

Distr.: GENERAL

30 September 1996
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

الجمعية العامة
الدورة الحادية والخمسون



البند ١٤١ من جدول الأعمال
تقرير الأمين العام عن أنشطة
مكتب المراقبة الداخلية

مذكرة من الأمين العام

- ١ - امتثالاً للفقرة ٥ (هـ) '٢' من قرار الجمعية العامة ٢١٨/٤٨ باء المؤرخ ٢٩ تموز/يوليه ١٩٩٤، يحيل الأمين العام رفق هذا إلى الجمعية العامة، بالصيغة المقدمة إليه، التقرير السنوي الثاني لمكتب المراقبة الداخلية عن أنشطة الفترة الممتدة من ١ تموز/يوليه ١٩٩٥ إلى ٣٠ حزيران/يونيه ١٩٩٦ (انظر المرفق).
- ٢ - والأمين العام مقتنع بإحراز تقدم قطعي خلال السنتين الماضيتين في تلبية أهداف قرار الجمعية العامة ٢١٨/٤٨ باء.
- ٣ - ويشكل تعزيز مهام الرصد والمراجعة الداخلية للحسابات والتفتيش والتقييم والتحقيق، المنصوص عليها في ذلك القرار، جزءاً هاماً ولا يتجزأ من خطة الأمين العام الإدارية المحددة في تقريره السنويين الحالي والسابق عن أعمال المنظمة، ومن باب أولى أن يعد هذا التعزيز أمراً أساسياً في وقت يشهد قيوداً رئيسية على الموارد.
- ٤ - كذلك أخذ مكتب المراقبة الداخلية يسهم على نحو متزايد، في أدائه لهذه المهام، مساهمة جليلة في عامة جهود الإصلاح الإداري والتنظيمي التي تتولى تنسيقها إدارة شؤون الإدارة والتنظيم. وتعد مواصلة التعاون الوثيق بين المكتب وتلك الإدارة أمراً هاماً لكي تبلغ هذه الجهود أقصاها من حيث التماسك وقوة الأثر، ولكي يتسنى أيضاً تفادي الازدواجية في مطالبات كبار مديري البرامج بتقديم التقارير في وقت يشهد ضغوطاً متزايدة على البرامج ناجمة عن قيود الميزانية والقيود المالية. وسيكون لما هو مشار إليه في هذا التقرير من جهود جارية يبذلها مكتب المراقبة الداخلية بغية تحقيق التعاون والتنسيق بين برامج المكتب وهيئات المراقبة الأخرى، ومن بينها مجلس مراجعي الحسابات الخارجيين ووحدة التفتيش المشتركة، كما فاندتها أيضاً في هذا الصدد وفي ضمان التعاون والإسهام التامين من جانب جميع مديري البرامج.
- ٥ - وسيواصل الأمين العام دعم مكتب المراقبة الداخلية في ممارسته الفعالة لمهامه، مع الامتثال التام لطرق العمل التي حددتها الجمعية العامة في قرارها ٢١٨/٤٨ باء.

المرفق

**تقرير مكتب
المراقبة الداخلية**

عن الفترة من ١ تموز/يوليه ١٩٩٥
إلى ٣٠ حزيران/يونيه ١٩٩٦

المحتويات

الصفحة	الفقرات
٥	تصدير بقلم وكيل الأمين العام لخدمات المراقبة الداخلية
٨	أولا - الإدارة العامة لمكتب المراقبة الداخلية ٨ - ١
٨	ألف - مقدمة ١
٨	باء - رصد تنفيذ التوصيات الصادرة عن المكتب ٧ - ٢
٩	جيم - الأولويات ٨
	الأطر
	وفورات التكاليف والمبالغ المستردة نتيجة للإجراءات التي اتخذها مكتب المراقبة الداخلية، ١ تموز/يوليه ١٩٩٥ إلى ٣٠ حزيران/يونيه ١٩٩٦
١٠	ثانيا - مجالات المراقبة ذات الأولوية ٨٢ - ٩
١١	ألف - حفظ السلام ٤٣ - ٩
١١	١ - القدرة على التعلم من الخبرة والاستعداد للعمل ١٤ - ٩
١٢	٢ - مرحلة إنهاء عمليات حفظ السلام ١٥ - ١٦
١٢	٣ - تغطية عمليات حفظ السلام من حيث مراجعة الحسابات ١٧ - ٣٩
١٢	(أ) قوات السلام التابعة للأمم المتحدة ١٩ - ٢٥
١٤	(ب) بعثة الأمم المتحدة في هايتي ٢٦ - ٣٠
١٤	(ج) بعثة الأمم المتحدة للتحقق في أنغولا ٣١ - ٣٢
١٤	(د) قاعدة الأمم المتحدة للسوقيات ٣٣
١٥	(هـ) مسائل أخرى أظهرتها مراجعة الحسابات ٣٤ - ٣٩
	٤ - التحقيق في أنشطة قوة الأمم المتحدة لمراقبة فض الاشتباك ٤٠ - ٤٣
١٦	باء - الأنشطة الإنسانية والأنشطة ذات الصلة ٤٤ - ٦٤
	١ - مفاوضات الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين: تنفيذ توصيات تقييم عام ١٩٩٣ ٤٤ - ٤٥
١٧	٢ - مفاوضات الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين: أنشطة المراجعة ٤٦ - ٥٦
١٨	٣ - وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى ٥٧ - ٦١

المحتويات

الصفحة	الفقرات
١٩	٦٢ ٤ - إدارة الشؤون الإنسانية
١٩	٦٣-٦٤ ٥ - مركز حقوق الإنسان
١٩	٧٦-٦٥ جيم - المشتريات
١٩	٦٥-٦٧ ١ - مسائل عامة
	٢ - المشتريات في إدارة خدمات الدعم والإدارة من أجل
٢٠	٦٨-٦٩ التنمية
٢٠	٧٠-٧١ ٣ - المشتريات في مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين
٢٠	٧٢-٧٣ ٤ - المشتريات في مكتب الأمم المتحدة في جنيف
٢١	٧٤-٧٥ ٥ - شحن البضائع وتسليمها
٢١	٧٦ ٦ - التأمين
٢١	٧٧-٨٢ دال - المشاكل المصادفة في إنشاء الهيئات الجديدة
٢١	٧٧ ١ - ملاحظات عامة
٢٢	٧٨-٨٠ ٢ - المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة
٢٢	٨١ ٣ - المحكمة الجنائية الدولية لرواندا
٢٣	٨٢ ٤ - منسق الأمم المتحدة الخاص للأراضي المحتلة
٢٤	٨٣-١٤٣ ثالثا - ملخص الأنشطة الرئيسية لمهام المراقبة
٢٤	٨٣-١٠٨ ألف - المراجعة والمشورة الإدارية
٢٤	٨٣-٩٣ ١ - التطورات العامة
٢٥	٩٤-١٠٥ ٢ - الاستنتاجات والتوصيات الهامة
	٣ - مركز عمليات مراجعة الحسابات الجارية التي طلبتها
٢٧	١٠٦-١٠٧ الجمعية العامة
٢٨	١٠٨-١٢٣ باء - التحقيق
٢٨	١٠٨-١١٦ ١ - التطورات العامة
٢٩	١١٧-١٢٢ ٢ - بعض القضايا التوضيحية
٣٠	١٢٤-١٢٩ جيم - التفتيش
٣١	١٣٠-١٣٦ دال - الرصد
٣٢	١٣٧-١٤٣ هاء - التقييم
	تذييل
٣٤	توصيات هامة وردت في التقرير السابق لمكتب المراقبة الداخلية لم يتم اتخاذ إجراءات تصحيحية بشأنها

تصدير

بقلم وكيل الأمين العام لخدمات المراقبة الداخلية

وربما تلزم، مع نمو المكتب، إتاحة موارد إضافية، ولا سيما للتكفل بنفقات سفر الموظفين ذوي الصلة بعمليات مراجعة الحسابات والتحقيقات.

إن مهمة جعل المكتب مقبولا داخل المنظمة بوصفه عنصرا أصيلا من عناصر الثقافة الإدارية ليست بالمهمة السهلة، ومن المحتمل أن تظل بمثابة تحد يواجهنا لبضع سنوات أخرى.

وكما أشرت في أول تقرير لي، فإن المنظمة التي عاشت عدة عقود دون مراقبة داخلية مستقلة وفعالة، لا تزال في حادة إلى الاعتياد على النقد الصريح، ومن باب أولى على النقد الوارد في وثائق تصل إلى الجمعية العامة. فوجود مديرين ينظرون إلى أي تحقيق على أنه فرصة سانحة لتدبر الإجراءات والجوانب الروتينية في مجال مسؤوليتهم وطرح التساؤلات بشأنها بل وربما تحسينها ليس أكثر شيوعا هنا عنه في أي مكان آخر. وفي الكثير والكثير من الأحيان، تعتبر مراجعة الحسابات أو التقييم إزعاجا، أو على الأقل عبئا مستثقلا يتسبب في المزيد من العمل. لقد واجه المكتب أثناء الفترة المقدم عنها التقرير بعض المحاولات الرامية إلى تأخير عمله أو تعويقه عنه أو التحقير من شأنه. ورغم أن التغلب على هذه العقبات يحتاج إلى صبر ومثابرة، فإننا نؤمن بالتعود والتعويد.

إن التوصل إلى تفاهم على نطاق المنظومة بشأن مسألة تمكين المحققين ومراجعي الحسابات والمقيمين والمفتشين التابعين للمكتب من الاطلاع على الملفات والاتصال بالأشخاص تطلب أيضا وقتا أطول وكان أصعب مما ظننت في البداية. وقد لقينا نفس الصعوبة وضع اتفاق بشأن اختصاصات قسم التحقيق. وهو شرط مسبق لا غنى عنه بالنسبة إلى جهودنا من أجل وضع إجراءات شفافة وضمنان اتباع الإجراءات القانونية بالنسبة إلى كل المشمولين بأنشطة التحقيق التي يضطلع بها المكتب. وقد آتت هذه العملية الهامة ثمارها في النهاية بصور النشرة الإعلامية ST/IC/1996/29 المؤرخة ٢٥ نيسان/أبريل ١٩٩٦.

إن هذا هو ثاني تقرير شامل عن أنشطة مكتب المراقبة الداخلية وأول تقرير يغطي سنة كاملة تقع ما بين ١ تموز/يوليه ١٩٩٥ و ٣٠ حزيران/يونيه ١٩٩٦. لقد مضى على وجود المكتب حوالي عشرين شهرا حتى الآن، ولذلك فيمكن أن يكون أي تقييم لكيفية أدائه لأعماله ولماهية أثره أكثر موضوعية من العام الماضي.

ولي أن أؤكد، بعد أخذ جميع الأشياء في الاعتبار، أن المكتب يفي حاليا إلى حد غير قليل بالتوقعات التي حددتها الجمعية العامة في قرارها ٢١٩/٤٨ باء رغم أن الموارد المحدودة لا تزال تعوقنا، وأننا مازلنا نصادف بعض الصعوبات من حيث تقلبنا داخل المنظمة.

لقد اعتبر المكتب في ميزانية فترة السنتين ١٩٩٦-١٩٩٧ إحدى الأولويات وحصل على زيادة متواضعة، ولكنها ملحوظة، في الوظائف والأموال. غير أن الجولة الثانية من تخفيضات الميزانية التي قضى بها قرار الجمعية العامة ٢١٥/٥٠ المؤرخ ٢٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥، وهي تخفيضات لم يستطع المكتب أن يستثنى نفسه منها، منعتنا من شغل معظم هذه الوظائف بسرعة، وسيستعين علينا أن نحتمل وجود هذه الشواغر العديدة على مدى فترة السنتين. ومع ذلك، فقد عمدنا في هذه الأثناء إلى تعزيز قسم التحقيق، الذي يمثل الأولوية الأولى في سياسي في مجال التوظيف. وسوف نحتاج لكي نزود الأمم المتحدة بمراقبة فعالة لجميع أنشطتها في أرجاء العالم، إلى زيادة أموال المكتب المخصصة للسفر زيادة كبيرة كما أنني سأطلب إدراج بعض الأموال الإضافية لأداء مهام مراجعة الحسابات والتحقيق في ميزانية فترة السنتين ١٩٩٨-١٩٩٩.

وفي بداية عام ١٩٩٦، بدأ المكتب في تقرير مهامه الإدارية بنفسه. فأعيد تخصيص وظيفة من الفئة الفنية (ف-٤)، داخل المكتب وأسندت إلى "الموظف الإداري" (وأدرجت إعادة التخصيص هذه في الميزانية البرنامجية لفترة السنتين ١٩٩٦-١٩٩٧)، ويجري الآن تعيين موظفي الدعم من فئة الخدمات العامة. وبمجرد أن يكمل المكتب اضطلاعهم بمهامه الإدارية، فإن الموارد اللازمة لأداء هذه المهام ستخضع لعملية رصد مكثفة،

اختلاف نطاقات اختصاصاتنا يمكن أن يؤدي إلى تنشيط متبادل لا إلى ازدواجية العمل. ويعد الاستعراض الشامل الحالي لمراجعة حسابات الممارسات التي تتبعها المنظمة فيما يتعلق بالاستعانة بموارد خارجية، وهو استعراض فوضت الجمعية العامة إجراءه إلى المكتب، مثلاً جيداً في هذا الخصوص من حيث أن وحدة التفتيش المشتركة يمكن أن تفرص الممارسات المماثلة المتبعة في الوكالات المتخصصة.

إن تقييمي العام بعد أن أمضيت ٢٠ شهراً في مناصبي هو أن إنشاء مكتب المراقبة الداخلية مبادرة من أكثر المبادرات مغزى بين المبادرات التي اتخذتها الجمعية العامة في سياق إصلاح الأمم المتحدة وتشكل نتائج عملنا جزءاً من هذا الإصلاح الجاري.

وبالمناسبة، أصبحت كلمة "الإصلاح" كلمة طنانة يتردد صداها في أرجاء العالم كلما بحث موضوع الإدارات العامة في هذه الأيام. وأثناء الاجتماع التذكاري الذي عقد على مستوى القمة بمناسبة الذكرى السنوية الخمسين لإنشاء الأمم المتحدة، طالب معظم قادة العالم بإصلاح الأمم المتحدة لكي تصبح المنظمة صالحة للألف سنة القادمة. فهل يعني ذلك أن هناك توافقاً في الآراء بين الدول الأعضاء بشأن الإصلاح؟ الأرجح أن الأمر ليس كذلك حين يتعلق بتفاصيل محددة أو بإعادة تحديد أولويات الهيئة العالمية أو بترشيح منظومة الأمم المتحدة أو بإعادة تشكيلها. ومع ذلك، فيمكن أن نترض مضمثين أن هناك دعماً لاحقاً للإصلاح الإداري والتنظيمي للأمانة العامة، كما أن الأمانة العامة تضطلع بجهود مكثفة في هذا السبيل، منها استعراض الكفاءة ومجلس الكفاءة الذي أنشأه الأمين العام فضلاً عن مشاريع تشريعية مختلفة في عدة إدارات.

ولا يمكن للمكتب، بسبب طبيعة مهمة المراقبة والاستقلالية المرتبطة بها، أن يشترك بشكل مباشر في هذه الأنشطة الإدارية، ولكنه سيرصد نتائجها.

وأنا شخصياً أؤمن بالإصلاح من حيث هو عملية جارية ونضال مستمر من أجل التحسين ولذلك فإنني أرحب بتزايد الوعي داخل المنظمة بضرورة التغيير. وبعض أوجه القصور الأساسية التي يعاني منها الواقع الإداري للأمم المتحدة والتي أدرجتها في تقريرتي الشامل الأول (A/50/459، المرفق) تحظى اليوم باعتراف أوسع نطاقاً. ويعالج بعضها على نحو فعال في حين لا يزال بعضها الآخر يمثل مشكلة.

وإنني واثق من أن الدورات التدريبية الإدارية الحالية التي ينظمها مكتب إدارة الموارد البشرية ويحضرها عدد متزايد من موظفي الفئة الفنية الذين يشغلون مواقع صنع القرار ستسهم في تهيئة مستوى رفيع من الاستعداد لإعادة التفكير في مفهوم الأمم المتحدة وإعادة بنائها وهي متجهة نحو سنة ٢٠٠٠، وأنا إذ أرى، في غضون ذلك، أن رؤساء الإدارات قد شاركوا في دورة من هذه الدورات التدريبية وأن الأمين العام أخذ يعني شخصياً بهذه

وأثناء الفترة هذه المقدم عنها التقرير، أنفقت أنا شخصياً وقتاً طويلاً في محاولة تحديد دور المكتب تجاه الصناديق والبرامج التنفيذية التي تدار بصفة مستقلة، وهو موضوع يتولى الأمين العام إعداد تقرير عنه حالياً لتقديمه إلى الجمعية العامة. وتعد هذه خطوة هامة في مسعانا الجاري لتوفير مراقبة ملائمة للمنظمة.

وقد أجريت بنفسني كذلك، بناء على طلب من الأمين العام، عدداً من الاستعراضات الإدارية الخاصة وأبلغت نتائجها إليه مباشرة. وفي كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥، استعرضت وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا) التي كان شاغل منصب المفوض العام فيها على وشك أن يتغير. وفي أيار/مايو ١٩٩٦، استعرضت عمليات الأمم المتحدة في زغرب وفوكوفار وسراييفو.

وشكلت تمضية أسابيع من العمل في جنيف وفيينا جزءاً عادياً من برنامج عملي، وركزت هناك على الأنشطة المختلفة في مراكز العمل تلك أو قمت بمتابعة النتائج التي توصل إليها المكتب في وقت سابق، أو التصدي لبعض مشاكل الساعة. ومن المقرر أن أقوم بزيارة مماثلة إلى نيروبي في النصف الثاني من هذه السنة.

وكما سيوضع هذا التقرير، هناك تقدم يتحقق في تنفيذ توصيات المكتب. ذلك أن زيادة تنظيم النهج المتبع في تأدية هذا الجزء من عملنا، مع دعمه بقاعدة بيانات مصممة خصيصاً للوفاء بمتطلباتنا وتغذى عن طريق التجهيز الإلكتروني للبيانات، أخذت تولد التحسينات المشجعة الأولى. كما أن تأييد الأمين العام لجميع توصيات المكتب من غير استثناء قد أرسل رسالة قوية إلى المنظمة.

ويواصل المكتب جهوده لإقامة تعاون وتنسيق مع مجلس مراجعي الحسابات (الخارجيين) ومع وحدة التفتيش المشتركة.

أما مجلس مراجعي الحسابات فإننا نعقد معه اجتماعات دورية نقارن خلالها الملاحظات ونتبادل الخبرات؛ كما أننا أؤمن أننا بالتنسق بين خطط عملنا السنوية في المستقبل لنتفادي، إذا أمكن، إجراء عمليات مراجعة داخلية وخارجية تعقب بعضها بعضاً على فترات جد قصيرة. وبالمناسبة، كان المكتب محل مراجعة حسابات شاملة أجراها مجلس مراجعي الحسابات خلال هذه الفترة المقدم عنها التقرير. وقد حرصنا على أن نكون صادقين ومتعاونين في خضوعنا للمراجعة، واستفدنا بالفعل استفادة كبيرة من تدقيق زملائنا ومناقشتنا معهم.

وأما بالنسبة لوحدة التفتيش المشتركة، فإن المكتب يحاول أن يستجيب بطريقة مفيدة حين يطلب المفتشون اقتراحات لأغراض أية مشاريع تفتيشية تقوم بها وحدة التفتيش المشتركة في المستقبل. ونحن نتعاون معهم أيضاً في بعض المهام المحددة التي وإن كنا نفرص فيها نفس الموضوع فإن

يتحسب لمشاكل المؤسسة قبل وقوعها إلا إذا حمل مجلس إدارته، أي الدول الأعضاء، نتائج أعماله على محمل الجد واتخذ ما يلزم لكي تحمل على محمل الجد.

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

نيويورك، ٣١ تموز/يوليه ١٩٩٦

العملية، وهو ما أوصيت به بقوة، أجد نفسي مضمعا بالتناؤل بأن البرنامج سيكون له تأثير طويل الأجل على المنظمة.

وستوجه أعمال المكتب على الدوام نحو تعزيز هذا الزخم. غير أن فعالية المكتب وتأثير أعماله على المنظمة سيعتمدان إلى حد كبير على الاهتمام الفعال الذي تبديه الهيئات التشريعية به. ولن تأخذ الجهات المتعاملة مع المكتب في الأمانة العامة هذا المكتب مأخذ الجد بوصفه عاملا رادعا وعنصرا

الإدارة العامة لمكتب المراقبة الداخلية

ألف - مقدمة

تنفيذها بالكامل جزءا راسخا في ثقافة الإدارة في الأمم المتحدة، وعلى سبيل المثال، فإنه قبل إنشاء المكتب، عادة ما كانت تنتهي أي مهمة لمراجعة الحسابات عندما يقبل مدير البرنامج المعني جميع توصياتها. ولكن في ظل الولاية الجديدة، يتعين على كل من الإدارة والمكتب أن يقوموا بخطوة أخرى. فمديرو البرامج مطالبون بأن ينفذوا بالكامل توصيات المكتب النهائية وأن يقدموا تقارير ربع سنوية عن حالة التنفيذ. ويقوم المكتب، من جانبه، برصد التنفيذ عن كثب، ويقدم تقارير بصورة منتظمة إلى الأمين العام عن حالة هذا التنفيذ. ويأخذ عدد متزايد من مديري البرامج بهذا المفهوم الجديد ويقدر ما يولده من شعور بالانضباط والمساءلة فيما يظطلعون به من مسؤوليات. وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، اتخذ المكتب عددا من الخطوات الداخلية والمتصلة بالجهات المتعاملة معه، لتعزيز فكرة أن الفائدة المتوخاة من المراقبة لا تتأتى من مجرد تقديم التوصيات ولكن من تنفيذها على الوجه الفعال. وعلاوة على ذلك، اتخذت تدابير لتعزيز آليات الرصد داخل الإدارات والمكاتب ولتيسير إجراءات الإبلاغ وإضفاء الطابع المؤسسي عليها.

قبل إنشاء مكتب المراقبة الداخلية لم يشكل المفهوم القاضي بضرورة متابعة توصيات مراجعة الحسابات إلى أن يتم تنفيذها بالكامل جزءا راسخا في الثقافة الإدارية في الأمم المتحدة.

٤ - ولزيادة قدرة الإدارة على متابعة التوصيات الصادرة عن المكتب، اقترح وكيل الأمين العام للمراقبة الداخلية على الأمين العام أن يوعز إلى رؤساء الإدارات والمكاتب بتعيين شخص يرجع إليه لاستقاء المعلومات عن الأنشطة المتصلة بالمراقبة ويقدم تقاريره إلى الرئيس مباشرة من أجل المساعدة في تنسيق هذه الأنشطة. ويتعين على هذا الشخص أن يقوم، على وجه الخصوص، برصد تنفيذ التوصيات المتفق عليها وتيسير وتنسيق تدفق المعلومات المتصلة بالمراقبة داخل الإدارات، وإعداد تقارير ربع سنوية عن الامتثال تقدم إلى المكتب، وأن يشكل، إلى

١ - أنشأت الجمعية العامة، في قرارها ٢١٨/٤٨ باء المؤرخ ٢٩ تموز/يوليه ١٩٩٤، مكتب المراقبة الداخلية بهدف تعزيز مهام المراقبة داخل الأمم المتحدة عن طريق تكثيف عمليات التقييم ومراجعة الحسابات والتفتيش والتحقق ورصد الامتثال وذلك بالنظر إلى ازدياد أهمية أنشطة المنظمة وتكلفتها وتعقدتها. وشددت الجمعية العامة أيضا في قرارها، على الدور التفاعلي والاستشاري المنوط بالمكتب الجديد الذي ينتظر منه توفير المساعدة إلى مديري البرامج وتزويدهم بالدعم المنظم في أدائهم لمسؤولياتهم بفعالية. وفي ٢٤ آب/أغسطس ١٩٩٤، وافقت الجمعية العامة في مقرها ٢٢٣/٤٨ على تعيين السيد كارل ث. باشكي وكيلا للأمين العام للمراقبة الداخلية وقد تولى مهام منصبه في ١٥ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٤.

باء - رصد تنفيذ التوصيات الصادرة عن المكتب

٢ - حددت الفقرة ٢٨ من الوثيقة ST/SGB/273 ثماني فئات من المعلومات أدرجت بوصفها الفقرات الفرعية من (أ) إلى (ح)، التي يتعين إدراجها في التقارير السنوية للمكتب. وفي ضوء هذه الفقرات الفرعية الثمان، فإن المعلومات الواردة في هذا التقرير هي كالتالي:

(أ) و (ب) وصف للمشاكل الهامة وحالات إساءة الاستعمال وأوجه القصور: انظر الفقرات ٩ إلى ١٤٣؛

(ج) توصيات لم يوافق عليها الأمين العام: لا شيء؛

(د) و (هـ) توصيات واردة في تقارير سابقة ولم يتم الانتهاء من اتخاذ الإجراءات التصحيحية المتعلقة بها، أو التي نقحت الإدارة فيها قرارا متخذًا في فترة سابقة: انظر التذييل؛

(و) و (ز) توصيات لم يمكن التوصل إلى اتفاق بشأنها مع الإدارة أو رفضت المعلومات أو المساعدة المطلوبة بشأنها: لا توجد مثل هذه الحالات؛

(ح) قيمة وفورات التكلفة الموصى بها والمبالغ المستردة: انظر الإطار الوارد بعد الفقرة ٨.

٣ - قبل إنشاء مكتب المراقبة الداخلية لم يشكل المفهوم القاضي بضرورة متابعة توصيات مراجعة الحسابات إلى أن يتم

ويمكن اعتبار هذه المعدلات أحد المؤشرات الدالة على تأثير المكتب على ثقافة الإدارة في الأمم المتحدة ورغم أن هذه المؤشرات هي مؤشرات كمية، فإن التحليل النوعي للتوصيات المنفذة أو التي لم تنفذ بعد يؤكد أساساً هذه الصورة الإيجابية عموماً. ويواصل المكتب تركيز جهوده على زيادة تحسين هذا الاتجاه ونقل رسالة إلى الإدارة مفادها أن التنفيذ السريع للتوصيات هو أمر بالغ الأهمية.

٧ - ورغم تباين استجابات الجهات التي تتعامل مع المكتب لما دعا إليه من التنفيذ السريع للتوصيات، إذ كانت استجابات بعض الإدارات أفضل من الأخرى، فمن الواضح أن الاتجاه العام هو اتجاه صاعد، وقد تشجع المكتب لأن معظم الإدارات والمكاتب قامت، وإن كان البعض منها للمرة الأولى، بتقديم تقارير الامتثال الخاصة بها عن الربع الثاني من عام ١٩٩٦ عملاً بالفقرة ٢٢ من النشرة ST/SGB/273.

**يواصل المكتب نقل رسالة إلى مديري
البرامج مفادها أن التنفيذ السريع
للتوصيات هو أمر بالغ الأهمية.**

جيم - الأولويات

٨ - حدد أول تقرير سنوي أصدره المكتب في العام الماضي (A/50/459، المرفق) ثلاثة مجالات ذات أولوية للمراقبة هي: حفظ السلام، والأنشطة الإنسانية والأنشطة ذات الصلة، والمشتريات. وفي هذا العام، عوملت أيضاً مشكلة إنشاء هيئات جديدة بوصفها مسألة ذات أولوية. ومع أن البدء في عمليات ومنظمات جديدة يعد دائماً أمر محضوف بالمخاطر، فإنه ليس من المرجح، في فترة تتسم بتقليص الحجم والتشرف المالي، أن يعتمد المجتمع الدولي مثل هذه المبادرات إلا للتصدي لأشد المشاكل إلحاحاً.

جانب ذلك، حلقة وصل مع المكتب. وعلى الفور أولى الأمين العام هذا الاقتراح كل دعمه، وأصدر تعليماته إلى الإدارات لتعيين هؤلاء الأشخاص المرجعيين.

٥ - واتخذ المكتب أيضاً عدداً من الخطوات الداخلية لتحسين وترشيد آلية الرصد التي ينتهجها. فعلى سبيل المثال، وبغية تيسير الرجوع إلى التوصيات كل على حدة، جرى إدخال نظام لترميز التوصيات أثناء عملية الرصد اعتباراً من ١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٦.

٦ - وبمقتضى الولاية المنوطة بالمكتب، فإنه يقدم تقارير إلى الأمين العام عن حالة تنفيذ توصياته على أساس نصف سنوي. وقدمت ثلاثة تقارير من هذا القبيل إلى الأمين العام منذ آخر تقرير سنوي (١ نيسان/أبريل - ٣٠ أيلول/سبتمبر ١٩٩٥: ١ تشرين الأول/أكتوبر - ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥؛ ١ كانون الثاني/يناير - ٣٠ حزيران/يونيه ١٩٩٦). ومنذ بدء الرصد المنظم الذي يجريه المكتب، صدرت نحو ٤٠٠٠ توصية تتعلق بمراجعة الحسابات. ومن بين هذه التوصيات، تم تنفيذ الثلثين بالكامل تقريباً (٦٢ في المائة)؛ أما الثلث المتبقي فلا يزال في طور التنفيذ. ونفذت نسبة ٨٤ في المائة من جميع التوصيات الصادرة خلال فترة الستة أشهر الأولى بحلول ٣٠ حزيران/يونيه ١٩٩٦. ويبين تحليل لبيانات التنفيذ الوارد في الإطار الثاني المدرج بعد الفقرة ٨ أدناه أن هناك استجابة متزايدة وفي الوقت المناسب من مديري البرامج للتوصيات الصادرة من المكتب:

نسبة التوصيات التي صدرت في الفترة المشمولة بالتقرير ونفذت قبل نهاية الفترة (نسبة مئوية)	فترة الستة أشهر المشمولة بالتقرير والمنتهية في
١٥	٣١ آذار/مارس ١٩٩٥
٣١	٣٠ أيلول/سبتمبر ١٩٩٥
٣٦	٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥
٤١	٣٠ حزيران/يونيه ١٩٩٦

وفورات التكاليف والمبالغ المستردة نتيجة للإجراءات
التي اتخذها مكتب المراقبة الداخلية

١ تموز/يوليه ١٩٩٥ - ٣٠ حزيران/يونيه ١٩٩٦
(بملايين دولارات الولايات المتحدة)

المبلغ المحدد والموصى به	الوفورات والمبلغ المسترد	طبيعة الأثر المالي
٣,٢	٢,٢	استعادة المدفوعات بالزيادة
٤,٢	٢,٢	منع دفع أي مبالغ بالزيادة
٠,٨	٠,٦	تخفيض النفقات
٣,٣	٤,٠	منع أي نفقات مغالى فيها أو لا مبرر لها
٠,٥	٠,١	الإيرادات الإضافية
٦,٧	٦,٧	التخفيضات في الميزانية للفترة ١٩٩٦-١٩٩٧ تمشيا مع توصيات المكتب
١٨,٧	١٥,٨	المجموع

معدلات تنفيذ توصيات مراجعة الحسابات الصادرة عن المكتب.

الفترة المشمولة	العدد الكلي للتوصيات	معدل التنفيذ في ٣١ آذار/ مارس ١٩٩٥	معدل التنفيذ في ٣٠ أيلول/ سبتمبر ١٩٩٥	معدل التنفيذ في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥	معدل التنفيذ في ٣٠ حزيران/ يونيه ١٩٩٦
(نسبة مئوية)					
١ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٤ - ٣١ آذار/مارس ١٩٩٥	١ ٣٤٣	١٥	٤٥	٥٠	٨٤
١ نيسان/أبريل - ٣٠ أيلول/سبتمبر ١٩٩٥	١ ٠٥٧	-	٣١	٣٧	٥٨
١ تشرين الأول/أكتوبر - ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥ ^(أ)	٤٨٠	-	-	٣٦	٥٩
١ كانون الثاني/يناير - ٣٠ حزيران/ يونيه ١٩٩٦	١ ١٦٢	-	-	-	٤١
المجموع أو المتوسط	٤ ٠٤٢	١٥	٣٨	٤١	٦١

(أ) لم تشمل هذه الفترة سوى ثلاثة أشهر لتعديل الفترة التي يقدم عنها المكتب تقاريره بحيث تتزامن مع السنة التقويمية.

ثانيا

مجالات المراقبة ذات الأولوية

ألف - حفظ السلام

١ - القدرة على التعلم من الخبرة والاستعداد للعمل
٩ - أنشئت وحدة الدروس المستفادة في إدارة عمليات حفظ السلام في نيسان/أبريل ١٩٩٥ استجابة للتوصيات من ١ إلى ٤ من التقرير المرحلي عن التقييم المتعمق لحفظ السلام: مرحلة البدء^(١) والتوصية ١ من التقرير النهائي عن التقييم المتعمق لعمليات حفظ السلام: مرحلة البدء^(٢). ولا تزال الوحدة في مرحلة تكوين ملفات وثائقها. وتقوم أيضا بالتكليف بإعداد دراسات جديدة وحلقات عمل عن "الدروس المستفادة". وسبق وأنجزت تقييمات مفيدة في نهاية البعثة لعمليتي موزامبيق والصومال وصيغت استعراضات بشأن معظم جوانب عملية كمبوديا.

أنشئت وحدة الدروس المستفادة في إدارة عمليات السلام استجابة لتوصيات مكتب المراقبة الداخلية.

١٠ - ما هي المتطلبات الأساسية المتبقية التي تلزم للاستفادة من الخبرة؟ إن التعليم من الخبرة يحتاج إلى الجهد الفكري الخاص بإجراء تقييمات، لكنه يحتاج أيضا إلى ترجمة هذا الفهم الفكري إلى سياسات، وإجراءات تشغيل موحدة، ومبادئ إرشادية وأدلة تعكس الدروس المستفادة. إذ أن مجرد وجود وثيقة تقييم في نهاية البعثة، مهما بلغت الوثيقة من عمق، لا يكفي لضمان أن تستفيد الأمم المتحدة، بصفاتها مؤسسة، من أي درس. فلن يكون ذلك، لا بد من استنباط سياسات وإجراءات جديدة من الاستنتاجات والتوصيات التي انتهت إليها عمليات التقييم، أو تعديل السياسات والإجراءات القائمة. ويعد إنشاء وحدة الدروس المستفادة في إدارة عمليات حفظ السلام خطوة أولى على طريق وضع ترتيبات مؤسسية في الأمم المتحدة تسمح لها بالإفادة الفعالة من دروس الخبرات السابقة في البعثات الجديدة.

١١ - وبشكل عام، بذلت جهود كبيرة خلال العام الفائت أو نحوه لتنفيذ التوصيات التي تستهدف تطوير قدرة جاهزة في المقر الرئيسي لدعم العناصر الفنية الواردة في التقرير المرحلي لعام ١٩٩٤ عن تقييم مرحلة البدء. وقد بدأت الآن ترجمة الدروس المستفادة إلى سياسات وإجراءات تشغيل موحدة ومبادئ

إرشادية وكتيبات وأدلة تدريب، ولكنها لا تزال في مراحلها الأولية. وقد تحقق معظم التقدم خلال العام الفائت في مهمة الشرطة المدنية.

إن عدم وجود إجراءات تشغيل موحدة وسياسات قائمة على الخبرة يفرض على العمليات الميدانية حالة من الإحباط وعدم الكفاءة.

١٢ - ويرد في تقرير تقييم نهاية البعثة عن عملية موزامبيق وصف حي لبعض جوانب الإحباط وعدم الكفاءة المفروضة على العمليات الميدانية نتيجة لعدم وجود إجراءات تشغيل موحدة وسياسات قائمة على الخبرة:

"ورغم مختلف الجهود التي بذلها موظفو عملية الأمم المتحدة في موزامبيق، فإنهم لم يتمكنوا من الحصول على أي وثائق مرجعية من المقر الرئيسي للأمم المتحدة أو غيره من البعثات عن الإجراءات المطبقة في البعثات الأخرى لحفظ السلام على المسائل المهمة مثل التسريح ورصد وقف إطلاق النار وخصم الأسلحة وحفظها في أمان والتحقيقات المتعلقة بانتهاكات الاتفاقية وغير ذلك. ورغم أن المرء كان يتوقع أن تكون الأمم المتحدة قد اكتسبت خبرة على مر سنوات كثيرة من حفظ السلام، فإن موظفي عملية الأمم المتحدة في موزامبيق تعين عليهم أن يستحدثوا، من فراغ كامل جميع القواعد المطبقة بشأن تنفيذ العناصر الرئيسية لولاية العملية. وكان لا بد من قضاء أشهر من المفاوضات مع الأطراف من أجل استنباط هذه الأدوات التشغيلية الرئيسية. وما من أحد من موظفي [العملية] كان يتمتع بالخبرة العملية أو القانونية في المسائل المتعلقة بإنشاء قواعد التسريح أو إجراء تحقيقات في ما يجري من انتهاكات لوقف إطلاق النار. ولو وجدت نماذج من بعثات أخرى لوفرت على البعثة الكثير من الوقت والمال والمشاكل، ولأمكن تكييفها لتلائم واقع الحال في موزامبيق. ويعد إنشاء قسم مركزي

اللجنة بأن تقوم الهيئات الحكومية الدولية المعنية بإيلائها مزيداً من الدراسة.

٣ - تغطية عمليات حفظ السلام من حيث

مراجعة الحسابات

١٧ - بالإضافة إلى عمليات مراجعة حسابات أنشطة مقر إدارة عمليات حفظ السلام، تمت مراجعة حسابات البعثات التالية خلال الفترة المشمولة بالتقرير:

(أ) بعثة الأمم المتحدة للاستفتاء في الصحراء الغربية؛

(ب) فريق مراقبي الأمم المتحدة العسكريين في الهند وباكستان؛

(ج) بعثة الأمم المتحدة للمراقبة في العراق والكويت؛

(د) قوات السلام التابعة للأمم المتحدة؛

(هـ) إدارة الأمم المتحدة الانتقالية في سلافونيا الشرقية وبارانيا وسيرميوم الغربية؛

(و) وحدة الأمم المتحدة للحراسة في العراق/وحدة الأمم المتحدة الإدارية - بغداد؛

(ز) بعثة الأمم المتحدة الثالثة للتحقق في أنغولا؛

(ح) عملية الأمم المتحدة الثانية في الصومال؛

(ط) بعثة الأمم المتحدة في هايتي؛

(ي) بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة في رواندا؛

(ك) بعثة الأمم المتحدة للتحقق من حالة حقوق الإنسان ومن الامتثال للالتزامات الواردة في الاتفاق الشامل بشأن حقوق الإنسان في غواتيمالا؛

(ل) بعثة الأمم المتحدة في السلفادور؛

(م) قوة الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان؛

(ن) هيئة الأمم المتحدة لمراقبة الهدنة؛

(س) قوة الأمم المتحدة لمراقبة فض الاشتباك؛

(ع) بعثة مراقبي الأمم المتحدة في جورجيا؛

(ف) بعثة مراقبي الأمم المتحدة في طاجيكستان.

١٨ - فضلاً عن ذلك، قام مراجعو الحسابات المقيمون في بعثة الأمم المتحدة في هايتي وقوات السلام التابعة للأمم المتحدة وبعثة الأمم المتحدة الثالثة للتحقق في أنغولا بتوفير تغطية مستمرة لمراجعة حسابات تلك البعثات.

(أ) قوات السلام التابعة للأمم المتحدة

١٩ - أجرى مكتب المراقبة الداخلية استعراضاً لهيكل الإدارة في عنصر الموظفين المدنيين في قوات السلام التابعة للأمم المتحدة استجابة لطلب الجمعية العامة الوارد في قرارها ٢٢٨/٤٩ المؤرخ ٢٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤. وقد تم إجراء مراجعة الحسابات الميدانية في كل من مقر قوات السلام التابعة للأمم المتحدة في زغرب وفي القطاعات. وركز الاستعراض على شعبة التنظيم والإدارة في قوات السلام التابعة للأمم المتحدة، التي ضمت ٨٨ في المائة من جميع الموظفين المدنيين في البعثة. ويعتقد مكتب المراقبة الداخلية أن الدروس المستفادة من قوات

للمحفوظات في المقر الرئيسي للأمم المتحدة يخدم هذه الأغراض أمراً له قيمته الفائقة.

١٢ - ومن الواضح أنه لم ينشأ بعد مركز للوثائق الرئيسية يكون بوسعه أن يوفر هذه المواد للمكاتب الميدانية عندما تطلبها، والمساعدة للمكلفين بإنشاء بعثة جديدة. ولهذا اقترح التقرير المرحلي في التوصية ٤^(٤)، أن تنشئ إدارة عمليات حفظ السلام مركزاً بحلول ٣٠ أيلول/سبتمبر ١٩٩٦. (انظر التوصية ٢ من التقرير المتعلق بمرحلة إنهاء البعثة، الموصوفة في الفقرتين ١٦ و ١٧ أدناه).

إنه لأمر حيوي أن تصاغ دروس الخبرة الواردة في تقييمات نهاية البعثة، والتقارير المتعلقة بالدروس المستفادة، في شكل سياسات ومبادئ توجيهية وكتيبات وأدلة.

١٤ - ورغم الانخفاض المتوقع في الموارد المخصصة لعمليات حفظ السلام، فإنه لأمر حيوي أن تصاغ دروس الخبرة الواردة في تقييمات نهاية البعثة، والتقارير المتعلقة بالدروس المستفادة، في شكل سياسات ومبادئ توجيهية وكتيبات وأدلة بحيث تغطي المهام الرئيسية للبعثات المكونة من عناصر متعددة. وإذا لم يجر القيام بالأعمال الإضافية اللازمة لترجمة هذه الخبرة إلى مبادئ توجيهية للممارسة، فإن هذا سيؤدي إلى هدر غير عادي لخبرات تبلغ قيمتها عدة مئات من ملايين الدولارات في مهام ذات أهمية مستمرة، كتسريح جنود الفصائل المتحاربة.

٢ - مرحلة إنهاء عمليات حفظ السلام

١٥ - عرض تقرير عن التقييم المتعمق لعمليات حفظ السلام^(٤) جرى تقديمه إلى لجنة البرنامج والتنسيق في أيار/مايو ١٩٩٦ لاستنتاجات وتوصيات تتعلق بتحويل الدروس المستفادة من الخبرة إلى ممارسة، وفق الوصف الوارد في الفقرات من ٩ إلى ١٤، وبمرحلة الإنهاء نفسها، والجوانب المتعلقة ببناء السلام من البعثات، وترتيبات الخلف، وتخطيط مرحلة الإنهاء، وتصنيف البعثات، والتصرف بالموجودات وأنشطة حفظ السلام والأنشطة الميدانية الأخرى في البلدان التي تستمر فيها النزاعات الأهلية.

١٦ - وناقشت لجنة البرنامج والتنسيق التقرير المتعلق بتقييم مرحلة الإنهاء خلال دورتها السادسة والثلاثين، وأعربت عن تقديرها للتقرير ووافقت على ما أولاه من تأكيد للتعلم من الخبرة. وأيدت التوصيات ٢ و ٥ و ١٢ و ١٤ (أ) و (ب) و ١٥ (ب). وأيدت اللجنة أيضاً التوصيات ١ و ٣ (أ) و (ب)، و ٤ و ١٤ (ج) و ١٥ (أ) بعد إجراء تعديلات والتوصل إلى نقاط تفاهم. أما فيما يختص بالتوصيات ٣ (ج) و ٦ و ٧ و ٩ و ١١ و ١٦، فقد أوصت

المسددة إلى البلدان المساهمة بقوات عن قطع غيار للمركبات وإصلاحات للمركبات التي تملكها القوات، وقدمت توصيات بتعزيز مراقبة البرنامج واسترداد ١٨٥ ٠٠٠ دولار هي مبالغ مسددة استناداً إلى مطالبات احتيالية.

٢٣ - وركزت عمليات مراجعة الحسابات في الآونة الأخيرة على التخطيط للمهام التي يتحتم استكمالها خلال مرحلة تصفية البعثة. وكان مكتب الأمم المتحدة لفترة الانتقال في يوغوسلافيا السابقة في سبيله إلى تحويل، أو التصرف في، أكثر من ١٠٠ ٤ من مركبات قوات السلام التابعة للأمم المتحدة، و ١٢ ٤٠٠ حاوية تستعمل في أماكن الإقامة وللغسيل، و ١ ٣٥٠ وعاء للمطابخ، و ٤ ٥٠٠ مولد، و ١٢ ٠٠٠ قطعة من المعدات الالكترونية لتجهيز البيانات، وما قيمته أكثر من ١٠ ملايين دولار من موجودات اللوازم الاستهلاكية. وفي أيار/مايو ١٩٩٦، كان هناك أكثر من ٢٠٠ مطالبة على المنظمة يفوق إجماليها ٢٣ مليون دولار قيد الاستعراض وحوالي ٦٠٠ مطالبة تتعلق بتأمين المركبات وحوالي ٤٠٠ حالة يُنتظر من المجلس المحلي لحصر الممتلكات أن يستعرضها. وأكدت عمليات مراجعة الحسابات التي أجراها مكتب المراقبة الداخلية على الحاجة إلى التعجيل في إنجاز فواتير المعدات التي تملكها الأمم المتحدة والتي سوف تشتريها قوة التنفيذ العسكرية المتعددة الجنسيات، وتحسين المراقبة لمنع الإسراف في شراء المعدات واللوازم المتوافرة أصلاً في مخزونات قوة السلام التابعة للأمم المتحدة التي لم تتم تصفيتها بعد. وفضلاً عن ذلك، فإن تقدير قيمة المعدات التي تملكها القوات، والتي يتوقع أن تفوق مصاريف اهتلاكها وسداد خسائرها ٧٢٠ مليون دولار، يلزم أن ترصد بمزيد من الدقة.

٢٤ - وقد اشترت قوة السلام التابعة للأمم المتحدة ما يقارب ٦٥٠ مولداً تبلغ قيمتها ٧,٢ من ملايين الدولارات بعضها لم يستعمل وبعضها أرسل إلى بعثات أخرى. ويرجع ذلك جزئياً إلى الافتقار إلى تقييم واقعي للاحتياجات. وقد أنت كثير من القوات ومعها قدرتها الخاصة على توليد الكهرباء، لكنه يبدو أنه لم يحسب حساب لذلك في عملية التخطيط. ونتيجة لذلك، دفعت قوة السلام التابعة للأمم المتحدة ثمن مولدات لا تدعو الحاجة إليها بالإضافة إلى مصاريف انخفاض قيمة المولدات التي تملكها القوات.

اشترت قوات السلام التابعة للأمم المتحدة ما يقارب ٦٥٠ مولداً تبلغ قيمتها ٧,٢ من ملايين الدولارات، بعضها لم يستعمل وبعضها أرسل إلى بعثات أخرى.

٢٥ - بعد اكتشاف التزوير الذي ارتكبه موظف تعاقدي دولي يعمل في قسم النقل التابع لقوة السلام التابعة للأمم المتحدة، قام مراجع الحسابات المقيم بإبلاغ الأمين العام المساعد لشؤون الإدارة والتنسيق عن جوانب المراقبة الداخلية لهذه الحالة وعن

السلام التابعة للأمم المتحدة ينبغي أن تكون بمثابة خط توجيهي لإدارة عمليات حفظ السلام في المستقبل. وقد تم تقديم موجز لأهم النتائج والتوصيات في تقرير قدم إلى الجمعية العامة في الوثيقة A/51/305.

٢٠ - لقد كانت قوات السلام التابعة للأمم المتحدة أوسع وأعدت عملية لحفظ السلام في تاريخ الأمم المتحدة، وعملت في ظروف صعبة. وأدى التفاني الشديد من جانب إدارتها وموظفيها إلى تمكين قوات السلام التابعة للأمم المتحدة من المحافظة على المستوى التشغيلي المطلوب. غير أن الاستعراض كشف عن عدد من المشاكل التي كان يمكن الحيلولة دونها. ونظراً لتوسع حجم العملية وتعقيدها، كانت لمعظم المشاكل آثار مالية وغير مالية كبيرة أثرت على قدرة قوات السلام التابعة للأمم المتحدة على الوفاء بولايتها.

٢١ - وكان من بين الاستنتاجات الرئيسية أن وجود هيكل مناسب للإدارة كان يمكن أن يوفر موارد كبيرة على قوات السلام. وهناك استنتاج رئيسي آخر هو أن كثرة حالات التوسع والتغيير في ولاية قوات السلام أكسب مسألة إنشاء ضوابط داخلية كافية مزيداً من الأهمية. وأوصى مكتب المراقبة الداخلية أن تنشئ بعثات حفظ السلام المقبلة، في مرحلة مبكرة، هيكلًا مناسباً للإدارة مع ضوابط داخلية مناسبة ليتسنى إدارة هذه العمليات بكفاءة وفعالية.

لو وجد هيكل أنسب للإدارة لوفر على قوات السلام التابعة للأمم المتحدة موارد كبيرة.

٢٢ - وقد وفر مراجعو الحسابات المقيمون التابعون لمكتب المراقبة الداخلية وأفرقة مراجعي الحسابات الزائرين تغطية مستمرة لمراجعة حسابات عملية التخطيط لتصفية قوات السلام التابعة للأمم المتحدة والأعمال التحضيرية للانتقال إلى البعثات المستقلة الجديدة في يوغوسلافيا السابقة - إدارة الأمم المتحدة الانتقالية في سلافونيا الشرقية وبارانيا وسيرميوم الغربية، وبعثة الأمم المتحدة في البوسنة والهرسك، وقوة الأمم المتحدة للوزع الوقائي. وركزت عمليات مراجعة الحسابات التي أجراها مكتب المراقبة الداخلية أيضاً على الجوانب الإدارية والتشغيلية لنقل السلطة من قوة السلام التابعة للأمم المتحدة إلى قوة التنفيذ التابعة لمنظمة حلف شمال الأطلسي. فقد وجد مكتب المراقبة الداخلية، مثلاً، أن هناك افتقاراً إلى التوجيه المقدم إلى موظفي قوة السلام التابعة للأمم المتحدة العاملين في الميدان بشأن الأعمال التحضيرية لنقل السلطة، ونتيجة لذلك نقلت مخزونات من المعدات التي تملكها الأمم المتحدة قيمتها تنوف على ٣٥ مليون دولار إلى قوة التنفيذ دون محاسبة مناسبة عندما جرى النقل. ووجد مركز المراقبة الداخلية أيضاً أن هناك افتقاراً إلى مراقبة داخلية على ما يقارب ٦٠ مليون دولار من المبالغ

٣٠ - وحدثت أيضا حالات تأخير في توفير شبكة للاتصالات لأن المتعاقد أخفق في تقديم الخدمات في الوقت المناسب وقدم دوائر ذات جودة أدنى. ونظرا لأن العقد لم ينص على أية عقوبة عن حالات التأخير أو تدني جودة اللوازم، فقد أوصي بإدراج بند ينص على فرض عقوبة مناسبة في العقود المقبلة.

(ج) بعثة الأمم المتحدة للتحقق في أنغولا

٣١ - وجد مراجع الحسابات المقيم في بعثة الأمم المتحدة الثالثة للتحقق في أنغولا عددا من المثالب في إدارة البعثة. فقد كان هنالك افتقار إلى المراقبة في مجال دفع بدل الإقامة المخصص للبعثات، ومنح الإجازات التعويضية، والتعاقد مع الموظفين بموجب اتفاقات الخدمات الخاصة. وفيما يتعلق بالمشتريات، لاحظ مراجع الحسابات نقاط ضعف في الإجراءات المتعلقة بالعطاءات؛ إذ استندت قرارات العطاء على توصيات تقدمها الجهة الطالبة للعطاء دون تدقيق كاف للعطاءات. وفضلا عن ذلك، تمت بعض عمليات الشراء دون العقود اللازمة. وقد بين مراجع الحسابات مرارا الأخطار التي ينطوي عليها عدم التفريق بين مهمتي الشراء والقبض. وقد تم في نهاية المطاف فصل مهمة القبض، بعد أن تدخلت إدارة عمليات حفظ السلام. وفضلا عن ذلك، لا يوجد تحقق مادي من الممتلكات كما إن قائمة الموجودات غير مستكملة.

٣٢ - وكشف استعراض خاص لشعبة الشؤون السياسية عن نقص في الصلاحيات المعتمدة، وعدم وجود خطة للعمل، والتأخير في التوصيف الوظيفي وعدم كفايته، والافتقار إلى تقييم الأداء، وعدم كفاية النواتج، وعدم كفاية حفظ السجلات، والزيادة في عدد المركبات والافتقار إلى مراقبة استعمالها.

(د) قاعدة الأمم المتحدة للسوقيات

٣٣ - أجريت خلال الفترة المشمولة بالتقرير عمليتان ميدانيتان لمراجعة حسابات قاعدة الأمم المتحدة للسوقيات في برنديزي بإيطاليا، اتضح منهما أن تلك القاعدة يمكن أن تؤدي دورا رئيسيا في تخزين وصيانة فائض المواد الناجم عن إنهاء وتخفيض بعثات حفظ السلام. وعلى الرغم من افتقار القاعدة إلى الموارد المالية الكافية، فإنها قد تمكنت من توفير مستوى محدود من الخدمة لبعثات حفظ السلام الناشئة والقائمة. بيد أن هناك عددا من المجالات يلزم تحسينه بدرجة ملموسة كي تتمكن القاعدة من إنجاز مهمتها على الوجه الفعال. ومن أهم المسائل التي تجابه القاعدة تحقيق الكفاءة في تنظيم المخزون الاحتياطي وإدارته. وستعرض النتائج التفصيلية في تقرير تال سيقدم إلى الجمعية العامة.

الإجراء المقترح اتخذه ضد المرتكب. وفي عدة مناسبات أخرى، طلب إلى مراجع الحسابات المقيم أن يستعرض تعليمات التشغيل. وتمخض استعراضه عن إدخال تعديلات كبيرة في طق العمل، فازدادت الكفاءة والفعالية عموما في المجالات المستعرضة.

(ب) بعثة الأمم المتحدة في هايتي

٢٦ - وفر مراجع الحسابات المقيم التابع لمكتب المراقبة الداخلية تغطية مستمرة طويلة فترة الإبلاغ. وقد ضمت النتائج ما يلي: عدم اكتمال قائمة الموجودات من الممتلكات غير الاستهلاكية، وحالات من عدم الكفاية في إدارة الإجازات التعويضية، وإضاعة فرص الاستفادة من التخفيضات الكبيرة التي تُمَنح عند الدفع الفوري نظرا لتأخر الدفع للبائعين، والحاجة إلى إدارة أفضل لحصص الإعاشة الخاصة بالعمليات القتالية.

٢٧ - وفضلا عن ذلك، كشفت مراجعة حسابات بعثة الأمم المتحدة في هايتي عن حالات عدم كفاية في التخطيط للمشتريات وعمليات الشراء، والافتقار إلى نظام فعال لمراقبة توزيع الوقود، وإساءة استعمال بعض الموظفين لوجودهم في هايتي مما تمخض عنه حصولهم على استحقاقات لا تحق لهم، وعدد من المثالب الأخرى في المراقبة الداخلية. وعلى وجه العموم، اتخذت الإدارة إجراءات تصحيحية واقتُرحت إجراءات أخرى من بينها تحريك دعاوي تأديبية على الموظفين الذين ارتكبوا ممارسات الاحتيال.

٢٨ - وأجرى مراجع الحسابات المقيم مراجعة لحسابات مشتريات بعثة الأمم المتحدة في هايتي والاستعانة بمتطوعي الأمم المتحدة في وحدة المساعدة الانتخابية في هايتي. وقدم هذا التقرير عن مراجعة الحسابات إلى الأمين العام.

٢٩ - وكشفت مراجعة الحسابات أنه، على الرغم من أنه تم الشروع في إجراءات الشراء قبل الانتقال من القوة المتعددة الجنسية إلى بعثة الأمم المتحدة في هايتي، فقد حدثت حالات تأخير كان يمكن تجنبها في إنشاء عقود حصص الإعاشة والخدمات. وفي هذه الأثناء، تم الحصول على هذه الخدمات من خلال خطاب توريد. وبلغت تكلفة هذه التأخيرات على المنظمة ١٢,٤ من ملايين الدولارات لأن تكاليف خطاب التوريد أعلى. واقترح مكتب المراقبة الداخلية أنه لتجنب حالات التأخير باهظة التكلفة، ينبغي وضع إطار زمني واضح لإبرام العقود الأساسية مع المساءلة عن الالتزام بهذا الإطار. وبدل ذلك هو أن يتم التفاوض بشأن عقود دائمة لحصص الإعاشة والخدمات قبل الشروع في بعثة ما.

أدت حالات تأخير كان يمكن تجنبها في إنشاء عقود حصص الإعاشة والخدمات إلى تكبد المنظمة تكلفة بلغت ١٢,٤ من ملايين الدولارات.

أشهر على اتخاذ التوصية. ونتيجة لهذا التأخير، يحتمل أن استرداد هذه المبالغ أصبح في حكم المتعذر حالياً، لأن كثيراً من المراقبين قد أعيدوا في غضون تلك الفترة إلى أوطانهم؛ ويمكن أن تكون المنظمة قد خسرت بذلك ما يزيد عن ٣٠٠ ٠٠٠ دولار.

٣٧ - وقد أثبتت عملية لمراجعة الحسابات جرت في آب/أغسطس ١٩٩٢ أن بعثة الأمم المتحدة للمراقبة في العراق والكويت صرفت لموظفيها عن طريق الخطأ بدل الإقامة المخصص للبعثات عن أيام الإجازة السنوية والإجازة التعويضية وعطلات نهاية الأسبوع والعطلات الرسمية، وتراكت بهذا مدفوعات كبيرة زائدة عن المستحق من بدل الإقامة المخصص للبعثات. وفي البداية، اعترضت إدارة البعثة على نتائج المراجعة. ثم ورد طلب للإيضاح من المقر أكد توصية مكتب المراقبة الداخلية باسترداد تلك المبالغ. بيد أنه وجد من عملية المتابعة والمراجعة في تموز/يوليه ١٩٩٥ أن البعثة لم تشرع في اتخاذ أي إجراء لاسترداد المبالغ. ونتيجة لذلك، حث المكتب شعبة الإدارة الميدانية والسوقيات على أن تكفل قيام إدارة البعثة بتحديد واسترداد جميع المبالغ التي دفعت بالزيادة منذ إنشاء البعثة من بدل الإقامة المخصص للبعثات. وقامت البعثة في نهاية الأمر بتحديد مدفوعات زائدة من بدل الإقامة المخصص للبعثات قدرت بمبلغ ٨٤٤ ٠٠٠ دولار، ويجري حالياً استردادها.

٣٨ - وبالنظر إلى حجم هذه الخسائر وغيرها، أوصى المكتب بقوة بأن تضع الإدارة خطة عمل تكفل سرعة استرداد المدفوعات الزائدة عن المستحق من بدل الإقامة المخصص للبعثات التي يبلغ عنها المكتب مستقبلاً. واستجابة لتوصياتنا، أنشأت إدارة عمليات حفظ السلام فرقة عمل مشتركة مع مكتب إدارة الموارد البشرية لإجراء استعراض شامل لسياسات المنظمة فيما يتعلق بالإجازة التعويضية وبدل الإقامة المخصص للبعثات. وينتظر أن تعمم نتائج هذا الاستعراض على جميع البعثات الميدانية المعنية في المستقبل القريب.

شحن معدات حفظ السلام

٣٩ - لم تبذل دائماً العناية الواجبة لدى شحن المعدات إلى عمليات حفظ السلام. وقد كشفت عدة عمليات للمراجعة عن حالات كانت فيها المعدات المشحونة إما غير صالحة للاستخدام أو في حالة سيئة استلزمت إجراء إصلاحات ضخمة. فقد سُحِن ٣٩ مولداً كهربائياً ووحدة واحدة لتنقية المياه من قاعدة الأمم المتحدة للسوقيات في برنديزي إلى بعثة الأمم المتحدة في هايتي. ولدى وصول المولدات الكهربائية، وجد أنها غير متوافقة مع المعدات الكهربائية الموجودة في البعثة. وعلاوة على ذلك، وصلت معدات تنقية المياه دون أن تكون معها بعض الأجزاء والمواد الضرورية. وتعيّن في نهاية الأمر إعادة شحن المولدات الكهربائية ومعدات التنقية إلى قاعدة الأمم المتحدة للسوقيات في برنديزي، ونجم عن هذا تكبد تكاليف شحن لا لزوم لها قدرها ٣٢٨ ٠٠٠ دولار. وبالإضافة إلى ذلك سُحِنَت من عملية الأمم المتحدة في الصومال إلى قاعدة الأمم المتحدة للسوقيات في برنديزي وحدات للاغتسال والإيواء غير صالحة

يمكن لقاعدة الأمم المتحدة للسوقيات في
برنديزي أن تؤدي دوراً رئيسياً في تخزين
وصيانة فائض المواد الناجم عن إنهاء
وتخفيض بعثات حفظ السلام.

(هـ) مسائل أخرى أظهرتها مراجعة الحسابات

التطبيق غير المتسق لسياسات الإجازات التعويضية
٣٤ - يُمنح المراقبون العسكريون إجازة تعويضية تصل إلى ستة أيام، مقرونة بدفع بدل الإقامة المخصص للبعثات، عن كل شهر من الخدمة المستمرة. ولا يزال التطبيق غير المتسق والخاطئ لسياسات المنظمة المتعلقة بالإجازة التعويضية يمثل مشكلة في البعثات، وبقا لما أظهرته عمليات مراجعة حسابات فريق مراقبي الأمم المتحدة العسكريين في الهند وباكستان، وبعثة مراقبي الأمم المتحدة في طاجيكستان، وبعثة الأمم المتحدة في هايتي، وبعثة الأمم المتحدة للمراقبة في العراق والكويت، وبعثة الأمم المتحدة الثالثة للتحقق في أنغولا، وفي قاعدة الأمم المتحدة للسوقيات في برنديزي.

الإفراط في دفع بدل الإقامة المخصص للبعثات

٣٥ - أظهرت العمليات الميدانية لمراجعة حسابات خمس من بعثات حفظ السلام (بعثة مراقبي الأمم المتحدة في طاجيكستان، بعثة مراقبي الأمم المتحدة في جورجيا، بعثة الأمم المتحدة للمراقبة في العراق والكويت، ووحدة الأمم المتحدة للحراسة في العراق، بعثة الأمم المتحدة للتحقق من حالة حقوق الإنسان في غواتيمالا) وكذلك قاعدة الأمم المتحدة للسوقيات في برنديزي، حدوث مشاكل متكررة بشأن تفسير وتطبيق القواعد والأنظمة المتعلقة بدفع بدل الإقامة المخصص للبعثات. ونتيجة لذلك، دفعت للموظفين مبالغ تفوق استحقاقاتهم بمئات الآلاف من دولارات الولايات المتحدة، وتكبدت المنظمة خسارة مالية كبيرة من جراء عدم اتخاذ إجراء في الوقت المناسب لاسترداد تلك المبالغ.

٣٦ - وعلى سبيل المثال، ثبت من مراجعة لحسابات بعثة مراقبي الأمم المتحدة في طاجيكستان أن بدل الإقامة المخصص للبعثات قد صُرِفَ لكثير من الأفراد العسكريين والمدنيين بمعدل يفوق المعدل المأذون به. وبعد المتابعة مع دائرة التعويض والتصنيف بمكتب إدارة الموارد البشرية، أفاد مكتب المراقبة الداخلية بأن السياسة التي تتبعها تلك البعثة بشأن بدل الإقامة المخصص للبعثات سياسة خاطئة، وأوصى بأن تتخذ البعثة إجراءات فورية لتنفيذ المعدل الصحيح لذلك البدل واسترداد المدفوعات الزائدة. وقدر المكتب أن البعثة دفعت مبالغ تزيد عن المستحق بما يقارب ٥٠٠ ٠٠٠ دولار شهرياً، بمجموع يناهز ٤٠٠ ٠٠٠ دولار للفترة الممتدة بين كانون الثاني/يناير وآب/أغسطس ١٩٩٥. وقد عارضت البعثة هذه التوصية ولم تشرع في اتخاذ إجراء لاسترداد هذه المبالغ إلا بعد انقضاء ستة

وبلغ انعدام إمكانية الحسم في اللجنة درجة جعلت قائد القوة ينشئ لجنة عقود محلية مخصصة وموسعة، قامت باستعراض عملية العطاءات، وخلصت إلى وجوب إرساء العقد على مقدم أدنى العطاءات المقبولة.

٤١ - وأظهر تحقيق في الممارسات الإدارية التي ينتهجها موظف أقدم في مقصف خدمات قوة الأمم المتحدة لمراقبة فض الاشتباك وجود عدد من المخالفات، منها على سبيل المثال أن هذا الموظف، الذي يسيطر سيطرة فعلية على المقصف، استخدم إمكانيات المقصف في إجراء مشتريات شخصية على نحو فيه انتهاك للأعراف الدبلوماسية وقوانين الجمارك التي يعمل المقصف في ظلها.

٤٢ - وقد بدأت التحقيقات في الحالتين المذكورتين أعلاه نتيجة لبلاغات قدمت إلى قسم التحقيقات من موظفين بقوة الأمم المتحدة لفض الاشتباك أفصحوا علنا عن هوياتهم. ونتيجة لذلك، اتخذ الموظف الأقدم المعني إجراءات انتقامية ضد هؤلاء الموظفين باتهامهم بتزوير وثائق العطاءات، وأوصى بعد ذلك بتوجيه الاتهام لهم رسمياً. وقد تم التحقيق في مضمون التهم الموجهة من هذا الموظف ووجد أنها تهم زائفة. ونتيجة لذلك، وجه المكتب تهماً إضافية إلى هذا الموظف وفقاً لأحكام ولاية المكتب التي تقضي بحماية الذين يزودون المكتب بالمعلومات.

٤٣ - وقد اتخذت خمس توصيات مؤداها وجوب توجيه التهم ذات الصلة إلى الموظف الأقدمين المعنيين لإخلالهما بقواعد الشراء وأحكام ولاية مكتب المراقبة الداخلية. واتخذت سبع توصيات أخرى بشأن إنشاء آلية محسنة لمراقبة الجودة في تنفيذ عقد حصص الأغذية الطازجة؛ واستخدام مركبات الأمم المتحدة في نقل سلع مقصف الخدمات؛ وإيقاف ممارسة "الطلبات الخاصة" في المقصف.

باء - الأنشطة الإنسانية والأنشطة ذات الصلة

١ - مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين:

تنفيذ توصيات تقييم عام ١٩٩٣

٤٤ - عرض على لجنة البرنامج والتنسيق تقرير عن الاستعراض الذي يجري كل ثلاث سنوات لتنفيذ التوصيات التي اتخذتها اللجنة في دورتها الثانية والثلاثين بشأن تقييم مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين^(٥). وقد خلص ذلك الاستعراض إلى أن المفوضية أحرزت تقدماً في مجال الأخذ بالتوصيات المتعلقة باتباع نهج جديدة في مجال الحماية الدولية والبحث عن حلول دائمة؛ واستراتيجيات العلاقات الخارجية؛ ومسائل الميزانية؛ والقدرة على الاستجابة في حالات الطوارئ. بيد أن التقدم المحرز بصدد بعض التوصيات الأخرى كان متبايناً إلى حد ما ومن ذلك مثلاً التوصيات المتعلقة بالمنظمات غير الحكومية. وكانت هناك بضعة حالات أدت فيها ظروف خارجية إلى عدم إحراز تقدم يستأهل الإفادة عنه، أو اختلف فيها النهج المتبع عن النهج الموصى به منذ ثلاث سنوات.

بذلت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين جهداً متسقاً للأخذ بالتوصيات المتعلقة باتباع نهج جديدة في مجال الحماية الدولية والبحث عن حلول دائمة؛ واستراتيجيات العلاقات الخارجية؛ ومسائل الميزانية؛ والقدرة على الاستجابة

للاستخدام تتجاوز قيمتها ١ مليون دولار. وشُحنت أيضاً من عملية الأمم المتحدة في الصومال إلى بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى رواندا ٥٩ حاوية بها حصص غذائية منتهية الصلاحية. وكانت هذه الأغذية قد فُحصت في عام ١٩٩٤ ووجد أنها صالحة للاستهلاك. بيد أنه فيما بعد، تبين لدى وصولها أنها أصبحت غير صالحة للاستخدام لأنها كانت مخزونة تحت حرارة الشمس الحارقة واستخدمت كحواجز وقائية حول مكاتب الممثل الخاص للأمين العام. ولم تجر أي عملية فحص ثانية لتلك السلع قبل أن تقوم عملية الأمم المتحدة للصومال بشحنها. ونتيجة لذلك، تكبدت الأمم المتحدة تكاليف ضخمة لا لزوم لها للشحن ورسوم الموانئ، واضطرت إلى صرف مبلغ إضافي قدره ٤٠ ٠٠٠ دولار لإعدام تلك الأغذية.

بعد وصول المولدات الكهربائية إلى بعثة الأمم المتحدة في هايتي، تعيّن إعادتها إلى قاعدة الأمم المتحدة للسوقيات في برنديزي بإيطاليا، ونجم عن هذا تكبد تكاليف شحن لا لزوم لها قدرها ٣٢٨ ٠٠٠ دولار.

٤ - التحقيق في أنشطة قوة الأمم المتحدة لمراقبة فض الاشتباك

٤٥ - أجري فيما بين شباط/فبراير وأيار/مايو ١٩٩٦ تحقيق فيما ادعي من أن اثنين من كبار الموظفين يتدخلان في عملية اتخاذ القرارات في لجنة العقود المحلية بغية تفضيل أحد الموردين المحليين لحصص الأغذية الطازجة على الرغم من أن العطاء المقدم من ذلك المورد يزيد عن أدنى العطاءات المقبولة. وكشف التحقيق أدلة تثبت أن المتعاقد المفضل، الذي ظل يتولى توريد حصص الأغذية الطازجة إلى القوة طوال الاثنتي عشرة سنة الماضية، دأب على توريد منتجات رديئة النوعية واستخدام شاحنات الأمم المتحدة في تهريب سلع مقيدة الاستيراد إلى الجمهورية العربية السورية. وكشف التحقيق أيضاً أدلة على أن الاشتراطات المفروضة على مقدمي العطاءات، بمن فيهم مقدم أدنى العطاءات المقبولة، أشد صرامة من الاشتراطات المفروضة على مقدم العطاء المتحيز له. ووجد أن الهدف من اتباع هذا النهج هو التلاعب في عملية العطاءات لصالح المتعاقد الحالي - على الرغم من أن العطاء المقدم منه يزيد عن أدنى العطاءات المقبولة بمبلغ ٢٠٠ ٠٠٠ دولار. ونتيجة لتوالي فرض اشتراطات جديدة على مقدم أدنى العطاءات المقبولة في كل اجتماع من الاجتماعات المتتالية للجنة العقود المحلية، استحال على اللجنة حسم الأمر وتأخر إرساء العقد على مقدم أدنى العطاءات المقبولة، مما كفل للمتعاقد الحالي الحصول على عدة تمديدات قصيرة الأجل كبدت الأمم المتحدة تكلفه قدرها ٦٠ ٠٠٠ دولار.

٤٨ - ووجد في حالات متكررة أن الأموال التي صرفتها المفوضية للشركاء المنفذين لم تحفظ في حسابات مصرفية وسجلات محاسبية مستقلة. وتعسر بالتالي تحديد النفقات الفعلية للمشاريع، وكذلك مبالغ الفوائد المكتسبة، وبالتالي الأموال الواجب ردها إلى المفوضية.

٤٩ - ووجد في بعض الحالات، أن الشركاء المنفذين حملوا تكاليف إدارية عالية بدرجة غير متناسبة على المشاريع الممولة من المفوضية. وكثيرا ما تضمنت هذه المبالغ التكاليف الإدارية لعمليات مقارهم وعملياتهم الميدانية. وفي بعض الحالات، قدمت المكاتب الخارجية للمفوضية دعما ضخما للتكاليف الإدارية للعمليات البرنامجية للشركاء المنفذين بدفع الرسوم الإجارية والمرتببات والتكاليف غير المباشرة، مما جعل التكاليف الإضافية للمشاريع في بند "التكاليف غير المباشرة" تبدو غير مبررة. وفي غضون الفترة الماضية، أقرت اللجنة التنفيذية للمفوضية تدابير لمعالجة هذه المشكلة.

٥٠ - وكان هناك بوجه عام بطء في تقديم الشركاء المنفذين لتقاريرهم المالية الختامية. وفي غيبة هذه التقارير، لا تستطيع المفوضية في أغلب الحالات أن تقرر ما إن كان ينبغي استرداد الأرصدة غير المنفقة من المشروع أو الشروع في إغلاق المشروع في التوقيت المناسب. وبالنظر أيضا إلى أن تلك التأخيرات لها عواقب ملموسة على مدى توافر الأموال لبرامج المفوضية وعلى الإدارة النقدية لتلك الأموال، ينبغي لإدارة المفوضية أن تعزز على وجه الخصوص هذا الجزء من قدرتها على مراقبة شركائها المنفذين وأن تناقش مع مانحيها التدابير اللازمة لذلك.

٥١ - ولم يستطع الشركاء المنفذون دائما تفسير النفقات المشاريعة الكبيرة المبلغة إلى المفوضية. وقد سببت النظم المحاسبية المستخدمة صعوبات في إجراء عملية المضاهاة. وهناك حاجة إلى أن تقوم إدارة المفوضية بتحسين إجراءات رصد نفقات المشاريع، مع التركيز بصفة خاصة على رصد الالتزامات المالية وإثباتها بالمستندات.

٥٢ - وعملا على تقديم المساعدة بصفة عاجلة إلى فئات محددة من اللاجئين، تقوم المفوضية بصورة متزايدة بتمويل مشاريع سريعة التنفيذ مع مختلف الشركاء المنفذين. بيد أن ضعف إجراءات الرصد، جعل من الصعب رصد التقدم الذي تحرزته تلك المشاريع. ونتيجة لذلك، أصبح الإبلاغ المالي مشوبا بالنقص.

إدارة النقدية

٥٣ - تكرر تركيز عدة عمليات للمراجعة خلال الفترة المشمولة بالتقرير على إدارة النقدية على صعيد مقر المفوضية وعلى الصعيد الميداني. وقد أظهر استعراض لوظيفة الخزانة في المقر أنه بخلاف الأحكام المنصوص عليها في النظام المالي للمفوضية، لم تصدر أي مبادئ توجيهية رسمية بشأن تحويل العملات الواردة من المانحين وما يلي ذلك من وضعها في استثمارات.

٤٥ - وناقشت لجنة البرنامج والتنسيق تقرير الاستعراض الذي يجري كل ثلاث سنوات للمفوضية في دورتها السادسة والثلاثين، وأعربت عن تقديرها للتقرير، ووصفته بأنه شامل. ولاحظت اللجنة أن توصياتها ساعدت المفوضية على تحسين درجة فعاليتها، وأحاطت علما بالتقرير، وأوصت بأن تتخذ المفوضية وغيرها من المنظمات ذات الصلة إجراءات للمتابعة بشأن المسائل المثارة في التقرير، وبأن يقوم مكتب المراقبة الداخلية، حسب الاقتضاء، بإجراء استعراض رقابي لتلك الإجراءات، كجزء من مهمة المراقبة الداخلية العامة التي يضطلع بها.

٢ - مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين: أنشطة المراجعة

البرامج القطرية

٤٦ - بالإضافة إلى عمليات المراجعة التي تمت لإدارة مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وعمليات مقرها، أجرى مكتب المراقبة الداخلية مراجعة للبرامج القطرية التالية خلال الفترة المشمولة بالتقرير: أفغانستان، وإندونيسيا، وأوغندا، وباكستان، وبنغلاديش، وتايلند، وزائير، وسري لانكا، والعراق، وغينيا، ومالي، وموريتانيا، وموزمبيق، وميانمار، والنمسا، وهونغ كونغ.

وجدت جوانب ضعيفة في الضوابط المالية المتعلقة بالشركاء المنفذين وفي قدرة المكاتب الخارجية للمفوضية على رصد أنشطتهم رسدا فعالا.

٤٧ - وقد تم التركيز بدرجة كبيرة على الأعمال التي اضطلع بها الشركاء المنفذون بموجب اتفاقات فرعية مع المفوضية. وحددت مجالات الضعف العامة في الضوابط المالية للشركاء المنفذين وفي قدرة المكاتب الخارجية للمفوضية على رصد أنشطتهم رسدا فعالا.

أظهرت عملية التفتيش التي جرت للأونروا وجود مشاكل إدارية هامة على مستوى المقر.

(أ) لا تخضع قرارات المفوض العام لأي رقابة أو إشراف من أي مجلس إشرافي أو هيئة حكومية دولية؛

(ب) تم تهميش الآليات المؤسسية الداخلية، التي أنشئت بهدف توفير التوجيه والمشورة للمفوض العام، مثل المجلس الاستشاري ولجنة الإدارة والتنظيم ولجنة موارد الموظفين، إلى درجة جعلتها عديمة الفعالية. وقد أوجد هذا جوا من الريبة وأنشأ توترا في العلاقات بين الموظفين والإدارة؛

(ج) فيما يتعلق بالنظم الداخلية للرقابة والتنسيق والإشراف، أوضح الاستعراض الذي أجراه المكتب ما يلي: '١' أخذ مكتب المراجعة يزداد ضعفا بمرور السنوات ولم تبذل جهود واضحة من جانب الإدارة لتعزيزه؛ و '٧' فقد مكتب التخطيط والتقييم ثقة الذين يفترض أنه يعمل على تحسين كفاءتهم؛ و '٣' لم تكن الوحدات داخل الوكالة تتلقى أي توجيه منتظم بشأن المسائل المتصلة ببرامجها وبرنامجها لمهامها. ولم يكن هناك أيضا ما يدل على وجود تغذية مرتدة بشأن هذه المسائل إلى المفوض العام؛

(د) فيما يتعلق بالتحديات التي أوجدتها الحالة المالية، اتسم النهج الذي تتبعه الأونروا بطابع الجزئية والافتقار إلى الترابط وإلى النظرة الاستراتيجية. وعلى سبيل المثال، عولجت مسألة العمل على تحقيق وفورات، بأسلوب تجميد التعيينات وزيادات المرتبات، بما في ذلك تحويل الوظائف الدولية إلى وظائف محلية. ويشير تقرير مكتب المراقبة الداخلية إلى أن أي مناقشة مجددة تستهدف تحقيق وفورات أو تخفيضات في الميزانية تقتضي إجراء تقدير وتقييم للأنشطة البرنامجية لتحديد المجالات التي توجد فيها عناصر زائدة عن الحاجة والمجالات التي يسهل تبسيطها ودمجها. وهي تتطلب أيضا إنشاء آليات فعالة لمراقبة التكاليف. كما أنها تتطلب في المقام الأول ترجمة انخفاض الموارد إلى تدابير لزيادة الكفاءة تكفل إنجاز خدمات أكثر بموارد أقل؛

(هـ) فيما يتعلق بمسألة نقل مقر الأونروا إلى غزة، يتبين من نتائج الاستعراض أن أعمال الأونروا يمكن أن تتعرض لخلل شديد إذا لم يشمل هذا النقل أيضا الدائرتين الإدارية والمالية للوكالة. ولا ينبغي تجزئة هاتين الدائرتين أو فصلهما عن الإدارات المتعاملة معهما والتي يلزم أن تتفاعلا معها على أساس منتظم. وتفيد الأونروا بأن الأقسام الإدارية والمالية بها قد نقلت إلى غزة كجزء من مقرها.

٥٤ - وأظهر الاستعراض الذي تم لإدارة النقدية في المكاتب الخارجية للمفوضية أن بعض البرامج الميدانية الهامة تستخدم النقدية أساسا في عملها بسبب الظروف المحلية. ويجب أن تتخذ تدابير أمنية خاصة فيما يتعلق بنقل النقدية إلى المواقع الميدانية. ووجدت بعض نقاط الضعف في الضوابط الحالية لإدارة تلك الإجراءات.

٥٥ - وتم أيضا استعراض إدارة النقدية فيما يتعلق باحتياجات الشركاء المنفذين من العملات. وفي كثير من الحالات التي اعتبرت فيها حالة العملة المحلية غير مستقرة أو تضخمية، وضعت الاتفاقات الفرعية والميزانيات بدلالة دولارات الولايات المتحدة بدلا من العملة المحلية. وبذا يتسلم الشركاء المنفذون الأموال بالعملة الصعبة وعليهم بعد ذلك مسؤولية تحويلها إلى العملة المحلية. وفي حين أن النظام المعمول به يقضي بتقديم مستندات إلى المفوضية عن عمليات تحويل العملات تلك فإن الضوابط كانت ضعيفة، ومنعدمة في بعض الأحيان، مما أوجد الفرصة لإساءة الاستخدام.

أفضت المناقشات إلى التوصل إلى اتفاق على إمكانية استرداد ٣٢٣٠٠٠ دولارا.

الأنشطة الاستشارية

٥٦ - أظهرت مراجعة سبق أن أجرتها شعبة المراجعة والمشورة الإدارية وجود مبالغ كبيرة مستحقة من الشرك المنفذ الرئيسي للمفوضية في أحد البلدان. وبعض هذه المبالغ متخلف من سنوات مالية سابقة تصل إلى سنة ١٩٨٤. وقد قامت الشعبة بتحليل البيانات المالية المقدمة، وبدعم المفوضية خلال مناقشاتها مع المراجع العام للحسابات في ذلك البلد ومع الشرك المنفذ، بهدف استرداد الأرصدة غير المنفقة من ميزانيات المشاريع وغيرها من المبالغ المستحقة للمفوضية. وأفضت هذه المناقشات إلى اتفاق على إمكانية استرداد ٣٢٣٠٠٠ دولارا.

٣ - وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى

٥٧ - بناء على طلب الأمين العام، أجرى مكتب المراقبة الداخلية استعراضا تفتيشيا للممارسات التنظيمية والإدارية لوكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا). وأظهرت عملية التفتيش عددا من المشاكل التنظيمية الهامة على صعيد المقر، يمكن إيجازها فيما يلي:

٤ - إدارة الشؤون الإنسانية

٦٢ - شرعت وحدة التقييم المركزي بمكتب المراقبة الداخلية في إجراء تقييم متعمق لإدارة الشؤون الإنسانية، كي تستعرضه لجنة البرنامج والتنسيق في دورتها السابعة والثلاثين التي ستعقد في أيار/مايو ١٩٩٧.

٥ - مركز حقوق الإنسان

٦٢ - كان التقدم بطيئاً إلى حد ما في الأخذ بالتوصيات الرئيسية الناجمة عن عملية الاستعراض التفتيشي للمركز التي أجريت منذ حوالي سنتين. فلم يتخذ حتى الآن أي إجراء فعلي لإنشاء نظام للمراقبة البرنامجية كجزء لا يتجزأ من عملية الإدارة، يحقق الترابط ويوفر التوجيه في صياغة برنامج العمل، ويكفل التنسيق ورصد التنفيذ وتقييم النتائج وبث التغذية المرتدة بصفة منتظمة بشأن المسائل البرنامجية التي تستلزم اهتماماً عاجلاً من الإدارة العليا. وعدم وجود نظام من هذا القبيل يخل بالتحسن الذي تحقق في الأداء الإداري للمركز بتعيين موظف أقدم برتبة ف - ٥ لرئاسة الجهاز الإداري.

٦٤ - وقد أحرز تقدم ملموس بشأن توصية المكتب المتعلقة بإعادة التنظيم، وتم تنفيذ تنظيم جديد لأمانة المركز. بيد أنه لم يتضح بعد مدى صلاحية هذا الوضع في العمل. ومن المقرر أن تتم قبل انتهاء عام ١٩٩٦ المرحلة الأخيرة من إعادة التنظيم، التي تشمل وضع مواصفات للمهارات المطلوبة، ومضاهاتها بالمهارات الحالية، ثم الشروع في اتخاذ ما قد يلزم من إجراءات إعادة الوزع.

جيم - المشتريات

١ - مسائل عامة

٦٥ - خلال الفترة المشمولة بالتقرير، أجرى مكتب المراقبة الداخلية مراجعة لعملية إدارة المشتريات، بدأت بوصفها متابعة للتقرير الدراسي الذي وضعه فريق الخبراء الرفيع المستوى المعني بالمشتريات، وبوصفها دراسة إضافية لعمليات المشتريات تركز على المراقبة الإدارية في مختلف مراحل هذه العملية.

٦٦ - وقد تعلقنت النتائج الرئيسية لعملية المراجعة بالمشاكل العامة في تنظيم وظيفة المشتريات. وبينت المراجعة جوانب قصور محددة في مراحل معينة من عملية الشراء، هي مراحل ما قبل طلب العطاءات والتعاقد وإدارة العقود. وكما ذكر في تقرير الأمين العام المؤرخ ٩ شباط/فبراير ١٩٩٦ المتعلق بتنفيذ إصلاح نظام الشراء في الأمانة العامة للأمم المتحدة (A/C.5/50/13/Rev.1)، هناك عدد من الإجراءات تم اتخاذه بالفعل أو من المخطط اتخاذه فيما يتعلق بتنفيذ التدابير الإصلاحية التي أوصى بها كل من فريق الخبراء الرفيع المستوى المعني بالمشتريات ومراجعو الحسابات الداخليين والخارجيين. وبالإضافة إلى ذلك التمسّت الإدارة من مكتب المراقبة الداخلية أن يبدي ما يعن له من تعليقات واقتراحات بشأن مشروع دليل

٥٨ - وعلى الرغم من المشاكل السالفة الذكر، ومن تواتر حدوث النزاعات والأزمات في المنطقة، واصلت الأونروا تقديم خدماتها، في ظل ظروف كانت شاقّة أحياناً.

يعزى نجاح الأونروا في التكيف مع الظروف المتغيرة إلى ما يتحلى به موظفوها بالمنطقة من التزام وإخلاص.

٥٩ - ويسلم التقرير بأن قدرة الوكالة على التكيف مع الظروف المتغيرة تعزى بقدر كبير إلى ما يتحلى به موظفوها في المنطقة من التزام وإخلاص.

٦٠ - وعلى ضوء النتائج التي توصل إليها الاستعراض، وضعت مجموعة من التوصيات ترمي إلى معالجة أهم المشاكل التنظيمية، كي تنفذها إدارة الأونروا. وشملت هذه التوصيات المقترحات التالية:

(أ) المبادرة على الفور إلى تنشيط وإنعاش دور الآليات التنظيمية الداخلية؛

(ب) زيادة الشفافية في عملية صنع القرارات وإعلام الموظفين بجميع المسائل التي تهمهم، وإعادة تقييم ما اتخذ في السنوات القليلة الماضية من قرارات مثيرة للخلاف في مجالي التنظيم وشؤون الموظفين؛

(ج) إدخال نظام التدريب الإداري؛

(د) تعزيز وظائف المراجعة وإجراء عمليات مراجعة حقيقية في المجالات المحفوفة باحتمالات الزلل أو المعرضة لها؛

(هـ) تحويل مكتب البرامج والتخطيط والتقييم إلى أداة تنظيمية تركز على الحلول وتقوم مركزياً برصد تنفيذ البرامج وتقييم النتائج المحققة بالتعاون مع الإدارات الفنية المعنية.

(و) كفالة الصياغة الواضحة لوظائف الإدارات/الشعب المختلفة ومسؤولياتها وتدابير مساءلتها.

بدأ المفوض العام المعين حديثاً للأونروا في اتخاذ إجراءات بالفعل لتنفيذ التوصيات البالغة الإلحاح التي قدمها المكتب.

٦١ - ومن الجدير بالذكر أن المفوض العام المعين حديثاً للأونروا أبدى الاستجابة، والتقدير، للنتائج التي توصل إليها المكتب. وقد بدأ بالفعل في اتخاذ إجراءات لتنفيذ أشدها إلحاحاً.

لشؤون اللاجئين في مقرها في جنيف. بيد أنه نتيجة للأسلوب اللامركزي الذي تعمل به المفوضية، هناك أيضا مشتريات تنفذها المكاتب الخارجية والشركاء المنفذون. ونظام الإبلاغ المالي المعمول به في المفوضية لا يمكنها من القيام بسهولة بتجميع وتجهيز معلومات المشتريات لكل من المقر والمكاتب الميدانية. وهذا يجعل من غير المتيسر تحديد القيمة الكلية للسلع التي تشتريها المفوضية، على الرغم من أن توافر تلك المعلومات المالية أمر لازم لعملية الرقابة وصنع القرارات عموما. وعلى سبيل المثال، قام قسم الإمداد والنقل بمقر المفوضية بشراء مركبات وقطع غيار قيمتها ٢٠ مليون دولار، وهذا يمثل ٢٠ في المائة من مجموع المشتريات التي يتولاها ذلك القسم. بيد أن المكاتب الميدانية بالخارج والشركاء المنفذين ينفقون أيضا مبالغ كبيرة على شراء المركبات وقطع الغيار، يقدر مجموعها بما يتراوح من ٦ إلى ٧ ملايين دولار. وعلى الرغم من أن قسم الإمداد والنقل هو المسؤول عن عملية الشراء، فإنه لم يكن على علم بهذه المشتريات. واتباع نهج أكثر تنسيقا في عملية الشراء يتيح مزيدا من الفعالية والكفاءة في استخدام أموال المفوضية، وقد بدأت المفوضية حاليا تتبع ذلك النهج.

٧١ - وبالإضافة إلى ذلك، وجد المكتب أنه بالنسبة لمهام الشراء التي كان يؤديها الشركاء المنفذون خلال مرحلة الطوارئ من أي عملية من العمليات، لم تكن المفوضية تبادر دائما بالسرعة الواجبة إلى تولي المسؤولية عن تلك المهام بمجرد انتهاء حالة الطوارئ. وفيما يتعلق بالمشتريات المعقدة تقنيا، وجد أن المفوضية لم تكن تلتزم دائما بالخبرة الفنية الضرورية لذلك. وقد بذلت المفوضية جهودا كبيرة لإعادة وزع المعدات الزائدة عن الحاجة إلى البرامج التي تحتاج إلى تلك المعدات، ولكن هذه الجهود لم تكن موفقة دائما. وكان السبب الرئيسي لهذا الفشل هو انعدام التقييم الدقيق للاحتياجات الفعلية للبرنامج المتلقي.

٤ - المشتريات في مكتب الأمم المتحدة في جنيف

٧٢ - أجريت عملية مراجعة لأنشطة الشراء في مكتب الأمم المتحدة في جنيف، أظهرت عددا من أوجه الضعف في إجراءات الشراء، منها مثلا عدم الوضوح في إسناد المسؤوليات عن إدارة اللوازم الورقية؛ وعدم كفاية الوقت المتاح للرد على طلبات العطاءات؛ واشتراك مقدم طلب الشراء في تحديد المورد؛ وحجب الأموال الناجم عن عدم رد ضريبة القيمة المضافة. ولاحظ مكتب المراقبة الداخلية وجود مخالفات في شراء اللوازم المتعلقة بمستودع بيزا التابع لإدارة الشؤون الإنسانية. وقد أسند العقد إلى متعاقد قدم عطاءه بعد انتهاء الموعد المحدد وفتح ذلك العطاء بعد جلسة الفتح العلنية. وكانت هناك عطاءات غير مطابقة لشروط طلب العطاءات تم فتحها والنظر فيها.

المشتريات الجديد الذي أعدته. وسواصل المكتب ما يقوم به من أعمال المتابعة لمسائل إصلاح المشتريات.

تم اكتشاف بعض أوجه القصور في بعض مراحل عملية الشراء، وهي مراحل ما قبل طلب العطاءات والتعاقد وإدارة العطاءات.

٦٧ - وقدم مكتب المراقبة الداخلية خدمات استشارية في بعض حالات المشتريات كما قدم عدة توصيات بشأن إدارة بعض العقود التجارية الكبيرة لتوفير الخدمات والسلع لعمليات حفظ السلام.

٢ - المشتريات في إدارة خدمات الدعم والإدارة من أجل التنمية

٦٨ - أجرى مكتب المراقبة الداخلية مراجعة لحسابات المشتريات المتعلقة بمشاريع التعاون التقني التي تعنى بها دائرة العقود والمشتريات التابعة لإدارة خدمات الدعم والإدارة من أجل التنمية؛ وبينت المراجعة أوجه قصور معينة في ضوابط الشراء وإجراءاته. وقد قدم إلى الجمعية العامة موجز للنتائج الرئيسية والتوصيات وردود الإدارة عليها (A/50/945، المرفق). وقد اتضحت الحاجة إلى تعزيز عملية الشراء من مدى ما لوحظ من مخالفات لإجراءات مراقبة المشتريات وغير ذلك من المسائل التي أثيرت خلال عملية المراجعة. وقد ظهر أن المشتريات كانت تتم من وكالات للشراء أهليتها الائتمانية ضعيفة أو معدومة، وهو أمر يعرض المنظمة لمخاطر جسيمة، ويؤدي بوضوح إلى زيادة التكلفة. وتوقع المكتب أن تقوم الإدارة نتيجة لهذه المراجعة والمتابعة بتعزيز تخطيط عملية الشراء ورصدها ومراقبتها بهدف زيادة سلامتها، وبتنوع مصادر الشراء وتحسين الفعالية من حيث التكلفة. وقد تلقى المكتب تأكيدات بأن الإدارة قد اتخذت الخطوات اللازمة.

٦٩ - وقد أجريت عملية مراجعة مستقلة شملت مشتريات عمليات حفظ السلام التي تتولى تدبيرها إدارة خدمات الدعم والإدارة من أجل التنمية، لمعالجة حالات الطوارئ؛ وكشفت عملية المراجعة أوجه قصور معينة في ضوابط الشراء وإجراءاته. وتبين أن السببين الرئيسيين لأوجه الضعف هذه هما نقص الإعداد وافتقار موظفي المشتريات بالإدارة إلى التدريب اللازم للاضطلاع بهذه المهمة الخاصة. وقد اتخذت الإدارة فيما بعد إجراءات لمعالجة هذه المشكلة، حيثما لزم ذلك، وقدمت للمكتب تأكيدات مفادها أن أي تكليف بالعمل مستقبلا سيتم تخطيطه على نحو يكفل توافر التدريب والتنسيق، وبخاصة في مجالات الشراء والتخطيط والدعم التقني.

٣ - المشتريات في مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين

٧٠ - يتم الجزء الأكبر من مشتريات مفوضية الأمم المتحدة

في إسناد العمل على ثلاثة من المتعاقدين بالتناوب، مما قضى على إمكانية الوصول إلى أدنى الأسعار الممكنة. وأفاد المكتب بأنه يجري حالياً وضع مواصفات منقحة لشحنات الأمتعة الشخصية والبضائع العامة، وبأنه سيتم قريباً إصدار طلب للعطاءات.

٦ - التأمين

أكدت عملية المراجعة الإدارية التي أجراها مكتب المراقبة الداخلية لإدارة صكي التأمين على البضائع والتأمين على السيارات بشأن المسؤولية قبل الغير، أن هذين الصكين يوفران طريقة كفؤة لتدبير خدمات التغطية التأمينية العالمية للأمم المتحدة.

٧٦ - تتعرض الأمم المتحدة لأنواع مختلفة من المخاطر التي يمكن أن تؤدي إلى حدوث خسائر ونشوء تبعات. وتوقياً لهذه المخاطر، عمدت الإدارة إلى شراء عدد من صكوك التأمين التجارية التي تخفف إمكانية التعرض لتلك المخاطر أو تمحوها. وتجاوزت قيمة شحنات المنظمة التي تم التأمين عليها بصك التأمين على البضائع فيما بين عامي ١٩٩٠ و ١٩٩٤، ٧٠٠ مليون دولار، بتكلفة سنوية قاربت ١ مليون دولار. أما صك التأمين على المركبات فيغطي حوالي ٢٠ ٠٠٠ من المركبات المملوكة للأمم المتحدة والمملوكة للوحدات العسكرية، وتقدر تكلفته السنوية الإجمالية بحوالي ٤,٧ ملايين دولار. وقد أكدت عملية المراجعة الإدارية التي أجراها مكتب المراقبة الداخلية لصك التأمين على المركبات بشأن المسؤولية قبل الغير أن ذلك الصك يوفر طريقة كفؤة لتدبير خدمات التغطية التأمينية العالمية للأمم المتحدة. بيد أن المراجعة أظهرت مجالات عديدة يمكن فيها تخفيض التكاليف وتوفير التأمين على نحو متسق ومترابط. ووافقت الإدارة بصفة عامة على تنفيذ توصيات مكتب المراجعة الداخلية الرامية إلى تحسين إدارة برامج التأمين. وسيتم إبلاغ الجمعية العامة بالنتائج والتوصيات الرئيسية التي انتهت إليها هذه المراجعة.

دال - المشاكل المصادفة في إنشاء الهيئات الجديدة

١ - ملاحظات عامة

٧٧ - توسعت الدول الأعضاء توسعاً كبيراً في السنوات الأخيرة في استخدام الأمم المتحدة كمؤسسة للتصدي وللتحديات الجديدة التي أخذت تجابه المجتمع الدولي. بيد أنه في سياق السعي إلى مواجهة هذه التحديات، بدأ يتكرر ظهور المشاكل التنظيمية والمالية. ويتضح من منظور المراقبة أن بدء عملية جديدة أو إنشاء منظمة جديدة مرحلة معرضة بصفة

٧٣ - ووجدت عملية المراجعة حالات لم يتصرف فيها في إيصالات العطاءات على النحو السليم. وتعذر التوصل في عملية المراجعة إلى التوقيت الذي سلمت فيه العطاءات حيث أنه لم يعثر على الأغلفة الخارجية لتلك العطاءات. وبالإضافة إلى ذلك، وجد أن الساعة المستخدمة في طبع توقيت تسليم العطاءات يمكن العبث بها بسهولة. وهذا يلقي ظلالاً من الشك على دقة الوقت المسجل في الحالات التي تمهر فيها العطاءات بخاتم الوقت ساعة تسليمها. وقام بعض موظفي المشتريات بالتوقيع على عطاءات فتحت خلال جلسات الفتح العلني للعطاءات خلافاً لما تقضي به المبادئ التوجيهية المحددة في دليل المشتريات. وقد استجاب مكتب الأمم المتحدة في جنيف للتوصيات التي انتهت إليها عملية المراجعة، وتبذل الجهود حالياً لمعالجة هذه المشاكل المختلفة.

٥ - شحن البضائع وتسليمها

٧٤ - قامت وحدة النقل البحري التابعة لشعبة الإدارة الميدانية والسوقيات التابعة لإدارة عمليات حفظ السلام، وشعبة المشتريات والنقل التابعة لمكتب خدمات المؤتمرات وخدمات الدعم، بإجراء استعراض لأنشطة شحن البضائع وتسليمها، أظهر عدداً من أوجه القصور الجسيمة في شراء خدمات الشحن. ففي الحالات التي تم فحصها، لم تكن الاشتراطات المبينة في طلب العطاءات تعكس على وجه الدقة الخدمات اللازمة. وعلاوة على ذلك، لم تكن البيانات التي عرضت على لجنة العقود بالمقر تعكس على الوجه الصحيح المعلومات المقدمة في العطاءات. وقد تجاوزت التقديرات الأصلية للحمولات والتكاليف. وفي إحدى الحالات، تجاوز العقد حد التكلفة المحظور بتجاوزه بمبلغ ١,٦ مليون دولار، أي بنسبة ٣٦ في المائة من المبلغ الأصلي للعقد. ووجد أن بعض جهات الشحن كانت تعمل دون عقود وأن أحد العقود قد مدد دون طرح مناقصة جديدة. وفي حين أن المنظمة قد استفادت مالياً من السماح بالتأجير من الباطن للسفن التي تستأجرها الأمم المتحدة بنظام التأجير الزمني. فإن التبعة المفروضة نتيجة لذلك وشروط رد التكاليف لم تكن محددة تحديداً واضحاً.

٧٥ - وأوضح استعراض لعمليات الشحن في مكتب الأمم المتحدة في جنيف أن المنظمة يمكن أن تحقق وفورات إذا جعلت مواصفات عقودها وإدارة تلك العقود تواكب التطورات التي تعترض صناعة تسليم البضائع بما تشهده من اشتداد حدة المنافسة. وفيما بين عامي ١٩٩٣ و ١٩٩٥، دفع المكتب أكثر من ٥,٤ ملايين دولار مقابل خدمات شحن البضائع وتسليمها. وبناء على فحص عينة محدودة، اكتشف مراجعو الحسابات حدوث خسائر كبيرة وفقدان بعض الاستحقاقات نتيجة لضعف عملية رصد هذه الخدمات، وشمل ذلك على سبيل المثال دفع المنظمة لأسعار تتجاوز الأسعار المحددة في العقود، وعدم استخدام تسهيلات الخصم المتاحة. وفيما يتعلق بشحنات البضائع العامة، لم يطرَح المكتب عملية توفير خدمات شحن البضائع وتسليمها في مناقصة تنافسية. وعمد المكتب بدلاً من ذلك إلى الاقتصار

الترتيب التمويلي لإجراء تحسينات رئيسية في المكاتب المستأجرة وقاعة من قاعات المحكمة. وبالإضافة إلى ذلك، اتضحت ضرورة تعزيز الضوابط الداخلية اللازمة للتحقق من تكاليف أعمال التشييد. وأدى التأخر في تفويض سلطة الشراء وفي إنشاء آلية إدارية لمهام الشراء إلى تنفيذ مشتريات بطريقة غير اقتصادية واتخاذ إجراءات شرائية من جانب موظفين غير مخولين بذلك، والتعرض لإجراءات قانونية سلبية. ٨٠ - وقد كانت إدارة المحكمة مستجيبة لعملية المراجعة واتخذت إجراءات لمعالجة معظم المشاكل المكتشفة. وسيجري مكتب المراجعة الداخلية استعراضا على سبيل المتابعة تلبية لقرار الجمعية العامة ٢١٢/٥٠ جيم المؤرخ ٧ حزيران/يونيه ١٩٩٦.

**بدأت الاستعانة بخدمات عدد يصل إلى
١٥ حارسا قبل وصول أول محتجز بأكثر
من نصف عام، بل وقبل اتمام تشييد
مرافق الاحتجاز.**

٣ - المحكمة الجنائية الدولية لرواندا

٨١ - أجري استعراض أولي للجوانب الإدارية للمحكمة الجنائية الدولية لرواندا في أروشا تبين منه ما يلي: يلزم تعجيل عملية تعيين المحققين؛ لوحظ ضعف نوعية المترجمين الشفويين/المترجمين التحريريين وعدم تمكنهم؛ يلزم وضع معايير رسمية للمؤهلات لأغراض التعيين؛ وجد أن إدارة المحكمة تفتقر إلى الخبرة الفنية اللازمة للإدارة الفعالة لبرنامج التشييد الخاص بالمحكمة، ولوحظ بصفة خاصة أن الاحتياجات الأمنية لم تراعى بقدر كاف في تخطيط أعمال التشييد؛ وهناك جوانب للقصور في تأمين الإبلاغ المالي في التوقيت السليم وعلى النحو الصحيح. وفي حين أنه قد اتخذت على وجه السرعة إجراءات تصحيحية بناء على توصيات المراجعة هذه، وتم تحقيق وفورات تناهز ٣,٢ ملايين من دولارات الولايات المتحدة في التشييد المقترح لمباني المحكمة، ظهرت مشاكل إدارية أخرى تستلزم إجراء استعراض إضافي مشترك من جانب شعبة المراجعة والمشورة الإدارية وقسم التحقيقات، يستجيب، في جملة أمور، لقرار الجمعية العامة ٢١٣/٥٠ جيم.

**تحققت وفورات تناهز ٣,٢ ملايين دولار
في التشييد المقترح لمباني المحكمة.**

خاصة لاحتمالات حدوث هذه المشاكل. ومن العوامل التي كثيرا ما تؤدي إلى تراكم المشاكل وإلى حدوث فقدان شديد للكفاءة في المراحل الأولية من العمليات، ضغوط الوقت، ونقص الخبرة، وعدم كفاية التخطيط، والتأخر أو النقص في تفويض السلطات، والتأخر في إتاحة الموارد. ولذا فإن مكتب المراقبة الداخلية يولي اهتماما خاصا في مجال المراجعة للهيئات المنشأة حديثا، للوقوف على جميع المشاكل في أبكر مرحلة ممكنة وإتاحة الفرصة لاتخاذ إجراءات تصحيحية عاجلة. وفي جميع الحالات التي تنوولت حتى الآن، كانت الإدارة مستجيبة لتوصيات المراجعة واتخذت تدابير ترمي إلى معالجة ما اكتشف من أوجه القصور.

**يتضح من منظور المراقبة أن بدء عملية
جديدة أو إنشاء منظمة جديدة مرحلة
معرضة بصفة خاصة لاحتمالات حدوث
المشاكل.**

٢ - المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة

٧٨ - تبين من عملية مراجعة شاملة للمحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة في لاهاي أن المحكمة لم تبدأ مرحلة العمل بكامل طاقتها إلا بعد مرور حوالي ١٨ شهرا على إنشائها. وقد تم تعيين القضاة الأحد عشر منذ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٣ دون توفير الدعم اللازم لعملهم. وقد تسببت الجوانب غير المتيقنة في أحكام وشروط خدمة القضاة في تكبد نفقات لا داعي لها، وبحلول نهاية عام ١٩٩٥ لم يكن قد سكن في لاهاي من الأحد عشر قاضيا سوى خمسة قضاة.

٧٩ - وعلى الرغم من تحمس الموظفين، اتسمت عملية إنشاء نظام وهيكل الدعم الإداري بوجود عدد من المشاكل. وأدى التأخير في تفويض سلطة التعيين من المقر إلى اتخاذ إجراءات في هذا المجال دون إذن. ولم تكن المراتب المحددة للمترجمين التحريريين مطابقة للمبادئ التوجيهية لمكتب إدارة الموارد البشرية إلا في ٣ حالات من ١٤ حالة. وعلاوة على ذلك، بدأ بعض الموظفين المعارين من بعض البلدان المانحة عملهم قبل التوصل إلى اتفاق على أحكام وشروط الإعارة. وكان بالإمكان جعل ترتيبات التشييد والاستئجار والصيانة المتعلقة بمبنى المكاتب ومرافق الاحتجاز أكثر كفاءة وشفافية. وقد استعين بخدمات عدد يصل إلى ١٥ حارسا قبل وصول أول محتجز بأكثر من نصف عام، بل وقبل إتمام تشييد مرافق الاحتجاز. ولوحظ أيضا أن المعلومات المقدمة إلى الجمعية العامة لم تبيّن تماما

٤ - منسق الأمم المتحدة الخاص للأراضي المحتلة

للمكتب في غزة. وقد وجد أن هذا التقسيم للمسؤولية أمر غير مرض لأنه يؤدي إلى ازدواج الجهود بين المكتب وهيئة مراقبة الهدنة. وأوصى مكتب المراجعة الداخلية أيضا بأنه مع إبرام اتفاق البلد المضيف وتوافر كبير للموظفين الإداريين، ينبغي أن يتخذ المكتب خطوات لتنظيم وظائفه الإدارية تنظيما تاما وأن يصبح كيانا ذاتي المحاسبة. وتحقيقا لهذا الغرض، ستتخذ إدارة عمليات حفظ السلام تدابير لزيادة الاكتفاء الذاتي للمكتب في مجال السوقيات، بحيث تتمكن البعثة من من الاضطلاع بتدبير الشؤون الإدارية والمالية لعملياتها.

٨٢ - وفقا لما اقترحه منسق الأمم المتحدة الخاص للأراضي المحتلة، أُجري تقييم للوضع الإداري السراهن لمكتب المنسق الخاص. وقد استمر تقديم الدعم من هيئة الأمم المتحدة لمراقبة الهدنة في فلسطين إلى المكتب، وفقا لما أذنت به إدارة عمليات حفظ السلام لحين اعتماد الجمعية العامة لميزانية المكتب، نتيجة لعدم توافر أو استمرارية توافر الموظفين المناسبين

ثالثا

ملخص الأنشطة الرئيسية لمهام المراقبة

لمختلف المجالات الإدارية، كثف مكتب المراقبة الداخلية جهوده لتوفير خدمات المراجعة والمشورة الإدارية للمنظمة.

٨٦ - وفي الفترة ما بين ١ تموز/يوليه ١٩٩٥ و ٣٠ حزيران/يونيه ١٩٩٦، استهلكت شعبة المراجعة والمشورة الإدارية ١٣١ مهمة من مهام المراجعة:

٢٠	قسم المقر
٢٠	قسم حفظ السلام
٢٤	قسم العمليات الميدانية
٥	قسم مراجعة التجهيز الإلكتروني للبيانات
٦	قسم المراجعة والمشورة الإدارية
١٧	قسم أوروبا
١٠	قسم أفريقيا
٢٩	قسم مفضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين
١٣١	العدد الإجمالي للمهام المستهلة

٨٧ - وأثناء الفترة المشمولة بالتقرير، أسفرت هذه المراجعات عن ٢٦٠ رسالة بشأن هذه المراجعات، تضمنت ١٠٥ توصيات. ويمكن تصنيف هذه التوصيات حسب الأهداف التالية:

٧٤٢	الامتثال للقواعد والأنظمة والسياسات
٤٢٦	الاستخدام الاقتصادي والكفاء للموارد
٤١١	حماية الأصول
٣٩٠	كفاية الضوابط الداخلية
١٣٦	تحقيق الأهداف
٢١٠٥	العدد الإجمالي للتوصيات

قدمت التوصيات في المجالات الوظيفية التالية:

٢٧١	إدارة البرامج/المشاريع
٤٣٣	المشتريات
٤٠١	إدارة الممتلكات
١٨١	إدارة النقدية
٤٢	نظم المعلومات
٣٢٧	المحاسبة المالية/تقديم التقارير المالية
٤٥٠	شؤون الموظفين/كشوف المرتبات/السفر
٢١٠٥	العدد الإجمالي للتوصيات

٨٨ - وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، بقيت وظائف عديدة في الشعبة شاغرة. وفي بداية عام ١٩٩٦، جرى فقط شغل ٤٢ وظيفة بالفئة الفنية من ٥٣، وهو ما يعادل نسبة شواغر تبلغ نحو

ألف - المراجعة والمشورة الإدارية
١ - التطورات العامة

٨٣ - غطت عمليات المراجعة التي أجرتها شعبة المراجعة والمشورة الإدارية، خلال الفترة المشمولة بالتقرير، أنشطة الأمانة العامة بما في ذلك بعثات حفظ السلام ومشاريع التعاون التقني؛ ومكاتب الأمم المتحدة في جنيف ونيروبي وفيينا؛ واللجنة الاقتصادية لأوروبا؛ واللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي؛ وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي؛ ومركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل)؛ ومفضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين؛ ومركز التجارة الدولية؛ والمحكمتان الدوليتان ليوغوسلافيا السابقة ورواندا.

٨٤ - وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، حددت الشعبة نحو ١٢ مليون دولار في صورة مبالغ مستردة ووفورات محتملة.

خلال الفترة المشمولة بالتقرير، حددت شعبة المراجعة والمشورة الإدارية نحو ١٢ مليون دولار في صورة مبالغ مستردة ووفورات محتملة، ونحو تسعة ملايين دولار في صورة وفورات ومبالغ مستردة تحققت.

وتحقق نحو تسعة ملايين دولار في صورة وفورات ومبالغ مستردة تحققت من إجراءات أوصت بها الشعبة خلال هذه الفترة والفترات السابقة. وأخذ مكتب المراقبة الداخلية بنهج محافظ عند تقدير الوفورات المحتملة، وساعد رصد تنفيذ التوصيات عن قرب على زيادة المبالغ المستردة الفعلية.

٨٥ - وفي ضوء الحجم المالي للعمليات والمخاطر المحتملة، كرس جزء كبير من موارد الشعبة لأنشطة حفظ السلام والأنشطة الإنسانية، لا سيما عمليات مفضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، والمشتريات. وبالإضافة إلى المراجعات الجارية

الداخلية وحدة مراجعة للصندوق المشترك للمعاشات التقاعدية لموظفي الأمم المتحدة ستضطلع بمهامها اعتباراً من أيلول/سبتمبر ١٩٩٦. وسيقوم كل من برنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات والصندوق المشترك للمعاشات التقاعدية لموظفي الأمم المتحدة بسداد تكاليف خدمات المراجعة المقدمة إلى مكتب المراقبة الداخلية.

معايير المراقبة الداخلية

٩٢ - لم تستجب بعد المنظمة ككل لتوصيات مكتب المراجعة الداخلية باعتماد مجموعة من معايير المراقبة الداخلية. غير أن شعبة الإدارة والسوقيات الميدانية التابعة لإدارة عمليات حفظ السلام قد وافقت على إدراج عنصر يتعلق بالضوابط الداخلية في برنامجها التدريبي لمديري حفظ السلام. ويرحب مكتب المراقبة الداخلية بهذه الخطوة الأولى ويتطلع إلى مبادرات مماثلة من جانب الإدارة التنفيذية للمنظمة.

٢ - الاستنتاجات والتوصيات الهامة

عمليات حفظ السلام

٩٤ - انظر الفقرات من ١٧ إلى ٢٩ أعلاه.

مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين

٩٥ - انظر الفقرات من ٤٦ إلى ٥٦ أعلاه.

نظام المعلومات الإدارية المتكامل

٩٦ - عمل قسم التجهيز الإلكتروني للبيانات التابع لشعبة المراجعة والمشورة الإدارية بصورة وثيقة مع موظفي نظام المعلومات الإدارية المتكامل لكفالة وفاء تصميم وبناء النظام واختباره وتحويله وتنفيذه بمعايير تجهيز البيانات والمراجعة من أجل وضع نظم المعلومات وتنفيذها، وأنه قد جرى وضع ضوابط وعمليات داخلية كافية في تصميم نظام المعلومات الإدارية المتكامل وأنها مستمرة كجزء لا يتجزأ من تنفيذه.

البريد الإلكتروني

٩٧ - كشفت مراجعة إدارية للبريد الإلكتروني أنه قد أصبح شكلاً أساسياً للاتصال بالنسبة للأمم المتحدة مع وجود احتمال كبير في تحسين اقتصاد المنظمة وكفاءتها وفعاليتها. وتوصلت المراجعة إلى أن السياسة والأهداف غير محددة بوضوح؛ ولم توضع مقاييس للأداء ومعايير للتقييم؛ ولم تحدد الإدارة بعد استراتيجية شاملة لتحقيق الأهداف التنظيمية. وقدم تقرير منفصل عن الاستنتاجات والتوصيات الرئيسية للجمعية العامة (انظر A/50/1005).

٢١ في المائة. وقد أعاق ملء الشواغر تجميد التعيين المتصل بالأزمة المالية، وحقيقة أن الوظائف التي تمت الموافقة عليها مؤخراً لفترة السنتين ١٩٩٦-١٩٩٧ قد أدرجت في الميزانية بنسبة ٥٠ في المائة فقط من تكاليفها، والشواغر المفروضة في إطار ميزانية ١٩٩٦-١٩٩٧، وإجراءات التعيين البطيئة بصفة عامة في المنظمة. وفي نهاية الفترة المشمولة بالتقرير، جرى شغل ثلاث وظائف أخرى مما أدى إلى ترك ٨ وظائف شاغرة لم تستكمل بعد إجراءات التعيين فيها. ومع شغل جميع الوظائف، فسوف تتاح نحو ٢٠٠٠ ساعة مراجعة إضافية. وسيؤدي هذا إلى إتاحة تغطية أوسع للمراجعة ونتاج أعلى بكثير.

٨٩ - وأسفر أيضاً نقص الأموال المخصصة للسفر بالإضافة إلى حالة الشواغر على تنفيذ خطة المراجعة. وأدى وقف السفر في مهام رسمية خلال الجزء الأخير من عام ١٩٩٥ بسبب أزمة السيولة النقدية إلى إلغاء عمليات عديدة للمراجعة الميدانية المقررة.

أثر نقص الأموال المخصصة للسفر وحالة الشواغر على تنفيذ خطة المراجعة.

٩٠ - وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، تحسن تمثيل المرأة في الشعبة. وانضمت أربع موظفات بالفئة الفنية إلى الشعبة خلال الـ ١٢ شهراً الماضية (واحدة بالرتبة ف - ٥، وواحدة بالرتبة ف - ٣، و ٢ بالرتبة ف - ٢).

٩١ - وكثفت الشعبة جهودها لتوفير التدريب المتخصص لموظفي المراجعة بها. وركزت حلقة دراسية مدتها اسبوعان للمراجعين المقيمين في جنيف ونيروبي على مراجعة الأداء والمراجعة المتصلة بالعملاء. وشملت الأنشطة التدريبية الأخرى مواضيع مثل معايير المراقبة الداخلية، وعمليات مراجعة حسابات المشتريات، واستخدام التكنولوجيات في المراجعة والعرض الفعال للمراجعة. وفي مجال التدريب، تتعاون الشعبة مع معهد مراجعي الحسابات الداخليين والمؤسسات التدريبية المهنية الأخرى. ودعت أيضاً مؤسسات المراجعة العليا بمختلف الدول الأعضاء بالأمم المتحدة الجهود التدريبية للشعبة.

٩٢ - وعلى أساس مذكرة التفاهم بين برنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات ومكتب المراقبة الداخلية، اضطلعت الشعبة بمهمة المراجعة الداخلية للأنشطة الممولة من صندوق البرنامج اعتباراً من ١ أيار/مايو ١٩٩٦. وجرى أيضاً التوصل إلى اتفاق بين الصندوق المشترك للمعاشات التقاعدية لموظفي الأمم المتحدة ومكتب المراقبة الداخلية بشأن تقديم خدمات المراجعة الداخلية لصندوق المعاشات التقاعدية. وأنشأ مكتب المراقبة

تجهيز البيانات في اللجان الإقليمية

٩٨ - جرت وفقا لخطة الشعبة لاستعراض عمليات تجهيز البيانات في اللجان الإقليمية، مراجعة لنظام تجهيز البيانات في اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، الذي اشتمل على البيئة الحاسوبية، وعملياته واجراءات الطلبات. وتركز الاهتمام على قسم الخدمات الحاسوبية الذي عهد اليه بالبنية الأساسية لتكنولوجيا المعلومات ومهمة تيسير استخدامه الكفاء بواسطة الموظفين، وبالتالي تعزيز الكفاءة والانتاجية الكلية للجنة. وشملت الاستنتاجات الرئيسية: الحاجة الى لجنة توجيهية لتوجيه أنشطة تجهيز البيانات بطريقة فعالة بدرجة أكبر، ووضع منهجية أكثر اتساما بالصفة الرسمية لكفاءة دقة المعلومات المالية وموثوقيتها، وتحسين عمليات الأمن والانتعاش في أعقاب الكوارث.

الإدارة العامة

٩٩ - جرت مراجعات، ضمن عمليات أخرى، في مجالات ضوابط ملاكات الموظفين؛ ومنح التعليم؛ وبدل التنقل والمشقة؛ وإعانات الإيجار؛ والسفر.

١٠٠ - وكشفت مراجعات إعانات الإيجار لمركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة عن مدفوعات زائدة كبيرة للموظفين بسبب النقص الشديد في الضوابط الداخلية. وفشلت الإدارة بصفة خاصة في كفاءة التقدم السنوي بطلبات ووضع مقاييس للإيجارات المعقولة. وفي مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، كان هناك موظف واحد فقط قد تلقى مدفوعات زائدة تبلغ ١٥٠ ٠٠٠ دولار بمتوسط شهري يبلغ نحو ٢ ٥٠٠ دولار كمدفوعات زائدة طوال سنوات عديدة. وقد تفاقمت المشكلة بسبب عدم قيام الموظف بالتساؤل عن مبرر المبلغ الكبير من المدفوعات الشهرية الزائدة. وبدأ مكتب الأمم المتحدة في نيروبي بالفعل في استرداد المدفوعات الشهرية الزائدة بنسب معينة؛ ويعتبر تعزيز الجهود الارشادية لاسترداد المدفوعات الزائدة دفعة واحدة موضوعا لنداء قيد الاستعراض في مقر الأمم المتحدة. وفي حالة أخرى، أسفرت عن مدفوعات زائدة تبلغ ٣٣ ٠٠٠ دولار طوال فترة ثلاث سنوات، حصل أحد الموظفين على إعانة إيجار بمعدلات تنطبق على عقد إيجار لشقة في نيويورك حتى بعد أن أقيم في قارة أخرى. وفي برنامج الأمم المتحدة للبيئة، حصل أحد الموظفين على مدفوعات زائدة بمبلغ يزيد على ١٣ ٠٠٠ دولار. وفضلا عن ذلك، لا توجد أي توجيهات واضحة فيما يتعلق بالخدمات التي قد تشتمل الايجارات عليها. وعلى سبيل المثال، فإن رسوما لخدمات مثل الأمن، والعناية بالحديقة، والمياه، وحمامات السباحة والساونا كانت في بعض الأحيان متضمنة في الإيجارات، وبالتالي تحصل على إعانة من الأمم المتحدة. واستجابة للمراجعة، قام مكتب الأمم المتحدة في نيروبي باستعراض جميع مدفوعات إعانة الإيجار وبدأ في اجراءات الاسترداد عند الحاجة.

في مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، حصل أحد الموظفين على مدفوعات زائدة بمبلغ ١٥٠ ٠٠٠ دولار حيث حصل في المتوسط على مدفوعات زائدة شهرية تبلغ نحو ٢ ٥٠٠ دولار طوال سنوات عديدة.

١٠١ - وفي مكتب الأمم المتحدة في جنيف، قامت شعبة المراجعة والمشورة الإدارية بمراجعة تنفيذ خيار المبلغ المقطوع بالنسبة لإجازة زيارة الوطن، ومنحة التعليم والسفر لزيارة الأسرة. ويتيح هذا الخيار للموظفين إمكانية القيام بالترتيبات الخاصة بسفرهم وتلقي مدفوعات بمبلغ مقطوع بدلا من الخيار العادي. ويعادل المبلغ المقطوع ٧٥ في المائة من تكلفة الأجر الكامل للسفر بالدرجة الاقتصادية بأرخص شركات النقل الجوي المنتظمة بين جنيف وأقرب ميناء جوي للمكان المحدد لقضاء إجازة زيارة الوطن. وكان من المتوقع أن تطبيق هذا الخيار سيسفر عن وفورات في نفقات السفر بالنسبة للمنظمة وأن يؤدي الى التخلص من جزء من عبء العمل الثقيل في مكاتب تجهيز الطلبات. وفي عام ١٩٩٤، اختار ٩٠ في المائة من جميع موظفي جنيف الذين قاموا بإجازة لزيارة الوطن، والسفر لمنحة التعليم وزيارة الأسرة خيار المبلغ المقطوع. وكشفت المراجعة عن أن خيار المبلغ المقطوع يبسط الاجراءات وأدى الى خفض كبير في عبء العمل الإداري والتكاليف ذات الصلة. ويمكن أن تنتج عنه فوائد معقولة إذا كان مستوى الحافز النقدي المدفوع كافيا. غير أنه في حالات عديدة جرى استعراضها، كان المبلغ المقطوع أكثر تكلفة من الخيار العادي نظرا لأن استحقاقات الوزن الزائد للحقائب و شحن الأمتعة غير المصحوبة، التي لا يستخدمها معظم الموظفين بالكامل في الواقع، قد أخذت في الحسبان عند تحديد المستوى الحافز لمدفوعات المبلغ المقطوع. وأوصى مكتب المراقبة الداخلية بأن ترصد الإدارة عن قرب تكاليف خيار المبلغ المقطوع بالمقارنة بخيار السفر العادي، على أن تضع في الاعتبار الاستخدام الفعلي لاستحقاقات الوزن الزائد للحقائب و شحن الأمتعة غير المصحوبة بواسطة الموظفين.

إدارة بريد الأمم المتحدة

١٠٢ - تولت الشعبة مراجعة عمليات إدارة بريد الأمم المتحدة. وتواجه الإدارة حاليا صعوبات مالية، وقد تصبح غير قادرة على تمويل أنشطتها في المستقبل إذا ما استمرت في تحمل خسائر. وكشفت نتائج عمليات الإدارة عن اتجاه نزولي مستمر خلال الفترة من عام ١٩٩٠ إلى عام ١٩٩٥. وأدى الانخفاض المستمر في المبيعات خلال فترتي السنتين ١٩٩٢-١٩٩٣ و ١٩٩٤-١٩٩٥.

وتحسين الرصد وإنفاذ المساءلة؛ ووضع آلية يجري عن طريقها إيصال الدروس المستفادة من تقييم المشاريع إلى القائمين بإعدادها وإدارتها.

الخدمات الاستشارية

١٠٥- يجري بصورة روتينية إسداء المشورة الإدارية في غضون إجراء عمليات مراجعة الحسابات. وقام مراجعو الحسابات المقيمون في بعثة الأمم المتحدة في البوسنة والهرسك، وقوات الأمم المتحدة للسلام، وبعثة الأمم المتحدة الثالثة للتحقق في أنغولا، فضلا عن مراجعي الحسابات في المقر ومكتبي جنيف ونيروبي بإسداء المشورة الإدارية خلال الفترة المشمولة بالتقرير. وعلاوة على ذلك، ساهم مراجعو الحسابات في استعراض الكفاءة في مكتب الأمم المتحدة في فيينا.

٣ - مركز عمليات مراجعة الحسابات

الجارية التي طلبتها الجمعية العامة

الاعتماد على مصادر خارجية

١٠٦- طلبت الجمعية العامة، في قرارها ٢١٤/٥٠ المؤرخ ٢٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥، إلى مكتب المراقبة الداخلية (المكتب) إجراء مراجعة شاملة لممارسات الاعتماد على مصادر خارجية، بما في ذلك، بشكل خاص، العمليات التعاقدية وتقديم تقرير عن ذلك إلى الجمعية العامة في دورتها الحادية والخمسين. وعمل المكتب بالتعاون مع وحدة التفتيش المشتركة، التي تجري حاليا دراسة هامة عن الاعتماد على مصادر خارجية في منظمات الأمم المتحدة. وشمل نطاق مراجعة الحسابات الجهود المبذولة من أجل الاعتماد على مصادر خارجية في الأمانة العامة في المقر، ومكاتب الأمم المتحدة في جنيف وفيينا ونيروبي؛ ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين؛ وبعثات حفظ سلام منتقاة. وشملت المراجعة المجالات التالية: عمليات خدمات المطاعم؛ وخدمات السفر، وتركيب وصيانة الحواسيب، وتطوير استخدام البرنامجات وصيانتها، وصيانة المباني، وخدمات النظافة. وكانت أهداف المراجعة هي استعراض عملية صنع القرار المتعلق بالاعتماد على مصادر خارجية وتقييم كفاية عمليات الرقابة الداخلية على التعاقد على الخدمات وتنفيذها ومراقبتها. وستقدم النتائج والتوصيات الرئيسية لعمليات المراجعة إلى الجمعية العامة في تقرير منفصل. وقبل إجراء أي توسع في جهود الاعتماد على مصادر خارجية ينبغي للأمم المتحدة أن تستعرض نتائج وتوصيات المراجعة وأن تستخدمها في صياغة سياسة موحدة للاعتماد على المصادر الخارجية. وسيشمل التقرير أيضا نتائج خاصة بكل مجال من مجالات الاعتماد على مصادر خارجية وتوصيات لتعزيز كل عقد يستعرض كجزء من هذه المراجعة.

المقترن بزيادة في النفقات، إلى خسارة صافية تبلغ ٢,٢ مليون دولار في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥. وبسبب هذا التطور السليبي، قامت إدارة بريد الأمم المتحدة بالفعل بسحب ٩٤ في المائة من احتياطي الصندوق العام واستخدمته في العمليات في الفترة ما بين ١٩٩١ و ١٩٩٥. وإذا لم يكن في الإمكان عكس هذا الاتجاه السليبي، فإن الأمم المتحدة ستعيد النظر في استمرار إدارة بريد الأمم المتحدة في شكلها الحالي.

تواجه إدارة بريد الأمم المتحدة حاليا صعوبات مالية، وقد تصبح غير قادرة على تمويل أنشطتها في المستقبل إذا ما استمرت في تحمل خسائر.

نظام مراقبة الدخول إلى الأمم المتحدة

١٠٣- جرت مراجعة حسابات النظام المقترح لمراقبة الدخول إلى الأمم المتحدة وقدم تقرير عنه إلى الجمعية العامة (A/50/791، المرفق). ووفقا لعقد نظام مراقبة الدخول إلى الأمم المتحدة، كان يتعين على المقاول أن يصمم ويضع ويورد ويركب ويختبر وينفذ، على أساس تسليم المفتاح، نظاما إلكترونيا لمراقبة الدخول بالبطاقات والأمن. وبسبب عدم تنفيذ النظام، تحملت المنظمة خسارة صافية تبلغ أكثر من ١,٣ مليون دولار. واستنتج مكتب المراقبة الداخلية أن العوامل الرئيسية التي ساهمت في فشل المشروع كانت أوجه قصور الإدارة، وضحالة التخطيط وعدم وجود دراسة جدوى. وكشفت المراجعة أيضا عن أوجه ضعف خطيرة في الضوابط الداخلية والأخطاء في المشتريات. ولم يتلق مكتب المراقبة الداخلية بعد ردا بشأن التوصيات الواردة في تقريرها (انظر أيضا الفقرة ١٢٠ أدناه).

مشاريع التعاون التقني

١٠٤- أجرت شعبة المراجعة والمشورة الإدارية مراجعة لحسابات ٢٤ مشروعاً من مشاريع التعاون التقني نفذتها خدمات الدعم والإدارة من أجل التنمية وانطوت على تكلفة تبلغ حوالي ٦٠ مليون دولار. وشملت مراجعة الحسابات القيام بخمس زيارات ميدانية إلى أوغندا وجمهورية تنزانيا المتحدة وزمبابوي وغانا وملاوي والنيجر واليابان. وكشف استعراض شامل لإدارة المشاريع عن وجود عمليات تأخير في مراحل وضع المشاريع والبدء فيها؛ وعن أوجه قصور في إعداد المشاريع؛ وتنفيذ المشاريع دون وجود خطط عمل؛ وحدوث زيادات كبيرة في التكلفة لأسباب من بينها التأخير في البدء وطول مدد تنفيذ المشاريع؛ وعدم كفاية رصد ومراقبة المشاريع؛ وعدم تقييم المشاريع أو متابعة التقييم. وشملت التدابير العلاجية الموصى بها تنظيم وضع المشاريع وإقرارها والبدء فيها بموجب إطار زمني؛

١١٠ - واستفاد تسعة عشرة شخصا من مرفق الخط الهاتفي الساخن الذي يتيح تقديم التقارير دون الكشف عن الهوية. ويمثل هذا الرقم أقل من ١٠ في المائة من مجموع الشكاوى التي وردت خلال الفترة المشمولة للتقرير. ويسر المكتب أن يلاحظ أن الغالبية العظمى من أولئك الذين عرضوا عليه مشاكل، بمن فيهم الذين استخدموا الخط الهاتفي الساخن، قد أعربوا عن ثقتهم في الحماية الممنوحة لهم بموجب ما ورد في ST/SGB/273 ولم يترددوا في الكشف عن هويتهم لادارة التحقيقات.

١١١ - وقد وضع قسم التحقيقات نظما ووسائل أخرى لحماية مصادر المعلومات، سواء كانوا من الموظفين أو المسؤولين أو المتعاقدين أو المواطنين العاديين، بحيث يمكن التخفيف من الشواغل المتعلقة بالانتقام. وعلاوة على ذلك، فحيثما يبدو أنه قد حدث انتقام فإن القسم يتحرك بسرعة لحماية المصدر حسب المنصوص عليه في الوثيقة ST/SGB/273.

١١٢ - وبالإضافة إلى مجموع الحالات، تولى قسم التحقيقات، بمساعدة شعبة الشؤون القانونية العامة التابعة لمكتب الشؤون القانونية، وضع الصلاحيات وإصدارها^(٦) (باللغتين الانكليزية والفرنسية) التي توفر توجيهات للموظفين بشأن الآثار المترتبة على النتيجة التي يتوصل إليها المكتب بشأن سوء الإدارة أو سوء السلوك أو تبيد الموارد أو إساءة استعمال السلطة. وتحدد هذه الوثيقة الصلاحيات الموجودة في ولاية المكتب لكي يقف المسؤولون والموظفون وغيرهم من داخل المنظمة وخارجها تماما على إدماج أنشطة قسم التحقيقات في النظام القانوني القائم للمنظمة.

١١٣ - وكان أحد التطورات الجديدة الأخرى لقسم التحقيقات هي العمل المتصل بصناديق وبرامج المنظمة ذات الإدارة المستقلة والناشئ عن شكاوى قدمت مباشرة إلى قسم التحقيقات وتتعلق بصناديق وبرامج، وعن طلبات مقدمة من أحد الصناديق أو البرامج لإسداء المشورة أو تقديم المساعدة في مجال التحقيقات. وجرى الاضطلاع بعدة أمور من ذلك القبيل خلال الفترة قيد الاستعراض.

اقتراحات

١١٤ - تلقى قسم التحقيقات تقارير أيضا من الموظفين وأشخاص آخرين يعملون في أنشطة خاضعة لسلطة المنظمة يقترحون فيها إدخال تحسينات على تنفيذ البرامج^(٧). وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، تلقى المكتب سبعة اقتراحات. وجرى استعراض جميع الاقتراحات لضمان أنها تستوفي معايير الأهلية والصحة. وأحيلت الاقتراحات التي استوفت هذه المعايير الأساسية إلى المكتب المناسب من أجل تقييمها.

قبل إجراء أي توسع في الجهود المبذولة من أجل الاعتماد على مصادر خارجية، ينبغي للأمم المتحدة أن تستخدم نتائج المراجعة وتوصياتها لصياغة سياسة موحدة في مجال الاعتماد على مصادر خارجية.

خدمات المطاعم

١٠٧ - طلبت الجمعية العامة، في القرار ٢١٤/٥٠، إلى المكتب أن يبحث إدارة مرافق خدمات المطاعم في المقر وأن يقدم إليها تقريرا عن ذلك في دورتها الحادية والخمسين. واستعرضت المراجعة وقيمت عمليات خدمات المطاعم في الأمم المتحدة وكفاية عمليات الرقابة الإدارية وقيمت كفاءة وفعالية المراقبة التي يمارسها موظفو الأمم المتحدة المعنيون. وشملت أيضا استعراضا لتنفيذ العقود المبرمة بين الأمم المتحدة والبائع ومدى ما تتسم به المعلومات المالية والمحاسبية التي يقدمها البائع إلى الأمم المتحدة من موثوقية ونزاهة. وستقدم النتائج والتوصيات الرئيسية لعملية المراجعة إلى الجمعية العامة في تقرير منفصل. واستنادا الى هذه المراجعة ينبغي للأمم المتحدة أن تحاول الحصول على شروط وأحكام أكثر مواتاة في عقد خدمات المطاعم المقبل.

باء - التحقيق

١ - التطورات العامة

١٠٨ - خلال الفترة المشمولة بالتقرير، تلقى قسم التحقيقات ٢٠٥ شكاوى، منها ١٠٧ شكاوى في الأمريكتين؛ و ٥٠ في أوروبا؛ و ٣٦ في أفريقيا؛ و ٩ في آسيا؛ و ٣ في الشرق الأوسط. وخلال الفترة، أصدر قسم التحقيقات ١٣ تقريرا و ٤٦ رسالة وأرسل ٣٧ إحالة إلى الإداريين المعنيين بالأمم المتحدة.

١٠٩ - وتراوحت الشكاوى من مسائل لا تؤثر إلا على قلة من الموظفين إلى تلك التي تؤثر على سياسات المنظمة. ويجري استعراض كل شكوى تقدم إلى قسم التحقيقات والنظر فيها بعناية. وبسبب الموارد المحدودة لدى القسم وما يترتب على ذلك من الحاجة إلى تكريسها لأهم القضايا، فإن معظم الأعمال انطوت على مسائل ذات أهمية فائقة بالنسبة للمنظمة أو جزء معين منها. ولا يمكن لقسم التحقيقات أن يتناول مسائل من قبيل التظلمات المتعلقة بشؤون الموظفين التي يجري التصدي لها على نحو أكثر ملاءمة في مواقع أخرى في المنظمة.

إن الغالبية العظمى من الذين عرضوا مشاكل على المكاتب لم يترددوا في الكشف عن هويتهم لقسم التحقيقات.

نظام إدارة القضايا

١١٥ - أعد قسم التحقيقات برنامج قاعدة بيانات يعمل بالحاسوب لتتبع مجموع ما لديه من حالات وتيسير تنظيم المعلومات التي جرى جمعها.

تدبير الموظفين

١١٦ - خلال النصف الأول من عام ١٩٩٦، كان الموظفون الفنيون في قسم التحقيقات يتكونون من موظف واحد برتبة ف - ٥ وموظف واحد برتبة ف - ٤ وموظف واحد برتبة ف - ٣، وانضم محقق آخر برتبة ف - ٣ إلى القسم في تموز/يوليه ١٩٩٦ وانضم محقق واحد برتبة ف - ٤ ومقره نيروبي إلى القسم في آب/أغسطس ١٩٩٦ فأصبح عدد الموظفين من الفئة الفنية في القسم ستة موظفين وارتفع مجموع الموظفين إلى عشرة. وبسبب الزيادة الكبيرة في مجموع الحالات خلال النصف الأخير من السنة التقويمية ١٩٩٥ وتجميد الاستعانة بثلاثة من الوظائف الخمسة للفترة ١٩٩٦-١٩٩٧، لم يتمكن قسم التحقيقات من إنهاء جميع القضايا المتأخرة من الفترة ١٩٩٤-١٩٩٥. كما أن عدم وجود محققين ذوي خبرة يمثل مشكلة رئيسية تواجه القسم.

٢ - بعض القضايا التوضيحية

قوة الأمم المتحدة لمراقبة فض الاشتباك

١١٧ - انظر الفقرات من ٤٠ إلى ٤٣ أعلاه.

التحقيق في ادعاءات سوء الإدارة وإساءة

استعمال السلطة وتبديد الموارد

١١٨ - في شباط/فبراير ١٩٩٥، تلقى قسم التحقيقات شكوى مفادها أن أحد كبار الموظفين السابقين في خدمات الطباعة في مكتب الأمم المتحدة في جنيف اشترك في نشاط "خاص" للطباعة باستخدام موارد الأمم المتحدة المادية لأغراضه الشخصية. وفي سياق التحقيق، قرر قسم التحقيقات أن ممارسة الطباعة "الخاصة" في خدمات الطباعة في جنيف تعتبر مقبولة وأنها أصبحت راسخة. وقد أثبتت الأدلة الادعاء. وقدمت التوصيات وقبلت ومفادها: توجيه توبيخ رسمي للموظف السابق من أجل سوء الإدارة وإساءة استعمال السلطة وتبديد الموارد؛ وتحسين مستوى قواعد الأمم المتحدة النافذة التي تنطبق على نظام مراقبة الوثائق وإحكام هذه القواعد؛ وإصدار تحذير عام بأنه لن يسمح بمثل هذه الممارسات وبالاستخفاف بقواعد الأمم المتحدة.

ممارسة الطباعة "الخاصة" في خدمات الطباعة في جنيف أصبحت راسخة.

التحقيق في الحلقات الدراسية التي عقدتها اللجنة الخاصة المعنية بحالة تنفيذ إعلان منح الاستقلال للبلدان والشعوب المستعمرة ("اللجنة الخاصة")

١١٩ - تلقى مكتب المراقبة الداخلية شكوى بشأن إمكانية إساءة استخدام الأموال وتبديدها بصددها حلقة دراسية عقدتها اللجنة الخاصة. وفي تقرير مؤرخ ٥ شباط/فبراير ١٩٩٦ مقدم إلى وكيل الأمين العام للشؤون السياسية، أفاد مكتب المراقبة الداخلية أنه تم استخدام الأموال وفقا للنظامين الأساسيين والإداري للأمم المتحدة إلا أنه أثار مسألة الفائدة التي تحنيها المنظمة من توفير مكان الحلقة الدراسية لعمل اللجنة الخاصة. وبعد استلام التقرير، طلب وكيل الأمين العام للشؤون السياسية إلى مكتب المراقبة الداخلية أن يقوم باستعراض تكاليف ومناقصات الحلقات الدراسية الأخرى المرتبطة باللجنة الخاصة. وقد وجد قسم التحقيقات أنه في الفترة بين عامي ١٩٩٠ و ١٩٩٥ تمت مناقشة بنود جدول الأعمال نفسها؛ وأنه تم التوصل إلى نفس النتائج أو إلى نتائج مماثلة؛ وأن أكثر من ٧٥ في المائة من الذين كانت الحلقات الدراسية موجهة إليهم لم يحضروها؛ وأن الكلفة التقديرية للحلقات الدراسية الخمس المعقودة بين عامي ١٩٩٠ و ١٩٩٥ بلغت ٦٢٥ ٠٠٠ دولار. وبالرغم من تخفيض أموال السفر في جميع أنحاء المنظمة، فإن من المقرر عقد حلقة دراسية إقليمية أخرى في مطلع حزيران/يونيه. ورد وكيل الأمين العام للشؤون السياسية على تقرير مكتب المراقبة الداخلية مبيناً أنه طلب هو وموظفوه مرارا إلى رئيس اللجنة ومكتبها أن ينظروا في تأجيل أو إلغاء الحلقة الدراسية المزمع عقدها في حزيران/يونيه ١٩٩٦. ولم تقبل اللجنة الخاصة اقتراحه، وتساءل بعض أعضائها عن ملاءمة ومشروعية قيام الأمانة العامة بالإدلاء بمثل هذه الملاحظات أو تقديم مثل هذه الاقتراحات، وتم عقد الحلقة الدراسية.

التحقيق في مشروع نظام مراقبة الدخول الى الأمم المتحدة

١٢٠ - كمتابعة لتقرير أصدرته شعبة المراجعة والمشورة الإدارية (انظر الفقرة ١٠٣ أعلاه)، تم الإيعاز إلى قسم التحقيقات بإجراء استعراض لنظام مراقبة الدخول إلى الأمم المتحدة وفقا لأحكام الفقرة ١٨ من ولاية مكتب المراقبة الداخلية

طبي في المقر. وأوصى مكتب المراقبة الداخلية كذلك بإتاحة أموال إضافية للسفر إلى شعبة الخدمات الطبية ومساعدة الموظفين بحيث يتمكن الموظفون الأقدم من السفر إلى مراكز العمل الأخرى لمراقبة برامج ومرافق الأمم المتحدة الطبية وتقييمها. ووافقت الشعبة على هذه التوصيات إلا أنها أعربت عن القلق إزاء الآثار المالية.

طلب مكتب المراقبة الداخلية إنشاء منصب مدير طبي اقليمي في مدينة ما في كل منطقة من المناطق الجغرافية التي تعمل فيها الأمم المتحدة.

١٢٣ - طلب إلى قسم التحقيقات إجراء تحقيق فيما يبدو أنه احتيال من جانب أحد الموظفين الأقدم في الأونكتاد في جنيف. وقد كشف اثنان من موظفي الأونكتاد من فئة الخدمات العامة عن المؤشر الأول لهذه المشكلة. والتحقيق مستمر، بالتعاون الكامل مع الأونكتاد، والقضية معلقة لدى السلطات السويسرية.

جيم - التفتيش

وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى

١٢٤ - انظر الفقرات من ٥٧ إلى ٦١ أعلاه.

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية

١٢٥ - أحيل في ١٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥ إلى الجمعية العامة، في دورتها الخمسين، تقرير عن الاستعراض التفتيشي للممارسات البرنامجية والإدارية لأمانة مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) (A/50/719). وقد أشير بإيجاز إلى النتائج والاستنتاجات في التقرير السابق للأمين العام عن أنشطة مكتب المراقبة الداخلية (A/50/459، المرفق، الفقرة ٩٣).

أوصى في تفتيش للأونكتاد قام به مكتب المراقبة الداخلية، بتخفيض الوظائف العالية من الفئة الفنية، رهنا بمتطلبات البرامج.

١٢٦ - وتعلق التوصيات الرئيسية الواردة في التقرير بمسائل مثل: دور الأونكتاد ومهمته في السياق الدولي الجديد؛ وتركيز الأمانة على مجالات الاختصاص والميزة النسبية؛ وتبسيط الهيكل التنظيمي؛ وتقليص حجم شعبة خدمات دعم وإدارة البرامج؛ وتخفيض عدد وظائف الفئة الفنية مع إيلاء الاهتمام الخاص لتخفيض الوظائف من الرتب مد - ٢ ومد - ١ و ف - ٥ رهنا

بهدف تقرير ما إذا كان أي من الموظفين الحاليين قد قام بانتهاك النظامين الأساسيين والإداريين للأمم المتحدة بصدد هذا المشروع. وطلب إلى مكتب التحقيقات بوجه خاص أن يقرر ما إذا كان تم التخطيط لهذا المشروع على نحو ملائم؛ وما إذا كان منح العقد يمثل للنظامين الأساسيين والإداريين للأمم المتحدة؛ وما إذا كانت إدارة المشروع جرت على نحو ملائم؛ وما إذا كان القبول النهائي وتسديد القيمة ينسجم مع النظامين الأساسيين والإداريين للأمم المتحدة وشروط العقد. وبالرغم من أن الأدلة لم تؤيد التوصل إلى أي استنتاج يفيد بإمكانية عزو المسؤولية عن الخسارة المالية التي تكبدتها المنظمة إلى فعل أي موظف بعينه، فإنها أثبتت أنه لم يتم التخطيط للمشروع على نحو ملائم. ولم يمثل منح العقد انتهاكا للنظامين الأساسيين والإداريين للأمم المتحدة؛ بيد أن مكتب المراقبة الداخلية لاحظ أنه ليست هناك أي قواعد محددة تنظم إعداد طلب العطاءات وتقييمها ومنحها وأوصى باتخاذ إجراء تصحيحي. ويتمثل أكثر إهمال وحيد في العملية في عدم وجود إدارة قوية.

التحقيق في وفاة أحد موظفي الأمم المتحدة في أديس أبابا

١٢٦ - تلقى مكتب المراقبة الداخلية شكوى تضمنت الادعاء بأن أحد الموظفين الطبيين الرئيسيين في العيادة الطبية باللجنة الاقتصادية لأفريقيا بعد أن أدرك خطورة الإصابة التي لحقت بأحد الموظفين وإدراكا منه لحدود المرافق الطبية المتاحة في المنطقة، لم يحم بواجباته بل قام بتأخير إجلاء الموظف إلى نيروبي مما أسفر عن وفاته. ويتمثل الدليل في أن الرأي الطبي للموظف الطبي الرئيسي القاضي بعدم الإجلاء الفوري لم يكن بسوء نية بسبب حالة المريض ونظام المعالجة.

١٢٧ - وتم في سياق هذا الاستعراض، تقديم أدلة على وجود مشاكل خطيرة تتعلق بتقديم الرعاية الطبية للموظفين خارج المقر والإشراف عليها. ومن المسائل التي تم استعراضها بوصفها مسألة جوهرية في هذه القضية مسألة كفاية المعالجة التي تلقاها الموظف في نيروبي، وواجب الأمم المتحدة بمراقبة هذا العلاج. ويجب أن تفي الرعاية الطبية التي تقدمها الأمم المتحدة بمعايير مناسبة، وخاصة في مراكز العمل التي يعتمد فيها الموظفون اعتمادا كلياً على القرارات التي يتخذها موظفو تقديم الرعاية الصحية في الأمم المتحدة. ومن أجل حماية الموظفين وخدمتهم بصورة أفضل، أوصى مكتب المراقبة الداخلية بإنشاء منصب مدير طبي اقليمي في مدينة ما في كل منطقة من المناطق الجغرافية التي تعمل فيها الأمم المتحدة.

ويكون المدير الطبي الإقليمي مسؤولاً عن تقييم ملاءمة مقدمي الرعاية الصحية والمرافق المستخدمة لمعالجة الموظفين ومن يعيلونهم، والقيام عن كذب بمراقبة جميع القضايا التي تآذن فيها الأمم المتحدة بالإجلاء الطبي. كما أوصى مكتب المراقبة الداخلية أن تقوم شعبة الخدمات الطبية ومساعدة الموظفين بإنشاء وحدة للخدمات الطبية الميدانية من موظف طبي أقدم وموظف

هناك مشكلة التكرار والازدواجية في العديد من المنشورات وكذلك في التقارير المقدمة إلى الهيئات الحكومية الدولية.

١٣٢ - ويدعو التقرير إلى استخدام عملية البرمجة والميزنة بقدر أكبر من الفعالية في التصدي للولايات المزيدة. وكثيرا ما تدفع الطلبات المتغيرة والاحتياجات الناشئة بمديري البرامج إلى تعديل برنامج العمل خلال فترة السنتين. وتشير النتائج إلى أن هذه التعديلات تترجم عادة إلى أنشطة جديدة تضاف إلى الأنشطة الجارية المنوطة بالبرنامج رغم أن هناك في العديد من الحالات قدرا كافيا من المرونة لاستيعاب المواضيع الجديدة في البرامج القائمة. وهناك أيضا إشارة قوية إلى أن الموارد توزع بشكل متناثر على مجموعة متنوعة من الأنشطة. وهناك حاجة إلى قدر أكبر من الوضوح في وصف الأنشطة المبرمجة في وثيقة الميزانية، وكذلك إلى تحسين تعاريف الفئات الرئيسية للأنشطة التي تجمع في إطارها النواتج والخدمات وذلك لزيادة شفافية عملية الإبلاغ.

هناك إشارة قوية إلى أن الموارد توزع بشكل متناثر على مجموعة متنوعة من الأنشطة.

١٣٣ - ولوحظ في التقرير أن القيود المالية تستدعي قدرا أكبر من التركيز في البرنامج ودرجة أعلى من تكامل الأعمال في أنشطة متداخلة ولكن أقل عددا. وينبغي التصدي لمسائل الازدواج وعلاقات التكامل داخل نفس البرنامج ومع البرامج الأخرى للمنظمة في مرحلة صياغة البرنامج. وصياغة الأهداف في الخطة المتوسطة الأجل ترد عادة بعبارات عامة لا تتيح تقييم مدى صحة ومناسبة التغييرات التي أدخلت على برنامج العمل خلال فترة السنتين.

١٣٤ - وقدم التقرير توضيحات وتفاصيل كمية بشأن التغييرات التي طرأت على تنفيذ برنامج العمل والأدوار الخاصة للهيئات الحكومية الدولية والأمانة العامة في تحديد شكل هذه التغييرات، إلى جانب بيان الموارد اللازمة لها حسب مصدر التمويل. وقد حدد التقرير ١٨١ ناتجا على أنها نواتج متكررة مرحلة من أكثر من فترتي سنتين وأوصى بعدم ترحيلها من جديد إلى فترة السنتين ١٩٩٦-١٩٩٧. وأشار التقرير أيضا إلى عدد من النتائج العويصة فيما يتعلق ببعض الإدارات يستوجب الفحص على كثر. وهي تتصل بحالات لا يتوفر بشأنها الكثير من الإيضاحات أو لا تتوفر بشأنها أية إيضاحات لتبرير انخفاض معدلات التنفيذ، ولا سيما في المجالات ذات الأولوية العالية، حيث ظلت الانحرافات الكبيرة عن الالتزامات المبرمجة بدون توضيح، أو حيث يبدو مستوى الإنجازات غير متناسب مع الموارد المستعملة.

بتحديد متطلبات البرامج؛ وتحليل عبء عمل موظفي الخدمات العامة بغية تحقيق خفض تتراوح نسبته بين ١٥ في المائة و ٢٠ في المائة؛ ونظام إرشادي للدوائر الإدارية، على أساس أفضل الممارسات، لإتاحة إنشاء نظام لمساءلة تلك الدوائر.

١٣٧ - ويلاحظ مكتب المراقبة الداخلية مع الارتياح أن نتائجه وتوصياته أدت دورا حافزا في تعجيل بعض الإصلاحات وأن الوثيقة الختامية للدورة التاسعة للأونكتاد (إعلان ميدرانج وشراكة من أجل النمو) تتضمن عملية إعادة تشكيل لولاية الأونكتاد.

١٣٨ - وحققت أمانة الأونكتاد وفورات بلغت ٦,٧ ملايين دولار عن طريق تخفيض الوظائف في الفترة ١٩٩٦-١٩٩٧ كجزء من تدابير توفير المطلوبة في الفقرة ٧ من القرار ٢١٤/٥٠. وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى أن إدارة الأونكتاد استرشدت، في تحديد المجالات التي يمكن فيها تحقيق وفورات، بالتوصيات الواردة في تقرير مكتب المراقبة الداخلية.

مسائل أخرى

١٣٩ - أجرى مكتب المراقبة الداخلية محادثات غير رسمية مع إدارة الشؤون السياسية حول مسألة التعلم من التجارب في مجال الجزاءات، وكذلك مع مكتب خدمات المؤتمرات وخدمات الدعم حول الترجمة التحريرية والترجمة الشفوية من بُعد.

دال - الرصد

١٣٠ - أعد مكتب المراقبة الداخلية تقرير الأمين العام عن أداء برنامج الأمم المتحدة لفترة السنتين ١٩٩٤-١٩٩٥ (A/51/128) و Add.1) ويحدد التقرير، الذي قدم إلى لجنة البرنامج والتنسيق في دورتها السادسة والثلاثين، معدّل التنفيذ العام، من حيث كمية النواتج والخدمات المنجزة بالمقارنة بالالتزامات، بـ ٧٣ في المائة. وقد اعتُبر هذا المعدل إيجابيا نظرا لكثرة الطلبات الجديدة التي تعين على المنظمة أن تستجيب إليها وهي تقوم في نفس الوقت بإصلاح هياكلها وأساليب عملها عن طريق عملية جارية للتبسيط وإعادة التنظيم.

١٣١ - وتبرز النتائج مشكلة التكرار والازدواجية في العديد من المنشورات الصادرة، وكذلك في الوثائق والتقارير المقدمة إلى الهيئات الحكومية الدولية. وتعزى هذه الحالة إلى انعدام التنسيق المناسب في مرحلة صياغة برنامج العمل، وزاد من تفاقمها عدم وجود سياسة للتوزيع معدة بصياغات واضحة تطبقها الوحدات المختلفة في الأمانة العامة عند إقرار المواد للنشر أو للاستخدام في وثائق المعلومات الأساسية التي تقدم إلى الهيئات الحكومية الدولية.

وأيدت التوصيات من ١ إلى ١٣ و ١٤ ألف و ١٥ و ١٦ و ١٨ و ١٩، مع إدخال تعديلات وعلى أساس تفاهات في حالات التوصية ١ و ٢ باء و ٤ جيم و ١٥ و ١٦. وقررت اللجنة أن يحال التقرير، مقترنا باستنتاجاتها وتوصياتها المتعلقة به، إلى لجنة الإعلام كي تنظر فيه وتتخذ إجراء بشأنه^(١٠).

التقييم المتعمق لعمليات حفظ السلام

١٣٩ - مرحلة الإنهاء: انظر الفقرتين ١٥ و ١٦ أعلاه.

الاستعراض الذي يجري كل ثلاث سنوات لتقييم مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين

١٤٠ - انظر الفقرتين ٤٤ و ٤٥ أعلاه.

تعزيز دور نتائج التقييم فيما يتعلق بتصميم البرامج وإنجازها والتوجيهات المتعلقة بالسياسة العامة

١٤١ - تضمن التقرير المقدم من مكتب المراقبة الداخلية إلى الجمعية العامة عن هذه المسألة عن طريق لجنة البرنامج والتنسيق (A/51/88، المرفق) استعراضاً للعمل المتعلق بالتقييمات المتعمقة والتقييمات الذاتية الذي اضطلع به خلال الفترة ١٩٩٤-١٩٩٥؛ والمعلومات المتعلقة بمقررات الجمعية العامة بشأن المواضيع المقررة للتقييمات المتعمقة في المستقبل؛ وفي سياق تعزيز مراقبة البرامج في الإدارات والمكاتب، مقترحات بشأن تعزيز الصلة بين رصد أداء البرامج ونظم التقييم الذاتي.

١٤٢ - وناقشت لجنة البرنامج والتنسيق هذا التقرير في دورتها السادسة والثلاثين، وأشادت بالتقرير الذي وجدته شاملاً وموضوعياً ولاحظت أن الدورة المكثفة للتقييم المتعمق أدت إلى زيادة تغطية التقييم من دون المساس بالتنوع. وشجعت اللجنة مكتب المراقبة الداخلية على وضع مبادئ توجيهية بشأن المراقبة الداخلية داخل كل وحدة على مستوى الإدارات بحيث تشمل هذه المبادئ التوجيهية المسائل التالية:

(أ) الترتيبات المؤسسية للمراقبة التي ينبغي أن تتركز عموماً في وحدة واحدة تقدم تقاريرها إلى رئيس الإدارة؛

(ب) المعايير الموحدة الدنيا، بما في ذلك اشتراط أن تلتزم الإدارة المعدة للمنشورات، بصورة نشطة، فيما يتعلق بجميع المنشورات الهامة، استعراض ما ورد في المجالات الفنية والمتخصصة، وإذا لزم الأمر، في الصحافة العامة في جميع أنحاء العالم؛

(ج) التدريب والخدمات الأخرى التي يقدمها مكتب المراقبة الداخلية.

وسيتناول مكتب المراقبة الداخلية هذه المسائل على سبيل الأولوية في الأشهر القادمة.

في بعض الإدارات لا يمكن تقديم الكثير من الإيضاحات أو تقديم أية إيضاحات لتبرير انخفاض معدلات التنفيذ، ولا سيما في المجالات ذات الأولوية العالية.

١٣٥ - وتشير نوعية الوثائق التي تلقاها مكتب المراقبة الداخلية من الإدارات عن أداء البرنامج في الفترة ١٩٩٤-١٩٩٥ بوضوح إلى أنه لا يوجد، في العديد من الإدارات والمكاتب قدر كاف من الالتزام بالمراقبة، ونتيجة لذلك لا توجد آلية تنسيق أو إدارة تقوم بشكل روتيني بجمع وتحليل المعلومات عن التقدم المحرز والنتائج المحققة في إطار شتى الأنشطة والبرامج. ولا توجد في العديد من الإدارات إما وظيفة عليا للتخطيط والتنسيق داخل مكتب رئيس الإدارة أو الوحدة لتقديم المعلومات المرتدة المتناسقة عن أوجه النجاح والقصور لضمان تماسك الاستراتيجيات والتقليل إلى أدنى حد من ازدواج الجهود. وكما يرد ذلك في الفقرة ١٤٢ أدناه، يعتزم مكتب المراقبة الداخلية إصدار مبادئ توجيهية ومعايير لضمان إنشاء آليات تنسيق في شتى الوحدات التنظيمية واستخدامها كأداة إدارية.

يعتزم مكتب المراقبة الداخلية إصدار مبادئ توجيهية ومعايير لضمان إنشاء آليات تنسيق في شتى الوحدات التنظيمية واستخدامها كأداة إدارية.

١٣٦ - وناقشت لجنة البرنامج والتنسيق، في دورتها السادسة والثلاثين، تقرير أداء البرنامج لفترة السنتين ١٩٩٤-١٩٩٥، وأيدت نتائج التقرير واستنتاجاته، وأثنت على جودته وأعربت عن تقديرها لوضوحه وإسهامه المفيد في تحسين تخطيط البرنامج وعملية الميزانية^(٨).

هـ - التقييم

التقييم المتعمق لإدارة شؤون الإعلام

١٣٧ - تضمن التقرير^(٩) نتائج وتوصيات بشأن: (أ) النهج الذي تعتمده الإدارة لتنفيذ ولاياتها؛ (ب) مدى مناسبة الخدمات التي تقدمها الإدارة للجهات التي تعيد النشر، وعمامة الجمهور والإدارات الفنية؛ (ج) مدى فعالية تنفيذ البرنامج وبخاصة في تلبية حاجات الجماهير المستهدفة وفي بث المعلومات.

١٣٨ - وناقشت لجنة البرنامج والتنسيق تقرير التقييم المتعمق في دورتها السادسة والثلاثين، وأعربت عن تقديرها للتقرير،

المرحلة ١ - فترة تحليل مدتها سنة واحدة تتوج بتقرير يقدم إلى لجنة البرنامج والتنسيق عن التقييم المتعمق، ومناقشة التقرير من جانب اللجنة مما يسفر عن توصيات تقدم إلى الجمعية العامة.

المرحلة ٢ - فترة ثلاث سنوات يتعقب فيها مكتب المراقبة الداخلية تنفيذ التوصيات التي أيدتها الجمعية العامة. وسيطلب المكتب خلال تلك الفترة تقارير دورية عن التنفيذ تقدمها الإدارات المعنية. وتتوج هذه المرحلة بتقرير عن التنفيذ يقدم إلى لجنة البرنامج والتنسيق.

المرحلة ٣ - نقل المسؤولية عن أي عمل متابعة وعن مواصلة تعقب المسائل التي أثرت في التقييم المتعمق إلى وحدات أخرى تابعة لمكتب المراقبة الداخلية، وخاصة الوحدات المعنية بمراجعة الحسابات ورصد البرامج.

١٤٣ - وكانت مناقشة الاستعراض الذي يجري كل ثلاث سنوات لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (انظر الفقرتين ٤٤ و ٤٥ أعلاه) أول ما تم إنجازه في عملية تقييم متعمق منذ إنشاء مكتب المراقبة الداخلية. وينطوي قرار اللجنة بشأن الاستعراض الذي يجري كل ثلاث سنوات، الوارد وصفه في الفقرة ٤٥ أعلاه، ضمناً، على المراحل التالية في أية دورة عادية من التقييم المتعمق:

لاحظت لجنة البرنامج والتنسيق أن الدورة المكثفة للتقييم المتعمق أدت إلى زيادة تغطية التقييم من دون المساس بالتنوع.

الحواشي

(١) E/AC.51/1994/3، الفقرات ٨-١٠.

(٢) E/AC.51/1995/2، الفقرات ١٦-١٨.

(٣) E/AC.51/1994/3، الفقرة ١٠.

(٤) E/AC.51/1996/3.

(٥) E/AC.51/1996/4.

(٦) ST/IC/1996/29.

(٧) ST/SGB/273، الفقرة ١٨.

(٨) E/51/16، الفقرات ١٥-٢١.

(٩) E/AC.51/1996/2.

(١٠) E/51/16، الفقرة ٧٥.

تذييل

توصيات هامة وردت في التقرير السابق لمكتب المراقبة الداخلية لم يتم اتخاذ إجراءات تصحيحية بشأنها

يطلب إلى مكتب المراقبة الداخلية، في الفقرة ٢٨ (د) من الوثيقة ST/SGB/273 المؤرخة ٧ أيلول/سبتمبر ١٩٩٤، أن يضمّن تقريره السنوي تحديد كل توصية هامة وردت في التقارير السابقة لم يتم اتخاذ إجراءات تصحيحية بشأنها. وقد جرت مناقشة المجالات التالية التي لم يتم فيها تنفيذ توصيات مكتب المراقبة الداخلية بحلول ٣٠ حزيران/يونيه ١٩٩٦ في التقرير السنوي السابق للمكتب (A/50/459، المرفق) في الفقرات المشار إليها.

مكتب المراقبة الداخلية	الجهة المخاطبة/ الموضوع/المرجع	المركز
مراجعة الحسابات	إدارة شؤون الإدارة والتنظيم/نظام مراقبة الدخول إلى الأمم المتحدة A/50/459، الفقرة ٦٥	فيما يتعلق بالتقرير عن نظام مراقبة الدخول إلى الأمم المتحدة (A/50/791، المرفق)، اعترفت إدارة شؤون الإدارة والتنظيم بوجود أوجه ضعف في عملية إدارة صياغة المشروع وتنفيذه. إلا أنه لم يباشر في تنفيذ التوصيات التي يرى مكتب المراقبة الداخلية أنه ينبغي أن تمنحها الإدارة أولوية الاهتمام.
مراجعة الحسابات	إدارة عمليات حفظ السلام/بعثة الأمم المتحدة للاستفتاء في الصحراء الغربية A/50/459، الفقرة ٤٣	ما زال يُنتظر أن تتخذ إدارة عمليات حفظ السلام إجراءات لتنفيذ توصيتين وردتا في تقرير مكتب المراقبة الداخلية عن التحقيق في بعض الادعاءات المتصلة ببعثة الأمم المتحدة للاستفتاء في الصحراء الغربية (A/49/884، المرفق). وقد ذكرت إدارة عمليات حفظ السلام أن إجراءات التنفيذ وشيكة فيما يتعلق بإحدى التوصيات الواردة في تقرير مكتب المراقبة الداخلية عن مراجعة حسابات بعثة الأمم المتحدة للاستفتاء في الصحراء الغربية (A/49/937، المرفق). وتشمل التوصيات المفتوحة ما يلي: الحاجة إلى الإبلاغ الشامل من قبل البعثة لإتاحة قيام مقر الأمم المتحدة بشكل فعال برصد واستعراض أداؤها؛ والحاجة إلى اتفاق رسمي بشأن توفير الحكومات المعنية للمرافق غير أماكن المكاتب والإيواء في بعثة الأمم المتحدة للاستفتاء في الصحراء الغربية.
التفتيش	مركز حقوق الإنسان/الممارسات البرنامجية والإدارية. A/50/459، الفقرات ٤٨-٥٠	لم تتخذ أية إجراءات ملموسة لإنشاء نظام لمراقبة البرامج بوصفه جزءاً لا يتجزأ من عملية الإدارة المقترحة في تقرير مكتب المراقبة الداخلية (A/49/892، المرفق). وتوجد حاجة إلى مثل ذلك النظام لتوفير التماسك والتوجيه في صياغة برنامج العمل، وضمان التنسيق، ورصد التنفيذ، وتقييم النتائج، وتوليد معلومات مرتدة منتظمة عن المسائل البرنامجية التي تستوجب الاهتمام الفوري للإدارة العليا. وبدون ذلك النظام، ينقص مدى فاعلية التحسين الذي أدخل على العمل الإداري للمركز عن طريق تعيين موظف أقدم من الرتبة ف-٥ لرئاسة الإدارة. وسيظل ذلك صحيحاً إلى أن يجري إنشاء نظم متكاملة لمراقبة البرامج والمراقبة المالية. عندئذ فقط يمكن زيادة الفاعلية في إدارة الموارد.

المركز	الجهة المخاطبة/ الموضوع/المرجع	مكتب المراقبة الداخلية
رغم قيام إدارة عمليات حفظ السلام باتخاذ بعض الإجراءات، مازالت المشاغل الرئيسية التي أثيرت في الاستعراض قائمة. وهي تتصل بمسائل الموظفين في مجال التعيين والسياسات والإجراءات الناظمة لإدارة الموظفين وتدريبهم، وخاصة في ضوء تفويض السلطة من جانب مكتب إدارة الموارد البشرية وفي المجالات التي يمكن أن يعرض فيها انعدام ضمانات كافية لمراقبة الموارد المنظمة لمخاطر كبيرة.	إدارة عمليات حفظ السلام/شعبة الإدارة الميدانية والسوقيات. الفقرات ٢٢-٢٤ A/50/459	التفتيش
يتضمن التقرير ما مجموعه ٢٧ توصية هي الآن قيد التنفيذ.	مكتب خدمات المؤتمرات وخدمات الدعم/ادعاء اختلاس أصول للأمم المتحدة - من مركز الهدايا. الفقرة ٨٦ A/50/459	التحقيق
في إطار صياغة مدونة قواعد السلوك لموظفي الأمم المتحدة، اتخذ مكتب الشؤون القانونية خطوات لكي يعكس المشاغل التي أعرب عنها مكتب المراقبة الداخلية في تقريره بشأن القاعدة ١٠٤-١٠ (ج) من النظام الإداري للموظفين. وقد أبلغ مكتب الشؤون القانونية مكتب المراقبة الداخلية بأن النظام الإداري سيعدل لتحقيق التناسق مع المدونة الجديدة لقواعد السلوك، قبل تقديمه إلى الجمعية العامة للموافقة عليه. بيد أن عملية تعديل القاعدة ١٠٤-١٠ (ج) من النظام الإداري للموظفين بالصيغة التي أوصى بها مكتب المراقبة الداخلية لم تنته بعد.	ادعاء بإساءة استعمال السلطة في بعثة مراقبي الأمم المتحدة في السلفادور.	
انظر الفقرات من ٩ إلى ١٤ من هذا التقرير.	إدارة عمليات حفظ السلام/التوصيات بشأن التقييمات المتعمقة المتعلقة بالتعلم من التجارب واستحداث قدرة جاهزة للعمل. A/50/459، الفقرات ١٨ و ١٩ و ٩٥ و ٩٦	التقييم
