



Distr.
GENERAL

A/53/271/Add.1
10 November 1998
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

Пятьдесят третья сессия
Пункт 112 повестки дня
ОБЗОР ЭФФЕКТИВНОСТИ АДМИНИСТРАТИВНОГО
И ФИНАНСОВОГО ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ
ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

РЕФОРМА СИСТЕМЫ ЗАКУПОК

Доклад Генерального секретаря

Добавление

1. В настоящем добавлении содержится информация о последующих событиях в области закупок со времени выпуска документа A/53/271. В ходе подготовки настоящего добавления были использованы материалы обсуждений с Консультативным комитетом по административным и бюджетным вопросам и его предложения. В таблицах 1 и 2 представлена краткая информация о принятых мерах и рассматриваемых вопросах, а в приложении представлена информация о ходе осуществления рекомендаций Группы экспертов высокого уровня по закупкам.

Увеличение объема закупок в развивающихся странах

2. В пункте 14 своей резолюции 52/226 A от 31 марта 1998 года Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря изучить пути расширения возможностей с точки зрения получения контрактов на закупки, имеющихся у развивающихся стран, с учетом накопленного фондами и программами Организации Объединенных Наций и другими межправительственными учреждениями опыта в плане предоставления преференциального режима в этой области.

3. Был проанализирован опыт организаций системы Организации Объединенных Наций, в результате чего было установлено, что в отношении поставщиков из развивающихся стран применяются определенные специальные меры, в том числе в виде включения таких поставщиков в окончательные списки участников торгов или осуществления некоторых видов закупок только на местном или региональном уровнях. Вместе с тем ни одна из организаций не использовала такую форму предоставления преференциального режима, как преференциальные квоты.

98-34600.R 131198 131198

/...

4. Была также проанализирована политика в отношении ценовых преференций, применяемая международными финансовыми учреждениями. Эти учреждения не применяют практику преференциального режима в отношении собственных закупок. Вместе с тем они разрешают

заемщикам использовать внутренние ценовые преференции и некоторым региональным учреждениям – региональные ценовые преференции. При этом различные международные финансовые учреждения используют разные преференциальные квоты как в отношении физических и стоимостных показателей, так и с точки зрения определения страны происхождения товаров и услуг. В настоящее время международные финансовые учреждения пересматривают практику применения таких преференций.

5. До 1991 года на протяжении 13 лет Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) и ее учреждения-участники/исполнители использовали преференциальную ценовую квоту в размере 15 процентов. Исполнительный совет ПРООН отказался от этой практики, в частности, потому, что система преференций, в рамках которой предпочтение отдавалось ценовым параметрам по сравнению с другими критериями отбора, не поддерживалась организациями системы Организации Объединенных Наций или участвующими в осуществлении программ странами-получателями помощи. С тех пор организации системы Организации Объединенных Наций в ответ на призывы руководящих органов расширять закупки в развивающихся странах используют другие механизмы, в том числе более активное распространение информации о способах поддержания деловых отношений с системой Организации Объединенных Наций в рамках семинаров для местных предпринимателей, обмен информацией о поставщиках между организациями системы Организации Объединенных Наций, более широкую рекламу возможностей в области закупок в специализированных изданиях Организации Объединенных Наций, таких, как "Development Business" и "Procurement Update", и в последнее время возможности Internet, а также обучение сотрудников, занимающихся закупочной деятельностью, более совершенным методам изучения рынков. Широкое использование организациями системы Организации Объединенных Наций практики окончательных списков в качестве предпочтительного метода направления предложений принять участие в торгах наряду с передачей расширенных полномочий в области закупок с одновременным установлением более высоких пороговых показателей объемов закупок на местах способствовало дальнейшему увеличению закупок на местных рынках. В своей закупочной деятельности Секретариат также использует эти меры, что отражено в пунктах 14 и 15 основного доклада (A/53/271). По мнению Генерального секретаря, достигнутые результаты являются вполне обнадеживающими.

6. Улучшился также контроль за закупками в развивающихся странах. Главным источником статистических данных о закупках является ежегодный доклад о системе закупок Организации Объединенных Наций, подготавливаемый Межучрежденческим управлением по снабжению и поставкам ПРООН. С 1991 года Управление ежегодно готовит этот доклад от имени организаций системы Организации Объединенных Наций. Данные представляются по странам, в которых производятся закупки товаров или находятся головные учреждения, предоставляющие услуги.

7. Ежегодный доклад о закупках в 1997 году был издан в июне 1998 года и представлен Исполнительному совету ПРООН на его сентябрьской сессии 1998 года. В докладе указано, что общий объем закупок организациями системы Организации Объединенных Наций составил 2,895 млрд. долл. США, из которых на развивающиеся страны приходилось 1,197 млрд. долл. США, или 41 процент. Объем закупок, произведенных в 1997 году Отделом закупок, составил 309 млн. долл. США, или 11 процентов стоимости общесистемных закупок. На развивающиеся страны приходилось 9 процентов объема закупок, произведенных Отделом, по сравнению с 0,07 процента в 1996 году. Объем закупок, произведенных Отделом управления полевыми операциями и материально-технического обеспечения, включая закупки, произведенные миссиями в рамках делегированных полномочий, составил 122 млн. долл. США, или 4 процента общего объема закупок, произведенных системой Организации Объединенных Наций. На долю закупок товаров и услуг из развивающихся стран, произведенных Отделом управления полевыми операциями и материально-технического обеспечения, приходится 25 процентов по сравнению с

0,02 процента в 1996 году. Бывший Департамент по поддержке развития и управленческому обеспечению Секретариата Организации Объединенных Наций (в настоящее время входящий в Департамент по экономическим и социальным вопросам), закупочная деятельность которого в настоящее время осуществляется в рамках Отдела закупок, в 1997 году произвел закупки на 24 млн. долл. США, причем на долю развивающихся стран приходилось 35 процентов объема закупок по сравнению со 29 процентами в 1996 году. Из этого со всей очевидностью следует, что объем закупок из развивающихся стран является существенным и постоянно растет. Увеличение объема закупок, произведенных Отделом управления полевыми операциями и материально-технического обеспечения, объясняется передачей более широких полномочий в области закупок миссиям, потребности которых удовлетворяются преимущественно за счет закупок в месте или районе расположения соответствующей миссии.

8. С учетом вышесказанного и тенденции к увеличению в последнее время объема закупок из развивающихся стран, о чем свидетельствуют статистические данные, содержащиеся в докладе Межучрежденческого управления по снабжению и поставкам, Генеральный секретарь считает, что принимаемые в настоящее время меры могут обеспечить достижение задуманных результатов, и он будет по-прежнему сосредоточивать усилия в этом направлении.

Общее обслуживание

9. Секретариат много добился собственными силами, однако в настоящее время он стремится действовать вместе с другими организациями на основе общего подхода, используя наилучшую практику в рамках системы Организации Объединенных Наций и развивая взаимодействие в новых областях. Очевидно, что реформа системы закупок должна рассматриваться с общесистемной точки зрения, а не только с точки зрения Организации Объединенных Наций. В этой связи Генеральный секретарь включил в свой доклад об инициативах в области реформы (A/51/950) задачу упрощения деятельности в области закупок на основе использования механизмов общего обслуживания в координации с фондами и программами и, где это возможно, специализированными учреждениями. Была учреждена Целевая группа по вопросам общего обслуживания под председательством помощника Генерального секретаря по централизованному вспомогательному обслуживанию, и в рамках этого форума Рабочая группа по закупкам добилась ряда результатов, имеющих важное значение для деятельности Организации Объединенных Наций в области реформы. Кроме того, Целевая группа установила тесные связи с Межучрежденческой рабочей группой по закупкам, которая обслуживается Межучрежденческим управлением по снабжению и поставкам и в состав которой входят фонды и программы Организации Объединенных Наций, специализированные учреждения и международные финансовые учреждения.

10. В рамках деятельности Целевой группы Рабочая группа по закупкам разработала упрощенные, общеприменимые и согласованные финансовые положения в области закупок. В сентябре 1998 года эти положения были приняты исполнительными советами ПРООН и Фонда Организации Объединенных Наций в области народонаселения. Секретариат также выразил заинтересованность в их принятии. Подобные согласованные положения создадут основу для совместных закупок, удовлетворения потребностей в области закупок одних организаций другими организациями на подрядной основе и использования решений, принятых одной организацией, другими организациями. Как ожидается, эти меры приведут к повышению результативности и финансовой эффективности деятельности в области закупок всех организаций.

11. Фонды и программы Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке уже используют практику заключения совместных контрактов на поставки канцелярских принадлежностей и материалов и услуги туристических агентств. Совместно с членами Межучрежденческой рабочей группы по закупкам изучается возможность заключения дополнительных долгосрочных контрактов.

12. Еще одним очевидным примером общего подхода является недавнее создание общей базы данных о поставщиках Организации Объединенных Наций. В рамках этого совместного мероприятия 12 организаций системы Организации Объединенных Наций, включая Организацию Объединенных Наций, были объединены в списки поставщиков всех участвующих организаций, что позволило значительно увеличить число потенциальных поставщиков для каждой организации. База данных обеспечивает поставщикам доступ сразу ко всем спискам участвующих организаций, что позволяет сократить административные расходы на ведение списков в рамках всей системы. В конечном счете она позволит организациям системы Организации Объединенных Наций обмениваться информацией об оценке деятельности поставщиков.

13. Генеральный секретарь считает, что перечисленные выше инициативы наряду с другими осуществляемыми или запланированными мерами создадут основу для дальнейшей реорганизации системы закупок, в рамках которой Организации Объединенных Наций будет принадлежать роль несомненного лидера.

Краткая информация о выполненных решениях и рассматриваемых вопросах

14. Для облегчения анализа содержащаяся в основном докладе информация вкратце представлена в двух приводимых ниже таблицах. В таблице 1 перечислены выполненные решения. В таблице 2 перечислены решения, находящиеся на стадии рассмотрения. В приложении представлена информация о выполнении рекомендаций Группы экспертов высокого уровня по закупкам.

Таблица 1. Выполненные решения

Решение	Пункт резолюции 52/226 А	Пункт доклада Генерального секретаря (А/53/271)	Примечания
Обеспечить соблюдение положений и правил	1	2	Выполнено.
Обеспечить выполнение рекомендаций Группы экспертов высокого уровня	2	3	Выполнено, за единственным исключением (омбудсмен); см. приложение.
Опубликовать Руководство по закупкам	3 и 26	4 и 29	Выполнено.
Обеспечить дальнейшее сокращение числа закупок ex post facto	6	7 and 8	Выполнено.
Обеспечить разработку ежегодных планов закупок	7	9	Подготовлена инструкция, которая будет выпущена к концу года в связи с закупочными потребностями на 1999 год.
Дать более точное определение неотложных потребностей	8	10	Разработана политика, которая будет также включать руководящие принципы в отношении операций по поддержанию мира, содержащиеся в документе А/С.5/53/46.
Усовершенствовать методы работы Комитета по контрактам Центральных учреждений	9	11	Выполнено.
Разработать руководящие принципы, касающиеся методов привлечения участников торгов	10	12	Выполнено.
Провести расследование УСВН	11	13	Выполнено.
Усовершенствовать список поставщиков	12	14	Выполнено.
Принять меры для увеличения закупок в развивающихся странах	13	15	Выполнено.

Решение	Пункт резолюции 52/226 А	Пункт доклада Генерального секретаря (А/53/271)	Примечания
Изучить целесообразность применения преференциальной квоты в отношении развивающихся стран	14	16	Обзор проведен, см. пункты 2-8 настоящего добавления.
Изучить возможность предоставления преференциального режима государствам-членам, своевременно уплачивающим начисленные взносы	15	17	Обзор проведен, см. А/53/271/Corr.1.
Разработать процедуры аттестации поставщиков	16	18	Формат разработан и утверждается Управлением по правовым вопросам.
Провести обзор в целях включения ряда предметов в процесс открытых торгов	18	20	Выполнено, будет учтено в следующем пересмотренном издании Руководства по закупкам.
Рассмотреть целесообразность закупок в рамках миссий на местном или региональном уровнях	19	21	Выполнено.
Обеспечить профессиональную подготовку сотрудников по закупкам	20	22	Выполнено.
Отказаться от практики использования предоставляемого на безвозмездной основе персонала	21	23	Выполнено.
Провести обзор организационной структуры Отдела закупок	22	24-25	Выполнено.
Обеспечить надлежащее ведение инвентарных ведомостей	23	26	Выполнено.
Изучить методы сбора статистических данных	27	30	Выполнено.
Обеспечить разработку Кодекса поведения	28	31	Выполнено.

Таблица 2. Рассматриваемые вопросы

Вопрос	Пункт резолюции 52/226 А	Пункт доклада Генерального секретаря (А/53/271)	Примечания
Пересмотр финансовых положений и правил	4	5	Проект изменений к положениям и правилам, регулирующим закупки, подготовлен УКВО. Ожидается выпуск пересмотренного варианта.
Разработка нормативных показателей оценки эффективности закупочной деятельности	5	6	В стадии разработки. Рассматривается возможность использования сравнительных статистических данных и сравнения эталонных показателей с другими организациями.
Использование поставщиков, рекомендованных заказчиками	17	19	Испрошен пересмотр Генеральной Ассамблеей с учетом необходимости принимать меры в действительно исключительных обстоятельствах, когда в Отделе закупок отсутствуют соответствующие специалисты и число поставщиков в списке ограничено. ПГС/УКВО уже выпустил инструкцию с предупреждением в этой связи.
Проведение УСВН обзора случаев арбитража	24	27	Находится на рассмотрении УСВН.
Функции омбудсмена	25	28	Нынешние функции ЗГС/ДУ и ПГС/УКВО удовлетворяют требованиям.

ПРИЛОЖЕНИЕ

Осуществление рекомендаций Группы экспертов высокого уровня по закупкам

№ реко- мендации	Рекомендация	Ход осуществления
1.	Осуществление программы профессиональной подготовки начиная с уровня покупателей	Выполнена
2.	Подготовка сотрудников среднего и старшего управленческого звена по общим вопросам управления и коммерции, а также по специфическим для Организации Объединенных Наций системам	Выполнена
3.	Передача функциональной ответственности за все закупки Департаменту по вопросам управления	Выполнена
4.	Все старшие сотрудники по закупкам должны иметь право прямого доступа к директору Отдела закупок по профессиональным вопросам	Выполнена
5.	Все заказы, подлежащие утверждению в Центральных учреждениях, должны направляться непосредственно в Отдел закупок, а не через Отдел управления полевыми операциями и материально-технического обеспечения, желательно в электронной форме	Отклонена
6.	Упразднение местных комитетов по контрактам	Отклонена
7.	Направление индивидуальных писем о делегировании полномочий, в которых четко оговариваются функции, обязанности и полномочия	Выполнена
8.	Передача более широких полномочий полевым миссиям в соответствии с предложениями, подробно изложенными в приложении D к докладу Группы экспертов высокого уровня	Выполнена
9.	Выдача более крупного аванса на секторальном уровне в полевых миссиях (порядка 5000 долл. США) для удовлетворения повседневных потребностей; применение руководящих принципов использования такого аванса	Выполняется на индивидуальной основе полевыми миссиями в непосредственной консультации с Контролером

№ реко- мендации	Рекомендация	Ход осуществления
10.	До утверждения бюджета разрешить принимать обязательства в объеме до 75 процентов сметных ассигнований (в соответствии с правилом 110.6); приоритетное внимание должно уделяться важнейшим статьям расходов миссий	Выполнена
11.	Отделу закупок провести обзор и реализовать большее число глобальных общесистемных контрактов	Выполнена
12.	Полная очистка списка поставщиков и направление государствам-членам запроса о сборе подробных сведений о национальной регистрации поставщиков	Выполнена
13.	Подготовка коммерческих спецификаций общего характера и, при отсутствии таковых, разработка Департаментом операций по поддержанию мира внутренних спецификаций Организации Объединенных Наций; направление полевым миссиям полного перечня спецификаций	Выполнена
14.	Выпуск четких инструкций в отношении использования определения неотложных оперативных потребностей (пересмотренное определение содержится в пункте 10 доклада Группы экспертов высокого уровня)	Выполнена
15.	Комитету по контрактам Централных учреждений проводить предварительную проверку только системных контрактов и обеспечивать контроль качества по уже принятым решениям	Отклонена
16.	Прекратить практику публичной рассылки предложений об участии в торгах	Отклонена
17.	Устранить узкие места в работе Отдела закупок на уровне руководителя Секции закупок для полевых миссий и руководителя Секции обработки путем более четкого определения функций на низовых уровнях	Выполнена
18.	Отделу закупок ввести систему учета, отражающую квалификацию, знания, опыт и компетентность сотрудников, для оптимальной расстановки кадров	Выполнена
19.	Составление плана закупок для удовлетворения предполагаемых потребностей на следующий 12-месячный период	Выполнена
20.	Тщательный анализ всех имеющихся в настоящее время отчетов и ликвидация неиспользуемых отчетов	Выполнена

№ реко- мендации	Рекомендация	Ход осуществления
21.	Управляющим определить потребности в связи с ИМИС: стоимость заказов; израсходованные суммы/задействованные ассигнования; коэффициент удовлетворения потребностей; время ввода; оперативные характеристики оборудования и анализ тенденций; показатели деятельности поставщиков и т.д.	Выполнена
22.	Обучение всех соответствующих сотрудников навыкам пользования системами ИМИС и REALITY	Выполнена
23.	Анализ проблем, решений и рекомендаций на будущее на основе отчетов и/или сообщений об исполнении	Выполнена
24.	Установление 30-дневного срока для представления ответа в отношении всех запросов поставщикам, при минимальном сроке в 14 дней для ответов по факсимильной связи	Отклонена
25.	Назначение координатора по вопросам информационной технологии для обследования и учета всех используемых аппаратных и программных средств для обеспечения полного использования имеющихся возможностей и опыта	Выполнена
26.	Тщательный анализ компетентности управляющих и при необходимости, их перестановка/ подготовка	Выполнена
27.	Назначение независимого управляющего по рассмотрению жалоб/отношениям с поставщиками	Рассматривается
