الأمم المتحدة A

Distr.
GENERAL

A/53/811
28 January 1999
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

الجمعية العامة

الدورة الثالثة والخمسون
البندان ١١٢ و ١٤٤ من جدول الأعمال

استعراض كفاءة الأداء الإداري والمالي للأمم المتحدة

تقرير الأمين العام عن أنشطة مكتب خدمات المراقبة الداخلية

الادعاءات بسرقة أموال من جانب أحد موظفي مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية

مذكرة من الأمين العام

١ - عملا بقرار الجمعية العامة ٢١٨/٤٨ باء المؤرخ ٢٩ تموز/يوليه ١٩٩٤، يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى الجمعية العامة التقرير المرفق المرسل إليه من وكيل الأمين العام لخدمات المراقبة الداخلية عن التحقيق في الادعاءات القائلة بسرقة أموال على يد أحد موظفي مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) (انظر المرفق).

٢ - والأمين العام يحيط علما بالنتائج التي انتهى إليها التقرير ويوافق على ماجاء به من توصيات.

120299 110299 99-02288

المرفق

تقرير مكتب خدمات المراقبة الداخلية عن التحقيق في الادعاءات بسرقة أموال على يد أحد موظفي مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد)

موجز تنفيذي

أجرى قسم التحقيقات التابع لمكتب خدمات المراقبة الداخلية تحقيقا بالفترة من أيار/ مايو ١٩٩٦ إلى آذار/ مارس ١٩٩٧ فيما جاءت به التقارير من إساءة استخدام أموال الأمم المتحدة أو سرقتها على يد موظف إداري أقدم بالدائرة الإدارية لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد). وتبين من التحقيق أن هذا الموظف الإداري الأقدم قد استغل مركزه في الدائرة الإدارية كيما يرتكب ٥٩ حالة سرقة مستقلة على الأقل فيما بين عامي ١٩٨٧ و ١٩٩٦ دون أن يثير أي تنبيه داخلي ذي شأن لما يجري من مخطط غير مشروع طويل المدى. وعلاوة على ذلك، وحيث أن هذه الأنشطة غير القانونية للموظف الإداري الأقدم لم تكتشف إلا بالمصادفة عندما كان متغيبا بإجازة مرضية في منتصف عام ١٩٩٦، فإن من المعقول أن يقال من قبيل الاستنتاج أنه كان سيواصل عمليته هذه دون اكتشاف إلى حين تقاعده الذي كان وشيك الوقوع، وذلك لولا تغيبه. والمخطط الأساسي كان بسيطا، فالموظف الإداري الأقدم قد ألزم صناديق الأونكتاد المشاريعية بالحصول على شيكات صادرة عن مكتب الأمم المتحدة بجنيف لصالح خبراء وهميين يبلغ عددهم ستة في كل مرة فيما يتصل بمدفوعات بدل إقامة يومي، ثم تولى صرف هذه الشيكات للاحتفاظ بأسلوب معيشته. وفي مرات عديدة كل سنة، كان هذا الموظف الإداري الأقدم يُعد وثائق تتوخى تحصيل مدفوعات بدل إقامة يومي لهؤلاء "الخبراء"، الذين يقيمون بالفعل في جنيف فيما يتصل بمؤتمر آخر وفقا لمزاعمه. ومع هذا، فإن هؤلاء الخبراء لا وجود لهم، كما أن هذه المؤتمرات لم تُعقد على الإطلاق، وبعض أرقام حسابات المشاريع التي استخدمت لتقييد مدفوعات بدل الإقامة اليومي لم يكن لها وجود في يوم من الأيام.

وعرضت نتائج التحقيق على القضاء السويسري. وفي أواخر عام ١٩٩٧، استمعت المحكمة السويسرية إلى القضية التي تضمنت اعتراف الموظف أثناء المحاكمة بقيامه عن طريق الغش بسرقة ٠٠٠ ٧٣٠ فرنك سويسري تقريبا من أموال الأمم المتحدة. وقد رد الموظف ٠٠٠ ٤٩٥ فرنك سويسري أي ٦٨ في المائة من المبلغ المسروق، مما تطلب تصفية كافة ما لديه من أصول، بما في ذلك ما كان يستحقه عند التقاعد من مبلغ إجمالي. وفي نهاية المحاكمة، أدانته المحكمة السويسرية بالتهم الموجهة إليه، وأمرت بحبسه ١٨ شهرا وبإبعاده عن سويسرا لمدة ١٠ سنوات، كما طلبت إليه بصفة مؤقتة أن يُسدد الفرق بين المبلغ الذي تمكنت المنظمة من استرداده منه وإجمالي المبلغ الذي قام بسرقته.

وبالإضافة إلى ذلك، سعى قسم التحقيقات منذ المحاكمة إلى تحديد ما قد يكون قد حدث من إغفالات في مكتب الأمم المتحدة بجنيف والأونكتاد، وهي إغفالات أسهمت في طول الفترة التي استمر فيها مخطط الموظف. وقدم تقرير إلى الأمين العام للأونكتاد والمدير العام لمكتب جنيف يتضمن تفاصيل هذه العملية الإجرامية وتحليلا لأوجه القصور الموجودة في إدارة وعمليات الأونكتاد والمكتب، وذلك بصورتها التي كانت قائمة عند اقتراف الموظف لجرائمه. وأدت المناقشات الموضوعية التي أجريت منذ ذلك الوقت إلى التغييرات التي اضطلع بها في الشهور الأخيرة من جانب الأونكتاد ومكتب جنيف، مما بدى بعد وقت قصير من اكتشاف المخطط. وأدرج مكتب خدمات المراقبة الداخلية كذلك توصيات لتمكين الأونكتاد ومكتب جنيف من إدراك وتحديد مؤشرات الاحتيال حتى يُقللا من احتمالات التكرار إلى أدنى حد ممكن. وقد استفاد التحقيق بشكل كبير من الدعم والتعاون المستمرين لموظفي مكتب جنيف والأونكتاد بجميع رتبهم، إلى جانب مساعدة إحدى مراجعي الحسابات بمكتب خدمات المراقبة الداخلية في جنيف.

المحتويات

		الفقرات	الصفحة
أولا	- مقدمة	١-٣	٥
ثانيا	- القضية الجنائية	٤-١٢	٥
	ألف - وضع المخطط	٧-٩	٦
	باء - إثبات القضية الجنائية	١٠	٧
	جيم - تحقيق الاستردادات والجزاءات	١١-١٢	٨
ثالثا	- مؤشرات الاحتيال	١٣	٩
رابعا	- انحرافات واضحة: كيف غابت عن النظر	١٤-٢٠	١١
خامسا	- المسؤوليات	٢١-٣٠	١٣
	ألف - الأونكتاد	٢٤-٢٨	١٤
	باء - مكتب الأمم المتحدة بجنيف - دائرة إدارة الموارد البشرية	٢٩-٣٠	١٦
سادسا	- النتائج	٣١-٣٧	١٦
سابعا	- المبادرات الإدارية الجديدة (الردود المقدمة من الإدارة)	٣٨-٤٢	١٧
	ألف - الأونكتاد	٣٩-٤٠	١٧
	باء - مكتب الأمم المتحدة بجنيف	٤١-٤٢	١٩
ثامنا	- التوصيات	٤٣-٤٤	٢٠

أولا - مقدمة

١ - بدأ الموظف الإداري الأقدم حياته الوظيفية بالأمم المتحدة في عام ١٩٧٥ بوصفه موظفا إداريا بالرتبة ف - ٣ لدى مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد). وفي العام التالي، عـُيـِّن في وظيفة موظف إداري أقدم، وظل شاغلا لهذه الوظيفة حتى منتصف عام ١٩٩٦ في أعقاب ثبوت ارتكابه لسرقاته. وفي عام ١٩٩٢، رقي هذا الموظف إلى الرتبة ف - ٥، وعـُيـِّن موظفا إداريا أقدم لوحدة العمليات بالدائرة الإدارية للأونكتاد. وكان المشرف عليه بصفة مباشرة، فيما يتصل بالمسائل الإدارية والمالية، رئيس الدائرة الإدارية بالأونكتاد.

٢ - وكان هذا الموظف يحتاج من أجل نجاحه في مخططه إلى بيئة مواتية: إشراف محدود، وإدراك تام للأعمال الإدارية وسيطرة شخصية عليها، ومستوى عال من الثقة، وذلك إلى جانب ما يتوقف على كل حالة من خفة روح وجسارة عند الحاجة. ومن خلال التظاهر بقدر كبير من عدم التنظيم، مما كان يعزوه إلى إدمانه للمسكرات بشكل واضح، تمكـّن من الاستفادة من سأم زملائه التنظيمي من اضطرارهم إلى التعامل معه. وأفضى هذا إلى نظر زملائه إليه على نحو مباشر باعتباره ميئوسا منه إزاء إدمانه المزعوم للمسكرات، وذلك بدلا من تحذيرهم من أنه قد يضطلع بعملية إجرامية ما.

٣ - وفي منتصف أيار/ مايو ١٩٩٦، كان هذا الموظف الإداري الأقدم في إجازة مرضية لسبب إدمانه للمسكرات. وتحدث هاتفيا إلى موظفة لديه، وضغط عليها حتى توافق على تعديل التقييدات الدائنة والمدينة فيما لديه من تسويات محاسبية في آخر الشهر. وفي البداية، رفضت هذه الموظفة لأن التعديلات المطلوبة كانت ستتم عن طريق التسجيل في مستند للقيد بدفتر اليومية، مما لم يكن مألوفا لديها. ومع هذا، فإن الموظف الإداري الأقدم قد اتصل هاتفيا بمكتبه عدة مرات، وزاد من ضغطه على آخرين من موظي الدعم لديه حتى يقوموا بهذه التعديلات. وفي النهاية، وافق الموظفون عن كره على الاضطلاع بذلك. وأثناء محاولة اتباع التوجيهات الصادرة عن الموظف الإداري الأقدم، تـُبين لموظفين من فئة الخدمات العامة أنه توجد مخالفات عديدة في أعماله المحاسبية. مما حداهما إلى التماس مستندات داعمة. وعند النظر في هذه المستندات، ثبت لهما أن الموظف الإداري الأقدم ربما كان قد قام في نيسان/أبريل من عام ١٩٩٦ بتحويل أموال من خلال الزعم بتسديد بدلات إقامة يومية لـ "خبراء" معينين غير معروفين لدى المنظمة، خلافا لذلك، فيما يتصل بحضورهم لمؤتمر لا يستطيعان التحقق منه. وبعد هذا، أبلغ الموظفان هذه المعلومات إلى الموظف المسؤول، وهو بالرتبة ف - ٤ الذي قام بدوره بإطلاع رئيس الدائرة الإدارية والإدارة العليا. واتصلت إدارة الأونكتاد بإدارة مكتب الأمم المتحدة بجنيف، حيث طالبتها بالبحث عن سجل لهذه المدفوعات.

ثانيا - القضية الجنائية

٤ - إن الشكوى الأولية التي قدمتها الأمم المتحدة للسلطات القضائية بجنيف في ٣١ أيار/ مايو ١٩٩٦ قد أدت إلى اتهام الموظف الإداري الأقدم بحصوله على أموال من الأمم المتحدة من خـــلال مـــزاعم كاذبة

وتزييفات، في إطار المادتين ١٤٦ و ٢٥١ من قانون العقوبات السويسري. وقد كفل هذه الشكوى المدير الإداري بمكتب الأمم المتحدة بجنيف والموظف القانوني الأقدم بالمكتب، بالنيابة عن الأمم المتحدة، التي أصبحت طرفا مدعيا بالحق المدني في هذه الدعوى. ومن هذا المنطلق، وافق الأمين العام على إسقاط الحصانة عن هذين الموظفين، كما سبق له أن فعل فيما يتصل بالموظف الإداري الأقدم. وبعد كفالة الشكوى بوقت قصير، رفعت الحصانة عن عضوي فريق التحقيق بمكتب خدمات المراقبة الداخلية من أجل إجراء التحقيق في أنشطة الموظف الإداري الأقدم بالتعاون مع السلطات السويسرية، وأيضا من أجل تقديم الدليل إلى قاضي التحقيق.

٥ - وما فتئ الموظف الإداري الأقدم مدمنا للمسكرات منذ عام ١٩٨٧ على الأقل، وذلك باعترافه وبشهادة الخبراء أمام القاضي السويسري. وأكد زملاؤه في العمل بكافة مستوياتهم أنه قد بلغ حالة من الإدمان سببت له اختلالا وظيفيا في حالات كثيرة، وأنه قد أصبح عاجزا عن العمل بأسلوب مهني. وأثناء إجراءات المحاكمة، لم يُقم هذا الموظف دفاعه إلا على أساس إدمان المسكرات بلا أي ضابط. ومع هذا، فإن الدليل الذي قدمه تحقيق مكتب خدمات المراقبة الداخلية قد أثبت أنه كان بوسعه، على الرغم مما زعم من إصابته بمرض الاختلال الوظيفي، لا أن يبتكر نظاما يُمكّنه من تحويل أموال المنظمة فحسب، بل يتيح له أيضا الاضطلاع بمخطط تغطية شهري يتطلب قدرا غير عادي من الذاكرة ومن المهارات التقنية المتعلقة بإمساك الدفاتر لتجنب اكتشاف أمره.

٦ - وبغية نجاح القضية الجنائية، كان من الضروري أن يثبت أن الاجتماعات التي استخدمها الموظف الإداري الأقدم للإلزام بالأموال كانت زائفة في الحقيقة؛ وأن من تلقوا بدلات الإقامة اليومية، ممن قيل إنهم قد حضروا هذه الاجتماعات، كانوا أشخاصا وهميين أيضا؛ وأن هذا الموظف لا يجوز له أن يستفيد من دفاع قانوني يتضمن هبوط المسؤولية بسبب إدمانه للمسكرات. ومن أجل الرد على هذا الدفع بهبوط المسؤولية، كان من الواجب إيجاد دليل موضوعي على أن هذا الموظف كان يتمتع بقدرة عقلية تفوق المستوى المتوسط عندما وضع ونفذ هذا النظام المتعدد الجوانب الذي استخدمه في اقتراف مخططه، مع تقديم هذا الدليل إلى المحكمة.

ألف - وضع المخطط

٧ - رغم أن المخطط الأساسي كان بسيطا، فإن الآليات التي استحدثها الموظف الإداري الأقدم لتجنب اكتشاف أمره كانت معقدة، فقد استخدم مجموعة من أرقام مشاريع الأونكتاد الفعلية والزائفة، وأسماء خبراء وهميين تبدو حقيقية، ومشاريع للأونكتاد مفتوحة ومغلقة. وتطلب هذا المخطط أيضا فهما متطورا لكيفية إدارة الأونكتاد لمشاريعه وتطبيقه لنظمه المالية، إلى جانب تفهمه التام لتدخلات مكتب الأمم المتحدة بجنيف، مما لا يقدر عليه إلا من كان عليما ببواطن أمور الأمم المتحدة.

(أ) التلاعب في الأونكتاد

٨ - في البداية، كان الموظف الإداري الأقدم يقوم ببساطة بالإلزام بمبلغ من المال لا يتجاوز عادة ٠٠٠ ١٥ فرنك سويسري، حيث يقيده بالخصم على أحد أرقام حسابات مشاريع الأونكتاد باستخدام وثيقة الالتزامات المتنوعة. وكان هذا المبلغ يُشكل إجمالي بدلات الإقامة اليومية لأيام عديدة فيما يتصل بعدد كبير من "الخبراء" الوهميين الذين قيل إنهم يحضرون بالفعل مؤتمرا أو اجتماعا للخبراء في جنيف؛ وكانت هذه البدلات ضرورية لتغطية مصروفاتهم المتوخاة أو لإطالة إقامتهم من جراء تمديد فترة انعقاد المؤتمر أو بسبب القيام في مرات كثيرة بتنظيم اجتماع جديد عاجل للاستفادة من وجودهم في جنيف. ومن شأن هذا أن يؤدي بالطبع إلى توليد انطباع بإلحاحية السداد للأشخاص الوهميين الذين حضروا الاجتماع قبل رحيلهم عن جنيف، مما يتضمن تمكين المنظمة في نفس الوقت من توفير أموال السفر. وعلى هذا النحو، أعطى هذا الموظف نفسه فرصة تجاوز الشروط والمراجعات المرتبطة بتقديم وثائق السفر. وفي إطار استغلال هذا الموظف لسلطته في الدائرة الإدارية للأونكتاد، فإنه كان يعد وثيقة للالتزامات المتنوعة يتولى اعتمادها بنفسه دون أن يُضمنها إلا أقل ما يمكن من تفاصيل ودون أن يُساندها بوثائق من وثائق الدعم. ولم تكن الدائرة الإدارية للأونكتاد تفرض أي مراجعة أخرى. وبالتالي، فإن وثيقة هذا الموظف المتعلقة بالالتزامات المتنوعة كانت تقدم بناء على إذنه وحده، ومعها قائمة باسماء الخبراء، إلى دائرة إدارة الموارد المالية كيما تعتمدها وتُصدر الشيك اللازم.

(ب) التلاعب في مكتب الأمم المتحدة بجنيف

٩ - في البداية، وعند مطالبة الموظف بالوثائق الموضوعية الداعمة من جانب موظفي دائرة إدارة الموارد المالية، فإنه كان يقول لهم إن هذه الوثائق ستقدم عن قريب، ولكنها غير متاحة في ذلك الوقت في ضوء إلحاحية الأمر. وتكررت هذه الممارسة مرات كثيرة فيما بين عامي ١٩٩٠ و ١٩٩٦ إلى حد أن موظفي دائرة إدارة الموارد المالية أصبحوا معتادين على رؤيته بحلول الساعة ١١/٠٠ ومطالبته بالشيكات قبل الساعة ١٥/٠٠، مما جعلهم لا يرتابون فيه على الإطلاق. وزاد هذا الموظف الإداري الأقدم من الإحساس بالالحاحية من خلال ذهابه بنفسه إلى مكتب الأمم المتحدة بجنيف لتسيير الأعمال الورقية في دائرة إدارة الموارد المالية حتى يتمكن من تحصيل الشيكات المستحقة لـ "الخبراء" بهدف توزيعها عليهم. وهذا كان يحفز الدائرة بدورها على الإذن بإصدار العدد اللازم من الشيكات في نفس اليوم. ويقوم الموظف الإداري الأقدم بعد ذلك بنفسه بتحصيل الشيكات التي اكتملت من أمين صندوق الدائرة. ومن هناك، كان يسير عبر قصر الأمم إلى المكاتب الفرعية للمصرف المحلي حيث يُقابل نفس أمينة الصندوق في كل مرة. وأصبحت أمينة الصندوق في غاية الاعتياد على ممارسته لدرجة أنها لم تتشكك فيه في يوم من الأيام، شأنها في ذلك شأن موظفي دائرة إدارة الموارد المالية. وكانت تصرف هذه الشيكات التي قام بتظهيرها بتوقيعات المستفيدين. ومن منطلق القيام بلمسة غير ضرورية، وإن كانت بارعة، كان الموظف يضع النقود في مظاريف سبق أن كُتب عليها أسماء "الخبراء" الوهميين. وقد نجحت هذه العملية ٥٩ مرة على الأقل.

باء - إثبات القضية الجنائية

١٠ - عقب مواجهة الموظف الإداري الأقدم أمام القاضي السويسري بالدليل الذي يثبت جرائمه والذي أوضحه قسم التحقيقات التابع لمكتب خدمات المراقبة الداخلية، اعترف هذا الموظف بالاحتيال على

المنظمة في ٥٩ عملية تضمنت ٠٠٠ ٧٣٠ فرنك سويسري. وبالإضافة إلى تقديم دليل وثائقي، قدم قسم التحقيقات أدلة بالشهادات تتضمن بيانات من كافة موظفي الأونكتاد المشاريعيين، الذين استخدمت مشاريعهم من جانب هذا الموظف، وهذه البيانات تشهد على أسماء من حضروا اجتماعات غير معروفة لديهم. وفي الحالات التي كان يستخدم هذا الموظف فيها أرقاما مشاريعية مزيفة، تمكن فريق التحقيقات التابع لمكتب خدمات المراقبة الداخلية من عرض وثائق وبيانات تقول بأنه لا توجد مشاريع من هذا القبيل، ومن ثم فإنه لم تعقد في هذا الشأن أية مؤتمرات أو اجتماعات للخبراء. وفيما يتصل بالمشاريع المنتهية التي استخدمها هذا الموظف، قدمت بيانات من الموظفين المشاريعيين ذوي الصلة، حيث كان بوسعهم أن يشهدوا على أن هذه المشاريع كانت قد تعرضت للإنجاز والإغلاق في الوقت الذي قيل فيه أن ثمة مؤتمرا أو اجتماعا للخبراء قد انعقد. وتمكّن موظفو إنفاذ القوانين السويسريون من الوصول إلى الحسابات المصرفية لهذا الموظف، وقد قدم فريق التحقيقات التابع لمكتب خدمات المراقبة الداخلية التحليل اللازم للمحكمة، حيث تبين أنه في كل مرة يقوم فيها هذا الموظف بتحويل مبلغ مالي من المنظمة، فإنه يجري إيداع معادل في أحد حساباته المصرفية خلال فترة قصيرة من الوقت. وكانت أصعب مرحلة في التحقيقات هي مرحلة إعادة بناء النظام الذي استخدمه هذا الموظف. ومن أجل القيام بهذا، تعين على فريق التحقيقات أن يُحلل كل مستند من مستندات القيد في دفتر اليومية سبق للموظف أن قدمه في الـ ١٢ عاما الأخيرة. وبمساعدة الخبير التقني للأونكتاد وفي إطار استخدام نظام للـ "بروتوكول" لتحديد القيودات المشتبه فيها، تمكّن فريق التحقيقات من فصل مستندات القيد في دفتر اليومية التي تضمنت تسويات مزيفة للموظف الإداري الأقدم. وعند حصر هذه التسويات، فإنه يمكن إثبات أنها تساوي مجموع المبالغ التي سبقت سرقتها. وأدرجت هذه التحليلات في وثائق حتى يمكن قبولها بوصفها دليلا أوليا على الغش المتعمد من جانب الموظف الإداري الأقدم.

جيم - تحقيق الاستردادات والجزاءات

١١ - من جراء الدعوى الجنائية والمدنية المشتركة التي رفعتها الأمم المتحدة في هذه الحالة. تمكنت المنظمة من استرداد ٦٨ في المائة من المبلغ الذي سرقه الموظف الإداري الأقدم. وعقب تلقي الدليل وما تلى ذلك من اعتراف الموظف بجرمه، طُلب إليه أن يسدد للمنظمة كامل المبلغ الذي اعترف بسرقته. وتمكنت المحكمة السويسرية من إصدار أمر ببيع شقته في فرنسا. ومع هذا، فإن هذا الموظف كان يحوز أيضا ممتلكات في الولايات المتحدة الأمريكية. وكان بوسع فريق التحقيقات أن يرصد نشاط بيع هذه الممتلكات. وأثناء سير الدعوى بسويسرا، اكتشف فريق التحقيقات أن هذا الموظف قد باع ممتلكاته بالولايات المتحدة دون أن يخطر المحكمة. ومن أجل زيادة المبلغ المسترد إلى أقصى حد، كان بوسع فريق التحقيقات أن يحصل على دليل كاف فيما يتصل ببيع ممتلكاته بالولايات المتحدة. وعند عرض هذا الدليل، أمرت المحكمة السويسرية الموظف أن يرسل عوائد البيع إلى الأمم المتحدة. وبالإضافة إلى ذلك، وافق الموظف على أن يدفع للأمم المتحدة، كعملية استرداد جزئية، مبلغ التقاعد الإجمالي الذي تلقاه من الصندوق المشترك للمعاشات التقاعدية لموظفي الأمم المتحدة.

١٢ - ومن منطلق العقاب على ارتكاب ٥٩ حالة سرقة، حُكم على الموظف الإداري الأقدم بالحبس ١٨ شهرا، وكان قد سبق له أن أمضى منها تسعة شهور في احتجاز قضائي في انتظار المحاكمة. وحيث أن هذا الموظف قد ترك جنيف عقب إنهاء خدمته بالأمم المتحدة وانتهاء التحقيق الجنائي، وحيث أنه يعيش الآن ببلده مع أسرته، فإنه لم يُطلب إليه أن يعود إلى الحبس، فالمحكمة قد فرضت عليه أيضا أن يُستبعد من سويسرا لمدة ١٠ سنوات، مع بداية هذه الفترة فورا. وأصدرت المحكمة أيضا أمرا مؤقتا برد بقية الأموال المسروقة.

ثالثا - مؤشرات الاحتيال

١٣ - من الأسئلة الأساسية التي برزت: كيف يمكن للموظف الإداري الأقدم أن يستمر في اختلاس الأموال من الأمم المتحدة لمدة تزيد عن العقد دون اكتشاف مخططه؟ وقد زعم هذا الموظف نفسه، عند مثوله أمام القاضي لأول مرة، أنه قد تمكن من الاضطلاع بمخططه بسبب عدم وجود ضوابط ما. ومع هذا، فإن ممثلي مكتب الأمم المتحدة بجنيف والمحققين الذين شاركوا في المقاضاة قد تمكنوا من اثبات أن نظام الضوابط بالأمم المتحدة يشمل هذا الموظف الإداري الأقدم، الذي أساء استخدام هذه الثقة الرفيعة المستوى للتصديق على طلباته كيما يقترف مخططه. وقيل إن صاحب العمل قد يضع الثقة في أحد موظفيه، وإن الموظف يتحمل مسؤولية شخصية كاملة عن جرائمه. ومع هذا، فقد حدث بالفعل أن تمكن الموظف الإداري الأقدم من القيام على نحو منتظم بالاحتيال على الأمم المتحدة لفترة تزيد عن ١٠ سنوات دون اكتشاف أمره. وتبين من التحقيق أن ثمة عددا من مؤشرات الاحتيال كان قد برز قبل قيام هذا الموظف بفضح نفسه بالفعل من خلال مطالباته لموظفيه في أيار/ مايو ١٩٩٦، وذلك بوقت طويل. وكانت بعض مؤشرات الاحتيال هذه في مجالي اختصاصات ومسؤوليات الموظف، مما كان بوسعه أن يستغله. وفيما يلي مؤشرات الاحتيال على الصعيدين الشامل والشخصي:

(أ) (على صعيد شامل) لم يكن هناك فاصل بين الاختصاصات التي طُلب إلى الموظف الإداري الأقدم أن يضطلع بها والاختصاصات التي تطوع بالنهوض بأعبائها. وقد كانت لديه أربعة اختصاصات في حافظة مشاريعية واحدة: الميزانية والتمويل والمحاسبة والتنسيق المتعلق بمراجعي الحسابات. وهذه الاختصاصات الأربعة (التي تتضمن الإذن له بالتصديق على النفقات المتصلة بالمشاريع)، والتي تضمها حافظة واحدة، تعني أن بوسعه أن يجمع المعلومات وأن يكبح الشفافية وأن يُبعد الأنظار عن أنشطته؛

(ب) (على صعيد شامل) يوجد لدى الأونكتاد "صندوق مشترك"، وهو "حساب المشاريع المنتهية". والأموال التي تودع في هذا الحساب تفقد بسرعة هويتها المشاريعية. وقد تمكّن الموظف الإداري الأقدم من أن يقيد بالخصم على هذا الحساب أموالا غير محددة لسداد المبالغ المدينة التي أدرجها مقابل مشاريع حقيقية أو وهمية أو مكتملة. وثمة مخاطر رتيبة كبيرة أيضا بالنسبة للمنظمة لو تركت مبالغ احتياطية كبيرة تتراكم في هذا الحساب؛

(ج) (على صعيد شامل) أصبحت عمليتا التصديق والاعتماد تتمان على نحو روتيني ولا تثيران أية تساؤلات. وبصفة خاصة تمكّن الموظف الإداري الأقدم من القيام على نحو كامل بالسيطرة على عمليتي المطالبة والتصديق في الأونكتاد، ومن استغلال نظام المراقبة بالأمم المتحدة في مرحلة الموافقة بمكتب الأمم المتحدة بجنيف؛

(د) (على صعيد شامل) سمح نظام المراقبة للموظف الإداري الأقدم بتحصيل الشيكات المستحقة لآخرين من أمين صندوق دائرة إدارة الموارد المالية. وعلاوة على ذلك، فإنه كان الموظف الأقدم الوحيد الذي يقوم بانتظام بتحصيل الشيكات من الدائرة؛

(هـ) (على صعيد شامل) لم تثر إلا نادرا، ولم تثر على الإطلاق في السنوات الأخيرة، أية تساؤلات إزاء عدم وجود وثائق موضوعية لدعم وثائقه المصدقة المتعلقة بالالتزامات المتنوعة. وقبول الموظفين الذين يضطلعون بالموافقة لتصديق هذا الموظف الإداري الأقدم دون اشتراط توقيع طالب النفقات قد مكّن هذا الموظف من الشروع في طلبات النفقات هذه إلى جانب الإذن بها؛

(و) (على صعيد شامل) عند تصميم صحيفة البيانات المشاريعية، جادل الموظف الإداري الأقدم على نحو ناجح بأنه لا يجوز لهذه الصحيفة أن تتضمن أية بيانات عن السفر؛

(ز) (على صعيد شامل) كان انعدام التنسيق بين عملية التصديق في الأونكتاد وعملية الموافقة في مكتب الأمم المتحدة بجنيف بمثابة خطأ لا يغتفر. وكما سيرد أدناه، لم تكن لدى دائرة إدارة الموارد المالية قائمة موضوعية بمشاريع الأونكتاد، ولم يكن بوسعها أن تتحقق على نحو سليم من صحة أو زيف المعلومات المقدمة من الموظف الإداري الأقدم بشأن وثائقه. ونظرا لوجود مفارقات في قوائم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والأونكتاد، فإن عدم توفر قائمة بأرقام المشاريع لدى دائرة إدارة الموارد المالية لم يكن إلا دليلا على وجود مشكلة أكبر حجما تتعلق بمراقبة المشاريع، وذلك بالدائرة الإدارية للأونكتاد؛

(ح) (على صعيد شامل) من الواضح أن الأمم المتحدة ليست لها سياسة مكتملة ذات سمعة طيبة فيما يتصل بتناول موضوع إدمان المسكرات وسائر أشكال الإدمانات. ومن ثم، فإن الموظفين لا يعرفون كيفية التعامل مع مثل هذه الحالات فيما بين زملاء العمل؛

(ط) (على صعيد شخصي) كان من المعروف لدى كافة زملاء الموظف الإداري الأقدم في الأونكتاد، كما كان من المعروف تماما لدى الموظف المشرف عليه، أن إدمان هذا الموظف للمسكرات قد جعل، منه شخصا غير جدير بالمسؤولية، فضلا عن تأثيره على أدائه؛

(ي) (على صعيد شخصي) كان من المعروف للجميع أن الموظف الإداري الأقدم ينفق بشكل يتجاوز موارده المالية، ولا سيما لسداد تكاليف الملابس الحديثة الطراز، والمشروبات الكحولية، ورحلات الغولف بالخارج، وعضوية نوادي الغولف، والعقارات، ونفقات زوجته المطلقة، والمناسبات الاجتماعية؛

(ك) (على صعيد شخصي) كان الموظف الإداري الأقدم ذا سمعة سيئة فيما يتصل باختلال عمله، وأساليبه الرديئة المتعلقة بالمحاسبة، وتقييداته المدينة والدائنة في مستندات القيد في دفتر اليومية، وهي تقييدات لا يمكن تفسيرها وكان يصمم على تجميعها بنفسه. وكان مستوى عمله بالغ الانحطاط إلى حد أنه كان معروفا باسم "الموظف الإداري الأقدم على صعيد المنظومة"، وذلك من منطلق التلطف في التعبير؛

(ل) (على صعيد شخصي) اعتاد الموظف الإداري الأقدم على وصف مقابلاته الجنسية بصوت عال داخل وخارج الأمم المتحدة؛

(م) (على صعيد شخصي) كان من المعروف عن الموظف الإداري الأقدم أن يسعى لاستثارة الشفقة من خلال اختلاق قصص تتعلق بكوارث شخصية أصابته. وقد روى المشرف عليه، وهو رئيس الدائرة الإدارية، للمحققين أن الموظف الإداري الأقدم كان يبكي ذات مرة في مكتبه. وعند سؤاله عن سبب قنوطه هذا، قال إن لديه ابنة تعاني من مشكلة مروعة تتصل بإدمان المخدرات. وقد تأثر رئيس الدائرة الإدارية بذلك إلى حد أنه قد بدأ في البكاء هو أيضا. وفي اليوم التالي، علم رئيس الدائرة أن القصة بكاملها محض اختلاق.

رابعا - انحرافات واضحة: كيف غابت عن النظر

١٤ - كان هناك طريقان يمكن أن يؤديا إلى اكتشاف مخطط الموظف الإداري الأقدم. أولهما، أنه كان يمكن اكتشافه في نقطة البداية عندما قام بالإلزام بالأموال من أجل اجتماع وهمي؛ وثانيهما، أنه كان يمكن اكتشافه عند إجراء التسوية عند تقديمه لمستندات القيد في دفتر اليومية في نهاية كل شهر أو عندما تبين من صحيفة البيانات المشاريعية أن ثمة انفاقا لا تفسير له.

١٥ - وفي الحالة الأولى، أي في حالة اكتشاف الاحتيال في بداية العملية، لم يقدم الموظف الإداري الأقدم إطلاقا أي وثائق موضوعية مع مطالباته. ومن الواضح دون أدنى شك، فيما يتصل بالأونكتاد، أن المطالبة بالنفقات المتعلقة ببدلات الإقامة اليومية للخبراء الذين يحضرون مؤتمرا بجنيف لا تصدر إلا عن موظف مشاريعي يتحمل المسؤولية الموضوعية المتصلة بتنفيذ المشروع، وأنه لا يمكن السماح لموظف إداري أقدم بالشرع في المطالبة بهذه النفقات دون موافقة موضوعية. ومع هذا، فقد قام الموظف الإداري الأقدم، في ٥٩ حالة على الأقل خلال تسع سنوات، بعرض التزامات مصدقة لنفقات من هذا القبيل بدون هذه الموافقة الموضوعية.

١٦ - وذكر رئيس الدائرة الإدارية للمحققين أنه لا يستطيع استعراض أعمال موظف إداري أقدم لأن المسؤولية عن هذا التصديق مسؤولية شخصية في إطار القواعد المالية. ومع هذا، فإن هذه القاعدة لا يجوز أن يُنظر إليها باعتبارها تعني أن موظفي التصديق لا يخضعون لإشراف ما، وهي لا يمكن لها أن تعني هذا.

ويزعم رئيس الدائرة أنه لم يقم مطلقا بمراجعة أعمال الموظف الإداري الأقدم على الرغم من تزايد مشاكله المتصلة بالمشروبات الكحولية. وإلغاء المسؤولية الإشرافية للرئيس قد أتاحت تزايد واستمرار المخطط.

١٧ - وعلى الرغم من وجود دليل على قيام الموظفين المسؤولين عن الموافقة بدائرة إدارة الموارد المالية، في بداية الأمر على الأقل، بمحاولة المطالبة بوثائق موضوعية من الموظف الإداري الأقدم، فإنهم لم يضطلعوا بمتابعة حازمة في محاولاتهم، كما أن الدائرة لم تشترط دليلا، عن طريق التوقيع أو عن طريق وثائق أخرى، على السداد الفعلي للخبراء، إلى جانب أنها لم ترفض إدراجاته غير المنتظمة لمستندات القيد في دفتر اليومية.

١٨ - وفي الحالة الثانية، وهي الاكتشاف عند التسوية، كان الموظف الإداري الأقدم معروفا بتقديم مستندات قيد غير مفهومة في دفتر اليومية، وقد أبرز النظر المتأني من جانب المحققين في هذه المستندات أن ثمة احتيالات. ومع هذا، فإن مستندات القيد هذه قد حظيت بالموافقة، بكل ما بها من حالات المحو والافتقار إلى التوضيح، من قبل جهة الاتصال بهذا الموظف في دائرة إدارة الموارد المالية. ومما يثير الاهتمام أن مراجعي الحسابات الخارجيين قد قاموا في عام ١٩٨٤ بتقديم تعليقات تتصل بمراجعة الحسابات إلى الأونكتاد، حيث أعربوا عن قلقهم إزاء وجود تقييدات مدينة ودائنة لا تفسير لها بمستندات القيد في دفتر اليومية. ومع هذا، فإن الموظف الإداري الأقدم قد تطوع للقيام بدور الاتصال مع هؤلاء المراجعين للحسابات ومع غيرهم، مما يعني بالتالي أنه قد مُنح مسؤولية الرد على هذه التعليقات. وفي هذه المناسبة، رد ببساطة بأن الدائرة الإدارية ستكون أكثر اتقانا في أعمالها المحاسبية. ولم يضطلع بالمتابعة اللازمة لبيان ما إذا كانت الدائرة الإدارية للأونكتاد قد أصبحت أكثر اتقانا بالفعل في أعمالها المحاسبية، ومن الواضح أنها لم تصبح على هذا النحو.

١٩ - وذكر بعض موظفي المشاريع بالأونكتاد، بشكل صريح، للمحققين أن الموظف الإداري الأقدم كان معروفا بأنه رجل "التوفيقات"، وأنهم قد اضطروا أحيانا إلى الاتصال به عندما تبين لهم أن تقاريرهم المشاريعية تشير إلى وجود نفقات لا تعليل لها أو أن ثمة عجزا في الأموال. وكان الموظف الإداري الأقدم يرفض طلباتهم أو يخطرهم بحدوث خطأ في رقم المشروع ثم يتولى إعادة رصد الأموال المفقودة في حساب المشروع. وكان هذا يريح عادة الموظف المشاريعي المعني. ومع هذا، فإن الموظفين المشاريعيين الذين أوضحوا هذه الحالات كانوا هم أيضا الذين فحصوا صحائف البيانات المشاريعية. والموظفون المشاريعيون الآخرون الذين لم يفحصوا هذه الصحائف لم يكن بوسعهم أن يدركوا أن هناك تلاعبا في تمويلات مشاريعهم. وعلى الصعيد الفني، أدى إغفال الرصد المتأني للنفقات المشاريعية من جانب الموظفين المشاريعيين إلى الإسهام في انهيار نظام المراقبة.

٢٠ - وبالإضافة إلى ذلك، يوجد أسلوب حاسم كان سيفضي إلى منع الموظف الإداري الأقدم من التمادي في الاستمرار في احتياله، وهو إلغاء الإذن له بالتصديق. ومن الجدير بالذكر أن قائمة مؤشرات الاحتيال كانت تشير في عام ١٩٩٥ إلى أن الموظف الإداري الأقدم لم يعد موظفا موثوقا وأنه يعتبر مصابا باختلال

وظيفي مزمن، فهو مدمن للمسكرات على نحو مشهود. وكان المشرف على هذا الموظف في الأونكتاد، وهو رئيس الدائرة الإدارية، يدرك هذا، حيث أنه قد اختبر بنفسه أكاذيبه ولاحظ تصرفاته في مناسبات عديدة. وسعى هذا المشرف إلى إخراجه من المنظمة على أساس إنهاء خدمته بصورة متفق عليها، والأهم من ذلك أنه قد كف عن تعيينه كموظف مسؤول عن الدائرة الإدارية في حالة غياب رئيس الدائرة، وأصبح يفضل تعيين موظف بالفئة ف-٤ ليتولى مسؤولية الدائرة. وقد ذكر رئيس الدائرة الإدارية أنه لم يكن يرى أن بوسعه أن يتلقى تأييد إدارة الأونكتاد لحرمان الموظف الإداري الأقدم من مركز التصديق، وذلك على الرغم من سلوكه وحالته الصحية. ومع هذا، فقد كانت هناك أسباب كافية، تستند إلى مؤشرات الاحتيال، فيما يتصل بالتماس تأييد إدارة الأونكتاد العليا لمسألة شطب اسم الموظف الإداري الأقدم من قائمة الموظفين الحائزين لسلطة التصديق، مع تحقيق هذا التأييد. وصرح رئيس الدائرة الإدارية فيما بعد بأن الموظف الإداري الأقدم لم يعد مشكلة بالنسبة له، فهو يخضع لرعاية الدائرة الطبية بالأمم المتحدة، ومن شأن هذه الدائرة أن تجيز له بانتظام العودة إلى العمل.

خامسا - المسؤوليات

٢١ - يمكن للعمليات المالية أن تسير على نحو مرض بشرط أن يكون النظام مدعوما ببروتوكولات مناسبة لتحديد الإجراءات اللازمة، وهذا يعني تصميم تقنيات أو وثائق أو أساليب أو أنشطة واضحة المعالم وواجبة الاتباع، مما يتضمن بالتالي أن يؤدي أي انحراف إلى إبراز حتمية التحقيق. والمتخصصون في مجال احتمالات الاحتيال يوافقون عادة على أنه يصعب، في حالة عدم توفر مزيج صحيح من بروتوكولات تحديد الإجراءات، حفز من ينتظر منهم تطبيق تدابير المراقبة على زيادة مستوى الجهد الواجب.

٢٢ - وفي إطار الأونكتاد - مكتب الأمم المتحدة بجنيف، كانت توجد، عندما كان الموظف الإداري الأقدم قائما بالعمل، بروتوكولات لتحديد الإجراءات اللازمة، وهذه البروتوكولات لا تزال قائمة بنفسها اليوم، وهي تتضمن رقم مشروع/حساب الأونكتاد؛ ومضمون المذكرة الموضوعية المقدمة من موظف المشروع الذي يبادر بطلب النفقات؛ ورقم وثيقة الإلزام؛ والحساب الذي تجري المطالبة بشأنه؛ وأرقام النفقات الشهرية. وهذه بعض بروتوكولات تحديد الإجراءات أو نقاط الإحالة التي يستخدمها الموظفون القائمون بالتصديق والموافقة في إطار ممارسة اختصاصاته لكفالة مشروعية مطالبة ما من مطالبات النفقات. ولا شك أن رقم المشروع/الحساب من أهم وأبرز بروتوكولات تحديد الإجراءات اللازمة، فالنفقات في الأونكتاد تستند إلى تنفيذ المشاريع. وعزو الرقم المشاريعي لا يشكل بروتوكولا هاما فحسب من بروتوكولات تحديد الإجراءات فيما يتصل بالمبادرة بالمطالبة بالنفقات، بل أنه قد أصبح أيضا نقطة بداية هامة في مجال تقفي تاريخ النفقات المشاريعية على نحو عكسي. ومن الواضح أنه كان سيتعذر اكتشاف احتمال القيام بأي تصرف غير مشروع في حالة عدم تنسيق تلك البروتوكولات عندما يكون اختصاصا التصديق والموافقة في حوزة إدارة واحدة. ومع هذا، فإن احتمال الاستغلال يتزايد بشكل كبير عندما يصبح اختصاص التصديق - في الأونكتاد - واختصاص الموافقة - في مكتب الأمم المتحدة بجنيف - منفصلين على الصعيدين الجغرافي والتنظيمي مع عدم تنسيق بروتوكولات الإجراءات هذه.

٢٣ - وأثناء التحقيق، تبين للمحققين التابعين لمكتب خدمات المراقبة الداخلية أنه يصعب، إلى حد كبير، تحديد موضع المعلومات التي تفيد أن المشروع جار أم منجز أم حتى زائف. وعندما استخدم الموظف الإداري الأقدم رقم مشروع زائف، اكتشف المحققون مدى صعوبة الحصول على معلومات محددة يمكن أن تثبت دون غموض أن هذا المشروع غير موجود وأنه لم يوجد قط. وقد حدث، في الواقع، عند عرض أرقام مشاريع زائفة على الموظفين المشاريعيين بالأونكتاد، أن عددا كبيرا منهم قد ظن أن هذه المشاريع موجودة، بل وأحال فريق التحقيقات إلى موظفين مشاريعيين آخرين قد يكونون قائمين بإدارة هذه المشاريع حسب ظنهم. وهذا قد وقع لأن الأرقام والكلمتين المميزتين أو الثلاث كلمات المميزة، التي استخدمها الموظف الإداري الأقدم كانت تماثل الأرقام والكلمات المستخدمة في الأونكتاد. وفي إحدى مراحل سير التحقيق، كان من الضروري أن يطالب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بقائمة كاملة بمشاريع الأونكتاد، فالبرنامج الإنمائي هو المصدر الممول. وقد قدمت هذه القائمة، ولكن تبين أن ثمة تباينات عديدة عند مقارنتها بقائمة مشاريع الأونكتاد. وقد قوبلت صعوبات ترجع جزئيا إلى طول الفترة موضوع التدقيق. وبعض المشاريع كانت مدرجة في قائمة الأونكتاد ولكنها لم ترد في قائمة البرنامج الإنمائي، والعكس بالعكس. وينبغي أن تستند تسوية هذه التباينات من جانب مكتب خدمات المراقبة الداخلية إلى مجموعة من الوثائق الداعمة - إذا كانت لا تزال موجودة - وأيضا إلى الذاكرات المؤسسية لموظفي الأونكتاد السابقين والحاليين. وكانت ثمة لقاءات مع موظفي مكتب الأمم المتحدة بجنيف المأذون لهم بالموافقة في دائرة إدارة الموارد المالية في بداية التحقيق، حيث سئلوا عما إذا كانت لديهم أي قوائم بمشاريع الأونكتاد. وكانت إجابتهم بالنفي. وقد قام موظفو الموافقة هؤلاء، التابعون للدائرة، إما بالتجميع اليدوي لسجلات مكتوبة بخط يدهم تتضمن أرقام مشاريع الأونكتاد، أو بالإشارة إلى بعض المعالم الواردة في القائمة بناء على مطالبات النفقات السابقة المقدمة من موظفي الأونكتاد المشاريعيين وذلك من منطق الطابع الروتيني للموافقة على النفقات المتصلة بذات المشاريع. وبطبيعة الحال، كانت قائمة مشاريع موظفي الموافقة تشمل بعض أرقام المشاريع الزائفة التي لدى الموظف الإداري الأقدم.

ألف - الأونكتاد

٢٤ - رغم أنه كان من الكافي، فيما يتعلق بأغراض القضية الجنائية، أن تثبت جريمة الموظف الإداري الأقدم من خلال الدليل المتولد عن أنشطة، فإن قسم التحقيقات التابع لمكتب خدمات المراقبة الداخلية قد بحث المآخذ التشغيلية والمسؤولية المتعلقة بالتسلسل الهرمي. وقد كان استغلال هذا الموظف إلى أبعد حد، حتى بعد سنوات من وضوح إدمانه للمسكرات.

٢٥ - وفي مذكرة للأونكتاد مؤرخة في ٩ آب/أغسطس ١٩٨٩ وصادرة عن المدير السابق لشعبة خدمات دعم البرامج والتنظيم الإداري، يرد وصف عام لاختصاصات ومسؤوليات الدائرة الإدارية بالأونكتاد: "تضطلع الدائرة الإدارية بالمسؤولية المتعلقة بكافة التزامات الأونكتاد فيما يتصل بعقود تعيين الموظفين والالتزامات المالية الخاصة بالسلع والخدمات". وتتضمن هذه المذكرة على نحو أكثر تحديدا مسؤوليات الدائرة الإدارية، التي تشمل تلقي جميع إجراءات تنفيذ المشاريع التي يضطلع بها في مجموعات البرامج/ الشُعب بشأن

نفقات المشاريع؛ وإبقاء مجموعات البرامج/الشُعب على علم بالإجراءات المتخذة؛ وكفالة إنجاز التنقيحات الإلزامية السنوية المتصلة بمشاريع البرنامج الإنمائي؛ وتقديم البيانات المالية والبيانات الخاصة بالموظفين التي تتصل بمشاريع البرنامج الإنمائي والصناديق الاستئمانية، مما يلزم لإكمال صحائف البيانات المشاريعية؛ وتعميم هذه الصحائف بشكل منتظم على موظفي المشاريع.

٢٦ - وبالإضافة إلى الدليل المقدم في وثائق السياسة العامة للأونكتاد بشأن ترتيباته الإدارية المتعلقة بوحدة العمليات، كان منتج الوحدة عاملا حاسما في تحديد المشرف الذي يتحمل المسؤولية. فعندما تكون الوحدة معنية بمساعدة الموظفين المشاريعيين في المدخل المشاريعي، على سبيل المثال، فإن من الواضح أن الوحدة تكون مسؤولة أمام رئيس وحدة سياسة التعاون التقني والتنسيق. ومع هذا، وعند تناول الوحدة لأذون المطالبات بالسفر وبدلات الإقامة اليومية وتنظيم اجتماعات الخبراء والتصديق على الالتزامات، فإن من الواضح أنها تكون مسؤولة أمام رئيس الدائرة الإدارية. وبعبارة أخرى، تتجه سمات ناتج الوحدة نحو وصف وتحديد المدير المسؤول. ومن الواضح كذلك أن حالات الاحتيال الـ ٥٩ التي ارتكبها الموظف الإداري الأقدم تدخل برمتها في نطاق مراقبة الدائرة الإدارية.

٢٧ - وتبين المعلومات الواردة في وثائق السياسة العامة للأونكتاد المتعلقة بالترتيبات الإدارية أن الدائرة الإدارية تتحمل مسؤولية الرقابة المالية لنفقات المشاريع. وفيما يتصل بالإشراف على مطالبات أي موظف إداري أقدم بإلزام أموال المنظمة، سواء كانت مطالبات مشروعة أم غير مشروعة، فإن المسؤولية تقع على عاتق رئيس الدائرة الإدارية. وفي الواقع، كانت مسؤولية الرئيس، بل ولا تزال هذه المسؤولية، تتضمن التوصية بتجديد المركز الرسمي لموظفيه بوصفهم موظفين إداريين أقدم لتمكينهم من النهوض بأعباء الواجبات الإدارية المنوطة بمكتبه. وليس من الجائز للمسؤولية الشخصية التي يضطلع بها كل موظف إداري أقدم ولا لتأكيدات رئيس الدائرة الإدارية بأنه لا يستطيع أن يتدخل في مهام الموظف الإداري الأقدم أو أن يقحم نفسه فيها أن تبرر عدم إشرافه على أنشطة هذا الموظف. وكان هذا هو الحال بصفة خاصة منذ عام ١٩٩٥، حيث كانت مسألة إدمان الموظف الإداري الأقدم للمسكرات واضحة بكل معاييرها على نحو منتظم. واكتشف المحققون التابعون لمكتب خدمات المراقبة الداخلية مؤشرات عديدة للاحتيال كان يمكن لرئيس الدائرة الإدارية أن يستند اليها في حرمان الموظف الإداري الأقدم من سلطة التصديق.

٢٨ - وعدم وجود وثائق موضوعية في وثائق الالزام التي لدى الموظف الإداري الأقدم كان ينبغي له أن يكون أيضا من بواعث القلق. وصرح الموظفون الذين يتولون الموافقة لدى مكتب الأمم المتحدة بجنيف بأنهم قد كفوا عن محاولاتهم المبذولة للحصول على مثل هذه الوثائق، فهم من موظفي فئة الخدمات العامة وقد رفض طلبهم بوقاحة في الماضي، كما أنه ليست لديهم ثقة في مواجهة الموظف الإداري الأقدم أو رئيسه. وبناء على شهادة هؤلاء الموظفين، يبدو أن العلاقة بين إدارة دائرة الموارد المالية بمكتب الأمم المتحدة بجنيف والدائرة الإدارية بالأونكتاد ليس من شأنها أن تعزز اكتشاف المخالفات.

باء - مكتب الأمم المتحدة بجنيف - دائرة إدارة الموارد المالية

٢٩ - حدث خروج واضح عن نظام المراقبة ٥٩ مرة على الأقل عندما قدم الموظف الإداري الأقدم وثيقة الزام مصدقة بدون أية وثائق موضوعية. وتتطلب مسؤوليات موظفي الموافقة قيامهم بالتأكد من تقديم كافة الوثائق الضرورية لتبرير النفقات مع الطلب. وأثناء المقابلات، صرح موظفو دائرة إدارة الموارد المالية بأنهم عندما كانوا يسألون الموظف الإداري الأقدم عن الوثائق المفقودة، فإنه كان يلجأ إلى خفة الروح أو إساءة المعاملة وفقا لشخصية السائل. وذكروا أنهم قد حاولوا في مناسبات عديدة التماس الوثائق اللازمة من مكتب رئيس الدائرة الإدارية بالأونكتاد، وأنهم قد عوملوا باحتقار أو بوقاحة. وموظفو الموافقة المعينون بدائرة إدارة الموارد المالية من موظفي فئة الخدمات العامة بصفة أساسية، وهم يشعرون بعدم الاستقرار وبانخفاض المستوى، إلى حد كبير، في التسلسل الهرمي بالأمم المتحدة، مما يجعلهم لا يستطيعون الشكوى أو مفاتحة أي فرد قد يثقون فيه حتى يتخذ ما يلزم من اجراءات. واعترفوا بأنهم لم يشتبهوا في أن الموظف الإداري الأقدم إنما يقوم بارتكاب الجرائم، بل إنه كان يمثل في نظرهم حالة "مؤسفة" و "محزنة" من حالات إدمان المسكرات.

٣٠ - ومن رأي المحققين أنه في الوقت الذي قد يصدق فيه القول بأن الموظفين المعينين بدائرة إدارة الموارد المالية، الذين كانوا يتولون الموافقة على ما يضطلع به الموظف الإداري الأقدم من التزامات، قد كانت تنقصهم الشجاعة اللازمة أو الثقة الضرورية، فإن من الواضح أن عدم توفر الوثائق الموضوعية كان ينبغي له أن يكون سببا كافيا لعدم الموافقة على السداد. وليس من الواضح أيضا أمام المحققين لماذا لم يحدث، عبر السنوات، أن تبين موظفو الموافقة، الذين كانوا يوافقون على التزامات الموظف الإداري الأقدم في بداية العملية والذين كانوا يوافقون أيضا على مستنداته المتعلقة بالقيد في دفتر اليومية في نهاية العملية، أن ثمة صلة بارزة بين التزامات هذا الموظف وتقييداته المدينة والدائنة في مستنداته تلك المتعلقة بالقيد في دفتر اليومية.

سادسا - النتائج

٣١ - اتخذ الموظف الإداري الأقدم مسلكا إجراميا بشكل واضح، خلال فترة تتجاوز العقد، سببت خسارة المنظمة لمبلغ مقداره ٠٠٠ ٧٣٠ فرنك سويسري، مما لم يتعرض للاكتشاف من جانب نظامي المراقبة الداخلية لدى كل من الأونكتاد ومكتب الأمم المتحدة بجنيف.

٣٢ - استغل الموظف الإداري الأقدم مركزه كرئيس لوحدة العمليات بالدائرة الإدارية للأونكتاد في اقتراف مخططه، كما أنه انتهك الثقة المنوطة به بوصفه موظفا إداريا أقدم.

٣٣ - كان الموظف الإداري الأقدم يعاني من مشكلة معروفة وواضحة تتعلق بإدمان المسكرات، ولاحظ المشرفون عليه وزملاؤه أنها تتفاقم بمرور الوقت، وحدتهم هذه المشكلة إلى تجاهل سلوكه الذي يتسم على نحو واضح بالخلل الوظيفي والابتعاد عن الطابع المهني.

٣٤ - ودون التخفيف من المسؤولية الشخصية التي يضطلع بها الموظف الإداري الأقدم، تمكن هذا الموظف من تحقيق مخططه بسبب إغفال المشرف عليه، وهو رئيس الدائرة الإدارية بالأونكتاد، لاتخاذ إجـــراء ما لإلغاء سلطته المتعلقة بالتصديق، حتى بعد اكتشاف مخططه، وكذلك بسبب إغفال موظفي الموافقة بالأونكتاد الاعتراض على وثائقه غير القويمة.

٣٥ - أدى الاستقلال الممنوح للموظف الإداري الأقدم من جانب الدائرة الإدارية بالأونكتاد إلى تعويق عمليات التحقق والمقارنة العادية التي يضطلع بها الأونكتاد من منطق العمل الإشرافي أو الفصل بين الاختصاصات.

٣٦ - إن الموافقات التلقائية على الوثائق المقدمة من الموظف الإداري الأقدم إلى دائرة إدارة الموارد المالية بمكتب الأمم المتحدة بجنيف قد أبرزت عدم وجود مراقبة إدارية مناسبة، مما يرجع إلى الافتقار إلى الإفصاح المالي بالمكتب، وعدم وضوح توزيع المسؤوليات بين الدائرة الإدارية بالأونكتاد ودائرة إدارة الموارد المالية بالمكتب بالنسبة لموظفي فئة الخدمات العامة المسؤولين عن الموافقة؛ والاحجام عن معارضة موظف إداري أقدم بالفئة ف - ٥.

٣٧ - إن الافتقار إلى التنسيق وإلى وجود سلطات ومسؤوليات واضحة المعالم فيما بين الأونكتاد ومكتب الأمم المتحدة بجنيف على صعيد الأعمال الإدارية/المالية لم يفض فقط إلى مجرد المساعدة على نجاح مخطط الموظف الإداري الأقدم، بل إنه قد أفضى أيضا إلى الإسهام في اضطراب الموظفين بشأن نطاق اختصاصهم.

سابعا - المبادرات الإدارية الجديدة (الردود المقدمة من الإدارة)

٣٨ - من منطلق الاستجابة لتقرير مفصل سبق تقديمه لمدراء البرامج بالأونكتاد وبمكتب الأمم المتحدة بجنيف، ذكرت كل من المنظمتين أنها توافق على استنتاجات مكتب خدمات المراقبة الداخلية، كما أبلغت مكتب خدمات المراقبة بتدابيرها التصحيحية الواردة أدناه.

ألف - الأونكتاد

٣٩ - أبلغ الأونكتاد مكتب خدمات المراقبة الداخلية بما يلي:

(أ) بناء على مزيد من الاستعراض داخل الأونكتاد والنقاش مع مكتب الأمم المتحدة بجنيف، تم تنفيذ، أو يجري الآن تنفيذ، الإجراءات الإضافية التالية:

'١' كان هناك تعزيز رسمي للإشراف على العمليات المالية بعد اكتشاف موضوع الموظف الإداري الأقدم من خلال جعل رئيس الدائرة الإدارية موظف التصديق الرئيسي لدى الأونكتاد، وجعل كافة موظفي التصديق الآخرين مناوبين له؛

'٢' ستحمل مستندات القيد في دفتر اليومية مستقبلا الأحرف الأولى/التوقيعات الخاصة بـ (أ) موظفين "مختلفين" على الأقل في الأونكتاد - الموظف الذي يعد هذه المستندات وموظف التصديق أو موظف التصديق المناوب؛ (ب) موظف التصديق في دائرة إدارة الموارد المالية بمكتب الأمم المتحدة بجنيف؛

'٣' إلى حين البت في المكتب الذي سيصدر مشورات التخصيص (أي مكتب تخطيط البرامج والميزانية والشؤون المحاسبية/نيويورك، ودائرة إدارة الموارد المالية/ مكتب الأمم المتحدة بجنيف، والأونكتاد نفسه)، سترسل نسخ من كافة وثائق مشاريع البرنامج الإنمائي المعتمدة إلى دائرة إدارة الموارد المالية/ مكتب الأمم المتحدة بجنيف. وعلاوة على ذلك، لن تُحضَّر أي نفقات إلى حين إقرار الدائرة/ مكتب جنيف بالاستلام وبإدراج البيانات المالية في حاسوبها؛

'٤' فيما يتصل بصحائف البيانات المشاريعية، ينبغي أن يلاحظ أنها تتضمن معلومات تتجاوز المعلومات اللازمة لإبلاغ البرنامج الإنمائي. وعلى سبيل المثال، فإنها تتضمن (أ) بالاضافة إلى الموقف المالي في آخر الشهر، قوائم بالتزامات السنة الحالية والسنة السابقة التي يستخدمها الموظفون المشاريعيون من أجل تحديد الالتزامات التي لم تعد ضرورية؛ (ب) قوائم الخبراء الاستشاريين والخبراء العاملين بالمشروع المعني، إلى جانب فترات عقودهم وجنسياتهم؛ (ج) تمثيل بياني لكيفية جدولة هذه العقود فيما يتصل بالعام الراهن. وفي نفس الوقت، وبغية جعل صحائف البيانات المشاريعية سهلة الاستخدام بقدر الأمكان، ستتولى مجموعة صغيرة، تتضمن ثلاثة أو أربعة موظفين مشاريعيين فضلا عن الدائرة الإدارية، استعراض هذه الصحائف واقتراح أي تعديلات قد ترى وجوبها؛

'٥' سترسل نسخ من تقارير التخصيص الشهرية التي يقدمها مكتب جنيف إلى الأونكتاد إلى الموظفين المشاريعيين، هي وصحائف البيانات المشاريعية، مما يتيح بالتالي للموظفين المشاريعيين فرصة التصديق على مضمون صحائف البيانات المشاريعية أو تعديله؛

(ب) ومن المفهوم أن الإجراءات السابقة ستتعرض للاستعراض عند القيام أثناء عام ١٩٩٩ بتقديم الجانب المالي من نظام المعلومات الإدارية المتكامل.

٤٠ - سيتولى مكتب خدمات المراقبة الداخلية رصد تنفيذ الأونكتاد.

باء - مكتب الأمم المتحدة بجنيف

٤١ - أبلغ مكتب الأمم المتحدة بجنيف مكتب خدمات المراقبة الداخلية بما يلي:

(أ) أن ثمة قضيتين عامتين تستحقان التعليق. وإحداهما قد أثيرت في التقرير وهي قضية المراقبات، والأخرى تتخلل التقرير وقد وردت في تقرير إداري لمكتب خدمات المراقبة الداخلية بشأن الأونكتاد وهي قضية تفويض السلطة وتحديد المسؤوليات بين مكتب الأمم المتحدة بجنيف والأونكتاد؛

(ب) وبشأن قضية المراقبات، اتخذ مكتب الأمم المتحدة بجنيف مجموعة من التدابير (التي وضعت بعد وقت قصير جدا من اكتشاف الاحتيال) وهي تستهدف تصحيح عـــدد من الممارسات التي لا تتفق مع المراقبات المالية السليمة. وبصفة خاصة، نفذت تدابير المراقبة التالية:

'١' لا يجوز قبول أية وثائق الزام لأغراض التسجيل دون تقديم الوثائق الموضوعية السليمة كمبرر للمطالبة من الإدارات. وفي حالة عدم ارفاق المبررات اللازمة مع وثيقة الالزام، فإن الموظفين المشاريعيين المسؤولين لدى دائرة إدارة الموارد المالية سيطلبون هذه المرفقات من الإدارات. وترفض كافة وثائق الالزام التي تقدم بدون تبرير داعم؛

'٢' يجري التحقيق من جميع مستندات القيد في دفتر اليومية للتأكد من سلامتها وصحتها. ويُعترض على كافة الوثائق من هذا القبيل التي لا تتفق مع النظم والقواعد المالية للأمم المتحدة، ويطلب إلى الإدارات المعنية أن تقدم، حسب الحاجة، توضيحات/تصويبات مناسبة؛

'٣' يقوم الأونكتاد الآن على نحو منتظم وبأسلوب ملائم التوقيت بتزويد مكتب الأمم المتحدة بجنيف بقائمة بمشاريعه لتمكين دائرة إدارة الموارد المالية من التحقق من الأرقام المرجعية للمشاريع الواردة في وثائق الالزام؛

'٤' مع إدخال نظام آلي للدفع عن طريق المصرف، ستصدر الخزانة شيكات أقل عددا. ويوجد لدى مكتب الأمم المتحدة بجنيف أيضا نظام آلي للدفع فيما يتصل بتسويات مطالبات السفر ومدفوعات الخبرة الاستشارية ومدفوعات البائعين. والشيكات القليلة الصادرة شيكات غير قابلة للتداول، مما يعني أنه لا يمكن صرفها إلا لمستحقيها الذين توجد أسماؤهم على الشيك؛

'٥' صدرت تعليمات تتعلق بتوزيع الشيكات والاحتفاظ بسجلات للمراقبة فيما يتعلق بمكتب أمين الصندوق؛

'٦' توجد أيضا إجراءات لإلغاء الشيكات؛

وعلاوة على ذلك، أحاط مكتب الأمم المتحدة بجنيف علما على النحو الواجب بقائمة مؤشرات الاحتيال السالفة الذكر، وهي يستخدمها كقائمة للتحقق لكفالة اضطلاع دائرة إدارة الموارد المالية بمهامها بشكل يتسم بمزيد من المسؤولية، مما يعني بالتالي تجنب حدوث حالات مماثلة في المستقبل.

(ج) وقضية تفويض السلطة وتحديد المسؤوليات فيما بين مكتب الأمم المحدة بفيينا والأونكتاد أكثر تعقيدا، فهي قد تتضمن إدخال تعديلات في مجال تفويض السلطة الممنوحة للأونكتاد في الوقت الراهن، سواء في حقل الموارد البشرية أم في حقل الميزانية/الشؤون المالية. ويبدو أن تناول الحلول المحتملة قد تعرض للتطور: فمن ناحية أولى، ظهر في البداية أن هناك اتجاه نحو تجميع بعض الاختصاصات/ السلطات التي يمارسها الأونكتاد في الوقت الراهن في حقلي الموارد البشرية والميزانية/ الشؤون المالية وإحالتها إلى مكتب الأمم المتحدة بجنيف، في حين أنه كانت هناك من ناحية ثانية دعوة واضحة في وقت متأخر لتفويض مزيد من السلطة لرؤساء الإدارات في هذين الحقلين.

٤٢ - وسيرصد مكتب خدمات المراقبة الداخلية التنفيذ لدى مكتب الأمم المتحدة بجنيف كما سيتابع القضايا المثارة.

ثامنا - التوصيات

٤٣ - فيما يلي توصيات هذا التقرير:

التوصية ١

ينبغي لمكتب الأمم المتحدة بجنيف والأونكتاد أن يشكلا فرقة عمل إدارية مشتركة تجتمع على نحو منتظم لكفالة إجراء مناقشة كاملة للقضايا. ومن رأي مكتب خدمات المراقبة الداخلية أنه كان يمكن بسهولة تصحيح عدد من المآخذ، من قبيل نقص المعلومات المشاريعية المقدمة من الأونكتاد إلى مكتب جنيف، لو أن الأطراف المعنية اجتمعت بصورة منتظمة (IV96/071/01).

التوصية ٢

يجب على المدراء بالدائرة الإدارية للأونكتاد وبإدارة مكتب الأمم المتحدة بجنيف أن يقوموا باستعراض مؤهلات ومراكز جميع الأشخاص المخولين سلطة التصديق أو الموافقة، على مراعاة مؤشرات الاحتيال الواردة في هذا التقرير (IV96/071/02).

التوصية ٣

يجب على المدراء بالدائرة الإدارية للأونكتاد وإدارة مكتب الأمم المتحدة بجنيف أن يشرفوا على أنشطة واختصاصات جميع موظفي التصديق والموافقة، مما يمكن الاضطلاع به في نطاق مسؤوليات المدراء الإشرافية، دون المساس بالمسؤولية الشخصية المنوطة بهؤلاء الموظفي في إطار القواعد المالية للأمم المتحدة (IV96/071/03).

التوصية ٤

يسمح حكم المحكمة السويسرية للأمم المتحدة أن تستعيد كافة الأموال التي حصل عليها الموظف الإداري الأقدم بشكل غير مشروع. ومن الواجب على مكتب الأمم المتحدة بجنيف والأونكتاد أن يقوما، عند الاقتضاء وبمساعدة مكتب خدمات المراقبة الداخلية، باتخاذ الخطوات اللازمة لتحديد ما لديه من أصول أخرى بهدف استعادة كافة الأموال المسروقة (IV96/071/04).

التوصية ٥

فيما يتصل بالتقارير المشاريعية الشهرية المقدمة إلى الموظفين المشاريعيين بالأونكتاد، ينبغي أن يطالب كل موظف مسؤول بأن يسلم بدقة المعلومات الواردة، كما ينبغي أن تتاح له فرصة الاعتراض على أية معلومات، وذلك بشكل خطي على الوثيقة (IV96/071/05).

التوصية ٦

ينبغي أن توفر لموظفي الموافقة بمكتب الأمم المتحدة بجنيف إعادة تدريب تفصيلية بشأن التزامهم بالاعتراض على أي من الوثائق الواردة التي لا تتفق مع الشروط، أو على كل هذه الوثائق، بصرف النظر عن مستوى رتبة الموظف المقدم للمطالبة أو لقبه (IV96/071/06).

التوصية ٧

يجب على مكتب الأمم المتحدة بجنيف أن يضع برنامجا له مغزاه في مجال تناول المشاكل المتصلة بالمشروبات الكحولية في المكاتب التي توجد مقارها بجنيف (IV96/071/07).

التوصية ٨

يجب أن يكون هناك اعتراف رسمي بالدور الهام الذي اضطلع به موظفا فئة الخدمات العامة اللذان قاما في البداية بتحديد المشكلة في هذه القضية، لا لمجرد إبلاغهما عن هذا المخطط، بل أيضا لما أثبتاه بتصرفاتهما من تفهمهما بأن برنامج الأمين العام المتعلق بالإصلاح يعني أيضا المساءلة الشخصية. ورغم أن مكتب خدمات المراقبة الداخلية لا يذكر عادة أسماء الموظفين في تقاريره، فإن المكتب يعتقد هو وإدارة الأونكتاد أن الجمعية العامة قد ترغب في الإحاطة علما بمساهمة موظفي الأونكتاد هذين، وهما غراس إيباك ومارتين اشينبوم (IV96/071/08).

٤٤ - وقد أدت المشاورات بين المحققين ومدراء كل من الهيئتين إلى وضع التوصيات الرئيسية الواردة في هذا التقرير مع البدء في تنفيذها. وفي أعقاب هذه القضية، اضطلع مدراء أقدم بكل من الأونكتاد ومكتب الأمم المتحدة بجنيف بإصلاحات لتقويم نواحي الضعف المحددة. وقد أنهت المنظمة خدمة الموظف الإداري الأقدم. وبعد إعارة رئيس الدائرة الإدارية لمنظمة دولية أخرى برتبة أمين عام مساعد، ألزمت إدارة الأونكتاد رئيسها الجديد باستعراض عملياتها الإدارية.

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