

Distr.
GENERAL

A/48/420
12 October 1993
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

الجمعية العامة



الدورة الثامنة والأربعون
البند ١٢٥ من جدول الأعمال

وحدة التفتيش المشتركة

المساءلة والإشراف في الأمانة العامة للأمم المتحدة

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى أعضاء الجمعية العامة تقرير لجنة التفتيش المشتركة المعنون "المساءلة والإشراف في الأمانة العامة للأمم المتحدة" (JIU/REP/93/5).

المرفق

المساءلة والإشراف في الأمانة العامة للأمم المتحدة

من إعداد

أندريه ابرازيفسكي
ريتشارد هينيس
كاهونو مارتوهادينغورو
خليل عثمان

وحدة التفتيش المشتركة

جنيف

١٩٩٣

المساءلة والإشراف في الأمانة العامة للأمم المتحدة

من إعداد

أندريه ابرازيفسكي
ريتشارد هينيس
كاهونو مارتوهادينيغورو
خليل عثمان

المحتويات

<u>الصفحة</u>	<u>الفقرات</u>	
٥		الموجز التنفيذي والاستنتاجات والتوصيات
٧	١ - ١١	مقدمة - أولاً
٩	١٢ - ٢٥	ثانياً - وحدات الإشراف الرئيسية
٩	١٣ - ١٥	ألف - شعبة المراجعة الداخلية للحسابات
١٠	١٦ - ١٩	باء - وحدة التقييم المركزية
١١	٢٠ - ٢٢	جيم - وحدة الرصد المركزية
١١	٢٣ - ٢٥	دال - دائرة التنظيم الاستشارية
١٢	٢٦ - ٦٨	ثالثاً - جوانب ضعف وحدات الإشراف الرئيسية
١٣	٣٠ - ٣٤	ألف - شعبة المراجعة الداخلية للحسابات
١٤	٣٥ - ٤٠	باء - وحدة التقييم المركزية
١٦	٤١ - ٤٩	جيم - وحدة الرصد المركزية
١٨	٥٠ - ٥٦	دال - دائرة التنظيم الاستشارية
٢٠	٥٧ - ٦٨	هاء - المشاكل المشتركة

المحتويات

<u>الصفحة</u>	<u>الفقرات</u>	
٢٤	١٣٨- ٦٩	رابعاً - جوانب ضعف عمليات المساءلة والاشراف الأخرى
٢٤	٧٣- ٧٠	ألف - التفتيش
٢٥	٧٩- ٧٤	باء - التحقيق
٢٧	٨٦- ٨٠	جيم - اشراك الموظفين
٢٨	٩٤- ٨٧	دال - تكنولوجيا المعلومات التطبيقية
٣٠	٩٩- ٩٥	هاء - نظم مراقبة الادارة المالية
٣٢	١٠٠-١٠٥	واو - التدريب على الادارة
٣٣	١٠٦-١٠٩	زاي - الجهود المبذولة لتحسين الادارة
٣٤	١١٠-١١٤	حاء - خبراء الادارة الاستشاريون الخارجيون
٣٦	١١٥-١١٩	طاء - تقارير التقييم الأخرى
٣٧	١٢٠-١٢٥	ياء - اعادة تشكيل الهيكل التنظيمي
٣٨	١٢٦-١٣٢	كاف- تخطيط البرامج وميزنتها
٤٠	١٣٣-١٣٨	لام - المسؤولية الفردية
٤٢	١٣٩-١٥٢	خامساً - تقييم موجز للحالة الراهنة للمساءلة والاشراف
٤٦	١٥٣-١٦٤	سادساً - مزايا وجود وحدة اشراف موحدة وحيدة
٤٩	١٦٥-١٧٦	سابعاً - مكتب للأمم المتحدة للمساءلة والاشراف: نطاق الخيارات
٥٢	١٧٧-١٨١	ثامناً - حاشية
٥٣		الحواشي

الموجز التنفيذي والاستنتاجات والتوصيات

درس المفتشون بقدر كبير من التفصيل المساءلة والإشراف في الأمانة العامة للأمم المتحدة كخطوة أولية في دراسة أعم لهذه المواضيع في منظومة الأمم المتحدة. وقيموا قدرة وحدات الإشراف الداخلية الرئيسية "شعبة مراجعة الحسابات الداخلية، ووحدة التقييم المركزية، ووحدة الرصد المركزية، ودائرة التنظيم الاستشارية على الاضطلاع بمهامها. ووجدوا نقصا بالغا فيما هو متاح لهذه الوحدات من موارد ودعم، كما وجدوا جوانب ضعف شديدة في عمليات أخرى للمساءلة والإشراف.

وبدافع من التشجيع الناجم عن التزام الأمين العام بالإصلاح وبالإدارة السليمة، قدموا اقتراحات لتحسين الحالة.

فاقترحوا إنشاء مكتب للمساءلة والإشراف يتولى عملية المراجعة والتفتيش والتحقيق والتقييم لجميع موظفي الأمم المتحدة وبرامجها وأنشطتها التي يتولى الأمين العام مسؤوليتها الإدارية.

واقترحوا أن تتحدد قيادة المكتب ومسؤوليات الإبلاغ فيه وشؤون موظفيه وتمويله وعلاقته بهيئات الإشراف الخارجية على أساس مجموعة بديلة من الخيارات أو على أساس مجموعة عناصر من كل منها.

وبموجب الخيار الأول، يقوم الأمين العام، بالتشاور مع الدول الأعضاء وبمشورة ممكنة من اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية ولجنة البرنامج والتنسيق، بتعيين رئيس مكتب المساءلة والإشراف برتبة أمين عام مساعد. ويقدم المكتب تقريرا سنويا على الأقل إلى الجمعية العامة عن طريق الأمين العام. ويتكون المكتب من موظفين بمستوى وحدات الأمانة العامة القائمة ويمول من ميزانية الأمم المتحدة العادية، ويخضع للنظام الإداري والأساسي لموظفي الأمم المتحدة.

وبموجب الخيار الثاني، يقوم الأمين العام باختيار رئيس المكتب برتبة وكيل أمين عام من قائمة صغيرة من المرشحين تعدها المنظمة الدولية للمؤسسات العليا لمراجعة الحسابات. ويقدم المكتب تقريرا سنويا واحدا على الأقل إلى الجمعية العامة مباشرة. ويعين رئيس المكتب الموظفين دون قيود، باستثناء الحدود التي تفرضها ميزانية المكتب ويصبح المكتب خلال سنتين دائرة إشراف منفصلة عن الأمانة العامة للأمم المتحدة. ويمول المكتب من ميزانية الأمم المتحدة ومن الموارد ذات الصلة الخارجة عن الميزانية عن طريق تخصيص نسب مئوية محددة (على الأقل ١ في المائة) من الموارد المالية المتاحة للأنشطة التي يتولى المكتب مسؤولية الإشراف عليها. ويشجع المكتب تقديم تبرعات في شكل أموال وموظفين من ذوي الخبرة.

وفي أثناء المرحلة الأخيرة من إعداد هذا التقرير، علم المفتشون بسرور بمبادرة الأمين العام المتعلقة بتعيين أمين عام مساعد يتولى رئاسة مكتب مستقل للتفتيش والتحقيق يضم وحدات الإشراف الرئيسية القائمة. واغتبطوا للكفاءات والفنية والشخصية العالية التي يتمتع بها الشخص الذي عينه الأمين

العام وأتيحت لهم الفرصة للتناقش معه حول آرائه الأولية فيما يتعلق بخصائص وتحديات منصبه الجديد. وهم يعتقدون أنه إذا توافر له الدعم الكافي من الناحية المالية ومن ناحية الموظفين، سيكون بوسعهم أن يساهموا مساهمة كبيرة في الحد من أوجه القصور الخطيرة في عمليات الإشراف والمساءلة والمراقبة الداخلية وعمليات تحسين الإدارة.

غير أن المفتشين قلقون مخافة أن يؤدي سعي الدول الأعضاء والمديرين في الأمانة العامة الحثيث لتحقيق وفورات إلى محاولة إنشاء جهاز للمساءلة والإشراف "بتحري الأرخص". ويرى المفتشون أن هذا المسلك خيار مكلف ومبهد للمال إلى حد كبير. ويرون، بدلا من ذلك، أن من شأن توفير تمويل كاف وعدد كاف من الموظفين أن يؤدي إلى مكاسب كبيرة من حيث الكفاءة والفعالية، وتتجاوز إلى حد بعيد النسبة المئوية الضئيلة اللازمة من الميزانية لدعم عمليتي الإشراف والمساءلة على نحو سليم.

التوصية ١: ينبغي للجمعية العامة أن تدعم مبادرة الأمين العام الأخيرة المتعلقة بتعيين مراجع فني للحسابات يتمتع بمؤهلات عالية وبمعرفة كاملة للأنشطة في الوظيفة التي أنشئت حديثا برتبة أمين عام مساعد للتفتيش والتحقيق، كما ينبغي لها أن تبرهن على هذا الدعم بتوفير الموارد المالية والبشرية اللازمة للأمين العام المساعد الجديد من الناحيتين الكمية والنوعية على نحو يتناسب مع كامل أبعاد مهمته.

التوصية ٢: يتعين على الأمين العام والجمعية العامة، عند النظر في مسألة إنشاء "منصب ذي مستوى أعلى يتمتع بصلاحيات أوسع في شؤون مراجعة الحسابات والتقييم والتحقيق" التي ستقترح على الجمعية العامة في دورتها التاسعة والأربعين:

(أ) أن يقيما بتأن المشاكل الكثيرة التي ما زالت منذ مدة طويلة تواجه وحدات الإشراف السابقة والعمليات الأخرى للمساءلة وتحسين الإدارة والمراقبة الداخلية في الأمانة العامة (على نحو ما وردت مناقشته في الفرعين 'ثالثا' و 'رابعا' وورد ملخصه في الفرع 'خامسا' من هذا التقرير)، لضمان قيام سلطة الإشراف الجديدة بتوفير مزيج من مهام وقدرات الإشراف يتسم بأكبر قدر ممكن من الفعالية.

(ب) أن يسعيا إلى إضفاء الطابع المؤسسي على المزايا المنصوص عليها في الفرع 'سادسا' من هذا التقرير التي توفرها وحدة إشراف داخلية موحدة ووحيدة في مجالات المساءلة والاستقلال والمرونة والشفافية والاحتراف والامتثال المحسن ووفورات الحجم، وقبل كل شيء في مجال التحسينات الإدارية.

(ج) أن يضعوا بالإضافة إلى ذلك في اعتبارهما المعالم المنصوص عليها في الفرع 'سابعا' من هذا التقرير عند تحديد ولاية الكيان الجديد ومسؤولياته في مجال الإبلاغ وملاكه من الموظفين وتمويله وعلاقته بآليات الإشراف الخارجية.

أولا - مقدمة

١ - ضمنت وحدة التفتيش المشتركة برنامج عملها الحالي تقريراً عن المساءلة والإشراف في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة. ونظراً لاتساع نطاق الموضوع وتعمده والتأخر في الرد على استبيانات الوحدة، لا يتوقع استكمال هذه الدراسة قبل النصف الأول من عام ١٩٩٤.

٢ - غير أنه في أواخر عام ١٩٩٢ وأوائل عام ١٩٩٣، طلبت الجمعية العامة من الأمين العام:

- "أن يستعرض سير عمل كل من وحدات الدعم المتخصصة للإدارة والميزانية التابعة للأمانة العامة" وأن يقدم تقريراً عن ذلك، مشفوعاً بتوصياته، إلى الجمعية العامة في دورتها الثامنة والأربعين^(١).

- أن يقدم أيضاً تقريراً إلى الدورة الثامنة والأربعين عن إنشاء نظام لتحديد مسؤولية مديري برامج الأمم المتحدة ومسؤوليتهم^(٢).

- أن يتخذ الإجراءات ويقدم المقترحات اللازمة لتعزيز عمليات الإشراف والمراقبة والإدارة في المجالين المالي^(٣) وشؤون الموظفين^(٤)، تعزيزاً حاسماً.

٣ - وفقاً لذلك، قرر المفتشون في حزيران/يونيه ١٩٩٣ إعداد تقرير مرحلي عن عمليتي المساءلة الداخلية والإشراف الداخلي في الأمانة العامة للأمم المتحدة، من أجل توفير منظور مستقل لمساعدة وفود الدول الأعضاء في نظرها في هذا الموضوع الهام.

٤ - وفي أواخر آب/أغسطس ١٩٩٣، عندما ناقش المفتشون مشروع هذا التقرير مع موظفي الأمم المتحدة في نيويورك، لم يكن قد صدر بعد أي من تقارير الأمانة العامة المذكورة أعلاه. غير أن الأمين العام أعلن في ٢٤ آب/أغسطس تعيين أمين عام مساعد، اعتباراً من ١ أيلول/سبتمبر، لرئاسة مكتب مستقل للتفتيش والتحقيق يضم وحدات الإشراف الرئيسية القائمة. والمعترف به أن هذه العملية هي مجرد خطوة أولى نحو إنشاء منصب رفيع المستوى يتمتع بسلطة إشرافية على نطاق أوسع، يقترح على الجمعية العامة أن توافق عليه في دورتها التاسعة والأربعين في عام ١٩٩٤^(٥).

٥ - ويعتبر المكتب الذي أنشئ منذ حين بالفعل خطوة هامة في مسار التحسينات التي تطلبها المفتشون في هذا التقرير. غير أنه من أجل تحقيق إشراف أكثر فعالية، يحتاج الأمين العام والدول الأعضاء إلى معالجة جميع أوجه القصور الخطيرة التي تتسم بها العمليات الحالية المتعلقة بالإشراف والمساءلة والمراقبة الداخلية والإدارة وإلى تحديد العوامل الرئيسية اللازمة لبناء ولاية فعالة للمكتب الجديد. وإن من المهم المبادرة الآن إلى اتخاذ إجراء يتسم بالحزم والتفهم لضمان تقدم هذا المكتب بحيث يصبح جزءاً هاماً من نظام إداري قوي شفاف ودينامي في الأمانة العامة في المستقبل.

٦ - ووفقا لذلك، نظر المفتشون في فرع لاحق (الفرع 'ثامنا') في بعض المشاكل والفرص التي يثيرها المكتب الجديد للتفتيش والتحقيق والفرص التي يتيحها. وتتضمن الفروع السابقة لمحة عن أوجه القوة والضعف التي تتسم بها الموارد المتاحة للأمم العام المساعد الجديد. وهكذا، يرد في الفرع 'ثانيا' وصف لوحادات الإشراف الرئيسية في الأمانة العامة للأمم المتحدة في منتصف عام ١٩٩٣ وهي: شعبة المراجعة الداخلية للحسابات، ووحدة التقييم المركزية، ووحدة الرصد المركزية، ودائرة التنظيم الاستشارية. وفي الفرع 'ثالثا'، يلخص المفتشون بإيجاز أوجه الضعف الفردية والمشاركة التي تتسم بها هذه الوحدات الأربع. ويصف الفرع 'رابعا' أوجه القصور المحددة في مختلف العمليات الأخرى المتعلقة بالمساءلة والإشراف. ويلخص الفرع 'خامسا' حالة المساءلة والإشراف في عام ١٩٩٣، ويعدد المفتشون في الفرع 'سادسا' مزايا وجود وحدة إشراف موحدة وحيدة. ويناقش الفرع 'سابعا' مجموعة من الخيارات لتنفيذ هذا المفهوم الموحد.

٧ - وبتركيز المفتشين على آليات المساءلة والإشراف الداخليين، فإنهم يدركون أنهم لم يعالجوا إلا جانبا واحدا، وإن كان جانبا رئيسيا، من جوانب مشكلة الإشراف. ويعترفون بإغفالهم النظر في مسألة: "من الذي يشرف على المشرفين؟" فالمسؤولية النهائية للإشراف الخارجي تقع، بالطبع، على عاتق "شعوب الأمم المتحدة" على نحو ما تمثلها وفود الدول الأعضاء. أما المسؤولية المباشرة عن الإشراف الخارجي فقد فوضت إلى اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية التابعة للجمعية العامة، ولجنة البرنامج والتنسيق التابعة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ومجلس مراجعي حسابات الأمم المتحدة ووحدة التفتيش المشتركة.

٨ - ونظرا إلى أن ولايات اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية ولجنة البرنامج والتنسيق ووحدة التفتيش المشتركة، تسري، إلى حد أكبر أو أقل، على نطاق المنظومة، فإن دورها في مجال الإشراف الخارجي ودور مراجعي الحسابات الخارجيين في وكالات المنظومة سيكون موضع النظر في الدراسة الموسعة المقبلة التي ستقوم بها الوحدة. وهكذا فإن استنتاجات وتوصيات المفتشين ستوافق زمنيا مع المواد التي سيقدمها الأمين العام بشأن هذا الموضوع إلى دورة الجمعية العامة التاسعة والأربعين على نحو ما هو مطلوب.

٩ - ومن حيث الجوهر، تعني المساءلة مسؤولية شخص ما عن أعماله تجاه شخص آخر. والمساءلة الفعالة في الأمم المتحدة ينبغي أن تعني مسؤولية الموظفين المدنيين الدوليين عن أعمالهم تحت إدارة الأمين العام (المادة ٩٧ من الميثاق) وبموجب ضوابط الجمعية العامة في مجال اللوائح (المادة ١٠١) والميزانية (المادة ١٧). وفي هذا التقرير، فضلا عن الدراسة الموسعة، يفهم المفتشون هذه المسؤولية على أنها أوسع من المفهوم التقليدي للالتزام والمساءلة، فهي تشمل المساءلة الإدارية (الاستخدام الرشيد للموارد العامة) والمساءلة في مجال البرامج (مثلا قياس النواتج)^(٣).

١٠ - وعلى الرغم من أن المفتشين يرون أن أجهزة المساءلة والإشراف الداخليين في الأمم المتحدة، في الوقت الراهن، تتسم بقصور خطير، فإنهم لا يستطيعون المشاركة في التنديدات المتسمة إلى حد ما

بالتظاهر بالجديّة وبعدم الدقة والموجهة إلى ممارسات الأمم المتحدة باعتبار أنها، بطريقة أو بأخرى، لا تنطبق على ظروف دول أعضاء منفردة. ولا علم للمفتشين بأية دولة عضو تؤدي فيها الهيئات المكلفة بمساعدة موظفي الخدمة المدنية والإشراف على العمليات وظيفتها على نحو كامل، ومن باب السذاجة أن يتوقع من الأمم المتحدة التي توجد فيها ١٨٤ دولة عضواً أن تؤدي وظيفتها على نحو أكثر فعالية من الدول الأعضاء فيها التي تتميز بأعظم الفعالية.

١١ - على أنه، بعد هذا العرض، هناك كثير مما يمكن عمله لتحسين المساءلة والإشراف في الأمم المتحدة، ويأمل المفتشون أن تساهم جهودهم في تحقيق هذه الغاية. وقد استعرضوا تقارير وحدة التفتيش المشتركة الماضية الكثيرة عن أنظمة ومشاكل الإدارة في الأمانة العامة، ووثائق مجالس الإدارة الأخيرة وغيرها من الوثائق المتعلقة بالمساءلة والإشراف، وأرسلوا استبيانات وأسئلة متابعة إلى موظفي الأمانة العامة المعنيين ووحداتها المعنية وعقدوا مناقشات معهم. إن المفتشين يعربون عن امتنانهم للموظفين والأفراد الواسعي الاطلاع أبناء الدول الأعضاء وكثير من موظفي الخدمة المدنية الدولية الذين قدموا إليهم يد المساعدة وساهموا بمعلومات مفيدة وآراء ثمينة في هذه الدراسة.

ثانياً - وحدات الإشراف الرئيسية

١٢ - كانت للأمانة العامة للأمم المتحدة، حتى أيلول/سبتمبر ١٩٩٣، أربع وحدات رئيسية منفصلة للإشراف، كما حددت في مقرر الجمعية العامة ٤٧/٤٥٤. واعتباراً من ١ أيلول/سبتمبر، جرى إدماج الوحدات الأربع في المكتب الجديد للتفتيش والتحقيق. ويرد وصف للوحدات الأربع في هذا الفرع ثم يجري تحليلها في الفرع 'ثالثاً'.

ألف - شعبة المراجعة الداخلية للحسابات

١٣ - كانت شعبة المراجعة الداخلية للحسابات موجودة في إطار إدارة الشؤون الإدارية والتنظيمية في نيويورك. ولأغراض إدارية، كانت مسؤولة مباشرة أمام رئيس هذه الإدارة، وهو وكيل الأمين العام للشؤون الإدارية والتنظيمية. ويرأس شعبة المراجعة الداخلية للحسابات ذاتها مدير (مد - ٢)، ولديه إجمالاً ٤٦ وظيفة بالصفة الفنية وما فوقها، منها ٢٦ وظيفة ممولة من الميزانية العادية و ٢٠ من الأموال الخارجة عن الميزانية. وتوجد تسعة وعشرون وظيفة في مقر نيويورك، و ١١ في وحدتين في جنيف، و ٦ في نيروبي. وبلغت الميزانية البرنامجية لشعبة المراجعة الداخلية للحسابات، للفترة ١٩٩٢-١٩٩٣، ١٠ ٢٨٥ ٠٠٠ دولار من دولارات الولايات المتحدة، منها ٤٢٠ ٠٠٠ دولار من دولارات الولايات المتحدة للسفر (زائداً ٥٠ ٠٠٠ دولار إضافية من دولارات الولايات المتحدة للسفر من أجل مراجعة حسابات حفظ السلم).

١٤ - وتمثل المهام والمسؤوليات المحددة لشعبة المراجعة الداخلية للحسابات في إجراء عمليات مراجعة مستقلة للحسابات وفقاً للمعايير المقبولة عموماً لمراجعة الحسابات. ويشمل عمل الشعبة الجوانب المالية والإدارية وكذلك الجوانب الفنية والبرنامجية للأنشطة التي تقوم الشعبة بمراجعة حساباتها. وهي تراجع

حسابات جميع أنشطة الأمم المتحدة في العالم التي تدخل ضمن المسؤولية الإدارية للأمين العام، وتلك الممولة من الميزانية العادية أو تلك الممولة من الأموال الخارجة عن الميزانية^(٧).

١٥ - وتصدر شعبة المراجعة الداخلية للحسابات نحو ٢٦٠ رسالة مراجعة حسابات سنويا. وقد أرسلت هذه الرسائل إلى المسؤولين، مع ملخصات شهرية إلى الأمين العام وكبار المسؤولين في إدارة الشؤون الإدارية والتنظيمية. ولا تقدم الشعبة أي تقارير خارجية. وخلال الفترة ١٩٩٢-١٩٩٣ كان من المقرر أن تقوم الشعبة بإعداد نحو ٨٠ عملية مراجعة حسابات للأصول والخصوم، و ٢٢٠ عملية مراجعة لحسابات الإيرادات والنفقات، و ١٠٠ عملية مراجعة لحسابات الإدارة والبرامج، وأكثر من اثنتي عشرة عملية مراجعة لنظم الحاسوب. وقد وضعت الشعبة دليلها الأول الشامل لمراجعة الحسابات في عام ١٩٩٠.

باء - وحدة التقييم المركزية

١٦ - كانت وحدة التقييم المركزية موجودة في إطار إدارة الشؤون الإدارية والتنظيمية، وكانت مسؤولة إداريا أمام مدير شعبة تخطيط البرامج والميزانية، والذي يعتبر مسؤولا أمام المراقب المالي، الذي يرأس مكتب تخطيط البرامج والميزانية والشؤون المالية والمسؤول بدوره أمام وكيل الأمين العام للشؤون الإدارية والتنظيمية. ولدى وحدة التقييم المركزية ٦ موظفين بالفئة الفنية وما فوقها، ويرأسها مدير (مد - ١). ويوجد جميعهم في نيويورك. وبلغت ميزانية شعبة التقييم المركزية، للفترة ١٩٩٢-١٩٩٣، ٦٠٠ ٥٠٥ ١ دولار، منها ٧٠٠ ٢٢ دولار فقط للسفر و ٠,٤ من سنة عمل خبير استشاري.

١٧ - فضلا عن ذلك، هناك نحو ٢٤ وظيفة من الفئة الفنية ذات صلة بالتقييم في مختلف الوحدات المتناثرة في الأمانة العامة في جميع أنحاء العالم، ولكن لم يتم إدراجها في التحليل الوارد في هذا التقرير لأن معظمها يستخدم فقط بطريقة جزئية من أجل التقييم^(٨). بيد أن العديد من هذه الوحدات كان قائما لفترة أطول بكثير من وحدة التقييم المركزية: وقد جرى تقديم تقرير عن أنشطتها في تقرير وحدة التفتيش المشتركة، لعام ١٩٨٥ بل وفي تقرير الوحدة لعام ١٩٨١، عن حالة التقييم في منظومة الأمم المتحدة^(٩).

١٨ - وتمثل المهام والمسؤوليات المحددة لوحدة التقييم المركزية في وضع وتنفيذ نظام للتقييم في الأمم المتحدة، وصياغة سياسات وإجراءات للتقييم الشامل، والاشتراك في الدراسات المتعمقة للتقييم، ووضع مبادئ توجيهية ودعم عمليات التقييم الذاتي التي يضطلع بها مديرو البرامج (بما في ذلك التدريب)، ومساعدة مجلس تخطيط البرامج وميزنتها في الاستفادة من بيانات التقييم^(١٠).

١٩ - وتتولى وحدة التقييم المركزية إعداد نحو تقرير واحد للتقييم المتعمق سنويا، يرسل إلى مديري البرامج لاتخاذ إجراءات، وكذلك إلى لجنة البرنامج والتنسيق والجمعية العامة، علاوة على تقديم تقارير منهجية وتقارير للمتابعة كل ثلاث سنوات عن هذه التقييمات. وتقدم الوحدة أيضا تقريرا إلى الجمعية

العامه كل سنتين عن دعم دور التقييم وتطبيق استنتاجات التقييم. وتم إصدار دليل للتقييم في عام ١٩٨٦، ومن المقرر تنقيحه خلال عام ١٩٩٣^(١١).

جيم - وحدة الرصد المركزية

٢٠ - كانت وحدة الرصد المركزية موجودة في إطار إدارة الشؤون الإدارية والتنظيمية في نيويورك، وهي مثل وحدة التقييم المركزية، مسؤولة إداريا أمام مدير شعبة تخطيط البرامج والميزانية، المسؤول أمام مدير مكتب تخطيط البرامج والميزانية والشؤون المالية، المسؤول بدوره أمام وكيل الأمين العام للشؤون الإدارية والتنظيمية. ولدى وحدة الرصد المركزية أربعة موظفين بالفئة الفنية وما فوقها، ويرأسها مدير (مد - ١)، ومقرها نيويورك. وبلغت ميزانية الوحدة للفترة ١٩٩٢-١٩٩٣، وهي جزء من وحدة أكبر، نحو مليون دولار، ولا تشمل أي أموال لسفر أو للخبراء الاستشاريين.

٢١ - وتمثل المهام والمسؤوليات المحددة لوحدة الرصد المركزية في رصد التغييرات خلال فترة السنتين في برامج العمل في الميزانية البرنامجية، والمساعدة في استعراض التغييرات المقترحة، وتحديد أداء الناتج النهائي مقابل الالتزامات الواردة في الميزانية البرنامجية^(١٢).

٢٢ - وتمثل المهام الرئيسية لوحدة الرصد المركزية في إعداد تقرير الأمين العام الذي يقدم كل سنتين عن أداء البرامج ورصد تقارير الإدارات المرعية كل ستة أشهر عن تنفيذ برامج عملها. ويكرس نحو ثلاثة أرباع وقت موظفي الفئة الفنية بوحدة الرصد المركزية لهذه المهمة، مع تخصيص الوقت المتبقي لمختلف مهام تخطيط البرامج وتقديم الخدمة إلى اللجان. وتختص شعبة المراجعة الداخلية للحسابات الآن بتحديد ما إذا كانت الأنشطة التي أبلغ مديرو البرامج عن تنفيذها قد جرى تنفيذها بالفعل أم لا.

دال - دائرة التنظيم الاستشارية

٢٣ - كانت دائرة التنظيم الاستشارية، مثل الوحدات الثلاث الأخرى، موجودة في إطار إدارة الشؤون الإدارية والتنظيمية. وفي السنوات الأخيرة، جرى توحيدها مع مختلف الوحدات الأخرى، ولكن في أوائل عام ١٩٩٣ جرى نقلها خارج مكتب تخطيط البرامج والميزانية والشؤون المالية كي تكون مسؤولة إداريا مباشرة أمام وكيل الأمين العام للشؤون الإدارية والتنظيمية. ولدى الدائرة إجمالا ٦ موظفين بالفئة الفنية وما فوقها، ويرأسها مدير (مد - ١). ويوجد مقرها في نيويورك. وبلغت ميزانية الدائرة، للفترة ١٩٩٢-١٩٩٣، ٦٠٠ ٥٠٥ ١ دولار، منها ٣٧ ٠٠٠ دولار فقط للسفر و ١٠ ٠٠٠ دولار فقط للخبراء الاستشاريين.

٢٤ - وجرى تحديد اختصاصات دائرة التنظيم الاستشارية في عام ١٩٧٧ من أجل الدائرة السلف، وهي دائرة التنظيم الإداري. ويرد في هذه الاختصاصات أن دائرة التنظيم الإداري/دائرة التنظيم الاستشارية هي الدائرة التي تضم موظفي المشورة التنظيمية الداخلية في الأمانة العامة. وبهذه الصفة، فهي مسؤولة عن تحديد واستعراض المشاكل أو المجالات التنظيمية التي تحتاج إلى تحسين والإبلاغ عنها؛ وإجراء استقصاءات تنظيمية وتقديم المساعدة والمشورة في جهود تحسين الإدارة عند الطلب؛ والإشراف على

دراسات الإنتاجية؛ ورصد التوصيات التي أقرت؛ ومساعدة موظفي الميزانية عند اللزوم. وهي مسؤولة أيضا عن حفظ الدليل التنظيمي، والنشرات الإدارية، واستمارات المعلومات التنظيمية النموذجية^(١٢).

٢٥ - ويتولى موظفو الفئة الفنية في دائرة التنظيم الاستشارية كل سنة إجراء ما بين ١٠ دراسات و ١٥ دراسة لتحسين الإدارة والإنتاجية، واستعراضات للهياكل التنظيمية، ودراسات للمتابعة في المقر ومراكز العمل الأخرى. وهم يضطلعون أيضا بما يصل إلى ١٢٠ حالة لتقديم المشورة والمساعدة التنظيمية المخصصة إلى مديري البرامج سنويا. وفضلا عن ذلك، يضطلع كبار الموظفين بفئة الخدمات العامة بدائرة التنظيم الاستشارية برصد الاستثمارات (نحو ٣٠٠ سنويا) وتجهيز النشرات الإدارية (نحو ١٥٠ سنويا)، وتضطلع الدائرة أيضا بنحو ١٠ تنقيحات للدليل التنظيمي سنويا. وبالرغم من أنها كانت تقدم تقارير إلى مجالس الإدارات على أساس منتظم في الماضي، فإن تقديمها لهذه التقارير قد توقف منذ سنوات عديدة مضت.

ثالثا - جوانب ضعف وحدات الإشراف الرئيسية

٢٦ - في الدورة الأربعين للجمعية العامة في عام ١٩٨٥، وجه ممثلو الدول الأعضاء في اللجنة الخامسة انتقادات حادة جدا إلى أوجه القصور التي تشوب عمليات الرصد والتقييم والإبلاغ عن تنفيذ برامج الأمم المتحدة^(١٤). وبالرغم من أن الأمم المتحدة قد أنشأت، نظريا على الأقل، نظاما متكاملًا للتخطيط والاستعراض منذ سنوات عديدة، فإن الأمانة العامة قد وافقت على استنتاجات أعضاء اللجنة. وقال وكيل الأمين العام للشؤون الإدارية والتنظيمية إن:

"الدول الأعضاء ... قد أكدت الحاجة إلى أن يقال، بطريقة أكثر وضوحا وأكثر شمولًا ... ما هو الأداء البرنامجي للأمانة العامة، وما هي النواتج التي قدمت، وبأي نتيجة ... نعزز مهام الرصد والتقييم ... ولنقل بوضوح وبنزاهة ما الذي تم إنجازه وبأي نتيجة، وبصورة متساوية ما الذي لم يتم إنجازه ولماذا ... ولنصدر المزيد من تقارير الأداء التحليلية ... وأرى أن المشكلة الجوهرية هي معلومات أفضل وأكثر شفافية، وبالتالي تتيح اتخاذ قرارات أفضل"^(١٥).

٢٧ - وبناء على ذلك، أجرت وحدة التفتيش المشتركة دراستها الخاصة المتعمقة عن عناصر الرصد والتقييم والاستعراض التنظيمي الكامنة في الإبلاغ عن أداء ونتائج برامج الأمم المتحدة. وتوصلت وحدة التفتيش المشتركة إلى أن معلومات الأداء والاستعراض الفعال للبرامج كانا على الدوام من دواعي القلق في مناقشات مجالس الإدارة وقرارات الجمعية العامة وغيرها وتقارير الأمين العام والخبراء الخارجيين على مدى أربعين عاما. وفي أوائل الخمسينات، جرى التركيز بشدة على تحليل ملاك الموظفين والميزانية. وفي الستينات تكررت الدعوة إلى الأخذ بالنظم الإدارية المتكاملة وزيادة الاستعراضات الإدارية والمالية التي جرى تطويرها أخيرا في منتصف السبعينات. وقد بلغت الجهود الرامية إلى إنشاء هذه النظم المختلفة على

أساس صلب ذروتها بوضع أنظمة وقواعد من أجل نظام متكامل لتخطيط واستعراض البرامج في أوائل الثمانينات^(٩٦).

٢٨ - غير أن مناقشة اللجنة الخامسة الواردة أعلاه تنبئ بازدياد عدم الرضا منذ عام ١٩٨٥ عن عدم كفاية عمليات الاستعراض والإشراف التي تضطلع بها الأمم المتحدة. وفي هذا الفرع، يلخص المفتشون بإيجاز التطورات والمشاكل الرئيسية في السنوات الأخيرة في وحدات الإشراف الأربع الرئيسية. وفي الفرع التالي، يلخصون بإيجاز المشاكل والقضايا في مجال آخر، هو الإشراف ذو الصلة والمساءلة، والرقابة الداخلية، ومجالات وعمليات تحسين الإدارة.

٢٩ - وكانت اثنتان من وحدات الإشراف الرئيسية الأربع بالأمانة العامة قائمتين على مدى عقود، بينما تطورت الاثنتان الأخريان لأكثر من ١٥ عاما. وقد اضطلعت كل من هذه الوحدات ببعض العمل المفيد. ولكن كان هناك قلق متزايد من جانب الجمعية العامة ووحدة التفتيش المشتركة ووحدات الاستعراض الخارجية الأخرى والأمانة العامة ذاتها من أن تكون هذه الجهود قاصرة عن الوفاء بالحاجة، وأن تقدم استعراضا وتأثيرا مستقلا ضئيلا للغاية، ولا تكون موجهة نحو احتياجات الاستعراض ذات الأولوية القصوى. ونتيجة لذلك، كانت كل واحدة من الوحدات الأربع مؤخرا، أو هي في الوقت الحالي، في مرحلة أزمة تمتد إلى التساؤل عن مهامها الأساسية وجودة أدائها.

ألف - شعبة المراجعة الداخلية للحسابات

٣٠ - بالرغم من ٤٥ عاما من الخبرة والتكيف، فإن قدرات شعبة المراجعة الداخلية للحسابات لم ترق إلى مستوى النفقات التي اتسعت بصورة كبيرة والعمليات الميدانية والتكنولوجيات الجديدة والنطاق العالمي لعمليات الأمم المتحدة في العقد الماضي. وأكدت دراسة أجراها خبراء استشاريون في عام ١٩٨٥ وطلبتها الجمعية العامة أن الموارد المحدودة لشعبة المراجعة الداخلية للحسابات غير قادرة على أن توفر تغطية فعالة في مجال مراجعة الحسابات للضوابط الداخلية، ولا سيما خارج المقر. وأوصى الخبراء الاستشاريون بالنهوض بمهارات الموظفين وبزيادة وظائف الفئة الفنية من ٣٣ إلى ٥٥. وبناء على ذلك، طلب الأمين العام وظيفتين جديدتين فقط بالفئة الفنية في "مرحلة أولى" للتعزيز^(٩٧).

٣١ - وفي غضون ذلك، أثار "فريق الـ ١٨" خبيرا الرفيع المستوى قضية أساسية ثانية. فقد أوصوا بفصل المراجعة الداخلية للحسابات إداريا وأن تصبح مستقلة عن وظيفة التنفيذ وصرف الأموال، وألا تصبح شعبة المراجعة الداخلية للحسابات جزءا من إدارة الشؤون الإدارية والتنظيمية، بل تصبح وحدة مستقلة. ويتفق هذا مع المعايير المشتركة بين الوكالات والمعايير الدولية تناقش في الفروع اللاحقة من هذا التقرير. ولم يقبل الأمين العام هذه التوصية، وأكد أن شعبة المراجعة الداخلية للحسابات مستقلة في إطار إدارة الشؤون الإدارية والتنظيمية ومن خلال موضوعية عملياتها، وأن مراجعي الحسابات قادرون على القيام بأعمالهم بحرية وبحق كامل وحر غير مقيد في الوصول إلى كافة الأنشطة وما يتصل بها من سجلات وأموال وموظفين^(٩٨).

٣٢ - وفي عام ١٩٩٠، توصل تقرير لوحدة التفتيش المشتركة إلى المشاكل الرئيسية المتعلقة بوضوح العرض، وإدارة استخدام موارد الأمم المتحدة الخارجة عن الميزانية التي زادت بصورة كبيرة والإبلاغ عنها. وأكدت وحدة التفتيش المشتركة الحاجة إلى تغطية الأنشطة الخارجة عن الميزانية لمراجعة الحسابات بصورة أكبر، وأعلنت عدم اتفاقها مع موقف الأمين العام المذكور أعلاه: وأوصت أيضا بفصل شعبة المراجعة الداخلية للحسابات عن إدارة الشؤون الإدارية والتنظيمية وجعلها تتبع الأمين العام مباشرة^(٩). ولم يقدم الأمين العام على الإطلاق أي تعليقات إلى الجمعية العامة على هذا التقرير لوحدة التفتيش المشتركة.

٣٣ - وأبلغ المسؤولون في شعبة المراجعة الداخلية للحسابات وحدة التفتيش المشتركة بأن الشعبة قد أحرزت تقدما في التحول نحو المزيد من مراجعة حسابات العمليات، وتوسيع التغطية خارج نيويورك، ووضع أول دليل شامل لها لمراجعة الحسابات في عام ١٩٩٠، وحوسبة معلومات مراجعة الحسابات، بما في ذلك حالة التوصيات التي صدرت عن مراجعة الحسابات. ومع ذلك فإنه لا يزال لدى الشعبة مشاكل خطيرة تتعلق بملاك الموظفين. وقد زادت برامج الأمم المتحدة بصورة هائلة خلال العقد الماضي، ولكن وظائف الفئة الفنية في الشعبة قد زادت بالكاد من ٣٨ إلى ٤٦ وظيفة (بما في ذلك الوظائف الخارجة عن الميزانية). وعلاوة على ذلك، فإن نحو ربع الوظائف هي وظائف في رتب المبتدئين في المنظمة (ف - ٢/ف - ١). وأبلغ مجلس مراجعي الحسابات بالأمم المتحدة على ذلك الجمعية العامة في عام ١٩٩٢ بأن الشعبة مزودة في الوقت الحالي بعدد من الموظفين أدنى بكثير من المعدل المتوقع للأداء ولعدد مراجعي الحسابات المطلوبين لتوفير تغطية كافية لمراجعة الحسابات^(١٠).

٣٤ - وبناء على ذلك، لم تكتف الجمعية العامة في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢ بحث مجلس مراجعي الحسابات على أن يوسع بصورة كبيرة تغطية مراجعة الحسابات التي يضطلع بها، ولكنها شجعت أيضا الأمين العام على "اتخاذ خطوات عاجلة" لتعزيز استقلال وفعالية مهمة المراجعة الداخلية للحسابات والاستجابة لنتائج المراجعة الداخلية للحسابات^(١١).

باء - وحدة التقييم المركزية

٣٥ - انتقدت لجنة البرنامج والتنسيق واللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية على السواء جهود تقديم تقارير الأداء في أوائل السبعينات، وفي عامي ١٩٧٥ و ١٩٧٨ اعترفت الأمانة العامة بأنه لا يوجد "أي تقييم منهجي" لتحديد ما إذا كان أحد البرامج يدار بطريقة فعالة وأن موارده تستخدم بكفاءة أم لا. وبعد نضاد الصبر من عدم وجود تقدم، دعا كل من لجنة البرنامج والتنسيق ووحدة التفتيش المشتركة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي والجمعية العامة إلى اتخاذ المزيد من الإجراءات الحاسمة، وأنشئت وحدة صغيرة في عام ١٩٨٠ من أجل البدء في وضع نظام للتقييم الداخلي^(١٢).

٣٦ - بيد أن تقارير وحدة التفتيش المشتركة في عام ١٩٨١ بشأن حالة التقييم على نطاق المنظومة توصلت إلى أن الأمم المتحدة قد تخلفت عن منظمات أخرى^(١٣)، ودعت الجمعية العامة إلى "الإدماج الكامل" للتقييم في تخطيط البرامج^(١٤). وقد أجرى الأمين العام تعديلات مؤسسية عديدة، ولكن تقريره إلى الجمعية

العامّة في عام ١٩٨٣ أوضح أن تقدما ضئيلا قد أحرز، وأن وحدات التقييم القليلة المتناثرة في الأمانة العامّة لا يمكنها الاضطلاع حتى بمهام الحد الأدنى للتقييم دون تعزيز^(٢٥). وانتقدت لجنة البرنامج والتنسيق عدم الاستجابة لهذا التقرير، وأعربت الجمعية العامّة "عن استيائها لعدم تنفيذ" قرارها لعام ١٩٨١^(٢٦).

٣٧ - وفي عام ١٩٨٥، أنشأ الأمين العام، بناء على توصية من مجالس الإدارة وأفرقة عديدة للخبراء، وحدة التقييم المركزيّة، وأصدرت في عام ١٩٨٦ دليل التقييم الذي طال انتظاره. ومع ذلك أشار تقرير وحدة التفتيش المشتركة لعام ١٩٨٨ (وأشارت التجربة التالية) إلى أنه لا تزال هناك أوجه نقص خطيرة:

(أ) أعدت تقييمات متعمقة من أجل لجنة البرنامج والتنسيق لسنوات عديدة، وكانت جيدة الإعداد عادة. بيد أن رد الفعل إزاء هذه التقارير من مختلف الهيئات ذات الصلة في الشبكة المعقدة للجان الحكومية الدولية ولجان الخبراء التابعة للأمم المتحدة قد اختلفت بصورة كبيرة. ونتيجة لذلك، حظي عدد قليل من التقارير باهتمام كامل، وأدى أقل من نصف التوصيات الصادرة إلى اتخاذ إجراءات تالية ذات مغزى^(٢٧). فضلا عن ذلك، فإنه بمعدل تقرير واحد سنويا، سيستغرق الأمر أكثر من أربعة عقود لتقييم كل برنامج من برامج الأمم المتحدة (أو أجزاء من البرامج، كما تفعل بعض التقييمات لمرة واحدة).

(ب) أنشئ تدريجيا نظام للتقييم الذاتي في الأمانة العامّة، تحت إشراف وحدة التقييم المركزيّة. ولكن النظام مبهم ومتساهل بعض الشيء فيما يتعلق بتغطيته وتواتره. وهناك نية أن يجري تقييم ذاتي واحد فقط كل ست سنوات لكل برنامج. واتسم التقدم في توسيع نطاق التغطية بعد مرحلة الاختبار الأولية بالبطء، واختلفت جودة التقييمات الذاتية بصورة كبيرة، وتقر وحدة التقييم المركزيّة بوجود مشاكل مع مديري البرامج الذين لا يأخذون العملية بجدية. وبما أن النظام ينظر إليه أساسا على أنه وضع من أجل استخدام المديرين له، فإنه يقدم أيضا إلى مجالس الإدارة حدا أدنى من المعلومات تتسم بعمومية شديدة بشأن أدائه، ونادرا ما يقدم أي معلومات لاتخاذ القرار فيما يتعلق بالبرامج. وقد تعقدت هذه المشاكل لأن البرامج الخاصة بتدريب المديرين على التقييم الذاتي كانت أيضا أقل مما يجب (تدريب نحو ٣٠ شخصا فقط سنويا على مدى السنوات السبع الماضية). وأشار تقرير الأمين العام لعام ١٩٩٢ أيضا إلى أن هناك مشاكل في تطبيق نتائج التقييم على البرامج، وأن مديري البرامج يشيرون إلى نقص الموارد باعتباره عاملا رئيسيا يعوق جهودهم من أجل إجراء تقييمات جديدة^(٢٨).

(ج) تتصل بهذه المشاكل بصورة وثيقة مشكلة تزويد وحدة التقييم المركزيّة بالموظفين. فالموظفون الحاليون غير كافين على الإطلاق للاضطلاع ببرامج قوي للتقييمات المتعمقة وبمهام دعم نظام كبير للتقييمات الذاتية وتقديم التقارير والإشراف على هذا النظام. ولاحظ التقرير الثالث لوحدة التفتيش المشتركة عن حالة التقييم في مؤسسات المنظومة في عام ١٩٨٥ أنه حتى لو كان من المفروض أن تحظى وحدة التقييم المركزيّة فقط بمعدل التوظيف المتوسط الأكثر تواضعا الموجود في المؤسسات الأخرى بمنظومة الأمم المتحدة، فإنه كان ينبغي أن يكون لديها نحو ١٥ وظيفة لموظفين بالفئة الفنية بدلا من الوظائف الأربع الموجودة لديها. وقد ارتفع عدد الوظائف منذ ذلك الحين إلى ستة، ولكن هذا لا يزال

بوضوح غير كاف^(٢٩). وأورد تقرير الأمين العام لعام ١٩٩٢ مظاهر الاهتمام المتكرر بالحاجة إلى تعزيز التقييم، التي ترجع إلى قرار الجمعية العامة ٢٢٨/٣٦ بآء المؤرخ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨١. ولكن تقرير عام ١٩٩٢ ذكر فقط، كما فعلت التقارير السابقة، أن الأمين العام سيتقدم ببعض المقترحات في المستقبل، وهو ما تأخر كثيرا، بغية تعزيز وظيفة التقييم^(٣٠).

٣٨ - وحث تقرير وحدة التفتيش المشتركة لعام ١٩٨٨ بشأن الإبلاغ عن الأداء على إضافة تقرير تقييمي موجز إلى تقارير أداء البرامج بغية تزويد مجالس الإدارات بمعلومات فنية عن تنفيذ البرامج ونوعيتها. ولكن تقرير المتابعة الذي أصدره الأمين العام، بناء على طلب من الجمعية العامة، تذرع بأن نظام التقييم الداخلي شديد التخلف بحيث لا يمكنه دعم النظام المنقح لتقديم تقارير الأداء الذي اقترحه وحدة التفتيش المشتركة^(٣١).

٣٩ - وفي عام ١٩٩١، دعت الجمعية العامة لجنة البرنامج والتنسيق واللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية إلى النظر من جديد في تقرير وحدة التفتيش المشتركة هذا^(٣٢). ولاحظت لجنة البرنامج والتنسيق النوعية الرفيعة للتقرير وأعربت عن موافقتها على تشخيصه للعيوب في الإبلاغ عن أداء الأمم المتحدة والنتائج التي تحققت. وأعربت عن قلقها إزاء الإنجاز القليل طوال السنوات الماضية في تقديم تقارير تحليلية للأداء، واتفقت على أن مهمة التقييم في حاجة إلى تعزيز عن طريق "تغيير المناخ" داخل الأمانة العامة، وكذلك عن طريق اللجوء إلى التقييم الخارجي المستقل^(٣٣).

٤٠ - وفي الدورة الموضوعية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي لعام ١٩٩٢، ذكر رئيس لجنة البرنامج والتنسيق أن اللجنة قد خلصت إلى نتيجة مفادها أن التقييم، برغم أهميته، ما زال "طفلا معتلا إلى حد ما" للتنظيم بالأمم المتحدة. واتفق المراقب المالي للأمم المتحدة، في خطابه أمام المجلس الاقتصادي والاجتماعي على أن تقييم البرامج ليس مرضيا. وقال إن الأمر ليس مجرد مشكلة موقف أو مشكلة وثائق: فتقنيات التقييم الصحيحة لا وجود لها، ويلزم بذل جهد فكري أكبر لتقييم البرامج^(٣٤). بيد أنه في وقت لاحق، لم تعط الجمعية العامة سوى تأييد عام لنتائج وتوصيات لجنة البرنامج والتنسيق ودعت إلى تحسين منهجية التقييم الذاتي^(٣٥). ومن ثم فإن الحالة الراهنة للتقييم الداخلي في الأمم المتحدة أساسها هذه الروح التشاؤمية واليايسة تماما.

جيم - وحدة الرصد المركزية

٤١ - تطورت وظيفة الرصد إلى حد كبير بالتوازي مع وظيفة التقييم الداخلي، ولكن بطريقة أكثر جمودا وبنمط من الاستياء أكثر اتساقا بكثير. وقد طالبت مجالس الإدارة منذ مدة طويلة بتقارير عن تقدم سير البرامج والنتائج المحققة فيها. وعندما اقترحت وحدة التفتيش المشتركة في تقرير عام ١٩٧٨ إجراء رصد وتقييم منهجيين لأداء البرامج^(٣٦)، أيدت العملية كل من لجنة البرنامج والتنسيق واللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية، ووافقت عليها الجمعية العامة.

٤٢ - ولسوء الحظ، لم يوفر تقرير فترة السنتين الأول في عام ١٩٨٠ سوى شكل ضيق للغاية "العدّ النواتج". وقد فسرت الأمانة العامة ذلك بأنه لم يكن بالإمكان تحليل الأداء كما وعد لأن معظم سرود الميزانية البرنامجية كانت غير دقيقة وغير كافية. وواصلت لجنة البرنامج والتنسيق على مر السنين الإلحاح على أن تكون التقارير أكثر تحليلاً، إلا أن الأمانة العامة احتجت بضرورة الإبقاء على القابلية للمقارنة بين فترات السنتين، وأصبحت بصورة متزايدة أكثر تشبهاً بشكل جداول النواتج.

٤٣ - وقد أنشئت وحدة مركزية للرصد لتنفيذ هذا النظام ومراقبته، ووعدت الأمانة العامة في عام ١٩٨٤ بألا تقوم وحدة الرصد المركزية بتوسيع نطاق النظام وصقله فحسب، بل أيضاً بوضع نهج لإجراء مراجعة مركزية مستقلة لانتاج الناتج وإجراء مشاورات في حالة حدوث انحرافات هامة عن الالتزامات المبرمجة^(٣٧).

٤٤ - إلا أن تقرير وحدة التفتيش المشتركة لعام ١٩٨٨ بشأن الإبلاغ عن الأداء وجد أن تقارير أداء البرامج التي تقدم كل سنتين لم توفر سوى جدولة آلية للغاية لآلاف من "النواتج" المنتجة. ولم تستخدم التقارير كثيراً، وكانت غير كاملة، وصدرت في الوقت غير الملائم، ولم تسهم كثيراً في القرارات التي تتخذها مجالس الإدارة فيما يتعلق بالبرامج، وكانت خلوا من التحليلات تقريباً. وأوصت وحدة التفتيش المشتركة بالجمع بين عملية التقييم الذاتي الجديدة وتقارير أداء البرامج بوصف ذلك خطوة لازمة للغاية للقيام في نهاية المطاف بإدماج الرصد والتقييم بوصفهما أداتي عمل للإدارة العليا ومجالس الإدارة، على نحو ما تقتضيه اللوائح والأنظمة التي ووفق عليها في عام ١٩٨٢، وحثت عليه اللجنة الخامسة ووعدت به الأمانة العامة في عام ١٩٨٥^(٣٨).

٤٥ - واستجابة لذلك، شددت الجمعية العامة على أنه ينبغي للتقارير المتصلة بأداء البرامج والتقييم أن تساعد الدول الأعضاء في المستقبل على مقارنة النتائج بالأهداف المحددة، وطلبت إلى الأمين العام أن يستجيب لتوصيات وحدة التفتيش المشتركة. إلا أن تقرير الأمين العام لعام ١٩٨٩ لم يكتف بأن يذكر أن نظام التقييم أضعف من أن يدعم تنقيح عملية الإبلاغ عن الأداء، بل دعا إلى الإبقاء على شكل النواتج/العدّ بوصفه يمثل "الصورة العامة الوحيد" المتاحة^(٣٩). وعندما دعت الجمعية العامة فقط في وقت لاحق إلى إجراء المزيد من التحسينات في منهجية عدّ النواتج، أكدت الأمانة العامة أنه ليست لديها "اية ولاية" لمتابعة اقتراح وحدة التفتيش المشتركة المتعلق بالإبلاغ الموضوعي عن الأداء^(٤٠).

٤٦ - بيد أنه في عام ١٩٩٠، وبعد استعراض التقرير التالي لأداء البرامج، انضمت اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية إلى المعركة. وذكرت أن التقرير كمي فقط، وغير كامل من حيث التغطية، ولا يحاول تقييم نوعية الناتج ومدى ملاءمته، ويخلط بين الأنواع المختلفة من النواتج. كما لاحظت ما ذكره الأمين العام من أن هذه المشاكل متأصلة ولا يمكن التغلب عليها إلا عن طريق إجراء تغييرات في مفهوم الرصد بل وكامل نظام التخطيط والبرمجة. ومن ثم فقد شككت اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية في فائدة تقرير الأداء البرنامجي بالنسبة للدول الأعضاء، وأعربت عن اعتقادها بأنه ينبغي وقفه إلى أن تحل الخلافات المنهجية^(٤١).

٤٧ - واستجابة لذلك، ذكر الأمين العام في عام ١٩٩١ أن استخدام شكل موحد وحيد للإبلاغ عن أداء البرامج لم يعد يصلح من الوجهة العملية. وبالرغم من أنه لم يقترح إجراء أية تغييرات أساسية، فإنه ذكر أنه ستستخدم في التقارير المقبلة أربعة أشكال، وأنه سيضاف تحليل للأسباب التي دعت إلى تغيير الناتج. وأكد التقرير على أنه سيستمر استبعاد مسألة نوعية نواتج وخدمات الأمم المتحدة بالنسبة للأهداف من عملية رصد التنفيذ هذه^(٤٧).

٤٨ - وفي عام ١٩٩٢، نظرت لجنة البرنامج والتنسيق في تقرير أداء البرامج للفترة ١٩٩٠-١٩٩١، وذلك في سياق إعادة نظرها في تقرير وحدة التفتيش المشتركة لعام ١٩٨٨. وذكر بعض الوفود أن تقرير الأمانة العامة ما زال غير كاف ومحدود الفائدة وغير تحليلي، في حين أشادت وفود أخرى بوضوحه ولاحظت بعض التحسينات التي أدخلت عليه. ودعت اللجنة إلى زيادة تحليل التنفيذ واستخدام الموارد في المستقبل، ولاحظت محدودية قيمة عد النواتج، واتفقت على أن فعالية الرصد تتوقف على وجود ميزانيات برنامجية جديدة ومحددة. كما شددت على أهمية تعزيز المسؤولية الفردية في جميع برامج الأمم المتحدة^(٤٨).

٤٩ - ومن ثم فإن عملية رصد البرامج تسير بنفس الشكل الكمي المرهق الذي وضع منذ أكثر من عقد، وذلك لأن نظم البرمجة ذات الصلة لا تسمح على ما يبدو بتوفير معلومات أفضل (نفس العذر الذي أعطي في عام ١٩٨٠، انظر أعلاه)، وبالرغم مما أبداه كثير من الدول الأعضاء من شك كبير في قيمة الممارسة. ولم يحدث على الإطلاق التحول في دور وحدة الرصد المركزية إلى دور للرصد الحقيقي لتحليل وتقصي حالات الخروج عن الالتزامات والمشاكل وأنماط التنفيذ: وأوكلت مهمة التحقق من النواتج المنتجة إلى شعبة المراجعة الداخلية للحسابات المحملة بأكثر من طاقتها بالفعل. والعملية المجهدة الجارية حالياً لتجميع النواتج لا تستهلك فحسب قدراً كبيراً من موارد الموظفين في تجميع النواتج في وحدة الرصد المركزية وعلى نطاق الأمانة العامة، بل يبدو أنها بعيدة كل البعد عن أهداف الإبلاغ التحليلي عما تحرزه البرامج من تقدم وما تحققه من نتائج، وهي الأهداف التي سعت الجمعية العامة أصلاً إلى تحقيقها.

دال - دائرة التنظيم الاستشارية

٥٠ - أجرت دائرة التنظيم الإداري دراسات مستفيضة عن التنظيم واستخدام القوى البشرية في الأمانة العامة في أوائل السبعينات. إلا أن اللجنة الخامسة أعربت في عام ١٩٧٦ عن قلقها لأن طاقة دائرة التنظيم الإداري لا تستخدم استخداماً كاملاً، وأنها تفتقر إلى ما يلزم من استقلال، وأن توصياتها تُجاهل.

٥١ - وخلصت الجمعية العامة في عام ١٩٧٦ إلى أنه "يلزم" أن يكون هناك برنامج فعال ومستمر لتحسين التنظيم. وطلبت إلى الأمين العام أن يعزز دور ووظائف دائرة التنظيم الإدارية عن طريق ما يلي:

-- السماح لها بتحديد المشاكل المتعلقة بالتنظيم واستعراضها والإبلاغ عنها؛

-- تقديم دعمه إلى أقصى حد إلى الدائرة وتنفيذ توصياتها على الفور؛

-- كفاءة تزويد الدائرة بموظفين من ذوي الكفاءة العالية؛

-- تقديم تقارير سنوية إلى اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية عن عمل دائرة التنظيم الإداري، فضلا عن توفير قائمة كاملة بجميع التوصيات الصادرة عن الدائرة والإجراءات التي اتخذت بشأنها فيما بعد^(٤٤).

٥٢ - وبعد ذلك قامت الوحدة بإجراء ١٥ استعراضا للتنظيم ودراسة خاصة كل سنة، وقدمت تقارير إلى اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية كل سنتين عن النتائج المحققة. وفي عام ١٩٨٥، جرى تخفيض موظفي دائرة التنظيم الإداري كجزء من عملية اندماج، وأعيد تسميتها دائرة التنظيم الاستشارية وذلك كجزء من إعادة تنظيم إدارة الشؤون الإدارية والتنظيمية، ولكنها لم تمنح صلاحيات جديدة. بيد أنه في عام ١٩٨٦، خلص "فريق الخبراء الـ ١٨" بصورة قاطعة، بعد أن شدد على ضرورة زيادة الكفاءة في عدد كبير من الوظائف الإدارية التي تضطلع بها الأمانة العامة، إلى أن دائرة التنظيم الاستشارية "ذات فائدة حدية" وأوصى بإلغائها. ولم يوافق الأمين العام على التوصية وأبقى على الدائرة، محتجا بأن الوحدة تقوم "بوظائف في غاية الأهمية"^(٤٥).

٥٣ - وبعد الاضطلاع بعدد آخر من عمليات إعادة الترتيبات التنظيمية في وحدة دائرة التنظيم الاستشارية، أعدت وحدة التفتيش المشتركة تقريرا عن الدائرة في عام ١٩٩١. وجاء هذا التقرير في أعقاب تقرير وحدة التفتيش المشتركة لعام ١٩٨١ الذي خلص إلى أن وحدات الخدمات التنظيمية في منظومة الأمم المتحدة بأسرها، بما في ذلك دائرة التنظيم الإدارية/دائرة التنظيم الاستشارية، تعطي أولوية منخفضة بصورة مخيبة للآمال بوصفها مراكز تنسيق للقيام بمهمة تحسين التنظيم بصورة منهجية^(٤٦).

٥٤ - وقد خلص تقرير وحدة التفتيش المشتركة لعام ١٩٩١^(٤٧) إلى أن دائرة التنظيم الاستشارية لم تتح لها الفرصة للقيام بوظيفتها التي قصدتها لها الجمعية العامة. فخلال عملية إعادة ترتيبها تنظيميا، لم تفقد الدائرة موظفيها فحسب، بل فقدت أيضا دورها القيادي في تحسين التنظيم واستقلالها وديناميتها. وذكرت وحدة التفتيش المشتركة في هذا الصدد أن وظائف تحسين الإدارة بصفة مستمرة التي قصد أن تضطلع بها دائرة التنظيم الإدارية هي وظائف هامة إلى درجة أنه ينبغي ألا يسمح بمثل هذا التآكل في الدائرة. وذكرت أن دائرة التنظيم الاستشارية يمكن أن تكون مفيدة للغاية في تنسيق عمليات الأمانة العامة، وتحليل أعباء العمل، والمساعدة في القضاء على الاسراف والازدواجية، وضمان استخدام موارد الموظفين على نحو فعال.

٥٥ - وأوصت وحدة التفتيش المشتركة باتخاذ سلسلة من الخطوات المحددة لتعزيز دائرة التنظيم الاستشارية، بما في ذلك تزويدها بموظفين إضافيين، وإعادة تنشيط المشاورات مع اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية بشأن برنامج عملها، والعودة إلى تقديم التقرير التحليلي الذي يقدم كل سنتين إلى الجمعية العامة عن عمل دائرة التنظيم الاستشارية. إلا أن الأمين العام رأى أنه يلزم إجراء دراسة أخرى

قبل إضافة موظفين إلى الدائرة ورفع رتبة المسؤول عن إدارة الشؤون الإدارية والتنظيمية (المراقب المالي) الذي تقدم تقاريرها إليه. واقترح أن ترجى الجمعية العامة النظر في التقرير إلى دورتها السابعة والأربعين في عام ١٩٩٢، عندما يقدم آراءه الشخصية بشأنها^(٤٨). إلا أن هذا لم يحدث.

٥٦ - ويواصل المفتشون الاعتقاد في وجهة النظر التي يتمسكون بها منذ فترة طويلة والتي مفادها أن إيلاء أولوية منخفضة للجهود المتواصلة لتحسين التنظيم، كما يظهر من استمرار ضعف دائرة التنظيم الاستشارية، يعرقل بشدة التنظيم الفعال للأمانة العامة للأمم المتحدة وتحقيق الأهداف التي حددها قرار الجمعية العامة ٩٤/٣١، ويلزم تغيير هذا الوضع بصورة عاجلة.

هـ - المشاكل المشتركة

٥٧ - تشترك وحدات الإشراف الرئيسية الأربع هذه في بعض المشاكل الأساسية. وقد سبقت الإشارة بالفعل إلى النقص الحاد في عدد موظفي شعبة المراجعة الداخلية للحسابات ووحدة التقييم المركزية، كما يقل مستوى ملاك دائرة التنظيم الاستشارية عن مستوياتها السابقة. ولكن حتى مع تجميع ملاك وحدات الأمانة العامة الأربع، التي يبلغ مجموع عدد وظائف الفئة الفنية وما فوقها فيها ٦٢ وظيفة فقط (٤٦ في شعبة المراجعة الداخلية للحسابات و٦ في وحدة التقييم المركزية و٤ في وحدة الرصد المركزية و٦ في دائرة التنظيم الاستشارية)، فإنها أيضا تعاني نقصا كبيرا في عدد الموظفين بالمقارنة بالمنظمات المشابهة، كما يظهر من بعض الحسابات الرقمية التي أجريت مؤخرا.

٥٨ - وقد تبين من تحليل أجراه في عام ١٩٩٣ مراجعو الحسابات الداخليون بمنظومة الأمم المتحدة^(٤٩) أن ملاك مراجعة الحسابات لديهم منخفض جدا إذا قورن بدراسة استقصائية لسوق عمل مراجعي الحسابات أجريت في عام ١٩٩٢ في الولايات المتحدة. ففي حين كان متوسط نسبة مراجعي الحسابات إلى مجموع الموظفين في مؤسسات الحكومة الاتحادية بالولايات المتحدة ١:١٢٥، كانت النسبة المقابلة في المؤسسات المالية المصرفية بالولايات المتحدة ١:١٦٢، بينما كانت النسبة في وكالات منظومة الأمم المتحدة ١:٢٦٤ فقط. والأسوأ من ذلك أن النسبة في الأمانة العامة للأمم المتحدة كانت ١:٣٤٦ فقط، أي تصل بالكاد إلى ثلث المستوى في حكومة الولايات المتحدة (وهذه المؤسسات الأخرى قد يتوافر لها أيضا وحدات لخدمات التقييم والتنظيم أكبر مما يتوافر للأمم المتحدة). وعلاوة على ذلك، جاءت الأمانة العامة للأمم المتحدة في ذيل القائمة في عدد من المقارنات داخل منظومة الأمم المتحدة:

متوسط وكالات منظومة الأمم المتحدة	الأمانة العامة للأمم المتحدة
٤٣:١ مليون دولار	٦٦:١ مليون دولار
٠,٢٨ في المائة	٠,١٧ في المائة
مراجعو الحسابات/الميزانية بالدولار	
مراجعة الحسابات بالدولار/الميزانية بالدولار	

مراجعو الحسابات/مجموع الموظفين

٢٦٤:١

٣٤٦:١

٥٩ - وقد قدم كتاب صدر في عام ١٩٩٣ استعراضا ممتازا للعوامل الرئيسية التي تحدد فعالية أنشطة الإشراف، بما في ذلك نسب التغطية. وأشار الكتاب إلى وجود تباين كبير في نسب التغطية فيما بين الوكالات الاتحادية بالولايات المتحدة، ولكنه شدد على ضرورة ضمان مستوى أدنى مطلق من الأشخاص الذين يتمتعون بمهارات مهنية^(٥٠). ومؤسسة الولايات المتحدة الأكثر شيها بالأمانة العامة للأمم المتحدة هي وكالة التنمية الدولية التابعة للولايات المتحدة، بموظفيها الذين يبلغ عددهم نحو ١٠ ٠٠٠ موظف وبرامجها التنفيذية على نطاق العالم، في البلدان النامية أساسا. ويوجد في هذه الوكالة موظف واحد تقريبا للإشراف لكل ٣٠ مليون دولار من النفقات. وقد اقترح مسؤولون مطلعون آخرون تخصيص نحو واحد في المائة من إجمالي النفقات في الميزانية لأغراض الإشراف.

٦٠ - وتشير هذه النسب إلى أن العدد الكلي لموظفي الإشراف البالغ نحو ٩٠ موظفا (من الفئة الفنية وفئة الخدمات العامة) المخصص لمكتب التفتيش والتحقيق الجديد سيكون غير كاف على الإطلاق. وتشير النسبة الأولى، أي تخصيص موظف واحد لكل ٣٠ مليون دولار من النفقات، إلى أن مجموع موظفي الإشراف ينبغي أن يكون نحو ٢١٧ موظفا بدلا من ٩٠ (استنادا إلى تقدير تقريبي صادر عن مسؤولين بالأمانة العامة، بسبب وجود تذبذبات كبيرة في التكاليف التشغيلية، تبلغ إجمالي النفقات التي ستتكبدها الأمم المتحدة، في عام ١٩٩٣، ٦,٥ بلايين دولار). وتشير النسبة الثانية، التي تخصص واحدا في المائة من إجمالي النفقات في الميزانية لأغراض الإشراف، إلى ميزانية سنوية قدرها نحو ٦٥ مليون دولار للمكتب الجديد، وهو مبلغ يزيد على تسعة أمثال الميزانيات السنوية لوحدات الإشراف المركزية السابقة الأربع مجتمعة، وتعني ضمنا عددا يبلغ نحو ٨٠٠ موظف بدلا من العدد الكلي الحالي البالغ ٩٠ موظفا.

٦١ - وينبغي إنفاق بعض هذه الأموال على ترفيع الوظائف لتوفير موظفين من الفئة الفنية يتمتعون بخبرة كاملة بدلا من التعيين في رتب المبتدئين، كما هو الحال في أحيان كثيرة جدا في الوقت الحالي، ولتوفير أموال كافية لأغراض السفر لاستعراض البرامج التشغيلية في مواقعها في جميع أنحاء العالم (وهو مفتقد أيضا في الوقت الحالي). ومع ذلك، فإن هذه النسب تدل على أن الأمانة العامة للأمم المتحدة لا يوجد بها حاليا سوى نحو نصف إلى ثمن عدد الموظفين الذين تحتاج إليهم لتوفير إشراف سليم وفعال على برامجها.

٦٢ - والعامل الأساسي الثاني ليس هو مجرد وجود أشخاص بل وجود أشخاص مؤهلين وأكفاء تماما. وقد طلبت وحدة التفتيش المشتركة بيانات عن موظفي الفئة الفنية في وحدات الإشراف الأربع بينت أن نصف عدد الموظفين تقريبا حاصلون على درجات جامعية ومهنية متقدمة، وبخاصة في علم التنظيم والمحاسبة ومراجعة الحسابات والإدارة العامة. كما يتوافر لعدد كبير منهم قدر لا بأس به من الخبرة في مجال مراجعة الحسابات وتقديم المشورة بالقطاع الخاص، و/أو سنوات من الخبرة في وحدة من وحدات الإشراف بالأمانة

العامّة. بيد أن الثلث تقريبا غير حاصل إلا على درجات في ميادين أخرى غير التنظيم، مثل العلاقات الدولية أو علم الاجتماع، ويتمتع بقدر ضئيل من الخبرة أو ليست لديه أية خبرة في مجال تحليل التنظيم قبل الالتحاق بوحدات الإشراف. ويلزم للمكتب الجديد بعض الوقت لتحديد المزيج الصحيح من المهارات والخبرات التي سيحتاجها، ولكن المفتشين يعتقدون أنه يجب زيادة التركيز في المستقبل على إعداد قائمة مختارة كاملة من موظفي الإشراف الفنيين ذوي المهارات العالية والمدربين تدريباً جيداً وذوي الإنتاجية العالية، والحفاظ على هذه القائمة.

٦٣ - والعامل الثالث هو الاستقلالية التي تعتبر عاملاً حاسماً في أعمال الإشراف الفعال. وبالرغم من أن إدارة الشؤون الإدارية والتنظيمية تؤكد أن وحدات الإشراف السابقة الأربع كانت حرة في الاضطلاع بعملها دون أي تدخل، فإن من الواضح أن جميع الموظفين العاملين في هذه الوحدات الصغيرة المنخفضة المستوى كانوا في وضع غير موات بصورة واضحة عند حدوث خلاف بينهم وبين الموظفين الأقدمين في الإدارات التشغيلية أو في إدارة الشؤون الإدارية والتنظيمية، فضلاً عن أنهم كانوا يعتمدون على مسؤولي إدارة الشؤون الإدارية والتنظيمية الرفيعة المستوى في أمور انتدابهم وترقياتهم وتطورهم الوظيفي في المستقبل.

٦٤ - وقد خلصت لجنة من مراجعي الحسابات الداخليين بمنظومة الأمم المتحدة شكلت لتحديد أدوار المراجعة الداخلية للحسابات في عام ١٩٧٧ إلى أن المراجعة الداخلية الحديثة للحسابات هي "نشاط تقييمي مستقل"، وينبغي أن "يرفع تقاريره مباشرة إلى الرئيس التنفيذي" لكي "يمارس استقلاله على نحو كامل"، ويجب أن تتوافر له "إمكانية وصول كاملة غير معاقة"، وحرية في العمل، وموارد كافية، و"قبول ودعم من جانب الرئيس التنفيذي"^(٥١).

٦٥ - وتقوم المنظمة الدولية للمؤسسات العليا لمراجعة الحسابات، التي تضم أكثر من ١٥٠ من البلدان الأعضاء ولها مركز استشاري لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي، بدور قيادي في ميدان مراجعة الحسابات الحكومية. وينص "إعلان ليما" لعام ١٩٧٧ المتعلق بالمبادئ التوجيهية لمراجعة الحسابات والصادر عن المنظمة الدولية للمؤسسات العليا لمراجعة الحسابات على أن مؤسسات ومسؤولي مراجعة الحسابات لا يمكن أن يكونوا موضوعيين وفعالين "إلا إذا كانوا مستقلين عن الكيان الذي تجري مراجعة حساباته وفي مأمّن من النفوذ الخارجي". وخدمات المراجعة الداخلية للحسابات تكون بالضرورة تابعة لرئيس الوكالة، ولكنها "تظل مع ذلك تتمتع بأكثر قدر ممكن من الاستقلالية من الوجهتين الوظيفية والتنظيمية في إطار الهيكل التنظيمي المعني"^(٥٢). كما تقدم معايير مراجعة الحسابات للمنظمة الدولية للمؤسسات العليا لمراجعة الحسابات، وهي المعايير التي نقحتها لجنة معايير مراجعة الحسابات التابعة لها في عام ١٩٩٢، الاستقلالية بوصفها معيار مراجعة الحسابات العام الأول و "الحيوي"^(٥٣).

٦٦ - ولا يكفي أن تكون وحدة الإشراف مستقلة، بل يجب أيضاً أن يراها الآخرون مستقلة لكي تتوافر لها المصداقية اللازمة. ويعتقد المفتشون أن الوحدات الصغيرة والمنخفضة المستوى غير المزودة بالعدد

الكافي من الموظفين لم تتوافر لها هذه الاستقلالية أو تلك المصادقية. ويبدو أن الجمعية العامة أيضا قد خلصت إلى النتيجة ذاتها. ففي أواخر عام ١٩٩٢، حثت الجمعية العامة الأمين العام والرؤساء التنفيذيين لمؤسسات وبرامج الأمم المتحدة "على اتخاذ خطوات عاجلة لتعزيز استقلالية ... مهمة المراجعة الداخلية للحسابات". وايدت الجمعية العامة كذلك الجهود التي يبذلها مجلس مراجعي الحسابات "لتأمين أن تكون المعايير الموحدة لمراجعة الحسابات في منظومة الأمم المتحدة متسقة مع معايير الهيئات الدولية المعترف بها لمراجعة الحسابات"^(٥٤). ومن المتوقع أن يساعد إنشاء مكتب جديد للتفتيش والتحقيق في أيلول/سبتمبر ١٩٩٣، يضم الوحدات الأربع ويرفع تقاريره مباشرة إلى الأمين العام، على التغلب إلى حد كبير، على هذه المشكلة الأساسية المتعلقة بالإشراف في الأمانة العامة.

٦٧ - وثمة نقطة رابعة وأخيرة تتعلق بوجود ثغرات خطيرة في التغطية العالمية النطاق لوحدات الإشراف الرئيسية. فوحدة التقييم المركزية ووحدة الرصد المركزية ودائرة التنظيم الإداري هي وحدات مركزية توجد في نيويورك وميزانيات السفر فيها ضئيلة. ويقع عبء التغطية الموقعية للمقار الأخرى والبرامج الميدانية على عاتق شعبة المراجعة الداخلية للحسابات، ولكن بسبب ما تعانيه من نقص حاد في عدد الموظفين فإن خطط عملها تبين أنها ما زالت غير قادرة على اللحاق بالتوسع السريع بدرجة هائلة الذي حدث في البرامج التنفيذية للأمم المتحدة. وما زال معظم نشاط الإشراف يركز على الأنشطة المضطلع بها في المقر وفي الميدانين الاقتصادي والاجتماعي، لا على الموارد الهائلة التي تخصص حاليا لبرامج حفظ السلم والبرامج الإنسانية وغيرها من البرامج الميدانية الواسعة النطاق والمعقدة، والأولويات الممنوحة لها.

٦٨ - وهناك أيضا ثغرات كبيرة في التغطية في مختلف مواقع الأمم المتحدة. فيكاد لا يكون هناك وجود لموظفي الإشراف وتحسين التنظيم في اللجان الإقليمية الخمس، بالرغم من حث وحدة التفتيش المشتركة والهيئات الأخرى^(٥٥). ويصور وضع مكتب الأمم المتحدة في جنيف اتجاهها فعليا إلى أسفل. وقد حثت دراسة أجرتها دائرة التنظيم الإدارية في عام ١٩٧٧ على وجود وظيفة قوية للخدمات التنظيمية وتطوير النظم يقوم بها عدد من الموظفين في جنيف. إلا أن وحدة التفتيش المشتركة وجدت في عام ١٩٨٥ أنه تم تكليف موظف واحد فقط بمهمة تحسين العمليات بصورة منهجية لـ ٣٠٠ ٢ من الموظفين و ٦٠٠ مليون دولار من النفقات السنوية في وحدات الأمم المتحدة في جنيف^(٥٦). وأوصت وحدة التفتيش المشتركة باتخاذ إجراء عاجل لتعزيز هذه الخدمات، إلا أن الأمانة العامة قامت في عام ١٩٨٩ بتحويل الوظيفة الوحيدة للخدمات التنظيمية إلى وظيفة إدارية عامة لمساعدة مدير إدارة مكتب الأمم المتحدة بجنيف. وباستثناء الوحدة الجديدة التي أنشئت في مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في أواخر عام ١٩٩٢، لا توجد بالتالي أية وظيفة لتحسين التنظيم في الوقت الحال للبرامج الواسعة النطاق والمتنوعة للغاية في جنيف.

رابعا - جوانب ضعف عمليات المساءلة والإشراف الأخرى

٦٩ - وحدات الإشراف الأربع الرئيسية التي نوقشت في الفرعين 'ثانيا' و'ثالثا'، هي عناصر أساسية للمساءلة والإشراف، ولكنها تقصر دون أداء المهمة وحدها إلى حد بعيد. إذ ينبغي أن تكون للمنظمة كذلك

مهام للإشراف وأن تبذل جهودا فعالة لتحسين الإدارة، وأن تكون لها إجراءات للمساءلة الشخصية، وضوابط تنفيذية أساسية، ونظم ووحدات للدعم. وتبين الأجزاء التالية أن إنجازات الأمانة العامة في هذه المجالات لم تتجاوز النظم الجزئية أو المناقشات النظرية أو الإجراءات المتساهلة وغير الوافية بالفرض فعلا. وأهم من ذلك فإن المجالات التي يشار إليها هنا لا تعدو أن تكون خليطا من الأنشطة. فهي لا ترقى إلى مستوى النظام الشامل والمتكامل للمساءلة والإشراف، وإلى التغييرات الرئيسية في أدب الإدارة، وهو ما تحتاج إليه الأمانة العامة للأمم المتحدة فعلا إلى حد بعيد.

ألف - التفتيش

٧٠ - التفتيش هو عملية إجراء حوارات موقعية ومستقلة مع الوحدات بهدف تحديد وحل المشاكل التنفيذية. وفي أي عملية تفتيش تجري مقارنة عمل الوحدة المعنية بأهداف السياسات الموضوعة، وبرامج العمل، والقواعد والأنظمة السارية، والموارد المخصصة لها. وقد يكشف التفتيش عن مشاكل كبيرة وعن عدم كفاية ملاك الموظفين، ووصف الوظائف، وتدفق العمل والمعلومات، وحالات الاختناق وعبء العمل المتراكم، والنواتج والخدمات المقدمة، ونوعية اتخاذ القرارات الإدارية ومدى استجابتها.

٧١ - وفي تقرير "فريق الـ ١٨" شدد الخبراء بقوة في عام ١٩٨٥ على القول بأن درجة تعقد الأمانة العامة وما تتسم به من طابع الاكتظاظ في القمة والتجزئة يؤديان إلى ازدواج العمل وانخفاض الإنتاجية وصعوبة الاستفادة من الموارد المتاحة إلى أقصى حد. ودعوا إلى تبسيط الإجراءات توخيا لزيادة قدرة الأمانة العامة ومقدرتها على تقديم الخدمات المطلوبة بجودة عالية^(٥٧).

٧٢ - وقد أجري الكثير من عمليات إعادة التنظيم والتعديل في الوحدات التنظيمية للأمانة العامة منذ عام ١٩٨٦، وبخاصة في نيويورك. بيد أن هذه العملية، على ما يبدو، حدثت في الأساس على المستوى الهيكلي العريض والنظري ومستوى السياسات العامة، دون إجراء تحليلات تنفيذية تفصيلية للوحدات كل على حدة، وهو ما تتيحه أية عملية عادية للتفتيش المستقل. وقد قامت دائرة التنظيم الإداري/دائرة التنظيم الاستشارية بإجراء عدد كبير من الحوارات التي تشبه الاستعراضات فيما مضى، وحاولت شعبة المراجعة الداخلية للحسابات تطوير عملها في مجال مراجعة الحسابات على أساس "القيمة مقابل المال". ولكن هاتين الوحدتين كليهما صغيرتان للغاية، وبالتالي فإن الجهود الجزئية التي تستطيعان تكريسها لأنشطة التفتيش تقصر إلى حد بعيد دون ما هو مطلوب.

٧٣ - وفي سياق هذا التقرير ترد إشارات إلى التساهل النسبي والتغطية المحدودة للغاية في عمليات المساءلة الحالية. وقد صرح بعض موظفي الأمانة العامة الأقدمين للمفتشين بأنهم أمضوا كامل حياتهم المهنية بالمقر والميدان دون أن يصادفوا قط أي ممثل للأمانة العامة في مجال الإشراف. ولذلك يرى المفتشون أن التفتيش مجال إضافي هام بالإضافة إلى التحقيق، وهو مجال ينبغي تعزيزه بالإضافة إلى وحدات الإشراف الرئيسية الأربع التي نوقشت في الفرع السابق. إذ إن عمليات التفتيش الموقعية النشطة والمنظمة تعد ضرورة لضمان قيام جميع مديري البرامج بتطبيق الضوابط الإدارية لتبسيط أنشطتهم، وتحليل أعباء العمل

بدقة، والتخلص من أي تبديد وازدواج، وتحقيق الحد الأقصى من الانتفاع بموارد الموظفين الباهظة (التي تزداد شحا) التي عهد بها إليهم.

باء - التحقيق

٧٤ - توجد حالات التبديد والغش وسوء الاستعمال والفساد في كل بلد وفي كل منظمة كبيرة في جميع أنحاء المعمورة. ويمكن التأكد من ذلك ليس فقط بإلقاء نظرة على أي واحد من التقارير التي ترد في الصحف الدولية كل يوم تقريبا، وإنما أيضا من إزدیاد حجم الوثائق الوطنية والدولية عن أسباب وطرق مكافحة هذه الأدواء^(٥٨). ولقد أولت الأمم المتحدة ذاتها، في المؤتمرين الدوليين المعنيين بمنع الجريمة اللذين عقدا خلال العقد المنصرم، إهتماما لحالات إساءة الموظفين العموميين استعمال السلطة بشكل متلف، وقامت منذ عهد قريب بإصدار دليل للتدابير العملية لمحاربة الفساد منعا للفساد والتخويف من قبل الجهات الرسمية^(٥٩). وتعتبر الإجراءات العلاجية ضرورية، لأن من شأن هذه المشاكل أن تقوض عمليات أية منظمة، وتضعف الروح المعنوية لموظفيها، وتلحق ضررا بليغا بمصداقيتها (حسبما ذكرت الجمعية العامة في قرارها ٢١١/٤٧)^(٦٠).

٧٥ - والأمم المتحدة ليست براء من مشاكل التبديد والغش وسوء الاستعمال والفساد، وهي في الوقت الحاضر ليست مؤهلة على نحو جيد للتصدي لتلك المشاكل. وقد أبلغ موظفو شعبة المراجعة الداخلية للحسابات المفتشين بأنهم يقومون بدراسة هذه الحالات دراسة تامة وبتقديم تقرير عنها إلى "الإدارة المعنية" كلما صادفوها. بيد أن المفتشين لاحظوا أيضا أن التحقيقات في الشكاوى المتعلقة بحالات الانتهاك لا هي مركزية ولا منظمة. والشاهد على ذلك أن الرئيس الخارج لإدارة الشؤون الإدارية والتنظيمية أبلغ الأمين العام في آذار/مارس ١٩٩٣ بأن هيئات الإشراف المجزأة والعاجزة بشكل متأصل تكاد لا تستطيع كلية معالجة أية حالة من حالات الغش والتبديد وسوء الاستعمال، وأنه كثيرا ما لا يتسنى تكوين أفرقة تحقيق مخصصة قبل أن تخمد جذوة الأدلة. ولاحظ، كما فعل المفتشون، أن هذه العملية لا هي فنية ولا منظمة.

٧٦ - إن الأدلة الوحيدة الثابتة بشكل عام بشأن هذه التحقيقات في الوقت الحاضر مستمدة من الظلمات الشخصية والتدابير التأديبية الإدارية المطعون فيها أمام إدارة تنظيم الموارد البشرية في إطار برنامج إقامة العدل (انظر الجزء التالي). وهذه الأدلة تتم عن زيادة مزعجة للغاية طرأت منذ عهد قريب في نسبة حالات سوء الإدارة والغش بازدياد نطاق العمليات الميدانية زيادة سريعة على الصعيد العالمي:

النصف الأول

من عام ١٩٩٣	١٩٩٢	١٩٩١	١٩٩٠
٧٠	٤٠	٣٠	٢٨
٤٥	١٣	١٧	١٥

مجموع الحالات الجديدة التي أحييت

المجموع الفرعي: سوء الإدارة/الغش

١	٤	٤	٢	مما يفضي إلى: طرد الموظف
٣	٤	١٠	٨	اتخاذ الإجراءات الملائم
٢٩	٥	٢	٤	الافتقار إلى الأدلة
١٣	١	١	١	حالات أخرى

٧٧ - أما الأدلة المتاحة الأخرى فهي لا تعدو أن تكون جزئية. وتشمل التقارير التي يقدمها مجلس مراجعي الحسابات مرة كل سنتين بعض المعلومات عن الغش والغش المفترض، حسبما أبلغت عنه الأمانة العامة. وقد حوت هذه التقارير فعلا بعض مشاكل الغش التي لا يستهان بها فيما يتعلق بمدفوعات منحة التعليم والمبالغ المستردة مقابل ضريبة الدخل. وكانت هذه المشاكل قد عثر عليها في أثناء عملية تامة لمراجعة الحسابات أجريت مرة واحدة من قبل شعبة المراجعة الداخلية للحسابات في منتصف الثمانينات. أما البيانات المتبقية فتتعلق فقط بست قضايا ينطوي كل منها في المتوسط على حوالي ١٠ ٠٠٠ دولار في السنة. وبما أن التقارير تتناول فقط الفترة ١٩٨٦-١٩٩١، فهي لا تعكس أيضا مشاكل الغش الناجمة عن التوسع الهائل الذي طرأ منذ عهد قريب على الأنشطة التنفيذية^(١١). فضلا عن ذلك فإن ما يوجد لدى شعبة المراجعة الداخلية للحسابات من إحصاءات جزئية بشأن استرداد مبالغ الغش، وهي مسؤولية مديري البرامج المعنيين، يكشف عن مشاكل خطيرة. ففي الفترة ما بين عام ١٩٨٨ ومنتصف عام ١٩٩٣، أوصى مراجعو الحسابات الداخليون باسترداد مبلغ ٣ ٥٠٠ ٠٠٠ دولار، ولكن المبلغ الذي استرد فعلا لا يتجاوز ٢ في المائة من المجموع.

٧٨ - وظلت الجمعية العامة مشغولة بهذه المسائل في القرارات التي اتخذتها مؤخرا بشأن التقارير المالية. فمنذ عهد أقرب، أعربت عن قلقها إزاء حالات القصور واستخدام الموارد بشكل غير مناسب أو قائم على الغش التي أبلغ عنها مجلس مراجعي الحسابات وإزاء الحالات الأخرى المزعومة التي من هذا القبيل. وفي كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢ طلبت الجمعية إلى الأمين العام أن يقدم اقتراحات بشأن إنشاء آليات قانونية فعالة لاستعادة الأموال المختلسة، والتماس المحاكمة الجنائية لمن ارتكبوا أعمال غش ضد المنظمة^(١٢).

٧٩ - ويرى المفتشون أن هذا المجال، شأنه في ذلك شأن التفتيش، بحاجة إلى إشراف عاجل ومنظم. إذ يلزم تزويد الأمانة العامة بوحدة للتحقيق تكون مزودة بموظفين متفرغين يتمتعون بالمؤهلات المهنية في مجال القانون والمساءلة والتحقيق، بدلا من الأفرقة المخصصة التي يعمد إليها مديرو البرامج في حالات الطوارئ. وبدلا من السعي إلى تنقية قضايا التبيد والغش وسوء الاستعمال والفساد بالصورة التي وجدت عليها، يلزم أن تجري الأمانة العامة دراسات خاصة وأن تقوم بعمليات تقييم لأوجه الضعف التي تتميز بها البرامج والعمليات الأكثر عرضة للمخاطر، ومن ثم تتخذ الإجراءات الوقائية قبل أن يلحق بالمنظمة ضرر بليغ.

جيم - إشراك الموظفين

٨٠ - تعد اليقظة والتعاون من جانب الجهات الأكثر دراية بالعمليات البرنامجية من أهم طرق مكافحة حالات التبيد والغش وسوء الاستعمال والفساد. إذ يستطيع الموظفون وغيرهم من العاملين في برامج الأمم المتحدة (وبخاصة في الميدان) أداء دور هام للغاية يتمثل في الإبلاغ عن حالات الانتهاك المحتملة عن طريق "خطوط الاتصال المباشر" (الخطوط الساخنة) التي تقيمها وحدات الإشراف المستقلة. وتقتضي هذه العملية السرية الصارمة وحماية حقوق الأشخاص الذين يكونون محل تحقيق وحقوق "من يقرعون ناقوس الخطر" بتقديم إدعاءات في هذا المعنى من أعمال الإنتقام الفورية أو اللاحقة.

٨١ - وقد ظلت الأمانة العامة للأمم المتحدة تطبق منذ عهد بعيد نظام "إقامة العدل" فيما يتعلق بظلامات الموظفين والطعون والإجراءات التأديبية. وفي السنوات الأخيرة قدم عدد من التقارير التي طلب فيها تحسين هذا النظام (بما في ذلك تقرير واحد مقدم من وحدة التفتيش المشتركة)^(٦٣)، نظرا لأنه يوجد قدر كبير من عدم الرضا عن تطبيقه. وفي عام ١٩٨٧ بت وكيل الأمين العام لشؤون الإدارة والتنظيم بأنه "حدث انحراف كبير للغاية" في نظام العدل الداخلي، وبأنه إذا فشل هذا النظام في الدفاع إزاء قدر متعاضم من الاحساس بالمرارة والتمييز لدى الموظفين فإن من شأنه أن يقوض الروح المعنوية للموظفين وأن يفضي في النهاية إلى تحطيم أية منظمة دولية مهما كانت مئثلا وأهدافها نبيلة"^(٦٤). فهذا النظام أخرج ومعدد للغاية، وبطيء إلى حد مؤلم في تسوية القضايا، وباهظ للغاية من حيث موارد الموظفين وعواطفهم، والزمن الذي يستغرقه. فضلا عن ذلك فهو لا يتسم بالاستقلال، لأن إدارة الشؤون الإدارية والتنظيمية هي التي تتحكم فيه من جميع جوانبه.

٨٢ - وفي نيسان/ابريل ١٩٩٣ كان كل ما استطاعت الجمعية العامة أن تفعله هو الإعراب عن "الأسف" لعدم تقديم تقرير آخر كانت قد طلبته من الأمين العام بشأن هذا الموضوع في عام ١٩٩٠. وأكدت الجمعية العامة أهمية وجود "نظام عادل وواضح وبسيط وغير متحيز وكفؤ للعدل الداخلي" وطلبت إلى الأمين العام إجراء استعراض شامل لهذا النظام، بما في ذلك تكاليفه، على أن تقدم إلى الجمعية في موعد لا يتجاوز دورتها التاسعة والأربعين التي ستعقد في عام ١٩٩٤.^(٦٥)

٨٣ - وثمة عملية أكثر استقلالا إلى حد كبير لتشجيع الموظفين على الاشتراك في التحقيقات المتعلقة بحالات الظلم والغش والتبيد، هي "أمين المظالم"، وهو مؤسسة موجودة في العديد من البلدان والمنظمات حول العالم^(٦٦)، وفي مؤسسات أخرى تابعة لمنظومة الأمم المتحدة (كما سيبحث في التقرير المقبل لوحدة التفتيش المشتركة بشأن المسألة والإشراف في مؤسسات المنظومة). وطلبت الجمعية العامة (وكذلك وحدة التفتيش المشتركة) إلى الأمين العام في عدة مناسبات أن ينظر في إنشاء مكتب لأمين المظالم. بيد أنه بالرغم مما أبدي من اهتمام ومن التقارير والمقترحات المتعلقة بهذا الموضوع، لم تنفذ الفكرة أبدا^(٦٧)، ويبدو أن الموضوع الآن قد خمد.

٨٤ - غير أن الجمعية العامة ثابرت على هذا الموضوع الهام ألا وهو زيادة إشراك الموظفين. ففي عام ١٩٩٠ طلبت إلى الأمين العام أن ينظر، بالتشاور مع مجلس مراجعي الحسابات واللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية، "في تدابير فعالة لتسهيل قيام الموظفين، في جو من السرية،" بالإبلاغ عن أي استخدام غير ملائم للموارد، وأن يقدم تقريراً في هذا الصدد إلى الجمعية العامة^(٦٨). وفي عام ١٩٩١، عززت الجمعية العامة هذا الطلب بالتركيز على "تنفيذ تدابير فعالة" لتسهيل الإبلاغ على أساس من السرية^(٦٩). بيد أن تقرير الأمين العام خلص إلى أن ما هو قائم من أنظمة المراقبة وقنوات الاتصال بالمراقب المالي لا يفي بالغرض، وأن نظم الإبلاغ على أساس من السرية تتسبب في مشاكل خاصة بها، وأن الأمانة العامة سوف تبقى هذه المسألة قيد "الاستعراض الفعال"^(٧٠).

٨٥ - و"أحاطت" الجمعية العامة "علماً" بهذا التقرير، ويبدو الآن أن فكرة "الخط المباشر"، شأنها في ذلك شأن فكرة أمين المظالم، قد خمدت. بيد أن المفتشين يشعرون بالانزعاج إزاء نقطة أساسية وردت في تقرير الأمين العام ومؤداها أن حماية الموظفين الذين يبلغون عن حالات إساءة الاستخدام من الانتقام مسألة عسيرة (الفقرة ١١ من التقرير). وهم يوافقون على ما جاء على لسان وكيل الأمين العام في عام ١٩٦٧ من قول أشير إليه أعلاه ومؤداه أنه إذا لم يخدم نظام العدل الداخلي مهمة الدفاع إزاء مشاعر المرارة والتمييز فقد يفضي إلى تحطيم المنظمة.

٨٦ - ويرى المفتشون أن على الأمانة العامة ألا يوحي أو تصرح بعجزها عن حماية الموظفين من المديرين ذوي الدوافع الانتقامية. فبدلاً من ذلك ينبغي لكبار الموظفين أن يعملوا بنشاط على تشجيع وحماية الموظفين لدى الإبلاغ السري بوصفه وسيلة هامة لمكافحة الآثار المتلفة المتمثلة في التبيد والغش وإساءة الاستعمال والفساد في الأمانة العامة للأمم المتحدة. فالأمم المتحدة ذاتها في كتيبتها عن مكافحة الفساد الصادر في عام ١٩٩٠، تنصح البلدان، بمناهضة التخويف السافر والخفي حيث سلمت بأن:

"... الشرط الذي لا بد من توافره هو وجود شخصية ذات نفوذ تتركس للتحقيق المستقل في الإدعاء على أساس الوقائع الموضوعية، وتوفر الحماية لهيئة مكافحة الفساد من الضغوط غير المشروعة أو تتيح لها إمكانية ... مقاومة وتجاهل تهديدات الانتقام بتدمير الحياة الوظيفية"^(٧١).

دال - تكنولوجيا المعلومات التطبيقية

٨٧ - في وقت مبكر من عام ١٩٨٥ أصدرت وحدة التفتيش المشتركة تقريراً عن قضايا إدارية في مجال استخدام الحاسوب في عدة منظمات تابعة للأمم المتحدة، في غمار تغييرات دينمية للغاية في مجال تكنولوجيا المعلومات. وخلص التقرير إلى أن من شأن أدوات وعمليات نظم المعلومات المحوسبة أن تكون وسائل مفيدة للغاية في مساعدة المنظمات على تحقيق أهدافها البرنامجية وزيادة فعاليتها وأن توفر خدمات أكثر استجابة. كما خلص إلى أن الأمم المتحدة متخلفة عن وكالات أخرى من حيث تطوير واستخدام نظم الحاسوب التابعة لها، فهي لا تتسم بالاستجابة ولا يجري التحكم فيها بدرجة جيدة، ولا تستطيع تحقيق ما يمكن تحقيقه من التحسينات الإدارية ووفورات التكاليف. وحثت وحدة التفتيش المشتركة الأمين

العام على اتخاذ تدابير عاجلة لضمان عملية تطوير للنظم تقوم على الوضوح وتوفير خدمات إدارية متوازنة والموظفين اللازمين لنظم الحاسوب^(٧٢).

٨٨ - ومنذ ذلك الحين لم تحرز الأمانة العامة إلا تقدما بطيئا. ففي أواخر عام ١٩٨٥ أدت إعادة تنظيم إدارة الشؤون الإدارية والتنظيمية إلى إسناد مسؤوليات رسم السياسات العامة إلى شعبة جديدة هي شعبة الخدمات التنظيمية. وفي منتصف عام ١٩٨٦ أنشئ مجلس للابتكارات التكنولوجية يتألف من كبار المستخدمين للإشراف على تطوير نظم الحاسوب في الأمانة العامة بأسرها^(٧٣). بيد أن تقييم أعدته الأمانة العامة للجنة البرنامج والتنسيق في منتصف عام ١٩٨٧ أكد استنتاجات وحدة التفتيش المشتركة التي تقول بأن الأمانة العامة لم تسخر على نحو واف بالغرض التكنولوجيات الجديدة بهدف زيادة الانتاجية كما لم تقم بتقييم التكنولوجيا الموجودة فعلا^(٧٤). وفي وقت متأخر من عام ١٩٨٧ سلمت الأمانة العامة أخيرا بأنه توجد لديها مجموعة من النظم الإدارية المحوسبة التي يعوزها التنسيق ويبلغ عددها ٢٢ نظاما، وبأنه يوجد "عدم رضا واسع النطاق" إزاء هذه النظم العتيقة والعاجزة عن الاستجابة، وأن هذه الحالة ترتبت عليها "ردود فعل حادة" في كامل المنظمة من حيث الزيادة الباهظة في التكاليف والتجزئة والافتقار للاستجابة^(٧٥).

٨٩ - وفي أواخر عام ١٩٨٨ وافقت الجمعية العامة على إنشاء نظام متكامل للمعلومات الإدارية لتجهيز الإجراءات الإدارية في جميع مراكز العمل وتقديم تقارير عنها. ونظام المعلومات الإدارية المتكامل هو مشروع كبير للغاية، جرى التعاقد بشأنه مع شركة متخصصة وتبلغ تكاليفه نحو ٤١ مليون دولار من دولارات الولايات المتحدة للمرحلة الأولى، التي سوف تنتهي في منتصف عام ١٩٩٤، على أن تتلوه مراحل أخرى. وبما أن المشروع لم يتجاوز حتى الآن مرحلة الدخول في التنفيذ التجريبي، فثمة قلق بشأن فوائد هذا النظام الجديد و"تسديد تكاليفه". بيد أن تقييما أوليا أجراه اثنان من الخبراء المستقلين يدعو للتفاؤل^(٧٦).

٩٠ - غير أنه توجد مجالات أخرى يمكن فيها استحداث تكنولوجيا جديدة تعود بفوائد كبيرة على عمليات الأمانة العامة. فالمزايا الكبيرة التي تتمثل في التكنولوجيا التي تستخدم الأقراص الضوئية لتخزين واسترداد الوثائق، بما في ذلك تحقيق وفورات هائلة في التكاليف، جرى التطرق إليها لأول مرة في تقرير أعدته وحدة التفتيش المشتركة في عام ١٩٨٦ بشأن مشاكل التخزين وتكاليفه في منظمات مثل منظومة الأمم المتحدة^(٧٧). وجرى تأكيد هذه المزايا مرة أخرى في العام الذي تلا في إضافة لذلك التقرير^(٧٨). وفي ضوء مشروع نموذجي ناجح، وصف في تقرير وحدة التفتيش المشتركة المعنون "من المشروع التجريبي للأقراص الضوئية في مكتب الأمم المتحدة بجنيف إلى نظام للأقراص الضوئية للأمم المتحدة"^(٧٩)، طلبت الجمعية العامة إلى الأمين العام تنفيذ نظام الأقراص الضوئية^(٨٠).

٩١ - ومما يؤسف له أن المشروع لم يحرز تقدما كبيرا في المقر حتى منتصف عام ١٩٩٢، وإن كانت عملية جنيف تسير قدما، حيث يقيم عدد من بعثات الدول الأعضاء صلة بشبكة مكتب الأمم المتحدة في جنيف. وكما ورد في التقرير السنوي لوحدة التفتيش المشتركة في عام ١٩٩١، يرى المفتشون انه كان من

الممكن دون شك الاسراع كثيرا بالإذن بتنفيذ مرحلة تشغيل المشروع وتفادي مصاريف لا داعي لها لو أسندت المهمة إلى موظفين كان التزامهم الإيجابي بالمشروع أكثر وضوحاً^(٨١).

٩٢ - وفي عام ١٩٩١، بدأ الأمين العام يقدم تقريراً سنوياً بشأن حالة الابتكارات التكنولوجية. ومع أن التقرير يقصر دون تقييم التكاليف والفوائد وأوجه الاستعمال والنتائج المحققة، على وجه التحديد، كما طلبت الجمعية العامة عام ١٩٨٩^(٨٢)، فإنه يوفر من المعلومات ما يفوق بكثير ما كان متاحاً حتى الآن بشأن تطبيقات الابتكارات التكنولوجية وإمكاناتها في الأمانة العامة^(٨٣).

٩٣ - وخلال الفترة ١٩٨٥-١٩٩٣، تحققت أوجه تقدم كبيرة أخرى مما يوفر في الوقت الراهن كتلة حرجة من التكنولوجيات الحديثة التي جعلت "ثورة المعلومات" تبدأ في خاتمة المطاف تؤتي أكلها. وتتوافر الآن فرص جد كبيرة "لإعادة هندسة"، وتبسيط العمل وتدقيق المعلومات وغير ذلك من أشكال زيادة الانتاجية، بصورة جوهرية بالاستفادة من الحواسيب المتقدمة وأوجه التقدم في البرمجيات، من قبيل التطبيقات المبنية على الأشكال البيانية، وبرمجيات الربط الشبكي، وقواعد البيانات المترابطة، والتصوير الإلكتروني.

٩٤ - وقد أدى نظام المعلومات الإدارية المتكامل، في جملة أمور، إلى الاضطلاع بقدر كبير من التحليل المتعمق لأساليب عمل الأمانة العامة وتدقيق البيانات، ونتيجة لذلك أصبح الموظفون، على دراية كبيرة بتلك المجالات. وعلى نحو ما أكدته وحدة التفتيش المشتركة في عام ١٩٨٥، يعتقد المفتشون أن محلي تكنولوجيا المعلومات المتفرغين قد تكون لهم أهمية حاسمة، في كل من نظم الحواسيب والخدمات الاستشارية التنظيمية، في المساعدة على إقامة خدمات تتسم بمزيد من الكفاءة والتجاوب بما يليبي طلبات التشغيل السريعة التغير، ويفيد من التكنولوجيات الجديدة بصورة أفضل في برامج الأمم المتحدة في السنوات المقبلة.

هاء - نظم مراقبة الإدارة المالية

٩٥ - تقوم شعبة الإدارة المالية والمراقبة التابعة لإدارة الشؤون الإدارية والتنظيمية باستعراض واستكمال وتنسيق السياسات والإجراءات المالية ونظم المراقبة، حسب الاقتضاء، في الأمانة العامة. وفي السنوات الأخيرة، حددت تقارير مجلس مراجعي الحسابات عدداً متزايداً من المشاكل المتصلة بكفاءة وفعالية الإجراءات والضوابط المالية، والنظام المحاسبي، والمجالات الإدارية ذات الصلة، فضلاً عن الحاجة إلى تعزيز هذه الضوابط.

٩٦ - واستجابت الجمعية العامة لهذه المشاكل باهتمام كبير، وحثت مجلس مراجعي الحسابات واللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية على إيلاء مزيد من الاهتمام للضوابط الداخلية. وقدمت الأمانة العامة عدة تقارير استجابة لهذه الطلبات. كما دعت قرارات الجمعية العامة في السنوات الثلاث الماضية بصورة متكررة إلى اتخاذ إجراءات بشأن ما يلي:

- زيادة نطاق شمول مراجعة الحسابات، ومتابعة التوصيات المتعلقة بمراجعة الحسابات؛
- الإبلاغ في جو من السرية عن الغش في استعمال الموارد؛
- ضوابط الجرد الصارمة؛
- زيادة فعالية المراقبة على دفع البدلات والاستحقاقات؛
- الامتثال الدقيق للقواعد التي تنظم الالتزامات غير المصفاة؛
- إساءة التصرف في دفع المبالغ المسددة عن ضرائب الدخل؛
- إضفاء المزيد من فعالية التكاليف والوضوح على سياسة الشراء؛
- تحسين مراقبة استئجار الخدمات بعقود قصيرة الأجل؛
- استعادة الأموال التي أسيء تخصيصها؛
- التماس المحاكمة الجنائية لمن يرتكب أعمال غش^(٨٤).

٩٧ - ويلاحظ المفتشون أن ضوابط الإدارة المالية تحظى بقدر كبير من الاهتمام، وربما يكون مرد ذلك أساسا إلى التقارير المنتظمة الاستقلالية النظرة التي يصدرها مجلس مراجعي الحسابات. أما فيما يتعلق بالمجالات الإدارية الأساسية الأخرى (تقارير التقييم وإعادة تشكيل المنظمة وتخطيط البرامج، ومسائل الموظفين) فتكتنفها أيضا مشاكل مماثلة، (انظر الأجزاء من طاء لغاية لام أدناه)، بل انها تنال تمحيصا أقل اتساما بالاستقلالية إلى حد كبير. وفي عام ١٩٨٨، أوصت وحدة التفتيش المشتركة بأن تكون إدارة الشؤون الإدارية والتنظيمية وإدارة شؤون المؤتمرات، اللتين تستهلكان معا قرابة نصف الميزانية العادية للأمم المتحدة مشمولتين بتقارير منتظمة تفحص كفاءتهما ونوعية الخدمات التي تقدمانها وإنتاجيتهما. ورفض الأمين العام ذلك، محتجا بكفاية نظام الإبلاغ الراهن في الأمانة العامة^(٨٥). إلا أن المفتشين يرون أن هذا المجال الرئيسي من نشاط الأمانة العامة وكذلك هذه التوصية جديران بأن تعاد دراستهما.

٩٨ - وبالإضافة إلى ذلك، يلاحظ المفتشون أن القرارات الأخيرة للجمعية العامة تدعو إلى الامتثال الدقيق للأنظمة والقواعد المالية القائمة، واتخاذ إجراءات لكفالة عدم تجاوز النفقات للاعتمادات، وإنفاذ التدابير التأديبية بغية تعزيز المساءلة والانضباط فيما يتعلق بالميزانية^(٨٦).

٩٩ - ومع ذلك، ففيما يتصل بهذه النقطة الجوهرية، ورد في مذكرة موجهة في شباط/فبراير ١٩٩٣ من المراقب المالي الى رؤساء الادارات أن فترة السنتين ١٩٩٠-١٩٩١، شهدت "مستوى غير مقبول من الانفاق الزائد". ولاحظ أن عام ١٩٩٢ لم يكن أفضل من ذلك بكثير، وأن العمليات الأخيرة لمراجعة الحسابات أظهرت حالة متزايدة التواتر من الانفاق الزائد وأن من الجلي أن بعض المكاتب لا تراعي حدود الاعتمادات. ودعا المراقب المالي الى "التعاون النشط"، لضمان مراقبة النفقات بصورة أفضل، ذلك أن الدول الأعضاء "مجتمعة ستكون أقل تسامحا شيئا فشيئا تجاه [تلك] الممارسات"^(٨٧). ويشير المفتشون الى أن الانفاق الزائد للأموال المعتمدة انتهاك شديد الخطورة يعرض مرتكبيه لجزاءات قاسية في بعض البلدان الأعضاء على الأقل. ويعتقدون أن المستوى الصفري هو المستوى الوحيد المقبول للانفاق الزائد من جانب مديري برامج الأمانة العامة للأمم المتحدة، وأنه ينبغي إنفاذ هذا المبدأ بحزم شديد.

واو - التدريب على الادارة

١٠٠ - نظرا لعدم وجود وحدات قوية لتحسين الاشراف والادارة، يجب أن يزيد اعتماد المنظمة الشديد على الموظفين أنفسهم لتوفير الادارة الجيدة. بيد أن الأمانة العامة للأمم المتحدة تعاني منذ أمد بعيد من مشاكل في مجال المهارات الادارية. فمنذ فترة طويلة ترجع الى عام ١٩٧٨، لاحظت اللجنة الاستشارية لشؤون الادارة والميزانية بقلق الصعوبات التي تكتنف توفير تدريب داخلي على الادارة بغرض "تهيئة مناخ اداري والمحافظة عليه" في الأمانة العامة. على أنه تعين على الأمين العام في عام ١٩٨٦ أن يشير مرة أخرى الى الحاجة الى تحسين الادارة "على جميع المستويات"، وأن يذكر أن من "المهام الرئيسية"، التي تقع على كاهله أن "يضمن إعطاء الأولوية العليا للمهارات الادارية في التوظيف وفي التدريب"^(٨٨).

١٠١ - والتدريب ضروري لا على المهارات الادارية فقط، وإنما أيضا على المهارات اللازمة لتنفيذ البرامج. وقد دأب المراقبون على الاشارة الى مشاكل سوء تصميم البرامج وسوء عرض الأهداف وتقارير التقييم الذاتي غير المرضية في دورة تخطيط برامج الأمم المتحدة. ومرد ذلك في جانب كبير منه الى عدم حصول مديري البرامج على التدريب السليم الذي يمكنهم من حسن أداء مسؤولياتهم^(٨٩). وبالمثل، أشار تقرير وحدة التفتيش المشتركة لعام ١٩٩٠ عن الموارد الخارجة عن الميزانية الى أن المشاكل الرئيسية تشمل عدم معرفة مديري البرامج بالقواعد والاجراءات المتعلقة بقبول الموارد الخارجة عن الميزانية واستخدامها، مما يؤدي الى وجود قدر من عدم التيقن واللبس وغموض شديد في التقارير المتعلقة بادارة ما يمثل الآن مصدرا رئيسيا لتمويل برامج الأمم المتحدة، وقد أيد الأمين العام ذلك^(٩٠).

١٠٢ - وخلال السنوات القليلة الماضية، أصبحت وكالات منظومة الأمم المتحدة أكثر وعيا بأهمية وضرورة برامج التدريب الجيدة الادارة، على نحو ما أشار اليه تقرير أخير للجنة الاستشارية المعنية بالمسائل الادارية^(٩١). وسيناقش تقرير وحدة التفتيش المشتركة الشامل للمنظومة عن المساءلة والاشراف المبادرات التي اتخذت مؤخرا. وفي غضون ذلك ستبدأ الأمم المتحدة برنامجها في خاتمة المطاف.

١٠٣ - وفي أواخر عام ١٩٩٢ أفاد الأمين العام في تقريره بأنه سينفذ نظاما شاملا لتطوير المهارات القيادية والاشرفية والادارية عن طريق تدريب الموظفين من جميع الرتب، بما في ذلك التدريب على مهارات حفظ السلم والمهارات التكنولوجية. ولاحظ التقرير أن التقديرات المقدمة من جميع الوحدات بشأن احتياجاتها التدريبية للفترة ١٩٩٢-١٩٩٣ تبين أن هناك "فجوة كبيرة" بين الاحتياجات التدريبية لنحو ١٥ ٠٠٠ موظف والموارد المتاحة للتدريب. فعلى سبيل المثال، لم يصل برنامج التدريب على الادارة ذو الأولوية - أي التدريب الاشرافي - إلا الى ١٢٠ شخصا في السنة التدريبية ١٩٩١-١٩٩٢، والى ٥٥٠ موظفا منذ بدئه. ولا تنفق الأمم المتحدة في الوقت الراهن سوى ٠,٢٩ في المائة من تكاليف موظفيها على التدريب المهني والاداري، مما يقل كثيرا عن النسبة التي تتراوح بين ٢ و ٣ في المائة التي تنفقها كيانات الأمم المتحدة المماثلة وبعض الحكومات^(٩٢).

١٠٤ - أيدت الجمعية العامة مقترحات الأمين العام بشأن التدريب^(٩٣). وقدمت حكومة اليابان ١,٤ من ملايين الدولارات لتكاليف البدء، وتطلب الميزانية البرنامجية للفترة ١٩٩٤-١٩٩٥، نحو ١,٩ من ملايين الدولارات للتدريب على الادارة. وفيما بين أواخر عام ١٩٩٣ ومنتصف عام ١٩٩٤، ستعقد حلقات دراسية في مجال الادارة تعدها وتنفذها شركة استشارية لصالح جميع المديرين في جميع أنحاء الأمانة العامة (نحو ٣٠٠). كما سيقدم في نيويورك في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٣ برنامج تدريبي للموظفين الاداريين والتنفيذين يتناول مسائل الموظفين والمسائل المالية.

١٠٥ - وأشار تقرير الأمين العام لسنة ١٩٩٢ عن التدريب الى أن من المسلم به على نطاق واسع أنه بدون القيادة والادارة الفعالة تخاطر المنظمات بتبديد موارد قيمة. وذكر التقرير أيضا نوعية القيادة والادارة في "العصر الجديد" لبرامج الأمم المتحدة، حاسمة من أجل الوفاء بالتطلعات المتزايدة، وإنجاز الولايات الجديدة، وزيادة القدرة التنفيذية رغم القيود المالية الشديدة^(٩٤). وخطة التطوير الاداري الشامل خطوة إيجابية الى حد كبير صوب بناء هذه القدرات، وإن كانت ستبدأ متأخرة جدا.

زاي - الجهود المبذولة لتحسين الادارة

١٠٦ - من المصادر المهمة الأخرى لتحسين الادارة، في أي منظمة، المعارف، ونفاذ البصيرة، والأفكار المتوافرة لدى الموظفين المشتركين في ادارة البرامج. وقد أخذت منظمات كثيرة بأسباب توفير التكاليف وخفض التكلفة، وإنشاء أفرقة تحسين النوعية، والادارة الشاملة للنوعية، وغير ذلك من المبادرات والحوافز. وتحاول هذه البرامج استغلال القدرة الابداعية والحصافة المتاحة لدى الموظفين بغية تحسين العمليات والحد من التكلفة والفاقد، بشكل منهجي.

١٠٧ - ومرة أخرى، كانت الجهود التي تبذلها الأمانة العامة للأمم المتحدة محدودة. ففي عام ١٩٨٤، أعلن الأمين العام عن "برنامج حوافز للموظفين" على تشجيع وتبسيط وإدخال التحسينات وخفض النفقات في الأمانة العامة. وأشار تقرير عن الحالة في عام ١٩٩٢ الى أن البرنامج كان متواضعا جدا، حيث لا يقدم سوى ٤٠ مقترحا في السنة من نحو ١٥ ٠٠٠ موظف، ولا يقبل منها سوى ٣ أو ٤ مقترحات كل سنة، لا تنفذ

جميعها بالفعل. وأوصى التقرير بتوسيع نطاق محط تركيز البرنامج وبتقديم مزيد من الدعم والوضوح له وبوضع اجراءات جديدة وثواب أكبر بكثير، وربما احتاج البرنامج الى تقرير يقدمه الأمين العام سنويا الى اللجنة الاستشارية لشؤون الادارة والميزانية والى اللجنة الخامسة، من أجل تعزيز البرنامج والمساعدة على رصد تنفيذ المقترحات التي تنال القبول^(٩٥).

١٠٨ - وفي مطلع عام ١٩٩٣، أفادت "يومية" صادرة عن الأمانة العامة بوجود مشروع نموذجي صغير، بادر به خبراء استشاريون خارجيون، لمساعدة الموظفين في وحدة الحقيبة الدبلوماسية على تحليل أساليب عملهم والمهام والأهداف واحتياجات المستعملين، واقتراح وتنفيذ الابتكارات لتحسين انتاجيتهم. ويتوقع أن تقام مشاريع مماثلة وتقدم لها المساعدة من دائرة التنظيم الاستشارية في أي من وحدات ادارة الشؤون الادارية والتنظيمية الأخرى التي ترغب في الاشتراك^(٩٦).

١٠٩ - وقد أبدت الجمعية العامة قلقها إزاء الامكانات الكبيرة التي لم تستغل في هذا المجال عندما دعت الأمين العام في أواخر عام ١٩٩٢ الى "الأخذ بتدابير ملائمة، جنباً الى جنب مع لجنة الخدمة المدنية الدولية، لزيادة الحوافز لدى الموظفين بما يكفل المزيد من الابتكار والانتاجية"^(٩٧). ويرى المفتشون أن الاجراءين المشار اليهما أعلاه قد يكونان مفيدين إذا تم تعزيزهما إلا أنهما ليسا إلا جزءاً ضئيلاً مما يمكن إنجازهما لتهيئة مناخ اداري نشط وابتكاري في جميع أنحاء الأمانة العامة. ومن الخطوات الجيدة الأخرى في هذا الصدد تنشيط الاقتراح المقدم من الأمين العام، في عام ١٩٨٤ والذي لم ينفذ على الاطلاق، من أجل المساعدة على أن يصبح تحسين الادارة أحد التدابير ذات الأولوية بتقديم تقارير عنه بانتظام الى الجمعية العامة بصورة منتظمة^(٩٨).

حاء - خبراء الادارة الاستشاريون الخارجيون

١١٠ - أثيرت في مرات كثيرة إمكانية الاضطلاع باستعراضات خارجية لأداء الأمانة العامة. وفي عام ١٩٨٤، أوصت لجنة البرنامج والتنسيق بأن تقيّمات البرامج من جانب الحكومات يمكن لها أن تساند التقييمات المتعمقة المحدودة التي تقوم بها الأمانة العامة، وطالبت مرة أخرى باجراء تقييم خارجي مستقل في عام ١٩٩٢. ويذكر دليل التقييم، الذي أعدته الأمانة العامة في عام ١٩٨٦، بأنه يجوز للهيئات الحكومية الدولية أن تضطلع بنفسها بدراسات تقييمية، أو أن تكلف مقيمين خارجيين القيام بها. والتقرير المتصل بحالة التقييم على صعيد المنظومة، الذي وصفته وحدة التفتيش المشتركة في عام ١٩٨٥، قد توصل الى نتيجة مفادها أن ما يزيد عن ثلث مؤسسات المنظومة قد أجرى مؤخرًا نوعاً ما من الدراسات التقييمية الخارجية^(٩٩).

١١١ - وفي تقرير عام ١٩٨٤ بشأن قيام الأمانة العامة بابلاغ المجلس الاقتصادي والاجتماعي، خلصت وحدة التفتيش المشتركة الى أن نقص عملية الابلاغ يشير الى الحاجة الى خبرة خارجية لدعم جهود الأمانة العامة. وأوصت وحدة التفتيش المشتركة باستخدام خبراء استشاريين من أجل لجنة البرنامج والتنسيق

لدراسة مشاكل التنسيق أو البرامج وتقديم تقرير عن ذلك، أو بتزويد لجنة البرنامج والتنسيق بأمانة دائمة على غرار ما هو لدى اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية^(١٠٠).

١١٢ - وقد رفض الأمين العام ذلك رفضاً باتاً، وذكر اعتراضات اجرائية مختلفة، ولكنه قال بالفعل إنه سيستجيب إلى طلبات الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي فيما يتصل بتوفير خبراء استشاريين محددين على سبيل الأولوية^(١٠١). وكانت لجنة البرنامج والتنسيق مترددة في هذا الشأن؛ فعلى الرغم من دعوتها السابقة للاستفادة من الخبرة الفنية الخارجية في مجال التقييم، رأت "وفود كثيرة" في عام ١٩٨٥ أن توصيات وحدة التفتيش المشتركة "غير مقبولة"، ودفعت بوجود مواصلة السعي إلى الحصول على الاستعراضات ووجهات النظر المستقلة من داخل الأمانة العامة كلما أمكن ذلك^(١٠٢).

١١٣ - وفي السنوات القليلة الماضية، يلاحظ مع هذا أن هذه الحالة قد تغيرت بشكل كبير، وذلك في بعد واحد على أقل تقدير. ورغم وجود وحدة كبيرة في الأمانة العامة لتنظيم الحواسيب، فإن الأمانة العامة قد اعتمدت كثيراً على الخبرة الفنية الخارجية فيما يتصل بالمشروع الضخم المتعلق بنظام المعلومات الإدارية المتكامل^(١٠٣). وخلال السنتين الماضيتين، قام الأمين العام أيضاً باستخدام مجموعة من الخبراء الاستشاريين الخارجيين، الذين كثيراً ما عملوا على أساس طوعي، من أجل تناول الأمور الهامة المتصلة باصلاح وتحسين الإدارة في الأمانة العامة. والمفتشون يؤيدون هذه العملية بهدف تعزيز وتوسيع الأفكار والمبادرات الإدارية بغية الاستفادة من مختلف النماذج والخبرات ومدارس الفكر. ومن سوء الحظ أن هيئات الإدارة والدول الأعضاء لا تطلع، مع هذا، على أعمال هؤلاء الخبراء الاستشاريين أو على تقاريرهم أو على النتائج التي توصلوا إليها. وهي بالتالي لا تستفيد من الخبرات الفنية أو الآفاق الجديدة التي يمكن لها أن تكون عاملاً حافزاً ومنتقاً فيما يتصل بمسؤولياتها في مجال اتخاذ القرار ومداوماتها بشأن المسائل الإدارية.

١١٤ - وما زال المفتشون يعتقدون أن الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي بوسعهما أن يقررا، على أقل تقدير، الاضطلاع بعمليات استعراض وابلاغ من جانب خبراء استشاريين مستقلين في مجال الإدارة فيما يتصل بالمواضيع ذات الأولوية، كما سبق أن فعلت مؤسسات أخرى بالمنظومة، وذلك بغية تكملة ما يقوم به الأمين العام من استخدام هؤلاء الخبراء الاستشاريين إلى جانب ما يوجد بالفعل من أعمال استعراضية خارجية. وقد اقترحت وحدة التفتيش المشتركة في تقريرها السنوي لعام ١٩٩١، على سبيل المثال، أن يقوم الخبراء الاستشاريون والخبراء الذين توفرهم الدول الأعضاء بتوسيع نطاق قدرة الوحدة على تحسين ما تعرضه من تقييمات متعمقة لقضايا الإدارة والميزانية بناء على طلب الجمعية العامة^(١٠٤). ومن الممكن لهذه الموارد أن تكون بمثابة دعم اضافي هام لموارد الاشراف الشحيحة داخل الأمانة العامة، وذلك في حالة عملها مع وحدة التفتيش المشتركة وسائر هيئات الاشراف الخارجية، أو في حالة عملها مباشرة لخدمة هيئات الإدارة.

طاء - تقارير التقييم الأخرى

١١٥ - إن ثمة أربع عمليات أخرى من العمليات الإدارية الأساسية بالأمانة العامة جديرة بالذكر، فضعف هذه العمليات وعدم ثباتها بصفة عامة يعقدان، إلى حد كبير، من الجهود المبذولة من أجل تعزيز مستوى المساءلة والإشراف وتحسين الإدارة والضوابط الداخلية، على النحو الوارد مناقشته في الأقسام السابقة. وهذه المجالات تشمل أعمال الإبلاغ الأخرى في مجال التقييم، وإعادة تشكيل الهيكل التنظيمي، وتخطيط البرامج وعمليات الميزنة، والمسؤولية الفردية.

١١٦ - وتقرير وحدة التفتيش المشتركة لعام ١٩٨٤ عن رفع التقارير إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي، قد أشار إلى تلك "الأزمة" الطويلة الأجل فيما يتعلق بدور ووظيفة المجلس، وأرجع معظمها إلى ما يوجد بين الأمانة العامة والأجهزة الحكومية الدولية من مصاعب والتباسات تقنية إلى جانب حالات تعذر التنفيذ. وبعض هذه المشكلة يتمثل في تقديم فيض من الوثائق، أو ما يناهز ١٠٨ تقارير و ٤٠٠٠ صفحة، في عام ١٩٨٣، في إطار وثائق ما قبل الدورة وحدها. وهذه الوثائق لم تتسم بضخامة الحجم فقط، بل إنها قد قدمت أيضا في وقت بالغ التأخر وكانت متنوعة إلى حد ما ولم تتعرض إلا لتلخيص جزئي وكانت مغرقة في الطابع الاعلامي ولم تتضمن أية توصيات. وقد انتهت وحدة التفتيش المشتركة إلى نتيجة مفادها أن هذه الحالة تعوق إلى حد كبير أعمال المجلس الاقتصادي والاجتماعي وأجهزته الفرعية في ميادين وضع السياسات والتنسيق والتخطيط والبرمجة، وأنها بحاجة إلى جهود تقويمية عاجلة^(١٠٥).

١١٧ - وقد سلم الأمين العام بأن كثيرا من وثائق الأمانة العامة تميل إلى الوصف أكثر منها إلى التحليل، وتحدد القضايا الرئيسية للسياسة تحديدا دقيقا في جميع الأحوال، وكثيرا ما تفتقر إلى توصيات محددة تتعلق بالسياسة كي تنظر فيها هيئات الإدارة. ولاحظ أيضا أن تقارير الأمانة العامة تتجه نحو التعويل بشكل حذر على الآراء المعمول بها، في حين أن الهيئات الحكومية الدولية كثيرا ما تطالب بتقارير متكررة، رغم عدم حدوث أي تطورات جديدة، كبديل للحل التوفيقى والتنازل والاتفاق فيما بين الأعضاء. وأيد استنتاجات وحدة التفتيش المشتركة، وصرح بأن الجهود المبذولة سوف تستمر لجعل الوثائق أقل وصفا وأكثر تحليلا، وتوجيهها نحو التركيز على قضايا السياسة الرئيسية وتقديم التوصيات اللازمة، إلى جانب إعداد تقارير تتسم بمزيد من الإيجاز والتجميع^(١٠٦).

١١٨ - ومن سوء الحظ أن نوعية الإبلاغ "التقييمي" العام قد تغيرت فيما يبدو على نحو بطيء، إن كان هناك تغيير أساسا. وثمة مثال واضح لهذين النوعين من التقارير، وهو "التقرير النهائي" للأمين العام الذي وضع في عام ١٩٨٩ عن تنفيذ توصيات "فريق الـ ١٨" خبيرا. ورغم أن هذا التقرير قد "شمل جميع الاجراءات" و "أوضح التقدم المحرز"، فإنه لم يكن سوى تقرير اعلامي، واستكمل في عام ١٩٩٠ بتقرير تحليلي بشكل ظاهر يتسم باتباع اطار حددته الجمعية العامة^(١٠٧). وبعض التقارير الأخرى التي أصدرتها الأمانة العامة في وقت متأخر جدا أكثر وضوحا وتحليلا من التقارير التي سبق إصدارها، وإن كانت ثمة تقارير أخرى كثيرة ما زالت من ذلك النوع الذي يتضمن عبارات من قبيل "من ناحية ... ومن ناحية أخرى ... باللغة الصعوبة ... وهناك حالات اخفاق أخرى ... وثمة محاولة محتملة ... وسيبقى الأمر قيد الاستعراض الدقيق".

١١٩ - والتقارير التي تعزى على نحو أسمى الى "الأمين العام" أو "الأمانة العامة" يعدها في الواقع كاتبون غير معروفين، وخبرات هؤلاء واختصاصاتهم غير محددة، ولعلها ذات مستوى رفيع. وهذه التقارير لا تتضمن بيانا بما استخدم فيها من نطاق أو منهجية، كما أنها لا تحتوي على توثيق أو تلخيص واضحين لعمليات الإبلاغ السابقة عن نفس الموضوع (ولكنها كثيرا ما تترك انطبعا بأنها تفرط في تكرار مضمون التقارير السابقة دون غرو). وهي تتعرض للمشاكل على نحو عام دون التركيز عليها، وما زالت تفتقر الى إيراد موجزات أو ذكر تحليلات للآراء أو الإشارة الى نتائج وتوصيات محددة. وهذا الحجم الهائل من "الإبلاغ" التقييمي يعوق بالتالي الى حد كبير مهام المساءلة والاشراف لدى الأمم المتحدة، ومن شأنه تكريس موارد الموظفين الشحيحة لأعمال هيئة، بدلا من استخدامها في عمليات إبلاغ نافعة، وشغل قنوات الإبلاغ بوثائق محدودة القيمة، وحرمان هيئات التنظيم والإدارة العليا من المعلومات الموضوعية التي تحتاج اليها من أجل اتخاذ قرارات لها فعاليتها في مجال السياسة.

١٢٠ - إعادة تشكيل الهيكل التنظيمي

١٢٠ - أدى النمو العشوائي للأمانة العامة للأمم المتحدة وتعقدها الى الاضطلاع عبر السنوات بمحاولات دائبة تستهدف الإصلاح، تتضمن محاولات رئيسية في الأعوام ١٩٥٢، و ١٩٦١ و ١٩٦٦ و ١٩٦٩ و ١٩٧٥ و ١٩٨٢ و ١٩٨٦ و ١٩٩٢. وغالبية هذه الإصلاحات قد التمس، شأنها شأن "فريق الـ ١٨" خبيراً، وضع خطوط أوضح للسلطة والمسؤولية والمساءلة والاتصال؛ وتحسين التنسيق؛ وتلافي ازدواج العمل^(١٠٨).

١٢١ - ومن الملاحظ، في الفترة الأخيرة، أن عمليات إعادة الهيكلة قد تراكم بعضها فوق بعض وفي مقالة في عدد شهر آذار/مارس ١٩٩٢ من "وقائع الأمم المتحدة"، ذكر الأمين العام السابق جهودا اصلاحية تتضمن "تحليلا ذاتيا شديداً التدقيق" وتنظيماً وأدت الى "تجديد شباب" الأمم المتحدة. ولكن المقالة التالية مباشرة تتحدث عن خطة من وضع ٢٢ بلداً (بدأ تنفيذها في وقت لاحق في عام ١٩٩٢) لمداواة الهيكل الإداري "ذي القمة المثقلة" والعمليات القائمة "على أساس مخصص" بالأمانة العامة^(١٠٩).

١٢٢ - وفي آذار/مارس ١٩٩٣، أبلغ الأمين العام الجمعية العامة بالآثار المترتبة في الميزانية والبرامج على المرحلة الثانية من جهود إعادة تشكيل الأمانة العامة، التي بدأت في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢. وقد تضمنت هذه الجهود انشاء ادارات جديدة، وعمليات نقل وتحويل للوظائف، وإعادة توزيع للموارد، فيما يتصل بفترة السنتين ١٩٩٢-١٩٩٣^(١١٠). وقد وافقت الجمعية العامة بصفة اجمالية على مقترحاته وطالبت باجراء استعراضات للوحدات الأخرى في أنحاء العالم. بيد أنها طلبت اليه أن يقدم اليها، في دورتها القادمة، "معلومات مفصلة ومحددة بوضوح عن جميع التكاليف المتكبدة والوفورات المحققة" نتيجة لتنفيذ المرحلتين الأوليين من عملية إعادة الهيكلة^(١١١).

١٢٣ - ودعت الجمعية العامة الأمين العام، على نحو محدد، الى أن يضمن، في سياق السعي الى تحسين الكفاءة، "استخدام الموارد بأكثر الطرق كفاءة وأن مديري البرامج يتحملون المسؤولية بالكامل ويمكن مساءلتهم". وبالإضافة الى ذلك، أعادت الجمعية العامة تأكيد ما سبق أن طلبته في عام ١٩٩٢ من قيام

الأمين العام بإنشاء نظام لتحديد مسؤولية مديري البرامج ولمساءلتهم وأن يقدم تقريراً في هذا الشأن إلى الجمعية العامة في دورتها الثامنة والأربعين^(١١٢).

١٢٤ - والمفتشون يقدرّون تماماً مدى أهمية عملية إعادة الهيكلة ومدى الحاجة إليها، فيما يتصل بتعزيز فعالية الأمانة العامة، إلى جانب سلطات الأمين العام في هذا المجال. كما أنهم يلاحظون، مع هذا، ما يوجد من شواغل وأشارات فيما يتعلق باحتمال إفلات هذه العملية من إطار التنظيم في الوقت الراهن، وذلك من قبيل عدم وجود رسوم بيانية لنظام الأمانة العامة أو أدلة تليفونية أو قوائم رسمية بالموظفين خلال السنتين الماضيتين، إلى جانب التغييرات والتنقلات التي ما زالت قيد الإعداد في جداول الموظفين بسبب عمليات إعادة التوزيع.

١٢٥ - وفي حالة استقرار الأحوال في وقت قريب، فإن المساءلة والإشراف قد يتعرضان للتعزيز على نحو كبير. ولكن عمليات إعادة الهيكلة السريعة والمستمرة قد تؤدي إلى زيادة البلبلة وتشويش المسؤوليات. فهي تمكن المديرين من أن "يبدأوا من جديد" دون وجود سجل للأداء يمكن تعقبه، وتترك الموظفين خياراً بين علاقات جديدة معقدة، رسمية (وغير رسمية)، على صعيدي الإبلاغ والوظائف. وأسوأ ما في الأمر أن تصبح عمليات إعادة الهيكلة هذه غاية في حد ذاتها، وأن تؤدي بالفعل إلى تحاشي المساءلة بسبب الاضطراب المترتب على التعديلات التنظيمية الجارية دون توقف.

كاف - تخطيط البرامج وميزنتها

١٢٦ - إن عمليات تخطيط وميزنة البرامج بالأمم المتحدة لا يمكن لها، في الوقت الراهن، أن تصبح بمثابة أطر فعالة يمكن القيام في نطاقها بالمساءلة والإشراف على نحو سليم. والأنظمة والقواعد تشير إلى الخطة المتوسطة الأجل باعتبارها تشكل "الإيعاز الرئيسي لسياسة الأمم المتحدة"^(١١٣). وفي عام ١٩٩٠، صرحت اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية، مع هذا، بأنه لا يزال هناك الكثير مما ينبغي عمله إذا أريد أن تكون للخطة فائدة حقيقية بالنسبة للدول الأعضاء والأمانة العامة، ولاحظت اللجنة أن التقييم لم يدخل بشكل كبير في العملية، كما أن تقارير أداء البرامج ذات قيمة ضئيلة^(١١٤).

١٢٧ - وفي عام ١٩٩٣، دعا الأمين العام إلى عقد حلقة دراسية تقنية مخصصة للخبراء لمساعدة الأمانة العامة في إعداد النموذج الأولي للشكل الجديد للتخطيط البرنامجي. وقد استنتج الفريق، كما سبق لوحدة التفتيش المشتركة أن ذكرت في تقاريرها خلال الخمسة عشر عاماً الماضية (انظر المناقشة في الفرع 'ثالثاً - باء وجيم)، أن "استعراض الخطط والميزانيات يستغرق وقتاً أطول كثيراً من الوقت الذي يستغرقه التنفيذ والتقييم" وأن "هذا الاختلال يحتاج إلى إصلاح". ومن دواعي الأسف أن تقرير الأمين العام المترتب على ذلك لم يتضمن أي اقتراحات بتعديلات كبيرة في دورة البرمجة الحالية من أجل التغلب على جوانب الضعف الرئيسية الحالية في مجال الرصد والتقييم^(١١٥).

١٢٨ - والميزانيات البرنامجية تصلح أيضا، كما ورد في تقرير وحدة التفتيش المشتركة لعام ١٩٨٩ الذي يتعلق بوضع الميزانيات في مؤسسات المنظومة، أدوات للاشراف البرنامجي والمالي في نطاق المؤسسات خلال فترة التنفيذ^(١١٦). ولكن المسؤولين بالأمانة العامة قد صرحوا في عام ١٩٩٣ أن تعقد الميزانية البرنامجية هو السبب في التأخر الشديد في تقديمها في ذلك العام، وشرعوا في بحث، يمتد سنوات عديدة، عن الجديد في عمليات إعداد الميزانية واجراءاتها وأشكالها^(١١٧). وقد أحرز شيء من التقدم منذ ذلك الوقت، ولكن وضع الميزانية ظل معقدا للغاية. وثمة حاجة الى عملية أكثر بساطة، وكذلك الى فحص دقيق لفلسفة الميزانية، إذا أريد لمسألة وضع الميزانية أن تصبح أداة من أدوات السياسة العامة، كما هو متوخى لها.

١٢٩ - وثمة ملاحظة لدى المفتشين بأن هناك جانبيين من جوانب ميزنة البرامج يؤثران بشكل كبير على المسألة. ومن ناحية أولى، حدث منذ بضع سنوات أن أشارت اللجنة الاستشارية لشؤون الادارة والميزانية ولجنة البرنامج والتنسيق الى أن فصل البيانات البرنامجية عن البيانات المالية يحول دون قيام الدول الأعضاء بالربط بين المدخلات والنواتج وتحديد ما اذا كانت "تساوي ما دفعته من أموال". وفي عام ١٩٨٦، انتهى "فريق الـ ١٨" خبيرا الى أن الميزانية البرنامجية ما زالت مجرد "تجميع مالي"، كما أن وحدة التفتيش المشتركة قد تبين لها أن الابلاغ عن الوضع المالي لا يزال يحظى بالصدارة بالنسبة للابلاغ عن عملية الأداء، وبخاصة في حالة عدم توافر بيانات تفصيلية عن تكاليف البرامج. وفي عام ١٩٨٨، أوصت وحدة التفتيش المشتركة باعطاء "أولوية عالية" لمسألة انشاء نظام اداري محوسب يجمع بين المعلومات المتعلقة بالأداء والمعلومات المتصلة بالشؤون المالية، وذلك من أجل القيام على نحو فعال باتخاذ القرار فيما يخص البرامج^(١١٨).

١٣٠ - وفي معرض الاستجابة لهذا، صرح الأمين العام بأن هذه المسألة ما فتئت موضع اهتمام الجمعية العامة "لبعض الوقت". وذكر أنه يمكن النظر في الجهود الرامية الى القيام في النهاية بالربط بين المعلومات المتصلة بالأداء والمعلومات المتصلة بالشؤون المالية، وذلك بعد اكتمال مشروع نظام المعلومات الادارية المتكامل^(١١٩). وفي ظل تباطؤ هذا المشروع، يلاحظ مع ذلك أن هذا الاصلاح المتعلق بالبيانات الذي توجد حاجة ماسة اليه يتعرض للارجاء فترة بعد أخرى.

١٣١ - وعلى مر السنين، قامت وحدة التفتيش المشتركة أيضا بالابلاغ عن أساليب وإمكانات نظم تقدير التكاليف، وتقييم الاحتياجات من الموظفين، وتحليل حجم العمل، وبرامج العمل، ومؤشرات الانجاز^(١٢٠). وأحرز بعض التقدم على أساس مشترك بين الوكالات، في أواخر السبعينات، بشأن مجالات من قبيل خدمات الترجمة التحريرية وسائر خدمات المؤتمرات^(١٢١)، وقد قامت الأمانة العامة، بناء على طلب الجمعية العامة، بتقديم تقرير مستكمل عن هذه المعايير الى اللجنة الاستشارية لشؤون الادارة والميزانية في عام ١٩٩٠^(١٢٢).

١٣٢ - وفي مجالات أخرى مثل الادارة، يلاحظ أن الأمانة العامة كانت، مع هذا، شديدة البطء في تحركها نحو استحداث المعايير والبيانات اللازمة فيما يتصل بحجم العمل^(١٢٣). وفي عام ١٩٨٨، حثت الجمعية العامة

الأمين العام على إيلاء الاعتبار الواجب لتحليلات عبء العمل في اطار جهود إعادة التشكيل الهيكلي، كما أنها في عام ١٩٩٠ "شجعت اعترام الأمانة العامة استحداث أساليب لتحليل الادارة وحجم العمل^(١٢٤). وثمة دراسة للأمانة العامة، اضطلع بها في عام ١٩٩١، ذكرت أن هناك تعقيدات في هذا المجال، ولكنها اقترحت بالفعل اجراء دراسة استطلاعية للتحليلات والمؤشرات المتصلة بحجم العمل في المجال الاداري^(١٢٥). وفي عام ١٩٩٢، أعلنت الجمعية العامة بمزيد من التأكيد أن "معايير عبء العمل والتقنيات الادارية الأخرى التي تتسم بأهمية حاسمة" في تحديد الموارد المطلوبة لم تستخدم بعد، وأنه ينبغي وضع هذه المعايير واستخدامها في إعداد الميزانية البرنامجية للفترة ١٩٩٤-١٩٩٥ وما بعدها^(١٢٦).

لام - المسؤولية الفردية

١٣٣ - يلاحظ آخرا وليس أخيرا أن المسؤولية الفردية للمديرين والموظفين فيما يتصل بأدائهم تشكل عاملا من العوامل الادارية الأساسية التي تستند اليها عمليتا المساءلة والاشراف. والبعد الحاسم في هذا المضمار يتمثل بالطبع في عمليات تقييم الأداء. وقد قامت لجنة الخدمة المدنية الدولية مؤخرا بإعداد تقارير عن المناقشات التي دارت لسنوات طويلة بشأن الصعوبات القائمة في ميدان وضع نظم سليمة لتقييم الأداء، وكذلك بشأن المبادرات التي اضطلعت بها مؤخرا الوكالات المختلفة بمنظومة الأمم المتحدة^(١٢٧).

١٣٤ - وعمليات تقييم الأداء بالأمانة العامة للأمم المتحدة ما فتئت عبر السنين موطن نقد حاد. وقد أوصى "فريق الـ ١٨" خبيرا الأمين العام في عام ١٩٨٦ يتضمن تقاريره السنوية عن مسائل الموظفين فرعا يتصل بتقدير أداء الموظفين وترقيتهم^(١٢٨). وفي عام ١٩٩٠، ذكر الأمين العام أن هذه التوصية يجري تنفيذها عن طريق استحداث نظام جديد لتقييم الأداء، وأن هذا النظام سيشمل الاضطلاع بتقييم رقمي من شأنه أن يتيح اجراء مقارنة مباشرة فيما يتصل بتقييم الموظفين، وسيجري إدخاله في عام ١٩٩١^(١٢٩). بيد أن المسؤولين بمكتب تنظيم الموارد البشرية قد أخبروا المفتشين أنهم لم يبدأوا إلا الآن مناقشة المقترحات المتعلقة بالنظام الجديد مع ممثلي الموظفين، وأنهم يأملون تجربة هذا النظام خلال عام ١٩٩٤.

١٣٥ - ومن ثم، فإن هناك استمرارا في توجيه النقد وفي القول بأن الأمانة العامة تضم عددا كبيرا جدا من "كسالى الموظفين"، الذين لا يكادون يضطلعون بعمل ما، وعددا ضئيلا جدا من خيرة الموظفين الذين يقدمون الكثير. ونظام تقييم الأداء يتضمن تقديرات إيجابية لجميع الموظفين تقريبا (٩٠ في المائة منهم)، ومن شأن هذا أن يجعل الأمم المتحدة بالتالي عاجزة عن مكافأة الأداء الممتاز ومعاقبة الأداء الذي لا يبلغ المستوى المنشود. ومن ثم، فإن وضع نظام جديد ينبغي له أن يحظى بـ "أولوية عالية". وقد ذكر تقرير لجنة الخدمة المدنية الدولية لعام ١٩٩٣ أن غالبية عمليات تقييم الأداء في منظومة الأمم المتحدة تستند حاليا الى الواجب/الأداء (أي الانجازات والنتائج) أو أنها في سبيلها الى ذلك، ومع هذا، فإن الأمم المتحدة تتشبث بنظام ما يقوم على السمات الشخصية/السلوك المهني (أي "مدى الجدارة بالثقة" و "التعبير الشفوي" و "الكفاءة")^(١٣٠). ومن الملاحظ، بالإضافة الى ذلك، ان نظام الأمانة العامة لا يتضمن تقييما لأداء كبار المديرين والمسؤولين عن رسم السياسات بالأمانة العامة (الرتبة مد - ٢ وما فوقها).

١٣٦ - والجمعية العامة ما زالت تشعر بقلق بالغ. ففي نيسان/أبريل ١٩٩٣، طالبت الأمين العام بـ "الاضطلاع دون تأخير بإجراء استعراض كامل لنظام تقييم الأداء"، بالتشاور مع لجنة الخدمة المدنية الدولية، بغية تطويره ليصبح "نظاما فعالا يكفل التقييم الدقيق لأداء الموظفين وتحسين مساهمتهم". وطلبت إليه أيضا أن يكفل التطبيق الفعال لمواد النظام الأساسي للموظفين، التي تتعلق بانتهاء الخدمة، على الموظفين الذين تبين تقييمات أدائهم باستمرار مستويات ضعيفة من الأداء^(١٣٦).

١٣٧ - وقد أكد "فريق الـ ١٨" أيضا أهمية توافر قواعد واضحة ومتماسكة ولا لبس فيها لتوجيه سلوك الموظفين^(١٣٧)، وقد حاولت الأمانة العامة أن تضع في هذا الشأن دليلا أكثر بساطة وأسهل استخداما^(١٣٧). بيد أن المسؤولين بمكتب تنظيم الموارد البشرية قالوا انهم يفتقرون في الوقت الراهن الى الموارد اللازمة لانجاز هذه المهمة. ومن رأي المفتشين أن وجود توجيهات واضحة وكاملة يعد ضروريا لمحاسبة الموظفين على سلوكهم. ويلاحظ في هذا الصدد أن مدونة قواعد سلوك الموظفين الموجودة حاليا، وهي مدونة معقولة ومفيدة الى حد كبير، قد صدرت في عام ١٩٥٤^(١٣٨). ورغم أن الأمين العام أعاد إصدارها في عام ١٩٨٢ "لارشاد الموظفين في مجال عملهم اليومي"^(١٣٩)، فإنها لم تستكمل قط. وقد قام مكتب تنظيم الموارد البشرية مؤخرا بإصدار توجيهات بشأن بعض المسائل من قبيل المساواة في المعاملة بين الرجل والمرأة، والمضايقات الجنسية، وتوفير المساعدة في حالات اساءة استعمال المخدرات. ومن رأي المفتشين، مع هذا، أن ثمة أربعين عاما قد مضت بالفعل، وأن الوقت قد حان منذ زمن بعيد لإصدار توجيهات شاملة ومستكملة عن سلوك الموظفين، لا تتضمن هذه المواضيع وحدها، بل تتضمن أيضا سائر الشواغل الحديثة من قبيل:

- التمييز بسبب السن أو العنصر؛

- قضايا السرية في عصر النظم المحوسبة؛

- الإفصاح عن الوضع المالي وتعارض المصالح.

١٣٨ - وثمة أساس لكافة القضايا الأخرى في مجال شؤون الموظفين يتمثل في القيام على نحو فعال بتعيين وتوزيع الموظفين الإداريين والتنظيميين. وقد أكدت الجمعية العامة من جديد مرة أخرى في أوائل عام ١٩٩٣، وفقا لميثاق الأمم المتحدة، أنه ينبغي أن تراعى في المقام الأول، في تعيين الموظفين وتحديد شروط خدمتهم، ضرورة كفاءة "أعلى مستويات الكفاءة والمقدرة والنزاهة"، وأن يولى الاعتبار الواجب لأهمية أن يكون التعيين على أوسع نطاق جغرافي ممكن^(١٣٨). وفيما يلي ما قالت في هذا الشأن إحدى وحدات الأمم المتحدة للمفتشين في معرض التعليق على دراسة وحدة التفتيش المشتركة هذه:

"ان هناك أهمية حاسمة لتحسين ادارة المنظمة ... ومع التسليم بأن الجمعية العامة مشغولة في الوقت الراهن بموضوع المساءلة والاشراف ... فإن الاجابة في هذا الصدد تتضمن ... التركيز على ما هو مطلوب من الجمع بين القدرة الذهنية والادارية عند التعيين والتوظيف".

خامسا - تقييم موجز للحالة الراهنة للمساءلة والاشراف

١٣٩ - ان الانتقادات المطردة الموجهة الى وحدات وعمليات المساءلة والاشراف بالأمانة العامة والشواغل المتزايدة بشأنها تبين بوضوح أن ثمة "أزمة ثقة" فيما بين هيئات الادارة والمراقبين الخارجيين، بل والى حد ما فيما بين المديرين بالأمانة العامة. والشكاوى قائمة منذ سنوات، ولكن لم يحدث، في أي وقت مضى، إن كانت هناك انتقادات حادة كثيرة من مصادر مطلعة عديدة كما هو الحال اليوم. والمكتب الجديد المسمى "مكتب التفتيش والتحقيق"، الذي أنشئ في أيلول/سبتمبر ١٩٩٣ يعد استجابة في غاية الايجابية في هذا الصدد، ولكن جهود الأمانة العامة في ميدان المساءلة والاشراف ما زالت بحاجة الى اجراءات تصحيحية عاجلة وبعيدة المدى.

١٤٠ - ومجمل القول أن وحدات الاشراف الرئيسية الأربع، التي أدمجت اليوم في المكتب الجديد، تحاول التغلب على النقص الشديد في الموظفين والتوزيع غير المناسب للموارد، الى جانب العقوبات التي تكتنف الولايات. ورغم مرور عقد أو أكثر من الجهود المستمرة، يلاحظ مع هذا أن هذه الوحدات في طريقها الى الاخفاق:

-- فالمراجعة الداخلية للحسابات بحاجة الى "تعزيز عاجل" مرة أخرى؛

-- والتقييم الداخلي يعد "طفلا سقيما الى حد ما"، وثمة إقرار بذلك؛

-- والرصد لا يؤدي إلا الى فيض من الأرقام القليلة الجدوى؛

-- والجهود الاستشارية في مجال الادارة قاصرة بشكل كبير عن بلوغ الهدف.

١٤١ - وعمليات المساءلة والرقابة والاشراف المختلفة الأخرى في الأمانة العامة ليست أفضل من ذلك كثيرا.

-- فأعمال التفتيش الموقعية لا تكاد تمس الوحدات التشغيلية؛

-- والتحقيقات في حالات الغش وسوء الاستخدام غاية في الضآلة والتأخر؛

-- و "الخطوط الساخنة" تعد مبعثا للمتاعب الى حد كبير؛

-- وأعمال الشبكات الاعلامية مقيدة بمشروع واحد كبير؛

-- ونظام الرقابة المالية موطن تشكك في مجالات كثيرة؛

- والتدريب الإداري سوف يبدأ، ولكن في ساعة بالغة التأخر من النهار؛
- وإمكانية التحسين الإداري نادرا ما يطرق بابها؛
- وتوجد "تقارير تقييم" أخرى كثيرة لا تكاد، في أكثر الأحوال، تتضمن شيئا يذكر؛
- والخبراء الاستشاريون في مجال الإدارة يقتصر استخدامهم على الصعيد الداخلي؛
- وعمليات إعادة التنظيم قد أدت الى حدوث بلبلة واضطراب، شأنها في ذلك شأن عمليات التبسيط؛
- ووسائل البرمجة اللازمة لم تتطور على النحو الذي كان متوقعا؛
- والمسؤولية الفردية الحقيقية غير موجودة.

١٤٢ - والأسباب الرئيسية لهذه المشاكل عديدة فيما يبدو. وأولها هو إنعدام التماسك. والتوصيات الرئيسية التي وردت في تقرير وحدة التفتيش المشتركة الصادر في عام ١٩٨٥ عن التقييم في منظومة الأمم المتحدة تتمثل في أنه يجب على كل منظمة أن تعمل جاهدة من أجل وضع نظام معلومات متكامل ومتجاوب ومعني بالأداء وعملية تنمية إدارية تستهدف التحسين التنظيمي المنهجي المستمر^(١٣٧).

١٤٣ - ومع هذا، فإن الخطة البرنامجية المتوسطة الأجل للفترة ١٩٩٢-١٩٩٧، التي تتعلق بالتوجيه التنفيذي والإدارة بالأمانة العامة، لا تسلط الضوء إلا على المراجعة الداخلية للحسابات، ولا تتضمن أي مناقشة متكاملة لموضوع تحسين عمليات الاشراف والرقابة والإدارة واحتمالات التنمية الإدارية^(١٣٨). ووحدات الاشراف قد ذكرت أنها تتشاور فيما بينها على الصعيدين الرسمي وغير الرسمي، حيثما أمكن، فيما يتصل بتسيير أعمالها. ومع هذا، فإن الأعمال الفعلية تدل بوضوح على أن هذه الوحدات الصغيرة، التي تعمل بشكل جزئي في مجالاتها المحدودة، تمثل عملية "دون المستوى الأمثل"، وأن هذه العملية لا تترك ثغرات كثيرة فحسب، بل تتسم أيضا بالضعف نظرا لعدم وجود منظور حافظ شامل أو دراسة للأولويات في مجال المساءلة والاشراف.

١٤٤ - وثمة مشكلة رئيسية ثانية، وهي نقص الوضوح والمصارحة. فباستثناء إدارة المراجعة الداخلية للحسابات، يلاحظ أن المعلومات المتصلة بوحدة الاشراف الرئيسية مشتتة، تشتت الابر في كومة من القش، في باب طويل يتعلق بالإدارة والتنظيم من أبواب الميزانية البرنامجية للأمم المتحدة^(١٣٩)، وهذه الوحدات "غير ظاهرة" في الواقع بالنسبة لمن ليس لديهم إلمام بميزانية الأمم المتحدة. إن عدم الإبلاغ، الذي لا يكاد يكون موجودا، خارج الأمانة العامة يزيد بالطبع من حالة نقص المعلومات المتصلة بما تضطلع به هذه الوحدات من أعمال. وإدارة المراجعة الداخلية للحسابات لا تقدم تقارير الى أي جهة خارجية بالمرّة.

أما وحدة التقييم المركزية فانها تضع تقريرا متعمقا واحدا مرة كل عام، الى جانب تقرير بالغ التعميم عن حالة التقييم كل سنتين. ووحدة الرصد المركزية تبلغ عن أرقام فقط مرة واحدة كل سنتين.

١٤٥ - وخلال عدد من السنوات، كان الأمين العام يقدم، الى اللجنة الخامسة التابعة للجمعية العامة والى اللجنة الاستشارية لشؤون الادارة والميزانية^(٤٠) تقريرا مليئا بالمعلومات عن مشاريع تحسين الادارة وانجازات دائرة التنظيم الاداري. ولكن هذه التقارير قد تلاشت في الثمانينات، ولا تضطلع دائرة التنظيم الاستشارية حاليا بأي ابلاغ خارجي. ومن بين العمليات الأخرى، لا توجد بقعة مشرقة سوى تلك التقارير السنوية الجديدة المتصلة بالابتكارات التكنولوجية، رغم أن الابلاغ الخارجي المنتظم يجري الآن اقتراحه، في النهاية، في عدد ضئيل من المجالات التنظيمية الأخرى أيضا.

١٤٦ - والمشكلة الرئيسية الثالثة هي إنعدام مقاييس فعالية الاشراف. والمقياس الهام الأول في هذا المضمار هو "الامتثال"، أي عدد التوصيات المقدمة من وحدة الاشراف، وما اذا كانت قد قبلت أم رفضت أم أنها ما زالت معلقة. والخطوة التالية هي المتابعة المنتظمة، أي تحديد ما اذا كانت التوصيات المقبولة قد نفذت بالفعل، وما هي نتائج ذلك. أما سائر المقاييس الهامة للفعالية فهي وفورات التكلفة والتحسينات الكبيرة في الخدمات أو الابتكارات المتحققة^(٤١).

١٤٧ - وفي الوقت الراهن، لا توجد لدى وحدات الاشراف الرئيسية الأربع إلا مقاييس بالغة المحدودية لفعاليتها ونجاحها المتواضع. فوحدة الرصد المركزية لا تقدم توصيات على الاطلاق. ورغم أن دائرة التنظيم الاداري السابقة كانت تضطلع بعملية متابعة نشطة واضحة في الماضي^(٤٢). فإن دائرة التنظيم الاستشارية ليست لديها حاليا بيانات تعلق بمتابعة أعمالها. وبيانات وحدة التقييم المركزية بشأن تقييماتها المتعمقة تقول بأن لجنة البرنامج والتنسيق "تحيط علما" فقط بنصف توصياتها تقريبا، ولكن قرابة ٧٧ في المائة من تلك التوصيات التي تعتمدها اللجنة تعد منفضة بالفعل^(٤٣). واحصاءات ادارة المراجعة الداخلية للحسابات تبين أن ٧٢ في المائة تقريبا (٨٦٩ ٤ من ٨٣٢ ٦) من التوصيات التي قدمتها في الفترة ١٩٨٩-١٩٩٢ لم تعد معلقة. والاحصاءات الجزئية من عام ١٩٩٠ لغاية منتصف عام ١٩٩٣ توضح أن ادارة المراجعة الداخلية للحسابات قد أوصت أيضا بوفورات في التكاليف تناهز ٥٤ مليون دولار، ولكن لم يسترد بالفعل سوى مبلغ ١٧ مليون دولار فقط (٣١ في المائة).

١٤٨ - وثمة مشكلة رئيسية رابعة جديدة بالتكرار لأنها قد تفاقمت بفعل التجزئة وانعدام الوضوح وبيانات الامتثال مما سبق ذكره، وهي مشكلة الاستقلالية. فحيث أن جميع الوحدات والعمليات داخلية في اطار ادارة الشؤون الادارية والتنظيمية، فإنه لم تكن هناك عمليات للتحقق أو الرصد. وبالإضافة الى ذلك، يلاحظ أن رفض الأمانة العامة للإبلاغ عن طريق "الاتصال المباشر" ("الخط الساخن")، نظرا لشعورها بعدم تمكنها من حماية "المبلغين عن الانحرافات" وارد بالفعل في الفرع رابعا - جيم. وقد تعين على الأمانة العامة أيضا أن تصدر في عام ١٩٨٩ أمرا اداريا يحذر من أنه لن يكون هناك تسامح في المستقبل بالنسبة لأية تهديدات و/أو أفعال عنيفة موجهة ضد الموظفين في أثناء اضطلاعهم بمهامهم الرسمية؛ وبخاصة أعضاء

الهيئات الاستشارية للأمم العام. والمفتشون يدركون، علاوة على ذلك، موضوع موظفي الاشراف الذين هُددوا بالنقل قسرا الى مراكز عمل صعبة بسبب ما اضطلعوا به من عمل اشرافي. وهذه الأحداث تشير الى أن إقامة وإبقاء "اشراف مستقل" في الأمانة العامة للأمم المتحدة ليسا مجرد مناقشة مفاهيمية، والاستقلال يعد، في الواقع، عنصرا اشرافيا أساسيا، وهو يتعرض الآن لنقد جزئي، ومن الواجب تعزيزه وحمايته، بشكل عاجل، كما ذكرت الجمعية العامة.

١٤٩ - ويبدو أن الأمانة العامة للأمم المتحدة والهيئات الحكومية الدولية قد أصبحت، قبل كل شيء، حبسية ثقافة ادارية تقاوم أي تحسينات ملموسة في نظم الادارة وفي الاشراف. فالجمعية العامة تثير شواغل خطيرة. والأمانة العامة تقوم بإعداد تقارير توضيحية على نحو جزئي. فتطالب الجمعية العامة، إجمالاً، بالاضطلاع بتحسينات جديدة. ثم يتلاشى الاهتمام بعد ذلك تدريجياً، الى حين بدء دورة جديدة من المناذاة باجراءات عاجلة.

١٥٠ - وعند الاشارة الى أن ثمة منظمات دولية أخرى، منها الوكالات المتخصصة التابعة لمنظومة الأمم المتحدة، قد أحرزت تقدماً مشجعاً فيما يتصل بالمبادرات والنظم الجديدة المتعلقة بالادارة والاشراف والمساءلة، فإن المسؤولين بالأمانة العامة كثيراً ما يعتذرون ويؤكدون أن الأمانة العامة للأمم المتحدة لها وضع "خاص" و "مختلف"، وذلك بسبب تعقد هيكلها وشمولية جدول أعمالها، وقبل كل شيء، بسبب الظلال السياسية الكثيفة التي تتخلل كافة أنشطتها. ويتذرعون لذلك بأنه لا أمل في إمكان نقل الادارة السليمة القائمة في مكان آخر الى الأمانة العامة ونجاحها فيها.

١٥١ - ومن سوء الحظ أن هذا الرأي يماثل الرأي القائل بأن الأمانة العامة للأمم المتحدة "متعذرة الادارة" و/أو أن مديريها غير قادرين على التغلب على العقبات الحتمية وتوفير ادارة رفيعة المستوى. ولكن جميع المنظمات العامة لها أهداف وعمليات معقدة، ولديها أنشطة محتملة متعددة لا بد من الاختيار من بينها، كما أنها محاطة بمجموعات متنافسة كثيرة، سواء من المجموعات السياسية أم المجموعات ذات المصالح. وكافة المنظمات العامة بحاجة، علاوة على ذلك، الى أن تكون واضحة وأن تكون مسؤولة تماماً عن سلامة استخدام الأموال المعهود بها اليها وعن نوعية الخدمات التي تقدمها وسرعة استجابتها.

١٥٢ - وعلى النحو المبين من انشاء مكتب التفتيش والتحقيق الجديد، وكما هو مناقش في الفرع التالي، يلاحظ أن الردود "بالاستثنائية والاختلاف" أو "بأن العمل سائر كما هو" لم تعد مقبولة، فيما يبدو، من جانب الادارة العليا بالأمانة العامة، ولا من جانب الكثيرين الذين تتوقف حياتهم بالفعل على التقديم الفعال لخدمات الأمم المتحدة، أو من يزودون المنظمة بأموال طائلة في وقت يتسم بندرة الموارد الدولية. والسنوات الماضية قد اتسمت بالقصور الذاتي وب "هبوط نوعية" الأنشطة الاشرافية. والدول الأعضاء والادارة العليا تحتاج اليوم الى اتخاذ اجراءات حاسمة لارساء عمليات للمساءلة والاشراف تتسم بقوة كافية تكفل مزيداً من مساءلة الذات والاجراءات التقويمية والمبادرات الادارية الايجابية في جميع أنحاء الأمانة العامة للأمم المتحدة.

سادسا - مزايا وجود وحدة اشراف موحدة وحيدة

١٥٣ - أظهرت مناقشات الميزانية في اللجنة الخامسة في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩١ أن الدول الأعضاء غير راضية عن عمليات استعراض الميزانية والأداء التي تجريها الأمانة العامة تماما كما كانوا غير راضين عنها في عام ١٩٨٥ (كما ورد في بداية الفرع 'ثالثا'). وانتقد الممثلون وجوه القصور التي يرقى عهدا الى زمن طويل في منهجية الميزانيات البرنامجية وشكلها، والاجراءات غير المرضية المتبعة في تقييم حجم العمل، وعدم وجود استعراضات برنامجية من جانب الهيئات الحكومية الدولية. وقيل لهم ان شكل الابلاغ عن أداء البرامج الذي انتقد انتقادا كبيرا لم يعد عمليا. وأعربت أيضا وفود مختلفة عن قلقها لعدم الكفاءة، وسوء الإدارة، والتبديد، والخسائر في الأموال التي اكتشفها مراجعو الحسابات الخارجيون، وتساءلوا هل يمكن لآليات المراقبة المالية ومراجعة الحسابات الداخلية أن تكتشف الانتهاكات في مرحلة مبكرة^(١٤٥).

١٥٤ - واتسمت السنتين التاليتين بصعوبات اقتصادية حادة بشكل متزايد على نطاق العالم، وبإحساس قوي بحدوث تغير فوضوي وبعدم دوام الأمور. وهناك ضغط شديد على جميع أنواع منظمات القطاع العام لكي تبرهن لمواطنيها وزبائنهم ودافعي الضرائب على أن أنشطتها ليست بالية، ولا تتسم بالتبديد وبعدم الكفاءة ولكنها في الواقع يمكن أن تجري بقدر أكبر من الاستجابة والدقة والفعالية. ولا تعفى الأمم المتحدة من هذا النقص في المصادقية وما يترتب عليه من مطالبات بضمان أداء رفيع المستوى وتحسين متواصل للإدارة.

١٥٥ - وأكدت مداولات وتقارير الأمم المتحدة الأخيرة هذه الضغوط والمطالبات العامة.

(أ) فقد أبلغ الأمين العام اللجنة الخامسة في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٢ بأنه على الرغم من أن مهام المنظمة تزداد تعقيدا بصورة مستمرة، فإنها تعمل بشيء من البطء. ودعا الى نفخ روح جديدة عن طريق التنظيم المنطقي، واللامركزية المتناسقة، واتباع نهج متكامل في معالجة جميع القضايا الادارية المترابطة، واتخاذ تدابير تكفل جعل الموظفين على جميع المستويات مسؤولين عن أدائهم وسلوكهم المهني، وإيجاد طرق جديدة للتفكير، وطرائق عمل جديدة^(١٤٦).

(ب) وأشار تقرير لفريق استشاري عن مستقبل تمويل الأمم المتحدة في أوائل عام ١٩٩٣ الى التحديات الصعبة الكثيرة التي يجب التغلب عليها لضمان تمويل ثابت ويمكن التنبؤ به لجميع برامج الأمم المتحدة الآخذ في التوسع. وذكر التقرير أن "الدعم المقدم لتحسين التمويل سيتوقف على إدراك أن الأموال تدار بصفة اقتصادية وتنفق على نحو فعال"^(١٤٧).

(ج) وذكر ممثلو الموظفين الرؤساء التنفيذيين لوكالات منظومة الأمم المتحدة في نيسان/أبريل ١٩٩٣ بأن التغير يتسم لا محالة بالتردد، ويكلف أموالا، ويجب أن يدار، كما أنه يعطل العمل، ويستغرق وقتا طويلا ولكنهم أشاروا الى أن المنظومة ينبغي أن تتغير للوفاء بأدوارها المتغيرة، وأن الممارسات الادارية

وسياسات شؤون الموظفين والتوظيف والترقية يجب أن تكون محل تشاور وشفافة ومرشدة وعادلة وغير تمييزية وخالية من أي تحيز سياسي^(١٤٨).

(د) ولاحظ تقرير وحدة التفتيش المشتركة لعام ١٩٩٢ عن زيادة التعاون التنفيذي مع المؤسسات المالية المتعددة الأطراف (الذي أوصت لجنة البرنامج والتنسيق في أيار/مايو ١٩٩٣ بأن تطلع عليه مجالس الإدارة الأخرى والرؤساء التنفيذيون الآخرون للمنظمات) أن وكالات منظومة الأمم المتحدة يجب أن تجعل برامجها التنفيذية أكثر قدرة على الابداع والاستجابة لكي تتمكن من الاستمرار في بيئة دولية أكثر تنافسا. وتتضمن العوامل الرئيسية لتحسين التعاون التنفيذي تحديد ما تقوم به المنظمة على أفضل وجه والتركيز عليه، بالإضافة الى الأداء المتين ومراقبة الجودة عن طريق تحسين أنظمة الاشراف والمتابعة، والاستعراضات المنتظمة للنتائج لضمان المساءلة^(١٤٩).

١٥٦ - إن مكتب الاشراف الجديد الذي أنشئ في أيلول/سبتمبر ١٩٩٣ ليس حلا سحريا لجميع التعقيدات المالية والادارية والجغرافية والتوظيفية والسياسية التي تتسم بها البرامج الحالية للأمم المتحدة. ولكن المفتشين يعتقدون أن وحدة الاشراف الموحدة هذه، التي تجمع في الأصل (كحد أدنى مطلق) المهام والموارد البشرية لوحدة الاشراف الأربع الصغيرة الحالية، والتي تقدم تقاريرها مباشرة الى الأمين العام، وتجري حوارا مستمرا مع مجالس الإدارة (كما هو مبين في الفرع التالي) يمكن أن توفر مجموعة من المزايا الممكنة البالغة الأهمية عندما تقارن بترتيبات الاشراف غير المرضية الماضية.

١٥٧ - إن الاستقلالية - أي التحرر من الرقابة الخارجية أو التأثير الخارجي في تخطيط مراجعة الحسابات والدراسات واجرائها والابلاغ عنها - عنصر حاسم للاشراف الفعال. وسيكون لوحدة الاشراف الوحيدة التي قدمت لها ضمانات صريحة تتعلق بالاستقلال والابلاغ مباشرة الى الأمين العام قدر كبير من الاستقلال الحقيقي والمحسوس، وعلى ذلك، فإنها ستمتع بالمصداقية. وقد كانت وحدات الاشراف الصغيرة العديدة ذات المستوى المنخفض المتوارية داخل ادارة الشؤون الادارية والتنظيمية في الأمانة العامة لا تتمتع بقدر كبير من الاستقلال لأنها كانت تقوم بتقييم أداء موظفين رفيعي المستوى فضلا عن الموظفين الاداريين الذين تقدم اليهم التقارير.

١٥٨ - وينبغي أن تكون لوحدة الاشراف الوحيدة قدر أكبر من المرونة والقدرة على الاستجابة. ولن تتقيد الوحدة الوحيدة الجديدة بالولايات والتقنيات الضيقة النطاق، والتداخلات، والاضطرابات، والمنافسات، وتقييدات الموارد التي كانت تعيق وحدات الاشراف الصغيرة السابقة. وتستطيع الوحدة الوحيدة أن تحول وتجمع بسهولة موارد الموظفين للمهام ذات الأولوية الملحة بحسب تغير الظروف، كما سيتسع نطاق عملها ليشمل مجالات هامة (لاسيما عمليات التفتيش والتحقيق) قلما كانت وحدات الاشراف السابقة تمسها. وعلى الوحدة الجديدة أيضا أن تولي اهتماما للاشراف المباشر على العمليات الميدانية بصورة أكبر مما كان يفعله النظام السابق ذو الطابع المركزي الشديد.

١٥٩ - وينبغي لوحدة الاشراف الموحدة الجديدة أن توفر قدرا أكبر من الشفافية لعمليات الأمم المتحدة. وعلى عكس ما كان عليه الوضع الذي لم تكن فيه وحدات الاشراف السابقة في الأمانة العامة تقدم أية تقارير الى مجالس الادارة، ينبغي أن تكون الوظيفة الهامة للوحدة الجديدة إصدار تقرير عام كل سنة يلخص أعمالها ونتائجها وآراءها بشأن الأداء الاداري، والتقدم المحرز، والمشاكل، والقضايا التي تنشأ في الأمانة العامة.

١٦٠ - وينبغي أيضا للوحدة الجديدة أن تزيد معدلات الامتثال زيادة كبيرة. وبدلا من القبول بحسن نية لما كانت الوحدات الصغيرة السابقة تقوم به السعي إلى اجراءات تصحيحية وتحسينات ملحوظة والحصول عليها، فإن التقرير السنوي المذكور أعلاه ينبغي أن يقدم الى مجالس الادارة معلومات محددة ومنتظمة عن النسبة المئوية لمعدلات الامتثال لتوصيات الوحدة، والوفورات التي يتم تحقيقها في التكاليف، والمبادرات الهامة التي يقدمها مديرو البرامج، والأداء الجيد في الأمانة العامة، وغير ذلك من اجراءات المتابعة.

١٦١ - ويمكن تعزيز المهارة الاحترافية في الوحدة الجديدة. فالتوظيف في الوحدات الصغيرة في الأمانة العامة يتسم بأنه، فيما يبدو في كثير من الأحيان اعتباطي ويركز على توافر الوظائف، والاتصالات الشخصية، ويؤكد في مناصب الاشراف على "معرفة المنظمة" و "إجادة الكتابة". وعلى العكس من ذلك، في حالة وجود وحدة اشراف وحيدة، يمكن السعي، عن طريق عملية واحدة للتوظيف لإيجاد أشخاص يتمتعون بأفضل قدر ممكن من المؤهلات والخبرة في مجال مراجعة الحسابات والتقييم والتحقيق؛ وبتكييف التوظيف بصفة مستمرة لاحتياجات العمل المتغيرة؛ ووضع برنامج أكثر متانة لمواصلة التدريب المهني؛ وتوفير فرص أكثر جذبا للتطوير الوظيفي.

١٦٢ - كذلك سيتم تحقيق وفورات كبيرة. وبالإضافة الى وجود مكتب وحيد للتوظيف والتدريب، تستطيع الوحدة الجديدة أن توفر تخطيطا منسقا لحجم العمل، وقدرات مهنية على التحرير وإعداد التقارير، وخدمات في مجال إعداد الوثائق وقواعد البيانات، وتوفير قدرة أكبر على اجراء تحقيقات خاصة للموظفين، والتغلب على حالات التغيب الحتمية للموظفين التي تعطل العمل. وأظهرت التحليلات الحالية والماضية لوحدة التفتيش المشتركة أن وحدات الاشراف الصغيرة تلاقى صعوبة كبيرة في سعيها للقيام بجميع هذه المهام أو حتى القيام ببعض منها بطريقة منهجية.

١٦٣ - وتستطيع أيضا وحدة الاشراف الجديدة أن توفر ما هو ضروري من الوضوح والتحفيز لتحسين الادارة بصورة مستدامة في الأمانة العامة للأمم المتحدة. ولن يكون رئيس الوحدة مجرد مساعد هام للغاية للأمم العام في تعزيز الادارة بل سيكون مركز تنسيق تطلعه مجالس الادارة على اهتماماتها وأفكارها بشأن تحقيق ادارة البرامج على نحو أفضل. وبالإضافة الى ذلك، ستكون الوحدة الجديدة نقطة اتصال للادارة المهنية ومنظمات ومبادرات الاشراف على نطاق العالم تلقى تقديرا أكثر مما كانت تلقاه الوحدات الصغيرة السابقة التي كانت غير معروفة الى حد كبير في الأمانة العامة.

١٦٤ - وأخيرا، ينبغي للوحدة الجديدة أن تكون قادرة على انشاء نظام أكثر جدية للمساءلة في الأمانة العامة للأمم المتحدة، وذلك بالمساعدة عن طريق عملها الاستعراضي في التغلب على أوجه القصور الكثيرة في عمليات المساءلة التي نوقشت في الفروع السابقة. وبادماج الجوانب المعروضة أعلاه والطرائق التي سيتم بحثها في الفصل التالي، يؤمل أن تضيف الوحدة الجديدة نظاما منهجيا وديناميا وفنيا وشفافا للإشراف الى الجهود البرنامجية والادارية للأمم المتحدة، التي كانت مطلوبة في كثير من الأحيان في السابق ولكنها لم تحقق قط.

سابعا - مكتب للأمم المتحدة للمساءلة والإشراف: نطاق الخيارات

١٦٥ - تبين الفروع السابقة أوجه الضعف الكامنة في الهياكل العالية المعنية بالمساءلة والإشراف. فالوحدات الرئيسية الأربع المعنية بخدمات مراجعة الحسابات والتقييم والرصد والتنظيم تعاني أوجه ضعف وظيفية داخلية وتفتت وتشتت للمسؤوليات. وثمة حاجة إلى القيام بدقة بإعادة تقييم وتعزيز عمليات أخرى للمساءلة والإشراف، على نحو ما نوقش في الفرع 'رابعا'. وخلص المفتشون إلى إن وجود وحدة إشراف موحدة في هذه الحالة مسألة مفيدة ومطلوبة، ويمكن تحقيقها بإنشاء مكتب للأمم المتحدة للمساءلة والإشراف.

١٦٦ - ويقر المفتشون بأنه يمكن أن يكون للتفاصيل المتعلقة بعمل وهيكل هذا المكتب مضمون سياسي رفيع وبأنها مفتوحة لاختلافات في الرأي لها ما يبررها. فمثلا يمكن أن يقال إن ميثاق الأمم المتحدة ألقى بوضوح تبعة مساءلة المنظمة أمام الدول الأعضاء على شخص الأمين العام عندما سماه "الموظف الإداري الأكبر في الهيئة" (المادة ٩٧). وممارسة الإدارة السليمة تعني أن يتمتع الأمين العام بسلطة كاملة على كل شيء يكون مساءلا عنه. وبناء عليه، فإن الإشراف على عمل الموظفين وعمليات البرامج والأنشطة التي يتحمل مسؤوليتها الإدارية مسائل هو وحده المسؤول عنها أمام الدول الأعضاء. وليس هناك من شك في أن الاختيار الدقيق لموظفي الأمم المتحدة والاحتفاظ بهم حسب "أعلى مستوى من المقدرة والكفاية والنزاهة" (المادة ١٠١ من ميثاق الأمم المتحدة، الفقرة ٣) يمثلان أهمية رئيسية في الاضطلاع بهذه المسؤولية الباهظة.

١٦٧ - ومن ناحية أخرى، فإن سجل إدارة الأمم المتحدة بواسطة موظفيها الإداري الأكبر وموظفيه (على النحو الموجز في الفروع السابقة) لا يبعث الثقة في القدرات الادارية لنوعية الفرد الذي تصر الدول الأعضاء على اختياره أمينا عاما. صحيح أن الأمين العام الحالي التزم بالاصلاح والادارة السليمة، بيد أنه لا يوجد تأكيد بأن غيره من الأمناء العاميين سيكونون في المستقبل من نفس النوعية، وهناك احتمال قوي بأنهم لن يكونوا كذلك، ما دامت المعايير السياسية تهيمن على الكفاءة الادارية في عملية الاختيار.

١٦٨ - وكل من هذين الاتجاهين في التفكير يدعو إلى إنشاء مكتب للمساءلة والاشراف. وسيجري الاضطلاع بالمساءلة وفقا لمفاهيم الميثاق السارية في المسؤولية، في حين سيجري الاضطلاع بالاشراف في ظروف تتسم باستقلال أوسع.

١٦٩ - وحيث إنه يمكن الدفاع عن أي اتجاه من هذين الاتجاهين الفكريين البديلين عن كل جانب وحيث لا يوجد، على الأرجح، رد صحيح من جميع الوجوه، فقد قرر المفتشون تقديم توصيات اختيارية. وستستخدم هذه الخيارات كمعايير أو كحدود للعمل. لذا يقترح المفتشون أن تتقرر مسائل القيادة والابلاغ وتعيين الموظفين والتمويل وغيرها من المسائل المتعلقة بالمكتب الجديد إما بإحدى مجموعتي الخيارات أو بمزيج من عناصر المجموعتين.

١٧٠ - ولاية مكتب المحاسبة والاشراف

يوصي المفتشون بأن تكون ولاية المكتب هي المراجعة والتفتيش والتحقيق والتقييم والمساعدة في تحسين جميع برامج الأمم المتحدة وأنشطتها وممارسات موظفيها التي يتولى مسؤوليتها الادارية الأمين العام. وعلى ذلك فسيكون للمكتب اشراف سلوكي وبرنامجي. ويعني الخيار الأول أن يحدد الأمين العام ولاية المكتب ويعرضها على الجمعية العامة. ويعني الخيار الثاني أن تعرض مقترحات الأمين العام على الجمعية العامة التي ستكون لها الكلمة النهائية في الموافقة أو التعديل.

١٧١ - رئيس مكتب المساءلة والاشراف: الرتبة

الخيار الأول: أن يكون رئيس المكتب في رتبة أمين عام مساعد ويخدم تحت السلطة المباشرة للأمين العام. وينبغي أن تتوافر لهذا الموظف سهولة الوصول إلى الأمين العام وأن تتوافر له أرفع درجة من الاستقلال، وألا يقبل التوجيهات إلا منه.

الخيار الثاني: نفس الخيار الأول، باستثناء أن تكون الرتبة هي رتبة وكيل الأمين العام حتى لا تعرقل الوصول إلى المعلومات اعتبارات الرتبة وحتى لا ينشغل شاغلها بفرض الترقى المحتملة.

١٧٢ - رئيس مكتب المساءلة والاشراف: التعيين

الخيار الأول: أن يختار الأمين العام رئيس المكتب ويعينه بالتشاور مع الدول الأعضاء. وينبغي أن يكون المختار مؤهلا تأهلا عاليا وعلى علم جيد بالأمم المتحدة، وأن تكون مدة تعيينه المحددة خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة. ويمكن للجنة الاستشارية لشؤون الادارة والميزانية ولجنة التنسيق الادارية، بسبب ولايتهما وخبرتهما الفنية، أن تسديا المشورة إلى الأمين العام بشأن الاختيار. ولا يجوز للأمين العام إنهاء خدمته إلا بعد مشاورات واسعة مع الدول الأعضاء.

الخيار الثاني: أن يختار الأمين العام رئيس المكتب من قائمة قصيرة من المرشحين تقترحها المنظمة الدولية للمؤسسات العليا لمراجعة الحسابات^(١٥٠) لمدة تعيين محددة بخمس سنوات قابلة للتجديد مرة

واحدة. ويمكن أن يجري إنهاء الخدمة بأن تسحب الجمعية العامة تمويل الوظيفة أو بالاتفاق بين الجمعية العامة والأمين العام.

١٧٣ - مسؤوليات الإبلاغ

الخيار الأول: أن يقدم التقرير السنوي للمكتب إلى الجمعية العامة من خلال الأمين العام وأن يتضمن ملخصاً للأنشطة المضطلع بها، والنتائج، والتوصيات، ودرجة الامتثال للتوصيات، وأسباب عدم الامتثال لها. وينبغي أن يوجه التقرير حسب الاقتضاء من خلال اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية وأو لجنة التنسيق الإدارية ويجوز أيضاً تقديم تقارير خاصة منفصلة إلى الجمعية العامة. ويجوز للأمين العام بالطبع أن يعلق على هذه المسائل في تقرير منفصل.

الخيار الثاني: نفس الخيار الأول باستثناء توجيه التقرير السنوي والتقارير الخاصة المنفصلة مباشرة إلى الجمعية العامة من خلال اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية ولجنة التنسيق الإدارية وليس من خلال الأمين العام.

١٧٤ - تعيين الموظفين

الخيار الأول: أن يعين موظفو المكتب باستيعاب الموظفين الموجودين في شعبة المراجعة الداخلية للحسابات ووحدة التقييم المركزية، ووحدة الرصد المركزية، ودائرة التنظيم الاستشارية. ويجري التعيين والترقية وفقاً للنظام الإداري للموظفين. ويكون الموظفون موظفين في الأمانة العامة للأمم المتحدة. وينبغي أن يصر رئيس المكتب على أن يكون الموظفون على قدر عالٍ من الكفاءة وحسن التدريب لملاءمة وظائف واحتياجات المكتب.

الخيار الثاني: ينبغي أن يفوض الأمين العام رئيس المكتب سلطة تحديد شكل المكتب، بحيث يضم أحسن مجموعة من المحاسبين والمراجعين والمقيمين، والمحققين، والمحامين والاختصاصيين في التنظيم، وشؤون الموظفين، والمالية والإدارة والإعلام. وينبغي لرئيس المكتب أيضاً أن يفرض سلطة تعيين وترقية وتأديب وفصل موظف مكتبه في إطار أنظمة واضحة التحديد. وكتدبير مؤقت، يجوز لموظف مكتب المساءلة والإشراف أن يعملوا بموجب أنظمة وقواعد الأمم المتحدة وإن كان ينبغي للجمعية العامة تكليف رئيسه إعداد القواعد والأنظمة المتعلقة بدائرة للإشراف منفصلة عن الأمانة العامة للأمم المتحدة كيما تنظر فيها قبل فترة السنتين القادمة. بيد أنه ينبغي أن يفوض رئيس المكتب، منذ البداية، سلطة تعيين الموظفين دون قيود، باستثناء الحدود التي تفرضها ميزانية المكتب. وبناءً على ذلك، ينبغي أن يفوض مدير المكتب بوضوح سلطة اختيار موظفين ووظائف من شعبة المراجعة الداخلية للحسابات، ووحدة التقييم المركزية، ووحدة الرصد المركزية، ودائرة التنظيم الاستشارية، رهناً بالمهارات والقدرات التي يرى أن هناك حاجة إليها. وينبغي استيعاب بقية موظفي هذه الوحدات في الأمانة العامة للأمم المتحدة.

١٧٥ - التمويل

الخيار الأول: أن يمول المكتب بواسطة عملية الميزانية العادية للأمم المتحدة.

الخيار الثاني: رغما عن أن المكتب ينبغي أن يكون من حقه قبول التبرعات وقبول الموظفين الخبراء فإن تمويله الرئيسي ينبغي أن يكون بمخصصات من ميزانية الأمم المتحدة والأموال ذات الصلة الخارجة عن الميزانية التي لها نسبة محددة من الموارد المالية المتاحة للأنشطة التي يتولى المكتب ازاءها مسؤوليات الاشراف. ويرى المفتشون أن نسبة ١ في المائة على الأقل نسبة واقعية تستند إلى نسب مأخوذة من هيئات اشراف ناجحة نسبيا. وسيؤدي هذا إلى زيادة هامة إلى حد كبير في تعيين موظفي الاشراف، على النحو الوارد في الفرع 'ثالثا' - هاء. بيد أنه إذا ما قام مكتب المساءلة والاشراف بأداء مهامه بفاعلية وكفاءة، فستكون تخفيضات الميزانية التي تزوده بموارده أقل بكثير من وفورات التكاليف والاستحقاقات التي سيحققها المكتب.

١٧٦ - العلاقة مع أجهزة الاشراف الخارجية

ينبغي، في كلا الخيارين، أن يعمل رئيس المكتب كضابط اتصال للأمانة العامة مع هيئات الاشراف الخارجية (اللجنة الاستشارية لشؤون الادارة والميزانية، ولجنة التنسيق الادارية، ومجلس مراجعي الحسابات ووحدة التفتيش المشتركة) تحقيقا لتكامل الأدوار والمهام وتعزيزا للتعاون والتنسيق. ويمكن للجمعية العامة ولجنة التنسيق الادارية واللجنة الاستشارية لشؤون الادارة والميزانية والأمين العام أن يطلبوا إلى هيئات خارجية لمراجعة الحسابات والتفتيش (مثل مجلس مراجعي الحسابات ووحدة التفتيش المشتركة) الاضطلاع بأعمال تفتيش وتحقيق محددة ليست الأجهزة الداخلية مؤهلة لها. بل إن جهاز مراقبة كمكتب المساءلة والاشراف نفسه يجب أن يخضع لعملية رصد وإشراف تضطلع بها أجهزة اشراف خارجية مسؤولة أمام الدول الأعضاء. ورغما عن أن هذا الموضوع سيغطى في دراسة أوسع يشكل هذا التقرير المؤقت جزءا منها، فقد يكون من المفيد العلم بأن هيئات الاشراف الخارجية الموجودة يمكنها أن تتولى هذه المسؤولية.

ثامنا - حاشية

١٧٧ - في ٢٤ آب/أغسطس ١٩٩٢، عندما كان المفتشون في طريقهم إلى نيويورك لمناقشة مشروع تقريرهم المتعلق بالمساءلة والاشراف الذي أرسلوه إلى موظفي الأمانة العامة، وأعلن الأمين العام تعيين أمين عام مساعد للتفتيش والتحقيق اعتبارا من ١ أيلول/سبتمبر. وسي رأس الأمين العام المساعد الجديد مكتبا مستقلا يضم وحدات شتى تتناول مراجعة الحسابات، وإدارة الخدمات الاستشارية، والتقييم والرصد.

١٧٨ - وقد سر المفتشون أيما سرور بهذا الاجراء الحاسم. أولا، لأنه أكد إيمانهم بالالتزام الذي أعرب عنه الأمين العام مرارا بالاصلاح والادارة الجديدة. وثانيا، لأن هذا الاجراء أكد، باختيار شخص مؤهلاته المعينة ناصعة ومعرفته بالأمم المتحدة عميقة، الأهمية البالغة للكفاءة والمعرفة في أعلى منصب للاشراف والمساءلة. وثالثا، لأنه أكد ضمنا النتائج الأساسية لهذه الدراسة.

١٧٩ - بيد أن هناك بعض شواغل مبدئية تساور المفتشين، فبالرغم من أن اندماج وحدات الاشراف الرئيسية الداخلية (شعبة مراقبة الحسابات الداخلية، ووحدة التقييم المركزية، ووحدة الرصد المركزية، ودائرة التنظيم الاستشارية) يعد خطوة أولى ضرورية تحقق وفورات حجم هامة ومكاسب كبيرة في التنسيق والادارة الفعالة، فمن الواضح أن هذا لا يكفي، وهو غير كاف من الناحية الكمية لأن المقارنات تشير إلى أن المكتب الجديد ينبغي أن يضم ما بين ٢٠٠ إلى ٨٠٠ موظف في مجموعه الكلي بدلا من حوالي الـ ٩٠ موظفا الذين عينوا له مبدئيا. وهو غير كاف من الناحية النوعية لأن مجموعة الاختصاصات التي يرثها الأمين العام المساعد الجديد غير كافية بالتأكيد للعمل الذي ينبغي الاضطلاع به. فأين، مثلا، المحامون أو المحققون المدربون أو الاختصاصيون في آخر التطورات في نظم الحوسبة، أو التحليل الاداري، أو إدارة الموارد البشرية أو معظم المراقبة المالية؟ وينبغي أن يتوافر للأمين العام المساعد القدرة على الاستفادة من هذه المهارات وأي مهارات أخرى لازمة لأداء العمل المذكور - إما عن طريق القدرات الداخلية أو عن طريق الحصول على دعم خارجي.

١٨٠ - وثمة شاغل آخر هو التأكيد على الكشف عن التبديد، والغش والفساد المتضمن في مفهوم "الأمين العام المساعد للتفتيش والتحقيق" صحيح أن القدرة على معالجة هذه المسائل مسألة ضرورية لتشجيع مناخ الاستقامة في الأمانة العامة وللوفورات المالية المتضمنة. بيد أن هناك وفورات أكبر إلى حد كبير يجب تحقيقها بإدارة أحسن للبرامج والأنشطة ستحقق للدول الأعضاء النتائج التي من حقها أن تتوقعها. وبناء على ذلك، فمن المهم للغاية أن يكرس المكتب الجديد وقتا طويلا وموارد ضخمة لمساعدة الأمين العام على ايجاد ثقافة ادارية حيوية والحفاظ عليها في الأمانة العامة.

١٨١ - وفيما يتعدى هذا التقرير المؤقت، ينوي المفتشون استعراض هذه المسائل، وكذلك عمل المكتب الجديد الذي ستنشئه الأمانة العامة، في سياق تقريرهم الشامل المتعلق بالمساءلة والاشراف في منظومة الأمم المتحدة، الذي سيصدر في السنة القادمة.

الحواشي

الفصل الأول

(١) "التقارير المالية والبيانات المالية المراجعة وتقارير مجلس مراجعي الحسابات"، مقرر الجمعية العامة ٤٥٤/٤٧ المؤرخ ٢٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢.

(٢) "تخطيط البرامج"، قرار الجمعية العامة ٢١٤/٤٧، الجزء 'خامسا' 'مسائل أخرى'، المؤرخ ٢٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢.

(٣) "التقارير المالية والبيانات المالية المراجعة وتقارير مجلس مراجعي الحسابات"، قرار الجمعية العامة ٢١١/٤٧ المؤرخ ٢٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢.

- (٤) "مسائل الموظفين"، قرار الجمعية العامة ٢٢٦/٤٧ المؤرخ ٣٠ نيسان/أبريل ١٩٩٣.
- (٥) نشرة "أبرز أنباء الثلاثاء" (Tuesday Highlights)، نشرات أبرز الأنباء اليومية في الأمم المتحدة، نيويورك، DP/1463 المؤرخة ٢٤ آب/أغسطس ١٩٩٣.
- (٦) يرد استعراض عام مستفيض لقضايا المساءلة في المنظمات العامة، وفي خمسة عشر بلداً في أنحاء العالم، في: Jabbra, Joseph G., and Dwivedi, O.P., Eds., Public service accountability: A comparative perspective, Kumarian Press, West Hartford, Conn., USA, 1989.
- (٧) الميزانية البرنامجية المقترحة لفترة السنتين ١٩٩٢-١٩٩٣، المجلد الثالث، الباب ٣٣، "الإدارة والتنظيم"، الوثائق الرسمية: الدورة السادسة والأربعون، الملحق رقم ٦ (A/46/6/Rev.1)، الصفحات من ٢٣٩ إلى ٢٤٢.
- "شعبة المراجعة الداخلية للحسابات"، الدليل التنظيمي، ST/SGB/Organization, Section P(V), Rev.1، المؤرخ ١٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨١.
- (٨) على النحو المبين في تقرير الأمين العام لعام ١٩٩٢ "تقييم البرامج في الأمم المتحدة: تقدير لأنشطة التقييم ومقترحات لتعزيز دور التقييم: تقرير الأمين العام"، الوثيقة A/47/116 المؤرخة ٣ نيسان/أبريل ١٩٩٢، الجدول ٤. وهذه الوحدات (وظائف الفئة الفنية) هي:
- - إدارة التعاون التقني لأغراض التنمية [أعيد الآن تشكيل هيكلها] (٢)؛
 - - مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) (٣)؛
 - - مركز التجارة الدولية التابع للأونكتاد/مجموعة غات (١)؛
 - - برنامج الأمم المتحدة للبيئة (٢)؛
 - - مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (١)؛
 - - برنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات (٣)؛
 - - اللجنة الاقتصادية لأفريقيا (١)؛
 - - اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (٢)؛
 - - مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (٣)؛
 - - وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا) (٣)؛
 - - إدارة شؤون الإعلام (٣).

(٩) "حالة التقييم الداخلي في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة"، JIU/REP/85/10 والوثيقة A/41/201 المؤرخة ٧ آذار/مارس ١٩٨٦ و A/41/409 المؤرخة ١١ حزيران/يونيه ١٩٨٦، و "حالة التقييم الداخلي في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة"، JIU/REP/81/5 والوثيقة A/36/181 المؤرخة ١٥ نيسان/أبريل ١٩٨١ و A/36/479 المؤرخة ٦ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٨١.

(١٠) "إنشاء وحدة تقييم مركزية"، نشرة الأمين العام ST/SGB/211 المؤرخة ٢٠ آذار/مارس ١٩٨٥.

(١١) الميزانية البرنامجية المقترحة، المرجع السابق الذكر، الباب ٣٣، الصفحات من ١١٤ الى ١١٦.

(١٢) "إنشاء وحدة مراقبة مركزية"، نشرة الأمين العام ST/SGB/196/Rev.1 المؤرخة ٢٠ آذار/مارس ١٩٨٥.

(١٣) "دائرة التنظيم الإداري"، ST/STB/Organization, Section P(IV), Rev.1، المؤرخ ٢٩ آذار/مارس ١٩٧٧، والميزانية البرنامجية المقترحة، المرجع السابق الذكر، الباب ٣٣، الصفحات من ١١٤ الى ١١٦.

الفصل الثالث

(١٤) "المحاضر الموجزة"، الجمعية العامة، اللجنة الخامسة، الوثيقة A/C.5/40/SR.22 المؤرخة ٦ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٥، الفقرات من ٣ الى ٥ و ٧ و ١٥ و ٢٠ و ٢٢، و A/C.5/40/SR.23 المؤرخة ٦ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٥، الفقرات ١٢ و ١٣ و ٣٨ و ٤٨.

(١٥) "بيان"، أمام اللجنة الخامسة، ١٢ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٥، الفقرات ٩ و ١١ و ١٤ و ١٨.

(١٦) "الإبلاغ عن أداء برامج الأمم المتحدة ونتائجها: مكونات استعراض الرصد والتقييم والإدارة"، JIU/REP/88/1 ووثائق الأمم المتحدة A/43/124 المؤرخة ٤ شباط/فبراير ١٩٨٨، و Add.1 المؤرخة ٢٧ أيار/مايو ١٩٨٨، و A/44/233 المؤرخة ٢٥ نيسان/أبريل ١٩٨٩.

(١٧) "التقديرات المنقحة ... شعبة المراجعة الداخلية للحسابات"، الوثيقة A/C.5/40/61 المؤرخة ٢٦ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٥، الفقرات من ١ الى ٩.

(١٨) تقرير فريق الخبراء الحكومي الدولي الرفيع المستوى لاستعراض كفاءة الأداء الإداري والمالي للأمم المتحدة، الجمعية العامة، الوثائق الرسمية، الملحق رقم ٤٩ (A/41/49)، التوصية ٣٩، و "تقرير تحليلي للأمين العام بشأن تنفيذ قرار الجمعية العامة ٢١٣/٤١"، الوثيقة A/45/226 المؤرخة ٢٧ نيسان/أبريل ١٩٩٠، الفقرات من ١٦٥ الى ١٦٨.

- (١٩) "موارد الأمم المتحدة الخارجة عن الميزانية: من أجل وضوح العرض والأهداف الإدارية والتقارير"، JIU/REP/90/3 والوثيقة A/45/797 المؤرخة ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٠.
- (٢٠) التقرير المالي وتقرير مجلس مراجعي الحسابات ... الجمعية العامة، الوثائق الرسمية، الملحق رقم ٥ (A/47/5)، الفقرات من ٢٩١ إلى ٢٩٦.
- (٢١) "التقارير المالية والبيانات المالية المراجعة ..."، القرار ٢١١/٤٧، المرجع السابق الذكر.
- (٢٢) "الإبلاغ عن أداء ... ونتائجها"، A/43/124، المرجع السابق الذكر، المرفق الأول، الفقرات من ١١ إلى ١٧.
- (٢٣) "حالة التقييم الداخلي في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة"، الفرع 'أولاً' JIU/REP/81/5، الوثيقة A/36/181، و "التقرير الثاني عن التقييم في منظومة الأمم المتحدة"، JIU/REP/81/6، والوثيقة A/36/182، المؤرختان كلتاهما ١٥ نيسان/أبريل ١٩٨١، و A/36/479 المؤرخة ٦ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٨١.
- (٢٤) "تخطيط البرامج"، قرار الجمعية العامة ٢٢٨/٣٦ المؤرخ ١٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨١.
- (٢٥) "تعزيز قدرة وحدات التقييم في الأمم المتحدة ...: تقرير الأمين العام"، الوثيقة A/38/133 المؤرخة ٢٢ نيسان/أبريل ١٩٨٣، وتقرير المتابعة A/C.5/39/45 المؤرخ ١٩ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٤.
- (٢٦) "تخطيط البرامج وتنسيقها في منظومة الأمم المتحدة"، قرار الجمعية العامة ٢٢٧/٣٨ ألف، الجزء 'ثالثاً'، المؤرخ ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٣.
- (٢٧) "تقييم البرامج في الأمم المتحدة"، A/47/116، المرجع السابق الذكر، الفقرات من ٢٦ إلى ٣٣.
- (٢٨) المرجع نفسه، الفقرات ١٠ و ١١ ومن ٤٣ إلى ٤٥.
- (٢٩) "الإبلاغ عن أداء ... ونتائجها"، A/43/124، المرجع السابق الذكر، الفقرات من ١٢٢ إلى ١٢٨ ومن ١٢٩ إلى ١٣٥ ومن ١٤٣ إلى ١٥٢.
- (٣٠) "تقييم البرامج في الأمم المتحدة"، A/47/116، المرجع السابق الذكر، الفقرات من ٣٤ إلى ٤٢ و ٥٨ و ٥٩.

- (٣١) "مراقبة وتقييم وإدارة المعلومات: تقرير الأمين العام"، الوثيقة A/44/233 المؤرخة ٢٥ نيسان/أبريل ١٩٨٩، الفقرة ٢٣.
- (٣٢) "وحدة التفتيش المشتركة"، مقرر الجمعية العامة ٤٤٦/٤٦ المؤرخ ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١، الفقرة (هـ).
- (٣٣) تقرير لجنة البرنامج والتنسيق، الوثائق الرسمية، الجمعية العامة، الملحق رقم ١٦، A/47/16 (الجزء الأول)، ١٩٩٢، الفقرات من ١٨٠ إلى ١٨٣.
- (٣٤) "المتكلمون يؤكدون الحاجة إلى تحسين أساليب التقييم في فحص البرامج"، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، الدورة الموضوعية لعام ١٩٩٢، الجلسة الحادية عشرة (PM)، الوثيقة ECOSOC/5353 المؤرخة ٣٠ حزيران/يونيه ١٩٩٢، الصفحتان ١ و ٧ من الأصل الانكليزي.
- (٣٥) "تخطيط البرامج"، قرار الجمعية العامة ٢١٤/٤٧، الجزء ثالثاً، المؤرخ ٢٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢.
- (٣٦) "تقرير عن الإبلاغ والتقييم في الأمم المتحدة"، JIU/REP/78/1، الوثائق A/33/226 و Add.1 المؤرختان ١ أيلول/سبتمبر ١٩٧٨، و Add.2 المؤرخة ٢٤ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٧٨.
- (٣٧) "الإبلاغ عن أداء ... ونتائجها"، A/43/124، المرجع السابق الذكر، الفقرات من ١٠٧ إلى ١١٠ ومن ١٥٣ إلى ١٥٥.
- (٣٨) المرجع نفسه، "الموجز التنفيذي".
- (٣٩) "تخطيط البرامج"، قرار الجمعية العامة ٢١٩/٤٣ المؤرخ ٢١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٨، و "مراقبة وتقييم وإدارة المعلومات: تقرير الأمين العام"، الوثيقة A/44/233 المؤرخة ٢٥ نيسان/أبريل ١٩٨٩.
- (٤٠) "تنفيذ توصيات وحدة التفتيش المشتركة: تقرير الأمين العام"، الوثيقة A/46/219 المؤرخة ٢٧ حزيران/يونيه ١٩٩١، الفقرة ٥.
- (٤١) "تخطيط البرامج ...: تقرير اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارية والميزانية"، الوثيقة A/45/617 المؤرخة ١٢ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٠.

- (٤٢) "منهجية رصد أداء برامج الأمم المتحدة والإبلاغ عنها"، تقرير الأمين العام، الوثيقة A/46/173 المؤرخة ١٤ أيار/مايو ١٩٩١.
- (٤٣) تقرير لجنة البرنامج والتنسيق، الوثائق الرسمية، الجمعية العامة، الملحق رقم ١٦، A/47/16 (الجزء الأول)، الفقرات من ٣٣ الى ٤٤.
- (٤٤) "تنسيق شؤون الإدارة والميزانية في الأمم المتحدة مع الوكالات المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية"، قرار الجمعية العامة ٩٤/٣١ جيم المؤرخ ١٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٦، و "برنامج تحسين الإدارة في الأمانة العامة"، نشرة الأمين العام SG/SGB/155 المؤرخة ٦ نيسان/أبريل ١٩٧٧.
- (٤٥) "تقرير فريق الخبراء ..."، A/41/49، المرجع السابق الذكر، الفقرات من ٤٢ الى ٤٤، و "تقرير تحليلي للأمين العام ..."، A/45/226، المرجع السابق الذكر، الفقرة ١٣٢.
- (٤٦) "الخدمات الإدارية في منظومة الأمم المتحدة"، JIU/REP/81/3، الوثيقة A/36/296 المؤرخة ٥ حزيران/يونيه ١٩٨١ و Add.1 المؤرخة ١٢ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨١.
- (٤٧) "تقرير متابعة بشأن دائرة الأمم المتحدة للخدمات الاستشارية التنظيمية" JIU/REP/91/4 والوثيقة A/46/327 المؤرخة ٢٩ تموز/يوليه ١٩٩١ و Add.1 المؤرخة ٢٦ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩١.
- (٤٨) "تقرير متابعة بشأن دائرة الأمم المتحدة للخدمات الاستشارية التنظيمية: تعليقات الأمين العام"، الوثيقة A/46/327/Add.1 المؤرخة ٢٦ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩١.
- (٤٩) "الولايات التنظيمية وهيكل خدمات المراجعة الداخلية للحسابات: الاجتماع الرابع والعشرون لممثلي خدمات المراجعة الداخلية للحسابات في منظمات الأمم المتحدة"، المصرف الدولي للإنشاء والتعمير/برنامج الأمم المتحدة الانمائي، أيار/مايو ١٩٩٣، واشنطن العاصمة.
- (٥٠) Light, Paul C., Monitoring government: Inspectors General and the search for accountability, Chapter 10, "Measuring the impact of IGs", Brookings Institution/Governance Institute, Washington, D.C., 1993, pp. 203-223.
- (٥١) "تقرير اللجنة المعنية باستعراض وتحديد دور المراجعة الداخلية للحسابات في منظمات الأمم المتحدة"، الاجتماع العاشر المشترك بين المنظمات لممثلي خدمات المراجعة الداخلية للحسابات، أيلول/سبتمبر ١٩٧٧، الفقرات من ٧ الى ١٨.

(٥٢) إعلان ليما المتعلق بالمبادئ التوجيهية لمراجعة الحسابات، الجزء الثاني، "الاستقلالية"، والجزء الأول - ٣، "المراجعة الداخلية والخارجية للحسابات"، المنظمة الدولية للمؤسسات العليا لمراجعة الحسابات، الأمانة العامة، فيينا، النمسا.

(٥٣) معايير مراجعة الحسابات، الصادر عن لجنة معايير مراجعة الحسابات، المنظمة الدولية للمؤسسات العليا لمراجعة الحسابات، حزيران/يونيه ١٩٩٢، الفصل الثاني، الفقرات من ٥٣ الى ٨١.

(٥٤) "التقارير المالية والبيانات المالية المراجعة..."، القرار ٢١١/٤٧، المرجع السابق الذكر، الفقرتان ١٤ و ١٩.

(٥٥) "الإبلاغ عن أداء ... ونتائجها"، A/43/124، المرجع السابق الذكر، الفقرة ١٧٧.

(٥٦) "الاستخدامات المتغيرة للحواسيب في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة في جنيف: مسائل الإدارة"، JIU/REP/85/2، والوثيقة A/40/410 المؤرخة ٩ تموز/يوليه ١٩٨٥، الفقرات من ١٥٥ الى ١٧٧.

الفصل الرابع

(٥٧) تقرير فريق الخبراء الحكومي الدولي الرفيع المستوى "..."، A/41/49، المرجع السابق الذكر، الفقرات من ٢٨ الى ٣٤.

(٥٨) Clarke, Michael, Ed. Corruption: Causes, consequences and control, London, Frances Pinter, 1983,

Gould, David J., and Amaro-Reyes, Jose A., The effects of corruption on administrative performance: Illustrations from developing countries, World Bank Staff Working Paper Number 580, Management and Development Series Number 7, World Bank, Washington, D.C. 1983,

Klitgaard, Robert, Controlling corruption, Berkeley, Calif. USA, University of California Press, 1988,

McKinney, Jerome B., and Johnston, Michael, Fraud, waste and abuse in government: Causes, consequences and cures, Philadelphia, Pa., USA: Institute for the study of Human Issues, 1987,

Péan, Pierre, L'argent noir: Corruption et sous-développement, Paris, Fayard, 1988,

Richter, William L. et. al., Eds., Combating corruption: Encouraging ethics: A sourcebook for public service ethics, American Society for Public Administration, Washington, D.C. 1990, and

Rose-Ackerman, Susan, Corruption: A study in political economy, New York, Academic Press, 1978.

(٥٩) "الجريمة وإساءة استعمال السلطة: جرائم ومجرمون خارج طائلة القانون؟" ورقة عمل أعدتها الأمانة العامة، مؤتمر الأمم المتحدة السادس لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، كراكاس، فنزويلا، A/CONF.87/6 المؤرخة ٢٢ تموز/يوليه ١٩٨٠، و "منع الجريمة والعدالة الجنائية في سياق التنمية: واقع التعاون الدولي وآفاقه: تدابير عملية لمكافحة الفساد: دليل أعدته الأمانة العامة"، مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، هافانا، كوبا، A/CONF.144/8 المؤرخ ٢٩ أيار/مايو ١٩٩٠.

(٦٠) "التقارير المالية ..."، المرجع السابق الذكر، الديباجة والفقرة ٢٣.

(٦١) التقرير المالي ... وتقرير مجلس مراجعي الحسابات، الوثائق الرسمية، الملحق رقم (A/43/5) ٥ لعام ١٩٨٨، الفقرات من ٣٤٠ إلى ٣٥٣؛ و (A/45/5) لعام ١٩٩٠، الفقرات من ١٩٧ إلى ٢٠٤؛ و (A/47/5) لعام ١٩٩٢، الفقرات من ٢٥٥ إلى ٣٦٨.

(٦٢) المرجع نفسه، الفقرة ١٣.

(٦٣) تشمل هذه التقارير "اقامة العدل في الأمم المتحدة"، JIU/REP/86/8، الوثيقة A/41/640 المؤرخة ٢٣ أيلول/سبتمبر ١٩٨٦، و "اقامة العدل في الأمانة العامة: تقرير الأمين العام"، الوثيقة A/C.5/43/25 المؤرخة ٢٨ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٨٨، و "اقامة العدل في الأمانة العامة: تقرير الأمين العام"، الوثيقة A/C.5/44/9 المؤرخة ٢٠ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٨٩.

(٦٤) "اجتماع بين الموظفين والإدارة لمناقشة إصلاح اقامة العدل وتقارير الأداء"، Secretariat News، ٣١ آب/أغسطس ١٩٨٧، الصفحة ٥.

(٦٥) "مسائل الموظفين"، قرار الجمعية العامة ٢٢٦/٤٧ المؤرخ ٣٠ نيسان/أبريل ١٩٩٣، الجزء 'ثانياً'.

(٦٦) Caiden, Gerald, E., Ed., International handbook of the ombudsman, vol. 1, Evolution and present function, vol. 2, Country surveys, Greenwood Press, Westport, Conn., USA, 1983.

(٦٧) "جدوى إنشاء وظيفة أمين المظالم في الأمم المتحدة: تقرير الأمين العام"، الوثيقة A/C.5/40/38 المؤرخة ٥ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٥، و "إنشاء مكتب أمين مظالم في الأمانة العامة وتبسيط إجراءات الطعون: تقرير الأمين العام"، الوثيقة A/C.5/41/14 المؤرخة ٣ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٦.

(٦٨) "التقارير المالية والبيانات المالية المراجعة وتقارير مجلس مراجعي الحسابات"، قرار الجمعية العامة ٢٣٥/٤٥ المؤرخ ٢١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٠، الفقرة ١٣ (ب).

(٦٩) "التقارير المالية والبيانات المالية المراجعة وتقارير مجلس مراجعي الحسابات"، قرار الجمعية العامة ١٨٣/٤٦ المؤرخ ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١، الفقرة ١٧ (ب).

(٧٠) "تدابير لتيسير قيام الموظفين بالإبلاغ عن الاستخدامات غير الملائمة لموارد المنظمة؛ الضوابط الداخلية المتصلة بدفع البدلات والاستحقاقات؛ والجهود المبذولة لاسترداد المدفوعات المعلقة لتجاوز ضريبة الدخل: تقرير الأمين العام"، الوثيقة A/47/510 المؤرخة ٨ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٢.

(٧١) "منع الجريمة والعدالة الجنائية ... تدابير عملية لمكافحة الفساد"، المرجع السابق الذكر، الفقرات من ٣٦ إلى ٣٨.

(٧٢) "الاستخدامات المتغيرة للحواسيب في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة في جنيف: مسائل الإدارة"، JIU/REP/85/2 والوثيقة A/40/410 المؤرخة ٩ تموز/يوليه ١٩٨٥، و Add.1 المؤرخة ٣٠ تموز/يوليه ١٩٨٦، و A/41/686 المؤرخة ٨ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٨٦، الفصل التاسع.

(٧٣) "إنشاء مجلس للابتكارات التكنولوجية"، الوثيقة ST/SGB/219 المؤرخة ٤ حزيران/يونيه ١٩٨٦ وإضافاتها.

(٧٤) "التقييم المتعمق لبرنامج خدمات التجهيز الإلكتروني للبيانات ونظم المعلومات: تقرير الأمين العام"، الوثيقة E/AC.51/1987/11 المؤرخة ٧ نيسان/أبريل ١٩٨٧.

(٧٥) "إنشاء نظام معلومات إدارية متكامل، تقديرات منقحة في إطار الباب ٢٨: تقرير الأمين العام"، الوثيقة A/C.5/43/24 المؤرخة ٣ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٨، الفقرات من ٥ إلى ٨.

(٧٦) "مشروع نظام المعلومات الإدارية المتكامل: التقرير المرحلي الرابع للأمين العام"، الوثيقة A/C.5/47/27 المؤرخة ٢٧ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٢.

(٧٧) "مشاكل التخزين وتكاليفه في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة"، JIU/REP/86/9 والوثيقة A/41/806 و Corr.1 المؤرخة ٧ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٦.

(٧٨) "مشاكل التخزين وتكاليفه في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة" (إضافة)، JIU/REP/87/6 والوثيقة A/42/724 و Corr.1 المؤرخة ١٠ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٧.

(٧٩) "من المشروع التجريبي للاقراص الضوئية في مكتب الأمم المتحدة بجنيف الى نظام للاقراص الضوئية للأمم المتحدة"، JIU/REP/89/11 والوثيقة A/44/684 المؤرخة ٢٥ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٨٩، و Add.1 المؤرخة ٢٠ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٩.

(٨٠) "المسائل المتصلة بالميزانية البرنامجية المقترحة لفترة السنتين ١٩٩٠-١٩٩١"، قرار الجمعية العامة ٢٠١/٤٤ باء المؤرخ ٢١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٩.

(٨١) تقرير وحدة التفتيش المشتركة، الوثائق الرسمية، الدورة السادسة والأربعون، الملحق رقم ٣٤ (A/46/34)، ١٩٩١، الفقرة ٤٥.

(٨٢) "تنفيذ قرار الجمعية العامة ٢١٣/٤١"، قرار الجمعية العامة ٢٠٠/٤٤ جيم المؤرخ ٢١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٩.

(٨٣) "حالة الابتكارات التكنولوجية في الأمم المتحدة: التقرير السنوي الثاني للأمين العام"، الوثيقة A/C.5/47/18 المؤرخة ٩ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٢.

(٨٤) "التقارير المالية ..."، المرجع نفسه، وقرارات الجمعية العامة ٢٣٥/٤٥، الفقرات من ١٠ الى ٢٢؛ و ١٨٣/٤٦، الفقرات من ٣ الى ٢٠، و ٢١١/٤٧، الديباجة والفقرات من ٦ الى ٢٣.

(٨٥) "الإبلاغ عن أداء ... ونتائجها"، A/43/124 و Add.1 و A/44/233، المرجع السابق الذكر.

(٨٦) "التقارير المالية ..."، المرجع السابق الذكر، قرار الجمعية العامة ٢٣٥/٤٥، الفقرة ٢٠، و ٢١١/٤٧، الفقرة ١٢.

(٨٧) "المخصصات لعام ١٩٩٣"، مذكرة داخلية موجهة من المراقب المالي الى رؤساء الإدارات والمكاتب، مؤرخة ٥ شباط/فبراير ١٩٩٣.

(٨٨) "مسائل الرقابة الإدارية والتنظيمية في الأمم المتحدة"، التقرير السادس عشر للجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية، الوثيقة A/33/7/Add.15 المؤرخة ٢٢ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٧٨، الفقرات من ٢ الى ٨، و "تقرير الأمين العام عن أعمال المنظمة"، الوثيقة A/41/1 لعام ١٩٨٦، الصفحة ٩.

(٨٩) "الإبلاغ عن أداء ... ونتائجها"، A/43/124، المرجع السابق الذكر، الفقرات من ٩٩ الى ١٠٣ ومن ١٤٦ الى ١٤٨.

(٩٠) "موارد الأمم المتحدة الخارجة عن الميزانية ..."، A/45/797، المرجع السابق الذكر، الفقرات من ٩٥ إلى ١٠٢.

(٩١) "تقرير الدورة السابعة عشرة للجنة الفرعية المعنية بتدريب الموظفين"، اللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل الإدارية (مسائل الموظفين والمسائل الإدارية العامة)، ACC/1993/PER/R.15 المؤرخ ٢ حزيران/يونيه ١٩٩٣، الفقرات من ٨ إلى ١٤.

(٩٢) "برنامج التدريب في الأمانة العامة: تقرير الأمين العام"، الوثيقة A/C.5/47/9 المؤرخة ٨ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٢، الفقرات من ١ إلى ٨.

(٩٣) "مسائل الموظفين"، القرار ٢٢٦/٤٧، المرجع السابق الذكر، الجزء 'أولاً' - باء، الفقرات ١ و ٤ و ٥.

(٩٤) "برنامج التدريب في الأمانة العامة"، A/C.5/47/9، المرجع السابق الذكر، الفقرة ٥.

(٩٥) "برنامج تحسين الإدارة: تقرير الأمين العام"، الوثيقة A/C.5/39/83 المؤرخة ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٤، و "تقرير حالة عن برنامج حوافز الموظفين"، مؤرخ ٣ آذار/مارس ١٩٩٢.

(٩٦) "أفكار التغيير يمكن أن تأتي من الموظفين أيضا: مشروع يشدد على دور المستخدمين"، Secretariat News، نيسان/أبريل ١٩٩٣، الصفحة ١٥.

(٩٧) "مسائل الموظفين"، القرار ٢٢٦/٤٧، المرجع السابق الذكر، الجزء 'أولاً' - باء، الفقرة ١٣.

(٩٨) "برنامج تحسين الإدارة"، A/C.5/39/83، المرجع السابق الذكر.

(٩٩) تقرير لجنة البرنامج والتنسيق ... الملحق رقم ٣٨ (A/39/38)، الفقرة ٣٦٣، و تقرير لجنة البرنامج والتنسيق ... A/47/16 (الجزء الأول)، المرجع السابق الذكر، الفقرة ١٨٣، و "الإبلاغ عن أداء ... ونتائجها"، A/43/124، المرجع السابق الذكر، الفقرات ١٢٨ و من ١٨١ إلى ١٨٣.

(١٠٠) "رفع التقارير الى المجلس الاقتصادي والاجتماعي"، JIU/REP/84/7 والوثيقة A/39/281 المؤرخة ٣١ أيار/مايو ١٩٨٤ و Add.1، الفقرات من ٢٠ إلى ٢٣ و ٢٦ و من ٤٤ إلى ٤٨ و من ٥٧ إلى ٦٨.

(١٠١) "رفع التقارير الى المجلس الاقتصادي والاجتماعي: تعليقات الأمين العام"، الوثيقة A/39/281 و Add.2 المؤرخة ٦ تموز/يوليه ١٩٨٤، الفقرة ٢٠.

(١٠٢) "الإبلاغ عن أداء ... ونتائجها"، A/43/124، المرجع السابق الذكر، الفقرة ١٨٥.

(١٠٣) "إنشاء نظام معلومات إدارية متكامل ..."، الوثيقة A/C.5/43/24، المرجع السابق الذكر، الصفحتان ١٨ و ١٩.

(١٠٤) تقرير وحدة التفتيش المشتركة، الوثائق الرسمية: الدورة السادسة والأربعون، الملحق رقم ٣٤ (A/46/34)، الجزء الثاني، الفقرة ٢٦.

(١٠٥) "رفع التقارير الى المجلس الاقتصادي والاجتماعي"، الوثيقة A/39/281، المرجع السابق الذكر.

(١٠٦) "رفع التقارير الى المجلس الاقتصادي والاجتماعي: تعليقات اضافية للأمين العام"، A/40/284 المؤرخة ١٠ أيار/مايو ١٩٨٥، الفقرتان ٧ و ٨.

(١٠٧) "التقرير الختامي للأمين العام عن تنفيذ القرار ٢١٣/٤١"، الوثيقة A/44/222 المؤرخة ٢٦ نيسان/ابريل ١٩٨٩، و "تنفيذ قرار الجمعية العامة ٢١٣/٤١"، قرار الجمعية العامة ٢٠٠/٤٤ المؤرخ ٢١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٩، و "تقرير تحليلي للأمين العام ..."، A/45/226، المرجع السابق الذكر.

(١٠٨) المرجع نفسه، الفقرة ٦٤.

(١٠٩) "وداعا بيريز دي كوييار: أخصب عقود الأمم المتحدة" و "توزيع مقترحات الاصلاح في أثناء دورة الجمعية العامة السادسة والأربعين: الأمم المتحدة تواجه موقفا ماليا مقلقا بدرجة خطيرة"، وقائع الأمم المتحدة، آذار/مارس ١٩٩٢، الصفحات من ٦ الى ١٠.

(١١٠) "تقديرات منقحة وفقا لما طلبته الجمعية العامة في القرار ٢١٢/٤٧: تقرير الأمين العام"، الوثيقة A/C.5/47/88 المؤرخة ٤ آذار/مارس ١٩٩٣.

(١١١) "استعراض كفاءة الأداء الإداري والمالي للأمم المتحدة والميزانية البرنامجية لفترة السنتين ١٩٩٣-١٩٩٢"، قرار الجمعية العامة ٢١٢/٤٧ باء المؤرخ ٢٠ أيار/مايو ١٩٩٣، الجزء 'ثالثا'، الفقرة ٣.

(١١٢) المرجع نفسه، الفقرتان ٧ و ٩.

(١١٣) "النظم والقواعد التي تحكم تخطيط البرامج، والجوانب البرنامجية من الميزانية، ومراقبة التنفيذ، وأساليب التقييم"، نشرة الأمين العام، ST/SGB/PPBME Rules/1(1987)، المادة الثالثة.

(١١٤) "تخطيط البرامج"، A/45/617، المرجع السابق الذكر.

(١١٥) "نهج جديد ممكن لتخطيط البرامج: تقرير الأمين العام"، الوثيقة A/48/277 المؤرخة ٢٨ تموز/يوليه ١٩٩٣، الفقرتان ٨ (و) و ٣٣ والمرفق.

(١١٦) "وضع الميزانيات في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة: بعض المقارنات"، JIU/REP/89/9، الوثيقة A/45/130 المؤرخة شباط/فبراير ١٩٩٠، و Add.1 المؤرخة ١٤ أيار/مايو ١٩٩٠، المجلد الأول، الفقرة ١٦.

(١١٧) "الإبلاغ عن أداء ... ونتائجها"، A/43/124، المرجع السابق الذكر، الفقرة ١٠٦.

(١١٨) المرجع نفسه، الفقرات من ٨٦ إلى ٩٨، و "الموجز التنفيذي"، الفقرة ٩.

(١١٩) "الإبلاغ عن أداء برامج الأمم المتحدة ونتائجها: مكونات استعراض الرصد والتقييم والإدارة: مذكرة من الأمين العام"، الوثيقة A/43/124/Add.1 المؤرخة ٢٧ أيار/مايو ١٩٨٨، الفقرة ١٤.

(١٢٠) "تقرير عن نظم قياس التكاليف في منظمات أسرة الأمم المتحدة، وامكانية تطويرها الى نظم مفيدة من حيث التكلفة متكامل في نظم إدارية شاملة"، JIU/REP/1974/7 المؤرخ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٧٤، و "تقرير عن البرمجة والتقييم في الأمم المتحدة"، المرجع السابق الذكر، و "تقرير عن أساليب تحديد الاحتياجات من الموظفين"، JIU/REP/81/1، الوثيقة A/36/168 المؤرخة ٨ نيسان/أبريل ١٩٨١، و Add.1 المؤرخة ٢١ أيلول/سبتمبر ١٩٨١، و "تقرير عن أداء ... ونتائجها"، A/43/124، المرجع السابق الذكر، الفقرات من ٩٩ إلى ١٠٦.

(١٢١) "تقييم عملية الترجمة في منظومة الأمم المتحدة"، JIU/REP/80/7، الوثيقة A/35/294 المؤرخة ١٠ تموز/يوليه ١٩٨٠، و Add.1 المؤرخة ٢١ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٠.

(١٢٢) "معايير حجم العمل لمختلف فئات موظفي خدمة المؤتمرات ...: تقرير الأمين العام"، الوثيقة A/C.5/45/1 المؤرخة ٣ آذار/مارس ١٩٩٠.

(١٢٣) "الإبلاغ عن أداء ... ونتائجها"، A/43/124، المرجع السابق الذكر، الفقرات من ١١٢ إلى ١٢٠ ومن ١٦٧ إلى ١٦٩.

(١٢٤) "تنفيذ قرار الجمعية العامة ٢١٣/٤١: تقرير مرحلي وتقديرات منقحة لفترة السنتين ١٩٨٨-١٩٨٩"، قرار الجمعية العامة ٢١٣/٤٣ المؤرخ ٢١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٨، الفقرة ١٣ (أ)، و

"استعراض كفاءة الأداء الإداري والمالي للأمم المتحدة"، قرار الجمعية العامة ٢٥٤/٤٥ المؤرخ ٢١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٠، الفقرة ١٣.

(١٢٥) "تطبيق الأساليب الفنية لتحليل حجم العمل في الأمم المتحدة: مذكرة من الأمانة العامة"، الوثيقة A/C.5/46/CRP.1 المؤرخة ٢٧ أيلول/سبتمبر ١٩٩١.

(١٢٦) "استعراض كفاءة الأداء الإداري والمالي ..."، القرار ٢١٢/٤٧ باء، المرجع السابق الذكر، الفقرتان ١ و ٢.

(١٢٧) "تقييم الأداء والاعتراف به: مذكرة من أمانة لجنة الخدمة المدنية الدولية"، الوثيقة ICSC/37/R.15 و "الإضافة" Add.1 المؤرخة ٢ آذار/مارس ١٩٩٣.

(١٢٨) تقرير فريق الخبراء الرفيع المستوى ...، المرجع السابق الذكر، التوصية ٥٠.

(١٢٩) "تقرير تحليلي للأمين العام ..."، A/45/226، المرجع السابق الذكر، الفقرة ١٨٨.

(١٣٠) "تقييم الأداء والاعتراف به ..."، ICSC/37/R.15، المرجع السابق الذكر، الفقرة ٢٢.

(١٣١) "مسائل الموظفين"، القرار ٢٢٦/٤٧، المرجع السابق الذكر، الجزء 'أولاً' - باء، الفقرتان ٣ و ٧.

(١٣٢) تقرير فريق الخبراء الرفيع المستوى ...، المرجع السابق الذكر، التوصية ٤٢.

(١٣٣) "تقرير تحليلي ..."، A/45/226، المرجع السابق الذكر، الفقرات من ١٧٢ إلى ١٧٤.

(١٣٤) "تقرير عن معايير السلوك في الخدمة المدنية الدولية، ١٩٥٤"، المجلس الاستشاري للخدمة المدنية الدولية، COORD/CIVIL SERVICE/5، طبعة عام ١٩٦٥.

(١٣٥) "معايير السلوك"، الأمم المتحدة: الأمانة العامة، ST/IC/82/13 المؤرخة ٢٦ شباط/فبراير ١٩٨٢.

(١٣٦) "مسائل الموظفين"، القرار ٢٢٦/٤٧، المرجع السابق الذكر، الجزء 'أولاً' - ألف، الفقرة الأولى من الديباجة.

الفصل الخامس

(١٣٧) "التقرير الثالث عن التقييم في منظومة الأمم المتحدة: ادماجه واستخدامه"، JIU/REP/85/11 الوثيقتان A/41/202 المؤرخة ٧ آذار/مارس ١٩٨٦ و A/41/304 المؤرخة ٢١ نيسان/أبريل ١٩٨٦، الفقرة ١٦١ والتوصية ١.

(١٣٨) "البرنامج الرئيسي: الخدمات الإدارية، البرنامج ٤٠: التوجيه التنفيذي والإدارة"، الخطة المتوسطة الأجل للفترة ١٩٩٢-١٩٩٧، المجلد الثاني، الوثائق الرسمية: الدورة الخامسة والأربعون، الملحق رقم ٦ (A/45/6/Rev.1)، الأمم المتحدة.

(١٣٩) "الباب ٣٣: الإدارة والتنظيم"، الميزانية البرنامجية المقترحة لفترة السنتين ١٩٩٢-١٩٩٣، الوثائق الرسمية: الدورة السادسة والأربعون، الملحق رقم ٦ (A/46/6/Rev.1)، الصفحات من ١ إلى ٢٤٢.

(١٤٠) انظر، على سبيل المثال، "استعراض ما اتخذ من تدابير بشأن توصيات دائرة التنظيم الإداري: تقرير الأمين العام"، الوثيقة A/C.5/31/6 المؤرخة ١٥ تموز/يوليه ١٩٧٦، و "مسألة الرقابة الإدارية والتنظيمية في الأمم المتحدة: تقرير الأمين العام"، الوثيقة A/C.5/33/19 المؤرخة ٣ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٧٨، و "مسألة الرقابة الإدارية والتنظيمية في الأمم المتحدة: التقرير السادس عشر للجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية"، الوثيقة A/33/7/Add.15 المؤرخة ٢٢ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٧٨، و "التقرير السنوي عن مشاريع تحسين الإدارة والخدمات الاستشارية الأخرى المقدمة من دائرة التنظيم الإداري (تقرير الأمين العام)"، اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية، الوثيقة A/CN.1/R.934 ذات التوزيع المحدود المؤرخة ٢٩ أيلول/سبتمبر ١٩٨٠.

(١٤١) Light, Monitoring government, op. cit., Chapter 10, "Monitoring the impact of IGs", pages 203-223.

(١٤٢) "مسألة الرقابة الإدارية والتنظيمية..."، التقريران A/C.5/33/19 و A/33/7/Add.15 المؤرخان تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٧٨، المرجع السابق الذكر.

(١٤٣) "تقييم البرامج في الأمم المتحدة..."، الوثيقة A/47/116، المرجع السابق الذكر، الفقرات من ١٣ إلى ٢٣ والجدول الثالث.

(١٤٤) "سلوك الموظفين"، منشور إعلامي موجه من مساعد الأمين العام لشؤون موارد الموظفين إلى الموظفين، ST/IC/89/2 المؤرخ ٥ كانون الثاني/يناير ١٩٨٩ (الفرع الثاني عشر، الفقرة ١٠ من الدليل الإداري).

الفصل السادس

(١٤٥) "الأمين العام يقدم ميزانية مقترحة حجمها ٢,٣٦ من بلايين الدولارات للفترة ١٩٩٣-١٩٩٢، ويؤكد الأزمة المالية الخطيرة التي تواجهها المنظمة" النشرة الصحفية GA/AB/49 المؤرخة ١٠ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩١.

(١٤٦) "بيان الأمين العام أمام اللجنة الخامسة"، المنشور الإعلامي ST/IC/1992/73 المؤرخ ١٢ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٢.

(١٤٧) Financing an effective United Nations: A report of the Independent Advisory Group on U.N.

.Financing, Ford Foundation, New York, 1993

(١٤٨) "بيان النائب الأول لرئيس اللجنة التنسيقية لاتحادات وروابط الموظفين المستقلة أمام لجنة التنسيق الإدارية في اجتماعها في روما في ٢٠ نيسان/أبريل ١٩٩٣"، CCISUA/1993/30 المؤرخ ٣٠ نيسان/أبريل ١٩٩٣.

(١٤٩) "تعاون منظومة الأمم المتحدة مع المؤسسات المالية المتعددة الأطراف"، الجزء الأول، "تحديات الأداء والابتكار"، والجزء الثاني، "نماذج لنهج جديدة"، JIU/REP/92/1 ووثائق الأمم المتحدة Add.1 و E/1993/18 و 2 المؤرخة ٢٣ شباط/فبراير و ٨ نيسان/أبريل ١٩٩٣، وتقرير لجنة البرنامج والتنسيق ... A/48/16 (الجزء الأول)، المرجع السابق الذكر، الفقرات من ٤٨ إلى ٥٧.

الفصل السابع

(١٥٠) كما أشير من قبل في الفرع 'الثالث' - هاء، فإن المنظمة الدولية للمؤسسات العليا لمراجعة الحسابات هي منظمة عالمية تتألف من أعلى الهيئات العامة لمراجعة الحسابات في البلدان. وتسعى هذه المنظمة الدولية الى تشجيع تبادل الأفكار والخبرات بين المؤسسات العليا لمراجعة الحسابات في ميدان مراجعة الحسابات الحكومية، ويشترك في عضويتها أكثر من ١٥٠ بلدا. وهي تتكون من مؤتمر ينعقد مرة كل ثلاث سنوات، ومجلس إدارة، وأمانة عامة توجد في فيينا، وستة أفرقة عاملة اقليمية تضطلع بتشجيع التعاون وتتناول قضايا مراجعة الحسابات الحكومية على الصعيد الاقليمي، ولجان دائمة تتولى صياغة مشاريع المعايير وبحث مسائل محددة أخرى. ولدى المنظمة أيضا برامج للجوائز، وأنشطة تدريبية اقليمية، كما تنشر مجلة فصلية ومنشورات ووثائق ومعايير مهنية وأدلة تدريبية وقوائم مصطلحات.

وتسعى المنظمة منذ بدايتها (وقد بدأت بمؤتمر ضم ٣٤ بلدا في هافانا في عام ١٩٥٣) الى الحفاظ على اتصال وثيق مع الأمم المتحدة. وهي تتمتع بمركز استشاري لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي وتعدد حلقات دراسية اقليمية عن مراجعة الحسابات الحكومية تحت رعاية الأمم المتحدة. وبالإضافة الى ذلك، تنعكس العلاقة الخاصة بين الأمم المتحدة والمنظمة في الشروط المحددة للمشاركة في المنظمة: فالبلدان المشاركة لا بد أن تكون من أعضاء الأمم المتحدة أو إحدى وكالاتها المتخصصة.

— — — — —