

Distr.: General  
12 August 2009  
Arabic  
Original: English

الجمعية العامة



الدورة الرابعة والستون

البند ١٢٦ من جدول الأعمال المؤقت\*

استعراض كفاءة الأداء الإداري

والمالي للأمم المتحدة

## تقرير شامل عن أنشطة الشراء في الأمم المتحدة

تقرير الأمين العام

إضافة

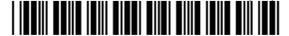
ترتيبات إدارة المشتريات في الأمم المتحدة

موجز

يقدم هذا التقرير لمحة عامة عن الإطار التنظيمي الذي تؤدّي ضمنه مهام الشراء في الأمم المتحدة وأيضاً العناصر الرئيسية لإطار الرقابة الداخلية ذات الصلة.

ويقترح استكمال وتبسيط ترتيبات إدارة المشتريات بين إدارة الشؤون الإدارية وإدارة الدعم الميداني فيما يتعلق بأداء مهام الشراء. وستؤدي الترتيبات المستكملة إلى رفع كفاءة عملية شراء متطلبات عمليات حفظ السلام إلى المستوى الأمثل مع الحفاظ على آليات رقابية كافية. ويأتي الاقتراح مشفوعاً بخطة عمل لتنفيذه، بما في ذلك الأطر الزمنية للأجلين القصير والمتوسط.

\* A/64/150.



## المحتويات

الصفحة	
٣	أولاً - مقدمة .....
٤	ثانياً - الولايات والإطار التنظيمي .....
٥	ثالثاً - تعريف الإدارة .....
٥	رابعاً - مهام الشراء والمخاطر المتصلة بها .....
٦	خامساً - الترتيبات الحالية لإدارة المشتريات في الأمم المتحدة .....
٦	ألف - استعراض عام وآلية أداء مهام الشراء في الأمم المتحدة .....
٨	باء - المكاتب الموجودة خارج المقر .....
٨	جيم - اللجان الإقليمية والمحاكم .....
٩	دال - بعثات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة .....
١٢	سادساً - ترتيبات تحسين إدارة المشتريات لبعثات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة ..
١٢	ألف - العناصر الرئيسية لتحسين ترتيبات إدارة المشتريات .....
١٢	باء - المسائل التنظيمية .....
١٣	جيم - المشتريات الإقليمية .....
١٥	سابعاً - خطة العمل .....
١٦	ثامناً - الإجراء الذي ستتخذه الجمعية العامة .....
	المرفقات
١٧	الأول - الإطار التنظيمي لممارسة سلطة الشراء .....
١٨	الثاني - مخطط سير المهام في عملية الشراء .....
	الثالث - توزيع الأدوار بين إدارة الشؤون الإدارية وإدارة الدعم الميداني بموجب
١٩	ترتيبات تحسين إدارة المشتريات .....

## أولا - مقدمة

١ - اقترح الأمين العام في تقريره المتعلق بتعزيز قدرة الأمم المتحدة على إدارة وتعهد عمليات السلام (A/61/858 و Corr.1 و Add.1 و Add.1/Corr.1 و Add.2)، إجراء تعديلات في ترتيبات إدارة المشتريات تشمل نقل موارد من إدارة الشؤون الإدارية إلى إدارة الدعم الميداني المنشأة حديثاً وإجراء تغييرات في تفويض السلطة بين الإدارتين. وفي تقرير اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية (A/61/937) المتعلق بالموضوع، أوصت اللجنة بأن يطلب إلى الأمين العام تقديم التقرير المطلوب في قرار الجمعية العامة ٢٤٦/٦١، بأسرع ما يمكن؛ وأن يبين التقرير المتعلق بإدارة المشتريات، في جملة أمور، خطوطاً واضحة للمساءلة وتفويض السلطة فضلاً عن مسؤوليات كلٍّ من إدارة الشؤون الإدارية وإدارة عمليات حفظ السلام. وبالإضافة إلى ذلك، أوصت اللجنة بعدم الموافقة على ما يقترح من نقل الوظائف ريثما تنتهي الجمعية من استعراض التقرير المتعلق بإدارة المشتريات. وفي القرار ٢٧٩/٦١، أيدت الجمعية، توصيات اللجنة الاستشارية.

٢ - ويقدم هذا التقرير عملاً بقرارات الجمعية العامة ٢٨٨/٥٩ (الفقرة ٢٠)، و ٢٤٦/٦١ (الفقرة ١٩)، و ٢٧٦/٦١ (الفقرة ١ من الجزء التاسع عشر) والتوصيات والاستنتاجات ذات الصلة للجنة الاستشارية. وطلبت الجمعية إلى الأمين العام أن يقدم إليها تقريراً عن إدارة المشتريات، يبين خطوطاً واضحة للمساءلة وتفويض السلطات، فضلاً عن مسؤوليات كل من إدارة الشؤون الإدارية وإدارة عمليات حفظ السلام.

٣ - وتأخر إعداد التقرير لأنه كان يلزم تقديم اقتراح يعكس أكبر مستوى ممكن من الاتفاق. وتحقق ذلك الاتفاق عن طريق الاستفادة من الخبرة المتراكمة وما جرى مؤخراً من وضع استراتيجية لدعم البعثات الميدانية، التي تشكل السياق الأساسي الذي يضطلع فيه بإجراءات الشراء. ولذلك يقدم التقرير نهج الإدارة الذي يقترحه الأمين العام لمواصلة تحسين إطار إدارة مهمة الشراء في الأمم المتحدة.

٤ - وسيجري تنفيذ الترتيب المقترح لتعديل إدارة المشتريات في إطار النظام المالي والقواعد المالية للأمم المتحدة وهو لا يقترح إدخال أي تعديل على الإطار التنظيمي الحالي.

٥ - واستجابةً للطلب الوارد في الفقرة ١٩ من قرار الجمعية العامة ٢٤٦/٦١، يتناول هذا التقرير استعراضاً للعناصر التالية:

(أ) ترتيبات الإدارة والدعم المتعلقة بالمشتريات، بما فيها خطوط واضحة للمسؤوليات والمساءلة وتفويض السلطة؛

(ب) النتائج التي توصل إليها الفريق العامل الذي أنشئ لدراسة الطرق التي يمكن بها تغيير الهيكل التنظيمي لتحقيق توائم أفضل بين المسؤولية والسلطة ولتحسين المناخ العام لمراقبة المشتريات المتعلقة بعمليات حفظ السلام؛

(ج) مسؤوليات كلٍّ من إدارة الشؤون الإدارية وإدارة الدعم الميداني؛

(د) الإجراءات المبسّطة للشراء فيما يتعلق بعمليات حفظ السلام في الميدان، بما في ذلك توفير معلومات محددة عن آليات تعزيز الرصد والرقابة والمساءلة؛

(هـ) عمل لجنة العقود في المقر واللجان المحلية المعنية بالعقود.

## ثانياً - الولايات والإطار التنظيمي

٦ - الإطار التنظيمي الذي يحكم مهام الشراء في الأمم المتحدة يتألف من الأنظمة والقواعد والأوامر الإدارية وتفويض السلطة والسياسات والإجراءات. والنظام المالي الذي أقرته الجمعية العامة والقواعد اللاحقة الصادرة عن الأمين العام هي أساس الإطار التنظيمي الذي يحكم شراء السلع والخدمات اللازمة للأمم المتحدة. ويحدد البند ٥-١٢ من النظام المالي المبادئ الرئيسية الأربعة التي ينبغي مراعاتها أثناء عملية الشراء؛ وهي الحصول على أعلى جودة بأفضل سعر؛ والإنصاف والتزاهة والشفافية؛ والمنافسة الدولية الفعالة؛ ومصصلحة المنظمة. والقواعد المالية من ١٠٥-١٣ إلى ١٠٥-١٨ تعطي مزيداً من تفاصيل عن الإجراءات والضوابط الداخلية التي ينبغي استخدامها عند أداء مهام الشراء.

٧ - وتناط السلطات والمسؤوليات عن مهام الشراء، بموجب الإطار الذي يوفره البند ٥-١٢ من النظام المالي والقواعد ذات الصلة بوكيل الأمين العام للشؤون الإدارية ويفوض تلك السلطة والمسؤولية للأمين العام المساعد لخدمات الدعم المركزية. عملاً بالأمر الإداري ST/AI/2004/1 وبموجب أحكام الأمر الإداري، فإن تفويض السلطة والمسؤولية لا يعفي الموظف المسؤول، الذي فُوضت له السلطة في البداية، من المساءلة عن طريقة ممارسة السلطة. ووفقاً لذلك، فإن الأمين العام المساعد لخدمات الدعم المركزية يمكن أن يُساءل شخصياً ويجب عليه بالمثل، مساءلة من يفوض لهم السلطة عما يضطلعون به من أعمال أثناء ممارستهم للسلطة والمسؤولية التي أوكلت لهم.

٨ - وفوض الأمين العام المساعد لخدمات الدعم المركزية، بالتالي، تلك السلطة لشعبة المشتريات في المقر، والمكاتب الموجودة خارج المقر، واللجان الإقليمية، والمحاكم، وإدارة الدعم الميداني.

٩ - وفيما يتعلق بدعم بعثات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة، فإن تفويض السلطة الممنوح لوكيل الأمين العام للدعم الميداني يفوض بالتالي لمديري/رؤساء دعم البعثات في تلك البعثات.

١٠ - وتجري عمليات تفويض السلطة هذه امتثالا لأحكام النظام المالي والقواعد المالية للأمم المتحدة ودليل مشتريات وهي تعطي مزيدا من التفاصيل بشأن تطبيق إجراءات معينة ينبغي اتباعها.

### ثالثا - تعريف الإدارة

١١ - يُشار إلى مصطلح "الإدارة" أو "ممارسة الإدارة" و "ممارسة السلطة" في حالات كثيرة بأنه الوسيلة التنظيمية لتقديم توجيهات في مجال السياسات وإدارة السلطة. ويشمل مفهوم الإدارة تحديد الأدوار والسلطة والمسؤولية، فإنه ينبغي تمييزها عن الهيئة أو مجموعة الأشخاص الذين يمارسون السلطة، ويباشرون المسؤولية والمساءلة.

١٢ - ولأغراض هذا التقرير المتعلق بترتيبات إدارة مهام الشراء التي تمارس في الأمم المتحدة، تعرّف الإدارة بأنها ممارسة السلطة لتقديم التوجيهات وللقيام بأنشطة المشتريات وتنسيقها وتنظيمها عبر إقامة ضوابط داخلية لدعم تحقيق النتائج المرغوبة.

### رابعا - مهام الشراء والمخاطر المتصلة بها

١٣ - ينطوي القيام بمهام الشراء داخل أي منظمة على عدة أنواع من المخاطر، يمكن أن تكون ذات طبيعة يمكن أن تكون تشغيلية أو مالية أو متعلقة بالسمعة. ولذلك فإن أي قصور في عملية الشراء يمكن أن يؤثر على العمليات. فمثلا قد يؤدي التأخير في نشر الجنود بسبب عدم شراء مرافق الإقامة في عملية لحفظ السلام إلى تأخير تنفيذ ولاية البعثة التي أوكلها لها مجلس الأمن. كما قد تترتب على القصور في عملية الشراء آثار مالية إذا لم تفض العملية إلى اختيار الاقتراح الذي يمثل أعلى جودة بأفضل سعر. وعلاوة على ذلك، فإن أي عملية شراء معيبة تفضل بائعا معينا، بدون وجه حق، قد تنجم عنها أيضا منازعات قضائية من جانب الموردين الذين لم يفوزوا بالعطاءات مما يؤدي بالتالي إلى تشويه سمعة المنظمة. ويؤثر الضرر الذي يلحق بالسمعة على قدرة المنظمة على طلب تقديم عطاءات بشكل فعال ويقلل من قدرتها على اجتذاب عروض توفر أعلى جودة بأفضل سعر.

١٤ - وبالنظر إلى أهمية توفير السلع والخدمات في الوقت المناسب في المساعدة على تنفيذ العمليات، ينبغي أن يخضع أداء مهام الشراء إلى أنظمة رقابية مناسبة تهدف إلى التقليل من

المخاطر التشغيلية والمالية وتلك المتعلقة بالسمعة. وينبغي أن تكفل أنظمة الرقابة أداء المهام مع الامتثال للإطار التنظيمي وأن يكون هناك فصل مناسب بين المهام يكفل أن الطرف الطالب للسلع أو الخدمات ليست له علاقة بعملية منح العقود. وأخيراً، ينبغي لأنظمة الرقابة أن تكفل أن تتوفر في الموظفين المشاركين في مهام الشراء المؤهلات اللازمة للقيام بهذا العمل.

١٥ - ويهدف الاقتراح الذي يتضمنه هذا التقرير إلى تلبية الاحتياجات المتعارضين التاليين:

(أ) تحقيق أداء عملية الشراء على الوجه الأمثل بحيث تلي احتياجات العملاء الطالبين للسلع والخدمات من حيث التوقيت، وأعلى جودة بأفضل سعر، والحصول على السلع والخدمات المناسبة تماماً للغرض؛

(ب) تعزيز الضوابط الداخلية بحيث تكفل الفصل، في جملة أمور، بين الجهة الطالبة وأنشطة الشراء.

١٦ - وخلال عام ٢٠٠٥، أظهر استعراض خارجي أن مهام الشراء في الأمم المتحدة عانت من قصور الضوابط الداخلية. وعلى الرغم من بذل جهود لتعزيز تلك الضوابط، ما زالت هناك ثغرات يلزم سدّها خاصة فيما يتعلق بقوام الملاك، والتدريب وتكنولوجيا المعلومات. وسيلزم اختبار أي ترتيبات جديدة لإدارة إزاء ما قد يكون لها من تأثير على الكفاءة والضوابط.

## خامساً - الترتيبات الحالية لإدارة المشتريات في الأمم المتحدة

### ألف - استعراض عام وآلية أداء مهام الشراء في الأمم المتحدة

١٧ - تُمنح السلطة لأداء مهام الشراء في الأمم المتحدة لأفراد معينين عن طريق تفويض من الأمين العام المساعد لخدمات الدعم المركزية. وحسب العتبات المنصوص عليها، تتطلب شروط تفويض السلطة إنشاء لجنة للعقود.

١٨ - وكانت لجان العقود تنشأ في البداية بموجب أحكام بغرض استعراض في العقود المتوقعة التي تنطوي على الالتزام بأموال من الأمم المتحدة. بموجب القرارات السياسية الراسخة؛ وتطبيق الإجراءات التي أُرسيت في الأنظمة، والقواعد، والتوجيهات القائمة (ST/SGB/6). وفي المقر، أنشئت لجنة المقر للعقود، في حين أنشئت في مراكز العمل الأخرى لجان عقود محلية.

١٩ - ودور لجان العقود محدد كذلك في القاعدة المالية 105.13 التي تنص على أن يُنشئ وكيل الأمين العام للشؤون الإدارية لجان للاستعراض، في المقر وفي أماكن أخرى، لتقديم مشورة خطية إلى وكيل الأمين العام للشؤون الإدارية بشأن إجراءات الشراء المفضية إلى منح أو تعديل عقود الشراء التي، لأغراض النظام المالي والقواعد المالية للأمم المتحدة، تشمل اتفاقات أو صكوك خطية أخرى مثل طلبات الشراء والعقود التي تنطوي على تحقيق إيرادات للأمم المتحدة. ويحدد وكيل الأمين العام للشؤون الإدارية أيضا تكوين هذه اللجان واختصاصاتها، والتي تشمل أنواع إجراءات الشراء المقترحة وقيمها النقدية على أن تكون خاضعة للاستعراض.

٢٠ - وبالإضافة إلى ذلك، تنص القاعدة على أنه عندما يتطلب الأمر مشورة لجنة استعراضية، لا يجوز اتخاذ أي إجراء نهائي يُفرض على منح أو تعديل عقد الشراء قبل تلقي تلك المشورة.

٢١ - وحسب العتبة المنصوص عليها، يجري استعراض العقود الممنوحة والموافقة عليها بموجب السلطة المفوضة على أساس التفويض الشخصي للسلطة ومن خلال لجنة العقود. ويتم استعراض عمليات منح العقود التي تنطوي على مبالغ كبيرة والموافقة عليها من كبير موظفي المشتريات، (بوصفه حامل التفويض الشخصي)، وإحدى لجان العقود، والأمين العام المساعد لخدمات الدعم المركزية.

٢٢ - ومن الناحية الجوهرية، يستطيع كبير موظفي المشتريات الموافقة على منح عقود تصل قيمتها إلى العتبة التي تنطبق على تفويض السلطة الشخصي الممنوح له، والذي يقوم على أساس رتبة الوظيفة. وتخضع عملية منح العقود التي تتجاوز قيمتها حد التفويض الممنوح لذلك المسؤول للاستعراض من قبل لجنة للعقود، عملاً بأحكام القاعدة المالية 105.13. وبعد إجراء الاستعراض، تُقدم اللجنة توصية بشأن منح العقد، الذي يخضع لموافقة الشخص الحامل لأعلى تفويض للسلطة. وفي المواقع الموجودة خارج المقر، تخضع عملية منح العقود التي تتجاوز قيمتها عتبة لجنة العقود المحلية للاستعراض من قبل لجنة المقر للعقود التي تقدم توصية بمنح العقد رهناً بموافقة الأمين العام المساعد لخدمات الدعم المركزية.

٢٣ - ومن ثم فإن هذه الآلية تضمن الفصل بين المهام في عملية الشراء. فالجهة الطالبة تحدد الاحتياجات؛ وذلك دور يختلف عن دور جهة الشراء، الذي يؤديه كبير موظفي المشتريات الذي يطلب تقديم عطاءات لشراء السلع والخدمات اللازمة لتلبية الاحتياجات. وعندما تتجاوز قيمة السلع والخدمات حد تفويض السلطة الشخصي الممنوح لكبير موظفي

المشتريات، فإن نتيجة طلب تقديم عطاءات يتم استعراضها من قبل إحدى لجان العقود والموافقة عليها من الشخص الذي يملك أعلى تفويض للسلطة.

## باء - المكاتب الموجودة خارج المقر

٢٤ - يتلقى مكتب الأمم المتحدة في جنيف، ومكتب الأمم المتحدة في نيروبي، ومكتب الأمم المتحدة في فيينا، تفويضا للسلطة من المقر لتنفيذ المهام الإدارية. وفيما يتعلق بمهام الشراء، يمنح تفويض السلطة من الأمين العام المساعد لخدمات الدعم المركزية. وتتطلب شروط تفويض السلطة إنشاء لجنة للعقود عملاً بالقاعدة المالية 105.13 لتقديم المشورة إلى رئيس الإدارة بشأن العقود المقترح منحها التي تتجاوز قيمتها ٢٠٠ ٠٠٠ دولار. ويتم اتخاذ القرارات المتعلقة بجميع عمليات منح العقود بما في ذلك ما يعقب ذلك من الموافقة على العقود وتوقيعها من جانب المكتب المعني، دون مشاركة المقر. وتهدف هذه الآلية إلى توفير الاستقلالية للمكاتب الموجودة خارج المقر وتنطوي على قدر أقل من المخاطر وذلك بالنظر إلى القيمة الكلية لأعمال المشتريات التي تقوم بها تلك المكاتب. وخلال عام ٢٠٠٨، اشترى مكتب الأمم المتحدة في جنيف سلعا وخدمات تبلغ قيمتها الكلية ٦٤,٤ مليون دولار. ونفذ مكتب الأمم المتحدة في نيروبي، الذي يضطلع حاليا بأعمال بناء في مجمع غيغيري، أعمال مشتريات بلغت قيمتها ١٦ مليون دولار خلال عام ٢٠٠٨. وخلال الفترة نفسها، وصل مجموع مشتريات مكتب الأمم المتحدة في فيينا إلى ١٦,٣ مليون دولار.

٢٥ - وبالمقارنة، بلغ مستوى أعمال المشتريات لعمليات حفظ السلام، التي نفذتها البعثات والمقر ما يقرب من ٣ بلايين دولار خلال نفس الفترة.

## جيم - اللجان الإقليمية والمحاكم

٢٦ - تُؤدى أيضا المهام الإدارية في اللجان الاقتصادية الإقليمية عن طريق تفويض السلطة من المقر. وتتطلب عملية تفويض السلطة لأداء مهام الشراء في اللجان الإقليمية شأنها شأن المكاتب الموجودة خارج المقر إنشاء لجنة للعقود، لتقديم المشورة بشأن العقود المقترح منحها التي تتجاوز قيمتها حد تفويض السلطة الممنوح لكبير موظفي المشتريات. وينص التفويض على أن العقود المقترح منحها التي تتجاوز قيمتها ٢٠٠ ٠٠٠ دولار ينبغي استعراضها من قبل لجنة العقود المحلية وتقديمها بعد ذلك للاستعراض من قبل لجنة المقر للعقود ثم الموافقة عليها من الأمين العام المساعد لخدمات الدعم المركزية.

## دال - بعثات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة

### ١ - الهيكل التنظيمي

٢٧ - تُشرف إدارة عمليات حفظ السلام على إنشاء أنشطة الأمم المتحدة لحفظ السلام، وتوسيعها ومواصلة تشغيلها. وتشمل تلك الوظيفة تقديم الدعم الإداري للبعثات لغاية ١ تموز/يوليه ٢٠٠٧، عندما وافقت الجمعية العامة على إعادة هيكلة الإدارة وإنشاء إدارة الدعم الميداني، التي ترفع تقاريرها إلى إدارة عمليات حفظ السلام بشأن مسائل حفظ السلام. وبموجب هذا الترتيب، تحتفظ إدارة عمليات حفظ السلام بالمسؤولية عن توجيه السياسي لعمليات حفظ السلام بينما تضطلع إدارة الدعم الميداني بالمسؤولية عن تقديم الدعم الإداري واللوجستي. كما توفر تلك الإدارة خدمات الدعم لإدارة الشؤون السياسية في إنشاء البعثات السياسية الخاصة وتقديم الخدمات لها. وبالتالي، فإن وكيل الأمين العام للدعم الميداني يتولى كامل السلطة والمسؤولية عن المهام الإدارية في مقر إدارة الدعم الميداني فيما يتعلق بعمليات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة.

٢٨ - ويعكس الهيكل التنظيمي لعمليات حفظ السلام، في جزء منه، ثنائية خطي الإبلاغ والمساءلة فيما يتعلق بإدارة وتشغيل بعثات حفظ السلام.

٢٩ - ويُقدم الدعم الإداري واللوجستي تحت إشراف مكتب دعم البعثات الذي يرفع مديره/رئيسه تقاريره مباشرة إلى رئيس البعثة.

### ٢ - الأدوار والمسؤوليات

٣٠ - تنطوي عملية الشراء عموماً على أدوار محددة لكل من الجهة الطالبة والمسؤول عن الشراء. فبينما تضطلع إدارة الدعم الميداني بالمقر بدور الجهة الطالبة، فإن شعبة المشتريات هي الجهة المشترية.

٣١ - وتضطلع إدارة الدعم الميداني بالمسؤولية عن توفير الاحتياجات الميدانية، مثل استئجار الطائرات، والتحركات والحصص الغذائية، التي يتم شراؤها في نيويورك عن طريق شعبة المشتريات. كما تقوم الإدارة بدور في عملية المشتريات الميدانية عن طريق سلطة الشراء المفوضة من قبل مدير/رئيس دعم البعثة وتمارسها البعثات.

٣٢ - وتضطلع شعبة المشتريات بالمقر، تحت إشراف الأمين العام المساعد لخدمات الدعم المركزية، بأنشطة الشراء، وتقوم، في إطار النظام المالي والقواعد المالية، للأمم المتحدة بتطوير السياسات والإجراءات المتعلقة بالمشتريات في المقر، وفي البعثات الميدانية، والمكاتب الموجودة خارج المقر. كما تتولى الشعبة إعداد وحدات تدريبية، والإشراف على توفير التدريب

للموظفين المشاركين في الأنشطة المتعلقة بالمشتريات، وتقديم دعم استشاري فيما يتعلق بالمشتريات الميدانية في إطار سلطة البعثات الميدانية. وبالإضافة إلى ذلك، تقوم الشعبة بإعداد وإدارة عقود لشراء السلع والخدمات للأمانة العامة للأمم المتحدة في نيويورك، بما في ذلك لإدارة الدعم الميداني بالمقر.

٣٣ - وترد في المرفق الثاني تفاصيل الأدوار والمسؤوليات المتعلقة بالطلب والمشتريات.

### ٣ - السلطة وآليات الاستعراض

٣٤ - تفوض سلطة أداء مهام الشراء بالنيابة عن الأمم المتحدة من قبل الأمين العام المساعد لخدمات الدعم المركزية إلى وكيل الأمين العام للدعم الميداني. وتفوض هذه السلطة، في عمليات حفظ السلام، بالتالي مباشرة، في الوقت الحالي، لمديري/رؤساء دعم البعثة.

٣٥ - ولدى القيام بأداء هذه المهام، يتعين على حاملي تفويض السلطة إنشاء لجان عقود محلية لاستعراض العقود المقترح منحها التي تتجاوز قيمتها حد تفويض السلطة الممنوح لكبير موظفي المشتريات. وتُقدم لجنة العقود المحلية توصيات بشأن منح العقود إلى مدير/رئيس دعم البعثة للموافقة عليها. وتتوقف سلطة الموافقة على هذه التوصيات على طبيعة الاحتياجات وعلى العتبة المطبقة. وعندما تكون الاحتياجات مستوفية لمعايير الاحتياجات الأساسية<sup>(١)</sup>، يمكن لمدير/رئيس دعم البعثة الموافقة على منح عقود تصل قيمتها إلى مليون دولار دون الرجوع إلى المقر. وبالنسبة لجميع أنواع الاحتياجات الأخرى، باستثناء الاحتياجات الخاصة<sup>(٢)</sup>، يمكن لمدير/رئيس دعم البعثة الموافقة على منح عقود تصل قيمتها إلى ٥٠٠.٠٠٠ دولار. ويتعين تقديم أية عقود تنطوي على مبالغ أعلى من ذلك إلى شعبة المشتريات في المقر لاستعراضها وعرضها على لجنة المقر للعقود، التي تُقدم توصية للحصول على موافقة نهائية من الأمين العام المساعد لخدمات الدعم المركزية. وترد تفاصيل هذه الإجراءات في المرفقين الأول والثاني.

(١) الاحتياجات الأساسية هي السلع والخدمات الأساسية التي يحكم طبيعتها يستنسب شراؤها محليا والتي لا تكون مدرجة في عقود المقر، مثل مواد البناء، وخدمات التخلص من النفايات، والتخليص الجمركي، وخدمات شحن البضائع.

(٢) الاحتياجات الخاصة هي السلع والخدمات التي يحكم طبيعتها تتلاءم مع نظام الشراء المركزي (لأسباب التوحيد القياسي، أو تحقيق وفورات الحجم، أو الالتزام بالاتفاقات الرئيسية المتعددة السنوات، وغيرها)، مثل المركبات والمعدات الطبية ومعدات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

## ٤ - التحديات

٣٦ - تضاعفت مطالب العمليات الميدانية عدة مرات سواء من حيث الحجم أو التعقيد. وتعبيرا عن التوسع في عمليات حفظ السلام ككل، زاد حجم ملف مشتريات عمليات حفظ السلام زيادة سريعة في السنوات الأخيرة. وفي حين وصلت مشتريات الأمم المتحدة لحفظ السلام إلى ٦٤٠ مليون دولار في عام ٢٠٠٢، فإن مكاتب المشتريات في بعثات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة أصدرت أوامر شراء للسلع والخدمات تجاوزت قيمتها ١,٤٣ بليون دولار في عام ٢٠٠٨. وأصدرت الغالبية العظمى من أوامر الشراء بناء على عقود إطارية وضعها المقر. وهذا يمثل زيادة إجمالية تربو على ١٠٠ في المائة على مدى فترة السنوات الست. ويتجلى التعقيد المتنامي للعمليات الميدانية في الزيادة المطردة في تكاليف التشغيل. وتعمل أحدث بعثتين (وهما العملية المختلطة للاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة في دارفور وبعثة الأمم المتحدة في جمهورية أفريقيا الوسطى وتشاد - بميزانيتين مجتمعتين مقترحتين تتجاوزان ٢,٤ بليون دولار للسنة المالية ٢٠٠٩/٢٠١٠). في مناطق نائية وبيئات غير مستقرة وبنية أساسية هزيلة أو معدومة وعدد قليل من الموردين الذين يمكن الاعتماد عليهم على أرض الواقع.

٣٧ - وإزاء هذه الخلفية، تواجه إدارة عمليات السلام عددا من التحديات الناجمة عن المتطلبات التشغيلية، والحاجة إلى التدريب المستمر، وتوافر موظفين للعمل في البعثات، وظروف القطاع التجاري المحلي. وترد تفاصيل بشأن التدابير اللازمة لتأهيلها لكفالة توفير التدريب المستمر للموظفين، فضلا عن إضفاء الطابع المهني على وظائف المشتريات في التقرير الرئيسي المتعلق بإصلاح نظام المشتريات (A/64/284).

٣٨ - وتعد العمليات في البعثات الميدانية، بحكم طبيعتها، دينامية وسريعة التغير، وخاصة خلال مرحلة البدء عندما يكون التخطيط غالبا قائما على افتراضات وليس على اليقين، مما يؤثر بالتالي على القدرة على القيام بإجراءات فعالة لطلب تقديم عطاءات لتلبية احتياجات دقيقة. وهناك عامل آخر يؤثر على طلب العروض وهو البيئة المتقشفة التي تعمل فيها بعثات حفظ السلام. وفي هذا السياق، تتطلب عمليات الشراء تحليلا سليما للاحتياجات، والأطر الزمنية لتوفيرها، وطرق نقلها. ولطبيعة البيئة أيضا أثر على قدرة الموردين على إنشاء أو استخدام سلسلة توريد تتسم بالكفاءة، واقتراح عطاءات بناء على ذلك لتلبية احتياجات البعثات.

٣٩ - ولذلك فمن الأهمية بمكان أن تشمل جهود التخطيط الداعمة لإنشاء عمليات السلام، في مرحلة مبكرة جدا، تحليلا للإمكانيات المقدمة في إطار استراتيجية المشتريات. وينطبق الأمر نفسه على التوسع في عمليات السلام القائمة.

## سادسا - ترتيبات تحسين إدارة المشتريات لبعثات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة

### ألف - العناصر الرئيسية لتحسين ترتيبات إدارة المشتريات

٤٠ - ستعتمد ترتيبات تحسين إدارة المشتريات إلى مواجهة التحديات المبينة أعلاه، ومواصلة تطبيق الضوابط الداخلية المناسبة، وتحسين أداء عملية الشراء من أجل الوفاء بمتطلبات الالتزام بالمواعيد، والحصول على أحسن نوعية بأفضل سعر، وشراء السلع والخدمات التي تناسب الغرض الذي اقتنيت من أجله تماما.

### باء - المسائل التنظيمية

#### الاشتراك في موقع واحد

٤١ - كخطوة أولى لتحسين التنسيق بين موظفي المشتريات في إدارة الشؤون الإدارية وأخصائيي اللوجستيات في إدارة الدعم الميداني، يُقترح جعل شعبة المشتريات وعمالها من إدارة الدعم الميداني في موقع واحد. والغرض من الاشتراك في موقع واحد هو تحسين التآزر بين الوحدات التنظيمية وتحسين أوجه التعاون والتآزر في جهود التخطيط الأولية الرامية إلى دعم البعثات الميدانية. وبالإضافة إلى وجود شعبة المشتريات في نفس المقر مع شعبة الدعم الميداني، فإنها ستعزز مشاركتها في أفرقة التقييم الفني أثناء مراحل بدء عمل بعثات حفظ السلام وأثناء توسيع نطاقها، ومشاركتها في أفرقة التخطيط المستمر لبعثات حفظ السلام. ويبقى هذا الترتيب أيضا على الفصل الواضح بين الجهة الطالبة ومسؤول المشتريات، ويقدم في الوقت نفسه الدعم للبعثات الميدانية في التوقيت المناسب.

٤٢ - وسعيا إلى زيادة تعزيز التآزر ونقل المعارف بين الموظفين العاملين في مجال الدعم اللوجستي للبعثات الميدانية، سيشارك موظفون من شعبة المشتريات في المقر في عملية تبادل الموظفين لفترات قصيرة مع أقسام المشتريات في البعثات الميدانية.

## تكوين لجنة المقر للعقود

٤٣ - يضم التكوين الحالي للجنة المقر للعقود أعضاء من إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، وإدارة الشؤون الإدارية، ومكتب الشؤون القانونية، وإدارة عمليات حفظ السلام. وستشتمل ترتيبات تحسين الإدارة على إشراك عضو من إدارة الدعم الميداني في لجنة المقر للعقود. وسيجري ترتيب مشاركة الأعضاء من إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني على نحو يكفل تمثيل إدارة واحدة فقط من الإدارتين في أي وقت من الأوقات أثناء اجتماعات اللجنة.

## جيم - المشتريات الإقليمية

٤٤ - يتمثل أحد أهداف مهام الشراء في تلبية الاحتياجات الملحة المستجدة في العمليات الميدانية بكفاءة وفعالية. وتحقيقاً لتلك الغاية، تعتمز إدارة الدعم الميداني وإدارة الشؤون الإدارية الاضطلاع بمبادرات مشتركة لتحسين نوعية وتوقيت خدمات المشتريات المقدمة إلى البعثات.

٤٥ - أولاً، تعتمز إدارة الدعم الميداني، في إطار استراتيجيتها للدعم الميداني، إنشاء مفهوم للخدمات المشتركة لتقديم الخدمات إلى البعثات الموجودة في منطقة معينة. وسيستلزم ذلك وضع الجهات الطالبة وخرراء البعثات المختصين (في مجالات من قبيل اللوجستيات، والموارد البشرية، والمالية) في موقع إقليمي مركزي، بحيث يعملون وفقاً لإطار تفويض السلطة القائم بالنسبة لفرادى البعثات. وتعتمز الإدارة توضيح هذا المفهوم في استراتيجية الدعم الميداني التي ستقدم إلى الجمعية العامة في دورتها الرابعة والستين.

٤٦ - وثانياً، وافقت شعبة الإدارة على نقل بعض موظفيها في مجال المشتريات، بعد تعزيزهم بموظفي مشتريات من البعثات الميدانية، الموجودين في نفس مركز الخدمات المشتركة السالف الذكر، إلى نفس الموقع المركزي، ولكن على أن يكونوا تابعين مباشرة لشعبة المشتريات في المقر، للاضطلاع بإجراءات المشتريات المعقدة ذات القيمة الدولارية الأعلى. والهدف من ذلك هو إنشاء قدرة كبيرة على الشراء ذات طابع دينامي لبعثات حفظ السلام في موقع خال من الصراعات بالقرب من بعثات حفظ السلام الكبيرة بحيث تتمكن إدارة الدعم الميداني وإدارة الشؤون الإدارية من اجتذاب واستبقاء موظفي مشتريات مؤهلين ومتمرسين وتخفيض عدد الموظفين وقيمة المشتريات على صعيد فرادى البعثات. وفي هذا الصدد، تتوخى الإدارتان اختيار عنتيبي، أوغندا، بوصفها موقعاً مناسباً لإنشاء نموذج الخدمات المشتركة ومكتباً خارجياً للمشتريات على أساس تجريبي.

٤٧ - ومن المتوخى أن يُنشأ مكتب المشتريات الخارجي تحت التوجيه العام لشعبة المشتريات، على أن يكون رئيس المكتب موظفاً في الشعبة، وأن يكون إحصائياً متمرساً في مجال المشتريات ذات الطابع الاستراتيجي. ويمكن أن تكون الوظائف المتبقية في المكتب مؤلفة من خليط من وظائف حساب الدعم ووظائف المشتريات في البعثات. ومن شأن هذا أن يمكن المكتب من الاضطلاع بالإجراءات المتعلقة بالمشتريات المعقدة الكبيرة الحجم، فضلاً عن تلك التي يستنسب حيازتها على الصعيد الإقليمي مثل الخدمات الهندسية وشحن البضائع. كما سيكون المكتب قادراً على تجميع الاحتياجات المطلوبة للبعثات والمكاتب الميدانية في المنطقة وطلب تقديم عطاءات مشتركة لتغطية الاحتياجات التي تُخدم أكثر من بعثة.

٤٨ - وستنشأ السلطة اللازمة للقيام بمهام الشراء عن طريق تفويض السلطة من الأمين العام للمساعدة لخدمات الدعم المركزية إلى مدير شعبة المشتريات، الذي سيقوم بدوره بتفويض تلك السلطة إلى رئيس المكتب الخارجي. وستحدد عتبة سلطة الشراء المفوضة بعد إجراء تحليل لأنماط الإنفاق في بعثات حفظ السلام الكبيرة المحيطة وسيتم توسيع نطاقها على نحو ملائم بما يتجاوز المستوى الحالي لتفويض السلطة إلى وكيل الأمين العام للدعم الميداني. أما تفويض سلطة الشراء لموظفي المكتب الإقليمي للمشتريات، فستستمد مباشرة من رئيس المكتب. ويرد في المرفق الثالث توزيع الأدوار بين إدارة الشؤون الإدارية وإدارة الدعم الميداني في إطار ترتيبات تحسين إدارة المشتريات.

٤٩ - ومن المعتمد أن يُنشأ مكتب المشتريات في عنتبي بوصفه مكتباً مستقلاً عن إدارة أي بعثة أو مكتب ميداني. وبغية تبسيط عملية الشراء، سيستمر تقديم طلبات الشراء في إطار كل بعثة أو خدمة مشتركة، وإن كانت التقييمات الفنية والتجارية سيتم إجراؤها في المكتب الإقليمي للمشتريات. وسيطلب ذلك نقل خبراء فنيين في أنواع السلع والخدمات المطلوب حيازتها من المقر والبعثات إلى المكتب. وبعد استكمال عملية الموافقة، سيجري أيضاً منح العقود والدخول في مفاوضات بشأنها في المكتب.

٥٠ - وفيما يتعلق بضرورة وجود ضوابط داخلية قوية، سيتم تطبيق وتنفيذ جميع الضمانات اللازمة في المكتب الإقليمي للمشتريات. وسيشمل ذلك جميع متطلبات الرقابة والمساءلة المنصوص عليها في تفويض سلطة الشراء ودليل المشتريات. وفي الحالات التي تتجاوز فيها قيمة المشتريات سلطة الشراء المفوضة لرئيس المكتب، يقوم المكتب بإعداد عرض للحالة وتقديمه إلى لجنة المقر للعقود عن طريق شعبة المشتريات لكي يوافق عليه الأمين العام للمساعد لخدمات الدعم المركزية. ولن تكون هناك حاجة للاستعراض من قِبَل لجنة

العقود المحلية حيث أن سلطة الشراء للمكتب الإقليمي للمشتريات لن يكون مصدرها مدير/ رئيس دعم البعثة؛ بل ستستمد مباشرة من شعبة المشتريات.

٥١ - وفيما يتعلق بتوافر الموظفين للعمل في مكتب المشتريات الخارجي، كشف استعراض لحالات الشغور بالبعثات أن العديد من وظائف المشتريات بالبعثات ظلت شاغرة بسبب صعوبة اجتذاب الموظفين للعمل في المواقع الشاقة. ومن المتوقع أن تُمكن البيئة الأكثر استقراراً للمكتب الإقليمي للمشتريات من شغل هذه الوظائف. وبعد اكتمال الإطار التجريبي، سيعرض النقل المقترح للاحتياجات من الموارد على الجمعية العامة في سياق استعراض الجمعية وموافقتها على عملية الميزانية السنوية لحساب الدعم.

٥٢ - ومن المتوقع أن تتحقق الفوائد التالية:

(أ) سيتيح إنشاء هيكل إقليمي إمكانية تقاسم التكاليف فيما بين البعثات وتحقيق وفورات الحجم في شراء الاحتياجات؛

(ب) سيتوفر للبعثات الميدانية دعم إقليمي بما يمكنها من تسيير مبادرات إصلاح نظام المشتريات وإدارتها وتنفيذها؛

(ج) سيوفر إنشاء المكتب في منطقة أكثر استقراراً توازناً أفضل بين العمل والمعيشة بما يمكن من اجتذاب وتعزيز استبقاء موظفي مشتريات أكثر خبرة وتأهيلاً، مما يقلل من معدل الشغور ومعدل الدوران عموماً؛

(د) ستتلقى البعثات دعماً إيجابياً بسبب قرب موقعها الجغرافي، ووجودها في نفس المناطق الزمنية أو بالقرب منها، وتحقيق المواءمة بين أولويات البعثات وتفهمها بشكل أفضل؛

(هـ) سيؤدي وجود الجهات الطالبة في نفس موقع وجود موظفي مكتب المشتريات إلى تعجيل الإجراءات وتخفيض المهلة اللازمة لتنفيذ عملية الشراء مع المحافظة على نزاهة العملية والضوابط الداخلية.

## سابعاً - خطة العمل

٥٣ - يتطلب تنفيذ ترتيبات تحسين إدارة المشتريات خطة عمل تدريجية تأخذ في الاعتبار الحاجة الملحة إلى دعم ما هو مقرر من توسعات في البعثات القائمة وإنشاء بعثات جديدة في عامي ٢٠٠٩ و ٢٠١٠. وبالتالي، تنقسم خطة العمل إلى خطة تنفيذية للأجل القصير، تنجز بنهاية عام ٢٠٠٩، وخطة أخرى للأجل المتوسط، من المقرر إنجازها بنهاية عام ٢٠١١.

### الخطة التنفيذية للأجل القصير

٥٤ - يشتمل الجزء الأول من الخطة التنفيذية، المزمع إنجازها في الأجل القصير، على الأنشطة التالية:

- (أ) مشاركة موظفين من شعبة المشتريات في أفرقة التقييم الفني وغيرها من أفرقة التخطيط (بدأت في شباط/فبراير ٢٠٠٩)؛
- (ب) جعل شعبة المشتريات وشعبة الدعم اللوجستي في موقع واحد (سينجز بنهاية عام ٢٠٠٩)؛
- (ج) إجراء تبادل للموظفين لفترات قصيرة بين المقر والبعثات الميدانية (سيبدأ خلال الربع الثالث من عام ٢٠٠٩).

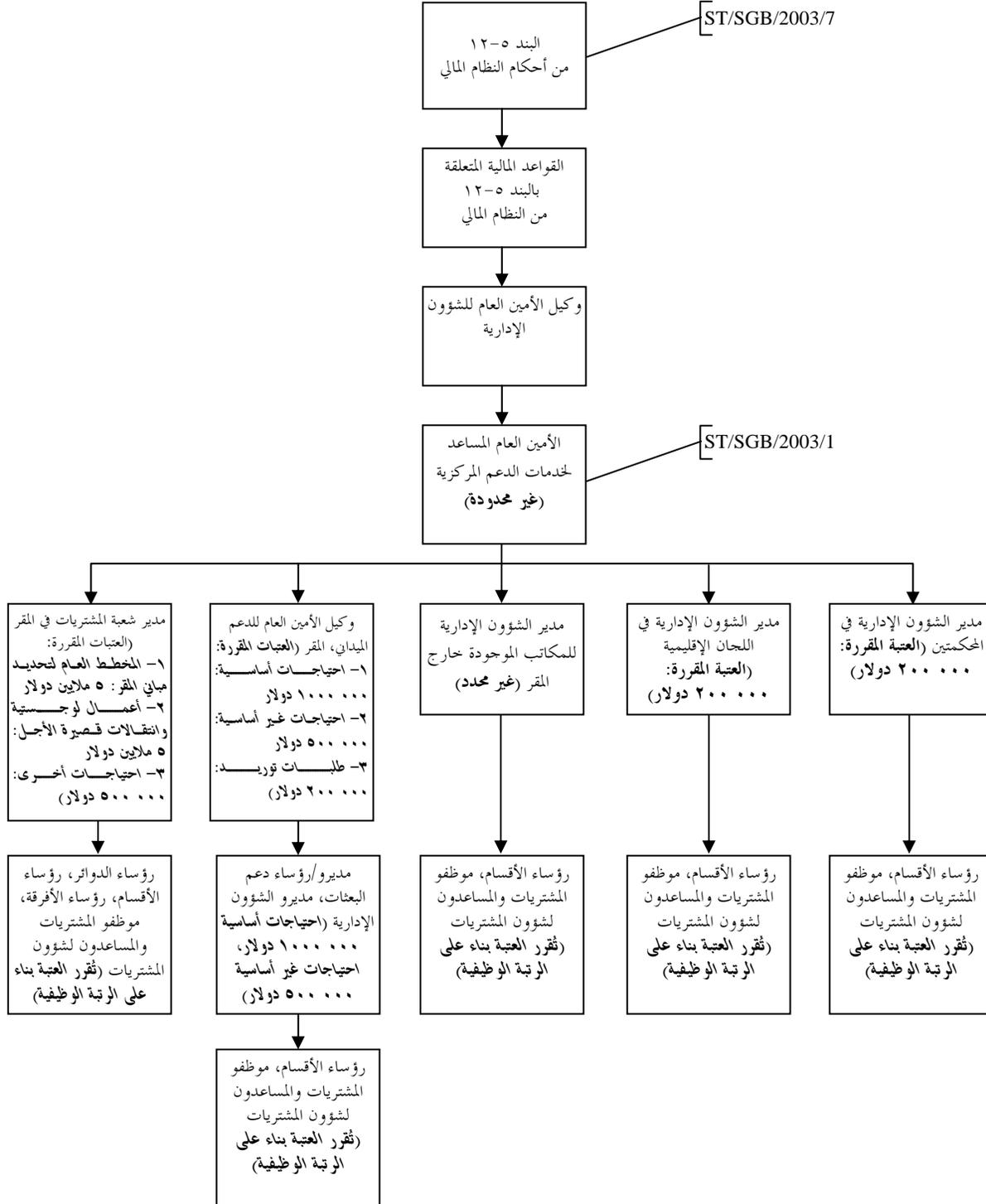
### الخطة التنفيذية للأجل المتوسط

٥٥ - سيشتمل الجزء الثاني من الخطة التنفيذية، المزمع إنجازها في الأجل المتوسط، على إنشاء مكتب إقليمي للمشتريات في عنتبي للاضطلاع بعمليات الشراء إقليمي للبعثات الواقعة في المنطقة (سيبدأ في منتصف عام ٢٠١٠).

### ثامنا - الإجراء الذي ستتخذه الجمعية العامة

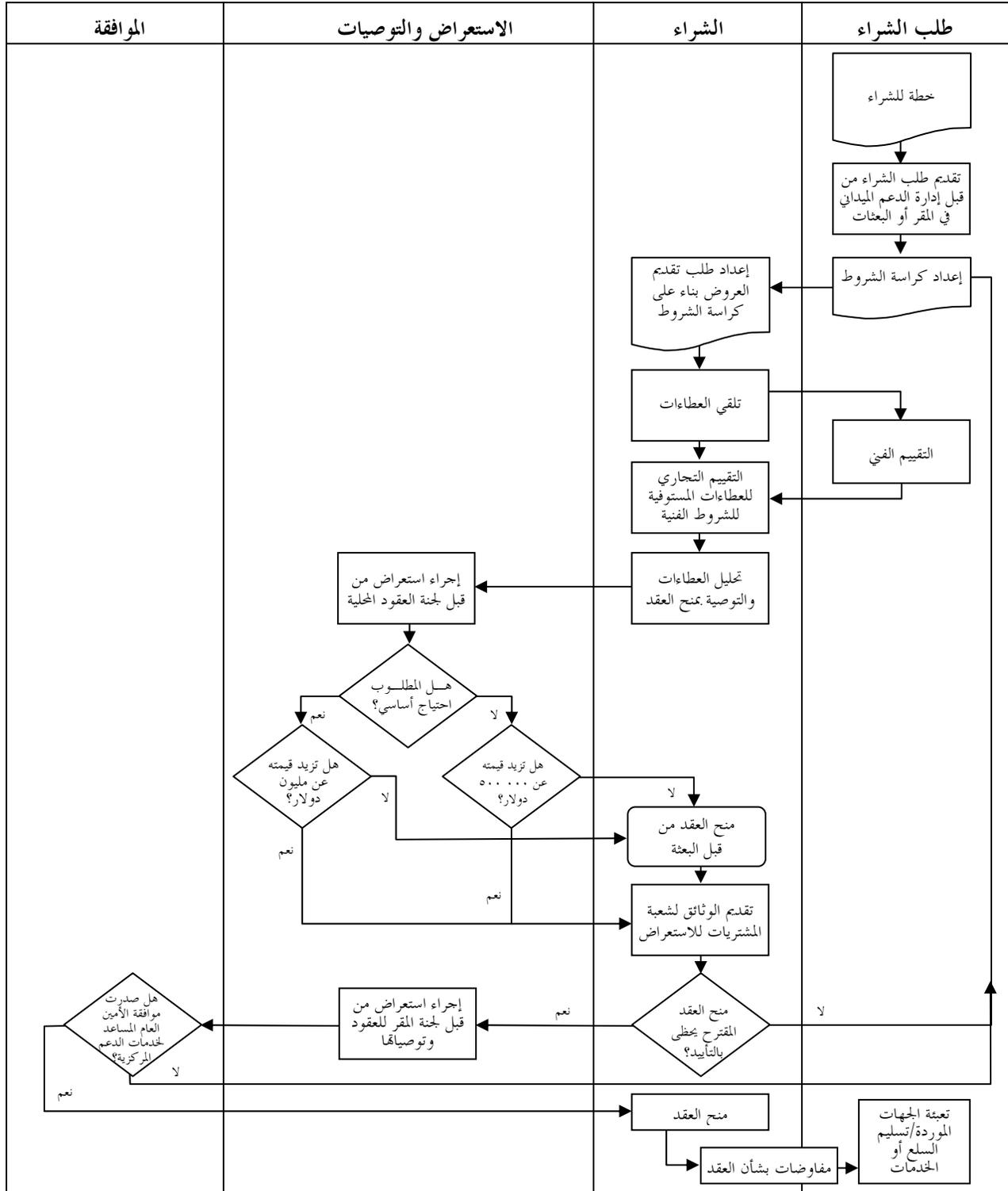
٥٦ - يُطلب من الجمعية العامة أن تحيط علماً بترتيبات تحسين إدارة المشتريات والمبادرات ذات الصلة.

## الإطار التنظيمي لممارسة سلطة الشراء



## المرفق الثاني

## مخطط سير المهام في عملية الشراء



## المرفق الثالث

## توزيع الأدوار بين إدارة الشؤون الإدارية وإدارة الدعم الميداني بموجب ترتيبات تحسين إدارة المشتريات

إدارة	إدارة الشؤون الإدارية
	أولا - المشتريات الخاصة بالقر (عما في ذلك احتياجات إدارة الدعم الميداني في المقر) ثانيا - المشتريات الخاصة بالبعثات الميدانية
	ألف - الاحتياجات ذات الطبيعة العالمية باء - الاحتياجات ذات الطبيعة الإقليمية
	١ - يضطلع بعملية الشراء على الصعيد الإقليمي عن طريق المكتب الإقليمي للمشتريات
	(أ) تقع القيمة في حدود السلطة المفوضة للمكتب الإقليمي للمشتريات (ب) تتجاوز القيمة السلطة المفوضة للمكتب الإقليمي للمشتريات
	٢ - يضطلع بعملية الشراء على الصعيد المحلي عن طريق فرادى البعثات (أ) تقع القيمة في حدود السلطة المفوضة للبعثة (ب) تتجاوز القيمة السلطة المفوضة للبعثة
يجري استعراض طلب تقديم العطاءات، والتقييمات، والتوصيات، والمقترحات بمنح العقود من قبل لجنة العقود المحلية ومدير/رئيس، دعم البعثة، ثم تُرسل لتستعرض من قبل شعبة المشتريات ولجنة المقر للعقود. وتقدم اللجنة توصية رهنا بموافقة الأمين العام المساعد لخدمات الدعم المركزية.	تتولى شعبة المشتريات طلب تقديم العطاءات بناء على المواصفات المقدمة من إدارة الدعم الميداني يطلب تقديم العطاءات، وتُجرى التقييمات، وتوضع التوصيات، وتصدر الموافقة من قبل المكتب الإقليمي للمشتريات دون عرضها على لجنة المقر للعقود. ويطلب تقديم العطاءات، وتجرى التقييمات من قبل المكتب الإقليمي للمشتريات. وبعد ذلك تقوم شعبة المشتريات باستعراض طلب المكتب وعرضه على لجنة المقر للعقود للموافقة عليه بعد ذلك من قبل الأمين العام المساعد لخدمات الدعم المركزية.