



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
10 April 2006
Russian
Original: English

Шестидесятая сессия

Пункты 122 и 130 повестки дня

Обзор эффективности административного и финансового функционирования Организации Объединенных Наций

Объединенная инспекционная группа

Единая система начисления окладов для организаций системы Организации Объединенных Наций

Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить на рассмотрение Генеральной Ассамблеи свои замечания и замечания Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций по докладу Объединенной инспекционной группы, озаглавленному «Единая система начисления окладов для организаций системы Организации Объединенных Наций» (JIU/REP/2005/4).

Резюме

В своем докладе, озаглавленном «Единая система начисления окладов для организаций системы Организации Объединенных Наций» (JIU/REP/2005/4), Объединенная инспекционная группа отмечает, что почти каждая организация системы выполняет свою собственную функцию расчета заработной платы, при этом многие организации применяют для этой цели коммерческое программное обеспечение — систему планирования общеорганизационных ресурсов (ПОР). В докладе утверждается, что путем объединения этой функции по всем организациям в масштабах системы в целом может быть получена существенная финансовая экономия, составляющая порядка 100 млн. долл. США за период 10 лет.

Содержащиеся в докладе рекомендации призваны служить для системы отправной точкой начала процесса перехода на общую систему ПОР, где первым шагом является объединение функции расчета заработной платы.

Члены Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций считают, что объединение административных систем действительно может дать экономию, однако для достижения этого необходимо будет решить широкий круг вопросов, которые не были тщательно изучены в докладе Объединенной инспекционной группы. Кроме того, из-за отсутствия в докладе надлежащего финансового анализа применение организациями общего подхода недостаточно четко обосновано с экономической точки зрения. Одно из главных препятствий на пути перехода к общей системе ПОР обусловлено тем, что многие организации системы уже вложили значительные средства в существующие системы и вряд ли будут рассматривать альтернативные варианты, до тех пор пока эти расходы полностью не окупятся. Кроме того, многие организации считают громоздкость правил в области людских ресурсов и расчета заработной платы, сложившихся в рамках всей системы, более сложной проблемой, решение которой является необходимой предпосылкой для объединения любой системы.

Хотя многие организации согласны не со всеми положениями анализа, содержащегося в докладе Объединенной инспекционной группы, они в целом поддерживают общие рекомендации, за исключением части (а) рекомендации 1, которая, по их мнению, не подкрепляется анализом, содержащимся в докладе.

I. Введение

1. В докладе Объединенной инспекционной группы, озаглавленном «Единая система начисления окладов для организаций системы Организации Объединенных Наций», рассматривается тема общесистемного взаимодействия в выполнении важной административной функции, а именно расчета заработной платы. В докладе утверждается, что переход на единую систему начисления окладов, особенно в качестве первого шага на пути объединения всех организаций в единую управленческую информационную систему, может принести системе значительную экономию и другие выгоды. Основное внимание в своих рекомендациях авторы доклада уделяют тем мерам, которые необходимо принять системе в целом для перехода на единую систему начисления окладов, указывая при этом, что любой подобный переход должен осуществляться осторожно, и предлагают Генеральной Ассамблее одобрить концепцию единой системы начисления окладов, а также установить «ведущие» организации, которые будут оказывать услуги по начислению окладов и прочие технологические услуги другим организациям системы Организации Объединенных Наций.

II. Общие замечания

2. В рассматриваемом докладе затрагивается тема, представляющая большой интерес для всех организаций системы. За редкими исключениями, организации в последнее время произвели или начали производить изменения в применяемых ими системах расчета заработной платы, либо рассматривают вопрос о таких изменениях в настоящее время. Хотя в докладе отмечается, что расчет окладов сотрудников не «самая главная из задач» любого учреждения (т.е. она не является основным видом деятельности), наличие эффективной и действенной системы расчетов с персоналом имеет решающее значение для деятельности любой организации. В целом доклад встретил поддержку организаций системы, и большинство из них выразили уверенность в том, что введение той или иной единой системы начисления окладов в Организации Объединенных Наций принесет выгоды системе в целом. Поэтому почти все организации системы Организации Объединенных Наций, являющиеся участниками общей системы, дают высокую оценку своевременному характеру доклада и усилиям Объединенной инспекционной группы, заострившей внимание на этом важном вопросе.

3. Хотя принцип единой системы начисления окладов в целом приемлем, очень немногие организации убеждены в обоснованности представленного в докладе анализа, и очень немногие высказали мнение о том, что в докладе продемонстрировано достаточное понимание механики практической реализации крупных прикладных программ системы планирования общеорганизационных ресурсов (ПОР). Например, организации указывают, что, читая пункт А резюме, складывается впечатление, что организации тратят миллионы долларов на закупку программного обеспечения, тогда как, на самом деле, расходы на программное обеспечение составляют лишь небольшую часть расходов, связанных с внедрением подобного рода систем. Основная доля средств расходуется на то, чтобы приспособить оперативные процессы в рамках организации к требованиям программного обеспечения, либо на то, что случается реже, чтобы приспособить программное обеспечение к требованиям организации. Организации

отмечают, что независимо от того, будут ли они применять свою собственную систему или «передавать ее на внутренний подряд» другому «ведущему» учреждению, такая работа по практическому применению программного обеспечения является обязательной и расходы, связанные с такой работой, необходимо учитывать. Поэтому передача на внутренний подряд в обычном случае не принесет никакой экономии.

4. Многие организации указали, что доклад Объединенной инспекционной группы представляет упрощенное видение условий, в которых проводится работа по расчету заработной платы, и в своем анализе не содержит четких указаний относительно того, как организации могут провести предлагаемое объединение своей функции выполнения расчета заработной платы. Даже несмотря на то, что «представители крупнейших фирм-продавцов систем ПОР» заявили о своей убежденности в «технической осуществимости единой системы расчета окладов», из доклада неясно, понимают ли эти представители в полной мере весь комплекс вопросов, связанных с внедрением ПОР в рамках системы Организации Объединенных Наций с ее сложной системой правил о персонале и правил расчета заработной платы. Трудно представить, что представитель фирмы-продавца не выразит убежденности в способности своего товара дать надлежащую отдачу. Кроме того, хотя взаимную «увязку» разрозненных систем, несомненно, можно только приветствовать, вопрос связи редко представляет собой проблему; более актуальной представляется сложность хозяйственных процессов — вопрос, который не был рассмотрен в докладе.

5. Многие члены Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций отметили, что в докладе лишь косвенно и поверхностно признана необходимость упрощения и объединения организационных административных процессов, включая расчет заработной платы, как одной из предпосылок разработки общей системы ПОР. Они отмечают, что основные издержки, сопряженные с внедрением систем ПОР, связаны не с фактической закупкой программного обеспечения (как отмечалось выше), а с реорганизацией хозяйственных процессов. Проведение подобного рода реорганизации в рамках отдельно взятого учреждения может быть трудным и дорогостоящим процессом, связанным с большими затратами времени и нарушением установленного порядка работы, и не дает гарантии какого-либо улучшения показателей хозяйственной деятельности. Проведение аналогичной реорганизации в рамках всех системы создает дополнительные сложности, не рассмотренные в докладе. Кроме того, конечной целью внедрения систем ПОР является поддержка основных видов хозяйственной деятельности организации, которые могут весьма существенно различаться по организациям. Поэтому внедрение единой системы ПОР по всем организациям, на каждую из которых возложены разные оперативные мандаты, может не принести ни прироста оперативной эффективности, ни экономии средств в рамках системы. Поскольку эти вопросы в докладе не рассмотрены, организации системы не могут легко согласиться с представленным в докладе аналитическим обоснованием.

6. Многие члены Координационного совета руководителей выразили сомнения в целесообразности единой системы начисления окладов в условиях, когда такое большое число организаций уже вложили значительную сумму средств в новые системы. Они отмечают, что в большинстве более крупных организаций работа по внедрению новых систем расчета заработной платы, увязанных с существующими системами управления, либо завершена, либо близка к завер-

шению и что эти уже понесенные расходы не учтены в докладе надлежащим образом. В условиях серьезных бюджетных ограничений, которые испытывают многие организации, в большинстве организаций не скоро удастся найти дополнительные финансовые и людские ресурсы для участия в работе по созданию единой системы начисления окладов. Кроме того, они указывают, что какими бы ни были преимущества единой системы выполнения расчета заработной платы, значительная часть предусмотренной в докладе экономии зависит от общих усилий по разработке системы. Поскольку многие организации уже вложили средства в новое программное обеспечение и процессы, эта экономия вряд ли станет реальностью.

7. Большинство организаций усомнились в размере любой потенциальной экономии, которая будет получена благодаря внедрению единой системы начисления окладов, — главной посылки рекомендаций Объединенной инспекционной группы. По их мнению, утверждение о том, что за период в 10 лет будет достигнута экономия в размере 100 млн. долл. США, представляется слабо обоснованным и нереалистичным, не говоря уже о том, что оно не подкреплено достаточными аргументами. Они указывают, что многие организации уже располагают богатым опытом внедрения подобной крупномасштабной системы и один постоянный урок, который им приходится выносить, заключается в том, что предполагаемая экономия редко оправдывает ожидания.

8. Организации конкретно указывают, что в анализе, проведенном Объединенной инспекционной группой, не дается надлежащего описания использованной ею основы для расчета текущих оперативных затрат, связанных с начислением окладов, или предполагаемых затрат на единую систему начисления окладов. Поскольку система, применяемая в рамках Организации Объединенных Наций, не имеет аналогов ни среди коммерческих, ни среди государственных систем людских ресурсов и начисления заработной платы, эти целевые показатели, упомянутые в докладе, имеют сомнительную аналитическую ценность, создавая возможность субъективного толкования посылки об экономии в размере 100 млн. долл. США. Организации системы указывают, что это — не единственная область, где вопрос о фактических затратах остается в докладе Объединенной инспекционной группы неясным, и поэтому размер ожидаемой экономии в рамках системы может оказаться завышенным. Кроме того, организации отмечают, что авторы доклада указывают, что эта экономия «всего лишь верхушка айсберга», давая тем самым без всякого обоснования или анализа понять, что в случае внедрения системы будет, несомненно, получена еще большая экономия.

9. Лейтмотивом всех замечаний членов Координационного совета руководителей является отсутствие конкретного анализа многих вопросов, которые возникнут при попытке разработки единой системы начисления окладов. К ним относится различие требований, не только с точки зрения «правил», но и с оперативной точки зрения. Например, некоторые организации считают расчет заработной платы частью более широкого пакета услуг и будут требовать значительной гибкости в своих операциях для сохранения преобладающей функциональности уже действующих у них систем. Эти вопросы не рассмотрены в докладе.

10. В целом, очень немногие организации системы считают, что Объединенная инспекционная группа представила достаточно убедительное экономиче-

ское обоснование перехода к единой системе начисления окладов и что представленный анализ в полной мере подкрепляет рекомендации. Однако это не означает, что организации не считают этот вопрос достойным дальнейшего рассмотрения, как это указано в замечаниях по конкретным рекомендациям.

III. Конкретные замечания по рекомендациям

Рекомендация 1

Генеральной Ассамблее следует:

а) одобрить разработку единой системы начисления окладов в качестве первого шага к созданию общей системы ПОР в системе Организации Объединенных Наций в целом;

б) просить Генерального секретаря в его качестве Председателя Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций: добиваться усиления заинтересованности на самом высоком уровне со стороны организаций системы Организации Объединенных Наций на основе создания управленческой структуры, которая должна ускорить, координировать и контролировать разработку и реализацию единой системы начисления окладов путем осуществления поэтапного подхода и в контексте общей системы ПОР; а также представить доклад Ассамблее на ее шестьдесят второй сессии о состоянии выполнения этой рекомендации.

11. По мнению большинства членов Координационного совета руководителей, переход на общую систему ПОР не является основным вопросом при рассмотрении целесообразности перехода на единую систему начисления окладов. Большинство организаций, поддерживая дальнейшее изучение вопроса о внедрении единой системы начисления окладов, не согласны с тем, что эта работа является первым шагом к созданию общей системы ПОР. Эти организации считают, что Генеральной Ассамблее было бы преждевременно одобрять эту рекомендацию без четкого, подробного и комплексного анализа затрат и результатов, по итогам которого было бы подготовлено убедительное экономическое обоснование. В своих замечаниях эти организации твердо придерживаются мнения о том, что Объединенная инспекционная группа не представила убедительного обоснования для создания общей системы ПОР ни с точки зрения затратоэффективного, ни с точки зрения практически полезного решения. Вместе с тем нельзя сказать, что эти организации считают общую систему ПОР или единую систему начисления окладов бесполезными, они лишь высказывают мнение о том, что Объединенная инспекционная группа не представила экономического обоснования широкомасштабной реорганизации, которая потребует-ся в связи с созданием такой системы.

12. По мнению всех организаций, более продуктивным подходом было бы выяснение вопроса о том, даст ли внедрение общей системы ПОР какую-либо экономию в рамках системы, путем подготовки более убедительного экономического обоснования, а также определение того, является ли единая система начисления окладов наиболее эффективным первым шагом.

13. Почти все организации системы поддерживают часть (b) рекомендации 1, поскольку в ней признается важность заинтересованности на самом высоком уровне со стороны организаций системы в достижении любого возможного прогресса в выполнении такой исключительно важной функции, как функция, выполняемая общими административными системами. Как отмечалось, члены Координационного совета руководителей поддерживают концепцию общей системы ПОР и единой системы начисления окладов при условии, что они являются затратоэффективной альтернативой ныне действующим у них системам, а также признают значительный объем вложений, уже произведенных многими организациями.

Рекомендация 2

Генеральному секретарю в его качестве Председателя Координационного совета руководителей следует предложить Координационному совету руководителей:

а) установить «ведущие» организации или общие структуры функционального обеспечения, которые способны за плату или на другой финансовой основе оказывать услуги по начислению окладов тем учреждениям, которые имеют старые и устаревшие системы;

б) унифицировать, упростить и стандартизировать применение в масштабах системы Организации Объединенных Наций общих правил и положений о персонале, касающихся окладов и пособий;

с) представить Генеральной Ассамблее на ее шестьдесят второй сессии доклад о состоянии выполнения этой рекомендации.

14. Члены Координационного совета руководителей в целом поддерживают часть (a) рекомендации 2 и отмечают, что некоторые организации уже приняли описанные в ней шаги, хотя и в ограниченных масштабах. В частности, Секретариат Организации Объединенных Наций уже выполняет эту функцию для многих менее крупных организаций. Все организации заявили о своей готовности изучить концепцию «ведущих» организаций и выразили надежду на то, что это позволит ограничить число применяемых систем начисления окладов одним вариантом каждой крупной системы начисления окладов. Поскольку несколько организаций, применяющих одинаковое программное обеспечение ПОР, находятся на первоначальном этапе разработки решений и обеспечения соответствия системы начисления окладов требованиям заказчиков, заинтересованность на самом высоком уровне в объединении ресурсов и инвестиций нуждается в поощрении.

15. Все организации решительно поддерживают часть (b) рекомендации 2, особенно в свете того, что выполнение мер, описанных в этой рекомендации, является необходимой предпосылкой любого изучения вопроса об объединении информационных систем, выполняющих расчет заработной платы.

16. Наконец, все организации системы намерены рассмотреть этот вопрос как единое целое, включая рекомендацию 2, через Сеть по финансовым и бюджетным вопросам, Сеть по вопросам людских ресурсов и Сеть по вопросам информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) Комитета высокого уровня по вопросам управления с целью представления рекомендации Координаци-

онному совету руководителей и последующего доклада Генеральной Ассамблеи в соответствии с просьбой.
