

**المشتريات في تمويل مشاريع الاستثمار لدى
البنك الدولي**

**المرحلة الثانية وضع إطار
المشتريات الجديد المقترح**

الرؤية: "المشتريات في عمليات البنك تدعم العملاء لتحقيق القيمة مقابل المال مع النزاهة في تحقيق التنمية المستدامة".

ورقة إطار للتشاور

8 يوليو 2014

الاختصارات واللفظات الأوانلية

لجنة التدقيق	AC
إطار المساءلة واتخاذ القرار	ADM
اللجنة المعنية بفعالية التنمية	CODE
مجلس مراجعة المنازعات	DRB
خبراء مراجعة المنازعات	DRE
الاتحاد الأوروبي	EU
الأوضاع/المواقف الهشة والمتأثرة بالصراعات	FCS
الاتحاد الدولي للمهندسين الاستشاريين (Fédération Internationale Des Ingénieurs-Conseils)	FIDIC
العام المالي	FY
ممارسة الحوكمة العالمية	GGP
اتفاقية المشتريات الحكومية	GPA
العطاءات التنافسية الدولية	ICB
مجموعة التقييم المستقلة	IEG
تقنية المعلومات	IT
منهجية لتقييم أنظمة المشتريات	MAPS
بنك التنمية متعدد الأطراف	MDB
العطاءات التنافسية الوطنية	NCB
المنظمة غير الحكومية	NGO
سياسة العمليات/إجراءات البنك	OP/BP
وثيقة تقييم المشروع	PAD
النفقات العامة والمساءلة المالية	PEFA
الإدارة المالية العامة	PFM
الشراكة بين القطاعين العام والخاص	PPP
مؤسسة التدقيق العليا	SAI
قائد فريق العمل	TTL
القيمة مقابل المال	VfM
منظمة التجارة العالمية	WTO

المحتويات

i.....	الملخص التنفيذي.....
1.....	أولاً. مقدمة.....
3.....	المربع 1. الرسائل الرئيسية من المشاورات الخارجية.....
5.....	ثانياً. ما الذي سيتغير وما الذي لن يتغير.....
8.....	ثالثاً. إطار المشتريات المقترح.....
8.....	أ. سياسة المشتريات.....
8.....	المربع 2. الخطوط العريضة لسياسة المشتريات (مسودة).....
9.....	ب. توجيهات المشتريات.....
9.....	ج. إجراءات المشتريات لدى المقترض.....
9.....	المربع 3. الخطوط العريضة لإجراءات المشتريات لدى المقترض (مسودة).....
14.....	رابعاً. المشكلات المعقدة.....
23.....	خامساً. الخطوات التالية.....
24.....	سادساً. النتائج.....

الملحقات:

الملحق أ	-	مسودة بيان الرؤية والسياسة
الملحق ب	-	توجيهات المشتريات (نظرة عامة على المحتوى)
الملحق ج	-	مسودة - إجراءات مشتريات المقترض المقترحة
الملحق د	-	إجراءات البنك (نظرة عامة على المحتوى)
الملحق هـ	-	مثال على المشتريات المستدامة
الملحق و	-	التغييرات الرئيسية المقترحة في إطار المشتريات
الملحق ز	-	توصيات مجموعة التقييم المستقلة
الملحق ح	-	إجابات عن الأسئلة المثارة في المرحلة الأولى
الملحق ط	-	البيانات الرئيسية في أنشطة المشتريات لعام 2013
الملحق ي	-	خلفية اتفاقية المشتريات الحكومية وعضويتها
الملحق ك	-	مسودة - مشاورات للمرحلة الثا

المشتريات في تمويل مشاريع الاستثمار لدى البنك الدولي

المرحلة الثانية: وضع إطار المشتريات المقترح الجديد

الملخص التنفيذي

1. يتحكم إطار المشتريات المتبع لدى البنك الدولي في مدى حصول المقترضين على الأعمال والسلع والخدمات الاستشارية وغير الاستشارية في إطار المشاريع الممولة من البنك، والأدوار والمسؤوليات التي يضطلع بها البنك والمقترضون في هذه العملية. وتتمتع المشتريات بدور ثنائي: بناء قدرات المقترضين والضمان الائتماني. ومشتريات البنك عبارة عن أداة تنمية وسياسة استراتيجية يمكنها دعم مجموعة كبيرة من أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية. وتمشيًا مع توصيات فريق التقييم المستقل (IEG)، لقد اتفقت اللجنة المعنية بفعالية التنمية (CODE) ولجنة التدقيق (AC) على أن نهج مشتريات البنك يحتاج إلى التحديث. تقترح هذه الورقة إطارًا جديدًا للمشتريات في تمويل مشاريع الاستثمار لدى البنك الدولي، ووضعت لتحسين التوازن بين الحفاظ على الضمان الائتماني لدى البنك وتحقيق نتائج تطور إيجابي في آن واحد.

2. إن إطار المشتريات المقترح الجديد من شأنه أن يحدث نهج المشتريات لدى البنك من أجل استيعاب ودعم أفضل لاستخدام طرق الشراء المختلفة في دعم نتائج التنمية. وسيتم الإبلاغ عن نهج المشتريات الأمثل لعملية معينة من خلال تحليل السوق والتعرف عليه من خلال استراتيجية مشتريات للتنمية (وضعت من قبل المقترض بدعم من موظفي فريق العمل، والمشتريات، والقطاع)، ويتم تقديمه كجزء من وثيقة تقييم المشروع (PAD). وسيدعم إطار المشتريات تحقيق مزيدًا من نتائج المشتريات المثلى من خلال توسيع عدد من المناهج والأساليب التي يمكن استخدامها. كما سيلقي طلبات أكبر على عاتق موظفي البنك لزيادة الحكم المهني (يحكمها إطار المساءلة واتخاذ القرار المناسب (ADM)) في عملية الشراء، وتدعمها إجراءات وتوجيهات واضحة للمقترضين.

3. لقد قامت اللجنة المعنية بفعالية التنمية ولجنة التدقيق بمصادقة هذه الورقة، ويطلب البنك الآن آراء أصحاب المصلحة للإبلاغ عن الانتهاء من وضع الإطار المشتريات الجديد. وتشمل حزمة المعلومات المقدمة المسودات الأولى لسياسة وبيان رؤية المشتريات (الملحق أ)، والتوجيهات (الملحق ب، نظرة عامة المحتوى)، وإجراءات المشتريات لدى المقترض (الملحق ج)، وإجراءات البنك (المرفق د، نظرة عامة المحتوى).¹ كما تُطلب آراء أصحاب المصلحة بشأن مجموعة من المشكلات المعقدة التي يكون من المقبول عمومًا أن هناك حاجة إلى تحديثها، ولكن تتباعد أيضًا الآراء بشأن أفضل نهج يمكن اتخاذه.

هل يجب أن تزيد مشتريات البنك من دعمها لبناء قدرات العملاء وتعزيز المؤسسي؟

4. لقد أشار أصحاب المصلحة، ومجموعة التقييم المستقلة، واللجنة المعنية بفعالية التنمية، ولجنة التدقيق إلى حاجة ملحة لدى البنك لتبني نهج نظامي بشكل أكبر لدعم الإصلاحات في المشتريات وبناء القدرات في بلدان العملاء. وقد تسهم المشتريات العامة بشكل كبير في نمو الاقتصاد الإيجابي، لاسيما عن طريق تسهيل فرص التعاقد للمشاريع الصغيرة ومتوسطة الحجم، التي تساعد كعوامل توليد محلية للعمل على تحقيق الرخاء المشترك في البلدان النامية. ولذلك، يُعد بناء قدرات المشتريات لدى العملاء أمرًا جوهريًا لتحسين فعالية التنمية.

هل يجب على البنك توسيع تطبيق اتخاذ قرارات القيمة مقابل المال في قرارات منح العقود؟

5. سيتجاوز البنك تجاوز النهج الحالي لاختيار مقدم العطاء المتوافق والأدنى تقييمًا للسماح باستخدام السمات غير السعرية المحددة مسبقًا (معايير موضوعية)، مثل عوامل الجودة الإضافية، كجزء من عملية تقييم العطاءات. سيتم دعم هذا النهج مع بناء القدرات حسب الحاجة.

إن ضمان النزاهة أمر غاية في الأهمية في مشتريات البنك الدولي.

¹ سيتم تناول مشكلات التوحيد والتنسيق في المرحلة المقبلة. يوضح الملحق ز تفاصيل التغييرات الرئيسية في سياسة المشتريات والتوجيهات السابقة.

6. تتم إدارة حوكمة وظيفة الشراء في العمليات التي يمولها البنك الدولي من خلال خطوط واضحة وشفافة للمساءلة وتعريف دقيق لأدوار الأطراف المسؤولة. وسوف يستمر تطبيق المبادئ التوجيهية لمكافحة الفساد لدى البنك بموجب إطار المشتريات. وتقتصر الإدارة تحديد أولويات الموارد والاهتمام بالمشتريات ذات المخاطر الأعلى و/أو ذات القيمة الأعلى، وتحديد نهج إدارة النزاهة المخصصة. وعند الحاجة، ستزيد الإدارة من نطاق وعمق التدخلات مثل المراجعات المسبقة لتشمل المزيد من الدعم لوضع استراتيجية مسبقة، وإدارة العقود بعد المنح، وتقارير الأداء. سيركز هذا النهج على إدارة النزاهة ويزيد عند الحاجة من رقابة البنك على أكبر العقود في المحفظة الاستثمارية، وبالتالي تحسين الأداء في تخفيف المخاطر الائتمانية وتنفيذ المشاريع.

هل يجب دعم المقترضين لتحديد وتطبيق معايير محددة للمشتريات المستدامة في عمليات الشراء التي يمولها البنك؟²

7. يُقترح أنه من الممكن تحديد المخاطر والفرص الاقتصادية والبيئية والاجتماعية كجزء من تقييم مخاطر المشروع لدى البنك ومعالجتها في عملية الشراء وتضمينها كجزء من وثيقة تقييم المشروع (PAD) بالنسبة للمشتريات ذات المخاطر الأعلى المخاطر وذات القيمة الأعلى، وذلك على النحو المتفق عليه مع المقترض. وعلى النحو المتفق عليه مع المقترض، سيتم تحويل المخاطر الاستدامة إلى معايير محددة لكي تتم معالجتها في المرحلة المناسبة من عملية الشراء – تُزاد عند الاقتضاء بأي معايير إضافية من السياسة الوطنية لدى المقترض بشأن المشتريات المستدامة. ويمكن أن تشمل الأمثلة على معايير الاستدامة كفاءة طاقة المنتجات، ومعالجة النفايات الكيميائية، وإدارة المواد الخطرة، وتكوين مشروع مشترك، ومتطلبات التدريب، إلخ. انظر المثال في المرفق هـ.

8. يدعم البنك المقترضين لإدراج المزيد من معايير المشتريات في العقود الممولة من البنك، حيث هناك اتساق كامل مع المقترضين الذين لديهم سياسة وطنية (لا يتعارض توفيرها مع سياسات البنك).

هل يجب استخدام ترتيبات المشتريات البديلة للمشتريات ضمن العمليات التي يمولها البنك عند الاقتضاء؟

9. سيقوم البنك بتحديد والاتفاق على ترتيبات المشتريات البديلة المقبولة التي يمكن أن تُستخدم في عمليات البنك، على سبيل المثال، تلك الخاصة ببنوك التنمية متعددة الأطراف الأخرى والدول التي هي أعضاء كاملي العضوية في اتفاقية المشتريات الحكومية (GPA) لمنظمة التجارة العالمية (WTO).³ كما يضع البنك منهجية تقييم معززة لتقييم ترتيبات المشتريات على مستوى الكيانات الفردية، ولتحديد ما إذا كانت الترتيبات المشتريات لديه يمكن أن تُستخدم كلياً أو جزئياً في المشاريع التي يمولها هذا البنك. في جميع الحالات، يتم الاحتفاظ بحقوق مقدم العطاء بشكل كامل في رفع الشكاوى بشأن عملية الشراء و/أو مسائل النزاهة للبنك بشكل مباشر.

هل يجب على البنك تخصيص نهج المشتريات لديه لأوضاع البلدان بشكل متزايد، على سبيل المثال، في الأوضاع/المواقف الهشة والمتأثرة بالصراعات (FCS)؟

10. يجب أن يتم تحقيق نتائج التنمية من خلال عمليات الشراء التي تتناسب مع ظروف سياق وسوق البلد. وبدلاً من الاضطرار إلى وضع استثناءات أو ترتيبات خاصة في إطار المشتريات، على سبيل المثال للتعامل مع ظروف الاقتصادات الصغيرة أو الأوضاع/المواقف الهشة والمتأثرة بالصراعات أو حالات الطوارئ، لقد تم تصميم هذه السياسة منذ البداية لتطبيق نهج مشتريات مخصصة وملائمة للغرض على أي ظرف تشغيلي.

هل يجب على البنك تعزيز نهجه للشكاوى المتعلقة بالمشتريات؟

11. للاستجابة للمطالب المتضاربة المقدمة من العديد من أصحاب المصلحة، تتوخى الإدارة الشكاوى المتعلقة بالمشتريات فيما يخص مراقبة البنك مركزياً (في كل من مرحلة تقديم العطاءات على حالتها الحالية بالإضافة إلى، الشكاوى المتعلقة بنشر أنشطة المنح) وتقديم المزيد من الدعم لقادة فريق العمل (TTLS) والقطاعات، بما في ذلك من خلال وضع معايير التشغيل ووضع تدابير لتتبع الشكاوى. وبخصوص شكاوى ما بعد المنح، يكون دور البنك محدوداً، كما أنه لا يكون

² الصفحة 5، الفقرة 17، المشتريات في تمويل مشاريع الاستثمار لدى البنك الدولي - المرحلة الأولى: إطار مقترح جديد، منقح (لجنة التدقيق/0013/3-2013 - اللجنة المعنية بفعالية التنمية/0017/3-2013) - 29 أكتوبر، 2013

³ حيث تتم تغطية فئة الإنفاق والوكالة المنفذة بالالتزام باتفاقية المشتريات الحكومية للبلد (وفقاً للمراجعة وقبول البنك الدولي لأي ترتيبات انتقالية مؤقتة لاتفاقية المشتريات الحكومية).

طرقاً في العقد؛ وعلى هذا النحو يدرس البنك مقترحات لتوسيع نطاق الوصول إلى مجالس مراجعة المنازعات (DRB)، وخبراء مراجعة المنازعات (DRE)، فضلاً عن آليات حل المنازعات الأخرى. سيظل التحكيم متوفراً من خلال شروط العقد.

هل يجب أن تستمر العطاءات التنافسية الدولية (ICB) لتكون ترتيب المشتريات المفضل للأنشطة عالية المخاطر وعالية القيمة؟

12. ستواصل العطاءات التنافسية الدولية التقدم بطلب الأنشطة بما يتجاوز الحدود المتفق عليها (حسب نضج السوق وفعاليتها)، مع إشراف البنك المناسب (بالنسبة لأعضاء اتفاقية المشتريات الحكومية، سيواصل البنك الإشراف على أنشطة المشتريات لديه عند الضرورة).

هل يجب أن يستمر البنك في دعم العطاءات التنافسية الوطنية (NCB)، بالإضافة إلى تبسيط متطلبات البنك لاستخدامها فيما يتعلق بالمشكلات بالغة الأهمية؟

13. إن العطاءات التنافسية الوطنية عبارة عن إجراء تقديم عطاءات تنافسية مفتوحة تُستخدم عادة للمشتريات العامة التي تستفيد من التشريعات الوطنية ذات الصلة لدى المقترض. ومن المقترح تبسيط متطلبات البنك للعطاءات التنافسية الوطنية لهذه المشكلات، مثل الإعلان الصريح، والأهلية الشاملة، وتطبيق قائمة الحرمان لدى البنك، ونشر منح العقود، وحق البنك في المراجعة.

هل يجب أن يركز البنك في مراجعته المسبقة على أنشطة المشتريات الخاصة بالعقود ذات المخاطر الأعلى و/أو ذات القيمة الأعلى؟

14. تقترح الإدارة تركيز موارد المراجعة المسبقة فقط على العقود عالية المخاطر و/أو عالية القيمة، لتجنب تحويل وقت الموظفين الثمين إلى أنشطة ذات قيمة مضافة منخفضة. وتخضع العقود التي لم تتم مراجعتها مسبقاً لمراجعة لاحقة على أساس العينة. كما يقترح البنك زيادة الاستفادة من مؤسسات التدقيق العليا لدى البلدان للقيام بعمليات تدقيق لاحقة حسب الاقتضاء.

هل يحتاج البنك إلى دعم أفضل لإدارة العقود وتحسين أداء الموردين؟

15. سيستعمل الإطار المقترح على أدوار إدارة عقود محددة بوضوح أكبر لقادة فرق العمل، ومتخصصي الممارسات العالمية، وموظفي المشتريات. ومن المقترح بالنسبة للعقود عالية المخاطر و/أو عالية القيمة، أن يدعم موظفو المشتريات قادة فرق العمل بدور متزايد في الإشراف. ومن المقترح أيضاً أن تبدأ بالنسبة لمشتريات العطاءات التنافسية الدولية في دمج المزيد من النظر في أداء العقد السابق في إجراءات الشراء، مع التركيز على مسائل السلامة. ويقترح البنك دعم المقترضين في التعامل مع الموردين في الأسواق والقطاعات الاستراتيجية. كما يقترح البنك بنفسه استهداف الموردين الرئيسيين للمقترضين لدينا في العقود التي نمولها، لمشاركة استراتيجية لتشجيع زيادة المشاركة وتحسين الأداء العام.

هل يجب على البنك تنفيذ تتبع واسع على مستوى البنك لأنشطة المشتريات ووضع مقاييس لتحسين الأداء؟

16. تقترح الإدارة البدء في تنفيذ نظام إلكتروني جديد لتتبع المشتريات وإدارة العقود في العام المالي 2015. وسيتيح هذا النظام إمكانية دعم جميع المشتريات التي تمت مراجعتها مسبقاً في البنك بشكل منظم، بالإضافة إلى بيانات مشتركة بشأن الأداء وتحديد أي مشكلات (للبنك أو المقترض). سيتم استخدام البيانات للإبلاغ عن تحديد مقاييس الأداء التي من شأنها أن تصبح جزءاً من بطاقة النتائج المتوازنة للمشتريات مع أنشطة بناء القدرات والتعزيز المؤسسي.

هل يلزم تحسين مهارات المشتريات لدى البنك لضمان أن يحافظ البنك على وضعه الريادي في المشتريات وتقديم المقترحات في هذه الورقة؟

17. إذا كان البنك يحافظ على ريادته العالمية في مجال المشتريات العامة، فإنه يحتاج إلى موارد كافية من موظفي المشتريات الذين يمكنهم دعم فرق المشروع بفعالية ويكونوا مزودين بمهارات المشتريات الحديثة. ويجري تحليل مهارات مستقل لموظفي المشتريات لدى البنك لتحليل نقاط القوة ومجالات التنمية. ومن خلال استخدام نتائج هذا التحليل، سوف يكون البنك أكثر قدرة على تخصيص أفضل الموظفين لدعم المشاريع الاستراتيجية. ولسد أي ثغرات في المهارات، سيقوم البنك بتنفيذ برنامج تنمية للمهارات المستهدفة. تتوخى الإدارة توسيع تحليل المهارات لجميع موظفي المشتريات المعتمدين (بما في ذلك قادة فرق العمل المعتمدين) للإبلاغ عن تنمية المهارات على نطاق أوسع.

18. يسعى الإطار المقترح لمعالجة أوجه القصور في السياسة الحالية والتي تم تحديدها من قبل فرق البنك والمقترضين. على سبيل المثال، عندما يقرض البنك من خلال الوسطاء الماليين القطاع الخاص، أو عندما يضمن التزامات الدفع، يُقترح أن هذه الأنشطة لن يحكمها إطار المشتريات. بالإضافة إلى ذلك، اشتمل الإطار على نهج ستدعم أنشطة الدعم بشكل أفضل في مجموعة البنك الدولي، لاسيما الشراكات بين القطاعين العام والخاص. ومن المتوقع أن يؤدي ذلك إلى تعزيز أوجه التآزر بين مؤسسات البنك الدولي وجعلها أسهل للعمل كبنك دولي واحد في دعم المقترضين.

19. تسعى هذه الورقة لتناول وجهات نظر متباينة لخلق توافق واسع في وضع إطار المشتريات النهائي. ولقد صادقت اللجنة المعنية بفعالية التنمية ولجنة التدقيق على النهج المقترح، وسوف تتشاور الإدارة الآن بشكل واسع مع الحكومات، وقطاع الأعمال، والمنظمات غير الحكومية، وأصحاب المصلحة الآخرين للحصول على مدخلاتهم بشأن المقترحات (الملحق ي). ستضع الإدارة الصيغة النهائية لإطار المشتريات في تمويل مشاريع الاستثمار لدى البنك الدولي لاعتمادها في عام 2015.

المشتريات في تمويل مشاريع الاستثمار لدى البنك الدولي

المرحلة الثانية: وضع إطار المشتريات المقترح الجديد

أولاً. مقدمة

1. **تقترح هذه الورقة إطاراً جديداً للمشتريات في تمويل مشاريع الاستثمار لدى البنك الدولي.** ولقد تم وضع هذا الإطار لتحسين التوازن بين الحفاظ على الضمان الائتماني للبنك وفي الوقت نفسه تحقيق نتائج التنمية الإيجابية، لتعكس رؤية متفق عليها: "المشتريات في عمليات البنك تدعم العملاء لتحقيق القيمة مقابل المال مع النزاهة في تحقيق التنمية المستدامة"⁴.

2. **تتمتع المشتريات بدور ثنائي: بناء قدرات العملاء والضمان الائتماني.** ومشتريات البنك عبارة عن أداة تنمية وسياسة استراتيجية يمكنها دعم مجموعة كبيرة من أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

3. **لقد قامت اللجنة المعنية بفعالية التنمية ولجنة التدقيق بمصادقة هذه الورقة، ويطلب البنك الآن آراء أصحاب المصلحة للإبلاغ عن الانتهاء من وضع الإطار المشتريات الجديد.** وتشمل حزمة المعلومات المقدمة المسودات الأولى لسياسة وبيان رؤية المشتريات (الملحق أ)، والتوجيهات (الملحق ب، نظرة عامة المحتوى)، وإجراءات المشتريات لدى المقترض (الملحق ج)⁵، وإجراءات البنك (المرفق د، نظرة عامة المحتوى)، والأسئلة والمشكلات التالية:

- هل يجب أن تزيد مشتريات البنك من دعمها لبناء قدرات المقترضين وتعزيز المؤسسي؟
- هل يجب على البنك توسيع نطاق تطبيق قيمة اتخاذ القرارات المالية في قرارات منح العقود؟
- إن ضمان النزاهة أمر غاية في الأهمية في مشتريات البنك الدولي.
- هل يجب دعم المقترضين لتحديد وتطبيق معايير المشتريات المستدامة المتفق عليها في عمليات الشراء التي يمولها البنك؟
- هل يجب استخدام ترتيبات المشتريات البديلة للشراء في إطار العمليات الممولة من البنك، إن أمكن؟
- هل يجب على البنك تخصيص نهج المشتريات لديه لأوضاع البلدان بشكل متزايد، على سبيل المثال، في الأوضاع/المواقف الهشة والمتأثرة بالصراعات والمواقف الطارئة؟
- هل يجب على البنك تعزيز نهجه للشكاوى المتعلقة بالمشتريات؟
- هل يجب أن تستمر العطاءات التنافسية الدولية (ICB) لتكون ترتيب المشتريات المفضل للأنشطة ذات المخاطر الأعلى/ذات القيمة الأعلى؟
- هل يجب أن يستمر البنك في دعم العطاءات التنافسية الوطنية (NCB)، بالإضافة إلى تبسيط متطلبات البنك لاستخدامها فيما يتعلق بالمشكلات بالغة الأهمية؟
- هل يجب أن يركز البنك في مراجعته المسبقة على أنشطة المشتريات المتعلقة بالعقود ذات المخاطر الأعلى و/أو ذات القيمة الأعلى؟
- هل يحتاج البنك إلى دعم إدارة العقود وتحسين أداء الموردين بشكل أفضل؟
- هل يجب على البنك تنفيذ تتبع واسع على مستوى البنك لأنشطة المشتريات ووضع مقاييس لتحسين الأداء؟
- هل مهارات المشتريات لدى البنك بحاجة إلى التحسين لضمان أن يحافظ البنك على وضعه الريادي في المشتريات ولتقديم المقترحات في هذه الورقة؟

⁴ المشتريات في تمويل مشاريع الاستثمار لدى البنك - المرحلة الأولى: إطار مقترح جديد، منقح (لجنة التدقيق 2013-0013/3 - اللجنة المعنية بفعالية التنمية 2013-0017/3) - 29 أكتوبر، 2013

⁵ يُرجى ملاحظة أن هذه المسودات للإبلاغ عن المناقشة، وليست صيغاً نهائية.

4. بعد مصادقة اللجنة المعنية بالفعالية ولجنة التدقيق، سيتشاور موظفو البنك كذلك مع الحكومات، وقطاع الأعمال، والمنظمات غير الحكومية، وأصحاب المصلحة الآخرين للحصول على مدخلاتهم بشأن المقترحات الموضحة بالتفصيل في هذه الورقة (الملحق ك). وبعد المشاورات وتلقي المزيد من المدخلات من مجموعات العمل مع مستشاري المدير التنفيذي، في العام المالي 2015، ستضع الإدارة الصيغة النهائية لإطار المشتريات وتقدمه للمجلس لاعتماده.

أ. النهج التاريخي

5. لأكثر من 50 عامًا، كان نهج المشتريات لدى البنك نموذجًا للممارسة الدولية الجيدة. ولقد خدم هذا نهج البنك جيدًا، لكنه لم يواكب التقنيات الحديثة. ونظرًا لنضج المشتريات بالفعل كمهنة في بيئة العولمة وتبادل المعلومات السريع خلال السنوات الأخيرة، تأخر نهج المشتريات لدى البنك عن مواكبة الممارسات الدولية الجيدة ويحتاج إلى التحديث. وإن التوصيات الصادرة عن دراسة مجموعة التقييم المستقلة الأخيرة (الملحق ز) تؤكد على الحاجة إلى أن يقوم نهج المشتريات لدى البنك على المخاطر بشكل أكبر وأن يعكس وسائل جديدة للمشتريات.

6. **محفظة مشتريات البنك متنوعة جدًا.** إنها تغطي مجموعة واسعة من المشاريع في بيئات مختلفة جدًا في نحو 162 بلدًا، حيث يتمتع كلٌّ من المقترضين والموردين بمستويات متنوعة جدًا من القدرات. ولإدارة هذا التنوع، طبق البنك تاريخيًا نهجًا موحدًا في مشترياته في شكل إرشادات التوريد، وهو ما ينطبق بالتساوي على جميع بلدان المقترضين، من الأكبر إلى الأصغر، ومن البلدان متوسطة الدخل حتى الأوضاع الهشة المتأثرة بالصراعات (FCS). في بيئة اليوم المعولمة، لم يعد هذا النهج المعياري التقليدي لم يعد الأنسب للغرض؛ فإنه يحتاج إلى أن يكون أكثر تلاءمًا مع بيئات التشغيل المختلفة واحتياجات المشروع.

7. كان أحد الجوانب الرئيسية لنهج المشتريات لدى البنك تاريخيًا هو المراجعة المسبقة التي يقوم بها موظفو البنك لعمليات المشتريات لضمان الامتثال للمبادئ التوجيهية وإدارة المخاطر المتعلقة بالمشتريات. وفي المراجعة المسبقة، يتوقف نشاط المشتريات مؤقتًا في المراحل الرئيسية في حين يراجع البنك بالتفصيل الإجراءات التي تم اتباعها، ويجب على موظفي البنك إصدار "عدم ممانعة" قبل أن يتمكن المقترض من متابعة عملية المشتريات. ولقد تحدى العديد من أصحاب المصلحة مقدار الوقت الذي تستغرقه عمليات المشتريات لدى البنك وشكوا من انقطاع العملية التي تتسبب فيها المراجعة المسبقة من

من وجهة نظر الإدارة، لا يكون الاستثمار في المراجعة المسبقة مبررًا إلا في العقود ذات المخاطر الأعلى و/أو ذات القيمة الأعلى⁶ (مثل العطاءات التنافسية الدولية أو عندما تكون المشتريات عنصرًا غاية في الأهمية). يحتاج استخدامها في عقود أخرى إلى استهدافها وتبسيطها إلى حد كبير والتركيز عليها بشكل أكبر.

ب. نهج الإصلاح

8. بدأ هذا العمل مع ورقة النهج لمراجعة سياسة المشتريات لدى البنك، وتمت المصادقة عليها في اجتماع مشترك بين اللجنة المعنية بفعالية التنمية ولجنة التدقيق في عام 2012⁷. حددت الورقة حالة تغيير وإصلاح سياسة المشتريات لدى البنك وأطلقت أول مراجعة شاملة للسياسة منذ تأسيس البنك. وسعت المرحلة الأولى من الإصلاح إلى الحصول على الآراء، ثم قسمتها لثلاثة مثلثات، وهي آراء موظفي البنك، أصحاب المصلحة الخارجيين (المربع 1)، والتوصيات الصادرة عن تقرير مجموعة التقييم المستقلة (IEG) البنك الدولي والمشتريات العامة (انظر الملحق ز). إن الغالبية العظمى من هذه الآراء أكدت على ضرورة تغيير السياسة وتنفيذ نهج المشتريات لدى البنك.

⁶ راجع أيضًا نتائج واستنتاجات مجموعة التقييم المستقلة رقم 6، الملحق و "تُظهر النتائج أن أدوات المراجعة المسبقة تعكس بأفضل صورة جزئية مخاطر المشروع أو البلد، وعلى هذا النحو، يمكنها الاعتماد عليها بشكل أقل كآليات لمراقبة المخاطر. ويُحتمل أن يكون هناك نطاق للحد من التداول ذي المخاطر الفعالة من خلال تقليل حصة العقود التي تتم مراجعتها مسبقًا وتركيز المراجعة المسبقة على العقود ذات المخاطر الأعلى".

⁷ سياسات وإجراءات المشتريات لدى البنك الدولي: أوراق النهج وبدء المناقشة (لجنة التدقيق 2012 - 0010، اللجنة المعنية بفعالية التنمية)، 10 فبراير 2012.

المربع 1. الرسائل الرئيسية من المشاورات الخارجية

أثناء المشاورات، اقترحت أطراف خارجية أن نهج المشتريات لدى البنك لا بد وأن يشمل على الخصائص التالية:

- مجموعة قوية من المبادئ تعكس مفاهيم جديدة في مجال المشتريات العامة، والدعم المؤكد لفعالية التنمية، ومبدأ القيمة مقابل المال، والنزاهة، والاستدامة.
- أساليب المشتريات المحددة بالسياق، والنسبية، والأنسب لهذا الغرض، والتي تسمح بالابتكار وتعكس الممارسات الدولية الجيدة والحديثة.
- زيادة استخدام ترتيبات ومؤسسات المشتريات لدى العملاء، مع ترتيبات مناسبة لإدارة المخاطر ذات الصلة طوال دورة المشروع بأكملها، بما في ذلك مراقبة البنك لتنفيذ العقد، واللجوء إلى البنك وتسوية المنازعات.
- إقران استخدام ترتيبات مشتريات العملاء، بمزيد من الدعم لبناء القدرات، لاسيما في البلدان ذات الدخل المنخفض، وعبر جميع الجهات الفاعلة، وقطاع الأعمال الخاص، والمنظمات غير الحكومية، والمجتمع المدني، والمؤسسات العامة.
- استخدام المشتريات الإلكترونية وغيرها من التقنيات، التي تسمح باستخراج البيانات وتحليلها، ويمكنها أن تقلل من احتمالات الاحتيال والفساد، مع الفوائد المصاحبة من حيث الوقت والتكلفة والشفافية.
- اهتمام خاص بالبلدان الهشة والمتأثرة بالصراعات والاقتصادات الصغيرة ذات الأسواق غير المتطورة، والقدرات الضعيفة، وخيارات محدودة لتحقيق وفورات الحجم والمنافسة.
- اتباع نهج استراتيجي يتم الإبلاغ عنه مقدماً بواسطة تحليل الأسواق، وممارسات الصناعة، والمنافسة، بما في ذلك التأثير على الصناعة المحلية.
- تغطية دورة المشتريات بشكل كامل، بدءاً من التصميم من خلال التخطيط والمناقشات وتنفيذ العقود حتى الانتهاء. ومن شأن هذا النهج تحقيق التوازن بين الامتثال لقواعد محددة خلال عملية المناقصة مع المزيد من الاهتمام بالجودة والنتائج والأداء.
- تفكير جديد في نهج البنك حيال الاحتيال والفساد، واتخاذ موقف شامل، والنظر في تنفيذ العقود وكذلك تقديم العطاءات، والدمج مع مؤسسات المساءلة المحلية، واستخدام التقنيات الجديدة والمبادرات الشفافية.
- تجديد الشراكات الدولية مع واضعي المعايير، ومصارف التنمية متعددة الأطراف والجهات المانحة، والمنظمات العالمية الأخرى ذات الصلة.
- توضيح دور البنك فيما يتعلق بدور العملاء (المقترضين) وشركاء التنمية، وكذلك توضيح الأدوار داخلياً في البنك.
- توفير رقابة البنك المباشر على عمليات المشتريات للتركيز على العقود الأكبر والأكثر تعقيداً والأكثر ابتكاراً، والرقابة غير المباشرة للاعتماد بشكل متزايد على أنظمة الدولة، فضلاً عن المجتمع المدني والمراقبين المستقلين ككل.
- مقاييس لقياس نتائج على أرض الواقع، والتغييرات الطارئة على احترافية وقدرة بلد العميل (المقترض)، وإسهام البنك.

9. ناقشت اللجنة المعنية بفعالية التنمية ولجنة التدقيق ورقة النهج في إبريل عام 2013، وحصلت على المصادقة في نوفمبر 2013. تمت مطالبة الإدارة بوضع مقترحات أكثر تفصيلاً لتحديث نهج المشتريات لدى البنك والإجابة عن مجموعة من الأسئلة (الملحق ز). وشارك موظفو البنك على نطاق واسع من خلال مجموعة متنوعة من المنتديات في وضع هذه المقترحات:

- المجموعة الاستشارية الداخلية، وتضم كبار موظفي البنك، مثل المديرين القطريين، و
- المجموعة الاستشارية الدولية للمشتريات، وتضم خبراء في المشتريات من القطاع العام والقطاع الخاص والأوساط الأكاديمية المنظمات غير الحكومية، و
- إحاطات مستشاري المدير التنفيذي بشأن مواضيع مثل البيانات، والقياسات، و اتفاقية المشتريات الحكومية (GPA).
- مجموعات العمل مع مستشاري المدير التنفيذي عن المسائل المعقدة مثل السياسة، والتوجيهات، والإجراءات، والاستدامة، والشكاوى، و
- رؤساء مجموعة عمل المشتريات لدى بنوك التنمية متعددة الأطراف.

10. من الواضح أن هناك وجهات نظر مختلفة بشأن درجة التغيير المطلوب في نهج المشتريات لدى البنك. ويرغب بعض أصحاب المصلحة في الحفاظ على الوضع الراهن، بينما يبحث آخرون يبحثون عن تحول أكثر موضوعية. وعلى وجه الخصوص، يُعد إيجاد التوازن الصحيح بين وجهات نظر الموردين، ومجتمع الأعمال الأوسع، والمنظمات غير الحكومية، والمقترضين، مع تخفيف المخاطر المالية والائتمانية للبنك وتحقيق نتائج التطور الإيجابي مركز إصلاحات المشتريات المقترحة هذه. ولذلك، ينبغي أن يُنظر إلى المقترحات الواردة في هذه الورقة باعتبارها مجموعة تدابير متكاملة وتكميلية، والتي عندما تؤخذ ككل، تعكس احتياجات مختلف أصحاب المصلحة.

ثانيًا. ما الذي سيتغير وما الذي لن يتغير

11. كان هناك قدرًا كبيرًا من الاهتمام بإصلاحات المشتريات المقترحة لدى البنك، وشاركت الإدارة بشكل كبير مع أصحاب المصلحة في ذلك. وعمومًا، فإن القصد من ذلك هو وضع إطار مشتريات ذي خطوط واضحة للمساءلة، ووضوح أكبر، وتوجيه أكثر فائدةً يضمن الاتساق الوثيق بين نظام المشتريات لدى البنك وبيئة التشغيل التي تزداد تعقيدًا وتنوعًا اليوم. ويُقترح أن المشتريات في أداة تمويل الاستثمارات الأساسية لدى البنك يحكمها إطار يضم الرؤية والمبادئ الأساسية، بالإضافة إلى السياسات، والتوجيهات، والإجراءات، والإرشادات. وكجزء من هذه التوجيهات، تشمل إجراءات المشتريات لدى المقترض إجراءات إلزامية تنطبق على المقترض والذين ينفذون مشروعًا ممولاً من البنك الدولي. كما سيكون هناك استراتيجية للتنفيذ من شأنها ستشمل المهارات الداخلية والخارجية وتنمية القدرات، ومجموعة أدوات مشتريات أكثر اتساعًا للاستخدام من قبل كل من مهنيي البنك وبلدان المقترضين. من خلال استخدام التعليقات الواردة، تسعى هذه الورقة إلى توضيح طبيعة ودرجة التغيير المقترح عن طريق نشر ما سيتغير وما لن يتغير.

أ. ما الذي سيتغير

12. سيتم تحديث إطار المشتريات لدى البنك ليشمل العناصر الرئيسية التالية:

- **الرؤية المتفق عليها** "المشتريات في عمليات البنك الدولي تدعم العملاء لتحقيق القيمة مقابل المال مع النزاهة في تحقيق التنمية المستدامة" التي هو الأساس الاستراتيجي للإطار بأكمله.
- هناك سياسة موجزة تنص بشكل لا لبس فيه على المبادئ التوجيهية لممارسة المشتريات لدى البنك، وهي القيمة مقابل المال، والاقتصاد، والكفاءة، وملاءمة الغرض، والنزاهة، والشفافية، والنزاهة.
- زيادة التركيز على **بناء القدرات والتعزيز المؤسسي** لمشتريات المقترض مع استهداف تدخلات المشتريات بشكل مناسب لبناء القدرات والتعزيز المؤسسي، سيكون البنك قادرًا بشكل أفضل على التعرف على المساهمة الفعالة التي يمكن للمشتريات العامة القيام بها لنمو الشركات الصغيرة ومتوسطة الحجم، مما قد يساعد على تحقيق الازدهار المشترك باعتبارها أصحاب عمل ومنتجي ثروات مهمة.
- **هناك تمييز واضح بين المستويات المختلفة لإطار المشتريات** بدءًا من السياسة حتى المعلومات المفصلة على نحو متزايد في التوجيهات المرتبطة بها، بما في ذلك إجراءات المشتريات لدى المقترض، وتوجيه كل المشتريات المدعومة من قبل المساءلة عن نقطة واحدة وصنع القرار.
- **أدوار واضحة لموظفي البنك، والمقترضين، والموردين والمقاولين** في عمليات المشتريات.
- **إجراءات المشتريات المحدثة لدى المقترض**، يصحبها دعم عملي للتنفيذ من موظفي المشتريات لدى البنك حسب الحاجة، لاسيما في البيئات ذات القدرة المنخفضة. ستعمل الإجراءات على تمكين استخدام ما يلي:
 - اتخاذ قرارات القيمة مقابل المال، التي تتجاوز النهج الحالي لقبول أقل عطاء مقِيم لتمكين المقترض من تحقيق القيمة المثلى لنفقاته على المشتريات.
 - طرق الشراء الحديثة مثل الحوار التنافسي، والتفاوض، والعرض الأفضل والنهائي، ومشاركة الموردين الاستراتيجية، إلخ.
 - قدرة أكبر على التعرف على الأداء السابق للموردين في عملية المشتريات.
- بالنسبة للأوضاع/المواقف الهشة والمتأثرة بالصراعات، **هناك نهج مشتريات مصممة وخاصة بالسياق** لتعظيم فعالية التنمية.

- الاعتراف بترتيبات الشراء البديلة ودعم استخدامها، إن أمكن لتقدير الممارسة الجيدة ودعمها.
- زيادة الدعم للأنشطة ذات المخاطر الأعلى والقيمة الأعلى لتحسين أداء العقود الحساسة، مع مراجعة مسبقة للعقود الاستراتيجية في مزيد من المراحل خلال دورة المشروع، بما في ذلك استراتيجية المشتريات المقدمة للتنمية.
- لمعالجة مجموعة واسعة ومتنوعة من الترتيبات المالية المرتبطة بالشراكات بين القطاعين العام والخاص، لن يتم بعد الآن اختيار هذه الشراكات من قبل النهج الحالي الثابت والموجه إلى العمليات، ولكن عن طريق استخدام المعايير التي تلي أهداف التنمية ونتائج المشروع المقبولة للبنك الدولي. وسيسهل هذا مشاركة القطاع الخاص في الشراكات بين القطاعين العام والخاص التي يمولها البنك عبر مجموعة البنك الدولي.
- إقراض بنكي من خلال الوسطاء الماليين للقطاع الخاص وضمانه للالتزامات الدفع لن يخضع لإطار المشتريات. ونظرًا لأن كلاً من الوسطاء الماليين والمقرضين الفرعيين لدى القطاع الخاص يلتزمون بالسداد، فمن المتوقع أن يضمنوا تنفيذ المشروعات المؤهلة بجد وطريقة اقتصادية وكفاءة.
- مراجعة مسبقة مبسطة تركز على العقود ذات المخاطر الأعلى و/أو القيمة الأعلى. سيبطئ إجراء مراجعات مسبقة تستهدف المخاطر بشكل أكبر لقيادة فرق العمل (TTLS) وموظفي المشتريات إمكانية تركيز اهتمام أكبر على المشتريات الاستراتيجية وبناء قدرات المشتريات لدى المقترض، وتقديم الدعم لمساعدة المقرضين على تعظيم آثار التنمية. سيحقق البنك استفادة أكبر من المراجعة اللاحقة (التدقيق اللاحق) على أساس العينة.
- تحديد وتخصيص خبرات موظفي المشتريات لدى البنك لضمان دعم أفضل الموارد المتاحة للعقود ذات المخاطر الأعلى والقيمة الأعلى.
- حدود معدلة لاستخدام العطاءات التنافسية الدولية والعطاءات التنافسية الوطنية التي تركز على قطاعات معينة في السوق (على سبيل المثال، الطرق، والطاقة الكهرومائية، والنقل)، بدلاً من الفئات الواسعة الحالية (على سبيل المثال، الأعمال، والسلع، والخدمات). وسيتيح هذا للبنك إمكانية وضع حدود أكثر ملائمة على أساس مدى عمل سوق العرض في قطاع ما فعليًا على مستويات البلد، والإقليم، والعالم.
- نشر أنظمة تقنية المعلومات (IT) لتتبع أداء المشتريات لدى البنك والمقترض أداء بشكل منتظم وتقدم التقارير عن مستويات الخدمة / أوقات الاستجابة. كما سيتم توفير أنظمة تقنية المعلومات لدعم التخطيط والمناقصات الإلكترونية من قبل المقرضين (إذا لم يكن لديهم نظام المشتريات الإلكترونية).
- تنمية مهارات موظفي المشتريات لدى البنك، حسب الحاجة. سيبلغ التقييم المستقل لمهارات الموظفين عن التنمية المستهدفة للأفراد لتزويدهم بمهارات المشتريات الحديثة التي يحتاجون إليها لتنفيذ إطار المشتريات الجديد بنجاح وإضافة قيمة أكبر لعمليات المشتريات لدى المقترض.

ب. ما الذي لن يتغير

13. سيكون إطار المشتريات لدى البنك عبارة عن مجموعة شاملة من السياسات والتوجيهات والإجراءات والإرشادات التي تحكم المشتريات في عمليات الاستثمار. وكجزء من هذه التوجيهات، ستشمل إجراءات المشتريات لدى المقترض إجراءات إلزامية تنطبق على المقترض والذين ينفذون مشروعًا ممولاً من البنك الدولي. سيقوم الإطار الجديد بوضع وتحديث نهج خدمت البنك والمقرضين لديه بشكل جيد، مما يضمن الجوانب الرئيسية التالية:
 - سيواصل البنك توفير الرقابة الانتمائية الصارمة على عملية المشتريات، بما في ذلك عن طريق المراجعات المسبقة واللاحقة، واستخدام عمليات التدقيق، وإن أمكن من خلال الإعلان عن مشتريات مخالفة لقواعد البنك وممارسة العلاجات.

- **تبقى العطاءات التنافسية الدولية (ICB) الطريقة المفضلة للمشتريات التنافسية الدولية،⁸ مع الاستخدام الملائم لما يلي:**
 - وثائق العطاءات القياسية المنسقة
 - الأشكال النموذجية المتفق عليها والموحدة لعقود مثل عقود الاتحاد الدولي للمهندسين الاستشاريين، و
 - المراجعة المسبقة لإجراءات المشتريات لدى المقترض في المراحل الرئيسية، استنادًا إلى المخاطر و/أو القيمة، و
 - إجراءات الإزالة على أساس المخاطر.
- رهناً بموافقة البنك، ستواصل العطاءات التنافسية الوطنية (NCB) استخدام طريقة المشتريات العامة التنافسية الخاصة بالمقترض، والتي يتم تقييمها في مقابل مجموعة مبسطة من المعايير.
- سيواصل البنك الاستفادة من نقاط الدخول للوكالة، وإصلاحات المشتريات الإقليمية وعلى مستوى البلد من خلال دعمه لأنشطة المشتريات التشغيلية على مستوى المشروع.
- سيواصل البنك التحكم في مخاطر الاحتيال والفساد بجد.
- سيواصل موظفو المشتريات المعتمدون لدى البنك اتخاذ قرارات الإزالة بشأن معاملات الشراء للحفاظ على العناية الواجبة، وذلك تمشياً مع إطار المساءلة واتخاذ القرارات لدى البنك.

14. بموجب إطار المشتريات المقترح، لا يزال البنك ملتزماً التزاماً تاماً بإدارة المخاطر، وبناء قدرات المشتريات لدى البلدان، والتطبيق المناسب للممارسات الجيدة. ويظل البنك ملتزماً بدعم عمليات مشترياته من خلال التزامه بالاتفاقيات الدولية، مثل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد واتفاقية الأمم المتحدة للمبادئ الائتمانية. وسوف يستمر تطبيق المبادئ التوجيهية لمكافحة الفساد لدى البنك على جميع المشتريات التي يمولها البنك، مع تركيز الجهود على المشتريات ذات المخاطر الأعلى و/أو ذات القيمة الأعلى. ولذلك، يحمي الإطار المقترح الجديد حق البنك في مراجعة الوثائق والأنشطة في حال وجود أي ادعاءات بالاحتيال والفساد. كما سيعمل التركيز المقترح على قدر أكبر من الشفافية، والبيانات الصريحة، والإفصاح عن العقود، وإدارة أداء الموردين، وتحسين رصد الشكاوى على تعزيز تدابير مكافحة الفساد.

⁸ باستثناء استخدام ترتيبات المشتريات لأعضاء منظمة التجارة العالمية، اتفاقية المشتريات الحكومية.

ثالثاً. إطار المشتريات المقترح

15. بالاعتماد على تعليقات المديرين التنفيذيين، والمقترضين، وموظفي العمليات، ومجموعة التقييم المستقلة، ودائرة الرقابة الداخلية، وأصحاب المصلحة الخارجيين، والمنظمات غير الحكومية، ومجتمع الأعمال، لقد بدأ البنك في بناء إطار المشتريات الجديد. ويعكس هذا الإطار هيكل إطار السياسة والإجراءات المتفق عليه على مستوى البنك، بالإضافة إلى محتوى سياسة وبيان الرؤية، والتوجيهات، وإجراءات المشتريات لدى المقترض، وإجراءات البنوك، والإرشادات على أساس مبدأ متتالي. وتنتقل عملية التتالي من المبادئ الاستراتيجية في السياسة إلى التوجيهات الإلزامية والإجراءات الأكثر تفصيلاً بشأن كيفية تطبيق السياسة، بالإضافة إلى الإجراءات المرتبطة المشتملة على اللوائح الإلزامية، التي تنطبق على المقترض وأولئك الذين ينفذون مشروعاً يموله البنك الدولي، وأخيراً الإرشاد فيما يتعلق بممارسة المشتريات الجيدة غير الإلزامية.

16. يُستخدم إطار المشتريات (بيان الرؤية، والسياسة، والتوجيهات، وإجراءات المشتريات لدى المقترض، وإجراءات البنك) لاستبدال النهج الحالي لدى البنك. ولقد تمت مراجعة سياسة العمليات 11.00، وإجراءات البنك 11.00، وتوجيهات المشتريات ودمجها في مسودة إطار المشتريات (راجع الملحقات أ، وب، وج، ود).

17. يبدأ الإطار ببيان الرؤية. يُستخدم البيان لتحديد اتجاه واضح ونيرة شاملة لدور البنك الدولي في المشتريات في تمويل مشاريع الاستثمار – مع التركيز على الدور الثنائي لبناء القدرات لدى المقترض والضمان الائتمان (راجع الملحقاً).

أ. سياسة المشتريات

18. تدعم السياسة رؤية مشتريات البنك: "المشتريات في عمليات البنك تدعم العملاء لتحقيق القيمة مقابل المال مع النزاهة في تحقيق التنمية المستدامة". إنها تعطي الأولوية للالتزام بالمبادئ الأساسية، ومبدأ القيمة مقابل المال، والاقتصاد، والكفاءة، والنزاهة، والملاءمة للغرض، والشفافية، والإنصاف، وتمنح المقترضين النطاق لتنفيذ المزيد من إجراءات المشتريات الحديثة، التي توازن بين المخاطر، وتنمية المشتريات، والتصميم، وإدارة العقود. وهذه خطوة مهمة نحو تعزيز المساءلة: ومن المتوقع أن تحقق الإدارة نتائج التنمية بطريقة تتوافق مع المبادئ المحددة من قبل المجلس وفي جميع الظروف، بما في ذلك تلك التي ربما لم يتم توقعها من قبل الإجراءات. يحدد المربع 2 مسودة السياسة، التي تم تقديمها بالكامل في الملحق أ.

المربع 2. الخطوط العريضة لسياسة المشتريات (مسودة)

التطبيق/المقصد	الفقرة الحالية	الحالة	السياسة مد توى
يشرح خلفية وتطبيق إطار المشتريات.	4 - 1	جديد	دي باجة
يقدم القيمة مقابل المال كمبدأ أساسي، وهو منطقة اهتمام رئيسية للعديد من أصحاب المصلحة. يحل مبدأ الملاءمة للغرض محل الفعالية كمبدأ في إطار المشتريات لدى البنك.	5	جديد	مبادئ المشتريات الأساسية، القيمة مقابل المال، والاقتصاد، والنزاهة، والملاءمة للغرض، والكفاءة، والشفافية، والإنصاف
يوفر اتجاه سياسة واضح بشأن أدوار البنك والمقترض في مسائل الحوكمة، بالإضافة إلى نص محسن من التوجيهات الموجودة والمحتوى الجديد المتعلق بإدارة المخاطر والمساءلة. يوفر الخدمات للبنك لتفويض مسؤولياته الائتمانية لأطراف ثالثة، إن أمكن.	6	جديد ومحدث	الحوكمة، بما في ذلك الأدوار والمسؤوليات، والمساءلة، وتعارض المصالح، والأهلية، والعلاجات، والشكاوى
نص مبسط من السياسة الحالية، ينص أيضاً على استخدام ترتيبات الامتدادات الائتمانية، إن أمكن، عندما لا يكون البنك الدولي الممول الأرشد يسي المشاركة	7	محدث وجديد	القابلية للتطبيق

استراتيجية مشتريات للتنمية	جديد	9 - 8	يتطلب إعداد استراتيجية مثل الإطار الذي يمكن اتخاذ إجراءات مشتريات محددة منه لتلبية احتياجات مشروع محددة.
محدث التفسير والتطبيق	و	10	يحدد النص الحالي مسؤولية ومساءلة رئيس قسم المشتريات عن الإدارة لصياغة إطار المشتريات وتحديثه وتفسيره.

19. تحدد هذه السياسة أساساً استراتيجياً يقوم على أساس الممارسة الحديثة والجيدة والمبادئ للمشتريات في العمليات لدعم فعالية التنمية، مما يعكس الاتجاه المعتمد مسبقاً من قبل اللجنة المعنية بفعالية التنمية ولجنة التدقيق. وقد يتطلب الاعتماد النهائي لإطار المشتريات المقترح مراجعة سياسات البنك ذات الصلة.

ب. توجيهات المشتريات

20. توفر توجيهات المشتريات تعليمات بشأن تطبيق السياسة. وتغطي هذه التوجيهات مشكلات، مثل حدود المراجعة المسبقة، واستخدام المراجعات اللاحقة، والتدقيق، والأدوار المحددة لموظفي البنك (انظر الملحق ب للاطلاع على نظرة عامة على المحتوى الذي سيتم وضعه في المرحلة التالية).

21. لقد كان هناك اتفاق بين المديرين التنفيذيين بشأن الحاجة إلى القيام بمساءلة واضحة في قرارات المشتريات والحفاظ على عمليات التصفية في وظيفة الشراء. وكخطوة أولى، تم تحديد عملية اتخاذ قرار الاعتماد لموظفي البنك للسماح لهم بإزالة الحزم. وسيستمر إجراء عملية إزالة حالات المشتريات على أساس مبدأ متتالي، مع احتفاظ رئيس قسم المشتريات بأعلى مستوى للإزالة، للأنشطة عالية المخاطر و/أو عالية القيمة.

ج. إجراءات المشتريات لدى المقترض

22. كجزء من هذه التوجيهات، تشمل إجراءات المشتريات لدى المقترض إجراءات إلزامية تنطبق على المقترض والذين ينفذون مشروعاً ممولاً من البنك الدولي. (انظر المربع 3 والملحق ج). ولقد تمت إضافة العديد من المواضيع المحدثة والجديدة إلى الإجراءات لتعكس أساليب المشتريات الجديدة: الحوار التنافسي، والتفاوض، وإدارة الأداء، والعرض الأفضل والنهائي.

المربع 3. الخطوط العريضة لإجراءات المشتريات لدى المقترض (مسودة)

محتوى الإجراءات	الحالة	فقرة المراجع	التعليق/المقصد
مقدمة			
الرؤية	جديدة	1.1	رؤية التكرارات.
الغرض	تحديث	1.2	إطار مشتريات البنك الدولي عبارة عن مجموعة لوائح شاملة تنطبق على المشتريات في تمويل مشاريع الاستثمار لدى البنك الدولي.
إطار المشتريات	جديد	1.4 - 1.3	يشرح هيكل الإطار و تسلسله الهرمي.

القابلية للتطبيق	محدثة	1.5 – 1.7	تغطي دورة المشتريات الكاملة. كما تقدم ترتيبات مشتريات بديلة، إن أمكن.
الأدوار والمسؤوليات	1.17—1.8	النص المبسط	
المساءلة	محدثة	1.18 – 1.19	النص المبسط، تم تحديثه ليعكس إطار إطار المساءلة واتخاذ القرارات
الأهلية	محدثة	1.20	النص المبسط
تعارض المصالح	محدث	1.2 – 1.27	توحيد التهج لتعارض المصالح، لذا فإنه أمر شائع بالنسبة لجميع الموردين.
السرية	محدث	1.28	النص المبسط أمر شائع في جميع أساليب المشتريات.
السياسات ذات الصلة	محدثة	1.29	توضح أن هذه ليست سياسة مستقلة، وإنما يلزم استكمالها بسياسات بنوك أخرى.
استراتيجية المشتريات والتخطيط			
مقدمة	جديدة	2.1 – 2.3	تقدم أسلوباً جديداً للمشتريات، ومفهوم استراتيجية المشتريات، والبناء على أساس نهج خطة المشتريات الحالي.
السياق التشغيلي	جديد	2.4 – 2.5	يوضح أن السياق التشغيلي أمر غاية في الأهمية في وضع استراتيجية مشتريات ملائمة للغرض.
وضع استراتيجية مشتريات للمشروع	جديدة	2.6 - 2.7	يقدم أسلوباً جديداً للمشتريات. ويناقش وضع استراتيجية مشتريات على مستوى المشروع.
القيمة مقابل المال (VfM)	جديدة	2.8 - 2.9	تقدم أسلوباً جديداً للمشتريات. تشرح الهدف من استراتيجية المشتريات لموضع نهج تحقيق القيمة مقابل المال.
الملاءمة للغرض	جديدة	2.10 – 2.11	تقدم أسلوباً جديداً للمشتريات. توضح الخيارات المتاحة لتحديد الألية النسب لتعظيم أهداف تنمية المشاريع.
المشتريات المستدامة	جديدة	2.12	تقدم أسلوباً جديداً للمشتريات. توضح أنه تم تحديد مخاطر الاستدامة وإدارتها خلال عملية المشتريات، وتم الإبلاغ عنها من قبل تقييم مخاطر المشروع لدى البنك، وأضيف إليها من سياسة المشتريات المستدامة الخاصة بالمقترض.
سياسة المشتريات المستدامة			
يصف استخدام المشتريات الإلكترونية في المشتريات الممولة من البنك.		2.13 - 2.14	محدث تطبيق التقنية (المشتريات الإلكترونية)
متطلبات محدثة		2.16 - 2.17	محدث خطة المشتريات
نهج السوق – طرق المشتريات			
القيمة مقابل المال	جديدة	3.1 – 3.2	تقدم أسلوباً جديداً للمشتريات.

تكرر أن نهج السوق يجب أن يحقق القيمة مقابل المال.

السلع، والأعمال، والخدمات غير الاستشارية		تحديد النهج للسوق	
3.4 -	محدث	3.3	يلخص النهج التنافسي للسوق
		3.10	يلخص نهج المشتريات
<u>التنافسية</u>			
الذ	هج غير التنافسي		
		<u>السوق</u>	
3.13 -	محدثة	3.11 - 3.12	يلخص استخدام المصادر المباشرة. نهج أخرى للسوق
		3.19	توضح استخدام التنمية المدفوعة باعتبارات المجتمعات المحلية، والممارسات التجارية، والشراكات بين القطاعين العام والخاص (تم تعديل الشراكة بين القطاعين الخاص والعام من نهج مستند إلى العمليات لملاءمة الغرض)
الا	قتراب من السوق - يقدم قسمًا يوفر مزيدًا من خيارات أساليب المشتريات المعتمدة		
		3.20	جديد لكل قسم من الأقسام السابقة.
	محدث		العطاءات التنافسية الدولية
	3.21 -		تشرح استخدام العطاءات التنافسية الدولية والمتغيرات.
	3.24		
	محدث		العطاءات التنافسية الوطنية
	3.25 -		تشرح استخدام العطاءات التنافسية الوطنية والمتغيرات.
	3.29		
	محدث		العطاءات المحدودة
	3.30 -		نص مبسط.
	3.32 -		يحل محل التسوق المبادئ التوجيهية الحالية لدى البنك وتوسيعها.
	3.32 -		جديدة
	3.33 -		الحوار التنافسي
	3.34 - 3.36	جديد	اتفاقيات الإطار
	3.37 - 3.39	محدثة	توسع استخدام اتفاقيات ذات الصلة.
	3.40 - 3.41	محدثة	المزايدة الإلكترونية الإلكترونية
	3.42	جديدة	الاساليب غير التنافسية
			تقدم قسمًا يوفر مزيدًا من الخيارات في المشتريات غير التنافسية.
	3.43 -	محدث	التعاقد المباشر
			يتبرح بالتفصيل استخدام التعاقد المباشر، كذلك بالمشتريات ذات المصدر الواحد.
	3.46	لا تغيير	حساب القوة
	3.47	محدث	وكالات الامم المتحدة
	3.48	جديدة	المنظمات متعددة وثنائية الاطراف الأخرى
			الخدمات الاستشارية
	3.49 - 3.52	محدثة	مقدمة
			تقدم استخدام الخدمات الاستشارية والرابط إلى استراتيجيات المشتريات. تقدم نهج السوق وأساليب الاختيار.
الذ	هج التنافسي للسوق		

القانونية	محدث	3.55 - 3.57	يشرح نهج السوق التنافسية المختلفة لاختيار الكيانات
النهج غير التنافسي للسوق لاختيار الكيانات القانونية	محدث	3.58 -	نهج لاختيار مصدر واحد.
تحديد السوق	محدث	3.60	يشرح النهج التنافسية
لأفراد المستشارين.			غير التنافسية
الاقتراب من السوق - أساليب المشتريات المعتمدة للكيانات القانونية			اختيار أنواع معينة من المستشارين
المستشارين.			النهج التنافسية لأفراد
خيارات الاقتراب من السوق			محدثة
3.80 - 3.61	تشرح		
تحديد الكيانات القانونية الاستشارية.			
تم تعديل متطلبات القائمة القصيرة.			
لتحديد وكالات الأمم المتحدة، والمنظمات			
متعددة وثنائية الأطراف الأخرى، و			
المنظمات غير الربحية، مقل المنظمات غير الحكومية، و			
البنوك، وهيئة المستشارين. استخدام			
اتفاقيات الإطار.			
الاقتراب من السوق -	محدث	3.85 -	يشرح استخدام الاختيار التنافسي واختيار المصدر الواحد.
الأساليب المعتمدة		3.87	
لأفراد المستشارين			
موظفو دعم تنفيذ	محدث	3.88 -	يشرح النهج لشراء كل من نوعي الموارد هذين.
المشروع ومقاولو		3.89	
تسليم الخدمات			
احكام المشتريات الخاصة	محدث	3.90	تقدم هذا القسم.
التعاقد مقدماً و التمويل بأثر رجعي	لا تغيير	3.91	
طلبات تعبيرات الاهتمام	محدث	3.92	تناول طلبات تعبيرات الاهتمام.
التأهيل المسبق	لا تغيير	3.93	نص مبسط.
المشاريع والجمعيات المشتركة	محدث	3.94	نص مبسط.
وتناق المشتريات	محدث	3.95 -	نص مبسط يشرح استخدام العطاءات التنافسية الأخرى.
استخدام أنظمة المشتريات الإلكترونية	لا تغيير	3.99	
فترة إعداد العطاءات/المقترحات	لا تغيير	3.100	
الاتصالات	محدث	-3.101	نص مبسط.
إجراءات فتح العطاءات/المقترحات	محدثة	3.102	
وضع معايير التقييم ومنح العقود		3.103	نص مبسط.

معايير التقييم	جديدة	4.1 – 4.7	نظرة عامة على نهج وضع معايير التقييم.
تفاوض	جديد	4.8	يقدم أسلوبًا جديدًا للمشتريات. ينص على التفاوض مع مقدمي العطاءات بعد فتح العطاءات وقبل المنح العرض الأفضل والنهائي
رفض جميع العطاءات	محدث	4.9	يقدم أسلوبًا جديدًا للمشتريات. يوفر القدرة على طلب عرض نهائي بعد تقديم العطاء الأولي.
معايير منح العقود	محدث	4.10	نص محدث
نشر منح العقود	محدث	4.11	تنص على قرارات القيمة مقابل المال، ونتيح على تضمين سجل التتبع في مشاريع البنك السابقة، حسب الاقتضاء.
استخلاص معلومات مقدمي "غير الموفقين"	محدث	4.12	نص مبسط.
أنواع العقود، والشروط، والإدارة، و الشؤون الإدارية والمحتوى، والإطار الزمني لاستخلاص المعلومات	محدث	4.13 -	يشرح حقوق مقدمي العطاء في استخلاص
محدثة	5.1	نص محدث لإدارة وقسم العقود	اعتبارات شروط العقد
جديدة	5.2 – 5.7	تشرح أهمية إدارة العقود، وتوفر اعتبارات التخطيط بسبل الانتصاف، والشكاوى، والإطراءات	
سبل الانتصاف	محدثة	6.1 – 6.2	نص مبسط يشتمل على مشتريات مخالفة.
الشكاوى	محدثة	6.3 - 6.5	نص مبسط يشير إلى ملحق أكثر تفصيلاً.
الإطراءات	جديدة	6.6	تتيح القدرة على إبداء إطراء على نشاط مشتريات البنك وأي طرف من اطرافه، ويقدم احتمال مكافآت البنك تقديرًا للممارسة الممتازة.

23. سيتم وضع مجموعة أخرى من إجراءات البنك توضح بالتفصيل إطار المساءلة واتخاذ القرارات لأنشطة المشتريات، ويوضح الملحق د بالتفصيل المحتوى التوضيحي المقترح.

رابعًا. المشكلات المعقدة

24. يقوم إطار المشتريات المقترح الجديد بتحديث توجيهات المشتريات الحالية وتضمن أساليب المشتريات الجديدة. ويُستخدم إطار المشتريات للاستجابة بشكل أفضل لاحتياجات المقترض، وإظهار سياقات الأسواق المختلفة، ودعم نهج المشتريات التي تقدم أفضل استجابة من مقدمي العطاءات. ويتطلب دعم المشتريات الأكثر ابتكارًا نهجًا أكثر تغيرًا وينبع مزيدًا من المشاركة مع مقدمي العطاءات، على سبيل المثال، أساليب مثل الحوار التنافسي، والتفاوض، والقرارات الأفضل والنهائية التي لم تتم تغطيتها في توجيهات الشراء الحالية. ويزود الإطار المقترح المقترضين بمجموعة كبيرة من نهج المشتريات، بحيث يتسنى لهم اختيار الأسلوب المناسب لجلب أفضل استجابة للقيمة مقابل المال من السوق.

25. أدى وضع إطار المشتريات المقترح إلى زيادة عدد المشكلات المعقدة عادةً في المجالات التي يُقبل فيها تطلب التحديث، ولكن أصحاب المصلحة لديهم أفكار مختلفة جدًا بشأن أفضل نهج يتعين تبنيه. بعد المشاركة مع مجموعة كبيرة من أصحاب المصلحة، قدمت الإدارة المسودات الأولى لسياسة وبيان رؤية المشتريات (الملحق أ)، ونظرة عامة على محتويات التوجيهات (الملحق ب)، وإجراءات المشتريات لدى المقترض (الملحق ج)، ونظرة عامة على محتوى الإجراءات لدى البنك (الملحق د)، وتسعى للحصول على آراء بشأن التساؤلات والمشكلات الرئيسية التالية:

هل يجب أن تزيد مشتريات البنك من دعمها لبناء قدرات المقترضين والتعزيز المؤسسي؟

26. لقد أشارت مشاورات أصحاب المصلحة، وتعليقات مجموعة التقييم المستقلة، ومطالب من اللجنة المعنية بفعالية التنمية، ولجنة التدقيق إلى حاجة ملحة لدى البنك لتبني نهج نظامي بشكل أكبر لدعم الإصلاحات في المشتريات وبناء القدرات في بلدان المقترضين. ويُقترح تعزيز أنظمة المشتريات كهدف أساسي، أي وضع مشتريات البنك في سياق تنمية أوسع. ويُعد التعزيز المؤسسي جانبًا بالغ الأهمية لعمل ممارسة الحوكمة العالمية الموضوعية حديثًا، والتي ستضمن تعزيز بناء القدرات من خلال تعزيز مواردها العالمية ومتعددة الأنظمة.

27. إن النفقات اللازمة فيما يتعلق بالسلع، والخدمات، والأعمال لدعم أحد البلدان كبيرة. ومن المقدر أن النفقات خلال المشتريات العامة يمكنها أن تشكل 30-60% من النفقات الحكومية ككل. ولذلك، يُعد تحسين المشتريات العامة للحصول على أفضل قيمة مقابل المال أمرًا ضروريًا لتحقيق نتائج التنمية لجميع المواطنين.

28. قد تُسهّم المشتريات العامة في نمو الاقتصاد الإيجابي، لاسيما عن طريق تشجيع الحصول على فرص العقود من قبل المشاريع الصغيرة والمتوسطة. وبوصفها محركات للنمو الاقتصادي ومولدات لفرص العمل، تُعد المشاريع الصغيرة ومتوسطة الحجم أمرًا حيويًا لجهود بلدان المقترضين لزيادة الرخاء المشترك، لاسيما في الأوضاع/المواقف الهشة والمتأثرة بالصراعات. وبمقدور مشتريات البنك تحفيز التنمية الاقتصادية عن طريق تشجيع الفرص للشركات الصغيرة، لاسيما من خلال تحسين أنظمة المشتريات لدى بلدان التنمية. إن إتاحة فرص المشتريات، ومنح الثقة للعطاء، وبناء قدرات الموردين جميعها عبارة عن أوجه للمشتريات الجيدة يسعى البنك لتطويرها مع مقترضيه من خلال بناء القدرات والتعزيز المؤسسي، بالإضافة إلى ضمان تحسين الإدارة الائتمانية والسيطرة على الاحتيال والغش.

29. تتوخى الإدارة تحديد مجموعة من بلدان المقترضين والاتفاق عليها لاستهدافها لبناء قدرات المشتريات المتسارع، وذلك وفقًا لاتفاقيتها ودعمها في إطار شراكة البلدان. ويستمر استكمال برنامج بناء القدرات المتسارع لدى كل بلد مع تعزيز القدرات على مستوى المشروع. يمكن بعد ذلك قياس نشاط بناء القدرات المستهدف وتقييمه من أجل تحقيق فعاليته ولكي يصبح جزءًا من مجموعة مقاييس نوعية وكمية (بطاقة نتائج المشتريات المتوازنة)، مع الضمان الائتماني.

30. تقترح الإدارة بناء تحالفات مع جهات مانحة ومجموعات أعمال أخرى لطلب الدعم والتمويل لبناء قدرات المشتريات في بلدان المقترضين. ويُعد تمويل بناء قدرات المشتريات والتعزيز المؤسسي تحدًا كبيرًا، لاسيما في البيئة المالية المقيدة. وتشير التعليقات إلى طلب متسق وواضح لتحسين أداء المشتريات عالميًا، فيبساطة تشعر بعض الشركات بالإحباط بسبب نقص القدرات والفتنة التجارية في بعض الاختصاصات. ويعتقد البنك أنه بإمكانه تحفيز العمل وتعبئة التمويل لمعالجة نقاط الضعف في قدرة المشتريات، والبناء على نقاط قوة ممارسة الحوكمة العالمية الجديدة لتوفير إطار دعم متكامل لبناء إدارة مالية عامة فعالة.

31. للإبلاغ عن بناء قدرات الوكالة والتعزيز المؤسسي، سيتم تطوير أداة تشخيصية معززة للمشتريات خلال المرحلة المقبلة من الإطار وسيتم استخدامها بناءً على طلب المديرين القطريين والممارسات العالمية ذات الصلة. وستقوم الأداة بالبناء على الترتيبات التشخيصية القائمة مثل الإنفاق العام والمساءلة المالية (PEFA) ومنهجية تقييم أنظمة المشتريات (MAPS)، وسوف تشمل تحليل الإدراك الكمي، والنوعي، والخاص بأصحاب المصلحة على مستوى القطاع / الوكالة.

هل يجب على البنك توسيع نطاق تطبيق اتخاذ قرارات القيمة مقابل المال في قرارات منح العقود؟

32. يُعد اتخاذ قرارات القيمة مقابل المال أمرًا ضروريًا لتعزيز الأثر الإنمائي للمشتريات التي يمولها البنك. ومن وجهة نظر الإدارة، يتم تحديد أفضل قيمة مقابل المال من خلال مقارنة المنافع والتكاليف ذات الصلة على أساس الحياة بأكملها أو دورة الحياة، حسب الاقتضاء. وقد لا يكون سعر الشراء الأساسي وحده دائمًا مؤشرًا كافٍ على إجمالي التكاليف ذات الصلة. ولا يمثل العطاء المتوافق والأقل تقييمًا (نهج البنك الحالي) بالضرورة دائمًا القيمة مقابل المال، وقد كان هذا مصدر قلق مستمر للمقترضين ومجتمع الأعمال. ويستند نهج البنك في الوقت الحالي على فرضية أنه عندما تلبى العطاءات الحد الأدنى من المتطلبات والتكاليف فيمكن قياسها بشكل كامل، ثم يتم تقديم المنح إلى إلى مقدم العطاء المتوافق بأدنى قيمة إجمالية مقبولة. ولقد خدم هذا النهج البنك والمقترضين لديه بشكل جيد ويجدي نفعًا في كثير من الظروف، ولكن قد يكون مقيّدًا في حالات عندما لا يكون من الممكن تقديم التكلفة المالية لكل معيار أو عند تطلب حلول تقنية مبتكرة أو عالية من مقدمي العطاءات.

33. يتوخى البنك خيارًا بالنسبة للمقترضين لتطبيق السمات غير السعرية الموسعة على تقييم العطاءات. يضع المقترضون معايير دنيا للجوانب المتعلقة بالجودة، ووسيلة تسجيل نقاط نوعية إضافية تتوفر لقياس المزيد من الجوانب النوعية غير السعرية للعطاء. وتتم موازنة نقاط جودة العطاءات المتوافقة فيما بعد مع النموذج الثاني لتسجيل نقاط التكلفة الإجمالية (نقاط التكلفة الإجمالية الموزنة والمأخوذة)، وسيحدد الاثنان أفضل قيمة شاملة للاقتراح المالي. وإن هذا النهج في اتخاذ قرارات القيمة مقابل المال هو ممارسة شائعة في العديد من الاختصاصات المتقدمة، ويقترح البنك الاستفادة من الممارسات الجيدة للإبلاغ عن إجراء المقترض النهائي لديه بشأن هذا الموضوع. لضمان التطبيق المناسب لاتخاذ قرارات القيمة مقابل المال، يستهدف موظفو البنك في البداية عقودًا رئيسية لاستخدام تقييم القيمة مقابل المال، ويوفرون دعمًا لبناء القدرات للمقترضين في هذه العملية.

34. ترى الإدارة أنه إذا كان المقترضين في أفضل وضع لتحديد القيمة مقابل المال عند إجراء عملية مشتريات، فيلزم أن تحدد وثائق العطاءات المعايير المسبقة ذات الصلة والمنطقية وواضحة المعالم والشاملة. كما يلزم أن تكون هذه المعايير مفصلة بما فيه الكفاية لضمان تحديد مخاطر وفوائد جميع عمليات التسليم وتقييمها والمقارنة بينها بشكل سليم على أساس عادل خلال دورة المشتريات بأكملها. وينبغي أيضًا تنظيم المواصفات وذلك لتشجيع الابتكار والعطاءات البديلة المقدمة من الموردين عند الاقتضاء.

35. تتوخى الإدارة أن إشعارات المناقصات و/أو وثائق المناقصات التي يصدرها المقترض سوف تحتفظ أيضًا بحق المقترضين في طلب العرض الأفضل والنهائي أو التفاوض في الوقت نفسه مع عدد من مقدمي العطاءات، ما دام أن الضوابط المناسبة يتم تطبيقها. علاوةً على ذلك، عندما يدعو المقترضون إلى تقديم مقترحات بديلة، يجب تقييم البدائل التي من شأنها تحسين قيمة العرض في تحقيق فعالية التنمية. ومن المفهوم أن طلب العروض الأفضل والنهائية والتفاوض وتوضيح العطاء يمكن أن يُنظر إليه كآليات يمكن أن تؤدي إلى خطر يشوب النزاهة. وعلى الرغم من أنه يمكن التخفيف من هذا الخطر في الواقع، إلا أن العديد من البلدان أدارت التفاوض ومخاطره بنجاح كبير. إن نهج تجنب المخاطر الحالي الذي لا يسمح بالحوار والتوضيح والتفاوض بشكل كامل بين البائع والمشتري يعوق تطبيق ممارسات المشتريات الحديثة والقرارات ذات القيمة الأفضل في مشتريات البنك.

36. لا ينتج تحقيق أفضل قيمة مقابل المال تلقائيًا من تطبيق عمليات المشتريات الصارمة. وبدلاً من ذلك، يتطلب ذلك استراتيجية مشتريات مصممة وتركز على السوق من أجل التنمية لتحقيق الأهداف التنموية للمشروع، حسب الاقتضاء. وتتوخى الإدارة أنه في المراحل المبكرة من تطوير المشروع سيقدم المقترض استراتيجية مشتريات من أجل التنمية مع الأخذ بعين الاعتبار السياق التشغيلي للمشروع، حيث سيتم تنفيذ المشتريات (مثل الأوضاع الهشة والمتأثرة بالصراعات، والكوارث / حالات الطوارئ، والاقتصادات الصغيرة، إلخ)، والأهداف المحددة لعملية التشغيل، (على سبيل المثال، تطوير المقاولات المحلية، والتصنيع، والصناعات الاستشارية). وينبغي أن تستند هذه الاستراتيجية إلى تحليل احتياجات المشروع /

المقترض والفرص، والمخاطر، ونضج السوق. وكجزء من وثيقة تقييم المشروع (PAD)، سيعمل البنك مع المقترض لتحسين استراتيجية المشتريات من أجل التنمية التي تتضمن تفاصيل عن المخاطر، والفرص، وترتيبات الشراء التي يتعين استخدامها، وطرق الشراء، والتوقيت، وشكل العقد، ونهج تحليل القيمة مقابل المال، والاستدامة، وأي بناء للقدرات لدى الوكالة يلزم لتحقيق الإنجازات المطلوبة. وستتم زيادة استراتيجية المشتريات من أجل التنمية المحددة للمشروع بالاستراتيجيات الخاصة بالأنشطة، حسب الحاجة، على سبيل المثال، يتطلب المشروع الذي يشمل الاستشارات وتقنية المعلومات والبناء استراتيجيات مشتريات خاصة بالأنشطة وتم وضعها خصيصاً لكل قطاع من قطاعات السوق. وسيتم الإبلاغ عن استراتيجية النشاط بواسطة استراتيجية المشتريات من أجل التنمية، وسيسمح بالمشتريات ذات المخاطر الأعلى والقيمة الأعلى في البنك ليكون متلائماً مع احتياجات قطاع محددة.

37. **إن تحديد النهج لتحقيق القيمة مقابل المال سوف يكون الجانب الحاسم لإنتاج استراتيجية المشتريات المقترحة من أجل التنمية لكل مشروع.** ستحدد الاستراتيجية الإجراءات التي سيتخذها المقترض لتحقيق القيمة مقابل المال عن طريق تحديد تقنيات وطريقة المشتريات الأنسب. كما ستحدد الاستراتيجية أي بناء للقدرات و/أو مساعدة تقنية لازمة لدعم طريقة المشتريات المختارة وعملية تقييم القيمة مقابل المال.

إن ضمان النزاهة أمر غاية في الأهمية في مشتريات البنك الدولي.

38. **ستتم إدارة مخاطر الاحتيال والفساد، مع مواصلة تطبيق المبادئ التوجيهية لمكافحة الفساد لدى البنك بموجب إطار المشتريات.** تُدار حكومة وظيفة الشراء في العمليات التي يمولها البنك الدولي من خلال خطوط واضحة وشفافة للمساءلة وتعريف دقيق لأدوار الأطراف المسؤولة.

39. **تقترح الإدارة تحديد أولويات الموارد والاهتمام بالمشتريات ذات المخاطر الأعلى و/أو ذات القيمة الأعلى.** عند الحاجة، ستزيد الإدارة من نطاق وعمق المراجعات المسبقة لتشمل تطوير الاستراتيجية المسبقة، وإدارة العقود بعد المنح، وتقارير الأداء. وعند اللزوم، يجوز للبنك زيادة دعمه ورقابته على العقود الأكثر أهمية في المحفظة الاستثمارية، وبالتالي تحسين الأداء العام في تخفيف المخاطر الائتمانية وتنفيذ المشاريع. وبالنسبة للعمليات التي يمولها البنك لدى أعضاء اتفاقية المشتريات الحكومية أو عند استخدام إجراءات العطاءات التنافسية الوطنية، سيتم الحفاظ على أحكام الاحتيال والفساد من خلال اتفاقية التمويل وتفعيلها عن طريق اشتراط أن يقدم مقدمو العطاءات قبولاً موقفاً على هذه الأحكام.

هل يجب دعم المقترضين لتحديد وتطبيق معايير المشتريات المستدامة في عمليات المشتريات الممولة من البنك؟

40. **أقرت اللجنة المعنية بفعالية التنمية ولجنة التدقيق التنمية المستدامة بوصفها جانباً محدداً من الرؤية للمشتريات في عمليات البنك.** في ورقة المرحلة الأولى المصدق عليها في اللجنة المعنية بفعالية التنمية ولجنة التدقيق، تم إدراج المشتريات المستدامة كجزء لا يتجزأ من مبدأ الاقتصاد، كما تم تعريفها على وجه التحديد بأنها "نهج المشتريات الاستراتيجية على أساس الحياة كلها - الذي يولد فوائد للجهة المشتري والاقتصاد، وكذلك للمجتمع مع تقليل الأضرار التي تلحق بالبيئة (تعكس

حدود سياسة المشتريات الخاصة بالمقترضين)"⁹. وإن الاستدامة ذات صلة لاسيما في مجالات مثل البناء، والصيانة، وتوليد الطاقة، وتطبيق على استخدام الموارد الشحيحة والعوامل البيئية والاجتماعية والاقتصادية. انظر الملحق هـ للاطلاع على مثال للتطبيق.

41. **تقترح الإدارة أن متطلبات الاستدامة المحددة يجب فحصها مبكراً أثناء إعداد المشروع للعمليات ذات المخاطر الأعلى والقيمة الأعلى، وكما هو متفق عليه مع المقترض، يتم تضمينها كجزء من استراتيجية المشتريات من أجل التنمية.** حيث سيقوم البنك المعني وموظفو المقترض بتحديد مخاطر الاستدامة المحددة وفرص المشتريات خلال مراحل البحث والتخطيط لإعداد المشروع (دمج المشكلات الخاصة بالنشاط والمحددة كجزء من عملية تقييم المخاطر البيئية والاجتماعية للبنك). وعلى النحو المتفق عليه مع المقترض، تتم معالجة مخاطر الاستدامة وفرصها فيما بعد في المرحلة المناسبة من عملية المشتريات (مثل تحديد معايير الاستدامة المحددة عند الضرورة لاختيار الموردين، والمواصفات، والتقييم، وإدارة الأداء). ويدعم البنك المقترضين لإدراج المزيد من معايير المشتريات المستدامة الأخرى في المشتريات

⁹ انظر ورقة الإطار، المرحلة الأولى، "المربع 2: معنى "الاقتصاد" لتعريف المشتريات المستدامة.

الممولة من البنك، حيث هناك اتساق كامل مع المقترضين الذين لديهم سياسة وطنية (لا يتعارض توفيرها مع سياسات البنك). وان تطبيق المشتريات المستدامة لا يكون شرطاً إلزامياً بالنسبة للمقترضين، لأنه قد يترك آثاراً على التكلفة. ومع ذلك، يقترح البنك أن يقوم المقترضون باتخاذ قرارات التكلفة على مدى دورة الحياة، والتي يمكن استخدامها للتخفيف من أي تعرض مسبق لتكلفة عالية وضمان تحقيق أفضل قيمة مقابل المال.

42. **تقترح الإدارة تطوير مجموعة أدوات شاملة من المواد لدعم أي بناء قدرات مطلوب بشأن المشتريات المستدامة.** سيتم الإبلاغ عن مجموعة الأدوات هذه من خلال ممارسة دولية جيدة بشأن المشتريات المستدامة. كما يتم إدراج المشتريات المستدامة كجانب في تقييم قدرات وتشخيص وكالات المقترضين لدى البنك. وأخيراً، لضمان تمتع موظفي البنك بالمهارات المناسبة لدعم مطالب المقترض، سوف يتم دمج معرفة المشتريات المستدامة في تقييم المهارات التي يقوم بها موظفو المشتريات لدى البنك، وسيتم توفير التدريب حسب الحاجة.

هل يجب استخدام ترتيبات المشتريات البديلة للمشتريات ضمن العمليات التي يمولها البنك عند الاقتضاء؟

43. **عند الاقتضاء، سيقوم البنك بتحديد والاتفاق على ترتيبات المشتريات البديلة المقبولة التي يمكن أن تُستخدم لدعم العمليات التي يمولها البنك.** سوف يتم تحديد ترتيبات المشتريات البديلة خلال تقييم المشاريع كجزء من استراتيجية المشتريات من أجل التنمية، التي سيتم إدراجها في وثيقة تقييم المشروع (PAD). وتقترح الإدارة الاتفاق على القائمة المهمة التالية التي تضم ترتيبات المشتريات البديلة (يتم تحديثها وتعديلها حسب الحاجة) للاستخدام في أي مشتريات ممولة من البنك:

- ترتيبات المشتريات من بنوك التنمية متعددة الأطراف الأخرى (MDBs)، رهناً بإبرام اتفاقات التزم المشترك من قبل إدارة (مذكرات التفاهم التي تحدد مسؤوليات وأدوار الشركاء المتفق عليها).
- ترتيبات المشتريات للأعضاء كاملي العضوية في اتفاقية المشتريات الحكومية لمنظمة التجارة العالمية بخصوص الوكالات / النفقات المغطاة (انظر الملحق الأول).

44. **إن استخدام ترتيبات المشتريات البديلة هذه يخضع للشروط التالية:**

- القدرة المناسبة على التنفيذ في وكالة التنفيذ، و
- الإعلان الصريح عن المشتريات، و
- الأهلية الشاملة، والتطبيق المناسب لقائمة الحرمان لدى البنك، و
- حق البنك المناسب في المراجعة¹⁰ (سيتم الاحتفاظ بأحكام الاحتيال والفساد من خلال اتفاقية التمويل وتعديلها عن طريق اشتراط قيام مقدمي العطاءات بتقديم قبول موقع). سيراجع البنك عينة من إجراءات / شكاوى المشتريات وسيتخذ الإجراء اللازم (على سبيل المثال، زيادة المراجعة (بما في ذلك المراجعة المسبقة) في المراحل الرئيسية، واستخدام عمليات التدقيق، وقبول سحب ترتيب المشتريات البديل في نهاية المطاف، إذا اقتضى الأمر).
- تطبيق خطة التخفيف في حالة وجود أي تحدٍ للبنك من عمل الأطراف الأخرى (بما في ذلك تطبيق سبل الانتصاف)، و
- تخليص ترتيب المشتريات البديل المقترح من قبل رئيس قسم المشتريات لدى البنك.

45. **تشمل نهج مشتريات بنوك التنمية متعددة الأطراف بعض الاختلافات، ولكن تم تنسيقها مع بعضها البعض إلى حد كبير.** إن التحدي الرئيسي في إبرام اتفاقات التمويل المشترك مع بنوك التنمية متعددة الأطراف الأخرى (والبنوك ثنائية الأطراف الأعضاء في اتفاقية المشتريات الحكومية) هو تطبيق قواعد الأهلية. وستسعى الإدارة للتفاوض على اتفاقية بشأن هذه المشكلات، الأمر الذي يعكس الظروف المفصلة أعلاه.

¹⁰ في جميع الحالات، يتم الاحتفاظ بحقوق مقدم العطاء في رفع الشكاوى مباشرة إلى البنك.

46. بعد إبداء الأمثلة السابقة للتعاون بين البنك الدولي وبنوك التنمية متعددة الأطراف الأخرى، تقترح الإدارة أن البنك الدولي عبارة عن ممول أقل أو مساو لعملية الاستثمار، ويجب أن يكون لدى الإدارة الخيار لتفويض قيادة المشتريات ومسؤوليات الرقابة لقيادة بنك التنمية متعدد الأطراف. عندما يفوض البنك الدولي قيادة المشتريات لبنك تنمية متعدد الأطراف آخر، فإن البنك الدولي سيؤدي دورًا استشاريًا لبنك التنمية متعدد الأطراف هذا، مع وجود حكم بأن البنك الدولي يجوز له مراجعة إجراءات المشتريات الخاصة بهذا البنك حسب الضرورة. وفي حالة الاتفاق على ذلك، فسيطلب هذا النهج تعديل سياسات البنك ذات الصلة.

47. إن استخدام ترتيبات المشتريات لأعضاء اتفاقية المشتريات الحكومية لمنظمة التجارة العالمية يشمل أيضًا عمليات الشراء التي هي حاليًا ضمن إطار العطاءات التنافسية الدولية، حيث تتم تغطية فئة الإنفاق ووكالة التنفيذ. وسيدبر أعضاء اتفاقية المشتريات الحكومية مشتريات عالية القيمة عن طريق استخدام عقود وترتيبات المشتريات الخاصة بهم بدلاً من استخدام نهج العطاءات التنافسية الدولية لدى البنك. وبالنسبة لأي عقود ممولة من البنك بقيمة أقل من الحدود المتفق عليها في اتفاقية المشتريات الحكومية، يحتاج البنك إلى أن يقتنع بأن قواعد وإجراءات المشتريات الملائمة (مماثلة لتلك التي تتجاوز حدود اتفاقية المشتريات الحكومية) يتم تطبيقها قبل إمكانية الاضطلاع بالمشتريات. يظل إطار المشتريات لدى البنك متاحًا للاستخدام لدى أعضاء اتفاقية المشتريات الحكومية للنفقات غير المغطاة أو إذا كان يعتبر الأكثر ملاءمة لترتيب الغرض لتقديم نشاط مشتريات معين.

48. يعمل البنك على وضع الصيغة النهائية لإطار تقييم الأداء لتقييم ترتيبات المشتريات على مستوى الجهة المنفذة. ينطبق هذا على أي مستوى من مستويات الحكومة في أي بلد، بما في ذلك، عند الاقتضاء، الشركات المملوكة للدولة، وسيتم تناول ذلك بالتفصيل في المرحلة التالية من الإطار. ويركز التقييم على العوامل الكمية (الإعلان الصريح، والمصادر مباشرة، والمشتريات الملغاة، إلخ)، والجوانب النوعية (الأنظمة، والتعامل مع الشكاوى، والملاءمة لمبادئ المشتريات الأساسية لدى البنك)، والمعلومات التجريبية من أصحاب المصلحة (البنك، والشركات، والمنظمات غير الحكومية). وبمجرد الانتهاء من ذلك، سيتم استخدام إطار التقييم هذا لتحليل ترتيبات الشراء لدى الوكالات المنفذة الخاصة بالمقترضين لتحديد إمكانية استخدام جزء من أو كل ترتيبات مشترياتهم لإدارة المشاريع التي يمولها البنك (المشتريات الأعلى و/أو الأدنى من حدود العطاءات التنافسية الوطنية المتفق عليها). وتقترح الإدارة مشاركة مستشاري المديرين التنفيذيين في الإطار بمجرد صياغته واختباره. ولإدارة المساءلة في هذه القرارات، سيمتلك رئيس قسم المشتريات سلطة إزالة أي مقترحات لاستخدام ترتيبات المشتريات البديلة.

هل يجب على البنك تخصيص نهج مشترياته على نحو متزايد لأوضاع البلد (على سبيل المثال، كما هو الحال في الأوضاع/المواقف الهشة والمتأثرة بالصراعات)؟

49. نظرًا لمجموعة المواقف الواسعة التي يجب على إطار المشتريات لدى البنك العمل فيها، فمن الأهمية بمكان إمكانية تخصيصها لسياقات التشغيل المختلفة، مثل الأوضاع/المواقف الهشة والمتأثرة بالصراعات. لقد تم تصميم إطار المشتريات من البداية ليلانم هذا الغرض. وتكون التطبيقات الأكثر أهمية الملائمة لغرض المشتريات في استجابة للكوارث / حالات الطوارئ في الأوضاع/المواقف الهشة والمتأثرة بالصراعات. وتُعد القدرة على تخصيص نهج المشتريات للاعتبارات الخاصة في الأوضاع/المواقف الهشة والمتأثرة بالصراعات مطلبًا خاصًا من 17 نائبًا من نواب المؤسسة الدولية للتنمية، كما قد كانت رسالة متسقة في تعليقات أصحاب المصلحة.

50. في الأوضاع/المواقف الهشة والمتأثرة بالصراعات أو الدولة / الاقتصاد الصغير، تحدد استراتيجية المشتريات من أجل التنمية سيحدد ترتيبات المشتريات الخاصة بالسياق ليتم تطبيقها وفقًا لمبادئ المشتريات الأساسية. سيوفر نهج ملاءمة الغرض هذا حرية العمل لتلبية المبادئ الأساسية لسياسة المشتريات لدى البنك في سياقات مختلفة جدًا. ونظرًا لأنه ليس هناك متسع من الوقت في الاستجابة للكوارث / الطوارئ لإعداد استراتيجية مشتريات محددة من أجل التنمية (بغض النظر عن مدى سرعة الإبلاغ عنها من قبل المعرفة الخاصة بالبلد لدى البنك)، لقد تم التعرف على توجيه مشتريات محدد لتلك الحالات.

51. اعتمادًا على مستويات القدرات، سيوفر البنك دعم تنفيذ المشتريات للمقترض، إما مباشرة أو من خلال طرف ثالث معتمدة. يوفر موظفو المشتريات لدى البنك بالفعل قدرًا كبيرًا من الدعم العملي للمقترضين عند الحاجة، نظرًا لأن هذا الدعم مهم بشكل خاص في الأوضاع/المواقف الهشة والمتأثرة بالصراعات والبيئات ذات القدرات المنخفضة الأخرى.

ويجري تعميم هذا النهج في إطار المشتريات الجديد مع تمكين موظفي البنك بصلاحيات كاملة من توفير دعم التنفيذ العملي الذي يلزم تقديمه. وإدارة المساءلة في هذه القرارات، سيتمتع رئيس قسم المشتريات بسلطة الإزالة لاستخدام الدعم العملي في المشتريات ذات المخاطر الأعلى و/أو ذات القيمة الأعلى مع الموافقات المتتالية لذلك لدعم مشتريات أخرى. ستهدف جهود تنمية المهارات إلى مساعدة موظفي المشتريات لدى البنك على بناء مهارات مشتريات عصرية وعملية بشكل أكبر لدعم المقترضين بدرجة أكبر.

هل يجب على البنك تعزيز نهجه في الشكاوى المتعلقة بالمشتريات؟

52. تُقدم الشكاوى بشأن مسائل المشتريات عموماً من قبل أصحاب المصلحة من مجتمع الأعمال وداعميهم، وتتعلق كثيراً بالإجراءات التي أُتخذت أو لم تُتخذ من قبل المقترضين خلال عملية المشتريات وبعدها. ومن المهم أن نلاحظ أن البنك ليس طرفاً في العقد النهائي، لذا فإن دوره في الشكاوى المتعلقة بالمشتريات يقتصر على مرحلة منح العقود، وبعد منح العقود، تخضع المشتريات للقوانين والنهج المحلية لدى المقترض. وفي دراسة نهج رصد الشكاوى والدعم، تتوخى الإدارة ما يلي:

- تخصيص كبير موظفي البنك لمراقبة الشكاوى مركزياً، وتتبع التقدم، وتقديم الإحصائيات/التقارير التي قد تساعد البنك في تحديد مزيد من الفروض المستقبلية للمقترضين، وسوف تُبلغ أيضاً عن أساليب إدارة العقود المناسبة لمودرين بعينهم، و
- توفير المزيد من الدعم لقادة فرق العمل/القطاعات، بما في ذلك وضع معايير العمل ووضع تدابير لتتبع الشكاوى المتعلقة بالمشتريات، و
- زيادة الوصول إلى مجالس مراجعة المنازعات المستقلة (DRB) وخبراء مراجعة المنازعات (DRE) في العقود الممولة من البنك.
- بما في ذلك، كجزء من الرقابة على مشاريع البنك، يتم تنفيذ مراجعات لضمان إبرام الاتفاقيات في العقد (مثل إنشاء مجلس مراجعة المنازعات) وعملها بشكل مناسب، و
- الاستمرار في توفير الوصول إلى التحكيم في العقود القياسية.

هل يجب أن تستمر العطاءات التنافسية الدولية (ICB) لتكون ترتيب المشتريات المفضل للأنشطة ذات المخاطر الأعلى/ذات القيمة الأعلى؟

53. كان هناك قدرًا كبيرًا من الجدل حول استخدام العطاءات التنافسية الدولية، ويرجع هذا إلى حد كبير إلى مجال مشتريات البنك الأكثر صرامة ورسمية والمراقب عن كثب، بالإضافة إلى العديد من المصالح التجارية على المحك. يرغب مقدمو العطاءات الذين يحققون النجاح في إطار النهج الحالي وداعموهم إلى حد كبير إلى إبقاء الأمور على حالها دون تغيير، في حين أن بعض أصحاب المصلحة الآخرين يرى في العطاءات التنافسية الدولية أسلوب مشتريات مكلفًا ومبتذلاً وبطيئًا ويتم تطبيقها على عدد أكبر من اللازم من الأنشطة. وتتمثل ميزة استخدام البنك للعطاءات التنافسية الدولية في أنها توفر نهجًا منظمًا لعمليات الشراء، وتعطي ضمانًا لمجتمع الأعمال بأن عطاءاته ستتم معالجتها بإنصاف، لذا فإن ذلك يشجع على المشاركة في الكثير من الاختصاصات.

54. تقترح الإدارة أن تبقى العطاءات التنافسية الدولية ترتيب المشتريات المفضل للأنشطة ذات المخاطر الأعلى والقيمة الأعلى (هذه الأنشطة أعلى من الحدود المتفق عليها على أساس ظروف السوق)، بالإضافة إلى رقابة البنك المناسبة. يكون السيناريو الرئيسي، الذي لا يستخدم فيه البنك العطاءات التنافسية الدولية الأعلى من الحدود المتفق عليها، في المشتريات التي يقودها الأعضاء كاملو العضوية في اتفاقية المشتريات الحكومية، الذي سوف تُستخدم ترتيبات المشتريات الخاصة بهم (لقد تم بالفعل التعرف على ترتيبات مشتريات الأعضاء بأنها صريحة وشفافة وعادلة لجميع المشتريات التي تغطيها اتفاقية المشتريات الحكومية، لذا تعتبر بديلاً مقبولاً للعطاءات التنافسية الدولية للدول الأعضاء تلك). وعند تفويض بنك متعدد الأطراف آخر بإدارة المشتريات، سيتم استخدام ترتيب المشتريات الخاصة به، بما في ذلك نسخته من العطاءات التنافسية الدولية الأعلى من حدود العطاءات التنافسية الدولية.

هل يجب أن يستمر البنك في دعم العطاءات التنافسية الوطنية (NCB)، مع تبسيط متطلبات البنك

لاستخدامها فيما يتعلق بالمشكلات بالغة الأهمية؟

55. بالنسبة لكثير من أنشطة المشتريات، يستخدم البنك بالفعل ترتيبات الشراء البديلة في شكل العطاءات التنافسية الوطنية. تُعد العطاءات التنافسية الوطنية إجراء العطاءات التنافسية، الذي يُستخدم عادةً للمشتريات العامة في بلد المقترض، ويُستخدم عندما يكون من غير المرجح أن تعزز العطاءات التنافسية الدولية المنافسة الفعالة أو تقدم أفضل قيمة مقابل المال. وتُستخدم العطاءات التنافسية الوطنية ضمن حدود دولار معينة، يتم تحديدها لكل بلد / منطقة / وكالة حسب الاقتضاء من قبل فئات السلع، والأعمال، والخدمات غير الاستشارية، وتقنية المعلومات، والاستشاريين. ويتم الإبلاغ حدود العطاءات التنافسية الوطنية من قبل نضج وفعالية السوق بالبلد. ويتم تعيين حدود العطاءات التنافسية الوطنية عند نقطة يهتم فيها اللاعبون المحليون وخدمهم في المقام الأول بتقديم العطاءات ويكون السوق خلالها فعالاً. وتتم مراجعة معايير حدود العطاءات التنافسية الوطنية والعطاءات التنافسية الدولية المناسبة بانتظام، ويتم التوصل إليها بواسطة خبرة الأعمال والتعليقات. ولدعم وضع أكثر فعالية لحدود العطاءات التنافسية الوطنية استناداً إلى نضج السوق وفعاليتها، ستعمل الإدارة على توسيع عدد الفئات المتاحة، على سبيل المثال، تقسيم الأعمال إلى مجالات، مثل الطاقة المائية، وبناء السكك الحديدية، والطرق السريعة، والطرق الريفية. سيتيح هذا النهج الأكثر تفصيلاً إمكانية استناد حدود العطاءات التنافسية الوطنية إلى مدى عمل السوق في الواقع، بدلاً من استخدام فئة حالية واسعة من الأعمال مثلاً، مما يسمح بتمايز السوق قليلاً.

56. سيكون اختيار طريقة المشتريات، وحدود العطاءات التنافسية الوطنية الإرشادية والمستندة إلى القطاعات، أمراً تابعاً للهدف الأسمى لتوفير القيمة مقابل المال وتحقيق نتائج مستدامة. وستساعد الممارسات التالية على ضمان تناسب تكاليف مشتري وموردي أنشطة المشتريات مع مخاطر وقيمة المشتريات:

- المواصفات ليست معقدة أو مرهقة دون داع، و
- لا يكون نهج وطريقة المشتريات معقدًا دون داع أو مكلفًا أو يستغرق وقتًا طويلاً، ويهدف إلى تحقيق نتائج القيمة مقابل المال بكفاءة، و
- يتم الاضطلاع بالتأهيل المسبق، وتصفية المرشحين، وتنظيم المشتريات على مراحل، حسب الاقتضاء، و
- التنظيم غير معقد على نحو غير ملائم ولا مكلفًا بحيث يتسنى للمشتريين والموردين معالجته، و
- يجب أن تُدار العقود الناتجة من أنشطة المشتريات لتحقيق أفضل نتائج ممكنة للقيمة مقابل المال، و
- يجب تدريب مسؤولي المشتريات وجلبهم بشكل كافٍ.

57. تقترح الإدارة تبسيط متطلبات البنك لاستخدام العطاءات التنافسية الوطنية والتركيز على شروط البنك لاستخدام العطاءات التنافسية الوطنية في المجالات التالية:

- الإعلان الصريح عن فرصة المشتريات، و
- الأهلية الشاملة، والتطبيق المناسب لقائمة الحرمان لدى البنك، و
- نشر معلومات منح العقود، و
- حقوق البنك في مراجعة وثائق الشراء والأنشطة (سيتم الحفاظ على أحكام الاحتيال والفساد من خلال اتفاقية التمويل وتفعيلها عن طريق اشتراط أن يقدم مقدمو العطاءات قبولاً موقفاً للأحكام).

هل يجب أن يركز البنك في مراجعته المسبقة على أنشطة المشتريات الخاصة بالعقود ذات المخاطر الأعلى و/أو القيمة الأعلى؟

58. يشمل نهج المشتريات لدى البنك مراجعة مسبقة لعمليات المشتريات في المراحل الرئيسية من قبل موظفي البنك الموجودين في واشنطن العاصمة أو في مكتب المنطقة / البلد. في المراجعة المسبقة، يتوقف نشاط المشتريات مؤقتاً في المراحل الرئيسية في حين يراجع البنك بالتفصيل الإجراءات التي تم اتباعها، ويجب على موظفي البنك إصدار "عدم ممانعة" قبل أن يتمكن المقترض من متابعة عملية المشتريات. وقد تحدى العديد من أصحاب المصلحة مقدار الوقت الذي تستغرقه عملية المشتريات لدى البنك، وعلى الرغم من حالات التأخير التي قد تحدث لأسباب كثيرة، تُعد طبيعة التوقف والعمل الخاصة بالمراجعات المسبقة جانباً أساسياً في هذه المشكلة.

59. من وجهة نظر الإدارة، لا يكون الاستثمار في المراجعة المسبقة مبرراً إلا في العقود ذات المخاطر الأعلى و/أو ذات القيمة الأعلى⁶ (مثل العطاءات التنافسية الدولية أو عندما تكون المشتريات عنصراً غاياً في الأهمية في المشروع). ومع ذلك، يلزم تبسيط استخدامه للعقود ذات المخاطر الأقل/القيمة الأقل و/أو غير المهمة إلى حد كبير لتجنب تحويل موارد المشتريات وقادة فرق العمل القيمة إلى أنشطة ذات قيمة مضافة منخفضة. وينفذ البنك حالياً مراجعات مسبقة لعدد كبير من العقود ذات القيمة المنخفضة جداً، وهناك إجماع عام على أن هناك قيمة مضافة ضئيلة في هذا العمل وأنها ليس أفضل استخدام لموارد البنك. (يوفر الملحق الأول بيانات أساسية عن أنشطة المشتريات، بما في ذلك توزيع أنشطة المراجعات المسبقة واللاحقة.)

60. تقترح الإدارة تبني نهجاً على أساس المخاطر إلى درجة كبيرة في المراجعات المسبقة وتبسيط عدد المراجعات المسبقة بنسبة 80% على الأقل (حوالي 6% من قيمة العقود)، وذلك باستخدام آليات أخرى (مثل المراجعة اللاحقة على أساس العينة) لتوفير ضمان انتماني لتلك العقود. وعلى سبيل المثال، لتبسيط المراجعات المسبقة، يقدم البنك الحد الأدنى من الحدود للمراجعة المسبقة الإلزامية لاختيار مصدر واحد من أفراد الاستشاريين (في الوقت الحاضر، تتم مراجعة جميع العمليات مسبقاً، بغض النظر عن القيمة أو المخاطر).

61. ستشجع الإدارة أيضاً مؤسسات التدقيق العليا (SAI) على الاضطلاع بمراجعة لاحقة للعقود. سيخضع قبول مؤسسات التدقيق العليا في البلد لتدقيق المشاريع الممولة من البنك لموافقة الإدارة المالية وخبراء المشتريات لدى البنك. وسيعزز هذا النهج دمجاً أكبر للضمان الانتماني، مما يعكس الاستخدام الحالي لمؤسسات التدقيق العليا للقيام بعمليات تدقيق المشاريع في عمليات البنك.

هل يحتاج البنك إلى دعم أفضل لإدارة العقود وتحسين أداء الموردين؟

62. سيوفر تبسيط أنشطة المراجعات المسبقة الوقت لموظفي المشتريات وقادة فرق العمل لتوفير المزيد من الدعم لإدارة العقود. من المتوقع بالنسبة للأنشطة ذات المخاطر الأعلى والقيمة الأعلى، أن يقوم موظفو المشتريات مستقبلاً بدعم قادة فرق العمل بدور متزايد في الرقابة، بما في ذلك تحديد والاتفاق على مقاييس الأداء، التي يستطيع المقترض والبنك قياس الأداء على أساسها. وإن أمكن، سوف تُستخدم مقاييس الأداء هذه للإبلاغ عن إدارة أي آليات حوافز متفق عليها في العقد لتحفيز الأداء والتسليم من قبل جميع الأطراف.

63. من ممارسات المشتريات الشائعة الجيدة أن يُدار أداء الموردين بشكل منهجي في جميع العقود. وضمن نهج المشتريات الحالي لدى البنك، يتم التعامل مع كل عقد على حدة، ويعني هذا أن أداء المورد الجيد أو السيئ لا يمكن أخذه دائماً بعين الاعتبار في منح العقد التالي. وعلى الرغم من تطبيق ضوابط مناسبة في حالة ارتكاب أحد الموردين لحالة احتيال أو فساد، إلا أن فرص وضع الأداء السيئ في الاعتبار كمكافأة الأداء الجيد ضئيلة جداً. وتقترح الإدارة دراسة الخيارات للسماح بأخذ الأداء السابق في العقود الممولة من البنك بعين الاعتبار في اتخاذ قرارات المقترض بشأن عمليات منح العقود المستقبلية لعقود العطاءات التنافسية الدولية. في البداية، سيركز هذا الجهد على مسائل السلامة، التي يراقبها البنك عن كثب بالفعل. سيتطلب هذا النهج من البنك العمل مع المقترض لتحديد معايير محددة يمكن تطبيقها أثناء عملية المشتريات، التي تقيّم الأداء وتأخذ ذلك بعين الاعتبار في اتخاذ القرارات – وسيكون هذا أمراً ضرورياً في تحفيز أداء السلامة الجيد في المستقبل لدعم فعالية التنمية، والقيمة مقابل المال، والنتائج المستدامة.

64. لتوفير المزيد من الحوافز للأداء، تتوخى الإدارة أنه سيتم تحديد الموردين الرئيسيين الاستراتيجيين وسيطلب منهم المشاركة في برنامج لتحسين التسليم. سيشمل هذا البرنامج موظفي المشتريات لدى البنك، الذين يقوم بتحديد ومشاركة الموردين الرئيسيين الاستراتيجيين لصالح المقترضين في العقود الممولة من البنك، وهم عموماً أولئك الذين يعملون في الأسواق المتخصصة والموحدة للغاية، وعادةً ما يكون ذلك في مناطق التقنية العالية أو في المناطق ذات تكاليف الدخول العالية. ويعمل هذا البرنامج على تمكين موظفي البنك من المشاركة على نحو استراتيجي مع الموردين الرئيسيين، الذين يسعون إلى رفع الأداء العام من خلال التركيز على المسائل الاستراتيجية ذات الأهمية بالنسبة للبنك، والمقترضين له، والموردين. وحسب الاقتضاء، يشارك موظفو المشتريات متخصصي البنك ومورديه الآخرين لوضع معايير مشتركة لدعم المقترضين في تحديد الاختصاصات ومتطلبات المواصفات، وما إلى ذلك. تتمثل مخاطر هذا النهج في أن حوار استراتيجي أكبر بين البنك والموردين الرئيسيين يمكن أن يُنظر إليه على أنه تضارب مصالح، أو كإدخال لميزة غير عادلة، ويمكن

إدارة هذه المخاطر (وئذراً بنجاح كبير من قبل معظم المنظمات والولايات القضائية الأخرى)، وسوف تتطلب مجموعة من المهارات المختلفة.

هل يجب على البنك تنفيذ تتبع واسع على مستوى البنك لأنشطة المشتريات ووضع مقاييس لتحسين الأداء؟

65. لقياس توقيت المشتريات ووضع مقاييس الأداء، سيتم تنفيذ نظام تتبع واسع على مستوى البنك في عام 2015. سيتيح هذا النظام الدعم المنهجي لجميع أنشطة المشتريات في البنك، بالإضافة إلى بيانات مشتركة بشأن الأداء وتحديد أي مشكلات (للبنك أو المقترض) للإبلاغ عن وضع مقاييس الأداء للمشتريات الفعالة. كما ستم زيادة مقاييس أداء المشتريات من خلال المراجعة النوعية للأداء من قبل المقترضين والموردين.

66. سينشئ البنك بطاقة نقاط متوازنة لخدمات مشترياته التي تقيس التعزيز المؤسسي والضمان الانتمائي. هناك قدر كبير من المعلومات عن منح عقود معينة متوفر في البنك الدولي، ومع ذلك، لا تشمل مجموعات البيانات هذه معلومات عما إذا كان تم تسليم العقد في الوقت المحدد، ووفقاً للميزانية، والشروط المتوقعة. وسيتم وضع المقاييس التي تتناول بالتفصيل عوامل الأداء الرئيسية في أنشطة المشتريات لدى البنك، وسيتم الإبلاغ عن هذه البيانات واستخدامها لتحفيز الأداء كجزء من بطاقة النقاط المتوازنة (مع مشكلات بناء القدرات والتعزيز المؤسسي).

هل يلزم تحسين مهارات المشتريات لدى البنك لضمان أن يحافظ البنك على وضعه الريادي في المشتريات وتقديم المقترحات في هذه الورقة؟

67. سيتطلب تقديم إطار المشتريات الجديد هذا تحسين مهارات موظفي المشتريات لدى البنك وقادة فرق العمل لمواكبة أفضل الممارسات الحديثة. ويجري تحليل مهارات مستقل لموظفي المشتريات لدى البنك لتحليل نقاط القوة ومجالات التطوير. ومن خلال استخدام نتائج تحليل المهارات هذا، سيكون البنك قادراً على تحديد الموظفين ذوي الخبرة المحددة وسيكون أكثر قدرة على تخصيص أفضل الموظفين لدعم المشاريع الاستراتيجية والمعقدة (مثل القطاع الطبي، وتقنية المعلومات، والطاقة المائية، والنقل، والمياه). ولسد أي ثغرات في المهارات، يعتمزم البنك تنفيذ برنامج تنمية المهارات المستهدف لموظفي المشتريات أولاً، ثم يتوسع لاحقاً ليشمل قادة فرق العمل. كما تتوخى الإدارة توسيع تحليل مهارات المستقل ليشمل أي موظفين معتمدين لضمان المعايير المناسبة للاعتمادات والإبلاغ عن برامج تنمية المهارات الأوسع.

68. ترى الإدارة أن هناك حاجة إلى تغيير ثقافي إذا كان إصلاح وتحديث مشتريات البنك ينبغي أن يكون فعالاً ويدعم نتائج التنمية المتوقعة. تُعد خطوات تعزيز مهارات الموظفين جانباً رئيسياً لإحداث هذا التغيير الثقافي. كما سيوفر دمج عائلة المشتريات في ممارسة الحوكمة العالمية (GGP) أساساً للتغيير الثقافي. وسيؤدي تنفيذ ممارسة الحوكمة العالمية إلى خلق بيئة واحدة متعددة التخصصات لبذل العناية الواجبة، مع كتلة حرجة من الموظفين (أكثر من 225 موظف مشتريات) لاتخاذ القرارات الاستراتيجية بشأن توفير الموارد على أساس الاحتياجات إلى المهارات المتخصصة. في السابق، كان من الصعب بالنسبة لبلد أو منطقة على حدة تبرير تعيين الموظفين ممن لديهم فئة معينة من المعرفة، مثل تقنية المعلومات. وفي إطار ممارسة الحوكمة العالمية، سيتم تحديد الموظفين الذين يتمتعون بمعرفة المشتريات الاستراتيجية الخاصة أو معرفة قطاعات متخصصة أو مهارات المشتريات متعددة التخصصات والقابلة للتحويل، وسيتم تخصيص العمل المناسب لهم. وبالتالي، ستكون هناك مجموعة من موظفي المشتريات ذوي المهارات المتخصصة يمكن تعيينهم لأهم المشاريع في البنك، حسب الحاجة. وفي الوقت نفسه، سيواصل البنك تركيزه القوي على البلدان، وهو أمر ضروري لتوفير الدعم للمقترضين من حيث العمليات وبناء القدرات المحلية. تواصل الإدارة استكشاف مشكلات التغيير الثقافي ذات الصلة كجزء من جدول التغييرات على مستوى البنك.

خامساً. الخطوات التالية

69. بعد مصادقة اللجنة المعنية بفعالية التنمية ولجنة التدقيق على اتجاه هذه الورقة، يسعى البنك الآن للحصول على آراء أصحاب المصلحة من خلال عملية تشاور رسمية بشأن إطار مشتريات المشروع. وسيتم إجراء مشاورات على مدى فترة ثلاثة أشهر مع مجموعة من أصحاب المصلحة الخارجيين لقياس أفكارهم وردود أفعالهم على المقترحات الواردة في هذه الورقة (انظر الملحق ك).

70. بعد المشاورات، سيبدأ العمل في الجزء الأخير من المرحلة الثانية لهذه الإصلاحات. وسيتم الانتهاء من صياغة إطار المشتريات وتقديمه إلى اللجنة المعنية بفعالية التنمية ومصادقة لجنة التدقيق، ثم إلى المجلس للموافقة النهائية في العام المالي 2015. سيتم إطلاق إطار المشتريات الجديد في العام المالي 2016 كجزء من تنفيذ المرحلة الثالثة.

71. خلال الفترة المتبقية من المرحلة الثانية، سوف تستمر الإدارة في إبقاء المجلس على علم بالتقدم المحرز من خلال جلسات إحاطات غير رسمية ومجموعات عمل مع مستشاري المديرين التنفيذيين. وستواصل الإدارة التعامل مع المقترضين، وأصحاب المصلحة، وشركاء التنمية، وأبرزها بنوك التنمية متعددة الأطراف والفريق الاستشاري الدولي للمشتريات.

سادساً. النتائج

72. **يقترح إطار المشتريات رؤية ومبادئ توجيهية واضحة.** ويعترف بدورين للمشتريات، هما بناء القدرات لدى المقترض والضمان الائتمانية على استخدام الموارد. ويؤكد من جديد التزام البنك بالضمان الائتماني، ولكنه يقدم أيضاً نهجاً متوازناً لتحسين عملية المشتريات، التي تسعى للوصول إلى توافق في الآراء بين توقعات جميع أصحاب المصلحة. ويدخل تعديلات لتحديث ممارسة المشتريات لدى البنك للتحرك نحو مزيد من النهج القائمة على المخاطر والمتباينة مع تعزيز دعم التنفيذ والبدء في مراقبة أداء العقود. وبمجرد الانتهاء من صياغة الإطار، سوف يوفر آلية السياسة لتحقيق رؤية البنك "المشتريات في عمليات البنك الدولي تدعم المقترضين لتحقيق القيمة مقابل المال مع النزاهة في تحقيق التنمية المستدامة." وسيمثل إطار المشتريات الحديث هذا الممارسة الدولية الجيدة وسوف تعكس مدى تعقيد وتنوع عمل البنك والأوضاع التي تواجه المقترضين لديه. سيبني هذا الإطار نهجاً عصرياً على أساس المخاطر في المشتريات، مما يعكس التعليقات من أصحاب المصلحة والإجراءات اللازمة للوفاء بالتوصيات مجموعة التقييم المستقلة.

73. **في هذه الورقة، لقد قدمت الإدارة مجموعة من إصلاحات المشتريات، التي توفر مجتمعة حلول مشتريات متوازنة جيداً لتحقيق نتائج تنمية إيجابية من خلال أنشطة المشتريات التشغيلية.** وتقدم الورقة المسودات الأولى لسياسة المشتريات وإجراءات المقترض، مع نظرة عامة على المحتوى المقترح للتوجيهات الإضافية، وتهدف إلى الإبلاغ عن النقاش وتسهيل المدخلات بشأن الاتجاه المقترح لهذا العمل.

74. **خلال المضي قدماً في جدول الإصلاح هذا، ستستشاور الإدارة على نطاق واسع مع الأطراف داخل البنك وخارجه.** وسوف يأخذ هذا الجدول بعين الاعتبار وجهات النظر المختلفة من جميع أصحاب المصلحة هؤلاء، بحيث تمثل المقترحات النهائية التي سيقدمها هذا الجدول في وقت لاحق في العام المالي 2015 النهج الأمثل لممارسة المشتريات الحديثة في أي مؤسسة تنمية، مع الحفاظ على قيادة البنك الدولي في مشتريات التنمية.