

Distr.: General
13 June 2005
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة التاسعة والخمسون
البندان ١٠٧ و ١١٥ من جدول الأعمال
استعراض كفاءة الأداء الإداري والمالي للأمم المتحدة
وحدة التفتيش المشتركة

تقرير وحدة التفتيش المشتركة المعنون "ممارسات الشراء داخل منظومة
الأمم المتحدة"

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يجيل إلى نظر الجمعية العامة تعليقاته وتعليقات مجلس
الرؤساء التنفيذيين لمنظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق بشأن تقرير وحدة التفتيش المشتركة
المعنون "ممارسات الشراء داخل منظومة الأمم المتحدة".

تعليقات الأمين العام ومجلس الرؤساء التنفيذيين

موجز

تقرير وحدة التفتيش المشتركة المعنون "ممارسات الشراء داخل منظومة الأمم المتحدة" (A/59/721) دراسة هامة تأتي في وقت تركز فيه مؤسسات الأمم المتحدة والدول الأعضاء على السواء على زيادة الشفافية وتشديد المساءلة، إلى جانب تعزيز كفاءة أنشطة المشتريات وفعاليتها من حيث التكاليف. ويستكشف التقرير شتى الفرص المتاحة لزيادة كفاءة خدمات المشتريات وفعاليتها داخل منظومة الأمم المتحدة، ولا سيما من خلال زيادة الإنتاجية، وتوثيق التعاون والتنسيق فيما بين الوكالات والاستعانة بمبتكرات التكنولوجيا. كما أنه يطرح مسائل متصلة بخدمات المشتريات داخل منظومة الأمم المتحدة، بينما يسلم بأن الشراء لم يعد يعتبر نشاطا إداريا مغمورا، بل بات نشاطا بارزا ينطوي على مخاطر هائلة.

ويتفق أعضاء مجلس الرؤساء التنفيذيين لمنظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق (مجلس الرؤساء التنفيذيين) بوجه عام، مع بعض التحفظات، على ما انتهت إليه الوحدة من نتائج وتوصيات بشأن ترشيد العمليات، ووضع نظام لتوحيد عمليات الإبلاغ والمساءلة، وتدريب الموظفين، واستخدام أدلة المشتريات، والخدمات المشتركة، والوسائل الإلكترونية، وبناء القدرات في الجهات العامة المختصة بالشراء في البلدان المستفيدة.

مقدمة

١ - يورد تقرير وحدة التفتيش المشتركة تحليلاً على نطاق المنظومة لوضع خدمات وممارسات الشراء داخل مؤسسات منظومة الأمم المتحدة مع التركيز على المسائل الاستراتيجية التي من الأرجح أن تؤثر على فعالية التكلفة وإصلاح عملية الشراء في منظومة الأمم المتحدة. وبناء على هذا الأساس، يحدد سبلاً شتى لزيادة فعالية وكفاءة الشراء، ويشير بعدد من التوصيات التي تعالج تعزيز الإنتاجية وتحسين التعاون والتنسيق فيما بين الوكالات، ويدخل في ذلك تشاطر المعلومات وأفضل الممارسات، وتوسيع دائرة الاستفادة من المبتكرات التكنولوجية.

أولاً - تعليقات عامة

٢ - يرحب أعضاء مجلس الرؤساء التنفيذيين بالنطاق الشامل للتقرير، وينظرون بعين التقدير للملاحظة التي أوردتها وحدة التفتيش المشتركة (الوحدة) بشأن عملية إصلاح نظام المشتريات داخل منظومة الأمم المتحدة من حيث إنها استفادت على مدار السنوات السابقة من توثق التعاون والتنسيق فيما بين مؤسسات المنظومة. ويلاحظون كذلك أن من واقع التقدم المحرز بالفعل وبالنظر إلى النمو الهائل في الحجم الإجمالي والقيمة الدولارية لمشتريات منظومة الأمم المتحدة، فإن الكثير من مؤسسات المنظومة ما برحت تشارك في جهود الإصلاح، مما يظهر رغبتها الجماعية في إحداث المزيد من التغيرات والتحسينات في عملية الشراء على نطاق المنظومة.

٣ - ويتفق أعضاء مجلس الرؤساء التنفيذيين مع نتائج التقرير التي تشير إلى أنه بينما جدد تحسينات في الآونة الأخيرة في مجال تطوير النهج والأدوات المشتركة، مثل مفهومي "الوكالة الرائدة" و "قاعدة بيانات الإمدادات المشتركة وبوابتها"، فإن مواءمة سياسات الشراء وإجراءاته وممارساته ليس لها بعد وقع حقيقي جوهرى على نطاق المنظومة. ويعتقدون بعد أن قرروا في عام ٢٠٠٣ أن يطلبوا إلى الفريق العامل المشترك بين الوكالات المعني بالمشتريات (الفريق العامل المشترك) رفع تقرير إلى اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى بشأن المسائل المتعلقة بالمشتريات، إن مسيرة إصلاح سياسات الشراء وممارساته في منظومة الأمم المتحدة سوف تتواصل إن لم تتعزز.

٤ - وفيما يتعلق بالنتائج والاستنتاجات الواردة في التقرير، فإن أعضاء مجلس الرؤساء التنفيذيين أبدوا تحفظات معينة، كانت قد أبلغت بها الوحدة من قبل، بشأن منهج التحليل المتبع والنتائج المستخلصة في الفصل الثاني من التقرير بشأن المسائل المتعلقة بقياس فعالية

تكلفة خدمات المشتريات لدى المؤسسات. ورغم تسليم الوحدة ببعض هذه النقاط في التقرير، فما زال مجلس الرؤساء التنفيذيين غير مقتنعاً بما يلي:

- عدم دقة استخدام أرقام "متوسطة" كمؤشر لإنتاجية الموظف في وحدات المشتريات (بناء على القيمة الدولارية وحجم البضائع/الخدمات التي تولى شراؤها موظفو وحدات المشتريات بالمؤسسات في عام ٢٠٠٢) واستخدام هذا المؤشر لإعداد معايير للإنتاجية لتحديد ملاك الموظفين بناء عليها؛
- الافتقار إلى إطار لمعالجة الكثير من العوامل المخففة والمتغيرات غير المنظورة التي لم تُراع في التقرير بالصورة الكافية في تحليل الإنتاجية في مجال المشتريات، وذلك بسبب تباين أنشطة المشتريات لدى مؤسسات المنظومة من حيث الأصناف أو البضائع والخدمات المشتراة، وتعقيدات الأسواق، والكميات المتضمنة، واعتبارات النوعية، والجوانب الجغرافية، والقدرات التفاوضية، والبارامترات الأخرى الداخلة في عمليات الشراء؛
- عدم إدراك أن كفاءة التكلفة لدى مؤسسات الأمم المتحدة البالغة التخصص التي تطبق أنظمة معقدة ذات مواصفات محددة وفقاً لطبيعة عملها لا يمكن أن تقارن بكفاءتها لدى المؤسسات المنخرطة في عمليات شراء الأصناف العامة الاستعمال وأن نسبة التكلفة/معدل الدوران متوقعة على تعقد المجال.

٥ - وبالنظر إلى هذه التحفظات المستمرة، فإن أعضاء مجلس الرؤساء التنفيذيين يتساءلون عن الداعي للإبقاء في التقرير على عمليات التحليل والنتائج الواردة في الفصل الثاني منه والاستنتاجات المستمدة من ذلك الفصل. وعلاوة على ذلك، فإنهم يحذرون من أنه بالنظر إلى التنوع السائد في بيئة المشتريات لدى الأمم المتحدة، فإن استحداث معايير إلزامية لقياس الأداء على نطاق المنظومة، إن أمكن من الناحية العملية، أمر ينبغي التعامل معه بأقصى درجة من الحذر.

٦ - وعلاوة على ذلك، يلاحظ أعضاء مجلس الرؤساء التنفيذيين أن التقرير لا يتضمن أي تحليل مقارنة لفعالية التكاليف من حيث نسبتها للنتائج، مثل نسبة تكلفة الموظفين العاملين في مجال المشتريات للتكلفة الإجمالية لحجم عمليات الشراء المنفذة. كما أن هذه النسبة عامل هام في البت في إيكال مهمة المشتريات إلى منظمة أخرى بالنظر إلى احتمال أن تكون المنظمات التي ترتفع لديها نسبة تكلفة الموظفين إلى الناتج مهمة بتقليل التكاليف التي تتكبدها بإيكال مهام الشراء الخاصة بها إلى منظمات تتمتع بقدر أكبر من كفاءة التكلفة في هذا الشأن. ويرى أعضاء مجلس الرؤساء التنفيذيين أنه كان من الأجدى والأففع اتباع هذا

النهج في قياس كفاءة تكلفة وحدات المشتريات بدلا من تحليل مقدار المشتريات بالنسبة للموظف الواحد.

٧ - وفيما يتعلق بمسألة تجميع عمليات الشراء في كيان واحد بالمقر، أشار أعضاء مجلس الرؤساء التنفيذيين إلى أن الفريق العامل المشترك فحص بالفعل هذه المسألة في إطار مبادرات الخدمات المشتركة في عام ١٩٩٧. ولاحظوا أن الرأي الذي توافقت عليه مختلف المنظمات في ذلك الحين هو أنه ليس من المصلحة العليا للمنظمات أن توحد هيكلها التشريعي ولاياتها أو أولوياتها. ولاحظ أعضاء المجلس أن الاحتياجات والخبرات المتعلقة بالمشتريات التي يتطلبها كل كيان في الوقت الراهن ما زالت تختلف اختلافا بينا من جهة إلى أخرى، فيما عدا "النفقات غير المباشرة أو الإدارية"، وأن الظروف التي أدت إلى الاستنتاج الوارد أعلاه لم تتغير لتبرير إنشاء كيان واحد للمشتريات في المقر. وإلى جانب ذلك، أبدى أعضاء المجلس تشككا في أن تلك المركزية سوف تحسن بالضرورة من كفاءة خدمات المشتريات. ورأوا أيضا أن الممارسة الراهنة تبدو مرضية حيث إنها تستند إلى مشاورات كثيرة مع العملاء وتجمع إلى جانب ذلك دراية خاصة بالأسواق التي يتعامل معها موظفو المشتريات وأن الفوائد المحتملة التي أبرزتها الوحدة لتجميع عمليات الشراء في كيان منفرد مختص بالشراء جار تحقيقها بالفعل من خلال إقرار مفهوم "الوكالة الرائدة"، وعند الاقتضاء، من خلال إكمال عمليات الشراء إلى مؤسسات داخل المنظومة تتمتع بقدر أكبر من كفاءة التكاليف.

٨ - ولاحظ أعضاء مجلس الرؤساء التنفيذيين أن الفريق العامل المشترك مازال يستفيد من التعاون القائم فيما بين مؤسسات منظومة الأمم المتحدة في العمل على تحسين التوافق بين ممارسات الشراء داخل الأمانة العامة للأمم المتحدة وأنه منخرط في سلسلة من التعاقدات الفئوية الخاصة بمقر الأمم المتحدة والمفتوحة أمام جميع صناديق وبرامج الأمم المتحدة القائمة في نيويورك. وأشاروا كذلك إلى أن الأمانة العامة للأمم المتحدة تمارس ضروبا من العمل القيادي في بعض القطاعات السوقية حيث أبرمت اتفاقات مع المصنعين باسم مؤسسات منظومة الأمم المتحدة تتيح وفورات هائلة وأسعارا أفضل بناء على ضخامة حجم المشتريات وتقليل الأعباء الإدارية وتحسين المواصفات. كما لاحظوا أن الموازنة بين خدمات المشتريات في الأمانة العامة للأمم المتحدة قد تعززت أكثر بصدور نسخة منقحة من النظامين الأساسي والإداري الماليين للأمم المتحدة في أيار/مايو ٢٠٠٣، وهي تعكس الأنظمة والقواعد التي اعتمدها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان. ويتيح هذا توثيق التعاون مع المؤسسات الأخرى في منظومة الأمم المتحدة.

٩ - وفيما يتعلق بمسألة خدمات المشتريات الإلكترونية، أشار أعضاء المجلس إلى أن الجمعية العامة قد كلفت الأمانة العامة للأمم المتحدة بضرورة أن تكفل في عملية الأتمتة مراعاة مسألة افتقار البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية لإمكانيات الاستفادة من التكنولوجيا. وعلاوة على ذلك، أشاروا إلى أن نظم Enterprise Resources Planning (تخطيط موارد المشاريع) المستخدمة لدى منظمات شتى مهيكلة بطريقة تختلف من منظمة إلى أخرى، مما لا يتيح التواصل التلقائي فيما بينها، وعليه، فقد لا تكون فعالة من حيث التكلفة في هذه المرحلة بالنسبة لوضع برامج تيسر المستوى المطلوب من التواصل النظامي المطلوب لدعم برنامج للشراء الإلكتروني على نطاق المنظومة.

١٠ - وفيما يتعلق بالاستنتاج الوارد في التقرير بشأن النسبة المثلى لموظفي الخدمات العامة إلى الموظفين الفنيين في وحدات المشتريات، فإن أعضاء المجلس يعتقدون أن هذه النسبة مرهونة إلى حد بعيد بطبيعة العملية والحالة المحددة لكل منظمة ولنطاق مشترياتها. فمن المرجح في حالة الوكالات التقنية التي تتعامل مع سوق للمعدات والخدمات المتخصصة، أن يصبح الاحتياج للاستعانة بالموظفين الفنيين أشد. ومن ثم، فهم لا يتفقون في الرأي مع الاستنتاج المبين في التقرير حول نسبة أربعة من موظفي الخدمات العامة لكل موظف فني باعتباره معياراً لأفضل الممارسات التي ينبغي تطبيقها على مؤسسات المنظومة.

ثانياً - تعليقات على توصيات محددة

التوصية ١

ينبغي لأمين عام الأمم المتحدة أن يواصل تقييم النتائج التي حققها إلى الآن الفريق العامل المعني بالمشتريات التابع لفرقة العمل المعنية بالخدمات المشتركة في المقر والمواقع الأخرى، بما في ذلك النتائج المتعلقة بمعايير الأداء في مجال المشتريات وأفضل الممارسات الأخرى الناشئة عن إصلاحات نظام المشتريات في المقر والمواقع الأخرى؛ وينبغي مناقشة تقرير التقييم لدى اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى وأعضاء الفريق العامل المشترك الذي ينبغي له أن يعتمد بدوره توصيات من أجل الجهات المختصة بالمشتريات التابعة له حسب الاقتضاء.

١١ - هذه التوصية مقبولة. ويشير أعضاء المجلس في هذا الشأن إلى أن الجمعية العامة أمنت على خدمات المشتريات بالأمانة العامة في قرارها ٢٢٠/٥٥ ألف. وقد نوهت في قرارها ٢٧٩/٥٧ بالجهود التي تبذلها الأمانة العامة من أجل عقد حلقات دراسية بشأن المشتريات في مدن شتى، ولاسيما في البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية. وقد

جرى التباحث حول القرار مع الفريق العامل المشترك أثناء المداولات التي جرت حول إصلاح نظام المشتريات. وعلاوة على ذلك، أدرجت اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى أعمال الفريق العامل المشترك في جدول أعمالها منذ عام ٢٠٠٤، وأدرجت مسألة معايير الشراء بصورة مؤقتة في جدول أعمال الاجتماع ٣٠ للفريق العامل المشترك المقرر عقده في موسكو في أيار/مايو ٢٠٠٥.

التوصية ٢

ينبغي للفريق العامل المشترك اعتماد مفهوم الوكالة الرائدة وإقراره وتنفيذه مع التشجيع على تقسيم العمل فيما بين المنظمات بغية أن يوالي أعضاؤه ترشيد ممارسات الشراء. وينبغي أن ينصرف الاهتمام، وفقا للحالة، إلى مواءمة العمل على توحيد التكاليف العامة لعمليات الشراء وهيكلها داخل منظومة الأمم المتحدة بغية التوسع في تقسيم العمل بين أعضائها، والحد من الازدواج في شراء السلع ذات الاستخدام العام، وزيادة استخدام الكفاءات الأساسية في المنظمات إلى أقصى حد، بما في ذلك مفهوم الوكالة الرائدة (الفقرة ٢٠).

١٢ - لئن كان الأمين العام يؤيد ضرورة مواصلة بذل الجهود من أجل ترشيد عملية الشراء لدى الأمم المتحدة وزيادة كفاءتها، فإن أعضاء مجلس الرؤساء التنفيذيين أبدوا عدم اقتناعهم بإمكانية تحقيق الإجراء الموصى به بإضفاء الطابع المركزي على وظيفة الشراء لدى المؤسسات القائمة داخل منظومة الأمم المتحدة. وعلاوة على ذلك، لاحظوا أن التقرير يكاد يخلو من أية إشارة توحى بوجود نهج عملية مقبولة للمؤسسات المنظومة من أجل مواءمة توحيد التكاليف العامة للمشتريات وهيكلها بما يؤدي إلى تحقيق مكاسب ضخمة من حيث زيادة الكفاءة والفعالية. وأشار أعضاء مجلس الرؤساء التنفيذيين إلى أن نهج "الوكالة الرائدة" يمثل تطورا إيجابيا، لكن المنظمات التي هي في وضعية قد تسمح لها بالقيام بهذه المهمة ليست مستعدة كلها لأن تقوم بتوفير هذه الخدمات للمنظمات الأخرى بصورة منتظمة، وربما لا تود الاضطلاع بقسط كبير من مهام الشراء. وإلى جانب ذلك، فرغم أنها قد ترى أن نهج الوكالة الرائدة مناسب لشراء الأصناف غير الصناعية العامة، فلا ينبغي تفسير ذلك بأية طريقة على أن المورد (الموردين) الذي تختاره أو الذين تختارهم الوكالة الرائدة سيكون له وحده أو سيكون لهم وحدهم الحق في بيع الخدمات والبضائع إلى منظومة الأمم المتحدة، وأن وجود وكالة رائدة لا ينبغي أن يستبعد إمكانية الحصول على شروط تعاقدية أفضل من الموردين المحليين خاصة بالنسبة للاحتياجات المطلوبة للمقر وفي الميدان. ومن واقع خبرة بعض أعضاء مجلس الرؤساء التنفيذيين، فإن أفضل النتائج في مجال المشتريات لم تكن

دائماً تتحقق بالركون إلى مفهوم الوكالة الرائدة، وأن من المهم التحلي بدرجة من المرونة في هذا الشأن.

١٣ - كما أكد أعضاء مجلس الرؤساء التنفيذيين أن التحول إلى المركزية، ولاسيما من خلال نهج الوكالة الرائدة، يمكن أن يؤدي إلى نشوء حالة من حالات الأسواق الاحتكارية ترد فيها المشتريات من خلال عدد قليل نسبياً من الموردين. وهذا بدوره قد يحد من فرص المصنعين في البلدان النامية في بيع منتجاتهم إلى منظومة الأمم المتحدة.

١٤ - ورأى بعض أعضاء مجلس الرؤساء التنفيذيين أن شراء الخدمات والمعدات الصناعية المتخصصة يمثل جزءاً لا يتجزأ من برنامج التعاون التقني للوكالات المتخصصة، وأن هذه العملية تتطور عادة خلال دورة تنفيذ البرنامج. ومن هذه الزاوية، ينبغي اعتبار عملية الشراء وظيفة استراتيجية للوكالة المتخصصة لا وظيفة روتينية لها. وهذا يستبعد بالفعل إيكالها إلى دائرة مركزية. أما عمليات شراء الأصناف غير الصناعية العامة، فمن الأرجح أنها، على طرف النقيض من ذلك، أكثر قابلية للخضوع للمركزية، بشرط استيفاء معايير معينة لفعالية التكلفة.

التوصية ٣

ينبغي للرؤساء التنفيذيين لمنظمة الطيران المدني الدولي، والاتحاد الدولي للاتصالات، والاتحاد البريدي العالمي، إخضاع وحدات المشتريات المستقلة المتخصصة التابعة لهم لنظام واحد للمساءلة بشأن عمليات الشراء، خاصة في حالة انخفاض حجم المشتريات نسبياً (الفقرة ٢٩).

١٥ - أشار أعضاء مجلس الرؤساء التنفيذيين إلى أن القصد من هذه التوصية يستحق الثناء، ولكن المنظمات المذكورة أعلاه غير متفقة معه بسبب ما قد ينطوي عليه هذا من تعقيدات تنظيمية وغير تنظيمية، وأن الرأي السائد لديها هو أن الإحلال بالترتيبات القائمة، التي يرونها كافية ومرضية، لن يؤدي إلى أية تحسينات ذات بال في تحقيق فعالية التكلفة لخدمات المشتريات. ولكن قد يكون هناك مبرر لإضفاء الطابع المركزي على سائر المعلومات المتعلقة بالمشتريات قاعدة بيانات للمشتريات رهنا بتحليل مقبول لقياس التكلفة مقابل المنفعة.

التوصية ٤

ينبغي لجميع الرؤساء التنفيذيين ضمان أن تحصل خدمات المشتريات لدى كل منهم على دعم قانوني مناسب في حينه، وأن يتلقى بعض موظفيهم الحاليين تدريباً على الجوانب القانونية لأنشطة المشتريات (الفقرة ٣١).

١٦ - هذه الممارسة متبعة بالفعل في الواقع لدى أعضاء المجلس، الذين أوضحوا أن وحدات المشتريات التابعة لكل منهم لديها قدرة كافية على الحصول على دعم قانوني في الوقت المناسب، وأن من الممكن في المستقبل تدبير المهارات القانونية المطلوبة من خلال أنشطة تدريب حسنة الإعداد أو من خلال توثيق ترتيبات التعاون مع مكتب الشؤون القانونية في المنظومة.

التوصية ٥

بالرغم من الاتفاق الذي أبرم في الاجتماع التاسع والعشرين للفريق العامل المشترك بشأن التركيز على مقترح المشروع المعنون "مبادرة للتدريب المشترك في مجال مشتريات الأمم المتحدة" بخصوص نظام لإصدار شهادات من أجل موظفي المشتريات، ينبغي أن تظل الجوانب التالية موضع اهتمام نشط: (أ) زيادة ميزانيات المنظمات الموجهة للتدريب على أنشطة المشتريات عند الاقتضاء؛ و (ب) تحقيق التكامل، بالقدر الممكن عملياً، بين مبادرات التدريب في مجال المشتريات وبين القدرات المتاحة داخل منظومة الأمم المتحدة؛ و (ج) توسيع نطاق التدريب على أساليب الشراء الإلكتروني في سياق التوصية ١٠ (هـ) أدناه؛ و (د) وضع استراتيجية للمساعدة التقنية دعماً لبناء القدرات في الجهات العامة المختصة بالمشتريات في البلدان المستفيدة مع تعبئة الموارد لهذه الغاية (الفقرة ٣٨).

١٧ - لاحظ أعضاء المجلس في سياق هذه التوصية أن برنامجاً لإعداد المدربين وإصدار شهادات لموظفي المشتريات من العاملين في الأمانة العامة للأمم المتحدة سوف ينفذ في أيار/مايو وحزيران/يونيه ٢٠٠٥. وسوف يبدأ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في عام ٢٠٠٥ مبادرة برنامجية محددة تهدف إلى بناء القدرات في مجال المشتريات في البلدان النامية. ويجد بعض أعضاء المجلس الإسراع بتنفيذ مشروع التدريب التابع للفريق العامل المشترك، وضرورة أن يوحد هذا الفريق جهوده مع جهود مكتب خدمات المشتريات المشتركة بين الوكالات من أجل تنظيم برامج تدريب بشأن المشتريات من أجل منفعة منظومة الأمم المتحدة ككل، وأن يستفيد في هذا الشأن من "أفضل الممارسات" والخبرات المتوفرة في مجال المشتريات لدى القطاعين العام والخاص.

التوصية ٦

(أ) ينبغي أن يحرص الرؤساء التنفيذيون للمنظمات على توفير دليل للمشتريات بلغات العمل في أماناتها تمشياً مع سياسات التعددية اللغوية ذات الصلة في كل منظمة منها، بغية تعزيز نزاهة عملية الشراء في جميع المكاتب الميدانية (الفقرة ٤٣).

(ب) ينبغي للفريق العامل المشترك أن يتخذ ترتيبات لمواصلة تطوير مبادئه التوجيهية المشتركة الحالية بشأن الشراء لتصبح دليلاً عاماً للسياسات والإجراءات المتبعة على نطاق المنظومة بحيث يكون معياراً لتحديد مبادئ ومراحل الشراء المشتركة فضلاً عن نتائج النوعية النموذجية، وتبسيط إجراءات الشراء الواجب تطبيقها فردياً وجمعياً في جميع مقار العمل تبسيطاً كبيراً (الفقرة ٤٥).

١٨ - هذه توصية مقبولة. ويرى أعضاء مجلس الرؤساء التنفيذيين في هذا الشأن أن على أدلة المشتريات أن تركز على تحديد مبادئ توجيهية عامة على صعيد المنظومة يمكن استكمالها بلوائح تحدد كل وكالة على حدة وتعتمدها لنفسها. وأشاروا أيضاً إلى أن دليل مشتريات الأمم المتحدة قد ترجم بالفعل إلى الإسبانية والفرنسية. وأضيف قسم عن "أفضل الممارسات" ومبادئ توجيهية شاملة للبعثات الميدانية والمكاتب العاملة خارج المقر في طبعته المستكملة لعام ٢٠٠٤. وقد تطرق الدليل كذلك إلى السبل المختلفة وعملية التعاون مع المؤسسات الأخرى للأمم المتحدة.

التوصية ٧

(أ) نظراً للنمو الهام في أنشطة المشتريات وما ينجم عن ذلك من حاجة إلى ترتيبات وممارسات أكثر فعالية من حيث التكلفة داخل منظومة الأمم المتحدة، ينبغي للجمعية العامة أن تطلب إلى الأمين العام، بصفته رئيساً لمجلس الرؤساء التنفيذيين المعني بالتنسيق، أن يتفاوض على إضفاء طابع رسمي على ولاية الدور الذي يقوم به الفريق العامل المشترك في التعاون والتنسيق بين الوكالات وأن يطلب إليه تقديم تقرير سنوي إلى الجمعية العامة من خلال اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى ووضع مقترحات ذات منحى عملي بشأن مواصلة التحسينات في الإدارة، وقياس الأداء وتنسيق خدمات المشتريات، على ضوء نتائج وتوصيات هذا التقرير (الفقرة ٥١).

(ب) ينبغي للفريق العامل المشترك أن يتفاعل تفاعلاً أكثر انتظاماً مع الكيانات الأخرى في قطاعي المشتريات العام والخاص وكذلك مع الهيئات الأكاديمية المختصة بغية الاطلاع على الممارسات والابتكارات والاتجاهات الحديثة خارج منظومة الأمم المتحدة (الفقرة ٥٠ هـ).

(ج) ينبغي الحرص بصورة أشد على مواصلة تعزيز خدمات المشتريات المشتركة وغيرها من الترتيبات التعاونية في مختلف مقار العمل كبنء منتظم من بنوء جدول أعمال اجتماعات الفريق العامل المشترك (الفقرة ٥٠ و).

(د) اقتراناً بالتوصية ١ أعلاه، ينبغي لمختلف المنظمات التي نفذت إصلاحات في مجال نظام المشتريات في السنوات الأخيرة أن تتبادل خبراتها المكتسبة في هذا الشأن مع غيرها من المنظمات بصورة مفصلة منهجية (الفقرة ٥٦).

١٩ - لا يؤيد أعضاء مجلس الرؤساء التنفيذيين الجزء (أ) من التوصية. ويرون أن الجوانب الرسمية من عملية الإبلاغ عن المشتريات مدرجة بالفعل في جدول أعمال اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى (بدأ الفريق العامل المشترك في رفع تقارير عن المشتريات إلى اللجنة في عام ٢٠٠٣)، ومن ثم، فإن إضفاء صفة رسمية على ولاية الفريق العامل المشترك لن يضيف حديدا ذا قيمة. وعلاوة على ذلك، فهم غير مقتنعين بأن إعداد تقارير أخرى عن الموضوع سوف يحسن بالضرورة من النتائج الإيجابية الجاري تحقيقها بالفعل. ويؤكد أعضاء المجلس أن من المهم في هذا الشأن الإبقاء على الطابع غير الرسمي أو "الترايط الشبكي" للاتصالات بين الجهات ذات الصلة في إطار الفريق العامل المشترك لإتاحة المجال لتبادل الأفكار في صورة تدفق حر بين ممارسي عمليات الشراء.

٢٠ - الأجزاء (ب) و (ج) و (د) من التوصية مقبولة.

التوصية ٨

وفقاً لقرارات الجمعية العامة ذات الصلة بالخدمات المشتركة داخل منظومة الأمم المتحدة، ينبغي للأمين العام أن يضطلع في أقرب وقت ممكن، وبمساعدة خبير استشاري خارجي متخصص في دمج الشركات إذا اقتضت الضرورة، باستعراض مفصل لحدوى التدابير التالية والفوائد المترتبة عليها من حيث الكفاءة:

(أ) مواصلة تعزيز إصلاح نظام المشتريات في المقر الدائم بإنشاء مرفق مركزي للمشتريات في المقر الدائم بحلول عام ٢٠١٠ بغية توفير قيادة نشطة وإطار مرجعي لتبسيط أنشطة المشتريات على نحو مماثل في مقار العمل الأخرى، وخاصة في الميدان (الفقرتان ٦٢-٦٣)؛

(ب) كمرحلة متوسطة لبلوغ ذلك الهدف، ينبغي توحيد هياكل وتكاليف المشتريات العامة بالنسبة للصناديق والبرامج القائمة في المقر الدائم (الفقرة ٦٢)؛

(ج) طرق وسبل تعزيز التعاون وتبادلي التداخل بين خدمات مشتريات مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع ومكتب خدمات المشتريات المشتركة بين الوكالات، بما في ذلك خيار إدماج المكتبين على نحو يضمن استمرار تقديم الخدمات المشتركة بين الوكالات، التي يقدمها حالياً مكتب خدمات المشتريات المشتركة بين الوكالات، من جانب كيان يخلفه؛

(د) في حالة بقاء مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع ومكتب خدمات المشتريات المشتركة بين الوكالات كيانين منفصلين، ينبغي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن يواصل تغطية كامل تكاليف الخدمات المشتركة بين الوكالات التي يقدمها مكتب خدمات المشتريات المشتركة بين الوكالات (الفقرة ٥٩)؛

(هـ) القيام، حسب الاقتضاء، بتوسيع نطاق التدابير الموصى بها في إطار البند (أ) أعلاه ليشمل مقار العمل الأخرى، وخاصة مكتب الأمم المتحدة في فيينا، ومكتب الأمم المتحدة في نيروبي ومقار العمل الميدانية (الفقرة ٧٠).

٢١ - لا يتفق رأي أعضاء مجلس الرؤساء التنفيذيين مع الأجزاء (أ) و (ب) و (هـ) من هذه التوصية. ويرون أن التقرير لا يقدم دليل مقنعا يثبت أن بوسع مرفق مشتريات منفرد أن يزيد من الفعالية والكفاءة بالنظر إلى اختلاف الولايات وجوانب التنوع القائمة وتباين المنتجات المشتراة، وكذلك اختلاف الاحتياجات فيما بين مؤسسات المنظومة. وعلاوة على ذلك، فإن لدى كل منظمة هيئتها التشريعية الخاصة بها وولايتها وأولوياتها وتستخدم نظام تخطيط موارد المشاريع الخاص بها الذي يفني باحتياجاتها من المشتريات. ويعتقد أعضاء المجلس أن طريقة الشراء المشترك و/أو نهج الوكالة الرائدة قادران على تحقيق النتائج والفوائد نفسها التي يمكن أن يحققها مرفق مركزي للمشتريات.

٢٢ - وفيما يتعلق بالجزئين (ج) و(د) من التوصيات، لاحظ أعضاء المجلس أن المجلس التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي يفحص بالفعل مسألة مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع ومكتب خدمات المشتريات المشتركة بين الوكالات. ورأوا أيضا أن من الضروري أن تظل مؤسسات المنظومة قادرة على الانتفاع الكامل من الخدمات التي توفرها هاتين المنظمتين - سواء أدمجتا أم لم تدمجا في كيان واحد - وألا تتكبد الجهات المستفيدة منها في المنظومة نفقات مقابل الانتفاع من تلك الخدمات.

التوصية ٩

ينبغي للرؤساء التنفيذيين ضمان الاسترشاد، لدى استحداث حلول الشراء الإلكتروني في منظمة كل منهم، بالمبادئ الأساسية التالية، بما فيها:

- (أ) وجود إطار قانوني وإجرائي؛
- (ب) التعاون والتنسيق فيما بين الوكالات؛
- (ج) تشجيع اتباع نهج تدريجي لإنشاء نظام الشراء الإلكتروني؛
- (د) تنمية مجموعة مهارات جديدة ذات صلة من خلال برامج التدريب وإعادة التدريب (الفقرة ٨٣).

٢٣ - لاحظ أعضاء مجلس الرؤساء التنفيذيين أن مؤسسات المنظومة تمارس بالفعل الشراء الإلكتروني بشكل أو بآخر. ومثال ذلك أن النظامين الأساسي والإداري الماليين المنقحين للأمم المتحدة يسمحان بالفعل بالشراء الإلكتروني، بما في ذلك التوقيعات الإلكترونية. وقد بدأت منظمة الصحة العالمية استخدام نظام على نطاقها باسم "WebBuy". ولدى مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع ومكتب خدمات المشتريات المشتركة بين الوكالات بالفعل منهاج متقدم للشراء الإلكتروني، ومن المتوقع التوصل إلى حل لممارسة الشراء الإلكتروني على الصعيد العالمي في عام ٢٠٠٥ في إطار البدء في استخدام نظام تخطيط موارد المشاريع الخاص به. أما المنظمة العالمية للأرصاد الجوية، فهي شارعة في تنفيذ نظام "iProcurement" في إطار مشروعها المتعلق بالإدارة المتكاملة للموارد. ولكن بحث المسألة من المنظور الشامل للمنظومة يظهر أنه يتعين على مؤسسات المنظومة أن تعالج المسائل المتصلة بتبادل البيانات والتواصل بين النظم المختلفة، بما في ذلك تحديد معايير في هذا الشأن بالتعاون مع مؤسسات القطاع العام خارج منظومة الأمم المتحدة، قبل أن يتسنى التفكير في انتهاج أسلوب الشراء الإلكتروني على صعيد المنظومة ككل.

التوصية ١٠

نظراً لتزايد أهمية مسألة الشفافية الحكومية في مجال المشتريات العامة في سياق اتفاقات منظمة التجارة العالمية، التي أيدتها مؤخراً الجمعية العامة في قرارها ٢٤٧/٥٥ المؤرخ ١٢ نيسان/أبريل ٢٠٠١ بشأن إصلاح نظام المشتريات، ينبغي للرؤساء التنفيذيين للمنظمات أن يوفروا، عند الطلب، دعماً تقنياً لبناء القدرات في برامج ملفات المشتريات لديهم دعماً لبناء القدرات في الجهات العامة المختصة بالمشتريات في البلدان النامية المستفيدة كي تستطيع المشاركة بفعالية في عمليات الشراء وكي تعزز قدراتها على هذه المشاركة. وينبغي للبرامج المنفذة في هذا الشأن أن تستهدف استكمال الأنشطة الجارية في هذا المجال التي يقوم بها البنك الدولي، ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ومركز منظمة العمل الدولية في تورين، ومكتب خدمات المشتريات المشتركة بين الوكالات، وغيرها (الفقرة ٩١).

٢٤ - لمن كان أعضاء فريق الرؤساء التنفيذيين يقدرون النية التي حملت على تقديم هذه التوصية، لكنهم يخشون من أن تنفيذها قد لا يتأتى من الناحية العملية في هذا المنعطف إلى أن يتحقق قدر معقول من الاتساق بين خدمات المشتريات داخل منظومة الأمم المتحدة. غير أنهم لاحظوا أن بعض المنظمات (مثل منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي) قد شرعا بالفعل في اتخاذ إجراءات على هذا المسار أو أنها تعتمزم بدء برامج خاصة هذا العام على أساس تجريبي، بينما اعترفت منظمات أخرى، من قبيل المنظمة العالمية للأرصاد الجوية، اعترافاً كاملاً بأهمية هذه المسألة وتوليها اهتماماً كبيراً.

٢٥ - وقد أعرب أعضاء مجلس الرؤساء التنفيذيين أيضاً عن تحفظات بشأن ضرورة اتخاذ تدابير خاصة بشأن بناء القدرات داخل منظماتهم هي نفسها ولدى نظرائها المشاركين في عمليات الشراء العامة على حد سواء. ففيما يتعلق ببناء القدرات لدى تلك الجهات المناظرة، لاحظ بعض أعضاء المجلس أن بناء القدرات في مجال مشتريات القطاع العام في الدول الأعضاء يتجاوز نطاق ولايات منظماتهم وحجم مواردها.