الأمم المتحدة A

Distr.
GENERAL

A/50/560
13 October 1995
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

الجمعية العامة

الدورة الخمسون
البند ١١٣ من جدول الأعمال

التقارير المالية والبيانات المالية المراجعة وتقارير مجلس مراجعي الحسابات

تقرير اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية

١ - التقت اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية بأعضاء لجنة عمليات مراجعة الحسابات التابعة لمجلس مراجعي الحسابات في أيلول/سبتمبر ١٩٩٥ وناقشت معهم التقارير المالية والبيانات المالية المراجعة التالية عن السنة المنتهية في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤، التي قدمها المجلس إلى الجمعية العامة في دورتها الخمسين: صناديق التبرعات التي يديرها مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين[١]، ومعهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث (اليونيتار)[٢]. كما اغتنمت اللجنة الاستشارية الفرصة للنظر في تقرير المجلس عن مراجعة حسابات تصفية سلطة الأمم المتحدة الانتقالية في كمبوديا. (A/49/943)

معهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث

٢ - تحيط اللجنة الاستشارية علما بتقرير المجلس عن معهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث وليس لديها أي تعليقات عليه.

صناديق التبرعات التي يديرها مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين

٣ - كما أشير في الفقرة ٤ من تقرير مجلس مراجعي الحسابات، بالإضافة إلى مراجعة الحسابات والمعاملات المالية لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، اضطلع المجلس باستعراضات في إطار المادة ١٢ - ٥ من النظام المالي للأمم المتحدة. وقد تعلقت هذه الاستعراضات بمدى الرقابة الإدارية التي مارستها المفوضية على شركائها المنفذين فيما يتصل بإدارة البرامج وإدارة الشؤون المالية ومراقبة المخزون. وبالإضافة إلى استعراض إدارة الشؤون المالية والموارد البشرية داخل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، قام المجلس كذلك باستعراض كفاءة نظام الاشتراء، في كل من المقر والمكاتب الميدانية.

95-31177 231095 231095

9531177

٤ - واللجنة الاستشارية منشغلة جديا لأن العديد من استنتاجات المجلس، وخاصة فيما يتعلق بإدارة البرامج التي تتصل بالمفوضية وشركائها المنفذين، لم تكن جديدة ولأنه تعين على المجلس أن يكرر تأكيد هذه الاستنتاجات نتيجة لعدم الامتثال لتوصيات المجلس السابقة وعدم قيام المفوضية باتخاذ إجراءات المتابعة في مكاتبها الميدانية.

٥ - وذكرت اللجنة الاستشارية في تقريرها A/46/510، لدى تعليقها على تقرير مجلس مراجعي الحسابات عن السنة المنتهية في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٠،[٣] أنها تشعر بالقلق البالغ إزاء ما توصل إليه المجلس وخاصة بالنسبة لدور الشركاء المنفذين، سواء كانوا حكومات أو منظمات غير حكومية، وتعتقد أن المشكلات التي أثارها المجلس تحتاج إلى اهتمام عاجل من جانب اللجنة التنفيذية لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. وفي تقريرها الذي صدر مؤخرا عن أنشطة مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين للفترة ١٩٩٤-١٩٩٥ ومقترحات ميزانيتها لعام ١٩٩٦، اغتنمت اللجنة الاستشارية الفرصة لتحذير المفوض السامي واللجنة التنفيذية من مختلف العيوب التي حددها المجلس، وخاصة فيما يتعلق بالشركاء المنفذين للمفوضية. وتثق اللجنة الاستشارية بأنه ستتخذ إجراءات عاجلة لتصحيح المشاكل المستمرة في هذا المجال.

٦ - ويرى المجلس، في وقت يجري فيه منح الميدان المزيد من المرونة والاستقلال الذاتي في وضع الميزانية وتنفيذ الأنشطة البرنامجية، أنه ينبغي إدخال نظام محسن مقابل للرصد وتقديم التقارير وإنفاذه لكفالة ممارسة الضوابط اللازمة، وتوافق اللجنة الاستشارية على ذلك. وقام المجلس بتحديد أوجه النقص في إعداد وثائق المشاريع في مقر المفوضية، وعدم إعداد خطط العمل قبل الشروع في المشاريع، وحالات التأخير في توقيع اتفاقات مع الشركاء المنفذين. وفي هذا الصدد، توافق اللجنة الاستشارية على التعليق الذي أبداه المجلس (الفقرة ٦٤)[١] بأن من الضروري أن تحدد الاتفاقات مع الوكالات المنفذة واجباتها ومسؤولياتها تحديدا واضحا، قبل بدء أي مشروع وأن عقد اتفاقات متداخلة مع الوكالات المختلفة العاملة في الميدان والمجال ذاتيهما، يفضي إلى ازدواجية في العمل ونفقات إضافية. وتم الاستشهاد في الفقرتين ٦٥ و ٦٦ من تقرير المجلس بأمثلة على الحالات التي تسفر عن نفقات ومسؤوليات إضافية غير ضرورية بسبب عدم وجود اتفاقات قانونية.

٧ - وهناك عيب آخر حدده المجلس ويتمثل فيما يبدو أنه توسيع نطاق الشركاء المنفذين دون ضرورة. وكما أشير إليه في الفقرتين ٦٧ و ٦٨ من تقرير المجلس كأمثلة، قامت الإدارة المحلية بإنشاء ١١ وكالة منفذة لإدارة أربعة مشاريع جارية فقط؛ وفي منطقة أخرى، كان هناك سبع وكالات تضطلع برعاية وإعالة ١٩٤ لاجئا وتقديم المشورة لهم، في حين أن إحدى هذه الوكالات لم يكن لديها سوى اثنين من اللاجئين تحت رعايتها.

٨ - وتلاحظ اللجنة الاستشارية من تقرير المجلس أن هناك عيوبا في جميع مجالات إدارة البرامج، على سبيل المثال، في التخطيط واختيار الشركاء المنفذين وفي توقيع اتفاقات دقيقة معهم في الوقت المناسب. وكانت الرقابة على الشركاء المنفذين ضعيفة من عدة وجوه ونتيجة لذلك لم يكن هناك نظام سليم للميزنة والمحاسبة وتدقيق النفقات التي يتكبدها الشركاء المنفذون. كما أشار المجلس إلى أن التكاليف الإجمالية التي يتكبدها الشركاء المنفذون كانت باهظة جدا بسبب عدم وجود أي مبادئ توجيهية.

٩ - وقد ناقش المجلس بالتفصيل هذه الحالات الشاذة التي تتناول انعدام الرقابة تجاه الوكالات المنفذة ويمكن التعرف عليها في تقريره على النحو التالي: التقدير غير الدقيق للميزانية ورقابة الميزانية (الفقرات ٦٩ - ٧١)، وعدم تقديم حسابات جرت مراجعتها وشهادات مراجعة الحسابات (الفقرتان ٧٢ و ٧٣) والعيوب في الاحتفاظ بالحسابات (الفقرات ٧٤ - ٧٩)، وتأخر الوكالات المنفذة في تقديم التقارير أو تقديم تقارير غير كاملة (الفقرات ٨٠ - ٨٤)، وارتفاع التكاليف العامة للوكالات المنفذة (الفقرات ٨٥ - ٩٠).

١٠ - وتشير اللجنة الاستشارية إلى أنها في عدد من الحالات، فيما يتصل مباشرة بالمسائل المحددة أعلاه أو المسائل المشابهة، قدمت تعليقات وتوصيات في تقاريرها المقدمة في السنوات السابقة، وآخرها في الوثائق A/45/570، A/46/510 و A/47/500. وعلى الرغم من أن اللجنة الاستشارية تدرك أن هناك حاجة إلى قيام المكاتب الميدانية بممارسة الخطوات التي اتخذتها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لتصحيح المشاكل التي حددها المجلس، فإن هناك حاجة على نحو هام إلى زيادة الرقابة على الميزانية والرقابة المالية على الشركاء المنفذين.

١١ - وفيما يتعلق بارتفاع التكاليف العامة التي تتكبدها الوكالات المنفذة، بالرغم من الخطوات التي اتخذتها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لتنظيم هذه النفقات (الفقرة ٨٥)، فقد أشار المجلس إلى حالات لا تزال فيها اختلافات كبيرة في هذه التكاليف (الفقرات ٨٦ - ٨٩). وفي هذا الصدد، تؤيد اللجنة الاستشارية بقوة رأي المجلس بأنه ينبغي للمفوضية بالإضافة إلى الخطوات التي سبق اتخاذها أن تقوم بوضع قواعد مناسبة لتنظيم ومراقبة التكاليف العامة للشركاء المنفذين. وبالإضافة إلى ذلك، توصي اللجنة الاستشارية بأن تحدد الاتفاقات المبرمة مع الشركاء المنفذين بطريقة أوضح مسؤوليات المفوضية تجاه مسؤوليات الشركاء المنفذين فيما يتعلق بتمويل تكاليف الموظفين، بما في ذلك المرتبات والبدلات ومدفوعات نهاية الخدمة. ولا تعتقد اللجنة الاستشارية أنه ينبغي تحميل المفوضية هذه المدفوعات وخاصة المدفوعات المتصلة باستحقاقات نهاية الخدمة؛ وتطلب اللجنة الاستشارية من المفوضة السامية أن تقوم بإجراء تحقيق في هذه المسألة وأن تدرج في تقريرها التالي المقدم إلى اللجنة الاستشارية معلومات عن الاستنتاجات ذات الصلة والإجراءات المناسبة التي تم اتخاذها بشأن أنشطة المفوضية.

١٢ - وتشير اللجنة الاستشارية إلى أنه تم إبلاغها أثناء نظرها في تقديرات ميزانية المفوضية لعام ١٩٩٦ بأن المفوضية قد شرعت في بعض الحالات، كتدبير لتوفير التكاليف، في إبرام اتفاقات مع الموردين

التجاريين تشمل تخزين المواد غير الطارئة. من أجل تكديسها وعلى الرغم من أن اللجنة الاستشارية تؤيد مبادرة المفوضية بشأن الجانب المتعلق بالتخزين من الاتفاقات الإطارية تأييدا كاملا، فإنها توافق كذلك على التعليقات والتوصيات التي قدمها المجلس من أجل تحسين النظام على النحو الوارد في الفقرات من ٩٨ إلى ١٠٠ من تقرير المجلس.

١٣ - وفيما يتعلق ببرامج المفوضية التدريبية، أعربت اللجنة الاستشارية عن آرائها في سياق تقريرها المتعلق باقتراحات ميزانية المفوضية لعام ١٩٩٦ بأن تكفل المفوضة السامية أن تتسم البرامج التدريبية بفعالية التكاليف وأن تكون مصممة لمعالجة المشاكل المحددة، التي يؤدي حلها إلى زيادة قدرة المفوضية على تنفيذ أنشطتها المأذون بها. وقد تم إبلاغ اللجنة الاستشارية بأنه تم إنشاء مجلس استشاري للتدريب لتقييم أنشطة المفوضية التدريبية ومراقبتها. وفي هذا الصدد، تثق اللجنة الاستشارية بأن التعليقات والتوصيات المشار إليها في الفقرات من ١٢٥ إلى ١٢٩ من تقرير المجلس ستحظى باهتمام مناسب.

١٤ - وقام المجلس في الفقرات من ١٣٠ إلى ١٣٢ من تقريره بتحديد مختلف الحالات الشاذة في الخدمات الاستشارية، بما في ذلك الممارسات غير المأذون بها فيما يتعلق بالتوظيف، وطول الخدمة المستمرة، والمركز التعاقدي، وانعدام تقييم الأداء، والموافقة على التعيينات بأثر رجعي. وتعتقد اللجنة الاستشارية أن الحالات التي حددها المجلس في الفقرتين ١٣١ و ١٣٢ تتطلب تحقيقا وتصحيحا فوريين وأنه ينبغي إنفاذ القواعد والأنظمة النافذة للحيلولة دون تكرار هذه الحالات وإساءة استخدام خدمات الخبراء الاستشاريين.

١٥ - وتقدر اللجنة الاستشارية أن هناك حالات اضطرت فيها المفوضية للرد بسرعة في ظل ظروف معينة وفي حالات طارئة. وهذا قد يجعل من الضروري اتخاذ إجراء عاجل قد لا يتفق دوما مع المبادئ التوجيهية ومع القواعد والأنظمة النافذة. وتعتقد اللجنة الاستشارية أنه إذا كانت النتائج التي توصل إليها المجلس تحدو بالإدارة إلى التوصل إلى استنتاج مفاده أن القواعد والأنظمة الحالية ليست، في معظمها، قابلة للإنفاذ، فإنه يجب تقديم اقتراحات لتعديلها إلى اللجنة الاستشارية بدلا من السماح لمديري البرامج بتجاوز المبادئ التوجيهية الموجودة أو تجاهلها.

مراجعة حسابات تصفية سلطة الأمم المتحدة الانتقالية في كمبوديا

١٦ - تلاحظ اللجنة الاستشارية من مقدمة تقرير مجلس مراجعي الحسابات (A/49/943، المرفق) أن ولاية سلطة الأمم المتحدة الانتقالية في كمبوديا قد انتهت في ٢٤ أيلول/سبتمبر ١٩٩٣ وأنه تم إغلاق المكاتب في كمبوديا في ٢٥ أيار/مايو ١٩٩٤. وقد تم إعداد تقرير المجلس عن تصفية موجودات سلطة الأمم المتحدة الانتقالية في كمبوديا عملا بقرار الجمعية العامة ٢٥٥/٤٨ المؤرخ ٢٦ أيار/مايو ١٩٩٤. بيد أن لجنة عمليات مراجعة الحسابات التابعة للمجلس قامت بإبلاغ اللجنة الاستشارية بأنه كان هناك وقت قيام

المجلس بمراجعة الحسابات في تشرين الأول/أكتوبر ـ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٤، عدد من المسائل المعلقة وأن وثائق التصفية ليست كاملة. وبذلك، فإن المجلس يعتزم إجراء مراجعة أخرى للحسابات، ستقدم نتائجها إلى الجمعية العامة في شباط/فبراير ـ آذار/مارس ١٩٩٦. وبالنظر إلى هذا الأمر، فإن تعليقات اللجنة الاستشارية على التقرير الحالي للمجلس هي تعليقات أولية. وفي هذا الصدد، فإن اللجنة الاستشارية توجه الانتباه إلى تقريرها (A/49/867) المؤرخ ٢١ آذار/مارس ١٩٩٥ الذي قدمت فيه تعليقاتها بالاستناد إلى المعلومات المقدمة في ذلك الوقت.

١٧ - وترحب اللجنة الاستشارية بتقرير مجلس مراجعي الحسابات الذي يكشف عن وجود عيوب خطيرة في نظام الأمم المتحدة لإدارة الموجودات والتخطيط لتصفيتها. وقد أبرز المجلس المسائل التالية في تقريره:

(أ) ضرورة إجراء تقييم مستقل للموجودات والممتلكات من جانب فريق مستقل عن موظفي السلطة الانتقالية، الذي كان يفترض أن يشكل أساس التصرف (الفقرة ٢٤)؛

(ب) المشاكل التي تسبب بها تأخر تعيين فريق التصفية، الذي أدى إلى الاضطلاع بكثير من الأنشطة غير المخططة (الفقرة ٢٨)؛

(ج) وجود فرق كبير يبلغ ٧,٩ مليون دولار في قيمة الموجودات المبلغ عنها (الفقرة ٣٦)؛

(د) التأخر في تجهيز حالات بلغت قيمتها ٦٢,٦ مليون دولار لحالات الشطب المقترحة (يتصل ٤١ مليون دولار منها بتقديم هبات إلى كمبوديا (الفقرة ٦٤))؛

(هـ) الإجراءات التي يتعين اتخاذها لكشف وإثبات الكمية الكبيرة لمختلف الممتلكات التي كانت مفقودة أو غير مقيدة في الحسابات عن طريق تقديم إقرار من مختلف البعثات التي استلمتها، وتشمل ما يلي:

'١' وحدات إقامة سابقة التجهيز قيمتها ٦٨٠ ٧٠٩ ٢ دولار (الفقرة ٤٥)؛

'٢' ٩٦٨ مركبة من أصل ٨١١ ٤ مركبة تم نقلها إلى البعثات الأخرى (الفقرة ٤٨)؛

'٣' ٣٨٣ من أصل ٧٠٥ حافلة صغيرة تم شراؤها لصالح السلطة الانتقالية، لكنها نقلت إلى بعثات أخرى (الفقرتان ٤٩ و ٥٠)؛

'٤' معدات الاتصالات وتجهيز البيانات قيمتها ٣,٠٥ مليون دولار والتي إما أنها لم تدخل في الحسابات أو مفقودة بسبب الاحتيال أو الإهمال (الفقرة ٥٢). وقد أحيلت المسألة للتحقيق إلى مكتب المراقبة الداخلية؛

'٥' وجود رصيد غير معلل قدره ٣,٣ مليون دولار يتصل بالمباني المسبقة الصنع التي أبلغ عن التبرع بها إلى كمبوديا (الفقرة ٥٤).

١٨ - كما قام المجلس بالتعرف على عدة حالات شاذة أخرى، بما في ذلك عدم اتخاذ الإجراءات اللازمة لاسترداد مبلغ ٢٦٠ ٣٨٩ دولار المستحق من الموظفين الميدانيين (الفقرة ٨٥) وعدم اتخاذ إجراء متابعة لاسترداد المبالغ المستحقة من فريق الأمم المتحدة للاتصال العسكري في كمبوديا، وبرنامج الأغذية العالمي، ومتطوعي الأمم المتحدة (الفقرة ٨٨).

١٩ - وتؤيد اللجنة الاستشارية توصيات المجلس الواردة في الفقرة ٧ (أ) - '١' من تقريره. وتعتقد اللجنة الاستشارية أن التخطيط المسبق الشامل للتصرف في الموجودات هو أمر أساسي بوجه خاص بالنسبة لبعثات حفظ السلام في المستقبل، نظرا للدروس المستفادة من سلطة الأمم المتحدة الانتقالية في كمبوديا؛ ولذلك، فإن اللجنة الاستشارية تؤيد توصيات المجلس الواردة في الفقرتين ٢٤ و ٢٨ من تقريره تأييدا كاملا بأنه ينبغي تعيين فريق لتصفية الموجودات قبل إغلاق البعثة.

٢٠ - وبالاستناد إلى تبادل الآراء مع لجنة عمليات مراجعة الحسابات التابعة للمجلس وكذلك مع ممثلي الأمين العام، فإن اللجنة الاستشارية مقتنعة بأن هناك حاجة إلى إنشاء خبرة داخل الأمانة العامة تتصل بتصفية الموجودات؛ ويمكن إكمال هذا العمل بدعم خارجي إضافي عند اللزوم.

٢١ - وتعتقد اللجنة الاستشارية أن بالإمكان تحسين قدرة الأمانة العامة على حصر موجودات المنظمة وقيدها في الحسابات عن طريق وضع مجموعات من البرامج الالكترونية واستخدامها بغرض تقصي الموجودات. وقد أبلغت اللجنة الاستشارية بأن الأمانة العامة قد أدخلت نظاما إلكترونيا للترميز في الميدان لمراقبة الموجودات الموجودة في مسرح العمليات بالإضافة إلى الموجودات التي يجري نقلها إلى بعثات أخرى لاستخدامها أو لتخزينها. وقد أسفر انعدام وجود هذا الجهاز بالإضافة إلى عدم وجود قدرة من الموظفين عن مشاكل مثل التي تم تحديدها في الفقرة ٤٨ من تقرير المجلس، أي: "لا يزال يتعين تأكيد استلام ٩٦٨ من أصل ٨١١ ٤ مركبة نقلت" من جانب البعثات التي استلمتها.

٢٢ - وفيما يتعلق بمسألة الالتزامات غير المصفاة (الفقرة ٩٤) قدم ممثلو الأمين العام معلومات مستوفاة حتى ٣٠ حزيران/يونيه ١٩٩٥ على النحو التالي:

بآلاف دولارات الولايات المتحدة

تكاليف القوات بالمعدلات القياسية -

سداد تكاليف استخدام المعدات المملوكة للوحدات	-
مطالبات التعويض	١٤ ٠٤٨,١
التزامات أخرى	٢٥ ٠٧٣,٩
	٣٩ ١٢٢,٠

٢٣ - وقد طلبت اللجنة الاستشارية وتلقت معلومات مستوفاة عن الاشتراكات المقررة غير المدفوعة (الفقرة ٨١)، أي في ٢٦ أيلول/سبتمبر ١٩٩٥، ومفادها أن مجموع الاشتراكات المقررة غير المدفوعة يبلغ ٣٤٤ ٠٦٩ ٥٨ دولار على النحو التالي: بعثة الأمم المتحدة المتقدمة في كمبوديا (١٩٧ ٧٨١ دولار) وسلطة الأمم المتحدة الانتقالية في كمبوديا (١٤٧ ٢٨٨ ٥٧ دولار). وفيما يتعلق بالمبالغ المستحقة لصندوق الأمم المتحدة الاحتياطي لحفظ السلام (الفقرتان ١٠٢ و ١٠٣)، تم إبلاغ اللجنة الاستشارية بأنه تم تسديد مبلغ ١٨ مليون دولار المستحق على الحساب الخاص لسلطة الأمم المتحدة الانتقالية في كمبوديا إلى صندوق الأمم المتحدة الاحتياطي لحفظ السلام بالكامل في نيسان/أبريل ١٩٩٥. وعلاوة على ذلك، تم في حزيران/يونيه ١٩٩٤، تسوية مبلغ ٢١٦ ٥٣٣ ٢ دولار المستحق لصندوق الأمم المتحدة العام، على النحو المشار إليه في الفقرة ١٠٤ من تقرير المجلس.

حواشي

١ - الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الخمسون، الملحق رقم ٥ هاء (A/50/5/Add.5)

٢ - المرجع نفسه، الملحق رقم ٥ دال (A/50/5/Add.4).

٣ - المرجع نفسه، الدورة السادسة والأربعون، رقم ٥ هاء (A/46/5/Add.5).