

Distr.: General
23 October 2009
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة الرابعة والستون

البند ١٣٠ من جدول الأعمال

استعراض كفاءة الأداء الإداري والمالي
للأمم المتحدة

تقرير شامل للأمين العام عن أنشطة الشراء التي تضطلع بها
الأمم المتحدة

تقرير اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية

أولا - مقدمة

١ - نظرت اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية في تقرير الأمين العام الشامل عن أنشطة الشراء التي تضطلع بها الأمم المتحدة (A/62/284 و Add.1 و 2). واجتمعت اللجنة الاستشارية أثناء نظرها في التقرير، مع ممثلي الأمين العام الذين قدموا معلومات وتوضيحات إضافية.

٢ - وقد قدم تقرير الأمين العام عملاً بقرارات الجمعية العامة ٢٨٨/٥٩ المؤرخ ١٣ نيسان/أبريل ٢٠٠٥، و ٢٤٦/٦١ المؤرخ ٢٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦، و ٢٦٩/٦٢ المؤرخ ٢٠ حزيران/يونيه ٢٠٠٨. وعلمت اللجنة الاستشارية على مبادرات الأمين العام لإصلاح نظام المشتريات في تقاريرها A/60/904 المؤرخ ٢٦ حزيران/يونيه ٢٠٠٦، و A/61/937 المؤرخ ١ حزيران/يونيه ٢٠٠٧، الفقرات من ١٢٦ إلى ١٣١، و A/62/721 المؤرخ ٥ آذار/مارس ٢٠٠٨. وقد أقرت الجمعية العامة استنتاجات وتوصيات اللجنة، رهنا بأحكام القرارات المذكورة أعلاه.



٣ - ويشكل هذا التقرير متابعة للتقرير الشامل السابق للأمين العام عن أنشطة المشتريات التي تضطلع بها الأمم المتحدة (A/62/525 المؤرخ ٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧)، وبين في إضافته الخطوط العريضة لترتيبات الإدارة والمبادرات ذات الصلة بمهام الشراء في الأمانة العامة (A/64/284/Add.1) ومفهوم الشراء المستدام (A/64/284/Add.2). ويناقش التقرير الرئيسي تنفيذ أنشطة إصلاح نظام الشراء، مع التركيز على ثلاثة مواضيع رئيسية هي: (أ) تعزيز الرقابة الداخلية؛ (ب) التحسينات في عملية الشراء؛ (ج) إنشاء وظيفة شراء استراتيجية. وتتضمن الإضافة ١ معلومات عن توزيع الأدوار بين إدارة المشتريات وإدارة الشؤون الإدارية وإدارة الدعم الميداني وتحدد الإطار التنظيمي وإطار الرقابة الداخلية اللذين تؤدي ضمنهما مهام الشراء. ويشير الأمين العام إلى أن ترتيب الإدارة المعدل سينفذ ضمن الإطار الحالي للنظام المالي والقواعد المالية للأمم المتحدة^(١)، وإلى أنه لا يقترح أي تعديل على الإطار التنظيمي القائم. وترد في الإضافة ١ خطة العمل لتنفيذه، بما في ذلك الأطر الزمنية لذلك على المدى القصير والمدى المتوسط، وتتضمن الإضافة ٢ تقريراً عن مضمون مفهوم الشراء المستدام ومعايره، يشمل معلومات عن تأثيره المحتمل على تنوع منشأ البائعين وعلى التنافس الدولي، بما في ذلك ما يخص البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية.

شكل وطريقة عرض التقرير

٤ - أبلغت اللجنة الاستشارية بأنه تم تنظيم وتقديم التقرير وإضافته حسب ترتيب ولايات إصلاح نظام الشراء الواردة في قرارات الجمعية العامة المذكورة أعلاه (انظر A/64/284، المرفق الأول). وترى اللجنة أن التقرير لا يوفر أساساً لتقييم التحسينات في وظيفة الشراء أو مدى كفاية نظام الرقابة الداخلية. وعلاوة على ذلك، وبالنظر إلى الاستثمارات السابقة في تكنولوجيا المعلومات وتدريب الموظفين، كان ينبغي أن يشير التقرير بوضوح إلى تحقيق مكاسب في الإنتاجية في مهام الشراء. وستورد اللجنة المزيد من التعليقات بشأن هذه المسائل في الفقرات أدناه.

٥ - وتشير اللجنة الاستشارية إلى ملاحظاتها (انظر A/62/721، الفقرة ٥) بأنه ينبغي أن يشمل التقرير معلومات وأدلة أخرى لتعزيز البيانات المتعلقة بالتقدم المحرز، ومعلومات عن الآليات التي أُقيمت لرصد التقدم، وتحليل بيانات ومؤشرات الأداء التي من شأنها أن تعكس التقدم المحرز في تنفيذ الأنشطة. ولا يتطرق التقرير إلى معالجة هذه الجوانب البارزة والنتائج المحققة.

(١) ST/SGB/2003/7.

حجم المشتريات في الأمانة العامة للأمم المتحدة

٦ - يشير الأمين العام في الفقرة ١ من تقريره (A/64/284) إلى أنه قد حدثت زيادة كبيرة في حجم المشتريات في المقر وبعثات حفظ السلام من ١,٣ بليون دولار في عام ٢٠٠٤ إلى ٣,٢ بليون دولار في عام ٢٠٠٨. ولا تشمل هذه الأرقام عمليات الشراء التي اضطلعت بها مكاتب الأمم المتحدة الموجودة خارج المقر (في جنيف ونيروبي وفيينا). وقد بلغ حجم المشتريات في هذه المكاتب الثلاثة نحو ٩٦,٧ مليون دولار في عام ٢٠٠٨. وأبلغت اللجنة الاستشارية بأن تفويض سلطة الشراء للمكاتب الواقعة خارج المقر ينطوي على قدر ضئيل من المخاطر بالنظر إلى الحجم الكلي لعمليات الشراء. وزودت اللجنة بناء على طلبها، بمعلومات عن حجم مشتريات المكاتب الموجودة خارج المقر والمحاكم واللجان الإقليمية، والتي بلغت ١٦٠,٤ مليون دولار لعام ٢٠٠٨ و ٢٣٠,٢ مليون دولار لعام ٢٠٠٧ (انظر المرفق الأول لهذا التقرير). وتطلب اللجنة أن يعرض الأمين العام في التقارير المقبلة مجموع حجم المشتريات في الأمانة العامة بأسرها، بما في ذلك عمليات الشراء التي تضطلع بها المكاتب الموجودة خارج المقر والمحاكم واللجان الإقليمية.

٧ - وكما يشير التقرير، فإن مكتب الأمم المتحدة في جنيف، ومكتب الأمم المتحدة في نيروبي ومكتب الأمم المتحدة في فيينا قد أعطيت تفويضا للسلطة غير محدود من المقر للاضطلاع بمهام الشراء، على أن تقوم لجنة محلية للعقود بإسداء المشورة إلى رئيس الإدارة بشأن العقود المقترح منحها والتي تزيد قيمتها على ٢٠٠ ٠٠٠ دولار. ويتطلب تفويض السلطة لمهام الشراء في اللجان الإقليمية والمحاكم، كما هو الحال في المكاتب الموجودة خارج المقر، إنشاء لجنة للعقود لتقديم المشورة لرئيس قسم المشتريات بشأن العقود المقترح منحها والتي تزيد قيمتها على ٢٠٠ ٠٠٠ دولار. وتقدم اقتراحات منح العقود بعد ذلك إلى لجنة المقر للعقود لاستعراضها والموافقة عليها من قبل الأمين العام المساعد لخدمات الدعم المركزية (A/64/284/Add.1، الفقرتان ٢٤ و ٢٥ والمرفق الأول). وترى اللجنة الاستشارية أن التقرير لا يشرح الآلية القائمة للاستعراض المنتظم لتفويض السلطة ومساءلة موظفي المشتريات في المكاتب الموجودة خارج المقر والمحاكم واللجان الإقليمية. وتشدد اللجنة على أن هناك حاجة لرصد تنفيذ تفويض السلطة على أساس منتظم، وينبغي أن تكون المكاتب مجهزة لتقييم وإدارة المخاطر المرتبطة بما يتم تفويضه لها. وستقدم اللجنة المزيد من التعليقات على قضيتي المساءلة وتفويض السلطة أدناه.

قياس عبء العمل

٨ - يبين الجدول ١ من التقرير (A/64/284) توزيع حجم المشتريات وعدد الوظائف المعتمدة لشعبة المشتريات في الفترة من ٢٠٠٤ إلى ٢٠٠٨، ويقارن الشكل الثالث في التقرير بين قيمة طلبات الشراء مع عدد الوظائف المعتمدة لشعبة المشتريات في الفترة نفسها. ويبين الاتجاه الموصوف وجود تفاوت واضح بين مستويات الوظائف وزيادة حجم العمل الناجمة أساساً عن الزيادة الكبيرة في عمليات حفظ السلام. ويزعم التقرير أن ارتفاع عبء العمل وانخفاض ملاك الموظفين يزيدان من احتمال حدوث قصور في عملية الشراء ومن درجة الخطر في جميع أنشطة المشتريات. ويشير التقرير في الفقرة ٢، إلى أن شعبة المشتريات ستحتاج إلى موظفين إضافيين لمواكبة الزيادة في عبء العمل، ولا سيما لدعم عمليات حفظ السلام. وطلبت اللجنة الاستشارية معلومات عن مجموع موظفي المشتريات في البعثات الميدانية. وبلغ عدد الوظائف المعتمدة ٣٧٧ وظيفة حتى ٢٣ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩، منها ٧٣ وظيفة شاغرة (انظر المرفق الثاني لهذا التقرير).

٩ - وتم تزويد اللجنة بناء على طلبها، بمعلومات عن مختلف المؤشرات التي تستخدمها شعبة المشتريات لقياس أدائها في مختلف مجالات عملياتها، وهي المالية، ورضا الزبائن، وتسجيل البائعين، وبرنامج الحلقات الدراسية عن الأعمال التجارية، وما إلى ذلك. وأبلغت اللجنة الاستشارية بأن شعبة المشتريات غير قادرة على قياس أدائها باستمرار من حيث الوقت اللازم لإجراء عملية الشراء، لأن النظام الحالي لتكنولوجيا المعلومات ليس مصمماً لتوفير هذه المعلومات.

١٠ - وزودت اللجنة الاستشارية بناء على طلبها، برسم بياني إضافي يبين عدد أوامر الشراء بوصفها من مهام الوظائف (انظر المرفق الثالث لهذا التقرير). وينبغي أن تستعرض هذه المعلومات جنباً إلى جنب مع الشكل الثالث في الوثيقة A/64/284.

١١ - وتشير اللجنة الاستشارية إلى أن مسألة قياس حجم العمل لا تعالج معالجة كافية في التقرير. وترى اللجنة، أن التقرير المقبل للأمين العام عن أنشطة الشراء ينبغي أن يتضمن مؤشرات الأداء وتحليلاً كمياً يمكن أن يساعد شعبة المشتريات على رصد حجم عملها وكفاءتها في عمليات الشراء من خلال توفير أساس للمقارنة بين فترة وأخرى. وتعتقد اللجنة أن مثل هذه البيانات ستكون حاسمة لتيسير تقييم الحاجة إلى موظفين إضافيين فضلاً عن تأثير نظم وإجراءات جديدة ومحسنة وتدريب الموظفين على كفاءة عمليات الشراء.

ثانياً - آليات الرقابة الداخلية، وقضايا الإدارة الاستراتيجية لمهمة الشراء في الأمم المتحدة

ألف - الإدارة

١٢ - قدم تقرير الأمين العام عن ترتيبات الإدارة في الأمم المتحدة (A/64/284/Add.1) عملاً بالفقرة ١٩ من قرار الجمعية العامة ٢٤٦/٦١. ويتضمن التقرير، وفقاً للفقرة ٥ من الإضافة ١، 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 توازن أفضل بين المسؤولية والسلطة ولتحسين المناخ العام لمراقبة المشتريات المتعلقة بعمليات حفظ السلام؛ (ج) مسؤوليات كل من إدارة الشؤون الإدارية وإدارة الدعم الميداني؛ (د) تبسيط إجراءات الشراء فيما يتعلق بعمليات حفظ السلام، بما في ذلك توفير معلومات محددة عن آليات تعزيز الرصد والرقابة والمساءلة؛ (هـ) عمل لجنة المقرر للعقود واللجان المحلية المعنية بالعقود.

١٣ - وتلاحظ اللجنة الاستشارية من الفقرة ١٢ من الإضافة ١ (A/64/284/Add.1) أنه لأغراض ذلك التقرير للأمين العام، تعرّف إدارة مهام الشراء بأنها ممارسة السلطة لتقديم التوجيهات وللقيام بأنشطة المشتريات وتنسيقها وتنظيمها عبر إقامة ضوابط داخلية لدعم تحقيق النتائج المرجوة.

١٤ - وتحفظ إدارة عمليات حفظ السلام في إطار الترتيبات التنظيمية الحالية، بمسؤولية التوجيه السياسي لعمليات حفظ السلام، في حين أن إدارة الدعم الميداني مسؤولة عن الدعم الإداري واللوجستي. وتقدم إدارة الدعم الميداني أيضاً خدمات الدعم لإدارة الشؤون السياسية في إنشاء البعثات السياسية الخاصة وتقديم الخدمات لها. ويعكس الهيكل التنظيمي لعمليات حفظ السلام في جزء منه ثنائية خطى الإبلاغ والمساءلة فيما يتعلق بإدارة وتشغيل بعثات حفظ السلام (A/64/284/Add.1، الفقرة ٢٧).

١٥ - وتلاحظ اللجنة الاستشارية من الفقرة ١٦ من الوثيقة A/64/284/Add.1 أن مطالب العمليات الميدانية قد نمت نمواً ملحوظاً من حيث الحجم والتعقيد على حد سواء، الأمر الذي يعكس التوسع في عمليات حفظ السلام ككل. وفي عام ٢٠٠٨، أصدرت مكاتب الشراء لعمليات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة أوامر شراء لسلع وخدمات تقدر قيمتها بمبلغ يزيد على ١,٤ بليون دولار. وتذكر اللجنة أن العمليات في البعثات الميدانية، بحكم

طبيعتها، هي دينامية وسريعة الخطى، ولا سيما خلال مرحلة بدء التشغيل. ويسلط الأمين العام الضوء في الفقرات من ٣٦ إلى ٣٩ من الوثيقة A/64/284/Add.1، على التحديات الكبرى الناجمة عن الاحتياجات التشغيلية لبعثات حفظ السلام، ويشدد على أهمية إدماج الشواغل المتعلقة بالمشتريات في مرحلة مبكرة للغاية في جهود تخطيط بعثات حفظ السلام. وتشير اللجنة إلى أن الأمين العام قد أعلن في الدورة الستين للجمعية العامة عن عزمه (A/60/846/Add.5 و Corr.1) على استعراض قواعد وإجراءات الشراء لدعم احتياجات التشغيل الفورية لبعثات حفظ السلام. وتطلب اللجنة أن يوضح الأمين العام إلى الجمعية التقدم المحرز في هذا الصدد.

١٦ - وللتصدي لهذه التحديات، فإن الأمين العام يقدم تدبيرين رئيسيين. ويتمثل العزم، كخطوة أولية لتحسين التنسيق بين موظفي المشتريات في إدارة الشؤون الإدارية ومقدمي الطلبات في إدارة الدعم الميداني، في أن يتخذ زبائن شعبة المشتريات وإدارة الدعم الميداني نفس الموقع (A/64/284/Add.1، الفقرة ٤١). وهو يتوخى علاوة على ذلك، مشاركة موظفين من شعبة المشتريات في فرق التقييم التقني وغيرها من فرق التخطيط (التي بدأت في شباط/فبراير ٢٠٠٩)، واشتراك شعبة المشتريات وشعبة الدعم اللوجستي في مقر واحد (سيكتمل بحلول نهاية عام ٢٠٠٩)، وتبادل الموظفين العاملين بعقود قصيرة الأجل بين المقر والبعثات الميدانية (المقرر أن يبدأ في الربع الثالث من عام ٢٠٠٩).

١٧ - والتدبير الثاني هو إنشاء مكتب إقليمي للمشتريات. وسوف يتم ذلك عن طريق انتداب إدارة الشؤون الإدارية قدرة شراء لمركز الخدمات المشتركة التي من المتوخى أن تشكل جزءا من استراتيجية الدعم الميداني التي تقوم بإعدادها إدارة الدعم الميداني. وسيكون الهدف هو إنشاء قدرة دينامية كبيرة لمشتريات حفظ السلام في منطقة خالية من التراع بالقرب من بعثات حفظ السلام الكبيرة وذلك لاجتذاب واستبقاء الموظفين المؤهلين اللازمين وتقليل عدد الموظفين وقيمة المشتريات لفرادى البعثات. وتفكر الإدارتان في خيار عنتبي (أوغندا) من أجل إنشاء نموذج الخدمات المشتركة ومكتب المشتريات المنتدب على أساس تجريبي، على أن يبدأ في منتصف عام ٢٠١٠. وسيتم انتداب الموظفين من شعبة المشتريات ومن البعثات الميدانية. وسيتم إنشاء مكتب المشتريات في عنتبي كمكتب مستقل عن إدارة أية بعثة أو مكتب ميداني. وسيكون رئيس المكتب من الموظفين المنتدبين من شعبة المشتريات. وترد في الفقرات من ٤٧ إلى ٥٠ من الوثيقة A/64/284/Add.1 الطرائق المتوخاة لسير العمل في المكتب الإقليمي للمشتريات.

١٨ - وتلاحظ اللجنة الاستشارية أن هذه المقترحات تهدف، وفقاً للفقرة ١٥ من الإضافة ١ للوثيقة A/64/284، إلى ما يلي: (أ) رفع مستوى أداء عملية الشراء إلى الحد الأمثل بحيث تلي احتياجات الزبائن 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.

١٩ - وأبلغت اللجنة الاستشارية بأن الأمانة العامة عازمة على المضي قدماً في تنفيذ المكتب الإقليمي للمشتريات كمشروع تجريبي. وسوف يعرض نقل الاحتياجات من الموارد على الجمعية العامة حسيماً أفاد الأمين العام، بعد الانتهاء من المشروع التجريبي، في سياق نظر الجمعية العامة في عملية الميزانية السنوية لحساب الدعم وإقرارها (انظر A/64/284/Add.1، الفقرة ٥١).

٢٠ - وتلاحظ اللجنة الاستشارية أنه لم يقدم اقتراح محدد إلى الجمعية العامة في هذا الوقت. وتلاحظ اللجنة أيضاً أن مفهوم المكتب الإقليمي للمشتريات يرتبط مع الاستراتيجية الجديدة للدعم الميداني، والتي لم يتم عرضها على الجمعية بعد. وتشدد اللجنة على أن الاقتراح المتعلق بالمكتب الإقليمي للمشتريات ينبغي أن يكون مفصلاً على نحو أوفى، وأن يقدمه الأمين العام إلى الجمعية في سياق نظرها في الاستراتيجية، في الجزء الثاني من الدورة الرابعة والستين المستأنفة. وترى اللجنة أن مثل هذه المبادرة يجب أن تستند إلى استعراض شامل لكامل عملية الشراء، حتى يتسنى معالجة الثغرات والعقبات على نحو فعال، وأنه ينبغي إجراء تحليل للتكاليف والفوائد. وينبغي أن يشرح الاقتراح على وجه التحديد المشاكل التي سيحلها النهج الإقليمي، وأن يوضح السبب الذي يجعل وجود موقع ثالث للشراء من شأنه أن يحسن أداء نظام الشراء، ويشرح كيفية تحقيق الأهداف المبينة في الفقرة ١٥ من الإضافة ١، والفوائد المتوقعة في الفقرة ٥٢ من الإضافة.

إعادة هيكلة شعبة المشتريات

٢١ - وفقاً لما هو مبين في الشكل الرابع من الوثيقة A/64/284، أعيد تنظيم شعبة المشتريات في دائرتين هما: دائرة عمليات المشتريات، ودائرة الدعم المتكامل (A/64/284، الفقرة ٤). وتم إبلاغ اللجنة الاستشارية بضرورة الحفاظ على التوازن القائم بين هاتين الدائرتين الموجودتين في الشعبة، أي أن تخصص موارد إضافية للجانب التشغيلي لمعالجة الزيادة في عبء العمل المتعلق بالمشتريات في عمليات حفظ السلام بوجه خاص، كما يتعين تخصيص موارد إضافية لدائرة الدعم المتكامل من أجل تعزيز قدرتها. وقد أنشئ قسم للتخطيط والامتثال والرصد

في عام ٢٠٠٧ ليكون بمثابة وحدة تابعة لدائرة الدعم المتكامل. ويبين الأمين العام في الفقرة ٩ من الوثيقة A/64/284 أن القسم يحتاج إلى قدرات إضافية. وقد مُنحت اللجنة، عند الطلب، اختصاصات مفصلة لقسم التخطيط والامتثال والرصد وأبلغت بأن احتياجات ملاك الموظفين ستقدم في سياق مشروع الميزانية المقبل.

٢٢ - ويشار في الفقرة ٤ من الوثيقة A/64/284 إلى أن الأهداف الاستراتيجية التنفيذية لشعبة المشتريات قد وجهت نحو إنشاء كيان يركز على الزبائن مزوداً بالقدرة على الاستجابة في الوقت المناسب لعمليات حفظ السلام ولاحتياجات الزبائن الداخليين الآخرين معاً. وفي هذا الصدد، تخطط اللجنة الاستشارية علماً بالجهود التي بذلتها شعبة المشتريات لتصبح أكثر استجابة لاحتياجات الزبائن، بينما تتيح المزيد من فرص الشراء للبائعين من البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية. وترى اللجنة أنه ثمة حاجة إلى تحسين أداء سلسلة الإمداد من بدايتها إلى نهايتها في الأمانة العامة. وتشجع اللجنة الأمين العام على وضع نهج متكامل لسلسلة الإمداد يتبع في تنفيذ مهمة الشراء في الأمم المتحدة. ويتخطى هذا النهج حدود جميع الإدارات متغلباً على العقبات الهيكلية حتى تصل المنتجات إلى الزبائن في الوقت المناسب بينما تستوفي جميع الشروط الأخرى. وتذكر اللجنة أن استراتيجيات سلاسل الإمداد قد نفذت بالفعل تنفيذاً ناجحاً في بعض المنظمات التابعة لمنظومة الأمم المتحدة (مثال ذلك، في منظمة الأمم المتحدة للطفولة وبرنامج الأغذية العالمي).

المشروع التجريبي للنظام المستقل للطعن في قرارات إرساء العطاءات

٢٣ - ترد في الفقرة ٧ من الوثيقة A/64/284 مناقشة لمشروع إنشاء نظام مستقل للطعن في قرارات إرساء العطاءات. وتعد قضية تزويد البائعين المشاركين في العطاءات بوسائل الطعن في القرارات المتصلة بالمشتريات من مصادر القلق القديمة العهد (انظر A/62/721، الفقرة ١٠). وكان من المقرر تنفيذ هذا النظام كمشروع تجريبي أثناء عام ٢٠٠٨ (انظر A/62/525، الفقرات من ٣٧ إلى ٣٩) إلا أن العمل به لم يبدأ إلا في ١ آب/أغسطس ٢٠٠٩ لفترة تجريبية أولية مدتها ١٢ شهراً. وسيقدم إلى الجمعية العامة تقرير عن الخبرة التشغيلية لهذا النظام في أعقاب المرحلة التجريبية. وسيتولى مجلس مستقل لاستعراض منح العقود، يتألف من خبراء داخليين وخارجيين، النظر في الطعن المقدم من البائع بشأن منح العقد. وستقدم أمانة لجنة المقرر للعقود في بادئ الأمر الخدمات إلى المجلس المستقل لاستعراض منح العقود. ويشير الأمين العام إلى أن من المتوقع أن توفر هذه الآلية لمقدمي العروض غير

الموفقين طريقةً مستقلة لتقديم الطعون والمطالبة بإعادة النظر في قرارات منح العقود (A/64/284، الفقرة ٧).

٢٤ - وتخطط اللجنة الاستشارية علماً بإطلاق المشروع التجريبي لإنشاء مجلس مستقل لاستعراض منح العقود. وتتوقع اللجنة من الأمين العام أن يعمد، في تقريره القادم عن أنشطة الشراء، إلى زيادة توضيح الاختصاصات والسلطة المناطة بالمجلس المستقل لاستعراض منح العقود وأن يقدم إحصاءات عن الحالات التي استعرضها هذا المجلس، تُفصل الخبرات المكتسبة.

الرقابة على البائعين

٢٥ - أنشئت لجنة عليا لاستعراض البائعين في ١٥ حزيران/يونيه ٢٠٠٩ برئاسة مدير مكتب الأخلاقيات (A/64/284، الفقرة ٨). والتمست اللجنة توضيحاً لدور هذه اللجنة الجديدة إزاء اختصاصات لجنة استعراض البائعين التي أنشئت في السابق (انظر A/62/525، الفقرتان ٣٥ و ٣٦). وتم إبلاغ اللجنة الاستشارية بأن الغرض من اللجنة العليا لاستعراض البائعين هو إسداء المشورة إلى وكيل الأمين العام للشؤون الإدارية بشأن البائعين قيد التحقيق أو المتهمين أو المدانين أو المتورطين في دعوى يُدعى فيها بأن البائع اتبع أو شارك في ممارسة تنم عن احتيال أو فساد أو انعدام للأخلاق.

٢٦ - وتتألف اللجنة العليا لاستعراض البائعين من مدير مكتب الأخلاقيات رئيساً ومن فريق يتكون من ثلاثة خبراء من خارج الأمم المتحدة. ويُنتقى هؤلاء الخبراء من قائمة الخبراء الخارجيين التي يوافق عليها وكيل الأمين العام للشؤون الخارجية، والتي تضم محامين استشاريين دوليين ومعاهد تسوية النزاعات وعمداء كليات الحقوق. وقد اختير مدير مكتب الأخلاقيات لما لديه من معرفة بوصفه خبيراً متخصصاً في مسائل الفساد ولما يتمتع به من استقلالية عن نظام الأمم المتحدة للشراء. وتعتزم اللجنة العليا لاستعراض البائعين إسداء المشورة المستقلة عن شعبة المشتريات تفادياً لحدوث أي تضارب في المصالح، ذلك لأن قضايا السلوك الأخلاقي قد تتعلق بأحد موظفي شعبة المشتريات. واللجنة العليا لاستعراض البائعين هي مشروع تجريبي أنشئ لمدة ١٢ شهراً تسبق تقديم الأمين العام تقريره إلى الجمعية العامة عن الدروس المستفادة. ولجنة استعراض البائعين التي أنشئت سابقاً هي مجلس معني بالنظر في الشكاوى المقدمة من البائعين المحتملين الذين جُردوا من أهلية التسجيل أو الذين رفضت طلباتهم المقدمة للتسجيل. وبالإضافة إلى ذلك، تتولى لجنة استعراض البائعين عملية التقييم وتوصي بوقف التعامل مع البائعين المسجلين في قاعدة بيانات الأمانة العامة المخصصة للبائعين أو حذفهم منها أو إعادتهم إليها في حال ضعف الأداء أو انعدامه وعندما تنفذ جميع

الأحكام التعاقدية. وتتألف لجنة استعراض البائعين من الإدارة العليا لشعبة المشتريات وتقدم التوصيات إلى الأمين العام المساعد، مكتب خدمات الدعم المركزية. وتعد اللجنة العليا لاستعراض البائعين مفهوماً جديداً يعتزم تطبيقه في حدود الموارد المتاحة. وتدرّك اللجنة أن الأمين العام سيقوم أداء اللجنة العليا لاستعراض البائعين ويقدم إلى الجمعية تقريراً يقترن بطلب التمويل اللازم لدعم عملياتها على أساس مستمر، إذا ما أقرت الجمعية هذا المفهوم.

٢٧ - وتشير اللجنة الاستشارية إلى أن الأمين العام اقترح في تقريره عن إصلاح نظام المشتريات (A/60/846/Add.5 و Corr.1، الفقرتان ٢٨ و ٢٩) تدعيم وتعزيز قدرات وظيفة استعراض البائعين. كما اقترح أن تضم لجنة استعراض البائعين في هيئتها ممثلين عن مختلف المكاتب داخل الأمانة العامة، بما في ذلك مكتب الأخلاقيات، عندما تعالج حالات البائعين الذين يعتقد أنهم ضالعون في أنشطة إجرامية أو أعمال غش أو ممارسات فاسدة أو ضروب من السلوك الضار أو اللاأخلاقي أو المخل بشرف المهنة. وتعرب اللجنة عن قلقها إزاء احتمال انتشار هياكل جديدة ذات صلة بأنشطة الشراء. وتتطلع اللجنة إلى التقرير المتعلق بالخبرة التشغيلية التي اكتسبت من اللجنة العليا لاستعراض البائعين، الذي سيقدم إلى الجمعية العامة في أعقاب فترة السنة التجريبية (انظر A/64/284، الفقرة ٨). وينبغي أن يتناول التقرير مسألة ما إذا كان بالإمكان استيعاب الأنشطة المقبلة ضمن إطار الهياكل القائمة حالياً. كما ينبغي أن يقيم فعالية المشاركة الخارجية. وفيما يتعلق بمدير مكتب الأخلاقيات الذي يرأس اللجنة العليا لاستعراض البائعين، فإن اللجنة الاستشارية ستبدي تحفظات بشأن أي مظهر من مظاهر دور تنفيذي يوكل للمدير.

لجنة المقر للعقود

٢٨ - تشير اللجنة إلى أنه عملاً بالفقرة ٤٤ من قرار الجمعية العامة ٢٦٩/٦٢، اتخذت الخطوات التي تكفل استقلالية لجنة المقر للعقود (A/64/284، الفقرة ١٠) وبموجب هذه الترتيبات الجديدة، يخضع رئيس لجنة المقر للعقود وأمانتها لمساءلة وكيل الأمين العام للشؤون الإدارية من وجهة النظر الإدارية. أما من الناحية العملية، فإن لجنة المقر للعقود هي هيئة مستقلة يتكون أعضاؤها من موظفين من مختلف المجالات الوظيفية الموجودة في الأمانة العامة ويعملون على أساس عدم التفرغ. ويخضعون لمساءلة المشرفين عليهم في الإدارات التي يعملون فيها. وتبين الفقرتان ١٩ و ٢٢ من الإضافة ١ الملحق بالوثيقة A/64/284 دور لجنة المقر للعقود.

٢٩ - وفي الفقرة ٤٣ من الوثيقة A/64/284/Add.1، يشير الأمين العام إلى أن ترتيبات تحسين الإدارة تشتمل على إشراك عضو من إدارة الدعم الميداني في لجنة المقر للعقود.

وسيجري ترتيب مشاركة الأعضاء من إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني في لجنة المقر للعقود على نحو يكفل تمثيل إدارة واحدة فقط من الإدارتين في أي وقت أثناء انعقاد اجتماعات اللجنة. وقد أحيطت اللجنة الاستشارية علماً بأن هذا الترتيب يقضي على إمكانية تضارب المصالح أثناء استعراض العقود. وينظم عمل لجنة المقر للعقود عدة تدابير هي على النحو التالي: (أ) يحتاج كل عضو من أعضاء لجنة المقر للعقود إلى إنقاذ نفسه من استعراض أي قضية متى كان له تأثير على الجزء السابق من عملية الشراء؛ (ب) وتتخذ لجنة المقر للعقود التوصيات بالأغلبية (يطلب إلى الموظف المسؤول، في حال قبول رأي مخالف، أن يشير إلى هذه الموافقة؛ وإلا فإن قبول التوصيات يعني قبولها بالأغلبية بالتوصية)؛ (ج) ويتحقق نصاب لجنة المقر للعقود بحضور ثلاثة من أعضائها، من بينهم الرئيس. وأثناء استعراض أي قضية تتعلق ببعثات ميدانية، يمكن للجنة تتألف من أعضاء من إدارة الدعم الميداني وإدارة عمليات حفظ السلام، إلى جانب الرئيس، أن تتخذ قراراً بالأغلبية لصالح البعثة. ويرى الأمين العام أن هذا الوضع قد يمس في بعض الحالات استقلالية اللجنة، الأمر الذي يمثل مخالفة للضوابط الداخلية في عملية الشراء. وقد التمسست اللجنة الاستشارية توضيح السبب الكامن وراء عدم أخذ إدارة أخرى مثل إدارة الشؤون السياسية في الاعتبار في هذه الحالات. وأبلغت اللجنة الاستشارية بأنه لما كانت إدارة الدعم الميداني هي التي تتولى إدارة أغلبية البعثات الميدانية، فإنه يعتقد أن هذا الاعتبار قد أخذ به بالفعل.

٣٠ - وترى اللجنة الاستشارية، أنه ينبغي أن يُوضح في التقرير القادم للأمين العام مدى فعالية وحسن توقيت مشاركة لجنة المقر للعقود بوجه عام في عملية الشراء التي تنفذها المنظمة، وعلى الأخص أثناء استعراض القضايا المتعلقة بالبعثات الميدانية. وعلاوة على ذلك، ينبغي أيضاً إبقاء تركيبة لجنة المقر للعقود وترتيباتها الإدارية قيد الاستعراض.

المساءلة وتفويض السلطة

٣١ - تناقش الفقرة ١١ من التقرير (A/64/284) العتبات المالية لتفويض سلطة الشراء. ويُعرض موضوعاً تفويض السلطة لأداء مهام المشتريات على كامل نطاق الأمانة العامة والفصل بين المهام في الفقرات من ٢٤ إلى ٢٦ ومن ٣٠ إلى ٣٥ من الوثيقة A/64/284/Add.1. ويطبّق مبدأ الفصل بين مسؤوليات الموظف المتقدم بطلب الشراء ومسؤوليات الموظف المختص بالموافقة على الطلب. وتلاحظ اللجنة الاستشارية أنه تم رفع العتبة الخاصة بالحالات التي تقوم بفحصها لجنة المقر للعقود من ٢٠٠ ٠٠٠ دولار إلى ٥٠٠ ٠٠٠ دولار في عام ٢٠٠٨. ونتيجة لذلك، زاد حجم السلطة المفوضة لوكيل الأمين العام للدعم الميداني ومدير شعبة المشتريات إلى ٥٠٠ ٠٠٠ دولار. ويبين المرفق الأول للوثيقة

A/64/284/Add.1 عتبات تفويض السلطة على نطاق الأمانة العامة بأسرها. وبالنسبة لعمليات حفظ السلام، فُوضت السلطة لأداء مهام المشتريات لمديري/رؤساء دعم البعثات. فتقدم اللجنة المحلية للعقود توصيات بشأن إرساء العقود لكي تقتزن بموافقة مدير/رئيس دعم البعثة الذي لديه صلاحية الموافقة على إرساء عقود الاحتياجات الأساسية تصل قيمتها حتى مليون دولار دون تدخل المقر. أما بالنسبة لسائر أنواع الاحتياجات، فيجوز له الموافقة على إرساء عقود تصل قيمتها حتى ٥٠٠ ٠٠٠ دولار.

٣٢ - وعند الاستفسار، أبلغت اللجنة الاستشارية بأن العتبة الخاصة باللجنة المحلية للعقود تساوي ٧٥ ٠٠٠ دولار. وتقوم اللجنة المحلية للعقود بفحص أي عملية شراء في بعثة حفظ السلام تفوق قيمتها ٧٥ ٠٠٠ دولار وتقل عن ٥٠٠ ٠٠٠ دولار ويوافق عليها مدير/رئيس دعم البعثة. وتعرض على لجنة المقر للعقود جميع عمليات الشراء التي تتجاوز قيمتها ٥٠٠ ٠٠٠ دولار بعد أن يستعرضها كل من اللجنة المحلية للعقود ومدير/رئيس دعم البعثة وشعبة المشتريات. وعندما تكون عملية الشراء تتعلق بتلبية احتياج تتحقق فيه الشروط اللازمة لاعتباره من الاحتياجات الأساسية، يجوز للمدير/رئيس دعم البعثة الموافقة على إرساء عقود تصل قيمتها حتى مليون دولار. والاحتياجات الأساسية هي تلك السلع والخدمات الضرورية التي تكون بطبيعتها مرتبطة بعمليات الشراء المحلية وخارجة عن نظام المقر للعقود. وقد زُودت اللجنة بقائمة بأصناف الاحتياجات الأساسية والاحتياجات الخاصة. وقد حُددت عتبة المليون دولار للاحتياجات الأساسية عند هذا المستوى الأعلى لكي يتاح للبعثة شراء ما تحتاجه من أصناف بسرعة، وخاصة خلال مرحلة بدء البعثة. ولكن تظل جميع الاحتياجات الأساسية التي تتجاوز قيمتها ٧٥ ٠٠٠ دولار خاضعة لاستعراض اللجنة المحلية للعقود. وقد أذن الأمين العام المساعد لمدير شعبة المشتريات أن يتولى تحديد مستويات التفويض الممنوح لمختلف الدرجات/الرتب داخل شعبة المشتريات. ويعتمد مدير شعبة المشتريات على تقديره الخاص عند تفويض سلطة الشراء لفرادى الموظفين، وذلك استنادا إلى تقييمه لمهارات كل منهم وخبراته وقدرته على الحكم على الأمور بشكل مهني. وقد قام الأمين العام المساعد لمكتب خدمات الدعم المركزية مرتين بإعادة النظر في تفويض سلطة الشراء لمدير شعبة المشتريات خلال عامي ٢٠٠٨ و ٢٠٠٩ فرفع مستوى التفويض ووسّع نطاق التفويض من حيث السلطة والمسؤولية وفقا للقاعدة المالية ١٠٥-١٥.

٣٣ - وتدرك اللجنة الاستشارية أهمية أن تكون عملية تفويض السلطة للمشاركين في عملية الشراء معرّفة جيدا ومطبقة بشكل سليم، وخاصة في البعثات الميدانية لتسريع عمليات الشراء. وترى اللجنة، أنه ينبغي للأمين العام أن يدرج في تقريره المقبل عن أنشطة الشراء معلومات وافية عن الخبرة المكتسبة في تطبيق عتبات مالية أعلى لتفويض

سلطة الشراء. كما ينبغي أن يدرج معلومات عن الآليات والإجراءات المطبقة لتعزيز فعالية الرصد والرقابة والمساءلة لكفالة تلبية المتطلبات التالية: حسن التوقيت، والحصول على أفضل قيمة مقابل الثمن، وكفالة شراء السلع والخدمات الملائمة تماما للغرض.

التعاقد من الباطن

٣٤ - تلاحظ اللجنة الاستشارية أن مسألة التعاقد من الباطن قد أخذت في الحسبان خلال عملية تنقيح الشروط العامة للعقود في الأمم المتحدة في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٨. وأصبح الآن المتعاقدون من الباطن ملزمين بالامتثال لقواعد المنظمة ذات الصلة (A/64/284)، الفقرات ١٢-١٥)، وفقا لما طلبته الجمعية العامة في الفقرة ٣٧ من قرارها ٢٦٩/٦٢. والمتعاقدون مع الأمم المتحدة ملزمون بموجب المادة ٥ من الشروط العامة للعقود أن يفصحوا عن هوية من يتعاقدون معهم من الباطن قبل إبرام اتفاقات معهم. وعلاوة على ذلك، تحتفظ الأمم المتحدة بحقها في رفض أي متعاقد من الباطن وفي الموافقة على وجود وهوية جميع الكيانات والأفراد المعنيين. ويرد في الفقرتين ١٤ و ١٥ من الوثيقة A/64/284 شرح للكيفية التي يتم بها معالجة الشواغل المتعلقة بالمتعاقدين من الباطن. وترى اللجنة أن الترتيبات المطبقة حاليا فيما يتعلق بالمتعاقدين من الباطن الذين تغطيهم المادة ٥ من الشروط العامة للعقود توفر الوسيلة الملائمة لحماية مصالح المنظمة. وينبغي للأمين العام أن يقدم في تقريره المقبل معلومات عن تنفيذ هذا الحكم.

تسجيل البائعين وقاعدة البيانات الخاصة بهم

٣٥ - تخطط اللجنة الاستشارية علماً بالتقدم المحرز في تبسيط عملية تسجيل البائعين وتحديث قاعدة بيانات البائعين (A/64/284، الفقرات ١٨-١٩). وقد نفذت هذه العملية الجديدة في عام ٢٠٠٨ استجابةً للفقرة ١٤ من قرار الجمعية العامة ٢٦٩/٦٢. ومن المتوقع أن يتيح النهج الجديد لصغار البائعين والبائعين المحليين، بمن فيهم الموجودون في البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية، فرصة للمشاركة في عمليات شراء الأمم المتحدة المنخفضة القيمة دون المرور بإجراءات التسجيل المرهقة. وتطلب اللجنة أن يدرج الأمين العام في تقريره المقبل عن أنشطة الشراء تحليلاً لمدى إسهام النهج الجديد في زيادة فرص مشاركة صغار البائعين والبائعين المحليين في عمليات الشراء التي تقوم بها الأمم المتحدة، إلى جانب الخبرات المكتسبة من بدء تطبيق مبدأ عمومية المواصفات للحيلولة دون وضع مواصفات يقصد بها اختيار المورد سلفاً من قبل الجهات الطالبة (انظر الفقرة ٤ من قرار الجمعية ٢٦٩/٦٢).

باء - تكنولوجيا المعلومات

٣٦ - يشير الأمين العام في الفقرة ٢٠ من الوثيقة A/64/284 إلى أن تشتت نظم تكنولوجيا المعلومات المستخدمة حاليا في الأمانة العامة وفي البعثات الميدانية قد أثر على إدارة وظيفة الشراء. فالنظم الموجودة لا تتفاعل مع بعضها البعض، ونتيجة لذلك، فإنه ليس لدى شعبة المشتريات قاعدة بيانات موحدة وبالتالي لم تتمكن من تجميع البيانات جميعها وتوفير مدخل واحد ومتجانس لوظيفة المشتريات. وعلاوة على ذلك، وكما هو مبين في الفقرة ٩ أعلاه، تأثرت أيضا القدرة على تطبيق قياسات الأداء بسبب أوجه القصور الموجودة في النظام الحالي لتكنولوجيا المعلومات.

٣٧ - ويجري التفاوض حاليا على العقد المتعلق بالبرنامج الحاسوبي لتخطيط الموارد المؤسسة. ومن المتوقع أن يوفر هذا البرنامج، عندما يدخل مرحلة التشغيل الكامل، قاعدة بيانات موحدة للمنظمة بأسرها، مما سيلغي المشاكل الموجودة بسبب استخدام نظم مختلفة لتكنولوجيا المعلومات في وظائف المشتريات في المقر والبعثات الميدانية. ومن المتوقع أن يوفر النظام كذلك أداة لتعزيز الضوابط الداخلية فيما يتصل بتنفيذ عملية تفويض سلطات وظيفة الشراء (الوثيقة A/64/284، الفقرات ٢٠-٢٢).

٣٨ - وتعتقد اللجنة الاستشارية بأنه حتى مع المكاسب المتوقعة جنيها من نظام تخطيط الموارد في المؤسسة، يظل هناك تدابير يمكن اتخاذها لتعزيز الضوابط الداخلية لا تعتمد على نظام تكنولوجيا المعلومات الموجود. وقد علّقت اللجنة على هذه المسائل في إطار تناولها لموضوع المساءلة وتفويض السلطة (انظر الفقرات ٣١-٣٣ أعلاه).

جيم - الأخلاق والنزاهة وتضارب المصالح

٣٩ - عملا بالفقرتين ١١ و ١٢ من قرار الجمعية العامة ٢٦٩/٦٢، يتضمن تقرير الأمين العام تعريفا لتضارب المصالح ويناقش الخطوات المتخذة لضمان امتثال موظفي المشتريات والبائعين لمعايير السلوك الأخلاقي المتبعة في الأمم المتحدة (الوثيقة A/64/284، الفقرات ٢٣-٢٦). ونوقشت هذه القضايا بإسهاب في التقرير السابق للأمين العام عن إصلاح نظام المشتريات (A/62/525، الفقرات ١٠-٣٣). وتعتقد اللجنة الاستشارية بأن مفهوم تضارب المصالح يشمل أمورا أخرى غير أنشطة الشراء وأنه يستلزم تعريفا جامعا يُعتمد في المنظمة بأسرها. وترى اللجنة أن تعريف مفهوم تضارب المصالح المقترح في الفقرة ٢٣ من التقرير (A/64/284) بحاجة لأن يصاغ بمزيد من التفصيل بالتشاور مع مكتب الشؤون القانونية وهيئات الرقابة ذات الصلة. وتوصي اللجنة بأن يقدم الأمين العام تقريرا بشأن أي تعديلات يلزم إجراؤها في النظام المالي والقواعد المالية للأمم

المتحدة و/أو في النظامين الأساسيين والإداري لموظفي الأمم المتحدة نتيجة لاعتماد تعريف لتضارب المصالح.

دال - إدارة شؤون الموظفين

٤٠ - يناقش موضوع إدارة شؤون الموظفين وتدريبهم في الفقرات ٢٧ - ٣١ من الوثيقة A/64/284. وطلبت اللجنة الاستشارية مزيداً من المعلومات عن برنامج المراجعة الإدارية لشعبة المشتريات الذي من المفترض أن يسهّل عملية استعراض الأقران لأنشطة الشراء في البعثات (الوثيقة A/64/284، الفقرة ٢٧). وأبلغت اللجنة بأن برنامج المراجعة الإدارية (الذي يشار إليه أيضاً بمصطلح "زيارات المساعدة في مجال المشتريات") هو أداة إدارية أنشئت عملاً بقرار الجمعية العامة ٢٤٧/٥٥ المؤرخ ١٢ نيسان/أبريل ٢٠٠١ والذي أوكلت إلى شعبة المشتريات بموجبه مهمة كفالة ما يلي: (أ) وجود قدرة في البعثات الميدانية للقيام بوظائف الشراء بشكل فعال؛ (ب) وجود آليات فعالة في المقر لرصد عمليات الشراء في الميدان، وتقييم حجم عبء عمل ووظائف جميع الوحدات التي لها الصلة بعملية الشراء لتحقيق المستوى الأمثل من الكفاءة في التخطيط والأداء؛ (ج) التدريب الملائم لتحسين مهارات الموظفين المشاركين في عملية الشراء.

٤١ - ووفقاً للولاية، تتضمن اختصاصات الموظفين المشاركين في برنامج المراجعة الإدارية مراجعة جملة أمور منها: (أ) الهيكل التنظيمي والاحتياجات من الموظفين والتدريب؛ (ب) دورة الشراء والضوابط والإجراءات الداخلية والفصل بين المهام؛ (ج) المستندات والسياسات والمبادئ التوجيهية الخاصة بالمشتريات؛ (د) الامتثال للقواعد المالية ودليل المشتريات وغير ذلك من التعليمات/التوجيهات؛ (هـ) ومسألتان محدّتان هما: أنشطة شراء الأصناف العالية القيمة والمشاريع الجارية.

٤٢ - ويشير الأمين العام في الفقرة ٢٨ من تقريره (A/64/284) إلى اعتماده وضع برنامج قوي للتدريب ستُطلب من أجله موارد في ميزانيات حساب الدعم وحفظ السلام، بالاستناد إلى تقييم شامل للاحتياجات أجراه خبير استشاري خارجي في أواخر عام ٢٠٠٨. وكذلك، أشير في الفقرة ٢٩ من التقرير إلى أنه تم تكليف شركة خارجية بوضع برنامج شامل لإدارة التعلّم عبر الاتصال الحاسوبي المباشر سيستفاد فيه من جملة أمور منها الدورات التدريبية المعدة في العام السابق. وتناقش التدابير التدريبية الأخرى في الفقرتين ٣٠ و ٣١ من الوثيقة A/64/284.

٤٣ - وتدرك اللجنة الاستشارية أهمية تدريب موظفي المشتريات لدعم إضفاء الطابع المهني على وظيفة الشراء. ولا يتضمن التقرير شرحاً واضحاً للصلة بين ما هو متوخى

الآن في مقترحات التدريب الجديدة وما اتخذ في السابق من مبادرات تدريبية (انظر A/62/525، الفقرة ٨١، و A/60/846/Add.5 و Corr.1، الفقرات من ١٩ إلى ٢٤). وترى اللجنة، أنه ينبغي للأمين العام أن يحتفظ بسجل شامل لجميع ما يُضطلع به من أنشطة لتدريب موظفي المشتريات، بما في ذلك التكاليف المتكبدة، وأن يطور أساليب لتقييم مدى تأثير هذا التدريب على كفاءة عملية الشراء وفعاليتها.

هاء - مبدأ أعلى جودة بأفضل سعر

٤٤ - ترد في الفقرات ٣٣-٣٦ من التقرير (A/64/284) أحدث المعلومات عن الأنشطة المتصلة بتطبيق مبدأ أعلى جودة بأفضل سعر، وهو ما ورد وصفه بالتفصيل في التقرير السابق عن إصلاح نظام المشتريات (A/62/525، الفقرات من ٦٨ إلى ٧٠). ويعرّف مبدأ أعلى جودة بأفضل سعر بأنه تحسين التكاليف والجودة لمدى العمر الافتراضي لتلبية احتياجات المستخدم على النحو الأمثل، مع مراعاة عوامل المخاطرة المحتملة وتوفر الموارد في الوقت نفسه. وتلاحظ اللجنة الاستشارية أنه تم إصدار مبادئ توجيهية إضافية في ٢٥ آذار/مارس ٢٠٠٩ للموظفين المعيّنين بعمليات الشراء بشأن تطبيق منهجية أعلى جودة بأفضل سعر، بما في ذلك جميع تفاصيل تقنية التقييم التوجيهي المستخدمة في تقييم المقترحات التي ترد استجابةً لطلبات تقديم العروض (A/64/284، الفقرة ٣٥). وتشير اللجنة إلى أن التقرير لا يتضمن تفاصيل تقنيات التقييم التوجيهي التي تستخدمها شعبة المشتريات في تقييم المقترحات التي ترد استجابةً لطلبات تقديم العروض، وفقاً لما طلبته الجمعية العامة في الفقرة ٢٥ من قرارها ٢٦٩/٦٢. وتطلب اللجنة أن يقوم الأمين العام، تلبية للطلب الوارد في ذلك القرار، بإدراج هذه المعلومات في تقريره المقبل.

واو - مفهوم الوكالة الرائدة

٤٥ - تبرز الفقرة ٤٣ من تقرير الأمين العام (A/64/284) الأنشطة التي تقوم بها شبكة المشتريات التابعة للجنة الإدارية الرفيعة المستوى. وترد اختصاصات اللجنة بالتفصيل في تقرير سابق للأمين العام (الفقرة ٧٩ من الوثيقة A/62/525). ونوقش في الفقرات من ٦٣ إلى ٦٧ من الوثيقة A/62/525 مفهوم الوكالة الرائدة والتعاون في أنشطة الشراء مع سائر المنظمات في منظومة الأمم المتحدة. وقد علقت اللجنة على مسألة مفهوم الوكالة الرائدة في الفقرة ٢٨ من تقريرها A/62/721. ولم تبت الجمعية العامة بعد في مفهوم الوكالة الرائدة على نحو ما ورد في الفقرة ٢٥ من القرار ٢٤٦/٦١. وترى اللجنة الاستشارية أنه في ضوء استمرار عملية تطوير الإدارة الاستراتيجية لمهام الشراء في إطار منظومة الأمم المتحدة، ينبغي أن يواصل الأمين العام تقديم تقارير عن أنشطة الشراء التي تُنفذ بالتعاون مع منظمات أخرى

تابعة للأمم المتحدة، ولا سيما الأنشطة المنفذة من خلال مفهوم الوكالة الرائدة، وذلك عملاً بالفقرة ٢٦ من قرار الجمعية العامة ٢٤٦/٦١.

زاي - زيادة الفرص المتاحة في مجال مشتريات الأمم المتحدة للبائعين من البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية

٤٦ - ترد في الفقرات من ٤٤ إلى ٤٧ و من ٥١ إلى ٥٤ من تقرير الأمين العام (A/64/284) معلومات عن التدابير المتخذة لزيادة تسجيل البائعين وحجم المشتريات من البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية. ويعرض المرفقان الثاني والثالث للوثيقة A/64/284 إحصاءات عن حجم المشتريات والبضائع والخدمات التي تم شراؤها من البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية. وكان من المقرر أن تُقدّم عند الطلب معلومات إضافية عن البضائع والخدمات المشتراة موزعة حسب البلد. وزُودت اللجنة أيضاً بجدول مستكمل يبين الاتجاهات المتعلقة بتسجيل البائعين على النحو التالي:

٢٠٠٤ (أيار/مايو)	٢٠٠٥	٢٠٠٦	٢٠٠٧	٢٠٠٨	٢٠٠٩ (أيلول/سبتمبر) ^١
عدد البائعين من البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية	٨٧ (٢٠,١٥٪)	٤٧ (١٩,٢٦٪)	٧٠ (٢٠,٥٩٪)	٨٣ (٢٢,٩٣٪)	١٠٣ (٣٠,٢٠٪)
عدد البائعين من البلدان الصناعية	٣١٩	٣٤٤	١٩٧	٢٧٠	٢٧٩
المجموع	٣٩١	٤٣١	٢٤٤	٣٤٠	٣٦٢
					٣٤١

(أ) أرقام حديثة حتى ٢٣ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩.

٤٧ - ويتوخى في الفقرة ٤٧ (هـ) من التقرير (A/64/284) خيار لتمويل الموردين كوسيلة للتخفيف من مصاعب التمويل التي قد تعوق مشاركة البائعين من البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية في عمليات الشراء التي تضطلع بها الأمم المتحدة. ولدى الاستفسار عن أسلوب عمل هذه المبادرة، أُفيدت اللجنة بأن برنامج تمويل الموردين سيُصمم بطريقة تجنب المنظمة أي مخاطر أو مسؤوليات. وستقوم الأمم المتحدة بإعلام مورديها بوجود هذا البرنامج، ويجري الموردون اتصالات مباشرة مع المصارف المشاركة. وتتخذ المؤسسات المالية المشاركة إجراءاتها الخاصة فيما يتعلق بالائتمان (تحليل المخاطر) والامتثال بغية التحقق على النحو الواجب من أهلية كل بائع يرغب في المشاركة في البرنامج. ويقوم الطرفان عندئذ علاقة تجارية مباشرة لا تشارك فيها الأمم المتحدة. وأُعلنت اللجنة الاستشارية بأن الأمم المتحدة لن تقدم أي ضمانات/كفالات لأي من الأطراف في هذه العلاقة التجارية. ويكون كل مصرف مسؤولاً عن توقي أي مخاطر تنشأ عن أية ترتيبات تمويل تُبرم مع الموردين.

وأُفيدت اللجنة أيضا بأن البرنامج يهدف إلى توفير السيولة للشركات الصغيرة والمتوسطة في البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية مع حماية المنظمة في الوقت نفسه من أي مسؤولية مالية.

٤٨ - وتلاحظ اللجنة الاستشارية من الفقرة ٤٤ والجدول ٢ من التقرير (A/64/284) زيادة مشاركة البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية في أنشطة الشراء التي تضطلع بها الأمم المتحدة. وتشجع اللجنة الأمين العام على مواصلة جهوده الرامية إلى تعزيز فرص الشراء من بائعين من البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية، وترحب بالنهج الاستباقي المعتمد لتحديد سبل توسيع مشاركة هذه البلدان في أنشطة الشراء التي تضطلع بها الأمم المتحدة. وتوصي اللجنة بأن تُستغل على نحو فعال المؤتمرات والحلقات الدراسية المعقودة بشأن الأعمال التجارية، وذلك بغية زيادة الوعي بالفرص المتاحة للمشاركة في أنشطة الشراء التي تضطلع بها الأمم المتحدة والاشتراطات الإجرائية لهذه المشاركة.

سندات العطاءات وسندات ضمان حسن الأداء

٤٩ - تُعد سندات العطاءات وسندات ضمان حسن الأداء، كما يرد في الفقرة ٤٨ من التقرير (A/64/284)، صكوك ضمان مصممة لحماية المنظمة من مخاطر عدم وفاء المقاولين أو البائعين المتعاملين معها بالتزاماتهم. وتستخدم صكوك الضمان هذه من أجل تأمين عطاء البائع أو عرضه، ولتخفيف المخاطر في الحالات التي يسفر فيها التأخير أو الأداء المعيب عن آثار سلبية للمنظمة. وتعتبر الشركات الصغيرة شرط تقديم البائعين سندات العطاءات وسندات ضمان حسن الأداء عبئا ماليا إضافيا يحد من مشاركة تلك الشركات المنتمية للبلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية (الفقرة ٤٦ ج) من الوثيقة (A/64/284).

٥٠ - وتلاحظ اللجنة الاستشارية من الفقرة ٤٩ من التقرير (A/64/284) أنه تم استعراض سياسة صكوك التأمين في عام ٢٠٠٩ وأُعيد تصميمها لتراعي الشركات الصغيرة بهدف تمكينها من المشاركة في أنشطة الشراء التي تضطلع بها الأمم المتحدة. فسندات ضمان حسن الأداء محددة بنسبة ١٠ في المائة من قيمة العقد، ولكن هذا الرقم قد يتفاوت حسب مستوى مخاطر عدم الوفاء وشدة العواقب المحتملة لخرق العقد. وطلب تقديم سندات ضمان حسن الأداء، بما في ذلك قيمة السند، قد يعتمد على التقدير المهني لكبير موظفي المشتريات. وقد طلبت اللجنة الحصول على إيضاحات بشأن هذه المسألة، وأُفيدت بأن كبير موظفي المشتريات مسؤول عن تقييم المخاطر التي قد تتعرض لها المنظمة وتحديد القيمة المناسبة

لسندات ضمان حسن الأداء مسترشدا في ذلك بخبرته وتقديره المهني علاوة على أفضل الممارسات في القطاع. وبما أن حالات الشراء تختلف كل منها عن الأخرى، فإنه يجب تقييم كل سند حسب معطيات كل حالة. ويكون كل قرار يتخذه كبير موظفي المشتريات مدعما بتحليل مفصل للمخاطر والظروف المحيطة به، ويجري توثيقه لأغراض المراجعة. وأخيرا، تُكلف اللجنة المحلية للعقود/لجنة المقر للعقود بمسؤولية استعراض كل حالة شراء وتقديم رأي مستقل عن جميع جوانبها. وتعرب اللجنة عن القلق بشأن السلطة التقديرية الممنوحة لكبير موظفي المشتريات للبت فيما إذا كان سند ضمان حسن الأداء مطلوباً وفي قيمته.

تقديم العطاءات من قبل مشاريع تجارية مشتركة

٥١ - عملاً بالفقرة ٢٨ من قرار الجمعية العامة ٢٦٩/٦٢، يعد الأمين العام تقريراً عن مبررات قبول عطاءات المشاريع التجارية المشتركة وقواعده القانونية، وتسجيل هذه المشاريع ضمن قائمة البائعين الذين تتعامل معهم الأمم المتحدة، والضمانات ضد احتمالات الحد من التنافس في أنشطة الشراء التي تضطلع بها الأمم المتحدة (الفقرة ٥٥ من الوثيقة A/64/284). والفئة التي يستهدفها هذا الاقتراح تشمل الشركات الصغيرة والمتوسطة التي لا تشارك عادة في أنشطة الشراء التي تضطلع بها الأمم المتحدة. ومن المتوقع أن تستفيد من هذه المبادرة أيضاً الشركات الصغيرة في البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية، وهي التي قد لا يتسنى لها في ظروف أخرى المشاركة في عمليات الشراء التي تضطلع بها المنظمة نظراً لحدودية قاعدة مواردها وقدرتها الإنتاجية.

٥٢ - ولدى الاستفسار، أُفيدت اللجنة الاستشارية بأن لدى المنظمة آليات مُدمجة في صلب إجراءاتها لمنع تكوين اتحادات احتكارية قد تحد من التنافس على عمليات الشراء التي تضطلع بها الأمم المتحدة. فجميع البائعين المشاركين في أنشطة الشراء التي تضطلع بها المنظمة يمرون بعملية تسجيل تتطلب الإفصاح عن هيكل ملكية الأسهم في شركاتهم. وبذلك، تكون المشاريع التجارية المشتركة معروفة لدى وحدة تسجيل البائعين بشعبة المشتريات. والنظام مصمم بشكل يضمن الكشف عن المشاريع التجارية المشتركة بسهولة ويكفل التحري عنها للتأكد من عدم تقديمها معلومات تهدف إلى التحايل على قواعد الأمم المتحدة المتعلقة بالمنافسة.

ثالثاً - مسائل أخرى

الشراء المستدام

٥٣ - بالإضافة ٢ للتقرير (A/64/284) عبارة عن تقرير يتناول مضمون مفهوم الشراء المستدام في عمليات الشراء ومعاييرها، بما في ذلك معلومات مفصلة عن تأثيره المحتمل على تنوع منشأ البائعين وعلى التنافس الدولي، وذلك بناء على طلب الجمعية العامة في الفقرة ٣٣ من قرارها ٢٦٩/٦٢. وكان مفهوم مراعاة الاستدامة في عمليات الشراء قد عُرض للمرة الأولى في تقرير الأمين العام الوارد في الوثيقة A/62/525. ويكمل هذا المفهوم مبدأ أعلى جودة بأفضل سعر الذي سبق أن اعتمدته الأمانة العامة. ويصف الأمين العام مفهوم الشراء المستدام بأنه عملية اقتناء تستوفي بها المنظمة احتياجاتها من البضائع والخدمات على نحو يحقق أعلى مردود من الأموال المنفقة طوال العمر الافتراضي للصنف بحيث تتولد المنفعة لا للمنظمة فحسب بل للمجتمع والاقتصاد أيضاً (الفقرة ٤ من الوثيقة A/64/282/Add.2).

٥٤ - وأفيدت اللجنة الاستشارية بأن مفهوم الشراء المستدام يتسق مع المبادئ الإرشادية لمهام الشراء، وهي تحديداً: (أ) أعلى جودة بأفضل سعر؛ (ب) العدل والنزاهة والشفافية؛ (ج) المنافسة الدولية الفعالة؛ (د) مصلحة الأمم المتحدة. ويتعين القيام بأعمال تحضيرية مكثفة قبل التنفيذ الكامل لمفهوم الاستدامة. وستنفذ هذه الأعمال على مراحل من خلال خطوات صغيرة تتسع تدريجياً بوتيرة تحددها درجة نضوج سوق العرض ودرجة استعداد الأمم المتحدة للعمل بشكل تام بمفهوم الشراء المستدام.

٥٥ - وترى اللجنة الاستشارية ضرورة توخي الحرص لدى دراسة تنفيذ مفهوم الشراء المستدام، بما يتسق مع أفضل الممارسات في السوق المعاصرة ومع مبادئ الأمم المتحدة المتعلقة بالمشتريات والتمثلة في الحصول على أعلى جودة بأفضل سعر؛ والعدل والنزاهة والشفافية؛ والمنافسة الدولية الفعالة؛ ومصلحة الأمم المتحدة. وتشدد اللجنة على أن هذا النهج، إذا حظي بتأييد الجمعية العامة، ينبغي ألا يصبح تحدياً جديداً يعوق مشاركة البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية في عمليات الشراء التي تضطلع بها الأمم المتحدة. وتوصي اللجنة الأمين العام بأن يواصل إبقاء الجمعية على علم بالمبادرات المقترحة في مجال الشراء المستدام.

رابعاً - خاتمة

٥٦ - طرحت اللجنة الاستشارية عدداً من الشواغل في هذا التقرير، وهي توصي الأمين العام بأن يقدم تقريراً عن هذه المسائل إلى الجمعية العامة في توقيت مناسب.

المرفق الأول

حجم مشتريات المكاتب الموجودة خارج المقر والمحاكم واللجان، ٢٠٠٧ و ٢٠٠٨

٢٠٠٧: عدد أوامر الشراء وقيمة المشتريات		
المكتب الموجود خارج المقر	عدد أوامر الشراء	قيمة أوامر الشراء (بدولارات الولايات المتحدة)
اللجنة الاقتصادية لأفريقيا	٣٢٠	٧٧٧٨ ٦٤٥
اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي	١ ٢٦٧	١٠ ٢١٥ ٤٥٨
اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ	٢ ٣٥٧	١٠ ١٢٨ ٢٧٧
اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا	٢٩٨	٤ ٧٧٥ ٨٠٤
المحكمة الجنائية الدولية لرواندا	٤٢١	٨ ٥٤٢ ٣٦٤
المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة	٥٠٦	٢٩ ٨٦٠ ٣٤٠
مكتب الأمم المتحدة في جنيف	٤ ٤٠٣	٨٠ ١٢٣ ٥٧٣
مكتب الأمم المتحدة في نيروبي	١ ٨٥٧	٥٦ ٣٧٢ ١٩٤
مكتب الأمم المتحدة في فيينا	١ ٦٩٨	٢٢ ٣٨٨ ٠٣٦
المجموع	١٣ ١٢٧	٢٣٠ ١٨٤ ٦٩٠
٢٠٠٨: عدد أوامر الشراء وقيمة المشتريات		
المنظمة	عدد أوامر الشراء	قيمة أوامر الشراء (بدولارات الولايات المتحدة)
اللجنة الاقتصادية لأفريقيا	٣٧٨	٧ ٨٣٠ ٣٢٨
اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي	٩٨٦	٥ ٨٤٣ ٥٣٧
اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ	٧٢٧	٧ ٤٩٦ ٣٦١
اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا	١٦٤	٣ ٠٨١ ٤٥٧
المحكمة الجنائية الدولية لرواندا	٣٧٧	٩ ٨٨٤ ٠٠٠
المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة	٣٥٠	٢٩ ٥٢٢ ٧٣٨
مكتب الأمم المتحدة في جنيف	٣ ٣٥٨	٦٤ ٤١١ ٧٤١
مكتب الأمم المتحدة في نيروبي	١ ٣٧٩	١٦ ٠٣٣ ٧٤٨
مكتب الأمم المتحدة في فيينا	١ ١٨٨	١٦ ٣٤٤ ٨٥٢
المجموع	٨ ٩٠٧	١٦٠ ٤٤٨ ٧٦٢

المرفق الثاني

العدد الإجمالي لموظفي المشتريات في البعثات الميدانية في ٢٣ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩

موظفو المشتريات في البعثات الميدانية			البعثة
عدد الوظائف المعتمدة	عدد الوظائف المشغولة فعلا	الشواغر	
٧	٥	٢	مكتب الأمم المتحدة المتكامل في بوروندي
١٩	١٣	٦	بعثة الأمم المتحدة في جمهورية أفريقيا الوسطى وتشاد
٨	٨	صفر	بعثة الأمم المتحدة للاستفتاء في الصحراء الغربية
٢٠	٢٠	صفر	بعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في هايتي
٤٦	٤٤	٢	بعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية
١١	٩	٢	بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان
٢٧	٢٠	٧	بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى العراق
٤٠	٢٦	١٤	العملية المختلطة للاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة في دارفور
١٥	١٤	١	قوة الأمم المتحدة لمراقبة فض الاشتباك
٨	٨	صفر	قوة الأمم المتحدة لحفظ السلام في قبرص
٣٢	٢٣	٩	قوة الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان
١	١	صفر	مكتب الأمم المتحدة المتكامل لبناء السلام في سيراليون
١٣	١١	٢	قاعدة الأمم المتحدة للوجستيات
٩	٩	صفر	بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو
٢٨	٢٢	٦	بعثة الأمم المتحدة في ليبيريا
٧	٧	صفر	بعثة الأمم المتحدة في نيبال
٤٠	٢٧	١٣	بعثة الأمم المتحدة في السودان
١٤	١١	٣	بعثة الأمم المتحدة المتكاملة في تيمور - ليشتي
٣	٢	١	فريق مراقبي الأمم المتحدة العسكريين في الهند وباكستان
١٧	١٤	٣	عملية الأمم المتحدة في كوت ديفوار
٧	٥	٢	بعثة مراقبي الأمم المتحدة في جورجيا
٥	٥	صفر	هيئة الأمم المتحدة لمراقبة الهدنة
٣٧٧	٣٠٤	٧٣	المجموع
			الشواغر (نسبة مئوية)
			٪١٩

المرفق الثالث

عدد أوامر شراء مقابل عدد الوظائف

