منظمة الأمم المتحدة
للتربية والعلم والثقافة

المجلس التنفيذي
الدورة الرابعة والثمانون بعد المائة

184 EX/8 Part I
١٨٤م ت/٨ الجزء الأول

باريس، ٢٠١٠/٣/١٩
الأصل: فرنسي

البند ٨ من جدول الأعمال المؤقت

تقرير المديرة العامة عن التقدم المحرز في تنفيذ توصيات المراجع الخارجي للحسابات فيما يتعلق بعمليات المراجعة السابقة

(الوضع القائم كما كان عليه في تاريخ ٢٠٠٩/١٢/٣١)

الجزء الأول

الملخص

وفقاً للمادة ١٢,١٠ من النظام المالي وللقرار ١٨٢م ت/٣٩، تقدم المديرة العامة تقريراً محدثاً عن تنفيذ توصيات المراجع الخارجي للحسابات، التي ترد في تقريره المفصل عن حسابات اليونسكو للفترة المالية للعامين ٢٠٠٦–٢٠٠٧، وفي تقاريره عن عمليات المراجعة التي أجريت في الفترتين ٢٠٠٦–٢٠٠٧ و٢٠٠٨–٢٠٠٩. وتعرض هذه الوثيقة كل توصية مع بيان الإجراءات المحددة المقررة بالفعل من أجل تنفيذها والإجراءات التي تعهدت المديرة العامة باتخاذها لتطبيق هذه التوصيات.

الإجراءات المتوقع من المجلس التنفيذي اتخاذها: القرار المقترح في الفقرة ٣٢.

المقدمة

١ – يتناول هذا التقرير ووثيقة المعلومات المرفقة به (١٨٤م ت/إعلام ٨) الإجراءات التي اتخذتها الأمانة استجابة للتوصيات التي صاغها المراجع الخارجي للحسابات منذ عام ٢٠٠٦. وهو يأتي لمتابعة التقرير الذي قُدم في الدورة ١٨١ للمجلس التنفيذي (١٨١م ت/٣٤) ولا يتضمن التوصيات التي يعتبر المراجع الخارجي أنها "نفذت" وتكمّل الوثيقة ١٨٤م ت/إعلام ٦ المعلومات الواردة في الوثيقة ١٨٤م ت/٨ الجزء الأول، بما في ذلك إجراءات متابعة التوصيات الواردة في التقارير التالية والتي درسها المجلس التنفيذي من قبل في دورتيه ١٨١ و ١٨٢.

- تقرير المراجع الخارجي للحسابات عن إدارة مكتب اليونسكو في بيجين (١٨١م ت/٣٥)
- تقرير المراجع الخارجي للحسابات عن تجديد موقع اليونسكو في فونتنوا (١٨١م ت/٤٢)
- تقرير المراجع الخارجي للحسابات عن العقود المؤقتة التي تمنحها المنظمة (١٨٢م ت/٤٦)
- تقرير المراجع الخارجي للحسابات عن إدارة المكتب الإقليمي في نيروبي (١٨٢م ت/٤٧)
- تقرير المراجع الخارجي للحسابات عن تقييم الموظفين وترقيتهم (١٨٢م ت/٤٨)

٢ – وتحتوي كل توصية من التوصيات المذكورة في الوثيقة ١٨٤م ت/إعلام ٨ على رقم التوصية الأصلية الواردة في التقرير السابق الذي أعدّه المراجع الخارجي للحسابات للفترة المالية ٢٠٠٦–٢٠٠٧ (١٨٠م ت/٣٣ الجزء الثاني)، وفي التقارير الخاصة بعمليات المراجعة التي أجريت خلال الفترتين ٢٠٠٦–٢٠٠٧ و٢٠٠٨–٢٠٠٩.

٣ – ويعطي المراجع الخارجي للحسابات، تقييماً وجيزاً للإجراءات المتخذة. وقد يصاغ تقييمه بعبارة من العبارات التالية:

- توصية نُفذت، إذا كانت الإجراءات المتخذة تستجيب للتوصية تماماً. وقد حُذفت هذه التوصيات من هذا التقرير.
- توصية نُفذت جزئياً، إذا كانت الإجراءات المتخذة لا تغطي نطاق التوصية بالكامل.
- توصية قيد التنفيذ، إذا كانت جميع الإجراءات المعتزم اتخاذها لم تُنفذ بعد.
- توصية غير منفذة، إذا لم يتخذ أي إجراء بشأن التوصية أو إذا لم تكن الإجراءات المتخذة ملائمة لها.

وتجدر الإشارة إلى أن هذه الملاحظات واردة في العمود الثالث من الجدول التلخيصي في الوثيقة ١٨٤م ت/إعلام ٨. وترد في العمود الأخير من الجدول أيضاً آخر ملاحظات المراجع الخارجي للحسابات للإجراءات التي اتخذتها الأمانة في عام ٢٠٠٩. ويرد تلخيص لهذه الإجراءات في العمود الرابع من الجدول.

٤ – وعملاً بالقرار ١٨٤م ت/٣٩، يشير العمود الخامس من الجدول التلخيصي إلى المدة الزمنية لتنفيذ توصيات المراجع الخارجي للحسابات، وعند الاقتضاء، إلى الصعوبات التي يمكن مواجهتها لدى تنفيذ هذه التوصيات.

٥ – ويشير الجدول الوارد أدناه إلى حالة تنفيذ التوصيات التسع والتسعين للمراجع الخارجي للحسابات في ٢٠٠٩/١٢/٣١ بحسب الجهة المسؤولة عن التنفيذ. ويُلاحظ أن من بين التوصيات الخمسين قيد التنفيذ، سيجري إنهاء تنفيذ ثلاثين منها في النصف الأول من عام ٢٠١٠.

الجهة المسؤولة	توصيات نُفذت	توصيات قيد التنفيذ	توصيات غير منفذة	المجموع
مكتب المراقب المالي	٦	٥		١١
مكتب إدارة الموارد البشرية	٧	٢١		٢٨
مكتب اليونسكو في برازيليا	٩	٣	١	١٣
مكتب إعلام الجمهور	٥	١٠		١٥
قسم المشتريات	٤			٤
قسم شؤون المقر	٦			٦
مكتب التخطيط الاستراتيجي	٣	١		٤
مكتب اليونسكو في بيجين	٦	١		٧
مكتب اليونسكو في نيروبي	١	٩	١	١١
المجموع	٤٧	٥٠	٢	٩٩

ومن التوصيات الخمسين قيد التنفيذ، سيجري إنهاء تنفيذ ثلاثين منها في النصف الأول من عام ٢٠١٠.

أولاً – ملاحظات المراجع الخارجي للحسابات

٦ – بعد دراسة التفسيرات والوثائق المقدمة من الأمانة والمقابلات التي أجريت مع المسؤولين عن الموضوعات التي عولجت، أي مع زهاء عشرين موظفاً في المنظمة ممن حظي تعاونهم بالتقدير، قدم المراجع الخارجي للحسابات رأيه بشأن تنفيذ كل توصية في التقرير المفصل الملحق بهذه الوثيقة (١٨٤م ت/٨). وهو يود في هذا التقرير أن يسترعي انتباه المجلس التنفيذي إلى بعض التوصيات، وهي:

(أ) استقلال الموظفين الإداريين (التوصية رقم ١)؛

(ب) نظام التدابير التأديبية لموظفي الوظائف العليا (التوصية رقم ٣)؛

(جـ) التنازل عن الحقوق فيما يتصل بالمطبوعات (التوصية رقم ٢٤)؛

(د) المؤشرات الخاصة بسياسة تناوب الموظفين (التوصية رقم ٣٩)؛

(هـ) شروط استخدام الموارد الخارجة عن الميزانية (التوصية رقم ٥٦)؛

(و) إدارة العقود المؤقتة (التوصيات رقم ٦٢ و٦٦ و٦٧)؛

(ز) قياس آثار المشروعات التي تموّلها اليونسكو (التوصية رقم ٧٥)؛

(ح) تقييم الأداء الفردي (التوصيات رقم ٨١ و٨٢ و٨٤ و٨٥)؛

(ط) دور اللجنة التوجيهية فيما يتعلق بالمشروعات الكبيرة (التوصية رقم ٩١).

(أ) استقلال الموظفين الإداريين (التوصية رقم ١)

٧ – التقى المراجع الخارجي للحسابات بالموظفين الإداريين لقطاعات البرنامج الخمسة، وبموظفين إداريين اثنين لمرافق خدمة البرنامج، وبرئيسي مكتبين تنفيذيين وبرئيسة شعبة الحشد والتصنيف، وبأخصائي في تصنيف الوظائف وذلك لتقييم جزء التوصية المتعلق بتعزيز استقلال الموظفين الإداريين[١].

٨ – ونصت المذكرة الزرقاء المؤرخة في ٢٠٠٨/٨/٧ بشأن تعزيز المراقبة الداخلية على أن "كافة الموظفين الإداريين في المقر والمكاتب الميدانية ومعاهد اليونسكو من الفئة ١ سيكونون من الآن فصاعداً تابعين وظيفياً للمراقب المالي فيما يتعلق بمسائل المراقبة المالية الداخلية". ويشدد إطار سياسة المراقبة الداخلية المتكامل في المرجع الإداري الجديد على أن الموظفين الإداريين على اتصال مباشر مع المراقب المالي فيما يتعلق بمسائل المراقبة الداخلية[٢]. وأعد تصنيف وظيفي عام في سنة ٢٠٠٩ للموظفين الإداريين في المرافق المركزية ومعاهد الفئة ١، وتم تطويعه لمواءمة الموظفين الإداريين في الوحدات الميدانية. وطبقاً لقرارات هيئة مساعدي المديرة العامة، ينص التوصيف الوظيفي على أن الموظف الإداري يخضع مباشرة لمساعد المديرة العامة للقطاع أو لمدير المرفق أو المكتب "بيد أنه يمكن تكليف موظف آخر من المستويات العليا، مثل مدير المكتب التنفيذي" بعملية الإشراف اليومي، وأن "في مسائل المراقبة المالية، يكون الموظف الإداري لدى اضطلاعه بمهمة مراقب للارتباطات، مسؤولاً أمام المراقب المالي من الناحية الوظيفية". بيد أنه لم يجر تعديل جميع توصيفات وظائف الموظفين الإداريين لإدراج الأحكام النموذجية فيها. وثمة موظف إداري في قطاع من قطاعات البرنامج لم يوقع على التوصيف الجديد المقترح للوظيفة. ولجأ موظف إداري آخر إلى مجلس الاستئناف إذ رأى أن توصيف وظيفته لا يطابق المذكرة الخضراء المؤرخة في ٢٠٠٧/٨/٧.

٩ – وقد سبقت عملية إعداد توصيف عام للوظائف عملية تصنيف لوظائف الموظفين الإداريين كلف بها في عام ٢٠٠٨ خبير استشاري، وأجرى هذا الخبير الاستشاري ١٥ دراسة لوظائف المرافق المركزية (فيما عدا قطاع التربية)، مطبقاً في ذلك معايير التصنيف للجنة الخدمة المدنية الدولية، وأعد تقريراً موجزاً بهذا الشأن. ووفقاً للخبير الاستشاري، *"لم يكن من الممكن تحديد وتقييم العناصر الأربعة[٣] التي تبرر مستوى الوظيفة بدرجة م–٥"*، نظراً لعدم وجود *"نهوج تجديدية ملموسة تتعلق بالميزانية والموارد المالية والموارد البشرية يمكن أن يكون موظف إداري مصدراً لتطبيقها"*[٤]. وبناء على ذلك فقد أوصى بتأكيد الدرجات السارية (من م–٢ إلى م–٤) واقترح إعادة تصنيف ثلاث وظائف. وحدد جدولاً للوظائف بدرجة م–٢ و م–٣

(١) تم تنفيذ الجزء الآخر من التوصية، وهو الجزء المتعلق بدور المراقب المالي، عندما أنشأ المدير العام مكتب المراقب المالي في آب/أغسطس ٢٠٠٧ (مذكرة المدير العام DG/Note/07/31)، كما تبيّن ذلك في تقرير المراجع الخارجي للحسابات لعام ٢٠٠٨ (١٧٩م ت/٣١، الجزء الثاني).

(٢) "A direct reporting line to this function" (المرجع الإداري لعام ٢٠٠٩، المادة ٣,٤، الفقرة ٤,٨)

(٣) ملاحظة: المعيار الرئيسي المنقح لتصنيف وظائف الفئة المهنية، والمستمد من لجنة الخدمة المدنية الدولية، تستند إلى أربعة عوامل مستقلة (هي طبيعة العمل، والبيئة، والشراكات، والنتائج).

(٤) *تقرير عن استعراض وتصنيف التوصيفات الوظيفية للموظفين الإداريين في مقر اليونسكو*، ٢٠٠٨/١٠/١٧.

و م–٤ مع ما يطابقها من شرائح خاصة بالميزانية العادية والموارد الخارجة عن الميزانية وعدد الموظفين في القطاع أو الإدارة أو المكتب[٥]. وتم تصنيف ١٥ من الموظفين الإداريين السبعة عشر في المرافق المركزية، وفقاً للقرار المتخذ، وذلك بدرجة م–٢ (شخصان)، وبدرجة م–٣ (ثمانية أشخاص) أو بدرجة م–٤ (خمسة أشخاص). أما الموظفان الإداريان المتبقيان فيشغل أحدهما وظيفة بدرجة م–٥ بصفته الشخصية في وظيفة ستظل بدرجة م–٤، بينما يشغل الآخر وظيفة بدرجة م–٥ (قطاع التربية، انظر ما يرد أدناه).

١٠– ويمكن إبداء ثلاث ملاحظات. أولاً، يظل وضع الموظفين الإداريين غامضاً. ففي بعض القطاعات يخضع الموظفون الإداريون لمساعد المديرة العامة مباشرة (كما في قطاع العلوم الطبيعية). ومن المفارقات أنه ينبغي إخضاعهم لإشراف مدير المكتب التنفيذي في حين يمكن أن تقتضي منهم وظيفتهم المتمثلة في مراقبة امتثال الارتباطات لقواعد المنظمة، أن يقيموا بطريقة ناقدة الأعمال الإدارية التي يضطلع بها هؤلاء الموظفين الرفيعي المستوى. ومن المفارقات أيضاً أنه يمكن أن يطلب من رؤساء المكاتب التنفيذية أن يشاركوا، بصفة مقيّمين على أول مستوى، في تقييم أداء الموظفين الإداريين (قطاع الاتصال والمعلومات وقطاع الثقافة وقطاع التربية). هذا، ويفوّض بعض مساعدي المديرة العامة مهمة الإشراف على الموظفين الإداريين إلى جهات أخرى (قطاع العلوم الإنسانية والاجتماعية)[٦].

١١– ثانياً، تبدو هناك ضرورة لتوضيح مضمون *"التبعية الوظيفية"* التي يخضع بموجبها الموظفون الإداريون لتبعية المراقب المالي. وقد شدد الموظفون الإداريون الذين تمت مقابلتهم على أنهم على اتصال بمكتب المراقب المالي يومياً وأنهم يتلقون منه الدعم والمشورة. وفي الواقع اجتمع موظفو مكتب المراقب المالي والموظفون الإداريون في *"معكف"* نُظم في بداية عام ٢٠١٠. أما *"منتدى الموظفين الإداريين والمراقب المالي"* فلم ينظم من جديد بعد انعقاد المنتدى الثاني في عام ٢٠٠٨، في حين تتيح مثل هذه الاجتماعات تبادل الممارسات الجيدة، وتوطيد سلطة الموظفين الإداريين، وتناسق الأساليب التي يستخدمونها، وإرساء الأسس لسياسة مشتركة فيما يتعلق بالإدارة المالية والمحاسبة في المنظمة.

١٢– تنص مذكرة المدير العام الصادرة في عام ٢٠٠٧ بشأن تعزيز المراقبة الداخلية على ما يلي: *"سيسهم المراقب المالي إسهاماً مباشراً في حشد الموظفين الإداريين وتقييم أدائهم"*. بيد أنه لا يتم دائماً إشراك المراقب المالي بصورة كافية في عملية حشد الموظفين الإداريين (قطاع الإدارة في عام ٢٠٠٩). ولا يشارك في التقييم بصفة رسمية، بل إن مشاركته يمكن أن تختلف بحسب القطاعات. ولذلك فإن المراجع الخارجي للحسابات يؤكد من جديد الرأي الذي أبداه في عام ٢٠٠٨ ومفاده ما يلي: *"إن إقامة صلة تبعية جزئية حقيقية للمراقب المالي سوف تقتضي تقييماً مزدوجاً في كل بند من بنود تقييم الأداء وملاحظة موحدة تتفق الجهتان المشرفتان على صياغتها"* [٧].

١٣– ثالثاً، يبدو أن من الضروري أن تحدد من جديد مهمة الموظفين الإداريين في المنظمة – إذ تغيّر حتى عنوان الوظيفة التي يشغلونها[٨]. فلم تتمكن عملية تصنيف الوظائف التي أجريت في عام ٢٠٠٨ مع الالتزام بالمعايير المهنية من تلافي التناقضات الكامنة في هذه الوظيفة. ويمكن الإشارة في هذا الصدد إلى

(٥) مذكرة وجهتها مديرة مكتب إدارة الموارد البشرية إلى المدير العام في ٢٠٠٩/١١/١٢.

(٦) شطب جزء من الجملة "مثل رئيس المكتب التنفيذي" في توصيف الوظيفة المقترح في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩.

(٧) التقرير ١٧٩م ت/٣١، الجزء الثاني، الفقرة ٥.

(٨) "موظف مالي وإداري".

"الملاحظة العامة" التالية: *"إن مستوى المسؤولية والاستقلال في العمل الذي يمارسه* [الموظف الإداري] *محدود إذ إنه يخضع لإشراف المشرف المباشر والمراقب كما يخضع للنظام المالي والقواعد الخاصة بالموظفين ولجميع التعليمات الإدارية التي لا يمكن تجاوزها. وهذا الوضع يحد من مستوى روح المبادرة والاستقلال والابتكار في العمل لدى الموظفين بدرجة م–٤"*. وقد يبدو من السابق للأوان أن نستنتج من ذلك أن القلة الواضحة في روح المبادرة ناجمة عن هذه القواعد. وفي الواقع ذكر مكتب إدارة الموارد البشرية في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨ بخصوص وظيفة موظف إداري للشؤون المالية بقطاع التربية، وهي وظيفة كان المدير العام قد صنفها بدرجة م–٥[٩]، أن الأمر تعلّق بتفضيل *"شخص ذي تفكير استراتيجي ومنفتح على التغيير وقادر على اتباع نهج تجديدي"* على *"موظف إداري تقليدي لتنفيذ العمليات اليومية"*[١٠].

١٤– ولدى التأمل في وظيفة الموظف الإداري، ينبغي أيضاً تقييم الآلية التي تبناها قطاع التربية، والتي يجري بموجبها التمييز بين المهام المتعلقة بإدارة المسائل المالية والمهام المتعلقة بإدارة الموارد البشرية، علماً بأن كلتا الوظيفتين مصنفتان بدرجة م–٥[١١].

التوصية رقم ١ (الجديدة): اتخاذ الإجراءات لإشراك المراقب المالي بصفة رسمية في تقييم أداء الموظفين الإداريين، بهدف تعزيز استقلالهم، وهو أمر لا بد منه إذ يشكل عنصراً أساسياً من عناصر المراقبة المالية الداخلية في المنظمة.

التوصية رقم ٢ (الجديدة): التأمل في مضمون مهام الموظفين الإداريين (أو المسؤولين الماليين) وفي أنشطة التدريب اللازمة لتوسيع نطاق إسهامهم في الأداء العام للمنظمة لدى تنفيذ برامجها.

(ب) نظام التدابير التأديبية لموظفي الوظائف العليا (التوصية رقم ٣)

١٥– أحاط المراجع الخارجي للحسابات علماً، في التقرير الذي قدمه في العام الماضي، بالمعلومة التي أبلغته بها الأمانة عندئذ، وهي أنه *"يمكن صياغة البند ٣٠٠٥,٦ من المرجع من جديد بحيث يشير بشكل صريح إلى حالة مساعدي المديرة العامة ومديري المكاتب"*[١٢]. ولكن الفقرة المناظرة من المرجع الجديد بشأن الموارد البشرية لا تتضمن ما ينص على ذلك (الفصل ١١,٣، ألف–١).

١٦– ومع ذلك، فإن تعيين مستشار للقضايا الأخلاقية يرفع تقاريره مباشرة إلى المديرة العامة يعتبر تطوراً إيجابياً[١٣]. وتنخرط المنظمة بالتالي بدورها في النهج الموصى باتباعه منذ عام ٢٠٠٥ في منظومة الأمم

(٩) مذكرة المدير العام المؤرخة في ٢٠٠٨/٣/٤ (DG/Note/08/08). وتم تحليل أساليب التوظيف في هذه الوظيفة في تقرير سابق (١٨١م ت/٣٤، الجزء الثاني، الفقرة ٦).

(١٠) توصية التوظيف بتاريخ ٢٠٠٨/١١/٢٧ (HRM/RCS/R/08/592)، التي سبق ذكرها في التقرير (١٨١م ت/٣٤ الجزء الثاني، الفقرة ٦).

(١١) نصت إحدى توصيات تقرير شركة نافيغانت كونسلتنغ *(Navigant consulting)* في عام ٢٠٠٦ (بعنوان *Education Sector Reform Retreat, Implementing Recommendations, Essential Staffing*، ١٩–٢٠/٦/٢٠٠٦) على القيام بدون إبطاء بإنشاء وظيفة مسؤول عن إدارة الموارد البشرية في القطاع من أجل إضفاء طابع مهني على إدارة الموارد البشرية في المقر وفي الوحدات الميدانية.

(١٢) الوثيقة ١٨١م ت/٣٤ الجزء الثاني، الفقرة ٨.

(١٣) تعيين محدود المدة ALD-924، بدرجة م–٥.

المتحدة[١٤]. وتشمل مسؤوليات مكتب الأخلاقيات تخصيص خط هاتفي خاص للإبلاغ عن السلوك غير الأخلاقي وإدارة سياسة الحماية من التدابير الانتقامية[١٥].

(جـ) نقل الحقوق فيما يتصل بالمطبوعات (التوصية رقم ٢٤)

١٧- حرصاً على الخروج من وضع تتعرض فيه اليونسكو لاحتمال نقل حقوق لا تملكها، أعد مكتب إعلام الجمهور دليلاً عن وضع عقود التأليف، وأرفقه بالمبادئ التوجيهية الجديدة الخاصة بالنشر (نيسان/أبريل ٢٠٠٩)، كما أعد فهرساً بالحقوق المتاحة للمنظمة في مجال المطبوعات. وبعد مرحلة قام فيها مكتب إعلام الجمهور بدراسة منتظمة لعقود التأليف، تم في عام ٢٠١٠ تفويض مسؤولية التصديق عليها إلى المسؤولين عن المطبوعات الذين عينوا في القطاعات.

١٨- وتبقى المسألة – الحرجة – المتعلقة بتسوية عمليات الماضي. وأوضح المكتب أنه يسعى إلى إعادة التفاوض بشأن بعض العقود الهامة، منها مثلاً العقود المتعلقة بمجموعة *تاريخ البشرية*، وأن تلك المفاوضات تشمل حقوق النشر الإلكتروني من خلال إتاحة المصنفات على الإنترنت.

١٩- وسيولي المراجع الخارجي للحسابات، في عمليات المراجعة التي سيقوم بها في المستقبل بشأن أنشطة القطاعات، عناية خاصة لتنفيذ المبادئ التوجيهية الخاصة بالنشر.

(د) المؤشرات الخاصة بسياسة تناوب الموظفين (التوصية رقم ٣٩)

٢٠- بُذل مجهود طيب من أجل تنفيذ التوصيات الخاصة بسياسة التناوب: إعداد نصوص جديدة، وتعيين منسق لبرنامج الحراك الجغرافي، وتنظيم دورات إعلامية، وإنشاء موقع على شبكة الإنترنت، وذلك من ضمن أنشطة أخرى. ولكن شفافية ومصداقية المبادئ التوجيهية الجديدة تتوقف على وجود نتائج يمكن التحقق منها.

٢١- وليس لمؤشر إجمالي مثل المؤشر الخاص بعدد التنقلات، الذي ذكرته الأمانة والذي يقدر بـ ١٢٠ تنقلاً لفترة العامين ٢٠١٠-٢٠١١[١٦]، أي مغزى ما لم يوزع بحسب القطاعات في إطار خطط الحراك الجغرافي التي توضع عن طريق التشاور وتسمح بإدارة المسار المهني لموظفي المنظمة، مع مراعاة الصعوبات المرتبطة ببعض مراكز العمل. وقد عُقد أول اجتماع في هذا الصدد في قطاع التربية. وسيكون من الضروري عقد اجتماعات أخرى قبل أن يتسنى وضع خطة لسياسة التناوب متفق عليها.

(١٤) القراران ١/٦٠ و٢٥٤/٦٠ الصادران عن الجمعية العامة (تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥) والمقرران ST/SGB/2005/21 et 22.

(١٥) DG/Note/09/56 المؤرخة في ٢٠٠٩/١٠/٩؛ دليل الموارد البشرية، الفصل ٢، المادة ٢,٧ (الفقرة ٤).

(١٦) مقارنة بـ ٤٥ سنوياً في تاريخ إجراء الاستقصاء (٢٠٠٧).

(هـ) شروط استخدام الأموال الخارجة عن الميزانية (التوصية رقم ٥٦)

٢٢- تتعلق التوصية بمسألة تغطية التكاليف المرتبطة بتنفيذ المشروعات الممولة من خارج الميزانية. وتشير الأمانة إلى سياسة استرداد التكاليف المحددة في المنشور الإداري المؤرخ ٢٠٠٨/٩/١٢ والتي تحظى بمساندة مكتب الميزانية[١٧].

٢٣- ويفترض هذا النهج بوجه خاص أن تكون المنظمة قادرة على حساب التكاليف الكاملة للمشروعات التي تنفذها بتمويل من موارد خارجة عن الميزانية. وقد أحاط المراجع الخارجي للحسابات علماً باهتمام كبير بملاحظات مرفق الإشراف الداخلي بشأن إطار إدارة الموارد الخارجة عن الميزانية[١٨]. فهو يعتبر أن التوصية الخاصة بمكتب بيجين قد طُبقت، ولكنه يعتزم إيلاء عناية خاصة لهذه المسألة – الهامة بالنسبة للمستقبل المالي للمنظمة – في عمليات مراجعة الحسابات التي سيقوم بها في المستقبل بشأن مشروعات ممولة من خارج الميزانية.

(و) إدارة العقود المؤقتة (التوصيات رقم ٦٢ و٦٦ و٦٧)

٢٤- طلب المراجع الخارجي للحسابات من اليونسكو *"أن تهتم على نحو أكبر"* – نظراً لوجود أحكام في هذا الصدد – بإجراء عملية تنافسية قبل إبرام أي عقد مؤقت (التوصية رقم ٦٢). وأكد المجلس التنفيذي على أهمية ذلك عندما يتعلق الأمر بتسليم منتج نهائي، ولا عندما يتعلق الأمر بتوفير وقت شخص مختص. وثمة استمارة جديدة لاختيار وتقييم المتعاقدين الفرديين تفرض على الأشخاص المسؤولين عن إبرام العقد إثبات وجود المنافسة[١٩]. وقد يتمثل الجزء الفعال في هذا الصدد في إدخال شرط إجراء عملية تنافسية في نظام البرامجيات والمنتجات النظمية (SAP)، لكي يمنع العقود التي لم تسبقها دراسة ما لا يقل عن ثلاثة ترشيحات.

٢٥- وتتعلق التوصيتان رقم ٦٦ و٦٧ بإنشاء قاعدة بيانات موحدة للعقود المؤقتة وتحديثها بانتظام. وقد ردّت الأمانة بأن هذا الأمر متوقع في المرحلة الثانية من نظام (STEPS)[٢٠]، شريطة تأمين تمويله في ميزانية عامي ٢٠١٠-٢٠١١. ويلاحظ المراجع الخارجي للحسابات أن هذه التوصية الأساسية لا تزال في طور التنفيذ.

(ز) قياس آثار المشروعات التي تمولها اليونسكو (التوصية رقم ٧٥)

٢٦- لوحظ أثناء مراجعة عمليات مكتب نيروبي أنه لا يُطلب من مسؤولي البرامج تقييم الآثار الناشئة عن المشروعات بعد فترة معينة. وتذكّر الأمانة بأن مرفق الإشراف الداخلي مكلف بإجراء عمليات تقييم منتظمة واستراتيجية، وبأنه يستند بصورة متزايدة لهذا الغرض على عمليات التقييم الذاتية والاتصالات مع قطاعات البرنامج. وقد أجرى مرفق الإشراف الداخلي بالفعل تدريباً على التقييم الذاتي من أجل هذا المكتب.

---

(١٧) *دليل بشأن استرداد التكاليف والجوانب المالية للمشروعات الممولة من خارج الميزانية*، تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨، يشير إلى أعمال اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى التي تضم مؤسسات الأمم المتحدة (HCLM).

(١٨) مرفق الإشراف الداخلي، قسم مراجعة الحسابات، *مراجعة إطار الأنشطة الخارجة عن الميزانية في اليونسكو* (IOS/AUD/2010/02)، شباط/فبراير ٢٠١٠.

(١٩) الاستمارة رقم 431A الواردة في ملحق الدليل الإداري.

(٢٠) *System to Enhance Personnel Services*، وهو نظام يرمي إلى تحسين الخدمات المتعلقة بالموظفين.

٢٧- وأصبح الآن من مسؤولية مكتب نيروبي الجامع أن يُحدد وينفذ برنامج لتقييم المشروعات التي اضطلع بها بغية التحقق، بعد مرور سنة أو سنتين، من أن التغيرات التي كانت المشروعات تستهدف تشجيعها قد تحققت بالفعل وأنها لا تزال تنتج آثارها. ومن ثم لا تزال هذه التوصية واجبة التطبيق.

(ح) تقييم الأداء الفردي (التوصيات رقم ٨١ و٨٢ و٨٤ و٨٥)

٢٨- تم تذكير مساعدي المديرة العامة والمديرين بتوصيات المراجع الخارجي للحسابات عندما طُلب منهم البدء بالمرحلة الأولى لتقييم الأداء لعامي ٢٠١٠-٢٠١١ التي تتمثل في أن يتم مع الأشخاص المعنيين (وقبل نهاية آذار/مارس ٢٠١٠) تعيين الأهداف المحددة لكل منهم في خطط العمل، قبل أن يتم إقرارها وإدخالها في البرنامج الحاسوبي PERFOWEB[٢١]. ويجري تنظيم دورات تدريبية للمشرفين. ويتمثل التحدي المطروح في تعبئة الإدارة العليا وإقناعها بـ *"الأهمية الحيوية"* [٢٢] لتقييم أداء موظفي المنظمة.

٢٩- وتخضع عمليات منح علاوات داخل الدرجة[٢٣] الآن لشرط الحصول على تقييم مُرض. وسيتم الربط بين العلاوة وهذا الشرط بصورة آلية قريباً. ويتمثل العنصر الملازم لهذه العملية *"التجميدية"* في اقتراح خطة للتدريب أو لتحسين المهارات للأشخاص الذين لم يعتبر أداؤهم مُرض. ولا يزال هناك مجال للتحسين في هذا الصدد.

(ط) دور اللجنة التوجيهية فيما يتعلق بالمشروعات الكبيرة (التوصية رقم ٩١)

٣٠- بينت مراجعة أعمال تجديد المباني الأول والثالث والرابع في موقع فونتنوا أن ثمة غموض في تحديد مكانة اللجنة التوجيهية التي تقرر إنشاؤها لهذه الأشغال الهامة[٢٤]. وأوصى المراجع الخارجي للحسابات بأن تُمنح اللجنة التوجيهية دوراً حقيقياً في الإشراف على المشروع في حين اقتصر دورها في عملية *"تجديد فونتنوا"* على دور استشاري[٢٥]. ويحيط المراجع الخارجي للحسابات علماً بالتزام الأمانة بتطبيق التوصية لدى تنفيذ أعمال كبرى مماثلة.

٣١- وينوه المراجع الخارجي للحسابات بأن ثمة مسألة هامة ينبغي معالجتها ليتسنى تشكيل لجنة من هذا القبيل وتحديد وضعها المؤسسي، وهي مسألة ضمان التنسيق اللازم بين قطاعات ومرافق المنظمة، التي تكون جميعها في الواقع معنية بمشروعات من هذا القبيل.

(٢١) المذكرة HRM/DIR/08/253 الصادرة عن مديرة مكتب الموارد البشرية في ٢٠٠٩/١٢/١٠.

(٢٢) وفقاً للمدير العام، حسبما ورد في المذكرة HRM/TCD/2009/0440 المؤرخة في ٢٠٠٩/١١/٤ بشأن المرحلة النهائية لدورة إدارة الأداء في ٢٠٠٨-٢٠٠٩.

(٢٣) يُشار إليها في الجدول المرفق الذي أعدته الأمانة بالرمز WIGI (علاوة دورية داخل الدرجة).

(٢٤) الوثيقة ١٥٩م ت/٢٣ (الفقرة ١١) والقرار الصادر في ٢٠٠٠/٧/٢٨ (DG/Note/00/17).

(٢٥) انظر التقرير ١٨٤م ت/٨ الجزء الثاني بشأن المرحلة النهائية من أعمال التجديد (الفقرة ٢٨).

القرار المقترح

٣٢- على ضوء التقرير المقدم، قد يرغب المجلس التنفيذي في النظر في مشروع القرار التالي:

إن المجلس التنفيذي،

١ - **إذ يذكّر** بقرار المجلس التنفيذي ١٨٢م ت/٣٩،

٢ - **وقد درس** الوثيقتين ١٨٤م ت/٨ الجزء الأول و١٨٤م ت/إعلام ٨،

٣ - **يحيط علماً** بحالة تنفيذ توصيات المراجع الخارجي للحسابات، ويطلب من المديرة العامة القيام بما يلزم من أجل تنفيذ التوصيات التي تتطلب اتخاذ مزيد من الإجراءات بشأنها.

منظمة الأمم المتحدة
للتربية والعلم والثقافة

المجلس التنفيذي
الدورة الرابعة والثمانون بعد المائة

184 EX/8
Part II
١٨٤م ت/٨
الجزء الثاني

باريس، ٢٠١٠/٣/٥
الأصل: إنجليزي/فرنسي

البند ٨ من جدول الأعمال المؤقت

تقارير المراجع الخارجي للحسابات

الجزء الثاني

تقرير عن مراجعة حسابات المرحلة الأخيرة من أعمال تجديد مباني موقع فونتنوا في مقر اليونسكو

الملخص

طبقاً للقرار ١٨١م ت/٤٢، يقدم المراجع الخارجي للحسابات تقريراً عن مراجعة حسابات المرحلة الأخيرة من أعمال تجديد مباني موقع فونتنوا في مقر اليونسكو.

المراجع الخارجي لحسابات منظمة الأمم المتحدة
للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)

تقرير عن مراجعة حسابات المرحلة الأخيرة من أعمال تجديد مباني موقع فونتنوا في مقر اليونسكو

جدول المحتويات

١ – إطار مراجعة الحسابات ونطاقها ١
٢ – التذكير بالملاحظات الرئيسية للمراجعة الأولى ٢
٣ – إنهاء الأشغال ٢
٣,١ – تنفيذ الأشغال ٢
٣,٢ – إدارة المشروع ٤
٣,٣ – الالتزام بآجال تسليم المبنى الرابع ٥
٣,٤ – دور اللجنة التوجيهية لخطة تجديد مباني المقر ٥
٣,٥ – العلاقات مع المقاول ٦
٣,٦ – العلاقات مع مساعد صاحب المشروع ٨
٣,٧ – عمليات النقل المتكررة ٩
٣,٨ – تفكيك المكاتب المؤقتة وبيعها ١٠
٤ – تسلّم الأعمال وكشوف الحسابات الختامية ١١
٤,١ – تسلّم الأعمال ١١
٤,٢ – إعداد الكشوف العامة النهائية لإنهاء الأعمال ١٢
٤,٣ – حفظ المستندات ١٣
٤,٤ – الشكاوى ١٣
٥ – الوضع المالي العام بالنسبة للمصروفات ١٤
٥,١ – المتابعة المالية لعملية التجديد ١٤
٥,٢ – ميزانية عملية التجديد ١٤
٦ – ملاحظات بشأن صون الإنشاءات العقارية في فونتنوا ١٦
٦,١ – صون مباني موقع فونتنوا ١٦
٦,٢ – صون التراث المعماري ١٧
٦,٣ – ارتياح الموظفين ١٧
٦,٤ – الملاحظات الختامية ١٧

١ – إطار مراجعة الحسابات ونطاقها

١ – أُنشئ مقر اليونسكو في ١٩٥٨/١١/٣، بساحة فونتنوا في باريس، ويضم أربعة مبان[١] تبلغ مساحتها الإجمالية ١٠٠ ٧٥ م٢، تضاف إليها العمارتان اللتان تؤلفان مجمّع ميوليس – بونفان (٥٠٠ ٦٠ م٢). وشملت مراجعة الحسابات المرحلة الثانية من عملية التجديد[٢] التي باتت ضرورية بسبب تدهور حالة المباني. وقدرت تكلفتها في عام ١٩٩٩ بمبلغ ٧٩,٨٧٤ مليون يورو. وفي عام ٢٠٠٣، أمنت فرنسا قرضاً لليونسكو بهذا المبلغ، وتكفلت بتسديد فوائده. ورخص المؤتمر العام في دورته الثانية والثلاثين للمدير العام بالتعاقد على هذا القرض و"بأن يأمر بالشروع في أشغال المرحلة الثانية من خطة بيلمون "[٣]. وقد بدأت هذه المرحلة في شهر نيسان/أبريل ٢٠٠٤.

٢ – وفي شهر نيسان/أبريل ٢٠٠٨، دعا المجلس التنفيذي، أثناء دورته رقم ١٩٧، المراجع الخارجي للحسابات "إلى تبيان الأسباب التي أدت إلى زيادات في تكاليف تجديد موقع فونتنوا وإلى التأكد من أن جميع العقود قد مُنحت وفق الإجراءات المرعية". وبالفعل، فقد أدت "القيود الإدارية والتقنية والتنظيمية"، بعد تحديد زيادة أولى في التكلفة بلغت مليوني يورو عام ٢٠٠٧، إلى تكلفة إضافية قدرت بمبلغ ٢,٢ مليون يورو[٤].

٣ – وقدم المراجع الخارجي للحسابات في نيسان/أبريل ٢٠٠٩ استنتاجات[٥] تطابقت مع الاستنتاجات التي قدمها عام ٢٠٠٨ مرفق الإشراف الداخلي بشأن أعمال التجديد[٦]. وطلب منه المجلس التنفيذي "أن يوافيه، عند إتمام المشروع، بتقرير شامل في هذا الشأن يقدم إليه في دورته رقم ١٨٤، وإلى تقديم استنتاجات بشأن جميع المسائل والشواغل التي أثيرت بالفعل والواردة في الوثيقة ١٨١م ت/٤٢"[٧]. وطلب المجلس في الوقت نفسه "من المدير العام اتخاذ جميع التدابير اللازمة من أجل إتمام المشروع ضمن حدود المبالغ المخصصة في الميزانية المعتمدة". وقدم المدير العام تقريراً عن ذلك في الدورة ١٨٢[٨].

٤ – وانتهت أعمال التجديد رسمياً في نهاية شهر أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩. وأجريت مراجعة الحسابات الجديدة، المعروضة في هذا التقرير خلال الأسبوعين الأولين من شهر كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩. وقد قامت هذه المراجعة، مقارنة بمراجعة الحسابات السابقة، بالبحث في تنفيذ ما تبقى من أشغال (المبنى الرابع أساساً) وشروط إنهاء العملية.

---

(١) المبنى الأول هو الذي يماثل شكله حرف "Y" وتولى تشييده المهندسون المعماريون مارسيل بروير، وبيير لويدجي نيرفي، وبرنار زيرفوس؛ ويضم المبنى الثاني قاعات المؤتمرات؛ بينما يحتضن المبنى الثالث مركز التراث العالمي؛ أما المبنى الرابع فهو الامتداد نصف المدفون في الأرض الذي تحيط مبانيه بستة أفنية في الجزء الشمالي الغربي من أرض المقر.

(٢) شملت المرحلة الأولى (٢٠٠١–٢٠٠٤) استيفاء معايير السلامة في المباني، وإصلاح الألواح الزجاجية الكاسرة لأشعة الشمس، ووسائل منع تسرب السوائل التي لحقتها أشد الأضرار، وتكييف القاعات السادسة، والسابعة، والثامنة.

(٣) الدورة الثانية والثلاثون للمؤتمر العام، القرار ٧٤ الذي اعتمد استناداً إلى الوثيقتين ٣٢م/ ٤٠، و٣٢م/ إعلام ٨.

(٤) الوثيقتان ١٧٩م ت/٣٤، و١٧٩م ت/م إ/ف خ

(٥) التقرير ١٨١م ت/٤٢.

(٦) وثيقة مرفق الإشراف الداخلي .IOS/2008/03

(٧) القرار ١٨١م ت/مح ١٢.

(٨) البند "سابعاً" في التقرير ١٨٢م ت/٥.

٥ – وقد انتهت معظم الأشغال وتم تسليم مواقع العمل. غير أنه لم تتم تسوية جميع المسائل المرتبطة بالأشغال في تاريخ مراجعة الحسابات. وهذا الوضع ليس شاذاً بالنسبة إلى عملية من هذا الحجم. وقد تناولت مراجعة الحسابات المسائل الإدارية والقانونية والمالية. ولم يتسع نطاقها كي يشمل التبرير التقني وجدوى الأشغال.

٢ – التذكير بالملاحظات الرئيسية للمراجعة الأولى

٦ – حاولت مراجعة الحسابات السابقة أن تبين الأسباب الرئيسية للتجاوزات الملاحظة في التكاليف. ويمكن تلخيصها كما يلي: لم توفر اليونسكو لنفسها داخلياً، وهي صاحب المشروع[٩]، الوسائل الضرورية للإشراف على العملية؛ ولذلك استدعت مساعداً خارجياً لصاحب المشروع قام بإدارة العملية من دون أن يوجه توجيهاً كافياً عن كثب. ومن ثم لم تتحكم اليونسكو في الحلول الوسطى التي كان لا بد منها للتوفيق بين تحديد الاحتياجات والميزانية المتاحة.

٧ – وبمزيد من الدقة، كان تحديد الاحتياجات نتيجة تقرير تقييم وضعه عام ١٩٩٩ المفتش العام الفخري لشؤون البناء، السيد جوزيف بيلمون، وتم تحديثه في شهر كانون الثاني/يناير ٢٠٠٠. ولم تتسم هذه الوثيقة التمهيدية، التي سميت اعتباطاً "خطة بيلمون"، بطابع تنفيذي. ومن ثم كان تحديد الاحتياجات غير دقيق، فلم يتسن استخلاص تكلفة تقديرية موثوق بها للعملية.

٨ – وجرت المتابعة المالية للعملية بطريقة تفتقر إلى الصرامة، وذلك لأن نظام إدارة اليونسكو لم يكن معداً لتدبير التزامات مالية تمتد لعدة سنوات. وعلاوة على ذلك، لم تتوافر للجنة التوجيهية لا المعلومات، ولا الإرادة، والسلطة الحقيقية لمتابعة العملية.

٩ – وانكشفت هذه العيوب البنيوية ثم تفاقمت فجأة بعد وفاة المسؤول الرئيسي في مجال مساعدة صاحب المشروع. وتأخرت الاستعاضة عنه ثم تمت في ظروف ملتبسة، مما أدى إلى تكرار التأخر وتراكم التكاليف الإضافية في الأشغال وإلى أعباء إضافية بالنسبة إلى فريق اليونسكو الذي كان عدد موظفيه غير كاف أصلاً.

١٠– ومع ذلك، فإن التكاليف الإضافية التي لوحظت خلال مراجعة الحسابات في المرحلة التي بلغتها العملية بقيت في حدود معقولة مقارنة بعمليات مماثلة أجريت في فرنسا.

٣ – إنهاء الأشغال

٣,١ – تنفيذ الأشغال

١١– تمت دراسة تنفيذ العقود التي أبرمتها اليونسكو في عامي ٢٠٠٨ و ٢٠٠٩.

١٢– عقب عجز الشركة التي أسندت إليها الحصتان ٥ و ٦ (الجدران الفاصلة والسقوف المخفضة)، والتي خضعت لعملية تصفية قضائية، تم في حزيران/يونيو ٢٠٠٨ إبرام عقد لإنجاز الأعمال النهائية

(٩) يحق لصاحب المشروع بصفة خاصة التأكد من جدوى العملية المعتزم القيام بها، وتحديد برنامج هذه العملية، وتعيين المبلغ المرصود لها، وإبرام العقود الخاصة بإجراء الدراسات وتنفيذ الأشغال.

الخاصة بالجدران الفاصلة والسقوف المخفضة في الطابقين الأول والثاني من الجناح الأحمر (١٨٢ ٩١ يوروا من دون الرسوم الضريبية)[١٠]. وحظي العقد بقبول لجنة العقود؛ وطُلب تقديم تقديرات التكاليف من قائمة محدودة تضم ثلاث شركات حققها مدير المشروع الذي كان مساعد صاحب المشروع.

١٣- ويتضح من التقرير الخاص بتحليل العروض الذي وضعه مساعد صاحب المشروع أن السعر الذي اقترحته الشركة المقبولة (الأقل سعراً) في حزيران/يونيو ٢٠٠٨ هو ٧٢,٤٥ يورو للمتر المربع من السقف المعدني الثابت، في حين أن السعر المتفق عليه في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤ مع الشركة التي عجزت عن إنهاء الشغل كان ٨٩ يوروا، وهو سعر يقل عن السعر السابق بمبلغ ١٦,٥٥ يورو، أي أنه أقل بنسبة ١٨,٦٪، وذلك على الرغم من أن تلك الفترة تميزت بارتفاع شديد في سعر الفولاذ. وتجدر الإشارة إلى أن الشركة الأولى التي سدد لها مبلغ ٢,٥٤ مليون يورو، كانت عام ٢٠٠٥ أرخص الشركات الست التي قدمت عروضا اعتبرت مقبولة من حيث الشكل.

١٤- يوضح الاقتراح الذي قدمه قسم شؤون المقر للجنة العقود أن مشروع العقد يتضمن جدولاً زمنياً. ومع ذلك فلم تحدد أي مدة في العقد (المادة السابعة).

التوصية رقم ١: ينبغي أن تحدد العقود أجلاً تعاقدياً لا يقبل النقاش لتنفيذ الأشغال.

١٥- تناول أهم عقد (رقم 519.347) أعمال تجديد المبنى الرابع. وقد أُبرِم بمبلغ ٧,٢١٣ مليون يورو بعد إعلان طلب عطاءات مفتوح ودولي في حزيران/يونيو ٢٠٠٨. وتم تلقي ثلاثة عطاءات مقبولة. وكانت الشركة المعتمدة هي التي قدمت أدنى الأسعار.

١٦- تم تسديد التكاليف بحدود مبلغ ٤,٤ مليون يورو، أي بنسبة ٦١٪ من ميزانية التجديد[١١]. أما البقية فقد أسندت إلى ميزانيات أخرى، من بينها الحساب الخاص 668HQD9001. ويلاحظ في هذا الصدد أن تسديد تكاليف الأشغال من حسابين مختلفين، بموجب بنية ميزانية اليونسكو لا يسهل المراقبة المالية للعملية.

١٧- وقد عُهد إلى هذه الشركة بأشغال إضافية بلغت قيمتها ٦٦٢ ٥٥٧ يوروا، أي بنسبة ٧,٧٣٪ من مبلغ العقد، وذلك في وثيقة ملحقة، وأسندت هذه الأشغال أيضا إلى بند الميزانية 668HQD9001. وأوضح قسم شؤون المقر أن هذه الأشغال لا ترتبط بعملية التجديد سوى بمبلغ يناهز ٠٠٠ ٣٩٦ يورو، وبذلك تبقى تكاليفها أقل من المبلغ الأقصى للتجاوز المسموح به[١٢].

١٨- وكان على لجنة العقود أن تدرس العقد رقم 519.349 المتعلق بإعداد المساحات الخضراء (٥٩٨ ٩٦ يوروا) مرتين، تفصل بينهما بضعة أيام، يومي ٢٠٠٩/٨/٢٧ و٢٠٠٩/٩/١. ولم يتسن بالفعل تمويل الخيار – الذي اعتمد في النهاية – الخاص بتغطية الأرض بقطع من العشب الجاهز (تكلفة إضافية بمبلغ ٦٩٥

(١٠) العقد رقم 519.345.8 المؤرخ في ٢٠٠٨/٦/١١.

(١١) بند الميزانية HQP REN0000 185، الوضع في ٢٠٠٩/١٢/٧ كما أقره قطاع الإدارة،

(١٢) انظر التوصية رقم ٨ في تقرير مراجعة الحسابات السابق.

٣٥ يوروا) – ولم يتسن بالتالي تقديمه إلى اللجنة – إلا بعد فتح بند ميزانية خاص[١٣] بقرار من المدير العام، لأن الأمر كان يتعلق بأشغال التزيين.

١٩– في العقد رقم 519.343 الموقع بالنسبة إلى الأشغال الخاصة بالسقوف المخفضة والجدران الفاصلة (٨٧٧ ٧٢٣ يوروا)، تمت صياغة البنود المتعلقة بالمدة والجدول الزمني بطريقة واضحة ودقيقة. وعلى العكس من ذلك، فإن الهيكلة القانونية معقدة على نحو لا فائدة فيه، ولا تيسر فهم واجبات الطرفين. وبالفعل، فلتحديدها، ينبغي الرجوع إلى العقد نفسه، وإلى الشروط العامة المذكورة، وقائمة الشروط الإدارية الخاصة التي تتكرر فيها بعض بنود العقد نفسه، وقائمة الشروط الإدارية العامة للأشغال الخاصة الوارد ذكرها في قائمة الشروط الخاصة، ولكنها غير مذكورة في العقد، والتي يمكن أن تنص على أحكام مختلفة. ويوضح العقد من دون شك الترتيب الذي يتعين بحسبه النظر في صلاحية الوثائق المتعارضة. على أن هذا التراكم للنصوص بعضها فوق بعض يجبر على القيام بتحليل دقيق للحصول على إجابة عن سؤال بسيط، مثلا بشأن المهلة الخاصة بإلغاء التحفظات، ومدتها ٦٠ يوماً في قائمة الشروط الإدارية العامة للأشغال الخاصة، ولكن مدتها ٣٠ يوماً فقط في قائمة الشروط الإدارية الخاصة.

٣,٢ – إدارة المشروع

٢٠– أكدت مراجعة الحسابات الأولى على "أنه ينبغي الانتباه إلى أن لا تكون الأشغال الأخيرة التي نُفذت (تجديد المبنى الرابع) ذات نوعية أدنى فرضتها مقتضيات احتواء الزيادة في الميزانية[١٤]".

٢١– في سبيل تحقيق وفورات تتيح عدم تجاوز المبلغ المالي الاستشرافي وقدره ٨٤,٦٨ مليون يورو من دون الرسوم الضريبية، قرر صاحب المشروع في عام ٢٠٠٨، بناء على نصيحة مساعد صاحب المشروع، عدم ترسيخ الشرائح المشروطة لمجموع أعمال المشروع الثاني في المبنى الرابع[١٥] والإعلان عن طلب جديد لتقديم العطاءات. ونتيجة لذلك تم اختيار شركة كولا Colas بمبلغ إجمالي قدره ٧,٢١٣ مليون يورو من دون الرسوم الضريبية. وهكذا تم "توفير مبلغ ٠٠٠ ٣٠٠ يورو من دون الرسوم الضريبية" مقارنة بالعقد السابق[١٦]، وذلك بفضل تطور ظروف السوق لفائدة صاحب المشروع في عام ٢٠٠٨، التي كانت سنة أزمة بالنسبة إلى قطاع الأشغال العمومية. وبلغت الوفورات الإجمالية ٠٠٠ ٥٧٠ يورو (انظر الفقرة ٧٥).

٢٢– وخضع الحرير الصخري لتشخيص طُلب القيام به في عام ٢٠٠٧ (٠٠٠ ٢٨٥ يورو). وكانت مواقع العمل العامة تحتوي على مقادير ضئيلة "غير فعالة" منه[١٧]. ولم تسفر إزالته عن تعقيد يذكر بالنسبة إلى سير الأعمال في المشروع.

---

(١٣) بند الميزانية HQD 4956100010.

(١٤) الفقرة ١١٢ في الوثيقة ١٨١م ت/ ٤٢.

(١٥) الأعمال ١ و ٣ و ٧ (الواجهات المصنوعة من الحجر والبلاط)، و٤ (الأشغال الخشبية الخارجية)، و٥ و٦ (الجدران الفاصلة والسقوف المخفضة)، و٨ (الأرضيات المرنة)، و٩ (الطلاء).

(١٦) تقرير المتابعة الذي أعده مساعد صاحب المشروع والمؤرخ في ٢٩ آب/أغسطس ٢٠٠٨.

(١٧) كان الحرير الصخري المكتشف موجوداً في البلاط الملصوق بالأرضية. ولم يكن في ذلك خطر على الموظفين قبل إزالته. ولم يكشف آخر تشخيص في المواقع التقنية عن وجود حرير صخري.

٢٣- واستعان قسم شؤون المقر بخدمات خبير استشاري لمساعدته في مرحلة تسلّم الأشغال. ويتسم هذا الخيار بالحذر، لأن تشريعات البلد المضيف تنص بالفعل على أن الشركات التي تقدم الخدمات مسؤولة عن جودة حالة الأشغال إلى أن يحين موعد التسليم، ولكن هذا الإجراء ينقل المسؤولية إلى صاحب المشروع. واستعان قسم شؤون المقر كذلك بمساعدة قانونية[١٨] لمعالجة الخلافات المحتملة.

٣,٣ – الالتزام بآجال تسليم المبنى الرابع

٢٤- توزعت عمليات تجديد وتحسين مباني مقر اليونسكو في موقع فونتنوا، التي بدأت في شهر آب/أغسطس ٢٠٠١ فيما يخص المرحلة الأولى، من عام ٢٠٠٤ إلى شهر أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩ بالنسبة إلى المرحلة الثانية وفقا للمراحل التالية: ٢٠٠٤-٢٠٠٥: طلب وإقامة المبنى الجاهز على ساحة البيازا، وتنفيذ مختلف مراحل العمل في الجناح الأصفر للمبنى الأول؛ ٢٠٠٦: ترميم الجناح الأزرق والمطعم في الطابق السابع؛ ٢٠٠٧: ترميم الجناح الأحمر والمبنى الثالث؛ ٢٠٠٨-٢٠٠٩: ترميم المبنى الرابع.

٢٥- كانت نهاية أشغال تجديد مقر المنظمة متوقعة في البداية بحلول شهر كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨. ثم تراكم التأخر لمدة ثمانية أشهر خلال المراحل السابقة[١٩]. وتم استدراكه جزئيا[٢٠]. وكان الهدف المتوخى هو الانتهاء بحلول نهاية شهر أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩، قبل عقد الدورة الخامسة والثلاثين للمؤتمر العام. وقد تحقق هذا الهدف إذ تم تدشين المواقع التي جددت في ٢٠٠٩/٩/٢٥.

٢٦- ولم تنته أعمال الترميم بصورة كاملة بحلول ذلك التاريخ[٢١]. بيد أنه يمكن اعتبار أن هدف الجدول الزمني، الذي أعاد النظر فيه[٢٢] برنامج فترة العامين، قد تحقق عملياً.

٣,٤ – دور اللجنة التوجيهية لخطة تجديد مباني المقر

٢٧- في سبيل تنظيم أعمال التجديد، اقترح المدير العام على الدورة ١٥٩ للمجلس التنفيذي (أيار/مايو ٢٠٠٠) إنشاء "لجنة توجيهية" تتولى دور صاحب المشروع[٢٣]. وأنشأ اللجنة بقرار مؤرخ في ٢٠٠٠/٧/٢٨، يسند إليها وظيفة استشارية فقط[٢٤]. ومع ذلك فقد كان ينبغي استشارة اللجنة " للإشراف على الأعمال وتسلّمها وتسويتها" و"للموافقة على أي تعديل للبرامج وخطط الإنفاق".

٢٨- اجتمعت اللجنة ٢٩ مرة خلال أعمال تجديد مباني مقر المنظمة، أي نحو ثلاث مرات في السنة. ولا يبدو هذا التواتر كافياً كي تمارس دورها في الإشراف على عملية بهذه الدرجة من التعقيد. وعلاوة على ذلك، لم تجتمع اللجنة سوى مرتين في عام ٢٠٠٧، وذلك في كانون الثاني/يناير وتشرين الأول/أكتوبر، بينما كانت حالات عجز مساعد صاحب المشروع (شركة كوتيبا) تؤثر تأثيراً كبيراً على سير أعمال

(١٨) مصروف مقيد على ميزانية التسيير العادي للمنظمة.
(١٩) تقرير مدير المشروع (مساعد صاحب المشروع) المؤرخ في ٢٠٠٩/٤/٣٠.
(٢٠) تسنى القيام بتجارب الأمن الخاص بإطفاء الحرائق في المبنى الرابع في شهر تموز/يوليو ٢٠٠٩.
(٢١) تقرير اللجنة التوجيهية لخطة تجديد مباني المقر المؤرخ في ٢٠٠٩/١٠/٩.
(٢٢) الفقرة ١٥٦٠٤ في الوثيقة ٣٤م/٥: *"استكمال خطة بيلمون لتجديد مباني المقر في النصف الأول من عام ٢٠٠٩"*.
(٢٣) تتولى لجنة توجيهية دور صاحب المشروع وتشرف على مشروع الترميم والتحسين (خطة بيلمون) وتؤمن التنسيق داخل المنظمة كلها لكافة جوانب تنفيذ المشروع، بما في ذلك الجوانب الاجتماعية" (الفقرة ١١ من الوثيقة ١٥٩م ت/٢٣).
(٢٤) مذكرة المدير العام DG/Note/00/17 – انظر التوصية رقم ٢ في التقرير السابق لمراجعة الحسابات.

المشروع. ولا يبدو أن التفسيرات التي قدمت، وتكمن أساساً في انتظار تقرير مرفق الإشراف الداخلي[٢٥]، تشكل تبريراً كافياً لعدم دعوة سلطة تتوقف فعاليتها إلى حد كبير على تواتر اجتماعاتها وانتظامها[٢٦].

٢٩- بعد دراسة المجلس التنفيذي لتقرير المراجع الخارجي للحسابات عن تجديد موقع اليونسكو[٢٧]، اتخذ المدير العام في أيار/مايو ٢٠٠٩ "ترتيبات جديدة لكي تتكلل المرحلة الأخيرة من هذا المشروع الهام بالنجاح". "وبغية تحسين فعالية عملية اتخاذ القرارات والاستجابة للقرار الذي اتخذه المجلس[٢٨]"، قرر المدير العام أن يضع مشروع التجديد وخطة الصون تحت إشرافه المباشر، وطلب من المراقب المالي أن يرأس اللجنة التوجيهية الاستشارية ابتداء من ذلك التاريخ[٢٩].

٣٠- وخلال السنة الأخيرة للأشغال، اجتمعت اللجنة سبع مرات[٣٠]، وذلك بتواتر غير منتظم. وعقدت اجتماعها الأخير في ٢٠٠٩/١٠/٩ على الرغم من أن مشروع التجديد لم يكن قد انتهى بكامله (ولا سيما من حيث بعده المالي). وبناء عليه، يبدو توقف أعماله سابقاً لأوانه.

٣١- وكان من بين أعضاء اللجنة التوجيهية أشخاص مسؤولون مباشرة عن سير أعمال تجديد المقر. وكان معظم أعضائها أعضاءً أيضاً في لجنة العقود. وتتطلب الممارسة الجيدة فصل مثل هذه الوظائف والمسؤوليات.

التوصية رقم ٢: تفادي اشتراك نسبة كبيرة من الأشخاص في عضوية هيئتين يطلب منهما تقديم رأي بشأن عملية ما.

٣٢- وفي الواقع، كان أعضاء اللجنة التوجيهية يتسلمون الوثائق الضرورية لإعداد الاجتماعات بأعداد كافية وفي آجال معقولة. ويتضح مع ذلك من تقارير اللجنة أن الجوانب التقنية والمالية للمسائل المتعلقة بسير الأعمال أثيرت بطريقة مفرطة في الإيجاز، وخاصة بعد الأوان، ولا سيما فيما يتعلق بالدعوة إلى تقديم العطاءات، مما يحد من فائدة اللجوء إلى هذه الهيئة الاستشارية.

٣,٥ – العلاقات مع المقاول

٣٣- أسندت أعمال المقاولة[٣١] الخاصة بالتجديد إلى مجموعة شركات T3E/BETOM المتضامنة في عام ٢٠٠٤[٣٢]. وقد قُدمت شركة T3E في تقارير التنسيق بصفتها "مقاول مجموعات العناصر التقنية"، بينما قدمت شركة BETOM (التي تساعدها شركة *ID'Art*) باعتبارها "مقاول مجموعات العناصر المعمارية".

(٢٥) وثيقة مرفق الإشراف الداخلي IOS/2008/03 الصادرة في شباط/فبراير ٢٠٠٨.
(٢٦) انظر التقرير السابق لمراجعة الحسابات (الفقرات من ٣٧ إلى ٥٩ في الوثيقة ١٨١م ت/٤٢).
(٢٧) القرار ١٨١م ت/٤٢.
(٢٨) قرار المجلس التنفيذي ١٨١م ت/٤٢ المذكور أعلاه.
(٢٩) قرار المدير العام المؤرخ في ٢٠٠٩/٥/٤ *(DG/Note/09/22)*.
(٣٠) في ٢٠٠٨/٩/٣٠، وفي ٢٠٠٩/٢/٦، و ٢٠٠٩/٣/٢٣، و٢٠٠٩/٥/٦، و٢٠٠٩/٦/١٣، و٢٠٠٩/٧/٢٣، و٢٠٠٩/١٠/٩.
(٣١) "المقاول (maître d'œuvre)" هو الشخص الطبيعي أو الاعتباري الذي يُختار لكفاءته التقنية فيكلفه صاحب المشروع بتصميم المشروع، وإدارة تنفيذ الأشغال والتحقق من سلامة تنفيذها، واقتراح قبول الأشغال ودفع تكلفتها.
(٣٢) وكانت شركة T3E تتولى بالفعل مهمة المقاول لأشغال المرحلة الأولى.

٣٤- كان مبلغ عقود المقاولة الذي سجلته لجنة العقود في ٢٠٠٤/٤/٨ هو ٤,١ مليون يورو من دون الرسوم الضريبية. واستُكمِل هذا العقد بثلاثة ملاحق. تناول أولها، المبرم في عام ٢٠٠٦ بمبلغ ٨٠٠ ١٥٣ يورو، إنجاز خطة محددة للمباني في مناطق مختلفة. وكان الملحق الثاني الذي وُقع عام ٢٠٠٧، يتعلق بأعمال الصون وليس بأعمال التجديد (٧٤١ ٥٢ يوروا). أما الملحق الثالث الموقع في عام ٢٠٠٨ (٤٠٠ ٥٦ يورو)، فقد تناول مهام لمساعدة صاحب المشروع أثناء فترة الإجراءات الطويلة التي استغرقتها عملية تعيين بديل لشركة كوتيبا.

٣٥- وابتداء من عام ٢٠٠٨، لوحظت حالات عجز المقاول. وتميزت خاصة بعدم تسليم الوثائق التعاقدية التي لا مناص منها لمواصلة العملية وبعدم تنفيذ مهامها الأساسية، لا سيما الحضور في موقع الأشغال، ووظيفة "تحديد الجدول الزمني للأشغال، والإشراف عليها، وتنسيقها"، وهي مع ذلك وظيفة أساسية في مشروع يجري تسييره في مجموعات عناصر منفصل بعضها عن بعض، وحضور الاجتماعات الدورية.

٣٦- ويتضح من تقارير "تحديد الجدول الزمني للأشغال، والإشراف عليها، وتنسيقها" بالفعل تدخل شركة « Belledonne Coordination » التي وضعت هذه التقارير خلال جزء كبير من الفترة ٢٠٠٨-٢٠٠٩. وحينما نابت عنها شركة ID'Art[٣٣] بقيت التقارير تحمل توقيع المقاول "*T3E – Belledonne*" مع إيضاح أن شركة Belledonne تتولى تحرير "معلومات عن مجموعات العناصر التقنية". وحينما سئل قسم شؤون المقر بشأن العلاقات التعاقدية بين اليونسكو وهذا "المقاول"، أجاب بأن "شركة *T3E* قدمت *Belledonne* شفهياً بصفتها جهة متعاقدة من الباطن" ولكنها لم تسلم قط الوثائق الإدارية التي تبين ذلك.

التوصية رقم ٣: الحرص على ألا تدعى سوى الكيانات ذات الوضع القانوني الواضح تماماً حيال اليونسكو كي تقوم بدور في متابعة عملية ما، ولا سيما في وظيفة مركزية مثل وظيفة تحديد الجدول الزمني للأشغال، والإشراف عليها، وتنسيقها.

٣٧- وجرى تنظيم اجتماعات مع المقاول بمبادرة من مدير قسم شؤون المقر. وفي ٢٠٠٩/٣/٢٠، أحاط المسؤول عن شركة T3E المنظمة علماً بأنه يرد إليها بطاقة الدخول التي لديه. ويشبه هذا التصرف تقديم الاستقالة، ولكنه لم يكن بالغ الوضوح. وكان مع ذلك مناقضاً للالتزام الذي أخذه المقاول على عاتقه بأن ينفذ "شخصياً" عقده (المادة ٢). وبعد استشارة رجل قانون متخصص، ارتأى قسم شؤون المقر أن إلغاء عقد المقاولة سيسفر في هذه المرحلة عن أضرار تفوق المنافع. وتم اتخاذ القرار بإنهاء الأشغال مع مجموعة شركات T3E/BETOM المتضامنة بحيث تزول عنها صفة المقاول.

٣٨- وتطالب شركة T3E بمبلغ ٣,٨ مليون يورو مقابل أتعاب منها مبلغ ٣,٣ مليون يورو عن خدمات تعلن الشركة بأنها قامت بها خلال الأعوام التي سبقت عام ٢٠٠٩. وتعرضها حالات التأخر والخلل لتسديد غرامات بقيمة ٤,٦ مليون يورو، وفقاً لتقدير قام به قسم شؤون المقر بالاتصال مع مساعد صاحب المشروع.

٣٩- وأساء تدهور العلاقات مع المقاول إلى حسن سير أشغال التجديد.

(٣٣) ابتداء من التقرير رقم ٣٥ المؤرخ في ٢٠٠٩/٤/١٥.

٣,٦ – العلاقات مع مساعد صاحب المشروع

٤٠– وقعت المنظمة عقداً مع شركة خاصة اسمها كوتيبا يمنحها صفة مساعد صاحب المشروع، وتكمن مهمتها في مساعدة اليونسكو في تسيير أشغال التجديد. وقد ألغي هذا العقد الذي أبرم في ٢٠٠٠/١٢/١، في شهر آب/أغسطس ٢٠٠٧ بموجب بروتوكول اتفاق حدد الأتعاب النهائية المستحقة لشركة كوتيبا بخصوص المرحلة الثانية من "خطة بيلمون" بمبلغ قدره ٨٢٨ ٦٢٧ يوروا (بدلاً من المبلغ الذي كان منصوصاً عليه أصلاً وقدره ٩٣٨ ٠٢٢ ١ يوروا)، وهو يضم مراجعات الأسعار وأعمال ميوليس وبونفان. وقد بدأت في شهر حزيران/يونيو ٢٠٠٧ إجراءات خاصة بالدعوة إلى تقديم عطاءات من أجل الاستعاضة عن مساعد صاحب المشروع، فأسفرت عن اختيار شركة MB&Co التي وقعت اليونسكو معها عقدا بمبلغ ٠٠٠ ٣٦٠ يورو[٣٤] في شهر شباط/فبراير ٢٠٠٨.

٤١– وتقاس نوعية العلاقة بين المنظمة ومساعد صاحب المشروع بالطريقة التي يقدم بها هذا المساعد تقاريره إليها عن سير الأعمال. وقامت شركة MB&Co بتقديم تقرير كل شهرين عن متابعة الأشغال. غير أن هذه التقارير لم تتضمن مجموع الأبواب الواردة في العقد[٣٥]. وهي ملتبسة أحياناً أو لا تتضمن القدر الكافي من التفاصيل، لأنها متفاوتة من حيث الحجم، وتكرر في كثير من الأحيان بعض المقاطع كما هي من تقرير إلى آخر.

٤٢– ويبين مساعد صاحب المشروع في تقريره لشهر كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨ مثلا أن "المقاول أودع طلباً يلتمس فيه إضافة ملحق يتعلق بجميع التعديلات التي طرأت على الخدمات منذ بداية مهمته حتى شهر آذار/مارس ٢٠٠٨"، وأن "مدير المشروع قد حلل هذا الطلب (زهاء ١,٦ مليون يورو من دون الرسوم الضريبية)، وأنه خفضه إلى "نحو ٠,٤ مليون يورو من دون الرسوم الضريبية، وذلك تطبيقاً لما تنص عليه بنود قائمة الشروط الإدارية الخاصة الواردة في عقد المقاولة"، وأن "المقاول لم يرد على هذا الاقتراح المعاكس". وإذ يفتقر هذا التقرير إلى توضيحات أخرى، فإنه يبدو مقتضباً بالنظر إلى أهمية القضايا المالية المذكورة.

٤٣– ويمكن تقدير التكلفة الإجمالية لمهام مساعد صاحب المشروع كما يلي: تسلمت شركة كوتيبا أتعاباً قدرها ٨٢٨ ٦٢٧ يوروا، وستحصل شركة MB&Co على مبلغ ٠٠٠ ٣٦٠ يورو، يتعين أن يضاف إليها طلب بمراجعة قيمة أتعابها قصد زيادتها بمبلغ ٠٠٠ ٣٣ يورو. وينبغي أيضاً يوضع في الحسبان مبلغ ٠٧٧ ٢٦ يوروا[٣٦]، وهو مخصص بموجب ملحق للمقاول المتمثل في شركة T3E كي يؤدي بعض وظائف مساعد صاحب المشروع خلال إجراءات الاستعاضة عنه. ويمكن تقدير تكلفة مساعد صاحب المشروع، في مجملها، بمبلغ ٧٠٤ ٢٤٧ ١ يوروات، أي بما يزيد عما كان متوقعاً بنسبة ٢٢٪. ويجب أن تضاف إلى هذا المبلغ تكلفة حالات التأخير في تنفيذ المشروع بسبب عدم وجود مساعد لصاحب المشروع في الفترة الممتدة من أيلول/سبتمبر ٢٠٠٧ إلى شباط/فبراير ٢٠٠٨، التي قدرتها المراجعة الأولى للحسابات بزهاء ٠٠٠ ٦٠٠ يورو.

---

(٣٤) يحلل تقرير مراجعة الحسابات السابق (١٨١م ت/٤٢) النهاية المتوقعة لعقد شركة كوتيبا (الفقرات من ٣٧ إلى ٥٩).

(٣٥) المادة ٦,٢: عملية تقييم مؤقتة للعملية وجدول زمني مؤقت لها تم تحديثهما، وجدول آجال مؤقت للمصروفات المنتظرة، ومذكرة ظرفية تبين مدى التقدم الذي أحرزته العملية والأحداث البارزة التي طرأت أو يتوقع حدوثها، والاقتراحات الخاصة بالقرارات المحتمل اتخاذها مستقبلاً.

(٣٦) كان ينبغي أن يحصل المقاول على مبلغ ٤٠٠ ٥٦ يورو ولكنه لم يقدم سوى تقرير واحد.

٣,٧ – عمليات النقل المتكررة

٤٤– اقتضت أشغال التجديد القيام بعمليات نقل متكررة بين المباني الأول والثالث والرابع، والمكاتب المؤقتة.

٤٥– تم توجيه إعلان عن طلب عطاءات في عام ٢٠٠٤ لجزء أكيد وأربعة أجزاء مشروطة. وسُددت مستحقات الجزء الأكيد (١,٣٩ مليون يورو). وعلى العكس من ذلك، لم يؤكد الجزءان المشروطان الأولان، وأعلنت اليونسكو مجدداً عن طلب عطاءات في آذار/مارس ٢٠٠٨ للجزأين المشروطين الأخيرين. ولم تقدم الشركات الموقعة على عقد عام ٢٠٠٤ رداً. وبناء على تحليل تقني مالي قام به مساعد صاحب المشروع للعروض التي تم تلقيها، وافقت لجنة العقود على اقتراح باختيار أفضل العطاءات. ويؤكد التحليل بأن معدل تكلفة *"عملية نقل"* واحدة أقل من معدل تكلفة السوق في عام ٢٠٠٤ بنسبة ٥,٩٪. وتم توقيع العقد في شهر نيسان/أبريل ٢٠٠٨[٣٧].

٤٦– يتسم الملف الذي درس في قسم شؤون المقر بقلة ترتيبه فيما يتعلق بتنفيذ العقد في عام ٢٠٠٨، فهو يحتوي على جداول لم يتسن العثور على أصلها، ووثائق غير مؤرخة تصعب مقارنتها بمذكرات سيارات النقل والفواتير. وبالمقابل، فإن الملف المتعلق بعمليات عام ٢٠٠٩ كامل ومرتب، ففيه جداول ملخصة تتيح تدقيق الفواتير التي أُدرجت كلها في الملف. وتجدر إضافة أن الفريق المكلف بمتابعة عملية التجديد قد تم تعزيزه في عام ٢٠٠٩.

٤٧– بلغت قيمة ما سُدد من ميزانية التجديد[٣٨] مقدار ٦٣٣ ٠٦٣ يوروا. وتم تسديد مستحقات خدمات بلغت قيمتها ٣١ ٧٣٢ يوروا من أبواب أخرى في الميزانية. ومعظمها لم تكن مرتبطة بخطة بيلمون: قاعة المطالعة، ومرفق الأمن، ومرفق الادخار والإقراض لموظفي اليونسكو. وطرح قسم المؤتمرات واللغات والوثائق[٣٩] مشكلة خاصة، فقد لوحظ في تموز/يوليو ٢٠٠٩ "أنه منذ بداية خطة بيلمون جرت تغطية عمليات نقل إضافية في حدود معينة، ولكن الأمر بلغ حده الأقصى"، وذلك حينما تبين أن شركة النقل لم تجد في قسم المؤتمرات واللغات والوثائق ١٤١ محطة عمل حاسوبية، كما ورد في الميزانية، وإنما ١٩٣ محطة عمل. وسبب الفرق هو الموظفون المؤقتون، أو المتدربون، أو الخبراء الاستشاريون[٤٠]. وتكفلت بالمصروف الإضافي الذي بلغ ٤٧٥ ٢٠ يوروا ميزانية قسم شؤون المقر الذي طلب من قسم المؤتمرات واللغات والوثائق مساهمة قدرها ٠٠٠ ١٢ يورو.

(٣٧) العقد رقم 519.341.8 المؤرخ في ٢٠٠٨/٤/٢٤.

(٣٨) البند REN0000 185.

(٣٩) قسم المؤتمرات واللغات والوثائق في قطاع الإدارة.

(٤٠) ٧٨ موظفاً مؤقتاً بدلاً من الاثنين والثلاثين المنصوص عليهم في الميزانية، وستة متدربين أو خبراء استشاريين. انظر الملاحظات المقدمة بشأن معرفة عدد هؤلاء المتعاونين في التقرير ١٨٢م ت/٤٦ الخاص بالعقود المؤقتة.

٣,٨ – تفكيك المكاتب المؤقتة وبيعها

٤٨– اشترت اليونسكو في عام ٢٠٠٤ مواقع عمل مؤقتة (٣٤٤ مكتباً من النوع الجاهز القابل للتعديل). وتمت إقامتها بين المبنيين الأول والثاني[٤١] لاستقبال الموظفين الذين شملت عمليات التجديد مكاتبهم على التوالي.

٤٩– واستناداً إلى كشف الحساب الذي أجراه مساعد صاحب المشروع، أوضحت المراجعة الأولى للحسابات تكلفة بلغت ٨٠٠ يورو للمتر المربع (لمساحة قدرها ٠٤٣ ٦ م٢)[٤٢] بالنسبة إلى المصروفات المرتبطة مباشرة بالمباني المؤقتة[٤٣]. وبلغت المصروفات في نهاية المطاف ٥,٢٨ مليون يورو (من دون الرسوم الضريبية)[٤٤]، أي ما يعادل ٨٧٤ يوروا للمتر المربع[٤٥].

٥٠– وفي شهر حزيران/يونيو ٢٠٠٩، تعاملت اليونسكو مع الشركة التي باعتها المكاتب المؤقتة والتي نصبتها سنة ٢٠٠٤ (٤,٢٤ مليون يورو)[٤٦]. وطلبت منها هذه المرة أن تنزل المكاتب، وتحملها، وتنقلها[٤٧]. ويشتمل الاقتصاد المالي لهذا العقد على ثلاثة عناصر: شراء الممتلكات كما هي بمبلغ ٤٠٠ ٥١٧ يورو؛ وإنزالها وحملها ونقلها بما قيمته ٤٠٠ ٥٠٧ يورو؛ وتزويد المنظمة بالحواجز الواقية من السقوط التي كانت محيطات الأفنية تفتقر إليها بقيمة قدرها ١٨٣ ٦٢ يوروا. وقد أقامت هذه الشركة بالفعل "الجزء الأول" من هذه الحواجز الواقية باعتبارها جهة متعاقدة من الباطن مع شركة كانت تضطلع بالأعمال الرئيسية في عام ٢٠٠٥، وهو ما كان يجهله قسم شؤون المقر[٤٨].

٥١– سبق التوقيع على العقد الإعلان عن طلب عطاءات[٤٩]، مما أتاح تلقي ثلاثة عطاءات. وأبدت لجنة العقود موافقتها، وذلك بناء على تقرير تحليلي للعطاءات وضعه مساعد صاحب المشروع. ويذكّر هذا المساعد على وجه الخصوص بأن خطة المصروفات الأولية للعملية تضمنت مبلغ ٧٠٠ ٣٨٧ يورو[٥٠] يتعين على اليونسكو أن تسدده لشراء المباني الجاهزة وتفكيكها، يقارن بالربح الذي يبلغ ١٨٣ ٧٢ يوروا المحصل من المنافسة بين الشركات.

---

(٤١) حوالي ٤ من الأفنية الستة التي تضيء مكاتب المبنى الرابع.

(٤٢) الفقرة ١٠٨ في الوثيقة ١٨١م ت/٤٢ التي أوردت على سبيل المقارنة تكلفة قدرها ٦٧٥ يوروا/م٢ لإقامة مبان مؤقتة من الطراز نفسه عام ٢٠٠٦ في المدرسة العسكرية قرابة اليونسكو.

(٤٣) من دون احتساب تكلفة المقاولة، ومن غير التدابير الخاصة المتصلة بنصب المباني المؤقتة في موقع اليونسكو (تقوية الدعامات الرأسية، وحماية الأعمال الفنية الموجودة في الموقع، وتكرار الأشكال التزيينية على واجهة المبنى المؤقت بناء على طلب من الهيئة الرسمية الفرنسية للمهندسين المعماريين).

(٤٤) العقدان519.301 و 519.309 ؛ وجزء من العقود 519.306، و 519.307519.307، و 519.308.

(٤٥) ٨٩٠ يورو/م٢ إذا ما أضيفت أشغال ترميم المساحات الخضراء في "البيازا".

(٤٦) وهي التي قامت بأشغال أخرى (١٢,١ مليون يورو) في إطار مجموعة العناصر رقم ١، وتهيئة الطابق الأرضي.

(٤٧) عقد بيع ممتلكات اليونسكو المؤرخ في ٢٠٠٩/٦/١٧.

(٤٨) انظر الملاحظة رقم ٣٧ بشأن التدخل في إطار عملية "الشركات المتعاقدة من الباطن" ذات الوضع القانوني غير المحدد تحديداً جيداً.

(٤٩) جرت في الحقيقة مشاورتان لأن "اكتشاف عطاء إضافي في المرافق بعد فتح الغلافات" أجبر المسؤولين على استئناف المشاورات.

(٥٠) قيمة متبقية أعيد تقييمها بمبلغ ٠٠٠ ٢٥٠ يورو في آب/أغسطس ٢٠٠٧.

٥٢- وكانت الشركة التي وقع عليها الاختيار والتي امتازت بمعرفتها لموقع الأعمال أقل الشركات سعراً. ولم يكن الفارق مع ذلك سوى مبلغ ١٨٣ ٢٢ يوروا بين عطائها (+٠٠٠ ١٠ يورو) والعطاء التالي (- ١٨٣ ١٢ يوروا)، وذلك مع احتساب تكاليف الحواجز الواقية.

٥٣- جرى التفكير عام ٢٠٠٣ في مقارنة استئجار مكاتب خارج اليونسكو بشراء مواقع عمل مؤقتة، ولكن المحاولة لم تمض بعيداً. وبعد خمسة أعوام، جرت مناقشة صيغة الاحتفاظ بالمبنى المؤقت في عين المكان بهدف استخدامه لأغراض أخرى[٥١]. "وبعد تحليل مزايا هذه الفرضية ومساوئها، قرر مساعد المدير العام للإدارة، ونائب المدير العام لليونسكو، والمدير العام نفسه في نهاية المطاف تفكيك المبنى، كما كان متوقعاً، قبل الدورة الخامسة والثلاثين للمؤتمر العام. فقد كان للاحتفاظ به بعض المزايا الطفيفة، بالتأكيد، ولكن المساوئ كانت كبيرة وباهظة التكاليف بالنسبة إلى المنظمة.[٥٢] "

٤ – تسلّم الأعمال وكشوف الحسابات الختامية

٤,١ – تسلّم الأعمال[٥٣]

٥٤- تبيّن التقارير والوثائق المتاحة التي أعدتها إدارات اليونسكو وتلك التي أعدها مساعد صاحب المشروع أن عملية التجديد قد انتهت: فنظم السلامة مطابقة لأحدث المعايير المعتمدة في البلد المضيف؛ وتم تحديث المكاتب والمنشآت والمعدات ذات الصلة (الشبكات الكهربائية، والإنشاءات الخاصة بالتدفئة، والتهوية، والتكييف، وتقوية العزل الصوتي، واستبدال التمديدات الصحية للقضاء على هدر المياه، وتحسين المرافق الصحية)؛ وتحسين الأماكن العامة، والتجديد الكامل لجناح سيغور في الطابق الأرضي بالمبنى الأول.

٥٥- وفي كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩، لم تنته عملية تسلّم كل أعمال تجديد المقر: فقد بقي بالفعل تسلّم المجموعة رقم ١١ (التكييف)، والمجموعة ١٣ (الكهرباء)، والمجموعة ١٦ (أمن المطافئ)، أي ثلاث مجموعات من مجموعات العناصر الست عشرة الخاصة بالتجديد.

٥٦- من وجهة نظر تقنية، لم يسجل قسم شؤون المقر، الذي استعان بخدمات خبير استشاري متخصص، سوى بعض التحفظات الطفيفة التي ينبغي مراعاتها فيما يخص عمليات التسلّم التي تمت. وينبغي ملاحظة أن ممثل المقاول (T3E) لم يشارك فيها قط؛ ولم يحضر سوى أحد معاونيه الذي لم يكن يملك الصلاحية التي تؤهله للمشاركة.

---

(٥١) عمليات جديدة من طراز "عمليات النقل المتكررة" تحسباً للأشغال في موقع ميوليس – بونفان، وروضة الأطفال التابعة لليونسكو (الروضة القائمة في شارع ميوليس غير مطابقة للمعايير الفرنسية)، وتهيئة مساحات للجان التابعة للدورة الخامسة والثلاثين للمؤتمر العام.

(٥٢) اللجنة التوجيهية لخطة تجديد المقر، اجتماع ٢٠٠٩/٢/٦.

(٥٣) يقع على عاتق المقاول ومديري الشركات واجب تعاقدي فيما يخص النتائج والمشورة. فهم مسؤولون عن ضمان مطابقة الأعمال المضطلع بها للممارسات المهنية واللوائح التنظيمية المعمول بها. ويجب عليهم أيضاً ضمان استدامة البنى التي يتم تشييدها.

٥٧- أما تقرير التسلّم المقدم بالنسبة إلى المجموعة رقم 1C، وهي المجموعة الوحيدة التي قُبل بالنسبة إليها الكشف العام للحسابات في تاريخ المراجعة (انظر الفقرة ٦١)، فلم يوقع عليه إلا مساعد صاحب المشروع (شركة MB&Co) وممثل قسم شؤون المقر، وليس الشركة المنفذة الذي كان مع ذلك حاضراً. وتوقيع ممثل قسم شؤون المقر (مع خاتم اليونسكو) هو الذي يرد في الحيز المخصص للشركة صاحبة العقد. وقد أحيل إلى علم المراجعين الخارجيين للحسابات أن الشركات المنفذة توقع التقارير بالفعل، ولكن الوثيقة المدرجة في الملف المقدم ليست الوثيقة الصحيحة، وهو ما يشهد في أدنى تقدير على عدم مسك الملفات بصورة متقنة.

٥٨- أما من وجهة النظر القانونية، فينبغي أن نلاحظ أن تقرير تسلّم الأعمال الخاصة بالجزء الثاني من المبنى الرابع تم توقيعه من طرف مساعد صاحب المشروع – وليس من طرف صاحب المشروع – في حين أن هذه المهمة ليست جزءاً من مهام المساعدة[٥٤].

التوصية رقم ٤: ضمان تقديم تقارير التسلّم على النحو الواجب إلى صاحب المشروع كي يوقع عليها.

٤,٢ – إعداد الكشوف العامة النهائية لإنهاء الأعمال

٥٩- يجري حالياً إعداد الكشوف العامة النهائية. وما زالت مجموعتان من الأعمال فقط هما اللتان تطرحان مشكلة وفقاً لمساعد صاحب المشروع (التكييف والتيارات القوية). وعليه، فإن نهاية الأعمال تجري إجمالاً في ظروف جيدة.

٦٠- ويجدر التذكير بأن الجزاءات الخاصة بحالات التأخير المنصوص عليها في الشروط العامة كانت أعلى بكثير من الجزاءات المعتادة في فرنسا، وبأن نهاية الأعمال جرت في ظروف غير مواتية بالنسبة لقطاع البناء والأشغال العمومية، الشيء الذي لم يكن يدفع الشركات إلى الانشغال بأعمال أخرى غير أعمال اليونسكو. وقد لا تتكرر مثل هذه الظروف بالضرورة بالنسبة للأشغال التي قد يتعين القيام بها مستقبلا. ويجدر بصفة خاصة تفادي إنجاز أعمال إضافية، مثلما لوحظ، بدون إعطاء أوامر إنجاز الخدمات بعد الموافقة عليها من صاحب المشروع.

التوصية رقم ٥: ضمان تقديم أوامر إنجاز الخدمات على النحو الواجب إلى صاحب المشروع كي يوقع عليها.

٦١- بحلول تاريخ مراجعة الحسابات، تم قبول إقفال كشف عام واحد نهائياً، يخص مجموعة العناصر رقم 1C (إقامة ساحة العمل – المبنى الثالث)[٥٥]، وهو إجراء ضروري لإتمام العقود. ولم تكن الوثائق اللازمة لإجراء التسوية النهائية لـ ٢٩ عقداً قد أُعدت أو حظيت بالموافقة، ومع ذلك، تمت التسوية النهائية لـ ١٨ عقداً يمثل مبلغها الإجمالي ٨٥٣ ٠٤٠ ١٣ يوروا.

(٥٤) المادة ٤ في العقد رقم 519.313.

(٥٥) العقد رقم 519.339 المبرم في عام ٢٠٠٧.

٦٢- أظهرت مراجعة العناصر الأخيرة التي تسلمتها إدارات اليونسكو بالنسبة للعقود المبرمة في عام ٢٠٠٧ و٢٠٠٨ و٢٠٠٩ مرور فترات طويلة منذ إنهاء الأشغال، وهي: عناصر ٢٠٠٨/٩/٣٠ (المجموعة رقم ٥ والمجموعة رقم ٦)، وشهر تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨ (عقد به عدد من المجموعات رقم *519.344*)، وشهر تموز/يوليو ٢٠٠٩ (العقد رقم *519.347* المبنى الرابع). وحسب قسم شؤون المقر فإن "هذا التقرير يبرهن حقاً على إخفاق المقاول في متابعة أوضاع الشركات". وأوضح القسم في نهاية شهر كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩ أنه تم إعداد الكشوف النهائية.

٤,٣ – حفظ المستندات

٦٣- لاحظت البعثة أنه تم وضع خطة لحفظ المستندات[٥٦]. غير أنه يتضح من ملفات العقود المدروسة أن هذه الخطة لم توضع بعد بطريقة منتظمة. وأوضح قسم شؤون المقر أنه "جرى بالفعل تمويل الجزء الأول من عمليات حفظ المستندات"، وأن الجزء الثاني "المزمع القيام به حال إقفال الحسابات نهائياً" سيمول في إطار الميزانية العادية.

٦٤- إن عملية إزالة الطابع المادي للمستندات قد دخلت اليوم في صلب الممارسات الإدارية، بما في ذلك ما يخص عقود القطاع العام وحفظها[٥٧].

التوصية رقم ٦: النص في العقود على أحكام خاصة بعملية إزالة الطابع المادي للمستندات.

٤,٤ – الشكاوى

٦٥- وفقاً للمعلومات المتاحة في شهر كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩، ثمة أربع حالات يمكن أن يكون لها آثار مالية على التكلفة الإجمالية لتجديد المقر.

٦٦- تلقت المنظمة شكوى من شركة T3E، وهي المقاول المتعاقد مع اليونسكو (انظر الفقرات من ٣٧ إلى ٣٩). وجرت مناقشات في شهر كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩ بالنسبة لمجموعتين من الأعمال. وبالمقابل، تواجه شركتان جزاءات تعاقدية بسبب التأخير[٥٨]، وذلك بمبالغ كبيرة.

٦٧- في فرنسا، يفرض القانون على أصحاب الشركات في القطاع الخاص تأميناً خاصاً بـ"أضرار المشروعات"، يسمح بدفع أي التعويضات فيما إذا حدثت أضرار خلال فترات الضمان، دون انتظار قيام المحاكم بتحديد مسؤوليات الشركات. وكان هناك تأمين من هذا النوع خلال المرحلة الأولى من الأعمال. ولكنه أثار عدداً من المشاكل العملية التي جعلت جدواه بالنسبة للمرحلة الثانية مسألة غير مؤكدة.

(٥٦) انظر التوصية رقم ٩ في التقرير السابق لمراجعة الحسابات.

(٥٧) مثالان: قانون العقود الحكومية الفرنسية منذ عام ٢٠٠١، وتوجيه البرلمان الأوربي والمجلس لشهر آذار/مارس ٢٠٠٤.

(٥٨) المادة ٤٦ من الشروط العامة.

٦٨- ولا يستدعي موقف اليونسكو أي ملاحظات. غير أنه يتعين أن تدرس المسألة مجدداً بالنسبة إلى أي أعمال يتعين القيام بها في المستقبل، وذلك وفقاً للظروف السائدة في ذلك الوقت. ويمكن أن تدرس بصفة خاصة فائدة الاشتراك في تأمين من نوع "جميع مخاطر الأشغال" (يشمل في الآن نفسه الأشغال وفترات الضمان).

٥ – الوضع المالي العام بالنسبة للمصروفات

٥,١ – المتابعة المالية لعملية التجديد

٦٩- لاحظت بعثة مراجعة الحسابات ما انطوى عليه الإشراف المالي للعملية من صعوبة كبرى، فنظام المحاسبة لا يسمح بمتابعة الالتزامات على عدد من السنوات (وهي مسألة سبق أن أثيرت في مراجعة الحسابات السابقة)؛ فمعالم العملية مبهمة، وذلك في موضوعها (يمكن لبعض الأشغال أن تكون أعمال تشغيلية أو أعمال صيانة) وفي إدارتها المالية (يتعلق الأمر بعدة أبواب في الميزانية)؛ ولكل جهة من الجهات المختلفة (الملحق بالإدارة التابع لقطاع الإدارة، وقسم شؤون المقر، ومساعد صاحب المشروع) وسائلها الخاصة للمتابعة.

التوصية رقم ٧: إعداد أداة متابعة مشتركة لمختلف الجهات المشاركة بحيث تتماشى مع احتياجاتهم(٥٩).

٧٠- في الواقع، تتطلب أي مسألة تتعلق بالمتابعة المالية تحرياً حقيقياً من أجل الحصول على معلومات موثوق بها، مثلاً للتمييز بين أعمال الصيانة الاعتيادية والأعمال غير المتوقعة في عملية التجديد.

٥,٢ – ميزانية عملية التجديد

٧١- لم تبق ميزانية تجديد مقر اليونسكو محصورة في حدود الإطار الذي تمت الموافقة عليه في البداية، كما لوحظ ذلك في تقرير مراجعة الحسابات السابق.

٧٢- وقُدرت التكلفة الأصلية للمشروع بمبلغ ٧٩,٨٧٤ مليون يورو وتم تمويلها بقرض من فرنسا (185REN000) .

٧٣- وتم تسديد مصروفات إضافية بما يعادل ٤,٥ مليون يورو (668HQD9001) وتقرر تمويلها في القرار ٣٤م/٨٥ باستخدام مبلغ ٢,٦ مليون يورو من الرصيد غير المنفق في الفترة المالية ٢٠٠٤–٢٠٠٥ ومبلغ ١,٩ مليون يورو من عملية استرداد نفقات دعم الأنشطة التي قامت بها اليونسكو لحساب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

٧٤- وكان السبب في تجاوز الميزانية الأولية، كما ورد في التقرير الأول لمراجعة الحسابات، هو الزيادة الضخمة في تكاليف البناء، بل والتعديلات التقنية التي دخلت على البرامج التنفيذية لجميع أعمال المشروع تقريباً، وذلك في كثير من الأحيان خلال مراحل تنفيذها. وتنطبق هذه الملاحظة على الأشغال

(٥٩) انظر أصلا التوصية رقم ٣ في تقرير مراجعة الحسابات السابق.

المنجزة في عامي ٢٠٠٨ و ٢٠٠٩. ويمكن أن يذكر في هذا الإطار العقد المبرم في عام ٢٠٠٨ لتجديد المبنى الرابع بمبلغ ٠٠٠ ١٢٣ ٧ يورو إذ طرأت عليه زيادة قدرها ٦٦٢ ٥٥٧ يوروا من مختلف الميزانيات.[٦٠]

٧٥- سمح القرار بعدم التأكيد في عام ٢٠٠٨ على العناصر المشروطة الملحقة بالعقود الأولى بطرح طلب عطاءات في ظروف مواتية، الأمر الذي سمح لجهات جديدة أن تقدم عطاءات بأسعار أقل. ووفقاً لمساعد صاحب المشروع (شركة MB&Co)، فإن هذه الطريقة في العمل أتاحت توفير مبلغ ٠٠٠ ٥٧٠ يورو وخفضت الميزانية الإضافية لعملية التجديد من مبلغ ٢,٢ مليون يورو إلى ١,٩ مليون يورو.[٦١]

٧٦- يلخص الجدول التالي الوضع المالي الإجمالي في تاريخ ٢٠٠٩/١١/٢٣:

بنود الإنفاق الرئيسية	المبالغ المعدلة المدفوعة* (باليورو)	المبالغ المسجلة في نظام SAP (باليورو)
العقود	٨٧٥,٠٠ ٠٢٣ ٨٠	٤٩١,٠٨ ٧٨٧ ٧٩
عمليات مراجعة الأسعار ٢٠٠٦-٢٠٠٧-٢٠٠٨	٤١٦,٥٧ ٦٩٣ ١	٤١٦,٥٧ ٦٩٣ ١
المساعدة المؤقتة/الخبراء الاستشاريون/ الساعات الإضافية	٦٨٥,٩٠ ٦٧٥	٦٨٥,٩٠ ٦٧٥
توريدات/نثريات/طوارئ	٩٤٦,٠٠ ٣٠٥	٩٤٦,٠٠ ٣٠٥
المجموع	**٩٢٣,٤٧ ٦٩٨ ٨٢**	**٥٣٩,٥٥ ٤٦٢ ٨٢**
توزيع الميزانية		
قرض من فرنسا	185REN0000	٩٧٩,٠٠ ٨٧٤ ٧٩
الميزانية الإضافية – الأموال غير المنفقة	668HQD9001	٠٠٠,٠٠ ٦٠٠ ٢
الميزانية الإضافية – مصروفات دعم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	668HQD9001	٠٠٠,٠٠ ٩٠٠ ١
		٩٧٩,٠٠ ٣٧٤ ٨٤
* نظرا إلى العناصر المشروطة التي لم يتم التأكيد عليها والأشغال التي لم تنفذ.		

المصدر: قطاع الإدارة/موظف إداري (ADM/AO)

٧٧- فينبغي الحرص على أن تنفذ الميزانية المخصصة لعملية التجديد والبالغ قدرها ٩٧٩ ٣٧٤ ٨٤ يوروا تنفيذاً تاماً. وبحلول تاريخ مراجعة الحسابات، كانت نسبة ٩٧٪ من مستحقات مختلف مقدمي الخدمات والشركات المشاركة في العملية قد سُددت. أما المبالغ التي بقيت مستحقة، فقد كانت إما غير مدرجة بعد في الفواتير، أو تتعلق بأشغال موضوع تحفظات، أو تشكل مبالغ مستقطعة على سبيل الضمان.

(٦٠) انظر التوصية رقم ١٠ في التقرير السابق لمراجعة الحسابات المتعلقة بجزء الميزانية الخاص بالنفقات النثرية.
(٦١) اجتماع المتابعة المالية في ٢٠٠٨/٩/٣٠.

٧٨- وتجدر ملاحظة أن أعمالاً أخرى خاصة بالصون قد أنجزت عن طريق ملاحق للعقود المبرمة في إطار خطة بيلمون، وبلغت قيمتها ٥٩٨ ٤٣٤ ٢ يوروا[٦٢]، فأسند مبلغ ٨٦٠ ٨١٤ ١ يوروا منها إلى الميزانية المخصصة للصون، وهو ما تسنى القيام به على حساب مبنيي ميوليس وبونفان، وأسند مبلغ ٧٣٨ ٦١٩ يوروا منها إلى صندوق استخدام مباني المقر (ميزانية موقع فونتنوا).

٧٩- ونظراً لانعدام نظام للمحاسبة التحليلية، فإن من الصعب تحديد الصلة المباشرة لهذه الأعمال بعملية تجديد موقع فونتنوا.

٦ – ملاحظات بشأن صون الإنشاءات العقارية في فونتنوا

٦,١ – صون مباني موقع فونتنوا

٨٠- استهدفت أعمال المرحلة الثانية ترميم المباني وتحسين ظروف عمل العاملين فيها.

٨١- وفيما يتعلق بالهدف الأول، فقد كان من الضروري الاستعاضة كلياً عن عدد من المنشآت والمعدات في موقع فونتنوا بمقر اليونسكو. وقد جرى التأكيد بالفعل، في الوثيقة ١٦٥م ت/٣٤، على عدم كفاية الموارد المخصصة لصون المواقع خلال سنوات عديدة، وقد أشار المجلس التنفيذي إلى ذلك في عدة مناسبات. وحينما أذن المؤتمر العام للمدير العام في عام ٢٠٠٣ بالشروع في أعمال المرحلة الثانية، دعاه من جديد "إلى زيادة المبالغ المخصصة لصيانة المقر وصونه"[٦٣].

٨٢- وبموازاة تنفيذ أشغال التجديد، وُضعت استراتيجية للصيانة شُرع في تنفيذها منذ نهاية عام ٢٠٠٥، وهي استراتيجية تستند إلى إعادة تنظيم إدارة العقود الخارجية وإلى استخدام الوسائل الداخلية استخداماً أفضل: فقد اتخذت تدابير لتخفيض عدد العقود من الباطن من ٣٤ عقداً إلى ٩ عقود، ومن ثم تخفيض التكاليف التي تنطوي عليها؛ وتمت إعادة توجيه أنشطة الورشات نحو تأمين صيانة وقائية وتحقيق النتائج المثلى في عمليات الإصلاح. وتجدر الإشارة إلى أن اقتصاداً في استهلاك الماء بنسبة ٣٠٪ قد لوحظ بالفعل في الموقع الذي تم تجديده.

٨٣- وبمناسبة أشغال التجديد، اعتمدت خطة وقائية للصيانة والصون في الأجل الطويل، وذلك للحفاظ على الاستثمارات التي تم القيام بها في هذا المضمار. وأجريت دراسة كاملة قدمت بيانات تقنية عن صيانة وصون المواد والمعدات التي تم إنشاؤها خلال عملية التجديد. وتحدد هذه الدراسة خطة متعددة السنوات بمبلغ ٤٥,٧ مليون يورو في إطار خطة بيلمون بموقع فونتنوا. ويمتد أجل الخطة لمدة ١٥ عاماً نظراً إلى طبيعة المعدات، والسنة التي بدأ فيها تشغيلها، والمدة الافتراضية لعملها. وفضلاً عن ذلك، فإن قرار المدير العام الآنف ذكره والمؤرخ في ٢٠٠٩/٥/٤ يضع مشروع التجديد وخطة الصون معاً تحت إشرافه المباشر.

٨٤- وتبلغ التكلفة النظرية لفترة العامين ٣,٤ مليون يورو (٣,٩ مليون دولار أمريكي) بالنسبة إلى موقع فونتنوا. ولو لم يتم تجديد موقع فونتنوا لكانت هذه التكلفة أعلى بكثير. ومن الملاحظ أنها قريبة مع ذلك من الميزانية المخصصة في الوثيقة ٣٤م/٥ لصيانة وصون مجموع مواقع المقر (٤,٥ مليون دولار).

---

(٦٢) المصدر: حسب بيان قطاع الإدارة (ADM/AO) عن الوضع القائم في ٢٠٠٩/١٢/٧.

(٦٣) الفقرة ٩ من القرار ٢٣م/٧٤.

٦,٢ – صون التراث المعماري

٨٥– تم تصور المبنى الحالي لليونسكو في الأصل ليكون معلماً معمارياً بارزاً، وقد تعاون في إنجازه أشهر المهندسين المعماريين في ذلك الزمن، وأقيمت تحف فنية بارزة في المساحات غير المبنية في الموقع. وعلى الرغم من أن المبنى قد استعاد مظهره بعد التجديد، فإن الموقع لم يصبح مصدر جاذبية في معمار الحي.

٨٦– وقد استشعرت خطة بيلمون هذه الصعوبة، إذ تضمنت تصوراً عن القيام في مرحلة لاحقة بإنشاء مركز للمؤتمرات في ساحة فونتنوا، يكون مفتوحاً على الخارج بحيث يسهم في تنشيط الحي وفي إبراز المبنى. ولكن فكرة "مرحلة ثالثة" لم تعتمد.

٨٧– وختاماً، فإن العملية التي أنجزت تتسم قبل كل شيء بطابع نفعي وتتوخى صون تراث معين.

٦,٣ – ارتياح الموظفين

٨٨– وفيما يتعلق بالهدف الثاني المتمثل في تحسين ظروف عمل مستخدمي المباني، قام مرفق الإشراف الداخلي بإجراء استقصاء في موضوع الارتياح في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧، وذلك في إطار مراجعته للحسابات الخاصة بعملية التجديد والمذكورة آنفا[٦٤]. فقد سئلت عينة تضم ١٠٠ شخص يعملون في المواقع المجددة للمبنى الأول عبر الشبكة الإلكترونية بشأن عدة أمور؛ وتم الحصول على ٣٠ رداً. ولاحظ مرفق الإشراف الداخلي أن الردود تبرز مستويات ارتياح متباينة. فحينما دعي الأشخاص الذين يعملون في المواقع المجددة إلى إبداء تقييمهم الإجمالي بشأن هذه المواقع أعلنوا أنهم "مرتاحون جداً" أو "مرتاحون" بنسبة ٧٥ في المائة في الجناح الأصفر من المبنى الأول، وبنسبة ٨٣ في المائة في الجناح الأزرق[٦٥]. وبالنظر إلى المصروفات التي ورد عرضها، فقد كان من المنتظر أن تكون نسبة الأشخاص غير المرتاحين أقل.

٨٩– ولاحظ مرفق الإشراف الداخلي في الختام أن ارتياح المستخدمين ربما كان أكبر لو تم إجراء تقييم لاحتياجاتهم قبل اختيار طرائق تهيئة وملاءمة المواقع المجددة. ولا يسع مراجع الحسابات إلا أن يوافق على هذه الملاحظة.

٦,٤ – الملاحظات الختامية

٩٠– لقد كانت الغاية من مراجعة الحسابات هذه هي النظر في جوانب عملية تجديد مواقع اليونسكو. ولئن كانت العملية غير منتهية تماماً حتى اليوم، فإن أوجه الشك التي ما زالت قائمة هي شكوك محدودة. ولذلك فبالإمكان القيام باستنتاجات بشأن سير العملية برمتها.

٩١– وقد أفضت العملية السابقة في مراجعة الحسابات إلى تقديم ملاحظات بشأن أسباب التجاوزات التي لوحظت في التكلفة. وعلى ضوء تلك الملاحظات، كانت نهاية الأشغال تنطوي على مخاطر كبيرة، إلا أن

---

(٦٤) الوثيقة IOS/2007/15 (الفقرتان ١٠٧–١٠٨).

(٦٥) في وقت إجراء الاستقصاء الخاص بالارتياح كانت الأشغال قد انتهت في الجناحين الأصفر والأزرق من المبنى الأول؛ وكانت جارية في الجناح الأحمر من المبنى الأول وفي المبنى الثالث؛ ولم تكن قد بدأت بعد في المبنى الرابع.

هذه المخاطر لم تتجسد. ومع ذلك، فإن جزءاً من هذه النتيجة يعزى إلى حدوث تطور مؤات في الظروف قد لا يحدث بالنسبة إلى عمليات أخرى.

٩٢- بيد أن نهاية الأعمال أظهرت صعوبات أخرى. فقد تمت تعبئة بنود في الميزانية مخصصة للصون والصيانة واستخدمت لتلبية احتياجات إضافية، وللقيام بأعمال تندرج خارج نطاق العملية أو على حدودها، وذلك باستغلال حضور الشركات في موقع الأشغال. وقد فاقمت هذه التعبئة، المرتجلة جزئياً، صعوبة المتابعة المالية للعملية.

٩٣- أما على المستوى التقني، فإن حصيلة العملية تبدو إيجابية. إلا أن الحكم يكون أقل تأكيداً إذا ما سعينا إلى التحقق من أن الأشغال المنجزة ستفضي إلى تحقيق وفورات في ميزانيات الصون والتشغيل، وأنها ستسفر في النتيجة عن تفادي القيام بعمليات تجديد جديدة ذات وزن. والحال أنه كان من المفترض في خطة بيلمون أن تكون مسألة الصيانة والصون جزءاً من الدراسات التي يتعين القيام بها من أجل تنفيذها. ولم يتم ذلك، حتى وإن كانت بعض التدابير الوقائية قد اتخذت.

٩٤- وإذا كانت اليونسكو ترغب في القيام بأعمال للتجديد في المستقبل من دون أن تتجاوز الميزانيات المرصودة ومن دون التعرض لمخاطر بلا روية، فعليها أن تلتزم بالمزيد من الصرامة في تحديد احتياجاتها وفي الإدارة المالية والقانونية للعمليات. كما ينبغي لها أن تولي المزيد من الاهتمام، منذ الدراسات الأولى، لتجميع العمليات في الموقع المعني برمته، وللتدابير التي يتعين اتخاذها لصيانة المواقع المجددة وصونها.

٩٥- وختاماً، فإن الاستعانة بجهة مساعدة لصاحب المشروع يمكن أن توفر عوناً كبيراً على صعيد الجوانب التقنية لتوجيه العملية. لكن ذلك لا يمكن أن يحل محل مشاركة السلطات الرئاسية في اليونسكو فيما يخص الاختيارات الرئيسية التي يتعين القيام بها، ولا سيما إذا كانت تنطوي على آثار مالية.

ملاحظات المديرة العامة:

تشكر المديرة العامة المراجع الخارجي للحسابات على تقريره بشأن مراجعة الحسابات الخاص بالمرحلة النهائية لأعمال تجديد مقر اليونسكو (موقع فونتنوا). وتحيط علماً مع الارتياح بأن الخطر المحتمل بتجاوز التكلفة كما تمت الإشارة إليه في الوثيقة ١٨١م ت/٤٢ لم يتجسد. وترحب المديرة العامة بالتوصيات الواردة في التقرير وستعمل على تنفيذها.

منظمة الأمم المتحدة
للتربية والعلم والثقافة

المجلس التنفيذي

الدورة الرابعة والثمانون بعد المائة

184 EX/8
Part III
١٨٤م ت/٨
الجزء الثالث

باريس، ٢٠١٠/٣/١٩
الأصل: فرنسي

البند ٨ من جدول الأعمال المؤقت

تقارير المراجع الخارجي للحسابات

الجزء الثالث

تقرير عن مراجعة أداء مركز اليونسكو للتراث العالمي

الملخص

طبقاً للمادة ١٢,٤ من النظام المالي، يقدم المراجع الخارجي للحسابات تقريراً عن مراجعة أداء مركز اليونسكو للتراث العالمي.

المراجع الخارجي لحسابات منظمة الأمم المتحدة
للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)

تقرير عن
مراجعة أداء مركز اليونسكو
للتراث العالمي

جدول المحتويات

١ إطار عملية المراجعة ونطاقها ١

٢ مهام مركز التراث العالمي ١

٢,١ الوضع القانوني للمركز ووظائفه ١
٢,٢ المسار العام لتطور الأنشطة المنوطة بالمركز والموارد المخصصة له ٢
٢,٣ الوثائق البرنامجية لمركز التراث العالمي ومتابعتها ٤
٢,٤ جوانب تعاون المركز مع المؤسسات الأخرى ٤
٢,٥ عمليات التقييم والمراجعة السابقة ٥

٣ تنظيم مركز التراث العالمي ٦

٣,١ إدارة الموارد البشرية ٦
٣,٢ الإدارة المستندة إلى النتائج ٨
٣,٣ صلة الترابط بين مركز التراث العالمي ولجنة التراث العالمي ٩

٤ الوضع المالي لمركز التراث العالمي ١٠

٤,١ الفئات المختلفة لموارد المركز ١٠
٤,٢ عدم توافر معلومات مالية رسمية جامعة يُعوّل عليها ١٢
٤,٣ تتبع استخدام الأموال ١٥
٤,٤ إشكالية إدارة الوسائل المالية المتاحة للمركز ١٥

٥ دور المركز في إدارة قائمة التراث العالمي ١٦

٥,١ إشكالية إدارة قائمة التراث العالمي ١٦
٥,٢ الإدراج في القائمة ١٧
٥,٣ العلاقات مع المنظمات الاستشارية ١٧
٥,٤ تقديم المساعدة إلى الدول الأطراف ١٨
٥,٥ القدرات الإدارية للمركز فيما يتعلق بالمواقع الطبيعية ١٩

٦ النظر في بعض الأنشطة الخاصة بصون التراث العالمي ٢٠

٦,١ موقع مدينة القدس القديمة وأسوارها ٢٠
٦,٢ إعادة نصب مسلة أكسوم ٢١
٦,٣ مواقع التراث العالمي في جمهورية الكونغو الديمقراطية ٢٢
٦,٤ قطع أشجار الغابات بطرق غير مشروعة وأنشطة التعدين ٢٣
٦,٥ التراث العالمي والسياحة ٢٥

١ إطار عملية المراجعة ونطاقها

١ – أجريت عملية المراجعة في شهر كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩، وهي عملية كان مراجع الحسابات الخارجي قد أدرجها في برنامج عملياته لعام ٢٠٠٩. وقد تناولت هذه العملية تنظيم المركز، وموارده المالية والبشرية، ووضعه المالي، وإنجازه لمهامه الخاصة بتنفيذ اتفاقية التراث العالمي خلال الأعوام ٢٠٠٧–٢٠٠٩. وقد استفادت عملية المراجعة من إيضاحات قدمت في مقابلات أجريت مع عدة سفراء مندوبين دائمين لدى اليونسكو تشارك بلدانهم المختلفة الواقعة في القارات الخمس، في عضوية لجنة التراث العالمي، أو كانت أعضاء في اللجنة خلال السنوات الأخيرة الماضية. وسيجري استكمال عملية المراجعة بالتقييم الذي طلبت الجمعية العامة للدول الأطراف في الاتفاقية من مراجع الحسابات الخارجي أن يجريه *"بشأن تنفيذ الاستراتيجية العالمية منذ استهلالها في عام ١٩٩٤ وحتى عام ٢٠١١، وبشأن مبادرة الشراكات من أجل صون التراث العالمي"*[(١)]، كي يعرض عليها في دورتها الثامنة عشرة.

٢ مهام مركز التراث العالمي

٢,١ الوضع القانوني للمركز ووظائفه

٢ – تنص الفقرة ١ من المادة ١٤ من *الاتفاقية الخاصة بحماية التراث العالمي الثقافي والطبيعي* التي اعتمدها المؤتمر العام في ١٩٧٢/١١/١٦، على ما يلي: *"تساعد لجنة التراث العالمي أمانة عامة يعينها المدير العام لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة"*. وقد تولى قطاع الثقافة وقطاع العلوم الطبيعية أداء مهام هذه الأمانة بصورة مشتركة على مدى ٢٠ سنة.

٣ – ولم يُنشأ المركز في إطار أمانة اليونسكو إلا في عام ١٩٩٢. ويبين المدير العام للمنظمة آنئذ *"أن الغرض الرئيسي من إنشاء المركز هو الاضطلاع على نحو سريع وفعال بتنفيذ الأنشطة المتعلقة بتطبيق الاتفاقية"*، وأنه ينبغي أن يعمل *"في تعاون وثيق"* مع الأنشطة والمجالات التي تنفذ في ميادين الثقافة والعلوم[(٢)].

٤ – ويضطلع مدير المركز بمهمة أمين الجمعية العامة للدول الأطراف في اتفاقية عام ١٩٧٢ وبمهمة أمين لجنة التراث العالمي. ويشكل، هو وموظفو المركز، أمانة الجمعية واللجنة[(٣)].

٥ – وفي عام ١٩٩٥ أكد خطاب جديد من المدير العام أن *"المركز يعمل تحت (سلطته) المباشرة ويضطلع بتنسيق جميع أنشطة اليونسكو في مجال التراث العالمي"*. وعلى نحو ما أوصى به المجلس التنفيذي، تم الاعتراف في عام ١٩٩٥ بأن يحظى المركز، الذي هو جزء لا يتجزأ من اليونسكو بوصفه وحدة إدارية في المنظمة، بـ*"بعض المرونة التنفيذية على المستوى الإداري والمالي"*[(٤)]. وفي كانون الثاني/يناير ٢٠٠٠، عدّل

(١) الفقرة ١٦ من القرار 17 GA 9 الذي اعتمدته الجمعية العامة في دورتها السابعة عشرة (تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩).

(٢) القرار الوارد في مذكرة المدير العام المرقمة DG/Note/92/13 والمؤرخة في ١٩٩٢/٤/١٣.

(٣) المادة ١٥,١ من النظام الداخلي للجمعية، والمادة ٤٣,١ من النظام الداخلي للجنة؛ والخطاب المرسل من المدير العام برقم DG/4.1/16/03 وبتاريخ ٢٠٠٣/١٠/٢١ إلى أعضاء اللجنة.

(٤) الدورة رقم ١٤٧ للمجلس التنفيذي (تشرين الأول/أكتوبر – تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٥)، التوصية ٩ (أ) الواردة في القرار ١٤٩م ت/٥,١ "ثالثاً – باء"، وهي التوصية التي أقرها المؤتمر العام في دورته الثامنة والعشرين في القرار ٢٨م/٣,١٠.

المدير العام العلاقة التنظيمية للمركز، إذ دفعه *"الحرص على الترشيد وضمان الفعالية"* إلى إلحاق المركز بقطاع الثقافة *"على أن يحتفظ بخصوصيته"*.

٦ – وفي سياق إعادة تنظيم قطاع الثقافة، حدد المدير العام من جديد بنية مركز التراث العالمي في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٨ *"بغية تحسين فعاليته إجمالاً ومواءمة عمله مع الأولويات الاستراتيجية التي تحددها لجنته الدولية الحكومية"*، وتطبيق القرارات التي اعتمدتها اللجنة بشأن توصيات عملية مراجعة إدارة المركز التي أجريت في عام ٢٠٠٧ *(انظر أدناه)*. فبات ينبغي أن تكون بنية المركز *"أكثر شفافية وفعالية وتقوم على توزيع واضح للمسؤوليات"*، وأن يجري العمل *"بمزيد من تفويض السلطات"* مع تعزيز أشكال المراقبة الداخلية والخارجية[٥].

٧ – وتشكل المواقع الطبيعية خُمس ممتلكات التراث العالمي. ولذلك تم بموجب القرار الصادر في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٨ تشكيل لجنة توجيهية تتألف من مساعدي المدير العام المسؤولين عن قطاعي الثقافة والعلوم الطبيعية، ومن مدير المركز ومدير قسم العلوم الإيكولوجية وعلوم الأرض.

٨ – وثمة ملاحظتان يمكن إبداؤهما، وهما: أن سمعة المركز وسلطته الأدبية تعززتا خلال الفترة التي كان يتمتع فيها بقدر كبير من الاستقلالية الداخلية ويعمل تحت سلطة المدير العام لليونسكو مباشرة؛ وأن إلحاق المركز بقطاع الثقافة يعد صيغة يمكن أن تستمر عندما توجد لجنة توجيهية تكفل اتساق عمله مع عمل قطاع العلوم الطبيعية.

٢,٢ المسار العام لتطور الأنشطة المنوطة بالمركز والموارد المخصصة له

٩ – لقد شددت عملية مراجعة إدارة المركز، التي أجراها مكتب ديلويت في عام ٢٠٠٧ بناء على طلب لجنة التراث العالمي[٦]، على أن مركز التراث العالمي يمثل أحد أكثر برامج المنظمة وضوحاً للعيان. ويمكن تقييم مدى التوازن بين عبء العمل المنوط بالمركز وموارده المالية والبشرية على ضوء بيانات الجدول التالي:

(٥) مذكرة المدير العام الصادرة بتاريخ ٢٠٠٨/١/٧ (والمرقمة DG/Note/08/01).

(٦) القرار 30 COM 12 (الدورة الثلاثون، فيلنيوس، ٢٠٠٦)، "مراجعة إدارة مركز التراث العالمي – التقرير الختامي، حزيران/يونيو ٢٠٠٧" (WHC-07/31.COM/19A.Rev.). انظر فيما أدناه.

الجدول رقم ١: تطور قائمة التراث العالمي، وميزانية المركز وعدد موظفيه (١٩٩٨–٢٠٠٩)

	١٩٩٨	١٩٩٩	٢٠٠٠	٢٠٠١	٢٠٠٢	٢٠٠٣	٢٠٠٤	٢٠٠٥	٢٠٠٦	٢٠٠٧	٢٠٠٨	٢٠٠٩
عدد المواقع المدرجة في القائمة	**٥٨١**	**٦٢٩**	**٦٩٠**	**٧٢١**	**٧٣٠**	**٧٥٤**	**٧٨٨**	**٨١٢**	**٨٣٠**	**٨٥١**	**٨٧٨**	**٨٩٠**
ميزانية مركز التراث العالمي (بالدولار)	**١٥ ٥٢٣ ٢٩١**		**١٩ ٩٢٦ ٦٠٠**		**٢٤ ٨٧٢ ٤٠٠**		**٢٤ ٨٦٧ ٠٠٠**		**٣٠ ٤٧١ ٥٠٠**		**٣٨ ١٥٢ ٦٠٠**	
الميزانية العادية (بالدولار)	٤ ٥٤١ ٧٠٠		٤ ٩٢٦ ٦٠٠		٥ ٨٧٢ ٤٠٠		٧ ٥٧٥ ٩٠٠		١٠ ٠٨٩ ٥٠٠		١٣ ٧٦٦ ٨٠٠	
صندوق التراث العالمي (بالدولار)	١٠ ٩٨١ ٥٩١		١٢ ٣٦٩ ١٩٩		٩ ٩٠٧ ٧٤٥		٨ ٤١٧ ٢١٥		٨ ٣٦٨ ٥٩٦		٨ ٩٦٢ ٩٦٩	
الموارد الخارجة عن الميزانية (بالدولار)	بيانات غير متوافرة		٢ ٦٣٠ ٨٠١		٩ ٠٩٢ ٢٥٥		٨ ٨٧٣ ٨٨٥		١٢ ٠١٣ ٤٠٤		١٥ ٤٢٢ ٨٣١	
الموظفون – عدد الوظائف	**٢٨**		**٣٣**		**٤٣**		**٦٠**		**٦٩**		**٦١**	
الوظائف المقررة (في الميزانية العادية وفي إطار حساب النفقات العامة لأموال الودائع)	٢٢		٢٨		٣٣		٤٠		٣٨		٤٠	
الموظفون المؤقتون والموظفون المعينون لمدة محدودة والخبراء	٦		٥		١٠		٢٠		٣١		٢١	

المصدر: مركز التراث العالمي

تعبر الأرقام المذكورة أعلاه عن مبالغ الاعتمادات المخصصة من الميزانية المعتمدة لمحور العمل ١ "حماية وصون الممتلكات الثقافية والطبيعية غير المنقولة، وخاصة من خلال التنفيذ الفعال لاتفاقية التراث العالمي"، الوارد في إطار البرنامج الرئيسي الرابع، الثقافة (الوثيقة ٣٤م/٥ المعتمدة، الملحق ١).

متوسط عدد الموظفين في كل فترة عامين، باستثناء الخبراء الاستشاريين والموظفين المؤقتين الإضافيين.

١٠– وإذ ازداد عدد المواقع المدرجة في القائمة خلال عشر سنوات بمقدار النصف، فإن الموارد المتاحة للمركز (على مستوى الميزانية والموظفين[٧]) ازدادت بأكثر من الضعف. أما الموارد الخارجة عن الميزانية، والتي كان لا وجود لها قبل عشر سنوات، فقد غدت تمثل حوالي خُمسي المبالغ المتوافر. كما أن عدد الموظفين المؤقتين أو الخارجين الذين لا تسدد أجورهم من الميزانية العادية لليونسكو، ازداد ازدياداً سريعاً وأصبح يمثل حالياً ثلث عدد إجمالي الموظفين. غير أن عدد المواقع المدرجة في قائمة التراث العالمي لا يشكل العنصر الوحيد الذي ينبغي أن يراعى لتقييم مسار تطور موارد المركز وعدد العاملين فيه؛ وعلى وجه الخصوص، فإن إجراءات الإدراج والمتابعة تنوعت وأصبحت أكثر صرامة، مما يؤدي إلى قدر من التعقيد *(انظر أدناه)*.

١١– إن التغيير المزدوج في بنية الموارد المالية للمركز وفي تشكيلة موظفيه ليس أمراً محايداً. فالحصول على مزيد من الموارد والسعي إلى إقامة شراكات جديدة ينطويان على قدر كبير من العمل. ثم إن الموارد الخارجة

(٧) إن انخفاض عدد العاملين في المركز بين فترتي العامين ٢٠٠٦–٢٠٠٧ و٢٠٠٨–٢٠٠٩ هو مسألة "ظاهرية" إلى حد كبير، إذ إن بعض الوظائف المؤقتة أعيد تصنيفها لتدرج في فئة الخبراء الاستشاريين، وهي فئة لا يشار إليها في الجدول.

عن الميزانية هي على وجه الخصوص موارد غير مضمونة بطبيعتها؛ والانخفاض الأخير الذي حدث في الموارد المقدمة من مؤسسة الأمم المتحدة هو خير دليل على ذلك. كما أن استخدام عاملين خارجيين يتضمن قيوداً خاصة به، مثل تدريب هؤلاء العاملين على إجراءات العمل وأساليبه، والاهتمام بدمجهم، وارتفاع نسبة التناوب في استخدامهم.

التوصية رقم ١: ينبغي الحفاظ على توازن معقول بين الموارد المتاحة بشكل دائم على مستوى الموارد المالية والبشرية وبين الإسهامات الخارجية والمؤقتة التي مكنت المركز من توسيع نطاق أنشطته خلال السنوات العشر الماضية.

٢,٣ الوثائق البرنامجية لمركز التراث العالمي ومتابعتها

١٢- لقد اعتمد المؤتمر العام، فيما يخص فترة العامين ٢٠٠٨-٢٠٠٩ (الوثيقة ٣٤م/٥)، القرار ٣٤م/٣٩ الخاص بالبرنامج الرئيسي الرابع المعني بالثقافة والذي كان يحتوي على محور العمل ١ *"حماية وصون الممتلكات الثقافية والطبيعية غير المنقولة، وخاصة من خلال التنفيذ الفعال لاتفاقية التراث العالمي"*. وكانت النتائج المنشودة في إطار محور العمل هذا تتضمن على وجه الخصوص *"تحسين إدارة مركز التراث العالمي"*، و*"إعداد قائمة للتراث العالمي أكثر تمثيلاً وتوازناً ومصداقية، مع إيلاء عناية خاصة لمناطق أفريقيا والكاريبي والمحيط الهادي"*، و*"تعزيز القدرات الوطنية من أجل صون وإدارة ممتلكات التراث [...] ولا سيما فيما يخص البلدان التي تعيش أوضاع ما بعد النزاعات وما بعد الكوارث"*.

١٣- ويقترن بيان هذه النتائج المنشودة بمؤشرات عن الأداء ومؤشرات مرجعية. غير أن هذه المؤشرات ليست متجانسة دائماً ولا تراعي التطور الذي شهدته أنشطة المركز كلها. ويمكن أن يؤدي اعتماد أداة أكثر فعالية للدعم الإداري إلى إتاحة دعم فعال لإدارة المركز.

٢,٤ جوانب تعاون المركز مع المؤسسات الأخرى

١٤- إن طبيعة مهام مركز التراث العالمي في حد ذاتها تدفعه إلى التعاون مع وكالات متخصصة للأمم المتحدة (منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، والمنظمة العالمية للسياحة)، أو مع برامج للأمم المتحدة (برنامج الأمم المتحدة للبيئة، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي)، أو مع هيئات مختلفة تابعة للمنظومة (بعثة مراقبي الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية، وصندوق الأمم المتحدة للشراكات الدولية، والاستراتيجية الدولية للحد من الكوارث، والاتفاقية الخاصة بالتنوع البيولوجي، ومعهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث[٨]). كما يجري التعاون بشكل محدود مع البنك الدولي. بيد أن تحليل أشكال التعاون هذه يعطي الانطباع بوجود تشتت في العمل وبالاستجابة للأمور في شكل رد فعل إزاء كل حالة على حدة. وينطوي هذا الوضع على خطر أن يضطر المركز إلى أن يخصص لهذا التعاون قدراً أكبر مما ينبغي من موارده ومن وقت العاملين فيه.

١٥- وعليه، يبدو أن من المستحسن أن تنظم مجمل أشكال التعاون الحالية في مجموعة واحدة من الأنشطة تكون أكثر تجانساً وتعنى بمجالات مواضيعية رئيسية للعمل تحددها اللجنة، وذلك عن طريق

(٨) MONUC، وFNUPI، وSIPC، وCDB، وUNITAR.

إعداد اتفاق إجرائي متعدد الأطراف يربط بين اليونسكو – من خلال المركز – والوكالات والهيئات التابعة للأمم المتحدة والتي تعنى بهذه المجالات المواضيعية.

التوصية رقم ٢: ينبغي تعزيز وترشيد أشكال التعاون مع الوكالات والبرامج الأخرى التابعة للأمم المتحدة، بحيث يعنى هذا التعاون بعدد صغير من الموضوعات.

٢,٥ عمليات التقييم والمراجعة السابقة

١٦- أجريت، منذ عام ١٩٩٧، عمليات المراجعة التالية:

نوع العملية	المراجع	التاريخ	ملاحظات
مراجعة للأداء الإداري ومراجعة مالية	المراجع العام للحسابات في كندا	١٩٩٧	عمل مشترك بين المراجع الخارجي للحسابات وهيئة استشارية مختصة تضم ٩ بلدان
مراجعة مالية باستخدام عينات عشوائية	مرفق الإشراف الداخلي	٢٠٠٤	الالتزامات غير المصفاة
مراجعة مالية	مرفق الإشراف الداخلي	٢٠٠٥	متابعة لتوصيات عملية المراجعة التي أجريت في عام ١٩٩٧
دراسة تمهيداً للعمل بنهج الإدارة المستندة إلى النتائج	شركة Baastel	٢٠٠٦	مراجعة خارجية تمهيداً للعمل بنهج الإدارة المستندة إلى النتائج *(انظر أدناه)*
تقييم المساعدة الدولية	السيدة تابوروف	٢٠٠٦/٢٠٠٥	مراجعة خارجية: دراسة تحليلية وتوصيات
مراجعة إدارة المركز	شركة ديلويت	٢٠٠٧	مراجعة خارجية كاملة تعد امتداداً لعملية المراجعة التي أجريت في عام ١٩٩٧
مراجعة للتحقيق من مدى الامتثال للقواعد المالية	مرفق الإشراف الداخلي	٢٠٠٧	مشروع أكسوم *(انظر أدناه)*
استقصاء بشأن حجم العمل في مركز التراث العالمي	مرفق الإشراف الداخلي	٢٠٠٨	تقييم أجري لمتابعة ما دعا إليه تقرير ديلويت

١٧- وقد أشار تقرير ديلويت (٢٠٠٧) إلى وجود "وضع تجري فيه عمليات تقييم داخلية وخارجية متواترة". وكانت المهمة التي كلفت بها شركة ديلويت تعبر عن بُعد عالمي وتستجيب لطلب صدر عن اللجنة[٩]، وذلك على غرار ما حدث بالنسبة إلى عملية تقييم الأداء الإداري لاتفاقية التراث العالمي في عام

(٩) القرار 30 COM 6 (و 30 COM 12): *"إن لجنة التراث العالمي (...) تطلب أيضاً أن تجرى مراجعة لإدارة مركز التراث العالمي تيسيراً لإعداد خطة عمل استراتيجية ترمي إلى تعزيز تنفيذ الاتفاقية."* (الدورة الثلاثون، فيلنيوس، ٢٠٠٦).

١٩٩٧[١٠]. وتجدر الإشارة إلى أن اللجنة والجمعية العامة للدول الأطراف توليان أهمية كبرى لعمليات متابعة هذه التقييمات[١١].

التوصية رقم ٣: ينبغي القيام بوتيرة منتظمة بعمليات مراجعة عن تنظيم المركز وأنشطته وشؤونه المالية.

٣ تنظيم مركز التراث العالمي

٣,١ إدارة الموارد البشرية

١٨- كان القرار الصادر عن المدير العام بتاريخ ٧ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٨ والمشار إليه أعلاه يتضمن إعادة تنظيم لوحدات المركز ولمهام موظفيه. فأصبح ينبغي للجنة التراث العالمي أن تبت في عام ٢٠٠٨ في إمكانية تعزيز الأفرقة العاملة بتزويدها بسبعة موظفين بغية مواكبة التغيير في البنية التنظيمية لمركز التراث العالمي. غير أنه لم يتم التوصل إلى أي توافق في الآراء بشأن تمويل هذه الوظائف.

١٩- ويزيد هذا الأمر من صعوبة فهم عملية إرجاء حشد مساعد للمدير يعنى بالتنظيم الإداري، وهي العملية التي نصت عليها مذكرة المدير العام الصادرة في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٨. وعلى الرغم من الأهمية الاستراتيجية لحشد موظف بدرجة مدير-١ في المركز، ومن طلب اللجنة "الملح"[١٢]، ما زال لم يتم اختيار أي مرشح لهذه الوظيفة بعد مرور سنتين على صدور المذكرة.

٢٠- فقد أجريت عملية اختيار أولى في عام ٢٠٠٨[١٣] اختارت فيها لجنة معنية بالاختيار الأولي ٣٣ مرشحاً[١٤] من مجموع ٣٨٠ مرشحاً أضافت مساعدة المدير العام للثقافة إليهم ٥ مرشحين إضافيين. وقدمت لجنة التقييم ١٢ اسماً إلى المدير العام، انتقى من بينها أربعة أسماء[١٥] كي تجري لجنة التقييم والمدير العام مقابلات معهم. وفي نهاية المطاف، فضّل المدير العام في نيسان/أبريل ٢٠٠٩ أن يعيد فتح باب الحشد لشغل الوظيفة. وتم ذلك في حزيران/يونيو ٢٠٠٩، فتقدم ٥٢٢ مرشحاً بطلباتهم، وأعيد تشكيل لجنة اختيار جديدة، ودُعي المرشحون الأربعة الذين شاركوا في المرحلة النهائية من عملية الاختيار السابقة إلى أن يعيدوا تقديم ترشيحاتهم. وفي تاريخ إجراء عملية المراجعة هذه، لم يكن يُنتظر لهذه الإجراءات أن تنتهي قبل آذار/مارس ٢٠١٠.

---

(١٠) الدورة العشرون للجنة التراث العالمي (مريدا، ١٩٩٦).

(١١) تقرير مراجع الحسابات الخارجي إلى الدورة الحادية والعشرين (نابولي، ١٩٩٧، WHC-98/CONF.203/INF)، وتقرير مرفق الإشراف الداخلي WHC-05/29. COM/INF.15 (الدورة التاسعة والعشرون، دوربان، ٢٠٠٥)، والقرار 16 GA 5 (الدورة السادسة عشرة للجمعية، ٢٠٠٧)، والتقرير WHC-08/32. COM 17، والقرار 32 COM 17 (الدورة الثانية والثلاثون، ٢٠٠٨)، والقرار 17 GA 7 (٢٠٠٩).

(١٢) القرار 32 Com 17 (الدورة الثانية والثلاثون، كيبيك، ٢٠٠٨).

(١٣) إعلان فتح باب الحشد للوظيفة "WHC-003, D1"، المنشور في ٢٠٠٨/٤/٢٣.

(١٤) تموز/يوليو ٢٠٠٨: ٢٦ مرشحاً خارجياً و٣ مرشحين داخليين، و٤ مرشحين من منظومة الأمم المتحدة.

(١٥) مرشح داخلي واحد، ومرشحان خارجيان، ومرشح من منظومة الأمم المتحدة.

٢١- ويُقال إن إضافة المرشحين الخمسة الجدد إلى باقي المرشحين بعد إجراء عملية الاختيار الأولية، والتي حدثت في إطار إجراءات عام ٢٠٠٨، *"تمت بعد النظر بعناية في كل الترشيحات*[١٦]"، مما يميل إلى تأييد وجود اثنين من هؤلاء المرشحين بين أسماء المرشحين الأربعة الواردة في القائمة النهائية. غير أن هذه العملية تحد، بطبيعتها، من الشفافية المنشود توافرها في الإجراءات.

التوصية رقم ٤: ينبغي الحرص على توافر الشفافية في عمليات الحشد.

٢٢- إن عدم التوازن بين عدد الوظائف الدائمة[١٧] وعدد الوظائف المؤقتة[١٨] يؤدي إلى ارتفاع نسبة التناوب في تغيير الموظفين: ٥٩٪ (في عامي ٢٠٠٦-٢٠٠٧) و ٣٥٪ (في عامي ٢٠٠٨-٢٠٠٩). وقد توقف عن العمل في المركز خلال السنوات الأربع الماضية ٧٨ شخصاً كان أغلبهم يشغلون وظائف مؤقتة.

٢٣- ولا تستبق إدارة المركز، بالقدر الكافي، هذه التغيرات على صعيد الموظفين، بما في ذلك حالات التقاعد. ويبدو أن من العاجل أن يجري اتباع نهج استباقي في إدارة الموارد البشرية وأن يجري العمل على تأمين الاستقرار في انتفاع المركز بنواة صلبة من الكفاءات.

٢٤- وينبغي أن يتضمن هذا النهج توفير التدريب المستمر للموظفين. فثمة أنشطة تدريبية تنفذ أحياناً على الصعيد الداخلي وتتعلق أساساً بالتدريب على استخدام الحواسيب وبرمجيات نظام المالية والميزانية (فابس)، وبالتدريب على الأساليب الإجرائية المتبعة في اليونسكو. إلا أن هذه الأنشطة لا تندرج في إطار خطة سنوية للتدريب أو خطة للتدريب لفترة العامين. وقد بلغت النفقات التي أجريت في هذا الصدد وحسب البيانات التي قُدمت في تاريخ إجراء عملية المراجعة مبلغ ٧٠٣ ١٣ دولارات لفترة العامين ٢٠٠٨-٢٠٠٩. ولا يوجد تخطيط لتوفير تدريب للموظفين الجدد، فضلاً عن أن أنشطة التدريب الذي توفره المرافق المركزية لليونسكو غير متاحة لمجمل موظفي المركز، إذ إن إمكانية الانتفاع بها مرتبطة بنوع العقد المبرم مع الموظف المعني. وهو أمر لا يتماشى مع تنظيم العمل في إطار مركز التراث العالمي.

التوصية رقم ٥: ينبغي الشروع في التفكير من أجل امتلاك رؤية واضحة ومشتركة (بين مركز التراث العالمي، ومساعدة المديرة العامة للثقافة، ومكتب إدارة الموارد البشرية، ومكتب الميزانية، ومرفق الإشراف الداخلي) تمتد على مدى عدة سنوات بشأن الموارد البشرية والكفاءات الدائمة اللازمة لتنفيذ استراتيجية صون التراث العالمي، وبشأن مصادر التمويل التي ينبغي تعبئتها.

(١٦) المذكرة المرفوعة من مساعدة المدير العام للثقافة إلى المدير العام بتاريخ ٢٠٠٩/٤/١٧.

(١٧) كانت توجد ٣٧ وظيفة دائمة تمول من الميزانية العادية في فترة العامين ٢٠٠٨-٢٠٠٩ (من بينها ٢٢ وظيفة مهنية و١٥ وظيفة من فئة الخدمة العامة)، ويمكن أن تضاف إليها الوظائف الممولة من حساب النفقات العامة لأموال الودائع – حساب النفقات الإدارية لأموال الودائع.

(١٨) تمول ٦,٥ وظيفة منها من الميزانية العادية (من بينها ٣,٥ وظيفة مهنية)، وتمول ٣٤,٥ وظيفة من الموارد الخارجة عن الميزانية (من بينها ١٨,٥ وظيفة جرى تعيين شاغليها على أساس تعيين محدود المدة).

٢٥- وإجمالاً، فقد تضاعف تقريباً عدد العاملين في المركز (باستثناء الموظفين المؤقتين الإضافيين والخبراء الاستشاريين) خلال الفترة بين عامي ٢٠٠٠-٢٠٠١ (٣٣ شخصاً) وعامي ٢٠٠٨-٢٠٠٩ (٦١ شخصاً)؛ وارتفع عدد موظفي المركز من ٣٧ شخصاً إلى ٨٢ شخصاً. وتجدر ملاحظة أن إلحاق جزء من موظفي قسم التراث المادي في قطاع الثقافة (٥ أشخاص) بالمركز، تبعها انقطاع هؤلاء الموظفين عن العمل في المركز في غضون سنة واحدة (بسبب عمليات نقل وتقاعد). كما يحظى المركز بخدمات أخصائيين معارين من دول أطراف تتولى تسديد الأعباء المرتبطة بمرتباتهم.

٢٦- ويبدو أن هناك تمثيلاً قوياً للموظفين الذين يحملون الجنسية الفرنسية، وبوجه أعم للموظفين من بلدان أوروبا الغربية وأمريكا الشمالية: فثمة ١٧ شخصاً يحملون الجنسية الفرنسية، مما يمثل ٢٨٪ من مجموع موظفي مركز التراث العالمي (البالغ مجموعهم ٦١ موظفاً)؛ و٣٨ شخصاً من بلدان أوروبا وأمريكا الشمالية، مما يمثل ٦٢٪ من مجموع موظفي المركز. ولا شك في أن من المنطقي أن يكون عدد رعايا البلد المضيف كبيراً نسبياً على صعيد موظفي الخدمة العامة. غير أن نسبة ١٧,٦٪ الملحوظة على صعيد الوظائف المهنية[١٩] يمكن أن تبدو، بالمقابل، نسبة عالية بالنظر إلى الطابع العالمي لمهمة المركز وإلى تشكيلة قائمة التراث العالمي. وقد طلبت الجمعية العامة للدول الأطراف أن يجري *"تحسين الاستجابة التي ينبغي القيام بها لتلبية الاحتياجات في مجال الموظفين، وذلك عن طريق مراعاة التمثيل الجغرافي"*[٢٠].

التوصية رقم ٦: ينبغي العمل على تأمين توزيع أكثر توازناً لموظفي الفئة المهنية.

٣,٢ الإدارة المستندة إلى النتائج

٢٧- لقد اختير مركز التراث العالمي في عام ٢٠٠٤ ليكون بمثابة وحدة رائدة على صعيد المنظمة من أجل تطبيق الإدارة المستندة إلى النتائج[٢١] فيها، سواء على مستوى أنشطته، أو في خطط عمله، أو على صعيد موظفيه. ومنحته مؤسسة الأمم المتحدة في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٤ تمويلاً (٠٠٠ ١٠٠ دولار) لإجراء دراسة عن اعتماد نهج الإدارة المستندة إلى النتائج في سير عمله.

٢٨- وتستحق الطرائق التي أجريت بها هذه الدراسة الاهتمام. فقد وقع الخيار على شركة Baastel الكندية، بدون إجراء استدراج لتقديم عطاءات (٠٠٠ ٨٥ دولار). وأبرم في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥ وفي آذار/مارس ٢٠٠٦ عقدان يتداخل موضوع أحدهما مع موضوع العقد الآخر[٢٢]. وبناء على طلب المرافق المالية[٢٣]، برر مدير مركز التراث العالمي عدم طلب تقديم عطاءات على أساس تنافسي[٢٤] - فيما يخص

(١٩) ٨ وظائف من مجموع ٤٥,٥ وظيفة مهنية (منها ٢٢ وظيفة دائمة، و٣,٥ وظيفة مؤقتة، و٤,٥ وظيفة في إطار حساب النفقات العامة لأموال الودائع، و١٥,٥ وظيفة تُشغل على أساس تعيينات محدودة المدة). والوظائف الدائمة وحدها خاضعة لاعتبارات التوزيع الجغرافي.

(٢٠) القرار 17 Ga 7 (الدورة السابعة عشرة، تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩).

(٢١) Results Based Management .

(٢٢) عقدا أتعاب أحدهما مؤرخ في ٢٠٠٥/١٠/٧ (بمبلغ ٠٠٠ ٢٤ دولار)، والآخر مؤرخ في ٢٠٠٦/٣/١٠ (بمبلغ ٢٠٠ ٦١ دولار).

(٢٣) قسم المراقب المالي، في قطاع الإدارة (وقد حلت محله اليوم "شعبة السياسة المالية والامتثال للقواعد المالية" التابعة لمكتب المراقب المالي).

(٢٤) الفقرة ١٠,٥,٥ من المرجع الإداري لليونسكو.

العقد الأول على الأقل – مشيراً إلى صغر مبلغ العقد وإلى أن الطرف المتعاقد معه يمتلك معرفة ممتازة باليونسكو، وإلى *"الخدمات الممتازة التي قدمها إلى كل من وحدة شؤون الإدارة المستندة إلى النتائج، التابعة لمكتب التخطيط الاستراتيجي، وإلى لجنة اليونسكو الدولية الحكومية لعلوم المحيطات"*[٢٥]. وقد تولى إعداد التقرير الذي قُدم إلى اليونسكو، والمؤرخ في أيار/مايو ٢٠٠٦، شخصان كان أحدهما ينتمي إلى المجموعة الاستشارية بينما كان الثاني لا يزال حتى أواخر عام ٢٠٠٥ مسؤولاً عن وحدة شؤون الإدارة المستندة إلى النتائج، في مكتب التخطيط الاستراتيجي. ولو أُعلن عن طلب تقديم عطاءات على أساس تنافسي لكان أفضل. وقد أوضح المركز بأن *"وحدة شؤون الإدارة المستندة إلى النتائج، التابعة لمكتب التخطيط الاستراتيجي هي التي اختارت شركة Baastel وليس مركز التراث العالمي"*. بينما أوضح مكتب التخطيط الاستراتيجي أنه *"لا مدير مكتب التخطيط الاستراتيجي آنئذ ولا أي موظف عامل في هذا المكتب تولى اختيار شركة Baastel لصالح مركز التراث العالمي، أو اطلع على التقرير أو أقره"*.

٢٩- وقد عُرض التقرير على لجنة التراث العالمي *(الدورة الثلاثون، فيلنيوس، تموز/يوليو ٢٠٠٦)*، ولم تأخذ اللجنة بالاقتراحات التي وردت فيه.

التوصية رقم ٧: ينبغي الحرص على أن يتبع مركز التراث العالمي في وثائقه البرنامجية (م/٤ و م/٥) نهجاً في الإدارة يستند إلى النتائج ويكون متسقاً تماماً مع المنهجية التي تتبعها المنظمة.

٣,٣ صلة الترابط بين مركز التراث العالمي ولجنة التراث العالمي

٣٠- إن *"(اللجنة الدولية الحكومية) لحماية التراث الثقافي والطبيعي ذي القيمة العالمية الاستثنائية، (والتي) تعرف باسم لجنة التراث العالمي"*[٢٦] تتألف من ٢١ عضواً وتجتمع مرة واحدة في السنة على الأقل[٢٧]. ويكفل مركز التراث العالمي مهام أمانة هذه اللجنة منذ عام ١٩٩٢.

٣١- وتعقد الدورات السنوية للجنة لبحث جدول أعمال حافل جداً بالبنود في كل مرة وتستغرق كل دورة أيام عمل طويلة[٢٨]. فترسل إلى المشاركين وثائق يزيد وزنها في المجموع على ٨٠٠ كيلوغرام، وذلك من أجل أن ينظروا فيها ويبدوا آراءهم بشأنها.

٣٢- فقد درست اللجنة في دورتها الثالثة والثلاثين *(إشبيلية، حزيران/يونيو ٢٠٠٩)* تقارير عن ٣١ موقعاً مدرجاً في قائمة التراث العالمي المهدد بالخطر، و١٤٧ تقريراً عن حالة صون ممتلكات أخرى مدرجة في قائمة التراث العالمي. وأشير إلى حلول عديدة للتخفيف من حجم عبء العمل هذا، ولا سيما عن طريق

(٢٥) الخطاب المرقم WHC/DIR/2005/14 والمؤرخ في ٢٠٠٥/٥/٣١.

(٢٦) الفقرة ١ من المادة ٨ من اتفاقية ١٩٧٢/١١/١٦.

(٢٧) من الأمثلة على تكاليف تنظيم الدورات: ٧١٢ ٢٢١ دولاراً في عام ٢٠٠٧ (الدورة الحادية والثلاثون، كرايستشيرتش)، و ٣٨٠ ٢٢٠ دولاراً في عام ٢٠٠٨ (الدورة الثانية والثلاثون، كيبيك)، و ٦٧٠ ٢٢٧ دولاراً في عام ٢٠٠٩ (الدورة الثالثة والثلاثون، إشبيلية).

(٢٨) ١٠ أيام في الدورة الثانية والثلاثين التي عُقدت في كيبيك (تموز/يوليو ٢٠٠٨)، و ٨ أيام في الدورة الثالثة والثلاثين التي عُقدت في إشبيلية (حزيران/يونيو ٢٠٠٩).

إعادة الأخذ بأسلوب اللجان الفرعية المتخصصة كي تتولى الإعداد لعمل اللجنة، أو بتنظيم دورتين في السنة، وهو خيار طلبت اللجنة أن تجرى دراسة جدوى بشأنه[٢٩]. ولعل من المفيد أن يجري إصلاح طرائق عمل اللجنة بالاستناد فيها إلى عمليات المراجعة الدورية الموصى بالتخطيط لها آنفاً.

٤ الوضع المالي لمركز التراث العالمي

٤,١ الفئات المختلفة لموارد المركز

٣٣- يستمد مركز التراث العالمي موارده من ثلاثة مصادر هي: الميزانية العادية (أو البرنامج العادي)؛ وصندوق التراث، الذي يُدار في شكل حساب خاص يخضع لنظام مالي محدد؛ والأموال الخارجة عن الميزانية. وتخضع كل من هذه الموارد لقواعد إدارية محددة.

٣٤- ويوفر البرنامج العادي (الميزانية العامة لليونسكو) الجزء الأساسي من الموارد الضرورية لمركز التراث العالمي من حيث التشغيل والموظفين، بتخصيص زهاء ١٢ مليون دولار لكل فترة عامين.

٣٥- ويمثل صندوق التراث أداة خاصة أنشأتها اتفاقية عام ١٩٧٢ لمساعدة الدول الأطراف في تحديد وصون وتعزيز مواقع التراث العالمي. ويُمول الصندوق من المساهمات التي تقدمها الدول الأطراف بصفة إلزامية أو طوعية. وتمثل المساهمات الإلزامية نسبة ١٪ من اشتراكاتها السنوية في اليونسكو[٣٠]. ويُمول الصندوق أيضاً عن طريق مساهمات طوعية وشراكات وعائدات بيع المنشورات وتبرعات خاصة. وتشهد إيرادات الصندوق حالياً استقراراً نسبياً وبلغ معدل تحصيلها مستوى ملائماً في السنوات الأخيرة الماضية، فيما عدا الفارق الذي سُجل في عام ٢٠٠٨ في تحصيل جزء من المساهمات التي كانت منتظرة في عام ٢٠٠٧.

الجدول رقم ٢: تطور المساهمات في الصندوق وتحصيلها

	٢٠٠٤	٢٠٠٥	٢٠٠٦	٢٠٠٧	٢٠٠٨
	دولار أمريكي بالقيمة الجارية				
المساهمات الإلزامية					
المعتمدة	١ ٨٣٦ ٩١٢	١ ٨٣٧ ٦١٤	١ ٨٣٦ ٨٥١	١ ٨٣٦ ٤٠٧	١ ٨٩١ ٢٠١
الواردة	١ ٨٧٦ ٥٥٧	١ ٨٣٦ ١٣٩	١ ٨٠٩ ٠٧٩	١ ٧٠١ ٥٧٨	٢ ٠٥٦ ٢٤٥
المساهمات الطوعية					
المتوقعة	١ ٢٩٥ ٦٩٦	١ ٢٩٥ ٦٩٦	١ ٢١٧ ٤٢٦	٢ ٤٣٤ ٨٥١	١ ٢٥١ ٣٦٩
الواردة	١ ٢٧٦ ٨٧٦	١ ٢٤٦ ٥٤١	١ ٢٤٣ ٠٦٦	١ ٢٢٧ ٥٢٣	١ ٢٦١ ٩٦٦
مجموع المساهمات الواردة	٣ ١٥٣ ٤٣٣	٣ ٠٨٢ ٦٨٠	٣ ٠٥٢ ١٤٥	٢ ٩٢٩ ١٠١	٣ ٣١٨ ٢١١
المساهمات الإلزامية الواردة/المعتمدة	١٠٢٪	١٠٠٪	٩٨٪	٩٣٪	١٠٩٪
المساهمات الطوعية الواردة/المتوقعة	٩٩٪	٩٦٪	١٠٢٪	٥٠٪	١٠١٪

المصدر: مكتب الميزانية

(٢٩) القرار 33 COM 14A.2 (الدورة الثالثة والثلاثون، ٢٠٠٩).

(٣٠) من المفارقات أن عودة الولايات المتحدة الأمريكية (التي ظلت طرفاً في *الاتفاقية*) إلى عضوية اليونسكو أدت إلى انخفاض موارد الصندوق لأن عودة أكبر بلد مساهم خفضت إلى حد ما المساهمات الإلزامية المترتبة على الدول الأطراف الأخرى.

٣٦- وتبلغ مصروفات الصندوق نحو ٧,٥ مليون دولار لكل فترة عامين. ويمكن ترحيل المبالغ المرتبط بها وغير المصفاة في نهاية فترة العامين إلى الفترات المالية اللاحقة. ويسمح الصندوق بصورة رئيسية بدفع استحقاقات المنظمات الاستشارية وتقديم مساعدة دولية إلى الدول الأطراف *(انظر أدناه)*.

٣٧- ويبدو المبلغ المالي المخصص للاحتياطي التشغيلي للصندوق (والذي بلغ قرابة ٤ ملايين دولار في نهاية عام ٢٠٠٨) عالياً. ويعزى ذلك إلى أنه لا يجوز تسديد أي مصروفات إلا في حدود الاعتمادات المتاحة[٣١]، لكن جزءاً كبيراً من المدفوعات إلى المنظمات الاستشارية المعنية يتم في بداية السنة قبل أن تكون جميع الأموال متوافرة في إطار الصندوق. وقد يبرر ذلك ارتفاع مقدار الاحتياطي، إلا أن هذا لا يعني أنه أمثل طريقة في إدارة الصناديق.

٣٨- وتقيد التبرعات التي تتم عبر الإنترنت في حساب مصرفي يفتحه مكتب المراقب المالي خصيصاً لهذا الغرض ويديره شأنه شأن الحسابات المصرفية الأخرى للمنظمة. وفي نهاية كل شهر، تقيد التبرعات المجمعة في هذا الحساب في الرصيد الدائن لصندوق التراث العالمي. وقد بلغت التبرعات التي جُمّعت في هذا الحساب لصالح التراث العالمي عبر الإنترنت ٢٧٩ ٨ دولاراً في عام ٢٠٠٩.

٣٩- أما الأموال الخارجة عن الميزانية، التي تجاوز مجموعها ٢٠ مليون دولار خلال فترة العامين ٢٠٠٨-٢٠٠٩، فباتت تمثل المورد الرئيسي للمركز. فعلاوة على تأمين التمويل المباشر للأعباء المرتبطة بموظفي المركز *(انظر أدناه)*، تسهم هذه الأموال في تمويل تكاليف الموظفين ومصروفات مقر اليونسكو، من خلال استقطاعات تكاليف الدعم منها (١٣٪ من المبلغ الإجمالي). وقد اضطلع مركز التراث العالمي بإدارة ١٦٩ مشروعاً ممولاً من خارج الميزانية خلال فترة العامين ٢٠٠٨-٢٠٠٩، كان ٧٢ مشروعاً منها لا تزال غير منجزة بعد في نهاية شهر تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٩.

٤٠- وفي غضون فترة تزيد قليلاً على عشر سنوات، أصبحت موارد الصندوق تشكل نسبة صغيرة من إجمالي أموال المركز بعد أن كانت تمثل آلية تمويلية رئيسية: فقد كانت هذه الموارد تشكل ٥١٪ من إجمالي أموال المركز في عامي ١٩٩٦-١٩٩٧، وأصبحت تشكل ١٨٪ في عامي ٢٠٠٨-٢٠٠٩. ويشهد هذا التطور على نجاح مركز التراث العالمي في تعبئة أموال خارجة عن الميزانية تعادل عشرة أضعاف ما كان يجمعه قبل ١٠ سنوات مضت. ويعتبر هذا التطور أيضاً نقطة الضعف الرئيسية للمركز. وبالفعل، فإن استخدام الأموال الخارجة عن الميزانية يخضع في معظم الأحيان إلى طلبات محددة من الجهات المانحة *(تخصيص جغرافي أو قطاعي)*. وقد يتمثل الخطر أحياناً في أن تملى على المركز أولويات بالإضافة إلى الأهداف الاستراتيجية للجنة. كما أن الطبيعة غير المستقرة لهذا التمويل يمكن أن تعرض استمرارية أنشطة المركز للخطر.

(٣١) المادة ٤,٢ من نظام الصندوق.

الجدول رقم ٣: تطور المساهمات من مختلف مصادر تمويل مركز التراث العالمي

	١٩٩٦–١٩٩٧		٢٠٠٨–٢٠٠٩	
	دولار أمريكي بالقيمة الجارية	٪	دولار أمريكي بالقيمة الجارية	٪
الميزانية العادية	٣ ٥٠٠ ٠٠٠	٪٣١	١١ ٨٩٠ ٣٢١	٪٢٨
صندوق التراث العالمي	٥ ٨٠٠ ٠٠٠	٪٥١	٧ ٦٧٧ ٠٤١	٪١٨
أموال خارجة عن الميزانية*	٢ ٠٠٠ ٠٠٠	٪١٨	٢٢ ٦٩٤ ٢٩٤	٪٥٤
المجموع	**١١ ٣٠٠ ٠٠٠**	**٪١٠٠**	**٤٢ ٢٦١ ٦٥٦**	**٪١٠٠**

* مبالغ يمكن أن تخصص في غضون فترة العامين.

المصدر: تقرير عن تنفيذ ميزانية عامي ٢٠٠٨–٢٠٠٩ (WHC-09/33.COM/16A, Appendice N0 1) قُدم إلى لجنة التراث العالمي (الدورة الثالثة والثلاثون، حزيران/يونيو ٢٠٠٩). ويلاحظ أن هذه البيانات تختلف عن البيانات الواردة في الوثيقة م/٥ *(انظر أدناه)*.

٤١– ويضطلع المركز بمسؤولية استرداد جزء من الإيرادات، وهي مسؤولية يتفرد بها داخل اليونسكو. فقد عهد إليه مكتب المراقب المالي منذ عام ١٩٩٣ بتحصيل مساهمات الدول الأطراف في صندوق التراث العالمي. ويضطلع المسؤول الإداري في المركز بمسؤولية القيام بهذه العملية[٣٢]، بالتنسيق مع شعبة الخزانة في مكتب المراقب المالي. ويضطلع المركز أيضاً بمسؤولية الإخطار باستلام الأموال الواردة من الشركاء في القطاع الخاص والتي لا تعد أموال ودائع.

التوصية رقم ٨: ينبغي تجميع مجمل طلبات جمع الأموال في مكتب المراقب المالي.

٤,٢ عدم توافر معلومات مالية رسمية تجميعية يُعوّل عليها

٤٢– إن متابعة تنفيذ برنامج العمل تجري بصورة مجزأة في ثلاثة اتجاهات مختلفة، وذلك حسب طبيعة التمويل المعني: فيتابع مكتب الميزانية ما يخص البرنامج العادي، ويتابع مكتب المراقب المالي ما يخص صندوق التراث، ويتابع مكتب الميزانية وقطاع العلاقات الخارجية والتعاون ما يخص الأموال الخارجة عن الميزانية.

٤٣– كما أن تسميات البنود المالية في الميزانية غير متسقة. فالبرنامج العادي منظم بحسب محاور العمل والأنشطة، لكن متابعة تنفيذه يمكن أن تتم في وقت لاحق بحسب طبيعة بنود الإنفاق الرئيسية (الموظفون، العقود، المعدات والصيانة، التدريب، تكاليف الدعم). وتتم متابعة تنفيذ صندوق التراث، بناء على طلب اللجنة، بحسب محاور العمل الرئيسية، دون الالتزام كلياً بهذا المنطق التشغيلي إذ إن بعض بنود الإنفاق الرئيسية ليست موزعة بحسب الأنشطة *(المنظمات الاستشارية، والموظفون، والمصروفات العامة)*. أما رصد الأموال الخارجة عن الميزانية بحسب المصروفات التفصيلية، فإنه يقع على عاتق موظفي المركز المسؤولين

(٣٢) إعداد وإرسال رسائل جمع الأموال، والإخطار بالاستلام، ومتابعة المتأخرات.

عن المشروعات، الذين يتابعون حالة استخدام الاعتمادات من خلال جداول بيانات، ووفقاً للتوزيع المقرر في الملاحق المالية للعقود المبرمة مع الجهات المانحة.

٤٤- وعلى الرغم من اختلاف طرائق المتابعة، فإن نهج الإدارة المستندة إلى النتائج الذي يحظى بتأييد الجهات المانحة، يدفع إلى المواءمة بين ترتيبات المتابعة وتقديم التقارير بغض النظر عن مصدر التمويل. وكما أكد مكتب المراقب المالي، فإن أداة المحاسبة المالية المستخدمة في اليونسكو (نظام فابس)[٣٣] تسمح بمتابعة تنفيذ المشروعات بحسب الأنشطة حسبما هي محددة في الوثائق التعاقدية الخاصة بالمشروع، إذ "يكفي عند تسجيل رقم البند المالي الخاص بالميزانية في نظام فابس، أن يتم تحديد الأرقام الفرعية (عناصر WS) المعنية في الوحدة البرامجية (PS) من النظام"[٣٤]، وهي وحدة إدارة مشروعات نظام فابس.

التوصية رقم ٩: ينبغي تزويد المسؤولين عن المشروعات بمعلومات أفضل عن إدارة المشروعات في نظام فابس، واستكمال تدريبهم عند الاقتضاء.

٤٥- إن لجنة التراث العالمي تحتاج إلى رؤية مالية لمجمل مصادر التمويل التي يستخدمها مركز التراث العالمي. وهذا في حين أن الجداول التجميعية الوحيدة المتاحة هي جداول يعدها الموظف الإداري في المركز على سبيل الإعلام وتحت مسؤوليته وبدون أن تكون هناك منهجية مشتركة أو عملية تصديق بالاشتراك مع الوحدات الأخرى ذات الصلة (مكتب الميزانية، ومكتب المراقب المالي، وقطاع العلاقات الخارجية والتعاون).

٤٦- أما فيما يخص التمويل الخارج عن الميزانية، فإن المبلغ الأكثر ملاءمة لاتباع نهج موحد في التعامل مع موارد المركز هو المبلغ المتاح لفترة العامين. وفي الجداول التجميعية، لا يخضع توزيع النفقات المتعلقة بكل مشروع ممول من خارج الميزانية بين مختلف بنود التسميات المستخدمة في حسابات الصندوق لتصديق المسؤولين عن المشروعات عليها. وبالإضافة إلى ذلك، فإن برنامج المحاسبة المالية والميزانية المستخدم لا يسمح برصد أنشطة المقاولين الخارجيين العديدين بحسب نوع الإنفاق. وبالتالي، فإن ٩٠٪ من النفقات المتعلقة باعتمادات خارجة عن الميزانية يمكن أن ترد تحت بند واحد.

٤٧- وتكشف التسوية بين الجدولين رقم ١ ورقم ٣ بالنسبة إلى فترة العامين ٢٠٠٨-٢٠٠٩، عن اختلافات هامة. فيحدد مركز التراث العالمي ميزانيته (*الجدول رقم ١*) استناداً إلى اعتمادات محور العمل ٤,١ المعنون "حماية وصون الممتلكات الثقافية والطبيعية غير المنقولة وخاصة من خلال التنفيذ الفعال لاتفاقية التراث العالمي"، على النحو المبين في الوثيقة ٣٤م/٥ في إطار البرنامج الرئيسي الرابع[٣٥]. إلا أن ما يتضح من عنوان محور العمل ذاته هو أنه يشمل أنشطة على مستوى القطاع تتجاوز نطاق عمل مركز التراث العالمي. كما أن الوثيقة ٣٤م/٥ تشتمل في الملخص الوارد في نهاية المقدمة على بند اعتماد معنون "بما يشمل مركز التراث العالمي" يرد تحت البند الخاص بقطاع الثقافة، وقُيدت فيه مبالغ أدنى: ١٠٠ ٢٥٤ ١٢ دولار للبرنامج العادي (بدلاً من ٨٠٠ ٧٦٦ ١٣ دولار)، و ٠٠٠ ٣٩٨ ٩ دولار للموارد

(٣٣) نظام المالية والميزانية.

(٣٤) WBS= Work Breakdown Structure (بنية توزيع العمل)، PS= Project system (نظام المشروع).

(٣٥) الوثيقة ٣٤م/٥، الصفحة ١٢٤ (النص العربي) والملحق ١، "ملخص اعتمادات الميزانية العادية والموارد الخارجة عن الميزانية حسب محاور العمل".

الخارجة عن الميزانية بدلاً من ٨٣١ ٤٢٢ ١٥ دولاراً[٣٦]. وأوضح المركز أن اعتمادات محور العمل ٤,١ للبرنامج الرئيسي الرابع تشتمل على مساهمة مرافق قطاع الثقافة الأخرى والوحدات الميدانية في أنشطة حماية التراث العالمي[٣٧]. ولكن مركز التراث العالمي قدم في حزيران/يونيو ٢٠٠٩ وثيقة إلى اللجنة *(الدورة الثالثة والثلاثون)* تتضمن أرقاماً مختلفة فيما يخص الميزانية العادية (انظر الجدول رقم ٣)، وذلك بسبب اختلاف في النطاق[٣٨]، وكذلك فيما يخص صندوق التراث العالمي، وبالأخص الموارد الخارجة عن الميزانية التي تشتمل على موارد تم تحديدها منذ بداية فترة العامين (٢٢,٦٩ مليون دولار مقابل ٩,٤٠ مليون دولار، أو ١٥,٤٢ مليون دولار). وكان رد المركز أن هذه الوثيقة هي *"وثيقة غير رسمية مقدمة على سبيل الإعلام فقط وهي غير مصدقة من مكتب المراقب المالي"*. وعليه، فإن من الضروري أن يتم إنشاء آلية إبلاغ يُعول عليها *(انظر أدناه)*.

٤٨- ولا يجري توحيد النفقات بحسب طبيعتها (الموظفون، العقود، المعدات أو الصيانة، التدريب، تكاليف الدعم) بين مصادر التمويل الثلاثة. ويتعذر كذلك ربط استخدام الأموال الخارجة عن الميزانية بمحاور العمل التي تحددها لجنة التراث.

٤٩- ويقتضي تطبيق التوزيع المزدوج للنفقات بحسب طبيعة الإنفاق ومحاور العمل، وتوحيد المعلومات على صعيد جميع مصادر التمويل، أن يتم اعتماد تسميات لتصنيف النفقات تكون مشتركة بين المصادر الثلاثة وإقرار ملاءمتها من جانب مختلف المرافق المعنية في اليونسكو ومن لجنة التراث العالمي. والعمل جار مع المرافق المركزية في اليونسكو على وضع إطار للإبلاغ في هذا الصدد. وسيقوم المركز بوضع أرقام رمزية فرعية في الميزانية لكل مشروع ممول من خارج الميزانية بغية ربط هذه المشروعات بنشاط أقرته اللجنة. *"ومن المنتظر كذلك أن يقوم المركز بتوضيح اقتراحاته بشأن إدارة الارتباطات غير المصفاة التي تم ترحيلها من عام ٢٠٠٩ إلى عام ٢٠١٠"* [٣٩].

التوصية رقم ١٠: ينبغي العمل، على وضع معلومات مالية موحدة مستمدة من مصادر التمويل الثلاثة، وفقاً لإطار عمل تضعه اللجنة وباستخدام تسميات للبنود *(بحسب الوظيفة وطبيعة الإنفاق)* تتماشى مع النظام المالي ونظام الميزانية في اليونسكو وذلك بالتعاون مع مكتب الميزانية ومكتب المراقب المالي. وينبغي، فيما يخص الموارد الخارجة عن الميزانية، أن يتم إعداد جدول إرشادي يغطي عدة سنوات ويبين، سنة بعد سنة، الارتباطات الجديدة والمبالغ المحصلة والمبالغ الباقية التي يتعين استخدامها. وتزويد اللجنة بهذه المعلومات سنوياً.

(٣٦) في الملحق ١ للوثيقة ٣٤م/٥، أضيفت هذه الموارد إلى اعتمادات صندوق التراث العالمي لتشكيل مجموع "الموارد الخارجة عن الميزانية" (٠٠٠ ٣٨٥ ٢٤ دولار).

(٣٧) في حدود ١,٥٦ مليون دولار للبرنامج العادي و ٦,٠٢ مليون دولار للموارد الخارجة عن الميزانية.

(٣٨) وردت الاعتمادات المخصصة لتنفيذ اتفاقية لاهاي لحماية الممتلكات الثقافية في حال نزاع مسلح (١٤/٥/١٩٥٤) في الوثيقة ٣٤م/٥ في إطار ميزانية مركز التراث العالمي نظراً لأن المركز كان مكلفاً بإدارة اتفاقية عام ١٩٥٤ (القرار الوارد في المذكرة DG/Note/07/02 المؤرخة في ٢٥/١/٢٠٠٧)، لكن مسؤولية هذه الإدارة نُقلت في عام ٢٠٠٨ إلى قسم القطع الثقافية والتراث غير المادي (مذكرة المدير العام المؤرخة في ٧/١/٢٠٠٨).

(٣٩) ملاحظة إيضاحية صادرة عن مكتب الميزانية في شباط/فبراير ٢٠١٠.

٤,٣ تتبُّع استخدام الأموال

٥٠- توجد أشكال عديدة من التمويل المختلط تجمع بين الأموال الخارجة عن الميزانية وأموال البرنامج العادي. ولذلك، فإن موظفي المركز الذين تُمول وظائفهم بصورة مباشرة من الميزانيات التشغيلية لمشروعات ممولة من خارج الميزانية[٤٠] يسهمون في تنفيذ أنشطة دائمة تُمول عادة من البرنامج العادي وتندرج بوجه خاص في إطار مهام أمانة الاتفاقية. وثمة في الاتجاه المعاكس، تكاليف إدارية تُستقطع بصورة منتظمة من الأموال الخارجة عن الميزانية في مقابل تكاليف بنيوية تتحملها اليونسكو لتنفيذ هذه الأنشطة *(انظر أعلاه)*. فينبغي دعوة العاملين في المركز إلى بيان توزيع ما يقتضيه كل منهم من وقت العمل بحسب محاور العمل والمشروعات. وقد يسمح ذلك بحساب التكلفة الإجمالية لتنفيذ كل مشروع، ويمكن التفكير من ثمّ، واستناداً إلى أسس واضحة، في إمكانية التصرف في استخدام الاعتمادات غير المحددة الأغراض. ويمكن توسيع نطاق العمل بهذا النهج في وقت لاحق ليشمل محاور العمل الرئيسية.

التوصية رقم ١١: ينبغي العمل، بالتشاور مع مكتب الميزانية، وعلى أساس تجريبي محدود عند الاقتضاء، على اتخاذ الإجراءات اللازمة لحساب التكلفة الكاملة لتنفيذ المشروعات، بغية إدراج جميع التكاليف المباشرة وغير المباشرة ذات الصلة بالمشروع.

٤,٤ إشكالية إدارة الوسائل المالية المتاحة للمركز

٥١- إن المراجع الخارجي يشدد على ثلاث نقاط تتمثل أولاها في أن ٥١٪ من موارد صندوق التراث العالمي تذهب إلى المنظمات الاستشارية *(انظر أدناه)*. وهذه المنظمات ملزمة تعاقدياً بتقديم بيانات مالية تفصيلية. ولا يستخدم المركز هذه البيانات بصورة كافية، في حين أن تجميعها يمكن أن يسمح بتوزيع هذه المدفوعات بحسب فئات الإنفاق الرئيسية.

٥٢- وتتعلق النقطة الثانية بارتفاع تكاليف المعاملات نتيجة وجود عدد كبير من المشروعات الممولة من خارج الميزانية والتي لا يتجاوز متوسط قيمتها ٠٠٠ ٥٠٠ يورو[٤١] وينبغي متابعة تنفيذها والإبلاغ عنها[٤٢]: إعداد طلبات جمع الأموال وفقاً لجداول زمنية مختلفة، وتقديم التقارير بوتيرة وأشكال متنوعة. ولذلك، ينبغي أن يسعى المركز إلى اقتراح إطار موحد لإعداد التقارير التي تقدم إلى الجهات المانحة.

٥٣- أما النقطة الثالثة فهي أن تطور الشراكات مع القطاع الخاص ينبغي أن يقترن بتحديد التزامات متوازنة لكل طرف. وترمي الشراكات إلى رفع مستوى الوعي بأهداف الاتفاقية وإلى جمع الأموال. لكن بعض اتفاقات الشراكة التي يعقدها مركز التراث العالمي تلزمه بتوفير معلومات أو خدمات تترتب عليها تكاليف بالنسبة إلى المركز، بينما لا تكون التزامات الشريك محددة بوضوح. ويمكن الاستشهاد في هذا الصدد باتفاق مبرم مع متحف كبير لا يلزم الشريك إلا بتقديم *"دعم عيني لليونسكو من خلال المساعدة*

(٤٠) ١٥,٥ وظيفة بموجب عقود تعيين محدودة المدة، ووظائف مؤقتة، والاستعانة بموظفين إضافيين وخبراء استشاريين.

(٤١) ٤١٦ ٨٨١ يوروا في المتوسط بالنسبة لفترة العامين ٢٠٠٨-٢٠٠٩: ٧٣٢ ١٢٠ دولاراً لمشروعات غير محددة الموقع، و ٥٥٨ ٥٤٠ دولاراً لمشروعات في أفريقيا، و ٧٤٧ ١٣٩ دولاراً لمشروعات في الدول العربية، و ٨٢٣ ٥٦٧ دولاراً في آسيا والمحيط الهادي، و ٠٠٠ ١٤٥ دولار في أوروبا وأمريكا الشمالية، و ٣٨٩ ٨١٤ ١ دولاراً في أمريكا اللاتينية والكاريبي.

(٤٢) ١٦٩ مشروعاً ممولاً من خارج الميزانية خلال فترة العامين ٢٠٠٨-٢٠٠٩.

على تعزيز التراث العالمي"، أو باتفاقية إطارية لا تنص على أي مشروع أو التزام محدد، موقعة في نيسان/أبريل ٢٠٠٤ مع إحدى المنظمات غير الحكومية المعنية بالصون، أو باتفاقية أخرى، تفتقر أيضاً إلى الدقة، موقعة في عام ٢٠٠٥ مع وكالة سفر تعمل على الإنترنت.

٥٤- كما ينبغي توخي الحذر فيما يتعلق بالمخاطر التي قد تؤثر على صورة المنظمة من جراء استخدام شعار التراث العالمي من قِبل شركاء في القطاع الخاص. ولا ريب أن *المبادئ التوجيهية لتنفيذ اتفاقية التراث العالمي* لعام ١٩٧٢ توفر بعض الضوابط والضمانات، في إطار اتفاقية باريس لعام ١٨٨٣ بشأن حماية الملكية الصناعية[٤٣] ولكن حدث مع مجموعة تعمل في مجال الساعات الفاخرة، كان المركز قد أبرم معها اتفاقاً لمدة ثلاث سنوات، أن استخدمت في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩ شعار التراث العالمي في إعلاناتها دون الحصول على إذن مسبق من المركز على النحو الذي كانت ملزمة به تعاقدياً. وقد التزمت المجموعة الصناعية عن طريق الهاتف بأن تقدم خطتها المقبلة المتعلقة بنشر الإعلانات إلى اليونسكو لتصدق عليها. وتثير بعض الشراكات الأخرى مسألة مدى توافقها مع أحكام الاتفاقية بشأن استخدام شعار التراث العالمي من قبل وكالات السفر[٤٤].

التوصية رقم ١٢: ينبغي مواصلة هذا التحليل بفضل المراجعة التي قررت الجمعية العامة للدول الأطراف، في دورتها السابعة عشرة، إجراءها.

٥ دور المركز في إدارة قائمة التراث العالمي

٥,١ إشكالية إدارة قائمة التراث العالمي

٥٥- لقد ازداد عدد المواقع المدرجة في قائمة التراث العالمي في غضون عشر سنوات بنسبة ٢٩٪، في حين ازداد عدد التقارير المقدمة إلى اللجنة عن حالة صون الممتلكات بنسبة ٨٨٪. وأصبح عدد الدول الأعضاء في اليونسكو التي صدّقت على اتفاقية عام ١٩٧٢ يبلغ ١٨٦ دولة من أصل ١٩١ دولة؛ ووضعت ٨٩٪ منها *"قائمة مؤقتة"* بالممتلكات التي تعتزم ترشيح إدراجها (ما مجموعه ٤٧٦ ١ ممتلكاً) في القائمة.

الجدول رقم ٤: إدارة قائمة التراث العالمي

	٢٠٠٠	٢٠٠٣	٢٠٠٥	٢٠٠٦	٢٠٠٧	٢٠٠٨	٢٠٠٩
المواقع المدرجة في القائمة	٦٩٠	٧٥٤	٨١٢	٨٣٠	٨٥١	٨٧٨	٨٩٠
نسبة المواقع الموجودة منها في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (٪)	٤٩,٦	٤٩,٢	٤٨,٣	٤٧,٩	٤٧,٩	٤٧,٧	٤٧,٧
الدول الأطراف	١٦٠	١٧٦	١٨٠	١٨٢	١٨٣	١٨٥	١٨٦
القوائم المؤقتة	١١٢	١٣٢	١٤٥	١٥١	١٥٧	١٦٢	١٦٦
التقارير المقدمة عن حالة الممتلكات	٩٤	١٣٤	١٣٧	١٣٣	١٦١	١٥٨	١٧٨

(٤٣) *التوجيهات والمبادئ الخاصة باستخدام شعار التراث العالمي*، المعتمدة في عام ١٩٩٨ (الدورة الثانية والعشرون، كيوتو)، الفقرات ٢٦١-٢٧٩ من المبادئ التوجيهية. انظر *التوجيهات المتعلقة باستخدام اسم اليونسكو الكامل واسمها المختصر وشعارها وأسماء نطاقات الإنترنت الخاصة بها*، ٢٠٠٧ (٣٤م/٢٦ و م/٧٤).

(٤٤) *المبادئ التوجيهية*، الفقرة ٢٧٥ (ز).

٥٦- تعيَّن إدراج ٣١ ممتلكاً من أصل ٨٩٠ ممتلكاً في *"قائمة التراث العالمي المهدد بالخطر"* لأنها مهددة *"بأخطار جسيمة محددة"*[٤٥]. ومن بينها ١٢ ممتلكاً مدرجة في هذه القائمة منذ ما يزيد على ١٠ سنوات، وممتلكان مدرجان منذ أكثر من ٢٠ سنة[٤٦]. وفي العديد من الحالات، لم تقم الدولة الطرف بإعداد مشروع لإعلان القيمة العالمية الاستثنائية للموقع المعني.

٥٧- وتُبرز هذه الوقائع ضرورة حصر وإدارة التطلعات إزاء المركز على أفضل نحو ممكن. ومن هذا المنطلق تولي اللجنة الدولية الحكومية الأولوية لتصحيح التوازن في توزيع الممتلكات المدرجة في القائمة، وذلك مع العلم بأن المواقع الموجودة في البلدان النامية والبلدان الناشئة أو البلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية تتطلب، سواء لدى إدراجها في القائمة أو على مستوى الرصد، جهوداً أكبر نسبياً من الجهود التي تتطلبها المواقع القائمة في منطقة منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادية.

٥,٢ الإدراج في القائمة

٥٨- تتمثل المراحل الرئيسية لعملية الإدراج في القائمة، في إعداد ملف الترشيح (اختيار تقوم به الدولة الطرف عن طريق وضع "القائمة المؤقتة"، ثم إعداد الملفات بمساعدة مركز التراث العالمي)، وإرسال الملف بصورة رسمية (قبل ١ شباط/فبراير) إلى مركز التراث العالمي الذي يتحقق من استيفائه للشروط، ويحيله بعد ذلك إلى "المنظمات الاستشارية" *(انظر أدناه)*، التي تقوم بدراسة الملف من الناحية التقنية وتبدي رأيها الفني، ويتم أخيراً بحث الملف في إطار اللجنة الدولية الحكومية (حزيران/يونيو – تموز/يوليو) التي تبت فيه.

٥٩- وقد جرى فحص الإجراءات المتبعة في الفترة ٢٠٠٧-٢٠٠٩ عن طريق أخذ عينات عشوائية، وتم اختيار ملفين عن كل دورة من دورات اللجنة[٤٧]. وليس لدينا ملاحظات خاصة نبديها بشأن المراحل التي تتبعها هذه الملفات. ويؤخذ الرأي الفني للهيئات الاستشارية في الاعتبار بوجه عام. ولكن حدث أن أخذت اللجنة في عام ٢٠٠٩ بالرأي السلبي للاتحاد الدولي لصون الطبيعة والموارد الطبيعية (UICN) بشأن ملف جبل ووتاي، الذي قُدم في إطار الممتلكات المختلطة، ثم أدرجت الممتلك في القائمة استناداً إلى المعايير الثقافية، في حين أن تقرير المجلس الدولي للآثار والمواقع (ICOMOS) كان يشتمل على تحفظات. واختارت اللجنة كذلك رد ملف كوربوزييه إلى الدول الأطراف كي تقوم بتدعيمه، في حين أن المجلس الدولي للآثار والمواقع كان يقترح إرجاء النظر فيه، معتبراً أن قائمة الممتلكات مشتتة إلى حد كبير (٢٢ موقعاً) وأنها لا تدار إدارة جيدة.

٥,٣ العلاقات مع المنظمات الاستشارية

٦٠- تنص اتفاقية عام ١٩٧٢ على ما يلي: *"يهيئ المدير العام لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة وثائق اللجنة، وجدول أعمال اجتماعاتها ويؤمن تنفيذ مقرراتها"*، ويقوم بذلك *"مستفيداً ما أمكن من*

(٤٥) اتفاقية عام ١٩٧٢، المادة ١١ (٤).

(٤٦) مدينة القدس القديمة وأسوارها (١٩٨٢، *(انظر أدناه)* والمنطقة الأثرية لتشان تشان في بيرو (١٩٨٦).

(٤٧) ٢٠٠٧ (الدورة الحادية والثلاثون): دار أوبرا سيدني (أستراليا)، وجبال الدولوميت (إيطاليا)؛ ٢٠٠٨ (الدورة الثانية والثلاثون): المنظر الثقافي في مورن (موريشيوس)، ومعبد برياه فيهيار (كمبوديا)؛ ٢٠٠٩ (الدورة الثالثة والثلاثون): جبل ووتاي (الصين) وأعمال كوربوزييه (الأرجنتين وألمانيا وبلجيكا وسويسرا وفرنسا واليابان).

خدمات" ثلاث هيئات استشارية يرد ذكرها في الاتفاقية، وهي: المركز الدولي لدراسات صون الممتلكات الثقافية وترميمها (ICROM)، والمجلس الدولي للآثار والمواقع (ICOMOS) والاتحاد الدولي لصون الطبيعة ومواردها (UICN)[٤٨]. ويُلاحظ أيضاً أن المدفوعات التي تسدد إلى المنظمات الاستشارية قد شهدت زيادة كبيرة، نتيجة اتساع نطاق قائمة التراث العالمي وتزايد تنوع تدابير متابعة التنفيذ. وقد بلغت هذه المدفوعات التي تُخصم بصورة رئيسية من صندوق التراث العالمي ٣,٢٥ مليون دولار في عامي ٢٠٠٨–٢٠٠٩[٤٩].

٦١– وتم النظر في علاقات مركز التراث العالمي بالمجلس الدولي للآثار والمواقع (ICOMOS). وهذا المجلس الدولي هو منظمة غير حكومية تعمل كرابطة تضم اللجان العلمية المعنية المؤلفة من المهنيين المختصين. ويسهم المجلس في أنشطة المركز من خلال إبداء آراء مستقلة يتوصل إليها وفق إجراءات داخلية مقننة، ويعتمد اعتماداً كلياً على المدفوعات التي تسددها له اليونسكو، وذلك على عكس الاتحاد الدولي لصون الطبيعة والموارد الطبيعية (UICN) الذي يرتبط بشراكات مع جهات مانحة أخرى.

٦٢– وتُطرح مسألة وضع المركز إزاء المنظمات الاستشارية على بساط البحث بصورة متكررة. وقد أكدت اللجنة في دورتها الثالثة والثلاثين مرة أخرى على ضرورة توضيح علاقات المركز بالمنظمات الاستشارية[٥٠]. وتشير اتفاقية عام ١٩٧٢ إلى الاستعانة بالمنظمات الاستشارية في المواد ٨ (٣) و١٣ (٧) و١٤ (٢) منها، ولكنها تترك مع ذلك المجال للاستعانة بخدمات جهات محتملة أخرى، وتشير على وجه التحديد إلى إمكانية الاستعانة "بالمؤسسات العامة والخاصة وبالأفراد" (المادة ١٣,٧) وهو ما يتسق مع المرجع الإداري (المادة ١٠,٢) لليونسكو.

٥,٤ تقديم المساعدة إلى الدول الأطراف

٦٣– تنص اتفاقية عام ١٩٧٢ على تقديم مساعدة دولية إلى الدول الأطراف بشأن الممتلكات المدرجة أو التي يمكن أن تدرج في قائمة التراث العالمي. وتموَّل هذه المساعدة أساساً من صندوق التراث العالمي. وتعطى الأولوية للممتلكات المدرجة في قائمة التراث العالمي المهدد بالخطر.

٦٤– وفي ٢٠٠٩/١٠/٢٧، تمت الموافقة على تلبية ستة وثلاثين طلباً للمساعدة في فترة عامي ٢٠٠٨–٢٠٠٩، وذلك على النحو التالي: ٩ طلبات للحصول على مساعدة تحضيرية (٠٠٠ ٢١٩ دولار)، و٢٠ طلباً لصون المواقع وإدارتها (٠٠٠ ٥١٢ دولار)، و٧ طلبات قُدمت لأغراض عاجلة (٠٠٠ ٣٨٥ دولار)[٥١]. وكان ثلاثون طلباً تقريباً تنتظر التنفيذ إلى حين ورود رد الدولة الطرف المعنية على ملاحظات المنظمات الاستشارية. ومن المقدر أن مجموع المساعدة الدولية المقدمة إلى الدول الأطراف بلغت نحو ١,٢ مليون دولار لفترة العامين، أي أقل بأربع مرات أقل مما قُدم في فترة عامي ٢٠٠٢–٢٠٠٣. وتستخدم نسبة متزايدة من الهبات المتراكمة، في الواقع، لأغراض أخرى، ولا سيما لتغطية أجور المنظمات الاستشارية (انظر أعلاه).

---

(٤٨) الفقرة ٢ من المادة ١٤ من الاتفاقية، وانظر أيضاً الفقرة ٧ من المادة ١٣.

(٤٩) ٢,٦٩ مليون دولار في عامي ٢٠٠٦–٢٠٠٧، و ٢,١٠ مليون دولار في عامي ٢٠٠٤–٢٠٠٥، أي بزيادة بنسبة ٥٤,٧٪ منذ عامي ٢٠٠٤–٢٠٠٥.

(٥٠) التقرير WHC-9/33.COM/5A.

(٥١) قام المركز أيضاً وبالتعاون مع منظمة غير حكومية هي الهيئة الدولية لحماية الحيوانات والنباتات، بإنشاء صندوق للاستجابة السريعة لحالات الطوارئ في المواقع الطبيعية.

٦٥- ويجري تقديم المساعدة في إطار حد أقصى للمبالغ المقدمة قد يبدو منخفضاً[٥٢]. وتتخذ القرارات وفق آلية معقدة يشارك فيها كل من مدير المركز[٥٣]، ورئيس اللجنة[٥٤]، واللجنة ذاتها. ومنذ عامين، بات يُستعان أيضاً بهيئة تجمع بين الأمانة والمنظمات الاستشارية، كي تبدي رأيها في هذا الصدد.

٦٦- وفي عام ٢٠٠٦، أسفر تقييم أجري لأنشطة تقديم المساعدة عن التوصية بتدابير لتحسين الإجراءات[٥٥]. وطلبت اللجنة توسيع نطاق "تقييم تأثير المساعدة الدولية" والتعمق فيه على أساس معلومات موثوق بها[٥٦].

٥,٥ القدرات الإدارية للمركز فيما يتعلق بالمواقع الطبيعية

٦٧- في نهاية عام ٢٠٠٩، كانت قائمة التراث العالمي تشتمل على ١٧٦ موقعاً "طبيعياً" و٢٥ موقعاً "مختلطاً". وكان ٨٥ موقعاً مصنفة في قائمة التراث العالمي مع الاعتراف بها في الوقت ذاته بوصفها "معازل للمحيط الحيوي". وتمثل مواقع التراث العالمي نحو ١٠٪ من مساحة المناطق المحمية في العالم؛ وبالإضافة إلى ذلك، فإن عدداً منها موجود في وسط مناطق طبيعية *(ولا سيما مناطق غابات)* شاسعة جداً. وقد اعتمدت لجنة التراث العالمي في الدورة التي عقدتها في فيلنيوس في عام ٢٠٠٦، استراتيجية التراث الطبيعي التي تؤكد على مواصلة تحسين القدرات الإدارية للمواقع، وعلى اتباع النهج القائم على مراعاة النظام الإيكولوجي، وعلى مراعاة التنوع البيولوجي.

٦٨- وتم إعداد استراتيجية للتعاون بين مركز التراث العالمي وقطاع العلوم الطبيعية في اليونسكو الذي يشارك في برنامج "الإنسان والمحيط الحيوي". كما استُهلت أنشطة للتعاون مع وكالة الفضاء الأوروبية، والاتفاقية المتعلقة بالتنوع البيولوجي، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومؤسسة الأمم المتحدة.

٦٩- بيد أن قدرات عمل المركز تبدو محدودة. فقد كان يعمل في المركز، عند إجراء عملية المراجعة هذه، أربعة[٥٧] أخصائيي برنامج فقط ممن لديهم مؤهلات علمية معترف بها في المسائل المتعلقة بالمواقع الطبيعية. وعليه، فإنه لا يمكن اتباع تعليمات المدير العام الصادرة بتاريخ ٢٠٠٨/١/٧ والتي تنص على أن يكون لكل شعبة إقليمية للمركز موظف مؤهل في مجال التراث الطبيعي.

---

(٥٢) ٣٠ ٠٠٠ دولار للأنشطة التحضيرية و١٠ ٠٠٠ دولار للأنشطة الترويجية.

(٥٣) تقتصر صلاحياته على البت في حدود مبلغ ٥ ٠٠٠ دولار.

(٥٤) في حدود ١٠ ٠٠٠ دولار (للترويج)، و٣٠ ٠٠٠ دولار (للتحضير، والتعاون التقني والتدريب)، و٧٥ ٠٠٠ دولار (لتقديم المساعدة في حالات الطوارئ).

(٥٥) تنقيح استمارة الطلبات، واختيار مؤشرات لمتابعة التنفيذ، واتباع طرائق جديدة لتقديم التقارير (الدورة الثلاثون، فيلنيوس، WHC-06/30.COM/14A).

(٥٦) القرار 30 COM 14A (الفقرة ٦ "ب").

(٥٧) يضاف إليهم مساعد مدير المركز، وهو أخصائي في التراث الطبيعي ويتابع تنفيذ عدة برامج إلى جانب الوظائف الإدارية التي يضطلع بها.

٦ النظر في بعض الأنشطة الخاصة بصون التراث العالمي

٦,١ موقع مدينة القدس القديمة وأسوارها

٧٠- أدرج موقع مدينة القدس القديمة وأسوارها في قائمة التراث العالمي في عام ١٩٨١ بناء على طلب من الأردن. ثم أدرج هذا الموقع في العام التالي في قائمة التراث العالمي المهدد بالخطر. ومن الأخطار التي تم تحديدها في هذا الصدد فقدان الموقع بشكل ملحوظ لأصالته التاريخية، وتوافر حماية أقل للممتلك نتيجة لتغيير وضعه القانوني، وتعرُّض الموقع للخطر نتيجة للتخطيط العمراني. وقد خصصت اليونسكو لهذا الممتلك، منذ عام ١٩٨٨، اعتمادات من خارج الميزانية بلغت زهاء ٤ ملايين دولار.

٧١- وتلتزم المنظمة التزاماً قوياً بهذا الموضوع منذ الإعلان الذي أصدره المدير العام في عام ٢٠٠١ وأقره المؤتمر العام (في عام ٢٠٠٣) بشأن استهلال مبادرة لإعداد خطة عمل شاملة حظيت بتأييد كل من المجلس التنفيذي والمؤتمر العام[٥٨]. وقد تميز هذا الالتزام بقيام المنظمة، بمساعدة لجنة دولية للخبراء وبدعم من الهيئة الإيطالية للتعاون، بإعداد *"خطة عمل خاصة بصون التراث الثقافي لمدينة القدس القديمة وأسوارها"* أقرها كل من المؤتمر العام والمجلس التنفيذي ولجنة التراث العالمي في عام ٢٠٠٧[٥٩]. ودعت لجنة التراث العالمي الجهات الدولية المانحة إلى مساندة أنشطة الصون عن طريق تمويل خارج عن الميزانية *"ولا سيما في إطار خطة العمل"*[٦٠] المذكورة. ولكنها ترى أن *"الوضع السياسي لا يسمح في هذه المرحلة بتحديد حالة الصون المتوخاة لكي يتسنى سحب هذا الممتلك من قائمة التراث العالمي المعرض للخطر"*.

٧٢- وقامت اليونسكو في الوقت ذاته ولكن على نحو مميز بتحديد وتنفيذ *"آلية الرصد المعزز"* في القدس وذلك تطبيقاً لقرار اتخذه المجلس التنفيذي في دورته رقم ١٧٦[٦١]، على أثر بعثة خاصة لمركز التراث العالمي، والمجلس الدولي للآثار والمواقع، والمركز الدولي لدراسة صون الممتلكات الثقافية وترميمها، أوفدها المدير العام في شباط/فبراير ٢٠٠٧. ويتمثل *"الرصد المعزز"* في الاضطلاع على فترات متقاربة بدلاً من مرة واحدة في السنة، بدراسة حالة الممتلك المهدد بخطر فقدان قيمته العالمية الاستثنائية. ويتعلق هذا الرصد المعزز فيما يخص القدس، بحالة صون *"منحدر باب المغاربة"*[٦٢]. وتتعلق المسالة الأساسية في هذا الصدد بالحفائر الأثرية وعمليات التخطيط العمراني التي تنفذ في موقع للتراث العالمي.

٧٣- وقد درست لجنة التراث العالمي في دورتها الماضية تقريراً مرحلياً عن هذه المسألة أعد في شباط/فبراير ٢٠٠٩ (وهو السادس من نوعه). وأعربت عن أسفها، شأنها في ذلك شأن المجلس التنفيذي[٦٣]، لتأجيل اجتماع خاص بالمتابعة التقنية مع الخبراء الأردنيين وخبراء دائرة الأوقاف الإسلامية كانت ترغب في

---

(٥٨) الدورات الحادية والثلاثون، والثانية والثلاثون (القرار ٣٢م/٣٩)، والثالثة والثلاثون (٣٣م/١٣) للمؤتمر العام، والدورة رقم ١٧٠ (تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤) للمجلس التنفيذي (١٧٠م ت/١٠ معدلة).

(٥٩) القرار 31 COM/7A.18، والقرار ١٧٧م ت/١٩، والقرار ٣٤م/٤٧، والمشروع 534RAB4001 (٤٦٠ ٤٥٤ دولاراً).

(٦٠) القرار 33 COM/7A.18 (إشبيلية، ٢٠٠٩)، والوثيقتان ١٨٢م ت/١٥ و٣٥م/١٦؛ والمشروعان قيد التنفيذ 549RAB4000 (اللجنة الأوروبية، ٠,٧ مليون يورو) و570RAB4002 (مؤسسة ليفينتيس، ٠,٢٧ مليون دولار).

(٦١) القرار ١٧٦م ت/الجلسة العامة الاستثنائية، وقرارا لجنة التراث العالمي (31 COM 5.2 لعام ٢٠٠٧ و32 COM/7A.18 لعام ٢٠٠٨) اللذان ينصان على اعتماد فترة اختبارية لمدة عامين.

(٦٢) وهو منحدر يؤدي إلى ساحة الحائط الغربي (حائط المبكى) على باب المغاربة بالحرم الشريف (ساحة الحرم الشريف).

(٦٣) القراران ١٨١م ت/٥ (ثالثاً) و١٨٢م ت/٥ (ثانياً).

انعقاده وطلبت *"من مركز التراث العالمي تقديم تقرير في هذا الصدد كل ثلاثة أشهر على الأقل"* حتى انعقاد دورتها الرابعة والثلاثين.

التوصية رقم ١٣: ينبغي تضمين تقييم آلية الرصد المعزز[٦٤]، في المستقبل، تحديداً دقيقاً لطرائق نشر ومناقشة التقارير التي تقدَّم على فترات متقاربة والتي تعطي هذا الإجراء قيمته.

٦,٢ إعادة نصب مسلة أكسوم

٧٤- أدرجت أطلال العاصمة القديمة لمملكة أكسوم في قائمة التراث العالمي في عام ١٩٨٠. وقد نُقلت إحدى المسلات السبع لمقبرة أكسوم إلى روما في عام ١٩٣٧ وتم تجميعها ونصبها بالقرب من قوس قسطنطين بعد أن كانت قد تكسرت إلى خمس قطع عندما دمرت مدينة أكسوم في القرن العاشر. وطبقاً لمعاهدة السلام التي أبرمت بين إيطاليا وإثيوبيا (١٩٤٩) تم رد المسلة إلى هذا البلد، وتحملت إيطاليا عملية تمويل وتفكيك قطعة الحجر المتماسكة إلى ثلاث قطع ونقلها بالطائرة في نيسان/أبريل ٢٠٠٥. وتعهدت تجاه إثيوبيا، في عام ٢٠٠٤، بأن تتولى *"تمويل إعادة تركيب المسلة وترميمها في الموقع الأثري في أكسوم، على أن تتولى اليونسكو تنفيذ هذه الأعمال بدعم تقني من خبراء إيطاليين وبالتعاون مع الطرف الإثيوبي"*[٦٥]. ويبلغ رصيد أموال الودائع الإيطالية المخصص لصون موقع التراث العالمي في أكسوم ٥,٧ مليون دولار[٦٦].

٧٥- وقد أشارت اليونسكو إلى "الإنجاز التقني" الذي تمثل في هذه العملية[٦٧]. ويود المراجع الخارجي للحسابات أن يركز من جانبه على نقطتين، تتمثل أولاهما في التنظيم الإداري للمشروع. فبعد مرحلة الدراسات التمهيدية التي أجراها مكتب المهندسين الذي تولى الإشراف على عملية تفكيك المسلة في إيطاليا، حصل مساعد المدير العام آنذاك، بناء على طلب مركز التراث العالمي، على موافقة المدير العام في تموز/يوليو ٢٠٠٥ على استثناء العقد الخاص بعملية إعادة نصب المسلة من قواعد منح العقود، وهو استثناء تم تأكيده في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٦[٦٨]. بيد أن المراقب المالي أوصى في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٦ باتباع الإجراءات الطبيعية من جديد نظراً للمواقف التي اتخذها المجلس التنفيذي[٦٩] في هذا الصدد. ورفضت لجنة العقود الاستثناء الذي طلبه المركز. ولم تفض عملية تقديم العطاءات سوى إلى تقديم طلب واحد وهو طلب الشركة التي كانت قد تولت عملية تفكيك المسلة.

(٦٤) القرار 33 COM/7.2 المذكور آنفاً (٢٠٠٩)، والتقرير مطلوب لعام ٢٠١١.

(٦٥) مذكرة تفاهم مؤرخة في ٢٠٠٤/١١/١٨ ورسالة من وفد إيطاليا الدائم لدى اليونسكو مؤرخة في ٢٠٠٤/١٠/١٥.

(٦٦) المشروع 4000 ETH 534 – ٢٠٠٥–٢٠٠٩؛ وكان مجموع المبالغ المرتبط بها حتى٢٠٠٩/١٢/١٥ هو ٤,٨٤ مليون دولار.

(٦٧) Patrimoine mondial (مجلة التراث العالمي)، العدد ٥١، تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨.

(٦٨) قرارا المدير العام بتاريخ ٢٠٠٥/٧/٨ (مذكرة مساعد المدير العام ADG/CLT/05/067 الصادرة في اليوم نفسه) وبتاريخ ٢٠٠٦/١/٦ (المذكرة WHC/DIR/06/02 الصادرة بتاريخ ٢٠٠٦/١/٥).

(٦٩) المذكرة DCO/06/355 الصادرة بتاريخ ٢٠٠٦/١٠/٢٧ التي وافق عليها المدير العام والتي تشير إلى تقرير المراجع الخارجي للحسابات بشأن مكتب برازيليا.

٧٦- وبناء على طلب مساعد المدير العام للثقافة، أجرى مرفق الإشراف الداخلي في النصف الأول من عام ٢٠٠٧ استقصاء بشأن عملية اختيار مكتب المهندسين. وبيّن تقرير مرفق الإشراف الداخلي[٧٠] أنه لم يجر إبلاغ المدير العام ولا مساعد المدير العام للثقافة في تموز/يوليو ٢٠٠٥ بأن لجنة العقود كانت قد طلبت التماس مشورة فنية من مهندس مستقل بشأن اختيار المتعهد التنفيذي[٧١]. وعليه، فإن الحصول على استثناء من القواعد التي تحكم عملية تقديم العطاءات تم على أساس معلومات غير كاملة. بيد أن مرفق الإشراف الداخلي رأى أن الإجراء الذي تم اتباعه اعتباراً من تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٦ مطابق للإجراءات المتبعة في اليونسكو، ولكنه أوصى بالتماس مشورة فنية مستقلة بشأن مدى ملاءمة الأسعار المعلنة. فقد كانت توجد أثناء مرحلة الدراسات التمهيدية علاقات بين مكتب المهندسين وشركة الأشغال العامة مقدمة العطاء. ورأى خبير مستقل تم اختياره على أثر إعلان عن تقديم عطاء، أن الأسعار الواردة في تقدير المتعهد التنفيذي كانت معقولة. فأصدرت لجنة العقود عندئذ رأياً إيجابياً بشأن مشروعات العقود مع شركة الأشغال العامة ومع مكتب المهندسين[٧٢].

٧٧- وبعد ما ذكره مرفق الإشراف الداخلي، لا حاجة للقول بأن الإجراء الذي اتّبع في عامي ٢٠٠٥ و٢٠٠٦، كان مخالفاً لقواعد المنظمة. أما المراحل التالية لتطبيق الإجراء، فإنها لا تستثير أي ملاحظات[٧٣].

٧٨- وتتعلق النقطة الثانية بالمواعيد. فقد كان المشروع الأصلي ينص على إعادة نصب المسلة *"في بداية عام ٢٠٠٧، على نحو ما تتوقعه السلطات الإثيوبية"*[٧٤]. ثم حُددت فترة التنفيذ بمدة ١٨ شهراً ابتداء من حزيران/يونيو ٢٠٠٦. ونتيجة للتأخير في تحويل الاعتمادات ووقف الإجراءات الإدارية في انتظار صدور استنتاجات الاستقصاء الذي طلبه مرفق الإشراف الداخلي، لم تُستهل الأشغال إلا في بداية صيف عام ٢٠٠٧، ولم تبدأ أفرقة العمل في أداء مهامها في أكسوم إلا في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٧. وتم الاحتفال بإعادة نصب المسلة في ٢٠٠٨/٩/٤[٧٥]، أي قبيل نهاية عام ٢٠٠٠ من التقويم الإثيوبي. بيد أن مكتب المهندسين لم يتمكن من التصديق على وفاء الشركة بالتزاماتها التعاقدية إلا في شباط/فبراير ٢٠٠٩.

٦,٣ مواقع التراث العالمي في جمهورية الكونغو الديمقراطية

٧٩- أدرجت مواقع التراث العالمي الخمسة الموجودة في جمهورية الكونغو الديمقراطية في قائمة المواقع المهددة بالخطر، في الفترة ما بين ١٩٩٤ و١٩٩٩، بسبب الأخطار التي كانت تحدق بها نتيجة للاضطرابات المدنية. وهذه المواقع معرضة للخطر نتيجة للصيد غير المشروع الذي يمارس من أجل الحصول على العاج أو على لحوم حيوانات الأدغال، ونتيجة لاستغلال الغابات أو أنشطة التعدين بطرق غير مشروعة، ونتيجة لاستيطان السكان النازحين من المناطق التي تشهد نزاعات.

---

(٧٠) التقرير ٢٠٠٧/٥ المؤرخ في ٢٠٠٧/٥/٢٤.

(٧١) رأي لجنة العقود في ٢٠٠٥/٧/٧.

(٧٢) رأي لجنة العقود بتاريخ ٢٠٠٧/٦/١٥ (العقد الموقع في ٣ تموز/يوليو للجزء الأول من الأشغال بمبلغ ٤٩٥ ٤٤٤ ١ دولاراً) وبتاريخ ٢٠٠٧/٧/٢٣ (العقد الموقع في ٢٠٠٧/٨/١٤، بمبلغ ٦٣٧ ٤٤٦ دولاراً).

(٧٣) تم التوقيع على عقد مع نفس الشركة لتنفيذ الجزء الثاني من أشغال المرحلة الثانية (بمبلغ ١,٨٩ مليون دولار).

(٧٤) مذكرة صادرة من قسم التعاون مع مصادرة التمويل الخارجة عن الميزانية في قطاع العلاقات الخارجية والتعاون بتاريخ ٢٠٠٦/٣/١٠.

(٧٥) الوثيقة ١٨٠م ت/٦٢.

٨٠- وتنفذ اليونسكو منذ عام ٢٠٠٠ برنامجاً *"لحماية مواقع التراث العالمي في جمهورية الكونغو الديمقراطية – التنوع البيولوجي في مناطق النزاعات المسلحة"*. وقد خصص لهذا البرنامج ٧,١٤ مليون دولار من موارد خارجة عن الميزانية منذ عام ٢٠٠٠[٧٦]. بيد أن مؤسسة الأمم المتحدة لم تدفع عن طريق صندوق الأمم المتحدة للشراكات الدولية سوى ثلث المساهمة التي تعهدت بتقديمها لتمويل المرحلة الخاصة بالفترة ٢٠٠٥-٢٠١٠، وذلك لأن الرابطة الشريكة لم تتمكن من تقديم مبلغ معادل لذلك إلى المؤسسة[٧٧]. وقد أتاح تقييم أجري في منتصف الفترة (أيلول/سبتمبر ٢٠٠٧) إنهاء العملية بصورة نظامية. وتجري حالياً عملية من أجل الموافقة على ميزانية قدرها ٢,٢ مليون يورو[٧٨] لتمويل مرحلة ثالثة تشمل الفترة ٢٠١٠-٢٠١٢.

٨١- ويتمثل عمل اليونسكو – وعمل مركز التراث العالمي – إلى حد بعيد في التحاور مع الأطراف الفاعلة الوطنية المعنية بالصون، ومع السلطات الوطنية والمحلية، ومع السلطات القائمة بحكم الواقع في بعض المناطق. ويتيح هذا الميدان المجال للاضطلاع بالدور الاستراتيجي لليونسكو بوصفها *"منتدى التلاقي والوسيط النزيه"*، وهو الدور المسند إلى المنظمة في حماية التراث بمقتضى الاستراتيجية المتوسطة الأجل[٧٩]. ولا يكف مركز التراث العالمي عن الأمل في أن يعقد في يوم ما[٨٠] الاجتماع الوزاري الذي تم التعهد بعقده في عام ٢٠٠٤[٨١]، والذي طلبت اللجنة في عام ٢٠٠٧ عقده، ثم قُدمت وعود جديدة بعقده في عام ٢٠٠٨. ويشير المركز إلى إعداد مذكرة تفاهم تحت رعايته تبرم بين بعثة مراقبي الأمم المتحدة في جمهورية الكونغو الديمقراطية وشريكه في الكونغو المتمثل في المعهد الكونغولي للحفاظ على الطبيعة[٨٢]. وهو يرى أن بدون *"مشروع صون التنوع البيولوجي في المناطق التي تشهد نزاعات مسلحة"* وبدون عمل المعهد المذكور على الصعيد الميداني *"لن يبقى شيء يذكر من موارد مواقع التراث العالمي"*[٨٣].

٨٢- وتشكل المواقع الموجودة في جمهورية الكونغو الديمقراطية، بعد القدس (انظر أعلاه) من أولى المواقع التي طبقت عليها آلية الرصد المعزز، وذلك بعد عمليات إبادة قرود الغوريلا الجبلية في مرتع فيرونغا الوطني في تموز/يوليو ٢٠٠٧.

٦,٤ قطع أشجار الغابات بطرق غير مشروعة وأنشطة التعدين

٨٣- إن سبعة وتسعين موقعاً من مواقع التراث العالمي هي عبارة عن مناطق حرجية. وقد خصصت لها في فترة عامي ٢٠٠٨-٢٠٠٩ سبعة مشروعات ممولة من موارد خارجة عن الميزانية بمبلغ إجمالي قدره ١٣,٤٣ مليون دولار.

---

(٧٦) ٤,١٣ مليون دولار من مؤسسة الأمم المتحدة (٣,٣٣ مليون دولار قدمها صندوق الأمم المتحدة للشراكات الدولية إلى المشروع 243ZAI4070)، و٢,٤١ مليون دولار قدمتها بلجيكا (إلى المشروعين 517DRC4000 و 4001)، و٠,٦ مليون دولار قدمتها إيطاليا (إلى المشروعين 534DRC4000 و 4001).

(٧٧) ٠,٤ مليون دولار من مجموع ١,٢ مليون دولار.

(٧٨) تشتمل على مليوني يورو مقدمة من بلجيكا، و٠,٢ مليون يورو مقدمة من إسبانيا.

(٧٩) الاستراتيجي المتوسطة الأجل للفترة ٢٠٠٨-٢٠١٣، الفقرة ١٠٦.

(٨٠) القرارات 31 COM 7 A.32 (2007), 32 COM 7A.31 (2008) و 33 COM 7A.31 (2009).

(٨١) مؤتمر التراث المعرض للخطر في جمهورية الكونغو الديمقراطية (أيلول/سبتمبر ٢٠٠٤)، إعلان نائب رئيس جمهورية الكونغو الديمقراطية.

(٨٢) المعهد الكونغولي للحفاظ على الطبيعة ICCN.

(٨٣) التراث العالمي في حوض الكونغو، مركز التراث العالمي، ٢٠٠٩.

٨٤- وتحاط لجنة التراث العالمي علماً سنوياً بالأخطار التي تهدد صون الطابع الاستثنائي للمواقع والناجمة عن أنشطة إزالة الغابات أو قطع أشجار الغابات بطرق غير مشروعة، وأنشطة التعدين والبحث عن الهيدروكربونات، والتي تشمل ما يلي: *"منح تراخيص للتعدين في مناطق تشتمل على الممتلك المعني"*، و*"الاتجار غير المشروع بالأخشاب والمعادن والعاج"*، و*"مشروعات التنقيب عن النفط المزمعة بما في ذلك ضمن نطاق الممتلك المعني"* و*"تنمية أنشطة التعدين بالقرب من الممتلك ومن المنطقة العازلة له"*، و*"إمكانية إنشاء حيز مخصص للتعدين في أحد أجزاء الممتلك"* و*"زيادة قطع الأشجار واستغلال الموارد الأخرى بطرق غير مشروعة"* (٨٤).

٨٥- وتتيح الاتفاقية للجنة التراث العالمي ولمركز التراث العالمي وسائل للضغط: فاللجنة تناشد *"الدولة الطرف أن تتحقق من أن التقييم الإجمالي لمناطق الامتيازات الخاصة بالتعدين [...] ينفذ قبل البدء في أي نشاط"*، أو *"تعرب عن أسفها لأن الدولة الطرف لم تتبع الإجراء الوارد بالتفصيل في "[...] الخطوط التوجيهية" [...]"*، أو تطلب من الدولة الطرف *"أن تعلن بلا غموض بأنها لم تتعهد بمنح أي امتيازات تتعلق بالتعدين في محيط الممتلك المدرج في قائمة التراث العالمي"* (٨٥).

٨٦- وقد تم تعزيز هذه التدابير بالنسبة إلى الممتلكات المدرجة في *"قائمة التراث العالمي المهدد بالخطر"*: فيتعين تقديم تقارير سنوية مفصلة، ويمارس الضغط في حالة تقديم *"اقتراح عن حالة الصون المنشودة من أجل سحب الممتلك المعني من قائمة التراث العالمي المهدد بالخطر"*، ومن أجل إقامة *"آلية مخصصة لتعزيز التعاون الدولي لصالح الممتلك"* (٨٦). كما أن اللجنة هددت في عام ٢٠٠٩ *"بإمكانية إدراج الممتلك في قائمة التراث العالمي المهدد بالخطر"* في محاولة منها للحصول على رد كانت تنتظره منذ عام ٢٠٠٤ بشأن عوامل التحات التدريجي العديدة التي يعاني منها تراث الغابات الاستوائية المطيرة في سومطرة(٨٧).

٨٧- ويمكن أن تضاف إلى ذلك "تدابير متابعة تفاعلية"، وإن كان ذلك ينطوي على خطر الإكثار من إجراءات متماثلة الأهداف(٨٨).

٨٨- وعليه فإن الإدارة الفعالة لقائمة التراث العالمي في مواجهة هذه الأخطار تفترض من ناحية وجود تحديد دقيق لهذه الأخطار وتوافر معلومات مستوفاة عن تطور الوضع لدى مركز التراث العالمي، كما تفترض من ناحية أخرى وجود تعاون مع الأطراف الفاعلة على الصعيدين الاقتصادي والاجتماعي من أجل تحقيق التنمية المستدامة.

٨٩- وبالنسبة إلى النقطة الأولى، فإن الدور الرئيسي في هذا المجال يقع على عاتق السلطات الوطنية، مما يعني إقامة حوار متواصل بين مركز التراث العالمي والوفود الوطنية. وبإمكان المركز أيضا أن يعتمد على الدراية الفنية للاتحاد العالمي لصون الطبيعة، وعلى الدراية الفنية لأخصائيي المركز، وعلى المنهجية التي وضعها برنامج الأمم المتحدة للبيئة بشأن تقييم الآثار البيئية.

---

(٨٤) أمثلة مستمدة من الوثائق المقدمة إلى الدورة الثالثة والثلاثين التي عقدت في حزيران/يونيو ٢٠٠٩: القرارات 33 COM.7A.4 و 7A.4 و 7A.8 و 7B.1 و 7B.31 و 7B.147.

(٨٥) مثال على ذلك: القرارات 33 COM.7B.1 و 7B.8 و 7B.31.

(٨٦) من الأمثلة على ذلك القراران 33 COM. 7A.3 و 7B.34.

(٨٧) القرار 33 COM. 7B.15.

(٨٨) من الأمثلة على ذلك القراران 33 COM. 7A.8 و 7A.4.

٩٠- أما بالنسبة إلى النقطة الثانية، فيبدو أن إعلان الموقف الصادر في عام ٢٠٠٣ عن المجلس الدولي للتعدين والفلزات[٨٩] بشأن أنشطة التعدين والمناطق المحمية، والذي تم إعداده بدعم من مركز التراث العالمي[٩٠]، يمثل ممارسة جيدة يتعين ترويجها في قطاعات أخرى ولا سيما القطاعات المعنية بالتنقيب عن الهيدروكربونات واستغلالها أو في الصناعات الحراجية. أما دليل إدارة المواقع الطبيعية، الذي أعدته شركة نفطية تحت إشراف مركز التراث العالمي، فإنه يتسم بطابع عام للغاية[٩١].

التوصية رقم ١٤: ينبغي السعي مع الأطراف الفاعلة المعنية إلى إعداد وثائق تبين الممارسات الجيدة التي ينبغي اتباعها فيما يخص الأنشطة المزمع تنفيذها في نطاق ممتلكات التراث العالمي والمناطق العازلة لها أو في نطاق النظام الإيكولوجي الذي تندرج فيه هذه الممتلكات.

٩١- وبعد أن لاحظت اللجنة، فيما يخص محمية المها العربية (في عُمان)،[٩٢] أن الصيد غير المشروع والتنقيب عن الهيدروكربونات في الموقع المحمي وتقليص مساحته بنسبة ٩٠٪ بقرار من طرف واحد هي أمور انتقصت من قيمة الموقع الاستثنائية، فإنها استجابت في عام ٢٠٠٧ لطلب الدولة الطرف، وشطبت المحمية من قائمة التراث العالمي. بيد أن عدة وفود شددت على أن قرار شطب الموقع من القائمة، والذي كان إجراء "يطبق لأول مرة"[٩٣]، كان دليلاً على فشل اللجنة في حماية القيمة الاستثنائية والعالمية لموقع مدرج في القائمة[٩٤].

٦,٥ التراث العالمي والسياحة

٩٢- كان عدد السياح الوافدين على المستوى الدولي في عام ١٩٧٢، وهو تاريخ اعتماد *"اتفاقية التراث العالمي"*، يبلغ ١٩٠ مليون سائح؛ وقد ازداد عددهم هذا ليصل إلى ٩٢٤ مليون سائح في عام ٢٠٠٨،[٩٥]. وعندما سيتم الاحتفال، في عام ٢٠١٢، بذكرى مرور أربعين عاماً على إنشاء الاتفاقية سيكون إجمالي عدد السياح قد تجاوز المليار نسمة؛ ومن المنتظر أن يصل عددهم إلى مليار ونصف مليار نسمة بحلول عام ٢٠٢٠. ويعتقد أن في ٢٠٪ من الحالات ثمة دافعاً ثقافياً يحمل الزوار على التنقل على المستوى الدولي. أما التنقلات في داخل البلد الواحد – والتي لا توجد أرقام دقيقة لتقدير حجمها – فإنها تمثل ما بين خمس وسبع مرات عدد السياح الوافدين على المستوى الدولي.

٩٣- ولا تتضمن اتفاقية عام ١٩٧٢ كلمة "السياحة"، ولكنها تلزم الدول بأن تضمن *"تعيين التراث الثقافي والطبيعي وحمايته والمحافظة عليه"* وأن تضمن أيضاً *"إصلاحه"* (المادة ٤). واعتمدت لجنة التراث العالمي في عام ٢٠٠١ برنامجاً سياحياً يتمحور حول التنمية المستدامة.

---

(٨٩) المجلس الدولي للتعدين والفلزات هو منظمة صناعية نجمت عن المجلس الدولي للفلزات والبيئة في عام ٢٠٠٢.

(٩٠) الدورة الثالثة والعشرون لمجلس التراث العالمي (مراكش، ١٩٩٩)، فريق العمل المختلط الذي أنشئ في الدورة الرابعة والعشرين (كيرنس ٢٠٠٠).

(٩١) *Business Planning for Natural World Heritage Sites – A toolkit*، حزيران/يونيو ٢٠٠٨.

(٩٢) الدورة الحادية والثلاثون كرايستشيرتش، حزيران/يونيو ٢٠٠٧.

(٩٣) كما شطب موقع ثان من القائمة، وهو موقع وادي الإلب في دريسدن، في حزيران/يونيو ٢٠٠٩.

(٩٤) اتفاقية عام ١٩٧٢، المادة ٦، الفقرة ١.

(٩٥) المصدر والتعريف: المنظمة العالمية للسياحة.

٩٤- وقد أثارت "مبادرة التراث العالمي من أجل سياحة مستدامة" اهتماماً حقيقياً لدى الدول الأطراف في الاتفاقية ولدى المؤسسات الدولية. بيد أن تأثيرها يبدو مقتصراً على تنظيم زهاء ستة اجتماعات أو حلقات تدارس تقنية وبعض أعمال البحوث المتواضعة بشأن العلاقة بين التراث والسياحة، وبشأن تأثير تصنيف المواقع وإدراجها في قائمة التراث العالمي على مدى تردد السياح على هذه المواقع، وهو أمر يصعب قياسه. ولم يكن يعمل في وحدة السياحة التابعة للمركز والتي أنشئت في عام ٢٠٠٨، سوى شخص واحد في نهاية عام ٢٠٠٩، ناهيك عن أن وضعه الإداري كان هشاً.

٩٥- ولم يكن المركز، عند إجراء هذه المراجعة، قادراً على الرد على بعض الأسئلة البسيطة بشأن تأثير السياحة على مواقع التراث العالمي، مثل عدد السياح الذين زاروا المواقع الثمانمائة والتسعين أو مقدار الإيرادات التي توفرها هذه الزيارات. وهذا في حين أن الضغط بات يتزايد على عدد من هذه المواقع، التي أصبحت ضحية تردد السياح عليها بأكثر من طاقتها بدون أن يوجد فيها تخطيط ملائم ونظام إدارة مناسب. وفي بعض الحالات، يبدو أن اعتبار الموقع من مواقع التراث العالمي وازدياد شهرته نتيجة لذلك، لا يكون في صالح الموقع. وهذا التأثير السلبي للسياحة يمكن أن يزداد خطورة مع تضاعف تدفق السياح المتوقع في الفترة ٢٠٠٠-٢٠٢٠.

التوصية رقم ١٥: ينبغي إدراج إشارة إلى السياحة بشكل منتظم في خطة الإدارة الواجب تقديمها مع اقتراحات إدراج موقع ما في قائمة التراث العالمي، وإلزام المسؤولين عن إدارة المواقع بجمع وتقديم معلومات في كل عام عن تردد السياح على المواقع وعن الموارد المترتبة على ذلك. كما ينبغي استكمال المبادئ التوجيهية لتنفيذ اتفاقية التراث العالمي، كي تشمل هذه الأمور.

تعليقات المديرة العامة:

تشكر المديرة العامة المراجع الخارجي للحسابات على تقريره عن مراجعة أداء مركز التراث العالمي في قطاع الثقافة باليونسكو. وهي تحيط علماً بالتوصيات الواردة في التقرير وستعمل على تنفيذها، وتلاحظ في الوقت ذاته أن تنفيذ التوصيتين ١٣ و١٥ يتطلب موافقة مسبقة من جانب لجنة التراث العالمي.

منظمة الأمم المتحدة
للتربية والعلم والثقافة

المجلس التنفيذي
الدورة الرابعة والثمانون بعد المائة

184 EX/8
Part III Corr.
١٨٤م ت/٨
الجزء الثالث تصويب

باريس، ٢٠١٠/٤/٢
الأصل: فرنسي

البند ٨ من جدول الأعمال المؤقت

تقارير المراجع الخارجي للحسابات

الجزء الثالث

تقرير عن مراجعة أداء مركز اليونسكو للتراث العالمي

تصويب

تعدل الوثيقة ١٨٤م ت/٨، الجزء الثالث على النحو التالي:

في الفقرة ٦١، تحذف في نهاية الفقرة عبارة "ويعتمد اعتماداً كلياً ... جهات مانحة أخرى." وتحل محلها العبارة التالية: "ويدرس مركز التراث العالمي مع المجلس الدولي للآثار والمواقع ومع المنظمات الاستشارية الأخرى التحسينات التي ينبغي إدخالها على الأحكام التعاقدية التي تحدد الخدمات التي يجب أن تقدمها".

طبعت هذه الوثيقة على ورق معاد تصنيعه

منظمة الأمم المتحدة
للتربية والعلم والثقافة

المجلس التنفيذي

الدورة الرابعة والثمانون بعد المائة

184 EX/8
Part IV
١٨٤م ت/٨
الجزء الرابع

باريس، ٢٠١٠/٢/١٩
الأصل: فرنسي

البند ٨ من جدول الأعمال المؤقت

تقارير المراجع الخارجي للحسابات

الجزء الرابع

تقرير عن مراجعة إدارة برنامج التعليم في حالات الطوارئ وإعادة البناء، التابع لليونسكو

الملخص

طبقاً للمادة ١٢,٤ من النظام المالي، يقدم المراجع الخارجي للحسابات تقرير المراجعة الذي أعده بشأن إدارة برنامج اليونسكو الإقليمي للتعليم في حالات الطوارئ وإعادة البناء.

المراجع الخارجي لحسابات منظمة الأمم المتحدة
للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)

تقرير عن
مراجعة إدارة برنامج التعليم في حالات الطوارئ وإعادة البناء، التابع لليونسكو

جدول المحتويات

١ – المقدمة ١
٢ – عرض برنامج PEER ١
٢,١ – أهداف برنامج PEER ١
٢,٢ – الاعتمادات المالية المخصصة لبرنامج PEER ٣
٣ – ملاحظات بشأن تنظيم البرنامج ٤
٣,١ – إعادة تنظيم برنامج التعليم في حالات الطوارئ وإعادة البناء (PEER) في عام ٢٠٠٨ .... ٤
٣,٢ – الموظفون ٤
٣,٣ – العلاقات التعاقدية ٥
٣,٣,١ – عقود الخبراء الاستشاريين ٥
٣,٣,٢ – عقود الأتعاب ٥
٣,٤ – المباني وقوائم الجرد ٦
٣,٥ – الإجراءات المحاسبية وإجراءات الميزانية ٧
٤ – ملاحظات بشأن إدارة المشروعات ٨
٤,١ – ملاحظات تخص المشروعات في مجملها ٨
٤,٢ – الصومال ٩
٤,٢,١ – البرنامج المتكامل لتعزيز التعليم الثانوي في الصومال ٩
٤,٢,٢ – الأشخاص المهجرون والشباب الأعضاء السابقون في الميليشيات ١٠
٤,٣ – القرن الأفريقي ١١
٤,٤ – أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى ١٢
٥ – آفاق برنامج PEER ١٣
٥,١ – التنسيق مع مكتب اليونسكو في نيروبي ١٣
٥,٢ – مكانة برنامج PEER داخل اليونسكو ١٤
٦ – الخلاصة ١٥

١ – المقدمة

١ – وُسّع نطاق عملية المراقبة الإدارية لمكتب اليونسكو الإقليمي والجامع[١] في نيروبي (انظر التقرير ١٨٢م ت/٤٧)، التي جرت في الفترة من ٢٥ أيار/مايو إلى ٥ حزيران/يونيو ٢٠٠٩، ليشمل فحص البرنامج الإقليمي للتعليم في حالات الطوارئ وإعادة البناء (PEER). وتقع مكاتب منسق برنامج PEER ومعاونيه في نفس المبنى الذي يوجد فيه مكتب اليونسكو ضمن مجمّع جيجيري.

٢ – واجتمع مراجعو الحسابات مع مساعد المدير العام لإدارة أفريقيا في مقر اليونسكو. وقاموا، في نيروبي، بفحص ملفات الموظفين والعقود والملفات الخاصة بستة مشروعات، وأجروا استقصاءات بشأن السجل والمستندات الحسابية.

٣ – وأجرى مراجعو الحسابات عدة مقابلات مع منسّق البرنامج، والمسؤولة الإدارية، وأخصائيي البرنامج. كما تم تنظيم اجتماع عمل مع شركاء في الميدان وخبراء استشاريين جاؤوا إلى نيروبي للمشاركة في دورة تدريبية. وقدّر مراجعو الحسابات روح التعاون التي قوبلوا بها.

٢ – عرض برنامج PEER

٢,١ – أهداف برنامج PEER

٤ – خضعت الأهداف التي وُضعت لبرنامج PEER، وهو برنامج أُطلق في عام ١٩٩٣ في مقديشيو، لعمليات إعادة تحديد متعددة. وتم توسيع نطاق مداخلاته، ثم تضييقه. كما تغيّر نوع ارتباطه الإداري بالمرافق في المقر وبشبكة اليونسكو في الميدان. ولم يستقر البرنامج في مهامه وهياكله الحالية إلا اعتباراً من عام ٢٠٠٦.

٥ – وكان البرنامج لدى إنشائه مرتبطاً بمكتب اليونسكو الذي كان قائماً آنذاك في الصومال. وكان يرمي إلى جعل التعليم استجابة إنسانية في البلدان والمناطق المدمرة نتيجة حالات طوارئ معقدة أو كوارث طبيعية.

٦ – وفي آذار/مارس ١٩٩٤، وضعه المدير العام تحت إشراف نائب المدير العام[٢]، مع ربطه ببرنامج ثقافة السلام.

٧ – وأوضح المدير العام في شباط/فبراير ١٩٩٧ أن برنامج PEER "ينبغي أن يستجيب بسرعة لحالات الطوارئ التي تنشأ في العالم" وأن يقدم بالتالي "مساهمة حاسمة في تطوير الأنشطة المتعلقة بثقافة السلام"[٣]. وأصبح برنامج PEER عندئذ يقع تحت مسؤولية مساعد المدير العام المعني بتنسيق الأنشطة لصالح الفئات المستهدفة ذات الأولوية ومجموعات خاصة من البلدان (ADG/DRG).

---

(١) تقرير قُدم في ٢٠٠٩/٩/١٨ أمام اللجنة المالية والإدارية في الدورة الثانية والثمانين بعد المائة للمجلس التنفيذي.

(٢) الخطاب الدوري DG/Note/94/14 المؤرخ في ١٩٩٤/٣/١١.

(٣) الخطاب الدوري DG/Note/97/16 المؤرخ في ١٩٩٧/٢/٢١.

٨ – وفي العام التالي (كانون الثاني/يناير ١٩٩٨)، أعيد تنظيم برنامج PEER لزيادة تركيزه على أفريقيا. وأصبح برنامجاً إقليمياً: "في أفريقيا الوسطى والقرن الأفريقي ومنطقة البحيرات الكبرى، ستتيح هذه الآلية الجديدة، المسماة "برنامج اليونسكو الإقليمي للتعليم في حالات الطوارئ وثقافة السلام"، استحداث وتنفيذ أنشطة ملموسة في مجال ثقافة السلام وبرامج تعليمية لصالح اللاجئين والمهجّرين، بالتعاون مع المكاتب الميدانية المعنية"[٤]. وبقي برنامج PEER تحت مسؤولية مساعد المدير العام للإدارة العامة (ADG/DRG)، بالتعاون مع مساعدي المدير العام لإدارة أفريقيا (ADG/AFR)، والعلاقات الخارجية (ADG/BRX) والتربية (ADG/ED).

٩ – ونُفذت في إطار برنامج PEER خلال هذه الفترة وبتمويل من المفوضية الأوروبية، أنشطة في مجال طباعة الكتب المدرسية وتدريب المعلمين وتقييم التعليم الابتدائي في الصومال (٢٠٠٠–٢٠٠٢)، كما نُفذ برنامج بشأن التربية المدنية من أجل السلام والديمقراطية والتنمية في الصومال (٢٠٠١–٢٠٠٣) بتمويل من المفوضية الأوروبية والحكومة الإيطالية. وخضع برنامج PEER لعمليتي مراجعة داخليتين في عامي ٢٠٠١ و٢٠٠٣.

١٠– وفي حزيران/يونيو ٢٠٠٤، قرر نائب المدير العام أن برنامج PEER سيصبح برنامجاً مشتركاً بين القطاعات: وستتولى إدارة أفريقيا "توفير الإشراف العام والدعم لبرنامج PEER وستنسق مساهمات القطاعات والمرافق المعنية"[٥]. "وسيتم تخصيص بند خاص من ميزانية برنامج PEER لإدارة أفريقيا من أجل دعمها وتمكينها من النهوض بدورها التنسيقي".

١١– وبعد فترة انتقالية تولى فيها مكتب اليونسكو في بوجومبورا إدارة برنامج PEER بصورة مؤقتة[٦]، تم في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٦ تعيين منسق[٧] ليعمل في نيروبي حيث يوجد مكتب اليونسكو الذي بات اختصاصه يشمل الصومال، وذلك "بغية تشجيع مشاركة اليونسكو في آليات التشاور وفي الأنشطة المضطلع بها على مستوى منظومة الأمم المتحدة"[٨]. وكما ذكر المدير العام في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٧، "ينصب التركيز بالتالي على البعد المنسَّق والمشترك بين القطاعات لأنشطة المنظمة، الذي يستند في الميدان إلى الذراع التشغيلي المتمثل في برنامج اليونسكو الإقليمي PEER الذي له منسق وثلاثة مكاتب فرعية في مقديشيو وهرغيزا وغاروي، وذلك بغية تأمين حضور فعال للمنظمة في الصومال"[٩].

١٢– وفي أيلول/سبتمبر ٢٠٠٦، أكد مساعد المدير العام لإدارة أفريقيا مجدداً الطابع الإقليمي للبرنامج: "لقد أصبح تعاون المنظمة مع الصومال يتم بصورة رسمية تحت إدارة مكتب نيروبي، ومن ثم فإن برنامج PEER سوف يركز، من جانبه، على مهمته العامة وعلى توسيع نطاقه ليشمل مناطق أخرى من أفريقيا"[١٠]. وأكد برنامج المنظمة لعامي ٢٠٠٨–٢٠٠٩ على أن برنامج PEER هو "تجسيد لطموح جديد"،

(٤) الخطاب الدوري DG/Note/98/4 المؤرخ في ١٩٩٨/١/٢٣.
(٥) ADG/ODG/04/Memo. 79 المؤرخ في ٢٠٠٤/٦/٩.
(٦) المذكرة المؤرخة في ٢٠٠٤/٦/٩ السالفة الذكر.
(٧) ADG/AFR/06/Memo 337 بتاريخ ٢٠٠٦/٩/٢٢.
(٨) تقرير المدير العام إلى المجلس التنفيذي في ٢٠٠٧/١٠/٣ (١٧٧م ت/إعلام ١٢) الذي يشير إلى المذكرة الزرقاء المؤرخة في ٢٠٠٦/٦/٥ (DG/Note/06/28).
(٩) التقرير ١٧٧م ت/إعلام ١٢ السالف الذكر.
(١٠) المذكرة المؤرخة في ٢٠٠٤/٩/٢٢ السالفة الذكر.

وسيتم "تعزيز الوسائل المتاحة له بغية تمكينه من تحسين استجابته لاحتياجات القارة المتزايدة في التعليم في حالات الطوارئ"[11].

٢,٢ – الاعتمادات المالية المخصصة لبرنامج PEER

١٣– لبرنامج PEER ميزانية من البرنامج العادي بلغت ٠٠٠ ٣٧٠ دولار في فترة العامين ٢٠٠٨–٢٠٠٩ (الوثيقة ٣٤م/٥)، وذلك في إطار إدارة أفريقيا[12]، منها ٠٠٠ ٧٠ دولار لتعزيز التعاون بين البرنامج والمكتب الإقليمي للتربية في أفريقيا. ويقوم هذا المكتب بتمويل مشروعات في جمهورية الكونغو الديمقراطية وكوت ديفوار وغينيا بيساو.

١٤– وتشمل الميزانية البالغة ٠٠٠ ٣٠٠ دولار تكاليف التشغيل العامة (٠٠٠ ١٠٠ دولار)، والخدمات التعاقدية (٠٠٠ ٨٠ دولار)، وأسفار الموظفين في مهام رسمية (٠٠٠ ٤٠ دولار)، وتكاليف اللوازم والمواد والمعدات (٠٠٠ ٢٥ دولار)، والنفقات الجارية الأخرى (٠٠٠ ٥٥ دولار).

١٥– وبالإضافة إلى هذه الاعتمادات المخصصة من الميزانية العادية، تموَّل وظيفة المنسق من حساب النفقات العامة لأموال الودائع (FITOCA)[13] وقد بلغت تكاليف هذه الوظيفة ٢٠٠ ١٥٣ دولار في عام ٢٠٠٧ و٨٢٠ ١٦٢ دولار في عام ٢٠٠٨[14]. ولم يكن برنامج PEER على علم بأي قرار فيما يخص عام ٢٠٠٩ حتى تاريخ إعداد هذه المراجعة. وأكد مكتب الميزانية في عام ٢٠٠٨ أن النسبة البالغة ٤٠٪ من تكاليف دعم البرامج التي تستقطع من الأموال الخارجة عن الميزانية المجمعة في إطار برنامج PEER لا تتجاوز ٧٠٠ ٢٩ دولار. وتموَّل وظيفة المنسق بالتالي من الأموال المتاحة في إطار حساب FITOCA ككل، مما يشكل نقطة ضعف.

١٦– وفي عام ٢٠٠٧، منح المدير العام مساهمتين من برنامج المساهمة بلغ مجموعهما ٠٠٠ ٥٢ دولار بغية تعزيز القدرات المحلية في تخطيط التعليم في الصومال. وكان من المفترض تنفيذ الأنشطة ذات الصلة في الفترة من ١ حزيران/يونيو ٢٠٠٧ إلى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧، إلا أن اعتماد القرارات تم في ١٨ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٧ وجرى الإخطار بتخصيص الاعتمادات وتطبيق اللامركزية عليها في ٩ تشرين الثاني/نوفمبر. ومن ثم، جرى تمديد فترة الاستخدام إلى ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨، بدلاً من ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧، وهو الموعد المحدد للميزانية العادية التي يشكل برنامج المساهمة جزءاً منها. وعلى غرار القرارات المتخذة بشأن حساب النفقات العامة لأموال الودائع (انظر الفقرة ١٥)، لا ييسر مثل هذا التأخير تنفيذ البرنامج بصورة منظمة.

١٧– وبلغت الأموال المرصودة من خارج الميزانية منذ عام ٢٠٠٥ ما مجموعه ٦٧٢ ٦٣٣ ٨ دولار. وشملت أكبر مساهمة (٤,٢٤ مليون دولار)، قدمها الاتحاد الأوروبي، فترة العامين ٢٠٠٦–٢٠٠٧ وفترة العامين الجارية[15]. والجهات المساهمة الأخرى هي: الهيئة الإيطالية للتعاون (١,٥٦ مليون دولار)، وأموال

(١١) الوثيقة ٣٤م/٥، الفقرة ١٠١٠٦.

(١٢) لهذا القسم ميزانية إجمالية قدرها ٠٠٠ ١٠٣ ١ دولار في الوثيقة ٣٤م/٥.

(١٣) Funds in Trust Overhead Cost Account.

(١٤) رسالتان من مكتب الميزانية مؤرختان في ٢٠٠٧/٥/٢٣ و٢٠٠٨/٦/٩.

(١٥) مشروع 359 SOM 1000: البرنامج المتكامل لتعزيز التعليم الثانوي (IPSOS، انظر أدناه الفقرات ٤٩–٥٣).

الودائع اليابانية (١,٥ مليون دولار)، والإدارة البريطانية للتنمية الدولية (١,٠٨ مليون دولار)، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. وتغطي أموال الودائع اليابانية المنطقة الفرعية لقرن أفريقيا والبحيرات الكبرى وتخصص الاعتمادات الأخرى للصومال.

٣ – ملاحظات بشأن تنظيم البرنامج

٣,١ – إعادة تنظيم برنامج التعليم في حالات الطوارئ وإعادة البناء (PEER) في عام ٢٠٠٨

١٨– شدد مساعد المدير العام لإدارة أفريقيا على أن "البرنامج خاضع، منذ عام ٢٠٠٧، لمراقبة المقر عن طريق إدارة أفريقيا، ومكتب المراقب المالي، ومكتب الميزانية، وقطاع العلاقات الخارجية والتعاون"[١٦]. وقد تم إيفاد بعثتين إلى الميدان: الأولى في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٧ (مكتب المراقب المالي) والثانية في شباط/فبراير ٢٠٠٨ (إدارة أفريقيا). وأتاحت هاتان البعثتان الكشف عن مكامن ضعف في تنظيم الشؤون الإدارية والمالية للبرنامج مما استدعى إعادة تنظيمه.

٣,٢ – الموظفون

١٩– تم استعراض مجموع العاملين في البرنامج أثناء البعثة التي نفذها مرفق الإشراف الداخلي في شباط/فبراير ٢٠٠٨. فاستُهلت عملية "إصلاح لأوضاع الموظفين" يرمي إلى "عدم الاحتفاظ إلا بالأشخاص الذين لا غنى عنهم في البرنامج لضمان حسن عمله وفق اختصاصاته المحددة"[١٧].

٢٠– ويبلغ عدد الموظفين العاملين في برنامج التعليم في حالات الطوارئ وإعادة البناء (PEER) عشرين شخصاً موزعين على أربعة مواقع: ١٣ في نيروبي، و٣ في هرجيسا، واثنان في غاروي واثنان في مقديشيو. ولكن تم نقل الموظفين العاملين في مقديشيو إلى هرجيسا منذ تموز/يوليو ٢٠٠٨ بسبب تدهور الوضع الأمني.

٢١– وقام مراجعو الحسابات بفحص ملفات ستة عشر موظفاً. ورغم الحرص على احترام أصول المعاملات، لم تتضمن كل الملفات جميع الوثائق المطلوبة.

٢٢– وعندما يخضع نوع العقد للتعديل[١٨]، تطرح مشكلة التوازي الشكلي بين العقود. ومن الضروري أن يؤدي العقد الجديد إلى إبطال مفعول العقد القديم.

٢٣– وأبرم مثلاً مع مسؤول أنشطة عقد ممول في إطار المشروع 1005 SOM 534، يستدعي انتقاله إلى الصومال للعمل فيها. ولكنه ألحق بمشروع جار في جمهورية الكونغو الديمقراطية. غير أن هذا النوع من الحلول التي تفرضها ظروف الطوارئ لا ينطوي على قدر كاف من الأمن القانوني.

٢٤– وفي تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧، نشب نزاع ذو طابع اجتماعي اختلف فيه عدد من الموظفين مع مسؤوليهم على موضوع عدم تجديد العقود. وفي الواقع، كان الموظفون يعملون منذ سنوات عديدة باتفاقات

---

(١٦) بريد إلكتروني مؤرخ في ٢٩ نيسان/أبريل ٢٠٠٩، يتضمن تأكيد مرفق الإشراف الداخلي على أن جميع التوصيات الصادرة عن شعبة المراجعة الداخلية للحسابات في عامي ٢٠٠١ و٢٠٠٣ قد نفذت.

(١٧) مذكرة صادرة عن نائب المدير العام لإدارة أفريقيا بتاريخ ١٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧.

(١٨) مثلا، تحويل اتفاق خدمات خاصة إلى عقد خدمات.

خدمات خاصة من دون أن يحترم مسؤولوهم القاعدة الإلزامية التي تقضي بالتوقف عن العمل لمدة شهر بين عقدين في حال تواصل عملهم لمدة ١١ شهراً من دون انقطاع.

٢٥- ويخضع موظفو البرنامج لدورات تدريبية[١٩]، ولكن لا يسعى مكتب اليونسكو في نيروبي ولا برنامج PEER إلى التشارك في الجهود المبذولة في هذا المجال. فعلى سبيل المثال، نظم البرنامج دورة تدريبية تناولت الوثائق الاستراتيجية ولكن لم يقرر في هذا الشأن إجراء أي دورة مشتركة لموظفي هاتين الهيئتين التابعتين لليونسكو. وأكد مساعد المدير العام لإدارة أفريقيا أنه لطالما حث منسق برنامج PEER ومدير مكتب نيروبي على "استكشاف كل سبل التعاون الممكنة في إطار عملهما اليومي".

التوصية رقم ١: إجراء تنظيم مشترك لدورات التدريب المقترح إجراؤها في موقع نيروبي بين موظفي مكتب اليونسكو وبرنامج التعليم في حالات الطوارئ وإعادة البناء (PEER)

٣,٣ – العلاقات التعاقدية

٣,٣,١ – عقود الخبراء الاستشاريين[٢٠]

٢٦- قام البرنامج بتنفيذ التعليمات المتعلقة بحشد الخبراء الاستشاريين (*ولا سيما فيما يخص اختيار المرشحين*).

٢٧- ولكن تستدعي بعض العقود ملاحظات. فلا تتوافق مثلا تواريخ سفر أحد الخبراء الاستشاريين مع مدة عقده. وحتى لو كانت الحجة التي قدمها برنامج PEER حجة مقبولة، وهي عدم توافر الطائرة التي تستخدمها الأمم المتحدة في رحلاتها، فإن هذا الوضع يمثل إخلالاً بالأمن القانوني لليونسكو.

٢٨- وبعض الملفات ناقصة ولا سيما الجانب المتعلق بمتطلبات التقييم[٢١].

٣,٣,٢.- عقود الأتعاب

٢٩- لم يتمكن برنامج PEER من شرح الخدمات المرتبطة بثلاثة عقود من العقود الأربعة والثلاثين التي تم فحصها. واعتبر مسؤول البرنامج أن هذا الوضع موروث عن الإدارات السابقة. ولكن الجدير بالذكر أن توظيف المسؤولة الإدارية أدى إلى تغيير الوضع وطرائق العمل الإداري تغييراً ملحوظاً.

٣٠- ولا تتضمن التقارير أي إشارة واضحة إلى ارتباط العمل باليونسكو. وباستثناء عقود المؤلفين التي تخضع لقواعد خاصة بها، يستحسن أن يذكر في التقارير دور اليونسكو وخاصة إذا كانت الوثائق المعنية ستستخدم في هيئات أخرى. فإن برنامج PEER يتعاون في الواقع مع وكالات أخرى تابعة للأمم المتحدة.

(١٩) ١٧ نيسان/أبريل ٢٠٠٨ و١ تموز/يوليو ٢٠٠٨ (قاعة المؤتمرات في مكتب نيروبي)، و٢٧ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩ (في فندق).
(٢٠) تم فحص ١١ عقداً.
(٢١) تنقص البطاقة رقم ٤٣١ في العقدين رقم ٢٠٠٩/٠١ و٢٠٠٩/٠٢.

التوصية رقم ٢: الحرص على ذكر مساهمة برنامج التعليم في حالات الطوارئ وإعادة البناء (PEER) على النحو الواجب في المطبوعات الصادرة عن الأعمال التي قدم فيها مساندته.

٣١- لا تجري دائماً متابعة الأعمال المنفذة. فقد توقف مثلاً إعداد برامج إذاعية بسبب عدم توافر موارد جديدة. وبشكل عام، من الصعب تقدير مدى فائدة بعض الخدمات بسبب غياب مؤشرات محددة (*مثل الانتشار، والنتائج المنشودة والمحققة (...)*). فعلى سبيل المثال، إن التقرير الذي تناول "الاستراتيجيات الرامية إلى سد الاحتياجات الخاصة بالنساء والفتيات في بوروندي وجمهورية الكونغو الديمقراطية والصومال والسودان"[٢٢] لا يتضمن سوى عموميات ومعلومات يمكن الحصول عليها في اليونسكو.

التوصية رقم ٣: رفد السياسة التعاقدية بأدوات للتقييم.

٣٢- بصورة أعم، لا يتشارك برنامج PEER مع مكتب اليونسكو في نيروبي ولا مع كيانات أخرى في إجراء البحوث أو الدراسات. غير أن المراجعة الموازية لحسابات المكتب الجامع كشفت عن وجود اعتمادات مخصصة لتمويل موضوعات تهم أيضاً برنامج PEER، في مجال الاتصالات في الصومال مثلاً. وأكد البرنامج أن هناك أطراً للتعاون في مجالي الثقافة والتعليم. وهذا التطور الحديث يتجه بالاتجاه الصحيح ويجب أن يواصل تقدمه.

٣,٤ – المباني وقوائم الجرد

٣٣- تُستخدم ثلاثة مواقع في الصومال، ولكن موقع مقديشيو خال، وهو مجهز بالحواسيب على وجه الخصوص، غير أن الاعتداءات التي استهدفت وكالات الأمم المتحدة أدت إلى اتخاذ قرار بمغادرة الموظفين في تموز/يوليو ٢٠٠٨. وما زال الموقع قائماً غير أن البرنامج توقف عن دفع الإيجار (البالغ ٦٢٠ ١ دولاراً شهرياً) منذ الأول من أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨ بسبب عدم ورود إجابة خطية من مالك العقار. ورفع منسق البرنامج القضية إلى المقر.

٣٤- بينت عملية جرد ممتلكات برنامج PEER التي جرت في عام ٢٠٠٩ أن هناك عدداً كبيراً من المعدات الحاسوبية: ٢٢ حاسوباً ثابتاً و٦ حواسيب محمولة و ١٤ طابعة. ويمكن التخلي عن سبعة حواسيب غير أن بعض الموظفين غير الإداريين يستخدمونها، ولا سيما خبيران استشاريان؛ وسيتم التخلي قريباً عن حاسوبين.

٣٥- أما قوائم الجرد، فلم تحمل توقيع شخصين مختلفين ولم يوافق عليها المنسق، وهذا مخالف لما نص عليه الدليل المالي فيما يخص المكاتب الميدانية. وتم تخزين المحفوظات في حاويتين تبعدان بضع مئات من الأمتار عن المكاتب.

٣٦- ويملك البرنامج أربع سيارات إحداها لنقل بعض المعدات. ولا يحق سوى لسائقين قيادتها. وتقيّد تحركاتها في سجل خاص. وكانت بعثة المساعدة التي أرسلت في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٧ قد أوصت

(٢٢) أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨، ٢٧ صفحة.

بتقليص عدد هذه السيارات إلى سيارتين فقط. وبما أن مكتب نيروبي يملك من جهته ثلاث سيارات، فكان لدى اليونسكو بكل مرافقها في موقع نيروبي سبع سيارات وأربعة سائقين في تاريخ مراجعة الحسابات. غير أن مكتب المراقب المالي وإدارة أفريقيا قد أفادا بأن سيارتين من أصل السيارات الأربع لبرنامج PEER قد عُرضت بعد ذلك للبيع وأن مكتب نيروبي والبرنامج يسعيان إلى التشارك في الانتفاع بوسائل النقل.

٣,٥ – الإجراءات المحاسبية وإجراءات الميزانية

٣٧– لاحظ المراقب المالي في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧ أن البرنامج يعقد باستمرار التزامات لم ترصد لها أي اعتمادات مالية، وهذا انتهاك خطير للمادة ٥,٥ (ب) من القواعد المالية[٢٣]. كما لاحظ مساعد المدير العام لإدارة أفريقيا في أيار/مايو ٢٠٠٨ "إحراز أوجه تقدم عديدة في تنسيق شؤون البرنامج المتعلقة بإبراز صورته وتعبئة الموارد الخارجة عن الميزانية"، وأنه رغم ذلك "(ما زال) يحتاج إلى تصحيح العيوب وسد الثغرات في تنظيم شؤونه الإدارية والمالية، فضلاً عن إدماجه الفعلي في المنظمة"[٢٤].

٣٨– ويتم باستمرار تحديث قوائم الأشخاص المتمتعين بأهلية التصديق[٢٥] وأهلية تحرير الشيكات[٢٦].

٣٩– وتم التحري عن ٢٧ دفعة مالية سددت في عامي ٢٠٠٨ و٢٠٠٩ مرتبطة بأربعة مشروعات (٤٤ عملية دفع)[٢٧]. وبعد مقارنة الأيام التي سددت فيها هذه المبالغ، تم طرح أسئلة على المسؤولة الإدارية بشأن تسعة أوامر دفع بلغ مجموعها الإجمالي ١٩١ ١٩٥ دولاراً. وأعطت المسؤولة جواباً شافياً فيما يخص الدفعة الكبرى (٤٠٠ ٨٦ دولار). وفيما يخص أمرَي دفع آخرين (٤٢١ ٣٦ دولاراً)، لم يُشفع طلب الدفع بالتقرير الخاص بالتقدم المحرز والتقرير المالي؛ ولكن تم تلقيهما قبل تسديد المبلغ. وفي دفعة رابعة، لم يحتسب مجموع المرتبات الإجمالية لشهر نيسان/أبريل ٢٠٠٩ بالشكل الصحيح، ولكن تم تصويب الخطأ ثم احتسبت المبالغ التي دفعت للأشخاص المعنيين بصورة دقيقة (٥١٢ ٧ دولاراً).

٤٠– وفي ثلاث دفعات (٧٨٤ ٤٧ دولاراً)، وقعت المسؤولة الإدارية طلب الدفع بدل أخصائي البرنامج وقبل أن توقع أمر الدفع بصفتها موظفة التصديق، وهذا الأمر مخالف لقواعد فصل المهام[٢٨]. وشرحت أنها فعلت ذلك بسبب ظروف الطوارئ[٢٩] وبسبب غياب أخصائي البرنامج الذي أعلم مع ذلك بالأمر. وأكدت أيضاً على أن المبالغ تسدد اليوم وفق الإجراءات المتبعة في اليونسكو.

---

(٢٣) رسالة من مكتب المراقب المالي 1/2007/290 المؤرخة في ٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧.

(٢٤) المذكرة رقم ADG/AFR/01/08/Memo.175 المؤرخة في ٣٠ أيار/مايو ٢٠٠٨.

(٢٥) المنسق والمسؤولة الإدارية والمالية (القائمة الصادرة في ١٩ شباط/فبراير ٢٠٠٨).

(٢٦) من بينهم مدير مكتب اليونسكو في نيروبي (رسالة من المراقب مؤرخة في ٤ شباط/فبراير ٢٠٠٨).

(٢٧) (اليونيسيف – إدارة التنمية الدولية) 1004 SOM 201، (البرنامج المتكامل لتعزيز التعليم الثانوي في الصومال – الاتحاد الأوروبي) 1000 SOM 549، (أموال الودائع اليابانية) 0001 RAF 552، (أموال الودائع الإيطالية) 1005 SOM 534.

(٢٨) الوثيقة 0042-08/02 المؤرخة في ٢٨ شباط/فبراير ٢٠٠٨ (٣٦٣ ١١ دولاراً) والوثيقتان 0046-08/03 و0047 المؤرختان في ٣١ آذار/مارس ٢٠٠٨ (٤٢١ ٣٦ دولاراً).

(٢٩) الأولى تتعلق بدفع بدلات إقامة لطلاب في إطار البرنامج المتكامل لتعزيز التعليم الثانوي في الصومال، والثانية تخص بدء أعمال المنظمة الدولية غير الحكومية الإيطالية "الماء من أجل الحياة".

٤١- وسدد مبلغ آخر لشخص مختلف عن الشخص المعني بعقد الأتعاب (٠٠٠ ٥ دولار). وقامت المسؤولة الإدارية بعرض رسالة من المتعاقد يقوم فيها بتوكيل شخص آخر بتسلّم المبلغ تسريعاً لعملية الدفع. وكان من المفترض إرفاق هذه الرسالة بالمبلغ المدفوع.

٤٢- أما الدفعة الأخيرة (٠٧٤ ١٢ دولاراً، بتاريخ ٢٤ نيسان/أبريل ٢٠٠٩) فلم تكن قد سددت بعد. وأكدت المسؤولة الإدارية أن المبلغ لم يدفع لأن المستندات الثبوتية التي قدمت لم تكن متوافقة مع أحكام العقد.

٤٣- ويستخلص من ذلك أن التحقيق الذي أجري لم يُظهر مخالفات جسيمة، بل بعض أوجه الإهمال والأخطاء الشكلية والخروج على بعض الإجراءات لأسباب طارئة. وتم الأخذ بالضمانات التي قُدمت للحرص على تطبيق الإجراءات المالية لليونسكو أدق تطبيق.

٤ - ملاحظات بشأن إدارة المشروعات

٤,١ - ملاحظات تخص المشروعات في مجملها

٤٤- عقب البعثة الميدانية التي أوفدتها إدارة أفريقيا في شباط/فبراير ٢٠٠٨، ذكّر مساعد المدير العام المنسق بأن "جميع الطلبات التي يقدمها منسق برنامج PEER بشأن اقتراح مشروعات يجب أن تحظى بموافقة مكتب مساعد المدير العام لإدارة أفريقيا قبل أن يقوم بمعالجتها قسم التعاون مع مصادر التمويل الخارجة عن الميزانية أو مكتب الميزانية"[٣٠]. وهو يشير بوجه خاص إلى مشروع تبلغ تكلفته مليوني يورو عُرض على الاتحاد الأوروبي دون أن تتم المشاورات المسبقة ودون الحصول على موافقة المقر.

٤٥- تعد وثائق المشروع (مذكرة تصميم المشروع) التي تم الاضطلاع عليها فيما يخص الفترة الأخيرة جيدة التقديم بوجه عام. ولوحظ أن البرنامج قد وضع في عام ٢٠٠٧ مجموعة مؤلفة من ١٣ وثيقة مترابطة ومتكاملة لتعزيز نظام التعليم في الصومال، وعُرضت هذه الوثائق على بنك التنمية الإسلامي، إلا أنه لم يعط رداً حتى الآن.

٤٦- في إطار الممارسات الجيدة، يمكن الإشارة إلى أن لجنة متابعة للمشروعات قد شُكلت في إطار برنامج PEER[٣١]. ولوحظ أن التقارير الخاصة بالتقدم المحرز التي قدمها المتعاقد الرئيسي للمشروع الخاص بتوطيد السلام ودرء النزاعات *(انظر الفقرة ٥٩)* تقوم هذه اللجنة بدراستها دراسة دقيقة.

٤٧- يشمل آخر تقرير نُشر عن أنشطة برنامج PEER سنة ٢٠٠٦. أما التقرير الخاص بسنة ٢٠٠٧ فكان في طور الإعداد عندما أجرينا مراجعتنا. وكان موقع الإنترنت آنذاك في مرحلة التصميم. وأوضحت إدارة أفريقيا أن من المقرر أن يصبح موقع الإنترنت لبرنامج PEER جاهزاً للعمل في نهاية عام ٢٠٠٩. ويمكن تطبيق الملاحظات الواردة في التقرير ١٧٠م ت/٣١ الخاص بأنشطة النشر على برنامج PEER. ويدعو المقر الوحدات إلى نشر معلومات عن أهداف اليونسكو وأنشطتها، وتيسير تبادل المعلومات بين الأخصائيين،

(٣٠) مذكرة ADG/AFR/ORP/08/Mémo.127 المؤرخة في ١٥ نيسان/أبريل ٢٠٠٨. قسم التعاون مع مصادر التمويل الخارجة عن الميزانية.

(٣١) لجنة استعراض مشروعات برنامج التعليم في حالات الطوارئ وإعادة البناء، التابع لليونسكو.

وإطلاع الجمهور على نتائج الاستقصاءات أو الدراسات. ولكن لا توجد على مستوى البرنامج المذكور خطة للنشر ولا خطة لمتابعة التوزيع أو مخزونات المؤلفات.

التوصية رقم ٤: تحسين طرائق إعداد التقارير والإعلام بشأن أنشطة البرنامج، ووضع آلية لمتابعة توزيع المنشورات التي يمولها برنامج التعليم في حالات الطوارئ وإعادة البناء (PEER).

٤,٢ – الصومال

٤٨– خلال فترة العامين ٢٠٠٨–٢٠٠٩، قام برنامج PEER باستهلال أو مواصلة أو إنجاز تنفيذ ١٣ مشروعاً بلغت تكلفتها ٨,٦٣٤ مليون دولار ومولت في معظمها من اعتمادات خارجة عن الميزانية (٨,٥١ مليون دولار). وثمانية من هذه المشروعات تخص الصومال (٧,٠٦ مليون دولار، أي ٨١,٨٪ من مجموع الاعتمادات المخصصة).

٤,٢,١ – البرنامج المتكامل لتعزيز التعليم الثانوي في الصومال[٣٢]

٤٩– وقدم المقر ملاحظات بشأن إدارة هذا المشروع[٣٣].

٥٠– ثمة برنامج يندرج في إطار تنفيذ مشروع الدعم الدولي للتعليم الثانوي في الصومال (١٩٩٩–٢٠٠٤)، وهو البرنامج المتكامل لتعزيز التعليم الثانوي في الصومال الذي يرمي إلى تقديم دعم إلى النظام المدرسي للتعليم الثانوي وتطوير بناه التربوية. وتم تحديد عدد من الأهداف في هذا الصدد، لا سيما فيما يخص نوعية التعليم، وإعداد المعلمين، وتطوير البرامج، ومراجعة نظام الامتحانات ومنح الشهادات.

٥١– والمساهم الرئيسي في هذا المشروع هو الاتحاد الأوروبي (تبلغ الدفعة الأولى ٠٠٠ ٣٠٠ ٣ يورو). وتبلغ الميزانية ٠٦٥ ٢٤١ ٤ دولار. ويقوم وفد الاتحاد الأوروبي بمتابعة البرنامج فيما يخص العمليات في الصومال، وهذا الوفد مقيم في كينيا. ويستفيد البرنامج أيضاً من دعم وكالات الأمم المتحدة.

٥٢– واستهدف البرنامج المتكامل لتعزيز التعليم الثانوي في الصومال تمويل برنامج مدرسي، وإحصاء المعلمين في الصومال، وعمليات إعداد المعلمين الصوماليين في البلدان المجاورة. وفي الفترة الممتدة من آب/أغسطس ٢٠٠٥ إلى حزيران/يونيو ٢٠٠٩، اتبع ٥٢ طالباً، منهم ١٨ امرأة، دروساً في ١٣ مؤسسة مختلفة تابعة لأوغندا أو لكينيا، وتمكن ١٩ منهم من الحصول على شهادة جامعية. وبالنسبة إلى برنامج PEER، يعتمد معيار النجاح بوجه خاص على عودة الأشخاص المؤهلين إلى الصومال في نهاية المطاف. ولكن لا يمكن تقييم مثل هذا البرنامج إلا على المدى الطويل *(نسبة من جرى توظيفهم في البنى التربوية ممن أتموا إعدادهم)*.

٥٣– وهذا البرنامج الذي يتسم بقدر كبير من الطموح لم يخضع لأي تنسيق مع معهد اليونسكو الدولي لبناء القدرات في أفريقيا، الذي يقع مقره في أديس أبابا، والذي من مهامه أن يدعم مشروعات إعداد المعلمين في أفريقيا. مع أن البعثة الداخلية التي أجريت في شباط/فبراير ٢٠٠٨ *(انظر الفقرة ١٩)* قد أوصت

(٣٢) 539 SOM 1000.

(٣٣) انظر بوجه خاص المذكرة الصادرة عن مكتب مساعدي المدير العام لإدارة أفريقيا في ٣٠ نيسان/أبريل ٢٠٠٨.

"بإرسال مذكرة رسمية إلى المكاتب الميدانية المعنية (بما فيها معهد اليونسكو الدولي لبناء القدرات في أفريقيا) للتشجيع على الربط الشبكي وتعزيز التعاون مع برنامج PEER".

التوصية رقم ٥: تذكير الوحدات الميدانية بضرورة الربط الشبكي وتعزيز التعاون مع برنامج التعليم في حالات الطوارئ وإعادة البناء (PEER).

٤,٢,٢ – الأشخاص المهجرون والشباب الأعضاء السابقون في الميليشيات

٥٤– استجابة للنداء العالمي الذي وجهته الأمم المتحدة، تمول مؤسسة التعاون الإيطالية منذ عام ٢٠٠٧ مشروعاً يرمي إلى تحسين ظروف معيشة الأشخاص المهجرين داخل البلد[٣٤] والشباب الأعضاء السابقين في الميليشيات من خلال تطوير التعليم المهني في وسط وجنوب الصومال، ودعم إعداد المعلمين من خلال استخدام تكنولوجيات المعلومات والاتصال[٣٥].

٥٥– وتبين التقارير المرحلية والختامية التي قدمها الشركاء وبرنامج PEER أنه على الرغم من المشكلات الأمنية العويصة التي كانت تواجهها وكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية غير الحكومية، تم الشروع في تنفيذ الأنشطة وتواصل هذا التنفيذ مستفيداً في بعض الأحيان من الدعم القوي الذي تقدمه الجماعات المحلية[٣٦] من خلال اعتماد نهج لامركزي وتشاركي. بيد أن النتائج المدعمة بالأرقام *(ولا سيما عدد المتدربين)* لا يمكن أن تقارن بسهولة بالأهداف المحددة للمشروع، وذلك بسبب افتقار الوثيقة الأولية إلى الدقة. وفضلاً عن ذلك لم يدُعّم التقرير الختامي الصادر في آذار/مارس ٢٠٠٩ بعرض للبيانات المالية. وأحال المنسق هذه المسألة إلى مكتب المراقب المالي.

التوصية رقم ٦: تضمين وثائق المشروع أهدافاً مدعمة بالأرقام من أجل تيسير عملية تقييم النتائج المحرزة.

٥٦– يعمل برنامج PEER مع شركاء له في الميدان، وهم: منظمة غير حكومية إيطالية صومالية، وجامعة مقديشيو، ومعهد إعداد لمهن البحار، ولا سيما وزارة التعليم التابعة لمنطقة بونتلاند، ومؤسسات الحكومة الاتحادية الانتقالية، وإن كانت مشاركة هذه المؤسسات محدودة بسبب القيود الأمنية وتبدل المسؤولين[٣٧]. ولقد تمت دراسة المستندات التي قدمتها المنظمة غير الحكومية المسماة "الماء من أجل الحياة": وتعمل هذه المنظمة في منطقة شابيل المنخفضة في جنوب الصومال[٣٨]، وقدمت إيصالات وقّع عليها الموظفون والمتدربون، ولكن تقريرها الختامي الذي أعته في إطار عقد عام ٢٠٠٨ لم يدعّم بعرض للبيانات المالية. وقد عانت هذه المنظمة من التأخير في تسديد الدفعات المستحقة على برنامج PEER: فاستناداً إلى رسالة

(٣٤) الأشخاص المهجرون داخل بلدهم.

(٣٥) مشروع SOM 1005 534 (أيلول/سبتمبر ٢٠٠٧ – شباط/فبراير ٢٠٠٩)، ٤٤٠ ٨١٧ دولاراً *(منها ٢٩٩ ٥١٠ دولاراً للأشخاص المهجرين والشباب المنتمين إلى الميليشيات ١٤١ ٣٠٧ دولاراً لإعداد المعلمين)*؛ والمشروع الجديد SOM 1006 534 (آذار/مارس ٢٠٠٩ – شباط/فبراير ٢٠١٠)، ٥٥٠ ٧٣٨ دولاراً.

(٣٦) كالدعم الذي قدمته مهن صيد الأسماك في عبدي عزيز.

(٣٧) برنامج PEER مع خمس وزارات للتربية خلال السنوات الثلاث الماضية.

(٣٨) وهذه المنظمة غير الحكومية شريكة ميدانية أيضاً لمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، ولمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، ولمنظمة الأمم المتحدة لرعاية الطفولة (اليونيسيف)، ولبرنامج الغذاء العالمي.

الموافقة المؤرخة في ٢٩ شباط/فبراير ٢٠٠٨، تلقت التحويل الأول في ٢٢ نيسان/أبريل، وفي ذلك التاريخ كانت قد أنفقت ما يزيد على ما قبضته بمبلغ ٧٤٢ ٨ دولاراً؛ وكان من المقرر تسديد الدفعة الثانية في ٧ حزيران/يونيو ٢٠٠٨، ولكن الدفعة لم تسدد إلا في ١١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨.

التوصية رقم ٧: المتابعة الوثيقة لمسألة تقديم الأوراق الثبوتية التي تنص عليها العقود لكي يتسنى الالتزام بالجدول الزمني للدفعات المنصوص عليها في العقود وعدم تأخير دفع المبالغ المستحقة للشركاء الذين قد تكون بنيتهم المالية ضعيفة.

٥٧- إن دراسة الأوراق الثبوتية لبرنامج المساهمة *(انظر الفقرة ١٦)* تدفع إلى التذكير بأن العنوان الكامل لهذا النوع من التمويل هو *"برنامج المساهمة في أنشطة الدول الأعضاء"*[٣٩]. ففي الواقع لم يستطع البرنامج الاعتماد على المشاركة الفعالة لوزارة التربية التابعة للحكومة الانتقالية، التي أعطت موافقتها على البرنامج ولكنها واجهت مشكلات بنيوية. ويشير التقرير الختامي من ناحية أخرى إلى أن الوزارة تفتقر إلى الموارد البشرية والتقنية اللازمة لاستغلال نظام المعلومات الخاص بإدارة التعليم[٤٠]، الذي كان البرنامج يرمي إلى إعداده.

٤,٣ – القرن الأفريقي

٥٨- تمثل ثقافة السلام، بعد التعليم، المحور الرئيسي الثاني من محاور العمل في برنامج PEER. ويرتبط هذا المحور بوجه خاص بالهدف الاستراتيجي العاشر للبرنامج في الاستراتيجية المتوسطة الأجل لفترة ٢٠٠٨-٢٠١٣[٤١].

٥٩- وشهدت الفترة المستعرضة استهلال المشروع الهام الممول من أموال الودائع اليابانية والرامي إلى إنشاء *"شبكة لدرء النزاعات وتوطيد السلام في منطقة البحيرات الكبرى والقرن الأفريقي"*[٤٢]، وذلك في تسعة بلدان[٤٣]. وتجدر الإشارة إلى أن الوثائق التي تجري دراستها لا تتضمن أية إشارة إلى البحث الذي أجراه مكتب اليونسكو في نيروبي في عامي ٢٠٠٦ و٢٠٠٧ على المستوى دون الإقليمي *(أفريقيا الشرقية والجنوبية)* بشأن *"النهوج الإقليمية وخطط العمل الرامية إلى تعزيز السلام والمصالحة ودرء النزاعات"*[٤٤].

٦٠- وطبقاً لما يرد في وثيقة المشروع المؤرخة في ٢٨ نيسان/أبريل ٢٠٠٨ *(المادتان ١,٤ و٤,٢ والملحق ٣)*، هناك متعاقد دولي رئيسي لهذا المشروع هو المركز الياباني لدرء النزاعات[٤٥] الذي شارك في تحضير مؤتمر طوكيو الدولي الرابع بشأن التنمية الأفريقية[٤٦] *(يوكوهاما، أيار/مايو ٢٠٠٨)* والذي عمل مع برنامج

---

(٣٩) انظر القرار ٢٥ الصادر في الدورة الرابعة والثلاثين للمؤتمر العام في تشرين الأول/أكتوبر – تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧.

(٤٠) اسم هذا النظام بالإنجليزية هو: Educational Management Information System (EMIS).

(٤١) ٣٤م/٤: "إبراز أهمية التبادل والحوار بين الثقافات في تحقيق التماسك الاجتماعي والمصالحة، من أجل تنمية ثقافة السلام".

(٤٢) المشروع RAF 0001 552، ١,٥ مليون دولار.

(٤٣) بوروندي وإريتريا وكينيا وأوغندا وجمهورية أفريقيا الوسطى وجمهورية الكونغو الديمقراطية ورواندا والصومال والسودان (جنوب السودان).

(٤٤) ١٠٠ ٠٠٠ دولار، والرقم في نظام SISTER هو ٣٣١٢٢١١٠.

(٤٥) اتفاق شراكة تنفيذي مؤرخ في ٣٠ أيار/مايو ٢٠٠٨ وقع عليه مساعد المدير العام لإدارة أفريقيا (٥٠٠ ٥٧٦ دولار).

(٤٦) (١٩٩٣، ١٩٩٨، ٢٠٠٣، ٢٠٠٨).

PEER على المشروع الأولي الذي قُدم إلى الحكومة اليابانية. أما المتعاقدون من الباطن فيجب اختيارهم على مستوى كل بلد.

٦١- كان ينبغي أن يبدأ المشروع في أيار/مايو ٢٠٠٨ وان يدوم ٢٤ شهراً، ولكن لوحظ حصول تأخير في توفير الاعتمادات وفي تحديد مسؤول عن المشروع، بحيث لم يبدأ العمل في المشروع فعلاً إلا في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨.

٦٢- يتمثل المفهوم الذي يقوم عليه المشروع في تعزيز القدرات العملية لشبكة من المنظمات غير الحكومية وشركاء المجتمع المدني في الميدان ولكن ووجهت بعض الصعوبات في بلدان تمارس فيها رقابة شديدة على منظمات المجتمع المدني، كما في إريتريا. ويتبين أيضاً من المعلومات الأولى الواردة من الميدان أن جهات التنسيق التي تم تحديدها في مكاتب اليونسكو[٤٧] تجد صعوبة في البدء بتنفيذ المشروع في بعض البلدان المعنية. وأخيراً، يشير التقرير الثاني عن التقدم المحرز (كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨) إلى أنه *"على مستوى البلدان، لا يزال هناك افتقار إلى البرمجة المتينة المشتركة بين جميع وكالات الأمم المتحدة المشاركة في أنشطة مماثلة تنفَّذ في أوضاع الطوارئ"*.

٦٣- أما في كينيا، فثمة فريق مشترك بين الوكالات يجتمع بانتظام[٤٨]. وتم إعداد مشروع مثير للاهتمام يقوم على مجموعة متنوعة فكرياً واستراتيجياً لتوطيد السلام ودرء النزاعات في كينيا، يركز على المفاهيم التي تمزج بين أمن المجتمع المحلي والتماسك الاجتماعي. فيوجد إذاً في موازاة المشروع دون الإقليمي تنسيق فعال بين وكالات الأمم المتحدة في مسألتي توطيد السلام ودرء النزاعات.

٤,٤ – أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى

٦٤- يشمل برنامج PEER جميع البلدان والأراضي الواقعة في منطقة أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى التي خربتها أوضاع النزاع وما بعد النزاع. وتبين وثائق المشروعات أن "برنامج PEER منذ إنشائه أنجز أنشطة في ١٢ بلداً *(أنغولا وبوروندي وجمهورية الكونغو الديمقراطية وجيبوتي وإريتريا وإثيوبيا وكينيا ورواندا والصومال وتنزانيا واليمن وزامبيا)*"[٤٩].

٦٥- وفي إطار دعم عمليات تعزيز القدرات، قرر برنامج PEER تنفيذ ثلاث مبادرات في مجال أنشطة التعليم التقني والمهني[٥٠]، يجري تمويلها من الميزانية العادية عن طريق المكتب الإقليمي للتربية في داكار. وتشمل هذه المبادرات جمهورية الكونغو الديمقراطية وغينيا بيساو وكوت ديفوار.

---

(٤٧) المذكرة الصادرة عن مكتب مساعد المدير العام لإدارة أفريقيا في ٢٣ حزيران/يونيو ٢٠٠٨.

(٤٨) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، واليونيسيف، وصندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة، وبرنامج التعليم في حالات الطوارئ وإعادة البناء التابع لليونسكو (PEER)، ومركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، والمنظمة الدولية للهجرة.

(٤٩) مثال: الوثيقة الصادرة في ١٠ أيار/مايو ٢٠٠٩ لتسويغ مشروع تعزيز القدرات العملية للمجتمعات المحلية في كينيا من خلال ثقافة السلام.

(٥٠) النجارة والبناء وميكانيك السيارات والخياطة والتمديدات الكهربائية.

٦٦- وتم الشروع في تنفيذ مبادرة واحدة فقط حتى الآن لصالح جمهورية الكونغو الديمقراطية، بميزانية قدرها ٠٠٠ ٢٠ دولار. ولكن البرنامج قام بتنفيذ المبادرة الرامية إلى التدريب في المجال التقني دون أن تتوافر لديه الاعتمادات التي صرح بها المكتب الإقليمي، أي أن برنامج PEER هو الذي وفر هذا المبلغ.

٦٧- ولم تكن هذه المبادرة جديدة حقاً[٥١]، وكانت تقوم على تنظيم تدريب في الموقع المستهدف وتوفير الكتب اللازمة. وفيما يخص المسألة الأخيرة، أشار التقرير الذي أعدته بعثة برنامج PEER التي أوفدت في فترة شباط/فبراير – آذار/مارس إلى كينشاسا ومبانداكا إلى ما يلي: *"لقد لوحظ أن برامج التعليم التقني والمهني التي كانت مخصصة لإقليم خط الاستواء لم ترسل إلى مبانداكا للتوزيع منذ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٦. وقد قمنا بالتالي بترتيبات ترمي إلى نقل ٧٧ كيلوغرام من هذه البرامج إلى مبانداكا عن طريق خط جوي محلي"*.

٦٨- أما المبادرتان الأخريان فكانتا في حالة انتظار خلال فترة البعثة، لأن تمويلهما لم يؤكد بعد (٠٠٠ ٥٠ دولار). وبحسب منسق برنامج PEER، سوف يبدأ تنفيذ هاتين المبادرتين فور تسلم التمويل المخصص لهما. ولكن البعثة الداخلية التي نفذتها إدارة أفريقيا قد أشارت في شباط/فبراير ٢٠٠٨ إلى أنه *"في فترة الاضطلاع بالبعثة، كان يجري إعداد اقتراحات ملموسة مع المكتب الإقليمي للتربية في أفريقيا من أجل استخدام المساهمة التي قدمها قطاع التربية والبالغة ٠٠٠ ٧٠ دولار"*.

٦٩- وفي كوت ديفوار، تندرج الأنشطة المقررة في إطار *"اقتراحات المدير العام بشأن برنامج شامل للدعم الخاص بأوضاع ما بعد النزاع في مجالات اختصاص اليونسكو لصالح كوت ديفوار"*[٥٢] وأُخذت بعثة أولى في الفترة الممتدة من ٦ إلى ١٣ حزيران/يونيو ٢٠٠٨. ولكن لم ينفذ أي من هذه الاقتراحات حتى شهر حزيران/يونيو ٢٠٠٩.

٥ – آفاق برنامج PEER

٥,١ – التنسيق مع مكتب اليونسكو في نيروبي

٧٠- العلاقات بين مكتب نيروبي وبرنامج PEER محدودة. وتندرج الصومال في إطار مسؤوليات مكتب نيروبي. ويُعد PEER برنامجاً لامركزياً لا يملك صلاحيات مكتب ميداني. ولقد تم تذكير المنسق بهذا التمييز: *"لذلك ينبغي عدم الخلط بين لقب منسق ولقب رئيس مكتب ميداني. ويتمتع مديرو المكاتب دون غيرهم بتفويض رسمي من المدير العام كممثلين رسميين للمنظمة لدى الدول الأعضاء التي يعيّنون فيها. وفي حالة الصومال، مدير مكتب اليونسكو في نيروبي هو ممثل المدير العام لدى الحكومة الصومالية وهو الشخص الوحيد المخول سلطة توقيع وثائق إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية في البلد المعني. وبالنظر إلى الوضع الخاص في الصومال، يجوز له أن يفوضكم بعض هذه المهام لأنكم تضطلعون ميدانيا بأنشطة البرنامج"*[٥٣]. ولكن لا يوجد أي تعاون بين المكتب وبرنامج PEER.

---

(٥١) كان هذا المشروع قد استُهل في عام ٢٠٠٣.

(٥٢) القرار ٣٤م/٦٠، والقرار ١٧٩م ت/٣٨.

(٥٣) المذكرة الصادرة عن مكتب مساعد المدير العام لإدارة أفريقيا في ١٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧.

٧١- لذا يجب البت في مسألة موقع برنامج PEER. فمن ناحية، ينفَّذ برنامج PEER جغرافياً في نفس الموقع الذي يمارس فيه المكتب الإقليمي للعلوم نشاطه، ومن ناحية أخرى، من المفروض أن يتعاون مع مكتب التربية الإقليمي في داكار الذي تقضي مهامه الداخلية المذكورة آنفاً بأن يضطلع بدور *"مكتب مركزي للتعاون على مستوى القارة مع برنامج PEER، وأن يقدم إليه في الوقت نفسه الدعم التقني والمالي لقطاع التربية"*.

٧٢- يمكن في مرحلة أولى اتخاذ تدابير بسيطة لضمان تحسين التنسيق بين الكيانين التابعين لليونسكو في نيروبي:

١ – مراجعة توزيع الخدمات داخل الموقع نفسه مع تفادي تبعثر مختلف الموظفين الذي لا يسهم في تكوين الروح الجماعية؛

٢ – تنظيم اجتماعات دورية ذات طابع رسمي بين مدير المكتب والمنسق ومسؤولي المشروع. ويتمثل هذا الطابع الرسمي في إعداد محضر يحال إلى المرافق المختصة في المقر؛

٣ – التبادل المنهجي لدراسات المشروعات أو لأعمال في مجالات من شأنها أن تشكل تداخلاً فيما بين الكيانين؛

٤ – التشارك في استخدام مجموعة السيارات المتوافرة في موقع نيروبي.

٧٣- وفي المجال الإداري والمالي، أدى الإشراف المؤقت الذي قامت به المسؤولة الإدارية لمكتب نيروبي على المسؤول الإداري لبرنامج PEER[٥٤]، والذي انتهى كما كان مقرراً، إلى نتائج جيدة. فقد لاحظ مراجعو الحسابات أن المسؤول الإداري لبرنامج PEER قد اهتم اهتماماً خاصاً بإتقان الإجراءات الإدارية والمالية.

٧٤- لعل مسألة اختيار موقع تنفيذ برنامج PEER لا تمثل موضوعاً في حد ذاته. فالبرنامج يتكيف مع حالات الطوارئ، ومن ثم فهو مدعو إلى التدخل في مناطق تعيش حالة تغير مستمر.

٥,٢ – مكانة برنامج PEER داخل اليونسكو

٧٥- لاحظ مساعد المدير العام لإدارة أفريقيا في أيار/مايو ٢٠٠٨ أنه لا يزال هناك *"ثغرات ينبغي سدها من أجل [...] تحقيق دمج حقيقي لهذا البرنامج في صلب المنظمة" (انظر الفقرة ٣٧)*.

٧٦- وقد تطورت الأهداف التي كانت محددة لبرنامج PEER *(انظر الفقرات من ٤ إلى ١٢)*: الاستجابة لحالات الطوارئ الناشئة عن النزاعات المسلحة والكوارث الطبيعية في عام ١٩٩٤، و*"حالات الطوارئ كما تظهر في العالم"* في عام ١٩٩٧، و*"تعليم اللاجئين وحالات الطوارئ"* وكذلك *"تعزيز ثقافة السلام"* في عام ١٩٩٨.

٧٧- وطلب المؤتمر العام في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧ من إدارة أفريقيا أن تساعد *"البلدان التي تمر بأوضاع ما بعد الأزمات أو بأوضاع إعادة البناء بعد النزاع أو الكوارث على تلبية احتياجاتها المتعلقة بتعليم الفئات المستضعفة، وذلك بصفة خاصة من خلال توفير التوجيه لبرنامج التعليم في حالات الطوارئ وإعادة البناء (PEER) والإشراف على تنفيذه بطريقة رشيدة"*[٥٥].

---

(٥٤) المذكرة الصادرة عن مكتب مساعد المدير العام لإدارة أفريقيا في ٣٠ أيار/مايو ٢٠٠٨.

(٥٥) ٣٤م/٥، الفقرة ١٠١٠١، انظر أيضاً القرار ٣٤م/٥٤ (أولاً).

٧٨- ولكي يكون تنفيذ برنامج PEER "رشيداً"، كما يطلب ذلك المؤتمر العام، يجب أن يراعي مختلف العناصر التي لاحظها أو أكدها المراجع الخارجي للحسابات بعد تنفيذ بعثات أو عمليات مراجعة أخرى:

- إن تعاون المنظمة مع الصومال، الذي يجب أن يعتمد أساليب مرنة ولامركزية، لا يزال يمر في معظمه عبر برنامج PEER، وليس عبر مكتب نيروبي، على الرغم من عملية الإلحاق التي تمت في عام ٢٠٠٦؛
- إن تحول برنامج PEER إلى *"برنامج مشترك بين القطاعات"* في عام ٢٠٠٤ لم ينتزع منه صفته الغالبة المتمثلة في *"التعليم"*، أما المهمة المتمثلة في *"توطيد السلام ودرء النزاعات"*، ولا سيما من خلال التنسيق مع التنمية الاقتصادية والاجتماعية، فإنها تمثل جزءاً من الواقع في نشاط موظفي برنامج PEER وكفاءاتهم؛
- تبقى بنية برنامج PEER المالية ضعيفة ولا تتوازن إلا من خلال اتخاذ قرارات آنية تتمثل في استخدام حساب النفقات العامة لأموال الودائع[٥٦] أو برنامج المساهمة؛
- من الأساسي أن تعتبر وكالات الأمم المتحدة وسائر الجهات الممولة برنامج PEER طرفاً فاعلاً حقيقياً، ولذا ينبغي تسليط الضوء على أنشطته. كما يجب أن يكون هذا البرنامج قادراً على استخدام شبكات اليونسكو *(أي المكاتب الإقليمية والمعاهد مثل معهد اليونسكو الدولي لبناء القدرات في أفريقيا)* استخداماً ملائماً. ويعد دور المقر في هذا الشأن حاسماً لإضفاء المزيد من الفعالية على التعاون.

٦ - الخلاصة

٧٩- وفقاً لما أشار إليه المدير العام في عام ٢٠٠١، *"إن أوضاع الأزمات والنزاعات والكوارث الطبيعية في الدول الأعضاء"* تقتضي من اليونسكو *"عملاً مشتركاً بين القطاعات"* و*"تواصلاً بين المقر والوحدات الميدانية"* وتنسيقاً مع الدول المعنية[٥٧]. أما الاستراتيجية المتوسطة الأجل لفترة ٢٠٠٨-٢٠١٣، التي تجعل مساندة البلدان التي تعيش حالة ما بعد النزاع أو ما بعد الكوارث هدفاً من أهداف البرنامج، فإنها توضح من ناحية أخرى أن اليونسكو *"ستسعى إلى تعزيز التعاون مع المنظمات الدولية الحكومية الإقليمية المشاركة في الجهود المبذولة لبناء السلام"*[٥٨]. وإن اعتماد برنامج مخصص ومؤقت لا يمثل بالضرورة أفضل الاستجابات التي يمكن أن تقدمها المنظمة لمواجهة مثل تلك الأوضاع.

ملاحظات المديرة العامة:

تشكر المديرة العامة المراجع الخارجي للحسابات على تقريره الخاص بمراجعة إدارة البرنامج الإقليمي للتعليم في حالات الطوارئ وإعادة البناء (PEER) التابع لليونسكو. وهي تقبل جميع التوصيات الواردة في هذا التقرير وسوف تسعى إلى تنفيذها قدر الإمكان. ولقد بدأ بالفعل تنفيذ بعض هذه التوصيات.

(٥٦) ينتهي عقد التعيين المحدود المدة للمنسق في ٣١ أيار/مايو ٢٠١٠ حتماً.
(٥٧) مذكرة المدير العام رقم DG/Mémo/01/04 المؤرخة في ٧ آذار/مارس ٢٠٠١.
(٥٨) ٣٤م/٤، الهدف الاستراتيجي الرابع عشر للبرنامج.

منظمة الأمم المتحدة
للتربية والعلم والثقافة

المجلس التنفيذي
الدورة الرابعة والثمانون بعد المائة

184 EX/8
Part V
١٨٤م ت/٨
الجزء الخامس

باريس، ٢٠١٠/٣/١٩
الأصل: فرنسي

البند ٨ من جدول الأعمال المؤقت

تقارير المراجع الخارجي للحسابات

الجزء الخامس

تقرير المراجع الخارجي للحسابات
عن إدارة مكتب اليونسكو في برازيليا منذ عمليات المراجعة الأخيرة

الملخص

وفقاً للقرار ١٧٩م ت/٣١ (رابعاً)، يقدم مراجع الحسابات الخارجي تقييمه بشأن تنفيذ التوصيات التي صدرت في التقارير السابقة.

المراجع الخارجي لحسابات منظمة الأمم المتحدة
للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)

تقرير المراجع الخارجي للحسابات
عن إدارة مكتب اليونسكو في برازيليا
منذ عمليات المراجعة الأخيرة

جدول المحتويات

١ – المقدمة ١

٢ – متابعة تنفيذ التوصيات ٥

٢,١ – الأسفار: تسوية الإدارة السابقة وإنشاء وحدة لإدارة شؤون الأسفار ٥

٢,١,١ – تسوية مخالفات الإدارة السابقة ٥

٢,١,٢ – وكالة أسفار جديدة ٦

٢,١,٣ – عملية مساءلة الشركاء ٦

٢,١,٤ – التأسيس الفعلي للنشاط واستخدام أساليب جديدة في العمل والمراقبة ٧

٢,٢ – الوصاية المفروضة على مكتب برازيليا ٨

٢,٣ – قسم المعلوماتية ٨

٢,٤ – الموارد البشرية في مكتب برازيليا ٩

٢,٤,١ – التطور العام لهيئة الموظفين ٩

٢,٤,٢ – الجزء الخاص بالمهام الإدارية ١١

٢,٤,٣ – السياسات التعاقدية فيما يتعلق بموظفي المكتب ١١

٢,٤,٤ – تعزيز مكتب الموارد البشرية ١١

٢,٤,٥ – وضع هيكل تنظيمي جديد خاص بالمكتب ١٢

٢,٥ – مخاطر الخلافات ١٢

٢,٦ – المكاتب الفرعية ١٣

٢,٧ – المشروعات ١٤

٢,٧,١ – متابعة المشروعات ١٤

٢,٧,٢ – تعديل توجه اليونسكو واختصاصاتها ١٤

٢,٧,٣ – تقييم المشروعات ١٦

٢,٧,٤ – مراعاة استنتاجات هيئات الرقابة البرازيلية ١٦

٢,٧,٥ – الحالة الخاصة لبرنامج "الأمل للأطفال" ١٦

٣ – آفاق مكتب اليونسكو في برازيليا ١٦

١ – المقدمة

١ – إن المجلس التنفيذي لليونسكو في دورته رقم ١٧٩ التي انعقدت في الفترة من ١ إلى ٢٠٠٨/٤/١٧، بعد أن درس التقرير وأقر بالتقدم المحرز في مكتب برازيليا، طلب من المراجع الخارجي للحسابات أن يواصل تقديم التقارير عن تنفيذ التوصيات الواردة في تقريره الخاص بالمتابعة.

٢ – ووفقاً لذلك، انتقل أحد مراجعي الحسابات إلى برازيليا في الفترة من ٢٥ إلى ٢٠١٠/١/٢٩ لمتابعة تنفيذ التوصيات الواردة في بعثاتنا السابقة. وقد أجريت مقابلات مسبقة مع مكتب المراقب المالي ومرفق الإشراف الداخلي. وأجريت لقاءات أثناء هذه البعثة مع ممثلي محكمة حسابات الاتحاد والمراقبة العامة للاتحاد، فضلاً عن تلك التي أجريت مع فريق الإدارة ومسؤولي وحدات المكتب.

٣ – ولم تُجر بعثة المتابعة هذه دراسة جديدة بشأن الإدارة الشاملة للمكتب.

٤ – ولقد أجرى خبراء استشاريون من خارج المنظمة العديد من عمليات المراجعة الداخلية والخارجية الخاصة بمكتب برازيليا خلال السنوات الأخيرة، فضلاً عن تقييم الموارد البشرية والنموذج الجغرافي للمكتب من قبل استشاريين خارجيين. وقد دخل المكتب في مرحلة حاسمة لإعادة توجيه أسلوبه في العمل. وسيتزامن زوال المكاتب الفرعية، الذي سيتحقق في آذار/مارس ٢٠١٠، مع اتباع نهج جديد في تنفيذ المشروعات. ويمثل وجود أشخاص سبق وأن اشتغلوا في منظمات دولية أخرى (مثل منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي واليونيسيف) ورقة رابحة في مجال البحث عن الممارسات الجيدة.

٥ – وتؤكد نتائج هذه البعثة الاتجاه الملحوظ خلال عملية الرقابة السابقة: أي أن جميع التوصيات نُفذت أو أنها في طور التنفيذ.

الجدول رقم ١: حالة تنفيذ التوصيات الصادرة عن البعثات السابقة

التوصيات	التنفيذ	ملاحظات
التقرير ١٧٧م ت/٥٤		
<u>التوصية رقم ١:</u> إن إنشاء وحدة مكرسة للأسفار مسؤولة عن حسن تنفيذ إجراءات شراء بطاقات السفر وضمان متابعة المعاملات والقيام ببعض عمليات الرقابة المحددة، يعتبر من التدابير ذات الأولوية. ويمكن أن تستند أعمال هذه الوحدة إلى التوصيات العديدة الصادرة عن مرفق الإشراف الداخلي في هذا المجال.	نُفذت	إنشاء وحدة مكرسة للأسفار، والانتهاء من تسوية الملفات السابقة (٢٠٠٩/٦/١)، واختيار وكالة أسفار جديدة.
<u>التوصية رقم ٢:</u> لا يتمتع المكتب اليوم إلا بقدر محدود جداً من الاستقلال الذاتي. ومن المرغوب فيه أن يخول مدير المكتب من الآن فصاعداً القدرة على ضمان الإدارة اليومية لشؤون المكتب.	قيد التنفيذ	

التوصيات	التنفيذ	ملاحظات
<u>التوصية رقم ٣:</u> يجب وضع حد للممارسة المتمثلة في عدم تجميد التزامات الإنفاق عندما تتجاوز مبلغ الاعتمادات المستلمة. وهذا الإجراء مستمر على الرغم من توصيات المراجعة الداخلية والمراجع الخارجي للحسابات. وهي ليست فقط ممارسة غير نظامية ولكنها تنال أيضاً من مصداقية المعلومات المتوافرة في المقر (من خلال برنامج فابس) عن مكتب برازيليا (الذي يستخدم النظام الحاسوبي سيكوف).	نُفذت (معاينة البعثة السابقة)	لم يتم التحقق من تنفيذها خلال البعثة بسبب بدء استخدام برنامج "نظام المالية والميزانية" (فابس).
<u>التوصية رقم ٤:</u> نوصي بتعيين مسؤول رفيع المستوى عن تكنولوجيا المعلومات في أسرع وقت. ويجب عدم إهمال أنشطة قسم تكنولوجيا المعلومات في مكتب برازيليا بدعوى أنها أنشطة تقنية. ذلك أن من الأهمية القصوى لكيان يتصرف بمئات الملايين من الدولارات، ويجري يومياً أكثر من ١ ٠٠٠ عملية دفع، ويدير خزينة تعادل ١٣٠ مليون دولار أن يتوافر لديه نظام قوي ويعوّل عليه لتكنولوجيا المعلومات. فبدلاً من أن يرتقي المكتب بالمستوى المهني لهذه الأنشطة، ويخصص لها الوسائل اللازمة، تراه يعمل وفقاً لحلول محلية تخل بتواصله مع المقر. وإن تنفيذ توصيات المراجع الخارجي للحسابات (المفصلة في تقريره عن البيانات المالية لعامي ٢٠٠٤–٢٠٠٥) يمر بلا شك عن طريق التنسيق بين نظامي سيكوف وفابس.	نُفذت	تمت عملية الانتقال (٢٠٠٩/٢/٤).
<u>التوصية رقم ٥:</u> نوصي بالحد قدر الإمكان من الاستخدام غير النظامي للعقود المؤقتة، وذلك ليس فقط لأن العقود المبرمة على هذا النحو تُستغل في غير الأغراض التي أبرمت من أجلها، ولكن أيضاً لأن الأوضاع القلقة التي تنشأ عنها تبعث على الإحباط وتزيد من احتمالات ترك الخدمة من قبل الموظفين ذوي الكفاءة والخبرة. فالتنظيم السليم للترتيبات التعاقدية أمر ضروري شأنه شأن التنبؤ بالتطورات المقبلة لهيئة موظفي المكتب.	قيد التنفيذ	إن اللجوء إلى العقود المؤقتة لا يزال يثير بعض الملاحظات الصغيرة التي يجب على المقر أن يأخذ موقفاً بشأنها.

التوصيات	التنفيذ	ملاحظات
التوصية رقم ٦: نوصي بتعزيز هذه الوحدة التي تبدو دون المستوى المطلوب من حيث عدد الموظفين. ومما يزيد من أهمية عملية التعزيز أن رئيس المرافق الإدارية لم تعد مشاغله، في فترة إعادة التنظيم الحالية، تسمح له بالمشاركة في إدارة الموارد البشرية.	نُفذت	
التقرير ١٧٩م ت/٣١		
التوصية رقم ١: مواصلة عملية التسوية التي تجرى بالتعاون مع وكالة السفر والاتفاق مع المقر على آخر موعد لإجراء البحوث المتعلقة بحالات الإلغاء.	نُفذت	
التوصية رقم ٢: ما أن تنتهي عملية تسوية حسابات الإدارة السابقة، يجب اتخاذ قرار بالتنسيق مع المقر بشأن تطور الشراكة القائمة مع وكالة السفر وبشأن تنظيم إجراءات طرح مناقصة لإيجاد وكالة جديدة.	نُفذت	
التوصية رقم ٣: إنهاء عملية مساءلة الشركاء فيما يخص متابعة تطبيق الإجراءات الخاصة بالأسفار في أسرع وقت ممكن.	نُفذت	
التوصية رقم ٤: العمل تدريجياً على إضفاء قدر أكبر من المرونة على الوصاية الإدارية التي يخضع لها المكتب في إدارته اليومية لكي يتسنى العودة إلى ظروف عمل مماثلة لظروف العمل السائدة في المكاتب الفرعية الأخرى.	لم تُنفذ	في انتظار متابعة تنفيذ توصيات المراجعة الداخلية والخارجية. ضرورة إعادة النظر في تفويض السلطة.
التوصية رقم ٥: تحديد الهيكل التنظيمي للمكتب بسرعة والموافقة عليه.	نُفذت	
التوصية رقم ٦: تقدير الطعون التي يمكن أن تنشأ بصدد العقود الجارية عن طريق رصدها وتحليلها وتقدير الخسائر التي يمكن أن تنطوي عليها الحالات التي لم يصدر بشأنها حكم حتى الآن وذلك بالاستناد إلى الخسائر التي سبق أن تكبدتها المنظمة في الخلافات المتعلقة بقانون العمل.	نُفذت	

التوصيات	التنفيذ	ملاحظات
التوصية رقم ٧: تحليل واستباق المخاطر التي قد تنشأ بالنسبة لصورة المنظمة نتيجة لقرارات قد تتخذ من حيث المبدأ بإلغاء الحصانة القضائية.	نُفذت	لم تنته المخاطر لكن ذلك لا يقتضي تقديم توصية بشأنه.
التوصية رقم ٨: فيما يخص صياغة التوصيات المتصلة بفروع المكتب، ينبغي مراعاة مواضع التركيز في تلك التوصيات وترتيبها وفقاً للأولوية وصياغتها بوضوح، وذلك حرصاً على تسريع التنفيذ وتحسين مدى ملاءمته. وفيما يتصل بوجود فروع المكتب وطرائق عملها، ينبغي الإسراع في اتخاذ قرار بشأن المبدأ الخاص بهذه الفروع، والتثبت، عند اللزوم، من الوثائق المنظمة لأعمالها.	قيد التنفيذ	نُفذت عملية التقييم في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٩. ولم تجدد عقود بعض الموظفين. وينبغي اتخاذ هذه الإجراءات بحلول آذار/مارس ٢٠١٠. مع مراعاة الإجراءات الإضافية المزمع إجراؤها في نهاية آذار/مارس ٢٠١٠
التوصية رقم ٩: يتعين على مكتب برازيليا أن يتخذ إجراءات تكفل إعادة توجيه مجموعة المشروعات في نهاية عام ٢٠٠٨ وأن لا تمدد فترة تنفيذ المشروعات إلى سنة إضافية.	نُفذت	بالرغم من الإعلان عن انتهاء المشروعات، فإن التنفيذ المالي لم ينته فيما يتعلق بأربعة مشروعات، اثنان منها انتهيا منذ ٢٠٠٨/١٢/٣١.
التوصية رقم ١٠: ينبغي تحديد عملية متابعة المشروعات على نحو أوضح من أجل التمييز بين أنشطة الرقابة والإدارة المباشرة. ومع مراعاة القيود التي يواجهها مكتب برازيليا، ينبغي أن يتم التقييم على يد خبير مستقل، وأن تعتبر استدامة الأنشطة المنفذة وتوافر شروط تسليم المسؤوليات للشركاء الوطنيين معايير ضرورية.	نُفذت	يجري تنفيذ عمليات التقييم الخارجي الأولى.
التوصية رقم ١١: يوصي المراجع الخارجي للحسابات المكتب بأن يتصل بالسلطات البرازيلية بغية الاستفادة من المعلومات المستمدة من عمليات الرقابة على التنفيذ الوطني لأنشطته التعاونية.	لم تُنفذ	
التوصية رقم ١٢: المسارعة إلى إبداء الرأي في مشروع الاتفاق بين اليونسكو والقناة التلفزيونية، والاضطلاع بعد ذلك بمراجعات خارجية لعمليات تنفيذ البرنامج.	نُفذت جزئياً	لم تُنفذ عمليات المراقبة الخارجية، التي ينص عليها الاتفاق المبرم، في تاريخ عملية المراجعة.

التوصيات	التنفيذ	ملاحظات
<u>التوصية رقم ١٣:</u> القيام في عام ٢٠٠٨ بتحديد الشكل العام لمكتب برازيليا ونطاق أنشطته بحلول الفترة ٢٠١٠–٢٠١١. ويجب أن يتم ذلك بالتشاور الوثيق بين المكتب والمقر. ويتعين على المكتب أن يقدم الردود اللازمة.	نُفذ لعامي ٢٠٠٨–٢٠٠٩	قيد التنفيذ للعامين ٢٠١٠–٢٠١١.

٢ – متابعة تنفيذ التوصيات

٢,١ – الأسفار: تسوية الإدارة السابقة وإنشاء وحدة لإدارة شؤون الأسفار

٦ – وردت في التقرير ١٧٧م ت/٥٤ توصية بإنشاء وحدة لإدارة شؤون الأسفار ومراعاة التوصيات العديدة الصادرة عن مرفق الإشراف الداخلي. وأما التقرير ١٧٩م ت/٣١ فقد أوصى بمواصلة عملية التسوية وتنظيم إجراءات طرح مناقصة لإيجاد وكالة جديدة.

٢,١,١ – تسوية مخالفات الإدارة السابقة

٧ – دعت التوصية رقم ١ في التقرير ١٧٩م ت/٣١ (الجزء الثالث) المكتب إلى مواصلة عملية التسوية التي بدأت بالتعاون مع وكالة السفر السابقة وتحديد آخر موعد لإجراء البحوث المتعلقة بحالات الإلغاء.

٨ – وتوقفت عملية التسوية، بموافقة المقر، في ٢٠٠٩/٦/١. وقد اشتملت على مسارين متميزين وهما: استرداد ثمن تذاكر الطائرات الخاصة بالبعثات الملغية وبدل الإقامة اليومي[(١)] المتصل بها. وقد قدم طلب استرداد ثمن ٢٥١ ٣ تذكرة طائرة[(٢)]، ما يمثل مبلغ ٤٧٩ ١٤٠ ٣ ريالاً برازيلياً[(٣)]. وقد تم استرداد ثمن ٦٨٧ ٢ تذكرة (٨٣٪)، أي مبلغ ٧٣٥ ٨١٧ ٢ ريالاً برازيلياً، وهو ما يمثل ٩٠٪ من المبلغ الإجمالي. ولم يتم استرداد ثمن ١٢٠ تذكرة بسبب الشروط التعاقدية الخاصة بإصدار هذه التذاكر (٧٣٨ ٥٣ ريالاً برازيلياً)؛ وتعذر استرداد ثمن ٢٢٢ تذكرة بسبب تجاوز المهلة الزمنية المحددة (٦٦٥ ١١٨ ريالاً برازيلياً)؛ وتم استخدام ٢٢٢ تذكرة خلال بعثات لاحقة (٣٤١ ١٥٠ ريالاً برازيلياً). ويمكن إذا تقدير قيمة الخسائر بمبلغ ٧٤٤ ٣٢٢ ريالاً برازيلياً.

٩ – وشمل الطلب المقدم لاسترداد بدل الإقامة اليومي ٥٤٤ بعثة من أصل ٢٥١ ٣ بعثة ملغية (٦٢٢ ٢٤٧ ريالاً برازيلياً). وتم استرداد ٧٧٩ ١٦٣ ريالاً برازيلياً عن ٣٤٧ بعثة. ولم يسترد بدل الإقامة بخصوص ١٩٧ بعثة (٨٤٣ ٨٣ ريالاً برازيلياً). وبذلك، فقد أدرج الأشخاص المعنيون في قائمة "الخبراء الاستشاريين غير الأمناء".

(١) DSA = بدل الإقامة اليومي.
(٢) تم إصدار ٦٢٨ ١١٩ تذكرة سفر خلال الفترة المعنية.
(٣) ١ دولار أمريكي = ١,٧٩٥ ريال برازيلي.

٢,١,٢ – وكالة أسفار جديدة

١٠– دعت التوصية رقم ٢ من التقرير ١٧٩م ت/٣١ (الجزء الثالث) إلى اتخاذ قرار بشأن تطور الشراكة القائمة مع وكالة السفر.

١١– وكان قد أنشئ فريق عمل مشترك بين الوكالات في عام ٢٠٠٦[٤]. وقد طرحت مناقصة دولية برعاية برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في عام ٢٠٠٨. وتولت لجنة العقود التابعة للمقر اختيار الوكالة، الأمر الذي تم في ٢٠٠٩/٤/٢٣. وتم توقيع الاتفاق في تموز/يوليو ٢٠٠٩ بين اليونسكو ووكالة فلاي تور – أميريكن إكسبرس لمدة ثلاث سنوات.

١٢– ومن جهة أخرى، أجرى المكتب مفاوضات مباشرة مع ثلاث شركات طيران (يونايتد إيرلاينز في آب/أغسطس ٢٠٠٩، وجي أو أل في نيسان/أبريل ٢٠٠٨، وتي ايه إم في تموز/يوليو ٢٠٠٨). وقد مكنت هذه المفاوضات من خفض تكاليف التذاكر، بنسبة ٣٠٪ و٥٦٪ و٢٠٪ على التوالي.

١٣– وتنجم أكبر الوفورات التي تحققت من الأسعار التي جرى التفاوض بشأنها مع شركات النقل الجوي.

٢,١,٣ – عملية مساءلة الشركاء

١٤– دعت التوصية رقم ٣ من التقرير ١٧٩م ت/٣١ (الجزء الثالث) المكتب إلى إتمام عملية مساءلة الشركاء فيما يخص الأسفار في أقرب وقت ممكن. وقد نُفذت عدة إجراءات في هذا الصدد.

١٥– وأعدت قائمة للخبراء الاستشاريين غير الأمناء الذين ينبغي تجنبهم. وهذه القائمة التي تضم ٦٨٩ ٧[٥] اسماً موضوعة تحت تصرف المؤسسات الأخرى التابعة للأمم المتحدة.

١٦– وفي عام ٢٠٠٨، نُظمت دورات تدريبية لموظفي المكتب[٦] والشركاء الرئيسيين بغرض نشر الممارسات الجيدة. وتوقف تنفيذ خطة التدريب في عام ٢٠٠٩، غير أنه من المزمع تنظيم دورة أخرى في عام ٢٠١٠ بالاشتراك مع وزارة التعليم.

١٧– ونظمت ثماني عشرة بعثة تحقيق في عين المكان في عام ٢٠٠٨ وفقاً لمعايير حددت بالاشتراك مع المقر. ولم تتواصل هذه العمليات في عام ٢٠٠٩ بسبب القيود التي فرضها نظام فابس. ويتطلب هذا النهج، الذي يقوم على فكرة الوقاية، التعاون التام بين منسقي المشروعات. وشملت عمليات التحقيق الثماني

(٤) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي واليونسكو ومنظمة الصحة العالمية والبنك الدولي ومنظمة العمل الدولية ومنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة وصندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة وصندوق الأمم المتحدة المعني بالسلامة والأمن وصندوق الأمم المتحدة للسكان وبرنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/متلازمة نقص المناعة المكتسبة.

(٥) يبدو أن النظام يمكن الاعتماد عليه لأنه يقوم على نظام CPF *(cadastro de pessoas fisicas)*، وهو سجل يحتوي على معلومات خاصة بكل شخص يقيم في البرازيل.

(٦) شارك في هذه الدورة ٤٦ شخصاً.

عشرة ما يناهز ٦٠٠ رحلة[٧]. وقد سجلت مخالفات في ٣٩٠ رحلة من بينها. ومن المؤسف أن هذا العمل لم يخضع لإقرار منهجي رسمي وموقع عليه، كما أوصى بذلك مرفق الإشراف الداخلي.

١٨- ولقد حظيت بيانات إعلان المسؤولية، التي أرسلت إلى جميع الشركاء المنسقين للمشروعات لكي يتحققوا من تنفيذ جميع بنود إجراءات المتابعة، بعناية خاصة، وقد أجرى المكتب العديد من أنشطة المتابعة. وفي عام ٢٠٠٩، تم الحصول على ٨٤,٦٥٪ من الردود. ولم تبلغ نسبة الردود في عام ٢٠٠٧ سوى ٤٩٪. ولذلك فإن العمل الذي اضطلع به المكتب كان فعالاً.

١٩- ويجدر اغتنام فرصة إعادة تنظيم أنشطة السفر وبدء استخدام نظام فابس لتخصيص المزيد من الوقت لإجراء مراقبة داخلية على الملفات، لا سيما ملفات الشركاء المؤسسيين. ويمكن استخدام الموقع الإلكتروني للمكتب والخدمات التي يتيحها موقع فابس على الإنترنت لإبلاغ الشركاء بواجباتهم. وبالإمكان إبلاغ هؤلاء الشركاء، المدعوين لاستخدام موقع فابس بصورة منهجية، بواجباتهم فيما يتعلق بالإجراءات التي يتعين احترامها. وبالتالي، سيغني هذا الإبلاغ عن إرسال بيانات إعلان المسؤولية.

التوصية رقم ١: استخدام نظام فابس على الإنترنت لتحسين المعلومات المقدمة للشركاء المؤسسيين.

٢,١,٤ – التأسيس الفعلي للنشاط واستخدام أساليب جديدة في العمل والمراقبة

٢٠- لا توجد خطة عمل محددة تشمل كافة خدمات وحدة السفر التي تضم حالياً ثلاثة أشخاص. ويشير الهيكل التنظيمي الفعلي إلى ذلك، غير أنه ينبغي تحديث هذا الهيكل.

٢١- ولقد أوصى مرفق الإشراف الداخلي[٨] بإعداد دليل، وهو موجود باللغة البرتغالية، منذ عام ٢٠٠٩.

٢٢- وتحمل خطط الأسفار لمختلف الوحدات تأشيرة المدير. غير أنه، من بين اثنتي عشرة خطة سفر وضعت في النصف الثاني من عام ٢٠٠٩، اثنتين منها فقط كانت تحمل تاريخ التأشيرة.

٢٣- وقامت البعثة الحالية بتدقيق سبعة وخمسين ملفاً[٩] خاصاً بالتسديد للتأكد من مطابقتها للدليل الإداري. وتجدر الإشارة إلى أن وكالة السفر قد أعدت بنفسها جدولاً يتضمن عناصر التحقيق.

٢٤- وتتمثل أهم الملاحظات فيما يلي:

- لا تحال محاضر البعثات دائماً في الوقت المحدد (١٥ يوماً بعد عودة البعثة) كما هو منصوص عليه في الدليل[١٠]، مما يستلزم القيام بعمل إداري للمتابعة. وقد برز هذا الخلل في ستة حالات، غير أنه لم يكن بالإمكان إجراء عمليات تحقيق منتظمة لأن تواريخ تسليم تقرير البعثة ليست دوماً محددة؛

(٧) ما يمثل جزءاً من العدد الإجمالي للأسفار (٢٣٧ ٣٢ في عام ٢٠٠٧ و٥٨٥ ٢٧ في عام ٢٠٠٨).
(٨) Caderno de referencia – Viagens، أيار/مايو ٢٠٠٩، ٤١ صفحة.
(٩) ملفات التسديد التي تخص موظفي المكاتب ولا تعني الشركاء المؤسسيين.
(١٠) البند ١٥,٢ الفقرة ٥,٨.

- وفي أحد الملفات، لم تكن موافقة المدير موجودة في ترخيص السفر؛ وفي ملف آخر لم تتم إلا أثناء البعثة؛
- وتبيّن عدم احترام مهلة الأسبوعين المحددة لتقديم طلب ترخيص السفر قبل موعده[11] في ١٦ ملفاً. وفضلاً عن ذلك، لم يكن بالإمكان إجراء تحقيق منتظم لأن تاريخ تقديم الطلب ليس دوماً محدداً.

٢٥- ومن دون شك أن المكتب، الذي يوجد به أربع قاعات مجهزة بنظام عقد المؤتمرات عن طريق الفيديو، بإمكانه أن يحقق وفورات من خلال استخدام هذه التجهيزات واجتناب عدد معين من التنقلات، وهو الأمر الذي أوصى به الدليل الإداري.

٢٦- ومن المفروض أيضاً أن تمثل إعادة تنظيم خدمات السفر فرصة لإجراء المزيد من المراقبة الداخلية على الشركاء المؤسسيين. وبإمكان ذلك أن يعوض إرسال بيانات إعلان المسؤولية.

٢,٢ – الوصاية المفروضة على مكتب برازيليا

٢٧- دعت التوصية رقم ٤ من التقرير ١٧٩م ت/٣١ (الجزء الثالث) إلى العمل تدريجياً على إضفاء قدر أكبر من المرونة على الوصاية الإدارية التي يخضع لها المكتب في إدارته اليومية لكي يتسنى العودة إلى ظروف عمل مماثلة لظروف العمل السائدة في المكاتب الفرعية الأخرى. وقد قرن المدير العام، في التعليق الذي أدلى به، مثل هذه المرونة بوضع المعايير اللازمة للرقابة وبدء استخدام نظام المالية والميزانية (فابس)، الأمر الذي حدث في شباط/فبراير ٢٠٠٩.

٢٨- وأشار التقرير ١٧٩م ت/٣١ (الجزء الثالث) إلى رغبة المكتب في تشكيل لجنة عقود محلية. وذكر المدير العام في تقريره أن "قواعد اليونسكو الاعتيادية لا تجيز لأي مكتب ميداني أن تكون لديه لجنة عقود". ويجدر الإشارة إلى أن الدليل الإداري ينص على أنه يجوز إنشاء لجنة عقود محلية بطلب من الوحدة المعنية بعد إخطار كتابي من لجنة العقود (البند ٣٢٦,٢٧) وأن مؤسسات أخرى تابعة للأمم المتحدة لديها مثل هذه اللجان المحلية.

٢٩- غير أنه لا يمكن القيام بذلك إلا إذا كان لدى الوحدة موظفون بعين المكان، وتلقوا تدريباً كافياً لتقديم الخبرة الموضوعية.

٢,٣ – قسم المعلوماتية

٣٠- أوصى المراجع الخارجي للحسابات بتعيين مسؤول عن الوحدة (التقرير ١٧٧م ت/٥٤، التوصية رقم ٤).

٣١- ويوجد لدى القسم حالياً هيكل تنظيمي واضح. وقد ساهم القرار بالتوظيف من الداخل وتعبئة الموظفين في نجاح خطة الانتقال نحو استخدام نظام المالية والميزانية (فابس). وفضلاً عن ذلك فقد حصل مكتب برازيليا على مكافأة اليونسكو لعام ٢٠٠٩ للعمل الجماعي على تنفيذ نظام المالية والميزانية.

(١١) البند ٥,٤ (ب) من المرجع الإداري.

٣٢- وتمت عملية الانتقال من نظام المحاسبة والمالية الحاسوبي (سيكوف) إلى نظام المالية والميزانية (فابس) في ٢٠٠٩/٢/٤، واقتضت شهراً واحداً، وأُجريت وفقاً لمعايير البرامجيات والمنتجات النظمية (SAP). وإن موقع فابس على الإنترنت، الذي خلف موقع سيكوف، والذي يتضمن معلومات مالية غير استراتيجية، متاح لما يقارب ٧٤٠ موظفاً من منسقي البرامج الذين يعملون لدى الشركاء المؤسسيين. وقد وضعت إجراءات الدخول على الموقع بالنسبة لكل من يستخدمونه وطريقة تنظيم حقوقهم المختلفة من حيث الاستخدام وأصبحت تكتسي طابعاً رسمياً.

٣٣- وتم إعداد خطة تدريبية. وكانت نسبة الحضور في الدورات التدريبية المخططة جد مرضية.

٢,٤ – الموارد البشرية في مكتب برازيليا

٢,٤,١ – التطور العام لهيئة الموظفين

٣٤- أوصى التقرير ١٧٧م ت/٥٤ والتقرير ١٧٩م ت/٣١ (الجزء الثالث) بالحد قدر الإمكان من استخدام العقود المؤقتة وبتسوية الترتيبات التعاقدية وتقدير ما قد يحدث من تغيير فيما يتعلق بهيئة موظفي المكتب.

٣٥- ويتجه عدد الموظفين نحو الانخفاض. غير أن هذا الانخفاض لم يظهر إلا ابتداء من عام ٢٠٠٩، وذلك لعدة أسباب وهي: الحاجة إلى تنظيم مغادرة الموظفين ومراعاة القيود التعاقدية وتحويل بعض المناصب واتخاذ القرارات بشأن المكاتب الفرعية، وبوجه عام، إقرار الهيكل التنظيمي الجديد من قبل المقر. ولقد كان تطور هيئة الموظفين كالآتي:

الجدول رقم ٢: التغييرات في هيئة الموظفين في مكتب برازيليا

	٢٠٠٦/١٢/٣١	٢٠٠٧/١٢/٣١	٢٠٠٨/١٢/٣١	٢٠٠٩/١٢/٣١	آفاق عام ٢٠١٠
وظائف طويلة الأجل ممولة من حساب النفقات الإدارية لأموال الودائع ومنها:	٥٢	٥٢	٤٩	٤٩	٤٤
الموظفون الدوليون	٢	١	١	٢	٢
الموظفون المحليون	٥٠	٥١	٤٨	٤٧	٤٢
وظائف طويلة الأجل ممولة من البرنامج العادي ومنها:	٧	٦	٧	٧	٧
الموظفون الدوليون		١	٢	٣	٣
الموظفون المحليون		٥	٥	٤	٤
وظائف "مؤقتة" منها:	٦٥	٨٢	١٢٧	١٢١	٨٠
عقود الخدمات	٥٤	٤٦	١٠٢	١١٥	٧٧
عقود الخدمات الخاصة	١١	٣٦	٢٥	٦	٣
وظائف "مؤقتة" أخرى منها:	١١	٩	٩	١٣	١١
الخبراء الاستشاريون	٤	٣	٤	٥	٥
عقود الأتعاب	٧	٦	٥	٨	٦
المجموع	**١٣٥**	**١٤٩**	**١٩٢**	**١٩٠**	**١٤٢**

المصدر: وفقاً للبيانات التي قدمها مكتب برازيليا

٣٦- تسارعت وتيرة التغيّر المذكور أعلاه في نهاية عام ٢٠٠٩. وقد شهد شهر كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩ إلغاء ٥٠ عقداً من أصل ٧٥ عقداً ملغياً أو عقداً لم يجدد (٣٣ في عام ٢٠٠٨). ونظراً لعمليات التوظيف التي أجريت في عام ٢٠٠٨ (٥ خبراء استشاريين و١٧ عقداً من عقود الخدمات أو عقود الخدمات الخاصة[١٢])، وفي عام ٢٠٠٩ (١٣ خبيراً استشارياً و١٥ عقداً من عقود الخدمات أو عقود الخدمات الخاصة)، وبالتالي فإن العدد الصافي للوظائف التي ألغيت بلغ ٥ وظائف في عام ٢٠٠٨ و٤٧ وظيفة في عام ٢٠٠٩. وشملت عمليات التوظيف، من حين إلى آخر، وظائف على رتب عالية بسبب إعادة تصنيف الوظائف.

٣٧- ويمكن تفسير هذه التطورات، ولا سيما الوتيرة التي شهدها عام ٢٠٠٩، جزئياً من خلال القرارات التي اتخذت بشأن أماكن وجود فروع المكتب. فقد كانت ٢٨ عملية من عمليات الإلغاء التي أجريت في عام ٢٠٠٩ تتعلق بالمكاتب الفرعية، وشملت ١١ شخصاً حتى ٢٠١٠/١/١، كان تم توظيفهم جميعاً من خلال عقود خدمات أو خبراء استشاريين.

٣٨- وبالتالي فإن القدرة على توقع التغيير في عدد الموظفين في المكتب أمر ضروري لتنظيم المكتب إدارياً ومالياً. ولقد قدم مدير المكتب إلى المقر مشروع استراتيجية بهذا الشأن في ٢٠٠٨/١٢/٢٢. وبالفعل، فإن تمويل الموظفين يعتمد اعتماداً كبيراً على المشروعات التي تحدد حجم الموارد في "حساب النفقات العامة لأموال الودائع[١٣]". فإن نقص المشروعات له تأثير على موارد هذا الحساب. وعلاوة على ذلك، لم يتم التوصل إلى اتفاق بين المقر والمكتب بشأن النسبة التي تخصم من الحساب حتى وقت إيفاد البعثة. ويمكن من خلال تحليل التغييرات في هيئة الموظفين إجراء عدة ملاحظات. فقد زادت تكاليف المرتبات خلال السنوات الثلاث الماضية على الرغم من تحقيق الاستقرار على مستوى الوظائف نظراً لارتفاع متوسط تكاليف الوظائف. ولا يزال حساب النفقات العامة لأموال الودائع يمثل أكثر من ٨٠٪ من تكاليف المرتبات، غير أن نسبة الوظائف الممولة من الميزانية العادية شهدت زيادة ملموسة في الفترات المنتهية في ٣١ كانون الأول/ديسمبر من السنوات ٢٠٠٧ و٢٠٠٨ و٢٠٠٩ كما هو مبين في الجدول التالي. وعلى سبيل الإعلام، توجد أيضاً بيانات بشأن كانون الثاني/يناير ٢٠١٠.

الجدول رقم ٣: التغييرات في ميزانية المرتبات
(كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧ – كانون الثاني/يناير ٢٠١٠)

المصادر في الميزانية	عدد العقود كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٧	التكلفة السنوية كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٧ (بملايين الدولارات)	عدد العقود كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٩	التكلفة السنوية كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٩ (بملايين الدولارات)	عدد العقود كانون الثاني/ يناير ٢٠١٠	التكلفة السنوية كانون الثاني/ يناير ٢٠١٠ (بملايين الدولارات)
البرنامج العادي	٦	٠,٤٤٥	١٤	١,١٦٨	٨	٠,٩٣٩[١٤]
حساب النفقات العامة لأموال الودائع	١٥٣	٦,٢٥٦	١٥٥	٧,٨٠٩	١٠٦	٥,٦٥٤
الموارد الخارجة عن الميزانية	٢٤	٠,٦٣٥	٢١	٠,٧١٧	٣١	٠,٨٣١
المجموع	**١٨٣**	**٧,٣٣٦**	**١٩٠**	**٩,٦٩٤**	**١٤٥**	**٧,٤٢٤**

المصدر: مكتب برازيليا
ملاحظة: سعر صرف الدولار الأمريكي الواحد = ١,٨ ريال برازيلي (كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧) أو ١,٧١ ريال برازيلي (كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩).

(١٢) عقود الخدمات (SC) وعقود الخدمات الخاصة (SSA).
(١٣) *Funds-in-Trust Overhead Costs Accounts* (FITOCA) .
(١٤) يرجع هذا التغير إلى توظيف سبعة أشخاص بعقود مؤقتة ممولة من اعتمادات إضافية.

٢,٤,٢ – الجزء الخاص بالمهام الإدارية

٣٩– بلغ عدد الموظفين القائمين كلياً أو جزئياً بأعمال إدارية حسب التقديرات الواردة في التقرير ١٧٧م ت/٥٤ ١٣٠ موظفاً من أصل ١٦٠ موظفاً. وفي تاريخ ٢٠١٠/١/١، وفقاً للبيانات المتاحة، كان ٧٧ شخصاً يضطلعون بمهام إدارية مباشرة من مجموع ١٤٢ موظفاً. ويبدو أنه بُذل جهد كبير لتخفيض الجزء الإداري. غير أن هذا الرقم لا يأخذ بالاعتبار المناصب الشاغرة. وفي حقيقة الأمر، بحساب هذه الوظائف الأخيرة نصل إلى تخفيض يقتصر على ١٠٪ من الوظائف الإدارية.

٢,٤,٣ – السياسات التعاقدية فيما يتعلق بموظفي المكتب

٤٠– كما جاء في مذكرة إدارة الموارد البشرية في مكتب برازيليا الصادرة في ٢٠٠٧/١١/٩[١٥]، يفترض أن تبرم العقود لتلبية احتياجات مؤقتة أو محددة. وفي الواقع، يبرم مكتب برازيليا عقوداً لا تنسجم حرفياً مع هذه الأحكام، بل يتعلق الأمر في بعض الأحيان بمهام دائمة، ولا سيما في المجالات الإدارية.

٤١– ولقد لاحظت البعثة السابقة للمراجعة الخارجية للحسابات أن عقود الخدمات الخاصة أبرمت لمدة ستة أشهر في انتظار إعادة تنظيم المكتب. وانخفض عدد عقود الخدمات الخاصة بشكل كبير، بيد أن بعضها حُول إلى عقود خدمات[١٦]. وقد أبرمت بعض عقود الخدمات الناجمة عن عقود الخدمات الخاصة لمدة تقل عن ١١ شهراً خلافاً لما تنص عليه أحكام الدليل الإداري[١٧].

٤٢– وإن هذا النوع من التعيين وتمويله من الميزانية يحدث خللاً قانونياً. فتنتهي العقود في ٣١ كانون الأول/ديسمبر من سنة ما (س)، غير أن جزءاً كبيراً من الموظفين المتعاقدين تجدد عقودهم دون أن يتم توقيعها رسمياً من الطرفين. وخلال أول أسبوعين من السنة التالية (س+١)، يضطلع هؤلاء الأشخاص بالمهام المنوطة بهم لصالح اليونسكو دون عقد قانوني.

التوصية رقم ٢: إشراك مكتب الشؤون القانونية في السياسة التعاقدية الخاصة بالموظفين.

التوصية رقم ٣: اشتراط وجود ما يلزم من سندات مالية وقانونية قبل تعيين الموظفين.

٢,٤,٤ – تعزيز مكتب الموارد البشرية

٤٣– تم تعيين مسؤول عن وحدة بدرجة م–٤ في ٢٠٠٩/١٠/٢٦. وأعيد تصنيف منصب آخر من موظف مهني وطني من الدرجة (أ) إلى موظف مهني وطني من الدرجة (ب)[١٨]. ويستجيب ذلك إلى التوصية رقم ٦.

٤٤– وتم تعيين مساعد مدير، مسؤول عن البرامج والعمل المشترك بين القطاعات في ٢٠٠٩/٤/١.

---

(١٥) مذكرة مديرة مكتب شؤون الموظفين (HRM/POL/CB/2007/27) الخاصة بمديري المكاتب الفرعية والمعاهد بشأن عقود الخدمات وعقود الخدمات الخاصة.

(١٦) مثلا، عقود الخدمات ٢٠٠٧/٨٨٧٥ و٢٠٠٩/٣٥١١ و٢٠٠٩/١٥٠٦.

(١٧) تمت مراجعة ١٥ ملفا. المخالفات المسجلة: عقود الخدمات ٢٠٠٨/٣٧٩٠، و٢٠٠٧/٨٨٧٤، و٢٠٠٨/٣٧٩٦، و٢٠٠٨/٣٧٣٩، و٢٠٠٧/٨٨٦٧، و٢٠٠٨/٣٧٠٣. وقد وافق المكتب على حالة واحدة.

(١٨) (*National Professional Officer*).

٢,٤,٥ – وضع هيكل تنظيمي جديد خاص بالمكتب

٤٥– دعت التوصية رقم ٥ من التقرير ١٧٧م ت/٣١ (الجزء الثالث) المكتب إلى وضع واعتماد هيكل تنظيمي جديد بسرعة.

٤٦– وتمت الموافقة على هيكل تنظيمي واضح ومتماسك في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨. وسيتعين تعديله كي يشمل التغييرات في المكاتب الفرعية.

٢,٥ – مخاطر الخلافات

٤٧– قدم المراجع الخارجي للحسابات، في أعقاب البعثة التي اضطلع بها في شباط/فبراير ٢٠٠٨، توصيتين بشأن إدارة المخاطر ذات الصلة بالخلافات المعروضة أمام عدة هيئات القضائية. وينبغي الإشارة إلى عدة حالات.

٤٨– لم تصدر المحكمة الاتحادية العليا قرارها من حيث المبدأ بشأن الحصانة القضائية. وتجدر الإشارة إلى إحالة ثلاث قضايا أخرى بخصوص برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إلى هذه المحكمة. ويسري مفعول التقرير الأولي للمحكمة الاتحادية العليا، الذي هو في صالح الحصانة، على بعض محاكم العمل التي أصبحت تعترف بالحصانة القضائية.

٤٩– ويجب مراعاة احتمال رفع دعوى أمام المحكمة العليا للحصول على استثناء نظراً لمخالفة الدستور.

٥٠– وقد اتخذت اليونسكو خطوات لدى النائب العام بشأن عقود التعاون مع المعهد الوطني للضمان الاجتماعي في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨. واستأنف المدعي العام في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩ عندما قبلت الهيئة القضائية الاتحادية الدعوى المدنية. وقدم مكتب برازيليا مذكرة رسمية إلى وزير الشؤون الخارجية التماساً لمساندته فيما يتعلق بالحصانة القضائية. وفي كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩، بتّ المدعي العام في هذا الاتجاه. وكان إيقاف الإجراءات المتخذة ضد اليونسكو فرصة أمام القاضي المقرر كي يحكم بالحصانة القضائية، وبالتالي رفض أية ملاحقة مدنية.

٥١– وينبغي مراعاة عدد القضايا المرفوعة لدى تقدير المخاطر المالية: ٣٦٦ قضية بخصوص قانون العمل، منها عدة قضايا رفعها نفس الخبير الاستشاري. وصدر حكم بشأن ١٣٨ من هذه القضايا على النحو التالي: ١٦ حكماً ضد اليونسكو، منها حالة واحدة لا تأخذ بعين الاعتبار الحصانة التنفيذية. وجرى استئناف ٨٥ قضية[١٩]: ٢٣ منها كانت لصالح اليونسكو؛ كما تم مراجعة قضيتين كانتا في بادئ الأمر في صالح اليونسكو. وتم استئناف ٨٠ قضية في الدرجة الثانية من الاستئناف[٢٠]، وصدر الحكم بشأن ٢٦ منها لصالح اليونسكو. وهناك ٩ قضايا خاصة تتعلق بمدعين لم تكن لهم أية علاقة مع اليونسكو، بل كانت علاقتهم مع مؤسسات وطنية تتعاون مع المنظمة. واستبعدت اليونسكو عن هذه القضايا في أربع حالات؛ وبشأن ثلاث قضايا، أقر القاضي بوجود علاقة تبعية مع اليونسكو. وقد استأنف المدعي العام هذه الأحكام.

(١٩) محكمة ترابالهو الإقليمية *Tribunal Regional do Trabalho*: TRT.

(٢٠) محكمة ترابالهو العليا *Tribunal Superior do Trabalho*: TRT.

٥٢- وبلغت القيمة الإجمالية لهذه المطالبات ٦٢٠ ٧٧٩ ١٧ ريالاً برازيلياً. غير أن هذا المبلغ يشمل ١٣٠ قضية منتهية. ويرى المكتب أن المخاطر قد ترتفع قيمتها في الحقيقة إلى ٤٨٦ ٤٢١ ١٢ ريالاً برازيلياً على أقصى تقدير. ومهما يكن من الأمر، توجد متابعة تحليلية ورقمية بهذا الشأن.

٥٣- ويبدو أن الأخطار المتعلقة بسمعة المنظمة محدودة. ففي عامي ٢٠٠٨ و٢٠٠٩، تطرق مقالان صحفيان بصورة محدودة إلى المسائل المذكورة دون المساس بسمعة اليونسكو.

٥٤- وعلاوة على ذلك، يجب الإشارة لبعض الخلافات المحددة. ففي مشروع يتعلق بالوقاية ضد الإيدز، لم توافق المؤسسة الشريكة على العمل الذي قام به مقدم الخدمات، الذي لجأ إلى اليونسكو، فقامت بإنهاء العقد. ويجري حالياً التفاوض لإيجاد حل لهذه القضية بالتراضي. وفي ملف آخر، أدى رفض المؤسسة الشريكة تمويل المشروع، بعد إجراء عملية مراقبة داخلية، إلى أن تحل اليونسكو محله.

٥٥- وإن وجود قضايا قانونية جارية مثل قرارات المحاكم التي لا تبلّغ بالطرق الدبلوماسية، ولا يمكن معرفتها إلا من خلال الاطلاع على الصحف الرسمية، من شأنه أن يخلق صعوبات فيما يتعلق بمواعيد الاستئناف.

٥٦- ويتعين الاستمرار في متابعة الخلافات التي يكون المكتب طرفاً فيها من خلال إجراء محاسبة دقيقة بشأن كل خلاف. ويجب أيضاً على المكتب أن يطلع على الخلافات التي تخص المؤسسات الأخرى التابعة للأمم المتحدة.

٢,٦ – المكاتب الفرعية

٥٧- يوجد خمسة مكاتب فرعية في البرازيل بخلاف الهيئات الأخرى التابعة لليونسكو (لا سيما المراكز من الفئة ٢). وقد خلص تقرير المدير العام عن إعادة تنظيم المكتب في ٢٠٠٦/٢/٢٣ إلى ضرورة تقييم المكاتب الفرعية التي أنشئت خلال العامين ٢٠٠٣-٢٠٠٤.

٥٨- ودعت التوصية رقم ٨ من التقرير ١٧٩م ت/٣١ (الجزء الثالث) إلى اتخاذ قرار سريع بشأن مبدأ المكاتب الفرعية.

٥٩- وفي شباط/فبراير ٢٠٠٩ طرح المكتب مناقصة[٢١] لتقييم التنظيم الجغرافي للمكتب وفقاً لإحدى توصيات المراجعة الداخلية. ولقد قُدم تقرير شركة Technopilis في ٢٠٠٩/١١/١٩.

٦٠- وباستثناء سلفادور دي بايا، حيث سيتسنى بفضل إنشاء دار الأمم المتحدة من الإبقاء على تواجد اليونسكو، ستغلق المكاتب الفرعية الأخرى في آذار/مارس ٢٠١٠. ويجري التحضير لأشكال أخرى من التواجد الميداني لليونسكو.

(٢١) مكتب اليونسكو في برازيليا، استقطاب الجهات الراغبة رقم ٢٠٠٩/٠١٣٦ (UBO EOI n°0136/2009).

٢,٧ – المشروعات

٢,٧,١ – متابعة المشروعات

٦١– إن متابعة المشروعات تقتضي المراقبة الدقيقة، ولا سيما أن المكتب يمر بمرحلة تغير بسبب العوامل الداخلية (إعادة تنظيم المكتب وإقفال المكاتب الفرعية) والخارجية (تنفيذ حكم المحكمة الاتحادية (انظر الفقرة ٨١)).

٦٢– وأنشئت لجنة مراجعة المشروعات في عام ٢٠٠٩، بإدارة نائب المدير المسؤول عن البرامج والعمل المشترك بين القطاعات، وهي تضم، على سبيل الذكر، خبيراً في عمليات التقييم ونائب المديرة المسؤول عن الإدارة والأموال، بالإضافة إلى مستشار قانوني. وتمكن هذه الهيئة من المصادقة على وثائق المشروعات التي تتجاوز مبلغ ٣٥٠ ٠٠٠ ريال برازيلي، وتعديلها إذا اقتضى الأمر، مع إيلاء الأولوية إلى العمل المشترك بين القطاعات.

٦٣– ولقد أقام المسؤول عن اللجنة علاقات مع وكالة التعاون البرازيلية، وهي الجهة الرئيسية للتعامل مع مؤسسات الأمم المتحدة.

٢,٧,٢ – تعديل توجه اليونسكو واختصاصاتها

٦٤– جاء في تقرير المدير العام، الذي قدم خلال الدورة ١٧٧، أنه بقي ١٤ مشروعاً مشتركاً مع وزارة الصحة البرازيلية، كان من المفروض أن تنتهي في عام ٢٠٠٨[٢٢]. وفي شهري كانون الثاني/يناير وحزيران/يونيو ٢٠٠٨، وافق المقر مرتين على تمديد الملفات الصحية. وأوصى التقرير ١٧٩م ت/٣١ (الجزء الثالث) المكتب بالتأكد من انتهاء هذه المشروعات كي يتسنى تعديل توجه المنظمة في عام ٢٠٠٩.

٦٥– وتظهر حالة تنفيذ الملفات الصحية أن المشروعات قد انتهت تماماً، حيث أنجز آخر مشروعين في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩. غير أن باقي الرصيد لا يزال يبلغ ٥٣٥ ٨٣٤ ٦ ريالاً برازيلياً. وتسري أيضاً هذه الملاحظة على مشروعين يفترض أنهما قد انتهيا منذ ٢٠٠٨/١٢/٣١.

الجدول رقم ٤: حالة تنفيذ الملفات الصحية

رمز الميزانية	اسم المشروع	موعد الابتداء	موعد الانتهاء	الميزانية بالريالات	باقي الرصيد الذي سينفذ أو يلغى بالريال
914BRZ1000	ANVISA	٢٠٠١/١٢/٢٠	٢٠٠٩/٠٦/٣٠	١١٨ ٧٠٢ ٥٠٠	٣٥٥ ٤٢٥
914BRZ1015	FUNAZA	٢٠٠١/١٢/٢٠	٢٠٠٨/١٢/٣١	١٠٥ ٠٨٦ ٧٢٠	
914BRZ1078	ANS	٢٠٠٢/٠١/٠١	٢٠٠٨/١٢/٣١	٢٢ ٩٩٧ ٣٣٣	١ ٠٠٠ ٧٢٠
914BRZ1107	SVS	٢٠٠٤/١٠/٢٢	٢٠٠٨/٠١/٢٢	٥٩ ٦٤٠ ٠٠٠	
914BRZ2000	DECIT	٢٠٠١/١٢/٢٠	٢٠٠٨/١٢/٣١	٤٨ ٧٧٠ ٣٩٩	٣٧٩ ٤٠٧
914BRZ2009	VIGISUS II SVS	٢٠٠٥/٠٣/٣٠	٢٠٠٩/١٢/٣٠	٥١ ٦٣٥ ٤٧٥	٤ ٩٥٣ ٥١٤
914BRZ2012	VIGISUS II SVS	٢٠٠٤/١٢/٢١	٢٠٠٩/١٢/٢١	١٤ ٦٢٩ ٧٤٨	١٤٥ ٤٦٩
914BRZ3015	Reforsus	٢٠٠٠/٠١/٠١	٢٠٠٨/١٢/٣١	٧٥ ٧٥٢ ٤٥١	
914BRZ5066	Cartao Sus 2001	٢٠٠١/٠١/٠١	٢٠٠٨/٠٢/١٢	٨٤ ١٤٣ ٣٧٨	

المصدر: مكتب اليونسكو في برازيليا

(٢٢) التقرير ١٧٧م ت/٣٠، الفقرة ١٨.

٦٦- تمت مراقبة أربعة عشر مشروعاً خلال البعثة للتأكد من الالتزام الفعلي بعملية تعديل التوجه المعلنة ومن الحصول على موافقة المقر بصورة منتظمة خلال مرحلة الوصاية على المكتب[٢٣].

٦٧- وثمة مشروعان كانا محل ملاحظات خاصة. فقد جرى تجديد مشروع[٢٤] على الرغم من الصعوبات القائمة مع المؤسسة الشريكة. وذلك لأن هذه المؤسسة رفضت تسديد ما ترتب عليها مقابل الخدمات المقدمة بعد إجراء مراقبة داخلية؛ واضطرت اليونسكو أن تسدد عوضاً عنها. وأدى ذلك إلى رفع قضية أمام المحكمة وإغلاق أحد الحسابات المصرفية للمكتب بصورة مؤقتة. وفيما يتعلق بالمشروع الثاني[٢٥]، لم يوافق عليه المقر إلا في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨[٢٦]، في حين كان من المفروض أن ينتهي في ٢٠٠٨/١٢/٣١؛ وبالتالي فقد جرى تمديد أجله من ٤٨ إلى ٦٠ شهراً.

٦٨- وأبرزت البعثة السابقة أن تناقص عدد المشروعات كان أبطأ مما أعلن عنه في أهداف عام ٢٠٠٦. ويبين الجدول الوارد أدناه تناقص عدد المشروعات وانخفاض المبالغ المالية في عام ٢٠٠٩، وهو أمر يختلف تماماً عن الزيادة الكبيرة التي سجلت في عام ٢٠١٠[٢٧]. وتبرز هذه التطورات صعوبة التنبؤ بخطة الأعمال، مما يمنع وجود شفافية مالية مرضية بسبب عدم تزامن التمويل مع دورة حساب النفقات العامة لأموال الودائع. ولا تبين الأرقام المتعلقة بالسنوات ابتداء من ٢٠١١ إلا الجزء الظاهر إلى يومنا هذا من مجموعة المشروعات.

٦٩- ولم يتم التخلص نهائياً من التبعات المالية الخاصة بمشروعات قد أنهيت في عام ٢٠٠٩ أو ٢٠٠٨.

الجدول رقم ٥: آجال انتهاء المشروعات التي يديرها مكتب اليونسكو في البرازيل في كانون الثاني/يناير ٢٠١٠

مواعيد انتهاء المشروعات	المبلغ بملايين الدولارات	عدد المشروعات
٢٠٠٦	٧	١١
٢٠٠٧	١٣٢	٢٦
٢٠٠٨	٦٦٨	٣١
٢٠٠٩	١٣٧	٢١
٢٠١٠	٤٠٠	٢٦
٢٠١١	١٥	٧
٢٠١٢	٥٣	٨
٢٠١٤	١٥	٢
المجموع	**١ ٤٢٧**	**١٣٢**

المصدر: مكتب برازيليا

(٢٣) 914 BRA 1124, 570 BRA 1009, 570 BRA 5000, 914 BRA 4008, 914 BRA, 914 BRA 5001, 914 BRA 3045, 914 BRA 3042, 570 BRA 5001, 202 BRA 1000, 914 BRZ 1126, 914 BRA 1127, 914 BRZ 1129, 914 BRA 2009. .

(٢٤) 914 BRZ 1129.

(٢٥) 914 BRA 2009.

(٢٦) مذكرة مدير مكتب التنسيق الميداني BCF/DIR/08/173. تحمل خطياً إشارة "استثنائي".

(٢٧) وأفاد التقرير ١٧٩م ت/٣١، في تاريخ البعثة (شباط/فبراير ٢٠٠٨)، أنه لا يوجد أي مشروع تنتهي آجاله في عام ٢٠١٠.

٢,٧,٣ – تقييم المشروعات

٧٠– أوصى المراجع الخارجي للحسابات بإجراء متابعة للمشروعات على يد خبير مستقل (التوصية رقم ١٠ من التقرير ١٧٩م ت/٣١، الجزء الثالث). وقد أعلن المدير العام في رده عن تعيين خبير في شؤون المتابعة والتقييم ونائب للمدير.

٧١– وتم تعيين أحد الخبراء في ٢٠٠٨/٤/١. وجرى تعديل المبادئ الخاصة بمتابعة المشروعات وتقييمها، وتم تسجيلها في دليل مرجعي يسترشد بوثيقة مرفق الإشراف الداخلي؛ وقد طبع هذا الدليل باللغة البرتغالية. كما نظمت دورتان تدريبيتان للموظفين التقنيين العاملين في المكاتب الفرعية في عام ٢٠٠٨، ودورة واحدة في عام ٢٠٠٩ خاصة بالموظفين الرئيسيين في المكتب. وأجريت عمليتان للتقييم الخارجي، واثنتان أخريان قيد التنفيذ[٢٨].

٧٢– ويقوم الخبير المكلف بالمتابعة والتقييم بتحليل جميع الاقتراحات الجديدة بشأن المشروعات. بيد أنه لا يتم إشراكه بصورة منتظمة في عمليات التقييم.

٢,٧,٤ – مراعاة استنتاجات هيئات الرقابة البرازيلية

٧٣– أوصى المراجع الخارجي للحسابات المكتب بأن يتصل بالسلطات البرازيلية كي تحيطه علماً بنتائج عمليات الرقابة التي أجريت على تنفيذ أنشطة التعاون الخاصة به على الصعيد الوطني (التوصية رقم ١١ من التقرير ١٧٩م ت/٣١، الجزء الثالث).

٧٤– وفيما يتعلق بمحكمة الحسابات الاتحادية، لا توجد على وجه التحديد علاقات ذات طابع رسمي. غير أن تقارير عمليات التقييم متاحة للجمهور وبالإمكان الاطلاع عليها في الموقع الإلكتروني للمحكمة العليا.

٢,٧,٥ – الحالة الخاصة لبرنامج "الأمل للأطفال"

٧٥– فيما يخص التوصية رقم ١٢ من التقرير ١٧٩م ت/٣١ (الجزء الثالث)، تعلق الأمر بمشروع الاتفاق بين اليونسكو والقناة التلفزيونية TV Globo وضرورة تحديد الترتيبات الخاصة بالإشراف الداخلي. ولقد أشار المدير العام في آذار/مارس ٢٠٠٨ إلى أن المشروع كان في مرحلة الدراسة النهائية.

٧٦– وكان قد تم التوقيع على الاتفاق في ٢٠٠٨/٧/١٧. وتنص المادة ٦ من هذا الاتفاق على إمكانية قيام اليونسكو بطلب إجراء عمليات تقييم بواسطة مراجع خارجي للمشروعات التي يقع عليها الاختيار، ويكون هذا المراجع من اختيار المنظمة.

٧٧– ولم يبدأ مثل هذا التقييم في تاريخ مراجعة الحسابات.

٣ – آفاق مكتب اليونسكو في برازيليا

٧٨– دعت التوصية رقم ١٣ من التقرير ١٧٩م ت/٣١ (الجزء الثالث) المكتب إلى أن يقوم، في عام ٢٠٠٨، بتحديد هيكله العام ونطاق أنشطته بحلول عامي ٢٠١٠–٢٠١١ بالتشاور الوثيق مع المقر.

(٢٨) 914 BRA 5007, 914 BRA 5002, 914 BRA 2047 et 465 BRA 5002.

٧٩- ونظمت حلقة نقاش في يومي ٣ و٢٠٠٨/٣/٤ مع جميع منسقي البرنامج وفريق الإدارة بغية تنظيم أولويات مكتب برازيليا في السنوات المقبلة.

٨٠- وبعد تحديد الإطار الاستراتيجي لليونسكو في البرازيل في عام ٢٠٠٦، قام المكتب بإعداد ثلاث وثائق وهي كالآتي:

- وثيقة اليونسكو الأولى للبرمجة القطرية[٢٩] لفترة العامين ٢٠٠٨-٢٠٠٩؛ وسيتم إعداد وثيقة اليونسكو للبرمجة القطرية المقبلة في شباط/فبراير ٢٠١٠ لفترة العامين ٢٠١٠-٢٠١١؛
- الوثيقة الأولى الخاصة باستراتيجية اليونسكو لدعم التعليم على المستوى الوطني[٣٠] تلبية لطلبات المقر ومكتب اليونسكو الإقليمي للتربية في أمريكا اللاتينية والكاريبي[٣١] في سانتياغو دا شيلي؛
- وثيقة عن إبراز اسم اليونسكو في البرازيل في عام ٢٠٠٨.

٨١- ولقد كان لقرار محكمة الحسابات الاتحادية رقم ٢٠٠٩/١٣٣٩، بتاريخ ٢٠٠٩/٧/٣، وقع على سياسة المكتب، على الرغم من أن القرار ألغي في الوقت الراهن بعد استئناف الدعوى. وإن التوجهات الجديدة التي بدأت تنفذها السلطات الوطنية جعلت المشروعات الجديدة تركز على عمليات تقديم الدعم التقني وتبادل المعارف وإلغاء بصورة شبه نهائية أنشطة الدعم التنفيذي.

٨٢- ويرتبط مستقبل المكتب ارتباطاً وثيقاً بتنفيذ المشروعات والتمويل الذي يقدمه حساب النفقات العامة لأموال الودائع. وقد أصبحت آثار هذه العلاقة التبعية، نظراً لأن الموظفين يتقاضون أجورهم من هذا الحساب ملموسة بوجه خاص في ظل تغيّر قواعد البرامج وانخفاض ميزانيات المشروعات والتراجع العام للاعتمادات المستخدمة لتنفيذ مختلف المشروعات. وإن انخفاض عدد المشروعات والأموال الناجمة عنها تثير تساؤلات مستمرة بشأن استمرارية المكتب الذي قام بتخفيض عدد موظفيه ولكن بدون انخفاض كبير في تكاليفه.

٨٤- وفي ظل تضييق النطاق في مجالات التعاون التقني، بات من الضروري تعزيز التنسيق بين مؤسسات الأمم المتحدة.

٨٤- وينبغي أن تطرح مسألة اللامركزية فيما يتعلق بالمكتب نظراً لتطور هياكله وكفاءاته مؤخراً، وتخلي المقر عن وصايته على المكتب. ولتبرير تكاليف المكتب الدائمة وبعض التعيينات بإمكان المكتب أن يضطلع ببعض المهام لصالح المكاتب الأخرى في القارة.

تعليق المديرة العامة

تشكر المديرة العامة المراجع الخارجي للحسابات على تقريره بشأن متابعة تنفيذ التوصيات التي قدمت في التقارير السابقة. وتحيط علماً مع الارتياح بنتائج البعثة. وهي تقبل جميع التوصيات الجديدة الواردة في هذا التقرير وستسعى إلى تنفيذها بكل الوسائل المتاحة.

(٢٩) UNESCO Country Programming Document (UCDP).

(٣٠) UNESCO National Education Support Strategy (UNESS).

(٣١) Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe (ORELAC).