



MAPS

Methodology for Assessing
Procurement Systems

منهجية تقييم نظم المشتريات (MAPS)

نسخة أيلول / سبتمبر 2017





METHODOLOGY FOR ASSESSING PROCUREMENT SYSTEMS (MAPS)

مدخل

تُعَدُّ المشتريات الحكومية العامة أحد المكونات البالغة الأهمية لتقديم الخدمات الحكومية (العامة)، وتوفير نظم الحوكمة الإدارية الرشيدة، والاقتصادات المستدامة المقترنة بالنمو الشامل. وتقدّر المبالغ المالية التي تنفقها الحكومات، في مختلف بلدان العالم، على العقود الحكومية بمبلغ (9,5) تريليون دولار أمريكي سنوياً. وتعني هذه الحقيقة أن معدل الإنفاق السنوي على عقود المشتريات الحكومية يشكل ما بين 12% إلى 20% من إجمالي الناتج المحلي لأي بلد في العالم¹. ولذلك، فإن تعزيز نظم المشتريات الحكومية يعد عاملاً محورياً هاماً من أجل تحقيق مخرجات ملموسة ومستدامة، وبناء مؤسسات فعالة.

لقد تم تطوير منهجية نظم تقييم المشتريات الحكومية (المعروفة اختصاراً بالأحرف الإنجليزية: «MAPS»)، بشكل مبدئي، في عام 2003 / 2004، وذلك بفضل الجهود الجماعية التي بذلها مختلف أصحاب المصالح (أصحاب المصلحة) أو «الجهات المعنية». لقد كان الهدف من وضع هذه المنهجية يتمثل في تقييم وتطوير وتحسين نظم المشتريات الحكومية من خلال توفير أداة مشتركة قادرة على تحليل المعلومات بشأن النواحي الرئيسية كافة لأي نظام. وقد استُخدمت منهجية تقييم نظم المشتريات، بشكل واسع النطاق، لتقييم جودة وفعالية نظم المشتريات الحكومية، ولتطوير الاستراتيجيات وتنفيذ الإصلاحات بالاستناد إلى نقاط القوة ونقاط الضعف التي يتم تحديدها في التقييم. وقد ركزت هذه الجهود إجمالاً على إنشاء الأساس اللازم لنظام للمشتريات الحكومية، يؤدي وظائفه بصورة جيدة، من خلال تأسيس إطار عمل مؤسسي وقانوني وتنظيمي.

وتعكس هذه المراجعة لمنهجية تقييم نظم المشتريات الحكومية تفهماً عريضاً للمشتريات الحكومية بالأخذ في الحسبان أعمال التطوير والتحسينات المقترحة عالمياً من مجموعة واسعة النطاق من أصحاب المصالح. وتعتبر منهجية نظم تقييم المشتريات الحكومية (MAPS) الجديدة أداة عالمية تهدف إلى تحفيز وتسريع عملية تطبيق نظم مشتريات حكومية (عامة)، حديثة، وفعالة، ومستدامة، وشاملة في

1 12% في دول منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (OECD)، و18% - 20% في دول الاتحاد الأوروبي؛ ويمكن أن تكون هذه النسبة أعلى في بعض البلدان النامية.

مختلف بلدان العالم. وتُبرزُ التقييمات التي تُجرى باستخدام هذه المنهجية المجالات والنواحي التي تكون في أمس الحاجة إلى الإصلاحات، إضافةً إلى أنها توضح كيفية تنفيذ تلك الإصلاحات على أفضل وجه.

لقد تم الاسترشاد بعدة اعتبارات في مراجعة منهجية تقييم نظم المشتريات الحكومية ((MAPS:

- **قيمة المال:** تعكس قيمة المال (مردودية الإنفاق) الهدف الأساسي لأي نظام مشتريات، والمتمثل في ضرورة توفير السلع والبضائع والأشغال والخدمات الضرورية التي يحتاجها المجتمع بطريقة اقتصادية وفعالة ومؤثرة ومستدامة.
- **الشفافية:** يعكس عنصر الشفافية المبدأ الأساسي العام والمتفق عليه للإفصاح، وذلك من أجل إيجاد سياسات وإطار عمل قانوني ومؤسسي، وتوفير جميع المعلومات ذات العلاقة بالقرارات التي تهم الجمهور (عامه الناس)، وبطريقة شاملة، نافذة ومؤثرة زمنياً.
- **العدالة:** يعكس هذا الاعتبار الطموح المنشود في وجوب خلق نظام المشتريات من أي انحياز لأي جانب، والتأكيد على مبدأ المساواة في المعاملة، والتأكد من اتخاذ القرارات تبعاً لذلك، الأمر الذي يضمن نزاهة العملية.
- **الحوكمة الرشيدة:** الإقرار بأهمية سياق الحوكمة الرشيدة الأوسع نطاقاً بشأن الطريقة التي تُنفَّذ بوساطتها المشتريات الحكومية، وبكيفية تنفيذ الإصلاحات في عملية الشراء. ويتضمن هذا الجانب تبيان الأهداف الأفقية للمشتريات، واعتبارات السياسات ومبادئ النزاهة.

وللتأكد من أن تطبيق وتنفيذ منهجية تقييم نظم المشتريات يساهم في تحقيق عنصر الفعالية والتأثير، فقد تم إدماج جميع العناصر القرينة (السياقية) ذات العلاقة. ومن بين ما تتضمنه هذه الاعتبارات أهداف السياسات الوطنية، وأهداف الديمومة (الاستدامة)، ودعم القطاع الخاص، وإصلاح الخدمات المدنية وغيرها. كما أن هناك عوامل أخرى تعمل على إيجاد بيئة تمكينية لتوفير نظام مشتريات يعمل بصورة جيدة، إضافة إلى وجود إدارة مالية حكومية فاعلة، وتحقيق مبدأ المحاسبة (المساءلة) واليقين القانوني، والقوى العاملة المقتدرة.

وقد جاء إصدار النسخة الجديدة من هذه المنهجية في الوقت المناسب في أعقاب صدور «أهداف التنمية المستدامة SDG's». ولأن منهجية تقييم نظم المشتريات تتشابه مع أهداف التنمية المستدامة، فإن هذه المنهجية مناسبة لبلدان العالم كافة، بغض النظر عن مستوى الدخل، أو عن وضع التنمية في هذه البلدان. كذلك فإن لمنهجية تقييم نظم المشتريات صلة بالهدف رقم 12 (من أهداف التنمية المستدامة)، الذي ينادي بالتشجيع على وجود ممارسات شراء مستدامة، بالتوافق مع الأولويات والسياسات الوطنية. كما أن هذه المنهجية ترتبط بالهدف رقم 16 (من أهداف التنمية المستدامة) الذي يستهدف إيجاد مؤسسات فاعلة وخاضعة للمساءلة. إضافة إلى ذلك، فإن هذه المنهجية تركز على توصيات مجلس منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (OECD) لعام 2015، فيما يختص بالمشتريات العامة، وهي تعكس أطر العمل الرائدة للمشتريات الدولية، كنموذج قانون الأونسيترال الخاص بالمشتريات العامة لعام 2011 (UNCITRAL Model) مثلاً، وكذلك توجيهات الاتحاد الأوروبي المتعلقة بالمشتريات العامة لسنة 2014، إضافة إلى أطر المشتريات المستخدمة من قبل بنوك التنمية المتعددة الأطراف (MDBs)، والدول والمؤسسات القائمة على التنفيذ. كما توفر هذه المنهجية إطار عمل شامل للتقييم، من خلال وضع المعايير اللازمة لإنشاء نظام مشتريات فعال، وذي كفاءة عالية، تسعى البلدان كلها جاهدةً إلى تحقيقه.

إن عملية مراجعة منهجية تقييم نظم المشتريات جاءت نتيجة لجهود تعاونية متضافرة من البلدان والشركاء. كما أن مشروع (مسودة) هذه المنهجية، التي تمت مراجعتها، كان مطروحاً وبشكل مفتوح أمام الاستشارات العامة، وقد تم إخضاعه بعد ذلك لمزيد من التمحيص في مرحلة من الاختبار والتجربة الريادية التي شارك فيها العديد من مختلف البلدان ذات الدخول المتنوعة، والأوضاع التنموية المختلفة، وذلك لضمان الحصول على مشاركات وإسهامات واسعة النطاق من القطاعين العام والخاص، إضافة إلى مؤسسات المجتمع المدني.

جدول المحتويات

7	القسم الأول - دليل المستخدم
7	المقدمة
8	إطار تحليلي (لمحة عامة)
12	عملية التقييم
13	تقرير التقييم
14	التخطيط الاستراتيجي والرصد للتحضير للإصلاحات
15	الدعم والمعلومات الإضافية
17	القسم الثاني - تحليل السياق القطري
17	الأهداف ونطاق العمل
18	الهيكلية
19	مصادر المعلومات
21	القسم الثالث - تقييم نظم المشتريات العامة
21	الركن الأول: الإطار القانوني والتنظيمي والسياساتي
37	الركن الثاني: الإطار المؤسسي والقدرات الإدارية
49	الركن الثالث: عمليات الشراء وممارسات السوق
55	الركن الرابع: مساءلة ونزاهة وشفافية نظام المشتريات العامة
69	الملاحق
69	الملحق الأول - نظام مؤشرات منهجية تقييم نظم الشراء
72	الملحق الثاني - ضوابط تقييم منهجية تقييم نظم المشتريات موضحة بمؤشرات كمية
77	المسرد
82	للأغراض المرجعية

لقسم الأول - دليل المستخدم

المقدمة

أهداف دليل المستخدم

1. يهدف دليل المستخدم إلى تسهيل الوصول الدائم لتطبيق منهجية تقييم نُظُم المشتريات، مع تقديم الأفكار في كيفية ترجمة النتائج إلى إصلاحات بطريقة فاعلة.

الغرض واستخدام المنهجية

2. الغرض من منهجية نظم تقييم المشتريات هو توفير أداة متناغمة تُستخدم في تقييم نظم المشتريات. وقد تم تصميم هذه المنهجية لتمكين الدول، سواء في وجود دعم أم من دون دعم، من قبل شركاء خارجيين، على إجراء عملية تقييم نظم المشتريات الخاصة بها، لتقرير وتحديد نقاط القوة ونقاط الضعف في هذه النظم. وتستخدم المعلومات الناتجة عن التقييم كأساس لتصميم وتطوير نظام متناغم وإيجاد مبادرات إصلاحية² لتعمل على تحسين القدرات، ومناقشة نقاط الضعف. وتعمل عملية التقييم على إمداد الدولة بالمعلومات الضرورية التي يمكن استخدامها في مراقبة النظام الذي تستخدمه، ومدى نجاح المبادرات الإصلاحية التي تهتم بتحسين الأداء. ومن خلال تحديد نقاط الضعف للنظام الحالي للدولة، يتم تزويد الشركاء الخارجيين بالمعلومات اللازمة التي تمكنهم من تحديد وتقرير مخاطر الموارد المالية التي يقدمونها للبلدان الشريكة.

3. هذه المنهجية أداة عالمية، تهدف إلى وضع الأسس والقواعد القوية لإنشاء نظام مشتريات حكومية مُحوَّكَم جيداً، ويمكنه الإسهام في تلبية وتحقيق أهداف السياسات، وزيادة الثقة العامة، وتعزيز الرفاهية والازدهار في المجتمعات المشمولة. وقد تم الاسترشاد بالاعتبارات المتعلقة بقيم المال والشفافية والعدالة والحوكمة الرشيدة في إعداد هذه المنهجية. ويُلقى الإصدار الجديد لعام 2016 من منهجية تقييم نظم المشتريات الضوء على المعايير الطموحة، وتوفير الاتجاه الصحيح للإصلاحات بدلاً من الحد الأدنى من المعايير التي تتطلب من الدول الإبقاء عليها عالمياً. وبالنظر إلى ظروف ووضع كل بلد، وعلى سبيل المثال لا الحصر، فإن ظروف الصراعات والأوضاع الهشة تؤثر على أحوال هذه البلدان وأوضاعها، ولكن قد تتطلب المعايير الطموحة زمناً طويلاً لتحقيقها.

4. لا يعمل تطبيق منهجية تقييم نظم المشتريات كنظام للتدقيق والمراقبة لنظم المشتريات، ولا يقصد منه العمل كنظام بديل وشامل لتقييم الائتمانية من قبل البلدان، أو المانحين أو الشركاء الخارجيين إذا تتطلب الأمر، ولكن تطبيق المنهجية يهدف إلى أن تكون المنهجية أداة تقييم عامة حتى يتسنى للبلدان والمجتمع الدولي استخدامها بغض النظر عن موقعها الجغرافي.

2 تستخدم مصطلحات «مبادرات الإصلاح» و «تطوير النظام» بصورة متبادلة في هذه المنهجية.

إطار تحليلي (لمحة عامة)

المكونات الأساسية

5. المستقلة (الوحدات "modules") التكميلية.
6. تُوفّر منهجية التقييم الأساسية نهجاً شاملاً لتقييم نظم المشتريات. كما أنها تعمل على تحديد هيكلية إجراء تحليل قريبي (سياقي) للبلد، وتقديم نظام مؤشرات نقي لتقييم جودة وأداء النظام، من حيث المخرجات والنتائج ووصف العناصر الرئيسة لعملية التقييم.
7. يتم تطوير الوحدات التكميلية بشكل تدريجي لإكمال منهجية التقييم الأساسية، وتُركز الوحدات التكميلية على سياسات محددة للمشتريات الحكومية ويمكن للدول استخدامها بناءً على احتياجاتها المحددة.

تحليل السياق القطري

8. يقدم قسم تحليل السياق القطري (القسم الثاني) نهجاً منظماً، يكون قادراً على تحليل البيئة المحلية، للتأكد من أن التقييم مرتبط بالاحتياجات المحددة لكل بلد، ولضمان أن العناصر المختلفة للإطار التحليلي للمنهجية قد تم تطبيقها بناءً على ذلك.
9. يعتمد تحليل السياق على سهولة الوصول إلى المعلومات والبيانات المتاحة بسهولة، وهو يركز على عدد من العوامل الأساسية لتنفيذ الإصلاحات اللازمة في عمليات الشراء. وهذه العوامل ترجع إلى الوضع الاقتصادي لكل بلد، والروابط ما بين نظم المشتريات العامة، وإدارة الأموال العامة، ونظم الحوكمة، إضافة إلى أهداف السياسة الوطنية وبيئة إصلاح المشتريات العامة. كما يتضمن تحليل السياق تعريف أصحاب المصالح الأساسيين، والذين يرتبطون بشكل رسمي أو غير رسمي بهياكل المشتريات العامة.

نظام المؤشرات

10. لقد تم إعطاء وصف دقيق ومُفصل لنظام مؤشرات منهجية تقييم نظم المشتريات في **القسم الثالث - تقييم نظم المشتريات العامة**. ويرتكز نظام المؤشرات على أربعة أركان:
 - أ) الإطار القانوني والسياساتي المعمول به حالياً، والذي يقوم على عملية تنظيم عمليات الشراء في البلد.
 - ب) الإطار المؤسسي والإمكانات الإدارية.
 - ج) تشغيل النظام والمنافسة في السوق المحلي.
 - د) المساءلة، النزاهة والشفافية في نظام المشتريات.
11. يوجد لكل ركن (ركيزة) من هذه الأركان (الركائز) عدد من المؤشرات الرئيسية منها والفرعية، التي ينبغي تقييمها. ويتكوّن نظام المؤشرات من (14) مؤشراً رئيسياً و (55) مؤشراً فرعياً، والتي تشكل سوية المعايير لعقد مقارنة «سريعة» لأداء النظام الفعلي، مقارنة مع المبادئ المعلنة المنصوص عليها. ويمكن توضيح المؤشرات بشكل كمي و / أو بشكل نوعي بناءً على الوضع المناسب. ويوضح الشكل رقم 1 (أدناه) الهيكلية الإجمالية لمنهجية تقييم نظم المشتريات.

الشكل رقم 1: ملخص منهجية تقييم نظام المشتريات العامة



12. إلى الأداة القانونية العليا، والتي بدورها تحكم المشتريات العامة في الدولة. ويختلف الشكل القانوني المحدد وطبيعة الإطار القانوني الأعلى في البلدان، كل حسب النظام القانوني العام لكل بلد (القانون العام، القانون المدني، إلى آخره) إضافة إلى التقاليد والأعراف. وبشكل عام³، ومما سبق ذكره في هذه الوثيقة، يوجد جهاز قانوني أعلى في البلد، وهو بمثابة قانون شامل يغطي الأنظمة التي توفر ترجمات وتفسيرات قانونية مفصلة، وذلك علاوة على الإجراءات المفصلة الخاصة بتنفيذ الأنظمة ذات الطابع الإداري. وفي بعض الأحوال، من الممكن استخلاص المتطلبات والالتزامات القانونية الفورية، والتي تخص المشتريات العامة من خلال العضوية في الجمعيات و / أو المعاهدات الدولية. وقد تفرض بعض القوانين المحلية الأخرى مثل قوانين الموازنة والتشييد (الإنشاءات) والمنافسة التزامات تؤثر أيضاً على المشتريات العامة. ويمكن إطلاق مصطلح «الإطار القانوني» على مجمل مجموعة الأدوات القانونية التي تخص كل ما يتعلق بالمشتريات العامة.

تطبيق المؤشرات

13. يسبق كل مؤشر رئيسي أو فرعي نص قصير يشرح الجوانب التي يحاول المؤشر الفرعي الوصول إليها، إضافة إلى بعض الاعتبارات التي تتعلق بطبيعة وأهمية كل بند معني. ويهدف هذا النص الصغير إلى إرشاد المُقيّم إلى الجوانب ذات العلاقة، لكي تتم مراجعتها، وكذلك إلى المعايير أو المبادئ المحددة لذلك. ويمكن تلخيص الضوابط التي سوف تؤخذ بعين الاعتبار كجزء من كل مؤشر فرعي بجدول يعنون باسم «معايير التقييم». كما أن معايير التقييم تُؤسس لوضع قواعد يتم بموجبها تقييم النظام على أساسها (المؤشرات النوعية). بينما

3 بعض الدول لديها قوانين والبعض الآخر قد يكون لديها قوانين وقرارات وتعاميم ولوائح (أنظمة).

توفر مجموعة المؤشرات الكمية الفرصة لتوكيد (لإثبات) عملية التقييم عدة مؤشرات فرعية عن طريق أخذ البيانات المتعلقة بالأداء بعين الاعتبار.

14. يجب تقييم كل مؤشر فرعي من خلال استخدام نهج ذي ثلاث خطوات:

- أ) مراجعة النظام بتطبيق ضوابط التقييم الموضحة في البنود النوعية.
- ب) مراجعة النظام بتطبيق مجموعة محددة ومعرفة من المؤشرات الكمية⁴.
- ج) تحديد الفجوات المادية أو الجوهرية (تحليل الفجوات).

الخطوة 1: مراجعة النظام بتطبيق معايير التقييم المعبر عنها بقيمة نوعية:

15. تستند الخطوة الأولى في التقييم إلى المراجعة النوعية للنظم والتشريعات المعمول بها حالياً، علاوةً على مراجعة الترتيبات التشغيلية (التنفيذية) والمؤسساتية، والتي تقرر فيما إذا تم أم لم يتم إنجاز المعيار الذي تم توصيفه. وهناك بعض المؤشرات غير القابلة للتقييم عبر إثباتات وأدلة دامغة (أي بالحقائق والأرقام)، وهذا قد يتطلب إجراء استطلاعات ومقابلات مع المشاركين / وأصحاب العلاقة المتأثرين من عملية الشراء، مثل النقابات المهنية (جمعيات الأعمال)، وممثلي المجتمع المدني، ووسائل الإعلام المستقلة، والصحفيين الاستقصائيين المعروفين والمحترمين، والموظفين الحكوميين المشار إليهم في هذا الدليل.

16. يجب توفير تقرير سردي (توصيفي أو وصفي) يقدم معلومات مفصلة حول هذه المقارنة (حالات حقيقية مقابل كل معايير التقييم) والتغيرات التي قد تقع. ويمكن هذا السرد المُقيّمين من تحليل نقاط القوة ونقاط الضعف في النظام).

الخطوة 2: مراجعة النظام بتطبيق مجموعة محددة ومعرفة من المؤشرات الكمية:

17. تركز الخطوة الثانية من عملية التقييم على تطبيق مجموعة من المؤشرات الكمية بما لا يقل عن 15 مؤشراً (الحد الأدنى). وترتبط هذه المؤشرات، بشكل قوي، بالممارسات التجارية الأكثر رواجاً في البلد؛ ولهذا يمكن الإشارة إليها على أنها مؤشرات أداء. وكما يمكن الاستفادة من المؤشرات الكمية في إظهار النتائج من خلال فحص عينات من عمليات الشراء والمعلومات ذات العلاقة على سبيل المثال، باعتبارها ممثلاً لنظام التقييم.

18. يجب أن يوفر التقرير السردى النتائج المفصلة للتحليل. وفي حالة البلدان التي يتعذر توافر البيانات اللازمة لها أو التي تكون بياناتها لا يُعتدّ بها، فإنه يتحتم توضيح هذه الظروف وبالتفصيل في التقرير السردى.

19. المؤشرات الكمية لا تقاس هيكلياً على المعايير الموضوعية لها، ولكن يمكن للبلدان استخدامها لتحديد خطوط الأساس، ووضع الأهداف الوطنية، وقياس مستوى التقدم المحلي مع مرور الزمن. ويوصى بمؤشرات كمية إضافية كاستخدام اختياري (المؤشرات الكمية الموصى بها).

الخطوة 3: تحليل وتحديد الفجوات الموضوعية (الجوهرية) أو المادية (تحليل الفجوات)

20. سوف تخضع نتائج التقييم إلى المزيد من التحليل والتفسير (الخطوة 3) لتحديد المكان، الذي يظهر المواد أو الثغرات الجوهرية الكبيرة، والذي يتطلب إجراءات لتحسين جودة وأداء النظام.

21. توجد الثغرات الجوهرية أو المادية عند مواجهة أي من الحالات التالية:

- يُظهر النظام إنجازات أقل، بشكل جوهري، للمعيار الموضوع له.
- أو عدم توافر أي عنصر من العناصر الأساسية للمؤشر (مثل الاستقلالية، الموضوعية، الجداول الزمنية).

- أو عندما يوجد دليل ثبوتي كافٍ لوجود بند أو حكم في الإطار التشريعي / القانوني لا يعمل حسب الغرض، الذي وضع من أجله (أدلة ثبوتية واقعية، نتائج حاسمة من المقابلات التي أجريت، أو نتائج تحليل ممارسات الشراء).
- 22. من الممكن إجراء تحليل أكثر عمقاً من أجل إثبات (توكيد) الفجوات التي يتم تحديدها في الخطوتين رقم 1 ورقم 2 من التقييم. ويمكن إجراء ذلك من خلال مراجعة نوعية تتصف بشمولية أكبر للترتيبات القائمة حالياً، و / أو من خلال إجراء تحليل موسّع لممارسات الشراء الحقيقية (مثل: زيادة حجم عينة حالات الشراء التي يتم تحليلها).
- 23. إذا ما ثبتت صحة الفجوات، يجب إظهار المؤشر الفرعي بوضوح «كفجوة موضوعية / جوهرية» لبيان الحاجة إلى وضع الإجراءات المناسبة لتحسين جودة وأداء النظام. كما أن أي تحليل عميق يتم إجراءه يجب أن يتّصف بالشفافية عند ظهوره في التقرير السري المفصل، وذلك لضمان توافر التناسق والمقارنة في عملية التقييم. وعلاوةً على ذلك، يجب أن يُظهر التقرير المزيد من الأدلة والنتائج.
- 24. إذا حدّد المُقيّم الأسباب التي من المرجح أن تمنع الإجراءات المناسبة لتحسين نظام المشتريات العامة، فيجب تعيين / تخصيص «أعلام حمراء (علامات الخطر)» لأجل تسليط الضوء على أي عنصر يعوّق بشكل كبير تحقيق الاعتبارات الرئيسية في المشتريات العامة، والتي لا يمكن تخفيفها بشكل مباشر أو غير مباشر. هذه الأسباب يمكن أن تقع خارج نطاق المشتريات العامة، على سبيل المثال:
 - عدم موافقة المقيمين / الحكومة على نتائج التقييم (على سبيل المثال، الفجوات الجوهرية).
 - أو تُفرض القوانين الوطنية الأخرى أو الاتفاقات الإقليمية / الدولية التزامات مغايرة.
 - أو توجد أسباب أخرى تمنع العمل على التحسين المناسب لنظام المشتريات العامة (على سبيل المثال: الاقتصاد السياسي، النظام القضائي، ترابط المشاكل / تعقيدها، وما إلى ذلك).

حدود تطبيق المؤشر:

- 25. لا يمكن للمؤشرات وحدها أن تعطي صورة كاملة عن نظام المشتريات المُعقّد بطبيعته. ويجب أن يُنظر إليها على أنها وسيلة تُستخدم لتحديد نقاط القوة ونقاط الضعف في النظام بعبارات عامة. كما تعمل المؤشرات أيضاً على تقديم الدعم لإجراء تحليل أكثر دقة ليتم تنفيذها من قبل المُقيّم كما هو مبين أعلاه.
- 26. يتيح تطبيق المؤشرات للمُقيّم إصدار الأحكام المهنية. ويجب تقليص عامل الذاتية (عدم الموضوعية) إلى الحد الأدنى لضمان محافظة عمليات التقييم، التي يقوم بها مقيّمون مختلفون، على وجود اتساق ومقارنات معقولة وذلك لأغراض التحليل. وهذا هو أحد الأهداف الرئيسية للمنهجية ولهذا الدليل. ويجب على المُقيّم أيضاً أن يضع في اعتباره أنه لا يوجد نموذج واحد معين لنظام المشتريات؛ فقد تم تطوير العديد من النماذج المختلفة في جميع أنحاء العالم، والتي قد تعمل جيداً ضمن وضع سياسي، أو مؤسسي، أو ثقافي واحد محدد، ولكن ليس في بلد آخر.
- 27. ينبغي اتخاذ القرار على نطاق قياس الأداء، وجمع البيانات المحددة لبلد محدد، وعلى أساس توافر البيانات في هذا البلد والأهداف الخاصة بهذا البلد. كما ينبغي، عند اتخاذ القرار، أن يُؤخذ بعين الاعتبار فعالية أو مردودية التكلفة، فضلاً عن استدامة جمع البيانات وتحليلها لضمان مراقبة طويلة الأجل على أداء المشتريات.
- 28. يتضمّن تطبيق المؤشر 9 إجراء تحليل لحالات شراء مختارة («عينات من الحالات»). ومن الخطوات الأكثر أهمية في التخطيط لعملية التقييم، توحّي الدقة في دراسة عينات الحالات التي سيتمّ تقييمها. فقد تمّ تضمين المراجعة المختارة لإجراءات الشراء الفعلية في هذا المؤشر، بهدف توفير وسيلة أخرى للتقييم، مع الوعي بأنّ العيّنة تمثّل دائماً تصوراً للواقع، ولا تمثّل الواقع برمته. ولتحقيق هذه الغاية، لا بُدّ للعيّنة من أن توفر معلومات كافية لتكون قادرين على استخلاص الاستنتاجات (النتائج)، والتي يُمكن اعتبارها هي الأخرى أيضاً صحيحةً على المستوى التجميعي. ويجب توحّي الدقة كذلك في دراسة استراتيجيات أخذ العينات، وفي أحجام العينات؛ ويجب تعريف مستواها التمثيلي، ودرجة التيقن منها. ووفقاً على الظروف، والأهداف الاستراتيجية للبلد، فإنّ عملية أخذ العينات يُمكنها، على سبيل المثال، أن تُركّز على الكيانات (الجهات) المشتريّة الأعلى إنفاقاً، أو - بدلاً عن ذلك، يُمكنها أن تتخلّل مستويات مختلفة من الحكومة، وتغطّي عدداً مُعيّناً من الكيانات المشتريّة الوطنية أو شبه الوطنية. وعلاوةً على ذلك، ينبغي الإفصاح عن تفاصيل نهج أخذ العينات في تقرير التقييم.
- 29. جرت مواءمة جميع المؤشرات الكمية مع بيانات المشتريات المطلوبة في تقييمات النفقات العامة (الإنفاق العام) والمساءلة المالية PEFA (مؤشر الأداء PI-24 من هذه التقييمات)⁵ لتيسير الاتساق في تقييم وصياغة السياسات.

عملية التقييم

التخطيط لعملية التقييم وإعدادها:

30. هناك حاجة إلى التخطيط المسبق، على نحو ملائم، لنطاق ووقت التقييم، وتحديد الترتيبات الإدارية، وإعداد فريق التقييم، وعمل ترتيبات لجمع المعلومات المطلوبة، وتحديد أصحاب المصالح (الجهات المعنية) لإجراء مقابلات أو دراسات مسحية معهم. إنَّ التخطيط المسبق مهم جداً، على وجه الخصوص، لمعرفة ما إذا كانت عملية التقييم ستتم برعاية مشتركة من قبل الحكومة والشركاء الخارجيين الذين يُبدون اهتماماً واسعاً بذلك، لأجل إتاحة الفرصة لتنسيق العمل والتوصل إلى اتفاق على الجوانب الهامة للتقييم. ويُمكن للمراجعة التي يجريها الأقران (أو «النظراء») - وهذه تتم عندما يقوم ممثلين عن الحكومات، أو الجهات الحكومية، أو المنظمات الدولية ذات الصلة، بالمشاركة في عملية التقييم ... يُمكن لها أن تستكمل تطبيق منهجية تقييم نظم المشتريات. ويجب أن يتم الاتفاق مسبقاً فيما إذا كان أمر لم يكن ينبغي إجراء تقييم عن طريق مراجعة الأقران أو النظراء أو ما إذا كان أمر لم يكن ينبغي لها أن تشمل مشاركة طرف ثالث (مثل: إجراؤها من قبل أمانة دائمة لمنهجية MAPS).

31. لضمان إجراء عملية تقييم يقودها الطلب، ينبغي لكل بلد أن يأخذ بعين الاعتبار إعداد مذكرة مفاهيم تغطي الأسئلة التالية:

- ما هو الهدف / الأهداف الرئيسية من إجراء تقييم باستخدام منهجية تقييم نظم المشتريات؟
- هل هناك قضايا محددة يجب التركيز عليها؟
- ما هي الجهات (الدوائر) الحكومية التي نحتاج إلى تغطيتها؟
- ما هي أجزاء منهجية تقييم نظم المشتريات (أداة أساسية / وحدات مستقلة تكملية) التي ينبغي تطبيقها لتحقيق النتائج المرجوة؟
- من الذي سيقود عملية التقييم، وما هي الأدوار المختلفة لأعضاء فريق التقييم؟
- هل سبق إجراء عملية تقييم باستخدام منهجية تقييم نظم المشتريات في الماضي؟ وما هي نتائجها؟
- هل التقييمات الأخرى التي لها علاقة بالمشتريات العامة متوافرة (تقارير تقييم النفقات العامة والمساءلة المالية، وتحليلات الاقتصاد السياسي)؟
- ما هي مصادر المعلومات المتاحة لكي يتم جمع المعلومات المطلوبة؟
- ما هي المؤشرات الكمية التي سيتم استخدامها لقياس الأداء؟
- من هم أصحاب المصلحة الرئيسيين الذين ينبغي أن يشاركوا في عملية التقييم؟
- إلى أي مدى ينبغي أن تشمل عملية التقييم استعراض (مراجعة) حالات شراء فعلية؟ (راجع المؤشر رقم 9).
- كيف سيتم تصميم العينة، ومن هي الجهات التي سيتم إدراجها في عملية التقييم؟
- كيف سيتم التحقق من صحة النتائج ومناقشة التوصيات؟ وهل ينبغي مشاركة الأقران النظراء / الخبراء الخارجيين في مراجعة عملية التقييم (راجع الفقرة 39)؟
- كيف سيتم الإبلاغ عن نتائج التقييم، ونشرها واستخدامها؟
- كم ستحتاج العملية من الوقت، والدعم الخارجي، والموازنة؟

32. يمكن للحكومة أن تُظهر التزاماً سياسياً رفيع المستوى عن طريق إرساء أُسس قيادية قوية للتقييم. ومن أجل تعزيز التعاون المتبادل بين الإدارات والانفتاح، يجب على الحكومة أن تُنظر في إنشاء لجنة توجيهية عُليا لتقييم منهجية تقييم نظم المشتريات ضمن فترة زمنية محددة.

33. من الأمور البالغة الأهمية، تحديد فريق مُؤهل من المُقيِّمين لتعزيز مصداقية وموثوقية هذه العملية التقييمية. ويُفضل أن يكون المُقيِّمون المُمارسون محكّين في مجال المشتريات العامة، مع معرفة وافرة بالجوانب القانونية والمؤسسية والتشغيلية (التنفيذية أو العملياتية) لهذا الموضوع، ومُمارسة عمليات الشراء المقبولة دولياً. كما يجب إبلاغ المُقيِّمين بالأدوات الموصى باستخدامها لتعزيز التفاهم المشترك وتعزيز الاتساق في تطبيق هذه الأدوات. وإذا كان المُقيِّمون من خارج الحكومة، فيجب أن يعملوا مع فريق من نظرائهم من داخل الحكومة لتسهيل الحصول على المعلومات والدعم اللوجستي. وينبغي أن تكون الأدوار التي يقوم بها المُقيِّمون خالية من تضارب المصالح الذي يمكن أن يُنشأ نتيجة قيامهم بالأدوار الحالية أو السابقة.

34. يعتمد نجاح الإصلاحات على الانخراط الفعّال والمُناسب من قبل أصحاب المصلحة في كلِّ مراحل العملية التقييمية برمتها. ففي المراحل المبكرة جداً من التقييم، ينبغي إشراك أصحاب المصلحة من خلال التواصل المناسب (الأهداف، النطاق، العملية، والجداول الزمنية،

الجهة الحكومية المسؤولة، وما إلى ذلك)، إضافة للمقابلات المُستهدفة. وسيساعدُ تحليل السياق القطري في تحديد أصحاب المصلحة الأساسيين، والذين يرتبطون بصورة رسمية وغير رسمية بهيكل المشتريات العامة في البلد.

35. عادة ما يُنصح بالتعامل مع الفئات التالية من أصحاب المصلحة للمشاركة في عملية التقييم: على سبيل المثال، السلطة المسؤولة عن التقييم (عادة ما تكون السلطة التنظيمية، أو وزارة، أو الحكومة المركزية)، هيئة المشتريات المعيارية / التنظيمية، وهيئة الاستئناف (أو «الطعون في») الشراء، إضافة إلى عدد مختار من الكيانات المشتريّة، وممثلي القطاع الخاص (بما في ذلك القطاع المصرفي الذي يشارك في تمويل المشاريع الاستثمارية في القطاع العام)، والمجتمع المدني والسلطات المسؤولة عن وضع الموازنات / المدفوعات / الرقابة الداخلية، وسلطات التدقيق (أو «مراجعة الحسابات»)، وهيئات مكافحة الفساد، وهيئات التنافسية، والشركاء الدوليين العاملين في البلد، ومؤسسات التدريب، وهيئة المشتريات المهنية، والأوساط الأكاديمية، والمؤسسات البحثية ووسائل الإعلام .

إجراء عملية التقييم

36. ينبغي لعملية التقييم أن تُحدّد بوضوح أهدافها، إضافة إلى تحديد الوضع القائم، وأن تُشرك أصحاب المصلحة الأساسيين في عملية التقييم.

37. ينبغي أن يُتبع التقييم جدولاً زمنياً واضحاً وأن يتم تنظيمه هيكلياً وفق الخطوات التالية: جمع البيانات، تحليل النتائج (تحديد نقاط القوة ونقاط الضعف)، وعلى قدر الإمكان، وضع التوصيات لأولويات استراتيجية الإصلاح التي تهدف إلى معالجة نقاط الضعف التي يتم تشخيصها.

المصادقة على صحة النتائج

38. للتأكد من أن عملية التقييم تجري بصورة صحيحة وموثوق بها، فمن المستحسن أن تتضمن هذه العملية عملية تحقّق من صحة وصلاحيّة النتائج، تضمُّ في عضويتها أصحاب المصلحة الرئيسيين في عملية التقييم. وتوفّر عملية التحقق والمصادقة هذه فرصةً للاتفاق على نتائج التقييم وأولويات الإصلاح، وعلى استراتيجية مشتركة لمعالجة نقاط الضعف الرئيسية في النظام.

39. ينطوي استخدام نهج أكثر قوة لضبط الجودة، على المصادقة على نتائج التقييم من قبل نظراء من المراجعين المستقلين، أو من قبل أمانة دائمة لمنهجية تقييم نظم المشتريات.

تقرير التقييم

40. يتمثّل أحد الأهداف الرئيسية، التي يُرغب في تحقيقها من تنفيذ عملية التقييم باستخدام المنهجية الموضحة في هذه الوثيقة، في تزويد البلدان بأداة يمكن استخدامها لصياغة إصلاحات تعمل على تحسين نظم الشراء الوطنية لديها، ومواءمتها مع أفضل الممارسات المقبولة دولياً. كما أن عملية التقييم توفر أيضاً فرصة فريدة للتعليم وزيادة الإمكانيات لدى الحكومات والشركاء على حد سواء. إنّ التقرير التحليلي السُردي مفيدٌ جداً للحكومات المعنية ولشركائها الخارجيين المهتمين بدعم وتعزيز البرامج. ويقدم تقريرٌ من هذا النوع السياق اللازم لعملية التقييم، كما يتيح للمُقيّم تقديم تقييم شامل للنظام بأكمله، وتقييم لحالة التقدم التي وصلت إليها البنود الفردية التي تمّ تقييمها.

41. المخطط الإطار المقترح للتقرير يكون على النحو التالي:

- الملخص التنفيذي للتقرير يعرض لمحة عامة عن نتائج التقييم التي أُجريت للأركان الأربعة المذكورة في الفقرة 10. وينبغي لهذا الملخص التنفيذي تسليط الضوء على نقاط القوة ونقاط الضعف في النظام، وكذلك على الأهمية النسبية لتلك النقاط، والمخاطر الكبرى التي جرى تشخيصها، والعواقب المحتملة لها، والتي تؤثر على كفاءة النظام.
- القسم التمهيدي يطرح الخلفية التي تقوم عليها عملية التقييم، ونطاقها، وطبيعتها، والقيود التي واجهت عملية التقييم، إضافةً إلى أي مسائل أخرى تكون ضرورية لفهم السياق والظروف التي أحاطت بإجراء عملية التقييم.
- القسم الذي يقدم وصفاً للسياق القطري (لمزيد من التفاصيل، أنظر «القسم الثاني: تحليل السياق القطري»):
 - استعراض موجز لأهم الجوانب ذات الصلة بالوضع السياسي، والاقتصادي، والجغرافي، والاستراتيجي للبلد.

- i. نظام المشتريات العامة وعلاقته مع الإدارة المالية العامة ونظم الحوكمة.
 - ii. أهداف السياسة الوطنية مع التركيز على القضايا التي تؤثر على المشتريات العامة.
 - iii. إصلاح نظام المشتريات العامة بما في ذلك ملكية الحكومة، وأولويات الإصلاح، وأصحاب المصلحة الرئيسيين، والحوافز، والتحديات التي قد تؤثر على نجاح الإصلاحات.
- القسم الذي يستعرض نتائج التقييم، التي تتعلق بكل ركن من الأركان والمؤشرات. كما يقدم هذا القسم وصفاً لأي برامج أو مبادرات تنفذها الحكومة، أو التي هي في وضع متقدم على النظر فيها لأغراض التقييم. وعند الاقتضاء، يغطي هذا القسم مدى كفايتها للدعم المحتمل المقدم من الشركاء الدوليين. وأخيراً، يستعرض هذا القسم أي تقدم قد تم إحرازه، أو النقص في تحقيق هذا التقدم، أو حدوث تدهور في النظام منذ إجراء التقييم الأخير له.
 - قسم يغطي تقييم نقاط الضعف البارزة في نظام المشتريات، وتصنيفها إلى فئات، وأخذ الأخطار التي تشكلها نقاط الضعف على النظام بعين الاعتبار، وتقديم الاقتراحات لكيفية الحفاظ على هذه المخاطر بحدها الأدنى المقبول⁶. وقد تشكل هذه الاقتراحات الأساس لاستراتيجية إصلاح محدّدة الأولويات، وتهدف إلى معالجة نقاط الضعف التي قد سبق تحديدها.
 - عندما يتطلب الأمر أن يذهب التقرير إلى أبعد من أن يكون مجرد تقييم للنظام، وصولاً إلى اقتراح خطة عمل أو استراتيجية للإصلاح، عندئذ تقتضي الحاجة إضافة أقسام وفصول ذات صلة إلى التقرير (أنظر أدناه إلى قسم التخطيط الاستراتيجي والمراقبة الاستراتيجية لإعداد الإصلاحات).
 - ينبغي أن يوفّر التقرير قسماً معيناً، يُمكن من خلاله عرض الخطوات التي اتخذت للتحقق من صحة نتائج التقييم، ووصف العناصر الأخرى التي يمكن أن يكون لها تأثير على جودة التقييم، مثل تحديد مراجع تخصّ المُقيّمين، كذلك الإطار الزمني المتاح لتقييم مصادر المعلومات، وغير ذلك.
 - يجب وضع نتائج التقييم المفضّلة، أو أية أدلة توثق هذه النتائج في ملحق خاص. وينبغي إبراز المجالات (مثل المؤشرات الفرعية) التي تمثّل ما هو أقل من الإنجاز الكامل، أو أقل من الإنجاز الجوهري للمعايير التي تم وصفها مسبقاً، والتي تحتاج نتيجة لذلك إلى اتخاذ إجراءات مناسبة وكافية لتحسين جودة وأداء النظام⁷.

التخطيط الاستراتيجي والرصد للتحضير للإصلاحات

42. تُرشد نتائج التقييم عملية التخطيط الاستراتيجي إلى إصلاح المشتريات، أو تطوير نظام المشتريات العامة المستقبلية. وينبغي أن توضّح عملية التخطيط الاستراتيجي، التي تعقب عملية التقييم، الرؤية والأهداف والإطار الزمني لاستراتيجية تحسين نظام المشتريات الحكومية، وصياغة خيارات للحلول، وتحويل الإجراءات إلى خطة استراتيجية.
43. يجب أن تُسمم الاستراتيجية بالواقعية، وأن ترتبط بشكل جيد بمبادرات الإصلاح الأخرى، وتضمن التوازن بين وجهات النظر، وأن تشكل مزيجاً جيداً من «المكاسب السريعة»، فضلاً عن مبادرات متوسطة وطويلة الأجل. وينبغي وضع خطة استراتيجية لدعم التنفيذ الفعال. وهذا يشمل تحديد الأدوار والمسؤوليات، وإعطاء تعريف لعمليات التغيير، وتخصيص الموارد، ووضع الجداول الزمنية، ووضع إطار للنتائج، وإبرام اتفاقيات للرصد والتقييم، وإعداد وثيقة التخطيط الاستراتيجي وإبلاغ الجهات المعنية بها.
44. يمكن أن تُشكّل مجموعة المؤشرات المطبقة في تقييم المنهجية أساساً مفيداً لبناء إطار لنتائج إصلاحات المشتريات العامة. كما يجب تحديد بعض المؤشرات التي ترتبط بمستوى عالٍ من العلاقة بالأهداف الاستراتيجية لإصلاحات المشتريات العامة. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي وضع مؤشرات لأي من المبادرات التي تُشكّل جزءاً من الخطة الاستراتيجية للإصلاح على إثنين أو حتى ثلاثة مستويات (المخرجات والنتائج والتأثير).
45. يحتاج كل مؤشر من المؤشرات إلى خط زمني وهدف. وتُستخدم بيانات الخط الزمني كنقطة بداية لقياس التقدم. وقد تختلف الأهداف، فمنها ما يكون قصير الأجل، ومنها ما هو متوسط الأجل، ومنها ما هو طويل الأجل مع توفير معالم تطوّر (نقاط قياس مرجعية "milestones") مؤقتة. كما ينبغي لعملية رصد التقدم أن تفسح المجال لتتبع المبادرات، واحتمالية تصميم مبادرات جديدة تكون قادرة

6 ينبغي أن يُؤخذ في الاعتبار مختلف أبعاد المخاطر، على سبيل المثال: المخاطر الائتمانية ومخاطر التنمية، والمخاطر التي تهم السمعة. ويُمكن تصنيف المخاطر باستخدام الفئات التالية: عالية، متوسطة، أو منخفضة، أو بدلاً من ذلك: عالية، جوهريّة (كبيرة)، متوسطة، أو منخفضة، وفقاً لنظام تصنيف المخاطر المطبقة في البلد. ويتّبع أن يُستند التصنيف إلى الأبعاد القياسية لحدوث العواقب (الاحتمال)، وشدة العواقب (الأثر).

7 أداة تقييم إلكترونية هي قيد الإعداد لتيسر جمع البيانات وتحليلها، وتوثيق تفاصيل نتائج التقييم بما في ذلك الوثائق الداعمة (المُعزّزة). وفي الوقت نفسه، يتوافر ملف إكسيل، يجب استخدامه لعرض نتائج التقييم التفصيلي، والدليل البؤتي الذي يوثق الاستنتاجات.

على تلبية الاحتياجات المتزايدة، النظام التشريعي، أو حدوث تغيير في بعض العناصر الموضوعية (الجوهرية)، والتي يمكن أن تؤثر (سلباً أو إيجاباً) على أداء النظام.

46. ويجب إجراء تحديث كامل لعملية تقييم منهجية تقييم نظم المشتريات حال حدوث تغييرات كبيرة في النظام التشريعي، أو حدوث تغيير في بعض العناصر الموضوعية (الجوهرية)، والتي يمكن أن تؤثر (سلباً أو إيجاباً) على أداء النظام.

الدعم والمعلومات الإضافية

الأمانة العامة لمنهجية تقييم نظم المشتريات:

47) تقدم الأمانة العامة لمنهجية تقييم نظم المشتريات الدعم لجميع مستخدمي هذه المنهجية، عند طلبهم ذلك الدعم، والذي يشمل ما يلي:

- إسداء المشورة لفرق العمل القطرية بشأن التخطيط لإجراء التقييم باستخدام منهجية تقييم نظم المشتريات، وبشأن إدارة هذا التقييم، وذلك يتضمن إجراء مراجعة نوعية للمذكرات المفاهيمية، وللصلاحيات (الشروط المرجعية "ToRs") للتقييمات التي تُجرى باستخدام منهجية تقييم نظم المشتريات.
- إسداء المشورة لفرق العمل القائمة على إجراء التقييم باستخدام منهجية تقييم نظم المشتريات، بشأن هذه المنهجية (MAPS).
- إجراء مراجعة نوعية لتقارير التقييم الناتجة عن تطبيق منهجية تقييم نظم المشتريات (بالتعاون مع المجموعة الاستشارية الفنية لمنهجية تقييم نظم المشتريات)، وذلك بهدف اعتماد التقييمات التي تستوفي المعايير المحددة للجودة.

48) يتوافر المزيد من المعلومات، والنماذج (القوالب)، والتوجيهات بشأن تطبيق منهجية تقييم نظم المشتريات، وتحويل نظم المشتريات الحكومية على الموقع الإلكتروني التالي: mapsinitiative.org.

القسم الثاني - تحليل السياق القطري

الأهداف ونطاق العمل

يهدف تحليل السياق القطري إلى ضمان استناد تقييم المنهجية إلى فهم أفضل للسياق الذي تعمل من خلاله مؤسسات المشتريات العامة والجهات المعنية الأخرى (أصحاب المصلحة) في بلد معين. ويمكن الأخذ بعين الاعتبار البيئة السياسية والمؤسسية، من خلال تقييم وتطوير الردود على هذه النتائج، للتأكد من أن الإصلاحات تركز حقاً على احتياجات البلدان.

ولضمان الكفاءة في العمل، ينبغي أن يكون هذا التحليل على المستوى الكلي مختصراً. ويجب أن يعتمد التحليل على إمكانية الوصول إلى المعلومات والبيانات الموجودة بسهولة، والتركيز على عدد محدود من العوامل التي يُحتمل أن تكون هامة لإصلاح نظام المشتريات. وهذه العوامل هي:

- (1) الوضع السياسي والاقتصادي والجغرافي الاستراتيجي للبلاد.
- (2) الروابط بين النظام العام للمشتريات والإدارة المالية العامة ونظم الإدارة العامة.
- (3) أهداف السياسة الوطنية التي تؤثر على المشتريات العامة.
- (4) بيئة إصلاح المشتريات العامة.

وينبغي أن يتضمن تحليل السياق القطري إجراء مسح دقيق يُحدّد (رسم خارطة دقيقة تُحدد) أصحاب المصلحة الأساسيين، الذين يرتبطون بصورة رسمية وغير رسمية، بهيكل الشراء العامة. وسوف يساعد هذا المسح على إشراك أصحاب المصلحة في عملية التقييم، وفي عمليات الإصلاح المستقبلية، وبشكل عام، فإن إشراك أصحاب المصلحة يُساعد، بشكل عام، على فهم كيفية تشكّل المصالح، والحوافز والقيم والأفكار من الأدوار الرسمية وغير الرسمية، ودعم تطوير ووضع أولويات للإجراءات المراد تنفيذها، والتي تتصف بالواقعية والعملية.

ويمكن أيضاً استخدام المعلومات التحليلية التي تم جمعها في هذه المرحلة لضمان التطبيق المرجو لأداة منهجية تقييم نظم المشتريات. وعلى سبيل المثال، تساعد عملية تحديد أهداف السياسة الوطنية والتحديات الرئيسية في تحديد نطاق التقييم، وبشكل خاص، فيما يتعلق بما يمكن تطبيقه من الوحدات تكميلية.

الهيكليّة

ينبغي تنظيم تحليل السياق القطري على النحو التالي⁸:

تحليل السياق القطري

1. الوضع السياسي والاقتصادي والجغرافي الاستراتيجي للبلد:

- i الهيكل الاقتصادية (على سبيل المثال، السُّكَّان، مستوى الدخل القومي، الموارد المتاحة تحت تصرف الحكومة مقابل الديون، المكان الجغرافي، الأوضاع الجيوسياسية، التحديات الرئيسية للنمو والتنمية).
- ii الهياكل السياسية، طبيعة نظام الحكم السياسي (على سبيل المثال، نوع الحكومة، الخلفية التاريخية / الموروثات في شكل الحكومة، الفدرالية مقارنة مع المركزية / أدوار الحكومة القومية وشبه القومية، الحكومات، السّمات المميزة في توزيع السلطة السياسية، والمجموعات المُهمَّشة، ومُستويات الجريمة والطابع غير الرسمي، جوانب الضعف (الهشاشة) أو الصراع، ومستوى إدراك الفساد، وما إلى ذلك⁹.
- iii الالتزامات الدولية (على سبيل المثال، المعاهدات الدولية / الإقليمية والعضويات بما في ذلك معلومات عن العضويات المحتملة / العالقة).

2. نظام المشتريات العامة وروابطها مع الإدارة المالية العامة ونظم الحكم العامة.

- i طبيعة ونطاق المشتريات العامة (على سبيل المثال، المشتريات كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي / كنسبة من النفقات الحكومية أو الإنفاق الحكومي).
- ii المؤسسات الرئيسية (الرسمية وغير الرسمية) وأدوارها في تشغيل نظام المشتريات بما في ذلك الضوابط.
- iii رسم خارطة (إجراء مسح) لأصحاب المصلحة الخارجيين الرئيسيين والمرتبطيين، بطرق رسمية أو غير رسمية، بهياكل المشتريات العامة، والمصالح، وسبل المشاركة.

3. أهداف السياسة الوطنية وأهداف التنمية المستدامة

- iv مبادرات الإصلاح العامة مع التركيز على القضايا التي تؤثر في المشتريات العامة.
- v أهداف السياسة الثانوية.

4. إصلاح نظام المشتريات العامة

- vi عمليات إصلاح نظام المشتريات العامة في الماضي (تاريخ موجز / الموروثات، الدروس المستفادة).
- vii أولويات الشراء والسياسات والاستراتيجيات، والأهداف / الغايات وروابطها مع الإصلاحات الأخرى ذات الصلة بالقطاع العام / والحكومة / والإصلاحات ذات العلاقة بها.
- viii الحوافز التي يُمكنها حفز الإصلاحات، والتحديات التي يمكن أن تؤثر على نجاح الإصلاحات

8 يمكن الاطلاع على مزيد من المعلومات حول كيفية إجراء تحليل سياقي / الاقتصاد السياسي في: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (2012) (UNDP)، التحليل السياقي والمؤسسي -مذكرة توجيهية، <http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/>، http://www.odi.org/sites/odi./democratic-governance/oslo_governance_centre/Institutional_and_Context_Analysis_Guidance_Note - معهد التنمية الخارجية (2005) (ODI)، الإطار التحليلي لإجراء تحليل الاقتصاد السياسي في القطاعات، - <http://www.odi.org/sites/odi-assets/publications-opinion-files/3898.pdf>

9 الهشاشة يمكن أن تتجاوز تصنيف «الدول الهشة». وقد حددت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (OECD) الأبعاد الخمسة التالية: (1) العنف (الجماعات السلمية)؛ (2) تيسر الوصول إلى العدالة للجميع (بما في ذلك السيطرة على الفساد)؛ (3) المؤسسات فعّالة وخاضعة للمساءلة والمؤسسات الشمولية؛ (4) الأسس الاقتصادية؛ (5) القدرة على التكيف مع الصدمات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية والكوارث. (OECD (2015)، والدول الهشة 2015: طموحات اجتماع ما بعد عام 2015، منشورات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، باريس، الموقع الإلكتروني: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264227699-en>

مصادر المعلومات

فيما يلي قائمة بالمصادر التي يمكن استشارتها:

- الإحصاءات الوطنية (على سبيل المثال، وزارة المالية وغيرها)
- خطط التنمية الوطنية
- المؤشرات، على سبيل المثال، مشروع ممارسة أنشطة الأعمال (البنك الدولي)، والحكومة في لمحة (منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي "OECD")، تصنيفات البلدان (البنك الدولي وغيرها)، ومعدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي، مؤشر مدركات الفساد، تقرير التنافسية العالمية (المنتدى الاقتصادي العالمي)، مؤشر التنمية البشرية (الأمم المتحدة)، وغيرها.
- قواعد البيانات الخاصة بالعضويات والمعاهدات الدولية (على سبيل المثال، الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة "GATT" / اتفاق الشراء الحكومي (أو «اتفاق المشتريات الحكومية» "GPA"، منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي "OECD"؛ والمنظمات الإقليمية والاتفاقات التجارية؛ الموقعون على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وما إلى ذلك).
- التقييمات والدراسات السابقة.
- إجراء مقابلات مع الخبراء والمصادر ذات الصلة: النقد في وسائل الإعلام.

القسم الثالث - تقييم نظم المشتريات العامة

الركن الأول: الإطار القانوني والتنظيمي والسياساتي

يُقِيمُ الرُّكْنُ الأوَّلُ (الركيزة الأولى) الإطارَ القانوني والتنظيمي والسياساتي للمشتريات العامة. وهو يحدد القواعد والإجراءات الرسمية التي تنظم المشتريات العامة، وكيفية تقييمها مقارنة بالمعايير الدولية. ويعتبر التنفيذ العملي لهذا الإطار وتفعيله موضوعَ الركنين الثاني والثالث. وتتبيّن مؤشرات الرُّكْنِ الأوَّلِ التطورات والابتكارات الحديثة التي استُخدمت، على نحو متزايد، لجعل المشتريات العامة أكثر كفاءة. وكذلك يأخذ الركن الأول بعين الاعتبار الالتزامات الدولية، وأهداف السياسة الوطنية للتأكد من أن المشتريات العامة تترقى إلى الدور الاستراتيجي الهام، وتُسهم في استدامتها.

ويشير الركن الأول إلى أربعة عناصر للإطار القانوني والتنظيمي والسياساتي:

i. الهيئة القانونية العليا التي تحكم المشتريات العامة (القوانين، والإجراءات / القرارات، والمراسيم).

ii. التشريعات والأدوات الأخرى ذات الطابع الإداري بشكل أكبر.

iii. الأحكام المتعلقة بالمشتريات في القوانين الوطنية الأخرى (على سبيل المثال، القوانين التي تحكم علاقات الشراكة بين القطاعين العام والخاص، والامتيازات الممنوحة، والتجارة والمنافسة والحصول على المعلومات، ومكافحة الفساد، والحلول البديلة لفض المنازعات، والشركات المملوكة للدولة، وما إلى ذلك.

iv. الالتزامات الناشئة عن الاتفاقيات الدولية لضمان الاتساق وتماسك السياسة.

المؤشر 1 - الإطار القانوني للمشتريات العامة يحقّق المبادئ المتفق عليها ويتوافق مع الالتزامات الواجبة التطبيق.

يغطي المؤشر مختلف الأجهزة القانونية والتنظيمية والتي تم تأسيسها على مستويات مختلفة، من أعلى مستوى (القانون الوطني، والقوانين الأخرى، والتشريعات، والمراسيم، وغيرها) إلى اللوائح (الأنظمة) التفصيلية والإجراءات ووثائق المناقصات المستخدمة رسمياً. وينقسم هذا المؤشر إلى إثني عشر مؤشراً فرعياً (أ - ل) والتي يتم تقييمها بشكل فردي.

المؤشر الفرعي 1 (أ) - نطاق التطبيق وتغطية الإطار القانوني والتنظيمي

الغرض من هذا المؤشر الفرعي هو تحديد ما يلي: (1) هيكل الإطار التنظيمي الذي يحكم المشتريات العامة. (2) مدى تغطيتها. (3) ووصول الجمهور إلى القوانين واللوائح.

يجب على المُقيِّم تقييم كفاية هيكل الإطار القانوني، ووضوحه وأسبقيه الأحكام المختلفة. ومن المهم أن يُفَرِّقَ الإطار القانوني بين القوانين واللوائح (الأنظمة) والإجراءات، وأن يبيّن بأن الأسبقية قد تم تأسيسها بحزم للحد من الاختلافات في التطبيق. ويجب أن تكون الأدوات ذات المستوى العالي أقل تفصيلاً وأكثر ثباتاً (استقراراً). كما يتطلب تعديلها مستويات عالية من السلطة. ولهذا السبب، كلما كانت الأحكام صادرة عن مستوى أعلى في التسلسل الهرمي للإطار القانوني، أصبح هذا الإطار أكثر ثباتاً. وهذا يعني أن الأدوات ذات المستوى الأدنى ينبغي اختيارها لتنظيم الإجراءات الأكثر تفصيلاً للتنفيذ والتي تتطلب بعض المرونة (على سبيل المثال، الحدود الدنيا "thresholds").

يجب على المُقيِّم تقييم المدى الذي يمكن للإطار القانوني أن ينطبق فيه على جميع المشتريات التي تمت باستخدام الأموال العامة (السلع والأشغال والخدمات، بما في ذلك الخدمات الاستشارية). وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي للمُقيِّم تقييم المدى الذي يمكن به تطبيق التشريعات الوطنية على جميع الهيئات العامة والحكومات والكيانات دون القومية عندما يتم استخدام أموال الموازنة الوطنية سواء بشكل مباشر أم غير مباشر.

وهناك جانب خاص ينبغي تقييمه، ألا وهو تقييم ما إذا كانت القوانين أو اللوائح، أم لم تكن تستبعد بعض الجهات الحكومية أو أجزاء من الإنفاق العام من أحكام القانون (أي الجيش والدفاع أو ما شابه ذلك من النفقات، الشركات المستقلة أو المتخصصة المملوكة للدولة، وكذلك شركات المرافق التي تحظى بحقوق خاصة أو حصرية). وهذا الجانب يشمل أيضاً تقييم ما إذا كانت هذه الاستثناءات أم لم تكن تتم بموجب القانون، أو من خلال إجراءات إدارية من دون عرضها على الرقابة العامة. ويجب على المُقيِّم أيضاً تقييم ما إذا كان قانون المشتريات العامة

قانون الشراء العام) أو غيره من القوانين الوطنية، أم لم تكن تدعم وتنظم التعاقد على أشكال أخرى من تقديم الخدمات العامة التي ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالمشتريات العامة، مثل الشراكات بين القطاعين العام والخاص، بما في ذلك الامتيازات الممنوحة. (يتم تقييم خصائص محددة تحت بند المؤشر الفرعي 1 (ل)).

يُسهم التوحيد، وشمولية التطبيق في التنبؤ، وتحقيق الوفورات في تنفيذ نظام المشتريات. كما أن الوصول إلى القواعد واللوائح يُسهم في تحقيق الشفافية، مما يؤدي إلى تحقيق شراء اقتصادي بشكل أكبر.

ويمكن إتاحة الوصول إلى القوانين والسياسات بسهولة إذا ما تم وضعها في أماكن يسهل الوصول إليها من قبل الجمهور. ويفضل أن يتم نشر المعلومات على الإنترنت من خلال بوابة إلكترونية واحدة، يمكن الوصول إليها مجاناً (راجع المؤشر الفرعي 7 (أ)). وإذا ما تم نشر المعلومات في المقام الأول على شبكة الإنترنت، ينبغي للمقيّم التحقق فيما إذا كانت هذه المعلومات، أم لم تكن متاحةً فعلاً للجمهور، ويتم تحديثها بانتظام.

معايير التقييم

الجسم القانوني والتنظيمي للمعايير يتوافق مع الشروط التالية:

- أ. تُسجّل المعايير وتُنظّم هرمياً (القوانين، والمراسيم، واللوائح (الأنظمة)، والإجراءات) بطريقة تفي بالغرض، وتُحدّد الأسبقية بشكل واضح.
- ب. تشمل المعايير السلع والأشغال والخدمات (بما في ذلك الخدمات الاستشارية) لجميع المشتريات التي تستخدم الأموال العامة.
- ج. تُنظّم المعايير الشراكات بين القطاعين العام والخاص، وذلك يشمل الامتيازات الممنوحة.
- د. تُنشر القوانين واللوائح والسياسات الحالية، وتُتيح وصول الجمهور إليها مجاناً.

المؤشر الفرعي 1 (ب) - طرق الشراء

يعمل هذا المؤشر الفرعي على تقييم ما إذا كان الإطار القانوني يشمل ما يلي: 1) تعريف واضح لطرق الشراء المسموح بها. 2) والظروف التي تعتبر مناسبة لكل طريقة.

يجب على الإطار القانوني تقديم مجموعة مناسبة من طرق الشراء التنافسية تضم الإجراءات التنافسية، والأقل تنافسية، إذا اقتضت الضرورة¹⁰.

ينبغي للقانون واللوائح تحديد الحالات التي يسمح فيها باستخدام العطاءات المفتوحة أو استخدام بدائل أخرى لطرق الشراء، إضافة إلى ضمان تحديد المستويات المبررة، والموافقات المقبولة بشكل واضح. وينبغي كذلك أن يكون تطبيق أساليب وعمليات الشراء يتناسب مع قيمة ومخاطر أنشطة المشروع الأساسية. وهذا يعني أنه يمكن تطبيق طرق شراء أخف، مثل المناقصة المحدودة، أو طلب عروض الأسعار، وما إلى ذلك، في مشاريع المشتريات التي تكون ذات قيمة منخفضة أو مخاطر قليلة، وذلك عندما تكون فوائد بعض طرق الشراء التي تنطوي على «عمليات ثقيلة» ليست واضحة أو ضرورية. وعلى الرغم من أن طريقة العطاءات (التنافسية) المفتوحة هي التي ينبغي أن تكون طريقة الشراء القياسية / المعيارية الموحدة، إلا أن اختيار طريقة الشراء يجب أن يعتمد أيضاً على الوقت الذي يستغرقه تطبيق إجراءاتها، وعلى السعي إلى تجنب التأخير.

وينبغي تحليل استخدام طريقة الإرساء / الترسية المباشرة (الشراء من مصدر واحد)، وأن تكون مبررات هذه الطريقة مفهومة. ومن المهم أيضاً أن نفهم أن مثل هذه المبررات تُستخدم لتجنب تطبيق إجراءات أكثر قدرة على المنافسة، بشكل عام. على سبيل المثال، وفي كثير من الأحيان تكون الأمور الطارئة ذريعة لعدم استخدام المناقصة المفتوحة، ولكن لا ينبغي السماح بتبرير المشتريات من مصدر واحد في الحالات الطارئة إلا في الظروف الاستثنائية، كما في حالة حدوث كارثة لا قدر الله، حيث يكون هناك حاجة مهمة للغاية، وسيكون الانخراط في أي طريقة أخرى للشراء حلاً غير عملي بسبب الوقت الذي يحتاجه استخدام تلك الأساليب. ولذلك، يتعيّن عدم استخدام هذه الطريقة في حالة سوء التخطيط.

ومن ناحية أخرى، يجب منع تجزئة العقود لغرض تجنب المنافسة المفتوحة، والالتفاف على قواعد المنافسة.

10 قانون الأونسترال النموذجي للشراء العام (2011)، على سبيل المثال، يقدم أحكاماً، وتعريفات نموذجية، وإجراءات لخيارات مختلفة (راجع الفصول من الثاني إلى السابع). عندما يتم ذكر طرق شراء محددة في هذه الوثائق، يتم استخدام الأحكام التي ينص عليها قانون الأونسترال.

وكذلك يجب على الإطار القانوني العمل على تقييد حرية التصرف للجهات (المؤسسات) الفردية، وموظفي المشتريات؛ لأن ذلك سوف يسهم في تقليل استخدام أساليب شراء تحد من المنافسة.

معايير التقييم

يستوفي الإطار القانوني الشروط التالية:

- هـ. التأسيس لطرق شراء بشكل لا لبس فيه على المستوى الهرمي المناسب، جنباً إلى جنب مع الشروط ذات الصلة التي بموجبها يمكن استخدام كل أسلوب.
- و. تشمل أساليب الشراء المنصوص عليها إجراءات شراء تنافسية، وإجراءات أخرى أقل تنافسية، وتوفير مجموعة مناسبة من الخيارات لضمان الحصول على القيمة مقابل المال (مردودية الإنفاق)، والعدالة والشفافية والنزاهة.
- ز. يحظر تجزئة العقود لتجنب الحد من المنافسة.
- ح. يتم تحديد المعايير المناسبة للإجراءات التنافسية.

المؤشر الفرعي 1(ج) - قواعد الإعلان والحدود الزمنية

يُقيّم هذا المؤشر الفرعي ما إذا: أ) كان الإطار القانوني يتضمن متطلبات لنشر فرص الشراء على سبيل المصلحة العامة وتعزيز الشفافية. ب) كان هناك طرق نشر واسعة ويمكن الوصول إليها بسهولة لفرص الحصول على أعمال. ج) توافر الوقت الكافي المتاح بين نشر فرص الحصول على أعمال وتاريخ تقديمها، بما يتفق مع أسلوب وتعقيد عمليات الشراء، من أجل التحضير الجيد للعروض وتقديمها.

ويجب أن يتناسب الوقت المتاح بين نشر الدعوات لتقديم طلبات التأهيل، أو لتقديم المناقصات / العطاءات المفتوحة، وبين تقديم العروض مع تعقيد عملية الشراء ومستوى المنافسة المتوقعة. وإذا كان من المتوقع أن ينافس مناقصون أجنب على العطاءات، فهذا عامل يجب أخذه بعين الاعتبار. كما ينبغي للقانون واللوائح التنظيمية وضع معايير لتحديد الحد الأدنى من الوقت المتاح بين الإعلان عن العطاء وتقديم العروض. ويمكن اختصار الحدود الزمنية في حالة النقل الإلكتروني لإعلانات الشراء وتقديم وثائق العروض.

معايير التقييم

يستوفي الإطار القانوني الشروط التالية

أ. يتطلب الإعلان عن فرص الشراء علانية (على الملأ)، ما لم يتم تبرير تقييد فرص الشراء بشكل واضح (راجع المؤشر 1 (ب))

ب. أن يوفر نشر فرص الحصول على الأعمال الوقت الكافي لمقدمي العطاءات (للمناقصين) المحتملين، للحصول على الوثائق، والردّ على الإعلان بما يتفق مع أسلوب وطبيعة وتعقيد عمليات الشراء. كما يجب تعريف الحد الأدنى من الأطر الزمنية لتقديم العطاءات / العروض لكل طريقة شراء، ويمكن تمديد الفترة الزمنية لهذه الأطر عند وجود منافسة دولية.

ج. يجب نشر العطاءات المفتوحة في صحيفة وطنية واسعة التداول، أو في موقع مميّز رسمي على شبكة الإنترنت على الأقل، بحيث يسهل الوصول إلى جميع فرص المشتريات العامة المنشورة من دون أي تكلفة، ومن دون أي عوائق أخرى، كالحواجز التقنية على سبيل المثال.

د. يتضمن النشر معلومات كافية تتيح لمقدمي العطاءات (للمناقصين) المحتملين تحديد قدرتها ورغبتها في تقديم العطاءات.

المؤشر الفرعي 1 (د) - قواعد المشاركة

يُقيّم هذا المؤشر الفرعي السياسات التي تنظم عملية المشاركة والاختيار لضمان أن تكون هذه العمليات غير تمييزية. وكمبدأ عام، فإن الشركات، بما في ذلك الشركات الأجنبية المؤهلة، لا ينبغي استبعادها من المشاركة في عملية الشراء لأسباب أخرى غير عدم وجود المؤهلات، وذلك وفقاً لقواعد محددة، بشكل واضح، تنصّ على الأهلية والاستثناءات.

وعلى صعيد آخر، قد يكون هناك حالات يسمح فيها الإطار القانوني بوضع القيود التي تتطلب الشراء من الشركات المحلية، أو الارتباط مع تلك الشركات، أو يتضمن بشكل إلزامي إدراج الحد الأدنى من المنتجات المصنعة محلياً. وهناك العديد من الدول تسمح أيضاً بمنح سعر تفضيلي للشركات المحلية. كما يجب أن تتفق هذه المتطلبات والتفضيلات المحلية الطابع مع التزامات الدولة الدولية (مثل منظمة التجارة العالمية - اتفاق الشراء الحكومي (أو «اتفاق المشتريات الحكومية» GPA)، اتفاقيات الشراكة، أو اتفاقيات التجارة الحرة التي صادق عليها البلد). ومن الممكن أن تمنع التفضيلات المفرطة في الأسعار، أو غيرها من الامتيازات الممنوحة لفئات معينة من مقدمي العروض، تحقيق المنافسة الفعالة، وأن تقلل من كفاءة النظام. كما يجب على المقيّم تقييم ما إذا كانت هذه الأحكام أمر لم تكن كافية ومبررة، حتى لا تقوّض الاقتصاد وتحّد من كفاءة النظام. ويجب ألا يتضمن الإطار التنظيمي إلزام الشركات الأجنبية بالارتباط مع شركات محلية، أو بإنشاء فروع لها في البلد كشرط لتقديم العطاءات. وقد تشجع هذه الشروط على المحافظة على حالات احتكار القلة، أو الاحتكارية مقابل تعزيز تنمية الصناعة المحلية، ومن الممكن أن يكون الأمر الواقع عائقاً أمام المنافسة.

ولا ينبغي أن يشكل التسجيل عائقاً يحد من المشاركة في عملية الشراء.

وينبغي أن ينص القانون على استثناءات للأنشطة الإجرامية أو الفاسدة، والتي هي موضوع الحرمان من المحاكمة العادلة، ومن حظر العلاقات التجارية في حالات النشاط الإجرامي. ومن الجدير بالذكر، أنه ينبغي استبعاد الشركات أو الأفراد الذين كانوا موضع إدانة بأحكام نهائية من المشاركة بسبب إحدى الجرائم التالية: المشاركة في منظمة إجرامية، الفساد كما هو محدد في القانون الوطني للسلطة المتعاقدة أو الشركة / الفرد، التحايل، الجرائم أو الجرائم الإرهابية المرتبطة بأنشطة إرهابية، أو التحريض أو المساعدة، أو التحريض على، أو الشروع في ارتكاب مثل هذه الجرائم، غسيل الأموال أو تمويل الإرهاب، عمل الأطفال، وجميع أشكال جرائم الاتجار بالبشر.

ويجب تحديد عملية الوصول إلى القرارات بشأن الحرمان بكل وضوح (على سبيل المثال، الفشل في تنفيذ العقود السابقة، وما إلى ذلك)، بما في ذلك أي طعون محتملة. كما يجب وصف الاستثناءات المشروعة الأخرى بكل دقة (على سبيل المثال، حظر العلاقات التجارية بموجب القانون، أو الانضمام إلى العقوبات التي يفرضها مجلس الأمن الدولي). بالإضافة إلى ذلك، قد تكون هناك اتفاقات (اتفاقيات) دولية أخرى تحّد من مشاركة بعض الأعضاء المنضمين للاتفاقات.

ويجب أن تُحكّم مشاركة الشركات المملوكة للدولة بقواعد تخلق فرصاً متكافئة لجميع المنافسين، وينبغي ألا تخضع لمعاملة تفضيلية على حساب الدعم الحكومي أو الإعفاءات الضريبية، وما إلى ذلك.

ويجب أن يفصل الإطار القانوني بدقة الإجراءات التي يمكن استخدامها لتقييم أهلية مقدم العطاء وقدرته على تنفيذ عقد معين. ويمكن الجمع بين هذا التقييم وبين وثائق الشراء كجزء من عملية شراء محددة، أو يمكن البدء بعملية التقييم على أنها عملية منفصلة، يمكن أن تتم قبل أن يتم طلب عروض كاملة.

وفي حالة المشتريات البالغة التعقيد، يمكن استخدام التأهيل المسبق كعملية منفصلة تجعل المشتريات أكثر فعالية، وذلك من خلال ضمان ألا تضم العملية إلا المشاركين المؤهلين والجديرين فقط. ويمكن أيضاً توفير الأموال عن طريق الحد من عدد المشاركين، من خلال تجميع العطاءات المنفصلة ووضعها في عطاء كبير وشامل. وينبغي تعريف التأهيل المسبق بإجراءات محددة لضمان عدم إساءة استخدامه، أو استخدامه كوسيلة من الوسائل للحد من المنافسة من خلال المبالغة في شروط التأهيل.

معايير التقييم

يستوفي الإطار القانوني الشروط التالية

- أ. أن تكون مشاركة الأطراف المعنية عادلة وعلى أساس المؤهلات وفقاً لقواعد الأهلية والاستثناءات.
- ب. أن يضمن عدم وجود عوائق تحول دون المشاركة في سوق المشتريات العامة.
- ج. أن يفصل شروط الأهلية والنص على استثناءات الأنشطة الإجرامية أو الفاسدة، وكذلك الحرمان وفقاً للقانون، والخضوع للإجراءات القانونية الواجبة، أو حظر العلاقات التجارية.
- د. أن توضع قواعد لمشاركة الشركات المملوكة للدولة التي تشجع المنافسة العادلة.
- هـ. أن تفصل الإجراءات التي يمكن استخدامها لتحديد أهلية مقدم العطاء وقدرته على تنفيذ عقد معين.

المؤشر الفرعي 1 (هـ) - وثائق الشراء والمواصفات

يُقيّم المؤشر الفرعي الدرجة التي يمكن للإطار القانوني فيها تحديد مضمون وثائق الشراء لتمكين الموردين من فهم ما يُطلب منهم بوضوح، والكيفية التي يتم بها تنفيذ عملية الشراء.

وينبغي أن تتضمن وثائق الشراء ما يكفي من المعلومات لتمكين تقديم الاستجابة للعطاءات / المناقصات / العروض، ووضع الأساس لعملية ترسية وتقييم تتصف بالشفافية، ويجب أن تكون تفاصيل المتطلبات المدرجة في وثائق الشراء محايدة، وأن تشير إلى المواصفات القياسية الدولية بقدر الإمكان، أو إلى أي معايير معترف بها رسمياً والتي تعادل تلك المعايير المحددة أساساً. وينبغي أيضاً أن يسمح الإطار القانوني ويشجّع على استخدام النتائج والمخرجات استناداً إلى المواصفات (الوظيفية)، أو المعتمدة على النتائج لتشجيع الابتكار، عند الضرورة.

ومن المهم أن تكون متطلبات المحتوى الخاصة بمستندات الشراء ذات صلة وثيقة باتخاذ قرار الترسية. أما المعلومات غير الضرورية أو غير المطلوبة، فلا ينبغي أن تكون جزءاً من التقرير. وتعتبر متطلبات الوثائق والمعلومات المفرطة مكلفة من الناحية المالية، أو تقود إلى عدم تأهيل مقدمي العطاء المحتملين بسبب متطلبات غير ضرورية.

معايير التقييم

يستوفي الإطار القانوني الشروط التالية

- أ. يضع هذا المؤشر الحد الأدنى من محتوى وثائق الشراء، ويشترط أن يكون المحتوى مناسباً وكافياً للموردين ليكونوا قادرين على الاستجابة للمتطلبات.
- ب. يستوجب استخدام مواصفات محايدة تماشياً مع المعايير الدولية عندما يكون ذلك ممكناً، وينص على استخدام المواصفات الوظيفية حيثما كان ذلك مناسباً.
- ج. يتطلب اعترافاً بالمعايير المتساوية في حال عدم توفر المواصفات المحايدة.
- د. يُسَمَح للمناقضين المُحتملين طلب توضيح وثيقة الشراء، والكيان المشتري مُطالب بالاستجابة في الموعد المناسب والمحدد، وإرسال التوضيح المذكور إلى جميع المناقضين المحتملين (خطياً).

المؤشر الفرعي 1 (و) - معايير التقييم والإرساء

يُقيّم هذا المؤشر الفرعي: (1) جودة وكفاية أحكام الإطار القانوني التي تتعلق بالموضوعية والشفافية في عملية التقييم. (2) ويحافظ على درجة من السرية خلال عملية التقييم، للحد من خطر التأثيرات أو الإساءات التي لا لزوم لها.

تُعدُّ الضوابط الموضوعية التي يكون قد سبق الإفصاح عنها أمراً أساسياً لتحقيق الكفاءة والنزاهة والشفافية في تقييم العطاءات (المناقصات) والعروض. وتعني الموضوعية بأن هناك مجالاً قليلاً للتفسير الشخصي للمعايير من قبل المقيّم. أما المعايير الغامضة فهي ليست مقبولة، (مثل: ترسية (إرساء) المناقصة / العرض الأكثر ملاءمة لمصلحة الدولة).

وإنّ الاختصار على تقييم السعر والاهتمام بالسعر وحده فقط، لا يضمن تحقيق مبدأ القيمة مقابل المال (مردودية الإنفاق) في جميع الحالات. ويتطلب مبدأ القيمة مقابل المال تقييم التكاليف والفوائد ذات الصلة، جنباً إلى جنب مع إجراء تقييم للمخاطر، وتكلفة الميزات غير السعرية و / أو تكلفة دورة الحياة، حسب الحاجة. ولذلك ينبغي للإطار القانوني بأن يسمح باستخدام الميزات السعرية وغير السعرية و / أو النظر في تكاليف دورة الحياة والخصائص البيئية / الاجتماعية، حسب مقتضى الحال، في المشتريات ذات الصلة، لضمان تطبيق قرارات مبدأ القيمة مقابل المال.

ويحتاج الكيان المشتري إلى التّعرف على مقدمي العروض التي تستوفي معايير التأهيل المنصوص عليها في وثيقة الشراء وفقاً للقواعد المعمول بها في الأهلية والاستثناءات، كما يحتاج العطاء / العرض المقدم أن يكون متجاوباً (مع المتطلبات) بشكل كبير. وينبغي إرساء العقد على مقدم العطاء (المناقصة) / العرض، الذي يتقرّر بأنه العرض الأدنى سعراً / أو تكلفة (إن كان السعر / التكلفة هي المعيار الوحيد)، أو إرساء العقد على مقدم العرض الذي نال عرضه / عطاؤه (مناقصته) التقييم الأفضل استناداً إلى معايير الترسية (الإرساء) المحددة في وثيقة الشراء¹¹.

وتُعدُّ الإمكانيات التقنية والجودة عادةً معيارين رئيسيين لاختيار عدد كبير من عمليات الشراء، بما في ذلك المشتريات المعقدة، والبنى التحتية والاتفاقات الإطارية، أو الخدمات الاستشارية. وبالرغم من إمكانية تقييم المؤهلات التقنية من خلال مراجعة نجاح / فشل العرض، يعتبر- في بعض الحالات - «التقييم باستخدام الدرجات»، لأغراض التأهيل الفني وفقاً للمعايير المنصوص عليها، ضرورياً لتحديد العرض الأكثر فائدة. وينبغي أن يحدد القانون كيف يؤخذ هذا الجانب بعين الاعتبار. وينبغي أيضاً للقانون أن يضع الشروط التي يتم بموجبها اختيار الخدمات الاستشارية، ويمكن أن يستند ذلك حصراً على القدرات (الكفاءات) التقنية أو عندما تكون اعتبارات السعر والجودة مناسبة.

وفي الحالات التي يُسمح فيها بمزيج من السعر / التكلفة والقدرة أو الكفاءة الفنية، أو غيرها من المتطلبات بموجب القانون، يجب أن يشترط القانون أو اللوائح بأن تنص وثائق المشتريات على ما يلي: (أ) الأوزان النسبية التي ستخصص للمعايير. (ب) والطريقة التي من خلالها يتم الجمع بين هذه المعايير. وعندما يتم استخدام تكلفة دورة الحياة، فإنه يجب على الجهة المتعاقدة تحديد الطريقة التي تستخدمها لتحديد تكاليف دورة الحياة (على سبيل المثال، النظر في صافي القيمة الحالية)، وأيضا تزويد البيانات المتعلقة بهذه الطريقة. كما يجب على الإطار التنظيمي حظر استخدام معايير تقييم أو ترسية مختلفة عن تلك الواردة في وثائق الشراء.

11 تستخدم بعض الأطر القانونية مصطلح «العطاء الأكثر فائدةً (أو الأفضل) من الناحية الاقتصادية» (MEAT).

تُعَدُّ السَّرية والاتصالات المنظمة مع مقدمي العروض خلال مرحلة ما قبل تقديم العطاءات، ووقت تقديم العطاءات، وفترة التقييم، ضرورة جداً لتجنُّب سوء المعاملة، أو حدوث تدخُّل لا مبرر له في هذه العملية. وتتضمن مرحلة ما قبل تقديم العطاءات، ووقت تقديم العطاءات الإيضاحات المتبادلة بين الطرفين، فيما يخص فترة التقييم، والفترة الزمنية من وقت الانتهاء من فتح المظاريف إلى اللحظة التي يتم فيها اتخاذ قرار إرساء العقد والإعلان عن ذلك.

ويجب الكشف عن المعلومات المتعلقة بعملية التقييم والنتائج التي يتم التوصل إليها، وتبادلها مع الأطراف المعنية بعد اكتمال عملية التقييم. كما ينبغي توفير قواعد للإفصاح عن المعلومات، تعمل على حماية المعلومات المقدمة من قبل مقدمي العطاءات، والتي تكون لها طبيعة الملكية الخاصة، وتتصف بالحساسية من الناحية التجارية أو المالية.

معايير التقييم

يُفوض الإطار القانوني بما يلي:

- أ. أن تكون معايير التقييم موضوعية وذات صلة بموضوع العقد، ومحددة مسبقاً بدقة في وثائق الشراء، بحيث يتم اتخاذ قرار الإرساء فقط على أساس المعايير المنصوص عليها في الوثائق.
- ب. السماح باستخدام السمات السعرية وغير السعرية و / أو النظر في تكلفة دورة الحياة عند الاقتضاء لضمان أهداف وقرارات القيمة مقابل المال.
- ج. أن يُؤيِّم تقييم العروض المقدمة للخدمات الاستشارية أهمية كافية للجودة، وأن تكون الإجراءات والمنهجيات الواضحة، والمستخدم في تقييم القدرات التقنية، مُعرَّفة من قبل.
- د. أن تكون الطريقة التي يتم بها الجمع بين معايير التقييم والأوزان النسبية المخصصة معرَّفة بوضوح في وثائق الشراء.
- هـ. أن لا يتمَّ خلال فترة التقييم الكشف عن المعلومات المتعلقة بفحص العطاءات / العروض، وإعطاء التوضيحات عنها، وتقييمها للأشخاص المشاركين أو لأي أطراف أخرى لا تشارك رسمياً في عملية التقييم.

المؤشر الفرعي 1 (j) - تقديم العطاءات، واستلامها وفتحها

يُقيِّم هذا المؤشر الفرعي الطريقة التي ينظم بها الإطار القانوني عملية استقبال العطاءات¹² وفتحها. ويعتبر فتح العطاءات علانية (أمام العامة) وسيلةً لزيادة الشفافية في ممارسة المناقصات المفتوحة. وفي الحالات التي ينص فيها القانون على فتح العطاءات علانية، يجب أن يسمح لمقدمي العطاءات أو من يمثلهم الحضور، وكذلك لغيرهم من الأشخاص المهتمين والذين يسمح القانون بحضورهم (مثل ممثلي هيئات المجتمع المدني). فالفتح الفوري للعطاءات بعد الموعد النهائي لتقديم العطاءات يقلل من إمكانية فقدان أو إحداث تغيير في العروض أو البيانات.

والاستثناء لهذه القاعدة قد يكون بعمل فتح لعروض التأهيل المسبق، بما في ذلك التعبير عن الاهتمام، أو فتح العروض الفنية للخدمات الاستشارية (التي لا يتم تسعيرها)، وفي هذه الحالات، قد يتم فتحها سراً (على انفراد)، ويتبعها إشعار بسيط لجميع المشاركين في قائمة مقدمي العروض.

وينبغي للقانون أو اللوائح التنظيمية توفير المعلومات اللازمة التالية التي ينبغي قراءتها وتسجيلها، وهي المعلومات المتعلقة بفتح المناقصات العامة:

- أسماء وعناوين مقدمي العروض.
- التاريخ والظروف التي تم بها تلقي العطاء (لتحديد مدى مطابقتها للشروط الرسمية).
- أسعار العطاء.
- أي انسحابات أو إجراء تعديلات على المناقصات التي سبق تقديمها حسب الأصول.
- أي عروض بديلة يتم طلبها أو السماح بها (اسم مقدم العطاء، وأسعار العطاء).

12 في هذا السياق، يتم استخدام مصطلح «العطاءات» كمرادف بديل لمصطلحات «المناقصات» أو «العروض».

ينبغي الاحتفاظ بسجلات فتح العطاء وأن تكون متاحة لأغراض المراجعة والتدقيق.

ويعد الوضوح بشأن كيفية تقديم العطاءات أمر حاسم في التقليل من رفض العروض المتوافقة خلاف ذلك. وينبغي للقانون واللوائح تقديم أحكام واضحة في هذا الصدد. على سبيل المثال: عدد النسخ، والختم، ووضع علامات على المظاريف، وفي حالة المناقصات الإلكترونية، يجب تحديد كل متطلبات الأمن والسرية.

يجب أن تبقى العروض آمنة وسرية قبل فض مظاريف العطاءات، وحتى بعد إرساء العقد. ومع ذلك، يجب أن تأخذ متطلبات النشر (راجع المؤشر الفرعي 7))، والنظام بعين الاعتبار، وفي جميع الأوقات، الاحتياجات المشروعة لحماية الأسرار التجارية، ومعلومات الملكية الخاصة، وهواجس السرية والخصوصية، وغيرها من الأمور، فضلاً عن الحاجة إلى تجنب الكشف عن المعلومات التي يمكن استغلالها من قبل بعض الأطراف المعنية لتشويه المنافسة في عملية الشراء. وينبغي أن يتضمن الإطار القانوني التعريفات والأحكام الكافية لتحديد وحماية المعلومات الحساسة الخاصة بشكل واضح لا لبس فيه.

معايير التقييم

يوفر الإطار القانوني الأحكام التالية:

- فتح العطاءات من خلال إجراءات محددة ومنظمة، وأن تتم مباشرة بعد الموعد النهائي لتقديم العطاءات.
- يتم الاحتفاظ بسجلات إجراءات فتح العطاءات، وجعلها متاحة للمراجعة.
- الحفاظ على أمن وسرية العطاءات قبل فض مظاريف العطاءات وحتى بعد إرساء العقد.
- يحظر الكشف عن المعلومات المحددة والحساسة حسبما ورد تنظيمه في الإطار القانوني.
- يجب تحديد طريقة تقديم العطاءات واستلامها من قبل الحكومة بوضوح لتجنب الرفض غير الضروري للمناقصات.

المؤشر الفرعي 1 (ج) - الحق في الطعن والاستئناف

الغرض من هذا المؤشر هو تقييم ما إذا كان الإطار القانوني يؤسس لما يلي: (1) الحق في الطعن¹³ في القرارات والإجراءات، وفي الاستئناف (2)، المسائل التي تخضع للمراجعة. (3) الإطار الزمني لهذه المراجعات. (4) والمراحل المختلفة من عملية المراجعة.

تشكل الثقة في نظام المشتريات دافعاً قوياً للمنافسة. وأحد الأجزاء الأساسية لهذه الثقة إعطاء الحق في الطعن في القرارات أو الإجراءات، من خلال الشروع في مراجعة قرارات الشراء والطعن فيها بخطوات عملية فعالة ومستقلة وظيفياً. وعلى الرغم من أن المراجعة الأولى تتم عادةً من قبل الكيان المشتري، إلا أنه ينبغي أن يكون هناك هيئة إدارية / قضائية للمراجعة بشرط أن تكون هذه الهيئة مستقلة عن جهة الشراء. وهذا يعني أن هذه الهيئة ليست لها مصلحة مباشرة في عملية الشراء، ولا تتبع الجهة المعنية بالمشتريات، والأمر المثالي أن تكون جهة مستقلة أو كياناً مستقلاً.

وينبغي أن يوفر الإطار القانوني لأي مشارك في إجراءات الشراء الحق في التقدم بالطعن في القرارات والإجراءات التي وضعها الكيان المشتري. ويمكن القيام بذلك عن طريق طلب إجراء مراجعة إذا اعتقد المشارك (ذكراً أم أنثى) بأنه مؤهل ويحق له التقدم بشكوى وأنه قد عانى من خسارة أو ضرر بسبب عدم امتثال الإجراءات لقرارات أو أحكام القانون.

يجب تقديم طلبات المراجعة (الطعن) إلى المؤسسة المسؤولة¹⁴ ضمن فترات زمنية محددة. وإذا كانت الطعون تتعلق بشروط استدرج العروض أو التأهيل المسبق أو الاختيار المسبق، فينبغي أن تقدم الطعون قبل الموعد النهائي لتقديم العطاءات (العروض أو المناقصات). أما الطعون المتعلقة بقرارات أو إجراءات أخرى، فينبغي أن تُقدم قبل بدء نفاذ وتطبيق عقد الشراء، أو خلال فترة التوقف عقب إشعار الإخطار بالإرساء، إذا كان ذلك واجب التطبيق.

13 المصطلحات المستخدمة في هذه الوثيقة («الطعن / المراجعات» و«آلية الاستئناف») تُستخدم بطريقة متبادلة مع المصطلحات المستخدمة في الصكوك الدولية الأخرى التي تنظم المشتريات العامة، مثل «الشكاوى» أو «الاحتجاجات» و«آليات المراجعة» أو «التعويضات / الانتصاف»، على التوالي.

14 في العديد من البلدان، يكون الكيان المشتري هو المسؤول عن الاستجابة لطلب المراجعة الأولى (الطعن). وفي بعض البلدان، قد يتم إرسال الشكاوى مباشرة إلى هيئة الاستئناف المستقلة.

وينبغي أن يطلب من المؤسسة المسؤولة عن استقبال طلبات المراجعات، اتخاذ الإجراءات المناسبة ضمن إطار زمني محدد (على سبيل المثال، أن تقرر ما إذا كان الطلب مقبولاً أو مرفوضاً، أو إذا كان من الواجب تعليق إجراءات الشراء، بالإضافة إلى إخطار مقدمي الطلب وغيرهم من المشاركين في إجراءات الشراء، بالقرارات التي سوف تتخذ وتصدر).

كما ينبغي أن يوفر الإطار القانوني الحق في الاستئناف ضد القرار الذي اتُخذ بعد المراجعة الأولى إلى هيئة مستقلة (لجنة الاستئناف أو الطعون أو التظلمات) ضمن جداول زمنية محددة. ويجب أن يمتد نطاق هذا الحق ليشمل الحالات التي فشلت المؤسسة المسؤولة عن المراجعات في إصدار القرارات المناسبة لها. ويجب أن تتمتع هيئة الاستئناف (الطعون) بصلاحيات الأمر بتعليق إجراءات الشراء، ورفض الطلب إذا وجد أن الطلب لا يستند إلى أسس موضوعية، أو لم يقدم ضمن المهلة الزمنية المحددة، وبصلاحيات اتخاذ وإصدار القرارات المناسبة تحت كل الظروف والأحوال. وينبغي أن تشمل صلاحيات هذه السلطة تثبيت القرارات، أو إلغاء القرارات، أو إعادة النظر في القرارات المتخذة من قبل الكيان المشتري، أو حظر الكيان المشتري من اتباع إجراءات لا تمثل لأحكام قانون مراقبة الأطر الزمنية المحددة. ويجب على الإطار القانوني أن يحدد مجموعة من تدابير الانتصاف المتاحة والمتوافقة مع الممارسات الدولية الجيدة¹⁵³.

ويجب أن تكون الاستئنافات التي تُقدّم إلى هيئة (لجنة) الاستئناف المستقلة، والقرارات التي تتخذها معلنه على الملأ بحكم القانون، كما يجب أن تنشر في أماكن يسهل الوصول إليها، ويفضل أن تكون على منصة مركزية على شبكة الإنترنت، وفي غضون الجدول الزمني المحدد لذلك. ويُمكن نشر القرارات الأطراف المعنية من أن تكون أكثر اطلاعاً على مسائل الاتساق في عمليات المراجعة ونزاهتها. كما ينبغي أن تكون المنشورات متوافقة مع التشريعات المتعلقة بحماية المعلومات الحساسة.

ويرتبط المؤشر الفرعي بشكل كبير بالمؤشر 13 (آليات الاستئناف / الطعن في المشتريات فعّالة وكفؤة).

معايير التقييم

يوفر الإطار القانوني ما يلي:

- أ. منح المشاركين في إجراءات الشراء الحق في الطعن في القرارات والإجراءات التي يتخذها الكيان المشتري.
- ب. توفير أحكام للرد على الطعون المقدمة على المراجعة الإدارية من قبل هيئة أخرى مستقلة عن الكيان المشتري تخوّل صلاحية وقف قرار الترسية، ومنح سبل الانتصاف، ويشمل هذا الحق التقاضي أمام الجهات القضائية.
- ج. القواعد التي تحدد الأمور التي تخضع للمراجعة.
- د. القواعد التي تحدد الأطر الزمنية لتقديم الطعون وطلبات الاستئناف وإصدار القرارات من قبل الجهة المخولة بالمراجعات، وهيئة الاستئناف المستقلة.
- هـ. نشر طلبات الاستئناف والقرارات في أماكن يسهل الوصول إليها، وضمن أطر زمنية محددة بما يتماشى مع تشريعات حماية المعلومات الحساسة.
- و. يمكن أن تخضع قرارات هيئة الاستئناف المستقلة إلى المراجعة من مستوى أعلى (مراجعة قضائية).

المؤشر الفرعي 1 (ط): إدارة العقود

الغرض من هذا المؤشر الفرعي هو تقييم ما إذا كان الإطار القانوني ينص على ما يلي: (1) وظائف ومسؤوليات إدارة العقود. (2) طرق مراجعة وإصدار ونشر التعديلات التي أجريت على العقود في الوقت المناسب، (3) متطلبات الدفع في الوقت المناسب. (4) وإجراءات تسوية المنازعات التي تشترط وجود عملية فعّالة وعادلة لحل النزاعات خلال فترة تنفيذ العقد.

ولضمان التنفيذ الكامل للعقد في الوقت المناسب، ينبغي تحديد الوظائف والمسؤوليات التالية لإدارة العقود في الإطار القانوني والتنظيمي:

- رصد تسليم البضائع والأعمال والخدمات في الوقت المناسب، بما في ذلك الخدمات الاستشارية ("المنتجات").
 - التفتيش ومراقبة الجودة والإشراف على الأعمال المدنية والقبول النهائي للمنتجات.
 - مراقبة تنفيذ بنود العقد المصممة لضمان استيفاء المعايير الاجتماعية والبيئية، على سبيل المثال، الامتثال لاتفاقيات منظمة العمل الدولية الأساسية، وتطبيق تدابير الإدارة البيئية المحددة لأعمال البناء (الأعمال الإنشائية)، وما إلى ذلك.
 - مراجعة وإصدار ونشر تعديلات العقد.
 - مراجعة الفواتير وتجهيز المدفوعات في الوقت المناسب، بما في ذلك إدارة الضمانات.
 - والتعامل مع المنازعات / إلغاء العقود.
- ينبغي أن يُحدّد الإطار القانوني الشروط اللازمة لإدخال تعديلات على العقود وتمديدتها لضمان جداولها الاقتصادية وتجنب القيود العشوائية التي تحدّ من المنافسة. وينبغي للإطار القانوني أيضاً تحديد حقوق الموردين في حالة التأخر في السداد.

ويُعدّ وجود الخلافات خلال فترة تنفيذ العقد أمراً شائعاً. ويمكن، بطبيعة الحال، حلّ النزاعات من خلال الإجراءات القضائية. وقد يستغرق التقاضي، في بعض البلدان، وقتاً طويلاً جداً، ويمتدّ أحياناً لسنوات، وقد تكون التكاليف عاتقاً. ولتجنب التأخير الطويل في حل النزاعات، ينبغي أن تتضمن سياسة البلد قبول الحلول البديلة لفض المنازعات (ADR). وتشير أساليب الحلول البديلة لفض النزاعات إلى أي وسيلة من وسائل تسوية المنازعات خارج قاعة المحكمة. ويعتبر اللجوء إلى هيئات التحكيم والوساطة شكلين رئيسيين من أشكال هذه الحلول البديلة.

وينبغي وضع إطار ينص على توفير حل عادل وفي الوقت المناسب، بما في ذلك وضع إجراءات لإنفاذ النتيجة النهائية لعملية تسوية المنازعات. على سبيل المثال، يجب أن يكون هناك قانون للتحكيم في البلد، ويجب أن يكون القانون متسقاً مع الممارسات المقبولة عموماً من حيث حيادية المحكمين وأتباع الإجراءات القانونية الواجبة، ومواءمتها / نفعيتها وقابلية إنفاذها. ويمكن للبلد أن يقبل كأمر طبيعي بالتحكيم الدولي حسب الحاجة. وفيما يلي بعض الأمثلة المقترحة التي تنص على إنفاذ النتيجة النهائية لعملية التحكيم: (أ) البلد عضو في اتفاقية نيويورك بشأن إنفاذ قرارات التحكيم الدولية. (ب) والبلد لديه إجراءات تمكن الفائز في النزاع من طلب إنفاذ النتائج من خلال الذهاب إلى المحاكم.

معايير التقييم

يوفر الإطار القانوني الأمور التالية:

- أ. تعريف الوظائف الموكلة لإدارة العقود، وتحديد المسؤوليات بكل وضوح.
- ب. تحديد شروط إدخال تعديلات على العقود، وضمان جداولها الاقتصادية، وتجنّب القيود العشوائية التي تحدّ من المنافسة.
- ج. وجود عمليات فعّالة وعادلة لتسوية النزاعات على وجه السرعة خلال فترة تنفيذ العقد.
- د. النتيجة النهائية لعملية تسوية المنازعات واجبة الإنفاذ.

المؤشر الفرعي 1 (ي) - الشراء الإلكتروني (المشتريات الإلكترونية "e-Procurement")

يُقيّم هذا المؤشر الفرعي إلى أي مدى يتناول، ويسمح، ويُفوّض الإطار القانوني باستخدام الأساليب والأدوات الإلكترونية للمشتريات العامة.

وكلما كان استخدام التقنيات الإلكترونية أكثر تعقيداً اقتضت الحاجة توفير معايير أكثر تحديداً لضمان تطبيق مَسْقٍ للتقنية، وتوفير الوصول غير المقيد والكامل للنظام، وضمان خصوصية (سرية)، وأمن البيانات والتوثيق (التصديق). ويتطلب استخدام الوسائل الإلكترونية توافر نماذج موحدة، ومعدات تقنية، وترتيبات اتصالية، وإجراءات لمنح حق الوصول غير المقيد والكامل لنظام الشراء الإلكتروني.

ومن الأجزاء المهمة في استخدام الأساليب الإلكترونية في الشراء مطالبة الحكومات بإبلاغ مقدمي العروض المحتملة بأجزاء العمليات التي ستدار إلكترونياً (على سبيل المثال، توفير وثائق الشراء، والاتصالات، وتقديم العروض، وإرساء العقود، والفواتير والمدفوعات، وما إلى ذلك). ولا بدّ للإطار القانوني أيضاً من توضيح إذا ما كان أمر لم يكن لا يزال مسموحاً بالعمل بنظام الشراء التقليدي الورقي، أو سيكون استخدام نظام الشراء الورقي بالتوازي مع استخدام نظام الشراء الإلكتروني، أو كبديل لإجراءات الشراء الإلكترونية.

معايير التقييم

يستوفي الإطار القانوني الاشتراطات التالية:

- أ. يسمح الإطار القانوني أو يُفوض بإيجاد حلول للمشتريات الإلكترونية التي تغطي كلياً أو جزئياً دورة المشتريات العامة.
- ب. يضمن الإطار القانوني استخدام الأدوات والمعايير التي توفر الوصول غير المقيد والكامل إلى النظام، مع الأخذ بعين الاعتبار خصوصية (سرية) وأمن البيانات.
- ج. يتطلب الإطار القانوني إبلاغ الأطراف المعنية بأن أجزاء من عمليات الشراء ستدار إلكترونياً.

مزيد من التحليل: وحدة المشتريات الإلكترونية في منهجية تقييم نظم المشتريات

المؤشر الفرعي 1 (ك) - معايير حفظ السجلات والوثائق والبيانات الإلكترونية

تعتمد القدرة على النظر في (مراجعة) أداء التنفيذ على توافر المعلومات والسجلات التي تتبع كل إجراء من إجراءات الشراء. وتوافر هذه المعلومات مهم أيضاً لأداء نظم التحكم الداخلية والخارجية، حيث توفر هذه المعلومات الأساس لعملية المراجعة.

وينبغي أن يغطي النظام الذي يسعى لحفظ السجلات والوثائق كامل عملية الشراء، بما في ذلك إدارة العقود، وتشمل كحد أدنى إما عملية الشراء المادية و / أو الإلكترونية:

- الإشعارات العامة عن فرص المشتريات.
- طريقة الشراء بما في ذلك المبررات.
- مجموعة كاملة من وثائق العطاءات / وثائق الاختبار، بما في ذلك الإيضاحات وأي تعديلات أخرى.
- سجلات فتح العروض / العطاءات.
- تقارير التقييم بما في ذلك الإيضاحات التي يتم طلبها وتقديمها خلال عملية التقييم.
- قرارات الإرساء (الترسية)، بما في ذلك جميع العناصر التي استند إليها القرار.
- إشعارات الترسية (إن كانت واجبة التطبيق).
- الطعون الرسمية (طلبات المراجعة والاستئناف) من مقدمي العروض، والنتائج.
- وثائق العقد المبرم النهائية والتعديلات.
- الاختلافات في العقد / التعديلات / التغييرات.
- شهادات وتقارير التفتيش ومراقبة الجودة والقبول.
- المطالبات وحل النزاعات.
- المدفوعات.
- بيانات الصرف (وفق ما يتطلبه نظام الإدارة المالية في البلد).
- أي مراسلات ومحاضر اجتماعات بما في ذلك مفاوضات العقود (إن كانت واجبة التطبيق).

يجب أن يكون هناك سياسة للاحتفاظ بالمستندات، تتوافق مع قانون التقادم في البلد للتحقيق في، وملاحقة حالات التحايل والفساد، كما تتوافق مع دورات التدقيق والمراجعة. ويجب التأسيس أيضاً لوجود بروتوكولات أمنية لحماية السجلات المادية و / أو الإلكترونية.

معايير التقييم

يشترط الإطار القانوني ما يلي:

- أ. وضع قائمة شاملة بقيود ووثائق المشتريات ذات العلاقة بالمعاملات، بما في ذلك إدارة العقود التي يجب المحافظة على بقائها عاملة، ومعرفة ما هو متاح لاطلاع الجمهور عليه، وذلك يشمل شروط الحصول على ذلك.
- ب. وضع سياسة للاحتفاظ بالمستندات تتوافق مع قانون التقادم في البلد للتحقيق في، وملاحقة حالات التحايل والفساد، كما تتوافق مع دورات التدقيق والمراجعة.
- ج. تأسيس بروتوكولات أمنية لحماية السجلات (المادية و / أو الإلكترونية).

المؤشر الفرعي 1 (ل) - مبادئ المشتريات العامة (الشراء العام) في التشريعات المتخصصة

اعتمدت العديد من البلدان تشريعات متخصصة، تنظم مشتريات الجهات العاملة في قطاع المرافق العامة، مثل المياه والطاقة، والنقل، والخدمات البريدية، أو القطاعات الأخرى و / أو تنظم عملية الاختيار وإرساء عقود الامتياز وغيرها من أشكال الشراكات بين القطاعين العام والخاص (PPP). ويقيم هذا المؤشر الفرعي ما إذا كانت مبادئ المشتريات العامة (على سبيل المثال، الإجراءات التنافسية، والشفافية، والنزاهة، وقرارات القيمة مقابل المال)، والقوانين ذات الصلة تسري أم لا تسري على الطيف الكامل لتقديم الخدمات العامة حسب الاقتضاء.

ومن المهم أن نفهم سياسات المنافسة التي تنطبق على مختلف القطاعات، وما هي الشروط المحددة لإجراء عمليات الشراء العامة في هذه القطاعات. ونظراً لاحتمال وجود حقوق خاصة أو حصرية بشأن توفير أو تشغيل هذه الكيانات، فقد تُفرض قيود على السوق الذي تعمل فيه هذه الكيانات. ويمكن تنظيم لوائح لكل قطاع على حدة تشمل: مجموعة طرق الشراء المتاحة، وحالات استخدامها، وبدايتها، وقواعد الإعلان والحدود الزمنية، ومتطلبات الشفافية، وتوزيع المخاطر، والطعون وآليات الاستئناف، وما إلى ذلك.

وتنطبق أسئلة مشابهة على عملية الاختيار وعقود الامتياز و / أو غيرها من أشكال الشراكات بين القطاعين العام والخاص. وينبغي أن يصف المقيم سياسة الحكومة المتعلقة بشراكة القطاعين العام والخاص، وتقييم المدى الذي تُطبق فيه مبادئ المشتريات العامة والقوانين في عملية إقامة شركات مع شركات خاصة. كما ينبغي وصف التشريع / النظام البديل أو التكميلي. ويجب تعيين المسؤوليات التي تعمل على تطوير السياسات ودعم تنفيذ شراكة القطاعين العام والخاص بوضوح.

معايير التقييم

الجسم القانوني والتنظيمي للمعايير يتوافق مع الشروط التالية:

- أ. تطبيق مبادئ المشتريات العامة و / أو الإطار القانوني عبر التشريعات المتخصصة التي تحكم عمليات الشراء من قبل الكيانات العاملة في قطاعات محددة، حسب الاقتضاء.
- ب. تطبيق مبادئ و / أو قوانين المشتريات العامة لاختيار الشراكات بين القطاعين العام والتعاقد عليها، بما في ذلك عقود الامتياز، حسب الاقتضاء.
- ج. تعيين المسؤوليات التي تعمل على تطوير السياسات ودعم تنفيذ الشراكات بين القطاعين العام والخاص بوضوح، بما في ذلك عقود الامتياز.

مزيد من التحليل: وحدة الشراكات بين القطاعين العام والخاص في منهجية تقييم نظم المشتريات

المؤشر 2 - تنفيذ اللوائح (الأنظمة) والأدوات يدعم الإطار القانوني

يتحقق هذا المؤشر من وجود وتوافر ونوعية اللوائح (الأنظمة) التنفيذية والإجراءات التشغيلية، والكتيبات، ومن نموذج وثائق الشراء، والشروط القياسية للعقد. ومن الناحية المثالية، تنص التشريعات ذات المستوى الأعلى على وجود إطار للمبادئ والسياسات التي تحكم المشتريات العامة. وأما التشريعات ذات المستوى الأدنى والأدوات الأكثر تفصيلاً، فهي تعمل على تكملة القانون، ووضعه موضع التنفيذ (التنفيذ)، وتشير اللوائح إلى كيفية تطبيق القانون على ظروف محددة بعينها، ويتكون هذا المؤشر من أربعة مؤشرات فرعية (أ - د).

المؤشر الفرعي 2 (أ) - تنفيذ اللوائح (الأنظمة) لتحديد العمليات والإجراءات

يهدف هذا المؤشر الفرعي إلى التحقق من وجود، ووضوح، وسهولة إمكانية الوصول إلى، وشمولية لوائح (أنظمة) القانون وتفاصيله وتوضيح طريقة تطبيقه، وتمثل اللوائح جانباً هاماً من نظام المشتريات لأنها توفر التفاصيل التي تشرح وتتيح تطبيق الإطار القانوني في مجموعة متنوعة من التطبيقات. وينبغي توفير لائحة للجمهور في مكان واحد يسهل الوصول إليه.

معايير التقييم

يشترط الإطار القانوني ما يلي:

- أ. توفر اللوائح (الأنظمة) التي تكمل وتفصل أحكام قانون المشتريات (قانون الشراء)، بما لا يتعارض مع القانون.
- ب. توفر لوائح واضحة وشاملة، واعتبارها كمجموعة من القواعد متاحة بسهولة في مكان واحد يسهل الوصول إليه
- ج. تأسيس مسؤولية صون اللوائح بوضوح، وتحديث الأنظمة بانتظام.

المؤشر الفرعي 2 (ب) - وثائق الشراء النموذجية الخاصة بشراء السلع والأشغال والخدمات

تعمل الوثائق النموذجية ذات النوعية الجيدة على إيجاد ظروف متكافئة، وتحسين معيارية المشتريات الكلية، وتعزيز المنافسة، وزيادة الثقة في النظام. ويكون الموردون المحتملون أكثر استعداداً للمشاركة عندما يكونون معتادين على الوثائق وتفسيرها. وينبغي أن تحتوي الوثائق النموذجية على شروط الأساسية المطلوبة التي سيتم إدراجها في العقود. وهذا سوف يمكّن المشاركين من تقييم تكاليف ومخاطر البنود الإلزامية عند تنفيذ العقود الحكومية. كما ينبغي أن تشير الوثائق النموذجية أيضاً إلى فترة التوقف، إن كانت واجبة التطبيق، وأن تتناول الحق في تقديم الطعون في القرارات والأحكام والتقدم للاستئناف. وإذا كانت الوثائق النموذجية ليست متاحة، يجب أن يكون هناك، كحد أدنى، مجموعة من الشروط المعيارية والإلزامية، التي من شأنها أن تساعد في صياغة وثائق الشراء.

معايير التقييم

يشترط الإطار القانوني ما يلي:

- أ. توفر وثائق الشراء النموذجية المخصصة لاستخدامها لمجموعة واسعة من السلع والأشغال والخدمات، بما في ذلك الخدمات الاستشارية المُشترَاة من قبل الكيانات العامة.
- ب. كحد أدنى، يوجد مجموعة من الشروط المعيارية والإلزامية أو النماذج التي تمثّل انعكاساً للإطار القانوني. وهذه الشروط يمكن استخدامها في الوثائق التي أعدت للعطاءات / المناقصات التنافسية.
- ج. يتم الاحتفاظ بالوثائق محدّثة، مع وجود مسؤوليات محددة بوضوح للإعداد والتحديث.

المؤشر الفرعي 2 (ج) - شروط العقد القياسية

يركز هذا المؤشر الفرعي على الشروط القياسية الخاصة بعقود القطاع العام، التي تغطي السلع والأشغال والخدمات بما في ذلك الخدمات الاستشارية، والتي تحدد الأحكام الأساسية التي سيتم إدراجها في العقد المبرم مع الحكومة. وتعتمد شروط العقد القياسية، والتي تعرف بشروط العقود العامة (GCC)، على القوانين النافذة في البلد، وهي بشكل عام، تعكس القوانين التجارية التي تتعامل مع العقود المبرمة بين الأطراف. وغالباً ما تؤثر شروط العقد على التسعير. وبالتالي، فمن المهم معرفة المشاركين في إجراءات الشراء، ومعرفة الظروف التي تحيط بتنفيذ العقد قبل تقديم السعر. وتوفر شروط العقد القياسية المعلومات التي تمكن المشاركين من فهم توزيع المخاطر فيما بين أطراف العقد، وكذلك توزيع الالتزامات الأخرى التي يمكن أن يتحملها الموقعون على العقد.

ومن المهم أن تضع الحكومة شروط العقد القياسية التي ينبغي أن تكون عادلة ومتوازنة ومعبرة عن القوانين التي تؤثر على العقود وتنفيذها. كما يجب أن تغطي شروط العقد القياسية بعض الجوانب العملية لتنفيذ العقد، على سبيل المثال، الشروط العامة للتفتيش ومراقبة الجودة، والقبول النهائي للمنتجات، والإجراءات العامة المتعلقة بالفواتير والمدفوعات. وينبغي أن تشمل شروط العقد القياسية أيضاً أحكاماً بشأن تسوية المنازعات. ويجب أن تتطابق الحلول البديلة لتسوية المنازعات (ADR)، وتحديدًا عن طريق التحكيم، مع صياغة المعايير الدولية، وأن تستخدم حسب الحاجة. ويمكن أن توفر نماذج العقود مصدراً إضافياً من القدرة على التنبؤ للمشاركين.

يجب أن تكون شروط العقد القياسية إلزامية في استخدامها، وألا تخضع للتفاوض فيما يخص شروط وأحكام العقد.

معايير التقييم

يشترط الإطار القانوني ما يلي:

- أ. يوجد شروط عقد قياسية لأغلب أنواع العقود الشائعة الاستخدام، واستخدامها يجب أن يكون إلزامياً.
- ب. ينبغي أن يتفق مضمون شروط العقد القياسية عموماً مع الممارسات المقبولة دولياً.
- ج. تُعتبر شروط العقد القياسية جزءاً لا يتجزأ من وثائق الشراء، ويتم توفيرها للمشاركين في إجراءات عملية الشراء.

المؤشر الفرعي 2 (د) - دليل المستخدم أو دليل الكيانات المشتريّة

يغطي هذا المؤشر الفرعي وجود دليل المستخدم، أو دليل للجهات المشتريّة. ويشكل هذا الدليل أداة تنفيذ مهمة يمكن أن تساعد في تزويد الموظفين بالمعلومات التي يتضمنها القانون والسياسات والإجراءات، ويساعد على تحويل السياسات إلى ممارسات. وتكتسب هذه الأدوات أهمية أكبر عندما يصبح النظام لا مركزياً بطريقة أكبر. ومن مهام الهيئة المعيارية / التنظيمية، في كثير من الأحيان، مهمة إنشاء دليل المستخدم؛ ويمكن لهذا الدليل أن يساعد في خلق الاتساق في التطبيق ضمن نظام المشتريات الحكومية. وعلى الرغم من عدم كون دليل المستخدم بديلاً عن التدريب، إلا أنه يمكن أن يساهم في بناء القدرات، والحفاظ عليها، وأن يوقّر مرجعاً سهلاً للمستخدمين. وينبغي أن تكون التوجيهات محددة وشاملة.

معايير التقييم

يشترط الإطار القانوني ما يلي:

- أ. يتوفر دليل شامل (أدلة شاملة) للشراء يعرض (تعرض) بالتفصيل جميع إجراءات التنفيذ الصحيح للوائح (للأنظمة) وقوانين الشراء.
- ب. مسؤولية صيانة الدليل محددة، بوضوح ويتم تحديث الدليل بانتظام.

المؤشر 3. الإطار القانوني والسياساتي يدعم التنمية المستدامة للبلد، وينفذ الالتزامات الدولية

وعلى نحوٍ بديلٍ لذلك: الأطر القانونية والسياساتية تدعم التنمية المستدامة للبلد، وتنفيذ الالتزامات الدولية.

يهدف هذا المؤشر إلى تقييم ما إذا كانت أهداف السياسة الثانوية - على سبيل المثال (الأهداف التي ترمي إلى زيادة الاستدامة، ودعم مجموعات معينة من المجتمع، وما إلى ذلك، والالتزامات الناشئة عن الاتفاقيات الدولية) تنعكس بالتساق وترابط في الإطار القانوني؛ بمعنى ما إذا كان الإطار القانوني مترابطاً مع أهداف السياسة العليا التي يسعى إليها البلد. وينقسم هذا المؤشر إلى مؤشرين فرعيين (أ، ب)، يتم تقييم كل منهما بشكل فردي.

المؤشر الفرعي 3 (أ) - المشتريات العامة المستدامة (SPP)

يعمل برنامج عمل (أجندة) التنمية المستدامة 2030 على تشجيع ممارسات المشتريات العامة المستدامة وفقاً للسياسات والأولويات الوطنية (هدف التنمية المستدامة، رقم 7-12) ¹⁶. ومتابعةً للمعلومات العامة التي تم جمعها في تحليل السياق الخاص بالبلد (القسم الثاني)، يقيم هذا المؤشر الفرعي ما يلي:

- أ) تبنى البلد سياسة وخطة تنفيذية لتنفيذ المشتريات العامة المستدامة ¹⁷ لدعم أهداف السياسة الوطنية.
- ب) يشمل الإطار القانوني والتنظيمي أحكاماً بشأن إدراج معايير الاستدامة في مجال المشتريات العامة.
- ج) تتطلب تلك الأحكام تطبيقاً جيداً لتوازن لمعايير الاستدامة، وذلك لضمان القيمة مقابل المال (مردودية الإنفاق).

وحتى تكون المشتريات العامة فعّالة، يجب أن تكون المشتريات العامة المستدامة جزءاً لا يتجزأ من استراتيجية التنمية المستدامة للبلد، وينبغي أن تكون أهدافها متسقة مع الأهداف الرئيسية للمشتريات العامة مثل الاقتصاد والكفاءة والشفافية، كما وردت في الركن الأول. وينبغي إجراء تقييم عميق يُحدّد الوضع الراهن إضافةً إلى فرص المشتريات العامة المستدامة لتتوفر عملية التخطيط الاستراتيجي لهذه المشتريات. وينبغي أن تتضمن الخطة الاستراتيجية الأهداف والمؤشرات التي تدعم أهداف السياسة الوطنية. كما يجب أن يأخذ تنفيذ المشتريات العامة المستدامة في الاعتبار قدرات واحتياجات تدريب / تطوير القوى العاملة للمشتريات، وتطوير وتطبيق أدوات وتقنيات جديدة، ووضع أولويات التقييم ومنهجيات لتقييم فعالية المشتريات العامة المستدامة SPP، وتوفير مواد إرشادية، وتدعو الحاجة أيضاً إلى تحديد مؤسسة (جهة) في البلد تكون هي الأنسب لنشر نظام المشتريات العامة المستدامة وإدارته والإشراف عليه، و / أو تحديد ما إذا كانت هناك حاجة إلى تأسيس مؤسسات جديدة (على سبيل المثال، مؤسسات لإصدار الشهادات أو مرافق لاختبار المنتجات).

معايير التقييم

- أ. يتوفر في البلد سياسة / استراتيجية ثابتة لتنفيذ المشتريات العامة المستدامة دعماً لأهداف السياسة الوطنية الأوسع نطاقاً.
- ب. تستند خطة تنفيذ المشتريات العامة المستدامة على عملية تقييم معمقة، إضافة إلى وجود نظم وأدوات مناسبة لتفعيل وتسهيل ومراقبة تطبيق المشتريات العامة المستدامة
- ج. تسمح الأطر القانونية والتنظيمية بإدماج معايير الاستدامة (أي المعايير الاقتصادية والبيئية والاجتماعية) في جميع مراحل دورة المشتريات.
- د. تتطلب الأحكام القانونية تطبيق معايير الاستدامة لضمان القيمة مقابل المال (مردودية الإنفاق).

16 الجمعية العامة للأمم المتحدة: تحويل عالمنا: برنامج عمل (أجندة) التنمية المستدامة 2030. القرار 70/1 الذي اعتمده الجمعية العامة في 25 أيلول / سبتمبر 2015. A/RES/70/1. الهدف 12-7: «تشجيع ممارسات المشتريات العامة المستدامة، وفق السياسات والأولويات الوطنية». <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld>

17 تعزز المشتريات العامة المستدامة التكامل بين الأركان الثلاثة للتنمية المستدامة، وهي: التنمية الاقتصادية والتنمية الاجتماعية وحماية البيئة. وتركز أهداف المشتريات العامة المستدامة عادةً على الحد من الطلب على الموارد، والتقليل من الأثر السلبية للسلع، أو الأشغال أو الخدمات عبر دورة حياتها، بما يضمن وضع شروط عقد عادلة، بما في ذلك المعايير الأخلاقية، ومعايير حقوق الإنسان، ومعايير العمل، وتعزيز التنوع والمساواة في جميع حلقات سلسلة التوريد، على سبيل المثال: من خلال توفير فرص للشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم، أو من خلال دعم التدريب وتطوير المهارات. يمكن أن تشمل المشتريات العامة المستدامة أيضاً الأساليب التي تدعم الابتكار.

مزيد من التحليل: وحدة المشتريات العامة المستدامة في منهجية تقييم نظم المشتريات

المؤشر الفرعي 3 (ب) - الالتزامات الناشئة عن الاتفاقات الدولية

قد تتُّج عن العضوية في الجمعيات الدولية و / أو الإقليمية أو عن الاتفاقات الدولية / الإقليمية المُلمّمة التزاماتٌ قانونية تتعلق بالمشتريات العامة، ويمكن لهذه الالتزامات أن تؤثر سلباً على منظومة المشتريات في البلد. واستناداً إلى المعلومات العامة، التي تم جمعها في القسم الثاني الخاص بتحليل السياق القطري، يُقيّم هذا المؤشر (1) وجود أحكام متعلقة بالمشتريات في اتفاقات دولية ملزمة. (2) وانعكاس تلك الالتزامات على قوانين ولوائح (أنظمة) الشراء الوطنية.

إنّ الاعتراف بالسياق الدولي شرطٌ أساسيٌّ لفهم وجود بعض الأحكام في القانون الوطني، وفي بعض الحالات قد يفسر هذا الاعتراف عدم توافقها مع معايير معينة وضعت في هذه المنهجية. وكما ذكر في القسم الأول - دليل المستخدم، لا يوجد نموذج جيد لنظام المشتريات. وبالتالي فإن التركيز في تقييم هذا المؤشر ينصبُّ على توفير الوضوح بشأن الالتزامات الدولية التي تؤثر على المشتريات العامة في البلد، وتحديد ما إذا كانت الأحكام ذات الصلة قد تم تبنيها على الدوام في الإطار القانوني لسياسات الشراء الوطنية.

معايير التقييم

الالتزامات المتعلقة بالمشتريات العامة المستمدة من اتفاقيات دولية ملزمة:

- أ. يتم تأسيسها بكل وضوح.
- ب. يتم تبنيها بأنساق في القوانين واللوائح (الأنظمة)، وتنعكس في سياسات المشتريات.

الركن الثاني: الإطار المؤسسي والقدرات الإدارية

يُهتمُّ الركن الثاني (الركيزة الثانية) بالكيفية التي يعمل بها نظام المشتريات من خلال المؤسسات والنظم الإدارية، والتي هي جزء من قانون القطاع العام في البلد كما تم تعريفها في الإطار القانوني والتنظيمي للبلد.

يُحدّد الركن الثاني مدى ملاءمة نظام المشتريات للتحقق من الالتزامات المنصوص عليها في القانون دون ثغرات أو تداخلات. ويُقيّم: (1) وجود الروابط الكافية والمتوائمة مع نظام الإدارة المالية العامة في البلد. (2) ما إذا كانت المؤسسات تقوم بمهامها الضرورية بكل اقتدار. (3) وما إذا كانت (الكفاءات) القدرات الإدارية والتقنية كافية لإجراء عمليات المشتريات العامة بكفاءة وشفافية.

المؤشر 4- تعميم نظام المشتريات العامة وإدماجه تماماً في نظام إدارة المالية العامة

يركز هذا المؤشر على درجة التكامل بين نظام المشتريات مع نظام الإدارة المالية العامة. وهو يتفرّع إلى مؤشرين فرعيين (أ و ب) يتم تقييمهما تحت المؤشر 4، نظراً للتفاعل المباشر بين المشتريات والإدارة المالية، ابتداءً من إعداد الموازنة، وانتهاءً بتخطيط عمليات الخزينة لأغراض المدفوعات.

المؤشر الفرعي 4 (أ) - التخطيط للمشتريات ودورة الموازنة

تستند صياغة الموازنات السنوية أو المتعددة السنوات إلى نتائج أو مخرجات تتوقّع الحكومة ككل والجهات الحكومية الأخرى تحقيقها في فترة محددة. كما تُعد الاستراتيجيات الحكومية الشاملة أو القطاعية الأساس الذي تقوم عليه هذه العملية. وهذه الاستراتيجيات هي التي تحدد التخطيط لعدة سنوات، كما تحدد خطط التشغيل المرتبطة بكل فترة مالية، وشراء السلع والأشغال والخدمات اللازمة لتنفيذ هذه الخطط. ويحتاج الإعداد الجيد للموازنات بيانات تكلفة موثوق بها، وجدول زمنية لعمليات الشراء المخطط لها. وينبغي تشجيع الموازنات المتعددة السنوات وعمليات التمويل، حيث أن هذه الممارسات توفر فرصاً لتحسين دورة الشراء.

وتحتاج خطط الشراء إلى التحديث بشكل دوري، كما قد يتم تحديث الموازنة لتتبعها لتعكس التغيرات التي تحدث أثناء توقيتات العقود. وتوفر البيانات المجربة، مثل التكلفة الفعلية للسلع والأشغال والخدمات، معلومات ممتازة للتنبؤ بتكلفة السلع أو الأشغال أو الخدمات المماثلة التي سيتم شراؤها في سنوات الموازنة المقبلة. ويمكن أن يساعد فهم الجداول الزمنية للعقود الرئيسية أيضاً على التنبؤ باحتياجات التدفق النقدي داخل الحكومة، لجعل المدفوعات تتم في الوقت المناسب، ولتقليل التكاليف الإضافية الناشئة عن تأخير إنجاز العقد، وعدم وجود أموال كافية لتمويل الأداء الكامل.

وينبغي وضع آلية للتغذية المرتدة تضمن تقديم معلومات عن العقود التي تغطي نفقات الموازنة الرئيسية لأنظمة إدارة الموازنة والإدارة المالية في الوقت المناسب، بهدف دعم النظام العام للإدارة المالية.

معايير التقييم

يشترط الإطار القانوني والتنظيمي، والإجراءات والنظم المالية ما يلي:

- إعداد خطط شراء سنوية أو متعددة السنوات دعماً لعملية تخطيط الموازنة وصياغتها، وأن تسهم هذه الخطط في التخطيط لعدة سنوات.
- يتم الالتزام بالمبالغ المرصودة في الموازنة أو تخصيصها في الوقت المناسب، ويجب أن تغطي هذه المبالغ كامل مبلغ العقد (أو تغطي مبلغاً لتغطية ذلك الجزء من العقد، الذي يتعيّن أدائه خلال فترة الموازنة).
- وضع آلية نافذة للتغذية المرتدة للتبليغ عن مدى تنفيذ الموازنة، ولا سيما فيما يتعلّق بإنجاز العقود الرئيسية.

المؤشر الفرعي 4 (ب) - الإجراءات المالية ودورة المشتريات

يهدف هذا المؤشر الفرعي إلى تقييم ما إذا كانت قوانين الموازنة والإجراءات المالية، أم لم تكن تقدم الدعم الكافي لعملية الشراء، أي إعداد واستدراج العروض، وإرساء العقود في الوقت المناسب، وتنفيذها، وسداد المدفوعات في الوقت المناسب. وينبغي أن تتفاعل نظم الشراء، والموازنة، والإدارة المالية بشكل وثيق؛ بمجرد اتخاذ قرارات الشراء، يتم تفعيل الإجراءات المتعلقة بالموازنة والجانب المالي، هذا من ناحية. ومن ناحية أخرى، يجب أن تكون هناك ضمانات في النظام تحول دون البدء في إجراءات الشراء إلا إذا تم تخصيص الأموال المتعلقة بعمليات الشراء.

معايير التقييم

يوفر الإطار القانوني والتنظيمي، والإجراءات والنظم المالية ما يلي:

- لا ينبغي استدراج عطاءات / عروض دون التصديق على توافر الأموال.
- تُرَاعَى اللوائح (الأنظمة) / الإجراءات الوطنية المطبقة في معالجة الفواتير، والتفويض بالدفع؛ وتكون متاحة للجمهور، وواضحة لمقدمي العطاءات المحتملين.*

* مؤشر كمي لإثبات تقييم المؤشر الفرعي 4 (ب) - معيار التقييم (ب):

- تُدفع فواتير شراء السلع، والأعمال والخدمات في الوقت المحدد (بنسبة مئوية من مجموع عدد الفواتير). المصدر: نظم الإدارة المالية العامة.¹⁸

المؤشر 5- للبلد مؤسسة مسؤولة عن الوظيفة المعيارية / التنظيمية.

يشير هذا المؤشر إلى الوظيفة المعيارية / التنظيمية في القطاع العام والأداء السليم والتنسيق السليم لها. ويركز هذا المؤشر على تقييم وجود واستقلال وفعالية وظائف ودرجة التنسيق بين المنظمات المسؤولة. واعتماداً على مجموعة المؤسسات التي تختارها الدولة، فإنها قد تُوكَل مسؤولية جميع الوظائف المعيارية والتنظيمية إلى مؤسسة واحدة. ومن جهة أخرى، فقد يكون قد تم إسناد المهام الأساسية لعدة جهات. على سبيل المثال، قد تكون مؤسسة واحدة مسؤولة عن السياسات، بينما قد تكون جهة أخرى مسؤولة عن التدريب أو الإحصاءات. وكاعتبار عام، يجب أن يتم تعيين الوظيفة المعيارية / التنظيمية بشكل واضح من دون ثغرات أو تداخل. وينبغي تجنب الكثير من التجزئة، ويجب أن يتم تنفيذ الوظيفة المعيارية / التنظيمية باعتباره جهداً مشتركاً ومنسقاً بشكل جيد. هناك أربعة مؤشرات فرعية (من أ إلى د) تحتاج إلى تقييم.

المؤشر الفرعي 5 (أ) - الوضع والأساس القانوني لوظيفة المؤسسة المعيارية / التنظيمية

تعمل الوظيفة المعيارية / التنظيمية على تشغيل وتفعيل مسؤولياتها التي ينص عليها الإطار القانوني والتنظيمي، وذلك لضمان أن المؤسسة المكلفة بالمسؤوليات الوظيفية تتمتع بمستوى مناسب من السلطة التي تُمكنها من العمل بفعالية وبكفاءة. وكخيار آخر، فقد يسند الإطار القانوني والتنظيمي المهام الرئيسية التي تم وصفها في المؤشر الفرعي 5 (ب) إلى جهات مختلفة بناءً على أسس واضحة المعالم.

معايير التقييم

- يحدد الإطار القانوني والتنظيمي الوظيفة المعيارية / التنظيمية، ويعيّن السلطات المختصة المخوّلة (السلطات الرسمية)، لتمكين المؤسسة من العمل بفعالية، أو تتم إحالة الوظائف المعيارية / التنظيمية، بشكل واضح، إلى وحدات مختلفة داخل الحكومة.

18 في حالة عدم توفر البيانات الشمولية، فيجب تطبيق المؤشر الكمي عند مراجعة عتبة من حالات الشراء. راجع المؤشر الفرعي 9 (ج).

المؤشر الفرعي 5 (ب) - مسؤوليات الوظيفة المعيارية / التنظيمية

يجب أن تتمتع المؤسسة التنظيمية / المعيارية أو المؤسسات، التي تتولى المهام المعيارية / التنظيمية، بمجموعة محددة من المسؤوليات التي تشمل، ولكن لا تقتصر على ما يلي:

معايير التقييم

يتم تعيين الوظائف التالية بوضوح إلى جهة واحدة أو عدة جهات من دون خلق أي ثغرات أو تداخل في المسؤولية:

- أ. تقديم المشورة للكيانات المشتريّة.
- ب. صياغة سياسات المشتريات.
- ج. اقتراح التغييرات / صياغة التعديلات على الإطار القانوني والتنظيمي.
- د. مراقبة المشتريات العامة.
- هـ. تقديم معلومات الشراء.
- و. إدارة قواعد البيانات الإحصائية.
- ز. إعداد تقارير عن المشتريات إلى جهات أخرى من الحكومة.
- ح. تطوير ودعم تنفيذ مبادرات لتحسين نظام المشتريات العامة.
- ط. توفير أدوات التنفيذ والمستندات لدعم التدريب وتنمية القدرات لدى طاقم التنفيذ من الموظفين، بما في ذلك برامج التدريب على النزاهة.
- ي. دعم الاحتراف المهني في وظيفة الشراء (على سبيل المثال، إعداد توصيفات الأدوار، وتوصيفات الكفاءة، وبرامج الاعتماد ومنح الشهادات لهذه المهنة).
- ك. تصميم وإدارة المنصات الإلكترونية المركزية وأنظمة المشتريات الإلكترونية الأخرى، حسب الاقتضاء.

المؤشر الفرعي 5 (ج) - التنظيم، والتمويل، والرشد بالموظفين، ومستوى الاستقلالية والصلاحية

تحتاج الوظيفة المعيارية / التنظيمية لأن تكون على مستوى عالٍ من المكانة الرسمية في الحكومة لتكون فعّالة، وذلك يتضمن منحها درجة من الاستقلالية لتمكينها من الاطلاع بمسؤولياتها دون تدخل. كما يعد التمويل الكافي أمراً ضرورياً لضمان رفدها بالموظفين والموارد المناسبة للحفاظ على الخدمات على مستوى عالٍ من الجودة المطلوبة.

ومن الأهمية بمكان، يحتاج رئيس الوظيفة المعيارية / التنظيمية لأن يكون على مستوى مرموق داخل هيكل الحكم لتمكين الوظيفة المعيارية من ممارسة صلاحياتها ومسؤولياتها.

معايير التقييم

- أ. الوظيفة المعيارية / التنظيمية (أو الجهات المنوط بها مسؤوليات الوظيفة التنظيمية إذا لم تكن مؤسسة واحدة)، ورئيس المؤسسة يجب أن يكونوا جميعاً على مستوى عالٍ، ولهم مكانة رسمية مرموقة في الحكومة.
- ب. يتم تأمين عملية التمويل من قبل الإطار القانوني / التنظيمي لضمان استقلالية الوظيفة المعيارية ورفدها بالموظفين الملائمين.
- ج. التنظيم الداخلي للمؤسسة، والسلطة وعدد الموظفين متوافرة جميعها بالقدر الكافي وبما يتسق مع المسؤوليات المناطة بهم.

المؤشر الفرعي 5 (د) - تجنّب تضارب المصالح

ينبغي أن تكون الوظيفة المعيارية / التنظيمية خالية من أي احتمال لتضارب المصالح. فقد يؤدي حتى ظهور تضارب في المصالح إلى تقويض الثقة في النظام، ولا بد من إيجاد حلّ لهذا التضارب. ولهذا يجب أن تشترط مسؤوليات هذه الوظيفة فصلاً واضحاً بين الأدوار والمسؤوليات لتجنّب تضارب المصالح، كأن تتمرّ، على سبيل المثال، هيكلتها بطريقة يتم بوساطتها تجنّب تضارب المصالح. فبعض الوظائف غير متوافقة. ويجب، على وجه الخصوص، ألا يكون الأفراد أو مجموعة من الأفراد في وضع يتيح لهم الفرصة لارتكاب الأخطاء، والتحايل، وإخفاء ذلك في السياق العادي لواجباتهم. على سبيل المثال، لا ينبغي أن يشارك هؤلاء الأفراد مباشرة في عمليات الشراء (من خلال كونهم أعضاء في لجان التقييم، مثلاً)، وأن يكونوا، في الوقت نفسه، أعضاء مسؤولين عن مراقبة / وتدقيق ممارسات الشراء، أو أن يتصرفوا نيابة عن هيئة الاستئناف (يرجى الرجوع إلى مؤشر 12 (ب)).

هذا المؤشر الفرعي مرتبط مع المؤشر الفرعي 14 (أ).

معايير التقييم

أ) المؤسسة المعيارية / التنظيمية لديها نظام عامل لتجنّب تضارب المصالح.*

*مؤشر كمي موصى به لإثبات تقييم المؤشر الفرعي 5 (د) معيار التقييم (أ):

- إدراك أن المؤسسة المعيارية / التنظيمية خالية من تضارب المصالح (% نسبة مئوية من الإجابات).
- المصدر: الدراسة المسحية.

المؤشر 6 - الكيانات المشتريّة والتفويضات الإلزامية الممنوحة لها مُعرّفة بوضوح

يُقِيم هذا المؤشر: (1) ما إذا كان الإطار القانوني والتنظيمي يحدد بوضوح المؤسسات التي لديها مسؤوليات وصلاحيات الشراء. (2) ما إذا كانت هناك أحكام لتفويض الصلاحيات إلى موظفي المشتريات، ومسؤولين حكوميين آخرين لممارسة المسؤوليات في عملية الشراء. (3) وما إذا كان يوجد كيان مشترٍ مركزي. وهناك مؤشران فرعيان (أ و ب) ينبغي تقييمهما.

المؤشر الفرعي 6 (أ) - تعريف الكيانات المشتريّة، ومسؤولياتها وصلاحياتها الرسمية

يجب على الإطار القانوني والتنظيمي توضيح أيّاً من المؤسسات (أو مجموعة من المؤسسات) يتم تعريفها من الناحية القانونية ككيانات مشتريّة. وفي حالة وجود نظام مركزي، قد يكون هناك هيئة مشتريات مركزية و / أو وزارات وطنية، وهيئات عامة، وشركات مملوكة للدولة، أو مرافق يتم منحها حقوق خاصة أو حصرية من قبل الدولة. وفي حال كون النظام لامركزيّاً، فإن الكيانات المشتريّة قد تكون مشتركة بين جميع مستويات

الحكومة (على سبيل المثال، وزارات على مستوى المناطق والأقاليم والهيئات العامة، والمجتمعات المحلية، وما إلى ذلك). كما أن بعض البلدان كانت قد أنشأت نظم هجينة.

ينبغي للإطار القانوني والتنظيمي تحديد مسؤوليات الكيانات المشتريّة بوضوح، وتتراوح المسؤوليات عادة من التخطيط للشراء إلى إدارة جميع مراحل عملية الشراء بما يتوافق مع القانون. وينبغي أيضاً أن تتضمن المسؤوليات شرطاً لتأسيس وظيفة مشتريات متخصصة متوافقة مع الهيكل الإداري الضروري، ولديها القدرة على، والدراية في الاطلاع بواجباتها ومسؤولياتها بكفاءة وفعالية، والقدرة على، والدراية في تقييم نتائج عمليات الشراء.

يجب أن يتضمن الإطار القانوني والتنظيمي أحكاماً لتفويض سلطة اتخاذ القرار (على سبيل المثال، إرساء وتنفيذ العقود، وقبول الالتزامات التعاقدية والبدء بالمدفوعات). ويُعدُّ تفويض الصلاحيات للكيانات المشتريّة ومن ثم لموظفي المشتريات ولمسؤولين حكوميين آخرين هو المفتاح إلى وجود نظام فعال، وخاصّةً عندما تكون عملية الشراء مركزية. وفي حال عدم تفويض الصلاحيات، فإن النظام قد يفتقر إلى الكفاءة، لأنّ ذلك قد يؤدي إلى التركيز المفرط في عملية صنع القرار في يد عدد قليل من الأفراد الذين لا يتوافر لديهم التدريب الجيد، ولا يتمتعون بمعرفة جيدة في اتخاذ قرارات الشراء. ولهذا، ينبغي تفويض صلاحية اتخاذ القرار إلى المستويات الدنيا المختصة، بما يتسق مع المخاطر المرتبطة بها والمبالغ النقدية المطلوبة لعملية الشراء. وينبغي أن يكون موظفو المشتريات بمنأى عن التدخلات السياسية، وأن يقوموا بالدور القيادي في قضايا المشتريات.

معايير التقييم

ينصّ الإطار القانوني على ما يلي:

- أ. تحديد الكيانات المشتريّة بشكل واضح.
- ب. تعريف مسؤوليات واختصاصات الكيانات المشتريّة بشكل واضح.
- ج. أن تكون الكيانات المشتريّة مطالبة بتأسيس وظيفة مشتريات متخصصة، مُحدّدة ومتوافقة مع ما يلزم لها من هيكل إداري، وقدرات ودراية (معرفة).*
- د. أن يتم تفويض صلاحية اتخاذ القرارات إلى المستويات الدنيا المختصة، بما يتسق مع المخاطر المرتبطة بها والمبالغ النقدية المطلوبة لعملية الشراء.
- هـ. يجب تعريف المساءلة عن القرارات وبكل دقة.

* مؤشّر كمي لإثبات لإثبات تقييم المؤشّر الفرعي 6 (أ) - معيار التقييم (ج):

- كيانات مشتريّة ذات وظيفة متخصصة ومحددة (% من إجمالي عدد الكيانات المشتريّة).
- المصدر: الوظيفة المعيارية / التنظيمية.

المؤشّر الفرعي 6 (ب) - هيئة المشتريات المركزيّة

قد يؤدي إنشاء هيئة مشتريات مركزيّة (كيان مشتري مركزي) إلى تعزيز كفاءة وفعالية نظام المشتريات اللامركزي. ويمكن أن تكون هيئة المشتريات المركزيّة مسؤولة عن توحيد احتياجات الشراء لعدة كيانات عامة (حكومية)؛ وتقوم باستدراج وإبرام اتفاقات إطارية تستطيع من خلالها الكيانات العامة الإلغاء (call off) وفقاً لاحتياجاتها (على سبيل المثال، استناداً إلى الكتالوجات الإلكترونية)؛ وإدارة المشتريات المعقدة جداً أو المشتريات التي تتطلب خبرة قانونية أو تقنية متخصصة، وغير ذلك.

وفي حال قيام البلد بتأسيس هيئة مشتريات مركزيّة، يجب على الإطار القانوني والتنظيمي تحديد مسؤوليات هذه الهيئة والصلاحيات الرسمية، والمساءلة والمحاسبة بوضوح. وينبغي أن توصف العمليات بوضوح لضمان سير العمل بكفاءة، والتواصل المناسب مع المؤسسة «المتعاملة» (الكيان العام) المسؤولة عن تقديم الخدمات.

وفي البلدان الصغيرة، أو في البلدان الخارجة من حالات الصراع، تكون قدرات هذه البلدان على الشراء منهكة. وهنا، قد يكون من الأفضل للبلد أن يكون لديه هيئة مشتريات مركزيّة تتولى المسؤولية عن جميع المشتريات الحكومية، بحيث تكون قادرة على تأسيس وظيفة شراء تتصف بالاتساق، والتوحيد، والمعيارية والكفاءة المهنية الاحترافية.

معايير التقييم

- أ. أخذت الدولة بعين الاعتبار فوائد إنشاء وظيفة مشتريات مركزية تكون مسؤولة عن المشتريات الموحدة، والاتفاقات الإطارية، أو عمليات الشراء المتخصص.
- ب. في حال وجود هيئة مشتريات مركزية، يشترط الإطار القانوني والتنظيمي ما يلي:
- تعريف واضح للوضع القانوني، والتمويل، والمسؤوليات، وسلطات اتخاذ القرار.
 - تعريف المساءلة عن القرارات بكل دقة.
 - الهيئة ورئيس الهيئة يتمتعان بمستوى عال ومكانة مرموقة وذات صلاحيات في الحكومة.
- ج. التنظيم الداخلي لهيئة المشتريات المركزية وعدد الموظفين يجب أن يكونا كافيين ومتسقين مع المسؤوليات.

المؤشر 7 - المشتريات العامة مُدمجة في نظام معلومات فعال

الهدف من هذا المؤشر هو تقييم مدى قدرة نظم البلد أو الجهة على نشر المعلومات المتعلقة بالمشتريات، لدعم كفاءة المراحل المختلفة لعملية المشتريات العامة من خلال تطبيق تقنيات رقمية، وإدارة البيانات التي تسمح بتحليل الاتجاهات، وأداء نظام المشتريات الحكومية بأكمله.

يرصد هذا المؤشر مدى توافر نظم معلومات للمشتريات العامة وسهولة الوصول إليها، وشموليتها وموثوقيتها. وتمتلك التقنيات الرقمية الحديثة، مثل بوابات الإنترنت، ونظم المشتريات الإلكترونية الأكثر شمولية، إمكانية لزيادة الكفاءة والفعالية والشفافية في المشتريات العامة زيادة كبيرة. كما أنها تدعم إنشاء نظام للمشتريات العامة في البلد وفق أحدث التقنيات العصرية، وتعزيز إطار المساءلة، ووضع الأساس التقني لقياس الأداء. ويُقيّم هذا المؤشر أيضاً إلى أي مدى يعمل هذا النظام على أرض الواقع من خلال تحديد الحصص المنشورة من معلومات المشتريات العامة، وذلك عن طريق قياس مدى تقبل المشتريات الإلكترونية وتوافر المعلومات الإحصائية.

هناك ثلاثة مؤشرات فرعية (أ، ب، ج) يجب تقييمها.

المؤشر الفرعي 7 (أ) - نشر معلومات المشتريات العامة مدعوم من تقنية المعلومات

الهدف من هذا المؤشر الفرعي هو تحديد ما يلي:

- 1) توفر وقدرة نظام معلومات المشتريات في البلد.
- 2) إمكانية الوصول إلى نظام المعلومات.
- 3) المدى الذي يغطيه نظام المعلومات.
- 4) إذا كان النظام يوفر خدمات مدمجة في مكان واحد (قدر الإمكان) حيث يجد المهتمون المعلومات عن فرص الشراء والنتائج.

يعتبر وصول الجمهور إلى معلومات المشتريات أمراً ضرورياً للشفافية ويخلق أساساً للمراجعة والتدقيق الاجتماعي من قبل أصحاب المصلحة المعنيين. يجب أن تكون المعلومات العامة سهلة العثور عليها، علاوةً على كونها شاملة وسهلة الاستخدام، وأن تكون المعلومات ذات صلة. ويجب أن يكون المُقيّم قادراً على التحقق من محتوى المعلومات وإتاحتها للجمهور بسهولة.

وينبغي للنظام، على وجه الخصوص، أن ينص على نشر خطط سنوية أو متعددة السنوات للشراء، وإعلانات أو إشعارات محددة لفرص الشراء وإرساء العقود، وقرارات الاستئناف، والروابط مع القواعد واللوائح (الأنظمة) وغيرها من المعلومات ذات الصلة لتعزيز المنافسة والشفافية (على سبيل المثال، قانون الحصول على المعلومات). وتحقيقاً للأغراض العملية، يجب أن تركز عملية جمع ونشر المعلومات على المشتريات التي تتجاوز قيمة محددة تعكس الحدود الدنيا الموضوعية لاستخدام الإجراءات التنافسية.

ويتطلب مفهوم التعاقد المفتوح أن توفر الحكومة درجة كافية من الشفافية، في الوقت المناسب، لأصحاب المصلحة، في كل مرحلة من مراحل عملية الشراء. وهذا يشمل المشتريات المحددة، وأداء نظام المشتريات العامة بأكمله، بما في ذلك تسليط الضوء على تدفق الأموال العامة. ولدعم رؤية مفهوم التعاقد المفتوح في نظام المشتريات، ينبغي توسيع نطاق نظام المعلومات ليشمل مجموعة كاملة من وثائق المناقصة، وتقارير التقييم (أو ملخصات لها)، ووثائق العقد كاملة بما في ذلك المواصفات الفنية، علاوةً على تفاصيل عملية التنفيذ وفقاً لأحكام الإطار القانوني والتنظيمي، بما في ذلك حماية المعلومات الحساسة الخاصة (راجع المؤشر الفرعي 1 (ز)).

وينبغي تجميع المعلومات في مكان واحد. كما يجب إنشاء بوابة مركزية على الإنترنت لهذا الغرض إذا كانت هذه التقنية متوفرة في البلد. ويجب أن يضمن الالتزام المدعوم من المتطلبات في الإطار القانوني / التنظيمي تكفل الكيان المشتري بنشر المعلومات حسب الأصول المطلوبة، وفي الوقت المناسب. ولتسهيل عمليات البحث، ينبغي نشر المعلومات بشكل مفتوح ومقروء آلياً، ومنظّم باستخدام مُعرّفات وتصنيفات فريدة من نوعها (نسق البيانات المفتوحة).

سبيل المثال، قانون الحصول على المعلومات). وتحقيقاً للأغراض العملية، يجب أن تركز عملية جمع ونشر المعلومات على المشتريات التي تتجاوز قيمة محددة تعكس الحدود الدنيا الموضوعية لاستخدام الإجراءات التنافسية.

ويتطلب مفهوم التعاقد المفتوح أن توفر الحكومة درجة كافية من الشفافية، في الوقت المناسب، لأصحاب المصلحة، في كل مرحلة من مراحل عملية الشراء. وهذا يشمل المشتريات المحددة، وأداء نظام المشتريات العامة بأكمله، بما في ذلك تسليط الضوء على تدفق الأموال العامة. ولدعم رؤية مفهوم التعاقد المفتوح في نظام المشتريات، ينبغي توسيع نطاق نظام المعلومات ليشمل مجموعة كاملة من وثائق المناقصة، وتقارير التقييم (أو ملخصات لها)، ووثائق العقد كاملة بما في ذلك المواصفات الفنية، علاوةً على تفاصيل عملية التنفيذ وفقاً لأحكام الإطار القانوني والتنظيمي، بما في ذلك حماية المعلومات الحساسة الخاصة (راجع المؤشر الفرعي 1 (ز)).

وينبغي تجميع المعلومات في مكان واحد. كما يجب إنشاء بوابة مركزية على الإنترنت لهذا الغرض إذا كانت هذه التقنية متوفرة في البلد. ويجب أن يضمن الالتزام المدعوم من المتطلبات في الإطار القانوني / التنظيمي تكفل الكيان المشتري بنشر المعلومات حسب الأصول المطلوبة، وفي الوقت المناسب. ولتسهيل عمليات البحث، ينبغي نشر المعلومات بشكل مفتوح ومقروء آلياً، ومنظّم باستخدام مُعرّفات وتصنيفات فريدة من نوعها (نسق البيانات المفتوحة).

معايير التقييم

يتم تعيين الوظائف التالية بوضوح إلى جهة واحدة أو عدة جهات من دون خلق أي ثغرات أو تداخل في المسؤولية:

- أ. يمكن الوصول إلى المعلومات المتعلقة بالشراء، بسهولة، في وسائل الإعلام من التداول الواسع لها، ومدى توافرها. ويمكن للمعلومات ذات الصلة أن تقدم فائدة كاملة ومفيدة للجهات الراغبة في فهم عمليات الشراء ومتطلباتها ورصد المخرجات والنتائج والأداء.
- ب. يوجد نظام معلومات متكامل (البوابة المركزية الإلكترونية) يوفر المعلومات المحدثة بسهولة لجميع الأطراف المعنية دون أي تكلفة.
- ج. يشترط نظام المعلومات نشر المواد التالية: *
 - خطط المشتريات.
 - المعلومات المتعلقة بمشتريات محددة بعينها كحد أدنى: إعلانات عن فرص الشراء، أو إشعارات بفرص الشراء؛ وإرساء العقود - وتشمل طريقة الشراء، وإرساء العقود؛ وتنفيذ العقود - وتشمل التعديلات والمدفوعات، وقرارات الاستئناف.
 - روابط مع القواعد واللوائح (الأنظمة) وغيرها من المعلومات ذات الصلة لتعزيز المنافسة والشفافية.
- د. دعماً لمفهوم التعاقد المفتوح، يتم نشر معلومات أكثر شمولاً على الموقع الإلكتروني على الإنترنت في كل مرحلة من مراحل عملية الشراء، بما في ذلك نشر مجموعة كاملة من وثائق المناقصات، وتقارير التقييم، ووثائق العقد كاملة، ومنها المواصفات وتنفيذ التفاصيل التقنية (وفقاً للإطار القانوني والتنظيمي).
- هـ. نشر معلومات مفتوحة ومنظمة ومقروءة آلياً، وذلك باستخدام مُعرّفات وتصنيفات (نسق البيانات المفتوحة).*
- و. تعريف المسؤولية عن إدارة وتشغيل النظام بوضوح.

*** المؤشرات الكمية لإثبات تقييم المؤشر الفرعي 7 (أ) - معيار التقييم (ج):**

- خطط المشتريات المنشورة (% نسبة مئوية من العدد الكلي لخطط الشراء المطلوبة)¹⁹.
- معلومات المشتريات الرئيسية التي نُشرت طوال دورة الشراء (% نسبة مئوية من إجمالي عدد العقود)²⁰.
- دعوات لتقديم عطاءات (% نسبة مئوية من إجمالي عدد العقود).
- حالات إرساء العقود (الغرض، والموردون، والقيمة، والاختلافات / تعديلات).
- تفاصيل تتعلق بتنفيذ العقد (نقاط القياس المرجعية، والإنجاز، والدفع).
- إحصائيات المشتريات السنوية.
- قرارات الاستئناف المنشورة ضمن الأطر الزمنية المحددة في القانون (% نسبة مئوية).

المصدر: البوابة المركزية على الإنترنت.

*** المؤشر الكمي الموصى به لإثبات تقييم المؤشر الفرعي 7 (أ) - معيار التقييم (هـ):**

- حصة من معلومات المشتريات والبيانات المنشورة في صيغة البيانات المفتوحة (%).

المصدر: البوابة المركزية على الإنترنت.

المؤشر الفرعي 7 (ب) - استخدام الشراء الإلكتروني

يُقِيم هذا المؤشر الفرعي ما يلي :

- 1) المدى الذي يصل إليه استخدام الشراء الإلكتروني (المشتريات الإلكترونية) حالياً في القطاع العام للبلد.
- 2) قدرة الموظفين الحكوميين على إدارة واستخدام نظم المشتريات الإلكترونية.
- 3) و / أو وجود استراتيجية وطنية للبلد لتنفيذ عمليات الشراء الإلكتروني.

وكنقطة بداية، يجب أن يعمل المُقيّم على تقييم المدى والشكل الذي يتم بواسطتهما تنفيذ المشتريات الإلكترونية في البلد. ويجب أن يُلخّص التقرير السُردي (الوصفي) الاستنتاجات التي يخلص إليها التقييم.

وعادة ما يتم تنفيذ نظام الشراء الإلكتروني بشكل تدريجي، ويمكن أن يتخذ عدة أشكال ونماذج. وعادة أيضاً ما تبدأ البلدان بتأسيس بوابات مركزية على الإنترنت، تستخدمها للإعلان عن المعلومات العامة ذات الصلة بالمشتريات العامة (القوانين، اللوائح (الأنظمة)، والأدلة، والنماذج، وغيرها). وغالباً ما تتطور هذه البوابات لتصبح تطبيقات أكثر دقة، تشترط نشر خطط الشراء، وفرص العطاءات، وإرساء العقود، وقرارات الطعون في المشتريات، والاستئناف والدورات التدريبية وغيرها، ويمكنها التمكين من تبادل البيانات المفتوحة التي يمكن إعادة استخدامها في المشتريات العامة.

وتتضمن التطبيقات الأكثر تقدماً سجلات الموردين، والصفقات القائمة على نظم الشراء الإلكتروني، والتي تدعم كامل عملية تنفيذ المشتريات والعقود إلكترونياً (على سبيل المثال، العطاءات الإلكترونية، الكتالوجات الإلكترونية، المزادات / المناقصات العكسية الإلكترونية، وإدارة العقود الإلكترونية). هذه الأنظمة توفر ثروة من البيانات اللازمة لقياس الأداء والإحصاءات المتعلقة بالمشتريات.

وبالإضافة إلى ذلك، يمكن أن تضم التطبيقات الأكثر تقدماً توفير دورة كاملة «ابتداءً من الشراء وانتهاءً بالسداد» تعمل على تمكين تكامل نظام الشراء الإلكتروني مع النظم المالية. ويمكن أيضاً العمل على تكامل نظم أخرى مع نظم المشتريات الإلكترونية على سبيل المثال، النظام الضريبي، ونظام إدارة المعلومات، أو نظم التّجّريات عن الأعمال.

ويُقِيم هذا المؤشر الفرعي أيضاً ما إذا كان المسؤولون الحكوميون يملكون أو لا يملكون المهارات الكافية اللازمة للتخطيط، ولتطوير وإدارة نظم المشتريات الإلكترونية واستخدامها بشكل موثوق وفَعّال في الممارسة العملية. كما يحتاج الموردون إلى التمكين ومنحهم حوافز للمشاركة في حلول المشتريات الإلكترونية. وفي البيئات ذات التقنية المنخفضة، قد يكون من الضروري للحكومات بذل جهود إضافية لضمان أن تتساوى جميع الشركات (بما في ذلك المشاريع الصغرى والصغيرة والمتوسطة) في حقها في الوصول إلى سوق المشتريات العامة الذي بدأت تهيمن عليه بصورة

متزايدة طرق الوسائل الإلكترونية المختلفة، وكمثال على ذلك، يمكن الأخذ بعين الاعتبار إنشاء مراكز ريادة الأعمال اللامركزية. ويمكن أن توفر هذه المراكز خدمة الإنترنت المجانية، والتدريب، والدعم في استخدام نظام الشراء الإلكتروني للشركات، لتحسين حظوظها في الفرص، بشكل ملحوظ، للحصول على أعمال مع الكيانات العامة.

وفي حال عدم تنفيذ نظام للمشتريات الإلكترونية، فإنه ينبغي تقييم ما إذا كانت الحكومة قد تبنت، أم لم تتبنَّ خارطة طريق للمشتريات الإلكترونية استناداً إلى تقييم جاهزية المشتريات الإلكترونية.

معايير التقييم²¹

- (أ) تُستخدم المشتريات الإلكترونية على نطاق واسع أو يتم تنفيذها تدريجياً وبشكل متسارع في البلد على جميع المستويات الحكومية.*
- (ب) يمتلك المسؤولون الحكوميون القدرة على تخطيط وتطوير وإدارة نظم المشتريات الإلكترونية.
- (ج) موظفو المشتريات لديهم المهارات الكافية لاستخدام نظم المشتريات الإلكترونية بطريقة موثوقة وكفؤة.
- (د) يشارك الموردون (بما في ذلك المشاريع الصغرى والصغيرة والمتوسطة الحجم) في سوق المشتريات العامة التي بدأت تهيمن عليها، بصورة متزايدة، طرق الوسائل الإلكترونية المختلفة.*
- (هـ) في حالة عدم تنفيذ نظام للمشتريات الإلكترونية، تكون الحكومة قد تبنت خارطة طريق للمشتريات الإلكترونية استناداً إلى تقييم جاهزية المشتريات الإلكترونية.

*مؤشرات الكمية لإثبات تقييم المؤشر الفرعي 7 (ب) - معيار التقييم (أ):

الإقبال على المشتريات الإلكترونية:

- عدد إجراءات المشتريات الإلكترونية كنسبة مئوية من إجمالي عدد الإجراءات.
 - قيمة إجراءات المشتريات الإلكترونية كنسبة مئوية من القيمة الإجمالية للإجراءات.
- المصدر: نظام الشراء الإلكتروني.

*مؤشرات الكمية الموصى بها لإثبات تقييم المؤشر الفرعي 7 (ب)، معيار التقييم (د):

الإقبال على المشتريات الإلكترونية:

- العطاءات المقدمة عبر الإنترنت (نسبة مئوية).
 - العطاءات المقدمة عبر الإنترنت من خلال المشروعات الصغرى والصغيرة والمتوسطة الحجم (نسبة مئوية).
- المصدر: نظام الشراء الإلكتروني.

مزيد من التحليل: وحدة الشراء الإلكتروني في منهجية تقييم نظم المشتريات.

المؤشر الفرعي 7 (ج) - استراتيجيات إدارة بيانات المشتريات

تعتبر المعلومات الإحصائية عن المشتريات أمراً ضرورياً لتقييم السياسات وتشغيل النظام (نظام الشراء أو المشتريات). كما توفر الإحصاءات وسيلة لرصد أداء النظام، والامتثال للإطار القانوني والتنظيمي. ويمكن أيضاً أن تشكّل المعلومات الإحصائية أداة للتخطيط للشراء وتحليل السوق. ولضمان الشمولية والكفاءة، ينبغي أن يستند هذا النظام إلى البيانات المتاحة في نظم الشراء الإلكترونية، أو في نظم تقنية المعلومات الأخرى.

معايير التقييم

- (أ) يوجد نظامٌ يجري تشغيله لجمع البيانات حول شراء السلع والأشغال والخدمات - ومنها الخدمات الاستشارية، بدعم من نظام الشراء الإلكتروني، أو غيرها من نظم تقنية المعلومات.
- (ب) يدير النظام بيانات عملية الشراء بالكامل، ويسمح بتحليل الاتجاهات، ومستويات المشاركة والكفاءة، والاقتصاد في المشتريات والامتثال للمتطلبات.
- (ج) موثوقية المعلومات مرتفعة (يتم التحقق منها باستخدام عمليات التدقيق).
- (د) يتم تحليل المعلومات بشكل روتيني، ونشرها، وإعادة إدخالها في النظام. *

* المؤشرات الكمية الموصى بها لإثبات تقييم المؤشر الفرعي 7 (ج) - معيار التقييم (د):

- مجموع عدد العقود وقيمتها²².
- المشتريات العامة كحصة من الإنفاق الحكومي وكحصة من الناتج المحلي الإجمالي.
- إجمالي قيمة العقود الممنوحة من خلال وسائل تنافسية في معظم فترة العام المالي الأخير²³.

المصدر: الوظيفة المعيارية / التنظيمية / نظام الشراء الإلكتروني.

المؤشر 8- نظام المشتريات العامة لديه قدرة قوية على التطوير والتحسين

يركّز هذا المؤشر على الاستراتيجيات وقدرة نظم المشتريات العامة على التطوير والتحسين. هناك ثلاثة جوانب ينبغي دراستها:

- (1) إذا كانت الاستراتيجيات والبرامج أم لم تكن قيد التنفيذ، بهدف تطوير قدرات موظفي المشتريات وغيرها من الأطراف الفاعلة الأساسية، والمشاركة في المشتريات العامة.
- (2) ما إذا كانت عمليات الشراء أم لم تكن معترفٌ بها كمهنة من ضمن الخدمات العامة في الدولة.
- (3) وما إذا كان قد تمّ إنشاء واستخدام نظم لتقييم نتائج عمليات الشراء ووضع خطط استراتيجية لمواصلة تحسين نظام المشتريات الحكومية.

هناك ثلاثة مؤشرات فرعية (من أ إلى ج) يتوجب تقييمها.

المؤشر الفرعي 8 (أ) - التدريب والمشورة والمساعدة

الغرض من هذا المؤشر الفرعي هو التحقق من وجود برامج تدريبية دائمة وذات صلة بالموظفين الحاليين والجدد العاملين في المشتريات الحكومية. وهذه البرامج ضرورية للحفاظ على الإمدادات من موظفي المشتريات المؤهلين للعمل لدى الكيانات المشتريّة. وثمة هدف آخر لهذا المؤشر، ألا وهو تقييم وجود وجود الخدمات الاستشارية بشأن حل مسائل الشراء للكيانات الحكومية، والموردين المحتملين، والجمهور بشكل عام.

22 مؤشر الأداء رقم 24-1، ضمن تقييمات النفقات العامة والمساءلة المالية PEFA PI-24-1.

23 مؤشر الأداء رقم 24-2، ضمن تقييمات النفقات العامة والمساءلة المالية PEFA PI-24-2.

ويجب على المُقيِّم النظر في مناهج البرامج القائمة، والحكم على مدى ملاءمتها وطبيعتها ونطاق واستدامة هذه المناهج، ويجب أن يكون النظام الذي يعمل جيداً:

- أ) مستنداً إلى «مخزون الفجوة في المهارات» ليستوفي احتياجات النظام.
- ب) كافياً من حيث المحتوى والتكرار.
- ج) يقوم بما يلزم لتقييم برنامج التدريب ويرصد التقدم المحرز في التصدي لقضايا القدرات (الكفاءات).

وينبغي أن يشمل التقييم التحقّق من الخدمات الاستشارية، أو مكاتب المساعدة لأطراف القطاع العام، أو القطاع الخاص حيث يمكنهم الحصول منه على المشورة بشأن تطبيق وتفسير السياسات واللوائح.

ويجب أن ترتبط استراتيجية التدريب ارتباطاً وثيقاً ومتكاملاً مع غيرها من التدابير التي تهدف إلى تطوير قدرات الأطراف الفاعلة الرئيسية الأخرى المشاركة في المشتريات العامة، ويرجى الرجوع، على وجه الخصوص، إلى المؤشرات الفرعية التالية: 8 (ب): الاعتراف بوظيفة الشراء كمهنة. 10 (أ): برامج بناء القدرات (الكفاءات) في القطاع الخاص. و11 (أ): برامج بناء القدرات (الكفاءات) في المجتمع المدني. و14 (د): برامج التدريب على التّزاهة للقوى العاملة في مجال المشتريات.

معايير التقييم

توجد نظم عاملة تقوم بما يلي:

- أ. تنفيذ برامج تدريبية أساسية دائمة بجودة ومحتوى مناسبين لتلبية احتياجات النظام
- ب. إجراء تقييم روتيني وتعديل دوري لبرامج التدريب بناءً على التغذية المرتدة (آراء وملاحظات الآخرين ...) وعلى الحاجة.
- ج. وجود خدمة استشارية أو وظيفة تقديم خدمات المساعدة للرد على الاستفسارات المقدمة من قبل الكيانات المشتريّة والموردين والجمهور.
- د. تنفيذ استراتيجية متكاملة بشكل جيد، مع تدابير تهدف إلى تطوير قدرات الأطراف الفاعلة الرئيسة المشاركة في المشتريات العامة.

المؤشر الفرعي 8 (ب) - الاعتراف بالمشتريات كمهنة

غالباً ما يقوم موظفو الخدمة المدنية بتنفيذ عمليات المشتريات العامة، وهم من ذوي الخلفيات التعليمية والمهنية المختلفة. ومن الناحية المثالية، يعتبر مسؤولو المشتريات مهنيين متخصصين، بدلاً من اعتبار هذه المهنة وظيفية إدارية بحتة. ويتمثل الغرض من هذا المؤشر الفرعي في تحديد ما إذا كانت المشتريات العامة يُعترف بها كمهنة في نظام الخدمة العامة في البلد. ويتضمن هذا الاعتراف تعيين مهام محددة لوظائف الشراء على مختلف المستويات المهنية والإدارية. ويجب أن يكون الوصف الوظيفي مناسباً لهذه المناصب، مع تحديد المؤهلات والاختصاصات المناسبة لها. ويجب أن يعكس الأجر والتقدم المهني الوضع المهني الخاص لهذه المناصب، كما يجب أن تكون التّعيينات والترقيات تنافسية، وتقوم على أساس المؤهلات والشهادات المهنية. ولدعم التطوير المهني المستمر، ينبغي وضع وتنفيذ السياسات والبرامج الخاصة بتنمية قدرات الموظفين. كما يجب تقييم أداء الموظفين بصورة دورية منتظمة ومتسقة.

معايير التقييم

تعترف معايير تقييم الخدمة العامة في البلد بالمشتريات كمهنة:

- أ. الاعتراف بالمشتريات كمهنة بوصفها مهمة وظيفية محددة، مع تحديد مناصب للمشتريات في المستويات المهنية المختلفة، وتحديد توصيفاتها الوظيفية، والمؤهلات والكفاءات المطلوبة لها.
- ب. تكون التعيينات والترقيات تنافسية وعلى أساس المؤهلات والشهادات المهنية.
- ج. يتم تقييم أداء الموظفين على بصورة دورية منتظمة ومتسقة، ويتم توفير التدريب الكافي للموظفين وتطويرهم.

مزيد من التحليل: وحدة الاحترافية في منهجية تقييم نظم المشتريات

المؤشر الفرعي 8 (ج) - رصد الأداء لتحسين النظام

تقييم فعالية نظام المشتريات الحكومية من واقع المشتريات الفردية للنظام ككل يمكن أن يكون مُحركاً رئيسياً للتحسينات في الأداء. ويجب إجراء تقييم نتائج عمليات الشراء بشكل دوري منتظم وبطريقة متسقة لقياس الأداء والفعالية والتوفير في نظام المشتريات. وبينما ينبغي أن تكون الكيانات المشتريّة نفسها في طليعة قياس الأداء وبرامج التحسين المستمر على مستوى الجهات الحكومية، ينبغي للمؤسسة المعيارية / التنظيمية للمشتريات دعم هذه الجهود أيضاً. وكما يمكن لهذه المؤسسة القيام بأعمال تنسيق ورصد وتقييم أداء نظام المشتريات بأكمله.

ينبغي تطوير أطر إدارة الأداء التي تركز على الجوانب الكميّة والنوعية كليهما. فالمؤشرات الكمية المدرجة في المنهجية توفر نقطة انطلاق جيدة لنظام يقيس الأداء ويُعالج كلا المستويين، ويمكن أن يتطور مع مرور الوقت. وقد تحتاج منهجيات التقييم إلى المزيد من أعمال التطوير المحددة والدقيقة والتي تعتمد على أهداف التنمية في البلد.

ويتطلب تحليل البيانات والتخطيط للتحسينات وجود كفاءات محددة. وينبغي وضع خطة استراتيجية (أو خطة عمل) لتنظيم مبادرات الإصلاح. كما ينبغي لإطار النتائج تكلمة ذلك لمراقبة تنفيذ الإصلاحات المخطط لها. ويشمل إطار النتائج عادة الأهداف والإجراءات والمؤشرات مع خطوط الأساس والأهداف، والجداول الزمنية للإصلاح. كذلك ينبغي تقديم أهداف الأداء بصيغة توضح الأشياء التي يجري قياسها، والكيفية التي تتم بها عملية القياس (طريقة الاحتساب ومصادر البيانات). ولا بد من تحديد المسؤوليات والموارد اللازمة لذلك.

معايير التقييم

- د. أن يكون البلد قد انتهى من إنشاء نظام لقياس الأداء يتم تطبيقه باستمرار، ويركز على الجوانب الكمية والنوعية كليهما.
- هـ. أن يتم استخدام المعلومات لدعم سياسة الاستراتيجية بشأن المشتريات.
- و. أن تم وضع وتنفيذ الخطط الاستراتيجية بما في ذلك أطر النتائج، واستخدامها لتحسين النظام.
- ز. أن يتم تعريف المسؤوليات بشكل واضح.

الركن الثالث: عمليات الشراء وممارسات السوق

يتناول هذا الركن (هذه الركيزة) الكفاءة التشغيلية، والشفافية، وفعالية نظام المشتريات على مستوى الجهة المنفذة والمسؤولة عن إدارة المشتريات الفردية (الكيان المشتري). وبالإضافة إلى ذلك، فإنه يبحث في موضوع السوق باعتباره أحد وسائل الحكم على جودة وفعالية النظام عند وضع إجراءات الشراء موضع التنفيذ. ويركز هذا الركن على كيفية عمل وأداء نظام المشتريات في البلد على أرض الواقع وفي الممارسات العملية.

المؤشر 9 - ممارسات المشتريات العامة تُحقق الأهداف المعلنة.

يهدف هذا المؤشر إلى جمع الأدلة التجريبية على كيفية تطبيق مبادئ الشراء والقواعد والإجراءات الواردة في الإطار القانوني والسياسي في الممارسة العملية. وهو يركز على النتائج المتعلقة بالمشتريات التي تؤثر بدورها في نتائج التنمية مثل القيمة مقابل المال (مردودية الإنفاق)، وتحسين مستوى تقديم الخدمات والثقة في الحكومة، وتحقيق أهداف السياسة الثانوية.

يتطلب تقييم المؤشر 9 اختيار ومراجعة عينة من معاملات الشراء الفعلية (الملفات). وتحدد أساليب أخذ العينات وحجمها الصفة التمثيلية لنتائج التقييم (يرجى الرجوع إلى القسم الأول - دليل المستخدم، الفقرة 28). وفي حال كانت العينة صغيرة ولكنها موجهة استراتيجياً، فإنّ التقييم يستطيع تقديم «لقطة» مفيدة أو صورة نموذجية لكيفية عمل المشتريات التي تنقذ على أرض الواقع. وعلى أي حال، لا بد من تحليل نتائج عمليات التقييم وتفسيرها، بحذر لضمان مصداقية ونزاهة العملية التقييمية، ولتحقيق فهم أفضل لنظام المشتريات في البلد ككل.

ومن أجل إجراء تقييم أكثر شمولية لممارسات المشتريات الموجهة، على وجه التحديد، على مستوى الكيان المشتري،

يرجى الرجوع إلى الرابط الإلكتروني لتقييم الجهات في منهجية تقييم نظام المشتريات.

المؤشر الفرعي 9 (أ) - التخطيط

خلال مرحلة التخطيط للمشتريات، يتم وضع الشروط الأساسية التي تحكم عملية الشراء بالكامل، لتكون جاهزة تماماً في بداية عملية الشراء، حيث يكون التأثير على تحقيق أهداف محددة في ذروته. وعادة ما يتم إجراء هذه الخطوة من عملية الشراء بتعاون وثيق مع المتعاملين المحليين.

ويقيم هذه المؤشر الفرعي 9 (أ) ما إذا كان قد تمّ أم لم يتمّ إجراء تحليل وافٍ للاحتياجات، يليه إجراء أبحاث للسوق مراعية للتنافسية، لبتّ الحيوية والنشاط في تطوير استراتيجيات الشراء الأمثل (ولا سيما في عمليات الشراء الكبيرة). وكذلك تقييم ما إذا كان قد تم تحديد الآثار المرجوة، وإذا كان ذلك ينطوي على آثار اقتصادية و / أو بيئية أو اجتماعية، وبما يتماشى مع أهداف السياسة الوطنية. وينبغي تقييم ما إذا كانت المتطلبات و / أو النتائج المرجوة من عمليات الشراء الفردية قد تم وصفها بشكل واضح إما في مواصفات دقيقة جداً للمنتج / للخدمة أو من خلال / تعريف الإنتاج القائم على نتائج المتطلبات (المواصفات الوظيفية)²⁴.

معايير التقييم

أ. يرشد تحليل الاحتياجات وأبحاث السوق إلى إجراء تحديد استباقي لوضع استراتيجيات الشراء المثلى.

ب. يتم تعريف المتطلبات والنتائج المرجوة من العقود بشكل واضح.

ج. تُستخدم معايير الاستدامة، إن وجدت، بشكل متوازن وفقاً للأولويات الوطنية، وذلك لأجل ضمان القيمة مقابل المال (مردودية الإنفاق).

24 من باب المقارنة، فإن المؤشر 4 (أ) يركز على إعداد خطط شراء سنوية أو لعدة سنوات يهدف دعم التخطيط لموازنات عمليات الشراء والتدفقات النقدية إليها. وحالما يتم الانتهاء من صياغة الموازنة، أثناء مرحلة التخطيط لأي عملية شراء منفردة، فلا بدّ حينئذٍ من وضع الشروط الأساسية الحاكمة لعملية الشراء.

المؤشر الفرعي 9 (ب) - الاختيار والتعاقد

يركز هذا المؤشر الفرعي على تحقيق هدف القيمة مقابل المال من خلال التحديد المناسب لطرق ونهوج الشراء، والمنافسة، والشفافية، والنزاهة في اختيار الموردين، بما في ذلك نوعية وثائق الشراء وكفاءة عملية الشراء.

ويقيم هذا المؤشر الفرعي مدى التزام أو عدم التزام المشتريات بالإجراءات التنافسية. كما أنه يوفر معلومات محددة عن استخدام أساليب الشراء التي يُجيزها القانون. ويقيم هذا المؤشر الفرعي أيضاً ما إذا كانت إجراءات تقديم العروض واستلام وفتح المظاريف قد أدت إلى مستوى مناسب من المنافسة.

وعلاوةً على ذلك، فإن المؤشر الفرعي يُقيّم ما إذا كان قد تم تطبيق التقنيات الملائمة والنزيهة في مرحلة تقييم العطاءات وإرساء العقد، لتحديد أفضل قيمة مقابل المال، وما إذا كان قد تم أمر لم يتم إجراء عملية الاختيار بأكملها على نحو فعال وكفاءة وبطريقة شفافة.

معايير التقييم

- أ. استخدام إجراءات متعددة المراحل، ومنها على سبيل المثال، إجراءات التأهيل المسبق، أو الحوار التنافسي في المشتريات المعقدة، لضمان إدراج المشاركين المؤهلين والمستحقين فقط في العملية التنافسية.
- ب. استخدام وثائق الشراء المتكاملة، والموحدة حيثما كان ذلك ممكناً ومناسباً مع الحاجة، وذلك لتشجيع المشاركة الواسعة من المنافسين المحتملين.
- ج. يتم اختيار وتوثيق وتبرير أساليب المشتريات، وفقاً للغرض الذي أنشئت من أجله وبما يتفق مع الإطار القانوني.
- د. الوصف الدقيق والواضح لإجراءات تقديم العروض واستلام وفتح المظاريف في وثائق الشراء والامتنال. وهذا يعني، على سبيل المثال، السماح لمقدمي العطاءات أو من يمثلهم بحضور فتح العطاءات، والسماح لمنظمات المجتمع المدني بمراقبة تقديم المناقصات، واستلامها وفتحها، على النحو المنصوص عليه.
- هـ. ينبغي ضمان السرية خلال عملية تقييم العطاءات وإرساء العقد.
- و. تطبيق التقنيات المناسبة لتحديد أفضل قيمة مقابل المال وفقاً للمعايير المنصوص عليها في وثائق الشراء وإرساء العقد.
- ز. يتم الإعلان عن إرساء العقد على النحو المنصوص عليه.
- ح. تشمل شروط تنفيذ العقد اعتبارات الاستدامة، عند الاقتضاء.
- ط. توفر شروط العقد الحوافز لتجاوز مستويات الأداء المحددة، كما توفر المثبطات في حال سوء الأداء.
- ي. وتتم عملية الاختيار وإرساء العقد بطريقة فعالة وكفؤة وشفافة.*

* مؤشرات الكمية الموصى بها لإثبات تقييم المؤشر الفرعي 9 (ب) معايير التقييم (ي):

- متوسط الوقت المستغرق لشراء السلع والأشغال والخدمات.
- عدد الأيام التي تفصل بين الإعلان / الاختيار وتوقيع العقد (لكل طريقة شراء يتم استخدامها).
- متوسط عدد (و٪) من العطاءات التي تستجيب (لكل طريقة من طرق الشراء يتم استخدامها).
- حصة العمليات التي أجريت بامتنال كامل لمتطلبات النشر (بنسبة مئوية).
- عدد (والنسبة المئوية لـ) العمليات الناجحة (التي أُرسيّت بنجاح، أخفقت، ألغيت، أُرسيّت خلال فترات زمنية محدّدة).

المصدر لها كلها: عينة من حالات الشراء.

المؤشر الفرعي 9 (ج) - مزاولة إدارة العقود

يُقِيم هذا المؤشر الفرعي المدى الذي يتم فيه تسليم السلع أو الأشغال أو الخدمات التي يتم شراؤها وفقا لاتفاقية العقد، من حيث الوقت والجودة والتكلفة، وغيرها من الشروط الواردة في العقد، لدعم كفاءة وفعالية توصيل الخدمات العامة. كذلك يُقِيم المؤشر الفرعي هذا تجاوز التكاليف والوقت بما في ذلك تجاوز مواعيد سداد الدفعات للموردين. وكذلك يقوم هذا المؤشر بمراجعة ما إذا قد تم تحليل الفرص التي تهدف إلى تحسين ممارسات الشراء على أساس كل من المقاييس والتغذية المرتدة (آراء، وملاحظات ...) أصحاب المصلحة .

معايير التقييم

- أ. تنفيذ العقود في الوقت المناسب.
- ب. يتم إجراء التفتيش ومراقبة الجودة والإشراف على الأعمال والقبول النهائي للمنتجات. *
- ج. يتم تدقيق الفواتير، والتأكد من أن الأطر الزمنية للسداد تتوافق مع الممارسات الدولية، وأن الدفعات تُعالج وفق ما ينص عليه العقد.
- د. تتم مراجعة تعديلات العقد، وإصدارها ونشرها في الوقت المناسب. *
- هـ. تتم إتاحة إحصاءات المشتريات، ويوجد نظام عامل لقياس وتحسين ممارسات الشراء.
- و. تُستثمر فرص المشاركة المباشرة من قبل أصحاب المصلحة الخارجيين ذوي الصلة. *
- ز. السجلات كاملة ودقيقة ويمكن الوصول إليها بسهولة في ملف واحد. *

* مؤشرات الكمية الموصى بها لإثبات تقييم المؤشر الفرعي 9 (ج) - معيار التقييم (و):

- حصة من العقود المكتملة والدقيقة ومعها سجلات وقواعد بيانات (نسبة مئوية)²⁵

المصدر: عينة من حالات الشراء.

المؤشرات الكمية الموصى بها لإثبات تقييم المؤشر الفرعي 9 (ج)، المرتبط بمختلف معايير التقييم أعلاه على النحو التالي:

- بالنسبة إلى معيار التقييم (أ): تجاوز الوقت (%؛ ومتوسط التأخير بالأيام).
- بالنسبة إلى معيار التقييم (ب): تنفيذ تدابير مراقبة الجودة والقبول النهائي على النحو المنصوص عليه في العقد (نسبة مئوية).
- بالنسبة إلى معيار التقييم (ج): سداد قيم فواتير شراء السلع، والأشغال والخدمات في الوقت المحدد (% من مجموع عدد الفواتير).
- بالنسبة إلى معيار التقييم (د): تعديلات العقد (% من مجموع عدد العقود، متوسط الزيادة في قيمة العقد كنسبة مئوية)²⁵.
- بالنسبة إلى معيار التقييم (و): النسبة المئوية للعقود التي تمت بمشاركة مباشرة من المجتمع المدني: مرحلة التخطيط. فتح المناقصات / العروض. التقييم وإرساء العقد، كما هو مسموح به. تنفيذ العقود²⁶

المصدر لها كلها: عينة من حالات الشراء.

مزيد من التحليل: وحدة تقييمات الجهات في منهجية تقييم نظم المشتريات.

المؤشر 10 - سوق المشتريات العامة تعمل بكامل طاقتها

الهدف من هذا المؤشر في المقام الأول هو تقييم مدى استجابة السوق لاستدراج العروض لأغراض المشتريات العامة. وقد تتأثر هذه الاستجابة من العديد من العوامل، مثل المناخ الاقتصادي العام، وسياسات دعم القطاع الخاص، والبيئة الجيدة لممارسة الأعمال، ووجود

25 مؤشر الأداء 1-24 من تقييمات الشفقات العامة والمساءلة المالية 1-24.1 PEFA.

26 يفضل تقسيمها إلى مراحل عمليات مختلفة لتغطية مفهوم التعاقد المفتوح بشكل أكثر تحديداً.

مؤسسات مالية قوية، وجاذبة للنظام الحكومي العام كمتعامل جيد وموثوق به، ونوع السلع أو الخدمات المطلوبة، وما إلى ذلك. هناك ثلاثة مؤشرات فرعية (أ، ب، ج) ينبغي تقييمها.

المؤشر الفرعي 10 (أ) - الحوار والشراكة بين القطاعين العام والخاص

تعتمد المشتريات العامة على الشراكة التي يجب أن تكون موجودة بين الحكومة والقطاع الخاص. وتخلق هذه الشراكة سوق المشتريات العامة حيث تكون الحكومة هي المشتري والقطاع الخاص هو المورد للسلع، أو الأشغال أو الخدمات التي يحتاج إليها القطاع العام. وتبعاً لذلك، تدعو الحاجة إلى وجود حوار بين الحكومة والقطاع الخاص، ومن جهة أخرى، ينبغي أن يُسمع صوت القطاع الخاص بكل احترام فيما يتعلق بأهداف المشتريات الوطنية، والتغييرات في الإطار القانوني والمؤسسي، وفي الممارسات التي تقوم بها الحكومة، والتي قد تقوض فعالية تنافسية القطاع الخاص. ويتعين على هذا المؤشر الفرعي أن يبحث ليرى إذا كان هناك منتديات للحوار بين الحكومة والقطاع الخاص.

وينبغي تقديم المعلومات وبرامج التدريب الخاصة بالمشتريات العامة بانتظام إلى القطاع الخاص سواءً من جانب الحكومة أم بالتعاون مع مؤسسات القطاع الخاص. وينبغي لهذه البرامج أن تتضمن نهجاً وأساليب مصممة خصيصاً لتلبية احتياجات الشركات الصغيرة، بغرض دعم التنوع في عمليات التوريد، كما ينبغي أن تتضمن وحدة عن القواعد الأخلاقية والنزاهة في المشتريات العامة (الحكومية).

يرتبط المؤشر الفرعي 10 (أ) ارتباطاً وثيقاً بالمؤشر 11 (الإفصاح عن المعلومات وإشراك المجتمع المدني).

معايير التقييم

أ. تُشجّع الحكومة على إجراء حوار مفتوح مع القطاع الخاص وتمتلك العديد من آليات الحوار المفتوح المعمول بها والرسمية، من خلال جمعيات أو غيرها من الوسائل بما في ذلك وجود عملية تشاورية، تتصف بالشفافية عند صياغة التعديلات على نظام المشتريات العامة، ويتبع الحوار قواعد أخلاقية واضحة، وهو يراعي النزاهة.*

ب. ويتوفر لدى الحكومة برامج للمساعدة في بناء قدرات شركات القطاع الخاص، ومنها الشركات الصغيرة، وتوفير برامج تدريبية للمساعدة في إدخال شركات جديدة في سوق المشتريات العامة

* المؤشر الكمي الموصى به لإثبات تقييم المؤشر الفرعي 10 (أ) - معيار التقييم (أ):

• تصور الانفتاح والفعالية في التعامل مع القطاع الخاص (% من الاستجابات).

المصدر: الدراسة المسحية.

المؤشر الفرعي 10 (ب) - تنظيم القطاع الخاص والوصول إلى سوق المشتريات العامة

يبحث هذا المؤشر الفرعي في قدرة القطاع الخاص على الاستجابة للمشتريات العامة في البلد. وأحد الجوانب الهامة، الذي ينبغي تقييمه، هو القدرة التنظيمية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم (المشاريع الصغيرة والمتوسطة)²⁷ وإمكانية الوصول إلى المعلومات والخدمات الأخرى (بما في ذلك تقنية المعلومات) لتعزيز مشاركتهم. وينبغي أن يؤدي وجود قطاع خاص منظم بشكل جيد ومنافس في وجود منافسة حادة، وأسعار أفضل وتوزيع عادل للأعمال. كما لا ينبغي أن تتركز المنافسة على الحصول على العقود الكبيرة في عدد صغير نسبياً من الشركات الكبيرة.

وينبغي ألا يكون هناك أي قيود تُظمى كبيرة (على سبيل المثال، الحصول غير الكافي على التمويل، وممارسات التعاقد، وغير ذلك)، تحول دون قدرة القطاع الخاص على الوصول إلى سوق المشتريات.

وتعتمد المشاركة في التنافس على العقود العامة، على العديد من الظروف، ومنها بعض الظروف التي تتحكم بها الحكومة، أو تقع ضمن سيطرتها. ومن الأمثلة على التدابير، التي يمكن أن تعمل على تحسين وصول القطاع الخاص إلى الأسواق الحكومية، ما يلي:

(أ) الحصول على التمويل.

27 يتضمن النطاق في بعض البلدان المؤسسات الصغرى (مؤسسات الأعمال الصغرى والصغيرة والمتوسطة الحجم (MSMEs)).

- (ب) أساليب وإجراءات الشراء التي تتناسب مع المخاطر والقيمة محل الشراء.
(ج) أحكام التعاقد المعقولة والتي تهتم بالتوزيع العادل للمخاطر المرتبطة بتنفيذ العقود.
(د) أحكام السداد العادلة التي تساعد على موازنة تكلفة ممارسة الأعمال التجارية مع الحكومة.
(هـ) آليات فاعلة للاستئناف وتسوية المنازعات.
(و) وجود نظم مشتريات عامل سهل الاستعمال ويسهل الوصول إليه.

وبدلاً من ذلك، عندما تكون الظروف صعبة على القطاع الخاص، فإنّ درجة المنافسة سوف تعاني من جزأ ذلك. وينبغي إجراء دراسة مسحية للمشاركين من القطاع الخاص للمساعدة في تقييم هذا البند. وينبغي للتقييم السردى أن يصف القيود الرئيسية²⁸.

معايير التقييم

أ. القطاع الخاص تنافسي، ومنظمٌ تنظيمًا جيداً، ولديه الرغبة والقدرة، ومستعد للمشاركة في المنافسة للحصول على عقود المشتريات العامة.*

ب. لا توجد معوّقات نُظمية كبرى تحول دون وصول القطاع الخاص إلى سوق المشتريات العامة.

*المؤشر الكمي الموصى به لإثبات تقييم المؤشر الفرعي 10 (ب) - معيار التقييم (أ):

- عدد الموردين المسجلين كحصة من مجموع عدد الموردين في البلد (في المائة).
- حصة الموردين المسجلين المشاركين والذين تم إبراس عقود عليهم (في المائة من مجموع عدد الموردين المسجلين).
- مجموع أعداد وقيم العقود التي تمّ إبراسها على الشركات المحلية / الأجنبية (وفي المائة من المجموع)

المصدر: نظام الشراء الإلكتروني / قاعدة بيانات الموردين.

*المؤشر الكمي الموصى به لإثبات تقييم المؤشر الفرعي 10 (ب) - معيار التقييم (ب):

- إدراك الشركات مدى ملاءمة الظروف السائدة في سوق المشتريات العامة (% من الإجابات)²⁸.

المصدر: الدراسة المسحية.

المؤشر الفرعي 10 (ج) - القطاعات الرئيسية واستراتيجيات القطاعات

عادةً ما يغطي سوق المشتريات العامة نطاقاً واسعاً جداً من القطاعات ذات الاحتياجات والمصالح المختلفة. ويساعد إجراء تحليل لسوق القطاعات على تحديد المخاطر المتعلقة بتلك القطاعات (من حيث الإنفاق، والمنافسة، والأثر البيئي والمخاطر الاجتماعية الاقتصادية، وما إلى ذلك) والنطاق الذي تستطيع الحكومة فيه التأثير على قطاعات معينة في السوق.

وبناءً على مجالات وأوجه الإنفاق ذات الأولوية لدى الحكومة، يجب تحديد القطاعات الرئيسية المرتبطة بشراء السلع والأشغال والخدمات التي ينبغي تحديدها. ويمكن استخدام هذه المعلومات لإجراء التقييمات التي تستهدف أسواق القطاعات ذات الصلة، وتأمين التعاون مع المشاركين في سوق القطاع بطريقة محددة وذات معنى، على سبيل المثال، لتعزيز النزاهة والاستدامة و / أو الابتكار في مجال المشتريات العامة.

28 ينبغي أن تشمل الدراسة المسحية بشأن ملاءمة الشروط على إمكانية الحصول على الائتمانات، وأساليب وإجراءات المشتريات، وأحكام التعاقد، وأحكام السداد العادلة، وآليات الاستئناف (الطعون) الفعّالة وتسوية المنازعات كما هو موضح أعلاه.

معايير التقييم

- أ. يتم تحديد القطاعات الرئيسية المرتبطة بسوق المشتريات العامة من جانب الحكومة.
- ب. يتم تقييم المخاطر المرتبطة ببعض القطاعات والفرص التي تؤثر على أسواق القطاعات من جانب الحكومة، ويتم إشراك المشاركين في سوق القطاعات والمشاركين في دعم أهداف سياسة المشتريات.

مزيد من التحليل: وحدة تحليل سوق القطاعات في وحدة منهجية تقييم نظم المشتريات.

الركن الرابع. مساءلة ونزاهة وشفافية نظام المشتريات العامة

ويشمل الركن الرابع (الركيزة الرابعة) أربعة مؤشرات تعتبر ضرورية للنظام للعمل بنزاهة ومصداقية، بضوابط ملائمة تدعم تنفيذ النظام وفقاً للإطار القانوني والتنظيمي، ولدى النظام كذلك تدابير ملائمة نافذة للتصدي لاحتمالات الفساد في النظام. كما أنه يغطي جوانب هامة من نظام المشتريات التي تشمل أصحاب المصلحة، بما في ذلك المجتمع المدني، وذلك كجزء من نظام الرقابة. ويتناول هذا الركن جوانب نظام المشتريات والحوكمة، ويسعى إلى ضمان تعريف تلك الجوانب وهيكلتها للمساهمة في تحقيق النزاهة والشفافية.

المؤشر 11 - الشفافية وإشراك المجتمع المدني يُعززان النزاهة في المشتريات العامة

يستطيع المجتمع المدني، وهو يؤدي دوراً وقائياً في مكافحة عدم كفاءة وعدم فعالية استخدام الموارد العامة، أن يساهم في جعل المشتريات العامة أكثر تنافسية وعدالة، مما يؤدي إلى تحسين أداء العقود وضمان تحقيق النتائج. وتعمل الحكومات، على نحو متزايد، على تمكين الجمهور من فهم ورصد التعاقد العام (عقود المقاولات الحكومية). وكذلك يقيم هذا المؤشر آليتين يُمكن من خلالهما للمجتمع المدني أن يشارك في عملية المشتريات العامة (الحكومية)، وهما: (أ) الإفصاح عن المعلومات. (ب) والمشاركة المباشرة من جانب المجتمع المدني من خلال المشاركة والرصد والإشراف. هناك ثلاثة مؤشرات فرعية يجب تقييمها، (أ، ب، ج).

المؤشر الفرعي 11 (أ) - بيئة تمكينية للتشاور مع الجمهور واضطلاع الجمهور بالرصد

ويقيم هذا المؤشر ما يلي: (1) فيما إذا تم اتباع عملية شفافة واستشارية عند صياغة التغييرات وإدخالها على نظام المشتريات العامة. (2) ما إذا كان يتم تنفيذ برامج لبناء قدرات منظمات المجتمع المدني لدعم المشتريات العامة التشاركية. (3) وما إذا كانت آليات التغذية الراجعة (الآراء، والملاحظات...)، والليات التعويضية عن الأضرار مفعلة بالنسبة إلى الأمور المتعلقة بالمشتريات العامة.

معايير التقييم

- اتباع عملية شفافة واستشارية عند صياغة التغييرات وإدخالها على نظام المشتريات العامة.
- يتم تنفيذ برامج لبناء قدرات الجهات المعنية وأصحاب المصلحة على فهم ورصد وتحسين المشتريات العامة.
- توجد أدلة وافرة تثبت بأن الحكومة تأخذ بعين الاعتبار المدخلات والتعليقات والتغذية الراجعة التي وردت من المجتمع المدني

المؤشر الفرعي 11 (ب) - حصول الجمهور على المعلومات في الوقت المناسب وبشكل يفى بالغرض

الانتهاء من الإدماج الكامل لحق الجمهور في الحصول على المعلومات من نظام مؤشرات منهجية تقييم نظم المشتريات. وعلى وجه الخصوص، يتم تسليط الضوء على الجوانب التالية في المؤشرات الفرعية المشار إليها أدناه:

- يتم نشر القوانين واللوائح (الأنظمة) والسياسات التي تحكم المشتريات العامة، وهي متاح بسهولة للجمهور من دون أي تكلفة (المؤشر الفرعي 1 (أ))
- يتمتع جميع أصحاب المصلحة بإمكانية الحصول على المعلومات في الوقت المناسب وبشكل يفى بالغرض، في كل مرحلة من مراحل عملية الشراء العامة المتعلقة بمشتريات محددة (وفقاً للأحكام القانونية الخاصة بحماية المعلومات الحساسة)، والحصول على المعلومات الأخرى ذات الصلة بتعزيز المنافسة والشفافية (المؤشر - الفرعي 7 (أ)).
- يُفضل توفير حرية الحصول على هذه المعلومات من خلال بوابة إلكترونية مركزية، ومن خلال معايير للبيانات المفتوحة (المؤشر الفرعي 7 (أ)).

يجب على المُقيِّمين إعادة النظر في المؤشرات المشار إليها أعلاه لكي يستنتجوا ما إذا كانت المتطلبات المتعددة الأوجه التي تم تقييمها بشكل منفصل، بالاقتران مع ممارسات المشتريات الفعلية داخل البلد، قد أدت إلى تكوين صورة حاسمة و متماسكة من حيث الإفصاح الذي يفرضه بالعرض. وينبغي للمعلومات التي يتم الكشف عنها التمكن من فهم هذا الأمر فهماً مفيداً كشرط مسبق للمشاركة الفعالة. كما يقيم هذا المؤشر الفرعي ما إذا كانت كمية وطبيعة الشفافية والمعلومات المتاحة تدعم بشكل عام نزاهة المشتريات العامة، بما في ذلك وضوح تدفق الأموال العامة.

معايير التقييم

أ. تضمن المتطلبات والممارسات الفعلية معاً حصول جميع أصحاب المصلحة على المعلومات في الوقت المناسب وبشكل يفرضه بالعرض، كشرط مسبق للمشاركة الفعالة.

المؤشر الفرعي 11 (ج) - المشاركة المباشرة للمجتمع المدني

يُقيّم هذا المؤشر الفرعي المدى الذي أُمكّن فيه القوانين واللوائح (الأنظمة) والسياسات مشاركة المواطنين من حيث الاستشارات، والمراقبة، والرصد. ب) وما إذا كانت الحكومة تستحدث، وتشجّع على توفير الفرص للتشاور العام ورصد التعاقد العام.

قد يضع الإطار القانوني والتنظيمي التزاماً على الحكومة، أو يمنح فرصة للحكومة للتشاور مع الجمهور خلال عملية التخطيط، على سبيل المثال، قبل انطلاق عملية شراء واسعة النطاق، أو قبل الشروع في المشتريات الحساسة بيئياً أو اجتماعياً. ففي بعض البلدان، يُسمح للمواطنين ويُشجّعوا على العمل كمراقبين في إجراءات الشراء، في ظل ظروف محدّدة بوضوح، وتخضع لتوقيع بيان الالتزام بالسرية. ويمكن أيضاً أن يُسمح للمواطنين بالمشاركة رسمياً في رصد الأداء وإنجاز العقود، على سبيل المثال، من خلال تطبيق تقنيات مبتكرة مثل وضع العلامات الجغرافية "geo-tagging"، أو في سياق عمليات التدقيق الاجتماعي. كما يجب على المُقيِّم وبالتفصيل إعطاء وصف دقيق للحقوق والشروط المنصوص عليها في القانون.

ويجب أن يأخذ المقيمون بعين الاعتبار الأدلة المقدمة من خلال مراجعة ممارسات الشراء (المؤشر 9) عندما يقيّموا معايير التقييم (ب) أدناه.

معايير التقييم

أ. يُمكن الإطار القانوني / التنظيمي والسياسات المواطنين من المشاركة في المراحل التالية من عملية الشراء، حسب الاقتضاء:

- مرحلة التخطيط (مشورة).
- فتح المناقصات / العطاءات والعروض (مراقبة).
- التقييم وإرساء العقود (مراقبة)، عند الاقتضاء ووفقاً للقانون المحلي.
- إدارة وإنجاز العقود (رصد).

ب. هناك أدلة وافرة تثبت المشاركة المباشرة من المواطنين في عمليات الشراء من خلال التشاور، والمراقبة، والرصد.

المؤشر 12 - لدى البلد نُظُم رقابة وتدقيق فعّالة

يهدف هذا المؤشر إلى تحديد الجودة والموثوقية والتوقيت المناسب لضوابط الرقابة الداخلية والخارجية. وبالمثل، يجب مراجعة مدى فعّالية ضوابط الرقابة تلك. وتحقيقاً لغرض هذا المؤشر، فإنّ «الفعّالية» تعني النفعية وتوحّي الدقة في تنفيذ توصيات مراجعي الحسابات. ويجب على المقيِّمين الاعتماد، بالإضافة إلى ما يتوصلوا إليها من نتائج، على أحدث التقييمات الأخيرة للنفقات العامة والمساءلة المالية (PEFA)، وعلى غيرها من التحليلات التي قد تكون متاحة. ويشتمل هذا المؤشر على أربعة مؤشرات فرعية يجب تقييمها: (من أ إلى د).

المؤشر الفرعي 12 (أ) - الإطار القانوني والتنظيم وإجراءات نظام الرقابة

هذا المؤشر الفرعي يقيّم (1) ما إذا كانت القوانين والأنظمة في البلد تنص على وجود إطار رقابي شامل. (2) ما إذا كانت المؤسسات والسياسات والإجراءات قائمة وعاملة، على النحو المُحدّد في القانون. (3) وما إذا كان الإطار الحالي للرقابة يغطي عمليات المشتريات العامة على نحو يفي بالغرض.

يحدد التشريع الوطني الجهات المسؤولة عن الإشراف على وظيفة الشراء. وعلى الرغم من عدم وجود نموذج عالمي لذلك، من المهم أن تكون المبادئ الأساسية للإشراف والرقابة موجودة في الإطار القانوني والتنظيمي للبلد وأن يتم تطبيقها بصورة عامة. وينظر هذا المؤشر الفرعي في الهيئة (التركيبية) المؤسسية للإطار الرقابي لتقييم وجود إطار رقابة فاعل (عامل) للمشتريات العامة. وفيما يلي العناصر الرئيسية لإطار الرقابة الفاعل:

- 1) ينبغي وجود أحكام خاصة لوضع إجراءات رقابة داخلية وإجراءات إدارية تركز على الضوابط والتوازنات لمعالجة معاملات الشراء، وضوابط الالتزام بالإتفاق لضمان بقاء التزامات السداد لدى الكيان المشتري، الناشئة عن العقود، في حدود اعتمادات الموازنة، وضوابط الرقابة على السداد الدفع²⁹.
 - 2) تُرفع للإدارة تغذية راجعة (آراء وملاحظات...) منتظمة وكافية بشأن مدى كفاية وفعالية أنظمة الرقابة الداخلية من خلال وظيفة التدقيق الداخلي (أو مؤسسة التدقيق الداخلي). ومن بين أمور أخرى، تنظر هذه الوظيفة في درجة موثوقية وسلامة المعلومات المالية والتشغيلية، وفعالية وكفاءة العمليات والبرامج، والامتثال للقوانين واللوائح (الأنظمة) والعقود³⁰.
 - 3) ويشترط تنفيذ مراجعة خارجية ذات جودة عالية لضمان المساءلة وخلق الشفافية في استخدام الأموال العامة. وينبغي أن يكون الجهاز العالي للرقابة المالية والمحاسبة (SAI) جهازاً مستقلاً عن السلطة التنفيذية، ويجب أن يُمكنه التفويض الممنوح له من القيام بمجموعة كاملة ومتنوعة من أنشطة المراجعة، وتحديداً المالي منها، والامتثال، ومراجعة الأداء. ويجب أن يضمن الالتزام بمعايير المراجعة الدولية التركيز على المسائل المهمة والنظمية في نظام إدارة المالية العامة التي يرد ذكرها في التقارير، وكذلك على، من بين أمور أخرى، إبداء رأي ما حول أداء نظم الرقابة الداخلية والمشتريات³¹.
 - 4) تساعد نظم التدقيق الداخلي والرقابة الداخلية المراجعين الخارجيين، وتُمكن أساليب مراجعة الأداء المراجعين من استخدامها في دراسة فعالية وتطبيق إجراءات الرقابة الداخلية، بدلاً من النظر في إجراءات الشراء الفردية.
 - 5) يجب على هيئات الإشراف القانوني (ومنها على سبيل المثال، مجلس النواب أو مجلس الشيوخ) استعراض النتائج التي يتوصل إليها الجهاز العالي للرقابة المالية والمحاسبة، والعمل عليها.
- كذلك يجب على المُقيّم التحقق من أن المؤسسات والسياسات والإجراءات، كما هي معرّفة على النحو المحدد في القانون، قائمة وفعّالة. وينبغي أن يحدد التقييم ما إذا كان إطار الضوابط الحالية يُولي اهتماماً كافياً بالمشتريات العامة، على سبيل المثال، من خلال معالجة عمليات تدقيق المشتريات المتخصصة.

29 تغطي النقصات العامة والمساءلة المالية PEFA ضوابط الرقابة الداخلية للنقصات غير المتعلقة بالمرتبات في مؤشر الأداء PI-24.

30 يشار إليه في مؤشر الأداء - 25، ضمن النقصات العامة والمساءلة المالية PEFA PI-25.

3 يشار إليه في مؤشر الأداء 8، ومؤشر الأداء 24، ضمن النقصات العامة والمساءلة المالية PEFA PI-8 و PEFA PI-24.

معايير التقييم

ينص النظام في البلد على ما يلي:

- أ. وجود قوانين ولوائح تحدد إطاراً شاملاً للرقابة، بما في ذلك الرقابة الداخلية، والتدقيق الداخلي، والتدقيق الخارجي، والإشراف من قبل الهيئات القانونية.
- ب. وجود آليات للرقابة الداخلية / للتدقيق ووظائف تضمن توفير الإشراف الملائم على عمليات الشراء، بما في ذلك رفع التقارير إلى الإدارة عن الامتثال، وفعالية وكفاءة عمليات الشراء.
- ج. وجود آليات رقابة داخلية تضمن التوازن السليم بين اتخاذ القرار الكفؤ في الوقت المناسب، وبين التخفيف الكافي للمخاطر.
- د. وجود عمليات تدقيق خارجي مستقلة، يُجريها الجهاز العالي للرقابة المالية والمحاسبة، وتضمن الإشراف الملائم على وظيفة الشراء بناءً على عمليات تقييم دورية للمخاطر والضوابط المصممة لإدارة المخاطر.
- هـ. استعراض تقارير التدقيق (المراجعة) التي يزودها الجهاز العالي للرقابة المالية والمحاسبة، وتقرير الإجراءات الملائمة من قبل جهات الإشراف القانونية.
- و. وجود آليات عمل تضمن القيام بالمتابعة على النتائج، كل فيما يخصها.

المؤشر الفرعي 12 (ب) - تنسيق ضوابط الرقابة وعمليات التدقيق في المشتريات العامة

يُقيم هذا المؤشر الفرعي ما إذا كانت ضوابط الرقابة الداخلية، وعمليات التدقيق الداخلي، وعمليات التدقيق الخارجي معزّفة جيداً، ومنسّقة، ومزوّدة بموارد كافية، ومتكاملة لضمان التطبيق المتسق لقوانين المشتريات واللوائح (الأنظمة) والسياسات، ومراقبة أداء نظام المشتريات العامة، وما إذا كانت قد أُجريت بوتيرة متكرّرة كافية.

ويجب أن تُحدّد إجراءات الرقابة الداخلية الروتينية، وكذلك الإجراءات والمعايير بكل بوضوح (من الناحية المثالية، في دليل للرقابة الداخلية)، وأن تكون قد تمّ الالتزام بها. وينبغي أيضاً أن تكون هناك معايير مكتوبة لوحدة (أو وظيفة) التدقيق الداخلي لإجراء عمليات تدقيق الأداء والالتزام المتعلقة بالمشتريات، ورفع المسائل إلى الإدارة اعتماداً على الحاجة الملحة لها. وينبغي كذلك تقديم تقارير دورية منتظمة للإدارة على مدار العام لتوفير المعلومات لها في الوقت المناسب وتمكينها من اتخاذ القرار المناسب.

ولا بدّ من الاحتفاظ بمعلومات كافية لتمكين مدقّقي الحسابات من التحقق من الالتزام بإجراءات الرقابة الداخلية المكتوبة. وينبغي تنسيق خطط المراجعة الداخلية والخارجية، على الأقل سنوياً، لضمان وجود رقابة كافية وللحدّ من الازدواجية. وكذلك لا بدّ من وجود إجراءات ومعايير مكتوبة (على سبيل المثال، وجود دليل) لإجراء عمليات تدقيق المشتريات (على الالتزام وعلى الأداء)، لأجل ضمان مواءمة عمليات التدقيق الداخلية والخارجية، وضمان أنها تُعزّز بعضها بعضاً. وينبغي أن تجرى عمليات التدقيق سنوياً على أقل تقدير.

كما يقيم هذا المؤشر الفرعي وجود خطوط إبلاغ واضحة وموثوقة إلى هيئات الرقابة ذات الصلة. وهذا يشمل إبلاغ السلطات المختصة عن أي شكوك ذات مصداقية بوقوع مخالفات للقوانين واللوائح (الأنظمة)، من دون خوف من الانتقام. وتؤثر الضوابط غير الدقيقة أو التراخي في تطبيقها، وعدم كفاية عمليات الإبلاغ ... تؤثّر كلها في إنفاذ القوانين واللوائح (الأنظمة)، وتخلق مخاطر وافرة للاحتيال والفساد.

معايير التقييم

- أ. وجود إجراءات مكتوبة تنص على متطلبات من ضوابط الرقابة الداخلية، ومن الناحية المثالية، تكون هذه المتطلبات مكتوبة في دليل الرقابة الداخلية.
- ب. وجود معايير وإجراءات مكتوبة (كدليل مثلاً)، لإجراء عمليات تدقيق للمشتريات (على مستوى الالتزام والأداء) لتسهيل إجراء عمليات تدقيق منسقة ومعززة لبعضها بعضاً.
- ج. وجود أدلة على تنفيذ عمليات تدقيق داخلية أو خارجية مرة واحدة على الأقل سنوياً، وعلى أن المعايير المكتوبة الأخرى يتم الالتزام بها.
- د. وجود خطوط إبلاغ واضحة وموثوقة إلى هيئات الرقابة ذات الصلة.

* المؤشر الكمي الموصى به لإثبات تقييم المؤشر الفرعي 12 (ب) - معيار التقييم (ج)

- عدد عمليات تدقيق المشتريات المتخصصة التي يتم تنفيذها مقارنة بالعدد الإجمالي لعمليات التدقيق (%).
 - حصة عمليات تدقيق الأداء الخاصة بالمشتريات، التي يتم تنفيذها (% من إجمالي عدد مراجعات عمليات تدقيق الأداء الخاصة بالمشتريات).
- المصدر: وزارة المالية / الجهاز العالي للرقابة المالية والمحاسبة.

المؤشر الفرعي 12 (ج) - إنفاذ ومتابعة النتائج والتوصيات

الغرض من هذا المؤشر هو مراجعة مدى تنفيذ توصيات المراجعة الداخلية والمراجعة الخارجية في غضون فترة زمنية معقولة. ويمكن التعبير عن هذه كنسبة مئوية من التوصيات التي تم تنفيذها ضمن الأطر الزمنية المنصوص عليها في القانون، أو في غضون ستة أشهر أو سنة، أو أكثر من سنة، أو أنها لم تُنفذ أبداً.

يجب توثيق الأسباب في حالة عدم تنفيذ توصيات محدّدة بعينها.

معايير التقييم

- أ. تمت الاستجابة للتوصيات وتم تنفيذها ضمن الأطر الزمنية المنصوص عليها في القانون. *
- ب. هناك نظم مناسبة لاتباعها لمتابعة تنفيذ / وإنفاذ توصيات المراجعة.

* المؤشر الكمي الموصى به لإثبات تقييم المؤشر الفرعي 12 (ج) - معيار التقييم (أ):

- حصة من توصيات المراجعة الداخلية والخارجية تم تنفيذها ضمن الأطر الزمنية المنصوص عليها في القانون (%).
- المصدر: وزارة المالية / الجهاز العالي للرقابة المالية والمحاسبة.

المؤشر الفرعي 12 (د) - التأهيل والتدريب على إجراء عمليات تدقيق المشتريات

يهدف هذا المؤشر إلى التأكيد على أن هناك نظام موجود وعامل يضمن بأن المراجعين الذين يعملون على تدقيق عمليات الشراء يتلقون تدريباً مناسباً، أو أنهم يتم اختيارهم بناءً على المعايير التالية التي تتطلب صراحةً ضرورة أن يُظهروا معرفة كافية بالموضوع تؤهلهم لإجراء عمليات تدقيق عالية الجودة للمشتريات بما في ذلك تدقيق الأداء. وينبغي أن يتلقى مراجعو الحسابات عادة التدريب الرسمي على المتطلبات والمبادئ والعمليات والقوانين واللوائح والخطوات العملية التي لها كلها علاقة بالشراء. وكبديل عن ذلك، ينبغي أن يكون لديهم خبرة واسعة في مجال المشتريات العامة أو يكونوا مدعومين من أشخاص مختصين واستشاريين في مجال المشتريات. وينبغي اختيار مدققي حسابات، ومنهم المدققون الخارجيون، بطريقة عادلة، وشفافة، ومستقلة تماماً.

معايير التقييم

- أ. يوجد برنامج قائم لتدريب المدققين الداخليين والمدققين الخارجيين لضمان أنهم مؤهلون لإجراء عمليات تدقيق عالية الجودة للمشتريات، ويشمل التدريب مراجعة الأداء.*
- ب. يتطلب اختيار مراجعي الحسابات بأن يكون لديهم معرفة كافية في هذا الموضوع، كشرط لإجراء عمليات مراجعة المشتريات؛ وإذا كان المدققون يفتقرون إلى المعرفة بالمشتريات، فإنه يتم دعمهم بشكل روتيني من قبل مختصين أو استشاريين في عمليات الشراء.
- ج. يتم اختيار مراجعي الحسابات بطريقة عادلة، وشفافة، ومستقلة تماماً.

*المؤشر الكمي الموصى به للتحقق من تقييم المؤشر الفرعي 12 (د - معايير التقييم (أ):

- عدد دورات التدريب التي عُقدت لتدريب المدققين الداخليين والخارجيين في مجال عمليات تدقيق المشتريات العامة. المصدر: وزارة المالية / الجهاز العالي للرقابة المالية والمحاسبة.

* المؤشر الكمي الموصى به للتحقق من تقييم المؤشر الفرعي 12 (د) - معايير التقييم (أ):

- نسبة المدققين الذي تم تدريبهم في مجال المشتريات العامة (% من مجموع عدد المدققين). المصدر: وزارة المالية / الجهاز العالي للرقابة المالية والمحاسبة.

المؤشر 13 - آليات الاستئناف (الطعن) الخاصة بالمشتريات فعّالة وكفؤة

يغطي الركن الأول (الركيزة الأولى) جوانب آلية الاستئناف / الطعن لأنها تختص بالإطار القانوني، بما في ذلك الإنشاء والتغطية. ويقم هذا المؤشر كذلك آليات الاستئناف لنطاق من القضايا المحددة التي تتعلق بالكفاءة في المساهمة في بيئة الالتزام في البلد، وبزاهة نظام المشتريات الحكومية. وهناك ثلاثة مؤشرات فرعية (أ، ب، ج) يجب تقييمها.

المؤشر الفرعي 13 (أ) - عمليات الطعون والاستئناف

ينظر هذا المؤشر الفرعي في العملية التي تم تعريفها للتعامل مع الطعون أو الاستئناف، ويؤسس لبعض الشروط المحددة التي تنص على العدالة وأتباع الإجراءات القانونية الواجبة.

- أ) تصدر القرارات على أساس الأدلة المتاحة المقدمة من قبل الأطراف.
- ب) تُجرى المراجعة الأولى من قبل الكيان الذي يحدده القانون.
- ج) هيئة (أو سلطة) الاستئناف لديها السلطة الكافية لإنفاذ قراراتها.
- د) لا تؤخّر الأطر الزمنية المحددة لتقديم ومراجعة الطعون / الاستئناف، وإصدار القرارات عملية الشراء من دون مبرر، أو هي لا تجعل تقديم الاستئناف أمراً غير واقعي.

معايير التقييم

- أ. تصدر القرارات على أساس الأدلة المتاحة المقدمة من قبل الأطراف.
- ب. تُجرى المراجعة الأولى للأدلة من قبل الكيان المحدد في القانون.
- ج. تُصدر هيئة (أو سلطة) الاستئناف، المسؤولة عن مراجعة قرارات المراجعة الأولى المحددة، قرارات نهائية قابلة للإنفاذ.*
- د. لا تؤخّر الأطر الزمنية المحددة لتقديم ومراجعة الطعون / الاستئناف، وإصدار القرارات عملية الشراء من دون مبرر.

*المؤشر الكمي اللازم لإثبات تقييم المؤشر الفرعي 13 (أ) - معيار التقييم (ج):

- عدد الطعون (حالات الاستئناف).

المصدر: هيئة الاستئناف.

* المؤشر الكمي الموصى به للتحقق من تقييم المؤشر الفرعي 13 (أ) - معيار التقييم (ج):

- عدد القرارات المنفذة (ونسبتها المئوية).

المصدر: هيئة الاستئناف (الطعون).

المؤشر الفرعي 13 (ب) - استقلالية هيئة الاستئناف وقدراتها

يُقِيم هذا المؤشر³² درجة الاستقلالية التي تتميّز بها هيئة الاستئناف عن بقية النظام لضمان أن تكون قراراتها خالية من أي تدخل أو تضارب في المصالح، ومن الأهمية بمكان ألا تشارك الهيئة بأي قدرات (كفاءات) في معاملات الشراء، أو في العمليات المؤدية إلى اتخاذ قرارات إرساء العقود. وينبغي للهيئة ألا تفرض رسوماً تحول دون وصول الأطراف المعنية إليها.

كذلك يُقِيم هذا المؤشر كفاءة وقدرة هيئة الاستئناف وقدرتها على إنفاذ الإصلاحات المفروضة. ويجب على المقيمين مراجعة ما إذا كانت الظروف والأطر الزمنية للمراجعة واتخاذ القرارات دقيقة ومعقولة، وما إذا كانت عمليات تقديم الطعون وإيجاد الحلول لها محدّدة بكل وضوح، وتتبعها هيئة الاستئناف. كما ينبغي أن تكون متاحة للجمهور.

ويجب على المقيمين تقييم ما إذا كانت هيئة الاستئناف: (أ) تمارس سلطتها لتعليق إجراءات الشراء. (ب) تطبّق مجموعة كاملة من العلاجات التي يحددها القانون. (ج) تصدر القرارات ضمن الإطار الزمني المحدد في القانون / اللوائح (الأنظمة). (د) وتُصدر القرارات الملزمة لجميع الأطراف (من دون استبعاد إمكانية الوصول لاحقاً إلى القضاء). كما تحتاج هيئة الاستئناف إلى ردها بموارد بشرية كافية ومؤهلة لتؤدي وظيفتها بكل اقتدار.

معايير التقييم

أ. لا تشارك بأي قدرات (كفاءات) في معاملات الشراء، أو في العمليات المؤدية إلى قرارات إرساء العقود.

ب. لا تتقاضى رسوماً تحول دون وصول الأطراف المعنية.

ج. تتّبع إجراءات لتقديم الطعون وإيجاد حلول للشكاوى، مُعرّفة بوضوح، وتكون متاحة للجمهور.

د. تمارس سلطتها لتعليق إجراءات الشراء وفرض الحلول. *

هـ. تتخذ القرارات ضمن الإطار الزمني المحدد في القانون / اللوائح (الأنظمة). *

و. تتخذ قرارات ملزمة لجميع الأطراف.

ز. تُرَفَّد بما يكفيها من الموارد البشرية المؤهلة لتقوم بوظائفها.

*المؤشر الكمي لإثبات تقييم المؤشر الفرعي 13 (ب) - معيار التقييم (ج):

- طلبات الاستئناف التي تم التّوصل إلى حلول لها ضمن الإطار الزمني المحدد في القانون / التي تجاوزت الإطار الزمني من دون حل / التي لم يتم التوصل إلى حل لها (العدد والنسبة %).

المصدر: هيئة الاستئناف.

المؤشر الفرعي 13 (ج) - قرارات هيئة الاستئناف

لابدّ لنظام الاستئناف من أن يُنظر إليه على أنه يعمل بطريقة عادلة، ويجب أن يشترط النظام أن تصدر القرارات فقط بناءً على المعلومات التي تُقدّم، والتي تكون ذات صلة ويُمكن التّحقق منها. وبالإضافة إلى ذلك، من الضروري لتلك القرارات أن تكون غير منحازة إلى أي طرف من الأطراف، ومبنيّةً أنها تأخذ بعين الاعتبار الأدلة المقدمة والمتطلبات الواجبة التطبيق في الإطار القانوني / التنظيمي.

ومن المهم أيضاً، أن تكون سبل الانتصاف (جبر الأضرار أو العلاجات) المفروضة في القرار متسقة مع النتائج التي يتم التوصل إليها في القضية، ومع سبل الانتصاف المتاحة المنصوص عليها في الإطار القانوني / التنظيمي. ويجب أن تتعامل قرارات هيئة الاستئناف تحديداً مع قضايا عملية الشراء، وينبغي أن تركز سبل الانتصاف على الإجراءات التّصحيحية اللازمة لكي تتوافق مع العملية.

ينبغي نشر القرارات في الوقت المناسب وكما ينص عليه القانون. ويفضل أن يتم نشر القرارات على البوابة الإلكترونية المركزية المذكورة في المؤشر الفرعي 7 (ب).

معايير التقييم

تشرط الإجراءات الحاكمة لعملية صنع القرار لدى هيئة الاستئناف أن تكون القرارات:

- أ. أمستندة إلى المعلومات ذات الصلة بالقضية.
- ب. متوازنة وغير منحازة بالنظر إلى المعلومات ذات الصلة. *
- ج. مؤدّية إلى حلول انتصافية، إذا لزم الأمر، ضرورية لتصحيح تنفيذ العمليات أو الإجراءات. *
- د. منشورة على البوابة المركزية الحكومية على شبكة الإنترنت ضمن فترات زمنية محددة، وكما ينص عليه القانون. *

* المؤشر الكمي لإثبات تقييم المؤشر الفرعي 13 (ج) - معيار التقييم (د):

- نسبة قرارات الاستئناف التي تم نشرها على المنصة المركزية على الإنترنت في غضون الجداول الزمنية المحددة في القانون (%).
- المصدر: البوابة المركزية على الإنترنت.

* المؤشر الكمي الموصى به للتحقق من تقييم المؤشر الفرعي 12 (د) - معايير التقييم (أ):

- نسبة الموردين الذين يدركون بأن نظام الطعون والاستئناف جدير بالثقة (نسبة مئوية من الإجابات).
- المصدر: الدراسة المسحية.

* المؤشر الكمي الموصى به لإثبات تقييم المؤشر الفرعي 13 (ج) - معيار التقييم (ج):

- نتائج الطعون (الطعون التي استبعدت؛ قرار لصالح الكيان المشتري، قرار لصالح مقدم الطلب) (في المائة).
- المصدر: هيئة الاستئناف.

المؤشر 14 - لدى البلد تدابير أخلاقية وتدابير أخرى لمكافحة الفساد معمول بها

يُقيّم هذا المؤشر (1) طبيعة ونطاق أحكام مكافحة الفساد في نظام المشتريات. (2) كيفية تنفيذ تلك الأحكام وإدارتها في الممارسة العملية. ويُقيّم هذا المؤشر أيضاً ما إذا كان النظام يعزز الانفتاح ويوازن بين مصالح أصحاب المصلحة، وما إذا كان القطاع الخاص والمجتمع المدني يدعمان إنشاء سوق للمشتريات العامة معروفة بنزاهتها. هناك سبعة مؤشرات فرعية (من أ إلى ز) تُسهّم في تحقيق هذا المؤشر.

المؤشر الفرعي 14 (أ) - التعريف القانوني للممارسات المحظورة، وتضارب المصالح، والمسؤوليات، والمساءلات والعقوبات المرتبطة بها

يُقيّم هذا المؤشر وجود أحكام قانونية تُعرّف الممارسات الاحتياطية، والفسادة والمحظورة الأخرى («الممارسات المحظورة») وتُحدّد المسؤوليات والعقوبات بحق موظفي الحكومة، أو الأفراد أو الشركات - المتورّطين في مثل هذه الممارسات.

ويجب أيضاً أن تُعالج الأحكام القانونية القضايا المتعلقة بحالات تضارب المصالح وعدم التوافق. كما يجب أن تتضمن الأحكام آليات لتحديد حالات تضارب المصالح والإعلان عنها، وللتخفيف من حدّة المخاطر، ولجعل هذه المعلومات متاحة بسهولة لصنّاع القرار. كذلك يجب أن يحظر القانون تدخلات الموظفين العموميين الحاليين، والموظفين العموميين السابقين لفترة معقولة من الزمن بعد ترك مناصبهم (فترة تهدئة أو توقّف) في أمور الشراء، وذلك بطرائق تعود عليهم وعلى أقاربهم بالنفع، وعلى الشركاء / الزملاء المساعدين في الأعمال التجارية أو السياسية، مالياً أو غير ذلك.

وينبغي أن تتضمن العقوبات استبعاد الشركات أو الأفراد الذين يصدر بحقهم حكم إدانة، أو الذين خضعوا لحكم نهائيّ بتهمة الاحتيال أو الفساد أو الممارسات المحظورة الأخرى على النحو المحدد في القانون الوطني للكيان المشتري، أو للشركات / الأفراد (راجع المؤشر الفرعي 1 (د)).

وقد تكون هناك بعض الحالات التي يوجد فيها قانون لمكافحة الفساد منفصل عن القوانين الأخرى (على سبيل المثال، تشريع أو قانون مكافحة الفساد)، يحتوي على الأحكام ذات الصلة. وتكون هذه الترتيبات مناسبة طالما كانت الآثار المترتبة على قانون مكافحة الفساد هي نفسها، كما لو كانت في قانون المشتريات³³.

ويجب أن يكون الإطار القانوني والتنظيمي والسياسات متسقة جميعها مع الالتزامات الناجمة عن اتفاقات دولية ملزمة قانوناً لمكافحة الفساد، على سبيل المثال، اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC).

معايير التقييم

يشترط الإطار القانوني / التنظيمي ما يلي:

- أ. تعريف التحايل والفساد وغيرها من الممارسات المحظورة في الشراء لتكون متسقة مع الالتزامات الناجمة عن اتفاقات دولية ملزمة قانوناً لمكافحة الفساد.
- ب. تعريف المسؤوليات الفردية والمساءلة والعقوبات لموظفي الحكومة أو للشركات الخاصة أو للأفراد المدانين بقضايا التحايل والفساد، أو غيرها من الممارسات المحظورة في الشراء، من دون الإخلال بالأحكام الأخرى الواردة في القانون الجنائي.
- ج. التعريفات والأحكام المتعلقة بتضارب المصالح، بما في ذلك وجود فترة تهدئة (توقّف) للموظفين العموميين السابقين.

المؤشر الفرعي 14 (ب) - أحكام الممارسات المحظورة في وثائق الشراء

يُقيّم هذا المؤشر الفرعي المدى الذي يُجبر فيه القانون ولوائح (أنظمة) الجهات المشتريّة تضمين وثائقها إشارات تتعلق بالتحايل والفساد والممارسات المحظورة الأخرى، وتضارب المصالح والسلوك اللاأخلاقي على النحو المحدد في القانون، في وثائق المشتريات والعقود. ويمكن أن تحتوي التعليمات متطلباً (شروطاً) لإصدار إقرار ذاتي يضمن بأن المُناقص (مقدم العطاء) لم يُشارك في أي ممارسات محظورة، ولم تتم مقاضاته، أو إدانته بارتكاب ممارسات التحايل، أو الفساد أو أي ممارسات محظورة أخرى. ويرتبط هذا المؤشر بالمؤشر الفرعي 2 (ب) المتعلّق بمحتوى الوثائق النموذجية، ولكن هذا الأمر لم يتم تناوله مباشرة في ذلك المؤشر الفرعي.

33 يُمكن تضمين أوجه حظر الرشوة، في كل ما يخص البلد في نظام أصول المحاكمات الجزائية، أو في تشريع (قانون) مُحدد لمكافحة الفساد، أو في أي تشريع آخر، كتشريع التنافسية مثلاً. وبالإضافة إلى ذلك، يتم في بعض الأحيان تضمين أوجه حظر الرشوة التي ترتكبها الشركات («الأشخاص الاعتباريون») في التشريع (القانون) نفسه؛ مثلها مثل أوجه الحظر بحق الأشخاص الطبيعيين، أو في تشريع منفصل خاص بالمسؤولية المشتركة عن جرائم الفساد، وأحياناً عن الجرائم الاقتصادية الأخرى كذلك (مثل جريمة غسل الأموال)

وينبغي أن يتحقق هذا التقييم من وجود أحكام في وثائق المشتريات والعقود، وإنفاذ هذه الأحكام من خلال الإطار القانوني / التنظيمي. وينبغي أن تتضمن وثائق المشتريات والعقود تعريفات للأمور التي تعتبر نوعاً من أنواع التحايل والفساد والممارسات المحظورة الأخرى، والنتائج المترتبة على ارتكاب مثل هذه الأفعال.

معايير التقييم

- أ. يحدد الإطار القانوني / التنظيمي إلزامية هذا الشرط، ويعطي تعليمات دقيقة عن كيفية إدراج هذه المسألة في وثائق المشتريات والعقود.
- ب. تشمل وثائق المشتريات والعقود أحكاماً تتعلق بقضايا الاحتيال والفساد، وغيرها من الممارسات المحظورة على النحو المحدد في الإطار القانوني / التنظيمي.

لمؤشر الفرعي 14 (ج) - نظم عقوبات وإنفاذ فعال

يتعلق هذا المؤشر بإنفاذ القانون والقدرة على إظهار ذلك عملياً من خلال الإجراءات المتخذة. ويُعدُّ وجود الدليل على إنفاذ القانون أمراً ضرورياً للإثبات للمواطنين وأصحاب المصلحة الآخرين أن هذا البلد جادٌ في محاربة الفساد.

ويجب على المُقيِّمين التَّحَقُّق مما إذا كانت الكيانات المشتريّة مطالبة أم غير مطالبة بإبلاغ سلطات إنفاذ القانون عن الادعاءات الجديرة بالثقة بوجود فساد، ومما إذا كانت أم لم تكن ثمة إجراءات واضحة معمول بها للقيام بهذا الإبلاغ، ومما إذا كانت أم لم تكن هذه الإجراءات مطبقة بصورة ممنهجة على أرض الواقع، ومما إذا كانت أم لم تكن تلك التقارير الناتجة عن تطبيق تلك الإجراءات تُتابع، بطريقة مُتَّسقة، من جانب سلطات إنفاذ القانون.

ويجب على المُقيِّم أن يتحقَّق من أن الأنظمة والإجراءات مُطبَّقة بهدف تعليق مشاركة الشركات والأفراد في إجراءات الشراء أو حظر هذه المشاركة. كما يجب على المُقيِّم تقييم ما إذا كانت الإجراءات تضمن تطبيق الأصول / الإجراءات القانونية الواجبة، وما إذا كانت هذه الأصول / الإجراءات أم لم تكن تطبَّق بطريقة مُتَّسقة.

وينبغي أيضاً أن يكون المقيم قادراً، على أقل تقدير، على الحصول على بعض الأدلة على المحاكمة والمعاقبة على الممارسات الفاسدة. وكما يجب على المقيم امتلاك القدرة على الحصول على الأرقام بشأن عدد قضايا الفساد المُبلَّغ عنها من خلال النظام، وعدد الحالات التي تمت المحاكمة عليها. فإذا كانت نسبة الحالات التي حوِّكمت بالنسبة إلى الحالات التي تم الإبلاغ عنها منخفضة، عند ذلك ينبغي على التقرير السردى شرح الأسباب المحتملة.

معايير التقييم

تشرط الإجراءات الحاكمة لعملية صنع القرار لدى هيئة الاستئناف أن تكون القرارات:

- أ. يوجد نظام مشترك بين الأجهزة الحكومية يتطلَّب الإبلاغ عن الادعاءات بالفساد، وإجراءات المتابعة، ومنها الإدانات ذات العلاقة بالمشتريات العامة، مع وجود أدلة تثبت بأن هذا النظام المشترك يُطبَّق بطريقة ممنهجة.
- ب. يتوفر نظام التعليق / والحرمان الذي يضمن اتِّباع الإجراءات القانونية الواجبة، ويتم تطبيقه باستمرار.
- ج. تتوفر أدلة تثبت أن القوانين المتعلقة بالممارسات الفاسدة يجري إنفاذها في البلد من خلال تطبيق العقوبات المنصوص عليها.*

* المؤشر الكمي الموصى به لإثبات تقييم المؤشر الفرعي 14 (ج) - معيار التقييم (ب):

- عدد الشركات / الأفراد المدانين في قضايا الاحتيال والفساد في المشتريات: عدد الشركات / الأفراد التي تمت مقاضاتهم / إدانتهم؛ عدد الشركات والأفراد الممنوعين من المشاركة في عمليات الشراء المستقبلية (المعلقة مشاركتهم / المحظورة مشاركتهم).
المصدر: الوظيفة المعيارية / التنظيمية - هيئة مكافحة الفساد.
- عدد الموظفين الحكوميين المدانين في قضايا الاحتيال والفساد في مجال المشتريات العامة: عدد الموظفين التي تمت مقاضاتهم / عدد المدانين.
المصدر: الوظيفة التنظيمية / المعيارية - هيئة مكافحة الفساد.
- تقديم الهدايا لضمان الحصول على العقود العامة: عدد الشركات التي تعترف بمزاولة ممارسات غير أخلاقية بما فيها تقديم الهدايا (%).
المصدر: الدراسة المسحية

لْمَوْشَرِ الْفَرْعِي 14 (د) - إِيَار مَكَاْفِحَة الْفَسَاد وَالتَّدْرِيب عَلَي النِّزَاهَة

يَهْتَم هَذَا الْمَوْشَرِ الْفَرْعِي بِالتَّحْقِيقِ مِنْ وَجُودِ إِيَار مَكَاْفِحَة الْفَسَاد وَمَدَى وَطِيعَة هَذَا الْإِيَار، أَوْ مِنْ وَجُودِ تَدَابِيرِ خَاصَة أُخْرَى مِثْل بَرَامِجِ التَّدْرِيبِ عَلَي النِّزَاهَة، الَّتِي يُمْكِنُ أَنْ تَسَاعِدَ فِي مَنَعِ وَ / أَوْ الْكَشْفِ عَنِ التَّحَايِلِ وَالفَسَادِ، الْمُرْتَبِطَانِ عَلَي وَجْهِ التَّحْدِيدِ مَعَ الْمَشْتَرِيَاتِ الْعَامَة.

وَعَادَةً مَا يَشْمَلُ إِيَار مَكَاْفِحَة الْفَسَادِ الشَّامِلِ جَمِيعِ أَصْحَابِ الْمَصْلِحَة فِي نِظَامِ الْمَشْتَرِيَاتِ، وَيَسْنَدُ مَسْؤُولِيَّاتِ وَاضِحَة إِلَى كُلِّ مِنْهُمْ، وَيَعَيِّنُ هَيْئَةً أَوْ مَنظَمَة عَلَيَا (عَلَى سَبِيلِ الْمَثَالِ، هَيْئَة مَكَاْفِحَة الْفَسَادِ)، مَزُودَةً بِمَكَانَة عَالِيَة وَسُلْطَة كَافِيَة رَفِيعَة الْمَسْتَوَى لِتَكُونُ مَسْؤُولَةً عَنِ تَنْسِيقِ وَرِصْدِ الْبَرَامِجِ. وَقَدْ تَخْتَلَفَ الْمَهَامُ الْمَسْنَدَة إِلَى هَيْئَة مَكَاْفِحَة الْفَسَادِ مِنْ بَلَدٍ إِلَى أُخْرَى. وَعَلَى سَبِيلِ الْمَثَالِ، فَقَدْ تَكُونُ مَهْمَة هَيْئَاتِ مَكَاْفِحَة الْفَسَادِ تَتَمَثَّلُ فِي تَوْفِيرِ قَنَوَاتِ أَمْنَة لِلإِبْلَاحِ عَنِ حَالَاتِ الْفَسَادِ الْمَشْكُوكِ بِهَا، وَتَتَمَتَّعُ بِسُلْطَاتِ تَحْقِيقِيَّةِ وَاسِعَة، كَمَا يُمْكِنُهَا جَمْعُ وَكَشْفُ الْمَعْلُومَاتِ عَنِ مَالِي الْمَنْفَعَة، مَتَّبَعَة فِي ذَلِكَ الْمَمَارَسَاتِ الدُّوَلِيَّةِ الْجَيِّدَة.

وَتَكُونُ الْكِيَانَاتِ الْمَشْتَرِيَّةِ هِيَ الْمَسْؤُولَة عَنِ تَشْغِيلِ وَمَرَاقَبَة نِظَامِ فَعَّالٍ يَنْصَفُ بِالشَّفَافِيَّةِ، وَعَنْ تَوْفِيرِ الْمَعْلُومَاتِ الْعَامَة لِتَعْرِيزِ الْمَسَاءَلَة وَالشَّفَافِيَّةِ. وَلِتَعْرِيزِ الْوَعْيِ وَتَوْضِيحِ الْمَسْؤُولِيَّاتِ وَمَتَطَلِبَاتِ الإِبْلَاحِ (إِعْدَادِ التَّقَارِيرِ) وَالقَنَوَاتِ فِي حَالِ وَجُودِ مَحَاوَلَة لِلتَّحَايِلِ أَوْ الْفَسَادِ، أَوْ فِي حَالِ وَجُودِ شُكُوكِ بِوُقُوعِ تَحَايِلِ أَوْ فِسَادٍ فِي الْمَشْتَرِيَاتِ، فَيَنْبَغِي وَضْعُ بَرَامِجٍ لِلتَّدْرِيبِ عَلَي النِّزَاهَة، وَتُقَدَّمُ تِلْكَ الْبَرَامِجُ عَلَي أَنَّهَا جُهْدٌ مَنْسُقٌ (يَشْمَلُ الْكِيَانَاتِ الْمَشْتَرِيَّةِ، وَهَيْئَة مَكَاْفِحَة الْفَسَادِ، وَالْمَوْسَسَّاتِ الْمَعْيَارِيَّةِ / التَّنْظِيمِيَّةِ)، وَيَتَّوَجَّبُ عَلَي الْقَوَى الْعَامِلَة فِي مَجَالِ الشَّرَاءِ أَنْ تَكُونُ مُلْزَمَة بِالمَشَارَكَة فِي هَذَا التَّدْرِيبِ بِصُورَة دُورِيَّةٍ مَنْتَظَمَة.

كَذَلِكَ فَإِنَّ هَيْئَاتِ الرِّقَابَة (السُّلْطَة الْعَالِيَة لِمَرَاجَعَة الْحِسَابَاتِ) وَهَيْئَاتِ الإِشْرَافِ الْقَانُونِي (عَلَى سَبِيلِ الْمَثَالِ، كَمَا فِي الْبَرْلَمَانِ أَوْ مَجْلِسِ الشُّيُوخِ) هِيَ الْمَسْؤُولَة عَنِ تَتَبَعِ وَكَشْفِ وَإِدَانَة الْمَخَالَفَاتِ أَوْ حَالَاتِ الْفَسَادِ. أَمَّا مَنظَمَاتِ الْمَجْتَمَعِ الْمَدْنِي فَتَكُونُ هِيَ الْمَسْؤُولَة عَنِ عَمَلِيَّاتِ التَّدْقِيقِ الْاجْتِمَاعِي، وَعَنْ رِصْدِ عَمَلِيَّاتِ الشَّرَاءِ لِحَمَايَة الْمَصْلِحَة الْعَامَة. وَيُمْكِنُ أَنْ تَشْمَلُ مَنظَمَاتِ الْمَجْتَمَعِ الْمَدْنِي الْمَنظَمَاتِ غَيْرَ الْحُكُومِيَّةِ، وَالْوَسْطِ الْإِكَادِيمِي، وَالنَّقَابَاتِ، وَغَرَفِ التَّجَارَة وَالنَّقَابَاتِ الْمَهْنِيَّةِ وَالصَّحَافَة. وَتَشَارِكُ السُّلْطَة الْقَضَائِيَّةُ أَيْضاً، فِي أَغْلَبِ الْأَحْيَانِ، عَلَي شَكْلِ مَحَاكِمِ خَاصَة لِمَكَاْفِحَة الْفَسَادِ، وَهَيْئَاتِ تَحْقِيقِ مُكْرَسَة لِهَذَا الْغَرَضِ، وَتَكُونُ مَسْؤُولَة عَنِ التَّحْقِيقِ فِي قَضَايَا الْفَسَادِ وَمَلَاْحَقَتِهَا قَضَائِيّاً. وَمِنْ الْأُمُورِ الْهَامَة أَيْضاً وَجُودُ حَمَلَاتِ حُكُومِيَّةٍ لِلتَّثْقِيفِ وَالتَّوْعِيَّةِ الْعَامَة، كَجُزءٍ مِنْ الْجُهُودِ الرَّامِيَّةِ إِلَى تَغْيِيرِ السُّلُوكِ الْاجْتِمَاعِي فِيمَا يَتَعَلَّقُ بِالمَمَارَسَاتِ الْفَاسِدَة وَالتَّسَامُحِ بِشَأْنِهَا. وَعَادَةً مَا تَشْمَلُ اسْتِرَاطِيَّجِيَّاتِ مَكَاْفِحَة الْفَسَادِ اسْتِخْدَامَ تَقْنِيَّاتِ حَدِيثَة لِتَعْرِيزِ خِدْمَاتِ الشَّرَاءِ الْإِلِكْتُرُونِي وَالحُكُومَة الْإِلِكْتُرُونِيَّةَ لِتَحْدِيدِ مَخَاطِرِ تَسْيِيرِ الْمَدْفُوعَاتِ، وَتَوْصِيْفِ الْأَعْلَامِ الْحُمْرَاءِ (عَلَامَاتِ الْخَطَرِ) الَّتِي تُشِيرُ إِلَى فِسَادٍ مَحْتَمَلٍ، وَإِعْدَادِ التَّقَارِيرِ السَّنَوِيَّةِ لِتَعْرِيزِ الْوَعْيِ وَالحِوَارِ الْمَفْتُوحِ.

وَيَنْبَغِي عَلَي الْمُقَيِّمِ تَقْيِيمَ إِلَى أَي مَدَى يَتِمُّ تَنْظِيمُ كُلِّ أَوْ بَعْضِ هَذِهِ الْإِجْرَاءَاتِ بِاعتِبَارِهَا بِمَثَابَة جُهْدٍ مَنْسُقٍ. وَهَذَا يَشْمَلُ أَيْضاً مَا يَكْفِي مِنْ الْمَوَارِدِ وَالإِلْتِمَازِ مِنْ قِبَلِ الْحُكُومَة وَالجُمْهُورِ، وَإِلَى أَي مَدَى تَكُونُ هَذِهِ الْإِجْرَاءَاتِ فِي الْغَالِبِ مَعزُولَة، وَمَتْرُوكَة لِلْمَبَادِرَة مِنْ قِبَلِ الْجِهَاتِ أَوْ الْمَنظَمَاتِ الْفَرْدِيَّةِ.

معايير التقييم

- أ. يتوفر في البلد إطار شامل لمكافحة الفساد لمنع وكشف الفساد، والمعاقبة على وقوعه، في الحكومة، ويضم الإطار عدة جهات مختصة لديها مستوى من المسؤولية والقدرة على تمكين هذه الجهات من الاضطلاع بمسؤولياتها التي يتعين الاطلاع بها.
- ب. كجزء من إطار مكافحة الفساد، تُوجد آلية عاملة ويتم استخدامها في تحديد مخاطر الفساد (الرّايات الحمراء) بطريقة ممنهجة، وفي تخفيف هذه المخاطر في دورة المشتريات العامة.
- ج. كجزء من إطار مكافحة الفساد، يتم تجميع إحصاءات عن الإجراءات والإدانات القانونية المتصلة بالفساد، ويتم نشر التقارير ذات الصلة سنوياً.
- د. توجد تدابير خاصة معمول بها للكشف عن الفساد المرتبط بالمشتريات، والوقاية منه.
- هـ. تقديم برامج تدريبية خاصة حول النزاهة، وتشارك القوى العاملة بالمشتريات بانتظام في هذا التدريب.

* المؤشر الكمي الموصى به لإثبات تقييم المؤشر الفرعي 14 (د) - معيار التقييم (أ):

- النسبة المئوية للآراء المؤيدة من قبل الجمهور على مدى فعالية التدابير لمكافحة الفساد (% من الإجابات).
المصدر: الدراسة المسحية.

المؤشر الفرعي 14 (هـ) - دعم أصحاب المصلحة لتعزيز النزاهة في المشتريات

يُقيم هذا المؤشر قوة القطاعين العام والخاص في الحفاظ على بيئة شراء سليمة. وقد يتجلى ذلك في وجود منظمات مجتمع مدني تحظى بالاحترام والمصداقية، وتُركّز على عمليات الشراء ضمن جداول أعمالها و / أو تعمل بنشاط لتوفير الإشراف، وممارسة الرقابة الاجتماعية. كما يمكن لمنظمات المجتمع المدني أن تلعب دوراً فعّالاً، كطرف ثالث مراقب عندما يكون لديها ضمانات حكومية للقيام بوظائفها، وعندما يتم الترويج لعملها ويتم قبوله من الجمهور، بصفة عامة، وبوسع وسائل الإعلام، إذا كانت حرة وحسنة الاطلاع، أن تؤدي دوراً نشيطاً في معالجة النزاهة، والسلوك الأخلاقي في المشتريات العامة.

كما يجب على المُقيمين أيضاً تقييم ما إذا كانت جمعيات الأعمال (النقابات المهنية) تعمل على تعزيز أطر مكافحة الفساد التي يتم تنفيذها من قبل الموردين. ويمكن أن يصبح جانب العرض شريكاً فاعلاً في دعم النزاهة من خلال وضع تدابير امتثال داخلية، ويمكن، على سبيل المثال، للبرامج أن تركز على مدونات قواعد السلوك، وتدريب الموظفين على النزاهة و / أو على إجراءات الرقابة الداخلية المُحسّنة.

ويُعدُّ موقف الترحيب والاحترام من جانب الحكومة، ونوعية النقاش والمساهمات من جميع أصحاب المصلحة المهتمين جزءاً هاماً في إيجاد بيئة يتوقع أن تسودها قيم النزاهة والسلوك الأخلاقي، ولا يتم فيها التسامح مع الانحرافات.

معايير التقييم

- أ. توجد منظمات مجتمع مدني قوية وموثوقة بها تمارس دور المراجعة والرقابة الاجتماعية.
- ب. توجد بيئة تمكينية لمنظمات المجتمع المدني لتؤدي دوراً فعّالاً كطرف ثالث مراقب، يضمُّ قنوات واضحة للمشاركة والتغذية الراجعة اللتين تشجعهما الحكومة.
- ج. توجد أدلة على أن المجتمع المدني يُساهم في تشكيل وتحسين نزاهة المشتريات العامة. *
- د. يدعم الموردون ونقابات / جمعيات الأعمال بنشاط النزاهة والسلوك الأخلاقي في المشتريات العامة، على سبيل المثال، من خلال تدابير الامتثال الداخلية. *

*** المؤشر الكمي الموصى به لإثبات تقييم المؤشر الفرعي 14 (هـ) - معيار التقييم (ج):**

- عدد منظمات المجتمع المدني المحلي (وتشمل المكاتب الوطنية لمنظمات المجتمع المدني الدولية)، التي تقوم بنشاط بالإشراف والرقابة الاجتماعية على المشتريات العامة.

المصدر: الدراسة المسحية.

*** المؤشر الكمي الموصى به لإثبات تقييم المؤشر الفرعي 14 (هـ) - معيار التقييم (د):**

- عدد الموردين الذين لديهم تدابير امتثال داخلية معمول بها (%).

المصدر: قاعدة بيانات الموردين³⁴.

المؤشر الفرعي 14 (و) - آلية آمنة للإبلاغ عن الممارسات المحظورة أو السلوك غير الأخلاقي

يُقِيم هذا المؤشر الفرعي الأمور التالية: 1) ما إذا كان البلد يوفر أم لا يوفّر نظاماً للإبلاغ عن الممارسات المحظورة كقضايا التحايل والفساد أو غيرها أو أي سلوك غير أخلاقي، من خلال تشريعاته وأجهزته المؤسسية. 2) وما إذا كانت هذه التشريعات والأجهزة توفر السرية وحماية المخبرين عن المخالفات. ويجب أن يُنظر إلى النظام على أنه يتفاعل مع التقارير التي يتم التحقّق منها من خلال إجراءات لاحقة، والتي تُتخذ لمعالجة القضايا المبلغ عنها. وفي حال تم تأسيس نظام يستقبل التقارير، وتم توليد بيانات تشير إلى إجراء عدد من التحقيقات والإجراءات المتخذة، ينبغي أن تؤخذ هذه المعلومات في الاعتبار.

معايير التقييم

أ. يتوفّر قنوات آمنة، يسهل الوصول إليها وسريّة للإبلاغ عن حالات الاحتيال أو الفساد أو الممارسات المحظورة الأخرى، أو أي سلوك غير أخلاقي.

ب. توجد أحكام قانونية لحماية الأشخاص المخبرين عن المخالفات، ويعتبر هؤلاء الأشخاص فعّالون في الأداء.

ج. يوجد نظام يؤدي وظائفه في مجال متابعة الإفصاحات.

المؤشر الفرعي 14 (ج) - مدونة قواعد السلوك / مدونة الأخلاقيات وقواعد الإفصاح المالي

ينبغي أن يتوفر في البلد مدونة لقواعد السلوك / للأخلاقيات تُطبّق على جميع الموظفين العموميين. وبالإضافة إلى ذلك، يجب أن تكون هناك أحكام خاصة نافذة المفعول لأولئك العاملين في مجال المشتريات العامة. وقد أثبتت متطلبات الإفصاح المالي للموظفين العموميين، على وجه الخصوص، بأنها ذات فائدة كبيرة في المساعدة على منع الممارسات غير الأخلاقية أو الفاسدة. وينبغي تنفيذ برامج تدريبية منتظمة لجميع المسؤولين الحكوميين لزيادة واستدامة الوعي بالمتطلبات وضمان التنفيذ الفعال لهذه التدابير.

34 الإفصاح عن هذه التفاصيل ليس شرطاً، بصفة عامة، ويجب أن تحتوي قاعد البيانات على تفاصيل التقدير المتعلقة بالامتثال.

معايير التقييم

- أ. توجد مدونة لقواعد السلوك أو مدونة للقواعد الأخلاقية خاصة بموظفي الحكومة، إلى جانب وجود أحكام معينة للمعنيين في إدارة المالية العامة، بما في ذلك المشتريات.*
- ب. يُحدّد القانون المساءلات عن صناعة القرار، ويُخضع صنع القرار لمتطلبات إفصاح مالية محددة.*
- ج. القانون يفرض إلزامية الامتثال، وتكون العواقب إما إدارية وإما جنائية.
- د. تُقدّم برامج تدريبية دورية منتظمة لضمان الوعي والتنفيذ المستدام للتدابير.
- هـ. تُقدّم بيانات تضارب المصالح، واستمارات الإفصاح المالي، والمعلومات عن ملكية المنفعة بطريقة منهجية، وتكون متاحة ويمكن الحصول عليها من صنّاع القرار، للوقاية من مخاطر الفساد من خلال دورة المشتريات العامة.

***المؤشر الكمي الموصى به لإثبات تقييم المؤشر الفرعي 14 (ز) - معيار التقييم (أ):**

- انسبة الكيانات المشتريّة التي لديها مدونة لقواعد السلوك أو للقواعد الأخلاقية إلزامية الطابع، ترافقها أحكام خاصة للمعنيين في إدارة المالية العامة، بما في ذلك المشتريات (نسبة مئوية من العدد الإجمالي للكيانات المشتريّة).
- المصدر: الوظيفة المعيارية / التنظيمية.

***المؤشر الكمي الموصى به لإثبات تقييم المؤشر الفرعي 14 (ز) - معيار التقييم (ب):**

- المسؤولون المشاركون في المشتريات العامة الذين قدموا نماذج إقرار الذمة المالية (نسبة مئوية من المجموع الذي يشترطه القانون).
- المصدر: الوظيفة المعيارية / التنظيمية.

الملاحق

الملحق الأول – نظام مؤشرات منهجية تقييم نظم الشراء

الركن الأول – الإطار القانوني والتنظيمي والسياسات	
1	الإطار القانوني للمشتريات العامة يحقق المبادئ المتفق عليها ويتوافق مع الالتزامات الواجبة التطبيق.
	<p>1 (أ) نطاق التطبيق وتغطية الإطار القانوني والتنظيمي</p> <p>1 (ب) طرق الشراء</p> <p>1 (ج) قواعد الإعلان والحدود الزمنية</p> <p>1 (د) قواعد المشاركة</p> <p>1 (هـ) وثائق الشراء والمواصفات</p> <p>1 (و) معايير تقييم وإرساء العقود</p> <p>1 (ز) تقديم العطاءات واستلامها وفتحها</p> <p>1 (ح) الحق في الطعن والاستئناف</p> <p>1 (ط) إدارة العقود</p> <p>1 (ي) الشراء الإلكتروني (المشتريات الإلكترونية)</p> <p>1 (ك) معايير حفظ السجلات والوثائق والبيانات الإلكترونية</p> <p>1 (ل) مبادئ المشتريات العامة (الشراء العام) في التشريعات المتخصصة</p>
2	تنفيذ اللوائح (الأنظمة) والأدوات يدعم الإطار القانوني
	<p>2 (أ) تنفيذ اللوائح لتحديد العمليات والإجراءات</p> <p>2 (ب) وثائق الشراء النموذجية الخاصة بشراء السلع والأشغال والخدمات</p> <p>2 (ج) شروط العقد القياسية</p> <p>2 (د) دليل المستخدم أو دليل الكيانات المشتري</p>
3	الإطار القانوني والسياساتي يدعم التنمية المستدامة للبلد، وينفذ الالتزامات الدولية
	<p>3 (أ) المشتريات العامة المستدامة</p> <p>3 (ب) الالتزامات الناشئة عن الاتفاقيات الدولية</p>

الركن الثاني - الإطار المؤسسي والقدرات الإدارية	
4	تعميم نظام المشتريات العامة وإدماجه تماماً في نظام إدارة المالية العامة
	4 (أ) التخطيط للمشتريات ودورة الموازنة 4 (ب) الإجراءات المالية ودورة المشتريات
5	لبلد مؤسسة مسؤولة عن الوظيفة المعيارية / التنظيمية
	5 (أ) الوضع والأساس القانوني لوظيفة المؤسسة المعيارية / التنظيمية 5 (ب) مسؤوليات الوظيفة المعيارية / التنظيمية 5 (ج) التنظيم، والتمويل، والرّفد بالموظفين، ومستوى الاستقلالية والصلاحيّة 5 (د) تجنب تضارب المصالح
6	الكيانات المشتريّة والتّفويضات الإلزامية الممنوحة لها مُعرّفة بوضوح
	6 (أ) تعريف الكيانات المشتريّة، ومسؤولياتها وصلاحيّاتها الرسميّة 6 (ب) هيئة المشتريات المركزيّة
7	المشتريات العامة مُدمجة في نظام معلومات فعال
	7 (أ) نشر معلومات المشتريات العامة مدعوم من تقنية المعلومات 7 (ب) استخدام الشراء الإلكتروني 7 (ج) استراتيجيات إدارة بيانات المشتريات
8	نظام المشتريات العامة لديه قدرة قوية على التطوير والتحسين
	8 (أ) التدريب والمشورة والمساعدة 8 (ب) الاعتراف بالمشتريات كمهنة 8 (ج) رصد الأداء لتحسين النظام
الركن الثالث - عمليات الشراء وممارسات السوق	
9	ممارسات المشتريات العامة تحقق الأهداف المعلنة
	9 (أ) التخطيط 9 (ب) الاختيار والتعاقد 9 (ج) موازنة إدارة العقود
10	سوق المشتريات العامة تعمل بكامل طاقتها
	10 (أ) الحوار والشراكة بين القطاعين العام والخاص 10 (ب) تنظيم القطاع الخاص والوصول إلى سوق المشتريات العامة 10 (ج) القطاعات الرئيسيّة واستراتيجيات القطاعات

الركن الرابع – المساءلة والنزاهة والشفافية التي يتّصف بها نظام المشتريات العامة	
11	الشفافية ومشاركة المجتمع المدني تعززان النزاهة في المشتريات العامة
	11 (أ) بيئة تمكينية للتشاور مع الجمهور واضطلاع الجمهور بالرصد 11 (ب) حصول الجمهور على المعلومات في الوقت المناسب وبشكل يفي بالغرض 11 (ج) المشاركة المباشرة للمجتمع المدني
12	لدى الدولة نظم فعّالة للرقابة والتدقيق
	12 (أ) الإطار القانوني والتنظيم وإجراءات نظام الرقابة 12 (ب) تسيق ضوابط الرقابة وعمليات التدقيق في المشتريات العامة 12 (ج) إنفاذ ومتابعة النتائج والتوصيات 12 (د) التأهيل والتدريب على إجراء عمليات تدقيق المشتريات
13	آليات الاستئناف (الطعن) الخاصة بالمشتريات فعّالة وكفؤة
	13 (أ) عمليات الطعون والاستئناف 13 (ب) استقلالية هيئة الاستئناف وقدراتها 13 (ج) قرارات هيئة الاستئناف
14	لدى البلد تدابير أخلاقية وتدابير أخرى لمكافحة الفساد معمولٌ بها
	14 (أ) التعريف القانوني للممارسات المحظورة، وتضارب المصالح، والمسؤوليات، والمسؤوليات، والعقوبات المرتبطة بها 14 (ب) أحكام الممارسات المحظورة في وثائق الشراء 14 (ج) نظم عقوبات وإنفاذ فعال 14 (د) إطار مكافحة الفساد والتدريب على النزاهة 14 (هـ) دعم أصحاب المصلحة لتعزيز النزاهة في المشتريات 14 (و) آلية آمنة للإبلاغ عن الممارسات المحظورة أو السلوك غير الأخلاقي 14 (ز) مدونة السلوك / مدونة الأخلاقيات وقواعد الإفصاح المالي

الملحق الثاني - ضوابط تقييم منهجية تقييم نظم المشتريات موضحة بمؤشرات كمية

المؤشر	المؤشرات الكمية (الحد الأدنى)	مؤشرات كمية إضافية موصى بها
4 (ب)	الإجراءات المالية ودورة المشتريات	إثبات معيار التقييم (ب): الفواتير تدفع في وقتها (%) المصدر: نظم الإدارة المالية العامة
5 (د)	تجنب تضارب المصالح	5 (د) معيار التقييم (أ): إدراك أن المؤسسة التنظيمية المعيارية تخلو من تضارب المصالح (% نسبة مئوية من الإجابات) المصدر: الدراسة المسحية
6 (أ)	تعريف الكيانات المشتريّة، ومسؤولياتها وصلاحياتها الرسمية	الكيانات المشتريّة لها وظيفة شراء معيّنة ومتخصصة (% من عدد الكيانات المشتريّة) المصدر: الوظيفة التنظيمية المعيارية
7 (أ)	نشر معلومات الشراء العامة مدعومة بتقنية المعلومات.	7 (أ) معيار التقييم (هـ) حصة من معلومات وبيانات الشراء منشورة في صيغ بيانات مفتوحة (%) المصدر: البوابة الإلكترونية المركزية
	إثبات معيار التقييم (ج): • الكيانات المشتريّة لها وظيفة شراء معيّنة ومتخصصة (% من عدد الكيانات المشتريّة) المصدر: الوظيفة التنظيمية المعيارية إثبات معيار التقييم (ج): • خطط الشراء المنشورة (% من عدد خطط الشراء المطلوبة) ³⁵ المصدر: البوابة الإلكترونية المركزية إثبات معيار التقييم (ج): • معلومات الشراء الأساسية المنشورة مع دورة المشتريات (% من العدد الكلي للعقود)، دعوات تقديم العطاءات، إرساء العقود (الغرض، المورد، القيمة، التعديلات التّغييرات). التفاصيل المتعلقة بتنفيذ العقد (نقاط القياس المرجعية، الإنجاز، والمدفوعات): إحصاءات الشراء السنوية المصدر: البوابة الإلكترونية المركزية إثبات معيار التقييم (ج): • نشر قرارات الاستئناس ضمن الإطار الزمني المحدد بالقانون (%) المصدر: البوابة الإلكترونية المركزية	

35 مؤشر الأداء 24-3 (2) ضمن تقييمات النفقات العامة والمساءلة المالية (2 PEFA PI-24.3)

36 مؤشر الأداء 24-3 (3، 4، 5، 6) ضمن تقييمات النفقات العامة والمساءلة المالية (3، 4، 5، 6 PEFA PI-24.3)

<p>7 (ب) معيار التقييم (د):</p> <ul style="list-style-type: none"> تقديم العطاءات إلكترونياً (%) <p>المصدر: نظام الشراء الإلكتروني</p> <p>7 (ب) معيار التقييم (د):</p> <ul style="list-style-type: none"> العطاءات المقدمة من قبل شركات صغرى وصغيرة ومتوسطة الحجم (%) <p>المصدر: نظام الشراء الإلكتروني</p>	<p>لإثبات معيار التقييم (أ):</p> <p>استخدام المشتريات الإلكترونية</p> <ul style="list-style-type: none"> عدد إجراءات المشتريات الإلكترونية - % من عدد الإجراءات <p>المصدر: نظام الشراء الإلكتروني.</p> <p>لإثبات معيار التقييم (أ):</p> <p>استخدام المشتريات الإلكترونية</p> <ul style="list-style-type: none"> قيمة إجراءات المشتريات الإلكترونية (% من القيمة الإجمالية للإجراءات) <p>المصدر: نظام الشراء الإلكتروني</p>	<p>7 (ب) استخدام الشراء الإلكتروني (المشتريات الإلكترونية)</p>
	<p>لإثبات معيار التقييم (د):</p> <ul style="list-style-type: none"> العدد الكلي للعقود <p>لإثبات معيار التقييم (د):</p> <ul style="list-style-type: none"> القيمة الإجمالية للعقود <p>لإثبات معيار التقييم (د):</p> <ul style="list-style-type: none"> المشتريات الحكومية كحصة من الإنفاق الحكومي وكحصة من إجمالي الناتج المحلي. <p>لإثبات معيار التقييم (د):</p> <ul style="list-style-type: none"> القيمة الإجمالية للعقود التي تم إرساؤها من خلال طرق تنافسية في أحدث سنة مالية³⁷ <p>المصدر: الوظيفة المعيارية التنظيمية - نظام الشراء الإلكتروني</p>	<p>7 (ج) استراتيجيات إدارة بيانات المشتريات</p>
<p>9 (ب) معيار التقييم (ج)</p> <p>متوسط الزمن المستغرق لشراء السلع، الأشغال والخدمات: عدد الأيام ما بين الإعلان / استدراج العروض / وتوقيع العقد (لكل طريقة شراء مستخدمة)</p> <p>9 (ب) معيار التقييم (ج)</p> <p>متوسط عدد العطاءات (و %) التي استجابت، لكل طريقة مستخدمة</p> <p>9 (ب) معيار التقييم (ج)</p>		<p>9 (ب) الاختيار والتعاقد</p>
<p>حصة العمليات التي أجريت وكانت ملتزمة تماماً بمتطلبات النشر (من %)</p> <p>9 (ب) معيار التقييم (ي)</p> <p>عدد (و %) للعمليات الناجحة:</p> <ul style="list-style-type: none"> التي تم إرساؤها بنجاح أو فشلت أو ألغيت أو أرسيت خلال إطار زمني 		<p>مصدر للجميع: عينة من حالات الشراء</p>

<p>9 (ج) معيار التقييم (أ): الوقت المستغرق (% ومتوسط التأخير بالأيام)</p>	<p>لإثبات معيار التقييم (ز): حصة العقود التي لها سجلات كاملة دقيقة وقاعدة بيانات³⁸</p>	<p>مزاولة إدارة العقود</p>	<p>9(ج)</p>
<p>9 (ج) معيار التقييم (ب) تنفيذ تدابير مراقبة الجودة والقبول النهائي كما هو منصوص عليه في العقد (%)</p>			
<p>9 (ج) معيار التقييم (د) التعديلات على العقود (% من العدد الكلي للعقود، متوسط الزيادة في قيمة العقود (%))</p>			
<p>متوسط الزيادة في قيمة العقود (%) 9 (ج) معيار التقييم (و) النسبة المئوية للعقود بمشاركة مباشرة من المجتمع المدني: • مرحلة التخطيط • فتح العروض / العطاءات • التقييم وإرساء العقد كما هو مسموح به • تنفيذ العقد</p>			
<p>10 (أ) معيار التقييم (أ) إدراك الانفتاح والفعالية في المشاركة بين القطاعين العام والخاص (% من الإجابات) المصدر: الدراسة المسحية</p>		<p>الحوار والشراكات بين القطاعين العام والخاص</p>	<p>10(أ)</p>
<p>10 (ب) معيار التقييم (أ): عدد الموردين المسجلين كحصة من العدد الكلي للموردين في البلد (%) 10 (ب) معيار التقييم (أ): حصة الموردين المسجلين الذين تم إرساء عقود حكومية عليهم (% من العدد الكلي من الموردين المسجلين) المصدر: نظام الشراء الإلكتروني / قاعدة بيانات الموردين 10 (ب) معيار التقييم (أ): العدد الكلي وقيمة العقود التي أرسيت على الشركات المحلية / الأجنبية (% من العدد الإجمالي) المصدر: نظام الشراء الإلكتروني/ قاعدة بيانات الموردين</p>		<p>تنظيم القطاع الخاص والوصول إلى سوق المشتريات العامة</p>	<p>10 (ب)</p>
<p>10(ب) معيار التقييم (ب) إدراك الشركات لمدى ملائمة الظروف في سوق المشتريات العامة المصدر: الدراسة المسحية</p>			
<p>12 (ب) معيار التقييم (ج): عدد عمليات التدقيق المتخصصة للمشتريات التي نفذت بالمقارنة مع العدد الإجمالي لعمليات التدقيق (%) المصدر: وزارة المالية / الجهاز العالي للرقابة المالية والمحاسبة</p>		<p>التنسيق بين ضوابط الرقابة وعمليات التدقيق في المشتريات العامة</p>	<p>12 (ب)</p>
<p>12 (ب) معيار التقييم (ج): حصة عمليات تدقيق أداء المشتريات التي نُفذت من العدد الإجمالي لعمليات تدقيق المشتريات المصدر: وزارة المالية / الجهاز العالي للرقابة المالية والمحاسبة</p>			

<p>12 (ج) معيار التقييم (أ): حصة التوصيات الخاصة بعمليات التدقيق الداخلي والخارجي التي تم تنفيذها في وقتها المحدد في القانون (%) المصدر: وزارة المالية / الجهاز العالي للرقابة المالية والمحاسبة</p>		<p>12 (ج) إنفاذ ومتابعة النتائج والتوصيات</p>	
<p>12 (د) معيار التقييم (أ) عدد دورات التدريب التي عقدت لتدريب المدققين الداخليين والخارجيين في مجال تدقيق المشتريات العامة المصدر: وزارة المالية / الجهاز العالي للرقابة المالية والمحاسبة.</p>		<p>12 (د) المؤهلات والتدريب لإجراء عمليات تدقيق المشتريات</p>	
<p>12 (د) معيار التقييم (أ): نسبة المدققين الذين تم تدريبهم في مجال المشتريات العامة (% من مجموع المدققين). المصدر: وزارة المالية / الجهاز العالي للرقابة المالية والمحاسبة</p>			
<p>13 (أ) معيار التقييم (ج) عدد القرارات (النسبة المئوية) للقرارات التي تم إنفاذها. المصدر: هيئة الاستئناف</p>	<p>لإثبات معيار التقييم (ج): عدد طلبات الاستئناف (% من عدد العقود التي تمت إرساؤها) المصدر: هيئة الاستئناف</p>	<p>13 (أ) عملية الطعون والاستئناف</p>	
<p>13 (ب) معيار التقييم (ه): عدد طلبات الاستئناف التي تم حلها ضمن الفترة الزمنية المحددة بالقانون / التي تجاوز حلها الفترة الزمنية المحددة بالقانون / التي لم يتم حلها (% من العدد الإجمالي). المصدر: هيئة الاستئناف</p>	<p>لإثبات معيار التقييم (ه): عدد طلبات الاستئناف التي تم حلها ضمن الفترة الزمنية المحددة بالقانون / التي تجاوز حلها الفترة الزمنية المحددة بالقانون / التي لم يتم حلها (% من العدد الإجمالي). المصدر: هيئة الاستئناف</p>	<p>13 (ب) استقلالية وقدرة هيئة الاستئناف</p>	
<p>13 (ج) معيار التقييم (ب): حصة الموردين الذين يدركون أن نظام الطعون والاستئناف نظام موثوق به (% من الإجابات) المصدر: الدراسة المسحية 13 (ج) معيار التقييم (ب): حصة الموردين الذين يدركون بأن قرارات هيئة الاستئناف متسقة (% الإجابات)</p>	<p>لإثبات معيار التقييم (د): حصة قرارات الاستئناف التي تم نشرها على المنصة المركزية على شبكة الإنترنت ضمن الزمن المحدد بالقانون (من%) المصدر: البوابة المركزية الإلكترونية</p>	<p>13 (ج) قرارات هيئة الاستئناف</p>	
<p>13 (ج) معيار التقييم (ج): نتائج الاستئناف (المستبعدة، لصالح الكيان المشتري، لصالح مقدم الاستئناف) (%) المصدر: هيئة الاستئناف</p>			

<p>14 (ج) معيار التقييم (ب): الشركات والأفراد المدانون بأفعال احتيال وفساد في عمليات الشراء عدد الشركات والأفراد الذين تم مقاضاتهم / المدانون، ممنوعون من المشاركة مستقبلاً في عمليات شراء حكومية (تعليق / حرمان) المصدر: الوظيفة التنظيمية المعيارية</p> <p>14 (ج) معيار التقييم (ب): الموظفون الحكوميون المدانون بأعمال احتيال وفساد في المشتريات العامة: عدد الموظفين الذين تم مقاضاتهم / المدانين المصدر: الوظيفة التنظيمية المعيارية</p> <p>14 (ج) معيار التقييم (ب): تقديم هدايا لضمان الحصول على عقود عامة: عدد الشركات التي اعترفت بقيامها بممارسات غير أخلاقية بما فيها تقديم الهدايا (%)</p>		نظام عقوبات وإنفاذ فعال	14 (ج)
<p>14 (د) معيار التقييم (أ): النسبة المئوية لرأي الجمهور المحابي لتدابير مكافحة الفساد. المصدر: الدراسة المسحية</p>		إطار مكافحة الفساد والتدريب على النزاهة	14 (د)
<p>14 (هـ) معيار التقييم (ج): عدد منظمات المجتمع المدني (بما فيها المكاتب الوطنية لمنظمات المجتمع المدني الدولية) التي تقدم مراجعة ورقابة اجتماعية فاعلة على المشتريات العامة. المصدر: الدراسة المسحية / المقابلات</p>		دعم أصحاب المصلحة لتعزيز النزاهة في المشتريات	14 (هـ)
<p>14 (هـ) معيار التقييم (د): عدد الموردين الذين لديهم تدابير امتثال داخلي عاملة (من %) المصدر: قاعدة بيانات الموردين</p>			
<p>14 (و) معيار التقييم (أ): حصة الكيانات المشتريّة التي لديها مدونة سلوك أو مدونة أخلاقية مع أحكام خاصة تتعلق بالإدارة المالية العامة بما فيها المشتريات (% من العدد الإجمالي للكيانات المشتريّة) المصدر: الوظيفة المعيارية / التنظيمية</p>		مدونة السلوك / المدونة الأخلاقية وقواعد الإفصاح المالي	14 (ز)
<p>14 (و) معيار التقييم (ب): المسؤولون المشتركون في المشتريات العامة والذين قدموا ملفات إفصاح مالية (% من العدد الإجمالي) المصدر: الوظيفة المعيارية / التنظيمية.</p>			

المسرد

يتحمل المديرون المسؤولية عن تنفيذ مجموعة محددة من الواجبات أو المهام، والالتزام بالقواعد والمعايير التي تنطبق على وظائفهم.	المساءلة (في المشتريات العامة أو "الشراء العام")
بيان شامل للخطط المالية الحكومية التي تشمل النفقات والإيرادات والعجز أو الفائض والدين. والموازنة هي وثيقة السياسة الاقتصادية الرئيسية لدى الحكومة، والتي تظهر كيف تخطط الحكومة لاستخدام الموارد العامة لتحقيق أهداف السياسات، وتشير إلى حد ما إلى أولويات سياساتها.	الموازنة
القدرة القائمة على المهارات بالنسبة إلى فرد أو جماعة أو منظمة للوفاء بالالتزامات والأهداف؛ ويشار إلى هذا المصطلح أيضاً بلفظ "المعرفة بـ"	الدرّاية
القدرة على الوفاء بالالتزامات والأهداف بالاعتماد على الموارد الإدارية والمالية، والموارد البشرية، والبنية التحتية القائمة.	القدرة (الكفاءة أو الأهلية)
هو الموظف في الدولة، والذي سوف يبقى موظفاً في الدولة إذا تغيرت الحكومة. وبالإضافة إلى ذلك، فموظفو الخدمة المدنية هم موظفون يعملون تحت مظلة إطار قانوني عام محدد، أو أحكام محددة أخرى.	موظف مدني حكومي
العديد من الجمعيات التي يُنظّم المجتمع نفسه حولها طواعيةً، والتي تمثل مجموعة واسعة من المصالح والعلاقات. ويمكن أن تشمل منظمات المجتمع المدني المنظمات المجتمعية، ومنظمات الشعوب الأصلية، والمنظمات غير الحكومية (المنظمات الأهلية).	منظمة مجتمع مدني
حالة في السوق تسعى فيها الشركات أو البائعون جاهدين، بشكل مستقل لرعاية المُشترين من أجل تحقيق هدف معيّن ما من أهداف الأعمال، على سبيل المثال، الأرباح والمبيعات و / أو الحصة في السوق. وكلمة المنافسة في هذا السياق غالباً ما تكون مرادفة للتنافس. ويمكن أن تتنافس الشركات عندما تكون هناك شركتان أو العديد من الشركات. وقد يحدث هذا التنافس من حيث السعر أو الجودة أو الخدمة أو مزيج من هذه العوامل، وغيرها والتي قد يكون لها قيمة عند العملاء. ويُنظر إلى المنافسة باعتبارها عملية هامة، تضطر الشركات معها على أن تصبح كفؤة وتقدم خيارات أوسع من المنتجات والخدمات بأسعار أقل. وبذلك فإنها تؤدي إلى زيادة رفاهية المستهلك وكفاءة عملية توزيع الموارد. ويضمّر مصطلح «المنافسة» مفهوم «الكفاءة الديناميكية» التي تنخرط الشركات بموجبها في الابتكار، وتعزّز التغيير والتقدم التقني.	المنافسة
الجهات الحكومية، التي تصوغ السياسات التنافسية و / أو تنظّم وتقوم بإنفاذ قوانين المنافسة.	الهيئات التنافسية
استغلال المنصب العام أو الخاص لتحقيق مكاسب شخصية.	الفساد
المدى الذي وصل إليه استيفاء أنشطة الأهداف المعلنة.	الفاعلية أو "الفعّالية"
تحقيق الطاقة الإنتاجية القصوى من مستوى معيّن من الموارد المستخدمة لتنفيذ نشاط معيّن.	الكفاءة
إدماج التقنية الرقمية في استبدال أو إعادة تصميم الإجراءات الورقية في جميع مراحل عملية الشراء.	الشراء الإلكتروني أو «المشتريات الإلكترونية»

<p>يتميز هذا الحكم بالمشاركة والشفافية والمساءلة وسيادة القانون، والفعالية والإنصاف، وما إلى ذلك. ويشير الحكم الرشيد إلى إدارة الحكومة بطريقة خالية أساساً من سوء المعاملة والفساد، مع إيلاء الاعتبار الواجب لسيادة القانون.</p>	<p>الحكم الرشيد</p>
<p>ممارسة السلطة السياسية والاقتصادية والإدارية.</p>	<p>الحكم / الحوكمة</p>
<p>المقياس المعياري (القياسي أو الموحد) الموضوع لقياس قيمة السلع والخدمات التي ينتجها بلد ما خلال فترة ما. وعلى وجه التحديد، يساوي هذا المقياس مجموع القيم الإجمالية المضافة إلى جميع الوحدات المؤسسية المقيمة، التي تشترك في الإنتاج (بالإضافة إلى أي ضرائب، وناقصاً قيمة الدعم الممنوحة للمنتجات غير المدرجة في قيمة مخرجاتها). ويقاس مجموع الاستخدامات النهائية للسلع والخدمات (جميع الاستخدامات ما عدا الاستهلاك المتوسط) بأسعار المشترين، ناقصاً قيمة الواردات من السلع والخدمات، أو مجموع الدخول الأولية الموزعة على الوحدات المنتجة المقيمة.</p>	<p>إجمالي الناتج المحلي</p>
<p>مقياس كمي أو نوعي مستمد من سلسلة من الحقائق التي تتم ملاحظتها، والتي بإمكانها كشف الأوضاع النسبية في منطقة معينة.</p>	<p>المؤشر</p>
<p>استحداث منتج، أو سلعة، أو خدمة، أو عملية أو أسلوب تنظيمي للمرة الأولى؛ أو إدخال تحسّن كبير على أي بند منها جميعها.</p>	<p>الابتكار</p>
<p>استخدام الأموال والموارد والأصول والسلطة (الصلاحية) وفقاً للأغراض الرسمية المقصودة لها، وبطريقة حسنة الاطلاع، وتتناغم مع المصلحة العامة، كما تتناغم مع مبادئ أوسع نطاقاً من الحكم الرشيد.</p>	<p>النزاهة</p>
<p>النفقات العامة (الإنفاق العام) والمساءلة المالية - إطار قياس الأداء (www.pefa.org).</p>	<p>PEFA</p>
<p>قدرة كيان ما على الحصول على الموارد بطريقة اقتصادية، واستخدام هذه الموارد بكفاءة وفعالية في تحقيق أهداف الأداء.</p>	<p>الأداء</p>
<p>يمكن أن تتولّد المعلومات عن الأداء من قبل المنظمات الحكومية والمنظمات غير الحكومية، ويمكن أن تكون هذه المعلومات نوعية وكمية. تشير معلومات الأداء إلى مقاييس / مؤشرات / معلومات عامة عن المدخلات والعمليات والمخرجات ونواتج السياسات / البرامج / والمنظمات الحكومية، ويمكن استخدامها في نهاية المطاف لتقييم الفعالية، وفعالية التكاليف، وكفاءة المثل. ويمكن الاطلاع على معلومات الأداء في الإحصاءات؛ والحسابات المالية و / أو التشغيلية للمؤسسات الحكومية؛ وفي تقارير الأداء التي تُنتجها المنظمات الحكومية؛ وفي تقييم السياسات أو البرامج أو المنظمات؛ أو مراجعات الإنفاق، على سبيل المثال.</p>	<p>معلومات عن الأداء</p>
<p>هي مسارٌ عمل مُتسق ومصمّم لتحقيق هدف أو مقصد، وللاستجابة لقضية (لمسألة) أو لمشكلة ما يتم تحديدها من قبل الدولة، وتتطلب اتخاذ إجراء أو إصلاح، ويتم تنفيذها من قبل هيئة عامة (وزارة، أو جهة، وما إلى ذلك)، على الرغم من جواز تفويض عناصر السياسة لهيئات أخرى. ومن الأمثلة على ذلك السياسة العامة لمعالجة تغيّر المناخ، أو إصلاح التعليم، أو دعم ريادة الأعمال. والسياسة العامة هي، أو ينبغي أن تكون، مرتبطة ببرنامج الحكومة وبخطتها الاستراتيجية. وعادة ما تُعطى السياسة إطاراً رسمياً من خلال التشريعات و / أو اللوائح (الأنظمة) الثانوية، ولا سيما في البلدان التي لديها نظام للقانون المدني. وتُعطى السياسة مفعولاً عملياً من خلال دورة العمل، والبرامج والأنشطة المحددة كلها. وتموّل السياسة، كما تقتضي الضرورة، من موازنة الدولة. أما السياسة التي تحظى بالأولوية، فهي السياسة التي تكتسي أهمية أكثر من غيرها لتحقيق الأهداف الاستراتيجية للحكومة. وقد تقع مسؤولية تنفيذ السياسة العامة والمضي بها قدماً على عاتق الوزارات الخدمية (المختصة)، أو، في حالة السياسات التي تتجاوز حدود وزارة بعينها وتمتد لتشمل وزارات غيرها، فإن هذه السياسة قد تكون مشتركة بين الوزارات ذات الصلة.</p>	<p>السياسة</p>
<p>توريد السلع والخدمات اللازمة لإنجاز مهمة الحكومة في الوقت المناسب، وبطريقة اقتصادية وفعالة.</p>	<p>الأهداف الأولية للمشتريات</p>

<p>وثيقة صادرة عن الكيان المشتري تُحدد أحكام وشروط عملية شراء معينة. وهي دعوة للمشاركة في إجراءات الشراء (على سبيل المثال، دعوة لتقديم عطاء، ومشاركة في طلب تقديم عروض أو في مناقصة إلكترونية "مزاد عكسي" إلكتروني). مصطلحات بديلة: وثيقة طلب استدرج عروض، أو وثيقة مناقصة.</p>	<p>وثيقة الشراء</p>
<p>كيان عام (جهة عامة) تقوم بالشراء بما يتفق مع القانون الواجب التطبيق. وتُستخدَم مصطلحات "الجهة المشتريّة" أو "هيئة المشتريات أو الهيئة المشتريّة" غالباً كمترادفات. ويمكن أن تعود ملكية الكيانات المشتريّة إلى أي مستوى حكومي (المستوى الوطني، مستوى المحافظات، أو مستوى البلديات). ويوسعها أن تمثّل معظم أذرع الحكومة (الفروع، الوزارات، الدوائر، وغيرها)، أو يُمكن أن تُشكّل كمؤسسات / كشرركات أو هيئات مملوكة للدولة.</p>	<p>الكيان المشتري</p>
<p>عملية تحديد ما هو مطلوب. تحديد من هو أفضل شخص أو منظمة لتزويد هذه الحاجة. وضمان توريد (تسليم) ما هو مطلوب إلى المكان المناسب، وفي الوقت المناسب، وبأفضل الأسعار، وأن يتم كل ذلك بطريقة عادلة ومفتوحة.</p>	<p>المشتريات العامة (أو "الشراء العام")</p>
<p>تسلسل الأنشطة ذات العلاقة، ابتداءً من تقييم الاحتياجات، من خلال المنافسة والإرساء والمدفوعات وإدارة العقود، فضلاً عن أي عمليات رصد أو تدقيق لاحقة.</p>	<p>دورة المشتريات العامة (أو "دورة الشراء العام")</p>
<p>مصطلح يُستخدم لتحديد هوية الأشخاص الذين يعملون كموظفين / كخدمات عن طريق المنظمات التي تمولها الحكومة. وتستخدم بعض الدول على حد سواء، "موظف عمومي" و "موظف خدمة مدنية" عندما تصف الموظفين الذين يتم تمويلهم من قبل الحكومة، وقد شهدت عبارة "موظف عمومي" تطبيقاً على نطاق أوسع (وهذه العبارة تشمل، على سبيل المثال، الأطباء والمعلمين والمسؤولين في الحكومة المحلية، وما إلى ذلك)، من نطاق "موظف حكومي" (أي الموظفين الذين يعملون في الحكومة المركزية).</p>	<p>موظف قطاع عام</p>
<p>هي الخدمات التي يتم تنفيذها لصالح الجمهور أو مؤسساته. وعادة ما يتم توفير الخدمات العامة من قبل الحكومة لمواطنيها، إما مباشرة (من خلال القطاع العام)، أو من خلال تمويل القطاع الخاص في توفير تلك الخدمات. ويرتبط هذا المصطلح بتوافق اجتماعي على أن بعض الخدمات المحددة ينبغي أن تكون متاحة للجميع، بغض النظر عن الدخل. وحتى لو لم تكن الخدمات العامة مقدمة أو ممولة من القطاع العام، فإنها - لأسباب اجتماعية وسياسية - تكون عادة خاضعة لنظام (لائحة) تتعدّى، وتنطبق على معظم القطاعات الاقتصادية.</p>	<p>الخدمات العامة</p>
<p>يشير هذا المصطلح إلى العملية التي يقوم فيها الكيان المشتري بتوجيه الدعوات لتقديم العطاءات التي يجب تقديمها خلال مهلة محددة. وغالباً ما يستخدم هذا النوع من المناقصات لعملية العطاءات التي تكون مفتوحة لجميع مقدمي العروض المؤهلين (المناقصة المفتوحة)، حيث يتم فتح العطاءات المختومة على الملأ أمام الجمهور، لغرض الفحص الدقيق، ويتم اختيارها على أساس معايير الإرساء المعلنة. وفي سياق المؤشر الفرعي 1 (ز)، يُستخدم مصطلح "المناقصة" أو "العطاء" تبادلياً مع مصطلحات "المناقصات" أو "العروض"</p>	<p>المناقصات (المفتوحة) العامة</p>
<p>عقد (علاقة مؤسسية) بين الطرفين العام والخاص ليقوما معاً بعمل تعاوني يهدف إلى توفير منفعة عامة أو خدمة. والعنصر الأساسي في هذا العمل التعاوني هو مشاركة من القطاع الخاص، بدرجة ما، في توريد أو تقديم سلع أو خدمات تقع تقليدياً ضمن نطاق عمل القطاع العام. وقد يضم الأطراف الفاعلة على حد سواء منظمات ربحية أو غير ربحية.</p>	<p>شراكة القطاعين العام والخاص أو "الشراكة بين القطاعين العام والخاص"</p>
<p>ويشمل مصطلح النظام أو اللائحة مجموعة متنوعة من الأدوات التي بموجبها تفرض الحكومات متطلبات على المؤسسات / المشاريع والمواطنين. وتشمل الأنظمة أو اللوائح جميع القوانين الأساسية والأوامر الرسمية وغير الرسمية، والأنظمة / اللوائح التابعة لها، والإجراءات الشكلية الإدارية، والقواعد الصادرة عن الهيئات غير الحكومية أو هيئات التنظيم الذاتي التي فوضتها الحكومات بصلاحيات تنظيمية.</p>	<p>النظام (اللائحة)</p>

<p>أي مجموعة من الأهداف المتنوعة، مثل النمو الأخضر المستدام، وتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم، والابتكار، ووضع معايير للسلوك المسؤول من جانب مؤسسات الأعمال، أو وضع أهداف سياسية صناعية أوسع نطاقاً، تسعى إليها الحكومات، على نحو متزايد، من خلال استخدام المشتريات كرافعة سياسية، بالإضافة إلى الهدف الأساسي للمشتريات.</p>	<p>أهداف السياسة الثانوية</p>
<p>يشير هذا المصطلح إلى الاحتياجات المشروعة لحماية الأسرار التجارية والمعلومات السرية ذات الملكية الخاصة، والشواغل الأخرى ذات العلاقة بالخصوصية، فضلاً عن الحاجة إلى تجنب الإفصاح عن المعلومات التي يمكن استخدامها من قبل الأطراف المعنية لتسويه المنافسة في عملية الشراء. وينبغي أن يتضمن الإطار القانوني للبلاد التعاريف والأحكام التي تُحدّد، بشكل لا لبس فيه، وتمنع الإفصاح عن معلومات حساسة محددة بعينها.</p>	<p>المعلومات الحساسة المحددة</p>
<p>تختلف الدول في تعريفاتها لمفهوم الشركات المملوكة للدولة. وتقدم منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي "OECD" التعريف التالي لأغراض المقارنة: «أي كيان اعتباري يعترف به القانون الوطني كمؤسسة (أو شركة أو مشروع)، وتكون الدولة تمارس ملكية هذه المؤسسة» (منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (2015)، ومبادئ منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بشأن حوكمة الشركات الخاصة بالشركات المملوكة للدولة، طبعة 2015، قسم النشر بمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، باريس. http://dx.doi.org/10.1787/9789264244160-en/org/10.1787</p>	<p>الشركات المملوكة للدولة</p>
<p>الطرف أو الجهة التي توفر السلع، أو الأشغال، أو الخدمات، أي في هذا السياق: "المورد" يضم المقاولين ومقدمي الخدمات، بما في ذلك الشركات الاستشارية أو غيرها.</p>	<p>المورد</p>
<p>(أ) استخدام المحيط الحيوي من قبل أجيال العصر الحاضر مع إدامة العائد المحتمل (المنفعة المحتملة) للأجيال القادمة. (ب) و / أو عدم تراجع اتجاهات النمو الاقتصادي والتنمية التي يمكن أن تُعطلها الموارد الطبيعية والتدهور البيئي.</p>	<p>الاستدامة</p>
<p>التنمية «التي تلي احتياجات الحاضر من دون المساس بقدرة الأجيال المقبلة على تلبية احتياجاتها الخاصة»، اللجنة العالمية المعنية بالبيئة والتنمية (1987)، مستقبلنا المشترك: http://www.un-documents.net/our-common-future.pdf</p>	<p>التنمية المستدامة</p>
<p>هي «عملية تلي بموجبها المنظمات احتياجاتها من السلع والخدمات والأشغال والمرافق بالطريقة التي تحقق القيمة مقابل المال (مردودية الإنفاق) على أساس يدوم طوال الحياة، من حيث توليد المنافع ليس فقط للمنظمة، ولكن أيضاً للمجتمع والاقتصاد، في حين تعمل على تقليص الضرر الذي يلحق بالبيئة»، وزارة البيئة والغذاء والشؤون الريفية (2006): تدبير المستقبل: خطة العمل المستدامة؛ توصيات من فريق العمل المعني بالمشتريات المستدامة. لندن، في: http://collections.europarchive.org/tna/20080530153425/http://www.sustainable-development.gov.uk/publications/procurement-action-plan/documents/full-document.pdf</p>	<p>المشتريات العامة المستدامة</p>
<p>بيئة يتم فيها توفير ما يلي للجمهور: أهداف السياسات، والإطار القانوني والمؤسسي والاقتصادي لها، والقرارات السياسية والأسس المنطقية لهذه القرارات والبيانات والمعلومات المتعلقة بها، وشروط مساءلة الجهات». وأن يتم توفيرها بطريقة شمولية، ويمكن الوصول إليها في الوقت المناسب.</p>	<p>الشفافية</p>
<p>تُفهم الثقة على نطاق واسع بأنها الاحتفاظ بتصوّر إيجابي لتصرفات فرد أو منظمة. ويعطينا هذا الوثوق (الأمانة أو الأمان) الثقة بأن الآخرين سوف يتصرفون حسب ما قد نتوقع منهم في ظروف معينة. وفي حين أنّ الوثوق مبنيٌّ على تجارب فعلية، إلا أنّ هذا الوثوق، في معظم الحالات، ظاهرة ذاتية الطابع، تنعكس في عيني الناظر.</p>	<p>الثقة</p>

القيمة مقابل المال (مردودية الإنفاق)

«القيمة مقابل المال» مصطلح يستخدم بطرق مختلفة للتعبير عن الاستخدام الفعال والكفؤ، والاقتصادي للموارد. وفي سياق المشتريات العامة، يمكن تعريفه بأنه المزيج الذي يحقق الفائدة الأكبر من التكلفة والجودة والاستدامة لتلبية متطلبات محددة. وتعني كلمة «تكلفة» الأخذ في الاعتبار تكلفة الحياة بمجملها والمخاطر. أما كلمة «الجودة» فتعني استيفاء مواصفات تصلح للغرض، وتكفي لتلبية الاحتياجات. وتشمل الاستدامة المنافع الاقتصادية والاجتماعية والبيئية.

للأغراض المرجعية

منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (OECD)، الحكومة في لمحة عام 2015، منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، قسم النشر، باريس

http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2015-en

منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (OECD)، الفساد: مسرد للمعايير الجنائية الدولية.

<http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/corruptionglossaryofinternationalcriminalstandards.htm>

منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (OECD)، مسرد للمصطلحات الإحصائية:

<https://stats.oecd.org/glossary/index.htm>



www.mapsinitiative.org