не обсуждались с подрядчиком, за исключением двух случаев. Хотя подрядчик управлял работой предприятий общественного питания от имени Организации Объединенных Наций, он не был обязан представлять ежегодные проверенные финансовые ведомости. Кроме того, Организация Объединенных Наций не имела всеобъемлющей информации о своих издержках, связанных с содержанием и эксплуатацией предприятий общественного питания.

14. Комитет персонала и администрации по вопросам общественного питания, который должен был следить за качеством, стандартами, ценами, отчетами о санитарном состоянии, а также рассматривать предложения и жалобы персонала, бездействовал. В период с октября 1994 года Комитет не принимал решений по предложениям и замечаниям сотрудников. Мы с удовлетворением отмечаем, что в ответ на проведенную ревизию Комитет персонала и администрации по вопросам общественного питания активизировал в последнее время свою деятельность и распространил вопросник для определения степени удовлетворенности потребителей.

15. В период с июня 1995 года не проводилось инспекций санитарного состояния предприятий общественного питания и в контракте не содержалось требования прохождения персоналом подрядчика регулярных медицинских осмотров. Эксплуатация помещений общественного питания Службой эксплуатации зданий нуждается в улучшении.

16. Частые поломки принадлежащих Организации Объединенных Наций и обслуживаемых ею кассовых автоматов вызывали сбои в работе кафетерия и негативно сказывались на достоверности финансовой информации.

#### IV. ВАЖНЕЙШИЕ ФАКТОРЫ УСПЕШНОЙ РАБОТЫ ПРЕДПРИЯТИЙ ОБЩЕСТВЕННОГО ПИТАНИЯ

##### A. Цели

17. Необходимо четко сформулировать цели. В соответствии с провозглашенной Организацией Объединенных Наций целью перевода предприятий общественного питания в максимально возможной степени на самоокупаемость Отделение Организации Объединенных Наций в Женеве планировало обеспечивать продажу сотрудникам продуктов питания и напитков предприятиями общественного питания по разумным ценам при максимальном ограничении размеров прямых и косвенных субсидий. В определенной степени это Отделение добивалось возмещения издержек, понесенных в связи с предоставлением подрядчику помещений для кафетерия, а также получения своей доли прибыли.

18. В то же время в Центральном учреждении требование об участии в прибылях, включенное в объявление о принятии предложений в 1991 году, было опущено из окончательного контракта. По словам тогдашнего помощника Генерального секретаря по общему обслуживанию, оно было включено только для выяснения уровня цен на рынке, а не для получения фактической финансовой выгоды. Представляется, что в Центральном

учреждениях прямые и косвенные издержки, понесенные Организацией Объединенных Наций в связи с предоставлением помещений для предприятий общественного питания, рассматривались как расходы, связанные с персоналом, которые должны покрываться Организацией.

19. Заметные отличия в финансовых последствиях этих двух подходов к обеспечению одних и тех же услуг совершенно очевидны. Цели Организации в отношении работы предприятий общественного питания нуждаются в согласовании, и всем руководителям служб закупок и вспомогательного обслуживания следует дать четкие руководящие указания. Такие указания необходимы в Центральных учреждениях и в Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве в свете предстоящих переговоров по вопросу о заключении контракта.

20. Управление служб внутреннего надзора рекомендует четко определить цели работы предприятий общественного питания Организации Объединенных Наций (АН96/151/01).

#### В. Условия внешнего подряда

21. Различное толкование целей контракта явилось причиной существования различных условий, даже с одним и тем же подрядчиком, что имело место в отношениях с подрядчиком как в Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве, так и в ЦМТ. Условия имеют следующие различия:

а) роль Организации Объединенных Наций. Если общественное питание в Центральных учреждениях считается деятельностью Организации Объединенных Наций, управление которой осуществляет подрядчик в интересах Организации, то аналогичная деятельность в Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве и ЦМТ передана внешнему подрядчику, который несет за нее полную ответственность. В Центральных учреждениях на Организацию Объединенных Наций могла быть возложена финансовая ответственность, если бы подрядчик оказался не в состоянии выполнить свои финансовые обязательства;

б) перечисление расходов, которые должны нести стороны, и механизмы возмещения расходов. В Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве подрядчик выплачивает сумму, которая покрывает заработную плату сотрудника по связи и связанные с этим расходы по персоналу, плату за ремонт и техническое обслуживание оборудования и плату за электричество и воду; в Центральных учреждениях эти расходы полностью несет Организация Объединенных Наций. Другие расходы, например плата за отопление, телефон и амортизация имущества длительного пользования (например, мебели и арматуры), не возмещались ни в одном из рассмотренных контрактов. Необходимо рассмотреть вопрос о том, на какой основе должны возмещаться расходы (полностью или частично, сметные или фактические расходы, пр.);

с) основания, если таковые имеются, для участия в прибылях и убытках. В Центральных учреждениях подрядчик получает в качестве вознаграждения за управленческие услуги разницу между валовой выручкой и оперативными расходами и покрывает любые убытки. В Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве подрядчик получает ежемесячное вознаграждение за управленческие услуги в размере 3,5 процента от объема продаж, тогда как остальная чистая прибыль распределяется



поровну между подрядчиком и Отделением, при этом убытки полностью покрываются подрядчиком. В ЦМТ подрядчик получает вознаграждение за управленческие услуги, однако вся остальная чистая прибыль причитается Организации Объединенных Наций, тем самым подрядчик лишен стимулов к сокращению затрат и извлечению прибыли.

22. Если Управление конференционного и вспомогательного обслуживания в Центральных учреждениях в новом объявлении о принятии предложений просило представлять "предложения об участии в прибылях", то Отделение Организации Объединенных Наций в Женеве больше не планирует просить о получении доли прибылей подрядчика ввиду предполагаемых трудностей с осуществлением контроля за размером прибыли или убытков подрядчика. Это опять же свидетельствует о необходимости принятия скоординированного подхода. Хотя торговая практика может вызывать некоторые различия в условиях, применяемых в различных странах, в помощь руководителям следует выработать руководящие принципы для определения наиболее выгодных альтернативных вариантов, имеющихся в распоряжении Организации Объединенных Наций. Определение целей работы предприятий общественного питания, как указывалось выше, будет во многом способствовать этим усилиям.

23. Управление служб внутреннего надзора рекомендует:

а) полностью перевести работу предприятий общественного питания в Центральных учреждениях на внешний подряд при сохранении надлежащего контроля со стороны Организации Объединенных Наций за деятельностью подрядчика в соответствии с условиями и положениями контракта (АН96/151/02);

б) выявлять все издержки, понесенные Организацией Объединенных Наций в связи с обеспечением помещений и оборудования для предприятий общественного питания, и, насколько это возможно, обеспечивать их возмещение подрядчиком (АН96/151/03);

с) заключить разумное и справедливое соглашение об участии в прибылях между Организацией Объединенных Наций и подрядчиком (АН96/151/04).

#### С. Критерии отбора компаний-продавцов

24. Критерии, используемые при отборе компаний-продавцов, существенно различаются в зависимости от того, какие цели ставят руководители в области организации общественного питания. Следовательно, критерии включают сочетание таких факторов, как цены на продукты питания и напитки, качество и разнообразие предлагаемого меню, качество питания в имеющихся предприятиях, квалификация кандидатов на должность генерального менеджера, размер вознаграждения за управленческие услуги и предполагаемая прибыльность. Поэтому необходимо выработать руководящие принципы в отношении критериев и весов, применяемых в процессе оценки.

25. Управление служб внутреннего надзора рекомендует определить четкие критерии отбора компаний-продавцов (АН96/151/05).

#### Д. Условия контракта

26. Проведенные нами ревизии выявили необходимость отражения в условиях и положениях контрактов следующих вопросов. Должно содержаться требование о

представлении подрядчиками ежегодных проверенных финансовых ведомостей для Организации Объединенных Наций независимо от того, на каких условиях строятся взаимоотношения. В конечном счете контракт, по сути, представляет собой уступку, предоставляемую Организацией Объединенных Наций для обеспечения выгодных для ее персонала цен на продукты питания и напитки. Получение подрядчиком в Центральных учреждениях значительной прибыли при ограниченных капитальных затратах может означать, что персонал не получает наилучших из имеющихся на рынке цен, в то время как Организация Объединенных Наций субсидирует работу предприятий общественного питания. В таком случае требуется принятие мер по исправлению положения. С другой стороны, убытки могут свидетельствовать о неэффективности организации общественного питания подрядчиком. Убытки могут также свидетельствовать о низком коэффициенте использования мощностей и неспособности поддерживать работу на согласованном уровне, что, по-видимому, имеет место в случае работы кафетерия ЦМТ в Женеве.

27. Движение цен следует проверять в сопоставлении с каким-либо объективным показателем цен, например индексом потребительских цен на продукты питания и напитки в соответствующем городском районе. Этот вопрос исключительно важен для контроля за сохранением благоприятных цен на продукты питания и напитки и явится источником важной информации для оценки разумности размера финансовой отдачи. Обязательным требованием должно стать включение показателей гарантии качества, таких, как разнообразие меню, время стояния в очередях, использование мощностей и представление отчетов об инспекции санитарно-гигиенического состояния и мероприятиях по борьбе с насекомыми.

28. Управление служб внутреннего надзора рекомендует:

а) обеспечивать представление подрядчиком ежегодных проверенных финансовых ведомостей о работе предприятий общественного питания (АН96/151/06);

б) помимо показателей потребительских цен включить в контракт показатели гарантии качества (АН96/151/07).

#### Е. Контроль за деятельностью подрядчика

29. Управление установило, что контроль за деятельностью подрядчика осуществлялся нерегулярно. Поэтому необходимо уточнить мандат контрольных органов и включить в него, в частности, оценку уровня обслуживания, ежемесячный анализ отчетов о результатах хозяйственной деятельности, ежегодный обзор проверенных финансовых ведомостей, обследования цен и наблюдение за динамикой движения индекса потребительских цен, а также официальную оценку результатов деятельности подрядчика в период действия контракта и по его окончании – оценка финансовой эффективности.

30. Необходимо повысить эффективность работы имеющихся объединенных контрольных органов (Комитета персонала и администрации по вопросам общественного питания в Центральных учреждениях и Объединенного комитета по вопросам общественного питания в Женеве), на деятельности которых сказывалось недостаточно четкое определение функций и недостаточное знание вопроса и инициативы со стороны членов комитетов, а также существующий климат во взаимоотношениях между персоналом и администрацией. В Женеве дополнять и поддерживать контрольные функции Объединенного комитета поручено сотруднику связи по вопросам общественного питания. Следует рассмотреть вопрос о создании аналогичной функции в Центральных учреждениях и в других местах службы.

31. Управление служб внутреннего надзора рекомендует:

а) активизировать деятельность комитетов по вопросам общественного питания и укрепить контроль за деятельностью предприятий общественного питания (АН96/151/08);

б) обеспечить проведение регулярных инспекций санитарного состояния помещений и медицинского осмотра работников, а также надлежащую эксплуатацию помещений и их основного оборудования (АН96/151/09).

#### v. НОВОЕ СОГЛАШЕНИЕ 1997 ГОДА ОБ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЩЕСТВЕННОГО ПИТАНИЯ

32. Управление служб внутреннего надзора с удовлетворением отмечает, что его рекомендации нашли отражение в объявлении о принятии предложений и будут учтены при разработке нового контракта на организацию общественного питания в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций.

Карл Т. Пашке  
Заместитель Генерального секретаря  
по службам внутреннего надзора

-----