

Distr.: General
9 September 2004
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة التاسعة والخمسون

البندان ١٠٩ و ١٢٠ من جدول الأعمال المؤقت*

استعراض كفاءة الأداء الإداري والمالي
للأمم المتحدة

تقرير الأمين العام عن أنشطة مكتب خدمات
الرقابة الداخلية

مراجعة ضمان معايير السلامة الجوية لدى شراء الخدمات الجوية لبعثات
الأمم المتحدة لحفظ السلام
مذكرة من الأمين العام**

١ - عملاً بقرارات الجمعية العامة ٢١٨/٤٨ بقاء المؤرخ ٢٩ تموز/يوليه ١٩٩٤ و ٢٤٤/٥٤ المؤرخ ٢٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٩ و ٢٧٩/٥٧ المؤرخ ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢، يتشرف الأمين العام بأن يوجه اهتمام الجمعية العامة إلى التقرير الذي يحيله إليها طيه، والذي أرسل إليه من وكيل الأمين العام لشؤون خدمات الرقابة الداخلية، بشأن مراجعة ضمان معايير السلامة الجوية لدى شراء الخدمات الجوية، ولا سيما في مجال نقل البضائع جواً.

٢ - ويحيط الأمين العام علماً بالنتائج التي توصل إليها التقرير ويوافق على التوصيات الواردة فيه، حيث أن من شأنها أن تعزز سياسات وإجراءات ضمان معايير السلامة الجوية لدى شراء الخدمات الجوية لبعثات الأمم المتحدة لحفظ السلام.

* A/59/150.

** لم يتسن تقديم التقرير الحالي قبل الموعد النهائي لأن عملية الاستعراض لم تكن قد انتهت في ذلك الوقت.

تقرير مكتب خدمات الرقابة الداخلية عن مراجعة ضمان مراعاة معايير السلامة الجوية لدى شراء الخدمات الجوية لبعثات الأمم المتحدة لحفظ السلام

موجز

عملاً بقرار الجمعية العامة ٢٧٩/٥٧ المؤرخ ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢، أجرى مكتب خدمات الرقابة الداخلية مراجعة لضمان معايير السلامة الجوية لدى شراء الخدمات الجوية لبعثات الأمم المتحدة لحفظ السلام. وفي ٣١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٤، بلغ عدد الطائرات التي تنشرها إدارة عمليات حفظ السلام في بعثات حفظ السلام ١٣٦ طائرة. وتوقعت الإدارة أن يزيد عدد الطائرات التي ستنتشر في عام ٢٠٠٤ على ٢٠٠ طائرة بسبب الزيادة الكبيرة في عمليات حفظ السلام.

واستبان من المراجعة أن إدارة عمليات حفظ السلام اتخذت خطوات كبيرة لتحسين السلامة الجوية، ولا سيما من خلال اشتراكها مع برنامج الأغذية العالمي في وضع معايير الطيران لعمليات النقل الجوي لأغراض حفظ السلام والأغراض الإنسانية. وفي وقت أقرب، توقفت الإدارة عن شراء طائرات نقل بضائع لنقل ركاب، بناء على ازدياد اعتبارات السلامة. على أن مكتب خدمات الرقابة الداخلية وجد أن الأمر لا يزال يتطلب بذل جهود ضخمة في مجالات وضع سياسات السلامة الجوية والمشتريات والتنظيم وتوفير الموظفين للإدارة ووحدات بعثات حفظ السلام المسؤولة عن السلامة الجوية. وترد أدناه مناقشة للنتائج الرئيسية الأخرى لعملية المراجعة.

ورغم أنه يوجد لدى إدارة عمليات حفظ السلام برنامج لمنع الحوادث فلم يتم نشر تحليلات للاتجاهات أو بيان للدروس المستفادة - وهما أفعل أداتين لمنع الحوادث.

وبالنسبة لعمليات حفظ السلام في سيراليون وكوت ديفوار وليبيريا، التي نشر فيها ما مجموعه ٤٠ طائرة، فإن إنشاء مكتب إقليمي لسلامة الطيران سيكون أكثر فعالية من حيث التكاليف من نشر موظفين لشؤون سلامة الطيران في كل بعثة. ومن شأن ذلك أيضاً أن يساعد على تحسين الاتساق في تطبيق برنامج إدارة عمليات حفظ السلام لمنع الحوادث.

وقد تكرر بقاء مناصبي رئيس قسم النقل الجوي ورئيس وحدة سلامة الطيران في إدارة عمليات حفظ السلام شاغرين لفترات طويلة. وعلاوة على ذلك، لم يحرز سوى تقدم

محدود في تنفيذ توصيات منظمة الطيران المدني الدولي التي قدمت للإدارة من أجل تعزيز قدرتها في مجال الطيران المدني. ومن رأي مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن هذه العوامل جعلت من الصعب على الإدارة وضع استراتيجية سليمة للسلامة الجوية ومعالجتها.

وفيما يتعلق بالمشتريات، لاحظ مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن الزيارات التي يقوم بها موظفو إدارة عمليات حفظ السلام لمواقع البائعين لتقييم قدرة البائعين على تقديم خدمات جوية مقبولة فنيا ومأمونة لم تكن متكررة، وقيل إن السبب في ذلك كان قيود الميزانية. ووجد أنه يلزم أن توافق شعبة المشتريات والإدارة على عملية لإثبات استيفاء البائعين للشروط مسبقا من أجل إتاحة مشاركة عدد أكبر من البائعين في عطاءات الأمم المتحدة مع المحافظة على مستوى مقبول من تدقيق الوثائق التي يقدمها البائعون المحتملون.

واختلفت الآراء داخل إدارة عمليات حفظ السلام فيما يتعلق بمدى ملاءمة تدبير طائرات نقل بضائع لغرض نقل البضائع والركاب. وقد اتبعت هذه الممارسة حتى عام ٢٠٠٣. ففي بعثتي حفظ السلام في جمهورية الكونغو الديمقراطية وسيراليون وحديهما تم نقل ٥٠ ٠٠٠ من جنود وموظفي الأمم المتحدة لحفظ السلام بواسطة طائرات بضائع في عام ٢٠٠٢. وبعد وقوع حادثتين لطائرتي بضائع لا تعودان إلى الأمم المتحدة وانطوتا على أعداد ضخمة من الضحايا في الفترة ٢٠٠٢-٢٠٠٣، توقفت الإدارة عن نقل ركاب على طائرات بضائع اعتبارا من نيسان/أبريل ٢٠٠٤.

وكانت عمليات جوية ضخمة تتم في بعض مواقع الهبوط في بعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية دون أن تتوفر خدمات طرفية أساسية أو موظفين. وعلاوة على ذلك، كان ما يربو على ٦٠ في المائة من الرحلات الجوية التي تقوم بها البعثة رحلات غير روتينية لتلبية احتياجات عاجلة، الأمر الذي يشكل في نظر مكتب خدمات الرقابة الداخلية عددا مرتفعا بصورة غير مقبولة من مثل تلك الرحلات. وقد انطوت آخر ثلاث حوادث فاجعة وقعت للأمم المتحدة على رحلات جوية لتلبية طلبات عاجلة من هذا النوع.

وأصدر مكتب خدمات الرقابة الداخلية ٢٠ توصية من أجل تعزيز سياسة وإجراءات ضمان معايير السلامة الجوية لدى شراء الخدمات الجوية لبعثات الأمم المتحدة لحفظ السلام. ووافقت إدارة عمليات حفظ السلام على كل التوصيات وبدأت في تنفيذها.

المحتويات

الفقرات الصفحة

أولا -	مقدمة	.....	٣-١	٥
ثانيا -	وضع معايير للسلامة الجوية	.....	٦-٤	٥
ثالثا -	تفويض السلطة والمسائل المتعلقة بتوفير الموظفين	.....	١٣-٧	٧
رابعا -	رصد الحوادث المتصلة بالسلامة	.....	١٧-١٤	٩
خامسا -	التسجيل المسبق لبائعي الخدمات الجوية	.....	٢٣-١٨	١٠
سادسا -	الترخيص لطائرات البضائع بنقل الركاب	.....	٣٢-٢٤	١٢
سابعا -	التقييم الفني للعطاءات	.....	٣٤-٣٣	١٥
ثامنا -	استخدام السماسة	.....	٣٧-٣٥	١٦
تاسعا -	إدارة العقود	.....	٤٣-٣٨	١٨
عاشرا -	التوصيات	.....	٦٩-٤٤	٢٠

أولا - مقدمة

١ - عملا بقرار الجمعية العامة ٢٧٩/٥٧ المؤرخ ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢، أجرى مكتب خدمات الرقابة الداخلية مراجعة للتقيد بمعايير السلامة الجوية من جانب إدارة عمليات حفظ السلام وبعثات حفظ السلام وشعبة المشتريات لدى شراء خدمات جوية، ولا سيما في مجال نقل البضائع جوا لبعثات الأمم المتحدة لحفظ السلام.

٢ - وعقود الخدمات الجوية لبعثات الأمم المتحدة لحفظ السلام تنطوي على التزويد بالطائرات والأطقم والصيانة. وفي ٣١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٤، كانت إدارة عمليات حفظ السلام تنشر في بعثات حفظ السلام ٨٩ طائرة مدبرة. بموجب عقود تجارية و ٤٧ طائرة مدبرة. بموجب طلبات توريد (أي ترتيبات يتفق عليها مع البلدان الأعضاء المساهمة). وتشير توقعات الإدارة إلى أن مجموع عدد الطائرات المنشورة في عام ٢٠٠٤ سيتجاوز ٢٠٠ طائرة بسبب الزيادة الضخمة في عمليات حفظ السلام. وفي الفترة من تموز/يوليه ٢٠٠٢ إلى حزيران/يونيه ٢٠٠٣، بلغت النفقات الخاصة بالخدمات الجوية نحو ٢٢٣ مليون دولار.

٣ - وتركزت عملية المراجعة على شراء الخدمات الجوية. بموجب عقود تجارية. وقد سبق لمكتب خدمات الرقابة الداخلية إجراء استعراض لتدبير الطائرات العسكرية. بموجب طلبات توريد نفذت مع البلدان الأعضاء المساهمة (انظر A/57/718). وفي عملية المراجعة الحالية، قام المكتب تحديدا باستعراض ١٢ عقدا طويل الأجل لتقديم الخدمات الجوية للطائرات المنشورة في البعثات الميدانية، مجموع قيمتها ١٢٧ مليون دولار، و ٤ عقود قصيرة الأجل لتقديم الخدمات الجوية لنقل البضائع وجنود حفظ السلام إلى البعثات الميدانية ومنها، مجموع قيمتها ٥,٥ مليون دولار. وكانت تلك العقود هي العقود الرئيسية في الفترة المستعرضة. واستعرضت المراجعة تنفيذ إدارة عمليات حفظ السلام للتوصيات التي وضعتها منظمة الطيران المدني الدولي في عام ٢٠٠٠^(١). وقام المكتب بزيارة لبعثة الأمم المتحدة في سيراليون وبعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية لعمل تقييم لترتيبات السلامة الميدانية. وقام المكتب أيضا بالتنسيق مع مكتب مراجعي الحسابات، حسب ما ورد ذكره في تقرير المجلس^(٢).

ثانيا - وضع معايير للسلامة الجوية

٤ - وضعت إدارة عمليات حفظ السلام دليلا للعمليات الجوية، استنادا إلى معايير منظمة الطيران المدني الدولي وممارساتها الموصى بها، التي اعتمدها معظم الدول لعمليات الطيران

المدني. وقد تجلّى ما جاء في الدليل في معايير الطيران المشتركة لعمليات النقل الجوي لأغراض حفظ السلام والأغراض الإنسانية (معايير الطيران)^(٣)، التي وضعتها الإدارة في وقت لاحق بالاشتراك مع برنامج الأغذية العالمي في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٣ لتحقيق التوافق بين المنظمتين والتقيد بتوصيات منظمة الطيران المدني الدولي^(٤). وقامت كل بعثة من بعثات حفظ السلام بدورها بوضع معاييرها التشغيلية القياسية التي تأخذ الأحوال المحلية في الاعتبار.

٥ - غير أن إدارة عمليات حفظ السلام لم توافق رسمياً على هذه الإجراءات التشغيلية القياسية، وإن كان قسم النقل الجوي التابع لها قد أجرى استعراضاً لها. ولم يقع مكتب خدمات الرقابة الداخلية على دليل يثبت أن عدم الموافقة رسمياً من جانب الإدارة نتجت عنه أية مشكلة محددة، ولكنه شعر بالقلق لأن الإدارة لم تمارس بالكامل مسؤوليتها في مراقبة تقيد البعثات بمعايير الطيران. وكان ذلك الأمر شديد الأهمية لأن موظفين عديدين يعملون في بعثات حفظ السلامذكروا أن العمليات الجوية للأمم المتحدة ينبغي ألا تخضع للمنظم المدنية لمنظمة الطيران المدني الدولي، ومن هذا المنطلق فإن الأمر ينطوي على خطر أن البعثات ربما لا تتقيد مشدداً بمعايير طيران إدارة عمليات حفظ السلام. وحسب ما ذكره هؤلاء الموظفون، فإن العمليات الجوية للأمم المتحدة تماثل العمليات الجوية العسكرية، ولذلك فإن التقيد بمعايير منظمة الطيران المدني الدولي وممارستها الموصى بها ينبغي ألا يكون مطلوباً. وعلاوة على ذلك، أشاروا إلى أن الخطوط الجوية التجارية إذا كانت تخضع للتنظيم على يد سلطات الطيران المدني الحكومية، فإن العمليات الجوية للأمم المتحدة تتم في دول تواجه مشاكل مما يجعل من الصعب التقيد بمعايير المنظمة ومعايير الطيران.

٦ - وأوضحت إدارة عمليات حفظ السلام أن سياستها فيما يتعلق باستئجار طائرات ذات تسجيل مدني هي كفالة التقيد التام بمعايير منظمة الطيران المدني الدولي المعترف بها دولياً، فضلاً عن ممارسات ونظم الطيران المدني الموصى بها في بلد التسجيل وبلد المشغل. ومعايير طيران إدارة عمليات حفظ السلام تنص بوضوح على أنها تنطبق على كل الأشخاص أو المنظمات التي تقوم بتشغيل و/أو صيانة طائرات ذات تسجيل مدني تعمل لحساب الأمم المتحدة و/أو نيابة عنها. أما استعمال طائرات حكومية (عسكرية) لتقديم خدمات للأمم المتحدة فتتضمنه الأحكام والشروط العامة المنصوص عليها في طلب توريد عادي لتقديم خدمات نقل جوي ولا يصلح للإدراج في معايير الطيران. وفيما يتعلق بعدم موافقة إدارة عمليات حفظ السلام رسمياً على إجراءات التشغيل القياسية لبعثات حفظ السلام، فقد ذكرت الإدارة أنه على الرغم من استعراض إجراءات التشغيل القياسية الفردية الذي يجريه عادة قسم النقل الجوي، فإن الإدارة تقوم حالياً بإجراء استعراض شامل

لإجراءات التشغيل القياسية لكل البعثات. واقتنع المكتب بالتوضيحات التي قدمتها الإدارة وسيتابع نتائج عملية الاستعراض الشاملة.

ثالثاً - تفويض السلطة والمسائل المتعلقة بتوفير الموظفين

٧ - يتولى قسم النقل الجوي مسؤولية وضع معايير الأمم المتحدة للسلامة الجوية، وإدارة شؤون العقود الطويلة الأجل المتعلقة بالطائرات العاملة في مناطق بعثات حفظ السلام لفترات تتجاوز سنة واحدة بوجه عام. وبلغ مجموع المبالغ المدفوعة عن عقود طويلة الأجل ١٥٣ مليون دولار في الفترة من تموز/يوليه ٢٠٠٢ إلى حزيران/يونيه ٢٠٠٣. وقد أنشئ هذا القسم في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣ وفقاً لتوصيات منظمة الطيران المدني الدولي. غير أن تطوير القسم تعثر بسبب عدم وجود رئيس له. وبقيت هذه الوظيفة شاغرة لمدة تربو على سنة إلى أن شغلها شخص في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣ ولكنه استقال في شباط/فبراير ٢٠٠٤. وبالإضافة إلى ذلك، فبالرغم من توصية منظمة الطيران المدني الدولي بزيادة عدد موظفي القسم البالغ عددهم أربعة العاملين فيه وقت قيام المنظمة بالاستعراض في ٢٠٠١ إلى ما لا يقل عن ١٢ موظفاً فنياً مؤهلاً^(٥)، لم يكن يعمل في القسم سوى ستة موظفين فنيين في آذار/مارس ٢٠٠٤. وقد أوصت المنظمة أيضاً بتعيين موظفين تتوفر لديهم خبرات مناسبة في مجال الطيران المدني^(٦)؛ ولكن خمسة من هؤلاء الموظفين الستة كانوا من ذوي الخبرة في مجال الطيران العسكري، وكان واحداً فقط هو الذي له خبرة في مجال الطيران المدني.

٨ - وتتولى وحدة مراقبة الحركة التابعة لإدارة عمليات حفظ السلام إدارة شؤون العقود القصيرة الأجل، ومنها العقود الخاصة بنقل البضائع جواً والعقود الخاصة بنشر أفراد قوات حفظ السلام ومناوبتهم وإعادةهم إلى أوطانهم. وبلغ مجموع تكاليف مثل هذه العقود حوالي ٧٠ مليون دولار في الفترة من تموز/يوليه ٢٠٠٢ إلى حزيران/يونيه ٢٠٠٣.

٩ - وتتولى وحدة السلامة الجوية التابعة لإدارة عمليات حفظ السلام مسؤولية ما يلي: نشر الوعي بالسلامة الجوية؛ وتقديم الخدمات الاستشارية لإدارة الإدارة فيما يتعلق بمسائل السلامة الجوية؛ وتنفيذ برامج لمنع الحوادث من خلال القيام برحلات إلى البعثات لتقديم المساعدة في مجال السلامة وللتفتيش؛ ورصد الحوادث التي يبلغ عنها موظفو السلامة الجوية الميدانيون الذين يقومون بتنفيذ برامج السلامة الجوية في البعثات. وعملاً بتوصيات منظمة الطيران المدني الدولي، أنشئت هذه الوحدة كوحدة استشارية مستقلة لا تشارك في الإدارة اليومية لشؤون الطيران، التي يتولاها قسم النقل الجوي ووحدة مراقبة الحركة وبعثات حفظ السلام. على أن منصب رئيس وحدة السلامة الجوية بقي شاغراً منذ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣، واقترن ذلك بعدم وجود رئيس لقسم النقل الجوي لفترة طويلة، مما جعل من

الصعب على الإدارة، في رأي مكتب خدمات الرقابة الداخلية، وضع وموالة استراتيجية سليمة للسلامة الجوية (التوصية ١).

١٠ - وتقع على عاتق موظفي سلامة الطيران الميدانيين مسؤولية تقديم المشورة للإدارة العليا لبعثات حفظ السلام بشأن مسائل السلامة، والإبلاغ عن الحوادث المتصلة بسلامة الطيران، ومخاطر السلامة التي تتعرض لها الوحدة، ووضع ورصد برنامج منع الحوادث. وفي الوقت الراهن لا يقدم موظفو سلامة الطيران الميدانيون خدماتهم إلا لبعثات حفظ السلام المكلفين بالعمل معها.

١١ - ولم يكن في بعثة سيراليون سوى موظف سلامة طيران واحد. وفي حالة غيابه، يحل محله موظف من قسم الطيران بالبعثة. غير أن هذا الترتيب لم يضمن قيام استقلال بين ضمان السلامة الجوية والعمليات الجوية، حسب ما يقضي به الفرع ١-٢-٢ من دليل سلامة الطيران.

١٢ - وفي بعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية، لم يكن عدد وظائف سلامة الطيران المشغولة يتجاوز ٥ وظائف من الوظائف المعتمدة البالغ عددها ١٥ وظيفة، ووقت الزيارة التي قام بها مكتب خدمات الرقابة الداخلية لم يكن موجودا بالفعل في منطقة البعثة سوى اثنين فقط من موظفي سلامة الطيران. ولاحظ فريق المراجعة أنه لم يجر الإبلاغ لمدة تزيد على أسبوعين عن حادث وقع في أحد مواقع البعثة، وهي فترة تتجاوز كثيرا المهلة المقبولة في هذا الشأن. وكان موظف سلامة الطيران المكلف بالعمل في هذا الموقع في إجازة. وذكر موظفو البعثة وإدارة عمليات حفظ السلام أنهم على علم تام بحالة التوظيف وأنهم ناشطون في إجراء مقابلات مع المرشحين للعمل. وأشاروا إلى قلة المرشحين المؤهلين وإلى عدم نجاحهم كثيرا في محاولاتهم الرامية إلى الحصول من الحكومات على موظفين على سبيل الاستعارة. ولاحظ مكتب خدمات الرقابة الداخلية عدم وجود خطة بديلة لتحقيق الاستفادة القصوى من الموارد القائمة، وذلك مثلا بتغيير مكان عمل موظفي سلامة الطيران من موقع إلى آخر أسبوعيا (التوصية ٢).

١٣ - وتنتشر في منطقة غرب أفريقيا قرابة ٤٠ طائفة، تتوزع على البعثات في سيراليون وليبيريا وكوت ديفوار. ومن رأي مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن إنشاء مكتب إقليمي لسلامة الطيران سيكون أكثر فعالية من حيث التكاليف من نشر موظفين لسلامة الطيران في كل بعثة لأن مواقع هذه البعثات الثلاث قريبة من بعضها البعض. وكما هو مشار إليه في الاستعراض الذي أجراه المكتب، فإن اتساق تطبيق برنامج إدارة عمليات لحفظ السلام المتعلق بسلامة الطيران سيتحسن بفضل ما سيجري من تطبيق استراتيجية مشتركة للتفتيش

على سلامة الطيران في كل البعثات الثلاث. ويعلم المكتب أن مثل هذا الترتيب من شأنه أن يقتضي من البعثات أن تتقاسم تكاليف الدعم المباشرة والإدارية وأن تضع إجراء موحدًا للإبلاغ (التوصية ٣).

رابعاً - رصد الحوادث المتصلة بالسلامة

١٤ - قامت وحدة سلامة الطيران بـ ١٢ زيارة في عام ٢٠٠٢ لتقديم المساعدة في مجال السلامة، ولكنها لم تقم إلا بزيارة واحدة في عام ٢٠٠٣ بسبب عدم كفاية الموارد من الموظفين، وتغيير المواعيد المقررة للزيارات بناءً على طلب البعثات.

١٥ - ودليل سلامة الطيران ينص على قيام الوحدة بإعداد تحليلات للمخاطر والاتجاهات وتجميع الدروس المستفادة في مجال السلامة الجوية استناداً إلى الحوادث المتصلة بالسلامة التي يقوم موظفو سلامة الطيران الميدانيين بجمع بياناتها. وفي تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣، تحولت الوحدة إلى جمع بيانات الحوادث المتصلة بالسلامة آلياً بوضع قاعدة بيانات باستعمال برمجيات لوتس نوتس (Lotus Notes)، يقصد بها أيضاً أن تكون مستودعاً مركزياً للمعلومات سلامة الطيران، بما في ذلك المعلومات المتعلقة بأداء البائعين وتقارير معاينة الطائرات. وتزعم الوحدة الترخيص لكل قسم ميداني للعمليات الجوية بالاتصال بقاعدة البيانات لأغراض الاطلاع فقط على محتوياتها دون القدرة على إدخال أية إضافات أو تعديلات وفيما يتعلق بالبعثة التابع لها فقط. وتزعم الوحدة نشر بيان تجميعي للحوادث المتصلة بالسلامة على جميع بعثات حفظ السلام كل ربع سنة. ومن رأي مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن الترخيص بالاطلاع فقط على قاعدة البيانات ينبغي أن يتاح لكل بعثات حفظ السلام بالاتصال الآلي من أجل تحقيق أقصى فوائد من قاعدة البيانات (التوصية ٤).

١٦ - واستناداً إلى المعيار الذي تتبعه منظمة الطيران المدني الدولي والأمم المتحدة في تحديد مستوى الخطر المتصل بالعمليات الجوية في بعثات حفظ السلام، أعدت إدارة عمليات حفظ السلام عنصراً استخدمت فيه المعلومات المقدمة من موظفي سلامة الطيران في بعثات حفظ السلام. وعلى أساس الردود التي وردت من البعثات (وقعت ١٢٨ حادثة في عام ٢٠٠٣)، أعدت وحدة سلامة الطيران تقريراً عن تحليل الاتجاهات قدم إلى الإدارة العليا للإدارة في حزيران/يونيه ٢٠٠٤. وانقسم تحليل المخاطر إلى ١٥ فئة حددت سلفاً. ومثال ذلك، أن فئتي القدرة على الاستجابة في حالات الطوارئ، والبحث والإنقاذ، حددتا باعتبارهما فئتين عاليتي الخطورة بالنسبة لجميع بعثات حفظ السلام. وعملت إدارة عمليات حفظ السلام بالقول بأن الوحدة ستواصل إعداد وتعميم هذا التقرير كل ربع سنة تقيداً بالإجراءات المقررة. غير أن المكتب لاحظ أن الوحدة لم تتمكن من إعداد تحليلات الاتجاهات والدروس

المستفادة بسبب عدم توفر الموارد. وعلاوة على ذلك، لم يتم إصدار المنشورات المتعلقة بالسلامة والتقارير السنوية بشأن مسائل السلامة - التي حددها دليل سلامة الطيران كأمثلة على أفعال الأدوات لمنع الحوادث. وينبغي للوحدة أن تكفل توفر هذه الأدوات الهامة لمنع الحوادث لبعثات حفظ السلام والهيئة الإدارية لشؤون الطيران في إدارة عمليات حفظ السلام مرة واحدة على الأقل في السنة (التوصية ٥).

١٧ - ولاحظ مكتب خدمات الرقابة الداخلية أيضا أن الحوادث التي تعزى إلى بائعين بعينهم لا تدرج في التقارير عن أداء البائعين، التي تستخدمها إدارة عمليات حفظ السلام وشعبة المشتريات في اتخاذ القرارات المتصلة بالعقود والمشتريات. ومن رأي المكتب فإن ذلك يمثل موطن ضعف يجب تداركه من أجل كفالة تعبير كل تقرير عن أداء بائع من البائعين تعبيرا دقيقا وفي حينه عن تجربة الأمم المتحدة مع ذلك البائع.

خامسا - التسجيل المسبق لبائعي الخدمات الجوية

١٨ - البائعون الراغبون في المشاركة في عطاءات التوريد بالخدمات الجوية عليهم أن يسجلوا أنفسهم مسبقا لدى إدارة عمليات حفظ السلام قبل النظر في إدراجهم في قاعدة بيانات البائعين التي تحتفظ بها شعبة المشتريات. وشرط التسجيل المسبق قائم فقط بالنسبة لشراء الخدمات الجوية نظرا لما تنطوي عليه من مخاطر في مجال السلامة. والتسجيل المسبق يستند على استعراض مرض يجريه قسم النقل الجوي للوثائق التي يقدمها البائع. وتشمل هذه الوثائق، في جملة أمور، الترخيص بالعمليات الجوية الصادر عن السلطات الحكومية للطيران المدني في بلد البائع، الذي يبين الطابع المعتمد للعمليات ونوع الطائرات، ودليل العمليات الموافق عليه من سلطات الطيران المدني وترد فيه تفاصيل الملامح الرئيسية للسلامة الجوية، مثل تدريب الأطقم، وبرنامج ضمان الجودة، وخطة الصيانة لأغراض السلامة الجوية، ومناولة البضائع الخطرة؛ وسجلات السلامة خلال السنوات الخمس الأخيرة؛ ومختلف وثائق التأمين.

١٩ - ولم تكن الزيارات التي تم القيام بها إلى مواقع البائعين، وهي تشكل ممارسة معتادة في صناعة الطيران للتأكد من النتائج التي ينتهي إليها استعراض الوثائق، زيارات كثيرة بسبب قيود الميزانية، حسب ما أفاد به قسم النقل الجوي. وبالنظر إلى مخاطر السلامة التي ينطوي عليها الأمر، وضخامة مبالغ العقود، يعتقد المكتب أنه ينبغي توفير موارد للقسم لكي يقوم بزيارات منتظمة للبائعين المحتملين. وينبغي لقسم النقل الجوي ووحدة مراقبة الحركة ووحدة سلامة الطيران أن تنسق هذه الزيارات لكفالة النظر بصورة وافية في كل من المسائل التشغيلية ومسائل السلامة (التوصية ٧).

٢٠ - وكانت قاعدة بيانات قسم النقل الجوي تحتوي على ٢٣٠ بائعا تم تسجيلهم مسبقا؛ غير أن ما لا يتجاوز ٣٠ بائعا كانوا يشاركون في الدعوات التي توجهها الأمم المتحدة بانتظام لتقديم عطاءات. ومن رأي مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن تقييمات قدرة البائعين على تقديم خدمات جوية مقبولة فنيا بحاجة إلى التحديث بالنسبة للبائعين الذين لم يستجيبوا لدعوات تقديم عطاءات لفترة لا تقل عن سنتين. ووافق قسم النقل الجوي على ملاحظة المكتب، وكان في سبيله إلى حذف نحو ١٠٠ من البائعين الخاملين من قاعدة بيانات التسجيل المسبق. ويعتقد المكتب أنه ينبغي للقسم أن يقوم دوريا (على الأقل مرة كل سنتين) بتحديث قاعدة بيانات التسجيل المسبق (التوصية ٨).

٢١ - واستعرض المكتب ستة عطاءات أعلن عنها في موقع شعبة المشتريات على الإنترنت في الفترة من كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣ إلى كانون الثاني/يناير ٢٠٠٤ (العطاءات أرقام ٨٦٧ و ٨٨١ و ٨٨٧ و ٩٠٧ و ٩٢٢ و ٩٢٣)، ووجد أن الشعبة دعت بائعين لم يسبق تسجيلهم لدى قسم النقل الجوي، ومن ثم فلم يكونوا مسجلين في قائمة البائعين لدى شعبة المشتريات. ومثال ذلك أنه تبين من ملف شعبة المشتريات للعطاء رقم ٩٢٣ أن ثمانية بائعين غير مسجلين دعوا إلى تقديم عطاءات بالإضافة إلى ١٠٩ من البائعين المسجلين.

٢٢ - ولاحظ مكتب خدمات الرقابة الداخلية كذلك أن شعبة المشتريات طلبت تحديدا من قسم النقل الجوي أن يجري تقييما لأهلية أربعة بائعين للتسجيل المسبق، كانوا قد استجابوا لكل عطاء من العطاءات الستة. ولم يقدم ثلاثة من هؤلاء البائعين في ما قدموه من أوراق أولية معلومات مثل الترخيص الساري بشأن العمليات الجوية، ودليل العمليات مترجما إلى الانكليزية، وسجلات السلامة للسنوات الخمس السابقة، حسب ما يشترطه القسم. كما أن الأوراق التي قدمت من جديد من خلال شعبة المشتريات لم تكن كاملة ولاحظ المكتب أن القسم قرر السير قدما في التقييم الفني للعطاءات بدون النظر في أمر هؤلاء البائعين الثلاثة، بالرغم من عدم موافقة شعبة المشتريات.

٢٣ - وخالج القلق قسم النقل الجوي لأن الطلبات المقدمة في اللحظة الأخيرة من شعبة المشتريات للتسجيل المسبق لبائعين لن تترك للقسم سوى القليل من الوقت لتقييم استيفاء البائعين للشروط التشغيلية وشروط السلامة. وخالج القلق القسم أيضا لأنه ولغن كانت عوامل السلامة والتشغيل هي العوامل الوحيدة الواجب دراستها في تقييم أهلية البائعين للتسجيل المسبق، فإن طلبات شعبة المشتريات استندت فيما يبدو على الأسعار المنخفضة التي عرضها البائعون في العطاءين رقمي ٨٦٧ و ٨٨١. على أن الشعبة ذهبت إلى أن ولايتها تقتضي منها تشجيع المنافسة واقتناص ما يتاح من فرص للاقتصاد في التكاليف، مع كفالة أن

يتوقف منح العقد لبائع من البائعين على إكمال التسجيل بنجاح. وعلاوة على ذلك، فإن اصطلاح الشعبة ببحوث سوقية وافية وبالتسجيل المسبق للبائعين الجدد يجعل من اللازم لها أن تطلب من قسم النقل الجوي أن يتيح لها فترة ١٢٠ يوما لعملية الشراء - من تقديم الاحتياجات الموافق عليها إلى تحديد مواقع الطائرات - ولكن الشعبة لم يكن يتاح لها عموما سوى فترة تتراوح بين ٤٠ و ٦٠ يوما. ولذلك فمن رأي الشعبة أن نقص الموظفين في القسم، والقيود الزمنية المتصلة بمتطلبات عمليات حفظ السلام، وعدم تقديم البائعين لكامل الوثائق المطلوبة، أمور تساهم كلها في عدم التحقق مسبقا في وقت مناسب من استيفاء هؤلاء البائعين للشروط. واستنادا إلى هذه التعليقات، يوصي مكتب خدمات الرقابة الداخلية بأن يشترك قسم النقل الجوي مع شعبة المشتريات في وضع مواعيد معقولة لشراء خدمات النقل الجوي تتيح وقتا كافيا للتحقق مسبقا من استيفاء البائعين للشروط (التوصية ١٠).

سادسا - الترخيص لطائرات البضائع بنقل الركاب

٢٤ - دأبت إدارة عمليات حفظ السلام طوال ما يربو على عشر سنوات على تدبير طائرات بضائع لنقل ركاب. ورغم الاعتراضات المحددة التي تبديها وحدة سلامة الطيران منذ عام ٢٠٠٠ خوفا على سلامة الركاب، واصل قسم النقل الجوي تدبير طائرات ركاب - من طراز MI-26 و IL-76 و AN-26 - لنقل كل من البضائع والركاب، قائلا إنها تستوفي الشروط اللازمة للسلامة. وفي بعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية وبعثة الأمم المتحدة في سيراليون، تم نقل نحو ٥٠.٠٠٠ من جنود حفظ السلام والموظفين التابعين للأمم المتحدة على طائرات بضائع في عام ٢٠٠٢. وفي ٣١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٤، كانت ثماني طائرات من طراز MI-26 وأربع طائرات من طراز IL-76 وثمان طائرات من طراز AN-26 تنتشر في ست بعثات لحفظ السلام. وبلغ مجموع قيمة العقود المقابلة لذلك ٧٤ مليون دولار.

٢٥ - على أنه حسب ما أفادت به وحدة سلامة الطيران، فإن أي تخوير يجري في طائرة بضائع لإتاحة نقل ركاب يجب الحصول له على ترخيص من سلطات الطيران المدني الوطنية في البلد التابع له المشغل على شكل ترخيص بنوع الطائرة وعلى إذن بذلك من الشركة الصانعة لطائرة البضائع. وحسب ما أفادت به الوحدة، لم تتخذ إدارة عمليات حفظ السلام هذه الخطوات، التي يستلزمها الأمر لأن شروط سلامة نقل الركاب أشد صرامة من شروط سلامة نقل البضائع. والواقع أن دعوات تقديم العطاءات المستخدمة لتدبير الطائرات من طراز MI-26 و IL-76 و AN-26 تنص بوضوح على اشتراط تقديم ترخيص بنوع الطائرة من سلطات الطيران المدني وإذن من الشركة الصانعة.

٢٦ - وذكر قسم النقل الجوي أنه عند صدور ترخيص مناسب بنوع الطائرة من سلطة الطيران المدني، فإن إذن الشركة الصانعة ليس له قوة تنفيذية ومن ثم فلا لزوم له. وضمانا للحصول على الترخيص المناسب بنوع الطائرة الذي يفيد بصلاحية طائرة البضائع لنقل الركاب، فإن القسم يطلب تعزيزا لذلك من سلطات الطيران المدني المعنية. وفيما يتعلق بالطائرات من طراز MI-26، طلب القسم وحصل على وثيقة مؤرخة ١٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٢ من البعثة الدائمة للاتحاد الروسي جاء فيها أن "سلطات الطيران المدني الروسية وافقت في حزيران/يونيه ٢٠٠١ على قيام طائرات MI-26 بنقل أفراد لدعم عمليات حفظ السلام". وأصدرت سلطات الطيران المدني الأوكرانية ترخيصا بقيام طائرات IL-76 بنقل "ركاب الأمم المتحدة". وفي عام ٢٠٠٠، التمس القسم أيضا تأكيداً من سلطات الطيران المدني الأوكرانية بأن الطائرات الثماني من طراز AN-26 حائزة لتراخيص بنقل الركاب. وردت سلطات النقل المدني الأوكرانية في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠ بأن "هذه الرسالة هي لتأكيد أن [اسم الشركة البائعة] تقوم بتشغيل طائرات AN-26. والفصل ٢-٧ من دليل العمليات يسمح بنقل الركاب بأعداد لا تتجاوز عدد المقاعد المزودة بأحزمة مقاعد". وبناء على هذا التأكيد، سمح القسم بنقل أفراد على طائرات AN-26. وفي بعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية، تم نقل أفراد بلغ عددهم ٢٤٦ ١٤ على طائرات IL-76 و ٧٠٠ ٧ على طائرات AN-26، على الترتيب، أثناء عام ٢٠٠٢. وفي بعثة الأمم المتحدة في سيراليون، تم نقل أفراد بلغ عددهم ١٩٦ ٢٧ على طائرات MI-26.

٢٧ - وذكر كبير الموظفين السابق في القسم، الذي كان يتولى شؤون التراخيص سالفه الذكر الخاصة بنوع الطائرات، أن الدول المعنية أصدرت تراخيص خاصة تقر بأن الخدمات الجوية للأمم المتحدة لبعثات حفظ السلام هي، على عكس الطيران المدني، أنشطة شبه عسكرية يتم القيام بها في بيئات نائية وفريدة وخطرة. وذكر موظفو سلامة الطيران الميدانيون أيضا أن بعثات حفظ السلام قد استخدمت طائرات البضائع هذه لنقل أفراد دون التعرض لحوادث كبيرة، الأمر الذي يثبت أن ترخيص نوع الطائرة ليست له أهمية حاسمة بالنسبة للسلامة الجوية. ولاحظ هؤلاء الموظفون أيضا أنه بالنظر إلى المتطلبات التشغيلية المتعلقة بنقل البضائع والأفراد، فسيكون نقل البضائع والركاب على طائرات مستقلة حائزة لتراخيص لهذا النوع أو ذاك من النقل أمرا باهظ التكاليف.

٢٨ - وحسب ما أفادت به وحدة سلامة الطيران، هناك ثلاثة أنواع فقط من التراخيص التي تصدر لنوع الطائرات - ركاب وبضائع و "مزوجة". وتراخيص الطائرات "المزوجة" تصدر للطائرات التي تصمم في البداية كطائرات للركاب ولكنها تحول فيما بعد لنقل البضائع أيضا. وأشارت الوحدة إلى أنه ما كان ينبغي للأمم المتحدة أن تحصل على

طائرات البضائع من طراز MI-26 و IL-76 و AN-26 لغرض نقل الركاب لأن التراخيص الخاصة التي تصدر لطائرات البضائع من طراز MI-26 و IL-76 و AN-26 لـ "عمليات حفظ السلام" أو "ركاب الأمم المتحدة" التي يتم الحصول عليها من سلطات الطيران المدني الروسية والأوكرانية (انظر الفقرة ٢٦ أعلاه) لا تدرج في فئة التراخيص التي تصدر لطائرات الركاب أو الطائرات "المزدوجة".

٢٩ - وتمشيا مع موقف الوحدة، عززت سلطات الطيران المدني الروسية كتابة لإدارة عمليات حفظ السلام أن موافقتها في عام ٢٠٠١ على قيام الطائرات MI-26 بنقل الركاب كانت بصورة خالصة لأغراض عمليات الإخلاء الطارئة المتصلة بالكوارث الطبيعية والتقنية، وأن النقل العادي للركاب على متن الطائرات MI-26 لا يحظى بالموافقة. وفيما يتعلق بالطائرات AN-26، وجد مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن الفصل ٢-٧ من دليل العمليات، حسب ترجمته الانكليزية التي أعدها الشركة البائعة والتي قدمت لقسم النقل الجوي لأغراض التسجيل المسبق، فصل مضلل من حيث أنه يؤيد فيما يبدو الترخيص بنقل الركاب على طائرات AN-26 طالما توفرت مقاعد مزودة بأحزمة أمان. ووجد المكتب أن عنوان الفصل ٢-٧ هو "التكوين الأدنى للطاقم"، ولذلك فإن الإشارة إلى وجود أشخاص على متن الطائرة لا تنصب إلا على الطاقم فقط. وأفادت وحدة سلامة الطيران المكتب بأن ممثلين للشركة البائعة أفادوا إدارة عمليات حفظ السلام، لدى مناقشة مسألة الترخيص لطائرات AN-26 بنقل الركاب في حزيران/يونيه ٢٠٠٣، بأن "الأمم المتحدة ينبغي أن تعيد النظر في استخدامها لطائرات AN-26 في نقل الركاب وأن تستمر في استعمالها لغرض نقل البضائع فقط".

٣٠ - وحاولت إدارة عمليات حفظ السلام الحصول على قرار واضح في إطار معايير منظمة الطيران المدني الدولي وممارساتها الموصى بها لكي تقف على ما إذا كانت تراخيص النوع الخاص التي حصلت عليها الأمم المتحدة للطائرات من طراز MI-26 و IL-76 و AN-26 تراخيص وافية بالغرض وما إذا كانت موافقة الشركة الصانعة إلزامية أم لا. على أن الإدارة أفادت بأن معايير منظمة الطيران المدني الدولي لم تكن قاطعة في شأن هذه المسائل^(٧).

٣١ - وفي الفترة ٢٠٠٢-٢٠٠٣، وقعت حادثتان كبيرتان مهلكتان لطائرتين من النوع "المزدوج"، وإن لم تكن لتلك الحادثتين صلة بعمليات لحفظ السلام تابعة للأمم المتحدة. ففي أيار/مايو ٢٠٠٣، انفتح باب سلم البضائع في طائرة IL-76 أثناء طيرانها فوق الجزء الجنوبي من جمهورية الكونغو الديمقراطية، الذي توجد فيه منطقة بعثة منظمة الأمم المتحدة في

جمهورية الكونغو الديمقراطية مما أدى إلى مقتل ١٠٠ راكب^(٨). وحمل ذلك إدارة عمليات حفظ السلام على أن تصدر لبعثات حفظ السلام حظرا على نقل ركاب على طائرات IL-76 إلى حين صدور تعليمات أخرى. وسقطت طائرة من طراز MI-26 في آب/أغسطس ٢٠٠٢ مما أسفر عن مقتل ما يربو على ١٠٠ من الجنود الروس كانوا على متنها، وأدى إلى إجراء تحقيق في روسيا، كشف عن أن روسيا كانت قد حظرت نقل ركاب وجنود على طائرات MI-26 منذ عام ١٩٩٧. وفي آب/أغسطس ٢٠٠٣، أبلغ قسم النقل الجوي كل بعثات حفظ السلام بأن نقل ركاب على متن الطائرات من طراز IL-76 و MI-26 و AN-26 سيقلل نسبيا وسيحظر تماما اعتبارا من نيسان/أبريل ٢٠٠٤. وعلاوة على ذلك، ففي ٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣، عمت إدارة عمليات حفظ السلام على جميع بعثات حفظ السلام برقية وجهت فيها تعليمات بأنه اعتبارا من ١ نيسان/أبريل ٢٠٠٤ يقتصر استعمال جميع أنواع الطائرات المرخص لها بنقل بضائع على نقل البضائع فقط، فيما عدا الرحلات التي يتم القيام بها للإخلاء في حالات الطوارئ، والتي تتحدد في ضوء وجود تهديد للأرواح أو وقوع إصابات. ومن رأي مكتب خدمات الرقابة الداخلية أنه ينبغي لإدارة عمليات حفظ السلام أن تضع أيضا إجراءات صارمة لكفالة أن يكون التسجيل المسبق للطائرات مستندا إلى متطلبات السلامة المقبولة عالميا (التوصية ٩).

٣٢ - وفي أعقاب سقوط طائرة عمودية من طراز MI-8MTV الذي أدى إلى مقتل ٢١ راكبا وطاقمها المكون من ٣ أفراد كانوا على متنها في بعثة الأمم المتحدة في سيراليون في حزيران/يونيه ٢٠٠٤، قام مكتب خدمات الرقابة الداخلية بعمل استعراض لمسألة ما إذا كانت الطائرات العمودية الـ ٤٩ من طراز M-8MTV التي تعاقدت عليها الأمم المتحدة منذ عام ٢٠٠٢ (يبلغ إجمالي قيمة العقد نحو ١٥٠ مليون دولار) حاصلة على ترخيص يفي بغرض نقل الركاب. ولم يسفر الاستعراض عن وجود أية استثناءات.

سابعاً - التقييم الفني للعطاءات

٣٣ - بالنسبة للعقود الطويلة الأجل، يشترط على البائعين تقديم سجلهم في مجال السلامة للسنوات الخمس الماضية. على أن مكتب خدمات الرقابة الداخلية وجد أن قسم النقل الجوي لم يضع معايير، مثل العدد الأقصى للحوادث، والحوادث الجسيمة، وكفاية الإجراءات التصحيحية، لقبول مثل تلك السجلات، ولكنه كان يقبل عشوائيا كل سجلات السلامة التي يقدمها البائعون. وسلم القسم بالحاجة إلى تحسين منهجية استعراض سجلات البائعين في مجال السلامة. ووجد المكتب أيضا أن سجلات السلامة لا تطلب بالنسبة للعقود القصيرة

الأجل، وهو أمر يدعو إلى الشك بالنظر إلى أن متطلبات السلامة قائمة أيضا في العقود القصيرة الأجل (التوصيتان ١١ و ١٢).

٣٤ - والعقد رقم PD/CO/44/01، الذي تبلغ قيمته ١٤ مليون دولار، ينطوي على توفير أربع طائرات عمودية لبعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية خلال الفترة ٢٠٠١-٢٠٠٣. وبعد منح هذا العقد، تقدم البائع بطلب لاستبدال ثلاث من الطائرات الأربع لأسباب فنية. ووافق قسم النقل الجوي وشعبة المشتريات على هذا الطلب بدون أن يجري القسم تقييما فنيا للمقترح المتعلق بالطائرات العمودية الجديدة الثلاث. وذكر موظف القسم المسؤول عن هذه الحالة أن الوثائق اللازمة قد دقت على مستوى بعثة حفظ السلام. غير أن المكتب يرى أن عملية التحقق التي تمت في البعثة، والتي تم القيام بها بعد توزيع الطائرات على مواقعها، تنطوي على خطر أن بعثات حفظ السلام ربما تقبل طائرات عمودية من البائع لا تفي بعناصر التقييم الفني لأن من شأن رفض الطائرات العمودية وتبديلها أن يتسبب في تأخير الوفاء بالمتطلبات التشغيلية (التوصية ١٣). وأكدت شعبة المشتريات أن طلبات استبدال الطائرات أحيلت إلى قسم النقل الجوي لاستعراضها حسب الممارسة المرعية.

ثامنا - استخدام السماسرة

٣٥ - ينص كل من المبادئ التوجيهية لإدارة عمليات حفظ السلام المتعلقة بالتقييم الفني، والوثيقة العادية للدعوة إلى تقديم العطاءات، على عدم منح عقود العمليات الجوية إلا لشركات تمتلك السيطرة التشغيلية الكاملة على العمليات الجوية. وحسب معايير الإدارة للطيران، فإن السيطرة التشغيلية الكاملة هي "ممارسة السلطة على ابتداء الرحلة الجوية أو مواصلتها أو تغيير مسارها أو إنهاؤها وفقا لمقتضيات سلامة الطائرة وانتظام الرحلة وكفاءتها". وبوجه عام، لا تستخدم الأمم المتحدة سماسرة للحصول على خدمات النقل الجوي حيث لا يتضح من السماسرة أو مقاوليهم من الباطن يمتلك السيطرة التشغيلية الكاملة. وحسب ما أفاد به بعض موظفي الطيران في الإدارة، فإن السماسرة لا يعطون تأكيدات كافية بشأن التقيد بمعايير السلامة الجوية حيث أنهم، على عكس المشغلين الجويين، لا يخضعون للنظم الحكومية أو للتدقيق. غير أن الأمم المتحدة تسمح في حالات استثنائية للسماسرة بالاشتراك في العطاءات بالنسبة للعقود القصيرة الأجل لنقل البضائع لأن عروضهم يمكن أن تكون أفضل من العروض المقدمة من المشغلين الجويين. وذكرت شعبة المشتريات أن السماسرة الذين يجري استخدامهم للحصول على خدمات شحن البضائع ونقلها يطلب

منهم، حرصا على السلامة، أن يقدموا، كجزء من الوثائق المقدمة بشأن العطاء، نفس الوثائق بالضبط التي يطلب من المشغلين تقديمها.

٣٦ - وأفادت وحدة سلامة الطيران مكتب خدمات الرقابة الداخلية بأن البائع الذي نفذ العقد الطويل الأجل PD/CO044/01 المتعلق بتزويد بعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية بأربع طائرات عمودية مع طواقمها وخدمات الصيانة الخاصة بها كان يعمل بصفة سمسار لخدمات النقل الجوي أكثر منه بصفة مشغل جوي. وقامت الوحدة بزيارة للبائع ووجدت أن أفراد الطاقم وموظفي الصيانة، الذين يعملون لدى مقاول الباطن، لا يستعملون دليل العمليات للبائع الذي منح عقد الأمم المتحدة على أساس أن دليله للعمليات يستوفي شروط الأمم المتحدة للسلامة الجوية. واعتبرت الوحدة أن ذلك ينهض دليلا على أن البائع لا يمتلك السيطرة التشغيلية الكاملة. كما شعرت الوحدة بالقلق إزاء معايير السلامة الأقل صرامة للمقاول من الباطن وعدم تقديم المتعاقد ما يلزم من تدريب لأفراد الطاقم وموظفي الصيانة قبل تنفيذ العقد. ولذلك أوصت الوحدة قسم النقل الجوي بإلغاء العقد. غير أن مكتب خدمات الرقابة الداخلية لاحظ أن القسم لم يقبل هذه التوصية، حيث ذكر أن العقد ينص على أن البائع يتحمل كامل المسؤولية عن العقد. ومن رأي المكتب أن موقف قسم النقل الجوي لم يوفر الحماية الكافية للأمم المتحدة من عدم تقييد المتعاقد بشروط السلامة للمنظمة وما يتصل بذلك من مخاطر.

٣٧ - وضمنا لاتساق استيفاء شروط الأمم المتحدة للسلامة، أوصى مكتب خدمات الرقابة الداخلية بأنه في حالة قيام الشركة التي تُمنح عقد الأمم المتحدة بإسناد توفير الطائرات والأفراد إلى مقاول من الباطن فإن إدارة عمليات حفظ السلام ينبغي أن تشترط بوضوح على البائعين أن يقدموا إقرارات بتقييد مقاوليهم من الباطن بشروط الأمم المتحدة للسلامة الجوية وأن يقوموا برصد ذلك. ولم تقبل إدارة عمليات حفظ السلام هذه التوصية، وذكرت أنها لا تأذن لسماسرة بالاضطلاع بعمليات استئجار طويلة الأجل أو بنقل ركاب. بموجب عقد قصير الأجل. وقالت إن من الشروط المعمول بها أن يحتفظ المشغل الجوي الحائز للترخيص، والمسجل لدى إدارة عمليات حفظ السلام، بالسيطرة التشغيلية على الطائرات في كل الأوقات وأن يبقى متحملا للمسؤولية وخاضعا للمساءلة عن فعالية وكفاءة الأداء، وهي ممارسة تتفق مع المعايير الدولية المقبولة للنقل الجوي التجاري. وأفادت إدارة عمليات حفظ السلام كذلك بأن استخدام السماسرة في عمليات نقل البضائع القصيرة الأجل هي قيد الاستعراض أيضا. وقد قبل مكتب خدمات الرقابة الداخلية هذا الإيضاح من الإدارة، ولكنه وجد أن المفيد توجيه اهتمام الإدارة إلى هذه الحالة من أجل زيادة التدقيق في فحص البائعين مستقبلا.

تاسعا - إدارة العقود

٣٨ - قام البائع الذي منح العقد PD/CO/44/01 بنشر ثلاث طائرات عمودية في بعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية بعد الموعد المقرر لنشرها. بما مجموعه ٧٧ يوما (تأخرت إحدى الطائرات العمودية لمدة ١٧ يوما وتأخرت الاثنتان الأخريان لمدة ٣٠ يوما لكل منهما). وحسب ما ينص عليه العقد، فإن الأمم المتحدة يحق لها أن تقوم بتحصيل تعويضات مقطوعة تصل إلى ١,٤ مليون دولار. وعندما أبلغ قسم النقل الجوي إدارة المشتريات بالتأخير في ٣ آب/أغسطس ٢٠٠١، وجهت الشعبة رسالة رسمية إلى البائع أشارت فيها إلى أنها تعتزم تحصيل مبلغ ١,٤ مليون دولار، ولكنها لم تقم بمتابعة ذلك فيما بعد. ولاحظ مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن شعبة المشتريات استردت مبلغ ٥٣١ ٠٠٠ دولار في عام ٢٠٠١ في إطار عقد آخر بسبب عيوب مماثلة. وأوضحت الشعبة أن التأخير في نشر الطائرات العمودية في إطار العقد PD/CO/44/01 لم يعتبر خاضعا لسيطرة البائع وذلك لأن الحكومة الأوكرانية طلبت إجراء عمليات معاينة إضافية للطائرات. وعلاوة على ذلك، فإن مبلغ التعويضات المقطوعة قيد في مقابل قيمة معدات رأسمالية أخرى ورّدها البائع على حسابه الخاص. ويوصي مكتب خدمات الرقابة الداخلية بأن تعد شعبة المشتريات توثيقا كاملا للأسباب التي حدثت إلى عدم متابعة استرداد التعويضات المقطوعة فيما يتعلق بالعقد PD/CO/44/01، وبأن تطبق أساليب متسقة في تحصيل التعويضات المقطوعة من البائعين مستقبلا (التوصية ١٤).

٣٩ - وينبغي أن تبلغ كل مكاتب الطيران المعنية بالمعلومات المتعلقة بأداء البائعين، ولا سيما إذا كانت تؤثر على السلامة الجوية، وأن تبلغ هذه المعلومات في النهاية إلى شعبة المشتريات، التي هي المكتب المكلف بمهمة مطالبة البائعين باتخاذ ما يلزم من إجراءات تصحيحية لاستيفاء شروط السلامة. وقد استبان من مراجعة مكتب خدمات الرقابة الداخلية لعينة من فواتير البائعين الذين تتعامل معهم بعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية تتعلق بالفترة من حزيران/يونيه ٢٠٠٢ إلى شباط/فبراير ٢٠٠٣ أن قسم النقل الجوي رخص باستقطاع أربع دفعات بسبب عدم توافر الطائرات للخدمة نظرا لوجود مشاكل فنية أو مشاكل صيانة استمرت أطول من فترة الخمسة أيام في الشهر المسموح بها بموجب عقود الأمم المتحدة. غير أن المكتب وجد أن وثائق هذه الاستقطاعات كان يحتفظ بها فردا لدى موظفين ذوي اختصاصات مختلفة في قسم النقل الجوي وليس بصورة مركزية في القسم. وبالإضافة إلى ذلك، فإن هذه الوثائق لم تنعكس في تقارير الأداء الخاصة بالبائعين ولم تبلغ إلى شعبة المشتريات. وكما ذكر آنفا، فإن الحوادث التي تعزى إلى بائع بعينه ينبغي

أن تنعكس في تقرير الأداء الملائم المتعلق بالبائع وأن تستخدم كجزء من عملية اتخاذ القرارات المتعلقة بشؤون العقود (التوصية ١٥).

٤٠ - ولاحظ المكتب أن موظفي بعثات حفظ السلام قبلوا في حالتين الطائرات ووقعوا على التقرير الأولي لمعاينة الطائرات دون الإطلاع على العقود ذات الصلة التي تقتضي بالتقيد بشروط الأمم المتحدة للسلامة الجوية من جانب البائعين. وبعض شروط السلامة الجوية تنطبق تحديدا بالنسبة لكل عقد. وذكر موظفو بعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية وبعثة الأمم المتحدة في سيراليون أن إدارة عمليات حفظ السلام لم تزودهم بنسخة من العقود قبل توزيع الطائرات على مواقعها. وذكر موظفو قسم النقل الجوي أن هذه الحالات قد وقعت لأن التوقيع على العقود تأخر انتظارا لإيضاحات طفيفة ولأسباب إدارية. ويعتقد المكتب أنه عندما تكون النسخة النهائية من العقد غير جاهزة قبل توزيع الطائرات على مواقعها، فإنه ينبغي لإدارة عمليات حفظ السلام أن تزود البعثة بأخر مشروع للعقد وبسائر الوثائق ذات الصلة التي تبين شروط السلامة الجوية (التوصية ١٦).

٤١ - ومن الشروط الأساسية في العمليات الجوية توفر موظفين لعمليات الطيران وخدمات طرفية أرضية، ومن ذلك مثلا مراقبة المنصات وعمليات التجميع وتحديد مواقع الطائرات ووقوفها وتزويدها بالوقود ومكافحة الحريق. غير أن مكتب خدمات الرقابة الداخلية تبين له في كيغالي أن موظفا لا تمت وظيفته بصلة للعمليات الجوية كان يؤدي هذه العمليات بالرغم من ازدحام جداول الطيران. وفي لوبورو، بجمهورية الكونغو الديمقراطية، لم يتم التزويد بأجهزة محمولة للإطفاء إلا بعد أشهر من بدء العمليات الجوية. وفي كيندو، بجمهورية الكونغو الديمقراطية، أدت الأعطال في معدات الاتصال، التي استمرت لمدة تربو على أسبوعين، إلى عدم إتاحة معلومات الطيران اليومية للموظفين الجويين الطرفين إلا قبل أقل من ساعة من هبوط الطائرات فعلا. (ينبغي أن تتوفر معلومات الطيران اليومية قبل ١٢ ساعة من وصول الطائرات). وفي بوكافو، بجمهورية الكونغو الديمقراطية، لم يزود موظفو العمليات الجوية بموافقات محمولة وتعين على بعض الرحلات الجوية أن تعود بعد الإقلاع لعدم التمكن من إبلاغ الموظفين بسوء الأحوال الجوية في مكان المقصد. وحسب ما أفاد به موظفو العمليات الجوية في بعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية، أعدت خطة للانتشار تبين الخدمات الطرفية الأساسية ولكنها لم تنفذ بسبب الافتقار إلى الموظفين ومعدات الاتصال، وبسبب الأولوية المنخفضة التي تعطيها البعثة للخدمات الطرفية الجوية الأرضية. وينبغي لإدارة عمليات حفظ السلام أن تضع إجراءات تقتضي من كل بعثات حفظ السلام أن تقدم إقرارا بتوفر الخدمات الطرفية الأرضية الأساسية قبل بدء العمليات في أماكن جديدة للهبوط. وإلى أن يتم ذلك، ينبغي للإدارة أن تتدارك بدون تأخير نواحي

الضعف التي تحددت في بعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية (التوصيتان ١٧ و ١٨).

٤٢ - وخلال شهر تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣، أفلعت من بعثة الكونغو ٧٢١ رحلة جوية تجارية و ١٧٤ رحلة عسكرية. ووجد المكتب أن حوالي ٦٠ في المائة من تلك الرحلات تم لنقل بضائع غير روتينية وتلبية طلبات عاجلة ونقل أشخاص مهمين. وذكر موظفو البعثة أن كبير عدد الرحلات الجوية غير الروتينية كان بسبب التغيرات المتواترة في الطلبات، وانخفاض مستوى الهياكل الأساسية ومجرد حجم منطقة البعثة. وذكروا أيضا أن البعثة تزمع تقوية إجراءاتها للتخطيط للرحلات الجوية بإنشاء وظيفة مشتركة لمراقبة الحركة للتخفيف من مشكلة تواتر الرحلات الجوية غير الروتينية. ومن رأي مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن تسوية هذه المسألة ينبغي أن ينظر فيها على سبيل الاستعجال بالنظر إلى أن آخر ثلاث حوادث قاتلة وقعت أثناء رحلات غير روتينية (التوصية ١٩).

٤٣ - وضاعت الرسائل المتبادلة بين بعثة الأمم المتحدة في سيراليون وقسم النقل الجوي فيما يتصل بإدارة عقود الخدمات الجوية أو أنها بقيت شهورا بغير رد في بعض الحالات. وفي حالات عدة، لم يتم تحديد الجهة التي ينبغي أن تصل لها الرسالة تحديدا صحيحا، أو أنه لم يتوفر موظفون للحلول محل الموظفين الحاصلين على إجازات. ورغم توفر سبل الاتصال بالبريد الإلكتروني، فإن معظم عمليات تبادل الرسائل، بما في ذلك الرسائل التي وضعت، كانت بطريق الفاكس. وعلاوة على ذلك، ذكر موظفو البعثة أن هوية نظرائهم في قسم النقل الجوي لم تكن معروفة بوضوح. ومن رأي مكتب خدمات الرقابة الداخلية أنه ينبغي لقسم النقل الجوي أن يضع إجراءات لتبادل الرسائل مع البعثة، تبين بالتفصيل الأشخاص الذين يمكن الاتصال بهم ومن يحلون محلهم عند غيابهم واستعمال البريد الإلكتروني بدلا من الفاكس (التوصية ٢٠).

عاشرا - التوصيات

٤٤ - نتيجة لعملية المراجعة هذه، يقدم مكتب خدمات الرقابة الداخلية التوصيات التالية، التي يقصد بها تعزيز سياسات وإجراءات ضمان معايير السلامة الجوية لدى شراء الخدمات الجوية لبعثات الأمم المتحدة لحفظ السلام.

التوصيات ١-٣: مسائل تفويض السلطة والتزويد بالموظفين

٤٥ - ينبغي لإدارة عمليات حفظ السلام أن تقوم بما يلي:

- زيادة جهودها من أجل شغل الشواغر الموجودة في وظائف الاضطلاع بإدارة العمليات الجوية في المقر وفي الميدان (AN2003/600/01/01)
- مساعدة بعثات لحفظ السلام، مثل بعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية على وضع استراتيجية لتحقيق أكبر قدر من السلامة الجوية في ظل عدم توفر عدد كاف من الموارد من الموظفين. ومثال ذلك أنه يمكن مناوبة موظفي سلامة الطيران بين منطقة بعثة وأخرى أسبوعياً (AN2003/600/01/02)
- النظر في إنشاء مكتب إقليمي لسلامة الطيران في غرب أفريقيا للتخفيف من حدة النقص المزمن في موظفي سلامة الطيران وتحسين تطبيق برنامج إدارة عمليات حفظ السلام لسلامة الطيران (AN2003/600/01/03)
- ٤٦ - وقد وافقت إدارة عمليات حفظ السلام على التوصية ١ وأكدت أن منصب رئيس قسم النقل الجوي هو المنصب الوحيد الشاغر حالياً. وعملية التوظيف لشغل هذا المنصب جارية الآن. وذكرت الإدارة أن هدفها النهائي هو تعيين كامل العدد اللازم من الموظفين لدعم عمليات حفظ السلام.
- ٤٧ - وذكرت الإدارة أن تنفيذ التوصية ٢ جارٍ. وقالت إن التوصية الداعية إلى مناوبة الموظفين ليست عملية نظراً للانخفاض الشديد في عدد الفنيين المؤهلين المختصين بسلامة الطيران في البعثات. على أن بعثة الكونغو تتبع تلك الممارسة من أجل تلبية الاحتياجات التشغيلية العاجلة حسب ظروف كل حالة على حدة.
- ٤٨ - وتعكف الإدارة على تنفيذ التوصية ٣. ويجري إعداد ورقة المشروع المتعلقة بتنفيذ المفهوم الإقليمي لسلامة الطيران في غرب أفريقيا، ولدى الانتهاء منها ستقدم إلى مدير شعبة الدعم السوقي للنظر فيها. وتتوقع الإدارة الانتهاء من تلك الورقة بحلول ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤.

التوصيات ٤-٦: رصد الحوادث المتصلة بالسلامة

- ٤٩ - ينبغي لإدارة عمليات حفظ السلام أن تقوم بما يلي:
- كفالة أن تتيح وحدة سلامة الطيران لبعثات حفظ السلام الاطلاع الفوري في حينه على قاعدة بيانات الحوادث المتصلة بسلامة الطيران من أجل نشر وترويج الدروس المستفادة في كل بعثة (AN2003/600/01/04)

- كفالة إتاحة تحليلات مخاطر واتجاهات الحوادث المتصلة بالسلامة وسائر الدروس المستفادة لبعثات حفظ السلام وهيئة إدارة شؤون الطيران في إدارة عمليات حفظ السلام وذلك مرة واحدة على الأقل في السنة (AN2003/600/01/05)

- وضع إجراء لإدراج الحوادث المتصلة بسلامة الطيران التي تعزى إلى بائعين بعينهم في التقارير عن أداء البائعين من أجل المساعدة على تحديد أنماط الحوادث المتصلة بسلامة الطيران وتعزيز عملية اتخاذ القرارات بشأن العقود (AN2003/600/01/06)

٥٠ - فيما يتعلق بالتوصية ٤، ذكرت الإدارة أن وحدة سلامة الطيران تقوم كل ربع سنة منذ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٢ بإعداد تقرير موحد عن الحوادث وتوزيعه على كل بعثات حفظ السلام. وذكرت أن الاطلاع الفوري وفي حينه على قواعد بيانات الحوادث المتصلة بسلامة الطيران سيتاح لكل البعثات (كما في ذلك البعثات الجديدة) بعد التنفيذ التام لهذا العنصر. وستتم العودة إلى تناول هذه المسألة في الحلقة الدراسية القادمة بشأن سلامة الطيران التي ستعقد في برينديزي، إيطاليا، في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤.

٥١ - ووافقت إدارة عمليات حفظ السلام على التوصية ٥، وذكرت أن وحدة سلامة الطيران لم تتمكن من إعداد التقرير السنوي عن السلامة لعام ٢٠٠٣ بسبب نقص الموارد من الموظفين. وقالت إن التقرير لعام ٢٠٠٤ سيقدم أثناء الربع الأول من عام ٢٠٠٥. وأشارت إلى أنه بالإضافة إلى الإجراءات التي اتخذتها وحدة سلامة الطيران، فإن قسم النقل الجوي، يداوم على نشر استعراض للأداء بشأن الأنشطة التي تقوم بها البعثات للتقيد بمعايير السلامة، بما في ذلك جمع بيانات على الإجراءات التصحيحية المتصلة بتحليل الاتجاهات السلبية للعمليات الجوية للإدارة، وذلك كجزء من برنامج القسم لضمان الجودة. وقالت الإدارة إن عملية الاستعراض المذكورة لم تستمر بسبب الافتقار إلى الموارد. على أن الحلقات الدراسية التي تعقدها الإدارة بشأن الطيران تمثل منتدى مثاليا لمناقشة مثل هذه الحالات مع أخصائيي الطيران الميدانيين العاملين في البعثات من أجل تقاسم المعارف والخبرات والدروس المستفادة.

٥٢ - وقبلت الإدارة التوصية ٦، وذكرت أن وحدة سلامة الطيران دأبت على تزويد قسم النقل الجوي بتقارير عن الحوادث التي تقع في البعثات من أجل عمل تقييم لسجلات البائعين في مجال سلامة الرحلات الجوية، وذلك كجزء من التقييم الفني للعطاءات. وقد أخذ تحليل ما أبلغ عنه من حوادث في الاعتبار لتحديد أوضاع الناقلين الجويين في مجال السلامة. وستقوم الإدارة باستعراض الأشكال الحالية لتقارير الأداء لتضمينها تاريخ الحوادث أثناء الفترة التالية المشمولة بالتقرير.

التوصيات ٧-٩: التسجيل المسبق لبائعي الخدمات الجوية والترخيص لطائرات البضائع بنقل الركاب

٥٣ - ينبغي لإدارة عمليات حفظ السلام أن تقوم بما يلي:

- كفالة تزويد قسم النقل بما يكفي موارد للقيام بزيارات منتظمة لبائعي الخدمات الجوية المنتظرين. ويجب تنسيق هذه الزيارات مع وحدة سلامة الطيران ووحدة مراقبة الحركة (AN20003/600/01/07)

- كفالة حذف الموردين الخاملين من قاعدة بيانات التسجيل المسبق التي يحتفظ بها قسم النقل الجوي، وتحديث هذه القاعدة دورياً، على الأقل مرة واحدة كل سنتين (AN2003/600/01/08)

- تقوية إجراءاتها للتسجيل المسبق، وخاصة فيما يتعلق بالتراخيص التي تصدر بنوع الطائرات، لكفالة أن تكون الطائرات التي يتم تدبيرها لنقل الركاب مستوفية فعلاً لشروط السلامة المقررة لأنواع طائرات نقل الركاب (AN2003/600/01/09)

٥٤ - وقد وافقت الإدارة على التوصية ٧، وأكدت أنه لا يمكن القيام إلا بعدد محدود من الزيارات بسبب القيود الحالية على الموارد من الموظفين. وسيحتاج الأمر إلى إحداث زيادة كبيرة في الموارد للتمكن من إجراء تقييم شامل لما لا يقل عن ٢٥ مشغلاً جويًا في السنة. ومن شأن الموارد الجديدة أن تتيح القيام بزيارات ستعمل على تحسين عملية إثبات استيفاء المشغلين للشروط مسبقاً، وأن تعزز الرقابة المستمرة والمكثفة (مما في ذلك التفتيش على السلامة والجودة) على الناقلين الجويين.

٥٥ - كما وافقت الإدارة على التوصية ٨، وذكرت أن قسم النقل الجوي دأب منذ عام ٢٠٠٢ على تحديث قاعدة بيانات تسجيل البائعين من أجل العمل على مواكبة عملية إثبات استيفاء البائعين للشروط مسبقاً لبرنامج الإدارة لضمان الجودة، الذي يتمشى مع الاتفاقية الدولية للطيران المدني. ومن المزمع القيام بنهاية آب/أغسطس ٢٠٠٤ بحذف ما يربو على ١٠٠ من المشغلين الجويين من قاعدة البيانات والاحتفاظ بنحو ١٢٠ من المشغلين الجويين. وسترسل القائمة الجديدة إلى شعبة المشتريات لتنسيقها مع قائمتها للمشغلين الجويين التجاريين.

٥٦ - وفيما يتعلق بالتوصية ٩، أكدت الإدارة أنها ستوجه اهتماماً أكبر للقيام أثناء عملية إثبات الصلاحية مسبقاً بتقييم صلاحية المشغل الجوي للإدراج في فئة مشغلي طائرات نقل الركاب. وقد نفتحت في آذار/مارس ٢٠٠٣ القائمة المرجعية لمعايير التقييم الفني والتشغيلي،

وهي تقتضي من المشغل أن يقدم مواصفات التشغيل حسب بيائها الوارد في وثيقة منظمة الطيران المدني الدولي رقم ٨٣٣٥، التي شملت قائمة بنوع وطراز الطائرات المرخص لها بالقيام بعمليات النقل الجوي حسب مواعيد محددة.

٥٧ - وينبغي لشعبة المشتريات وقسم النقل الجوي التابع للإدارة أن يشتركا معا في وضع مقاييس معقولة لشراء خدمات النقل الجوي، لإتاحة وقت كاف لإثبات استيفاء البائع للشروط مسبقا (AN2003/600/01/10).

٥٨ - ووافقت الإدارة على هذه التوصية واقترحت مدة لا تقل عن ١٠ أيام لتقييم استيفاء البائع للشروط، وهو أمر قيد المناقشة مع شعبة المشتريات. ووافقت شعبة المشتريات أيضا على التوصية وذكرت أنها ستبدأ إجراء مناقشات مع قسم النقل الجوي لاستطلاع إمكانية وضع ترتيبات تغطي بالقبول المشترك توضع موضع التنفيذ بحلول نهاية الربع الثالث من عام ٢٠٠٤.

التوصيات ١١-١٣: التقييم الفني للعطاءات

٥٩ - ينبغي لإدارة عمليات حفظ السلام أن تقوم بما يلي:

- كفالة قيام قسم النقل الجوي بوضع معايير واضحة، من قبيل العدد الأقصى للحوادث، وجسامة الحوادث، وكفاية الإجراءات التصحيحية، يجري اتخاذها مرجعا للتقييم الفني لسجلات البائع في مجال السلامة (AN2003/600/01/11)
- كفالة اشتراط تقديم البائع لسجلات السلامة فيما يتعلق بجميع عقود الخدمات الجوية، بما في ذلك العقود الطويلة الأجل والعقود قصيرة الأجل (AN2003/600/01/12)
- كفالة تطبيق قسم النقل الجوي للإجراءات العادية للتقييم الفني على الطائرات المقترح الاستعاضة بها عن غيرها وذلك قبل وضعها في مواقعها الميدانية (AN2003/600/01/13)

٦٠ - وقد وافقت الإدارة على التوصيتين ١١ و ١٢ وأشارت إلى أن المناقشات جارية بين قسم النقل الجوي ووحدة سلامة الطيران من أجل وضع معايير لاستعراض وتقييم سجلات السلامة التي يقدمها البائعون. وقالت إن المنهجية الجديدة ستنفذ بحلول ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤.

٦١ - ووافقت الإدارة على التوصية ١٣، وذكرت أنها ستكفل التقيد التام بالإجراءات المقررة فيما يتعلق بالطائرات التي تستبدل بها طائرات أخرى.

التوصيات ١٤-٢٠: إدارة العقود

٦٢ - ينبغي لشعبة المشتريات أن تعد توثيقا كاملا أسباب عدم متابعة استرداد التعويضات المقطوعة فيما يتعلق بالعقد PD/CO/44/01 وأن تطبق أساليب متسقة في تحصيل التعويضات المقطوعة من البائعين (AN2003/600/01/14).

٦٣ - وقد وافقت شعبة المشتريات على التوصية وذكرت أنها ستجري استعراضا آخر للظروف الملائمة لتلك الحالة. وذكرت شعبة المشتريات أيضا أنها ستضع بحلول نهاية الربع الثالث من عام ٢٠٠٤ معايير محددة سلفا لفرض تعويضات مقطوعة، وأنها ستشاور مع المكاتب الفنية فيما يتعلق بالمسائل التي يمكن أن تؤثر على توزيع الطائرات على مواقعها.

٦٤ - وينبغي لإدارة عمليات حفظ السلام أن تقوم بما يلي:

- كفالة الاحتفاظ مركزيا لدى قسم النقل الجوي بسجلات الاستقطاعات من مدفوعات البائعين بسبب تقديم خدمات غير مرضية، وإبلاغها لشعبة المشتريات لإدراجها في التقارير عن أداء البائعين (AN2003/600/01/15)
- كفالة توفر صور من عقود العمليات الجوية في بعثات حفظ السلام قبل توزيع الطائرات على مواقعها ومعاينة الطائرات. وإذا لم تتوفر بعد نسخة نهائية من العقد، ينبغي أن يتوفر ميدانيا مشروع عقد أو غير ذلك من الوثائق ذات الصلة التي تبين شروط السلامة الجوية (AN2003/600/01/16)
- وضع إجراء يتعين بمقتضاه على بعثات حفظ السلام الإقرار بتوفر الخدمات الطرفية الأرضية ذات الأهمية الحاسمة قبل بدء العمليات الجوية في مواقع جديدة للهبوط (AN2003/600/01/17)
- رصد الإجراءات التي تتخذها بعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية لكفالة توفر الخدمات الطرفية الجوية ذات الأهمية الحاسمة في كيغالي وكيندو وبوكافو (AN2003/600/01/18)
- رصد الإجراءات التي تتخذها بعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية لتقوية إجراءات التخطيط للرحلات الجوية من أجل الحد من الرحلات غير الروتينية (AN2003/600/01/19)
- كفالة قيام قسم النقل الجوي بما يلي: '١' وضع إجراءات للاتصال مع بعثة الأمم المتحدة في سيراليون تبين بالتفصيل الأشخاص الذين يمكن الاتصال بهم والموظفين

الاحتياطيين؛ و '٢' استعمال البريد الإلكتروني بدلا من الفاكس للتأكد من فعالية الاتصال بين المكتبين (AN2003/600/01/20)

٦٥ - وقد وافقت الإدارة على التوصية ١٥. وفي حدود الموارد من الموظفين، سيقوم قسم النقل الجوي بإنشاء نظام مركزي للتسجيل لتسهيل إبلاغ شعبة المشتريات بالخدمات غير المرضية.

٦٦ - ووافقت الإدارة على التوصية ١٦. وقد تقرر أن يكون من الممارسات العادية أنه في حالة عدم توفر عقد لقسم النقل الجوي قبل وضع طائرة في موقعها الميداني، يتم تزويد البعثة بمشروع عقد أو غير ذلك من الوثائق ذات الصلة.

٦٧ - وقالت الإدارة إن التوصية ١٧ نفذت قبل عملية المراجعة. وأوضحت الإدارة أن كبير الموظفين الإداريين/مدير الشؤون الإدارية وكبير موظفي الطيران تقع عليهما المسؤولية، من خلال عملية إدارة المخاطر، عن كفالة تقييم مواقع المهبوط على النحو السليم. وقد قام قسم النقل الجوي في عام ٢٠٠٢ بوضع كتيب عن المواصفات القياسية للمهام العامة في القواعد الجوية ومعدات دعم الطيران، وذلك لإرشاد البعثات.

٦٨ - ووافقت الإدارة على التوصيتين ١٨ و ١٩ وستقوم برصد التقيد بالإجراءات المقررة لتعزيز الكفاءة في أنشطة العمليات الجوية.

٦٩ - وذكرت الإدارة أن التوصية ٢٠ نفذت وأن الاتصال تحسن كثيرا بين بعثة الأمم المتحدة في سيراليون وقسم النقل الجوي.

(توقيع) دايليب نير

وكيل الأمين العام

مكتب خدمات الرقابة الداخلية

الحواشي

- (١) تقرير منظمة الطيران المدني الدولي: استعراض سلامة الطيران في عمليات إدارة عمليات حفظ السلام.
- (٢) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثامنة والخمسون، الملحق رقم ٥ (A/58/5)، المجلد الثاني، الفقرة ١١٨.
- (٣) الاسم الرسمي الذي تُطلقه إدارة عمليات حفظ السلام تطلق عليها هو AVSTADS.
- (٤) التوصية ١-٤-١ من استعراض منظمة الطيران المدني الدولي لسلامة الطيران في عمليات إدارة عمليات حفظ السلام.
- (٥) التوصية ١-٤-٢ من استعراض منظمة الطيران المدني الدولي لسلامة الطيران في عمليات إدارة عمليات حفظ السلام.
- (٦) التوصية ١-٤-٢ من استعراض منظمة الطيران المدني الدولي لسلامة الطيران في عمليات إدارة عمليات حفظ السلام.
- (٧) معايير منظمة الطيران المدني الدولي وممارساتها الموصى بها؛ الجزء ١ من قاعدة المنظمة: ترخيص النوع ١-٢-١-٤.
- (٨) الشركة التي تقوم بتشغيل هذه الطائرة IL-76 بالذات هي من البائعين النشطين للبعثة.