الأمم المتحدة

A/60/784

الجمعية العامة

Distr.: General
19 April 2006
Arabic
Original: English

الدورة الستون

البندان ١٢١ و ١٣٦

التقارير المالية والبيانات المالية المراجعة وتقارير مجلس مراجعي الحسابات

الجوانب الإدارية والمتعلقة بالميزانية لتمويل عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام

تقرير مجلس مراجعي الحسابات عن حسابات عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام للفترة المالية المنتهية في ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠٠٥

تقرير اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية

١ - نظرت اللجنة الاستشارية في تقرير مجلس مراجعي الحسابات عن حسابات عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام للفترة المالية المنتهية في ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠٠٥ (A/60/5 (Vol. II)، الفصل الثاني). وفي أثناء نظر اللجنة الاستشارية في التقرير، اجتمعت بأعضاء لجنة عمليات مراجعة الحسابات الذين قدموا معلومات وإيضاحات جديدة. وكان معروضا على اللجنة أيضا تقرير الأمين العام عن تنفيذ توصيات مجلس مراجعي الحسابات المتعلقة بعمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام عن الفترة المنتهية في ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠٠٥ (A/60/691).

٢ - وسيتناول هذا التقرير قضايا عامة ذات صلة بالنتائج التي توصل إليها مجلس مراجعي الحسابات. وستأخذ اللجنة الاستشارية في اعتبارها تعليقات المجلس على عمليات محددة لحفظ السلام حين النظر في تقارير أداء تلك البعثات وميزانياتها. وإضافة إلى ذلك، ستورد اللجنة في تقريرها العام عن عمليات حفظ السلام ملاحظات وتوصيات مفصلة بشأن بعض القضايا الشاملة لعدة مجالات التي تناولها المجلس أيضا.

010506 010506 06-31549 (A)

٣ - وشملت مراجعة الحسابات ما يلي:

(أ) عمليات المقر؛

(ب) أربع عشرة بعثة ميدانية جارية؛

(ج) بعثة ميدانية قائمة لم تجر زيارتها بسبب الحالة الأمنية؛

(د) قاعدة الأمم المتحدة للوجستيات في برينديزي، إيطاليا؛

(هـ) اثنتان وعشرون بعثة منجزة؛

(و) بعثة واحدة مصفاة؛

(ز) صندوق الاحتياطي لحفظ السلام؛

(ح) حساب الدعم لعمليات حفظ السلام.

وعالج مجلس مراجعي الحسابات أيضا الطلبات الصادرة عن اللجنة الاستشارية والجمعية العامة، على النحو الموجز في الفقرة ٥ من تقريره. ويرد في الفقرة ١٣ من هذا التقرير موجز عن توصيات المجلس الرئيسية.

٤ - وأشار المجلس، في الفقرات من ١٥ إلى ٢٠ من تقريره إلى أنه في أثناء مراجعة الحسابات كانت هناك هيئات رقابة أخرى إما تجري عدداً من الاستعراضات التي تشمل عمليات حفظ السلام أو تخطط لإجرائها. وحسب ما ورد في الفقرة ١٧ من التقرير، ''خطط مكتب خدمات الرقابة الداخلية لإجراء استعراض إداري شامل'' للمجالات التالية: التخطيط للبعثات من أجل تحديد مخاطر الازدواجية والغش وسوء استغلال السلطة وانعدام الكفاءة وعدم الفعالية ومدى إمكانية التعرض لتلك المخاطر؛ والعمليات الأساسية المتعلقة بسيادة القانون، ونزع السلاح والتسريح وإعادة التأهيل وإعادة الإدماج، والانتخابات، وحقوق الإنسان، والإجراءات المتعلقة بالألغام؛ وتكنولوجيا المعلومات؛ وإدارة الموارد البشرية؛ والإدارة المالية وإعداد الميزانية؛ والمشتريات والإمدادات؛ وعمليات النقل في بعثتين؛ وتقييم القسم المعني بأفضل ممارسات حفظ السلام. وعلاوة على ذلك، كانت وحدة التفتيش المشتركة تجري تقييما لتنفيذ الميزنة القائمة على النتائج في عمليات حفظ السلام، وعينت الإدارة استشاريين خارجيين لإجراء تقييم للضوابط الداخلية في دائرة المشتريات. وبناء عليه، وتجنبا للازدواجية في الجهود، اقتصر المجلس، في تناوله لموضوع الأداء المتعلق بالمواضيع المذكورة أعلاه، على متابعة حالة تنفيذ توصياته السابقة في تلك المجالات.

٥ - وأصدر المجلس رأيا لا يتضمن أي تحفظ على مراجعة الحسابات؛ لكنه وجّه أيضا بذلك الانتباه إلى استعراض أنشطة الشراء التي يقوم بها مكتب خدمات الرقابة الداخلية وإلى استعراض الضوابط الداخلية الذي أوكلت الإدارة مهمة إجرائه إلى جهات خارجية. وأوضح المجلس أيضا أنه على علم بالمراجعة القانونية التي تمت بتكليف من الإدارة للتوسع في هذين الاستعراضين ((A/60/5 (Vol. II)، الفصل الثالث). وعند استيضاح الأمر، عملت اللجنة الاستشارية أنه من الممكن إصدار رأي متحفظ لو كان ثمة تزوير مادي للبيانات المالية أو كان ثمة تحديد لنطاق مراجعة الحسابات. وتأكد للمجلس أنه لم يتحقق أي من هذين الشرطين، حيث إن الاستعراضين المذكورين أعلاه لم ينجزا بعد و لم تُقيَّم نتائجهما بعد. وأعرب أعضاء اللجنة المعنية بعمليات مراجعة الحسابات عن رأي في أثناء جلسات عُقدت مع اللجنة مفاده أنه رغم أن نطاق استعراض المجلس للقضايا الإدارية ربما كان محدودا إلى حد ما بسبب الاستعراضات الأخرى الجارية، فإن قدرة المجلس على إصدار رأي بشأن مراجعة الحسابات لم تتأثر. وترد تفاصيل عن مختلف أنواع الآراء بشأن مراجعة الحسابات في تقرير اللجنة المؤرخ ٣٠ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٢ (انظر A/57/439، المرفق).

٦ - **وتثني اللجنة الاستشارية على المجلس لعرضه تقريرا واضحاً وميسَّرا للقارئ. وترحب بوجه خاص بإدارجه تفاصيل عن أجل التوصيات التي هي إما جارٍ تنفيذها أو لم تُنفذ بعد (انظر A/60/5 (Vol. II)، المرفق الثاني)، حسب ما أوصت به اللجنة في تقريرها المؤرخ ٢٢ نيسان/أبريل ٢٠٠٥ (A/59/736، الفقرة ٨). غير أن اللجنة تلاحظ أن مسألة المسؤولية عن تحديد الآجال لتنفيذ تلك التوصيات لم تُحسم بعد.**

٧ - وقد أُبلغت اللجنة الاستشارية بأن المجلس كان قد ارتأى أن مشاركته في الإدارة ينبغي أن تقتصر على الإشارة إلى المشاكل وأن من مسؤولية الإدارة تحديد أولويات وآجال تنفيذ التوصيات. وفي هذا الصدد، تذكِّر اللجنة بالفقرة ١١ من قرار الجمعية العامة ٦٠/٢٣٤ المؤرخ ٢٣ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥، الذي طلبت بموجبها الجمعية إلى الأمين العام والرؤساء التنفيذيين لصناديق الأمم المتحدة وبرامجها أن يدرجوا، في التقارير المقبلة عن تنفيذ توصيات مجلس مراجعي الحسابات، معلومات عن تحديد الأطر الزمنية اللازمة لتنفيذ توصيات المجلس، وأسماء الموظفين المسؤولين عن تنفيذها وأولويات هذا التنفيذ. **واللجنة واثقة من أن هذه المسألة ستُعالج على الفور.**

٨ - وأكد المجلس، في الفقرة ٩ من تقريره، أنه فيما يتعلق بالتوصيات التي أصدرها في تقريره عن الفترة المنتهية في ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠٠٣، لا توجد مسائل عالقة مهمة باستثناء تلك التي تناولها في تقريره الحالي. وبخصوص الفترة المنتهية في ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠٠٤،

أوضح المجلس في الفقرة ١٠ أنه نُفذت ٣٨ توصية من مجموع ٧٨ توصية (٤٩ في المائة) في حين لا تزال ٣٥ منها (٤٥ في المائة) قيد التنفيذ و ٥ غير منفذة (٦ في المائة).

٩ - وذكر أعضاء اللجنة المعنية بعمليات مراجعة الحسابات أمثلة كثيرة على حالات عدم الامتثال للكتيبات والمبادئ التوجيهية والقواعد التنظيمية، التي أدت في بعض الأحيان إلى تكبد الأمم المتحدة لخسائر. فعلى سبيل المثال، كان من بين حالات عدم الامتثال، عدم كفالة وجود سندات ضمان حسن الأداء بالنسبة لعدد من العقود؛ وعدم إنشاء اللجان المكلفة باستعراض أداء الباعة؛ وعدم تقديم خطة للمشتريات، وعدم القيام بتفتيش نوعية وسائل الطيران في الموقع قبل منح أي عقد. **وتحث اللجنة الاستشارية الإدارة على اتخاذ إجراءات فورية درءا لوقوع حالات عدم الامتثال واستعراض الحالات الراهنة، حسب الاقتضاء، لمعرفة الأشخاص الواجب مساءلتهم عن عدم الامتثال.**

المسائل المالية

١٠ - حسب ما ورد في الفقرات من ٢١ إلى ٣٦ من تقرير مجلس مراجعي الحسابات، تحسّنت بصورة طفيفة الحالة المالية لعمليات حفظ السلام في السنة المنتهية في ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠٠٥. فقد بلغ مجموع الإيرادات ٤,٥ بليون دولار، بينما بلغ مجموع النفقات ٤,١ بلايين دولار. وترجع أساسا الزيادة في النفقات البالغة حوالي ٤١ في المائة، إلى توسع نطاق عمليات البعثات المنشأة حديثا. وبلغت الاشتراكات المقررة غير المسددة ١,٦٥ بليون دولار، بزيادة قدرها ٩ في المائة قياسا على السنة المالية السابقة، مما أدى إلى نقصان مبلغ النقدية المتاحة (١,٧٤ بليون دولار) لتسوية الخصوم (٢,٠٥ بليون دولار).

١١ - ولاحظ المجلس أن نسبة ٤٢ في المائة من مجموع المبلغ المستحق ظل غير مسدد لمدة زادت عن العام، وأعرب عن قلقه حيال وجود شكوك إزاء إمكانية تحصيل الاشتراكات غير المدفوعة، خاصة بالنسبة للبعثات المنتهية. وهذا أمر مهم لأن الجمعية العامة لم ترصد أي مبلغ لتغطية احتمال عدم تحصيل تلك الاشتراكات. كما لاحظ المجلس أن عدم دفع الاشتراكات يؤثر تأثيرا خطيرا في قدرة المنظمة على الوفاء بالتزاماتها المالية، إذ إن ذلك يؤثر سلبيا في التدفقات النقدية. وخلال الفترة المالية ٢٠٠٤/٢٠٠٥ اقتضى ذلك قيام ثلاث بعثات جارية باقتراض ١٢٥,٥ مليون دولار من حسابات بعثات مُغلقة.

١٢ - وفي مسألة ذات صلة، أبلغت اللجنة المعنية بعمليات مراجعة الحسابات اللجنة الاستشارية بأن اعتماد المعايير المحاسبية الدولية في القطاع العام، الذي يعتزم الأمين العام التماسه من الدول الأعضاء عام ٢٠٠٦ (انظر A/60/692، الفقرة ٧٥)، ستكون له دلالات جوهرية بالنسبة للأمم المتحدة، حيث سيشمل، ضمن أمور أخرى، تمويل التزامات ما بعد

الخدمة واحتمال ورود رصيد سلبي في قيمة الأصول بالبيانات المالية، ودورات إعداد التقارير السنوية ونظام جديد للتخطيط لموارد المؤسسات، والرسملة ونفقات واستهلاك النفقات المصروفة على الأصول. وتحرّت اللجنة عن الكيفية التي يُحتمل أن يؤثر بها ذلك في عمليات حفظ السلام. وردا على ذلك، أُبلغت اللجنة بأنه بموجب المعايير المحاسبية الدولية في القطاع العام لن يُشترط، ضمن أمور أخرى، رصد اعتماد لشطب الأصول غير المسددة التي يعتبر من غير الممكن تحصيلها. وإضافة إلى ذلك، ستشمل البيانات المالية لعمليات حفظ السلام مستقبلا بندا خاصا عن المعدات المعمِّرة وغير المعمِّرة. وعلى سبيل المثال، ستُعامل قطع الغيار المستعملة أثناء الفترة المالية كنفقات، بينما سيُسجل الباقي ضمن الأصول. وعلى نحو مماثل، ستُسجل عملية استهلاك قيمة المركبات ضمن النفقات. وبموجب المعايير المحاسبية الدولية في القطاع العام، ستكشف البيانات المالية أيضا التكاليف المرتبطة بالموظفين مستقبلا، بما فيها التأمين الصحي بعد انتهاء الخدمة. وعلاوة على ذلك بمقتضى المعايير الجديدة بشأن الالتزامات، لن يُسجل ضمن النفقات إلا مبلغ السلع والخدمات المقدمة فعلا، مما يحد من ضرورة إلغاء التزامات الفترات السابقة. وسيكون لهذا ميزة إضافية تتمثل في الحد من الميل نحو التعجيل بصرف النفقات في الربع الأخير من الفترة المالية.

١٣ - وتلاحظ اللجنة الاستشارية أن إلغاء التزامات الفترات السابقة قد ازداد من ٧٣,٦ مليون دولار في الفترة ٢٠٠٤/٢٠٠٣ إلى ١٦٧,٨ مليون دولار في الفترة ٢٠٠٥/٢٠٠٤ (A/60/5 (Vol. II)، الفصل الثاني، الفقرة ٣٤). وحسب ما أوضح المجلس فإن ذلك قد يكون مؤشرا على ضرورة تحسين عملية التخطيط للميزانية ورصدها أو على خطر وجود التزامات غير صحيحة كان قد تم تحصيلها، أو إلى الاثنين معا. **وتشاطر اللجنة المجلس قلقه حيال هذه المسألة وتحث الإدارة على اتخاذ إجراءات فورية لتنفيذ تدابير لمعالجة هذه النقائص.**

إدارة عمليات الشراء والعقود

١٤ - حصر المجلس، للأسباب المبيّنة في الفقرة ٤ أعلاه، استعراضه لقضايا إدارة عمليات الشراء والعقود في عمليات حفظ السلام لمعرفة حالة تنفيذ توصياته السابقة. ولاحظ المجلس، ضمن ما لاحظه في الفقرة ٦٨، أن عقود النظم لم تُوزع على أساس توزيع جغرافي عادل، ولم تُبحث فرص أنشطة الشراء المنسقة على الصعيد المحلي بحثا كاملا، ولم تُنشأ اللجان المكلفة باستعراض أداء الباعة في جميع البعثات، ولم يتم دائما الحصول على سندات ضمان الأداء من المتعاقدين وفقا للوائح الشراء، ووجود معدل شواغر يزيد على نسبة ١٠ في المائة في وظائف موظفي المشتريات في خمس بعثات، ولم تُسن بعد المبادئ التوجيهية اللازمة لتنفيذ المبادئ الأخلاقية لموظفي الأمم المتحدة العاملين في عملية الشراء، وتزايد عدد الملفات الموافق

عليها بأثر رجعي والمقدَّمة من البعثات إلى المقر، وطول المهلة المحددة لموافقة لجنة العقود بالمقر على العقود المعروضة.

١٥ - وفيما يختص بتسجيل الباعة المحليين المرتقبين، لاحظ المجلس أن دائرة المشتريات في الأمم المتحدة كانت قد فكرت في اتباع إجراءات فنية جديدة للتقييم اعتمادا على مفهوم ستتولى فيه وكالة معينة تابعة للأمم المتحدة زمام الأمور في أنشطة الشراء ضمن مجال خبرتها. وكان الهدف من ذلك هو تحسين التقييم الفني للباعة المرتقبين باستخدام الخبرة المتوافرة داخل المنظومة. وأعرب المجلس عن قلقه إزاء احتمال أن يؤدي هذا النهج إلى عدم الاتساق (انظر A/60/5 (Vol. II)، الفصل الثاني، الفقرتان ٨٠ و ٨١) وأعرب عن رأي مفاده أنه لا تزال هناك حاجة إلى إطار أو توجيه عام. **وترى اللجنة الاستشارية بأن موقفي الإدارة والمجلس لا يستبعد الواحد منهما الآخر بالضرورة. وفي سياق زيادة بلورة هذا المفهوم، ينبغي للإدارة أن تولي الاهتمام الواجب لمشاغل المجلس إزاء إصدار المبادئ التوجيهية الكفيلة بوجود اتساق في الإجراءات ذات الصلة لتحديد الاحتياجات الخاصة وكذلك لتقييم قدرة الباعة المرتقبين على تلبية تلك الاحتياجات في الوقت المحدد وعلى نحو يكفل الفعالية من حيث التكلفة.**

١٦ - وحسب ما لوحظ في الفقرات من ٩٤ إلى ٩٩ من التقرير، فإن عدم الحصول على سندات ضمان حسن الأداء في عدد من المرّات أدى إلى تكبد الأمم المتحدة تكاليف إضافية قدرت بمبلغ ناهز ١,٥ مليون دولار (انظر أيضا الفقرة ٩ أعلاه). وأُبلغت اللجنة الاستشارية، بعد الاستفسار عن ذلك، بأن المجس لم يستطع تحديد أي سبب يبرر إلى حد ما عدم الحصول على سندات ضمان حسن الأداء، وبأن ذلك قد يمثل حالة عدم امتثال محض للأوامر التوجيهية في مجال الشراء. **وتؤيد اللجنة توصية المجلس بأنه ينبغي الحصول على سندات ضمان حسن الأداء في الوقت المحدد، وهي واثقة بأن الإدارة ستُجري تحقيقا شاملا في الظروف المحيطة بالحالات التي ذكرها المجلس وستتخذ الإجراء المناسب.**

١٧ - وحسب ما ورد في الفقرة ١٠٠ من التقرير، كان هناك معدل شواغر عام قدره ١٧ في المائة في بعثات حفظ السلام فيما يتعلق بموظفي المشتريات في أثناء السنة المالية ٢٠٠٤/٢٠٠٥، مما اعتبر تحسنا ملحوظا عن السنة السابقة. وعلاوة على ذلك، كانت ثمة ثلاث وظائف شاغرة من وظائف لكبار موظفي المشتريات حتى ٣١ تموز/يوليه ٢٠٠٥، اثنتان منها لأكثر من عام. وأشار المجلس أيضا إلى أنه خلال الفترة ٢٠٠٤/٢٠٠٥، تعاقب في بعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في هايتي خمسة أفراد من بعثات أخرى على شغل وظيفتين كبير موظفي المشتريات أو الموظف المسؤول.

١٨ - وحسب ما ورد في الفقرة ١٠٢ من التقرير، أوضحت الإدارة المصاعب التي تواجهها في اجتذاب موظفي الشراء والاحتفاظ بهم من حيث ظروف الخدمة فقط، حيث أشارت، ضمن المصاعب في هذا الصدد، إلى اشتراط تعيين موظفين جدد في إطار المجموعة ٣٠٠ ذات العقود المحددة المدة وعدم تضمن بدل الإقامة المقرر لأفراد البعثة لعنصر المشقة. غير أنه أشيرت في الفقرة ٣٦٨ من تقرير المجلس إلى أن إدارة عمليات حفظ السلام ليس لديها آلية ناجعة لتحديد ما إذا كان السبب في ذلك يرجع إلى نوع العقد المعروض أم لا، وأن الإدارة لاحظت أنه ''بالرغم من أن المعلومات التي تتناقلها الألسن تشير إلى أن ما تعرضه منظمات أخرى، ومن بينها منظمات تابعة للنظام الموحد للأمم المتحدة، من شروط خدمة أفضل له أثر كبير في توظيف الموظفين ذوي الكفاءة العالية في عمليات السلام والاحتفاظ بهم، فإنه يصعب توثيق هذه المعلومات استنادا إلى نهج تجريبي''. وعلاوة على ذلك، لوحظ في آخر جملة من الفقرة ١٠٢، أن الإدارة ذكرت أن البعثات تقوم بفعالية، بالتنسيق مع دائرة إدارة شؤون الموظفين والدعم، بتعيين موظفين لجميع الوظائف الشاغرة، وقد تم إحراز تقدم ملحوظ منذ مراجعة المجلس للحسابات في آب/أغسطس ٢٠٠٥. **وتتوقع اللجنة الاستشارية أن يتضمن التقرير الشامل عن ظروف الخدمة الميدانية الذي سيُقدم إلى الجمعية العامة في دورتها الحادية والستين (انظر قرار الجمعية العامة ٢٦٦/٥٩، الفرع عاشرا، الفقرة ٦) عرضا أكثر تحليلا لهذه المواضيع وغيرها.**

١٩ - وحسب ما جاء في الفقرات من ١٢٦ إلى ١٣٤ من تقرير المجلس، تضاعفت حالات الموافقة على العقود بأثر رجعي أكثر من ثلاث مرات ، من ٣٠ حالة في عام ٢٠٠٣ إلى ٩٧ حالة في عام ٢٠٠٤. وهذه حالات اقتنى فيها رؤساء إدارة البعثات مشتريات تتجاوز قيمتها سلطة الشراء المفوضة لهم والبالغة ٠٠٠ ٢٠٠ دولار، دون عرضها أمرها مسبقا على دائرة المشتريات بالمقر. وبموجب دليل مشتريات الأمم المتحدة، لا يُسمح بتقديم عروض الشراء بأثر رجعي إلا في حالات الحاجة الماسة. غير أن المجلس أشار إلى أن عددا من الطلبات المقدمة إلى لجنة العقود بالمقر تتعلق بتمديد عقود إيجار قائمة كانت بعثات حفظ السلام تعلَم حق العلم تاريخ انتهائها. وانضافت إلى هذه المشكلة مسألة طول المدة التي تستغرقها موافقة لجنة العقود بالمقر على العقود، وفق ما جاء في الفقرات من ١٣٥ إلى ١٣٧ من التقرير. ففي ١٥ حالة اتخذها المجلس عينة للقياس، تراوحت تلك المدد ما بين ٧ أيام و ٤٦١ يوما، أي بمعدل ١٢٥ يوما لكل حالة. وكان متوسط المدة الزمنية ما بين تاريخ استلام دائرة المشتريات الطلب وتاريخ إحالته إلى لجنة العقود بالمقر ٥٥ يوما. وقد تكون المصاعب المتعلقة بنوعية المعلومات المقدمة من البعثات أحد العوامل التي أدت إلى تأخير الموافقة على العقود. **وفي رأي اللجنة الاستشارية أن هذه المصاعب قد تكون مرتبطة**

ببعضها بعضا. ففي حالة استغراق عملية الموافقة لوقت طويل جدا، قد يغري ذلك البعثات على التحايلُ على النظام بأي وسيلة في استطاعتها. ومن جهة أخرى، لا يمكن بحال من الأحوال تبرير تقديم العروض بأثر رجعي لحاجة يمكن التنبؤ بها قبل ذلك بوقت طويل، كتمديد عقد إيجار. وتحث اللجنة الإدارة على النظر مجددا في العملية برمتها، بما فيها مسألة تفويض السلطة وإيلاء الاعتبار الواجب لضرورة اتخاذ تدابير محاسبية صارمة.

العمليات الجوية

٢٠ - **ترحب اللجنة الاستشارية بتقرير المجلس الشامل عن العمليات الجوية في عمليات حفظ السلام، الذي سيساعد اللجنة والجمعية العامة على بحث تقارير أداء عمليات حفظ السلام وميزانياتها.** وفي الفقرة أدناه، تعلِّق اللجنة على عدد من ملاحظات المجلس وتوصياته. وستدلي بملاحظات وتوصيات أخرى في سياق تقريرها العام عن عمليات حفظ السلام.

٢١ - ولاحظ المجلس أن إجمالي ميزانية النقل الجوي للفترة ٢٠٠٤/٢٠٠٥ بلغ ٤٥٩,٥ مليون دولار، بينما بلغ مجموع النفقات المصروفة فعليا ٣٧١,٢ مليون دولار، أي بمعدل إنفاق للميزانية بلغ ٨٠,٨ في المائة. ومن عدد ساعات الطيران البالغ ٢٩٦ ١٣٣ ساعة الوارد في الميزانية، لم يُستخدم ما مجموعه ٢٣٢ ٤٢ ساعة، أي ٣٢ في المائة، وهذا استمرار لاتجاه يبدو أنه إفراط في رصد اعتمادات في الميزانية لتكاليف العمليات الجوية. وتلاحظ اللجنة الاستشارية أن إدارة عمليات حفظ السلام انتقلت الآن من النهج المتبع في الأوساط التجارية المتمثل في تحديد تكاليف ساعات الطيران المقررة، إلى الانتقال للعمل بمنهج لتحديد التكاليف يفضي إلى دفع أجر شهري أساسي بالإضافة إلى رسم عن كل ساعة طيران. وحسب ما ورد في الفقرة ١٦٦ من التقرير، استُخدم في جميع العقود الجديدة، البالغ عددها ٦٢ عقدا ودخلت حيز النفاذ خلال السنة المالية ٢٠٠٤/٢٠٠٥، الهيكل الجديد لتقدير التكاليف. وأُبلغت اللجنة بأن الإدارة تستند في قولها إنها حققت مدخرات في العمليات الجوية إلى اتباع ذلك النهج؛ ومع ذلك، فلم يُجر أي تقييم لتحديد آثار وفوائد الهيكل الجديد لتحديد التكاليف، هذا إن وجدت أصلا. وكانت اللجنة قد علقت من قبل ببعض التفصيل على هذه المسألة (انظر A/59/736، الفقرتان ٨٨ و ٨٩). **وتعتقد اللجنة أن الإدارة قد اكتسبت الآن ما يكفي من التجربة في العمل بالهيكل الجديد لتحديد التكاليف مما يجعل باستطاعتها القيام بتحليل جدّي لأثره. ولذلك فإن اللجنة تنضم إلى المجلس في توصيته الإدارة بتحديد ما إذا كان تغيير عقود العمليات الجوية إلى الهيكل الجديد لتقدير التكاليف قد أدى إلى تحقيق وفورات أم لا (A/60/5 (Vol. II)، الفقرة ١٦٨).**

٢٢ - ولاحظ المجلس، ضمن ما خلُص إليه من نتائج، أن نسبة ٤٣ في المائة فقط من شركات النقل الجوي التي مُنحت عقودا خلال الفترة ٢٠٠٤/٢٠٠٥ هي التي خضعت لتفتيش نوعية الطيران اللازم في الموقع؛ وأن اثنين من موردي خدمات النقل الجوي، اللذين حصلا على سبعة عقود، قد أفلسا خلال تلك الفترة؛ وأنه استنادا إلى معايير منظمة الطيران المدني الدولي، فإن عدد موظفي الدعم الجوي لم يكن كافيا لإدارة الأسطول الجوي المتزايد حجمه.

التعاون الإقليمي

٢٣ - أوصى مجلس مراجعي الحسابات، في الفقرة ٢٨٩ من تقريره، إدارة عمليات حفظ السلام بأن تقوم، بالتعاون مع بعثات حفظ السلام ذات الصلة، بوضع وتنفيذ خطط تنسيق إقليمية تتمشى مع أهداف البعثات. غير أن الإدارة لم تقبل بتلك التوصية، قائلة إن ''التعاون بين البعثات ينبع من تكليف بمعالجة المسائل المتصلة مباشرة بالمصالح الإقليمية أو المصالح عبر الحدود، وأنه يجري حسب ولاية كل بعثة وحجم معوقات تقاسم الموارد وحسب الأولويات التشغيلية'' ولذا ''ليس من المناسب وضع 'خطة' تنسيق إقليمي'' (A/60/691، الفقرة ٢٨).

٢٤ - وقد أيدت اللجنة الاستشارية مفهوم التعاون الإقليمي بين عمليات حفظ السلام في الماضي (انظر A/58/759، الفقرة ١٠٤). وإضافة إلى ذلك، فإن اللجنة تدرك وجود أنشطة التبادل والتعاون الجارية بين البعثات، ومن ذلك على سبيل المثال استخدام قاعدة اللوجستيات في عنتيبي بأوغندا من قِبل عدد من البعثات في أفريقيا والتعاون المقتصر على مجالات خاصة بين عملية الأمم المتحدة في بوروندي وبعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية في مجال تبادل العتاد الجوي على أساس مبدأ استرداد التكاليف. **وبيد أن اللجنة تدرك إدراكا تاما ضرورة الامتثال لولايات البعثات، فإنها لا تفهم سبب امتناع الإدارة عن مَنهَجة التعاون من خلال وضع الخطط المناسبة بدلا من الاستمرار في التعويل على الترتيبات المخصوصة. وفي هذا الصدد، تكرر اللجنة توصيتها بأن تمضي إدارة عمليات حفظ السلام في استكشاف السبل الكفيلة بزيادة إدارة العتاد الجوي على الصعيد الإقليمي (انظر A/59/736، الفقرة ٩٤)، وتوصيها أيضا بأن تنسق مع إدارة الشؤون السياسية بغية تبادل العتاد بين عمليات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة. واللجنة واثقة من أن مقترحات الميزانية المقبلة ستعكس هذا العمل المشترك.**

البعثات المتكاملة

٢٥ - تحيط اللجنة الاستشارية علما بما ذكره المجلس في الفقرة ٢٧٧ من تقريره بأنه لا يوجد تعريف رسمي للبعثة المتكاملة، وبالتالي فإن مهام البعثة المتكاملة وهيكلها وما يترتب

عليها من الأدوار والمسؤوليات المنوطة بمختلف الأطراف المؤثرة غير مفهومة بشكل واضح. وأضاف المجلس في تعليقه أن إحدى العقبات الرئيسية التي تؤثر في نجاح البعثة المتكاملة تكمن في الاختلافات بين ولايات وأهداف بعثات حفظ السلام مقارنة بولايات وأهداف باقي كيانات الأمم المتحدة. ومما يزيد المسائل تعقيدا اختلاف أساليب التمويل (الاشتراكات المقررة أو التبرعات) وخطوط التسلسل الرئاسي.

٢٦ - وقد أُبلغت اللجنة الاستشارية بأن المجلس كان بصدد إجراء تقييم أفقي للتنسيق بين الوكالات/البعثات المتكاملة، من المقرر أن يتم في تموز/يوليه ٢٠٠٦. **وتتطلع اللجنة الاستشارية إلى رؤية نتائج الاستعراض الذي سيقوم به المجلس.**

٢٧ - **وتشاطر اللجنة الاستشارية المجلس رأيه بأنه ينبغي للإدارة أن تواصل إضفاء الطابع الرسمي على مفهوم شراكات البعثات المتكاملة، وأن تحدد مهامها وهيكلها ودورها، وكذا وضع الصيغة النهائية للمبادئ التوجيهية والسياسات والخطوط العامة المتعلقة بتنظيم البعثات المتكاملة. وينبغي، لدى القيام بذلك، إيلاء الاهتمام إلى وضع حدود واضحة للمساءلة ضمن مفهوم البعثات المتكاملة.** وحسب ما أوضح المجلس في الفقرة ٢٨٣، فإن عمل لجنة بناء السلام، الذي ستُنشأ وفقا لنتائج مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥، قد يشمل بعض جوانب هذه المسألة. وعلاوة على ذلك، تلاحظ اللجنة من تقرير الاستعراض الذي أعده الأمين العام عن تمويل عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام (A/60/696، الفقرات ٧٢ - ٧٥) أنه، عقب مقرر اتخذته لجنة السياسات في تموز/يوليه ٢٠٠٥، أُسندت إلى إدارة عمليات حفظ السلام مهمة إجراء استعراض مشترك بين الوكالات لعملية التخطيط للبعثات المتكاملة. وأبلغت اللجنة لدى الاستفسار عن ذلك، أنه كان من المنتظر عرض عملية التخطيط المنقحة على لجنة السياسات في أيار/مايو ٢٠٠٦.

حساب الدعم

٢٨ - أوضحت اللجنة الاستشارية في تقريرها العام عن عمليات حفظ السلام عام ٢٠٠٥ رأيها بأنه يمكن للمجلس أن يقدم مساهمة أساسية في إجراء تحليل آخر للكيفية التي تطور بها حساب الدعم في تطبيقه وشكله الحاليين، والكيفية التي يمكن بها مواصلة تطويره. وبناء عليه، طلبت اللجنة إلى المجلس أن يقوم بتحليل للكيفية التي تؤثر بها تقلبات مستوى أنشطة حفظ السلام في مستوى المساندة اللازمة من المقر؛ وتحليل لمعرفة العوامل التي تحدد مستوى المساندة المطلوبة؛ وتحديد المهام التي يتعين القيام بها في المقر وما يمكن الاضطلاع به في الميدان، وكذا النظر في العلاقة القائمة بين قوام القوات وعنصر الدعم المدني اللازم لبعثة ما

(انظر A/59/736، الفقرتان ٢٠ و ٢١). ويتناول المجلس هذه المسائل في الفقرات من ٢٩٩ إلى ٣٠٨ من تقريره.

٢٩ - وترد في الفقرات من ٣٠٤ إلى ٣٠٦ من تقرير المجلس إحصاءات عن علاقة موظفي الدعم المدنيين بالأفراد العسكريين وأفراد الشرطة. وأشار المجلس إلى أنه يمكن تفسير التباينات في البيانات الإحصائية بالاختلافات من حيث الولايات وما يترتب عليها من أنشطة البعثة، وظروف منطقة البعثة وحجمها، وقِدم البعثة. ويعتقد المجلس مع ذلك أنه سيكون من المجدي القيام بتحليل لأنواع متماثلة من البعثات، وأوصي الإدارة بإعداد تقرير أداء موحد بشأن عمليات حفظ السلام، وتحليل للدعم المدني المقدَّم إلى العمليات العسكرية، ولجهود التنسيق الإقليمية والمشتركة بين الوكالات، ووظائف الدعم في المقر والضرورات الإستراتيجية. وأوضحت إدارة عمليات حفظ السلام من جهتها أنها ستنظر في توصية المجلس في سياق تقريرها الاستعراضي السنوي.

٣٠ - وتلاحظ اللجنة الاستشارية أن المعلومات التي قدمها المجلس هي في معظمها معلومات ذات طابع إحصائي. **ولا تزال اللجنة ترى ضرورة إجراء تحليل لحساب الدعم وفقا لحدود ما بينته بالتفصيل في تقريرها السابق وأن المجلس هو الكيان المؤهل للقيام بهذا العمل. وبناء عليه، فقد طلبت اللجنة، في تقريرها عن حساب الدعم، إلى المجلس أن يقوم بتحليل آخر للقضايا ذات الصلة بحساب الدعم فيما يختص بالإدارة والموارد المتعلقة بالوظائف وغير المتعلقة بالوظائف (انظر A/60/807).**

مراجعو الحسابات المقيمون

٣١ - أوضح المجلس أن رأي معظم البعثات يتمثل في أن مراجعي الحسابات المقيمين يقدمون قيمة مضافة ومساهمة إيجابية في المنظمة، لكن ما زال بالإمكان إجراء مزيد من التحسين (A/60/5 (Vol. II)، الفصل الثاني، الفقرة ٣٧٩). وأبلغت اللجنة الاستشارية، بعد الاستفسار عن المجالات التي تستوجب تحسينات، بأن ثمة إحساسا بأن الإدارة لا تُتاح دائما لها الفرصة الكافية للرد على نتائج عمليات مراجعة الحسابات.

٣٢ - وحسب ما ورد في الفقرة ٣٨٣ من تقرير المجلس، ووفقا لتوصيات مكتب خدمات الرقابة الداخلية، فإن المعايير الحالية لإيفاد مراجعي حسابات إلى بعثات حفظ السلام تقضي بإيفاد مراجع حسابات مقيم برتبة ف-٤ أو ف-٣ لكل ١٠٠ مليون دولار من النفقات السنوية المدرجة في الميزانية، وأيضا إيفاد مساعد مراجع الحسابات برتبة خ ع-٦ أو خ ع-٧ للبعثات التي تتجاوز ميزانيتها السنوية ٢٠٠ مليون دولار. وفي رأي المجلس، أن النفقات المدرجة في الميزانية لا تمثل سوى مؤشر واحد من المؤشرات التي يتعين استخدامها في

تخصيص الموارد؛ كما يجب مراعاة الخطر الذي تنطوي عليه العمليات ودرجة تعقيدها. وتؤيد اللجنة الاستشارية توصية المجلس القاضية بأن يصقل مكتب خدمات الرقابة الداخلية الأساس الذي يقوم عليه تخصيص الموارد لمراجعة حسابات بعثات حفظ السلام. **واللجنة واثقة من أن يجري تناول هذه المسألة في الاستعراض الشامل لترتيبات الإدارة و/أو في تقرير المتابعة الذي من المقرر تقديمه والمتعلق بالاستثمار في الأمم المتحدة (انظر A/60/735، الفقرتان ٧ و ٨)**. وقد علّقت اللجنة أيضا على هذه المسألة في تقريرها عن حساب الدعم (انظر A/60/807، الفقرة ١١٤).

الغش والغش الافتراضي

٣٣ - أُبلغ المجلس بما مجموعه ٣٠ حالة من حالات الغش والغش الافتراضي عن الفترة المالية المنتهية في ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠٠٥. ولم يُبلغ خلال الفترة ٢٠٠٣/٢٠٠٤ سوى عن ستة حالات. وأوضحت الإدارة أنه في تسعة حالات لم تتكبد الأمم المتحدة أي خسائر مالية، بينما تكبدت خسارة تقديرها ٧٨٣ ٨٢٨ ١ دولارا في ما يتعلق بحالات عددها ١٧ حالة، ولم تحدد الإدارة بعد مدى الخسائر المتكبدة في ما يتعلق بأربع حالات. وأعرب أعضاء اللجنة المعنية بعمليات مراجعة الحسابات عن رأي مفاده أن الزيادة في عدد الحالات قد لا يُعزى فقط إلى زيادة عامة في الغش، بل قد يكون مؤشرا على فعالية نظام مراجعي الحسابات المقيمين في الكشف عن حوادث الغش.

٣٤ - وعلّق المجلس أيضا بقوله إن تلك الحالات ربما لا تعكس العدد الشامل لحالات الغش على صعيد المنظومة. ففي الفقرة ٤٠٤، أوضح المجلس أنه أجرى مقارنة قائمة حالات الغش أو الغش الافتراضي التي أبلغت عنها بعثة الأمم المتحدة في سيراليون بالقائمة التي قدمها المقر، وتأكد أن بعثة الأمم المتحدة في سيراليون أبلغت عن ٢٨ حالة، في حين أبلغ المقر عن ٢٥ حالة فقط فيما يتعلق ببعثة الأمم المتحدة في سيراليون. كما تبين للمجلس أن بعثة الأمم المتحدة في إثيوبيا وإريتريا لم تبلغ المقر عن حالتين، وأن بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو لم تبلغ المقر عن ١٦ حالة. **وتشاطر اللجنة الاستشارية المجلس قلقه حيال الزيادة الطارئة في عدد حالات الغش أو الغش الافتراضي، وتشجع الإدارة على أن تأخذ بروح المبادرة في معاملاتها مع البعثات لضمان الإبلاغ عن تلك الحالات في الوقت المناسب وبشكل دقيق. وتطلب اللجنة إلى الإدارة أن تؤكد لمجلس مراجعي الحسابات القائمة النهائية لحالات الغش والغش الافتراضي، على نحو ما طلبه المجلس في الفقرة ٤٠٥ من تقريره.**