

Distr.
GENERAL

A/52/887
8 May 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 بقراري الجمعية العامة ٢١٨/٤٨ بآء المؤرخ ٢٩ تموز/يوليه ١٩٩٤ و ٢٣١/٥١ المؤرخ ١٣ حزيران/يونيه ١٩٩٧، يتشرف الأمين العام بأن يحيل، لعناية الجمعية العامة، التقرير المرفق، الذي قدمه إليه وكيل الأمين العام لخدمات المراقبة الداخلية، بشأن استعراض شراء مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين للمطهر الذي يحمل الاسم التجاري "لايسول".
- ٢ - ويحيط الأمين العام علماً بنتائجه.

المرفق

تقرير مكتب خدمات المراقبة الداخلية عن استعراض شراء مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين للايسول

موجز

ألف - مقدمة

حسبما طلبت الجمعية العامة في قرارها ٢٣١/٥١ المؤرخ ١٣ حزيران/يونيه ١٩٩٧، استعرض مكتب خدمات المراقبة الداخلية شراء مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين للمطهر الذي يحمل الاسم التجاري "الاييسول" في عام ١٩٩٣ من أجل برامجها في جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية، وشرقي البوسنة. وقد ذكرت هذه الحالة في تقرير مجلس مراجعي الحسابات عن السنة المنتهية في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥. ونظرا لأن الحكومة لم تشأ أن تمنح إذن استيراد لاستيراد وتوزيع الاييسول، اضطرت المفوضية إلى إعادة تصدير ما يزيد على ٩٠ في المائة من الكميات المشتراة في عام ١٩٩٣. وقدرت الخسائر الناتجة أصلا بمبلغ ٣,٠٤ مليون دولار، وعزيت لعدم الدقة في تقييم الاحتياجات وقصور التخطيط لعملية الشراء.

وقد أجري شراء الاييسول استجابة للاحتياجات التي حددتها منظمة الصحة العالمية وغيرها من الأطراف الأخرى المعنية باللاجئين والمساعدة الإنسانية في يوغوسلافيا السابقة. وقد نشأ النقص في المطهرات من نقص السلع التي تصنع من النفط في البلد، حيث أن الجزاءات التي فرضها مجلس الأمن قد حظرت استيراد هذه المنتجات. والتقدير الأولي للاحتياجات الذي بلغ نحو ٢,٦ مليون لتر والذي أجري في آذار/مارس ١٩٩٣ خُفّض بعد ذلك إلى ١,٥٧ مليون لتر نظرا لاحتمالات التمويل بالنسبة ليوغوسلافيا السابقة بأكملها.

وقد درست المراجعة التي قام بها مكتب خدمات المراقبة الداخلية المعلومات التي حصل عليها من السجلات المتاحة والمقابلات مع موظفي المفوضية فضلا عن المعلومات ذات الصلة بشأن الاييسول والمنتجات المماثلة.

باء - موجز النتائج

حدد الاستعراض أن مجموع الخسائر بلغ نحو ٢,١ مليون دولار وأن الخسائر التي قدرتها المفوضية أصلا بمبلغ ٣,٠٤ مليون دولار لم تأخذ في اعتبارها كميات الاييسول التي استخدمت فعلا في جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية وتلك التي أعيد تصديرها لاستخدامها في برامج المفوضية الأخرى. وبالرغم من أن خسارة بهذا الحجم يجب أن تعتبر ما زالت عالية جدا بأي معيار، فقد بحث

مكتب خدمات المراقبة الداخلية مسألة المسؤولية ولم يجد أي دليل على أن موظفي المفوضية قد تصرفوا بشكل يتسم بالإهمال، سواء خلال عملية الشراء أو في أعقابها عندما كان يبحث عن حلول لتقليل الخسائر المحتملة إلى أدنى حد.

وبعد استعراض التقييم الأصلي للاحتياجات، الذي حدد الاحتياجات بنحو ٢,٦ مليون لتر، بالمقارنة مع الشراء اللاحق لشحنتين يبلغ مجموعهما ١,٥٧ مليون لتر، انتهى مكتب خدمات المراقبة الداخلية إلى أن المفوضية كانت تواجه حالة لم يمكن التنبؤ بها وكانت خارجة عن إرادتها. ولم يجد المكتب أي دليل يبين أن مطهر الاليسول هو (أو كان) من المنتجات المحظورة في يوغوسلافيا أو غيرها من البلدان. ونظرا لمكوناته المسببة للتآكل والسامة، فقد تعين اسمه ومعاملته على هذا الأساس، وهو ما حدث. ومع ذلك، لم تستطع المفوضية إقناع السلطات في بلغراد بمنح إذن استيراد لاستيراد وتوزيع الاليسول وعلى ذلك أجبرت على إعادة تصدير معظم الكميات المشتراة.

المحتويات

الصفحة	الفقرات
٥	أولا - مقدمة ١ - ٣
٥	ثانيا - ما أورده مجلس مراجعي الحسابات في التقارير ٤ - ٦
٦	ثالثا - التقدير الأولي للاحتياجات ٧ - ١٠
٧	رابعا - الشراء ١١ - ١٥
٨	خامسا - معلومات تقنية ١٦ - ١٩
٩	سادسا - التسليم والتوزيع والتخزين ٢٠ - ٢٤
١٠	سابعا - إعادة تصدير اللايسول من بلغراد ٢٥ - ٢٦
١١	ثامنا - الخسائر المالية ٢٧ - ٣٠
١٢	تاسعا - تحديد المسؤولية ٣١ - ٣٢
١٢	عاشرا - الاستنتاجات ٣٣ - ٣٥
١٤	التذييل تكاليف وخسائر شراء اللايسول ١٤

أولا - مقدمة

١ - أعد هذا التقرير استجابة لقرار الجمعية العامة ٢٣١/٥١ المؤرخ ١٣ حزيران/يونيه ١٩٩٧ بشأن إصلاح نظام الشراء في المنظمة. وقد ذكرت أوجه قصور في التخطيط المتصل بشراء المطهر الذي يحمل الاسم التجاري "لايسول" في عام ١٩٩٣ لبرنامج مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في يوغوسلافيا السابقة في تقرير مجلس مراجعي الحسابات عن السنة المنتهية في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥^١. واستعرض مكتب خدمات المراقبة الداخلية المعلومات المتاحة بشأن الظروف والأحداث التي أدت إلى شراء ١,٥٧٥ مليون لتر من اللايسول بتكلفة تبلغ ٢,٣١ مليون دولار، وعدم التوزيع الجزئي وإعادة التصدير بعد ذلك لنحو ٩٠ في المائة من المطهر من بلغراد. وقد أخذت في الاعتبار عند إعداد هذا التقرير التعليقات التي وردت من المفوضية في نيسان/أبريل ١٩٩٨ وترد في النص وقد وضع تحتها خط.

٢ - وبالرغم من توافر وثائق مستفيضة عن هذه المسألة حاليا في المفوضية، فحتى ١٩٩٤، عندما بدأت التوقعات تتضائل بشأن إمكان توزيع شحنتي اللايسول على المستفيدين في يوغوسلافيا السابقة، لم يحدث أن أعدت مذكرات للحفظ لتوثيق الاجتماعات والمناقشات بشأن هذه المشكلة. وعلى ذلك، لا يتوافر سوى وثائق قليلة عن الأحداث من كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٣ إلى منتصف عام ١٩٩٤ عندما كانت هذه المسألة ما زالت تعتبر اهتماما فعليا يتصل بالشراء. بيد أن الجهود الكثيفة التي بذلت لحل المشكلة قد وثقت من ذلك الحين فصاعدا.

٣ - وقد اضطلع مكتب خدمات المراقبة الداخلية بمراجعة حسابات برنامج مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في يوغوسلافيا السابقة في حزيران/يونيه ١٩٩٤. ومع ذلك، لم تدرج مسألة اللايسول في خطة عمل المراجعة نظرا لأنه في ذلك الوقت كان ما زال من المتوقع أن يحدث التوزيع على المستفيدين، ولم يكن لدى مراجعي الحسابات شواغل محددة بشأن الشراء. وكان اللايسول يعتبر مجرد واحدة من سلع كثيرة غير غذائية توفرها المفوضية وتوزعها في يوغوسلافيا السابقة في ذلك الوقت.

ثانيا - ما أورده مجلس مراجعي الحسابات في التقارير

٤ - أثار مجلس مراجعي الحسابات لأول مرة مسألة شراء اللايسول في ملاحظة متصلة بمراجعة الحسابات مؤرخة ١١ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٥، طلب فيها تفسيرات وتوضيحات إضافية لعملية شرائه. ولم توضع أية توصيات في هذه المرحلة. وفي رسالة لاحقة موجهة من الإدارة مؤرخة ١٣ شباط/فبراير ١٩٩٦، بشأن المراجعة المؤقتة لحسابات المفوضية عن السنة المنتهية في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥، اقترح مجلس مراجعي الحسابات "أن تدرس إدارة المفوضية الظروف التي أدت إلى عملية الشراء المذكورة أعلاه، لتحديد المسؤولية عن الخسائر التي كان يمكن تفاديها والتي تكبدتها المنظمة. وينبغي تحديد مجموع الخسائر المالية التي انطوت عليها العملية بعد التحقق من تكلفة إعادة توزيع المتبقي من مخزون اللايسول".

٥ - وفي نيسان/أبريل ١٩٩٦، أصدرت ثلاث ملاحظات أخرى متصلة بمراجعة الحسابات بشأن شراء اللايسول، للحصول على مزيد من المعلومات وتأكيد بعض النقاط أساساً. ومع ذلك قدمت إحدى الملاحظات توصيتين: أن يجري التحقق من مستويات المخزونات القائمة قبل إرسال أوامر شراء أخرى للمخزون؛ وأنه يلزم إيلاء اهتمام خاص بالنسبة لمناولة الكيمائيات. وأكد استعراض المكتب أن المفوضية قد بذلت جهداً لتوفير المعلومات المناسبة والرد على الأسئلة.

٦ - وذكر مجلس مراجعي الحسابات في تقريره عن السنة المنتهية ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥، أن "المفوضية تكبدت خسائر تبلغ نحو ٣,٠٤ مليون دولار في شراء مادة اللايسول وهي إحدى المطهرات وإعادة توزيعها وإعادة بيعها، وذلك بسبب رفض البلد المضيف، السماح بالاستيراد بأثر رجعي"^(ب). وقد بني مبلغ الخسائر الوارد في التقرير على تقدير وفرته المفوضية في شباط/فبراير ١٩٩٦. وأوصى المجلس بأن تقوم المفوضية "بتحسين إجراءاتها المتعلقة بتقييم الاحتياجات والاضطلاع بالتخطيط والتحليل بصورة أكثر تفصيلاً، بالتنسيق مع جميع الوكالات المستخدمة، قبل شراء السلع السائبة"^(ع).

ثالثاً - التقدير الأولي للاحتياجات

٧ - نتيجة للجزءات الدولية التي فرضها مجلس الأمن على جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية في عام ١٩٩٢، كان هناك نقص في المنتجات المصنوعة من النفط في البلد. وقد وجد أن ذلك كان هو السبب الرئيسي لنقص المطهرات في عام ١٩٩٣. وقد وجهت منظمة الصحة العالمية أنظار المفوضية إلى هذا النقص، كما أنه ظهر أيضاً في قائمة الصليب الأحمر اليوغوسلافي للسلع اللازمة.

٨ - وقد ذكر مكتب المنطقة التابع لمنظمة الصحة العالمية في بلغراد في تقريره عن الفترة من تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٢ إلى نيسان/أبريل ١٩٩٣ أن كيميائيات تنقية المياه لا يوجد منها إمدادات كافية بسبب النقص في الوقود والمنتجات ذات الصلة. وقد تفاقمت هذه المشكلة نظراً لأن جمع القمامة قد توقف في بعض المدن، ولم يكن لدى كثير من مغاسل المستشفيات سوى مياه باردة - بل إن أقسام الأمراض المعدية لم يكن لديها سوى المياه للتنظيف. وعلى ذلك، وإدراكاً للحاجة الماسة إلى اتخاذ إجراء لمعالجة النقص في المطهرات، ذكرت هذه الحاجة في نداء الأمم المتحدة الموحد المنقح المشترك بين الوكالات من أجل يوغوسلافيا السابقة، الذي صدر بالاشتراك بين إدارة الشؤون الإنسانية ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في ١١ آذار/مارس ١٩٩٣.

٩ - ولدى إعداد تقديرات ميزانية المشاريع وخطط الشراء، حسبت الكميات اللازمة مبدئياً على أنها ٢,٦ مليون لتر على أساس الاحتياجات المتوقعة من المطهرات لفترة تسعة أشهر. وإضافة إلى الاحتياجات الخاصة بالمستشفيات والمستوصفات، حدد أن المستفيدين الآخرين الذين يحتاجون إلى هذا المطهر، ومنهم نحو ٥٦٠ ٠٠٠ لاجئ ومشرّد في صربيا، و ٨٠ ٠٠٠ في الجبل الأسود ونحو ٥٢٠ ٠٠٠ في شرقي البوسنة، الذين يعتمدون لأسباب تتعلق بالسوقيات، على الإمدادات التي تنقل عن طريق بلغراد. ومما هو جدير

بالذكر أن الكثير من اللاجئين والمشردين في جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية كانوا يعيشون في "مراكز جماعية" (الصالات الرياضية ومختلف المباني البلدية والحكومية)، التي لا توفر إلا مرافق صحية ومرافق طبخ أساسية أو غير كافية. وعلاوة على ذلك، دعت الأحوال والظروف الصحية في البوسنة في ذلك الوقت إلى الإمداد بالمطهرات.

١٠ - ولما كانت منظمة الصحة العالمية وغيرها من وكالات الأمم المتحدة لا تملك الموارد المالية اللازمة لتلبية الحاجة إلى المطهرات، اضطلعت المفوضية، بوصفها الوكالة الرائدة بالنسبة للمساعدة الإنسانية، بمسؤولية شراء وتسليم المطهرات إلى بلغراد. وكما تبين المناقشة الواردة أدناه، خفضت الكميات المدرجة في أمر الشراء الأول من ٢,٦ مليون لتر كانت مطلوبة أصلاً إلى ١,٠١٥ مليون لتر بسبب قيود التمويل. ومُؤل أمر الشراء الثاني لكمية تبلغ ٠,٥٦ من المليون لتر، باستخدام نموذج مختلف للإخطار بالتبرعات.

رابعاً - الشراء

١١ - بناءً على النداء الموجه إلى المانحين لدعم البرنامج في يوغوسلافيا السابقة، تعهد مكتب الشؤون الإنسانية التابع للجماعة الأوروبية بتمويل شراء المطهرات إلى جانب كثير من أصناف الإغاثة الأخرى في إطار ترتيبين للتمويل بلغ مجموعهما ٢٧,٧ مليون دولار. وجدير بالذكر أنه عادة ما كانت تخضع المشتريات التي يمولها مكتب الشؤون الإنسانية التابع للجماعة الأوروبية لتحقيقه هو من الاحتياجات. ولذلك كان من الضروري أن تُطلع المفوضية هذا المكتب في بلغراد أولاً بأول على جميع القرارات المتعلقة بشراء وتوزيع اللابيسول. كما أن المشتريات التي يمولها مكتب الشؤون الإنسانية التابع للجماعة الأوروبية عادة ما تكون "مدفوعة بعامل الوقت"، بالنظر إلى أن صرف الأموال خاضع لمهلات زمنية محدودة. وقد نُص على إجراء عملية الشراء الأولى قبل ٣٠ أيلول/سبتمبر ١٩٩٣ والعملية الثانية قبل ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٣. وعن طريق المناقصات التنافسية، جرى اختيار موردين إثنين لتوريد اللابيسول. وترد فيما يلي تفاصيل أخرى عن عمليات الشراء:

(أ) أمر الشراء رقم ٩٠٨٥ المؤرخ ١٣ تموز/يوليه ١٩٩٣، لكمية قدرها ١ ٠١٥ ٠٠٠ لتر بمبلغ ٥٥٨ ٥٠٥ ١ دولاراً؛ وفترة التسليم من ١٣ آب/أغسطس إلى ٢٥ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٣.

(ب) أمر الشراء رقم ٩٦١٣ المؤرخ ٢٠ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٣، لكمية قدرها ٥٦٠ ٠٠٠ لتر بمبلغ ٧٨٨ ٩١٨ دولاراً؛ وفترة التسليم من ٢٢ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٣ إلى ١٥ كانون الثاني/يناير ١٩٩٤.

١٢ - وقد أثبت الاستعراض الذي أجراه مكتب خدمات المراقبة الداخلية أنه أثناء مرحلة الإذن بالشراء، قدم مكتب المفوضية في بلغراد، عن طريق مكتب الدعم ليوغوسلافيا السابقة التابع للمقر، الاحتياجات المحددة من المطهرات إلى قسم الشراء. وجرى الاتصال بعد ذلك بالمهندس الصحي التابع للمفوضية لتحديد المنتج الأنسب. وبناءً على اقتراحه، وتمشياً مع الدليل التقني للمفوضية بشأن استخدام المطهرات في

الحالات المتعلقة باللاجئين، جرى تحديد اللايسول بوصفه أنسب منتج. وبالرغم من اختيار اللايسول وبيانه في طلبات الحصول على الأسعار بوصفه المنتج المطلوب، طُلب إلى الموردين الذين يمكن أن يعرضوا منتجات مختلفة تقديم المواصفات والتفاصيل المتعلقة بالتكوين، والمكونات الرئيسية وشهادات التحليل، وبيان ما إذا كان المنتج البديل يباع في الأسواق الأوروبية أو الأمريكية. بيد أن غالبية الموردين ذكرت اللايسول، ولم يُعرض سوى قليل من المنتجات البديلة، غالبا بأسعار أعلى بكثير.

١٣ - ولاحظ تقرير مجلس مراجعي الحسابات أنه "لم تجر عملية تقييم للمخزون المتوافر من عملية الشراء السابقة قبل تقديم أوامر الشراء المتعلقة بالكمية الثانية، مع أن الكمية التي استوردت من قبل كانت غير كاملة"^(د). بيد أنه ينبغي تذكر أن المشتريات، التي جرت في عمليتي شراء منفصلتين، كانت خاضعة لتوافر الأموال، وكان يتعين استخدام الأموال المتاحة من مكتب الشؤون الإنسانية التابع للجماعة الأوروبية قبل ٣١ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٣. وفي حين أن من الصحيح أن المفوضية لم تقم بإعادة تقييم احتياجاتها قبل تقديم أمر الشراء الثاني، فقد تعذر وقت إجراء الاستعراض تحديد ما إذا كان التوزيع البطيء نسبيا للشحنة الأولى قد أسفر عن تخفيض كبير في الاحتياجات التي نشأت في الأصل.

١٤ - وعلاوة على ذلك، تشير المعلومات المتعلقة بتوزيع اللايسول إلى أنه جرى الإفراج عن ٣٧٥ ٠٠٠ لتر تقريبا من مستودعات المفوضية قبل أن تكف الحكومة عن إصدار إذن استيراد آخر في أوائل كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٣. وقُدّم أمر الشراء الثاني في ٢٠ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٣، وحتى ذلك التاريخ كان بالاستطاعة سحب الشراء. بيد أنه حتى قرب نهاية تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٣ لم تكن هناك دلائل على احتمال حدوث مشاكل فيما يتعلق بتوزيع اللايسول في يوغوسلافيا السابقة.

١٥ - وقالت إدارة المفوضية إنه جرى تقديم أوامر الشراء على أساس الحاجة؛ وإن حالات التأخير في التسليم من المورد إلى مستودعات المفوضية في بلغراد أو حالات التأخير في عمليات التسليم إلى المستفيدين في جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية وشرقي البوسنة لم تكن لتحديث تغييرا في أمر الشراء الثاني.

خامسا - معلومات تقنية

١٦ - اللايسول منتج مصنوع بمزج ٥٠ في المائة من مادة الكريسول و ٥٠ في المائة من الصابون السائل. وهو منتج راسخ في السوق ظهر لأول مرة في دستور الأدوية البريطاني (تحت كريسول) في عام ١٩١٤؛ وتُظهر طبعة عام ١٩٨٩ أنه كان لا يزال مستخدما في يوغوسلافيا. وهو يعتبر مطهرا من تشكيلة كاملة فعالة جدا، ويستخدم على نطاق واسع بالمستشفيات، والعيادات الطبية، ومرافق إعداد الأغذية فضلا عن الاحتياجات المنزلية العامة. بيد أنه بالنظر إلى أن الكريسول يسبب التآكل ويسبب التهاب الجلد والعيون عند اللمس، وله آثار سُمّية في حالة البلع، فقد توافرت منتجات بديلة في الأسواق في الآونة الأخيرة.

١٧ - ولما كان اللايسول منتجا عالي التركيز، فإنه يتعين تخفيفه بالماء قبل استخدامه. وقد وردت في هذا المعنى تعليمات تفصيلية على العبوات اللدائنية التي تحتوي على لتر واحد. بيد أن مكتب خدمات المراقبة الداخلية لاحظ أن التعليمات الواردة على كل عبوة كانت باللغة الانكليزية، ولم تكن باللغة المحلية. ويرى مكتب خدمات المراقبة الداخلية أن التعليمات باللغة المحلية كانت ستساعد السكان المحليين على الفهم الكامل للتعليمات المتعلقة بتخفيفه واستخدامه، وكانت ستيسر قبول السلطات اليوغوسلافية لهذا المنتج، وبخاصة فيما يتعلق بالكميات المخصصة لاستخدام أفراد الأسر المعيشية.

١٨ - ويبدو أن اللايسول يمثل علامة تجارية في الولايات المتحدة الأمريكية، وترد تحت هذه العلامة تركيبات مختلطة شتى من المطهرات والمنظفات. ولذلك، لم يعثر على هذا المنتج في وثائق الأمم المتحدة أو مصارف البيانات، مثل السجل الدولي للمواد الكيميائية المحتملة السُمّية لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة أو الاتفاق الأوروبي المتعلق بالنقل الدولي للبضائع الخطرة بالطرق البرية وبروتوكول توقيعه للجنة الاقتصادية لأوروبا.

١٩ - كما أنه تعذر العثور على اللايسول بسهولة في المتاجر في سويسرا أو فرنسا، في حين كانت مادة "الكريسول"، وهي المادة الأساسية في اللايسول، متوافرة بسهولة في فرنسا. وكريسول منتج مركز، وتوصي التعليمات المتعلقة باستخدامه بضرورة تخفيفه بخمسين جزءاً من المياه لتنظيف حاويات القمامة وما إلى ذلك.

سادسا - التسليم والتوزيع والتخزين

٢٠ - نُقلت شحنات أمري شراء اللايسول بالشاحنات من المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وايرلندا الشمالية إلى بلغراد في الفترة بين آب/أغسطس وتشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٣، وبين تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٣ وكانون الثاني/يناير ١٩٩٤، على التوالي. وقبل أن يحدث النقل، منحت لجنة الجزاءات التابعة لمجلس الأمن في ٢٦ تموز/يوليه و٢٨ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٣ الموافقات اللازمة للشحنات. ويشير استعراض وثائق الشحن وتقارير الفحص إلى أن الإجراءات العامة التي طبقت كان ينبغي أن تكفل ألا تصبح الإجراءات الرسمية للنقل العابر والاستيراد عقبة أمام الشحنة. وكان من الواضح أيضا أن اشتراطات النقل الموحدة للأمم المتحدة التزمت بالاتفاق الأوروبي المذكور في الفقرة ١٨ أعلاه، الذي كانت يوغوسلافيا من بين الموقعين عليه. كما كانت تعبئة وتوسيم البضائع والشاحنات متفقتين مع المعايير الأوروبية العامة لتلك المواد الكيميائية، على النحو الوارد في السجل الدولي للمواد الكيميائية المحتملة السُمّية.

٢١ - وجميع شحنات أصناف الإغاثة لبلغراد تسلمتها وأُفرجت عنها الجمارك عن طريق الوكيل المتعاقد مع المفوضية، شركة "يوغوسبد كوربوريشن"، وهي كيان تابع لحكومة جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية، المسؤولة أيضا عن توفير خدمات التخزين في المستودعات. ونص العقد المبرم بين المفوضية ويوغوسبد على تقاضي مبلغ ٣٥ دولارا لكل شاحنة من المفوضية مقابل الإفراج الجمركي والفحص الزراعي للشاحنات

القادمة من بلدان أخرى. ويبين هذا أنه قد جرى تسلم وثائق النقل وجرى بالفعل بعض عمليات الفحص. وفي حالة عدم الامتثال، كانت يوغوسبدا ملتزمة بإبلاغ المفوضية على الفور. ولم توجد أية معلومات تعترض على شحنات اللايسول أو تشير الشك فيها إلى ما بعد تسليم جزء من شحنات عملية الشراء الثانية. ولذلك، فإنه من عملية الشراء الثانية لـ ٥٦٠ ٠٠٠ لتر في أوائل كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٣، احتجز في مستودع جمركي ٥٢٣ ٠٠٠ لتر تقريبا.

٢٢ - وبُعيد تسليم اللايسول إلى بلغراد، بدأ التوزيع على الفور، أساسا عن طريق جمعيات الصليب الأحمر المحلية. بيد أن التوزيع لم يكن ممكنا إلا بكميات أصغر بكثير من الشحنات القادمة. كما ووجهت صعوبات في نقل الأصناف غير الغذائية إلى البوسنة. وفي تحليل أجراه موظف السوقيات التابع للمفوضية في بلغراد في أيار/مايو ١٩٩٥، تبين أن عمليات توزيع اللايسول على الصليب الأحمر والمستودعات الإقليمية في جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية والبوسنة، بلغ مجموعها ٤٨٨ ٣٥٨ لترا و ١٦ ١٢٨ لترا على التوالي. ومن هذه الكمية، يبدو أن ما يزيد على ١٥٠ ٠٠٠ لتر جرى توزيعه بالفعل على المستفيدين. وبمجرد أن فرضت حكومة جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية حظرا على أي توزيع آخر للايسول، سُحبت الكمية المتبقية (ما يزيد على ٢٠٠ ٠٠٠ لتر) في عام ١٩٩٥ من مختلف الأماكن لكي تقوم المفوضية بإعادة تصديرها.

٢٣ - ولذلك، فإنه جرى توزيع حوالي ٢٧ في المائة من الكمية المشتراة في عملية الشراء الأولى وذلك من مستودعات المفوضية عندما أصبح الحظر على استيراد وتوزيع اللايسول سارية في أوائل كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٣.

٢٤ - وقد أظهر الحساب النهائي لكميات اللايسول أنه من الكمية المشتراة البالغة ١,٥٧ مليون لتر، جرى توزيع حوالي ١٥٥ ٠٠٠ لتر واستخدامه في يوغوسلافيا السابقة، في حين أعيد تصدير الكمية المتبقية إلى المورد وإلى برامج أخرى للمفوضية كانت بحاجة إلى المطهر.

سابعا - إعادة تصدير اللايسول من بلغراد

٢٥ - تعذر الحصول على وثائق فيما يتعلق بقرار الحكومة حظر استيراد وتوزيع اللايسول اعتبارا من أوائل كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٣. بيد أنه منذ ذلك التاريخ، لم تفرج الجمارك عن الكمية المتبقية من عملية الشراء الثانية، التي كانت قيد التسليم.

٢٦ - وتبين من الاستعراض الذي أجراه مكتب خدمات المراقبة الداخلية أن مكتب المفوضية في بلغراد بذل جهودا كبيرة لرفع الحظر. وعُقدت اجتماعات مع مختلف مكاتب حكومة جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية طُرحت فيها حلول وتسويات توفيقية، ولكن بدون إحراز نجاح. وفي النهاية، قامت الوزارة الاتحادية لسياسات العمل والصحة والشؤون الاجتماعية بإبلاغ جمعية الصليب الأحمر الدولية (بوصفها

المرسل إليها الشحنة)، في ٨ آب/أغسطس ١٩٩٤، أن الاحتياجات السنوية للبلد من اللايسول تبلغ حوالي ١٠٠ طن، وأنه لما كانت تلك الكمية قد وزعت بالفعل، لن يصدر إذن استيراد آخر. وفي نهاية عام ١٩٩٤، قررت المفوضية نقل اللايسول من بلغراد، وحصلت في كانون الثاني/يناير ١٩٩٥ على إذن بإعادة التصدير من لجنة الجزاءات التابعة لمجلس الأمن.

ثامنا - الخسائر المالية

٢٧ - نقلا عن مجلس مراجعي الحسابات، قدرت الإدارة مجموع الخسائر المالية في هذه العملية بـ ٣,٠٤ مليون دولار^(هـ). وتضمن هذا المبلغ جميع التكاليف المباشرة المتعلقة بالشراء والنقل الفعليين، إلى بلغراد ومنها، إلى جانب التكاليف غير المباشرة القائمة على أساس تقديرات التخزين والمناولة، ناقصا مبالغ مردودة قدرها ٣٤٦ ١١٢ دولارا جرى استلامها من المورد مقابل كميات مردودة.

٢٨ - وتبين من الاستعراض اللاحق الذي أجراه مكتب خدمات المراقبة الداخلية أن الخسائر التي قدرتها المفوضية تضمنت أيضا تكاليف الكميات التي وزعت واستخدمت بالفعل في جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية وأعيد تصديرها للاستخدام في برامج أخرى للمفوضية. ولذلك أعاد مكتب خدمات المراقبة الداخلية تقدير مجموع الخسائر الناجمة عن الحظر الذي فرضته الحكومة على استيراد وتوزيع اللايسول (انظر التذييل). وجرى توزيع حوالي ٥١٠ ٠٠٠ لتر تُقدر قيمتها بنحو ٧٥٠ ٠٠٠ دولار في يوغوسلافيا السابقة أو نقلت إلى برامج أخرى للمفوضية بحاجة إلى مطهرات.

٢٩ - ولم يدرج مكتب خدمات المراقبة الداخلية تكاليف النقل لإعادة تصدير اللايسول إلى البرامج الأخرى للمفوضية في حساب "الخسائر"، بالنظر إلى استفادة تلك البرامج من إمدادها بالمطهرات. وبلغت تكاليف النقل من بلغراد إلى ثلاثة جهات في افريقيا ١٥١ ٠٠٠ دولار تقريبا.

٣٠ - وقدرت المفوضية تكاليف التخزين المتعلقة باللايسول بمبلغ ٢٢٠ ٠٠٠ دولار. وجدير بالذكر أن الاتحاد الدولي للصليب الأحمر وجمعيات الصليب الأحمر ومستودعات الصليب الأحمر المحلية احتفظت بكميات معينة، مما أدى إلى عدم تحمل المفوضية نفقات مباشرة. ويبدو أيضا أن التوزيع الفعلي في جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية كان أعلى مما قُدر من قبل بقدر ضئيل. وأشارت تقديرات مكتب خدمات المراقبة الداخلية أنه، على أساس رسم المستودع البالغ ٣ دولارات للمتر المربع، بلغت تكاليف التخزين عندما كان اللايسول مخزونا بالفعل (من كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٣ إلى منتصف عام ١٩٩٥ عندما بدأت عملية إعادة التصدير) ١٦٠ ٠٠٠ دولار تقريبا. ولذلك، تبلغ الخسائر النهائية وفقا لحسابات مكتب خدمات المراقبة الداخلية حوالي ٢,١ مليون دولار، بالمقارنة بمبلغ ٣,٠٤ مليون دولار الذي ابلغ عنه أصلا.

تاسعا - تحديد المسؤولية

٣١ - بحث مكتب خدمات المراقبة الداخلية أيضا مسألة المسؤولية الفردية عن الخسائر. وبعد استعراض تتابع الأحداث في حالة شراء اللایسول ، يرى المكتب أنه لا يمكن إيقاع المسؤولية الشخصية على أي من موظفي المفوضية سواء بسبب القيام بعمل عمدا أو سهوا. وعند النظر إلى هذه الحالة بعد وقوعها، يبدو أن موظفي المفوضية في بلغراد والموظفين الذين يدعمون برنامج يوغوسلافيا في مقر المفوضية لم يكن باستطاعتهم التنبؤ بهذه المشكلة وأنهم بذلوا قصارى جهدهم للتغلب عليها بمجرد أن نشأت.

٣٢ - وقالت إدارة المفوضية أن التقرير وفّر شرحا صادقا ومتوازنا للظروف والأوضاع التي أحاطت بشراء اللایسول، وبرر الإجراءات التي اتخذتها المفوضية.

عاشرا - الاستنتاجات

٣٣ - أخذت الحاجة إلى المطهرات في يوغوسلافيا السابقة تصبح مشكلة خطيرة في عام ١٩٩٣. واستنادا إلى تقديرات الاحتياجات الأولية التي قامت بها منظمة الصحة العالمية والمفوضية، جرى اختيار المطهر الذي يحمل علامة اللایسول من الدليل التقني للمفوضية بوصفه أنسب منتج. ولم يحصل مكتب خدمات المراقبة الداخلية على أية معلومات تقنية أو غيرها تُشير إلى غير ذلك.

٣٤ - ويبدو أن رفض دخول اللایسول إلى البلد يمثل حالة لم يكن باستطاعة المفوضية التنبؤ بها، ولا يمكن أن تُعزى الخسائر المتكبدة، ماليا ومن وجهة نظر المنتفعين من خدمات المفوضية، إلى إهمال أي من موظفي المفوضية. وحتى بعد أن امتنعت حكومة جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية عن إصدار إذن استيراد آخر، ظلت مرافق الصحة العامة في يوغوسلافيا السابقة تُعاني من نقص المطهرات.

٣٥ - وقد أعيد فحص الخسائر المالية المتكبدة في العملية، التي سبق تقديرها بمبلغ ٣,٠٤ مليون دولار، مع الأخذ في الاعتبار الكميات الموزعة في يوغوسلافيا السابقة والبرامج الأخرى للمفوضية. واستنادا إلى تحليل آخر، يرى مكتب خدمات المراقبة الداخلية أن صافي خسائر المفوضية يبلغ ٢,١ مليون دولار تقريبا.

(توقيع) كارل ث. باشكيه

وكيل الأمين العامة لخدمات

المراقبة الداخلية

الحواشي

(أ) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الحادية والخمسون، الملحق رقم ٥ هاء
(A/51/5/Add.5).

(ب) المرجع نفسه، الفقرة ٢٦.

(ج) المرجع نفسه، الفقرة ١٢١.

(د) المرجع نفسه، الفقرة ١١٨.

(هـ) المرجع نفسه، الفقرة ١٢٠.

تذييل

تكاليف وخسائر شراء اللايسول

القيمة (بدولارات الولايات المتحدة)	اللترات	
١ ٥٠٥ ٥٥٨	١ ٠١٥ ٠٠٠	الشراء - أمر الشراء الأول
٧٨٨ ٩١٨	٥٦٠ ٠٠٠	الشراء - أمر الشراء الثاني
١٥ ٦٨٠		التأمين والفحص
٢ ٣١٠ ١٥٦		مجموع تكاليف الشراء (متوسط قيمة اللتر = ١,٤٦٧ دولارا)
		ناقصا:
(٥٢٠ ٣٥٦)	(٣٥٤ ٧٠٨)	الكمية المرسلة إلى برامج أخرى للمفوضية
(٢٢٨ ٥٧٠)	(١٥٥ ٨٠٨)	الكمية المتبقية في جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية والبوسنة
(٢١١ ٣٤٦)	(١ ٠٦٤ ٤٨٤)	مبالغ مردودة محصلة من الموارد
(٨٦١ ٢٧٢)		المجموع الفرعي
١ ٤٤٨ ٨٨٤		الخسائر بعد التوزيع والرد إلى الموردين
		زائدا:
٥٩ ٩٧٦		إعادة تعبئة اللايسول في الطريق
٥٨ ٦١٥		الخدمات التقديرية للشحن والمناولة والجمارك (١٩٩٥-١٩٩٣)
٣٤٨ ٢٥٣		تكاليف النقل إلى المملكة المتحدة (٣٥٥ ١٦٩ دولارا + ٨٩٨ ١٧٨ دولارا)
٤٦٦ ٨٤٤		المجموع الفرعي
١٦٠ ٠٠٠		التكاليف التقديرية للتخزين من كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٣ إلى منتصف عام ١٩٩٥
٦٢٦ ٨٤٤		
٢ ٠٧٥ ٧٢٨		مجموع الخسائر التقديرية
		التكاليف غير المدرجة في حساب الخسائر أعلاه
١٥٠ ٨٤٧		تكاليف النقل إلى ثلاث جهات أفريقية
(٥٩ ٦٠٨)		ناقصا التأمين المردود
