

A

Distr.  
GENERAL

A/50/503  
25 October 1995  
ARABIC  
ORIGINAL: ARABIC/CHINESE/ENGLISH/  
FRENCH/RUSSIAN/SPANISH

الجمعية العامة



الدورة الخمسون  
البند ١١٨ من جدول الأعمال

وحدة التفتيش المشتركة

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيط إلى أعضاء الجمعية العامة تقرير وحدة التفتيش المشتركة المعنون "المساءلة، وتحسين الإدارة، والشراف في منظومة الأمم المتحدة (الجزء الأول: استعراض عام وتحليل)".  
(JIU/REP/95/2)

031195 271095 271095 95-32121



# المساءلة، وتحسين الادارة، والاشراف في منظومة الأمم المتحدة

الجزء الأول - استعراض عام وتحليل

ائـمـاه  
أـسـرـيـهـ أـمـارـيـكـيـ  
دـيـنـشـارـهـ هـبـيـسـ  
كاـهـوـوـ مـاـرـنـوـهـاـ بـبـعـورـوـ  
حـلـبـ بـسـ نـهـانـ

وحدة التفتيش المشتركة

المحتويات

<u>الصفحة</u>	<u>المقدرات</u>	<u>الفصل</u>
٤		الملخص التنفيذي والاستنتاجات والتوصيات
٨	١٢ - ١	أولاً- مقدمة
١٢	٦٢ - ١٤	ثانياً- وحدات امراقة الداخلية
١٤	٢٠ - ١٨	ألف- امراجعه الداخلية للحسابات
١٧	٣٦ - ٣١	باءً- استقييم الداخلي
١٨	٥٢ - ٢٧	جيم- خدمات الإدارية، والتفتيش والفحص
٢٢	٦٢ - ٥٢	DAL- ايجاد توازن ملائم
٢٧	٩٧ - ٦٤	ثالثاً- أنظمة الـإـارـادـة
٢٧	٧٩ - ٦٥	ألف- ارقابة الداخلية
٣١	٩٧ - ٨٠	باءً- تكنولوجيا المعلومات
٢٥	١٢٦ - ٩٨	رابعاً- إدارة الموارد البشرية
٢٦	١١٥ - ١٠٧	ألف- تطوير الإدارة والتدريب
٢٩	١٢٦ - ١١٦	باءً- برامج تحسين الإدارة
٤٢	١٦١ - ١٢٧	خامساً- التخطيط الاستراتيجي وإدارة الأداء؛ الادارة المتكاملة للتغيير
٥٢	١٧٧ - ١٦٢	سادساً- الأنشطة مشتركة بين الوكالات
٥٦	٢١٥ - ١٧٨	سابعاً- الهيئات الخارجية للرقابة على نطاق المنظومة
٦٥	٢٤٥ - ٢١٦	ثامناً- رقابة الهيئات الرئاسية
٦٥	٢٢٠ - ٢١٧	ألف- أشطة رقابة الهيئات الرئاسية
٦٨	٢٤٥ - ٢٣١	باءً- تقديم التقارير والاستعراض الخارجي
٧٢		الحواشي-

## الملخص التنفيذي والاستنتاجات والتوصيات

أُسندت إلى مؤسسات منظومة الأمم المتحدة أدوار ومهام جديدة ذات أهمية حاسمة في التسعينيات، وهي فترة تسمى باضطرابات دولية غير عادية سياسية واقتصادية واجتماعية. ذلك أن وظائفها التقليدية العتمدة في التناوض، ووضع المعايير، والبحث، والتعاون الإنمائي بدأت، فجأة، تقترب بخطاب تتعلق ببرامج تنفيذية جديدة ومعقدة. وتشمل هذه المطالبات الجديدة إيقاد بعثات كبرى لصنع السلم، وحفظ السلام، وبعثات خاصة؛ وتنظيم عمليات إنسانية منسقة بالطاقة باطراد؛ وبرامج عمل عالمية وأصحة العالم في مجالات عديدة تتزايد أهميتها وحساسيتها مثل البيئة، ومتلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز)، وحقوق الإنسان؛ وبرامج تعاون إقليمي متقدمة وأكثر استدامة على المستوى العولمي في شتى أرجاء العالم.

وللاضطلاع بهذه المهام الجديدة، نُهِيَّد إلى مخطوطة الأمم المتحدة بحجم متزايد من الموارد (ارتفاعت النفقات على مستوى المنظومة بأكملها من حوالي ١٢.٨ مليار دولار أمريكي إلى نحو ١٢٠.٨ مليار دولار أمريكي فيما بين عامي ١٩٩١ و١٩٩٣ فقط)، وأخذت البلدان المانحة والبلدان المتلقية على حد سواء، تزداد تمسكاً بأن تتناسب هذه لبرامج الجديدة، بل وتحمِّي البرامج في كل المنظمات الدولية، بأقصى قدر من الكفاءة وأقل حد من الهدر. وهذه الضفوط تحصل على نتائج متساعدة الضرورة الملحة. ضرورة الحفاظ على الحياة في مواجهة شبح الفناء، التي يتسم بها العديد من البرامج الجديدة، وتوجد أيضاً تقييدات شديدة على الأموال العامة المتاحة للبرامج الدولية في فترة سبودها عدم اليقين على الصعيد الاقتصادي في جميع أنحاء العالم، وتزايد امنافسة مع المنظمات الأخرى التي تسد أيضاً هذه البرامج في جميع أنحاء العالم.

ولم يحُث من قبل أن أخرى استعراض شامل للتدابير المسائلة وتحسين الإدارة والرقابة داخل منظومة الأمم المتحدة، ويبدو على ضوء الصيغة المتعلقة بآدائه المشار إليها أعلاه، والمبادرات الجديدة الجاري اتخاذها في شتى المنظمات والمطالبات بالتحسين الواردة في مصادر عديدة أن الوقت ملائم الآن بوجه خاص بإجراء مثل هذا الاستعراض، وإنما يحذَّر من أن الأمر يقتضي بشكل يتزايد إلحاحاً أن تبين المنظمات بوضوح أنها تستخدِّم الموارد استخداماً رشيداً وأن البرنامج تستجيب للاحتجاجات. ذلك أن الضفوط التي تطالب بمستوى آداء يفال في تفاصيل وإنما ستكون على الأرجح أكثر تشديداً.

ويقدم هذا التقرير الذي أهدته وحدة التمثيل المشتركة تحليلاً (في الجزء الأول) وبيانات مقارنة (في الجزء الثاني)، للتدابير المتقدمة في مجال المسائلة وتحسين الإدارة والرقابة في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة، والتقرير ما هو إلا استقصاءً أولئك الأساسي فقط. فلا يوجد نموذج موحد. ويجب على المنظمات أن تطور كل في مجالها، أساليب وآفاق عملها لمواجهة احتياجاتها وظروفها الخاصة. وإن كان الممثلون يحثونها على اتخاذ خطوتين محوريتين (النوصيانيان) وآداتهما غير أن الممثلين يقدمون هذا التقرير بوصفه ملخصاً للعلاقات النظرية والعملية واللماضط وللإتحادات المشتركة وللمبادرات والتدابير الممكن اتخاذها للمساعدة على تعزيز ورفع كفاءة تدابير المسائلة وتحسين الإدارة والرقابة، على أن تصبح هذه العملية عملية مواصلة.

**نهج استباقي ومتكمَّل** إن التوجه في الممثليات بالمسائلة وتحسين الإدارة والرقابة وعملياتها في جميع الوكالات قد تكونت على مر السنين سريعاً بعد حرب، ولا يعني ذلك عحسب أنه ربما توجد ثغرات وتدخلات وإنما يعني أيضاً أن هناك تقدماً ملحوظاً تؤدي إلى ضغوط متزايدة من أجل اتخاذ

اجراءات في جميع المجالات التي ينالها هذا التقرير. فيجب على المنظمات أن تهيء أجواء تنظيمية جديدة وتنسبط أسلوب إدارية جديدة لتنظيم العمل لجعل المديرين والموظفين مسؤولين تماماً وبوضوح عن أدائهم، وعن تابع البرامج وتأثيراتها بشكل متواصل. ويعتبر هذا النمط من "إدارة التغيير" صعباً ويتطلب جهوداً هائلة، ولكن منظمات عديدة قد وضعت أو هي تضع حالياً، أسلوب للتحفيظ الاستراتيجي وإدارة الأداء لتعزيز المساعدة وتحفيز أفضل طريقة ممكنة لتوزيع مواردها الشحيلة (الفقرات ١٢٦-١٢٧).

**التوصية ١.** ينبغي لكل منظمة أن تنشئ وحدة مركزية واحدة، تابعة لرئيسها التنفيذي، تكرس نشاطها للتحفيظ الاستراتيجي، وإدارة الأداء، وتحسين تدابير المساعدة والإدارة الفعلة إلى أقصى حد. وبينما ينبع لهذه الوحدة أن تحقق التكامل بين المهام والمسؤوليات الإدارية المحددة في جميع أجزاء هذا التقرير، وأن تحفظها، بغية تعزيز المرونة والاستجابة التنظيميتين، أي بغية إدارة التغيير، وبينما ينبع لها، الوحدة أيضاً أن تتعالج مسائل الإدارة الجارية، مثل "التعاقدات مع منفذين خارجيين"، وتحقيق الامركزية/تفويض السلطة، ووضع أسس لمقارنة الأداء، والقدرة التنافسية، وبصفة خاصة الاحتمالات المرتبطة "بتحفيض عدد الموظفين" (الفقرات ١٤٥-١٦١).

**وحدات المراقبة الداخلية** اعتمدت غالبية مؤسسات المنظومة، لسنوات طويلة، على وحدات صغيرة للمراجعة الداخلية في الأضطلاع بوظائف المراقبة، وانضمت إليها في السنوات الأخيرة وحدات أصغر تتولى وظائف التقييم. وبهذا أيضاً قدر بسيط من أعمال الاستعراض الإداري على أن عمليات التفتيش الموقعي على أنشطة الوحدات المختلفة وتقصي أوجه الهدر وسوء استخدام الموارد محدودة. وهذه الوظائف لا تزال، حتى الآن، شبه منعدمة في المنظمات الصغيرة، بينما توجد في المنظمات الأكبر وحدات صغيرة قد يصل عددها إلى ست وحدات. وتستطيع هذه الوحدات أن تتحقق وفورات هامة في التكاليف وزيادة في عائد الكلمة في عمليات المنظمات غير أن وظائف المراقبة الداخلية من الفتنة الفتية وما فوقها على مستوى المنظومة يأسراها، وباللغ عددتها ٢٧٧ وظيفة، تبلغ تكاليفها السنوية ٤٠ مليون دولار أمريكي، لا تمثل في الوقت الحاضر إلا حوالي ٥٪ في المائة من العدد الإجمالي لموظفي المنظومة، كما أن كلام من شاغلي هذه الوظائف مسؤول، في المتوسط، عن مراقبة نحو ٤٧ مليون دولار من النفقات السنوية للمنظومة (الفقرات ١٤٣-١٥٢).

**التوصية ٢.** ينبغي أن تنظر كل منظمة بعناية في توازن وقدرات وحداتها المسؤولة عن المراجعة الداخلية، وتقدير، وخدمات الإدارة/التحليل/الإصلاح والتثبيش وأو الفحص؛ وأن تستعرض بشكل متواصل أسلوب الكفالة بتعزيز هذه الوحدات أو تحسين دعمها؛ وأن تقيّم وتحسن كفاءاتها بانتظام (الفقرات ٥٣-٦٢).

**نظم الإدارة** إن نظم المراقبة الداخلية موجودة في معظم المنظمات منذ سنوات عديدة؛ وفي كثير من الأحيان كانت تعتبر أمراً مسلماً به ولكن معظم المنظمات تجري، في الوقت الحاضر، عمليات إعادة تقييم وتحديث لنظمها الخاصة بالمراجعة الداخلية بغرض تحسين الكفاءة والفعالية والمساعدة. وكذلك نشطت جميع المنظمات تقريراً في استخدام الحاسوبات الالكترونية في نظمها الإدارية وأتمتها المكاتب، غير أن هذه المنظمات، باستثناء البعض، لم تستغل بعد المعرص الديجيتية التي تتيحها تكنولوجيات المعلومات العصرية التي تحسن باطراد، لتوسيع نطاق تقاسم المعلومات الأساسية وتحسين نظم اتخاذ القرار بشأن البرامج.

وتحليل تدفقات، العمل والانتاجية وإعادة تنظيمها وتحسين البرامج الموضوعية ذات الأولوية العليا (الفقرات ١٧-١٤).

**التوصية ٣-** ينبغي أن تكفل كل منظمة وجود نظم متكاملة ودينامية للمراقبة الداخلية، وأن تضع بصفة خاصة مبادئ توجيهية واضحة وتدابير لمساءلة الشخصية، والمسؤولية المالية، ومعايير لسلوك الموظفين (الفقرات ٦٧ و٧٨-٧٢).

**التوصية ٤-** تحتاج كل منظمة إلى وضع استراتيجية شاملة بشأن نظم المعلومات لضمان استخدامها لتكنولوجيا المعلومات بفعالية لتنفيذ برامجها الموضوعية، وتحسين إدارتها واتخاذ القرارات، بشأن البرامج، وتحليل وتنظيم أسلوب وأساليب عملها بعناية (الفقرات ٩٧-٩٠).

**إدارة الوارد البشرية.** إن البطء هو سمة اعتماد برامج منظومة الأمم المتحدة في مجال إدارة الموارد البشرية بهدف تحقيق العائد القصوى من الموارد من الموظفين التي تشكل التكاليف الأساسية للمنظمات وأهم أصولها. في آن واحد، ويتزايد الاعتراف بضرورة حفل المديرين مسؤولين عن الموارد البشرية التي يعتمد بها اليوم، وضرورة بذل الجهد لتحسين المهارات الإدارية وبعد سنوات من الركود، أخذت منظمات عديدة تتندأ أو تتعزز، في الوقت الحاضر، برامج شاملة لتطوير الإدارة والتدريب. كما أن هناك عدة منظمات تستخدم وحدات وتقنيات تحسين الإدارة لتشجيع التحديد وربادة الاتساحية على صعيد كل منظمة (الفقرات ٩٢-٩٨).

**التوصية ٥-** ينبغي لكل منظمة أن تبذل قصارى جهدها لتعزيز برامجها المتعلقة بتطوير الإدارة والتدريب، وبصفتها استثماراً ضرورياً لمواردها البشرية وأداتها في المستقبل، ولدعم وحدات تحسين الإدارة والتحليل وسائل الجهد الرازية إلى تحسين المعارف الإدارية في المنظمة وإشراك موهب وأفكار جميع الموظفين في عملية تحسين التمييز بشكل متواصل (الفقرات ١١١-١٠٩ و١٢٦-١٢١).

**الأنشطة المشتركة بين الوكالات** ساهمت المسئولة بين الوكالات مساهمة كبيرة في الآونة الأخيرة في الجهد المتطلعة بتحسين المساءلة والإدارة والرقابة، التي يماقتها هذا التقرير. ولهذه الهيئات دور مهم يوجه خاص في تشجيع تبادل الأفكار المثمرة ومناقشة أفضل الممارسات واستكشاف مجالات التنسيق وتحقيق التساقة، حيثما أمكن (الفقرات ١٢٧-١٦٢).

**التوصية ٦-** ينبغي للمنظمات أن تشجع وتدعم دعماً كاملاً للجهود التي بذلتها في الآونة الأخيرة الهيئات المشتركة بين الوكالات في مجال تحسين الإدارة والمساءلة والرقابة، وذلك أساساً بالنظر إلى إمكاناتها في تحقيق التكامل وتحسين الأداء في منظومة الأمم المتحدة، وأيضاً من أجل قيمتها باعتبارها "رابطات مهنية" وشبكات لتطوير الحياة المهنية للمديرين والموظفين المسؤولين عن الرقابة في منظومة الأمم المتحدة (الفقرات ١٦٨-١٦٥).

**هيبنات الرقابة الخارجية على مستوى المنظومة بأسرها.** لهذه الهيئات ترتيبات متنوعة فيما يتعلق بالموظنين والتمويل ومواردها متواضعة (بلغ المجموع السنوي حوالي ١٢٧ سنة عمل للموظفين من الفئة الفنية وما فوقها المسؤولين عن الرقابة بما في ذلك العمل على أساس التفرغ والعمل لبعض الوقت، أي أن المسؤلية التناصية عن الرقابة لكل سنة عمل تبلغ نحو ٩٢ مليون دولار أمريكي من النفقات السنوية للمنظومة)، ولها كذلك اختصاصات مختلفة وأحياناً متداخلة وهي تقاسم المسؤولية عن ضمان تزويد الدول الأعضاء بمعلومات شاملة ودقيقة عن كفاءة برامج وعمليات منظومة الأمم المتحدة وفعالية آلياتها الداخلية للمساءلة والرقابة، على حد سواء، ومن الضروري من ثم لهيبنات الرقابة الخارجية على مستوى المنظومة كلها أن تعمل معاً وفي اتساق تام (الفقرات ٢١٥-١٧٨).

**التوصية ٧.** ينفي لهيبنات الرقابة الخارجية على مستوى المنظومة أن تقوم، في إطار ولاياتها وأختصاصاتها الحالية، بتحسين تقاسم المعلومات بشأن برامج العمل والتتابع والتوصيات وكذلك أضفاء الطابع المؤسسي عليه عند الاقتضاء، وأن تنتهز المزيد من الفرص لكي تقتصر فيما بينها مجالات للاستعراض والتقييم تدعم بعضها البعض (الفقرات ١٨٢-١٨٣).

**هيبنات الإشراف الرئاسية.** أنشئت الهيئات الرئاسية في منظومة الأمم المتحدة، منذ فترة طويلة، بوصفها تجمعات سياسية، وفي الآونة الأخيرة، تعرّضت لانتقادات بأنها ليست ملائمة للمتطلبات اليومية للإشراف واتخاذ القرار بشأن البرامج الميدانية المتزايدة الالاحاج في شتى أرجاء العالم. وقد تحسن، إلى حد ما، أسلوب إعداد التقارير الموضوعية عن نتائج البرنامج ويحري استخدام الخبرات التحليلية الخارجية على نطاق أوسع، بيد أن التقارير المقدمة من الأمانات لا تزال قاصرة عن تقديم معلومات وتحليلات تتسم بالاتباع والتشفافية والتكامل فيما يتعلق بالأداء والتأثيرات وتحسين الإدارة والمبادرات. وأنشطة الرقابة، وتحتاج هيئات الإشراف الرئاسية إلى استعراض عمليات بمزيد من المنهجية والبراعة الانتقادية ل توفير توجيهات سياسية لينة عمل تزداد تعقيداً (الفقرات ١٦٤٥-١٦٦).

**التوصية ٨.** تحتاج هيئات الإشراف الرئاسية في المنظمات إلى تأكيد دورها القيادي بمزيد من الحزم والاتساق، والتشديد على ضرورة تحسين نظم المساءلة والأداء والرقابة والإدارة السليمة في المنظمات، وهي تحتاج بعد ذلك إلى التدليل على هذا الالتزام بتقديم توجيهات أوضح إلى الأمانات، وزيادة التركيز على الأداء والتتابع، ومتابعة القرارات السابقة الخاصة بالسياسات على نحو أكثر منهجية، واستخدام الاستعراضات الخارجية والحووار مع العملاء لتحسين شفافية البرامج ومدى استجابتها، والمساءلة عنها (الفقرات ٢٢٠-٢٢٢ و٢٤٥-٢٤٦).

**التوصية ٩.** ينفي أن تقدم كل منظمة إلى هيئة الإشراف الرئاسية الخاصة بها تقريراً سنوياً، موجزاً ومتكلماً، عن المسائل قيد المناقشة في شتى أجزاء هذا التقرير، مستخدمة في ذلك وحدة التخطيط الاستراتيجي التي دعى إلى انشائها في التوصية ١ أعلاه. فهذا التقرير الذي يقدم بانتظام يمكن أن تبرز، في نهاية المطاف، الإدارة السليمة والمساءلة والإشراف كمهام ذات أولوية وأن يتيح للمنظمات، في الوقت نفسه، إدارة التغيير بشكل دينامي والتصدي بكفاءة للتحديات التنفيذية الصعبة التي ستواجهها في المستقبل (الفقرات ٢٢٥-٢٢٧).

## أولاً - مقدمة

"...إن الاهتمام بالقدرات والأداء يصل إلى درجة لدى معاشرة مشاريع البرامج والمبادرات، ويبدو أنه يتضمن لدى استعراض التقارير المتعلقة بتنفيذ البرامج المعتمدة."

"... وهذا الانقسام بين التركيز على إعداد البرامج والمبادرات من ناحية، وإهمال تنفيذ البرامج من ناحية أخرى، هو في حد ذاته أحد الأسباب الرئيسية لزواله الفشل في أداء المنظومة."

*Mahdi Elmandjra, The United Nation system:  
An analysis, 1973<sup>(١)</sup>*

كان هناك اتفاق عام على أن منظومة الأمم المتحدة تواجه تحدياً رئيسياً...

... أكد الرؤساء التنفيذيون للمنظمات المسئولة عن الأنشطة التنفيذية أن انتشاتهم أثبتت فعاليتها وكفاءتها ومع ذلك يظل المجال مفتوحاً أمام التحسينات. وعلى الرغم من أن الاتهامات بالهدر وعدم الكفاءة والإزدواجية الخ. ليست صحيحة. فسيكون من الضروري دحضها بتقديم الدليل الواضح على عدم صحتها.

.. وتقر لجنة التنسيق الإدارية أيضاً بمسؤوليتها عن تحسين صورة الأمم المتحدة لطمامنة الحكومات والجمهور بوجه عام على أنها آلية ذات كفاءة وفعالية في معالجة المسائل الهامة التي تشغل المجتمع الدولي."

لجنة التنسيق الإدارية ١٩٨٢<sup>٧</sup>

"التغيير والزوال"

عبارة ذكرها مسؤول كبير بمنظومة الأمم المتحدة لمفتشي وحدة التفتيش المشتركة بشأن تحديات الأداء التعميدي.<sup>(٢) ١٩٩٢</sup>

١- تبيّن النصوص المستشهد بها أعلاه، والتي يصل كل منها عن الآخر عقد من الرمان. مسار تقدم منظومة الأمم المتحدة وكذلك كل المنظمات الحكومية والعامة الأخرى تقريراً من الاهتمام بتحطيم البرامج وصياغتها في السبعينيات، إلى الحاجة إلى تحقيق أداء فعال في الثمانينيات، إلى اهتمام حديد بالعمل الدينياني للحفاظ على بقاء المنظمات في التسعينيات

-٢- وعلى مدى العقد الماضي، ظلت الهيئات الرئاسية والإدارات العليا وهيئات الرقابة الخارجية والداخلية تستجิب لما يواجهها من تحديات في تنفيذ البرامج وتقبيحها. وكان التقدم متواصلاً إلى حد ما، وإن كان بطيناً في أحيان كثيرة. ومع ذلك، فإن الموارد المخصصة لتدابير المسائلة وتحسين الإدارة وعمليات المراقبة وللنهاج الجديدة كانت متواضعة في معظم الحالات.

-٣- وظلت وحدة التفتيش المشتركة، من جانبها ولمرة طويلة، تحت على إيلاً أولوية أعلى لاستعراضات الأداء والنتائج بوصفها الحلقة الحاسمة والمفقودة في دورة إدارة ممليكت منظومة الأمم المتحدة. وقد أكدت تقارير وحدة التفتيش المشتركة، على سبيل المثال، على ما يلي

تطوير نظم لتقدير الداخلي من أجل التحليل المستنبط للنتائج البرامج وكفاءتها (١٩٧٧، ١٩٨١) (٤)

تعزيز وحدات الخدمات الإدارية ومحوود تحسين الإدارة (١٩٨١)، وتقرير متابعة شأن أهمية الخدمات الاستشارية التنظيمية في منظومة الأمم المتحدة في عام ١٩٩١ (٥)

وضع تقارير بمزيد من الموضوعية لتقدير داء الأداء وتحسين الحوار الحاصل بالسياسات مع هيئات الرئاسية، وزيادة استخدام الخبرة الخارجية (٦٨٤)

استخدام تكنولوجيا المعلومات والأدوات التحليلية ذات الصلة بها لتعزيز نتائج البرامج وكفاءتها وخدماتها (١٩٨٥) (٧)

استخدام نظم المعلومات العصرية والموجهة نحو الأداء وتحسينها باستطام في عملية متواصلة للتربية الإدارية (١٩٨٥) (٨)

العمل على تقديم تقارير منتظمة وموضوعية عن أدء البرامج السنية لإدارة العليا والهيئات الحكومية الدولية (٩ ١٩٨٨)

تعزيز إدارة السوارد الخارجية عن الميراث من خلال زيادة المتابعة في عرضها وتقديم التقارير عن الأداء (١٠ ١٩٩٠)

الاستجابة للمنافسة الشديدة التي تسود بيني المعاون الإقتصادي الدولي من خلال تعزيز المتأني للمبادرات التنظيمية، والاستجابة، وتحسين الأداء بشكل متواصل (١١ ١٩٩٢)

القضايا والمتطلبات المرتبطة بالمسائلة والإشراف في الأداء نفسه للأمم المتحدة (١٢ ١٩٩٢)

-٤- حسبما يتبيّن من النص الثالث المستشهد به أعلاه، سررت وبره التغيير بشكل ملحوظ منذ بداية التسعينيات. ذلك أن العديد من أجزاء المسطومة التي لا تتصل بالحصصية العامة للأمم المتحدة فحسب وإنما تضم أيضاً هيئات رئاسية أخرى ورؤساء تفديبيين قد من أو سهل من الوكيل الحاصل حموداً كبيرة لتعزيز أو تطوير أو إعادة توجيه مسارات التفكير الإداري، وتحديثه، لإدارة وتحديثه المسائلة والإشراف.

٥- وتعتبر هذه التطورات استجابة ضرورية للمهام الجديدة المتعددة التي يجري اسنادها لمنظومة الأمم المتحدة، ولطابعها العاجل للغاية الذي يحمل منها مسألة حياة أو موت في كثير من الأحيان، ولندرة الموارد العامة المتاحة للاضطلاع بها. غير أنها تعكس أيضاً الضغوط الشديدة التي يمارسها دافعو الضرائب والجماهير بوجه عام في جميع أرجاء العالم من أجل تحسين استخدام جمع الأموال العامة وتحسين نوعية أداء البيروقراطيات الوطنية والدولية.

٦- ويجب على كل منظمة أن تستجيب بطرقها الخاصة لظروفها المحددة الخاصة. ويبين الجزآن الآذان يشكلان هذا التقرير، وبصفة خاصة جداول الجزء الثاني، أن ثمة تنوعاً هائلاً في الظروف، وحجم العمليات، وتركيبة الوظائف والأولويات، والمبادرات الرامية إلى تعزيز المعارف الإدارية وتحسين الأداء التنظيمي. ومع ذلك يسعى تقرير وحدة التفتيش المشتركة هذا إلى الإسهام في الرسم القوي الجدي الدافع إلى تحسين المسائلة والإدارة والرقابة في منظومة الأمم المتحدة من خلال ما يلي:

(أ) تقديم استقصاءٍ واسع النطاق شامل سبباً له يسبق إعداد مثيل له من قبل لإطار هذه الأنشطة وأنواعها وتفاعلاتها في المنظومة

(ب) التعرّف على بعض الأنماط والاتجاهات الناشئة الرئيسية و

(ج) تسلیط الضوء على عدد من المبادرات الهامة الجاري اتخاذها والجدية بأأن تبحثها المنظمات الأخرى.

٧- وتستعرض الفصول التالية العناصر الأساسية لوحدات وعمليات المسائلة والرقابة في منظومة الأمم المتحدة: وحدات، المراقبة الداخلية (الفصل الثاني)، ونظم الإدارة الداخلية وعمليات التطوير والتحسين (الفصلان الثالث والرابع)، وأهم الإصلاحات الإدارية التي تمت مؤخراً (الفصل الخامس)، والأنشطة المشتركة بين الوكالات (الفصل السادس)، وهيئات الرقابة الخارجية على مستوى المنظومة بأكملها (الفصل السابع)، وهيئات الإشراف، الرئاسية (الفصل الثامن). ويقدم الجزء الثاني من هذا التقرير حداول تلخيصية لأنشطة كل منظمة على حدة وفي كل من هذه المجالات

٨- وبالإضافة إلى ذلك، تعتبر وحدة التفتيش المشتركة هذا التقرير استقصاءً "أساسياً" ينضي إلى دراسات أخرى تجريها الوحدة في المستقبل بشأن تحسين الإدارة ونظم الإدارة على غرار سلسلة تقاريرها الخاصة بالوكالات على مستوى المنظومة بأكملها وبكل وكالة على حدة بشأن نظم التقييم الداخلي في الفترة ١٩٧٧-١٩٨٥<sup>(١)</sup> وللشروع في هذه العملية. وبالنظر إلى الطلبات العديدة أعد المفتشون تقارير في عام ١٩٩٤ عن أهمية النظم الفعالة لتقييم الأداء وعن تحسين مركز المرأة في صور الترکيز الجديد على المسائلة والموارد البشرية. حسماً سترد الإشارة اليه في موضع لاحق من هذا التقرير وقد أدرجوا في برنامج عملهم لعام ١٩٩٥ استعراضاً للإدارة في الأمانة العامة للأمم المتحدة وهو ينظرون في إجراء استعراض في عام ١٩٩٦ لاستخدام كنولوجيا المعلومات في تعزيز العمليات الإدارية والبرامج الموضوعية في منظومة الأمم المتحدة.

٩- ويقتضي الأداء وضع عدد قليل من التعاريف العامة. ذلك أن العنصر الأساسي في تحسين الأداء التنظيمي، وال فكرة ارتباطية التي تحدو هذا التقرير، مما تحسين نوعية الإدارة الشاملة. فالمدبرون هم أشخاص ينجزون المهام من خلال العمل مع آخرين وبموارد أخرى لتحقيق الأهداف التنظيمية. وهذه عملية اجتماعية معاقة ومتواصلة. وكثيراً ما كانت تعتبر في الماضي وظيفة إشرافية تتسم بالأحرى بالجمود والبيروقراطية. غير أن الزيادة الكبيرة في التعقيد وفي وترة التغيير ونظم الإدارة والتكنولوجيات المتاحة في المنظمات الكبيرة ألت مسؤوليات ثقيلة جديدة على عائق المديرين العصريين. فهم في حاجة، بشكل لم يسبق له مثيل، إلى أن يكونوا قادة وحافزين ذوي كفاءة وبراعة وقدرة على التجديد. ولا يجب عليهم فحسب، أن يكونوا أدوات أدائهم الشخصي، بل يجب عليهم أيضاً أن يشجعوا الموظفين في جميع مستويات المنظمة على الالتزام بتحقيق النتائج، وخدمة المنظمة وجودة العمل.

١٠- وتضم "الرقابة" بسلطة في إطار التعريف الوارد في القواميس للهيئات والوحدات والأنشطة التي تتولى "الإشراف" والرقابة اليقظة" في منظمة ما. وتعني "المساءلة" أساساً أن يكون الشخص مسؤولاً أمام شخص آخر عن الإجراءات التي يتخذها؛ وفي مظومة الأمم المتحدة يشير ذلك إلى مسؤولية الموظفين المدنيين الدوليين أمام الرؤساء التنفيذيين والهيئات الرئاسية. ومسؤوليتهم وبالتالي أمام الدول الأعضاء والجمهور. وفي هذا التقرير، يعتبر المنشتون أن المساءلة أوسع نطاقاً من الالتزام التقليدي والمسؤولية عن العمليات. أي أنها تشمل أيضاً المسؤولية الإدارية (مثل الاستخدام الرشيد للموارد العامة، البشرية والمالية على حد سواء) وأمسؤولية البرنامجية (مثل الواقع والكفاءة والنتائج)<sup>(١٤)</sup>. ويتبين من ذلك أن المفهوم الرئيسي للمساءلة هو كفالة أن تحقق برامج المنظمات الحد الأقصى من التأثير والنتائج في تحقيق الأهداف المحددة.

١١- إن مفهوم المساءلة الواسع (الذي يتضمن المراقبة) معهوم غير ملائم تماماً. ومعقد ومتغير. ففي حين تعنى المساءلة أساساً بفعالية الأداء والنتائج، تشير البحوث الحديثة إلى أنها تحظى أيضاً على جهود منتظمة لتعزيز المنظمات من أربعة أبعاد مختلفة على الأقل.

(أ) بعد الالتزام - وهو الجانب الأضيق وينطوي على تطبيق معايير الأداء أو الإجراءات:

(ب) بعد المتعلق عليه - تحسين الإدارة والتوجيه استجابة لتغير الظروف وطلبات من الجهات التي تكون المنظمة مسؤولة أمامها؛ و

(ج) بعد المهني التقدير - المدارس الاختيارية المتحذرة لتحسين المعايير المهنية، ونظم وتكنولوجيات الإدارة، وخدمات المنظمة؛ و

(د) بعد التوقيع - المساعدة على صياغة معايير جديدة للمساءلة والإعداد لها<sup>(١٥)</sup>.

١٢- وثمة توضيحاً هاماً يتعلق بالعبارة القاسية التي قيلت في عام ١٩٩٢، والمستشهد بها في بداية هذه المقدمة. فعبارة "النافذ أو الزوال" لا تعني التغيير عبر المتروكي من أجل التغيير في حد ذاته. وإنما هي تعنى أنه يجب على جميع المنظمات العامة أن تثبت ذاتها من خلال المسؤلية عن أدائها ونتائجها. حسماً أقرت لجنة التنسيق الإدارية بذلك في عام ١٩٨٢، غير أن العنصر الذي أضيف في التسعينات هو أنه يجب

أن تكون لدى المنظمات، في صلب بنيتها التنظيمية، استراتيجية ونظام للمساءلة والإشراف يحلل باستمرار مواضع القوة والضعف التنظيميين بغية تحقيق أداء عالي الجودة يستجيب للبيئة الخارجية المتغيرة باستمرار والكثيرة المطالب.

١٢- ولدى إبراء هذه الدراسة، أرسل المفتشون استبيانات إلى ٢٨ منظمة في منظومة الأمم المتحدة لجمع بيانات عن جمودها في مجال المساءلة والإشراف. واستعرضوا الردود والوثائق الواردة وأجرروا متابعين مع كل منظمة لاستكمال وتوضيح المعلومات الوارد تلخيصها في جداول الجزء الثاني. وقاموا بزيارات لأكبر عدد ممكن من المنظمات لإجراء المزيد من الماقننات. كما أجروا استقصاءات لأمانات اللجان المشتركة بين الوكالات، وهيئات الإشراف الخارجية، ويبلغ عددها ١١أمانة وهيئه. ويود المفتشون الإعراب عن شكرهم لجميع المسؤولين الذين تشاوروا معهم، على مساهماتهم وملاحظاتهم القيمة للغاية.

## ثانياً- وحدات المراقبة الداخلية

- ٤- يتبيّن من الاستقصاء الذي أجرته وحدة التفتيش المشتركة أن ثمة سبعة مكونات أساسية للهيكل الشاملة المتعلقة بالمساءلة والمراقبة في منظومة الأمم المتحدة. وأربعة من هذه المكونات داخلية في أمانة كل منظمة (وحدات المراقبة الداخلية ونظم الإدارة، وإدارة الموارد البشرية، وإدارة التخطيط الاستراتيجي والأداء التي تحقق التكامل بينها). وهناك ثلاثة مكونات خارج الأمانات (الأنشطة المشتركة بين الوكالات وذات الصلة بهذا الموضوع، ووحدات المراقبة الخارجية على مستوى المنظومة بأكملها، وهيئات الإشراف الرئيسية والمساءلة مامها).
- ٥- ويتناول هذا الفصل والغصول السنة التالية كلا من هذه المكونات على حدة. بالترتيب الوارد أعلاه. ويبداً التحليل بوحدات المراقبة الداخلية التي تسد إليها، تقبلياً، المسؤولية الأساسية والشقيقة عن "رعاية" قضايا المساءلة والرقابة.
- ٦- وتبيّن الحداول ٢ و٤ في الجـء الثاني من هذا التقرير المعلومات التلخيصية التالية عن وحدات المراقبة الداخلية في منظومة الأمم المتحدة:
- (أ) وحدات المراجعة الداخلية للحسابات هي الأقدم فقد بدأ عدده منها العمل في الأربعينيات والأكبر حجماً (إذ تتضم ١٣٩ وظيفة من المرتبة المساعدة وما فوقها من العدد الإجمالي لهذه الوظائف البالغ ٢٧٢ وظيفة، أي ٥١ في المائة):
- (ب) وحدات التقييم الداخلي هي وحدات جديدة سسياً أنشئ معظمها خلال الثمانينيات أو التسعينيات، وهي تستخدم أموالاً أكثر من غيرها بكثير في خدمات الحـاء الاستشاريـين. وتحتل المرتبة الثانية بين أكبر المجموعات حجماً (إذ تضم ٨٤ وظيفة من المرتبة المساعدة من العدد الإجمالي لهذه الوظائف البالغ ٢٧٢ وظيفة، أي ٢١ في المائة):
- (ج) وحدات الخدمات الإدارية التحليل هي وحدات صغيرة الحجم ولكنها موجودة في معظم الوكالات، في حين أن وحدات التفتيش والفحص لا تزال صنبلة العدد وهي أحياناً كثيرة تكون جديدة تماماً: ولا تضم هذه الوحدات سوى ٤٩ وظيفة من المرتبة المساعدة من العدد الإجمالي لهذه الوظائف البالغ ٢٧٢ وظيفة، أي حوالي ١٨ في المائة):
- (د) تقدم الفالبية العظمى من وحدات المراقبة الداخلية تقاريرها مباشرة إلى الرئيس التنفيذي للمنظمة، والأمر كذلك على الأرجح، بالنسبة للوحدات الداخلية لمراجعة الحسابات، وبدرجة أقل بقدر ما بالنسبة لوحدات التقييم والخدمات الإدارية:
- (هـ) وثمة تجاه عام إلى أن تكون وحدات المراقبة الداخلية صغيرة الحجم ومحرأة لحد ما، مع نزوع إلى دمج الوحدات، الداخلية لمراجعة الحسابات مع وحدات الخدمات الإدارية أو وحدات التفتيش، وربط وحدات التقييم في بعض الأحيان بوحدات التخطيط الاستراتيجي أو الرقابة ولا تزال وحدات التنظيم الإداري باقية أحياناً داخل دوائر الإدارة

١٧- إن وظائف المراقبة الداخلية من المرتبة الفنية وما فوقها، البالغ عددها ٢٧٢ وظيفة، والبالغة نعماتها السنوية ٤٠ مليون دولار أمريكي كل سنتين) تمثل، كمجموعه، نسبة ضئيلة للغاية من إجمالي موظفي منظومة الأمم المتحدة ومواردها المالية في عام ١٩٩٢ (أنظر الجدول ١ في الجزء الثاني). ولا يشكل موظفو المراقبة الداخلية الفنيون سوى نسبة تبلغ حوالي ٥٪ في المائة من العدد الإجمالي لموظفي منظومة الأمم المتحدة؛ أي أن كل موظف من هؤلاء الموظفين مسؤول عن مراقبة عمل أكثر من ١٩٠ موظفاً آخر، أو تحسن هذا العمل، كما أن كل موظف من موظفي المراقبة الداخلية البالغ عددهم ٢٧٢ موظفاً كان مسؤولاً عن مراقبة استخدام نحو ٤٧ مليون دولار أمريكي من التفقات التقديرية لمنظومة الأمم المتحدة في عام ١٩٩٢ البالغ مقدارها ١٢,٨ مليار دولار أمريكي أو تحسين هذا الاستخدام. وهذه النسب تؤكد حقيقة أنه بينما تقدر وحدات المراقبة الداخلية والخدمات الإدارية حافزاً مهماً للغاية، يجب على موظفي الإدارة العليا ومديري البرامج والموظفين الآخرين تحمل القسط الأكبر من المساءلة ومسؤوليات الأداء في المنظمات.

#### ألف- المراجعة الداخلية للحسابات

١٨- يعتبر مراجعو الحسابات الداخليون حسود المشاة فحسب وإنما أيضاً محاربين قدماً، محكين في أعمال المساءلة والمراقبة في منظومة الأمم المتحدة، وحسماً يتضح من الجدولين ٢ - ألف ٢ - بـ، في الجزء الثاني من هذا التقرير، يتوازى للمراجعين الداخليين، كمجموعه، موارد وموظفو فنيون أكثر مما يتوازى لوحدات المراقبة الأخرى مجتمعة، غير أن هناك تبايناً هائلاً في حجم وحدات المراجعة الداخلية، إذ تتراوح بين عدد قليل من الوحدات الأكبر حجماً وبين أصغر الوحدات، التي لا تزال تعمل بفرد واحد أو أقل. ويرتبط ذلك، طبيعة الحال، بحجم العمليات والموارد في كل منظمة على حدة، حسماً يتضح من احصاءات الموظفين والإحصاءات المالية الواردة في الجدول ١ من الجزء الثاني.

١٩- وعلاوة على ذلك، فقد أنشئ العديد من هذه الوحدات في أواخر الأربعينيات وفي الخمسينيات عندما تأسست منظمتها، مما يبرز أدوارها التقليدية في مجال المراقبة (في معظم الحالات، تعكس عمليات إنشاء الوحدات الأخرى للمراجعة الداخلية للحسابات في السنوات الأخيرة عهدان، والميزة في الجدولين ٢ - ألف ٢ - بـ، بإعداد تنظيم لوحدات للمراجعة الداخلية للحسابات موحدة من قبل وطوبولة العهد).

٢٠- وهذا تاريخ الطويل لأعمال المراجعة الداخلية للحسابات في منظمات عديدة يوضح التحدي الرئيسي الذيواجهها. فقد اهتم مراجعو الحسابات الداخليون لسنوات عديدة وعلى وجه الحصر، بتتأمين الالتزام بتطبيق اللوائح المالية واحتياط ملائمة عمليات المراقبة الداخلية. غير أنهم تحولوا بالتدريج، منذ أواخر السبعينيات، تدريجاً (وتم حثهم على التحول) نحو سعى متوجه العزب من المراجعة الإدارية ويهتم بأداء النظم الإدارية (بما فيها الحواسب المرتبطة باستخدام الحاسوب الالكترونية) والمسائل المرتبطة بمفهوم "القيمة مقابل المقدار" والأداء التعميدي، والكماء، وكذلك إلى حد ما مسائل المعالجة وخدمات التنظيم الإداري الموسعة والأدوار الاستشارية الإدارية.

٢١- وقد خلص المنشئون من مساقاته وحيلهم إلى أن هذا التوسيع في الوظائف والمهام لا يزال مستمراً بقوة، وهذا أمر لا يثير الدهشة وينحصر التوجه الشامل والمحدث والكامل للمراجعة (أ) المراجعة المالية والتصديق، (ب) ومراجعة الأداء بتطابق اللوائح، (ج) ومراجعة الإدارية أو مراجعة القيمة مقابل

النقد. ويبدو أن بعض وحدات منظومة الأمم المتحدة الأكبر حجماً قد طورت هذا النهج الكامل في العمل تطويراً جيداً، وأن وحدات أخرى لا تزال تسعى إلى تحقيق التوازن، وأن مجموعة ثلاثة من الوحدات لا تزال مقيّدة بمواردها المحدودة للغاية.

٢٢. ويلقى مراجعة الحسابات الداخليون في تحسين وتغذير عملهم مساعدة كبيرة من فريق مشترك بين الوكالات، يتألف من ممثلين لخدمات المراجعة الداخلية للحسابات (أنظر أيضاً الفصل السادس). وقد أخذ الفريق يناقش ويتطور ويحسن المعايير لفترة تقرب من ٢٠ عاماً، وفي الآونة الأخيرة، اعتمد الفريق معايير محدثة في عام ١٩٩٠ للممارسة المهنية لمراجعة الحسابات الداخلية في المنظمات.

٢٣. وفي عام ١٩٩٢، ومن جديد في عام ١٩٩٤، أجرى هذا الفريق استقصاءً لمبادرات وعمليات المراجعة الداخلية للحسابات في المنظمات. وقدم الاستقصاءً بيانات تفصيلية بحسب الوكالات عن أعداد الموظفين ورتبهم، والمهارات المهنية، واستخدام الخبراء الاستشاريين والطاق الذي تعطيه المراجعة. وتقدّيم التقارير، والتدريب وضمان الدعوة. وكانت أهم نتيجة تم التوصل إليها هي أن موظفي (وموارد) المراجعة الداخلية للحسابات يمثلون نسبة ضئيلة جداً من الجسم الإجمالي للموظفين وللموارد في المنظمات. مقارنة بالنسبة المستقة من استقصاءً أجري في عام ١٩٩٢ في الولايات المتحدة، وبين في المتوسط نسبة مراجع حسابات واحد إلى ١٢٥ موظف في الحكومة الاتحادية في الولايات المتحدة، وبين ١ إلى ٦٦ في القطاع المالي/قطاع المصادر. وفي المقابل، كانت النسبة في منظومة الأمم المتحدة عامة هي ١ إلى ٢٦٤، بينما كانت في أكبر المنظمات حجماً، وهي الأمم المتحدة، متعددة متحمصة جداً إذ بلغت ١ إلى ١٦٤٦.<sup>١٦٤</sup>

٢٤. وتشير الاستقصاءات المشار إليها أعلاه وكذلك مدا الاستعراض الذي أجرته وحدة التفتيش المشتركة، عدة مسائل تتعلق بأدوار مراجع الحسابات الداخليين في مجال المساعدة ونظم المراقبة، بالإضافة إلى الوظائف الموسعة السابقة الإشارة إليها. أولاً، أن النطاق الذي يسعى أن تعطيه المراجعة يشكل تحدياً حقيقياً، لأن لدى العديد من الوكالات مكاتب ميدانية واقليمية في شتى أنحاء العالم، ولكن وحدات المراجعة الداخلية للحسابات (ووحدات المراقبة الأخرى) تتمرّك في جميع الحالات تقريباً في المقر الرئيسي للوكالة، وأن الاعتمادات المخصصة للسفر متواضعة وقد أبلغ بعض الوكالات المسمولة باستقصاءً مراجع الحسابات الداخليين عن الحاجة إلى زيادة عدد الموظفين لتحمّل التغطية الملائمة في حين أعرب الصنف الآخر عن رضاه عن الوضع الحالي مع توقيع شروط الحاجة إلى زيادة عدد الموظفين في المستقبل القريب.

٢٥. وقد اهتمت الجمعية العامة اهتماماً شديداً بهذه المشكلة في الأمم المتحدة. نظراً لأن موارد المراجعة الداخلية للحسابات لم ترتفع إلا بسبة ضئيلة على الرغم من أن المقتنيات الإجمالية للبرامج ارتفعت ارتفاعاً هائلاً، وعلاوة على ذلك، فإن ربع وظائف المراجعة الداخلية للحسابات هي من المستوى الأدنى ارتبة موظف فني -١٢، وقد أشار مجلس مراجع الحسابات في تقريره في عام ١٩٩٢ إلى أن عدد مراجع الحسابات الداخليين في الأمم المتحدة يقل بكثير عن مستوى الأداء المتوقع وعن العدد اللازم لتحقيق التغطية الملائمة. وعلى ذلك طلبت الجمعية العامة من الأمين العام في سة ١٩٩٢ اتخاذ خطوات عاجلة لتعزيز استقلال وفعالية مهمة المراجعة الداخلية للحسابات، وضمان توفر الاستحسانة لنتائج المراجعة الداخلية للحسابات<sup>١٧٥</sup>.

٢٦- وثانياً أن المبادئ الأساسية تقتضي أن تكون المراجعة الداخلية للحسابات نشاطاً تقنياً مستقلاً. توافر له جمع سبل الحصول على البيانات، وحرية العمل، والدعم من الرئيس التنفيذي للمنظمة. والواقع أن جميع الوحدات، تقريباً، تقدم تقاريرها مباشرة إلى رؤسائها التنفيذيين. ولعدد منها لجان تشطة لمراجعة الحسابات تسرّع بانتظام تقارير مراجعى الحسابات، ويذكر رؤساء وحدات المراجعة الداخلية للحسابات أنهم يجتمعون، بانتظام مع موظفي الإدارة العليا لمناقشة التفصية والتائج الهامة، ومتابعة الإجراءات التصحيحية التي تتخذها الإدارة.

٢٧- غير أن هذه الأنشطة هي كلها أنشطة داخلية، وباستثناء العملية الجديدة المتعلقة بتقديم التقارير في الأمم المتحدة (انظر الفصل الثامن)، يبدو أنه ما من وحدة للمراجعة الداخلية للحسابات تقدم تقارير للجمهور أو للهيئات الرئاسية عن أنماط عملها إجمالاً وعن التفصية والتائج المحرزة، وفضلاً عن ذلك فإنه تبين من الاستنساء الخاص بمراجعى الحسابات الداخليين أن معظم الوحدات لا تخضع لأى استعراض خارجي لضمان الجودة. وصحيح أن مراجعى الحسابات الداخليين في منظمات عديدة يتعاونون تعاوناً وثيقاً مع مراجعى الحسابات الخارجيين في أعماله الخاصة بالمراجعة، وأن المراجعين الخارجيين يستعرضون أعمال المراجعة الداخلية للحسابات ويقدمون تعليقاتهم عليها. ولكن هذه العملية لا توفر إلا قدرأً محدوداً جداً من علانية التقارير.

٢٨- ومن ثم، يعتبر عمل مراجعى الحسابات الداخليين أساساً "غير مرئي" خارج الأمانات العامة (وأحياناً لا يكن مرئياً بقدر كاف داخل هذه الأمانات أيضاً). وهذا يثير تساؤلاً وقلقاً يمكن تفهمه بشأن كيفية اضطلاع هذه الوحدات بوظائفها في محالى المراقبة والتحسين، وبشأن ما إذا كانت تستطيع، وكيف تستطيع، الدفاع عن مركزها المستقل ونتائج مراجعاتها وتوصياتها في مواجهة ضغوط مديرى الإدارة العليا الذين تمسمم بهذه النتائج والتوصيات. وبرىء المفتشون أنه لا ينبغي الإعلان عن تفاصيل العمليات الفردية لمراجعة الحسابات ولا تشجيع "الإدارة المصرفية". غير أنهم يعتقدون أيضاً أن وجود شكل ما من أشكال التقارير العلنية الموجزة عن أنشطة المراقبة الداخلية بوجه عام ونتائجها، على النحو الوارد مناقشته في أماكن شتى من الأجزاء الأخرى في هذا التقرير، أمر مهم للمساعدة في ضمان ما يلزم من الشفافية والمساءلة وصدقية الأداء التنظيمي.

٢٩- وأخيراً، إن الكفاءة المهنية لموظفي وحدات المراجعة الداخلية للحسابات وغيرها من وحدات المراقبة قيد شديد الأهمية. فقد تبين من استقصاء مراجعى الحسابات في عام ١٩٩٤ أن معظم موظفي مراجعة الحسابات الحاليين حاززون على شهادات عليا في مجال الإدارات والشؤون المالية ولديهم، في حالات عديدة، شهادات مهنية مؤثقة<sup>(١٨)</sup>. وقد أجرت وحدة التفتيش المشترك استقصاء آخر جزئياً وغير رسمي، شمل أنواعاً أخرى من وحدات المراقبة الداخلية وتبين منه وجود أنماط مماثلة على نطاق واسع.

٣٠- وعلى الرغم من هذا التقدم، فلا تزال هناك أقلية ملحوظة من موظفي المراقبة الذين تقتصر شهاداتهم الجامدية على مجالات غير مجال الإدارة، وأو الذين لم تذكر لديهم خبرة في التحليل الإداري قبل التحاقهم بوحداتهم. ويعكس هذا، جزئياً الأسلوب المتبع من قيل في تعيين الموظفين بوحدات المراقبة الصحفية والجديدة في كثير من الأحيان وهو أسلوب لم يرتكز في كثير من الأحيان إلا على مؤهلات "الإعام بشؤون المنظمة" و"وحدة التحرير والطبع". غير أن العمل الرقابي يرداد تقنية وتعتقد بأطرافه، كما أن وظائف المراقبة الداخلية المتاحة قليلة جداً، وبحل على المنظمات أن تستخدم في المستقبل مجموعة

تعزيز كاملة من الموظفين ذوي الاستажية العالية الذين تتوفر لديهم أساس متينة من التعليم المهني والتدريب والخبرة في المراقبة الإدارية والتقييم والتفتيش والشخص وتحليل النظم. وبما أن عدداً غير قليل من الوظائف الحالية في مجال المراقبة، وخاصة في وحدات المراجعة الداخلية للحسابات، هي من المرتبة الأدنى، فستزداد صعوبة اختيار موظفين تتوفر لديهم تلك المؤهلات

#### ٦- التقييم الداخلي

٢١- حسبما يتبيّن من الجدولين ٢ - الم٢ و ٢ - الم٣ من الجزء الثاني من هذا التقرير، تعتبر وحدات التقييم الداخلي من المشاركيين الأحدث عهداً في أعمال المسائلة والمراقبة في منظومة الأمم المتحدة. وقد توسيّت هذه الوحدات بسرعة كبيرة في أواخر السبعينيات وأوائل الثمانينيات. وعندما أجرت وحدة التفتيش المشتركة أول استقصاء لها بشأن التقييم الداخلي في عام ١٩٧٧، كانت هناك منظمة فقط من بين ١٢ منظمة لديها مثل هذا النظام. وبحلول عام ١٩٨١ كان النظام موجوداً لدى ١٢ من بين ٢٢ منظمة. وبحلول عام ١٩٨٥ ارتفع العدد إلى ٢١ منظمة من بين المنظمات التي شملها الاستقصاء، وعدها ٢٤ منظمة<sup>(٩)</sup>.

٢٢- وثمة فروق كبيرة بين مراجعة الحسابات والتقييم فقد شأت مراجعة الحسابات بوصفها رأياً خبيئاً بشأن البيانات المالية. في حين يهتم التقييم سُبُّح وتحليل نتائج وفعالية تكاليف السياسات والبرامج. ويقوم النهج الحديث في مراجعة الحسابات بمقارنه الأداء بمعايير محددة. بينما يهتم التقييم بتقدير تصميم البرامج والمشاريع، تنفيذها وفعاليتها، بخلاف ذلك من أنصاف في أسلوب تحطيط عملهما وفي جمع البيانات وتسجيلها وتحليلها. ومع ذلك، توجد أيضاً أوجه توافق فيما بينهما فهناك بصفة خاصة، اتجاه متزايد لدى القائمين بالتقييم إلى إدخال اعتبارات التكلفة والعمليات بدرجة أكبر في عملهم، بينما يتزايد اتجاه مراجعي الحسابات إلى اسهلاض عمليات تطبيق قواعد لتنظيم الإداري بما فيها نظم الرصد والتقييم المدمجة، وكذلك مقارنة الأداء والنتائج بالأهداف المترتبة على عملهم<sup>(١٠)</sup>.

٢٣- ولم تجر وحدة التفتيش المشتركة أي مسحات للتقييم على مستوى المنظومة بأكملها منذ عام ١٩٨٥، لأن نظام التقييم بدا مستقرّاً غير أن توحدة قامت بالفعل في تقريرها لعام ١٩٨٥، بتحديد الاحتياجات العريضة المستمرة إلى توسيع وتحسين أسطة التقييم وإدماجها بشكل ثابت في العمليات اليومية التنفيذية والعمليات المتعلقة بتحاد المرجعيات التنظيمية وضمان أن تترك المنظمات على أداء البرامج ونتائجها بدلاً من التركيز على المدخلات. ويسرى أنصاف لوحدة التفتيش المشتركة أن وحدات المنظومات الصغيرة الحجم في كل المديمات تقريراً كاملاً متعلقة بالعمر، فلم تكن تستطيع أن تكون سوى نصف وقتها تقريباً لأعمال التقييم الصاشر وإعداد التقارير والمسابعه وكان الوقتباقي مكرساً لزيادة تطوير النظم وإدارة نظم التقييم الشامل، على أساس متوازن لضمان سعيها سعاج<sup>(١١)</sup>.

٢٤- ومنذ عام ١٩٨٥، أضافت عدة وكالات صغر حجماً ووحدات للتقييم الداخلي (بتشجيع من وحدة التفتيش المشتركة). ولكن عدّة وكالات أخرى قدمت وحداتها الصغيرة بسبب رحيل موظفيها أو بسبب تخفيض الوظائف. غير أن العدد الإجمالي للموظفين العبيرين في وحدات التقييم في المنظومة بأكملها (باستثناء البنك الدولي) ازداد من ٥٨ موظفاً وهو تعداد المذكور في التقرير الخاص بحالة التقييم الذي أعدته وحدة التفتيش المشتركة في عام ١٩٩٥<sup>(١٢)</sup> إلى ٨٤ موظفاً في عام ١٩٩٥. انظر الجدول ٢ في الجزء الثاني. وهي زيادة مسحورة جداً تمنى بها إلى ٢٢ في مائة حال تعدد المصادر وعلاوة على ذلك، قام فريق

عامل مشترك بين الوكالات ومعنى بالتقييم بإجراء استقصاء غير رسمي في عام ١٩٩١ تبيّن منه حدوث قدر من التقدم الفعلي في تحسين أعمال التقييم وجعلها عنصراً أكثر نضوجاً واعترافاً به في العمليات التنظيمية. وعقب المناقشات التي أجراها هذا الفريق، قام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بتحديث "المبادئ التوجيهية للمسؤولين عن التقييم"<sup>(٢٢)</sup>: وبجري الاصطلاح بمزيد من العمل المشترك بين الوكالات بشأن تحقيق اتساق مبادئ الرصد والتقييم (انظر الماقشة في الفصل السادس).

٤٥- ويبدو بالفعل أن الممارسة الحديثة في مجال التقييم قد قدمت مساهمات ملحوظة في تحسين المساءلة والمراقبة في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة:

(أ) يجري حالياً توزيع أنواع مختلفة من تقارير التقييم بشأن الأداء التنظيمي ونتائجها على نطاق واسع على الهيئات الرئاسية، والبلدان المانحة والمتلقية ومديري البرامج، والباحثين، مما يحسن بدرجة كبيرة شفافية ومصداقية العمليات التنظيمية ووضوح وظيفتي المراقبة والمساءلة:

(ب) استخدام مديرى البرامج نظام التقييم المدمج الموجه نحو الذات" في منظمات عديدة (بالإضافة إلى عمليات التقييم المتعمق التي تؤديها الوحدات المركزية وعمليات التقييم الخارجي) له، فيما يبدو، قيمة كبيرة من حيث المشاركة إذ يجعل الموظفين يدركون أهمية التصميم الجيد والتركيز على النتائج والتجذير المرتدة المباشرة من أجل التسوية السريعة لمشاكل التنفيذ:

(ج) أحرزت عدة منظمات تقدماً هائلاً في الآونة الأخيرة في مجال إنشاء بنوك البيانات، التي تستخدم الحاسوبات الإلكترونية في كثير من الأحيان للدروس المستفادة" من عمليات التقييم، والتي لها فائدتها في تحسين عمليات اتخاذ القرارات والتخطيط المستقبلي لجميع قطاعات المنظمة.

٤٦- وبذلك، يبدو أن نظم التقييم الداخلي قد استقرت وتضحت إلى حد بعيد من حيث قدرتها على تقديم الخدمات المشار إليها أعلاه. ومن الواضح أن هذه النظم تساعد الجهد المبذولة على مستوى المنظمة لتحسين عمليات البرامج، وتكوين "ثقافة" للأداء، وإجراء عمليات المتابعة وتقديم التقارير فيما يتعلق بنتائج البرنامج بصورة أكثر انتظاماً، غير أن موارد موظفي التقييم، كما هو الحال بالنسبة للمراجعة الداخلية للحسابات، لا تزال متواضعة بالقياس إلى نفقات البرنامج السوية في منظومة الأمم المتحدة، البالغة نحو ١٢ ملياري دولار أمريكي.

### جيم - الخدمات الإدارية، والتفتيش والفحص

٤٧- في عام ١٩٨١، قدمت وحدة التفتيش المشتركة تقريراً عن الخدمات الإدارية في منظومة الأمم المتحدة. وتبين لها أن المنظومة، بوجه عام، تنسد أولوية بسيطة لإجراءات تحسين الإدارة، حسبما يتضح من ضآلية عدد الوحدات ومواردها المتواضعة وبالتالي نتائجها المحدودة. ورأى المفتشون أنه ينبغي للمنظمات أن تعزز هذه الوظائف بهدف مواصلة تحسين الإدارة باتظام وایجاد "حلول ناجحة" لمشاكل بغية مساعدة الإداريين، وترشيد الإجراءات، وتحليل النظم، وتقدير الاحتياجات من الموظفين وتحديد أعباء العمل<sup>(٢٣)</sup>.



في مكتب المفريض السامي للأمم المتحدة ضمن قوى اللاجئين، كما أن برنامج الأعدية العالمي ينظر في إنشاء وحدة من هذا لغزيل في عام ١٩٩٥ أنها دائرة مراجعة الحسابات والاستعراض الإداري ببرنامج الأمم المتحدة الإنمائي فإنها تتناول على وجه المحدد العدائية والمسائل الأساسية المرتبطة بالتفتيش (والفحص) في سياق عملها الإداري لمراجعة الحسابات.

٤٤- وقد حمّلت وحدة التفتيش المشتركة والمنظمات، منذ أكثر من عقد، التفتيش بوصفه وظيفة مهمة لوحدات الخدمات الإدارية، ومنذ ستة خطوات، عدم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ودائرة الخدمات الاستشارية الإدارية بالأمم المتحدة، التي تمت تصفيتها، ساحراً تحليلات مستفيضة من هذا النوع، كما أن عدداً من الوحدات التي تجمع، في وظائفها، بين مراجعة الحسابات والاستعراض الإداري تجري استعراضات متعددة متألقة تفطلي بعض مكاتبها العدائية، ومنذ ذلك انتبهنا جيداً أيضاً لدى المفتشين الاستعراضات التنفيذية واستعراضات ملاك الموظفين التي تجري بها شعبة صغيرة هي شعبة التعيين والخدمات الإدارية بوكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين (الامم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين) في الشرق الأدنى (الأونروا) غير أن النسبة الاحمالية لهذه الاستعراضات في المنظومة لا تزال قصيرة، مقارنة ببعض غالبيات الممكمة.

٤٥- والمدة الثانية التي تجدها هي "المحسوس" أو "المحسوس" أو "المحسوس" هي "المحسوس" التي يمكن تعريفها بوجه عام بأنها "محسوس" تمثيلية أو "المحسوس" أو "المحسوس" خاصة في محالات تطوي على احتمالات خطيرة بوجود تدفق للموارد، أو غش، أو سرقة، أو تغافل، أو خطأ، أو عدم كفاءة أو عدم فعالية، أو ضعف في الرقابة الإدارية أو المالية أو الرقابة على الموارد.

٤٦- وفي الوقت الحاضر، تمسك المنظمات بالمحسوس محدودة منها مثل أنشطة التفتيش، فقد أبلقت جميع المنظمات تقريباً وحدة التفتيش المحدثة، وهي تجري فحوصاً فلبلية جداً وتؤكد ذلك البيانات المشتركة بين الوكالات التي حملتها المهمة، حيث تحدثت في السنوات الأخيرة، أو الاشتراك، بطبعية الحال، هو الأمم المتحدة به سمعة الوسائل، في حين تحدثت بخط السلم والعمليات الأساسية خلال السنوات القليلة الماضية، التي أثبتت فيها معايير الادارة، في المنظمة، على أوضاع ميدانية صعبة، وضرورات عاجلة جداً لاتخاذ القرارات، وهي عوامل تحكم سلوكها في مواجهة تطهور مشاكل الهدر والفساد والفساد.

٤٧- ويعتقد المفتشون أن "العائمة المهدورة" ، "العائمة موظفي الأمم المتحدة تتسم بالنزاهة، غير أن جميع المنظمات تتعارض، بشكل لا يمكن تجاهله، مع سمعة مشاكل الهدر والفساد، وتثير صالة نسبة حدوث هذه المشاكل في المحميات، حتى الآن، في ظروف مهينة، لا تليق

(أ) يوجد بالفعل قدر كبير جداً من الهدر والفساد

(ب) يوجد هدر وفساد ولكن لم يتم بعد فحوص للكشف عنهم وتصحيحهما

(ج) لا تتحمل الأشخاص المسؤولية عن وجود هدر وفساد، ففساد يتسام في الوعي التنظيمي

٤٨- ولمعرفته في الاحتمالات الثلاثة هو السادس. وفي أي الحالات، تحتاج المنظمات إلى معالجة مشاكل الهدر والفساد المحتملة بأسلوب مهني، وفعال، ومتوازف له المصداقية، على أن الموارد المتاحة لإنجاز هذا العمل المتعمق وأكثري المطالب محدودة، ولكن المختصين يرون أنه يجب على المنظمات أن تضطلع بقدر معين، على الأقل من مدا العمل الرقابي. ومن بين الخيارات المطروحة لتيسير الفحوص الرقابية، خياران هامان وأقل تكلف، يحيطيان حاليا بمزيد من الاهتمام في نقاط متعددة في منظومة الأمم المتحدة:

(أ) يسفي أن تجري كل منظمة "تحليلات لأوجه الصعف" لتحديد الحالات التي يرجع فيها حدوث الهدر والفساد، وتوعية الموظفين والمديرين بهذه الحالات، وإدراج هذه الاعتبارات مباشرة في تحضيط العمليات العادية لمراجعة الحسابات والاستعراض الاداري؛

(ب) يسكن للمنظمات أن تنظر في إنشاء "خط ساخن" يستطيع من خلاله الموظفون، وهو أفضل من يعرف البرامج الإبلاغ عن حالات التبديد والغش والفساد لفحصها. وقد طالب الجمعية العامة بتنظيم من هذا القبيل في الأمم المتحدة؛ وبعد فترة من عدم الاستجابة من جانب الأمانة العامة، أنشأ النظام في أواخر عام ١٩٩٤<sup>٧٨</sup>، وبما تشجع الخطوط الساخنة البلاغات المفترضة والاتهامات الانتقامية. ولكن البلاغات الواردة على الخطوط الساخنة، إذا حفقت حسب الأصول المهنية وتم تناولها بعناية لضمان حماية حقوق كل من اطرف المبلغ والطرف المتهم فإنها يمكن أن تصبح أدلة مهمة في مكافحة التبديد والغش والفساد وفي حيث الموظفين على تحدي أعلى معايير الراحة والأداء في المنظمة.

٤٩-ويرى المختصون أن الاهتمام المتعدد بالتفتيش والتحقيق، المبين أعلاه، لا يتعلّق بالغش واسوء استخدام السلطة فحسب، فمن المؤكد أنه يلزم توقيع مثل هذه المشاكل وتحديدها ومعالجتها بمزيد من الموضوعية، ولكتها «حدث أساس في العمليات العادية الكبيرة العاجلة» لا في البرامج والمهام الادارية الأصغر نطاقاً في الوكالات.

٥٠-ويبدو أن الدول الأعضاء تهتم بنفس القدر بالبرامج المتعلقة بسوء الادارة وبما يسمى "الأعصاب القيتالية" في الأمانات، العامة، أي الوحدات ومديري البرامج والموظفيين الذين لا يؤدون أداء جيداً أو الذين تهدّر خدماتهم وتتعدد ومحكم لأعمال التفتيش، بتركيرها على العمليات الجارية. أن تختبر مباشرة وبشكل دوري الأداء الاداري والتتابع في جمع وحدات المنظمة بغية تحديد مجالات المشاكل وتقدير كفاءة الوحدة وفعاليتها، ولعمليات التفتيش هذه أهميتها أيضاً في تعزيز مصداقية المنظمات وشفافية أعمالها بشكل عام.

٥١-غير أن أحد الأساليب الرئيسية لصرح حجم هذا الشاطئ في المنظمات في الوقت الحالي هو، مرة أخرى، نقص الموارد. وقد ذكر رئيس وحدة صغيرة للمراجعة الداخلية للحسابات للمختصين أن عملية فحص واحد يمكن أن يستغرق بربع طاقة العمل السنوية لوحدة مراحمة بذلك أعملاً أخرى عاجلة، واستعراضات الخدمات الادارية، والتفتيش، والفحص هي استعراضات متعمقة وكثيفة ومحددة للغاية وترتكز على الواقع، تتطلب موارد كبيرة، وبدون زيادة الموارد، ربما أيضاً لخطوة تكاليف الاستعانتة بموظفيين آخرين ذوي دراسة على أساس كل حالة على حدة، سيكون من الصعب على المنظمات احراء هذه الاستعراضات.

-٥٢- وثمة حاجة شديدة إلى التوسيع في هذه الأسلحة، ويتمثل أهمية تحليل خطط العمل وحجمه وتدفقاته والمتطلبات من الموظفين، بعنابة واستظام، موسوعاً فرعياً يتذكر تواقه في شتى أجزاء هذا التقرير، وبصمة خاصة في مناقشة الأداء الإداري الوداد في الفصل الخامس

#### دال ايجاد توارن ملائم

-٥٣- إن المخط الذي يقدمه الاستعراض العام العين علاه بوحدات المرافقة الداخلية هو نمط التناول، فهو يك العديد من الوحدات الصغيرة من شئ الأحوال في المصطلحات ولكن كان هناك اتجاه نحو ادماج الوحدات (أساساً، وحدات المراجعة الداخلية للحسابات والاستعراض الإداري)، فإنه اتجاه محدود، فقد قامت أكبر منظمة، وهي الأمانة العامة للأمم المتحدة، بدمج وحدتها المعنية بالإشراف الداخلي في أواخر عام ١٩٩٢ وأنشأت مكتباً جديداً لخدمات الإشراف الداخلي في عام ١٩٩٤<sup>١٠</sup>، وتحيط واحدة من الوكالات الأصغر، هي منظمة الطيران المدني الدولي، لادماج مماثل في عام ١٩٩٥، على بعض المصطلحات تتراجع في ذلك بين الادماد والتراجع، فقد أدمجت منظمة الصحة العالمية وحدتها لتحسين المعنيين بالمرافقة الداخلية منذ عدة سنوات، ثم قررت مؤخراً العنصر ببعضها من جديد.

-٥٤- ويجب على كل منظمة، بطبيعتها الحال، أن تحدد تح碧رها لذاته الخاصة بها ويرى المفتشون أن من المهم أن تجاوز المنظمات اتحاد هذه الفروع، لتتحقق سير مريحه متكاملة تساعد على صوء محمل اعتبارات الأداء، استطيمي، حسب ما مرر مفتش، في مخصوصاته وخلافه على ذلك ينبع المفتشون المنظمات على النظر في المرايا التالية المبردة، ومن دون وحدتها لصيغة المعيبة بالمرافقه الداخلية، حيثما أمكن.

(أ) زبادة الاستقلالية، التي تسمى في بعضها شئ خصم، وذلك دمحصص يومئذ أن تقدم تقاريرها مباشرة إلى مستويات الإدارة العليا

(ب) زبادة المرونة والقدرة على الاستجابة، بما في ذلك إمكانية تزويد المفتش من موظفين يمكن بقلها إسهولة فيما بين مهام المرافقة الداخلية، حسبها تمهيه، وذلك بحسب ما مرر من تقييمها في الحدود الضيقية للوحدات الفرعية

(ج) زبادة الشفافية مع زبادة شفاعة المؤسسة، المشتملة على تفاصيل تفاصير سوية عن عملها واستجاجاتها ونتائجها المحرزة، وأثرها على مشاريعها، وذلك لإداري، وال EDM والمتكل، والقضايا المضروحة في المنظمة

(د) تحسين الطابع المهني، من خلال تعيين المفتشين بمقدار ممكناً من العاملين للإضطلاع بشئ أنواع العمل الرقابي، وتحسين المدراسة المدربة، وسوقها مدرب مهني أكثر اتسافاً، وتوفير فرص التدرج الوظيفي

(هـ) تحقيق وفورات الحجم غير مدقق، وذلك ببيان معدود، داعل، ودعاع بين المهام والوظائف الصيدافية والخدمات الإدارية وخدمات المدربة والنفس، وذلك ببيان معدود، داعل، ودعاع بين المهام والوظائف



ويجري استعراض، وتقييم هذا النظام بعناية؛ وقد امتد نطاقه ليشمل مكاتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان في أفريقيا، وليفطي كذلك عدداً أكبر من المكاتب في منطقة آسيا والمحيط الهادئ. واعتباراً من نهاية عام ١٩٩٤، تفطّي هذه الترتيبات ما مجموعه ٦٥ مكتباً فطرياً لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي و٤٢ مكتباً من مكاتب المديرين القطريين.

(ج) توفر عمليات التقييم في الأمم المتحدة تفطية برقابتها شديدة البسط، دائمة، حيث تتطلب عقوداً لتفطية كل من البرامج الرئيسية، ولو مرة واحدة، وتستلزم دورة متعددة السنوات، التخطيط والتنفيذ والاستعراض لكل دراسة. غير أن أسلوب التقييم في الأمم المتحدة الذي بدأ في ١٩٩٤، سيعطيها يقون على "تحليل المعايير" لزيادة تركيز العمل الرفقي على البرامج البارزة الكبيرة الحجم التي يحتمل أن تكون لها نتائج هامة، والتي لم تخضع لاستعراض رفقي حديث العهد. وبالإضافة إلى ذلك (وتشملها مع توصيات وحدة التفتيش المشتركة السابقة العديدة)، ستختصر مدة دورة التقييم في الأمم المتحدة بشكل ملحوظ، وسيطبق إصلاحات لتحسين جمع المعلومات عن أعمال المراقبة ومن المقرر تحديد وتحسين أسلوب التقييم الذاتي وتقارير الأداء المركزية<sup>(٣)</sup>.

-٥٨- وختاماً لهذا الفصل، يود المفتاشون التوصية بثلاثة إطارات تحليلية قد تكون مفيدة للمنظمات وهيئاتها الرئاسية، لدى بحثها لأفضل السبل لموارده ونوريع مواردها التحقيقية المخصصة للمراقبة الداخلية، ويأتي الإطاران الأولان من دراسة مساعدة وواعية، أحرىت مؤخراً عن المفتاش العامين والمساءلة في الحكومات. ويحدد المؤلف خمسة تدابير أساسية يمكن أن تشكل أدوات مفيدة في تقييم فعالية عمليات المفتاشين العامين، وتنطبق أيضاً على وحدات المراقبة الداخلية في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة.

(أ) **الصفة المهنية - الالتزام**، في عمليات ونواتج الوحدة بالمعايير المهنية التي تحكم وحدة المراقبة المعنية:

(ب) **التفطية** - نسبة موظفي المراقبة إلى العدد الإجمالي لموظفي المنظمة، الحجم الإجمالي لموارد ميزانيتها:

(ج) **حجم الوفورات** - النواتج المالية المتربعة على النتائج التي تسرع عنها عمليات المراقبة وعلى التوصيات المنتجة:

(د) **الجودة - الاجراءات الجزاية الباححة والأموال المستردة** نتيجة للتحقيقات، و

(هـ) **وضوح الصورة** - ليست مجرد تقديم التقارير إلى الهيئات الرئاسية والجهات الخارجية، وإنما هي أيضاً إعداد تقارير فعالة واجرائية المنحى يمكن للجمهور قراءتها، وتساعد على ردع المحالفين المحتملين، وتسرع عن اتخاذ اجراءات تصحيحية مهمة وفورية داخل المنظمة<sup>(٤)</sup>.

-٥٩- وفي منظمة الأمم المتحدة عامة لا يزال الطريق طويلاً أمام هذه التدابير، فتند حفمت المبادئ التوجيهية الخاصة بمراجعة الحسابات والتقييم تقدماً ملحوظاً ولكن التفتيش والتحقيق لم يتطورا بشكل حيد ولم يكتسبا الصفة المهنية، والتقطة الرفقاء على مستوى المسطومنه بأكملها صعبة جداً في كثير من

الأحيان، خاصة عندما تواجه الوحدات الصغيرة في المهام التي تضطلع بها مجموعات في مراقبة برامج ميدانية منتشرة في جميع رجاء العالم. وتسجل بعض مجموعات المساجحة الداخلية للحسابات بالحسابات نسبة توصياتها المنفذة ووفورات التكاليف التي حققتها، ولكن كثيراً من المجموعات الأخرى لا تفعل ذلك؛ وكل المجموعات تقريباً لا تنشر هذه البيانات في تقارير علنية، كما أن البيانات المستفيضة بما يجري من فحوص محدودة جداً، وتنبع المجال أمام التساؤل عن مدى الخطورة المعلبة للمساعدة، لمن حيث إن تقارير التقييم توزع على نطاق واسع فعلاً، تظل وحدات المراجعة الداخلية للحسابات ووحدات الخدمات الإدارية وغيرها من الوحدات غير مرئية تقريباً بالنسبة للخارج، بل وأحياناً داخل سلطتها الأم الذي يسأل من مصداقية المصادر.

٦٠. ومن الواضح أنه لا بد للوكالات الأكبر حجماً وخاصمة الوكالات التي تتم عمليات ميدانية موسعة في شتى أرجاء العالم، من أن تتصدى لضفوط ومسؤوليات في مجال الرقابة أكثر من الصعوبات والمسؤوليات التي تواجه الوكالات التقنية المتخصصة الصغيرة ولكن بمعنى تحصي المصادر، في سياق ظروفها الخاصة، في أفضل السبل الكمالية بمعاملة الضفوط، فيما يتعلق بالأداء.

٦١. غير أن الاعتبارات المشار إليها أعلاه لا تنسى بالذات سبب انتشار الأصول أولاً لوحدات المراقبة الداخلية من حيث صلته بأداء المنظمة الشامل والخدمات التي تقدمها، في الدول «الاعضاء» ولهذا الغرض، يجب النظر في إطار ثالث لمسائل الرقابة الأوسع نطاقاً.

(أ) الاهتمام - توضيح المبادرات والاصناف التي تؤدي إلى التحقق في سجالى المسائل والمراقبة، التي اتخذت مؤخراً في المنظومة، حسبما وقفت في سبع آخر، هذه التغيرات، مخصوصاً بهذه المسائل فيمنظومة الأمم المتحدة يتفوق بكثير الاهتمام الذي أولى لها في الصحف.

(ب) النقا - يبين هذا الاهتمام المحدد سبباً لـ«التحقق» التي تضطلع بها المجموعات على فعالية المنظومة (حسبما ذكرت لجنة التنسيق الإدارية في عام ١٩٧٣، بعد تداول المعايير المقترنة به في المقدمة) لا تزال قائمة، بل أنها تزداد بفضل تكملة الجمهور وعدم تعدد دورها في التقييم، العامة والخاصة، بوجه عام:

(ج) شدة التأثير - من الواضح أن النهاية المنشودة هي إثبات «نحو» في الموارد وفي العمليات الميدانية العالمية من جميع الأنواع بربد من درجة، ولكن في ظروف مسطوته، باسم المنفذة عموماً بمشاكل الهدر وسوء الإدارة.

(د) النية المضافة - إن حسان قادم سلطنة عمان، الذي يرى مصلحة ممدودة للدول «الاعضاء» وتحقيق الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة اليه، هو التحدى الأكبر، من حيث سطوة على وحدات المراقبة الداخلية وغيرها من عمليات ونظم المسائلة الواردة سلفاً، ليس فقط في ظروف مسمار ومتسلوب مضع.

٦٢. والاطار الثالث والأخير يأتي من تحليل سلطنة عمان، حيث في عام ١٩٨٠ لمشاكل انشاء نظم التقييم، وعلى الرغم من أن المصادرات حققت معدداً ليس بالقليل من محلات المراقبة منذ ذلك الحين، فلا يزال هذا التحويل ملائماً جداً وهو يحدد تحصي المصادر، التي تكتسب أهمية في الشفافية التنظيمية في مؤسسات مسطوته الأمم المتحدة يمكن أن تطور مصادر معدداً من نظم المراقبة الداخلية.

- (أ) **الدعم الضعيف، وبصمة خاصة من حفاظه الإداري** العقد هو الذي يحدد المعايير التي يطمح بها المراقبة، وبصمة خاصة من حفاظه الإداري
- (ب) **صدقانية تنافع المراقبة التي تتطلب تطبيق نوع سمعي** حيث تكون المعايير المنشآت محيطتها بالنسبة لمستخدميها
- (ج) **الفشل في تعريفه** (وفي الحصول على الصوافيف المشار إليها) فهو من الاستهلاك اهتمامات الرقابة المحددة
- (د) **عدم كفاية التغذية المرتدة بالبيانات والاستخدام المنشئ** حيث يتم الظهور بهذه
- (هـ) **التطبيق غير المكافئ لسياسات ومتغيرات المراقبة الموجهة** (وخدماتها) لتحسين وحدة المسئولة وبصمة خاصة عدم وضوح الأهداف والغايات التنظيمية ورداً على مخصوصاته التي صدرت في المعايير أو
- (ز) **مقاومة التغيير/مشاركة الموظفين** التركيز على التغيير المنشئ في وحدة المسئوليات التنظيمية للرقابة، بالإقرار بأهمية فهم الموظفين لتحسين أدائهم المنشئ، حيث تم توجيه المعايير
- (ح) **عدم الامتثال وانعدام الحواجز** يتركه ويعود المنشئ إلى إثباته أن المعايير مبنية على الأداء الجيد ولكن الجسم وانتقاد المواقف ضروريان جيداً وحددت المعايير (ويتضمن المعايير المنشئ) في المعايير
- (ط) **الاستخدام غير الدقيق لمصطلحات الرقابة** (جاءها) حيث يتم تحديد المعايير التي يطمح لها المنشئ مثل التقييمات بمراجعات الحسابات وعمليات التمييز والتخصيص، حيث تم توجيه المعايير للمعايير الملازمة
- (ي) **الطلعات غير الواقعية** وهي عقد الأداء الفعل الذي يتحقق في الواقع، حيث يتم تحديد المعايير التي تكون في الواقع متصلة الجذور داخل النظم الإدارية والغير ملائمة، حيث تم توجيه المعايير
- (ك) **النوع "المجاز"**، محاولة تحسين عمل بحسب الغرض المنشئ، حيث يتم تحديد المعايير التي يطمح لها المنشئ، حيث تم توجيه المعايير (٢٢) في المعايير
- ٦٢- تبين قائمة المشاكل، والمشكلتان الأخيرتان بخصوص حفاظه الإداري، حيث تم تحديد المعايير التي يطمح لها المنشئ، إلا عانيا واحداً من عوامل المراقبة وتحسين الإدارة والتحسينات التي تم تحديدها، حيث تم تحديد جميع عوامل جهاز ومن الأموال أن تتحدى العباءة وحدها، وهناك ستة محالات أخرى تم تحديدها، حيث تم تحديد جميع عوامل جهاز ومن المعاشرة الوردة في الفصول الستة التالية، ويشتمل أول مشكلة على تجنب المعايير التي تم تحديدها، حيث تم تحديد جميع المعايير والاستخدام المعدل لتكميلوجيا المعلومات، عكسوا في هذه المعايير مفهوم المعايير، حيث تم تحديد جميع عوامل جهاز تخدم من صعب تحقيق الأداء المتفق عليه، حيث تم تحديد المعايير التي تم تحديدها، حيث تم تحديد المعايير التي تم تحديدها

### **ثالثا - أنظمة الادارة**

٦٤- تشكل أنظمة وعمليات ادارة المنظمات عامل رئيسي ثانيا في تحسين امكانية المسائلة والرقابة. وينافس هذا النصل عنصرين هامين في هذا المجال، أولهما هو أقدم المواقع وأولها اعترافا به كقضية مسلم بها، وهو الرقابة الداخلية؛ وثانيهما هو أحد المواقع وأكثرها تحديا وسرعة في التغير وهو استخدام تكنولوجيا المعلومات.

#### **ألف - الرقابة الداخلية**

٦٥- يرجع تاريخ عمليات الرقابة الداخلية في المنظمات إلى نفس تاريخ وحدات المراجعة الداخلية للحسابات، بل وحتى إلى ما قبله. وهي تعتبر عموماً أداة بسيطة للالتزام. بيد أنه في المراحل الأولى من هذه الدراسة، وجدت عدة منظمات المفتشين إلى دراسة حديثة مكونة من أربعة مجلدات تحلل بعمق إطاراً متكاملاً للرقابة الداخلية وتقديم التقارير وأدوات التقدير لتقييم نظام الرقابة الداخلية. وتشكل الدراسة مرجحاً بالغ الثاندة لأنها تؤكد حاجة المنظمات إلى الاستمرار في استعراض أنظمتها الخاصة بالرقابة الداخلية وإعادة التفكير فيها. وتقدم تعريف دقيق للتعلق على سوء المنه الذي حدث في الماضي، وتتوفر معلومات مستوففة عن دور الرقابة الداخلية في الادارة الحديثة<sup>٣٤</sup>.

٦٦- وتؤكد الدراسة أن الهدف من الرقابة الداخلية هو تمكين المنظمة من الاستمرار في طريقها نحو أداء رسالتها وتجنب الاحتاجات. وهي تعزز كفاءة العمليات وفعاليتها وتقلل مخاطر الخسارة في الأصول. وتساعد على ضمان موثونية البيانات المالية والالتزام التناوبي وتحدد الدراسة خمسة عناصر رئيسية للرقابة الداخلية، هي:

(أ) **بيئة الرقابة** - وهي الأساس الذي يحدد أسلوب منظمة ما. استنادا إلى ما يلي:

- (١) نزاهة موظفيها وقيمها الأخلاقية وكفاءتهم
- (٢) أسلوب الأداء وفلسفه الادارة
- (٣) نظام تفويض السلطة والمسؤولية
- (٤) ادارة الموارد البشرية
- (٥) رقابة الهيئات الرئاسية

(ب) **تقييم المخاطر** - وهي تحديد وتنبيه المحاطر التي يمكن أن تهدد بلوغ أهداف المنظمة:

(ج) **أنشطة الرقابة** - وهي السياسات والإجراءات التي تساعده في ضمان تنفيذ توجيهات الادارة:

(د) **الإعلام والاتصال** - إعلام الموظفين وتوبيخهم بمسؤولياتهم بصفة مستمرة. وإعداد التقارير والاعلام لتوفير المعلومات الداخلية او الخارجية لازمة لرسم السياسات لجمع قطاعات المنظمة:

(هـ) **الرصد** - تقييم نوعية أداء النظام تدريجيا على مر السنين

٦٧- وهذه الناصر ترتبط فيما بينها لتشكل نظاماً منتصراً ومتكملاً يستطيع الاستجابة على نحو دينامي للظروف المتغيرة. وهي أيضاً ترتيب مسؤوليات وحاصه على الرئيس التنفيذي الذي يجب أن يحدد أسلوب المنظمة ككل ويستد المسؤوليات إلى الآخرين وبالإضافة إلى ذلك يشكل موظفو الشؤون المالية أهمية خاصة؛ وعلى الهيئات الرئاسية أن توفر التوجيه والإرشاد والاتساف، وعلى المراجعين الداخليين تقييم فعالية النظام، وأخيراً ينبغي أن يدرج جميع العاملين الواعي بالرقابة الداخلية والمسؤولية عنها في توضيف وظائفهم (انظر أيضاً الفصلين الرابع والخامس عن أهمية تسمية "نقاوة للإدارة" واحساس بالمسؤولية عن أداء المنظمة بين جميع الموظفين في مختلف أنحاء المنظمة<sup>٥١</sup>)، وهذا المسطور الطموح والشامل للرقابة الداخلية يوحي بحد كبير من الاجراءات التي تتجاوز نوع الالتزام بالقواعد أو القراءة ارشادات المراجع.

٦٨- وكما يشير الجدولان ٥-ألف و٥-باء في الجزء الثاني من هذا التقرير فإن منظمات الأمم المتحدة جماعتها تقريباً تابع بتطوير أنظمتها المالية المحسنة وغيره من أنظمة الرفاهية أو بإنشاء أنظمة جديدة وبصورة أعم وفي ضوء دراسة الرقابة الداخلية المذكورة سلامة سمعت عدة منظمات أو ما زالت تعمل بالتعاون مع خبراء استشاريين أحياناً، على إعادة تقييم وسوء حصر قواعدها وتوسيعها وأنظمتها المتعلقة بالرقابة المالية في عملية شاملة تنسا.

٦٩- وتشهد الأمانة العامة للأمم المتحدة حالي تغيير قد يكون هو الأكبر سببه لصفوط الجمعية العامة، فبعد أن حدد مجلس مراجعي الحسابات في الأمم المتحدة معاييره في مجال الاجراءات والرقابة المالية، دعت الجمعية العامة المجلس واللجنة الاستشارية بشؤون الأداء والمصاريف إلى إيلاء المزيد من الاهتمام للرقابة الداخلية، وأوضحت الجمعية العامة في القرارات التي اتخذتها خلال الأعوام ١٩٩٠ و١٩٩١ و١٩٩٢ مسائل الرقابة الداخلية التي ترتب الهيئات الرئاسية في حينها وبدأت بصورة متكررة إلى اتخاذ اجراءات بشأن ما يلي:

زيادة نطاق تفطية مراجعة الحسابات «متاسف»، وذلك متعلقة بمراجعة الحسابات  
الابلاغ في جو من السرية عن العقد في

وضع ضوابط صارمة للحد

زيادة فعالية الرقابة على مدفوعات الأداء، مما ينافي

المثال الدقيق للقواعد المنظمة للارتفاعات، مما ينافي

التحاورات في صرف الصالح المستددة على صدر ذلك العمل

اهتمام سياسة شراء أكثر شفافية تسمى بمزيد من فعالية الكلمة

تحسين الرقابة على التعيينات بمفهوم المعاشر، الأمر

استرداد الأموال المختسفة

الملحقة الجنائية لمن يرتكب الجرائم

٧٠- واستجابة لهذه الشواغل وغيرها، تم تشكيل مجلس إدارة معايير النزاهة الذي أصدر معاييره الدوام سعياً في قرارها ٢١٨/٤٨ إلى إنشاء "نظام للمساءلة والمسؤولية يتسم بالشفافية والمحاسبة وهي موجهة لا محاجة، ١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٥<sup>٥٢</sup>، وبناً على هذا التوجيه، أعدت الأمانة العامة تدوينات مصادر أخرى يمثل في حالة تنفيذه، أوسع استيعاباً لعناصر الرقابة الداخلية ينه عن الاطلاق في مساعدة معاييره الجديدة<sup>٥٣</sup>، وسلم موظفو الأمانة العامة بصورة خاصة أن وفتر نظام المعلومات الإدارية المتكامل يعني تصدية حالي عملات رقابة داخلية مثل

التنظيمي الاداري الكامل للوظائف في الوقت الحقيقي، والتكامل الشامل بين الوظائف المتعلقة بشؤون الموظفين وتلك المتعلقة بالرواتب، وأتمتة تقديم استحقاقات الموظفين، والتكامل بين التزامات الشراء والالتزامات المالية، والتكامل بين سجلات الجرد والسجلات المالية، والقهرسة الآلية، ووضع نظام جديد لرموز الحسابات.

٧١ - ولا تمتلك المنظمات حالياً القدرة التنظيمية ولا الموارد اللازمة للقيام بعمليات إعادة تقييم مستمرة للرقابة الداخلية. ومع هذا، فكما توضح المبادرات المذكورة أعلاه، لم تعد السياسات والإجراءات الحالية للرقابة الداخلية تتواءد كتضاعياً مسلماً بها. وتجدر الإشارة هنا أيضاً إلى عدد آخر من جوانب الرقابة الداخلية التي تنسـمـ بأهمية مشتركة أوسع نطاقاً

٧٢ - فأولاً، عقدت اللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل الادارية حلال عامي ١٩٩٢ و ١٩٩٣ سلسلة من الاجتماعات لكتاب المحاسبين في المنظمات لوضع مجموعة من المعايير المحاسبية لمنظومة الأمم المتحدة لكي تطبقها المنظمات، كخطوة أولى، على حساباتها عن الفترة المالية المنتهية في ٢١ كانون الأول / ديسمبر ١٩٩٣. واعتمدت المنظمات في وضع المعايير على المعايير التي وضعتها اللجنة المعنية بالمعايير الدولية للمحاسبة. وعملت بالتعاون الوثيق مع هيئة مراجعي الحسابات الخارجيين (انظر الفصل السابع). وقدّمت المعايير في عام ١٩٩٢ إلى الجمعية العامة التي رحت بها ووافقت عليها، على أن يقدم إليها تقرير تقييمي للمتابعة في عام ١٩٩٦. وفي سياق تطور هذه المعايير، بحري العمل حالياً لوضع طريقة عرض منسقة للبيانات المالية للمنظمات<sup>(٢٩)</sup>.

٧٣ - ثانياً، لاحظ بعض ممثلي موظفي الأمم المتحدة أن المادة ٢٠٠٢ من نظام الموظفين الاداري توفر أداة قوية للمساءلة والرقابة في حالة تسيدها، وفيما يلي بعض هذه المادة:

"يجوز مطالبة أي موظف بأن يرد للأمم المتحدة حرنياً أو كلباً أي حسارة مالية تتکبدها الأمم المتحدة نتيجة لإهمال الموظف أو لمخالفته لأي لائحة أو قاعدة أو تعليمات ادارية."

٧٤ - وكانت هناك، استجابة فعلية لهذا الشاعل في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ففي أيلول / سبتمبر وتشرين الأول / أكتوبر ١٩٩٢ أصدر مدير البرنامج توجيهها قصد توفير دعم قوي لشفافية المساءلة، ويشمل ذلك التنفيذ الشامل والموري، للقاعدة المالية ٢٠٠٢ من النظام المالي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وهي القاعدة الخاصة بالمسؤولية المالية لموظفي البرنامج عن الأعمال المحالفة لهذه القواعد ولما يتصل بها من تعليمات. وأنشئت لجنة دائمة لاستعراض الحالات وما تطوي عليها من مسؤولية تسبـبـ "في المقام الأول" إلى كتاب المديرين<sup>(٤٠)</sup>. ويقوم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي حالياً بتنقيح عمل اللجنة الدائمة، بالتشاور مع وحدات أخرى في الأمم المتحدة وفي البرنامج وبالاعتماد على الخبرة المكتسبة، لتوحيد عمليات الاسترداد والتأديب الادارية. كذلك أجرى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي تحليلًا موحرًا ذيليات المساءلة فيه وأعدَّ مخططاً بيانياً لسير العملية.

٧٥ - ورحب مجلس مراجعي الحسابات بالأمم المتحدة في تقريره عن فترة السنين ١٩٩٢-١٩٩٣ بإنشاء اللجنة الدائمة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي كآلية متکرة للرقابة داخلمنظومة الأمم المتحدة، ورأى عدة مزايا في إنشتها، إذ ترسل إشارة واضحة إلى الموظفين بأنهم مسؤولون عن سلامتهم تصرفاتهم<sup>(٤١)</sup>. وبالإضافة إلى ذلك، أوصى فريق خراء، محصص تابع للأمم المتحدة في أيلول سبتمبر ١٩٩٤ بأن يرصد الأمين

انعام تجربة لمنه ببرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وأن ينظر في إنشاء آلية مماثلة في الأمم المتحدة. كعملية لتدعيم رفع افسح وغيره من صور سوء التصرف<sup>(٤٢)</sup>

٧٦- وكان الأمين العام قد أعدَ بالفعل تقريراً أولياً في عام ١٩٩٣ لبحث إمكانيات استرداد الأموال المختلسة<sup>(٤٣)</sup>. وأخبرت عدة منظمات أخرى الممتنعين بأنها تنظر في تجديد الاهتمام بتوضيح التوجيهات وتنشيط تطبيق قواعد خاصة بسوء استخدام الأموال. مماثلة لقواعد النظام الإداري لموظفي الأمم المتحدة المذكور أعلاه. ويرى الممتنعون أنه يتquin على المؤسسات الأخرى في المنظومة أن تدرس مبادرة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وتجربته عندما تبت في الإجراءات التي تعتمد القيام بها في المستقبل في هذا المجال الهام لمسؤولية الشخصية والمسؤولية المالية

٧٧- وثالثاً، كثيراً ما طرح مفهوم "الراة" في الأعوام الأخيرة في الحوار الدائر بشأن السياسة العامة للموظفين، نظراً لأن ميثاق الأمم المتحدة ينص في المادة ١٠١ على أن يراعى في المقام الأول عند استخدام الموظفين وتحديث شروط خدمتهم أعلى مستوى من الراة، ولاحظ الممتنعون في تقريرهم لعام ١٩٩٣ بشأن المساءلة والمسؤولية في الأمانة العامة للأمم المتحدة أن مدونة قواعد السلوك الحالية في الأمم المتحدة قد صدرت في عام ١٩٥٤، أي منذ ٤٠ عاماً مضت<sup>(٤٤)</sup> وأعاد الأمين العام إصدارها في عام ١٩٨٢<sup>(٤٥)</sup>. ولكن دون أن يتم أي تحديث لها. ويعتقد الممتنعون أنه قد أن الأوان منذ فترة طويلة لإصدار توجيه شامل حتى يمكن تحديده بمعايير السلوك الأخلاقي المتوفقة في مؤسسات مسطومة الأمم المتحدة وتحديدها بوضوح ولكي يمكن تطبيقها وتطبق بالفعل

٧٨- وفي تقرير آب أغسطس ١٩٩٤ المذكور أعلاه أكد الأمين العام أن معايير السلوك الصادرة في عام ١٩٥٤ وإن كانت سليمة، لم يكن القصد منها فقط أن تكون بديلاً لقواعد الازمة المقررة، وأنها لا تعكس المسؤوليات ولظروف التي يواجهها موظفو الأمم المتحدة بعد ٤٠ عاماً. وتقوم الأمانة العامة للأمم المتحدة حالياً باستعراض وتحديث كل معايير عام ١٩٥٤ لإصدار مدونة قواعد سلوك للمنظمة تكون شاملة حقاً ونضع مبادئ توجيهية أخلاقية محددة<sup>(٤٦)</sup> وتأمل لجنة الخدمة المدنية الدولية أن تتمكن من اجراء استعراض شامل لمدونة نواعد السلوك وإصدار مدونة مفتحة في عام ١٩٩٥ وقد ترغب كل من المنظمات الأخرى، في وضع مدون قواعدها الأخلاقية الخاصة بها كملحق للمدونة الصادرة على مستوى المنظومة.

٧٩- ورابعاً وأخيراً، يعني الجانب الأكبر من تقرير وحدة التفتيش المشتركة هذا بتطوير الإدارة السليمة وتشجيعها وتدعمها، في مناخ يتسم بمزيد من الإبداع والمرونة والاهتمام بالنتائج. ولكن على كل منظمة أيضاً أن تعالج سوء الإدارة وانعدام الكفاءة الإدارية للذين لا يعكسان فقط القرارات والتصرفات غير السديدة لكل مدير على حدة، وإنما أيضاً مشاكل أعم في هيكل وثقافة وأو سياسات المنظمة ككل<sup>(٤٧)</sup>. وإن سوء الإدارة من جانب عدد محدود من المديرين يمكن أن يلحق أضراراً بالغة بالبرامج وأن يضعف معنويات الموظفين وسمعة المنظمة وأن يفسد العمل الجيد الذي يؤديه عدد كبير آخر من الناس. وتشكل الرقابة الداخلية خط الدفاع الأول لسرعة تحديد مشاكل سوء الإدارة وبدء الاصلاح لكن وجود مديرين جيدين وثقافة إدارية قوية يشكل عنصراً أساسياً لحصر الصعوبات التي تواجهها الرقابة الداخلية في أضيق الحدود كما يرد أيضاً في الفصلين الرابع والخامس أدناه.

## باء - تكنولوجيا المعلومات

- ٨٠ أشير في مندمة هذا التقرير إلى أربعة أبعاد للمسألة هي: بعد الالتزام، وبعد المتفق عليه، وبعد المهني/التقدير، وبعد التوقيع. وليس من بين العناصر التي ترد مناقشتها في هذا التقرير ما هو أوضح انتظاماً على بعد، من المهني والتوفيق للمسألة من الجمود التي تبذلها المنظمات للاستجابة لتكنولوجيا المعلومات واستخدمنها على النحو الأمثل.
- ٨١ وتشكل تكنولوجيا المعلومات تطويراً مثيراً يسمى تحول الإدارة والمنظمات الحديثة. وتتغير هذه التكنولوجيا بسرعة رهيبة وسوف تستمر على هذا النحو. وهي مجال معقد ويصعب السيطرة عليه. غير أن تحليلات الإدارة الحديثة توحى بأن هناك فوائد صلبة يجري تحقيقها حالياً في مجال الانتاجية نتيجة لتطبيقات تكنولوجيا المعلومات، حتى في صناعات الخدمات المكتبية. وبقارب الوضع الراهن بدخول الكهرباء في الصناعة في بداية القرن العشرين فقد أمضى المديرون في ذلك العهد فرقة عقدية من الزمان في محاولة تبيان كيّمية الاستفادة المثلث بمصانعهم التي كانت قد أدخلت عليها الكهرباء حديثاً.
- ٨٢ وتحاول مؤسسات منظومة الأمم المتحدة حالياً مواكبة تكنولوجيا المعلومات واستخداماتها في سلسلة من المجالات الهامة. وهي مهمة ضاغطة من صعوبتها صالة عدد موظفي أنظمة المعلومات وتعدد الطلبات المتناسبة على مورد تكنولوجيا المعلومات في المنظمات وتشمل مهامها الأساسية في مجال تكنولوجيا المعلومات. وكما سرد أيضاً بإيجاز شديد، ضمن ايجاد أنظمة إدارية ورقابية محوسية فعالة ومستوفاة، ووضع قواعد بيانات أساسية يمكن الاتصال بها بشكل مباشر وقوات جديدة لنشر المعلومات، وإنشاء وسائل رقابة إدارية جديدة على تكنولوجيا المعلومات.
- ٨٣ وألهم من ذلك أن على كل منظمة مسؤولية إضافية تمثل في التصدي بعنابة للمراحل والتحديات الأوسع للاستخدام الفعال لتكنولوجيا المعلومات

- (أ) "أدلة المكاتب" وإنشاء الشبكات
- (ب) أنظمة شاملة لمعلومات تنظيم البرامج (وي sis الإدارية فقط)
- (ج) استراتيجية تنظيمية توجيهية لأنظمة المعلومات
- (د) تحويل شامل لتدفقات العمل لتحديد أسباب وسبل تطبيق تكنولوجيا المعلومات على العمليات من أجل تعزيز الكفاءة التنظيمية والأداء

- ٨٤ وكما سبقت المناقشة في الفرع السابق، يواصل عدد كبير من المنظمات حوسنة أنظمته المالية وأنظمته الخاصة بإدارة شؤون العاملين. ويجري العمل منذ عام ١٩٩٠ في أكبر جمود التطوير وأعلاها تكلفة في منظومة الأمم المتحدة، أي نظام المعلومات الإدارية المتكامل للأمم المتحدة. وذلك بتكلفة متوقعة تصل إلى ٧٠ مليون دولار من دولارات الولايات المتحدة محلول عام ١٩٩٧ وقد نُفذ "أول إصدار" لهذا النظم بانتقال العمل حالياً من المقر بنيويورك إلى شتى مراكز العمل الأخرى للأمم المتحدة<sup>(٤٨)</sup>.

- ٨٥ وبالإضافة إلى ذلك، تستخدم المنظمات أيضًا تكنولوجيا المعلومات في تطوير عدد كبير من الأنظمة وقواعد البيانات الخاصة لبرامجها الموضوعية المختلطة على سبيل المثال، وحددت دراسة أجراها مؤخراً

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، وهو ليس منظمة كبيرة، ٢٨ نظام حاسوب مختلفاً يتعين تقييمها بأسلوب منسق من أجل تطويرها بشكل منظم في المستقبل. وبالإضافة إلى ذلك، نشطت المنظمات في إنتاج البرامج الظاهرة، للتطبيقات الفنية لاستخدامها في شتى أنحاء العالم، وفقاً للمهروسة التي أجرتها اللجنة الاستشارية لتنسيق نظم المعلومات<sup>(٤٩)</sup>

٦٦. وهناك أيضاً بعض الأنشطة الهامة المشتركة بين الوكالات، فقد أنشأت لجنة التنسيق الإدارية فرقاً عمل من كبار الموظفين متبنية بأنظمة المعلومات في عام ١٩٩٢ للنظر في الطريقة التي يمكن بها لمنظومة الأمم المتحدة بيسير الحصول الجمهور على معلوماتها. وتسلينا بأن التكنولوجيا المعاصرة يمكن أن تتحقق فوائد عملية كبيرة في الوقت الذي تسعى فيه منظومة الأمم المتحدة إلى زيادة تنسيق وفعالية البرامج، استعرضت فرقة العمل البدائل الخاصة بالبنية الأساسية للشبكات وخلصت إلى أنه يتعين على منظومة الأمم المتحدة أن تتركز جهودها على أنظمة المعلومات المتراقبة. وأقرت لجنة التنسيق الإدارية تماماً هذه الاستنتاجات وشرعت في إعادة هيكلة للآليات المشتركة بين الوكالات في هذا المجال (انظر المفصل السادس). وتحجز وحدة التفتيش المشتركة حالياً دراسة مفصلة لتكلمه الدراستين اللتين أجرتاها في عامي ١٩٧٢ و ١٩٨٢، شأن استخدام المواصلات السلكية واللاسلكية وما يتصل بها من تكنولوجيا المعلومات في منظومة الأمم المتحدة.

٦٧. ومن الأنشطة الرئيسية لمنظمات الأمم المتحدة جمعها تقريباً نشاط جمع وتحليل ونشر المعلومات على مستوى العالم في ميدان خبرتها، وشبكة Internet، وهي شبكة حواسيب عالمية ينافس عدد المنتفعين بها ٢٠ مليون شخص وتحقق معدل نمو شهري سريع، تتبع في هذا الصدد لمنظمات الأمم المتحدة فرصة رئيسية جديدة للعمل التعاوني وأية حديدة لنشر المعلومات في المجتمع العالمي بأكمله وفرصة لتسهيل وصول مجموعة من المنتفعين والباحثين في شتى أنحاء العالم بشكل ماشر إلى المنظمات<sup>(٥٠)</sup>. وقد اعترفت فرقة العمل التابعة لجنة التنسيق الإدارية بشبكة Internet كديل واعد يمتنع بتفطية واسعة للغاية في أنحاء عديدة من العالم. وهناك حالياً ما لا يقل عن اثنين عشرة وكالة توفر بالفعل بعض معلوماتها عن طريق شبكة Internet، وقد أصدرت اللجنة الاستشارية لتنسيق نظم المعلومات دليلاً لاستخدام هذه الشبكة<sup>(٥١)</sup>. وامضتشون أيضاً يعتقدون أن تطورات ودياميات شبكة Internet تمثل سبلاً هاماً إلى المستقبل في الاتصالات العالمية وتستحث أن توليها المنظمات اهتماماً أكبر وأن تستخدمها معالجة

٦٨. ويجب في الوقت ذاته أن تحتفظ منظومة الأمم المتحدة بوثائقها المطبوعة الحالية. لخدمة الدول الأعضاء في جميع مراحل تطوير أنظمة المعلومات في شتى أنحاء العالم. وقد نشرت اللجنة الاستشارية لتنسيق نظم المعلومات سلسلة عريضة من الأدلة والمهارات والسجلات عن الأنشطة الفنية للأمم المتحدة، وبالإضافة إلى ذلك، عني فريق في تابع للجنة الاستشارية لتنسيق نظم المعلومات ومعنى بالتعاون والمعايير والإدارة المشتركة بين المكتبات بمعالجة مسائل تبادل المعلومات. في سياق التوصيات التي تضمنها تقريره أصدرته وحدة التفتيش المشتركة في عام ١٩٩٢ عن إنشاء شبكة مكتبات متكاملة<sup>(٥٢)</sup>.

٦٩. وأخيراً، تتطلب هذه الجهود الخاصة بمنظمة المعلومات وتكنولوجيا المعلومات رفاهة ومسؤوليات إدارية جديدة في جميع المنظمات، وهناك مجالان في هذا الصدد حسـ ما سـ ماـقـشـهـ فيـ التـقارـيرـ الأمـفـيرـةـ لـلـجـنةـ الـاستـشارـيةـ لـتنـسـيقـ نـظـمـ الـمعـلـومـاتـ وـهـمـ القـضـابـ وـهـمـ الـمـادـيـ التـوحـيـهـةـ الـمـتـعـلـقـةـ بـإـدـارـةـ السـجـلاتـ الـإـلـكـتـرـوـنـيـةـ<sup>(٥٣)</sup>، أـمـنـ نـظـمـ الـمـعـلـومـاتـ<sup>(٥٤)</sup>.

٩٠ - لقد أصبّت قائمة مشاريع المعلومات المذكورة آنفاً مزدحمة بالفعل لكنها ما زالت تفْعَلُ أهم مهام تكنولوجيا المعلومات. وقد تبيّن من استقصاء أجري في عام ١٩٩٤ لـ٨٠٠ مدّير تنفيذي دولي للمعلومات في أمريكا الشمالية وأوروبا أنَّ أولوياتِهم العليا الحالية في مجال المعلومات تتعلّق جميعها باستخدام تكنولوجيا وشبكات المعلومات لدعم محمل الاستراتيجيات والأهداف التنظيمية وتغيير العمليات والإجراءات:

- إعادة صياغة العمليات التنظيمية
- جعل خدمات المعلومات متتنّقة مع أهداف الشركات
- تنظيم البيانات واستخدامها
- إنشاء أنظمة متعددة الوظائف<sup>(٥٥)</sup>

٩١ - غير أنَّ منظمات الأمم المتحدة قد تخلّفت كثيراً عن هذا الركب بسبب توسيع مواردها وعدم إعطائِها أولويات كبيرة في الماضي لتطوير أنظمة المعلومات. والواقع أنها تسعى جاهدة حالياً لتطوير مجالات أنظمة المعلومات التي حظيت بأولوية في عام ١٩٨٩ في المنظمات الشانمانة التي شملتها الاستقصاء المذكور آنفاً: إنشاء بنية أساسية للأنظمة، وتحديث الأنظمة وتحقيق التكامل بينها، وتطوير التكنولوجيا وتكييف الموظفين، ووضع استراتيجية لخدمات المعلومات. وفي إطار هذه "المرحلة المتوسطة" من تطوير تكنولوجيا المعلومات، يود المفتشون الإشارة إلى أربعة مجالات هامة تنشط فيها منظمات الأمم المتحدة بشكل مزايد.

٩٢ - أولاً، أخر عدد كبير من المنظمات تقدّماً كثيراً إلى حد ما في الأعوام القليلة الماضية في "أتمتة المكاتب"، بوضع «مُواسِيب شخصية» لكي يستخدمها جميع الموظفين تقريباً. وما ييسر هذا الاتجاه الانتشار الحالي السريع لشبكات المناطق المحلية. وهذه العملية معقدة وتنطلب قدرًا كبيرًا من تدريب الموظفين ونشاط الدعم الصدافي. وكثير من الفوائد سينتطلب جهداً حاسماً قبل ظهوره. غير أنَّ هذه العملية بدأت بالفعل تحدث آثاراً ملموسة. وتمثل شبكات المكاتب أداة بالغة الأهمية لكسر الجمود البيروقراطي في المنظمات، وإتاحة اتصالات أكثر حرية، والسماح بتحقيق زيادة كبيرة في تبادل ما يلزم من معلومات وعمل جماعي، وتيسير اتخاذ القرارات بشكل أسرع وأكثر استجابة مما كان عليه الحال في الماضي.

٩٣ - ثانياً، من الضروري للغاية وضع استراتيجية شاملة لأنظمة المعلومات لتوجيه التطوير اللاحق وضمان الاستخدام الفعال لتكنولوجيا المعلومات في تنفيذ أهم برامج المنظمة. ومن المؤسف، كما يتبيّن من هذه القرارات، أن بعض المنظمات قد اندرفت في أتمتة المكاتب بدون أن تبدأ بوضع استراتيجية راسخة. ومع هذا، وكما يتبيّن من الجدولين ٦-ألف و٦-باء، فإنَّ عدداً منها يعني الآن بتنفيذ هذه الخطوة الحاسمة: فقد بدأت عملية واسعة النطاق بوجه خاص في الاتحاد الدولي للمواصلات السلكية واللاسلكية<sup>(٥٦)</sup>. وهناك جهود بذلت أو يجري بذها أو مزمع بذلها في عدد كبير من الوكالات الأخرى.

٩٤ - ثالثاً، إنَّ أنظمة اتخاذ القرارات الإدارية هي أشد الأنظمة تحدياً ولكنها أيضاً أكثر تكنولوجيا المعلومات قدرة على تحقيق الفوائد ذلك أنها لا تقتصر على المعلومات المالية والمعلومات الخاصة بالموظفين وإنما تشمل أيضاً المعلومات الخاصة بالتحطيط والبرمجة والأداء، وهذا النوع من نظم المعلومات المتكاملة بالغ الأهمية في تدعيم اتخاذ القرارات وتنمية البرامج في جميع وحدات المنظمة. وكما يشير الجدولان ٦-ألف و٦-باء، تقوم عدة وكالات بصمة مهنية سبعة أو تسع، هذه العملية المشططة لهم والضرورية

في آن واحد. وند أعجب المفتشون على نحو خاص بالجهود المبذولة والتقدم المحرز في منظمة الأمم المتحدة للطفلة (اليونيسف) لصياغة وإنشاء نظام مديرى البرامح من أجل توفير نظام موحد وعالمي لمعلومات البرامح واتخاذ القرارات التنفيذية والبرمجة والإدارة<sup>(٥٧)</sup>

٩٥- ورابعاً، إن ما يشير إليه هذا التقرير من أهمية التحليل المنهجي للعمل يتضح مرة أخرى في حقل تكنولوجيا المعلومات. وقد أكدت وحدة التفتيش المشتركة، في تقرير أعدته منذ عقد مضى عن الاستخدامات المتغيرة للحواسيب الالكترونية، طابع "تعزيز الانتاجية" الأساسى للحواسيب. وحيث المنظمات على استخدام الحوسبة في تحليل عمليات المنظمة أو إعادة التفكير فيها أو تعديلها أو تعزيزها أو الجمع بينها أو إلغائهما غية تحسين البرامح والخدمات المقدمة إلى الدول الأعضاء<sup>(٥٨)</sup>. وبالمثل خلص تقييم أجراه الأمم المتحدة للحوسبة في عام ١٩٨٧ إلى أن معظم الوحدات لا تستفيد من التكنولوجيات الحديثة نظراً لأنها لا تقوم في الوقت ذاته بإعادة تنظيم تدفق العمل وأساليبه. وحيث التقرير على اجراء هذه التحليلات وعلى تقييم زيادات الانتاجية التي تبين تحقيقها في منظمات أخرى عن كثب وعلى إدخالها لديها أيضاً<sup>(٥٩)</sup>. وذكر موظفو الأمانة العامة أن نظام معلومات الادارة المتكامل الجديد الذي يمنذ حالياً يشمل تحليل تدفقات العمل في المقر وأنه ستردج به الرقابة الداخلية المؤتمنة وأنه يجري حالياً تحليلاً لتدفقات العمل في جنيف وأنه سيقوم بذلك ايضاً في جميع مراكز العمل الأخرى في نهاية الأمر

٩٦- ويبدو أن المنظمات بصورة عامة لا تعلم الكثير في مجال هذا العمل التحليلي. ومن المؤسف أن كل ما تفعله قد يكون مجرد أتمتة أنماط العمل الحالية وقد يمكن فهم ذلك في ضوء جميع المهام المطلوبة لتحليل الأنظمة المذكورة آنفاً بينما تتسم الموارد التحليلية بالتدبرة غير أن برامج الحواسيب الجديدة القوية بدأت مؤخراً تجعل "تدفق العمل" أداة انتاجية شاملة الفعالية وسرعة النمو. وهذه البرامج تخطط تدفقات العمل وتتابع التقدم في جميع المراحل وتحدد الاختلافات وتعدل باتخاذ الاجراءات التصحيحية وتشجع روح المبادرة لدى الموظفين مع تحقيقها في كثير من الأحيان وفورات في التكاليف ونتائج للأداء مشيرة للاعجاب إلى حد بعيد. ويعتقد المفتشون أنه يتعمق على المنظمات، إلى جانب جميع المهام الملحقة الأخرى المذكورة آنفاً، بذل جهود حاسمة في تطبيق هذه الأداة التحليلية الجديدة البالغة الأهمية من أجل تعزيز عملياتها.

٩٧- وهذه الجوانب المتغيرة العديدة لتطور أنظمة المعلومات توضح دينامية هذا المجال. ولذلك تواجه المنظمات صعوبات في الاستمرار، لكن وجود استراتيجية سلية لأنظمة المعلومات وأولوية في العمل في هذا المجال أمر اسوري لتعكينها من تعزيز مجمل أعمال الادارة والقدرة على الاستجابة. وتدعم المسائلة والرقابة والاستددة من قوة تكنولوجيا المعلومات لتنفيذ برامجها المقبلة على أفضل وجه. وكما سبق الاشارة، تنظر وحدة التفتيش المشتركة في اجراء استعراض لعام ١٩٩٦ لاستخدام تكنولوجيا المعلومات في تعزيز العمليات الادارية والبرامج الفنية في منظومة الأمم المتحدة.

#### رابعا - إدارة الموارد البشرية

- ٤٨- يمثل المنصر الرئيسي الثالث للمساءلة والرقابة في المنظمات في المديرين والموظفين. فعلى نقيض الأفكار القديمة عن "إدارة شؤون الموظفين" أو "خدمات الموظفين". ينظر تنظيم الموارد البشرية إلى الموظفين لا على أنهم مجرد مستلزمات إنتاج ينبغي إدارتها، وإنما أيضا على أنهم أصول بشرية أساسية ينبغي توعي العناية في اختبارها وتشجيعها وتنظيمها وتطويرها في عملية دعم تنظيمي مستمرة. وقد يكون نوع الموارد البشرية ومعه تكنولوجيا المعلومات أهم تطور حدث يسفر عن تغيير الإدارة والمنظمات الحالية.
- ٤٩- وينطوي نوع الموارد البشرية على تغييرات أساسية في مواقف العاملين وفي ثقافة المنظمة واجراءاتها. فإذا إدارة الموارد البشرية تشجع الابتكار والإبداع والمخاطر والجهد الجماعي، بدلا من القواعد الاجرامانية الجامدة وأهداف الأداء الفردي الضيقة. وينبغي إدراج اعتبارات الموارد البشرية بعمق في التخطيط الاستراتيجي للمنظمة (وهو ما سترد مناقشته في الفصل التالي). وينبغي أيضا أن تساعد هذه الاعتبارات في إعادة هيكلة آليات الرقابة الداخلية لتوفير تدابير المساءلة والاشراف اللازمة مع التخلص في الوقت ذاته من طبقات السلطة المرهقة.
- ٥٠- ويتعين على أي منظمة أن تحظى لأسباب طريقة لتوزيع مواردها البشرية وتنظيم مرونة العمل لمواجهة الاحتياجات المتغيرة ووضع مكافآت أو جزاءات فعالة للأداء. وهذه المهام تتطلب إدارة للموارد البشرية ومديري برامج في جميع أنحاء المنظمة يكون في استطاعتهم تحديد وإدارة محمل دورة الموارد البشرية المتعلقة بالاحتياجات والأعداد المتاحة من القوة العاملة، والتعيين والتوزيع، وتقييم الأداء، والمكافآت والجزاءات، والتدريب والتطوير<sup>(٦٠)</sup>.
- ٥١- وقد دعى، لجنة الخدمة المدنية الدولية طوال أكثر من عقد إلى اتباع نوع متكملا لإدارة الموارد البشرية. وكحجر زاوية في إدارة الموارد البشرية، وضفت اللجنة معايير تدرج مشتركة لتصنيف الوظائف وترتيد فوارق الرواتب الداخلية وتوفير بيانات أساسية فعالة عن الوظائف. وفي عام ١٩٨٢ قدمت اللجنة دراسة عن مناهج الحياة الوظيفية، وأنواع التعيين، والتطوير الوظيفي، وما يتصل بذلك من مسائل إلى الجمعية العامة. وأكدت الحاجة إلى اتباع نوع شامل لإدارة الموارد البشرية بكفاءة في الخدمة المدنية الدولية<sup>(٦١)</sup>.
- ٥٢- وتدعيمها لنوع الشامل، وضفت لجنة الخدمة المدنية الدولية مجموعة من حصاد السياسات على مر السنين لمساعدة لمنظمات في بناء أنظمتها الخاصة بالموارد البشرية. فأصدرت على سبيل المثال نموذجاً للتخطيط الموارد البشرية وعدداً من الدراسات عن مصادر الحشد وتقنيات المقابلات التمهيدية للتعيين، والاختبار وكذلك برنامجاً لإدارة الأداء. غير أن تقارير الرصد المتتالية أشارت إلى وجود نقص عام في أنظمة إدارة الموارد البشرية المطورة بشكل متسرق.
- ٥٣- وأحرزت بعض المنظمات تقدماً كبيراً إلى حد بعيد. فعلى سبيل المثال، لخص كليب أعده برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مؤخراً جهود البرنامج في تحسين إدارة الموارد البشرية عن طريق بناء القدرات، وتحسين المهارات وإدخال أو اصلاح أنظمة إدارة الموارد البشرية وحدد التغييرات الرئيسية التي تمتّذت

خلال الأعوام الخمسة الماضية في عشرة مجالات مختلفة، وعرض الخطوط العريضة لاستراتيجية للموارد البشرية في المستقبل باعتبارها جولته المقبلة "تنظيم الموظفين من أجل التغيير"<sup>(١٢)</sup>. ويود المفتشون أن يوصوا بشدة بهذا الكتيب الموجز باعتباره يقدم نظرة عامة شاملة لكنها موجزة لنظام موارد بشرية فعال يواكب التغير المستمر في المنظمات.

١٠٤- ويتزايد الاعتراف بالمديرين في جميع أنحاء المنظمة باعتبارهم العنصر الرئيسي للتنظيم الفعال للموارد البشرية. وقد أصدر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في عام ١٩٩٢ كتاباً دورياً ادارياً خصص بالكامل لمسؤولية ومساعدة مديرى البرامج عن طريقة إشرافهم على جميع الموظفين الذين أوكل إليهم تنظيمهم وعن طريقة مخاطبته وتطوير امكاناتهم ودعمهم<sup>(١٣)</sup> كما أن الجمعية العامة، في دعوتها إلى إنشاء نظام للمساءلة والمسؤولية في الأمانة العامة للأمم المتحدة في موعد أقصاه ١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٥، أوضحت أن هذا النظام ينبغي أن يشمل على ما يلي:

آلية تكامل امكانية مساعدة مديرى البرامج عن فعالية إدارة الموارد من الموظفين والموارد المالية المخصصة لهم<sup>(١٤)</sup>.

١٠٥- وأصدرت وحدة التفتيش المشتركة مؤخراً تقريراً عن النهوض بمركز المرأة في الأمانة العامة للأمم المتحدة. ويناقش فصل منه بعنوان "نهج سليم للموارد البشرية" كيفية تحسين معالجة مسائل رئيسية متصلة بشأون الموظفين مثل مركز المرأة والنهوض به في المستقبل. وبحث هذا الفصل العمارات السابقة لإدارة شؤون الموظفين في مواجهة الالتزام القوي الحديث للجمعية العامة والأمين العام وموظفي الأمم المتحدة بهنوح جديدة لشؤون الموظفين تهتم بالдинامية والشفافية والحووار والنتائج. ثم يقترح ذلك الفصل نهجاً متكاملاً جديداً للهوارد البشرية مع توجيه اهتمام إلى تعزيز قدرات إدارة الموارد البشرية واعداد تقارير مرحلية أكثر شفافية بدرجة كبيرة واتخاذ تدابير لضمان المسائلة عن برامج الموارد البشرية ومتابعتها في المستقبل<sup>(١٥)</sup>. وقد ستتجابة جزئية، أصدر الأمين العام تقريراً في أواخر عام ١٩٩٤ يعد فيه بوضع استراتيجية "تحديث و إعادة تشغيل" إدارة الموارد البشرية في الأمانة العامة<sup>(١٦)</sup>.

١٠٦- ويعرض المفتشون بإيجاز في هذا الفصل مجالين رئيسيين لإدارة الموارد البشرية يتسمان بأهمية كبيرة في تعزيز المسائلة والإشراف في المنظمات. وأحد هذين المجالين هو تطوير الادارة، وخاصة التدريب. أما الثاني فهو أنشطة تحسين الادارة الوثيقة الصلة. وهناك عنصر ثالث قد يكون هو الأهم، وهو إدارة الأداء. سترة، مناقشته في الفصل الخامس

#### ألف . تطوير الادارة والتدريب

١٠٧- توضح البيانات الواردة في الجدولين ٧ - ألف و ٧ - بـاء في الجزء الثاني من هذا التقرير صورة تجمع بين تطوير لإدارة والتدريب في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة. وبعض هذه المؤسسات مثل وكالة الأمم المتحدة لاغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الاوسط ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان ومنظمة الطيران المدني الدولي والاتحاد الدولي للاتصالات ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية قد أحرز بعض التقدم الحقيقى في الأعوام الأخيرة نحو وضع برامج متسقة لتطوير الادارة والتدريب. وهناك منظمات

أخرى، مثل الأمم المتحدة ومركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة وبرنامج الأغذية العالمي ومنظمة الأغذية والزراعة والوكالة الدولية للطاقة الذرية ومنظمة العمل الدولية تبدأ حالياً هذه البرمج. وبالإضافة إلى ذلك، وضعت منظمة الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إطاراً استراتيجياً ومشروعًا شاملاً متعدد السنوات لوضع نهج وثقافة جديدة للموارد البشرية في المنظمة عن طريق نظام إدارة الحياة الرطيفية وأحد عناصره الرئيسية هو التدريب المكثف على تطوير الإدارة<sup>(٦٧)</sup>. وما زالت هناك منظمات أخرى لا يوجد لديها سوى دورات تدريبية إدارية تنظم حسب الظروف أو ما زالت تعتمد على التدريب الخارجي غير المنتظم.

١٠٨- وقامت اللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل الإدارية بدور نشط في هذا الميدان لسنوات عن طريق الدورات العادية للجنتها الفرعية المعنية بتدريب الموظفين. ورغم أن النشاط كان محدوداً في عدد من هذه السنوات، فإنه قد زاد سرعة مؤخراً مع إنشاء الوكالات المذكورة آنفاً برامجها الخاصة بتطوير الإدارة. أما لجنة الخدمة المدنية الدولية المسؤولة بموجب نظامها الداخلي عن وضع برامج التدريب، بما في ذلك على المستوى المشترك بين الوكالات، فإنها توجه جهودها عن طريق اللجنة الفرعية التابعة للجنة الاستشارية المعنية بالمسائل الإدارية. وفي عام ١٩٩٢ أصدرت لجنة الخدمة المدنية الدولية مبادئ توجيهية لتقييم التدريب تم وضعها مع اللجنة الفرعية. وفي عام ١٩٩٤ أوصت لجنة الخدمة المدنية الدولية المنظمات بسلسلة من الوحدات المخطية التدريبية لتقييم الأداء كانت قد صممتها بالتعاون مع اللجنة الفرعية.

١٠٩- وشدد تقرير أعدته اللجنة الفرعية التابعة للجنة الاستشارية المعنية بالمسائل الإدارية في عام ١٩٩٢ على أن تدريب الموظفين على أن تطوير الإدارة الذي لا يبعده التدريب على الإدارة أن يكون عنصراً واحداً فقط فيه (يشكل جزءاً لا يتجزأ من إدارة الموارد البشرية، وأداة قوية للتغيير، وعامل حيوي في تطوير الموظفين اللازم لتحقيق الأهداف الاستراتيجية للمنظمات) كذلك شدد التقرير على الشروط الأساسية لوضع برنامج ناجح لتطوير الإدارة:

أ) دعم الإدارة العليا والتزامها الواضح

(أ) دمج الرؤية الاستراتيجية للمنظمة في جهود تطوير الإدارة وفي تنظيم وتحفيظ الموارد البشرية أيضاً.

(ج) وجود "مناخ تعلم" في كل منظمة يسلط الضوء على مهارات الإدارة الجديدة وتقنياتها واحتياجاتها التدريبية.

(د) تزامن المديرين المباشر المساعدة على نجاح جهد تطوير الإدارة<sup>(٦٨)</sup>.

١١٠- غير أن سترارض اللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل الإدارية قد أوضح أنه ما زال هناك الكثير مما ينبغي عمله. فأكثر من نصف الوكالات المرسلة للردود يفتقر إلى برنامج لتطوير الإدارة كما أن المتاح من التدريب على الإدارة كثيراً ما يكون بعيداً لحد ما عن الموضوع ووليد المصادفة، والتمويل محدود. والتدريب على استخدام التكنولوجيات الجديدة غير ملائم، وما زال تطوير الإدارة يركز على التدريب كما أنه ليس مدحماً على النحو الملائم في إدارة الموارد البشرية وتفتقـر تدابير تقييم نتائج التدريب إلى الاعداد

السليم، كما أن المعايير التي تكتنف برامج تقييم الأداء والجزاءات تعوق التقدم. وهناك في المقام الأول حاجة إلى تعزيز الأنظمة الإدارية التي تدعم تطوير الإدارة والتي تعزيز الكفاءات الإدارية، والقيم في المنظمات، وبخاصة "مساءلة المديرين"<sup>(٦٩)</sup>.

١١١. وما زال هناك عدد من وكالات منظومة الأمم المتحدة لا توجد لديه برامج لتطوير الإدارة. وتمثل المشكلة الأساسية في وجود نقص عام في الأموال اللازمة للتدريب. وفي الوكالات الكبيرة التي لديها برامج تدريب ضخمة، كانت الأموال توجه تقليديا نحو التدريب على اللغات مما أعاق تطوير أشكال أخرى للتدريب. على أن تطوير الإدارة مهمة رئيسية مستمرة في أي منظمة وتستدعي التزاما ماليا جادا.

١١٢. وفي استعراض للتدريب كجزء من تنمية الموارد البشرية أجري في عام ١٩٩٢، أشارت لجنة الخدمة المدنية الدولية إلى أن التدريب ينبغي أن يخدم احتياجات الإدارة إلى تحسين الكفاءة التنظيمية وتطوير الحياة الوظيفية للموظفين في آن واحد. ومع هذا أكدت على أنه ينبغي عدم إغفال احتياجات تدريب الموظفين في خضم السعي إلى تعزيز الفعالية الإدارية. وكانت اللجنة قد أوصت المنظمات منذ عقد بنموذج لتقدير احتياجات التدريب رأت أنه خطوة أولى أساسية نحو تقييم فائدة التدريب وتأثيره. كذلك اعتبرت لجنة الخدمة المدنية الدولية المبادئ التوجيهية لتقدير التدريب المذكورة آنفا لازمة أساسية تساعده في توفير دعم متزايد لبرامج التدريب الفعالة. ورأت لجنة الخدمة المدنية الدولية أن دورها، باعتبارها أداة للاستفادة المثلث من الموارد النادرة هو تشجيع نوع مشترك بين الوكالات لتطوير الإدارة وتحفيز الموظفين بصورة عامة<sup>(٧٠)</sup>.

١١٣. وهناك اثنان من المبادرات الهامة المشتركة بين الوكالات جاريتان في هذا المجال. فمهمات العمل المرتكز على إلى الأداء هي أساس تقييم المديرين في معظم الوكالات، لكنها لم تدعم عموما بتطوير الكفاءات الإدارية ولهذا أدخلت اللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل الإدارية فكرة الكفاءات الإدارية الأساسية في النظام الموحد للأمم المتحدة ويأخذ العمل مجراه في هذا المجال.

١١٤. وفي أوائل عام ١٩٩٤ قدم فريق عامل تابع لللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل الإدارية تقريرا عن أهمية إيجاد "ثقافة لإدارة الأداء" في منظومة الأمم المتحدة. وذكر التقرير أن التجربة في الدول الأعضاء قد بيّنت بوضوح أن الكفاءات الإدارية أساسية في تطبيق نظام صارم لاستعراض أداء المديرين. وقد مجموعه من المبادئ والإجراءات الفعالة المشتركة بين الوكالات لوضع هذا النظام<sup>(٧١)</sup>. وهذه المبادرة الهامة ما زالت موضع مناقشة نشطة بين الوكالات. كذلك تقوم اللجنة الفرعية المعنية بتدريب الموظفين والتابعة للجنة الاستشارية المعنية بالمسائل الإدارية بوضع إطار نموذجي لتطوير الإدارة والتدريب عليها لتعزيز الجهود الرامية إلى تحقيق مزيد من المعاشرة والمساءلة الإدارية

١١٥. وبالإضافة إلى ذلك، شرعت اللجنة الاستشارية للمسائل البرنامجية والتنفيذية في جهد تدريب تعاوني مشترك بين الوكالات وتقوم برعايتها بغية تدعيم منهوم ودور فريق منظمات الأمم المتحدة الإنمائية العاملة على المستوى القطري، وزيادة فاعلية نظام المنسق المقيم في دعم الجهود الإنمائية الوطنية. ويتولى التدريب مركز التدريب الدولي التابع لمنظمة العمل الدولية في تورينو في إيطاليا<sup>(٧٢)</sup>. ومنذ عام ١٩٩١، نفذ ما يزيد على اثنين عشرة حلقة عمل عن إدارة التسيق على المستوى الميداني، في تورينو وعلى المستوى القطري على السواء. تنفيذاً لقرارات الجمعية العامة<sup>(٧٣)</sup>

### باء - برامج تحسين الادارة

١١٦- يصف المفهوم السابق الجهد الرامي إلى إنشاء وتوسيع برامج التنمية الادارية والتدريب في إطار نظام شامل لإدارة الموارد البشرية. وهناك عنصر أساسي آخر، ما زال في بدايته في منظومة الأمم المتحدة. تجدر الاشارة إليه لأهميته في تحقيق ثقافة للأداء داخل المنظمات في المستقبل.

١١٧- ولسنوات عديدة، طبقت المنظمات في شتى أنحاء العالم برامج متنوعة "لتحسين الادارة" أسفرت عن نتائج متباينة. وبدأت هذه الجهد بصناديق اقتراحات العاملين وجهود تحفيض التكاليف وتوسعت منذ ذلك الحين لتشمل تحسين الوظائف، وأفرقة تحسين النوعية، وغير ذلك من التقنيات. أما النهج الذي حظي مؤخرًا بأكبر اهتمام وأوسع تطبيق فهو "الادارة الشاملة للنوعية". وهو نهج يظهر حالياً في بعض منظمات الأمم المتحدة، كان موضوعاً لحلقة تدريس عقدتها اللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل الادارية في عام ١٩٩٢.

١١٨- وتسعى الادارة الشاملة للنوعية إلى تحقيق تحسن مستمر في النوعية عن طريق بذل جهود على نطاق المنظمة لتحليل الاستجابة والأداء العمليين استناداً إلى الحقائق والبيانات. وتعترف الادارة الشاملة للنوعية بأن المنظمات، بما في ذلك منظمات القطاع العام لديها ليس فقط عملاء داخليون ولكن أيضاً عملاء خارجيون يتطلعون إلى احتياجاتهم. وتشدد على اشراك الناس، بأفكارهم ومبادراتهم وقدرتهم الابداعية - كقوة حاسمة في تحسين خدمات المنظمة باطراد.

١١٩- تمثل أحدى الاستراتيجيات الأساسية للادارة الشاملة للنوعية في الجهد التعاونية لحل المشاكل. وبناء الأفرقة هذا ليس فقط جزءاً من هاماً من عملية الادارة الشاملة للنوعية. لكنه أيضاً مسألة هامة في مدارسات الادارة الحديثة اليوم. غير أنه لإجراء تحسين حقيقي في ادارة القطاع العام يتضمن بناء الأفرقة ما يلي:

(أ) دعم الادارة العليا وعمليات حديده غير سيروفراطية

(ب) أنماط وهياكل أكثر مرونة للتطوير الوظيفي بغية تيسير الأفرقة المؤقتة الموجهة إلى المهام:

(ج) التدريب على كينية العمل كفريق

(د) معالجة المسائل العملية الجديدة لتمكين الأفرقة من زيادة الفعالية في تنسيق عملها والتوصل إلى قرارات وتطبيقات الفريق ومكافأة الأفرقة على انجازاتها

١٢٠- وهناك عملية تحسين إداري أخرى تحظى حالياً بقدر ضخم من الاهتمام على نطاق العالم وهي "اعادة توجيه" المنظمات. فاعادة التوجيه، التي اشتقت عن جهود "تحفيض التكاليف" السابقة، تستخدم على نطاق واسع لـ"اعادة الهيكلة" وـ"تحفيض حجم النشاط" في المنظمات التي اضطررت إلى تحفيض عملياتها بسبب المشاكل المالية أو مشاكل التمويل. غير أنها يمكن أن تكون لها فائدة عامة كبيرة في المنظمات النوعية أيضاً كأداة تحليلية مستمرة لتقليل المفتد وتحريير الموارد وتنسيق العمليات. أي لبحث كل جانب من

جوانب الاجراءات، الحالية من أجل ايجاد أفضل وأكثراً الطرق للقيام بالأعمال. وسواء كانت اعادة التوجيه منفذة عن طريق برنامج للادارة الشاملة للنوعية أو عن طريق وحدات الرقابة الداخلية أو خدمات التخطيم الاداري، أو عن طريق تنسيق عمليات الرقابة الداخلية أو تحليل أنظمة المعلومات، فإنها يمكن أن تحدث تغييرات هامة باطرق التالية:

اعادة تقييم مقاصد المنظمة:

تعديل موقف المنظمة لتوفير خدمات هامة:

اعادة تصميم الهياكل لزيادة سلامة سير العمل:

اعادة هيكلة لجعل الوظائف متغقة مع واقع العمل:

تشييد المنظمة لتحقيق القدرة التنافسية المستمرة<sup>١٧٤</sup>:

١٢١. وكما يتضح من الجدولين ٨ - ألف و ٨ - ما، في الجزء الثاني من هذا التقرير، فإن برامج تحسين الادارة والأنشطة المتصلة بالادارة الشاملة للنوعية هي الان إما قيد التنفيذ أو حاربي انشاؤها في نحو نصف منظمات الأمم المتحدة الكبيرة منها والصغرى على السواء. وعدد كبير من هذه البرامج هو بالآخر جيد ضخمة تبذل أو ستبذل على نطاق المنظمة كجزء من استراتيجية عامة لتعزيز ثقافة الادارة وتحسين محمل أداء المنظمة.

١٢٢. ويزال هناك شوط كبير أمام اقامة هذه المبادرات بشكل عام وراسخ، في المنظمات. غير أن هذه البرامج تمثل بالفعل جهداً لا شراك كل من في المنظمة في مقتضيات المسائلة ولتلبية المتطلبات الضرورية لتحسين الأداء وللتصدي للظروف السريعة التغير في المنظمات على نحو مستمر ومستمر كما سترد ماقشته بمزيد من الافاضة في الفصل التالي.

١٢٣. وينبغي أن تقوم الدوائر الادارية الصغيرة أو وحدات تحليل الادارة في المنظمات، المحددة في الجدولين ٤ - ألف و ٤ - ما من الجزء الثاني من هذا التقرير، بدور حاسم في بدء وتنفيذ برامج تحسين الادارة هذه. فعلى سبيل المثال، تعمل وحدة تنسيق الادارة ورصدها في منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية كمصدر دعم الوحدات الموجودة في أنحاء المنظمة لمساعدتها في تطبيق مبادئ ادارة النوعية.

١٢٤. وأنشطة وحدة منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية مبنية على فكرة ضرورة وجود ثقافة لتسوييف السلطة والمسؤولية بغية تحقيق تحسن حقيقي ومستمر في العمليات ويشمل عملها استعراض التحسينات التي تتحقق في مجال الشفافية وتقديم التقارير لموافقة المديرين ستقارير واضحة عن الحالة وبالمعلومات المرتدة التي يحتاجون إليها للادارة الفعالة كما تعمل كأمانة للجنة السياسات والادارة في المنظمة لدمج عملها الخاص بدعم الادارة واصلاحها دمجاً قوياً في محمل العمليات

١٢٥- وشدد المفتشون على الحاجة إلى ايلاء أولوية أعلى كثيرا لنشاط تحسين الادارة وخدمات الادارة/وحداتتحليل الاداري في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة في تقرير صدر في عام ١٩٨١ (انظر المناقشة الواردة في الفصل الثاني - جيم). ويأمل المفتشون أن تشجع الصفوط التي اشتدت كثيرا في التسعينيات لتحقيق مستوى عال من الادارة والأداء العملي مزيدا من مؤسسات المنظومة على انتهاج سياسات محددة والالتزام بتوفير الموارد لانشاء أو تعزيز وحدات تحسين الادارة وتحليلها كجزء هام من ثقافتها الادارية ومن مجمل عملياتها.

١٢٦- وكما سبق التأكيد في كل فصل من فصول هذا التقرير، فإن اجراء عمليات اعادة تقييم نقدية بصفة منتظمة لاجراءات العمل في المنظمة يشكل أمرا أساسيا تماما في المنظمات التي تتسم بالدينامية. ويبعدو للأسف أن هذه العمليات لم تطبق بعد على نطاق واسع في شتى أنحاء منظومة الأمم المتحدة. ومن الأمثلة البالغة الدلالة على الحاجة إلى هذه الاجراءات رسالة نشرت مؤخرا في مجلة موظفي الأمم المتحدة، وقد أورد مؤلفها، وهو مستشار فني، قائمة بما لا يقل عن ٢٠ توقيعا من توقيعات الأمانة العامة، تطلب للموافقة على بعضه الميدانية في آسيا (هذا بخلاف توقيعات مختلفة بالحرروف الأولى غير معروفة تحملها الأوراق أيضا)<sup>(٧٥)</sup>. ومن المؤكد أنه ينبغي تكليف المستشار وجميع المديرين والموظفين المشاركون في هذه العملية بمهام أفرد من تلك الاجراءات الادارية "المعرفة" المركبة

## خامساً- التخطيط الاستراتيجي وادارة الاداء:

### الادارة المتكاملة للتغيير

١٢٧. بحث الحصول السابقة مواطن القوة والضعف والانجازات والمشاكل الخاصة بمختلف آليات الرقابة الداخلية والأنظمة الادارية وعناصر ادارة الموارد البشرية ذات الصلة في منظمات الأمم المتحدة.. وقد أحرزت المنظمات، عموماً بعض التقدم الهام، وبخاصة مؤخراً، في مجال تعزيز المساءلة والرقابة وتحسين الادارة.

١٢٨. غير أنه نظراً لتوسيع الالتزامات بالموارد وجهود الاصلاح الجزئية التي تشهدها عدة مجالات ومنظمات، ما زال هناك الكثير مما ينبغي عمله للوفاء بالطلبات المتزايدة باستمرار في ظل موارد متناقصة باستمرار. ويعالج هذا الفصل أربعة عناصر يعتبرها المنشئون ضرورية لتمكن كل منظمة من مواجهة المهام والمسؤوليات والذروف الدائمة التغير.

١٢٩. ويقدم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أكثر الأمثلة تقدماً لهذه العناصر الأربع. وأولها هو التخطيط الاستراتيجي. وبينما يستخدم التخطيط الاستراتيجي كثيراً في قطاع الأعمال الحديث، فإنه ابتكار جديد نسبي في منظمات القطاع العام. وهو يتجه بعيداً عن الإدارة الهرمية التقليدية ليركز على القدرة على الاستجابة للجمهور والخدمات العالية الجودة والاستخدام الخلاق للموظفين وعملية تخطيط مستمرة تبرز رسالة المنظمة وقيتها. وتحاول الخطة الاستراتيجية أن تحدد بأقصى قدر ممكن من الوضوح تغريف المنظمة وطبيعة عملها وأهدافه وأن تقوم بوضع وتكييف واستبيان الاستراتيجيات لبلوغ الغايات والأهداف ذات الصلة<sup>(٧٦)</sup>.

١٣٠. وفي خريف عام ١٩٩٢ أعد فريق انتقالى من موظفى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي تقريراً بعنوان "دستور للتغيير" يعرض رؤية البرنامج وأهدافه واستراتيجياته والتغييرات التنظيمية المطلوبة لتحقيقها بناء على سلسلة من الدراسات التي أجريت في البرنامج على مدى العقود الماضيين. ويبدا الجزء الثاني من تقرير الفريق، وعنوانه "تحديات الادارة" بالإشارة إلى ضرورة وجود ثقافة تنظيمية جديدة في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تعتمد على تحسين المضمون والمساءلة والافتتاح والعمل الجماعي والخدمة. ولزيادة الوجود الفعلى للمنظمة، أند الفريق أن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في حاجة إلى توجه وتحفيظ استراتيجيين، يتجسدان مؤسسيًا في وحدة حفارة جديدة بدلاً من تشتيتهم كما كان عليه الحال في الماضي<sup>(٧٧)</sup>.

١٣١. وفي تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٤ أعلن مدير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إنشاء مكتب للتقدير والتخطيط الاستراتيجي في مكتبه لتمييز هذه الوظيفة ومنحها الاعتراف التام في الهيكل الموحد لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وسيقوم المكتب الجديد، الذي يعمل به إثنا عشر موظفاً من المنة التنفيذية في عام ١٩٩٥، ضمن جملة أمور، بتيسير التخطيط الاستراتيجي الذي يتولاه مدير البرنامج وكبار المديرين. وسيفسر الاتجاهات التي يتحمل أن تؤثر على برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ويجري تقييمها للظروف المتغيرة والاستجابة البرنامجي. وسيسعى إلى تعزيز المساءلة والتفذية المرتبطة والتعلم. كعمليات أساسية في المنظمة، كما «يساعد في تحقيق التكامل بين مستويات رسم السياسات ومستويات تنفيذها. ويدعم استعراض

أهداف الأداء وغاياته ويعمل على وضع نظام اتخاذ قرارات استراتيجي وتحليلي ووجهه إلى التغيير في شتى أنحاء برنامج الأمم المتحدة الإنمائي<sup>(٧٨)</sup>

١٢٢- وهناك منظمتان آخرتان، أحدهما وكالة متخصصة متوسطة الحجم والأخرى أصغر حجماً، سلكتا نفس الطريق الذي استغرق سنوات عديدة من المشاورات الداخلية ودراسات الإدارة والحوار الواسع النطاق مع الهيئات الرئاسية بشأن الإصلاحات وإنشاء عمليات التخطيط الاستراتيجي. وأنشأت منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية مكتباً للاستراتيجية والسياسات والتخطيط في عام ١٩٨٩ بعد عملية استعراض للإدارة تمت على نطاق واسع ثم أصبح هذا المكتب يعرف باسم مكتب التخطيط الاستراتيجي في عام ١٩٩٤ حينما أنشئت أيضاً وحدة لتنسيق الإدارة ورصدها بفية دعم عملية تغيير ثقافة الإدارة ومبادئها<sup>(٧٩)</sup>.

١٢٣- كذلك خاص الاتحاد الدولي للاتصالات عملية حوار وتطوير استغرقت عدة سنوات في هيئاته الرؤاسية وأمانته العامة وذهب مسافة أبعد حتى من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية في كثير من المجالات. وفي عام ١٩٩١، استعرضت لجنة رفيعة المستوى "تحديات التغيير" التي تواجه هيكل وأداء الاتحاد الدولي للاتصالات وبدأت سلسلة من الإجراءات الإصلاحية. وفي عام ١٩٩٢ أنشئت وحدة للتخطيط الاستراتيجي والسياسات للقيام بمهام التخطيط الاستراتيجي وتحليل العمليات والمراجعة الداخلية للحسابات. وفي عام ١٩٩٢ اعتمد مؤتمر متخصصين استثنائي دستوراً واتفاقية وهيكلاً جديداً ووسائل عمل جديدة. ووضع الاتحاد الدولي للاتصالات خطة استراتيجية للفترة ١٩٩٦-١٩٩٥ اعتمدوا مؤتمر المتخصصين في كيوتو في عام ١٩٩٤ وتشمل هذه الخطة استراتيجيات تنظيمية وإدارية لتعزيز فعالية الاتحاد<sup>(٨٠)</sup>.

١٢٤- وكما يتبيّن من الجدولين ٩-ألف و٩-باء من الجزء الثاني، فإن مفهوم التخطيط الاستراتيجي يتضح أيضاً بشكل سريع شيئاً كمبادرة إدارية رئيسية في المنظمات الأخرى للأمم المتحدة، وكثيراً ما يحظى بدعم كبير من رؤساء التنفيذ بين والهيئات الرئاسية والخبراء الخارجيين. وفي إطار الأمم المتحدة:

(أ) نابت الأفرقة العاملة في مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) حواراً خالياً عام ١٩٩٤ بشأن أهداف واستراتيجيات المنظمة وإدارة التغيير ورصد توجه البرامج وفعاليتها وتأثيرها.

(ب) وتابع مركز التجارة الدولية (الأونكتاد الثالث) استعراضاً هيكلياً موجهاً نحو المستقبل كان قد بدأ في عام ١٩٩٠، فأجرى في عام ١٩٩٤ تحليلاً للعمليات والتوجهات في المستقبل ولخطة العمل<sup>(٨١)</sup>.

(ج) وأدخل برنامج الأمم المتحدة للبيئة خدمة للتخطيط المشترك والمساءلة في عام ١٩٩٤ بفية المساعدة في خلق ثقافة جديدة للإدارة والنهوض بأدوار التخطيط الاستراتيجي الأساسية، بالإضافة إلى دوريه الجددتين الاستشاري والمتعلق بتطوير أنظمة المعلومات<sup>(٨٢)</sup>.

(د) تم تجميع أهداف واستراتيجيات منظمة الأمم المتحدة للطفولة في إطار خطة العمل الخاصة بمؤتمر القمة العالمي المعني بالأطفال لعام ١٩٩٠ وخطط العمل الوطنية التي تدعمها المنظمة، مع إعطاء "أعلى أولوية" للتصديق والمساءلة وتحسين الإدارة من حيث تأثير البرنامج ونتائجها<sup>(٨٣)</sup>.

(ه) أعد صندوق الأمم المتحدة للسكان في عام ١٩٩٢ استراتيجية تنفيذية متوسطة الأجل تفصي  
أدواره ووظائفه المتطرورة وعمليات التكيف التنظيمية الازمة<sup>(٨٤)</sup>.

(و) وفر تقييم أجرته أمانة برنامج الأغذية العالمي وهيئته الرئاسية وإحدى الجهات المانحة  
استعراضًا شاملًا في عام ١٩٩٢ لسياسات البرنامج وأهدافه واستراتيجياته وللدور المستفاد<sup>(٨٥)</sup>.

١٢٥- وتجه أيضًا عدة وكالات متخصصة، كبيرة وصغيرة على السواء، نحو نهج التخطيط الاستراتيجي:

(أ) في عام ١٩٩٤ دعا المدير العام الجديد لمنظمة الأغذية والزراعة إلى بدء برنامج  
أطول أجلًا للتغيير الاستراتيجي وإعادة الهيكلة وتبسيط الإدارة وتحسين الأنظمة الإدارية<sup>(٨٦)</sup>.

(ب) في عام ١٩٩٢ عملت أمانة و مجلس منظمة الطيران المدني الدولي على وضع إطار لخطة عمل  
استراتيجية للطيران المدني في المستقبل<sup>(٨٧)</sup>.

(ج) المؤرث منظمة العمل الدولية سياسة شراكة شفافة في عام ١٩٩٤ كإعادة توجه رئيسية  
لتقويتها من جماليتها الثلاثي في الدول الأعضاء، وتحسين الخدمات التقنية المقدمة وتكييف مضمون عمل  
المنظمة وتقنياتها بصفة مستمرة<sup>(٨٨)</sup>.

(د) انظر الاتحاد البريدي العالمي، وهو وكالة متخصصة صغيرة للغاية، في وضع إطار للتخطيط  
الاستراتيجي ونظام لوضع الميزانيات البرنامجية بعد عملية استعراض ومناقشة خارجية بدأت على نطاق  
واسع في عام ١٩١٢ بشأن إدارته وأدائه<sup>(٨٩)</sup>.

١٢٦- والعنصر الثاني هو ادارة الأداء. وإدارة الأداء كما عرفتها لجنة الخدمة المدنية الدولية التي قامت  
بأوسع عمل في هذا المجال هي "الوسائل المتصلة بكيفية تقييم قياس أداء الموظف بدقة وموضوعية  
وكيفية استخدام تلك المعلومات في تحسين الأداء الفردي وأداء المنظمة". وأوضح استعراض أجرته لجنة  
الخدمة المدنية الدولية على نطاق المنظومة في عام ١٩٩٢ أن معظم أنظمة تقييم الأداء في المنظمات هي  
حالياً أنظمة "تعتمد على أداء المهام" بدلاً من التركيز على "الصفات والسلوك" كما كان عليه الحال في  
الماضي. ورأىت لجنة الخدمة المدنية الدولية أن معظم هذه الأنشطة سلية لكنها أشارت إلى ضرورة وجود  
ثقافة إدارية مرتبطة بالأداء. وهذه الثقافة يتضمن أن تشمل زيادة الشفافية وتفهم الموظفين للأنظمة وتأكيد  
التمسك بالتقييم الموضوعي الدقيق للأداء وإضافة الكنائس (المستويات الازمة من المعرفة والمهارات  
والقدرات المطلوبة في فئات الوظائف) إلى مخططات الأداء المرتكزة على المهام.

١٢٧- وشهد عاماً ١٩٩٣ و ١٩٩٤ بعض التقدم الهام في أنظمة تقييم الأداء وإدارة الأداء في المنظمات.  
وأجرت لجنة الخدمة المدنية استيفاءً وتحليلًا للعناصر الرئيسية التي يشتمل عليها التقييم الناجح للأداء<sup>(٩٠)</sup>.  
 وأنشئت أنظمة جديدة لتقييم الأداء في السنوات الأخيرة في عدد من المنظمات. منها برنامج الأمم المتحدة  
الإنمائي ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة وصندوق الأمم المتحدة للسكان والاتحاد الدولي للاتصالات ومنظمة  
الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة والمنظمة العالمية للأرصاد الجوية وأحرت منظمة الأمم المتحدة للطفولة  
وببرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالفعل إعادة تقييم لهذه الأنظمة كما أنها يواصلان تعزيزها<sup>(٩١)</sup> وهناك

منظمات أخرى مثل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية وبرنامج الأغذية العالمي تقيم حالياً بإنشاء هذه الأنظمة. وبدأت الأمم المتحدة جهداً واسعاً لإنشاء نظامها الجديد الخاص والتغلب على معوقات عمليات تقييم الأداء السابقة التي يعتريها الخلل الوظيفي. وأجرى تقرير أعدته، وجدة التفتش المشتركة في عام ١٩٩٤ تحليلًا بقدر من التفصيل للعناصر الرئيسية لأنظمة تقييم الأداء الفعالة ولشروط النجاح في تطبيق النظام الجديد للأمم المتحدة<sup>(٩٢)</sup>.

١٢٨- ودعاً لهذِّ الجهد، وضفت لجنة الخدمة المدنية الدولية مجموعة من التدابير في مجال إدارة الأداء، تشمل مبادئ وخطوط توجيهية لتقييم الأداء وإدارته، وإطاراً لبرامج المكافآت والتقدير، وتدابير لمعالجة الأداء غير المرضي، ووحدات نمطية للتدريب على تقييم الأداء، وبإضافة إلى ذلك، بدأت اللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل الإدارية مبادرتها المعتمدة على مبادرة لجنة الخدمة المدنية الدولية لإنشاء نظام لاستعراض الأداء للمديرين فـ، جميع أنحاء منظومة الأمم المتحدة والمساعدة في إرساء ثقافة "إدارة الأداء"<sup>(٩٣)</sup>.

١٢٩- واتفق في الحوار الذي ما زال مستمراً بين اللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل الإدارية ولجنة التنسيق الإدارية على ضرورة تحسين الأداء الإداري في إطار أنظمة إدارة الأداء في المنظمات. وبإضافة إلى ذلك، يحب أن يكون النهج مشجعاً للمشاركة الإيجابية ويحب أن يؤدي إلى خلق ثقافات للأداء المؤسسي يعتبر فيها الأداء الفعال والكفاءة والمساءلة أهدافاً هامة وما زال العمل مستمراً في اللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل الإدارية بشأن الأنظمة النمطية والمبادئ التوجيهية والأطر التي تدعم الجمود الجاري بالفعل في بعض المنظمات.

١٤٠- وجود إطار لبيانات المهام وخطط العمل ومعايير الأداء، مشترك بين التخطيط الاستراتيجي وأنظمة إدارة الأداء وهو ما يشير إليه التقرير في شتى أجزائه كموضوع فرعي، هو ثالث عنصر ضروري للجمع بين كل عناصر المسائلة والرقابة، ويشمل الإطار وعناصر الربط كما حددتها أيضاً فرقة عمل تابعة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومعنية بتحطيم العمل، ما يلي:

(أ) الأهداف والغايات للحصول على رؤية المنظمة، وتقديمها كحطة استراتيجية:

(ب) وضع أهداف إدارية كل سنتين للوحدات الرئيسية لتشغيل هذه الخطة الاستراتيجية:

(ج) ميزانية كل سنتين وخطط عمل سنوية للوحدات تستند إلى أهداف الإدارة:

(د) خلطة عمل فردية تستند إلى خطط عمل الوحدة وتدرج في خطط أداء الموظفين كجزء من عملية إدارة الوارد البشرية.

١٤١- ويؤكد النهج الجديد لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالفعل على الربط المباشر بين التخطيط الاستراتيجي وإدار، الأداء، وبيانات المهام وخطط العمل وبين المسائلة وينفذ تقرير البرنامج لعام ١٩٩٢ تعزيز ثقافة المسائلة كشرط أساسي. ثم يورد سلسلة من الخطوات التي تتعين اتخاذها لتعزيز المسائلة عن نوعية البرامج وتأثيرها والسعى إلى أعلى معايير للأخلاق والشفافية والتمويل الإداري للمديرين بالإضافة إلى الجهود الحالية لضمان المسائلة المالية والإحرازية<sup>(٩٤)</sup>.

١٤٢- وهناك عنصر رابع، هو التقييم الأشمل لأداء البرامج مدرج أيضاً بشكل مباشر في هذا الإطار. وقد وافقت لجنة الاستراتيجية والإدارة التابعة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي على جهد لإنشاء نظام جديد لمراجعة أداء البرامج يجمع بين مراجعة الحسابات والتقييم في عملية اختبار ومشاورة على مدى عدة أعوام. وأُخبر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بأن بيانات المهام والتخطيط الاستراتيجي وجود التزام قوي بتحطيم البراهج من جانب الإدارة شروط أساسية لإنشاء هذا النظام الكثير المتطلبات الذي يولي اهتماماً أكبر لقياس الأداء وتحليله في جميع أنحاء المنظمة. وكما يتضح من الجدولين ٩-٩-٩، هناك عدة منظمات أخرى تعمل أيضاً على وضع أنظمة أشمل لمعلومات الأداء وتقييمها مع تباين النهج المتبعة كما يتضح من العناوين:

- نظام لإدارة النتائج في برنامج الأمم المتحدة للبيئة:
- نظام مدبرى البرامج في منظمة الأمم المتحدة للطفولة (٤)
- نظام إدارة موارد البرامج في صندوق الأمم المتحدة للسكان
- نظام لرصد أداء المشاريع ونظام لإدارة وتقييم الأداء في برنامج الأغذية العالمي
- نظام لتقييم أداء البرامج في الوكالة الدولية للطاقة الذرية (٥)
- نظام حديث للرصد والتقييم الذاتي وإعداد التقارير في منظمة العمل الدولية
- عملية جديدة لإدارة الخدمات في منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (٦)

١٤٣- وقد أشار المفتشون في مختلف إجراءه هذا التقرير إلى تسلیمهم بأن على كل منظمة أن تقرر إجراءاتها وإصلاحاتها الخاصة بالمساءلة والرقابة بما لطروفها الخاصة غير أنه فيما يتعلق بالمسائل التي يتناولها هذا الفصل بالمناقشة، يرى المفتشون أن على المنظمات جميعها أن تتخذ إجراءات. وقد ظلت "الإدارة الجيدة" لفترة أطول مما ينبغي تشكل مجال عمل ثانوي إلى حد ما في عمليات منظومة الأمم المتحدة بدلاً من أن تتصدر الأولويات. والاهتمام الحالي بالمساءلة ومتوازن وتعزيز وحدات وعمليات الإشراف الداخلي وتنسيق عمليات الرقابة الداخلية والاستخدام الشسط لتقنيات المعلومات وتطبيق إدارة الموارد البشرية على نطاق واسع (وكذلك الدرة المتزايدة باستمرار في الموارد المالية) يدفع بقوة إلى تغيير "الشفافية التنظيمية" البيروقراطية السابقة في منظومة الأمم المتحدة

١٤٤- وتوضح العبارات المقتبسة من تقارير الأعوام ١٩٧٢ و ١٩٨٢ و ١٩٩٢ الواردة في مقدمة هذا التقرير أن المنظمات ظلت لسنوات عديدة ترزع بشدة إلى العناية بإعداد البرامج والمدخلات والمخرجات بدلاً من العناية بمسئولي نتائج البرامج وأدائها. وبين ردود الأفعال التي صدرت مؤخراً عن الجهات الرئيسية أن المنظمات لم تثبت بعد بوضوح وبشكل مقنع التزامها بالفعالية وأنها تتعرض حالياً لضغوط لكي تصبح منظمات أسرع استجابة وأكثر مرونة في المستقبل. وكما خلص إليه فريق استشاري حديث معنى بتمويل الأمم المتحدة في المستقبل فإن:

"مصداقية الأمم المتحدة في المستقبل ستتوقف إلى حد بعيد على فعالية إدارتها ونوعية موظفيها وعلى التحسينات في هيكلها وإدارتها" (٧)

١٤٥- وبصرف النظر عن مدى التقدم الذي أحرزته كل منظمة على حدة في اتجاه مفاهيم مثل "دستور التغيير" الطموح الذي وضعه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، يوصي المفتشون بأن تتشكل كل من هذه المنظمات أو تعين على الأقل وحدة اتصال وحيدة داخل مكتب رئيسها التنفيذي لمتابعة التخطيط الاستراتيجي وإدارة الأداء وتوفير المساعدة الفعالة إلى أقصى درجة. ويمكن أن يعين في هذه الوحدة عدد قليل من الناس، أو نحو إثنين عشر شخصاً، ويمكن أن تشمل وحدات للتقدير وأنظمة المعلومات أو إصلاح الإدارة أو للخدمات الإدارية كما يجري في عدة منظمات، ويمكن أن تطلق عليها أسماء مختلفة. بيد أن وظائفها الفنية الرئيسية ينبغي أن تكون كالتالي:

(أ) تقدير منظم لرسالة المنظمة ودورها واستجاباتها في ظل ما يحدث من تغيرات:

(ب) تحليل وتنسيق وتحفيز جميع المهام والمسؤوليات الإدارية المحددة في هذا الفصل وهذا التقرير:

(ج) دعم الإجراءات الاستراتيجية المستمرة للتقدير وتحسين الإدارة من جانب الإدارة العليا والحوار المتمثّل بالسياسات الجاري مع الهيئات الرئاسية بشأن هذه المسائل (انظر مناقشة هذا الموضوع بإفاضة في الفصل الثامن).

١٤٦- وسيتّشّل الدور الحيوي لوحدة الاتصال هذه في تعزيز مرونة المنظمة وسرعة استجابتها أي في إدخال إدارة التغيير. فتحسين المنظمة لم يعد يقتضي عمليات إصلاح وتحسين منفصلة وإنما أصبح يتطلب سلسلة مستمرة من عمليات التكيف مع الظروف المتغيرة. وكما أن أنشطة الرقابة الداخلية يجب أن تكون متوازنة ومتناسبة (كما سبقت مناقشته في الفصل الثاني)، فإن تحسين المنظمة عموماً يجب أن ينسق لتلافي الازدواج واللبس وتشتيت الموارد النادرة بين مجموعة متنوعة من الجهدود التي ليست هي المثلث.

١٤٧- إن "تغير الإدارة" ليس مجرد شعار. إنه ينطوي على تحول ثقافي رئيسي في المنظمة وتحول رئيسي في سلوك كل موظف. فالتحفيز دائماً ما يكون مصحوباً بالخوف والمقاومة النفسية. وللتغلب على هذه العقبات، يجب أن تقوم قيادة المنظمة بإعادة تعريف المسائلة لمنع العاملين مزيداً من الحرية والقدرة على الابداع في عملهم. ولكن ضمن إطار واضح وراسخ وموضوعي من المسائلة والمكافآت والجزاءات. ويجب أن تشجع الأداء العالي الجودة عن طريق أنظمة إدارية داعمة وتنمية للموارد البشرية ترتكز على تحسين قدرة الموظفين على تحقيق الأهداف وخطط العمل. ويجب أن تبلغ الموظفين والهيئات الرئاسية بصراحة وبصورة متوازنة بالتغييرات الجارية وأسبابها والنتائج المتوقعة منها. وفي كل من هذه المجالات يمكن أن تقوم وحدة الاتصال بدور حيوي.

١٤٨- ويوصي المفتشون بأن تعالج وحدات الاتصال أيضاً خمس مسائل هامة هي: "التعاقد مع الخارج". وتحقيق اللامركزية/تفويض السلطة. و"وضع معايير للإشراف بها". والقدرة التنافسية. و"تحفيز الموارد". فأولاً، شهد النطاع العام خلال العقد الماضي توسعًا تدريجيًا في "التعاقد" مع شركات القطاع الخاص المتخصصة لكي تؤدي بعض وظائف الخدمة العامة وكثيراً ما يكون هذا التعاقد غير ملائم. وفي بعض الأحيان يصعب، إلى حد ما اتخاذ قرار بشأنه غير أن منظمات الأمم المتحدة تتعاقد بالفعل على خدمات مثل صيانة المعدات وتقنيات المعلومات والطباعة والترجمة وتسليم الإمدادات وأعمال النظافة والسفر.

ويوضح تعاقد برذمغ الأمم المتحدة الإنمائي مع الخارج لأداء وظائف مراجعة حسابات معينة في الميدان. كما أشير في الفصل الثاني، أنه يمكن أيضاً استخدام هذه التقنية لعمليات أكثر اتساماً بالطابع الفني. ولدراسة إمكانيات لتعاقد مع الخارج بصفة دورية ميزتان رئيسitan. فالتحدي الذي تشكله المنافسة الخارجية يحظر الوحدات الأخلاقية على تخفيض تكاليفها الخاصة والارتفاع إلى مستوى النهوض الجديدة والخدمة الأفضل. كما أنه يحسن الشفافية بجمع معلومات مفيدة عن التكاليف النسبية.

٤٩- وثانياً، يبذل عدد كبير من المنظمات جهوداً كبيرة، بتوجيهات من الجمعية العامة ومن هيئاتها الرئيسية، لتحقيق ١ مركزية الموارد من الموظفين وتضييق السلطة من وحدات المقر للمستويات الأقلية والميدانية، ولضمان الادارة السليمة للبرامج على المستوى الميداني وزيادة إمكانية المساعدة عنها. وهذا تغيير رئيسي مستمر في هيأكل وعمليات منظومة الأمم المتحدة. وسوف يستمر بلا شك مع إسناد ولايات عملية جديدة وعاجلة إلى المنظومة. وسوف يرتب مسؤوليات ومهام جديدة لممثلي الوكالات الميدانية. وقد بحث تقرير متعمق أعدّه، وحدة التفتيش المشتركة مؤخراً المسائل الرئيسية التي تتطوّر عليها هذه العملية<sup>(٩٩)</sup>. بينما يبحث تقرير جديد للوحدة المفاوضة الهمامة والوفارات الكبيرة في التكاليف التي يمكن أن تتحققها منظومة الأمم المتحدة باتباع نهج جديدة لإدارة مقار العمل والخدمات المشتركة في الميدان<sup>(١٠٠)</sup>. ومن ثم ينبغي أن تتشابك عملية تحقيق اللامركزية المستمرة مع الجهد الاستراتيجية وجهود الأداء المذكورة آنفاً لتصبح جانباً هاماً آخر لعمل وحدة الاتصال الموصى بإنشائها.

٥٠- ومن المثل به عموماً أن زيادة المساءلة تتطوّر على زيادة التمكين. أي زيادة تضييق المديرين السلطة على الموارد البشرية والمالية والتقليل المستمر "اللإدارة الجنائية" المرهقة في جميع أنحاء المنظمة. ومن المهم للغاية في الوقت ذاته أن يكون هناك توجيه واضح وعندئذ فقط يمكن إقامة التوازن الهام والدقيق في الوقت ذاته بين قدرة مديرى البرامج على الإبداع ومواريثم وبين مسؤوليات الإشراف التي يتولاها كبار المديرين، عن طريق عمليات تضييق ملائمة للسلطة. يتم تكييفها مع الظروف المحلية للمنظمة وتكون مفهوماً لجميع العاملين. وقد حفّقت عدة منظمات انحرافات كبيرة مؤخراً في هذا المجال الهام، وستبحث وحدة التفتيش المشتركة أيضاً مسائل تضييق السلطة في استعراض عام ١٩٩٥ الخاص بالإدارة في الأمانة العامة للأمم المتحدة.

٥١- وفي هذا المجال من التغييرات الهيكليّة، يود الممثّلون أن يستدّوا على أن أي إعادة هيكلة تم في أي منظمة ينبغي أن تكون قد خضعت سلفاً لتحليل دقيق وشفاف، وأن تدور حولها مناقشة وافية مع الهيئات الرئيسية والمديرين والموظفين. وأن تتم بذلك بشكل ينسق مع عمليات التغيير الحراري الأخرى ومتطلباته في المتلازمة. بيد أن الممثّلين قد لاحظوا في تقريرهم المرحلبي لعام ١٩٩٢ بشأن المساءلة والإشراف أن عمليات إعادة الهيكلة العديدة التي تمت مؤخراً في الأمانة العامة للأمم المتحدة، مع توافر الصلاحية الواضحة للأمناء العامين المتعاقبين لا جرائمها، قد تؤدي إلى زيادة البخلة وتشويش المسؤوليات. ذلك أنها قد تعطل سجلات أداء المديرين، وتؤدي إلى ارتباك الناس بسبب الأشكال الجديدة المعقدة لتقديم التقارير، وللعلاقات لوظيفية، وأسوأ ما في الأمر أنها قد تؤدي بالفعل إلى تفادي المساءلة بسبب هوجة التعديل التنظيمي الذي لا ينتهي<sup>(١٠١)</sup>.

**١- وثالثاً،** أسبحت عملية "وضع معايير للاسترشاد بها" أداة مفيدة في المنظمات التقديمية العامة والخاصة؛ فهي تهدف إلى تحديد الخدمات أو العمليات العالية الجودة الموجودة في منظمات معاللة والاستفادة منها. وعملية وضع المعايير هذه ليست عملاً عرضياً من أعمال التقليد. فهذه العملية إذ تعتمد على مبادئ الإدارة الجيدة، تنطوي على تحليل ومقارنة دقة العمليات والنواتج والنتائج الأساسية للتوصل إلى كافية استخدام "أفضل ممارسة" وجدت في منظمة أخرى، لتحسين عمليات المنظمة وأدائها. ويأمل المنتشرون أن تشجع النهوج والتقييمات الابتكارية العديدة المحددة في هذا التقرير المنظمات على البحث عن "أفضل ممارسة" واعتمادها وتحسينها في المجالات الرئيسية المختلفة للمساءلة وتحسين الإدارة والإشارات مما يمكنها من تحسين عملياتها الخاصة ومتحمل أداء منظومة الأمم المتحدة في المستقبل.

**٢- ورابعاً،** خلصت وحدة التفتيش المشتركة، في تقرير أعدته في عام ١٩٩٢ عن التعاون مع المؤسسات المالية المتعددة الأطراف، إلى أن البيئة التي تعمل فيها المنظمات الدولية على اختلافها، أصبحت تشهد جماً من المنافسة لم يسبق لها مثيل في أي وقت مضى. وتوصل المنتشرون إلى عشرة عوامل بالغة الأهمية لنجاح أي منظمة واستمرارها ولنجاح علاقات التعاون مع المنظمات الأخرى أيضاً. وفيما يلي هذه العوامل:

- ١- **الأداء:** تقديم الخدمة اللازمة بمعالية وفي الوقت المناسب:
- ٢- **المجال الملائم:** تحديد أو تطوير المجالات التي تتمتع فيها المنظمة بميزة نسبية:
- ٣- **شرط القيمة المضافة:** توفير قيمة أو خدمة تامة لا يستطيع الآخرون مجارتها:
- ٤- **العلاقات العملية:** التركيز على إقامة صلات تعاونية هادفة على مستويات ملائمة:
- ٥- **النهج الاستراتيجي:** صياغة وبلورة نهج ينبع على أساس تصور سليم:
- ٦- **النظرة ذات المنحى السوقى:** الاستجابة الشاملة لاحتياجات العملاء:
- ٧- **المرونة التنظيمية:** هيكل تنظيمي ذو منحى عملي وقابل للتكييف:
- ٨- **الدعایة الذاتیة الوقائیّة:** الدعایة الواقعیّة فيما يتعلق بالقدرات والإنجازات:
- ٩- **القدرة التنافسية:** التحسين المستمر للأداء
- ١٠- **مراقبة الجودة:** التركيز على النتائج

١٥٤. ومنذ عام ١٩٩٢ أشتدت قسوة البيئة المالية وبيئة العمل الدولية بالنسبة لجمع المنظمات الخاصة والعامة في شتى أنحاء العالم. وتعترف مؤسسات منظومة الأمم المتحدة من جانبها، بشكل متزايد، بأن عليها أن تتنافس على الأموال النادرة للبرامج مع غيرها من المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية والمنظمات الحكومية الثانية والشركات الخاصة والشركات الاستشارية. وأصعب تحدي يواجهها هو أنها يجب أن تسابق الضغوط القوية لتمويل البرامج المحلية وتلخفيض العجز الداخلي في الحكومات المانحة الرئيسية.

١٥٥. وبدراسة الجداول الواردة في الجزء الثاني من هذا التقرير، وخاصة الجدول ١ (الموارد) والجدول ٩ (الإصلاحات والمبادرات الرئيسية الأخيرة) والجدول ١٤ (آخر العمليات الرئيسية الخارجية للاستعراض) يتبيّن أن مؤسسات منظومة الأمم المتحدة التي تموّل بشكل كامل أو شبه كامل من التبرعات (مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة .. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان وبرنامج الأغذية العالمي) أو تلك التي شهدت مؤخرًا تخفيضات حادة في تمويلها (منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية) كانت من أنشط المنظمات وأكثرها اجتياحًا في إجراء الإصلاحات والتحسينات الإدارية. وفضلاً عن ذلك، فعلى الرغم من أن معظم الوكالات تعتمد تقليدياً على "الاشتراكات العادلة" التي تطالب بها الدول الأعضاء، يوضح الجدول ١ أن الميزانيات العادلة المعتمدة لم تُسمّ في عام ١٩٩٢ إلا بحوالي ٢٠ في المائة (٢.٧٥ مليار دولار من دولارات الولايات المتحدة) من الموارد المالية الإجمالية لمنظومة الأمم المتحدة التي تصل إلى ١٢.٨٠ مليار دولار من دولارات الولايات المتحدة. وهذا الافتقار الشديد إلى الاستقرار في مصادر التمويل يزيد من وطأة الضغوط على الأداء ("التغيير أو الزوال") التي تتعرض لها كل منظمة وتتعرض لها المنظومة ككل.

١٥٦. وبعض التغييرات العالمية الأساسية للغاية التي تجري حالياً إنما تؤدي إلى زيادة انعدام أمن الموارد المالية هذه وعنصرها الرئيسي، ألا وهو الموظمون، في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة. وهناك دراسة استقصائية عالمي، جديدة تقوم بها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي لتحليل قضايا البطالة في عالم تزداد فيه حدة المنافسة العالمية وتدفقات الأيدي العاملة ويعاني من عدم ملاءمة السياسات الوطنية<sup>(١٠٢)</sup>. وهذه العوامل القوية تؤدي إلى تغييرات هامة وعميقة الجذور في مكان العمل وطبيعة العمل ذاتها وفي الإدارة بالحياة الوظيفية في المنظمات الكبيرة<sup>(١٠٣)</sup>. ويشير كتاب جديد إلى أن جمع هذه العوامل قد تدفع البلدان الأعضاء إلى أن تكون أكثر استقصائية في تحديد المنظمات والبرامج الدولية التي يمكن أن تستخدم مواردها المالية النادرة على أفضل نحو<sup>(١٠٤)</sup>. وبالإضافة إلى ذلك يشير التقرير السنوي الأخير للجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي إلى أن معونات الدول الغربية للبلدان النامية قد هبطت في عام ١٩٩٢ إلى أدنى مستوياتها خلال ٢٠ عاماً. بسبب تكشف الميزانيات في البلدان المانحة وأثر من المستبعد أن تنتعش هذه المعونات في المستقبل القريب بل وأن يخلق ذلك "حلقة مفرغة" من عدم أمانة المعونة الإنمائية<sup>(١٠٥)</sup>.

١٥٧. وقد تبدو هذه التطورات مثيرة بصورة مبالغ فيها ولكنها هي بالتحديد أنواع العوامل البيئية المتغيرة التي تناهier المنظمات بتجاهلها، والتي يهدف التخطيط الاستراتيجي إلى معالحتها. وهذا يقودنا إلى المسألة الخامسة، والأخيرة التي يجب أن تواجهها المنظمات في مجال الإدارة الاستراتيجية. وهي بلا شك أصعب المسائل وأ最难ها.

١٥٨- وهي تتمثل في "تحفيض الموارد" (أي تخفيض موارد المنظمات من الأموال والموظفين) وهو ليس بالأمر غير المألوف في منظومة الأمم المتحدة. فقد واجهت منظمة العمل الدولية ضغوطاً مالية حادة منذ ما يزيد على عقد بن، كما واجهت منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة هذا الأمر منذ عقد محسن، وشهدت منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية مؤخراً تجربة مماثلة، وهناك منظمات أخرى، منها الأمم المتحدة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تواجه حالياً محنة التخفيضات الحادة في الموارد.

١٥٩- ولا تستطيع أي مؤسسة في المنظومة أن تضمن عدم اضطرارها في يوم ما إلى تخفيض عملائها بشكل حاد، وللتقليل إلى أقصى حد ممكن من آلام أولئك الموظفين الذين يضطرون إلى ترك الخدمة (أولئك الذين يبقون فيها في جو من التوتر) ينبغي أن يكون الإعداد لهذا الاحتمال قبل ظهور الحاجة إليه من المهام البالغة الأهمية لاتخليط الاستراتيجي وإدارة الأداء. وهنا أيضاً نشط برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالفعل، ليس فقط عن طريق التخطيط وإدارة التغيير والحياة الوظيفية وتقديم المشورة الشخصية في شعبته المختصة بشؤون الموظفين، ولكن أيضاً عن طريق ترك الخدمة بالترافق لمواجهة التخفيضات الكبيرة في الوظائف، وخاصة عن طريق عروض التقاعد المبكر<sup>(١٠٧)</sup> ولدى المفتشين انطباع بأن معظم المنظمات الأخرى لم تستعد بعد على النحو المناسب لهذا الاحتمال البفيض، مما يمكن معه أن يؤدي أي تخفيض، في حالة حدوثه، إلى ضرر كبير لا يبرر له، لا على رفاهية الموظفين وحياتهم الوظيفية فحسب ولكن أيضاً على برامج المنظمة.

١٦٠- وقد ظلت مؤسسات منظومة الأمم المتحدة عموماً حتى الآن بمنأى عن ضغوط وتوترات تخفيض الموارد، رغم انتشار هذه العملية على نطاق واسع في عدد كبير من المنظمات العامة والخاصة في شتى أنحاء العالم نتيجة للضغوط الاقتصادية والسياسية والمالية العالمية القاسية التي سلفت الاشارة إليها<sup>(١٠٨)</sup>. ولتن كان المفتشون يأملون أن تستمر هذه الحالة وأن يتغلب تحسّن الأداء المطرد على أي اتجاه نحو تخفيض الأموال فإنهم يعتقدون أن تعزيز المسائلة بعمق وجود ثقافة إدارة الأداء، وتوافر التخطيط الاستراتيجي العذر والإشراف، جميعها عوامل حيوية في الإنقاء على برامج المنظومة.

١٦١- وقد سببت الإشارة في الفصل الرابع من هذا التقرير إلى "إعادة التصميم كعملية لتحسين الإدارة تفعيد في حالات المنظمات التي تخفيض مواردها وفي المنظمات السليمة على السواء". وخلص كتاب جديد إلى إن عدداً كبيراً من المنظمات لم يحقق نتائج طيبة في إعادة التصميم خلال الأعوام القليلة الماضية وأن المشكلة الرئيسية، كما هو الحال بالنسبة لعدة مسائل أخرى يناقشها هذا التقرير، هي الإدارة نفسها. وبخلاف من تقليص حجم المنظمة، فإن الكتاب يبحث المديرين على المبادرة إلى إجراء تغييرات تنظيمية، سواء كانت اضطرارية أو اختيارية بالتبصر وروح الإبداع والتكييف، وبالتحاطب بوضوح مع الموظفين في جميع مراحل العملية؛ وبإرساء العمل الجماعي لتنفيذ التغيير، ودعم وقياس وإدارة الأداء الأعلى جودة بفتحية التقليل إلى أقصى حد من الضرر الذي تتكبده المنظمة وموظفوها وبرامجها<sup>(١٠٩)</sup>.

## سادساً- الأنشطة المشتركة بين الوكالات

١٦٢- تقع المكونات الثلاثة الباقية للمساءلة والمراقبة خارج نطاق الأمانات الفردية للمنظمات. ويمثل أول نشاط من الأنشطة المشتركة بين الوكالات، بالنسبة لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة، جانباً هاماً من المستوى الثالث لمساءلة المعرف في الفصل الأول بأنه: المساءلة المهنية/التقديرية، أي المبادرات الطوعية التي تتخذها منظمة ما لتحسين معاييرها المهنية ونظمها وتكنولوجياتها الإدارية وخدماتها.

١٦٣- ويتضمن الجدول ١٠ في الجزء الثاني من هذا التقرير تحديداً موجزاً وووصفاً موجزاً للمهارات الست الرسمية وغير الرسمية المشتركة بين الوكالات التي تعمل في مجالات تتصل بوجه خاص بالمساءلة والمراقبة. وجميئها يعمل منذ ما لا يقل عن عشر سنوات وفي كثير من الحالات منذ مدة أطول بكثير (ولكن مع إجراء بعض اتفاقيات الهيكلية على مر السنين). ولها أمانات صغيرة للغاية، إن وجدت، وموارد محدودة. ويوارد هذا الفصل ملخصاً موجزاً لأهم الأنشطة المضطلع بها مؤخراً في كل من هذه الجهات.

١٦٤- تعرضت الشبكة الواسعة من اللجان والهيئات الفرعية التابعة للجنة التنسيق الإدارية لانتقادات حادة من جانب هيئات الرئاسة والوكالات نفسها على مر السنين باعتبارها بنية مزدحمة وثقيلة تقوم فيها الوكالات التي تتسم بطابع الإقدام بدفع حداول أعمالها إلى الأداء بينما تقوم وكالات أخرى "بالدفاع عن حبرها". وتهيمن عليها الوكالات الكثيرة بينما تشارك فيها الوكالات الصغرى بشق النفس. ولا مناص من استمرار هذه الانحرافات، وما زال العمل المشترك بين الوكالات يشير الكثير من الجدل والمناقشات. نظراً لأن لكل وكالة ولايتها الخاصة المسندة إليها من هيئتها الرئاسية. وأنه يتquin تحقيق التعاون على أساس طوعي من أجل النفع المتبادل لجميع المستويات. وفي عامي ١٩٩٢ و١٩٩٣ قامت لجنة التنسيق الإدارية باستعراض وإصلاح بنيتها القائمة بغية زيادة الطابع الانتقائي والواقعي لعملياتها وزيادة توجيهها نحو العمل.

١٦٥- وعلى الرغم من هذه المشاكل، فإن هذه البيانات المشتركة بين الوكالات تصططلع مع ذلك بدور هام ومتزايد. وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى ثلاثة جوانب منه أولاً وقبل كل شيء. حققت هذه البيانات بعض المساهمات البالغة الأهمية من أجل زيادة فعالية المساءلة ونظم الإدارة وتحسين الإدارة والعمل الرقابي في المنظومة خلال السنوات القليلة الماضية. كما هو موضح بإيجاز شديد في هذا الفصل. وفي الجدول ١٠ من الجزء الثاني، كما وردت مناقشته في موضع مختلف من هذا الجزء من التقرير، فالبيانات المشتركة بين الوكالات تهين فرصة هامة للإثراء المتبادل للأفكار ولمناقشة "أفضل الممارسات" وللتنسيق والتحقيق التساؤق بين الإجراءات عبر المنظومة حيثما يمكن ذلك. وعليها دور أساسي تصططلع به في تحقيق التكامل. ولا سيما في ضوء ما تواجهه منظومة الأمم المتحدة حالياً من ضغوط شديدة على الأداء والتمويل. ويأمل المفتشون أن توفر المنظماء، أكبر قدر من التشجيع والدعم لجهودها.

١٦٦- ثانياً، تعمل هذه المجموعات بين مهام أخرى كرابطات مهنية داخل منظومة الأمم المتحدة. وتعرف وحدة التنسيق المشتركة من خلال استصافة اجتماعات التقييم المشتركة بين الوكالات في الفترة من عام ١٩٧٧ إلى عام ١٩٨٤ أن مثل هذه الاجتماعات يمكن أن تتيح للموظفين العاملين في وحدات صغيرة جداً في منظماته، فرصة باللغة الأساسية لتبادل الأفكار والخبرات مع نظرائهم في منظمات أخرى وللاطلاع على لتقنيات والتوجه الناجحة وغير الناجحة كما تتيح هذه الاجتماعات لممثلي المنظمات مناقشة المشاكل والأنشطة المشتركة، وكذلك وهو الأهم العمل على وضع معايير ومنهج مشترك

- ١٦٧- ثالثاً، تعمل الهيئات المشتركة بين الوكالات بطريقة مباشرة وعملية كشبكة لتسهيل تطور الحياة الوظيفية. فبالنظر إلى أن وحدات المراقبة الداخلية والإدارة كثيراً ما تكون صغيرة من حيث الحجم. يوفر الانتقال بين الوكالات بدائل مفيدة للغاية لتطوير الحياة الوظيفية. ومن ذلك مثلاً، صادف المفتشون عدداً من الحالات انتقل فيها صغار الموظفين من وكالات ووحدات أكبر إلى وظائف تنطوي على مسؤولية أكبر في وكالات ووحدات صغيرة، ثم انتقلوا بعد اثبات جدارتهم إلى وظائف أعلى في منظمات كبيرة أخرى.
- ١٦٨- وهذا النمط للانتقال بين الوكالات ينطبق على أخصائيي المراقبة وموظفي الإدارة العامة على السواء. وهو يوفر مسارات وظيفية جديدة لأشخاص يمكن، لو لا ذلك، أن يبقوا سجناء وظائف لا مستقبل لها، بل ويسمح أيضاً بإجراء تبادل مفید للأفكار والخبرات بين الوحدات المعنية بالمساءلة والإدارة والمراقبة عبر المنظومة. ويعتقد المفتشون أن هذا النمط يعود بالفعل على الموظفين والمنظمات على حد سواء، من خلال إتاحة شتى الفرص للتقدم داخل شبكة تضم مئات الأشخاص. وهم يشجعون كل المنظمات على مساندة موظفيها الذين تتمنى لهم فرصة التقدم في السلك الوظيفي على هذا التوالي. وعلى التumas موظفين للمراقبة والإدارة من وكالات أخرى كلما أمكن ذلك. وعلى استخدام الاتصالات القائمة عبر اللجان والأفرقة العاملة المشتركة بين الوكالات لتلك الأغراض كذلك.
- ١٦٩- تعتبر اللجنة الاستشارية للمسائل الإدارية الهيئة الأقدم، وربما المعنية على أوسع نطاق، ضمن الهيئات المشتركة بين الوكالات بشؤون المساءلة والمراقبة. وقد أشير من قبل إلى مبادراتها الأخيرة الهامة بشأن مسائل تطوير الإدارة على مستوى المنظومة وإيجاد "ثقافة إدارة الأداء". وكذلك إلى تقييماتها وعملها التطويري في مجال التدريب على الإدارة وعمليات تقييم الأداء، وعملها مؤخراً على وضع معايير محاسبية وأسلوب عرض وتساؤق للبيانات المالية في منظومة الأمم المتحدة. ومناقشاتها الدورية لموضوع الفش والمسائل التأدية.
- ١٧٠- ممثلو مراكز المراجعة الداخلية للحسابات يتحاور عددهم اليوم ٢٠ منظمة من بينها المؤسسات المالية المتعددة الأطراف، وهي يعتدون اجتماعات منذ قرابة ثلاثة عقود. وفي السنوات الأخيرة الماضية، واصل الفريق جهوده التي بدأها منذ مدة طويلة من أجل تطوير معايير ومبادئ توجيهية لأعمال المراجعة الداخلية للحسابات، عموماً وفي مجالات محددة. وركز أيضاً على مسائل مثل مراجعة انجاز أهداف البرامج، والتدريب المشترك، على مراجعة الحسابات، وتحطيط العمل، وتقدير المخاطر، وتطبيق المعايير الدولية المحاسبية، وأمن نقل المعلومات، واستعراضات صيانة الحودة، والاستقصاءات الشاملة لاحتصاصات وهياكل المراجعة الداخلية للحسابات التي سبقت مناقشتها.
- ١٧١- وفي عام ١٩٩٢ حلّت اللجنة الاستشارية للمسائل البرنامجية والتنفيذية محل اللجنة الاستشارية للمسائل الموضوعية، التي عملت طوال الثمانينيات ومن بين أنشطتها المتصلة بمسائل المساءلة والمراقبة، تركز المنظمات المشتركة البالغ عددها ٢٢ وكذلك أمانة اللجنة الصغيرة، على طرق تحسين برامج الأنشطة التنفيذية المسلط بها من أجل التنمية وتحسين تمييزها وفعالية الكلمة فيها. ولا سيما في ضوء قراري الجمعية العامة ٢١١/٤٤ و١٩٩٤/٧. وتتوفر اللجنة الاستشارية للمسائل البرنامجية والتنفيذية أيضاً آلية لاستعراض ورصد استجابات برامج منظومة الأمم المتحدة وأهدافها واستراتيجياتها. وتتناول مسائل محددة مثل ترتيبات وطنية التنفيذ والتطبيق على الصعيد الوطني ونظام المستعين المقيمين على المستوى القطري، والتدريب المشترك بين الوكالات على آثاره وأهميتها التسريع الميداني.

١٧٢- الفريق الاستشاري المشترك المعنى بالسياسة. يتتألف هذا الفريق من مجموعة من وكالات التمويل (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة وصندوق الأمم المتحدة للسكان وبرنامج الأغذية العالمي والصندوق الدولي للتنمية الزراعية) وترأسه بصورة غير رسمية وكالة مختلفة في كل عام. وتقوم الأفرقة العاملة الفريق الاستشاري المشترك المعنى بالسياسة بدور رائد في مجال تبسيط وتنسيق الإجراءات التنفيذية وفي سائل هامة أخرى مثل تحقيق الامرکزية، والمباني والمرافق الميدانية، والطرائق والنحو الجديدة للتعاون التقني. وقد أتى هذا الفريق معنى بتحقيق التساوق مهمة تأمين اعتماد الوكالات لمبادئ ومعايير مراجعة الحسابات لتعريف للمراجعة الإدارية. ويقوم الفريق الاستشاري المشترك المعنى بالسياسة بإعداد مبادئ توجيهية مشتركة لمراجعت دورات البرامج والمشاريع وعملياتها. كما يقوم بإعداد تقرير بشأن تحقيق التساوق في إجراءات الرصد والتقييم في صيفته النهائية تدريجيا على وضع مرجع لإدارة دورات البرامج بناء على طلب الجمعية العامة.

١٧٣- توالي برنامج الأمم المتحدة الإنمائي تقديم الدعم بشكل غير رسمي لجهود التقييم الداخلي المشتركة بين الوكالات منذ عام ١٩٨٤ حتى اليوم. وذلك في شكل فريق عامل مشترك بين الوكالات معنى بالتقييم. وفي تقييم أجري مؤخرا للعمل الذي أتى به هذا الفريق منذ تسع سنوات، جرى التوسيع بدوره كمتدى لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وللوكالات التنفيذية الشريكة له من أجل مناقشة مسائل التقييم. وقد ركز الفريق في البداية على تحقيق التوافق والتساوق في إجراءات التقييم. وركز في مرحلة ثانية على تنقية مضمون وتقنيات التقييم. ومن ذلك مثلا الدروس المستفادة من التقييم. وعناصر النجاح. وتقييم برامج المقار، والتقييمات الموضوعية. وعمليات البرمجة والرصد. وتعزيز قدرات الحكومات على التقييم. وبعد الفريق مؤخرا العمل على تحقيق التساوق في نهج الرصد والتقييم بناء على طلب الجمعية العامة. ويهم أيضا بمسائل التنفيذية الاسترجاعية للتقييم في العمليات. ورصد وتقييم المشاريع المنفذة وطنيا. والموارد المقبولة لأنفراض التقييم. والعناصر التنفيذية في التحول نحو الرصد والتقييم القائم على البرامج.

١٧٤- تشكل لجنة تنسيق نظم المعلومات الجديدة الفريق المعنى السادس والأخير المشترك بين الوكالات. وقد حل محل اللجنة الاستشارية لتنسيق نظم المعلومات في عام ١٩٩٤. وكما وردت مناقشته في الفصل الثالث - باه. قدمت قوة عمل من كبار الموظفين توصيات بشأن النهج الواجب اتباعه في منظومة الأمم المتحدة في مجال نظم المعلومات. ولا سيما فيما يتعلق بتشاطر المعلومات مع الجمهور. وقررت لجنة التنسيق الإدارية بعد ذلك أن تترك لجنة تنسيق نظم المعلومات في المقام الأول على عدد أقل من قوى العمل التقنية. وأن تخفض عدد الموظفين إلى موظف مهني واحد<sup>(١٠)</sup>. ويبدو أيضا أنها ستوقف تدريجيا العمل المتعلقة بتنسيق المعلومات الذي كانت تضطلع به في الماضي أمانة اللجنة الاستشارية لتنسيق نظم المعلومات. ومن ذلك مثلا العمل المتصل بسجل الأنشطة الإنمائية لمنظومة الأمم المتحدة الذي انشئ بتمويل من المجلس الاقتصادي الاجتماعي في عام ١٩٨٢<sup>(١١)</sup>.

١٧٥- جرى الاعتراف منذ مدة طويلة بأن معالجة المعلومات هي من أهم ما تضطلع به منظومة الأمم المتحدة من مهامها وأكثرها حيوية. ولا سيما في عالم تواصل فيه "ثورة المعلومات" نمواً السريع. حتى أن أكثر البلدان تقدماً لا تستطيع أن تجاري هذا النمو دون الاستعاة بالبرامج التعاونية الدولية<sup>(١٢)</sup>. ولاحظت لجنة التنسيق الإدارية في عام ١٩٨٢ أن منظومة الأمم المتحدة تعمل في أنشطة المعلومات وأن "جمع المعلومات وتحليلها ونشرها يعتري عدة المنظمات". وأكد المجلس الاقتصادي الاجتماعي في ذلك الوقت أيضا على أن المعلومات "مورد من أثمن الموارد الموسوعة تحت تصرف منظومة الأمم المتحدة". وحيث

على إنشاء هيئة فرعية للجنة التنسيق الإدارية (أصبحت اللجنة الاستشارية لتنسيق نظم المعلومات) بغية ضمان إنشاء نظم فعالة للمعلومات، وتعزيز القدرات على معالجة المعلومات، وتفادي الإزدواجية، وضمان تواافق تكنولوجيا المعلومات في منظومة الأمم المتحدة وتطويرها واستخدامها على نحو فعال، مع مراعاة الحاجة إلى الاستجابة لمستخدمي المعلومات في الدول الأعضاء وإلى خدمتهم<sup>(١٢)</sup>.

١٧٦- ويدى المفتشون أن العمل الذي أنجزته قوة العمل المؤلفة من كبار الموظفين المشار إليها أعلاه يشكل خطوة هامة إلى الأمام. بيد أنهم يودون الاشارة، كما سبق أن فعل رئيس اللجنة الاستشارية لتنسيق نظم المعلومات في، عام ١٩٩٢، إلى أنه كان ينبغي لقوة العمل أن تركز على مسألة المعلومات نفسها، بدلاً من مجرد التركيز على التكنولوجيا<sup>(١٤)</sup>. وما يزيد من هذا الشاغل أن لجنة تنسيق نظم المعلومات الجديدة لم تكن قد عينت بعد موظفها المهني الوحيد حتى نهاية عام ١٩٩٤، ولأن ما لديها من قوى عمل هامة بشأن التخصيص الاستراتيجي للانتفاع بالمعلومات والتوثيق قد بدأت عملها فيما يبدوا بوتيرة بطيئة للغاية<sup>(١٥)</sup>.

١٧٧- وكما لوحظ، في الفصل الثالث - باه من هذا التقرير، يتسم الاستخدام الكامل لإمكانات تكنولوجيا المعلومات بأهمية حاسمة لضمان إنحاز المهام والولايات الأساسية المنوطة بالمنظمات على نحو فعال، ولكن الاستراتيجيات الشاملة ما زالت غير موجودة. ومن دواعي قلق المفتشين أن مهام اللجنة الاستشارية لتنسيق نظم المعلومات لجنة تنسيق نظم المعلومات قد تنتقص في الوقت الذي تشتد فيه الحاجة إليها، لا في إطار كل منظمة فحسب ولكن أيضاً في إطار الجمود الهامة المشتركة بين الوكالات. ويأمل المفتشون أن يتبع المجلس الاقتصادي والاجتماعي وغيره من الهيئات الرئيسية المعنية بالمهام المتصلة بالمعلومات الموضوعية في منظومة الأمم المتحدة، عن كثب تطور وأداء لجنة تنسيق نظم المعلومات الجديدة. ويتوقع المفتشون، من جانبهم، إدخال احتفالاً ما تحرزه لجنة تنسيق نظم المعلومات من تقدم، في استعراض استخدام تكنولوجيا المعلومات في المتداولة الذي يعتزمون اجراؤه في عام ١٩٩٦.

## سابعا - الهيئات الخارجية للرقابة على نطاق المنظومة

-١٧٨- جرى في النصوص السابقة استعراض مواضع المساءلة الداخلية وتحسين الإدارة ووحدات وعمليات المراقبة وكذلك الأنشطة المشتركة بين الوكالات. ويستعرض م DAN الفصلان الآخرين المتعلقة بالهيئات الخارجية للرقابة، على نطاق المنظومة والهيئة الرئيسية للرقابة. الآليات الخارجية لمنظومة الأمم المتحدة التي تسعى لضمان حسن سير العمل في وحدات وعمليات المساءلة والمراقبة الداخلية، وإلى تحسين الإدارة على جميع المستويات في المنظمات.

-١٧٩- تضم الهيئات الخارجية للرقابة على نطاق المنظومة اللجنة الاستشارية لشؤون الادارة والميزانية التابعة للجمعية العامة، والجمعية العامة ولجنة البرنامج والتنسيق التابعة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي ولجنة الخدمة المدنية الدولية ووحدة التفتيش المشتركة والمرجعيين الخارجيين للحسابات وهيئة المراجعين الخارجيين للحسابات في الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية. ويقدم الجدول ١١ في الجزء الثاني من هذا التقرير عرضا عاما لتنظيم ومهام هذه الهيئات. وكذلك بعض المعلومات عن مواردها المالية (على الرغم من أنه من الصعب جدا تحديد هذا الحساب الأخير تحديدا دقيقا وشاملا نتيجة لشدة تفاوت أساليب التمويل المستخدمة)

-١٨٠- ولا يمكن أيضا تقدير الموارد البشرية المتاحة لهذه الهيئات إلا بصورة تقريبية بسبب ظروفها المتغيرة. على أن التقديرات التقريبية تشير إلى أن مجموع ما لديها في الوقت الحالي يبلغ زهاء ١٢٧ سنة عمل بالنسبة لأشخاص من الفتنة المهنية وما فوقها. منها ٨٨ في المائة) تمثل عملا "منفرغا" نسبة للمراقبة، ولهذه ١٦ (في المائة) للمشاركة بعض الوقت في اجتماعات المراقبة. ويقاد مجموع سنوات المراقبة الخارجية (١٢٧) على وجه التحديد نصف مجموع الوظائف الخاصة بالمراقبة الداخلية (٢٧٢) التي توقيت في المصل الثاني. ومقدما يكون على قوة عمل المراقبة الخارجية بما تمثله من سنوات العمل أن تغطي صعف الموارد التي تقطنها المراقبة الداخلية. أي نحو ٩٢ مليون دولار لكل سنة عمل (ذلك من مجموع مصروفات منظومة الأمم المتحدة السوية التي بلغت ١٢.٨ مليار دولار في عام ١٩٩٢

-١٨١- وكما هو الحال بالنسبة للمراقبة الداخلية يشكل مراجحو الحسابات المجموعة المهيمنة. فالمراجعون الخارجيون للحسابات يمثلون نحو ٧١ سنة عمل من أصل مجموع سنوات عمل المراقبة الخارجية والبالغ ١٢٧ (٥٢ في المائة). وهذه النسبة يضيف إليها مفتاح وموظفو وحدة التفتيش المشتركة البالغ عددهم ١٤،١٩ في المائة. وتمثل سنوات العمل في اللجنة الاستشارية لشؤون الادارة والميزانية، المقدرة بصورة تقريبية بـ ١٧ (معظمها لأعضائها المشاركون بعض الوقت، نسبة إضافية قدرها ١٢ في المائة. أما لجنة الخدمة المدنية الدولية (زهاء ٢٤ سنة عمل، فتتوفر من الساحة التقنية نحو ١٨ في المائة من المجموع، ولكن معظم وظائفها البالغة ٢١ تعنى بإجراء استقصاءات شأن الرواتب والعلاوات وتكلفة المعيشة أكثر. مما تعنى بالعمل في مجال سياسات الموظفين وأخيرا يقتصر مجموع سنوات عمل لجنة البرنامج والتنسيق على نحو ٦ سنوات. تتضمن في المقام الأول الوقت الذي يقضيه ممثلو الدول الأعضاء في اجتماعاتها.

١٨٢ - وللهيئات الخارجية للرقابة على نطاق المنظومة، كما تشير البيانات الواردة أعلاه ولايات متفاوضة وموارد متواضعة وعليها أن تغطي مجالات واسعة للفحص. وقد طلب على نحو منتظم في الماضي إجراء عمليات تقييم لوضع هيئات المراقبة الخارجية وأنشطتها، وفي عام ١٩٩٢ طلبت الجمعية العامة مرة أخرى استعراض أدواره وأنشطتها من أجل تحسين فعاليتها<sup>(١٦)</sup>. وأعد الأمين العام تقريراً موجزاً في أواخر عام ١٩٩٤ يلخص فيه الوضع وآراء اللجنة الاستشارية لشؤون الادارة والميزانية ومجلس مراجعي الحسابات ووحدة التفتيش المشترك، وبين آراءه الخاصة<sup>(١٧)</sup>. وبالإضافة إلى ذلك، قدم مجلس مراجعي الحسابات<sup>(١٨)</sup> ووحدة التفتيش المشتركة تعليقاتهما على مسائل المراقبة الخارجية أثناء عام ١٩٩٤، في حين قدمت لجنة الخدمة المدنية الدولية استعراضها شاملًا في عام ١٩٩٢ لعملها الرامي إلى تعزيز الادارة السليمة لشؤون الموظفين وعرضها عاماً لتدبيذ قرارات اللجنة وتصويباتها<sup>(١٩)</sup>.

١٨٣ - وتشير هذه التقارير المختلفة إلى اتجاهات ومبادرات جديدة في عمل تلك الهيئات. ومن الواضح أنه مثلاً تحتاج الأماكن إلى النظر في الطرق المثلث لتنظيم وتركيز عملها من الناحية الاستراتيجية في فترة تشهد تغيرات سريعة. تحتاج الهيئات الخارجية هي أيضاً إلى ضمان توجيه عملها نحو الاهتمامات ذات الأولوية وأسهامه في رفع أداء وتأثير برامج المنظومة بطريقة أكثر استراتيجية وبأقصى قدر من فعالية الكفاءة. وبوجه خاص يعتقد المفتشون أن هذه الهيئات قادرة على زيادة جهودها على صعيد برمجة العمل التعاوني وتفاعلها وأنها ستقوم بذلك من أجل تعافي الأزدواجية والتدخل وضمان التعزيز المتبادل لجهود المراقبة الخارجية.

١٨٤ - اللجنة الاستشارية لشؤون الادارة والميزانية، أنشأت الجمعية العامة اللجنة الاستشارية لشؤون الادارة والميزانية في عام ١٩٤٦ كي تفحص بالنيابة عنها ميزانيات الأمم المتحدة كما يقترحها الأمين العام، وكى تفحص الميزانيات الادارية للوكالات المتخصصة، وتستدي المشورة للجمعية العامة بشأن أي مسألة تتعلق بالادارة أو بالميزانية تحال إليها<sup>(٢٠)</sup>. وتضم اللجنة الاستشارية لشؤون الادارة والميزانية حالياً ١٦ عضواً تعينهم الجمعية العامة "بصفتهم الشخصية" لمدة ثلاث سنوات دون فيد فيما يتعلق بإعادة الانتخاب ويحدى اختيارهم على أساس نظام وضع للتمثيل الجغرافي. وتنتخب اللجنة الاستشارية في كل عام رئيسها ومنذ عام ١٩٩٢ تنتخب، أيضاً نائباً للرئيس.

١٨٥ - طلت الزيارة الأساسية للجنة الاستشارية لشؤون الادارة والميزانية دون أي تغيير تقريباً منذ عام ١٩٤٦، ولكن دورها ونفوذها في ميدان الادارة والميزانية داخل الأمم المتحدة قد اتسعاً كثيراً على مر السنين، وأصبحت، اللجنة الاستشارية، نتيجة لذلك، عنصراً لا غنى عنه في دورات اللجنة الخامسة من خلال ما يطلب منها من استعراضات وتعليقات على التقارير وتوصيات ومشورة بشأن كل بنود جدول أعمال اللجنة الخامسة تقريباً باستثناء جدول الاشتراكات وبعض المسائل المتعلقة بسياسة شؤون الموظفين. وعندما لا تكون اللجنة الخامسة للجمعية العامة متقدمة تتصرف اللجنة الاستشارية بالنيابة عنها عملاً بتفويض صريح للسلطة، وعلى الأخص فيما يتعلق بالميزانية العادية وبميزانية أنشطة حفظ السلام.

١٨٦ . وإلى جانب الاضطلاع بدور رقابي هام فيما يتعلق بمسائل الادارة والميزانية في الأمم المتحدة، تقدم اللجنة الاستشارية، أيضاً تقارير عن تنسيق شؤون الادارة والميزانية على نطاق المنظومة. وتتضمن تقارير اللجنة الاستشارية، عن هذه المسائل معلومات عن الموارد الخارجية عن الميزانية وعدد الموظفين وصناديق رأس المال العامل في كافة مؤسسات منظومة الأمم المتحدة.

١٨٧ . وتعتبر اللجنة الاستشارية، على نطاق واسع، على أنها هيئة تعمل على نحو سليم ولها أهميتها فيما يتعلق بالرئاسة الخارجية. وقد أسممت خبرتها الطويلة وسلطاتها الهامة والواضحة المعالم وسمعتها المهنية واستمرارية قيادتها ومهارة أمامتها، ببساطة وافر في اكتسابها ما تستحقه تماماً من شهرة والقرار بما لها من تأثير. وازدادت مهام اللجنة الاستشارية في مجال إصدار المشورة والمراقبة وتوسيع نطاق عملها ليشمل مثلاً عمليات حفظ السلام (حيث بات فصلاً الرابع والخريف التقليديان غير كافيين من حيث الطول لامكينها من الاضطلاع بمسؤولياتها بالكامل). وجرى تقديم عدد من الاقتراحات لمعالجة هذه المشكلة:

(أ) تحويل اللجنة الاستشارية لشؤون الادارة والميزانية إلى هيئة تعمل طوال السنة:

(ب) إنشاء هيئة داخل اللجنة الاستشارية لشؤون الادارة والميزانية، أحدهما للبنود التقليدية والأخرى لعمليات حفظ السلام الموسعة:

(ج) ثالثة امكانية أخرى متاحة للجنة الاستشارية لشؤون الادارة والميزانية وهي أن تستغل ما أعربت عنه وحدة التفتيش المشتركة من استعداد لقبول مهام استقصائية محددة لا تملك اللجنة الاستشارية لشؤون الادارة والميزانية الموارد أو الوقت للاضطلاع بها بنفسها حسبما نوقشت في التقريرين السنويين لوحدة التفتيش المشتركة لعامي ١٩٩١ و ١٩٩٢ (١٤٢)

١٨٨ . لجنة البرنامج والتنسيق. تتألف لجنة البرنامج والتنسيق من ٢٤ دولة عضواً ينتخبها المجلس الاقتصادي والاجتماعي والجمعية العامة لمدة ثلاثة سنوات على أساس جغرافي دون أي قيد بالنسبة لإعادة الانتخاب. وتشكل لجنة البرنامج والتنسيق الهيئة الفرعية الرئيسية للجمعية العامة وللمجلس الاقتصادي والاجتماعي لأغراض التخطيط والبرمجة والتنسيق وتقدم تقاريرها مباشرة إلى كليهما.

١٨٩ . مرت لجنة البرنامج والتنسيق بعملية تطور طويلة. فقد أنشئت أولاً في عام ١٩٦٦ وتعرضت ولايتها للتغييرات عدة ولكنها تمثل الآن في استعراض الجوانب البرنامجية لميزانية الأمم المتحدة وخطتها المتوسطة الأجل (مسائل التقييم والتنسيق على نطاق المنظومة). وقد أكد فريق الخبراء الحكومي الدولي الرفيع المستوى لاستعراض كفاءة الأداء الإداري والمعالي للأمم المتحدة فريق الـ (١٨) في عام ١٩٨٦ أهمية لجنة البرنامج والتنسيق كهيئة مراقبة خارجية.

١٩٠ . وعلى مر السنوات أصبح توافق الآراء عملية راسخة ومتعددة تماماً لاتخاذ القرارات في لجنة البرنامج والتنسيق. وعلى الرغم من أن هذه الممارسة حفظت سطح معقولة، فإنه كان من شأنها، في عدد من المسائل الخلافية، مثل تحديد الأولويات في المساراسيه الشاملة والخطوة المتوسطة الأجل أن جاءت التوصيات على

درجة كبيرة من العمومية بحيث لم تعد قيمتها وتأثيرها على المستوى العملي يتناسبان مع الجهد الكبيرة اللازمة للوصول إليها.

١٩١- ومن حسن إلى آخر جرت مناقشة الأساس المنطقي لبقاء هيئة مدينتين، مما لجنة البرنامج والتنسيق واللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية. لاستعراض مختلف جوانب الميزانية البرنامجية للأمم المتحدة (الجانب البرنامجي من قبل لجنة البرنامج والتنسيق والجانب المالي من قبل اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية). وفي عدد من المناسبات أبدت الدول الأعضاء تفضيلها البقاء على لجنة البرنامج والتنسيق على ما هي عليه وذلك أيضاً على الأهمية التي تعلقها على العمل الذي تقوم به هذه اللجنة، مشيرة في هذا الصدد إلى ارتفاع مستوى حضور مراقبى الدول الأعضاء والمنظمات الدولية في اجتماعات اللجنة باعداد تتجاوز عدد أعضاء اللجنة أنفسهم ويعتقد المفتشون أن تواجد هاتين مسألة هامة ولكنها مسألة تتجاوز حدود الاستقصاء الحالي.

١٩٢- وليس لجنة البرنامج والتنسيق، باستثناء أمينها، أمانة خاصة بها للدعم الموضوعي ولكنها تعتمد على مساعدة الأدارات ذات الصلة في الأمم المتحدة وهذا الترتيب وإن كان لا يشكل عيناً مالياً ثقيراً، يمكن مع ذلك أن يؤثر على استقلال لجنة البرنامج والتنسيق في استنتاجاتها وتوصياتها.

١٩٣- لجنة الخدمة المدنية الدولية وفقاً لظامها الأساسي الذي وضع في عام ١٩٧٤، أنشئت لجنة الخدمة المدنية الدولية لتنظيم وتنسيق شروط خدمة الموظفين في إطار النظام الموحد للمرتبات والعلاوات في الأمم المتحدة<sup>(١٢٢)</sup> وأس جانب الأمم المتحدة وافقت إحدى عشرة وكالة متخصصة على النظام الأساسي لجنة منظمة العمل الدولية، منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، منظمة الطيران المدني الدولي، منظمة الصحة العالمية المنظمة البحرية الدولية، الاتحاد البريدي العالمي، الاتحاد الدولي للمواصلات السلكية واللاسلكية، المنظمة العالمية للأرصاد الجوية، المنظمة العالمية للملكية الفكرية، منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية، كما وافقت عليه الوكالة الدولية للطاقة الذرية. وعلى الرغم من أن مجموعة الاتفاق العام بشأن التعويضات الجمركية والتجارة والصندوق الدولي للتنمية الزراعية لم يقبل بشكل رسمي النظام الأساسي لجنة فإنها يشتركان في النظام الموحد بحكم الواقع. ولم تقبل مجموعة البنك الدولي وصندوق النقد الدولي النظام الأساسي لجنة ولا يشتركان في النظام الموحد.

١٩٤- ولللجنة هام وسلطات واسعة تغطي شؤون الموظفين من كل جوانبها. وتقوم اللجنة بوجه خاص بتقديم توصيات بشأن شروط الخدمة وجداول المرتبات وتسويات مقار العمل وعلاوات واستحقاقات الموظفين وتقدير أدائهم. كما تقدم توصيات إلى المنظمات المشتركة في النظام الموحد بشأن معايير ومصادر التوظيف، وإعداد سجلات للمرشحين وتنظيم المسابقات وتطوير الحياة الوظيفية والتدريب وتقدير أدائهم ووضع أنظمة موحدة للموظفين. وتشتمل المهام التنظيمية لجنة على وضع معايير لتصنيف الوظائف وتصنيف مقار العمل وجداول العلاوات والاستحقاقات ومعايير السفر.

١٩٥- وتحتختلف لجنة الخدمة المدنية الدولية عن غيرها من هيئات الرقابة على بطاقة المنظومة من نواح هامة. أولاً وكما أشير أعلاه للجنة مسؤوليات شديدة كبيرة في أمور مثل استعراض شروط التوظيف وتسويات مقار العمل ومعدلات بدل لاقمه من مقار العمل الناجعة للمطبوعة حول العالم. ثانياً، يمكن

القول بأن مسؤوليه تها "الرقابية" تبثق عن مواد مختلفة من نظامها الأساسي. تقوم بموجبها بتقديم توصيات واتخاذ قرارات بشأن العناصر الثلاثة من شروط التوظيف في إطار النظام الموحد. وترفع تقارير منتظمة عن ذلك إلى الجهة المعنية العامة والهيئات الرئيسية الأخرى والرؤساء التنفيذيين، ثم تتابع تنفيذ هذه المسائل.

١٩٦. بيّنت التجربة، ولا سيما في السنوات القليلة الماضية، مدى صعوبة مسائل تحقيق التساوق والتوحيد في سرتقات وشروط الخدمة داخل منظومة الأمم المتحدة بكمالها ومدى اثارة هذه المسائل للنزاع. وقد اشتد الخلاف بوجه خاص بين المنظمات المشتركة في النظام الموحد حول مسألة ما إذا كان نظام الأجور في الأمم المتحدة تناصفيًا . بالنسبة للمنظمات الدولية الأخرى والقطاع الخاص . بما يكفي لاجتذاب موظفين مهنيين رفيعي المستوى.

١٩٧. وثمة مسألة أخرى مثار خلاف تتعلق بما إذا كان يحق للجنة الخدمة المدنية الدولية بحكم صلاحياتها ذاتها أن تكون ممثلة في اجتماعات الهيئات الرئيسية التي تجري فيها مناقشة اقتراحات متعلقة بالمرتبات وغيرها من شروط التوظيف. هكذا أوصت الجمعية العامة ولكن لجنة التنسيق الإدارية قد أكدت "أنه لن يكون من المفيد فرض مشاركة اللجنة في اجتماعات الهيئات الرئيسية ولا يمكن قانوناً ضمان مشاركة اللجنة، بحكم صلاحياتها الخاصة. في مثل هذه الاجتماعات، وإنما ينبغي، كما سبق لإحدى الهيئات الرئيسية أن قررت، ترك مسألة البت في مثل هذه المشاركة لتقدير الرؤساء التنفيذيين المعينين".

١٩٨. ويعتقد المفتشون أنه إذا أريد للجنة الخدمة المدنية الدولية أن تضطلع بدورها الرقابي على نحو فعال فإنه ينبغي منحها امكانية المشاركة في اجتماعات المنظمات الأعضاء في النظام الموحد للأمم المتحدة كلما تناقش فيها سائل تدخل في نطاق مسؤولياتها وأن أي موضع قانونية لذلك ينبغي تسويتها على هذا الأساس.

١٩٩. **وحدة التفتيش المشتركة.** بعد مرور عقد وأكثر على إنشاء وحدة التفتيش المشتركة على أساس تجربة بي بي، قررت الجمعية العامة إنشاء الوحدة على أساس دائم في كانون الأول ديسمبر ١٩٧٦. على أن يسري ذلك ابتداءً من ١ كانون الثاني/يناير ١٩٧٨ ، والوحدة مسؤولة أمام الهيئات التشريعية المختصة في المنظمات المشاركة التي قبلت نظامها الأساسي، وهي الأمم المتحدة والهيئات المنتسبة إليها، مثل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة وصندوق الأمم المتحدة للسكان وبرنامج الأغذية العالمي) ومنظمة العمل الدولية ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة واليونسكو ومنظمة الطيران المدني الدولي ومنظمة الصحة العالمية والاتحاد البريدي العالمي والاتحاد الدولي للاتصالات والمنظمة العالمية للأرصاد الجوية والمنظمة البحرية الدولية والمنظمة العالمية للملكية الفكرية واليونيدو والوكالة الدولية للطاقة الذرية. وتشكل الوحدة جهازاً فرعياً لمعظم الأجهزة التشريعية لتلك المنظمات.

٢٠٠. تتتألف الوحدة من أحد عشر مختصاً يعملون بصفتهم الشخصية لمدة خمس سنوات قابلة للتجددid مرة واحدة. ويجرى اختيارهم من بين أعضاء هيئات الإشراف أو التفتيش الوطنية، أو من بين الأشخاص ذوي الـ<sup>الكفاءة</sup> المشابهة على أساس خبرتهم الخاصة في المسائل الإدارية والمالية، الوطنية أو الدولية، بما في ذلك مسائل التنظيم الإداري. وللوحدة أمانة تساعدها في أعمالها.

٢٠١- تمثل لسمات الرئيسية لوظائف الوحدة وسلطاتها ومسؤولياتها وفقاً للفصلين الثالث والرابع من نظامها الأساسي فيما يلي:

(أ) إن هدف الوحدة هو تحسين الادارة والتنسيق في منظومة الأمم المتحدة؛ وهي المنظمة الوحيدة التي تملك سلطات الاستعراض والتحقيق والتقصي والتقييم بالنسبة للمنظمات والبرامج التابعة للمنظمة سواء على أساس فردي أو على نطاق المنظمة ككل

(ب) تضطلع الوحدة بالوظائف التالية:

١١- تقديمرأي مستقل يهدف إلى تحسين الادارة وطرق العمل وتحقيق قدر أكبر من التنسيق فيما بين المنظمات المشتركة

١٢- التأكيد من أن الأنشطة التي تضطلع بها هذه المنظمات تجري على نحو يحقق أكبر قدر من الاقتصاد ومن أن استخدام الموارد المتاحة يتم على النحو الأمثل

١٣- مساعدة الهيئات الدولية الحكومية في التقييم الخارجي للبرامج والأنشطة واسداء المشورة للمنظمات المشاركة بشأن أساليب التقييم الداخلي

١٤- اقتراح اصلاحات أو تقديم توصيات للهيئات المختصة في المنظمات المشاركة

(ج) تعمل الوحدة كهيئة خارجية مستقلة للمراقبة بالمسنة للهيئات التشريعية في المنظمات المشتركة وتخدم هذه المنظمات بتقييم كماً منظومة الأمم المتحدة من خلال عمليات التقصي والتحقيق والتقييم

٢٠٢- وتكون الوحدة مسؤولة عن إعداد برنامج عملها السنوي. وتنسق في ذلك إلى طلبات الدول الأعضاء التي تعبر عنها في الهيئات التشريعية للمنظمات المشاركة أو المعبر عنها في قراراتها، وكذلك إلى طلبات المنظمات المشاركة. ومبادرات الممثلي أنفسهم. وتصدر الوحدة تقارير بين فيها المنشون النتائج التي توصلوا إليها «الحلول التي يوصون بها». كما تصدر مذكرات ورسائل ذات طابع سري. وتقدم المذكرات والرسائل ذات الطابع السري إلى الرؤساء التنفيذيين للتصرف فيها حسماً يتراى لهم. ويطلب من الرؤساء التنفيذ بين بعثة خص النظام الأساسي للوحدة صمام تنفيذ التوصيات الواردة في تقارير الوحدة التي اعتمدتها الأجهزة المختصة في منظماتهم.

٢٠٣- وتركز الوحدة حالياً جهودها المتعلقة بالتفتيش والتحقيق والتقييم على أربعة مجالات ذات أولوية: العمليات التنظيمية والإدارية والمتصلة بالميزانية؛ الأنشطة التنموية من أجل التنمية؛ عمليات حفظ السلام؛ المسائل الإنسانية. وتنظر في تقارير الوحدة المتصلة بهذه المحالات الهيئات التشريعية للمنظمات المشاركة وكذلك الرؤساء التنفيذيون.

٢٠٤. يُعترف عهوماً بأن وحدة التفتيش المشتركة هي هيئة خارجية للمساءلة والرقابة المستقلة على نطاق المنظومة. بيد أن موارد الوحدة، شأنها شأن معظم هيئات المراقبة الخارجية إن لم يكن جميعها، موارد غير كافية لا تتناسب مع أبعاد مسؤولياتها. ولا بد في هذه الظروف من تركيز موارد الوحدة على المسائل الأكثر الحاحا. وفي هذا الصدد يتسم التفاعل بين الدول الأعضاء والمنظمات المشتركة والوحدة بأهمية أساسية. ويرى المفتشون أن هذه العلاقة المتبادلة الثلاثية ضرورية لتعزيز انتاجية الوحدة وكفاءتها. وينبغي للوحدة أن تواصل، في نطاق مواردها المحدودة، الاستجابة للطلبات المحددة التي تقدمها الدول الأعضاء والمنظمات المشتركة. ويمكن زيادة تحسين هذا الوضع إذا قامت هيئات الرقابة الأخرى مثل اللجنة الاستشارية لشؤون الادارة والميزانية وللجنة البرنامج والتنسيق باقتراح مواضيع لأنشطة التفتيش والتحقيق والتقييم التي تقوم بها الوحدة. والمفتشون لا يرحبون فحسب بتقديم مثل هذه الطلبات المحددة وإنما يحثون الهيئات على ذلك.

٢٠٥. وعلاوة على العلاقات مع الدول الأعضاء والمنظمات المشاركة، يتعين على الوحدة أن تقيم علاقات وثيقة و مباشرة مع هيئات المساءلة والمراقبة الأخرى الداخلية فيها والخارجية. وتتعلق العناصر الهامة في هذه العلاقات بأنشطة التنسيق وتقنادي الأزدواجية وإمكانية التوصل إلى بعض الاستراتيجيات المشتركة. وينبغي هنا التمييز بين ولايات هذه الهيئات ونطاق عملها وكذلك بين الهيئات الداخلية والهيئات الخارجية.

٢٠٦. وفي هذا الصدد توافق الوحدة تماماً على الآراء التي أعرب عنها فريق المراجعين الخارجيين للحسابات في شباط/فبراير ١٩٩٤ بأنه "يجب ابقاء المراجعة الخارجية والمراجعة الداخلية منفصلتين لأنهما تؤديان دورين مختلفين" (١٢٥). الواقع أنه يمكن ويسعني توسيع نطاق هذه القاعدة لتشمل الهيئات الداخلية والخارجية الأخرى إلى جانب الهيئات المعنية بمراجعة الحسابات ذاتها. وذلك لنفس السبب: فالآليات الداخلية تخضع لرئيس المدقمة إن لم تكن أيضاً مرتبطة ومتصلة بالهيئات التشرعية فيما يتعلق بالتعيين وتدبير الموظفين والتمويل وتقديم التقارير (حسبما نوقش في التقرير المرحلي لوحدة التفتيش المشتركة لعام ١٩٩٢ بشأن المساءلة والإشراف في أمانة الأمم المتحدة).

٢٠٧. وفي المقابل ينفي الآليات المراقبة الخارجية أن تصطليع بعمليات فحص مستقلة وأن تقدم آراءً مستقلة إلى الهيئات التشرعية وليس إلى رؤساء المنظمات فقط. وعلاوة على ذلك ينفي أن تكون الهيئات الداخلية نفسها، بما فيها مثلاً مكتب الأمم المتحدة الجديد لخدمات الإشراف الداخلي، خاضعة للرصد والمراقبة. ويمكن أن تتحقق ذلك الهيئات الرقابية الخارجية المسؤولة أمام الدول الأعضاء، كوحدة التفتيش المشتركة والمراجعون الخارجيون للحسابات.

٢٠٨. **المراجعون الخارجيون للحسابات.** يضم مجلس مراجعين حسابات الأمم المتحدة ثلاثة أعضاء تعينهم الجمعية العامة، وهو حالياً المراجعون العامون للحسابات في المملكة المتحدة وغاناً والهند. ويجري تعيين المراجعين الخارجيين للحسابات في الوكالات المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية من جانب الهيئات الرئيسية لتلك الوكالات. ويصطليع المراجعون العامون للحسابات في المملكة المتحدة وألمانيا وفرنسا وسويسرا والنمسا وكندا جميعهم بمسؤوليات كمراجعين حارجيين للحسابات.

٢٠٩- يعين جميع المراجعين الخارجيين للحسابات وأعضاء مجلس مراجعي الحسابات وفقاً للنظم المالية للهيئات المعنية وللأختصاصات الإضافية التي تحكم المراجعة الخارجية للحسابات. وتنص هذه النظم على أن يقوم المراجِيُّ الخارجيُّ للحسابات بإجراء مراجعة مالية لحسابات المنظمات وإبداء رأي بشأنها وتقديم تقرير عن البيانات المالية.

٢١٠- وتنص النظم المالية أيضاً على أن يضطلع المراجِيُّ الخارجيُّ للحسابات بدراسات بشأن فاعلية الإجراءات المالية ونظم المحاسبة والرقابات المالية الداخلية. وبوجه عام، المسائل المتعلقة بالإدارة والتنظيم في المنظمة. والمراجِيُّ الخارجيُّ للحسابات مكلف باستدعاء الانتباه إلى الهدر في الإنفاق أو الإنفاق غير السليم للأموال أو لغيرها من الأصول. بغض النظر عما إذا كان تسجيل الحسابات بالنسبة لتلك المعاملات سليماً. وتقدم نتائج هذه الدراسات إلى الهيئات الرئيسية للمنظمات مع البيانات المالية للمنظمات ورأي مراجِيُّ الحسابات.

٢١١- فريق المراجعين الخارجيين للحسابات. أنشأت الجمعية العامة الفريق في عام ١٩٥٩<sup>(١٢٦)</sup>. وهو مؤلف من الأعضاء الثلاثة المعينين في مجلس مراجعي حسابات الأمم المتحدة (المراجعين العاملين للحسابات في الدول الأعضاء ومن المراجعين الخارجيين المعينين لمراجعة حسابات الوكالات المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية). وفي الوقت الحالي توفر ثمانية بلدان مراجعين خارجيين لحسابات منظمات تابعة لمنظومة الأمم المتحدة: وهي النمسا وكندا وفرنسا وألمانيا وإنجلترا وسويسرا والمملكة المتحدة.

٢١٢- ويتمثل هدف الفريق في تعزيز تطبيق أفضل الممارسات في مجال المحاسبة ومراجعة الحسابات في منظومة الأمم المتحدة من خلال التنسيق والتعاون وتبادل المعلومات بين أعضائه. وتحقيقاً لهذا الهدف يجوز للفريق أن يقدم ما لديه من آراء أو ملاحظات أو توصيات إلى الهيئات الرئيسية عن طريق اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية؛ وكذلك إلى إدارات منظمات الأمم المتحدة عن طريق لجنة التنسيق الإدارية والبحث الاستشارية المعنية بالمسائل الإدارية. ويجتمع الفريق بانتظام مرة واحدة على الأقل في السنة. ويجوز له من حين إلى آخر أن يعقد دورات خاصة. وي منتخب الفريق في كل دورة عادلة رئيسه ونائبه للرئيس. وتشترك المنظمات المضيفة والمراجعون الخارجيون للحسابات في تحمل نفقات دورات الفريق، وإن كانت بعض عناصر تكاليف المراجعين الخارجيين للحسابات يمكن تغطيتها في إطار الأجرor التي يتلقاها المراجعون الخارجيون للحسابات.

٢١٣- وفي السنوات الأخيرة الماضية، قام الفريق، من خلال وضع مبادئ توجيهية لمراجعة الحسابات ووضع "المعايير المشتركة لمراجعة الحسابات". ببذل جهود كبيرة لضمان تساوي المراجعة الخارجية للحسابات في منظومة الأمم المتحدة مع الممارسة المهنية المثلثي. حسبما انعكس في التوجيهات الصادرة عن المنظمة الدولية للمؤسسات العليا لمراجعة الحسابات وفي البيانات الرسمية ذات الصلة الصادرة عن الاتحاد الدولي لمراجعي الحسابات.

٢١٤- وشارك الفريق أيضاً في المبادرات الرامية إلى تحسين ممارسات المحاسبة في منظومة الأمم المتحدة. ففي عام ١٩٩١ أجرى الفريق دراسة مرحلية بشأن الحاجة إلى وضع معايير للمحاسبة على نطاق المنظومة. وقام بدور رئيسي في تحديد المعايير التي طورت بعد ذلك والتي اعتمدتتها الجمعية العامة في كانون الأول ديسمبر ١٩٩٣. ومنذ ذلك أقرب، تعاون الفريق مع اللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل الإدارية للمساعدة في تحقيق التساقة في أشكال البيانات المالية في منظومة الأمم المتحدة.

٢١٥- وبالإضافة إلى ذلك استعرض الفريق المبادئ التوجيهية لأمن المعلومات التي وضعتها اللجنة الاستشارية لتنمية نظم المعلومات. وزود الفريق لجنة التنسيق الإدارية بأرائه في المراجعات المالية المستقلة للمنظومة وفي الاستعراضات الإدارية للمنظومة بناءً على طلب فرادي الدول. واقتراح إجراء تغييرات في مضمون وطريقة عرض التقييمات الاكتوارية لصندوق المعاشات والبيانات المالية. وسعى الفريق أيضاً إلى تحسين التعاون مع وحدة التفتيش المشتركة. وفي عام ١٩٩٤ قدم آراءه في كيفية تحسين المهام الرقابية<sup>(١٢٧)</sup>.

## ثامنا - رقابة الهيئات الرئاسية

-٢١٦- إن المكونات الأخيرة لأنشطة المسائلة وتحسين الادارة والرقابة في منظومة الأمم المتحدة هي رقابة الهيئات الرئاسية ومسألة فعالية نظام التقارير المقدمة إليها، الوثيقة الصلة بهذه الرقابة.

### ألف - أنشطة رقابة الهيئات الرئاسية

-٢١٧- يبين الجدولان ١٢-الف و ١٢- باه في الجزء الثاني من هذا التقرير أن عدداً من المنظمات يضطلع حالياً بأنشطة تهدف لتقديم سير تشغيل وأساليب عمل هيئاتها الرئاسية وتنظيمها وترشيدها واصلاحها، وأن بعضها يعتبر تلك الأنشطة بذاتها يدرج بانتظام في جدول الأعمال. ويبيّن الجدولان أيضاً، في كل الحالات تقريباً، أن الهيئات الرئاسية أو الهيئات الفرعية المعنية بالرقابة في مختلف المنظمات قلماً تجتمع، ويكون ذلك عادة لبضعة أيام أو أسبوع في السنة يخصص جزء منها فقط لمسائل مراقبة التنفيذ والأداء.

-٢١٨- وقد استدررت المناقشات حول كيفية تعزيز الرقابة التشريعية في المنظمات على أحسن وجه طوال سنوات، وبذلت جهود كبيرة غير ناجحة أو جزئية من أجل الاصلاح. وقد شرع في عام ١٩٩١ في مجهود هام حديث عن طريق مشروع الأمم المتحدة لبلدان الشمال. وأشار التقرير النهائي عن هذا المشروع إلى أن الأمم المتحدة أنشئت في الأصل كمنظومة من جمعيات سياسية تهدف إلى حل المشاكل المشتركة. غير أن الأنشطة التنفيذية لمنظومة الأمم المتحدة تطورت في السنوات الأخيرة الماضية تطوراً سريعاً ولكن بطريقة ظرفية ومتناشرة. ون تنظيم متوازن يضم فعالية وكفاءة التنفيذ. ووُجد التقرير أنه من الصعب على الدول الأعضاء أن تكون فكرة عامة عن هذه الأنشطة المختلفة. وأشار إلى مشكلة تحديد الأولويات، الناجمة عن أن مقررات وقرارات الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي، حتى فيما يتعلق بالمسائل التنفيذية، هي في الغالب حول وسط شديدة العمومية تسعى إلى تفاقم الآراء ولا توفر الكثير من التوجيه.

-٢١٩- ودعا تقرير بلدان الشمال إلى الإصطلاح العملي تحليل واصلاح شاملة لجعل منظومة الأمم المتحدة أكثر شفافية واسمحابة وقابلية للمساءلة. وأنج بوجه خاص على إنشاء هيئات رئاسية أصغر حجماً لتوفير شكل أكثر فعالية التوجيه التنفيذي بحيث تحصل المنظمات على ما يلزم من الدعم والتوجيه لأنشطتها على أساس مستمر<sup>(١٢٨)</sup>.

-٢٢٠- وجّر اخبار هذه الأفكار الداعية إلى تطهير الآلية الدولية الحكومية وزيادة تماسكها أثناء انعقاد الدورة الثامنة والأربعين للجمعية العامة في أواخر عام ١٩٩٢ وبذل الأمين العام مجهوداً في شكل "مناوشات مكثفة" من أجل إعادة صياغة عمل الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي وتنظيمه. غير أن هذا المجهود اصطدم بمسألة التكوين العددي والإقليمي لهذه الهيئات مع رغبة البلدان الأصغر في مشاركة نشطة بما ينافي مع سعي بلدان الشمال إلى حفظ عدد الأعضاء<sup>(١٢٩)</sup>.

-٢٢١- وفي أعقاب ذلك، جرى الاتفاق على إجراء بعض التغييرات في سير عمل المجلس الاقتصادي والاجتماعي وال المجالس التنفيذية الجديدة لتحسين الرقابة التنفيذية وزيادة الشفافية وريادة الشفافية في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي صندوق الأمم المتحدة للسكان، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، وربما برنامج الأغذية العالمي، مع تحفيض العضوية تحفيضاً طفيفاً. ومن المفترض تعرّض هذه الاجراءات بصورة شاملة، والنظر في بعض

التغييرات الممكنة في عام ١٩٩٥، في محاولة للجمع بين العالمية والكفاءة وضمان الشفافية في عملية اتخاذ القرارات<sup>(٢٠)</sup>. وقد وافقت المجالس التنفيذية الجديدة في عام ١٩٩٤ على أساليب عرض متساوية للميزانيات والحسابات للحصول على مزيد من الشفافية المالية والتقابلية للمقارنة. وسعت أيضاً إلى تنظيم تدفقات عملها ووثائقها وستعمل على إنشاء عمليات محسنة لاتخاذ القرارات بالتعاون مع المجلس الاقتصادي والاجتماعي.

٤٢٢- ويعرض تقرير جديد بشأن تجديد منظومة الأمم المتحدة أفكاراً كثيرة من أجل تعزيز آليات اتخاذ القرارات والمراقبة التنفيذية في المنظمات. ويشير المؤلفون إلى مشاكل الوثائق غير المجدية (انظر القسم التالي) وقلة استخدام التكنولوجيا الحديثة لتسريع المداولات، وقدرات التغويض غير المتكافئة، والضغط الذي يمارسه الموظفون. ويشددون على الحاجة إلى إدارة أكثر فعالية للأنشطة التنفيذية عن طريق زيادة المسائلة والمراقبة، والوصول بجهود الامم المتحدة بشأن توجيه البرمجة إلى مستويات أدنى بحيث تصبح أقرب بكثير إلى مستوى التنفيذ، وزيادة التركيز بدرجة كبيرة على الأولويات الرئيسية. ويولون نفس القدر من الاهتمام لتحليل أهم المشاكل المتعلقة بالجداول الزمنية القديمة للعمل وال الحاجة إلى "سلسلة متكاملة" لتنظيم كل تدفقات العمل من خلال الأجهزة الدولية الحكومية للمنظمات<sup>(٢١)</sup>.

٤٢٣- وبينما تستمر هذه الأنشطة وغيرها من الأنشطة الاصلاحية المماثلة في الهيئات الرئاسية داخل المنظومة، يجب تركيز الاهتمام بشكل دائم على نقطة حاسمة . وهي أن للهيئات دوراً محورياً في تقديم قدوة لكل العاملين في منظمتها. فعليها أن تبين، من خلال ما تتخذه من تدابير وما تبديه من عزم في أعمال المتابعة، أنها توالي أعلى مستوى من الأولوية للمسائلة الحازمة، وتحسين الإدارة، والمراقبة الفعالة، وإيجاد وتنمية ثقافة للأداء، ولل باستخدام الرشيد للموارد، والدينامية والقدرة على الاستجابة للظروف المتغيرة، وللوفاء بمهام المنظمات وأهدافها إلى أقصى حد ممكن

٤٢٤- أشار المستشرون في تعريف المسائلة في الفصل الأول إلى أن الأمانات ليست مسؤولة عن الاستخدام الرشيد للموارد وعن نتائج البرامج حيال الهيئات الرئاسية فحسب، بل إن هذه الهيئات ذاتها مسؤولة بدورها حيال الدول الأعضاء والجماهير عن نفس هذه المسائل. وعلى الهيئات الرئاسية التي تمثل مباشرة أولئك الذين تسعى المنظمة لخدمتهم، أن تكون مثالاً يقتدى به. وينبغي لها، أكثر من أي من المشتركين الآخرين، أن تكون قوة ثانية دافعة إلى التحسين، بما في ذلك الاصرار على التطبيق الحازم للمكافآت والاعتراف بالأداء الجيد، وعلى اتخاذ الاجراءات التصحيحية (أعد الاقتضاء) الجزاءات بالنسبة للنتائج السيئة. وإذا لم تتابع هذه المسائل بجدية وإصرار، فلن يكون اهتمام المديرين والموظفين في الأمانات بمسائل المسائلة والرقابة إلا شكلاً وسيمتهن بأولويات أخرى.

٤٢٥- وكشف استقصاء وحدة التفتيش المشتركة أيضاً أنه ليس لأي من الهيئات الرئاسية الرقابية في منظومة الأمم المتحدة موظفون خاصون بها، على عكس ما هو الحال في شئون الحكومات الوطنية. ويشكل ذلك عائقاً واضحاً بالنسبة لهيئة رئاسية معيبة بالمراقبة لأن مثل هؤلاء الموظفين يمكنهم تزويد الهيئات الرئاسية بتحليل مستقل للعمليات ومساعدتها على التحضير الفعال للمناقشات بشأن السياسات واستعراضات الأداء، والاضطلاع بمتابعة مستقلة للبرامج والمداريات السابقة وللتزامات الأمانة. وبدلاً من ذلك توفر أمانات المنظمات موظفين لمساعدة الهيئات الرئاسية المعيبة بالرقابة على أساس العمل غير

المتفرغ. وأياً كان مدى فائدة مثل هذا العنوان وحسن اطلاع القائمين به، فإنه لا يوفر البعد المستقل أو العمل التحليلي المعمق الذي يمكن أن يسهل كثيراً رقابة الهيئة الرئيسية.

٢٢٦- وهناك مع ذلك خطوات أخرى تستطيع الهيئات الرئيسية اتخاذها لتعزيز مسؤولياتها واجراءاتها من أجل تحسين المسائلة والمراقبة في منظماتها. إذ يمكنها أن تنشئ لجاناً فرعية تكون لها مسؤولية خاصة في مجال الرقابة (أو مراجعة الحسابات)، وعضوية محدودة للغاية (ولكنها مع ذلك موزعة جغرافياً)، وجدول أعمال منتظم ومزيد من الوقت لمعالجة مسائل المراقبة. ويمكنها أن تقوم بترشيد الإجراءات والمداولات على النحو العين في الجهود المذكورة أعلاه). ويمكنها تعزيز عملها بالتشديد على جودة الوثائق ومتابعة تدفق المعلومات والاستخدام الفعال للتكنولوجيا الحديثة للمعلومات من جانب الأمانات. ومن العناصر الرئيسية لمتابعة تدفق المعلومات على هذا النحو تشديد الهيئة الرئيسية على تقديم التقارير الموضوعية عن الأداء والإدارة بشكل منتظم. وهو موضوع يجري بحثه فيما يلي:

٢٢٧- وتمة شرط أساس آخر لنجاح "التجربة" هو أن تقبل الهيئات الرئيسية بالكامل مسؤولياتها المتعلقة بالصياغة الدقيقة للأهداف والمهام ونطاق الخدمات وفلسفة المنظمة والمعايير. باعتبارها الاطار الذي تعمل فيه الأمانات. فالإداء الناجح والسعى إلى "تحسين نوعية الإدارة" من جانب الأمانات، سيكون أسهل بكثير لو حاولت الهيئات، الرئيسية نفسها ممارسة "تحسين نوعية السياسات" ويقتضي هذا النهج أن تقوم الهيئات الرئيسية بما يلي:

(أ) توفير أهداف واضحة للبرامج

(ب) العمل بانتظام على إلغاء الحواجز الاجرائية غير الضرورية والولايات القانونية التي عما عليها الزمن:

(ج) الحفاظ على بيئة قانونية وإدارية تشجع الهيئات والنهج الموجه نحو تحقيق النتائج وتجمع بين التجديد والدرونة من جهة والمساءلة عن النتائج المحجزة من جهة أخرى.

(د) اتخاذ القرارات السياسية اللازمة بشأن الأولويات وإلغاء البرامج والأنشطة الضئيلة الأخرى.

٢٢٨- ومن الأمثلة ذات الدلالة لاتباع "نهج الأداء" هذه، تفادي "الولايات غير الممولة". أي إنشاء نشاط برئاسي جديد دون تقييم تكلفته ودون توفير الموارد اللازمة؛ فالعبارة المعتادة في منظومة الأمم المتحدة هي دعوة الأمانات، إلى الانضباط بمهام جديدة "في إطار الموارد المتاحة". إن ممارسة تفادي اتخاذ القرارات هذه توقيع المفوض في الإدارة لأنها تعطل "أو على الأقل تشوش" أولويات البرامج القائمة. وبخلاف ذلك ينبغي للهيئات الرئيسية أن تحدد بوضوح ودقة الموارد اللازمة لتنفيذ اصلاح إداري أو الانضباط بمهمة جديدة على نحو سليم. إلى جانب التزامات الأمانة باستخدام خطط العمل والتخليلات والمعايير لضمان أن كل الموارد، ولا سيما الموظفين، لا تستخدم دون المستوى المتأثر أو على نحو سين أو بشكل ينطوي على هدر لها.

-٢٢٩- وهناك عنصر آخر يشير النزاع بين الهيئات الرئاسية والأمانات وهو مشكلة "الادارة - المفرطة" أي عندما تتدخل الهيئات الرئاسية في تفاصيل عمل الأمانة. وهذه العادة تعكس جواً سائداً منذ مدة طويلة من عدم الثقة. وينافي للهيئات الرئاسية والدول الأعضاء إلا تحاول توجيه تفاصيل عمليات الأمانة أو التدخل فيها أو إعاقة الصدور بإجراءات روتينية مفرطة. وفي الوقت ذاته، لا يحق للأمانات أن تعيق محاولات الهيئات الرئاسية لاضطلاع بالعمل الرقابي المنوط بها أو أن تنتقص من أهميتها خاصة وأن مثل هذا العمل قد يعكس ما تشعر به الهيئات من إحباط إذاً مستوى النظم والأنشطة الحالية في مجال الإدارة.

-٢٣٠- إن المفتاح لحل مشاكل الادارة - المفرطة هذه لن يكون في الصراعات على التفاصيل. وبدلاً من التركيز على الادارة اليومية والقرارات الفردية، ينبغي للهيئات الحكومية والأمانات على حد سواء التركيز على المسائلة الحازمة، وعمليات الادارة والمراقبة السليمة، وعلى زيادة الشفافية إلى حد كبير للمساعدة على ضمان النتائج والاستخدام الفعال للأموال المتوفرة

#### باء - تقديم التقارير والاستعراض الخارجي

-٢٣١- يعتقد المنشئون أن أهم وسيلة لتعزيز التركيز على النتائج والأداء في الرقابة التي تمارسها الهيئات الرئاسية على عمليات الأمانة في منظومة الأمم المتحدة هي تحسين نظام التقارير. يلزم بوجه خاص فتحسين إعداد التقارير مطلوب بوجه خاص بسب الصعوبات الراهنة. ومحدودية ما هو متاح من الموارد والوقت وبطء وتيرة الإصلاح في عمليات الهيئات الرئاسية. كما ذكر أعلاه.

-٢٢٢- ويبيّن الجدولان (أ) و(ب) في الجزء الثاني من هذا التقرير مجموعة واسعة جداً من التقارير التي تقدم إلى الهيئات الرقابية عن أداء البرامج والمبادرات والتحسينات في مجال الإدارة:

(أ) لدى أكثر تقارير الأداء فاندة وأحسنها تركيزاً هي التقارير التي تعدّها منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو) كل سنتين والتي تصدر منذ سنوات في سياق تقييمي وجري تنفيتها مؤخراً لتشمل عرض تقييم البرامج وتفصيدها على حد سواء. بالإضافة إلى التقارير عن التنفيذ التي تقدم كل سنتين إلى لجان الفاو التقنية الرئيسية الأربع.

(ب) تقوم عدة منظمات مثل الأونروا والوكالة الدولية للطاقة الذرية والأيلو واليونسكو واليونيدو والويبيو بإعداد تقرير منتظم عن تنفيذ البرامج. وتعتبر هذه التقارير شاملة تماماً وملينة بالمعلومات ولكنها قد تكون أيضاً مربكة لحد ما بالنسبة للقارئ بسبب طولها يجعل عدد من هذه المنظمات حالياً على ترشيد تقارير الأداء هذه.

(ج) ثُمّ منظمات أخرى مثل منظمة الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين واليونيسف والاتحاد البريدي العالمي وبرنامج الأغذية العالمي ومنظمة الصحة العالمية والمنظمة العالمية للأرصاد الجوية، تصدر تقارير سنوية يعدّها رئيسها التنفيذي وهي تقارير سهلة القراءة ولكنها أقل تركيزاً على الأداء ومن ثم أقل فاندة بالنسبة لأغراض الرقابة.

(د) وهناك عدد آخر من المنظمات تعتمد على مجموعة من تقارير الأداء أو المراقبة، غالباً ما تعد استجابة لطلبات خاصة من الهيئات الرئاسية، وتحتلت من عام إلى آخر، وقد تكون أو لا تكون جيدة النوعية ولكنها تحيل المراقبة المنهجية صعبة بسبب عدم انتظامها.

(هـ) قام عدد متزايد من المنظمات مؤخراً ب تقديم تقارير وافية المعلومات إلى هيئاتها الرئاسية، تعد أني الفالب بمشاركة خبراء استشاريين خارجيين بشأن الاصلاحات والتحسينات والمبادرات المتعلقة بالادارة، غير أن جميع المنظمات تقريباً لا تقوم للأسف بتكميل المعلومات المتعلقة بأداء البرامج بتقديم تقارير دورية ومنتظمة وتحليلية بشأن التحسينات الادارية والتخطيط الاستراتيجي وإدارة التغيير إلى الهيئات الرئاسية لمعنية بالمراقبة

٢٢٣- ما زالت نوعية التقارير الحالية عن الأداء أقل بكثير من المستوى المنشود بسبب تراجع الأمانات والهيئات الرئاسية على السواء، وقد أشار تقرير عن عملية تقديم التقارير إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي أعدته وحدة التفتيش المشتركة في عام ١٩٨٤ إلى "الأزمة" الثانية منذ وقت طويل في دور وسير عمل المجلس الاقتصادي والاجتماعي وأرجع حاسماً كثيراً منها إلى الصعوبات التقنية وحالات سوء الفهم والاحباط التي نشأت بين أمانة الأمم المتحدة والهيئات الحكومية الدولية، وكان فيض الوثائق جزءاً من هذه المشكلة، نحو ١٠٨ تقارير و ١٠٠ صمحة في عام ١٩٨٢ من وثائق "ما قبل الدورة" وحدها، ولم تكن هذه الوثائق باللغة الضخامة فحسب وإنما كانت أيضاً تتاخر عن مواعيدها وتتحذل أشكالاً متعددة وتتضمن ملخصات جزئية فنط وذات طبيعة إعلامية محصنة وحلو من التوصيات وحلست وحدة التفتيش المشتركة إلى أن هذا الوضع يعرقل إلى حد بعيد عمل المجلس الاقتصادي والاجتماعي وهيئاته الفرعية في صياغة السياسات وتنسيقها وتخطيطها وترجمتها ويتطلب حموداً تصحيحة عاجلة<sup>١٢٢</sup>

٢٢٤- ووافق الأمين العام على أن كثيراً من وثائق الأمانة تعيل إلى الوصف أكثر منه إلى التحليل، ولا تحدد دوماً القضايا الرئيسية للسياسة تحديداً دقيقاً، وكثيراً ما تفتقر إلى توصيات محددة تتعلق بالسياسة كي تنظر فيها الهيئات الرئاسية، وأشار أيضاً إلى أنه بينما تتجه التقارير إلى الاعتماد بحذر على الآراء المتفق عليها تسرف الهيئة الحكومية الدولية في خطاب تقديم تقارير متكررة رغم عدم حدوث تطورات جديدة، بدلاً من سعي الأعذمه لالتماس حلول وسبل حلول وسبل التوصل إلى اتفاق فيما بينهم وأيد استنتاجات وحدة التفتيش المشتركة وأكد استمرار الخجهود التي بذلت إلى جعل الوثائق أقل اتساماً بالطابع الوصفي وأكثر اتساماً بالطابع التحليلي، ولـى إبراز القضايا التي تهم المجموعة بالسياسة والتركيز على التوصيات، وإعداد تقارير تكون أكثر إيجازاً وتوجيهاً<sup>١٢٣</sup>، وللاستفادة من تحسين وثائق أمانة الأمم المتحدة، كما يبدو، إلا ببطء وفي حالات محدودة، حسماً يشهد به تشكيل المجموعة بغاية الحاد لنوعية وقلة استجابة التقارير المقدمة إليها عن الأساليب الادارية في عام ١٩٨٤<sup>١٢٤</sup>

٢٢٥- ويعتقد المختصون أن الطريق نحو التحسن ليس سهلاً، بهذا تعرير الجهد المشتركة للهيئات الرئاسية المعنية بالمراقبة والأمانات المنظمات هي جهود مشتركة، لكنه لا ينبع من الأداء والنتائج، وفي حين أن معظم الاقتراحات الواردة في هذا التقرير مقدمة إلى المنظمات للتحسن، كيتها على ضوء طروحها الخاصة، فإن المختصين يوصون كل منظمة بإعداد تقرير سنوي أو حتى الأطول، يحصل منه من تقريرها الرئيسي عن الأداء، إلى هيئة الرئاسية المعنية بالرقابة لمناقشته، ثم يتم تقديمها إلى مسودة حدول لأعمال ويستفي أن تقوم وحدة التخطيط والاستراتيجي المدعى إلى إنشائها في المختتم، مما يتيح اعداد هذا التقرير أو الفصل مما يحسن أيضاً

سلطة هذه الوحدة وعملها ومساهمتها. وينبغي أن ينطوي هذا التقرير أو المفصل بإيجاز ولكن على نحو وافٍ النتائج، والتطورات الهامة، والمبادرات المتخذة في مجالات المسائلة وتحسين الادارة والمراقبة التي تناولت في هذا التقرير:

- كاستعراض عام، التخطيط الاستراتيجي وتطورات إدارة الأداء.
- عمل وانجازات وحدات المراقبة الداخلية.
- أعمال الرقابة الداخلية.
- تطبيق تكنولوجيا المعلومات.
- تطوير الادارة والتدریب.
- برامج تحسين الادارة.
- المشاركة في الأنشطة الهامة ذات الصلة، المشتركة بين الوكالات.
- النتائج المحرزة والتدابير المتخذة بشأن التوصيات الرئيسية التي قدمتها هيئة المراقبة الخارجية على نطاق المنظمة.
- المسائل ذات الصلة التي سبق أن طلبتها الهيئة الرئيسية المعنية بالرقابة لأغراض التقييم أو المتابعة.

٤٣٦- ويعتقد المفتشون أن هذا التقرير المقترن هو عنصر أساسي في تركيز وتنشيط الجمود المقللة لتعزيز المسائلة والمراقبة في كل منظمة. ومن شأنه أن يمكن الأمامات والهيئات الرئيسية من إبراز الأهمية الخامسة للإدارة الجيدة. ومن شأنه أيضاً أن يتيح لجميع الأطراف المعنية العمل معاً بمحبة وانتظام نحو اقمة ثقافة "الأداء العالي" التي تشدد على النتائج وعلى أرشد استخدام معنون للموارد القليلة المتاحة وعلى تنظيم منفتح للعلم والتحسين المستمر.

٤٣٧- ويشير المفتشون بوجه خاص إلى البند الثاني في القائمة أعلاه تقديم تقرير منتظمه إلى الهيئة الرئيسية عن عمل وحدات المراقبة الداخلية ومثل هذه التقارير يسعى لا تشتمل تفاصيل الاستعراضات أو الاستقصاءات، الفردية، كما ينبغي لا تؤدي إلى "الادارة الممرضة" ذلك أنه يتبع على جميع الأطراف التركيز على النتائج، لا على تفاصيل العمل غير أن إعداد التقارير عن الانجازات والنتائج العامة لوحدات المراقبة الداخلية من شأنه أن يسمم في تحقيق الأغراضبالغة الأهمية المعنية في الفصل الثاني. دال: إخراج هذه الوحدات الصغيرة من دائرة "الظلمة" التي تحجبها حالياً، والتركيز على ما تحققه من انجورات في التكاليف ومن التحسينات، والتوصيات المنفذة والأولويات ونطاق التعطية، واسباب عمليات المسائلة والمراقبة في المنظمات قدرها من المصداقية والشفافية والأهمية أكبر بكثير مما كان لها في الماضي. وقد قدست الوحدات المعنية بالرقابة في أمانة الأمم المتحدة التي حررت توجيهها مؤخراً أول تقرير سوسي مر-طي إلى الجمعية العامة في عام ١٩٩٤(١٢٥). وشعر موظفون مطلعون في عدة منظمات أخرى أيضاً أن مثل هذه التقارير ستعطي زخماً منيراً لتحسين المسائلة والمراقبة في مسطّماتهم وكذلك لتحسين التوجيه.

٤٣٨- وثمة عامل هام آخر تحرى إصافته حالياً في منظمات عديدة وهو عمليات التقييم الخارجية لنظم إدارة المنظمات وبرامجها وإعداد التقارير بشأنها ويمكن اعداد مثل هذه التقارير عن طريق استعراضات يقوم بها خبراء استشاريون بتكليف من الهيئات الرئيسية أو دول أعضاء مفردة من أجل تكملة عمل الهيئات الرقابية الخارجية الصغيرة العاملة على نطاق المطومة والتي سوقت في المصل السامي

٤٢٩ - وقد دعت لجنة البرنامج والتنسيق في عام ١٩٨٤ إلى أن تكمل تقييمات البرامج التي تقوم بها الحكومات عمل أمم المتحدة. ودعت مرة أخرى في عام ١٩٩٢ إلى اللجوء إلى التقييم الخارجي المستنل<sup>(١٣١)</sup> ويند دليل التقييم في الأمم المتحدة على أنه يحوز للهيئات الحكومية الدولية أن تضطلع ب نفسها بدراسات تقييمية أو أن تكلف مقيمين خارجيين بالقيام بها. وقد بين الاستقصاء الذي أجرته وحدة التفتيش المشتركة في عام ١٩٨٥ بشأن حالة التقييم على نطاق المنظومة، أن ما يزيد على ثلث المنظمات أجرى نوعاً ما من الدراسات التقييمية الخارجية. وحثت وحدة التفتيش المشتركة أيضاً على اتباع هذا النهج في تقريرها لعام ١٩٨٦ بشأن تقديم التقارير إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي، إذ اقترحت استخدام خبراء استشاريين خارجيين من أجل مساعدة لجنة البرنامج والتنسيق في تقييم البرامج، بل وتزويده لجنة البرنامج والتنسيق وأمانة دائمة خاصة بها غير أن الأمين العام رفض ذلك بشدة مبدياً اعتراضات اجرائية محتملة، وكانت لجنة البرنامج والتنسيق متعددة في هذا الشأن<sup>(١٣٧)</sup>

٤٢٠ وفي تقرير مقدم إلى الجمعية العامة في عام ١٩٩٢ أوصى الأمين العام بأن تعتمد الجمعية التوصيات المقدمة من فريق المراقبين الخارجيين للحسابات، والتي تؤيد لها لجنة التنسيق الإدارية، ومؤداها أنه ينبغي للماهرين المحتملين للمساهمات الطوعية إلى منظومة الأمم المتحدة أن يعتمدوا على كافة المنظمات وعلى تقييماتها العادلة لإراجعة الحسابات. وقد أرافق الأمين العام دائمةً عروضاً تزايده تواترها بتقديم مساهمات طوبيه، شروطه بمنع ممثلي الجهة المانحة حق الاطلاع على بيانات مراجعة الحسابات أو إجراء استعراضات إدارية على أساس أنها تتعارض مع النظم المالية للأمم المتحدة بشأن المراجعة الخارجية للحسابات. ومع ذلك فإن لجنة التنسيق الإدارية والمفريق كلبهما رأياً أن الاستعراضات الإدارية الخارجية يمكن أن تكون ملائمه على سبيل الاستثناء في حال ما إذا وافقت عليها الهيئة الرئيسية المعنية مسبقاً<sup>(١٣٨)</sup>.

٤٢١ - ويبيّن الحدثان ١٤ - ألف و٤٠٠ ماء في الجزء الثاني من هذا التقرير أن عدد وأهمية هذه الاستعراضات الخارجية الإضافية قد ارداد في السنوات القليلة الماضية وقامت الدول الأعضاء على نحو متزايد باستعراض عمل بعض المنظمات كلاً على حدة وبالإضافة إلى ذلك هناك أمثلة ذات دلالة لمساعدة وكالات متعددة منها التقرير النهائي لمشروع بلدان الشمال بشأن الأمم المتحدة الذي سبق ذكره ودراسة موسعة جداً أحدثت حكومة الدانمرک<sup>(١٣٩)</sup>. يد أن هناك أيضاً زيادة ملموسة في عدد التقييمات التي أجرتها الشركات الدولية ولاستشارة الإدارية لعمليات المنظمات وهيكلها ونظم إدارتها.

٤٢٢ - ويعتقد المنشئون أن هذا الاتجاه نحو الاستعراضات التي تقوم بها الدول الأعضاء والخبراء الاستشاريون الدوليون هو تطور يستحق ترحيباً كبيراً فهو يوفر أفكاراً جديدة وتفكيراً إدارياً ينشط ويسمى تقييمات أداء المنظمات ونظم إدارتها ويلبي احتياجات التحسين، ويحسن إطلاع الهيئات الحكومية على هذه المسائل، والخبراء الاستشاريين أيضاً خبرة ودرية كبيرة تان في مجالات لم تبدأ المنظمات معالجتها إلا مؤخرًا، ومنها مثلاً التحقيقات المتعلقة بالغش وتقدير المخاطرة، وبما أن هذه التقارير عادةً ما تعد بناء على تكليف من الهيئات الحكومية وغيرها من الأطراف المعنية وتقدم إليها، فإنها لا تسهل المراقبة من جانب الهيئة الرئيسية فحسب، وإنما تسمم أيضاً في تعزيز شفافية ومن ثم مصداقية المنظمات المعنية، وإذا اتخدمت الصحف مثل هذه الدراسات على نحو سليم من خلال المشاركة النشطة فيها أثناء إعداده والتركيز على مجالات العمل الممكنة التعميد وصمان المتانة بعمره بعد ذلك فإنها قد تكون قوة إضافية قوية لتحسين الإدارة وتحفيز فعالية عمل المنظمات

-٢٤٢- وتأتي مساعدة خارجية هامة أخرى من الجهود التي تبذلها المنظمات لإقامة مزيد من الحوار مع زبائنهما. ومن الجدير بالذكر في هذا الصدد تقرير صدر مؤخرًا عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي كجزء من جهوده الرامية إلى التغيير<sup>(٤٠)</sup>. وكذلك تقييم شامل أعددته في عام ١٩٩٠ لعلاقاتها الخارجية وسياساتها ومهمتها<sup>(٤١)</sup>. وفي تقرير لوحدة التفتيش المشتركة عام ١٩٩٣ بشأن العمل الذي تضطلع به منظومة الأمم المتحدة على مستوى القاعدة مع المنظمات الحكومية، لوحظ أن منظمات كثيرة مثل اليونيسيف وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان ومؤسسة الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والأونكتاد ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة والبنك الدولي والمنظمة العالمية للملكية الفكرية واليونسكو ومنظمة العمل الدولية تجري مفاوضات موسعة ومستمرة مع هذه المجموعات لمناقشة أنشطتها وفرص التعاون معها<sup>(٤٢)</sup>.

-٢٤٤- ويعتقد المفتتون أن هذه العناصر - أي محسسين ممسوبي نمارير الأداء إلى الهيئات الرئيسية، والاستعراضات الخارجية من جانب الحكومات أو الخبراء الاستشاريين والمستشارات مع مجموعات أخرى من الزبائن أو مع الشركاء التنفيذيين - توفر للمنظمات طرقاً إضافية ملائمة لأهمية تأكيد الشفافية والاستجابات الجديرة بالثقة لمقتضيات المسائلة. والمراقبة ولمسؤوليات النهاية الأداء الملقاة على نحو متزايد على عاتق منظومة الأمم المتحدة.

-٢٤٥- وأخيراً، يعرب المفتتون أيضاً عن إعجابهم بموعيده ونوعه ونوعه الحوار في اتجاهين بشأن التغيير والتعزيز التنظيمي (حسبما يستدل من نظرية عامة على الحدود ٩ و ١٠ و ١٢ و ١٤ الواردة في الجزء الثاني) الذي أحد يتطرق بين الهيئات الرئيسية المعنية بالمراقبة والأماميات في الفترة الأخيرة في منظمات مثل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة واليونيسيف وصندوق الأمم المتحدة للسكان ومجموعة الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وبرنامج الأغذية العالمي ومنظمة الطيران المدني الدولي والمنظمة البريدية الدولية والاتحاد الدولي للاتصالات واليونسكو واليونيدو وكذلك الأمر بالنسبة للمناقشات الجارية حالياً في أمانة الأمم المتحدة ومركز التجارة الدولية الأوينتاد العاتي، والتعاون والاتحاد البريدي العالمي. وبشكل هذا الحوار الهام المستمر بشأن الأهداف والتحفيظ الإسرائيلي والنتائج والتحسين المستلزم لأداء المنظمات، أفضل ضمان يمكن أن تحصل عليه المنظمات للنجاح التنظيمي في المستقبل باتباعه عن شعوب العالم التي تمثل. في نهاية المطاف، كل من وجدت المنظمات لخدمتها

## الحواشي

### الفصل الأول - مقدمة

**Elmandjra, Mahdi, The United Nations system: An Analysis, Faber and Faber, London, 1973, pages 228-229.** (١)

"International co-operation and co-ordination within the United Nations system: Annual overview report of the ACC for 1981/82", United Nations document E/1982/4 of 18 May 1982, paras. 16, 18, and 72. (٢)

"تعاون منظومة الأمم المتحدة مع المؤسسات المالية المتعددة الأطراف: تحديات الأداء والابتكار", "الجزء الثاني: أمثلة على نهج جديدة" (JIU/REP/92/1). وثائق الأمم المتحدة E/1993/18 و Add. 1 dna 2 المؤرخة في ٢٥ شباط/فبراير و ٨ نيسان/أبريل ١٩٩٢، الجزء الأول، المرة ٩٧.

"تقرير عن تقييم منظومة الأمم المتحدة" الوثيقة JIU/REP/77/1 المؤرخة في آذار/مارس ١٩٧٧ و

"حالة التقييم الداخلي في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة" (JIU REP 81/5). الوثيقة A/36/181 المؤرخة في ١٥ نيسان/أبريل ١٩٨١ والوثيقة A/36/479 المؤرخة في ٦ تشرين الأول أكتوبر ١٩٨١، و "التقرير الثاني عن التقييم في منظومة الأمم المتحدة" (JIU/REP/81/6). الوثيقة A/36/182 المؤرخة في ١٥ نيسان/أبريل ١٩٨١ والوثيقة A/36/479 المؤرخة في ٦ تشرين الأول أكتوبر ١٩٨١.

"لخدمات الادارية في منظومة الأمم المتحدة" (JIU REP 81/3). الوثيقة A/36/296 المؤرخة في ٥ حزيران/يونيه ١٩٨١ Add.1 بتاريخ ١٢ تشرين الثاني نوفمبر ١٩٨١ و "تقرير متابعة بشأن دائرة الأمم المتحدة للخدمات الاستشارية التنظيمية" (JIU/REP/91/4) والوثيقة A/46/327 المؤرخة في ٢٩ تموز/ يوليه ١٩٩١ و Corr.1 Add.1 بتاريخ ٢٠ أيلول سبتمبر ١٩٩١ و Add.1 بتاريخ ٢٦ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩١.

"رفع التقارير الى المجلس الاقتصادي والاجتماعي" (JIU REP 84/7). الوثيقة A/39/281 المؤرخة في ٢١ أيار/مايو ١٩٩٨٤ Add.1 و الوثيقة A/40/284 المؤرخة في ١٠ أيار مايو ١٩٨٥.

"الاستخدامات المتغيرة للحسابات الالكترونية في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة في جنيف: مسائل الادارة" (JIU/REP/85/2). وثيقة الأمم المتحدة A/40/410 المؤرخة في ٩ تموز/ يوليه ١٩٨٥.

"حالة التقييم الداخلي في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة" (JIU REP 85/10). الوثيقة A/41/201 المؤرخة في ٧ آذار مارس ١٩٨٦ والوثيقة A/41/4 المؤرخة في ١١ حزيران/يونيه ١٩٨٦، و "التقرير الثالث عن التقييم في منظومة الأمم المتحدة: ادماجه واستخدامه" (JIU REP 85/11). الوثيقة A/41/202 المؤرخة في ٧ آذار مارس ١٩٨٦ والوثيقة A/41/304 المؤرخة في ٢١ نيسان/أبريل ١٩٨٦.

### الحواشي (تابع)

- (٩) "الإبلاغ عن أداء برامج الأمم المتحدة ونتائجها: مكونات استعراض الرصد والتقييم والإدارة" (JIU/REP/88/1)، الوثيقة A/43/124 المؤرخة في ٤ شباط/فبراير ١٩٨٨، Add.1 بتاريخ ٢٧ أيار/مايو ١٩٨٨ والوثيقة A/44/233 المؤرخة في ٢٥ نيسان/أبريل ١٩٨٩.
- (١٠) "وارد الأمم المتحدة الخارجية عن الميزانية: من أجل وضوح العرض والأهداف الإدارية والتقارير" (JIU/REP/90/3)، وثيقة الأمم المتحدة A/45/797 المؤرخة في ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٠.
- (١١) "تعاون منظومة الأمم المتحدة مع المؤسسات المالية المتعددة الأطراف."، ١٨/E/1993، المرجع المذكور.
- (١٢) "امسالة والاشراف في الأمانة العامة للأمم المتحدة" (JIU/REP/93/5)، الوثيقة A/48/420 المؤرخة في ١٢ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٢، Add.1 بتاريخ ٢٢ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٢.
- (١٣) حسب التلخيص الوارد في "الدور التقييمي لوحدة التفتيش المشتركة"، الجزء الثاني من تقرير وحدة التفتيش المشتركة، الجمعية العامة، الوثائق الرسمية، الملحق رقم ٢٤ A/46/34، ١٩٩١.
- (١٤) يرد استعراض تفصيلي شامل لا يغطي قضايا المسائلة في المنظمات العامة فحسب وإنما أيضاً في ١٥ بلداً في جميع أنحاء العالم في: Jabbra, Joseph G., and Dwivedi, O. P., Eds. Public service accountability: A comparative perspective, Kumarian Press, West Hartford, Conn., USA, 1989.

Kearns, Kevin P., "The strategic management of accountability in nonprofit organization (١٥)  
An analytical framework", Public Administration Review, Vol. 54, No. 2, March/April 1994, pages 185-192  
and  
Paul, Samuel, Strengthening public service accountability: A conceptual framework, Discussion Paper  
No. 136, World Bank, Washington, D. C., 1991.

### الفصل الثاني - وحدات المراقبة الداخلية

"Twenty-fourth meeting of representatives of internal audit services of the United Nations (١٦)  
Organizations", "Agenda item 13, "Organizational mandates and structure of United Nations internal audit  
services", by IBRD/UNDP, May 1993, and

"Twenty-fifth meeting ...", Agenda item 11, "Update of organizational mandates and structure of  
internal audit services of United Nations organizations and multilateral financial institutions", by  
IDB/IBRD/UNDP, May 1994.

### الحواشي (تابع)

(١٧) التقرير المالي وتقرير مجلس مراجعي الحسابات ... الجمعية العامة، الوثائق الرسمية، الملحق رقم ٥ (A/47/5)، ١٩٩١، الفقرات ٢٩١ - ٢٩٦، و "التقارير المالية والبيانات المالية المراجعة وتقارير مجلس مراجعي الحسابات"، قرار الجمعية العامة ٢١١/٤٧ المؤرخ ٢٢ كانون الأول / ديسمبر ١٩٩٢

(١٨) "لجتماع الخامس والعشرون لممثلي خدمات المراجعة الداخلية للحسابات ...، المرجع المذكور، المقدمة ١ (النص الانكليزي).

(١٩) "لتقرير الثالث عن التقييم في منظومة الأمم المتحدة ...، A/41/202، المرجع المذكور، الفقرة ١٠.

Chelimsky, Eleanor, "Comparing and contrasting auditing and evaluation: Some Notes on their relationship", Evaluation Review, Vol. 9, No. 4, August 1985, pp. 483-503. (٢٠)

(٢١) "لتقرير الثالث عن التقييم في منظومة الأمم المتحدة ...، A/41/202، المرجع المذكور، الملخص والمقدمة، ٢٧-١٤.

"Guidelines for evaluations including the project evaluation information sheet" Central Evaluation Office, UNDP, August 1993. (٢٢)

"الخدمات الإدارية في منظومة الأمم المتحدة ...، A/36/296، المرجع المذكور.

المرجع نفسه. Add.1 (٢٤)

Clarke, Michael, E. Corruption Causes, consequences and control. London, Frances Pinter, 1983. (٢٥)

Gould, David J., and Amaro-Reyes, Jose A. The effects of corruption on administrative performance: Illustrations from developing countries, World Bank Staff Working Paper Number 580 Management and Development Series Número 7, World Bank, Washington, D.C., 1983.

klitgaard, Report. Controlling corruption. Berkeley, Calif., USA, University of California Press, 1988.

Mckinney, Jerome B., and Johnston, Michael. Fraud waste and abuse in government: Causes, consequences and cures, Philadelphia, Pa., USA, Institute for the Study of Human Issues, 1987.

Péan, Pierre. L'argent noir: Corruption et sous-développement. Fayard, Paris, 1988.

Richter, William L. et al., Eds. Combating corruption: Encouraging ethics: A source book for public service ethics, American Society for Public Administration, Washington, D.C., 1990, and

Rose-Ackerman, Susan. Corruption: A study in political economy, New York, Academic Press, 1978.

### الحاوashi (تابع)

(٢٦) الجريمة واسعة استعمال السلطة: جرائم و مجرمون خارج طائلة القانون؟: ورقة عمل من إعداد الأمانة، مؤتمر الأمم المتحدة السادس لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، كاراكاس، فنزويلا، الوثيقة A/CONF.87/6 المؤرخة في ٢٢ تموز/يوليه ١٩٨٠، و "منع الجريمة والعدالة الجنائية في سياق التنمية: واقع التعاون الدولي وآفاقه: تدابير عملية لمكافحة الفساد: كتيب من إعداد الأمانة، مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، هافانا، كوبا، الوثيقة A/CONF.144/8 المؤرخة في ٢٩ أيار/مايو ١٩٩٠.

(٢٧) التقارير المالية والبيانات المالية المراجعة وتقارير مجلس مراجعى الحسابات، قرار الجمعية العامة ٢١١/٤٧ المؤرخ في ٢٢ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢، الفقرة ٢٢.

(٢٨) "المساءلة والاشراف في الأمانة العامة للأمم المتحدة" الوثيقة A/48/420، المرجع المذكور، الفقرات ٤٦-٧٤، وقرارات الجمعية العامة "التقارير المالية والبيانات المالية المراجعة وتقارير مجلس مراجعى الحسابات" قرار الجمعية العامة ٢٢٥/٤٥ المؤرخ ٢١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٠، الفقرة ١٢(أ) و "التقارير المالية والبيانات المالية المراجعة وتقارير مجلس مراجعى الحسابات" قرار الجمعية العامة ٦/٤٨٣ المؤرخ ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١، الفقرة ١٧(ب) و "استعراض كفاءة الأداء الإداري والمالي للأمم المتحدة، قرار الجمعية العامة ٢١٨/٤٨ باء المؤرخ في ٢٩ تموز/يوليه ١٩٩٤، الفقرتان ٦ و ٧، وكذلك:

"Reporting of inappropriate of United Nations resources and proposals for improvement of programme delivery", Administrative Instruction ST AI 397 of September 1994.

"Establishment of the Office of Internal Oversight Services", Secretary-General's Bulletin (٢٩) ST/SGB/273 of 7 September 1994.

(٣٠) "عزيز دور نتائج التقييم فيما يتعلق بتصميم البرامج وإنجازها والتوجيهات المتعلقة بالسياسة العامة: تقرير الأمين العام" وثيقة الأمم المتحدة A/49/99 المؤرخة في ٢٢ آذار/مارس ١٩٩٤، الفقرات ٤٥-٤٦.

Light, Paul C. Monitoring government Inspectors General and the search for accountability, (٣١) Chapter 10, "Measuring the impact of IGs", Brookings Institution/Governance Institute, Washington, D.C., 1993, pages 204-220.

(٣٢) المرجع نفسه، الفقرات ٢٢٣-٢٢٠

### الحواشي (تابع)

"Evaluation (Achievement of greater uniformity of administrative, financial and personnel procedures and the enhancement of the system in the management of operational activities and programme evaluation): Note by the secretariats of the Consultative Committees, Joint Meeting of the Consultative Committee on Substantive Questions (Operational Activities) and (Programme Matters), document ACC/1980/OPPG/2 of 12 February 1980.

### الفصل الثالث - نظمة الإدارة

Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission, Internal control : Integrated framework, four volumes, American Institute of Certified Public Accountants, Jersey City, New Jersey, 1992.

لمرجع نفسه. Pages 1-5 (٢٥)

(٢٦) التقارير المالية ... مرجع سبق ذكره قرارات الجمعية العامة ٢٢٥٤٥، القرارات ٢٢٠١٠ و ٤٦٨٢، القرارات ٢٠٠٢، ٢١١٤٧، الديباجة والقرارات ٢٢٦.

(٢٧) استعراض كفاءة الأداء الإداري والمالي للأمم المتحدة - قرار الجمعية العامة ٢١٨٤٨ المؤرخ في ٢٢ كانون الأول ديسمبر ١٩٩٢، الفرع أولاً - هـ، القرارات من ٤ إلى ٦

(٢٨) إنشاء نظام للمساءلة والمسؤولية يتسم بالشفافية والفعالية: تقرير الأمين العام، وثيقة الأمم المتحدة A/5.49/1 المؤرخة في ٥ آب أغسطس ١٩٩٤

(٢٩) "Working party on financial statements Note by the Secretariat" بالمسائل الإدارية (المسائل المالية والمسائل المتعلقة بالميزانية)، وثيقة لجنة التنسيق الإدارية ١٩٩٤ ACC/1994/FB/R.23 المؤرخة في ١٢ آب أغسطس ١٩٩٤

"Accountability", UNDP/ADM/93/50 of 16 August 1993, and "Establishment of Standing Committee on Personal Responsibility and Financial Liability", UNDP/ADM/93/69 of 1 October 1993.

(٤١) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، التقرير المالي والبيانات المالية المراجحة عن فترة السنين المنتهية في ٣١ كانون الأول ديسمبر ١٩٩٢ وتقرير مجلس مراجعي الحسابات، الجمعية العامة، الوثائق الرسمية، الملحق رقم ٥ ألف، (A/49/5 Add.1)، "تقرير مجلس مراجعي الحسابات" القرارات ١٩٥، ٢٠٠، ٩٥ إلى ٩٨

### الحواشي (تابع)

(٤٢) "بيانات القضائية والإجرائية للادارة السليمة لموارد الأمم المتحدة وأموالها: تقرير فريق الخبراء العامل الحكومي الدولي المخصص المنشأ بموجب قرار الجمعية العام ٢١٨/٤٨ ألف.", الوثيقة A/49/418 المؤرخة في ٢٢ أيلول/سبتمبر ١٩٩٤، الفقرة ٢٥

(٤٣) "استعادة الأموال المختلسة من الموظفين والموظفيين السابقين: تقرير الأمين العام", الوثيقة A/48/572 المؤرخة في ٩ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٣

"Report on standards of conduct in the International Civil Service 1954", International Civil Service Advisory Board, COORD/CIVIL SERVICE/5, 1965 Edition. (٤٤)

"Standards of conduct", United Nations Secretariat, ST/IC/82.13 of 26 February 1982 (٤٥)

(٤٦) "إنشاء نظام للمساءلة والمسؤولية يتسم بالشفافية والفعالية ...", A/C.5/49/1, مرجع سبق ذكره، الفقرات ٢١-٢٨.

Ott, J. Steven and Shafritz, Jay M., "Toward a definition of organizational incompetence: (٤٧)  
A neglected variable in organization theory", Public Administration Review, July/August 1994, pp. 370-377.

(٤٨) "مشروع نظام المعلومات الادارية المتكامل: التقرير المرحلي السادس للأمين العام", الوثيقة A/C.5/48/12/Add.1 المؤرخة في ٢١ حزيران يونيو ١٩٩٤ والميزانية البرنامجية المقترحة لفترة السنتين ١٩٩٥-١٩٩٦, المجلد الثاني، الباب ٢٩، "الابتكارات التكنولوجية", الجمعية العامة، الوثائق الرسمية، الملحق رقم ٦ (A/48/6/Rev.1) الصفحات من ٧٠٧ إلى ٧١٩

Directory of applications software of the United Nations system, ACCIS, United Nations, (٤٩)  
New York, 1990.

"How the Internet will change the way you do business", Business Week, International (٥٠)  
Edition, November 14, 1994, pages 38-46.

The Internet: An introductory guide for United Nations organizations, ACCIS document (٥١)  
ACCIS/94.1, Geneva.

(٥٢) " نحو إنشاء شبكة مكتبات متكاملة لمطبوعة الأمم المتحدة", JIU/REP 92.5 ووثيقة الأمم المتحدة A/47/669 المؤرخة في ١٧ تشرين الثاني نوفمبر ١٩٩٢ والوثيقة A/48/43 المؤرخة في ٥ آذار مارس ١٩٩٣، Add.1 المؤرخة في ١٠ أيار مايو ١٩٩٣

### الحواشي (تابع)

Management of electronic records: Issues and guidelines prepared by ACCIS, United Nations, New York, 1990. (٥٣)

Information system security guidelines for the United Nations organizations, ACCIS, United Nations, New York, 1992. (٥٤)

"The information revolution: How digital technology is changing the way we work and live", Business Week International, Special Issue, 1994, page 104. (٥٥)

"Report to Council on information systems Report by the Secretary-General", ITU document C93/27/E of 20 April 1993 (٥٦)

"Programme manager - The role of Programme Division", UNICEF document CF/PD/PRO/1993/002 of June 3, 1993, and

"The programme manager Programme planning monitoring and evaluation: Starting with basics - A discussion document", UNICEF.PIMU July 1993

(٥٨) "الاستخدامات المتغيرة للحواسيب الالكترونية في مؤسسات مطحومة الأمم المتحدة في حين مستقل الادارة" (JIU/REP/85-2)، وثيقة الأمم المتحدة A 40/410 المؤرخة في ٩ تموز يوليه ١٩٨٥، المقررات من ١١٥ إلى ١١٨ وAdd.1 المؤرخة في ٢٠ تموز يوليه ١٩٨٦، والوثيقة A 41/686 المؤرخة في ٨ تشرين الأول أكتوبر ١٩٨٦.

"In-depth evaluation of the programme in electronic data-processing and information system services: Report of the Secretary General" document E AC.51/1987/11 of 7 April 1987, paras. 47-48. (٥٩)

### الفصل الرابع - إدارة الموارد البشرية

(٦٠) اذظر على سبيل المثال Human resource management in international firms, Change, globalization, innovation Macmillan London, 1989, Johnston, William B., "Global work force 2000: The new world labour market" Harvard Business Review, March-April 1991, pp. 115-127.

Kanter, Rosabeth, "Globalism localism - a new human resources agenda," Harvard Business Review, March-April 1991, pp. 9-10, and

Shapero, Albert, Managing professional people: Understanding creative performance, The Free Press, New York 1985.

### الحواشي (تابع)

- (٦١) تقرير لجنة الخدمة المدنية الدولية، الجمعية العامة، الوثائق الرسمية، الملحق رقم ٢٠ (A/37/30)، المرفق الأول "دراسة في مفاهيم الحياة الوظيفية وأنواع التعيينات والتطوير الوظيفي والمسائل ذات الصلة"، الفقرة ٦  
وتقدير لجنة الخدمة المدنية الدولية لعام ١٩٩٢، الجمعية العامة، الوثائق الرسمية، الملحق رقم ٢٠ (A/48/30). المقررة ٢٥٠.

(٦٢) الإعلامية العامة من المقرر تنفيتها ونشرها في عام ١٩٩٥) شعبة الشؤون العامة ببرنامج الأمم المتحدة الانمائي، نيويورك ١٩٩٤.

"Accountability", UNDP/ADM/93/50/Add 1, of 27 October 1993 (٦٣)

(٦٤) "استعراض كفاءة الأداء الإداري والمالي للأمم المتحدة" قرار الجمعية العامة رقم ٢١٨/٤٨ المؤرخ في ٢٢ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢، الفرع أول - هـ، الفقرة ٥(ب).

(٦٥) "النهوض بمركز المرأة في الأمانة العامة للأمم المتحدة في عهد إدارة الموارد البشرية و"المساءلة": بداية جديدة" UN/REP/94/3 المؤرخ في أيار مايو ١٩٩٤، وثيقة الأمم المتحدة A/49/176 المؤرخة في ١٧ حزيران/يونيه ١٩٩٤، وAdd.1 المقررة في ٢١ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٤.

(٦٦) "استراتيجية تنظيم الموارد البشرية للمنظمة: تقرير الأمين العام" الوثيقة A/C.5/49/5 المؤرخة في ٢١ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٤

"Note on human resources management", UNHCR document EC.1994/SC.2/CRP.20 of 7 June 1994. (٦٧)

"Report of the seventeenth session of the Sub-Committee on Staff Training," CCAQ, (٦٨)  
document ACC/1993/PER/R.15 of 2 June 1993, paras. 5-14.

المرجع نفسه، para. 9 and Annex IV (٦٩)

(٧٠) تقرير لجنة الخدمة المدنية الدولية لعام ١٩٩٢، الجمعية العامة، الوثائق الرسمية، الملحق رقم ٢٠ (A/48/30).

"Report of the eighttieth session of the Consultative Committee on Administrative Questions (Personnel and General Administrative Questions)" document ACC 1994/4 of 30 March 1994, paras. 1-4 and 34-43. (٧١)

### الحواشي (تابع)

"Report of the seventeenth session of the Sub-Committee on Staff Training", op. cit., (٧٢) paras. 24-27.

(٧٣) في عهد قريب، "الاستعراض الذي يجري كل ثلاث سنوات لسياسة الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية ضمن منظومة الأمم المتحدة". قرار الجمعية العامة ١٩٩/٤٧ المؤرخ في ٢٢ كانون الأول ديسمبر ١٩٩٢.

(٧٤) من بين عدة مصادر أخرى Morris, Daniel C., and Brandon, Joel S., Re-engineering Your business, McGraw-Hill, New York, 1993.

"Restructuring", letter in United Nations Secretariat News, January-February 1993, (٧٥) page 17.

### الفصل الخامس- التخطيط الاستراتيجي وإدارة الأداء: الإدارة المتكاملة للتغيير

Berry, Frances S., "Innovation in public management: the adoption of strategic planning". (٧٦) Public Administration Review, July-August 1994, pp. 322-329.

Bozeman, Barry and Straussman, Jeffrey D. Public management strategies: Guidelines for managerial effectiveness, Jossey-Bass, San Francisco USA, 1990.

Denhardt, Robert B. The pursuit of significance: Strategies for managerial success in public organizations, Wadsworth, Belmont, Calif., USA, 1993, and

Pocket strategy: The essentials of business strategy from A to Z, The Economist and Penguin Books Ltd., London, 1994.

UNDP: A charter for change. Part I Vision and goals. Part II Management challenges (٧٧)  
Working Papers by a Transition Team of UNDP Staff, October 1993

"Office of Evaluation and Strategic Planning (OESP) - Terms of Reference", (٧٨)  
UNDP/ADM/94/78 of 8 November 1994

"Organization and staff structure of UNIDO: Management review of the organizational (٧٩)  
and staff structure of UNIDO". UNIDO document IDB.5.9 PBC.5.15 of 15 March 1989 and Add. 1 of 30  
March 1989,

follow-up reports IDB.7.33 of 19 October 1990, GC.4.19 of 7 June 1991, and IDB.10/24 of 16  
September 1993, and

"Establishment of a Strategy Policy and Planning Office in the Office of the Director-General",  
Director-General's Bulletin, UNIDO DG B.11, 6, 10 August 1984

### الحواشي (تابع)

Tomorrow's ITU: The challenges of change. Report of the High-Level Committee to review (A\*) the structure and functioning of the International Telecommunication Union (ITU) ITU, Geneva, April 1991,  
 "Summary of decisions on the implementation of the HLC/BAH recommendations: Report by the Secretary-General", ITU document C94/33/(Rev.1) - E of 11 May 1994, p. 3,  
An overview: The International Telecommunication Union: 1994: ITU Press and Public Information, Geneva, March 1994.  
 "Draft strategic Plan 1995-1999 as prepared by the Council Working Group on Strategic Plans and Policies: Report by the Secretary-General", ITU document C94/18-E of 11 April 1994, and

Draft Report of the Council to the Plenipotentiary Conference (Kyoto, 1994):  
 Note by the Secretary-General", document C94/20-E, "First Part: General", of 18 April 1994, and Add. 1 and Corrs. 1 and 2.

"ITC at the crossroads: An agenda for the future", document ITC AG(XXVII)/143 of 5 (A\*) October 1994.

."Corporate Planning and Accountability Service Executive Summary", UNEP, no date (A2)

"Medium-term plan for the period 1994-1997", UNICFF document E/ICEF/1994/3 of 30 (A2)  
 March 1994 and Corr. 1, sections II, VII, and Annex III

(A4) "صندوق الأمم المتحدة للسكان: الاستراتيجية التنفيذية المتوسطة الأجل: تقرير المديرة التنفيذية", الوثيقة DP/1992/31 المؤرخة في ١ مارس ١٩٩٢

"Review of WFP policies, objectives and strategies", WFP document 37/P/7 of 7 April (A5)  
 1994, esp. paras. 21-23 and Annex II

Director-General's review of the programmes, structures, and policies of the Organization (A6)  
 FAO document CL 106/2 of March 1994

"Development of a strategic action plan to meet the major challenges facing civil (A7)  
 aviation: Report by the Council", ICAO document A29-WP 39 EX/8 of 10/07/92.

### الحواشى (تابع)

"Active partnership policy", ILO Circular, Director-General's Announcements, No. 5(5), (٨٨) of 4.8.93.

"Study on the management of the work of the Universal Postal Union: Recommendations (٨٩) for a strategic planning process and a programme budgeting system", External consultants' reports", UPU document CE 1992/C 3 - Doc 2d, March 1992.

"Universal Postal Union: Future organization and funding: Report from external consultant", Ernst & Young, CE 1993/C 3 Doc 2d, March 1993.

"Working Party WP 3/3 'Management of the Union's work'", CE 1993/C 3 - Doc 2d, 6.5.93, and

"Committee's report", CE 1993 Doc 7, 12.5.93

(٩٠) تقرير لجنة الخدمة المدنية الدولية لعام ١٩٩٤، الجمعية العامة، الوثائق الرسمية، الملحق رقم ٢٠ (A/49/30)، الفصل السابع ألف، الصفحات ٩٩-٨٦

"UNICEF's revised performance appraisal system", UNICEF Administrative Instructions, (٩١) CF/AI/1994-02 of 1 March 1994.

"Performance Appraisal Review Instructions and Guidelines (PAR)", UNDP, and

"Management Board decisions on the Performance Appraisal Review (PAR) system", UNDP/ADM/93/38 of 13 July 1993

"Toward a new system of performance appraisal in the United Nations Secretariat: (٩٢) Requirements for successful implementation , JIU REP 94/5, and United Nations documents A/49/219 of 4 August 1994 and Add. 1 of 31 October 1994

"Report of the eightieth session of CCAO...", ACC/1994/4, op. cit (٩٣)

A Charter for change, Part II, op. cit., pages 5, 69-١١ (٩٤)

"Programme manager - The role of Programme Division", UNICEF document CF/PE/ (٩٥) PRO/1993/002 of June 3, 1993, and

"The programme manager: Programme planning monitoring and evaluation: Starting with basics - A discussion document", UNICEF PIMU July 1993

### الحواشي (تابع)

"Programme performance assessment at the IAEA", IAEA document GOV/INF/710 of 20 September 1993, and

"Programme Performance Assessment System (PPAS) status report", IAEA document GOV/INF/741 of 17 May 1994.

"Guidelines for the management of UNIDO services". Director-General's Bulletin, (٤٧) document UNIDO/DG/B.177 of 26 April 1994.

Financing an effective United Nations: A report of the Independent Advisory Group on U.N. Financing. Ford Foundation, New York, February 1993, page 3. (٤٨)

(٤٩) "تحقيق اللامركزية على صعيد المؤسسات التابعة لمنظمة الأمم المتحدة". الجزء الأول "تضييف ترکز المؤسسات والعمليات الإدارية" والجزء الثاني: "نهج مقارنة". JIU/REP/92/6.JIU/REP/92/78، المؤرخة في ٢٤ شباط فبراير ١٩٩٣ وAdd. المؤرخة في ٢٥ تشرين الأول أكتوبر ١٩٩٢، والجزء الثالث منظمة الصحة العالمية. الوثيقة JIU/REP/93/2 المؤرخة في تموز يوليه ١٩٩٣.

(٥٠) "المباني والخدمات المشتركة لمنظمة الأمم المتحدة في الميدان". JIU/REP/94/8.

(٥١) "المساءلة والشراف في الأمانة العامة للأمم المتحدة". ٤٢٠ A/48/420. مرجع سبق ذكره، الفقرات ١٢٥-١٢٦.

(٥٢) "تعاون منظومة الأمم المتحدة مع المؤسسات المالية المتعددة الأطراف: تحديات الأداء والابتكار". E/1993/18. مرجع سبق ذكره، الصفحة ٤.

The OECD jobs study: Facts, analysis, strategies, overview report to The OECD jobs study: Evidence and explanations. Parts I and II, Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris, 1994. (٥٣)

"Special report: Rethinking work: The new world of work Beyond the buzzwords is a radical redefinition of labour", Business Week, International Edition, October 17, 1994, pages 42-66. (٥٤)

Righter, Rosemary, Utopia lost: The United Nations and World order, Twentieth Century Fund, New York, 1995. (٥٥)

Development Assistance Committee, Development Co-operation 1994 report, Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris, 1995. (٥٦)

### الحواشي (تابع)

- "Managing personnel for change...". UNDP, op. cit., page 4 (١٠٧)
- "The jobs crisis: Dangers and benefits of downsizing". Newsweek International, (١٠٨) February 6, 1995, pages 36-43.
- Champy, James, Reengineering management: The mandate for new leadership, Harper Business, New York, 1995. (١٠٩)

### الفصل السادس - الأنشطة المشتركة بين الوكالات

- (١١٠) "تقرير لجنة تنسيق نظم المعلومات عن دورتها الأولى" ACC/1994/ISCC.12 المؤرخ في ٩ شباط/فبراير ١٩٩٤.
- (١١١) "تقرير لجنة تنسيق نظم المعلومات في منظومة الأمم المتحدة". قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٧٦/١٩٨٢ المؤرخ في ١٠ تشرين الثاني نوفمبر ١٩٨٢.
- Elmandjra, The United Nations system: An analysis, op. cit., pages 284-285 (١١٢)
- (١١٣) "الاستخدامات المتغيرة للحواسط الالكترونية في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة في جنيف: مسائل الإدارة". IIU/REP/85/2 ووثيقة الأمم المتحدة A/40/410. المرجع السابق، الفقرات ٢٢-١.
- (١١٤) "تقرير اللجنة الاستشارية لتنسيق نظم المعلومات عن دورتها السابعة". الوثيقة ACC/1993/26 المؤرخة في ٢١ آذار/مارس ١٩٩٤ المقررة ٧.
- (١١٥) "الميزانيات البرنامجية المقترحة للفترة ١٩٩٥-١٩٩٤ لجنة تنسيق نظم المعلومات". ACC/1994/FB/R.35 المؤرخة في ١٩ آب/أغسطس ١٩٩٤.  
و"التقرير الأولي: قوة العمل المعنية بالاستراتيجية التابعة للجنة تنسيق نظم المعلومات". المركز الدولي للحاسوب. ١٩١٧ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٤.

### الفصل السابع - الهيئات الخارجية للرقابة على نطاق المنظومة

- (١١٦) "التقارير المالية والبيانات المالية المراجحة وتقارير مجلس مراجعي الحسابات". مقرر الجمعية العامة ٤٥٤/٤٧ المؤرخ في ٢٢ كانون الأول ديسمبر ١٩٩٢.  
و"وحدة التدقيق المشتركة". قرار الجمعية العامة ٤٨/٢٢١ المؤرخ في ٢٢ كانون الأول ديسمبر ١٩٩٣.

### الحواشي (تابع)

- (١١٧) "استعراض كفاءة الأداء الإداري والمالي للأمم المتحدة: تقرير الأمين العام"، الوثيقة A/49/633 المؤرخة في ٢٢ كانون الأول ديسمبر ١٩٩٢.
- (١١٨) "استعراض كفاءة الأداء الإداري والمالي للأمم المتحدة: مذكرة من الأمين العام"، (يحيل فيها رسالة مؤرخة في ٢٢ أيلول/سبتمبر ١٩٩٤ من رئيس مجلس مراجعي الحسابات)، الوثيقة A/49/471 المؤرخة في ٥ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٤.
- (١١٩) تقرير وحدة التفتيش المشتركة، الجمعية العامة، الوثائق الرسمية، الملحق رقم ٣٤ (A/49/34)، الفصل السادس.
- (١٢٠) تقرير لجنة الخدمة المدنية الدولية لعام ١٩٩٢، الجمعية العامة، الوثائق الرسمية، الملحق رقم ٢٠ (A/48/30)، الفصلان السابع والثامن.
- (١٢١) "الترتيبيات المتعلقة بالميزانية والترتيبيات المالية". قرار الجمعية العامة ١٤ (الدورة الأولى) المؤرخ في ٢ شباط/فبراير ١٩٤٦.
- (١٢٢) تقرير وحدة التفتيش المشتركة، الأمم المتحدة، الوثائق الرسمية، الملحق رقم ٣٤ (A/46/34)، Pages 36, and (A/48/34), page 11.
- (١٢٣) "النظام الأساسي للجنة الخدمة المدنية الدولية". قرار الجمعية العامة ٢٢٥٧ (د-٢٩) المؤرخ في ١٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٤.
- (١٢٤) "النظام الأساسي لوحدة التفتيش المشتركة". قرار الجمعية العامة ١٩٢.٢١ المؤرخ في ٢٢ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٦.
- (١٢٥) "استعراض كفاءة الأداء الإداري والمالي للأمم المتحدة: مذكرة من الأمين العام". (يحيل فيها رسالة من رئيس الفريق تتضمن آراء بشأن كيفية تعسين المهام الرفقاء داخل الأمم المتحدة). الوثيقة A/48/876 المؤرخة في ٢٢ شباط/فبراير ١٩٩٤.
- (١٢٦) "نطريق مراجعي الحسابات الخارجيين". قرار الجمعية العامة ١٤٢٨ (د-١٤) المؤرخ في ٥ كانون الأول/ديسمبر ١٩٥٩.
- (١٢٧) "استعراض الكفاءة". A 48 876 مرجع سبق ذكره

### الحواشي (تابع)

#### الفصل الثامن - الوثبات الرئاسية الرقابية

- The United Nations in development: Reform issues in the economic and social fields: A (١٢٨)  
Nordic perspective: Final report by the Nordic UN Project, Almqvist & Wiksell, Stockholm 1991, pages 13-17.
- Seufert-Barr, Nancy, "The road to reform: Toward a new clarity for UN work", UN Chronicle, December 1993, pages 38-41. (١٢٩)
- (١٣٠) "تدابير أخرى لإعادة تشكيل الأمم المتحدة وتنشيطها في الميدانين الاقتصادي والاجتماعي والميادين المتصلة بهما". قرار الجمعية العامة A/48/162 المؤرخ في ١٤ كانون الثاني/يناير ١٩٩٤.
- Childers, Erskine and Urquhart, Brian. Renewing the United Nations system. Dag Hammarskjöld Foundation, Uppsala, Sweden. (Development Dialogue 1994:1), 1994. (١٣١)
- (١٣٢) رفع التقارير إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي. الوثيقة A/39/281. مرجع سبق ذكره.
- (١٣٣) "رفع التقارير إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي: تعليقات إضافية للأمين العام". الوثيقة A/40/284 المؤرخة في ١٠ أيار/مايو ١٩٨٥، الفقرتان ٧ و ٨.
- "Advancement of the status of women". JIU/REP/94.5. op. cit., section V.A "The lack of dynamism and substantive policy dialogue in the past", and particularly para. 103. (١٣٤)
- (١٣٥) تقرير مكتب عمليات التفتيش والتحقيق. ١٩٩٢-١٩٩٤ مذكرة من الأمين العام. الوثيقة A/49/449 المؤرخة في ٢٨ أيلول/سبتمبر ١٩٩٤.
- (١٣٦) تقرير لجنة البرنامج والتنسيق. الوثائق الرسمية. الجمعية العامة. الملحق رقم ٢٨. (A/39/38). الفقرة ٢٦٢.
- و"تقرير لجنة البرنامج والتنسيق". الوثيقة A/47/16 (الجزء الأول). مرجع سبق ذكره. الفقرة ١٨٢.
- (١٣٧) "المسئولة والإشراف في الأمانة العامة للأمم المتحدة". الوثيقة A/48/420. مرجع سبق ذكره.
- والـ"إبلاغ عن أداء برامج الأمم المتحدة ونتائجها". A/43/124. مرجع سبق ذكره. الفقرات ١٢٨، ١٨٥-١٨١.

### الحواشي (تابع)

(١٢٨) "المراجعة المستقلة للحسابات والاستعراضات الإدارية المستقلة لأنشطة منظومة الأمم المتحدة: تقرير الأمين العام"، الوثيقة A/48/587 المؤرخة في ١٠ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٢.

Effectiveness of multilateral agencies at country-level. Case study of 11 agencies in Kenya, (١٢٩)  
Nepal, Sudan and Thailand, prepared for Danida by COWIconsult, Ministry of Foreign Affairs, Copenhagen, 1991.

Repositioning the United Nations Development Programme: Views from the wider development community, Report of the UNDP High-Level Advisory Panel of leaders from non-governmental organization, social action groups, research and consulting centers, and parliamentary, business and media circles, UNDP, April 1994.

"The future role of UNICEF external relations", UNICEF document E/ICEF/1990/L.4 of (١٤١)  
5 March 1990.

(١٤٢) "العمل مع المنظمات غير الحكومية، الأنشطة التنموية التي تتضطلع بها منظومة الأمم المتحدة من أجل التنمية مع المنظمات غير الحكومية والحكومات على مستوى القاعدة والمستوى الوطني"، JIU/REP/93/1 و الوثيقة A/49/133 المؤرخة في ٢٢ نيسان أبريل ١٩٩٤، المقررات ١٢٥-١١٨ و الوثيقة A/49/122/Add 1 المؤرخة في ١٢ نيسان أبريل ١٩٩٤

- - - - -