



Генеральная Ассамблея

Distr.
GENERAL

A/45/648
29 October 1990
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

Сорок пятая сессия
Пункты 84 и 123 повестки дня

ОПЕРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В ЦЕЛЯХ РАЗВИТИЯ

ОБЪЕДИНЕННАЯ ИНСПЕКЦИОННАЯ ГРУППА

Практика и процедуры, направленные на обеспечение более справедливого географического распределения источников закупок для проектов в области технического сотрудничества

Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить членам Генеральной Ассамблеи замечания Административного комитета по координации по докладу Объединенной инспекционной группы, озаглавленному "Практика и процедуры, направленные на обеспечение более справедливого географического распределения источников закупок для проектов в области технического сотрудничества" (A/44/646).

Замечания Административного комитета по координации по докладу Объединенной инспекционной группы, озаглавленному "Практика и процедуры, направленные на обеспечение более справедливого географического распределения источников закупок для проектов в области технического сотрудничества" (JIU/REP/89/8)

I. ОБЩАЯ ЧАСТЬ

1. Доклад был подготовлен Объединенной инспекционной группой по просьбе Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН). Поэтому основной упор в докладе делается не на рассмотрении практики отдельных учреждений в области закупок, а на усилиях, прилагаемых учреждениями-исполнителями для выполнения проектов ПРООН, и ключевых общесистемных вопросах Организации Объединенных Наций.

2. До подготовки доклада вопрос об источниках закупок для целей оперативной деятельности системы Организации Объединенных Наций освещался в резолюции 42/196 Генеральной Ассамблеи от 11 декабря 1987 года, в частности в пунктах 27-29 резолюции, и в нескольких решениях Совета управляющих ПРООН, принятых в 1987 и 1988 годах.

3. Административному комитету по координации (АКК) известно, что Генеральный директор по вопросам развития и международного экономического сотрудничества подготовил доклад по этому же вопросу (см. A/44/324/Add.3-E/1989/106/Add.3) во исполнение просьбы Генеральной Ассамблеи, выраженной в ее резолюции 42/196. В пункте 22 своей резолюции 44/211 от 22 декабря 1989 года Генеральная Ассамблея рекомендовала осуществить предложения, содержащиеся в докладе Генерального директора. Некоторые из этих предложений имеют прямое отношение к затронутым инспектором вопросам.

4. Доклад ОИГ был с интересом воспринят органами системы Организации Объединенных Наций, занимающимися закупками для проектов ПРООН. АКК дал высокую оценку вдумчивому, взвешенному подходу инспектора, который, указав области, нуждающиеся в дальнейших усилиях, подтвердил предпринимаемые учреждениями усилия по увеличению закупок из развивающихся стран и недостаточно используемых основных стран-доноров и улучшению сбора информации и отчетности в области закупок.

5. Признавая, что основное внимание в докладе ОИГ уделяется проектам ПРООН, одна из организаций вместе с тем считала, что доклад был бы более полезным, если бы в нем анализировались все виды закупок из развивающихся стран, а не только закупки для целей деятельности в области технического сотрудничества.

6. Несколько членов АКК считали, что роль учреждений в увеличении закупок из развивающихся стран также следует рассматривать в контексте расширяющегося перехода к осуществлению проектов национальными правительствами. В этой связи они выразили опасение относительно будущего снижения роли учреждений в области закупок товаров и услуг для проектов ПРООН. При сокращении участия учреждений их роль в поощрении закупок из развивающихся стран, к чему призывал инспектор в своем докладе, может уменьшиться. Эти члены АКК считали также, что было бы полезно включить в доклад

анализ последствий расширяющегося перехода к осуществлению проектов национальными правительствами как одной из форм осуществления проектов для практики закупок из развивающихся стран.

7. Международное агентство по атомной энергии ввиду чисто технического и специализированного характера своей деятельности рассмотрело главенствующий вопрос увеличения закупок из развивающихся стран и недостаточно используемых основных стран-доноров и указало на опасность того, что руководители проектов могут упустить из виду основную цель технического сотрудничества - успешное выполнение всего проекта с достижением его целей. Эта организация не согласилась также с основополагающей посылкой о том, что органы системы Организации Объединенных Наций занимаются в целом сходными видами деятельности и что можно выделить категорию товаров общего пользования; она также с сожалением отметила, что в докладе не были рассмотрены проблемы, связанные с обусловленной помощью. Это сожаление выразила также Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций.

II. КОНКРЕТНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ

8. Касаясь вопроса недостаточно используемых основных стран-доноров, одна из организаций указала, что пункты 14 и 15 доклада могут быть неправильно истолкованы, поскольку в них проводится связь между вопросами недостаточно используемых основных стран-доноров и неконвертируемых валют, хотя очевидно, что эти вопросы касаются различных групп стран.

9. Многие организации - члены АКК отметили, что, несмотря на их усилия по максимально полному применению политики увеличения закупок из развивающихся стран и недостаточно используемых основных стран-доноров, многие высокотехнологичные товары, необходимые для осуществления их проектов, могут быть получены только из промышленно развитых стран.

10. В связи с вопросом выявления источников снабжения одна из организаций, поддержав обнадеживающую перспективу определения значительных объемов товаров общего пользования для закупки в развивающихся странах (A/44/646, пункт 26), вместе с тем отметила, что труднее всего будет убедить и получателей, и агентства в том, что эти товары следует закупать из выявленных источников.

11. АКК поддержал точку зрения инспектора, выраженную в пунктах 28-36 доклада, относительно деликатного вопроса негативного отношения правительств стран-получателей и необходимости дальнейших усилий учреждений и международных сотрудников по проектам по оказанию им содействия в преодолении такого негативного отношения. Несколько организаций считали, что такое отношение изменится благодаря предоставлению товаров высшего качества, и стало быть необходимо совершенствовать контроль качества и проверку внутри стран, или благодаря усилиям экспертов, оказывающих услуги в области технического сотрудничества в стране-получателе.

12. В пунктах 30-36 доклада инспектор охарактеризовал преимущества ориентированной на спрос стратегии по сравнению с ориентацией на источники снабжения, которой ПРООН в настоящее время отдает предпочтение. Его аргумент состоял в том, что "поставки ... имеют мало смысла в отсутствие спроса (со стороны правительств).

Таким образом, из этого следует, что первоочередная задача заключается в создании конкретного спроса со стороны правительств" (там же, пункт 28). Следовательно, инспектор выступает за активизацию "усилий со стороны учреждений-исполнителей и ПРООН (через своих представителей-резидентов), с тем чтобы товары развивающихся стран получили признание со стороны развивающихся стран-получателей" (там же, пункт 31).

13. АКК не оспаривает преимуществ ориентированной на спрос стратегии. Однако одна из организаций указала, что усилия Межучрежденческого отделения услуг по закупкам (МУОУЗ) по выявлению источников снабжения выходят за рамки потенциальных потребностей системы Организации Объединенных Наций, поскольку правительства сами пользуются данными для содействия экспорту и поскольку организации двусторонней помощи и неправительственные организации также получают составленные МУОУЗ каталоги по странам. Учреждениям и представителям-резидентам следует пользоваться систематизированными МУОУЗ данными, когда они пытаются убедить правительства развивающихся стран-получателей в том, что товары из развивающихся стран не уступают по качеству товарам из промышленно развитых стран.

14. АКК согласился с тем, что создание базы достоверных статистических данных о закупках имеет огромное значение. Однако были особо отмечены трудности, связанные с разработкой глобальной базы данных, особенно ввиду децентрализации закупок, и подчеркнута необходимость более точного определения и стандартизации данных. Было указано, что требуемая дополнительная рабочая нагрузка вызовет увеличение накладных расходов. Одна из организаций заметила, что роль МУОУЗ как центра по координации сбора таких данных должна быть усилена и что расширятся его возможности в плане содействия сбору данных в будущем, когда полностью войдет в строй его запланированная компьютеризированная система учета товарно-материальных запасов отделений на местах.

15. В последние годы увеличилась децентрализация закупок, что ускорило процесс принятия решений и активизировало деятельность на оперативном уровне. Приветствуя эту тенденцию, инспектор указал, что она может и не привести к увеличению закупок товаров из развивающихся стран и что цены на такие товары могут оказаться выше, чем при использовании альтернативных механизмов.

16. АКК разделяет эти опасения, и его члены принимают соответствующие меры. Например, одна из организаций разрешает закупать основные иностранные товары на местах лишь в том случае, если закупка на местах обходится не дороже, чем приобретение товаров непосредственно в стране происхождения. Большинство организаций переключилось на местную закупку значительной части своих материалов и оборудования и товаров общего пользования, что сокращает время доставки и облегчает процесс обслуживания и эксплуатации. Однако для высокотехнологичных материалов и оборудования качество имеет первостепенное значение, и местная закупка этих товаров не всегда обоснована.

17. Касаясь вопроса ценовых преференций на отечественные товары и услуги, закупаемые в развивающихся странах (пункты 40-43 доклада), одна из организаций согласилась с проведенным инспектором анализом, в то время как другая отметила, что в докладе не предлагается путей решения противоречия между потребностями в проведении конкурсных торгов и просьбой о предоставлении ценовых преференций.

Аналогичные разногласия проявились по смежному вопросу поправок к финансовым правилам и процедурам. Если одна из организаций приветствовала рекомендацию инспектора о внесении в правила поправки, предусматривающей осуществление схемы преференций, то другая указала, что в соответствии со своей политикой она закупает на международных конкурсных торгах товары на сумму 20 000 долл. США и более, и отметила, что в поисках товаров и услуг высшего качества компромиссы невозможны.

III. ЗАМЕЧАНИЯ ПО РЕКОМЕНДАЦИЯМ

Первая рекомендация

18. АКК в целом не согласен с рекомендацией установить конкретные цели в области закупок как для развивающихся стран, так и для основных стран-доноров, возможности которых используются не в полной мере. Комитет согласился с тем, что, хотя установление годовых целей в области закупок может иметь определенные преимущества, установить цели по учреждениям, регионам или странам будет сложно. Вместо этого желательно было бы установить цели для всей системы. Предоставление более полной информации и увеличение предложения качественных товаров, способных конкурировать на открытом рынке, возможно, со временем позволят системе устанавливать цели по странам. Сказанное выше в особенности касается организаций, имеющих дело с высоко специализированной продукцией, которую можно приобрести только в ограниченном круге стран.

Вторая рекомендация

19. Как указано выше в разделе конкретных замечаний, АКК приветствовал содержащееся в докладе обсуждение проблем негативного отношения и согласился с необходимостью разработать общую стратегию ПРООН и учреждений в целях изменения отношения правительств и международных сотрудников по проектам. В результате несколько организаций подчеркнули необходимость повышения качества товаров и услуг, закупаемых в развивающихся странах и недостаточно используемых в основных странах-донорах, путем совершенствования проверки и контроля качества внутри стран, а также подготовки кадров и укрепления потенциала.

Третья рекомендация

20. Помимо оговорок, упомянутых в пункте 7 выше, АКК не имел принципиальных возражений против концепции товаров общего пользования. Однако одна из организаций предупредила, что важно избежать такой ситуации, когда МУОУЗ отвечала бы за товары общего пользования, а учреждения отвечали бы за более специализированные виды оборудования.

Четвертая рекомендация

21. АКК согласился с тем, что исполнительные главы должны еще раз подтвердить свое обязательство в отношении достижения установленных целей в области закупок и довести это обязательство посредством четких директив до сведения соответствующего технического персонала и международных сотрудников по проектам.

Пятая рекомендация

22. Организации - члены АКК согласились с рекомендацией о том, чтобы в их базы данных включалась информация относительно страны происхождения закупаемых товаров и услуг. Кроме того, было предложено указывать в проектной документации, имелась ли возможность закупить товары и услуги в стране-получателе или в соседней стране. Одна организация предложила включить информацию относительно страны происхождения в каталоги МУОУЗ по странам, а другая предложила МУОУЗ помимо систематизации данных по странам закупок и странам происхождения обеспечивать инструктаж и руководство по стандартизации таких данных.
