

Distr.: General
15 March 2011
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة الخامسة والستون

البندان ١٢٧ و ١٤٣ من جدول الأعمال

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 وتقرير الأمين العام عن تنفيذ توصيات مجلس مراجعي
الحسابات بشأن عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام للفترة المالية
المنتهية في ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١٠

تقرير اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية

١ - في سياق نظر اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية في تقرير مجلس مراجعي الحسابات عن حسابات عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام للفترة المالية المنتهية في ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١٠ (انظر A/65/5 (Vol. II)، الفصل الثاني)، اجتمعت اللجنة الاستشارية بأعضاء لجنة عمليات مراجعة الحسابات التابعة لمجلس مراجعي الحسابات. وناقشت اللجنة الاستشارية أيضا النتائج التي توصل إليها المجلس، مع ممثلي الأمين العام ومع وكيل الأمين العام لخدمات الرقابة الداخلية في سياق تقرير الأمين العام عن تنفيذ توصيات مجلس مراجعي الحسابات بشأن عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام للفترة المالية المنتهية في ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١٠ (A/65/719).



٢ - وأجرى المجلس مراجعة حسابات وعمليات حفظ السلام في مقر الأمم المتحدة، وفي ١٤ بعثة مما مجموعه ١٥ بعثة ميدانية عاملة، وفي ٢٦ بعثة مكتملة، بما في ذلك أربعة من حسابات الأغراض الخاصة، هي الصندوق الاحتياطي لحفظ السلام، وحساب الدعم لعمليات حفظ السلام وقاعدة الأمم المتحدة للسوقيات في برينديزي، إيطاليا، وبرنامج التأمين الصحي بعد انتهاء الخدمة لأفراد حفظ السلام.

٣ - وقد أجريت مراجعة الحسابات وفقا للمادة السابعة من النظام المالي والقواعد المالية للأمم المتحدة، وكذلك وفقا للمعايير الدولية لمراجعة الحسابات، والتي تقتضي من مجلس مراجعي الحسابات أن يتقيد بالشروط الأخلاقية وأن يخطط لمراجعة الحسابات ويجريها على نحو يكفل التأكد بقدر معقول مما إن كانت البيانات المالية خالية من الأخطاء الجوهرية. وكما ذكر في تقرير المجلس، أعيد إصدار المعايير بحيث تصبح سارية على الفترات المحاسبية البادئة في ١٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩ أو بعده. وعلى الرغم من أن تطبيق المعايير المنقحة لم يكن إلزاميا، فقد اختار المجلس تطبيقها في صياغة رأي مراجعة الحسابات بشأن عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام للفترة المالية ٢٠٠٩/٢٠١٠. وأجرى المجلس مراجعاته لعمليات حفظ السلام طبقا للبند ٧-٥ من النظام المالي، الذي يقتضي من المجلس أن ييدي ملاحظات بشأن مدى كفاءة الإجراءات المالية، والنظام المحاسبي، والضوابط المالية الداخلية، وبوجه عام إدارة عمليات حفظ السلام وتسييرها.

٤ - وتشي اللجنة الاستشارية على مجلس مراجعي الحسابات لاستمرار تميز تقاريره بمستوى رفيع من الجودة، وترحب بما تم من تسليم التقرير في موعد مناسب، حيث سُلّم في باكورة دورة اللجنة. وترحب اللجنة أيضا بأن تقرير الأمين العام عن تنفيذ توصيات المجلس قد سُلّم في موعد مناسب، وتعرب عن ثقتها في أن الإدارة ستواصل مستقبلا الحرص على تقديم تقريرها في موعد يتيح تناوله بالنظر في وقت واحد مع التقرير ذي الصلة لمجلس مراجعي الحسابات.

٥ - وتلاحظ اللجنة الاستشارية أن مجلس مراجعي الحسابات وجد تباينا في المستوى العام لدرجة المراقبة ومدى الفعالية في أداء المهام الإدارية للبعثات، بالنظر خصوصا إلى تقلب الظروف التشغيلية التي عمل في ظلها كثير من البعثات وسرعة تغير هذه الظروف خلال الفترة قيد الاستعراض. بيد أن المجلس، مع تحذيره من الركون إلى الرضا عن النفس، خلص إلى أنه، لدى المقارنة بالفترة السابقة، يوجد، بوجه عام، تحسن في الإدارة المالية والتسيير الإداري لعمليات حفظ السلام. وتحيط اللجنة الاستشارية علما بالتحسن الذي أشار إليه المجلس وتتوقع أن يطرّد هذا الاتجاه في الفترات المالية المقبلة.

٦ - وفيما يتعلق بالفترة المالية ٢٠٠٩/٢٠١٠، أصدر مجلس مراجعي الحسابات رأيا غير معدل بشأن البيانات المالية للفترة قيد الاستعراض. وتلاحظ اللجنة الاستشارية أنه فيما يتعلق بالفترة الراهنة، ركز المجلس، دونما أي تحفظ على رأيه، على مسألتين، هما الممتلكات غير المستهلكة والممتلكات المستهلكة، باعتبارهما مسألتين من المسائل الباعثة على القلق، يود أن يوجه إليهما الانتباه بصفة خاصة. وتذكر اللجنة بأنه خلال الفترات المالية الثلاث السابقة، أصدر المجلس آراء معدلة في إطار مراجعة الحسابات، مع التركيز في كل حالة من تلك الحالات على المسائل المتصلة بإدارة الممتلكات غير المستهلكة ومراقبتها؛ وبالنسبة للفترتين الماليتين ٢٠٠٧/٢٠٠٨ و ٢٠٠٨/٢٠٠٩، أضاف المجلس إلى ذلك مزيدا من التذكير على المسائل المتصلة بالممتلكات المستهلكة.

٧ - ويبرز مجلس مراجعي الحسابات في تقريره المسائل التي ينبغي، في رأيه، توجيه انتباه الجمعية العامة إليها؛ أما ما خلص إليه المجلس من نتائج وتوصيات أخرى فقد وُجّه إليها انتباه الإدارة في رسائل إدارية صادرة عن المجلس. وقد أصدر ٢٠ توصية رئيسية للفترة ٢٠٠٩/٢٠١٠، مقابل ٣٠ توصية رئيسية للفترة ٢٠٠٨/٢٠٠٩. وعلى غرار ما تم في الماضي، كرر المجلس تأكيد عدد من توصياته السابقة. وأصدر المجلس أيضا ١٥ رسالة إدارية؛ وهو عدد مكافئ لما صدر في الفترة ٢٠٠٨/٢٠٠٩.

٨ - وأجرى مجلس مراجعي الحسابات متابعة لعدد من توصياته السابقة، نلاحظ أنه من مجموع التوصيات الصادرة بشأن الفترة ٢٠٠٨/٢٠٠٩ البالغ ٨٦ توصية، نُفذت تماما ٣٨ توصية (٤٤ في المائة)، ونُفذت جزئيا ٤٥ توصية (٥٣ في المائة)، ولم تُنفذ توصيتان (٢ في المائة)، وتجاوزت الأحداث توصية واحدة (١ في المائة). ولوحظ على سبيل المقارنة أنه بالنسبة للفترة ٢٠٠٧/٢٠٠٨، كانت نسبة المنفذ تماما من التوصيات ٤٠ في المائة والمنفذ جزئيا ٥٣ في المائة. وأجرى المجلس أيضا تقييما لمدى تقادم التوصيات التي نفذت جزئيا أو لم تُنفذ بعد، فوجد أنه من بين التوصيات المنفذة جزئيا البالغ عددها ٤٥ توصية والتوصيتين غير المنفذتين، تتعلق ١٦ توصية (٣٤ في المائة) بالفترة ٢٠٠٧/٢٠٠٨، وتوصية واحدة (٢ في المائة) بالفترة ٢٠٠٦/٢٠٠٧، وتوصيتان (٤ في المائة) بالفترة ٢٠٠٥/٢٠٠٦، وتوصية واحدة (٢ في المائة) بالفترة ٢٠٠٣/٢٠٠٤. وفيما يتعلق بتوصيتي المجلس غير المنفذتين المتصلتين بالفترة ٢٠٠٨/٢٠٠٩، تمثلت الأولى في توصية الإدارة بأن تُعجل بإنجاز أعمالها التحضيرية لتسجيل الممتلكات المستهلكة والكشف عن قيمتها في البيانات المالية و/أو في الملاحظات المرفقة بها، ولاحظ المجلس أن الإدارة واصلت خلال الفترة ٢٠٠٩/٢٠١٠ عدم الكشف عن المعلومات المتعلقة بالممتلكات المستهلكة التي تقدر قيمتها بمبلغ ٤٠٢ مليون دولار. أما التوصية الثانية للمجلس فكانت تتعلق بإدارة قطع الغيار على نحو يقلل فترات

انتظار المركبات للإصلاح في بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية وبعثة الأمم المتحدة في جمهورية أفريقيا الوسطى وتشاد (انظر A/65/5 (Vol. II)، الفصل الثاني، الفقرتان ١٤ و ١٥).

٩ - وتُبدي اللجنة الاستشارية في الفقرات التالية أدناه تعليقات وملاحظات وتوصيات بشأن المسائل العامة والشاملة المتصلة بالنتائج التي خلص إليها مجلس مراجعي الحسابات. وستُورد اللجنة، حيثما يكون ذلك مناسباً، إشارات أخرى بصدد توصيات المجلس المتصلة بعمليات محددة لحفظ السلام، في سياق تقاريرها المتعلقة بمشاريع ميزانيات البعثات المعنية. كذلك ستعرض اللجنة آراءها بشأن العمليات الجوية للأمم المتحدة في سياق نظرها في تقرير الأمين العام عن العمليات الجوية للأمم المتحدة (A/65/738) (انظر أيضاً الفقرة ٢٧ أدناه).

١٠ - وتلاحظ اللجنة الاستشارية ما ذكره مجلس مراجعي الحسابات من أنه يرى أن من السابق لأوانه أن يُعلق على الأمور المتصلة بالعملية الجارية التي تضطلع بها إدارة الدعم الميداني لوضع وتنفيذ استراتيجية تقديم الدعم الميداني على الصعيد العالمي، بيد أنه يعتزم القيام بذلك في سياق مراجعته المقبلة للحسابات. وفي هذا الصدد، ستقدم اللجنة تعليقاتها وتوصياتها إلى الجمعية العامة في سياق نظرها في تقرير الأمين العام عن التقدم المحرز في تنفيذ استراتيجية تقديم الدعم الميداني على الصعيد العالمي (A/65/643).

١١ - ويشير الأمين العام في تقريره عن تنفيذ توصيات مجلس مراجعي الحسابات إلى أن هناك عدداً من الأسباب الجذرية لمعظم التوصيات المتكررة الناجمة عن مراجعة الحسابات، منها ارتفاع نسب الشواغر؛ وتقدم النظم؛ والتحول إلى تطبيق معايير محاسبية جديدة؛ والانتقال إلى استخدام عمليات وإجراءات جديدة؛ وعدم الاتساق في تفسير الإجراءات والمبادئ التوجيهية؛ وعدم كفاية التدريب (انظر A/65/719، الفقرة ١١). واللجنة الاستشارية، مع إقرارها بأن المسائل التي أشار إليها الأمين العام لها تأثيرها على الأنشطة الإدارية والتشغيلية لعمليات حفظ السلام، ترى أن معالجة الأسباب التي سبقت في هذا الصدد داخلية ضمن اختصاصات الإدارة.

١٢ - ويساور اللجنة الاستشارية قلق بالغ من أنه على مدى عدة فترات مالية ما برح مجلس مراجعي الحسابات يُبرز وجود جوانب قصور منظومية، وكذلك بعض المشاكل المتكررة والمتراصة. وقد أعربت اللجنة في مناسبات عديدة عن قلقها الشديد إزاء انخفاض معدل تنفيذ توصيات المجلس، الذي يدل على عدم كفاية الإجراءات المتخذة على المستوى الإداري لمعالجة الأسباب الدافعة إلى إصدار تلك التوصيات (A/64/708، الفقرتان ٨ و ٩). ومما يؤسف اللجنة اضطراب المجلس إلى أن يكرر توصياته في عدة

مجالات، بما في ذلك الممتلكات المستهلكة وغير المستهلكة، والالتزامات غير المصفاة، وإدارة المشتريات والعقود، وإدارة الموارد البشرية. وتشير اللجنة إلى أنه بالنظر إلى حجم الموارد المستثمرة في حفظ السلام، فإن أوجه القصور المزمنة في تسيير عمليات حفظ السلام وإدارتها، على نحو ما يفيد به المجلس في تقاريره، تُعرض المنظمة لمقدار لا داعي له من المخاطر المالية. ولذا تكرر اللجنة مطالبتها بالتنفيذ التام والسريع لتوصيات المجلس. وتؤكد اللجنة كذلك أن الإجراءات الإدارية المتخذة بشأن هذه المسألة والجهود الشاملة التي تبذلها المنظمة من أجل تحقيق المساءلة أمران مترابطان ترابط وثيقا.

الممتلكات المستهلكة وغير المستهلكة

١٣ - على غرار ما ذكر في الفقرة ١٢ أعلاه، يساور اللجنة الاستشارية القلق من أن المسألتين اللتين ركز عليهما مجلس مراجعي الحسابات تتعلقان بالممتلكات المستهلكة وغير المستهلكة، وهما من المشاكل المتكررة التي أثارها المجلس في إطار فترات مالية سابقة. ولاحظ المجلس أنه، بالرغم من حدوث قدر من التحسن بالمقارنة بالفترات المالية السابقة، فإن الشواغل التي تساوره منذ وقت طويل لم تُعالج معالجة كافية. وتتضمن أوجه القصور التي لم تعالج ما يلي: التأخر في عمليات تسوية الأصول؛ والأصول التي تعذر تحديد موضعها؛ وعدم الكشف عن ممتلكات مستهلكة تقارب قيمتها ٤٠٢ مليون دولار؛ وعدم الفصل بين الواجبات بالقدر الكافي؛ وقصور إجراءات الاستلام والتفتيش ((A/65/5 (Vol. II)، الفقرات ١٢٤-١٤٣)). وفي هذا الصدد، ردت الإدارة بأن الكشف عن الممتلكات المستهلكة يتطلب موارد إدارية كبيرة من أجل الحصول على البيانات الأساسية ذات الصلة وحفظها والتحقق من صحتها، وأن الجهد اللازم لذلك سيستغرق سنوات عدة. إلا أن الإدارة ذكرت أنها لا تزال ملتزمة بتذليل العقبات المتصلة بالبيانات بحلول حزيران/يونيه ٢٠١٤، حيث أنها تستعد لتطبيق النظام الجديد لتخطيط الموارد في المؤسسة والمعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام (انظر A/65/719 الفقرتان ٥٠ و ٥١). وفيما يتعلق بالممتلكات غير المستهلكة، أعربت الإدارة عن عدم اتفاقها مع التوصية الداعية إلى التحقق المادي الكامل والتام من الممتلكات غير المستهلكة، وأشارت إلى أنه نظرا للأحوال التشغيلية والأمنية على أرض الواقع، تم تحديد معدل لتحمل المخاطر مقداره ١٠ في المائة (انظر المرجع نفسه، الفقرتان ٣٨ و ٣٩).

١٤ - ورغمما عن الآراء التي أعربت عنها الإدارة، تتفق اللجنة الاستشارية مع مجلس مراجعي الحسابات فيما ارتآه من أن الموجودات من الأصول يجب إدارتها إدارة سليمة وحصرها حصرا تاما. وكما ذكر أيضا في الفقرة ١١ أعلاه، يساور اللجنة القلق من أن الإدارة أوضحت أن عدم تنفيذ التوصيات الصادرة منذ وقت طويل، بما فيها التوصيات

المتعلقة بإدارة الممتلكات، يُعزى أساسا إلى أسباب جذرية من قبيل ارتفاع معدلات الشغور؛ وتقادم النظم؛ وعدم الاتساق في تفسير المبادئ التوجيهية/الإجراءات. وتأسف اللجنة لأنه يبدو أن ما تم، على مدار السنوات، من تركيب نظم لتكنولوجيا المعلومات مكرسة لإدارة المخزون (بما فيها نظام غاليليو)، لم يكن له أي أثر ملحوظ من حيث تحسين إدارة الأصول عموما. وبينما يُتوقع عموما أن يعالج النظام الجديد لتخطيط الموارد في المؤسسة أغلب أوجه القصور المتعلقة بإدارة الأصول، فإن اللجنة لا تزال تؤكد أنه ما دام متروكا لأوجه القصور المنظومية أن تستمر، فإن تطبيق نظام جديد لتكنولوجيا المعلومات لن يؤدي في حد ذاته إلى حل المسائل المتعلقة بالمساءلة في هذا الصدد (انظر أيضا A/64/708، الفقرة ١١). ويضاف إلى ذلك أنه بالنظر إلى قاعدة الكشف التام عن الممتلكات المستهلكة وغير المستهلكة طبقا للمعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام المقرر تطبيقها في عام ٢٠١٤، تتوقع اللجنة أن يُبذل كل ما في الوسع لكفالة الوفاء تماما بالمتطلبات ذات الصلة طبقا للمعايير الجديدة.

الالتزامات غير المصفاة

١٥ - تمثل الالتزامات غير المصفاة تكلفة محمّلة على النفقات وخصما لم يتم بعد تلقي أو تسليم ما يقابله من السلع والخدمات. ولاحظ مجلس مراجعي الحسابات أنه، في ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١٠، بلغت الالتزامات غير المصفاة ١,٣٨ بليون دولار، أي ١٨ في المائة من مجموع النفقات. وأبرز المجلس، على وجه الخصوص، أنه لم يُتقيد بمعايير إنشاء الالتزامات بصدد ما مجموعه ٢٦,٦١ مليون دولار من الالتزامات غير المصفاة في مكتب الأمم المتحدة لدعم بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال، وبعثة الأمم المتحدة في السودان، والعملية المختلطة للاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة في دارفور. ولاحظ المجلس كذلك إنشاء كم كبير من الالتزامات قرب نهاية السنة المالية مما أثار شائكا مؤداه أن إنشاء هذه الالتزامات قد يكون بهدف الاحتفاظ بالأموال المدرجة في ميزانية السنة الحالية لاستخدامها في السنة التالية، الأمر الذي يُحتمل أن يُشوّه النفقات الواردة في البيانات المالية (انظر A/65/5 (Vol. II)، الفقرات ٢٧-٣٣). وتشاطر اللجنة الاستشارية مجلس مراجعي الحسابات ما أعرب عنه من القلق. وعلاوة على ذلك، يساور اللجنة القلق من أن إنشاء الالتزامات الذي لا يتقيد بالمعايير المنصوص عليها في النظام المالي والقواعد المالية يدل على وجود قصور في إدارة الميزانية ومراقبتها ويمكن أن يُحدث تضخيما للنفقات الواردة في البيانات المالية. وتعتزم اللجنة تناول هذه المسألة في سياق نظرها في تقارير الأداء والميزانيات المقترحة لفرادى عمليات حفظ السلام، حسب الاقتضاء.

إدارة المشتريات والعقود

١٦ - يساور اللجنة الاستشارية القلق من تكرار التوصيات المتعلقة بالمشتريات من جراء عدم تنفيذها، وتذكّر بتعليقاتها السابقة بشأن هذا الموضوع (A/64/708، الفقرات ١٧-١٩، و A/65/498، الفقرتان ٢٨ و ٢٩). وقد عرض مجلس مراجعي الحسابات في تقريره ملاحظاته بشأن إدارة المشتريات والعقود، بما في ذلك أوجه القصور في عملية تقديم العطاءات (على سبيل المثال، ضيق الأطر الزمنية المتاحة للموردين المحتملين كي يقدموا عطاءاتهم عن الأطر الموصى بها في دليل المشتريات، وعدم الاتساق في قبول العطاءات المتأخرة)؛ والمشاكل المتعلقة بعملية لجنة المقرر للعقود (على سبيل المثال، عدم وجود آلية لتتبع تنفيذ توصيات لجنة المقرر). وأثار المجلس أيضا شواغل تتعلق بعقدين لتشييد سكن لمن يحصلون على بدل الإقامة المقرر للبعثة وبناء أماكن لمكاتب المقرر في العملية المختلطة للاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة في دارفور. وأوصى المجلس بأنه، نظرا لحجم هذين العقدين والمخاطر المرتبطة بهما، ينبغي أن تطلب إدارة الدعم الميداني إجراء مراجعة لهذه المسألة من جانب مكتب خدمات الرقابة الداخلية. وقبلت الإدارة هذه التوصية وبدأ العمل بشأنها (انظر A/65/5 (Vol. II)، الفصل الثاني، الفقرات ١٧٩-٢١٣). وتتفق اللجنة الاستشارية مع مجلس مراجعي الحسابات على ضرورة معالجة أوجه القصور هذه بأسرع ما يمكن، وتؤكد على شدة عنصر المخاطرة الذي تنسم به أنشطة إدارة المشتريات والعقود في المنظمة. وتتوقع اللجنة أيضا إجراء المراجعة الموصى بأن يضطلع بها مكتب خدمات الرقابة الداخلية فيما يتعلق بالعملية المختلطة للاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة في دارفور، وتقديم تقرير عن نتيجة هذه المراجعة.

إدارة الموارد البشرية

١٧ - يساور اللجنة الاستشارية القلق بنفس القدر إزاء تكرار ورود توصيات متعلقة بالموارد البشرية في تقارير مجلس مراجعي الحسابات، لكونها ظلت بشكل مستمر غير منفذة تنفيذا تاما (A/64/708، الفقرة ٣٠). وبالنسبة للفترة المالية ٢٠٠٩/٢٠١٠، لاحظ المجلس، ضمن جملة أمور، أن ارتفاع معدلات الشغور لا يزال يمثل شاغلا مقلقا، منوها إلى أن المعدل العام للشغور في بعثات حفظ السلام البالغ عددها ١٥ بعثة بلغ ١٦ في المائة، وهو نفس معدل العام السابق، و ٤٣ في المائة في البعثات الجديدة (مقابل ٣٥ في المائة في ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠٠٩). ووجه المجلس الانتباه أيضا إلى الشواغل المستمرة منذ فترة طويلة في بعض بعثات حفظ السلام، ومنها مثلا بعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في هايتي وبعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية، وبعثة الأمم

المتحدة في ليبيريا، والعملية المختلطة للاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة في دارفور، وقاعدة الأمم المتحدة للوجستيات في برينديزي، مما قد يشير إلى أن هذه الوظائف لم تعد لازمة وينبغي إعادة تبرير وجودها في الميزانيات المقترحة المقبلة (انظر A/65/5 (Vol. II)، الفقرات ٢١٦-٢٢٠). وتتفق اللجنة الاستشارية مع ملاحظات المجلس وتوصياته بشأن إدارة الموارد البشرية وتحث الإدارة على كفالة تنفيذها دون إبطاء. ويساور اللجنة الاستشارية القلق بشكل خاص من أنه بالرغم من اتخاذ مجموعة متنوعة من المبادرات في السنوات الأخيرة، بما في ذلك نشر "أفرقة النمر"، وتفويض سلطة التوظيف إلى البعثات، وتعيين مديرين للبعثات المهنية في إدارة الدعم الميداني، لا تزال مشكلة ارتفاع معدلات الشغور مستمرة.

تنفيذ المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام

١٨ - لاحظ مجلس مراجعي الحسابات أن تنفيذ المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام فيما يتعلق بعمليات حفظ السلام سيتبع الجدول الزمني المقرر للأمانة العامة وأنه نظرا للتأخر في اقتناء نظام جديد لتخطيط الموارد في المؤسسة يُتوقع أن تكون أول بيانات تمثل لهذه المعايير بالنسبة لعمليات حفظ السلام هي بيانات الفترة المنتهية في ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١٤ (A/65/5 (Vol. II)، الفصل الثاني، الفقرة ٢٤). ولاحظ المجلس أيضا أن الإدارة أشارت إلى أنها ستنتظر في إمكانية إعداد بيانات مالية ممثلة للمعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام للسنة المنتهية في ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١٣ إذا اكتمل في بعثات حفظ السلام تنفيذ نظام تخطيط الموارد في المؤسسة بحلول الربع الثاني من عام ٢٠١٣. وفي حين أن المجلس لم يفحص المسائل المتعلقة بالمعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام فحوصا متعمقا، فإنه أشار إلى لزوم إيلاء الاعتبار الواجب للاحتياجات التي تتميز بها بعثات حفظ السلام في هذا الصدد، وأعرب عن قلقه بشأن مدى دقة ونزاهة عرض قيمة الأصول المستهلكة وغير المستهلكة. وأبلغ المجلس اللجنة الاستشارية استعداداه لتوفير التوجيه للإدارة بشكل غير رسمي بشأن المسائل المتعلقة بالمعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام من أجل تيسير عملية التنفيذ وتجنب المشاكل التي يمكن أن تنشأ في مرحلة لاحقة. وتواصل اللجنة تشجيع المجلس على تقديم هذه المشورة وهذا التوجيه فيما يتعلق بالمعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام (انظر أيضا A/65/498، الفقرة ٢٠).

١٩ - وتلاحظ اللجنة الاستشارية أن إصدار الإدارة لبيانات مالية سنوية، بدلا من إصدارها لكل سنتين، طبقا للمعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام، سيؤثر على احتياجات الموارد اللازمة لمجلس مراجعي الحسابات، حيث سيتعين عليه عندئذ إجراء المراجعات المالية بصفة سنوية. وقد سبق التأكيد من قبل على ضرورة إيلاء النظر لدور المجلس وموارده في

هذا الشأن قبل التنفيذ المزمع للمعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام في عام ٢٠١٤ (انظر A/65/498، الفقرة ١٣). وفي هذا الصدد أبلغت اللجنة باعتزام المجلس ربط الطلب اللازم لزيادة الاحتياجات المعتمدة له من الموارد بالأعمال الإضافية المتصلة بالاستعراض السنوي للبيانات المالية. وستدرس اللجنة طلب المجلس في سياق استعراضها للميزانية البرنامجية المقترحة لفترة السنتين ٢٠١٢-٢٠١٣.

حساب الدعم لعمليات حفظ السلام

٢٠ - أجرى مجلس مراجعي الحسابات استعراضا لحساب الدعم لعمليات حفظ السلام، ولاحظ أن موارد حساب الدعم زادت بنسبة ٤٣٨ في المائة، من ٦٠ مليون دولار في الفترة المالية ٢٠٠٠/٢٠٠١ إلى ٣٢٣ مليون دولار، بما في ذلك ٢٩ مليون دولار لتمويل مشروع نظام تخطيط الموارد في المؤسسة، في الفترة ٢٠٠٩/٢٠١٠ (A/65/5 (Vol. II)، الفقرات ٥٢-٧٩). ولاحظ المجلس عدم وضوح المعايير المعينة لتحديد الوظائف التي يلزم أن تتول من حساب الدعم. ووجد المجلس أيضا أنه لا ييسر في جميع الحالات تبين العلاقة بين الوظائف الممولة من حساب الدعم وأنشطة عمليات حفظ السلام نظرا لأن خطط عمل الموظفين ووثائق النظام الإلكتروني لتقييم الأداء مصوغة بعبارات عامة. ولدى فحص عينة مؤلفة من ١٥٢ وظيفة ممولة من حساب الدعم، وُجد أن خطط عمل ٣٤ وظيفة منها لا تتعلق بحفظ السلام ولم تكن خطط العمل متاحة بصدد ٥١ وظيفة، بينما لم تبين وثائق النظام الإلكتروني لتقييم الأداء لـ ٣٥ موظفا وجود أي علاقة بحفظ السلام ولم تقدم أي وثائق من هذا القبيل بصدد ٦٧ موظفا ((انظر A/65/5 (Vol. II)، الفصل الثاني، الفقرات ٧٠-٧٧). وأشار المجلس إلى أنه لم يتسن له من ثم التوصل إلى أي نتيجة بشأن ما إن كانت الوظائف الممولة من حساب الدعم تستخدم للهدف المقصود منها والمتمثل في دعم عمليات حفظ السلام.

٢١ - وترى اللجنة الاستشارية أنه يجب تطبيق معايير محددة وواضحة لتحديد الوظائف التي تتول من حساب الدعم لعمليات حفظ السلام. لذا يساور اللجنة القلق من جراء ما وجده المجلس من أن عددا كبيرا من خطط العمل ووثائق النظام الإلكتروني لتقييم الأداء للموظفين الذين تتول وظائفهم من حساب الدعم لا تتضح فيه أي صلة بأعمال أنجزت دعما لعمليات حفظ السلام. ومع التسليم بأن إحصاءات عبء العمل بالنسبة لمكاتب بعينها يمكن أن توفر أيضا مؤشرات موثوقة فيما يتعلق باحتياجات حساب الدعم من الموارد وباستخدام هذه الموارد، ترى اللجنة أن الإدارة يجب أن يكون بمقدورها إظهار أن موارد حساب الدعم تستخدم للهدف المقصود منها.

٢٢ - ويلاحظ مجلس مراجعي الحسابات أنه أجريت حتى الآن ثلاث دراسات استشارية لفحص تطور حساب الدعم والكيفية التي قد يتطور بها مستقبلا. وأبلغت الإدارة اللجنة الاستشارية بأن نتائج الدراسة الأولى (بتكلفة قدرها ٥٠.٠٠٠ دولار)، التي تفحصت الاحتياجات اللازمة لتدعيم عمليات حفظ السلام اعتُبرت نتائج نظرية بدرجة مفرطة، ومن ثم فإنها لم تستخدم. أما الدراسة الثانية (بتكلفة قدرها ١٦٠.٧٩٨ دولار) فاستهدفت الإفادة عن تطور حساب الدعم وصوغ نموذج مقترح لاحتياجات التوظيف وصوغ منهجية مرتبطة بذلك. إلا أنه بينما ذكرت الإدارة أن الدراسة قدمت تحليلا شاملا لتطور حساب الدعم، فإنها لم تقدم صيغة محددة للوقوف على احتياجات التوظيف لحساب الدعم. أما الدراسة الثالثة، وهي الأحدث عهدا، (بتكلفة قدرها ١٤٥.٠٠٠ دولار)، فهدفها هو إعداد نموذج للتوظيف يربط احتياجات التوظيف لحساب الدعم بحجم وطبيعة عمليات حفظ السلام. وأبلغت اللجنة أن نتائج هذه الدراسة الأخيرة، التي كانت عندئذ قيد الصياغة النهائية، ستُدرج في الميزانية المقترحة لحساب الدعم لعمليات حفظ السلام للفترة من ١ تموز/يوليه ٢٠١١ إلى ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١٢. وتلاحظ اللجنة أنه، وفقا للمشار إليه في تقرير المجلس، تتوقع الإدارة أن تخلص الدراسة الثالثة إلى نتائج ستكون مفيدة للدول الأعضاء في تيسير اتخاذها لقرارات مستنيرة تماما بشأن الموارد المتصلة بحساب الدعم.

٢٣ - ويساور اللجنة الاستشارية القلق من أنه، بالرغم من التكلفة التراكمية التي قاربت ٢١٠.٠٠٠ دولار، فإن الدراستين الأوليين اللتين أجراهما استشاريون خارجيون وجدت الإدارة أنهما غير ملبيتين لاحتياجاتهما. وفي حين أن اللجنة الاستشارية تتوقع من الدراسة الأخيرة أن توفر نظرة متعمقة في الموضوع المعني، فإنها تعتقد أن المسؤولية النهائية عن وضع مقترحات محددة وعملية بشأن صوغ نموذج للتوظيف لحساب الدعم تقع على عاتق الأمانة العامة، باستخدام المعارف المؤسسية الداخلية والموارد المتاحة. وستقدم اللجنة آراءها بشأن المقترحات المنبثقة من الدراسة في سياق نظرها في تقريرها بشأن حساب الدعم لعمليات حفظ السلام للفترة من ١ تموز/يوليه ٢٠١١ إلى ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١٢.

الميزنة والإدارة على أساس النتائج

٢٤ - ما برح مجلس مراجعي الحسابات يؤكد، كما فعل في الفترات المالية السابقة، على أنه لكي ينجح إطار الميزنة على أساس النتائج، لا بد أن تكون مؤشرات الإنجاز والنواتج التي يشملها محددة تحديدا جيدا. وقد لاحظ المجلس في تقريره أن الموارد المالية في قوة الأمم المتحدة لمراقبة فض الاشتباك وقوة الأمم المتحدة لحفظ السلام في قبرص وعملية الأمم المتحدة

في كوت ديفوار غير مربوطة بأطر للميزنة على أساس النتائج (A/65/5 (Vol. II)، الفصل الثاني، الفقرات ٨٠-٨٨). ولاحظ المجلس أيضا أن المؤشرات والنواتج، في حالة عدة بعثات، ليست محددة أو قابلة للقياس بالدرجة الكافية. وبين المجلس أن عدم كفاية التدريب هو أحد الأسباب الرئيسية لاستمرار وجود أوجه القصور في هذا الصدد، مشيراً، على سبيل المثال، إلى أنه لم يُوفّر للموظفين في مكتب الأمم المتحدة لدعم بعثة الاتحاد الأفريقي في الصومال أي تدريب رسمي على الميزنة على أساس النتائج، بينما لم تتوافر دورات تدريبية بشأن هذا الموضوع في بعثة الأمم المتحدة في السودان خلال الفترة ٢٠٠٧/٨-٢٠٠٨. وذكر المجلس أن الإدارة وافقت على وجود حاجة إلى إجراء تحسينات وإلى توفير التدريب المستمر للموظفين الميدانيين على الميزنة على أساس النتائج، وأنها تستطلع حالياً أكفاً السبل لتلبية هذه الحاجة، بما في ذلك تطبيق نهج "تدريب المديرين" وإعداد ملفات تدريبية إلكترونية.

٢٥ - ولا تزال اللجنة الاستشارية تؤكد ما أكدته سابقاً من أن النتائج التي خلص إليها مجلس مراجعي الحسابات وغيره من هيئات الرقابة بشأن الميزنة على أساس النتائج، فضلاً عن تعليقات اللجنة ذاتها بهذا الشأن، لا يزال تأثيرها ضئيلاً أو منعدماً على الكيفية التي تُعرض وتُنفذ بها الميزنة على أساس النتائج. ولا تزال اللجنة تعرب عن قلقها أيضاً من أن الأمين العام لم يتمكن من تنفيذ إطار شامل للميزنة على أساس النتائج، خصوصاً بالنظر إلى التحول المعتمد إلى تطبيق نهج الإدارة على أساس النتائج (A/65/498، الفقرة ٢٧، و A/64/708، الفقرة ١٦). ونظراً إلى محدودية ما أُحرز من تقدم منذ بدء تطبيق إطار الميزنة على أساس النتائج في عام ٢٠٠١، وإلى أوجه القصور التي يُلاحظ وجودها بشكل متكرر، توصي اللجنة بأن من الضروري إجراء تقييم متعمق لمدى جدوى ذلك الإطار، خصوصاً بالنسبة إلى عمليات حفظ السلام، وتشير اللجنة في هذا الصدد إلى الطلب الصادر عن الجمعية العامة، في الفقرة ٢٣ من قرارها ٢٥٩/٦٤، بأن يتخذ الأمين العام التدابير المناسبة لتسريع تنفيذ نهج الإدارة على أساس النتائج، وتتطلع إلى رؤية المقترحات التي ستصدر عن فرقة العمل المعنية بالإدارة على أساس النتائج، لتعرض على الجمعية في دورتها السادسة والستين.

المشاريع السريعة الأثر

٢٦ - كُرس مجلس مراجعي الحسابات، مرة أخرى، الإعراب عن قلقه بشأن انخفاض معدل الإنجاز وصرف الأموال فيما يتعلق بالمشاريع السريعة الأثر في العملية المختلطة للاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة في دارفور وبعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في هايتي وبعثة الأمم المتحدة في ليبيريا وبعثة الأمم المتحدة في جمهورية أفريقيا الوسطى وتشاد وبعثة

منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية؛ وأبلغت الإدارة المجلس بأنه قد أُتخذ تدابير لمعالجة هذه الحالة (انظر A/65/5 (Vol. II)، الفصل الثاني، الفقرات ١٠٠-١٠٣). وخلال جلسات الاستماع، أُبلغت اللجنة الاستشارية أنه تصديا للمشاكل المتكررة في هذا المجال، ستُعرض على نظر الدول الأعضاء، خلال الربع الثاني من عام ٢٠١١، دراسة بشأن الدروس المستفادة تهدف إلى إجراء تنقيح المبادئ التوجيهية للمشاريع السريعة الأثر بغية تحسين إدارتها. وتتفق اللجنة مع مجلس مراجعي الحسابات فيما ارتآه من أن الإدارة ينبغي أن تكفل تحسين معدل تنفيذ المشاريع السريعة الأثر. واللجنة على ثقة من أن نتائج الدراسة المتعلقة بالدروس المستفادة ستُستغل في إنجاز تحسين ملموس لمعدلات الإنجاز وصرف الأموال في المواعيد المقررة فيما يتعلق بالمشاريع السريعة الأثر من أجل الاستفادة إلى أقصى مدى ممكن من هذه المشاريع بوصفها أداة لتحسين العلاقات بين البعثات والمجتمعات المحلية.

العمليات الجوية

٢٧ - فيما يتعلق بالفترة المالية ٢٠٠٩/٢٠١٠، لاحظ مجلس مراجعي الحسابات، في جملة أمور، أن الطائرات في بعثات بعينها من بعثات حفظ السلام غير مستغلة إلى درجة كبيرة، ولا سيما في العملية المختلطة للاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة في دارفور وبعثة الأمم المتحدة المتكاملة في تيمور - ليشتي وبعثة الأمم المتحدة للاستفتاء في الصحراء الغربية وعملية الأمم المتحدة في كوت ديفوار. ولاحظ المجلس أيضا وجود مشاكل في إدارة بيانات العمليات الجوية؛ وفي الإجراءات المتعلقة بالرحلات الجوية الخاصة؛ وفي استرداد تكاليف الرحلات الجوية المتصلة بخدمات الطيران المقدمة إلى وكالات الأمم المتحدة وغيرها من الكيانات (A/65/5 (Vol. II)، الفصل الثاني، الفقرات ٢٣٦-٢٥٤). وتعزم اللجنة الاستشارية تناول ملاحظات المجلس وتوصياته في سياق نظرها في تقرير الأمين العام عن العمليات الجوية للأمم المتحدة (A/65/738).

مهمة المراجعة الداخلية للحسابات

٢٨ - أجرى مجلس مراجعي الحسابات استعراضا لمهمة المراجعة الداخلية للحسابات التي يضطلع بها مكتب خدمات الرقابة الداخلية، ولاحظ حدوث زيادة في معدل عمليات المراجعة الداخلية المنجزة؛ فخلال الفترة المشمولة بالتقرير، أنجز ٧٢ في المائة من المراجعات المقررة مقابل ٦٢ في المائة خلال الفترة السابقة. بيد أن المجلس أوصى بتنفيذ خطط عمل مراجعي الحسابات المقيمين وإنجازها في المواعيد المقررة وبزيادة السرعة أيضا في إصدار تقارير مراجعة الحسابات (A/65/5 (Vol. II)، الفصل الثاني، الفقرات ٢٩٤-٣٣٧). وقد

سبق أن تناولت اللجنة الاستشارية هذه المسألة، وستعتمد، حسبما يكون مناسباً، إلى متابعة المسألة التي أثارها المجلس في سياق استعراضها لاحتياجات مكتب خدمات الرقابة الداخلية من موارد حساب الدعم للفترة ٢٠١١/٢٠١٢.

القدرة في مجال التحقيقات

٢٩ - قام مجلس مراجعي الحسابات أيضاً، استجابةً لقرار الجمعية العامة ٢٨٧/٦٣، بإجراء استعراض لمشروع تجريبي بُدئ فيه مؤخراً وعُيّن في إطاره مراكز، أو وحدات إقليمية، للتحقيقات في نيروبي وفيينا ونيويورك للفترة من ١ تموز/يوليه ٢٠٠٩ إلى ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١٢. وخلص المجلس، على نحو ما ذكر في تقريره، إلى أن الهيكل المستند إلى وحدات إقليمية له مزاياه من منظور الفعالية من حيث التكلفة، ولكن هناك بعض المخاطر التي يلزم معالجتها. ومن ذلك مثلاً أن المحققين المستقرين في الوحدات الإقليمية لا يسافرون عادة إلى أي موقع بعينه إلا لأغراض مهمة محددة، ومن ثم لا يمكنهم التعويل على توافر دعم معين لهم في مجالي الشؤون الإدارية والترجمة. يمثل ما يتوافر للمحققين المقيمين. وإضافة إلى ذلك، فإن أولئك المحققين قد يكون تفهمهم للديناميات غير الرسمية لمهمة ما أقل اكتمالاً، وهو ما يمكن أن يؤثر على أنشطة جمع المعلومات.

٣٠ - ولاحظ مجلس الحسابات أيضاً أن مكتب خدمات الرقابة الداخلية لا يجمع بصفة منتظمة المعلومات المتعلقة بتكاليف ما يجريه من تحقيقات والوقت الذي تستغرقه، ولا تتوافر لديه بالتالي معلومات إدارية كافية أو موثوقة تمكنه من أن يثبت على نحو موضوعي أن توزيع الموارد في هذا الصدد فعال من حيث التكلفة، أو تمكنه من أن يتخذ قرارات مدعومة بالأدلة بشأن إعادة توزيع الموارد. وذكر المجلس أن الافتقار إلى هذه المعلومات يحدّ من قدرته على تقييم تأثير المشروع التجريبي ومدى فعاليته من حيث التكلفة. وأوصى المجلس بأن يبادر مكتب خدمات الرقابة الداخلية على وجه الاستعجال إلى تحديد خط الأساس اللازم والمعايير اللازمة لتقييم المشروع التجريبي وإنشاء آلية لجمع البيانات الضرورية. وأبلغ وكيل الأمين العام لخدمات الرقابة الداخلية اللجنة الاستشارية بأنه يجري حالياً جمع المعلومات اللازمة وأنها ستُستخدم في تقييم المشروع التجريبي الجاري تنفيذه. واللجنة الاستشارية ترحب بهذا التطور.

٣١ - وإضافة إلى ذلك، لاحظ مجلس مراجعي الحسابات أن معدلات الشغور لم تتحسن منذ بدء البرنامج التجريبي وأن متوسط معدلات الشغور في وظائف المحققين زاد من ٤٥,٣ في المائة في الفترة ٢٠٠٨/٢٠٠٩ إلى ٥٣,٣ في المائة في الفترة ٢٠٠٩/٢٠١٠. وأوصى المجلس بأن يعمل مكتب خدمات الرقابة الداخلية مع مكتب إدارة الموارد البشرية

على معالجة مشكلة الشواغر في تلك الوظائف. وفيما يتعلق بوظيفتي الرتبة مد-٢ الشاغرتين منذ مدة طويلة، أبلغ المكتب اللجنة الاستشارية بأن عملية المقابلات الشخصية للمرشحين جارية حاليا وأن قدراتهم القيادية قيد التقييم في الوقت الراهن. بمساعدة شركة من شركات الخبرة الخارجية. وتتفق اللجنة مع المجلس في وجوب معالجة حالة الشغور على وجه السرعة (A/65/5 (Vol. II)، الفصل الثاني، الفقرة ٣٣٢)، وتعتزم مواصلة متابعتها لهذه المسألة في سياق نظرها في التقارير ذات الصلة.

مسائل أخرى

٣٢ - خلال جلسات الاستماع، أعرب مجلس مراجعي الحسابات عن استعداده لإجراء عمليات مراجعة للأداء، يمكن أن تعزز، في رأيه، خدمات المراجعة المقدمة إلى الجمعية العامة وإلى الإدارة. ومن واقع مذكرة غير رسمية أطلعت عليها اللجنة الاستشارية، قدم المجلس تعريفا لعملية مراجعة الأداء، فضلا عن بيان أهدافها ومزاياها. وأوضح المجلس، ضمن أمور أخرى، أن الهدف من إجراء عملية ما لمراجعة الأداء بشأن أي موضوع بعينه هو صوغ حكم تقديري بشأن ما إن كانت القيمة المقابلة للتكلفة المالية قيد التحقق من عدمه. وأشار المجلس أيضا إلى أن هذا النوع من المراجعة متساوق مع الممارسات الحديثة لمراجعة حسابات القطاع العام.

٣٣ - ومن المفهوم لدى اللجنة الاستشارية أنه بغية إيضاح المبرر المنطقي الذي يستند إليه مجلس مراجعي الحسابات في الطرح القوي لاقتراح عمليات مراجعة الأداء، سيتواصل المجلس أيضا مع الدول الأعضاء، بالإضافة إلى المشاورات الجارية مع الإدارة ومكتب خدمات الرقابة الداخلية. وأشار المجلس إلى أنه في حالة السماح له بإجراء عمليات مراجعة للأداء، سيكون من اللازم توضيح دوره عن طريق جملة أمور منها تعديل البند ٧-٥ من النظام المالي والقواعد المالية. وعلى ضوء المشاورات المتواصلة التي يجريها المجلس حاليا، ورهنا بما يصدر عن الجمعية العامة من توجيهات، ستقوم اللجنة الاستشارية باستعراض هذه المسألة في الوقت المناسب، إذا نجم مقترح رسمي عن تلك المشاورات.