



**Исполнительный совет
Программы развития
Организации Объединенных
Наций и Фонда Организации
Объединенных Наций в области
народонаселения**

Distr.: General
21 July 2008
Russian
Original: English

Вторая очередная сессия 2008 года
8–12 сентября 2008 года, Нью-Йорк
Пункт 2 предварительной повестки дня
**Финансовые, бюджетные и административные
вопросы**

**Доклад Межучрежденческого управления по закупкам
за двухгодичный период 2006–2007 годов**

Резюме

Настоящий двухгодичный доклад представляется Администратором для сведения Исполнительного совета в соответствии с решением 96/2 Исполнительного совета. В нем содержится последняя информация о деятельности Межучрежденческого управления по закупкам (МУУЗ) Бюро по вопросам управления за двухгодичный период 2006–2007 годов.

В соответствии с решением 2001/13 о двухгодичном вспомогательном бюджете МУУЗ продолжило практику самофинансирования, не требующую бюджетной поддержки ПРООН для осуществления его операций. МУУЗ смогло использовать полученные им доходы для инвестирования в развитие закупочного потенциала ПРООН и оказание поддержки ее межучрежденческим функциям.

Следует особо отметить, что ПРООН и ЮНОПС инициировали проведение в мае 2007 года частичного объединения некоторых функций МУУЗ с функциями ЮНОПС. На своей второй очередной сессии в 2007 году Исполнительный совет заявил о своей общей поддержке мер по частичному объединению функций (решение 2007/38). Эти меры были успешно претворены в жизнь 1 января 2008 года.

Отдельные положения решения

Исполнительный совет, возможно, пожелает:

а) принять к сведению настоящий доклад Администратора о деятельности Межучрежденческого управления по закупкам за двухгодичный период 2006–2007 годов (DP/2008/43), подтверждая, что это будет последний доклад о деятельности МУУЗ, основывающийся на успешном осуществлении 1 января 2008 года мер по частичному объединению некоторых функций МУУЗ с функ-



циями ЮНОПС; и

б) воздают должное группам ПРООН и ЮНОПС за успешное осуществление переходного процесса частичного объединения, особенно в вопросах, касающихся передачи деловых функций и деятельности по развитию людских ресурсов.

Содержание

<i>Глава</i>	<i>Стр.</i>
Введение	4
I. Объединение некоторых функций МУУЗ с функциями ЮНОПС	4
II. Результаты финансовой деятельности	5
III. Поддержка страновых отделений	6
IV. Межорганизационные услуги	7
A. Развитие закупочного потенциала	7
B. Поддержка делового сообщества	8
C. Межучрежденческая рабочая группа по снабжению	9
V. Управление закупками и цепочкой снабжения	10
A. Закупочные услуги	10
B. Поставки из развивающихся стран	10
C. Электронные закупки	11
 Приложение	
Таблица 1. Закупки МУУЗ в разбивке по основным группам товаров	12
Таблица 2. Закупочные услуги МУУЗ в разбивке по группам клиентов	12

Введение

1. В течение двухгодичного периода Межучрежденческое управление по закупкам (МУУЗ) оказывало услуги в области управления закупками и цепочкой снабжения, развития закупочного потенциала и электронных закупок для ПРООН, других организаций системы Организации Объединенных Наций и для партнеров по развитию. Оно выступало в роли секретариата Межучрежденческой рабочей группы по закупкам (МРГЗ), которая была переименована в Закупочную сеть Комитета высокого уровня по вопросам управления (КВУУ), и оказывало поддержку своим рабочим группам и ежегодным заседаниям.

2. Частичное объединение с 1 января 2008 года некоторых функций МУУЗ с функциями ЮНОПС означает передачу его различных функций либо ЮНОПС, либо ПРООН. В ПРООН такие функции перешли к Управлению по поддержке программ (УПП) при Бюро по вопросам управления (БВУ) в качестве составной части ассоциированного процесса рационализации и укрепления внутренней функции ПРООН по поддержке закупок.

3. В ходе двухгодичного периода МУУЗ стало делать больший упор на обслуживание страновых отделений ПРООН с целью оказания им содействия в закупках, необходимых для реализации программ, особенно в ключевых областях практической деятельности ПРООН. Этот акцент будет усилен в рамках новой структуры УПП и в соответствии со стратегическим планом ПРООН на 2008–2011 годы.

4. По сравнению с предыдущим двухгодичным периодом оборот МУУЗ снизился по целому ряду причин, и сейчас его следует рассматривать в контексте решения о частичном объединении функций. В целом МУУЗ в ходе управления своими операциями соблюдало принцип самофинансирования.

5. После частичного объединения функций ЮНОПС возьмет на себя ответственность за подготовку сводных статистических данных о закупках системы Организации Объединенных Наций за 2007 год и представление их Исполнительному совету, как это представлено в документе DP/2008/51.

I. Объединение некоторых функций МУУЗ с функциями ЮНОПС

6. ПРООН и ЮНОПС инициировали частичное объединение некоторых функций МУУЗ с функциями ЮНОПС в мае 2007 года. В ходе его второй основной сессии 2007 года Исполнительный совет приветствовал такое частичное объединение (решение 2007/38) функций. Ключевые элементы объединения представлены в общих чертах в двух документах, утвержденных Советом в сентябре 2007 года (DP/2007/CRP.6 и DP/2007/CRP.7).

7. Частичное объединение функций произошло 1 января 2008 года в форме передачи активов, бизнес-процедур и персонала.

8. В процессе частичного объединения к ЮНОПС перешли услуги по проведению прямых закупок, которые раньше выполняло ПРООН/МУУЗ в связи с поставкой своим клиентам товаров общего пользования, включая автотранспортные средства, оргтехнику и оборудование связи, и по управлению плат-

формой электронных закупок UN Web Buy для большинства организаций системы Организации Объединенных Наций, а также для государственных и негосударственных партнеров по развитию. Под ответственность ЮНОПС перешли услуги, которые призваны оказывать поддержку системе закупок Организации Объединенных Наций, в первую очередь порталу «Глобальный рынок Организации Объединенных Наций», который представляет собой базу данных для сообщества поставщиков, с тем чтобы они могли осуществлять поставки системе Организации Объединенных Наций. Эта система осуществляет регистрацию поставщиков товаров и услуг для Организации Объединенных Наций со всего мира и обеспечивает им доступ к объявлениям о закупках и заключение контрактов. Кроме того, ЮНОПС передана функция подготовки ежегодного статистического доклада о деятельности Организации Объединенных Наций в области закупок.

9. ПРООН сохранила за собой функции прямых закупок, которые проводит ПРООН/МУУЗ и которые имеют решающее значение для обеспечения результативной деятельности ПРООН в области развития. ПРООН сохранила за собой также те функции ПРООН/МУУЗ в области развития потенциала закупок, которые обеспечивают как потребности государственных партнеров страны, принимающей программу помощи (в качестве составной части инициатив по реформированию государственного сектора), так и внутренние потребности ПРООН. Наконец, до получения итогов проводимого межорганизационного обзора различных межорганизационных механизмов ПРООН оставила за собой функцию секретариатского обслуживания бывшей Межучрежденческой рабочей группы по закупкам, которая в настоящее время называется Закупочная сеть Комитета высокого уровня по вопросам управления.

10. Ключевая роль в успешной передаче функций принадлежала системе управления процессом передачи функций при внимательном отношении к надлежащим процессуальным соображениям, касающимся персонала, отношений с клиентами и контроля риска. Что же касается человеческого фактора, то процесс передачи осуществлялся при участии сотрудников на основе транспарентности и фактическом привлечении к этому процессу соответствующих представительных органов персонала в форме открытого диалога и практического осуществления мер в рамках прозрачного процесса сопоставления с помощью независимых экспертов должностей и объективной оценки должностных инструкций для ЮНОПС и ПРООН.

II. Результаты финансовой деятельности

11. Результаты финансовой деятельности за двухгодичный период 2006–2007 годов оцениваются неоднозначно. При этом необходимо принять во внимание такие факторы, как: необычайно высокий показатель оборота в 2005 году вследствие одного высокостоймостного проекта электоральной поддержки; прекращение закупок через механизм Глобального лекарственного фонда; и воздействие решения о частичном объединении функций на деловую активность в 2007 году. Общий объем оборота в 2006 году составил 138 млн. долл. США при средней ставке 3,24 процента. В 2007 году соответствующие показатели составили 107 млн. долл. США и 3,82 процента. В течение двухгодичного периода чистый доход от основной деятельности составлял около 0,29 процента от оборота, в то время как резервы наличности увеличились

примерно на 0,72 млн. долл. США. Уменьшение объема оборота за 2007 год произошло вследствие объявления о частичном объединении функций, поскольку МУУЗ не принималось за долгосрочные проекты в области закупок и поскольку ресурсы, выделенные на соответствующий объем закупок, были сокращены по причине убытия персонала в преддверии объявленного объединения. Кроме того, МУУЗ инвестировало средства в некоторые виды деятельности, которые не приносили дохода (например, в проект сертификации для Международной организации по стандартизации, проект разработки информационно-технологических систем и проект электронного консультирования), что в результате привело к расходованию средств оперативного фонда в 2007 году в размере 0,8 млн. долл. США. В целом остаток средств в бюджете МУУЗ увеличился с 9,4 млн. долл. США по состоянию на 1 января 2006 года до 10,1 млн. долл. США по состоянию на 31 декабря 2007 года.

12. Образовавшийся остаток средств по линии общих ресурсов ПРООН в связи с аккумулированием МУУЗ поступлений средств в превышение расходов (резерв) направлялся или будет направляться на покрытие:

- a) любых обязательств по сделкам МУУЗ, проведенным до даты объединения, и расходов на закрытие счетов МУУЗ;
- b) расходов МУУЗ, превысивших поступления 2007 года, если таковые имели место;
- c) стартовых издержек ПРООН/УПП в 2008 году;
- d) расходов на внесение изменений в структуру руководства в связи с частичным объединением функций для ПРООН и для ЮНОПС, включая остающиеся виды деятельности, перенесенные на 2008 год;
- e) расходов на штатный персонал МУУЗ/УПП, для которого не удалось подыскать должности в ЮНОПС или ПРООН и которые должны расстаться с ПРООН; и
- f) единовременной передачи функций ПРООН в ЮНОПС.

III. Поддержка страновых отделений

13. МУУЗ играло важную роль в деятельности по оказанию поддержки страновым отделениям ПРООН в области закупок. МУУЗ постоянно совершенствует свои услуги с целью улучшения поддержки в деле достижения программных целей ПРООН по установлению системы демократического правления (закупки для обеспечения проводимых выборов и развитие закупочного потенциала правительств-партнеров), борьбе с ВИЧ/СПИДом (путем оказания поддержки в области закупок страновым отделениям ПРООН, являющимся основными получателями средств Глобального фонда по борьбе со СПИДом, туберкулезом и малярией (ГФСТМ) и в области предотвращения и преодоления кризисов через увеличение и развитие закупочного потенциала страновых отделений.

14. Основная поддержка страновых отделений заключалась в предоставлении услуг по проведению сделок в области закупок с помощью системы электронного каталога или других рамок и долгосрочных соглашений. МУУЗ наращивало усилия по разработке соглашений в поддержку закупок для выборов и

ГФСТМ. Например, в тех странах, где ПРООН осуществляет закупки для выборов, соответствующие требования порой выставляются в срочном порядке и в сжатые сроки. Во многих случаях МУУЗ удавалось закупать необходимые материалы для проведения выборов в сроки, используя для этого действующие соглашения. Аналогичным образом МУУЗ в нескольких случаях договаривалось об условиях долгосрочных соглашений для ГФСТМ, в рамках которых оно оказывало поддержку страновым отделениям.

15. Что касается развития потенциала, то МУУЗ организовало свыше 30 выездных миссий в страновые отделения для практического обучения сотрудников, курирующих вопросы закупок. К этой форме обучения нередко подключали штатных сотрудников программ, поскольку МУУЗ считает, что для достижения результатов, предусмотренных программой, страновые отделения должны работать комплексно и что планировать закупки следует в самом начале процесса разработки замысла программ. Кроме того, специфический курс обучения закупкам в сфере гражданского строительства был организован для страновых отделений в Иерусалиме (Программа помощи палестинскому народу), Зимбабве и Либерии.

16. Для расширения закупочного потенциала в различных страновых отделениях был организован целый ряд различных миссий их посещения, например, МУУЗ постоянно оказывало поддержку страновым отделениям, решающим проблему урегулирования кризисных ситуаций, в частности в Пакистане, Либерии и на юге Судана. Что касается юга Судана, то МУУЗ направило в этот район на восемь месяцев сотрудника старшего руководящего звена для того, чтобы реорганизовать Группу закупок, запустить процедуры и процессы и осуществить чрезвычайные закупки.

17. После частичного объединения функций обязанность МУУЗ по оказанию поддержки страновым отделениям ПРООН перешла к УПП. Вместе с тем, после взрыва Отделения Организации Объединенных Наций в Алжире ПРООН пришла к выводу, что при определенных обстоятельствах могут потребоваться средства на покрытие расходов сверх установленного финансовыми положениями лимита. ПРООН уведомила Консультативный комитет о том, что она была вынуждена отказать сотрудникам, ставшим жертвами этой акции, в просьбах о выплатах *ex gratia*, сославшись на финансовое ограничение на такие платежи. ПРООН считает, что в подобных случаях важно иметь возможность должным образом откликаться на подобные кризисные ситуации. В Комитет была направлена информация о том, что подобного финансового лимита на выплаты *ex gratia* не предусмотрено в финансовых положениях и правилах Организации Объединенных Наций (ST/SGB/2003/7, положение 5.11 и правило 105.12), Детского фонда Организации Объединенных Наций и Мировой продовольственной программы Организации Объединенных Наций.

IV. Межорганизационные услуги

A. Развитие закупочного потенциала

18. Ежегодно в Дубае, Бангкоке и Вене неоднократно предлагались новые программы для подготовки кадров по вопросам публичных закупок, которые были разработаны в 2005 году, в частности: «Источники закупок в государст-

венном секторе», «Управление контрактами и отношениями с поставщиками», «Управление риском при подрядах на строительные услуги» и «Разработка стратегии в области закупок». Всего в этих курсах приняли участие 370 человек. ПРООН/УПП продолжит эти учебные курсы и в 2008 году, поскольку соответствующие пожелания уже высказали несколько заинтересованных сторон.

19. В ходе двухгодичного периода задания по развитию закупочного потенциала были выполнены в ряде организаций системы Организации Объединенных Наций и среди партнеров по развитию. МУУЗ продолжало играть важную роль в деле оказания поддержки партнерству ПРООН-Европейский союз по содействию выборам. МУУЗ служило центром поддержки и консультаций в области закупок при разработке проектов содействия выборам, в том числе разработке стратегий и планов в области закупок, обзора бюджетов и сроков и организации обучения в области закупок по мере необходимости. После объединения функций партнерские отношения с Европейским союзом будет поддерживать УПП/БВУ. В 2007 году МУУЗ заключило также со Службой закупок Организации Объединенных Наций соглашение об организации обучения персонала миротворческих миссий Организации Объединенных Наций по вопросам закупок и для персонала в местах пребывания головных отделений во всем мире. После частичного объединения функций этот проект, закончить который планируется в 2008 году, возьмет на себя и завершит УПП.

В. Поддержка делового сообщества

20. Для оказания поддержки деловому сообществу МУУЗ развернуло деятельность по целому ряду направлений, включая проведение бизнес-семинаров, в поддержку деловой активности, организацию курсов повышения квалификации для поставщиков, размещение на своем веб-сайте от имени ПРООН и других организаций системы Организации Объединенных Наций объявлений о закупках, разработку сайта «Глобальный рынок Организации Объединенных Наций» и управление им и публикацию сводной статистики по закупкам системы Организации Объединенных Наций.

21. Бизнес-семинар представляет собой форум, в рамках которого поставщики получают консультации о том, как вести деловые операции с системой Организации Объединенных Наций. С инициативой о проведении подобных семинаров должно выступать государственное учреждение по содействию торговле, например министерство торговли, или торговая палата. Формат предусматривает участие представителей ряда организаций системы Организации Объединенных Наций, которые рассказывают о своей работе, о требованиях, предъявляемых к закупкам, о процедурах и условиях закупок. После этого, как правило, отводится время на вопросы и ответы, когда поставщики могут индивидуально побеседовать с остальными участниками. МУУЗ координирует проведение бизнес-семинаров с их организаторами от имени всех участвующих организаций системы Организации Объединенных Наций. В целях оказания содействия выработке эффективного подхода МУУЗ разработало руководящие принципы для организаторов, участников от системы Организации Объединенных Наций и поставщиков. Ежегодно МУУЗ проводит во всем мире свыше 15 бизнес-семинаров и принимает в них участие. После частичного объедине-

ния эта функция была передана ПРООН/УПП в качестве составной части секретариатских обязанностей закупочной сети КВВУ.

22. Начиная с 1998 года МУУЗ осуществляло функции составителя общей базы данных о поставщиках Организации Объединенных Наций. В 2002–2003 годах была ускорена работа по наполнению этой базы данных, которая в 2004 году обрела новое название — «Глобальный рынок Организации Объединенных Наций». В настоящее время эта база данных представляет собой единственный портал для потенциальных поставщиков, обслуживающих 14 организаций системы Организации Объединенных Наций. После частичного объединения эта функция была передана ЮНОПС.

23. МУУЗ обязано было заниматься сбором, консолидацией и публикацией статистических данных о закупках, осуществляемых системой Организации Объединенных Наций. Ежегодно издаваемый статистический доклад имеет важное значение не только для государств-членов, но и для потенциальных поставщиков системы Организации Объединенных Наций, поскольку он служит для них источником информации при проведении маркетинговых исследований. После частичного объединения эта функция была передана ЮНОПС, и в настоящее время за подготовку ежегодного статистического доклада за 2007 год отвечает ЮНОПС.

С. Межучрежденческая рабочая группа по снабжению

24. С 1978 года МУУЗ выполняет функции секретариата Межучрежденческой рабочей группы по снабжению (МУРГС). Группа представляет собой форум руководителей закупок в организациях системы Организации Объединенных Наций, которые вошли в ее состав в апреле 2007 года в рамках КВВУ Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций и которым поручено создать систему закупок. Задача МУРГС — поощрять стратегически важные закупки и руководить цепочкой снабжения в процессе осуществления программ и предоставления услуг на транспарентной основе и в условиях подотчетности. Ее программой работы предусматривается дальнейшее повышение эффективности и результативности функции закупок в рамках системы Организации Объединенных Наций через, в частности, кооперационные соглашения о закупках, упрощение и согласование практики закупок и повышение уровня профессионализма персонала, отвечающего за закупки. С помощью обмена информацией и знаниями закупочная сеть содействует улучшению возможностей в области закупок для потенциальных поставщиков из развивающихся стран, а также стран с переходной экономикой, и оказывает поддержку деятельности по развитию потенциала в сфере закупок в тех странах, которым оказывают свои услуги организации системы Организации Объединенных Наций. ПРООН/МУУЗ выполняла функции секретариата с момента своего появления. После объединения с 1 января 2008 года функций МУУЗ с функциями соответственно Управления поддержки закупок ПРООН и ЮНОПС ПРООН оставляет за собой и финансирует секретариатскую функцию Закупочной сети КВВУ, содействуя осуществлению повседневной работы сети и координации деятельности по проведению бизнес-семинаров.

V. Управление закупками и цепочкой снабжения

A. Закупочные услуги

25. Объем закупок, произведенных МУУЗ в двухгодичные периоды 2004–2005 и 2006–2007 годов, уменьшился по причинам, указанным в разделе «Результаты финансовой деятельности». Изменения произошли и в клиентской базе. МУУЗ постепенно углубляло свои связи с основными клиентами, особенно со страновыми отделениями ПРООН. К концу 2006 года на страновые отделения ПРООН приходилось более половины общего объема закупок МУУЗ. В 2007 году эта тенденция замедлилась в силу частичного объединения функций, поскольку невозможно было перейти на долговременную поддержку страновых отделений ПРООН. Основная поддержка партнеров по развитию, в частности международных финансовых учреждений и неправительственных организаций, состояла в закупке автотранспортных средств по электронному каталогу МУУЗ. В прилагаемой таблице 1 даются данные о закупках МУУЗ в разбивке по группам товаров, а в таблице 2 — в разбивке по группам клиентов.

26. В ходе двухгодичного периода МУУЗ продолжало расширять номенклатуру рынков снабжения, на которых оно производило повторные закупки, и, соответственно, стремилось подкрепить этот вид деятельности соответствующими долгосрочными соглашениями.

B. Поставки из развивающихся стран

27. На глобальных снабженческих рынках, на которых МУУЗ преимущественно осуществляло свои закупки, доминируют поставщики из развитых стран. МУУЗ участвует в осуществлении инициатив ПРООН и КВВУ, направленных на поощрение более широкого участия в закупках Организации Объединенных Наций поставщиков из развивающихся стран. При этом необходимо учитывать целый ряд различных проблем. Одна из них заключается в том, что поставщики из развивающихся стран неохотно соглашаются на риски, сопряженные с процессом международной торговли, нередко предпочитая предлагать свои товары через поставщиков развитых стран, которые тогда берут эти риски на себя. Многие поставщики из развитых стран, работающих с МУУЗ (и другими организациями системы Организации Объединенных Наций), доставляют свой товар преимущественно из развивающихся стран — например, товары, относящиеся к выборам, в частности избирательные урны, несмываемая тушь, комплекты для регистрации избирателей и подборки информационных материалов для избирателей, а также товары, относящиеся к операциям по преодолению кризисных ситуаций, в частности палатки. Другая проблема заключается в процессе глобализации и местах нахождения в различных странах поставщиков и их предприятий (когда крупные поставщики из развитых стран изготавливают некоторые группы товаров в развивающихся странах). Например, один крупный поставщик автотранспортных средств производит некоторые автомобили, поставляемые МУУЗ, в Таиланде и Южной Африке. Поскольку в статистических данных фигурирует не страна происхождения (место изготовления), а скорее местонахождение поставщика, с которым заключен контракт, недооценивается доля продукции развивающихся стран в цепочке поставок.

С. Электронные закупки

28. В двухгодичном периоде 2006–2007 годов МУУЗ продолжало развивать свою систему электронных закупок на сайте UN Web Buy (www.unwebbuy.org). После частичного объединения функций этот портал перешел в ведение ЮНОПС.

29. МУУЗ продолжало оказывать поддержку Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), которая в 2004 году закупила скорректированную для этой организации версию системы UN Web Buy. После частичного объединения функций была достигнута договоренность с ВОЗ о том, что в будущем эту поддержку ей будет оказывать ЮНОПС.

30. МУУЗ развернуло работу по реализации нескольких консалтинговых проектов в области электронных закупок с целью оказания поддержки реформированию страновых программ. После частичного объединения функций две из этих внутренних инициатив — «электронное консультирование» и «стол закупок» — пришлось свернуть.

Приложение

Таблица 1
Закупки МУУЗ в разбивке по основным группам товаров

Группа товаров	2006 год		2007 год	
	Сумма (в млн. долл. США) (В процентах)		Сумма (в млн. долл. США) (В процентах)	
Автотранспортные средства и запчасти	49,38	36	60,81	57
Оборудование для проведения выборов	4,96	4	10,40	10
ИТ-оборудование	12,05	9	7,30	7
Фармацевтическая продукция	38,00	27	13,99	13
Фрахт	15,50	11	8,17	8
Прочее техническое оборудование	18,78	14	5,41	5
Итого	138,66	100	106,90	100

Таблица 2
Закупочные услуги МУУЗ в разбивке по группам клиентов

Группа клиентов	2006 год		2007 год	
	Сумма (в млн. долл. США) (В процентах)		Сумма (в млн. долл. США) (В процентах)	
ПРООН	70,26	51	57,62	54
Неправительственные организации, правительства-доноры, двусторонние и международные организации по вопросам развития	26,59	19	30,86	29
Правительства стран осуществления программ	15,81	11	6,31	6
Организации системы Организации Объединенных Наций	23,79	17	9,72	9
Организация Объединенных Наций и соответствующие сотрудники, имеющие дипломатический статус	2,21	2	1,71	2
Итого	138,66	100	106,90	100