

Distr.
GENERAL

A/52/261
29 July 1997
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

الجمعية العامة



الدورة الثانية والخمسون

البند ١١٥ من جدول الأعمال المؤقت*

التقارير المالية والبيانات المالية المراجعةوتقارير مجلس مراجعي الحسابات

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى أعضاء الجمعية العامة، عملاً بقرار الجمعية ٢١١/٤٧ المؤرخ ٢٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢، الموجز المقتضب المتضمن النتائج والاستنتاجات والتوصيات الرئيسية الواردة في التقارير المتعلقة بمراجعة حسابات الفترة المالية المنتهية في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦، التي أعدها مجلس مراجعي الحسابات (انظر المرفق).

كتاب الإحالة

١٦ تموز/يوليه ١٩٩٧

سيدي،

يشرفني أن أحيل إليكم وفقا لطلب الجمعية العامة، الوارد في الفقرة ١٨ من قرارها ٢١١/٤٧ المؤرخ ٢٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢، الموجز المقتضب المتضمن النتائج والاستنتاجات والتوصيات الرئيسية الواردة في التقارير التي أعدها مجلس مراجعي الحسابات لأجل الجمعية العامة في دورتها الثانية والخمسين.

وتفضلوا، سيادتكم، بقبول فائق احترامي.

(توقيع) السير جون بورن
المراقب المالي ومراجع الحسابات العام
للمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا
الشمالية ورئيس مجلس مراجعي
حسابات الأمم المتحدة

الأمين العام للأمم المتحدة

نيويورك، نيويورك

مرفق

الموجز المقتضب المتضمن النتائج والاستنتاجات
والتوصيات الرئيسية الواردة في التقارير التي أعدها
مجلس مراجعي الحسابات لكي تقدم إلى الجمعية العامة
في دورتها الثانية والخمسين

١ - يرد فيما يلي الموجز المقتضب للنتائج والاستنتاجات والتوصيات الرئيسية الواردة في تقارير مجلس مراجعي الحسابات، المقدمة عملاً بالطلب الوارد في الفقرة ١٨ من قرار الجمعية العامة ٢١١/٤٧ المؤرخ ٢٣ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٢.

٢ - ونظراً لأن سنة ١٩٩٦ هي السنة الأولى من فترة السنتين ١٩٩٦-١٩٩٧، أعد المجلس تقريرين عن المنظمتين اللتين لديهما فترات مالية سنوية، وهما:

(أ) صناديق التبرعات التي يديرها مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين (مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين)^(١)؛

(ب) معهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث (اليونيتار)^(٢)؛

٣ - والمجالات الرئيسية التي تلزمها إجراءات هي ما يلي:

صناديق التبرعات التي يديرها مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين

(أ) المسائل المالية

- ١' معاملة السلف المقدمة إلى الشركاء المنفذين؛
٢' حالات التأخير في ورود شهادات مراجعة الحسابات؛

(ب) المسائل الإدارية

- ١' أوجه القصور في تخطيط البرامج ورصدها وتقييمها؛
٢' جوانب تخطيط الشراء واختيار البائعين؛
٣' أوجه الضعف في الاستعانة بالخبراء الاستشاريين وإدارتهم؛
٤' انعدام التكامل بين إدارة الأصول ونظم الشراء.

معهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث (اليونيتار)(أ) المسائل المالية

- ١٠' عجز الإيرادات بالنسبة للإنفاق في الصندوق العام؛
 ١٢' عجز الأرصدة المالي في صناديق المنح للأغراض الخاصة.

(ب) المسائل الإدارية: أوجه القصور في تخطيط البرامج ورصدها وتقييمها؛

وترد النتائج والاستنتاجات والتوصيات المفصلة في التقارير ذات الصلة.

- ٤ - ووفقا للفقرة ٧ من قرار الجمعية العامة ٢٢٥/٥١ المؤرخ ٣ نيسان/أبريل ١٩٩٧، ألقى المجلس الضوء أيضا على التوصيات السابقة التي لم تنفذها الإدارة تنفيذا تاما.

أولا - صناديق التبرعات التي يديرها مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين

ألف - التوصيات السابقة التي لم تنفذ تنفيذا تاما

- ٥ - لاحظ المجلس أن مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لم تنفذ تنفيذا تاما ما أصدره المجلس من توصيات في تقاريره عن السنوات المنتهية في ٣١ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٣ إلى ٣١ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٥، وذلك على النحو التالي:

- (أ) عدم تقييم قدرة الشركاء المنفذين على تنفيذ المشاريع الكبرى (١٩٩٣ و ١٩٩٤ و ١٩٩٥) (A/52/5/Add.5، الفقرة ٦٦)؛

- (ب) التأخر مرارا في تقديم المكاتب الميدانية تقارير رصد المشاريع وفي تقديم الشركاء المنفذين لتقارير رصد المشاريع الفرعية (١٩٩٤ و ١٩٩٥) (المرجع نفسه، الفقرتان ٦٨ و ٦٩)؛

- (ج) إغفال استعراض القرار المتعلق بإعداد خطط العمل بشكل انتقائي وإعداد شكل خطة العمل (١٩٩٤ و ١٩٩٥) (المرجع نفسه، الفقرتان ٥٩ و ٦٠)؛

- (د) عدم إمساك الشركاء المنفذين حسابات منفصلة لصناديق مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (١٩٩٤ و ١٩٩٥) (المرجع نفسه، الفقرة ٦٤).

باء - المسائل المالية

الحسابات والإبلاغ بالمعلومات المالية

٦ - رأى المجلس أن سياسة المفوضية القائمة على تسجيل السلف للشركاء المنفذين باعتبارها نفقات برنامجية وقت تقديم تلك السلف لا توفر المساءلة التامة، بل يمكن أيضا أن تؤدي إلى الإفصاح بشكل غير سليم عن النفقات الفعلية في البيانات المالية. ومثل هذه السلف تسجل أيضا تحت حساب مؤقت مدرج بمذكرة منفصلة وتسوى عند ورود التقارير المالية من الشركاء المنفذين. وفي ٣٠ حزيران/يونيه ١٩٩٧، لم تكن التقارير المالية قد وردت فيما يتعلق بمبلغ إجماليه ٤٤٢,٦ مليون دولار، يشمل ٢١٣ مليون دولار تتصل بعام ١٩٩٦ و ٢٢٩,٦ مليون دولار تتصل بعامي ١٩٩٤ و ١٩٩٥. ولذلك، لم تتمكن المفوضية حتى الآن من التثبت من كيفية استعمال الشركاء المنفذين للأموال. وأوصى المجلس بأن تستعرض إدارة المفوضية على وجه السرعة النظام القائم لتسجيل النفقات البرنامجية التي يتكدها الشركاء المنفذون. وأوصى أيضا بأن تكفل الإدارة ورود جميع التقارير المالية غير الواردة من الشركاء المنفذين واستعمالها لتصفية المبالغ المسجلة في الحساب المؤقت المدرج بمذكرة، وذلك بعد التحقق من هذه التقارير تحققا مناسبا (المرجع نفسه، الفقرتان ٢٧ و ٢٨).

٧ - وأحاط المجلس علما بأن المفوضية شرعت، عقب صدور تقريره في عام ١٩٩٥، في إجراءات لفرز الشركاء المنفذين، على الرغم من الحاجة إلى إحراز المزيد من التقدم. كما وضعت المفوضية ترتيبات تستهدف الحصول على شهادات مراجعة حسابية من الشركاء المنفذين، الذين يتعين عليهم تقديم تلك الشهادات في غضون ستة أشهر من التاريخ النهائي المحدد لتصفية الالتزامات. ويقدر المجلس الجهود المبذولة، وإن كان يلاحظ أيضا أن شهادات المراجعة الحسابية لم ترد عن النفقات المحتملة في عام ١٩٩٦. وكرر المجلس التوصية التي أصدرها في عام ١٩٩٥، والقاطلة بضرورة كفالة المفوضية تقديم الشركاء المنفذين لشهادات المراجعة الحسابية في وقت يكفي الإدارة للتأكد، على النحو اللازم، من انفاق الوكالات المنفذة نفقاتها حسب الأصول ومن امتثالها للقواعد وسلامة ذلك الانفاق وانعكاسه في البيانات المالية (المرجع نفسه، الفقرتان ٢٥ و ٢٦).

جيم - المسائل الإدارية

١ - الإدارة البرنامجية

٨ - كانت هناك تفاوتات في المعدلات المحتملة بصدد الإنجاز البرنامجي والدعم الإداري للبرامج العامة في عام ١٩٩٦؛ إذ تراوحت هذه المعدلات بين ٢٢ في المائة و ٤٨ في المائة من مجموع الميزانية

البرنامجية. كما لاحظ المجلس زيادة مستوى تكاليف الإنجاز البرنامجي والدعم الإداري من ٢٧,٣ في المائة في عام ١٩٩٤ إلى ٣٥,٧ في المائة في عام ١٩٩٦. وكان مستوى تكاليف الانجاز البرنامجي والدعم الإداري شديد الارتفاع في برامج خاصة بثلاثة بلدان وفي البرامج السنوية للرعاية والصيانة ببلدين آخرين. وأوصى المجلس باستعراض تكاليف الانجاز البرنامجي والدعم الإداري وبوضع قواعد لذلك (المرجع نفسه، الفقرات ٤٦ إلى ٥٠).

٩ - ولم تكن أهداف المشاريع دقيقة في كل الأحوال، بينما لم يحدد المستفيدون تحديدا واضحا. وبالإضافة إلى ذلك، لم تبين توصيفات المشاريع الفرعية مسؤولية الشركاء المنفذين بيانا كاملا ولم تدرج مؤشرات أداء مناسبة لأغراض الرصد والتقييم. وأوصى المجلس بتحديد أهداف المشاريع تحديدا واضحا وبتقديرها كميا. وعلاوة على ذلك، أوصى بأن تكون توصيفات المشاريع الفرعية محددة وشاملة لتعريف واضح يبين طبيعة المساعدة ومسؤوليات الشركاء المنفذين، وبأن تتضمن مؤشرات أداء مناسبة (المرجع نفسه، الفقرتان ٥٥ و ٥٦ والفقرات ٥٩ إلى ٦١).

١٠ - وفي حالات كثيرة، لم تُعد خطط العمل، بل إنه في حالات وجودها لم يوجد دليل على استعمالها لرصد العمل وتقييمه. ويضاف إلى ذلك أنه في جميع المشاريع المستعرضة، البالغ عددها ٢٩ مشروعا، لم ترد بالمرّة تقارير رصد المشاريع أو وردت في وقت جد متأخر. وعلاوة على ذلك، كان الكثير من تلك التقارير غير مكتمل لا يتضمن تقييما لتأثير المنجزات أو لدواعي التأخير. وأوصى المجلس بتعزيز إعداد خطة العمل وجعلها أكثر تكيفا مع البرامج وتضمينها مؤشرات أداء مناسبة، وذلك ريثما يؤخذ بنظام إدارة العمليات الجديد. وعلاوة على ذلك، ينبغي للإدارة أن تضاعف جهودها الرامية إلى الحصول في توقيت سليم على تقارير رصد المشاريع وأن تكفل استكمال تلك التقارير على النحو المناسب (المرجع نفسه، الفقرتان ٦٠ و ٦١، والفقرات ٦٨ إلى ٧٠).

٢ - الشراء

١١ - لا تزال المفوضية تمر بمرحلة إعادة تعريف تقييمها لأداء البائعين كي تجعل معيار اختيارهم أكثر شفافية. ويقدر المجلس الإجراءات التي اتخذتها المفوضية لزيادة رصيدها من الموردين المنتمين إلى البلدان النامية. إلا أن المجلس قد لاحظ أنه في خلال عام ١٩٩٦ اختار مقر المفوضية ٧٠٥ بائعين ليتقدموا بالأسعار وكان ٥٢٢ (٧٤ في المائة) من هؤلاء من ١٣ بلدا متقدما، وأن نحو ٧٥ في المائة من قيمة العقود كان من نصيب موردين في البلدان المتقدمة. وأبلغت الإدارة المجلس أنه من حيث مجموع أوامر الشراء الصادرة في مقر المفوضية وفي مكاتب الشراء الإقليمية بلغت نسبة العقود المبرمة مع موردين من بلدان نامية ٤٦ في المائة في عام ١٩٩٦ ومثلت ٣٣ في المائة من مجموع قيمة المشتريات (المرجع نفسه، الفقرتان ٧٧ و ٧٨).

٣ - إدارة الموارد البشرية

الخبراء الاستشاريون، والخبراء، والمساعدة المؤقتة

١٢ - تبين للمجلس أن الدراية الفنية الداخلية لا تُستكشف بالكامل قبل الاستعانة بالخبراء الاستشاريين. وعلاوة على ذلك، تكررت في ٤٤ في المائة من الحالات المدروسة الاستعانة بالخبراء الاستشاريين أنفسهم مع وجود فواصل زمنية بين كل مرة، ولكنهم كانوا يعودون في الغالب إلى نفس الوظائف. وفي ٢٥ في المائة من الحالات المدروسة، استعين بالخبراء الاستشاريين أنفسهم لفترات طويلة، وفي إحدى الحالات استعين بخبير استشاري لفترة جاوزت ١٤ سنة. علاوة على ذلك، تبين أنه في ٨٩ في المائة من الحالات المستعرضة لم يكن البحث يتناول سوى مرشح واحد للوظيفة. وأوصى المجلس بتحقيق شعبة إدارة الموارد البشرية تحققاً فعالاً من الحاجة إلى كل عقد من عقود الخبرة الاستشارية وإثباتها الحاجة إليه وتسجيلها لمبرراته بوضوح، وبتفادي الاستعانة بنفس الخبير الاستشاري لفترات طويلة. وسلمت المفوضية بالحاجة إلى استعراض سياستها المتعلقة بالتعاقد مع الخبراء الاستشاريين، لتكفل زيادة مواردها من مثل هؤلاء الخبراء واتسام العملية بطابع تنافسي أوضح (المرجع نفسه، الفقرات ٨٠ إلى ٨٢ و ٨٦ و ٩٣ و ٩٤).

١٣ - وصلاحيات الاستعانة بالخبراء الاستشاريين لا تنص دائماً على أهداف محددة أو مواعيد إنجاز محددة يمكن على ضوءها قياس أداء مثل هؤلاء الخبراء. وهذا يقوض قدرة المنظمة على مراقبة العقود ورصدها وعلى تحديد مدى تحقيق الخبراء الاستشاريين لأهدافهم، من حيث الجودة والتكلفة. وأوصى المجلس بأن تصدر المفوضية توجيهها بشأن الحاجة إلى إعداد الصلاحيات بطريقة أدق وبحيث ترتبط بالنتائج وتشمل الأهداف وتواريخ إنجاز النواتج (المرجع نفسه، الفقرات ٨٣ إلى ٨٥).

١٤ - ولاحظ المجلس أن قائمة الخبراء الاستشاريين لا تستعمل بانتظام. وعلى سبيل المثال، وجد المجلس أن الخبراء الاستشاريين المعيّنين في عام ١٩٩٦ بالاختيار من القائمة لم تتجاوز نسبتهم ١٧ في المائة. واقترحت المفوضية أيضاً إلغاء المركزية في عملية التعاقد، بما فيها الاحتفاظ بالقائمة. وأوصى المجلس بأن تكفل المفوضية، في إطار خططها المتعلقة بتحقيق اللامركزية، الاحتفاظ بقائمة مركزية تضم معلومات مستوفاة (المرجع نفسه، الفقرتان ٨٩ و ٩٠).

٤ - إدارة الأصول

١٥ - هناك نظام اسمه "مايندر" (MINDER)، وهو نظام لا مركزي تماماً يتألف من برمجيات ومعدات، ويجمع بين تتبع الأصول (الممتلكات غير القابلة للاستهلاك) وإدارتها. وقد لاحظ المجلس أنه نظراً لانعدام التوافق بين نظام المشتريات ونظام إدارة الأصول يتعذر على نظام "مايندر" أن يلتقط تلقائياً تفاصيل

الأصول المشتركة. وأوصى المجلس بتطويره ليتسنى تحويل البيانات الكترونياً من نظام المشتريات (المرجع نفسه، الفقرتان ١٠٦ و ١٠٧).

٥ - حالات الغش الفعلي والغش الافتراضي

١٦ - وجهت المفوضية انتباه المجلس إلى حالة غش واحد ظهرت في عام ١٩٩٦. ففي مكتب شيمونو الفرعي، الكائن في موزامبيق، اختلس أحد الموظفين ٨٩٢ ٣٩ دولاراً، وأمكن استعادة ٥٧٩ ١٦ دولاراً من ذلك المبلغ. وتخطو الإدارة في الوقت الراهن خطوات لإقامة الدعوى الجنائية على الموظف، الذي فصل من الخدمة منذ ذلك الحين (المرجع نفسه، الفقرة ١٢٣).

ثانياً - معهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث (اليونيتار)

ألف - التوصية السابقة التي لم تنفذ تنفيذاً تاماً

١٧ - لاحظ المجلس أن اليونيتار لم ينفذ بالكامل توصية المجلس الواردة في تقاريره عن السنوات المنتهية في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٣ إلى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥، وهي التوصية التي دعت اليونيتار إلى إعداد وتنفيذ استراتيجية مناسبة لمعالجة العجز في عدد من صناديق المنح للأغراض الخاصة (A/52/5/Add.4، الفقرة ٣٤).

باء - المسائل المالية

١ - الصندوق العام

١٨ - ظهر بالصندوق العام لليونيتار عجز كبير في الإيرادات بالمقارنة بالنفقات في عام ١٩٩٦ (٦٣٣ ٢٥٤ دولاراً) مثلما حدث في عام ١٩٩٥ (٥٨٥ ١١١ دولاراً). ولذلك، انخفض مجموع الاحتياطات وأرصدة الصندوق إلى ٩٨٩ ٣٩٢ دولاراً في نهاية عام ١٩٩٦. وشمل هذا المبلغ رصيداً لاحتياطي التشغيل قدره ٤٦٢ ١٤٦ دولاراً يعتبره اليونيتار كافياً لتغطية تكاليف إنهاء الخدمة المحتمل نشوؤها فيما يتعلق بالموظفين الممولة وظائفهم من الصندوق العام. وقد ساورت المجلس مشاعر القلق إزاء العجز الكبير في الإيرادات بالنسبة للإنفاق وإزاء انعدام الأموال المتاحة لتأمين مستقبل الصندوق العام في الأجل الطويل. ورغم تسليم المجلس بأن زيادة إنفاق اليونيتار تمثل زيادة في النشاط، فقد أكد الحاجة إلى تأمين إيرادات كافية لتلبية التكاليف (المرجع نفسه، الفقرتان ٢٩ و ٣٠).

٢ - صناديق المنح للأغراض الخاصة

١٩ - بينما تمتع الصندوق بفائض كبير في عام ١٩٩٣ (٣١١ ٨٥٣ دولاراً)، بالمقارنة بعجز صغير في عام ١٩٩٥ (٥٦٢ ١٣ دولاراً)، ظل هناك عدد لا بأس به من المشاريع الممولة من صناديق المنح للأغراض الخاصة يعاني من عجز في الأرصدة، وبعض هذا العجز قائم منذ عام ١٩٩٣. وكرر المجلس توصيته، على النحو الملحوظ في الفقرة ١٧ أعلاه، بأن تسوى حالات العجز القديمة العهد هذه تسوية سريعة، وبأن يجري اليونيتار تقييماً للقدرة على تحصيل المبالغ المستحقة من المانحين، وبأن يتخذ إجراءات مناسبة لتصفية أية مبالغ يبدو من المتعذر تحصيلها (المرجع نفسه الفقرات ٣٣ إلى ٣٦).

جيم - المسائل الإدارية

١ - الإدارة البرنامجية

٢٠ - درس المجلس خمسة برامج نفذها اليونيتار، لكي يقيم كيفية إعداد اليونيتار لبرامجه وتنفيذه إياها ورصده لها، وكيفية تقييمه لنوعية أنشطته التدريبية وتأثيرها.

٢١ - وفيما يتعلق بالبرامج الإنمائية، لاحظ المجلس أنه في معظم الأحيان رسم اليونيتار برامج مساعدة محددة بكل وضوح تتوافر لها الأهداف الواضحة والنواتج المتوقعة والمعالم وبيّن المسؤوليات الملقاة على عاتق اليونيتار وكل من البلدان المشتركة في البرامج (المرجع نفسه، الفقرة ٤٩).

٢٢ - وفيما يتعلق بتنفيذ البرامج، رأى المجلس أنه فيما يختص ببرنامج إدارة الديون في جمهوريات آسيا الوسطى هناك ثلاثة أنشطة، من بين الأنشطة الـ ١٣ المنفذة، لا تتفق تماماً مع المفهوم الأصلي للبرنامج المنطوي على جوانب قانونية. إلا أن هذه الأنشطة يَضطلع بها بناء على طلب البلدان وبموافقة المانحين. وأوصى المجلس بأن يكفل اليونيتار وجود صلات أوضح بين أنشطته التدريبية والهدف المحدد للبرنامج (المرجع نفسه، الفقرة ٥٦).

٢٣ - وعند استعراض المجلس للأساليب التي استعملها اليونيتار لتقييم نوعية أنشطته التدريبية وتأثيرها، أسعده أن يلاحظ أن اليونيتار وضع، للمرحلة الأولى من برنامج التغيير المناخي، اتفاقات تفصيلية مع المؤسسات الشريكة لكي تساعد على تنفيذ البرنامج وعلى رصد التقدم والأداء. وبينما حدد المجلس لليونيتار النطاق اللازم لتحسين تسجيله لمدى زيادة المشاريع الرائدة لقيمة البرامج، رضي بصفة عامة عن الطريقة التي قيّم بها اليونيتار نوعية موارده التدريبية وتأثيرها (المرجع نفسه، الفقرتان ٥٩ و ٦٠).

٢ - الغش الفعلي والغش الافتراضي

٢٤ - لم تبلغ أمانة اليونيتار بوجود أية حالة من حالات الغش الفعلي أو الغش الافتراضي المتصلة بالسنة المالية المنتهية في ٣١ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٦ (المراجع نفسه، الفقرة ٦٤).

(توقيع) السير جون بورن

المراقب المالي ومراجع الحسابات العام

للمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى

وأيرلندا الشمالية

(توقيع) أوسي توتو برميه

مراجع الحسابات العام لغانا

(توقيع) فيجاي كريشنا شنغلو

المراقب المالي ومراجع الحسابات العام للهند

الحواشي

(أ) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثانية والخمسون، المرفق رقم ٥ هاء (A/52/5/Add.5).

(ب) المرجع نفسه، الملحق رقم ٥ دال (A/52/5/Add.4).

— — — — —