الأمم المتحدة A

Distr.
GENERAL

A/C.5/48/82
16 July 1994
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

الجمعية العامة

الدورة الثامنة والأربعون
اللجنة الخامسة
البندان ١٢١ و ١٢٣ من جدول الأعمال

استعراض كفاءة الأداء الإداري والمالي للأمم المتحدة

الميزانية البرنامجية لفترة السنتين ١٩٩٤-١٩٩٥

الآثار المترتبة في الميزانية البرنامجية على مشروع القرار الوارد في الوثيقة A/C.5/48/L.87

بيان مقدم من الأمين العام وفقا للمادة ١٥٣ من النظام الداخلي للجمعية العامة

ألف - الطلبات الواردة في مشروع القرار

١ - بمقتضى أحكام الفقرات ٤ الى ١١ من منطوق مشروع القرار الوارد في الوثيقة A/C.5/48/L.87، فإن الجمعية العامة:

(أ) تقرر إنشاء مكتب لخدمات الإشراف الداخلي تحت سلطة الأمين العام يكون رئيسه برتبة وكيل الأمين العام؛

(ب) تقرر أيضا أن يضطلع المكتب بالمهام المحددة لمكتب عمليات التفتيش والتحقيق الواردة في تقرير الأمين العام (A/48/640) بصيغتها المعدلة بهذا القرار ورهنا بأساليب العمل المحددة في القرار والواردة أدناه، وذلك بغية تعزيز القدرات التنفيذية للأمين العام:

"(أ) طريقة التشغيل

"يتمتع المكتب بالاستقلال التشغيلي تحت سلطة الأمين العام في الاضطلاع بواجباته، ويكون من سلطته، وفقا للمادة ٩٧ من الميثاق، بدء أي اجراء يراه لازما للوفاء بمسؤولياته وتنفيذه وتقديم تقارير عنه، وذلك فيما يتعلق بعمليات الرصد والمراجعة الداخلية للحسابات والتفتيش والتقييم والتحقيق على النحو المبين في هذا القرار:

"(ب) التعيين

"'١' يكون وكيل الأمين العام لخدمات الاشراف الداخلي خبيرا في ميادين المحاسبة أو مراجعة الحسابات، أو التحليل المالي والتحقيقات، أو التنظيم، أو القانون أو الادارة العامة؛

"'٢' يعين الأمين العام وكيل الأمين العام لخدمات الاشراف الداخلي عقب اجراء مشاورات مع الدول الأعضاء واقرار الجمعية العامة للتعيين. ولهذا الغرض يعين الأمين العام وكيل الأمين العام لخدمات الاشراف الداخلي مع المراعاة الواجبة للتناوب الجغرافي ويسترشد لدى القيام بذلك بأحكام الفقرة ٣ (هـ) من قرار الجمعية العامة ٢٣٢/٤٦ المؤرخ ٢ آذار/مارس ١٩٩٢ الذي قررت الجمعية العامة بموجبه بصفة خاصة، 'ألا يخلف، كقاعدة عامة، أحد مواطني دولة عضو مواطنا آخر من الدولة ذاتها في أية وظيفة عليا، ولا يكون هناك احتكار في الوظائف العليا من جانب مواطني أي دولة أو مجموعة دول'؛

"'٣' يعمل وكيل الأمين العام لخدمات الاشراف الداخلي لفترة محددة واحدة مدتها خمس سنوات دون وجود امكانية للتجديد؛

"'٤' لا يجوز للأمين العام إنهاء خدمة وكيل الأمين العام لخدمات الاشراف الداخلي إلا بناء على اقتراح معلل وبموافقة الجمعية العامة؛

"(ج) المهام

"القصد من مكتب خدمات الاشراف الداخلي هو مساعدة الأمين العام في الاضطلاع بمسؤوليات الاشراف الداخلي فيما يتعلق بموارد وموظفي المنظمة عن طريق ممارسة المهام التالية:

"'١' الرصد

"يقدم المكتب المساعدة الى الأمين العام في تنفيذ أحكام المادة الخامسة من النظم الأساسية التي تنظم تخطيط البرامج بشأن 'رصد تنفيذ البرامج'؛

"'٢' المراجعة الداخلية للحسابات

"يستعرض المكتب، وفقا للأحكام ذات الصلة من النظام المالي والقواعد المالية للأمم المتحدة، ويقيّم استخدام الموارد المالية للأمم المتحدة بغية ضمان تنفيذ البرامج والولايات التشريعية والتأكد من امتثال مديري البرامج للنظم والقواعد المالية والإدارية فضلا عن توصيات هيئات الإشراف الخارجي التي جرت الموافقة عليها، ويضطلع بعمليات مراجعة الحسابات

والاستعراض والاستقصاء التنظيمية من أجل تحسين هيكل المنظمة واستجابتها لمتطلبات البرامج والولايات التشريعية، ورصد فعالية أجهزة الرقابة الداخلية بالمنظمة؛

"'٣' التفتيش والتقييم

"يقيّم المكتب كفاءة وفعالية تنفيذ برامج المنظمة وولاياتها التشريعية. ويجري عمليات تقييم بغية وضع تقييم تحليلي ونقدي لتنفيذ البرامج والولايات التشريعية مع دراسة ما إذا كانت التغيرات المدخلة عليها تتطلب استعراض أساليب التنفيذ استمرار ملاءمة الاجراءات الإدارية وما إذا كانت الأنشطة تناظر الولايات بصيغتها التي قد تظهر فيها في ميزانيات المنظمة وخططها المتوسطة الأجل المعتمدة؛

"'٤' التحقيق

"يحقق المكتب في البلاغات عن وقوع انتهاكات للنظم الأساسية للأمم المتحدة وقواعدها والتعليمات الإدارية ذات الصلة ويحيل إلى الأمين العام نتائج عمليات التحقيق تلك، مقترنة بتوصيات مناسبة يهتدي بها الأمين العام عند اتخاذ قرار بشأن الإجراء القضائي أو التأديبي المقرر اتخاذه؛

"'٥' إجراءات تنفيذ التوصيات وتقديم التقارير

"أ - عقب إنجاز المكتب لأية عملية مراجعة حسابات أو تفتيش أو تحقيق يضطلع بها عملا بولايته، بصيغتها المحددة في هذا القرار، يقدم المكتب تقارير عن هذا العمل إلى مديري البرامج المعنيين وفقا لاجراءات الإحالة وإقرار التوصيات وتسوية المنازعات التي سيحددها الأمين العام؛

"ب - يقدم المكتب إلى الأمين العام تقارير، عند وحسب الاقتضاء على ألا يقل ذلك عن مرتين سنويا، عن تنفيذ التوصيات الموجهة إلى مديري البرامج وفقا للاجراءات المشار إليها أعلاه؛

"ج - ييسر الأمين العام التنفيذ الفوري والفعال لتوصيات المكتب التي جرت الموافقة عليها ويبلغ الجمعية العامة بالاجراءات المتخذة استجابة لها؛

"(د) دعم الإدارة وإسداء المشورة إليها

"يجوز لمكتب خدمات الإشراف الداخلي أن يسدي المشورة إلى مديري البرامج بشأن اضطلاعهم بمسؤولياتهم بفعالية وأن يقدم المساعدة إليهم في تنفيذ التوصيات والتأكد من تقديم الدعم المنظم لمديري البرامج وتشجيع التقييم الذاتي؛

"(هـ) تقديم التقارير

"١" وفقا لأحكام الفقرة ١ أعلاه، يقدم المكتب إلى الأمين العام تقارير تقدم نظرات ثاقبة بشأن استخدام وإدارة الموارد وحماية الأصول بفعالية. ويتكفل الأمين العام بإتاحة جميع تلك التقارير للجمعية العامة بصيغتها المقدمة من المكتب مقترنة بأية تعليقات مستقلة قد يرى الأمين العام أنها مناسبة؛

"٢" يقدم المكتب أيضا إلى الأمين العام تقريرا سنويا تحليليا وتقريرا موجزا عن أنشطته طوال السنة لإحالته بصيغته الوارد بها إلى الجمعية العامة مقترنا بأية تعليقات مستقلة يرى الأمين العام أنها مناسبة؛

"٣" يزود كل من مجلس مراجعي الحسابات ووحدة التفتيش المشتركة بنسخ من جميع التقارير النهائية التي ينتجها المكتب وتعليقات الأمين العام عليها ويزود الجمعية العامة بتعليقاتهما حسب الاقتضاء"؛

(ج) تطلب إلى الأمين العام أن يضمن أن تكفل اجراءات المكتب المناسبة وصول الموظفين سرا ومباشرة إلى المكتب وحمايتهم من عواقب ذلك، لأغراض اقتراح سبل تحسين تنفيذ البرامج والإبلاغ عما يرى من حالات سوء السلوك؛

(د) تطلب أيضا إلى الأمين العام أن يضمن وجود اجراءات مناسبة تحمي حقوق الأفراد وعدم الكشف عن أسماء الموظفين، ومراعاة الاجراءات القانونية السليمة والإنصاف لجميع الأطراف المعنية أثناء أية عمليات تحقيق؛ وتبرئة ساحة الموظفين المتهمين زورا تبرئةتامة، وأن تبدأ الإجراءات التأديبية و/أو القضائية دون أي تأخير لا مبرر له في الحالات التي يرى فيها الأمين العام أن هناك مبررا لذلك؛ وتتضمن تلك الاجراءات أية تعديلات ضرورية يلزم إدخالها على النظامين الأساسي والإداري للموظفين واجراءات الجلسات التأديبية وأن تراعي، قدر الإمكان، التوصيات ذات الصلة للفريق الحكومي الدولي المنشأ بموجب قرار الجمعية العامة ٢١٨/٤٨ والذي أقرته الجمعية العامة؛

(هـ) تقرر أن يمول مكتب الإشراف الداخلي من الاعتمادات الموافق عليها تحت الباب ٣١، مكتب عمليات التفتيش والتحقيق، من الميزانية البرنامجية لفترة السنتين ١٩٩٤-١٩٩٥؛

(و) تقرر أيضا أن يقدم الأمين العام، مع المراعاة الواجبة للأحكام ذات الصلة من قرار الجمعية العامة ٢١٣/٤١ المؤرخ ١٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٦ وضرورة توفير الموارد الكافية لعمل المكتب بفعالية، مقترحات الميزانية البرنامجية المقبلة لمكتب خدمات الإشراف الداخلي إلى الجمعية العامة كيما تنظر فيها وتقرها وفقا للاجراءات المعمول بها؛

(ز) تطلب إلى الأمين العام في هذا الصدد، لدى إعداد مقترحات ميزانية مكتب خدمات الإشراف الداخلي، أن يراعي استقلال المكتب في ممارسة مهامه المحددة في الفقرة ٥ أعلاه؛

(ح) تطلب أيضا إلى الأمين العام أن يقدم إلى الجمعية العامة في دورتها التاسعة والأربعين وعقب إجراء مشاورات مع الرؤساء التنفيذيين لصناديق وبرامج الأمم المتحدة التنفيذية، تقريرا مفصلا يتضمن توصيات بشأن تنفيذ هذا القرار من حيث صلته بمهام الإشراف الداخلي على تلك الصناديق والبرامج بما في ذلك الأساليب التي يمكن بها للمكتب أن يساعد تلك الصناديق والبرامج في تعزيز آليات الإشراف الداخلي الخاصة بها.

باء - الأنشطة التي سيجري من خلالها تنفيذ الطلبات

٢ - في حال اعتماد الجمعية العامة مشروع القرار، يقوم الأمين العام، عقب مشاورات مع الدول الأعضاء وبناء على موافقة الجمعية العامة، بتعيين وكيل أمين عام لشؤون خدمات الاشراف الداخلي. ويورد مشروع القرار مهام مكتب خدمات الاشراف الداخلي، حيث ينص على أن الغرض من المكتب هو مساعدة الأمين العام على تنفيذ مسؤولياته المتعلقة بالاشراف الداخلي عن طريق مهام الرصد، والمراقبة الداخلية للحسابات، والتفتيش، والتقييم، والتحقيق، وتنفيذ التوصيات، وإجراءات تقديم التقارير. ولدى اضطلاعه بمسؤولياته وتنفيذه للمهام المذكورة أعلاه، يعتمد وكيل الأمين العام لشؤون خدمات الاشراف الداخلي على الموارد البشرية والموارد الأخرى المخصصة حاليا لمكتب عمليات التفتيش والتحقيق.

٣ - ولدى تعيينه/تعيينها، ينظر وكيل الأمين العام لشؤون خدمات الاشراف الداخلي في أمر تنظيم هيكل مكتب خدمات الاشراف الداخلي. أما المهام ذات الصلة، التي يضطلع بها حاليا مكتب عمليات التفتيش والتحقيق، فمنظمة حسبما هو مجمل أدناه.

الرصد

٤ - تضطلع وحدة الرصد والتفتيش المركزية بمهام الرصد الخاصة بالمكتب والمبينة في الفقرة ١ (ج) '١' من مشروع القرار. وتتمثل مهام الوحدة في تنفيذ المادة الخامسة من الأنظمة والأحكام المنظمة لتخطيط البرامج، والجوانب البرنامجية للميزانية، ورصد التنفيذ، وأساليب التقييم.

٥ - وإضافة الى ذلك، وكجزء من المسؤوليات الجديدة لمكتب عمليات التفتيش والتحقيق في مجال التفتيش، تجرى عمليات تفتيش برنامجية مخصصة تغطي أنشطة الادارات والمكاتب، بهدف تعزيز الاشراف على البرامج وكفالة فعالية استخدام الموارد. وعلى النحو المبين في الوثيقة A/C.5/48/42، فإن الغرض من عمليات التفتيش هذه هو (أ) تقييم الاقتصاد والكفاءة في تنفيذ الأنشطة البرنامجية؛ (ب) دراسة علاقة هذه الأنشطة بأهداف البرنامج؛ (ج) استعراض وتقييم فعالية آليات الاشراف على البرامج في مجال اعداد البرامج، وكذلك رصد تنفيذ أنشطة البرنامج. وفي هذا الصدد، سيتم دمج الرصد

بالتقييم الذاتي من أجل تعزيز الاشراف الاداري الذي سيقتضي القيام، بصفة روتينية، بانتاج بيانات ومعلومات تحليلية عن تنفيذ البرامج وعن النتائج المحققة. وفي الجزء الأول من دورتها الرابعة والثلاثين، أوصت لجنة البرنامج والتنسيق بأن تقر الجمعية العامة دمج الرصد بالتقييم الذاتي ((A/49.16 (Part I) .

٦ - أما الأنشطة التي تضطلع بهـا وحدة الرصد والتفتيش المركزيـة فيرد وصف لها في الفقرة ٢٥ باء - ٣٢ من الباب ٢٥ باء من الميزانية البرنامجية لفترة السنتين ١٩٩٤-١٩٩٥. وإضافة الى ذلك، سيجري إعداد تقارير عن نتائج عمليات التفتيش مشفوعة بتوصيات بشأن إدخال تغييرات، حسب الاقتضاء. وسوف تجرى استعراضات تفتيشية مخصصة لبرامج ووحدات تنظيمية بعينها بهدف سرعة تحديد المشاكل وتقديم التوصيات بشأن التدابير اللازمة.

المراجعة الداخلية للحسابات

٧ - يرد في الفقرة ١ (ج) '٢' من مشروع القرار بيان بالمهام التي يقوم بها المكتب في مجال المراجعة الداخلية للحسابات. وتتمثل أنشطة شعبة مراجعة الحسابات والرقابة الادارية في (أ) التحقق من تطبيق نظام مناسب وفعال للضوابط الداخلية لكفالة حماية أصول المنظمة؛ والتحقق من دقة السجلات المالية، ومن أن الموارد قد استخدمـت بصورة مقتصدة وفعالة، وأنها تنتج الناتج البرنامجي الذي اعتمدت لأجله؛ (ب) كفالة الامتثال لقرارات الجمعية العامة وللسياسات والاجراءات والأنظمة والقواعد المعمول بها فيما يتعلق باستخدام الموارد؛ (ج) اثبات نزاهة وصحة التقارير والمعلومات والسجلات المتصلة بعمليات المنظمة وأدائها؛ (د) كفالة حماية أصول ومصالح المنظمة من الخسائر، أيا كان نوعها، بما فيها الخسائر الناجمة عن الاحتيال أو التجاوزات أو الأفعال المنافية للقانون أو عن التقصير؛ (هـ) استعراض كفاية الاجراءات والسياسات الخاصة بإدارة موارد وعمليات المنظمة.

٨ - وتتألف الأنشطة الواردة في مجال المراجعة الداخلية للحسابات من الأنشطة المذكورة في اطار الباب ٢٥ زاي من الميزانية البرنامجية لفترة السنتين ١٩٩٤-١٩٩٥.

٩ - وكان يضطلع بمهمة الامتثال كجزء من استعراض مراجعة الحسابات لأنشطة المنظمة وعملياتها. ومع انشاء مكتب عمليات التفتيش والتحقيق، تعزز جانب الامتثال في مراجعة الحسابات وتوسع. وفضلا عن دراسة المدى الذي تم فيه التقيد بتوصيات مراجعة الحسابات، ستتوسع الأعمال خلال فترة السنتين ١٩٩٤-١٩٩٥ لتشمل عمليات استعراض دورية للتدابير المتخذة لتنفيذ التوصيات المقدمة من مجلس مراجعي الحسابات والتوصيات الناجمة عن عمليات التفتيش والتحقيق ومراجعة الحسابات.

١٠ - وتتألف أنشطة تحسين الادارة من الأنشطة المذكورة في الفقرة ٢٥ ألف - ٢١ من الباب ٢٥ ألف من الميزانية البرنامجية لفترة السنتين ١٩٩٤-١٩٩٥.

التفتيش والتقييم

١١ - ستضطلع وحدة التقييم المركزية بمهام المكتب المبينة في الفقرة ١ (ج) '٣' من مشروع القرار. وستضطلع الوحدة بالأنشطة المبينة بموجب أحكام المادة السادسة (التقييم) من الأنظمة والقواعد المنظمة لتخطيط البرامج، والجوانب البرنامجية للميزانية، ورصد التنفيذ، وأساليب التقييم. وبصورة محددة، فإن التقارير المقدمة الى لجنة البرنامج والتنسيق عن نطاق ومنهجية التقييمات المتعمقة، وعن التقييمات المتعمقة للبرامج؛ والاستعراضات التي تجرى كل ثلاث سنوات وتقارير الأمين العام المقدمة الى الجمعية العامة بشأن تعزيز دور التقييم وتطبيق نتائج التقييم في وضع البرامج وتنفيذها وفي توجيهات السياسة العامة، سوف يستمر تقديمها وفقا لتوصيات لجنة البرنامج والتنسيق وللإجراءات المعمول بها من جانب اللجنة بالنسبة لتقارير التقييم.

١٢ - أما مهام التفتيش الجديدة فستضطلع بها وحدة الرصد والتفتيش المركزية على النحو المبين في الفقرة ٥ أعلاه. وسوف تضطلع وحدة الرصد والتفتيش المركزية أيضا بأنشطة التقييم الذاتي.

التحقيق

١٣ - يرد في الفقرة ١ (ج) '٤' من مشروع القرار بيان بمهام التحقيق التي يقوم بها المكتب. وتتألف الأنشطة التي تضطلع بها وحدة التحقيق من التحقيق في البلاغات المتعلقة بوجود سوء سلوك أو أفعال منافية للقانون أو سوء إدارة متعمد أو وقوع تجاوزات أو انتهاكات لأنظمة الأمم المتحدة والتعليمات الإدارية الصادرة بشأنها، بما في ذلك عدم الامتثال لإجراءات الرقابة الداخلية.

١٤ - وتنصب الأنشطة أيضا على تقييم ما تنطوي عليه المجالات البرنامجية من إمكانية الاحتيال وغيره من الانتهاكات، وذلك عن طريق تحليل نظم الرقابة على العمليات ذات المخاطرة الكبيرة وعلى المكاتب البعيدة عن المقر. واستنادا الى هذا التحليل، تقدم توصيات بشأن الإجراءات التصحيحية الواجب اتخاذها للتقليل الى أدنى حد من ارتكاب هذه الانتهاكات.

١٥ - كما سيبدأ العمل في إقامة آلية سرية تكفل المحاكمة المشروعة وتيسر على الموظفين تقديم تقارير بشأن التدابير اللازمة لتحسين أعمال المنظمة، فضلا عن تقديم بلاغات عن حالات الاحتيال والتجاوزات وسوء السلوك، دون خوف من اضطهاد، بما في ذلك تقييم فعالية الإجراءات التأديبية المتاحة لدى الأمانة العامة. كذلك، سيجري وضع إجراءات تكفل التبرئة التامة للموظفين المتهمين ظلما، كما تكفل تطبيق الإجراءات التأديبية في حالات ثبوت أدلة ارتكاب الجرم.

١٦ - ويبين الجدول ١ الوارد أدناه الهيكل التنظيمي الحالي لمكتب عمليات التفتيش والتحقيق:

مكتب عمليات التفتيش والتحقيق

	مكتب الأمين العام المساعد		وحدة الرصد والتفتيش المركزية		وحدة التقييم المركزية		وحدة مراجعة الحسابات والرقابة الإدارية		وحدة التحقيق		المجموع		المجموع الكلي
الرتبة	الميزانية العادية	موارد خارجة عن الميزانية	الميزانية العادية	موارد خارجة عن الميزانية	الميزانية العادية	موارد خارجة عن الميزانية	الميزانية العادية	موارد خارجة عن الميزانية	الميزانية العادية	موارد خارجة عن الميزانية	الميزانية العادية	موارد خارجة عن الميزانية	
أمين عام مساعد	١*										١	-	١
مد-٢							١				١	-	١
مد-١			١		١		١			١	٣	١	٤
ف-٥			١		١		٤	٢	١		٧	٢	٩
ف-٤	١		١		٢		٦	١٢	١	١	١١	١٣	٢٤
ف-٣					١		٦	٨			٧	٨	١٥
ف-٢/١			١				٩	١	١		١١	١	١٢
المجموع الفرعي	٢	-	٤	-	٥	-	٢٧	٢٣	٣	٢	٤١	٢٥	٦٦
الخدمات العامة (الرتبة الرئيسية)							٩	١			٩	١	١٠
الخدمات العامة (الرتب الأخرى)		٢	٣		٤		٦	٦	١	١	١٤	٩	٢٣
المجموع الفرعي		٢	٣	-	٤	-	١٥	٧	١	١	٢٣	١٠	٣٣
المجموع الكلي	٢	٢	٧	-	٩	-	٤٢	٣٠	٤	٣	٦٤	٣٥	٩٩

* وظيفة معارة من الباب ٢٥ رهنا باتخاذ إجراء من جانب الجمعية العامة.

جيم - الاحتياجات الإضافية محسوبة على أساس التكلفة الكاملة

١٧ - في حال اعتماد الجمعية العامة مشروع القرار، سيقوم الأمين العام بتعيين رئيس مكتب خدمات الإشراف الداخلي برتبة وكيل الأمين العام، وفقا للإجراءات الواردة في الفقرة ٤ من منطوق القرار. وكما هو مبين في تقرير الأمين العام عن إعادة تنظيم إدارة الشؤون التنظيمية والإدارية (A/C.5/48/72) اقترح نقل وظيفة من رتبة الأمين العام المساعد من الباب ٢٥ الى الباب ٣١ لاستيعاب وظيفة رئيس مكتب عمليات التفتيش والتحقيق. وتقدر التكلفة الإضافية الصافية لترفيع هذه الوظيفة الى رتبة وكيل الأمين العام بمبلغ ٤٠٠ ١٧ دولار.

دال - إمكانية الاستيعاب

١٨ - في حال اعتماد الجمعية العامة مشروع القرار ونقل وظيفة برتبة الأمين العام المساعد من الباب ٢٥ الى الباب ٣١ وترفيعها الى رتبة وكيل الأمين العام، لن يلزم في هذه المرحلة إدخال تغيير على الاعتماد المخصص لفترة السنتين ١٩٩٤ - ١٩٩٥. وسيذكر أي نقل مطلوب للموارد بين أبواب الميزانية في تقرير الأداء الأول للميزانية البرنامجية لفترة السنتين ١٩٩٤-١٩٩٥

- - - - -