A

الأمم المتحدة

الجمعية العامة

Distr.
GENERAL

A/43/674
4 October 1988
ARABIC
ORIGINAL : ENGLISH

الدورة الثالثة والاربعون
البند ١١٣ من جدول الاعمال

التقارير المالية والبيانات المالية المراجعة وتقارير مجلس مراجعي الحسابات

تقرير اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية

١ - اجتمعت اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية بأعضاء لجنة عمليات مراجعة الحسابات التابعة لمجلس مراجعي الحسابات في أيلول/سبتمبر ١٩٨٨ وناقشت معهم التقارير المرفوعة من المجلس إلى الجمعية العامة بشأن التقارير المالية والحسابات المتعلقة بالامم المتحدة[١] ، بما في ذلك مركز التجارة الدولية[٢] ، وجامعة الامم المتحدة[٣] ، عن فترة السنتين المنتهية في ٣١ كانون الاول/ديسمبر ١٩٨٧ ؛ وبرنامج الامم المتحدة الإنمائي[٤] ، ومنظمة الامم المتحدة للطفولة[٥] ، ووكالة الامم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الادنى[٦] ، ومعهد الامم المتحدة للتدريب والبحث[٧] ، وصناديق التبرعات التي يديرها مفوض الامم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين[٨] ، وصندوق برنامج الامم المتحدة للبيئة[٩] ، وصندوق الامم المتحدة للسكان[١٠] ، وكلها عن السنة المنتهية في ٣١ كانون الاول/ديسمبر ١٩٨٧ ؛ ومؤسسة الامم المتحدة للموئل والمستوطنات البشرية[١١] عن فترة السنتين المنتهية في ٣١ كانون الاول/ديسمبر ١٩٨٧ . أما ملاحظات اللجنة الاستشارية على تقرير المجلس المتعلق بحسابات الصندوق المشترك للمعاشات التقاعدية لموظفي الامم المتحدة عن السنة المنتهية في ٣١ كانون الاول/ديسمبر ١٩٨٧[١٢] ، فستقدم بصورة منفصلة إلى الجمعية العامة في دورتها الثالثة والاربعين ، ضمن تقرير سيشمل أيضا توصيات اللجنة بشأن تقرير مجلس الصندوق المشترك للمعاشات التقاعدية لموظفي الامم المتحدة .

٢ - وبالاضافة إلى ذلك ، درست اللجنة الاستشارية تقرير المجلس[١٣] بشأن المراجعة المالية الموسعة التي أجرتها للتقرير المالي والحسابات لمنظمة الامم المتحدة

Digitized by UNOG Library

للطفولة عن السنة المنتهية في ٣١ كانون الاول/ديسمبر ١٩٨٦ ، وهو التقرير الذي قدم عملا بأحكام الفقرة ٢ من قرار الجمعية العامة ٣٠٦/٤٢ المؤرخ في ١١ كانون الاول/ ديسمبر ١٩٨٧ .

٣ - وكان معروضا على اللجنة الاستشارية كذلك مذكرة من الامين العام (A/43/445) ، يحيل فيها موجزا بالنتائج والاستنتاجات الرئيسية فيما يتعلق بالاجراءات العلاجية الواردة في تقارير مجلس مراجعي الحسابات ، وهو موجز أعده مراجعو الحسابات وفقا للفقرة ٨ من قرار الجمعية العامة ٣٠٦/٤٢ .

٤ - وذكرت اللجنة الاستشارية ، في الفقرة ٣ من تقريرها (A/41/632) المقدم إلى الجمعية العامة في دورتها الحادية والاربعين ما يلي :

"ولدى النظر في التقرير ، وجدت اللجنة الاستشارية أن ردود الادارات على ملاحظات المجلس مفيدة . ولاحظت أن هذه الملاحظات على تعليقات المجلس ترد في مكانين : ففي حالات معينة ترد موجزة في متن التقرير الرئيسي ؛ وفي حالات أخرى ترد في نهاية التقرير أيضا . وترى اللجنة أن جميع ملاحظات الإدارات التي من المقرر أن تدرج في تقارير مجلس مراجعي الحسابات ينبغي تقديمها إلى المجلس قبل الدورة حيث يقوم المجلس باستكمال تقاريره . ويجب تجميع الملاحظات الواردة في مكان واحد من تقرير مجلس مراجعي الحسابات" .

٥ - ومنذ ذلك الحين قام مجلس مراجعي الحسابات بتعديل شكل وطريقة عرض تقاريره ، آخذا في الاعتبار الملاحظات والتوصيات التي قدمتها اللجنة الاستشارية والمقتطفة في الفقرة ٤ أعلاه . وأثناء قيام المجلس بالنظر في التقارير الحالية المقدمة منه إلى الجمعية العامة في دورتها الثالثة والاربعين ، استرعى انتباه اللجنة الاستشارية إلى ما تبديه الإدارات من ميل إلى الاصرار على إصدار نسخ تفصيلية بل وحتى حرفية لردودها على التعليقات الواردة في تقارير المجلس . وفي هذا الصدد ، تود اللجنة أن تؤكد على أنها لم تقصد أبدا أن تكون النتيجة النهائية لموقفها المقتطف في الفقرة ٤ أعلاه هي أن تُضمَّن تعليقات مطولة مقدمة من الوكالات في تقارير المجلس . وتؤمن اللجنة إيمانا راسخا بأن من حق المجلس الامتيازي أن يحدد ، بالتشاور مع الإدارات المعنية ، طول تقاريره .

Digitized by UNOG Library

الامم المتحدة

٦ - درست اللجنة الاستشارية التقارير المالية والحسابات لفترة السنتين المنتهية في ٣١ كانون الاول/ديسمبر ١٩٨٧ والتقرير ذا الصلة لمجلس مراجعي الحسابات[١] ، وذلك فيما يتعلق بأنشطة الميزانية العادية والصناديق الاستئمانية والحسابات الخاصة .

٧ - ويناقش المجلس في الفقرات ٥٩ إلى ١١٦ من تقريره عدة جوانب من عملية الرقابة على الميزانية .

٨ - وفي الفقرات ٦٧ إلى ٧٩ ، نظر المجلس في مسألة نشأة الالتزامات غير المصفاة وتسجيلها وفقا لمبدأ تسليم السلع وإنجاز الخدمات ، بما في ذلك شراء المعدات ، بما يتمشى مع المبادئ المحاسبية المقبولة عموما أو مع المادة ٤-٣ من النظام المالي ، وفيما يلي نصها :

"المادة ٤-٣ : تظل الاعتمادات متاحة إلى ما بعد نهاية الفترة المالية المتصلة بتلك الالتزامات باثني عشر شهرا ، أي إلى المدى الذي تكون فيه مطلوبة لسداد الالتزامات المتصلة بتسليم السلع وإنجاز الخدمات خلال الفترة المالية وإلى حين تصفية أي التزام قانوني آخر مستحق خلال الفترة المالية ؛ ويجري تسليم رصيد الاعتمادات" .

وجاء في الآراء التي أبداها المجلس أن : "تطبيق تلك القاعدة في نشأة وتسجيل الالتزامات غير المصفاة وتسجيلها ، يتم بطريقة غير متسقة وأقل صرامة" (الفقرة ٦٨) ؛ وأن "المعايير الخاصة بنشأة الالتزامات غير المصفاة وتسجيلها ينبغي أن توضع بشكل يتمشى مع أحكام البند ٤-٣ ، وانه يلزم بالتحديد إعادة النظر في الفرعين ٦ و ٨ من الدليل المالي ... بهدف اشتراط التطبيق المتسق لمبدأ تسليم السلع والخدمات ، بما في ذلك حيازة المعدات ، المنصوص عليه في البند ٤-٣" (الفقرة ٦٩) . وتفهم اللجنة أنه فيما يتعلق بالامم المتحدة فإن المجلس لم ير أن هذه المسألة تنطوي على ما يكفي لجعله يغير رأيه ؛ على أن الامر لم يكن كذلك فيما يتعلق ببرنامج الامم المتحدة الانمائي وصندوق الامم المتحدة للسكان (انظر الفقرتين ٣٨ و ٣٩ أدناه) .

Digitized by UNOG Library

٩ - وتلاحظ اللجنة الاستشارية أن مقترحات المجلس الواردة في الفقرة ٨ أعلاه وردّ الادارة (الفقرة ٧٠) ينطويان على تفسيرات مختلفة لفترة التسليم وفترة السداد . كما تلاحظ اللجنة أن تفسير المجلس لمبدأ التسليم يمكن بيانه على أفضل وجه على النحو التالي : إذا طلبت سيارة في عام ١٩٨٨ (وتم الالتزام بالاموال اللازمة في عام ١٩٨٨) ولكن جرى تسليمها وسداد قيمتها في عام ١٩٨٩ ، فينبغي أن يقيد المبلغ المسدد على أنه جزء من نفقات عام ١٩٨٩ . بيد أن اللجنة تلاحظ أن هذا النهج ينطوي على إمكانية تعقيد الإجراءات الراسخة لوضع الميزانية ، لانه يقتضي خفض اعتمادات العام السابق وزيادة اعتمادات العام المقبل .

١٠ - وتلاحظ اللجنة الاستشارية أن عددا من الحالات التي أوردها المجلس يتصل بشراء الامم المتحدة وبرنامج الامم المتحدة الإنمائي وصندوق الامم المتحدة للسكان لمعدات أنشطة التعاون التقني . وتوضح اللجنة الاستشارية أن المعاملات التي من هذا النوع كثيرا ما تقتضي إتاحة فترات زمنية مسبقة طويلة والدخول في التزامات قبل التسليم بفترات طويلة لا تشكل بالضرورة حالة من حالات سوء التصرف . وإزاء ذلك ترى اللجنة الاستشارية أنه ينبغي الاحتفاظ بما كان قائما من وضع ، مع كفالة الرقابة المالية الصارمة بإنفاذ الاجراءات القائمة فيما يتعلق بالمصادقة على الالتزامات ورصدها . وينبغي ألاّ ينظر إلى ربط الاموال دون وجود احتياج محدد ومُثْبَت لتلك الاموال على أنه وسيلة للاحتفاظ بأرصدة لاعتمادات كان سيجري لولا ذلك تسليمها . وفي هذا الصدد ، توجه اللجنة الاستشارية الانتباه إلى اهتمامها المستمر والوثيق بهذه المسألة ، كما يتجلى من ملاحظاتها وتوصياتها الواردة في الفقرات ٣٢ إلى ٣٥ من تقريرها الاول عن الميزانية البرنامجية المقترحة لفترة السنتين ١٩٨٨-١٩٨٩[٤] . وترى اللجنة أن قيام إدارة الامم المتحدة بتنفيذ توصياتها من شأنه أن يؤدي ، خلال السنوات المقبلة ، إلى تحسين الرقابة وتقليل الالتزامات غير المصفاة إلى مستويات أدنى إلى حد كبير .

١١ - وتلاحظ اللجنة الاستشارية أن الإدارة وافقت على التوصية التقنية للمجلس (الفقرة ٧٩) بأنه ينبغي تحويل الالتزامات غير المصفاة المتعلقة بالمشاريع التي يمولها برنامج الامم المتحدة الإنمائي والتي ظلت صحيحة لفترة تزيد على إثني عشر شهرا إلى حسابات دفع وإيرادها بهذه الصفة في البيانات المالية ذات الصلة .

١٢ - وفي الفقرتين ٨٦ و ٨٧ ، يعلق المجلس على قرار اتخذه المجلس الاقتصادي والاجتماعي يأذن للهيئة الدولية لمراقبة المخدرات أو رئيس أمانته بتحويل أموال من

Digitized by UNOG Library

بند إلى آخر في ميزانية الهيئة . ويعتبر المجلس أن هذه حالة تتعارض مع الاحكام العادية المتعلقة بالرقابة على الميزانية . وفي هذا الصدد ، ترى اللجنة الاستشارية أن تنفيذ قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي أعلاه ينبغي ألا يتعارض مع النظام المالي للأمم المتحدة أو مع القواعد المتعلقة بمراقبة الميزانية . وفي هذه الاحوال ، تتفق اللجنة في الرأي مع موقف المجلس وتوصيته الواردة في الفقرة ٨٧ من تقريره "بإعادة النظر في صياغة القرار المذكور أعلاه لكي تصبح ممارسة الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات متمشية مع الاجراءات العادية للرقابة على الميزانية" .

١٣ - وتم النظر في أنشطة خمسة من مراكز البرمجة والتنفيذ المتعددة الجنسيات التابعة للجنة الاقتصادية لافريقيا ، وذلك في الفقرات من ٨٨ إلى ٩٢ من تقرير المجلس . وفي ضوء النتائج المبلغة ، تطلب اللجنة الاستشارية من إدارة الامم المتحدة أن تنفذ بدون تأخير توصية المجلس الواردة في الفقرة ٩١ "بإجراء تقييم دقيق للانجازات التي تحققها هذه المراكز للبت فيما إذا كان ينبغي الاستمرار في هذه التجربة أو ما إذا كان ينبغي إعادة تنظيم ولاية هذه المراكز وعددها وهيكلها بالكامل" . وفي الوقت نفسه ، توصي اللجنة الإدارة بأن تقوم على وجه السرعة بإعادة تقييم شبكة التوثيق والمعلومات للبلدان الافريقية التابعة للجنة الاقتصادية لافريقيا ، وذلك في ضوء مشاكل تنفيذها وتمويلها المحددة في الفقرات من ١٧٧ إلى ١٨٠ من تقرير المجلس .

١٤ - ونوقش استخدام أموال دعم البرنامج في الفقرات من ٩٣ إلى ٩٥ من تقرير المجلس . وتؤيد اللجنة الاستشارية بقوة رأي المجلس الوارد في الفقرة ٩٤ بأنه "ينبغي أن تستخدم موارد دعم البرنامج في مجالات توجد فيها علاقة واضحة بين أنشطة الدعم المعنية والانشطة المدرة لايرادات دعم البرنامج" . وتلاحظ اللجنة أن هذه الملحوظة للمجلس تنطبق ليس فقط على الامم المتحدة بل أيضا على منظمات أخرى مثل برنامج الامم المتحدة الإنمائي وصندوق الامم المتحدة للسكان .

١٥ - وتمت دراسة نظم المعلومات المتعلقة بكشوف المرتبات وشؤون الموظفين في الفقرات من ١١٧ إلى ١٧٠ من تقرير المجلس .

١٦ - ونوقشت مسألة الوظائف المعارة في الفقرات من ١٤١ إلى ١٤٤ من تقرير المجلس . وتشارك اللجنة الاستشارية المجلس الرأي الذي أعرب عنه في هذا الصدد بأنه ينبغي أن تكون هذه الإعارات لفترات زمنية قصيرة فقط ؛ وإلا فإنها ستشكك في

Digitized by UNOG Library

المبررات الواردة في وثائق الميزانية البرنامجية التي تقدم بها الامين العام لإنشاء ومواصلة تلك الوظائف .

١٧ - وتشق اللجنة الاستشارية في أن المشاكل ومواطن الضعف التي تشوب النظم القائمة لمعلومات شؤون الموظفين الواردة في الفقرات من ١٤٥ إلى ١٥٠ من تقرير المجلس سيتم معالجتها عند إقرار وتنفيذ نظام المعلومات الادارية المتكامل المقترح .

١٨ - وتحتوي الفقرات من ١٥٩ إلى ١٦٢ من تقرير المجلس على استعراضه لتنفيذ الإجراءات المتعلقة ببدلات الإعالة (وبصفة خاصة عدد الاولاد المتبنين المؤهلين للحصول على استحقاقات الإعالة) في المكاتب الواقعة خارج المقر . وفي الفقرة ١٦٢ ، يقدم المجلس توصية عامة "بمواصلة العمل في استعراض النظم والقواعد الحالية بشأن بدل الإعالة من أجل تحديد الآثار المالية المترتبة على عدد المعالين المؤهلين للحصول على البدلات وغير ذلك من الاستحقاقات ذات الصلة للموظفين مع إيلاء الاعتبار الواجب لتوضيح أساس قياس القدرات المالية للموظفين فيما يتصل بالتكفل باستمرار بجانب رئيسي من تكاليف إعالة المعالين" . وتقول ادارة الامم المتحدة ، في جملة أمور ، في ردها التفصيلي الوارد في الفقرة ١٦١ من تقرير المجلس :

"إن الاحكام الحالية المتصلة بتعريف المعالين - أي مَن الذين ينبغي الاعتراف بهم بوصفهم من المعالين لاغراض النظام الإداري والنظام الاساسي للموظفين ، وفي أي ظروف - كانت موضع مشاورات فيما بين الوكالات منذ عام ١٩٥٣ وموضع استعراض من جانب لجنة الخدمة المدنية الدولية . وتعبر الاحكام الحالية عن اتفاق توصلت إليه المؤسسات المشتركة في النظام الموحد للامم المتحدة بشأن المسألة في اللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل الادارية في تموز/يوليه ١٩٨٠ ، ووافقت عليه لجنة الخدمة المدنية الدولية" .

١٩ - وتلاحظ اللجنة الاستشارية أن مسألة التأهيل للحصول على استحقاقات الإعالة لا تزال معروضة على لجنة الخدمة المدنية الدولية . وفيما يتعلق بالجانب الاوسع المتعلق بالإدارة الشاملة لاستحقاقات الموظفين ، تلاحظ اللجنة الاستشارية أن النتائج والمشاكل التي أوردها المجلس فيما يتعلق بالموضوع تشير إلى أن هناك حاجة إلى أن تمارس إدارة الامم المتحدة المزيد من الرقابة المشددة في تحديد هذه الاستحقاقات والإذن بالنفقات في هذا الصدد .

Digitized by UNOG Library

٢٠ - وفي الفقرتين ١٦٩ و ١٧٠ ، يكشف المجلس عن أمثلة للتحميل المكرور لمرتبات موظفين دائمين يؤدون مهام ذات طبيعة متواصلة على مخصصات المساعدة المؤقتة العامة في اللجنة الاقتصادية لافريقيا . وتشعر اللجنة الاستشارية بالقلق للزيادة الواضحة في حدوث حالات من قبيل ما أورده المجلس وتوصي بأن تتخذ إدارة الامم المتحدة تدابير فورية لوقف هذه الممارسة .

٢١ - وتم النظر في المشتريات والخدمات التعاقدية في الفقرات من ١٨١ إلى ٢١٥ من تقرير المجلس . وتلاحظ اللجنة الاستشارية أن عددا من أوجه القصور تم الكشف عنها في تقرير المجلس ، فيما يتعلق بالتفاوض وتقديم العطاءات ومنح العقود في المنظمة . والتمست اللجنة معلومات إضافية من إدارة الامم المتحدة فيما يتعلق بالملاحظات التي أوردها المجلس في الفقرات من ١٩٦ الى ٢٠١ ، والمتعلقة بمشاكل صيانة مبنى جادة بارك المؤجر لاستعماله كمخزن للمحفوظات . وأُبلغت اللجنة بأنه تمت تسوية جميع مشاكل صيانة المبنى التي وردت في تقرير المجلس . وفي ضوء المزايا الاقتصادية ومع مراعاة قيود المساحة في المقر ، فإن إدارة الامم المتحدة قررت استمرار العقد .

٢٢ - وكشف فحص المجلس للانشطة المدرة للدخل (الفقرات ٢٣٣-٢٨١) ، التي تركز على الانشطة التنفيذية والمالية لادارة بريد الامم المتحدة ، عن عدد من أوجه القصور الهامة . وتحيط اللجنة الاستشارية علما بموافقة ادارة الامم المتحدة بصفة عامة على النتائج التي خلص اليها المجلس واعتزامها المعلن لان تنفذ خطة لإعادة تنظيم ادارة بريد الامم المتحدة ، كما هو معروض في الفقرة ٢٥٧ من تقرير المجلس . وفي هذا الصدد ، ترجو اللجنة أن تعكس الإدارة نتائج إعادة التنظيم هذه وكذلك حالة تنفيذ توصيات المجلس في الميزانية البرنامجية المقترحة لفترة السنتين ١٩٩٠ - ١٩٩١ .

٢٣ - وكشف استعراض المجلس للرقابة على الممتلكات المستهلكة والممتلكات غير المستهلكة وجردها الفعلي (الفقرات ٣١٣ الى ٣٢٠) عن عدد من نواحي الضعف في الرقابة على عمليات الامم المتحدة في مجال حفظ السلم . وتشعر اللجنة الاستشارية بالقلق إزاء الامثلة التي أوردها المجلس ، خاصة نظرا للتطورات التي يتوقع أن تزيد كثيرا من دور الامم المتحدة في أنشطة حفظ السلم .

٢٤ - وفي الفقرات ٣٢١ الى ٣٢٣ ، يورد المجلس النتائج التي خلص اليها بشأن تقديم خدمات المؤتمرات في مكتب الامم المتحدة بجنيف . وفيما يتعلق بمواجهة مشاكل تحديد الجدول الزمني للاجتماعات ، تلاحظ اللجنة الاستشارية أن المشاكل التي ذكرها المجلس

Digitized by UNOG Library

يمكن أن تخف لو أن الهيئات التشريعية امتنعت عن التدخل في الجدول الزمني لهذه الاجتماعات . بيد أن الذي يحدث من الناحية العملية هو أن الهيئات التشريعية تعمد ، لاعتبارات سياسية وغيرها ، الى الاشتراك بنشاط في صنع القرارات بشأن أماكن الاجتماعات ومواعيدها الزمنية . وفيما يتعلق ببعض المصاعب المحددة الخاصة بالتنسيق وما يتصل به من مصاعب في كفاءة تحديد الجدول الزمني للاجتماعات وكفاءة استخدام موارد خدمة المؤتمرات ، تتفق اللجنة مع المجلس في التوصية القائلة بأنه يجب أن تتعاون الوحدات الفنية المستخدمة والمنظمات المستخدمة تعاونا وثيقا مع شعبة شؤون المؤتمرات بجنيف في هذا الشأن .

مركز التجارة الدولية

٣٥ - يجيء في رأي مجلس مراجعي الحسابات ، في جملة أمور ، أنه قد "أعدت البيانات المالية وفقا للمبادئ المحاسبية المنصوص عليها ، والتي طبقت على أساس يتفق مع أساس الفترة المالية السابقة . وكانت العمليات متفقة مع النظام المالي والسند التشريعي ، باستثناء أوجه عدم التقيد بأحكامها ، المذكورة في الفقرات ٢٤ و ٢٦ و ٢٨ من تقريرنا"(١٥) . ويعزى التحفظ الوارد في رأي المجلس الى قيامه بتحديد ومناقشة ثلاث حالات خروج قام بها مركز التجارة الدولية عن المبادئ المحاسبية المقبولة عموما وعن النظام المالي والقواعد المالية والتوجيهات المالية للأمم المتحدة ، أي الى بعض نواحي سياساته وممارساته المتعلقة باجراءات تحديد المخصصات (الفقرات ٣٠-٣٥) ، والايرادات المؤجلة (الفقرة ٣٦) ، والاحتياطي التشغيلي (الفقرتان ٣٨ و ٣٩) . بيد أن المجلس يذكر ، في الفقرة ٢٤ من تقريره(٢) ، أن إيراده لحالات الخروج هذه في رأيه عن مراجعة الحسابات "ينبغي عدم اعتباره دليلا على سوء التصرف أو حتى عدم الحصافة من جانب الإدارة" . وفي هذا الصدد ، تلاحظ اللجنة الاستشارية من الفقرات ٣٥ و ٣٦ و ٣٨ من تقرير المجلس أن ادارة مركز التجارة الدولية وافقت على أن تستعرض ، بالتشاور مع الامم المتحدة ، سياساتها وممارساتها في المجالات الثلاثة ، بغية معالجة نواحي القلق التي أبداها المجلس .

٣٦ - ويدرس في الفقرة ٣٧ من تقرير المجلس موضوع تسديد مركز التجارة الدولية تكاليف موظفين لمكتب الأمم المتحدة بجنيف لقاء خدمات قدمت . وتلاحظ اللجنة أن ادارة مركز التجارة الدولية تعتزم ، استجابة لملاحظات المجلس ، أن تستعرض ، مع ادارة مكتب الامم المتحدة بجنيف ، هذه الخدمات وطرائق التعويض عنها .

Digitized by UNOG Library

جامعة الامم المتحدة

٣٧ - تُدرس مراقبة الميزانية في الفقرات ٧٣ الى ٧٥ من تقرير المجلس[٣] . ويعرب المجلس عن رأيه القائل بأن السلطة التي خولها مجلس جامعة الامم المتحدة لمدير الجامعة لتخصيص واستعمال أية أموال اضافية قد تتسلمها الجامعة خلال فترة السنتين ١٩٨٦ - ١٩٨٧ للانشطة البرنامجية ، ونقل الاموال من بند الى آخر بدون تجاوز المجموع الكلي للميزانية المعتمدة "يخالف قصد الميزنة البرنامجية ذاته" (الفقرة ٧٣) ويوصي "بإعادة النظر في هذا التخويل" (الفقرة ٧٥) . وفي هذا الصدد ، تحيط اللجنة الاستشارية علما برد ادارة الجامعة ، الوارد في الفقرتين ٧٦ و ٧٧ من تقرير المجلس ، بأن "تخويل المدير ليس مطلقا وأن ممثلي الامم المتحدة ومنظمة الامم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) كانا حاضرين وشاركا في قرارات المجلس و[أن] اللجنة الاستشارية لشؤون الادارة والميزانية على علم تام بهذا التخويل" (الفقرة ٧٦) وعلاوة على ذلك فإن "تسويات/توزيع الاموال الاضافية أجريت فقط بالنسبة للانشطة البرنامجية وليس بالنسبة للموظفين" (الفقرة ٧٧) . وتعتزم اللجنة الاستشارية أن ترصد الحالة بغية كفالة ألا يمارس المدير هذا التخويل الممنوح ممارسة غير مقيدة ، وألا يخل هذا بالحقوق الممتازة لمجلس إدارة الجامعة في اتخاذ القرارات .

برنامج الامم المتحدة الإنمائي

٣٨ - تلاحظ اللجنة الاستشارية أن الرأي الذي قدمه مجلس مراجعي الحسابات فيما يتعلق بتقريره عن برنامج الامم المتحدة الإنمائي[٤] مقيد بعدد من الملاحظات . وبناء عل طلب اللجنة الاستشارية ، أكد أعضاء لجنة عمليات مراجعة الحسابات أنه من بين الملاحظات المعنية ، تتعلق الملاحظة الرئيسية برأي المجلس القائل بأنه ليس بوسعه أن يعلق على النفقات البرنامجية لبرنامج الامم المتحدة الانمائي التي تنفذها وتبلغ عنها وكالات منفذة تابعة للامم المتحدة (الفقرات ٦١-٦٣) وعلى النفقات المتعلقة بالمشاريع التي تنفذها الحكومات (الفقرة ٦٦) ريثما تجرى تغييرات أخرى في اجراءات المصادقة . وقد كان رأي المجلس على هذا النحو منذ مراجعة حسابات عام ١٩٨٦ . وتتعلق الملاحظات الاخرى بآراء المجلس بشأن مبدأ التسليم فيما يتعلق بقيد المعدات والالتزامات غير المصفاة على المبالغ المخصصة في الميزانية (الفقرات ٥٢ و ٧١ و ٩٣) وتعليقات المجلس بشأن الوثائق المؤيدة للنفقات النقدية المناظرة (الفقرة ٧٠) ، ورأي المجلس القائل بأنه ينبغي أن تورد ادارة برنامج الامم المتحدة الإنمائي على

Digitized by UNOG Library

نحو كامل في البيان الاول مساهمات الحكومات في تكاليف المكاتب المحلية (الفقرة ٧٣) ، وتوصيات المجلس بضرورة تعديل الاجراءات المحاسبية لدى برنامج الامم المتحدة الإنمائي فيما يتعلق بتناول ايرادات الفوائد واستهلاك نفقات مشاريع التشييد (الفقرتان ٧٦ و ٨٠ على التوالي) ، والنتائج التي توصل اليها المجلس بشأن حالات تجاوز المخصصات (الفقرات ١٠٣-١٠٥) .

٢٩ - وفيما يتعلق بالتصديق على النفقات البرنامجية التي تنفذها وتبلغ عنها وكالات منفذة تابعة للامم المتحدة ، تلاحظ اللجنة الاستشارية من الفقرات ٥١ و ٦٠ الى ٦٥ من تقرير المجلس أنه تجرى مناقشات بغية حل المسألة بين مختلف الاطراف المعنية . وتعرب اللجنة عن الثقة في أن هذه المناقشات ستؤدي الى حل مقبول للمشكلة لدى برنامج الامم المتحدة الإنمائي وصندوق الامم المتحدة للسكان أيضا (انظر الفقرة ٣٩ أدناه) .

٣٠ - وتحيط اللجنة الاستشارية علما بملاحظات المجلس المتعلقة بمعاملة ومراجعة حسابات المشاريع التي تنفذها الحكومات والرد المتصل بذلك من جانب إدارة برنامج الامم المتحدة الانمائي (الفقرات ٥٧ و ٥٨ و ٥٩ و ٦٦ على التوالي) . وتلاحظ اللجنة كذلك من الفقرة ٧٠ أنه استجابة لتعليقات المجلس المتعلقة بالوثائق المؤيدة للنفقات النقدية المناظرة تعهدت إدارة برنامج الامم المتحدة الانمائي بأن تدرس هذه المسألة .

٣١ - وناقش المجلس في الفقرات ٥٢ و ٥٣ و ٧١ و ٩٣ من تقريره مفهوم التسليم فيما يتعلق بقيد المعدات والالتزامات غير المصفاة على المبالغ المخصصة في الميزانية . وتتضمن الفقرتان ٥٤ و ٧٢ من تقرير المجلس ردود إدارة برنامج الامم المتحدة الانمائي . وترد آراء اللجنة الاستشارية بشأن هذا الموضوع في الفقرتين ٩ و ١٠ أعلاه .

٣٢ - وتتضمن الفقرة ٧٤ من تقرير المجلس رد إدارة برنامج الامم المتحدة الانمائي على توصية المجلس المتعلقة بمعاملة مساهمة الحكومات في تكاليف المكاتب المحلية في البيان الاول . وتثق اللجنة الاستشارية في أن المجلس وإدارة البرنامج الانمائي سيجريان مشاورات أخرى بغية تسوية الخلاف القائم بينهما في الرأي بشأن هذه المسألة .

٣٣ - وتلاحظ اللجنة من الفقرة ٧٦ من تقرير المجلس أنه ردا على توصية المجلس بشأن الاجراءات المحاسبية لدى برنامج الامم المتحدة الإنمائي فيما يتعلق بمعاملة ايرادات

Digitized by UNOG Library

الفوائد ، وافقت ادارة برنامج الامم المتحدة الإنمائي على أن تفحص الممارسة التي تتبعها حاليا في هذا الشأن . وفيما يتعلق بتوصية المجلس بشأن الاجراءات المحاسبية للبرنامج الانمائي فيما يتعلق باستهلاك نفقات مشاريع التشييد ، تحيط اللجنة الاستشارية علما برد إدارة البرنامج الانمائي الوارد في الفقرة ٨١ من تقرير المجلس .

٣٤ - وردا على النتائج التي توصل اليها المجلس بشأن حالات تجاوز المخصصات ، تصف ادارة برنامج الامم المتحدة الإنمائي الجهود التي بذلتها وتدابير الضوابط الاضافية التي أدخلتها ، والتي تتوقع أن تضمن تحقيق انضباط أشد في الميزانية مما يبقي التجاوزات في أدنى حد ممكن (الفقرة ١٠٦) .

٣٥ - وعلق المجلس مرة أخرى ، لدى نظره في مسألة اعادة توزيع الموارد من الميدان الى المقر (الفقرتان ١٠٧ و ١٠٨) "على المرونة شبه الكلية الممنوحة للادارة في مجال ادارة الميزانية" (الفقرة ١٠٧) حيث أن ميزانية برنامج الامم المتحدة الإنمائي تُعتمد تحت بند اعتماد واحد . وفي هذا الصدد ، تكرر اللجنة الاستشارية الاعراب عن آرائها الواردة في الفقرة ١٢ من تقريرها المقدم الى الجمعية العامة في دورتها الثانية والاربعين (A/42/579) ، ومفادها أنه "على أساس المعلومات المقدمة للجنة الاستشارية بشأن نمط الانفاق ، فلا يوجد بعد سبب قاهر يدعو الى تغيير قرار الاعتمادات . وتطلب اللجنة الاستشارية الى مجلس مراجعي الحسابات إبقاء هذه المسألة قيد الاستعراض وتقديم تقرير في هذا الشأن الى اللجنة الاستشارية ومجلس الإدارة اذا استدعت الحالة ذلك" .

٣٦ - ويفحص المجلس في الفقرتين ١١٥ و ١١٦ من تقريره ، حالة السيولة في برنامج الامم المتحدة الانمائي . وبعد أن أخذ المجلس في الاعتبار البيانات الاحصائية التي تقارن بين التغيرات الحاصلة في الفترة من ٣١ كانون الاول/ديسمبر ١٩٨٦ الى ٣١ كانون الاول/ديسمبر ١٩٨٧ في حالة السيولة ، يذكر المجلس في الفقرة ١١٥ أن "الفجوة بين المساهمات الآتية والمصروفات الخارجة آخذة في الاتساع ، وهذا يزيد من زيادة الايرادات على المصروفات ، وبالتالي من رصيد الموارد العامة وحالة السيولة" . ويقدم المجلس أيضا ، في تقريره عن صندوق الامم المتحدة للسكان[١٠] ، بيانا وقائعيا عن زيادة مماثلة في حالة السيولة في تلك المنظمة (انظر الفقرة ٤٠ أدناه) . وقد تم انجاز استعراض المجلس لحالة السيولة في برنامج الامم المتحدة الانمائي وصندوق الامم المتحدة للسكان عملا بطلب الجمعية العامة الوارد في الفقرة ٥ من قرارها ٢٣٨/٤٠ المؤرخ في ١٨ كانون الاول/ديسمبر ١٩٨٥ .

Digitized by UNOG Library

٣٧ - وفي هذا الصدد ، تذكر اللجنة الاستشارية بأنها بيّنت في الفقرة ١١ من تقريرها السابق (A/42/579) أنها "ترى أن مسألة المستوى المناسب للاحتياطيات المالية لبرنامج الامم المتحدة الانمائي مسألة معقدة ، حيث أنها تتضمن الموارد العامة والاموال الاخرى التي يتلقاها برنامج الامم المتحدة الانمائي لاغراض محددة . وترى اللجنة الاستشارية أن هذه المسألة ينبغي أن يعالجها مجلس الادارة ، الذي يمكنه أن يقدم توجيها محددا في نقاط المضمون وأسلوب العرض" . وتلاحظ اللجنة أيضا أن التدابير التي اعتمدها مؤخرا مجلس ادارة البرنامج الانمائي ستؤثر هي وتطورات أوضاع العملة في سنة ١٩٨٨ على حالة السيولة في برنامج الامم المتحدة الإنمائي في المستقبل .

صندوق الامم المتحدة للسكان

٣٨ - جاء في رأي مجلس مراجعي الحسابات ، في جملة أمور ، ما يلي : "وقد أعدت البيانات المالية وفقا للسياسات المحاسبية المنصوص عليها ، والتي طبقت على أساس يتفق مع أساس الفترة المالية السابقة . وفي رأينا كذلك ، وفقا لما أوضحناه في الفقرتين ٣٨ و ٦٢ من تقريرنا ، أنه ينبغي جعل السياسة المحاسبية الواردة ذات الصلة متمشية مع المبادئ المحاسبية المقبولة بصفة عامة . وقد كانت العمليات متفقة مع الانظمة المالية والسند التشريعي"(١٦) .

٣٩ - ويقوم رأي المجلس المقيد على ركيزتين . الاولى ، هي أنه لاسباب تم شرحها في الفقرة ٣٨ من تقرير المجلس(١٠) ، لم يكن بوسع المجلس أن يعلق على النفقات البرنامجية لصندوق الامم المتحدة للسكان التي تنفذها وتبلغ عنها وكالات منفذة تابعة للامم المتحدة . والثانية هي وفقا لما توضحه الفقرة ٦٢ ، أن الممارسة الحالية التي يتبعها صندوق الامم المتحدة للسكان فيما يتعلق بقواعد الفصل المتصلة بتسجيل النفقات في الفترة المالية الصحيحة ، لا تستند الى تطبيق متسق لمبدأ تسليم السلع وانجاز الخدمات ، بما في ذلك المشتريات من المعدات ، بما يتمشى مع المادة ٤-٣ من النظام المالي للامم المتحدة . وتحيط اللجنة الاستشارية علما بأنه تجرى دراسة ملاحظات المجلس بشأن نفقات الوكالات المنفذة (انظر الفقرة ٢٩ أعلاه) . ولكن فيما يتعلق بالملاحظة الثانية للمجلس المتعلقة بمبدأ التسليم ، تحيط اللجنة علما باستنتاج المجلس أن قواعد صندوق الامم المتحدة للسكان تبدو أقل تشددا من قواعد الامم المتحدة . وترد آراء اللجنة المتعلقة بمبدأ التسليم في الفقرتين ٩ و ١٠ أعلاه .

Digitized by UNOG Library

٤٠ - وذكر المجلس ، في الفقرة ٦٤ من تقريره ، أن "مركز السيولة في صندوق الامم المتحدة للسكان زاد بنسبة ٣٥ في المائة في عام ١٩٨٧ فبلغ ٤٦ في المائة من مجموع النفقات لعام ١٩٨٧ في نهاية العام" . وترد ملاحظات اللجنة الاستشارية المتعلقة بزيادة مماثلة في مركز السيولة في برنامج الامم المتحدة الانمائي في الفقرة ٣٧ أعلاه .

٤١ - وجرى النظر في اجراءات المحاسبة المالية لدى صندوق الامم المتحدة للسكان وعلاقاته مع برنامج الامم المتحدة الانمائي في الفقرات من ٥٧ الى ٥٩ من تقرير المجلس . وتلو مناقشة مواطن الضعف المكتشفة في ما يتم حاليا من ترتيبات فعلية ، يوصي المجلس في الفقرة ٥٩ بأنه "ينبغي أن تضفي كتابة صبغة رسمية على الاجراءات المتبعة حاليا في كل من صندوق الامم المتحدة للسكان وبرنامج الامم المتحدة الانمائي على 'أساس تفاهم شفوي' كما تنص عليه المواد ١٠٣-١ (ب) و ١١٦-١ و ١١٦-٢ من الانظمة والقواعد المالية لصندوق الامم المتحدة للسكان" . وتوصل صندوق الامم المتحدة للسكان وبرنامج الامم المتحدة الانمائي في منتصف شهر حزيران/يونيه ١٩٨٨ الى اتفاق بشأن أحد المجالات الثلاثة (الخدمات التي يقوم بها البرنامج الانمائي نيابة عن صندوق السكان وأساس تحميل هذه الخدمات) التي حددها المجلس خصيصا في الفقرة ٥٩ (أ) الى (ج) من تقريره . وتطلب اللجنة الاستشارية أن يقوم مجلس مراجعي الحسابات باستعراض هذا الاتفاق والاتفاقات الاخرى (انظر الفقرة ٤٢ أدناه) التي تم التفاوض بشأنها بين صندوق السكان والبرنامج الانمائي فيما يتعلق بأشكال العلاقة التي تربط بينهما ، بغية التحقق من أن الاتفاقات التي تم التوصل اليها على هذا النحو تعالج بالفعل نقاط الضعف التي حددها المجلس .

٤٢ - وتتضمن الفقرتان ٦٦ و ٦٧ من تقرير المجلس استعراضا لترتيبات ادارة النقدية لدى صندوق الامم المتحدة للسكان . وتلاحظ اللجنة الاستشارية أن هذا الفحص يحدو بالمجلس الى ملاحظة أن تحديد المسؤوليات المتعلقة بالنقدية والاستثمارات بين صندوق الامم المتحدة للسكان وخزانة الامم المتحدة وخزانة برنامج الامم المتحدة الانمائي "غير واضح تماما بالنسبة لجميع الاطراف المعنية" (الفقرة ٦٦) والى الاشارة ، في جملة أمور ، الى أنه "يمكن وضع ترتيبات جديدة وأوضح في اطار الاتفاق العام الذي يجري التفاوض عليه حاليا بين صندوق الامم المتحدة للسكان وبرنامج الامم المتحدة الانمائي بشأن علاقتهما المحاسبية والمالية" (الفقرة ٦٧) (انظر الفقرة ٤١ أعلاه) .

٤٣ - وتتناول الفقرات من ٧٣ الى ٧٦ من تقرير المجلس مسائل الموظفين . وفي

Digitized by UNOG Library

الفقرة ٧٤ ، يذكر المجلس انه "أُدخلت تغييرات جوهرية في جداول ملاك الموظفين المعتمد خلال الجزء الاخير من سنة ١٩٨٧ نتيجة لاعادة تنظيم الوحدات التنظيمية لصندوق الامم المتحدة للسكان في المقر ، وهي التغييرات التي أصبحت نافذة اعتبارا من ١ أيلول/سبتمبر ١٩٨٧ . وقد لاحظنا أن هذه التغييرات أجريت دون موافقة مسبقة من مجلس ادارة [برنامج الامم المتحدة الانمائي] أو اللجنة الاستشارية لشؤون الادارة والميزانية ، وهي الموافقة التي كانت تستلزمها المادة ١١ - ٥ من الانظمة المالية [لصندوق الامم المتحدة للسكان] . بيد أننا أشرنا الى أن هذه الموافقة طُلبت كجزء من الاذون المطلوبة من مجلس الادارة فيما يتعلق بتقديرات الميزانية المنقحة لفترة السنتين ١٩٨٨ - ١٩٨٩ المقدمة اليه في دورته المعقودة في حزيران/يونيه ١٩٨٨" . وقد عالجت اللجنة الاستشارية هذا الموضوع في الفقرات من ٣ الى ٩ من تقريرها (DP/1988/44) المقدم الى الدورة الخامسة والثلاثين (١٩٨٨) لمجلس الادارة بشأن تقارير المدير التنفيذي المتعلقة بالتقديرات المنقحة لميزانية صندوق الامم المتحدة للسكان لفترة السنتين ١٩٨٨ - ١٩٨٩ وباستعراض الاحتياجات الشاملة من الموظفين في الميدان وفي المقر . وقد أعربت اللجنة في تقريرها (المرجع نفسه ، الفقرة ٥) عن نواحي قلق مماثلة لنواحي القلق التي أعرب عنها المجلس والمقتبسة أعلاه . وفي الوقت نفسه ، وفي حين أن اللجنة لم تبد أي اعتراض على إعادة تنظيم صندوق الامم المتحدة للسكان بالمقر ، فقد أوصت (المرجع نفسه ، الفقرة ٩) بأنه "قد يرغب مجلس الادارة في طلب المزيد من التأكيد من ادارة الصندوق بأن ما هو مرصود من اعتمادات وظيفية منقحة سيحقق ، في جملة أمور ، الاهداف المتمثلة في زيادة الكفاءة الى أقصى حد والقضاء على ازدواجية العمل ، وبأن تجزئة الوحدات التنظيمية لن يؤدي الى زحف الرتب في المستقبل والى طلبات جديدة كبيرة لاعادة تصنيف الوظائف" .

٤٤ - ويرد النظر في مسألة استخدام الصندوق لخدمات الخبرة الاستشارية وادارة شؤونها في الفقرات من ٧٧ الى ٨١ من تقرير المجلس . وفي هذا الصدد ، أوضحت ادارة الصندوق ، ردا على الملاحظات التي أبداها المجلس ، رأيها في أنه "لا تأثير لتقييم الخبراء الاستشاريين على الالتزام التعاقدي بالدفع مقابل ما أدي من خدمات ، طالما أصدرت الوحدة المسؤولة عن استخدام الخبراء الاستشاريين 'نموذج شهادة الدفع الى الخبير الاستشاري'" (الفقرة ٨٠) وأن "هناك التزاما تعاقديا بالدفع الكامل للخبراء الاستشاريين ، حتى مع احتمال ظهور أن 'المنتج النهائي' رديء" (الفقرة ٨١) . ولا توافق اللجنة الاستشارية على ذلك الرأي ، وتؤيد تماما توصية المجلس الواردة في الفقرة ٨٠ ، "بالا يتلقى الخبراء الاستشاريون ، الذين يكون أداؤهم ضعيفا جدا ، كامل التعويض المتفق عليه ، حسبما نصت عليه المادة ٣ من اتفاق الخدمة الخاصة" .

Digitized by UNOG Library

٤٥ - ويناقش المجلس النفقات البرنامجية والنفقات الادارية في صندوق الامم المتحدة للسكان في الفقرات من ٨٤ الى ٨٨ من تقريره . ويذكر المجلس في الفقرة ٨٧ انه يلزم "ايجاد مبادئ توجيهية واضحة ودقيقة لتحديد النفقات التي تتصل بالبرامج والنفقات التي تتصل بالخدمات الادارية وخدمات الدعم ويجب تطبيق هذه المبادئ باستمرار سنة بعد سنة لتأمين عرض جيد لعمليات صندوق الامم المتحدة للسكان في البيانات المالية" . وتشاطر اللجنة الاستشارية المجلس الآراء التي أعرب عنها أعلاه ، وتعتزم مواصلة رصد هذه المسألة في سياق فحصها لميزانيات الدعم الاداري والبرنامجي المقبلة لصندوق السكان .

منظمة الامم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)

٤٦ - لا يوجد لدى اللجنة الاستشارية أية تعليقات على تقرير المجلس عن حسابات اليونيسيف للسنة المنتهية في ٣١ كانون الاول/ديسمبر ١٩٨٧[٥] .

٤٧ - ونظرت اللجنة أيضا في التقرير الذي قدمه المجلس عن المراجعة الموسعة التي أجراها للتقرير المالي لمنظمة الامم المتحدة للطفولة وحساباتها عن السنة المنتهية في ٣١ كانون الاول/ديسمبر ١٩٨٦[١٣] ، والذي تم تقديمه عملا بأحكام الفقرة ٢ من قرار الجمعية العامة ٣٠٦/٤٢ . وبالاضافة الى ذلك ، وعملا بالطلب الوارد في الفقرة ٣٧ من تقرير اللجنة الاستشارية (A/42/579) المقدم الى الجمعية العامة في دورتها الثانية والاربعين ، تلقت اللجنة تقريرا من المدير التنفيذي لليونيسيف عن مركز تنفيذ اليونيسيف للتوصيات الواردة في تقرير مجلس مراجعي الحسابات التي لم تدخل في المراجعة الموسعة للحسابات (E/ICEF/1989/AB/L.3) .

٤٨ - ونتيجة للمراجعة الموسعة للحسابات ، يقدم المجلس الآن رأيا واضحا عن حسابات اليونيسيف لعام ١٩٨٦ . ولقد قبلت ادارة اليونيسيف معظم التوصيات الواردة في تقرير المجلس هذا . ولكن على النحو المبين في الفقرات ٧١ الى ٨١ من تقرير المجلس ، ما زال هناك اختلاف في الرأي بين اليونيسيف والمجلس حول الملاحظات والتوصيات التي قدمها المجلس بخصوص مسألة المخصصات المؤقتة التي يجريها اليونيسيف من الموارد العامة الى المشاريع الممولة من الاموال التكميلية . وفي هذا الصدد ، توصي اللجنة الاستشارية ادارة اليونيسيف بتوضيح هذا الامر والتماس التوجيه من مجلسها التنفيذي في دورته لعام ١٩٨٩ في سياق التقرير المقبل الذي سيقدمه المدير التنفيذي بشأن

Digitized by UNOG Library

التقييم الكامل لسياسات واجراءات الاموال التكميلية من حيث صلتها بتنفيذ البرامج (انظر E/ICEF/1989/AB/L.3 ، المرفق ، الجزء باء ، البند ١) .

٤٩ - وتتناول الفقرات ٦٤ الى ٦٨ من تقرير المجلس عن المراجعة الموسعة لحسابات اليونيسيف لعام ١٩٨٦ ، الاحتفال بالذكرى السنوية الاربعين لإنشاء اليونيسيف . وقد قامت اللجنة الاستشارية ، بهدف تيسير أعمال الدورة التي سيعقدها المجلس التنفيذي لليونيسيف في ربيع عام ١٩٨٨ والتي تشمل بندا عن هذا الموضوع في جدول أعمالها ، باستعراض الفقرات المذكورة أعلاه من تقرير المجلس ، على أساس نص مسبق ، وقدمت تعليقاتها ذات الصلة في رسالة مؤرخة في ٣٠ نيسان/ابريل ١٩٨٨ ، موجهة الى المدير التنفيذي لليونيسيف . وفيما يلي نص تلك التعليقات :

"وتلاحظ اللجنة الاستشارية من الفقرة ٦٦ من المراجعة الموسعة للحسابات (A/42/5/Add.2 ، المجلد الثاني) أن ما مجموعه ٢ ٥٦١ ٤٦٠,٨٣ دولارا من نفقات ١٩٨٦ قد قيدت على ميزانية ١٩٨٥ ، خلافا لاحكام قاعدة النظام المالي ٤ - ٢ . وعلاوة على المبالغ التي سبق أن حددها المجلس على أنها نفقات اضافية لسنة ١٩٨٦ وقدرها ٢٤٣ ٤٠٩,٣٢ دولارا والتي حددت أيضا على أنها قد حملت على ميزانية ١٩٨٥ . وفي هذا الصدد ، تشير اللجنة الاستشارية الى ما ذكرته في الفقرة ٢٢ من تقريرها في الوثيقة E/ICEF/1988/AB/L.12 بأنه لا يصح تحميل أي فترة من فترات السنتين أموالا تتعلق بالتزامات تنشأ في فترة السنتين التالية .

"وتلاحظ اللجنة الاستشارية من الفقرة ٦٨ من المراجعة الموسعة للحسابات (A/42/5/Add.2 ، المجلد الثاني) انه فيما يتعلق بالصندوق الدائر ، أوصى المجلس ، بأن 'النفقات التي كانت قد قيدت على الصندوق الدائر ينبغي أن تقيد بدلا من ذلك على ميزانية اليونيسيف الادارية لسنة ١٩٨٦ ، بموافقة من المجلس التنفيذي' . وفي هذا الصدد ، تشير اللجنة الى أن مجلس مراجعي الحسابات قد أوصى في الفقرة ٦٩ من تقريره A/42/5/Add.2 بأن 'تقدم الادارة ، وفقا للمادتين ٦-٦ و ٦-٧ من النظام المالي ، الى اللجنة الاستشارية لشؤون الادارة والميزانية تقريرا عن انشاء الصندوق الدائر مع تحديد واضح لاغراض الصندوق وحدوده' .

Digitized by UNOG Library

"وفي الفقرة ٢٤ من تقريرها E/ICEF/1988/AB/L.12 ، توافق اللجنة الاستشارية على ملاحظة مجلس مراجعي الحسابات ، وتذكر اللجنة الاستشارية في الفقرة ٢٥ من التقرير ذاته أنها استعرضت انشاء الحساب الخاص (الصندوق الدائر) وترى أنه لا ينبغي الموافقة عليه .

"وتلاحظ اللجنة الاستشارية ان مجلس مراجعي الحسابات ، في الفقرة ٦٤ من تقريره عن المراجعة الموسعة للحسابات (A/42/5/Add.2 ، المجلد الثاني) ، 'تحقق من المبالغ المخصصة للالتزامات المعقودة والنفقات المتحملة في السنوات ١٩٨٥ و ١٩٨٦ و ١٩٨٧ لأجل الاحتفال بالذكرى السنوية الاربعين لإنشاء اليونيسيف ، بما في ذلك جولة العدو الاولى حول الارض وحملة معونة الرياضة' . ووفقا للفقرة ٦٥ من المراجعة الموسعة للحسابات ، بلغت النفقات في مجملها ١٢٤,٤٥ ٦٧٣ ٧ دولارا ، في الوقت الذي استرد فيه من الايرادات التجارية مبلغ ٧٤٨,٧٢ ٧٣١ ٤ دولارا مما نجم عنه صافي نفقات قدره ٣٧٥,٧٣ ٩٥١ ٢ دولارا . وتشير اللجنة الاستشارية الى أنه في أثناء عملية المراجعة الاصلية لحسابات اليونيسيف عن سنة ١٩٨٦ ، وجه مجلس مراجعي الحسابات الانتباه الى العجز الذي حدث في الدخل المتوقع من المصادر التجارية مما ترتب عليه زيادة في النفقات وأوصى ، في جملة أمور ، أن تقدم الادارة الى المجلس التنفيذي طلبا للموافقة اللاحقة للفعل على كامل مبلغ الموارد المالية المنفقة على الاحتفال (A/42/5/Add.2 ، الفقرة ٦٥) . وفي الفقرة ٦٥ من المراجعة الموسعة للحسابات (A/42/5/Add.2 ، المجلد الثاني) ، أوصى المجلس بأن 'يبلغ المجلس التنفيذي باجمالي مبلغ النفقات وصافي المبلغ المحمل على الميزانية الادارية' . وفي الفقرة ذاتها يبين مجلس مراجعي الحسابات أن ادارة اليونيسيف ستقدم الى المجلس التنفيذي في سنة ١٩٨٨ تقريرا مفصلا بشأن الاحتفال بالذكرى السنوية الاربعين وذلك التماسا للموافقة عليه . وتفهم اللجنة الاستشارية ان هذا التقرير لم يكن متاحا كيما سيستعرضه مجلس مراجعي الحسابات . وتأسف اللجنة لهذا ، ولاسيما في ضوء ملاحظات اللجنة على هذا التقرير (بالصيغة الواردة في الفقرات ٢٠ الى ٢٧ من الوثيقة E/ICEF/1988/AB/L.12) والتي تكرر اللجنة تأكيدها في هذا الوقت .

"وبالرغم من أن المعلومات الواضحة التي لا لبس فيها والمشار اليها في الفقرة ٢٨ من تقرير اللجنة (A/ICEF/1988/AB/L.12) لم تتلق ، ففي ضوء توصية مجلس مراجعي الحسابات الواردة في الفقرة ٦٥ من المراجعة الموسعة

Digitized by UNOG Library

للحسابات (A/42/5/Add.2 ، المجلد الثاني) لن تتقدم اللجنة الاستشارية بأي اعتراض على التوصيات المقدمة من المدير التنفيذي في الفقرة ٢١ من الوثيقة A/ICEF/1988/AB/L.9 ، على أساس أن النفقات التي سيوافق عليها المجلس التنفيذي موافقة لاحقة للفعل هي تلك التي تحقق منها مجلس مراجعي الحسابات والتي ترد في الفقرة ٦٥ من المراجعة الموسعة للحسابات (A/42/5/Add.2 ، المجلد الثاني)" .

وكالة الامم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الادنى

٥٠ - يرد في رأي مجلس مراجعي الحسابات ، في جملة أمور ، ما يلي : "أعدت البيانات المالية وفقا للمبادئ المحاسبية المعلنة . وقد أدخلت في عام ١٩٨٧ تغييرات كبيرة في السياسات المحاسبية المعلنة وذلك على النحو المذكور في تقريرنا . وجرت المعاملات وفقا للنظام المالي والسند التشريعي ، فيما عدا آثار الملاحظات المذكورة في الفقرة ٢١ من تقريرنا"(١٧) . وتلاحظ اللجنة الاستشارية من الفقرتين ٢٠ و ٢١ من تقرير المجلس(٦) أنه وقت إقفال حسابات عام ١٩٨٧ ، قامت ادارة وكالة الامم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الادنى ، دون مناقشة مع مراجعي الحسابات الخارجيين قبل التنفيذ ، بالاستجابة لتوصية من توصيات المجلس الصادرة في عام ١٩٨٦ بادخال سياسة محاسبية جديدة فيما يتعلق بالتبرعات تنص على تسجيل كل من التبرعات العينية والتبرعات النقدية على الاساس المحاسبي النقدي . إلا أن استجابة الوكالة تتجاوز ، على ما يبدو ، النطاق المقصود لتوصية المجلس لعام ١٩٨٦ ، اذ أن المجلس يذكر أن توصيته "لا تتصل إلاّ بالتبرعات العينية" (الفقرة ٢١) . ويعرب المجلس أيضا عن رأيه قائلا "ان هذه العجلة في إعادة صياغة حسابات عام ١٩٨٧ ليس لها ما يبررها" ، و "أنه كان من الانسب أن يعدل النظام المالي والقواعد المالية [للوكالة] تقيدا بالاجراءات الصحيحة قبل البدء في اتباع سياسة محاسبية جديدة وليس العكس" (المرجع نفسه) .

٥١ - ومع ذلك ، فإن المجلس لم يبد أي اعتراض أساسي على السياسة المحاسبية الجديدة للوكالة ، وقدم عددا من التوصيات التقنية بقصد ضمان تقيد البيانات المالية المعدة على أساس السياسة الجديدة بتوصيات المجلس . وتلاحظ اللجنة الاستشارية ، في هذا الصدد ، أن ادارة الوكالة قد وافقت على تنفيذ التوصيات التقنية للمجلس .

Digitized by UNOG Library

معهد الامم المتحدة للتدريب والبحث

٥٢ - ليس لدى اللجنة الاستشارية أية تعليقات تبديها فيما يتعلق بتقرير المجلس عن حسابات معهد الامم المتحدة للتدريب والبحث(٧) .

صناديق التبرعات التي تديرها مفوضية
الامم المتحدة لشؤون اللاجئين

٥٣ - يرد في الفقرة ٤ من تقرير المجلس(٨) ما يلي : "لقد بدأت في الظهور الآثار الايجابية للجهود التي تبذلها الإدارة من أجل تحسين الادارة التنفيذية والمالية ونظام المراقبة في المفوضية ، وعلى الأخص ما يتعلق منها بفعالية وكفاءة العمليات وادارة المنظمة" . وردا على استفسارات اللجنة الاستشارية ، ذكر أعضاء لجنة عمليات مراجعة الحسابات أن هذا التطور ، بالاضافة الى تحسن الاداء فيما يتعلق بمسك الدفاتر من جانب المفوضية ، قد أسهما في ابداء المجلس لرأي واضح بشأن حسابات المفوضية عن السنة المنتهية في ٣١ كانون الاول/ديسمبر ١٩٨٧ ، رغم العدد الذي سجله لحالات أخرى هامة من حالات الاغفال والضعف الاداري من جانب ادارة المفوضية .

٥٤ - وتشمل حالات الاغفال والضعف الاداري الهامة التي ذكرها المجلس في تقريره حالات أثارت لدى اللجنة الاستشارية قلقا خاصا وهي تتعلق بمشروع لتسليم وتوزيع الاغذية والذرة في بلد مضيف (الفقرات ٣٤ - ٣٩) ، وشراء معدات غير ملائمة من أجهزة الاشعة السينية لمشروع متعلق بتوفير خدمات صحية وقائية وعلاجية كافية للاجئين في أحد البلدان المضيفة (الفقرات ٣٠ - ٣٩) ، واستبعاد المفوضية من الاشتراك في قرارات الشراء الخاصة بمشروع لتقديم المساعدة في مجالات متعددة في بلد مضيف (الفقرات ٤٠ - ٤٨) ، والترتيبات التعاقدية غير السليمة لبيع المعونة الغذائية (الفقرات ٦٥ - ٦٨) .

٥٥ - وتعتقد اللجنة الاستشارية أن المشاكل المحددة أعلاه لا تشير فقط الى استمرار الحاجة الى اجراء تنسيق أفضل بين مقر المفوضية ، والموظفين الميدانيين ونظرائهم المحليين ، ولكن أيضا الى عدم اجراء تقييم كامل للحالة في الميدان وفهمها فهما تاما . وفي هذا الصدد توجه اللجنة الاستشارية الانتباه الى ملاحظة المجلس الواردة في الفقرة ٤ من تقريره ومفادها "أن التخطيط والتنفيذ البرنامجيين ورصد المشاريع ، لاسيما على صعيد المكتب الميداني لا يزال بحاجة الى تعزيز اضافي لضمان زيادة انجاز

Digitized by UNOG Library

برامج تقديم المساعدة الى اللاجئين الى حده الاقصى مقابل التبرعات المقدمة" . وإن اللجنة لعلى ثقة بأنه ازاء اعتراف المفوضية بالمشاكل المحددة ، وموافقتها على تنفيذ توصيات المجلس ، لن يتكرر حدوث حالات مماثلة من الاقفال الاداري .

٥٦ - ويجري في الفقرات من ٦٢ الى ٦٤ من تقرير المجلس النظر في الالتزامات غير المصفاة وغير المسددة . وردا على استفسارات اللجنة الاستشارية ، أوضح أعضاء لجنة عمليات مراجعة الحسابات ان المجلس لم يقم في حالة المفوضية بالاشارة الى المناقشة الواسعة التي أجراها في مكان آخر لمعايير نشأة وتسجيل الالتزامات غير المصفاة ازاء مبدأ تسليم البضائع والخدمات بما في ذلك شراء المعدات ، بما يتمشى مع المبادئ المحاسبية المقبولة عموما ، أو مع المادة ٤-٣ من النظام المالي للامم المتحدة (انظر الفقرات ٨ - ١٠ أعلاه) ، وذلك لأن ملاحظات وتوصيات المجلس بشأن المفوضية تناولت على وجه التحديد ضرورة قيام المفوضية بتحسين أدائها في مجال تصفية أموال المشاريع (وذلك عن طريق أمور منها ، الحصول على تقارير من وكالاتها المنفذة في حينه) .

٥٧ - وينظر في الفقرات من ٧٨ الى ٩٠ من تقرير المجلس في استخدام الخبراء الاستشاريين والخبراء والمساعدة المؤقتة . وتتناول الفقرات من ٧٩ الى ٨٢ ، بصورة خاصة ، عدم اتباع المفوضية لاجراءات طلب تقديم العطاءات أو الاقتراحات عند التعاقد على خدمات الخبرة الاستشارية ، وردا على استفسارات اللجنة الاستشارية ذكر أعضاء لجنة عمليات مراجعة الحسابات ان ملاحظات وتوصيات المجلس كانت منصبة ، بوجه خاص ، على عدم وجود عطاء تنافسي لدى قيام المفوضية بمنح مؤسسات عددا من العقود الكبيرة في مجال الخبرة الاستشارية الادارية . واللجنة الاستشارية توافق تماما على ما جاء في ملاحظات وتوصيات المجلس بشأن هذه المسألة ، وتحيط علما بتأكيد ادارة المفوضية عزمها على اتخاذ اجراءات تصحيحية .

٥٨ - وعملا بالطلب الوارد في الفقرة ٦٣ من تقرير اللجنة الاستشارية (A/42/579) الى الجمعية العامة في دورتها الثانية والاربعين ، تلقت اللجنة تقريرا من المفوض السامي[١٨] ، وأحاطت علما بهذا التقرير المتعلق بحالة تنفيذ المفوضية للتوصيات الواردة في المراجعة الخاصة لحسابات برامج صناديق التبرعات التي تديرها مفوضية الامم المتحدة لشؤون اللاجئين التي أجراها مجلس مراجعي الحسابات في عام ١٩٨٧ (استنسخ النص الكامل للفرع الاول من التقرير الخاص للمجلس في الوثيقة A/42/579 ، المرفق الاول) .

Digitized by UNOG Library

صندوق برنامج الامم المتحدة للبيئة

٥٩ - جرت مناقشة تشغيل واستخدام الصندوق الدائر (الإعلام) لبرنامج الامم المتحدة للبيئة في الفقرات من ٤٥ الى ٤٨ من تقرير المجلس[٩] . وخلص المجلس ، في الفقرة ٥٠ ، في ضوء استنتاجاته ، الى أنه "يتضح على ذلك من ردود الادارة انه لا يمكن تقييم أداء هذا النشاط كنشاط ذاتي الدعم تقييما كاملا في غياب عملية مقابلة التكاليف بالايرادات مقابلة صحيحة" ، وأوصى "باجراء دراسة لتقييم ما إذا كان النشاط قد بلغ مرحلة الاكتفاء الذاتي عن طريق ضمان مقارنة كل التكاليف مع ما يقابلها من ايرادات مقارنة صحيحة" . وتوافق اللجنة الاستشارية على الموقف الذي أعلنه المجلس ، وتوصي بأن تضطلع ادارة برنامج الامم المتحدة للبيئة باستعراض عاجل بهدف تحديد مركز هذا الصندوق الدائر ومستقبله .

مؤسسة الامم المتحدة للموئل والمستوطنات البشرية

٦٠ - عرضت في الفقرات من ٣٨ الى ٣٥ من تقرير المجلس[١١] حالة موظف من فئة الخدمات العامة استقال وأعيد استخدامه في الفئة الفنية ثم استخدم كخبير استشاري بعد ذلك . وتؤيد اللجنة الاستشارية المجلس في موقفه تماما وتشاطر المجلس في عدم موافقته على رد الادارة . وتعتقد اللجنة أن تصرفات الادارة في هذه الحالة هي تصرفات تدعو للأسف وتحذر الادارة من تكرار هذه التصرفات غير الملائمة .

الحواشي

(١) الوثائق الرسمية للجمعية العامة ، الدورة الثالثة والاربعون ، الملحق رقم ٥ (A/43/5) ، المجلد الاول .

(٢) المرجع نفسه ، المجلد الثاني .

(٣) المرجع نفسه ، المجلد الثالث .

(٤) المرجع نفسه ، الملحق رقم ٥ ألف (A/43/5/Add.1) .

Digitized by UNOG Library

(٥) المرجع نفسه ، الملحق رقم ٥ باء (A/43/5/Add.2) .

(٦) المرجع نفسه ، الملحق رقم ٥ جيم (A/43/5/Add.3) .

(٧) المرجع نفسه ، الملحق رقم ٥ دال (A/43/5/Add.4) .

(٨) المرجع نفسه ، الملحق رقم ٥ هاء (A/43/5/Add.5) .

(٩) المرجع نفسه ، الملحق رقم ٥ واو (A/43/5/Add.6) .

(١٠) المرجع نفسه ، الملحق رقم ٥ زاي (A/43/5/Add.7) .

(١١) المرجع نفسه ، الملحق رقم ٥ حاء (A/43/5/Add.8) .

(١٢) المرجع نفسه ، الملحق رقم ٩ (A/43/9) .

(١٣) الوثائق الرسمية للجمعية العامة ، الدورة الثانية والاربعون ، الملحق رقم ٥ باء (A/42/5/Add.2) ، المجلد الثاني .

(١٤) المرجع نفسه ، الملحق رقم ٧ (A/42/7) .

(١٥) المرجع نفسه ، الدورة الثالثة والاربعون ، الملحق رقم ٥ (A/43/5) المجلد الثاني ، الفرع ثالثا .

(١٦) المرجع نفسه ، الملحق رقم ٥ زاي (A/43/5/Add.7) ، الفرع ثالثا .

(١٧) المرجع نفسه ، الملحق رقم ٥ جيم (A/43/5/Add.3) ، الفرع ثالثا .

(١٨) تقرير المفوض السامي هذا الى اللجنة الاستشارية ، قُدم أيضا الى اللجنة التنفيذية لبرنامج المفوض السامي في دورتها التاسعة والثلاثين (١٩٨٨) ، بوصفه الوثيقة A/AC.96/692/Add.1 .

- - - - -

Digitized by UNOG Library