

September 2006



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

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

المؤتمر

الدورة الرابعة والثلاثون

روما، 17-24 نوفمبر / تشرين الثاني 2007

الحسابات المراجعة - منظمة الأغذية والزراعة - 2004-2005
الجزء باء من تقرير المراجع الخارجي

تقرير المراجع الخارجي
عن الكشوفات المالية
لمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة
للفترة المالية من 1 يناير/كانون الثاني 2004 إلى 31 ديسمبر/كانون الأول 2005

الجزء الأول

لمحة عامة

مقدمة

- 1 - هذا التقرير مقدم عن نتائج مراجعة حسابات منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة لفترة السنتين 2004-2005. وقد تحدّد نطاق المراجعة وفقاً للمواد 1-12 إلى 10-12 من اللائحة المالية للمنظمة والاختصاصات الإضافية التي تنظّم المراجعة الخارجية وترد كتذييل لتلك اللائحة.
- 2 - ويتضمن هذا التقرير، المكتوب باللغة الإنكليزية، ملاحظاتي عن الكشوفات المالية للمنظمة للفترة المالية 2004-2005، وهي ترد في الجزء الأول منه.
- 3 - وأُجريت خلال فترة السنتين استعراضات الإدارة لعمل المنظمة فيما يتعلق بالسفر الرسمي، وعقود الخدمات المحلية، وعمليات الخزانة في المقر الرئيسي، وإدارة الموارد البشرية. وعلاوة على ذلك، قامت هيئة المراجعة بزيارة مكتبين إقليميين وتوسع ممثليات للمنظمة. وشملت عمليات المراجعة هذه انتظام المعاملات المالية ومسائل الإدارة وإدارة المشروعات.
- 4 - وترد في الجزء الثاني من هذا التقرير ملاحظاتي عن استعراضات الإدارة بشأن عمليات الخزانة وإدارة الموارد البشرية ونتائج مراجعة حسابات المكاتب الميدانية. وإتباعاً لقرار أُتخذ في الدورة السابعة بعد المائة للجنة المالية، قُدّم إلى تلك الدورة في دورتها العاشرة بعد المائة تقريران عن استعراضيّ الإدارة للسفر الرسمي وعقود الخدمات المحلية. ويرد هذان التقريران الآن في الجزء الثالث من هذا التقرير.
- 5 - وترد في الجزء الرابع من هذا التقرير ملاحظاتي عن الخسائر المشطوبة ومدفوعات الإكراميات وحالات الغش أو احتمالات الغش خلال فترة السنتين.

6 - ويتضمن هذا التقرير أيضا توصياتي المنبثقة عن ملاحظاتي. وإتباعا للممارسة السابقة صنّفت هذه التوصيات في ثلاث فئات هي توصيات أساسية وتوصيات هامة وتوصيات تستحق الانتباه¹.

ملخص التوصيات

الحدود الزمنية	الأولوية		
مستمرة	تستحق الانتباه	أوصي بأن تجد المنظمة طرائق واقعية وطويلة الأجل لكي تموّل تمويلًا كاملاً الجزء غير الممول من الالتزامات المتعلقة بالتغطية الطبية بعد انتهاء الخدمة في غضون فترة الاستهلاك. (الفقرة 24)	1-
ديسمبر/كانون الأول 2006	هامة	أوصي بأن تحدد المنظمة الحد الأدنى من عدد الوظائف على مختلف الرتب اللازم لقسم الشؤون المالية للحفاظ على الضوابط المالية الداخلية عند مستوى مُرضٍ وبأن ترصد اعتمادات لذلك العدد من الوظائف. (الفقرة 31)	2-
ديسمبر/كانون الأول 2007	هامة	أوصي باتخاذ خطوات ملموسة لكفالة ألا يترتب على تخفيض حجم المراجعة المحلية للحسابات أي تأثير سلبي على بيئة الرقابة في المكاتب الميدانية. وأوصي كذلك بأن تُحاط لجنة المالية علماً بصفة دورية بشأن مدى التخفيض وتأثيره. (الفقرة 32)	3-
مستمرة	هامة	أوصي بأن تواصل المنظمة إيلاء انتباه عن كثب لأزمة السيولة لكي يتسنى اتخاذ قرارات في الوقت المناسب لتنظيم تسليم البرامج، في حالة قصور مدى توافر الموارد النقدية عن الاحتياجات. وبالنظر إلى أن حصة رئيسية من نفقات البرنامج العادي تتعلق بالرواتب وغيرها من النفقات الملتمزم بها من قبيل صيانة المنشآت المكتبية، فإن المنظمة ينبغي أن تبذل جهوداً لوضع خطة طوارئ لمواجهة هذا الوضع. وإذا استمر ارتباط تسليم البرامج العادية بالاعتمادات فقط، فإن ذلك الارتباط سيصبح غير قابل للاستدامة في سيناريو حدوث أزمة نقدية شديدة. (الفقرة 51)	4-
مستمرة	أساسية	أوصي بالأ تقييد المنظمة دوماً أي دفع في المستقبل لتأخرات الاشتراكات إلا في حساب التأخرات غير المسددة بحيث لا تُستخدم هذه التأخرات إلا لتغطية نفقات الميزانية السابقة. وعند استلام التأخرات ينبغي ألا تُعامل على أنها مصدر جديد للأموال بل ينبغي أن تُستخدم لتحسين وضع الصندوق العام. (الفقرة 53)	5-

¹ أساسية: يُعتبر الإجراء الموصى به إلزامياً من أجل عدم تعريض المنظمة لأخطار كبيرة. وعدم اتخاذه يمكن أن يؤدي إلى عواقب مالية خطيرة واختلالات رئيسية في العمليات.

هامة: يُعتبر الإجراء الموصى به ضرورياً من أجل تجنب التعرض لأخطار هامة. وعدم اتخاذه يمكن أن يؤدي إلى عواقب مالية واختلالات في العمليات.

تستحق الانتباه: يُعتبر الإجراء الموصى به مرغوباً فيه ومن شأنه أن يؤدي إلى زيادة الرقابة أو إلى تحسين القيمة المتحصل عليها.

الحدود الزمنية	الأولية		
ديسمبر/كانون الأول 2007	تستحق الانتباه	أوصي بأن تنظر المنظمة في مسألة التوفيق بين صرف اعتمادات برنامج التعاون الفني واستلام الاشتراكات وذلك لمراعاة الأزمة النقدية ومتأخرات دفع الاشتراكات. (الفقرة 58)	6-
ديسمبر/كانون الأول 2007	تستحق الانتباه	أوصي المنظمة، بأن تنفذ، كما هو مخطط، المستوى الثالث من الاستراتيجية المصرفية وأن تكمل عملية ترشيد الترتيبات المصرفية. وينبغي أن تتحرك المنظمة نحو نظام تبادل إلكتروني كامل للبيانات ونحو الصيرفة الالكترونية. (الفقرة 72)	7
ديسمبر/كانون الأول 2006	أساسية	بالنظر إلى أهمية نموذج إدارة الموارد البشرية بالنسبة لنظام إدارة الموارد البشرية، أوصي بأن تواصل المنظمة إيلاء اهتمام كاف وأن تستخدم موارد كافية لكفالة عدم حدوث أي تأخير في تطوير نموذج إدارة الموارد البشرية. فأني تأخير سيؤدي أيضا إلى زيادة تكلفة مشروع نظام إدارة الموارد البشرية. (الفقرة 83)	8
ديسمبر/كانون الأول 2006	هامية	أوصي بأن تواصل المنظمة رصدها عن كثب مدى التقدم المحرز فيما يتعلق بتوافر بنية أساسية تقانية كافية لنجاح نموذج إدارة الموارد البشرية ونظام إدارة الموارد البشرية في المقر الرئيسي وعلى المستوى الميداني على حد سواء. (الفقرة 89)	9
ديسمبر/كانون الأول 2006	هامية	أوصي بمعالجة مسائل الموظفين فيما يتعلق بمشروع نظام إدارة الموارد البشرية معالجة شاملة وبطريقة متسقة من أجل توفير موارد بشرية مناسبة للمشروع لتمكينه من إتمام المراحل المتبقية في الوقت المناسب. (الفقرة 96)	10
ديسمبر/كانون الأول 2006	هامية	أوصي بأن تضع المنظمة خططا شاملة لمشاركة المستعملين - خصوصا المستعملين من المكاتب الميدانية - في وضع النظام حتى لا تنشأ أي حالة تتطلب تغييرات رئيسية وباهظة التكلفة في النظام في مرحلة لاحقة. ومشاركة المستعملين مشاركة كافية وإدارة التغيير بسلاسة أمران بالغ الأهمية للنظام. (الفقرة 103)	11
ديسمبر/كانون الأول 2006	تستحق الانتباه	أوصي برصد تدريب المستعملين على نظام إدارة الموارد البشرية رصدا وثيقا بالنظر إلى أهميته. (الفقرة 107)	12
مستمرة	تستحق الانتباه	أوصي بأن تواصل المنظمة جهودها لتنمية المهارات الإدارية بين الموظفين. وينبغي لها أيضا أن تقيم وتحدد بعناية المؤهلات العامة لوظفيها الفنيين لكفالة عدم حدوث ضعف في ما لديها من خبرة رفيعة المستوى ومهارات قيادية، وطابع دولي، وقدرة على دعم المكاتب الميدانية. (الفقرة 113)	13
مستمرة	تستحق الانتباه	أوصي بأن تعيد المنظمة توجيه استراتيجياتها للتوظيف لكي تكفل توظيف مزيد من النساء في وظائف الفئة الفنية، خصوصا في الوظائف العليا؛ مع إيلاء الاهتمام الواجب للبلدان النامية حيث مستويات التمثيل أقل حتى من ذلك. (الفقرة 118)	14

الحدود الزمنية	الأولية		
ديسمبر/كانون الأول 2006	هامة	بالنظر إلى خطورة التجاوزات في مشروع البرنامج الخاص للأمن الغذائي في ممثلية المنظمة في نيجيريا، أوصي بأن تضع المنظمة برنامجا محددا زمنيا لتصحيح التجاوزات التي حدثت فعلا، إلى أقصى حد ممكن. وينبغي أن تنظر أيضا في إدراج آليات للرقابة الداخلية في صياغة المشروعات العالية القيمة من هذا القبيل في المستقبل وفي تطبيق جميع آليات الرقابة الداخلية هذه من بداية المشروعات. (الفقرة 126)	15
ملخص التوصيات بشأن الجزء الثالث (التقريران اللذان قُدمَا إلى لجنة المالية ويردان في هذا التقرير بمجملهما)			
الحدود الزمنية	الفئة	التوصية	
فورا	أساسية	أوصي بأن تختتم المنظمة عملية العطاءات وتنتهي من إعداد العقد في أقرب وقت ممكن تجنباً للتكاليف الإضافية التي كانت تتحملها. (الفقرة 139).	16
فورا	تستحق الانتباه	أوصي بتنقيح قسم الدليل لتوضيح التعريف المحدد لمدة الرحلة. وأوصي أيضا بأن تنشئ المنظمة آليات للتأكد، على الأقل على أساس عينة، من تطبيق قواعد المنظمة. (الفقرة 144).	17
ديسمبر/كانون الأول 2005	تستحق الانتباه	أوصي بأن تواصل المنظمة جهودها لخفض عدد إصدارات التذاكر المدفوعة سلفا وذلك توخيا للاقتصاد. (الفقرة 148)	18
ديسمبر/كانون الأول 2005	هامة	أوصي بأن تواصل المنظمة جهودها لتقديم الموظفين شهادات السفر في غضون الفترة المقررة. وأوصي أيضا بأن يجري مكتب المفتش العام أول استعراض لمدفوعات المبلغ المقطوع وللمستندات في وقت مبكر، حتى يتسنى للمنظمة أن تقيّم مدى فعالية الإجراءات، وكذلك أي مخاطر، إن وجدت، تمثلها هذه الإجراءات بالنسبة للبيئة الرقابية. (الفقرة 154).	19
ديسمبر/كانون الأول 2005	هامة	أوصي بأن تواصل المنظمة عملية استبدال نظام السفر لكي يلبي تماما متطلبات المنظمة في الحاضر والمستقبل. وأوصي أيضا بتوفير موارد كافية لإدماج مجموعة عناصر رصد للسفر مستندة إلى الإنترنت إدماجاً كاملاً مع التطبيقات المالية لبرنامج أوراكل. (الفقرة 167).	20
ديسمبر/كانون الأول 2005	تستحق الانتباه	أوصي بإتمام مهمة تشكيل قائمة مصروفات السفر في أقرب وقت ممكن وإصدار خطوط توجيهية ملائمة (الفقرة 171).	21
في موعد أقصاه نهاية 2006	هامة	أوصي بأن تضع المنظمة، بالنظر إلى تغير الظروف، سياسة/خطوط توجيهية شاملة تتناول مسائل من قبيل تأثير ذلك التغير على التكاليف، وعلى الموظفين، ومؤشرات قياس الجودة، ولا مركزية خدمات الموافقة على المستوى المناسب، بما في ذلك، عند الاقتضاء، من الأجهزة الرئاسية، لكي تحكم عمليات الاستعانة بمصادر خارجية في كل من المقر الرئيسي والمكاتب الميدانية. (الفقرة 182).	22

الحدود الزمنية	الأولوية		
في موعد أقصاه نهاية 2006	أساسية	أوصي بأن تعدّل المنظمة الأحكام الواردة في الدليل لكي تتضمن التكاليف كعامل هام من عوامل منح أي عقد. وينبغي أن تكون للبارامترات الفنية وللتكاليف قيمة متوازنة لكفالة الحصول على قيمة مقابل النقود بالنسبة للمنظمة (الفقرة 188).	23
في موعد أقصاه نهاية 2006	هامّة	أوصي بأن تضع المنظمة وتوثق مبادئ تحدد متطلبات المقترحات التقنية أو غيرها. وينبغي أيضا وضع وتوثيق مجموعة تمثل حدا أدنى من البارامترات للتقييم التقني تُراعى فيها الممارسات الجيدة للمنظمات الدولية الأخرى. وأي خطوط توجيهية إضافية يقترضها تعقد عقود محددة ينبغي أن تكون خطوطا توجيهية تكميلية (الفقرة 193).	24
في موعد أقصاه نهاية 2006	تستحق الانتباه	أوصي بأن تواصل المنظمة جهودها لتعزيز قاعدة بيانات البائعين من أجل زيادة الاستجابة لدعوتها لتقديم عطاءات. (الفقرة 199).	25
في موعد أقصاه نهاية 2006	هامّة	أوصي بأن تضغط المنظمة على الأقسام الطالبة لكي تضع مواصفات بمزيد من العناية. (الفقرة 205).	26
مستمرة	تستحق الانتباه	بالنظر إلى أن فحص كل مستند داعم مع الفواتير قد يكون عملية باهظة التكلفة وتنطوي على الاستعانة بموظفين إضافيين، أوصي بإجراء رصد دوري، على أساس عينة عشوائية، بهدف كفالة تقيّد تنفيذ العقد بالشروط الواردة فيه. (الفقرة 208).	27
مستمرة	تستحق الانتباه	أوصي بالقيام دون تأخير بتصحيح جميع حالات التنازل عن إجراءات تقديم العطاءات فيما يتعلق بعقود الطباعة وبوجود أن توافق في المستقبل على عمليات التنازل هذه للجنة المحددة لذلك الغرض (الفقرة 211).	28
في موعد أقصاه نهاية 2006	تستحق الانتباه	أوصي بأن تبذل المنظمة مجهودا خاصا لكفالة إدراك الأقسام التي تصدر عنها المواد التي تُطبع لما يترتب من انعكاسات من حيث التكلفة على إدخال تغييرات في آخر لحظة على المواد بعد أن يكون قد تم تسليمها للطابع (الفقرة 213).	29

مراجعة الكشوفات المالية

7 - أنجزت عملية مراجعة الكشوفات المالية وفقا لمعايير المراجعة الموحدة لمجلس مراجعي الحسابات الخارجيين للأمم المتحدة والوكالات المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية، وطبقا للمعايير الدولية للمراجعة. وتستلزم هذه المعايير التخطيط لعملية المراجعة وإجرائها للتوصل إلى ضمان مقبول بأن الكشوفات المالية خالية من أي تحريف جوهري. والمدير العام مسؤول عن إعداد هذه الكشوفات المالية، في حين أتحمّل أنا مسؤولية إبداء الرأي فيها.

8 - وقد تضمنت المراجعة فحصاً، على أساس اختباري وحسبما رأيت أنه ضروري في ظل الظروف، للأدلة المؤيدة للمبالغ والبيانات الواردة في الكشوفات المالية. كما تضمنت تقييماً للمبادئ المحاسبية المستخدمة والتقديرات الهامة التي أجراها المدير العام، إضافة إلى تقييم طريقة عرض الكشوفات المالية بوجه عام.

9 - وعلاوة على ذلك طُلب مني أن أقوم بعمليات مراجعة للكشوفات المالية المنفصلة التالية التي تتعلق ببرامج نُفِذت بالتعاون مع منظمات أخرى أو بالنيابة عنها، وهي على وجه التحديد:

◀ حالة أموال المنظمة/صندوق الأمم المتحدة للسكان لفترة السنتين والجدول 1- كشوفات المصروفات للسنتين حتى 31 ديسمبر/كانون الأول 2005؛

◀ حالة أموال المنظمة/برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والجدول 1 - جدول المصروفات على المشروعات التي نفذتها المنظمة حتى 31 ديسمبر/كانون الأول 2005.

10 - ومن خلال عملية المراجعة استطعت أن أصدر رأياً بلا تحفظ بشأن الكشوفات المالية لمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة لفترة السنتين 2004-2005.

التوصيات السابقة

11 - لم أدرج على حدة تعليقات على الإجراءات التي أُتخذت بشأن التوصيات السابقة إلا في الحالات التي استلزم فيها السياق ذلك. وهذا يرجع إلى أن لجنة المالية قد استحدثت بالفعل آلية لمتابعة جميع التوصيات السابقة في كل دورة. كذلك تُبلغ لجنة المالية من خلال هذه الآلية بتأكيدات المراجعة الخارجية للإجراءات التي أُتخذت.

المسائل المالية

المركز المالي للمنظمة

12 - لقد تدهور المركز المالي للمنظمة تدهوراً حاداً أثناء فترة السنتين 2004-2005. فقد بلغ صافي نقص إيرادات الحساب العام والحسابات ذات الصلة عن المصروفات من تلك الحسابات 85 مليون دولار أمريكي. وهذا يتناقض مع فترة السنتين السابقة التي انتهت بتجاوز الإيرادات للمصروفات بمبلغ قدره 13.4 مليون دولار أمريكي. وكان النقص يرجع أساساً إلى حدوث زيادة كبيرة قدرها 72 مليون دولار أمريكي في اعتماد مخصص للتأخيرات في تحصيل الاشتراكات على النقيض من انخفاض ذلك الاعتماد بمبلغ 64.6 مليون دولار أمريكي في فترة السنتين 2002-2003. وكانت العوامل الهامة الأخرى هي نقل إيرادات استثمارية قدرها 36.6 مليون دولار أمريكي إلى الاستثمار الطويل الأجل للوفاء بالالتزامات المتعلقة بالموظفين على النحو الذي أذن به قرارا المؤتمر 1999/10 و 2001/10 ومصروفات قدرها 33 مليون دولار أمريكي لاستهلاك الالتزامات المتعلقة بالموظفين. وقد حال إرجاء إيرادات قدرها 26.5 مليون

دولار أمريكي، تمثل اعتمادات مرحّلة من أجل برنامج التعاون الفني ونفقات قدرها 31.3 مليون دولار أمريكي سُددت من مخصص للمتأخرات لمرة واحدة، دون زيادة النقص عن ذلك.

13 - ونتيجة للنقص تدهور تدهورا كبيرا العجز في الأرصدة المالية في نهاية فترة السنتين في إطار الحساب العام والحسابات ذات الصلة. فقد بلغ العجز 124.8 مليون دولار أمريكي في نهاية فترة السنتين 2004-2005 مما مثل انخفاضا حادا بالمقارنة بالعجز البالغ 90.1 مليون دولار أمريكي في نهاية فترة السنتين 2002-2003. وعلاوة على ذلك، لم يكن العجز في نهاية فترة السنتين 2002-2003 يتضمن أي نقل من حساب رأس المال المتداول وحساب الاحتياطي الخاص اللذين كان يوجد فيهما رصيدان إيجابيان قدرهما 25.2 مليون دولار أمريكي و 23 مليون دولار أمريكي على التوالي. وفي فترة السنتين 2004-2005 اضطرت المنظمة إلى اللجوء إلى الاقتراض الداخلي من هذين الحسابين، مما محا الرصدين الموجودين فيهما في نهاية فترة السنتين. وقد نُقل مبلغ قدره 25.2 مليون دولار أمريكي من حساب رأس المال المتداول ونُقل مبلغ قدره 10.3 ملايين دولار أمريكي من حساب الاحتياطي الخاص.

14 - وفيما يتعلق بحسابات الأمانة وحساب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، كانت إيرادات المنظمة تتجاوز مصروفاتها بمبلغ قدره 14.3 مليون دولار أمريكي في الفترة 2004-2005. وكان هذا يمثل دخل الفوائد على النقدية، والودائع لأجل، والاستثمارات قصيرة الأجل. وقد نُقل المبلغ بأكمله إلى حسابات الجهات المانحة، مما ترك رصيد الحساب دون تغيير في نهاية فترة السنتين.

15 - وفي 31 ديسمبر/كانون الأول 2005 كانت قيمة أصول المنظمة في الحساب العام والحسابات ذات الصلة تبلغ 288.2 مليون دولار أمريكي، مما يمثل انخفاضا بنسبة قدرها 4.8 في المائة عن أصول المنظمة في 31 ديسمبر/كانون الأول 2003 التي كانت تبلغ 302.6 مليون دولار أمريكي. فقد انخفضت الودائع النقدية والودائع لأجل من 37.5 مليون دولار أمريكي في 31 ديسمبر/كانون الأول 2003 إلى 30.8 مليون دولار أمريكي في 31 ديسمبر/كانون الأول 2005، وانخفضت الاستثمارات قصيرة الأجل من 60.4 مليون دولار أمريكي في 31 ديسمبر/كانون الأول 2003 إلى لا شيء في 31 ديسمبر/كانون الأول 2005. وهذا الانخفاض عوّضته جزئيا زيادة قدرها 4.6 ملايين دولار أمريكي في حسابات المقبوضات وزيادة قدرها 48.1 مليون دولار أمريكي في الاستثمارات طويلة الأجل. إلا أن هذين الرقمين يجب النظر إليهما في ضوء أن المنظمة أنهت فترة السنتين بقروض غير مسددة من المصارف بلغت قيمتها 71 مليون دولار أمريكي لكي تفي بالمصروفات من الحساب العام.

16 - وزادت خصوم الحساب العام والحسابات ذات الصلة من 344.5 مليون دولار أمريكي في 31 ديسمبر/كانون الأول 2003 إلى 402.9 مليون دولار أمريكي مما يمثل زيادة نسبتها 17 في المائة. وكانت هذه الزيادة ترجع أساسا إلى قروض مصرفية غير مسددة قيمتها 71 مليون دولار أمريكي وإلى زيادة في الخصوم المسجلة بشأن الخطط المتعلقة بالموظفين من 182.2 مليون دولار أمريكي في 31 ديسمبر/كانون الأول 2003 إلى 239.6 مليون دولار أمريكي في 31 ديسمبر/كانون الأول 2005.

17 - وأثناء فترة السنتين أُجري استعراض للإدارة بشأن عمليات الخزّانة، تضمّن إدارة النقدية والأزمة النقدية التي واجهتها المنظمة. وترد في الجزء الثاني من هذا التقرير النتائج التي توصلت إليها في هذا الشأن. وترد أيضا بعد ذلك ملاحظاتي بشأن الخصوم المتعلقة بالموظفين.

18 - ولكن الأصول في حسابات الأمانة وحساب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ارتفعت من 406.1 مليون دولار أمريكي في 31 ديسمبر/كانون الأول 2003 إلى 462.2 مليون دولار أمريكي في 31 ديسمبر/كانون الأول 2005 مما يمثل زيادة بنسبة 13.8 في المائة. وكانت الأصول مكونة من 80 مليون دولار أمريكي كودائع نقدية وودائع لأجل و 368.4 مليون دولار أمريكي كاستثمارات قصيرة الأجل. وكانت الخصوم البالغة 451 مليون دولار أمريكي في 31 ديسمبر/كانون الأول 2005 تمثل اشتراكات قيمتها 384.3 مليون دولار أمريكي استُلمت مقدما والتزامات غير مصفاة قيمتها 66.8 مليون دولار أمريكي.

19 - وفي الربع الأول من سنة 2006، مع دفع المساهمين الرئيسيين لتأخرات الاشتراكات المقررة، أُتيح للمنظمة قدر من التخفف من الأزمة النقدية. إلا أن أساسيات المركز المالي للمنظمة ما زالت شديدة الضعف.

الخصوم المتعلقة بالموظفين

20 - تواجه المنظمة أربعة أنواع من الخصوم المتعلقة بالموظفين. وخلال فترات السنتين القلائل الماضية توصلت المنظمة إلى القيمة الحالية للخصوم من خلال تقييم اكتواري أجرته وكالة اكتوارية خارجية. إلا أن قدرا كبيرا من هذه الخصوم يظل غير مسجل في الكشوفات المالية، وإن كانت قد ذُكرت في الملاحظات المرفقة بالكشوفات المالية. وفي نهاية فترة السنتين 2004-2005 استطاعت المنظمة أن تسجل تماما اثنين من الخصوم هما مدفوعات تعويضات الموظفين (16.6 مليون دولار أمريكي) ومدفوعات انتهاء الخدمة (77.9 مليون دولار أمريكي). وتظل القيمة الاكتوارية الحالية الكاملة البالغة 25.9 مليون دولار أمريكي الناجمة عن المدفوعات النهائية للموظفين غير مسجلة.

21 - ولكن الأهم هو الأصول المتعلقة بالتغطية الطبية بعد انتهاء الخدمة. فقد بلغت القيمة الاكتوارية الحالية لتلك الخصوم في نهاية فترة السنتين 533.4 مليون دولار أمريكي، مما يمثل زيادة قدرها 219.6 مليون دولار أمريكي عن فترة السنتين السابقة. ولكن الخصوم المسجلة تبلغ 145.1 مليون دولار أمريكي فقط. ومن ثم فإن الخصوم غير المسجلة في هذا الصدد زادت بذلك إلى 388.3 مليون دولار أمريكي في نهاية فترة السنتين 2004-2005 بعد أن كانت 202.9 مليون دولار أمريكي في نهاية فترة السنتين 2002-2003. وكانت هذه الزيادة في القيمة الحالية لهذه الخصوم ترجع أساسا إلى تعزيز سعر صرف اليورو مقابل الدولار الأمريكي بالنظر إلى أن ما يقرب من ثلثي الأصول مقومة باليورو. وكان من بين العوامل الأخرى التي ساهمت في ارتفاع قيمة الخصوم حدوث انخفاض في سعر الخصم السنوي المفترض من 5.5 في المائة في فترة السنتين السابقة إلى 4.5 في المائة في فترة السنتين الحالية، وحدثت زيادة في معدل التضخم المفترض في

التكاليف الطبية من 4.5 في المائة في فترة السنتين السابقة إلى 6.5 في المائة في فترة السنتين الحالية، وتأثير جداول الوفيات المحدثة.

22 - وقد خصصت المنظمة الاستثمارات الطويلة الأجل لإنهاء خصوم شتى تنفيذاً لقراري المؤتمر 1999/10 و 2001/10 وسجلت الخصوم بقدر توافر استثمارات مخصصة. وعلاوة على ذلك، في عام 2003 وافق المؤتمر العام على تمويل استهلاك الخصوم فيما يتعلق بالتغطية الطبية بعد انتهاء الخدمة بواسطة مبلغ إضافي يقسم على الأعضاء قدره 14.1 مليون دولار أمريكي اعتباراً من فترة السنتين 2004-2005. إلا أن ذلك المبلغ الإضافي قد ثبت الآن أنه غير كاف على الإطلاق لأن القيمة الحالية للخصوم قد زادت زيادة هائلة.

23 - وفي ضوء المبلغ الإضافي نقلت المنظمة 6.3 ملايين دولار أمريكي في 30 يونيو/حزيران 2005 ونقلت مبلغاً آخر قدره 5.2 ملايين دولار أمريكي في 31 ديسمبر/كانون الأول 2005 إلى حافطة الاستثمارات طويلة الأجل. وكان النقص راجعاً إلى عدم دفع بعض الدول الأعضاء الاشتراكات المقررة عليها.

24 - وأوصي بأن تجد المنظمة طرائق واقعية وطويلة الأجل تموّل بها تمويلًا كاملاً الجزء غير الممول من خصوم التغطية الطبية بعد انتهاء الخدمة في غضون فترة الاستهلاك.

25 - وقد ذكر المدير العام، استجابة لمسودة التقرير التي صدرت من أجله، أن مسألة الخصوم غير الممولة للتغطية الطبية بعد انتهاء الخدمة هي مشكلة قائمة منذ أمد طويل على نطاق منظومة الأمم المتحدة تعالجها بدرجات متفاوتة الوكالات والأمم المتحدة ذاتها. وشدد على أن الدول الأعضاء تتحمل مسؤولية جماعية فيما يتعلق بمعالجة وتمويل هذه الخصوم وأن المسألة قد نوقشت بإسهاب أثناء دورات عديدة للجنة المالية وللمجلس. ومن المتوقع حدوث مزيد من التقارب في الآراء بشأن هذه المسألة في منظومة الأمم المتحدة، بالنظر إلى أن الأمم المتحدة قد عرضت الآن المسألة على الجمعية العامة مشفوعة بمقترحات بشأن كيفية بدء تمويل التغطية الطبية بعد انتهاء الخدمة بالنسبة للأمم المتحدة. وذكر أن منظمة الأغذية والزراعة كانت من بين المنظمات التي حققت قدراً كبيراً من التقدم في تسجيل وتمويل التغطية الطبية بعد انتهاء الخدمة وأنه من المتوقع أن تواصل الدول الأعضاء السعي إلى اتباع نهج تمويلي طويل الأجل مع تحديد اشتراكات إضافية على الدول الأعضاء تكون منفصلة عن اعتمادات ميزانية فترة السنتين.

الضوابط المالية الداخلية

26 - لقد علّق المراجع الخارجي في تقريره عن فترة السنتين 2000-2001 تعليقا شاملاً على الضوابط الداخلية للمنظمة. وكان من بين النتائج التي توصل إليها عدم كفاية موظفي قسم الشؤون المالية. كما لاحظ انخفاض مستويات الميزانية للقسم منذ فترة السنتين 1992-1993. وأكدت لجنة المالية، مرة تلو الأخرى، على أهمية تعزيز الضوابط الداخلية وتوافر عدد كاف من الموظفين في قسم الشؤون المالية.

27 - واقترحت في برنامج العمل والميزانية المنقح للفترة 2006-2007 تخفيضات إضافية في الميزانية ليس فحسب بالنسبة لقسم الشؤون المالية بل أيضا بالنسبة لأجهزة أخرى للرقابة الداخلية هي أجهزة المراجعة الداخلية والمراجعة المحلية. وذكرت المنظمة أن "إلغاءات الوظائف وتخفيضات الموارد من غير الموظفين ستؤثر تأثيرا سلبيا على الضوابط المالية الداخلية، مما يعرض للخطر قدرة المنظمة على إعداد حسابات دقيقة وحسنة التوقيت وكاملة، ويخفف مستويات الخدمات." (الفقرة 226 من برنامج العمل والميزانية المنقح للفترة 2006-2007).

28 - وفي نهاية سنة 2005 كانت المستويات الفعلية للموظفين في قسم الشؤون المالية تبلغ 104 وظائف تضم 70 وظيفة مشغولة، و 15 وظيفة قصيرة الأجل، و 19 وظيفة من وظائف اتفاقية الخدمات الشخصية/مجمع وظائف الخدمات المؤقتة. وأكدت المنظمة أن تخفيض مستوى الميزانية وفقدان التمويل للقسم من مخصصات لمرة واحدة من أجل المتأخرات من شأنهما خفض عدد الوظائف إلى 80 وظيفة، من بينها 70 وظيفة مشغولة و 10 من الوظائف القصيرة الأجل. وهذا يمثل انخفاضا تتجاوز نسبته 20 في المائة في فترة مالية واحدة.

29 - وعانى أيضا برنامج المراجعة المحلية، الذي اكتسب أهمية كبيرة في ضوء اللامركزية وتفويض السلطات إلى المكاتب الميدانية، من انخفاض مستويات الميزانية. ففي سنة 2005 كان لا بد من تعليق إصدار عقود للمراجعة المحلية اعتبارا من شهر أكتوبر/تشرين الأول نتيجة لنقص الأموال. وكانت المنظمة تخشى احتمال وقف العقود في وقت ما اعتبارا من منتصف سنة 2006 بسبب انخفاض مستوى الميزانية.

30 - ومع أنني أقدّر أن الاعتمادات التي وافق عليها المؤتمر للبرنامج العادي للفترة 2006-2007 ستُفْضَى إلى انخفاض حقيقي بنسبة قدرها 5.2 في المائة عن فترة السنتين السابقة، فإنني أرى أن الانخفاض في الوظائف في قسم الشؤون المالية وانخفاض التمويل للمراجعة المحلية يشكلان تهديدين للضوابط المالية الداخلية.

31 - وأوصي بأن تحدد المنظمة الحد الأدنى لعدد الوظائف على مختلف المستويات اللازم لقسم الشؤون المالية للحفاظ على الضوابط المالية الداخلية عند مستوى مرض وبأن ترصد اعتمادات لذلك العدد من الوظائف.

32 - وأوصي باتخاذ خطوات ملموسة لكفالة ألا يكون لتخفيض حجم المراجعة المحلية أي تأثير سلبي على البيئة الرقابية في المكاتب الميدانية. وأوصي كذلك بإحاطة لجنة المالية علما بصفة دورية بمدى التخفيض وتأثيره.

33 - ويحتاج كل نظام للرقابة الداخلية إلى جهة مسؤولة وتتولى عادة الإدارة العليا هذه المسؤولية. وموافقة الأجهزة الرئاسية على برنامج العمل والميزانية الذي يتوخى تأثيرا سلبيا على الضوابط المالية الداخلية للمنظمة، مما يعرض للخطر القدرة على إعداد كشوفات مالية دقيقة وحسنة التوقيت وكاملة ويخفف مستويات الخدمات، يوزع هذه المسؤولية عن نظام الرقابة المالية الداخلية بين الأجهزة الرئاسية والإدارة العليا.

34 - وقد أشار المدير العام في استجابته لمسودة تقرير المراجعة التي صدرت من أجله إلى الشواغل المعرب عنها أعلاه. وأقر بالأدوار الأساسية التي يقوم بها قسم الشؤون المالية، ومكتب المفتش العام، وبرنامج المراجعة المحلية في نظام رقابة داخلية يعمل على نحو سليم، وهو أمر جوهري لكفالة وجود إطار سليم لتفويض السلطات وللمساءلة. وقد قدم، في مقترحات الإصلاح التي سينظر فيها المجلس في نوفمبر/ تشرين الثاني 2006، مقترحات لتوفير موارد من أجل: (1) تعزيز الدعم الإداري في المواقع الميدانية، حيث أُعيد تصنيف 24 وظيفة من فئة الخدمات العامة منذ برنامج العمل والميزانية للفترة 2004-2005 بحيث أصبحت وظائف فنيين قطريين؛ (2) إعادة ما يقرب من مليون دولار أمريكي لكل فترة سنتين من أجل برنامج المراجعة المحلية؛ (3) توفير مبلغ إضافي قدره 340 000 دولار أمريكي منذ برنامج العمل والميزانية المنقح للفترة 2006-2007 لمكتب المفتش العام ومبلغ قدره 1.1 مليون دولار أمريكي لزيادة تعزيز آليات الرقابة الداخلية في قسم الشؤون المالية.

المسائل المنبثقة عن مراجعة الكشوفات المالية

حسابات المقبوضات

35 - في 31 ديسمبر/كانون الأول 2005 كانت حسابات المقبوضات تبلغ 48.6 مليون دولار أمريكي. ولكن من هذا المبلغ كان هناك مبلغ قدره 29.6 مليون دولار أمريكي يمثل سُلفا ومدفوعات مسبقة للموظفين والاستشاريين. ونتيجة لاستخدام وظائف برنامج أوراكل تُعامل هذه المبالغ على أنها مقبوضات ريثما تقدّم فواتير تسويتها. وفي الواقع من المعقول افتراض أن معظم هذا المبلغ سيُسوى، حالما يُقدم الموظفون المعنيون فواتير التسوية.

36 - وفي تقرير الخصاص بفترة السنتين 2002-2003 أشارت إلى عدم إجراء تسويات في حينها لسلف السفر للاستشاريين عند إتمام مهام السفر. وأشار في المراجعة إلى أن هذه الأرصدة انخفضت أثناء فترة السنتين. وفيما يتعلق بالمعالجة الحالية لمدفوعات السلف المتعلقة بالسفر وتدابير الاسترداد ذات الصلة، يبدأ مركز الخدمات المشتركة في تطبيق إجراءات الاسترداد الموجودة حاليا تطبيقا أكثر صرامة لكفالة استرداد السلف غير المسددة عند حلول موعد استحقاقها مما يكفل بذلك عدم تراكم أرصدة فات أوانها مثلما كان يحدث في فترات سابقة.

الجزء الثاني

مسائل الإدارة

عمليات الخزنة

37 - أُجري استعراض لعمليات الخزنة في المنظمة في عملية المراجعة في ديسمبر/كانون الأول 2005 ويناير/ كانون الثاني 2006.

مقدمة

38 - يدير فرع عمليات الخزنة تدفق الأصول المالية للمنظمة وصرفها واستثمارها وفقا للخطوط التوجيهية بشأن السياسات، والمراجع، والمعايير. وتفي وحدة الخزنة بهذه المسؤولية بالنسبة للمقر الرئيسي والمكاتب الإقليمية والميدانية. وعمليات الخزنة تحكمها اللائحة المالية، التي تستكملها القواعد المالية (قسم الدليل 202).

39 - والهدف الرئيسي لإدارة خزنة المنظمة هو الحفاظ على استثمارات المنظمة وزيادة عائداتها إلى أقصى حد بطريقة تتسم بالحصافة وفعالية التكلفة. فالاستثمارات هي أهم أصول المنظمة بحيث تشكل 92 في المائة من أصولها الكلية. ووحدة الخزنة منوطة بها أيضا وظيفة إدارة السيولة، وهي وظيفة هامة، تصبح بالغة الأهمية عندما تواجه المنظمة أزمة سيولة شديدة. ومؤخرا أصبحت الوحدة مسؤولة أيضا عن إدارة العملات والترتيبات المصرفية.

40 - ويُستعان بمصادر خارجية في إدارة استثمارات المنظمة، بحيث تكون الأموال القابلة للاستثمار في عهدة أمين استثمار وتدير الاستثمارات شركتان من شركات إدارة الاستثمارات. وتتولى الخزنة مسؤولية مراقبة ورصد المديرين الخارجيين بوجه عام.

نطاق المراجعة ونهج المراجعة

41 - شمل الاستعراض المجالات التالية لعمليات الخزنة:

(أ) إدارة النقدية،

(ب) إدارة الاستثمارات،

(ج) أداء نظام تحديد الاشتراكات بعمليتين

(د) العمليات المصرفية

42 - وقد جرى في عملية المراجعة تمحيص مركز المنظمة من حيث السيولة بما في ذلك تنبؤات التدفقات النقدية الشهرية من عام 2003 إلى عام 2005 فيما يتعلق بالحساب العام. كما جرى في المراجعة تدقيق المركز المالي العام للمنظمة خصوصا فيما يتعلق بتوافر نقدية لتسليم برامجها العادية. ونُظر في الشواغل التي أعربت عنها الأجهزة الرئاسية، وتوصيات اللجنة الاستشارية بشأن الاستثمارات، ونتائج مختلف الدراسات التي أجريت، مع تحديد مجالات التمحيص بالنسبة لعملية المراجعة.

إدارة النقدية للحساب العام

التنبؤ بالنقدية

43 - أظهر تحليل التنبؤ بالتدفق النقدي والتدفق النقدي الفعلي للسنوات 2003 و 2004 و 2005 أنه بينما كانت المدفوعات الفعلية متماشية مع التنبؤات فإن المقبوضات - التي كانت اشتراكات الدول الأعضاء تمثل 90 في المائة منها - لا يمكن التنبؤ بها. وقد ترك عدم إمكانية التنبؤ بالمقبوضات تأثيرا سلبيا على إدارة السيولة في المنظمة.

حالة السيولة

44 - كانت حالة السيولة أثناء سنة 2003 مقدورا عليها وإن كانت السيولة بوجه عام قد انخفضت كثيرا أثناء الربع الأخير من السنة. إلا أن الأرصدة النقدية في بداية كل شهر كانت كافية لتسديد المدفوعات أثناء ذلك الشهر. ثم ازدادت الحالة تدهورا أثناء سنة 2004 وحدثت أزمة سيولة أثناء الفترة من سبتمبر/أيلول لغاية ديسمبر/كانون الأول. وخلال تلك الفترة اضطرت المنظمة إلى الاقتراض لأول مرة من المصارف مقابل خطوط الائتمان المتاحة لها. إلا أن الحالة تحسّنت عند استلام جزء كبير من الاشتراكات.

45 - وحدث تدهور شديد في الحالة أثناء سنة 2005 بحيث وُوجهت مشاكل سيولة شديدة أثناء النصف الثاني من السنة. وفي الواقع اكتسبت الأزمة المالية للمنظمة أبعادا تدعو إلى القلق في النصف الثاني من سنة 2005. واعتبارا من أغسطس/آب فصاعدا كان على المنظمة أن تعتمد إلى حد كبير على قروض من السوق. وأخيرا انتهت السنة بالنسبة للمنظمة باقتراض مبلغ قدره 71 مليون دولار أمريكي من السوق.

46 - وسبب أزمة السيولة لدى المنظمة في الحساب العام هو تأخر أعضاء كثيرين في دفع اشتراكاتهم المقررة أو عدم دفعهم لها. وبينما نجد أن التأخيرات قصيرة الأجل في دفع الأعضاء لاشتراكاتهم المقررة ربما تكون قد تسببت في حالات نقص مؤقتة أو محدودة في النقدية، فقد اكتسبت التأخيرات المزمّنة في تسديد مدفوعات كبيرة خلال الأعوام القليلة الماضية شكل أزمة مالية خطيرة.

47 - وبالرغم من الأزمة واصلت المنظمة أداء الميزانية بنسبة 100 في المائة. وبعبارة أخرى أنفقت بالكامل في فترة السنتين 2004-2005 الاعتمادات التي أذن بها المؤتمر. وفي برنامج العمل والميزانية للفترة 2006-2007 (الوثيقة C/2005/3: ملخص برنامج العمل والميزانية)، أقر بالمخاطر المالية بالنسبة للميزانية وذكر أن "حدوث عجوزات نقدية، في ظل سيناريو أسوأ الافتراضات، في الفترة 2006-2007 يمكن أن يفضي إلى تقليص البرامج ويجبر على تسليمها أقل مما يجب، على الرغم من سلطة الإنفاق الممنوحة من خلال اعتماد الميزانية".

48 - وتماشيا مع الاتجاه الذي حُدد في سنتي 2004 و 2005، إذا لم تتحسن أوجه عدم اليقين المتعلقة بدفع الاشتراكات على أساس طويل الأجل، فإن العجز النقدي قد يُجبر على إجراء تخفيضات في أداء الميزانية. إلا أن المنظمة لا توجد لديها خطة للحالات الطارئة للحد من المصروفات تبعا لأولوية البرامج. كما أنها لم تبذل جهودا لتحديد المجالات التي يمكن فيها تعليق المصروفات في حالة حدوث نقص نقدي خطير.

49 - وشددت المنظمة على أن برنامج العمل والميزانية يصبح حالما يعتمد المؤتمر ترخيصا بإنفاق الموارد على تسليم البرامج. وذكرت أن الأمانة لا يمكن أن تقلص من جانب واحد البرامج المعتمدة في فترة السنتين لكي تجعلها متماشية مع استلام الاشتراكات. وذكرت أيضا أن غالبية مصروفات البرنامج العادي تتعلق بالرواتب والمصروفات الأخرى الملتزم بها ومن ثم فإن تكاليف المنظمة لا يمكن ضغطها على المدى القصير. وعلاوة على ذلك، أكدت أن حالة السيولة تُرصد عن كثب من خلال تنبؤات نقدية جيدة التصميم، تُستخدم للتنبؤ بالاحتياجات إلى الاقتراض وإبلاغ لجنة المالية.

50 - والاقتراض من السوق المفتوحة لتسليم البرامج العادية هو نهج غير قابل للاستمرار على المدى الطويل. فعدا عن عدم إمكانية أن يكون الاقتراض بلا حدود، يفرض أيضا الاقتراض بصفة منتظمة عبء تكاليف على المنظمة. فبينما كانت رسوم الفوائد على القروض تبلغ 10 514 دولارا أمريكيا في سنة 2004 فإنها ارتفعت إلى 256 081 دولارا أمريكيا حتى أكتوبر/تشرين الأول 2005. وفي ظل تصاعد أسعار الفائدة ستزيد فحسب هذه التكاليف، في حالة استمرار الاقتراض بنفس المستوى أو بمستوى أعلى.

51 - وأوصي بأن تواصل المنظمة إبلاء انتباهه عن كثب لأزمة السيولة حتى يتسنى اتخاذ قرارات في الوقت المناسب لتسليم البرامج على النحو الواجب، في حالة قصور توافر النقد قصورا شديدا عن الاحتياجات. وبالنظر إلى أن حصة رئيسية من مصروفات البرامج العادية تتعلق بالرواتب وغيرها من المصروفات الملتزم بها من قبيل صيانة المنشآت المكتبية، ينبغي للمنظمة أن تبذل جهودا لوضع خطة للطوارئ لمواجهة الحالة. وفي حالة استمرار ارتباط تسليم البرامج العادية بالاعتمادات فقط، فإنه سيصبح غير قابل للاستمرار في سيناريو حدوث أزمة نقدية خطيرة.

52 - والمنظمة عرضة على وجه الخصوص لحالات نقص في النقدية وذلك لعدم وجود احتياطات أو فائض متراكم لديها للتغلب على التأخيرات في استلام الاشتراكات. وكانت آخر مرة استلمت فيها المنظمة مدفوعات متأخرات كبيرة هي في نوفمبر/تشرين الثاني 2002، عندما دفع المساهم الرئيسي مبلغا قدره 92.7 مليون دولار أمريكي. ومن هذا المبلغ

حُصص 44.9 مليون دولار أمريكي - بموافقة المؤتمر - لمصروفات لمرة واحدة على برامج مختلفة من بينها استحداث نُظُم لتقانة المعلومات ونُظُم إدارية جامعة. ومن ثم ضاعت فرصة خفض العجز في الحساب العام وبالتالي ضاعت فرصة تحسين السلامة المالية للمنظمة بوجه عام. وذكرت المنظمة أنها لا توجد لديها خطط للنظر في اقتراح مماثل يدعو إلى استخدام المتأخرات في المستقبل المنظور.

53 - وأوصي بأن يقتصر دوماً تقييد المنظمة لأي دفع في المستقبل لتأخرات الاشتراكات على حساب المتأخرات غير المسددة حتى لا تُستخدم تلك المتأخرات إلا لتغطية نفقات الميزانية السابقة. وينبغي ألا تعتبر المتأخرات، عند استلامها، مصدراً جديداً للأموال بل ينبغي استخدامها لتحسين وضع الحساب العام.

المبالغ المصروفة لبرنامج التعاون الفني

54 - على الرغم من أن النسبة المئوية لاستلام الاشتراكات الجارية في البرنامج العادي في سنة 2003 بلغت 88.9 في المائة، وهي أدنى نسبة في السنوات الخمس الماضية، وتساعد العجز في الحساب العام، لم تشعر المنظمة بأي أزمة نقدية حتى سنة 2003، وكان ذلك يرجع بصفة رئيسية إلى انخفاض مستوى المبالغ المصروفة لبرنامج التعاون الفني. فقد ساعد بطء صرف المبالغ مقابل الاعتمادات، وتحويل الاعتمادات الكبيرة غير المنفقة إلى فترة السنتين اللاحقة، على أن تدير المنظمة أزمة سيولتها.

55 - وفي فترة السنتين 2004-2005 كانت مصروفات برنامج التعاون الفني من الاعتمادات الحالية أعلى. فقد أنفقت نسبة قدرها 63 في المائة من الاعتمادات أثناء فترة السنتين نفسها مع ترحيل 37 في المائة من الاعتمادات إلى فترة السنتين التالية. ولكن في حالة التأخر في دفع اشتراكات الأعضاء مما ينجم عنه اقتراض من السوق، يلزم ربط صرف اعتمادات برنامج التعاون الفني باستلام الاشتراكات لا باعتمادات الميزانية وحدها.

56 - وقد أكد المدير العام في استجابته لمسودة التقرير أن آلية برنامج التعاون الفني تستند إلى مجموعة معايير وافقت عليها الأجهزة الرئاسية فضلاً عن لائحة مالية محددة وأن الدول الأعضاء تتوقع وتشجع الإنفاق الكامل لاعتمادات البرنامج.

57 - وعلى الرغم من إدراك الشعبية الفائقة لبرنامج التعاون الفني وكون بلدانا نامية كثيرة تستمد فائدة كبيرة منه، فإن استدامة هذا البرنامج ستتوقف أيضاً على توافر النقود. وفي فترة السنتين 2004-2005، بينما كانت المبالغ المصروفة لبرنامج التعاون الفني هي زهاء 63 مليون دولار أمريكي، فإن المنظمة اقترضت 71 مليون دولار أمريكي من المصارف.

58 - وأوصي بأن تنظر المنظمة في مسألة تحقيق الاتساق بين صرف اعتمادات برنامج التعاون الفني واستلام الاشتراكات بالنظر إلى الأزمة المالية وتأخرات دفع الاشتراكات.

الاستثمارات والخصوم الطويلة الأجل

59 - تُخصص حافطة الاستثمارات الطويلة الأجل للخصوم المتعلقة بالموظفين. وقد أظهرت مقارنة حافطة الاستثمارات الطويلة الأجل والخصوم المتعلقة بالموظفين أنه بينما زادت الخصوم المتعلقة بالموظفين من 316.1 مليون دولار أمريكي في 31 ديسمبر/كانون الأول 1999 إلى 653.8 مليون دولار أمريكي في 31 ديسمبر/كانون الأول 2005، فقد زادت الأصول الطويلة الأجل من 147.65 مليون دولار أمريكي في 31 ديسمبر/كانون الأول 1999 إلى 208.7 ملايين دولار أمريكي في 31 ديسمبر/كانون الأول 2005. ومن ثم فإن الفجوة بين الخصوم المتعلقة بالموظفين والأصول الطويلة الأجل زادت من 168.5 مليون دولار أمريكي في 31 ديسمبر/كانون الأول 1999 إلى 445.1 مليون دولار أمريكي في 31 ديسمبر/كانون الأول 2005. وفي ظل معدل العائد الحالي ستكون الأصول الطويلة الأجل غير قادرة على أن تضاهي الخصوم.

الاستثمارات الطويلة الأجل

تخصيص الأصول

60 - استنادا إلى نتائج دراسة الأصول والخصوم التي أجريت في سنة 2004، قررت المنظمة تغيير نسبة توزيع أصولها بين رأسمال ساهمي ودخل ثابت بحيث تصبح 50:50. وأظهر تمحيص في مراجعة توزيع الأصول أثناء الستة أرباع سنة التي تبدأ من الربع الثالث في سنة 2004 إلى الربع الرابع في سنة 2005 أن النسبة المذكورة أعلاه قد حوفظ عليها خلال إعادة توازن دورية بدأتها الخزانة.

61 - وفي 30 نوفمبر/تشرين الثاني 2005 كانت نسبة قدرها 95.36 في المائة من حيازات حافطة السندات الطويلة الأجل باليورو. وكانت الحافطة تضم نسبة قدرها 18.34 في المائة من السندات الحكومية، ونسبة قدرها 77 في المائة من السندات المرتبطة بالتضخم. وكانت نسبة قدرها 97.59 في المائة من حيازات الحافطة هي أدوات ممنوحة درجة AAA الائتمانية من مؤسسة "S&P" امتثالا للخطوط التوجيهية الاستثمارية.

الأداء

62 - أظهر تحليل أداء الحافطة الطويلة الأجل في سنتي 2004 و 2005 أن حافطة الدخل الثابت كان عائدها أعلى بمقدار 107 نقاط أساسية من المقياس المرجعي أثناء أغسطس/آب - ديسمبر/كانون الأول 2004، بينما كان عائدها أقل بمقدار 15 نقطة أساسية من المقياس المرجعي في الفترة من يناير/كانون الثاني إلى أكتوبر/تشرين الأول 2005.

63 - وكانت عائدات حافطة رأس المال الساهمي الطويلة الأجل أعلى بمقدار 7 نقاط أساسية من المقياس المرجعي في سنة 2004 بينما كان أعلى بمقدار 88 نقطة أساسية من المقياس المرجعي في سنة 2005. ومن حيث اختيار الأوراق المالية والتخصيص القطاعي كانت الحافطة متماشية مع الخطوط التوجيهية الاستثمارية.

64 - وترصد مجموعة عمليات الخزانة أداء الحافطة وأداء مديري الاستثمار من خلال إبلاغ تنفيذي كل ربع سنة، وبيانات شهرية عن الحافطة من أمينها ومن مديري الاستثمار. ولوحظ وجود إبلاغ نظامي عن أداء الحافطة من جانب كل من أمين الحافطة ومدير الاستثمار.

الامتثال

65 - ترصد مجموعة عمليات الخزانة امتثال أمين الحافطة ومدير الاستثمار للخطوط التوجيهية الاستثمارية للمنظمة من خلال "محللة امتثال"، وهي أداة محوسبة لرصد الاستثمار يوفرها أمين الحافطة. وحُدثت منطلقات لبارامترات الخطوط التوجيهية الاستثمارية ويجري إبلاغ مجموعة عمليات الخزانة بأي انتهاك لهذه البارامترات من جانب مدير الاستثمار من خلال تنبيهات إلكترونية يومية. وأظهر تمحيص لعينة من تقارير الامتثال اليومية والتدابير المتخذة من جانب الخزانة أن النظام قادر على كفاءة الامتثال للخطوط التوجيهية الاستثمارية.

الاستثمارات القصيرة الأجل

66 - أظهر تحليل أداء الحافطة القصيرة الأجل أثناء سنتي 2004 و 2005 أن أداء الحافطة كان أعلى من المقياس المرجعي. ولوحظ أيضا في عملية المراجعة أن تخصيص أصول الحافطة كان وفقا للخطوط التوجيهية الاستثمارية للمنظمة. وترصد مجموعة عمليات الخزانة أداء الحافطة ومديري الاستثمار من خلال إبلاغ تنفيذي ربع سنوي وبيانات شهرية عن الحافطة من أمينها وتقارير شهرية من مديري الاستثمار.

أداء الاشتراكات المقومة بعملتين

67 - لقد بدأ تطبيق منهجية الاشتراكات المقومة بعملتين لتقدير الاشتراكات من فترة السنتين 2004-2005 للحد من مخاطر العملة. وبناء على ذلك تقرر في ميزانية الفترة 2004-2005 أن تُدفع، من الاشتراكات المقررة الكلية البالغة 749.1 مليون دولار أمريكي للبرنامج العادي، نسبة قدرها 45 في المائة، أي 337.1 مليون دولار أمريكي، بالدولارات الأمريكية وأن تدفع نسبة قدرها 55 في المائة، أي 412 مليون دولار أمريكي، باليورو.

68 - ولوحظ من تحليل للوضع النقدي باليورو وبالدولار الأمريكي في سنتي 2004 و 2005 (حتى نوفمبر/تشرين الثاني) وجود أرصدة نقدية سالبة مستمرة باليورو طيلة الفترة. وقد حدث هذا أساسا لأن المنظمة لم تكن لديها أرصدة باليورو عند بداية فترة السنتين لأنها كانت السنة الأولى لتطبيق منهجية تحديد الاشتراكات بعملتين. وعلاوة على ذلك، كانت هناك تأخيرات إضافية في استلام الاشتراكات من الدول الأعضاء.

69 - وقد لجأت المنظمة باستمرار، لكي تغطي العجز النقدي باليورو، إلى إجراء مبادلات أسبوعية بين الدولار الأمريكي واليورو. وفضلا عن تكاليف معاملات هذه المبادلات، فإن تكلفة التمويل الخفية أكبر كثيرا. ولو كانت المنظمة

قد استلمت الاشتراكات باليورو في حينها لما كانت هناك أي حاجة إلى إجراء معاملات للمبادلة. ومن ثم كانت ستزيد كثيرا الأموال المتوافرة التي تُدرُ فائدة. وقُدّر أن هذه التكلفة للفائدة الضائعة بلغت حوالي 454 ألف دولار أمريكي في سنة 2005 و 382 000 دولار أمريكي في سنة 2004.

الترتيبات المصرفية

70 - قامت المنظمة في الفترة 1998-1999 بصياغة استراتيجية من ثلاثة مستويات (الاحتياجات المصرفية المحلية للمقر الرئيسي، والاحتياجات المصرفية الدولية للمقر الرئيسي، والاحتياجات المصرفية للمكاتب الميدانية) لإصلاح ترتيباتها المصرفية. ونُظر في مسائل هامة عديدة كجزء من الاستراتيجية ذات المستويات الثلاثة، من بينها ترشيد إعادة الحسابات المصرفية، وإدخال حسابات ذات رصيد صفري، واعتماد الوسائل المصرفية الإلكترونية. ويجري حاليا تنفيذ المستويين الأولين اللذين ينطويان على إقامة قاعدة مصرفية إيطالية وقاعدة مصرفية دولية للمقر الرئيسي. وكانت العطاءات التي تشمل هذا النشاط في مرحلة تقييمها الأخيرة. أما تنفيذ المستوى الثالث الذي يتعلق بالنشاط المصرفي في المكاتب الميدانية فهو لم يحدث حتى الآن. وما زالت أحجام هامة من المدفوعات المتعلقة بالمقر الرئيسي للمنظمة يدوية مما يترك مجالاً لحدوث أخطاء وتأخيرات. وبالنظر إلى أن مشروع الإصلاح المصرفي ما زال في مراحل تنفيذه الأولى، لم تستطع المنظمة حتى الآن أن تستفيد استفادة كاملة من أحدث الخدمات والتقانة التي تتيحها المصارف.

71 - وقد أعلمتنا المنظمة أن خطوات تنفيذ المستويين الأولين من الاستراتيجية المصرفية جارية. ويتوقف أيضا التنفيذ الكامل لهذه المرحلة على إتمام مشروع نظام إدارة الموارد البشرية المقرر حدوثه في أواخر سنة 2006. وذكرت المنظمة أيضا أن تنفيذ المستوى الثالث من الاستراتيجية من المقرر أن يبدأ في أواخر سنة 2007، رهنا بتوافر الموارد اللازمة.

72 - وأوصي بأن تنفَّذ المنظمة، حسبما هو مخطط، المستوى الثالث للاستراتيجية المصرفية وأن تُتم عملية ترشيد الترتيبات المصرفية. وينبغي أن تتحرك المنظمة صوب نظام تبادل كامل للبيانات الإلكترونية والصرافة الإلكترونية.

استعراض إدارة الموارد البشرية

73 - أُجري استعراض لمجالات مختارة من إدارة الموارد البشرية في عملية المراجعة في ديسمبر/كانون الأول 2005 وفي يناير/ كانون الثاني 2006.

مقدمة

74 - إن الدور الأساسي لمنظمة الأغذية والزراعة هو دورها كمنظمة معرفية. ومن المعترف به أن إدارة الموارد البشرية بكفاءة هي السبيل لضمان التشغيل الفعال لأي منظمة معرفية. ويظل الإنفاق على الموارد البشرية أهم جانب من جوانب إنفاق المنظمة. فأكثر من 84.5 في المائة من الميزانية العادية للمنظمة تُنفق على الموارد البشرية. وهذا يشمل الموظفين (68.4 في المائة) والموارد البشرية الأخرى (16.1 في المائة).

75 - ومنوط بقسم إدارة الموارد البشرية دور وضع وتيسير تنفيذ سياسات وبرامج بشأن الموارد البشرية وإسداء المشورة للإدارة بشأن الاستراتيجيات المناسبة لكفالة أن يخدم المنظمة موظفون أكفاء ولديهم حافز للعمل.

76 - وللتكيف مع بيئة متغيرة أخذت المنظمة تبذل جهوداً لإصلاح واستحداث سياسات واستراتيجيات وخدمات مناسبة في مجال الموارد البشرية. ولكفالة استفادتها من المجموعة الكاملة من خدمات الموارد البشرية التي يمكن أن يتيحها نظام حديث لإدارة الموارد البشرية، قررت المنظمة أن تضع نموذجاً جديداً لإدارة الموارد البشرية. ومن المقترح أن يكون ذلك النموذج ممكناً من حيث التقانة بواسطة نظام إدارة الموارد البشرية الجديد. ويستجيب النموذج أيضاً للحاجة إلى إعادة تصميم الأعمال في مجالات إدارة الموارد البشرية حسبما يقتضيه تطوير نظام إدارة الموارد البشرية.

77 - وعلاوة على ذلك، تتضمن أحدث مقترحات الإصلاح الواردة في برنامج العمل والميزانية للفترة 2006-2007 مقترحات واسعة النطاق لترشيد العمليات، وتحسين إدارة الموارد البشرية، وتحسين تحفيز الموظفين، وإدخال مزيد من المرونة في مجال التزويد بالموظفين، وزيادة مستويات تفويض السلطة إلى المديرين التنفيذيين في المكاتب الميدانية.

نطاق المراجعة ونهج المراجعة

78 - جرت عملية تمحيص للتقدم المحرز فيما يتعلق بتطوير نموذج إدارة الموارد البشرية ونظام إدارة الموارد البشرية معاً أثناء عملية المراجعة، وسيكون النموذج والنظام هما جوهر إدارة الموارد البشرية في المنظمة. وعلاوة على ذلك، جرت عملية تمحيص في أثناء المراجعة لمجالات أخرى تتعلق بنشر الموارد البشرية، والتوازن بين الجنسين، والتمثيل الجغرافي العادل. وتناول التمحيص أساساً فترتي السنتين 2002-2003 و 2004-2005. وحدث رجوع، عند الضرورة، إلى بيانات فترات سابقة من أجل تحليل الاتجاهات الهامة.

نموذج إدارة الموارد البشرية

79 - للاستجابة للأهداف الاستراتيجية المحددة للمنظمة فيما يتعلق بمواردها البشرية، حددت المنظمة وجود حاجة إلى تغيير طريقة تقديم خدمات الموارد البشرية عبر المنظمة. وحدد أيضا مجلس مشروع نظام إدارة الموارد البشرية الحاجة إلى استحداث نموذج جديد لإدارة الموارد البشرية، من أجل تحقيق فوائد قصوى من التطوير الجاري لنظام إدارة الموارد البشرية بواسطة برنامج أوراكل. ونموذج إدارة الموارد البشرية هو إطار وظيفي يضم ما يلزم من عمليات تشغيلية وأفراد وتقانة لدعم تقديم خدمات الموارد البشرية للمنظمة.

80 - والعناصر الهامة في نموذج إدارة الموارد البشرية هي:

(أ) إقامة مركز للموارد البشرية (مركز خدمات مشتركة) لجميع خدمات الموارد البشرية، والمسائل الإدارية، ومعالجة المعاملات. وهذا سيتكون من عدة مستويات للخدمات وقنوات لتقديمها، هي المستوى صفر (الخدمة الذاتية)، والمستوى 1 (مركز الاتصال)، والمستوى 2 (دعم المعاملات)، والمستوى 3 (الموظفون المعنيون بالحالات الخاصة) مما يتيح معالجة معظم المعاملات عند نقطة واحدة مع تصعيد المسائل الأكثر تعقيدا لكي ينظر فيها متخصصون.

(ب) تنفيذ نهج رسمي لإدارة الخدمات ورصدها يتضمن استحداث اتفاقات مستوى الخدمات كأداة لقياس الأداء.

(ج) وجود سلسلة مبسطة للموافقة لكل معاملة من معاملات الموارد البشرية (لا تتجاوز جهتين بادئتين وجهتين موافقتين) وطرق للموافقة الإلكترونية.

81 - والنجاح في تطبيق النطاق الكامل لنظام إدارة الموارد البشرية سيتوقف بدرجة هامة على الانتهاء من تدفقات العمل الجديدة بشأن الموارد البشرية في إطار نموذج إدارة الموارد البشرية. وفيما يتعلق بالتأثير المحتمل لنموذج إدارة الموارد البشرية على متطلبات أعمال نظام إدارة الموارد البشرية، يتمثل مجالان رئيسيان في تفويض السلطة وعملية الموافقة. وهذه التغييرات ستؤثر في تصميم تدفق العمل، والتصميم الأمني، وإدارة التغيير، واتصالات المستعملين، والإجراءات، وتدريب المستعملين، وبدء تنفيذ نظام إدارة الموارد البشرية. وانعكاسات تصميم نموذج إدارة الموارد البشرية بالنسبة لنظام إدارة الموارد البشرية كبيرة أيضا، وهي إعادة تنظيم تدفقات العمل، وإدماج متطلبات الإبلاغ الجديد، واستحداث بوابة اتصال من أجل المسائل المتعلقة بالموارد البشرية. ووفقا لخطة تنفيذ نموذج إدارة الموارد البشرية، كان المقرر أن تتم في أبريل/نيسان 2006 المرحلة الأولى (تنقيحات السياسات وإتمام متطلبات الأعمال المتعلقة بالموارد البشرية) والمرحلة الثانية (تعريف العمليات الأساسية). إلا أن التقدم كان بطيئا.

82 - وقد أعلمتنا المنظمة أنه بالنظر لتعقد مهمة إدارة عملية ذات طبقات متعددة وبالنظر إلى عدم توافر الموارد المالية الكافية، فقد تُقحت الآن خطة التنفيذ بحيث أصبح الموعد المستهدف لإتمام المرحلتين الأولى والثانية هو نهاية يونيو/

حزيران 2006. وأعلمتنا كذلك أن الأنشطة التي تندرج في إطار مشروع نموذج إدارة الموارد البشرية قد بدأت في فبراير/ شباط 2006 بعد تمويلها من تسهيل الإنفاق الرأسمالي وأن المرحلتين الأولى والثانية قد اكتملتا منذ ذلك الحين. ويُدار الآن المشروعان، وهما مشروع نموذج إدارة الموارد البشرية ومشروع نظام إدارة الموارد البشرية، إدارة مشتركة من أجل رصد التقدم المحرز والحد من المخاطر.

83 - وبالنظر إلى شدة أهمية نموذج إدارة الموارد البشرية بالنسبة لنظام إدارة الموارد البشرية فإنني أوصي بأن تواصل المنظمة إيلاء اهتمام كاف وتخصيص موارد كافية لكفالة عدم حدوث أي تأخير في استحداث نموذج إدارة الموارد البشرية. فأني تأخير سيؤدي أيضا إلى زيادة تكلفة مشروع نظام إدارة الموارد البشرية.

84 - والتوجه الرئيسي لنموذج إدارة الموارد البشرية هو تدعيم وترشيد الوظائف الرئيسية المتعلقة بالموارد البشرية فضلا عن توسيع نطاق شمول نظام الموارد البشرية بحيث يشمل وظائف لا توفر حاليا أو توفر بدرجة غير كافية. وهو يتوخى إدماج مختلف مقدمي الخدمات في مركز واحد لتقديم الخدمات يعمل آليا بواسطة نظام إدارة الموارد البشرية. ويسعى نموذج إدارة الموارد البشرية إلى تحقيق تحسن في الكفاءة في تقديم خدمات معالجة المعاملات من خلال استخدام وظيفة الخدمة الذاتية وتحقيق مركزية معالجة المعاملات في مركز خدمات مشتركة. إلا أن هذا سيتوقف إلى حد كبير على قدرة نظام إدارة الموارد البشرية على دعم معالجة المعاملات المتعلقة بالموارد البشرية في موقع جغرافي مختلف.

85 - وبالنسبة للمكاتب الميدانية سيتوقف نجاح وظيفة الخدمة الذاتية والقدرة على بدء المعاملات إلكترونيا على كفاية موصولية شبكة المنطقة الواسعة النطاق. وقد وضع قسم نظم وتقانة المعلومات تقديرا للتكلفة المستمرة السنوية لتحسين مستوى تلك الشبكة، تراوح من 300 000 دولار أمريكي إلى 750 000 دولار أمريكي. إلا أن وثيقة المناقشة التي أعدتها لجنة إدارة مشروع أوراكل من أجل مشروع نظام إدارة الموارد البشرية (مايو/أيار 2005) أشارت إلى أن متطلبات الوصول التفصيلية اللازمة لحجم تلك الشبكة في المستقبل لن تتوقف بحسب على نظام إدارة الموارد البشرية بل أيضا على محصلة كل النظم التي يحتاج إليها مكتب ميداني نمطي وأن متطلبات العمل في المكاتب الميدانية قد تتغير أكثر من ذلك نتيجة لتدابير عديدة في مجال اللامركزية يجري تنفيذها حاليا.

86 - ومن ثم فإن عدم كفاية البنية الأساسية لشبكة المنطقة الواسعة النطاق قد تنال من جودة الموصولية وتقيد بعض أهداف نموذج إدارة الموارد البشرية. وفي الاجتماع الذي عُقد مع مديري قسم الشؤون المالية والإدارية في أغسطس/ آب 2004، أُقر مفهوم التصميم الرئيسي للخدمة الذاتية، ولكن قيل إنه على الرغم من إمكانية تنفيذ التصميم في المقر الرئيسي فقد تكون هناك انعكاسات كبيرة من حيث التكاليف في حالة تطبيق المفهوم على المكاتب الميدانية. وبالنظر إلى أن نجاح النموذج من خلال نظام إدارة الموارد البشرية سيتوقف على الموصولية، فإن توفير موارد في الوقت المناسب عامل بالغ الأهمية للمشروع.

87 - وفي حالة عدم تنفيذ عملية الارتقاء بشبكة المنطقة الواسعة النطاق بحيث تغطي المنظمة بأكملها تنفيذا كاملا نتيجة لانعكاسات ذلك من حيث التكلفة بحيث يقتصر تنفيذ النموذج على المقر الرئيسي فقط، فإن ذلك سيعرض للخطر الأهداف الأساسية للإطار الوظيفي الجديد وشتى المبادرات الرامية إلى تحقيق لا مركزية السلطة والمسؤولية في المكاتب الميدانية.

88 - وقد أكدت المنظمة أنه قد أقر منذ ذلك الحين اقتراح يدعو إلى مضاعفة عرض النطاق الترددي العام لشبكة المنظمة للاتصالات السلكية واللاسلكية وتخصيص هذه الزيادة للمكاتب الميدانية على أساس الحاجة لا بوجه عام. وأعلمتنا المنظمة أيضا أن التمويل مضمون في الفترة 2006-2007 وفي فترات السنتين اللاحقة.

89 - وأوصي بأن تواصل المنظمة رصدها عن كثب للتقدم المحرز فيما يتعلق بتوافر بنية أساسية تكنولوجية كافية لنجاح نموذج إدارة الموارد البشرية ونظام إدارة الموارد البشرية في المقر وعلى المستوى الميداني على حد سواء.

نظام إدارة الموارد البشرية

90 - إن الأساس المنطقي لمشروع نظام إدارة الموارد البشرية هو دعم آليات الإصلاح الجديد والمساءلة التي ستنفذ تدريجيا داخل المنظمة. وتتمثل الأهداف المحددة لمشروع نظام إدارة الموارد البشرية في تمكين المنظمة من أن تدير مواردها البشرية بمزيد من الفعالية، وتحقيق اتساق إدارة الموارد البشرية فيها مع أهداف المنظمة، ودعم الوظائف التي تستلزمها إدارة الموارد البشرية وتخطيطها ورصدها. وهو يهدف إلى إدماج معالجة كشوف المرتبات والمعاملات فيما يتعلق بالاستحقاقات في نظام جامع واحد (ERP) يضم برنامج أوراكل المالي، وبرنامج بيريس (PIRES)، وجميع التطبيقات الإدارية الأخرى.

91 - ولقد واجه دائما مشروع نظام إدارة الموارد البشرية منذ بدايته نقصا في الموارد وذلك لأن التكاليف التقديرية للمشروع كانت تتجاوز دائما التمويل المتاح له. وقد توخى المشروع تنفيذا على مراحل يستند إلى تحليل للفجوات بين وظائف برنامج أوراكل ومتطلبات أعمال المنظمة. وصُنفت حلول هذه الفجوات على أنها "الزامية"، أو "مرغوبة بشدة" أو "مرغوبة". وثركت مسألة تنفيذ حلول لجميع الفجوات التي صُنفت حلولها على أنها "مرغوبة" للنظر فيها في وقت لاحق أثناء المشروع. وأعلمتنا المنظمة أن المشروع أصبح الآن، مع إنشاء تسهيل الإنفاق الرأسمالي، ممولا بالكامل حتى الموعد المتوقع لبدء تشغيله في أواخر سنة 2006.

مسائل الموظفين في مشروع نظام إدارة الموارد البشرية

92 - إن وجود موارد بشرية ماهرة وكافية أمر بالغ الأهمية للنجاح في إتمام أي مشروع. إلا أن النهج الذي تتبعه المنظمة فيما يتعلق بتزويد المشروع بالموظفين قد تطور باستمرار منذ البداية. وقد تسبب عدم تزويد المشروع بعدد كاف من الموظفين في تأخيرات في إتمام نشاطات المشروع وأدى إلى تمديد الحدود الزمنية المخططة أصلاً لإتمام المشروع.

93 - وفي البداية كان من المتوخى أن تتسنى إدارة المشروع بواسطة موظفين على أساس الإعارة تساعدهم موارد خارجية. ولكن ثبت أن هذا النهج غير عملي، لأن نسبة لا تتجاوز 30 في المائة من الموظفين المنتدبين للعمل في المشروع هي التي تسنى توفيرها وذلك نتيجة لالتزامات العمل المستمرة، بل إن الموارد الخارجية كان من الصعب العثور عليها. وفي يناير/ كانون الثاني 2003، اعتمدت سياسة جديدة بشأن التزويد بالموظفين تستند إلى إنشاء وظائف للمشروع. ولكن بحلول يناير/كانون الثاني 2004 كان هناك 3 موظفين فقط يشغلون وظائف مقابل 19 وظيفة معتمدة.

94 - ولقد واجه المشروع مرارا صعوبات في الاستعانة باستشاريين من نوعية رفيعة، وهم استشاريون غالبا ما تكون أتعابهم مقابل هذا النوع من العمل التقني المتخصص أعلى كثيرا من المعدلات التي تعرضها المنظمة عادة. وتمثلت استجابة المشروع لهذه الصعوبات في استثناءات خاصة عن الحدود القصوى للمعدلات من حين لآخر. وفي مارس/ آذار 2005 تقرر طلب دعم على مستوى رفيع. ونتيجة للمتطلبات الزمنية لطرح مناقصة دولية، لم تكن هذه الموارد متاحة للمشروع حتى ديسمبر/كانون الأول 2005. وقد لوحظ في عملية المراجعة أن معدل تبديل الموظفين في سنة 2005 كان مرتفعا إلى حد كبير. فقد انضم 25 فردا إلى المشروع أو تركه خلال الفترة ما بين يناير/كانون الثاني 2005 وسبتمبر/ أيلول 2005.

95 - وجدير بالذكر هنا أنه كان يجب، وفقا للنظام الأساسي للمشروع، أن يُختار في بداية المرحلة الثانية شريك تنفيذي من أجل تصميم نظام إدارة الموارد البشرية وتشكيله واستحداثه واختباره وتنفيذه. ولكن في يناير/كانون الثاني 2004 تقرر أنه لا توجد حاجة إلى شريك تنفيذي من هذا القبيل، بالنظر إلى استناد نهج المشروع إلى فريق إدارة داخلي قوي للمشروع يدير الموارد الخارجية ويشرف على أعمالها. ورئي أيضا أن هذا النهج غير باهظ التكلفة نسبيا بالمقارنة بالنهج التي سيوفرها شريك تنفيذي. ولكن لوحظ في عملية المراجعة أن المشروع كان يستخدم باستمرار مع ذلك عددا من الموارد الخارجية بقدر ما كانت لدى المشروع عقود مع شركات من قبيل "Accenture" و "Softlabs" و "KBACE"، علاوة على أوراكل. بل إنه في ديسمبر/كانون الأول 2005 كان 29 شخصا من الأشخاص العاملين في المشروع ومجموعهم 41 شخصا موظفين خارجيين. ولذا فإن الأساس المنطقي الأصلي المتمثل في عدم التعاقد مع شريك تنفيذي قد ثبت بطلانه أثناء دورة عمر المشروع.

96 - وأوصي بمعالجة مسائل تزويد مشروع نظام إدارة الموارد البشرية بالموظفين معالجة شاملة وبطريقة متنسقة لكي تتوفر للمشروع موارد بشرية مناسبة لتمكينه من إتمام المراحل المتبقية منه في الوقت المناسب.

97 - وقد ذكرت المنظمة أن مجلس نظام إدارة الموارد البشرية قد عالج مسائل التزويد بالموظفين المتعلقة بالمشروع وأنه يمضي أساساً على الطريق نحو الاكتمال في الموعد المحدد. وعلاوة على ذلك، أصبحت الآن نشاطات مشروع نظام إدارة الموارد البشرية في سنتي 2006 و 2007 ممولة بالكامل.

الاتصال مع المستعملين وإدارة التغيير

98 - لوحظ في عملية المراجعة عدم وجود برنامج مستمر للاتصال مع المستعملين وإدارة التغيير في المشروع. وقد ذكر النظام الأساسي للمشروع أن مشاركة المستعملين طيلة المشروع حاسمة الأهمية لنجاحه في نهاية المطاف. وقد توحى المشروع بإنشاء مجموعة من مستعملي نظام الموارد البشرية لضمان عدم تجاهل مسائل رئيسية. إلا أن تلك المجموعة لم تجتمع إلا في بضع مناسبات في سنة 2005. وقد أعلمتنا المنظمة أن الاتصال مع تلك المجموعة قد استؤنف الآن مع تقدم المشروع.

99 - وفي مارس/آذار 2005 أُختير استشاري لإجراء استعراض لبرنامج الاتصال مع المستعملين ولكن اتفق في أغسطس/آب 2005 على أنه بالنظر إلى أن تأثير نموذج إدارة الموارد البشرية غير واضح إلى حد كبير، فإن الاستشاري سيُعد فحسب تقريراً مؤقتاً عن إدارة التغيير. ويضفي المشروع الآن الطابع الرسمي على استراتيجية رسمية لإدارة التغيير سيبدأ تنفيذه أثناء النصف الثاني لسنة 2006 وستستمر طيلة سنتي 2007 و 2008 تماشياً مع النشر المخطط لنموذج إدارة الموارد البشرية على مراحل.

100- وقد كانت مشاركة المكاتب الميدانية في الاتصال مع المستعملين متفرقة. فقد نُظمت مؤتمرات بالفيديو مع المكاتب الميدانية في سنة 2004، ولكن لم تكن هناك متابعة في سنة 2005. وجرت عملية تخفيض للمشروع الرائد الخاص بغرفة المؤتمرات اللامركزية بحيث لن يحضر ممثلو المكاتب الميدانية سوى دورات مختارة لذلك المشروع في المقر الرئيسي تكون ذات صلة بنشاطاتهم واحتياجاتهم. ولم تنعقد دورة لا مركزية في إطار هذا المشروع إلا في يوليو/تموز 2006 عندما توافر التمويل اللازم لها. وهذا التركيز الأولي على المقر الرئيسي من شأنه أن يتطلب توشي العناية في إدارة قبول المستعملين في المكاتب الميدانية. وعلاوة على ذلك يجب النظر إلى هذا التركيز الأول في ضوء زيادة اللامركزية المقترحة في أحدث مقترحات الإصلاح.

101- وقد ذكرت المنظمة أنها ملتزمة التزاماً قوياً بالضي قُدماً ببرنامج لإدارة التغيير يشمل المستعملين على جميع المستويات وفي جميع المواقع. وبينما ذُكر أن نقص التمويل يشكل خطراً جدياً على المشروع، أكدت المنظمة أنها ستعالج المسألة باعتبارها مسألة ذات أولوية كجزء من مشروع نظام إدارة الموارد البشرية ونموذج إدارة الموارد البشرية على حد سواء.

102 - كما ذكرت المنظمة أن العملية الاستشارية مع المكاتب اللامركزية قد بدأت الآن، وأن المبالغ اللازمة لدعم ذلك قد خصصت بالفعل. ووضعت خطة للاتصالات، واستؤنفت الاتصالات مع مجموعات مستخدمي نظم الموارد البشرية، كما نظمت حلقة عمل مع الممثلين الميدانيين استمرت أربعة أيام.

103 - أوصي بأن تضع المنظمة خطة شاملة لإشراك المستخدمين، لاسيما المستخدمين من المكاتب اللامركزية، بحيث لا تظهر فرصة تتطلب تغييرات جسيمة ومكلفة في النظام في تاريخ لاحق. فمشاركة المستخدمين المناسبة، وإدارة التغيير بطريقة هادئة، أمران مهمان للنظام.

تدريب المستخدمين على تطوير نظام إدارة الموارد البشرية

104 - لوحظ في المراجعة حدوث انخفاض في مجال وفترة تجربة قاعة المؤتمرات. وتجربة قاعة المؤتمرات هي أول فرصة للمستخدمين لمعرفة كيف تنعكس متطلباتهم "لما ينبغي" على النظام. فخلال تجربة قاعة المؤتمرات، يجري استعراض الحلول المطروحة لسد الثغرات والتأكيد عليها، وتبدأ أنشطة إدارة التغيير مع الإبقاء على مشاركة المستخدمين. وفي مارس/آذار 2005، أشار مجلس إدارة المشروع إلى ضرورة تقليل عدد اجتماعات تجربة قاعة المؤتمرات حتى تظل في حدود التمويل المتاح. وبناء على ذلك، تمت التوصية بعدة خيارات، منها تخفيض عدد الدورات، وعقد دورات غير رسمية، والتركيز على الناحية الوظيفية الأساسية ومتطلبات الأعمال التجارية التي لها أولويتها المتقدمة. وكان من نتيجة ذلك أن عقد عدد أقل من الدورات بالفعل.

105 - وكان اتجاه تيار اتصالات وتدريب المستخدمين يشمل في الأصل تدريب جميع المستخدمين في المقر والمكاتب الإقليمية والقطرية، وكانت تكاليفه تقدر في البداية بنحو 1.23 مليون دولار. ثم ووفق في عام 2004 على نهج بديل يقضي بأن يكون تدريب المستخدمين برنامجا على مستوى المنظمة تنفذه دائرة تنمية الموارد البشرية. وكان السبب الرئيسي في ذلك، هو أنه إذا كان هذا المشروع يمكن أن يغطي بنسبة 1.35 في المائة من المبلغ المخصص لتنمية الموظفين، فمن الممكن تخفيض تكاليف المشروع بنفس المبلغ.

106 - وأكدت المنظمة أن المبالغ أصبحت متاحة للتدريب على نظام إدارة الموارد البشرية، وأن برنامج تدريب المستخدمين سيبدأ في النصف الثاني من عام 2006، وسيستمر في عام 2007.

107 - أوصي بالرصد الدقيق لبرنامج تدريب المستخدمين على نظام إدارة الموارد البشرية، نظرا لأهميته.

توزيع الموارد البشرية

108 - خلال الفترات المالية القليلة الماضية، قامت المنظمة بتخفيض التكاليف عن طريق تحقيق وفورات الكفاءة. وحيث أن تكاليف الموظفين تستأثر بالجزء الأكبر من ميزانيتها، فقد بدئ بتخفيض عدد الموظفين وتحقيق لا مركزية

الأنشطة على نطاق واسع. وشهد العديد من الفترات المالية الماضية تغييرات ملموسة في الجوانب المختلفة لتوزيع الموارد البشرية.

109 - وفيما بين 1996-1997 و 2004-2005 تم تخفيض 891 وظيفة، (20 في المائة)، منها 96 في المائة وظائف خدمة عامة. وانخفضت الوظائف المهنية وما فوقها من 1 487 في 1996-1997 إلى 1 449 في 2004-2005، أي بتخفيض نسبته 2.56 في المائة. ولكن تخفيض رتب الوظائف المهنية كان ملموسا. ففيما بين عامي 1995 و 2004، كان هناك انخفاضا بنسبة 15 في المائة في وظائف م-5. وبالمثل كان هناك انخفاضا بنسبة 17 في المائة في وظائف المديرين فيما بين عامي 1994 و 2005. ولكن الوظائف من مستوى م - 1 إلى م - 3 زادت بنسبة 22 في المائة خلال نفس الفترة. وأعلنت المنظمة أن هذا يعكس استراتيجية إدارة الموارد البشرية لإيجاد كادر من الموظفين المهنيين الشبان.

110 - والملاحظ أن الانخفاض في عدد الموظفين الدوليين خلال السنوات العشر الأخيرة كان أوضح في المقر عنه في المنظمة ككل. فبينما انخفضت القوة الإجمالية لهؤلاء الموظفين بنسبة 2.56 في المائة فقط، فإن عددهم في المقر انخفض من 1 186 في 1996-1997 إلى 1010 في 2004-2005، وهو ما يمثل انخفاضا بنسبة 15 في المائة تقريبا. وهناك المزيد من الانخفاض في عدد الوظائف المهنية في المقر في مقترحات الإصلاح. وهكذا سوف تواجه المنظمة خطر عدم وجود دعم ومساندة كافيين من المقر إلى المكاتب اللامركزية، إذا استمر هذا الاتجاه.

111 - ونتيجة لتدابير وفورات الكفاءة التي بدأت في عام 1994، أمكن إحلال موظفين مهنيين قطريين محل 65 موظفا من موظفي البرامج الدوليين في المكاتب القطرية للمنظمة. وارتفع هذا الرقم إلى 106 موظفين في 2004-2005. وبالإضافة إلى ذلك، ففي مقترحات الإصلاح 2006-2007، وإلى جانب تعزيز المكاتب القطرية للمنظمة بتعيين 45 موظفا مهنيا قطريا، فمن المقترح تعيين 53 موظفا مهنيا قطريا في المكاتب الإقليمية/شبه الإقليمية ومكاتب الاتصال. وإذا كان قرار استخدام المزيد من الموظفين المهنيين القطريين مفهوما في سياق الموارد المتناقصة، فإن المنظمة تحرم نفسها أيضا من مزايا استخدام موظفين مهنيين دوليين ممن لهم خبرة دولية وأفق أوسع.

112 - وذكرت المنظمة أن الموظفين المهنيين القطريين يتمتعون بمؤهلات عالية واختبروا بمعرفة لجنة اختيار الموظفين المهنيين، وأنهم - في السياق القطري - يحملون معرفة عميقة بالثقافة المحلية، والممارسات الإدارية/القانونية، والحالة السياسية التي تبرر استخدامهم عن استخدام الموظفين المعينين دوليا. أي أن الصعوبات المتعلقة بالميزانية ليست السبب الوحيد لتعيين موظفين مهنيين قطريين. وأضافت المنظمة أن شروط الكفاءة بالنسبة لجميع العاملين قد وضعت بالفعل، كما أنشئ مركز لتطوير الإدارة، وأصبح يعمل الآن.

113 - أوصي بأن تواصل المنظمة جهودها لتنمية مهارات الإدارة بين العاملين. كما ينبغي لها أن تقيّم وتحدد بدقة إمكانيات موظفيها المهنيين، لكي تضمن عدم تسرب الضعف إلى خبرتهم الرفيعة المستوى، ومهاراتهم على القيادة، وشخصيتهم الدولية، وقدرتهم على دعم المكاتب الميدانية.

أنشطة تنمية مهارات الموظفين في المقر

114 - إن أنشطة تنمية مهارات الموظفين، بما فيها التدريب في المقر، هو أحد المجالات الهامة في المنظمة، إذ أنه يلعب دورا هاما في تنمية مواردها البشرية بتيسيره لنقل المعرفة والمهارات إلى الموظفين. وقد لوحظ في المراجعة أن أنشطة تنمية مهارات الموظفين كانت مرضية بشكل عام.

التوازن بين الجنسين

115 - إن تحقيق التوازن بين الجنسين في جميع فئات الوظائف، وعلى الأخص وظائف المستويات العليا وصنع السياسات، مع الالتزام التام بمبدأ التوزيع الجغرافي العادل، هو أحد الأهداف الهامة في منظومة الأمم المتحدة، بما فيها منظمة الأغذية والزراعة.

116 - ومن أجل تحقيق هذا الهدف، وضعت المنظمة هدفا في عام 1994 للوصول بالنساء في الفئات المهنية إلى 35 في المائة. وحتى أكتوبر/تشرين الأول 2005 كانت النسبة التي تحققت هي 28.6 في المائة، مع وجود 13.5 في المائة فقط من النساء في وظائف من رتبة مد - 1 وما فوقها. وإذا كانت النسبة المثوية للنساء اللاتي يشغلن وظائف مهنية في المقر تعتبر مشجعة تماما (34.3 في المائة) فإن الوضع ليس مرضيا في المكاتب اللامركزية، حيث لا تتعدى نسبة النساء 17.9 في المائة. ونظرا لأن التعيين في المنظمة قد تباطأ، ثم توقف مؤخرا، فإن أي تحسن ملموس في التوازن بين الجنسين غير محتمل في المستقبل القريب.

117 - وفيما يتعلق بالتوزيع الجغرافي للموظفات، ففي 31 ديسمبر/كانون الأول 2004، لم يكن هناك سوى 32 في المائة من وظائف المديرين يشغلها موظفون من الدول الأعضاء في أفريقيا، وآسيا، وأمريكا اللاتينية والكاريبية، والشرق الأدنى، وجنوب المحيط الهادي. وبالمثل، ففيما يتعلق بالوظائف المهنية التي تشغلها النساء، لا توجد سوى 23 في المائة من الوظائف التي تشغلها موظفات من الدول الأعضاء من أفريقيا، وآسيا، وأمريكا اللاتينية والكاريبية، والشرق الأدنى، وجنوب المحيط الهادي.

118 - أوصي بأن تغير المنظمة من اتجاه استراتيجياتها لتعيين الموظفين لكي تضمن تعيين نساء في الوظائف المهنية، وبالأخص في المناصب العليا، مع إيلاء الاهتمام اللائق بالدول النامية، حيث مستويات التمثيل منخفضة بالفعل.

119 - أعلنت المنظمة أنها بسبيلها الآن لتقليل عدد الموظفين وتجميد عمليات التعيين. ولكنها مع ذلك تسعى بصورة مستمرة إلى تعيين المزيد من النساء في الوقت الذي تعالج فيه مسألة الخلل الجغرافي، مع ضمان تطبيق أعلى مستويات الكفاءة.

مراجعة حسابات المكاتب اللامركزية

120 - قامت أفرقة المراجعة الخارجية خلال الفترة المالية بزيارة المكتبيين الإقليميين في غانا وسانتياغو، وتسعة مكاتب قطرية. وكانت أربعة من هذه المكاتب في أفريقيا، واثنان في أمريكا اللاتينية، وثلاثة في آسيا. وشملت المراجعة فحص السجلات المحاسبية والمستندات الداعمة، والنظم والإجراءات المتبعة، ونظام المحاسبة في الميدان، ولا مركزية مسؤوليات التشغيل والمشتريات والجرد. كما جرى استعراض مشروعات من برنامج التعاون الفني والمشروعات الممولة من حسابات الأمانة.

121 - وفيما يتعلق بامثال هذه المكاتب في عملياتها اليومية للنظم والقواعد المعمول بها في المنظمة، لم يلاحظ أي خروج عليها بشكل خطير، وتمت معالجة حالات المخالفة التي أشير إليها أثناء مراجعة حسابات هذه المكاتب، أو هي بسبيلها إلى المعالجة.

إدارة المشروعات في المكاتب اللامركزية

122 - لوحظ أثناء المراجعة أن انقضاء عدة شهور بين الموافقة على المشاريع والبدء في تنفيذها فعليا ليس أمرا غير شائع في الكثير من المكاتب. وساهمت بعض العوامل مثل التأخير في توقيع الحكومات المضيقة على الوثائق، والتأخير في تعيين الموظفين المناسبين، والتغييرات التي تحدث في المصالح المضيقة، إلخ. في التأخير الذي يحدث في بدء المشاريع بشكل عام.

123 - كما لوحظ أيضا تأخير ملموس في التشغيل الرسمي والإغلاق المالي للمشاريع، حتى بعد اكتمال جميع الأنشطة المتعلقة بالمشاريع. وكان عدم تقديم التقارير الختامية وعدم تعديل الرسوم النهائية، هما السببان الرئيسيان لمثل هذا التأخير. وتتوقع المنظمة أن يؤدي استخدام التدخلات التلقائية في نظم معلومات الإدارة للبرامج الميدانية، وما يتصل به من رصد موظفي المقر والميدان إلى تحسين هذه الحالة.

124 - ومع ذلك، فقد لوحظت بعض الأخطاء المالية في مكتب المنظمة القطري في نيجيريا في إدارته للبرنامج القطري الخاص للأمن الغذائي في نيجيريا. وتشمل هذه المخالفات مبالغ نقدية مقدمة إلى الموظفين ظلت دون تسوية إلى ما بعد الفترة المحددة، وهي الفترة التي امتدت في بعض الحالات إلى أكثر من سنتين، وأوامر صرف غير معدة جيدا، وعدم توافر ملفات سليمة للمشتريات وصدوك ملغاة دون تسويتها في الحسابات. كما لوحظ أثناء المراجعة أنه

حتى مع تنفيذ مثل هذا المشروع الهام في البلد، فإن منصب الممثل القطري للمنظمة ظل شاغرا لفترة طويلة. فعدم وجود الممثل القطري للمنظمة، وهو أيضا المسؤول عن الميزانية، ساهم في الصعوبات التي تعرضت لها المنظمة في إدارة المشروع على أرض الواقع كما يتضح من المخالفات التي حدثت.

125 - وردا على ذلك، قالت المنظمة أنها بدأت استعراضا شاملا، وأن نتيجته كانت الموافقة على تشكيل جهاز جديد للرقابة يضم وحدة مكرسة لدعم إدارة المشروع في إطار المرحلة التالية 2006-2010. كما أعلنت المنظمة عن تشكيل فريق عامل لاستعراض البرنامج الخاص للأمن الغذائي في نيجيريا. كما يجري العمل على تعيين مراجع داخلي مقيم لتحسين الضوابط على هذا المشروع.

126 - نظرا لخطورة المخالفات التي حدثت في مشروع البرنامج الخاص للأمن الغذائي في نيجيريا، أوصي بضرورة أن تضع المنظمة برنامجا لفترة زمنية محددة لكي تصحح بقدر الإمكان المخالفات التي حدثت. كما ينبغي لها النظر في إيجاد آليات للرقابة الداخلية وقت صياغة مشروعات بمثل هذه القيمة المرتفعة في المستقبل، على أن تعمل آليات الرقابة الداخلية هذه جميعا منذ بداية المشروعات.

127 - وقالت المنظمة، ردا على هذه التوصية، إن العمل على ضمان الرقابة الداخلية المناسبة في المشروعات القادمة ذات القيمة المرتفعة، بما في ذلك وجود مراجع داخلي معين دوليا، على سبيل المثال لا الحصر، كان موضع موافقة من المدير العام.

الجزء الثالث

السفر الرسمي

المقدمة

128 - يعتبر السفر في منظمة الأغذية والزراعة أحد المدخلات الهامة في برامج المنظمة وسياساتها. فالمبلغ الإجمالي الذي أنفقته المنظمة على السفر في الفترة المالية 2002-2003 هو 138.5 مليون دولار، أي 9.89 في المائة من إجمالي نفقات المنظمة. ويمكن تقسيم السفر بشكل عام إلى فئات السفر الرسمي للموظفين والخبراء الاستشاريين، والسفر للأعضاء من غير الموظفين، واستحقاقات السفر للموظفين. وبلغت تصاريح السفر التي صدرت في المدة من يناير/كانون الثاني 2002 إلى أكتوبر/تشرين الأول 2004، 617 49 تصريحاً، منها 800 38 تصريحاً للسفر الرسمي.

129 - وتعمل وحدة السفر في المنظمة تحت الإدارة المباشرة لرئيس دائرة دعم الإدارة بإدارة المشتريات. وقد نقلت وحدة السفر إلى هذه الإدارة في يناير/كانون الثاني 2004. ويعاون رئيس وحدة السفر ثلاث مجموعات هي: (1) مجموعة عمليات السفر (2) مجموعة النظم (3) مجموعة الشحن والتأمين.

مجال المراجعة ونهج المراجعة

130 - غطت عملية المراجعة تصاريح السفر التي صدرت في الفترة المالية 2002-2003 وتلك التي صدرت في عام 2004 حتى شهر أكتوبر/تشرين الأول 2004. وكان الهدف الأول من المراجعة هو فحص السياسات والنظم والإجراءات التي تتبعها المنظمة فيما يتعلق بالسفر. كما تم فحص إمكانية تحقيق وفورات وإدخال تحسينات على الإجراءات المطبقة الآن، مع مراعاة جهود المنظمة لتحقيق عملية موجهة نحو وفورات الكفاءة بتقليل نفقات المدخلات دون أي تأثير مادي سلبي على المخرجات. وبالإضافة إلى ذلك فقد اشتمل الفحص الذي قامت به عملية المراجعة على بيئة الرقابة العامة والامتثال للأحكام الحالية في الدليل.

131 - واشتملت إجراءات المراجعة على استخدام الاستقصاءات والمقابلات الشخصية والمناقشات، وفحص الملفات والسجلات ذات الصلة في وحدة السفر والمصالح الأخرى في المقر، واستعراض المعلومات الموجودة في الوحدة باستخدام تكنولوجيا المعلومات، وقسم نظم المعلومات والتكنولوجيا، وقسم المالية. واختيرت عينة تصاريح السفر بصورة عشوائية، وتمت مراجعتها من عدة جوانب مثل درجة السفر، والتأخير في تشغيلها، ومسار الرحلة، إلخ.

ترتيبات اقتسام الإيرادات لخدمات السفر

132 - تدار خدمات السفر في الوقت الحاضر، مثل إصدار تذاكر الطيران بواسطة صاحب الامتياز الذي تعاقدت معه المنظمة لتقديم "جميع الخدمات اللازمة التي يتطلبها سفر موظفي المنظمة، وجميع الأشخاص الذين توافق عليهم المنظمة". كما اتخذت المنظمة القليل من إجراءات الوفرة في مسائل السفر الجوي، منها تثبيت درجة السفر بالطائرات لجميع الكوادر، واستخدام تذاكر غير قابلة للتحويل، واختيار مسار الرحلة الاقتصادي المباشر بأقل تذاكر الطيران تكلفة.

133 - وفي صلب الترتيب مع هذا الوكيل "نموذج اقتسام الإيرادات"، الذي ينص على أن يحول هذا الأخير العمولة التي يحصل عليها من شركات الطيران، على أن تدفع له المنظمة أتعاب إدارة بنسبة 4.5 في المائة من قيمة تذاكر الطيران شاملة جميع الضرائب (مخصوصاً منها العمولة التي تدفعها شركات الطيران) كما أن المنظمة مطالبة بتوفير مكان لعمل المكتب، والأثاث والتيار الكهربائي، والأدوات الكتابية، بما في ذلك تكاليف الصيانة.

134 - وهذا النموذج لتقاسم الإيرادات الذي يتطلب تسديد أتعاب مقابل الإدارة بنسبة مئوية من قيمة التذاكر، يخلق تعارضا حادا مع تدابير الوفر، من حيث أن دخل مكتب السفريات يتوقف بصورة مباشرة على حجم وقيمة تذاكر الطائرات. كما أن مكتب السفريات هو السلطة الوحيدة التي تقرر أقل مسارات الرحلة تكلفة في يوم بعينه. وهو ما يؤدي بدوره إلى انخفاض دخله.

135 - وكانت نقابة الوكلاء الأوروبيين للسفر بدرجة رجال الأعمال قد طلبت في عام 2000 من المكتب الاستشاري Deloitte إجراء دراسة عن نتائج السفريات العادية. ولوحظ من هذه الدراسة أن شركات الطيران تعطي مكافآت أخرى لوكلاء السفر، بالإضافة إلى العمولة الأساسية. وكل هذه المكافآت التي لا يعلن عنها في أغلب الأحيان، والتي تأتي نتيجة ترتيبات على مستوى الخدمات الثنائية، ترتبط كلها بحجم العمل وموجهة نحو النمو. ونموذج تقاسم الإيرادات الذي تدير عليه المنظمة لا يأخذ في اعتباره المكافآت الإضافية التي يحصل عليها وكلاء السفر عادة.

136 - ويتغاضى هذا النموذج عن أن مثل هذه الترتيبات تعرض المنظمة للمخاطر المرتبطة بزيادة أجور السفر أو الضرائب، بينما يستفيد مكتب السفريات في حالة حدوث أي زيادة. ففي الوقت الذي ظلت فيه الأتعاب مقابل الإدارة ثابتة عند نسبة 4.5 في المائة، فإن العمولة التي تحول إلى المنظمة انخفضت بصورة حادة. وعندما وقعت المنظمة هذا العقد في عام 1996، كانت العمولة التي توردها شركات الطيران في حدود 7 في المائة، وبالتالي فإن تسديد أتعاب الإدارة بنسبة 4.5 في المائة كان لا يزال في مصلحة المنظمة. وفي عام 2004، خفضت شركات الطيران العمولة الكلية إلى 1 في المائة، الأمر الذي حمل المنظمة تكلفة إضافية على كل تذكرة.

137 - ففي عام 2003 على سبيل المثال، عندما كانت العمولة 7 في المائة، كان الوفر بالنسبة للمنظمة يصل إلى 2.8 في المائة من تكلفة التذكرة. وفي عام 2004، عندما انخفضت العمولة إلى 1 في المائة، أصبحت المنظمة تتحمل تكلفة إضافية تصل إلى 3.5 في المائة من قيمة التذاكر.

138 - وعندما لاحظت المنظمة أن صناعة السفر قد تطورت تطورا ملموسا منذ العطاء الأخير، وأن الظروف التي كانت سائدة حينئذ في مجال عمولات شركات الطيران لن تعود إلى سابق عهدها، قررت طرح العقد في عطاء جديد. وأخذ الفريق الذي تم تشكيله من مصالح المنظمة لهذا الغرض كل هذه الجوانب في اعتباره. وأعلن هذا الفريق أن العطاء الجديد الذي يجري طرحه يقوم على أساس نموذج لأتعاب المعاملات، وليس على أساس نموذج تقاسم الإيرادات.

139 - أوصي المنظمة بأن تنتهي من عملية العطاء وأن تضع اللمسات الأخيرة في العقد بأسرع ما يمكن حتى تتفادى تكبد التكاليف الإضافية التي كانت تتحملها.

تأثير تدابير الوفرة

140 - لوحظ من تحليل البيانات أن الأهداف المقررة للعديد من التدابير التي اتخذتها المنظمة لتحقيق وفورات، لم تتحقق بعد. فطبقاً لقسم الدليل 32-3-401 من مجموعة التعليمات الإدارية، والنشرة الدورية للاقتصاد في تكاليف السفر بتاريخ 22 يناير/كانون الثاني 1996، فإن الدرجة التي يستحقها المسافرون من مستوى مد - 2 وما دونها، هي الدرجة الأدنى مباشرة من الدرجة الأولى عندما يزيد وقت الرحلة عن تسع ساعات. إما إذا كان وقت الرحلة تسع ساعات أو أقل فإن السفر يكون بالدرجة الاقتصادية. ولا ترخص المنظمة إلا بتذاكر طيران غير قابلة للتحويل. وكان مديرو الوحدات الطبية في منظومة الأمم المتحدة قد أوصوا - لدواعي صحية - أن تكون جميع الرحلات التي تستغرق خمس ساعات أو أكثر بدرجة رجال الأعمال. الملاحظ أن منظمة الأغذية والزراعة واحدة من أكثر وكالات الأمم المتحدة اقتصاداً في مجال السفر بدرجة رجال الأعمال، حيث تطبق سياسة للسفر بهذه الدرجة عندما تستغرق الرحلة أكثر من تسع ساعات. ولكن تحقيق وفرة بمثل هذا الأسلوب - وهو غير موثوق - سوف يعتمد إلى حد كبير على متابعة مسار الرحلات الجوية وعلى ساعات الانتظار في المطارات بين طائفة وأخرى.

141 - وتبلغ تكاليف السفر بدرجة رجال الأعمال ضعف تكاليفه بالدرجة الاقتصادية، كما يتبين مما يلي:

(باليورو)

2004 (حتى أكتوبر/ تشرين الأول)		2003		2002	
اقتصادية	رجال أعمال	اقتصادية	رجال أعمال	اقتصادية	رجال أعمال
1 891 502	6 070 999	4 100 311	8 635 337	4 165 628	8 423 767

142 - تبين من فحص مطالبات نفقات السفر في العينة أن حالات كثيرة من المسافرين سافروا بدرجة رجال الأعمال بعد أن زاد وقت الرحلة على 9 ساعات بعد إضافة وقت الانتظار في مطارات الوصول إلى وقت الطيران الفعلي. وليس لدى المنظمة أي آلية تضمن لها أن يكون مسار الرحلة الجوية الذي اختاره مكتب السفر هو في الحقيقة أكثر المسارات مباشرة واقتصاداً.

143 - قالت المنظمة أن الممارسة المتبعة منذ وقت طويل هي تعريف وقت الرحلة بأنه الوقت المحدد للمغادرة من مكان العمل الرسمي إلى وقت الوصول إلى مكان العمل التالي.

144 - أوصي بمراجعة القسم الخاص بذلك في قسم الدليل لتوضيح التعريف المحدد لوقت الرحلة. كما أوصي بضرورة أن تضع المنظمة آلية لمراجعة تطبيق القواعد المعمول بها في المنظمة، ولو على أساس العينة.

إخطارات التذاكر المدفوعة مقدما

145 - تعطي إخطارات التذاكر المدفوعة مقدما تعليمات إلى مكتب الوكيل بشراء تذاكر نيابة عن المنظمة للمسافرين الذين يبدأ سفرهم من خارج روما. وهو ترتيب يكلف المنظمة الكثير. فمن حيث القيمة، شكلت هذه الإخطارات 35,28 في المائة و 33,44 في المائة من القيمة الإجمالية لتذاكر السفر في سنتين كما يتبين مما يلي:

المبلغ باليورو		
2003	2002	
12 258 882	11 805 926	إجمالي التذاكر الصادرة
4 100 311	4 165 628	إخطارات التذاكر المدفوعة مقدما
33.44 في المائة	35.28 في المائة	النسبة المئوية لإخطارات التذاكر المدفوعة مقدما إلى إجمالي التذاكر

146 - وبالإضافة إلى أن تكاليف إخطارات التذاكر المدفوعة مقدما مرتفعة، إذ أنها تخص السفريات التي تبدأ من خارج روما، والتي لا يتقاضى عليها الوكيل السياحي التخفيض المعتاد على التذاكر الكاملة القيمة. وفوق القيمة المرتفعة، فإن شركة الطيران التي تصدر التذكرة تتقاضى مبلغا إضافيا، تتحمله المنظمة.

147 - ولاحظت المنظمة أن استعمال التذاكر المدفوعة مقدما قد انخفض بصورة ملموسة في عامي 2003 و2004، وهو ما يشير إلى أن أنها أصبحت تستخدم بالفعل طرقا أخرى لشراء التذاكر. كما لاحظت المنظمة أن إخطارات التذاكر المدفوعة مقدما تصدر عادة في البلدان التي لا يوجد فيها مكتب لمنظمة الأغذية والزراعة أو برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (مثل أوروبا واليابان وأستراليا) أو للرحلات من أفريقيا أو إليها، أو عندما يكون الوكيل السياحي أكثر قدرة على حجز التذاكر بسبب قوة العملة وتوافر نظم الحواسيب في روما.

148 - أوصي بأن تواصل المنظمة جهودها لتقليل عدد إخطارات التذاكر المدفوعة مقدما لمصلحة الوفورات.

دفع المبالغ المقطوعة لإجازة زيارة الوطن، وعند التعيين والنقل والعودة إلى الوطن، إلخ

149 - أدخلت المنظمة، اعتبارا من 1 يونيو/حزيران 1990، نظاما لتسديد المبالغ المقطوعة، بالتوازي مع ترتيبات السفر المعتادة لإجازة زيارة الوطن، وزيارات أفراد الأسرة، والسفر ضمن منحة التعليم، وذلك على أساس اختياري. وكان المقصود من تسديد مبلغ مقطوع هو أن يحل محل تكاليف السفر والمبالغ التي تصل إلى 80 في المائة من الثمن الكامل لتذكرة السفر بالطائرة لأقرب مطار إلى الجهة التي يقصدها الموظف لإجازة زيارة الوطن، والذي يستحقه الموظف بموجب قواعد السفر المعمول بها في منظمة الأغذية والزراعة. وبعد العودة، كان الموظفون مطالبون بتقديم

بيان سفر خلال 90 يوما من عودتهم، (1) يشهد بأن عملية السفر قد تمت بالفعل، (2) وأنهم أمضوا سبعة أيام على الأقل في أوطانهم (3) ذكر أسماء أفراد الأسرة الذين سافروا، وتواريخ السفر ومسار الرحلة.

150 - بلغ إجمالي النفقات على استحقاقات السفر نحو 16.89 مليون دولار في 2000-2001، ونحو 18.15 مليون دولار في 2002-2003. وتبين من مراجعة مطالبات نفقات السفر أنه في كثير من الحالات استطاع الموظفون تحقيق وفورات ملموسة بسفرهم بتذاكر طيران رخيصة. وعندما بدأ العمل بهذه الترتيبات في 1990، لم تكن فوائد التذاكر الرخيصة متوافرة على نطاق واسع، وكانت المنظمة تصدر تذاكر كاملة القيمة، حتى للسفر في مهمة. ورغم أن المنظمة تستخدم الآن التذاكر غير القابلة للتحويل، فإن المبالغ المقطوعة التي تدفع مقدما تحسب على أساس السعر الكامل.

151 - وتفيد هذه المبالغ المقطوعة كمبالغ مقدمة إلى الموظفين عند تلقي شهادة بالسفر وتقديم مطالبة بنفقات السفر لتسوية المبلغ المقدم. وابتداء من 1 فبراير/شباط 2004، أصبحت المبالغ المقدمة تصرف فورا وأصبحت شهادة السفر تراجع بنظام البريد الإلكتروني للسفر، وكان الهدف الرئيسي من ذلك هو تحقيق وفورات في تقديم المطالبات بنفقات السفر وتسويتها. ولوحظ في عملية المراجعة أن هناك 182 136.01 دولار ما زالت مستحقة لدى 60 موظفا في الفترة السابقة على 1 فبراير/شباط 2004. وبالمثل، ففي الفترة من 1 فبراير/شباط 2004، كان هناك مبلغ 350 087 دولارا لم تسو بعد (حتى 1 أكتوبر/تشرين الأول 2004) مع 124 موظفا، منها 35 حالة تتعلق بمبلغ 92 385 دولارا كانت معلقة منذ أكثر من 180 يوما. ولم تقم المنظمة بأي تقدير للمخاطر من زاوية الرقابة الداخلية عندما طبقت هذه التدابير. واكتشفت حالات غش انطوتا على تزوير شهادات سفر. وينبغي مقارنة الوفورات الإدارية المتحققة من عدم تقديم أي مطالبات عن مثل هذه الرحلات مع تكاليف مراقبة تسوية المبالغ المقدمة والمخاطر على الرقابة الداخلية.

152 - ردت المنظمة بأنها بدأت من فبراير/شباط 2005 تنشط في مطالبة الموظفين بالشهادات التي كان ينبغي تقديمها منذ أواخر عام 2004، واسترداد المبالغ المقطوعة المقدمة المستحقة شهرا بشهر.

153 - وفيما يتعلق بالرقابة الداخلية أعلنت المنظمة أن المراجعة الداخلية تتوقع مراجعة المستندات على أساس العينة بالنسبة لتلك السفريات كجزء من خطة المراجعة العادية. وسيتم استعراض مدى فعالية هذه الإجراءات كمخاطر على الرقابة الداخلية أيضا بعد الاستعراض الذي ستجربه الرقابة الداخلية.

154 - أوصي المنظمة بأن تواصل جهودها لكي تحصل على شهادات سفر الموظفين خلال الفترة المحددة. كما أوصي بأن تقوم الرقابة الداخلية بالمراجعة الأولى للمبالغ المقطوعة المسددة والمستندات في وقت مبكر، بحيث تستطيع المنظمة أن تقيّم مدى فعالية الإجراءات ومدى المخاطر - إن وجدت - التي تشكلها هذه الإجراءات على جو الرقابة.

استعراض برنامج أطلس

155 - بدأ استعمال برنامج أطلس - وهو حزمة برمجيات - في مايو/أيار 1999 ليقوم بمهمة المحاسبة وإعطاء المعلومات عن السفريات في المنظمة. وكانت إحدى الشركات الخاصة قد وضعت هذا البرنامج لاستعماله في الوكالة الدولية للطاقة الذرية، ثم عدل بعد ذلك بحسب احتياجات مختلف منظمات الأمم المتحدة التي تستعمله. وكانت التكلفة المبدئية التي تحملتها المنظمة لوضع هذا النظام هي 250 000 دولار. وإلى جانب هذا المبلغ، كان هناك 80 000 دولار أخرى لتعديله، و 24 380 دولارا للاستشارات الخاصة، و 196 000 دولار لتكاليف الصيانة حتى تاريخ المراجعة.

156 - وبحسب النظام المقترح، فقد كان المفروض أن يقوم نظام أطلس بإجراء العملية تلقائياً، وأن يعطي المعلومات عن السفريات على الحاسوب، وأن يوحد الرقابة على السفريات في كل أرجاء المنظمة، وأن يزيد من القدرة على كتابة التقارير، وأن يزيد من إنتاجية المسؤولين عن السفريات، وأن يحسن من جودة البيانات المتعلقة بالسفريات. وكان المنتظر أن تفوق الفوائد التكاليف بكثير.

157 - وتعود ملكية حزمة البرمجيات هذه إلى الشركة التي وضعتها، رغم أنها وضعت أساساً للوكالة الدولية للطاقة الذرية ومنظمة الأغذية والزراعة. ورغم عمل تحليل لمدى ملاءمة النظام، وقيام الشركة بإعداد اقتراح تفصيلي بالنظام وقبول المنظمة له، فقد لوحظ أنه منذ بدء تنفيذه حتى أكتوبر/تشرين الأول 2004، كان هناك 725 طلباً لتغيير النظام، أغلبها طلبات لإدخال تحسينات. ومن بين هذه الطلبات 676 طلباً تم تحقيقها، و 37 طلباً احتاجت إلى إجراء من جانب العميل، و 12 طلباً احتاجت إلى إجراء من جانب الشركة لتلبية احتياجات جديدة.

158 - ولوحظ أن النسخة الحالية المنتجة من برنامج أطلس هي النسخة التي تحمل رقم 2-5-0، وأن المنظمة حصلت على النسخة 2-6-0 والنسخة 2-7-4 الأحدث من النسخة 2-6-0 كجزء من تعزيز عمليات الصيانة السنوية، وهي التي يجري تجربتها الآن. ورغم أنه كانت هناك خطة لاستبدال نظام أطلس للسفر في عام 2001، وأنه كان من المتوقع أن تمول عملية الاستبدال من المبالغ المتأخرة التي تحتفظ بها المنظمة لتطوير مختلف النظم، فإن هذه الخطة تأجلت لأجل غير مسمى.

(أ) إنفاذ سياسات السفر

159 - كان المتوقع أن ينفذ نظام أطلس دعماً لسياسات السفر في المنظمة. فقد كان المفروض أن يستخدم هذا النظام رموز المنظمة، ورموز المشروعات وأنواع السفر، ودرجات التذاكر، وكيفية السفر، إلخ. ولكن - ولأسباب عديدة - لم يستطع النظام إنفاذ أي من سياسات السفر. فسياسات المنظمة تحدد درجة السفر المستحقة على أساس درجة المسافر والوقت الذي تستغرقه الرحلة. ولكن قاعدة البيانات لا تبين الوقت الفعلي لبدء الرحلة أو نهايتها. وبالتالي

لا يمكن حساب الوقت الذي تستغرقه الرحلة والذي يحدد استحقاق درجة السفر التي ينبغي استعمالها. كما أن قاعدة البيانات لا تبين أي معلومات عن درجة السفر المستعملة بالفعل، ولا تقوم بأي عملية مراجعة لدرجة المسافر.

160 - وبمراجعة نظام أطلس، تبين أنه يحتوي على جداول تخزين المسافة بين أي موقعين وثمان التذكرة. ولكن هذه الجداول ليست عملية في تحديد استحقاقات السفر. والواقع أن هذه الجداول قد حذفت من نسخة أطلس 0-6-2 التي يجري تجربتها الآن لاستخدامها في المنظمة.

161 - وفي ظل عدم وجود هذه المعلومات، لا يمكن القطع بما إذا كان المسافر قد سافر بحسب سياسات المنظمة. فبرنامج أطلس يبين قيمة التذكرة التي يحددها الوكيل السياحي، ولكنه لا يبين ما إذا كانت قيمة التذكرة تشمل تكلفة رحلة خاصة على مسار الرحلة الرسمية. وفي ظل النظام الحالي، ليس أمام وحدة السفر سوى الاعتماد على الوكيل السياحي في إنفاذ هذه السياسات.

(ب) العلاقات مع وكالات السفر

162 - كان المتوقع أن يكون لنظام أطلس علاقات قوية مع وكالات السفر. ولكن هذا النظام لا يتعامل إلا مع وكيل واحد. وهناك الآن وكلاء سياحيون مختلفون للمقر ولكل مكتب من المكاتب الإقليمية. وحتى الآن، ليس هناك اتصال ببرنامج أطلس إلا مع الوكيل السياحي الموجود بالمقر. وعلى المسافرين في المكاتب الإقليمية أن يحصلوا على ثمن التذكرة من الإنترنت من الوكيل السياحي المحلي ويسجلوها في القسم الخاص بخطة السفر في تصريح السفر. كما أن النظام لا يستطيع إظهار أي تغيير في سعر التذاكر أو إلغائها، بالنسبة للرحلات التي تبدأ من الميدان أو من المكاتب الإقليمية.

(ج) عدم مراجعى سلامة برنامج أطلس

163 - في أي نظام حاسوبي، لا بد من مراجعة سلامته لإلغاء أي أخطاء بشرية ولضمان سلامة البيانات. وتبين أن نظام أطلس قاصر في هذه الناحية حيث لا مراجعة للسلامة في مجال البيانات. وفي عدد من تراخيص السفر، لوحظ أن تاريخ انتهاء الرحلة كان يسبق تاريخ بدئها، الأمر الذي يجعل أي تحليل بحسب التواريخ بلا معنى. والواقع أنه في عدة مناسبات، كانت بيانات أطلس لا يعتمد عليها. وظل الكثير من المهام التي كان يمكن القيام بها آلياً، مثل حساب بدل السفر على أساس تاريخ بداية الرحلة وتاريخ نهايتها، يجري يدوياً.

164 - والنسخة الحالية من برنامج أطلس لا تصلح للدخول على شبكة "الويب" وبالتالي ستكون عقبة ملموسة أمام إصدار تصاريح السفر وتشغيل بيانات السفر بصورة لا مركزية.

165 - وهكذا يتضح أن نظام أطلس - كحزمة برمجيات - ليس مناسباً لأي تشغيل أو رصد لعمليات السفر بصورة كاملة. وستثبت العيوب المذكورة في الفقرات السابقة أنها عقبة ملموسة أمام إصدار تصاريح السفر وتشغيل بيانات السفر بصورة لا مركزية في المستقبل. كما أن هذه العيوب ستعوق أي عملية لإصدار تذاكر السفر بطريقة لا مركزية، وهي العملية التي تستطيع المنظمة من خلالها تحقيق وفورات ملموسة.

166 - وأعلنت المنظمة في ردها أن استبدال نظام السفر كان مدرجاً في خطة الاتفاق الرأسمالي التي ستطرح على المؤتمر في نوفمبر/تشرين الثاني 2005. وبمجرد موافقة المؤتمر عليها، وبشرط توافر الأموال لتغطية تكاليف المشتريات الخارجية/التطوير وتكاليف الدعم الداخلي/الموظفين، يمكن أن تتم عملية الاستبدال في الفترة المالية 2006-2007، وهو ما سيتيح للمنظمة فرصاً لمعالجة مختلف العيوب التي تم تحديدها وسد الاحتياجات التجارية الحالية والقادمة.

167 - أوصى المنظمة بأن تواصل عملية استبدال نظام السفر حتى تسد كافة الاحتياجات التجارية الحالية والقادمة للمنظمة. كما أوصى بتوفير الموارد الكافية لعمل حزمة لرصد السفر على شبكة "الويب" ترتبط ارتباطاً كاملاً بنظام أوراكل المالي.

النفقات الأخرى في تراخيص السفر

168 - طبقاً للمادة 302-7-551، من لائحة الموظفين، فإن النفقات النظرية الضرورية التي يتكبدها الموظف فيما يتعلق بعملية السفر الرسمي أو في أدائه لعملية سفر مرخص بها، تكون قابلة للسداد من جانب المنظمة بعد انتهاء السفر. وتبين أثناء المراجعة أن "النفقات الأخرى" المطلوبة في طلب نفقات السفر، تراوحت بين 0.05 دولار أمريكي و30 000 دولار. وشملت هذه النفقات بنوداً مثل بدل المعيشة اليومي المخصص، وتذاكر طائرات، ووزن زائد للأمتعة، ورسوم أخطار وإكراميات لمدوبين خاصين، ومصروفات للزوار والمترجمين الفوريين والضيافة. ودخلت الإكراميات التي دفعت إلى بعض المدوبين ضمن هذا البند. كما أن رسوم تذاكر السفر دخلت في بعض الأحيان ضمن هذا البند.

169 - وبعض هذه النفقات لا علاقة له بالسفر، ولكنه أدرج ضمنه. وهو ما يضحّم نفقات بند السفر. والمفروض أن تدرج هذه النفقات تحت البند الخاص بها في ميزانيات البرامج ذات الصلة.

170 - وقد وافقت المنظمة على أن هذه المسألة بحاجة إلى علاج. وأعلنت أن النفقات التي تدخل تحت فئة "نفقات أخرى" قد حُددت الآن، وتم اتخاذ خطوات لتعديل قائمة نفقات السفر في برنامج أطلس. وبمجرد تحديث القائمة، ستصدر الخطوط التوجيهية إلى المستخدمين.

171 - أوصى بأن تدرج الأرقام في قائمة نفقات السفر بأسرع وقت ممكن مع إصدار الخطوط التوجيهية اللازمة.

استعراض عقود الخدمات المحلية

المقدمة

172 - إن شراء السلع والخدمات هو أحد الأنشطة الهامة التي تمارسها المنظمة. وهي محكومة في ذلك بالإجراءات المنصوص عليها في القسم رقم 502 من الدليل المعمول بها في المنظمة. والهدف الأساسي لعملية الشراء هي الحصول على السلع والأعمال والخدمات في الوقت المناسب وبطريقة تنافسية وشفافة، من أجل كفاءة استخدام الموارد بكفاءة وفعالية.

173 - ودائرة المشتريات في المقر هي المسؤول بصفة أساسية عن القيام بخدمات المشتريات عن طريق العقود، وبمجرد طلب الخدمة من طرف الشعبة أو المصلحة، أما عقود الطباعة، فهي مسؤولية شعبة الإعلام في مصلحة الشؤون العامة والإعلام.

174 - وفي الفترة المالية 2002-2003، بلغت نفقات هذه العقود نحو 9,8 في المائة (137,6 مليون دولار) من نفقات المنظمة (1 399,8 مليون دولار). ومن يناير/كانون الثاني 2003 إلى أغسطس/آب 2004، تم الالتزام بنحو 127 مليون دولار في 161 عقدا. وبالإضافة إلى ذلك تم صرف 4,7 مليون دولار على أعمال الطباعة في المدة من يناير/كانون الثاني 2003 إلى نوفمبر/تشرين الثاني 2004، بإبرام 1 722 عقدا.

175 - ويمكن تقسيم العقود التي أبرمتها دائرة المشتريات وتم فحصها في عملية المراجعة إلى فئتين. الفئة الأولى لها طبيعة عقود الأعمال، أي عقود لأعمال أو خدمات معينة تقدم مرة واحدة. والفئة الثانية لعقود دائمة تقدم خدمات مستمرة مثل صيانة المرافق أو خدمات البريد العادي، وخدمات إعادة البريد الإلكتروني، إلخ. والفئة الثانية من العقود كانت تتم في أغلب الأحيان بالاستعانة بمصادر من خارج المنظمة.

مجال المراجعة ونهجها

176 - كان الهدف الأول للمراجعة هو فحص سياسات ونظم وإجراءات المنظمة فيما يتعلق بالعقود. كما فحصت إمكانية تحقيق وفورات وإدخال تحسينات على الإجراءات المتبعة. وأخذت عملية المراجعة في اعتبارها وهي تقوم بعملها الجهود التي تبذلها المنظمة الآن لتحقيق وفورات الكفاءة الموجهة نحو العمليات عن طريق تقليل تكاليف المدخلات دون أي تأثير سلبي على المخرجات. وبالإضافة إلى ذلك، فحصت المراجعة الجو العام للرقابة، والامتثال للأحكام المنصوص عليها في الدليل.

177 - وقامت عملية الفحص التي أجرتها المراجعة على أساس عينة من العقود التي أبرمتها المنظمة في المقر في المدة من يناير/كانون الثاني 2003 إلى أغسطس/آب 2004. وبالنسبة لدائرة المشتريات، تم اختيار عينة من 39 عقدا على أساس ترتيب القيمة النقدية لهذه العقود، أما بالنسبة لعقود الطباعة، فقد تم اختيار عينة عشوائية.

استعانة المنظمة بمصادر خارجية

178 - الاستعانة بمصادر خارجية هو التعاقد مع طرف ثالث لتقديم أعمال أو خدمات غير أساسية (بما في ذلك السلع ذات الصلة إذا استدعى الأمر)، وهي أعمال وخدمات قام بها، أو يمكن أن يقوم بها، موظفو المنظمة لولا ذلك. وإذا التزمنا بهذا التعريف، سنجد أن المنظمة قد استعانت بمصادر خارجية لكثير من الأنشطة في السنوات القليلة الماضية. ومن بين هذه الأنشطة صيانة المباني، وخدمات البستنة والنقل، وأعمال الصيانة الكهربائية، وحجز تذاكر السفر بالطائرات، وصيانة أجهزة الحاسوب وغيرها من مرافق تكنولوجيا المعلومات، بل وأنشطة تطوير النظم. وأصبحت الاستعانة بمصادر خارجية إحدى الاستراتيجيات الهامة لتحقيق وفورات في نفقات المنظمة. وانطوى التقرير عن مدى التقدم في تحقيق وفورات الكفاءة الذي قدم إلى لجنة المالية على إقرار بإمكانية تحقق المزيد من الاستعانة بمصادر خارجية.

179 - ولوحظ أثناء المراجعة أن المنظمة لم تطبق بعد سياسة استراتيجية بشأن الاستعانة بمصادر خارجية. فالاهتمام المحدود للمنظمة كان فيما يبدو هو تحقيق وفورات الكفاءة، بينما كانت المنظمة تنظر بشكل عام إلى الاستعانة بمصادر خارجية من هذه الزاوية. أما العديد من المسائل الأخرى، مثل التأثير على التكاليف، ومؤشرات قياس الجودة لتقييم عملية تقديم الخدمات، والتأثير على الموظفين. وعدد مقدمي الخدمات الذين يقدمون خدماتهم في المقر وفي الميدان في ضوء اللامركزية في المنظمة، فلم يعالج حتى الآن إلى حد كبير.

180 - لاحظت المنظمة أن لجنة المالية قدمت توجيهاتها في مجال السياسات، وبالأخص في دورتها التاسعة والثمانين في شهر مايو/أيار 1998، أثناء استعراضها لتقرير وحدة التفتيش المشتركة (JIU/REP/97/5) عن "تحديات الاستعانة بمصادر خارجية في منظومة الأمم المتحدة". وقد أوصت لجنة التفتيش المشتركة في الواقع ببيان للسياسات، ولكن لجنة المالية لاحظت أن الاستعانة بمصادر خارجية هي أسلوب راسخ في المنظمة، وأن التوصيات إما أنها نفذت بالفعل أو لا علاقة لها بالمنظمة في ضوء الخبرة في هذا الميدان.

181 - ومنذ ذلك الحين، حدث توسع كبير في عمليات استعانة المنظمة بمصادر خارجية، كما تحول الكثير من أنشطة المنظمة إلى نظام اللامركزية. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الجمعية العامة أقرت في ديسمبر/كانون الأول 2000 قرارها (232/55) بتوجيه ممارسات الاستعانة بمصادر خارجية في الأمم المتحدة. وأصبح الأمين العام يرفع تقارير دورية إلى الجمعية العامة عن التقدم المحرز في تنفيذ القرار السابق ذكره. وليست هناك اتجاهات مماثلة في المنظمة.

182 - أوصي بأن تضع المنظمة - نظرا للظروف التي تغيرت - سياسات/خطوط توجيهية شاملة تغطي بعض المسائل مثل التأثير على التكاليف، والتأثير على الموظفين، ومؤشرات قياس الجودة، ولامركزية الخدمات، للموافقة عليها على المستوى المناسب، بما في ذلك الأجهزة الرئاسية، إذا دعت الحاجة، لكي تحكم بها عملياتها للاستعانة بمصادر خارجية، سواء في المقر أو في المكاتب اللامركزية.

تعميل التكاليف في إجراءات طرح المناقصات

183 - وحتى الآن، حققت المنظمة الاستعانة بمصادر خارجية عن طريق عملية التعاقد طبقا لأحكام قسم الدليل. وينص الجزء 502-6-32 من الدليل - الذي يتناول في معظمه إجراءات طرح المناقصات لمثل هذه العقود - على ترسية العقود على مقدمي أفضل المقترحات التقنية بشرط توافر الميزانية اللازمة لهذا النشاط بالذات. وفي بعض الحالات أخذ بمعيار مخصص، مثل تحمل وجود فارق بنسبة 25 في المائة بين أفضل عرض تقني وأفضل عرض تال له.

184 - ولوحظ في المراجعة أن الأحكام المنصوص عليها بشأن المشتريات في دليل التوريدات تسمح بترسية العقد على أفضل عرض تقني، بغض النظر عن التكاليف. وتشمل هذه العملية الدعوة إلى تقديم عطاءات، وهي في أغلب الحالات نظام مزدوج للعطاءات: تقييم لهذه العطاءات على أساس مقاييس تقنية، ثم ترسية العقد على الشركة صاحب أفضل عرض تقني.

185 - ولوحظ أثناء المراجعة أنه في كثير من الحالات كان التقييم التقني للعطاءات لا يظهر فرقا ملموسا، أما العروض المالية فلم تكن كذلك. ومع ذلك، ونظرا لأن أفضل العروض التقنية كانت تحصل على العقود دون اعتبار للاختلافات المالية الموجودة بين العروض، فإن فرصا كبيرة قد ضاعت على المنظمة لتحقيق وفورات في التكاليف.

186 - ولوحظ في فحص العقود المتعلقة بتكنولوجيا المعلومات بالذات أثناء عملية المراجعة، أنه في بعض الحالات كان الفارق ضئيلا بين أفضل عرض تقني والعرض الأفضل التالي له، ولكن الفارق في السعر كان كبيرا. وكانت هذه العقود ترتبط بنشر موظفين للقيام بمهام مختلفة تتعلق بالنظام في المنظمة، وتحدد أجور كل فئة من فئات هؤلاء الموظفين، مع تحديد أسمائهم. وكانت شعبة نظم المعلومات والتكنولوجيا تصدر أوامر العمل للموظفين الأفراد الذين سينقلون للقيام بالمهام المحددة التي سيكلفون بها، كلما وعندما يتطلب الأمر ذلك. وكانت هذه العقود تبرم بعد تقييمها التقني، وبحسب الطرق المتبعة في المنظمة، وكانت تبرم عادة مع الشركة صاحبة أفضل عرض تقني.

187 - ووافقت المنظمة على النظر في تعديل الدليل لإدخال التكلفة كمؤشر في عملية قبول العطاءات حتى يمكن تحقيق وفورات. وأعلنت أن هذه المسألة قد وضعت على جدول أعمال الفريق العامل للمشتريات الذي أوكلت إليه مهمة مراجعة أحكام الدليل المتعلقة بالتوريدات.

188 - أوصي بضرورة أن تعدل المنظمة أحكام الدليل لتشمل التكلفة كعنصر هام في إبرام أي عقد. ولا بد أن يكون هناك توازن بين أهمية المؤشرات التقنية والتكلفة، ضمانا لقيمة أموال المنظمة.

تقييم العطاءات

189 - تحتاج الخطوط التوجيهية التي وضعتها الأمم المتحدة للبدء في خطوات الاستعانة بمصادر خارجية إلى مديري برامج لاستعراض أي خطوات بديلة، والقيام بتحليل عائد التكلفة، وإعداد تقديرات مبدئية للتكلفة، ووضع قائمة وافية بالبائعين عن طريق الإعلانات إذا دعا الأمر، وتحديد معايير الجودة، وتقييم عوامل المخاطر المختلفة. وإذا كانت هذه الخطوط التوجيهية لا تنطبق على المنظمة بصورة تلقائية، فإنها تمثل أساليب جيدة للاستعانة بمصادر خارجية. وقد لوحظ أنه فيما عدا العقود الخاصة بنقل الأمتعة المنزلية - حيث تم تعيين استشاري لدراسة أحوال السوق بالتفصيل، ووضع مؤشرات تقنية مستحسنة للعقود ومنهجية لتقييم العقود - فإن المنظمة لم تقم بأي عمل مماثل بالنسبة لأي عقود أخرى.

190 - وأحكام الدليل المتعلقة بعمليات الاستعانة بمصادر خارجية في المنظمة، لا تشير هي الأخرى إلى احتمال اتخاذ مثل هذه الخطوات. فتحديد معايير الجودة في تقييم العطاءات له أهميته البالغة بالنسبة للمنظمة وبالنسبة للأحكام الموجودة حاليا في الدليل، إذ أن التقييم التقني له الغلبة على العروض المالية. فالتقييم التقني - والأهم منه تحديد المعايير التقنية لمثل هذا التقييم - يصححان عاملان رئيسيان في تقييم العطاءات.

191 - وتبين من فحص الحالات أثناء المراجعة أن المؤشرات التقنية التي أُجري التقييم على أساسها كانت تتفاوت تفاوتاً كبيراً في الحجم والمضمون والمنهجية. ففي حالة عقود نقل الأمتعة المنزلية وغيرها، كانت هناك مؤشرات تقنية تفصيلية مع نظام النقاط لكل مؤشر (500 نقطة في مجموعها). وكانت هذه النقاط تقسم تحت عناوين مختلفة، مثل معلومات عن الشركة، والإدارة، والعمليات؛ إلخ، مع وجود معايير فرعية لكل منها. وعلى العكس من ذلك، كانت عقود تقديم خدمات تتعلق بالحواسيب تحتوي على ثلاثة مؤشرات عريضة (100 نقطة في مجموعها)، مثل: "الخبرة العامة للشركة في مجال الخدمة المطلوبة في العقد" (20 نقطة) و"الخبرة الخاصة والسجل السابق" (30 نقطة) و "الأفراد الذين سينتدبون للعمل" (50 نقطة). ومع ذلك، ففي حالة أخرى لعقد تنظيف المبنى، وحراسته، إلخ، اتبع نظام العطاء المسعّر، مع القليل من المعايير الإلزامية على أساس النجاح/الفشل.

192 - وأعلنت المنظمة أنه رغم أن أحكام الدليل لا تنص هي ذاتها على حد أدنى من الخطوط التوجيهية، فإن الوحدة المعنية تضع إطاراً تستخدمه أثناء التقييم التقني للعروض، بما في ذلك نظام النقاط يعتمد على خبرة الشركة العامة والخاصة، والمنهجية المقترحة للعمل المطلوب، ومؤهلات من سيقومون به. ويمكن تعديل الخطوط التوجيهية بحسب الحاجة لكي تلبي الاحتياجات التقنية المحددة. كما تتم الموافقة على معايير التقييم التقني لأي عرض، من جانب مدير شعبة الخدمات الإدارية أو من جانب لجنة المشتريات، بحسب قيمة العقد.

193 – أوصي المنظمة بأن تضع وتوثق المبادئ التي تحدد شروط العرض التقني أو غيره. كما ينبغي وضع وتوثيق الحد الأدنى من مجموعة المؤشرات للتقييم التقني، مع مراعاة الممارسات الجيدة المتبعة في المنظمات الدولية الأخرى. وينبغي أن يلحق بهذا خطوط توجيهية إضافية قد يستلزمها التعقيد الموجود في بعض العقود.

قلة استجابة البائعين

194 – تنص أحكام الدليل على أن الهدف الرئيسي لأنشطة الشراء، هو الحصول على السلع والأعمال والخدمات بطريقة تنافسية وشفافة. وأحد الطرق الهامة لضمان المنافسة هو توسيع قاعدة بيانات البائعين، وضمان استجابة أكبر عدد من البائعين لأي دعوة للدخول في مناقصة.

195 – وتبين من التحليل الذي أجري أثناء المراجعة أن استجابة البائعين تراوحت في كثير من الحالات بين 20 في المائة و 30 في المائة. وفي حالة شاذة، لم تزد العطاءات التي تم تسلمها عن 6 في المائة ممن وجهت إليهم الدعوة. وبالأرقام، ففي أغلب الحالات كان على المنظمة أن تختار بين 3 أو 4 عروض، رغم أن الدعوة وجهت إلى عدد كبير من المتنافسين.

196 – وفي بعض الحالات، وبعد تلقي العروض، لم ينظر في العديد منها، نظرا لما تبين من أن أصحابها لا يرتقون إلى المستوى الذي تتوقعه المنظمة منهم. وفي إحدى الحالات تم استبعاد 7 عروض من بين 12 عرضا مقدما، وكانت 6 من هذه العروض قد استبعدت على أساس أن أصحابها ليس لهم عملاء يملكون مبان أو خدمات مثل المنظمة. وكان من الممكن عدم دعوة أصحاب هذه العطاءات من البداية، تلافيا للمراسلات التي تمت وإهدار وقت الموظفين. وهو ما يشير أيضا إلى عدم كفاية المعلومات.

197 – ونظرا لأن المنظمة لا تلجأ إلى الدعوة المفتوحة لتقديم عطاءات عن طريق الصحف أو الإنترنت، كما أنها لا تشارك في وسائل مثل موقع ”مدخل سوق الأمم المتحدة العالمية على الإنترنت“، فإن توسيع قاعدة البائعين يكتسب أكبر قدر من الأهمية بالنسبة للمنظمة، لكي تحافظ على المنافسة والشفافية.

198 – أكدت المنظمة في ردها أنه نظرا للصعوبات اللوجستية التي ترتبط في أغلب الأحيان بأنشطة المشتريات في المنظمة، فإن الاستجابة بنسبة تتراوح بين 20 في المائة و 30 في المائة لا تعتبرها المنظمة مرضية فحسب، بل وجيدة. ومع ذلك، فإنها أعلنت أن هناك جهودا ملموسة تبذل الآن لتدعيم قاعدة بيانات البائعين، بما في ذلك استكمال البيانات عن عمليات التسجيل الجارية، والمؤهلات السابقة للشركات الجديدة المسجلة، والجهود النشطة للوصول إلى مناطق جغرافية.

199 - أوصي بضرورة أن تواصل المنظمة جهودها نحو تدعيم قاعدة بيانات البائعين لكي تزيد من استجابتهم إلى الدعوة إلى تقديم عروض.

إدارة عقود الأعمال

200 - من بين طرق تحقيق قيمة النقود في عقود الأعمال التحديد الصحيح للمتغيرات التي تحدد قيمة العقد وأدائه. وبعبارة أخرى، فإن ذلك يعني معرفة المواصفات بأدق ما يمكن، وتوقع التغييرات، ووضع شروط العقد بطريقة تضمن للمنظمة حماية كافية بقدر معقول من الخسارة بمجرد أن يبدأ العمل، حتى لو تغيرت المواصفات في وقت لاحق.

201 - تتلقى دائرة المشتريات طلبات من المصالح أو المكاتب التشغيلية، وتبرم عادة عقوداً بأسعار ثابتة ولوحظ وجود حالات عديدة كان فيها العمل الفعلي أقل من العمل المتعاقد عليه، ولكن المنظمة عجزت عن الاستفادة هنا، نظراً للشروط المحددة في العقد.

202 - أصدر مدير دائرة المكتبة والوثائق طلباً لنقل كتب موجودة على أرفف بطول 16 000 متر إلى أماكن مختلفة في روما ثم إعادتها إلى المكتبة عندما تنتهي أعمال تجديد المكتبة. وقد أبرم عقد لذلك بقيمة 221 041 يورو. ولكن، قبل بدء هذا العمل نقص حجم الكتب التي ستنقل إلى 14 050 متراً طويلاً بسبب استبعاد بعضها، ولكن المنظمة لم تستفد من هذا النقص. بل على العكس، كان عليها أن تدفع مبلغاً إضافياً قدره 29 000 يورو بسبب عدم تجهيز الموقع الذي ستنقل إليه الكتب في التاريخ المحدد لبدء العمل في العقد، واشتراط طريقة مخالفة لإعادة الكتب.

203 - وفي أكتوبر/تشرين الأول 2003 أبرمت دائرة المشتريات عقداً لنقل سلع من غازيانتيب في تركيا إلى بغداد. ونظراً للأخطار المتزايدة التي يتعرض لها السائقون في هذا الطريق، فقد زادت قيمة العقد في الواقع بعد توقيعه. وكان ذلك لطبيعة العقد ذو القيمة الثابتة. ثم غيرت وزارة الزراعة بعد ذلك نقطة التسليم إلى الموصل، وهو أقرب كثيراً إلى الحدود التركية من بغداد. ولم تستفد المنظمة شيئاً من قصر المسافة حيث أن العقد كان بقيمة ثابتة.

204 - وفي مشروع ممول من حساب أمانة، كان هناك عقد لإنشاء مختبر للتربة في إثيوبيا، وكان المفروض أن يتلقى المقاول أتعابه بالعملة المحلية حسب شروط العقد. ولكن المقاول طلب تسديد أتعابه بالدولار الأمريكي متعللاً بأفضلية سعر التحويل. وأكد أنه لن يطلب أي زيادة في التكاليف. ووافقت المنظمة على هذا الشرط، ليربح المقاول بذلك 40 في المائة تقريباً. أما خطاب الضمان المصرفي الذي قدمه المقاول في البداية فقد ظل كما هو بالعملة المحلية. كما أن تأكيد المقاول على عدم المطالبة بزيادة التكاليف لم يتحول إلى تعديل في العقد. وباختصار، فإن الأخطار ظلت كما هي بالنسبة للمنظمة، ولكنها لم تستفد من سعر العملة التفضيلي الذي انتقل إلى المقاول.

205 – أوصي المنظمة بأن تلح على الشُّعب الطالبية بأن تحدد المواصفات بقدر أكبر من الدقة.

تنفيذ العقود وإدارتها

206 – أبرمت المنظمة العديد من العقود على مستوى الخدمات، حيث يطلب من المقاول المحافظة على الخدمات أو تقديم خدمات معينة بصفة مستمرة. وتحتوي هذه العقود على شروط في شكل عقوبات أو إنهاء العقد في حالة عدم أداء المقاول للعمل بحسب الجودة ومواعيد التسليم المذكورة في العقد. وتبين من الاستعراض الذي أجرته المراجعة أنه في الوقت الذي كانت في الشروط المنصوص عليها في العقود شاملة، فإنها لم تنفذ دائما بصورة موحدة.

207 – وإذا كان من الممكن النظر إلى عدم تنفيذ شروط معينة في العقد على أنه يجعل عملية الشراء أقل شفافية، فإن المنظمة ترى أنه ينبغي النظر إلى العقد ككل، بما في ذلك العوامل ذات الصلة، مثل التكلفة والموارد، عند اتخاذ قرار بتنفيذ أي شرط في العقد. كما أعلنت أن عدم تنفيذ شروط جزائية بالكامل، قد لا يكون مبررا كافيا لعدم إدراجها في العقد.

208 – مع تقديري لأن مراجعة كل مستند من المستندات الداعمة على الفواتير قد يكون عملا مكلفا يشترك فيه موظفون إضافيون، فإنني أوصي بضرورة القيام بمتابعة دورية على أساس عينة عشوائية، ضمانا لأن يكون العقد ملتزما في أدائه بالشروط الواردة فيه.

عقود الطباعة

209 – تم فحص عقود الطباعة على أساس العينة العشوائية. ولاحظنا أن أغلب أعمال الطباعة الخارجية تمت على عجل. فالجزء 705-331 من قسم الدليل ينص على إمكانية التفاوض عن الإعلان عن مناقصات لعقود الطباعة للأسباب المحددة في مجموعة التعليمات، كما أن الجزء 705-332 يحدد سلطة التفاوض عن الإعلان عن مناقصات للسقف النقدي المحدد. وفي عقود الطباعة التي جرى استعراضها، لوحظ أنه في الوقت الذي كان فيه التفاوض عن الإجراءات الرسمية للإعلان عن مناقصات مسألة شائعة، فإن هذه الحالات لم تلتزم بالأحكام المنصوص عليها في الدليل، حيث لم يعثر على ما يفيد حصولها على موافقة السلطة المختصة.

210 – وافقت المنظمة على ضرورة وضع بيان موقع بالمبررات في الملف.

211 – أوصي بتنظيم جميع حالات التفاوض عن إجراءات الدعوة إلى تقديم عطاءات، على الفور وفي المستقبل، على أن تتم الموافقة على هذا الإجراء من قبل اللجنة المختصة.

زيادة التكاليف

212 - في كثير من عقود الطباعة سددت مبالغ إضافية مقابل تغييرات في النص/الرسومات، وغير ذلك من جوانب الطباعة التي حدثت بعد إبرام العقد. وترجع هذه التعديلات إلى تغييرات حدثت قبل ذهاب الملفات النهائية إلى المطبعة، فالذين كتبوا الوثائق يدخلون تعديلات على أعمال الطباعة في اللحظات الأخيرة في أغلب الأحيان، مما يسفر عن تكاليف إضافية.

213 - أوصي بأن تبذل المنظمة جهدا خاصا لتكفل تعريف الشعب التي تخرج منها الوثائق بتبعات التكلفة مقابل تغييرات اللحظة الأخيرة بعد تسليم المادة إلى المطبعة.

الجزء الرابع

مسائل أخرى

عمليات الشطب

214 - تخول المادة 10-4 من اللائحة المالية للمدير العام شطب خسائر من النقدية والإمدادات والمعدات وغيرها من الأصول، عدا الاشتراكات المتأخرة. ولا بد من تقديم بيان يمثل هذه الخسائر المشطوبة أثناء الفترة المالية إلى المراجع الخارجي مع الحسابات الختامية.

215 - وأثناء الفترة المالية، كانت هناك ثلاث حالات شطب. فقد تسلم أحد الخبراء الاستشاريين مبلغا نقديا لعمله قيمته 13 800 دولار تقريبا، سرق منه مبلغ 980 دولارا من غرفته بالفندق. وقد شطب هذا المبلغ في سبتمبر/أيلول 2004. وشطب مبلغ نقدي قدره 443 دولارا في يوليو/تموز 2004، كان قد سوق من أحد مكاتب المشاريع. وشطب مبلغ 74 089 دولارا يمثل قيمة صكوك مزورة يعود تاريخها إلى عام 1998 في نوفمبر/تشرين الثاني 2004. ولوحظ في المراجعة أن عمليتي الشطب هاتين تمتا بعد إجراء التحقيق المناسب.

216 - وأثناء الفترة المالية، منح المدير العام مبلغا على سبيل الإكرامية قيمته 38 664 دولارا لأسرة أحد الموظفين الذي أشارت التقارير إلى اختفائه. ويمثل هذا المبلغ ما يعادل منحة الوفاة التي تدفع لأفراد أسرته المستحقين في حالة وفاته. وقد دفعت هذه الإكرامية بعد موافقة كتابية من زوجته على عدم الترخيص بأي تعويض أو دفعه عن إنهاء الخدمة، بغض النظر عن أي تطورات لاحقه في هذه الحالة. ودفع مبلغ آخر قيمته 5 000 دولار أمريكي لأرملة أحد الموظفين.

حالات الغش أو احتمال الغش

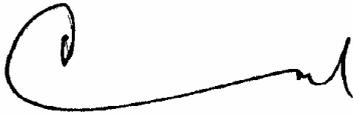
217 - تنفيذًا للبند 6 (ج) (1) من شروط الاختصاصات الإضافية التي تحكم أعمال المراجعة الخارجية، قدمت المنظمة قائمة تحتوي 9 حالات غش أو احتمال الغش معروفة للمنظمة في الفترة المالية 2004-2005، بمبلغ 42 519 دولارًا، مع معلومات بشأن متابعة الحالات التي وردت في تقارير سابقة.

218 - وتبين أن ثلاثًا من هذه الحالات التسع، كانت عبارة عن تقديم مطالبات مزيفة لخطة المنظمة للتغطية الطبية بعد انتهاء الخدمة من جانب موظفين سابقين في المنظمة أو أقاربهم المعالين. وقد حرّموا جميعًا من الخطة. وهناك حالتان تشمان تقديم مستندات مزيفة تتعلق باستحقاقات السفر ومنحة التعليم. وتم استرداد المبلغ في الحالتين. وفي حالة أخرى استقال الموظف، وفي حالة غيرها تم فصل الموظف من الخدمة. وفي ثلاث حالات انطوى الموضوع على تزوير مستندات لتكرار الدفع والتزوير. وفي حالتين منهما تم فصل الموظفين المعنيين، وفي الحالة الثالثة - وهي اتفاق لتقديم خدمة شخصية - حرم الموظف من العمل مستقبلاً. وفي الحالة الأخيرة، ارتكب الموظف الذي كان معارًا إلى الأمم المتحدة مخالفات مالية، وفصل من الخدمة لسوء السلوك.

219 - في رأبي أن الإجراء والعقوبات السليمين قد اتخذوا في هذه الحالات، عندما تطلب الأمر ذلك.

كلمة تقدير

220 - أود أن أسجل تقديرنا للتعاون والمساعدة التي قدمها لنا المدير العام ومعاونوه وموظفوه أثناء المراجعة.



(Vijayendra N. Kaul)

المراقب المالي والمراجع العام في الهند