

Distr.
GENERAL

A/52/821
20 March 1998
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

الجمعية العامة



الدورة الثانية والخمسون
البندان ١١٤ و ١٤٣ من جدول الأعمال

استعراض كفاءة الأداء الإداري والمالي للأمم المتحدةتقرير الأمين العام عن أنشطة مكتب خدمات المراقبة الداخلية

مذكرة من الأمين العام

- ١ - عملاً بقرار الجمعية العامة ٢١٨/٤٨ بـ المؤرخ ٢٩ تموز/يوليه ١٩٩٤، يتشرف الأمين العام بأن يحيل لعناية الجمعية العامة التقرير المرفق، المرفوع إليه من وكيل الأمين العام لخدمات المراقبة الداخلية، عن مراجعة حسابات مؤتمر الأمم المتحدة الثاني للمستوطنات البشرية.
- ٢ - ويحيط الأمين العام علماً بالنتائج المتضمنة في التقرير ويتفق مع توصياته.

المرفق

تقرير مكتب خدمات المراقبة الداخلية عن مراجعة حسابات مؤتمر الأمم المتحدة الثاني للمستوطنات البشرية

موجز

ألف - مقدمة

قررت الجمعية العامة في عام ١٩٩٢، بموجب قرارها ٤٧/١٨٠، عقد مؤتمر الأمم المتحدة الثاني للمستوطنات البشرية (الموئل الثاني). وقد عقد المؤتمر في اسطنبول بتركيا، في حزيران/يونيه ١٩٩٦. وقام مكتب خدمات المراقبة الداخلية بمراجعة حسابات الموئل الثاني من أيلول/سبتمبر ١٩٩٦ إلى آذار/مارس ١٩٩٧، لتقييم كفاية الرقابة المالية على المؤتمر وكفاءة أمانة الموئل الثاني في الإعداد للمؤتمر.

باء - موجز النتائج

يقر مكتب خدمات المراقبة الداخلية بأن أمانة الموئل الثاني قد لعبت دورا هاما في إعداد وتنسيق المؤتمر، وأسهمت بذلك في إنجاز مقاصده. وقد لقي المؤتمر أيضا تقدير الدول الأعضاء والمنظمات غير الحكومية ووسائل الإعلام. ولكن المكتب شعر بالقلق لتدهور الرقابة الداخلية على الإدارة المالية والإبلاغ المالي في الموئل الثاني.

وقد لجأت أمانة الموئل الثاني إلى الاستخدام المكثف للخبراء الاستشاريين ودفعت مبالغ طائلة كرسوم استشارة دون الاستفادة من المزايدة التنافسية، وفي بعض الحالات مقابل عائد ضئيل. ونُقلت نفقات المؤتمر إلى صناديق أخرى أو جرى الافتراض من هذه الصناديق لتقليل العجز المالي للمؤتمر المبلغ عنه. وقد كشفت مراجعة الحسابات أيضا عن عدم اكتمال الحسابات الخاصة بتبرعات المانحين وعن التأخير في إعداد البيانات المالية وعن نقص في المساءلة المالية.

ومن رأي المكتب أن نفقات المئثل الثاني البالغة ٨,٥ ملايين دولار والعجز المالي في حسابه البالغ ٠,٣ من مليون دولار المبلغ عنه للفترة المنتهية في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦ وردا بأقل من الحقيقة بكثير، وأن البيانات المالية عن الفترة المنتهية في ذلك التاريخ لا يعول عليها. وحاليا يقدر مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية العجز المالي في حساب المؤتمر بما يقارب مليوني دولار.

جيم - التوصيات

يوصي مكتب خدمات المراقبة الداخلية بأن يقوم مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية بما يلي:

- إعادة حساب النفقات الإجمالية والعجز حتى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦ وبذل مزيد من الجهود لاستيفاء التبرعات المعلنة غير المدفوعة وجمع مساهمات إضافية من المانحين متى كان ذلك ممكنا؛
 - تقديم تقرير شامل للمراقب المالي للأمم المتحدة عن الأداء المالي للمئثل الثاني منذ إنشائه، وأن يهتمس موافقة الهيئات التشريعية على كيفية تغطية العجز المتبقي في حساب المؤتمر؛
 - اتخاذ التدابير المناسبة لتحسين الرقابة الداخلية بصفة عامة والإدارة المالية بصفة خاصة من أجل أن يكون مستعدا على نحو أفضل للمؤتمرات في المستقبل.
- ويوصي المكتب أيضا بأن تستعرض إدارة الشؤون الإدارية القواعد الحالية المنظمة لتوظيف المستفيدين من المعاشات التقاعدية للأمم المتحدة كخبراء استشاريين فرادى أو تابعين للشركات بغية تعزيز إنفاذ السياسة المقيدة لأجور متقاعدي الأمم المتحدة.
- وقد شرعت إدارة المركز في تنفيذ توصيات المكتب وأنشأت لجنة لمراجعة الحسابات لرصد تنفيذها. ولم تبد إدارة الشؤون الإدارية أي تعليق على هذا التقرير.

المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٥	١- ٣	أولا - مقدمة
٥	٤- ٦	ثانيا - الإعداد للمؤتمر
٦	٧- ٢١	ثالثا - استخدام الخبراء الاستشاريين
٦	٨- ١٢	ألف - العقد المبرم مع نائب الأمين العام للموئل الثاني
٨	١٦- ١٣	باء - العقد المبرم مع موظف متقاعد من موظفي الأمم المتحدة
٩	١٩- ١٧	جيم - الخدمات الاستشارية الباهظة التكلفة مشكوك في قيمتها
١٠	٢١- ٢٠	دال - استخدام الخبراء الاستشاريين لفترات طويلة
١٠	٢٩- ٢٢	رابعا - سفر كبار الموظفين
١٢	٣٢- ٣٠	خامسا - إنشاء حسابات الصندوقين الاستئمانيين
١٢	٣٤- ٣٣	سادسا - تأخر إعداد البيانات المالية
١٢	٥١- ٣٥	سابعا - العجز المالي للمؤتمر
١٢	٣٧- ٣٥	ألف - كيف بدأ الاقتراض وتبرير الإدارة له
١٣	٤٠- ٣٨	باء - عدم وجود أية اقتراحات محددة لبرامج أو خط لحساب التكاليف لدعم الاحتياجات من الميزانية
١٤	٤٤- ٤١	جيم - نفقات المؤتمر المحملة على صناديق أخرى
١٥	٤٨- ٤٥	دال - النفقات الفعلية والعجز
١٦	٥١- ٤٩	هاء - لجنة المستوطنات البشرية
١٧	٥٦- ٥٢	ثامنا - المساءلة المالية غير الكافية
١٨	٥٨- ٥٧	تاسعا - الاستنتاجات والتوصيات

أولا - مقدمة

١ - أجرى مكتب خدمات المراقبة الداخلية مراجعة لحسابات مؤتمر الأمم المتحدة الثاني للمستوطنات البشرية (الموئل الثاني) خلال الفترة من أيلول/سبتمبر ١٩٩٦ إلى آذار/مارس ١٩٩٧. وكانت أهداف مراجعة الحسابات هي تقييم كفاية الرقابة المالية على المؤتمر وفعالية أمانة الموئل الثاني في الإعداد للمؤتمر. وقد أجريت مراجعة الحسابات طبقا للمعايير العامة والمحددة للممارسة المهنية للمراجعة الداخلية للحسابات في منظمات الأمم المتحدة وأبلغت النتائج والتوصيات إلى مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية في تقرير مؤرخ ٤ أيلول/سبتمبر ١٩٩٧. وقد روعيت في إعداد هذا التقرير ملاحظات المركز التي وردت في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٧ وفي شباط/فبراير ١٩٩٨ وملاحظات الأمين العام السابق للموئل الثاني التي وردت في كانون الثاني/يناير ١٩٩٨، وترد تحتها خطوط في النص. ولم تبد إدارة الشؤون الإدارية أية ملاحظات على هذا التقرير.

٢ - وقررت الجمعية العامة، بموجب قرارها ٤٧/١٨٠ المؤرخ ٢٢ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢، عقد الموئل الثاني وأنشأت أمانة مخصصة للمؤتمر. وتمثلت أهداف الموئل الثاني في زيادة الوعي العالمي لمشاكل المستوطنات البشرية وإمكانيات تحقيق ظروف معيشية أكثر استدامة؛ ووقف تدهور الأحوال العالمية للمستوطنات البشرية، وفي النهاية تهيئة الظروف اللازمة لتحسين البيئة المعيشية للجميع؛ وصياغة خطة عمل عالمية قادرة على توجيه الجهود الوطنية والدولية حتى نهاية العقد الأولين من القرن القادم. وقد انعقد المؤتمر في اسطنبول بتركيا، في الفترة من ٣ إلى ١٤ حزيران/يونيه ١٩٩٦.

٣ - وقد قدرت ميزانية الموئل الثاني للفترة ١٩٩٤-١٩٩٦ للأنشطة التحضيرية ولدعم مشاركة الدول النامية بـ ٩,٤ ملايين دولار. وورد أن الإيرادات والنفقات عن نفس الفترة بلغت ٨,٢ ملايين دولار و ٨,٥ ملايين دولار على التوالي، بينما بلغت التبرعات العينية ١٦,٥ مليون دولار. وسجل المؤتمر عجزا مقداره ٠,٣ من مليون دولار.

ثانيا - الإعداد للمؤتمر

٤ - في الفترة من آذار/مارس ١٩٩٣ إلى شباط/فبراير ١٩٩٤، كان المدير التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة هو الموظف المسؤول عن مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، وهو دور كان يشمل التخطيط المبكر للموئل الثاني. وفي شباط/فبراير ١٩٩٤، قام الأمين العام للأمم المتحدة بتعيين أمين عام مساعد أميناً عاماً للموئل الثاني. وتولت أمانة الموئل الثاني مهام التيسير والتنسيق في المؤتمر، وكانت مسؤولة عن العملية التحضيرية للمؤتمر. وكان الفريق الأساسي للأمانة يضم سبعة موظفين من المركز، وعزز الفريق لاحقا بآخرين من موظفي المركز، وبموظفين معينين من الخارج. ولضمان إدماج الأنشطة التحضيرية للموئل الثاني في أعمال شعب المركز الثلاث الخاصة بالبرامج، عهد لمدير تنسيق البرامج بالنيابة بمسؤولية توجيه التحضيرات الفنية للمؤتمر. وأخيرا، أصبح قرابة نصف موظفي المركز من الفئة الفنية منخرطين في

الأنشطة التحضيرية التي شملت الإعداد داخل البلدان، والتوثيق، والإعلام والتوعية، والتنظيم، وتعبئة الشركاء.

٥ - ويرد الناتج الموضوعي لمؤتمر الموئل الثاني في وثيقتين رئيسيتين اعتمدهما المؤتمر: إعلان اسطنبول بشأن المستوطنات البشرية^(١) وجدول أعمال الموئل^(ب). وقد عبّر إعلان اسطنبول بشأن المستوطنات البشرية عن الالتزام السياسي لرؤساء الدول والوفود المشاركة في المؤتمر بتنفيذ جدول أعمال الموئل. وقد اعتمد جدول أعمال الموئل مجموعة من الأهداف والمبادئ والالتزامات وخطة عمل عالمية، على أساس استراتيجيات مترابطة للتنفيذ.

٦ - وقد سهلت الأنشطة التحضيرية لأمانة الموئل الثاني اعتماد جدول أعمال الموئل، وبذلك أسهمت في إنجاز الأهداف المتوخاة للمؤتمر. وقد لقي الموئل الثاني اهتماما إيجابيا من وسائط الإعلام ومن الجمهور. واعتبر الأمين العام والدول الأعضاء والمنظمات غير الحكومية المؤتمر حدثا ناجحا. وقد لاحظ مكتب خدمات المراقبة الداخلية أيضا أن جهود جمع الأموال التي قام بها الأمين العام السابق للموئل الثاني أسفرت عن جمع مبالغ كبيرة من التبرعات النقدية والعينية التي كانت هناك حاجة إليها لتمويل المؤتمر.

ثالثا - استخدام الخبراء الاستشاريين

٧ - شكلت الأتعاب المسددة للخبراء الاستشاريين والشركات الاستشارية قدرا كبيرا من تكاليف المؤتمر. وبلغ مجموع أتعاب الخدمات الاستشارية للموئل الثاني ٢,٥ من ملايين الدولارات، منها ١,٦ من ملايين الدولارات (أو ٦٤ في المائة) ممولة من الصندوق الاستثماري للموئل الثاني. ومول الرصيد المتبقي البالغ ٠,٩ من مليون دولار من أموال مقدمة من مؤسسة الأمم المتحدة للموئل والمستوطنات البشرية (المؤسسة فيما يلي) ومن الميزانية العادية للأمم المتحدة. وجرى الدخول في كثير من العقود الاستشارية دون الاستعانة بالعطاءات التنافسية، كما أن بعض الخدمات الاستشارية مشكوك في قيمته، على النحو الذي ترد مناقشة له أدناه.

ألف - العقد المبرم مع نائب الأمين العام للموئل الثاني

٨ - في عام ١٩٩٤، عين أحد مواطني البرازيل نائبا للأمين العام للموئل الثاني، وهو منصب يعادل الرتبة مد-٢. وقد عين نائب الأمين العام بموجب اتفاق من اتفاقات القروض قابلة للسداد وقع بين مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية وشركة استشارية يملكها النائب. وكانت مدة الاتفاق، الذي بدأ سريانه في ٤ نيسان/أبريل ١٩٩٤، ١٢ شهرا بأتعاب شهرية قدرها ١٥ ٠٠٠ دولار تدفع للشركة الاستشارية. وفيما بعد، جرى تمديد أجل المدة الأولية للعقد حتى ١٥ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٦، مما أسفر عن مدفوعات إجماليها ٤٥٧ ٠٠٠ دولار. وقيدت هذه التكاليف على حسابات المؤسسة في إطار مشروع ("تمويل وظيفة نائب الأمين العام لأمانة الموئل الثاني") وافق عليه الموظف المسؤول عن المركز آنذاك.

٩ - وحسبما تقول أمانة الموئل الثاني، حسبت الأتعاب الشهرية على أساس تكاليف الموظفين لموظف من الرتبة مد-٢. بيد أن مكتب خدمات المراقبة الداخلية لاحظ إضافة تكاليف عامة نسبته ٢٥ في المائة إلى تكاليف الموظفين لبلوغ الأتعاب الشهرية المتفق عليها. ورغم أن الاتفاق عقد بين الأمم المتحدة والشركة الاستشارية وأن الأتعاب كان يتعين دفعها إلى الشركة، فقد انتهى المكتب إلى أن المدفوعات الشهرية كانت في الواقع تودع في الحساب المصرفي الخاص لنائب الأمين العام.

١٠ - وبسبب استخدام اتفاق قرض قابل للسداد مع الشركة التي يملكها نائب الأمين العام، بدلا من استخدام عقد من عقود الموظفين المحددة المدة، تكبد المركز تكاليف إضافية (تكاليف عامة نسبته ٢٥ في المائة) يقدرها المكتب بنحو ١٠٠ ٠٠٠ دولار. وفضلا عن ذلك، لم يسند العقد عن طريق العطاءات التنافسية، رغم أن الاتفاق تم مع شركة استشارية وكان ينطوي على أتعاب كبيرة، مما يخالف سياسات الشراء بالأمم المتحدة. وفضلا عن ذلك، يرى المكتب أنه لم يكن من المناسب تقييد هذا المبلغ على حسابات المؤسسة، نظرا لأن الأتعاب الاستشارية البالغة ٤٥٧ ٠٠٠ دولار تتصل بأكملها بالمؤتمر اتصالا مباشرا. وأعرب مجلس مراجعي الحسابات أيضا عن نفس هذا الرأي. ونتيجة لعملية مراجعة الحسابات، أعيدت في النهاية هذه التكاليف إلى الصندوق الاستئماني للموئل الثاني في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٧ (انظر الفقرة ٤٣).

١١ - وأوضحت إدارة المركز أن الأمانة بحاجة إلى مسؤول رفيع المستوى ليشغل منصب نائب الأمين العام للمؤتمر، من أجل توجيه وتنسيق الأعمال التحضيرية الفنية، فضلا عن الحفاظ على الاتصال مع المجتمع الدولي ككل، وأن اختيار نائب الأمين العام تم عن طريق المنافسة، وأن الأمين العام للأمم المتحدة هو الذي عيّن في هذا المنصب. وذكرت الإدارة كذلك أنه لم يكن من الممكن استخدام نائب الأمين العام إلا بموجب تعيين محدد المدة في الرتبة مد - ٢ أو اتفاق للقروض القابلة للسداد/عقد للشركات، وأنه قد اختار الترتيب الأخير. وعلاوة على ذلك، ذكر المركز أن مكتب خدمات المراقبة الداخلية قد بالغ في تقدير التكاليف الإضافية التي تكبدها المركز كتكاليف عامة.

١٢ - ويود المكتب أن يشير إلى أن تعيين نائب الأمين العام للموئل الثاني جاء بناء على توصية من الموظف المسؤول عن المركز آنذاك، إثر مفاوضات جرت بين المركز وهذا المرشح في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٣ وكانون الثاني/يناير ١٩٩٤. ولم تقدم أي وثائق وقت مراجعة الحسابات لإثبات ما قيل من أن تعيين نائب الأمين العام كان مستندا إلى عملية اختيار تنافسية. ويلاحظ المكتب كذلك أن نشرة الأمين العام ST/SGB/177 المؤرخة ١٩ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٢ تنص على أن الهدف من استعمال اتفاق للقروض القابلة للسداد هو الحصول على خدمات موظفين للتعاون التقني يعينون كخبراء وطنيين. واستعمال اتفاق للقروض القابلة للسداد/عقد للشركات في تعيين نائب الأمين العام للمؤتمر لا يفي بهذه المعايير. ومن ثم، كان ينبغي ألا يعرض هذا الخيار على نائب الأمين العام.

باء - العقد المبرم مع موظف متقاعد من موظفي الأمم المتحدة

١٣ - أفاد مجلس مراجعي الحسابات، في تقريره المؤرخ ٣١ تموز/يوليه ١٩٩٦ والمقدم إلى الجمعية العامة بشأن حسابات مؤسسة الأمم المتحدة للموئل والمستوطنات البشرية والموئل الثاني لفترة السنتين المنتهية في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥^(٤)، أنه قد أسند إلى خبير استشاري في مجال وسائط الإعلام يتقاضى معاشاً تقاعدياً من الأمم المتحدة عقداً في عام ١٩٩٤ بمبلغ ٣٠ ٠٠٠ دولار للعمل في اللجنة التحضيرية للموئل الثاني. وفيما بعد، قام هذا الخبير الاستشاري، بغرض مواصلة عمله مع الموئل الثاني، بالالتحاق بوكالة خاصة أسندت إليها عقود لتقديم الخبرة الاستشارية في مجال جمع الأموال، وتلقى مبلغاً مجموعه ٨٥ ٠٠٠ دولار لفترة مدتها ٧ أشهر انتهت في شباط/فبراير ١٩٩٥. وفي حزيران/يونيه ١٩٩٥، استعين مرة أخرى بخدمات هذا الخبير الاستشاري ذاته، الذي كان عندئذ قد التحق بوكالة أخرى، عن طريق عقد مع شركة. وبموجب هذا العقد، الذي كان سارياً بأثر رجعي من آذار/مارس ١٩٩٥ وجرى تمديده عدة مرات حتى آذار/مارس ١٩٩٦، بلغ إجمالي المدفوعات ١٥٦ ٠٠٠ دولار. وانتهى المجلس إلى أن ذلك الخبير الاستشاري الذي يحصل على معاش تقاعدي من الأمم المتحدة لا يحق له، وفقاً لقواعد الأمم المتحدة، أن يتقاضى ما يتجاوز ١٢ ٠٠٠ دولار من الأمم المتحدة في أي سنة تقويمية. وأوضح المجلس أنه نظراً إلى أن العقد المبرم مع الشركة الاستشارية استهدف على وجه الحصر تقديم خدمات موظف الأمم المتحدة المتقاعد كخبير استشاري في مجال وسائط الإعلام للموئل الثاني، فقد استخدم العقد كوسيلة للتحايل على قواعد الأمم المتحدة المتعلقة بدفع الأجور للمتقاعدين.

١٤ - ورغم أن مجلس مراجعي الحسابات قام بالإبلاغ عن هذه المخالفات التي لوحظت فيما يتعلق بالترتيب التعاقدية المذكور أعلاه قبل أن يحل موعد انتهاء عقد الخبير الاستشاري لوسائط الإعلام في ٣١ آذار/مارس ١٩٩٦، فقد جرى رغم هذا تمديد العقد حتى ٣١ تموز/يوليه ١٩٩٦ بموجب اتفاق للقروض القابلة للسداد، مما ارتفع بقيمة العقد إلى ٢٠٤ ٠٠٠ دولار. وبلغ إجمالي المدفوعات لقاء عمل هذا الخبير الاستشاري بموجب العقود المختلفة ٣٢٥ ٠٠٠ دولار.

١٥ - ولاحظ المكتب أنه في حين تفرض القواعد الحالية قيوداً على أجور موظفي الأمم المتحدة المتقاعدين الذين يجري استخدامهم بصفة "فردية" كخبراء استشاريين، فإنه توجد قيود فيما يتعلق بالمتقاعدين الذين يوظفون بموجب عقود "للشركات". ويرى المكتب أن هذه الفجوة قد أدت إلى التحايل على القواعد، ومن ثم انتهاك روح هذه القواعد. وبالتالي، يرى المكتب أنه ينبغي استعراض القواعد القائمة لتحديد كيفية تحقيق هدف السياسة العامة المتمثل في تقييد الأجور التي يتقاضاها موظفو الأمم المتحدة المتقاعدون. ومما يشير قلق المكتب أيضاً أنه رغم ضخامة المبلغ الإجمالي للعقد الاستشاري الممدد المسند للشركة (٢٠٤ ٠٠٠ دولار)، لم تقدم عطاءات تنافسية على هذا العقد على النحو المطلوب بموجب سياسات الشراء في الأمم المتحدة.

١٦ - وكشفت مراجعة الحسابات كذلك عن أن خبير الإعلام الاستشاري محرر بصحيفة تقوم بنشرها شركة أسند إليها عقد لتقديم الخدمات الإعلامية للموئل الثاني في اسطنبول. وأسند هذا العقد، الذي بلغت قيمته ٨٨ ٧٠٤ دولارات، أيضا دون تقديم عطاءات تنافسية. وقد سبق لهذه الصحيفة أيضا في عام ١٩٩٥ وفي أوائل عام ١٩٩٦ الحصول، دون تقديم عطاءات تنافسية، على عقدين لتقديم الخدمات الإعلامية يبلغ إجماليهما ١٥٣ ٥٧٩ دولارا.

جيم - الخدمات الاستشارية الباهظة التكلفة مشكوك في قيمتها

١٧ - قامت الوكالة التي قدمت خدمات خبير الإعلام الاستشاري المذكور أعلاه أيضا بتوفير خدمات خبير استشاري آخر عمل بمثابة مستشار خاص للأمين العام للموئل الثاني. وجرى الحصول على خدمات هذا الخبير الاستشاري بموجب اتفاق قرض قابل للسداد للفترة من ٦ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٥ إلى ٦ شباط/فبراير ١٩٩٦. ثم جرى تمديد الاتفاق حتى ٣٠ أيلول/سبتمبر ١٩٩٦ بمبلغ إجماليه ٧٨ ٨٣٥ دولارا. وكان على هذا الخبير الاستشاري، وفقا لاختصاصاته، تحديد مؤسسات يقع مقرها في الولايات المتحدة وتهتم بتمويل إصدار تقرير عن الموئل الثاني ينشر في شكل كتاب بهدف جمع مبلغ ١٠٠ ٠٠٠ دولار لصالح الموئل الثاني. وأكدت مراجعة الحسابات أن هذا الخبير الاستشاري لم يجمع أي أموال، وأن الكتاب المقترح لم يصدر على الإطلاق. ويرى مكتب المراقبة الداخلية أن أمانة الموئل الثاني لم تربط بين أتعاب الخبير الاستشاري وإحراز النجاح في أنشطته.

١٨ - وفي حالة أخرى ورد ذكرها في تقرير مجلس مراجعي الحسابات^(د) تعاقدت أمانة الموئل الثاني مع إحدى الشركات للقيام بأنشطة لجمع الأموال وتقديم الخبرة الاستشارية الإدارية للأمين العام. وأبرم العقد الأول، الذي يغطي الفترة من تموز/يوليه إلى آب/أغسطس ١٩٩٤، دون تقديم عطاءات تنافسية. ولم يعرض هذا العقد على اللجنة المحلية للعقود نظرا لأن المبلغ المعني كان أقل من الحد الأقصى المحدد بـ ٧٠ ٠٠٠ دولار. وأبرم العقد الثاني في أيلول/سبتمبر ١٩٩٤ بمبلغ ٢٧٣ ٠٠٠ دولار، دون تقديم عطاءات تنافسية كذلك. وجرى في شهر تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٤ توجيه انتباه اللجنة المحلية للعقود إلى هذا العقد الأخير بعد إبرامه. ولم تقم اللجنة، في اجتماعها الذي عقد في ١٧ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٤، بأكثر من الإحاطة علما بقرار إسناد العقد لهذه الشركة.

١٩ - وكان الغرض من هذين العقدين هو جمع مبلغ ٢٢ مليون دولار للموئل الثاني على شكل تبرعات نقدية وعينية. بيد أن التبرعات التي أدرتها جهود المتعاقد لم تتجاوز ٣٠ ٠٠٠ دولار. وانتهى العقد مع هذه الشركة في شباط/فبراير ١٩٩٥ ولم يجدد. وذكرت إدارة المركز أن الدور الذي أداه المتعاقد في الاتصال سهل الحصول على التزام من إحدى الدول الأعضاء بدفع مبلغ ٢٥٠ ٠٠٠ دولار، وعلى تبرع بمبلغ مليون دولار من البنك الدولي. بيد أن مجلس مراجعي الحسابات لاحظ أن دور المتعاقد قد اقتصر أساسا على الترتيب لعقد اجتماعين بين مسؤولي المركز والدول الأعضاء المعنية. ولم يجد المجلس أي دليل يدعم ما ذكر من أن تبرع البنك الدولي بمليون دولار يعزى إلى الجهود التي بذلها المتعاقد.

دال - استخدام الخبراء الاستشاريين لفترات طويلة

٢٠ - تنص نشرة الأمين العام ST/SGB/177 والأوامر الإدارية ST/AI/295-297 على ألا تزيد مدة خدمة أي شخص كخبير استشاري أو متعاقد فردي على ستة أشهر من أي إثني عشر شهرا متوالية. ويمكن مد تلك الفترة إلى تسعة أشهر عمل بموافقة مكتب تنظيم الموارد البشرية. وقد استعانت أمانة الموئل الثاني ببعض الخبراء الاستشاريين لفترات أربت على الحدود المقررة بكثير. فعلى سبيل المثال استخدم تسعة خبراء استشاريين في الشؤون الإدارية بصفة مستشارين أقدمين لفترة تبدأ في أوائل عام ١٩٩٤ إلى منتصف عام ١٩٩٦، بما يزيد على مليون دولار من تكلفة الاستشارات، عدا التكاليف العامة وتكاليف السفر. ومن ذلك المبلغ خصم ٦٥٧ ٠٠٠ دولار من الصندوق الاستئماني للموئل الثاني و ٣٧٠ ٠٠٠ دولار من الميزانية العادية للأمم المتحدة.

٢١ - ويرى مكتب خدمات المراقبة الداخلية أن منح عقود استشارة مكلفة لفترات طويلة دون منافسة والقيمة المشكوك فيها للخدمات التي يقدمها بعض الخبراء الاستشاريين يشيران إلى تدني نظام الرقابة المالية الداخلية وعدم كفاءة التخطيط وسوء الإدارة المالية.

رابعاً - سفر كبار الموظفين

٢٢ - أوضحت مراجعة الحسابات أن الأمين العام للموئل الثاني كان، في عامي ١٩٩٥ و ١٩٩٦، دائم السفر بعيداً عن نيروبي لأكثر من ٨٠ في المائة من وقته. وفي أثناء الفترة الأكثر كثافة لأسفاره، بين حزيران/يونيه ١٩٩٥ وآذار/مارس ١٩٩٦، مكث في مقر عمله بنيروبي عشرة أيام عمل فقط، وقضى معظم وقته في نيويورك. وقد بلغت تكاليف سفره الإجمالية ما يقارب ٣٧٠ ٠٠٠ دولار.

٢٣ - وأفادت إدارة مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية أنه ينبغي أن يكون من المفهوم أن الأمناء العاميين لمؤتمرات الأمم المتحدة يتوقع منهم أن يقوموا بعدة بعثات لتوعية شتى الدول الأعضاء والمشاركين ذوي الصلة. وعلاوة على ذلك أشارت الإدارة إلى أن الأمين العام للمؤتمر قد أبلغ المكتب التنفيذي للأمين العام للأمم المتحدة بخطط سفره، وفي غياب أي رد على ذلك، افترض عدم وجود تحفظ على أسفاره.

٢٤ - وأفاد الأمين العام السابق للموئل الثاني أنه لا بد، للحكم على أسفاره، من أن يؤخذ بالاعتبار سياق مؤتمر الموئل الثاني، أي الوقت المحدود جداً الذي كان متاحاً لتنظيم هذا المؤتمر (والذي كان أقل من نصف المدة المتاحة عادة لإعداد مؤتمرات الأمم المتحدة المشابهة التي عقدت في العقد الماضي)، بالإضافة إلى قيود التمويل الشديدة. وذكر الأمين العام أيضاً أنه اضطر لمباشرة أعماله من نيويورك لأنها تعتبر الموقع المركزي في التعبئة للمؤتمر، وأن الفترة من حزيران/يونيه ١٩٩٥ إلى آذار/مارس ١٩٩٦ كانت أكثر مراحل عملية التعبئة.

٢٥ - وعلى حين يقر المكتب بأن الإعداد للمؤتمر، بما في ذلك أنشطة جمع الأموال، يتطلب من الأمين العام للموئل الثاني تنقلا مكثفا، فإن المكتب يرى أيضا أن مهام الأمين العام، سواء بهذه الصفة أو بصفته الأمين العام المساعد المكلف بإدارة العمل اليومي للمركز تتطلب منه ما هو أكثر من الحد الأدنى من وجوده في نيروبي.

٢٦ - وقد سافر نائب الأمين العام للموئل الثاني أيضا بكثافة، وقضى أكثر من ٥٠ في المائة من وقته في حالة سفر وزار مدينة إقامته الدائمة سبع مرات في رحلات رسمية (في أيار/ مايو وآب/أغسطس وتشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٤؛ وفي كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤ - كانون الثاني/يناير ١٩٩٥؛ وفي أيار/ مايو وتشرين الأول/أكتوبر - تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٥؛ وفي كانون الأول/ديسمبر - كانون الثاني/يناير ١٩٩٦). وبلغ إجمالي تكلفة تنقلاته ما يقارب ٢١٠ ٠٠٠ دولار.

٢٧ - وقد كان نائب الأمين العام في عطلته السنوية في أثناء مهمته في البرازيل من ٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤ إلى ٢٧ كانون الثاني/يناير ١٩٩٥. وكان السبب المعلن للرحلة هو "الاجتماع بأعضاء الحكومة الوطنية الجديدة واللجنة الوطنية". وقد لوحظ أيضا أن نائب الأمين العام، في أثناء قيامه بمهمة في شتوتغارت بألمانيا "للمناقشة اجتماعات المائدة المستديرة" من ٢٥ تموز/يوليه إلى ١٠ آب/أغسطس ١٩٩٥. قضى يومين فقط في المهمة الرسمية وأنفق بقية الرحلة (١٠ أيام) في عطلته السنوية. وفي أثناء مهمة رسمية في البرازيل والولايات المتحدة الأمريكية وأوروبا بين ٢٦ أيلول/سبتمبر و ٢٣ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٥، سافر نائب الأمين العام إلى مسقط رأسه مرتين في مهمة رسمية ومرة واحدة في عطلة سنوية ولم يوثق الغرض من هاتين المهمتين الرسميتين. وظل نائب الأمين العام يسافر على نفقة الأمم المتحدة في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٦ بعد انقضاء المؤتمر وانتهاء عقد عمله في ١٥ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٦.

٢٨ - وأفادت إدارة المركز أن تكلفة سفر نائب الأمين العام في عطلته السنوية لم تقيد على حساب أموال الأمم المتحدة، وأن أغراض رحلاته في كل الأحوال كانت تناقش مع الأمين العام للمؤتمر ويوافق عليها باعتبار صلتها بالعملية التحضيرية للموئل الثاني. وقدمت الإدارة التبرير التالي لتكرار مهامه في البرازيل. ففي أثناء الإعداد للمؤتمر، سعت أمانة الموئل الثاني للحصول على دعم "بلدان محددة مختارة على أساس نفوذها في مناطقها، وثقلها السياسي في المسرح الدولي، وحجم سكانها، وأهمية سياساتها في مجال المستوطنات البشرية". وقد كانت البرازيل، وهي البلد الأكبر والأكثر نصيبا من السكان الحضريين في أمريكا اللاتينية، واحدا من تلك البلدان إلى جانب جنوب أفريقيا والصين والهند. وأضافت الإدارة أن مهام نائب الأمين العام في البرازيل برهنت على أهميتها القصوى لمشاركة البرازيل في العملية التحضيرية للمؤتمر.

٢٩ - ومع ذلك لاحظ المكتب أنه، على خلاف الرحلات السبع لنائب الأمين العام إلى وطنه، فإنه لم يسافر إلى الصين والهند إلا مرة واحدة ولم يذهب قط إلى جنوب أفريقيا، رغم "وزنها السياسي على المسرح الدولي وحجم سكانها وأهمية سياساتها في مجال المستوطنات البشرية"، كما ذكرت من قبل إدارة المركز.

خامسا - إنشاء حسابات الصندوقين الاستئمانيين

٣٠ - دعا قرار الجمعية العامة ١٨٠/٤٧ إلى إنشاء صندوقين استئمانيين لمؤتمر الموئل الثاني، أحدهما لتمويل العملية التحضيرية للمؤتمر، والثاني لدعم مشاركة البلدان النامية. وكان ذلك يتطلب إنشاء حسابين مستقلين. ومع ذلك، فمنذ بدء مؤتمر الموئل الثاني وجميع معاملاته المالية تسجّل في حساب واحد.

٣١ - وأفادت إدارة مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية بأنها لم تتلق أية معلومات أو مبادئ توجيهية من شعبة تخطيط البرامج وميزنتها التابعة لمكتب تخطيط البرامج وميزنتها ورصدها وتقييمها بشأن إنشاء الصندوقين الاستئمانيين للموئل الثاني. إلا أن مراجعة الحسابات بينت أن الشعبة أرسلت بالفعل المعلومات المطلوبة إلى أمانة الموئل الثاني في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢.

٣٢ - واستنادا إلى تعليمات من المقر، قسمت أمانة الموئل الثاني المعاملات المالية التي كانت مسجلة لفترة السنتين ١٩٩٤-١٩٩٥ على حسابين مستقلين اعتبارا من آب/أغسطس ١٩٩٦.

سادسا - تأخر إعداد البيانات المالية

٣٣ - في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٦، طلب مكتب خدمات المراقبة الداخلية إلى أمانة الموئل الثاني أن تقدم البيانات المالية المتعلقة بالفترة المنتهية في ٣٠ حزيران/يونيه ١٩٩٦ لاستعراض مراجعتها الحسابية. غير أن إدارة المركز أفادت بأن قسم المالية الذي يعتمد على المعلومات الواردة إليه من مكتب إدارة الصندوق، لم يكن قد تلقى المعلومات اللازمة لإعداد البيانات المالية حتى ٣٠ حزيران/يونيه ١٩٩٦. وعندما قُدمت البيانات المالية أخيرا في أواخر تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٦، اتضح عدم صحتها. ولم تسلّم البيانات المالية المصحّحة لغاية ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦ إلى المكتب حتى نيسان/أبريل ١٩٩٧، بعد انتهاء مراجعة الحسابات.

٣٤ - ولا شك في أن عدم التنسيق بين مكتب إدارة الصندوق وقسم المالية هو المسؤول عن التأخير في إعداد البيانات.

سابعا - العجز المالي للمؤتمر

ألف - كيف بدأ الاقتراض وتبرير الإدارة له

٣٥ - منذ بداية الموئل الثاني، لم تتحقق التبرعات المعلنة على النحو المتوقع، ورأت الأمانة أن التمويل من الميزانية العادية للأمم المتحدة ليس كافيا. ولذلك فقد حمّلت الأمانة بعض النفقات المتعلقة بالإعداد للمؤتمر على المؤسسة. وبدأت هذه الممارسة في أوائل عام ١٩٩٤ عندما وافق الموظف المسؤول في ذاك

الوقت عن مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية على تمويل عدة مشاريع من المؤسسة. وشملت تلك المشاريع تمويل وظيفة نائب الأمين العام، والاجتماعات الرفيعة المستوى لعملية التحضير للموئل الثاني، وجلسة اللجنة التحضيرية الأولى. وترتب على ذلك الاستمرار في تحميل بعض نفقات الموئل الثاني علي أموال المؤسسة. وقد أبلغت إدارة المركز مجلس مراجعي الحسابات بأن الموئل الثاني "اقترض" حتى ٣١ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٥ من المؤسسة ٠,٩ من مليون دولار للمساعدة في تمويل المؤتمر. وأحاط مكتب الأمم المتحدة في نيروبي مكتب خدمات المراقبة الداخلية علما بأن مكتب نيروبي ألغى كثيرا من نفقات الموئل الثاني التي كانت محملة في الأصل على حسابات المؤسسة، وأنه سدد للمؤسسة مبلغا قدره ٠,٩ من مليون دولار.

٣٦ - وأفادت إدارة المركز بأن قرار الجمعية العامة ١٨٠/٤٧ يستوجب تمويل العملية التحضيرية والمؤتمر نفسه من موارد الميزانية القائمة والتبرعات. وعلى الرغم من عدم وجود تبرعات غير مخصصة للمؤتمر قبل أيلول/سبتمبر ١٩٩٤، كان على أمانة الموئل الثاني أن تبدأ أنشطتها التحضيرية في أوائل عام ١٩٩٤، وإلا لما تمكنت من الوفاء بولايتها. ووفقا لإدارة المركز، كانت موارد الميزانية الوحيدة المتاحة في ذاك الوقت هي أموال المؤسسة غير المخصصة. وقالت الإدارة أيضا إن سلطتها في استخدام أموال المؤسسة من أجل الموئل الثاني ناشئة عن القاعدة المالية ٢٠٢-١ (ب) من المرفق الخاص للنظام المالي للأمم المتحدة. ولاحظ المكتب مع ذلك أن مكتب الشؤون القانونية قدم فتوى بشأن ترتيبات تمويل الموئل الثاني في شباط/فبراير ١٩٩٦ جاء فيها أن الجمعية العامة لم تجز استخدام أموال المؤسسة، حيث أن قرارها ١٨٠/٤٧ حدد قائمة بمصادر تمويل العملية التحضيرية ومؤتمر الموئل الثاني دونما ذكر للمؤسسة.

٣٧ - وذكرت إدارة المركز كذلك أن الموارد المقدمة للموئل الثاني في إطار الميزانية العادية للأمم المتحدة أقل كثيرا من الموارد المقدمة لغيره من المؤتمرات. بل كانت تلك الموارد أقل من الموارد المخصصة للموئل الأول الذي عقد في عام ١٩٧٦، وكانت الموارد المتاحة للخبراء والخبراء الاستشاريين أقل كثيرا من الموارد التي أتاحت لمؤتمرات أخرى، مثل مؤتمر السكان والتنمية الذي عُقد في القاهرة، ومؤتمر القمة الاجتماعي الذي عُقد في كوبنهاغن، والمؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة الذي عُقد في بيجين.

باء - عدم وجود أية اقتراحات محددة لبرامج أو خطط

لحساب التكاليف لدعم الاحتياجات من الميزانية

٣٨ - في تقرير اللجنة التحضيرية للموئل الثاني إلى الجمعية العامة، المؤرخ ٢٥ تموز/يوليه ١٩٩٥^(هـ)، أعربت اللجنة عن قلقها إزاء عدم كفاية مستوى المساهمات المقدمة إلى الصندوقين الاستثماريين، وطلبت إلى الجمعية العامة أن تخصص، من داخل الموارد القائمة لميزانية الأمم المتحدة، أموالا كافية لتغطية تكاليف المساعدة المؤقتة العامة، والخدمات الاستشارية، وعمليات الأمانة، والاتصالات، والخبراء الاستشاريين، ونشر المعلومات، والمصروفات النثرية للفترة من تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٥ إلى تموز/يوليه ١٩٩٦.

٣٩ - وذكرت شعبة تخطيط البرامج وميزنتها أنه بناء على بيان المركز فيما يتعلق بالميزانية البرنامجية المقترحة لفترة السنتين ١٩٩٦-١٩٩٧، اقترح على الجمعية العامة تخصيص ٦٧٧ ٠٠٠ دولار لفرع ميزانية المركز من أجل العملية التحضيرية لعقد المؤتمر. كما أن المكتب أحيط علماً بأن توصية اللجنة التحضيرية لم تكن موضوعاً لبيان عن الآثار المترتبة في الميزانية البرنامجية للأسباب الآتية: (أ) أن الأموال كانت بالفعل معتمدة في الميزانية البرنامجية، (ب) وأنه لم يكن هناك أي اقتراحات أو أنشطة ملموسة في الميزانية للنظر في موارد إضافية.

٤٠ - وبالإضافة إلى ذلك، فبموجب إجراءات إنشاء الصناديق الاستثمارية العامة وإدارتها (ST/AI/284)، المرفق، المؤرخ ١ آذار/ مارس ١٩٨٢)، يتعين على المكتب المنفذ للصندوق الاستثماري أن يقدم إلى شعبة تخطيط البرامج وميزنتها طلباً بالحصول على اعتماد على أساس خطة بالتكاليف. وفي أيار/ مايو ١٩٩٦، قدم المركز اقتراحاً إلى الشعبة يطلب فيه إنشاء صندوقين استثماريين لمؤتمر الموئل الثاني. ومع ذلك، تقول الشعبة إن أمانة الموئل الثاني لم تقدم أبداً خطة بالتكلفة لاستخدام التبرعات التي تبلغ قيمتها ٨,٢ ملايين دولار والتي منحت للصندوق الاستثماري للموئل الثاني، وأسفر ذلك عن عدم إصدار الشعبة أية اعتمادات لاستخدام هذه الأموال الخارجة عن الميزانية. ويعتقد المكتب أن إنفاق الموئل الثاني أموالاً دون الحصول أولاً على اعتماد من الشعبة يشكل انتهاكاً للقاعدة ١٠-٢ من النظام المالي للأمم المتحدة التي تنص على عدم تحمل أية التزامات لحين تحديد الاعتمادات كتابة بموجب سلطة الأمين العام.

جيم - نفقات المؤتمر المحملة على صناديق أخرى

٤١ - كشفت مراجعة الحسابات عن أن أتعاب الخبرة الاستشارية التي دفعت لنائب الأمين العام للمؤتمر (٤٥٧ ٠٠٠ دولار) حُملت على المؤسسة. ولاحظ أيضاً مكتب خدمات المراقبة الداخلية أن إجمالي النفقات البالغ ٤٢٦ ٠٠٠ دولار، الذي كان من المقرر أصلاً تحميله على حسابات الموئل الثاني، انتقل تحميله بالتالي في آذار/ مارس ١٩٩٧ إلى حسابات المؤسسة، بناءً على تعليمات من الأمين العام للموئل الثاني.

٤٢ - وبالإضافة إلى ذلك، نقلت أمانة الموئل الثاني مبلغاً قدره ٢٥٠ ٠٠٠ دولار من الرصيد المتبقي من أموال الصندوق الاستثماري للسنة الدولية لإيواء المشردين إلى الصندوق الاستثماري للموئل الثاني، من أجل تغطية جزء من نفقات المؤتمر. ولم تأخذ الأمانة وهي تفعل ذلك بتوصية مجلس مراجعي الحسابات بنقل كامل رصيد أموال الصندوق الاستثماري للسنة الدولية لإيواء المشردين إلى حسابات المؤسسة.

٤٣ - وأحاطت إدارة المركز مكتب خدمات المراقبة الداخلية علماً بأن أتعاب الخبرات الاستشارية لنائب الأمين العام للموئل الثاني التي دفعت في إطار اتفاق القرض القابل للسداد أُلغيت من حسابات المؤسسة في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٧ وحُملت على الصندوق الاستثماري للموئل الثاني وفقاً لتوصية المكتب ومجلس مراجعي الحسابات. وقال الأمين العام السابق للموئل الثاني إن إيواء المشردين يعدّ واحدة من المسائل

الأساسية التي يعالجها الموئل الثاني، وإن استخدام هذه الأموال لتمويل المؤتمر يدخل، في رأيه، في نطاق الصندوق الاستثماري للسنة الدولية لإيواء المشردين، ويتفق مع الغرض منه.

٤٤ - وفي حين أن المكتب لا يشك في الصلة التي تربط الموئل الثاني بأهداف السنة الدولية لإيواء المشردين، فإنه يعتقد أن استخدام الصندوق الاستثماري للمأوى في تمويل نفقات المؤتمر كان يستلزم موافقة لجنة المستوطنات البشرية. وفي هذا السياق يشير المكتب إلى أن اللجنة أعربت صراحة، في دورتها السادسة عشرة المعقودة في الفترة من ٢٨ نيسان/أبريل إلى ٧ أيار/مايو ١٩٩٧^(٩)، عن أسفها لنقل أموال السنة الدولية لإيواء المشردين إلى الموئل الثاني.

دال - النفقات الفعلية والعجز

٤٥ - نظرا لترتيبات التمويل الواردة أعلاه، خلص مكتب خدمات المراقبة الداخلية إلى أن البيانات المالية للموئل الثاني في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦ لا تقدم صورة حقيقية وكاملة لنفقات المؤتمر ولا تكشف عن العجز المالي الحقيقي في حسابه.

٤٦ - وبالإضافة إلى مبلغ الـ ٨,٥ ملايين دولار الذي يمثل نفقات المؤتمر الواردة في البيانات المالية، حدد المكتب بعض النفقات ذات الصلة بالمؤتمر التي تحولت إلى صناديق أخرى وإلى أموال اقترضت من هذه الصناديق. ومن بين هذه النفقات رسوم استشارة لنائب الأمين العام يبلغ إجماليها ٤٥٧ ٠٠٠ دولار ونفقات أخرى للمؤتمر تبلغ ٤٢٦ ٠٠٠ دولار قيدت بأثر رجعي على المؤسسة؛ ومبلغ ٢٥٠ ٠٠٠ دولار حولت من أرصدة متبقية من أموال السنة الدولية لإيواء المشردين. وإزاء الميزانية العادية المحدودة وانخفاض الدخل من مساهمات المانحين، حولت أمانة الموئل نفقات المؤتمر من أجل تقريب الشقة بين نفقات المؤتمر الفعلية والدخل.

٤٧ - وخلص المكتب إلى أن نفقات الموئل الثاني المبلغ عنها وقدرها ٨,٥ ملايين دولار للفترة المنقضية في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦، والعجز المالي المبلغ عنه والبالغ ٠,٣ من مليون دولار يقلان عن حقيقتهما بكثير، وأن البيانات المالية المقدمة إلى المكتب عن الفترة المنقضية في ذلك التاريخ لا يعول عليها. ومع التسليم بالموقف الصعب الذي تواجهه أمانة الموئل الثاني فيما يتعلق بتنظيم المؤتمر بموارد مالية محدودة جدا مقدمة من الميزانية العادية والتبرعات التي لا ترقى إلى التوقعات، لا يعتبر المكتب أن الطريقة التي اختارتها أمانة الموئل لمعالجة هذه المسألة ملائمة. فبدلاً من تحويل النفقات وتحريف البيانات المالية، كان ينبغي لأمانة الموئل أن تسعى لإيجاد إطار أكثر بساطة لإعداد وتنظيم المؤتمر وأن تبذل كل ما في وسعها للعمل في حدود إمكانياتها. وكان ينبغي إبلاغ المراقب المالي للأمم المتحدة والهيئات التشريعية المختصة عن الفجوة التمويلية القائمة، مع تقديم اقتراح ببرنامج شامل لتبرير طلب أموال إضافية والبحث عن تفويض لإعادة توزيع الأموال المقدمة من المؤسسة أو غيرها من الأموال.

٤٨ - وأبلغت إدارة مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية مكتب خدمات المراقبة الداخلية في شباط/فبراير ١٩٩٨ أنه بعد أن حولت جميع النفقات إلى الصندوقين الاستئمانيين للموئل الثاني حسب توصية المكتب ومجلس مراجعي الحسابات، وبعد أن استكملت جدول المساهمات في الصندوقين الاستئمانيين، فإنها تقدر الآن إجمالي الأموال المقترضة من المؤسسة بحوالي مليوني دولار. وعلاوة على ذلك، أشارت الإدارة إلى أن هذا المبلغ مشمول في طلب المركز المؤرخ ٢٥ شباط/فبراير ١٩٩٨ والمقدم للمراقب المالي من أجل الإنشاء المقبل للصندوقين الاستئمانيين للموئل الثاني. ولن يتمكن المكتب من التحقق من صحة ما أبلغ به من المبالغ المقترضة والعجز النهائي في حساب المؤتمر حتى تقدم البيانات المالية المصححة للموئل الثاني لمراجعتها.

هاء - لجنة المستوطنات البشرية

٤٩ - لاحظ مكتب خدمات المراقبة الداخلية، علاوة على ذلك، أن لجنة المستوطنات البشرية أعربت، في دورتها السادسة عشرة، عن عدم موافقتها على استخدام أموال المؤسسة لتمويل مؤتمر الموئل الثاني. وفيما يلي النص المقتطف من قرار اللجنة ١٩/١٦ المؤرخ ٧ أيار/ مايو ١٩٩٧:

"أن لجنة المستوطنات البشرية،

..."

"تطلب إلى المدير التنفيذي أن يسدد لمؤسسة الأمم المتحدة للموئل والمستوطنات البشرية أي سلف تكون قد قدمت إلى الموئل الثاني، وإذ تحيط علماً بأن قرار المدير التنفيذي خصم ١٥ في المائة من جميع المساهمات غير المخصصة لتسديد الحساب المتبقي للموئل الثاني يتعارض بصورة واضحة مع ما طلبته اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية ومع طلب الجمعية العامة كما أعربت عنه في القرار ٢٢٥/٥١، تقرر رفض ذلك القرار وتدعو المدير التنفيذي إلى تغطية العجز في حساب الموئل الثاني بصورة لا تضر بالمؤسسة؛ وتعرب اللجنة أيضاً عن أسفها لنقل الأموال المخصصة للاحتفال بالسنة الدولية لإيواء المشردين إلى الموئل الثاني"^(٩).

٥٠ - ومع ذلك، يشعر المكتب أن اللجنة، بطلبها تسديد أية "سلف" قدمت للموئل الثاني، لا تدري حجم النفقات ذات الصلة بالمؤتمر التي أدرجت في أموال أخرى والعجز المالي الفعلي في حساب المؤتمر. ويشك المكتب كذلك في إمكانية تغطية المبلغ الكامل الذي يمثل هذا العجز دون التأثير سلباً على أنشطة المؤسسة. ويرى المكتب لذلك ضرورة أن يعيد مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية حساب دخل ونفقات المؤتمر والعجز في حسابه. وأنه ينبغي بذل جهود إضافية لتحصيل المساهمات المعلنة، وجمع مساهمات إضافية من المانحين إن أمكن ذلك.

٥١ - ووافقت إدارة المركز على ذلك وأشارت إلى أن هذه التوصية ستنفذ عن طريق مكتب الأمم المتحدة في نيروبي عند إقفال حسابات فترة السنتين ١٩٩٦-١٩٩٧. وأشارت الإدارة كذلك إلى أنه ستوجه نداءات جديدة إلى جميع الدول الأعضاء لإعلان تبرعات للصندوق الاستئماني للموئل الثاني من أجل تسديد المبالغ المعلقة المستحقة للمؤسسة.

ثامنا - المساءلة المالية غير الكافية

٥٢ - يطلب الأمر الإداري ST/AI/284 من المكتب المنفذ في أي صندوق استئماني أن يحتفظ بدفتر أستاذ عام وحسابات تخصيص، وأن يقدم للمقر كل شهر تقريراً عن المعاملات المحاسبية للصندوق الاستئماني. وأشارت شعبة تخطيط البرامج وميزنتها إلى أنه على الرغم من طلباتها برفع تقارير منتظمة عن استخدام الموارد في الصندوقين الاستئمانيين للموئل الثاني وتقديم تقرير كامل عن المساهمات المقبوضة والنفقات في نهاية كل مؤتمر، فإن المعلومات المقدمة من أمانة الموئل الثاني غير كافية لإجراء التحليل اللازم لدخل الموئل الثاني ونفقاته.

٥٣ - وأشارت الشعبة كذلك إلى أنها لم تستطع إجراء تحليل كاف للدخل من المساهمات والنفقات على حد سواء. نظراً لأن المعلومات المقدمة من أمانة الموئل الثاني لا تميز بين المساهمات المعلنة والمساهمات المقبوضة. وعلاوة على ذلك أشارت الشعبة إلى أن الافتقار إلى المعلومات الكافية جعل من الصعب التحقق من المبالغ المنفقة في مجالات من قبيل السفر، وأجور الخبراء الاستشاريين وغيرهم من المتعهدين، وأن أمانة الموئل الثاني لم تستطع تقديم التقارير في الموعد النهائي الذي حددته الشعبة، وهو آذار/ مارس ١٩٩٧ وهو أمر كان من شأنه أن يمكن الشعبة من تقديم تقريرها إلى الجمعية العامة.

٥٤ - وأعرب المكتب أيضاً عن قلقه فيما يتعلق بدقة سجلات المحاسبة الخاصة بدخل الموئل الثاني من المساهمات. فقد كشفت مراجعة الحسابات عن أن المساهمات المعلنة والمقبوضة خلال عامي ١٩٩٥ و ١٩٩٦ تشتمل على اختلافات عديدة بين سجلات مكتب إدارة صندوق الموئل الثاني وسجلات قسم المالية. فعلى سبيل المثال فإن المبالغ المعلنة والمقبوضة خلال إحدى السنوات المالية سُجّلت وأوردت باعتبار أنها قبضت خلال سنة مالية أخرى. وفي حالات أخرى، تشير سجلات مكتب إدارة صندوق الموئل الثاني إلى استلام تبرعات ومساهمات، مع أنها موضحة في سجلات قسم المالية على أساس أنها لا تزال مستحقة السداد.

٥٥ - ويرى المكتب أن التقارير المالية الوافية مهمة لأمانة الموئل الثاني من أجل الاضطلاع بمسؤولياتها وتقديم تفسير بشأن إدارتها المالية للصندوق الاستئماني للمؤتمر. كما أن الافتقار إلى تقارير مالية شاملة ودقيقة ومتاحة في الوقت المناسب هو إشارة، في رأي المكتب، إلى سوء الإدارة المالية والمساءلة غير الكافية. وينبغي للمركز أن يقدم للمراقب المالي تقريراً شاملاً عن الأداء المالي للمؤتمر. وينبغي كذلك التماس إصدار قرار من الهيئات التشريعية عن كيفية تغطية العجز المتبقي في حساب المؤتمر.

٥٦ - وأجابت إدارة المركز بأنها بصدد اتخاذ إجراء تصحيحي وأن المعلومات المتاحة ستقدم إلى المراقب المالي بحلول الأسبوع الأول من تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٧. وأشار المكتب إلى أنه حتى تاريخ إصدار هذا التقرير، لم تكن شعبة تخطيط البرامج وميزنتها قد تلقت التقرير المالي المعني من المركز.

تاسعا - الاستنتاجات والتوصيات

٥٧ - مع التسليم على نحو واسع بأن مؤتمر الموئل الثاني يمثل حدثا سياسيا هاما وناجحا في مجال المستوطنات البشرية، فإن عمليات الإعداد والتنفيذ التي اضطلعت بها أمانة الموئل الثاني قد اتسمت بمشاكل إدارية ومالية خطيرة وبالتخطيط غير الكافي وبانحياز الرقابة الداخلية، مما أفضى إلى عجز غير مغطى في حساب مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية يقدر بنحو مليوني دولار. ومن أجل معالجة هذا الوضع، ومنع حدوث مشاكل مماثلة في المستقبل، يوصي مكتب خدمات المراقبة الداخلية بما يلي:

التوصية ١: يوصي مكتب خدمات المراقبة الداخلية بأن يعيد مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية حساب دخل مؤتمر الموئل الثاني ونفقاته والعجز في حسابه حتى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦، وأن يبذل جهودا إضافية لتحصيل التبرعات المستحقة السداد والعمل، إذا أمكن، على جمع مساهمات إضافية من المانحين. (AS98/30/1/001)

التوصية ٢: يوصي المكتب بأن يقدم المركز تقريرا شاملا إلى المراقب المالي للأمم المتحدة عن الأداء المالي للموئل الثاني منذ إنشائه، وأن يلتزم إصدار قرار من الهيئات التشريعية بشأن كيفية تغطية العجز المتبقي في حساب المؤتمر. (AS98/30/1/002)

التوصية ٣: يوصي المكتب بأن يتخذ المركز التدابير الملائمة لتحسين الرقابة الداخلية بصفة عامة وإدارة المالية بصفة خاصة من أجل أن يكون مستعدا على نحو أفضل للمؤتمرات في المستقبل. (AS98/30/1/003)

التوصية ٤: يوصي المكتب بأن تستعرض إدارة الشؤون الإدارية القواعد الحالية المنظمة لتوظيف المستفيدين من المعاشات التقاعدية للأمم المتحدة كخبراء استشاريين فرادى أو تابعين للشركات بغية تعزيز إنفاذ السياسة المقيدة لأجور متقاعدي الأمم المتحدة. (AS98/30/1/004)

٥٨ - وأبلغت إدارة المركز مكتب خدمات المراقبة الداخلية بأنها أنشأت لجنة مراجعة حسابات لرصد تنفيذ توصيات المكتب ومجلس مراجعي الحسابات.

(توقيع) كارل ث. باشكا
وكيل الأمين العام
لخدمات المراقبة الداخلية

الحواشي

(أ) تقرير مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل الثاني)، اسطنبول، ٣-١٤ حزيران/يونيه ١٩٩٦ (A/CONF.165/14)، الفصل الأول، القرار ٨، المرفق الأول.

(ب) المرجع نفسه، المرفق الثاني.

(ج) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الحادية والخمسون، الملحق رقم ٥ حاء (A/51/5/Add.8)، الفقرات ٨٤-٨٦.

(د) المرجع نفسه، الفقرات ٧٩-٨١.

(هـ) المرجع نفسه، الدورة الخمسون، الملحق رقم ٣٧ (A/50/37)، المرفق الأول، المقرر د - ١/٢.

(و) المرجع نفسه، الدورة الثانية والخمسون، الملحق رقم ٨ (A/52/8)، الصفحتان ٤٦-٤٧.

— — — — —