

Distr.: General  
25 February 2008  
Arabic  
Original: English



## الدورة الثانية والستون

البندان ١٣٦ و ١٤٠ من جدول الأعمال

تقرير عن أنشطة مكتب خدمات الرقابة الداخلية

الجوانب الإدارية والمتعلقة بالميزانية لتمويل

عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام

## تقرير عن أنشطة مكتب خدمات الرقابة الداخلية للفترة الممتدة من ١ كانون الثاني/يناير إلى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧\*

موجز

يقدم هذا التقرير وفقا لقرارات الجمعية العامة ٢١٨/٤٨ بء (الفقرة ٥ (هـ))، و ٢٤٤/٥٤ (الفقرتان ٤ و ٥)، و ٢٧٢/٥٩ (الفقرات ١ إلى ٣). ويغطي هذا التقرير أنشطة الرقابة على عمليات حفظ السلام، التي قام بها مكتب خدمات الرقابة الداخلية خلال فترة الإثني عشر شهرا من ١ كانون الثاني/يناير إلى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧.

وقد أصدر مكتب خدمات الرقابة الداخلية ١٥٤ تقريرا عن الرقابة متصلة بعمليات حفظ السلام، مما يمثل ٥٤ في المائة من جميع التوصيات المقدمة خلال تلك الفترة. وقد سلطت التوصيات الضوء، بصورة خاصة، على أربعة مجالات منطوية على مخاطر هي: الإدارة والامتثال والمخاطر المالية والمخاطر التشغيلية.

\* يرد التقرير عن أنشطة أخرى غير أنشطة الرقابة على حفظ السلام في الوثائق A/62/281 (Part I) و Add.1 و ٢ .



وفي حين ظل مستوى الموارد المخصصة لعمليات حفظ السلام على ما كان عليه في عام ٢٠٠٧، أنشئ وجود جديد لمكتب خدمات الرقابة الداخلية لدى قوة الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان وبعثة الأمم المتحدة المتكاملة في تيمور - ليشتي، بينما أغلق على مراحل وجود المكتب لدى عملية الأمم المتحدة في بوروندي. كما وسع مكتب خدمات الرقابة الداخلية من نطاق وجوده في بعثة الأمم المتحدة في الكونغو.

## تصدير

يسعدني أن أقدم للجمعية العامة تقريراً عن أنشطة مكتب خدمات الرقابة الداخلية يشمل أهم ما توصل إليه المكتب من نتائج تتعلق بعمليات السلام خلال فترة الإثني عشر شهراً المنتهية في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧.

بصورة إجمالية، يشير العديد من النتائج المستخلصة إلى وجود مواطن قصور في المراقبة الداخلية. وكما أشرت إليه في السابق، تشكل عمليات المراقبة الداخلية المناسبة إحدى المسؤوليات الأساسية التي تضطلع بها الإدارة. وثمة حاجة ماسة إلى إطار مراقبة رسمي ومنظم، إذ أن وجود مثل هذا الإطار يبرز مسؤولية الإدارة عن عناصر عدة، من بينها بيئة المراقبة وتقييم المخاطر وأنشطة المراقبة. وأثناء القيام بعمليات السلام، يجري التشديد بصورة خاصة على إطار للمراقبة الداخلية. وبما أن البيئة المحيطة بالبعثات تفرض ظروفًا فريدة قد تزيد من ضعف المنظمة أمام المخاطر، فإنها تتطلب وجود آليات مراقبة حتى أقوى. ويسلط هذا التقرير الضوء على المجالات التي تتطلب عناية خاصة لمعالجة مواطن الضعف التي تعاني منها قبل أن تؤدي إلى المسّ بسمعة المنظمة أو تكبيدها خسائر مالية. لكن المؤسف أن الوقت يكون قد فات في بعض الحالات، وفقاً للمشار إليه في التقرير عن أنشطة فرقة العمل المعنية بالمشتريات التابعة لمكتب خدمات الرقابة الداخلية (A/62/272)، الذي يغطي أنشطة فرقة العمل خلال النصف الأول من عام ٢٠٠٧، ووفقاً للمشار إليه في الفرع الرابع من هذا التقرير.

وكثير من الادعاءات التي تم إثباتها إثر التحقيقات التي كان قد أجراها مكتب خدمات الرقابة الداخلية هي ادعاءات تم الإبلاغ عنها في عام ٢٠٠٦. لكن عدد الادعاءات المبلّغ عنها في عام ٢٠٠٧ سجل تراجعاً ملموساً. ومن المهم الإشارة إلى أن بعض الأنشطة التي قام بها المكتب خلال عام ٢٠٠٧ لن يبلغ عنها حتى بداية عام ٢٠٠٨ لدى صدور التقارير. فعلى سبيل المثال، عكفت فرقة العمل المعنية بالمشتريات على استعراض أكثر من ٢٠ عملية مشتريات تتعلق ببعثة الأمم المتحدة في السودان، كما أن شعبة التحقيقات تستعرض حالياً ادعاءات بشأن حصول مخالفات جسيمة في المشتريات لدى بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو.

وما زال مكتب خدمات الرقابة الداخلية يعمل بدأب لمساعدة الأمين العام في أداء مسؤولياته الرقابية عن موارد المنظمة وموظفيها. وفي هذا الصدد، يتوجه المكتب بالشكر إلى إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني وإدارة الشؤون السياسية وإلى موظفي البعثات على ما قدموه للمكتب من دعم في أداء مهامه.

(توقيع) إنغا - بریت أهلينیوس  
وكيل الأمين العام لخدمات الرقابة الداخلية  
٢٥ شباط/فبراير ٢٠٠٨

## المحتويات

## الفقرات الصفحة

٣	.....	تصدير من قبل وكيل الأمين العام لخدمات الرقابة الداخلية
٦	٣-١	أولا - مقدمة
٧	٢٠-٤	ثانيا - لمحة عامة
٧	٧-٤	ألف - المراجعة الداخلية للحسابات
٨	٧	باء - التفتيش والتقييم
٩	١٤-٨	جيم - التحقيق
٩	١١-٨	١ - شعبة التحقيقات
١١	١٢	٢ - فرقة العمل المعنية بالمشتريات
١٢	١٣	٣ - نتائج التحقيقات
١٢	١٦-١٤	دال - التعاون والتنسيق
١٣	٢٠-١٧	هاء - التحديات
١٤	٢٢-٢١	ثالثا - اتباع نهج شامل تجاه سوء السلوك
١٥	٦٥-٢٣	رابعا - نتائج الرقابة بحسب مجال المخاطرة
١٥	٣١-٢٤	ألف - المخاطر المتعلقة بالإدارة
٢٠	٥١-٣٢	باء - المخاطر المتعلقة بالامتثال
٢٦	٥٨-٥٢	جيم - المخاطر المالية
٣٠	٦٥-٥٩	دال - المخاطر التنفيذية

## أولا - مقدمة

١ - خلال الفترة الممتدة من ١ كانون الثاني/يناير إلى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧ المشمولة بالتقرير، أصدر مكتب خدمات الرقابة الداخلية ١٥٤ تقريرا عن الرقابة تتعلق بعمليات السلام. وتشكل التوصيات الواردة في هذه التقارير ٥٤ في المائة من جميع التوصيات الصادرة عن مكتب خدمات الرقابة الداخلية خلال الفترة المشمولة بالتقرير. ويقدم هذا التقرير لمحة عامة عما قام به مكتب خدمات الرقابة الداخلية من عمل في هذه المجالات.

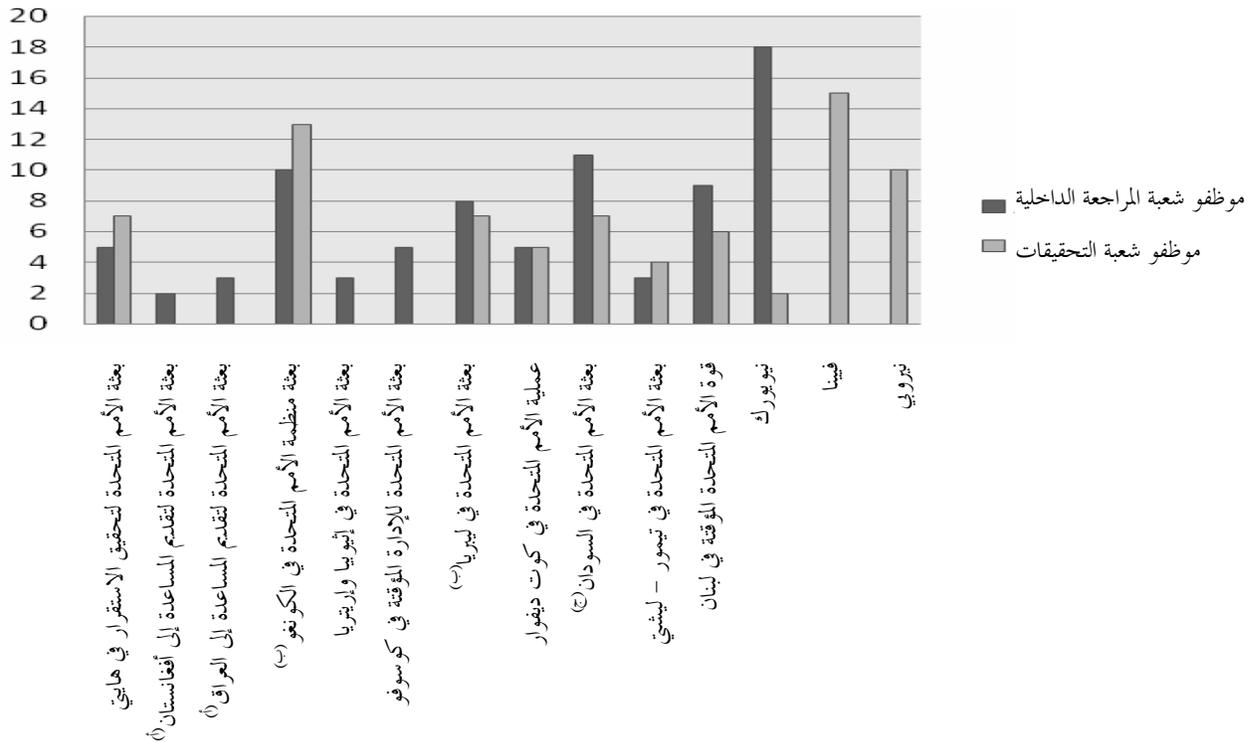
٢ - وبالمقارنة بالجزء الأول، يتناول هذا التقرير حصرا موضوع الرقابة على عمليات للسلام التي تقوم بها المنظمة. ويشمل ذلك إدارة عمليات حفظ السلام، وإدارة الدعم الميداني التي أنشئت مؤخرا، وبعثات حفظ السلام السبع عشرة التي تخضع لهاتين الإدارتين، بالإضافة إلى البعثات السياسية الخاصة وبعثات بناء السلام البالغ عددها ١٤ بعثة والتي تقودها إدارة الشؤون السياسية أو إدارة عمليات حفظ السلام بدعم من إدارة الدعم الميداني. ولا يشمل التقرير أنشطة فرقة العمل المعنية بالمشتريات التي نُفذت في الأشهر الستة الأولى من عام ٢٠٠٧، إذ إنه تم إبلاغ الجمعية العامة عنها (A/62/272)، وتبعاً للقرار ٦٢/٢٣٤، سوف تقوم الجمعية العامة باستعراضها خلال الجزء الأول من دورتها المستأنفة الثانية والستين.

٣ - وخلال الفترة المشمولة بالتقرير السابق، أفاد مكتب خدمات الرقابة الداخلية عن حدوث زيادة هامة في نطاق أنشطته وفي موارده، لمساعدة الأمين العام والدول الأعضاء في ممارسة رقابتهم على عمليات السلام المتزايدة. وفي حين أن مستوى الموارد الإجمالية المخصصة لعمليات حفظ السلام بقي على ما كان عليه في عام ٢٠٠٧، فقد أنشئ فرع جديد لمكتب خدمات الرقابة الداخلية في قوة الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان وبعثة الأمم المتحدة المتكاملة في تيمور - ليشتي، وأغلق على مراحل وجود المكتب لدى عملية الأمم المتحدة في بوروندي. كما وسع المكتب من نطاق وجوده منظمة في بعثة الأمم المتحدة في الكونغو. ويشير الشكل ١ أدناه إلى عدد الوظائف المخصصة لعمليات حفظ السلام في مكتب خدمات الرقابة الداخلية حتى تاريخ ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧<sup>(١)</sup> والتوزيع الإقليمي/بحسب البعثات لهذه الوظائف بين شعبة المراجعة الداخلية للحسابات وشعبة التحقيقات.

(١) يستند الرسم البياني إلى مصدر تمويل وظيفة ما. ونظرا للترتيبات الخاصة بتمويل فرقة العمل المعنية بالمشتريات، لا تشمل هذه البيانات موظفيها.

## الشكل ١

موظفو مكتب خدمات الرقابة الداخلية المخصصون للرقابة على عمليات السلام  
(بتاريخ ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧)



(أ) يتكون ملاك موظفي بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان وبعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى العراق من موظفي من خارج مكتب خدمات الرقابة الداخلية.

(ب) يضم ملاك موظفي بعثة منظمة الأمم المتحدة في الكونغو وبعثة الأمم المتحدة في ليبيريا موظفين مخصصين للتحقيقات من خارج مكتب خدمات الرقابة الداخلية.

(ج) يضم ملاك موظفي بعثة الأمم المتحدة في السودان موظفا مخصصا للتحقيقات من خارج مكتب خدمات الرقابة الداخلية.

## ثانيا - لمحة عامة

## ألف - المراجعة الداخلية للحسابات

٤ - يشكل موظفو المراجعة العاملون في مكتب خدمات الرقابة الداخلية والذين يتركز عملهم على عمليات السلام قرابة ٥٥ في المائة من مجموع موظفي شعبة المراجعة الداخلية. وتعمل دائرة مراجعة حسابات حفظ السلام التابعة لشعبة المراجعة الداخلية للحسابات من

نيويورك، وعبر مراجعي حسابات مقيمين موجودين في ١١ بعثة. ويتولى الموظفون في نيويورك أنشطة مراجعة الحسابات الخاصة بإدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني وإدارة الشؤون السياسية في المقر، بالإضافة إلى بعثات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة الأصغر حجماً. ويتولى موظفو شعبة المراجعة الداخلية للحسابات المقيمون مراجعة الحسابات الخاصة بمجموعة كاملة من الأنشطة وذلك في بعثات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة التي يعملون فيها.

٥ - ويتفاوت نطاق عمليات مراجعة الحسابات متفاوتاً كبيراً، بدءاً بعمليات مراجعة الحسابات الروتينية نسبياً مروراً بعمليات المراجعة العالمية المعقدة أو المراجعة الأفقية في مجالات كإدارة الوقود والمشتريات والشؤون الإدارية وإدارة البعثات السياسية الخاصة. وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، أجرت مكاتب مراجعي الحسابات المقيمين عمليات تقييم شاملة للمخاطر التي تتعرض لها أنشطة البعثات، وستستخدم عمليات التقييم هذه كأساس لخطة عمل عام ٢٠٠٨ المتعلقة بمراجعة الحسابات التي تضعها شعبة المراجعة الداخلية للحسابات. وكما نوقش في التقرير السابق (A/61/264 (الجزء الثاني))، يستند مكتب خدمات الرقابة الداخلية إلى معادلة معينة لتحديد ما سيخصص من موارد لبعثة معينة على أساس حجم ميزانية تلك البعثة. ويمكن تكييف هذه المعادلة في حال وجود أنشطة عالية المخاطر وتعقيدات خاصة بالبعثة، وبالتالي فإن هذا النهج يتماشى ونهج تخطيط العمل القائم على حساب المخاطر.

٦ - وفي عام ٢٠٠٧ أيضاً، بدأ مكتب خدمات الرقابة الداخلية أعماله التحضيرية لتخصيص موظفين لبعثتين جديدتين من بعثات حفظ السلام وهما: العملية المختلطة للاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة في دارفور، وبعثة الأمم المتحدة في جمهورية أفريقيا الوسطى وتشاد، اللتان ستبدآن العمل بطاقتيها الكاملة في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٨.

## باء - التفتيش والتقييم

٧ - عكفت شعبة التفتيش والتقييم على إعادة النظر في النهج والمنهجية اللذين تتبعهما في عمليات التفتيش والتقييم المتعلقة بحفظ السلام، لنتقل إلى التركيز على الأبعاد المواضيعية والجامعة الأوسع نطاقاً لتنظيم عمليات الأمم المتحدة للسلام. ونظراً لوجود موظف برامج واحد مخصص للتفتيش والتقييم في عمليات السلام، صبت الشعبة معظم جهودها خلال الفترة المشمولة بالتقرير لاستعراض عملية الميزنة على أساس النتائج في ميدان حفظ السلام، وذلك بناءً على طلب من المراقب المالي. وسعى الاستعراض إلى تقييم مدى فعالية وكفاءة إطار الميزانية في قياس مدى تحقيق النتائج في عمليات حفظ السلام. كما كان استعراض

الميزنة على أساس النتائج متماشيا مع موضوع عمليات التفتيش التي أجرتها الشعبة للبرامج غير المتعلقة بحفظ السلام، وهو الإدارة على أساس النتائج. وقد وفرت هذه الأنشطة المتوازية تضافرا مفيدا بين عمليات استعراض المبادرات القائمة على النتائج في البرامج المتعلقة بحفظ السلام والبرامج غير المتعلقة بهما على حد سواء.

## جيم - التحقيق

### ١ - شعبة التحقيقات

٨ - يجري المكتب التحقيقات المتعلقة بعمليات السلام من خلال المحققين الموجودين في نيويورك ونيروبي وفيينا، وعبر المحققين المقيمين الموجودين في خمس بعثات لحفظ السلام. وبصورة عامة، يشكل الموظفون الذين يتركز عملهم على التحقيقات في هذا المجال نسبة ٦٨ في المائة من مجموع موظفي شعبة التحقيقات.

٩ - وخلال الفترة من ١ كانون الثاني/يناير إلى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧، تلقت شعبة التحقيقات التابعة لمكتب خدمات الرقابة الداخلية<sup>(٢)</sup> ما مجموعه ٤٦٩ ادعاء طالت موظفين في عمليات السلام. وتشمل الادعاءات قرابة ثلثي (٦٥ في المائة) مجموع الادعاءات التي وردت شعبة التحقيقات في عام ٢٠٠٧. وبعد التقييم الذي أجره مكتب خدمات الرقابة الداخلية لكل من هذه الادعاءات، أحيل ١٣٤ منها (أي ٢٩ في المائة) إلى محقق من المكتب كي يحقق فيها، و ١٠٨ منها (أي ٢٣ في المائة) إلى إدارات/مكاتب أخرى للتحقيق فيها<sup>(٣)</sup> وُضعت ٦٥ منها جانبا (أو ١٤ في المائة) بانتظار ورود معلومات بشأنها، واتخذت خطوات أخرى بشأن الادعاءات المتبقية البالغ عددها ١٦٢ (أي ٣٤ في المائة)<sup>(٤)</sup>. وصدر في عام ٢٠٠٧ ما مجموعه ٨٧ تقريرا عن التحقيقات<sup>(٥)</sup>.

١٠ - وخلال فترة الإثني عشر شهرا المشمولة بالتقرير، بلغ متوسط القضايا المفتوحة لدى شعبة التحقيقات ٢٨٥ قضية، من بينها ٢٠٦ قضايا (أي ٧٣ في المائة) تتعلق بعمليات السلام. وتجدر الإشارة إلى أن متوسط القضايا المفتوحة قد تراجع خلال الربع الأخير من

(٢) يشمل ادعاءات تلقاها مكتب خدمات الرقابة الداخلية من وحدات السلوك والانضباط.

(٣) قرار الجمعية العامة ٢٨٧/٥٩، الفقرة ٨، "يجوز لمكتب خدمات الرقابة الداخلية أن يعهد إلى مديري البرامج المديرين بمهمة إجراء تحقيقات نيابة عنه".

(٤) من بين ال ١٦٢، ٦٨ قضية تم تعليقها بانتظار جمع المزيد من المعلومات أو مسائل تتعلق بالمشتريات أحيلت إلى فرقة العمل المعنية بالمشتريات، و ٩٤ إشعارا أرسلت إلى خزانة الأمم المتحدة أو مكتب تخطيط البرامج والميزانية والحسابات.

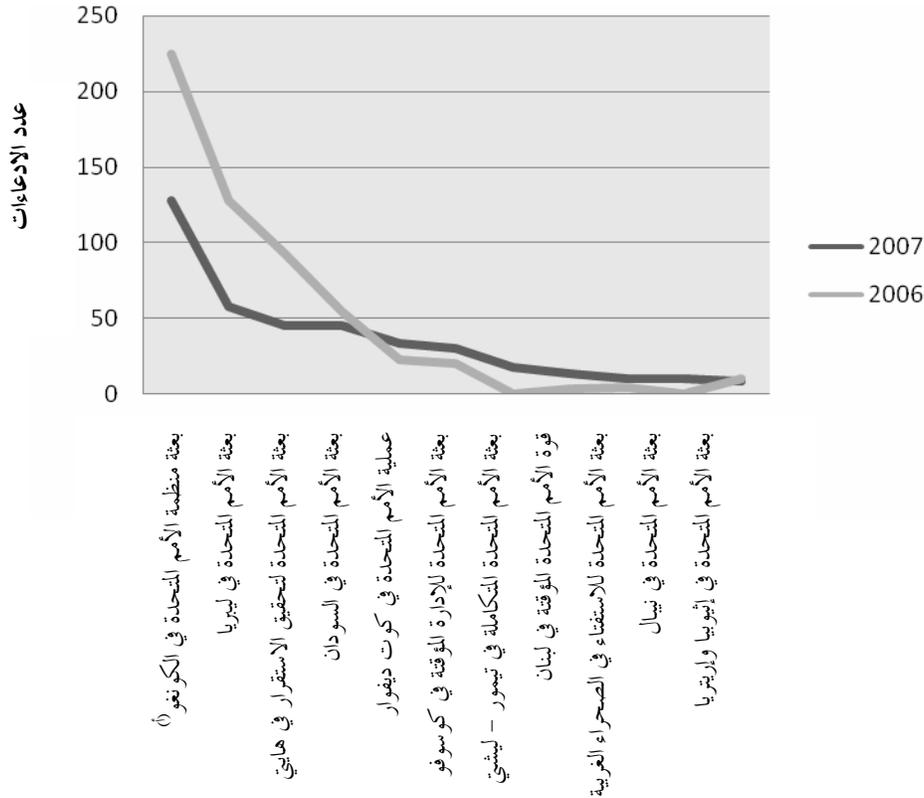
(٥) يشمل ادعاءات أفيد بها في عام ٢٠٠٦، لكن التقرير المتعلق بالتحقيق فيها لم يصدر حتى عام ٢٠٠٧.

عام ٢٠٠٧ إلى ٢٥٤ لجميع القضايا و ١٧٤ للقضايا المتعلقة بعمليات السلام، مما يمثل انخفاضا بنسبة ١١ و ١٦ في المائة على التوالي.

١١ - وقد تركز أكثر من ٨٥ في المائة من الإدعاءات المتصلة بعمليات السلام التي وردت في عامي ٢٠٠٦ و ٢٠٠٧ على قرابة ثلث بعثات الأمم المتحدة الميدانية. ويقارن الشكل ٢ عدد الادعاءات في هذه الأماكن بين عامي ٢٠٠٦ و ٢٠٠٧. وإجمالاً، تلقى مكتب خدمات الرقابة الداخلية عدداً من الإدعاءات في عام ٢٠٠٧ يقل بنسبة ٢٦ في المائة عما تلقاه في عام ٢٠٠٦. وسجلت الادعاءات المتعلقة بالاستغلال والاعتداء الجنسيين وحدها انخفاضا نسبته ٦٤ في المائة. وإذا ما زالت الأرقام الحالية تبين ضرورة تعزيز الجهود الرامية إلى منع سوء السلوك، لا سيما الاستغلال والاعتداء الجنسيين، يمكن التخمين أن التراجع في عدد الادعاءات يمثل انعكاساً إيجابياً للجهود المتضافرة التي بذلتها المنظمة إثر صدور تقرير مستشار الأمين العام عن استراتيجية شاملة للقضاء على الاستغلال الجنسي والاعتداء الجنسي في عمليات الأمم المتحدة (تقرير الأمير زيد) (A/59/710). وتجدر الإشارة إلى وجود العديد من المتغيرات التي تسهم في إشاعة بيئة مواتية لسلوك تنهى عنه بصورة محددة نشرة الأمين العام ST/SGB/2003/13، ولأي شكل آخر من أشكال سوء السلوك؛ وبالتالي، وفي الوقت الذي يسجل فيه تقدم على هذا الصعيد، ونظراً لطبيعة البيئة التي تعمل فيها المنظمة والتي تتسم بالتعقيد والتطور المستمر، لا توجد أي ضمانات بأن بقاء الجهود على حالها سيؤدي إلى مزيد من الانخفاض في حالات سوء السلوك. وإضافة إلى ذلك، لا بد من التشديد على أن ادعاء واحد بسوء السلوك لا أكثر، بغض النظر عن نوعه، هو ادعاء قد يؤثر سلباً في مصداقية المنظمة وسمعتها، وبالتالي في قدرتها على أداء الولاية الموكلة إليها. ويرز مكتب خدمات الرقابة الداخلية، من جانبه، في تقريره عن تعزيز التحقيقات (المرفق) (A/62/582)، مقترحاته بشأن إعادة هيكلة وتعزيز وظيفة التحقيقات لديه بحيث يتمكن من تلبية الطلب على التحقيقات الكفؤة والسريعة بصورة أفضل.

## الشكل ٢

المقارنة بين الادعاءات المسجلة في عامي ٢٠٠٦ و ٢٠٠٧ في عدد من البعثات المختارة  
(بتاريخ ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧)



(أ) يعزى الارتفاع الكبير لدى بعثة الأمم المتحدة في الكونغو إلى العدد الكبير من الإدعاءات التي أُفيد عنها في بونيا.

## ٢ - فرقة العمل المعنية بالمشتريات

١٢ - انصب قرابة ٥٠ في المائة من حجم عمل فرقة العمل المعنية بالمشتريات في عام ٢٠٠٧ على المخالفات المتعلقة بالمشتريات في بعثات الأمم المتحدة لحفظ السلام. وخلال هذه الفترة، تلقت فرقة العمل هذه ٧٥ إحالة لمخالفات تتعلق بمشتريات جرت في عمليات حفظ السلام، وأحيلت كلها للتحقيق فيها. وتم الانتهاء مما مجموعه ٦٦ قضية متعلقة بالمشتريات، وتم إصدار ١٣ تقريراً تتعلق ببعثات حفظ السلام في عام ٢٠٠٧. وطالت هذه التقارير موردين متعددين ووسطاءهم ووكلاءهم، وعدداً من موظفي الأمم المتحدة.

وأسفرت التحقيقات التي أجرتها فرقة العمل عن تعليق التعامل مع ٢٤ مورداً أو شطب أسمائهم من قائمة الموردين.

### ٣ - نتائج التحقيقات

١٣ - إن التحقيقات التي يجريها المكتب هي تحقيقات ذات طابع إداري والهدف منها هو أن يسترشد بها الأمين العام عند البتّ في اتخاذ إجراءات قضائية أو تأديبية. وتجدر الإشارة إلى أن عدداً من الحالات الواردة في هذا التقرير هو حالياً قيد النظر الفعلي ضمن نظام العدل الداخلي ويجري تناوله في إطار من الامتثال الصارم للقواعد والإجراءات ذات الصلة، وأنه لا يمكن البتّ بشكل نهائي فيما إذا كان قد وقع سوء سلوك إلى حين اكتمال الإجراءات المتعلقة بكل حالة. واحتراماً للحقوق الفردية للموظفين فيما يتصل بمراجعة الأصول الإجرائية، أقلّ المكتب من إيراد المعلومات التي تخص حالات هي حالياً قيد النظر في نظام العدل الداخلي. وينبغي التشديد على أن افتراض البراءة حق مكفول لجميع الموظفين إلى أن يتم التثبت من صحة الادعاءات الموجهة ضدهم باتباع الإجراءات المعمول بها؛ وبالتالي لا يمكن النظر إلى أي من النتائج المقدمة في هذا التقرير على أنها حكمًا نهائيًا من جانب المنظمة.

### دال - التعاون والتنسيق

١٤ - إلى جانب ما يجري من تعاون وتنسيق مع مجلس مراجعي الحسابات ووحدة التفتيش المشتركة، فإن المكتب، حين يتعلق الأمر بحفظ السلام، يتعاون أيضاً تعاوناً وثيقاً مع الوحدتين المعنيتين بالسلوك والانضباط التابعتين لإدارة عمليات حفظ السلام/إدارة الدعم الميداني. وقد تم في أواخر عام ٢٠٠٥ وضع الصيغة النهائية لإجراءات العمل الرسمية فيما بين وحدات السلوك والانضباط والمكتب وبعض العناصر الفاعلة المعنية الأخرى وجرى تطبيقها. وأخذت هذه الإجراءات تتطور بصورة مستمرة لكفالة التعاون الأمثل. وسيتم تزويد الجمعية العامة في الدورة الحالية بمعلومات إضافية عما يجري من تعاون وتنسيق فيما بين وحدات السلوك والانضباط والمكتب وغير ذلك من الكيانات التابعة لمنظومة الأمم المتحدة، في المقر والميدان، وذلك في تقرير يقدمه الأمين العام وفقاً لما طُلب في الجزء السادس عشر، الفقرة ٦، من قرارها ٢٧٦/٦١.

١٥ - وفي عام ٢٠٠٧ أيضاً، واصلت شعبة التحقيقات القيام بدورها كواحد من ثلاثة كيانات تجري تحقيقات تتعلق بالغش والفساد ضمن فرقة العمل المعنية بالتحقيقات في كوسوفو. أما العضوان الآخران في فرقة العمل فهما مكتب الاتحاد الأوروبي لمكافحة الغش

ووحدة شرطة الجرائم المالية الإيطالية، (Guardia di Finanza). ويستند عمل الفرقة إلى الولايات الموكولة لكل كيان على حدة، مع حصولها على دعم قانوني إضافي من القرار التنفيذي ١٦/٢٠٠٣ الصادر عن بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو. وقد تركّزت أنشطة فرقة العمل في عام ٢٠٠٧ بشدّة على شركة كهرباء كوسوفو، "Korporata Energetike E Kosoves".

١٦ - وينبغي التأكيد على أن المكتب يسعى في كل مجال من مجالات عمله إلى توطيد العلاقات مع أصحاب المصلحة المتأثرين بعمله. ولتحقيق هذه الغاية، سعت شعبة التفتيش والتقييم إلى إقامة شراكات أوسع نطاقاً مع أصحاب المصلحة الداخليين والخارجيين، ولا سيما مع إدارة عمليات حفظ السلام، وذلك بتنظيم منتدى داخلي في آب/أغسطس ٢٠٠٧. وقد أتاح هذا المنتدى الفرصة للمكتب لمناقشة مسألة تقييم حفظ السلام مع إدارة عمليات حفظ السلام، كما أتاح الفرصة لمناقشة المجالات التي سيجري التركيز عليها في تقييم حفظ السلام في المستقبل.

## هاء - التحديات

١٧ - يشترك المكتب مع غيره من الإدارات/المكاتب في مواجهة بعض التحديات المتعلقة بتعيين واستبقاء موظفين على مستوى رفيع من الكفاءة ومستعدين للعمل في بيئة بعثات حفظ السلام. بل إن نقص الموظفين هو ما يمثل في معظم الحالات أكبر عقبة تعوق إجراء المكتب مراجعاته لعمليات حفظ السلام. ويسعى المكتب إلى تدارك تلك المسألة ببذل جهد مكثف في مجال التعيين.

١٨ - وبينما تواجه جميع العناصر العاملة في عمليات السلام كل يوم ظروفًا جديدة وصعبة، فإن المخاطر تتعقد عندما تطبق استثناءات لها آثار بعيدة المدى على صميم السياسات/الضوابط الموضوعية بهدف حماية أصول المنظمة. فبالنسبة لدارفور، على سبيل المثال، قام الأمين العام بإبلاغ رئيس الجمعية العامة بأنه قرّر في إطار سلطته الموافقة على طائفة متّسعة من الاستثناءات التي تعفي من تطبيق قواعد مالية وسياسات وإجراءات إدارية لتسهيل إنشاء العملية المختلطة للاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة في دارفور. وتشمل هذه الاستثناءات تمديد عقود النظم القائمة التي كان مقرراً أن تنتهي مدتها قبل ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧ وزيادة الحدود القصوى لقيم العقود الخاضعة لاستعراض لجنة المقر للعقود؛ وإمكانية إبرام عقود غير تنافسية أحادية المصدر في الأجل القصير رهناً بموافقة لجنة المقر للعقود، وإعفاء احتياجات البعثة لمدة ثمانية أشهر من الخضوع لاستعراض لجنة العقود المحلية. وتتضمن التدابير المتخذة في مجال إدارة الموارد البشرية، فيما تتضمن، انتداب موظفين

مدنيين لمناصب إدارية رئيسية بشكل فوري ودون الإعلان عن الوظائف، وتعيين موظفين مدنيين بشكل مؤقت بحيث يتمكن المكتب الذي أعار الموظف المنتدب من تعيين بديل مؤقت. وبناء على طلب الجمعية العامة، يخطط المكتب لإجراء مراجعة تناول استخدام التدابير الاستثنائية هذه لتقييم مدى كفاية وفعالية الضوابط الداخلية الموضوعة لغرض الحد من المخاطر المصاحبة لاستخدامها، ولتحديد ما إذا كانت النتائج المتوقعة قد تحققت.

١٩ - وسيواجه مراجعو المكتب التحدي المتمثل في تحديد أساليب جديدة لإجراء المراجعات على الأنشطة الكبيرة للبعثة في مجال المشتريات وغيره من المجالات دون استخدام السياسات والقواعد التقليدية كمعايير لتقييم الأداء. وسيتعين على المكتب أيضا تحديد الطريقة التي تُجرى بها المراجعات على طائفة ممتّعة من الأنشطة والنفقات لحماية مصالح المنظمة دون التأثير سلبا على الجهود الجارية لإنشاء البعثة ودعمها.

٢٠ - وفي ذلك الصدد، جاء في مذكرة مؤرخة ٢٣ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧ موجهة إلى الأمين العام بشأن الاستثناءات الممنوحة للبعثة تأكيد من المكتب على أن المسؤولين الذين يقومون بالتفويض سيظلوا خاضعين للمساءلة عن أية مخالفة، أو إساءة لاستخدام الموارد أو إنفاق زائد. وأعرب المكتب أيضا عن قلقه إزاء ما تشير إليه مراجعات وتحقيقات سابقة من أن المنظمة سيزداد تعرضها لمخاطر سوء الإدارة والغش والفساد نتيجة للإعفاء الممنوح للبعثة. وتتضمن المذكرة مرفقا يبيّن أهم ما يتصل بكل من الاستثناءات الممنوحة من مجالات مخاطر عالية.

### ثالثا - اتباع نهج شامل تجاه سوء السلوك

٢١ - أشار المكتب في تقارير سابقة إلى ضرورة اتباع نهج شامل تجاه سوء السلوك فيما يتصل بأمور الاستغلال الجنسي والاعتداء الجنسي، وذلك بغية مواصلة الحد من وقوع حالات سوء السلوك الجسيم هذه. وبوجه عام، يتضمن النهج الشامل برامج توعية وتدريب لجميع الموظفين فيما يتصل بمعايير السلوك المتوقع منهم بموجب ميثاق الأمم المتحدة والنظامين الأساسيين والإداريين للموظفين، ونظاما يشدّد على المساءلة في حال التثبت من وقوع سوء السلوك، وقيادة وتحكم فعالين من جانب مختلف البلدان المساهمة بقوات. ويقوم كل من إدارة عمليات حفظ السلام/إدارة الدعم الميداني وإدارة الشؤون الإدارية والبلدان المساهمة بقوات ومكتب خدمات الرقابة الداخلية وجهات أخرى بأدوار حاسمة وفريدة في ذلك السياق.

٢٢ - أما بالنسبة للقيادة والتحكم، فهناك اعتقاد شائع بأن فعالية القيادة والتحكم تعني ضوابط أكثر إحكاما وانضباطا أشد صرامة؛ في حين أن هذا ليس سوى جزءا من المعادلة. إذ يجب أن تشمل القيادة والتحكم أيضا على عناصر "لينة" غير موجهة ضد فرد بعينه، كأنشطة الرفاه التي تتيح للجنود أداء التمرينات وشغل أوقاتهم وعقولهم. وإن تنقيح جميع مسائل القيادة والتحكم وتعزيزها بشكل متواصل هما أمران ضروريان للغاية. وبفضل الدعم الذي تقدّمه البلدان المساهمة بقوات ويقدمه قادة الوحدات، كل في وحدته، سيمكن لموظفي الوحدات المعنية بالسلوك والانضباط والبلدان المساهمة بقوات تحديد وتنفيذ طائفة من أنشطة القيادة والتحكم التي يمكن أن تؤتي أثرا إيجابيا.

#### رابعاً - نتائج الرقابة بحسب مجال المخاطرة

٢٣ - يلخص هذا الجزء من التقرير مجموعة منتقاة من النتائج التي تم الخلوص إليها خلال الفترة قيد الاستعراض. وكما أُشير في الجزء الأول من هذا التقرير، هناك سبع فئات من المخاطر يرى المكتب أنها تمثل بدقة مختلف أنواع المخاطر الموجودة في بيئة عمل الأمم المتحدة في الوقت الحالي. وتتمثل فئات المخاطر هذه، التي تشكل أيضا عنصرا رئيسيا في المنهجية التي يتبعها المكتب في تقييم المخاطر، في: الاستراتيجية، والإدارة، والامتثال، والموارد المالية، والمخاطر التشغيلية، والموارد البشرية، وموارد المعلومات. وفي عام ٢٠٠٧، وُجد من خلال المهام التي اضطلع بها المكتب أن مجالات المخاطر الأربعة التالية كانت سائدة بشكل خاص: الإدارة، والامتثال، والمخاطر المالية، والمخاطر التشغيلية. وينبغي التأكيد على أن النتائج بوجه عام غالبا ما تكون محصّلة تضافر عوامل عدة قد تكون نابعة من أكثر من مجال واحد من مجالات المخاطر. وبالتالي، فإن غياب فئات المخاطر الأخرى لا يعني بأي شكل من الأشكال عدم وجود تلك المخاطر.

#### ألف - المخاطر المتعلقة بالإدارة

٢٤ - يُعرّف مكتب خدمات الرقابة الداخلية مخاطر الإدارة في سياق الأمم المتحدة بأنها الأثر على ولاية المنظمة أو عملياتها أو سمعتها الذي ينجم عن:

(أ) عدم وضع العمليات والهياكل الملائمة من أجل تنوير أنشطة المنظمة وتوجيهها وإدارتها ورصدها؛

(ب) عدم كفاية القيادة ضمن الإدارة العليا؛

(ج) عدم تشجيع ثقافة أخلاقية في المنظمة.

٢٥ - وقد تبين من مراجعة أُجريت على السلامة والصحة المهيتين في بعثة الأمم المتحدة في ليبيريا أن إدارة عمليات حفظ السلام تحتاج إلى التعاون مع إدارة شؤون السلامة والأمن على وضع مبادئ توجيهية للسلامة والصحة المهيتين للموظفين المدنيين في البعثة. ونتيجة لعدم تزويد البعثة بالتوجيه، اتسمت برامج السلامة والصحة بالتجزؤ. وفي المجمل، لم ترق برامج البعثة للمعايير الدولية، كما أنها لم تحدّ من مخاطر السلامة والصحة المهيتين بشكل واف. ونتيجة لذلك، عُرض الموظفون لمستويات عالية بشكل لا يمكن قبوله من مخاطر الحوادث و/أو المشاكل الصحية التي كان يمكن تلافيها باستيفاء المعايير الدنيا. وقد قبلت البعثة توصيات المكتب. وأبدت إدارة عمليات حفظ السلام/إدارة الدعم الميداني تعليقا مفاده أن البعثة قد أنشأت مجلسا للصحة والسلامة المهيتين بحيث يكون مسؤولا أمام مدير الشؤون الإدارية مباشرة. إلا أن لوائح الصحة والسلامة في ليبيريا ما زالت دون المستوى المطلوب و/أو لا يجري إنفاذها، مما يجعل الامتثال لها من جانب المقاولين أمرا عسيرا.

٢٦ - وتبين من مراجعة أُجريت على برنامج فيروس نقص المناعة البشرية/متلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز) في بعثة الأمم المتحدة في إثيوبيا وإريتريا أن الأمر يقتضي تعزيز الجهود لإذكاء وعي الأفراد المدنيين والعسكريين بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز. ويمكن أن يؤدي عدم كفاية المعلومات أو البرامج الخاصة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز إلى زيادة خطر الإصابة بالمرض وانتشاره أو عدم السعي لتلقي العناية الطبية السليمة عند الإصابة. وتحديدًا، أظهر استقصاء أُجري في إطار المراجعة أن مستوى الوعي بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز<sup>(٦)</sup> في ملاك البعثة يختلف عنصاه بلغ ٧٢ في المائة في المتوسط، حيث بلغ متوسط مستوى الوعي بين الموظفين الوطنيين والدوليين ٧٨ في المائة، في حين بلغ المتوسط لدى المقيمين على الاستقصاء من الأفراد العسكريين ٦٠ في المائة فقط. وأظهرت المراجعة أيضا ضرورة أن يقوم مستشار شؤون سياسات فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز بتعزيز رصد وتقييم أثر برنامج فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز في منطقة البعثة. وقد أشار مستشار شؤون سياسات فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز إلى أنه في حين يمكن تقييم بعض جوانب نجاح البرنامج، هناك بعض المجالات الرئيسية التي لا يمكن تقييمها ومنها الوقاية

(٦) تستند الحسابات المتعلقة بالوعي إلى الإجابات على الأسئلة التالية: (أ) ما إذا كان الموظفون قد حضروا حلقة عمل للتوعية بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز في بلدكم؛ (ب) وما إذا كانوا قد حضروا دورة للتوعية بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز في البعثة؛ (ج) وما إذا كان الموظفون ملتمين بمفهوم التماس المشورة والفحوص بصورة طوعية؛ (د) وما إذا كان الموظفون على دراية بتوافر إمكانية التماس المشورة والفحوص بصورة طوعية في البعثة.

من فيروس نقص المناعة البشرية بين صفوف حفظة السلام، وذلك لأن البعثة لا تحتفظ بقاعدة بيانات للأنشطة المضطلع بها. وقد قبلت البعثة معظم توصيات المكتب.

٢٧ - وفي مراجعة أجريت على قوة الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان، وجد المكتب ضرورة لأن تضع البعثة مؤشرات إنجاز ومقاييس أداء لعنصري الشؤون السياسية والمدنية من عملياتها. فللمؤشرات ومقاييس الأداء أهمية حاسمة في تقييم فعالية العمليات. ووافقت البعثة على وضع هذه المؤشرات. وتبين أيضاً للمكتب أن الأدوار والمسؤوليات المنوطة بالوحدات التنظيمية الموسّعة للبعثة لم يتم توصيفها رسمياً في تعميم إعلامي يعرف بشكل محدّد تسلسلها الإداري ونظام مساءلتها. واستناداً إلى توصية من المكتب، وافقت البعثة على إصدار تعميمات إعلامية تصف الأدوار والمسؤوليات بشكل محدّد.

٢٨ - تبين من مراجعة الآليات الأمنية في قوة الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان أن الموظفين الوطنيين ليسوا مدرجين في نظام مراقبة أمن الموظفين وآليات أمنية أخرى وفقاً لما تقتضيه إدارة شؤون السلامة والأمن في دليل الأمم المتحدة للأمن الميداني. وقد أثرت أوجه القصور هذه تأثيراً مباشراً على أمن وسلامة الموظفين الوطنيين لقوة الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان أثناء الأزمة الأمنية التي حدثت في لبنان خلال الفترة تموز/يوليه - آب/أغسطس ٢٠٠٦. ولم يكن الموظفون المحليون على دراية بأية جهود تبذلها القوة المؤقتة في لبنان للاتصال بهم أو بأسرهم إبان الأزمة. فأوصى المكتب القوة المؤقتة في لبنان بأن تمثل لسياسات إدارة شؤون السلامة والأمن بشأن إدراج الموظفين الوطنيين في نظام مراقبة أمن المناطق التابع للبعثة وفي غيره من الآليات الأمنية التي تكفل إحاطة جميع الموظفين المدرجين في هذا النظام بآخر ما استجد من معلومات في حال حدوث أي طارئ. وقد نفذت القوة المؤقتة في لبنان توصيات المكتب وعلقت إدارة الدعم الميداني إدارة عمليات حفظ السلام بأن إدارة شؤون السلامة والأمن لم تكلف قبل حدوث الأزمة في لبنان خلال شهري تموز/يوليه - آب/أغسطس ٢٠٠٦ بالزيادة في تولى سلامة وأمن الموظفين في البعثة. وعلاوة على ذلك، فإن أوجه القصور الواردة آنفاً، مع حدة أعمال القتال التي اندلعت وأسفرت عن تعطل تام لجميع وسائل الاتصال وتقييد كلي للحركة، لم تؤثر فحسب على أمن وسلامة جميع موظفي القوة المؤقتة في لبنان، وإنما كلفت في نهاية المطاف حياة أحد الموظفين الدوليين وشخص آخر يعيله. وبما أن جميع الموظفين الدوليين في منطقة العمليات ملزمون باتخاذ سكن في البلدة نفسها الواقعة على أطراف هذه المنطقة، فقد كان الوصول إليهم أسهل من الاتصال بالموظفين الوطنيين وأسرههم الذين ينتشرون بشكل طبيعي في جميع أنحاء البلد.

٢٩ - وكما جاء في تقرير سابق (A/61/264) (الجزء الثاني))، وبناءً على طلب المراقب المالي، أجرت شعبة التفتيش والتقييم في عام ٢٠٠٧ استعراضاً للميزنة على أساس النتائج في عمليات حفظ السلام من أجل تقييم مدى فعالية وكفاءة إطار الميزانية في دعم تحقيق النتائج في عملية حفظ السلام. وقد ركز هذا الاستعراض على مطابقة ومواءمة إطار الميزنة على أساس النتائج لولاية البعثة، وعلى أهمية عملياته ومبادئه التوجيهية للسياسة العامة وإجراءاته التنفيذية الموحدة لعمليات حفظ السلام. وكان هناك تركيز محدد على التطبيق العملي للميزنة على أساس النتائج، بما في ذلك وجود خطوط أساسية وأهداف محددة زمنياً لمؤشر الأداء، وتوثيق منهجيات مؤشر الأداء، وتغيير مراقب في مؤشرات الإنجاز، وما إذا كانت عناصر الإطار تنص على قياس مناسب للنتائج المحققة. وقد شمل الاستعراض العمل الميداني لأربع عمليات لحفظ السلام هي: بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو، وبعثة الأمم المتحدة في ليبيريا، وبعثة الأمم المتحدة في السودان، وبعثة الأمم المتحدة المتكاملة في تيمور - ليشتي، مما أفضى إلى وضع تقارير عن كل بعثة. وسيقدم مكتب خدمات الرقابة الداخلية تقريراً موجزاً عن الميزنة على أساس النتائج في عمليات حفظ السلام يتضمن تقييماً شاملاً لاتجاهات الميزنة على أساس النتائج ويبرز جوانب هذه الميزنة التي تحتاج إلى المزيد من التركيز والتعزيز.

٣٠ - وبينت عموماً عمليات استعراض البعثات الأربع أنه في حين تستمر عملية الميزنة على أساس النتائج في تطورها، فإن هناك مجالات عدة تحتاج إلى مواصلة تحسين جدواها في بعثات حفظ السلام. وفيما يتعلق بإعداد أطر للميزنة على أساس النتائج، هناك ثلاث مسائل رئيسية تم إبرازها، وهي: أولاً، أن تعليمات الميزنة على أساس النتائج التي صدرت عن المراقب المالي وتعليمات التوجيه الاستراتيجي التي صدرت عن إدارة عمليات حفظ السلام ستكون أكثر جدوى في تقديم التوجيه إلى البعثات إذا صدرت مجموعتنا التعليمية في توجيه واحد وموحد للميزنة على أساس النتائج. ومن شأن ذلك أن يعزز من أهمية وحدوى التوجيه في وقت يوضح فيه أيضاً السياق الذي تقرر من خلاله وضع التوجيه اللازم لإعداد أطر الميزنة على أساس النتائج الخاصة بكل بعثة (يتمسك مكتب خدمات الرقابة الداخلية بهذا الأمر، إنما يشير إلى ما بينه مكتب تخطيط البرامج والميزانية والحسابات وهو أن مجموعتي التعليمات تخدمان أغراضاً مختلفة في عملية وضع ميزانيات حفظ السلام)؛ ثانياً، أن البعثات ليست على يقين بشأن طريقة التعامل مع التعديلات التي يستلزمها إعداد مقترحات الميزانية قبل وقت كبير من فترة التنفيذ؛ ثالثاً، بالنسبة للبعثات التي جرى استعراضها، فإن أطرها الخاصة بالميزنة على أساس النتائج ليست كافية في مجالات قابلة للقياس، من حيث الخطوط الأساسية وأهداف مؤشراتهما المتعلقة بالإنجاز. وأخذ مكتب خدمات الرقابة الداخلية علماً

بطلب إدارة الشؤون الإدارية حذف الإشارة إلى مسائل قابلية القياس، إنما لم يتم بذلك لعدة أسباب هي: (أ) أن مكتب تخطيط البرامج والميزانية والحسابات يشدد على أهمية قابلية القياس في توجيهه المتعلق بأطر الميزنة على أساس النتائج، إذ يبين مثلاً أن جميع عناصر الأطر المنطقية مصاغة وفق مبادئ معينة وقابلة للقياس والتحقيق وواقعية ومحددة المدة الزمنية؛ (ب) وأن مكتب خدمات الرقابة الداخلية يعتبر الخطوط الأساسية والأهداف جزءاً هاماً من إطار الميزنة على أساس النتائج وأنها توفر أساساً لتقييم التقدم المحرز في مجال محدد خلال فترة من الزمن؛ و(ج) أن مجلس مراجعي الحسابات قد أبرز أيضاً في الآونة الأخيرة أهمية الخطوط الأساسية والأهداف، مع الإشارة إلى أنه "لا يمكن إقرار أي تحسن أو تراجع في الإنجازات على نحو سليم في حال عدم وجود بيانات عن الخط الأساسي و/أو الهدف وكذلك عن نواتج معينة وقابلة للقياس ومحددة المدة الزمنية"<sup>(٧)</sup>.

٣١ - وفيما يخص الاستفادة التامة من الميزنة على أساس النتائج في البعثات، أعادت مسألتان رئيسيتان هذه العملية هما: (أ) عدم الاستفادة بالكامل من الميزنة على أساس النتائج كأداة إدارية في معظم البعثات بسبب عدم ارتباطها بالخطط التنفيذية للبعثات أو اندماجها فيها. كما أشير إلى تحسين استخدام الميزنة على أساس النتائج كأداة للإدارة والتخطيط في البعثات التي يوجد فيها ما يكفي من التكامل والارتباط، مثل بعثة الأمم المتحدة في ليبيريا؛ و(ب) كان هناك افتقار في البعثات لقدرة الميزنة على أساس النتائج يعزى إلى تبدل الموظفين وإلى عدم وجود توجيهٍ مجديٍّ للميزنة على أساس النتائج. ومع أن إدارة الدعم الميداني تؤكد كفاية مواد التدريب الحالية، فإن مكتب خدمات الرقابة الداخلية يكرر تأكيد عدم إجراء تحديث وتنقيح لهذه التوجيهات والمواد في الآونة الأخيرة، ويشجع إدارة عمليات حفظ السلام/إدارة الدعم الميداني على أن تقوموا، بالاستناد إلى المواد المتوفرة، بتطوير المواد التدريبية الحالية الموحدة والمتعلقة بالميزنة على أساس النتائج من أجل استخدامها في مراكز التدريب المتكاملة للبعثات. وفيما يتعلق برصد وتقييم أطر الميزنة على أساس النتائج، أشير إلى أن رصد هذه الأطر يمكن أن ينفذ على أفضل وجه بواسطة أداة رصد آلية قائمة على برنامج "لوتس"، مثل بعثة الأمم المتحدة في السودان، لكن تلك الأداة غير متوفرة أو مستخدمة حتى الآن في جميع البعثات. وقدم مكتب خدمات الرقابة الداخلية ما مجموعه ٣٣ توصية إلى كل من المراقب المالي وإدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني من أجل تحسين الاستفادة من الميزنة على أساس النتائج في بعثات حفظ السلام.

(٧) انظر الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثانية والستون، الملحق رقم ٥ (A/62/5)، المجلد الثاني، الفقرة ٧٦.

## باء - المخاطر المتعلقة بالامتثال

٣٢ - يعرف مكتب خدمات الرقابة الداخلية المخاطر المتعلقة بالامتثال في سياق الأمم المتحدة بأنها الأثر على ولاية المنظمة أو عملياتها أو سمعتها الذي ينجم عن انتهاكات للقوانين أو القواعد أو الأنظمة أو الممارسات أو السياسات أو الإجراءات المقررة أو المعايير الأخلاقية أو عدم الامتثال لها أو عدم القدرة على القيام بذلك.

٣٣ - وبناءً على المراجعة الشاملة التي أجراها مكتب خدمات الرقابة الداخلية لبعثة الأمم المتحدة في نيبال، استنتج المكتب أنه لا بد من وضع السياسات والإجراءات المتعلقة بالموارد البشرية والمشتريات والدعم اللوجيستي والمحددة لإيفاد بعثات سياسية قصيرة الأجل، مع مراعاة فترات ولاياتها المحدودة وما يرتبط بها من مخاطر سياسية وأخرى تمس سمعة المنظمة. وغياب هذه السياسة يؤثر سلباً على إيفاد البعثات السياسية وعلى تنفيذ ولاياتها. كما كان هناك أوجه قصور خطيرة تتعلق بالرقابة الداخلية في المجالات التنفيذية للبعثة، ولا سيما التخطيط الإداري واللوجيستي والمشتريات وإدارة الأصول. ومثال على ذلك أن سلماً وخدمات تجاوزت قيمتها ٥٠٠.٠٠٠ دولار قد سلمت دون طلبات شراء أو وثائق تعاقدية. كما اتصل مباشرة مقدمو طلبات الشراء في بعثة الأمم المتحدة في نيبال مع البائعين في انتهاك لإجراءات الشراء المعتمدة. وحسب بعثة الأمم المتحدة في نيبال، قدمت تلك الحالات في مرحلة لاحقة إلى اللجنة المحلية المعنية بالعقود، حيث قامت باستعراضها وبينت أن الأعمال التي اضطلع بها الموظفون المعنيون لا تدل على تجاهل متعمد أو إرادي للقواعد وأنه لم تكن هناك أية حسائر مالية لحقت بالمنظمة. ومع ذلك، يعتقد مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن هذه الحالات شكلت خطراً تنفيذياً كبيراً كان ينبغي تجنبه بوضع ضوابط داخلية سليمة في بداية عمل البعثة، وذلك في ضوء القيمة الكبيرة لعمليات الشراء. كما حددت عملية مراجعة الحسابات أوجه قصور الرقابة الداخلية في إدارة الأصول حيث كانت سجلات الممتلكات غير موثوقة ولم تعكس الكمية الفعلية للأصول الموجودة في المستودعات أو التي أصدرت للمستعملين. ومن المحتمل أن تتكبد المنظمة خسائر جراء تلك الانتهاكات للسياسات المعتمدة. ومع أن البعثة قبلت بمعظم توصيات مكتب خدمات الرقابة الداخلية التي صدرت لمعالجة تلك المسائل، فقد أكدت على حقيقة إن ملاك موظفيها كان ناقصاً نقصاً شديداً خلال مرحلة بدء عملها.

٣٤ - وفي بعثة الأمم المتحدة في نيبال، أثبت مكتب خدمات الرقابة الداخلية صحة الادعاءات بأن أحد أفراد وحدة عسكرية اعتدى على ثلاث نساء. وقد أجرى المكتب، في سياق التحقيق، مقابلات مع عدد من الضباط وطلب مساعدة أفراد الوحدة العسكرية وتبين

له أنهم قاموا عمداً بتشويه الحقائق في محاولةٍ منهم لحماية زميلهم. وأوصى المكتب إدارة الدعم الميداني بأن تحيل القضية إلى السلطات الوطنية للبلد المعني المساهم بقوات لكي يتخذ الإجراء المناسب بحق أفراد الوحدة المعنيين. وبناءً على ذلك، أحالت الإدارة هذه القضية؛ إنما لم يرد إلى الآن أي جواب من البلد المساهم بقوات.

٣٥ - وفي بعثة الأمم المتحدة في إثيوبيا وإريتريا، أثبت مكتب خدمات الرقابة الداخلية صحة الادعاءات بأن شخصين من متطوعي الأمم المتحدة قاما بتهريب مواطنين إريتريين إلى إثيوبيا لقاء مكاسب شخصية ومالية. وتبين للمكتب أن أحد متطوعي الأمم المتحدة قام في شهري كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥ وكانون الثاني/يناير ٢٠٠٦ بتهريب ستة مواطنين إريتريين إلى إثيوبيا، وقام خلال الفترة الممتدة من نيسان/إبريل إلى آب/أغسطس ٢٠٠٦ بتهريب ٢٥ مواطناً إريترياً إلى إثيوبيا. كما تورط ذلك المتطوع من متطوعي الأمم المتحدة مع آخرين في الفترة الممتدة من حزيران/يونيه إلى آب/أغسطس ٢٠٠٦ في عملية تهريب سلع كمالية وأغذية محلية إلى ومن إريتريا وإثيوبيا. كما أثبت المكتب أن أحد الموظفين الوطنيين تأمر في تهريب مواطنين إريتريين إلى إثيوبيا. وأوصى المكتب المنظمة بأن تتخذ الإجراء المناسب ضد هذين الشخصين من متطوعي الأمم المتحدة والموظف الوطني الضالع في هذه الخطة. وقد نفذت جميع التوصيات الصادرة في هذا التقرير.

٣٦ - وفي عملية الأمم المتحدة السابقة في بوروندي، أثبت مكتب خدمات الرقابة الداخلية صحة الادعاءات بأن أفراداً من إحدى الوحدات العسكرية قاموا باستغلال نساء محليات جنسياً. وقد ساعدهم على تصرفهم هذا تراخي الأمن في مخيم الوحدة العسكرية الذي يسرّ دخول أفراد من السكان المحليين إلى المخيم وخروجهم منه دون إذن. وتبين للمكتب أيضاً أنه رغم توجيه اهتمام قائد الوحدة العسكرية إلى تلك الادعاءات وأنه كان على علم بضعف الحالة الأمنية، فإنه لم يتخذ أي إجراء أو اتخذ إجراءات قليلة لمعالجة هذه المسألة. وأوصى المكتب إدارة الدعم الميداني بأن تحيل القضية إلى البلد المعني المساهم بقوات ليتخذ الإجراء المناسب؛ إنما لم يرد إلى الآن أي جواب من البلد المساهم بقوات.

٣٧ - وفي عملية الأمم المتحدة في ليبيريا، أثبت مكتب خدمات الرقابة الداخلية صحة الادعاءات بأن عدداً يصل إلى خمسة موظفين تابعين لأحد مقاولي الأمم المتحدة اغتصبوا امرأتين محليتين واعتدوا فيما بعد على ضباط الشرطة المحلية الذين كانوا يحققون في الادعاءات بالاعتصاب. وحاولت الشرطة المحلية الشروع في إجراءات دعوى جنائية ضد عدد من موظفي المقاول؛ بيد أن هؤلاء الأشخاص فرّوا من منطقة اختصاص تلك الشرطة أثناء إجراءات الشرطة في ظل ادعاءات بالرشوة ومحاولة تقديم الرشاوى إلى مسؤولين محليين.

وأوصى المكتب، في جملة أمور، بأن يبلغ بلد المقاول بهذه القضية لينظر في اتخاذ الإجراء المناسب بحق موظفي المقاول؛ وبأن تنظر الأمم المتحدة في تضمين عقود الخدمة شروطاً جزائية مالية بشأن قضايا الاستغلال الجنسي والاعتداء الجنسي الموثقة بالأدلة والمتعلقة بموظفي المقاولين.

٣٨ - وفي بعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية، اثبت مكتب خدمات الرقابة الداخلية صحة الإدعاء بأن فرداً من أفراد إحدى الوحدات العسكرية اعتدى جنسياً على صبي في التاسعة من العمر. وتبين للمكتب أن قادة الوحدة الوطنية جعلوا حافظ السلام المعتدي يدفع تعويضاً إلى والدة الطفل والسلطات المحلية وجهات أخرى؛ وأن القادة لم يقدموا تقريراً عن الحادثة المزعومة إلى رئيس البعثة وفق المطلوب؛ وأن ضباط القيادة في الوحدة حاولوا التستر على الاعتداء بدفع مبالغ إلى والدة الطفل وأحد الشهود والسلطات المحلية. وأوصى المكتب، عن طريق إدارة الدعم الميداني، أن ينظر البلد المعني المساهم بقوات في اتخاذ الإجراء المناسب ضد حافظ السلام وقادة الوحدة. وقد نفذت إدارة الدعم الميداني التوصية.

٣٩ - وفي بعثة الأمم المتحدة في ليبيريا أثبت المكتب، صحة ادعاءات تفيد بأن موظفاً وزع خطابات وملصقات تهديد وتشهير ضد موظف آخر فأرسلها إلى مقر الأمم المتحدة في نيويورك وإلى مقر البعثة. ونفذت التوصية المقدمة إلى إدارة الدعم الميداني باتخاذ الإجراء المناسب ضد الموظف المعني، وفي الوقت نفسه رفضت توصية أخرى بإحالة هذه المسألة إلى السلطات القضائية في نيويورك لاتخاذ إجراء جنائي بشأنها.

٤٠ - وفي بعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية، حقق مكتب خدمات الرقابة الداخلية في ادعاءات تفيد بأن أفراداً في وحدة وطنية شاركوا في استغلال الموارد الطبيعية والاتجار بالأسلحة والذخيرة لصالح جبهة القوميين ودعاة الاندماج. وعلى الرغم من أن المكتب لم يجد أدلة داعمة للادعاء بتهريب الأسلحة، فإنه أقام الدليل على أن بعض أفراد الوحدة الوطنية قد قدموا، في الفترة من ١٢ إلى ١٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥ وفي ١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥، الدعم اللوجستي لعدد من رجال الأعمال الذين قاموا بشراء كميات كبيرة من الذهب الخام دون أن يكون مجوزهم تراخيص حكومية مناسبة. ولم يتمكن المكتب من تحديد هوية أفراد الوحدة العسكرية المتورطين في ذلك، لكنه وجد أن من المستحيل لأفراد الوحدة أن يقدموا الدعم اللوجستي لرجال الأعمال من دون معرفة قائد الوحدة. ونفذت إدارة الدعم الميداني توصية المكتب بإحالة القضية إلى البلد المعني المساهم بقوات من أجل اتخاذ الإجراء المناسب ضد قائد الوحدة.

٤١ - وفي بعثة الأمم المتحدة في ليبيريا، تلقى المكتب ادعاءات تفيد بقيام أفراد من إحدى الوحدات الوطنية باستغلال النساء المحليات جنسياً. وقد كانت بعض الادعاءات موضع تحقيقات سابقة أجراها المكتب وآخرون يعود تاريخها إلى انتشار الوحدة الوطنية في المنطقة في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤. ووجد المكتب أن بعض أفراد الوحدة الوطنية مارسوا سلوكاً يُنهى عنه على وجه التحديد في نشرة الأمين العام ST/SGB/2003/13. ووجد المكتب بصفة خاصة أن أفراد الوحدة الوطنية المعنية يقومون بصورة روتينية بحرق حظر التجول العسكري المفروض عليهم ويظلون خارج القاعدة برفقة نساء محليات في المدن القريبة من القواعد العسكرية. وعلى الرغم من أن المكتب لم يعثر على أدلة تدعم الادعاءات التي تفيد بضلوع أفراد من الوحدة الوطنية في ممارسة نشاط جنسي مع الأطفال، فإن الأدلة المروية توحى بشدة بممارستهم لهذا السلوك. ورأى المكتب أن هذا السلوك يمكن أن يعزى إلى أوجه قصور في القيادة والمراقبة؛ وبالتالي، فقد أوصى، عن طريق إدارة الدعم الميداني، بأن يعالج مسؤولون من البلد المساهم بالقوات أوجه القصور في القيادة والمراقبة. وقد نفذت الإدارة التوصية.

٤٢ - وفي بعثة الأمم المتحدة في السودان، أثبت المكتب ادعاء يفيد بأن مراقباً عسكرياً حاول اغتصاب امرأة محلية. ونفذت إدارة الدعم الميداني توصية المكتب بإحالة القضية إلى البلد المعني المساهم بقوات من أجل اتخاذ الإجراء المناسب.

٤٣ - وفي بعثة الأمم المتحدة في ليبيريا، أثبت المكتب صحة ادعاءات تفيد بأن موظفاً أقدم وأحد المساعدين لم يسلك سلوكاً يليق بموظفي الأمم المتحدة. وعملاً بتوصيات المكتب، أحالت إدارة الدعم الميداني القضية إلى مكتب إدارة الموارد البشرية لاتخاذ إجراء تأديبي ضدهما لأسباب عدم التقيد بأعلى معايير الكفاءة والمقدرة في أداء واجباتهما على النحو المنصوص عليه في النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة. ولا تزال القضية في انتظار ما ستمخض عنه العملية التأديبية الداخلية.

٤٤ - وفي بعثة الأمم المتحدة في السودان، أثبت المكتب صحة ادعاء يفيد بأن مراقباً عسكرياً اعتدى بصورة لا أخلاقية على أحد أفراد منظمة غير حكومية دولية. ووجد المكتب أن طابع الاعتداء وظروفه يسمحان بدرجة معقولة من الاستنتاج بأن المراقب العسكري اعتدى على المرأة بغرض ممارسة علاقات جنسية معها سواء بموافقتها أو رغماً عنها. ونفذت إدارة الدعم الميداني توصية المكتب بإحالة القضية إلى البلد المعني المساهم بالقوات لاتخاذ الإجراء المناسب.

٤٥ - وفي عملية الأمم المتحدة في كوت ديفوار، تلقى مكتب خدمات الرقابة الداخلية ادعاءات تفيد بقيام أفراد في إحدى الوحدات الوطنية باستغلال فتيات ونساء محليات جنسياً. وقد قام المكتب والوحدة المعنية بالسلوك والانضباط في عملية الأمم المتحدة في كوت ديفوار بالتحقق الأولي من الادعاءات. وخلال التقييم، قابل المكتب ١٢ ضحية مزعومة وموظفين عسكريين ومدنيين ذوي صلة في عملية الأمم المتحدة وممثلين لليونيسيف وأفراداً من المجتمع المحلي وممثلين لمنظمات غير حكومية محلية وقام بزيارات إلى الموقع. ونتيجة لهذا التقييم، وجد المكتب أسباباً كافية ليبيّن أن أفراداً في الوحدة الوطنية شاركوا في ممارسة الاستغلال والإيذاء الجنسيين على كل من القصر والكبار في المنطقة. ولاحقاً للتقييم، عقد المكتب اجتماعات مع مسؤولين من إدارة الدعم الميداني والبلد المعني المساهم بالقوات. ووافق المكتب على تقديم الدعم في التحقيق إلى البلد المساهم بالقوات، بيد أنه تعذر إجراء التحقيق في البداية بسبب القيود التي فرضتها السلطات الوطنية. وبعد مرور حوالي شهرين، تم الخروج من ذلك المأزق وبدأ فريق تحقيق مشترك بين المكتب وموظفين من البلد المساهم بالقوات بتقصي الحقائق في الميدان. ولا تزال القضية جارية.

٤٦ - وفي بعثة الأمم المتحدة في ليبيريا، أثبت مكتب خدمات الرقابة الداخلية صحة ادعاءات تفيد بأن موظفاً شارك في ممارسة سلسلة من العلاقات الجنسية من النوع الذي ينهى عنه بشدة في نشرة الأمين العام ST/SGB/2003/13 وفي مدونة قواعد السلوك المتعلقة بالاستغلال والإيذاء الجنسيين في البعثة. وإضافة إلى ذلك، وفي أثناء التحقيق لم يكن الموظف صريحاً وصادقاً مع المحققين وكونه كذلك لم يلتزم بالمعايير المهنية والأخلاقية السامية المطلوبة منه بحكم مركزه. ولذلك، أحال المكتب القضية إلى مكتب إدارة الموارد البشرية لاتخاذ الإجراء المناسب فيما يتعلق بانتهاكات النظام الأساسي ذي الصلة لموظفي الأمم المتحدة. ولا تزال القضية في انتظار ما ستمحض عنه العملية التأديبية الداخلية.

٤٧ - وفي بعثة الأمم المتحدة في ليبيريا، أثبت المكتب صحة ادعاءات تفيد بأن موظفاً اعتدى جنسياً على فتاة محلية تبلغ من العمر ١٢ عاماً. وتبين من التحقيق أيضاً أنه قبيل عملية الاعتداء، كلف الموظف أحد حراس الأمن المحليين بإغراء الفتاة بالدخول إلى مكان الإقامة الخاصة للموظف حيث أقفل عليها في المبنى دون أن تتمكن من مغادرته. ونفذت إدارة الدعم الميداني توصيات المكتب بإحالة القضية إلى البلد المساهم بقوات الشرطة لاتخاذ الإجراء المناسب وإلى السلطات القضائية الليبرية لاتخاذ إجراء جنائي محتمل ضد حارس الأمن.

٤٨ - وفي قوة الأمم المتحدة لمراقبة فض الاشتباك، حقق المكتب في ادعاءات تفيد بوجود حالات مخالفة وفساد. ووجد المكتب سوءاً بالغاً في الإدارة أدى إلى سوء سلوك وفساد بعض موظفي القوة ومقاولي الأعمال الهندسية معها، ويشمل ذلك دفع عمولات غير مشروعة لموظفين مدنيين في القوة مقابل قيامهم بمنح العقود الهندسية. وإضافة إلى ذلك، وجد المكتب سوءاً بالغاً في الإدارة أدى إلى تكبد المنظمة خسارة، تقدر بمبلغ ٠٠٠ ٤٦٣ دولار (استخلصت بنسبة ٤٠ في المائة من حجم العقود الكلي). وقدم المكتب توصيات باتخاذ الإجراء المناسب فيما يتعلق بخمسة موظفين مدنيين وثلاثة مقاولين وأوصى باتخاذ إجراء ضد موظف واحد يقضي بأن يسترد منه مبلغ ٦٢٩ ٤٣ ١ دولاراً. وطلبت إدارة الدعم الميداني المساعدة من مكتب إدارة الموارد البشرية فيما يتصل بمسائل تقتضي اتخاذ إجراءات تأديبية ضد الموظفين المتورطين في ذلك. والتمست الإدارة أيضاً المشورة فيما يخص قيام السلطات الوطنية باستعراض قضائي للأنشطة التي شارك فيها عدة بائعين محليين على النحو الوارد في التقرير.

٤٩ - وفي بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو، حقق المكتب في ادعاءات تشير إلى مخالفات تنطوي على تضارب في المصالح بين موظفين في البعثة وإحدى الشركات فيما يتعلق بتجديد واستخدام وتأجير مرفق لتخزين الوقود في كوسوفو. ووجد المكتب أن إجراءات الحصول على التراخيص اللازمة في وزارة التجارة والصناعة (المؤسسات المؤقتة للحكم الذاتي) يشوبها الفساد. وتبين للمكتب أن التراخيص تمنح مقابل عمولات غير مشروعة دون اعتبار للإجراءات المعمول بها. ونظراً إلى أن الادعاء يتصل باحتمال قيام موظفي المؤسسات المؤقتة للحكم الذاتي وموظفين آخرين بأعمال إجرامية، فإن المسألة أحيلت إلى الممثل الخاص للأمين العام في بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو مع التوصية بأن يوافق على إحالة القضية من ثم إلى إدارة العدل في البعثة من أجل التحقيق الجنائي. وإلى اليوم، لم يتلق المكتب أي رد من الممثل الخاص للأمين العام يتعلق بالبت في القضية.

٥٠ - وفي بعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في هايتي، حقق المكتب في تقارير عن ادعاء يفيد بالاستغلال والإيذاء الجنسيين للأطفال من قبل أفراد عسكريين من عدة وحدات تابعة لبلد واحد مساهم بقوات منتشرة في البعثة. ووجد المكتب أن أفعال الاستغلال والإيذاء الجنسيين كانت متكررة وغالبا ما وقعت في الليل وفعلياً في كل موقع ينتشر فيه أفراد الوحدة. وكان الأطفال يتلقون، مقابل الجنس مبالغ صغيرة من المال والغذاء وأحياناً على هواتف نقالة. وقدم تقرير عن التحقيقات إلى إدارة الدعم الميداني مع توصيات باتخاذ الإجراء المناسب. وتمت إعادة ما مجموعه ١١٤ فرداً من الوحدة الحالية بمن فيهم مقدم ورائدان إلى

بلدهم لأسباب تأديبية بالتعاون الوثيق مع سلطات البلد المساهم بقوات. ويساعد المكتب في الإجراءات القضائية التي لم يبت فيها والتي باشر بها البلد المساهم بقوات، لضمان أن يحاسب جميع الأفراد العسكريين الذين تثبت إدانتهم على الأفعال التي ارتكبوها وفقاً للقوانين ذات الصلة في ذلك البلد.

٥١ - وفي بعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في هايتي، حقق المكتب في تقارير عن ادعاء بسوء السلوك وسوء الإدارة والفساد. ووجد المكتب أن موظفاً تعاون بشكل غير سليم مع اثنين من أفراد وحدة الشرطة المشكلة على تزييف استخدام عاملين مياومين عرضيين. وقام أيضاً اثنان في وحدة الشرطة المشكلة بابتزاز المال من العاملين المياومين بتهديدهم والإساءة إليهم بديناً ومن ثم دفعا رشاوى إلى الموظف لضمان مواصلة المخطط غير المشروع. وأوصى المكتب باسترداد كل الخسارة المالية التي تكبدتها المنظمة من الموظفين المسؤولين عن ذلك. ولا تزال القضية في انتظار ما ستتمخض عنه العملية التأديبية الداخلية.

## جيم - المخاطر المالية

٥٢ - يعرف مكتب خدمات الرقابة الداخلية المخاطر المالية في سياق الأمم المتحدة بأنها الأثر على ولاية المنظمة أو عملياتها أو سمعتها الذي ينجم عن:

- (أ) عدم الحصول على التمويل الكافي؛
- (ب) استخدام الأموال بطريقة غير سليمة؛
- (ج) نقص في إدارة الأداء المالي دون مستوى التوقعات؛
- (د) عدم الإبلاغ والكشف عن الأداء المالي على النحو الملائم.

٥٣ - خلال الفترة المشمولة بالتقرير، قامت فرقة العمل المعنية بالمشتريات التابعة لمكتب خدمات الرقابة الداخلية بدراسة حوالي ٤٠ شكوى وقضية تشتمل على حالات فساد ومخالفات في الشراء في بعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية. ووجدت فرقة العمل حالات عديدة طلب فيها من البائعين والشركات التي تتعامل تجارياً مع البعثة دفع مبالغ مالية للموظفين كشرط مسبق لكي يمنحوا عقوداً من قبل المنظمة وأهم عرضوا دفع مبالغ مالية مقابل تلقي مساعدة في عملية الشراء. وكشفت فرقة العمل عما يبذله عدد من موظفي المشتريات من جهود كبيرة لنيل مبالغ ورشاوى من عدة بائعين مقابل تلقي معاملة تفضيلية وحصولهم على مزايا مختلفة. وكشفت فرقة العمل عن تفشي الفساد في قسم المشتريات في البعثة واهتبار عام في ثقافة الأخلاق. ووجدت الفرقة أن انعدام الاستمرارية على المستوى الإداري من ناحية، والافتقار إلى التدريب السليم في مجالي الأخلاقيات

والمشتريات، وقلة التناوب على مستويي موظفي الفئة الفنية وفئة الخدمات العامة من الناحية الأخرى، قد أسهم فيما آلت إليه الأمور. ولذا، خلصت الفرقة إلى أنه ينبغي للبعثة أن تقوم بإصلاح عملياتها في مجال المشتريات إصلاحاً شاملاً، وتوفير تدريب على نطاق واسع في مجال الأخلاقيات، أو نقل المسؤولية عن المشتريات إلى المقر أو إلى طرف ثالث مستقل. وتعكف البعثة على تنفيذ توصيات المكتب. ونتيجة للتحقيق الذي أجرته فرقة العمل، وُجّهت إلى ٥ موظفين تهمة سوء السلوك ولا تزال قضاياهم في انتظار ما ستتمخض عنه العمليات التأديبية.

٥٤ - وبجث فرقة العمل أيضاً عملية المشتريات في بعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في هايتي المتعلقة بإمداد البعثة بوقود وسائل النقل البري لأجل طويل بما يزيد على ٢٧ مليون دولار وكشفت عن وجود مخطط فساد تورط فيه ٥ موظفين من البعثة. وقد أساء أولئك الموظفون إساءة بالغة إلى نزاهة عملية الشراء وارتكبوا أعمال فساد خلال مختلف مراحل العملية. وإضافة إلى ذلك، تبين للفرقة أن أحد مسؤولي المشتريات سعى للحصول على رشوة من أحد البائعين المتنافسين مقابل تلقي وعد منه بمساعدة البائع في عملية اختيار العقود. وفيما يتصل بالتحقيق في هذه المسألة، قدم بعض كبار الإداريين بيانات مادية محرّفة للحقائِق إلى فرقة العمل واللجنة المحلية للعقود ولجنة المقر للعقود بهدف إخفاء ما قاموا به من تلاعب في عملية الشراء. وأوصت الفرقة باتخاذ الإجراء المناسب ضد أولئك الموظفين الخمسة وإحالة المسألة إلى سلطات الادعاء. ونتيجة للتحقيق الذي أجرته فرقة العمل، وُجّهت إلى ٥ موظفين تهمة سوء السلوك ولا تزال قضاياهم في انتظار ما ستتمخض عنه العملية التأديبية الداخلية.

٥٥ - وكشف تدقيق لإدارة العقود الإطارية<sup>(٨)</sup> لعمليات حفظ السلام العديد من جوانب الضعف في الضوابط الداخلية لعملية الشراء، من مرحلة التخطيط وتقييم أداء البائعين إلى المدفوعات، مما ينطوي على خطر كبير فيما يتعلق بقصور كفاءة العمليات وعدم فعاليتها. وفي أحد العقود، جرت زيادة المبلغ الأصلي الذي لا يسمح بتجاوزه من ٣٢ مليون دولار إلى ٩٥ مليون دولار، خلال فترة خمسة أعوام، عن طريق تعديلات متعددة دون إعادة عملية تقديم العطاءات، مما زاد الخطر بالألا تكون المنظمة قد استفادت من أفضل الشروط التعاقدية وأفضل قيمة لقاء المال. وقد عرضت القضية على فرقة العمل المعنية بالمشتريات للتحقيق فيها. وفي حالة أخرى، رفع البائع الأسعار قبل انتهاء أجل العقد، مما تسبب في زيادة

(٨) العقود المستخدمة لشراء السلع والخدمات على أساس متكرر ولفترات مطولة، والهدف منها هو تسهيل التجهيز الفوري لاحتياجات الشراء.

التكاليف على المنظمة بمقدار ١,٤ مليون دولار. ويعزى تواتر حالات التأخير في تسليم السلع بموجب هذين العقدين إلى إخفاق بعثة حفظ السلام في تقييم القدرات الإنتاجية للبائعين. ولم توجد في دائرة المشتريات أية تقارير عن أداء البائعين في أي من ملفي القضيتين المستعرضتين. وإضافة إلى ذلك، كانت ثمة حالات تأخير في دفع الفواتير، مما عرض سمعة المنظمة للخطر. وبصفة عامة، فقد قبلت إدارة الدعم الميداني وإدارة الشؤون الإدارية بتوصيات مكتب خدمات الرقابة الداخلية بشأن تحسين إدارة العقود الإطارية. وفي معرض رد إدارة الشؤون الإدارية على شواغل مكتب خدمات الرقابة الداخلية المتعلقة بالعقود الإطارية، علّقت بقولها إن شعبة المشتريات قد أصدرت تذكيرا رسميا إلى كافة موظفي المشتريات في المقر وفي البعثات الميدانية والمكاتب خارج المقر، وجهت نظرهم فيه إلى ضرورة ما يلي: (أ) إعداد تقارير عن أداء البائعين وتقديمها في وقتها؛ (ب) التخطيط السليم للحد من تواتر وعدد التعديلات المدخلة على العقود الإطارية؛ و (ج) إعطاء العناية الواجبة لإجراء أبحاث السوق الشاملة لكفالة النزاهة والمنافسة في عملية الشراء.

٥٦ - وكشف مكتب خدمات الرقابة الداخلية لدى مراجعة عملية تشييد مجمع مقر بعثة الأمم المتحدة في السودان وجود حالات تأخير كبيرة في عملية تقديم العطاءات ومنح العقود بقيمة ٢,٩ مليون دولار لتشييد سبعة مباني مكاتب من طابقين. وعندما منح العقد في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٧، كانت كلفته أعلى بمقدار ١٣٦ ١٣٨ دولار من المبلغ الموصى به أصلا، بسبب تراجع قيمة دولار الولايات المتحدة. وتسبب التأخير في إنجاز المشروع في تكاليف إضافية أيضا مثل تكاليف استئجار المكان. وتعزى البعثة التأخير في عملية تقديم العطاءات إلى عدم كفاية ملاك الموظفين في قسم المشتريات. ويرى المكتب أن حالات التأخير قد نتجت أيضا عن الافتقار إلى وثيقة مشروع مفصلة تبين التكاليف المقدرة والآجال الزمنية لكافة مقاطع الأشغال. بيد أن البعثة لاحظت أنه بالنظر إلى زيادة التهديدات الأمنية ضد المباني السابقة، فقد بات ملحا أن يُكتمل تشييد مجمع المقر على نحو عاجل، وبالتالي، فقد ركزت على إنجاز أعمال البناء. وساهم أيضا تبديل مديري المشروع، بواقع أربعة مديرين في فترة تسعة أشهر، في حالات التأخير. وأوصى المكتب، في جملة أمور، أن تكفل البعثة ما يلي: (أ) منح كافة العقود ضمن فترة صلاحية العطاء الأصلي، عن طريق القيام على النحو الواجب بمتابعة القضايا المحالة إلى لجنة المقر للعقود لتحاشي أي تمديد أو إعادة تفاوض بشأن الأثمان مع مقدمي العطاءات؛ (ب) الحرص على كفاية التخطيط لمشاريع التشييد في المستقبل لكفالة خضوعها للرقابة الفعلية واتخاذ التدابير لإنجاز المشاريع دون مزيد من التأخير. وقبلت البعثة بتوصيات المكتب، واتخذت إجراءات لتنفيذها.

٥٧ - وفي إطار تدقيق لإدارة المشتريات في بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى العراق، تبين لمكتب خدمات الرقابة الداخلية أن موظفي البعثة قد نفذوا عمليات شراء غير مأذون بها لسلع وخدمات، مما أسفر عن إلزام البعثة بتبعات مالية تبلغ ٦٠.٠٣٤ دولاراً خرقاً للقاعدة ٢-١٠١ من النظام المالي للأمم المتحدة والبند ١٢-١-٨ (٤) من دليل المشتريات. وأوصى مكتب خدمات الرقابة الداخلية بإجراء تحقيقات في ملابسات حالات الشراء هذه بأثر رجعي، وتحديد المسؤوليات عنها. ووجهت البعثة رسالة لوم إلى موظف في إطار إحدى قضايا الشراء غير المأذون بها. ولم يجر بعد أي تحقيق في ملابسات حالات الشراء بأثر رجعي.

٥٨ - وفي إطار عملية التدقيق نفسها التي نوقشت في الفقرة ٥٧ أعلاه، كشف مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن إدارة عمليات حفظ السلام قد اشترت للبعثة خمس ناقلات أفراد مصفحة بموجب عقد إطاري، وتم إرسالها مصحوبة بخمس مقطورات (مقطورات من طراز سافاري/أوريكس) ومعدات إضافية لم تطلبها البعثة، مما ترتبت عليه تكاليف إضافية بقيمة ٢٣٤ ٧٩٠ دولاراً. وليس من الواضح كيف أغفلت إدارة عمليات حفظ السلام طلب البعثة المحدد لعربات محصنة ضد الألغام، وأمرت بشراء مقطورات لم تكن ثمة حاجة إليها. ولما كانت المقطورات رابضة في الكويت دون استعمال، فقد أوصى المكتب البعثة بأن تبذل جهداً من أجل نقلها إلى قاعدة الأمم المتحدة للوجستيات أو إلى أية بعثات أخرى يمكن أن تستخدمها. واختلفت إدارة الدعم الميداني مع المكتب في تقييمه لشراء ناقلات الأفراد المصفحة، قائلة إن العربات المصفحة الخمس والمقطورات الملحقة بها قد تم شراؤها في إطار مخزونات النشر الاستراتيجي. بيد أنه بالنظر إلى تدهور الحالة الأمنية في البعثة ومدى إلحاح الحاجة إلى هذه الأصول، فقد تم شحنها مباشرة إلى البعثة بدلاً من قاعدة الأمم المتحدة للوجستيات. ومع أن الحالة الأمنية المتردية قد تكون هي الحائل دون استخدام المقطورات على الفور، فإن فصل المقطورات عن قاطراتها قد لا يكون هو الإجراء الحصري ولا الفعال من حيث التكلفة. وبما أن دورة حياة المقطورات طويلة والبعثة لديها الهياكل الأساسية الكافية والقدرة التقنية على تخزين هذه الأصول وصيانتها، فقد أوصت إدارة الدعم الميداني بأن تحتفظ البعثة بهذه الأصول إلى أن تسمح بيئة العمل باستخدامها الفعلي بالصورة المطلوبة. وبحلول كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧، انقضت سنتان من السنوات الثماني من العمر النافع المتوقع للمقطورات. ولا تزال هذه الأصول رابضة دون استعمال في الكويت، ويبدو أن أفق استخدامها في العراق أفق بعيد، حيث لا تسمح الحالة الأمنية بنشرها. وإضافة إلى ذلك، فإن البعثة لم تكن تعتزم استخدام المقطورات في العراق، لأن طلب التوريد الصادر عن البعثة نصّ تحديداً على ناقلات الأفراد المصفحة. ولا يزال مكتب خدمات الرقابة

الداخلية يعتقد بأن مقطورات سافاري/أوريكس يمكن استخدامها في بعثات أخرى تسمح فيها الظروف الأمنية بنشرها.

## دال - المخاطر التنفيذية

٥٩ - يُعرّف مكتب خدمات الرقابة الداخلية المخاطر التنفيذية في سياق الأمم المتحدة بأنها الأثر على ولاية المنظمة أو عملياتها أو سمعتها الذي ينجم عن (أ) العمليات الداخلية غير الكافية أو عدم الكفاءة أو الفاشلة؛ و (ب) الإخفاق في تنفيذ العمليات على نحو اقتصادي أو كفؤ أو فعال.

٦٠ - وفي إطار تدقيق للمشتريات في قوة الأمم المتحدة لمراقبة فض الاشتباك، كشف مكتب خدمات الرقابة الداخلية قلة تناوب الموظفين في قسم المشتريات. ونتيجة لذلك، بات ٦٩ في المائة من أولئك الموظفين يعملون في القسم لمدة ثلاث سنوات أو أكثر. وتتطلب الممارسة الإدارية السليمة إجراء تناوبات دورية لموظفي المشتريات للحد من خطر التواطؤ مع البائعين. وقبلت القوة بكافة توصيات المكتب بشأن معالجة المسائل، وبدأت تتخذ إجراءات لتنفيذها. وقالت إدارة الشؤون الإدارية إن شعبة المشتريات قد نفذت برنامجاً لتناوب الموظفين.

٦١ - وفي إطار تدقيق لنشر أفراد شرطة الأمم المتحدة والمراقبين العسكريين في بعثة الأمم المتحدة في السودان، تبين لمكتب خدمات الرقابة الداخلية أن قوام المراقبين العسكريين المأذون به قد تجاوز الاحتياجات التنفيذية للبعثة. فعلى سبيل المثال، كشف المكتب، والبعثة وافقته على ذلك، أن عدداً كبيراً قوامه ٦٤٠ مراقباً يستطيع أن ينفذ ولاية البعثة، مقابل المستوى الأقصى المأذون به ومجموعه ٧٥٠ مراقباً. وأوصى المكتب بأن تطلب إدارة البعثة إلى إدارة عمليات حفظ السلام تخفيض القوام المأذون به من المراقبين العسكريين من ٧٥٠ إلى ٦٤٠ مراقباً. وقبلت البعثة بهذه التوصية، وأشارت إلى أنها قد طلبت بالفعل تخفيض العدد إلى ٦٢٥ مراقباً. وستحقق البعثة من هذا التخفيض في عدد المراقبين العسكريين وفراً سنوياً يناهز ٥ ملايين دولار من مدفوعات بدلات الإقامة المقررة للبعثة، عن طريق تقليص القدرة العاطلة، مما يزيد الكفاءة التنفيذية للبعثة.

٦٢ - وفي تدقيق للعمليات الجوية لبعثة الأمم المتحدة في السودان، كشف مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن الأصول الجوية للبعثة، التي تتألف من ٤٢ طائرة، ضعيفة الاستغلال بشكل كبير. ذلك أنه لا توجد حاجة إلى استخدام الطائرات للأغراض التشغيلية في ٥٨ في المائة من الأوقات. وبين تحليل شغل الطائرات أن نسبة المقاعد الشاغرة في الطائرات التي قامت برحلات في أيام مختارة من عام ٢٠٠٦، تتراوح بين ٤٢ و ٩٤ في المائة. وفي شهر

كانون الثاني/يناير ٢٠٠٦، تم القيام بما مجموعه ٤٤ رحلة براكب واحد فقط، و ٣٢ رحلة براكبين اثنين فقط، و ٣٧ رحلة بثلاثة ركاب فقط. وشرحت البعثة أن العديد من الرحلات كانت تنقل عددا قليلا من الركاب، لأن تلك الرحلات كانت تُنقل كبار الشخصيات أو فنيين لتلبية احتياجات عاجلة أو تنفيذ عمليات إحلاء طيبي أو تسليم النقدية إلى القطاعات. وأوصى مكتب خدمات الرقابة الداخلية بأن تجري البعثة استعراضا شاملا لاحتياجاتها من الأصول الجوية واستخدامها الفعلي من أجل تعديل أسطولها الجوي لكفالة تسيير العمليات الجوية بأمثل طريقة فعالة من حيث التكلفة. وقبلت البعثة التوصية، لكنها أشارت إلى أن رئيس قطاع الطيران بالبعثة قد أجرى، في أيار/مايو ٢٠٠٦، استعراضا شاملا للتشكيلة المناسبة من أنواع الطائرات. وقالت البعثة أيضا إن تشكيلة الأصول الجوية ستستمر في التطور حسب تغير احتياجات النقل الجوي، وأضافت أن لديها الآن أمثل عدد من الطائرات. وقالت إدارة الدعم الميداني إن استعراضها المستمر لاستغلال الأسطول الجوي للبعثة قد أفضى إلى اتخاذ عدد من الإجراءات المؤثرة في تكوين الأصول الجوية. فأولا، تم سحب طائرتين من الخدمة وحُولت أربع طائرات أخرى إلى خدمة العملية المختلطة للاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة في دارفور. وعلاوة على ذلك، أُخضعت أربع طائرات ومروحتان لترتيبات تقاسم أوقات التشغيل والتكاليف بين بعثة الأمم المتحدة في السودان والعملية المختلطة للاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة في دارفور.

٦٣ - وعملا بقرار الجمعية العامة ٢٥٩/٦٠، أجرى مكتب خدمات الرقابة الداخلية تدقيقا شاملا لإدارة الوقود في ١٠ من بعثات حفظ السلام. وعلى نحو ما نوقش في تقرير يتصل بالموضوع قدم إلى الجمعية العامة (A/61/760 و Corr.1)، فإن الضوابط الداخلية المفروضة على إدارة الوقود تحتاج إلى تحسينات كبيرة. وخلص التدقيق إلى جملة أمور منها على وجه التحديد ما يلي: (أ) جميع البعثات التي روجعت حساباتها تفتقر لآليات رصد استهلاك الوقود أو لديها آليات غير كافية؛ و (ب) لم يكن لدى خمس من البعثات العشر التي خضعت للمراجعة أية خطط طوارئ لكفالة استمرار إمدادات الوقود. ونشأت مواطن الضعف هذه أساسا عن تطبيق دليل العمليات المتعلقة بالوقود، الذي وضعته إدارة عمليات حفظ السلام، بصورة غير متسقة ومحدودة. وأصدر المكتب ما مجموعه ١٨٢ توصية، تعد ٨٣ منها توصيات حاسمة، في تقارير مراجعة الحسابات الموجهة إلى المديرين في ١٠ بعثات خضعت للمراجعة. وتم قبول ١٧٤ توصية من أصل التوصيات الصادرة وعددها ١٨٢ توصية. ومن بين تلك التوصيات، ٨٧ توصية تم بالفعل تنفيذها، فيما توجد ٧٦ توصية قيد التنفيذ حتى كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧. والهدف من التوصيات الصادرة عن المكتب هو تخفيف المخاطر الناشئة عما يلي: (أ) المبالغ الكبيرة التي تنفق على الوقود

لدعم عمليات حفظ السلام والسهولة التي يمكن بها تحويل هذه المنتجات إلى نقدية؛ و (ب) الافتقار إلى خطط طوارئ لكفالة توافر ما يكفي من إمدادات الوقود.

٦٤ - وفي إطار تدقيق الرقابة على الممتلكات وإدارة المخزون في بعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان، كشف مكتب خدمات الرقابة الداخلية أوجه قصور في العديد من المجالات، بينها صيانة المستودعات ومسك دفاتر المخزون وإخراج الأصول وتسليمها. وفيما يتعلق بصيانة المستودعات، على سبيل المثال، لاحظ المكتب أن المخزونات في بعض المستودعات معرضة لخطر التلف أو السرقة. وأوصى المكتب بنقل المخزون إلى مستودعات يماكل ثابتة. وبدأت البعثة باتخاذ خطوات لتدارك أوجه القصور التي كشفت عنها عملية المراجعة.

٦٥ - وأظهر تدقيق لإمدادات مياه الشرب في بعثة منظمة الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية أنه لا توجد مبادئ توجيهية إدارية أو سياسات عامة واضحة بشأن توزيع مياه الشرب على الأفراد العسكريين، وأن ممارسات التوزيع غير متسقة بسبب ذلك. فعلى سبيل المثال، يُزود الفرد في وحدات عسكرية في بعض المناطق بقنينة ماء واحدة وثلاثة لترات سائبة، بينما لا يزود الفرد في وحدات عسكرية في مناطق أخرى إلا بإمدادات سائبة. واتسم أيضا توزيع المياه بين العمال المياومين العرضيين في مباني البعثة بعدم الاتساق. فبينما يزود العاملون منهم خارج المباني أو في المطارات بالمياه، لا يزود غيرهم بها. ومع أن البعثة قد أعدت مشروع مبادئ توجيهية تتعلق بالإمداد بالمياه، فإن هذه المبادئ التوجيهية لم تكن في صيغتها النهائية عندما كان المكتب يجري مراجعته. وبما أن المبادئ التوجيهية حاسمة في كفالة الوضوح فيما يتعلق بالاستحقاقات، فقد أوصى المكتب البعثة بوضعها فورا في صيغتها النهائية وإصدارها. ووافقت البعثة على إصدار المبادئ التوجيهية.