

Distr.: General
18 April 2023
Arabic
Original: English



الدورة السابعة والسبعون

البنود 135 (ب) و 151 من جدول الأعمال

التقارير المالية والبيانات المالية المراجعة وتقارير مجلس

مراجعي الحسابات: عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام

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 30 حزيران/ يونيه 2022

تقرير اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية

أولا - مقدمة

1 - نظرت اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية في تقرير مجلس مراجعي الحسابات عن حسابات عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام للفترة المالية المنتهية في 30 حزيران/يونيه 2022 (A/77/5 (Vol. II)). وأثناء النظر في التقرير، تواصلت اللجنة الاستشارية عن بعد مع أعضاء اللجنة المعنية بعمليات مراجعة الحسابات التابعة لمجلس مراجعي الحسابات الذين قدموا إليها معلومات وتوضيحات إضافية اختتموها برودو خطية وردت في 2 شباط/فبراير 2023. وتواصلت اللجنة أيضا مع ممثلي الأمين العام وناقشت ما توصل إليه مجلس مراجعي الحسابات من نتائج في سياق تقرير الأمين العام ذي الصلة عن تنفيذ توصيات المجلس (A/77/766). وقدم ممثلو الأمين العام معلومات وتوضيحات إضافية اختتموها برودو خطية مؤرخة 28 آذار/مارس 2023.



2 - وترد أيضا تعليقات اللجنة الاستشارية على بعض النتائج التي توصل إليها مجلس مراجعي الحسابات في تقريرها عن المسائل الشاملة المتصلة بعمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام (A/77/767) وفي تقاريرها الخاصة بكل بعثة حسب الاقتضاء.

3 - ويشير مجلس مراجعي الحسابات في تقريره إلى أنه راجع حسابات مقر عمليات حفظ السلام، والبعثات العاملة البالغ عددها 12 بعثة، والبعثات المنتهية البالغ عددها 34 بعثة، وحسابات الأغراض الخاصة الستة. وعند الاستفسار، أبلغت اللجنة الاستشارية بأن المجلس لم يواجه أي صعوبة أثناء مراجعة الحسابات. غير أن توافر الأمن ظل يمثل تحدياً، وكان على أفرقة مراجعة الحسابات توخي الحذر الشديد، لا سيما في مالي (بعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في مالي) وفي جمهورية الكونغو الديمقراطية (بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية) التي شهدت إغلاقاً شاملاً لمدة أسبوع في كينشاسا. وعلاوة على ذلك، اضطر أحد أفرقة مراجعة الحسابات إلى إجراء مراجعته عن بعد بسبب القيود المفروضة على السفر نتيجة لأزمة جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19).

التعاون بين الإدارة ومجلس مراجعي الحسابات

4 - عند الاستفسار، أبلغت اللجنة الاستشارية بأن التقرير المالي صدر في 28 تشرين الثاني/نوفمبر 2022، أي بعد ثلاثة أشهر من صدور البيانات المالية. ولم تتمكن الأمانة من احترام الموعد النهائي الذي حددته لنفسها لتقديم المجلد الثاني من التقرير المالي إلى مجلس مراجعي الحسابات، وهو 14 تشرين الأول/أكتوبر 2022. وفي 23 كانون الثاني/يناير 2023، وجهت الأمانة التنفيذية لمجلس مراجعي الحسابات، بالنيابة عن رئيس المجلس، رسالة إلى وكالة الأمين العام للاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال طلبت فيها تقديم الوثائق المتعلقة بالبيانات المالية للسنة المنتهية في 31 كانون الأول/ديسمبر 2022. ووفقاً لإجراءات المجلس، ينبغي تقديم التقارير المالية في غضون أسبوعين من تقديم البيانات المالية. وتذكر اللجنة الاستشارية بتوصيتها، التي أقرتها الجمعية العامة في قرارها 249/74، بأن يتعاون الأمين العام تعاوناً تاماً مع مجلس مراجعي الحسابات (انظر أيضاً A/76/735 و A/76/735/Corr.1، الفقرة 6، و A/74/806، الفقرة 22). وقد أكدت الجمعية العامة أن الاتصال والتعاون بلا أية عوائق بين المجلس والإدارة في إجراء عمليات مراجعة الحسابات وأثناء إعداد تقارير كل منهما أمر لا غنى عنه لكي تتخذ الجمعية العامة قرارات مستنيرة (انظر القرار 235/76، الفقرة 7؛ وانظر أيضاً A/76/735 و A/76/735/Corr.1، الفقرة 6، و A/75/829، الفقرة 7).

ثانياً - ملاحظات وتوصيات مجلس مراجعي الحسابات عن الفترة المنتهية في 30 حزيران/يونيه 2022

استعراض مالي عام

5 - يشير مجلس مراجعي الحسابات إلى أن ميزانية حفظ السلام المعتمدة للسنة المالية 2022/2021 بلغت 6,45 بلايين دولار، ويعكس ذلك انخفاضاً قدره 0,37 بليون دولار (5,4 في المائة) مقارنة بميزانية الفترة 2021/2020 التي بلغت 6,82 بلايين دولار. ونجم عن النفقات البالغة 6,39 بلايين دولار نقص في الإنفاق قدره 0,05 بليون دولار مقارنة بنقص في الإنفاق في الفترة السابقة قدره 0,21 بليون دولار

(A/77/5 (Vol. II)، الفصل الثاني، الفقرة 12). ويرد مزيد من المعلومات عن الاعتمادات والنفقات حسب البعثة في الوثيقة A/77/5 (Vol. II)، المرفق الثاني.

6 - ويؤكد مجلس مراجعي الحسابات أن المراكز المالية لمختلف كيانات عمليات حفظ السلام كانت متباينة، لا سيما من حيث السيولة. ففي حين أن نسبة النقدية في 30 حزيران/يونيه 2022 كانت أعلى أو قريبة من 1 في عدة بعثات وأنشطة دعم، فقد كانت قريبة من الصفر في بعثات أخرى (العملية المختلطة للاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة في دارفور، وبعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو، وقوة الأمم المتحدة الأمنية المؤقتة لأبيي). ويشير المجلس إلى أن خمس بعثات واجهت في الفترة 2022/2021 صعوبات نقدية نتيجة للنقص في مدفوعات الأنصبة المقررة مقارنة بثلاث بعثات واجهت نفس الوضع في الفترة 2021/2020 وكانت الحركات المالية الرئيسية في عمليات الاقتراض فيما بين البعثات على النحو التالي (المرجع نفسه، الفقرة 18):

(أ) لم تقترض بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو من عمليات حفظ السلام الأخرى في الفترة 2022/2021؛ لكنها لم تسدد ديونها البالغة 32,5 مليون دولار التي تمثل نسبة 74 في المائة من ميزانيتها. وعند الاستفسار، أبلغت اللجنة الاستشارية بأن رصيد قرض بعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو كان يبلغ في 6 آذار/مارس 2023 ما قدره 20 مليون دولار؛

(ب) اقترضت بعثة الأمم المتحدة للاستفتاء في الصحراء الغربية 5 ملايين دولار لكنها لم تسدد شيئاً من هذا القرض. وفي 30 حزيران/يونيه 2022، كانت ديونها تبلغ 15 مليون دولار (أو ما نسبته 24 في المائة من ميزانيتها)؛

(ج) بدأ مكتب الأمم المتحدة لتقديم الدعم في الصومال السنة المالية باقتراض 25 مليون دولار، ثم سدد جميع ديونه (65 مليون دولار)، لكنه اضطر إلى اقتراض 25 مليون دولار آخر في نهاية الفترة 2022/2021؛

(د) في حزيران/يونيه 2022، اقترضت بعثة الأمم المتحدة في جنوب السودان 80 مليون دولار، واقتترضت قوة الأمم المتحدة الأمنية المؤقتة لأبيي 40 مليون دولار.

7 - ويشير مجلس مراجعي الحسابات أيضاً إلى أنه في 30 حزيران/يونيه 2022، كانت القروض المقدمة منذ عام 2019 تبلغ 192,5 مليون دولار (112,5 مليون دولار قدمته بعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في مالي، و 40 مليون دولار قدمته بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية، و 40 مليون دولار قدمته قوة الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان)، وهو ما يمثل زيادة بنسبة 133 في المائة مقارنة بالوضع في 30 حزيران/يونيه 2021 (اقتترض 82,5 مليون دولار في الفترة 2021/2020) ويساوي نسبة 3 في المائة من الميزانية الموحدة. ويشير المجلس كذلك إلى أن متأخرات الأنصبة المقررة لعمليات حفظ السلام انخفضت بنسبة 1,5 في المائة خلال الفترة المشمولة بالتقرير لتصل قيمتها الإجمالية إلى 2 291,8 مليون دولار في 30 حزيران/يونيه 2022 (المرجع نفسه، الفقرتان 20 و 21).

إدارة المخاطر

معلومات أساسية ولمحة عامة

8 - بالنسبة للفترة 2022/2021، قرر مجلس مراجعي الحسابات أن يولي اهتماما خاصا، لمراجعة حسابات إدارة المخاطر في عمليات حفظ السلام. وعند الاستفسار، أبلغت اللجنة الاستشارية بأن المجلس يعتبر إدارة المخاطر مسألة شاملة ذات أهمية قصوى للمنظمة. وأبلغت اللجنة أيضا بأنه يجوز للمجلس، وفقا للبند 5-7 من النظام المالي والقواعد المالية للأمم المتحدة، أن يبدي ملاحظات فيما يتعلق بإدارة المنظمة وتنظيمها بوجه عام (انظر أيضا قرار الجمعية العامة 235/76، باء، الفقرة 4).

9 - وفيما يتعلق بالآلية القائمة لإدارة المخاطر، يشير مجلس مراجعي الحسابات إلى أن تنفيذ سياسة الإدارة المركزية للمخاطر والرقابة الداخلية، التي صدرت في عام 2011، لم يُوسَّع ليشمل عمليات حفظ السلام إلا مؤخرا. ففي عام 2015 جرى اختيار بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية لتكون كيانا يجرب تنفيذ الإدارة المركزية للمخاطر، ثم تبعته في ذلك، في عام 2016، قوة الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان، وبعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو، وبعثة الأمم المتحدة في ليبيريا. وأحاطت الجمعية العامة، في قرارها 283/71 المؤرخ نيسان/أبريل 2017، علما بالتقدم المحرز وطلبت إلى الأمين العام أن يكفل التنفيذ الشامل للنظام في جميع عمليات حفظ السلام. ويتضمن تقرير المجلس معلومات تبين أن تنفيذ الإدارة المركزية للمخاطر قد أنجز في 11 كيانا يشمل إدارتين وتسع بعثات في عام 2021، في حين أن من المقرر تنفيذها في إدارة إضافية واحدة وفي ثلاث بعثات بحلول نهاية عام 2023 (انظر A/77/5 (Vol. II)، الفصل الثاني، الفقرة 144، والجدول 3 من الفصل الثاني⁽¹⁾).

10 - وعند الاستفسار، أبلغت الأمانة العامة للجنة الاستشارية بأنه جرى إحراز تقدم كبير في مجال اعتماد السياسات وإنشاء هياكل تنظيمية داخلية داعمة للإدارة المركزية للمخاطر، لا سيما منذ إنشاء القوة المركزية لهذا الغرض في شعبة التحول المؤسسي والمساءلة التابعة لإدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال في عام 2019، كما أبلغتها بأن تركيز مجلس مراجعي الحسابات مؤخرا على إدارة المخاطر قد أدى إلى زيادة وعي مختلف أصحاب المصلحة بهذه الأداة الإدارية المهمة. وأبلغت اللجنة كذلك بأن الإطار المتعلق بتنفيذ عملية الإدارة المركزية للمخاطر في الأمانة العامة يتماشى تماما مع المعايير المقترحة من وحدة التفتيش المشتركة (انظر على سبيل المثال، JIU/REP/2020/5).

11 - وتحيط اللجنة الاستشارية علما بتركيز تقرير مجلس مراجعي الحسابات عن عمليات حفظ السلام على إدارة المخاطر، وترى أنه ينبغي إعطاء الأولوية للتنفيذ الفعلي للسياسة الحالية المتعلقة بالإدارة المركزية للمخاطر، التي لم تبلغ مرحلة النضج بعد.

(1) أنجز تنفيذ الإدارة المركزية للمخاطر، في الربع الأخير من عام 2021، في إدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال، وإدارة الدعم العملياتي، وقوة الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان، وبعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو، وقوة الأمم المتحدة الأمنية المؤقتة لأبيي، وقوة الأمم المتحدة لحفظ السلام في قبرص، وبعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية، وبعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في مالي، وقوة الأمم المتحدة لمراقبة فض الاشتباك، وهيئة الأمم المتحدة لمراقبة الهدنة، وفريق مراقبي الأمم المتحدة العسكريين في الهند وباكستان. ومن المقرر أن تُنفذ، في الفترة الفاصلة بين الربع الأخير من عام 2022 والربع الأخير من عام 2023، في إدارة الدعم العملياتي، وبعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في جمهورية أفريقيا الوسطى، وبعثة الأمم المتحدة في جنوب السودان، وبعثة الأمم المتحدة للاستفتاء في الصحراء الغربية.

يوم الاحتفال بإدارة مخاطر حفظ السلام

12 - تبين لمجلس مراجعي الحسابات أن عمليات حفظ السلام وجميع الأنشطة التي تدعمها تعمل، بحكم طبيعتها، في بيئة محفوفة بمخاطر عالية ومتنوعة. ولم تعد إدارة بيئة المخاطر هذه مجرد خيار، بل أمراً حتمياً في هذا الوقت الذي يبدو فيه أن عمليات حفظ السلام تمر بنقطة تحول تتعرض فيها بعثات حفظ السلام لتحديات إضافية ناجمة عن سلسلة أنواع جديدة من المخاطر تشمل خطر الطعن في البعثات، والمخاطر المتعلقة بالموارد، ومخاطر الإضرار بالسمعة ومخاطر المعلومات المضللة (انظر A/77/5 (Vol. II)، الفصل الثاني، الفقرات 25-49).

13 - ويوصي مجلس مراجعي الحسابات بأن يُنظَّم كل سنة "يوم الاحتفال بإدارة مخاطر حفظ السلام" من أجل زيادة الوعي بالمخاطر في بعثات حفظ السلام ومن أجل إرساء ثقافة أكثر وعياً بها، بسبل منها عقد دورات مناسبة لتطرح الآراء ودورات تدريبية. وقبلت الإدارة هذه التوصية وأشارت إلى أنها ستستكشف عملية تحديد هذا اليوم (المرجع نفسه، الفقرة 50، و A/77/766، الفقرة 11). وعند الاستفسار، أبلغت الأمانة العامة للجنة الاستشارية بأن تنظيم "يوم الاحتفال بإدارة مخاطر حفظ السلام" بطريقة متكاملة وإدارة سليمة يمكن أن يكون مفيداً لزيادة تكامل إدارة المخاطر المركزية على نطاق المنظمة ولتوفير لغة مشتركة للموظفين تكون لها صلة بسياقات كل منهم، وفهم دور مختلف الجهات الفاعلة التي ستشارك في هذه العملية، مع توفير منصة لتبادل الممارسات الجيدة والدروس المستفادة. وستناقش مع جميع أصحاب المصلحة الطريقة التي سيُنظَّم بها في الميدان يوم الاحتفال بإدارة المخاطر.

14 - وتحيط اللجنة الاستشارية علماً بأن الأمانة العامة ستستكشف عملية تحديد يوم للاحتفال بإدارة مخاطر حفظ السلام من خلال إجراء مناقشات مع جميع أصحاب المصلحة.

تقبلُ المخاطر والإقدامُ على تجشُم المخاطر

15 - تبين لمجلس مراجعي الحسابات أن الأمم المتحدة قد أرسيت داخلها ثقافة العزوف عن المخاطر، وهي ثقافة قد تمنعها من الوفاء بولايات حفظ السلام على النحو السليم. ويرى المجلس أنه ينبغي تجاوز هذه الثقافة وتوضيح معالم تقبل المخاطر وترجمتها على المستوى الإداري من أجل تحسين تحفيز من يقدمون على تجشُم المخاطر على الوفاء بمهامهم (انظر A/77/5 (Vol. II)، الفصل الثاني، الفقرات 54-74).

16 - ويوصي مجلس مراجعي الحسابات بالقيام، بغية بناء أساس سليم وعملي وتوافقي أكبر يستند إليه الإقدام على تجشُم المخاطر في عمليات حفظ السلام، بتوفير العناصر الملائمة اللازمة لتحفيز إجراء نقاش استراتيجي على مستوى الهيئات التشريعية، دون استبعاد إصدار بيان تقبل المخاطر في عمليات حفظ السلام ودون استبعاد تنقيح سياسة إدارة المخاطر لعام 2011. وقبلت الأمانة العامة هذه التوصية (المرجع نفسه، الفقرتان 75 و 78). ومع ذلك، عند الاستفسار، أبلغت الأمانة العامة للجنة الاستشارية بأنه لن يكون من السليم تعريف ثقافة المخاطر السائدة في البعثات على أنها ثقافة عزوف عن المخاطر.

17 - وفيما يتعلق بالمناقشة المتعلقة بالإقدام داخل الهيئات التشريعية على تجشُم المخاطر، أبلغت الأمانة العامة للجنة الاستشارية بأن بالإمكان، في سياق حفظ السلام، توجيه انتباه مجلس الأمن في تقارير الأمين العام عن عمليات حفظ السلام إلى ضرورة إجراء تحليل أكثر انتظاماً لمخاطر المستوى الاستراتيجي ولآثارها في تنفيذ الولايات، وتوجيه انتباه الجمعية العامة إلى ذلك في مقترحات الأمين العام بشأن الميزانية.

وستُعرض على الجمعية العامة، عن طريق اللجنة الخاصة المعنية بعمليات حفظ السلام، الآثار المترتبة في سياسة حفظ السلام من تنفيذ إدارة المخاطر بطريقة تتجاوز السلطات والسياسات الحالية، لكي تسترشد بها.

18 - وفيما يتعلق بإصدار بيان تقبل المخاطر في عمليات حفظ السلام، يرى مجلس مراجعي الحسابات أنه على الرغم من أهمية هذا البيان، لم تعتبر الأمانة العامة حتى الآن تحديد معالم تقبل المخاطر أو درجة تحمل المخاطر تحديدا صريحا أمرا ذا أولوية، بما في ذلك في ميدان عمليات حفظ السلام. ولا تشير سياسة الإدارة المركزية للمخاطر والرقابة الداخلية الصادرة في أيار/مايو 2011 إلى تقبل المخاطر إلا في مرفق مخصص للتعريف. ويرى المجلس أيضا أن اعتماد بيان تقبل مخاطر عام شامل ذي صياغة غامضة قد يبدو قليل الفائدة للمديرين فيما يتعلق بتحديد أولويات المخاطر وعند اضطرارهم إلى اتخاذ قرارات مستتيرة عاجلة (A/77/5 (Vol. II)، الفصل الثاني، الفقرة 61). وتتفق الأمانة العامة مع رأي المجلس بشأن الصياغة السليمة لبيان تقبل المخاطر، ولهذا السبب، اعتمدت "معايير المخاطر" التي تحدد "مقدار ونوع المخاطر التي يمكن أو لا يمكن للكيان الإقدام على تجشمها في سعيه إلى تحقيق أهدافه"، من أجل توجيه الإدارة في عملية تقييم المخاطر وتحديد أولوياتها. وبالإضافة إلى ذلك، تشدد الأمانة العامة على أنه وفقا لقرار الجمعية العامة 257/66 المؤرخ 9 نيسان/أبريل 2012، الجمعية العامة مسؤولة عن تحديد درجة تحمل المخاطر التي تواجهها المنظمة (A/77/766، الفقرتان 13 و 14).

19 - ويوصي مجلس مراجعي الحسابات أيضا بوضع قواعد وآليات، على مستوى بعثات حفظ السلام، لإضفاء طابع موضوعي أدق على الإقدام المقبول على تجشم المخاطر ولتجربة سبل لتحفيزه والمكافأة عليه بشكل أفضل (A/77/5 (Vol. II)، الفصل الثاني، الفقرة 76). وقبلت الأمانة العامة هذه التوصية، ولكنها أشارت إلى أن وضع آليات لإضفاء طابع موضوعي على الإقدام المقبول على تجشم المخاطر وتجريب سبل لتحفيزه والمكافأة عليه على نحو أفضل لا يزال أمرا معقدا في سياق الأمانة العامة للأمم المتحدة (A/77/766، الفقرة 16).

20 - وعند الاستفسار، أبلغ مجلس مراجعي الحسابات اللجنة الاستشارية بأن تفويض السلطة كان وسيلة لإعادة تحديد معالم تقبل المخاطر في المنظمة. فهذا الإصلاح يهدف في الواقع إلى تمكين المديرين في الميدان، ورفع ضوابط الرقابة المسبقة، ومنح تفويض من حيث المبدأ، ما لم يثبت أن العكس سيكون أفضل. ويرى المجلس أنه عندما يقوم رؤساء البعثات والمديرون الميدانيون وحفظة السلام بالإقدام على تجشم مخاطر من أجل الوفاء بولايتهم، فإنهم يحصلون على الدعم الكامل من رؤسائهم. وعند الاستفسار، أكدت الأمانة العامة أنفراد الكيانات، بما فيها بعثات حفظ السلام، مسؤولة عن تقييم وتخفيف المخاطر التي تهدد عملياتها وتنفيذ ولاياتها. وأبلغت اللجنة أيضا بأن علاوات المخاطرة القائمة تشمل المكافآت الممنوحة للعناصر النظامية، مثل وسام النقيب امباي ديانج للشجاعة المنقطعة النظير و "علاوة المخاطرة" و "علاوة الانتشار لفترة طويلة في قواعد العمليات المؤقتة" والمكافأة الممنوحة للموظفين المدنيين أي بدل الخطر.

21 - وفيما يتعلق بتقبل المخاطر لدى البلدان المساهمة بقوات، يرى مجلس مراجعي الحسابات أن العزوف المفرط عن المخاطر يمكن أن يحول دون إنجاز مهام بعثات حفظ السلام التي تتطلب بطبيعتها الإقدام على تجشم المخاطر. فعلى سبيل المثال، الحاجة إلى تقليل الإصابات إلى أدنى حد لا يمكن أن تعني ببساطة البقاء قدر الإمكان داخل حدود مجمع بعثة حفظ السلام، وإلا فقد يكون ذلك على حساب الوفاء بالولاية. وعند الاستفسار، أبلغت اللجنة الاستشارية بأنه، وفقا للمجلس، يمكن لتحديد معالم تقبل المخاطر أن يساعد البلدان المساهمة بقوات على البت في ما إذا كانت ترغب أو لا في المشاركة في بعثات

حفظ السلام التي يبدو أنها الأشد تعرضا لمخاطر أمنية أو في ما كانت تفضل التركيز على البعثات التي ينخفض فيها هذا الخطر. ويرى المجلس أن تقبل المخاطر لدى البلدان المساهمة بقوات يجب أن يكون متسقا مع ما لدى المنظمة من تقبل للمخاطر في بعثة ما. بيد أن الأمانة العامة أبلغت اللجنة بأن تنفيذ الإدارة المركزية للمخاطر في عمليات حفظ السلام لا يفسّر على أنه يشمل عملية صنع القرار المتعلقة بالعناصر النظامية على المستويين التشغيلي والتكتيكي، وهي عملية تسترشد بالعقيدة والسياسات والعمليات القائمة، على النحو المتبع حاليا في حفظ السلام.

22 - وترى اللجنة الاستشارية أيضا أنه لن يكون من السليم تعريف ثقافة المخاطر السائدة في البعثات على أنها ثقافة عزوف عن المخاطر. وتذكر اللجنة بقرار الجمعية العامة 257/66 المؤرخ 9 نيسان/أبريل 2012، الذي أكد على مسؤولية الجمعية العامة عن تحديد درجة تحمل المخاطر في المنظمة، وتلاحظ أن تحديد مستوى تجشم المخاطر في عمليات حفظ السلام يتطلب اتخاذ قرارات استراتيجية من مجالس الإدارة، بسبل منها تحديد ولايات البعثات وتحديد درجة تحمل المخاطر في المنظمة، فضلا عن اتخاذ قرارات تكتيكية على مستوى البعثات تتوقف على الظروف المتغيرة وتسترشد بالعقيدة والسياسات والعمليات القائمة، بصيغتها المقررة حاليا.

جلسات استقاء الآراء بشأن الحالات الرئيسية من حالات إدارة المخاطر والأزمات

23 - قام مجلس مراجعي بدراسة أربع حالات حرجة تنطوي على إدارة المخاطر، هي: نقشي الكوليرا في هايتي، والاستغلال والانتهاك الجنسيان في بعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في جمهورية أفريقيا الوسطى، وجائحة كوفيد-19، وتأثير أحكام منظمة الطيران المدني الدولي على العمليات الجوية للأمم المتحدة. ويوصي المجلس بالقيام بالتشجيع بشكل أفضل على اتباع النهج القائمة على تقييم المخاطر في حفظ السلام، من خلال عقد جلسات سنوية لاستقاء الآراء من القاعدة إلى القمة بشأن الحالات الرئيسية من حالات إدارة المخاطر والأزمات (A/77/5 (Vol. II)، الفصل الثاني، الفقرات 91-116). وقبلت الأمانة العامة هذه التوصية وأشارت إلى أنها ستواصل العمل عن كثب مع بعثات حفظ السلام بشأن الحالات الرئيسية من حالات إدارة المخاطر والأزمات في جلسات منتظمة لاستقاء الآراء من القاعدة إلى القمة. فعلى سبيل المثال، عُقدت مؤخرا جلسة لمدة ثلاثة أيام في شباط/فبراير 2023 في برينديزي، إيطاليا، جمعت بين العاملين في مجال إدارة المخاطر وجهات الاتصال المعنية بها من العمليات الميدانية للمنظمة. وسيستمر عقد مناسبات مماثلة بانتظام (انظر A/77/766، الفقرتان 18 و 28).

24 - وفيما يتعلق بآليات المساءلة، أبلغت اللجنة الاستشارية، عند الاستفسار، بأن العناصر الستة التي يتألف منها نظام المساءلة في الأمانة العامة هي: (أ) ميثاق الأمم المتحدة؛ (ب) وثائق تخطيط البرامج ووثائق الميزانية في المنظمة؛ (ج) النتائج والأداء؛ (د) نظم الرقابة الداخلية (بما في ذلك الإدارة المركزية للمخاطر، ضمن عناصر أخرى)؛ (هـ) المعايير الأخلاقية والنزاهة؛ (و) وظائف الرقابة. وفي مجال عمليات حفظ السلام، تهدف الإدارة المركزية للمخاطر، باعتبارها جزءا من نظام المساءلة، إلى تحديد الأحداث أو المخاطر المحتملة التي قد تؤثر على أداء عمليات حفظ السلام ووضع نهج قائمة على المخاطر لتعزيز قدرة هذه العمليات على الصمود وتعزيز فعاليتها وكفاءتها.

25 - وتأمل اللجنة الاستشارية أن تواصل المنظمة العمل بشأن الحالات الرئيسية من حالات إدارة المخاطر والأزمات في جلسات منتظمة لاستقاء الآراء من القاعدة إلى القمة يشارك فيها الموظفون الميدانيون.

دور خطي الدفاع الأول والثاني

26 - قدر مجلس مراجعي الحسابات في تقريره السابق أن تعزيز خطي الدفاع الأول والثاني مجال ذو أهمية خاصة لعمليات حفظ السلام (انظر A/76/5 (Vol. II)، الفصل الثاني، الفقرتان 147 و 148). وفيما يتعلق بخط الدفاع الأول، يلاحظ المجلس، في تقريره الحالي، أن رؤساء البعثات والمديرين في الميدان يُمنحون امتيازات ومسؤوليات واسعة جدا. وكانت بعثات حفظ السلام بالفعل منظمات لامركزية جدا بحكم طبيعتها، لكن تعزيز اللامركزية والإصلاح المتمثل في تفويض السلطة عززا هذا النمط. ومع ذلك، تبين للمجلس أن المشاركين في خط الدفاع الأول لا يبدو في كثير من الأحيان أنهم على وعي تام بمسؤولياتهم في إدارة المخاطر. وبالتالي، فإن خط الدفاع الأول في عمليات حفظ السلام لا يؤدي دوره من حيث إدارة المخاطر. وكثير من المخاطر تتحقق أو تتفاقم بسبب عدم كفاية مشاركة المستوى الإداري المعني في رصد المخاطر منذ الوهلة الأولى (A/77/5 (Vol. II)، الفصل الثاني، الفقرات 124 و 126 و 137).

27 - وفيما يتعلق بخط الدفاع الثاني، يشير المجلس إلى أن دوره يبدو أساسيا في اتجاهين متكاملين هما: الدعم المنهجي والرقابة. وفيما يتعلق بالدعم المنهجي، يرى المجلس أن قدرا كبيرا من العمل قد أُنجز بالفعل. وقد أدى القسم المخصص لإدارة المخاطر المركزية في إدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال دورا مركزيا في صياغة ونشر أدوات مثل دليل إدارة المخاطر المركزية والرقابة الداخلية للمديرين لعام 2021. وفيما يتعلق بالرقابة على إدارة المخاطر في عمليات حفظ السلام، ثمة حاجة إلى إشراك جميع الإدارات المسؤولة عن الأنشطة الأساسية وعن أنشطة الدعم في كل مجال من المجالات التي قد تظهر فيها مخاطر حرجية: إدارة الدعم العملياتي (على سبيل المثال فيما يتعلق بالمخاطر المرتبطة بسلسلة الإمداد، أو سلامة الطيران، أو البيئة)؛ وإدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال (فيما يتعلق بالميزانية، والرقابة الداخلية، وتفويض السلطة، والموارد البشرية)؛ وإدارة شؤون السلامة والأمن (فيما يتعلق بالأمن)؛ ومكتب تكنولوجيا المعلومات والاتصالات (فيما يتعلق بتكنولوجيا المعلومات والاتصالات). ويلاحظ المجلس أن إدارة عمليات حفظ السلام تتجزأ أيضا من الناحية العملية مهام عديدة تقع ضمن مسؤولية خط الدفاع الثاني، من خلال إشرافها على عمليات حفظ السلام. ويتولى مكتب الشراكة الاستراتيجية لحفظ السلام ضمن إدارة عمليات حفظ السلام، من بين آليات أخرى، تنسيق اجتماعات الأداء الشهرية، ويراعي في الوقت نفسه مخاطر تدني مستوى الأداء، ويجري استعراضات مستقلة في البعثات تُعالج فيها مشاكل نظامية تعتري قدرتها على تنفيذ الولايات. ومع ذلك، فإن عدم إدراج إدارة عمليات السلام رسميا في خط الدفاع الثاني يطرح إشكاليات في رأي المجلس. وبما أن إدارة عمليات السلام لا تتلقى جميع سجلات المخاطر التي تعدها البعثات، رغم التوجيهات الصادرة عن إدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال، فإنه لا تتوافر لديها حاليا أي رؤية شاملة عن المخاطر الحرجية المدرجة في تلك السجلات. ويرى المجلس أن بمقدور إدارة عمليات السلام أن تقدم تعليقات مهمة وقيمة على جودة سجلات المخاطر هذه وصلتها بالموضوع واتساقها. ويمكن أن تكون هذه المساهمة أيضا مهمة لتدابير التخفيف المدرجة في خطة معالجة المخاطر والتصدي لها التي تصوغها البعثات (A/77/5 (Vol. II)، الفصل الثاني، الفقرات 132-136).

28 - ويوصي مجلس مراجعي الحسابات بتوضيح أدوار خطي الدفاع الأول والثاني في إدارة المخاطر في عمليات حفظ السلام، واتخاذ خطوات ملموسة لزيادة تمكينهما ومشاركتهما ومساءلتهما، وإضفاء الطابع الرسمي بصفة خاصة على مشاركة إدارة عمليات السلام في خط الدفاع الثاني (المرجع نفسه، الفقرة 139). وقبلت الأمانة العامة التوصية وذكرت أن إدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال ستقوم باستعراض وتحديث وثيقة سياسة الإدارة المركزية للمخاطر والرقابة الداخلية لتوفير مبادئ توجيهية أوضح بشأن أدوار خطي الدفاع الأول والثاني. وستقوم الإدارة أيضا باستعراض واستكمال اختصاصات مختلف الأدوار المرتبطة بالإدارة المركزية للمخاطر تمشيا مع المبادئ التوجيهية المستكملة المتعلقة بالسياسات. وعلاوة على ذلك، وبالتنسيق الوثيق مع إدارة عمليات حفظ السلام، ستعمل إدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال على وضع هيكل إداري مستكمل يشمل مشاركة إدارة عمليات السلام في خط الدفاع الثاني (A/77/766، الفقرتان 20 و 21).

29 - وعند الاستفسار، أبلغت اللجنة الاستشارية بأن إدارة عمليات السلام لا تتولى حاليا أي دور في تنفيذ الإدارة المركزية للمخاطر في عمليات حفظ السلام ولا توجد بها أي موارد مخصصة لإدارة المخاطر، بما في ذلك تنفيذها على نطاق إدارة عمليات السلام وحدها. ومع ذلك، رأى مجلس مراجعي الحسابات أن تعزيز مشاركة الإدارة لن يتطلب تنقيح توازن القوى الحالي مع البعثات، وهو توازن نتج بصفة خاصة عن إطار تفويض السلطة. وعند الاستفسار، أبلغت اللجنة أيضا بأن الإدارة ستركز على تكييف ورصد التنفيذ الفعال للإدارة المركزية للمخاطر في مجال حفظ السلام. وسيتمشى ذلك مع دورها المزدوج المتمثل في الإشراف على عمليات حفظ السلام وتوفير الخبرة الفنية والدعم للبعثات في مختلف مجالات تنفيذ الولايات (مثل حماية المدنيين وسيادة القانون والمؤسسات الأمنية) وفي العمليات الرئيسية (مثل تشكيل القوات، والتخطيط المتكامل، وإدارة الأداء، والتحليل والتوجيه السياسيين، ودعم اتخاذ القرارات التشريعية).

30 - وتتفق اللجنة الاستشارية مع توصية مجلس مراجعي الحسابات بشأن توضيح دور خطي الدفاع الأول والثاني والنظر في إشراك إدارة عمليات السلام في خط الدفاع الثاني.

كبار موظفي المخاطر

31 - تبين لمجلس مراجعي الحسابات أن تنفيذ سياسة الإدارة المركزية للمخاطر في عمليات حفظ السلام يواجه صعوبات في تخطي المرحلة الأولية المتمثلة في تحديد المخاطر الحرجة للوصول إلى القيام بنجاح بتقييم هذه المخاطر وتحديد أولوياتها والتخفيف من حدتها على النحو السليم. ولا تزال جودة مسح المخاطر في ميدان حفظ السلام متفاوتة، ولا تضمن عدم ترك أي خطر كبير جانبا. ويشير المجلس إلى أن تحديد المخاطر الحرجة هو خطوة أولية رئيسية في عملية الإدارة المركزية للمخاطر تتخذ شكل إنشاء سجلات المخاطر، وقد لاحظ أنه في نهاية عام 2022، كانت بعض هذه السجلات لا تزال قيد الإعداد. ووفقا للمجلس، فإنه عموما، نادرا ما تعكس سجلات المخاطر الأولويات العليا للكيانات أو المخاطر الأشد خطورة في ميدان أنشطة حفظ السلام التي يتعين على رؤساء البعثات أو مديري مراكز الخدمات أو رؤساء الإدارات مواجهتها فعليا. وعلاوة على ذلك، تبين للمجلس أن تقييم المخاطر التي جرى تحديدها في السجلات نادرا ما يكون تقييما يمكن التعويل عليه وأن هذه التقييمات تجربها أساسا جهات التنسيق المعنية بالمخاطر، التي ليس لديها احتكاك مباشر بالمخاطر المطروحة، على أساس مقابلات والوثائق المتاحة (A/77/5 (Vol. II)، الفصل الثاني، الفقرات 153 و 156 و 159).

32 - ويوصي مجلس مراجعي الحسابات بإسناد مسؤولية كبير موظفي المخاطر إلى مسؤول تنفيذي كبير حالي في كل كيان، على مستوى الإدارة والبعثات ومراكز الخدمات (المرجع نفسه، الفقرة 168). وقبلت الأمانة العامة هذه التوصية وأشارت إلى أن إدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال ستعاون مع أصحاب المصلحة المسؤولين على استعراض الأدوار والمهام الحالية في مجال الإدارة المركزية للمخاطر، بغية إنشاء دور كبير موظفي المخاطر الذي سيسند إليه أحد الأدوار القيادية العليا في البعثات (A/77/766، الفقرة 23).

33 - وعند الاستفسار، أبلغت اللجنة الاستشارية بأن كبير موظفي المخاطر سيعمل بصفة "جهة معنية بمراعاة" جميع المخاطر التي قد تؤثر على إنجاز ولايات البعثة مع احترام أدوار الأخصائيين المسؤولين عن إدارة جميع تلك المخاطر وسيقوم بتيسير إدخال المدخلات في سجلات المخاطر. وسيتلقى كبير موظفي المخاطر في هذا الدور الدعم من جهات التنسيق المعنية بالإدارة المركزية للمخاطر في كفالة أن تُراعى في سجل المخاطر العام وخطط التخفيف في البعثات المخاطر الأشد خطورة التي قد تعوق تحقيق هدف البعثة. ولن يكون شاغل وظيفة كبير موظفي المخاطر المسؤول المعني بجميع المخاطر التي تؤثر على الكيان، لكنه سيؤدي دورا هاما في ضمان بلورة تلك الرؤية الشاملة عن المخاطر التي تواجه الكيانات. ولذلك، فإن مهمة كبير موظفي المخاطر لن تؤثر على سلطات القيادة والتحكم على النحو المنصوص عليه في البعثات، وهي سلطات حددت في السياسة المتعلقة بالسلطة والقيادة والتحكم في عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام.

34 - وتلاحظ اللجنة الاستشارية أن إدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال تعتمد التعاون مع أصحاب المصلحة المسؤولين من أجل استحداث دور كبير موظفي المخاطر، الذي سيعهد به إلى كبير مسؤولين موجود في كل بعثة من بعثات حفظ السلام في حدود الموارد المتاحة. وتأمل اللجنة أن تُحدد مسؤوليات كبار موظفي المخاطر وتُبين بوضوح، وتأمل في الوقت نفسه أن يكفل المسؤول عن المخاطر الإشراف على هذه المخاطر وأن تُضمّن معلومات مفصلة عن ذلك في التقرير المقبل للأمين العام.

استعراض سجلات المخاطر وخطط معالجة المخاطر والتصدي لها

35 - النتائج التي توصل إليها مجلس مراجعي الحسابات بشأن الصعوبات التي تواجه الإدارة المركزية للمخاطر في إجراء مسح للمخاطر والتخفيف من حدتها لا تتعلق بتحديد المخاطر في السجلات فحسب، بل تتعلق أيضا بتقييم المخاطر وتحديد أولوياتها على النحو الوارد في خطط معالجة المخاطر والتصدي لها (انظر (A/77/5 (Vol. II)، الفصل الثاني، الفقرات 162-165). ويوصي المجلس بإجراء استعراض، في غضون الأشهر المقبلة، لجودة "سجلات المخاطر" و "خطط معالجة المخاطر والتصدي لها" الحالية، من خلال عملية يشارك فيها جميع أصحاب المصلحة (المرجع نفسه، الفقرة 171).

36 - وقبلت الأمانة العامة هذه التوصية وأشارت إلى أن إدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال ستضطلع بدور قيادي في وضع الآليات المناسبة لدعم البعثات في مراقبة جودة سجلات المخاطر وخطط معالجة المخاطر والتصدي لها. ومع ذلك، أشارت الأمانة العامة إلى أن رؤساء البعثات يتحملون المسؤولية عن إعداد وجودة سجل المخاطر وخطط معالجة المخاطر والتصدي لها، ولاحظت أن فرقة عمل تابعة للجنة الإدارة مسؤولة عن قيادة الجهود الرامية إلى تنفيذ سجل المخاطر وخطط معالجة المخاطر والتصدي لها في الأمانة العامة (A/77/766، الفقرة 25).

37 - وترحب اللجنة الاستشارية بالجهود الرامية إلى تحسين جودة سجلات المخاطر وخطط معالجة المخاطر والتصدي لها بغية زيادة كفاءة وفعالية إطار الإدارة المركزية للمخاطر.

صدمة التبسيط

38 - تركز النتيجة الرئيسية الأخيرة التي توصل إليها مجلس مراجعي الحسابات على فوائد الأخذ بإدارة أكثر نضجا للمخاطر. فوفقا للمجلس، إذا ما جرى ربط إدارة المخاطر بشكل أفضل بنظام المساءلة الأوسع نطاقا في الأمم المتحدة، الذي يشمل الرقابة الداخلية وتخطيط البرامج والميزانية والنتائج والأداء، فإنه يمكن أن تساعد بشكل حاسم على تحسين مرونة عمليات حفظ السلام وفعاليتها وكفاءتها (انظر A/77/5 (Vol. II)، الفصل الثاني، الفقرات 190-203). ويلاحظ المجلس أن الجمعية العامة قد طلبت، في قرارها 279/73، إلى الأمانة العامة إدماج نظام إدارة قدرة المنظمة على مواجهة الطوارئ في مجمل إطار إدارة المخاطر في المنظمة (المرجع نفسه، الفقرة 192). ويرى المجلس في تقييمه، فيما يتعلق بالعملية المتصلة ببيان الرقابة الداخلية، أنه سيلزم إعارة اهتمام خاص لأوجه التكرار ولانعدام التنسيق على أرض الواقع. ووفقا للمجلس، يمكن أيضا ربط الجداول الزمنية لبيان الرقابة الداخلية وعمليات الإدارة المركزية للمخاطر على نحو أفضل. وبالمثل، فإن ارتكاز دورة تنقيح الإدارة المركزية للمخاطر على دورة الميزانية يمكن أن يساعد على تحسين ارتباط العمليتين ببعضهما بعضا. ويلاحظ المجلس أيضا أن النظام الشامل للتخطيط وتقييم الأداء، الذي أطلق في عام 2018، والإدارة المركزية للمخاطر غالبا ما يعملان بعقلية متوقعة، ويكون التكامل بينهما رهنا بحسن نوايا كل بعثة (المرجع نفسه، الفقرات 177 و 181 و 182 و 184).

39 - ويوصي مجلس مراجعي الحسابات بإجراء استعراض شامل لجميع متطلبات المساءلة الحالية المفروضة على عمليات حفظ السلام، بغية تبسيط وتخفيف العبء الواقع على عاتق المديرين ("إحداث صدمة تبسيط")، وبتحسين ربط إدارة المخاطر بالأطر الرئيسية المتعلقة بالرقابة الداخلية والبرمجة الاستراتيجية والميزنة والأداء، وضمان تبادل البيانات وترابط نظم المعلومات (المرجع نفسه، الفقرة 204). وقبلت الأمانة العامة هذه التوصية ولاحظت أن ربط إدارة المخاطر بالضوابط الداخلية الرئيسية قد بدأ من خلال دمج إطار الرقابة الداخلية وسجلات المخاطر فيما يتعلق بعمليات حفظ السلام. وستواصل إدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال العمل مع جميع العناصر الأخرى من نظام المساءلة لتبسيط عملية الإدارة المركزية للمخاطر، وستواصل الأمانة العامة مناقشاتها مع المجلس بشأن كيفية تطبيق "صدمة التبسيط" الموصى بها (انظر A/77/766، الفقرات 27-29). وعند الاستفسار، أبلغت اللجنة الاستشارية بأن هناك وحدتين رئيسيتين تدعمان الإدارة العامة للمخاطر والضوابط في بعثات حفظ السلام وجميع الكيانات الأخرى في الأمانة العامة، هما: وحدة إدارة المخاطر في نظام أوموجا، التي تدعم تنفيذ الإدارة المركزية للمخاطر وإدارة المخاطر بوجه عام، ووحدة مراقبة العمليات في نظام أوموجا، التي تدعم إدارة الضوابط الداخلية.

40 - وتنوّه اللجنة الاستشارية بالجهود الجارية التي تبذلها الأمانة العامة لربط إدارة المخاطر بآليات الرقابة الداخلية الرئيسية وتبسيط متطلبات المساءلة في عمليات حفظ السلام، وتأمل أن تُقدّم معلومات عن ذلك في التقرير المقبل عن المساءلة.

الآثار المالية المترتبة على التوصيات المتعلقة بإدارة المخاطر

41 - عند الاستفسار، أبلغت اللجنة الاستشارية بأن تنفيذ معظم التوصيات المتصلة بالإدارة المركزية للمخاطر سيتم باستخدام الموارد الموجودة لدى الإدارات المسؤولة، باستثناء مساهمات إدارة عمليات السلام. ومن المقرر إجراء تقييم مفصل بهدف تقديم مقترح للنظر فيه في إطار الميزانية المقترحة لحساب دعم عمليات حفظ السلام للفترة من تموز/يوليه 2024 إلى حزيران/يونيه 2025. وأبلغت اللجنة أيضا بأن تنفيذ التوصيات المتعلقة بخطط الدفاع، وكبار موظفي المخاطر، وسجلات المخاطر، وخطط معالجة المخاطر والتصدي لها، سيحظى بالأولوية استنادا إلى الموارد المتاحة.

الميزانية والشؤون المالية

القروض المقدّمة عن طريق الاقتراض الداخلي

42 - أذنت الجمعية العامة، في قرارها 307/73 بإنشاء آلية لتجميع النقدية بين عمليات حفظ السلام العاملة من أجل منع حدوث أزمات السيولة فيفرادى عمليات حفظ السلام. وتتيح هذه الآلية المالية للبعثات التي تواجه مشاكل في السيولة الحصول على قروض من عمليات حفظ سلام عاملة أخرى لديها فائض نقدي. ولاحظ مجلس مراجعي الحسابات أن القروض المقدّمة عن طريق الاقتراض الداخلي بين بعثات حفظ السلام قد زادت زيادة كبيرة مقارنة بالفترة السابقة (انظر الفقرتين 6 و 7 أعلاه و A/77/5 (Vol. II)، الفصل الثاني، الفقرتان 214 و 216). ويوصي المجلس بإصدار إجراءات تشغيل موحدة متعلقة بالاقتراض الداخلي بدءا من تحديد العجز في النقدية وانتهاء بحركة القرض في نظام أوموجا (المرجع نفسه، الفقرة 222). وقبلت الأمانة العامة هذه التوصية وأشارت إلى أنه يجري إعداد إجراءات تشغيل موحدة (A/77/766، الفقرة 31). وتتفق اللجنة الاستشارية مع توصية مجلس مراجعي الحسابات بشأن إصدار إجراءات تشغيل موحدة متعلقة بالقروض المقدّمة عن طريق الاقتراض الداخلي بين عمليات حفظ السلام.

الالتزامات المتصلة بالبعثات المنتهية

43 - يلاحظ مجلس مراجعي الحسابات أنه في 30 حزيران/يونيه 2022، كان 47,4 مليون دولار من المبالغ المقرضة و 11,7 مليون دولار من الخصوم الأخرى مقيّدة في المجلد الثاني فيما يتعلق ببعثتين منتهيتين، هما قوة الطوارئ التابعة للأمم المتحدة، التي عملت من عام 1956 إلى عام 1967، وعمليات الأمم المتحدة في الكونغو، التي عملت من عام 1960 إلى عام 1964. ويوصي المجلس بتقديم إفصاح إضافي في الملاحظات على البيانات المالية للمجلد الثاني لبيان الأسباب التي تكمن وراء مواصلة الإبلاغ عن الأرصدة التاريخية المتعلقة بهاتين البعثتين بعد أكثر من 50 عاما من انتهائهما (A/77/5 (Vol. II)، الفصل الثاني، الفقرتان 238 و 246). وطلبت الأمانة إغلاق التوصية، مشيرة إلى أن المبالغ التي لا تزال مقيّدة في البيانات المالية للمجلد الثاني في 30 حزيران/يونيه 2022 هي نتيجة لاشتراكات الدول الأعضاء غير المسددة. وسيطلب أي شطب يتصل بآليات التمويل تلك موافقة الدول الأعضاء.

الخصوم المتعلقة باستحقاقات الموظفين

44 - تبين لمجلس مراجعي الحسابات أنه في 30 حزيران/يونيه 2022، بلغت الخصوم غير المتداولة المتعلقة باستحقاقات الموظفين والواردة في المجلد الثاني 1 544,3 مليون دولار، بعد أن انخفضت بمقدار

1,550 مليون دولار مقارنة بالعام السابق (2 094,4 مليون دولار). ويوصي المجلس بإضفاء الطابع الرسمي على وثيقة سياسة عامة متعلقة بالتقييم الاكتواري لاستحقاقات الموظفين تعطي لمحة عامة عن العملية وعن الضوابط الداخلية ذات الصلة (المرجع نفسه، الفقرتان 266 و 274). وقبلت الأمانة العامة هذه التوصية، مشيرة إلى أنه على الرغم من أن العمليات والضوابط قائمة بالفعل، فإنها ستتخذ خطوات لتبسيطها وإضفاء الطابع الرسمي عليها في وثيقة سياسة عامة (A/77/766، الفقرة 39). وتتفق اللجنة الاستشارية مع توصية مجلس مراجعي الحسابات بشأن وثيقة السياسة العامة المتعلقة بالتقييم الاكتواري لاستحقاقات الموظفين.

45 - وفيما يتعلق بخطط الاستحقاقات المتصلة بالتأمين الصحي بعد انتهاء الخدمة، تبين لمجلس مراجعي الحسابات أن المعلومات الإلزامية لم يُفصح عنها إلا جزئياً، وهو يوصي بمواصلة تكملة المعلومات المفصّل عنها في الملاحظات على البيانات المالية، وفقاً لما تنص عليه الفقرات 141 إلى 149 من المعيار 39 من المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام (A/77/5 (Vol. II)، الفصل الثاني، الفقرتان 288 و 293). وطلبت الأمانة العامة إغلاق هذه التوصية، مشيرة إلى أنها كملت البيانات المالية الواردة في المجلد الثاني لللاحقة لمراجعة الحسابات تعزيزاً للامتثال لشروط الإفصاح بموجب المعيار 39 (A/77/766، الفقرة 43).

إدارة سلسلة الإمداد

التخطيط للطلب والمصادر

46 - يشير المجلس إلى أن التخطيط للطلب والمصادر أمر ضروري لتحقيق الكفاءة في عملية سلسلة الإمداد بأكملها. ويشمل وضع توقعات بشأن الطلب على السلع والخدمات، وبشأن كيفية تحديد مصادرها والحصول عليها وتسليمها في الوقت المناسب وبأقل تكلفة ممكنة. ويرى المجلس في تقييمه أن الأمانة العامة اتخذت خطوات مهمة لضمان جودة التخطيط للطلب والمصادر. وساعد استحداث عملية إدارة سلسلة الإمداد في عام 2015 على وضع سلسلة للإمداد من بدايتها إلى نهايتها. وابتداءً من الفترة 2018/2019 وضعت الأمانة العامة أيضاً أداة تخطيط على شبكة الإنترنت تُمكن كيانات حفظ السلام من تقديم خطط الطلب إلى المقر، هي أداة تخطيط سلسلة الإمداد في إطار التوسعة 2 لنظام أوموجا. ومع ذلك، خلصت مراجعة داخلية أجريت مؤخراً لتخطيط الطلب والمصادر في عمليات السلام إلى أن العديد من أهداف هذه الخطة لم تتحقق بعد، ويعزى ذلك في معظمه إلى عدم دقة البيانات الواردة في خطط الطلب والمصادر (انظر A/76/595). وبالإضافة إلى ذلك، تبين للمجلس أن مؤشرات الأداء المتاحة لرصد جودة تخطيط الطلب لا تُستخدم بفعالية (انظر A/77/5 (Vol. II)، الفصل الثاني، الفقرات 313-321).

47 - ويوصي مجلس مراجعي الحسابات بتعزيز فحص جودة البيانات المدخلة في أداة تخطيط سلسلة الإمداد الرقمية، وإعادة صياغة مؤشرات الأداء الأساسية المتعلقة بتخطيط الطلب، وتحديد الأهداف التي يتعين بلوغها، وكفالة متابعة النتائج (المرجع نفسه، الفقرتان 324 و 325). وقبلت الأمانة العامة هاتين التوصيتين وأشارت إلى أن مكتب إدارة سلسلة الإمداد في إدارة الدعم العملياتي سيعزز عمليات التحقق من جودة البيانات من خلال "التقرير الشهري للتحقق من جودة البيانات"، وتبنيه البعثات إلى أي مشاكل محتملة متعلقة بجودة البيانات. وعلاوة على ذلك، ستقوم الأمانة العامة، في سياق بدء العمل بأداة تخطيط سلسلة الإمداد، باستعراض وتحديث مؤشرات الأداء الأساسية المتعلقة بتخطيط الطلب (A/77/766، الفقرتان 49 و 51).

48 - وترحب اللجنة الاستشارية بالجهود الرامية إلى تحسين جودة البيانات المدخلة في أداة تخطيط سلسلة الإمداد وصل مؤشرات الأداء الأساسية لرصد جودة تخطيط الطلب.

إدارة الفئات

49 - يشير مجلس مراجعي الحسابات إلى أن الأمانة العامة استحدثت في أيار/مايو 2019 مفهوم إدارة الفئات بوصفه ركيزة لاستراتيجية الإدارة المتكاملة لسلسلة الإمداد في الأمانة العامة. ومع ذلك، تبين للمجلس أنه حتى تشرين الأول/أكتوبر 2022، لم توضع لتسع فئات تمثل 25 في المائة من جميع مشتريات حفظ السلام في عام 2021 استراتيجيات لتمكين العمل بمفهوم إدارة الفئات. وبالإضافة إلى ذلك، تبين حسب تقييم المجلس أن الإجراءات الطويلة الأجل المتصلة باستراتيجيات الفئات ينبغي أن تتضمن مراحل تنفيذ رئيسية وسيطة، وهي مراحل لا توجد حالياً، وتبين أن المبادرات الواردة في الاستراتيجيات ليست محددة كمياً في مكاسب متوقعة يمكن تقييمها (A/77/5 (Vol. II)، الفصل الثاني، الفقرات 332 و 333 و 344 و 345).

50 - ويوصي مجلس مراجعي الحسابات بإنجاز الاستراتيجيات المتعلقة بفئات المشتريات التسع المتبقية وتحديد مراحل تنفيذ رئيسية ومؤشرات أداء ملائمة لكل استراتيجية من الاستراتيجيات (المرجع نفسه، الفقرتان 349 و 350). وقبلت الأمانة العامة هاتين التوصيتين وأشارت إلى أنها أنجزت 36 من أصل 40 استراتيجية متعلقة بالفئات في نهاية عام 2022 وتعمل مع أصحاب المصلحة المعنيين على وضع الاستراتيجيات المتبقية بحلول الربع الثاني من عام 2023. وأشارت الأمانة العامة أيضاً إلى أن إطار أداء سلسلة الإمداد سيجري تحديثه ليشمل مؤشرات أداء أساسية خاصة بكل فئة (A/77/766)، الفقرتان 53 و 55). وعند الاستقصار، أبلغت اللجنة الاستشارية بأن استراتيجيات الفئات الأربع التي لم توضع بعد في صيغتها النهائية في شباط/فبراير 2023 تتعلق بخدمات المؤتمرات، والخدمات المالية، وخدمات الاستقدام والتدريب، والخدمات الصحية.

51 - وتتفق اللجنة الاستشارية مع توصية مجلس مراجعي الحسابات بشأن إنجاز الاستراتيجيات المتعلقة بفئات المشتريات وبشأن تحديد مراحل تنفيذ ومؤشرات أداء ملائمة من أجل تحقيق مكاسب ناتجة عن زيادة الكفاءة مقيسة كمياً.

الشطب والغش والغش المفترض

52 - أبلغت الأمانة العامة مجلس مراجعي الحسابات بأنه جرى شطب أصول بلغت قيمتها 79,1 مليون دولار خلال الفترة 2022/2021، مقارنة بمبلغ 65,7 مليون دولار في الفترة 2021/2020. وعمليات شطب الأصول العقارية التي شكلت ما يقرب من 79 في المائة من المجموع كانت تتصل أساساً بالعملية المختلطة للاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة في دارفور (A/77/5 (Vol. II)، الفصل الثاني، الفقرة 382). وترد ملاحظات اللجنة الاستشارية وتوصياتها بشأن التبرع بأصول العملية المختلطة وبشأن فقدانها في تقريرها (A/76/585).

53 - وأبلغ مكتب المراقب المالي عن 8 حالات غش تتعلق بمبلغ قدره 0,14 مليون دولار في الفترة 2022/2021، مقارنة بـ 13 حالة غش تتعلق بمبلغ قدره 0,24 مليون دولار في الفترة 2021/2020. وأبلغ المراقب المالي أيضاً عن 119 حالة غش مفترض تتعلق بمبلغ قدره 0,93 مليون دولار في الفترة 2022/2021، مقارنة بـ 111 حالة تتعلق بمبلغ قدره 0,76 مليون دولار في 2021/2020 (A/77/5 (Vol. II)، الفقرة 385 والجدول 5 من الفصل الثاني).

54 - وتكرر اللجنة الاستشارية الإعراب عن قلقها إزاء عدد حالات الغش والغش المفترض وتؤكد مرة أخرى على الحاجة إلى زيادة التركيز على التوعية بأساليب الغش ومنعه (انظر A/76/735 و A/76/735/Corr.1، الفقرة 32، و A/74/806، الفقرة 21). وتأمل اللجنة أن تقدم معلومات عن المبلغ المسترد إلى الجمعية العامة عند نظرها في التقرير الحالي.

ثالثاً - تنفيذ توصيات مجلس مراجعي الحسابات

توصيات الفترة 2022/2021

55 - يشير الأمين العام إلى أن مجلس مراجعي الحسابات قدم 20 توصية في الفترة 2022/2021. وفي شباط/فبراير 2023، كانت 17 توصية قيد التنفيذ (4 توصيات تاريخ تنفيذها المستهدف هو عام 2023 و 13 توصية تاريخ تنفيذها المستهدف هو عام 2024). وطُلب إغلاق ثلاث توصيات متعلقة بتقديم مزيد من المعلومات عن الخصوم المتصلة ببعثتين منتهيتين وعن الافتراضات الاكتوارية المتعلقة بخطة استحقاقات التأمين الصحي بعد انتهاء الخدمة (انظر A/77/766، الفقرات 6 و 32 و 42 و 44 والجدول 2).

التوصيات من فترات سابقة

56 - يشير مجلس مراجعي الحسابات إلى أنه كان يتعين على الإدارة، خلال الفترة المشمولة بالتقرير، تنفيذ 41 توصية مفتوحة واردة في تقارير سابقة. ويرى المجلس في تقييمه أن 19 توصية نُفذت، وأنه لا تزال 21 توصية قيد التنفيذ، وهناك توصية واحدة تجاوزتها الأحداث. وقد انخفض معدل التنفيذ (46 في المائة) منذ الفترة 2021/2020 (60 في المائة)، مما يبين بشكل خاص أن بعض التوصيات تتطلب عدة سنوات لتنفيذها (A/77/5 (Vol. II)، الفصل الثاني، الفقرة 210). وعند الاستفسار، أبلغت اللجنة الاستشارية بأن المجلس سيرصد عن كثب التوصيات التسع التي ظلت قيد التنفيذ لأكثر من ثلاث سنوات. ورُودت اللجنة بمعلومات عن التوصيات المتعلقة بالمسائل التالية:

(أ) إدراج التعويضات المقطوعة في عقود المنظومات الجوية غير المأهولة: يرى المجلس أن إدراج التعويضات المقطوعة في جميع العقود ليس ضروريا دائما ويجب تقييمه على أساس كل حالة على حدة. بيد أن الأمانة العامة أكدت أن جميع العقود الحالية المتعلقة بالمنظومات الجوية غير المأهولة تتضمن حكما يتعلق بالتعويضات المقطوعة (انظر أيضا A/75/5 (Vol. II)، الفصل الثاني، الفقرة 154)؛

(ب) إدارة الوقود: لاحظ المجلس في تقريره السابق أوجه قصور في رصد استهلاك الوقود في بعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في جمهورية أفريقيا الوسطى، وقوة الأمم المتحدة الأمنية المؤقتة لأبيي، وقوة الأمم المتحدة لمراقبة فض الاشتباك، وبعثة الأمم المتحدة للاستفتاء في الصحراء الغربية (انظر A/76/5 (Vol. II)، الفصل الثاني، الفقرات 136-138). وصدرت توصيات محددة في الرسائل الإدارية آنذاك. وفي هذا العام، أصدر المجلس توصية في رسالته الإدارية بشأن بعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في مالي؛

(ج) تقاسم تكاليف التأمين الصحي بعد انتهاء الخدمة (A/75/5 (Vol. II)، الفصل الثاني، الفقرة 75): عند الاستفسار، أبلغت اللجنة بأن التقاسم الحالي للتكاليف يبلغ 77 في المائة للميزانية العادية، و 15 في المائة لميزانيات حفظ السلام، و 8 في المائة للموارد الخارجة عن الميزانية. وستكون النسب

المئوية المعاد حسابها للمخصصات 69 في المائة للميزانية العادية، و 17 في المائة لميزانيات حفظ السلام، و 14 في المائة للموارد الخارجة عن الميزانية.

57 - ويشير الأمين العام في تقريره إلى أنه، في شباط/فبراير 2023، كانت هناك 21 توصية صادرة عن مجلس مراجعي الحسابات متبقية من فترات سابقة. وكانت هناك 15 توصية قيد التنفيذ وطلب إغلاق التوصيات الست التالية (انظر A/77/766، الجدول 4):

(أ) استعراض العمر النافع للأصول المستهلكة التي لا تزال قيد الاستخدام (المرجع نفسه، الفقرتان 61 و 62): عند الاستفسار، أبلغت اللجنة الاستشارية بأنه خلال الاستعراض السابق، المنتهي في أيار/مايو 2021، جرى تحديث 15 فئة من فئات الأصول، مما أدى إلى تمديد العمر النافع الحالي بمتوسط سنة إلى ثلاث سنوات؛

(ب) استعراض الإطار العمليتي للأفرقة العملياتية المتكاملة: تشير الأمانة العامة إلى أن تم الانتهاء في كانون الثاني/يناير 2023 من استعراض لأهداف أداة تخطيط سلسلة الإمداد وعملياتها واحتياجاتها من الموظفين (المرجع نفسه، الفقرتان 67 و 68)؛

(ج) استعراض عملية الاستقدام: تشير الأمانة العامة إلى أن التركيز قد انصب على إدخال تحسينات تدريجية على عملية الاستقدام بهدف جعلها أكثر كفاءة، على نحو ما يتجلى في تقليص الجدول الزمني لفترة الاستقدام (المرجع نفسه، الفقرتان 77 و 78)؛

(د) إجراء تحليل مستقل للعلاقة بين دائرة الإجراءات المتعلقة بالألغام ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع: تشير الأمانة العامة إلى أن الاستعراض المستقل أجري في الفترة من أيار/مايو إلى تشرين الثاني/نوفمبر 2022. وسيقدم التقرير المتعلق بنتائج الاستعراض وتوصياته (A/77/747) إلى الجمعية العامة في الجزء الثاني المستأنف من دورتها السابعة والسبعين، في أيار/مايو 2023 (A/77/766، الفقرتان 83 و 84)؛

(هـ) الفهرس المركزي للأنشطة المندرجة ضمن نطاق دائرة الإجراءات المتعلقة بالألغام: تشير الأمانة العامة إلى أن الفهرس قد أنجز ونُشر على الموقع الشبكي لدائرة الإجراءات المتعلقة بالألغام (المرجع نفسه، الفقرتان 95 و 96)؛

(و) سياسة تقليص الموارد البشرية: تشير الأمانة العامة إلى أن الأمر الإداري بشأن التقليص أو إعادة الهيكلة (ST/AI/2023/1) قد صدر في كانون الثاني/يناير 2023، مما أدى إلى إنهاء تعيينات (A/77/766، الفقرتان 99 و 100).

58 - وتشير اللجنة الاستشارية إلى أن الجمعية العامة طلبت مرارا إلى الأمين العام أن يكفل التنفيذ الكامل لتوصيات مجلس مراجعي الحسابات على وجه السرعة وفي الوقت المناسب وأن يقدم شرحا وافيا لحالات التأخير في تنفيذ توصيات المجلس التي لم تُنفذ بعد، والأسباب الجذرية لتكرّر تلك المسائل والتدابير التي يتعين اتخاذها (انظر القرار 235/76، الباء، الفقرتان 6 و 10؛ وانظر أيضا A/76/735 و A/76/735/Corr.1، الفقرة 39، و A/75/829، الفقرة 57، و A/74/806، الفقرات 22 و 24 و 27).

رابعاً - مسائل أخرى

59 - عند الاستفسار، أبلغت اللجنة الاستشارية بأنه نظراً للزيادة في أسابيع عمل مراجعي الحسابات والزيادة في أسعار السفر والإقامة، وافق مجلس مراجعي الحسابات على زيادة رسوم مراجعي الحسابات لسنة الميزانية 2024 فصاعداً، وهي زيادة ستُطلب من الجمعية العامة خلال عملية الميزانية الموافقة عليها.

خامساً - خاتمة

60 - تؤكد اللجنة الاستشارية مجدداً أن الاستنتاجات التي يقدمها مجلس مراجعي الحسابات سنوياً في تقاريره عن مراجعة الحسابات تشكل دعامة أساسية لإطار الرقابة في المنظمة، وتسهم في كفاءة الامتثال للنظام المالي والقواعد المالية للأمم المتحدة، والنظامين الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة وسياسات الأمم المتحدة الأخرى، وتمثل أداة قيمة لتحسين إدارة عمليات حفظ السلام وكفاءتها وفعاليتها، وتأمل اللجنة الاستشارية أن يواصل المجلس تركيز جهوده على كفاءة الشفافية والمساءلة في المسائل الإدارية والمالية في عمليات حفظ السلام (انظر [A/76/735](#) و [A/76/735/Corr.1](#)، الفقرة 40، و [A/75/829](#)، الفقرة 59، و [A/74/806](#)، الفقرة 28).