

Distr.: General
23 February 2007
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة الحادية والستون

البندان ١٢٧ و ١٣٢ من جدول الأعمال

تقرير عن أنشطة مكتب خدمات الرقابة الداخلية

الجوانب الإدارية والمتعلقة بالميزانية لتمويل

عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام

تقرير مكتب خدمات الرقابة الداخلية

الجزء الثاني*: عمليات حفظ السلام

موجز

هذا التقرير مقدم وفقا لقرار الجمعية العامة ٢١٨/٤٨ بء، المؤرخ ٢٩ تموز/يوليه ١٩٩٤، (الفقرة ٥ (هـ))؛ والقرار ٢٤٤/٥٤، المؤرخ ٢٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٩ (الفقرتان ٤ و ٥)؛ والقرار ٢٧٢/٥٩ المؤرخ ٢٣ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤، (الفقرات ١ إلى ٣). وهو يشمل أنشطة مكتب خدمات الرقابة الداخلية المتعلقة بالرقابة على عمليات حفظ السلام خلال فترة الأشهر الثمانية عشر الممتدة من ١ تموز/يوليه ٢٠٠٥ إلى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦.

وقد أصدر المكتب أكثر من ١٧٠ تقرير رقابة تتعلق بحفظ السلام، استأثرت بأكثر من ٥٠ في المائة من جميع التوصيات المقدمة خلال هذه الفترة. ولاحظ المكتب في كثير من هذه التقارير انهيار واحد أو أكثر من الضوابط الداخلية، أو تجاهلا تاما للضوابط. وقد قبل مديرو البرامج أغلبية التوصيات، وشرعوا في اتخاذ إجراءات لتصحيح أوجه الضعف.

* صدر الجزء الأول من التقرير والإضافتان (A/61/264 (Part I) و Add.1 و Add.2) في ١٥ آب/أغسطس ٢٠٠٦ و ٢٩ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٦، على التوالي.



وبينما ظلت موارد التفتيش والتقييم المكرسة لحفظ السلام على نفس المستوى خلال الفترة المشمولة بهذا التقرير، فقد حدثت زيادة في الموارد المخصصة لكل من مراجعة الحسابات والتحقيقات، مما سمح لمكتب خدمات الرقابة الداخلية بالنهوض بأعمال إضافية في مجال الرقابة. وكذلك ساعد إنشاء فرقة العمل المعنية بالمشتريات في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٦ على الكشف عن كثير من أوجه الإهدار وإساءة التصرف، والتقصير وسوء الإدارة بصورة أخرى، فيما يتعلق بإبرام وتنفيذ عدد من العقود عالية القيمة بين المنظمة وبائعين مختلفين قدموا سلعا وخدمات لبعثات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة.

ومن الجوانب التي أبرزها هذا التقرير ما يلي:

الانتهاكات المتعلقة بالزاهة - حقق مكتب خدمات الرقابة الداخلية في مجموعة كبيرة من الانتهاكات المتعلقة بالزاهة التي وقعت في بعثات حفظ السلام. وفي حالتين مستقلتين أثبت المكتب صحة ادعاءات باعتهاء أفراد من وحدات عسكرية جنسيا على فتيات قاصرات. وكذلك أقامت تحقيقات المكتب خلال هذه الفترة الدليل على وقوع حالات من التقصير الفاحش والفساد وإساءة التدبير بشكل جسيم في بعض بعثات حفظ السلام.

المشتريات - كشفت عمليات مراجعة الحسابات والتحقيقات عيوباً خطيرة في إدارة المشتريات، ونظمها وعملياتها في سياق عمليات حفظ السلام، منها أوجه ضعف شديدة في الضوابط الداخلية وأوجه نقص في مجال المساءلة الإدارية. وقد أصدرت فرقة العمل المعنية بالمشتريات أحد عشر تقريراً وردت بها بصورة مفصلة استنتاجات هامة بوقوع الإهدار وإساءة التصرف والغش وسوء الإدارة بصورة أخرى.

تصدير

يسرني أن أقدم أول تقرير سنوي لمكتب خدمات الرقابة الداخلية يُكرس لأنشطة حفظ السلام. ويغطي هذا التقرير الفترة من ١ تموز/يوليه ٢٠٠٥ إلى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦، ويورد الاستنتاجات الرئيسية لمكتب خدمات الرقابة الداخلية فيما يتعلق بعمليات حفظ السلام خلال الفترة المذكورة.

وتدعو الحاجة إلى تقرير مكرس لعمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام نظرا لحجم هذه العمليات وضخامتها ومدى مشاركة المكتب في الرقابة على جهاز إدارة عمليات حفظ السلام.

وبالنظر إلى الأشهر الثمانية عشر الماضية وإلى التقارير التي أصدرها المكتب بشأن أنشطة حفظ السلام، والتي يزيد عددها على ١٧٠ تقريراً، يُلاحظ عيب إداري واضح، ألا وهو عدم وجود إطار متين من الرقابة الداخلية يبين المسؤولية الإدارية عن أمور عديدة منها بيئة الرقابة وتقدير الأخطار والأنشطة الرقابية. وكما يبين هذا التقرير، فقد أدى انهيار نظام الرقابة الداخلية في عدة مناسبات إلى تعريض المنظمة لأخطار لم يكن من الضروري التعرض لها، وسهل في بعض الحالات سوء الإدارة وإساءة استخدام الموارد.

وكثيراً ما أُشير إلى ظروف العمل السيئة أو إلى الظروف التشغيلية الصعبة باعتبارها أسباباً لضعف الضوابط الداخلية، وهي أسباب لا يقبلها مكتب خدمات الرقابة الداخلية. فالأخطار الشديدة الملازمة لهذه البيئات الميدانية تستوجب تعزيز الضوابط الداخلية وزيادة التدقيق شدة على شدة مساعدته للمنظمة على الاحتراز من أنماط سوء الإدارة وإساءة استخدام الموارد المشار إليها في هذا التقرير.

وخلال الفترة المشمولة بهذا التقرير، كُرست كمية أكبر بكثير من الموارد للرقابة على أنشطة حفظ السلام، ويرجع الفضل في ذلك بصورة أساسية إلى دعم الجمعية العامة. وقد سمحت هذه الزيادة للمكتب بإيفاد عدد أكبر من الموظفين إلى الميدان، وإنني أشعر بأن ذلك قد أسهم في قدرة المكتب على الاستجابة بفعالية أكبر لمتطلبات الرقابة. وخلال هذه الفترة، حقق المكتب كذلك تقدماً كبيراً نحو إنجاز هدفه، أي وضع خطة عمل قائمة تماماً على حساب المخاطر بحلول عام ٢٠٠٨، مما سيسمح له بأن يضع أصبعه بصورة أفضل على مجالات عمليات حفظ السلام التي تتطلب مزيداً من التدقيق.

وأود أن أشدد على أهمية التنفيذ السريع للتوصيات الرامية إلى الحد من خطر تعرض الأمم المتحدة للخسائر وللإهدار. وقد شرع مديرو البرامج في كثير من الحالات في اتخاذ

تدابير تصحيحية، ولكن تظل عمليات حفظ السلام معرضة للخطر إلى أن تُنفذ التوصيات بالكامل.

وخلاصة القول إن مكتب خدمات الرقابة الداخلية يشعر بأن تقدما كبيرا قد تحقق في اتجاه التغطية الضرورية لعمليات الرقابة على عمليات حفظ السلام. وأعتقد أنه لا يزال ثمة متسع كبير لإجراء تحسينات لزيادة التقليل من خطر التعرض للخسائر والإهدار، على الرغم من الاتجاه الإيجابي الذي تُظهره استجابة الإدارة، كما يدل على ذلك معدل تنفيذ التوصيات. وأود كذلك أن أؤكد مجدداً أن وجود إطار من الضوابط الداخلية قادر على أداء وظيفته بالكامل يُعد عنصراً حاسماً من عناصر توفير الضمانات والمساءلة، وبودي أن أرى تنفيذ مثل هذا الإطار في أقرب فرصة ممكنة.

(توقيع) إنفا - بریت أهلينیوس

وكيل الأمين العام لخدمات الرقابة الداخلية

٢٣ شباط/فبراير ٢٠٠٧

المحتويات

الفقرات الصفحة

٦	٧-١	.....	أولا - مقدمة
١٠	٦٨-٨	.....	ثانيا - نتائج الرقابة في المجالات التي تنطوي على مخاطر
١٠	٢٢-٨	.....	ألف - الانتهاكات المتعلقة بالنزاهة
١٦	٤٩-٢٣	.....	باء - المشتريات
٢٥	٥٢-٥٠	.....	جيم - إدارة الأصول
٢٦	٥٨-٥٣	.....	دال - إدارة الموارد البشرية
٢٨	٦٨-٥٩	.....	هاء - إدارة البرامج والمشاريع
٣٢	٦٩	.....	ثالثا - أنشطة المشورة الإدارية
			مرفق
٣٤		.....	استعراض منهجية تخصيص مراجعي الحسابات المقيمين لعمليات حفظ السلام

أولا - مقدمة

١ - أصدر مكتب خدمات الرقابة الداخلية أكثر من ١٧٠ تقرير رقابة تتعلق بعمليات حفظ السلام خلال الفترة من ١ تموز/يوليه ٢٠٠٥ إلى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦. وتمثل التوصيات الواردة في هذه التقارير أكثر من ٥٠ في المائة من مجموع التوصيات التي أصدرها المكتب خلال الفترة المشمولة بهذا التقرير. ولا يُبرز هذا التقرير سوى المجالات التي يعتبرها المكتب أكبر دواعي القلق في المنظمة^(١). ويتضمن المرفق استعراضا للمنهجية التي اتبعتها المكتب في توزيع مراجعي الحسابات المقيمين على عمليات حفظ السلام، على نحو ما طلبته الجمعية العامة في قرارها ٢٦٨/٦٠.

٢ - ومع الزيادة السريعة والمفاجئة في عمليات حفظ السلام^(٢) اتسع نطاق عمل المكتب إلى حد كبير. وحصلت زيادة قدرها ٤٥ في المائة^(٣) في عدد مراجعي الحسابات المقيمين العاملين في بعثات حفظ السلام والبعثات الخاصة خلال فترة الأشهر الثمانية عشر التي يغطيها هذا التقرير. وأوفد محققون مقيمون إلى عملية الأمم المتحدة في كوت ديفوار، وبعثة الأمم المتحدة في السودان، وبعثة الأمم المتحدة في ليبيريا، وعملية الأمم المتحدة في بوروندي، وبعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية، وبعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في هايتي. ويُجرى حاليا استعراض للنهج والأساليب المتبعة في عمليات التفتيش والتقييم، لكفالة التغطية الشاملة لعمليات حفظ السلام. وكذلك زيد عدد موظفي المقر الرئيسي للمكتب المكرسة أعمالهم للرقابة على أنشطة حفظ السلام بنسبة ٣٢ في المائة خلال نفس الفترة. ويبين الشكل ١ عدد مراجعي الحسابات والمحققين المقيمين المكلفين بمهام تخص بعثات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦.

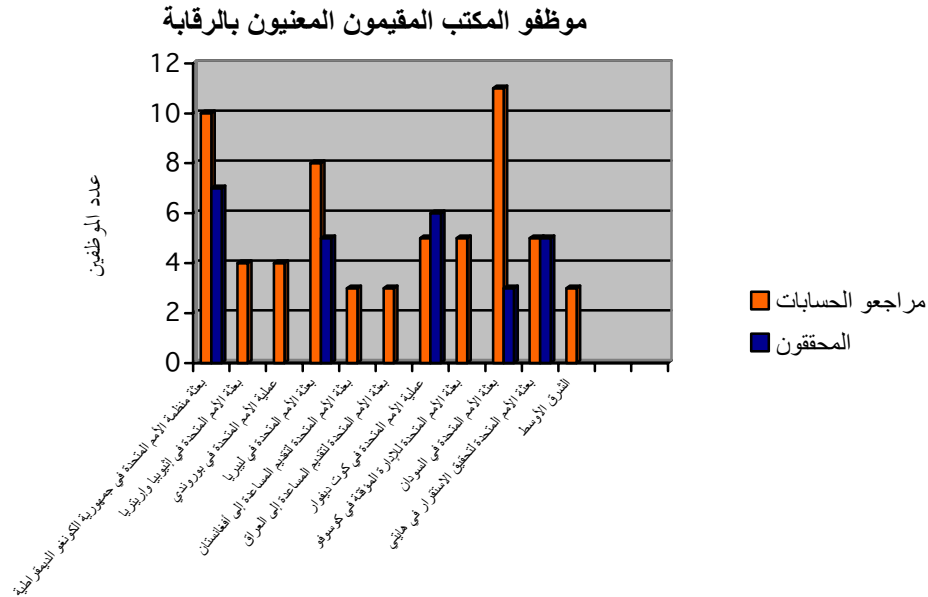
(١) يعارض المكتب عموما مسألة تحديد عدد الصفحات، على الرغم من قبول طلبه بأن يُسمح له بإصدار وثائق دون تحديد، إذ إن هذا التحديد يُخل باستقلالية المكتب فيما يتعلق بتقديم التقارير إلى الجمعية العامة.

(٢) ازداد مجموع ميزانية حفظ السلام، بما فيها حساب الدعم الخاص بقاعدة الأمم المتحدة للوجستيات، من ٢,٧ بليون دولار في الفترة ٢٠٠١-٢٠٠٢ إلى ٥ بلايين دولار في الفترة ٢٠٠٥-٢٠٠٦ (A/60/727).

(٣) حصلت هذه الزيادة في الفترة بين ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠٠٥ و ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦، وشملت الموظفين من جميع الفئات.

الشكل ١

مكتب خدمات الرقابة الداخلية (في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦)



تقييم الخطر في عمليات حفظ السلام

٣ - أجرى مكتب خدمات الرقابة الداخلية في بداية عام ٢٠٠٦، في إطار الهدف المتمثل في وضع خطة عمل قائمة على المخاطر بشكل تام بحلول عام ٢٠٠٨^(٤)، تقييمات للخطر في "إدارة عمليات حفظ السلام" (الإدارة) وبعثات حفظ سلام مختارة (AP2006/600/14)^(٥)، بمساعدة مكتب استشاري. وأدى هذا المسعى دوراً أساسياً في مساعدة مكتب خدمات الرقابة الداخلية على تحديد مجالات الخطر الشديد بصورة أفضل بُغية استعراضها، وبالتالي كفالة أن تشير الاستنتاجات الواردة في هذا التقرير إلى بعض المجالات التي تنطوي على أكبر قدر من الخطر الذي ينبغي درؤه.

(٤) سيتم اختيار مهام مكتب خدمات الرقابة الداخلية وترتيبها حسب الأولوية استناداً إلى مستوى الخطر الذي تمثله بالنسبة للمنظمة.

(٥) رمز التقرير المقدم إلى مدير البرنامج.

عمليات مراجعة الحسابات الشاملة المتعلقة بحفظ السلام

٤ - طلبت الجمعية العامة من مكتب خدمات الرقابة الداخلية في قرارها ٢٩٦/٥٩ المؤرخ ٢٢ حزيران/يونيه ٢٠٠٥ إجراء مراجعة إدارية شاملة لإدارة عمليات حفظ السلام (الإدارة). وأبلغ المكتب الجمعية العامة باستنتاجاته (A/60/717)، التي جُمعت من تقارير مراجعة الحسابات التالية: المشتريات (AP2006/600/20)، وإدارة المالية والميزانية (AP2006/600/19)، وإدارة الموارد البشرية (AP2006/600/18)، وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات (AP2006/600/17)، والتخطيط المتكامل للبعثات (AP2006/600/15)، والعمليات الفنية (AP2006/600/16)، وأفضل الممارسات (AP2006/600/23). وإضافة إلى ذلك وعملا بنفس القرار، سيقدم المكتب إلى الجمعية العامة تقريراً منفصلاً يتناول الهياكل الإدارية للإدارة، كي تنظر فيه خلال الجزء الثاني من دورتها الحادية والستين. وخلصت مراجعة الحسابات عموماً إلى استنتاج مفاده ضرورة أن تكفل الهياكل الإدارية للإدارة تحقيق التكامل التام بين العمليات التنفيذية والإدارية، مع وجود إطار متين من الضوابط الداخلية تدعمه آليات فعالة لشؤون الإدارة والمساءلة. وكذلك أظهرت مراجعة الحسابات عيوباً خطيرة في الضوابط الداخلية ونقصاً في مساءلة المديرين عن مهام الدعم الإداري واللوجستي، على النحو الذي تم تحديده في مراجعات سابقة للحسابات أجراها المكتب. ولم تُطور أية آلية منهجية لإدارة الخطر كجزء من إطار عام للضوابط الداخلية، ومن ثم فرصد مكتب وكيل الأمين العام للبرامج الفرعية، بإدارة عمليات حفظ السلام، بحاجة إلى تحسينات كبيرة. غير أن المكتب لاحظ أن الإدارة بذلت بالفعل جهوداً لتحسين هياكلها الإدارية. وشمل برنامج إصلاح الإدارة، عمليات السلام ٢٠١٠، الذي بُدئ العمل به في عام ٢٠٠٥، عدداً كبيراً من المبادرات الهادفة إلى تحسين الهياكل الإدارية للإدارة في مجالات رئيسية للتغيير مثل الأشخاص، والمبادئ الأساسية، والشراكات، والموارد، والتنظيم.

٥ - وعملاً بقرار الجمعية العامة ٢٥٥/٦٠، أجرى مكتب خدمات الرقابة الداخلية استعراضاً إدارياً لإدارة الشؤون السياسية من حيث قدرتها على مباشرة مهامها المتعلقة بإدارة وتوجيه البعثات السياسية الخاصة، من أجل تحقيق الكفاءة في استخدام الموارد من الوظائف ومن غير الوظائف (A/61/357). ووجد المكتب على العموم خطراً شديداً يتمثل في ازدواجية وتداخل الوظائف بين الشعب الإقليمية لإدارة الشؤون السياسية وبين مكتب العمليات التابع لإدارة عمليات حفظ السلام^(٦). وسيجري مكتب خدمات الرقابة الداخلية خلال الفترة

(٦) اضطلعت إدارة عمليات حفظ السلام منذ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٥ بتقديم الدعم الإداري واللوجستي للبعثات السياسية الخاصة.

٢٠٠٧-٢٠٠٩ عمليات مراجعة حسابات شاملة لجميع البعثات السياسية الخاصة. وستُقيم عمليات مراجعة الحسابات مدى ملائمة الضوابط الداخلية في مجالات الميزانية والمالية، وإدارة الموارد البشرية، وإدارة الأصول، وإدارة البرامج وغيرها من مجالات عمل البعثات السياسية الخاصة.

الضوابط الداخلية والمساءلة

٦ - تخضع أنشطة حفظ السلام لظروف تشغيلية صعبة وتحديات غير منظورة. وتزيد هذه الظروف من تعرض المنظمة للخطر وتجعل من الضروري للغاية وضع إطار فعال للضوابط الداخلية وآليات للمساءلة. وقد أشار المكتب في عدة مناسبات إلى أن بيئة الضوابط، أي المنحى القيادي على أعلى مستوى ومدى الالتزام بوجود ضوابط قوية وأخلاقيات صارمة، هي أساس الرقابة الداخلية والعنصر الأهم فيها. ولا يجوز التذرع بالتحديات التي ينطوي عليها الواقع التشغيلي لتبرير ضعف البيئة الرقابية. فالضوابط الداخلية الضعيفة غير الفعالة تعرض المنظمة لأنواع من إساءة استخدام الأموال بل والغش والفساد. وقد لاحظ المكتب في كثير من عمليات مراجعة حسابات حفظ السلام والتحقيقات التي جرت في هذا المجال خلال الأشهر الثمانية عشر الماضية، انهياراً في بعض مكونات الضوابط الداخلية، يشمل في أسوأ الحالات التجاهل التام للضوابط من جانب بعض كبار المديرين. إن أفضل ضمان لاستخدام الموارد استخداماً يتسم بالفعالية والكفاءة هو وجود إطار للضوابط الداخلية يؤكد على المساءلة، والسلوك الأخلاقي بما يتماشى مع ميثاق الأمم المتحدة الذي يقضي بأن يتصرف الموظفون على النحو الذي يخدم المصلحة العليا للمنظمة.

٧ - ولقد أبرزت تقارير مراجعة الحسابات والتحقيقات، التي صدرت خلال هذه الفترة، وجود عيوب خطيرة في الرقابة الداخلية، ووجود إهدار وإساءات وتقصير وصور أخرى من سوء الإدارة، والغش أيضاً. وبينما أُتخذت الإجراءات الإدارية والتأديبية بسرعة في بعض الحالات، يرى المكتب أن مديري البرامج لم يتصرفوا على نحو ثابت وفق المعايير التي يُسألون الموظفون عنها. ويساور المكتب قلق شديد لعدم اتخاذ إجراءات إدارية بعد صدور تقرير فرقة العمل المعنية بالمشتريات في أيلول/سبتمبر وتشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٦، بخصوص حالات أربعة أشخاص توصل بشأنهم إلى استنتاجات سلبية (اثنان منهم ضمن الموظفين الثمانية الذين وُضعوا في حالة إجازة خاصة بمرتب كامل في عام ٢٠٠٦). ويشدد المكتب على ضرورة اتخاذ إجراء عاجل لكفالة مساءلة الأشخاص المتورطين مساءلة تامة، وكفالة التزام المنظمة التزاماً تاماً باستئصال سوء الإدارة والفساد. كما يساور المكتب قلق شديد إزاء افتقار المنظمة إلى سياسات وإجراءات فعالة لتبسيط البائعين عن المشاركة في أنشطة يشوبها

الغش، وتشجيعهم على التعاون مع تحقيقات المكتب. والعملية المتبعة حاليا لاستبعاد البائعين مؤقتا وشطبهم نهائيا هي عملية ضعيفة تفتقر إلى التركيز وتعرض المنظمة لتعارض المصالح حيث تتولى دائرة المشتريات بالأمم المتحدة إدارة العملية. وقد أبلغت فرقة العمل المعنية بالمشتريات عن حالات ارتكب فيها بائعون أعمال غش أو خرجوا عن الأصول في عدة بعثات لحفظ السلام، ولكن لم تتبادل البعثات المعلومات عن حالات سوء التصرف. وتبين لفرقة العمل على نحو أخص أن بعض البائعين تصرفوا تصرفا سيئا في بعثة ما، ثم كرروا نفس التصرف السيئ في بعثات أخرى. ولم تكن الاتصالات كافية بين البعثات مع بعضها البعض وبينها وبين دائرة المشتريات. وإضافة إلى ذلك، وجدت فرقة العمل في بعض الحالات أن بائعين تصرفوا تصرفات غير لائقة، و/أو مارسوا نشاطا غير قانوني، ثم عهدت إليهم المنظمة فيما بعد بأعمال تجارية جديدة - سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة. فمثلا، حدث في بعض الظروف أن غش البائع المنظمة ثم عهدت إليه المنظمة في وقت لاحق بأعمال كمقاول من الباطن لصالح بائع مستقل منحت دائرة المشتريات العقد بعد تقديم عطاءات تنافسية. وفي هذه الحالات اكتفى البائع الذي وقع عليه الاختيار بتحويل العقد إلى البائع المحظور التعامل معه، وتصرف هذا الأخير كما لو أنه قد مُنح العقد أصلا؛ وهذه العيوب التي كُشف عنها مؤخرا ضمن حالات بارزة جدا كان لها إسهام كبير في تأخير استبعاد بائعين كانوا قد تورطوا في ممارسات فاسدة، مما عرّض المنظمة لمزيد من الخسائر في الأصول وترك آثارا سلبية على سمعتها. ويعود استبعاد البائعين المذكورين أعلاه، بصورة رئيسية، إلى الأدلة الدامغة التي قدمها المكتب وبحكم الدعاية التي أحاطت بها وسائط الإعلام هذه الحالات، ولم يأت الاستبعاد نتيجة لانتهاج سياسة ضد الفساد تنسم بالجرأة وروح المبادرة.

ثانيا - نتائج الرقابة في المجالات التي تنطوي على مخاطر

ألف- الانتهاكات المتعلقة بالنزاهة

٨ - حقق المكتب، خلال الفترة المشمولة بالتقرير، في نطاق عريض من الانتهاكات المتعلقة بالنزاهة في عمليات حفظ السلام، بما في ذلك سوء الإدارة والاحتلاس والاستغلال والاعتداء الجنسي. وانصب الاهتمام بوجه خاص على الادعاءات المتصلة بالاستغلال والاعتداء الجنسي، اللذين صدر بشأنهما حظر صريح في النشرة ST/SGB/2003/13^(٧)،

(٧) عرفت النشرة ST/SGB/2003/13 الاستغلال الجنسي على أنه "أي استغلال فعلي أو شروع في استغلال حالة ضعف أو تفاوت في القوة أو ثقة لأغراض جنسية، ويشمل ذلك، على سبيل المثال لا الحصر، تحقيق أرباح نقدية أو منفعة اجتماعية أو سياسية من الاستغلال الجنسي للغير". وعرفت الاعتداء الجنسي على أنه "التعدي البدني الفعلي ذو الطابع الجنسي، سواء بالقوة أو في ظل ظروف غير متكافئة أو قسرية".

إذ شكلت هذه الادعاءات (٤٦٣) زهاء ثلث جميع الادعاءات التي استلمها المكتب خلال الفترة المذكورة.

٩ - واكتمل التحقيق، حتى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦، في ٣٠ حالة من مجموع هذه الادعاءات المتعلقة بالاستغلال والاعتداء الجنسي التي استلمها المكتب، وصدرت تقارير بشأنها إلى إدارة عمليات حفظ السلام. ولا تزال ٢٠٣ حالات منها قيد التحقيق. وأحيلت ٧٤ حالة أخرى إلى إدارة عمليات حفظ السلام بغية استعراضها واتخاذ إجراءات بشأنها. وعملا بأحكام ولاية مكتب خدمات الرقابة الداخلية، تمت تبرة الأشخاص الذين جرى التحقيق معهم في ٥٤ حالة من تهمة إلحاق الضرر، نظرا لعدم وجود أية أدلة تؤيد الادعاءات. وسُحبت الشكوى في إحدى الحالات عند اتصال المكتب بالطرف الشاكي. أما المسائل الأخرى المتبقية فيما يتعلق بالاستغلال والاعتداء الجنسي، وعددها ١٠١ مسألة، فإما أن تكون: آراء استشارية موجهة إلى مديري البرامج؛ أو معلومات غير كافية لإجراء تحقيق؛ أو اتهامات شبيهة بمسائل أخرى مما استدعى إدماجها في حالات قائمة، أو مسائل تجاوزتها الأحداث، كانقضاء فترة زمنية طويلة بين الفعل المدعى به وعملية التبليغ، بحيث يستحيل إجراء تحقيق. وصدرت خلال هذه الفترة ثلاث تقارير إضافية عن إجراء تحقيقات حول ادعاءات بوقوع حوادث استغلال واعتداء جنسي خلال الفترة المشمولة بالتقرير السابق. وترد أدناه تفاصيل بعض الحالات التي نجمت عن ادعاءات استُلمت خلال الفترة المذكورة.

اعتداء واستغلال جنسي

١٠ - في بعثة الأمم المتحدة في ليبيريا (0706/05)، وجد المكتب أدلة تبرر بشكل مبدئي قبول ادعاءات بأن فردا ينتمي إلى وحدة عسكرية أقدم على الاعتداء الجنسي على بنت قاصر. وأوصى المكتب بأن تحيل إدارة عمليات حفظ السلام هذه الحالة إلى السلطات الوطنية في البلد المعني المساهم بقوات من أجل اتخاذ إجراءات جنائية بحق الوحدة العسكرية. وتابعت الإدارة هذه الحالة مع البعثة الدائمة للبلد لدى الأمم المتحدة، في عدة مناسبات، إلا أنه لم يُستلم حتى تاريخه رد مناسب يتسق مع الأدلة الواردة في هذه الحالة.

١١ - في بعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية (0635/05)، عثر المكتب على ما يُبرر قبول ادعاءات بأن فردا ينتمي إلى وحدة عسكرية اعتدى جنسيا على بنت قاصر، مما أدى إلى مولد طفل. وأجرى المكتب أيضا تحقيقات في ادعاءات مشابهة بشأن بنت أخرى وفرد آخر من الوحدة العسكرية نفسها، إلا أنه لم يُعثر على ما يبرر قبول هذا الادعاء نظرا إلى عدم العثور على الضحية المزعومة. وكشفت الحالتان معا عن أدلة تشير إلى

سلوك غير سليم من جانب قائد الوحدة العسكرية لهذين الفردين، وذلك بتقديمه مساعدة مالية ودعماً إعاشياً لأسرتي الفتاتين لمدة تزيد على سبعة أشهر. واستنتج المكتب من هذه الأفعال أن القائد كان يأمل في تخفيف حدة الشكاوى التي تتقدم بها الأسر فيما يتعلق بالاستغلال الجنسي لبنات المجتمعات المحلية. وأوصى المكتب، من خلال إدارة عمليات حفظ السلام، بأن تتخذ الدولة المعنية المساهمة بقوات الإجراء المناسب، بما في ذلك اتخاذ إجراء ضد قائد الوحدة.

١٢ - بعثة الأمم المتحدة في السودان (0416/05)، عثر المكتب على ما يُبرر قبول ادعاءات بأن موظفاً مسؤولاً عن رصد أداء أحد مقاولي الخدمات ارتكب أفعال استغلال واعتداء جنسي ضد أربع نساء كن يعملن مع المقاول في وقت سابق. وبالمثل، تمكن المكتب من العثور على ما يُبرر قبول الادعاءات بأن الموظف نفسه أقدم على التحرش بنساء أخريات يعملن مع ذات المقاول. وقد قبلت إدارة عمليات حفظ السلام جميع توصيات المكتب بشأن هذه الحالة ونفذتها.

١٣ - في عملية الأمم المتحدة في كوت ديفوار (0298/05)، وجد المكتب أن عدة ضباط أركان، ينتمون إلى وحدات وطنية مختلفة، جاءوا بنساء، من بينهن مومسات، إلى فندق يستخدم كمقر قيادة لقوة البعثة، مما يشكل مخالفة لتعليمات البعثة. وأوضح التحقيق أيضاً أن الإدارة العسكرية فشلت في تهيئة بيئة تمنع الأفراد العسكريين من الإقدام على سلوك يُعتبر، أو يمكن أن يُفسر على نحو مقبول بأنه استغلال أو اعتداء جنسي. وساهمت في انحلال هذه البيئة الرقابية بعض مذكرات القيادة ذات الطبيعة الغامضة، وجوانب قصور خطير في الضوابط الأمنية مكّنت بعض النساء العاملات من غير موظفي الأمم المتحدة، من دخول مقر قيادة القوة، الشيء الذي يشكل خطورة كبيرة على موظفي الأمم المتحدة وأصولها. وقد نفذت إدارة عمليات حفظ السلام جميع توصيات المكتب في هذه الحالة.

١٤ - ويعتقد المكتب أن الحد من حالات الاستغلال والاعتداء الجنسي من قبل أفراد حفظ السلام التابعين للأمم المتحدة يتطلب تضافر جهود جميع أصحاب المصلحة. ويتعين على فرادى البلدان المساهمة بقوات كفالة إدراك جميع الأفراد لمسؤولياتهم تجاه رعايا البلدان المضيفة. ويعتقد المكتب أيضاً أنه ينبغي بذل المزيد من الجهد من جانب أسرة الأمم المتحدة، بغية معالجة الأحوال الاقتصادية والاجتماعية القاسية التي يعيشها هؤلاء الأفراد الضعفاء في كثير من مناطق بعثات حفظ السلام.

١٥ - واستعرضت شعبة مراجعة الحسابات الداخلية التابعة للمكتب أيضاً حالة الانضباط في عملية مراجعة حسابات عالمية للبعثات الميدانية تصدرتها إدارة عمليات حفظ السلام، بغية

التوصل إلى فهم للبيئة التي تحدث فيها انتهاكات صارخة لمعايير الأمم المتحدة السلوكية، وللمساعدة الإدارة العليا لعمليات حفظ السلام على تحديد الإجراء الذي يمكن اتخاذه لتعزيز هذه المعايير وكفالة الامتثال الكامل لها (A/60/713). ويعترف المكتب بأن إدارة عمليات حفظ السلام ومكتب إدارة الموارد البشرية التابع لإدارة الشؤون الإدارية قد نفذوا بالفعل عدداً من توصياته الناتجة عن هذا الاستعراض. إذ أنشأت إدارة عمليات حفظ السلام مثلاً أفرقة معنية بالسلوك والانضباط، بالمقر وفي اثني عشرة بعثة ميدانية. وتشمل ولاية هذه الأفرقة الرقابة على المسائل المتصلة بالسلوك والانضباط في عمليات حفظ السلام، بغية كفالة امتثال جميع موظفي هذه العمليات لمعايير السلوك التي وضعتها الأمم المتحدة. وتشكل هذه الأفرقة أداة هامة لكفالة إحاطة إدارات البعثات بالتطورات ذات الصلة التي تطرأ على البعثة فيما يتعلق بمسائل السلوك والانضباط. وبالإضافة إلى ذلك، توفر هذه الأفرقة الإرشاد بشأن السياسات والمشورة التقنية في مجال إعداد دورات تدريبية وتنفيذها بغية تعزيز قدرة البعثة على معالجة إساءة السلوك، وبخاصة الاستغلال والاعتداء الجنسي.

١٦ - وتعمل إدارة عمليات حفظ السلام ومكتب إدارة الموارد البشرية وشعبة التحقيقات بمكتب خدمات الرقابة الداخلية على إعداد برامج تدريبية مختلفة، تشمل مجموعة مناهج تدريب تتعلق بقواعد السلوك، ومنع الاستغلال والاعتداء الجنسي، وأساليب التحقيق. واكتمل، حتى تاريخه، إعداد المنهجين التدريبيين ٢ و ٣، من برنامج التدريب الإلزامي المتعلق بمنع الاستغلال والاعتداء الجنسي، وهما موجهان إلى المديرين والقادة العسكريين على المستوى المتوسط، ويجري استعراض مجموعة المناهج بواسطة الأفرقة المعنية بالسلوك والانضباط ودائرة التدريب المتكامل التابعة لإدارة عمليات حفظ السلام، قبل صدورها في صورتها النهائية، بحلول ٣٠ آذار/مارس ٢٠٠٧.

١٧ - وسيواصل المكتب إجراء التحقيقات في حالات إساءة السلوك، وبخاصة حالات الاستغلال والاعتداء الجنسي التي يجري التبليغ عنها في بعثات حفظ السلام، وتقديم التوصيات بشأن الجزاءات وإدخال التغييرات على السياسات، حيثما أمكن ذلك. إلا أن هناك ضرورة قصوى لأن يعالج جميع أصحاب المصلحة شؤونهم الخاصة المتعلقة بالمساءلة في هذا المجال، بغية كفالة إحداث تغيير في السلوك وخفض حالات إساءة معاملة الأشخاص الضعفاء.

المخالفات الإدارية

١٨ - في مكتب الأمم المتحدة بتييمور - ليشتي (تحت رقم ٠٥/٦٤٥)، أجرى المكتب تحقيقاً في ادعاءات تتعلق بحالات خطيرة لارتكاب مخالفات في مجال إدارة الأصول المحفوظة

في مخازن تكنولوجيا الاتصالات والمعلومات، في ديلي، تيمور - ليشتي. وأكدت الأدلة التي كشف عنها التحقيق حدوث إهمال جسيم ومخالفات إدارية خطيرة من جانب المدير المعني بالأصول في دائرة تكنولوجيا الاتصالات والمعلومات، وألقت الضوء على عدم قيام المديرين المختصين بالدائرة بمهام الإشراف والمراقبة، مما أدى إلى حدوث خسائر في ممتلكات الأمم المتحدة بلغ مجموع قيمتها زهاء ٢٤٩ ٠٠٠ دولار. ولا تزال التوصيات المقدمة من المكتب إلى إدارة عمليات حفظ السلام، بما في ذلك السعي لاسترداد قيمة الخسائر من المديرين المعنيين واتخاذ الإجراءات المناسبة ضد موظفي البعثات المسؤولين، في مراحل مختلفة من التنفيذ.

١٩ - وفي تحقيق آخر حول المخالفات الإدارية في قوة الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان (تحت رقم ٢٦١/٠٥)، وجد المكتب أن بعض كبار الضباط في وحدة تابعة لبلد معين مساهم بقوات، بما في ذلك قائد الوحدة، أقدموا على تطبيق نظام يمكنهم من الغش في التبليغ عن احتياجاتهم المتعلقة بالوقود من خلال تقديم بيانات زائفة عن أنشطة السفر الخاصة بهم، وتزييف البيانات بشأن استهلاك مولدات الكهرباء للوقود. وكان هؤلاء الضباط الكبار يقومون فيما بعد ببيع فائض الوقود المتحصل عليه بهذه الطريقة إلى المشتريين على الصعيد المحلي. وقاموا أيضا ببيع حصص الإعاشة المملوكة للأمم المتحدة إلى المتاجر والمجمعات التجارية المحلية، مستخدمين في ذلك المترجمين الشفويين المحليين التابعين للوحدات كوسطاء. وفي حادثة أخرى، كشفت الوثائق التي تحصل عليها المكتب عن أن الكتيبة نفسها لم تستخدم سوى نسبة ٢٠ في المائة من المركبات الصالحة للاستخدام التابعة لها، بالرغم من أن الأمم المتحدة ردت إلى حكومة البلد المعني المساهم بقوات تكلفة الإبقاء على أسطول المركبات بأكمله في حالة صالحة للاستخدام، الشيء الذي أدى إلى تضخيم المبلغ الذي أعادته الأمم المتحدة بمقدار خمس مرات عما كان ينبغي دفعه بالفعل. وخلص التحقيق إلى أن الخسارة التقديرية التي منيت بها الأمم المتحدة، جرّاء الأنشطة غير القانونية المذكورة أعلاه، بلغت ١,٥ مليون دولار. وتم أيضا الحصول على أدلة تؤيد الاستنتاجات المتعلقة بأن أحد الضباط العسكريين التابعين للكتيبة نفسها قد انتهك القانون الوطني لبلده بقبوله للرشاوى بصفته الرسمية كعضو في الفريق المعني بالاختيار الذي يخصص الوظائف للأفراد العسكريين الذين يرغبون في الالتحاق بالوحدة. وأوصى المكتب بأن تكفل إدارة عمليات حفظ السلام اتخاذ البلد المعني المساهم بقوات للإجراءات المناسبة ضد الضباط المعنيين. وعلاوة على ذلك، أوصى المكتب بأن تكفل الإدارة عدم تنسيب الضباط المعنيين إلى بعثات حفظ السلام في المستقبل، وكذلك اتخاذ الإجراءات المناسبة ضد المترجمين الشفويين التابعين للوحدة. وقد نفذت إدارة عمليات حفظ السلام غالبية توصيات المكتب

الصادرة في هذه الحالة، وقامت على وجه الخصوص بإرجاع هذه الوحدة بأكملها إلى بلدها، وطالبت بمتابعة الإجراءات ضد كبار ضباطها، من قِبَل البلد المعني المساهم بقوات.

٢٠ - وتمثل إدارة استهلاك الوقود أحد مجالات المخاطرة الرئيسية لدى الأمم المتحدة، لذا أجرى المكتب مراجعة حسابات لها في عشر بعثات ميدانية^(٨)، عملاً بقرار الجمعية العامة ٢٥٩/٦٠. وسيُقدّم موجز لنتائج مراجعة الحسابات هذه في تقرير منفصل إلى الجمعية العامة، في دورتها الحادية والستين المستأنفة.

فرقة العمل المعنية بالتحقيقات في بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو

٢١ - كُلفت فرقة العمل المعنية بالتحقيقات، وهي مجموعة ثلاثية الأطراف تضم مكتب خدمات الرقابة الداخلية والمكتب الأوروبي لمكافحة الغش ووحدة التحقيقات المالية في بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو، بإجراء تحقيقات حول المؤسسات المملوكة للقطاع العام في كوسوفو (صربيا). وركزت تحقيقات الفرقة، خلال الفترة المشمولة بالتقرير، على مسائل الغش والفساد في قطاع الطاقة بكوسوفو. وحددت بصفة خاصة ١٣ مسألة تتعلق بالغش والفساد في شركة كوسوفو للكهرباء، من أجل التحقيق فيها. وقُدمت ثلاث حالات منها (انظر أدناه) إلى الممثل الخاص للأمين العام، من أجل الحصول على موافقته على إحالتها ومن ثم تقديمها إلى إدارة العدل بالبعثة لإجراء تحقيقات جنائية فيها؛ وأُحيلت حالات أخرى إلى الاتحاد الأوروبي نظراً إلى تورط أحد موظفيه فيها؛ بينما يجري التحقيق في تسع حالات. وأكدت البعثة أن الممثل الخاص للأمين العام أبدى موافقته، وأحال ثلاث حالات مقدمة من فرقة العمل بشأن شركة كهرباء كوسوفو إلى إدارة العدل التابعة للبعثة، من أجل اتخاذ إجراءات قضائية بشأنها، في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦.

٢٢ - وترد في ما يلي الحالات الثلاث التي أُحيلت إلى الممثل الخاص:

- تحويل زهاء ٥,٥ ملايين دولار من أموال البعثة والاتحاد الأوروبي المخصصة لشراء الكهرباء من الخارج إلى حسابات مصرفية أخرى تسيطر عليها أطراف ثالثة.

(٨) الوحدات الميدانية العشر هي بعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في هايتي، وبعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية، وعملية الأمم المتحدة في بوروندي، وبعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان، وبعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى العراق، وبعثة الأمم المتحدة في إثيوبيا وإريتريا، وبعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو، وبعثة الأمم المتحدة في ليبيريا، وبعثة الأمم المتحدة في السودان، وعملية الأمم المتحدة في كوت ديفوار.

- معاملات غامضة بما يزيد على ١,٣ مليون دولار (مليون يورو)، تم الكشف عنها في حسابات تابعة لموظفين بشركة كهرباء كوسوفو يتلقون مرتبات عادية تقل عن ١ ٠٠٠ دولار في الشهر.
- شروط فيها إجحاف بالغ في حق شركة كهرباء كوسوفو، في اتفاق يتصل بإعادة تأهيل محطة لإنتاج الطاقة الكهربائية المائية، واتفاق لإعادة شراء الطاقة بين شركة الكهرباء وشركة تابعة لدولة عضو.

باء - المشتريات

٢٣ - كشفت عمليات لمراجعة الحسابات وتحقيقات بشأن المشتريات عن جوانب قصور خطيرة في إدارة المشتريات وأنظمتها وعملياتها. وقد أنشئت فرقة العمل المعنية بالمشتريات كنتيجة لتقرير لجنة التحقيق المستقلة المعنية بالتحقيق في برنامج النفط مقابل الغذاء في العراق واعتقال وإدانة أحد موظفي المشتريات بالأمم المتحدة (انظر الوثيقة A/61/264 (الجزء الأول) الفقرة ٥٥)، من أجل التحقيق في الأضرار المتعلقة بجميع أنشطة المشتريات التي تمارسها الأمم المتحدة في أي مكان. وستظل ملايين الدولارات عرضة لمخاطر شديدة بسبب إساءة الاستخدام والإهدار، ما لم تُعامل التوصيات باعتبارها ذات أهمية قصوى.

٢٤ - وما زالت عدة حالات مما ورد ذكره في هذا التقرير قيد النظر لدى مكتب إدارة الموارد البشرية، ووردت إشارات خاصة بها حيثما رأى المكتب ضرورة لذلك. ويتعين عدم تحميل الموظفين المعنيين المسؤولية إلى حين البت فيها بشكل كامل في إطار نظام العدالة بالأمم المتحدة.

فرقة العمل المعنية بالمشتريات

٢٥ - أصدرت فرقة العمل المعنية بالمشتريات منذ حزيران/يونيه ٢٠٠٦ أحد عشر تقريراً. وتحدثت هذه التقارير بالتفصيل عن وقوع حالات جسيمة من الإهدار وإساءة التصرف والتقصير وغيرها من أشكال سوء الإدارة، بالإضافة إلى الغش، في وضع وتنفيذ عدد من العقود العالية القيمة بين المنظمة وبائعين مختلفين يقدمون السلع والخدمات لبعثات الأمم المتحدة لحفظ السلام. وتشمل هذه العقود البعثات التالية بشكل مباشر: بعثة الأمم المتحدة في إثيوبيا وإريتريا، وبعثة الأمم المتحدة في السودان، وبعثة الأمم المتحدة في ليبيريا، وبعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية، وإدارة الأمم المتحدة الانتقالية في تيمور - ليشتي، وبعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في هايتي وبعثات أخرى. وقد كشفت فرقة العمل عن حدوث إهدار و/أو غش كبير تسببت فيه تصرفات البائعين

ووكلائهم وممثلهم عن تقصير وإساءة تصرف وأشكال أخرى من سوء الإدارة، بالإضافة إلى بعض أعمال الغش التي قام بها بعض من المسؤولين داخل المنظمة.

٢٦ - وقد ركزت فرقة العمل مواردها مبدئياً على التحقيق مع ثمانية موظفين منحوا إجازة خاصة. بمرتب كامل في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٦. وأصدرت الفرقة تسعة تقارير تتعلق بالموظفين الثمانية. وقد عمل أربعة من هؤلاء الموظفين في بعثات حفظ السلام؛ وكلف الآخرون بمسؤوليات تضمنت شراء سلع وخدمات لبعثات حفظ السلام. وأوصت فرقة العمل بأن تبرأ ساحة ثلاثة من هؤلاء الموظفين الثمانية من دعاوى الفعل غير المشروع، وأن يحال واحد إلى المحاكمة الجنائية، وأن تنظر المنظمة في موضوع مساءلة الأربعة الآخرين عن انتهاكات القواعد و/أو عن ارتكاب صور أخرى من سوء الإدارة. أما الموظف الذي أحيل إلى المحاكمة الجنائية فقد فصلته المنظمة بعد المحاكمة. ووقت كتابة هذا التقرير، كانت حالة الموظفين الأربعة المتبقين لا تزال قيد النظر.

٢٧ - وفيما يلي بيان الحالات الهامة التي حققتها فرقة العمل.

٢٨ - تواصل فرقة العمل المعنية بالمشتريات التركيز على مسألة تم تحديدها في مراجعة الحسابات التي قام بها مكتب خدمات الرقابة الداخلية وتتعلق بشراء عقد خدمات جوية لإدارة الأمم المتحدة الانتقالية في تيمور الشرقية في عام ٢٠٠٠ (فرقة العمل ٦/٦، (PTF 6/06)). وقد كشفت فرقة العمل وجود مخطط قدم فيه أفراد أنفسهم بوصفهم ممثلين للبائع ووجهوا العقد لأفراد مضوا في تكليف المنظمة بمبالغ باهظة لقاء خدمات مختلفة والمطالبة بمدفوعات عن خدمات لم تقدم في الواقع. وقد بذلت فرقة العمل جهوداً كبيرة في هذه المسألة أسفرت عن كشف مخطط معقد لتحويل مسارات الأموال التي تدفعها المنظمة بطرق ملتوية عبر مؤسسات مالية مختلفة في جميع أنحاء العالم. وقد اكتشفت فرقة العمل أن وثائق زائفة واحتيالية قد قدمت إلى المنظمة لتبرير دفع ما لا يقل عن ١,٤ مليون دولار زيادة عما كان ينبغي دفعه فيما يتصل بعقد الخدمات الجوية. ووجدت أيضاً أن اثنين من كبار موظفي الأمم المتحدة قد تقاعسا عن إجراء التدقيق اللازم في الصفقة. وقد أدان مسؤولو الدولة العضو المعنية أربعة أشخاص في هذا المخطط. ولم تتمكن فرقة العمل من إنهاء هذه المسألة بسبب عدم توافر الصلاحيات لديها لحمل الدول الأعضاء على المساعدة في التحقيق.

٢٩ - وعلى إثر تحقيق آخر، أصدرت فرقة العمل تقريراً مؤرخاً ٢٧ تموز/يوليه ٢٠٠٦ (فرقة العمل ٦/٢٦، (PTF 26/06)) فيما يتعلق بأحد الموظفين الثمانية المذكورين أعلاه. وكشف هذا التقرير عن وجود خطة موسعة للتحايل على المنظمة من جانب وكلاء وممثلي شركة اتصالات سلكية ولاسلكية كبيرة. وقد وضعت الشركة ووكلائها الخطة بمساعدة

أحد موظفي المشتريات بالأمم المتحدة. وكشف التحقيق الذي قامت به فرقة العمل أن موظف المشتريات انخرط في مجموعة من الأفعال غير المأذون بها في محاولة لإعطاء الشركة ميزة في عمليات الشراء وإبعاد النقد عن الشركة عندما تظهر ادعاءات بالفساد وسوء الإدارة. واكتشفت فرقة العمل أن موظف المشتريات قد فضل هذه الشركة في عدد من العقود قيمتها الإجمالية تزيد عن ١٠٠ مليون دولار، بما في ذلك عقد بمبلغ ٢٧ مليون دولار لتوفير الدعم بالقوى العاملة في مختلف بعثات المنظمة. وبالإضافة إلى ذلك، تبين لفرقة العمل أن ممثلي الشركة قد كافأوا موظف المشتريات على معاملته التفضيلية لهم بتيسير شراء قطعتي عقار قيمتين بمئتا ألف دولار أكثر من ١,٥ مليون دولار بأسعار أقل من سعر السوق ومنحه هدايا أخرى.

٣٠ - وردا على ذلك، اهتمت المنظمة موظف المشتريات بسوء السلوك وفُصل في وقت لاحق. وأبعد من قائمة البائعين عدة بائعين كانت قد كشفت فرقة العمل عن تورطهم في وقائع سوء سلوك واحتيال. كما أحالت المنظمة المسألة إلى مكتب النائب العام للولايات المتحدة للمنطقة الجنوبية لنيويورك الذي اهتم موظف المشتريات بارتكاب جرائم جنائية. واستند الادعاء بشكل رئيسي على الأدلة والمعلومات التي جمعتها فرقة العمل وقدمت عنها تقارير. وأقر وكيل البائع الرئيسي بذنب التآمر الذي كشفته فرقة العمل، ووجه إليه مكتب النائب العام للولايات المتحدة للمنطقة الجنوبية لنيويورك لاحقا التهمة. واعترف الوكيل في جلسة علنية بأنه يَسِّر لموظفي المشتريات عقارا قيما بأسعار أقل من أسعار السوق مقابل معاملة تفضيلية للشركة من موظف المشتريات في عملية تقديم عطاءات العقود.

٣١ - وقدمت فرقة العمل أيضا تقريرا في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦ (فرقة العمل ٠٦/٧ (PTF 7/06)) عن وقوع فساد كبير في شراء حصص الأغذية لبعثة الأمم المتحدة في ليبيريا وبعثة الأمم المتحدة في إثيوبيا وإريتريا ووجدت أن عمليات الشراء لهذه العقود شأها مخطط محكم لتوجيه العقد نحو بائعين معينين. وأفادت فرقة العمل أن موظفا من موظفي الأمم المتحدة ساعد ممثل البائعين والعديد من العاملين معه على إفساد عملية الشراء عن طريق استبدال صفحات عطاء مقدم من الشركة بعد فوات الموعد النهائي والتقديم الفعلي للعطاءات. وتوصلت فرقة العمل إلى أن موظف مشتريات زود الشركة بمعلومات مالية من عطاءات منافسة بعد تقديم العطاءات وإغلاقها وسمح للشركة بأن تخفض تكاليفها المحددة في العطاء لتفوز بالعقد. وبمجرد الحصول على العطاء، سمح موظف المشتريات للشركة بتعديل العقد لكسب أموال إضافية دون مبرر وبشكل غير سليم.

٣٢ - واكتشفت فرقة العمل أن هذا المخطط الإجرامي قد تيسر تنفيذه لتقاعس موظف أقدم وموظفين آخرين في وظائف إشرافية عن بذل العناية الواجبة وخاصة التدقيق بصورة أصولية في المستندات التعاقدية. وقد أوصت فرقة العمل باتخاذ المنظمة التدابير المناسبة.

٣٣ - ومنذ ذلك الحين، دفعت المنظمة للشركة أكثر من ١٣٠ مليون دولار بموجب تلك العقود. ومن هذا المبلغ تستطيع فرقة العمل أن تعلن عن تكبد المنظمة خسائر مالية قدرها ٨٦٠.٠٠٠ دولار تقريبا. وأوصت فرقة العمل بأن تقدم المنظمة إحالات إلى سلطات الملاحقة الجنائية في الولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية وإيطاليا وتنظر في طلب تعويضات مدنية. وكرد فعل أولي، شطبت المنظمة شركتين من سجل البائعين.

٣٤ - وإضافة إلى ذلك، أولت فرقة العمل اهتماما كبيرا لعدة حالات تنطوي على ادعاءات بمخالفات في الشراء في بعثة الأمم المتحدة في السودان (فرقة العمل ١٨/٠٦ و ٢٩/٠٦ و ٢٠/٠٦ (PTF 18/06, 29/06, 20/06)). وقد استعرضت فرقة العمل عدة عمليات شراء ووجدت أن موظفي البعثة قد ارتكبوا مخالفات لقواعد الشراء والقواعد المالية، بمن فيهم الإدارة العليا للبعثة، وذلك في الحالات التالية: (أ) الاستعمال غير المشروع لعقد شراء وقود لنشر قوات، أدى إلى تحمل المنظمة التزاما بمبلغ ١,٣ مليون دولار؛ و (ب) شراء نظام إضاءة شمسية لمهبط مطار محلي؛ و (ج) مسألة أخرى وجد فيها مخطط اتفاق بين موظف طيران وموظف مشتريات وكبير الموظفين التنفيذيين لأحد البائعين، لتوجيه عقد أضواء شمسية لمهابط الطيران (وعقود أخرى) إلى البائع؛ و (د) شراء أصناف أخرى للبعثة في انتهاك للقواعد المالية وقواعد الشراء. وقد كشفت فرقة العمل عن انتهاك أربعة موظفين للنظامين الأساسيين والإداري للأمم المتحدة و/أو ارتكاب صور أخرى في سوء الإدارة. ومن هؤلاء الأربعة، تورط اتفاق في أعمال إجرامية وغادرا البعثة. وأوصي بإحالة هذين الموظفين السابقين، من موظفي البعثة، إلى النيابة. وكشفت فرقة العمل أيضا عن وجود إهدار شديد في موارد الأمم المتحدة في البعثة. وكشفت مراجعة لاحقة للحسابات قام بها مكتب خدمات الرقابة الداخلية، صدرت في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٦، عن عدة حالات سوء إدارة وإهدار وكذلك مؤشرات عن حدوث غش ستحقق فيها لاحقا فرقة العمل (انظر الفقرات ٣٣ إلى ٣٨).

٣٥ - ولذلك، فقد رفعت المنظمة بائعين اثنين من سجل البائعين. ولا تزال المنظمة تفكر فيما ستتخذ من إجراءات، إن حدث، ضد موظفين كبيرين في البعثة يمارسان دورين استشاريين في العديد من المسائل التي تم الكشف عن أوجه تقصير فيها.

عمليات مراجعة حسابات المشتريات

٣٦ - بالإضافة إلى كشف فرقة العمل المعنية بالمشتريات عن مخالفات الشراء في بعثة الأمم المتحدة في السودان، كشفت عمليات مراجعة الحسابات التي قام بها مكتب خدمات الرقابة الداخلية خلال هذه الفترة مواطن ضعف خطيرة في إدارة المشتريات بالبعثة.

٣٧ - وكشفت مراجعة لإدارة المشتريات في البعثة (AP2006/632/08) عن أوجه ضعف خطيرة في الرقابة وكشفت عددا من المؤشرات الدالة على احتمال وقوع غش، بالإضافة إلى حالات من سوء الإدارة، وإهدار في الإنفاق، ودفع مبالغ زائدة للبائعين، وممارسات شراء مشكوك في سلامتها. وعلى سبيل المثال، فقد أخذت البعثة بممارسة طلب تقديم العطاءات من قائمة قصيرة مصفاة للبائعين، إلا أن معايير الإدراج في قائمة التصفية لم تتسم بالشفافية في كثير من الأحيان. ولم يمنح مقدمو العطاءات المحتملون وقتا كافيا لتقديم عطاءاتهم ولم تراعى القيود الزمنية لتقديم العطاءات والعروض حسبما هو موضح في دليل المشتريات. وأدت هذه الممارسات إلى حصر المنافسة وزيادة التكاليف بالنسبة للبعثة. وعلى سبيل المثال، فقد تم منح عقد بمبلغ ١٧ مليون دولار لتوريد حصص على "عطاء وحيد" بأسعار تبدو باهظة.

٣٨ - وقد تكبدت البعثة ما يقدر بمبلغ ١,٢ مليون دولار في شكل نفقات غير لازمة لعمليات إقامة في الفنادق نتيجة لإجراء حجوزات جماعية لغرف في الفنادق لأفراد عسكريين وعدم استخدامها بالكامل. وكان يمكن تجنب هذه المصروفات أو تخفيضها بشكل ملحوظ لو أن البعثة أدرجت شرطا مناسباً في العقد يسمح لها بإلغاء حجز الغرف غير المطلوبة بتقديم إخطار قبل الموعد بوقت كاف.

٣٩ - وكشفت مراجعة الحسابات عن أن البعثة كان يمكن أن تحقق وفورات في التكاليف تقدر بمبلغ ٩ ملايين دولار خلال فترة سنتين بالحصول على ترخيص من الحكومة المضيفة للتخليص الذاتي للسلع المستوردة بالتعاون مع سلطات الجمارك المحلية. ومع ذلك، لم تنجح البعثة، حتى الآن، في الحصول على هذا الترخيص من حكومة السودان. وإضافة إلى ذلك، تلزم معالجة أوجه الضعف الرقابية في إدارة العقود لأغراض النقل الداخلي من أجل تفادي الخسائر التي تتحملها البعثة نتيجة الاستعانة بمتعاقدين غير مقتصدين.

٤٠ - وشملت حالات الإهدار الأخرى التي كشفت عنها مراجعة الحسابات الإنفاق غير اللازم لمبلغ ٥٠.٠٠٠ دولار لشراء آلات تصوير رقمية رديئة و/أو عتيقة ودفع مبلغ ٥٠.٠٠٠ دولار مقابل سلع أُلغيت أثناء النقل وقت أن كانت على مسؤولية البائع، والإنفاق غير الضروري لمبلغ ٥٧.٠٠٠ دولار لاستئجار مستودع لم يستخدم أبداً.

٤١ - وقد كشفت مراجعة الحسابات أيضا عن عدد من مؤشرات الغش محتمل الوقوع وحالات من سوء الإدارة والإهدار تقتضي مواصلة البحث بإجراء مزيد من التحري المتعمق لتحديد ما إذا كان ثمة غش قد حدث وتحديد المسؤولية عن المخالفات والإهدار وسوء الإدارة. وقد قبلت بعثة الأمم المتحدة في السودان معظم توصيات مكتب خدمات الرقابة الداخلية وأوضحت أن تخطيط المشتريات قد تحسن إلى حد كبير وأنه قد تم تعزيز الضوابط لضمان الامتثال لإجراءات الشراء المعمول بها. وقد اتخذت البعثة إجراء فوريا باستعادة المدفوعات الزائدة التي تصل إلى ٣١٥ ٠٠٠ دولار من المتعاقدين المعنيين، استنادا إلى النتائج التي توصلت إليها مراجعة الحسابات. وينتظر مكتب خدمات الرقابة الداخلية المزيد من المعلومات من البعثة وإدارة الشؤون الإدارية وإدارة عمليات حفظ السلام بشأن الخطوات التي اتخذت لحساب المسؤولين عن المخالفات والإهدار وسوء الإدارة التي كشفت عنها المراجعة.

٤٢ - وعقب مراجعة أفقية لحسابات إدارة عقود حصص الإعاشة أجريت في خمس بعثات لحفظ السلام^(٩)، (انظر A/60/346 و Add.1)، أجرى مكتب خدمات الرقابة الداخلية مراجعة لاحقة لحسابات إدارة حصص الإعاشة في بعثة الأمم المتحدة في السودان (AP2005/632/04). ووجد المكتب أن البعثة أخذت تتلقى إمدادات إعاشة من بائع منذ أيار/مايو ٢٠٠٥، استنادا إلى خطاب إرساء لعقد معروض بمبلغ ٢٠١ مليون دولار، بالرغم من أن العقد الرسمي لم يكن قد وقع وقت المراجعة الحسابية التي انتهت في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥. ويرى المكتب أن عدم وجود عقد رسمي يُعرض المنظمة لمخاطر كبيرة لتزاعات وخلافات محتملة تترتب عليها آثار مالية.

٤٣ - وقد كشفت المراجعة أيضا عن عدد من المسائل التي تحتاج إلى متابعة من إدارة الشؤون الإدارية على مستوى المقرر ومن بعثة الأمم المتحدة في السودان على صعيد البعثة. وتشمل هذه المسائل ما يلي:

- إصدار تقدير غير صحيح لتكلفة المياه التي سيتم توريدها بموجب عقد حصص الإعاشة. وبتحديد أكثر، فإن عرض دائرة المشتريات الذي قُدم للجنة العقود بالمقر قلل الالتزام الناشئ عن عقد حصص الإعاشة المقترح، بمبلغ ١٧ مليون دولار.

(٩) بعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية وبعثة الأمم المتحدة في سيراليون، وبعثة الأمم المتحدة في إثيوبيا وإريتريا وبعثة الأمم المتحدة في ليبيريا وبعثة الأمم المتحدة في تقديم الدعم في تيمور الشرقية.

- وافقت بعثة الأمم المتحدة في السودان على السماح لمتعاقدين باستخدام طائرة البعثة لتسليم حصص الإعاشة للبعثة. وفي المقابل، يخفض المتعاقد المبالغ التي تتحملها البعثة نظير تكلفة حصص الإعاشة. إلا أن مراجعة الحسابات التي قام بها المكتب كشفت أن تكلفة الرحلات، التي جرت في الفترة بين أيلول/سبتمبر وتشرين الأول/أكتوبر وقت شحة الوقود في السودان، كانت أكبر من التكلفة المنقحة لحصص الإعاشة بمبلغ ٢٩٧ ٠٠٠ دولار.

- التأخر لمدة أربعة شهور في اختبار مدى ملائمة المياه التي تنتجها محطة طوارئ لتنقية المياه أدى إلى تحمل نفقات تصل إلى ٩٦٣ ٠٠٠ دولار كان يمكن تفاديها، سددت لمتعاقدين. وقد علقت إدارة عمليات حفظ السلام بأن تحقيقاً أجرته البعثة في هذه المسألة توصل إلى أن البلدان المساهمة بقوات ينبغي أن تتحمل التكلفة التي تكبدتها البعثة.

- دفعت البعثة مبلغ ٨٣٩ ٠٠٠ دولار إلى البائع لعمليات تخزين بالرغم من أن المستودعات لم تكتمل أو تشغل.

- أدى سوء تخزين علب حصص إعاشة ميدانية تم التحصل عليها من بعثة الأمم المتحدة في إثيوبيا وإريتريا وقاعدة الأمم المتحدة للوجستيات إلى تكبد خسائر قدرها ١٠٥ ٠٠٠ دولار. وقد تم أيضاً تسديد مدفوعات زائدة قدرها ٣٤ ٠٠٠ دولار لمورد نتيجة لأخطاء حسابية.

٤٤ - وقبلت بعثة الأمم المتحدة في السودان معظم توصيات مكتب خدمات الرقابة الداخلية وشرعت في اتخاذ إجراءات لتنفيذها. بيد أن البعثة لم تقبل عدداً من التوصيات الهامة كما لم تقبلها إدارة الشؤون الإدارية. وأكد المكتب مجدداً هذه التوصيات ويواصل السعي لتحقيقها.

٤٥ - وكشفت مراجعة مكتب خدمات الرقابة الداخلية لحسابات المشتريات في بعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في هايتي (AP2004/683/02) عن ١٢ إجراء شراء تتضمن نفقات إجمالية قدرها ٩,١ ملايين دولار، بما في ذلك ست حالات لاستئجار مبانٍ لإسكان القوات وأماكن مكاتب ومرافق تخزين بتكلفة قدرها ٦,٣٥ ملايين دولار، لم تنفذ وفقاً لإجراءات الشراء المعمول بها. ويقوم الموظفون المختصون بإعداد طلبات المشتريات بأنشطة شراء دون إشراك قسم المشتريات ببعثة الأمم المتحدة في هايتي في انتهاك واضح لتفويض سلطة الشراء التي تستند إلى فصل مهام إعداد طلبات المشتريات وعملية الشراء. واتسمت هذه الحالات أيضاً بعدم وجود عطاءات تنافسية، الأمر الذي زاد من مخاطر عمليات الشراء غير الاقتصادية

والأنشطة الاحتياطية. واتخذت البعثة لاحقا عددا من الخطوات لتعزيز الضوابط الداخلية والتأكد من أن إجراءات الشراء يتم تنفيذها وفقا لأحكام دليل المشتريات.

٤٦ - وساهم عدم وجود خطة رسمية للشراء للبعثة، في عملية الأمم المتحدة في كوت ديفوار (AP2005/640/03)، في حدوث عدد من المشاكل مثل تقديم إجراءات الشراء إلى اللجنة المحلية للعقود لاستعراضها بأثر رجعي، والاستخدام المفرط لطلبات تلبية "حاجات تشغيلية عاجلة" وعمليات الشراء المباشرة دون تقديم عطاءات تنافسية. وكانت تجزأ عمليات إرساء العقود لجعل مبلغ الدولارات أقل من المستوى الذي يقتضي تقديم العقد إلى اللجنة المحلية للعقود، الأمر الذي لا ينتهك فحسب قواعد تفويض سلطة الشراء بل يعرض أيضا للخطر الدور الرقابي للجنة المحلية للعقود. وتحتاج الضوابط الداخلية في مجال إدارة العقود إلى تعزيز من أجل ضمان عدم تجاوز الحد الأقصى للعقود دون إذن مسبق. ويعزى كثير من هذه المشاكل إلى الصعوبات المواجهة في شغل الوظائف الهامة. وقد شرعت عملية الأمم المتحدة في كوت ديفوار فيما بعد في اتخاذ تدابير إصلاحية للتصدي لأوجه الضعف التي كشفت عنها مراجعة الحسابات.

٤٧ - وقد بينت مراجعة حسابات أجريت للمشتريات في بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة في العراق (AP 2005/812/01)، أن البعثة أخفقت في بذل العناية الواجبة عند إعداد مستندات الطلبات، وتقييم المقترحات الفنية والمالية وعند التعامل مع أفضل وآخر العروض. وعزا مكتب خدمات الرقابة الداخلية هذه المشاكل إلى قلة موظفي الشراء المؤهلين في البعثة، ومحدودية الدعم الذي تقدمه دائرة المشتريات بالأمم المتحدة، وهو ما يعود في هذه الحالة إلى ضيق الموارد. كما تقاعست البعثة عن السعي للحصول على تصريح مسبق من الأمين العام المساعد لخدمات الدعم المركزية بوصفه المسؤول المعتمد عن طريق لجنة العقود قبل الدخول في العقد. بالإضافة إلى ذلك، اكتشفت انتهاكات رئيسية لإجراءات الشراء المعمول بها في عملية شراء حواجز لأسوار على شكل حرف "T" لمباني البعثة في بغداد تشمل عقدا بمبلغ ٧٩٣ ٠٠٠ دولار مع بائع ظهر فيما بعد أن أوراق أهليته مشكوك فيها. وقدم مكتب خدمات الرقابة الداخلية عددا من التوصيات لتعزيز عملية الشراء قبلتها البعثة ويجري تنفيذها.

٤٨ - وفي عملية الأمم المتحدة في بوروندي (AP2005/648/09) اكتشف مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن خبيرا استشاريا خارجيا قد أوكلت إليه المهام التي يقوم بها في العادة كبير موظفي المشتريات. وظل هذا الشخص يمثل البعثة في المسائل المتعلقة بالشراء ويشرف على الموظفين ويوقع العقود بالمخالفة للقاعدتين ١٠٥-٤ و ١٠٥-٥ من النظام المالي للأمم

المتحدة وبالمخالفة أيضا للمنشور ST/AI/1999/7 الذي يحكم الاستعانة بفرادى المتعاقدين والخبراء الاستشاريين. وقد عينت البعثة لاحقا أحد موظفي الأمم المتحدة كبيرا لموظفي المشتريات ونفذت التدابير اللازمة للتصدي للمشاكل الأخرى التي كشفت عنها مراجعة الحسابات من قبيل ما يلي: (أ) إنشاء لجنة لاستعراض البائعين، و (ب) إعداد خطط شراء سنوية و (ج) استخدام مواصفات عامة بدلا عن أسماء تجارية محددة لدى إعداد طلبات الشراء؛ و (د) تعزيز الضوابط الداخلية لضمان عدم استخدام إجراءات الشراء السريعة، إلا في حالات الضرورة الملحة.

تطبيق إجراءات فتح العطاءات

٤٩ - بينت عمليات المراجعة السريعة الأثر التي قام بها مكتب خدمات الرقابة الداخلية في ١٠ بعثات ميدانية (AP2006/683/12 و AP2006/620/16 و AP2006/648/12 و AP2006/812/07 و AP2006/654/04 و AP2006/624/11 و AP2006/650/12 و AP2006/626/19 و AP2006/640/16)^(١٠) انخفاض مستوى تطبيق الإجراءات المعمول بها في فتح العطاءات حسبما وردت في دليل المشتريات. ويزيد عدم تطبيق الإجراءات هذا مخاطر حدوث المخالفات ويعرض سلامة عملية تقديم العطاءات للخطر. وشملت أوجه الضعف المشتركة التي وجدت في البعثات العشر ما يلي: (أ) عدم وجود منطقة آمنة على نحو كاف لاستلام العطاءات؛ و (ب) عدم إنشاء لجان لفتح العطاءات في كل الأحوال؛ و (ج) عدم المداومة على الاحتفاظ بتواريخ ومواعيد استلام العطاءات في ملفات؛ و (د) الاستخدام غير المتسق لصحيفة بيانات موجز الطلبات لتسجيل العطاءات. وأوضحت مراجعة الحسابات أيضا الحاجة إلى تحسين نظم الملفات لتسهيل استرجاع ملفات المشتريات. وقد بدأت جميع البعثات التي شملتها عمليات مراجعة الحسابات بالفعل في تنفيذ تدابير لتصحيح أوجه الخلل المشار إليها في عملية فتح العطاءات.

(١٠) البعثات الميدانية العشر هي بعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في هايتي، وبعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية، وعملية الأمم المتحدة في بوروندي، وبعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة في العراق، وقوة الأمم المتحدة لحفظ السلام في قبرص، وبعثة الأمم المتحدة في إثيوبيا وإريتريا، وبعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو، وبعثة الأمم المتحدة في ليبيريا، وبعثة الأمم المتحدة في السودان، وعملية الأمم المتحدة في كوت ديفوار.

جيم - إدارة الأصول

٥٠ - تعد عملية إدارة الأصول مهمة دعم هامة تمكّن من تنفيذ أنشطة حفظ السلام بفعالية وكفاءة. وأصدرت عمليات المراجعة لإدارة اللوجيستيات والممتلكات عدة توصيات لإدخال تحسينات في استخدام أصول المنظمة.

مخزونات النشر الاستراتيجي

٥١ - سلطت مراجعة حسابات مخزونات النشر الاستراتيجي (AP2004/600/02) في إدارة عمليات حفظ السلام الضوء على عدة أوجه ضعف في البرنامج تشمل ما يلي:

- لم تكن سياسات وإجراءات إدارة مخزونات النشر الاستراتيجي مستحدثة ومعدّلة في المواعيد المحددة. وعلى سبيل المثال، أصدرت المبادئ التوجيهية المحاسبية للمخزونات بعد سنتين من انطلاق المفهوم، الأمر الذي أدى إلى تسجيل غير كامل للمعاملات وخلق عبء عمل إضافي في مجال حفظ سجلات المخزونات واستكمالها وتسويتها.
- لم يتبع نظام غاليليو، وهو نظام آلي لإدارة المخزون قيمته ٣,٤ ملايين دولار، مسار توزيع مخزونات النشر الاستراتيجي وتحديد وإعادة ترتيبها ولم يدمج مع نظامي الحسابات والمشتريات. وأشارت إدارة عمليات حفظ السلام إلى أن نظام غاليليو يتابع حركة المخزونات ووضعها المادي وأنه قد تم إعداد أداة تتبع مؤقتة لرصد تجديدها. واستناداً إلى الخبرة المكتسبة من استخدام هذه الأداة، تستخلص احتياجات المستهلكين وتعرض على فريق تطوير نظام غاليليو للمساعدة في تطوير نموذج جديد لنظام غاليليو لمراقبة مخزونات النشر الاستراتيجي وحصرها مركزياً.
- لم يتم وضع مؤشرات أداء أو أدوات تقييم لقياس مدى فعالية توزيع مخزونات النشر الاستراتيجي.

وقبلت إدارة عمليات حفظ السلام توصيات مكتب خدمات الرقابة الداخلية وشرعت في اتخاذ إجراءات لتنفيذها.

إدارة الممتلكات

٥٢ - كشفت مراجعة حسابات إدارة الممتلكات بقوة الأمم المتحدة لحفظ السلام في قبرص (AP2006/645/01) أن البعثة بحاجة إلى تعزيز نظمها وإجراءاتها القائمة لضمان المساءلة عن الأصول وموثوقية البيانات في نظام غاليليو. ولعدم وجود آلية محددة لتنسيق حساب الأصول الذي يجري في أماكن الاستخدام المختلفة، كانت هناك تناقضات بين سجلات

الأصول ونتائج عمليات التحقق المادية السنوية. وعلاوة على ذلك، لم يتم بعد تنفيذ نموذج التصرف في الأصول في نظام غاليليو ولا يزال نظام مراقبة الأصول الميدانية (الذي كان سلفاً لنظام غاليليو) يستخدم لإعداد عمليات التصرف في الأصول. وقد أوضحت قوة الأمم المتحدة لحفظ السلام في قبرص أن أوجه النقص في نظام غاليليو تجري معالجتها بالتشاور مع إدارة عمليات حفظ السلام وقاعدة الأمم المتحدة للوجيستييات في برنديزي. ووفقاً لمعلومات إدارة الأمم المتحدة لحفظ السلام، فقد تم تنفيذ نموذج الاستبعاد والتصرف في نظام غاليليو فيما بعد، في قوة الأمم المتحدة لحفظ السلام في قبرص في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٦.

دال - إدارة الموارد البشرية

٥٣ - يرى مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن تنظيم الموارد البشرية يعد مجالاً هاماً لأنه يمس حياة الموظفين ومصالحهم مباشرة. وقد كشفت أنشطة الرقابة في الماضي عدداً من المخاطر في هذا المجال. وعلى سبيل المثال، يمكن أن يكون النظامان الإداري والأساسي للموظفين عرضة لتفسيرات خاطئة؛ كما ثبت أن استحقاقات الموظفين يمكن أن تكون عرضة للاحتيال، ومن رأي المكتب أن ممارسات التوظيف، في عدد من الحالات، كانت تتسم بالتحيز بل بسوء الإدارة. وبينت إدارة عمليات حفظ السلام أنها تشاطر مكتب خدمات الرقابة الداخلية آرائه بشأن أهمية تنظيم الموارد البشرية والمخاطر التي تنطوي عليها. وقد اتخذت إدارة عمليات حفظ السلام خطوات للمساعدة في تخفيف تلك المخاطر مثل إنشاء قسم لضمان الجودة وإدارة المعلومات.

إجراء تعيينات البعثة عن طريق "فريق التخطيط المعني بتعاقب الموظفين" التابع لإدارة عمليات حفظ السلام

٥٤ - كشفت مراجعة حسابات تعيينات البعثات (AP2006/600/09) أن "فريق التخطيط المعني بتعاقب الموظفين" الذي أنشأته إدارة عمليات حفظ السلام في عام ٢٠٠٤ لاستعراض مهارات وكفاءات وخبرات كل مرشح للوظائف الإدارية الرئيسية في البعثات الميدانية، يمكن أن يستخدم كآلية فعالة للفرز الفني لتعيينات كبار موظفي دعم البعثات. بيد أن الفريق لا يبدو أنه فعال بالقدر الذي يستطيع أن يكون. وعلى سبيل المثال، فالمستندات المتاحة غير كافية، وأوصى الفريق بمرشح واحد فقط في عملية اختيار العاملين للبعثات من بين ٨٤ حالة من الحالات الـ ١٠٤ التي تمت دراستها في عامي ٢٠٠٤ و ٢٠٠٥. ووفقاً لإدارة عمليات حفظ السلام، فإن قدرة الفريق على تقديم أكثر من مرشح لمناصب الدعم العليا أعاقها بشدة عدم وجود موظفين مؤهلين ذوي خبرة داخل نطاق المنظمة ملء هذه المناصب. فإدارة الشؤون الإدارية وإدارة عمليات حفظ السلام لم تكفلاً عناصر الاتساق وحسن التوقيت

وكفاية المستندات لإجراء التعيين المطلوب لموظفين ذوي مسؤوليات ائتمانية كبيرة في الوظائف الجديدة. وأوضحت إدارة عمليات حفظ السلام أن نقص المستندات لا يعني وجود تحيز أو سوء إدارة في اختيار المرشحين. ومع ذلك، تقوم الإدارتان الآن بتنفيذ توصيات المكتب المتعلقة بنشاط "فريق التخطيط المعني بتعاقب الموظفين".

معدلات بدل الإقامة المقرر لأفراد البعثات

٥٥ - عملاً بقرار الجمعية العامة ٢٩٦/٥٩ الذي طُلب فيه إلى الأمين العام أن يكفل استمرار مكتب خدمات الرقابة الداخلية في مراجعة معدلات بدل الإقامة المقرر لأفراد البعثات بما يكفل اعتدالها مقارنة بتكاليف الإقامة الفعلية في مختلف مناطق البعثات وببدل الإقامة اليومي المحدد من لجنة الخدمة المدنية الدولية في المناطق ذاتها؛ أجرى المكتب مراجعة لحسابات معدلات بدل الإقامة المقرر لأفراد البعثات (AP2006/600/10). وقد كشفت مراجعة الحسابات عن عدم وجود سياسة أو إجراءات واضحة تحدد مسؤوليات أو آليات إدارة الشؤون الإدارية وإدارة عمليات حفظ السلام لمراقبة عملية بدل الإقامة المقرر للبعثات. ويرى المكتب أن إدارة عمليات حفظ السلام ينبغي أن تكون مسؤولة عن مراقبة استخدام معدلات بدل الإقامة المقرر للبعثات المعمول بها لضمان الامتثال للسياسات والإجراءات الواجبة التطبيق، إذ أن الإدارة تقدم الدعم الإداري لجميع بعثات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة. وقد قبلت إدارة الشؤون الإدارية وإدارة عمليات حفظ السلام جميع التوصيات.

تعيين موظفي الميدان

٥٦ - وكشفت عمليات مراجعة حسابات معدلات الشغور في بعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية وعملية الأمم المتحدة في بوروندي وبعثة الأمم المتحدة في ليبيريا أن عمليات التأخير في تعيين الموظفين الدوليين تعزى بشكل رئيسي إلى الزمن الذي تستغرقه دائرة إدارة شؤون الموظفين والدعم التابعة لإدارة عمليات حفظ السلام في تحديد المرشحين المناسبين وتوزيعهم على البعثات. ففي بعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية على سبيل المثال (AP2005/620/04)، كان معدل الشغور بين الموظفين الدوليين دائماً أكثر من ٣٠ في المائة وكان متوسط الزمن المستغرق لملء أي وظيفة شاغرة نحو ٢٠٠ يوم. وفي عملية الأمم المتحدة في بوروندي (AP2005/648/10)، ظلت ست وظائف هامة جداً (بما فيها وظائف كبير ضباط الأمن وكبير موظفي الإعلام، وكبير موظفي المشتريات) شاغرة منذ بدء البعثة في عام ٢٠٠٤ ولم يكن قد تم شغلها حتى حزيران/يونيه

٢٠٠٥. وقد واجهت البعثة أيضا صعوبات في ملء وظائف الموظفين الوطنيين من الفئة الفنية.

٥٧ - وفي بعثة الأمم المتحدة في ليبيريا (AP2005/626/08)، كانت هناك عمليات تأخير كبيرة على مستوى البعثة من حيث البت النهائي في قوائم تصفية المرشحين الواردة من دائرة إدارة شؤون الموظفين والدعم، ولم تقدم البعثة طلبات ملء الوظائف الشاغرة العشرة الهامة إلا في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٥ رغم أن البعثة أنشئت في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣. ونظرا لعدم وجود مستندات تتعلق بالتحليل المقارن لمؤهلات المرشحين، لم يكن هناك دليل كاف على الالتزام بالشفافية والموضوعية في قرارات الاختيار التي اتخذها مديرو البرامج. وقد وافقت البعثة على تنفيذ تدابير إصلاحية سليمة. وعلقت إدارة عمليات حفظ السلام أيضا بأنها تضطلع بعدد من المبادرات لإدارة عمليات التعيين و التوظيف بشكل أفضل.

عمال اليومية المؤقتون

٥٨ - ساعد عمال اليومية المؤقتون في بعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية (AP2005/620/18) البعثة في الوفاء باحتياجاتها التشغيلية من العمال غير المهرة وشبه المهرة على أساس منتظم. بيد أن استخدام عمال اليومية المؤقتين لفترات طويلة ينتهك قوانين العمل المحلية الواجبة التطبيق وكذلك المبادئ التوجيهية للأمم المتحدة. وتعمل البعثة حاليا على استعراض عدد من الخيارات للاستعانة بمصادر خارجية لأداء خدمات العمال وتقليل اللجوء إلى استخدام عمال يومية مؤقتين.

هاء - إدارة البرامج والمشاريع

٥٩ - اتسع نطاق أنشطة حفظ السلام في السنوات الأخيرة فانطلق من العمليات العسكرية إلى مجالات موضوعية أخرى، من بينها الشؤون المدنية والسياسية، وسيادة القانون، وحقوق الإنسان، والأنشطة الإنسانية. وقد سلطت عمليات التفتيش والمراجعة الحسابية التي أجريت في سياق إدارة البرامج والمشاريع الضوء على المجالات التي تساعد مديري البرامج على تخطيط البرامج وتنفيذها بأكثر الطرق فعالية.

برامج نزع السلاح والتسريح

٦٠ - أجرى مكتب خدمات الرقابة الداخلية، خلال هذه الفترة، عمليات مراجعة حسابات برامج نزع السلاح والتسريح في بعثة الأمم المتحدة في ليبيريا وبعثة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية. وقد كشفت عملية المراجعة لبعثة الأمم المتحدة في ليبيريا

(AP2005/626/07) عن مواطن الضعف في الضوابط الداخلية، مثل عدم كفاية المراقبة على الأصول البرنامجية ومدفوعات بدلات السلامة الانتقالية، وفي نظم الرصد والتقييم. وقد وافقت بعثة الأمم المتحدة في ليبيريا على تنفيذ التدابير الموصى بها لتلافي نقاط الضعف المحددة. وكشف مكتب خدمات الرقابة الداخلية أوجه ضعف إضافية في بعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية (AP2005/620/08): من بينها، (أ) الطريقة الظرفية التي تضع بها البعثة خططها (التي لم يوافق عليها أبداً رئيس البعثة)؛ و (ب) عدم وجود مدخل منهجي ومنظم لتنسيق أنشطة نزع السلاح والتسريح مع الأقسام والعناصر الأخرى داخل البعثة؛ و (ج) الافتقار إلى الخطط والموارد لعنصر الإعلام في البرنامج؛ و (د) الحاجة إلى إجراء تقييم للبرنامج الذي لا يزال يعمل منذ أكثر من ثلاث سنوات. ولم تقبل بعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية معظم توصيات المكتب، مؤكدة بصورة عامة أن الممارسات القائمة كافية وأن هيكل الرقابة الذي اقترحه المكتب لترع السلاح والتسريح ليس مجدياً. وكرر المكتب توصياته ويواصل متابعتها.

الصناديق الاستثمارية

٦١ - تلقت الصناديق الاستثمارية في بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان (AP2005/630/08) مساهمات بلغت ٣٥ مليون دولار من عدة جهات مانحة لتنفيذ مشاريع تتعلق بالإغاثة في حالات الطوارئ، والإنعاش والتعمير في أفغانستان. وبحلول نهاية حزيران/يونيه ٢٠٠٥، كانت البعثة قد صرفت ٢٢ مليون دولار على ١٥٠ مشروعاً اكتمل من بينها ٧٨ مشروعاً ولا يزال ٦٩ مشروعاً قيد التنفيذ، وألغى ثلاثة مشاريع. وقدمت عملية مراجعة الحسابات توصيات لتحسين إدارة هذه الصناديق الاستثمارية عن طريق ما يلي: (أ) تحديد أدوار ومسؤوليات لجنة الصناديق الاستثمارية ووحدة دعم البرامج ووحدة الصناديق الاستثمارية بدقة؛ و (ب) ضمان مساءلة الوكالات المنفذة عن الأموال التي تحصل عليها من البعثة؛ و (ج) تبسيط عملية الإفراج عن الأموال للوكالات المنفذة. وكشفت عملية مراجعة الحسابات أيضاً عن مدفوعات غير سليمة لبدلات بلغت ١٥٠.٠٠٠ دولار لموظفي مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية. ولم يتلق مكتب خدمات الرقابة الداخلية إثباتاً على استعادة المدفوعات من الأشخاص المعنيين. وتعمل البعثة حالياً على تنفيذ توصيات مكتب خدمات الرقابة الداخلية.

المشاريع ذات الأثر السريع

٦٢ - أجرى مكتب خدمات الرقابة الداخلية مراجعات لحسابات المشاريع ذات الأثر السريع التي نفذتها كل من بعثة الأمم المتحدة في إثيوبيا وإريتريا وبعثة الأمم المتحدة في ليبيريا،

وعملية الأمم المتحدة في كوت ديفوار، وبعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية. وكشف المكتب أن معظم التوصيات الواردة في تقريره السابق عن مراجعة الحسابات الصادر في تموز/يوليه ٢٠٠٢ لم تنفذ في بعثة الأمم المتحدة في إثيوبيا وإريتريا (AP2005/624/03). وقد أدى الافتقار إلى إجراءات التشغيل الموحدة، مقرونا بنقص الاهتمام والمشاركة من جانب الإدارة، إلى دفع مبالغ مشكوك فيها، ونشوء حالات تأخر في تنفيذ المشاريع، وانعدام المساءلة. ويواصل المكتب أعمال المتابعة مع البعثة بشأن توصياته غير المنفذة.

٦٣ - وأظهر التقرير الصادر عن بعثة الأمم المتحدة في ليبيريا (AP2005/626/10) وجود مواطن ضعف في الرقابة أدت إلى عدم التقيد بالمبادئ التوجيهية للمشاريع ذات الأثر السريع، وبخاصة فيما يتعلق باستعراض مقترحات المشاريع قبل الموافقة على الأموال والإفراج عنها. وينبغي للبعثة أن تكثف جهودها لتصفية المتأخرات من السلف المدفوعة للوكالات المنفذة وتكفل استرداد الأموال حيثما اقتضى الأمر ذلك. وعلاوة على ذلك، فإن استحداث قاعدة بيانات تظهر أداء مختلف الوكالات المنفذة سيتمكن البعثة من ضمان عدم تلقي الوكالات عديمة الأداء أو سيئة الأداء أموالا إضافية. وقد بادرت البعثة باتخاذ الخطوات الضرورية لتنفيذ توصيات مكتب خدمات الرقابة الداخلية. وأشارت إدارة عمليات حفظ السلام كذلك إلى أنها بصدد وضع سياسة شاملة بشأن المشاريع ذات الأثر السريع، ستشمل تخصيص الموارد، واختيار المشاريع ومددها، وتحديد أدوار البعثات وغيرها من الجهات المشاركة في إدارة هذه المشاريع وتنفيذها. وستنظر السياسة أيضا في توصيات هيئات الرقابة المتعلقة بالمشاريع ذات الأثر السريع.

سيادة القانون

٦٤ - كشفت مراجعة أجريت لحسابات برنامج سيادة القانون في بعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية (AP2005/620/12) أن وحدة سيادة القانون في البعثة بحاجة إلى تحديد دورها ووضع خطة عمل تتضمن أهدافا وآجالا لتنفيذها، واعتماد مفهوم للعمليات يتسق مع المسؤوليات الموكلة إليها. وعلاوة على ذلك، هناك حاجة إلى تحديد الاختصاصات لكفالة التنسيق مع الكيانات الأخرى المشتركة في البرنامج، بما في ذلك إجراءات تحديد الأهداف وتوزيع المسؤوليات وتعقب التقدم المحرز والإبلاغ عنه. وقد شرعت البعثة في تنفيذ توصيات مكتب خدمات الرقابة الداخلية في هذا الصدد. وتفيد إدارة عمليات حفظ السلام، بأنه قد تم وضع مفهوم للعمليات ثم استعيعض عنه بخطة استراتيجية

لفترة ثلاث سنوات. ووضعت خطة عمل تتماشى والخطة التي تحدد الآجال والموظفين المسؤولين عن إنجاز المهام.

التدريب المتكامل على حفظ السلام

٦٥ - في إطار عملية تفتيش لتقييم فعالية التدريب المتكامل للأفراد العسكريين وأفراد الشرطة والأفراد المدنيين في عمليات حفظ السلام (MECD-2006-001)، لاحظ مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن ثمة استراتيجية سليمة وحديثة للتدريب تتضمن سياسات وتوجيهات داعمة. وللنهوض بتدريب أفراد حفظ السلام، أوصى المكتب بزيادة التعاون بين العنصر المدني والعنصر العسكري وعنصر الشرطة وتخطيط التطوير الوظيفي. وأكدت عملية التفتيش كذلك أهمية ما يلي:

- تحسين التنسيق مع دوائر التدريب الدولية بوجه عام؛
 - وإقامة شراكات أوثق بين إدارة عمليات حفظ السلام والدول الأعضاء ومؤسسات تدريب أفراد حفظ السلام؛
 - والاعتراف رسمياً بدورات التدريب ومؤسسات التدريب و/أو اعتمادها رسمياً.
- وقد قبلت إدارة عمليات حفظ السلام بالتوصيات المذكورة.

المشاركة العسكرية في تقديم المساعدة المدنية في إطار عمليات حفظ السلام

٦٦ - كشف استعراض للمشاركة العسكرية في تقديم المساعدة المدنية في إطار عمليات حفظ السلام (A/60/588) أن نوعية الدعم العسكري في مجال تقديم المساعدة المدنية وفعاليتها تتفاوتان تفاوتاً كبيراً، بل إن ذلك الدعم يؤدي في بعض الأحيان إلى نتائج عكسية. وأكد التقرير الحاجة إلى التخطيط المتسق وتطوير الاستراتيجيات والتشاور والتنسيق الشاملين مع المنظمات والوكالات الإنسانية في مسرح العمليات لتحاشي الازدواجية و/أو تعارض الأنشطة. وأشار التقرير أيضاً إلى ضرورة توفير الموارد الكافية وبخاصة الأفراد المؤهلون، لزيادة فعالية وكفاءة المشاركة العسكرية. وقد قبلت إدارة عمليات حفظ السلام بتوصيات مكتب خدمات الرقابة الداخلية، وهي بصدد تنفيذها.

إدارة المعلومات في عمليات حفظ السلام

٦٧ - شدد مكتب خدمات الرقابة الداخلية في استعراض لفعالية إدارة المعلومات في عمليات حفظ السلام (A/60/596) على الحاجة إلى إدارة شاملة وفعالة للمعلومات من أجل التوصل إلى اتخاذ القرار المستنير وكفالة أمن عمليات حفظ السلام ونجاحها. ولاحظ الاستعراض أن الأصول اللازمة لإدارة المعلومات بفعالية تتطلب تشكيلا مركزيا وأن ثمة حاجة إلى مزيد من التنسيق بين قوة حفظ السلام والعناصر المدنية في مجالي الإعلام وأمن المعلومات. وينبغي استحداث آلية مؤسسية رسمية لنقل المعلومات من الدول الأعضاء إلى عمليات حفظ السلام، بما في ذلك تبادل المعلومات بين البعثات، وينبغي أيضا إدخال تكنولوجيا جديدة لجمع المعلومات وتحليلها. وتعكف حاليا إدارة عمليات حفظ السلام على تنفيذ توصيات المكتب.

استعراض إطار الميزانية القائمة على النتائج

٦٨ - بناء على طلب المراقب المالي، يجري المكتب حاليا استعراضا هدفه تقييم فعالية وكفاءة إطار الميزنة القائمة على النتائج من حيث تحقيق النتائج في عمليات حفظ السلام. وينطلق الاستعراض من تطبيق إدارة عمليات حفظ السلام للنهج الذي تتبعه الأمم المتحدة في إدارة العمليات والموارد لتحقيق النتائج كأساس لتقييم الأداء ووضع إطار ذي أهداف واضحة مربوطة بمجموعة من الأنشطة (النواتج) ومؤشرات للأداء تعتمد على تقييم أداء البرامج في نهاية كل سنة. ويرمى الاستعراض إلى تقييم مدى فعالية إطار الميزنة القائمة على النتائج وكفاءته في قياس تحقيق النتائج، وسيتناول جميع مراحل إطار الميزنة القائمة على النتائج حسبما هو مطبق على عمليات حفظ السلام.

ثالثا - أنشطة المشورة الإدارية

وضع معايير مرجعية للتكامل التنظيمي وتحسين العمليات

٦٩ - بناء على طلب إدارة عمليات حفظ السلام، أعدت دائرة المشورة الإدارية الداخلية التابعة لشعبة الرصد والتقييم والمشورة بمكتب خدمات الرقابة الداخلية دراسة شاملة لتحديد المعايير المرجعية للتكامل التنظيمي. وشددت الدراسة، التي أظهرت أن تحقيق التكامل لا يتم عن طريق التدابير الهيكلية فقط، على الحاجة إلى التركيز على الأشخاص والعمليات والنظم لتحقيق التحسن في الأداء. وأفادت أن التغيير التنظيمي يتطلب تكريس الدعم لإدارة التغيير وأن تحسين طرائق أداء العمل هو العنصر التنظيمي الرئيسي الذي يمكن من تحسين الأداء. ويتمثل المعيار المعمول به حاليا لتحسين العمليات في طريقة لين سيكس سيغما (Lean Six

(Sigma (LSS): وهي طريقة تتوخى الحد من الهدر وتحسين نوعية الناتج. وقد نظمت دائرة المشورة الإدارية الداخلية حلقة عمل لاستعراض هذه الطريقة لفائدة مسؤولين في إدارة عمليات حفظ السلام وكيانات مرتبطة بها، ونفذت مشروعاً تجريبياً لاختبار الطريقة في سياق حفظ السلام. وكانت نتيجة المشروع تقليصاً كبيراً في مهلة تنفيذ العمليات، ويجري في الوقت الحالي إعداد المزيد من الدعم لتحسين العمليات.

المرفق

استعراض منهجية تخصيص مراجعي الحسابات المقيمين لعمليات حفظ السلام

١ - شهدت السنوات الأخيرة زيادة كبيرة في عدد البعثات التي أرسل إليها مراجعون مقيمون للحسابات، إذ ارتفع عددها من ثلاث بعثات في عام ١٩٩٨ إلى ١١ بعثة في الوقت الحالي. وزادت أيضا ميزانيات البعثات لدرجة أنها أصبحت تشكل بند النفقات الرئيسية للمنظمة. وأدت زيادة عدد البعثات إلى زيادة مقابلة في عدد مراجعي الحسابات المقيمين الموفدين إلى هذه البعثات لتأمين القدر الكافي من خدمات الرقابة. وطلبت الجمعية العامة، إلى مكتب خدمات الرقابة الداخلية في قرارها ٢٦٨/٦٠ أن يضطلع بمهمة تحسين منهجية تخصيص مراجعي الحسابات المقيمين لبعثات حفظ السلام، على أن تؤخذ في الاعتبار مخاطر وتعقيدات تشغيل فرادى عمليات حفظ السلام، وأن يقدم تقريراً عن ذلك إلى الجمعية العامة.

٢ - وقد قدم اقتراح بالصيغة الراهنة لتخصيص مراجعي الحسابات المقيمين لبعثات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة في تقرير الأمين العام عن الخبرات المكتسبة من استخدام مراجعي الحسابات المقيمين في بعثات حفظ السلام (A/55/735) وأيدته اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية في تقريرها عن تمويل بعثة مراقبي الأمم المتحدة في سيراليون وبعثة الأمم المتحدة في سيراليون (A/54/647). وبموجب هذه الصيغة، يجوز لمكتب خدمات الرقابة الداخلية أن يطلب إنشاء أو إضافة وظيفة لمراجع حسابات مقيم برتبة ف-٣ أو ف-٤ في بعثات حفظ السلام مقابل كل ١٠٠ مليون دولار من النفقات السنوية المدرجة في الميزانية، فضلاً عن انتداب مساعد لمراجعة الحسابات برتبة خ ع-٦ أو خ ع-٧ إلى البعثات التي تتجاوز ميزانياتها السنوية ٢٠٠ مليون دولار. وجرى العادة أيضاً في إطار الصيغة التي أيدتها اللجنة بأن يعين كبير مراجعي الحسابات المقيمين في البعثات الكبيرة برتبة ف-٥. ويوجد حالياً ما مجموعه ثمانية مكاتب لمراجع الحسابات المقيمين التابعين لمكتب خدمات الرقابة الداخلية يرأسها أحد كبار مراجعي الحسابات المقيمين برتبة ف-٥^(١).

(أ) في بعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في هايتي، وبعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية، وعمليات الأمم المتحدة في بوروندي، وبعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو، وبعثة الأمم المتحدة في ليبيريا وبعثة الأمم المتحدة في السودان، وعمليات الأمم المتحدة في كوت ديفوار، ومكتب مراجعة الحسابات في الشرق الأوسط.

ألف - تجربة تطبيق صيغة تخصيص مراجعي الحسابات المقيمين

٣ - استعرض مكتب خدمات الرقابة الداخلية تجربته في مجال تطبيق هذه الصيغة في سياق مخاطر وتعقيدات فرادى بعثات حفظ السلام. وقد عملت الصيغة على تبسيط الإرشادات المتعلقة بتخصيص الموارد من مراجعي الحسابات المقيمين للبعثات، ومكنت عملياً مراجعي الحسابات المقيمين من تغطية معظم المجالات التي تنسم بخطورة عالية في بعثات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة. وقد اعتمد المكتب هذه الصيغة إلى جانب تقييمات مفصلة للمخاطر تُجرى سنوياً في فرادى بعثات حفظ السلام، كما يرد بيانه في الفرع أدناه، لتحديد مدى استمرار حاجتها إلى مراجعي الحسابات المقيمين. ويرد في الجدول بيان النشر الحالي لمراجع الحسابات المقيمين الذي يستند إلى هذه الصيغة. وعلاوة على ذلك، سيضاف، خلال عام ٢٠٠٧، مكتب لمراجع الحسابات المقيمين في كل من بعثة الأمم المتحدة المتكاملة في تيمور - ليشتي وقوة الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان.

الجدول - نشر مراجعي الحسابات المقيمين في البعثات الميدانية

(في ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠٠٦)

البعثة	موظفو			المجموع
	الموظفون الفنيون	الخدمات العامة	الموظفون المحليون	
بعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية	٦	٢	١	٩
بعثة الأمم المتحدة في إثيوبيا وإريتريا	١		١	٢
عملية الأمم المتحدة في بوروندي	٣	١		٤
بعثة الأمم المتحدة في ليبيا	٦	١	١	٨
بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان	١		٢	٣
بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى العراق	١	١	١	٣
عملية الأمم المتحدة في كوت ديفوار	٣	١	١	٥
بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو	٣		١	٤
الشرق الأوسط	٢	١		٣
بعثة الأمم المتحدة في السودان	٨	١	١	١٠
بعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في هايتي	٣	١	١	٥
المجموع	٣٧	٩	١٠	٥٦

٤ - وثمة دراسة حديثة - أجرتها وحدة التفتيش المشتركة لتحديد ثغرات الرقابة في منظومة الأمم المتحدة (JIU/REP/2006/2) - أشارت، في جملة أمور، إلى أن الموارد السنوية الخاضعة لرقابة مراجعي الحسابات في ١٩ كيانا شملتها الدراسة في الأمم المتحدة تتراوح ما بين ٢٨ مليون دولار و ٢٧٢ مليون دولار لكل مراجع حسابات، مقابل نطاق مقترح يتراوح ما بين ٦٠ مليون دولار و ١١٠ ملايين دولار لكل مراجع حسابات. ويلاحظ مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن الصيغة الحالية لتخصيص مراجعي الحسابات المقيمين تندرج ضمن النطاق الأعلى للنفقات المدرجة في الميزانية المحدد لكل مراجع من مراجعي الحسابات، كما اقترحته وحدة التفتيش المشتركة. ويعتقد المكتب أيضا أن من غير المحدي مواصلة تحسين هذه الصيغة إذ توجد بالفعل آليات لتعديل الصيغة لاعتبارات تتعلق بالخطورة والتعقيد في فرادى بعثات حفظ السلام.

نهج تقييم المخاطر لتخطيط مراجعة الحسابات

٥ - يقوم مكتب خدمات الرقابة الداخلية، من حيث المبدأ، بنشر مراجعي الحسابات المقيمين تماشيا مع هذه الصيغة، لكنه قد يطلب من وقت لآخر تعديل الصيغة في حال وجود أنشطة عالية الخطورة وجوانب معقدة في البعثات. فحينما تشمل ولاية بعثة ما أنشطة فنية ضخمة ومعقدة، أو عندما تدير البعثة صندوقا استثماريا كبيرا، قد يكون من المناسب أن يوفد إليها مراجع إضافي واحد أو أكثر من مراجعي الحسابات المقيمين. وبالمقابل، قد يطلب المكتب عددا من مراجعي الحسابات المقيمين أقل مما تستوجبه الصيغة عندما تكون هناك عوامل تجعل المخاطر أقل في البعثة.

٦ - ووفقا للمعايير الدولية للممارسة المهنية للمراجعة الداخلية للحسابات (معهد مراجعي الحسابات الداخليين) التي يتبعها، فإنه ينبغي وضع خطط مراجعة الحسابات استنادا إلى تقييم المخاطر. وقد تبني المكتب منهجية موحدة لتقييم المخاطر في عملية تخطيط مراجعة الحسابات. وتستند المنهجية إلى الممارسات الرائدة في شركات المحاسبة الدولية وإلى غيرها من المنهجيات لكفالة إمكانية تقييم المخاطر المحددة على نحو متسق فيما بين المنظمات وداخل المنظمة الواحدة. وتشمل العناصر الرئيسية لهذه المنهجية تحديد المخاطر الاستراتيجية والتشغيلية (خطر تأثير حادث أو إجراء ما بصورة سلبية في قدرة الأمم المتحدة على تحقيق أهدافها وتنفيذ استراتيجياتها بنجاح)، وإدراك المكتب لأهداف المنظمة واستراتيجياتها وعملياتها وللمخاطر المواجهة والضوابط المتاحة فيها، وتقييم الضوابط القائمة بالفعل، فضلا عن حسن التقدير المهني لمراجع الحسابات المعنيين.

٧ - ويحدد تقييم المخاطر بالنسبة لكل نشاط خاضع لمراجعة الحسابات: (أ) مدى رجوح أو احتمال وقوع حادث أو تحقق خطر بقطع النظر عن مفعول إجراءات التخفيف من المخاطر وقوة الرقابة الداخلية؛ و (ب) مدى تأثر الكيان أو تعرضه للمشاكل، من حيث سمعته أو من منظور مالي أو من حيث ولايته لو وقع الحادث أو تحقق الخطر؛ و (ج) الخطر الاستراتيجي والتشغيلي المتبقي: أي الخطر الباقي بعد احتساب الأثر المخفف للرقابة ولتقنيات إدارة المخاطر. ويعني ارتفاع خطر العمل المتبقي أن ثمة احتمالا قويا بأن يترتب على الخطر المحدد، بحكم العادة، تأثير سلبي كبير في قدرة الأمم المتحدة على بلوغ أهدافها. ويعني انخفاض الخطر الاستراتيجي والتشغيلي المتبقي، الناتج عن تحول كبير في درجة الاحتمال أو التأثير أو كليهما، أن الإدارة تعتمد اعتمادا قويا على الضوابط أو تقنيات إدارة المخاطر.

٨ - وتعد خطة مراجعة الحسابات استنادا إلى المخاطر التي تم تحديدها وتصنيفها أثناء عملية تقييم المخاطر، بما في ذلك مخاطر الغش والاحتلاس وتهديدات الأمن المادي لموظفي الأمم المتحدة ومرافقها، وما إلى ذلك، بحيث تخصص موارد مراجعي الحسابات المقيمين أولا إلى المخاطر العالية، ثم إلى المخاطر المتوسطة في السنة الثانية من الخطة وهكذا دواليك إلى أن تتم تغطية جميع المخاطر.

٩ - وصُممت عملية تقييم المخاطر لتكون دينامية، بحيث يستكمل مراجعو الحسابات المقيمون خططهم باستمرار لتعكس تغير بيئة الخطر في البعثات. وتجاولت أيضا إدارات البعثات تجاوبا كبيرا مع منهجية تقييم المخاطر. فعلى سبيل المثال، جرى توزيع تقييم المخاطر بشكل واسع على جميع رؤساء الأقسام في عملية الأمم المتحدة في كوت ديفوار وبعثة الأمم المتحدة في ليبيريا، وأصبح يشكل حجر الزاوية لتقييم ضوابطهما الداخلية وإدارتهما للمخاطر.

باء - الإنجازات المحققة من نشر مراجعي الحسابات المقيمين

القيمة المضافة للمنظمة

١٠ - زادت مؤخرًا ميزانيات بعثات حفظ السلام زيادة كبيرة إذ بلغت الميزانية الإجمالية للسنة المالية ٢٠٠٦/٢٠٠٥ ما يناهز ٥ بلايين دولار. ومراجعو الحسابات المقيمون هم المسؤولون عن المراجعة الداخلية لمعظم هذه النفقات، وقد طرأت تغييرات كبيرة على مهام مراجعي الحسابات المقيمين. فبينما كان مراجعو الحسابات المقيمون يحتلون منزلة واطئة نسبيا في السابق، سعى مكتب خدمات الرقابة الداخلية إلى النهوض بمكانتهم وقيمتهم على السواء، وقد تحقق ذلك بطرق متعددة على النحو المبين أدناه.

١١ - أولاً، فإن مترلتهم تحسنت تحسناً كبيراً بفضل مشاركتهم في أفرقة كبار الموظفين الإداريين في معظم البعثات الكبرى. وأصبح ينظر إلى كبير مراجعي الحسابات المقيمين، في معظم البعثات، على أنه مورد قيم متاح لرئيس البعثة، وتلجأ الإدارة إليه بشكل متزايد في الاستعراضات الخاصة والمشورة. وهذا يجسد تغيراً رئيسياً في 'ثقافة' البعثات. فقد اضطلع، على سبيل المثال، كبير مراجعي الحسابات المقيمين، في عملية الأمم المتحدة في بوروندي، بدور حيوي في مساعدة كبار مديري البعثة على تنفيذ عملية إدارية استراتيجية. وبالمثل، ساعد كبير مراجعي الحسابات المقيمين في بعثة الأمم المتحدة في ليبيريا، إدارة البعثة على تنفيذ برنامج لإدارة المخاطر. ومع ذلك، يلزم التأكيد على أن مثل هذه الأنشطة لا تنفذ على حساب استقلال مراجعي الحسابات المقيمين الذين يشكلون جزءاً من مكتب خدمات الرقابة الداخلية.

١٢ - ومن المزايا الأخرى لشبكة مراجعي الحسابات المقيمين أنها توفر هيكلًا لمراجعي الحسابات في البعثات متاحاً لإجراء مراجعات أفقية للمجالات المنهجية في عمليات البعثات، من قبيل الانضباط والأمن وإدارة حصص الإعاشة والوقود، فضلاً عن توفير مجموعة مواهب يمكن اللجوء إليها أحياناً عندما تحدث زيادة مفاجئة في الاحتياجات كما حصل عندما طلبت الجمعية العامة إجراء المراجعة الإدارية الشاملة لإدارة عمليات حفظ السلام (A/60/717).

زيادة فعالية استخدام موظفي مراجعة حسابات حفظ السلام في المقر

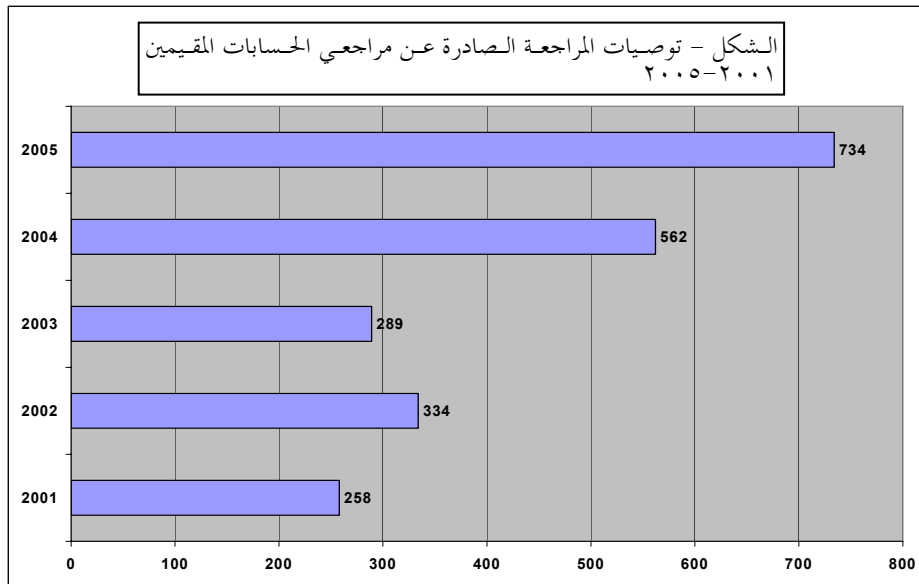
١٣ - قبل وضع صيغة إيفاد مراجعي الحسابات المقيمين إلى البعثات، كانت أفرقة من المقر ترسل لمراجعة حسابات البعثات التي ليس لديها مراجعون مقيمون للحسابات، ولدعم الخدمات في البعثات التي لم يخصص لها سوى عدد قليل من مراجعي الحسابات المقيمين. والحال الآن، هو أن مراجعي الحسابات في المقر في وضع أفضل يمكنهم من الاضطلاع بمسؤولية مراجعة أنشطة إدارة عمليات حفظ السلام في المقر.

١٤ - ونتيجة لذلك، أصبح من الممكن الآن زيادة نطاق خدمات المراجعة لإدارة عمليات حفظ السلام وغيرها من الكيانات الموجودة في المقر والتي تشترك في عمليات حفظ السلام مثل مكتب إدارة الموارد البشرية ودائرة المشتريات. ويرى مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن هذه التغطية تتسم بأهمية جوهرية لأن العديد من المجالات التي تنطوي على مخاطر كبيرة في العمليات الميدانية ناشئة عن السياسات والممارسات المتبعة في المقر. فعلى سبيل المثال، شمل نطاق خدمات المكتب في الآونة الأخيرة استعراضاً لمتابعة استخدام طلبات التوريد للحصول على سلع وخدمات متخصصة من الحكومات، ومراجعة لسياسات إدارة عمليات حفظ

السلام وإجراءاتها المتعلقة بتعيين الموظفين المدنيين الدوليين في البعثات الميدانية (A/59/152). ويرى المكتب بوجه خاص أن أنشطة المشتريات في المقر، مثل العقود الإطارية، تشكل مجالات بالغة الخطورة يجدر توفير خدمات إضافية لمراجعة حساباتها.

توصيات مراجعة الحسابات والآثار المالية المترتبة عليها

١٥ - يُبين الشكل التالي الزيادة العامة في عدد توصيات مراجعة الحسابات الصادرة عن مراجعي الحسابات المقيمين على مدى الأعوام الخمسة الماضية. ويرى مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن جودة توصيات مراجعة الحسابات وتأثيرها قد زادا أيضا.



١٦ - وزادت أيضا الآثار المالية المترتبة على التوصيات الصادرة عن مراجعي الحسابات المقيمين والمنفذة خلال هذه الفترة، إذ ارتفعت من ٣٦١٠٠٠ دولار في عام ٢٠٠١ إلى ٢٢,٨ مليون دولار في عام ٢٠٠٥. وكانت التوصيات تتعلق بالمبالغ المستردة والتخفيضات في النفقات والإيرادات الإضافية، والتخفيضات في الميزانية، وفقدان الموارد أو هدرها.

١٧ - وساهمت أيضا التوصيات في تحسين فعالية عمليات حفظ السلام. فعلى سبيل المثال، وفرت المراجعة الشاملة لإدارة الأمن الميداني (A/59/702) عددا من التوصيات ترمي إلى تحسين أمن موظفي المنظمة في مجالات الهياكل الأمنية في المقر وفي الميدان على السواء؛ وخطط الأمن وسياساته وتنفيذها؛ والتنسيق مع الحكومة المضيئة والقوات العسكرية الخارجية وفيما بين وكالات الأمم المتحدة؛ والأمن المادي. ويعتزم مكتب خدمات الرقابة

الداخلية إجراء مراجعة أفقية لمتابعة الأمن في عام ٢٠٠٧ من أجل تحديد حالة هذه التوصيات المهمة ومدى تأثيرها.

جيم - استنتاجات

١٨ - يرى مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن الصيغة الحالية لتخصيص مراجعي الحسابات المقيمين شكلت آلية فعالة لتحديد الاحتياجات إلى خدمات مراجعة الحسابات في بعثات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة، وأنها توفر، إلى جانب التقييمات السنوية المعمقة للمخاطر التي يضطلع بها المكتب، إطاراً مرجعياً لتحديد تكاليف فرادى بعثات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة ومدى خطورتها وتعقيدها. وبناء عليه، يقترح المكتب الاستمرار في اعتماد هذه الصيغة للاسترشاد بها في تخصيص الموارد. وستأخذ المحددات الأساسية لحجم الموارد اللازمة للمكتب الشكل المقترح في التقرير المتعلق بمقترحات دعم مكتب خدمات الرقابة الداخلية^(ب). بيد أن المكتب سيأخذ في الحسبان ملامح الخطورة في فرادى البعثات عندما يكون بصدد تحديد عدد مراجعي الحسابات المقيمين اللازمين لكل بعثة ومستواهم. وقد يسفر هذا عن زيادة أو نقصان موارد مراجعي الحسابات المقيمين التي ستطلب في عروض الميزانية المقبلة للمكتب المتعلقة بحساب الدعم.

(ب) A/60/901.