

Distr.: General
2 November 2004
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة التاسعة والخمسون
البندان ١١٨ و ١٢٣ من جدول الأعمال
تقرير الأمين العام عن أنشطة مكتب خدمات
الرقابة الداخلية
الجوانب الإدارية والمتعلقة بالميزانية لتمويل عمليات
الأمم المتحدة لحفظ السلام

تقرير مكتب خدمات الرقابة الداخلية عن السنة الأولى لتجربة تعيين
محققين إقليميين في مركزين بفيينا ونيروبي
مذكرة من الأمين العام*

يتشرف الأمين العام بأن يجيل إلى الجمعية العامة التقرير المرفق طيه عن السنة الأولى
لتجربة تعيين محققين إقليميين في فيينا ونيروبي، الذي وافاه به وكيل الأمين العام لخدمات
الرقابة الداخلية استجابة لقرار الجمعية العامة ٣١٨/٥٧ المؤرخ ١٨ حزيران/يونيه ٢٠٠٣.

* قدم هذا التقرير للتجهيز بعد انقضاء الموعد المحدد للسبب التالي: لدى انتهاء الفترة المشمولة بالتقرير في
٣٠ حزيران/يونيه ٢٠٠٤، بدأ مكتب خدمات الرقابة الداخلية في تقييم المادة وإعداد التقرير، وأججز هذه
المهمة على وجه عاجل بنهاية تموز/يوليه، لكن الأمر اقتضى منه ثلاثة أشهر أخرى حتى يخضع التقرير لعملية
ضمان الجودة ولحاجته للتشاور مع الإدارات المعنية في الأمانة العامة.

تقرير مكتب خدمات الرقابة الداخلية عن السنة الأولى لتجربة تعيين محققين إقليميين في مركزين في فيينا ونيروبي

موجز

يورد هذا التقرير تقييما لبرنامج المحققين الإقليميين التابع لشعبة التحقيقات. مكتب خدمات الرقابة الداخلية بعد السنة الأولى من عمر تشغيله (تموز/يوليه ٢٠٠٣ - حزيران/يونيه ٢٠٠٤). ويقدم استعراضا معمما لحجم الحالات الموجودة في المركزين الإقليميين القائمين في فيينا ونيروبي؛ ويسلط الضوء على بعض الأمور الهامة قيد التحقيق؛ ويقيم وقع هذا المفهوم الجديد في الربع الأول من الفترة المشمولة بالتقرير. ويناقش التقرير كذلك التأثيرات المختلفة للمحققين المقيمين والإقليميين.

ويجري المكتب معظم تحقيقاته المتعلقة بعمليات حفظ السلام في أماكن بعيدة عن مقر الأمم المتحدة، وعلى رأسها عمليات حفظ السلام في أفريقيا وأوروبا والشرق الأوسط. ورأى المكتب في غضون فترة الاثنى عشر شهرا قيد الاستعراض زيادة قدرها ٨ في المائة في عدد البلاغات الهامة التي تلقاها بشأن مخالفات مزعومة في عمليات حفظ السلام.

ولا يدع التحقيق في الحالات الهامة، التي تنطوي على مخاطر بالغة، للمحققين الإقليميين الذين يباشرونها سوى وقت محدود للنظر في الحالات الأخرى، مما قد يؤدي إلى تأخير النظر فيها أو إحالتها إلى إدارة البعثات. ويقدر المكتب أن متوسط الوقت اللازم للانتهاء من التحقيق في الحالة الواحدة قد ارتفع من ٢٥٠ إلى ٣٥٠ فردا/ساعة من جراء الاتجاه التصاعدي في نسبة الحالات الهامة التي هي أعقد من غيرها، ومن ثم تتطلب قدرا أكبر من العناية. والمحققون المتاح الاستعانة بهم تسعة، مما يعني وجود نقص في عدد وظائف المحققين المتاحين للنظر في الحالات الهامة الراهنة التي ما زال التحقيق مفتوحا فيها والحالات التي من المتوقع أن ترد في المستقبل في هذا المجال الذي ينطوي على مخاطر بالغة.

وخلص المكتب إلى أن الجمع بين المحققين الإقليميين والمقيمين هو أفيد السبل وأنجعها للاستجابة لدعاوى التحرك الفوري للتخفيف من وطأة المخاطر التي تنطوي عليها الحالات الهامة المتعلقة بالعمليات الميدانية. ويقتضي هذا موارد إضافية بالنظر لضرورة تكوين أفرقة إقليمية أقدر على تلبية الاحتياجات الراهنة والمتوقعة لفرادى البعثات. وينبغي كذلك النظر في تنصيب محققين مقيمين، وبخاصة في البعثات الكبرى، بالنظر إلى إنشاء بضع بعثات جديدة والنمو المتوقع في بعضها الآخر.

أولا - مقدمة

١ - يورد هذا التقرير تقييما لبرنامج المحققين الإقليميين التابع لشعبة التحقيقات. مكتب خدمات الرقابة الداخلية بعد تمام السنة الأولى من عمر تشغيله (تموز/يوليه ٢٠٠٣ - حزيران/يونيه ٢٠٠٤). وفي إطار هذا الترتيب، يمارس المحققون عملهم من مركزين بفيينا ونيروبي في إجراء التحقيقات لدى بعثات حفظ السلام. كما يورد التقرير استعراضا معمما لحجم الحالات في المركزين الإقليميين، ويسلط الضوء على بعض الحالات الهامة قيد التحقيق ويقيم أثر هذا المفهوم الجديد.

٢ - وقد بدأ البرنامج بعد أن أوضحت اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية أنها ترى أن التحقيقات، على عكس مراجعة الحسابات، مهمة تفاعلية، وأن من الضروري لذلك بحث خيارات أخرى بدلا من الاكتفاء بمحاكاة هيكل مراجعي الحسابات المقيمين. واستجابة لمطلب اللجنة الاستشارية هذا (الفقرة ٥٥ من الوثيقة A/55/887)، قدم مكتب خدمات المراجعة الداخلية إلى الجمعية العامة تقريرا عن استخدام المحققين المقيمين بالمقارنة مع المحققين الإقليميين في عمليات حفظ السلام عرض فيه بصورة مفصلة للمنهجين المختلفين لإجراء التحقيقات بشأن الأصول المملوكة لبعثات حفظ السلام (A/57/494). وعقب ورود ذلك التقرير، أقرت الجمعية العامة في قرارها ٣١٨/٥٧ المؤرخ ١٨ حزيران/يونيه ٢٠٠٣ إنشاء ثماني وظائف من حساب الدعم (سنة محققين واثنين من موظفي الدعم) من أجل شعبة التحقيقات التابعة للمكتب تقسم مناصفة بين مركزي العمل في فيينا ونيروبي اللذين سيعمل منهما المحققون الإقليميون.

ثانيا - معلومات أساسية

٣ - منذ أن تأسس مكتب خدمات الرقابة الداخلية في عام ١٩٩٤، وهو يتلقى بلاغات عن انتهاكات أنظمة الأمم المتحدة وقواعدها وللقوانين الوطنية في بعثات حفظ السلام في مختلف أرجاء العالم. وظل حتى عام ٢٠٠٠ معتمدا على موارد الميزانية العادية وحدها في مباشرة تحقيقاته في بعض من أهم الحالات التي أبلغ عنها. ومع تعاظم متطلبات العمل للنظر في الحالات المبلغ عنها، عمد المكتب في عام ٢٠٠٢ إلى وضع محققين مقيمين في ثلاث بعثات لحفظ السلام (إدارة الأمم المتحدة الانتقالية في تيمور الشرقية/بعثة الأمم المتحدة لتقديم الدعم في تيمور الشرقية، وبعثة إدارة الأمم المتحدة المؤقتة في كوسوفو، وبعثة مراقبي الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية) لمباشرة التحقيقات في تلك المواقع، بينما تولى المحققون العاملون في مقر الأمم المتحدة التحقيق في الحالات القليلة العدد المبلغ عنها بشأن بعثات حفظ السلام الأخرى.

٤ - وأبرمت اتفاقات مع الممثلين الخاصين للأمين العام في إدارة الأمم المتحدة الانتقالية في تيمور الشرقية/بعثة الأمم المتحدة لتقديم الدعم في تيمور الشرقية، وبعثة إدارة الأمم المتحدة المؤقتة في كوسوفو، وبعثة مراقبي الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية سمحت لهذه البعثات بتوفير الوظائف وجوانب الدعم الأخرى اللازمة للمحققين، بينما وفر المكتب محققين محترفين متمرسين متفرغين لتزويد هذه البعثات بخدمات التحقيق، ومن بينها إقامة نقاط اتصال مباشرة في مواقع البعثات للمساعدة في الاتصال بإدارتها ولإجراء مشاورات غير رسمية معها. ووفر المحققون المقيمون بيئة شعر فيها الموظفون وغيرهم - ومنهم كثيرون لا يعرفون في العادة بوجود مكتب خدمات الرقابة الداخلية عند التحاقهم بالعمل لدى الأمم المتحدة في المواقع الميدانية - بالاطمئنان إلى إمكانية تقديم البلاغات إلى المكتب عن طريقهم.

٥ - وقد تريت مشاكل على الطابع المؤقت لهذا الترتيب عرض لها بالتفصيل المكتب في تقرير له (A/57/494)^(١)، ومنها قصر مدة العقود الممنوحة للمحققين المقيمين الذين يشغلون الوظائف المقدمة من مختلف بعثات حفظ السلام، وكان لهذا أثره على استقلالية عمل المكتب. وعلاوة على ذلك، فقد أبلغ المدير العام العاملون بالبعثات المكتب خلال السنوات الأربع السابقة بأمور أشد تعقيدا وخطورة انطوى عدد كبير منها على شق جنائي، وكثيرا ما كانت تتطلب تداركا عاجلا بسبب ما تنطوي عليه من مخاطر تهدد المنظمة.

ثالثا - أنشطة المحققين الإقليميين

٦ - تستخدم شعبة التحقيقات التابعة للمكتب جدولا لتقييم المخاطر من أجل تحديد مدى أهمية كل حالة واردة من حيث الخسارة المالية، والمخاطر التي تهدد الأمن الشخصي، والاحتمالات الجنائية، والوقوع على مصداقية الهيكل التنظيمي للبعثة، والتوجهات أو الأنماط. وتحصل كل حالة على تقدير رقمي يسمح بالبت في شأنها برؤية تنظيمية استراتيجية. وتدرج الحالة التي يعطيها المكتب ١٠٠ نقطة أو أكثر تحت بند الحالات الهامة التي تتطلب التحقيق. وهي حتما أعقد من غيرها وأكثر كلفة من حيث الوقت والموارد بسبب تأثيرها المحتمل على المنظمة. وقد تلقى المكتب نحو ١٤٩ بلاغا بشأن حالات تتعلق بحفظ السلام في الفترة المشمولة بالتقرير؛ منها ٦٦ حالة متعلقة بالبعثات العاملة في أفريقيا، و ٨٣ حالة متعلقة بالبعثات العاملة في أوروبا والشرق الأوسط. ولئن كان عددها أدنى مما كان عليه في الفترة المشمولة بالتقرير السابق الذي بلغ ٢٢٦ حالة، لكن معدل الحالات الجديدة المبلغ عنها زاد

(١) عرض التقرير لتجربة المحققين المقيمين وأشار بمقترحات وخطط من أجل الاستعراض المقرر أن تجريه اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية في سياق ميزانيات حفظ السلام.

في النصف الثاني من الفترة الحالية. وعلاوة على ذلك فإن النسبة المئوية للبلاغات الواردة للمكتب عن مخالفات مزعومة في بعثات حفظ السلام والتي اعتبرها المكتب هامة (أي أنها حصلت على تقدير ١٠٠ نقطة أو أكثر) في ارتفاع؛ ففي الفترة ٢٠٠٢-٢٠٠٣، صنفت ربع الشكاوى المقدمة في بند الحالات الهامة، وتجاوزت هذه النسبة ثلث مجموع البلاغات المقدمة في الفترة ٢٠٠٣-٢٠٠٤.

٧ - وقد أسس مكتب خدمات الرقابة الداخلية مكتبين للتحقيقات، أحدهما في نيروبي في عام ١٩٩٦ والثاني في فيينا في عام ٢٠٠٣، وقلص حجم شعبة التحقيقات العاملة. بمقر الأمم المتحدة من أجل تقريب المحققين من مسارح أحداث معظم الحالات. وعند اقتراح إنشاء وظائف المحققين الإقليميين، قرر المكتب أن يمارس هؤلاء المحققون عملهم من فيينا ونيروبي ضمانا للكفاءة والفعالية. وكان المكتب قد طلب في الأصل إنشاء ١٢ وظيفة محقق إقليمي (٢ ف-٥، و ٤ ف-٤، و ٤ ف-٣، و ٢ خدمات عامة) في السنة المالية ٢٠٠٣-٢٠٠٤ لكي توزع على المركزين الإقليميين في فيينا ونيروبي من أجل الاضطلاع بالتحقيقات المتعلقة بعمليات حفظ السلام. ووافقت الجمعية العامة على إنشاء ست وظائف للمحققين الإقليميين ووظيفتين للخدمات العامة. ووزعتا بالتساوي على المركزين. ونقلت إلى فيينا أيضا الوظائف الثلاث المتعلقة بحفظ السلام الموجودة بمقر الأمم المتحدة، وهي: ١ ف-٥، و ١ ف-٣، و ١ خدمات عامة. وفي الوقت ذاته، أُعيدت إلى بعثات حفظ السلام الثلاث وظائف المحقق المقيم الثلاث التي كانت قد "استعيرت" منها.

٨ - وخصصت وظائف المحققين الإقليميين في فيينا من أجل التحقيقات المتعلقة ببعثات حفظ السلام في أوروبا والشرق الأوسط وآسيا. أما وظائف مركز نيروبي فمخصصة للتحقيقات المتعلقة ببعثات حفظ السلام في أفريقيا. وقد زود كل مركز منهما بالوظائف التالية: ١ ف-٤، و ٢ ف-٣، و ١ خدمات عامة. ووافقت الجمعية العامة في تموز/يوليه ٢٠٠٤ على إضافة وظيفة أخرى من فئة ف-٤ لكل مركز إقليمي منهما.

٩ - واستطاع المكتب استيعاب وظيفة المحقق الإقليمي في مكتبه بنيروبي دون صعوبات كثيرة، فالمكتب لم يتأثر بمشاكل البنية التحتية حيث استطاع تدير أماكن إضافية للعمل والمعدات اللازمة بسرعة بفضل الدعم الذي حظي به من إدارة مكتب الأمم المتحدة في نيروبي، وكانت أماكن العمل والمعدات جاهزة لدى بدء الموظفين الجدد مزاوله مهام عملهم في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣.

١٠ - ولكن فيينا لم تستطع استيعاب المحققين الإقليميين بهذه السلاسة لأن مكتب خدمات الرقابة الداخلية لم يكن له وجود بها قبل تموز/يوليه ٢٠٠٣. وتطلب تأسيس المكتب الجديد

بعض الوقت على الرغم من الدعم القوي الذي حبته به إدارة مكتب الأمم المتحدة في فيينا. وعلاوة على ذلك، فقد استغرقت عملية اختيار الموظفين الذين سيعملون محققين إقليميين وقتا طويلا أيضا بالنظر إلى حداثة العهد بهذه الوظيفة وعدم وجود آليات لاختيار المحققين المؤهلين والتعاقد معهم للعمل في المركز.

ألف - فيينا

النظر في الحالات

١١ - وردت معظم الحالات التي حقق فيها مركز فيينا من كوسوفو (صربيا والجبل الأسود)، وإن تلقى المركز بلاغات من بعثات أخرى. والأشد من هذا أن البلاغات الهامة وردت من كوسوفو، ولذا أنفق معظم المحققين الإقليميين العاملين في فيينا معظم وقتهم هناك. وبعد تحليل الحالات ومناقشتها مع إدارة بعثة إدارة الأمم المتحدة المؤقتة في كوسوفو، خلص الرأي إلى أن الأخرى بمحقي مكتب خدمات الرقابة الداخلية، بدلا من التحقيق في فرادى الحالات التي لن تؤثر نتائجها كثيرا في معالجة المشاكل القائمة في كوسوفو، أن يسعوا لتحديد الأسباب الجذرية للمشاكل وجوانب الإخفاق، ولا سيما مشاريع القطاع العام التي كانت مصدرا للكثير من مزاعم الفساد. واقترح محققو المكتب تأسيس فرقة عمل لمكافحة الفساد المنتظم.

١٢ - ووفقا لتوصية المكتب، أسست بعثة إدارة الأمم المتحدة المؤقتة في كوسوفو فرقة العمل المعنية بالتحقيقات في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣، وتشكلت الفرقة من المحققين الإقليميين التابعين للمكتب وخبراء في مكافحة الاحتيال من مكتب مكافحة الاحتيال التابع للاتحاد الأوروبي ومباحث الأموال التابعة للشرطة الإيطالية الملحقين في الوقت الراهن بالعمل في البعثة في إطار وحدة التحقيقات المالية. وقد حققت الفرقة حتى اليوم في عشرات من مزاعم الفساد المثارة حول مطار بريشتينا. وبناء على تقارير لمراجعة الحسابات صدرت في السابق بتكليف من الاتحاد الأوروبي، قدرت الفرقة أن التحقيق سوف ينتهي في فترة قريبة نسبيا، غير أن الأحداث اللاحقة أثبتت أن تقديرها بعيد عن الواقعية. وقد أحالت الفرقة إلى المدعي العام الدولي في بريشتينا أول حالة رأت فيها أدلة ظاهرة على وقوع مخالفات جنائية، وذلك لاتخاذ إجراءات قضائية بشأنها، وقبلها المدعي العام.

١٣ - وعلاوة على الوقائع المتعلقة بالمطار، فقد استخدمت موارد التحقيق الإقليمية في بحث أمور أخرى تتصل بالبعثة تحديدا. ومن بينها ما يلي: إساءة استغلال السلطة من جانب أحد كبار المديرين؛ تجاوز سلوكي من جانب أحد كبار المديرين حيث عمد إلى تأسيس منظمة غير حكومية ومارس العمل فيها بينما كان موظفا عاملا بالبعثة؛ قبول تبرعات من

المانحين دون إذن؛ فتح حسابات مصرفية دون إذن. ومن بين الحالات الأخرى التي خضعت للتحقيق واقعة احتيال عمد فيها أحد الموردين إلى المغالاة في أسعار نقل الأمتعة الشخصية؛ وتبديد للموارد في عملية شراء معيبة لمعدات غير مطابقة للمواصفات سرعان ما تعرضت للعطب؛ وثلاثة بلاغات منفصلة تتصل بمشاكل إدارية لدى البعثة وبانتهاكات أخرى للأنظمة والقواعد على يد موظفين اختلسوا ٤,٣ ملايين دولار (أبلغت الجمعية العامة بالواقعة في تقرير منفصل في الوثيقة A/58/592 و Corr.1).

السفر في مهمات رسمية

١٤ - قام المحققون الإقليميون في مركز فيينا بـ ٣٤ مهمة رسمية خلال الفترة قيد الاستعراض. وكان معظمها (٢٢ مهمة) متصلا بالتحقيقات التي تجريها فرقة العمل المعنية بالتحقيقات في كوسوفو. واتصلت السفريات الأخرى بالنظر في حالات في مقر الأمم المتحدة وفي بعثة مراقبي الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية وبعثة الأمم المتحدة في سيراليون. وكانت السفريات التي قام بها المحققون الإقليميون المتمركزون في فيينا لتفقد بعثات حفظ السلام الأفريقية بغرض توفير دعم إضافي للمحققين الإقليميين المتمركزين في نيروبي في ضوء الحاجة الملحة للموارد من أجل الحالات الهامة قيد التحقيق لدى كل من بعثة مراقبي الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية وبعثة الأمم المتحدة في سيراليون. وتوجهت الرحلات المتبقية إلى مواضع أخرى بخلاف بعثات حفظ السلام بغرض جمع الأدلة من أجل التحقيقات المسندة إلى فيينا.

١٥ - وقدر المكتب التكلفة السابقة لسفر المحققين العاملين بمقر الأمم المتحدة في مهمات رسمية بحوالي ٥ ٠٠٠ دولار أسبوعيا شاملة للتذاكر وبدل الإقامة اليومي والمصروفات الثرية في محطات السفر والوصول. وبلغ متوسط التكلفة للمهمات الأربع والثلاثين التي قام بها المحققون الإقليميون المتمركزون في فيينا ١ ٩٠٠ دولار أسبوعيا شاملة للتذاكر وبدل الإقامة اليومي والمصروفات الثرية في محطات السفر والوصول، ولما كان متوسط مدة السفريات التي يقوم بها المحققون المتمركزون في فيينا أسبوعين، فإن مجموع تكلفة المهمة الرسمية بلغ ٣ ٨٠٠ دولار، بما يعنى وفرا قدره ٦ ٠٠٠ دولار تقريبا في المهمة بالمقارنة بالسفر من نيويورك، أي أن التكلفة قد انخفضت بمقدار ٦٠ في المائة. ومن الجدير بالذكر أن جميع الرحلات المتوجهة من مركز فيينا لتفقد بعثات حفظ السلام يمكن بالفعل أن تتم في يوم واحد، بينما تشمل بالفعل متطلبات كل رحلة متوجهة من نيويورك السفر بالطائرة لمدة ليلة كاملة ويومين للسفر في الذهاب وآخرين في الإياب.

باء - نيروبي

النظر في الحالات

١٦ - ركزت معظم الحالات التي نظر فيها المحققون الإقليميون المعينون للعمل في مركز نيروبي على ثلاث بعثات لحفظ السلام، هي بعثة مراقبي الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية وبعثة الأمم المتحدة في سيراليون وبعثة الأمم المتحدة في إثيوبيا وإريتريا، وقد قام محققو المكتب بزيارتهم الأولى لبعثة الأمم المتحدة في إثيوبيا وإريتريا خلال الفترة المشمولة بالتقرير. وكانت أخطر الحالات التي حققوا فيها لديها متعلقة بمزاعم حول ضروب من الفساد شابت عملية الشراء أدت إلى توترات خطيرة. ولكن تبين أن المشكلة ليست فسادا بل كانت بالأحرى خلل في الاتصال وسوء فهم لقواعد الشراء وممارساته. وقدمت توصيات إلى البعثة من أجل تحسين هذين المجالين، وأعربت إدارة البعثة عن تقديرها لمقدرة المحققين الإقليميين التابعين للمكتب على إزالة اللبس.

١٧ - وأنفق المحققون الإقليميون وقتا طويلا في بعثة الأمم المتحدة في سيراليون بناء على طلب مدير الإدارة للتحقيق في مشاكل سرقة الوقود المستمرة. وكانت جهود كبيرة قد بذلت لعلاجها في الأشهر الثماني عشرة السابقة، واستُعين في هذا الأمر بمراجعي الحسابات التابعين للمكتب. وقد اتخذت الإدارة الحالية للبعثة إجراءات بشأنها، ولكن البعثة تكبدت خسائر كبيرة بالفعل. وقد سبق أن أبلغ المكتب عن حوادث سرقة الوقود في البلقان وتيمور الشرقية ونوه بأن هذه المسألة سوف تتطلب من المحققين الإقليميين رقدا في المستقبل.

١٨ - وقد قضى المحققون الإقليميون المتمركزون في نيروبي وقتا طويلا في بعثة مراقبي الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية أثناء الفترة المشمولة بالتقرير. وكانت أهم حالة قيد التحقيق المزاعم التي أثبتت حول ممارسة الموظفين المدنيين وغير المدنيين لضروب جنسية من الاستغلال والاعتداء ضحاياها من البنات الصغيرات. مما يشبه ضروب الاستغلال والاعتداء الجنسية التي تعرض لها اللاجئون في غرب أفريقيا والتي تولى المكتب التحقيق فيها والإبلاغ عنها. وشكّل المكتب فرقة عمل تضم خمسة من محققيه وحوّلها هي وأفراد الشرطة المدنية والعسكريين التابعين للبعثة السلطة لعلاج المشكلة وتحديد هوية الجناة. ورغم حدوث مشاكل عرقلت التعاون في العمل على تحديد هوية الجناة بين أفراد الوحدات، لكن إدارة البعثة حرصت دائما على مساندة فرقة العمل وشاركتها السعي لزيادة تعاون الوحدات في هذا الشأن.

١٩ - وكان من بين الوقائع الأخرى التي تمس البعثة عدد من البلاغات المتعلقة بالمشتريات كشفت عن وجود أبواب يمكن أن يتطرق منها الفساد وأوجه قصور خطيرة في الإدارة. ففي

مناقصة لتوفير خدمات للمطارات، تقدم موردون يملكون شركات متعددة بغطاءات على طلبية واحدة مما أحل بالأساس التنافسي لتوريد الطلبات الكبرى. وفي واقعة أخرى، استخدمت اعتمادات الطوارئ بصورة محلة من أجل التلاعب في صفقة شراء. وفي واقعة ثالثة متصلة بالمشتريات، كان من المعتزم تجميع معظم الموظفين العاملين بمقر البعثة في موقع واحد بتكلفة تربو على المليون دولار. ونشأ تعارض في المصلحة في عملية اختيار العقار لأن الموظف المكلف بتحديد العقارات المناسبة أوصى بعقار يملكه أحد أفراد أسرته الممتدة. ورغم أن هذا التعارض في المصلحة كان معروفا للمديرين من المرتبة الوسطى في البعثة المسؤولين عن المشتريات وخدمات الدعم، لكنهم لم يستبعدوا هذا الموظف من دوره في عملية الشراء ولا في تقديم المشورة للمديرين من المرتبة العليا.

٢٠ - كما حقق المكتب في واقعة تزوير مستندات للمطالبة بمستحقات سفر ارتكبتها موظف في قسم الشؤون المالية بالبعثة من العاملين ببرنامج الأمم المتحدة للمتطوعين. وتشارك هذا الموظف نفسه مع رئيس متطوعي الأمم المتحدة في البعثة المنتدب من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في إنشاء وإدارة "نزل للمتطوعي الأمم المتحدة" في كينشاسا من الواضح أنه استغل لتوفير سكن قصير الأجل للمتطوعين الجدد الموفدين للعمل بالبعثة، بما يمثل انتهاكا لقواعد الأمم المتحدة، ولم يكتفيا بذلك، بل عمدا أيضا بطريق الاحتيال إلى المطالبة ببدل أمن. وأوصى المكتب إدارة البعثة بإحالة الأمر إلى برنامج متطوعي الأمم المتحدة في بون من أجل اتخاذ إجراء بشأن الموظف التابع له وإلى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لاتخاذ إجراء بشأن الموظف المنتدب منه، ووافقت إدارة البعثة على التوصية.

السفر في مهمات رسمية

٢١ - قام المحققون العاملون في مركز نيروبي الإقليمي بـ ٢٢ مهمة رسمية خلال الفترة المشمولة بالتقرير. واستغرقت كل مهمة في المتوسط أسبوعين بتكلفة قدرها ٢ ٣٠٠ دولار تقريبا للأسبوع (شاملة تذاكر السفر وبدل الإقامة اليومي والنفقات الثرية في محطات الوصول والعودة) بالمقارنة بـ ١ ٩٠٠ دولار أسبوعيا لمركز فيينا و ٥ ٠٠٠ دولار لمقر الأمم المتحدة. وكانت وجهة معظم الرحلات بعثات حفظ السلام الثلاث التالية: بعثة الأمم المتحدة في إثيوبيا وإريتريا وبعثة الأمم المتحدة في سيراليون وبعثة مراقبي الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية. وقاموا برحلات أخرى إلى نيويورك للمساعدة في تحقيقات في مقر الأمم المتحدة وللتدريب على أعمال التحقيق.

٢٢ - وارتفاع متوسط تكلفة الرحلة الواحدة راجع إلى عاملين، أولهما أن بعض الحالات تطلبت عددا من المحققين أكبر من الموجود بالمركز؛ ومثال ذلك الاستعانة بالمحققين المتمركزين في فيينا لدعم أنشطة التحقيق في بعثتين لحفظ السلام في أفريقيا، هما: بعثة مراقبي الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية وبعثة الأمم المتحدة في سيراليون. وثانيهما أنه على الرغم من أن نيروبي محور مركزي لحركة الطيران، لكن حجم حركة الطيران عبر أفريقيا أقل منه في أوروبا وأكثر تكلفة. ومع هذا، فإن تكاليف سفر المحققين العاملين في مركز نيروبي تمثل وفورات تبلغ حوالي ٥٠ في المائة عن تكلفة السفر من نيويورك. وعلاوة على ذلك، فإن المنطق يقول بأحقية نيروبي عن غيرها بأن تكون مقرا للمحققين الإقليميين لأن بها مركز عمل قائم للأمم المتحدة مزود بميكل إداري للتحقيقات تابع للمكتب.

٢٣ - وقد تأكدت قدرة المحققين الإقليميين على سرعة التحرك للنظر في الحالات ذات الشأن في بعثات حفظ السلام، علاوة على أن تكلفة اضطلاعهم بهذه التحقيقات أقل بكثير مما لو اضطلع بها المحققون العاملون بمقر الأمم المتحدة. وبالطبع، فلو كان بالبعثات محققون مقيمون، مثلما هو الحال لدى بعثة إدارة الأمم المتحدة المؤقتة في كوسوفو وبعثة مراقبي الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية، لأمكن تجنب تكاليف السفر لها.

رابعا - حجم الحالات

٢٤ - ما زال عدد الحالات الهامة كبيرا حتى على الرغم من انخفاض عدد الحالات المتصلة ببعثات حفظ السلام التي أُبلغ عنها المكتب. فهو قد أُبلغ بـ ٢٢٦ حالة في الفترة من تموز/يوليه ٢٠٠٢ حتى حزيران/يونيه ٢٠٠٣، بينما لم يبلغ إلا بـ ١٤٩ حالة خلال الفترة من تموز/يوليه ٢٠٠٣ حتى حزيران/يونيه ٢٠٠٤، وإن ارتفع معدل الإبلاغ في النصف الثاني للفترة المشمولة بالتقرير. وأهم من هذا أن عدد الحالات الهامة (أي الحاصلة على مائة نقطة أو أكثر وفق جدول تقييم المخاطر) خلال الفترة من تموز/يوليه ٢٠٠٣ حتى حزيران/يونيه ٢٠٠٤ بلغ ٥١ حالة، أو ٣٣ في المائة من مجموع الحالات، في مقابل ٥٥ حالة، أو ٢٥ في المائة من مجموع الحالات في الفترة السابقة.

٢٥ - وانخفاض عدد الحالات المبلغ عنها راجع إلى عدة عوامل، أولها أن الحالات التي تبحثها فرقة العمل في كلا المركزين قيدت كحالات واحدة حتى على الرغم من أن كل منها تشمل عشرات من فرادى الحالات. ففي إطار الحالة المتعلقة بضروب الاستغلال والاعتداء الجنسية المزعومة في بعثة مراقبي الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية على سبيل المثال، ورد أكثر من ٧٠ بلاغا بحالات مزعومة منذ بداية التحقيق، وكل حالة منها تتطلب تحقيقا كاملا، ولكنها مسجلة جميعها كحالة واحدة. والثاني أن المكتب اضطر إلى تأجيل

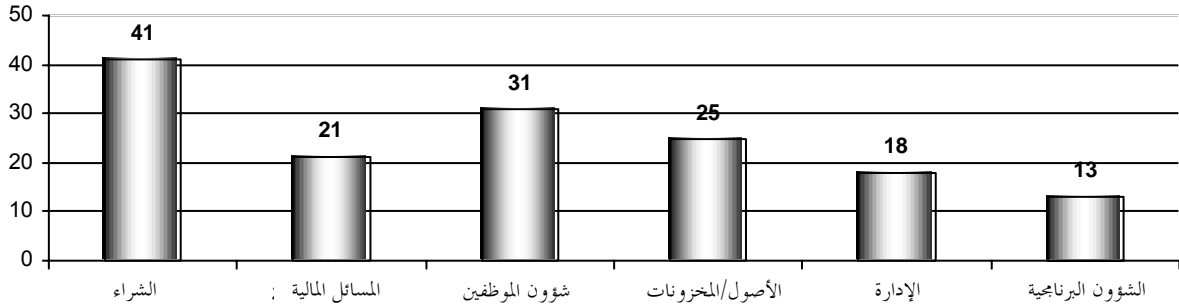
النظر في بعض الحالات الأخرى أو إحالتها إلى جهات ثانية بسبب الطابع الطويل الأجل لنشاط المحققين في فرقة العمل في كلا المركزين. والثالث أنه لم يعد بالبعثات، بعد إغلاق مكاتب المحققين المقيمين، محققون متواجدون في مواقعها لتلقي الشكاوى. والرابع أن طول المدة التي استغرقتها عملية التوظيف، وما واكبها من تأخيرات، استتبعه انخفاض في عدد الرحلات التي قام بها المحققون إلى بعثات حفظ السلام خلال الفترة الممتدة من تموز/يوليه إلى تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣، مما أدى إلى الحد من الحالات المعروضة على المكتب. غير أن عدد الحالات الواردة في النصف الثاني من الفترة المشمولة بالتقرير ارتفع بمقدار ٢٠ في المائة عندما عاد التفاعل بين المحققين والموظفين والمديرين في بعثات حفظ السلام إلى وتيرته الاعتيادية.

ألف - الحالات الواردة والتحقيقات المفتوحة

٢٦ - يكشف تحليل البلاغات الواردة أن عمليات المشتريات ما زالت تمثل أشيع مصدر منفرد للشكوى (الشكل ١)، فمن بين ١٤٩ بلاغا، كان الثلث تقريبا متعلقا بالمشتريات.

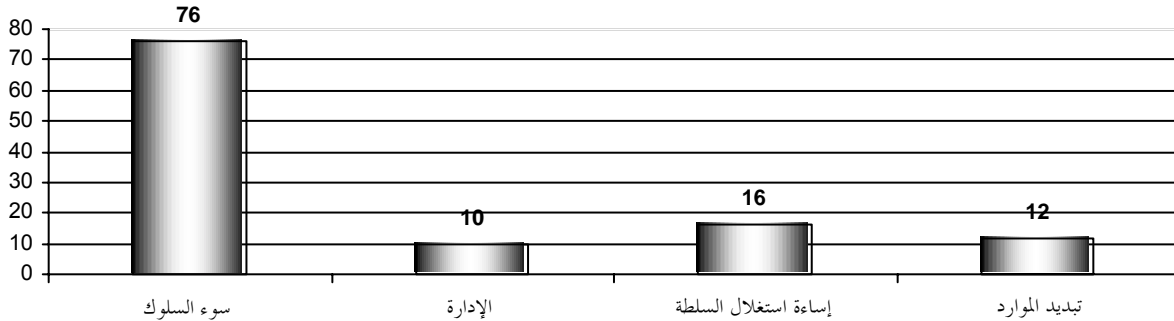
الشكل ١

البلاغات الواردة



٢٧ - وكانت أغلب الشكاوى الـ ١١٤، التي ظل التحقيق مفتوحا فيها حتى ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠٠٤، متعلقة بتجاوزات سلوكية (٧٦ حالة) (الشكل ٢).

الشكل ٢ التحقيقات المفتوحة



باء - التحقيقات المغلقة

٢٨ - خلال الفترة قيد الاستعراض، أُغلق التحقيق في ١٤٢ حالة، بعضها من الفترة الحالية المشمولة بالتقرير وأخرى من فترات مشمولة بتقارير سابقة على السواء. ومن بين هذا العدد، انتهى التحقيق في ٢٣ حالة إلى إعداد تقارير وافية بشأنها، وأحيلت ٢٠ حالة إلى جهات أخرى أو أعيدت إلى بعثات حفظ السلام للنظر وإبداء الرأي ريثما يتخذ المكتب فيها إجراء آخر. وحفظ التحقيق في الحالات الـ ٩٩ المتبقية بعد انتهاء التحقيقات المبدئية، ولكن يمكن إعادة فتح ملفات التحقيق في حالة ظهور أدلة جديدة.

خامسا - الاحتياجات المقبلة من الموارد

ألف - حجم التحقيقات المفتوحة

٢٩ - سبقت الإشارة إلى وجود ٨ وظائف فنية بالمكتب لمباشرة التحقيقات المتعلقة ببعثات حفظ السلام في شتى أرجاء العالم خلال الفترة المشمولة بالتقرير، إحداها من الرتبة ف-٥، ويشغلها مدير وحدة التحقيقات المعنية ببعثات حفظ السلام، مما يترك سبعة محققين متفرغين (ثلاثة في نيروبي وأربعة في فيينا) للنظر في سائر الحالات المتعلقة ببعثات حفظ السلام. ويقسم مدير الوحدة وقته بين بحث الأمور الفنية في المركزين، ولا سيما مع استمرار أنشطة فرقة العمل في بعثة إدارة الأمم المتحدة المؤقتة في كوسوفو وبعثة مراقبي الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية، وبين إدارة الميزانية وتصريف الشؤون المالية، وتعيين الموظفين ومعالجة المسائل المتعلقة بالسياسات، ومباشرة التدريب.

٣٠ - وفي الوقت الراهن، تجاوزت الموارد المطلوبة للتحقيق في الحالات الموصوفة بالأهمية معيار الـ ٢٥٠ فردا/ساعة الذي حدد في السابق باعتباره المساحة الزمنية التي يحتاجها المكتب للفراغ من التحقيق في حالة وسط، وهو المعيار المستخدم في التقرير السابق المقدم إلى الجمعية العامة بشأن التحقيقات المتعلقة ببعثات حفظ السلام (A/58/494). ولكن بناء على التحقيقات التي أجراها المحققون الإقليميون في الفترة من تموز/يوليه ٢٠٠٣ حتى حزيران/يونيه ٢٠٠٤، أتضح أن متوسط الفترة اللازمة لانتهاؤ من التحقيق في الحالة الواحدة قد زاد إلى ٣٤٠ فردا/ساعة من جراء ارتفاع نسبة الحالات الهامة الواردة إلى المكتب التي تتسم بقدر أكبر من التعقيد وتتطلب المزيد من الوقت لحلها. ومثال ذلك أن العمليتين اللتين تتولاهما فرقة العمل في بعثة إدارة الأمم المتحدة المؤقتة في كوسوفو وبعثة مراقبي الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية مصنفتان حالتين فرديتين لأغراض الإحصاء، وإن كانتا تستهلكان أغلبية الموارد ونفقات السفر. ولهذا العامل آثار كبيرة سابقة ولاحقة على قدرة الموارد الحالية على النظر في الحالات الراهنة والمقبلة. ولما كان إسناد الحالات للمحققين يبدأ من الأخطر فالأقل خطرا، اقتصررت جهود المحققين الإقليميين بالفعل في الوقت الراهن على بحث الحالات الموصوفة بالأهمية. أما الحالات الأخرى، فما زالت عرضة للتأخر لفترة طويلة أو لاحتمال الإحالة إلى جهات أخرى.

٣١ - وباستخدام المعيار المعدل لمتوسط المساحة الزمنية المطلوبة لانتهاؤ من التحقيق في حالة ما والبالغ ٣٤٠ فردا/ساعة للمحقق الواحد وتطبيقه على ٥٥ في المائة من الحالات الـ ١١٤ المفتوحة (أي النسبة المئوية للحالات المفتوحة الموصوفة بالأهمية)، سيصبح من المطلوب حوالي ٢١ ٣٠٠ فردا/ساعة لانتهاؤ من التحقيق فيها، بما يعني أن المطلوب ١٢ وظيفة. ولما كانت وظائف المحققين المتاحة في الوقت الراهن لا تزيد على تسع، فإن هناك عجزا يبلغ ٣ وظائف ينبغي سده حتى يمكن فحسب مباشرة التحقيقات المفتوحة في الحالات الموصوفة بالأهمية.

باء - حجم التحقيقات المتوقعة

٣٢ - بافتراض أن الحالات ستظل، من حيث طبيعتها ودرجة تعقيدها، على ما هي عليه الآن للسنة الثالثة على التوالي، فإن متوسط الوقت المطلوب لإكمال التحقيق في كل حالة منها سيكون ٣٤٠ فردا/ساعة. وباعتبار أن العدد المسقط للحالات الواردة سيبلغ ٢٣٠ حالة، وبافتراض أن حوالي ثلثها سيوصف بالأهمية، فإن الوقت المطلوب للتحقيق في الحالات الهامة (٢٣٠ × ٠,٣٣ × ٣٤٠) سيبلغ حوالي ٢٦ ٠٠٠ فردا/ساعة، مما سيتطلب ١٥ وظيفة محقق، بعجز قدره ٦ وظائف عن الموجود الآن.

سادسا - الاستنتاجات

٣٣ - بالنظر إلى قلة الموارد المتاحة، فإن المحققين الإقليميين المكلفين بالنظر في الحالات المتعلقة بعمليات حفظ السلام قد أدوا عملهم على خير وجه. وقد حققوا في حالات هامة وأشاروا بتوصيات محددة مركزة حظيت بالقبول والتنفيذ. كما أن المكتب استعان بفرق عمل لبدء ومباشرة التحقيق بشأن مشكلتين خطيرتين قديمي العهد في بعثتين لحفظ السلام - أي الفساد وضروب الاستغلال والاعتداء الجنسية. وباستخدام جدول تقييم المخاطر لترتيب الحالات من حيث الأولوية بتحديد مدى أهمية كل منها، سعى المكتب لأداء وظيفته المكلف بها بمساهمته في الإصلاح الشامل للمنظمة، ولا سيما في مجال حافل بالمخاطر الكبرى، أي عمليات حفظ السلام الميدانية.

٣٤ - ويلزم مع الارتفاع في عدد الحالات الهامة التي يبلغها المكتب استعراض الموارد المتاحة من أجل تخفيف حدة المخاطر التي تهدد تلك العمليات الميدانية. وقد تعثرت خطوات عملية الإصلاح الشامل إلى حد بعيد بسبب الافتقار إلى هيئة فنية مستقلة للتحقيق. وقد استقبلت إدارة عمليات حفظ السلام وإدارات البعثات بوجه عام نتائج عمل المكتب خير استقبال لأنها تدرك أن التحقيقات الداخلية التي تجريها البعثات قد لا تسفر عن نتائج تترأى للغير متسمة بقدر كاف من الحيطة والاستناد إلى الأدلة بما يكفل لجميع الأطراف التحقيق في الشكاوى وفقا للأصول المرعية وبما يضمن قبولا واسع النطاق لنتائج التحقيق.

٣٥ - وبالرغم من أن الاستعانة بمحققين مقيمين لها فوائدها الواضحة، ولا سيما في البعثات الكبيرة، لكن السنة الأولى من عمر هذه التجربة أظهرت أن للمركزين الإقليميين مزايا كبيرة وصلت إلى حد تحقيق خفض كبير في تكاليف الحالة الواحدة واختزال شديد في مدد السفر بالمقارنة بالتحقيقات التي يتولاها المحققون العاملون في مقر الأمم المتحدة، وعليه يمكن للمحققين الاضطلاع ببعثات في كل عام تفوق ما كان متوقعا، ولا ريب أن عدد البعثات التي يمكن أن يقوم بها المحقق الإقليمي الواحد في كل عام أكبر مما يمكن أن يقوم به من نيويورك. ولم تحظ كل بعثة لحفظ السلام بالزيارة خلال الفترة المشمولة بالتقرير، ولكن معظم الحالات الخطيرة عولجت في عدد من البعثات الكبيرة.

٣٦ - وكان لارتفاع معدل الحالات الهامة التي أُبلغ بها المكتب أثره على الموارد القائمة المرصودة للتحقيقات. فتعديل متوسط المساحة الزمنية اللازمة للفراغ من التحقيق في الحالة الواحدة بزيادته من ٢٥٠ فردا/ساعة للحالة الوسط إلى ٣٤٠ فردا/ساعة أثر على قدرة المكتب على النظر في الحالات الواردة بالقدر الذي يطلبه عملاؤه وفي الأطر الزمنية التي تلزمهم.

٣٧ - غير أن الاقتصار على المحققين الإقليميين يعني ألا يتمكن محققو المكتب من الإلمام المفصل بفرادى البعثات بالصورة التي كان عليها الأمر مع وجود محققين مقيمين. وتتطلب البعثات الكبيرة والأكثر تعقيدا (مثل بعثة مراقبي الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية) أن يكون المحقق أقرب منالا لتيسير الاستعانة به بالنظر إلى كثرة عدد موظفيها وبعد المسافات بين مقار قطاعاتها. والمحققون المقيمون المتفرغون للعمل لدى البعثات الكبيرة أقدر، من نواح كثيرة، على تلبية احتياجاتها دون مساس بالتحقيق في الحالات الهامة لدى البعثات الأخرى أو في الحالات الأدنى شأنًا لدى تلك البعثات الكبيرة التي كثيرا ما تنطوي على مخاطر كبرى. وعلاوة على ذلك، فالمحقق المقيم أقدر على التصدي للمخالفات كلما نشأت، وهو عمل في حد ذاته من شأنه أن يجد أكثر من الانتهاكات دون تكبد التكاليف المقترنة بالسفر إلى البعثات. ولا يستطيع المحقق الإقليمي أن يلي بذات اليسر طلبات المساعدة الموجهة من البعثات بالنظر إلى ما يقتضيه هذا من سفر ووقت.

٣٨ - وأوضح مدير بعثات حفظ السلام للمكتب أهمية المحققين الإقليميين منوهين بسرعة استجابتهم بالمقارنة بنظرائهم في مقر الأمم المتحدة. وأشار هؤلاء المديرين أنفسهم، ولا سيما العاملون منهم في البعثات الكبيرة، إلى أن استخدام المحققين المقيمين له فائدة بالغة أيضا لأن بوسعهم النظر في العشرات من المسائل بطريقة غير رسمية وتقديم مشورة سريعة للمديرين بشأن مسائل خارجة عن نطاق التحقيق في حالات محددة.

٣٩ - ومن ثم، يعتقد المكتب أن خير سبيل هو الجمع بين المحققين الإقليميين والمحققين المقيمين، وذلك بتعيين محققين مقيمين يزاولون عملهم في البعثات الكبيرة ويزودونها بخدماتهم، وإنشاء ستة وظائف إضافية للمحققين الإقليميين لتوفير الخدمات اللازمة للبعثات الكبيرة، فيما يتعلق بالحالات المعقدة، والبعثات الصغيرة على السواء. وبناء على التحليل الوارد في هذا التقرير، سوف يعرض المكتب على الجمعية العامة مقترحا بإنشاء ست وظائف إضافية لكي تنظر فيه، وذلك في سياق تقديمه لميزانية حساب دعم عمليات حفظ السلام للفترة الممتدة من تموز/يوليه ٢٠٠٥ حتى حزيران/يونيه ٢٠٠٦.

(توقيع) ديليب نير
وكيل الأمين العام
لخدمات الرقابة الداخلية