

المؤتمر الإقليمي للمشتريات العامّة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

تحسين نتائج المشتريات العامّة عبر الشفافية
وتمكين الجهات المعنية وبناء القدرات



شكر وتقدير

عُقد المؤتمر الإقليمي للمشتريات العامة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، الذي نظمه فريق المشتريات بمكتب منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا التابع للبنك الدولي، في ديسمبر/كانون الأول 2012 في العاصمة التونسية، ويمثل أساساً لهذا الدليل الإرشادي.

وقام بإعداد هذا الدليل فريق تقوده يولاندا تيلور (البنك الدولي)، وضم كلا من: سيميون ساهيداتشني (استشاري قانوني لشؤون المشتريات العامة)، وأليخاندر سسل (استشاري النظم الإلكترونية للمشتريات)، ولينا توتنجي وأندرو جاكوبز وراشيل ليبسون وفابيو أيسولدي (البنك الدولي).

وساهم كل من فيفيان زعرب وأختار خان وبشير جبر وخديجة فريدي (وجميعهم من البنك الدولي) في إعداد محاضر المؤتمر التي كانت مفيدة في إعداد هذه الوقائع.

بيان عدم المسؤولية

هذا التقرير لم يخضع لما تخضع له المطبوعات الرسمية للبنك الدولي من مراجعة. والنتائج والتأويلات والاستنتاجات الواردة في هذا التقرير إنما تخص المؤلف (المؤلفين)، ولا تعكس بالضرورة وجهات نظر البنك الدولي للإنشاء والتعمير/البنك الدولي والمؤسسات التابعة له أو مجلس المديرين التنفيذيين للبنك أو الحكومات التي يمثلونها.

ولا يضمن البنك الدولي دقة البيانات الواردة في هذه المطبوعة.

لطلب الإذن بنسخ أو إعادة طبع أي جزء من هذه المطبوعة، يرجى إرسال طلب بكامل المعلومات إلى مركز التصريح بحقوق النشر على العنوان التالي: Copyright Clearance Center, Inc. , 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923, USA. هاتف: 978-750-8400، فاكس: 978-750-4470. موقع الويب: www.copyright.com.

وفيما يتعلق بجميع الاستفسارات بشأن الحقوق والتراخيص، بما في ذلك حقوق التبعية، فيجب توجيهها إلى مكتب الناشر بالبنك الدولي على العنوان التالي: The World Bank, 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, USA؛ فاكس: 202-522-2422؛ البريد الإلكتروني: pubrights@worldbank.org.

© 2013 حقوق الطبع محفوظة للبنك الدولي للإنشاء والتعمير/البنك الدولي

1818 H Street
NW Washington DC 20433
U.S.A.

المحتويات

قائمة المحتصرات 5

مقدمة 6

القسم 1: وقائع مؤتمر تونس 8

الإطار القانوني والتنظيمي 8

النظام الإلكتروني للمشتريات العامة 12

بناء القدرات لنظام المشتريات العامة 19

توسيع نطاق المشاركة في نظم المشتريات العامة 26

توصيات المشاركين في المؤتمر 33

القسم 2: الإطار التحليلي 34

مقدمة عن الاطار التحليلي 34

المصفوفات 36

تطبيق الإطار الجديد 50

الخلاصة 52

ملحق إضافي 53

قائمة المختصرات

البنك الأفريقي للتنمية	AfDB
المعهد المعتمد للمشتريات والتوريدات	CIPS
منظمات المجتمع المدني	CSO
الاتحاد الدولي للمهندسين الاستشاريين	FIDIC
الوكالة الألمانية للتعاون الدولي	GIZ
تكنولوجيات المعلومات والاتصالات	ICT
النظم الإلكترونية للمشتريات في كوريا	KONEPS
الوكالة المغربية للطاقة الشمسية	MASEN
الشرق الأوسط وشمال أفريقيا	MENA
منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي	OECD
منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي/لجنة المساعدات الإنمائية	OECD/DAC
شراكة بين القطاعين العام والخاص	PPP
كراسات المواصفات والشروط القياسية للمناقصات	SBD
مؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة	SME
الإمارات العربية المتحدة	UAE
لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي - أونسيترال	UNCITRAL

مقدمة

خلفية عامة

أتاحت الأحداث التي شهدها منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا مؤخرا فرصا سانحة غير مسبوقة لتلبية مطالب المواطنين بإصلاح القطاع العام من خلال جعله أكثر كفاءة وشفافية وخضوعا للمساءلة. وفي إطار هذه الجهود. يمكن لنظم المشتريات العامة أن تلعب دورا مهما وإستراتيجيا في المساعدة على تحسين تقديم الخدمات العامة الأساسية. ومن خلال العمل مع الأطراف الفاعلة الأخرى مثل القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني. من الممكن أن تحسن نظم المشتريات العامة جودة ومدى توفّر السلع والخدمات المقدمة للجمهور. مع العمل في الوقت نفسه على الحد من الفساد. وتعزيز فاعلية التكلفة.

وفي هذا السياق. نظم البنك الدولي مؤتمرا إقليميا في عام 2012 لمسؤولي نظم المشتريات وأصحاب الشأن من منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بغرض بحث كيفية إصلاح و تحديث أنظمة المشتريات العامة المساهمة في زيادة كفاءة تقديم الخدمات العامة وتوسيع نطاق أجندة الفاعلية الإنمائية.

بحث المؤتمر الأول. الذي عُقد في العاصمة الأردنية عمان في يونيو/حزيران 2012 تحت عنوان "نحو تحسين نظم الحوكمة وأداء القطاع العام في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: الاستفادة من جهود إصلاح المشتريات العامة في المنطقة" قضايا إصلاح نظم المشتريات من أربع زوايا إنمائية أساسية. هي: نظم الحوكمة والمساءلة الاجتماعية. وتقديم الخدمات. وتنمية القطاع الخاص والتجارة. وبناء القدرات. وأعطى هذا المؤتمر الإشارة ببدء حوار مباشر فيما بين البلدان حول دور إصلاح نظم المشتريات العامة في المنطقة. والروابط والصلات بينها وبين الكثير من مطالبات

"تحسين نتائج نظم المشتريات العامة عبر الشفافية وتمكين الجهات المعنية وبناء القدرات"

المواطنين بتعزيز تكافؤ الفرص الاقتصادية والتنمية. وزيادة التأثير في القرارات الحكومية. وتعزيز المساءلة لكبح جماح الفساد. وجرى عرض التدابير والتوصيات الأساسية التي خلصت إليها مناقشات مؤتمر عمان في الوقائع التي صدرت عن المؤتمر وجرى توزيعها لاحقا في تونس.

وبعد نجاح المؤتمر الأول. اجتمع المسؤولون الحكوميون والمعنيون بنظم المشتريات العامة في المنطقة مرة ثانية لمواصلة هذا الحوار. وجرى عقد المؤتمر الإقليمي الثاني تحت عنوان "تحسين نتائج المشتريات العامة عبر الشفافية وتمكين الجهات المعنية وبناء القدرات" في مدينة تونس في ديسمبر/كانون الأول 2012. وحضره ممثلون عن 12 بلدا. ووقع اختيار الفائزين على المؤتمر الإقليمي الثاني على ثلاثة أمور أساسية من مؤتمر عمان لمناقشتها بقدر أكبر من التركيز في تونس: أولاً. ضرورة وضع نهج وأدوات حديثة من أجل زيادة كفاءة وفاعلية نظم المشتريات العامة؛ وثانياً. ضرورة العمل بفاعلية مع الأطراف الأخرى صاحبة الشأن مثل القطاع الخاص والمجتمع المدني. مع مساعدتها في الوقت نفسه على تنمية مؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة؛ وثالثاً. ضرورة الاستثمار في تطوير مهارات مسؤولي المشتريات بغرض زيادة قدرات البلدان على التصدي للتحديات الحديثة. وتتيح هذه الوثيقة ملخصاً وافياً عن المناقشات الحيوية التي شهدتها العاصمة التونسية.

1 البلدان الاثنا عشر المشاركة هي: جيبوتي ومصر والعراق والأردن والكويت ولبنان و المغرب والسلطة الفلسطينية وقطر وتونس واليمن والإمارات العربية المتحدة.

الخطوط العريضة لوقائع المؤتمر

التي تنقسم بها نظم المشتريات العامة في كل مرحلة. ويهدف ذلك إلى مساعدة المسؤولين عن نظم المشتريات العامة على تحديد نقاط القوة النسبية لديهم، وتحديد المجالات الرئيسية التي تحتاج إلى التحسين. بالإضافة إلى تحديد الخطوات التالية المحتملة. وهذا القسم يتضمن أيضا خلاصا مختصرا وعرضا موجزا عن التطبيق الأولي لهذا الإطار في المنطقة.

وأخيراً، تقدم الاستنتاجات المبنية على التوصيات التي خلص إليها المؤتمر بعض التدابير الأساسية لإعطاء دفعة للتعاون الإقليمي فيما بين بلدان المنطقة في مجال المشتريات العامة.

وتلي الاستنتاجات إضافة موجزة تعرض آخر المستجدات التي أُخذت منذ مؤتمر تونس. بما ذلك على وجه التحديد إنشاء شبكة خبراء نظم المشتريات العامة في المنطقة في يونيو/حزيران 2013.

بعد هذه المقدمة، ينقسم التقرير إلى قسمين رئيسيين: يقدم القسم 1 عرضا عاما عن المناقشات التي شهدتها المؤتمر. مرتبة حسب الموضوعات الثلاثة سالفة الذكر ومضافا إليها موضوع الإطار القانوني، الذي حظي بتأييد شامل في مؤتمر تونس كأحد العناصر المساعدة للإصلاحات الأخرى. ويتضمن هذا القسم أيضا التوصيات النهائية كما أعرب عنها ووافق عليها المشاركون.

ويقدم القسم 2 إطارا خليليا صممه البنك الدولي بغرض تحقيق هدفين اثنين: (1) مساعدة البلدان المعنية في إجراء تقييم ذاتي لمستوى التقدم المحرز حاليا بنظم مشترياتها العامة في كل مجال من المجالات الأربعة التي يتناولها القسم 1: و (2) تقديم مقترحات عملية لتحسينها. ويتضمن هذا الإطار مصفوفات تحدد ثلاث مراحل تطوير تدريجية (أولية ومتوسطة ومتقدمة) وتبرز السمات الأساسية

الإطار القانوني والتنظيمي - تقرير عن المشتريات في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

الإطار القانوني والتنظيمي هو ركيزة عملية الإصلاح

تشكل الموضوعات التي نُوقِشت في المؤتمر المُعقد في تونس العاصمة في ديسمبر/كانون الأول 2012 نموذجاً جديداً للمشتريات العامة: فالمشتريات العامة يمكنها - بل يجب - أن تتيح إمكانية تقديم خدمات عمومية متسمة بفعالية التكاليف وأداء دور إستراتيجي أوسع نطاقاً في التنمية المستدامة للبلاد. وطوال هذا المؤتمر المنعقد لمدة ثلاثة أيام، أكد المتحدثون والمشاركون أن وجود إطار قانوني وتنظيمي قوي هو الشرط الأساسي والضمانة اللازمة لنظام المشتريات العامة.

وقد نُوقِشت الجوانب التشريعية والتنظيمية العديدة للمشتريات العامة، بما في ذلك عملية تحديث الإطار القانوني والتنظيمي في أي بلد - وهي عملية ليست سهلة وتستغرق وقتاً طويلاً في أغلب الأحيان.

القوانين القديمة والمجزأة المعنية بالمشتريات العامة تُثير تحديات أمام بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

يُعدّ توحيد الإطار القانوني واكتماله وتوافقه مُتطلباً أساسياً لتوفير الإرشادات والتوجيهات اللازمة لسلامة تنفيذ نظام المشتريات العامة. وقد أُتخذت خطوات فعلية نحو تحديث وتوحيد الأطر القانونية لأنظمة المشتريات العامة في العديد من بلدان المنطقة، بما في ذلك الأردن والمغرب وتونس والأراضي الفلسطينية وجمهورية اليمن.

ففي بعض بلدان المنطقة، يعود تاريخ القوانين والقواعد التنظيمية للمشتريات العامة إلى أوائل فترة الستينيات من القرن الماضي. وعلى الرغم من تطور عمليات المشتريات والتقنيات المصاحبة لها، لم تطرأ أية تغييرات تذكر على هذه القوانين. ويمكن أن تؤدي هذه التشريعات العتيقة إلى التأخر في تنفيذ عمليات المشتريات وانعدام كفاءتها. بل يمكن في حالات كثيرة أن يؤدي قصور الإطار القانوني إلى إعاقة فعلية للأداء وتقديم الخدمات بدلاً من تسهيل الكفاءة المرجوة للمشتريات العامة.

وعلى مدى عشرات السنين تلك، أصبحت الأطر القانونية في عدة بلدان بالمنطقة يغلب عليها التجزؤ والانقسام. فثمة صور من التكرار والتداخل وعدم الاتساق في النصوص القانونية، مما خلق فجوات وثغرات في تغطية القضايا الرئيسية للمشتريات العامة. وتؤدي مظاهر الضعف في الإجراءات الخاصة بالمشتريات العامة إلى سوء - أو أحياناً انعدام - تطبيق المتطلبات الإجرائية والتشغيلية الأساسية. وفي ظل محدودية الوضوح بشأن القواعد السارية، ربما تختلف الإجراءات ويتم تطبيقها بصورة غير متسقة من قطاع لآخر.

القوانين الحديثة تُفسح المجال للتطور والابتكار

في مقدور الإطار القانوني الحديث أن يقدم الدعم والمساندة للإصلاحات الرئيسية والابتكارات في نظام المشتريات العامة من خلال:

- تحقيق مركزية صنع القرارات ومراقبة وإدارة نظام المشتريات العامة.
- إصدار التفويضات اللازمة لإضفاء الطابع المهني على وظيفة المشتريات العامة وبناء القدرات.
- تحديث الإجراءات والممارسات مثل التخطيط، وتقييم العروض والعطاءات، ونظام المشتريات الإلكتروني، والاتفاقيات الإطارية الموضوعة مركزياً لعمليات المشتريات الشائعة الاستخدام، ومشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص، والمشاركة من جانب الشركات والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة.
- ضمان المساءلة من خلال الإجراءات المعنية بالنظر والبت في الشكاوى، ومدونة قواعد السلوك الخاصة بالمشتريات، فضلاً عن الآليات التي تتيح المتابعة المستمرة، واستقاء الآراء والتعليقات التقويمية من قبل المجتمع المدني.
- مساندة تحديث أنظمة المشتريات عن طريق خلق مجالات ومُعطيات إضافية في القانون.

ونعرضُ فيما يلي أهم السمات البارزة للقوانين واللوائح التنظيمية الخاصة بالمشتريات العامة.

مركزية الرقابة والإدارة والشراء

من شأن إصدار تفويض تشريعي بوضع سياسة مركزية للمشتريات وإنشاء مكتب للإشراف والرقابة أن يضمن إنشاءه واستقلالته وصلاحياته. وللتأكد من فعالية التكاليف، يتزايد توجه الحكومات نحو اتفاقيات الإطار على المستوى المركزي بشأن البنود الشائعة الاستخدام، مما يتيح للموظفين في الإدارات المختلفة إمكانية الحصول على العديد من السلع والخدمات والأشغال الثانوية بصورة سريعة وبمبسطة. ويمكن نشر هذه الاتفاقيات على الإنترنت وإتاحتها للمستخدمين المؤهلين. وفي الأنظمة الأكثر تطوراً، يمكن لمستخدمي التطبيقات والبرامج الإلكترونية طلب شراء سلع وخدمات بصورة مباشرة من خلال شبكة الإنترنت.

إضفاء الطابع المهني وبناء القدرات

يتطلب الإصلاح الناجح لأنظمة المشتريات عنصراً أساسياً آخر هو بناء القدرات، وهو الموضوع الذي فرض نفسه على المناقشات حتى بعد العروض الإيضاحية المخصصة له في اليوم الثاني للمؤتمر. إذ يعاني الكثير من بلدان المنطقة من انخفاض القدرات وارتفاع معدل تغير الموظفين، مما يؤدي إلى تراجع فعالية تكاليف المشتريات العامة.

ويمثل التفويض التشريعي الوسيلة الأفضل لضمان تنفيذ برامج بناء القدرات وترسيخها مؤسسياً للمدى الطويل. واقترح بعض المشاركين في المؤتمر إصدار التفويضات اللازمة للجوانب الأخرى المتعلقة بالمهنية:

• إنشاء كادر خاص "للموظفين المشتريات العامة" كفئة معترف بها في وظائف الخدمة العامة.

• تحديد المؤهلات والتصديقات المطلوبة.

• إنشاء وحدات للمشتريات وتزويدها بموظفين متخصصين ومدربين بدلا من الموظفين غير المتفرغين أو غير المتخصصين.

تحديث الإجراءات والممارسات

تستطيع الحكومة، من خلال تحديث الإجراءات الخاصة بالمشتريات العامة، تشغيل نظام المشتريات بمستويات أعلى لفعالية التكاليف مع زيادة الاستجابة للخدمات والبرامج العامة. كما يتيح تحديث الإطار القانوني الوطني قدرة موظفي المشتريات على تنفيذ العديد من التحسينات الموصى بها التي نُوقشت في المؤتمر. ومنها:

• تخطيط المشتريات – يجب أن يلزم القانون كل الجهات المشتريّة بإعداد وتقديم خطة سنوية للمشتريات لنشرها:

• تقييم العروض والمناقصات – مازالت بعض البلدان مستمرة في تطبيق معيار السعر الأدنى، إن لم يكن هو المعيار الوحيد الذي يُؤخذ به. عند تقييم ومقارنة وتصنيف المناقصات والعروض وترتيبها. ولكن هذا النهج لا يأخذ في الحسبان معايير إضافية أخرى مثل الجودة، والأداء، وتحليل تكاليف دورة حياة المنتج، والتكاليف المستترة. ويجب أن يسمح الإطار القانوني بتطبيق معايير غير سعرية في تقييم المناقصات والعروض (مثل تحليل تكاليف دورة حياة المنتج).

• النظام الإلكتروني للمشتريات – يجب تحديث الإطار القانوني الوطني ليشمل أحكاماً محددة بشأن إجراء المشتريات إلكترونياً. وتتضمن الأمثلة:

• السماح باستخدام الوسائل الإلكترونية في الاتصال، وتبادل الوثائق والمستندات، وتنفيذ خطوات أخرى للمشتريات.

ضمان المساءلة

في خلال العديد من المناقشات في المؤتمر، أشار المشاركون إلى أهمية إنشاء آليات للمساءلة بتضمين نصوص لغوية محددة في الإطار القانوني. ولبت الثقة في نظام المشتريات، يجب أن يضع الإطار القانوني إجراءات شاملة وواضحة للنظر في الشكاوى وإجراءات الحرمان والمنع من الاشتراك في المنافسات والمناقصات بعد استيفاء الإجراءات القانونية الأصولية. ويجب أيضا أن يتيح الإطار القانوني تفويضا بإنشاء آليات للرصد والمتابعة من قبل المجتمع المدني في جميع مراحل عملية المشتريات، وطرق جمع الآراء التقييمية من منظمات المجتمع المدني للاسترشاد بها في عملية وضع السياسة المعنية بنظام المشتريات العامة.

مساعدة تحديث نظام المشتريات من خلال مجالات قانونية إضافية

تتم مساندة وتدعيم أنظمة المشتريات الحديثة المتسمة بالكفاءة بقوانين ولوائح تنظيمية تنفذ عبر الإطار القانوني إلى ما هو أبعد من القسم المعني بالمشتريات العامة في القانون. وفيما يلي مثالان على ذلك:

- لا تتم مساندة استحداث النظام الإلكتروني للمشتريات بأحكام في قانون المشتريات ولوائحه التنظيمية فحسب، بل أيضا من خلال إطار قانوني أوسع نطاقا للتجارة الإلكترونية، والتوقيع الإلكتروني، والحكومة الإلكترونية.
- يجب أن يتضمن الإطار القانوني للمشتريات أحكاما تُقرّ بخيار التحكيم بشأن العقود العامة، بالإضافة إلى إطار قانوني وطني سليم لمساندة التحكيم والانضمام إلى اتفاقية الأمم المتحدة للاعتراف بقرارات التحكيم الأجنبية وإنفاذها التي تتيح نظاما دوليا للاعتراف باتفاقيات التحكيم والحاكم وإنفاذ قرارات التحكيم الأجنبية (نيويورك 1958).³

• الدعوة إلى إنشاء موقع رسمي يستخدم كبوابة موحدة للمشتريات على الإنترنت لنشر الإعلانات والاختبارات والمعلومات الأخرى ذات العلاقة.

• إتاحة تطبيق طرق إلكترونية إضافية للمشتريات، مثل الآليات الإلكترونية للأسواق والمزاد العكسي الإلكتروني.

• **الشركات بين القطاعين العام والخاص** – مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص عبارة عن عقود طويلة الأجل (تتراوح بين 5 إلى 30 سنة) بين جهة حكومية وشركة خاصة أو اتحاد شركات (كونسورتيوم). وبموجب العقد، يوافق الطرف الأخير على تقديم خدمة عمومية على أساس حقوق الامتياز أو الاستئجار وتشيد وتشغيل مرافق البنية الأساسية العامة، ويمكن، بل يجب، أن يعالج الإطار القانوني والتنظيمي القضايا المتعلقة بتحديد وتقييم وتخطيط وتنفيذ وتنظيم مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص. ويجب أن تقوم هذه الأحكام التشريعية بتقنين المبادئ الأساسية للمشتريات المتمثلة في الشفافية والمنافسة والجودة والإنصاف والمساءلة، لا سيما ما يتعلق بالسماوات الخاصة بمشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

• **مشاركة الشركات الصغيرة والمتوسطة** – أشار كثير من المتحدثين في المؤتمر إلى أنه يجب أن يضطلع الإطار القانوني بمساندة وتشجيع مشاركة الشركات الصغيرة والمتوسطة في عمليات المشتريات، مما يمكن أن يؤدي بدوره إلى تحفيز التنمية الاقتصادية الأوسع نطاقا. ويمكن أن تنص الأحكام التشريعية على إنشاء برامج تفضيلية للشركات الصغيرة والمتوسطة، واستبدال متطلبات تقديم كفالات دخول المناقصة بإعلان ضمان المناقصة وتسهيل المشاركة التضامنية.

3 لجنة الأمم المتحدة المعنية بالقانون التجاري الدولي، متاح في الموقع: http://www.uncitral.org/uncitral/en/uncitral_texts/arbitration/NYconvention.html

2 يتم عرض المزيد من المناقشات التفصيلية عن الشركات بين القطاعين العام والخاص لاحقا في القسم 1.

تحديث الإطار القانوني الوطني

ويتمثل أحد التحديات في الوقت اللازم لنظر مجلس الوزراء في التغييرات المقترحة. أما الدرس المستفاد المناظر فيتمثل في الحاجة إلى رفع مستوى الوعي وتحقيق القبول والالتزام من جانب كبار المسؤولين الحكوميين.

قام المشاركون من عدة بلدان في المنطقة بتبادل خبراتهم وتجاربهم في إصلاح وتحديث الأطر القانونية لأنظمة المشتريات العامة. وتتسم هذه العملية بكونها تستغرق وقتا طويلا في بعض البلدان.

النظام الإلكتروني للمشتريات بوصفه حجر زاوية لنظام حديث للمشتريات العامة

أثارها المواطنون، من خلال التزويد، بشكل شفاف، بالمعلومات التي يحتاجونها لضمان المساءلة عن الأموال التي تتدفق من خلال نظام المشتريات العامة.

السمات المشتركة لأنظمة المشتريات الإلكترونية

اتفق المشاركون، أثناء المؤتمر، على المزايا التي يمكن أن يحققها النظام الإلكتروني للمشتريات، ولكن كانت لديهم أسئلة عديدة حول السمات التي يمكن أن يدعمها. وقد استخدم تعبير "النظام الإلكتروني للمشتريات" في الجلسة كتعبير عام يشير إلى معالجة عمليات المشتريات باستخدام الوسائل الإلكترونية؛ ومن جانب آخر، استخدم عدد من التعريفات الأخرى لوصف الأنواع المختلفة للوظائف المقدمة في التطبيقات الشائعة للنظام الإلكتروني للمشتريات العامة، ويمكن تقسيم الفئات الثلاث الرئيسية للوسائل الإلكترونية في عملية المشتريات على النحو التالي:

- أنظمة تقديم العطاءات إلكترونياً: نظام إلكتروني يجري عمليات المشتريات التقليدية عبر الإنترنت، وفي العادة، تصمم حلول أنظمة تقديم العطاءات إلكترونياً للتعويض من انخفاض عدد ذات القيمة العالية، ومن خلال هذه الحلول، تُعلن العطاءات عبر الإنترنت وتُنشر مستندات العطاءات ويتاح تنزيلها عبر الإنترنت، ولكنّها تُقيّم يدوياً.
- الشراء الإلكتروني: نظام إلكتروني يستحدث أساليب جديدة للمشتريات يمكن خلالها شراء السلع كبيرة العدد، منخفضة القيمة، وكذلك الخدمات الأساسية، وتتميز هذه الأنظمة باستخدام كتالوج أو سوق على الإنترنت، أو أية آلية أخرى تجعل من الممكن الوصول إلى اتفاقات الإطار عبر الإنترنت، حيث ينشر الموردون عروضهم وأسعارهم ليقوم المشترون الحكوميون بشرائها بالطلب، وأحياناً يطلق عليها "الكتالوج الإلكتروني" أو "السوق الإلكترونية".

نظراً للدور الأساسي الذي يلعبه النظام الإلكتروني للمشتريات في تحديث أنظمة المشتريات العامة، خُصص يوم كامل، أثناء المؤتمر، لمناقشة إستراتيجيات تنفيذه، وكذلك عرض دراسات حالات من المنطقة وسائر أرجاء العالم. وقد ناقش المشاركون، خلال الجلسة، دور النظام الإلكتروني للمشتريات في سياق تحول المشتريات العامة من كونها وظيفة تقليدية (تتحرك بدافع الامتثال والمعاملات) إلى مهمة إستراتيجية ذات أهمية حيوية في تقديم الخدمات للمواطنين. وفي منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، صادف هذا التحول مطالبات جماهيرية بزيادة من الشفافية والخضوع للمساءلة من جانب حكوماتها. وبتوسع النظام الإلكتروني للمشتريات أن يضطلع بكلا التغييرين ويحقق مزايا مضافة في الوقت ذاته، مثل:

- زيادة الكفاءة؛
- تحسين المنافسة من خلال تعزيز الوصول إلى الأسواق؛
- بناء القدرات؛
- تحسين الرصد من جانب متخذي القرار والمديرين؛
- تعزيز نزاهة عملية المشتريات؛
- توفير مزيد من الفرص لمؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة؛
- تحفيز نمو التجارة الإلكترونية والتنمية الاقتصادية الناجمة؛

وفي ضوء هذه المزايا، يتبين أن النظام الإلكتروني للمشتريات هو أداة أساسية للقطاع العام والمجتمع المدني والقطاع الخاص. وبالنسبة لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا على وجه التحديد، فيمكنه المساعدة في معالجة القضايا الأساسية التي

نماذج العمل. والخاوف بشأن الأمن. وطريق البداية

على ضوء هذه الخلفية، ناقش المشاركون مختلف نماذج العمل لتنفيذ النظام الإلكتروني للمشتريات، بما في ذلك خيارات مثل البرمجيات الجاهزة، والتعهد الخارجي (outsourcing)، أو قيام كل بلد ببناء نظامه الخاص بالاستفادة من البرامج مفتوحة المصدر على الأرجح). وفي حين يتعين الموازنة بين إيجابيات وسلبيات كل خيار، فإن المشاركين تساءلوا عن جوانب الأمن للنظام، ولا سيما في حالة مشاركة أطراف خارجية في إنشائه وصيانته. فعلى الرغم من اعتماد العديد من البلدان، على مستوى العالم، على القطاع الخاص في المساعدة في إنشاء أنظمتها الإلكترونية الخاصة للمشتريات، فإن بعضها واجهته تحديات الحفاظ على سرية المعلومات الحساسة. ومع ذلك، فمن الممكن التخفيف من آثار تلك التحديات بنجاح. عن طريق اتخاذ التدابير الملائمة، مثل:

- إنشاء النظام بالتعهد الخارجي مع الاحتفاظ بملكية الشفرة (الكود)؛ ثم نقل الإدارة والصيانة إلى الحكومة بعد مدة زمنية محددة.

- إنشاء حواجز في البنية التحتية لتكنولوجيا المعلومات حول دون وصول الشركة الخاصة واستعراضها لبيانات الحكومة الحساسة، أو تنزيلها، أو التلاعب بها.

كما نوقش، في سياق موضوع الأمن، دور النظام الإلكتروني للمشتريات في المساعدة على التخفيف من آثار الاحتيال والفساد في عملية المشتريات. وعلى الرغم من عجز النظام عن القضاء على مثل تلك المشاكل، فإنه يقدم مزايا عدة، على سبيل المثال، من السهل تأمين المستندات الإلكترونية مقارنة بالطبوعة. كما أن أنظمة المشتريات العامة توفر سجلاً رقمياً للأنشطة، بما فيها وقت تقديم العطاء، على نحو يصعب تعديله، وقد اتفق الخبراء على ضرورة تكيف التكنولوجيا لمواجهة التحديات بمجرد ظهورها، على سبيل المثال، عندما اكتشفت الحكومة الكورية⁴ دليلاً على حدوث تواطؤ وممارسات غش في نظامها، طبقت تكنولوجيا بصمة الأصابع لمعالجتها.

- الإدارة الإلكترونية للعقود: هي عبارة عن تحسين وظيفي في نظام قائم، للتعامل مع الجوانب الأكثر تفصيلاً لعمليات المشتريات (مثل المدفوعات، وتنويبات العقود، وتأمين العطاءات، وغيرها من المستحقات)، وعلى الرغم من التسمية، فنطاقها ليس محدوداً فقط في دعم الفترة التي تلي إحالة العقد.

وقد تساءل المشاركون، بشأن أنظمة تقديم العطاءات إلكترونياً، عن مدى إمكانية إدراج الأشغال والخدمات الاستشارية في النظام الإلكتروني للمشتريات، إلى جانب السلع. ومن جانبهم أكد الخبراء أن أسهل نقطة للبدء في النظام الإلكتروني للمشتريات هي السلع والخدمات الأساسية غير الاستشارية. وبالنسبة للأنواع الأكثر تعقيداً من العقود، مثل الأشغال والخدمات، فعلى الرغم من إمكانية معالجة بعض العمليات عبر الإنترنت (مثل الإعلان عن العطاءات وتوزيع مستنداتها)، فإنه، نظراً لتعقيدها، من الأفضل معالجة بعض العمليات يدوياً من قبل موظفين خارج النظام الإلكتروني، كإتمام التقييم، على سبيل المثال.

وأشارت العروض الإيضاحية التي أبرزها المؤتمر إلى أن النظام الإلكتروني للمشتريات، في حد ذاته، لا يمثل إصلاحاً للمشتريات العامة ولا حلاً سحرياً من شأنه التخلص من المشاكل التي أصابت أنظمة المشتريات العامة في العديد من البلدان. فمشاكل مثل الأطر القانونية البالية، والضوابط المبالغ فيها، والتخطيط السيئ، وضعف العمليات، والإدارة غير السليمة للعقود، والتأخر في المدفوعات، وغياب الإشراف عن النتائج، وضعف قدرات العاملين، والتدخل السياسي، ستشكل باستمرار عائقاً أمام عمليات النظام الإلكتروني للمشتريات وسيطلب علاجها إجراءات تدخل مستقلة. ثانياً، أشار الخبراء إلى أن النظام الإلكتروني للمشتريات ليس تقنياً في المقام الأول: فجانبا "المشتريات" في النظام الإلكتروني للمشتريات أهم من الجانب "الإلكتروني"؛ ما يعني أن إعداد أنظمة إلكترونية للمشتريات لا ينبغي أن يكون تحت فقط قيادة خبراء تكنولوجيا المعلومات. وذلك لأن الأنظمة المدارة بواسطة تكنولوجيا المعلومات تخضع عادة في التعامل مع التعقيدات الكامنة في نظام المشتريات وسعته وعملياته وممارساته.

وقد اعتمدت تونس نهجاً مختلفاً حيث قامت الحكومة، بتمويل قيمته 5.7 مليون دولار على شكل منحة مقدمة من الوكالة الكورية للتعاون الدولي، بمواءمة نظام مشتريات إلكترونية يحوي سمات كاملة تم أصلاً إعداده واستخدامه في كوريا. وأطلق في العديد من البلدان الأخرى، وقامت تونس بتنفيذه. وعلى الرغم من أن النظام لم يكن في حيز التشغيل حتى وقت انعقاد المؤتمر، من المتوقع أن يحوي العديد من الوظائف المتقدمة مثل، العطاءات الإلكترونية، والشراء الإلكتروني (بما في ذلك سوق تجارية) ووحدة لإدارة المستخدمين. وقد أجريت تجربة للنظام، بدأت في أعقاب انتهاء المؤتمر، من شأنها أن تثمر معلومات قيمة تثري عملية التنفيذ التي ستتم بعد ذلك.

ظل المغرب يعمل لسنوات على إنشاء النظام الإلكتروني للمشتريات الخاص به محلياً. ويمثل هذا النظام مثالا لالتزام البلدان بالشفافية ومكافحة الفساد، في الوقت الذي يواصل فيه تحقيق الكفاءة الاقتصادية للنفقات العامة. وقد يسر هذا النهج التدريجي للعملية أن توسع نطاق المشاركة من خلال طلب آراء الأطراف المعنية، مما يمكن من المواءمة والتحسين التدريجين للإطار القانوني المتمم للنظام، ومنح فرصة لتغيير سلوك المستخدمين من خلال مكون لإدارة التغيير. وقد ركزت الأهداف الأساسية على إدارة المعلومات واتخاذ القرار والرصد وأجلت السمات الأوسع نطاقاً للمشتريات العامة (مثل الشراء بالجملة، وعملية العطاءات الإلكترونية بالكامل، وإنشاء قاعدة بيانات للموردين) إلى مرحلة لاحقة. وبذلت جهود حقيقية لتبسيط الإجراءات من خلال هذه المبادرة: فالعطاءات يمكن نشرها الآن في دقيقتين والمنافسة زادت وصارت المعلومات متاحة في الوقت الحقيقي بمجرد نقرة واحدة. وقد أتى النظام ثماره، من خلال استخدام نهج عملي تدريجي والتركيز على إدارة التغيير والسلوك وضمان التزام جميع الأطراف المعنية.

بلدان أخرى وسيلة رئيسية لتحسين كفاءة نواتج عمليات المشتريات بها ونوعيتها. ولا يزال البعض مهتماً بالنظام الإلكتروني للمشتريات كوسيلة لتحسين القدرة على المنافسة وكذلك مناخ العمل في البلد. وليس ثمة نهج واحد يناسب كل الأحوال، ولكن من شأن دراسة تجارب البلدان الأخرى ووضع أهداف واضحة للنظام أن يساعد في تحديد المسارات الممكنة للأنظمة الإلكترونية للمشتريات بما يمكن أن يحقق أقصى عائد على الاستثمار ويكفل نجاح الأنظمة.

ونظراً لتعقيدات إنشاء النظام، كان من بين الأسئلة المتكررة كيفية البدء في تنفيذ النظام الإلكتروني للمشتريات، نظراً لعدم وجود حل واحد لكل المواقف، حيث يتعين مواءمة كل نظام مع البيئة الموجودة في كل بلد من البلدان. وقد تعلم المشاركون أن هناك شيئاً واحداً ينطبق على جميع الأنظمة الإلكترونية للمشتريات: وهو أنها ستكون أئح ما يكون عندما تدار بإستراتيجية تحدد أهداف السياسات، على سبيل المثال، اتخذت بعض البلدان من النظام الإلكتروني للمشتريات وسيلة لتحسين نظم الحوكمة والإدارة العامة في البلاد، بينما اعتبرتها

التجربة تبين أهمية الدعم عالي المستوى

لتوضيح هذه النقطة، قدم عرضان إيضاحيان من المغرب وتونس عن الأنظمة الإلكترونية للمشتريات بكل منهما. (على النحو المجل في الإطار 1 أدناه). ويظهر فيهما تباين مثير للاهتمام: حيث تمكنت المغرب من خلال إستراتيجية التحسين التدريجي من إضافة وحدات نمطية إلى نظامها مرور الوقت، بينما أطلقت تونس نظاماً إلكترونياً للمشتريات يضم العديد من السمات المتقدمة دفعة واحدة.

ومن بين الأمثلة الأخرى بلدية دبي (الإمارات العربية المتحدة) وكوريا. وعلى الرغم من وجود العديد من الاختلافات الأساسية بين الأنظمة المعروضة، كانت بينها مواضيع مشتركة أيضاً، مثل ضرورة إشراك الأطراف المعنية في عملية المشتريات من البداية للنهاية.

كما عززت العروض الإيضاحية أيضاً فكرة ضرورة مواءمة النظام الإلكتروني للمشتريات مع ظروف البلدان.

وقد أظهر نموذج دبي مدى قوة وأهمية وجود تكليف واضح وقبول قوي من جانب الجهات التنفيذية. ففي أوائل عام 2000، صدر مرسوم يلزم جميع الكيانات القانونية بالبدء في استخدام أنظمة الحكومة الإلكترونية. وفي إطار الاضطلاع بهذا التكليف، اطلعت الحكومة على العوامل الأساسية اللازمة لضمان نجاح الأنظمة، والتي حددتها في:

- الرعاية القوية من جانب الإدارة التنفيذية
- كفاءة تخصيص الموارد المالية والبشرية.
- كفاءة التسويق والتركيز على خدمة العملاء مع تقديم عرض قيم لجميع الأطراف المعنية
- الإدارة المستمرة للتغيير وإشراك المستخدم النهائي أو العميل في التطوير

ولهذا، فإن نظام المشتريات الإلكتروني لدبي، "جاري"، الذي طورته دبي وأي بي أم "IBM"، وهو يعمل على مدى السنوات العشر الماضية، قام بتجهيز عقود فاقت قيمتها 12 مليار درهم إماراتي (ما يقرب من 3.25 مليار دولار أمريكي). ويضم أكثر من 4200 مورد ووفر ما يقدر بنحو 7 ملايين درهم (ما يقرب من 1.9 مليون دولار أمريكي) سنوياً من حيث الوقت والمواد وعمليات الأرشيف.

وجرى عرض النظام الإلكتروني للمشتريات (KONEPS) في كوريا ليظهر أن مزايا النظام الإلكتروني للمشتريات غير محدودة وأنه يمكن استمراره في النمو كلما زادت سماته ومستخدموه. ويعد نظام KONEPS نظام مشتريات إلكترونية كامل السمات (عطاءات إلكترونية، وشراء إلكتروني، وإدارة عقود إلكترونية)، وقد حقق لحكومة كوريا منافع حقيقية، مثل:

- **الكفاءة:** كانت عملية تلقي العطاءات والتحقق من صحة المستندات واختيار العطاء الفائز تستغرق في المتوسط 30 ساعة يدوياً، ولكنها تستغرق ساعتين فقط في نظام KONEPS. علاوة على ذلك، وفر KONEPS ما يقرب من 8 ملايين دولار من تكاليف المستندات الورقية التي لم تعد تطبع نظراً للتعامل معها إلكترونياً.
- **الشفافية:** تتوافر المعلومات ونتائج العطاءات في الوقت الحقيقي، بما في ذلك تفاصيل العقد، وتتاح بعد ذلك للجماهون.
- **وفر التكلفة:** يتم توفير ما يقرب من 8 مليارات دولار أمريكي سنوياً لكل من القطاعين العام والخاص من تكاليف المعاملات بفضل استخدام نظام KONEPS.

- ومن بين النزاي الأخرى: يوفر نظام KONEPS القدرة على تتبع الأسعار والمواصفات.

ورغم أنه من المستحسن أن يتضمن الإطار القانوني إلزاماً باستخدام النظام، فإن KONEPS شهد نجاحاً في التعاملات التي تقع خارج مجاله. ففي أحد الأعوام الأخيرة، كان 53 في المائة من الطلبات التي عاجلها KONEPS من أولئك الملزمين باستخدام النظام، في حين استخدمت النسبة الباقية، 47 في المائة، KONEPS باختيارها. وإجمالاً، بلغت تعاملات KONEPS نسبة 34 في المائة (34 مليار دولار أمريكي) من أنشطة المشتريات العامة في كوريا في عام 2011 ويتضمن 44 ألف كيان حكومي و228 ألف مورد. ويجري حالياً تطبيق ذلك النظام في تونس إلى جانب بلدان أخرى.

أثر النظام الإلكتروني للمشتريات على توفير الوظائف وعلى المشاركة

أبدى بعض المشاركين في المؤتمر تخوفهم من تسبب الأنظمة الإلكترونية للمشتريات في فقدان الوظائف الحكومية، حيث تنهض الآلات بالمهام بدلاً من الأشخاص. وطمأن الخبراء الجميع بأن الأنظمة الإلكترونية للمشتريات تتطلب متخصصين ماهرين وأن النظام ليس سوى استكمال لقدرات الموظفين. من خلال إتمام المهام الأكثر صعوبة بالنسبة للعنصر البشري، مثل الحصول على البيانات وتنظيمها وإعداد تقارير مخصصة ورسوم بيانية، وحتى الأنظمة المتقدمة، مثل نظام KONEPS في كوريا، فإنها تضم لجان تقييم بشرية تقوم على إدخال البيانات والنتائج إلى النظام الإلكتروني للمشتريات لتحليلها.

وكان المشاركون مهتمين بالتعرف على آثار الأنظمة الإلكترونية للمشتريات على قدرة مؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة والشركات الدولية على المشاركة في عمليات المشتريات. كما أعربوا عن مخاوفهم من أن تجد مؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة، التي تشكل القسم الأكبر في اقتصاد منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، صعوبة في التعامل مع النظام الإلكتروني للمشتريات. وأوضح الخبراء في معرض إجاباتهم أن الشركات الأقل تطوراً تكنولوجياً ربما تستغرق بعض الوقت للتعلم.

إلا أن النظام الإلكتروني للمشتريات يؤدي في الحقيقة إلى تعزيز فرص مؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة في الفوز بالعقود الحكومية، من خلال:

- إتاحة المعلومات عن العطاءات على نطاق واسع بحيث يسهل الوصول إليها.
- الحد من العقبات أمام المنافسة.
- تمكين مؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة من تقديم منتجاتها لجهات الشراء الحكومية في صورة كتالوج على الإنترنت (في البلدان التي تتوافر بها إمكانيات الشراء الإلكتروني).

وكان ذلك بارزاً في حالة نظام KONEPS، حيث تضاعفت أعداد مؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة المسجلة للمشاركة في العطاءات، بعد بدء العمل به. فبدون الأنظمة الإلكترونية للمشتريات، يتعين على مؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة تصفح الصحف اليومية بحثاً عن إعلانات العطاءات المناسبة. وعلى العكس، فإن نظاماً من الأنظمة الإلكترونية للمشتريات، مثل الموجود بالمغرب، يتيح لهم الاشتراك في خدمات الإخطار عبر البريد الإلكتروني عن العطاءات الجديدة التي تستوفي معايير معينة تتعلق بأنشطة أعمال تلك المؤسسات.

وبطبيعة الحال، اعترف الخبراء بأهمية تعليم مؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة وبناء قدراتها التكنولوجية. ولكن إذا اتسمت بوابات الأنظمة الإلكترونية للمشتريات بالسهولة والتلقائية، فستتمكن تلك المؤسسات من تصفح تلك الأنظمة.

وفيما يتعلق بمسألة المشاركة الدولية في ظل النظام الإلكتروني للمشتريات، تباينت السياسات باختلاف البلدان، فبعض البلدان لديها متطلبات للتأهيل المسبق، نقلتها تلقائياً إلى النظام الإلكتروني للمشتريات، مما يعقد عملية التأهل للعطاءات على الشركات الدولية التي خارج النظام. ولزيادة المنافسة، تفرض بعض البلدان متطلبات لاحقة على التأهل فقط، بحيث يُطلب من مقدمي العطاءات، بعد تقديم العطاءات الإلكترونية، إثبات قدرتهم على تلبية المتطلبات.

البلد	الترتيب على مؤشر تطور تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، من 159 بلداً	الثابتة عريضة النطاق لكل 1000 من السكان	عدد مستخدمي خدمة الإنترنت الاشتراكات في خدمات الهاتف المحمول لكل 1000 من السكان
مصر	96	0.9	506
الأردن	74	2.2	866
المغرب	97	1.5	722
تونس	85	2.2	846
الإمارات العربية المتحدة	29	12.4	2,086

المصدر: التنافسية وتنمية القطاع الخاص: رواد الأعمال الجدد ومؤسسات الأعمال عالية النمو في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، ص 95. صادر عن منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي والمركز الدولي لبحوث التنمية، 2012. [\[http://www.lww.org/files/OECD%20Competitiveness%20and%20Private%20Sector%20Backgroun-English.pdf\]](http://www.lww.org/files/OECD%20Competitiveness%20and%20Private%20Sector%20Backgroun-English.pdf)

فبالإضافة إلى التشريع، فإن إمكانية توفير الوقت والمال تمثل حافزاً مهماً أيضاً. وفي الإمارات العربية المتحدة، يمكن إنجاز الموافقات البلدية في يوم واحد في حالة طلبها عن طريق الإنترنت. في مقابل أسبوع إذا قدمت ورقياً. وفي حالات أخرى، تقدم بعض البلدان تخفيضاً على رسوم الخدمة الإلكترونية. في حالة استخدام النظام. وتصنف استخدام النظام الإلكتروني للمشتريات وتعلن عنه في إطار جهود أوسع لتصنيف فعالية الإدارات الحكومية.

وأخيراً، غالباً ما تنشأ المقاومة نتيجة لعدم الفهم أو المعرفة. لذا يشدد الخبراء على الأهمية البالغة لأنشطة إدارة التغيير والتدريب، بصورة مكثفة ومتكررة.

خدمات إضافية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا تواجه تنفيذ النظام الإلكتروني للمشتريات

تحرك بعض البلدان في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، كما سبق بيانه، نحو اعتماد حلول النظام الإلكتروني للمشتريات. غير أن النظام الإلكتروني للمشتريات بصفة عامة يعتبر أقل نضجاً واستخداماً في المنطقة مقارنة بالبلدان في أوروبا أو آسيا أو أمريكا الجنوبية.

وتوسع الإمارات العربية المتحدة نطاق العطاءات بحيث يضم الشركات الدولية. شريطة إبداء موافقتها على فتح مكتب بالبلد والحصول على رخصة تجارية. وتسمح كوريا بالعطاءات الورقية كاستثناء للأعضاء في بعض الاتفاقيات التجارية.

حشد الدعم للنظام الإلكتروني للمشتريات

على الرغم من اقتناع المشاركين بقيمة النظام الإلكتروني للمشتريات، فإنهم تساءلوا عن كيفية إقناع كبار المسؤولين بجدوى الاستثمار فيه وكيفية التشجيع على استخدامه بعد إنشائه. وحشد الدعم من أعلى إلى أسفل وتجنب الحواجز التشريعية التي قد تؤخر من تطويره. كان من بين الاقتراحات البدء بإطلاق أنظمة تجريبية أصغر حجماً (على سبيل المثال، داخل الوزارات التعاونية) والاستفادة من النجاحات التي حققتها الأنظمة التجريبية في كسب التأييد للإجراءات التدخلية الأشمل.

وفي حين يعد الإلزام باستخدام النظام من خلال التشريعات خطوة أولى مهمة، كما سبق ذكره في حالة كوريا، فإن بعض البلدان تقدم حوافز وتفرض عقوبات. وهناك بلدان أخرى مثل أستراليا والبرازيل ونيوزيلندا، لا تقدم سوى النظام الإلكتروني للمشتريات كخيار للمشتريات. ومن ناحية أخرى.

اتخاذ تدابير مبتكرة متنوعة، بما في ذلك استخدام مقاهي الإنترنت وموامة الأنظمة للاستفادة من شبكات المحمول الأكثر تطوراً.

الخطوات التالية والتوصيات

أبدى المشاركون في المؤتمر اهتماماً عاماً بالمضي قدماً في اعتماد النظام الإلكتروني للمشتريات في بلدانهم. واقترحوا كذلك أن تعمل بلدان المنطقة معاً على تطوير بوابة إلكترونية تسمح لهم بتبادل المعلومات والخبرات والتجارب المعنية بالمشتريات. وتكون أداة لنشر الإعلانات عن إجراءات العطاءات التي من شأنها توسيع نطاق فرص العمل للشركات العاملة بالمنطقة وزيادة المنافسة على العطاءات الحكومية. وأخيراً عرض وفد المغرب استضافة تلك البوابة.

ومن أسباب ذلك، على الأرجح، نقص الاستثمار في البنية التحتية لتكنولوجيا المعلومات في المنطقة. فقد توصل أحد التقارير⁵ التي صدرت مؤخراً عن البنك الأفريقي للتنمية إلى أن سوق الاتصالات عريضة النطاق (Broadband) في المنطقة تعاني من تأخر شديد. على الرغم من تماثل البنية التحتية للهاتف المحمول بين منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا وبلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (انظر الجدول 1):

على الرغم من التحديات التي يثيرها انعدام أنظمة البنية التحتية، فقد أظهرت النماذج، التي أُلقي عليها الضوء أثناء المؤتمر، أن هذه التحديات ليست مستعصية على الحل ويمكن التخفيف منه من خلال

5 البنك الأفريقي للتنمية، النشرة الاقتصادية 2012. [\[http://www.afdb.org/\]](http://www.afdb.org/)

بناء القدرات لنظام المشتريات العامة

وثمة اعتبار آخر يتمثل في الفجوة بين أفراد إدارة المشتريات بأي هيئة حكومية ونظرائهم من إدارة المبيعات في أي شركة خاصة. سواءً من حيث الكفاءة والمهارة أو من حيث البيئة التي يعملون فيها. الأمر الذي ينتج اختلالاً في التفاعل بين أفراد هاتين المجموعتين. والواقع أن عدم التكافؤ يُعرض الهيئة الحكومية القائمة بالشراء للخطر. وبمُكنه في أسوأ الأحوال أن يُشجع على الفساد الذي يؤثر بدوره على فعالية تكاليف وكفاءة معاملات المشتريات العامة والفاعلية الكلية للهيئة الحكومية المعنية.

دور البيئة المؤاتية

أكد مقدمو العروض الإيضاحية والمشاركون في المؤتمر أن تحقيق أهداف بناء القدرات يتم بأفضل صورة عند تنفيذه في إطار برنامج إصلاحات أوسع نطاقاً يخلق بيئة تنظيمية ومؤسسية مؤاتية للمشتريات العامة. فمن شأن استحداث أحكام معنية بتحسين الحوكمة والشفافية والمساءلة أن يُفضي إلى تشجيع قيم النزاهة والانفتاح التي هي عوامل بالغة الأهمية للمشتريات العامة. واعتماد إجراءات مبسطة وأدوات حديثة وممارسات موحدة تُسهّم بشكل غير مباشر في تحسين القدرات. وبالمثل. فإن إصدار تفويض تشريعي لبناء القدرات بصورة منتظمة لموظفي المشتريات يضع الأساس لتقديم التدريب اللازم وتسهيل الطابع المؤسسي لمهام التدريب داخل النظام. والسبيل الأفضل لتحقيق ذلك هو إنشاء هيئة معنية

يهدف بناء القدرات لنظام المشتريات العامة إلى زيادة المهارات والقدرات التخصصية للمسؤولين عن تنفيذ وإدارة نظام المشتريات. وبذلك. فإن نجاح أي برنامج لإصلاح نظام المشتريات العامة يستلزم أن يكون بناء القدرات هو المحور الأساسي لذلك البرنامج. وقد أقر المشاركون في المؤتمر بأن بناء القدرات أصبح يُمثل وبصورة متزايدة أولوية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. لاسيما في ظل رغبة الحكومات في إصلاح أنظمة المشتريات العامة استجابة لزيادة مطالبة المواطنين بقدر أكبر من الشفافية والمساءلة والمشاركة.

النظرة إلى المشتريات العامة بوصفها مجرد وظائف إدارية روتينية

أجمع المشاركون في المؤتمر على أن التحدي الأهم الذي يواجه بناء قدرات أنظمة المشتريات العامة. يكمن - مثلما هو الحال في الكثير من أنحاء العالم - في عدم إدراك الحكومات مدى أهمية وظيفة المشتريات العامة في إنجاز البرامج الإنمائية للبلدان. ومن ثم. يؤدي ذلك إلى اعتبار أن وظيفة المشتريات العامة هي مجرد وظيفة نسخية روتينية غير مُندرجة ضمن الوظائف المهنية التخصصية في الخدمة المدنية علاوة على انخفاض مستويات رواتب وأجور شاغليها والفرص المحدودة للتقدم في السلم الوظيفي. ونتيجة لذلك. فإن الكثير من موظفي المشتريات العامة في المنطقة يفتقرون إلى المهارات والقدرات التخصصية اللازمة لأداء أعمال المشتريات العامة. وغالباً ما يتجه كثير من الموظفين الذين يحصلون على تدريب والآخرين من ذوي الأداء الجيد إلى وظائف بعيدة عن المشتريات أو تقوم هيئات أخرى باستقطابهم في وظائف مجازياً أفضل.

" طالما يُنظر إلى وظائف المشتريات العامة على أنها وظائف نسخية فقط. فإنها لن تستطيع استقطاب أفضل الكوادر والكفاءات ".

شيليا وايت.

رئيسة قسم التنمية الدولية

بالمعهد المعتمد للمشتريات والتوريدات (CIPS).

ونظراً لنقص الخبرات والمؤهلات التخصصية بين العاملين في المشتريات العامة وغياب الاهتمام والالتزام من قبل الحكومة. واجهت عملية التدريب عدداً من التحديات التي حالت دون تحقيق النتائج المرجوة. وتمثلت التحديات الرئيسية فيما يلي:

- مقاومة التغيير ونقص "التزام" المسؤولين الحكوميين بتحديث نظام المشتريات العامة من خلال زيادة الشفافية والمساءلة والنزاهة.
- امتناع الأطراف الحكومية الأساسية عن اعتماد التغييرات المقترحة:
- افتقار الموظفين المرشحين لحضور دورات تدريبية عن المشتريات العامة إلى المؤهلات والمعلومات الأساسية بالإضافة إلى كونه معظم هؤلاء من العاملين المؤقتين.
- نقص المدربين المؤهلين ومعاهد التدريب المتخصصة.
- عدم الملاءمة أو النقص في مناهج التدريب المتسمة بالافتقار إلى المضمون العملي وصعوبة الفهم.
- على الرغم من أن معالجة بعض هذه التحديات أكثر سهولة من البعض الآخر. فإن التحدي الحرج يظل متمثلاً في نقص الوعي وعدم إدراك كبار المسؤولين الحكوميين لمدى أهمية المشتريات العامة في تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

أطلقت الحكومة اليمنية برنامجاً شاملاً لإصلاح نظام المشتريات والمناقصات في الوزارات والجهات الحكومية. استناداً إلى النتائج والتوصيات الواردة في تقرير تقييم المشتريات القطرية الذي أعده البنك الدولي في عام 2000. وتضمنت النتائج الرئيسية سنّ قانون جديد للمشتريات العامة في عام 2007، وإعداد وإصدار اللوائح التنفيذية المعززة للقانون الجديد وإعداد وثائق وطنية موحدة لمناقصات السلع والأشغال والخدمات الاستشارية. واستحدث النظام الجديد أحكاماً تقضي بزيادة الكفاءة والشفافية وتكافؤ الفرص في المشتريات العامة. كما استحدثت أيضاً ممارسات وإجراءات لتعزيز الشفافية والنزاهة والاستقامة وتشجيع مشاركة القطاع الخاص.

وكان بناء القدرات اللازمة لتنفيذ النظام الجديد هو التحدي الأكبر الذي واجهته جهود الإصلاح. فبمرور السنين. فقدت الحكومة غالبية العاملين المؤهلين في مجال المشتريات العامة الذين انتقلوا للعمل إما في وحدات تنفيذ المشروعات التي تولها الجهات المانحة أو شركات النفط الخاصة التي عرضت رواتب وأجوراً تنافسية بمستويات عالية. وقامت الهيئة العليا للرقابة على المناقصات والمزايدات بإعداد وتنفيذ برامج تدريبية لجميع العاملين في إدارات المشتريات العامة وأعضاء لجان المناقصات والمزايدات في جميع المحافظات اليمنية. وبالإضافة لذلك. جرى تنظيم سلسلة من حلقات العمل الدراسية في الفترة بين عامي 2001 و2005 لتحفيز اهتمام الدوائر الحكومية ورفع مستوى الوعي بمبادئ ومزايا القانون الجديد للمشتريات العامة.

ما هو الوضع الحالي في بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا؟

انتهجت بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا طرقاً مختلفة لبناء قدرات العاملين في مجال المشتريات العامة. وحققت نتائج متفاوتة.

بالجوانب التنظيمية والإشرافية والرقابية لا تنحصر مسؤوليتها في ضمان المطابقة وامتثال عمليات المشتريات العامة للقواعد والقوانين واللوائح التنظيمية المرعية فحسب. بل تكون مَفُوضَة أيضاً بتنفيذ بناء قدرات العاملين في هذا المجال. ومن ناحية أخرى. فإن التدريب. بالرغم من أهميته. لن يكون كافياً لبناء قدرات تخصصية شاملة للمشتريات العامة في الحالات التي لا تقوم فيها البيئة المحيطة بمساندة الأداء والتقيّد والامتثال والسلوكيات الأخلاقية.

المغرب: بناء القدرات في إطار برنامج إصلاح نظام المشتريات العامة

يدرك المغرب الحاجة إلى اعتماد إستراتيجية حقيقية لبناء القدرات في نظام المشتريات العامة نتيجة لعدة عوامل إيجابية متزامنة: (1) المناقشات العامة التي بدأت في عامي 2008 و2009 في سياق المؤتمرات الوطنية المعنية بدراسة القيود والمعوقات التي واجهتها عمليات الإصلاح السابقة، والقيود التي نشأت، جزئياً على الأقل، بسبب النقص أو عدم التكوين المهني للعاملين في مجال المشتريات العامة؛ (2) إقرار دستور جديد في عام 2011 يتضمن 18 مادة على الأقل لتعزيز الشفافية والأخلاقيات والنزاهة والمساءلة ومكافحة الفساد؛ (3) مشاركة الحكومة الجديدة في تشجيع الشفافية ومحاربة الفساد؛ (4) أهمية إصلاح قوانين وأنظمة المشتريات العامة وتنفيذها الذي يتطلب إجازه من قبل مديري تلك الأطر المبتكرة.

تضطلع إستراتيجية بناء القدرات، في المدى القصير، بالإشراف على تدريب الممارسين على اللوائح التنظيمية الجديدة للمشتريات العامة، ولتحقيق ذلك، يجري إعداد برنامج تدريبي يسانده البنك الدولي. ويهدف البرنامج إلى تدريب المدربين الذين سيكونون بدورهم مسؤولين عن تدريب موظفي المشتريات العامة.

وفي المدى المتوسط، تتوقع الإستراتيجية الجديدة مدى الحاجة لإنشاء هيئة تنظيمية مسؤولة عن الإشراف على تصميم وتقديم برامج التدريب على كافة المستويات، ومن المتوقع أن تتم خلال 6 شهور، على أقل تقدير، تغطية 6 آلاف من مارسي المشتريات العامة في جميع الوزارات ذات الصلة ونقاط خدماتها الخارجية والجماعات المحلية والمؤسسات الحكومية. وسوف تكون الاخذات المهنية مسؤولة

وعلى الرغم من أن منهجيات بناء القدرات حركها بدرجة كبيرة التحديات والظروف القطرية. ومنها وضعية إصلاحات المشتريات العامة في كل بلد. فإن دراسات الحالات التي قدمها وفدا اليمن (انظر الإطار 2) والمغرب، والمناقشات التي تلتها، أوضحت أن التحديات مشتركة.

تواجه برامج بناء القدرات والتدريب في مجال المشتريات العامة ببلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا عددا من العوائق المشتركة، منها قلة الموارد المالية وغياب التقييم للمهارات والقدرات المتخصصة المطلوبة أو الفجوات القائمة. وقد اعتمد الكثير من البلدان نهجاً لبناء القدرات يعيبها التجزؤ الشديد، ولم تتمكن بعد من تأسيس عملية بناء القدرات بغرض المساعدة في بناء قاعدة المعرفة داخل البلد. وتشمل التحديات المشتركة الأخرى نقص المدربين المؤهلين ومعاهد التدريب المتخصصة، ومستوى الجودة النوعية والتغطية في برامج التدريب، إلى جانب الممارسة المحدودة لإجراءات موحدة وأدوات حديثة في نظام المشتريات الحكومية.

علاوة على ذلك، عجزت برامج التدريب على المشتريات العامة في المنطقة عن تلبية احتياجات مارسي المشتريات الذين حصلوا على التدريب. ومن ثم، لم تزود المسؤولين بمجموعة المهارات والقدرات التخصصية اللازمة لتنفيذ المهام الموكلة إليهم. ويشجع الكثير من هذه البرامج في العادة الالتزام بالقواعد والإجراءات التنظيمية والإجراءات الداخلية بدلا من تقديم معارف شاملة. وفي الواقع، يجب أن تؤكد على الخبرة التقنية الخاصة بالأنظمة والقواعد واللوائح التنظيمية للمشتريات العامة، والمعرفة الفنية بتخطيط المشتريات؛ وإعداد وثائق المناقصات والمواصفات الفنية؛ وأساليب تقييم العروض مثل تحليل تكاليف دورة حياة المنتج؛ وإدارة العقود؛ ومعرفة الجوانب القانونية التي تشمل تسوية المنازعات، وحسن الاطلاع على الاتفاقيات التجارية الوطنية والدولية؛ وإدارة المشتريات؛ والجوانب التمويلية والمصرفية؛ بالإضافة إلى مهارات التعامل والاتصال الشخصي، والمهارات التحليلية وحل المشكلات؛ والاستقامة والنزاهة وأخلاقيات المهنة، الخ.

نيوزيلندا: بناء قدرات نظام المشتريات العامة و تحقيق نتائج ملموسة

في عام 2008، في إطار جهودها لتوفير موارد مالية وتحسين الأداء بعد اندلاع الأزمة المالية العالمية، شرعت حكومة نيوزيلندا في تنفيذ برنامج لإصلاح المشتريات العامة بتمويل أولي قدره 3 ملايين دولار. تتضمن الأهداف الأربعة التالية:

- خفض التكاليف من خلال تنسيق العقود
- بناء القدرات والكفاءات
- زيادة مشاركة مؤسسات الأعمال
- تحسين الحوكمة والرقابة والمساءلة

في عام 2008، تمثلت المشكلة الرئيسية في أنه لم يكن بنيوزيلندا سوى 7 أفراد مؤهلين فقط في هذا المجال. ولم يكن التدريب على المشتريات العامة متاحاً على الصعيد المحلي. ولذا اضطر الموظفون إلى الذهاب إلى بلدان أخرى مثل أستراليا للحصول على التدريب بتكلفة باهظة. لم يتم وقتئذٍ إدراك القيمة الحقيقية لنظام المشتريات العامة الذي لم يكن يحظى بأولوية مرتفعة. وكان من الصعوبة بمكان

عن تدريب الأطراف ذات الشأن والمصلحة من القطاع الخاص. ويستخدم برنامج التدريب مزيجاً من الوسائل والأتماط التي تشمل: الدورات الأكاديمية/التدريبية، والتعلم الإلكتروني، والتوجيه/التدريب والتعاون الدولي (الثنائي ومتعدد الأطراف). وسوف تتضمن مواد التدريب أدلة إرشادية منهجية وأدوات الوسائط الإعلامية المتعددة (مالتى ميديا).

وفيما يتعلق بالدروس الرئيسية المستفادة من تجربتهم الحديثة نسبياً، شدد المسؤولون المغاربة على أهمية:

- وضع إستراتيجية لبناء القدرات مستجيبة لاحتياجات محددة بوضوح من خلال تقييم النظام القائم:
- تقييم التدريب بصورة منتظمة لقياس الأثر واتخاذ الإجراءات التصحيحية اللازمة:
- التأكد من اتساق وانسجام برامج وأدوات التدريب من أجل تحسين العلاقة بين التكاليف والمنافع وتعزيز قابلية الاستدامة.

كيف تم تنفيذ بناء القدرات في أماكن أخرى في العالم؟

في إطار سعيها الحثيث لبناء قدرات الموظفين المعنيين، من المهم أن تستفيد بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا من خبرات وتجارب الآخرين الذين أسفرت جهود بناء قدرات أنظمة مشترياتهم العامة عن تحقيق نتائج ملموسة. وفي هذا السياق، تم عرض دراسة الحالة الخاصة بنيوزيلندا وأمثلة لمنظمات التدريب الدولية المشاركة بصورة نشطة في بناء القدرات ولها حضور في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (انظر الإطار 3). ويمكن لهذه المنظمات وجهات أخرى أن تكون شريكاً جيداً للحكومات في بناء قدرات مؤسسات التدريب والتعليم الوطنية وتمكينها من تقديم برامج "داخلية" لبناء القدرات والتدريب.

المعهد المعتمد للمشتريات والتوريدات

تم إنشاء المعهد في عام 1932، وهو عبارة عن منظمة غير ربحية قائمة على العضوية يقع مقرها الرئيسي في المملكة المتحدة، ولها أربعة مكاتب إقليمية بما في ذلك مكتبها في دبي، الإمارات العربية المتحدة، الذي يغطي منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. ويعمل هذا المعهد على تشجيع وتطوير المعايير والمهارات والقدرات، وتقديم أدوات وأساليب أفضل للممارسات وأرقى أشكال الفكر المهني للعاملين في مجالات المشتريات وإدارة التوريدات. ومن بين أمثلة قصص النجاح الذي حققه المعهد ما يلي:

- **بنغلاديش** – اجتاز 40 من موظفي المشتريات الحكومية اختبارات المعهد للعضوية/ التصديق المهني. وتوجد في بنغلاديش الآن 3 مراكز دراسية لتقديم التدريب اللازم للحصول على المؤهلات المهنية وفقا لمعايير المعهد. وبذلك انتفت الحاجة إلى الاعتماد على مدرّبين دوليين.
- **بوتان** – شارك أكثر من 500 موظف في تلقي التدريب من المعهد. واضطلع المعهد بمساعدة بوتان في إنشاء مركز دراسي لتقديم كافة برامج التدريبية. وأنشأت بوتان برنامجا لشهادة المطابقة والامتنال في المشتريات الحكومية. وهي أول شهادة وطنية من نوعها في البلاد.
- **لبنان** – يقوم المعهد بتقييم البرنامج الحالي للتدريب على المشتريات الحكومية ووضع برامج جديدة.
- **أفغانستان** – تنخرط مجموعة من الموظفين في الدراسة حاليا للحصول على شهادة المعهد في المشتريات.

الاتحاد الدولي للمهندسين الاستشاريين ينشئ مركزا للتدريب في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

جرى إنشاء الاتحاد الدولي للمهندسين الاستشاريين (فيديك) قبل 100 عام، ويقع مقره الرئيسي في جنيف، سويسرا. ويعمل الاتحاد على تعزيز وتنفيذ الأهداف الإستراتيجية لصناعة الهندسة الاستشارية بالنيابة عن الأخادات المتمتعة بعضويته، بما في ذلك نشر وتوزيع المعلومات والموارد المهنية على الأعضاء. وتغطي العضوية في الاتحاد اليوم 1.5 مليون مهندس استشاري في 94 بلدا.

يضطلع الاتحاد بنشر نماذج العقود الدولية الموحدة ووثائق أفضل الممارسات العملية مثل بيان السياسة، وأوراق النوايا والاتجاهات، والمبادئ التوجيهية، والكتيبات الإرشادية التدريبية وأدوات التدريب. وتشمل موضوعات الإدارة ضمان الجودة، وإدارة المخاطر، وسلامة الأعمال، والبيئة والاستدامة. وتتضمن موضوعات عمليات ومهام الأعمال اختيار الاستشاريين، والاختيار المستند إلى الجودة، والمناقصات، والمشتريات، والتأمين، والمسؤوليات والالتزامات، ونقل التكنولوجيا، وبناء القدرات. ويقدم الاتحاد أيضا برامج تدريبية معتمدة في مجال إدارة العقود لبناء القدرات المحلية في القطاعين العام والخاص. وفي عام 2012، أنشأ الاتحاد مركزا معتمدا للتدريب في عمان، الأردن. ويقدم هذا المركز دورات تدريبية في مجالات متنوعة

المصدر: الموقع الإلكتروني للمعهد المعتمد للمشتريات والتوريدات [http://www.cips.org/] والموقع الإلكتروني للاتحاد الدولي للمهندسين الاستشاريين [http://www.fidic.org/]

- **شعار "الإصلاح = التغيير":** الإصلاح هو التغيير الرئيسي. وبذلك انطلقت رسالة قوية واضحة مفادها أنه "لا بد من تغيير نظام المشتريات العامة في نيوزيلندا". وهذا يتطلب التنسيق المركزي. وخاصة فيما يتعلق ببرنامج التدريب، من أجل تفعيل الاستفادة من الحجم.

تعيين موظفين ذوي خبرة جيدة بالمشتريات العامة. إذ لم يكن للمتخصصين في أنظمة المشتريات العامة الحق في الهجرة إلى نيوزيلندا في عام 2008 بسبب القيود المفروضة على تأشيرات الهجرة. كما كان من الصعب أيضا جذب المهاجرين المهرة.

لمعالجة تلك التحديات وبناء قدرات نظام المشتريات العامة، جرى اتخاذ مجموعة الإجراءات التالية:

التوصيات الرئيسية والخطوات التالية لبناء قدرات أنظمة المشتريات العامة.

وضع إستراتيجية شاملة لبناء القدرات وتنظيم حملة إعلامية

لمعالجة تحديات بناء القدرات، شدد المشاركون في المؤتمر على ضرورة قيام كل بلد من بلدان المنطقة بوضع واعتماد إستراتيجية شاملة لبناء القدرات تحدد أهدافا وغايات واضحة، وبرامج تدريبية، ومسؤوليات وأشكال التنفيذ، بما في ذلك متابعة نتائج التدريب، ويجب استكمال هذه الإستراتيجيات بحملات تواصل ملائمة ومبادرات لزيادة توعية جميع الأطراف صاحبة الشأن والمصلحة، بما في ذلك كبار المسؤولين الحكوميين. بخصوص الأهمية الإستراتيجية للمشتريات العامة في تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للبلد.

يجب أن تستند إستراتيجية بناء القدرات إلى عمليات تقييم لموظفي المشتريات العامة والأطراف الأخرى صاحبة الشأن والمصلحة في البلد. وينبغي أن تحدد الإستراتيجية (1) مزيج المهارات والقدرات التخصصية اللازمة لموظفي المشتريات: (2) برامج التدريب المقرر تقديمها، بما في ذلك دمج التدريب على المشتريات العامة في البرامج التدريبية ذات العلاقة التي تقدمها الجامعات والكليات ومراكز التعليم المستمر: (3) معاهد التدريب: (4) إنتاج الكتيبات والأدلة الإرشادية اللازمة: (5) مأسسة ومواءمة وتنسيق برامج بناء القدرات وإسناد مسؤولية الإشراف والرقابة إلى هيئة مختصة.

إضفاء الصفة المهنية على وظائف المشتريات العامة

توجد حاجة عاجلة إلى إدراج وظائف المشتريات العامة ضمن فئات الوظائف المهنية المميزة في الخدمة المدنية، وينطوي ذلك على تعريف الحد الأدنى للمهارات والقدرات التخصصية المطلوبة للمستويات الوظيفية المختلفة، وضمان تطبيق مستويات رواتب وأجور مجزية لهذه الوظائف وتوفير فرص جيدة للترقية والتقدم في السلم الوظيفي.

• أضيفت مهنة أخصائيي المشتريات العامة إلى المتطلبات في نظام الحصول على التأشيرة: ومثلما هو الحال بالنسبة للممرضين والممرضات والأطباء، بدأ المزيد من ذوي الخبرة بالمشتريات العامة في دخول نيوزيلندا.

• استحدثت البرنامج التعليمي للمعهد القانوني لمهن المشتريات: تم توجيه البرنامج لخدمة موظفي القطاع العام ودعمه لجعل تكلفة الالتحاق به ميسورة.

• القيام بعمليات تقييم قدرة وكفاءة نظام المشتريات العامة: لبناء قدرات عريضة عبر كافة عمليات المشتريات العامة للحكومة بأكملها (200 هيئة)، أجريت عمليات تقييم مستقلة لقدرات الهيئات والمصالح الحكومية بمساعدة استشاريين مستقلين بهدف وضع خطة تطوير جيدة لكل هيئة. ورفع شأن المشتريات العامة ومكانتها: إبراز مكانة نظم المشتريات العامة ليتمكن الناس من إدراك قيمتها. وشمل ذلك الوزراء، وكبار المسؤولين التنفيذيين، والموردين، والمطابعات (ومواقعها الإلكترونية)، والإنترنت، ويوتيوب. ويجب أن تحتفي الجوائز والمؤتمرات بقصص النجاح، والترويج لأهمية نظم المشتريات العامة.

وفي عام 2012، حققت حكومة نيوزيلندا وفورات في التكلفة بلغت 353 مليون دولار. وينتظم أكثر من 100 شخص في الدراسة في برنامج المعهد المعتمد للمشتريات والتوريدات الذي قدم أكثر من 1500 يوم تدريبي. وتستثمر الهيئات الحكومية الرئيسية القائمة بالشراء في إصلاح النظام، فضلا عن الحصول على 6 جوائز دولية، ووصول البرنامج إلى مرحلة التمويل الذاتي في خلال 12 شهرا. ويرغب مجلس الوزراء النيوزيلندي في تحقيق المزيد.

ولنجاح مبادرات الإصلاح المماثلة، من الأهمية بمكان إرسال إشارات قوية داعية إلى التغيير. ومع أن القيادة المركزية والتنسيق والمساندة من الوزارات هي عوامل بالغة الأهمية في هذا الصدد، فإن الوفورات في التكلفة تمثل جوهر إصلاح نظام المشتريات العامة. وأخيرا، لا يمكن المبالغة في التأكيد على الحاجة إلى خلق المحفزات الصحيحة ومراعاة أهمية التسويق.

وفي ظل هذه الظروف، يتم ربط عمليات تعيين وترقية موظفي المشتريات المهنيين في المؤسسات الحكومية بالتمتع بالمهارات المتقدمة والقدرات التخصصية المطلوبة والحصول على التدريب اللازم. وفي المدى الطويل، يجب إنشاء برنامج فعال للتدريب والتصديق على الكفاءة في مجال المشتريات العامة (سواء تلك المكتسبة من خلال التدريب الرسمي، أو التدريب في أماكن العمل، أو الخبرة المكتسبة في المشتريات العامة).

صياغة نهج إقليمي لبناء القدرات في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

على الصعيد الإقليمي، أوصى المشاركون في المؤتمر بوضع مبادرات إقليمية معنية ببناء القدرات لمعالجة التحديات المشتركة والبناء على جوانب القوة الحالية. ويمكن أن تتضمن هذه المبادرات مكونات معنية بما يلي: (1) تصميم برنامج تدريبي لتدريب المدربين بالاعتماد على الموارد المتاحة حالياً لدى بلدان المنطقة؛ (2) إنشاء آلية لتسهيل تبادل المعرفة بشأن التجارب والخبرات ذات الصلة وأفضل الممارسات التي يتبعها أخصائيو المشتريات العامة.

توسيع نطاق المشاركة في أنظمة المشتريات العامة

الأساسية. وفي هذه الحالات، تصبح الشراكات بين القطاعين العام والخاص خياراً متزايداً الجاذبية وشائع الاستخدام لخلق مصادر بديلة لتمويل مشروعات البنية الأساسية.

ولكن تنفيذ مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص في بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا مازال حتى الآن في أطوار النشأة والتكوين. وقد أعتاد واضعو السياسات والمسؤولون الحكوميون المحليون العمل مع الأنظمة الاقتصادية التي تهيمن عليها بدرجة كبيرة مؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة، وتتم إدارتها في أحوال كثيرة باعتبارها "شركات عائلية"، ومع القطاعات العامة الكبيرة. ولهذا السبب، لا تتوفر لدى الكثير من المسؤولين العموميين في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا الحنكة والخبرة التخصصية اللازمة لتنفيذ مشروعات متمسمة بالفاعلية للشراكة بين القطاعين العام والخاص.

وأفضى ذلك إلى حلقة مُفرغة يُسهّم فيها قصور الخبرة في خلق أجواء التشاؤم في أوساط القطاع الخاص والشك والريبة في دوره المحتمل في تقديم الخدمات العامة، إلى جانب غياب الأطر السياسية والقانونية والتنظيمية الفعالة، بما في ذلك إجراءات المشتريات العامة المعدة للشراكة بين القطاعين العام والخاص في هذا المجال على نحو يعوق المشاركة المثمرة للقطاع الخاص في عمليات المشتريات العامة.

تضمّن المؤتمر عروضاً تقديمية لنظرية مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص، تلتها دراسات حالات تطبيقية محددة من المنطقة (صالة الحجاج بمطار جدة - المملكة العربية السعودية، ومحطة تحلية المياه لأغراض الري في أعادير بالمغرب)، ودراسة حالة تطبيقية من خارج المنطقة (مشروع الهاتف في هايتي).

وبرزت ملاحظة واضحة من المؤتمر مفادها أن مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص في المنطقة لم تعد غير مأثوفة. على الرغم من أن عدداً قليلاً للغاية من بلدان المنطقة هو الذي اعتمد أطراً قانونية وتنظيمية دقيقة للشراكة بين القطاعين العام والخاص.

وطبقاً للخبراء في المؤتمر، فإنه على الرغم من أن الخبرة العملية قد أظهرت أن الأطر القانونية والتنظيمية الجديدة ليست متطلبات أساسية مُلزمة بصورة صارمة لمشروعات الشراكة بين

تمثل الحاجة إلى العمل بفاعلية مع الأطراف المختلفة صاحبة المصلحة المباشرة وإشراكها في الحوار الجاري بشأن الإصلاحات تحدياً مستجداً أمام نجاح إصلاحات أنظمة المشتريات العامة. وفي ضوء هذا السياق، ركز المؤتمر في مدينة تونس على ثلاث قضايا فرعية مرتبطة بمشاركة القطاع الخاص والمجتمع المدني:

- تبديد أجواء التشاؤم والتغلب على نقص الخبرات: الدور الممكن للقطاع الخاص في إطار مشروعات للشراكة بين القطاعين العام والخاص:
- تعزيز فرص مؤسسات الأعمال المحلية الصغيرة والمتوسطة من خلال المشتريات العامة:
- دور المجتمع المدني في مناصرة تحسين الخدمات العامة المقدمة، والشفافية، والنزاهة، خاصة فيما يتعلق بالمبادرة الجديدة للتعاقد المفتوح.

مشاركة القطاع الخاص في مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص

في وقت الأزمة المالية العالمية وقيود الميزانيات العامة، تلوح آفاق حاجة الحكومات والمسؤولين العموميين الماسة إلى البحث عن مصادر جديدة لتمويل الأشغال العامة وتقديم الخدمات للمواطنين. ويمكن للقطاع الخاص أن يُصبح في ظل هذه الأوضاع شريكاً إستراتيجياً قيماً في تمويل المشروعات عبر مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

أصبحت مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص منذ بعض الوقت أداة فاعلة للاستثمار طويل الأمد ولتوفير الخدمات العامة. لا سيما في مجالات البنية الأساسية والخدمات المرتبطة بها في البلدان المتقدمة بشكل أساسي. وكما أكد المؤتمر، فإن مشروعات الشراكة بين القطاعين بدأت في الظهور في عدد متزايد من البلدان النامية أيضاً، وأضحى جزءاً لا يتجزأ من البرامج الوطنية لاستثمارات البنية الأساسية في بلدان الأسواق الصاعدة والسائرة على طريق التحول إلى اقتصاد السوق. وفي فترة السنوات العشر (بين عامي 1998 و2007)، استخدم 136 بلداً من البلدان منخفضة ومتوسطة الدخل على الأقل مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص في تعبئة أكثر من 420 مليار دولار للاستثمار في مشروعات البنية الأساسية. وفي البلدان متوسطة الدخل - كالكثير من بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، ثمة نقص في الإيرادات العامة اللازمة لاستثمارات البنية

صياغة متروية ومدروسة لضمان اتساقه مع الإطار القانوني القائم في البلاد.

وفي المؤتمر. قدمت الوكالة المغربية للطاقة الشمسية عرضا إيضاحيا عن مشروع محطة الطاقة الشمسية في ورزازات الذي يجري تنفيذه حاليا في المغرب. وأبرز هذا المشروع الكثير من مزايا الشراكة بين القطاعين العام والخاص. ولكنه أظهر أيضا بعضا من أكبر التحديات التي يواجهها. منها صعوبة تفعيل المعرفة والدراية الفنية العالية لكبار الشركاء الدوليين من القطاع الخاص من جهة. مع العمل في الوقت نفسه على تشجيع التنمية الصناعية المحلية على النحو المطلوب. والحاجة لإيجاد حلول مبتكرة. والمشاكل الناشئة عن عدم توفر وثائق المناقصات والمزايدات وإجراءات المشتريات المناسبة خصيصا للمشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص من جهة أخرى.

وخلال جلسات الأسئلة والإجابة والمناقشات المباشرة. أثرت شواغل كبيرة حول فكرة مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص بصفة عامة. نظرا لأن مفهومها لا يزال جديدا وغير معروف بالنسبة للكثير من المشاركين. ويتمثل أحد الموضوعات التي نالت مناقشات حامية فيما إذا كانت مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص أكثر تكلفة في الحقيقة بالنسبة للحكومات (وبالتالي للمواطنين). نظرا لأن القطاع الخاص لن يوافق على المشاركة إلا بعد ضمان حصوله على عائدات ومردودات مناسبة. ولكن الخبراء حثوا المشاركين في المؤتمر على إمعان النظر في قدرة القطاع الخاص الحقيقية على خلق القيمة في نفس الظروف التي تكبد فيها القطاع العام خسائر كبيرة في السابق. كما اتضح من عدة حالات بارزة للنجاح في تنفيذ مشروعات بين القطاعين. وطلب الكثير من المشاركين من مقدمي العروض الإيضاحية طرح أمثلة عملية لمشروعات هذه الشراكة وشرح المنهجيات المختلفة المستخدمة فيها. وتناولت أسئلة أخرى تمويل مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص واقتسام المخاطر واستخدام إجراءات المشتريات العامة الإلكترونية كوسيلة ملائمة للعروض والمناقصات المتعلقة بمشروعات الشراكة بين هذين القطاعين.

القطاعين العام والخاص. فإنها أصبحت آليات مرغوبة إلى حد كبير في الوقت الحاضر. فالبلدان التي تُقرّ قوانين قوية منظمة لمشروعات الشراكة بين القطاعين تغدو قادرة على تهيئة بيئة قانونية راسخة وواضحة. وبذلك تنعّم الاستثمارات بالحماية في ظل قوانين وقواعد شفافة فضلا عن حماية المصلحة العامة. ويمكن أن تؤدي مشاركة القطاع الخاص في حال عدم توفر الإطار القانوني. بدلا من ذلك. إلى ارتفاع التكاليف وسوء الخدمات وطول الإجراءات القانونية (كما يتضح من التجارب الدولية).

وأكد المؤتمر أن هذه الإخفاقات تبين ضرورة توفير أطر قانونية وتنظيمية شاملة لمشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص. بغرض تسهيل تحديد وتخطيط وتنفيذ المشروعات التي تتم في هذا الإطار. ويجب على كافة الأطراف الفاعلة المعنية بالشراكة بين القطاعين. وخاصة الممارسين وواضعي السياسات. توخي جانب العناية والحرص عند فحص الوضع الأولي لأية خدمة من خدمات المرافق أو الخدمات الأخرى قبل اتخاذ أي قرار بشأن ما إذا كانت الشراكة بين القطاعين العام والخاص هي الحل المناسب. وإن كان الأمر كذلك. فما هو شكل الشراكة الأفضل لتلبية احتياجات المعنيين من القطاع العام والمواطنين المتأثرين.

ونوه المشاركون في المؤتمر إلى أن هناك عددا قليلا للغاية من الأطر القانونية القائمة في المنطقة. وخاصة فيما يتعلق بمشروعات الامتياز. ومع تمرير بعض الإصلاحات مؤخرا في بلدان المنطقة. بما في ذلك مصر وتونس والمغرب. وجّاح تنفيذ بعض مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص. فإن الحاجة مازالت كبيرة لوجود تشريعات أكثر قوة واستقلالية بشأن مشروعات الشراكة بين القطاعين في المنطقة مع زيادة فاعلية الترتيبات التعاقدية.

وسلط الخبراء في المؤتمر الضوء على بعض المجالات الرئيسية التي يلزم إجراء تحسينات فيها. حيث يمكن تعديل القوانين القائمة لتسهيل نجاح تنفيذ مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص. وربما تجسد هذه التعديلات في قوانين معنية بقطاعات محددة. أو في القانون الحالي للمشتريات أو نظام المنافسة الأكثر عمومية. أو في قوانين الامتياز. ومع أن الإرشادات العامة والأمثلة الخارجية مفيدة في هذا الصدد. فإن كل قانون معني بالشراكة بين القطاعين العام والخاص يتطلب

وبرز مدى تعقد هذا الموضوع وحدائته، الذي تشوبه في بعض الأحيان درجة من الشك، في بعض إجابات الخبراء وتوصياتهم. نوجز أدناه بعض التوصيات الرئيسية للخبراء في المؤتمر.

أظهرت التجربة أن نجاح الشراكة بين القطاعين العام والخاص يتطلب أن تسمح القوانين للشركات الخاصة والأفراد بتشغيل الأصول العامة وتملكها في بعض الحالات. وأكد الخبراء أن تنفيذ القوانين الجديدة هو عنصر حيوي لنجاح الشراكة بين القطاعين العام والخاص. فهذه القوانين تكفل حماية الاستثمارات الخاصة (ولا سيما الاستثمار الأجنبي المباشر)، وضمان شفافية عمليات المناقصات والمزايدات ومعايير تقييم العروض، وتنظيم هذه المشروعات وتلك البنية على حقوق الامتياز مع القيام في الوقت ذاته بحماية المصلحة العامة. كما توجد حاجة أيضا إلى هيئات تنظيمية ورقابية قوية لصياغة ترتيبات تعاقدية واضحة ومتابعة التنفيذ عن كثب. وتشمل القضايا الواجب معالجتها في النظام القانوني: اقتسام المخاطر، وآليات تحديد تعريف الخدمات، ومتابعة المشروعات، وتقارير تقدم مؤسسات الأعمال، وإجراءات الفوترة، وخصيص الضرائب، وتسوية المنازعات، والحصانة السيادية، والحماية من نزع الملكية، وهذه العقبات ليست مستعصية على الحل، ولكن لا يمكن غض الطرف عن أي منها.

وأكد الخبراء أنه يجب النظر إلى هيكل قطاع السوق بعناية أثناء عملية اتخاذ القرار قبل الموافقة على أي مشروع للشراكة بين القطاعين العام والخاص. ولا يُعتقد أن تقوم مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص بتحويل العبء المالي بشكل كامل إلى القطاع الخاص وحدة؛ إذ لا يزال القطاع العام يتحمل هو الآخر جزءا من مخاطر المشروع. وبالتالي، فإنه يجب على الحكومة أن تقوم قبل اتخاذ قرار بشأن الدخول في شراكة مع القطاع الخاص، ببلورة احتياجاتها المحددة، وخاصة في حالة مشروعات البنية الأساسية الضخمة التي يتوقع

أن تبقى سنوات طوال. وفي هذا الإطار، تم أثناء المؤتمر بيان أن مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص يمكن أن تتخذ أشكالا مختلفة، تتراوح من مشروعات الامتياز، ومشروعات البناء والتشغيل والتحويل، إلى مشروعات التصميم و البناء والتشغيل، والكثير غيرها (انظر الجدول 2 للاطلاع على تصنيف كامل وتشخيص لترتيبات مشاركة القطاع الخاص).

إلا أن ملكية المشروع تؤول في نهاية المطاف إلى الدولة بمجرد إتمام أجل المشروع أو مشروع امتياز تشغيل المرفق.

يجب دائما أن يأخذ اختيار الشكل الأفضل لاستخدام مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص بعين الاعتبار تقاسم المخاطر الضرورية. وستفاوت تقاسم المخاطر وفقا للخيار المختار، ويجب أن يتذكر واضعو السياسات أن القاعدة الأساسية هي ضرورة أن تتحمل الأطراف المعنية المخاطر التي تستطيع إدارتها وتخفيفها على الوجه الأفضل. وبغض النظر عن الشكل الذي وقع عليه الاختيار، يجب على مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص أن تكون محققة دائما للقيمة مقابل المال. ويتعين على الهيئة الحكومية المعنية إثبات أن المشغل الخاص سيحقق نتائج أفضل مقارنة بأية شركة عامة مناظرة عند سعر محدد. ويجب كذلك أن تتأكد من ملاءمة الخدمات والمشروعات المقدمة وجودتها وقدرة المستخدمين النهائيين على تحمل تكلفتها، وأن تكفل تطبيق المعايير الأخرى عند التعاقد على القيام بأعمال البنية الأساسية وتقديم الخدمات.

وإجمالا، فإن الشراكة المثلى بين القطاعين العام والخاص يجب أن تفعل ما يستطيع كلا الطرفين تقديمه وفقا لشروط وأحكام محددة بوضوح. استندت مناقشات الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مؤتمر تونس إلى عامل أساسي هو فهم حاجة الحكومات إلى إجراء مراجعة شاملة ودقيقة لطريقة تنفيذ عمليات المشتريات العامة. فبدون هذه المراجعة، سوف تزداد صعوبة تحقيق نجاح مشروعات الشراكة بين القطاعين. ويجب تحديد نواجٍ محددة لتقديم الخدمات العامة، والمستويات المستهدفة المرغوبة للأداء، وتطبيق مبدأ الثواب والعقاب، واستنباط طرق مبتكرة محددة لتحقيق النتائج المستدامة المرغوبة.

الخصخصة	نظام الامتياز	BTO/DBO/ DBFO			عقد الخدمة (أو الإدارة)	عقد التأجير التمويلي/الانتفاع
		(انظر الشرح أدنى الجدول)*	عام	عام		
خاص	عامة/خاصة	عام	عام	عام	عام	ملكية الأصول
خاص	خاص	عام (نظام البناء والتشغيل والتحويل: القطاع الخاص)	عام	عام	عام	الاستثمار الرأسمالي
نعم	نعم	نعم	نعم	محدودة	نعم	الكفاءة التشغيلية
نعم	نعم	نعم	نعم	لا	نعم	خدمات جديدة
نعم	نعم	لا	نعم	لا	نعم	فرض رسوم المستخدم
غير محدد	10-50 سنة	15-30 سنة	5-25 سنة	1-15 سنة	نعم	الفترة الزمنية المعتادة

*نظام البناء والتحويل والتشغيل (BTO): نظام التصميم والبناء والتشغيل (DBO): نظام التصميم والبناء والتمويل والتشغيل (DBFO):
نظام البناء والتشغيل والتحويل (BOT): نظام البناء والتملك والتشغيل ونقل الملكية (BOOT)

مشاركة القطاع الخاص - تعزيز مؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة

الموضوع الثاني الذي تناوله المؤتمر بالبحث هو مشاركة مؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة في عمليات المشتريات العامة. وفي هذا المضمار، يمكن النظر إلى المشتريات العامة باعتبارها أداة لتحفيز تعزيز التنمية الصناعية المحلية التي تحركها في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا إلى حد كبير شركات صغيرة ومتوسطة، فمؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة في المنطقة، كما في مناطق العالم الأخرى وكثير منها شركات أسستها وتديرها عائلات. تشكل أغلبية منشآت الأعمال القائمة. ونتيجة لذلك تمثل أكثر من 50 في المائة من إجمالي الناتج المحلي و60-70 في المائة من العمالة الرسمية، وناقش المتحدثون في المؤتمر كيفية استخدام الإنفاق على المشتريات العامة في خلق المزيد من الفرص وتشجيع التنمية الاقتصادية من خلال مؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة، بما في ذلك ترسية المزيد من عقود المشتريات العامة على مؤسسات الأعمال، والأشكال الأخرى لمشاركتها في عمليات المشتريات العامة، مثل إتاحة فرص التعاقد من الباطن والمشروعات التضامنية المشتركة. فمن شأن زيادة عقود المشتريات العامة

التي تتم ترسيته على مؤسسات الأعمال الصغرى والصغيرة والمتوسطة أن تعود بالمزيد من المزايا والمنافع على البلد المعني. وتتضمن هذه المنافع الممكنة تشجيع نمو فرص العمل، وتحسين روح الابتكار في تقديم الخدمات العامة، وحفز التنمية الاقتصادية، وفي بعض الحالات، قد تقل الأسعار التي تنقضاها مؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة عن مثيلاتها، وذلك لأن تكاليفها غير المباشرة أكثر انخفاضا، كما يمكنها المساعدة في ضمان عدم خضوع المشتريات العامة لهيمنة عدد صغير من مؤسسات الأعمال الكبرى المتنفذة، ونظرا لأن مؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة تشكل غالبية مؤسسات الأعمال في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. فإن نسبة العقود التي تحصل عليها في حافظة العقود الحكومية يمكن قياسها على أساس النسبة المئوية التي تمثلها في الاقتصاد.

سلط أحد العروض الإيضاحية في المؤتمر الضوء على أدوات مختلفة يمكن استخدامها لزيادة مشاركة مؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة في عمليات المشتريات العامة. وتمثل الهدف من هذا العرض الإيضاحي في إظهار أن تطبيق السياسات والممارسات الداعمة لمؤسسات الأعمال الصغيرة

والتوسطة لا يقتصر ببساطة على تطبيق سياسات تفضيلية. وبدلاً من ذلك، هناك حلول بديلة أخرى ويمكن أن تكون فعالة للغاية، وخاصة تذليل الحواجز والعقبات التي تواجهها مؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة أو التخفيف من حدتها (مثلاً، فرض أعباء إدارية غير ضرورية ومزدوجة في سياق إجراءات التأهيل، وتطبيق قواعد قديمة تفتقر إلى الوضوح والاكتمال والاتساق لنظام المشتريات العامة، وإجراءات عتيقة منعدمة الكفاءة، وشروط ضمان لا تضيف قيمة كبيرة، وجميعها تزيد من تكاليف وأعباء مؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة وتحوّل دون مشاركتها). واستخدم المشاركون في المؤتمر أمثلة دولية لإبراز سبل معالجة هذه الحواجز والعقبات، بما في ذلك أسلوب إعلان تأمين المناقصة كبديل ممكن عن متطلب تقديم تأمين دخول المناقصة، ووضع تسهيلات خاصة لمساعدة مؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة مالياً لتحفيزها على المشاركة.

التحديات المتعلقة بإشراك القطاع الخاص

وطوال المؤتمر، ركزت المناقشات والتوصيات بقوة على السياق الفريد لنظم المشتريات العامة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وانصب تركيز المؤتمر بشكل خاص على مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص ومؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة في إطار الاستجابة لمطالبية المشاركين ببيان كيفية استفادة الدولة من الدخل في شراكات مع القطاع الخاص لتقديم خدمات أفضل للمواطنين، وكيف يمكن لممارسات نظم المشتريات أن تساعد في تطوير سوق الأعمال المحلية. وأقر الخبراء والمشاركون معاً بأن المنطقة لديها هيكلية مؤسسية متميزة لعبت فيها مؤسسات الأعمال المملوكة للدولة دائماً دوراً محورياً وقوياً في الاقتصاد، وفي بيئة كهذه، قد يصعب على الدولة تفويض جزء من وظائفها المحددة إلى القطاع الخاص. وثانياً، يجب على الأطراف المعنية أن تقر بطبيعة القطاع الصناعي القائم في بلدان المنطقة وتأخذها في الحسبان، ونظراً لوجود عدد كبير من مؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة في هذا القطاع، من

غير المحتمل أن تكون لدى مؤسسات الأعمال هذه وحدها الموارد الضرورية اللازمة لتمويل إنشاء وإدارة مشروعات البنية الأساسية الضخمة. وتشكل هذه التحديات، الخاصة بالمنطقة، جانباً مهماً من خلفية المؤتمر، ويجب أخذها بعين الاعتبار في اختيار إستراتيجيات تنفيذ الإصلاحات في المستقبل.

إشراك المجتمع المدني

يعد المجتمع المدني، فضلاً عن القطاع الخاص، طرفاً أصيلاً آخر ينبغي مشاركته في عمليات المشتريات العامة - فهو المالك والمستفيد لنظام المشتريات العامة في كل بلد في نهاية المطاف. وهكذا، فالمجتمع المدني يتأثر بصورة مباشرة ويعتبره الفلق بشأن كيفية إدارة الأموال العامة القليلة، والآثار الضارة المترتبة على انعدام الكفاءة وإساءة استخدام الأموال العامة على تقديم الخدمات والمشروعات العامة، والواقع أن هذه الشواغل على جانب المجتمع المدني ساعدت في إشعال فتيل المطالب الشعبية المناهية بالتغيير في المنطقة.

وتعتبر المشاركة الحقيقية لمنظمات المجتمع المدني ضرورة لتحقيق الشكل النموذجي المعاصر لأنظمة المشتريات العامة الحديثة، الذي يبرز قيمة وخصائص مثل فعالية تقديم الخدمات إلى السكان، والمساءلة الاجتماعية، والحوكمة الرشيدة. وفي عدد متزايد باستمرار من البلدان، ثمة إقرار بأن المجتمع المدني يمكن أن يؤدي دوراً فريداً لا غنى عنه، ليس فقط في تحسين شكل النظام عن طريق تشجيع الشفافية والنزاهة والمساءلة في نظام المشتريات العامة، ولكن أيضاً في التأكد من فاعلية رسم القرارات وتنفيذها في جميع مراحل عملية المشتريات العامة.

وتشمل الأدوار الرقابية العديدة الممكنة للمجتمع المدني: مناصرة إصلاح نظم المشتريات العامة؛ والرقابة العامة على أنشطة المشتريات (تحديد الاحتياجات، والمنافسة، والالتزام بالشروط الإجرائية)؛ والرقابة الخارجية والنشطة (مثلاً، أثناء تنفيذ عقود مشتريات خاصة في حالات مثل تقديم الخدمات الأساسية أو مشروعات البنية الأساسية الحيوية).

فيموجب الدور التقليدي. تقوم الأطراف الفاعلة في المجتمع المدني بالتدقيق في إجراءات المشتريات. وبما أنه يجري تنفيذ المشتريات الحكومية لتقديم الخدمات إلى المواطنين الذين يدفعون ثمن السلع والأشغال والخدمات المشتراة. فإن لهم بالتالي دورا واضحا في المساهمة في قرارات تقييم الاحتياجات وإمعان النظر والتدقيق في الإجراءات التي تطبقها الإدارات الحكومية بالنيابة عنهم.

منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي تقر بأهمية دور المجتمع المدني في كبح الفساد في نظام المشتريات العامة حيث تقول:

تضع الحكومات والإدارات الحكومية قواعد للمشتريات العامة ويضطلع موظفون حكوميون بالتنفيذ الفعلي لعمليات المشتريات. ولكن المجتمع المدني يمكنه أداء دور مهم في إجراء المشتريات العامة وإصلاح نظامها.

المصدر: موقع منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي على شبكة الإنترنت [www.oecd.org]

نموا في العقود المفتوحة في العديد من الأعضاء. بما في ذلك العديد من المنظمات والمؤسسات الدولية كاتوكالة الألمانية للتعاون الدولي (GIZ). ومنظمة أكسفام. ومبادرة الشفافية الدولية. ومعهد البنك الدولي. وتمثل هذه المبادرة جزءا من حركة أوسع نطاقا للحكومة المفتوحة والتنمية المفتوحة.

الأفكار الختامية

هيأت المناقشات في المؤتمر فرصة ثمينة لاستقصاء الإمكانيات الجديدة المتاحة للبلدان في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا والسبل الكفيلة بتحسين مشاركة الأطراف صاحبة المصلحة المباشرة في عمليات المشتريات العامة. وأقر المشاركون أن زيادة فعالية مشاركة القطاع الخاص والمجتمع المدني من شأنها تحقيق مزايا ومنافع كبيرة لأنظمة المشتريات العامة في المنطقة. مشيرين إلى أن المستوى الحالي للمشاركة مازال بحاجة إلى التطوير حتى تتمكن المنطقة من الاستفادة منه بشكل كامل. وعلى غرار المجالات الأخرى التي تناولها المؤتمر. فإن إنشاء منصة

وتسلم منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. بوجه خاص. بالدور الذي يمكن للمجتمع المدني أن يلعبه في كبح جماح الفساد (انظر الإطار 4). وتبرز جميع هذه الأدوار أن المجتمع المدني يضطلع بدور يزداد وضوحا في نظم المشتريات العامة.

وهي حركة جديدة تدعو إلى الإفصاح عن العقود الحكومية ومتابعتها في كل مراحل دورة العقد من التخطيط إلى التنفيذ. وأقر المشاركون في مؤتمر تونس بأن المفاهيم الأساسية لمبادرة التعاقد المفتوح اكتسبت شعبية بوصفها من ناحية ردا على النمط الشائع لضعف المشتريات وأداء العقود الحكومية والإدارة غير السليمة للموارد العامة من الناحية الأخرى. ومن المتوقع أن تؤدي زيادة المشاركة والتعاون فيما بين الأطراف الفاعلة غير الحكومية من خلال مبادرات كمبادرة التعاقد المفتوح إلى زيادة فعالية استخدام الموارد العامة. ما سيعود بدوره في نهاية المطاف بالنفع على المجتمع برتمه (الحكومة. والقطاع الخاص. والمواطنين). ويشهد الوقت الحالي

- وضع مبادئ عالمية لتحسين الشفافية ومتابعة العقود
- تصميم أدوات لقياس الأثر والحصول على أدلة بشأن تحقيق التقدم
- تطوير معايير فنية للإفصاح عن المعلومات التعاقدية بغية زيادة حرية الوصول إلى المعلومات
- استخدام تقنيات الاتصالات والإعلام للترويج للتعاقد المفتوح كقضية حيوية
- مشاركة الأطراف صاحبة المصلحة المباشرة بما فيها الحكومات والقطاع الخاص
- بناء القدرات اللازمة لدعم تعميم انتهاج سياسة التعاقد المفتوح
- في أكتوبر/تشرين الأول 2012، اجتمع حوالي 150 ممثلاً للحكومات والقطاع الخاص والمجتمع المدني ووسائل الإعلام في جوهانسبرغ، جنوب أفريقيا في إطار أحدث جُمع حول التعاقد المفتوح. وحدد الاجتماع 6 محاور ذات أولوية:

العام والخاص. والمبادرات المعنية بتشجيع مؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة، والآليات المبتكرة لتعزيز التعاون والتفاعل في مجال المشتريات العامة بين المؤسسات الحكومية والمجتمع المدني.

إلكترونية إقليمية لتبادل الممارسات التطبيقية والأدوات القانونية يعد أمراً بالغ الأهمية. فسوف تكون هذه المنصة منتدى لجمع وتوزيع البيانات والوثائق عن مشروعات الشراكة بين القطاعين

توصيات ممثلو البلدان المشاركة في المؤتمر:

هذه الإستراتيجية: (1) تصميم برنامج تدريب يناسب احتياجات التدريب لأخصائي المشتريات في القطاعين العام والخاص على حد سواء؛ و (2) إنشاء مركز تدريب لتدريب المدربين.

تحديث الإطار القانوني: يمثل تحديث الإطار القانوني لنظم المشتريات العامة ركيزة أساسية لإصلاح هذه النظم. ولذلك، فإن تحقيق تقدم على صعيد الإصلاح يتطلب ترتيب الأولويات وتسريع إصلاح الأطر القانونية لنظم المشتريات وتحديثها. وسيساعد إنشاء هذه الشبكة والنافذة الإلكترونية في تحقيق ذلك. من خلال نشر القوانين والإجراءات التنظيمية والاتفاقات التجارية المتعاملة مع المشتريات في البلدان، وكذلك من خلال زيادة وعي المسؤولين الحكوميين بأهمية إصلاح نظم المشتريات. بالإضافة إلى ذلك، يجب أن توجد لدى كل بلد هيئة مستقلة تكفل الرقابة على نظم المشتريات العامة وتنظيمها. وذلك كي يتمكن من دعم عملية التحديث.

تعزيز الشراكة بين القطاعين العام والخاص:
ستساعد الشبكة في زيادة الفهم والوعي بالمنطقة لدور نظم المشتريات العامة في تسهيل نمو القطاع الخاص. وخلق الوظائف، والتنمية الاقتصادية عبر أساليب مثل الشراكات بين القطاعين العام والخاص وتعزيز الفرص أمام مشاركة مؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة في أسواق المشتريات، والمنافع التي قد تترتب عن زيادة مشاركة القطاع الخاص. فعلى سبيل المثال، يجب تحسين فهمنا لما يمكن للشراكات الممكنة بين القطاعين العام والخاص أن تتيحه.

بعد مناقشات شفافة وموضوعية، اتفق ممثلو البلدان المشاركة في تونس العاصمة بالإجماع على مجموعة من التوصيات التي أقرتها حكوماتهم لاحقاً. وتتضمن هذه التوصيات، في المقام الأول، إقامة شبكة لمساندة إصلاح نظم المشتريات العامة في المنطقة والتنسيق فيما بينها. وستألف هذه الشبكة من خبراء في مجال نظم المشتريات العامة يمثلون الحكومات والمجتمع المدني والمنظمات المهنية في كل بلد. ووضع إطار لتبادل أفضل الممارسات والبرامج. وستكون هذه الشبكة مسؤولة عن تنفيذ التوصيات الإضافية التالية:

إنشاء منتدى إقليمي (نافذة إلكترونية): ستقوم الشبكة بإنشاء منتدى إقليمي على شبكة الإنترنت (نافذة إلكترونية) مخصصة لقضايا المشتريات. وستتولى هذه النافذة الإلكترونية تسهيل: (1) تبادل التجارب والخبرات فيما بين الممارسين في المنطقة، وتعميم الأسس المرجعية المعترف بها دولياً التي يمكن تكييفها حسب الاحتياجات الخاصة بكل بلد؛ (2) تبادل أفضل الممارسات بشأن قضايا مثل تنفيذ النظم الإلكترونية للمشتريات وإقامة الشراكات بين القطاعين العام والخاص؛ (3) نشر العطاءات وإشعارات الشراء، مما سيؤدي بدوره إلى تعزيز الفرص التجارية والقدرة على الحصول على المعلومات، وخاصة بالنسبة لمؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة.

تدعيم قدرات العاملين في نظم المشتريات:
نظراً لضرورة تدعيم القدرات لنظم المشتريات العامة، ستعمل الشبكة على ضمان وضع إستراتيجية إقليمية لبناء القدرات وإضفاء الطابع المهني على العاملين في هذه النظم، وستتضمن

مقدمة عن الإطار التحليلي

خلفية عامة

المنهجية

يعد المؤتمر الإقليمي للمشتريات العامة، كما أوجزنا في القسم السابق، منتدى لمناقشة تحسين تقديم الخدمات العامة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا من خلال تحديث أدوات المشتريات، وتعزيز مشاركة القطاع الخاص والمجتمع المدني، وبناء القدرات. ويعرض هذا القسم، بوصفه أداة تكميلية في نفس العملية، إطاراً تحليلياً لمساعدة البلدان على التقييم الذاتي لمستوى تقدمها الحالي في هذه المجالات، وعرض خطوات إجرائية مقترحة يمكن تبنيها في خطط العمل التي تتناسب مع ظروف كل بلد.

وبالنسبة لكل موضوع من الموضوعات التي يتناولها مؤتمر تونس، يُحدّد هذا الإطار ثلاث مراحل متدرّجة للتطور (المرحلة الأولى، والمتوسطة، والمتقدمة)، ويبرز الخصائص الرئيسية التي تُميّز نظاماً للمشتريات العامة يندرج تحت مرحلة أو أخرى من هذه المراحل. وقد أضيفت الأطر القانونية والتنظيمية بوصفها ركيزة إضافية رابعة، لأنها مُكوّن مشترك حاسم الأهمية لفاعلية إصلاح نظام المشتريات. كما تمّ تجميع السمات الرئيسية التي تُميّز كل من المجالات الأربعة في أربع مصفوفات تُستخدم في تطبيق هذا الإطار التحليلي.

وأحد سبب التفكير في الموضوعات الرئيسية التي نوقشت في تونس هو تصوّر أنها تُشكّل أربع ركائز لإستراتيجية رفيعة المستوى لنجاح إصلاح نظم المشتريات العامة. ومن خلال تصنيف السياسات إلى أربع فئات، ستنمكّن الأطراف المعنية من تحديد مواطن القوة والضعف النسبية لنظامها المعني بالمشتريات العامة، ومن شأن وضع تصوّر للإصلاح على هذا النحو أن يساعد البلدان على التفكير من منظور إستراتيجي لتحديد مجالات المشتريات التي في حاجة ماسة إلى التحسين، وما يتطلبه تحسينها من إجراءات.

أساس هذا الإطار مُستمدّ إلى حد كبير من معلومات تمّ جمعها من خلال أداة التقييم الذاتي للجنة المساعدات الإيمانية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي وغيرها من أدوات التقييم الذاتي التي يستخدمها كثيرٌ من بلدان المنطقة. واستُكملت هذه المعلومات باستبيان أعده وأجاب عن أسئلته خبراء المشتريات في البنك الدولي على أساس معرفتهم وخبرتهم في مجال المشتريات العامة في المنطقة. وأتاحت هذه البيانات والمعلومات حديد مجموعة من المجالات الفرعية ذات الصلة ومؤشرات لكل فئة من الفئات الأربع. وتوجد المجالات الفرعية في العمود الأيمن للمصفوفات، بينما تُمثّل المؤشرات المبينة عليه خصائص مراحل التطور المتعاقبة الثلاث. ونظراً للتحديات المرتبطة بصعوبة تلخيص الأوضاع المعقدة في أربع مصفوفات بسيطة، فإن هذا الإطار يسعى إلى تحقيق التوازن بين الحاجة لضمان خلق أداة يمكن تطبيقها بصورة عامة واسعة النطاق في كل بلدان المنطقة من جهة، والرغبة في صوغ توصيات عملية مفيدة لإستراتيجية كل بلد على حدة من جهة أخرى.

وظائف المصفوفات

ينبغي للبلدان أن تستخدم هذه المصفوفات في التقييم الذاتي لأوضاع نظام المشتريات العامة. فهي أداة تتيح للبلدان تصنيف وضعها بوجه عام، وتقييم أدائها في كل مجال من المجالات الفرعية. ويعكس هذا النسق طبيعة إصلاح أنظمة المشتريات العامة: فقد يكون البلد في وضع متقدم في بعض المجالات، لكنه في وضع أولي أو متوسط في مجالات أخرى.

الإجراءات المقترحة

وأخيراً، ينبغي ملاحظة أن هذه التوصيات ليس مقصوداً بها أن تكون إلزامية أو جامعة مانعة. فلا يوجد طريق وحيد صحيح لبناء نظام مثالي للمشتريات العامة، فقد تصل البلدان لنفس النتائج عبر طرق مختلفة. ويمكن اتخاذ إجراءات أخرى كثيرة لتكملة الإجراءات المقترحة هنا أو لتكون بديلاً عنها. فليس هذا نموذجاً يدعي أنه يصلح وحده لجميع الحالات.

اقترحنا بعض الإجراءات الممكنة لكل مرحلة من مراحل التطور لتزويد البلدان بتوصيات بشأن كيفية المضي قدماً. وبالرغم من إعداد هذه الإجراءات لتناسب حالة كل بلد، فإنها تتسم بالترتيب، بمعنى وجوب اكتمال الإجراءات الواردة في المرحلة 1 قبل الانتقال إلى إجراءات المرحلة 2. ويهدف هذا الإطار إلى تشجيع البلدان على إيجاد أسرع طريق ممكن لبلوغ مرحلة التطور المتقدمة "نظراً لأن ذلك يمثل المستوى الأمثل لأي نظام للمشتريات العامة. وتهدف التوصيات المقدمة للمرحلة النهائية إلى ضمان أن تكون المكاسب التي يحققها نظام المشتريات مستدامة بمرور الوقت.

الأطر القانونية والتنظيمية

المرحلة الأولى للتطوير	المرحلة المتوسطة للتطوير	المرحلة المتقدمة للتطوير
شكل الإطار القانوني	يوجد قانون موحد للمشتريات العامة، ولكن اللوائح التنظيمية المساندة لا وجود لها أو أنها توجد بصورة مجزأة.	تم سنّ قانون مشتريات بنطاق موحد للتطبيق، وتسانده لوائح تنظيمية موحدة؛ ويوجد عدد قليل للغاية من الاستثناءات.
وثائق المناقصات المعيارية والشروط العامة للعقد	لا توجد وثائق معيارية للمناقصات أو شروط عامة للعقود، أو أنه تم إصدار بعضها فقط؛ ولكنها ليست شاملة واستخدامها ليس مُلزماً.	تم إصدار وثائق مناقصات معيارية للتعاقد على شراء السلع والخدمات، ولكن لا توجد نسخ مبسطة للمعاملات منخفضة القيمة.
الهيئة المركزية المعنية بوضع السياسة والإشراف والرقابة	يفتقر البلد إلى وجود هيئة مركزية لأداء وظائف وضع السياسات والرقابة (تفسير الإطار القانوني، وتحديثه، ووضع الوثائق المعيارية، وبناء القدرات، ووضع السياسات والممارسات المبتكرة، وإنشاء بوابة إلكترونية موحدة للمشتريات العامة، واستقاء الآراء والتعليقات من الأطراف صاحبة العلاقة، وإعداد تقرير سنوي عن نظام المشتريات العامة).	يتم تنفيذ بعض الوظائف المعنية بوضع السياسات والرقابة من قبل هيئة ربما يكون لها أيضاً دور تنفيذي في إجراءات المشتريات؛ أو أن وظائف وضع السياسات والإشراف والرقابة موزعة بصورة متناثرة على عدة هيئات.
النظر والبث في الشكاوى المرفوعة من مقدمي العروض	لا توجد أية إجراءات رسمية للنظر في الشكاوى إدارياً، ولكن يمكن اللجوء إلى المحاكم، غير أن هذه العملية ليست سريعة ولا فعالة.	ربما يوجد إجراء رسمي لتقديم الشكاوى والنظر فيها، بما في ذلك المراجعة الإدارية المستقلة؛ ولكن هذا الإجراء يفتقر إلى صلاحية الأمر بتصحيح المخالفات والانتهاكات.
الإجراءات - تخطيط المشتريات العامة	لا يُطلب من الجهات المشتريّة إعداد ونشر خطة المشتريات السنوية.	يُطلب من الجهات المشتريّة إعداد خطة المشتريات السنوية، ولكنها ليست ملزمة بنشر هذه الخطة.
تقييم مؤهلات مقدمي العروض	قواعد التقييم ليست محددة بوضوح، ولا يوجد تمييز بين التأهيل المسبق و التأهيل اللاحق. ولا يوجد شرط أساسي واضح ينص على أن المعايير المُصّح عنها مسبقاً هي وحدها التي يجوز استخدامها في التقييم.	توجد فئات معايير تقييم محددة وشرط أساسي للإفصاح المسبق، ولكن لا يوجد تمييز واضح بين التأهيل المسبق والتأهيل اللاحق.
تقييم مؤهلات مقدمي العروض	قواعد التقييم ليست محددة بوضوح، ولا يوجد تمييز بين التأهيل المسبق و التأهيل اللاحق. ولا يوجد شرط أساسي واضح ينص على أن المعايير المُصّح عنها مسبقاً هي وحدها التي يجوز استخدامها في التقييم.	تشير الأحكام إلى فئات معايير التقييم ووجوب الإفصاح عن المعايير وتقديم المستندات المعززة في وثائق المناقصات، ويوجد تمييز واضح بين التأهيل المسبق (الذي يُستخدم فقط في ظروف نوعية محددة) والتقييم اللاحق.

(تتبع في الصفحة التالية)

الأطر القانونية والتنظيمية

المرحلة المتقدمة للتطوير	المرحلة المتوسطة للتطوير	المرحلة الأولية للتطوير	
يتم تحديد النطاق الكامل لطرق الشراء وإجازتها. مع التحديد الواضح للظروف والإجراءات الخاصة باستخدامها (بما في ذلك الطرق المتعلقة بالخدمات الاستشارية، ومشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص، والمشروعات الأخرى المعقدة)، وتتوافر أدوات مثل الاتفاقيات الإطارية والنظام الإلكتروني للمشتريات بتفاصيل إجرائية كافية.	يتم عرض طرق الشراء ومواقف محددة بوضوح لاستخدامها، ولكن توجد فجوات في هذه الطرق (مثل عدم وجود طريقة خاصة للخدمات الاستشارية). وربما يرد أو لا يرد ذكر أدوات مثل اتفاقيات الإطار ونظام لشراء الإلكتروني، ولكن لم يتم تحديد الإجراءات المعنية باستخدام تلك الطرق.	لا يُقدم الإطار القانوني نطاقاً مُرضياً لطرق الشراء ولا إرشادات كافية بشأن أوقات استخدام طرق معينة أو تفضيل الطرق التنافسية. كما أنه لا يقدم تفاصيل كافية عن الإجراءات المتعلقة بكل طريقة من هذه الطرق.	الإجراءات - طرق الشراء
يلزم فتح المظاريف في جلسة علنية ويجب أن يتزامن ذلك مع الموعد النهائي لتقديم العروض والمناقصات. ويوضح الإطار القانوني مبدأ "الاستجابة للموسم" ويُجيز نهج "العرض المقيّم الأقل سعراً" الذي يمكن بموجبه إبلاء الاعتبار لمعايير غير سعرية (مثل تحليل تكاليف دورة حياة المنتج) ومعايير أخرى سعرية، مع تحديد كيفية التقدير الكمي للمعايير غير السعرية.	يلزم فتح المظاريف في جلسة علنية في أسرع وقت ممكن بعد الموعد النهائي لتقديم العروض والمناقصات. ويُشترط تقييم العروض وفقاً لمعايير غير سعرية. ولكن لا يتم تقديم إرشادات واضحة بشأن كيفية تطبيق مزيج من المعايير بطريقة موضوعية.	الفتح العلني للمظاريف إما ليس مطلوباً أو أنه سيئ التوقيت. وتوجد أحكام أولية غير متطورة بشأن التقييم ولكنها تفتقر إلى التفصيل. ولا يوجد أي شرط آخر للمعايير بخلاف شرط السعر الأقل. وليس هناك أي توضيح لمبدأ "الاستجابة للموسم" المستند إلى التمييز بين الانحرافات الثانوية والجوهرية بعيداً عن المتطلبات الأساسية في وثائق المناقصات.	الإجراءات - فتح المظاريف وتقييم العروض
يُسمح بتضمين شروط مراجعة الأسعار في العقود الأطول أجلاً وحيثما توجد تقلبات كبيرة في الأسعار، ويتم وصف صيغة المعادلة وأنواع مؤشرات الأسعار.	يُسمح بتضمين شروط مراجعة الأسعار في العقود الأطول أجلاً، لكن دون تحديد طريقة وجوب صياغتها.	لا يُسمح بتضمين شرط مراجعة الأسعار، حتى في حالة العقود الأطول أجلاً.	الإجراءات - مراجعة الأسعار
يتم توضيح وصقل قواعد السلوك وأحكام تضارب المصالح في سياقات محددة لجميع المشاركين. ويشمل ذلك الموظفين من جميع المستويات والمشاركين من القطاع الخاص. ويجري تضمين أحكام خاصة بمكافحة الاحتيال والفساد في جميع العقود. وتوجد إجراءات معنية بمراجعة الأصول القانونية في حالات الحرمان من المشاركة.	توجد مدونة لقواعد السلوك وأحكام خاصة بتضارب المصالح، ولكنها إما غير مكتملة أو يتم تطبيقها فقط على الموظفين في المستويات الأدنى. أو تطبيقها بصورة محدودة للغاية - إن طبقت أصلاً - على المشاركين من القطاع الخاص. وربما توجد أحكام خاصة بالحرمان من المشاركة، لكن دونما إجراءات محددة بوضوح.	لا توجد مدونة لقواعد السلوك ولا أحكام خاصة بتضارب المصالح، أو أن هذه القواعد والأحكام ذات طبيعة عامة وليست معدة خصيصاً للمشتريات العامة. ولا توجد أحكام بشأن الحرمان من المشاركة.	الأحكام الخاصة بالأخلاقيات وقواعد السلوك
الأجزاء الإضافية للإطار القانوني والتنظيمي للمشتريات مُعدة بصورة جيدة وتتناول التحكيم، والتجارة الإلكترونية، والتوقيع الإلكتروني، والانضمام إلى اتفاقية الأمم المتحدة المعنية بالاعتراف بقرارات التحكيم الأجنبي وتنفيذها. ويكون البلد طرفاً في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.	يتم تناول جزء صغير فقط من هذه المجالات الإضافية في التشريعات والقواعد التنظيمية الحديثة.	توجد فجوات كبيرة أو جوانب ضعف في الأجزاء الإضافية للإطار القانوني والتنظيمي للمشتريات العمومية (مثل تسوية المنازعات، والتجارة الإلكترونية/الحكومة الإلكترونية، وحرية الحصول على المعلومات، ومكافحة الفساد).	الأجزاء الإضافية للإطار القانوني

(يُتبع في الصفحة التالية)

الأطر القانونية والتنظيمية

المرحلة الأولى للتطوير	المرحلة المتوسطة للتطوير	المرحلة المتقدمة للتطوير
<p>1. توحيد الإطار القانوني للمشتريات على أساس قانون المشتريات الموحد واللوائح التنظيمية الموحدة.</p> <p>2. إعداد وثائق معيارية للمناقصات بما في ذلك الشروط العامة للعقود. بشأن الأنواع الرئيسية للمشتريات العامة (السلع والأشغال والخدمات).</p> <p>3. إنشاء هيئة مركزية لوضع سياسات المشتريات والإشراف والرقابة.</p> <p>4. إنشاء آلية للمراجعة الإدارية المستقلة المتحجّلة للشكاوى المرفوعة من قبل مقدمي العروض والمناقصات.</p> <p>5. تحديث إجراءات المشتريات بما في ذلك:</p> <p>أ. فرض ممارسة إلزامية لإعداد ونشر خطة المشتريات السنوية من قبل كل جهة حكومية</p> <p>ب. توضيح الأحكام المعنية بتأهيل مقدمي العروض بما في ذلك التمييز بين التأهيل المسبق والتأهيل اللاحق</p> <p>ج. تقديم النطاق الكامل لطرق الشراء وإرشادات واضحة بشأن متى يمكن استخدام كل طريقة. والإجراءات الواجب تطبيقها في كل طريقة من هذه الطرق</p>	<p>1. إلغاء الاستثناءات المفردة من نطاق تطبيق قانون المشتريات؛ ووضع قواعد تنظيمية موحدة.</p> <p>2. التأكد من وجود مجموعة من وثائق المناقصات المعيارية المبسطة للاستخدام في المعاملات منخفضة القيمة.</p> <p>3. توحيد وظائف وضع السياسات والإشراف والرقابة في أيدي هيئة مركزية وإلغاء أية مهام تنفيذية قد تكون موكلة إليها.</p> <p>4. التأكد من تمتع الهيئة المعنية بالنظر والبت في الشكاوى بصلاحيات إصدار قرارات تصحيحية ملزمة.</p> <p>5. تحديث إجراءات المشتريات بما في ذلك:</p> <p>أ. إلزام كل جهة حكومية مشتريّة بنشر خطة مشترياتها السنوية؛</p> <p>ب. توضيح الفرق بين التأهيل المسبق والتأهيل اللاحق؛</p> <p>ج. سد الفجوات المتعلقة بنطاق طرق المشتريات. وتحديد الإجراءات الخاصة باتفاقيات الإطار والطرق المتبعة في نظام الشراء الإلكتروني. إن وجدت مثل تلك الطرق؛</p> <p>د. صقل أحكام أكثر وضوحا بشأن أساليب تقييم العروض؛</p> <p>هـ. توضيح الإجراءات المتعلقة بشروط مراجعة أسعار العقود؛</p> <p>6. المضي قدما في تطوير المجالات الإضافية للإطار القانوني والتنظيمي (مثل التجارة الإلكترونية، والتوقيع الإلكتروني، والتحكيم).</p>	<p>1. تحديث قانون المشتريات واللوائح التنظيمية بصفة دورية بما يعكس تطورات الممارسات والتجارب والخبرات.</p> <p>2. تطوير وثائق المناقصات المعيارية للاستخدام في معاملات المشتريات المتخصصة (مثل تكنولوجيا المعلومات، والمشتريات الطبية والتعليمية، والتوريد والتركيب).</p> <p>3. إنشاء قاعدة معلومات إلكترونية للتفسيرات والإرشادات الأخرى مثل المواصفات القياسية الصادرة من قبل هيئة السياسات والرقابة، وتطوير الابتكارات مثل سياسات المشتريات المستدامة؛ وضمان وجود آليات لتلقي آراء وتعليقات بصفة منتظمة من الأطراف صاحبة المصلحة المباشرة. بما في ذلك المجتمع المدني.</p> <p>4. إنشاء فهرس إلكتروني للبحث في قرارات النظر والبت في الشكاوى.</p> <p>5. مواصلة تحديث إجراءات المشتريات بما في ذلك:</p> <p>أ. تجميع خطط المشتريات السنوية في قاعدة معلومات تفاعلية يمكن البحث فيها بصورة مباشرة على الإنترنت</p> <p>ب. تمكين الجهات المشتريّة من التحقق من المؤهلات والمعلومات المتعلقة بأهلية مقدمي العروض التي يمكن الوصول إليها في قواعد المعلومات الحكومية بدون مطالبة مقدمي العروض بتقديم أية مستندات ذات صلة بهذه المعلومات</p> <p>ج. تحديث الإجراءات الخاصة باتفاقيات الإطار وطرق المشتريات الإلكترونية بما يعكس التطورات التي طرأت على الممارسة</p>

(يُتبع في الصفحة التالية)

الأطر القانونية والتنظيمية

المرحلة المتقدمة للتطوير	المرحلة المتوسطة للتطوير	المرحلة الأولية للتطوير	الإجراءات العملية (تابع)
<p>د. زيادة توضيح أساليب تقييم العروض والمناقصات (مثل تحليل تكاليف دورة حياة المنتج لقطاعات محددة ولأنواع المشتريات المختلفة)</p> <p>هـ. تحديث المؤشرات المتاحة لتطبيق صيغ مراجعة أسعار العقود</p> <p>5. توزيع ونشر القواعد الخاصة بالأخلاقيات وتضارب المصالح المنطبقة على جميع المشاركين في عملية المشتريات؛ ووضع إجراءات ملزمة بإقرار الذمة المالية من قبل جميع الموظفين في كل مستوى من مستويات المشاركة في عملية المشتريات.</p> <p>6. التأكد من تحديث المجالات الإضافية للإطار القانوني والتنظيمي.</p>	<p>7. زيادة التوضيح وسد الفجوات في الأحكام الخاصة بالأخلاقيات وتضارب المصالح والمعدة خصيصا في سياق المشتريات العامة. والتأكد من قابلية تطبيقها على جميع المشاركين في عملية المشتريات. وتوضيح أحكام الحرمان من المشاركة، بما في ذلك الإجراءات ذات العلاقة.</p>	<p>د. توضيح أحكام فتح المظاريف في جلسة علنية وتقييم العروض والمناقصات. بما في ذلك استخدام معايير غير سعرية مثل تكاليف دورة حياة المنتج. ومبدأ "الاستجابة الملموسة" للعروض والمناقصات</p> <p>هـ. النص على إمكانية تضمين شرط مراجعة أسعار العقود</p> <p>5. توضيح الأحكام المتعلقة بالأخلاقيات وتضارب المصالح والمعدة خصيصا في سياق المشتريات العامة.</p> <p>6. تطوير المجالات الإضافية للإطار القانوني والتنظيمي.</p>	

النظام الإلكتروني للمشتريات العامة

المرحلة المتقدمة للتطوير	المرحلة المتوسطة للتطوير	المرحلة الأولى للتطوير	
توجد قيادة مكلفة وإستراتيجية معتمدة لتحديث نظام المشتريات العمومية استنادا إلى التقييم. وجرى تخصيص موارد كافية لتنفيذ الإستراتيجية. علما بأن الإستراتيجية نفسها ربما جسدت في عدة نُسخ تمت الموافقة عليها ونالت مساندة وتأييد الأطراف صاحبة الشأن والمصلحة (أي الجمهور العام، والقطاع الخاص، والأوساط الأكاديمية، إلخ).	على الرغم من عدم وجود قيادة مُكلفة وإستراتيجية معتمدة لتحديث نظام المشتريات العامة، يجري بذل الجهود في اتجاه إنشاء نظام إلكتروني للمشتريات بمساندة من الحكومة. ربما تم تقييم الجاهزية للنظام الإلكتروني للمشتريات العامة، لكنه لم يتم التحرك وفقا لمعطيات التقييم.	لا توجد قيادة مُكلّفة أو إستراتيجية معتمدة بشأن تحديث نظام المشتريات العامة والتنفيذ الكامل للنظام الإلكتروني للمشتريات العمومية.	التخطيط الإستراتيجي
يسمح الإطار القانوني باستخدام معظم أدوات المشتريات الحديثة. بما في ذلك النظام الإلكتروني في المراحل المختلفة لعملية المشتريات العامة، بما في ذلك تقديم العروض والمناقصات إلكترونيا؛ كما يُجيز الإطار القانوني استخدام طرق جديدة للمشتريات والتوريدات ويحدد الصورة السليمة لكيفية استخدامها. مساندة كاملة من الإطار القانوني الأوسع نطاقا لنظام التجارة الإلكترونية والحكومة الإلكترونية. بما يعكس المعايير الدولية الواردة في القانون النموذجي للتحكيم التجاري الدولي بشأن كل من التجارة الإلكترونية والتوقيع الإلكتروني.	مع أن الإطار القانوني لا يساند صراحة الطرق والأدوات الحديثة للمشتريات العامة، فإنه لا يمنع اعتمادها وانتهاجها بما في ذلك النظام الإلكتروني للمشتريات والتوريدات. ربما توجد إشارة عامة في الإطار القانوني إلى استخدام الوسائط الإلكترونية، لكن التفاصيل الإجرائية المحددة، إن وُجدت، قليلة للغاية.	الإطار القانوني للمشتريات العامة قديم ولا يساند استخدام طرق المشتريات والتوريدات الحديثة. وعلاوة على ذلك، فإن الإطار القانوني الأوسع نطاقا ربما يُعرقل النظام الإلكتروني للمشتريات بسبب نقص الأحكام التي تنظم استخدام الوثائق الإلكترونية والتوقيع الإلكتروني وتنفيذ المعاملات إلكترونيا.	الإطار القانوني للمشتريات العامة
توجد هيئة ذات صلاحيات قانونية وموارد مالية ملائمة للإشراف على الجهود المتعلقة بالنظام الإلكتروني للمشتريات العامة. تم السماح بعمليات متكررة ومتعددة للنظام الإلكتروني للمشتريات العامة، وجرت إضافة سمات وخصائص جديدة متقدمة. لدى الحكومة خبرات مكتسبة بعد جهود حثيثة ومضنية في تطوير ومساندة وإدارة النظام الإلكتروني للمشتريات العامة.	تم تحقيق تقدم محدود نحو تنفيذ إستراتيجية النظام الإلكتروني للمشتريات العامة. ولكن هناك حواجز (مثل المعوقات السياسية والاجتماعية والاقتصادية و/أو التكنولوجية) مؤثرة سلبيا أو مؤدية لتوقف عملية التحديث بما فيها تحديث النظام الإلكتروني للمشتريات العامة.	المسؤولية عن تنفيذ ومساندة النظام الإلكتروني للمشتريات العامة إما أنها غير محددة أو أن النظام الإلكتروني لا يحظى بالدعم والمساندة الكافية.	عملية التنفيذ

(تتبع في الصفحة التالية)

النظام الإلكتروني للمشتريات العامة

المرحلة المتقدمة للتطوير	المرحلة المتوسطة للتطوير	المرحلة الأولية للتطوير	الفعالية التشغيلية للنظام
توجد منصة إلكترونية على شبكة الويب للمشتريات العامة. وهي تتضمن جميع/معظم الجوانب التشغيلية المذكورة في المرحلتين السابقتين بالإضافة إلى ما يلي: أ. تقديم العروض والعطاءات والمناقصات مباشرة عبر الإنترنت ب. نماذج معيارية مثل اتفاقيات الإطار والفهارس الإلكترونية ج. إجراء عمليات المزاد العكسي مباشرة على الإنترنت د. التكامل مع الأنظمة القُطرية الأخرى (إدارة الشؤون المالية، الخ) هـ. تعزيز تطوير قاعدة المعلومات الإلكترونية المتضمنة بيانات ومعلومات المشتريات العامة. وإتاحة قدرة البحث التفاعلي ومعلومات أداء العقود. بما في ذلك قائمة بأسماء الشركات الخاضعة للإيقاف أو الحرمان. والتقارير النمطية القابلة للتعديل وفقا للأغراض الخاصة والفردية. و. سمات مثل التقارير النمطية والمساندة عبر الهواتف المحمولة (مثل الرسائل النصية القصيرة للتنبيه إلى فرص المشتريات العامة).	يوجد نظام إلكتروني للمشتريات العامة فيما بين عدد قليل من الوزارات الرئيسية على الأقل أو على المستوى الوطني. وهو يتيح نفس الفعالية التشغيلية المذكورة في "المرحلة الأولية". بالإضافة إلى ما يلي: أ. إمكانية البحث عن المعلومات المتعلقة بنظام المشتريات العامة. ب. البحث عن إعلانات المناقصات العامة. ج. الوصول إلى قاعدة معلومات الموردين د. البحث عن العقود التي تمت ترسيتهها النظام المستند إلى شبكة الويب يتيح سهولة القدرة على الاطلاع على المعلومات بصورة واسعة النطاق دون أن يتطلب شراء واقتناء أجهزة وبرامج إلكترونية لاستخدامه.	لا يوجد لدى البلد نظام إلكتروني للمشتريات العامة. هناك نظام إلكتروني قائم للمشتريات العامة يقدم معلومات أساسية عن المشتريات والتوريدات العمومية بما في ذلك: الأهداف والإستراتيجيات والقوانين واللوائح التنفيذية والمؤسسات والاستثناءات. لكنه لا يقدم معلومات عن فرص المنافسة في تقديم العروض والمناقصات أو بيانات عن ترسية العقود.	استخدام النظام

استخدام النظام

استخدام النظام. إن وجد. ليس إلزاميا. ويقوم عدد قليل للغاية من الأطراف صاحبة الشأن والمصلحة- إن حدث ذلك- باستخدام هذا النظام. ولا يجري تنظيم حملة للتسويق أو بذل جهود تدريبية لتشجيع استخدام النظام.

استخدام النظام ذو صفة إلزامية ولكن لا يتم إنفاذها. مما يؤدي إلى انخفاض مستوى الاستخدام الفعلي للنظام. ويجري تنظيم حملات للتسويق والتدريب من أجل زيادة استخدام النظام. غير أنه لا يتم تنسيق هذه الحملات أو تخصيص موارد مالية ملائمة لتنفيذها. ومازالت المعاملات المستندة إلى الوثائق الورقية تشكل أغلبية العمليات والمعاملات المنفذة.

تضطلع جميع المؤسسات والهيئات الحكومية بالاستخدام الكامل لكافة الجوانب والخصائص التشغيلية للنافذة الإلكترونية للنظام: ولاستخدام النظام من قبل جميع الهيئات والمؤسسات الحكومية صفة إلزامية يتم إنفاذها عبر آليات لمراقبة التقيد والامتثال.

نادرا ما تكون هناك معاملات قائمة على المستندات الورقية.

يوجد مستوى كبير لتمثيل واستخدامات أوساط أنشطة الأعمال في النظام الإلكتروني للمشتريات العامة. بما يشمل جميع القطاعات المعنية والمهتمة.

تستخدم منظمات المجتمع المدني هذا النظام في متابعة عمليات المشتريات العامة في البلد.

(تتبع في الصفحة التالية)

النظام الإلكتروني للمشتريات العامة

المرحلة المتقدمة للتطوير	المرحلة المتوسطة للتطوير	المرحلة الأولى للتطوير	البنية الأساسية
تتوفر بنية أساسية متقدمة لمساندة تنفيذ النظام الإلكتروني للمشتريات العامة في جميع أنحاء البلاد، بما في ذلك المناطق النائية.	توجد بنية أساسية كافية وملائمة لمساندة تنفيذ النظام الإلكتروني للمشتريات العامة. إمكانية الحصول على خدمات الإنترنت عالية السرعة متاحة في المدن الرئيسية والمناطق المحيطة بها. تتوفر بدائل ناجحة للتغلب على نقص الإمكانيات العامة للحصول على خدمات الإنترنت في المناطق المحلية (مثل مقاهي الإنترنت).	لا توجد بنية أساسية كافية وملائمة لمساندة تنفيذ النظام الإلكتروني للمشتريات العامة. كما أن القدرة على الحصول على خدمات الإنترنت محدودة أو بطيئة أو محصورة في عدد قليل من المناطق المحيطة بعاصمة البلاد والمراكز الرئيسية.	
<p>1. تنفيذ حل "business intelligence" من أجل إعداد التقارير وإجراء الدراسات التحليلية المتعددة الأبعاد.</p> <p>2. مساندة الدورة الإلكترونية الكاملة للمشتريات العامة، بما في ذلك استخدام التوقيع الإلكتروني، وتصميم وتطوير وتنفيذ جوانب تشغيلية جديدة للبوابة الإلكترونية للمشتريات والتوريدات مثل إدارة العقود، والفهرس الإلكتروني، والمزاد العكسي، والدفع الإلكتروني، وتقديم العروض والمناقصات إلكترونياً.</p>	<p>1. تحديد متطلبات تنفيذ النظام الإلكتروني الجديد للمشتريات العامة، وتحديد الإستراتيجية المعنية بممارسات ومصادر الشراء والتوريدات.</p> <p>2. إنشاء بوابة إلكترونية بسيطة لتبادل المعلومات الأساسية عن المشتريات والتوريدات العمومية، بما في ذلك نشر إعلانات المناقصات وترسية العقود.</p> <p>3. تنظيم برنامج للتسويق من أجل زيادة استخدام النظام من قبل مؤسسات القطاعين العام والخاص ومنظمات المجتمع المدني.</p> <p>4. إضافة المزيد من السمات والخصائص المتقدمة إلى النظام طبقاً للخطة الإستراتيجية الموضوعة.</p>	<p>1. تقييم الجاهزية الكاملة للبيئة الراهنة للنظام الإلكتروني للمشتريات العامة من أجل تحديد فرص البدء في تنفيذ النظام الجديد.</p> <p>2. خلق إمكانيات وقدرات لتهيئة العوامل المساندة لتنفيذ النظام الإلكتروني للمشتريات العامة، مثل:</p> <p>أ. إنشاء الهيئات والمنظمات</p> <p>ب. تحديد ملامح المرحلة التجريبية</p> <p>ج. وضع خطة إستراتيجية لتصميم وتنفيذ النظام الإلكتروني الكامل للمشتريات العامة.</p> <p>د. إنشاء قاعدة معلومات الموردين.</p>	الإجراءات العملية

(تتبع في الصفحة التالية)

بناء القدرات

المرحلة المتقدمة للتطوير	المرحلة المتوسطة للتطوير	المرحلة الأولية للتطوير	الإستراتيجية
اعتمد البلد إستراتيجية شاملة جاري تنفيذها لتنمية المهارات والقدرات التخصصية لموظفي المشتريات العامة استنادا إلى ما سبق خديده من الفجوات وأوجه النقص. وتحدد هذه الإستراتيجية أهدافا واضحة. فضلا عن برامج التدريب والطرق النموذجية للتنفيذ.	يجري البلد دراسة لوضع إستراتيجية مُتقنة ومدروسة لبناء القدرات بهدف تحديد الأهداف والغايات، والمضمون، والمستفيدين، وطرق التنفيذ.	لا توجد لدى البلد أية إستراتيجية لبناء القدرات في مجال المشتريات العامة. ولم يتم تحديد المهارات والقدرات التخصصية المطلوبة لموظفي المشتريات العامة.	
تمتد الإستراتيجية إلى ما يتجاوز نطاق موظفي المشتريات العامة لتشمل تدريب وزيادة توعية الأطراف الأخرى صاحبة العلاقة داخل وخارج القطاع العام.	الهيئة الوطنية المكلفة بمهام الإشراف على بناء القدرات للمشتريات والتوريدات الحكومية ماضية في سبيلها لصقل إطار مؤسسي لتقديم التدريب بالتعاون مع معاهد التدريب القائمة والجهات الأخرى صاحبة العلاقة المباشرة.	لا توجد لدى البلد هيئة مركزية مسؤولة وحدها عن الإشراف على تصميم وتقديم جميع البرامج التدريبية وفرص التعلم الأخرى في مجالات المشتريات العامة.	الهيكل المؤسسي
تضطلع الهيئة الوطنية بالإشراف على تصميم وتقديم جميع برامج التدريب من قبل معاهد التدريب ذات العلاقة على كل المستويات. مع التأكد من اتساق هذه البرامج وكفائتها.	توجد دورات تدريبية تقدمها بعض معاهد التدريب وهيئات وطنية أخرى لموظفي الحكومة، ولكنها تقتصر في أغلب الأحوال على وصف القوانين واللوائح التنفيذية والإجراءات.	لا توجد لدى البلد أية معاهد تدريب ذات تفويضات ومهام محددة للتدريب في مجال المشتريات العامة	برامج التدريب
يتسم التدريب بجودة الموارد من حيث كل من الميزانية والمدرسين المؤهلين. ويتم تقديم العديد من الدورات التدريبية على مستويات مختلفة منها: التدريب الأساسي للمهنيين الجدد، والتدريب التنشيطي لتجديد معلومات ومهارات الموظفين العاملين والتدريب النوعي المحدد لكبار موظفي المشتريات العامة؛	يؤدي عدم كفاية الميزانية ومحدودية توفر كوادر المدرسين اللازمة إلى إعاقة قدرة معاهد التدريب العامة على تنظيم وتقديم دورات تدريبية في مجال المشتريات العامة.	لا توجد لدى البلد فرص لبرامج التدريب النوعية في مجال المشتريات العامة؛ والدورات التدريبية الوحيدة المتاحة هي تلك التي تقدمها المنظمات الدولية في سياق المشروعات التي تقوم بتمويلها.	
برامج التدريب مُعدة ومُطورة وفقا لإرشادات توجيهية محددة من قبل الهيئة الوطنية المعنية.	يفتقر البلد إلى وجود مدرّبين مؤهلين يتمتعون بمزيج من المعرفة النظرية والخبرات العملية والدراية بأحدث التطورات والابتكارات.		
تقوم الجامعات والمعاهد التعليمية الأخرى بتقديم برامج تدريبية (بما في ذلك التدريب في سياق البرامج الأكاديمية) بما يؤدي إلى الحصول على شهادات معتمدة في مجال المشتريات العامة؛	تنسجم برامج التدريب المقدمة (إن وُجدت) إما بكونها غير مُنسقة أو غير معتمدة من قبل هيئة إشراف مركزية.		

(تتبع في الصفحة التالية)

بناء القدرات

المرحلة المتقدمة للتطوير	المرحلة المتوسطة للتطوير	المرحلة الأولية للتطوير	برامج التدريب (تابع)
<p>يتم تصميم الأنشطة والدورات التدريبية لتزويد موظفي المشتريات العامة بمزيج من المهارات والخبرات التخصصية في عدة مجالات منها: المعرفة بالأنظمة والقواعد واللوائح التنظيمية للمشتريات والتوريدات الحكومية؛ والمعرفة الفنية بتخطيط المشتريات؛ وإعداد وثائق المناقصات ومواصفات الفنية؛ وأساليب تقييم العروض مثل تحليل تكاليف دورة حياة المنتج؛ وإدارة العقود؛ ومعرفة الجوانب القانونية التي تشمل تسوية المنازعات. وحُسن الاطلاع على الاتفاقيات التجارية الوطنية والدولية؛ وإدارة التوريدات؛ والجوانب التمويلية والمصرفية؛ بالإضافة إلى مهارات التعامل والاتصال الشخصي. والمهارات التحليلية وحل المشكلات؛ والاستقامة والنزاهة وأخلاقيات المهنة. الخ.</p> <p>يتم تقديم التدريب أيضا لموظفي القطاع العام القائمين بتنفيذ مهام ووظائف ذات علاقة بأنظمة المشتريات العامة. ولا سيما مدققي ومراجعي الحسابات.</p>	<p>البلد ماضٍ في سبيله إلى إعداد وثائق معيارية للمناقصات وأدلة إرشادية للمشتريات والتوريدات لاستخدامها من قبل الموظفين المعنيين.</p> <p>لموظفي المشتريات والتوريدات قدرة محدودة على الوصول إلى المعلومات ذات العلاقة التي تساعدهم على الابتكار واستنباط حلول مناسبة لمتطلبات وظروف العمل.</p>	<p>لا توجد وثائق مناقصات معيارية يستخدمها موظفو المشتريات والتوريدات. كما لا يتوفر دليل إرشادي لهذا المجال.</p> <p>لا يتمتع موظفو المشتريات والتوريدات بالقدرة على الوصول إلى المعلومات ذات العلاقة التي يحتاجونها لتنفيذ أنشطة العمل اليومية.</p>	<p>استخدام الكتيبات والأدلة الإرشادية الموحدة. ووثائق المناقصات المعيارية. والوصول إلى المعلومات والأدوات الحديثة</p>
<p>يستخدم موظفو المشتريات الأدلة والكتيبات الإرشادية ووثائق المناقصات المعيارية في أداء العمل اليومي.</p> <p>لموظفي المشتريات والتوريدات قدرة ثابتة على الاطلاع على المعلومات ذات الصلة التي تؤثر في أو تتأثر بالمشتريات العامة (مثل الجهات السوق واتفاقيات التجارة الدولية والإقليمية) وكذلك المعلومات المتعلقة حديثا بالمشتريات العامة (مثل الممارسات المبتكرة والخبرات والتجارب العملية والجهات الأسواق. إلى ما غير ذلك).</p> <p>يستخدم البلد نظاما إلكترونيا للمشتريات والتوريدات يحدد البروتوكولات والمعايير التي تصوغ ممارسات متسقة وتساهم بشكل غير مباشر في بناء القدرات اللازمة.</p>	<p>يستخدم موظفو المشتريات الأدلة والكتيبات الإرشادية ووثائق المناقصات المعيارية في أداء العمل اليومي.</p> <p>لموظفي المشتريات والتوريدات قدرة ثابتة على الاطلاع على المعلومات ذات الصلة التي تؤثر في أو تتأثر بالمشتريات العامة (مثل الجهات السوق واتفاقيات التجارة الدولية والإقليمية) وكذلك المعلومات المتعلقة حديثا بالمشتريات العامة (مثل الممارسات المبتكرة والخبرات والتجارب العملية والجهات الأسواق. إلى ما غير ذلك).</p> <p>يستخدم البلد نظاما إلكترونيا للمشتريات والتوريدات يحدد البروتوكولات والمعايير التي تصوغ ممارسات متسقة وتساهم بشكل غير مباشر في بناء القدرات اللازمة.</p>	<p>يستخدم موظفو المشتريات الأدلة والكتيبات الإرشادية ووثائق المناقصات المعيارية في أداء العمل اليومي.</p> <p>لموظفي المشتريات والتوريدات قدرة ثابتة على الاطلاع على المعلومات ذات الصلة التي تؤثر في أو تتأثر بالمشتريات العامة (مثل الجهات السوق واتفاقيات التجارة الدولية والإقليمية) وكذلك المعلومات المتعلقة حديثا بالمشتريات العامة (مثل الممارسات المبتكرة والخبرات والتجارب العملية والجهات الأسواق. إلى ما غير ذلك).</p> <p>يستخدم البلد نظاما إلكترونيا للمشتريات والتوريدات يحدد البروتوكولات والمعايير التي تصوغ ممارسات متسقة وتساهم بشكل غير مباشر في بناء القدرات اللازمة.</p>	

(تتبع في الصفحة التالية)

بناء القدرات

المرحلة المتقدمة للتطوير	المرحلة المتوسطة للتطوير	المرحلة الأولى للتطوير	إضفاء الطابع المهني
<p>يقر هيكل الخدمة المدنية بوضعية المشتريات العامة كمجال مهني مميز. ويحدد المهارات والقدرات التخصصية المطلوبة كحد أدنى لتشغل المستويات والدرجات الوظيفية المختلفة. ويقدم هذا الهيكل مستويات أجور مجزية وفرصا جيدة للترقي والتقدم المهني في وظائف المشتريات والتوريدات.</p> <p>ترتبط عمليات تعيين وترقية موظفي المشتريات المهنيين في المؤسسات العامة بمدى التمتع بالمهارات والقدرات التخصصية المرغوبة واستيفاء متطلبات التدريب والتعليم.</p> <p>يوجد برنامج فعال لمنح واعتماد شهادة الكفاءة المهنية في مجال المشتريات (المكتسبة سواء من خلال التدريب الرسمي، أو التدريب في مكان العمل أو الخبرة والتمرس في عمل المشتريات العامة)، وهو برنامج مُعترف به من قبل الإدارة الحكومية العامة.</p>	<p>يُقر البلد بأهمية وظيفة المشتريات الحكومية ويعزز على اتخاذ الخطوات اللازمة لتضمين المشتريات كمجال مهني مميز في سلم الخدمة المدنية في سياق برامج شاملة لإصلاح نظام المشتريات العامة.</p>	<p>لا يدرك البلد أن المشتريات الحكومية مجال مهني مميز في الخدمة العامة ويستحق اهتماما خاصا.</p> <p>يُنظر إلى المشتريات والتوريدات الحكومية على أنها مجرد وظائف مكتبية إدارية يقوم بها موظفون في المستويات الدنيا من الهيكل الهرمي الإداري في الخدمة المدنية مع فرص محدودة للغاية للتقدم والترقي الوظيفي لشاغلي وظائف المشتريات.</p> <p>تفتقر غالبية موظفي المشتريات إلى المهارات والمؤهلات الضرورية التي تتطلبها أنظمة المشتريات الحديثة. كما أن كثيرا من يحصلون على تدريب مهني في هذا المجال أو من هم من ذوي الخبرة والأداء الجيد غالبا ما ينتقلون إلى وظائف بعيدة عن مجال المشتريات أو أنه يتم توظيفهم في مؤسسات أخرى بشروط ومزايا وظيفية أفضل.</p>	
<p>1. إنشاء أطر للتبادل والتقييم لنظام بناء القدرات تشمل الهيئة المعنية بالإشراف والرقابة على نظام المشتريات العامة، ومؤسسات التدريب، وموظفي المشتريات العامة لتوفير إرشادات وتوجيهات مستندة إلى الشواهد والأدلة لتحسين برنامج بناء القدرات مستقبلا.</p>	<p>1. إنشاء إطار تنفيذي لاستيفاء المدى الزمني المحدد في الإستراتيجية العامة لتنمية المهارات والقدرات التخصصية لموظفي المشتريات العامة.</p> <p>2. تعبئة الموارد البشرية والمالية اللازمة لتنفيذ الإستراتيجية.</p>	<p>1. تحديد الهيئة صاحبة الصلاحية والقدرة التخصصية اللازمة للإشراف على تصميم وتنفيذ بناء القدرات المطلوبة لنظام المشتريات العامة.</p>	الإجراءات العملية اللازمة

(تتبع في الصفحة التالية)

بناء القدرات

المرحلة المتقدمة للتطوير	المرحلة المتوسطة للتطوير	المرحلة الأولية للتطوير	الإجراءات العملية اللازمة (تابع)
2. رصد تنفيذ المقترحات الرامية إلى تحسين النواخ من خلال جلسات استقاء التعليقات والآراء والتقييم.	3. تحديد المعاهد والهيئات المسؤولة عن إتاحة الفرص للتدريب على المشتريات العامة.	2. القيام بالتعاون مع كافة الأطراف صاحبة الشأن والمصلحة بصوغ الرؤية والأهداف والأولويات الإستراتيجية والإطار الزمني لإستراتيجية بناء القدرات القطرية.	
3. تحديث البرامج وأدوات التدريب لواءة تطور قانون نظام المشتريات العامة ولوائح التنفيذ. وتحديث إجراءات المشتريات وانتهاج أفضل الممارسات الدولية.	4. إعداد مواد التدريب والبرامج التدريبية التي ستقدمها الهيئات المعنية بالتدريب.	3. المشاركة التفاعلية مع كافة الأطراف صاحبة الشأن والمصلحة في تحديد المهارات والقدرات التخصصية لموظفي المشتريات التي تحتاج إليها الهيئات والمؤسسات العامة. وتحديد الفجوات والنقص في المهارات والخبرات التخصصية والبرنامج اللازم لسد هذه الفجوات (تقييم الاحتياجات إلى التدريب).	
4. تحديث الأدلة الإرشادية والمبادئ التوجيهية للممارسين. ووثائق المناقصات المعيارية.	5. إنشاء برنامج لتدريب المديرين. واتخاذ الإجراءات اللازمة للاعتراف بأهمية وظائف المشتريات العامة في ملاك الخدمة العامة.	4. إجراء تحليل تقييمي لمعهد التدريب المتاحة وقدرتها على تقديم البرامج اللازمة لبناء القدرات.	
5. النظر في إنشاء اتحاد مهني للممارسين حتى يشارك بصورة تفاعلية نشطة في مناصرة قضايا المهنة مع كافة الأطراف صاحبة الشأن والمصلحة وإتاحة منتدى لتبادل المعرفة على المستوى الوطني ومع الاتحادات المماثلة على الصعيدين الإقليمي والدولي.	6. إنشاء آلية لترخيص واعتماد شهادات الكفاءة في مجال المشتريات.	5. إعداد وثائق المناقصات المعيارية والأدلة الإرشادية الموحدة ليستخدمها موظفو المشتريات العامة.	
	7. نشر وتوزيع وثائق المناقصات المعيارية والأدلة الإرشادية الموحدة لتعميم استخدامها من قبل موظفي المشتريات العامة.		

القطاع الخاص (المشاركة بين القطاعين العام والخاص، الشركات الصغيرة والمتوسطة) والمجتمع المدني

المرحلة المتقدمة للتطوير	المرحلة المتوسطة للتطوير	المرحلة الأولية للتطوير	إستراتيجية توسيع نطاق المشاركة
<p>اعتمدت إستراتيجية يجري تنفيذها لتمكين مشاركة القطاع الخاص في إجراءات المشتريات العامة من خلال وسائل مثل الشراكة بين القطاعين العام والخاص.</p> <p>اعتمدت إستراتيجية يجري تنفيذها بشأن استخدام المشتريات العامة لزيادة الفرص المتاحة للشركات المحلية الصغيرة والمتوسطة.</p> <p>اعتمدت إستراتيجية يجري تنفيذها، وهي تشمل آليات لمشاركة المجتمع المدني في متابعة جميع مراحل عملية المشتريات العامة.</p>	<p>نظام المشتريات العامة ماض في سبيله لوضع إستراتيجية لمشاركة القطاع الخاص تهدف إلى تحديد الأهداف، والمستفيدين، وأدوار وطرق تنفيذ مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص.</p> <p>نظام المشتريات العامة بصدد عملية تحديد آليات زيادة الفرص للشركات المحلية الصغيرة والمتوسطة لتسهم في التنمية الصناعية المحلية من خلال المشتريات العامة.</p> <p>اتخذت بعض الخطوات الأولية فقط نحو إستراتيجية معنية بتطوير مشاركة المجتمع المدني في مجال المشتريات العامة، ولكن عملية صياغة وتنفيذ هذه الإستراتيجية مازالت غير مكتملة.</p>	<p>لا توجد أية إستراتيجية معنية بتشجيع مشاركة أوسع نطاقاً للقطاع الخاص في المشتريات العامة.</p> <p>لا توجد آليات لتمكين مشاركة المجتمع المدني في عملية المشتريات العامة.</p>	<p>إستراتيجية توسيع نطاق المشاركة</p>
<p>يقدم الإطار التشريعي والتنظيمي طرقاً خاصة للمشتريات الحكومية تتسم بكونها مناسبة لمشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص.</p> <p>يجري بصورة متقنة استخدام المبادئ التوجيهية والنماذج الموحدة ووثائق المناقصات المعيارية، المعدة خصيصاً لمشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص: من قبل موظفي المشتريات الحكومية.</p> <p>لا تؤكد الأطر التشريعية والتنظيمية الحاجة إلى زيادة مشاركة الشركات الصغيرة والمتوسطة فحسب، بل إنها تقدم أيضاً إجراءات محددة لتحقيق ذلك.</p> <p>تتضمن الأطر القانونية والتنظيمية أحكاماً محددة لتمكين المجتمع المدني من القيام في المراحل المختلفة بمتابعة عملية المشتريات العامة وإجراءاتها بغية التأكد من متابعة تنفيذ توصيات المجتمع بشأن عمليات وإجراءات المشتريات العامة.</p> <p>يقضي الإطار القانوني والتنظيمي بإنشاء مجلس استشاري أو أكثر لتقديم التعليقات والآراء والانتقادات واستقاء آراء الأطراف صاحبة الشأن والمصلحة حول نظام المشتريات العامة.</p>	<p>جرى تنفيذ مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص، ولكن بدون إصدار الأطر التشريعية والتنظيمية المعنية بمشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص.</p> <p>ربما ترد الإشارة إلى مشاركة الشركات الصغيرة والمتوسطة في الإطار القانوني والتنظيمي، ولكن بدون أية تفاصيل حول الخطوات العملية الواجب اتخاذها من أجل مشاركتها النشطة.</p> <p>ربما يرد ذكر مشاركة المجتمع المدني في إشارة عابرة أو بالمعنى العام الفضفاض، ولكن الآليات المحددة ليست مصوغة بشكل كامل، أو مشاركة الاخذات والجمعيات المهنية هي وحدها المتوخاة.</p>	<p>لا يوجد أي نص قانوني بشأن الدخول في شراكات مع القطاع الخاص في مشروعات البنية الأساسية العامة وتقديم الخدمات العمومية.</p> <p>سمات وخصائص تشجيع مشاركة الشركات الصغيرة والمتوسطة ليست مشمولة في الأطر القانونية والتنظيمية.</p> <p>لا توجد آليات مواتية لتمكين مشاركة المجتمع المدني في الرقابة على المشتريات العامة.</p>	<p>الأطر القانونية والتنظيمية</p>

(تتبع في الصفحة التالية)

القطاع الخاص (المشاركة بين القطاعين العام والخاص. الشركات الصغيرة والمتوسطة) والمجتمع المدني

المرحلة الأولى للتطوير	المرحلة المتوسطة للتطوير	المرحلة المتقدمة للتطوير
<p>تنفيذ إستراتيجيات/ سياسات التنمية الصناعية المحلية من خلال نظام المشتريات العامة</p> <p>لا توجد أية آليات للتمويل أو أية أنواع أخرى من التدابير المتخذة لتشجيع الصناعة المحلية من خلال زيادة مشاركة الشركات الصغيرة والمتوسطة في عمليات المشتريات العامة.</p>	<p>جرى وضع عدد قليل للغاية من الشروط التفضيلية الخاصة و/أو إنشاء آليات أخرى معينة بتشجيع الصناعة المحلية عبر زيادة مشاركة وتكافؤ فرص الشركات الصغيرة والمتوسطة في المشتريات العامة.</p>	<p>يجري استخدام أدوات محددة لتشجيع زيادة مشاركة الشركات الصغيرة والمتوسطة. مثل وضع حد أدنى لنصيب أو مستوى المقدار الإجمالي للعقود العامة التي تتم ترسيبها على الشركات المحلية الصغيرة والمتوسطة؛ والسماح بإمكانية تقسيم المشتريات العامة إلى عدة أجزاء صغيرة لتعزيز مشاركة الشركات الصغيرة والمتوسطة؛ وتسهيل إنشاء ومشاركة الشركات التضامنية والمشروعات المشتركة؛ وضمان وضوح فرص التعاقد من الباطن. وإتاحة تسهيلات تمويلية لتمكين الشركات الصغيرة والمتوسطة من المشاركة.</p>
<p>تنفيذ مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص</p> <p>لم يتم تنفيذ مشروعات شراكة بين القطاعين العام والخاص. وما زالت هناك شواغل بشأن مشاركة القطاع الخاص في مشروعات البنية الأساسية وتقديم الخدمات العمومية. ويجب معالجة تلك الشواغل قبل تنفيذ مشروعات الشراكة هذه.</p>	<p>تم تنفيذ بضع مشروعات للشراكة بين القطاعين العام والخاص في البلد. ولكن في ظل وجود بعض القيود المَعْوَقَة و/أو أن تلك الشراكة صغيرة الحجم. علاوة على عدم تحديد الإطار القانوني والسياسي لهذا التعاقد بصورة جيدة.</p>	<p>هنالك خبرات وتجارب بشأن مشروعات شراكة ناجحة بين القطاعين العام والخاص في عدد من القطاعات ذات العلاقة. ما يعكس فعالية تحديد وتخطيط وإعداد المشروعات. وتكييف إجراءات المشتريات العامة بما يتناسب خصيصاً مع مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص. ومتابعة أداء المشروعات القائمة على الامتيازات ورصد التزامها الصارم بالعقود والتشريعات المرعية.</p>
<p>مشاركة المجتمع المدني</p> <p>لا يتم تنفيذ أشكال المساءلة الاجتماعية حيث لا تقوم منظمات المجتمع المدني بأي دور محدد لمتابعة المشتريات العامة.</p> <p>لا تعمل منظمات المجتمع المدني بصورة نشطة في تنظيم حملات الدعوة إلى زيادة الشفافية والمساواة والكفاءة والمساءلة في نظام المشتريات العامة. ولا يوجد نظام لجمع بيانات شاملة عن أنشطة المشتريات العامة وإتاحتها لاطلاع الجمهور العام.</p>	<p>توجد أدوار محددة لمنظمات المجتمع المدني في مرحلة أو بضع مراحل من عملية المشتريات العمومية (مثل المناصرة أو المشاركة في متابعة تنفيذ العقود). ولكن هذه المشاركة غير مكتملة (حيث لا تشمل جميع المراحل). بالإضافة إلى عدم كفاية استقلالية المراقبين من المجتمع المدني. والافتقار إلى الالتزام بتوصيات منظمات المجتمع المدني ومتابعة تنفيذها. وعدم جمع معلومات كافية عن أنشطة المشتريات العامة وتسهيل الاطلاع على المعلومات والبيانات).</p>	<p>يجري تنفيذ الممارسات على غرار مبادئ التعاقد المفتوح (http://www.open-contracting.org/). وتشارك منظمات المجتمع المدني في جميع مراحل عملية المشتريات العامة في ظل وجود أدوار محددة تم تصميمها لتمكين تنفيذ المساءلة الاجتماعية.</p> <p>يتم بصورة نظامية متسقة جمع بيانات عن أنشطة وإجراءات أنشطة المشتريات العامة. وإتاحة هذه البيانات لاطلاع الجمهور من خلال قاعدة معلومات يمكن البحث فيها بصورة تفاعلية مباشرة على الإنترنت.</p>

(تتبع في الصفحة التالية)

القطاع الخاص (الشراكة بين القطاعين العام والخاص، الشركات الصغيرة والمتوسطة) والمجتمع المدني

المرحلة المتقدمة للتطوير	المرحلة المتوسطة للتطوير	المرحلة الأولية للتطوير	الإجراءات العملية اللازمة
<p>1. إجراء تمرين قياس الأداء فيما يتعلق بالجوانب المتعددة للانخراط والمشاركة الممتدة للأطراف صاحبة الشأن والمصلحة في نظام المشتريات العامة.</p> <p>2. القيام عند الاقتضاء بتحديث الإطار القانوني والتنظيمي فيما يتعلق بمشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص وتعزيز مشاركة الشركات الصغيرة والمتوسطة على النحو الذي يعكس التطورات والخبرات المتراكمة من واقع الممارسة العملية.</p> <p>3. التأكد من أن مبادئ وإجراءات التعاقد المفتوح مشمولة في قانون نظام المشتريات والمنافسات الحكومية ولوائح التنفيذ وأية نصوص قانونية أخرى ذات علاقة.</p> <p>4. إنشاء أنظمة واضحة للمساءلة الاجتماعية، ووضع معايير فنية للإفصاح عن المعلومات التعاقدية بغرض زيادة القدرة على الحصول عليها؛ وجمع ونشر البيانات عن المشتريات العامة وإجراء دراسات تحليلية لها.</p> <p>5. نشر تقارير سنوية علنية عن أنشطة المشتريات العامة.</p> <p>6. إنفاذ قواعد مساءلة الموظفين العموميين العاملين في نظام المشتريات العامة. تنفيذ أنظمة الرقابة المجتمعية (بما في ذلك عمليات تقييم الاحتياجات، وإجراءات المشتريات والتوريدات، وترسية العقود وإدارتها، والنتائج المتحققة).</p> <p>7. الاستفادة من الآراء والتعليقات التقويمية والتوصيات من قبل المراقبين من منظمات المجتمع المدني والمجالس الاستشارية الممثلة للأطراف صاحبة الشأن والمصلحة المباشرة.</p>	<p>1. الأخذ في الحسبان جارب وخبرات مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص التي تم تنفيذها. واعتماد أطر قانونية وتنظيمية جديدة تتناسب خصيصاً مع مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص وتشمل قواعد معنية بمتابعة أداء المشروعات القائمة على منح الامتيازات والتزامها الصارم بالعقود المبرمة.</p> <p>2. وضع نماذج معيارية موحدة لأنواع أساسية معينة من مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص.</p> <p>3. تحديد خطوات وإجراءات محددة يجب اتخاذها لتشجيع المشاركة الممتدة للشركات الصغيرة والمتوسطة في أنشطة المشتريات العامة.</p> <p>4. تضمين الأطر القانونية والتنظيمية آليات تمكن تتيح مشاركة المجتمع المدني في جميع مراحل عملية المشتريات العامة، بما في ذلك تنفيذ العقود.</p> <p>5. إجراء حوار مع منظمات المجتمع المدني وتحديد دورها في المتابعة ودورها الاستشاري بشأن أنشطة المشتريات العامة.</p> <p>6. إنشاء عملية ومنصة لتلقي توصيات من منظمات المجتمع المدني المشاركة في متابعة أنشطة المشتريات العامة، وإنشاء آلية لمتابعة تنفيذ تلك التوصيات.</p> <p>7. تحسين جمع ونشر وتوزيع المعلومات عن المشتريات العامة، بما في ذلك إنشاء نظام لجمع بيانات آنية شاملة عن أنشطة المشتريات، وإنشاء قاعدة معلومات إلكترونية يمكن للجمهور العام البحث فيها بصورة تفاعلية مباشرة على الإنترنت.</p> <p>8. إنشاء مجلس استشاري أو أكثر لتقديم الآراء والتعليقات التقويمية المستفادة من الأطراف صاحبة الشأن والمصلحة إلى واضعي السياسات الخاصة بنظام المشتريات العامة.</p>	<p>1. تحديد الإستراتيجية (الغايات والأهداف، ومسار التنفيذ، والمسؤوليات، والأطراف صاحبة الشأن والمصلحة، والإطار الزمني، والموارد، الخ) المعنية بمشاركة القطاع الخاص في أنشطة المشتريات والتوريدات العامة من خلال مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الحالات الممكنة وتشجيع مشاركة الشركات الصغيرة والمتوسطة.</p> <p>2. إصلاح الأطر القانونية والتنظيمية العامة بما يعزز مشاركة القطاع الخاص في أنشطة المشتريات العامة بما في ذلك الأحكام التشريعية اللازمة لمشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص، والمشاركة المتنامية للشركات الصغيرة والمتوسطة.</p> <p>3. وضع وتحديد الإطار القانوني والتنظيمي، والطرق الفعالة لتمكين منظمات المجتمع المدني من المشاركة في المتابعة في جميع مراحل عمليات المشتريات العامة.</p> <p>4. القيام بصفة منتظمة بنشر خطط المشتريات العامة وقرارات ترسية العقود.</p> <p>5. إنشاء نظام لجمع بيانات آنية شاملة عن أنشطة المشتريات العامة، بما في ذلك قاعدة معلومات يمكن للجمهور العام البحث فيها بصورة تفاعلية مباشرة على الإنترنت.</p>	

تطبيق الإطار الجديد

الأكثر تقدما. ثم جرى وضع الشكل 1 لإعادة إنتاج الأوضاع التي تم جمعها من بلدان المنطقة. بحيث تمثل كل نقطة حمراء أحد البلدان. ويعتبر الشكل البياني تمثيلا مرئيا للوضع الحالي للمشتريات العامة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا ككل. فيما يتعلق بالركائز الأربع.

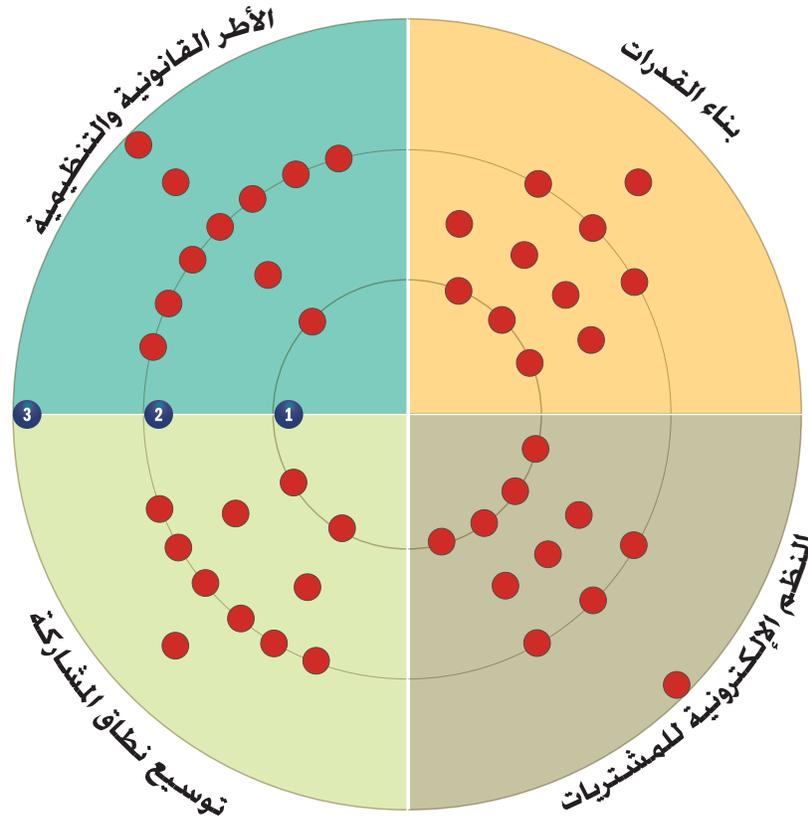
وفيما يلي موجز بأبرز الملاحظات من هذا التقييم:

- تفر المنطقة بشكل عام أن بمقدورها القيام بالمزيد لتحسين نظم المشتريات العامة. كما يتبين من اعتبار معظم البلدان أنها تقع في المرحلة الأولى أو الثانية من تطور المشتريات العامة.

في أحدث تقييم ذاتي⁶ تم مؤخرا عقب مؤتمر تونس. استغل أعضاء شبكة خبراء المشتريات العامة بمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا هذا الإطار التحليلي الجديد لتقييم مستوى تقدمهم فيما يتعلق بالركائز الأربع التي غطاها المؤتمر الإقليمي في العاصمة التونسية. ومثل هذا التقييم، الذي أتاح للأعضاء إمكانية تحديد نقاط القوة والضعف المشتركة. مثل الاستخدام الأولي لهذا الإطار. وكان بمثابة اختبار لتطبيقه في المستقبل. ويمكن الاطلاع على نتائج هذا التقييم في الشكل 1.

بالنسبة لكل ركيزة، قامت الوفود الحكومية بتقييم وضع البلد وإعطائه مركزا على مقياس من 1 إلى 3. حيث 1 يمثل المرحلة الأولية من التطور، و 3 المرحلة

6 أجريت هذه العملية أثناء اجتماع لاحق لشبكة خبراء المشتريات العامة بمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا وجرى عرضه في الملحق الإضافي لهذه الوثائق.



- 1 المرحلة الأولية للتطوير
- 2 المرحلة المتوسطة للتطوير
- 3 المرحلة المتقدمة للتطوير

- يتفاوت التقدم الذي حققته بلدان المنطقة، بل يتباعد في بعض الأحيان، من حيث إصلاح الركائز الأربع.
- كان وضع الأطر القانونية والتنظيمية الفئة التي سجلت فيها بلدان المنطقة أعلى الدرجات. ويعكس ذلك بعضاً من أوجه التقدم الملحوظ التي حققت في السنوات الأخيرة. ولكن مازال هناك الكثير مما ينبغي القيام به. إذ يجب أن تكون النظم القانونية والتنظيمية القوية شاملة، ومن الضروري أن تتضمن الخصائص التي تضع الأسس اللازمة لتحقيق التقدم في الركائز الأخرى أيضاً. وتسعى معظم بلدان المنطقة حالياً إلى تجاوز نطاق الجوانب القانونية للإصلاحات، والمضي نحو التطبيق الفعلي للأطر الجديدة. وستتيح هذه الجهود دفع أجندة الإصلاحات إلى الأمام. كما سيكون لها أثر أكثر قوة وتأثيراً على تقديم الخدمات.
- بناء القدرات هو أحد المجالات الأساسية التي تواجه فيها البلدان تحديات في الماضي قدما إلى الأمام. إذ أفاد بلد واحد فقط بتجاوزه المستوى الثاني. وللمساعدة في التغلب على هذه التحديات، أقرت توصيات مؤتمر تونس بضرورة القيام باستثمارات كبيرة والتعاون في مجال بناء القدرات، وتم اختياره ضمن الموضوعات ذات الأولوية البالغة.
- ومازالت نظم المشتريات العامة بغالبية بلدان المنطقة في المراحل الأولية من حيث قيامها بتطوير واستخدام الأدوات الحديثة للمشتريات (مثل النظم الإلكترونية للمشتريات). ورغم تسارع الاهتمام والتقدم المحرز في هذا المجال (مع وجود العديد من بلدان المنطقة في مرحلتها التخطيط والتنفيذ التجريبي)، فإن معظم الأنظمة القائمة تبرز الوظائف الأساسية.
- وقد شهدت البلدان مستويات متباينة من التقدم المحرز في توسيع نطاق المشاركة في نظم المشتريات العامة. وينبغي على هذه البلدان، لتحسين فاعلية نظمها الخاصة بالمشتريات العامة، أن تسعى لإشراك عدد من الشركاء، منهم منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص (وخاصة مؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة).

الخلاصة

وبعد المناقشات البناءة، وافق المشاركون على مجموعة من التوصيات بهدف مساعدة البلدان على المضي قدما في عملية الإصلاح. وتمثلت الأولوية الرئيسية لهذه التوصيات في إنشاء شبكة من ممثلي بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا الذين سيدعمون تطوير جهود إصلاح نظم المشتريات العامة في المنطقة وتنسيقها. ومن بين التوصيات الأخرى:

- إقامة نافذة إلكترونية لتمكين خبراء المشتريات العامة من المنطقة من تبادل أفضل الممارسات والوثائق؛
- بناء القدرات لنظم المشتريات على نحو مستدام في مختلف أنحاء المنطقة؛
- تحديث الأطر القانونية؛
- تشجيع زيادة التعاون في مجال المشتريات العامة، وخاصة فيما يتعلق بالقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني ومؤسسات الأعمال الصغيرة والمتوسطة.

على الرغم من التحسينات الكبيرة التي شهدتها المنطقة في السنوات الأخيرة في مجال نظم المشتريات العامة (وخاصة في تعديل الأطر القانونية والتنظيمية). فإن نظم المشتريات العامة مازالت جزءا مهما من إصلاحات نظم الحوكمة في المستقبل.

وفي الأشهر والسنوات المقبلة، ستستفيد جهود التحديث وبناء القدرات وتوسيع المشاركة في نظم المشتريات العامة، وخاصة في ضوء البيئة الاقتصادية والسياسية الراهنة في المنطقة. وسيتوقف نجاح جهود بلدان المنطقة ليس فقط على التزامها بعملية الإصلاح، ولكن أيضا على رغبتها في التعلم من تجارب وخبرات البلدان المجاورة.

تتمتع نظم المشتريات العامة بالقدرة، ومن ثم المسؤولية، على تحسين الأحوال المعيشية للمواطنين من خلال أثرها على تقديم الخدمات العامة. وعندما تزداد فاعلية وكفاءة عملية تقديم الخدمات العامة، تزداد أعداد المستفيدين من السلع والخدمات الضرورية. وكذلك، عندما تتصف النظم بالشفافية وحسن الإدارة، تتمكن البلدان من الاستفادة بصورة أفضل من الأموال العامة. ومن تشجيع المنافسة، وزيادة الاستثمارات في اقتصاداتها.

وقد حددت المناقشات التي جرت في ديسمبر/ كانون الأول 2012 بمؤتمر تونس ثلاثة من أهم الأبعاد التي يمكن للإصلاحات من خلالها مساعدة نظم المشتريات العامة على إحداث هذه المساهمة، وهي: أولا، من خلال وضع نهج وأدوات حديثة من أجل زيادة كفاءة وفاعلية نظم المشتريات العامة؛ وثانيا، من خلال العمل بفاعلية مع الأطراف الأخرى صاحبة الشأن مثل القطاع الخاص والمجتمع المدني؛ وثالثا، من خلال الاستثمار في مسؤولي المشتريات بغرض زيادة قدراتهم على التصدي للتحديات الحديثة. كما اتفق المشاركون على اعتبار الإطار القانوني والتنظيمي الحديث أساسا جوهريا في إصلاح نظم المشتريات العامة.

وأثناء المؤتمر، أعرب المشاركون بقوة عن اعتقادهم بأن تعزيز التعاون والتنسيق على المستوى الإقليمي من شأنه تدعيم النتائج التي حققت حتى الآن. ومن ثم سيكون بمثابة محفز للحكومات الأخرى في المنطقة على الانضمام إلى الجهود الرامية إلى إصلاح وتحديث نظم المشتريات العامة لديها.

ملحق إضافي

سكرتارية الشبكة وتكوينها؛ وسيقود المغرب جهود إنشاء نافذة إلكترونية للمنطقة لتنظيم المشتريات العامة؛ أما اليمن سيقود الجهود الرامية إلى تعزيز بناء القدرات لتنظيم المشتريات في المنطقة.

واتفق الأعضاء الحاضرون في مارسيليا بالإجماع على ضرورة أن تجتمع الشبكة دوريا بصورة مستمرة لتقييم مدى التقدم المحرز وتدعيم الشبكة.

بعد مؤتمر تونس العاصمة والبناء على زخمه وقوة دفعه، التقى ممثلون مختارون من حكومات بلدانهم بمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في مدينة مارسيليا بفرنسا في يونيو/حزيران 2013 بغرض إقامة شبكة من خبراء المشتريات العامة بمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (الشبكة)، والاتفاق على أهداف الشبكة وهيكلها وقيادتها. بما في ذلك وضع الأساس الخاص بمنتهى إقليمي للمشتريات.

وخلال هذا الاجتماع، صوت أعضاء الشبكة بالإجماع على اختيار وفود لبنان والمغرب واليمن لقيادة المبادرات التي تهدف إلى معالجة الأولويات التي حددها مؤتمر تونس وأكدها اجتماع مارسيليا. وبناء عليه، سيقوم لبنان مؤقتا بدور سكرتارية الشبكة، كما سيقدم مقترحا بمسؤوليات ووظيفة

