الأمم المتحدة

A/54/765

الجمعية العامة

Distr.: General
23 February 2000
Arabic
Original: English

الدورة الرابعة والخمسون

البندان ١٢٧ و١٥١ (أ) من جدول الأعمال

تقرير الأمين العام عن أنشطة مكتب خدمات الرقابة الداخلية

الجوانب الإدارية والمتعلقة بالميزانية لتمويل عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام: تمويل عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام

تقرير مكتب خدمات الرقابة الداخلية عن مراجعة حسابات الإجراءات المتعلقة بالمعدات المملوكة للوحدات وتسديد التكاليف للبلدان المساهمة بالقوات

مذكرة من الأمين العام

١ - عملا بقرار الجمعية العامة ٢١٨/٤٨ باء المؤرخ ٢٩ تموز/يوليه ١٩٩٤، يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى الجمعية العامة، لعلمها، التقرير المرفق الذي أحاله إليه وكيل الأمين العام المشرف على مكتب خدمات الرقابة الداخلية عن مراجعة حسابات الإجراءات المتعلقة بالمعدات المملوكة للوحدات وتسديد التكاليف للبلدان المساهمة بالقوات.

٢ - ويحيط الأمين العام علما بالنتائج الواردة في التقرير، ويوافق على ما ورد به من توصيات.

200300 170300 00-31752 (A)
0031752

تقرير مكتب خدمات الرقابة الداخلية عن مراجعة حسابات الإجراءات المتعلقة بالمعدات المملوكة للوحدات وتسديد التكاليف للبلدان المساهمة بالقوات

موجز

في ١١ نيسان/أبريل ١٩٩٦، اعتمدت الجمعية العامة، في قرارها ٢٢٢/٥٠، الإجراءات المحسنة لتسديد البلدان المساهمة بالقوات نظير المعدات المستخدمة في عمليات حفظ السلام. ووجد مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن الإجراءات المحسنة المتعلقة بالمعدات المملوكة للوحدات تشكل إصلاحا هاما أدى إلى ترشيد الإجراءات التي كانت تتسم بالتعقيد فيما مضى، مما أسفر عن تحقيق وفورات وتحسن في الكفاءة. بيد أن مكتب خدمات الرقابة الداخلية وجد أيضا أنه يلزم إدخال تحسينات في العديد من المجالات لتحقيق الاستفادة القصوى من وفورات التكاليف وتحسينات الكفاءة التي كانت منتظرة عند استحداث الإجراءات المحسنة. وتركزت عملية مراجعة الحسابات على المعلومات المتعلقة بالإجراءات الجديدة التي قدمتها إدارة عمليات حفظ السلام. كما بحث مكتب خدمات الرقابة الداخلية الإجراءات المتعلقة بتسديد التكاليف للبلدان المساهمة بالقوات.

وكانت النتائج الرئيسية تشمل ما يلي:

- ينبغي على إدارة عمليات حفظ السلام وضع خطة لتحول الوحدات في البعثات القائمة، التي لا تزال تتبع النظام القديم للمعدات المملوكة للوحدات، إلى نظام الإجراءات المحسنة للمعدات المملوكة للوحدات.
- كثيرا ما تكون عملية التفاوض بشأن مذكرات التفاهم مع البلدان المساهمة بالقوات عملية مطولة تستلزم مساهمات من شعب عديدة في إدارة عمليات حفظ السلام وغيرها من الإدارات. ومركز التنسيق لهذه المفاوضات يتمثل في دائرة الإدارة والدعم الماليين التابعة لإدارة عمليات حفظ السلام، التي تقوم أيضا بعمليات استعراض تسديد التكاليف للبلدان المساهمة بالقوات والتصديق عليها. وقد أسفر ذلك عن الفصل بين المهام بصورة لا ضرورة لها.

- إن الإجراءات المتبعة لتسديد البلدان المساهمة بالقوات عن تكاليف النقل البري وإعداد المعدات المملوكة للوحدات كانت تسفر عن عدم الالتزام بالقواعد المالية والقواعد المتعلقة بالمشتريات.

- إن تسديد البلدان المساهمة بالقوات عن تكاليف تحضير المعدات المملوكة للوحدات والنقل البري كثيرا ما كان يتم على أساس المطالبات المقدمة من البلدان المساهمة بالقوات. وكانت هناك مطالبة قيمتها ٢,٦ مليون دولار، عن أعمال طلاء وإعادة طلاء المعدات المملوكة للوحدات، لم يتم توثيقها بالصورة اللازمة، وكانت هناك مبالغة فيها وصلت إلى قرابة ٠٠٠ ٧٥٠ دولار، حسب تقديرات إدارة عمليات حفظ السلام نفسها.

- إن الإجراءات التي وضعتها إدارة عمليات حفظ السلام للبعثات للتحقق من الاستفادة من المعدات المملوكة للوحدات والإبلاغ عن ذلك كانت إجراءات تتسم بالتعقيد الشديد، دون أن تضيف قيمة يُعتد بها إلى الكفاءة.

- إن إدارة عمليات حفظ السلام لم تضع ترتيبات إدارية ملائمة لتجهيز مطالبات المعدات المملوكة للوحدات.

- في وقت إجراء مراجعة الحسابات، كانت هناك مطالبات تبلغ قرابة ٤٦٣ مليون دولار لمعدات مملوكة للوحدات لم يكن قد تم تجهيزها بصورة نهائية لتسديدها. وكانت تلك المطالبات تمثل نسبة ٣٦ في المائة من مجموع المطالبات المتراكمة.

- تستند المبالغ المسددة نظير المساهمة بالقوات على تقارير قوام القوات دون أن تصدق عليها بعثات حفظ السلام.

- واستنادا إلى النتائج، يطرح التقرير تسع توصيات تشمل تدابير لتحسين عملية التفاوض بشأن مذكرات التفاهم، وتحسين الترتيبات الإدارية التي تضعها إدارة عمليات حفظ السلام لتسديد التكاليف للبلدان المساهمة بالقوات، وتعزيز إجراءات تسديد الدول الأعضاء عن تكاليف إعداد المعدات المملوكة للوحدات والنقل البري، وتبسيط الإجراءات المتعلقة بالإبلاغ عن المعدات المملوكة للوحدات.

المحتويات

	الفقرات	الصفحة
أولا - مقدمة	١-٤	٥
ثانيا - الإجراءات المحسنة لتسديد تكاليف المعدات المملوكة للوحدات	٥-٩	٥
ألف - التحول إلى الإجراءات المحسنة	٥-٧	٥
باء - قدرات الدعم السوقي الذاتي للوحدات	٨-٩	٦
ثالثا - ضرورة إعادة تقييم إجراءات التفاوض بشأن مذكرات التفاهم	١٠-١٤	٦
رابعا - تكاليف إعداد المعدات المملوكة للوحدات والنقل البري	١٥-١٨	٩
ألف - ضرورة وضع معدلات لتسديد التكاليف	١٥-١٧	٩
باء - عدم التقيد بالقواعد المالية وقواعد المشتريات	١٨	٩
خامسا - ضرورة تبسيط دورة تقارير التحقق	١٩-٢١	٩
سادسا - تسديد تكاليف المعدات المملوكة للوحدات: ضرورة تجهيز المطالبات في الوقت المناسب وبصورة تتسم بالكفاءة	٢٢-٢٦	١٠
ألف - ضرورة وضع ترتيبات إدارية بصورة كاملة	٢٢-٢٥	١٠
باء - ضرورة إعادة تقييم أساس تحديد المبالغ التي يتعين تسديدها	٢٦	١١
سابعا - إجراءات تسديد التكاليف إلى البلدان المساهمة بالقوات	٢٧-٣٠	١٣
ثامنا - التوصيات	٣١	١٣

أولا – مقدمة

١ – مع ظهور عمليات حفظ السلام الكبيرة الحجم، صار من الواضح أن الإجراءات المتبعة في تحديد المبالغ التي تسدد للبلدان المساهمة بالقوات نظير المعدات المملوكة للوحدات أصبحت إجراءات يصعب إدارتها، من جانب الدول الأعضاء ومن جانب المنظمة على حد سواء. وفي الجزء الثاني من القرار ٤٩/٢٣٣ المؤرخ ٢٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤، أذنت الجمعية العامة للأمين العام، بمشاركة الدول الأعضاء، في أن يمضي قدما في مشروع لتحديد معايير لكل فئة من فئات المعدات ولوضع معدلات للتسديد. واستنادا إلى توصيات الأفرقة العاملة المعنية بالمراحل الأولى والثانية والثالثة لتسديد تكاليف المعدات المملوكة للوحدات، اعتمدت الجمعية الإجراءات المحسنة لتسديد التكاليف في قرارها ٥٠/٢٢٢ المؤرخ ١١ نيسان/أبريل ١٩٩٦.

٢ – وكشفت عملية مراجعة الحسابات أن الإجراءات المحسنة لتسديد تكاليف المعدات المملوكة للوحدات قد حققت إلى حد بعيد الأهداف المرجوة منها والمتمثلة في تبسيط عملية تسديد المبالغ للبلدان المساهمة بالقوات نظير مساهمتها بالمعدات المملوكة للوحدات في بعثات حفظ السلام. كما أن الإجراءات المحسنة قد مكنت الأمانة العامة من وضع ميزانيات بعثات حفظ السلام بصورة أكثر دقة. ولكن رغم هذه الإنجازات الكبيرة، وجد مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن هناك عددا من المجالات التي يمكن فيها زيادة تحسين الإجراءات المحسنة من أجل تحقيق الحد الأقصى من الاقتصاد والكفاءة.

٣ – وكانت الأهداف المنشودة من وراء عملية مراجعة الحسابات تتمثل فيما يلي: (أ) استعراض التقدم المحرز في الانتقال إلى الإجراءات المحسنة في بعثات حفظ السلام القائمة؛ (ب) تحديد فعالية الإجراءات المتبعة في التفاوض بشأن مذكرات التفاهم مع البلدان المساهمة بالقوات؛ (ج) دراسة مدى ملاءمة الإجراءات المتبعة في تسديد تكاليف إعداد المعدات المملوكة للوحدات والنقل البري؛ (د) تقدير إجراءات الإبلاغ عن المعدات المملوكة للوحدات والتحقق من الدعم السوقي الذاتي؛ (هـ) تحديد فعالية الإجراءات المتبعة في تسديد المبالغ للدول الأعضاء نظير المعدات المملوكة للوحدات والمساهمة بالقوات. ويدمج هذا التقرير النتائج المتعلقة بالعديد من جوانب الإجراءات المحسنة لتسديد تكاليف المعدات المملوكة للوحدات، استنادا إلى مراجعة حسابات بعثة الأمم المتحدة في جمهورية أفريقيا الوسطى، وقوة الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان، وقوة الأمم المتحدة لمراقبة فض الاشتباك، وقوات الأمم المتحدة للسلام.

٤ – وتم تقديم مشروع هذا التقرير إلى إدارة عمليات حفظ السلام ومكتب تخطيط البرامج والميزانية والحسابات لاستعراضه. وأخذت تعليقات الإدارة والمكتب في الحسبان، وتظهر تلك التعليقات في التقرير بالأحرف المائلة.

ثانيا – الإجراءات المحسنة لتسديد تكاليف المعدات المملوكة للوحدات

ألف – التحول إلى الإجراءات المحسنة

٥ – بدأ سريان الإجراءات المحسنة لتسديد تكاليف المعدات المملوكة للوحدات اعتبارا من ١ تموز/يوليه ١٩٩٦، وأصبح يتعين أن تتبعها جميع البعثات الجديدة والوحدات الجديدة في البعثات القائمة. وبالنسبة للبعثات التي بدأت قبل بدء سريان الإجراءات المحسنة، كانت النية تنصرف إلى أن تتبنى الوحدات الإجراءات المحسنة في نهاية المطاف. وفي تقرير الفريق العامل المعني بالمرحلة الرابعة لتسديد تكاليف المعدات المملوكة للوحدات (A/C.5/52/39، الفقرة ٧٢)، أوصى الفريق العامل بأن تعد الأمانة العامة خطة للانتقال إلى

النظام الجديد لكي تنظر فيها الجمعية العامة وتوافق عليها بحلول نهاية عام ١٩٩٨.

٦ - غير أن مكتب خدمات الرقابة الداخلية وجد أن إدارة عمليات حفظ السلام لم تحرز سوى تقدم محدود في وضع خطة لتحول الوحدات إلى الإجراءات المحسنة. وأدت هذه الحالة إلى بعض أوجه القصور، نظرا لاجتماع العمل بالنظامين القديم والجديد في بعض البعثات. ويعتقد مكتب خدمات الرقابة الداخلية أنه لكي تتحقق المكاسب المرجوة في الكفاءة نتيجة لاتباع الإجراءات المحسنة، يجب على الفور وضع الخطة في شكلها النهائي وتحديد موعد نهائي لجميع الوحدات لتيسير التحول إلى الإجراءات المحسنة.

٧ - وتتضح بعض المكاسب التي ضاعت من جراء عدم تنفيذ الإجراءات المحسنة من النتائج التي انتهت إليها عملية مراجعة الحسابات التي قام بها مكتب خدمات الرقابة الداخلية عام ١٩٩٨ لقوة الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان، التي حددتها إدارة عمليات حفظ السلام باعتبارها ''بعثة نموذجية'' للتحول إلى الإجراءات المحسنة لتسديد تكاليف المعدات المملوكة للوحدات. فقد حدد المكتب العقبات التي تعرقل تنفيذ الإجراءات المحسنة في البعثة، والتي كان من بينها العزوف بوجه عام عن تبني الإجراءات المحسنة. ونتيجة لذلك، ضاعت على قوة الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان فرص لتبسيط عملياتها من خلال خفض احتياجاتها للاستمرار والدعم السوقي. وربما تكون قد ضاعت أيضا فرص لاستعواض أسطول المعدات العسكرية القديمة المملوكة للأمم المتحدة ولخفض مستويات ملاك موظفي البعثة، وهو ما كان يمكن أن يحقق درجة أكبر من الاقتصاد في تشغيل البعثة.

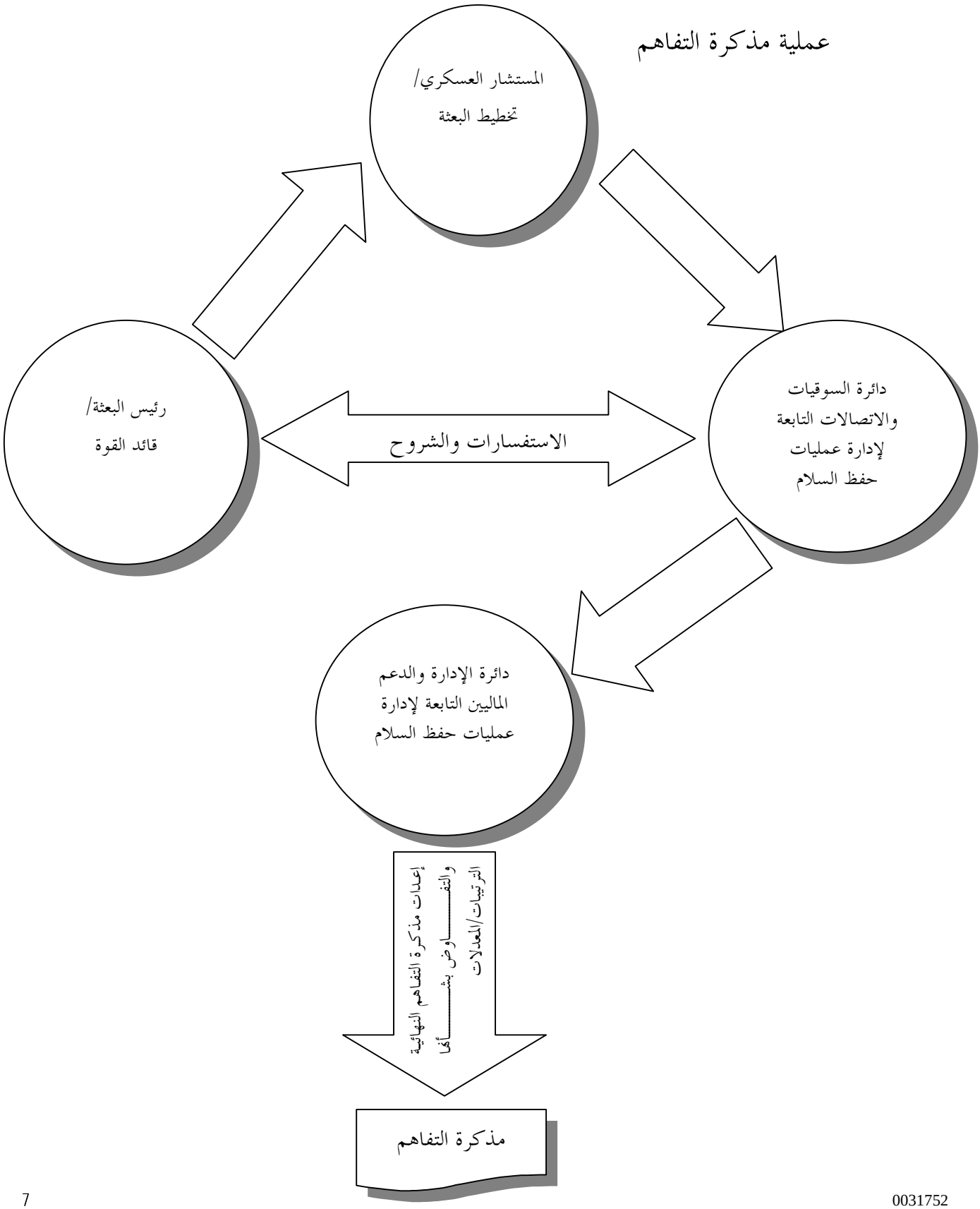
باء- قدرات الدعم السوقي الذاتي للوحدات

٨ - وثمة عامل آخر يحد من فعالية الإجراءات المحسنة ويتمثل في عدم قدرة جميع الوحدات على توفير الدعم السوقي الذاتي لنفسها. فبموجب الإجراءات المحسنة لتسديد تكاليف المعدات المملوكة للوحدات، يتعين على الوحدات أن توفر جميع المعدات والموارد الأخرى اللازمة للدعم السوقي الذاتي أثناء بعثات حفظ السلام. ويشمل ذلك الأصناف الأساسية، مثل خدمات المطاعم، ومعدات المكاتب، وغسيل الملابس والتنظيف، وأماكن الإقامة. وقد تنشأ في البعثات حالات تختلف فيها قدرات الوحدات على تلبية هذه الاحتياجات. فبعثة الأمم المتحدة في جمهورية أفريقيا الوسطى، على سبيل المثال، كانت تضطر إلى توفير خدمات غسيل الملابس ومنشآت المكاتب وأماكن الإقامة وبعض الخدمات الهندسية البسيطة، لأن بعض الوحدات كانت عاجزة عن توفير الدعم السوقي الذاتي لنفسها.

٩ - وعندما تعجز الوحدات عن توفير الدعم السوقي الذاتي لنفسها، يتعين على البعثات أن تفي بهذه الاحتياجات. غير أن هذا النهج لا يكون ممكنا بصفة عامة إلا عندما يتم توفير الدعم السوقي الذاتي لجميع الوحدات في البعثة، بما يتيح تحقيق وفورات الحجم. ويرى مكتب خدمات الرقابة الداخلية أنه يجب أن تؤخذ هذه الحالات في الاعتبار أثناء مرحلة التخطيط للبعثة، وأن ذلك قد يقتضي إجراء تقدير للقدرات في هذه المجالات عند اختيار الوحدات.

ثالثا- ضرورة إعادة تقييم إجراءات التفاوض بشأن مذكرات التفاهم

١٠ - إن وضع مذكرة تفاهم بين الأمم المتحدة والبلد المساهم بقوات يمثل عنصرا محوريا من عناصر الإجراءات الجديدة لتسديد تكاليف المعدات المملوكة للوحدات. وتبين المذكرة عدة أمور، منها المعدات المحددة وغيرها من الخدمات التي سيوفرها البلد المساهم بالقوات، فضلا عن تحديد معدل تسديد التكاليف. وكشف استعراض مكتب خدمات الرقابة الداخلية لوحدات منتقاة أنه في جميع الحالات، كان نشر


عملية مذكرة التفاهم
المستشار العسكري/
تخطيط البعثة
رئيس البعثة/
قائد القوة
الاستفسارات والشروح
دائرة السوقيات
والاتصالات التابعة
لإدارة عمليات
حفظ السلام
دائرة الإدارة والدعم
الماليين التابعة لإدارة
عمليات حفظ السلام
إعلانات مذكرة التفاهم النهائية
والتفاوض بشأنها
والترتيبات/المعدلات
مذكرة التفاهم

الوحدات يتم قبل توقيع مذكرات التفاهم. وكان الوقت المطلوب لتوقيع مذكرة التفاهم بعد نشر الوحدات يصل في حده الأقصى إلى ٣٠ شهرا، وفي حده الأدنى إلى خمسة شهور. وفي حين يسلم مكتب خدمات الرقابة الداخلية بأنه قد يتعين نشر الوحدات في وقت سريع للغاية، فإنه يرى أن المدة اللازمة لوضع مذكرة التفاهم في صورتها النهائية هي مدة طويلة بصورة مبالغ فيها. وكانت التأخيرات تنجم عن احتياجات الوقت اللازم للموافقة على المذكرة في المقر، وما يعقب ذلك من استعراض لمشروع المذكرة من جانب البلدان المساهمة بالقوات. ولذلك، يجب على إدارة عمليات حفظ السلام أن تعيد تقييم الإجراءات الداخلية لاستعراض مذكرات التفاهم والموافقة عليها بغية تبسيط العملية.

١١ - وأوضح استعراض مكتب خدمات الرقابة الداخلية للوثائق التي تقوم عليها مذكرات التفاهم أنه لم يكن هناك سوى القليل من التسجيل المنتظم لعملية التفاوض. فمن أجل ضمان فعالية عملية التفاوض، يجب تسجيل كل خطوة تسجيلا تاما بإعداد محاضر الاجتماعات وغير ذلك من سجلات المباحثات التي تجري مع البلدان المساهمة بالقوات، للحفاظ على الذاكرة المؤسسية وكفالة الشفافية. وعلاوة على ذلك، فقبل شباط/فبراير ١٩٩٨، كانت المفاوضات تتم إلى حد كبير على أيدي أفراد عسكريين معارين مجانا من الحكومات ممن لم يكونوا يمتلكون دائما خبرة واسعة في إجراءات التفاوض وشروط التوثيق. وفاقم ذلك من الافتقار إلى الشفافية في عملية التفاوض.

١٢ - ونتيجة للمراقبة التي أجراها مكتب خدمات الرقابة الداخلية في عام ١٩٩٦ لعملية التفاوض في قوات الأمم المتحدة للسلام، وافقت إدارة عمليات حفظ السلام على توصية بالحفاظ على المحاضر وغيرها من السجلات الرسمية للمفاوضات المتعلقة بالمعدات المملوكة للوحدات، وإن لم تنفذ تلك التوصية. ولتصحيح هذا الوضع، يجب على إدارة عمليات حفظ السلام أن تضع الإجراءات الملائمة للاضطلاع بالمفاوضات مع البلدان المساهمة بالقوات، وأن تحتفظ بالمحاضر وغيرها من السجلات الرسمية للاجتماعات.

١٣ - ودائرة الإدارة والدعم الماليين التابعة لإدارة عمليات حفظ السلام هي مركز تنسيق المفاوضات مع البلدان المساهمة بالقوات. وتسفر هذه المفاوضات عن إبرام عقد بين البلد المساهم بالقوات وبين المنظمة لتوفير المعدات المملوكة للوحدات وكذلك القوات لبعثة من بعثات حفظ السلام. وكشف الاستعراض الذي أجراه مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن الترتيبات الحالية لا تكفل الفصل اللازم بين المهام، لأن دائرة الإدارة والدعم الماليين تضطلع أيضا بمسؤولية استعراض مطالبات البلدان المساهمة بالقوات والتصديق عليها. ولذلك، يجب على إدارة عمليات حفظ السلام أن تقرر إمكانية وضع ترتيبات أكثر ملاءمة. غير أنه سيظل يتعين إشراك الدائرة في تقدير الآثار المالية المترتبة على المفاوضات.

١٤ - وردا على مشروع هذا التقرير، أفادت إدارة عمليات حفظ السلام بأنها: ”لا تعتقد بأن هناك تضارب في المصالح في اضطلاع دائرة الإدارة والدعم الماليين بدور مركز التنسيق لمفاوضات مذكرات التفاهم إلى جانب اضطلاعها بمسؤولية تجهيز المطالبات المتعلقة بالمعدات المملوكة للوحدات، حيث أن كلا من دائرة السوقيات والاتصالات ودائرة التخطيط للبعثات يشكلان جزءا لا يتجزأ من فريق التفاوض. وعلاوة على ذلك، يبدو من المعقول دمج كل الجوانب المالية لعمليات حفظ السلام في دائرة الإدارة والدعم الماليين، من تقدير الآثار المالية المترتبة على المفاوضات بالنسبة للمنظمة إلى تجهيز مطالبات تسديد التكاليف المتصلة بذلك“.

رابعا- تكاليف إعداد المعدات المملوكة للوحدات والنقل البري

ألف- ضرورة وضع معدلات لتسديد التكاليف

١٥ - يحدد دليل حالة المعدات المملوكة للوحدات إجراءات إعداد المعدات المملوكة للوحدات لنشرها في البعثات، وإعادتها بعد ذلك إلى حالتها الأصلية وفقا للمعايير التي وضعتها الأمم المتحدة. ويوضح الدليل أنه سيجري تقسيم هذه التكاليف وتسديدها بناء على تقديم مطالبات من البلدان. غير أن عملية مراجعة الحسابات وجدت أن التكاليف التي طالبت بها البلدان المساهمة بالقوات نظير خدمات متشابهة كانت متفاوتة بصورة كبيرة، وأن المطالبات المقدمة كثيرا ما كانت تنقصها المستندات اللازمة لإثبات الحق في تسديد التكاليف. وعلاوة على ذلك، لم توضع معدلات موحدة لتسديد التكاليف، وهو ما أسفر في رأي مكتب خدمات الرقابة الداخلية عن اتخاذ قرارات تعسفية فيما يتعلق بتسديد التكاليف.

١٦ - وفي إحدى الحالات التي جرى استعراضها، قدمت مطالبة بمبلغ ٢,٦ مليون دولار نظير أعمال طلاء وإعادة طلاء المعدات المملوكة للوحدات. وهذه المطالبة، التي قُدمت دون مستندات كافية تثبت ما جاء فيها، قامت باستعراضها إدارة عمليات حفظ السلام، التي أوضحت أن التقدير الأكثر واقعية للتكلفة يقل بحوالي ٧٥٠,٠٠٠ دولار عن المبلغ المطلوب. وفي مثل هذه الحالة، كان ينبغي إعادة المطالبة لإضافة مستندات تثبت ما جاء بها.

١٧ - كما استعرض مكتب خدمات الرقابة الداخلية رسوم النقل البري، ووجد أنه لم توضع معدلات موحدة لتسديد التكاليف. وأدى ذلك إلى تعقيد عملية تسديد التكاليف، حيث أنه كثيرا ما كان يصعب تقدير مدى معقولية رسوم النقل التي تطلبها البلدان المساهمة بالقوات. فعلى سبيل المثال، وافقت إدارة عمليات حفظ السلام على مطالبة برسوم للنقل البري تبلغ ١٣١ ٠٠٠ دولار، تضمنت رسوما إدارية، وتكاليف سفر، وتكاليف للوقود ومواد التشحيم، وتكاليف استهلاك المركبات. غير أن الملف لم يتضمن أية مستندات توضح أنه قد تم استعراض المطالبة، ولا على أي أساس تم قبول دفع المبلغ المطلوب. ويرى مكتب خدمات الرقابة الداخلية أنه ينبغي وضع صيغة موحدة مقبولة من جميع الأطراف لتسديد التكاليف إلى البلدان المساهمة بالقوات فيما يتعلق بمطالبات تكاليف النقل البري.

باء- عدم التقيد بالقواعد المالية وقواعد المشتريات

١٨ - ويعتقد مكتب خدمات الرقابة الداخلية أيضا أن الإجراءات الموضوعة لتسديد تكاليف إعداد المعدات المملوكة للوحدات والنقل البري لا تتقيد بالنظام المالي والقواعد المالية للمنظمة. وبصفة خاصة، لم يتم التقيد بالقاعدة ١١٠-٥، التي تنص على ألا يتم الدخول في أي التزام بمبلغ يتجاوز ١ ٠٠٠ دولار دون تسجيل ذلك الالتزام في الحسابات. كما أن هذه الرسوم، التي قد تكون كبيرة، لم تتبع الإجراءات التي وضعتها المنظمة للمشتريات أو طلبات التوريد. وإلى أن توضع صيغة موحدة لتحديد التكاليف من أجل تسديدها إلى البلدان المساهمة بالقوات، ينبغي أن تُعامل هذه الخدمات معاملة أي عقد من عقود الخدمات الأخرى، وأن تجهز وفقا للإجراءات المعتادة للمشتريات أو طلبات التوريد.

خامسا- ضرورة تبسيط دورة تقارير التحقق

١٩ - تتمثل المبادئ الأساسية للإجراءات المحسنة المتعلقة بالمعدات المملوكة للوحدات والدعم السوقي الذاتي في تحقيق البساطة والمساءلة، فضلا عن كفالة السيطرة المالية والإدارية. غير أن هذه المبادئ لم تُطبق على إجراءات تقارير التحقق المتعلقة بالمعدات المملوكة للوحدات. ويعتقد مكتب خدمات

الرقابة الداخلية أن من الممكن تبسيط شروط الإبلاغ، مما سيخفض بدوره من الاحتياجات من الموارد في البعثات وفي المقر على حد سواء. وينص دليل حالة المعدات المملوكة للوحدات على أن تقوم البعثات بمهام التحقق وتقديم تقارير عنها إلى إدارة عمليات حفظ السلام في مختلف المراحل، على النحو المحدد في الجدول التالي:

التقرير	نطاق التقرير
تقرير الوصول	يغطي كل المعدات والخدمات التي يُطلب تسديد تكاليفها بموجب مذكرة التفاهم. ويجب وضعه في صورته النهائية في غضون شهر واحد من وصول الوحدة.
التقرير الشهري	تقرير يُقدم إلى المقر عن جوانب النقص والقصور في المعدات والدعم السوقي الذاتي، التي يتعذر حلها داخل البعثة، والتي تحول دون اضطلاع الوحدة بولايتها.
تقرير التأهب التشغيلي	يُقدم مرة واحدة على الأقل كل ستة شهور. ويمكن أن يقتصر على مجالات الاهتمام التي يحددها قائد القوة أو كبير الموظفين الإداريين.
تقرير الإعادة إلى الوطن	يُقدم وقت الإعادة إلى الوطن. ويتضمن التحقق من وضع كل المعدات المملوكة للوحدات، والتأكد من إعادة كل معدات المنظمة

٢٠ - ويرى مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن التقارير الشهرية المطلوبة لتأكيد صلاحية كل فئة من فئات المعدات المملوكة للوحدات لا تضيف قيمة يُعتد بها إلى رصد الامتثال لمذكرة التفاهم. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الإجراءات المتبعة في المقر تشمل إجراء استعراضات منتظمة من قبل خمسة موظفين تتراوح رتبهم من فئة الخدمات العامة إلى فئة الموظفين الأقدم. وأوضح الاستعراض الذي قام به مكتب خدمات الرقابة الداخلية لتقارير منتقاة من تقارير التحقق الشهرية أن وقت التجهيز كان عادة ما يتجاوز الشهر، وفي بعض الأحيان كان الأمر يستغرق مدة أطول من ذلك بكثير. ويعتقد مكتب خدمات الرقابة الداخلية أنه يمكن الاستغناء عن شروط تقديم التقارير الشهرية إذا ما قامت البعثات بالإبلاغ عن حالات عدم الامتثال لمذكرات التفاهم على أساس استثنائي. بيد أنه ينبغي على البعثات أن تضع لنفسها إجراءاتها الداخلية للتفتيش على المعدات المملوكة للوحدات لإبلاغ الاستثناءات إلى إدارة عمليات حفظ السلام.

٢١ - ويعتقد مكتب خدمات الرقابة الداخلية أيضا أنه ليس ثمة ضرورة لشرط تقديم تقارير شهرية عن الدعم السوقي الذاتي. فتقرير الاستعداد للعمليات كاف للتأكد من الامتثال للشروط الواردة في مذكرات التفاهم، التي تتخذ أساسا لتسديد التكاليف. فلن يتحقق كثير من الفائدة من إلزام البعثات بالتحقق بصورة شهرية من فئات الدعم السوقي الذاتي للمعدات المملوكة للوحدات.

سادسا - تسديد تكاليف المعدات المملوكة للوحدات: ضرورة تجهيز المطالبات في الوقت المناسب وبصورة تتسم بالكفاءة

ألف - ضرورة وضع ترتيبات إدارية بصورة كاملة

٢٢ - إن استعراض المطالبات والتصديق عليها في الوقت المناسب وبصورة تتسم بالكفاءة هما من الجوانب الأساسية في كل من النظامين القديم والمحسن لعمليات المعدات المملوكة للوحدات. غير أن عملية مراجعة الحسابات وجدت أنه يلزم تحسين عملية تجهيز المطالبات بدرجة كبيرة لضمان أن تُقدم المطالبات في الوقت المناسب إلى مكتب تخطيط البرامج والميزانية والحسابات، ولضمان تصفية الالتزامات. وفي وقت إجراء مراجعة الحسابات، كان عدد المطالبات المتراكمة يبلغ نحو ١٨٥ مطالبة تصل قيمتها إلى ٤٦٣ مليون دولار، تشكل ٣٦ في المائة من مجموع

المطالبات المتراكمة. ويعتقد مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن هذه الحالة قد نجمت عن عدد من العوامل، منها:

- عدم كفاية الموظفين اللازمين لتجهيز المطالبات.
- القصور في حركة العمل والإجراءات اللازمة داخل دائرة الإدارة والدعم الماليين التابعة لإدارة عمليات حفظ السلام.
- التعقيد الذي تتسم به عملية تقارير التحقق، التي تُعد أساسا لتقييم المطالبات.
- التأخيرات في توقيع مذكرات التفاهم.
- المطالبات المتراكمة الناجمة عن اختيار البلدان المساهمة بالقوات أن تسدد تكاليفها بأثر رجعي بموجب الإجراءات المحسنة المتعلقة بالمعدات المملوكة للوحدات.

وخلص مكتب خدمات الرقابة الداخلية إلى أن تجهيز مطالبات المعدات المملوكة للوحدات بحاجة إلى اهتمام إداري إضافي.

٢٣ - ويضطلع قسم المطالبات وإدارة المعلومات التابع لإدارة عمليات حفظ السلام بمسؤولية تجهيز مطالبات المعدات المملوكة للوحدات. وفي نهاية شباط/فبراير ١٩٩٩، كان مطلوبا من هذا القسم الاستغناء عن ١٤ موظفا كانوا معارين مجانا من الحكومات للمساعدة في تجهيز مطالبات المعدات المملوكة للوحدات. وبعد سفر رئيس القسم مؤخرا في بعثة من البعثات، لم يعد هناك سوى موظفين اثنين فقط لإنجاز الأعمال المتعلقة بالمعدات المملوكة للوحدات.

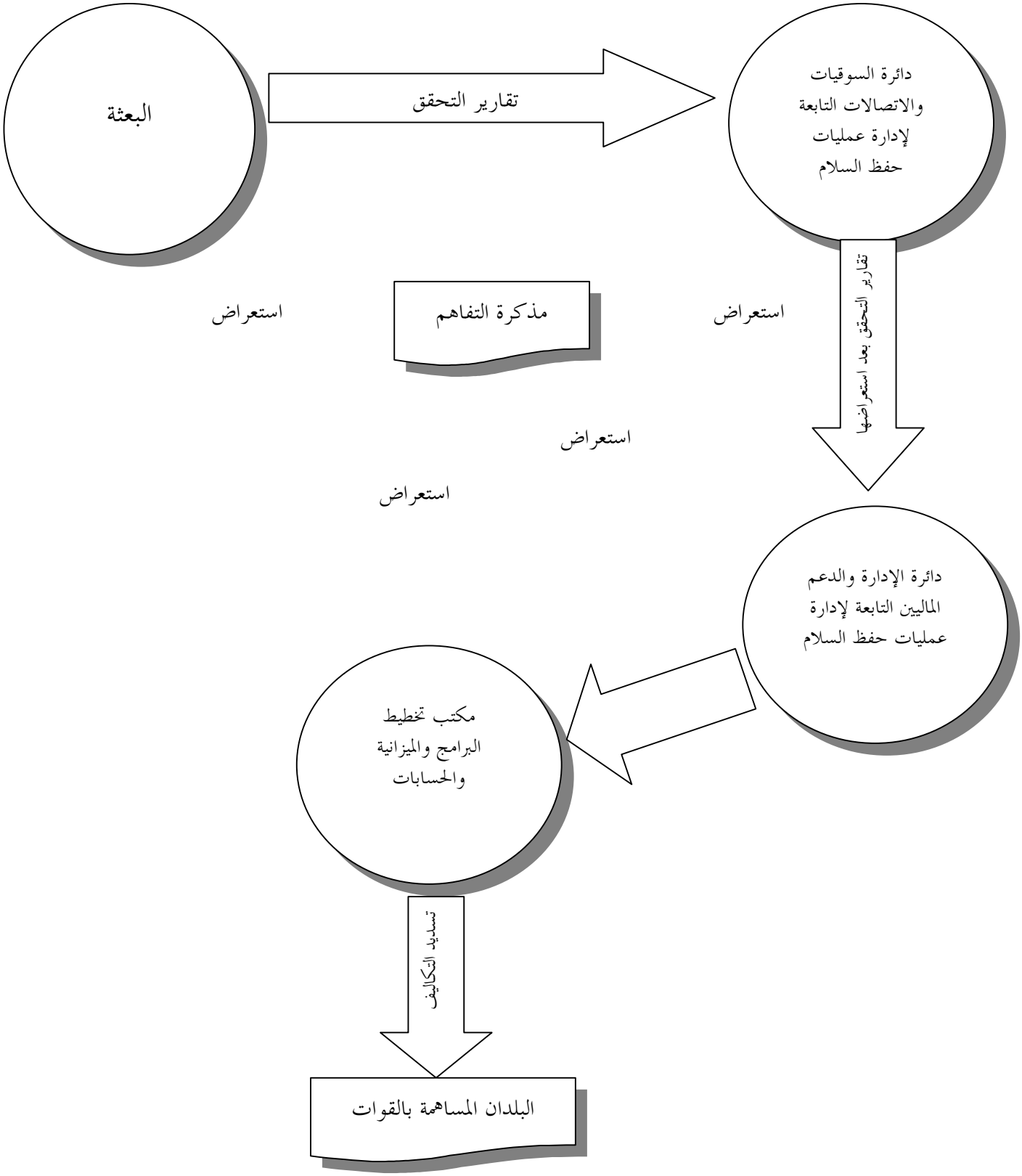
٢٤ - وباستثناء دليل حالة المعدات المملوكة للوحدات، لا يوجد سوى القليل من إجراءات التشغيل المكتوبة لتوجيه عمل الوحدة، ولا سيما فيما يتعلق بالإجراءات المحسنة المتعلقة بالمعدات المملوكة للوحدات. كما أن نظام تجهيز الملفات يشوبه القصور، مما يجعل من الصعب على القسم استعادة المعلومات.

٢٥ - وكانت الجمعية العامة قد وافقت، في قرارها ٤٢/٢٤٨ المؤرخ ٢٦ حزيران/يونيه ١٩٩٨، على إضافة أربع وظائف من الفئة الفنية ونقل وظيفة واحدة من فئة الخدمات العامة إلى وحدة إدارة المطالبات. وتم مؤخرا شغل ثلاث من وظائف الفئة الفنية. غير أنه حتى وقت كتابة هذا التقرير، لم يكن الموظفون المعينون قد تسلموا وظائفهم بعد. ويعتقد مكتب خدمات الرقابة الداخلية أنه ينبغي شغل الوظيفتين المتبقيتين سريعا لتمكين الوحدة من تجهيز المطالبات في الوقت المناسب وبصورة منظمة. كما توجد حالة مشابهة فيما يتعلق بتعيين الموظفين في دائرة السوقيات والاتصالات التابعة لإدارة عمليات حفظ السلام، التي تضطلع بعدة مسؤوليات، منها تجهيز تقارير التحقق. وبالإضافة إلى ذلك، يتعين على الإدارة أن تضع برنامجا للتدريب، وأن تعد إجراءات موحدة لتجهيز المطالبات من أجل تحسين كفاءة الوحدة. وعلاوة على ذلك، يعتقد مكتب خدمات الرقابة الداخلية أنه ينبغي النظر في الاستعانة بموظفي المساعدة المؤقتة للمعاونة في تسوية المطالبات المتراكمة الموجودة.

باء- ضرورة إعادة تقييم أساس تحديد المبالغ التي يتعين تسديدها

٢٦ - كما ورد من قبل، فإن أحد المكاسب المتوقعة من النظام المحسن لإدارة المعدات المملوكة للوحدات كان يتمثل في تبسيط الإجراءات، بما في ذلك إجراءات تجهيز المطالبات. وفي هذا الصدد، لم تستفد إدارة عمليات حفظ السلام استفادة كاملة من الإجراءات المحسنة. فعلى سبيل المثال، كان تجهيز المطالبات يتم على أساس تقارير التحقق، التي تتسم بالتعقيد الذي لا لزوم له، على النحو الوارد وصفه في

الإبلاغ عن التحقق من المعدات المملوكة للوحدات وتجهيز المطالبات



الفقرات من ١٩ إلى ٢١ أعلاه. فحيث أن معدلات تسديد تكاليف المعدات المملوكة للوحدات موجودة بالفعل في مذكرات التفاهم، فإن الإجراءات يمكن تبسيطها من خلال تجهيز المطالبات على أساس الإبلاغ عن الحالات الاستثنائية، بحيث تقدم البعثات هذه التقارير الاستثنائية مباشرة إلى دائرة الإدارة والدعم الماليين. وذلك من شأنه أن ينهي الفترة الطويلة التي يستغرقها تجهيز تقارير التحقق حاليا في المقر.

سابعا - إجراءات تسديد التكاليف إلى البلدان المساهمة بالقوات

٢٧ - في ظل الإجراءات الحالية، تقدم البعثات تقارير شهرية عن أرقام قوام القوات إلى شعبة تمويل عمليات حفظ السلام التابعة لمكتب تخطيط البرامج والميزانية والحسابات، التي تقوم بتجهيزها لتسديد المطالبات بتكاليف القوات. ويستعرض المكتب أرقام قوام القوات قبل الموافقة على تسديد التكاليف؛ غير أن ذلك لا يكفل السيطرة اللازمة، حيث أن المعلومات التي تتوفر للمكتب لا تكون كافية لتحديد ما إذا كانت الأرقام صحيحة أم لا. ويرى مكتب خدمات الرقابة الداخلية أنه لتحقيق المساءلة، يجب تعديل الإجراءات الحالية بجعل كبير الموظفين الإداريين في أي بعثة من البعثات مسؤولا عن التصديق على أرقام قوام القوات التي يتم إرسالها إلى مكتب تخطيط البرامج والميزانية والحسابات.

٢٨ - كما أن عمليات مراجعة الحسابات الميدانية لبعثات حفظ السلام كثيرا ما كشفت عن عدم كفاية الضوابط الداخلية للإبلاغ عن أرقام قوام القوات. ففي كل من قوة الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان وقوة الأمم المتحدة لمراقبة فض الاشتباك، على سبيل المثال، كان العنصر العسكري هو الذي يضطلع بمسؤولية إعداد تقارير قوام القوات دون مشاركة تذكر من جانب الإدارة المدنية. ويرى مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن تحقيق الفعالية للضوابط الداخلية يستوجب من الإدارة المدنية أن تضع نظما وإجراءات للإبلاغ عن أرقام قوام القوات ورصد هذه التقارير بصورة منتظمة.

٢٩ - ويعتقد مكتب خدمات الرقابة الداخلية أنه سيكون من الملائم بدرجة أكبر أن تقوم إدارة عمليات حفظ السلام أيضا بتجهيز مطالبات تسديد التكاليف، حيث أنها تتولى الجوانب المالية لعمليات حفظ السلام. فاضطلاع الإدارة بهذه المهمة من شأنه أن يوحد جميع جوانب مطالبات عمليات حفظ السلام داخل إدارة واحدة، مما يحسن من الضوابط المفروضة على المطالبات وغيرها من الأنشطة المالية. وعلاوة على ذلك، فإن إدارة عمليات حفظ السلام تضطلع بمسؤولية وضع الإجراءات في بعثات حفظ السلام. وبالتالي، فإن جعلها مسؤولة عن تسديد تكاليف القوات من شأنه أن يعزز التنسيق بين البعثات والمقر، ويكفل قدرا أكبر من السيطرة العامة على المسائل المالية.

٣٠ - وردت إدارة عمليات حفظ السلام على مشروع هذا التقرير، ووافقها في ذلك مكتب تخطيط البرامج والميزانية والحسابات، بأنه: ''جرى في الماضي استعراض هذه المسألة بصورة مستفيضة، وأنه إلى أن يأتي الوقت الذي تُدفع فيه الاشتراكات بالكامل في حينها، فإننا نعتقد أن إبقاء هذه المهام ضمن مسؤوليات مكتب تخطيط البرامج والميزانية والحسابات يحقق مزايا لا تخطئها العين''.

ثامنا - التوصيات

٣١ - تقدم مكتب خدمات الرقابة الداخلية بالتوصيات التالية التي ترمي إلى تيسير تنفيذ الإجراءات المحسنة المتعلقة بالمعدات المملوكة للوحدات، وتحسين تجهيز المطالبات بتكاليف المعدات المملوكة للوحدات والمساهمات بالقوات.

وترد عقب كل توصية التعليقات التي وردت من إدارة عمليات حفظ السلام ومن ذلك مكتب تخطيط البرامج والميزانية والحسابات بشأن حالة تنفيذ التوصيات.

التوصية ١

ينبغي على إدارة عمليات حفظ السلام أن تضع للوحدات الموجودة في البعثات القائمة إجراءات وأطرا زمنية للتحول إلى الإجراءات المحسنة المتعلقة بالمعدات المملوكة للوحدات (AP99/78/5/01).

حالة التنفيذ: ذكرت إدارة عمليات حفظ السلام أن الفريق العامل المعني بالمرحلة الرابعة لتسديد تكاليف المعدات المملوكة للوحدات قد اقترح إجراءات وأطرا زمنية للوحدات الموجودة في البعثات القائمة، وأنه يجري تنفيذها.

التوصية ٢

ينبغي على إدارة عمليات حفظ السلام أن تكفل، إلى أقصى حد ممكن، وضع ترتيبات موحدة لتحقيق الدعم السوقي الذاتي لجميع الوحدات العاملة في بعثات حفظ السلام، من أجل تجنب الترتيبات غير الاقتصادية التي تنتج عن الحاجة إلى توفير مستويات مختلفة من الخدمات لبعض الوحدات (AP99/78/5/02).*

حالة التنفيذ: يوافق مكتب خدمات الرقابة الداخلية على أن إدارة عمليات حفظ السلام تتخذ خطوات ملائمة من أجل تنفيذ التوصية.

التوصية ٣

ينبغي على إدارة عمليات حفظ السلام أن تتخذ خطوات لضمان توثيق جميع المفاوضات التي تجري مع البلدان المساهمة بالقوات بشأن المعدات المملوكة للوحدات توثيقا كاملا من خلال الاحتفاظ بمحاضر الاجتماعات وغير ذلك من سجلات عملية التفاوض (AP99/78/5/03)*

حالة التنفيذ: يوافق مكتب خدمات الرقابة الداخلية على أن إدارة عمليات حفظ السلام تتخذ خطوات ملائمة من أجل تنفيذ التوصية.

التوصية ٤

ينبغي على إدارة عمليات حفظ السلام أن تكفل إتمام تسديد التكاليف التي تتكبدها البلدان المساهمة بالقوات للنقل البري وإعداد الوحدات، وفقا للقواعد المالية وقواعد المشتريات التي وضعتها الأمم المتحدة. وعلاوة على ذلك، ينبغي النظر في وضع مخططات موحدة لحساب التكاليف من أجل تسديد هذه التكاليف (AP99/78/5/04)*.

حالة التنفيذ: قدمت إدارة عمليات حفظ السلام معلومات بشأن توحيد حساب تكاليف إعداد المركبات وغيرها من أصناف المعدات الرئيسية لكي ينظر فيها الفريق العامل المعني بالمرحلة الرابعة لتسديد تكاليف المعدات المملوكة للوحدات. كما قدمت الإدارة اقتراحا إلى الفريق العامل المعني بالمرحلة الخامسة للنظر في إضافة عامل إلى معدل الاستئجار مع الخدمات/بدونها بالنسبة للنقل البري مشابه لعامل النقل الإضافي، الذي يعوض البلدان المساهمة بالقوات عن تكاليف النقل لأغراض إعادة الإمداد. وكما هو موصى به، وإلى حين إقرار المعدلات الموحدة، سيتم تسديد تكاليف هذه الخدمات وفقا للقواعد المالية وقواعد المشتريات التي وضعتها الأمم المتحدة. وقد أرجأ الفريق العامل المعني بالمرحلة الخامسة، الذي اجتمع في الفترة من ٢٤ إلى ٢٨ شباط/فبراير ٢٠٠٠، النظر في هذه الأصناف إلى اجتماعه التالي.

* رمز داخلي يستخدمه مكتب خدمات الرقابة الداخلية.

التوصية ٥

ينبغي على إدارة عمليات حفظ السلام تبسيط الشروط الحالية للإبلاغ عن المعدات المملوكة للوحدات بوضع نظام للإبلاغ عن الحالات الاستثنائية، مما يخفض من الاحتياجات من الموارد ويتيح تجهيز مطالبات تكاليف المعدات المملوكة للوحدات في الوقت المناسب بدرجة أكبر (AP99/78/5/05)*.

حالة التنفيذ: أوصت إدارة عمليات حفظ السلام في وقت سابق بضرورة تعديل شروط الإبلاغ عن المعدات المملوكة للوحدات في الميدان، وتُبذل جهود لوضع نظام يكون مرضيا للمنظمة وللبلدان المساهمة بالقوات على حد سواء. فالتقارير الشهرية عن الدعم السوقي الذاتي وصلاحية كل فئة من فئات المعدات يمكن الاستعاضة عنها بتقارير عن الحالات الاستثنائية تقدمها البعثات إلى دائرة السوقيات والاتصالات التابعة لإدارة عمليات حفظ السلام للتحقق منها، ثم تُقدم بعد ذلك إلى دائرة الإدارة والدعم الماليين للتصديق عليها.

التوصية ٦

ينبغي أن تنتهي إدارة عمليات حفظ السلام في أقرب وقت ممكن من تجهيز المطالبات المتراكمة للبلدان المساهمة بالقوات عن تكاليف المعدات المملوكة للوحدات، التي تقدر قيمتها بحوالي ٤٦٣ مليون دولار، وتسوية ما يتصل بها من التزامات غير مصفاة (AP99/78/5/06)*.

حالة التنفيذ: يوافق مكتب خدمات الرقابة الداخلية على أن إدارة عمليات حفظ السلام تتخذ خطوات ملائمة من أجل تنفيذ التوصية.

التوصية ٧

ينبغي على إدارة عمليات حفظ السلام أن تقوم فورا بتعيين موظفين، ووضع إجراءات موحدة للتشغيل، وتوفير التدريب اللازم، والاحتفاظ بصورة سليمة بالسجلات لكفالة سرعة وكفاءة تجهيز المطالبات بتكاليف المعدات المملوكة للوحدات (AP99/78/5/07)*.

حالة التنفيذ: يوافق مكتب خدمات الرقابة الداخلية على أن إدارة عمليات حفظ السلام تتخذ خطوات ملائمة من أجل تنفيذ التوصية.

التوصية ٨

ينبغي على إدارة عمليات حفظ السلام أن تكفل قيام البعثات بوضع نظم وإجراءات مناسبة للإبلاغ عن أرقام قوام القوات، ورصد تقارير قوام القوات بصورة منتظمة (AP99/78/5/08)*.

حالة التنفيذ: يوافق مكتب خدمات الرقابة الداخلية على أن إدارة عمليات حفظ السلام تتخذ خطوات ملائمة من أجل تنفيذ التوصية.

التوصية ٩

ينبغي على مكتب تخطيط البرامج والميزانية والحسابات أن يشترط قيام كبير الموظفين الإداريين بالبعثة بالتصديق على تقارير قوام القوات قبل قبول المطالبات بتكاليفها لتجهيزها (AP99/78/5/09)*.

حالة التنفيذ: أشار مكتب تخطيط البرامج والميزانية والحسابات إلى أن إدارة عمليات حفظ السلام قد أوضحت أنها ستستعرض النظام المطبق حاليا لتحديد ما إذا كان يلزم إدخال تغييرات عليه، وما هي أفضل طريقة لتطبيق تلك التعديلات إذا ما كانت هناك ضرورة لها. وإلى جانب هذا الإجراء المنتظر من إدارة عمليات حفظ السلام، ذكر مكتب تخطيط البرامج والميزانية والحسابات أنه سيوجه انتباه كبيري الموظفين الإداريين في قوة الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان وقوة الأمم المتحدة لمراقبة فض الاشتباك إلى ملاحظات مكتب

خدمات الرقابة الداخلية الواردة في الفقرة ٢٧ أعلاه، وأنه سيرسل مذكرة جديدة إلى كبير الموظفين الإداريين في جميع البعثات لتذكيرهم بمسؤوليتهم ومساءلتهم عن إعداد التقارير الشهرية عن قوام القوات والتصديق عليها وتقديمها إلى مكتب تخطيط البرامج والميزانية والحسابات.

(توقيع) هانز كوريل
وكيل الأمين العام
المشرف على مكتب خدمات الرقابة الداخلية