

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General
25 April 2008*
Russian
Original: English

Комиссия Организации Объединенных Наций**по праву международной торговли**

Сорок первая сессия

Нью-Йорк, 16 июня – 3 июля 2008 года

**Текущая деятельность международных организаций
в области согласования и унификации законодательства
о публичных закупках****Записка Секретариата****Содержание**

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1-5	3
II. Краткое описание деятельности международных организаций, имеющей отношение к публичным закупкам	6-46	4
A. Директивная и законотворческая деятельность, касающаяся закупок в целом и электронных закупок	6-27	4
1. История вопроса и его связь с деятельностью Рабочей группы	6-7	4
2. Всемирная торговая организация	8	5
3. Многосторонние банки развития (МБР)	9-12	5
4. Африка	13-17	6
5. Азия	18-22	7
6. Европа	23-27	8

* Настоящий документ был представлен на перевод менее чем за 10 недель до открытия сессии Комиссии в связи с необходимостью проведения консультаций с организациями, деятельность которых освещается в документе, после окончания сессии Рабочей группы 11 апреля 2008 года.



В.	Прозрачность и противодействие коррупции при закупках	28-46	10
1.	История вопроса	28-30	10
2.	Связь с деятельностью Рабочей группы.	31	11
3.	Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности	32-39	11
4.	Организация экономического сотрудничества и развития.	40-44	14
5.	Программа развития Организации Объединенных Наций	45	16
6.	МБР	46	17

I. Введение

1. В настоящей записке содержится краткое и неисчерпывающее описание директивной и нормотворческой деятельности в области публичных закупок, проведенной или запланированной международными организациями и влекущей за собой потенциальные последствия для деятельности Рабочей группы I ЮНСИТРАЛ (Закупки) ("Рабочая группа"). В ней обновляется информация, представленная Комиссии на ее тридцать девятой сессии в документе A/CN.9/598/Add.1 ("записка Секретариата, представленная в 2006 году"), и приводятся сведения по тем темам и регионам, в которых после появления упомянутой записки произошли дальнейшие изменения. В соответствующих случаях в ней также упоминается о дополняющей эту деятельность работе Рабочей группы и Секретариата ЮНСИТРАЛ.

2. Рабочая группа просила Секретариат координировать свои усилия и сотрудничать с соответствующими международными и региональными организациями¹ и обратиться к экспертам за помощью в связи с рекомендациями относительно поправок к принятому в 1994 году Типовому закону ЮНСИТРАЛ о закупках товаров (работ) и услуг ("Типовой закон") (A/49/17 и Согг.1, приложение I), которые сейчас находятся в стадии подготовки и рассмотрения². На основе информации, представленной в настоящей записке, Комиссия, возможно, пожелает рассмотреть вопрос о стратегии дальнейших действий по обеспечению надлежащего сотрудничества и координации усилий между Рабочей группой (посредством Секретариата) и другими соответствующими международными и региональными организациями в связи с пересмотром Типового закона и сопровождающего его Руководства по применению.

3. Комиссия, возможно, также пожелает дать Рабочей группе руководящие указания относительно аспектов, которые ей следует рассмотреть в дополнение к вопросам, входящим в ее повестку дня, в связи с осуществляемым проектом или отдельно в установленном порядке.

4. В настоящем документе приводятся данные о директивной деятельности следующих нижеперечисленных организаций в сфере публичных закупок, которые были получены благодаря участию Секретариата ЮНСИТРАЛ в этой деятельности, а также из общедоступных материалов и информации, предоставленной этими организациями Секретариату ЮНСИТРАЛ по его просьбе:

АТЭС	Азиатско-тихоокеанская ассоциация экономического сотрудничества
ОРВЮА	Общий рынок восточной и южной частей Африки
ЕК	Европейская комиссия
МБР	Многосторонние банки развития, включая:
АБР	Азиатский банк развития
АфБР	Африканский банк развития

¹ A/CN.9/575, пункт 67, и A/CN.9/615, пункт 85.

² A/CN.9/615, пункт 14.

ЕБРР	Европейский банк реконструкции и развития
МАБР	Межамериканский банк развития
Всемирный банк	
ОЭСР	Организация экономического сотрудничества и развития
ПРООН	Программа развития Организации Объединенных Наций
ЮНИКРИ	Межрегиональный научно-исследовательский институт Организации Объединенных Наций по вопросам преступности и правосудия
ЮНОДК	Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности
ВТО	Всемирная торговая организация.

5. Настоящий документ дополняет записку Секретариата о текущей деятельности международных организаций в области согласования и унификации права международной торговли, которая содержится в документе A/CN.9/657, представленном сорок первой сессии Комиссии.

II. Краткое описание деятельности международных организаций, имеющей отношение к публичным закупкам

A. Директивная и законотворческая деятельность, касающаяся закупок в целом и электронных закупок

1. История вопроса и его связь с деятельностью Рабочей группы

6. Публичные закупки регулируются посредством иерархии международных, региональных и национальных правовых документов, причем в отдельных государствах, принимающих Типовой закон, могут действовать все эти документы или некоторые из них. На международном уровне имеющие обязательную силу положения о публичных закупках закреплены в Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции (резолюция 58/4 Генеральной Ассамблеи). На региональном уровне международные закупки в государствах, являющихся участниками Конвенции ОЭСР о борьбе с подкупом иностранных публичных должностных лиц при осуществлении международных коммерческих операций (1997 год), могут подпадать под действие этой Конвенции. Государства-участники, принимающие Типовой закон, также могут быть членами региональных торговых организаций либо других международных или региональных объединений³, в рамках которых действуют документы или соглашения, направленные на регулирование публичных закупок – как прямо, так и посредством положений, запрещающих дискриминацию по отношению к

³ Таких, как Азиатско-тихоокеанская ассоциация экономического сотрудничества (АТЭС), Европейский союз (директивы о закупках 2004/17/ЕС и 2004/18/ЕС), проект соглашения о зоне свободной торговли в Северной и Южной Америке (ФТААА), Североамериканское соглашение о свободной торговле (НАФТА), Организация американских государств (ОАГ) и Соглашение о правительственных закупках (СПЗ) Всемирной торговой организации (ВТО).

иностранным поставщикам, являющимся членами данного объединения или организации. Поэтому Рабочая группа признала необходимым по мере возможности обеспечить соответствие Типового закона требованиям таких других документов и соглашений, с тем чтобы все участвующие в них государства могли принять Типовой закон. Рабочая группа также приняла во внимание поставленные перед ЮНСИТРАЛ задачи как по координации и сотрудничеству с соответствующими учреждениями, так и по содействию согласованию законодательства и практики в сфере закупок.

7. Большинство вышеупомянутых организаций регулярно направляют своих представителей на сессии Рабочей группы и предоставляют Рабочей группе в ходе ее сессий информацию о своей деятельности директивного и законотворческого характера, касающейся закупок в целом и электронных закупок. Кроме того, Секретариат ЮНСИТРАЛ активно участвует в работе МБР, ОЭСР, ПРООН и ЮНОДК, о которой говорится в настоящей записке, и поддерживает регулярную связь с другими организациями. Секретариат ЮНСИТРАЛ также взаимодействует с секретариатом ВТО по различным вопросам, связанным с законотворческой деятельностью и оказанием технической помощи.

2. Всемирная торговая организация

8. Деятельность ВТО в сфере публичных закупок по-прежнему нацелена на согласование нового варианта многостороннего Соглашения о правительственных закупках (СПЗ), о целесообразности подготовки которого говорилось в записках Секретариата, представленных в 2005 и 2006 годах⁴. В декабре 2006 года участники переговоров пришли к предварительному согласию в отношении пересмотренного текста СПЗ. Достигнутое ими согласие носит предварительный характер, так как оно обусловлено, во-первых, окончательным согласованием самого текста и, во-вторых, достижением взаимоприемлемого результата на переговорах о сфере охвата. Переговоры вступили в завершающую фазу.

3. Многосторонние банки развития (МБР)

9. В записке Секретариата, представленной в 2006 году, внимание Комиссии также было обращено на деятельность Совместной рабочей группы по согласованию электронных правительственных закупок (ЭПЗ) ("Совместная рабочая группа")⁵, которую в начале 2003 года учредили АБР, МАБР и Всемирный банк и к которой впоследствии присоединились АфБР, ЕБРР и Фонд развития стран Севера⁶.

10. Со времени представления записки 2006 года Совместная рабочая группа провела и опубликовала углубленный обзор на тему электронных

⁴ A/CN.9/584, пункт 55, и A/CN.9/598/Add.1, пункты 5-9.

⁵ A/CN.9/598/Add.1, пункт 10; см. также записку под названием "Текущая деятельность международных организаций в области согласования и унификации права международной торговли", представленную Комиссии на ее тридцать восьмой сессии ("записка Секретариата, представленная в 2005 году"), A/CN.9/584, пункт 50.

⁶ Секретариат ЮНСИТРАЛ участвует в заседаниях Совместной рабочей группы в качестве наблюдателя.

правительственных закупок (финансировавшийся АБР, МАБР и Всемирным банком)⁷. Он был посвящен электронным системам правительственных закупок, используемым в общей сложности в 15 странах, и позволил выявить стратегические подходы к внедрению практики электронных правительственных закупок и определению функций систем, необходимых для реализации соответствующих программ, а также получить представление о проблемах, издержках и выгодах перехода на электронные методы правительственных закупок и о достигнутых успехах и извлеченных уроках. Среди прочего, обзор показал, что в отношении некоторых аспектов электронных правительственных закупок достигнут сравнительно большой прогресс (например, в области электронных систем опубликования информации, использования веб-сайтов для правительственных закупок и создания законодательной базы), но что эти достижения не всегда имеют под собой достаточно прочную основу. Так, по результатам обзора было сочтено, что важную роль в распространении надлежащей практики закупок должны играть такие практические аспекты программ, как интеграция и функциональные возможности систем, управленческий контроль, мониторинг информации о процедурах закупок и внутренний аудит.

11. Продолжается работа по определению требований к электронным закупкам в рамках проектов, финансируемых МБР. Эти требования будут подкреплять опубликованные в октябре 2005 года Требования к проведению электронных торгов и опубликованные в декабре 2005 года Руководящие принципы проведения электронных реверсивных аукционов⁸ и служить для дополнения, но не для замены существующих требований к процедурам закупок применительно к финансируемым МБР мероприятиям. Требования будут документированы, в том числе в форме стандартной тендерной документации, заполняемой в интерактивном режиме, руководств по проведению электронных торгов, электронных реверсивных аукционов и электронных закупок, а также документов, посвященных спецификациям электронных правительственных закупок и их кодификации.

12. Еще об одном аспекте деятельности Совместной рабочей группы см. в пункте 46 ниже.

4. Африка

Африканский банк развития

13. В течение рассматриваемого периода АфБР продолжал публиковать доклады об оценке положения в области закупок в отдельных странах и оказывать поддержку таким субрегиональным организациям, как ОРВЮА и ЗАЭВС, в связи с различными законодательскими инициативами, направленными на согласование и модернизацию систем публичных закупок на национальном, субрегиональном и региональном уровнях (см. пункты 14-17 ниже).

⁷ С обзором можно ознакомиться по адресу <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=1064452>.

⁸ См. комментарии в документе A/CN.9/598/Add.1, пункты 14-20.

Общий рынок восточной и южной частей Африки

14. В записке Секретариата, представленной в 2006 году, внимание Комиссии было привлечено к работе ОРВЮА над Проектом по укреплению реформ и потенциала в области закупок (ПУПРЗ) в рамках Проекта по реформированию публичных закупок (ПРПЗ)⁹.

15. В 2007 году по линии ОРВЮА был начат проект, направленный на консолидацию предусмотренных ПУПРЗ и ПРПЗ реформ в государствах ОРВЮА при поддержке АфБР. Цели проекта заключаются во всестороннем информировании о принципах и порядке функционирования национальных и региональных систем публичных закупок, публикации регулирующих закупки национальных законов и правил, отвечающих положениям принятой в рамках ПРПЗ директивы ОРВЮА о закупках, а также издании учебных материалов и тематических исследований на темы закупок. Еще один аспект данного проекта связан с оценкой уровня, достигнутого в осуществлении этих реформ в отдельных государствах – членах ОРВЮА, и имеющихся потребностей в создании потенциала.

Западноафриканский экономический и валютный союз

16. После принятия в декабре 2005 года директив ЗАЭВС о публичных закупках¹⁰ ЗАЭВС при поддержке АфБР и Фонда по укреплению потенциала африканских стран (ФПАС) приступил в 2007 году к осуществлению Регионального проекта по реформированию публичных закупок. Его целью являются модернизация и согласование систем публичных закупок в государствах – членах Союза за счет эффективного осуществления принятых ЗАЭВС постановлений о публичных закупках. Проект обеспечит формирование и развитие механизма публичных закупок, а также создание организационного и кадрового потенциала в Комиссии и государствах – членах Союза.

17. Результатами данного проекта должны стать включение положений двух директив ЗАЭВС о публичных закупках в национальное законодательство восьми входящих в Союз государств¹¹, выработка региональных стандартов тендерной документации и создание в регионе потенциала для мониторинга публичных закупок. В рамках смежного проекта будет создан региональный электронный портал для правительственных закупок, где будет размещаться информация о закупках, включая соответствующие объявления, решения о заключении контрактов и другие сведения, касающиеся закупок.

5. Азия

Азиатско-тихоокеанская ассоциация экономического сотрудничества

18. В рассматриваемый период Группа экспертов АТЭС по правительственным закупкам (ГЭПЗ)¹² завершила рассмотрение представленных ей странами-

⁹ Разработан секретариатом ОРВЮА в соответствии с решением, принятым на семнадцатом заседании Совета министров ОРВЮА (Кампала, 4-5 июня 2004 года).

¹⁰ См. A/CN.9/598/Add.1, пункт 27.

¹¹ Бенин, Буркина-Фасо, Гвинея-Бисау, Кот-д'Ивуар, Мали, Нигер, Сенегал и Того.

¹² Группа учреждена в 1995 году в качестве вспомогательного форума при Комитете АТЭС по торговле и инвестициям.

членами на добровольной основе обзоров и отчетов, посвященных не имеющим обязательной юридической силы Принципам АТЭС в области правительственных закупок ("Принципы")¹³, и сейчас продолжает свою работу по пересмотру Принципов, в частности в целях включения в них Стандартов прозрачности АТЭС в области правительственных закупок ("Стандарты прозрачности"), о чем сообщалось в записке Секретариата, представленной в 2006 году¹⁴.

19. Кроме того, ГЭПЗ определила, какие части Принципов имеют отношение к противодействию коррупции при закупках, доработала и опубликовала Типовые меры в области правительственных закупок (в контексте региональных и иных соглашений о свободной торговле, на базе Принципов и Стандартов прозрачности)¹⁵.

20. Свои усилия в связи с Принципами и Стандартами прозрачности ГЭПЗ подкрепляет дальнейшей разработкой проектов по созданию потенциала, включая последовательные инициативы по развитию малого и среднего предпринимательства, реализуемые на основе консультаций с Рабочей группой по МСП¹⁶; она также поощряет создание электронных систем правительственных закупок, определяя руководящие принципы электронных закупок.

21. Содержание Принципов и Стандартов прозрачности, а также любых опубликованных поправок к ним будет доводиться до сведения Рабочей группы, если эта информация будет иметь отношение к ее работе.

Азиатский банк развития

22. В феврале 2007 года АБР опубликовал пересмотренные Руководящие принципы закупок, согласно которым проведение международных конкурентных торгов считается обязательным во всех случаях кроме тех, когда данный метод закупок не является самым экономичным и эффективным или когда иные методы представляются более подходящими¹⁷.

6. Европа

Европейская комиссия

23. В течение рассматриваемого периода ЕК издала новую Директиву о средствах правовой защиты¹⁸, в основу которой были положены обширные консультации скупающими организациями и частным сектором и которая направлена на укрепление процедур судебного обжалования решений в области публичных закупок. Директива также имеет своей целью борьбу с незаконной

¹³ Размещено по адресу

http://www.apecsec.org.sg/apec/apec_groups/committees/committee_on_trade/government_procurement.html.

¹⁴ A/CN.9/598/Add.1, пункт 29.

¹⁵ Приложение 1 к Типовым мерам ГЭПЗ, размещено по адресу http://aimp.apec.org/Documents/2007/GPEG/GPEG1/07_gpeg1_003.pdf.

¹⁶ О деятельности, связанной с МСП, см. в документе A/CN.9/598/Add.1, пункты 29, 40 и 41.

¹⁷ Размещено по адресу <http://www.adb.org/Documents/Guidelines/Procurement/>.

¹⁸ Директива 2007/66/ЕС о внесении поправок в директивы 89/665/ЕЕС и 92/13/ЕЕС, опубликована 20 декабря 2007 года.

практикой прямого заключения публичных контрактов, которую ЕК рассматривает как самое серьезное из возможных нарушений законодательства ЕС о закупках. Соответствующие директивы наделяют национальные суды правом объявлять недействительными публичные контракты, незаконно заключенные в отсутствие прозрачности и без предварительного проведения конкурентных торгов, либо, при соответствующих обстоятельствах и с учетом национальных интересов, применять альтернативные санкции, которые должны быть действенными, пропорциональными и иметь сдерживающий эффект. Для включения положений новой директивы в национальное законодательство государствам-членам отведен срок до 20 декабря 2009 года. Вопрос о средствах правовой защиты будет рассмотрен Рабочей группой на ее четырнадцатой сессии¹⁹.

24. Для контрактов, заключаемых на основе рамочных соглашений, и для динамичных систем закупок, в связи с которыми особое значение, как правило, придается скорости и эффективности, Директива предусматривает специальный механизм обжалования. Применительно к таким контрактам государства-члены могут принять решение о замене обычного обязательного моратория продолжительностью в 10 дней процедурой, допускающей возможность обжалования после заключения контракта. Эти виды контрактов также будут рассмотрены Рабочей группой на ее четырнадцатой сессии²⁰.

25. В течение рассматриваемого периода ЕК также опубликовала серию исследований, посвященных технико-экономическому обоснованию внедрения электронных систем закупок, и в частности электронным каталогам, электронному опубликованию информации о закупках, проверке соблюдения правил электронных закупок и выдаче электронных сертификатов²¹.

ЕБРР

26. В октябре 2007 года ЕБРР приступил к работе по всеобъемлющему пересмотру и обновлению своих Принципов и правил закупок (ПиПЗ) впервые после их принятия в 1992 году. Целью этого пересмотра является учет меняющихся потребностей ЕБРР, его клиентов и поставщиков, а также его государственных акционеров. Пересмотр проводится в свете активизации деятельности в восточном и южном регионах, а также в сфере муниципальной инфраструктуры и льготного финансирования. По мнению ЕБРР, эти виды деятельности связаны с более высоким риском при осуществлении закупок, особенно если у закупающих организаций отсутствует достаточный опыт проведения открытых международных конкурентных торгов и управления осуществлением контрактов. Кроме того, десять стран, в которых ЕБРР осуществляет свои операции, вступили в Европейский союз и привели свое законодательство в соответствие с директивами ЕК о закупках²². Наконец, ПиПЗ предстоит рассмотреть в свете инициатив по противодействию коррупции и

¹⁹ A/CN.9/648, пункт 17 и приложение. Четырнадцатая сессия состоится в Вене 8-12 сентября 2008 года (подлежит утверждению Комиссией).

²⁰ См. предыдущую сноску.

²¹ Подробнее см. по адресу http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/e-procurement_en.htm.

²² Директива 2004/EC/17 и Директива 2004/EC/18.

повышению добросовестности, а также других задач, поставленных в сфере закупок.

27. При внесении изменений в ПиПЗ ЕБРР намерен уделить основное внимание обеспечению большей прозрачности и подотчетности за счет более эффективного мониторинга и представления отчетов о соблюдении, раскрытия большего объема информации о закупках, укрепления механизмов обеспечения соблюдения в интересах повышения добросовестности и борьбы с коррупцией, учета местных условий, включая особенности законодательства, языка и валютной системы, и корректировки пороговых уровней обязательного проведения конкурентных торгов исходя из местной специфики, а также модернизации процедур закупок и практики представления отчетов о закупках путем внедрения электронных систем. Результаты проведенного обзора пока не опубликованы.

В. Прозрачность и противодействие коррупции при закупках

1. История вопроса

28. В последние годы отмечается появление многосторонних инструментов и инициатив, направленных на расширение международного сотрудничества в борьбе с коррупцией и мошенничеством; многие из них относятся к сфере публичных закупок, которая признается весьма уязвимой в этом отношении²³. В настоящем разделе записки приводится краткий и неисчерпывающий обзор осуществления мер, направленных на повышение прозрачности и укрепление честности и неподкупности в области публичных закупок, с указанием случаев, когда такая работа велась совместно с Секретариатом.

29. В течение рассматриваемого периода ЮНОДК, ОЭСР и ПРООН, а также МБР, наряду с предоставлением Рабочей группе и Секретариату информации о соответствующей деятельности, запрашивали через Секретариат мнение Рабочей группы о материалах и публикациях, выпускавшихся по данному направлению работы, и предлагали Секретариату ЮНСИТРАЛ принимать участие в связанных с закупками аспектах той деятельности, о которой говорится ниже.

30. Эта деятельность последовала за вступлением в силу в декабре 2005 года Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции ("Конвенция")²⁴. Речь идет как о законодотворческих инициативах, так и о

²³ Как отмечает Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), "публичные закупки признаны тем видом деятельности правительств, в связи с которым вероятность коррупции наиболее высока" (Integrity in Procurement: Good Practice from A to Z (OECD, 2007), размещено по адресу: http://www.OECD.org/document/60/0,3343,en_2649_34135_38561148_1_1_1_1,00.html).

²⁴ Принята Генеральной Ассамблеей 31 октября 2003 года, резолюция 58/4 Генеральной Ассамблеи, приложение. К числу других документов на эту тему относятся Конвенция Африканского союза о предупреждении коррупции и борьбе с ней, Протокол СРЮА о борьбе с коррупцией, Конвенция ОЭСР о борьбе с подкупом иностранных публичных должностных лиц, Межамериканская конвенция по борьбе с коррупцией, План действий АБР-ОЭСР по борьбе с коррупцией в странах Азии и Тихого океана и Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию.

представлении оперативных и технических рекомендаций в отношении инфраструктуры, необходимой для поддержки этих инициатив, включая содействие укреплению честности и неподкупности и повышению прозрачности в системах закупок и оценку реализации соответствующих положений в государствах разных регионов.

2. Связь с деятельностью Рабочей группы

31. Рабочая группа отметила, что упоминаемая выше деятельность по противодействию коррупции может иметь последствия для ее работы по трем причинам. Во-первых, действие Типового закона (в силу его статьи 3) прямо обусловлено международными обязательствами принимающих его государств, в том числе предусмотренными в Конвенции²⁵. Во-вторых, деятельность, о которой идет речь, может повлиять на осуществление Типового закона в некоторых принявших его государствах²⁶, тогда как последовательность и эффективность осуществления представляют собой жизненно важный аспект работы ЮНСИТРАЛ в области закупок. В-третьих, содержащиеся в Конвенции требования увязывают системы закупок с надлежащими механизмами внутреннего контроля и управления рисками в сфере публичных финансов, что требует от систем закупок учета вопросов, не относящихся к области законодательного регулирования²⁷. Эти вопросы могут быть связаны с такими стадиями процесса закупок, как планирование, управление заключением и осуществлением контрактов, а также другие аспекты управления в публичном секторе, выходящие за рамки Типового закона.

3. Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности

32. В Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции (глава, посвященная мерам по предупреждению) имеется специальная статья о предупреждении коррупции в области закупок путем внедрения предохранительных механизмов, обеспечивающих эффективность, прозрачность и отчетность в процессе закупок и эффективное управление публичными финансами. ЮНОДК, являющееся гарантом соблюдения Конвенции, опубликовало руководство для законодательных органов по ее осуществлению²⁸, в котором отмечается, что для реализации предусмотренных в тексте мер может потребоваться внесение поправок в действующие законы или подзаконные акты

²⁵ См. также пункт 6 выше.

²⁶ Задачи ЮНСИТРАЛ по оказанию технической помощи включают подготовку, наряду с другими текстами, Типового закона и содействие его использованию и принятию, а ее задачи по координации работы соответствующих организаций и стимулированию сотрудничества включают предотвращение дублирования усилий и поощрение эффективности, последовательности и слаженности в соответствующей работе.

²⁷ Соответствующее положение содержится в пункте 2 статьи 9 Конвенции: "2. Каждое государство-участник принимает, в соответствии с основополагающими принципами своей правовой системы, надлежащие меры по содействию прозрачности и отчетности в управлении публичными финансами. Такие меры охватывают, среди прочего, следующее: ... d) эффективные и действенные системы управления рисками и внутреннего контроля...".

²⁸ Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.06.IV.16, ISBN-10: 92-1-133755-0; также размещено по адресу http://www.UNODC.org/pdf/corruption/CoC_LegislativeGuide.pdf.

либо принятие новых законов и подзаконных актов, в зависимости от правовой базы, имеющейся в каждом государстве-участнике, в связи с чем делается ссылка на Типовой закон, содержащий соответствующие законодательные формулировки.

33. ЮНИКРИ и ЮНОДК занимаются разработкой и уточнением технического руководства, дополняющего Руководство для законодательных органов, с использованием материалов по закупкам, представленных экспертами-консультантами и Секретариатом ЮНСИТРАЛ. В нем будут рассмотрены связанные с закупками цели и задачи в области противодействия коррупции и в других областях (с акцентом на прозрачности как ключевом факторе), а также роль электронных закупок в достижении этих подчас противоречащих друг другу целей. Публикация руководства ожидается во втором квартале 2008 года.

34. Конференцией государств – участников Конвенции ("Конференция")²⁹ учреждены несколько межправительственных рабочих групп открытого состава, включая Рабочую группу по технической помощи, обслуживать которую также будет Секретариат ЮНОДК. Применительно к координации в вопросах технической помощи ЮНОДК и Секретариат ЮНСИТРАЛ³⁰ договорились о том, что последнему следует участвовать в оказании технической помощи, необходимой для выполнения положений Конвенции, первоначально в связи с краткосрочными и среднесрочными видами деятельности, такими как помощь в законодательной сфере и консультации по Конвенции и ее осуществлению, но также и в связи с разработкой стратегического плана мероприятий на более длительную перспективу.

35. В качестве первого шага в этом направлении Секретариат ЮНСИТРАЛ представил на второй сессии Конференции (Нуса-Дуа, Индонезия, 28 января – 1 февраля 2008 года) записку под названием "Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции: аспекты осуществления, связанные с закупками"³¹. В этой записке анализировались требования Конвенции в отношении систем закупок и делался вывод о том, что почти все связанные с закупками законодательные положения Конвенции охвачены формулировками Типового закона, а те, что остались, в общем плане рассмотрены в сопровождающем его Руководстве по применению. Вместе с тем, как отмечалось в записке Секретариата, представленной в 2006 году, требования пункта (е) статьи 1 Конвенции, касающиеся коллизии интересов, процедур проверки и уровня профессиональной подготовки, не учтены в Типовом законе как таковом; Комиссия просила Рабочую группу обеспечить, чтобы Типовой закон при его пересмотре был приведен в соответствие с требованиями Конвенции³².

²⁹ Как сообщалось в пункте 44 записки Секретариата, представленной в 2006 году, осуществление Конвенции предусматривается через Конференцию государств-участников при содействии Секретариата ЮНОДК, который также обеспечивает координацию с секретариатами других соответствующих международных и региональных организаций в осуществлении Конвенции (резолюция 58/4 Генеральной Ассамблеи, приложение, пункт 8).

³⁰ Подробные сведения о Рабочей группе по технической помощи и о работе, проделанной ею на сегодняшний день, можно найти по адресу <http://www.UNODC.org/UNODC/en/treaties/CAC/working-group3.html>.

³¹ Документ CAC/COSP/2008/CRP.2, препровожденный Рабочей группе для ее сведения посредством документа A/CN.9/WG.I/XIII/INF.2 от 12 февраля 2008 года.

³² A/CN.9/598/Add.1, пункт 43, и A/61/17, пункт 192.

Выполнение этой рекомендации будет рассмотрено Рабочей группой на ее четырнадцатой сессии³³.

36. В резолюциях, принятых Конференцией на ее второй сессии, подчеркивалось, среди прочего, что государствам – участникам Конвенции следует продолжать адаптировать свои законы и подзаконные акты к выполнению ее требований и что следует усилить координацию и расширить техническую помощь в целях осуществления Конвенции (в том числе и координацию в отношениях между донорами, посредством выявления потребностей в технической помощи и с опорой на деятельность Рабочей группы по технической помощи)³⁴. На третьей сессии Конференции (которая состоится в Катаре в 2009 году) планируется, среди прочего, рассмотреть вопросы о мерах по предупреждению коррупции, уделив особое внимание, в частности, положениям о публичных закупках, а также предложениям относительно механизма для рассмотрения хода осуществления Конвенции.

37. Рабочая группа по технической помощи провела Семинар-практикум по вопросу о международном сотрудничестве в области технической помощи для осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции в Монтевидео, Уругвай, 30 мая – 1 июня 2007 года и еще одно совещание в Вене 1 и 2 октября 2007 года. На второй сессии Конференции Рабочая группа представила свои доклады, в которых подчеркивалась важность мер по предупреждению коррупции и которые были приняты Конференцией во внимание при выработке вышеупомянутых резолюций³⁵. Дальнейшие совещания всех учрежденных Конференцией рабочих групп состоятся позднее в 2008 году³⁶.

38. В поддержку деятельности Рабочей группы по технической помощи ЮНОДК провело обзор осуществления Конвенции в части, связанной с закупками, используя в этих целях контрольный перечень вопросов для самооценки, и опубликовало доклад о полученных результатах³⁷. В докладе отмечалось, что 56 процентов респондентов сообщили о полном выполнении ими требований статьи 9 Конвенции (в том числе путем принятия

³³ См. сноску 18 выше.

³⁴ См. проект документа "Резолюции и решения, принятые Конференцией государств – участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции", размещенный по адресу <http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/COSP/session2/UNEDITED-COSP2Resolutions.pdf>.

³⁵ "Доклад Семинара-практикума по вопросу о международном сотрудничестве в области технической помощи" (Монтевидео, 30 мая – 1 июня 2007 года), CAC/COSP/2008/6, и "Доклад совещания Межправительственной группы открытого состава по технической помощи" (Вена, 1 и 2 октября 2007 года), CAC/COSP/2008/5; размещены по адресу <http://www.UNODC.org/UNODC/ru/treaties/CAC/CAC-COSP-session2.html>.

³⁶ Межправительственная группа экспертов открытого состава по обзору осуществления Конвенции (Вена, 22-24 сентября 2008 года и 15-17 декабря 2008 года), Межправительственная группа открытого состава по возвращению активов (Вена, 25 и 26 сентября 2008 года), Межправительственная группа открытого состава по технической помощи (Вена, 18 и 19 декабря 2008 года).

³⁷ "Самооценка осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции", CAC/COSP/2008/2; размещено по адресу <http://www.UNODC.org/documents/treaties/UNCAC/COSP/session2/V0788913r.pdf>, пункты 42-47 и диаграмма IV.

законодательства о закупках, основанного на Типовом законе)³⁸, 40 процентов – о частичном выполнении, а 4 процента не представили никакой информации. Доклад содержит подробные данные о выполнении с разбивкой по регионам. В другом докладе, где говорится об указанных респондентами потребностях в технической помощи для целей осуществления Конвенции³⁹, отмечается, что стороны, сообщившие о неполном выполнении требований статьи 9, указали на такие потребности, как разработка плана осуществления, юридические консультации, подготовка законопроектов, типовое законодательство и посещение страны экспертом по борьбе с коррупцией⁴⁰. Указанные доклады будут положены в основу работы по оказанию технической помощи в краткосрочной и среднесрочной перспективе, ведущейся ЮНОДК при содействии Секретариата ЮНСИТРАЛ.

39. ЮНОДК в сотрудничестве с правительством Австрии организовало 7-й Глобальный форум по вопросам формирования правительства нового типа, посвященный теме "Укрепление доверия к правительству" (Вена, 26-29 июня 2007 года). Секретариаты ЮНОДК и ЮНСИТРАЛ, а также представители ПРООН, ОЭСР, "Транспаренси интернэшнл"⁴¹ и Всемирного банка приняли участие в заседании по теме "Публичные закупки, отмывание денег и меры по возвращению активов: переосмысление и преодоление уязвимости правительственных органов"⁴². На заседании обсуждались механизмы предупреждения коррупции при публичных закупках и их взаимосвязь с другими задачами систем закупок. Конференция была также нацелена на совершенствование международного и регионального сотрудничества и на содействие обмену информацией о позитивной практике и имеющемся опыте. Завершилась она принятием "Венской декларации об укреплении доверия к правительству"⁴³.

4. Организация экономического сотрудничества и развития

40. В рассматриваемый период ОЭСР продолжала как на международном, так и на региональном уровне свои усилия по реформированию систем публичных

³⁸ Как указано на веб-сайте ЮНСИТРАЛ, около 20 государств уведомили Комиссию о том, что ими введено в действие законодательство о закупках, основанное на Типовом законе или разработанное по его образцу. См. http://www.uncitral.org/uncitral/en/uncitral_texts/prourement_infrastructure/1994Model_status.html.

³⁹ "Самооценка потребностей в технической помощи для осуществления Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции", CAC/COSP/2008/2/Add.1; размещено по адресу <http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/COSP/session2/V0789301e.pdf>.

⁴⁰ Там же, пункты 26-31 и диаграмма 4.

⁴¹ Организация "Транспаренси интернэшнл" (ТИ) активно занимается вопросами публичных закупок как одним из аспектов противодействия коррупции. В связи с закупками внимание ТИ сосредоточено, в частности, на тех областях, где риск коррупции считается наиболее высоким, таких, как оборонные закупки, строительные подряды и доставка помощи; ТИ публикует руководящие принципы и другую информацию по адресу http://www.transparency.org/global_priorities/public_contracting/projects_public_contracting.

⁴² Это заседание состоялось в ходе практикума на тему "Переосмысление понятия честности и неподкупности: использование Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции".

⁴³ Текст размещен по адресу <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan026677.pdf>.

закупок, ставя во главу угла соображения надлежащего управления в публичном секторе, оказания помощи развитию и недопущения подкупа иностранных публичных должностных лиц. Эта работа включала серию мер по расширению контактов и распространению информации, включая выпуск публикаций, подготовленных на основе консультаций и сотрудничества с правительствами и специалистами по закупкам (в том числе из Секретариата ЮНСИТРАЛ), мониторинг ситуации в странах и представление соответствующих отчетов, а также практикумы, региональные конференции и другие форумы по ознакомлению с изложенными в публикациях рекомендациями и указаниями и по обмену информацией об успешных видах практики.

41. Рабочая группа ОЭСР по проблеме подкупа при осуществлении международных коммерческих операций опубликовала в 2007 году свое издание "Подкуп при публичных закупках: методы, действующие лица и контрмеры", в котором проблема подкупа рассматривается в контексте усложнения схем дачи взяток при публичных закупках и предлагаются механизмы для выявления и предупреждения коррупции в связи с публичными закупками посредством эффективной профилактики и санкций. В ходе второй сессии Конференции эта Рабочая группа ОЭСР также признала, что Конвенция ОЭСР о борьбе с подкупом при осуществлении международных коммерческих операций и Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции во многих отношениях дополняют друг друга. Соответственно, Рабочая группа ОЭСР и ЮНОДК сотрудничают между собой в вопросах осуществления Конвенции, примерами чего может служить вклад ОЭСР в работу Конференции государств-участников и ее участие в подготовке Руководства для законодательных органов и Технического руководства к Конвенции, которые упоминаются в пунктах 35 и 36 выше.

42. Кроме того, в 2007 году Департаментом ОЭСР по вопросам управления в публичном секторе и территориального развития был опубликован документ под названием "Integrity in public procurement: Good practice from A to Z" (Добросовестность в области публичных закупок: надлежащие виды практики от А до Я), составленный по итогам состоявшихся в ноябре 2006 года симпозиума и форума на тему "Планирование надлежащих видов практики в целях повышения добросовестности и противодействия коррупции в области закупок"⁴⁴. К числу важных выводов, сделанных их участниками, следует отнести то, что хотя предпринятые в последнее время многочисленные инициативы привели к совершенствованию тендерных процедур по таким проектам, как строительство дорог, оборонные поставки и сооружение плотин, другие, не менее уязвимые, но не столь заметные области, включая оценку потребностей, планирование закупок и управление заключением и осуществлением контрактов, ускользнули из поля зрения. В докладе также рассматривается вопрос об исключениях из правила о проведении конкурентных торгов, например, при экстренном заключении контрактов или при оборонных закупках. В нем упоминаются примеры успешной практики не только в странах ОЭСР, но и в Бразилии, Дубае, Индии, Пакистане, Румынии, Словении, Чили и Южной Африке.

⁴⁴ Секретариат ЮНСИТРАЛ участвовал как в симпозиуме, так и в форуме и внес свой вклад в подготовку публикации по их итогам.

43. Также по итогам симпозиума и форума, о которых говорилось выше, ОЭСР выпустила "Проект контрольного перечня параметров для укрепления честности и неподкупности в области публичных закупок", в основу которого вновь были положены консультации с заинтересованными сторонами, включая секретариаты ЮНОДК и ЮНСИТРАЛ. В окончательном виде этот контрольный перечень призван служить практическим справочником по стандартам реформирования систем публичных закупок для лиц, ответственных за выработку политики, в целях укрепления честности и неподкупности и повышения доверия общества к управлению публичными средствами, содержащим конкретные указания и предполагающим наличие соответствующей законодательной базы (с учетом положений Конвенции и Типового закона).

44. В течение рассматриваемого периода ОЭСР регулярно проводила региональные конференции и практикумы, посвященные успешным видам практики и повышению честности и неподкупности в области публичных закупок. За последнее время они состоялись в Центральной Европе, Латинской Америке, на Ближнем Востоке и в Северной Африке. Секретариаты ЮНОДК и ЮНСИТРАЛ приняли участие в последнем из таких мероприятий, организованном Генеральным казначейством Королевства Марокко в сотрудничестве с ОЭСР⁴⁵. Оно проходило в Рабате, Марокко, 3 и 4 апреля 2008 года и состояло из Региональной конференции по укреплению честности и неподкупности в области публичных закупок, Практикума по распространению надлежащих видов практики в целях укрепления честности и неподкупности в области публичных закупок и обсуждения выводов Совместного опытного исследования (СОИ) проблемы честности и неподкупности в области публичных закупок в Марокко. СОИ задумано ОЭСР в качестве показательного исследования практики публичных закупок в регионе, в связи с чем участники конференции и практикума проанализировали уроки, извлеченные из адаптации методики ОЭСР к задачам СОИ, и возможности последующего использования инструментов ОЭСР, таких как проект контрольного перечня параметров для укрепления честности и неподкупности в области публичных закупок.

5. Программа развития Организации Объединенных Наций

45. Группа ПРООН по вопросам демократического управления занимается осуществлением региональных проектов по противодействию коррупции, и с момента вступления Конвенции в силу ПРООН сотрудничает с ЮНОДК в рамках региональных проектов по ее осуществлению⁴⁶. В рассматриваемый период⁴⁷ в рамках регионального направления деятельности ПРООН, охватывающего Европу и Содружество независимых государств, была создана

⁴⁵ Данное мероприятие одновременно было частью инициативы ОЭСР "Благое правление как фактор развития в арабских странах"; наряду с другими на нем были представлены такие организации, как Африканский банк развития, Европейская комиссия, Организация Исламская конференция (ОИК), Всемирный банк и Всемирная торговая организация (ВТО), а также правительства 12 стран региона и 6 стран ОЭСР.

⁴⁶ ЮНСИТРАЛ приняла участие в одном из таких проектов, проведя экспертизу законопроекта о закупках и представив свои выводы в ходе практикума, состоявшегося в 2007 году.

⁴⁷ После проведенного ПРООН регионального форума по вопросам, связанным с учреждениями по борьбе с коррупцией (Вена, 12-14 декабря 2005 года). См. Report of the Regional Forum on Anti-corruption Institutions, Vienna International Centre, <http://europeandcis.undp.org/files/uploads/Lotta/AC%20Forum%20Report.pdf>.

Сеть специалистов-практиков по противодействию коррупции на базе Регионального центра ПРООН в Братиславе⁴⁸. Ее главной задачей на сегодняшний день является осуществление регионального антикоррупционного проекта, направленного на оценку и развитие национального потенциала в странах региона; Секретариат ЮНСИТРАЛ будет вносить в этот проект свой вклад в части, связанной с закупками.

6. МБР

46. Совместная рабочая группа продолжает содействовать более широкому использованию электронных закупок как полезного средства борьбы с коррупцией; ею опубликовано исследование, озаглавленное "Коррупция и технические средства в сфере публичных закупок", в котором определяются основные зоны риска в процессе закупок и говорится об использовании электронных систем, способствующих защите от выявленных рисков⁴⁹. МБР используют это исследование при подготовке документов и создании механизмов, упоминаемых в пункте 11 выше.

⁴⁸ Подробнее см. по адресу <http://anticorruption.undp.sk>.

⁴⁹ "Corruption and Technology in Public Procurement", January 2007, by Dr. Paul R. Schapper on behalf of the World Bank, цитируется с разрешения Всемирного банка.