

Distr.: General
18 March 2013
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة السابعة والستون

البند ١٢٩ من جدول الأعمال

استعراض كفاءة الأداء الإداري

والمالي للأمم المتحدة

تقرير شامل عن أنشطة الشراء التي تضطلع بها الأمم المتحدة

تقرير اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية

أولا - مقدمة

١ - نظرت اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية في تقارير الأمين العام الشاملة عن أنشطة الشراء التي تضطلع بها الأمم المتحدة، والمشروع التجريبي المتعلق بالنظام المستقل للطعن في قرارات المشتريات، والرد على التقرير الشامل لمكتب خدمات الرقابة الداخلية عن أنشطة الشراء التي تضطلع بها الأمم المتحدة (A/67/683 و Corr.1 و Add.1 و 2). واجتمعت اللجنة الاستشارية أثناء نظرها في التقرير مع الأمين العام الذي قدم معلومات وتوضيحات إضافية، واختتمت برودود خطية تلقتها يوم ١٥ آذار/مارس ٢٠١٣.

٢ - وقد قدم تقرير الأمين العام عن أنشطة الشراء (A/67/683) عملاً بقرار الجمعية العامة ٢٦١/٦٥ في إطار متابعة تقرير شامل مؤرخ ١١ آب/أغسطس ٢٠٠٩ (A/64/284). وعملت اللجنة الاستشارية على التقرير الشامل وإضافتيه المتعلقة بترتيبات إدارة المشتريات في الأمم المتحدة (A/67/284/Add.1) وبالشراء المستدام (A/67/284/Add.2)، في تقريرها ذي الصلة (A/64/501). وقررت الجمعية العامة، بموجب قرارها ٢٦١/٦٥، مواصلة النظر في تلك التقارير في الجزء الأول من دورتها السابعة والستين المستأنفة. وتحيل اللجنة في هذا



الرجاء إعادة استعمال الورق

210313 210313 13-26305 (A)



التقرير إلى الملاحظات والتوصيات الواردة في تقريرها السابق عن أنشطة الشراء، عند الاقتضاء.

٣ - وزُودت اللجنة الاستشارية بنسخة من التقييم الذي قام به مكتب خدمات الرقابة الداخلية عملاً بالفقرة ٢٩ من قرار الجمعية العامة ٢٦٥/٦٦، التي لاحظت فيها الجمعية الشواغل التي حددها مجلس مراجعي الحسابات ومكتب خدمات الرقابة الداخلية فيما يتعلق بأنشطة الشراء، وطلبت إلى الأمين العام أن يعهد إلى المكتب بمهمة إجراء تقييم شامل لأوجه القصور والظروف الفريدة المساهمة فيها.

٤ - وفي هذا الصدد، تشير اللجنة الاستشارية إلى أن الإضافة الثانية لتقرير الأمين العام مقدّمة عملاً بالفقرة ٣٠ من قرار الجمعية العامة ٢٦٥/٦٦، التي طلبت فيها الجمعية إلى الأمين العام أن يقدم إلى الجمعية العامة في الجزء الثاني من دورتها السابعة والستين المستأنفة تقريراً عن نتائج التقييم الشامل وما يصدر عنه من توصيات، يشمل معلومات عن الإجراءات المتخذة والإجراءات المقترحة أن تتخذها الجمعية العامة للحيلولة دون تكرار أوجه القصور تلك. واجتمعت اللجنة الاستشارية أثناء نظرها في التقرير مع ممثلي مكتب خدمات الرقابة الداخلية، الذين قدموا معلومات وتوضيحات إضافية بشأن النتائج والتوصيات الواردة في تقرير التقييم الشامل. وتحيل اللجنة في هذا التقرير إلى نتائج مكتب خدمات الرقابة الداخلية وتوصياته، حيثما كان ذلك مناسباً.

٥ - ويشير الأمين العام في تقريره عن أنشطة الشراء التي تضطلع بها الأمم المتحدة إلى أن شعبة المشتريات واصلت اتباع نهج أكثر استراتيجية إزاء عمليات الشراء من أجل تلبية احتياجات المستعمل النهائي، وهو ما تحقق من خلال إدخال تغييرات هيكلية على الشعبة، تشمل إنشاء مكتب المشتريات الإقليمي في عنتبي بأوغندا كمشروع تجريبي؛ وإبرام عقود عالمية معقدة عالية القيمة تعدّ أساسية لعمليات البعثات؛ وإجراء استعراض ناقد وتعزيز المساءلة وتفويض السلطة مع تعزيز آليات الرقابة الداخلية؛ وتحسين المصادر، بما في ذلك مواصلة تعزيز الفرص التجارية المتاحة للبائعين من البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية؛ وتحسين نُظم تكنولوجيا المعلومات في سياق التحضير لتنفيذ نظام أوموجا؛ ووضع برنامج تدريب شامل يُتَوَجَّ بإصدار شهادات (A/67/683، الفقرة ٣).

٦ - تشير اللجنة الاستشارية إلى طلبها المتعلق بضرورة أن يعرض الأمين العام في تقاريره المقبلة مجموع حجم المشتريات في الأمانة العامة بأسرها، بما في ذلك عمليات الشراء التي تضطلع بها المكاتب الموجودة خارج المقر والمحاكم واللجان الإقليمية (A/64/504، الفقرة ٦). ويوضح الأمين العام في الفقرة ١ من تقريره (A/67/683) أن حجم مشتريات الأمانة العامة

زاد من ٢ ١٣٤,٤ مليون دولار في عام ٢٠٠٧ إلى ٣ ٤٦٨,٨ مليون دولار في عام ٢٠١١، أي بزيادة قدرها ٦٣ في المائة، نتيجة التوسع في عمليات حفظ السلام، وتنفيذ المخطط العام لتجديد مباني المقر، ونظام أوموجا (A/67/683، الفقرة ١). كما ذكر أن من هذا المجموع، زاد حجم المشتريات في مقر الأمم المتحدة بنسبة ٧٢ في المائة، من ٩٧٢,٨ مليون دولار في عام ٢٠٠٧ إلى ١ ٦٦٨ مليون دولار في عام ٢٠١١، في حين زاد حجم مشتريات بعثات حفظ السلام بنسبة ٦٢ في المائة، من ٩٣١,٤ مليون دولار عام ٢٠٠٧ إلى ١ ٥٠٥,٥ مليون دولار عام ٢٠١١.

٧ - ولم تقابل هذه الزيادة في حجم المشتريات في الفترة من عام ٢٠٠٧ إلى عام ٢٠١١ زيادة مماثلة في موارد شعبة المشتريات (المرجع نفسه، الفقرة ٢). وأبلغت اللجنة الاستشارية بأن ملاك الموظفين في شعبة المشتريات زاد بنسبة ١١,٥ في المائة، في حين ازداد حجم المشتريات بنسبة ٧٢ في المائة في الفترة نفسها. وعند الاستفسار، زُودت اللجنة بمعلومات إضافية عن الحجم السنوي للمشتريات، بما في ذلك عدد عقود الشراء ذات الصلة التي أبرمت لإنجاز المشاريع الكبرى، وهي مشاريع تكنولوجيا المعلومات، ونظام أوموجا، وتطبيق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام، والمخطط العام لتجديد مباني المقر (انظر المرفق). وتلاحظ اللجنة أن العدد الإجمالي للعقود المبرمة في ما يتعلق بهذه المشاريع الكبرى في الفترة ٢٠٠٧-٢٠١٢ انخفض من ما مجموعه ٤ ٠٠٨ عقود في عام ٢٠٠٧ إلى ما مجموعه ٣ ٨٤٣ عقداً في عام ٢٠١٢. وأبلغت اللجنة، عند الاستفسار، بأن حجم المشتريات انخفض في عام ٢٠١٢ بسبب الإتمام الوشيك للمخطط العام لتجديد مباني المقر والتخفيضات التي تمت في نفقات العمليات الجوية، وأن حجم المشتريات الإجمالي في عام ٢٠١٢ بلغ ٣ ٠٥٨ ٣٧٧ ٣٣٤ دولاراً، وهو ما يقل عما كان عليه المجموع في عام ٢٠١١ بمقدار ٩٨٦ ٤٥١ ٤١٠ دولاراً، أو بنسبة ١١,٨ في المائة.

٨ - وتشير اللجنة الاستشارية في هذه المرحلة إلى أن الزيادة المسجلة منذ عام ٢٠٠٧ في حجم المشتريات، والتي تعزى بشكل رئيسي إلى تنفيذ عدد من المشاريع الكبرى التي من المقرر أن تنتهي في المستقبل القريب، ليست مؤشراً يعتد به على الحاجة لموارد إضافية من الميزانية على المدى الطويل. وفي هذا الصدد، تشير اللجنة أيضاً إلى أن زيادة حجم مشتريات المقر منذ عام ٢٠٠٧ لم يقابلها نمو مماثل في كمية عقود الشراء ذات الصلة. وتكرر اللجنة رأيها بأنه ينبغي لشعبة المشتريات أن تضع مؤشرات الأداء وأدوات التحليل الكمي يمكن أن تساعد شعبة المشتريات على رصد حجم عملها وكفاءتها في عمليات الشراء من خلال توفير أساس للمقارنة بين فترة وأخرى ولاستخلاص النتائج بشأن ذلك (انظر A/64/501، الفقرة ١١). وستنظر اللجنة في احتياجات شعبة المشتريات من موارد الميزانية

في سياق ميزانية حساب دعم عمليات حفظ السلام للفترة من ١ تموز/يوليه ٢٠١٣ إلى ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١٤ والميزانية البرنامجية المقترحة لفترة السنتين ٢٠١٤-٢٠١٥، وستدلي بتعليقاتها وتوصياتها في التقارير ذات الصلة.

ثانياً - آليات الرقابة الداخلية وعملية إدارة المقتنيات والمشتريات

ألف - الإدارة

٩ - يشير تقرير الأمين العام إلى أن شعبة المشتريات استحدثت هيكلًا تنظيميًا جديدًا للشعبة اعتباراً من ١٦ تموز/يوليه ٢٠١٢. ووفقاً لما جاء في التقرير، أنشأت الشعبة فريق دعم الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات كقسم جديد في هيكلها التنظيمي، لأن استمرار تطوير نظام أوموجا أدى إلى زيادة الطلب على الخدمات الاستشارية والتكنولوجية. وبالمثل، أُدمج فريق المشتريات التابع للمخطط العام لتجديد مباني المقر مع فريق دعم البنية التحتية (A/67/683، الفقرتان ٥ و ٦).

مكتب المشتريات الإقليمي

١٠ - تشير اللجنة الاستشارية إلى أن الأمين العام كان قد أعرب عن عزمه نقل مهام الشراء والموظفين الذين يؤدون هذه المهام في البعثات إلى مكتب المشتريات الإقليمي (انظر A/64/697). وكانت اللجنة قد شددت في تقريرها السابق عن أنشطة الشراء على أن الاقتراح المتعلق بمكتب المشتريات الإقليمي ينبغي أن يكون مفصلاً على نحو أوفى ويقدم إلى الجمعية في سياق نظرها في استراتيجية تقدم الدعم الميداني على الصعيد العالمي (A/64/501، الفقرة ٢٠).

١١ - وقد أنشئ مكتب المشتريات الإقليمي في عنتبي في تموز/يوليه ٢٠١٠ لخدمة بعثات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة في شرق أفريقيا ووسطها (انظر A/67/683، الفقرات من ٧ إلى ١٣). وأبلغت اللجنة الاستشارية بأن مكتب المشتريات الإقليمي يعمل بوصفه جزءاً من شعبة المشتريات وأن رئيسه خُولت له صلاحية تفويض سلطة تعادل الصلاحية المخولة لأقسام أخرى من الشعبة في المقر. وأبلغت اللجنة بأن المكتب أنشئ كمشروع تجريبي على أساس عدم تكبد أي تكاليف في حدود الموارد المتاحة للبعثات الميدانية وشعبة المشتريات، وأن رئيسه مسؤول أمام رئيس دائرة المشتريات الميدانية في المقر. ويضم مكتب المشتريات الإقليمي ٢٤ وظيفة، تشمل وظيفتين أُعيد ندمهما من المقر وتمولان في إطار حساب الدعم و ٢٢ وظيفة ممولة من ميزانيات البعثات التي يخدمها مكتب المشتريات الإقليمي. ويُشار في التقرير إلى أن المكاتب والبعثات السياسية الخاصة الممولة من الميزانية

العادية والتي يخدمها مكتب المشتريات الإقليمي تضم مكتب الأمم المتحدة المتكامل لبناء السلام في جمهورية أفريقيا الوسطى، ومكتب الأمم المتحدة في بوروندي، ومكتب الأمم المتحدة المتكامل لبناء السلام في غينيا - بيساو، ومكتب الأمم المتحدة المتكامل لبناء السلام في سيراليون، ومكتب الأمم المتحدة الإقليمي لوسط أفريقيا، ومكتب الأمم المتحدة لغرب أفريقيا. وتلاحظ اللجنة أن في تقرير الأمين العام عن استعراض لعمليات حفظ السلام (انظر A/67/723، المرفق الثاني، الفقرة ٦١)، قد تنشأ إمكانية استحداث نموذج أفضل لتمويل مركز الخدمات الإقليمي، كنموذج دفع رسم مقابل الخدمة. وستدلي اللجنة بتعليقات أخرى على هذا الموضوع في تقريرها عن القضايا الشاملة في عمليات حفظ السلام (A/67/780).

١٢ - وأبلغت اللجنة الاستشارية بأن مهام الموظفين العاملين في مكتب المشتريات الإقليمي تشمل ما يلي: (أ) شراء السلع والخدمات نيابة عن البعثات الإقليمية من خلال خطط الشراء المشتركة والاحتياجات الخاصة بكل بعثة؛ و (ب) توفير القدرات المعززة خلال مرحلة بدء البعثات الميدانية؛ و (ج) تسجيل البائعين؛ و (د) وتوفير التدريب في مجال الشراء للبعثات الموجودة في المنطقة. ويشير الأمين العام في تقريره إلى أن خدمات مكتب المشتريات الإقليمي في غنتي تم توسيع نطاقها لتشمل تقديم الدعم في مجال الشراء لجميع بعثات حفظ السلام في غرب أفريقيا (A/67/683، الفقرة ١٤).

١٣ - وقد أفلح مكتب المشتريات الإقليمي في تحقيق مدخرات نتيجة وفورات الحجم من خلال توحيد احتياجات البعثات الميدانية في شرق أفريقيا ووسطها عن طريق وضع خطط مشتركة للشراء وتحسين الكفاءة (المرجع نفسه، الفقرة ٨). وتلاحظ اللجنة الاستشارية أن حجم المشتريات التي اضطلع بها مكتب المشتريات الإقليمي في عام ٢٠١٢ يصل إلى ٢٠٦ ٥٧٨ ٠٩٠ دولاراً مقابل عقود إقليمية إقليمية و ١٥٣ ٤٤١ ٢٤٣ دولاراً في العقود الخاصة بكل بعثة. وتلاحظ اللجنة أيضاً من تحليل التكاليف والفوائد الخاص بمكتب المشتريات الإقليمي الوارد في المرفق الثالث لتقرير الأمين العام أن المكتب حقق منذ إنشائه وفورات في التكاليف قدرها ١٩٢ ٣٣٧ ٢٦ دولاراً مقارنة بالعقود السابقة المبرمة على الصعيد المحلي، وفي التكاليف الإدارية (المرجع نفسه، المرفق الثاني). وأبلغت اللجنة، عند الاستفسار، بأن هذا الرقم لا يشمل في الواقع الوفورات المحققة في التكاليف الإدارية. وقد أُصدر في وقت لاحق تصويب لتبيان الرقم الصحيح وهو ٢٨ ٢٦٦ ٥٤٢ دولاراً.

١٤ - وتلاحظ اللجنة الاستشارية كذلك أن مجموع الوفورات التي حققها مكتب المشتريات الإقليمي يضم مبلغاً قدره ٣٤٩ ٩٧٣ ١١ دولاراً من حيث الوفورات السنوية، تشمل انخفاض الاحتياجات من النفقات العامة والمدخرات من المستحقات الواجبة الدفع في

مراكز العمل الشاقة وتوحيد الاحتياجات في إطار خطة الشراء المشتركة، ومبلغاً قدره ١٩٣ ٢٩٣ ١٦ دولاراً في الوفورات الأخرى المحققة منذ إنشائه، وتُعزى أساساً إلى المشتريات الخاصة بالبعثات التي تتم مرة واحدة (A/67/683، المرفق الثالث، الفقرة ١٢). وعند الاستفسار، أُبلغت اللجنة بأن مبلغ ٣٠٠ ٣١٩ ١٥ دولار المبيّن كمدخرات في مقابل ميزانيات البعثات، يضم ما يلي: (أ) ١٠ ملايين دولار تتعلق بالعقد الذي أبرمته العملية المختلطة للاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة في دارفور مع طرف ثالث لتقديم خدمات لوجستية، ويعكس الفرق بين العقد السابق والعقد الذي أبرمه مكتب المشتريات الإقليمي؛ و (ب) مبلغ ٤,٥ ملايين دولار نتيجة التخفيضات في عقود خدمات الدعم المقدم لمكتب الأمم المتحدة لدعم بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال؛ و (ج) مبلغ ٣٠٠ ٨١٩ دولار الذي يتعلق بتخفيضات في عقود مختلفة مقارنة بالتقديرات الأولية للبعثات. وتلاحظ اللجنة كذلك أن تحليل التكاليف والفوائد الخاص بمكتب المشتريات الإقليمي الوارد في التقرير لا يقدم معلومات عن تكاليف بدء تشغيله.

١٥ - وتلاحظ اللجنة الاستشارية مسار العمل الذي اقترحه الأمين العام بشأن مكتب المشتريات الإقليمي في الفقرة ١٣ من تقريره. وأُبلغت اللجنة، عند الاستفسار، بأن غرض الأمين العام هو أن يُطلب إلى الجمعية العامة أن توافق على إدراج مكتب المشتريات الإقليمي بوصفه أحد أقسام شعبة المشتريات. وفي هذا الصدد، أُبلغت اللجنة بأن سلطة الشراء المفوضة لرئيس مكتب المشتريات الإقليمي من قِبَل مدير شعبة المشتريات في المقر ليس لها تأثير على مستويات السلطة المفوضة للأقسام الأخرى داخل الشعبة، وبأن مدير الشعبة يكفل التنسيق الوثيق، من خلال رئيس دائرة المشتريات الميدانية، مع رئيس مكتب المشتريات الإقليمي لدى ممارسة سلطة الشراء المخولة له. وترحب اللجنة بالوفورات والزيادة في الكفاءة التي أُفيد بتحقيقها حتى الوقت الحالي نتيجة تشغيل مكتب المشتريات الإقليمي كمشروع تجريبي لشعبة المشتريات. فقرب مكتب المشتريات الإقليمي من بعثات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة الأكبر حجماً التابعة للمنظمة قد يمثل وسيلة فعالة من حيث التكلفة لإحكام الضوابط الداخلية في إدارة المشتريات وتعزيز رصد ممارسة سلطة الشراء المفوضة في البعثات الموجودة في المنطقة. وتوصي اللجنة بأن تطلب الجمعية العامة إلى الأمين العام أن يواصل تشغيل مكتب المشتريات الإقليمي كمشروع تجريبي وأن يقي المشروع التجريبي قيد الاستعراض الدقيق. وتوصي اللجنة كذلك بأن تطلب الجمعية العامة إلى الأمين العام أن يقدم في تقريره المقبل عن أنشطة المشتريات مقترحاً لتحديد وضع مكتب المشتريات الإقليمي، مصحوباً بتحليل مستكمل للتكاليف والفوائد، يشمل النفقات المتكبدة في إطار تكاليف بدء تشغيل المكتب، ومعلومات عن استرداد تكاليف

الخدمات المؤداة للبعثات الممولة من الميزانية العادية؛ وشرحا لأي صلة رابطة بين مكتب المشتريات الإقليمي واستراتيجية تقديم الدعم الميداني على الصعيد العالمي، ونموذجا عالميا لتقديم الخدمات، وأية تعديلات مقترحة على نموذج تقديم الخدمات العالمي.

المساءلة وتفويض السلطة

١٦ - قام الأمين العام المساعد لخدمات الدعم المركزي في تموز/يوليه ٢٠١٢، برفع السلطة المفوضة لأقسام مشتريات البعثات، من ٧٥ ٠٠٠ دولار إلى ١٥٠ ٠٠٠ دولار، مما يعكس زيادة في العتبة المالية للجان المحلية للعقود. ويشير الأمين العام إلى أن هذه الزيادات تقابلها إجراءات مفصلة تكفل اعتماد الشفافية والضوابط الداخلية (المرجع نفسه، الفقرة ١٦). وفي هذا الصدد، أبلغت اللجنة الاستشارية بأنه فيما يتعلق بالبعثات الميدانية، يتولى مكتب الاتصال والمشتريات الميدانية في إدارة الدعم الميداني المسؤولية عن رصد تفويض سلطة الشراء المخولة لموظفي البعثات الميدانية من قِبل وكيل الأمين العام لإدارة الدعم الميداني، ويجري قسم السياسات ورصد الامتثال في شعبة المشتريات استعراضات مستمرة مستعينة في ذلك بقواعد للبيانات يقوم مكتب خدمات الدعم المركزية بتسجيل مواطن الضعف الرقابية فيها. وتؤكد اللجنة مجدداً أهمية أن تكون عملية تفويض للسلطة للجهات المعنية بعملية الشراء معروفة جيداً ومطبقة بشكل سليم (انظر A/64/501، الفقرة ٣٣).

رصد الامتثال

١٧ - وفقاً لتقرير الأمين العام، لا تزال شعبة المشتريات منذ عام ٢٠٠٨ تنفذ برنامجاً لرصد الامتثال يكفل التقيد بالنظام المالي والقواعد المالية للأمم المتحدة عن طريق إجراء زيارات المساعدة في مجال المشتريات، والتوجيه من جانب الأقران، والمناقشات خلال المؤتمرات السنوية لكبار موظفي المشتريات، والاضطلاع باستعراضات الامتثال لعمليات شعبة المشتريات وإجراءاتها في المقر (A/67/683، الفقرة ١٨).

١٨ - وتشير اللجنة الاستشارية إلى أن مجلس مراجعي الحسابات حدد مواطن للضعف في مراقبة ورصد عملية الشراء في الأمم المتحدة. فقد استعرض المجلس، في تقريره عن حسابات الميزانية العادية للأمم المتحدة، عقود تم تجهيزها بدون تقديم عطاءات تنافسية، ووافقت الإدارة على توصيته بأن تعزز إشرافها على الشراء التنافسي عن طريق (أ) التصدي بقوة أكبر إلى الحاجة إلى تجديد العقود، واستعمال الإعفاءات والموافقة بأثر رجعي؛ و (ب) تهيئة قاعدة بياناتها المتعلقة بالعقود بطريقة تنذر باقتراب مواعيد اتخاذ إجراءات بشأنها، مثل إنهاء العقود، وتذكير الإدارات المقدمة لطلبات الشراء بضرورة اتخاذ الإجراءات اللازمة؛ و (ج) تحديد

الإدارات التي تلجأ عادة للاستثناءات والموافقة بأثر رجعي والتعامل معها من أجل تحسين تخطيطها للمشتريات (A/67/5 (Vol.I)، الفقرة ١١٦). وتنتظر اللجنة الاستشارية من الأمين العام أن يكفل التنفيذ الفوري لتوصية المجلس في هذا الصدد.

١٩ - وأوصى مجلس مراجعي الحسابات، في تقريره عن حسابات عمليات حفظ السلام للفترة المالية المنتهية في ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١٢، بأن تعزز الإدارة على نحو منتظم الضوابط المفروضة على إدارة العقود، ولا سيما الموافقة على حالات الأثر الرجعي والتعديلات على العقود، لكفالة امتثالها لدليل المشتريات (A/67/5 (Vol. II)، الفقرة ٨٣). وتكرر اللجنة تأكيد ضرورة الالتزام الصارم بأحكام دليل المشتريات والقواعد والإجراءات الأخرى المتعلقة بالمشتريات، وتشدد على أهمية قيام المقر برصد أنشطة المشتريات في الميدان والإشراف عليها بشكل فعال، بما في ذلك فيما يتعلق بتطبيق تفويضات سلطة الشراء (A/66/718، الفقرة ٩٨).

٢٠ - وتلاحظ اللجنة الاستشارية أن مكتب خدمات الرقابة الداخلية أبرز، في سياق تقييمه الشامل للمشاكل التي حُددت في تقارير الرقابة على أنشطة الشراء، ما اعتبره قضايا رئيسية ضمن النتائج التي توصلت إليها هيئات الرقابة في مجال المشتريات، ما يلي: (أ) الافتقار إلى مؤشرات فعالة للأداء وأدوات تساعد على رصد تفويض سلطة الشراء؛ و (ب) عدم اتضاح التكليف بالمسؤولية أو عدم فعالية التنسيق فيما يتعلق بأنشطة الرصد بين مكتب خدمات الدعم المركزية وإدارة الدعم الميداني بشأن تفويض سلطة الشراء لموظفي المشتريات الميدانيين؛ و (ج) عدم كفاية القدرات في المقر للاضطلاع برصد أنشطة الشراء المفوضة لموظفي المشتريات الميدانيين. ويشير التقرير إلى أن الأمين العام قبل التوصيات الداعية إلى وضع إطار للرصد الممنهج بشكل كامل لأنشطة الشراء التي تضطلع بها الأمانة العامة، وسن شروط تُلزم بالإبلاغ المنتظم بين مكتب خدمات الدعم المركزية والكيانات الأخرى، وخاصة تلك التي يرتفع لديها حجم المشتريات وتشتد المخاطر المتصلة بها. وفي هذا الصدد، سيجري المكتب تحليلاً معمقاً لأفضل الممارسات في القطاع العام بغرض جمع البيانات اللازمة بما يتيح إخضاع أنشطة المشتريات لأكفأ طرق الرصد وأوفاهها وأكثرها قابلية للتنفيذ. ويحيط الأمين العام علماً باقتراح مكتب خدمات الرقابة الداخلية النظر في طريقة سجل قياس الإنجازات، التي سبق أن اعتمدها مكتب إدارة الموارد البشرية، لتحديد مؤشرات الأداء وأهدافه ولرصد الأداء. ورغم أن تنفيذ إطار الرصد الممنهج الموصى به سيبدأ على الفور، فإن تنفيذه بالشكل الكامل مرهون بإدخال نظام أو موحداً طور التشغيل في عام ٢٠١٤. وتتوفر موارد إضافية مناسبة (A/67/683/Add.2، الفقرات من ٩ إلى ١١).

٢١ - ووفقاً لما جاء في التقرير، فإن إدارة العقود مسؤولية طالب التوريد و/أو المستعمل النهائي، في حين أن القائم على وظيفة الشراء مسؤول عن تصريف الأمور الإدارية المتصلة بتلك العقود. وتنيط أحكام الفصل ١٥ من دليل المشتريات، بمديري العقود مسؤولية واضحة عن تحديد مواطن الخطر في العقود، وتقييم أثر واحتمال تحقق المخاطر، وتحديد وتنفيذ إجراءات لإدارة المخاطر أو التخفيف من حدتها، والرصد المستمر للمخاطر طيلة مدة العقد. إلا أن اللجنة الاستشارية تلاحظ أن الفصل ١٥ من دليل المشتريات ينص أيضاً على أن أنشطة إدارة العقود مسؤولية مشتركة بين موظفي إدارة العقود المكلفين بمشروع معين و/أو طالب التوريد و/أو المستعمل النهائي وجميع الأطراف المعنية التابعة إدارياً لمكتب المشتريات. وبناءً عليه، ترى اللجنة أن إدارة العقود مسؤولية مشتركة. وفي هذا الصدد، تكرر اللجنة تأكيد ضرورة الالتزام الصارم بأحكام دليل المشتريات والقواعد والإجراءات الأخرى المتعلقة بالمشتريات، وتشدد على أهمية قيام المقرر برصد أنشطة المشتريات في الميدان والإشراف عليها بشكل فعال، بما في ذلك فيما يتعلق بممارسة السلطة المفوضة، بغية كفالة هذا الامتثال (A/66/718، الفقرة ٩٨).

٢٢ - وتوصي اللجنة الاستشارية بأن تطلب الجمعية العامة إلى الأمين العام أن ينفذ، على سبيل الأولوية، توصية مكتب خدمات الرقابة الداخلية بوضع إطار للرصد المنهجي بشكل كامل لأنشطة الشراء التي تضطلع بها الأمانة العامة، بما في ذلك وضع مؤشرات للأداء وأهداف من أجل رصد الامتثال والأداء في ممارسة السلطة المفوضة على نطاق الإدارات وفي المكاتب الواقعة خارج المقرر وبعثات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة والمحكمتين.

٢٣ - وستنظر اللجنة الاستشارية في أي طلب بتوفير موارد إضافية فيما يتعلق بوضع إطار الرصد المنهجي بشكل كامل، إذا لزم الأمر، لدى تقديمه إلى الجمعية العامة.

العقود الإطارية الإقليمية/العالمية

٢٤ - يشير الأمين العام إلى أنه في عام ٢٠١١، أنفقت نسبة ٧٣ في المائة من ميزانية مشتريات البعثات الميدانية باستخدام عقود إطارية عالمية أبرمتها شعبة المشتريات في المقرر، وهو ما يمثل زيادة نسبتها ٦٣ في المائة عما أنفق في عام ٢٠٠٧. وطبقاً لإفادات الأمين العام، فإن ذلك يعكس الانتقال نحو دور أكثر استراتيجية عن طريق إبرام مزيد من العقود الإطارية العالمية، وبالتالي تمكين موظفي المشتريات في المقرر من التركيز على المشتريات الاستراتيجية، بينما يركز موظفو المشتريات في البعثات الميدانية على المشتريات المحلية الضرورية للتشغيل (A/67/683، الفقرة ٣٤).

٢٥ - وأبلغت اللجنة الاستشارية، عند الاستفسار، بأن العقود الإطارية العالمية تُبرم لأغراض تلبية الاحتياجات الحاسمة الأهمية اللازمة للاضطلاع بولاية المنظمة، وبأن العقود الإطارية الإقليمية تقوم على خطة الشراء المشتركة وتتصل بالاحتياجات المشتركة للبعثات التي تخضع بحكم طبيعتها لنظام الشراء الإقليمي. وتتعلق العقود الإطارية العالمية من حيث المبدأ بالاحتياجات المشتركة لجميع كيانات الأمم المتحدة، بغض النظر عن موقع كل منها على حدة، وتتولى إبرامها شعبة المشتريات في المقر حيث تتوافر لديها الخبرة المتخصصة اللازمة للتعامل مع عقود بهذا الحجم وهذه الدرجة من التعقيد. وأبلغت اللجنة بأن المشتريات الاستراتيجية تستند إلى عوامل التكلفة ودرجة الأهمية ومستوى التعقيد التي تميز احتياجات المنظمة. وترى اللجنة الاستشارية أن التمييز الذي وضعه الأمين العام بين المشتريات الاستراتيجية والتشغيلية يفتقر إلى الوضوح وأنه ينبغي أن يُطلب إليه أن يحدد بدقة أكبر تعريف ونطاق المشتريات الاستراتيجية، مقابل المشتريات التشغيلية، بما يتيح قدراً أكبر من الشفافية وفعالية أقوى للرقابة.

باء - مبدأ أفضل قيمة مقابل الثمن

٢٦ - يشار في التقرير إلى أن مبدأ أفضل قيمة مقابل الثمن، وفقاً للقاعدة المالية ١٠٥-١٥ (أ) و (ب)، ينطبق على جميع طرائق التماس خدمات الموردين، بما في ذلك الدعوات إلى دخول العطاءات وطلبات تقديم العروض (المرجع نفسه، الفقرة ٤٢). ووفقاً لما ذكره الأمين العام، يُعرّف مبدأ أفضل قيمة مقابل الثمن بأنه تحقيق القدر الأمثل من كفاءة التكاليف والجودة على مدى العمر الافتراضي لتلبية احتياجات المستخدم، مع القيام في الوقت نفسه بمراعاة عوامل الخطر المحتملة والموارد المتاحة (المرجع نفسه، الفقرة ٤٠). ويشير التقرير إلى أن أسلوب الدعوة إلى دخول العطاءات عادة ما يستخدم في شراء سلع بسيطة ذات مواصفات ثابتة ومحددة بوضوح، مما يسمح باستخدام معايير الامتثال، في حين أنه ينبغي استخدام طلب تقديم العروض لشراء السلع والخدمات أو الأشغال التي لا يمكن تحديدها كمياً أو نوعياً بتفاصيل كافية تسمح بالاكتمال بتوجيه دعوة لدخول العطاءات واستخدام معايير الامتثال فقط.

٢٧ - وتشير اللجنة إلى أن الجمعية العامة، في قرارها ٢٤٦/٦١، طلبت إلى الأمين العام أن يقدم إلى الجمعية العامة في دورتها الثانية والستين تقريراً شاملاً عن مبدأ أفضل قيمة مقابل الثمن وتنفيذه على صعيد مشتريات الأمم المتحدة، بما في ذلك أثره المحتمل على تنويع البائعين والموردين وعلى الجهود الرامية إلى زيادة فرص مشاركة البائعين من البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية في عمليات الشراء. وتشير اللجنة إلى أن الأمين

العام قدم معلومات في تقريره السابق عن تطبيق مبدأ أفضل قيمة مقابل الثمن (A/64/284)، الفقرات من ٣٣ إلى ٣٦)، وإلى أن اللجنة كانت قد طلبت تحديداً إلى الأمين العام أن يقدم معلومات إضافية عن تقنيات التقييم التي تستخدمها شعبة المشتريات في تقييم العروض التي ترد استجابة لطلبات تقديم العروض (A/64/501، الفقرة ٤٤). وتلاحظ اللجنة أن المعلومات المقدمة في تقرير الأمين العام بشأن تقنية التقييم الترجيحي (A/67/683، الفقرة ٤١) التي تستخدم كأداة لتقييم العروض الواردة استجابة لطلبات تقديم العروض. إلا أن اللجنة ترى أنه يلزم توفير المزيد من التفاصيل والشرح بشأن تطبيق مبدأ أفضل قيمة مقابل الثمن، بما في ذلك الترجيح الذي يولى لجميع الجوانب في عملية التماس خدمات الموردين.

٢٨ - وتشير اللجنة الاستشارية إلى موقفها المتمثل في ضرورة إيلاء الاهتمام لكفالة أن يؤدي تطبيق مبدأ أفضل قيمة مقابل الثمن إلى المشاركة الكاملة للبائعين من جميع البلدان، وألا يؤثر من جهة تقييد فرص البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية في عمليات الشراء (A/62/721، الفقرة ٢٣). وتوصي اللجنة الاستشارية بأن تطلب الجمعية العامة إلى الأمين العام أن يقدم معلومات إضافية بشأن تطبيق مبدأ أفضل قيمة مقابل الثمن، بما في ذلك أثره المحتمل على تنويع البائعين والموردين وعلى الجهود الرامية إلى زيادة فرص مشاركة البائعين من البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية في عمليات الشراء. وتوصي اللجنة بأن يُطلب إلى الأمين العام أن يكفل التطبيق المتسق والموضوعي لمبدأ أفضل قيمة مقابل الثمن سعر لدى تطبيق إجراءات التماس خدمات الموردين عن طريق طلب تقديم العروض.

٢٩ - في ما يتعلق بطلب تقديم عروض للحصول على توفير خدمات الرحلات الجوية المستأجرة، وكما ورد في تقرير الأمين العام عن العمليات الجوية (A/65/738)، تجري الاستعاضة عن أسلوب الدعوة لتقديم العطاءات بأسلوب في الشراء يقوم على طلب العروض، وذلك بهدف إتاحة قدر أكبر من المرونة في عملية اقتناء الأعتدة/الخدمات الجوية وتحقيق قدر أكبر من القيمة مقابل الثمن (A/67/683، المرفق الخامس، الفقرة ١). ووفقاً للأمين العام، سيُخفف هذا التغيير في طريقة طلب العروض من حدة المشاكل المرتبطة بعملية الدعوة إلى تقديم العطاءات، كمشكلة الاعتماد على أنواع معينة من الطائرات لمسارات معينة، ومشكلة الاعتماد على أنواع معينة من الطائرات نظراً لمحدودية البنية التحتية للدعم الأرضي، ومشكلة تلقي العروض من عدد محدود من البائعين، ومشكلة عدم تماشي هيكل التكاليف في وثائق الدعوة لتقديم العطاءات وفي العقود مع أفضل الممارسات المتبعة في هذا المجال (المرجع نفسه، الفقرة ٢). ويشير الأمين العام إلى أن اتباع أسلوب طلب عروض للحصول على خدمات الطائرات المستأجرة سيحسن من القدرة التنافسية لدى البائعين،

حيث سيُسمح في طلبات العروض للبائعين بتقديم حلول بدلا من مجرد الاستجابة لمجموعة محددة من المعايير. وتلاحظ اللجنة أن شعبة المشتريات تقوم، بالتنسيق مع إدارة الدعم الميداني، بالتماس مشورة الخبراء في منظمة الطيران المدني الدولي من أجل تبسيط إجراءات الانتقال في عملية التماس العروض لتوفير الرحلات الجوية المستأجرة من أسلوب الدعوة إلى دخول العطاءات إلى أسلوب طلب تقديم العروض (A/67/683، الفقرة ٣٧).

٣٠ - ويشير التقرير إلى أنه تماشيا مع استراتيجية تقديم الدعم الميداني على الصعيد العالمي، وبالتنسيق مع إدارة الدعم الميداني، أبرمت شعبة المشتريات في أيلول/سبتمبر ٢٠١٢ عقدا لاستئجار طائرة نفثة عريضة طويلة المدى لتستخدم في تناوب القوات، وأنه تحققت وفورات في التكلفة بفضل تخفيض تكاليف النقل إلى مناطق البعثات بترتيب التحركات واحدا تلو الآخر، وتحققت مكاسب عن طريق زيادة الكفاءة التشغيلية نظرا لانخفاض عدد أجزاء الرحلات التي تقلع فيها الطائرة وهي خالية من الركاب (المرجع نفسه، الفقرة ٣٥). وتذكر اللجنة بأن الأمين العام كان قد أشار، في تقريره السابق عن الاستعراض العام لعمليات حفظ السلام، إلى أن طلب التقدم بالعروض الذي صدر في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠ استئجار طائرة عريضة ألغي بسبب عدم اهتمام البائعين، وأن إدارة الدعم الميداني وإدارة الشؤون الإدارية تعلمان معا منذ ذلك الحين من أجل إعادة النظر في نطاق العمل، واتخاذ مبادرات أوسع نطاقا، وشرح المفهوم للبائعين المحتملين لكي يحقق طلب العروض الجديد الذي من المزمع إصداره في الوقت المناسب نتائج أفضل (A/66/679، الفقرة ٩٢). وفي هذا الصدد، أشارت اللجنة في تقريرها السابق عن المسائل الشاملة المتصلة بعمليات حفظ السلام إلى أنها أبلغت بأن حملة قومية أقوى شُنت للتواصل مع البائعين وإصدار طلب جديد لتقديم العروض في شباط/فبراير ٢٠١٢ (A/66/718، الفقرة ١١٩). وترحب اللجنة بالوفورات وزيادة الكفاءة التي أفاد الأمين العام بأنها تحققت عن طريق استخدام طائرة عريضة طويلة المدى، غير أنها تلاحظ أن طول فترة دعوة البائعين لتقديم العروض قد تسبب في تأخر إبرام العقد. وتعتزم اللجنة إبداء مزيد من التعليقات بخصوص هذا الموضوع في تقريرها عن المسائل الشاملة في عمليات حفظ السلام (A/67/780).

٣١ - وقد طلبت اللجنة مزيدا من المعلومات عن الانعكاسات التنفيذية التي يُحتمل أن تترتب على التغييرات التي طرأت على عمليات شراء خدمات النقل الجوي في بعثة الأمم المتحدة في ليبيريا، وعمّا يتصل باقتناء الطائرات من تكاليف ومكاسب ووفورات ناجمة عن زيادة الكفاءة، وعن المسائل الأخرى المتصلة بتحقيق الكفاءة والفعالية في إدارة العمليات الجوية في بعثات حفظ السلام، بما في ذلك الدروس المستخلصة، وبما أن المعلومات المطلوبة

لم تكن قد وردت عند الانتهاء من استعراض تقرير الأمين العام، تعترم اللجنة إبداء مزيد من التعليقات بخصوص تلك المجالات في تقريرها عن المسائل الشاملة في عمليات حفظ السلام.

جيم - المشروع التجريبي المتعلق بإنشاء نظام مستقل للطعن في قرارات إرساء العطاءات

٣٢ - يشير تقرير الأمين العام إلى أن نظاما مستقلا للطعن في قرارات المشتريات قد أنشئ بإنشاء مجلس استعراض إجراءات منح العقود في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠ في المقر كمشروع تجريبي، وذلك بقصد تعزيز تدابير الرقابة الداخلية وزيادة الالتزام بالأخلاقيات والنزاهة والإنصاف والشفافية في عمليات الشراء (انظر A/67/683، الفقرة ٢٥). وتذكر اللجنة الاستشارية بأن الجمعية العامة طلبت إلى الأمين العام، في قرارها ٢٦٩/٦٢، أن يشرع في تنفيذ المشروع التجريبي المتعلق بالنظام المستقل للطعن في قرارات إرساء العطاءات، وأن يقدم إلى الجمعية العامة في دورتها الرابعة والستين، في سياق التقرير الشامل المقبل عن أنشطة الشراء التي تضطلع بها الأمم المتحدة، معلومات في ضوء الخبرة المكتسبة، كجزء من المقترح الشامل فيما يتعلق بتنفيذ النظام الذي يبقى رهنا بقيام الجمعية مسبقا بدراسته وإقراره. ويرد بيان الدروس المستخلصة من تنفيذ المشروع التجريبي في الفقرة ٩ من الوثيقة A/67/683/Add.1.

٣٣ - وتلاحظ اللجنة الاستشارية أن الأمين العام قد مدد فترة تنفيذ المشروع التجريبي حتى متم حزيران/يونيه ٢٠١٥، وأنه جرى توسيع نطاق تغطية النظام بخفض عتبة جواز تقديم الطعون من ٣٠٠ ٠٠٠ دولار إلى ٢٠٠ ٠٠٠ دولار. وأبقى على الحد الأقصى للتعويض المالي الذي يُدفع للطاعن الذي يُفصل لصالحه عند مبلغ ٥٠ ٠٠٠ دولار لتغطية تكاليف الطعن؛ غير أنه يجوز دفع أتعاب المحامي لمقدم الطعن الذي يُفصل لصالحه في حدود الحد الأقصى الحالي للتعويض. وجرى توسيع نطاق نظام الطعن في قرارات إرساء العطاءات بحيث يغطي أيضا، إلى جانب طلبات تقديم العطاءات الصادرة عن شعبة المشتريات في المقر، الطلبات الصادرة عن مكتب المشتريات الإقليمي في عنتيبي. وقد استحدث الأمين العام أيضا إجراء بديلا لحل المنازعات في صورة عملية طوعية غير رسمية لتسوية المنازعات، حيث يقوم طرف ثالث بتيسير تفاوض الطرفين على التسوية. ويشير التقرير إلى أن حالتين قد عرضتا على اللجنة العليا لاستعراض البائعين في عام ٢٠١٠؛ غير أن إحدى هاتين الحالتين اعتُبرت خارجة عن النطاق وتقررّ بالنسبة إلى الأخرى أنه لا يمكن إصدار توصية لعدم كفاية الأدلة (A/67/683، الفقرة ٥٤). وأبلغت اللجنة عند الاستفسار بأن الحالة الأولى قُدمت من مكتب ليس جزءا من الأمانة العامة للأمم المتحدة، وبالتالي لم تكن اللجنة العليا لاستعراض البائعين مختصة بالأمر. أما الحالة الثانية فكانت قد عُرضت عليه إثر تقديم مكتب مكافحة الغش في

إحدى الدول الأعضاء طلبا إلى السلطات الوطنية للإذن بمقاضاة أحد البائعين بخصوص أمور تتعلق بممارسة الفساد خارج القطر. وقرّرت اللجنة العليا لاستعراض البائعين أن الأدلة المتاحة لا تكفي لإكمال الاستعراض. وترحب اللجنة الاستشارية بالمشروع التجريبي للنظام المستقل للطعن في قرارات إرساء العطاءات كتدبير لتعزيز المساءلة وزيادة الشفافية في عمليات الشراء التي تضطلع بها الأمم المتحدة.

ثالثاً - الإدارة الاستراتيجية لمشتريات الأمم المتحدة

ألف - أوموجا

٣٤ - يشير الأمين العام إلى أن تنفيذ النظام الموحد الجديد لتخطيط موارد المؤسسة، المعروف باسم أوموجا، سيفضي أساساً إلى تحسين ومواءمة وتحديث الإجراءات الحالية لسير العمل وتسيير الأعمال المتصلة بالشراء في الأمانة العامة (A/67/683، الفقرة ٦٣). وقد أبلغت اللجنة بأن النجاح في الانتقال إلى نظام أوموجا أمرٌ ما زال يقع ضمن نطاق مسؤولية الأمين العام المساعد لمكتب خدمات الدعم المركزية، فهو الجهة المالكة للعملية عندما يتعلق الأمر بخدمات المؤسسة، وأن تنفيذ نظام أوموجا سيتطلب فحص جميع سياسات وإجراءات الشراء للتأكد من امتثالها للقواعد والأنظمة المعمول بها في المنظمة. وهذا سيستتبع بالتالي إعادة النظر بشكل كامل في إدارة سلسلة الإمدادات باعتبارها أحد الوظائف في الأمم المتحدة. وتذكر اللجنة الاستشارية بالموقف الذي سبق أن أعربت عنه ومفاده أنه يجب التركيز بدرجة أكبر على الدورة الكاملة لإدارة سلسلة الإمدادات ضمن عمليات حفظ السلام، بما في ذلك ممارسة الرقابة على حيازات الأصول وأنماط استخدامها، وزيادة التدقيق في عمليات الشراء التي تقوم بها البعثات الميدانية، وكفالة إدارة جميع الأصول ومعالجتها محاسيباً على النحو السليم (A/66/718، الفقرة ٩٥).

٣٥ - وتلاحظ اللجنة الاستشارية أن شعبة المشتريات قد بدأت بوضع مؤشرات الأداء الرئيسية وفقاً لتوصيات اللجنة الواردة في تقريرها السابق (A/64/501، الفقرة ١١). وقد طبقت الشعبة ٨ مؤشرات تتعلق بمكان الكفاءة وأسلوب اختيار المصدر ومدى تحقق الفعالية في عمليات الشراء، وهي بصدد وضع ١٣ مؤشراً إضافياً في هذه المجالات؛ غير أن تطبيق مؤشرات الأداء الرئيسية المتبقية مرهون بإنجاز عملية بدء تنفيذ نظام أوموجا.

٣٦ - وترى اللجنة الاستشارية أن تنفيذ نظام أوموجا سيحدث تأثيراً كبيراً في أساليب تسيير أعمال المنظمة، وهي توصي بأن تطلب الجمعية العامة إلى الأمين العام أن يجري

استعراضا لما يتصل بذلك من انعكاسات على نشاطي الشراء وإدارة سلسلة الإمدادات على صعيدي السياسات العامة والموارد، وأن يقدم تقريراً عن ذلك.

باء - الشراء المستدام

٣٧ - يشير التقرير إلى أنه، وفقاً لشبكة المشتريات التابعة للجنة الإدارية الرفيعة المستوى، ينطوي مفهوم الشراء المستدام على مراعاة مجموعة متنسقة من المتطلبات والمواصفات والمعايير التي تسهم في حماية البيئة وتحقيق التقدم الاجتماعي ودعم التنمية الاقتصادية، وذلك من خلال السعي إلى تحقيق الكفاءة في استخدام الموارد، وتحسين جودة المنتجات والخدمات، بما يخفّض التكاليف في نهاية المطاف إلى أدنى حد ممكن (A/67/683، الفقرة ٦٧). وتلاحظ اللجنة الاستشارية أن الجمعية العامة لم تقرّ تطبيق معايير الشراء المستدام (القرار ٢٦٩/٦٢).

٣٨ - ويشير الأمين العام إلى أنه يرى ضرورة أن تراعى القضايا البيئية التالية في دورة الشراء التي تطبق نهج دورات الحياة: التغليف الأمثل، والحد من النفايات وإدارتها، والكفاءة في استخدام الطاقة والمياه، إلى جانب الانبعاثات المسببة للاحتباس الحراري، شريطة أن لا تصبح تلك القضايا عاملاً يحول دون مشاركة البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية في عمليات الشراء التي تضطلع بها الأمم المتحدة (A/67/683، الفقرة ٧٢).

٣٩ - وتذكر اللجنة الاستشارية بأنه قد أهيّب بمنظومة الأمم المتحدة إلى تحسين إدارة المرافق والعمليات، عن طريق أخذ ممارسات التنمية المستدامة في الحسبان والاستفادة من الجهود المبذولة حالياً وتعزيز الفعالية من حيث التكلفة، وفقاً للأطر التشريعية، بما فيها القواعد والأنظمة المالية، وإخضاعها في الوقت ذاته للمساءلة أمام الدول الأعضاء (القرار ٢٨٨/٦٦، الفقرة ٩٦).

٤٠ - وتلاحظ اللجنة الاستشارية كذلك أن المنظمة تتبع نهجاً تدريجياً في التخفيف من تأثير عملياتها على البيئة، وذلك في مجالات من قبيل إدارة المياه المستعملة، وإعادة التدوير، والكفاءة في استخدام الوقود، واستغلال مصادر الطاقة البديلة، بما في ذلك طاقة الرياح والطاقة الشمسية. وتذكر اللجنة بأنها شجعت الأمين العام، في تقريرها السابق عن المسائل الشاملة في عمليات حفظ السلام، على تكثيف جهوده الرامية إلى التخفيف من الأثر الذي تخلفه بعثات حفظ السلام في البيئة، وعلى مواصلة الاستفادة من خبرة وكالات الأمم المتحدة المختصة، ولا سيما برنامج الأمم المتحدة للبيئة، وأنها أكدت على أهمية كفالة إعطاء الأولوية للتدابير التي يتبين أنها الأكثر فعالية وأن يجري تبادلها على نطاق جميع عمليات حفظ السلام (A/66/718، الفقرة ١٤٦). وقد أبدت اللجنة تعليقات على مشاريع ومبادرات بعينها

في فرادى بعثات حفظ السلام، وستبدي مزيداً من التعليقات على المشاريع من هذا النوع، حسب الاقتضاء، وتلاحظ أن تطبيق بعض جوانب السياسة البيئية، في مجالات منها على سبيل المثال توفير السلع والخدمات لبعثات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة، قد يشكل إسهاماً إيجابياً في الاقتصاد المحلي وفي المجتمعات المحلية المجاورة. وتلاحظ اللجنة أيضاً أنه ربما تكون مبادرات من هذا النوع قد نُفذت في غير ذلك من مكاتب الأمم المتحدة ووكالاتها وصناديقها وبرامجها، وبالأخص في مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع.

٤١ - وتكرر اللجنة الاستشارية تأكيد الموقف الذي سبق أن أعربت عنه، وهو أنه إذا حظي هذا النهج بتأييد الجمعية العامة، فإنه ينبغي توخي الحرص لدى دراسة تنفيذ مفهوم الشراء المستدام، بما يتسق مع أفضل الممارسات في السوق العالمية المعاصرة ومع مبادئ الأمم المتحدة المتعلقة بالمشتريات والمتمثلة في الحصول على أفضل قيمة مقابل الثمن؛ والعدل والنزاهة والشفافية؛ والمنافسة الدولية الفعالة؛ ومصلحة الأمم المتحدة (انظر A/64/501، الفقرة ٥٥).

جيم - زيادة الفرص المتاحة في مجال المشتريات للبائعين من البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية

٤٢ - يقدم الأمين العام معلومات عن التدابير المتخذة لزيادة تسجيل البائعين من البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية وزيادة حجم المشتريات من هذه البلدان (A/67/683، الفقرات من ٤٤ إلى ٥١ ومن ٦٤ إلى ٦٥). ويذكر التقرير أنه في إطار الجهود الرامية إلى تعزيز الفرص المتاحة في مجال المشتريات للبائعين المنتمين إلى البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية، زادت شعبة المشتريات عدد الحلقات الدراسية للأعمال التجارية المعقودة في تلك البلدان. وأبلغت اللجنة الاستشارية بأن الشعبة تقدم إحاطات إعلامية للدول الأعضاء وتستقبل وفوداً تجارية في مقرها لتوعيتها بفرص الأعمال المتاحة، وتقدم دورات تدريب المدربين على عملية تسجيل البائعين لفائدة المسؤولين التجاريين وممثلي البعثات الدائمة. وعلاوة على ذلك، أعدت الشعبة تطبيقاً للهواتف المحمولة لتعزيز التواصل مع البائعين.

٤٣ - وتلاحظ اللجنة الاستشارية أن مجموع المشاركين في حلقات الأعمال المعقودة عام ٢٠١١ في البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية بلغ ١٣٣ ٢ بائعاً، ولكن عدد المسجلين فعلاً على أنهم بائعون جدد من البلدان التي عُقدت فيها الحلقات لم يتعد ٢١٢ بائعاً، أي ١٠ في المائة تقريباً من مجموع عدد المشاركين (المرجع نفسه، الجدولان ٢ و ٣). ويشير التقرير إلى أن عدد الحلقات التي عُقدت في هذه البلدان ارتفع من

١٨ عام ٢٠٠٧ إلى ٣٥ عام ٢٠١١، وأن عدد البائعين الجدد من تلك البلدان ارتفع من ٢٦ إلى ٢١٢ خلال نفس الفترة. وأبلغت اللجنة، عند الاستفسار، بأن مجموع العقود الإطارية المبرمة حالياً على الصعيدين العالمي والإقليمي يبلغ ٢١٤ عقداً، وبأن ٥٧ من تلك العقود الإطارية مبرمة مع بائعين من بلدان نامية وبلدان تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية. وتلاحظ اللجنة من التقرير أن نسبة المشتريات من البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية ارتفعت من ٥٢,٢ في المائة عام ٢٠٠٧ إلى ٥٤,٧ في المائة عام ٢٠١١ (المرجع نفسه، الجدول ٥). وأبلغت اللجنة بأن حجم المشتريات من البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية كنسبة مئوية من مجموع مشتريات المقرر وبعثات حفظ السلام ارتفع إلى ٥٧,٥ في المائة عام ٢٠١٢ (انظر الجدول أدناه والفقرة ٥٠).

حجم المشتريات من البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية مقارنة بمجموع المشتريات خلال الفترة ٢٠٠٧-٢٠١٢
(بدولارات الولايات المتحدة)

المشتريات من البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية			
المبلغ	النسبة المئوية	مجموع المشتريات	
٢٠٠٧	٩٩٣ ٥٩٤ ٩٤٥	٥٢,١٨	١ ٩٠٤ ٢٥٨ ٠٩٠
٢٠٠٨	١ ٤٧٢ ٤٠٦ ٨٢٢	٤٦,٤١	٣ ١٧٢ ٢٧١ ٩٦٦
٢٠٠٩	١ ٤١١ ١٣٢ ٨٦٢	٤٠,٤٥	٣ ٤٨٨ ٤١٦ ٤٤٦
٢٠١٠	١ ٥٦٨ ٠٤٥ ٠٩١	٤٩,٨٧	٣ ١٤٤ ٥١٥ ٥٢٩
٢٠١١	١ ٧٣٥ ٦٠٠ ٢١٦	٥٤,٦٩	٣ ١٧٣ ٧٤٦ ١٣٣
٢٠١٢	١ ٦٥٠ ٦٦٢ ٤٩٩	٥٧,٤٨	٢ ٨٧١ ٧٢٧ ٧٢٧

ملاحظة: لا تشمل المجموع مشتريات المكاتب الموجودة خارج المقرر.

٤٤ - وتذكر اللجنة الاستشارية بأن الجمعية العامة أكدت، في قرارها ٦٢/٢٦٩، ضرورة أن تكون الحلقات الدراسية المتعلقة بالأعمال التجارية أكثر توجهاً نحو تحقيق النتائج وأن يجري تصميمها بحيث تتضمن معلومات كافية عن كيفية الحصول على فرص المشاركة في الأعمال التجارية مع الأمم المتحدة في مجال المشتريات، وطلبت إلى الأمين العام الاستمرار والتوسع في دراسة مزيد من الطرق المبتكرة لتعزيز فرص مشاركة البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية في عمليات الشراء. وتكرر اللجنة تأكيد توصيتها 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 والمتطلبات الإجرائية لهذه المشاركة (انظر A/64/501، الفقرة ٤٨). وترى اللجنة أن العدد المحدود للبائعين الجدد الذين سجلوا أنفسهم لدى الأمم المتحدة قد يشير إلى أن شكل حلقات الأعمال ومضمونها قد يحتاجان إلى التعديل لتلبية احتياجات البائعين المحتملين على نحو أفضل. وتوصي اللجنة الجمعية العامة بأن تطلب إلى الأمين العام أن يستعرض هذا البرنامج بهدف جعل الحلقات أكثر فعالية، وأن يواصل ويكشف جهود البحث عن طرق أخرى مبتكرة لتشجيع الشراء من البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية.

تسجيل البائعين

٤٥ - تذكر اللجنة الاستشارية بأنها طلبت تحليل مدى إسهام العملية الجديدة لتسجيل البائعين 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 (A/64/501، الفقرة ٣٥). ووفقاً للأمين العام، فإن العملية المبسطة لتسجيل البائعين التي نُفذت عام ٢٠٠٨، والمؤلفة من أربعة مستويات، تدعم المؤسسات التجارية الصغيرة والمحلية، ولا سيما من البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية، لأنها تتيح لأولئك البائعين اختيار مستوى التسجيل الذي يوافق مواردهم المالية وقدراتهم التشغيلية. وشهدت زيادة كبيرة في عدد البائعين المسجلين لدى شعبة المشتريات منذ عام ٢٠٠٩ بفضل تلك الجهود (A/67/683، الفقرة ٤٨).

٤٦ - وأبلغت اللجنة الاستشارية بأن المشروع التجريبي لمكتب المشتريات الإقليمي أسهم أيضاً في تعزيز فرص الأعمال المتاحة للبائعين من البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية. وحتى ١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢، قام مكتب المشتريات الإقليمي بتسجيل ٥٦٤ بائعاً لدى شعبة المشتريات، ٣٧٦ منهم من بلدان نامية وبلدان تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية. وأتاح مكتب المشتريات الإقليمي أيضاً فرصة للبائعين لزيارة المكتب لتلقي المساعدة. ووفقاً لممثلي الأمين العام، فإن منح تسعة عقود إطارية إقليمية لبائعين إقليميين ما هو إلا مثال أولي على فعالية مكتب المشتريات الإقليمي في هذا الصدد. وتشجع اللجنة الأمين العام على أن يواصل مساعدة البائعين من البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية في عملية التسجيل في سياق المشروع التجريبي

لمكتب المشتريات الإقليمي في عنتيبي، وأن يكرر مثل هذه البرامج في المكاتب الأخرى للأمم المتحدة.

٤٧ - ويشير تقرير الأمين العام إلى أن الأمانة العامة تقود عملية تنفيذ مشروع إصلاح نظام تسجيل البائعين في قاعدة بيانات موردي الأمم المتحدة في السوق العالمية، وهي عملية يتوقع أن تثمر عن إجراءات أساسية بسيطة للتسجيل تشترك فيها جميع المنظمات الأعضاء في قاعدة بيانات الموردين. وسيؤدي استحداث العملية الموحدة إلى زيادة تيسير تحديث ونقل بيانات ما يتراوح بين ٣٠.٠٠٠ و ٥٠.٠٠٠ بائع مدرج في قاعدة بيانات الموردين، بما يمكن من نقل بيانات جميع البائعين المتعاملين مع الأمانة العامة إلى سجل البائعين الرئيسي في نظام أوموجا، وإنشاء قاعدة بيانات وحيدة للبائعين للأمانة العامة بأسرها (المرجع نفسه، الفقرتان ٥١ و ٥٢). وتذكر اللجنة الاستشارية بتعليقاتها السابقة في هذا الصدد (انظر A/64/501، الفقرة ٣٥). وأبلغت اللجنة، عند الاستفسار، بأن قواعد بيانات البائعين المحليين لفرادى البعثات ستُدمج في قاعدة البيانات العالمية. وأبلغت اللجنة كذلك بأن شعبة المشتريات استحدثت مستوى تسجيل أساسي لا يتطلب من البائعين تحميل أي وثائق ولا يتطلب خبرة في مجال التصدير لا تقل عن ثلاث سنوات.

٤٨ - وتلاحظ اللجنة الاستشارية أن مجلس مراجعي الحسابات كشف أوجه قصور في إدارة شؤون البائعين، منها عدم إتاحة المعلومات وعدم موثوقية قاعدة بيانات البائعين. ووافقت شعبة المشتريات على توصية المجلس القاضية بكفالة موثوقية بيانات البائعين من خلال تحديث سجلات أداء البائعين بانتظام وإدراجها في قاعدة بيانات البائعين (A/67/5 (Vol. II)، الفصل الثاني، الفقرة ٩١). واللجنة على ثقة بأن الأمين العام سينفذ توصية المجلس هذه في الوقت المناسب.

٤٩ - وفيما يتعلق بتسجيل البائعين، أبرز ممثلو الأمين العام للجنة الاستشارية بعض الصعوبات في التحقق من البلدان التي ينتمي إليها البائعون الذين يعملون في بلدان متعددة ويختارون التسجيل ككيان قانوني في موقع ليس لديهم فيه قدرات تصنيعية أو تشغيلية كبيرة. وتوصي اللجنة الجمعية العامة بأن تطلب إلى الأمين العام استعراض نظام تصنيف البائعين للتحقق من الهوية الاعتبارية الفعلية والموقع التشغيلي لبعض البائعين وكفالة دقة البيانات وموثوقيتها.

٥٠ - وتلاحظ اللجنة الاستشارية العدد المحدود للبائعين الجدد من البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية (انظر A/67/683، الجدولان ٢ و ٣)، على الرغم من الأنشطة التي تقوم بها شعبة المشتريات للتواصل مع البائعين ومساعدتهم. وترى

اللجنة أن هذه الحالة تشير على ما يبدو إلى أن الطابع المعقد لعملية تسجيل البائعين ما زال يشكل عائقاً أمام تسجيل بائعين جدد من البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية. وتوصي اللجنة الجمعية العامة بأن تطلب إلى الأمين العام استعراض عملية تسجيل البائعين برمتها، بما يشمل إجراء مزيد من التحليل في هذا الشأن، وإدراج نتائج هذا الاستعراض في تقريره المقبل عن أنشطة الشراء.

رابعاً - قضايا المساءلة

٥١ - أبلغت اللجنة الاستشارية، عند الاستفسار، بأن الموظف المسؤول في المقام الأول عن تنفيذ التدابير الإصلاحية المذكورة في تقارير الأمين العام (A/67/683 و Corr.1 و Add.1 و 2) هو وكيل الأمين العام للشؤون الإدارية. وتناط السلطة والمسؤولية عن مهام الشراء بوكيل الأمين العام للشؤون الإدارية، الذي فوض هذه السلطة والمسؤولية للأمين العام المساعد لخدمات الدعم المركزية، عملاً بالأمر الإداري ST/AI/2004/1. وفوض الأمين العام المساعد لخدمات الدعم المركزية، بدوره، تلك السلطة لشعبة المشتريات في المقر، والمكاتب الموجودة خارج المقر، واللجان الإقليمية، والمحاكم، وإدارة الدعم الميداني. وفيما يتعلق بدعم بعثات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة، فإن السلطة مفوضة لوكيل الأمين العام للدعم الميداني، الذي يفوض بدوره هذه السلطة لمديري/رؤساء دعم البعثات.

٥٢ - وأبلغت اللجنة الاستشارية كذلك، عند الاستفسار، بأن الموظف المسؤول عن تنفيذ توصية مكتب خدمات الرقابة الداخلية (A/67/683/Add.2) هو الأمين العام المساعد لخدمات الدعم المركزية، وهو المسؤول في المقام الأول عن توفير خدمات في مجال المشتريات تتسم بالكفاءة والفعالية من حيث التكلفة وحسن التوقيت والجودة لجميع كيانات الأمانة العامة، بما في ذلك المكاتب الموجودة في المقر، والمكاتب الموجودة خارج المقر، واللجان الإقليمية، والمحاكم، والبعثات الميدانية، وسائر المكاتب بالأمانة العامة.

خامساً - الخاتمة والتوصيات

٥٣ - ترحب اللجنة الاستشارية بجهود الأمين العام وتلاحظ التقدم المحرز عموماً في تحسين الشراء في الأمم المتحدة. وزيادة على الملاحظات والتوصيات الواردة أعلاه، توصي اللجنة الجمعية العامة بأن تحيط علماً بتقارير الأمين العام (A/67/683 و Corr.1 و Add.1 و 2)، وبأن تطلب إلى الأمين العام أن يقدم تقارير دورية تتضمن آخر المستجدات بشأن المسائل التي أثارها اللجنة في هذا التقرير.

٥٤ - وتوصي اللجنة الاستشارية الجمعية العامة بأن تحيط علماً بتمديد فترة المشروع التجريبي المتعلق بإنشاء نظام رسمي للطعن في قرارات المشتريات حتى ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١٥، وبأن تطلب إلى الأمين العام أن يقدم إلى الجمعية في دورتها التاسعة والستين تقريراً عن الخبرات المكتسبة من المشروع التجريبي الممدّد وأن يوافق الجمعية بمقترحاته بخصوص إنشاء هذا النظام في الأمم المتحدة على المدى البعيد، بما في ذلك تحديد الآثار المترتبة عليه في الميزانية وملاك الموظفين.

المرفق

المشتريات المتعلقة بالمشاريع الكبرى خلال الفترة ٢٠٠٧-٢٠١٢

السنة	أوامر الشراء	الحجم
المشتريات المتعلقة بتكنولوجيا المعلومات		
٢٠٠٧	٣٩٤٣	٢٠٣ ٢٦٤ ٢٩٠
٢٠٠٨	٣٨٥٤	٢٣١ ٩١٧ ٨٧٠
٢٠٠٩	٣٩٠٤	٢٦٦ ٤٧٩ ٢٣٥
٢٠١٠	٣٦٥٨	٢٧٣ ٤٧٦ ٩٣٢
٢٠١١	٣٧٣٥	٢٩٠ ٣٢٦ ٥٧٤
٢٠١٢	٣٥١٩	٢٦٢ ٨٤٧ ٨٨٩
المشتريات المتعلقة بمشروع أوموجا		
٢٠٠٧	٥	٢ ٧٠٢ ٣٢٨
٢٠٠٨	١١	٧٣٤ ٢٦٢
٢٠٠٩	١٦	٨ ٧٦٦ ٨٨٠
٢٠١٠	٢٤	٤٤ ١٥٤ ٦٩٣
٢٠١١	٢٤	٢٥ ٥٢٨ ٧٧٢
٢٠١٢	٣٧	٣٣ ٦١٣ ٥٤١
المشتريات المتعلقة بالمخطط العام لتجديد مباني المقر		
٢٠٠٧	٦٠	٣٨ ٢٥٠ ٠١٤
٢٠٠٨	١١٦	٢٢٨ ٩٤٦ ٢٤٦
٢٠٠٩	٢٢٤	٦٢٥ ٩٤١ ٧٤٨
٢٠١٠	٢٨١	٣٨٨ ٩٧٦ ٤٤٤
٢٠١١	٢٧٤	٤٢٣ ٦١٠ ٥٠٣
٢٠١٢	٢٨٧	٢٣٨ ٢٧٨ ٠٤٣
المشتريات المتعلقة بمشروع تطبيق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام		
٢٠١١	٤	٨٤٣ ٤١٢
٢٠١٢	٥	٥٧٨ ٨١٠