الأمم المتحدة

A/66/377*

الجمعية العامة

Distr.: General
26 September 2011
Arabic
Original: English

الدورة السادسة والستون

البند ١٣١ من جدول الأعمال

التقارير المالية والبيانات المالية المراجعة، وتقارير مجلس مراجعي الحسابات

التقارير المالية والبيانات المالية المراجَعة، وتقارير مجلس مراجعي الحسابات عن الفترة المنتهية في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠، وتنفيذ توصيات المجلس المتعلقة بفترة السنتين ٢٠٠٨-٢٠٠٩

تقرير اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية

أولا - مقدمة

١ - نظرت اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية في تقرير مجلس مراجعي الحسابات عن البيانات المالية لصناديق التبرعات التي يديرها مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين عن السنة المنتهية في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠ (A/66/5/Add.5)، ونظرت كذلك في تقرير المجلس عن تنفيذ توصياته المتعلقة بفترة السنتين ٢٠٠٨-٢٠٠٩ (A/66/139). واجتمعت اللجنة الاستشارية، أثناء نظرها في التقريرين، بأعضاء في اللجنة المعنية بعمليات مراجعة الحسابات، قدموا معلومات وتوضيحات إضافية.

٢ - وسوف تنظر اللجنة الاستشارية في تقرير المجلس عن المخطط العام لتجديد مباني المقر للسنة المنتهية في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠ ((A/66/5 (Vol. 5)) عندما تشرع في دراسة التقرير المرحلي السنوي التاسع للأمين العام عن تنفيذ المخطط العام لتجديد مباني المقر. وبالمثل، سيُنظر في تقرير المجلس عن التقدم المحرز في تنفيذ المعايير المحاسبية الدولية

* أعيد إصدارها لأسباب فنية في ٣ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١.

الرجاء إعادة استعمال الورق

للقطاع العام (A/66/151) بالاقتران مع التقرير المرحلي الرابع للأمين العام عن اعتماد الأمم المتحدة لهذه المعايير.

ثانيا – صناديق التبرعات التي يديرها مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين

٣ – أصدر المجلس، في تقريره عن البيانات المالية لصناديق التبرعات التي يديرها مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين عن السنة المنتهية في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠، رأيا غير معدل في تلك البيانات (انظر A/66/5/Add.5). وإضافة إلى ذلك، ذكّر المجلس أنه أبرز في تقريره لعام ٢٠٠٩ تنبيهين دون أن يُشفع رأيه بتحفظات: عن عدم موثوقية سجلات الممتلكات غير المستهلكة وعن العجز البالغ ١٥٩,٩ مليون دولار في الاحتياطيات وأرصدة الصناديق؛ الذي نجم عن الاعتماد الذي خُصِّص لالتزامات نهاية الخدمة وما بعد التقاعد. وذكر المجلس، في التقرير ذاته، أن الرأي غير المعدَّل لعام ٢٠١٠ يعكس ما أحرزته مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين من تقدم فيما يتعلق بسجلاتها عن الممتلكات غير المستهلكة وبتقييمها، الذي خلص إلى أن العجز الذي بلغ ٧٢,٣ مليون دولار من الالتزامات الصافية في نهاية عام ٢٠١٠، ليس مؤشرا على أي عدم استقرار مالي وراءه. وذكر المجلس أن العجز ناجم عن إثبات المفوضية التزامات نهاية الخدمة وما بعد التقاعد في حين لم تثبت أصولها وموجوداتها الثابتة، وهذا ما مثل عدم توازن أفضى إلى حالة الرصيد السلبي. **وفيما تؤكد اللجنة الاستشارية أهمية معالجة المسائل التي أثارها المجلس في تقريره عن السنة المنتهية في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠، فإنها تشير إلى عدم العثور على أخطاء مادية في البيانات المالية وترحب بالتقدم الذي أحرزته المفوضية، الأمر الذي أفضى إلى إصدار رأي معدَّل يتعلق بتلك الفترة.**

٤ – وذكر المجلس في تقريره أن من مجمل التوصيات التي قُدمت عن السنة المنتهية في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩ البالغ عددها ٢٤ توصية، نُفذت ٣ توصيات (١٣ في المائة) تنفيذا كاملا، وكانت ١٤ توصية (٥٨ في المائة) قيد التنفيذ، ولم تنفذ ٧ توصيات (٢٩ في المائة). ويمثل هذا انخفاضا في معدل التنفيذ مقارنة بالمعدل الوارد في تقرير المجلس لعام ٢٠٠٩، إذ يشير إلى تنفيذ ٨ توصيات (٤٢ في المائة) من التوصيات المقدمة في عام ٢٠٠٨. وأشار المجلس إلى أن التوصيات التي قُدمت أصلا في عامي ٢٠٠٧ و ٢٠٠٨ ولم تنفذ قد أُكِّدت مجددا في تقريره لعام ٢٠٠٩. وفي ذلك الصدد، فمن بين التوصيات البالغ عددها ٢١ توصية التي كانت إما قيد التنفيذ أو لم تنفذ، بلغت نسبة التوصيات المتعلقة بعام ٢٠٠٩ ما مقداره ٦٤ في المائة، ولم يكن ثمة توصيات تتعلق

بعام ٢٠٠٨، وبلغت التوصيات المتعلقة بعام ٢٠٠٧ ما مقداره ٢٦ في المائة (A/66/5/Add.5، الفقرتان ١٢ و ١٣).

٥ - وفيما يتعلق بالتوصيات البالغ عددها ١٤ توصية التي كانت قيد التنفيذ، لاحظ المجلس، في حالة ٧ منها، أن تنفيذها الكامل يتوقف على المشاريع المتوسطة الأجل الجارية، من قبيل تطوير قواعد البيانات الحاسوبية للمفوضية من أجل إدارة الممتلكات غير المستهلكة. وفي ما يتعلق بالتوصيات السبع التي لم تنفذ، أعرب المجلس عن القلق على نحو خاص تجاه توصية منها صادرة في عام ٢٠٠٩ بأن تقوم المفوضية بإجراء تسويات مصرفية شاملة وأن تُسوَّى الاختلافات بشكل فوري مع دفتر الأستاذ العام (المرجع نفسه، الفقرتان ١٧ و ٤٩).

٦ - وعندما كان المجلس بصدد إصدار رأي معدَّل عن السنة المنتهية في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠، تبيّن له أن هناك أمورا تثير قلقا كبيرا حيال جوانب هامة في إدارة المفوضية للمسائل المالية وللمخاطر والأداء، مشيرا إلى أن المفوضية لا يمكنها، حتى تعالَج تلك الشواغل، أن تبرهن بشكل كامل وموضوعي أنها استخدمت مواردها استخداما فعالا من حيث التكلفة في عملها الحيوي لصالح اللاجئين.

٧ - وفيما يلي النتائج الرئيسية التي خلص إليها المجلس:

(أ) تركت حالة انعدام اليقين الناجمة عن اعتماد المفوضية كثيرا على التبرعات آثارا على إدارة الموارد واتخاذ القرارات ويمكن أن تؤدي إلى تركيز على الأنشطة القصيرة الأجل التي يمكن أن تنفق الأموال فيها بسرعة والتي يقل اعتمادها على التمويل في المستقبل. وأعرب المجلس أيضا عن قلقه من إمكانية أن يؤدي نمط التمويل والإنفاق غير المنتظم إلى تسريع وتيرة عمليات الإنفاق في نهاية العام، وهو ما يؤدي إلى زيادة المخاطر المتعلقة بالرقابة والامتثال (المرجع نفسه، الفقرة ٢٢)؛

(ب) كان هناك نقص في الاستعداد لإجراء المراجعة المالية، انعكس في عدم اكتمال سجلات مراجعة الحسابات، وفي عدد الأخطاء التي وجدت، وفي عدم كفاية الجداول الداعمة، وهو ما جعل المجلس يرى أن هذا يشكل مؤشرا على وجود عيوب خطيرة في النظم وفي نوعية الإشراف على العملية والإلمام بها (المرجع نفسه، الفقرات ٢٤-٢٩)؛

(ج) كان هناك نقاط ضعف في الإدارة والرقابة الماليتين، ولا سيما في مجالات التسويات المصرفية (المرجع نفسه، الفقرات ٤٦-٥٠)، وفي إدارة الممتلكات غير المستهلكة (المرجع نفسه، الفقرات ٥٩-٦٣) وفي القدرة على الإدارة المالية في الميدان (المرجع نفسه، الفقرات ٣٠-٣٣)؛

(د) في عام ٢٠١٢، كانت المخاطر تعترض طريق النجاح في تنفيذ المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام، بما في ذلك ما إذا كانت المفوضية قادرة على إعداد حسابات نهاية السنة في الوقت المحدد وبدقة وما إذا كانت ستحقق الفوائد الكاملة من تنفيذ المعايير (المرجع نفسه، الفقرات ٦٥-٨٨)؛

(هـ) كان التقدم المحرز بطيئا في تنفيذ التحسينات في عمليات الإبلاغ عن الأداء والإدارة القائمة على النتائج في المنظمة (المرجع نفسه، الفقرات ٨٩-١٠٤)؛

(و) كانت المفوضية تفتقر إلى نهج رسمي ومنظم لإدارة المخاطر (المرجع نفسه، الفقرات ١٠٥-١٠٧)؛

(ز) كانت هناك نقاط ضعف في إدارة الشركاء المنفذين، ولا سيما فيما يتعلق بعملية اختيار الشركاء المنفذين وفي رصد المسائل المالية ومسائل الأداء لدى الشركاء. وأبرز المجلس أن المفوضية كانت تعتمد كثيرا على الشركاء المنفذين لتنفيذ نحو ١ ٦٠٠ مشروع في جميع أنحاء العالم ولإدارة حوالي ثلث نفقاتها (نحو ٦٧٧ مليون دولار في عام ٢٠١٠). ولكن المجلس رأى أن عملية الاختيار لدى المفوضية كانت تفتقر إلى الصرامة والشفافية، ولاحظ أيضا انخفاض معدل دوران الشركاء المنفذين، إذ يعمل ما يقرب من ثلثهم مع المفوضية لأكثر من عشر سنوات (المرجع نفسه، الفقرات ١٠٨-١٣٨)؛

(ح) اعتُمِدَ نهج مجزأ في تناول مسألة حالات اللاجئين التي طال أمدها والتي تخلف آثارا كبيرة فيما يتعلق بإدارة المفوضية للموارد. وأبرز المجلس أن أكثر من نصف عدد اللاجئين الذين تخدمهم المفوضية لا يزالون يعيشون حالات لجوء طال أمدها (خمس سنوات أو أكثر)، ومن المتوقع أن يرتفع الإنفاق على هذه الحالات ليصل إلى ٣٠٠ مليون دولار في عام ٢٠١١ (المرجع نفسه، الفقرات ١٣٩-١٥٨).

٨ - وأبلَغ المجلسُ اللجنةَ الاستشارية بأن المفوضية قبلت جميع استنتاجات المجلس وتوصياته، وأنها حددت بنفسها الكثير من نقاط الضعف التي أُبرزت في التقرير وأقرت بوجودها. وعند الاستفسار، زُوِّدت اللجنة بوثيقة تتعلق بالتدابير المتخذة أو المقترحة استجابة للتوصيات التي وردت في تقرير المجلس المقدم إلى الجمعية العامة عن حسابات صناديق التبرعات التي تديرها المفوضية للسنة المنتهية في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠ (A/AC.96/1099/Add.1)، التي تتضمن موجزا لخطة المفوضية في معالجة التوصيات التي قدمها المجلس. **وتدرك اللجنة الاستشارية أن البيئة التشغيلية التي تعمل فيها المفوضية، والتي تتطلب، في جملة أمور، أن يستجيب المكتب بسرعة لحالات الطوارئ، وتشكل تحديات في ما يتعلق بالإدارة والضوابط الماليتين. ومع ذلك، تشدد اللجنة على ضرورة التقيد**

التام بالنظام المالي والقواعد المالية للمنظمة وتنتظر أن تتخذ المفوضية التدابير الملائمة لكفالة التنفيذ الكامل لتوصيات المجلس. وفي ذلك الصدد، تنتظر اللجنة أن تبذل المفوضية قصارى جهدها للتقيد بالمواعيد المحددة لتنفيذ التوصيات الواردة في الوثيقة المذكورة أعلاه، التي قُدِّمت إلى اللجنة التنفيذية لبرنامج مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

٩ - وتشعر اللجنة الاستشارية بالقلق من أن تشكل نقاط الضعف التي أُبرِزت فيما يتعلق بالإدارة والضوابط الماليتين، إلى جانب انخفاض القدرة على الإدارة المالية على الصعيد الميداني، التي أبلغ عنها المجلس، أخطاراً كبيرة على قدرة المفوضية على إصدار بيانات مالية تمتثل للمعايير المحاسبية الدولية. وتأمل اللجنة في أن تحظى هذه المسألة بأولوية الإدارة العليا وباهتمامها وهما أمران ضروريان لكفالة نجاح تنفيذ هذه المعايير في عام ٢٠١٢.

ثالثا - تنفيذ توصيات المجلس المتعلقة بفترة السنتين ٢٠٠٨-٢٠٠٩

١٠ - يغطي تقرير مجلس مراجعي الحسابات عن تنفيذ توصياته المتصلة بفترة السنتين ٢٠٠٨-٢٠٠٩ (A/66/139) ١٥ كيانا من كيانات الأمم المتحدة[(١)] يقدم عنها المجلس تقارير إلى الجمعية العامة مرة كل سنتين. وستنظر اللجنة الاستشارية في النتائج التي توصل إليها المجلس بشأن المحكمة الجنائية الدولية لرواندا، والمحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة، والصندوق المشترك للمعاشات التقاعدية لموظفي الأمم المتحدة بالاقتران مع النظر في الميزانيات المقترحة لتلك الكيانات الثلاثة من أجل تقديمها إلى الجمعية في دورتها السادسة والستين.

١١ - وكما لوحظ في الفقرة ٦ والجدول ١ من التقرير (A/66/139)، ارتفع عدد التوصيات التي قدمها المجلس بنسبة ١٦ في المائة مقارنة بفترة السنتين السابقة، إذ أصبح ٥٩٠ توصية. وفي ٣١ آذار/مارس ٢٠١١، بلغ معدل التنفيذ ٤٦ في المائة ويمثل هذا انخفاضا طفيفا مقارنة بفترة السنتين السابقة، عندما بلغ المعدل ٤٧ في المائة في نهاية

(١) الأمم المتحدة، ومركز التجارة الدولية مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية/منظمة التجارة العالمية، وجامعة الأمم المتحدة، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وصندوق الأمم المتحدة للطفولة، ووكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى، ومعهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث، وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، وبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا، والمحكمة الدولية ليوغوسلافيا السابقة، والصندوق المشترك للمعاشات التقاعدية لموظفي الأمم المتحدة، ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع.

آذار/مارس ٢٠٠٩ (المرجع نفسه، الفقرة ٨ والشكل الأول). ومن بين التوصيات التي قدمها المجلس لفترة السنتين ٢٠٠٨-٢٠٠٩ والبالغ عددها ٥٩٠ توصية، نُفذت ٢٧٢ توصية (٤٦ في المائة) حتى ٣١ آذار/مارس ٢٠١١، وكانت ٢٨٣ توصية (٤٨ في المائة) قيد التنفيذ، ولم تنفذ ٣٢ توصية (٥ في المائة)، فيما تجاوزت الأحداث ٣ توصيات (١ في المائة). وأبرز المجلس أن توصياته تغطي مجموعة واسعة من المواضيع على نطاق الكثير من المنظمات وأن معدلات التنفيذ تختلف فيما بين المنظمات. ونتيجة لذلك، لم يتمكن المجلس من تحديد أية أنماط أو اتجاهات جديرة بالتعليق عليها (المرجع نفسه، الفقرة ١١).

١٢ - ولأغراض المقارنة، يقدم الجدول أدناه معلومات عن الوتيرة النسبية لتنفيذ توصيات المجلس على مدى ثلاث فترات متعاقبة من فترات السنتين.

الجدول

حالة تنفيذ توصيات مجلس مراجعي الحسابات لفترات السنتين ٢٠٠٨-٢٠٠٩ و ٢٠٠٦-٢٠٠٧ و ٢٠٠٤-٢٠٠٥

فترة السنتين	عدد التوصيات	التوصيات المنفذة		التوصيات قيد التنفيذ		التوصيات التي لم تنفذ		التوصيات التي تجاوزتها الأحداث	
		العدد	النسبة المئوية	العدد	النسبة المئوية	العدد	النسبة المئوية	العدد	النسبة المئوية
٢٠٠٨-٢٠٠٩ اعتبارا من ٣١ آذار/مارس ٢٠١١	٥٩٠	٢٧٢	٤٦	٢٨٣	٤٨	٣٢	٥	٣	١
٢٠٠٦-٢٠٠٧ اعتبارا من ٣١ آذار/مارس ٢٠٠٩	٥٠٧	٢٣٨	٤٧	٢٣٧	٤٦	١٩	٤	١٣	٣
٢٠٠٤-٢٠٠٥ اعتبارا من ٣١ آذار/مارس ٢٠٠٧[أ]	٦٥١	٣٤٢	٥٢	٢٧٦	٤٣	٢٨	٤	٥	١

(أ) لا يشمل ٤٣ توصية تتعلق بمكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع.

١٣ - أشار المجلس إلى أنه لا يشعر بقلق بالغ بشأن ٤٨ في المائة من التوصيات المقدمة للفترة ٢٠٠٨-٢٠٠٩ التي لم تنفَّذ إلا جزئياً لأنه وجد أن معظم الكيانات قد حدد مواعيد مستهدفة للتنفيذ وأنه لا يمكن معالجة بعض التوصيات بشكل كامل إلا من خلال تنفيذ المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام، أو اتباع نظم جديدة أو محسنة لتخطيط موارد المؤسسة أو إجراء تغييرات أخرى في الأعمال التجارية. غير أن المجلس أشار بالفعل إلى حاجة بعض الكيانات إلى إقامة آلية متابعة مخصصة وإلى أهمية معالجة الأسباب الجذرية للمشاكل التي حددها. وفي مثال على ذلك، أبرز المجلس إدارة الممتلكات غير المستهلكة، وهي مسألة كان قد أصدر فيها توصيات للعديد من المنظمات في سنوات سابقة. وأشار المجلس إلى أن التدابير

العلاجية التي اتخذتها الإدارة لا تنطوي، في الكثير من الحالات، سوى على إصدار توجيهات للمكاتب الميدانية من دون إجراء رصد لتنفيذ تلك التوجيهات. ورأى المجلس أن الأسباب الجذرية للمشكلة لم تعالَج (المرجع نفسه، الفقرة ١٣).

١٤ - وتكرر اللجنة الاستشارية تأكيد دعوتها إلى تنفيذ توصيات المجلس كاملة وعلى وجه السرعة، وتؤكد أهمية أن تولي الإدارة العليا هذه المسألة اهتمامها ومتابعتها لكفالة معالجة الأسباب الجذرية للمشاكل بطريقة منهجية. وفي هذا الصدد، تشير اللجنة كذلك إلى القرار ٦٤/٢٦٨، الذي طلبت الجمعية العامة فيه أن يساءل المديرون بشكل فعلي عن تنفيذ توصيات المجلس من خلال تحديد الأولويات، ووضع أطر زمنية واضحة، وإجراء تقييم للإجراءات المتخذة في ذلك الصدد، في سياق آليات لتقييم أداء المديرين.

١٥ - وفي حين شجع المجلس على بذل مزيد من الجهود في تنفيذ التوصيات، فقد أشار إلى أن الإدارة نظرت، بصفة عامة، في توصياته باهتمام بالغ، ووضعت مجموعة من الممارسات الجيدة فيما يتعلق بتحسين عملية المتابعة. وشملت هذه الممارسات ما يلي: (أ) استخدام أفرقة الإدارة العليا تقرير المجلس وتوصياته لتحديد مجالات تتطلب القيام بإجراءات وعمليات رصد ذات أولوية؛ و (ب) تحديد الأسباب الجذرية لتكرر صدور ملاحظات عن مراجعة الحسابات، ووضع خطط عمل لمعالجتها؛ و (ج) تحقيق تحسن في مجالات تتطلب التعاون المشترك بين الوكالات وبذل جهود مشتركة لمعالجة مسائل تتعلق بأكثر من منظمة واحدة؛ و (د) تحديد مواعيد مستهدفة ومعايير إنجاز واضحة لتنفيذ توصيات المجلس؛ و (هـ) قيام المراجعين الخارجيين للحسابات بالتحقق من التنفيذ وتتبُّعه (المرجع نفسه، الفقرة ١٠).

١٦ - وفي مثال على الممارسات الجيدة، لاحظت اللجنة الاستشارية أن المجلس أثنى على برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لقيامه بتعزيز قاعدة بياناته المتعلقة بتتبّع مراجعة الحسابات بالعمل بقاعدة بيانات آنية للتّتبّع على شبكة الإنترنت تتيح لمديري البرامج تحميل الوثائق الداعمة عند تغيير حالة تنفيذ توصية ما. وبمجرد الانتهاء من هذا التعديل، يُرسَل تنبيه بشكل تلقائي لمراجعي الحسابات الداخليين، مما يتيح لهم استعراض الوثائق الداعمة وإعادة تقييم الحالة وفقا لذلك (المرجع نفسه، الفقرة ٣٨). **وتدرك اللجنة الاستشارية أن معالجة الأسباب الجذرية للمسائل التي أثارها مجلس مراجعي الحسابات لا تتطلب مجرد الالتزام المتواصل من جانب الإدارة العليا بل واعتماد آليات فعالة للرصد والمتابعة. وتأمل اللجنة في أن تستفيد الكيانات، بإنشائها هذه الآليات، من أفضل الممارسات التي أبرزها المجلس.**