

November 2010



منظمة الأغذية
والزراعة
للأمم المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food
and
Agriculture
Organization
of
the
United
Nations

Organisation
des
Nations
Unies
pour
l'alimentation
et
l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная
организация
Объединенных
Наций

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

المؤتمر

الدورة السابعة والثلاثون

روما، 25 يونيو/ حزيران – 2 يوليو/ تشرين الثاني 2011

الحسابات المراجعة – منظمة الأغذية والزراعة 2008-2009
الجزء بء – من تقرير المراجع الخارجي

طُبِعَ عدد محدود من هذه الوثيقة من أجل الحدّ من تأثيرات عمليات المنظمة على البيئة والمساهمة في عدم التأثير على المناخ. ويرجى من السادة المندوبين والمراقبين التكرم بإحضار نسخهم معهم إلى الاجتماعات وعدم طلب نسخ إضافية منها. ومعظم وثائق اجتماعات المنظمة متاحة على الإنترنت على العنوان التالي: www.fao.org

تقرير المراجع الخارجي عن الكشوفات المالية
لمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة
للفترة المالية من 1 يناير/كانون الثاني 2008 إلى 31 ديسمبر/كانون الأول 2009

المحتويات

الفقرات	الجزء الأول لمحة عامة
5-1	المقدمة
6	ملخص التوصيات
10-7	مراجعة الكشوفات المالية
11	التوصيات السابقة
	الشؤون المالية
19-12	المركز المالي للمنظمة
22-20	مركز السيولة
	الجزء الثاني
175-23	مراجعة المقرر
	الجزء الثالث
225-176	مراجعة المكاتب الميدانية
	الجزء الرابع
	مسائل أخرى
228-226	عمليات الشطب
235-229	حالات الغش والغش المحتمل
236	شكر وتقدير

الجزء الأول

لمحة عامة

المقدمة

1 - يقدم هذا التقرير وفقا للمادة 12-9 من اللائحة المالية. ويتضمن نتائج مراجعة حسابات منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (المنظمة) لفترة السنتين 2008-2009. وقد تحدد نطاق المراجعة وفقا للمواد 12-1 إلى 12-10 من اللائحة المالية للمنظمة والاختصاصات الإضافية التي تنظم المراجعة الخارجية وترد كحاشية لتلك اللائحة.

2 - ويتضمن هذا التقرير ملاحظاتي عن الكشوفات المالية للمنظمة للفترة المالية 2008-2009، وهي ترد في الجزء الأول من هذا التقرير.

3 - وإلى جانب المقر الرئيسي للأمم المتحدة، تضمنت المراجعة أيضا عمليات خمسة مكاتب إقليمية¹ وست مكاتب قطرية² وشملت مسائل إدارية مختارة ومطابقتها لقواعد ولوائح المنظمة.

4 - وقمتُ، على وجه الخصوص، بتقييم الخصوم المتعلقة بالموظفين، والاشتراكات، واتفاقات البلد المضيف، وصندوق رأس المال العامل، وضوابط الميزانية، والعقود الاستشارية، والمدفوعات المسبقة، وإدارة الممتلكات، والشراء، وإدارة المشاريع، والصندوق الخاص لحالات الطوارئ وأنشطة إعادة التأهيل.

5 - وترد في الجزء الرابع من هذا التقرير ملاحظاتي عن الخسائر المشطوبة ومدفوعات الإكراميات وحالات الغش والغش المفترض خلال فترة السنتين.

6 - ويتضمن هذا التقرير أيضا توصياتي لتصحيح أوجه القصور التي لوحظت وتحسين العمليات. واتباعا للممارسة السابقة، صنفت هذه التوصيات ضمن ثلاث فئات: توصيات أساسية، وتوصيات هامة، وتوصيات تستحق العناية³.

¹ المكتب الإقليمي لآسيا والمحيط الهادئ، بانكوك؛ والمكتب الإقليمي لأفريقيا، أكرا، غانا؛ والمكتب الإقليمي لأوروبا وآسيا الوسطى، بودابست، هنغاريا؛ والمكتب الإقليمي للشرق الأدنى، القاهرة، مصر؛ والمكتب الإقليمي لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، سانتياغو، شيلي.

² المكاتب القطرية لكمبوديا، وبوركينا فاسو، وتركيا، ونيجيريا، وشيلي، وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية.

³ أساسية: يعتبر الإجراء الموصى به إلزاميا من أجل عدم تعريض المنظمة لأخطار كبيرة، ويمكن أن يؤدي عدم اتخاذها إلى عواقب مالية خطيرة واختلالات رئيسية في العمليات.

هامة: يعتبر الإجراء الموصى به ضروريا من أجل تجنب التعرض لأخطار هامة. ويمكن أن يؤدي عدم اتخاذها إلى عواقب مالية واختلالات في العمليات.

تستحق العناية: يعتبر الإجراء الموصى به مرغوبا فيه ومن شأنه أن يؤدي إلى زيادة الرقابة أو تحسين قيمة الأموال.

ملخص التوصيات

الحد الزمني	الأولوية	مراجعة المقرر الرئيسي	
2010	أساسية	أوصي بشدة بأن تتناول المنظمة مسألة تمويل الخصوم المتعلقة بالموظفين بصورة عاجلة للغاية نظرا لأن إرجاء البت، على وجه الخصوص، في مقترحات التمويل سيؤثر بلا شك على الحيوية المالية لبرنامج العمل والميزانية في السنوات المقبلة. (الفقرة 34)	1
2010	أساسية	أقدر موافقة الإدارة على توصيتنا وجهودها المكثفة لتحسين توقيت دفع الاشتراكات، بما في ذلك المتابعات المستمرة مع الحكومات بشأن المبالغ المستحقة، والتنسيق مع المكاتب الميدانية بشأن الاتصال مع الحكومات حول المتأخرات في المساهمات الحكومية النقدية المناظرة، والتفاوض بشأن خطط تقسيط المدفوعات بالنسبة للبلدان التي لديها متأخرات كبيرة. وأقدر فضلا عن هذا الإبلاغ الشهري المتسق من جانب الإدارة عن حالة الاشتراكات والمتأخرات التي تنشر على الموقع الشبكي الخارجي وعلى الموقع الشبكي للممثلين الدائمين (الفقرة 43)	2
2010	أساسية	أوصيت المنظمة بإجراء استعراض شامل للاتفاقات القديمة مع البلدان المضيئة لتقييم كفاية الاشتراكات النقدية أو العينية، واستطلاع إمكانية توليد عائدات إضافية عن طريق التفاوض بشأن تحسين تقاسم التكاليف بين المنظمة والبلدان المضيئة المسؤولة، وقد وافقت المنظمة على ذلك. (الفقرة 48)	3
2010	أساسية	أوصي بأن تنظر المنظمة بجدية في زيادة مستوى صندوق رأس المال العامل لتوفير احتياطي كافٍ للصندوق العام. وقد أكدت الأمانة في هذا الصدد أنها ستدرج مقترحات لزيادة مستوى صندوق رأس المال العامل في برنامج العمل والميزانية للفترة 2012-2013 تحت القسم الخاص بالسلامة المالية على غرار تلك التي قدمت قبل ذلك في برنامج العمل والميزانية للفترة 2010-2011 ولكن لم يوافق عليها الأعضاء في ذلك الوقت. وأكرر أيضا توصيتي بأن تواصل المنظمة جهودها لجمع الاشتراكات والمتأخرات المستحقة من الدول الأعضاء. (الفقرة 56)	4
2010	أساسية	أشجع المنظمة على النظر في تحديد وظيفة موحدة لميزانية برنامج أوراكل من أجل التأكد بشكل فعال من كفاية الأموال وفقا لقواعد النقل بين أبواب الميزانية. (الفقرة 66)	5
2012	أساسية	أوصي بأن تستعرض المنظمة بدقة أداء الخبراء الاستشاريين وأن تنظر في عدم الاستعانة بأولئك الذين لم يتمكنوا من استيفاء متطلبات الإبلاغ على النحو الوارد في العقود. وتوافق المنظمة على التوصية وتلاحظ أن وثيقة تقييم الجودة التي صاغتها الشعبة المؤجرة ستبين ما إذا كان هناك عدم التزام بالمواعيد المحددة وتقدم الأسباب لذلك، وترفق بيانا بعدم تجديد التعاقد حسب الاقتضاء. وفي هذا السياق، علمت أن الاستثمارات الخاصة بتوحيد الاختصاصات، والأهداف، والنواتج المتوقعة بالنسبة للخبراء الاستشاريين واتفاقات الخدمات الشخصية قد عممت في جميع أنحاء المنظمة يوم	6

		8 سبتمبر/أيلول 2010. (الفقرة 73)	
2011	أساسية	أوصي بأن تبحث المنظمة بصورة أوثق أسباب التأخر في إجراءات الإغلاق من أجل التصدي لها بصورة ملائمة ووضع هدف لخفض هذا التأخير. (الفقرة 88)	7
2012	أساسية	أوصي المنظمة بما يلي: (أ) أن تعمل على التوسيع الفوري للسياسات الخاصة بتسديد تكاليف الدعم بحيث تشمل استرداد أي تكاليف مباشرة ثابتة تكون مقبولة لدى الجهات المانحة ويمكن جعلها مقبولة لها وتنص على وضع الخطوط التوجيهية الملائمة وتوفير التدريب المطلوب، وذلك وفقاً لمبدأ التعديل المعقول لتكاليف الدعم لتناسب البرامج والمشاريع الميدانية كما تبلورت بالفعل والمبالغ المستردة من المشاريع الممولة من جهات مانحة. (ب) وأن تنظر في الإبلاغ عن مستوى تسديدات تكاليف الدعم من المشاريع الممولة من خارج الميزانية وتقدير هذا المستوى وفقاً لمبدأ الشفافية ومن أجل تحديد مستوى معقول بشكل دقيق لتسديدات تكاليف الدعم من أجل إظهار ما يلي: ب-1 تكاليف الدعم الثابتة غير المباشرة وغير المستردة؛ ب-2 وتكاليف الدعم غير المستردة حسب فئة البرامج أو المشاريع؛ ب-3 وتكاليف الدعم غير المستردة التي يمثلها الفرق بين خدمات الدعم التقني المعتمدة ومعدلات تكاليف الخدمات الشخصية والتسديدات الفعلية؛ ب-4 وتكاليف الدعم غير المستردة التي يمثلها الفرق بين إيرادات تكاليف الدعم المدرج في الميزانية والتسديدات الفعلية بطريقة الاسترداد (رسم بنسبة مئوية ثابتة ورسم مباشر يقيّد على برنامج أو مشروع أو الاثنين معاً). (ج) وأن تنظر في الإعلان في الكشوفات المالية عن تكاليف الدعم غير المستردة من المشاريع الممولة من جهات مانحة واستوعبها صندوق في البرنامج العام وكيفية حساب هذه التكاليف من أجل عرض تكاليف الدعم المتكبدة بالفعل بأمانة في إطار صناديق البرنامج العادي. (د) وعملاً بمبدأ المواءمة المعقولة لتكاليف الدعم مع البرامج والمشاريع الميدانية كما تبلورت بالفعل، والمبالغ المستردة من مشاريع ممولة من جهات مانحة، ولتحديد مستوى معقول بدقة لاسترداد تكاليف خدمات الدعم التقني: د-1 عليها أن تنظر في توضيح الحالات التي يمكن أو لا يمكن فيها استرداد التكاليف؛ د-2 وأن تحدد المدى الذي تريده المنظمة لاسترداد تكاليف خدمات الدعم التقني. (الفقرة 106)	8

2010	أساسية	أوصي بتوثيق عمليات تسليم الممتلكات للموظفين في استمارة حفظ الممتلكات وألا يستخدم إدراج الممتلكات تحت اسم الشعبة إلا بالنسبة للمعدات المشتركة مثل الطابعات، أو آلات تصوير المستندات، أو الحواسيب المحمولة المشتركة التابعة للشعبة. واقترح أيضا مطالبة الموظفين بالحصول على تصاريح عند حمل أي ممتلكات خارج المبنى. (الفقرة 113)	9
2010	أساسية	أوصي بأن تستعرض المنظمة سياساتها وإجراءاتها لتقدير الممتلكات غير المستهلكة وأن تستخدم طريقة تقييم متسقة لتقدير الممتلكات غير المستهلكة كمشتريات أو عهدة. (الفقرة 122)	10
2011-12	أساسية	أدرك أن المنظمة تقوم بمراجعة سياساتها وإجراءاتها الخاصة بإدارة أصولها في إطار المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام وأوصي المنظمة بضمان أن تدرج في سياساتها الجديدة تقديم تقرير نهاية السنة عن الأصول من جانب المكاتب الواقعة خارج المقر الرئيسي، مثل الحد الزمني لتقديم التقرير، ورصد عمليات تقديم التقارير، والتحقق الفوري، وتسوية سجلات الممتلكات في المنظمة. (الفقرة 130)	11
2012	هامة	علمتُ بالتحسينات التي أدخلت على السياسات المتعلقة باسترداد السلف الضريبية. غير أنني لازلت أوصي المنظمة بأن تطالب من خلال مكتب اتصالها في واشنطن بالإنفاذ الدقيق لتقديم العائدات الضريبية السنوية في غضون الموعد المحدد في النشرة الإدارية رقم AC2010/08 حتى يمكن تسوية المدفوعات المسبقة على وجه السرعة واسترداد السلف الزائدة على الفور من الموظفين. (الفقرة 135)	12
2012	هامة	أوصي بأهمية جهد الرصد المكثف وأهمية تسوية السلف في حينها خاصة تلك السلف التي لم تتم تسويتها بعد الفترة المقررة وأن يقتصر منح السلف الخاصة بالحسابات النقدية للعمليات على القيود الواردة في الإجراء 64 لمجموعة حسابات الميدان حتى لا تزداد أعباء الخبراء الاستشاريين بغير داع والسماح بالتسوية الفورية للسلف المذكورة. (الفقرة 143)	13
2012	هامة	أوصي بأن تواصل المنظمة جهودها لجمع عمليات الشطب المتبقية في كشوفات المرتبات. (الفقرة 146)	14
2012	هامة	أوصي المنظمة بتنفيذ مشاريع برنامج التعاون التقني في إطار المادة 4-3 من اللائحة المالية الحالية للأمم المتحدة، وخاصة إلغاء الاعتمادات غير المستخدمة وقت إقفال الفترة المالية التي خصص لها الاعتماد لضمان البرمجة الصحيحة وتنفيذ أنشطة المشاريع في حدود الميزانيات المعتمدة والاعتماد الخاص بالسنة/فترة السنتين. (الفقرة 151)	15
2012	هامة	أوصي المنظمة بأن تبحث وضع الاستثمار الطويل الأجل المخصص والمدفوعات المسبقة لخطط مدفوعات نهاية الخدمة في حساب أمانة منفصل لسهولة التعرف عليها كأرصدة للخطأ باعتبار ذلك جانبا من الجهد المبذول من أجل الاعتماد الكامل للمعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام. (الفقرة 157)	16
2011 onwards	هامة	أوصي بأن يتم رصد تسليم المبالغ بدقة عن طريق مسؤولي الميزانية وينبغي لهم إصدار التوصية بتوقيع الجزاءات، إن وجدت، وإجراء الخصم بعد ذلك من المدفوعات. (الفقرة 162)	17

18	أوصي بأن تضع المنظمة سياسات تقضي بأن يكون المسافر مسؤولاً عن تكلفة تذاكر السفر، والرسوم الإضافية في حالة قيامه بإلغاء السفر دون أسباب مقبولة. وأشارت المنظمة بأنها ستستعرض تأثير مثل هذه السياسات في سياق النظام الإداري للموظفين. وفي الوقت نفسه، سيتم وضع استراتيجية اتصال لاستطلاع رأي مسؤولي الميزانية والمكلفين بالموافقة على رسوم الإلغاء فيما يتعلق بتكلفة الإلغاء وضرورة تقرير صحة هذه الرسوم مسبقاً. (الفقرة 166)	تستحق العناية	2012
19	أوصي بأن تواصل الإدارة وضع خطوط توجيهية للصندوق الخاص بحالات الطوارئ وأنشطة إعادة التأهيل تنص على الحد الأقصى للسلف التي قد تمنح لمشروع معين والفترة المحددة التي سيتم في غضون استرداد السلفة. (الفقرة 175)	تستحق العناية	2012
	مراجعة المكاتب الميدانية		
20	أوصي بأن يطبق المكتب الإقليمي لأفريقيا بصورة أكثر حزماً - الحصول على موافقة مسبقة من مكتب الاستراتيجية والتخطيط وإدارة الموارد قبل تحمل أي التزامات ومصروفات تتطلب إجراء تغييرات في المخصصات تتجاوز 100 ألف دولار على مستوى البرنامج و20 ألف دولار لكل برنامج على مستوى باب الميزانية وعلى مستوى الشخص المخصص له. ويلزم أن يحدد طلب التحويل المقدم من المكتب الإقليمي لأفريقيا، والذي قد يدرج في التقرير الدوري للميزانية المبالغ المخصصة المراد تحويلها، ومصدر التخصيص للنقل بين البرامج أو أبواب الميزانية، وأسباب أو مبررات النقل. ونشجع المكتب الإقليمي لأفريقيا أيضاً على العمل بصورة متسقة فسي حدود المخصص المؤسسي المنصوص عليه طبقاً لبرنامج العمل والميزانية. (الفقرة 181)	أساسية	2010
21	أوصي بأن يوافق المكتب الإقليمي لأفريقيا على أن يحاول مسؤولو الميزانية العمل في حدود ميزانية المشروع المعتمدة لبرنامج التعاون التقني، وفي حالة مشروع حساب الأمانة، في حدود المبالغ النقدية المقدمة من الجهة المانحة. ولضمان توافر الأموال للمشروع قبل تحمل الالتزامات والمصروفات، ينبغي لمسؤول الميزانية أن ينظر في استخدام الكشف الخاص بالالتزامات والمصروفات الفعلية خارج النظام القائم لتابعة الرصيد النقدي للمشروع أو الحساب إلى أن يتم وضع ضوابط للنظام تمنع الإنفاق الزائد. وفي حالة انخفاض الرصيد النقدي ويلزم الحصول على نقد إضافي من الجهة المانحة، وعلى النحو المطلوب في اتفاق المشروع، يطلب مسؤولو الميزانية على الفور من شعبة المالية - فرع محاسبة المشاريع - ضرورة طلب أموال وتقديم مراجعة للميزانية تتطلب موافقة الجهة المانحة لتجنب ظهور أرصدة نقدية سلبية لمشاريع حسابات الأمانة. (الفقرة 187)	أساسية	2010
22	أوصي بما يلي: (1) إجراء استعراض مكثف للمعاملات المحاسبية؛ (2) وتسوية دورية ومحدثة لسجلات الوحدة بين المكاتب الميدانية والمقر الرئيسي؛ (3) وإعداد وتقديم النموذج الإداري رقم 41 والنموذج الإداري رقم 83. (الفقرة 192)	أساسية	2010

2011	أساسية	أوصيتُ الإدارة بإصدار خطوط توجيهية ونموذج موحد يتضمن اختصاصات كل عقد ويحدد: (1) النواتج الملموسة والقابلة للقياس للعمل المطلوب؛ (2) ومواعيد نهائية لتسليم النواتج وتفاصيل عن كيفية إتمام العمل؛ (3) ومؤشرات أداء ضمن أمور أخرى. وأوصي كذلك بأن تكون الاختصاصات مرتبطة بمرجع واضح (مثل ملحق) كجزء لا يتجزأ من الاتفاق، وأقدر خطة الإدارة لإدراج نفس الشيء كجزء من اتفاق الخدمات الشخصية (الفقرة 202)	23
2011	أساسية	بينما أقدر جهود المنظمة لمنع تراكم سلف السفر ومواصلة تخفيض السلف المستحقة، ينبغي للمكاتب ذات الصلة أن تنسق مع دائرة الموارد البشرية وطلبات رد مصروفات السفر، بودابست، لمتابعة جمع السلف من الخبراء الاستشاريين السابقين الذين حصلوا على مكافآت شرفية في نهاية الخدمة. وأوصي أيضاً بأن تدرج المنظمة في اختصاصات الخبير الاستشاري شرط تقديم طلب رد مصروفات السفر واسترداد سلفة السفر المستحقة عند دفع المكافأة الشرفية في نهاية الخدمة. (الفقرة 208)	24
2011	أساسية	أكرر ضرورة بذل أقصى الجهود لمراعاة الحدود الزمنية لتنفيذ المشاريع واستكمالها. (الفقرة 214)	25
2012	أساسية	أوصي ممثل المنظمة في لاوس بما يلي: (1) تخصيص الميزانية الضرورية لخدمات العمل الإضافي عند إعداد تقديرات الميزانية؛ (2) وضمان توافر الأموال قبل صرف مدفوعات نظير هذه الخدمات؛ (3) واستخدام الحسابات المناسبة في تسجيل مثل هذه المدفوعات. (الفقرة 218)	26
2011	هامة	أوصي بأن تبحث المكاتب الميدانية تنفيذ الشرط الخاص بالإعلان عن المواعيد المحددة للتسليم في أوامر الشراء التي ستقدم للبائعين والتي ينبغي أن يوافق عليها البائعون. (الفقرة 224)	27

مراجعة الكشوفات المالية

7 - أنجزت عملية مراجعة الكشوفات المالية وفقا للمعايير الدولية لمراجعة الحسابات. وتستلزم هذه المعايير التخطيط لعملية المراجعة وإجرائها للتوصل إلى تأكيد مقبول بأن الكشوفات المالية خالية من أي تحريف مادي. والمنظمة مسؤولة عن إعداد الكشوفات المالية، في حين أتحمّل مسؤولية إبداء الرأي فيها.

8 - كما تضمنت عملية المراجعة فحصا، على أساس اختياري، للأدلة المساندة للمبالغ والبيانات الواردة في الكشوفات المالية. وتشمل عملية المراجعة أيضا تقييم المبادئ المحاسبية المستخدمة والتقديرات الهامة التي قدمتها المنظمة، فضلا عن تقييم العرض العام للكشوفات المالية.

9 - وطلب مني علاوة على ذلك أن أقوم بمراجعة منفصلة للكشوفات المالية الخاصة ببرامج نفذت بالتعاون مع وكالات أخرى أو نيابة عنها، وهي على وجه التحديد:

- حالة أموال المنظمة/صندوق الأمم المتحدة للسكان لفترة السنتين والجدول 1 - كشوفات المصروفات لفترة السنتين حتى 31 ديسمبر/كانون الأول 2009؛
- حالة أموال المنظمة/برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والجدول 1- جدول المصروفات على المشاريع التي نفذتها المنظمة حتى 31 ديسمبر/كانون الأول 2009؛
- حالة أموال المنظمة/صندوق مرفق البيئة العالمية لفترة السنتين المنتهية في 31 ديسمبر/كانون الأول 2009.

10 - وتمكنت بفضل عملية المراجعة من إصدار رأي بلا تحفظ بشأن الكشوفات المالية لمنظمة الأغذية والزراعة للأمم والزراعة (المنظمة) لفترة السنتين 2008-2009.

التوصيات السابقة

11 - لم أدرج على حدة تعليقات على التدابير التي اتخذت بشأن التوصيات السابقة إلا في الحالات التي اقتضى فيها السياق ذلك. وهذا يرجع إلى أن لجنة المالية قد استحدثت بالفعل آلية لمتابعة جميع التوصيات السابقة التي لا يزال يتعين على المنظمة تناولها على نحو كامل..

الشؤون المالية

المركز المالي للمنظمة

12 - شهد المركز المالي للمنظمة انخفاضا كبيرا أثناء فترة السنتين 2008-2009. فبعد أن بلغ صافي نقص الإيرادات عن المصروفات في الحساب العام والحسابات ذات الصلة في الفترة السنتين السابقة 55.21 مليون دولار أمريكي، زاد

النقص إلى 100.37 مليون دولار أمريكي في هذه الفترة المالية. وهذا النقص الذي بلغ 45.16 مليون دولار أمريكي يمثل زيادة بنسبة 81.8 في المائة على النقص في فترة السنتين 2006-2007. ويعزى جانب كبير من زيادة النقص إلى تكلفة فوائد الخصوم المتعلقة بالموظفين، والتي بلغت 94.75 مليون دولار أمريكي.

13 - وعموما، فإن هذا الرصيد السلبي للحساب انخفض بدرجة أكبر في فترة السنتين ليصل إلى 558.99 مليون دولار أمريكي بعد أن بلغ 465.28 مليون دولار أمريكي في فترة السنتين 2006-2007.

14 - وفيما يتعلق بحساب الأمانة وحساب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، كان لدى الأمانة فائض في الإيرادات على المصروفات بلغ 5.49 مليون دولار أمريكي، وقد حول أيضا إلى حسابات الجهات المانحة، وبذلك لم يتغير رصيد الحساب في نهاية الفترة.

15 - وبلغت أرصدة المنظمة في الحساب العام والحسابات ذات الصلة 461.32 مليون دولار أمريكي حتى 31 ديسمبر/كانون الأول 2009 مقابل 488.86 مليون دولار أمريكي حتى 31 ديسمبر/كانون الأول 2007. وارتفعت أرصدة الودائع النقدية والودائع لأجل من 36.20 مليون دولار أمريكي إلى 55.41 مليون دولار أمريكي (بنسبة 53.10 في المائة)، بينما انخفضت الاشتراكات قيد التحصيل من 122.29 مليون دولار أمريكي إلى 82.29 مليون دولار أمريكي (بنسبة 32.63 في المائة).

16 - ومن ناحية أخرى، زادت الخصوم من 867.93 مليون دولار أمريكي حتى 31 ديسمبر/كانون الأول 2007 إلى 934.35 مليون دولار أمريكي حتى 31 ديسمبر/كانون الأول 2009، وهو ما يمثل زيادة قدرها 66.42 مليون دولار أمريكي. وتعزى هذه الزيادة إلى طفرة في الاشتراكات المسددة مسبقا، والالتزامات غير المصفاة، والخصوم المتعلقة بالموظفين. ويمكن أيضا ملاحظة أنه في ديسمبر/كانون الأول 2008، اقترضت المنظمة 25 مليون دولار أمريكي لمواجهة تكاليف التشغيل (انظر الفقرة 51).

17 - واستمر تزايد العجز في الأرصدة الاحتياطية وأرصدة الحسابات ليرتفع من 379.08 مليون دولار إلى 473.03 مليون دولار أمريكي، وهو ما يمثل زيادة قدرها 93.95 مليون دولار أمريكي أو 24.78 في المائة.

18 - وفي إطار حسابات الأمانة وحساب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، زادت الأصول بمبلغ 240.02 مليون دولار أمريكي، أي من 669.84 مليون دولار أمريكي إلى 909.86 مليون دولار أمريكي. وزادت الخصوم أيضا بمبلغ 229.62 مليون دولار أمريكي، أي من 646.77 مليون دولار أمريكي إلى 876.39 مليون دولار أمريكي. وارتفعت الأرصدة المالية الإجمالية لاحتياطيات الحسابات وأرصدة الحسابات إلى 33.48 مليون دولار أمريكي حتى 31 ديسمبر/كانون الأول 2009، متجاوزة الأرصدة حتى 31 ديسمبر/كانون الأول 2007 والتي بلغت 23.08 مليون دولار أمريكي.

19 - وظل نقص التمويل للخصوم المتعلقة بالموظفين أحد أسباب العجز الهيكلي في الحساب العام. وبلغ إجمالي الخصوم بالنسبة للخطط الأربع 1110.9 مليون دولار أمريكي حتى 31 ديسمبر/كانون الأول 2009 منها 806 ملايين دولار أمريكي غير ممولة.

مركز السيولة

20 - بلغ المعدل الحالي للسيولة في المنظمة 1.05 حتى 31 ديسمبر/كانون الأول 2009، وهو يقل عن معدل فترة السنتين 2006-2007 الذي بلغ 1.08. وعلى الرغم من وجود زيادة طفيفة في الرصيد المالي الحالي، إلا أن الزيادة في الخصوم الحالية كانت أكبر، مما أدى إلى انخفاض في المعدل الحالي للأرصدة.

21 - وهناك انخفاض ملحوظ في الاشتراكات المقررة المستحقة. ويتضح من مقارنة أرقام نهاية فترة السنتين أن الرصيد انخفض من 113.18 مليون دولار أمريكي في فترة السنتين 2006-2007 إلى 75.58 مليون دولار أمريكي.

22 - وكما حدث في السنوات السابقة، ظلت مرتبات الموظفين تشكل الجزء الأكبر من مصروفات المنظمة. فقد بلغت مرتبات الموظفين في الفترة 2008-2009 بالنسبة للحساب العام والحسابات ذات الصلة 630 مليون دولار أمريكي أو 60 في المائة من مجموع المصروفات، في حين بلغت بالنسبة لحسابات الأمانة وحسابات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي 200 مليون دولار أمريكي أو 18 في المائة من مجموع المصروفات. ويمكن أن يضاف إلى ذلك أن مشتريات المعدات التي بلغت 327 مليون دولار أمريكي أو 29 في المائة كانت تمثل أكبر حصة بالنسبة لحساب الأمانة وحساب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

الجزء الثاني

مراجعة المقر الرئيسي

الخصوم المتعلقة بالموظفين

23 - أوضحت مراجعتي للخصوم المتعلقة بالموظفين أن تقديرها السابق ورد في تقرير التقييم الاكتواري الصادر في 31 ديسمبر/كانون الأول 2009. فقد بلغ إجمالي الخصوم الاكتوارية 1110.80 مليون دولار أمريكي وكان يتكون من 18 مليون دولار أمريكي للحساب الاحتياطي لنظام تعويض الموظفين، و58.20 مليون دولار أمريكي لصندوق مدفوعات نهاية الخدمة، و100.10 مليون دولار أمريكي لخطة مدفوعات نهاية الخدمة، و934.50 مليون دولار أمريكي للتغطية الطبية بعد انتهاء الخدمة. والجدير بالذكر أن رصيد الخصوم المتعلقة بالموظفين زاد بمبلغ 391.70 مليون دولار أمريكي (أو 54.47 في المائة) عن الرصيد في عام 2007 والبالغ 719.10 مليون دولار أمريكي، مع زيادة في التغطية الطبية بعد انتهاء الخدمة بلغت 358.40 مليون دولار أمريكي، وهو ما يمثل 91 في المائة من الزيادة.

24 - وفيما يتعلق بتمويل الخصوم المتعلقة بالموظفين، نص قرارا المؤتمر 99/10 و 2001/10 على أن تخصص الاستثمارات الطويلة الأجل والإيرادات العائدة منها في المقام الأول لضمان التمويل الكافي للخصوم المتعلقة بالموظفين والحساب الاحتياطي لنظام تعويض الموظفين، وأن تخصص أي استثمارات إضافية والإيرادات العائدة منها للتغطية الطبية بعد انتهاء الخدمة ثم لصندوق مدفوعات نهاية الخدمة.

25 - وفي عام 2003، وافق المؤتمر على البدء بتمويل الخصوم الخاصة بالتغطية الطبية بعد انتهاء الخدمة عن طريق تقدير إضافي بمبلغ 14.1 مليون دولار أمريكي بدءاً من فترة السنتين 2004-2005. وقد أوضحت الأمانة عدم كفاية خطة التمويل لفترة السنتين الحالية، على ضوء جدول الخصوم، وذلك في تقاريرها إلى الأجهزة الرئاسية في السنوات السابقة والتي شددت على أهمية التمويل الكامل لخصوم التغطية الطبية بعد انتهاء الخدمة وصندوق مدفوعات نهاية الخدمة.

26 - وقد أبلغت المنظمة في مراجعتي للحالة المالية الخطيرة التي توجد عليها، والتي نتجت عن نقص التمويل للتغطية الطبية بعد انتهاء الخدمة وصندوق مدفوعات نهاية الخدمة. وكان معدل الدين الذي حدد بأنه أكثر من واحد (1) محبطاً لأنه يعني أن الأرصدة المتاحة لسداد ديون المنظمة كانت أقل. واستمر هذا الوضع المؤسف على الرغم من ضخ اشتراكات إضافية بلغت 14.1 مليون دولار أمريكي من جانب الدول الأعضاء عملاً بقرار المؤتمر.

27 - ويبلغ الإهلاك السنوي المطلوب لتمويل التغطية الطبية بعد انتهاء الخدمة 24.8 مليون دولار أمريكي والذي سيستغرق ثلاثين عاماً أو حتى عام 2040 لتمويل خصوم التغطية الطبية بعد انتهاء الخدمة. غير أنه تم اعتماد 7.05 مليون دولار أمريكي فقط أو 28 في المائة من هذا المبلغ في برنامج العمل والميزانية مما أدى إلى نقص في التمويل بمبلغ 17.8 مليون دولار أمريكي لعام 2009.

28 - كما أن مأزق المنظمة فيما يتعلق بصندوق مدفوعات نهاية الخدمة لا يعطي سبباً للتفاؤل نظراً لأن إجمالي خصوم نهاية الخدمة ظلت غير ممولة، إذ أنه لم يتم اعتماد أي مصدر للتمويل بالنسبة لخصوم انتهاء الخدمة المتعلقة بهذه الخطة. ولهذا فإن التدفقات النقدية إلى الخارج والتي تزيد عن التمويل المقدّر لتكاليف الخدمة الحالية تولد عجزاً نقدياً هيكلياً في الحساب العام. وخلال الفترة المالية 2008-2009، دفعت المنظمة لصندوق مدفوعات نهاية الخدمة ما يبلغ 22.27 مليون دولار أمريكي، وهذه المدفوعات ساهمت في زيادة العجز النقدي الهيكلي في الحساب العام للمنظمة بحيث تجاوز تمويل الخدمة الحالية لهذه الخصوم خلال الفترة المالية.

29 - وبالإضافة إلى عدم كفاية التمويل اللازم للخطط، لا تستطيع المنظمة الاعتماد بصورة كلية على الإيرادات العائدة من الاستثمارات الطويلة الأجل على شكل 50 في المائة من الأسهم العادية و50 في المائة من الإيرادات الثابتة/السندات لأن هذه الاستثمارات يحركها السوق، ولذلك فإنها معرضة لدرجة عالية من عدم الاستقرار. وفي عام 2008، عانت الأسواق المالية العالمية من تقلبات شديدة وقيود على الائتمانات لم تشاهد خلال عقود. وفي عام 2009، وعلى الرغم من

علامات الانتعاش الأولية، تكبدت هذه الاستثمارات، وخاصة على شكل أسهم عادية خسارة صافية في نهاية الفترة المالية.

30 - كما أن تأثير أوضاع السوق كما ذكر أعلاه يسهم في عدم كفاية تمويل الاستثمارات. وبسبب عدم كفاية التمويل، تعد قيمة الاستثمارات أقل كثيرا من القيمة الحالية للخصوم، كما أن الزيادة في قيمة هذه الخصوم ستتجاوز دائما الزيادة في قيمة الاستثمارات ما لم تُعتمد استراتيجية تمويل محسنة.

31 - وتقدمت الأمانة، بتوجيه من اللجنة المالية، بمقترحات لتمويل التغطية الطبية بعد انتهاء الخدمة وصندوق مدفوعات نهاية الخدمة في سياق برنامج العمل والميزانية للفترة 2010-2011. وقرر المؤتمر عدم الموافقة على أي مساهمات إضافية وهو ما يقتضي إرجاء أي زيادات محتملة في التمويل إلى برنامج العمل والميزانية للفترة المالية القادمة 2012-2013.

32 - وقد وجهت اللجنة المالية في دورتها الثانية والثلاثين بعد المائة الاهتمام إلى خطورة نقص تمويل خصوم التغطية الطبية بعد انتهاء الخدمة وعدم تمويل صندوق مدفوعات نهاية الخدمة. وإدراكا للتحديات التي تتمثل في احتواء زيادة الخصوم وفي نسبة المتقاعدين إلى الموظفين العاملين، قررت اللجنة أن تنتظر التقييم الاكتواري لعام 2010 بالنسبة للخصوم المتعلقة بالموظفين كي تتقدم بتوصيات خاصة بالتمويل إلى المجلس في سياق برنامج العمل والميزانية للفترة 2012-2013.

33 - وستسهم حالات النقص في التمويل السنوي للتغطية الطبية بعد انتهاء الخدمة والمذكورة أعلاه في زيادة تضخم العجز الصافي الضخم الذي تواجهه المنظمة بالفعل. وتعمل حالات العجز الزائد في فترات السنتين 2004-2005 و2006-2007 و2008-2009 والتي بلغت 103.61 مليون دولار أمريكي، و356 مليون دولار أمريكي، و439.55 مليون دولار أمريكي على الترتيب، بالإضافة إلى الحالة غير المواتية لنسبة الديون إلى رأس المال الذاتي، على تقويض المركز المالي للمنظمة والذي سيجرم إلى مخاطر أكبر بالنسبة لأصحاب المصلحة التابعين لها وللدول الأعضاء والجهات المانحة.

34 - وأوصي بشدة بأن تتناول المنظمة مسألة تمويل الخصوم المتعلقة بالموظفين بصورة عاجلة للغاية نظرا لأن إرجاء البت، على وجه الخصوص، في مقترحات التمويل سيؤثر بلا شك على الحيوية المالية لبرنامج العمل والميزانية في السنوات المقبلة.

المدفوعات المتأخرة للاشتراكات

35 - تمول اعتمادات المنظمة في الفترة المالية من الاشتراكات السنوية للدول الأعضاء والأعضاء المنتسبين. وفي ديسمبر/كانون الأول من كل عام، تطلب المنظمة من كل عضو: (أ) المبلغ الكامل للاشتراكات عن السنة التالية؛ (ب) وأي تجديد لصندوق رأس المال العامل والحساب الاحتياطي الخاص حسب مستوى إعادة التقدير على النحو الذي يقرره مؤتمر المنظمة؛ (ج) وحصة النظراء الحكوميين في تكاليف التشغيل لمكتب المنظمة في بلد كل منهم على النحو المتفق عليه.

36 - وتنص المادة 5-5 من اللائحة المالية على أن تستحق الاشتراكات والمقدمات وتصبح واجبة الدفع كاملة خلال ثلاثين يوما من تسلم تبليغ المدير العام، وابتداء من اليوم الأول للسنة التقويمية المتعلقة بها، أيهما أبعد. وابتداء من أول يناير/كانون الثاني من السنة التقويمية التالية، تعتبر المبالغ التي لم تسدد من هذه الاشتراكات والمقدمات متأخرة لسنة واحدة.

37 - وحتى 31 ديسمبر/كانون الأول 2009، بلغ الرصيد المستحق من حساب الاشتراكات الواجبة السداد (الحساب 1021) 82 391 039 64 دولارا أمريكيا، وهو ما يمثل 17.86 في المائة من مجموع الأرصدة البالغة 461 318 000 00 دولار أمريكي. ويقسم الرصيد على النحو التالي:

عنوان الحساب	رمز الحساب	المبلغ (بالدولارات الأمريكية)	النسبة المئوية
الأنصبة المقررة	2600	75 581 243.39	91.74
المساهمات النقدية	2601	4 397 072.05	5.33
الحكومية المناظرة			
صندوق رأس المال العامل	2602	62 475.00	0.08
حساب الاحتياطي الخاص	2603	<u>2 350 249.20</u>	<u>2.85</u>
المجموع		<u>82 391 039.64</u>	<u>100.00</u>
		=====	=====

38 - وتتكون المبالغ المستحقة بالنسبة للاشتراكات المقررة من: أنصبة مقررة للسنة الحالية وتبلغ 45.83 مليون دولار أمريكي، والمتأخرات عن سنة سابقة وتبلغ 29.75 مليون دولار أمريكي والتي تمثل 40 في المائة من رصيد الحساب. وتتكون المتأخرات من اشتراكات مقررة غير مدفوعة من جانب 46 بلدا عضوا، منها 23.08 مليون دولار أمريكي لم يتم تحصيلها لأكثر من أربع سنوات.

39 - وبالمثل، فإن 3.168 مليون دولار أمريكي، أو 72 في المائة من المساهمات النقدية الحكومية المناظرة والواجبة السداد ظلت مستحقة بالفعل لفترة تتراوح من 5 سنوات إلى 20 سنة. وبالنسبة للمبالغ الواجبة السداد لصندوق رأس

المال العامل، كان هناك مبلغ لم يتم جمعه وأصبح مستحقاً لأكثر من 15 سنة وهو 54.475 مليون دولار أمريكي أو 87 في المائة من رصيد صندوق رأس المال العامل، وجميع المبالغ الواجبة السداد لحساب الاحتياطي الخاص وتبلغ 2.350 مليون دولار أمريكي.

40 - وأنا أعرب عن قلقي لتأخر سداد الدول الأعضاء لاشتراكاتها المقررة نظراً لأن هذا يقوض مركز السيولة لدى المنظمة. وهذا يصدق أيضاً بالنسبة لعدم سداد المتأخرات من اشتراكات واجبة السداد بالنسبة لأنصبة مقررة، واشتراكات نقدية لحكومات نظيرة، وصندوق رأس المال العامل، وحساب الاحتياطي الخاص. ونظراً لحالات التأخير في سداد الاشتراكات من الأعضاء، قُدم الرصيد الكامل لصندوق رأس المال العامل والبالغ 25 653 558.50 دولاراً أمريكياً كسلفة للحساب العام في ديسمبر/كانون الأول 2008 لسداد متطلبات تشغيلية للبرنامج العادي. كما أن مشكلة السيولة التي سببها سوء توقيت مدفوعات الدول الأعضاء لأنصبتها المقررة أرغم المنظمة على اللجوء إلى قروض خارجية تتراوح ما بين 10 ملايين دولار أمريكي و15 مليون دولار في ديسمبر/كانون الأول 2008 وفي يناير/كانون الثاني 2009 لتغطية تكاليف التشغيل.

41 - والأموال المعلقة على شكل مدفوعات مستحقة واجبة السداد تؤثر بشدة على مستويات السيولة في المنظمة وقد تمنع التنفيذ الكفء والسريع للبرنامج العادي للمنظمة.

42 - وبينما أشرت إلى الجهود النشطة المبذولة من جانب المنظمة لتشجيع سداد الاشتراكات المقررة في حينها، أعتقد أنه ينبغي أيضاً بذل جهود كافية لجمع المتأخرات المستحقة لفترة طويلة والتي بلغت بالفعل 29.66 مليون دولار أمريكي أو 36 في المائة من مجموع المبالغ الواجبة السداد حتى ديسمبر/كانون الأول 2009.

43 - وأقدر موافقة الإدارة على توصيتنا وجهودها المكثفة لتحسين توقيت دفع الاشتراكات، بما في ذلك المتابعات المستمرة مع الحكومات بشأن المبالغ المستحقة، والتنسيق مع المكاتب الميدانية بشأن الاتصال مع الحكومات حول المتأخرات في المساهمات الحكومية النقدية المناظرة، والتفاوض بشأن خطط تقسيط المدفوعات بالنسبة للبلدان التي لديها متأخرات كبيرة. وأقدر فضلاً عن هذا الإبلاغ الشهري المتسق من جانب الإدارة عن حالة الاشتراكات والمتأخرات التي تنشر على الموقع الشبكي الخارجي وعلى الموقع الشبكي للممثلين الدائمين.

اتفاقات البلدان المضيفة

44 - يتمثل تواجد المنظمة في البلدان المختلفة في مكاتبها المحلية التي تسمى الممثلات، ولدعم هذه الممثلات، تخصص المنظمة أموالاً لتشغيلها. وفي عام 2009، بلغ مجموع المخصصات 49.53 مليون دولار أمريكي. وعلاوة على ذلك، تحصل المنظمة من الحكومات المضيفة جانباً من تكاليف التشغيل بناءً على اتفاقات تعرف باسم اتفاقات البلدان المضيفة وتسجل المبالغ المجمعة في المقر الرئيسي تحت بند مبالغ واجبة السداد - وتعرف باسم المساهمات النقدية

الحكومية المناظرة. وبالنسبة لعام 2009، بلغت جملة المتحصلات التي وردت من 37 ممثلية من مجموع 136 ممثلية 870 ألف دولار أمريكي. وبالنسبة للبلدان التي لم تحصل منها هذه المبالغ، والبالغ عددها 99 بلدا، لم تكن هناك أي اتفاقات تتعلق بالمساهمات النقدية ولكن بدلا من ذلك تقدم مساهمات عينية مثل استخدام مباني المكاتب بالمجان وتقديم الأثاث والمعدات المكتبية ضمن مساهمات أخرى.

45 - ولاحظت أن عمليات التحصيل تتم بصورة صحيحة. ومن قراءتي لاتفاقات البلدان المضيضة بالنسبة للبلدان التي يتم منها التحصيل، اتضح أن 23 اتفاقا من مجموع 37 اتفاقا من اتفاقات البلدان المضيضة عقدت خلال السبعينات، و9 اتفاقات عقدت في الثمانينات، وثلاث اتفاقات عقدت في التسعينات، والباقي عقد في عام 2000 وما بعده. وفي حين تنص اتفاقات البلدان المضيضة بشكل عام على أن تخضع هذه التحصيلات لاستعراضات دورية وإعادة التفاوض بشأنها، اتضح أن غالبية الاتفاقات التي وقعت منذ أربعين عاما أصبحت عتيقة خاصة من حيث المبالغ المقرر تحصيلها من الممثلات. فربما كانت المساهمات كبيرة عندما وقعت الاتفاقات في الأصل، ولكن من الواضح أنها أصبحت غير منطقية بمرور الوقت.

46 - وعندما ينظر إلى المبالغ المتحصلة من 21 ممثلية وقعت اتفاقاتها الخاصة بالبلد المضيف في السبعينات على ضوء الميزانيات التي خصصتها المنظمة، يتبين أن هذه المبالغ تمثل نسبة تتراوح من 0.02 في المائة إلى 26.29 في المائة فقط. وفي حالتين فقط، وصلت المبالغ المتحصلة إلى 50 في المائة أو أكثر من مخصصات المنظمة. وبالنسبة لثلاثة اتفاقات خاصة بالبلدان المضيضة وقعت في التسعينات، كانت نسبة المبالغ المتحصلة 50 في المائة، و92 في المائة و9 في المائة من الميزانيات القطرية التي وضعتها المنظمة لكل بلد.

47 - وبالإضافة إلى المساهمات النقدية، فإنني أدرك مزايا المساهمات العينية التي تقدمها البلدان المضيضة وفقا لاتفاق البلد المضيف، والتي ليست لها مع هذا قيم محددة ولا تدرج في دفاتر المنظمة.

48 - وأوصيت المنظمة بإجراء استعراض شامل للاتفاقات القديمة مع البلدان المضيضة لتقييم كفاية الاشتراكات النقدية أو العينية، واستطلاع إمكانية توليد عائدات إضافية عن طريق التفاوض بشأن تحسين تقاسم التكاليف بين المنظمة والبلدان المضيضة المسؤولة، ووافقت المنظمة على ذلك. وأضافت الإدارة كذلك أنه بعد تلقي مدخلات من المؤتمرات الإقليمية، من المقرر أن تقوم المنظمة بصياغة مقترحات لرؤية للمنظمة متوسطة الأجل إلى طويلة الأجل وفقا لمقرر مؤتمر المنظمة في نوفمبر/تشرين الثاني 2009 وذلك لتقديمها إلى الأجهزة الرئاسية ذات الصلة لاستعراضها والموافقة عليها.

صندوق رأس المال العامل

49 - أنشئ صندوق رأس المال العامل ويدار طبقا للمواد 6-2 إلى 6-6 من اللائحة المالية. وقد قام المؤتمر بتنقيح المستوى المرخص به للصندوق عدة مرات. وتم آخر تحديث للمستوى المرخص به للصندوق طبقا لقرار المؤتمر 91/15،

الذي اعتمد في 26 نوفمبر/تشرين الثاني 1991، والذي حدد مستوى الصندوق بمبلغ 25 مليون دولار أمريكي. ومنذ ذلك الوقت لم تحدث أي زيادات كبيرة في الصندوق مع تطبيق الأنصبة المقررة للأعضاء، وحتى 31 ديسمبر/كانون الأول 2009، بلغ مستوى الصندوق 25 653 558.50 دولارا.

50 - وتنص المادة 6-2 من اللائحة المالية على أن يُنشأ الصندوق لغرض أولي وهو تقديم سلف قابلة للاسترداد للحساب العام لتمويل مصروفات خاصة بتنفيذ البرنامج العادي، ريثما يتم تحصيل الاشتراكات المقررة من البلدان الأعضاء. ويمكن أيضا استخدام الصندوق لتمويل مصروفات طارئة لم تدرج في الميزانية الحالية وتقديم قروض لأغراض يرخص بها المجلس في حالات معينة.

51 - وقد تابعت حركة الصندوق من 1 يناير/كانون الثاني 2005 إلى 31 ديسمبر/كانون الأول 2009 لتقرير كفاية الصندوق لتلبية الاحتياجات التشغيلية للحساب العام بصورة مؤقتة في حالة حدوث تأخير في جمع الاشتراكات المقررة على الدول الأعضاء في الميزانية العادية. ومع أن المبالغ التي قدمت كسلف قد سددها الحساب العام بعد ذلك للصندوق، إلا أنني لاحظت أن الصندوق وصل إلى مستويات حرجة وأنه استنفد من الناحية العملية فسي عدة أوقات. وحتى 31 ديسمبر/كانون الأول 2005، بلغ رصيد الصندوق 18 دولارا أمريكيا فقط، وهو ما يمثل 0.00007 في المائة من المستوى المرخص به للصندوق. ووصل الصندوق أيضا إلى مستوى غير ملائم في نهاية عام 2006 عندما بلغ رصيده 276 536 50 دولارا أمريكيا فقط، أو 1.09 في المائة من المستوى المرخص به، وذلك بسبب سلف للحساب العام لم تسدد حتى نهاية السنة. وقد انخفض هذا المستوى أيضا في عام 2008 حيث وصل الرصيد إلى 36.40 دولارا أمريكيا فقط في نهاية السنة، وهو ما يمثل 0.00014 في المائة من المستوى المرخص به للصندوق.

52 - وكما اتضح من المراجعة، كانت قروض الحساب العام من الصندوق ضرورية بسبب حالات التأخير والتوقييت السيئ لسداد الاشتراكات المقررة من جانب الدول الأعضاء. (يرجى الرجوع إلى المناقشات بشأن السداد المتأخر للاشتراكات.)

53 - وفحصت أيضا المركز النقدي الشهري مقابل الاحتياجات الشهرية من المبالغ النقدية للعمليات في الفترة 2007-2009 والتي بلغت 38 مليون دولار أمريكي في المتوسط. واتضح من التحليل الذي أجرته عدم كفاية صندوق رأس المال العامل كاحتياطي للحساب العام عندما لا يتم تحصيل الاشتراكات المقررة بالكامل. والملاحظ أنه حتى بعد تقديم المبلغ بالكامل في الصندوق كسلفة للحساب العام، يظل هناك عجز نقدي.

54 - وأدت حالات النقص في الأموال النقدية إلى الاقتراض الخارجي. واتضح من البيانات المتاحة عن القروض أنه كان يتعين على المنظمة اللجوء إلى الاقتراض الخارجي لفترات طويلة في عام 2006 ووصل هذا الاقتراض إلى ذروته بمبلغ 104 ملايين دولار أمريكي. ومرة أخرى في عام 2007 كان الأمر يحتاج إلى اقتراض خارجي ولكن لفترات أقصر وبمبالغ أقل، بلغ أقصاه 25 مليون دولار أمريكي. ووصل إجمالي تكاليف الاقتراض في الفترة 2006-2007 إلى 1.8 مليون

دولار أمريكي (كان المبلغ الإجمالي 3 ملايين دولار أمريكي في الفترة 2004-2005) منها 1.5 مليون دولار أمريكي متكبدة في عام 2006. وفي ديسمبر/كانون الأول 2008 تم الحصول على قرضين خارجيين لتغطية تكاليف التشغيل قيمتها 10 ملايين دولار أمريكي و15 مليون دولار أمريكي.

55 - ويساورني القلق من أن استمرار فترات الاقتراض الخارجي بسبب حالات النقص في السيولة، بعد الاستخدام الكامل لصندوق رأس المال العامل، تشير إلى عدم كفاية المستوى الحالي المرخص به لصندوق رأس المال العامل لتحقيق الغرض الأساسي الذي أنشئ من أجله. وبعبارة أدق، فإن المستوى الحالي للصندوق وهو 50. 558 653 25 دولارا أمريكيا لا يكفي لتغطية نفقات تنفيذ البرنامج العادي بصورة مؤقتة، ريثما يتم تحصيل الاشتراكات من البلدان الأعضاء دون اللجوء إلى الاقتراض. فمستوى الصندوق الذي قرره المؤتمر منذ 18 عاما لم يعد يوفر الأمان الكافي لعدم اللجوء إلى الاقتراض الخارجي، وينبغي استعراض هذا المستوى على ضوء احتياجات المنظمة الحالية من المبالغ نقدية للعمليات.

56 - وأوصي بأن تنظر المنظمة بجدية في زيادة مستوى صندوق رأس المال العامل لتوفير احتياطي كاف للصندوق العام. وقد أكدت الأمانة في هذا الصدد أنها ستدرج مقترحات لزيادة مستوى صندوق رأس المال العامل في برنامج العمل والميزانية للفترة 2012-2013 تحت القسم الخاص بالسلامة المالية على غرار تلك التي قدمت قبل ذلك في برنامج العمل والميزانية للفترة 2010-2011 ولكن لم يوافق عليها الأعضاء في ذلك الوقت. وأكرر أيضا توصيتي بأن تواصل المنظمة جهودها لجمع الاشتراكات والمتأخرات المستحقة من الدول الأعضاء.

ضوابط إعداد ميزانية البرنامج العادي

57 - كشفت التحريات عن أنه لم يبدأ العمل بوظيفة الميزانية المعيارية لنظام أوراكل المتعلقة بتمويل الكفاية إلا أنها لم تتمكن من استيفاء متطلبات قابلية النقل بين أبواب الميزانية الخاصة بالمنظمة. وعلى هذا النحو، أصبحت الرقابة الرئيسية على الاستخدام السليم لأموال المنظمة تتمثل في عملية التصديق التي أسندت إلى مسؤولي الميزانية المعيّنين. وبذلك أصبح مسؤول الميزانية هو المسؤول عن رصد الميزانية ومراقبتها والإبلاغ عنها تحت الإشراف العام لمدير الإدارة أو المخصص له.

58 - وفي حالة عدم وجود مراجعة لكفاية النظام المالي (أوراكل)، لاحظت حالات تجاوزت فيها الالتزامات الكلية والمصروفات الفعلية من جانب مسؤولي الميزانية والمخصص لهم المخصصات المرصودة لبرنامج معين أو كيان برنامجي معين أو شعبة معينة. وكان يتعين موازنة هذه المصروفات الزائدة في بعض البرامج عن طريق تخفيض المصروفات في برامج أخرى، وكان لذلك تأثير كبير على تنفيذ البرامج المعنية. كما أن عدم وجود مراجعة للكفاية أدى إلى تحمل التزامات ومصروفات في إطار كيانات برنامجية ورموز أنشطة قديمة. وفي حين أن مكتب الاستراتيجية والتخطيط وإدارة الموارد كان سيكتشف هذه الحالات أو يتم إبلاغه بها عن طريق التقارير الدورية عن أداء الميزانية التي تقدم كل ثلاثة أشهر، إلا أن التجاوزات ستكون قد حدثت قبل إقرار/اعتماد تعديل المخصص أو عمليات النقل من الميزانية أو تنفيذها من جانب

مكتب الاستراتيجية والتخطيط وإدارة الموارد. والأخطاء الناشئة عن التقيد بالتزامات أو مصروفات لرموز أنشطة ليس معمولاً بها من شأنه أن يقتضي إعداد مستند خاص بقيد اليومية المالية.

59 - وإنني أشعر بالقلق لعدم وجود ضوابط في التطبيقات الحالية للنظام تحول دون تكبد مصروفات والتزامات تخالف قواعد النقل من الميزانية عندما يلتزم مسؤولو الميزانية بهذه الأموال بناء على المخصصات. وعلى سبيل المثال، فإن مراجعة الأموال المخصصة لحساب الضيافة ستمنع مسؤول الميزانية من تحمل التزامات تتجاوز المخصصات. ومن ناحية أخرى، فإن المراجعة الاستشارية للأموال ستفيد مسؤول الميزانية عندما لا تحقق المعاملة مراجعة الأموال. وفضلاً عن هذا، قد يتعذر ضمان الاتساق في تطبيق ضوابط الميزانية عندما يطبق مسؤول الميزانية الضوابط اليدوية.

60 - وقد أعلن مكتب الاستراتيجية والتخطيط وإدارة الموارد وشعبة المالية أن الممارسة السابقة أظهرت أن عدد الأخطاء كان ضئيلاً عندما كان يتعين على المرخص لهم اتخاذ تدابير تصحيحية، في حين أن التجاوزات على مستوى التخصيص المؤسسي تؤدي في معظم الأحيان إلى تقديم طلبات إلى مكتب الاستراتيجية والتخطيط وإدارة الموارد لتعديل المخصص، وإعادة مواءمة الميزانيات المخططة مع سرعة التنفيذ أو القضايا الناشئة. ويطلب من المرخص لهم توضيح عمليات النقل هذه مما يوفر آراء قيمة عن أعمال التنفيذ ودورات التخطيط اللاحقة الخاصة بالمنظمة.

61 - وعلى ضوء ما تقدم، أكد مكتب الاستراتيجية والتخطيط وإدارة الموارد وشعبة الشؤون المالية أن نهجهم تجاه ضوابط الميزانية يهدف إلى التأكد من تزويد مسؤولي الميزانية بمعلومات محدثة بصورة منتظمة عن حالة الميزانية تتضمن جميع المعاملات التي أجريت إما عن طريق استخدام نظام أوراق أو خارج نظام أوراق. وتتاح مثل هذه المعلومات لمسؤولي الميزانية عن طريق مستودع بيانات أوراق، ويتم تحديثها يوميا. وتصدر تعليمات إلى مسؤولي الميزانية باستعراض هذه المعلومات بصورة منتظمة والارتباط على أموال بعد استعراض الأرصدة المتاحة. وعلاوة على ذلك، وضعت المنظمة نظاماً وإجراءات لرصد حالة الاعتمادات الخاصة بالمرخص لهم والإبلاغ عنها ولاستعراض عمليات الإضافة والنقل بين المخصصات والترخيص بها.

62 - وقد أخذتُ علماً بتعليقات مكتب الاستراتيجية والتخطيط وإدارة الموارد المتعلقة بالضوابط المتخذة وهي ضوابط كشفية ولا تستند إلى نظم. وعلمت أيضاً أنه قد لا يتم القيام بمراجعة كفاية الأموال بالنسبة للمعاملات الواردة من نظام كشوف المرتبات (أوراق) ومن نظم معاونة أخرى.

63 - ولا يمكن إنكار أن تنشيط وظيفة الميزنة في النظام المالي (أوراق) من شأنه أن يكفل تحديث أرصدة المخصصات المتعلقة بكيان برنامجي معين، أو شعبة معينة، أو إدارة معينة بمجرد إدخال الالتزام والمصروفات في أي نموذج لنظام أوراق. ويمكن أن يستخدم هذا لتأكيد كفاية الأموال للالتزامات التي يتقيد بها مسؤولو الميزانية، وليكن في نموذج الشراء الخاص بنظام أوراق، بالنسبة لكيان برنامجي/شعبة/إدارة ما دون الرجوع إلى تقارير في مستودع البيانات. وعلى هذا النحو، ستتم الحيلولة بطريقة متسقة وسريعة دون تحمل التزامات ومصروفات تخالف قواعد النقل من الميزانية.

64 - وقد كشفت مراجعتي للمكاتب الإقليمية عن أن مصروفات أحد المكاتب في نهاية عام 2009 تجاوزت المخصصات بمبلغ 170 ألف دولار أمريكي (باستثناء الفروق المعتادة والخاصة بتكاليف الموظفين). والتبرير الذي قدمه المكتب الإقليمي، وهو أن نظام أوراقك المالي لا يمنع تحمل التزامات ومصروفات تتجاوز مرونة الميزانية المسموح بها، يبين بوضوح عدم كفاية وظيفة مراجعة الأموال في نظام أوراقك المالي.

65 - والتعليقات التي تقول بأنه يتم تزويد مسؤولي الميزانية بمعلومات محدثة بصورة منتظمة عن حالة الميزانية، بما في ذلك المعاملات التي تمت عن طريق نظام أوراقك أو خارج نظام أوراقك، والتي تتاح لهم عن طريق مستودع بيانات أوراقك ويتم تحديثها يوميا، تنفيها الحقيقة التي تقول إن مصروفات المكتب الإقليمي المذكور تجاوزت المخصصات في بابين من أبواب الميزانية بنسبة تتراوح من 12 إلى 138 في المائة. وحدث نفس الشيء في عشرة برامج حيث كان التجاوز بنسبة تتراوح من 34 إلى 632 في المائة.

66 - وأشجع المنظمة على النظر في تحديد وظيفة موحدة لميزانية برنامج أوراقك من أجل التأكد بفاعلية وكفاءة من كفاية الأموال وفقا لقواعد النقل بين أبواب الميزانية.

اختصاصات ونتائج عقود الخبراء الاستشاريين

67 - أبلغت المنظمة عن عدم وجود خطوط توجيهية بشأن صياغة اختصاصات عقود الخبراء الاستشاريين والتي ينبغي أن تتضمن شروطا بأن تكون نتائج الأعمال المكلفين بها ملموسة وقابلة للقياس، وأن تكون مواعيد التسليم واقعية، وأن تتضمن تفاصيل عن كيفية إنجاز العمل. ولاحظت مع القلق أنه عند استعراض عينة من عقود 40 خبيرا استشاريا، لم تحدد اختصاصات 28 منها ما يتعين تحقيقه من المهام المكلفين بها؛ ولم يتضمن 31 عقدا تفاصيل عن كيفية تنفيذ النتائج؛ ولم يحدد 16 عقدا المواعيد التي تنجز فيها هذه النتائج؛ ولا يتضمن 33 منها مؤشرات أداء لتقييم أي هدف. وأخيرا كان هناك ستة عقود لا تتضمن اختصاصات.

68 - وأقدر امتثال الإدارة لتوصيتي الخاصة بصياغة الاختصاصات التي تعالج أوجه القصور المذكورة، وذلك بإصدار استمارة خاصة بالموارد البشرية من غير الموظفين تتكون من ثلاثة أقسام رئيسية وتنفيذها على الفور.

69 - واتضح من مراجعتي أيضا أنه في 16 عقدا من مجموع 30 عقدا، لم يتمكن الخبراء الاستشاريون من تقديم نواتجهم النهائية في الموعد المتفق عليه مع حالات تأخير وصلت إلى 15 أسبوعا. وبالإضافة إلى ذلك، لوحظ أيضا أن اثنين من الخبراء الاستشاريين لم يتمكنوا من استكمال المهام المسندة إليهم لأسباب صحية، وترك أحدهم المهمة، وقدم اثنان تقارير غير مستكملة أو غير مرضية على النحو الذي قيمته الوحدة التقنية المسؤولة.

70 - وبالمثل، كان من بين الثلاثين عقدا التي تم استعراضها، 12 عقدا للتمديد قدم خلالها تقريران قبل انتهاء المهمة، وقدمت ثمانية تقارير بعد آخر موعد، ولم يقدم تقريران على الإطلاق.

71 - ومع أن الإدارة بررت ذلك بأن الشعب المعنية أجرت متابعة لتقديم التقارير، وعقدت اجتماعات مع الخبراء الاستشاريين وقدمت دعما مباشرا للعمل، وقيمت خطط العمل واستعرضت الاختصاصات، إلا أنني أعتقد أن هذا لم يكن كافيا لحمل الخبراء الاستشاريين على الامتثال لشروط تقديم النتائج في آخر موعد. وأريد أن أشير على وجه الخصوص إلى أن التقارير الخاصة بعقود التمديد كان من الممكن استكمالها في وقت مبكر أو وقت انتهاء العقود الممددة نظرا لأن هذه العقود تغطي فترة طويلة. ومما يدعو للأسف، كما ذكرت قبل ذلك، أن تقريرين فقط قدما في آخر موعد من مجموع 12 تقريراً.

72 - وفي حين أن الخبراء الاستشاريين لم يحصلوا على مكافآتهم الشرفية لحين استكمال وتقديم العمل بصورة مرضية، إلا أن حالات التأخير في تقديم التقارير تضر المشروع. ويلزم التأكيد على أن الخبراء الاستشاريين يعينون في المقام الأول لتقديم نتائج فورية ومرغوبة لاستخدامهم في مهام/مشاريع ممولة من البرنامج العادي أو من خارج الميزانية.

73 - وأوصي بأن تستعرض المنظمة بدقة أداء الخبراء الاستشاريين وأن تنظر في عدم الاستعانة بأولئك الذين لم يتمكنوا من استيفاء متطلبات الإبلاغ على النحو الوارد في العقود. وتوافق المنظمة على التوصية وتلاحظ أن وثيقة تقييم الجودة التي صاغتها الشعبة المؤجرة ستبين ما إذا كان هناك عدم التزام بالمواعيد المحددة وسنقدم الأسباب لذلك، وتفرق بيانا بعدم تجديد التعاقد حسب الاقتضاء. وفي هذا السياق، علمت أن الاستثمارات الخاصة بتوحيد الاختصاصات، والأهداف، والنواتج المتوقعة بالنسبة للخبراء الاستشاريين واتفاقات الخدمات الشخصية قد عممت في جميع أنحاء المنظمة يوم 8 سبتمبر/أيلول 2010.

إدارة المشاريع - إغلاق المشاريع

74 - قُمت باستعراض أنشطة إغلاق المشاريع من التواريخ التي يجب أن تستكمل فيها الأنشطة الميدانية في موقع المشروع أو بما لا يتجاوز آخر موعد للإغلاق التشغيلي والمالي، بهدف تقرير ما إذا كانت الأنشطة المطلوبة قد استكملت في حينها. ويتم تسجيل المشاريع التي تنتظر الإغلاق المالي من نظام معلومات إدارة البرنامج الميداني، وتم استعراض 361 مشروعا تم إغلاقها من الناحية التشغيلية حتى 31 ديسمبر/كانون الأول 2009. وأثناء هذه العملية، قمت بتحليل الفترات اللازمة للتنفيذ أو الثغرات الزمنية (بالأشهر) بدءا من آخر موعد حتى الإغلاق التشغيلي، ومن الإغلاق التشغيلي إلى 30 أبريل/نيسان 2010. وقد استبعدت المشاريع التي أغلقت ماليا لأنه في حالة المشاريع المغلقة من الناحية التشغيلية ربما لا يزال من الممكن اتخاذ التدابير اللازمة لمعالجة حالات التأخير، إن وجدت.

75 - واتضح من مراجعتي أن الإغلاق التشغيلي لمشاريع التعاون التقني ومشاريع الطوارئ استغرق في المتوسط 22 شهرا و13 شهرا على التوالي بعد مواعيدها المحددة. فضلا عن هذا، بلغ متوسط الفترات اللازمة للتنفيذ بين الإغلاق التشغيلي و30 أبريل/نيسان 2010 نحو 28 شهرا لمشاريع التعاون التقني و18 شهرا لمشاريع الطوارئ. وأنا أشعر بالقلق من الفترات الطويلة اللازمة للتنفيذ حيث أنها تعد مؤشرا لحالات التأخير التي قد يكون لها أثر مالي أو من حيث تحقيق المنافع أو المدخلات في حينها بالنسبة للسياسات (ناتج المشروع، مثل التقارير النهائية التي تقدم إلى الحكومات).

76 - ومن بين 61 مشروعا أغلقت من الناحية التشغيلية في عام 2008، كان هناك مشروع واحد (DJI/98/004/ /01/12) استكملت أنشطته بالفعل في أكتوبر/تشرين الأول 1999. وهذا يعني أن المكتب استغرق 101 شهرا للانتهاء من الإغلاق التشغيلي. وكان هناك أيضا سبعة مشاريع أخرى (BDI/96/001/ /09/12, EP/RAF/102/GEF, UNTS/MAG/001/GEF, BKF/98/006/ /01/12, NER/01/004/ /08/12, NER/97/003/ /09/12 and BDI/02/006/ /01/12) أغلقت من الناحية التشغيلية بعد مضي فترة تراوحت بين 45 و82 يوما بعد آخر موعد. وبالنسبة لتلك المشاريع التي أغلقت من الناحية التشغيلية في عام 2009، أغلق مشروع واحد من الناحية التشغيلية GCP/INT/609/DEN بعد 114 شهرا من آخر موعد لإتمامه في سبتمبر/أيلول 1999.

77 - ويمكن إرجاع حالات التأخير إلى الوقت المستغرق لاستكمال الأنشطة التالية المطلوبة قبل أن يطلب مسؤول الميزانية هذا الإغلاق:

- (أ) استكمال جميع التكاليفات للموظفين الميدانيين؛
- (ب) والوفاء بالتزامات التعاقدية من جانب جميع المتعاقدين من الباطن؛
- (ج) وتسليم وتركيب، حسب الاقتضاء، آخر عنصر رئيسي من المعدات؛
- (د) وتسليم جميع المركبات، والمعدات، واللوازم المشتركة للمشروع؛
- (هـ) وتقديم جميع المنح الدراسية؛
- (و) واستكمال جميع التزامات الإبلاغ، وخاصة التقرير النهائي (نشرة البرنامج الميداني 2003/4، الفقرة 4-9).

78 - وعند إغلاق المشروع، تطالب الخطوط التوجيهية برنامج التعاون التقني التابع للمنظمة، على وجه الخصوص، بأنه بمجرد استكمال أنشطة المشروع، يتخذ مسؤول الميزانية الخطوات المناسبة لإغلاق المشروع بعد اتخاذ الإجراءات المقررة التي تنظم إغلاق المشروع، وتعاد الأموال غير المنفقة إلى الحساب العام لبرنامج التعاون التقني ويعاد تخصيصها لمشاريع جديدة (الخطوط التوجيهية لبرنامج التعاون التقني للمنظمة، الفقرة 58).

79 - ويُغلق المشروع ماليا بمجرد تأكيد الإغلاق التشغيلي وعندما لا يُتوقع طلب أموال أخرى. ويتم إغلاق المالي بواسطة شعبة الشؤون المالية بمجرد استيفاء جميع المعايير الضرورية. وبعد الإغلاق المالي، تغلق حسابات المشروع، ولا

يمكن صرف أي أموال على أساسه (نشرة البرنامج الميداني 2003/4، الفقرة 49). وفي الفترة ما بين الإغلاق التشغيلي والإغلاق المالي تكون الأنشطة الرئيسية الباقية على النحو التالي:

- (أ) استعراض واعتماد التقارير النهائية (إن كانت مطلوبة) من جانب مجموعة التقارير ودائرة دعم العمليات وتعبئة الموارد (والتي كانت تعرف قبل ذلك باسم وحدة تنسيق البرامج الميدانية والرصد المستند إلى النتائج) بالنسبة لمشاريع التعاون التقني، أو من جانب شعبة عمليات الطوارئ وإعادة التأهيل؛ والوحدة التقنية الرائدة بالمقر الرئيسي أو في المكاتب الإقليمية/الإقليمية الفرعية؛
- (ب) إعداد نسخة نهائية من جانب دائرة دعم العمليات وتعبئة الموارد وشعبة عمليات الطوارئ وإعادة التأهيل؛
- (ج) وتقديم التقارير النهائية إلى السلطات الحكومية للبلدان المتلقية و/أو المانحة؛
- (د) وتسوية الميزانية، ومراجعة الميزانية النهائية (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي) أو المراجعة النهائية (برنامج التعاون التقني في غضون ستين يوما بعد آخر موافقة على الموعد النهائي) من جانب وحدة الاتصال ذات الصلة الخاصة بالتمويل والتابعة لإدارة التعاون التقني، إما بالتشاور المسبق أو بدون التشاور المسبق مع الجهة المانحة أو بموافقتها طبقا لاتفاق التمويل، وفي حالة مشاريع حسابات الأمانة الأحادية، تقدم إلى الحكومة المانحة/المتلقية للموافقة عليها (نشرة البرنامج الميداني 2003/2، الفقرات 4-1-4 إلى 4-1-7)؛
- (هـ) وتسوية جميع الالتزامات المالية المتبقية للمشروع (نشرة البرنامج الميداني 04/2003، الفقرة 4-4).

80 - ومن بين 361 مشروعا وقع عليها الاختيار ولم تغلق ماليا بعد، أغلق 91 مشروعا من الناحية التشغيلية قبل عام 2008. لذا فإنني أشعر بالقلق من الفترة الزمنية التي تفصل بين الإغلاق التشغيلي والإغلاق المالي.

81 - ولاحظت أن حالات التأخير كانت واضحة في استعراض واعتماد التقارير. وبناء على الإحصاءات المتاحة حتى 26 أبريل/نيسان 2010 والتي قدمتها دائرة دعم العمليات وتعبئة الموارد، كان هناك 50 تقريرا من بين 532 تقريرا لم تقدم إلى الحكومات المعنية. وبالنسبة للتقارير النهائية/الكشوفات للفترة 2008-2010، لم يقدم سوى 84 تقريرا من مجموع 356 تقريرا تلقتها دائرة دعم العمليات وتعبئة الموارد. ويمكن أن يضاف إلى ذلك أن التقارير التي أغلقت في عام 2009 تجاوزت في المتوسط الموعد النهائي المذكور في نظام معلومات إدارة البرنامج الميداني بنحو 22 شهرا، والأخير بنحو 48 شهرا.

82 - وأبلغتني الإدارة أنه فيما يتعلق بمراجعات الميزانية النهائية لمشاريع برنامج التعاون التقني لم يتم نفس الشيء بالنسبة لتلك المراجعات التي اعتمدت على أساس الفترة المالية 2006-2007 والفترة المالية 2008-2009. وبدلا من ذلك، تمت تسوية الميزانيات مع الإنفاق عن طريق شعبة الشؤون المالية عندما قدم مسؤول الميزانية استمارة الإغلاق المالي

أو عند انتهاء فترة السنتين، أيهما أقرب. وبالنسبة لجميع مشاريع حسابات الأمانة، يمكن أن يتم الإغلاق المالي بناء على طلب مسؤول الميزانية، ويبدأ عند تأكيد الإغلاق التشغيلي ولا يُتوقع ظهور أي مصروفات إضافية. ولا يمكن إتمام الإغلاق المالي الفعلي إلا في إطار نظم مؤسسية، وفي الحالات التالية: (أ) عند إرسال التقرير المالي بما في ذلك طلب تعليمات لإعادة الأموال؛ (ب) وعندما يتم سداد أو تلقي الرصيد المتبقي، أو إعادة الأموال أو السداد النهائي.

83 - وأوضحت الإدارة كذلك أن الإغلاق المالي في نظام أوراكل يتم بعد استكمال الخطوة الأولى، في حين أن الإغلاق المالي في نظام معلومات إدارة البرنامج الميداني يستكمل بعد الخطوة الثانية. وفي هذا السياق، فإن العامل الهام في تأخير الإغلاق المالي في نظام معلومات إدارة البرنامج الميداني يتمثل في الفترة الزمنية الفاصلة بين موعد التقرير المالي النهائي وتلقي الأموال من الجهة المانحة أو تأكيد الجهة المانحة للتعليمات الخاصة بإعادة الأموال. وقد أدخلت المنظمة مؤخرًا تحديثًا للإجراء بحيث يتم الإغلاق المالي للمشروع في نظام معلومات إدارة البرنامج الميداني أيضًا بعد الخطوة الأولى في الحالات التي لا يتوقع فيها أي سداد من جانب الجهة المانحة.

84 - وأشارت الإدارة أيضًا إلى أن إدارة التعاون التقني تبعث برسائل أوتوماتية (تسمى الإشعارات) على أساس شهري إلى مسؤولي الميزانية (مع صورة إلى المسؤول الرئيسي عن البرنامج الميداني) لتذكيرهم بضرورة إغلاق المشاريع. وترسل هذه الرسائل قبل ستة أشهر على الأقل من آخر موعد بالنسبة لمشاريع حسابات الأمانة وثلاثة أشهر بالنسبة لمشاريع برنامج التعاون التقني. وبعد ذلك، ترسل على أساس شهري. والرسائل متاحة في إطار كل مشروع (ويمكن الحصول على نسخ من الرسائل المرسله قبل يوليو/تموز 2009 عند الطلب). وستستكمل هذه الرسائل الأوتوماتية الآن أيضًا بصورة منتظمة عن طريق رصد متعمق لحالة المشروع يقوم به موظفو العمليات الإقليمية والإقليمية الفرعية.

85 - وفي المراجعة الأولية السابقة، علمت أن أسباب التأخير تعزى إلى التقديم غير المنتظم للتقارير الوصفية للبرنامج/المشروع الميداني، وهذه الأسباب مذكورة أدناه. ولم تتم بعد معالجة هذه الأسباب بصورة ملائمة نظرا لكثرة حالات التأخير في استعراض واعتماد المشاريع على النحو الذي نوقش أعلاه.

- (أ) التقرير لا يستوفي الشروط/الجودة المطلوبة أو تنقصه معلومات (مثل توصيات للمتابعة، ومرفقات إلزامية وغير ذلك)؛
- (ب) وتنقل الموظفين؛
- (ج) وعدم وصول مشروع التقرير في موعده من الميدان؛
- (د) ويلزم إجراء الترجمة إلى لغات مختلفة (في حالة تعدد الجهات المتلقية باللغات الإنجليزية والفرنسية والإسبانية)؛
- (هـ) وعيب العمل الواقع على الأشخاص المسؤولين على المستوى الميداني وفي المقر الرئيسي؛
- (و) وعدم توافر/اعتماد الأموال؛
- (ز) ورأي المستخدمين بأن التقرير لا يستجيب لشروط العمل.

86 - وفي ملاحظة سابقة أبديت بشأن حالات التأخير في الإبلاغ الختامي/النهائي، أشارت شعبة عمليات الطوارئ وإعادة التأهيل إلى أنه بالنسبة لمشاريع الطوارئ والتي قد يكون عمرها أقل من أربعة أشهر أو ستة أشهر، كانت الحدود الزمنية للإبلاغ غير واقعية. وتعد التقارير الخاصة بمشاريع الطوارئ في موعد أقرب ما يكون من الموعد النهائي وتتضمن موافقات تقنية وتشغيلية. وتواصل شعبة عمليات الطوارئ وإعادة التأهيل رصد الجداول الخاصة بالمشاريع "التي استكملت أنشطتها" وإجراء متابعة مع المسؤولين على أساس شهري - حتى قبل تلقي رسالة المتابعة. وقد تكون هناك أيضا حالات تأخير في تحديث بيانات نظام معلومات إدارة البرنامج الميداني، ولذلك فإن بعض التقارير التي يبدو أنها "معلقة" تكون في الواقع قد استكملت.

87 - وتذكر الإدارة مشكلة حالات التأخير في إغلاق المشاريع، وقد اتخذت بعض الخطوات لتحسين الموقف؛ وألاحظ أن إغلاق المشاريع في نظام أوراكل ونظام معلومات إدارة البرنامج الميداني قد أصبح متسقا الآن، وهذا سيققل من حالات التأخير في الإغلاق المالي. غير أنني أرى أنه يلزم اتخاذ مزيد من الإجراءات لمعالجة المشكلة المستمرة المتعلقة بالحدود الزمنية لإغلاق المشاريع.

88 - وأوصي بأن تبحث المنظمة بصورة أوثق أسباب التأخير في إجراءات الإغلاق من أجل التصدي لها بصورة ملائمة ووضع هدف لخفض هذا التأخير.

89 - وقد وافقت المنظمة على هذه التوصية بالكامل. وأضافت أنه يجري حاليا استعراض داخلي في إدارة التعاون التقني لتحديث إجراءات معينة تتعلق بدورة مشاريع شعبة عمليات الطوارئ وإعادة التأهيل، بما في ذلك الإجراءات الخاصة بالتخليص التشغيلي والإغلاق التشغيلي. فضلا عن هذا، تعمل إدارة التعاون التقني بصورة وثيقة مع شعبة الشؤون المالية لضمان تنفيذ التوصيات.

90 - وفي أعقاب إعادة الهيكلة التي تمت في الإدارة اعتبارا من يناير/كانون الثاني 2010، أصبحت دائرة دعم العمليات وتعبئة الموارد مسؤولة الآن عن مسائل الدعم التشغيلي، بما في ذلك مراقبة العمليات. وقد استهلكت، بحكم هذه المسؤولية، سلسلة من البعثات إلى المكاتب الإقليمية، بالتعاون مع شعب ووحدات أخرى في إدارة التعاون التقني بهدف تحديد وتقييم وإنهاء حالات ومشاكل التأخير التشغيلي، بما في ذلك تلك المتعلقة بإغلاق المشاريع. وعلمت أيضا أن بعثات دعم العمليات وتعبئة الموارد التابعة لإدارة التعاون التقني إلى المكاتب الإقليمية قد اتسع نطاقها لتشمل مشاريع من جميع مصادر التمويل، سواء تتعلق بالتعاون التقني أو بحالات الطوارئ، وقد صممت لاستعراض حالة الأنشطة الحالية في الميدان بصورة متعمقة بغية تعزيز التنفيذ والرصد بصورة أكثر فعالية وكفاءة في جميع مراحل دورة المشروع، بما في ذلك إعداد التقارير النهائية، وإغلاق المشروع، والإدارة المالية؛ وتم تصميم أداة رصد جديدة في إطار نظام معلومات إدارة البرنامج الميداني لدعم هذه الأنشطة.

تكاليف الدعم للبرنامج الميداني (تكاليف خدمة المشروع)

91 - قمت بمراجعة مصروفات تكاليف الدعم وعمليات الاسترداد. وكانت المراجعة تهدف إلى تحديد ما إذا كانت سياسات تكاليف الدعم بالصورة المطبقة تحقق النتائج على النحو الذي تريده الأجهزة الرئاسية، وما إذا كانت مصروفات تكاليف الدعم وعمليات الاسترداد تعرض بطريقة نزيهة في الكشوفات المالية.

92 - وعند تنفيذ مشاريع ممولة عن طريق أموال من خارج الميزانية أو مساهمات طوعية، تطلب المنظمة استرداد بعض التكاليف التي تتكبدها عند تنفيذ الأنشطة المتعلقة بمشاريع معينة. وتصنف تكاليف الدعم هذه على أنها خدمات الدعم التقني والدعم الإداري والتشغيلي. وفي حين أن خدمات الدعم التقني في معظمها تكاليف يمكن أن تعزى مباشرة إلى المشروع، إلا أن الدعم الإداري والتشغيلي يعد من التكاليف المتغيرة غير المباشرة وتوزع على مراكز إدارية وتشغيلية لا يقدم كثير منها الدعم طول الوقت لتنفيذ المشروع. وبعض تكاليف الدعم الإداري والتشغيلي لا يسهل تحديدها فيما يتعلق بالمشاريع، ويتم سداد هذه التكاليف عادة من خلال فرض رسم بنسبة معينة على تنفيذ المشروع يعرف باسم تكاليف خدمة المشروع.

93 - ويتم وضع عدة عوامل وعناصر خاصة بالتكاليف في الاعتبار عند حساب خدمات الدعم التقني والدعم الإداري والتشغيلي وهذه تقسم بعد ذلك على مجموع تنفيذ المشروع للحصول على نسب خدمات الدعم التقني والدعم الإداري والتشغيلي للفترة المالية.

94 - غير أنني لاحظت أنه في حالة تكاليف الدعم غير المباشرة للمشروع فيما يتعلق بالدعم الإداري والتشغيلي، تستبعد المنهجية العناصر التالية من التكاليف الثابتة غير المباشرة:

- (أ) جميع التكاليف المتعلقة بمكاتب المدير العام المساعد، باستثناء وحدات الدعم الإداري رقم؛
- (ب) والتكاليف العامة الثابتة المتعلقة بتشغيل وصيانة البنية الأساسية لتكنولوجيا المعلومات من جانب شعبة رئيس تكنولوجيا المعلومات؛
- (ج) وجميع تكاليف تشغيل النظام المالي باستثناء وحدات إدارة الشؤون المالية المسؤولة مباشرة عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وحسابات الأمانة التي تعامل على أنها تكاليف دعم غير مباشرة للمشروع؛
- (د) وجميع تكاليف إدارة العاملين الرئيسيين من جانب إدارة الموارد البشرية؛
- (هـ) وتكاليف حيز المكاتب والأمن والاتصالات (باستثناء تلك التي تقيد مباشرة على المشروع)، وخدمة السعاة، والسجلات المركزية والمشتريات لأنشطة البرنامج العادي التي تديرها شعبة الخدمات الإدارية - مع أن تكاليف دائرة المشتريات التي تتعلق بمشتريات المشروع تعامل على أنها تكاليف دعم غير مباشرة للمشروع؛

- (و) وتكاليف إعداد الميزانية العادية، والمراقبة والتقييم من جانب مكتب الاستراتيجية والتخطيط وإدارة الموارد، مع أن تكاليف مراقبة وتقييم ميزانية المشروع تعامل على أنها تكاليف دعم غير مباشرة للمشروع، أو تعامل في حالة بعثات التقييم على أنها تكاليف مباشرة للمشروع؛
- (ز) وتكاليف الخدمات القانونية التي يقدمها مكتب الشؤون القانونية والأخلاقية، باستثناء الخدمات التقنية للمشاريع التي تعامل على أنها تكاليف مباشرة للمشروع (انظر خدمات الدعم التقني أدناه)؛
- (ح) وتكاليف المراجعة الداخلية والمراجعة الخارجية باستثناء الخدمات المباشرة التي تقدم للمشاريع (الوثيقة FC 94/4)، الفقرة 18، والوثيقة JIU/REP/2002/3، الفقرتان 29 و30).

95 - وفي حين أن هذا يتسق مع سياسات تكاليف الدعم الحالية المعتمدة، إلا أن استبعاد هذه التكاليف غير المباشرة الثابتة في المنهجية المستخدمة لحساب تكاليف الدعم بالنسبة للبرامج الميدانية يعني الاستيعاب الكامل لمثل هذه التكاليف عن طريق أموال البرنامج العادي وتقديم دعم محدد للبرامج والمشاريع الممولة من خارج الميزانية. ومن الصعب معرفة كيف أن استرداد مثل هذه العناصر لا يوضع في الاعتبار نظرا لأن مستوى البرامج والمشاريع التي تمولها الجهات المانحة قد تجاوز بالفعل نصف مجموع مصروفات المنظمة من جميع المصادر.

96 - وينبغي إعادة النظر في استبعاد هذه التكاليف الثابتة غير المباشرة لأنه على الرغم من استبعاد هذه التكاليف في سياسات تكاليف الدعم، إلا أن المنظمة تسترد بالفعل بعض التكاليف الثابتة غير المباشرة مثل تكاليف حيز المكاتب في المقر الرئيسي الذي يشغله موظفو المشروع والمساهمات في خصوم التغطية الطبية بعد انتهاء الخدمة. غير أن هناك عدة تكاليف أخرى تتحملها بعض المنظمات الأخرى حاليا بشكل مباشر ولكن لا تتحملها المنظمة، مثل حيز المكاتب على المستوى الإقليمي والإقليمي الفرعي والقطري، والبنية الأساسية المركزية لتكنولوجيا المعلومات، وبعض أجزاء تكاليف الأمن (الوثيقة FC 128/13، الفقرتان 13 و14). غير أن هذا لم يدرج على الفور في سياسات تكاليف الدعم، حتى أنه كان من الممكن وضع خطوط توجيهية وتوفير التدريب الملائم للموظفين على استرداد التكاليف الثابتة غير المباشرة. وألاحظ أن التغييرات التي أجرتها المنظمة بالفعل على استرداد بعض هذه التكاليف، مثل حيز المكاتب، قد تصبح موضع تساؤل في حالة عدم وجود سياسات محدثة واضحة عن تكاليف الدعم.

97 - غير أنني لاحظت أن جماعة العمل الخاصة بشبكة المالية والميزانية المعنية بتكاليف الدعم والتابعة للجنة الإدارية الرفيعة المستوى قد استكملت دراسة مشتركة بين الوكالات بحثت من بين التوصيات استرداد 4 أنواع من تكاليف الدعم الإداري والتشغيلي، أحدها "تكاليف ثابتة غير مباشرة معينة". وقد طلبت الإدارة بالفعل توجيهات من لجنة المالية حيث أنه بمجرد أن تتاح الفرصة لجماعة العمل للانتهاء من توصياتها، ستقوم المنظمة باستعراض داخلي لتحديد نهج التنفيذ الأنسب بما في ذلك عن طريق وضع خطوط توجيهية عامة لإعداد الميزانيات واسترداد التكاليف بالنسبة للأنشطة الممولة من مساهمات طوعية (الوثيقة FC 128/13، الفقرة 19).

98 - وتضع السياسة الحالية بشأن نسبة تكاليف خدمة المشروع حداً أقصى قدره 13 في المائة من تنفيذ البرنامج أو المشروع. ويعد هذا الحد الأقصى جانباً آخر من سياسات تكاليف الدعم التي تجعل من الصعب على المنظمة تحقيق تناسق معقول لتكاليف الدعم الإداري والتشغيلي (كما تبلورت بالفعل) وعمليات السداد في الحالات التي تكون فيها النسبة الأولى أقل من النسبة الأخيرة.

99 - وفي حين أن التكاليف الفعلية للدعم الإداري والتشغيلي لم تكن متاحة وقت المراجعة، إلا أنها تبلغ في المتوسط 12 في المائة من تنفيذ البرنامج الميداني في الفترة من 2000-2001 إلى 2006-2007. غير أن التكاليف الفعلية للدعم الإداري والتشغيلي قد تجاوزت الحد الأقصى لتكاليف خدمة المشروع وهو 13 في المائة في كل من الفترتين 2004-2005 و2006-2007 عندما بلغت 14.1 في المائة و 13.7 في المائة على الترتيب. وتطبيق هذه النسب المئوية على مجموع مصروفات البرنامج الميداني لكل من الفترتين يؤدي إلى استيعاب أموال البرنامج العادي لتكاليف الدعم الإداري والتشغيلي تقدر بمبلغ 12.9 مليون دولار أمريكي بدلاً من أن تصرف من الأموال الخارجة عن الميزانية.

100 - وعلى ضوء الأوضاع المذكورة أعلاه والتي تجعل من الصعب على المنظمة تحقيق اتساق معقول بين تكاليف الدعم الإداري والتشغيلي (كما تبلورت بالفعل) وسدادها من البرامج والمشاريع الممولة من خارج الميزانية، فإنني أؤكد استمرار الاسترداد الناقص لهذه التكاليف الخاصة بالدعم الإداري والتشغيلي. وفي الفترة من 2000-2001 إلى 2006-2007، بلغ متوسط استرداد تكاليف الدعم الإداري والتشغيلي 7.8 في المائة فقط من مجموع تنفيذ البرنامج الميداني مقارنة بالتكاليف الفعلية للدعم الإداري والتشغيلي التي بلغت في المتوسط 11.8 في المائة من نفس مجموع رقم التنفيذ.

101 - كما أن معدل سداد تكاليف خدمات الدعم التقني منخفضة بالمثل إذا قورنت بالتكاليف الفعلية لخدمات الدعم التقني حيث بلغ المتوسط في العقد الماضي 2 في المائة فقط من تنفيذ البرنامج الميداني مقابل متوسط بنسبة 8.9 في المائة من التكاليف الفعلية في الفترة من 2000-2001 إلى 2006-2007.

102 - وأكدت الإدارة على أنه كان هناك اختلاف في الإطار المفاهيمي والقانوني لتوفير أساس لخدمات الدعم التقني مقارنة بخدمات الدعم الإداري والتشغيلي. وفي حين تنادي الأجهزة الرئاسية للمنظمة بالاسترداد الكامل لتكاليف الدعم الإداري والتشغيلي من المساهمات الطوعية، إلا أن تقديم المساعدة التقنية للأعضاء أمر تكفله المادة طاء 3 (أ) من دستور المنظمة. وهذا يعني بدوره أن تمويل مثل هذه المساعدة التقنية يمكن أن يأتي بصورة شرعية من الاشتراكات المقررة عندما تتعذر عملية الاسترداد. غير أنه لم تتضح بالقدر الكافي حالات تعذر فيها الاسترداد أو لم يتعذر بينما لم يقدر بعد مدى رغبة المنظمة في استعادة تكاليف خدمات الدعم التقني.

103 - وأي نقص في استرداد تكاليف الدعم للبرامج والمشاريع الميدانية في إطار السياسات الحالية يمكن إبلاغه وتقييمه على اعتبار أنه يمكن تمثيله عن طريق ما يلي:

- (أ) الفجوة بين تكاليف الدعم الإداري والتشغيلي كما تبلورت (الثابتة والمتغيرة على حد سواء) وتكاليف الدعم المسددة؛
- (ب) والفرق بين تكاليف خدمات الدعم التقني كما تبلورت بالفعل وتكاليف خدمات الدعم التقني المسددة.

104 - وقد لاحظت في بعض تقارير المنظمة بشأن استرداد تكاليف الدعم من البرامج والمشاريع الميدانية أن هذه التقارير لم تتناول بالتفصيل الكافي حجم التسديدات كتعبير عن السياسات الحالية بشأن تكاليف الدعم. وعلى وجه الخصوص:

- (أ) لا يقدم تقرير تنفيذ البرنامج في فترة السنتين من الناحية العملية سوى الفرق بين تكاليف الدعم التقني للبرنامج الميداني وبين التسديدات كمجموع؛
- (ب) وفي حين يتم إبلاغ لجنة المالية بحالات التفاوت المقبولة في الحد الأقصى لتكاليف خدمة المشروع وهو 13 في المائة، حسب فئة المشروع، إلا أن التسديدات الفعلية لتكاليف الدعم الإداري لا تقدر حسب فئة المشروع؛
- (ج) وفي حين يتم استرداد تكاليف الدعم الإداري والتشغيلي بنسبة مئوية محددة، أو بالقيود المباشر أو كليهما معاً، إلا أنه لا يتم تقدير التسديدات الفعلية والإبلاغ عنها بنفس الطريقة؛
- (د) وكما ذكر من قبل، فإن تكاليف الدعم للبرامج والمشاريع الميدانية ترصد لها ميزانية بالكامل في برنامج العمل والميزانية. وتدرج في الميزانية إما كإيرادات أو مصروفات. وتمثل إيرادات تكاليف الدعم المدرجة في الميزانية المستوى المتوقع للتسديدات وتوزع على أولئك الذين يقدمون الدعم الإداري والتشغيلي. وفي حين أن الإيرادات الفعلية للمنظمة ترد في الكشف الرابع من الكشوفات المالية ويتم إبلاغ لجنة المالية بأي مسألة ناشئة عن مستوى التسديدات الفعلية في التقرير السنوي عن أداء الميزانية والنقل بين أبواب الميزانية، إلا أن التسديدات الفعلية لتكاليف الدعم للبرامج الميدانية على أساس الميزانية المقابلة لا تظهر دائماً كمؤشر لجهود التسديد.

105 - وعلاوة على ذلك، فإن تكاليف الدعم للبرامج والمشاريع الميدانية التي ينبغي سدادها من البرامج والمشاريع الممولة من الجهات المانحة، ولكن استوعبتها أموال البرنامج العادي، لم تظهر في الكشوفات المالية للمنظمة. وتعرض تكاليف الدعم هذه غير المستردة فقط كجزء من مجموع تكاليف الدعم الإداري والتشغيلي وخدمات الدعم التقني للمنظمة. وكان من الممكن لأي إقرار مالي لتكاليف الدعم الإداري والتشغيلي وخدمات الدعم التقني غير المستردة من البرامج والمشاريع الممولة من جهات مانحة، على سبيل المثال، أن تبين لقارئ الكشوفات المالية أن تنفيذ البرامج الميدانية الممولة من خارج الميزانية يتكلف أكثر في واقع الأمر.

- (أ) أن تعمل على التوسيع الفوري للسياسات الخاصة بتسديد تكاليف الدعم بحيث تشمل استرداد أي تكاليف مباشرة ثابتة تكون مقبولة لدى الجهات المانحة ويمكن جعلها مقبولة لها وتنص على وضع الخطوط التوجيهية الملائمة وتوفير التدريب المطلوب، وذلك وفقاً لمبدأ التعديل المعقول لتكاليف الدعم لتناسب البرامج والمشاريع الميدانية كما تبلورت بالفعل والمبالغ المستردة من المشاريع الممولة من جهات مانحة.
- (ب) وأن تنظر في الإبلاغ عن مستوى تسديدات تكاليف الدعم من المشاريع الممولة من خارج الميزانية وتقدير هذا المستوى وفقاً لمبدأ الشفافية ومن أجل تحديد مستوى معقول بشكل دقيق لتسديدات تكاليف الدعم من أجل إظهار ما يلي :
- (ب-1) تكاليف الدعم الثابتة غير المباشرة وغير المستردة؛
- (ب-2) وتكاليف الدعم غير المستردة حسب فئة البرامج أو المشاريع؛
- (ب-3) وتكاليف الدعم غير المستردة التي يمثلها الفرق بين خدمات الدعم التقني المعتمدة ومعدلات تكاليف الخدمات الشخصية والتسديدات الفعلية؛
- (ب-4) وتكاليف الدعم غير المستردة التي يمثلها الفرق بين إيرادات تكاليف الدعم المدرج في الميزانية والتسديدات الفعلية بطريقة الاسترداد (رسم بنسبة مئوية ثابتة ورسم مباشر يقيد على برنامج أو مشروع أو الاثنين معاً).
- (ج) وأن تنظر في الإعلان في الكشوفات المالية عن تكاليف الدعم غير المستردة من المشاريع الممولة من جهات مانحة واستوعبها صندوق في البرنامج العام وكيفية حساب هذه التكاليف من أجل عرض تكاليف الدعم المتكبدة بالفعل بأمانة في إطار صناديق البرنامج العادي.
- (د) وعملاً بمبدأ المواءمة المعقولة لتكاليف الدعم مع البرامج والمشاريع الميدانية كما تبلورت بالفعل، والمبالغ المستردة من مشاريع ممولة من جهات مانحة، ولتحديد مستوى معقول بدقة لاسترداد تكاليف خدمات الدعم التقني :
- (د-1) عليها أن تنظر في توضيح الحالات التي يمكن أو لا يمكن فيها استرداد التكاليف؛
- (د-2) وأن تحدد المدى الذي تريده المنظمة لاسترداد تكاليف خدمات الدعم التقني.

107 - وقد عقببت الإدارة بأنه في حين يعد مبدأ الاتساق المعقول لتكاليف الدعم للبرامج الميدانية مبدأ مرغوباً، إلا أن نفس الشيء قد يتعين تنفيذه بصورة تدريجية نظراً لنقص استرداد التكاليف المتغيرة غير المباشرة والسقف المفروض على ما يمكن أن تقدمه الجهات المانحة. وبالنسبة للإبلاغ وتقدير مستوى تسديد تكاليف الدعم من المشاريع الممولة من خارج الميزانية، فإنها ستبحث نفس الشيء واطعة في اعتبارها فائدة التكلفة خاصة في حالة التطبيق التدريجي، وأيضاً مع مراعاة آليات الإبلاغ المتوفرة بالفعل للأجهزة الرئاسية عن عمليات استرداد تكاليف الدعم. كما أحاطت المنظمة علماً بتوصيتي بشأن بيان تكاليف الدعم غير المستردة في الكشوفات المالية، وستنظر في ذلك مع مراعاة التقارير التي تقدم بالفعل للأجهزة الرئاسية وتوقيت دراسة قياس التكاليف التي تعتمد عليها مثل هذه المقارنة.

إدارة الممتلكات – الرعاية والمساءلة بالنسبة للممتلكات غير المستهلكة

108 – لاحظت أنه كان من الممكن تحسين إدارة الممتلكات. وعلى وجه الخصوص، لم يوثق تسليم الأصناف غير المستهلكة للموظفين كما يطالب بذلك القسم 503-2-12 من دليل التعليمات الإدارية للمنظمة. وفي حين أنه يطلب من الموظف ملء استمارة رعاية الممتلكات عند تسليمه أحد الأصناف، إلا أن الممارسة المتبعة هي إدراج جميع أصناف الممتلكات تحت اسم المكتب/الشعبة المعنية.

109 – ويعد تحديد المساءلة من الأمور الهامة حيث إن القسم 503-1-423 من دليل التعليمات الإدارية ينص على أن الموظف يعد مسؤولاً من الناحية المالية عن أي فقدان أو تلف للممتلكات ما لم تقرر المنظمة إعفاءه من هذه المسؤولية. وعند حدوث الفقدان أو التلف، يجوز للمنظمة احتجاز المبلغ الملائم من المدفوعات المستحقة للموظف.

110 – وعند استعراضي لتقرير الجرد حتى 31 ديسمبر/كانون الأول 2008، تبين أن 89 صنفاً تتكون من وحدات حاسوبية، وطابعات، وآلات تصوير مستندات لم يعد من الممكن العثور عليها وظل وضعها غير معروف. ولم يعرف السبب في تعذر العثور على هذه الأصناف. ونتيجة لذلك، تعذر تحديد الأشخاص الذين ينبغي أن يكونوا مسؤولين عنها نظراً لعدم وجود وثائق تقدم مثل هذه المعلومات.

111 – ولاحظت أيضاً أنه عند حمل أصناف ممتلكات قيمة من مبنى المنظمة، لا يطلب من الموظف الحصول على تصريح خروج من وحدة الأمن.

112 – وأعترف بأن الإدارة وافقت بشكل عام على الملاحظات العامة بشأن تحسين الرقابة على الأصناف غير المستهلكة. وأضافت الإدارة أن طريقة تنفيذها تعتمد أيضاً إجراء تغييرات في عمليات إدارة الأصول والتي أصبحت الآن في منتصف عملية التغيير والإصلاح بسبب: (أ) نقل وظيفة الأصول إلى بودابست، (ب) وتغيير أسلوب العمل بسبب مشروع المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام. ولهذا، فإن القسم الذي ينظم هذا المجال في دليل التعليمات الإدارية لا يزال قيد المراجعة.

113 – وأوصي بتوثيق عمليات تسليم الممتلكات للموظفين في استمارة حفظ الممتلكات وألا يستخدم إدراج الممتلكات تحت اسم الشعبة إلا بالنسبة للمعدات المشتركة مثل الطابعات، أو آلات تصوير المستندات، أو الحواسيب المحمولة المشتركة التابعة للشعبة. واقترح أيضاً مطالبة الموظفين للحصول على تصاريح عند حمل أي ممتلكات خارج المبنى.

المتلكات غير المستهلكة والمتلكات المستهلكة

114 - يحتاج الأمر إلى إعادة بحث السياسات والإجراءات المتعلقة بتحديد المتلكات غير المستهلكة لأنها لا توفر طريقة موحدة لتقييم المتلكات غير المستهلكة. ويتعارض هذا القصور مع الأهداف من اعتماد المعايير المحاسبية لمنظومة الأمم المتحدة، التي تتضمن المعاملة المتسقة والشفافة والكشف عن المعاملات المالية.

115 - وبالنسبة للفترة المالية الحالية، ذكرت عمليات شراء الإمدادات والمعدات والأثاث والمركبات التي بلغت قيمتها 398 702 مليون دولار أمريكي (71.463 مليون دولار أمريكي بالنسبة للحساب العام والحسابات ذات الصلة، و 327 239 مليون دولار أمريكي بالنسبة لحسابات الأمانة وحساب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي) أو 18.21 في المائة من مجموع المصروفات، على أنها مشتريات لمعدات في الملاحظة 10 (تحت عنوان المصروفات) الخاصة بالكشوفات المالية. ومن ناحية أخرى، ظهر مبلغ 129 225 مليون دولار أمريكي في الملاحظة 31 (تحت عنوان بيانات أخرى - معدات، وأثاث، ومركبات) على أنه رصيد المعدات والأثاث والمركبات غير المستهلكة حتى نهاية الفترة المالية.

116 - واتضح من استعراض الملاحظات الخاصة بالكشوفات المالية عدم اتساق طريقة التقييم المستخدمة في تحديد المتلكات غير المستهلكة كمشتريات وكعقدة. وقد سجلت مشتريات المتلكات غير المستهلكة في دفتر الأستاذ العام، وتم تحديدها وبيانها في الملاحظة 10 بالتكاليف التاريخية ولذلك تضمنت رسوما إضافية مثل رسوم الشحن والتأمين. ومن ناحية أخرى، فإن المبالغ المذكورة في الملاحظة 31 على أنها تكاليف تاريخية لمعدات وأثاث ومركبات، والتي يؤديها تقرير الإضافات السنوية الناتج عن نظام أوراق للأصول الثابتة، تتعلق بأسعار شراء لا تتضمن الرسوم الإضافية.

117 - وأكدت المنظمة أن الأساس الأخير لتقييم المعدات والأثاث والمركبات قد طبق بطريقة متسقة في فترات مالية سابقة، وأن تعريف الحد الخاص بالأصناف غير المستهلكة كما يظهر في دليل التعليمات الإدارية بالنسبة للمساءلة عن المتلكات (القسم 503-1-3) يستبعد على وجه التحديد "الرسوم الإضافية مثل الشحن والتأمين".

118 - وينص القسم 50 من المعايير المحاسبية لمنظومة الأمم المتحدة على أنه في نهاية الفترة المالية ينبغي أن تذكر بوضوح قيمة العدة من المعدات والأثاث والمركبات غير المستهلكة في بداية ونهاية الفترة المالية وطريقة التقييم (تكاليف أو تقييم) في ملاحظة على الكشوفات المالية. وينبغي أيضا الكشف، إن أمكن، وطبقا لما تتطلبه السياسات المالية للمنظمة، عن الإضافات والتصرفات التي تتم خلال الفترة المالية. وتشمل التكاليف التاريخية أو تكاليف الحيازة، على النحو المعرف في الدليل المرجعي للمحاسبة وفي المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام، سعر الشراء، ورسوم الشحن والمناولة، والمصروفات غير المباشرة الأخرى المتعلقة بالشراء.

119 - كما أن الملاحظة 31 كشفت عن العدة في نهاية كل فترة مالية ولكنها لم تقدم معلومات واضحة عما إذا كان الرصيد الختامي للفترة المالية السابقة هو رصيد الافتتاح للفترة المالية الحالية على النحو المطلوب في المعايير المحاسبية

لنظومة الأمم المتحدة. ولاحظت أيضا أنه لا توجد أي بيانات عن مجموع الأصول المضافة والمحذوفة. وتبين أيضا من عمليات البحث التي أجريتها أنه كان هناك خطأ محتمل في البيانات وإن كان ذلك يعزى إلى قيود تسجيل الأصول ونظام التقييم، ولم يتسن تحديد حجم الخطأ في البيانات المالية.

120 - وكما ذكر قبل ذلك، تسجل مشتريات الأصول الثابتة في نظام أوراقك للأصول الثابتة باستثناء التكاليف العارضة في حين أن هذه تسجل في دفتر الأستاذ العام باستخدام التكاليف التاريخية. ولم يسمح لي النظام الحالي بتحديد القيمة الصحيحة للعهد بدقة حيث أن ذلك سيتطلب استعراض المعاملات الفردية بما في ذلك تلك الموجودة في الرصيد الافتتاحي.

121 - وتبين من استعراضي لعينة من أوامر الشراء أن 0.92 مليون دولار أمريكي، أو 30 في المائة من المبلغ الوارد في العينة لم يسجل في نظام أوراقك للأصول الثابتة، ولهذا لم يظهر في الملاحظات. وكشفت التحريات الإضافية عن أن التضارب كان يعزى إلى التأخر في تسجيل الحيازات من جانب وحدة الأصول بالنظر إلى الطريقة اليدوية المملة لإدخال البيانات في نظام أوراقك للأصول الثابتة وإلى حجم هذه البيانات.

122 - وأوصي بأن تستعرض المنظمة سياساتها وإجراءاتها لتقدير الممتلكات غير المستهلكة وأن تستخدم طريقة تقييم متسقة لتقدير الممتلكات غير المستهلكة كمشتريات أو عهدة.

123 - ولتسهيل التسجيل في نظام أوراقك للأصول الثابتة وتدنية التصنيف الخاطئ للحسابات، فإنني أكرر توصياتي السابقة بأن تنظر المنظمة فيما يلي: (أ) الربط البيني لنموذج الشراء الخاص بنظام أوراقك ونظام أوراقك للأصول الثابتة مع استخدام رمز الفئة الخاص بالصنف كرابط مشترك؛ (ب) والنقل الإلكتروني للبيانات عن المشتريات التي تقوم بها المكاتب الميدانية باستخدام وصلة الإنترنت في نظام MS Excel للتحميل في نظام أوراقك للأصول الثابتة. واقترحت أيضا أن تنظر المنظمة في تنفيذ وظيفة المدفوعات الخاصة بنموذج الشراء، والتي يمكن ربطها فيما بعد بنظام أوراقك للأصول الثابتة عند حساب استهلاك التكاليف، تمهيدا لتنفيذ المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام. وبالمثل، أشجع المنظمة على تقديم المعلومات المتعلقة بالأصول المضافة والمحذوفة خلال الفترة المالية.

124 - وأكدت المنظمة أنها ستستعرض وتنفذ عمليات محدثة/جديدة كجزء من استعراض أوسع للتغييرات في العمليات تمهيدا لتطبيق شروط الامتثال للمعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام، وذلك من أجل تحديد وتتبع الممتلكات والتجهيزات والمعدات وتقديم الكشوفات والبيانات المالية المطلوبة.

تقارير نهاية السنة عن الأصول

125 - كشفت نتائج مراجعتي عن أن التوقيت الإلزامي لتقديم تقرير نهاية السنة عن الأصول من جانب المكاتب الميدانية إلى المقر الرئيسي، وعدم قيام بعض المكاتب الميدانية بإعادة التقرير إلى المقر الرئيسي مع تصويباتها عليه، وعدم تسوية سجلات الوحدة داخل المكاتب في المقر، كل هذا لم يسمح بتحديث سجلات المنظمة في الوقت المناسب لكي تعبر عن المعلومات الصحيحة بشأن ممتلكات ومعدات المنظمة.

126 - ولاحظت أن القسم المتعلق بهذا الموضوع في دليل التعليمات الإدارية يتطلب من المكاتب الواقعة خارج المقر الرئيسي تقديم تقرير نهاية السنة عن الأصول مع نهاية شهر أبريل/نيسان، في حين أن الكشوفات المالية التي تتضمن الملاحظة 31 تتطلب تقديمها بموجب اللائحة المالية في موعد لا يتجاوز 31 مارس/آذار من العام التالي لنهاية الفترة المالية. وحتى وقت تقديم الكشوفات المالية، يحتمل ألا تكون العهدة المبينة فيها صحيحة وملائمة نظراً لأنه لم تكن لديها المعلومات المتاحة عن وجود الأصول التي يتضمنها التقرير وحالة هذه الأصول.

127 - وأكدت بالمثل أن البيانات الخاصة بتقرير نهاية السنة عن الأصول والأصول لعام 2009 في المقر الرئيسي لم يتم التحقق من وجودها وحالتها ولم تتم تسويتها مع سجلات العهدة، بسبب ما يجري من نقل فعلي للموظفين والممتلكات الموجودة لديهم نتيجة لإعادة هيكلة المقر الرئيسي، وإغلاق المشاريع، ونقل الأصول خلال الفترة التي يتعين فيها إعداد نتائج الأصول.

128 - وعلمت أيضاً أن المسؤولية عن تحديث سجلات العهدة في المواقع الميدانية انتقلت إلى مركز الخدمات المشتركة في بودابست بدءاً من عام 2010 وأن تقارير المكاتب القطرية عن عام 2009 لم تستكمل بعد، ولذا لا يمكن التحقق من المعلومات عن وجود الأصول وحالتها ومواءمتها مع سجل أو نظام أوراكل للأصول الثابتة. وفي حالة عدم وجود تقرير نهاية السنة عن الأصول يمكن التحقق منه ومواءمته وفقاً للأصول، فإن المعلومات الحيوية المتعلقة بالأصول المحذوفة بسبب فقدان أو الشطب وكذلك حالة الأصول، والأصول المضافة مثل المنح، ضمن أشياء أخرى، لن تؤدي إلى تحديث نظام أوراكل للأصول الثابتة الذي ينتج عنه التقرير والذي يؤيد الكمية المذكورة في الملاحظة 31 من بين الملاحظات الخاصة بالكشوفات المالية. ولهذا فإن كمية الممتلكات غير المستهلكة المذكورة في الملاحظة 31 قد لا تكون صحيحة فيما يتعلق بوجودها وقيمتها.

129 - وعقبت المنظمة على ذلك بأن تحديث المعلومات المتعلقة بالأصول المضافة والمحذوفة والمشتوبة والهبات عملية مستمرة تستكمل خلال السنة، وهي مستقلة عن التحديثات التي يسفر عنها التحقق من تقرير نهاية السنة عن الأصول. وأريد أن أشير إلى أنه على الرغم من أن التحديث يعد عملية مستمرة، إلا أنه ينبغي تحديد مواعيد نهائية ملائمة لغرض التعبير عن المعلومات الصحيحة في الكشوفات المالية.

130 - وأدرك أن المنظمة تقوم بمراجعة سياساتها وإجراءاتها الخاصة بإدارة أصولها في إطار المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام وأوصي المنظمة بضمّان أن تدرج في سياساتها الجديدة تقديم تقرير نهاية السنة عن الأصول من جانب المكاتب الواقعة خارج المقر الرئيسي، مثل الحد الزمني لتقديم التقرير، ورصد عمليات تقديم التقارير، والتحقق الفوري، وتسوية سجلات الممتلكات في المنظمة.

131 - وسلمت المنظمة بأنه سيلزم إجراء تغييرات وتحسينات كثيرة في العمليات القائمة لدعم تتبع الممتلكات، والتجهيزات، والمعدات من أجل استيفاء شروط المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام، وستجري المنظمة استعراضا مفصلا لهذه العمليات في سياق هذا المشروع.

السلف الميدانية - سلف للموظفين لأغراض مدفوعات الضرائب

132 - قمت بفحص عينة من 56 سلفة لمدفوعات ضريبية ولاحظت أنه تمت تسوية 18 سلفة أو 32 في المائة بعد الفترة المحددة، وظلت 9 سلف أو 16 في المائة دون تسوية حتى 30 أبريل/نيسان 2010. كذلك فإن السلف الضريبية لعدد 48 موظفا بلغت قيمتها 0.462 مليون دولار أمريكي و 0.023 مليون دولار أمريكي تتعلق بعامي 2007 و 2008 الخاضعين للضريبة على الترتيب، كانت جميعها مستحقة حتى 31 ديسمبر/كانون الأول 2009.

133 - وعلقت الإدارة كذلك على أنه بالنسبة للسنوات الضريبية السابقة لعام 2009 حيث كانت السلف تتجاوز الخصوم، كان من حق الموظف أن يختار ترحيل الفائض إلى فترات ضريبية قادمة كما تنص على ذلك القواعد الضريبية للولايات المتحدة. وكجزء من جهود المنظمة الجارية لتحسين متابعة السلف، يجب على جميع الموظفين الذين حصلوا على سلف ضريبية لسداد الضرائب المقدرة تسوية هذه السلف الآن بتقديم ما يفيد سداد ضرائبهم مع حلول شهر سبتمبر/أيلول بعد السنة الضريبية التي تتعلق بها السلفة. وأي سلف لا تسوى بحلول الموعد المقرر في سبتمبر/أيلول سيتم الآن استردادها من راتب الشهر التالي. وعقبت الإدارة كذلك بأنها تتصل حاليا بمكتب واشنطن لوضع نظام يكفل استرداد السلف المستحقة في حينها وأكثر الطرق فعالية وكفاءة لاستلام الإفادة.

134 - ولاحظت أن الخيار السابق بترحيل فائض السلف الضريبية إلى سنوات ضريبية قادمة إلى جانب حالات التأخير في تقديم الإفادات الضريبية وعدم تقديمها مع الوثائق المؤيدة يعرقل تحديد ما إذا كانت السلف الضريبية المستحقة قد تمت تسويتها وما إذا كانت التسديدات أو عمليات الاسترداد مستحقة في نهاية الفترة المحددة للتسوية.

135 - وعلمت بالتحسينات التي أدخلت على السياسات المتعلقة باسترداد السلف الضريبية. غير أنني لازلت أوصي المنظمة بأن تطالب من خلال مكتب اتصالها في واشنطن بالإنفاذ الدقيق لتقديم العائدات الضريبية السنوية في غضون آخر موعد في النشرة الإدارية رقم AC2010/08 حتى يمكن تسوية المدفوعات المسبقة على وجه السرعة واسترداد السلف الزائدة على الفور من الموظفين.

السلف الميدانية – سلف للخبراء الاستشاريين

136 – السلف الميدانية للخبراء الاستشاريين هي سلف تصرفها المكاتب الميدانية من المصروفات التي تتعلق بأنشطة مشروع لا يتوفر له تمثيل محلي للقيام بعمليات الصرف. وتسمى هذه السلف حسابات نقدية للعمليات. والغرض من الحسابات النقدية للعمليات هو دعم أنشطة تشغيلية مؤقتة في أماكن لا تتوافر فيها مرافق مصرفية، أو حيث يتعذر فتح حساب مصرفي، أو عندما تتعذر المدفوعات المباشرة من مكتب المنظمة. وطبقا للإجراء 46 لمجموعة حسابات الميدان، يجب تسوية هذه السلف بتقديم تقارير عن المصروفات، وأي أموال لا تتم تسويتها تعد واجبة التحصيل من الخبراء الاستشاريين.

137 – وكشفت عينة من 55 سلفة مستحقة تبلغ قيمتها 598 000 دولار أمريكي عددا من المسائل. وتجدر ملاحظة أن 15 سلفة (قيمتها 187 000 دولار أمريكي) من مجموع 55 سلفة ميدانية كانت مستحقة لأكثر من 90 يوما. كذلك تمت تسوية 16 سلفة في الربع الأول من عام 2010 مما أدى إلى التعرف خطأ على مصروفات قدرها 431 000 دولار أمريكي في نفس العام. وكما يطالب الإجراء رقم 46 لمجموعة حسابات الميدان بضرورة ألا تتأخر الترتيبات الخاصة بالحسابات النقدية للعمليات أكثر من ثلاثة أشهر، فإن السلف التي منحت قبل ثلاثة أشهر من نهاية السنة كان ينبغي إنفاقها خلال العام وتسجيلها كنفقات للفترة المالية 2008-2009 بدلا من ذلك.

138 – وعلاوة على ذلك، تجدر الإشارة إلى أن الإجراء 46 لمجموعة حسابات الميدان ينص أيضا على ما يلي: (أ) لا يمكن أن يكون لدى أي موظف، أو خبير استشاري، أو منسق وطني للمشروع سوى حساب واحد مستحق من الحسابات النقدية للعمليات في أي وقت؛ (ب) ويجب ألا تتجاوز الحسابات النقدية للعمليات 10 000 دولار أمريكي أو ما يعادلها بالعملة المحلية.

139 – ولاحظت عند استعراضي أنه كان هناك ستة خبراء استشاريين لديهم عدة سلف مستحقة في 31 ديسمبر/كانون الأول 2009. وحصل أحدهما على سبع سلف والآخر على ثماني سلف بلغت قيمتها 313 000 دولار أمريكي. وبالمثل، تجاوزت 16 سلفة من مجموع 55 سلفة مستحقة الحد الأقصى للسلفة وهو 10 000 دولار أمريكي.

140 – ولاحظت الإدارة أن المنظمة تضمن عادة تسوية السلف الميدانية في حينها وأن غالبية السلف المستحقة التي تم تحديدها تتعلق ببلد واحد فقط. وتوقع أن ستم تسوية جميع السلف في نهاية السنة في الفترات اللاحقة ولاحظت أن تسوية السلف في الربع الأول من السنة "لا تشير بالضرورة إلى تكبد النفقات في نهاية السنة". وأوضح ذلك أن البلد الوحيد الذي سجلت فيه غالبية السلف الميدانية المستحقة تميز بصعوبات تشغيلية خاصة، بما في ذلك عدم وجود نظام مصرفي في بعض مناطق البلد، وعدم وجود بنية أساسية ملائمة لنقل الوثائق من الأماكن النائية إلى مكتب المنظمة.

141 - وأود أن أشير إلى أنه بناء على مراجعتي، فإن المصروفات التي تبلغ 431 000 دولار أمريكي كانت في الواقع مصروفات يمكن تحصيلها بشكل صحيح من فترة السنتين وليس من عام 2010.

142 - وعلمت أن غالبية السلف المستحقة قد دفعت لخبراء استشاريين يعملون في أحد البلدان، وأقدر جهد المقر الرئيسي للعمل مع ممثليات المنظمة وإدارة التعاون التقني من أجل معالجة الموقف.

143 - وأوصي بأهمية جهد الرصد المكثف وأهمية تسوية السلف في حينها خاصة تلك السلف التي لم تتم تسويتها بعد الفترة المقررة وأن يقتصر منح السلف الخاصة بالحسابات النقدية للعمليات على القيود الواردة في الإجراء 64 لمجموعة حسابات الميدان حتى لا تزداد أعباء الخبراء الاستشاريين بغير داع والسماح بالتسوية الفورية للسلف المذكورة.

السلف الميدانية - السلف الأخرى (الشطب من كشف المرتبات)

144 - لاحظت أن المدفوعات المسبقة والواجبة الاسترداد تتضمن أيضا 101 فاتورة مدفوعات مسبقة تبلغ قيمتها 226 000 دولار أمريكي مصنفة على أنها شطب من كشف المرتبات. وكانت هذه الفواتير تمثل مبالغ واجبة السداد من الموظفين بسبب مدفوعاتهم السلبية.

145 - وتقول الإدارة إنه قد تم سداد 45 في المائة من مجموع الرصيد البالغ 102 000 دولار أمريكي في فبراير/ شباط 2010 وأوائل مارس/ آذار 2010 وأنه تتخذ إجراءات متابعة بصورة مستمرة لإتمام سداد المبلغ المتبقي بكامله.

146 - وأوصي بأن تواصل المنظمة جهودها لجمع عمليات الشطب المتبقية في كشوفات المرتبات.

إيرادات برنامج التعاون التقني المؤجلة

147 - يعد برنامج التعاون التقني أحد أنشطة البرنامج العادي التي تمول من الاشتراكات المقررة على الدول الأعضاء. وتتاح اعتمادات برنامج التعاون التقني على مدى فترتين ماليتين، ويسجل أي فائض في الاعتمادات عن نفقات المشاريع في الفترة المالية الأولى على أنه عائد مؤجل ويرحل إلى الفترة المالية التالية لاستخدامه بالكامل (الدليل المرجعي للمحاسبة). غير أن المادة 3-4 من اللائحة المالية للمنظمة تتطلب إلغاء جميع الاعتمادات غير المرتبط بها عند نهاية الفترة المالية التالية لتلك الفترة التي اعتمدت أو حولت فيها الأموال بما في ذلك أموال برنامج التعاون التقني.

148 - وتبين من الاستعراض الذي أجرته أنه في نهاية الفترة المالية 2008-2009، تم استيعاب مبلغ 5 ملايين دولار أمريكي غير مستخدم في الميزانية عن طريق "عملية التدفق المرتد" كما اتضح من تقرير الاجتماع المشترك للجنة البرنامج والمالية JM 2010.1/2. وكان هناك 11 مشروعا خضعت للتدفق المرتد واعتمدت أصلا استنادا إلى اعتمادات

الفترة المالية 2008-2009، ولكنها قيدت بدلا من ذلك على اعتمادات الفترة 2006-2007، ولذلك فإن النفقات من اعتماد برنامج التعاون التقني للفترة 2006-2007 كانت ستصل إلى مائة في المائة من صافي الاعتمادات التي تبلغ 95.70 مليون دولار أمريكي.

149 - وأوضحت المنظمة في تعليقاتها أن المادة 4-3 من اللائحة المالية تحدد الفترة التي يجوز فيها تحمل التزامات على أساس الاعتماد الخاص ببرنامج التعاون التقني لفترتين مالييتين (أي أربع سنوات تقويمية). وقالت إن عملية التدفق المرتد تتسق تماما مع اللائحة المالية نظرا لأن النفقات التي أعيد تصنيفها كجزء من هذه الممارسة قد تمت وفقا للفترات المحددة في المادة 4-3 من اللائحة المالية عندما يجوز قيد الالتزامات على أي اعتماد. وتؤكد المنظمة أن عملية التدفق المرتد تعكس فقط إعادة التصنيف لفترة الاعتماد التي قيدت فيها النفقات في الأصل، مما يعد التزاما كاملا بقيود المادة 4-3 من اللائحة المالية.

150 - وتوضح قراءة المادة 4-3 من اللائحة المالية القصد من إلغاء الاعتمادات غير المرتبط بها لبرامج/مشاريع ممولة في فترة الاعتماد هذه. وأوضحت السجلات أن المشاريع الأحد عشر المشار إليها أعلاه كانت ممولة في إطار اعتمادات الفترة 2008-2009. وفي حين أن الالتزامات قد تم الارتباط بها في الواقع خلال الفترة المالية الأخيرة، إلا أنها تتعلق بمشاريع كان ينبغي تمويلها في إطار اعتمادات الفترة 2008-2009 وليس عن طريق اعتمادات الفترة 2006-2007. وكان ينبغي إلغاء مبلغ 5.013 مليون دولار أمريكي.

151 - وأوصي المنظمة بتنفيذ مشاريع برنامج التعاون التقني في إطار المادة 4-3 من اللائحة المالية الحالية، وخاصة إلغاء الاعتمادات غير المستخدمة وقت إقفال الفترة المالية التي خصص لها الاعتماد لضمان البرمجة الصحيحة وتنفيذ أنشطة المشاريع في حدود الميزانيات المعتمدة والاعتماد الخاص بالسنة/فترة السنتين.

أصول الخطة

152 - غيرت المنظمة اعتبارا من 31 ديسمبر/كانون الأول 2007 سياساتها المحاسبية الخاصة باستحقاقات ما بعد انتهاء الخدمة كجزء من جهد عام لدفع المنظمة نحو الاعتماد الكامل للمعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام. والتقييم الاكتواري هو الذي يقرر نسب المصروفات والخصومات.

153 - ولدى المنظمة في كشوفاتها المالية استثمارات طويلة الأجل (بقيمة سوقية عادلة) بمبلغ 294.71 مليون دولار أمريكي وسلف على خطط مدفوعات نهاية الخدمة بمبلغ 10.149 مليون دولار أمريكي حتى 31 ديسمبر/كانون الأول 2009. وكان من الممكن تخصيص هذه المبالغ أو جزء منها كحساب منفصل أو حساب أمانة لصالح استحقاقات المشتركين في الخطة وحدهم لتشكيل على نحو صحيح أرصدة للخطة عملا بالمعيار 25 من المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام.

154 - ويعرّف المعيار 25 من المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام أرصدة الخطة بأنها تشمل:

- (أ) أرصدة في حساب طويل الأجل لاستحقاقات الموظفين؛ (ب) وبوالص تأمين لازمة. والأرصدة الموجودة في حساب طويل الأجل لاستحقاقات الموظفين (بخلاف الصكوك المالية غير القابلة للتحويل الصادرة عن الكيان المبلغ) هي الأرصدة التي:
- (ب) يحتفظ بها كيان ما كحساب مستقل من الناحية القانونية عن الكيان المبلغ ويوجد فقط لدفع أو تمويل استحقاقات الموظفين؛
- (ج) وتتاح لاستخدامها فقط في دفع أو تمويل استحقاقات الموظفين، ولا تتاح لدائني الكيان المبلغ (حتى في حالة الإفلاس)، ولا يمكن إعادتها إلى الكيان المبلغ، إلا في الحالتين التاليتين: (1) عندما تكون الأرصدة المتبقية من الحساب كافية لسداد جميع الالتزامات المتعلقة باستحقاقات الموظفين في الخطة أو الكيان المبلغ؛ (2) أو إعادة الأرصدة إلى الكيان المبلغ لسداد استحقاقات الموظفين المدفوعة بالفعل.

155 - وفي حين أن تقارير اللجنة المالية، والبيانات الواردة في الكشوفات المالية وفي سجلات أخرى تعبر عن رغبة المنظمة في تخصيص الاستثمارات الطويلة الأجل والمدفوعات المسبقة لخطة مدفوعات نهاية الخدمة، إلا أنه لم تتخذ حتى الآن أي خطوات لتشكيلها كأرصدة للخطة في إطار المعيار 25 من المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام.

156 - ولو أن هذه الأرصدة قد شكلت كأرصدة للخطة، فإن أحكام المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام كانت ستسمح لأرصدة الخطة بتعويض الخصوم المتعلقة بالموظفين، مما يخفف من رصيد خصوم الموظفين المذكور في الكشوفات المالية. وكانت هذه الأحكام ستسمح أيضا بالاعتراف بالعائد من أصول الخطة وتخفيض المصروفات السنوية عن طريق العائد المتوقع وهو 0.661 مليون دولار أمريكي كما جاء في التقرير الاكتواري لعام 2009. وعلاوة على ذلك، فإن إنشاء حساب منفصل أو حساب أمانة للاحتفاظ بأرصدة الخطة كان سيوفر مزيدا من الحماية لمثل هذه الأرصدة لضمان ألا تستخدم إلا من أجل استحقاقات الموظفين للوفاء بالالتزامات المتعلقة بموظفي المنظمة.

157 - أوصي المنظمة بأن تبحث وضع الاستثمار الطويل الأجل المخصص والمدفوعات المسبقة لخطط مدفوعات نهاية الخدمة في حساب أمانة منفصل لسهولة التعرف عليها كأرصدة للخطة باعتبار ذلك جانبا من الجهد المبذول من أجل الاعتماد الكامل للمعيار 25 من المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام.

158 - وأشارت المنظمة إلى أنها ستستعرض التوصية بوضع الأرصدة المخصصة في حساب أمانة منفصل وذلك في سياق تنفيذ المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام.

المشتريات – غرامات التأخير في عمليات التسليم

159 – إنني أحث مسؤول الميزانية على أن يكون أكثر تحوطاً في أداء واجباته. فاستناداً إلى الممارسة السائدة في المنظمة، يقوم مسؤولو الميزانية باستعراض أوامر الشراء وعمليات التسليم ذات الصلة ثم التوصية بالدفع. وعلى هذا النحو، فإنهم في أفضل موقع للتأكد من امتثال موردي الأصناف الخاصة بأوامر الشراء، مثل التقيد بمواصفات الأصناف المسلمة والحدود الزمنية لعمليات التسليم.

160 – ويتضح من نتائج المراجعة وجود حالات تأخير في عمليات تسليم عينة من الأصناف تتراوح من أسبوعين إلى 15 أسبوعاً. ولم ألاحظ من المدفوعات التي تمت بعد ذلك أي دليل على فرض غرامات تأخير على الموردين المعنيين على الرغم من أن أمر الشراء يتضمن فرض مثل هذه الغرامات. ولهذا بدا في واقع الأمر أن مسؤولي الميزانية لم يتمكنوا من رصد عمليات التسليم وملاحظة حالات التأخير وبعد ذلك يوصون بفرض جزاءات عن الأضرار قبل إتمام المدفوعات. وأبلغتني الإدارة بأنه في أحد أمثلة تأخير التسليم التي تناولها المراجع، اتخذت المنظمة إجراءً ضد المورد (خصم إضافي) أدى إلى وفورات كانت تعادل ثلاثة أمثال المبلغ المتوقع في حالة تطبيق الجزاءات، بينما استمرت العلاقة الجيدة مع المورد. وعلاوة على ذلك، أشارت الإدارة إلى أنه كانت هناك بعض العوامل الأخرى التي تتعلق بتأخير التسليم (مثل تقديم طلبات إضافية من جانب المنظمة) بعد إصدار أمر الشراء مما يؤثر على الموعد المحدد للتسليم.

161 – غير أن الإدارة وافقت على توصيتي بأنه يجب على مسؤولي الميزانية رصد عمليات التسليم والتوصية بفرض جزاءات. إلا أنها أوضحت أنه نظراً لعدم وجود سجل لاستلام السلع في النظام المالي، فإنه يتعذر الآن تحديد أوامر الشراء التي تنطوي على حالات تأخير في التسليم بصورة منهجية والإشارة إلى مثل هذه الجزاءات في الدفاتر. وقالت أيضاً إنه سيجري استعراض توقيع الجزاءات في سياق تنفيذ عملية التسليم كجزء من مشروع المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام.

162 – وأوصي بأن يتم رصد تسليم المبالغ بدقة عن طريق مسؤولي الميزانية وينبغي لهم إصدار التوصية بتوقيع الجزاءات، إن وجدت، وإجراء الخصم بعد ذلك من المدفوعات.

السفر – إلغاء تذاكر السفر

163 – قمت بتحليل أسباب إلغاء السفر التي اختيرت من أذونات سفر معينة في نظام السفر الخاص ببرنامج أطلس، ومن الردود التي أرسلت إلى وحدات السفر. وكانت أسباب الإلغاء التي تعزى إلى المسافر، مثل عدم التواجد، والرحلة غير المخططة، وشراء التذاكر بواسطة المسافر، وتغيير خط سير الرحلة، تمثل 66 في المائة؛ وكانت حالات التأخير من جانب الشعبة المعنية، مثل حجز التذكرة لمسافر دون الحصول على تأشيرة، أو تأجيل المهمة، أو عدم صدور إذن بالسفر، أو السفر بدون توافر أموال محلية تمثل 16 في المائة؛ وتمثل الأخطاء التي يرتكبها القائم بالتجهيز 7 في المائة؛

والأحداث غير المتوقعة، مثل المرض أو حالة الطقس 11 في المائة. ويمكن أن يستنتج من ذلك أن 89 في المائة من الأسباب تعزى إلى حالات التأخير من جانب المسافر أو المجهز ويمكن منع حدوثها، و11 في المائة فقط تعزى إلى أحداث غير متوقعة.

164 - وعلى الرغم من أن الأسباب ترتبط بالمسافر أو الشعبة، إلا أن المنظمة كانت تتحمل جميع المبالغ بما في ذلك التكاليف الكاملة لإصدار التذاكر أو إعادة تحديد مسارها. وأعتقد أن هذه الممارسة لا تتسق مع المادة 302-7-335 من القواعد الإدارية للموظفين، والتي تنص على أنه عندما تطرأ تغييرات على خطة السفر المعتمدة، تكون مسؤولية المنظمة قاصرة على الحد الأقصى للمصروفات ووقت السفر، والذي كان سينشأ لو أن السفر قد تم وفقاً لما اعتمد من خط سير، ووسيلته، ومستوى لإقامة. وعلاوة على ذلك، فإن القسم 401-3-12 من دليل التعليمات الإدارية للمنظمة ينص على أنه يجب على الموظف أن يدفع مباشرة لوكيل السفر التابع للمنظمة أو يجب أن يسدد للمنظمة أي تكاليف تتجاوز مسؤوليات المنظمة

165 - وعلقت الإدارة بأن تطبيق هذه السياسات يتم في سياق تغيير خط سير الرحلة، مع وسيلة النقل ودرجة السفر المستخدمة ولا يتضمن أسباباً أخرى تعزى إلى الموظف المسافر.

166 - ولكنني أعتقد أن أسباب إلغاء تذاكر السفر كانت تعزى إلى المسافر، وأنه ينبغي على المسافر أن يتحمل كافة المبالغ بما في ذلك تكاليف إلغاء التذاكر. وفي هذا السياق، أوصي بأن تضع المنظمة سياسات تقضي بأن يكون المسافر مسؤولاً عن تكلفة تذاكر السفر، والرسوم الإضافية في حالة قيامه بإلغاء السفر دون أسباب مقبولة. وأشارت المنظمة بأنها ستستعرض تأثير مثل هذه السياسات في سياق النظام الإداري للموظفين. وفي الوقت نفسه، سيتم وضع استراتيجية اتصال لاستطلاع رأي مسؤولي الميزانية والمكلفين بالموافقة على رسوم الإلغاء فيما يتعلق بتكلفة الإلغاء وضرورة تقرير صحة هذه الرسوم مسبقاً.

الصندوق الخاص لحالات الطوارئ وأنشطة إعادة التأهيل

167 - يسعى الصندوق الخاص لحالات الطوارئ وأنشطة إعادة التأهيل إلى تحسين قدرة المنظمة على الاستجابة لحالات الطوارئ. والعناصر الثلاثة لهذا الصندوق هي: (أ) صندوق دائر لدعم مشاركة المنظمة في تقدير الاحتياجات، وإعداد البرنامج، وإنشاء وحدات التنسيق المبكر؛ (ب) وعنصر خاص بصندوق رأس المال العامل لتقديم سلف للبدء بالمشروع والأنشطة على وجه السرعة قبل تلقي أموال المانحين للمشاريع المعتمدة، بحيث تحول الأموال بعد ذلك إلى الصندوق عند استلامها؛ (ج) وعنصر برنامجي لدعم العمل في برامج محددة للطوارئ الواسعة النطاق.

168 - وينص الدليل المرجعي للحاسبة على أنه يمكن استخدام الأموال إما: (أ) كسلفة توقعها لاستردادها من مساهمات الجهات المانحة تقدم بصورة مباشرة إلى الأنشطة/المشاريع المعنية (سلف)؛ (ب) أو كتمويل لأنشطة لم تطلب أو لم يتوقع بشأنها مساهمات مباشرة من الجهات المانحة ولن تسدد (تطبيقات).

169 - وقد قمت باستعراض السلف والتطبيقات الخاصة بالصندوق الخاص لحالات الطوارئ وأنشطة إعادة التأهيل خلال الفترة من يناير/كانون الثاني 2008 إلى ديسمبر/كانون الأول 2009 ولاحظت أنه لا توجد أي خطوط توجيهية محددة بشأن: (أ) حجم السلف التي يمكن الحصول عليها من الصندوق لتمويل مشروع أو تعهد معين بصورة أولية، (ب) والمدة التي سيتم في غضون إعادة السلف إلى الصندوق.

170 - ولاحظت أن حجم السلف كان يتراوح من مائة ألف دولار أمريكي إلى 3.5 مليون دولار أمريكي لكل مشروع. وفي أحد المشاريع، كانت السلفة التي بلغت 3.5 مليون دولار أمريكي والتي قدمت في فبراير/شباط 2009 تمثل 77 في المائة من الميزانية الأصلية المعتمدة وهي 4.5 مليون دولار أمريكي، على الرغم من الموافقة على تمويل مبكر بمبلغ 4.5 مليون دولار أمريكي قبل شهر من جانب المنسق المقيم ومنسق الشؤون الإنسانية للسودان التابع للأمم المتحدة. وفي مشروع آخر، كانت هناك سلفة بمبلغ مائة ألف دولار أمريكي تمثل 88 في المائة من الميزانية الأصلية المعتمدة وهي 112 714 دولارا.

171 - وأوضحت المنظمة أن النسبة التي تمثلها السلفة فيما يتعلق بميزانية المشروع لها أهمية محدودة وأن الأمر الذي ينطوي على أهمية أكبر هو العقد الملزم قانونا مع الجهة المانحة لسداد مبلغ الميزانية بالكامل.

172 - وتبين من التحليل الذي أجرته أيضا أن سداد السلف كان يتم في غضون فترة تتراوح من ستة أشهر إلى 14 شهرا بعد تاريخ المنحة وأن مجموع السلف التي قدمت في عام 2008، والتي بلغت 6.77 مليون دولار أمريكي وظلت مستحقة لأكثر من الوقت المحدد، وهو ثلاثة أشهر في المتوسط، نتج عنه تخفيض رصيد الصندوق في عام 2008 إلى 13.89 مليون دولار أمريكي بعد أن كان 21.35 مليون دولار أمريكي في عام 2007.

173 - وقد أبلغتني المنظمة بأن متوسط فترة الاستحقاق بالنسبة لجميع السلف تعد قريبة من الثلاثة أشهر. وأضافت أنه بينما لا تحدد القواعد التي تنظم الصندوق الخاص لحالات الطوارئ وأنشطة إعادة التأهيل الفترة القصوى لاستحقاق السلف، إلا أن شعبة عمليات الطوارئ وإعادة التأهيل تقوم بالمتابعة الشهرية المنتظمة للمبالغ المستحقة.

174 - ومع أنني علمت بتبرير الإدارة، إلا أنني لا زالت أعتقد بأن وضع خطوط توجيهية تتعلق بحجم السلف التي يمكن السماح بها والفترة المحددة التي تلزم لاسترداد السلف في غضون سببهم في استقرار التخصيص الرشيد والمنهجي لأموال الصندوق الخاص لحالات الطوارئ وأنشطة إعادة التأهيل من أجل المشاريع التي تحتاج إلى التنفيذ الفوري.

175 - وأوصي بأن تواصل الإدارة وضع خطط توجيهية للصندوق الخاص بحالات الطوارئ وأنشطة إعادة التأهيل تنص على الحد الأقصى للسلف التي قد تمنح لمشروع معين والفترة المحددة التي سيتم في غضون استرداد السلفة.

الجزء الثالث

مراجعة المكاتب الميدانية

ضوابط الميزانية - البرنامج العادي

(المكتب الإقليمي لأفريقيا)

176 - أجريت تقييما لضوابط الميزانية السائدة في المكاتب الميدانية ولاحظت أن هناك حاجة ملحة لممارسة ضوابط ملائمة على المخصصات والنققات. فوجود نفقات زائدة في بعض البرامج يدل على الحاجة إلى توجيه مزيد من الاهتمام من جانب بعض مسؤولي الميزانية لجعل نفقاتهم في حدود الميزانية. ففي عام 2009، تكبد المكتب الإقليمي لأفريقيا نفقات تزيد عن مخصص يبلغ 170 000 دولار أمريكي. وبالمثل، تكبد نفقات زائدة تتجاوز 20 000 دولار أمريكي في كل من البابين (وكان المبلغ الإجمالي 1.3 مليون دولار أمريكي) ويتجاوز مائة ألف دولار في كل من البرامج الأربعة والتي لم يطلب بشأنها موافقة مكتب الاستراتيجية والتخطيط وإدارة الموارد. وفي بعض الحالات، كان تجاوز المخصصات للبرامج يتراوح ما بين 34 في المائة و 632 في المائة. وقد تفاقم هذا التجاوز لأنه سيتعذر بعد ذلك إجراء تحويلات بين البرامج، مع أنه مسموح به تحت ظروف معينة، نظرا لأن أرصدة البرنامج الآخر أضعف من أن تستوعب التجاوزات. وتجدر الإشارة إلى عدم وجود أي دليل يؤكد الحصول على موافقة مسبقة على هذه النفقات الزائدة.

177 - ولاحظت أن التقارير الدورية عن أداء الميزانية في المكتب الإقليمي لأفريقيا كانت تقدم بانتظام إلى مكتب الاستراتيجية والتخطيط وإدارة الموارد مع شرح للأنشطة المخططة، وشرح لحالات العجز والموارد الناتجة عن الوظائف الشاغرة إلى جانب تنبؤات بالنققات المدرجة في نموذج الإشراف على الميزانية. غير أنه لم تكن هناك طلبات محددة تبين المبالغ المقترحة لعمليات النقل بين البرامج داخل أحد الأبواب أو بين الأبواب. وفي حين أننا نقدر رغبة وجهد المكتب الإقليمي لاستخدام الموارد المتاحة بالكامل من أجل برامج أخرى بحاجة إلى موارد إضافية، إلا أنه يجب الامتنثال للشرط الخاص بقواعد النقل بين أبواب الميزانية، وهو الحصول على موافقة مسبقة لنقل المخصصات التي تتجاوز مبالغ معينة.

178 - غير أن التحقق من عقدة التقرير الدوري عن تنفيذ الميزانية في نظام التخطيط البرامجي وإعداد تقارير التنفيذ ودعم التقييم، حيث يمكن لمكتب الاستراتيجية والتخطيط وإدارة الموارد استعراض عمليات نقل الموارد والترخيص بها، أوضح أن العقدة لم تعبر عن أي تعليق على التقارير الدورية عن الميزانية التي قدمها المكتب الإقليمي لأفريقيا عن الفترة المالية 2008-2009.

179 - وقد تبين من التحريات المستمدة من وحدة تخطيط البرامج والميزانية في المكتب الإقليمي لأفريقيا بشأن النفقات الزائدة أن الموارد الإضافية التي تحققت في خمسة برامج بسبب تسع وظائف شاغرة استخدمت في برامج لديها عجز في المخصصات، وأوضحت الوحدة أنه لم يكن هناك اعتراض صريح على هذا النقل المحدد في الموارد. وقيل أيضا إن إجراءات نظام أوراكل المالي لا تمنع من تحمل التزامات ونفقات تتجاوز المرونة المسموح بها في الميزانية. فضلا عن هذا، أشارت الإدارة إلى أنها بدأت تعالج مسألة الوظائف الشاغرة عن طريق إنشاء فرقة مهام مخصصة لرصد حالة هذه الشواغر في المكتب الإقليمي لأفريقيا بصورة منتظمة.

180 - وفي حين أنني اطلعت على هذه التفسيرات، إلا أنني أتمسك بضرورة الحصول على موافقة مسبقة لعمليات نقل الموارد من جانب المكتب الإقليمي لأفريقيا على النحو الذي تتطلبه قواعد النقل بين أبواب الميزانية، وذلك فيما يتعلق بالنفقات المتوقعة. وفي هذا السياق، ينبغي ملاحظة أن من سلطة المدير العام، بموجب المادة 4-5 (ب) من اللائحة المالية، التصريح بإجراء عمليات نقل من أحد أبواب الميزانية إلى باب آخر بناء على موافقة اللجنة المالية و/أو المجلس.

181 - وأوصي بأن يطبق المكتب الإقليمي لأفريقيا بصورة أكثر حزمًا - الحصول على موافقة مسبقة من مكتب الاستراتيجية والتخطيط وإدارة الموارد قبل تحمل أي التزامات ومصروفات تتطلب إجراء تغييرات في المخصصات تتجاوز 100 ألف دولار على مستوى البرنامج و20 ألف دولار لكل برنامج على مستوى باب الميزانية وعلى مستوى الشخص المخصص له. ويلزم أن يحدد طلب التحويل المقدم من المكتب الإقليمي لأفريقيا، والذي قد يدرج في التقرير الدوري للميزانية المبالغ المخصصة المراد تحويلها، ومصدر التخصيص للنقل بين البرامج أو أبواب الميزانية، وأسباب أو مبررات النقل. وأشجع المكتب الإقليمي لأفريقيا أيضا على العمل بصورة متسقة في حدود المخصص المؤسسي المنصوص عليه طبقا لبرنامج العمل والميزانية.

ضوابط الميزانية - المشاريع (المكتب الإقليمي لأفريقيا)

182 - أعتقد، بناء على المراجعة التي أجريتها، أنه يمكن تقوية ضوابط الميزانية في المكتب الإقليمي لأفريقيا بالنسبة للبرامج الخارجة عن الميزانية. ويطبق مسؤولو الميزانية ضوابط تشغيلية على المشروع بما في ذلك الميزانية. وعلى هذا النحو، فإنهم يسترشدون بميزانية المشروع، التي تحدد مدخلات المشروع والنتائج القابلة للتحقيق، كما يسترشدون بنظام معلومات إدارة البرنامج الميداني ومستودع بيانات نظام أوراكل.

183 - ويصدر نظام معلومات إدارة البرنامج الميداني، وهو متاح في مكاتب المنظمة لتقديم معلومات عامة عن البرنامج الميداني للمنظمة، رسائل أوتوماتية تقدم المشورة لمسؤول الميزانية بألا تتجاوز الالتزامات والنفقات الميزانية المعتمدة أو النقد المتاح للمشروع (باستثناء الفوائد). وتوجد لدى هذا النظام أيضا قدرة ذاتية على توجيه رسائل بالبريد الإلكتروني

إلى مسؤولي الميزانية في ممثلات المنظمة المعنية، تذكرهم ببعض الإجراءات الخاصة بتدبير شؤون المنظمة فيما يتعلق بالمسائل التي تتعلق بالإدارة المالية والتشغيلية للمشاريع.

184 - وبالنسبة لمشاريع حسابات الأمانة، سيتعين على مسؤول الميزانية متابعة الرصيد النقدي في مستودع بيانات نظام أوراكل قدر استطاعته لتجنب أي التزام/إنفاق زائد، وتنبيه شعبة الشؤون المالية إلى ضرورة الحصول على مساهمات إضافية من الجهات المانحة طبقاً للجدول المعتمد للدعاءات الخاصة بطلب الأموال. وتتاح أيضاً أداة عن طريق موقع "الأسئلة المتكررة" في نظام معلومات إدارة البرنامج الميداني.

185 - وهذه الأدوات متاحة لمسؤولي الميزانية بشكل عام، غير أنه لوحظ أنه في حالة المكتب الإقليمي لأفريقيا، يلزم تعزيز الأوضاع التي تمكن من الاستخدام الأمثل لهذه التسهيلات. ولوحظ أن المكتب الإقليمي لأفريقيا كانت لديه أرصدة نقدية سلبية بلغت 641 189 دولاراً في أربعة مشاريع بسبب زيادة النفقات عن الأموال النقدية المتلقاة. وكانت الزيادة تتراوح من 2.9 في المائة إلى 122.6 في المائة، ومن بين هذه المبالغ، كانت 600 432 دولاراً (94 في المائة) تتعلق بأحد المشاريع التي حدث فيها تأخير في طلب الأموال من الجهة المانحة.

186 - وإنني أقدر التزام الإدارة بتحسين الضوابط اللازمة لمسؤولي الميزانية لكي يعملوا في حدود الميزانيات المعتمدة والمبالغ النقدية المتلقاة من الجهات المانحة. وسيتم بالمثل تعزيز التنسيق مع المقر الرئيسي لتسهيل طلب الأموال وتقديم تنقيحات الميزانية التي تتطلب موافقة الجهة المانحة، والموافقة على منع تحمل أرصدة سلبية لمشاريع حسابات الأمانة.

187 - وأوصي بأن يوافق المكتب الإقليمي لأفريقيا على أن يحاول مسؤولو الميزانية العمل في حدود ميزانية المشروع المعتمدة لبرنامج التعاون التقني، وفي حالة مشروع حساب الأمانة، في حدود المبالغ النقدية المقدمة من الجهة المانحة. ولضمان توافر الأموال للمشروع قبل تحمل الالتزامات والمصروفات، ينبغي لمسؤول الميزانية أن ينظر في استخدام الكشف الخاص بالالتزامات والمصروفات الفعلية خارج النظام القائم لمتابعة الرصيد النقدي للمشروع أو الحساب إلى أن يتم وضع ضوابط للنظام تمنع الإنفاق الزائد. وفي حالة انخفاض الرصيد النقدي ويلزم الحصول على نقد إضافي من الجهة المانحة. وعلى النحو المطلوب في اتفاق المشروع، يطلب مسؤولو الميزانية على الفور من شعبة المالية - فرع محاسبة المشاريع - ضرورة طلب أموال وتقديم مراجعة للميزانية تتطلب موافقة الجهة المانحة لتجنب ظهور أرصدة نقدية سلبية لمشاريع حسابات الأمانة.

الممتلكات غير المستهلكة

188 - أعتقد أنه قد يتعين تحسين الممارسات المتعلقة بالممتلكات غير المستهلكة في المكاتب الميدانية لتحسين الإبلاغ والمساءلة.

189 - وكان هناك عدد من الحالات في ثلاثة مكاتب إقليمية وفي اثنتين من ممثليات المنظمة عندما قيدت حيازات أصناف مستهلكة في الدفاتر على أنها مشتريات غير مستهلكة وسجلت مشتريات لممتلكات غير مستهلكة كأصناف مستهلكة وهو ما يعني وجود قصور في استعراض المعاملات المحاسبية. ولاحظت كذلك عدة حالات تضارب بين تقرير نهاية السنة عن الأصول كما أعده المقر الرئيسي والسجلات الموجودة في المكاتب الميدانية مثل النموذج الإداري رقم 41 (تقرير المعدات المشتراة محليا من حساب السلف) والنموذج الإداري رقم 83 (تقرير الخسائر أو الأضرار أو عدم صلاحية الممتلكات). وقد أصبحت الحاجة ضرورية لاتساق هذه السجلات والتقارير نظرا لأنه لوحظت حالات لممتلكات غير مستهلكة ليست موجودة في تقرير نهاية السنة عن الأصول ولكنها موجودة في النموذج الإداري رقم 41. وعلى العكس من ذلك، أدرجت أصناف في تقرير نهاية السنة ولكنها لم تدرج في النموذج الإداري رقم 41. وفضلا عن هذا، تم التخلص بالفعل من بعض الأصناف في المكاتب الميدانية ولكنها لا تزال مسجلة في تقرير نهاية السنة عن الأصول.

190 - وعلاوة على ذلك، كانت هناك حالات لم يتم فيها إعداد وتقديم النموذج الإداري رقم 41 والنموذج الإداري رقم 83 من جانب المكاتب الميدانية مما أدى إلى صعوبة في تحديث سجلات الجرد المركزية ومواءمة سجلات الممتلكات غير المستهلكة بين المقر الرئيسي والمكاتب الميدانية. وهذا من شأنه أن يؤثر سلبا على صحة واكتمال البيانات في الملاحظات الخاصة بالكشوفات المالية.

191 - وحتى لا تخرج هذه السجلات عن نطاق المسألة، فإنه يلزم أن تعطى الاعتبار الواجب حيث أنه تبين أن هناك ممتلكات مثل الحواسيب المحمولة، وآلات التصوير وأصناف أخرى منقولة وجذابة يستخدمها موظفون وليست مقيدة عليهم عن طريق استمارة رعاية الممتلكات المطلوبة بموجب القسم 503-2-12 من دليل التعليمات الإدارية للمنظمة. وعدم وجود مثل هذا الإيصال لا يثبت المسؤولية الصحيحة عن مثل هذه المعدات بطريقة تمكن من تحديد المسؤولية على الفور في حالة فقدان بسبب الإهمال.

192 - وأوصي بما يلي: (1) إجراء استعراض مكثف للمعاملات المحاسبية؛ (2) وتسوية دورية ومحدثة لسجلات الوحدة بين المكاتب الميدانية والمقر الرئيسي؛ (3) وإعداد وتقديم النموذج الإداري رقم 41 والنموذج الإداري رقم 83.

اختصاصات عقود الخبراء الاستشاريين

(المكتب الإقليمي لأفريقيا/المكتب الأفريقي لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي)

193 - توجد لدى المنظمة عدة خطوط توجيهية تنظم عقود الخبراء الاستشاريين. وبالنسبة لواحد من هذه الخطوط التوجيهية، ينص القسمان 319-1-3 و 319-8-11 من دليل التعليمات الإدارية للمنظمة على أن المهام أو الخدمات المراد إنجازها أو تقديمها من جانب الخبراء الاستشاريين محددة في الاتفاق، بما في ذلك المواعيد النهائية لتسليم النواتج المحددة (مثل إصدار تقرير تقني، أو الترجمة، أو الرسوم البيانية، أو المواد الإعلامية، أو إلقاء محاضرة وغيره ذلك). ويتم الدفع عند استكمال العمل والحكم عليه بأنه مرضٍ من جانب مسؤول المنظمة المختص، ويكون عادة على شكل مبلغ

مقطوع وشامل، مع أنه يجوز للموظف المختص الترخيص بمدفوعات جزئية لنفقات ضرورية (مثل السفر وتكاليف الإعاشة) أو إنجاز مرحلة من العمل.

194 - وعند استعراضي لاتفاقات خدمات شخصية مختارة في المكتب الإقليمي لأفريقيا، لاحظت حالات لم تذكر فيها اختصاصات محددة تبين الإنجازات المطلوبة من الخبير الاستشاري وتلزمه بالوفاء بالتزاماته التعاقدية. ولاحظت أيضا أن جميع استمارات المطالبة بالدفع تؤيدها مذكرة تتضمن عبارة موحدة تقول: "أقر بأن الشخص المذكور قد استكمل المهمة على النحو الواجب خلال الفترة التالية" (ويذكر تاريخ الفترة المحددة لإنجاز المهمة). ولا تحدد الوثائق المذكورة النواتج أو الإنجازات المراد تحقيقها كأساس للتوصية بالدفع.

195 - وعدم وجود تعريف واضح لنواتج الخبير الاستشاري يمكن أن يكون في غير صالح المكتب نظرا لأن تقييم الأداء المنصوص عليه في القسم 319-14-4 من دليل التعليمات الإدارية قد لا يكون ممكنا. وإنني أشعر بالقلق أيضا من أن عدم وجود اختصاصات يمكن أن يؤثر على تحقيق النواتج.

196 - وعلاوة على ذلك، فقد تبين من استعراضي لعقود الخبراء الاستشاريين وتقارير الخبرة الاستشارية أن دفع المكافآت قد تم في بعض الحالات على الرغم من عدم وجود استمارة تقييم الجودة. ولاحظت أيضا تمديد العقود بدون تقييم رسمي للعمل الذي أنجز. وعلمت أنه بعد مراجعتي للمكتب الإقليمي لأفريقيا، أصبح استخدام استمارة تقييم الجودة جزءاً لا يتجزأ من عملية التعيين في المنظمة.

197 - ومن المهم تقييم عمل وأداء الخبير الاستشاري ورصده في كل مرة يتم فيها تجديد العقد وكذلك عند استكمال المهمة. وهذا من شأنه أن يسمح بتحديد ما إذا كانت المهمة قد استكملت بصورة مرضية أم لا مع إنجاز النتائج المبينة في الاختصاصات.

198 - وبالمثل، فإنه ليست هناك حاجة لتأكيد أهمية تقييم الأداء. فمثل هذا التقييم ضروري لتوفير معلومات من أجل تقييم أداء الخبراء الاستشاريين كأساس لإعادة تعيينهم في المستقبل بينما تمثل أيضا موافقة على صرف المدفوعات للخبراء الاستشاريين.

199 - وبقدر ما ينص عليه عقد الخبرة الاستشارية/اتفاق الخدمات الشخصية، كشرط للدفع، وإقرار بإنجاز الخدمات بصورة مرضية، وهو منصوص عليه بالمثل في دليل التعليمات الإدارية المذكور أعلاه، فأني أرى أن الاستمارة المذكورة تعد أداة مناسبة لعملية صرف المدفوعات و/أو إعادة التعيين المحتمل لأحد الخبراء الاستشاريين.

200 - وإنني أشعر بالقلق من أنه في حالة عدم وجود تقييم للأداء، ربما لا توضع جودة العمل المنجز في الاعتبار بصورة ملائمة عند تمديد خدمات الخبراء الاستشاريين.

201 - ومع أن الإدارة أكدت بأن تقرير الخبير الاستشاري يحصل على موافقة من المقر الرئيسي/ممثلية المنظمة قبل الدفع، إلا أنه لا توجد أي وثيقة تبين الاستعراض والموافقة.

202 - وأوصيت الإدارة بإصدار خطوط توجيهية ونموذج موحد يتضمن اختصاصات كل عقد ويحدد: (1) النواتج الملموسة والقابلة للقياس للعمل المطلوب؛ (2) ومواعيد نهائية لتسليم النواتج وتفاصيل عن كيفية إتمام العمل؛ (3) ومؤشرات أداء ضمن أمور أخرى. وأوصي كذلك بأن تكون الاختصاصات مرتبطة بمرجع واضح (مثل ملحق) كجزء لا يتجزأ من الاتفاق، وأقدر خطة الإدارة لإدراج نفس الشيء كجزء من اتفاق الخدمات الشخصية.

المدفوعات المسبقة

(المكتب الإقليمي لأفريقيا)

203 - أثناء استعراض الممارسات القائمة الخاصة بمنح وتسوية سلف السفر للخبراء الاستشاريين في المكتب الإقليمي لأفريقيا، اعتقد أن الأمر يقتضي من مسؤول الميزانية أن يوجه مزيداً من العناية عند استعراض المدفوعات النهائية للمكافآت. وكما تبين من مراجعتي في المكتب الإقليمي لأفريقيا، كان 95 في المائة من مجموع السلف المستحقة الاسترداد بالنسبة للموظفين والخبراء الاستشاريين على حد سواء، أو 274 764 87 دولار أمريكي، يخص سلف الخبراء الاستشاريين. ومن هذا المبلغ، كان هناك 205 943 15 دولار أمريكي، أو 75 في المائة أشير إليها على أنها سلف أصبح استردادها موضع شك بالفعل نظراً لأن الخبراء الاستشاريين قد استكملوا عقودهم وحصلوا على مدفوعاتهم بالكامل. وبالمثل قد تكون هناك شواغل نظراً لأن 85 في المائة، أو 233 329 67 دولار أمريكي لم تسترد لعامين أو أكثر.

204 - وحتى أبريل/نيسان 2010، كان مجموع المبالغ المستردة 62 728 07 دولار أمريكي (23 في المائة)، ولكن غالبية السلف الباقية والمستحقة كانت تمثل 91 في المائة وتشمل تلك السلف الممنوحة منذ عامين أو أكثر.

205 - وينص القسم 450-5-21، الفصل الرابع من دليل التعليمات الإدارية للمنظمة على أنه يجب تقديم المطالبات الخاصة بنفقات السفر إلى مجموعة السفر في غضون شهر واحد بعد إتمام رحلة بينما يمكن تقديم مطالبات مؤقتة بالنسبة للرحلات التي تتجاوز شهراً، وبالمثل فإن القسم 450-5-32 من الدليل نفسه يطالب بخصم المبالغ الواجبة السداد من راتب الموظف أو المكافأة النهائية للخبير الاستشاري إذا تأخر تقديم المطالبات لمدة 90 يوماً بعد إتمام الرحلة.

206 - ويمكن أن يستشف من المناقشة السابقة أن الأمر يتطلب من المكتب الإقليمي لأفريقيا التزاماً أقوى بالأحكام المذكورة في دليل التعليمات الإدارية. وعلاوة على ذلك، هناك ما يفيد بأن مسؤول الميزانية لا يرصد أحياناً المدفوعات المسبقة نظراً لأنه الشخص المكلف باستعراض واعتماد المدفوعات النهائية للمكافآت. ويؤكد هذا الاستنتاج وجود سلف مستحقة لفترة تتراوح من عامين إلى ثمانية أعوام. وكما ذكر من قبل، فإن احتمال أن يسترد المكتب هذه السلف لا يزال

بعيدا نظرا لأن الخبراء الاستشاريين قد حصلوا بالفعل على مكافآتهم بالكامل، والتي كان ينبغي أن تخصم منها السلف المذكورة. كما أن تحديد مكان الخبراء الاستشاريين المدينين للمكتب سيمثل تحديا كبيرا خاصة بالنسبة لأولئك الذين حصلوا على سلف منذ ستة إلى ثمانية أعوام.

207 - وعلمت المنظمة بأنه توجد بالفعل إجراءات لعدم صرف المكافآت النهائية للخبراء الاستشاريين إلى أن تتم تسوية جميع السلف. ولا يتم الدفع من جانب وحدة الفواتير المستحقة الدفع إلا بعد الحصول على موافقة وحدة السفر بمركز الخدمات المشتركة. ويتم رصد السلف المستحقة بصورة مشتركة بين مسؤول الميزانية ووحدة المقبوضات (دائرة العمليات والنظم المالية-المدفوعات المسبقة).

208 - وبينما أقدر جهود المنظمة لمنع تراكم سلف السفر ومواصلة تخفيض السلف المستحقة، ينبغي للمكاتب ذات الصلة أن تنسق مع دائرة الموارد البشرية ومطالبات رد نفقات السفر، بودابست، لمتابعة جمع السلف من الخبراء الاستشاريين السابقين الذين حصلوا على مكافآتهم في نهاية الخدمة. وأوصي أيضا بأن تدرج المنظمة في اختصاصات الخبير الاستشاري شرط تقديم طلب رد نفقات السفر واسترداد سلفة السفر المستحقة عند دفع المكافأة في نهاية الخدمة.

إدارة المشاريع - حالات التأخير في الإبلاغ النهائي وعمليات الإغلاق

209 - لوحظ أن حالات التأخير في الإبلاغ النهائي وعمليات الإغلاق التشغيلي والمالي للمشاريع من الأمور السائدة في ثلاثة مكاتب إقليمية وكذلك في مكتبين قطريين. ففي أحد المكاتب الإقليمية، قدمت التقارير النهائية عن مشروعين بعد آخر موعد محدد بفترة تتراوح بين 18 إلى 24 شهرا. وفي مكتب إقليمي آخر، سجل أربعة مشاريع من عينة تضم عشرة مشاريع حالات تأخير واضحة في تقديم التقارير.

210 - وفي أحد المكاتب الإقليمية، لم يتم الإغلاق التشغيلي لثمانية مشاريع لفترة تتراوح من شهر إلى خمس سنوات بعد الإعلان عن استكمال الأنشطة الميدانية. ومن بين العوامل التي ساهمت في حالات التأخير، تأخر وصول تنقيحات الميزانية، وتأخر التقارير، وتأخر التخلص من الممتلكات.

211 - وعلاوة على ذلك، لاحظت أيضا حالات تأخير في عمليات الإغلاق المالي للمشاريع. فخلافا للشرط المعتاد بضرورة أن تتم عمليات الإغلاق المالي في غضون 12 شهرا بعد الإغلاق التشغيلي، إلا أن ذلك لم يحدث حتى ديسمبر/كانون الأول 2009، حتى بالنسبة لمشروع أغلق من الناحية التشغيلية منذ فبراير/شباط 2006. وحدث نفس الموقف بالنسبة لمشاريع تم إغلاقها تشغيليا في ديسمبر/كانون الأول 2007 (ثلاث مشاريع) وفي أغسطس/آب 2008 (مشروع واحد).

212 - ولاحظت في مكتب إقليمي آخر حالات تأخير طويلة في إغلاق المشاريع تراوحت ما بين شهرين وثلاثة وستين شهراً بعد الموعد المقترح للإغلاق المالي حتى 31 ديسمبر/كانون الأول 2009.

213 - والتأخير في تقديم التقرير يقلل أيضاً من قيمته في تقديم التوجيهات. فالغرض الرئيسي من التقرير النهائي لمشروع ما هو إعطاء توجيه على المستوى الإداري أو على مستوى الإدارة العليا بشأن قرارات السياسات المطلوبة لمتابعة المشروع، أو لتزويد الجهة المانحة بمعلومات عن طريقة استخدام الأموال.

214 - وفي حين أننا ندرك الصعوبة التي تواجهها الإدارة كما اتضح من تعليقاتها على ملاحظتنا، إلا أنني أكرر ضرورة بذل أقصى الجهود لمراعاة الحدود الزمنية لتنفيذ المشاريع واستكمالها.

تسجيل النفقات

(ممثلية المنظمة، جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية)

215 - عند مراجعتي للمكتب القطري للمنظمة في جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية، لاحظت عدة حالات قيدت فيها المصروفات على حسابات غير صحيحة. وبناء على تسجيل المعاملات في عامي 2008 و2009 في الحساب بالعملة المحلية، دفعت الممثلة مصروفات عن العمل الإضافي بلغت 95 703 70 دولار أمريكي على الرغم من عدم وجود ميزانية تنص بشكل محدد على هذا الغرض. وقيد مبلغ 65 734 37 دولار من هذا المجموع على الحساب رقم 5651- الأجر الإضافي، والحساب رقم 5652- أعمال عارضة - مساعدة مؤقتة، وكلاهما ضمن الحساب الأصلي رقم 5020- أعمال تعاقدية محلية، في حين قيد مبلغ 30 969 32 دولار أمريكي على حسابات مختلفة مثل الخبراء الاستشاريين، والسفر، والتدريب، والمعدات المستهلكة، ومصروفات التشغيل العامة.

216 - وعلمت من الممثلة أنه لم يكن هناك أي مخصص في الميزانية الميدانية لبعض المشاريع، ومن ثم قيدت مصروفات العمل الإضافي على حسابات مشاريع أخرى أو على حسابات أخرى لنفس المشروع توفرت لها ميزانية. وقد أدى هذا إلى تخفيض للميزانية في الحسابات أو أموال المشروع التي قيدت عليها مصروفات العمل الإضافي. وفضلاً عن هذا، وفي حالة عدم وجود ميزانية، لم يعد من الممكن إعداد تنقيحات للميزانية نظراً لأن الموافقة على التغييرات تستغرق ثلاثة أشهر في المتوسط. ونتيجة لذلك، لجأ مسؤولو الميزانية/مسؤولو المشاريع ببساطة إلى قيد مصروفات العمل الإضافي على حسابات أخرى.

217 - وإنني أشعر بالقلق من أن مصروفات خدمات العمل الإضافي لا تنعكس بصورة صحيحة في الكشوفات المالية نظراً لأن هذه المصروفات قيدت بصورة غير صحيحة على حساب مصروفات أخرى.

218 - أوصي ممثل المنظمة في لاوس بما يلي: (1) تخصيص الميزانية الضرورية لخدمات العمل الإضافي عند إعداد تقديرات الميزانية؛ (2) وضمان توافر الأموال قبل صرف مدفوعات نظير هذه الخدمات؛ (3) واستخدام الحسابات المناسبة في تسجيل مثل هذه المدفوعات.

المشتريات - عدم وجود مواعيد للتسليم في أوامر الشراء (ممثلية المنظمة، نيجيريا)

219 - يلزم تحسين الأسلوب الخاص بضمان تسليم السلع والخدمات في موعدها من أجل تشجيع الحصول عليها في الوقت المناسب كضمان لاستخدام الموارد بفعالية وكفاءة. وهذا الأسلوب لتحديد المساءلة عن التسليم في الوقت المناسب منصوص عليه في أمر الشراء الخاص بالمنظمة والذي يطلب على وجه التحديد معلومات عن المواعيد التي ينبغي أن يتم فيها تسليم الأصناف.

220 - ويشكل تسليم البائع للأصناف في موعدها جزءاً من التزامه وأدائه ويدل على سلامة طريقة إسناد العقد إليه. ومن ناحية أخرى، فإن عدم وجود موعد للتسليم يعطي ذريعة للبائع في حالة عدم التزامه ويضع المنظمة في موقف صعب عند المطالبة بالتعويضات المصفاة.

221 - واتضح من مراجعتي عدم وجود مواعيد للتسليم في أوامر الشراء تحدد بوضوح المدة التي يتعين فيها على الموردين الوفاء بالتزاماتهم. وفي حالة ممثلية المنظمة في نيجيريا حيث تمت عمليات التسليم بصورة كاملة بعد فترة تتراوح من تسعة أيام إلى 82 يوماً من التواريخ المذكورة في أوامر الشراء، فقد تعذر التحقق مما إذا كان قد تم الالتزام بعمليات التسليم في حينها أم لا، وذلك لعدم وجود تواريخ تسليم محددة يمكن الرجوع إليها في المقام الأول.

222 - وتجدر الإشارة أيضاً إلى تعذر المطالبة بالتعويضات المصفاة دون تحديد مواعيد للتسليم في أمر الشراء. فإذا لم يسلم المتعاقد بعض السلع أو الخدمات أو جميعها في غضون الفترة المحددة، أو بالكمية أو النوعية المحددة في العقد لأسباب ليست من الظروف القاهرة، فإنه يجوز للمنظمة رفض السلع كلها أو جزء منها وخصم التعويضات المصفاة من السعر الإجمالي للسلع، ومبلغ يعادل 2.5 في المائة من سعر العقد عن كل أسبوع تأخير إلى أن يتم التسليم الفعلي، وبنسبة تصل إلى 10 في المائة من السعر الكلي (المادتان 19 و20 من القواعد والشروط العامة المطبقة على عقود الشراء الخاصة بالمنظمة).

223 - ومن أسباب القلق التي تنطوي على أهمية بالغة أن عدم وجود مواعيد للتسليم من شأنه أن يشكل خطراً بالنسبة لإتمام البرنامج أو المشاريع على النحو المطلوب نظراً لتعذر تسليم اللوازم المطلوبة في موعدها.

224 - وأوصي بأن تبحث المكاتب الميدانية تنفيذ الشرط الخاص بالإعلان عن المواعيد المحددة للتسليم في أوامر الشراء التي ستقدم للبائعين والتي ينبغي أن يوافق عليها البائعون.

225 - وأقدر إدراك الإدارة لأهمية الحاجة إلى إدراج مواعيد محددة لعمليات تسليم السلع المطلوبة وأن يتم تنسيق ذلك من المقر الرئيسي وإدراجها كجزء لا يتجزأ من وثائق المشتريات.

الجزء الرابع

مسائل أخرى

عمليات الشطب

226 - جاء في المادة 10-4 من اللائحة المالية أن "للمدير العام، بعد إجراء التحريات الكاملة، أن يرخّص بشطب الخسائر في النقد والإمدادات والمعدات وغير ذلك من الأصول بخلاف الاشتراكات المتأخرة. ويقدم بيانات بجميع حالات شطب الخسائر هذه خلال الفترة المالية إلى المراجع الخارجي مع الحسابات الختامية". وبالنسبة للفترة المالية، تم الإبلاغ عن خمس حالات من عمليات الشطب بلغت قيمتها الإجمالية 4 763 مليون دولار أمريكي.

227 - وبناء على مراجعتي، فأني أرى أن المبالغ قد شطبت وفقا للإجراءات الصحيحة.

228 - وأعلنت المنظمة أنه لم تدفع إكراميات أثناء فترة السنتين.

حالات الغش أو الغش المحتمل

229 - كانت هناك في عام 2008 حالتان تتعلقان بتقديم مطالبات طبية زائفة تصرفت فيها المنظمة، واتخذت بشأنها إجراءات تأديبية ضد أحد الموظفين. أما المطالبة الزائفة الأخرى فكانت تتعلق بأرملة أحد الموظفين وقد توفيت عام 2009. وتم إغلاق القضيتين.

230 - وتعاملت المنظمة في عام 2008 أيضا مع حالتين تتعلقان بالسرقة ومحاولة السرقة، واتخذت المنظمة الإجراءات التأديبية بشأنهما. وتم فصل اثنين من الموظفين المتورطين في حالات السرقة، بينما لم يتم تجديد التعيين المؤقت للموظف المتورط في محاولة السرقة. وبالمثل، كانت هناك محاولتان لموظفين قداما معلومات زائفة للحصول على مستحقات السفر واستحقاقات شخصية. وقد تم فصل الموظف المتورط في الحالة الأولى، بينما أنهيت خدمة الموظفة المتورطة في الحالة الثانية وأرفقت بملفها الشخصي مذكرة للرجوع إليها في المستقبل. وقد تم إغلاق جميع هذه القضايا.

231 - وفي عام 2009 تورط 15 موظفا وأربعة موظفين سابقين في تقديم مطالبات طبية زائفة. وقد تم بالفعل فصل أربعة من الموظفين بينما يجري النظر في حالات أحد عشر موظفا. وفيما يتعلق بالموظفين السابقين، تم استبعاد أحدهم وأسرتهم من خطة التغطية الطبية بعد انتهاء الخدمة، واتخذ إجراء إداري بالنسبة لموظف آخر واستردت بعض المبالغ من استحقاقاته بعد انتهاء الخدمة. وبالنسبة لموظفة سابقة أخرى تعذر الاتصال بها، أرفقت مذكرة تتعلق بسلوكها كجزء من ملفها الشخصي للرجوع إليه في المستقبل. ولا تزال الحالة الخاصة بالموظف الأخير قيد النظر.

232 - وعلاوة على ذلك، كان هناك ثلاثة خبراء استشاريين تبين أنهم ارتكبوا مخالفات مختلفة، مثل تضليل المنظمة عن طريق تقديم معلومات خاطئة وعدم سداد الموردين، وتقديم شهادة طبية زائفة قبل إصدار تكليف ثانٍ وإساءة استخدام وظيفته الرسمية بانتحال شخصية معينة للتأثير على عملية الشراء. وبالنسبة للحالة الأولى، يقوم مكتب الشؤون القانونية بتقدير استرداد المبلغ الذي تم الحصول عليه عن طريق الغش. ووضعت مذكرات في الملف الشخصي لكل من الخبراء الاستشاريين الآخرين.

233 - وبالنسبة للحالات المذكورة أعلاه، تم استرداد مبلغ 11 664 25 دولار أمريكي ولم يسترد بعد مبلغ 30 060 43 دولار أمريكي. وبلغت القيمة الإجمالية للمبالغ الواجبة الاسترداد 41 199 90 دولار (باستثناء مبلغ 31 110 4 دولار أمريكي لم يعد من الممكن استردادها نظراً لأن الشخص المعني لم يكن موظفاً وقد توفي بالفعل عام 2009).

234 - وقد تم الكشف عن هذه الحالات نتيجة لتحريات أجراها مكتب المفتش العام، ودائرة الأمن وبلاغات من شركة التأمين الطبي.

235 - وقد لاحظت أنه اتخذت إجراءات ملائمة للتعامل مع هذه القضايا. واسترداد المبالغ إذا أمكن، وفرض عقوبات مناسبة.

شكر وتقدير

236 - أود أن أسجل تقديرنا للمدير العام وموظفي المنظمة على ما قدموه لنا من تعاون ومساعدة.