

Distr.: General
13 February 2013
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة السابعة والستون

البند ١٢٩ من جدول الأعمال

استعراض كفاءة الأداء الإداري والمالي للأمم المتحدة

الرد على التقرير الشامل لمكتب خدمات الرقابة الداخلية عن أنشطة الشراء التي تضطلع بها الأمم المتحدة

تقرير الأمين العام

موجز

وفقا لما طلبته الجمعية العامة في الفقرة ٢٩ من قرارها ٦٦/٢٥، عهد الأمين العام إلى مكتب خدمات الرقابة الداخلية بإجراء تقييم شامل لمسائل تتصل بأنشطة الشراء جرى تحديدها في تقارير رقابية صدرت مؤخرا. ويتضمن هذا التقرير رد الأمين العام على التوصية التي أصدرها مكتب خدمات الرقابة الداخلية، بما في ذلك الإجراءات المتخذة حتى الآن والإجراءات المقترحة اتخاذها، عملا بالفقرة ٣٠ من ذلك القرار.



الرجاء إعادة استعمال الورق

140213 140213 13-23197 (A)



أولا - معلومات أساسية

١ - يقدم هذا التقرير استجابة لقرار الجمعية العامة ٦٦/٢٦٥، الذي طلبت فيه إلى الأمين العام أن يقدم إليها تقريراً عن نتائج التقييم الشامل لأوجه القصور والظروف الفريدة التي ساهمت فيها وعما يصدر عن ذلك التقييم من توصيات، يشمل معلومات عن الإجراءات المتخذة والإجراءات المقترحة أن تتخذها الجمعية العامة للحيلولة دون تكرار أوجه القصور تلك.

ثانيا - الإجراءات المتخذة فيما يتعلق بالمسائل الرئيسية التي تم تحديدها

٢ - أجرى مكتب خدمات الرقابة الداخلية استعراضاً للمسائل التي تم تحديدها في التقارير الرقابية الصادرة مؤخراً بشأن أنشطة الشراء وأصدر لاحقاً تقريره المؤرخ ٧ شباط/فبراير ٢٠١٣^(١). وقد غطى الاستعراض الذي أجراه المكتب الفترة من ١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٨ إلى ٣١ آب/أغسطس ٢٠١٢، ويسر الأمين العام أن يشير إلى أن تقرير المكتب ذكر أنه تم في تلك الفترة تنفيذ ٨٨ في المائة تقريباً من جميع توصيات المكتب المتعلقة بالشراء.

٣ - وتجدر الإشارة إلى أن تصنيف التوصيات في تقرير المكتب أسفر عن تحديد ١٥ مسألة رئيسية رُئي أنها ساهمت في أوجه القصور التي حدثت في الفترة من كانون الثاني/يناير ٢٠٠٨ إلى آب/أغسطس ٢٠١٢. ولما كانت ست من المسائل الرئيسية التي تم تحديدها قد اعتبرت قيد التنفيذ، فلم يقدم المكتب أية توصيات إضافية. وبالمثل، لم يصدر المكتب توصية تخص مسألتين رئيسيتين تتصلان بالقصور في فحص البائعين وعدم كفاية التدريب استناداً إلى المعلومات المقدمة من مكتب خدمات الدعم المركزية. وفضلاً عن ذلك، لم تُوصف هاتان المسألتان الرئيسيتان على أنهما ما زالتا قيد التنفيذ. ولما كان قد تم اتخاذ إجراءات موسعة لمعالجة هاتين المسألتين حتى الآن، فإن الأمين العام يعتبرهما في حكم المنفذتين. وقد عولجت المسألة الرئيسية المتصلة بفحص البائعين معالجة كافية من خلال تدابير من قبيل إنشاء لجنة لاستعراض البائعين واستحداث وتطبيق عملية تسجيل مبسطة في قاعدة بيانات موردي الأمم المتحدة في السوق العالمية وإصدار إدارة الدعم الميداني لسياسة بشأن إدارة العقود اعتباراً من ١ نيسان/أبريل ٢٠١٢. وفضلاً عن ذلك، ينبغي أيضاً اعتبار المسألة الرئيسية المتعلقة بالتدريب في حكم المنفذة لأن شعبة المشتريات قد وضعت خريطة طريق وافية للتدريب وأدخلتها طور التنفيذ، مما أسفر عن تدريب ٣٣٦ ١ موظفاً في المقر

(١) OIOS report 2013/007: Review of issues identified in recent oversight reports on procurement activities

والبعثات. ويشار أيضا إلى أن إدارة الدعم الميداني تضع حاليا المزيد من الإرشادات لمساعدة مديري العقود وطالبي التوريد من خلال برنامج لتدريب طالبي التوريد يُتوقع حاليا بدء تنفيذه على نحو تجريبي في عام ٢٠١٣.

٤ - وبالإضافة إلى ذلك، لم يصدر مكتب خدمات الرقابة الداخلية توصيات تتعلق بمسألتين رئيسيتين وصفت إحداهما على أنها "إدارة قاصرة للعقود" والأخرى على أنها "عدم وجود موظفي مشتريات ميدانية أكفاء". ويذكر تقرير المكتب أن إدارة الدعم الميداني والبعثات الميدانية مكلفتان باتخاذ الإجراءات المناسبة للتعامل مع الشواغل، وأنه سيجري في تقارير لاحقة لمراجعي الحسابات متابعة التقدم المحرز في إدارة معدلات الشغور. وبالمثل، يود الأمين العام أن يشير إلى أن إدارة العقود مسؤولية طالب التوريد و/أو المستعمل النهائي، في حين أن القائمين على وظيفة الشراء مسؤولون عن تصريف الأمور الإدارية المتصلة بتلك العقود. وتنيط أحكام دليل المشتريات، في الفصل ١٥، بمديري العقود مسؤولية واضحة عن تحديد مواطن الخطر في العقود؛ وعن تقييم أثر واحتمال تحقق المخاطر؛ وتحديد وتنفيذ إجراءات لإدارة المخاطر أو التخفيف من حدتها؛ والرصد المستمر للمخاطر طيلة عمر العقد. ويشار أيضا إلى التدابير التي تنفذها إدارة الدعم الميداني لتحسين إدارة العقود في البعثات الميدانية، حيث قامت الإدارة، علاوة على إصدارها سياسة إدارة العقود في نيسان/أبريل ٢٠١٢، بتعيين رئيس لإدارة العقود في مركز الخدمات العالمي يقدم الإرشاد للبعثات الميدانية لزيادة تعزيز فعالية وظيفة إدارة العقود. ورغم ما تقدم، فقد تم تنقيح النص ذي الصلة في دليل المشتريات لتوفير استعراض واضح لمسؤوليات إدارة العقود وتصريف الأمور الإدارية المتعلقة بالعقود المنفصل بعضهما عن بعض وللتمييز بينهما بوضوح، مع بيان أدوار ومهام كل منهما. ولا يشير تقرير مكتب خدمات الرقابة الداخلية إلى حالة هاتين المسألتين من حيث التنفيذ من عدمه، وفي ضوء الإجراءات المتخذة من الإدارة والوارد وصفها في تقرير المكتب، فإن الأمين العام يعتبر هاتين المسألتين في حكم "المنفذتين جزئيا".

٥ - أما المسائل الخمس الرئيسية المتبقية (التي لا تندرج ضمن فئة ما هو "منفذ" أو فئة ما هو "قيد التنفيذ") والتي تم تحديدها في تقرير المكتب فقد اعتبرها المكتب "متراطة بشكل وثيق" وأصدر لهذا السبب توصية واحدة بأن يضع مكتب خدمات الدعم المركزية إطارا للرصد الممنهج.

٦ - وفيما يتعلق بهذه التوصية، يشير الأمين العام إلى أن رصد أنشطة الشراء التي تضطلع بها الأمانة العامة يقوم به حاليا المكتب المختص الذي يراقب الكيانات المعنية التي تضطلع بأنشطة الشراء هذه. وفيما يتصل بالبعثات الميدانية على وجه التحديد، فإن فريق الاتصال

المعني بالمشتريات الميدانية بمكتب الأمين العام المساعد للدعم الميداني مسؤول عن رصد أوامر تفويض سلطة الشراء الصادرة عن وكيل الأمين العام للدعم الميداني إلى جميع البعثات الميدانية، كما يقوم قسم الاستجابة لمراجعة الحسابات ومجالس التحقيق بمكتب الأمين العام المساعد للدعم الميداني برصد جميع توصيات مراجعي الحسابات وإجراءات الاستجابة لها.

٧ - داخل مكتب خدمات الدعم المركزية، يُجري قسم رصد السياسات والامتثال التابع لشعبة المشتريات استعراضا متواصلا للامتثال مستعينا بقواعد بيانات تسجل فيها جميع نقاط الضعف في الضوابط، مع إجراء متابعة منتظمة. كما تستجمع قاعدة بيانات الرصد المسائل العالقة المستخلصة من زيارات المساعدة في مجال المشتريات، التي يتم تقرير مواعيدها بالتنسيق مع إدارة الدعم الميداني ويوافق عليها وكيل الأمين العام للدعم الميداني. فضلا عن ذلك، تضم قاعدة بيانات الرصد المسائل المستخلصة من عمليات استعراض داخلية أخرى للامتثال، والتي تستخدم بعد ذلك كأساس لتقارير زيارات المساعدة في مجال المشتريات فضلا عن بحث أو استعراض عملية إصدار أوامر التفويض أو الإسناد في مجال المشتريات. يضاف إلى ذلك أن مكتب وكيل الأمين العام لخدمات الدعم المركزية يستعرض أيضا المعلومات التي جمعت بشأن ملفات انتهت بالفعل وخضعت لاستعراض من قبل لجنة المقرر للعقود بالاقتران مع الملفات الأخرى ذات الصلة في مجال الاستعراض الداخلي للامتثال، ويقوم بتبليغ هذه المعلومات إلى المكاتب المعنية.

ثالثا - الإجراءات المقترح اتخاذها لتنفيذ التوصية

٨ - مع أن الأمين العام يرى أن عمليات الرصد الحالية كافية وتلي احتياجات الأمانة العامة في مجال مراقبة أنشطة المشتريات، فإنه يعترف بأن من الممكن تطبيق نهج أكثر شمولاً ومنهجية عن طريق استحداث آلية للرقابة المنهجية الجامعة التي تشمل تفويض السلطة المقترن بمؤشرات أداء وترتيبات إبلاغ مناسبة، وهو ما يندرج في نطاق مسؤوليات إدارة الدعم الميداني. وسيتعين القيام بالإجراءات العاجلة والتمهيدية لهذا التحسين في حدود الموارد الموجودة. ومع أنه سيجري بذل قصارى الجهود لتحسين الإطار في حدود الموارد الموجودة، فإن الأمين العام يسلم بأن التنفيذ الكامل لخطة العمل الميمنة في الفقرة ٩ أدناه سيحتاج إلى موارد إضافية مناسبة.

٩ - وعليه، يقبل الأمين العام توصية مكتب خدمات الرقابة الداخلية بوضع إطار للرصد المنهج بشكل كامل لأنشطة الشراء التي تضطلع بها الأمانة العامة. ويشار إلى أن مكتب خدمات الدعم المركزية مكلف بوضع خطة عمل لتنفيذ هذا الإطار المنهج تتألف من العناصر التالية:

(أ) نطاق الإطار - لكي يكون الإطار جامعاً ومنهجياً، سيقوم مكتب خدمات الدعم المركزية بجمع بيانات وتقارير من البعثات الميدانية وإدارة الدعم الميداني والمكاتب البعيدة عن المقر واللجان الاقتصادية والمحكمتين، فضلاً عن بيانات من ميدان مسؤولية المكتب، لأن كل هذه الكيانات تضطلع بأنشطة شراء قيمة المشتريات فيها والمخاطر المتصلة بها عالية نسبياً. وسيجري مكتب خدمات الدعم المركزية تحليلاً متعمقاً لأفضل الممارسات في القطاع العام سيجري على أساسه جمع البيانات وأفضل الطرق الفعالة (من ذلك مثلاً أدوات الرصد المباشر وغير المباشر) وسيقوم بتحليلها للتمكن من إخضاع أنشطة المشتريات لأكفأ طرق الرصد وأوفاهها وأكثرها قابلية للتنفيذ.

(ب) العمليات/السياسات - ستسرد خطة العمل أيضاً تفاصيل السياسات والعمليات، بما في ذلك أدوار ومسؤوليات كل إدارة أو كيان مساهم ببيانات داخل المنظمة وذلك لتنسيق جمع البيانات. ويجب أن تحدد السياسات البيانات المناسبة والمنطقة عليها إطار الرصد فضلاً عن مدى تواتر تقديم البيانات من جميع الكيانات إلى مكتب خدمات الدعم المركزية. وفضلاً عن ذلك، يجب وضع سياسات للاتصال، تشمل جهات التنسيق المعنية ومهام كل منها وآلية للإبلاغ.

(ج) تكنولوجيا المعلومات - سيتشاور مكتب خدمات الدعم المركزية مع مكتب تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، عند اللزوم، وسيستخدم الموارد الداخلية للتعرف على ما إذا كان من الممكن استخدام قواعد البيانات الداخلية الموجودة القائمة بذاتها في تحقيق هذه الأغراض أم يتعين إنشاء قاعدة بيانات مختلفة. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن تجري مشاورات مع نظام أوموجا للتأكد من وجود توافق مع ذلك النظام وضمان إمكانية دمج قاعدة البيانات هذه في ذلك النظام في مرحلة لاحقة.

(د) تخصيص الموارد - سيقوم مكتب خدمات الدعم المركزية بتحليل الموارد اللازمة لإنشاء وتعهد إطار الرصد المشار إليه.

(هـ) الجدول الزمني - بعد التأكد من الاحتياجات من الموارد التقنية والبشرية، يلزم تحديد الجدول الزمني للتنفيذ بحيث يتم ذلك التنفيذ على أسرع نحو ممكن، مع وضع معالم قياسية مناسبة.

(و) الاتصال - قبل وضع قاعدة بيانات إطار الرصد في صيغتها النهائية وأثناء وضع السياسات والإجراءات ذات الصلة، سيتعين إبلاغ جميع الأطراف صاحبة المصلحة والإدارة العليا للكيانات المعنية بالأمانة العامة بالتغيرات المرتبطة بالإطار.

١٠ - ويشير الأمين العام أيضا إلى اقتراح مكتب خدمات الرقابة الداخلية النظر في طريقة سجل قياس الإنجازات التي سبق أن اعتمدها مكتب إدارة الموارد البشرية. وتستخدم هذه الأداة لتحديد مؤشرات الأداء وأهدافه ولرصد الأداء. وسيجري تقييم مدى تحقيق مؤشرات الأداء وأهدافه سنويا وإتاحته للاطلاع العلني. ويرحب الأمين العام بطريقة مؤشرات الأداء الرئيسية هذه ويود الإشارة إلى أن شعبة المشتريات كانت قد بدأت بالفعل في عام ٢٠١٠، تماشيا مع توصيات اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية (A/64/501، الفقرة ١١)، في وضع مؤشرات أداء رئيسية. وقد أجريت دراسة خارجية وصدرت في تموز/يوليه ٢٠١١ ووُضعت إثر استعراضها مؤشرات أداء رئيسية بصورة تتفق مع أفضل الممارسات في هذا القطاع، وذلك لإتاحة مزيد من الشفافية بشأن كفاءة عمل الشعبة وفعاليتها. وقد طبقت الشعبة حتى الآن ٨ مؤشرات أداء رئيسية تتصل بزيادة أوجه الكفاءة في عملية الشراء وتحديد مصادر المشتريات وفعالية الشراء. ويتوقف تنفيذ مؤشرات الأداء الرئيسية المتبقية على وضع نظام أوموجا في شكله النهائي. وسينقل هذا النظام البيانات ذات الصلة فيما يخص هذه المؤشرات إلى الجهة المختصة بتلك العملية (مكتب خدمات الدعم المركزية) وذلك فور إدخاله طور التشغيل في ٢٠١٣/٢٠١٤. وسيتسنى من خلال ما قد يصل إلى ١٢ مؤشرا إضافيا من مؤشرات الأداء الرئيسية إجراء عمليات قياس دقيقة وأوسع نطاقا وتحديد وتحليل المخاطر وحالات عدم الامتثال لأنظمة الأمم المتحدة وقواعدها بالنسبة لجميع كيانات الأمم المتحدة التي سيشملها إطار الرصد المنهج، وذلك رهنا بإدخال نظام أوموجا طور التشغيل.

١١ - ويشير الأمين العام إلى أن تنفيذ مكتب خدمات الدعم المركزية لإطار الرصد المنهج الموصى به سيبدأ على الفور. إلا أن التنفيذ الكامل لخطة العمل ووضع سجل قياس الإنجاز أو ما شابهه، بما في ذلك جميع مؤشرات الأداء الرئيسية والأهداف المحددة ذات الصلة، مرهون بإدخال نظام أوموجا طور التشغيل في عام ٢٠١٤ وبتوافر موارد إضافية مناسبة.