الأمم المتحدة

A/55/735

الجمعية العامة

Distr.: General
17 January 2001
Arabic
Original: English

الدورة الخامسة والخمسون

البند ١٥٣ (أ) من جدول الأعمال

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

الخبرات المكتسبة من استخدام مراجعي الحسابات المقيمين في بعثات حفظ السلام

تقرير الأمين العام

موجز

أُعد هذا التقرير عملا بقرار الجمعية العامة ٢٤١/٥٤ المؤرخ ٢٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٩، الذي طلبت فيه الجمعية إلى الأمين العام أن يقدم تقريرا عن الخبرات المكتسبة من استخدام مراجعي الحسابات المقيمين في بعثات حفظ السلام والنتائج المترتبة على الصيغة التي اقترحها مكتب خدمات الرقابة الداخلية لتحديد العدد الأمثل والرتب المثلى لمراجعي الحسابات المقيمين الذين ينبغي إلحاقهم بكل بعثة.

والفكرة الرئيسية وراء استخدام مراجعي الحسابات المقيمين، وهم موظفون من مكتب خدمات الرقابة الداخلية يُلحقون بالبعثات ولكنهم يرفعون تقاريرهم إلى مدير شعبة المراجعة والمشورة الإدارية في مكتب خدمات الرقابة الداخلية، هي أن يكفل وجودهم الفعلي المستمر في بعثات حفظ السلام ما يلي: (أ) توفير تأكيدات معقولة للإدارة بأن الضوابط الداخلية المقررة تعمل بصورة فعالة؛ (ب) توفير وسيلة ردع إضافية ضد احتمال سوء الإدارة أو التبديد أو إساءة الاستعمال أو الغش في البعثات التي تنطوي على مخاطر

120201 090201 01-21663 (A)
0121663

عالية؛ (ج) تمكين مكتب خدمات الرقابة الداخلية من اكتساب المزيد من المعرفة المتعمقة بعمليات البعثات، مما يمكنه من أن يكون أفضل استعدادا للأحداث ''الجديرة بالمراجعة'' وقت وقوعها ومن أن يستجيب لتلك الأحداث على وجه السرعة؛ (د) تيسير العملية التي يستدل من خلالها مكتب خدمات الرقابة الداخلية على المجالات المنطوية على مشاكل كبيرة والتي يعالج من خلالها هذه المجالات استنادا إلى المشورة.

ومكتب خدمات الرقابة الداخلية وإدارة عمليات حفظ السلام متفقان على أن الممارسة المتمثلة في إلحاق مراجعي حسابات مقيمين بمجموعة مختارة من بعثات حفظ السلام كانت مفيدة جدا وينبغي مواصلتها. وخلال الفترة ١٩٩٤-١٩٩٩، أُلحق ١٥ من مراجعي الحسابات المقيمين بـ ١٠ بعثات، مارسوا فيها العمل لما مجموعه ٢٠٩ أشهر (حاصل جمع الأشهر التي أمضاها كل مراجع حسابات). وأسفر هذا العمل عن إصدار أكثر من ٥٠٠ ١ توصية، قبلت الإدارة ونفذت نسبة كبيرة منها تزيد عن ٨٠ في المائة. وقد دعت هذه التوصيات، إلى جانب إجراءات تصحيحية أخرى، إلى استرداد مدفوعات زائدة أُخذت بطريق الغش ومدفوعات زائدة أخرى بقيمة ٩,٥ ملايين دولار، وإلى اتخاذ عدة تدابير لتوفير التكلفة أو زيادة الإيرادات تحقق مبلغا إضافيا قدره ٩,٣ ملايين دولار. ودعت توصيات أخرى إلى فرض ضوابط داخلية أقوى وإدخال تحسينات أخرى بهدف ضمان ارتقاء نوعية العمليات الإدارية وعمليات الدعم التشغيلي، فضلا عن استعمال موارد البعثات بكفاءة وفعالية.

وقد كانت لخدمات مراجعة الحسابات والخدمات الاستشارية التي قدمها مراجعو الحسابات المقيمون ردود فعل إيجابية من جانب رؤساء البعثات المعنية وغيرهم من مسؤوليها، حيث أعرب هؤلاء عن ارتياحهم لهذه الخدمات، معتبرين إياها عنصرا مكملا ضروريا وقيِّما لمهمة الرقابة الداخلية التي يؤديها مكتب خدمات الرقابة الداخلية في العادة.

وينطوي استعمال مراجعي الحسابات المقيمين على عدد من التحديات منها العثور على المرشحين المؤهلين وتعيينهم؛ وضمان حصول المرشحين المعينين بعد ذلك على ما يلزم من تدريب وتوعية بأفضل ممارسات مراجعة الحسابات؛ وكفالة أن يُقيم مراجعو الحسابات المقيمون علاقات عمل فعالة مع إدارة البعثات دون المساس باستقلالهم في الوقت نفسه؛ ومساعدة مراجعي الحسابات المقيمين وتشجيعهم على أداء أعمالهم بصورة فعالة وعلى الخدمة لفترات طويلة نسبيا، رغم الضغوط الخاصة والمشاكل الأخرى المقترنة بالظروف الصعبة للبعثات وهي ظروف كثيرا ما تكون قاسية.

ولضمان أن تغطي المراجعة الداخلية للحسابات عمليات البعثات بصورة كافية، أوصى مكتب خدمات الرقابة الداخلية بأن يُنتدب مراجع حسابات مقيم بالرتبة ف — ٤ أو ف — ٣ لكل مبلغ ١٠٠ مليون دولار من النفقات السنوية المدرجة في الميزانية، وأن

ينتدب أيضا مساعد مراجعة حسابات برتبة ع — ٦ أو ع — ٧ للبعثات التي تتجاوز ميزانيتها السنوية ٢٠٠ مليون دولار. وقد أقرت اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية هذه التوصية. ويقترح مكتب خدمات الرقابة الداخلية أيضا أن يرأس كلا من فريقي مراجعي الحسابات المقيمين في البعثتين الكبيرتين، وهما بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو وبعثة الأمم المتحدة في سيراليون، مراجع حسابات مقيم برتبة ف — ٥ بالنظر إلى تعقيد العمليات المشمولة بمراجعة الحسابات. ويتماشى ذلك مع ما أقرته اللجنة الاستشارية بالنسبة لإدارة الأمم المتحدة الانتقالية في تيمور الشرقية.

وفي ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠، كان العدد المأذون به من وظائف مراجعي الحسابات المقيمين يبلغ ١٣ وظيفة والعدد المأذون به من وظائف مساعدي مراجعة الحسابات يبلغ ٣ وظائف، وذلك في ست بعثات لحفظ السلام (بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو؛ وبعثة الأمم المتحدة في سيراليون، وبعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية؛ وبعثة الأمم المتحدة في البوسنة والهرسك، وإدارة الأمم المتحدة الانتقالية في تيمور الشرقية، وبعثة الأمم المتحدة في إثيوبيا وإريتريا). وإذا نُفذت الصيغة التي اقترحها مكتب خدمات الرقابة الداخلية تنفيذا كاملا، فستسفر عما يلي:

(أ) إدراج بعثة إضافية واحدة (هي قوة الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان) ضمن ترتيب مراجعي الحسابات المقيمين؛

(ب) إنشاء عدد أقصاه خمس وظائف من فئة مراجعي الحسابات المقيمين برتبة ف — ٥ أو ف — ٤ أو ف — ٣ ووظيفة واحدة من فئة مساعدي مراجعة الحسابات برتبة ع — ٧ أو ع — ٦.

ولن يتم تعيين أو نشر أي مراجعي حسابات مقيمين إضافيين بصورة فعلية إلا بعد أن يُجري مكتب خدمات الرقابة الداخلية تقييما مفصلا للأخطار واحتياجات مراجعة الحسابات المتصلتين بكل بعثة سيُلحق بها هؤلاء المراجعون.

ويتسم عمل مراجعي الحسابات المقيمين بأهمية أكبر في ضوء تنفيذ التوصيات الواردة في تقرير الفريق المعني بعمليات الأمم المتحدة للسلام (A/55/305-S/2000/809) ، التي تنص على تفويض سلطة إدارية أكبر لبعثات حفظ السلام.

ويؤيد الأمين العام الممارسة المتمثلة في نشر مراجعي حسابات مقيمين من مكتب خدمات الرقابة الداخلية لمراجعة حسابات عمليات حفظ السلام الرئيسية، استنادا إلى المعايير المحددة أعلاه.

المحتويات

	الفقرات	الصفحة
أولا - مقدمة	١-٢	٥
ثانيا - ترتيب مراجعي الحسابات المقيمين: المنشأ والغرض والصلاحيات	٣-٧	٥
ثالثا - الخبرة المستفادة من استخدام مراجعي الحسابات المقيمين	٨-١٦	٧
رابعا - تحديد عدد مراجعي الحسابات المقيمين ورتبهم	١٧-٢١	١٢
خامسا - التحديات المصادفة في استخدام مراجعي الحسابات المقيمين	٢٢-٢٦	١٤
سادسا - الخلاصة	٢٧	١٧

أولا – مقدمة

١ – بعد أن نظرت الجمعية العامة في تقارير الأمين العام عن تمويل بعثات حفظ السلام في سيراليون (A/53/454/Add.1؛ و A/54/455؛ و A/54/633) وفي التقرير ذي الصلة للجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية (A/54/647)، طلبت الجمعية في قرارها ٥٤/٢٤١ المؤرخ ٢٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٩ إلى الأمين العام أن يقدم إليها تقريرا عن الخبرات المكتسبة من استخدام مراجعي الحسابات المقيمين في بعثات حفظ السلام وآثار تنفيذ الصيغة التي أوصى بها مكتب خدمات الرقابة الداخلية لتحديد عدد ورتب مراجعي الحسابات المقيمين الذين ينبغي إلحاقهم ببعثات حفظ السلام.

٢ – وقد أُعد هذا التقرير عملا بقرار الجمعية العامة ٥٤/٢٤١ وهو يستند في جزء كبير منه إلى استعراض ذي صلة أجراه مكتب خدمات الرقابة الداخلية بالتعاون مع إدارة عمليات حفظ السلام. وقد تناول الاستعراض توظيف – ونتائج أعمال – مراجعي الحسابات المقيمين في بعثات حفظ السلام خلال فترة السنوات الخمس ١٩٩٤ – ١٩٩٩، فضلا عن المعلومات الواردة من إدارة عمليات حفظ السلام ورؤساء البعثات المعنية وغيرهم من المسؤولين بها بشأن آثار أداء مراجعي الحسابات المقيمين والجوانب الأخرى لهذا الأداء.

ثانيا – ترتيب مراجعي الحسابات المقيمين: المنشأ والغرض والصلاحيات

٣ – أدى التزايد المفاجئ والهائل في عدد وتكلفة عمليات حفظ السلام في مطلع التسعينات إلى نشوء صعوبات وتحديات كبيرة أمام المنظمة. فقد طرأت زيادة كبيرة جدا على نفقات عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام، إذ زادت من ٨١٩ مليون دولار في فترة السنتين ١٩٩٠ – ١٩٩١ إلى ٤,٧ بلايين دولار في فترة السنتين ١٩٩٢ – ١٩٩٣. وبالنسبة لمكتب خدمات الرقابة الداخلية، كان التحدي الرئيسي يتمثل في تحديد الخطوات الخاصة، إن وجدت، التي ينبغي له أن يتخذها للوفاء بهدفه المتمثل في توفير مراجعة داخلية كافية وفعالة لحسابات هذه العمليات. وقد أدى ذلك إلى أن ينظر المكتب في معاودة انتهاج الممارسة المتمثلة في ندب مراجعي حسابات للعمل بصورة دائمة في بعثات مختارة، وهي ممارسة بدأتها شعبة المراجعة الداخلية للحسابات، السابقة، في منتصف السبعينات. و ”مراجعو الحسابات المقيمون“ هؤلاء هم مراجعو حسابات يُلحقون ببعثة من البعثات ويرفعون تقاريرهم إلى مدير شعبة المراجعة والمشورة الإدارية في مكتب خدمات الرقابة الداخلية. وأول بعثتين يُنتدب مراجعو حسابات مقيمون للعمل فيهما هما قوة الطوارئ الثانية التابعة للأمم المتحدة، خلال الفترة من أيلول/سبتمبر ١٩٧٥ إلى تشرين الأول/أكتوبر ١٩٧٦، وقوة الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان، خلال الفترة من شباط/فبراير ١٩٨٠ إلى

حزيران/يونيه ١٩٨٧. وكان عمل مراجع الحسابات المقيم في قوة الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان يشمل أيضا قوة الأمم المتحدة لمراقبة فض الاشتباك.

٤ - وخلص مكتب خدمات الرقابة الداخلية، بعد أن استعرض بعناية ترتيب مراجعي الحسابات المقيمين المتصل بقوة الطوارئ التابعة للأمم المتحدة وقوة الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان، إلى أنه سيكون من المفيد اتباع ترتيب مماثل فيما يتعلق ببعثات حفظ السلام التي أنشئت منذ أوائل التسعينات، ولا سيما أكبرها من حيث عدد الأفراد وميزانيات النفقات. وقد أوضحت تجربة قوة الطوارئ والقوة المؤقتة في لبنان أن الوجود الفعلي المستمر لمراجع الحسابات المقيم في منطقة البعثة قد أدى - وسيظل يؤدي - الأغراض التالية:

(أ) توفير تأكيدات معقولة للإدارة بأن الضوابط الداخلية المقررة تعمل بصورة فعالة؛

(ب) توفير وسيلة ردع إضافية ضد احتمال سوء الإدارة أو التبديد أو إساءة الاستعمال أو الغش؛

(ج) تمكين مكتب خدمات الرقابة الداخلية من أن يكتسب، من خلال كل مراجع حسابات مقيم، معرفة أوسع وأعمق بعمليات البعثات، ومن تحسين استعداده للأحداث التي تحتاج إلى عناية سريعة من حيث مراجعة الحسابات والاستجابة لها على وجه السرعة؛

(د) تيسير مهمة المراجعة المتمثلة في التعرف على المجالات المنطوية على مشاكل كبيرة في البعثات وتوفير المشورة والتوصيات المناسبة للتوصل إلى حل فعال لها.

٥ - وفي كل حالة من هذه الحالات، يقوم مكتب خدمات الرقابة الداخلية باتخاذ قرار إيفاد مراجع الحسابات المقيم بالتشاور والاتفاق مع إدارة عمليات حفظ السلام والبعثة المعنية. وتبعا لحجم ونطاق عمليات البعثة، في جملة عوامل أخرى، كانت تحدد لوظائف مراجعي الحسابات المقيمين، التي كانت تشكل جزءا من ملاك وظائف البعثة، رتبتا ف — ٤ و ف — ٣. وكان مراجع الحسابات المقيم يهتدي في جزء من عمله بصلاحيات خطية وضعها مكتب خدمات الرقابة الداخلية بالتعاون مع إدارة عمليات حفظ السلام. وكانت شعبة المراجعة والمشورة الإدارية بمقر مكتب خدمات الرقابة الداخلية تقدم المزيد من التوجيه والرقابة اللصيقة.

٦ - ويتعين على مراجعي الحسابات المقيمين بموجب الصلاحيات المخولة لهم ما يلي:

(أ) دراسة وتقييم فعالية الضوابط الداخلية واقتراح تدابير لتعزيزها؛

(ب) إجراء عمليات مخططة لمراجعة الحسابات، سواء بمفردهم أو مع أفرقة مراجعة الحسابات الزائرة التابعة لمكتب خدمات الرقابة الداخلية القادمة من المقر؛

(ج) تلبية ما يرد من المديرين بجميع مستوياتهم من طلبات يومية لإجراء مراجعات خاصة للحسابات أو لتقديم المشورة والمساعدة في مسائل من قبيل تفسير النظامين الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة والنظامين الأساسي والإداري الماليين والتوجيهات ذات الصلة ووضع المبادئ التوجيهية لإصدار التوجيهات محليا؛

(د) تقديم إحاطات ذات صلة لمراجعي الحسابات الخارجيين الزائرين أو مساعدتهم بصور أخرى فيما يقومون به من مراجعة لحسابات البعثة المضيفة، والمساعدة في كفالة التنسيق ومنع ازدواجية تغطية المراجعة أو تقليلها إلى أدنى حد؛

(هـ) تزويد قسم التحقيقات بمكتب خدمات الرقابة الداخلية بمعلومات عن المسائل المتصلة بادعاءات أو حالات الغش، أو الغش الظني، أو غيرهما من المخالفات الجسيمة في منطقة البعثة.

٧ - ومن المعتاد أن يجري إبلاغ الرئيس الإداري للبعثة بنتائج عمليات المراجعة التي يقوم بها مراجعو الحسابات المقيمون. ويتم هذا الإبلاغ عن طريق ملاحظات المراجعة الشخصية التي تصدر باسم مراجع الحسابات، وذلك بعد أن يُقرها قسم حفظ السلام بشعبة المراجعة والمشورة الإدارية. أما النتائج والتوصيات التي يخلص إليها مراجعو الحسابات المقيمون فيما يتصل بمسائل السياسات والمسائل المهمة الأخرى التي تتطلب اهتمام مقر الأمم المتحدة فتُبلَغ عادةً للمسؤولين المختصين بالمقر عن طريق مذكرات أو تقارير موقعة من مدير الشعبة.

ثالثا - الخبرة المستفادة من استخدام مراجعي الحسابات المقيمين

٨ - أظهر استعراض أجراه مكتب خدمات الرقابة الداخلية لاستخدام مراجعي الحسابات المقيمين وأدائهم أثناء فترة السنوات الخمس الممتدة من عام ١٩٩٤ إلى عام ١٩٩٩ أن ممارسة استخدام هؤلاء المراجعين في بعثات حفظ السلام الكبيرة قد ثبت أنها مفيدة جدا وينبغي مواصلتها. فقد أدى مراجعو الحسابات المقيمون دورا مهما في تحسين نظم المراقبة الداخلية في بعثات حفظ السلام، وكثيرا ما كانت تترتب على النتائج والتوصيات التي يخلصون إليها آثار مالية مهمة للمنظمة من حيث تحقيق وفورات في التكلفة واسترداد مدفوعات زائدة.

٩ - وقد جرى خلال الفترة المشمولة بالاستعراض إلحاق ١٥ مراجع حسابات مقيما بـ ١٠ بعثات، عملوا فيها ما مجموعه ٢٠٩ أشهر (حاصل جمع الأشهر التي أمضاها كل المراجعين)، كما هو مبين بالتفصيل في الجدول ١.

الجدول ١ - نشر مراجعي الحسابات المقيمين في بعثات حفظ السلام خلال الفترة من ١٩٩٤ إلى ١٩٩٩[أ]

البعثة	متوسط ميزانية الإنفاق السنوي (بملايين دولارات الولايات المتحدة)	عدد مراجعي الحسابات المقيمين ورتبهم	عدد الأشهر التي استغرقها عمل كل المراجعين خلال الفترة من ١٩٩٤ إلى ١٩٩٩
عملية الأمم المتحدة في الصومال	٤١٢,٢	٢ ف-٤/ف-٣	١٧
بعثة الأمم المتحدة للتحقق في أنغولا	١٤٦,٧	١ ف-٤/ف-٣	١٣,٥
بعثة مراقبي الأمم المتحدة في أنغولا	١٥١,٨	١ ف-٤/ف-٣	١٧
بعثة مراقبي الأمم المتحدة في ليبريا	١٤,٩	١ ف-٤	٧
قوة الأمم المتحدة للحماية/قوات السلام التابعة للأمم المتحدة	٨٥٢,٠	٢ ف-٤	٦١
إدارة الأمم المتحدة الانتقالية لسلافونيا الشرقية وبارانيا وسيرميوم الغربية	١٣١,٨	١ ف-٤	١٨,٥
بعثة الأمم المتحدة في هايتي/بعثة الأمم المتحدة للدعم في هايتي	٥٤,٨	١ ف-٤	٢٨
بعثة الأمم المتحدة للاستفتاء في الصحراء الغربية	٣٦,٩	١ ف-٣	٦
بعثة الأمم المتحدة في البوسنة والهرسك	١٣٦,٨	١ ف-٤	٣٠
بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو	٤٦١,٤	٢ ف-٤/ف-٣	٩

(أ) لا يتضمن هذا الجدول إدارة الأمم المتحدة الانتقالية في تيمور الشرقية التي لم يُلحق بها مراجع حسابات مقيم حتى عام ٢٠٠٠.

١٠ - وخلال الفترة ذاتها، أسفر العمل الذي قام به مراجعو الحسابات المقيمون عن نتائج منها إصدار أكثر من ٥٠٠ ١ توصية من توصيات مراجعة الحسابات. وقد دعت هذه التوصيات، إلى جانب إجراءات تصحيحية أخرى، إلى استرداد مدفوعات زائدة أُخذت بطريق الغش ومدفوعات زائدة أخرى تبلغ قيمتهما ٩,٥ ملايين دولار وإلى اعتماد عدة مخططات لتوفير التكاليف وزيادة الإيرادات توفر مبلغا إضافيا قدره ٩,٣ ملايين دولار. ويرد في الجدول ٢ بيان تفصيلي لهذه التوصيات. وقد قبلت إدارة البعثات، وفي بعض الحالات، إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الشؤون الإدارية بالمقر، ونفذت نسبة كبيرة من تلك التوصيات تزيد عن ٨٠ في المائة. ودعت التوصيات الأخرى إلى فرض ضوابط داخلية أقوى وإدخال تحسينات أخرى لضمان ارتقاء نوعية العمليات واستعمال موارد البعثات بالصورة الصحيحة وبكفاءة وفعالية.

١١ - ويمثل عدد التوصيات التي أصدرها مراجعو الحسابات المقيمون خلال الفترة من عام ١٩٩٤ إلى عام ١٩٩٩ نحو ٣٨ في المائة من مجموع التوصيات (١٢٩ ٤) التي أصدرها مكتب خدمات الرقابة الداخلية في نفس الفترة فيما يتعلق بمجمل تغطية مراجعته لحسابات عمليات حفظ السلام.

الجدول ٢ - التوصيات التي أصدرها مراجعو الحسابات المقيمون خلال الفترة من ١٩٩٤ إلى ١٩٩٩

البعثة	عدد التوصيات	مقدار المدفوعات الزائدة الموصى باستردادها (بآلاف دولارات الولايات المتحدة)	مقدار وفورات التكلفة والإيرادات الإضافية الموصى بتحقيقها
بعثة الأمم المتحدة للاستفتاء في الصحراء الغربية	٥٠	لا توجد	لا توجد
بعثة مراقبي الأمم المتحدة في أنغولا	١٩٧	٤٦٣	لا توجد
بعثة الأمم المتحدة في تيمور الشرقية	٢٣	لا توجد	لا توجد
بعثة الأمم المتحدة الثالثة للتحقق في أنغولا	٣٢٣	٢ ٠٨١	٣ ٤٦٣
بعثة الأمم المتحدة في البوسنة والهرسك	٣١٢	١ ٠٠٨	١ ٩١٨
بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو	٢٦	لا توجد	٢٦٣

البعثة	عدد التوصيات	مقدار المدفوعات الزائدة الموصى باستردادها (بآلاف دولارات الولايات المتحدة)	مقدار وفورات التكلفة والإيرادات الإضافية الموصى بتحقيقها
بعثة مراقبي الأمم المتحدة في ليبريا	٧	لا توجد	لا توجد
عملية الأمم المتحدة في الصومال	٩٥	٤ ٣١٤	١ ٣٦٠
قوة الأمم المتحدة للحماية/قوات السلام التابعة للأمم المتحدة/المكتب الانتقالي لعمليات الأمم المتحدة في يوغوسلافيا السابقة	٢٨٠	١ ٥٨٧	٢ ٣٢٩
بعثة الأمم المتحدة للدعم في هايتي	١٦٤	٣٧	١٦
إدارة الأمم المتحدة الانتقالية لسلافونيا الشرقية وبارانيا وسيرميوم الغربية	٩٤	١	لا توجد
المجموع	**١ ٥٧١**	**٩ ٤٩١**	**٩ ٣٤٩**

١٢ - وفضلا عن مراجعة الحسابات التي يُجريها مراجعو الحسابات المقيمون بأنفسهم، فإنهم يشاركون بصفة دورية مع مراجعي الحسابات الزائرين التابعين لمكتب خدمات الرقابة الداخلية القادمين من المقر في عمليات المراجعة الخاصة التي تتم للمجالات التي تنطوي على مخاطر كبيرة في كل بعثة. والغرض من هذه المراجعة الخاصة هو تكملة التغطية التي يوفرها بصفة منتظمة مراجعو الحسابات المقيمون وضمان أن يجري، باستعمال مراجعي الحسابات الزائرين، فحص المجالات التي تنطوي على مخاطر كبيرة فحصا أشمل وأعمق. وقد ثبتت بسبل شتى فعالية هذه الممارسة المتمثلة في عمل مراجعي الحسابات المقيمين جنبا إلى جنب من حين لآخر مع زملائهم القادمين من المقر، الأمر الذي يمكن كلا منهم من الاستفادة بصورة موسعة من معرفة الآخر وخبرته الفنية وتجاربه في مجال مراجعة الحسابات. وتقلل تلك الممارسة إلى حد كبير من خطر عدم اكتشاف المجالات التي تنطوي على مشاكل كبيرة أثناء مراجعة الحسابات؛ كما تيسر الخلوص إلى نتائج وتوصيات في مجال مراجعة الحسابات تلبي تماما معايير الإبلاغ التي وضعها مكتب خدمات الرقابة الداخلية؛ وتشكل تدريبا تكميليا وأداة لتطوير القدرات المهنية تعزز معرفة مراجعي الحسابات المقيمين بعمليات حفظ السلام

وغيرها من أنشطة الأمم المتحدة ونظمها، فضلا عن المفاهيم والتقنيات والإجراءات العامة لمراجعة الحسابات.

١٣ - وتشمل المهام المنتظمة لمراجعي الحسابات المقيمين أيضا مساعدة مراجعي الحسابات الخارجيين الزائرين على الإلمام بالبعثة المضيفة وتحديد المجالات الجديرة بالمراجعة لكي تكون موضع تركيز خاص من جانبهم. وقد تلقى مكتب خدمات الرقابة الداخلية ردود فعل إيجابية من مجلس مراجعي الحسابات بشأن هذه الناحية من عمل مراجعي الحسابات المقيمين.

١٤ - وقد طُلب إلى مراجعي الحسابات المقيمين أيضا مساعدة قسم التحقيقات التابع لمكتب خدمات الرقابة الداخلية في التحقيق في حالات أو ادعاءات الغش، أو الغش الظني أو غيرهما من المخالفات. وكان ذلك مفيدا بوجه خاص في البعثات التي لا يوجد فيها محققون تابعون لمكتب خدمات الرقابة الداخلية. فمثلا، في واقعة غش حدثت مؤخرا ونالت حظا كبيرا من التغطية الإعلامية وتم فيها الاستيلاء على مئات آلاف الدولارات من أموال بعثة الأمم المتحدة في البوسنة والهرسك، قام مراجع الحسابات المقيم في تلك البعثة، الذي كان له دور كبير في اكتشاف الغش، بالعمل في وقت لاحق مع محققي مكتب خدمات الرقابة الداخلية في البحث عن - وجمع - الأدلة التي أدت إلى اعتقال وإدانة موظف البعثة الذي ارتكب هذه الجريمة.

١٥ - إلا أن ذلك لا يقلل من الحاجة التي نشأت مؤخرا إلى إلحاق محققين مقيمين تابعين لمكتب خدمات الرقابة الداخلية ببعثات حفظ السلام، وخاصة أكبرها حجما التي عُهد إلى بعضها، مثل بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو وإدارة الأمم المتحدة الانتقالية في تيمور الشرقية، بولايات أوسع. ومع نمو بعثات حفظ السلام، أخذ مكتب خدمات الرقابة الداخلية يواجه زيادة مرتبطة بذلك في عدد الحالات التي تحتاج إلى تحقيق. ففي عام ٢٠٠٠، كان أكثر من ٣٠ في المائة من القضايا الجديدة الجاري التحقيق فيها يتصل بعمليات حفظ السلام. وقد جرى على سبيل التجربة انتداب محققين مقيمين تابعين لمكتب خدمات الرقابة الداخلية للعمل في بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو وإدارة الأمم المتحدة الانتقالية في تيمور الشرقية. ويجري حاليا أيضا استكشاف الحاجة إلى إلحاق محققين مقيمين من هؤلاء ببعثات أخرى لحفظ السلام.

١٦ - وأخيرا، فقد أجرى مراجعو الحسابات المقيمون عددا متفاوتا من عمليات مراجعة الحسابات المخصصة لحالات معينة، فضلا عن تقديم المشورة والمساعدة بشأن مجموعة متنوعة من المواضيع أو الأنشطة، استجابة لطلبات من رؤساء البعثات أو الرؤساء الإداريين. وتقوم

إدارة البعثة في العادة باستشارة مراجعي الحسابات المقيمين أو طلب مساعدتهم بشأن مسائل من قبيل تفسير القواعد والتعليمات الإدارية وغيرها من التوجيهات؛ ووضع مبادئ توجيهية إدارية أو مالية لإصدار التوجيهات محليا؛ وعمليات الهيئات الاستشارية المحلية، بما في ذلك لجان العقود، ومجالس حصر الممتلكات والمطالبات، ومجالس التحقيق أو فرق العمل المخصصة. وقد ثَبت أن هذه الخدمات الاستشارية الداخلية التي يقدمها مراجعو الحسابات المقيمون مفيدة في مساعدة إدارة البعثات في مهام اتخاذ القرارات التي تؤديها بصفة يومية وفي اتقاء مجموعة متنوعة من المشاكل في منطقة البعثة أو علاجها على وجه السرعة.

رابعا – تحديد عدد مراجعي الحسابات المقيمين ورتبهم

١٧ – خلص مكتب خدمات الرقابة الداخلية، استنادا إلى الخبرة التي اكتسبتها من العمل بترتيب مراجعي الحسابات المقيمين حتى عام ١٩٩٨، إلى أنه كان يلزم، بالنسبة لأكبر البعثات حجما، أكثر من مراجع مقيم واحد لضمان استمرارية فعالية الترتيب. وأدى ذلك بمكتب خدمات الرقابة الداخلية إلى وضع – والتوصية بتنفيذ – صيغة لتحديد عدد ورتب مراجعي الحسابات المقيمين الذين ينبغي نشرهم في أي بعثة لحفظ السلام. وقد استعرضت هذه الصيغة اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية فيما يتصل بنظرها في تقرير الأمين العام عن تمويل بعثة مراقبي الأمم المتحدة في سيراليون وبعثة الأمم المتحدة في سيراليون (A/54/633).

١٨ – وقد أقرت اللجنة الاستشارية، في تقريرها عن بعثة مراقبي الأمم المتحدة في سيراليون وبعثة الأمم المتحدة في سيراليون، هذه الصيغة التي تدعو إلى إنشاء أو إضافة وظيفة مراجع حسابات مقيم برتبة ف – ٤ أو ف–٣ لكل ١٠٠ مليون دولار من النفقات السنوية المدرجة في الميزانية، وندب مساعد مراجعة حسابات برتبة ع – ٦ أو ع — ٧ للبعثات التي تتجاوز ميزانيتها السنوية ٢٠٠ مليون دولار. واستنادا إلى هذا الأساس، أوصت اللجنة الاستشارية بالإذن بوظيفتين برتبة ف – ٤ من فئة مراجعي الحسابات المقيمين لبعثة الأمم المتحدة في سيراليون. وأوصت اللجنة الاستشارية، في تقريرها اللاحق عن تمويل إدارة الأمم المتحدة الانتقالية في تيمور الشرقية (A/55/531)، رغم إحاطتها علما بالصيغة التي وضعها مكتب خدمات الرقابة الداخلية، بالإذن بأربع من وظائف من هذه الفئة (إحداها برتبة ف – ٥) بالنظر إلى طابع البعثة وهيكلها ومستوى قوام قواتها. وبالنظر إلى تعقيد العمليات في بعثتين متشابهتين في كبر الحجم، هما بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو وبعثة الأمم المتحدة في سيراليون، يقترح مكتب خدمات الرقابة الداخلية أيضا أن يرأس كلا من فريقي مراجعي الحسابات المقيمين في هاتين البعثتين مراجع حسابات مقيم برتبة ف – ٥.

١٩ - وقد طلبت الجمعية العامة إلى الأمين العام، في قرارها ٥٤/٢٤١، أن يقدم إليها تقريرا عن النتائج المترتبة على تنفيذ الصيغة التي اقترحها مكتب خدمات الرقابة الداخلية. وتؤثر الصيغة أساسا على البعثات التي تبلغ ميزانية إنفاقها السنوي ١٠٠ مليون دولار أو أكثر. والبعثات العاملة حاليا التي ينطبق عليها هذا الوصف هي بعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية، وبعثة الأمم المتحدة في سيراليون، وقوة الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان، وبعثة الأمم المتحدة في البوسنة والهرسك، وبعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو، وإدارة الأمم المتحدة الانتقالية في تيمور الشرقية، وبعثة الأمم المتحدة في إثيوبيا وإريتريا. ويوجد لدى ستٍ من هذه البعثات السبع ما مجموعه ١٨ وظيفة مراجع حسابات مقيم (٢ برتبة ف - ٥ و الباقي برتبة ف - ٤ أو ف - ٣) مضافا إليها ٣ وظائف برتبة ع -٦؛ ولا يوجد لدى إحدى هذه البعثات (وهي قوة الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان) وظيفة مراجع حسابات مقيم.

٢٠ - وفي حالة تنفيذ الصيغة تنفيذا كاملا، سيؤدي ذلك إلى إنشاء خمس وظائف إضافية من فئة مراجعي الحسابات المقيمين في ملاك وظائف البعثات بالرتب ف - ٥ وف - ٤ و ف - ٣ ووظيفة واحدة من فئة مساعدي مراجعة الحسابات برتبة ع - ٧ أو ع - ٦، كما هو مبين في الجدول ٣.

الجدول ٣ - النتائج المترتبة على تنفيذ الصيغة التي اقترحها مكتب خدمات الرقابة الداخلية لتحديد عدد ورتب مراجعي الحسابات المقيمين ومساعدي مراجعة الحسابات في بعثات حفظ السلام

البعثة	ميزانية الإنفاق السنوي (بملايين دولارات الولايات المتحدة)	عدد الوظائف ورتبها	
		المأذون بهما حاليا	اللذان دعت إليهما الصيغة التي اقترحها مكتب خدمات الرقابة الداخلية
بعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية	١٤١,٣[أ]	١ ف-٥، ١ ف-٣	١ ف-٤/ف-٣
بعثة الأمم المتحدة في سيراليون	٤٧٦,٧	٢ ف-٤	١ ف-٥، ٣ ف-٤/ف-٣، ١ ع-٧/ع-٦
قوة الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان	١٣٩,٥	صفر	١ ف-٤/ف-٣
بعثة الأمم المتحدة في البوسنة والهرسك	١٥٣,٦	١ ف-٤	١ ف-٤/ف-٣

البعثة	ميزانية الإنفاق السنوي (بملايين دولارات الولايات المتحدة)	عدد الوظائف ورتبها	
		المأذون بهما حاليا	اللذان دعت إليهما الصيغة التي اقترحها مكتب خدمات الرقابة الداخلية
بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو	٤٦١,٤	١ ف-٤، ١ ف-٣، ١ ع-٦	١ ف-٥، ٣ ف-٤/ف-٣، ١ ع-٧/ع-٦
إدارة الأمم المتحدة الانتقالية في تيمور الشرقية	٥٨٤,١	١ ف-٥، ١ ف-٤، ٢ف-٣، ١ ع-٦	١ ف-٥، ٤ ف-٤/ف-٣، ١ ع-٧/ع-٦
بعثة الأمم المتحدة في إثيوبيا وإريتريا	٢٠٠,٠	١ ف-٤، ١ ف-٣، ١ ع-٦	٢ ف-٤/ف-٣، ١ ع-٧/ع-٦
المجموع	**٢ ١٥٦,٦**	**١٣ ف-٥/ف-٤/ ف-٣، ٣ ع-٦**	**١٨ ف-٥/ف-٤/ف-٣، ٤ ع-٧/ع-٦**

(أ) يمثل هذا المبلغ ما تبقى من سلطة الدخول في التزامات بمبلغ ٢٠٠ مليون دولار التي منحتها الجمعية العامة للفترة من ١٩٩٩-٢٠٠٠ المقرر أن تغطي الاحتياجات المقدرة للفترة من ١ تموز/يوليه ٢٠٠٠ إلى ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠٠١.

٢١ - ولا يعتزم مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن يطبق الصيغة دون أن يحدد في بادئ الأمر، مستعينا في المقام الأول بتقييم تفصيلي للمخاطر يتناول كل بعثة واحتياجاتها في مجال مراجعة الحسابات، العدد الأمثل لمراجعي الحسابات المقيمين المطلوبين فعلا، بصرف النظر عن حجم ميزانية نفقات البعثة. ولا يزمع المكتب إيفاد أي مراجع حسابات إضافي تدعو إليه الصيغة إلا بعد إجراء هذا التقييم للمخاطر واستنادا إلى الخبرة الفعلية المكتسبة من خلال مراجعي الحسابات الذين ألحقوا بكل بعثة في بادئ الأمر. ويقر مكتب تخطيط البرامج والميزانية والحسابات باستمرارية الفوائد المترتبة على استعمال مراجعي الحسابات المقيمين في بعثات حفظ السلام ويسلم بأن عدد ورتب مراجعي الحسابات المقيمين الذين سيتم نشرهم سيتوقفان على حجم عملية حفظ السلام وتعقيدها.

خامسا - التحديات المصادفة في استخدام مراجعي الحسابات المقيمين

٢٢ - كان نجاح ترتيب مراجعي الحسابات المقيمين يتوقف في الغالب - وسيظل يتوقف إلى حد كبير - على قدرة المنظمة على تحديد الموظفين المناسبين لهذه الوظيفة وتعيينهم. ويُفضل أن يكون لدى هؤلاء الموظفين خبرة سابقة في مراجعة حسابات الأمم المتحدة - وهو ما يعني إلمامهم الجيد بنظم الأمم المتحدة وقواعدها وسياساتها وإجراءاتها - بما يمكنهم

من بدء عملهم بصورة كاملة، دون قدر كبير من التدريب المُسبق، فور وصولهم إلى منطقة البعثة. ويجب أن تكون لديهم القدرة على إجراء أنواع مراجعة الحسابات الأكثر تعقيدا، كالمراجعات المتصلة بالإدارة، والعمليات، وقيمة الأموال، وتكنولوجيا المعلومات، فضلا عن النوع التقليدي من المراجعة الذي يتصل بالناحية المالية وناحية الامتثال، وذلك لكي يكون بوسعهم الوفاء باحتياجات البعثة المضيفة بصورة فعالة. كما يتعين أن تكون لديهم مهارات تفاعلية واتصالية جيدة تمكنهم من الحفاظ على علاقة عمل فعالة مع مديري البعثات دون أن يؤثر ذلك على استقلالهم. ويجب أن يتحلوا، قبل كل شيء، بنزاهة أكيدة تمكنهم من اكتساب الاحترام المطلوب من قِبل زملائهم والحفاظ على هذا الاحترام ولكي يظل راسخا في الأذهان على الدوام أنهم فنيون يتحلون بالأمانة والمصداقية والكفاءة.

٢٣ - وقد صادف مكتب خدمات الرقابة الداخلية صعوبات مستمرة في العثور على الأفراد المناسبين لتولي وظيفة مراجع الحسابات المقيم وفي تعيينهم. ويتلقى المكتب بانتظام طلبات من عدد كبير من مراجعي الحسابات المحترفين من خارج المنظمة ممن لديهم اهتمام بالعمل في الأمم المتحدة وخبرة كبيرة في مراجعة الحسابات. بيد أنهم لا يمتلكون - باستثناء حالات قليلة جدا - الخبرة السابقة المطلوبة بمراجعة حسابات الأمم المتحدة. ويمثل هذه الحالات الاستثنائيةَ مراجعو حسابات كانوا أعضاء سابقين في الأفرقة الخارجية لمراجعة حساباتِ الأمم المتحدة، ومع ذلك فهم ليسوا متاحين للعمل إلا لفترات محدودة، لأنهم يفضلون الاحتفاظ بعملهم في إدارات المراجعة التابعة لحكوماتهم ويقبلون التعيين في الأمم المتحدة على أساس ثانوي في العادة. وبالنظر إلى هذه الحالة، كوَّن مكتب خدمات الرقابة الداخلية قائمةً — يستكملها بصفة مستمرة - بالمرشحين المناسبين، استنادا إلى الطلبات التي تلقتها المنظمة مباشرةً وإلى معلومات حصل عليها مكتب خدمات الرقابة الداخلية من اتصالاته في الأوساط الدولية لمراجعة الحسابات.

٢٤ - وفضلا عن الصعوبات المصادفة في العثور على المرشحين المناسبين لتولي منصب مراجع الحسابات المقيم وتعيينهم، يواجه مكتب خدمات الرقابة الداخلية ومراجعو الحسابات المقيمون كلاهما تحديات إضافية بعد التعيين الفعلي لهم وإيفادهم إلى مناطق البعثات. ومن أكثر هذه التحديات إثارة للقلق ما يلي:

(أ) قدرة مراجعي الحسابات المقيمين على إقامة علاقة عمل فعالة مع إدارة البعثة والحفاظ على تلك العلاقة، دون أن ينال ذلك، في الوقت نفسه، من وضعهم باعتبارهم مُقدمين مستقلين لخدمات رقابية خارجية، أو يؤثر سلبا بوجوه أخرى على وضعهم هذا؛

(ب) قدرة مراجعي الحسابات المقيمين على التغلب على المشاكل والضغوط اليومية الناجمة عن ظروف العمل الصعبة، والقاسية في الغالب، في مناطق البعثات، وتوافر الرغبة لديهم للقيام بذلك على مدى فترة طويلة نسبيا.

٢٥ - وتقتضي المعايير الفنية لمراجعة الحسابات أن يتمتع مراجعو الحسابات بالاستقلال عن الأنشطة التي يقومون بمراجعتها، لأن ذلك هو السبيل الوحيد لكي يُصدروا الأحكام المتجردة وغير المتحيزة التي لا غنى عنها لسلامة مراجعة الحسابات. ويتسنى هذا الاستقلال من خلال الترتيبات المناسبة في المجالين التنظيمي والمتصل بتقديم التقارير، فضلا عن الموضوعية التي ينبغي أن يتحلى بها مراجع الحسابات في أدائه لعمله. وفي حين من السهل نسبيا الأخذ بما هو ضروري من الترتيبات التنظيمية وترتيبات تقديم التقارير وتعديل هذه الترتيبات حسبما تقتضيه الأحوال من أجل الحفاظ على استقلال مراجعي الحسابات المقيمين، فإن من غير السهل، نظرا لما تتسم به بيئة البعثات من طابع فريد، أن يظل مراجعو الحسابات المقيمون - وأن يستقر في الأذهان كونهم - موضوعيين حقا بصفة مستمرة وطويلة الأجل نسبيا. ولكي يتحلى مراجعو الحسابات المقيمون باستقلال وموضوعية حقيقيين ويُعرف عنهم ذلك، لا بد لهم من أن يتوخوا قدرا كبيرا من العناية والانضباط في تعاملاتهم الرسمية وغيرها من الاتصالات مع الإدارة وموظفي البعثات عموما، وكذلك في أنشطتهم الشخصية اليومية. وللحفاظ على استقلال مراجعي الحسابات المقيمين وموضوعيتهم وفعاليتهم، يسعى مكتب خدمات الرقابة الداخلية جاهدا إلى مناوبة مراجعي الحسابات المقيمين بين البعثات المختلفة والمقر على فترات منتظمة.

٢٦ - وسيُضيف تنفيذ التوصيات الواردة في تقرير الفريق المعني بعمليات الأمم المتحدة للسلام (A/55/305-S/2000/809) تحديات جديدة أمام مكتب خدمات الرقابة الداخلية في توفير ضمانات بوجود ضوابط داخلية مناسبة في العدد المتزايد من بعثات حفظ السلام الكبيرة والأكثر تعقيدا. وسيستدعي تفويض المزيد من السلطة من المقر إلى بعثات حفظ السلام في مجالي الشراء والتوظيف وغيرهما من المجالات الإدارية إلى إيلاء مراجعي الحسابات المقيمين التابعين لمكتب خدمات الرقابة الداخلية عنايةً أكبر للممارسات الإدارية المنتهجة على صعيد البعثات. وفضلا عن ذلك، ومع توسع عمليات مراجعي الحسابات المقيمين في بعثات حفظ السلام الجديدة، سيحتاج مكتب خدمات الرقابة الداخلية إلى موارد إضافية لتوفير مستوى أفضل من الرقابة والتوجيه والتدريب في المقر. وينبغي أن ينظم المكتب دورات وحلقات تدريبية لتعزيز المهارات المهنية لمراجعي الحسابات المقيمين لتمكينهم من أداء مسؤولياتهم بكفاءة وفعالية. ويتسم ذلك بأهمية خاصة بالنظر إلى أن مكتب خدمات الرقابة الداخلية يعتزم توسيع نطاق تغطية مراجعته ليتجاوز المجالات التقليدية (الإدارية)

ويشمل عناصر جوهرية في عمليات حفظ السلام، التي أصبحت ولاياتها تتسم بالتعقيد وتعدد الجوانب بشكل متزايد. كما يلزم أن يجري في المقر تحليل النتائج التي يخلص إليها مراجعو الحسابات المقيمون والتي ترد من مختلف البعثات تحليلا أوفى لاكتشاف أوجه القصور العامة، التي ينبغي توجيه انتباه إدارة عمليات حفظ السلام إليها لاتخاذ إجراءات علاجية.

سادسا – الخلاصة

٢٧ – استنادا إلى الخبرة التي اكتسبتها المنظمة من استخدام مراجعي الحسابات المقيمين في بعثات حفظ السلام، يرى الأمين العام أنه ينبغي مواصلة تلك الممارسة وتعزيزها. ويؤيد الأمين العام الصيغة المقترحة لتحديد عدد ورتب مراجعي الحسابات المقيمين الذين ينبغي نشرهم في بعثات مختارة لحفظ السلام، على أن يكون مفهوما أن الصيغة ستُستخدم كمبدأ توجيهي وأن الاحتياجات الفعلية لكل حالة ستستند إلى تقييم مفصل للمخاطر والعوامل الأخرى ذات الصلة.