

Distr.
GENERAL

DP/1999/23
9 March 1999
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

المجلس التنفيذي
لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي
وصندوق الأمم المتحدة للسكان



الدورة السنوية لعام ١٩٩٩
٢٣-١٤ حزيران/يونيه ١٩٩٩، نيويورك
البند ١١ من جدول الأعمال المؤقت
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

الرقابة الداخلية

أنشطة مراجعة الحسابات والرقابة الداخلية

تقرير مدير البرنامج

موجز

يقدم التقرير الحالي عملاً بالترتيبات التي وافق عليها المجلس التنفيذي. ويقدم التقرير تفاصيل خدمات مراجعة الحسابات والرقابة الداخلية المقدمة من مكتب مراجعة الحسابات واستعراض الأداء التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي للسنة المنتهية في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٨.

وترد في الفصل السابع توصية مقدمة إلى المجلس التنفيذي لاتخاذ إجراء.

المحتويات

<u>الصفحة</u>	<u>الفقرات</u>
٣	٢ - ١ مقدمة - أولا
٣	٧ - ٣ إطار المساءلة - ثانيا
٤	١٠ - ٨ التنظيم والموارد - ثالثا
٦	١٢ - ١١ مبادرات الخدمات عالية الجودة - رابعا
٦	٣٩ - ١٣ خدمات مراجعة الحسابات والرقابة الداخلية - خامسا
٦	١٣ ألف - معلومات عامة
٧	٣٠ - ١٤ باء - المراجعة الداخلية للحسابات
١٢	٣٦ - ٣١ جيم - التنفيذ الوطني
١٤	٣٩ - ٣٧ دال - الحالات الخاصة لمراجعة الحسابات والتحقيقات
١٤	٤٦ - ٤٠ توصيات وحدة التفتيش المشتركة الخاصة بزيادة التناسق من أجل تعزيز الرقابة في منظومة الأمم المتحدة - سادسا
١٧	٤٧ الإجراء الذي يتخذه المجلس التنفيذي - سابعا

أولا - مقدمة

١ - يسر مدير البرنامج أن يقدم إلى المجلس التنفيذي التقرير السنوي الثالث عن خدمات مراجعة الحسابات والرقابة الداخلية التي قدمها مكتب مراجعة الحسابات واستعراض الأداء التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي للسنة المنتهية في ٣١ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٨.

٢ - وبالإضافة إلى الخدمات التي يقدمها المكتب إلى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، فإنه يقدم أيضا خدمات مراجعة الحسابات والرقابة الداخلية إلى مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع وصندوق الأمم المتحدة للسكان. وتنطبق فروع التقرير المتصلة بإطار المساءلة، والتنظيم والموارد، ومبادرات الخدمات عالية الجودة، بالتساوي، على المنظمات الثلاث كلها. على أن المناقشات المفصلة لأنشطة مراجعة الحسابات والرقابة الداخلية التي تم القيام بها نيابة عن مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع وصندوق الأمم المتحدة للسكان ترد في تقريرين منفصلين، سيقوم المدير التنفيذي لمكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع (DP/1999/24)، والمدير التنفيذي لصندوق الأمم المتحدة للسكان (DP/FPA/1999) بتقديمهما إلى المجلس التنفيذي في دورته الحالية.

ثانيا - إطار المساءلة

٣ - إن مدير البرنامج ملتزم التزاما تاما باستحداث وتنفيذ ثقافة محسنة للمساءلة في المنظمة من شأنها أن تساعد في كفالة أن يتم الاضطلاع بأعمال البرنامج الإنمائي على نحو اقتصادي وكفء وفعال. وعلاوة على ذلك، ستكمل هذه الثقافة تطبيق المديرين لأفضل معايير الإدارة واتباعها وفقا لما يمليه الضمير ومساءلة الموظفين على جميع المستويات عن أداؤهم واستعمالهم للموارد.

٤ - ومن أجل تعهد مستوى جديد من المساءلة بالرعاية وتحقيق هذا المستوى، فقد اقترح البرنامج الإنمائي، على نحو ما جاء في وثيقة المجلس التنفيذي DP/1996/35، إطارا جديدا للمساءلة، أيده المجلس في مقرره ٣٦/٩٦. وقد كلف مكتب مراجعة الحسابات واستعراض الأداء بمسؤولية تنفيذ إطار المساءلة والإشراف عليه.

٥ - وبدأت المرحلة الأولى من تنفيذ إطار المساءلة في عام ١٩٩٨ بمساعدة مالية قدمها أعضاء المجلس التنفيذي، وذلك من خلال عملية مراقبة التقييم الذاتي. وبنهاية عام ١٩٩٨، تم تدريب ١٢ موظفا من موظفي البرنامج الإنمائي كمييسرين وأجريت ١٢ جلسة لمراقبة التقييم الذاتي في خمس وحدات تنظيمية في المقر، بما في ذلك أحد المكاتب الإقليمية.

٦ - ورغم أن من المتوقع أن تقع بعض التأخيرات بسبب الأولوية المعطاة إلى تنفيذ نظام الإدارة الجديد القائم على تحقيق النتائج في البرنامج الإنمائي، فإن تنفيذ المرحلة الأولى من نظام مراقبة التقييم الذاتي

في المكاتب القطرية سيبدأ خلال النصف الأول من عام ١٩٩٩. ويقوم مكتب مراجعة الحسابات واستعراض الأداء بإدماج نظام مراقبة التقييم الذاتي أيضا في المراجعات الإدارية للمكاتب القطرية لعام ١٩٩٩.

٧ - وفي عام ١٩٩٦ أنشأ مدير البرنامج لجنة الاستعراض الإداري والرقابة الإدارية لتقديم المشورة والرقابة على المراجعة الداخلية للحسابات والتحقيقات والتقييم وغير ذلك من المسائل المتصلة بالمساءلة. ويرأس اللجنة مدير البرنامج المعاون وتضم في عضويتها وكيل الأمين العام لمكتب خدمات الرقابة الداخلية وكبار المديرين في البرنامج الإنمائي. ويؤدي مكتب مراجعة الحسابات واستعراض الأداء وظيفة أمانة للجنة التي اجتمعت مرتين خلال عام ١٩٩٨.

ثالثا - التنظيم والموارد

٨ - في مقر البرنامج، يتألف مكتب مراجعة الحسابات واستعراض الأداء من مكتب المدير وخمسة أقسام هي: خدمات المراجعة الداخلية للحسابات؛ وخدمات الاستعراض والتحليل الإداريين؛ وخدمات مراجعة التنفيذ الوطني؛ وخدمات مراجعة الحسابات التابعة لصندوق السكان؛ وخدمات مراجعة الحسابات التابعة لمكتب خدمات المشاريع. وإضافة إلى ذلك، فإن للمكتب ثلاثة مراكز إقليمية لخدمات مراجعة الحسابات، بما فيها المركز الموجود في بنما والذي أسس بنهاية عام ١٩٩٨. ومن المقرر إقامة مركز إقليمي رابع لخدمات مراجعة الحسابات بنهاية عام ١٩٩٩. وحتى ٣١ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٨، بلغ عدد الوظائف المأذون بها للمكتب ٤٣ وظيفة (انظر الجدول ١ أدناه).

الجدول ١ - الوظائف المأذون بها في ٣١ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٨

مساعدو دعم	مراجعة	مراجعون	رؤساء	مدير	المجموع	
٢				١	٣	مكتب المدير
						قسم المراجعة الداخلية للحسابات
١		٥	١		٧	
						قسم الاستعراض والتحليل الإداريين
	٣	١	١		٥	
	٢	٢	١		٥	قسم مراجعة التنفيذ الوطني
		٢	١		٣	مركز الخدمات الإقليمي لمراجعة الحسابات - ماليزيا
١	١	٣	١		٦	مركز الخدمات الإقليمي لمراجعة الحسابات - زمبابوي
١		٢	١		٤	مركز الخدمات الإقليمي لمراجعة الحسابات - بنما
٥	٦	١٥	٦	١	٣٣	
						قسم مراجعة الحسابات لصندوق السكان
١		١	١		٣	
						قسم مراجعة الحسابات لمكتب خدمات المشاريع
١	١	٤	١		٧	
٧	٧	٢٠	٨	١	٤٣	

٩ - وشغرت ثلاث عشرة وظيفة مأذونا بها بنهاية العام. بيد أنه بدئ باتخاذ إجراءات لملء الشواغر بموظفين، وفي مطلع عام ١٩٩٩، اختير أفراد لملء سبع من الوظائف الشاغرة.

١٠ - وبالإضافة إلى الموارد الداخلية من الموظفين، تعاقد مكتب مراجعة الحسابات واستعراض الأداء مع شركات محاسبة عامة لإجراء مراجعات لعمليات المكاتب القطرية في مناطق أفريقيا وآسيا والمحيط الهادئ والدول العربية. وبافتتاح المركز الإقليمي لمراجعة الحسابات في بنما، جرى في عام ١٩٩٩ تطبيق هذا النهج على مكاتب تقع في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي. وفي مطلع عام ٢٠٠٠ ستكون قد تمت إقامة نظام لإجراء مراجعات حسابات تعاقدية للمكاتب الإقليمية كل سنتين.

رابعاً - مبادرات الخدمات عالية الجودة

١١ - واصل مكتب مراجعة الحسابات واستعراض الأداء، بغية تحسين نوعية خدماته وممارساته، البرنامج الخاص بمبادرات الخدمات عالية الجودة. ويسعى المكتب من خلال ممارسة هذه المبادرات التي تشدد على رضا العملاء وأصحاب المصلحة وكذلك على دور الموظف وإبداعه، إلى أن تصبح بالنسبة للعملاء: أداة للتعلم وأداة للمراقبة والإشراف؛ وبالنسبة لأصحاب المصلحة: أداة لتحسين الأداء والمساءلة. وأيدت خطط عمل أفرقة مبادرات الخدمات عالية الجودة اتفاق المدير مع مدير البرنامج وشملت النتائج التي تمخضت عنها العملية تنقيح العمليات والمسؤوليات الإدارية ووضع عدة مبادئ توجيهية جديدة لتهدي بها الممارسات المهنية. كما قام المكتب بتنفيذ صلاحيات جديدة أنيطت به في مجال الإبلاغ وما يتصل به من رسائل ومراقبة للميزانية والنفقات، والشراء.

١٢ - وفي نهاية العام، استعان المكتب بخبراء استشاريين للقيام باستعراض عملياته لضمان جودتها ولكي يساعد في وضع إطار للتعليم والتدريب والنمو يقوم على الكفاءة لتسترشد به عملية انتقاء الموظفين وتطويرهم، ومن المقرر أن يصدر التقريران المتعلقان بهاتين المبادرتين في نهاية الربع الأول من عام ١٩٩٩.

خامساً - خدمات مراجعة الحسابات والرقابة الداخلية

ألف - معلومات عامة

١٣ - توجز المعلومات الواردة في الجدول ٢ إنجازات مكتب مراجعة الحسابات واستعراض الأداء خلال السنة. فقد أصدر المكتب ١٨٩ تقريراً عن مراجعة الحسابات والتحقيقات وما اتصل بها من تقارير خلال عام ١٩٩٨. ومما له أهمية خاصة أنه أجرى عمليات مشتركة و/أو داعمة مع مكتب خدمات الرقابة الداخلية وفريق المراجعين الداخلي التابع لمنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف). وإضافة إلى ذلك، جرى تقييم نتائج ٧٦٤ تقرير مراجعة للتنفيذ الوطني وأرسلت ملاحظات عليها إلى المكاتب القطرية.

الجدول ٢ - خدمات مراجعة الحسابات والرقابة الداخلية المقدمة في عام ١٩٩٨

جارية (١٩٩٨/١٢/٣١)	تقارير صادرة	مشاريع بدأ العمل بها	جارية (١٩٩٨/١/١)
	١٢	١٢	البرنامج الإنمائي/ جلسات مراقبة التقييم الذاتي
١٣	٩٤	٥٠	٥٧ البرنامج الإنمائي/ مراجعة الحسابات والاستعراضات الداخلية
٧	٦	١٠	٣ البرنامج الإنمائي/ مراجعات حسابات واستعراضات التنفيذ الوطني
	٧٦٤	٧٦٤	البرنامج الإنمائي/ تحليل تقارير التنفيذ الوطني
٦	٤٧	٢٤	٢٩ صندوق الأمم المتحدة للسكان/ مراجعات الحسابات والاستعراضات الداخلية
٤	٢٨	٢٨	٤ مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع/ مراجعات الحسابات والاستعراضات الداخلية
٣٠	٩٥١	٨٨٨	٩٣
٣١	١٤	٣٣	١٢ الحالات الخاصة لمراجعة الحسابات والتحقيقات
٦١	٩٦٥	٩٢١	١٠٥

باء - المراجعة الداخلية للحسابات

١٤ - قدم مكتب مراجعة الحسابات واستعراض الأخطاء خلال عام ١٩٩٨ خدمات المراجعة الداخلية للحسابات وخدمات متصلة بها إلى ٤٥ مكتبا من المكاتب القطرية البالغ عددها ١٣٢ مكتبا وخمسة مقر أو وحدات فنية. وأصدر ما مجموعه ٩٤ تقريرا من تقارير المراجعة الداخلية للحسابات تضمنت ٢١٢٢ توصية، وقبلت من الجهات التي روجعت حساباتها ٩٤٤ ١ توصية منها (٩١ في المائة) ونفذت أو يجري تنفيذها. وتجري متابعة التوصيات الباقية البالغ عددها ١٧٨ توصية (٩ في المائة). وفيما يلي توزيع التوصيات حسب المهمة:

٥٠٤	العمليات التنظيمية والمالية
٥٤٨	المسائل البرنامجية
٤٨٤	الإدارة العامة
٣٣١	إدارة شؤون الموظفين
٢٥٥	التشغيل الآلي للمكاتب
<u>٢ ١٢٢</u>	

١٥ - وكان معظم تقارير المراجعة الداخلية للحسابات البالغ عددها ٩٤ تقريرا تتعلق بمراجعة حسابات المكاتب القطرية في مناطق أفريقيا وآسيا/المحيط الهادئ والدول العربية. وفيما يلي قائمة بالمسائل المتكررة المحددة في هذه التقارير وكذلك توصيات المكتب باتخاذ إجراء تصحيحي. وأحاط مدير البرنامج علما بتوصيات المكتب فيما يتعلق بجميع هذه المسائل وأصدر تعليمات إلى الوحدات المعنية لمتابعة هذه المسائل لكفالة اتخاذ إجراء.

العمليات التنظيمية والمالية

١٦ - المبالغ التي يمكن استردادها محليا: أشارت تقارير المراجعة الداخلية للحسابات إلى وجود حالات لم يتم فيها مراجعة وإجازة حسابات المبالغ التي يمكن استردادها محليا في مواعيدها. كما لوحظت بعض الحالات التي لم يتم فيها الامتثال للإجراءات المتبعة في البرنامج الإنمائي للموافقة على حسابات المبالغ التي يمكن استردادها محليا. فعدم القيام بالاستعراض والتصفية في موعدهما يؤدي إلى إطالة فترة الأرصدة غير المسددة مما يمكن أن يجعل من الصعب تحصيلها. وقد أوصى المكتب بأن يتولى الممثلون المقيمون كفالة استعراض حسابات المبالغ التي يمكن استردادها محليا على أساس منتظم وأن تؤخذ تدابير فعالة لمتابعتها وتحصيلها.

١٧ - السلف الطارئة: تسمح الإجراءات المتبعة في البرنامج الإنمائي للمكاتب القطرية بأن تأذن بتقديم سلف طارئة للموظفين في حالات الطوارئ الحقيقية التي تستوفي معايير معينة. ولاحظت عدة مراجعات للحسابات حالات تم فيها تقديم سلف طارئة للقيام بإصلاح أدوات منزلية أو أعطيت مصروفات روتينية أخرى ليست طبقا للسياسات المعمول بها في البرنامج الإنمائي. وكانت هناك أيضا حالات تم فيها تقديم سلف متكررة و/أو متابعة أخرى إلى الموظفين. ورغم أن كل مبلغ بمفرده ليس كبيرا، فإن السلف تمثل خسارة للإيرادات من الفائدة بالنسبة للبرنامج الإنمائي ولهذا فإنه يلزم رصدها ومراقبتها. وقد أوصى المكتب بأن يتولى الممثلون المقيمون كفالة أن تكون جميع السلف طبقا للسياسات المعمول بها في البرنامج الإنمائي وأن يقوموا ويواصلوا القيام بتحليل مفصل لإمكانية حصول الموظفين على تسهيلات ائتمانية محلية.

١٨ - إدارة الأموال النقدية: حددت المراجعات الداخلية للحسابات مسائل تتعلق بالالتزام على المصروفات النثرية والتصرف فيها، كمسألة الافتقار إلى الوثائق الشوتوية الملائمة للمصاريف النثرية. فأرصدة المصروفات النثرية تكون صغيرة عادة - أي نحو ٣٠٠ إلى ٥٠٠ دولار. على أن المكاتب القطرية تقوم في البلدان التي تمر بحالات متأزمة باستخدام الأموال النقدية على نطاق واسع للشراء من الأسواق المحلية حيث تكون الهياكل الأساسية المصرفية المحلية غير كافية. لذا أوصى المكتب، عندما تكون أرصدة المصاريف النثرية كبيرة، بأن يقوم الممثلون المقيمون بإجراء استعراضات دورية للإجراءات والمعاملات المتعلقة بالمصاريف النثرية وتجديدها وكفالة الامتثال للسياسات المعمول بها في البرنامج الإنمائي.

١٩ - المساهمات الحكومية: على غرار ما كانت عليه الحالة في السنوات السابقة، لم تسدد الحكومات في عام ١٩٩٨ اشتراكاتها في تكاليف المكاتب القطرية في عدد من البلدان. وتترتب على هذه الحالة آثار بالنسبة لإدارة الأموال النقدية وعملية تخطيط البرامج في البرنامج الإنمائي. وعملاً بالفقرة ٣ من مقرر المجلس التنفيذي ٢٤/٩٧، يمكن خصم هذه المبالغ من الأموال المخصصة للبرامج في البلدان المتأثرة المعنية. وقد أوصى المكتب بأن يقوم كل ممثل من الممثلين المقيمين بمتابعة الأمر بنشاط مع الحكومات لكفالة قيامها بتسديد المبالغ المتفق عليها في مواعيدها المقررة.

المسائل البرنامجية

٢٠ - موارد البرنامج: أشارت المراجعات الداخلية للحسابات إلى حالات جرى فيها، في ستة مكاتب قطرية، استخدام موارد البرنامج استخداماً غير صحيح لتلبية احتياجات تشغيلية. ومن هذه الحالات استخدام أفراد من الذين وظفوا في إطار أموال المشروع لأداء مهام مكتبية عادية وشراء معدات يستعملها موظفو المكتب. على أنه في جميع هذه الحالات تقريباً استخدم الأفراد والمعدات لدعم أنشطة المشروع ولم يكن الخط واضحاً، بناءً على ملاحظات المكاتب القطرية المعنية، بين المهام الأساسية التي ينبغي دعمها من الميزانيات الإدارية، ومهام المشروع. وقد طلب مدير البرنامج إلى مكتب مراجعة الحسابات واستعراض الأداء إجراء استعراضات أخرى في عام ١٩٩٩ لتحديد نطاق هذه المسألة ومداها وأن يتعاون مع مكتب التخطيط وإدارة الموارد لتنفيذ التوصيات. وعلاوة على ذلك، يتوقع البرنامج الإنمائي أن يساعد إطار النتائج الاستراتيجية، الذي يقيم ارتباطاً وثيقاً بين استعمال الموارد والنتائج، في معالجة هذه المشكلة.

٢١ - رصد البرامج: كشف عدد من المراجعات الداخلية للحسابات عن حالات عدم امتثال لإجراءات معينة من إجراءات البرنامج الإنمائي لرصد المشاريع. وتشمل هذه الحالات الافتقار إلى وثائق عن الزيارات إلى المشاريع، وعدم إعداد تقارير تقييم أداء المشروع، وعدم عقد اجتماعات الاستعراض الثلاثية. ويلاحظ مكتب مراجعة الحسابات واستعراض الأداء أن مكاتب قطرية معينة ترتئي أن الآليات الأخرى التي تستخدمها تكفي لتحقيق أهداف الرصد نفسها. لذا فإن المكتب سيقوم في عام ١٩٩٩ بالتنسيق مع فريق دعم العمليات لإعادة النظر في المجال المتاح للمكاتب القطرية في أدلة البرنامج الإنمائي لتصميم أدوات الرصد كل حسب حالته.

٢٢ - الإبلاغ عن البرامج في إطار التنفيذ الوطني: أشير إلى حالات لم تقدم فيها تقارير التنفيذ الحكومي وتسويات السلف في مواعيدها. وتترتب على هذه المشكلة آثار لا تتعلق فقط بتسجيل المصروفات في حينها، بل وقد تؤدي أيضا إلى تأخير إنجاز مراجعات التنفيذ الوطني. وكان أحد العوامل الرئيسية التي أسهمت في هذه المشكلة يتمثل في الطابع المعقد إلى حد ما لمتطلبات البرنامج الإنمائي بالنسبة للإبلاغ عن التنفيذ الوطني. على أن متطلبات الإبلاغ المذكورة جرى تبسيطها إلى حد كبير في إجراءات التنفيذ الوطني المنقحة التي صدرت في آذار/ مارس ١٩٩٨. وهذه الإجراءات الجديدة تشترط إصدار تقرير مالي واحد أربع مرات سنويا يضم تقارير التنفيذ الحكومي وتقارير تسويات السلف وطلب السلف التي كان يطلب تقديمها في السابق.

٢٣ - المشاريع المنجزة: أشارت المراجعات الداخلية للحسابات إلى وجود مشاكل بالنسبة إلى اعتبار المشاريع مشاريع منجزة في موعدها من الناحية التشغيلية ومن الناحية المالية أيضا. وهناك أسباب متنوعة لهذه المشكلة من بينها انعدام الوضوح فيما يتعلق بوقت اعتبار أحد المشاريع مشروعاً منجزاً من الناحية التشغيلية، والصعوبة الكامنة في إقناع الوكلاء المنفذين بتقديم أرقام نهائية. ويعالج دليل البرمجة الجديد، المقرر إصداره في النصف الأول من عام ١٩٩٩، هذه المشاكل وذلك بأن يتيح معايير محددة للإنجاز التشغيلي والإنجاز المالي، وبأن يطلب إلى الممثلين المقيمين أن ينهوا المشاريع إذا أخفقت الوكالة المنفذة في ذلك في الوقت المحدد. فضلا عن ذلك، فإن تنفيذ إطار النتائج الاستراتيجية والإدارة القائمة على تحقيق النتائج سيشجع المكاتب القطرية على تحسين قدرتها على القيام في الموعد المحدد باعتبار المشاريع مستكملة تشغيليا وماليا.

الإدارة العامة

٢٤ - شراء السلع والخدمات: حددت المراجعة الداخلية للحسابات مسائل تتعلق بالممارسات والإجراءات التي تتبعها بعض المكاتب القطرية في مجال المشتريات. وأبرز مسألة هي عدم فصل الواجبات، مما يزيد من خطر الشراء على نحو غير تنافسي. وكشف اختبار مراجعة الحسابات لعقود الشراء أيضا عن حالات لم يتم الامتثال فيها لسياسات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وإجراءاته، منها عدم وجود عطاءات تنافسية، والشراء بما يتجاوز الحدود المأذون بها، وعدم كفاية الوثائق الداعمة. وقد أوصى مكتب مراجعة الحسابات واستعراض الأداء بإجراء تدريب إضافي للموظفين العاملين في أنشطة المشتريات وتحسين فصل الواجبات. وتجري في مكتب الخدمات المالية والإدارية في عام ١٩٩٩ دراسة عدد من هذه المسائل المحددة، وخصوصا تلك التي تتعلق بفصل الواجبات والشراء بما يتجاوز المبالغ المأذون بها، إلى جانب التنقيحات التي يجري إجراؤها للقواعد والأنظمة المالية والمبادئ التوجيهية الجديدة الخاصة بالمشتريات.

٢٥ - نظام مخزونات المكاتب الميدانية: كما لوحظ في السنوات السابقة، ما زالت عمليات المراجعة الداخلية للحسابات تدل على وجود أخطاء في تسجيل البنود، وعدم وجود جرد عيني، وعدم التطابق بين سجلات المكاتب القطرية والسجلات التي يحتفظ بها المقر. وتُحسب تكاليف الأصول في سجلات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المحاسبية عندما تتم حيازتها. ولذلك فإن نظام المخزونات هو السبيل الوحيد لتتبع

الأصول الكبيرة وتسهيل مراقبتها. وقد أوصى مكتب مراجعة الحسابات واستعراض الأداء بأن تبذل المكاتب القطرية مزيدا من الجهود لتحسين ضبط سجلات المخزون ودقتها، بما في ذلك مطابقتها مع وحدات المقر. وفضلا عن ذلك، فإن مكتب مراجعة الحسابات واستعراض الأداء سوف يظل على اتصال وثيق بمكتب الخدمات المالية والإدارية في عام ١٩٩٩ لتحليل هذه المسألة والتوصية بحلول شاملة مناسبة.

إدارة شؤون الموظفين

٢٦ - اتفاقات الخدمة الخاصة: لاحظت عمليات المراجعة الداخلية للحسابات حالات كثيرة من عدم الامتثال لسياسة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالنسبة لاتفاقات الخدمة الخاصة. ومن بين هذه الحالات عدم اتباع عملية التعيين التنافسي المناسبة، وعدم إجراء تقييمات للأداء، وعدم التقيد بحدود الفترات الزمنية. فني بعض المكاتب القطرية، لوحظ أن الأشخاص الذين تم التعاقد معهم بموجب اتفاقات الخدمة الخاصة يؤدون وظائف طويلة الأجل أو دائمة، بدلا من أداء الوظائف المؤقتة، حسب ما هو مقصود بموجب طريقة اتفاق الخدمة الخاصة. وقد أوصى مكتب مراجعة الحسابات واستعراض الأداء بأن تلتزم المكاتب القطرية بالسياسات التي يتبعها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجال اتفاقات الخدمة الخاصة، أو الحصول على موافقة مكتب الموارد البشرية في حالة الخروج عن هذه السياسات. ويلاحظ مدير البرنامج أن التوجيهات الجديدة التي صدرت مؤخرا عن مكتب الموارد البشرية تتيح للمكاتب الإقليمية وسائل جديدة لتعيين الموظفين؛ وبالخصوص عقود الخدمة، وعقود الأنشطة ذات المدة المحددة. ويرى مدير البرنامج أن العمل بهذه الوسائل الجديدة سوف يقلل إلى حد بعيد من حالات عدم الامتثال.

التشغيل الآلي للمكاتب

٢٧ - نظام إدارة المعلومات المالية: صدر نظام إدارة المعلومات المالية بصورة رسمية إلى المكاتب القطرية في أواخر عام ١٩٩٧. ولاحظت عمليات المراجعة الداخلية للحسابات التي أجريت في عام ١٩٩٨ أن بعض المكاتب القطرية لا تستعمل نظام إدارة المعلومات المالية إلا جزئيا وأن بعض المكاتب لا تستعمله إطلاقا. ومن الأسباب التي أعطتها المكاتب القطرية المشاكل المتصلة ببرامجيات نظام إدارة المعلومات المالية والافتقار إلى التدريب الكافي. وهذا النظام هو من الأنظمة المشتركة الرئيسية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، واستعماله في جميع المكاتب مهم لكفالة اتساق المعلومات. وقد أوصى مكتب مراجعة الحسابات واستعراض الأداء بأن تكفل المكاتب القطرية تنفيذ نظام إدارة المعلومات المالية واستعماله والحصول على التدريب اللازم، حسب الاقتضاء. ويلاحظ مدير البرنامج أن المكتب الإقليمي ومكتب الخدمات المالية والإدارية قد اتخذوا مؤخرا تدابير مشددة للتشجيع على زيادة استعمال هذا النظام من قبل المكاتب القطرية وأن من المتوقع حصول تحسن كبير في معدلات استعماله على مدى الأشهر القليلة المقبلة. ويقوم مكتب الخدمات المالية والإدارية عن كثب برصد عدد المكاتب القطرية التي ركّبت نظام إدارة المعلومات المالية واختبرته وتستعمله في إنتاجها، في كل منطقة على حدة.

٢٨ - النظام المتكامل للمعلومات الإدارية: خلال هذه السنة، عمل مكتب مراجعة الحسابات واستعراض الأداء مع إدارة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لاستعراض الضوابط المتعلقة بثلاثة إصدارات للنظام المتكامل للمعلومات الإدارية: الإصدار ٢ - الاستحقاقات؛ والإصدار ٣ - المالية؛ والإصدار ٤ - كشوف المرتبات. وقد تم تقاسم النتائج مباشرة مع مديري المشاريع كما تم الشروع في إجراءات تصحيحية حيثما لزم ذلك. والإصدار الوحيد الذي لم يتم تنفيذه بعد هو الإصدار ٤ - كشوف المرتبات، الذي يتوقع أن ينفذ قبل نهاية عام ١٩٩٩. وفي عام ١٩٩٨، أعرب مكتب مراجعة الحسابات واستعراض الأداء عن القلق بالنسبة لسلامة المعلومات الواردة عن الموظفين في الإصدارين ١ و ٢. وسيستمر عمل مكتب مراجعة الحسابات واستعراض الأداء في هذا المجال في عام ١٩٩٩، بوصف ذلك جزءاً من مراجعة حسابات إدارة الموارد البشرية.

٢٩ - أمن البيانات ومراقبتها: لاحظت المراجعة الداخلية لحسابات المكاتب القطرية حالات من عدم استعمال كلمات السر أو الخطط الرسمية للتغلب على الكوارث وإجراءات الدعم. ويزيد عدم وجود هذه الممارسات من خطر ضياع المعلومات أو وصولها إلى أشخاص غير مأذون لهم. وقد أوصى مكتب مراجعة الحسابات واستعراض الأداء بأن تكفل المكاتب القطرية أن يدرك الموظفون أهمية الاحتراس من ضياع المعلومات أو وصولها إلى جهات غير مأذون لها. وسيجتمع مكتب مراجعة الحسابات واستعراض الأداء مع مكتب الخدمات المالية والإدارية في عام ١٩٩٩ لبحث الخيارات المتعلقة بتوفير التوجيه إلى المكاتب القطرية في هذا المجال.

٣٠ - سنة ٢٠٠٠: لاحظ مكتب مراجعة الحسابات واستعراض الأداء، خلال عام ١٩٩٨، أن مكتب الخدمات المالية والإدارية ناشط في معالجة المسائل المتعلقة بسنة ٢٠٠٠ في المقر. غير أن المراجعة الداخلية لحسابات المكاتب القطرية كشفت أن لدى بعض هذه المكاتب معدات قد لا تكون مطاوعة للتكيف لسنة ٢٠٠٠. وفضلاً عن ذلك، فإن هذه المكاتب القطرية لم تشكل فرق عمل محلية بل تعتمد على المقر لمعالجة هذه المسألة. وقد أوصى مكتب مراجعة الحسابات واستعراض الأداء بأن تلتزم المكاتب القطرية المتأثرة توجيهها من المقر لكفالة معالجة مسائل سنة ٢٠٠٠ على النحو المناسب. ويلاحظ مدير البرنامج أن مكتب الخدمات المالية والإدارية قد أرسل مؤخراً إلى جميع المكاتب القطرية مجموعة شاملة من نقاط التثبيت والتوجيه البرمجية بشأن كيفية معالجة مسائل سنة ٢٠٠٠. وفضلاً عن ذلك، وضعت اللجنة التنفيذية بندا شهرياً دائماً في جدول أعمالها لرصد تخطيط برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للطوارئ بالنسبة لمسائل سنة ٢٠٠٠.

جيم - التنفيذ الوطني

٣١ - تقضي المادة ١٧-٢ من النظام المالي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بأن تقدم الحكومات تقارير مالية مدققة عن المشاريع والبرامج المنفذة على الصعيد الوطني. وقد دأب مكتب مراجعة الحسابات واستعراض الأداء، على مر السنين، على التعاون مع مجلس مراجعي حسابات الأمم المتحدة الخارجيين لزيادة تغطية

مراجعة الحسابات الخاصة بالمشاريع والبرامج المنفذة على الصعيد الوطني بغية إلغاء شرط البيانات المالية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

٣٢ - غير أنه نظرا لعدد من العوامل، لا يحتمل التوصل إلى كفاءة مراجعة كافية للحسابات ضمن نطاق المواعيد النهائية التي حددها مجلس مراجعي الحسابات. وفي عام ١٩٩٨، ورد ما مجموعه ٣١٥ ١ تقريراً من ٩٦ بلداً. وهذا يمثل مراجعة لنفقات تقارب ٧٠٠ مليون دولار من مجموع مسجل للنفقات يبلغ ١,٢ بليون دولار (٥٨ في المائة).

٣٣ - ومن بين التقارير الـ ٣١٥ التي وردت، تم تقييم ٧٦٤ تقريراً وإبلاغ المكاتب القطرية المعنية بالنتائج. كما أعد مكتب مراجعة الحسابات واستعراض الأداء تقريراً لمدير البرنامج يوجز المسائل ومواضع القصور التي تم الكشف عنها في تقارير مراجعة الحسابات. وقد وزع هذا التقرير على عدد من وحدات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، منها مكتب التخطيط وإدارة الموارد، ومكتب الخدمات المالية والإدارية، ومكتب الأمين العام، لعلمها ونظرها لدى تنقيح سياسات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وإجراءاته.

٣٤ - وخلال عام ١٩٩٨، تم إيفاد ما مجموعه ١٠ بعثات لمراجعة حسابات/استعراض التنفيذ الوطني كما تم إصدار ستة تقارير قبل نهاية السنة. ومعظم المسائل التي تبينت لهذه البعثات التي أوفدت بغرض مراجعة الحسابات/الاستعراض مماثلة للمسائل التي ظهرت في السنوات السابقة. وكان من بينها ما يلي:

(أ) عدم قيام المكاتب القطرية على نحو ثابت بإجراء تقييم للقدرات قبل الاشتراك في طريقة التنفيذ الوطني؛

(ب) عدم وجود تعليمات بشأن سياسات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وإجراءاته وأو عدم وضوح هذه التعليمات؛

(ج) عدم تعريف جميع الأطراف المعنيين، في مرحلة مبكرة، بشروط التنفيذ الوطني بالنسبة للتقارير المالية وبالنسبة لتقارير الرصد والتقييم؛

(د) تأخر البرنامج الإنمائي في تقديم البيانات المالية لنهاية السنة؛

(هـ) عدم نقل الخبرة الفنية التي توجد لدى موظفي البرنامج الإنمائي إلى مديري المشاريع وعدم كفاية المراقبة المالية والإدارية التي تجريها بعض المكاتب القطرية لعمليات المشاريع؛

(و) تنفيذ المشاريع من قبل مؤسسات مستقلة ذاتياً لا تشملها سلسلة المساءلة التي أنشأتها حكومات بلدان البرنامج.

٣٥ - ووفقا لتعليمات مدير البرنامج، تناول البرنامج الإنمائي هذه المسائل أثناء إعداد وتطوير وتنفيذ المبادئ التوجيهية المنقحة بشأن التنفيذ الوطني، وكذلك لدى وضع دليل البرمجة الجديد، الذي سيصدر خلال النصف الأول من عام ١٩٩٩. وكجزء من الإعداد للمبادئ التوجيهية المنقحة بشأن التنفيذ الوطني، عقدت حلقات عمل بشأن التصديق مع عدد من المكاتب القطرية. وكجزء من التطوير، بذلت جهود لتبسيط شروط الإبلاغ. فعملا بالمبادئ التوجيهية الجديدة، مثلا، يُطلب تقرير مالي واحد كل ربع سنة كما يُطلب تقرير واحد عن التقدم البرنامجي كل سنة كحد أدنى. وكجزء من التنفيذ، عقدت المكاتب القطرية دورات تدريبية محلية وأصدر مكتب الأمين العام مؤخرا مجموعات تدريبية شاملة قائمة على أساس الحاسوب لمساعدة المكاتب القطرية على إدارة التنفيذ الوطني. ومن المخطط له إجراء تدريب إضافي في حلقات العمل المخصصة للمكاتب القطرية خلال عام ١٩٩٩.

٣٦ - وفي عام ١٩٩٩، سيتابع مكتب مراجعة الحسابات واستعراض الأداء أثر التدابير المذكورة أعلاه من خلال المناقشات مع الموظفين في المكاتب القطرية، والموظفين الحكوميين، ومراجعي الحسابات، ومديري المشاريع.

دال - الحالات الخاصة لمراجعة الحسابات والتحقيقات

٣٧ - تم خلال عام ١٩٩٨ الشروع بما مجموعه ٣٣ حالة جديدة. وقد تراوحت المسائل من مزاعم حصول الغش وإساءة السلوك الخطيرة إلى عدم كفاية الأداء واحتمال تضارب المصالح.

٣٨ - وكانت هناك ٣١ حالة خاصة لمراجعة الحسابات والتحقيقات ما زالت جارية عند نهاية السنة، وهذا يمثل زيادة بمقدار ١٩ حالة (١٥٨ في المائة) على عدد الحالات لعام ١٩٩٨.

٣٩ - ويجري تناول عدة حالات بالتعاون مع مكتب خدمات الرقابة الداخلية، منها حالة احتياطي السكن الميداني، وهي حالة تنطوي الآن على اتخاذ إجراءات قانونية ضد شخصين.

سادسا - توصيات وحدة التفتيش المشتركة الخاصة

بزيادة التناسق من أجل تعزيز الرقابة في منظومة

الأمم المتحدة

٤٠ - في ٧ آب/أغسطس ١٩٩٨، أصدرت وحدة التفتيش المشتركة تقريرا بعنوان "زيادة التناسق من أجل تعزيز الرقابة في منظومة الأمم المتحدة" (JIU/REP/98/2-A/53/171). ويتضمن التقرير ست توصيات، تستنسخ فيما يلي جنبا إلى جنب مع تعليقات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

٤١ - الخطط المتفق عليها للقيام بالمراقبة الداخلية

ينبغي للأجهزة التشريعية أن تطلب إلى الرؤساء التنفيذيين لكل مؤسسة أن يقدموا، للاعتماد، خطة نموذجية لإجراء المراقبة الداخلية وتنسيق جميع عناصرها، تكون ملائمة لخصائص مؤسستهم، ومشفوعة ببيان يوضح ما يتعلق بذلك من موظفين ومتطلبات مالية.

يوافق برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على هذه التوصية ويذكر أعضاء المجلس التنفيذي بأن لجنة الاستعراض والمراقبة الإدارية هي الآلية التي يقوم البرنامج الإنمائي بواسطتها بتنسيق الخطط وأنشطة الرقابة لمكتب مراجعة الحسابات واستعراض الأداء ومكتب التقييم. وسيتم إبراز ما يتصل بذلك من احتياجات من الموظفين ومن احتياجات مالية في أثناء تقديم ميزانية فترة السنتين.

٤٢ - الإبلاغ عن أنشطة المراقبة الداخلية

(أ) ينبغي للأجهزة التشريعية أن تطلب إلى الرؤساء التنفيذيين في كل مؤسسة أن يقدموا تقريراً موجزاً سنوياً موحداً عن أنشطة المراقبة الداخلية يقدم بإيجاز: '١' استعراضاً للمسائل والإنجازات المتحققة؛ '٢' سجلاً بالتوصيات المقدمة وحالة الإجراءات المتخذة بصددها؛ '٣' المسائل أو التوصيات التي تتطلب إجراءات من الرؤساء التنفيذيين أو الأجهزة التشريعية.

(ب) ينبغي للأجهزة التشريعية أن تقرر ما إذا كان الرؤساء التنفيذيون: '١' سيتحملون مسؤولية التقارير المتعلقة بأنشطة المراقبة الداخلية أو '٢' سيتيحون هذه التقارير للأجهزة التشريعية حسبما أعدتها آليات المراقبة الداخلية، مشفوعة بأي تعليقات منفصلة قد يراها الرؤساء التنفيذيون ملائمة.

(ج) ينبغي لأي تقرير مقدم من آليات المراقبة الداخلية إلى جهاز تشريعي أن يبين أي التوصيات يرى الرئيس التنفيذي أنها للعلم فقط وأنها ترى أنها تتطلب إجراء من جهاز تشريعي مناسب.

يوافق البرنامج الإنمائي عموماً على محتوى هذه التوصية وهدفها. ويجري حالياً إعداد تقارير سنوية مستقلة لأنشطة المراجعة الداخلية للحسابات وأنشطة الرقابة التي يجريها مكتب مراجعة الحسابات واستعراض الأداء ولأنشطة التقييم والرصد التي يجريها مكتب التقييم. غير أن مكتب مراجعة الحسابات واستعراض الأداء يصدر ما يتراوح بين ١٠٠٠ و ٣٠٠٠ توصية كل سنة. ونتيجة لذلك، ليس عملياً أو فعالاً من حيث التكلفة إدراج فرادى التوصيات في التقرير السنوي. وبدلاً من ذلك، يقترح البرنامج الإنمائي مواصلة الممارسة الحالية المتمثلة في إبراز المسائل أو نقاط الاهتمام التي لها آثار على نطاق المنظمة. ورغم أن التقارير تعدها الوحدات المسؤولة عنها، فإن البرنامج الإنمائي يرى أن هذه التقارير ينبغي أن توجه من مدير البرنامج إلى المجلس التنفيذي. وتشير التقارير المقدمة في الفترة الراهنة إلى نوع الإجراءات الذي يطلب من المجلس التنفيذي.

٤٣ - إبراز الممارسات الجيدة

ينبغي لآليات المراقبة الداخلية والخارجية في منظومة الأمم المتحدة أن تدون في تقاريرها المقدمة إلى الأجهزة التشريعية وصفا للممارسات الجيدة التي تتبينها في أثناء عملها ويمكن أن تفيد الوحدات الأخرى في المؤسسة نفسها و/أو في المؤسسات الأخرى.

يوافق البرنامج الإنمائي على هذه التوصية، وفي الوقت الحاضر، يدرج مكتب التقييم في تقريره معلومات عن الممارسات والابتكارات الجيدة في أداء البرامج. وقد فعل مكتب مراجعة الحسابات واستعراض الأداء ذلك في فترات غير متواترة في الماضي؛ غير أنه يعمل الآن على تحسين ممارساته في هذا المجال وسيقدم تقريراً عنها إلى المكتب التنفيذي في الوقت المناسب.

٤٤ - تحليلات وحدة التفتيش المشتركة التي تتناول التقارير الموجزة السنوية الموحدة المتعلقة بأنشطة المراقبة الداخلية

بناءً على ولاية وحدة التفتيش المشتركة التي تشمل كل المنظومة، ينبغي للوحدة أن تدرج في برنامج عملها، بصورة دورية، تحليلاً شاملاً للتقارير الموجزة السنوية الموحدة المتعلقة بأنشطة المراقبة الداخلية، حسبما دعت التوصية ٢، وذلك بقصد تحديد المسائل والمشاكل القائمة على صعيد المنظومة، وكذلك الممارسات الجيدة التي يمكن أن تعتبرها المؤسسات الأخرى في المنظومة مفيدة لها.

يؤيد البرنامج الإنمائي هذه التوصية ويتطلع إلى تقاسم المعلومات مع سائر مؤسسات منظومة الأمم المتحدة وتلقي المعلومات منها.

٤٥ - تعزيز وجود مجتمع رقابي مهني أقوى

ينبغي لآليات المراقبة في منظومة الأمم المتحدة، بناءً على الارتباطات الراهنة، أن تسعى إلى إقامة مجتمع أنشط للتشجيع على زيادة الترابط وتقاسم المعلومات والتنمية المهنية.

يوافق البرنامج الإنمائي على هذه التوصية. وإن كلا من وحدتي الرقابة التابعين لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (مكتب مراجعة الحسابات واستعراض الأداء ومكتب التقييم) تؤدي دوراً قيادياً في ذلك وتعاون على نحو فعال مع سائر مؤسسات منظومة الأمم المتحدة.

٤٦ - زيادة الحوار بين الشركاء في المراقبة

ينبغي لآليات المراقبة، في سياق تقاسم المسؤوليات عن المراقبة، أن تلتزم الفرص لتعزيز الحوار مع ممثلي الدول الأعضاء والأمانات، كلما اقتضى الأمر ذلك، بغية تحسين الاستجابة للشواغل المتعلقة بالمراقبة، وتعزيز دور المراقبة في عملية التغيير والإصلاح، وكفالة تفهم أكمل للأدوار النسبية لمختلف آليات المراقبة.

يوافق البرنامج الإنمائي على هذه التوصية. وقد التقى مديرا مكتب مراجعة الحسابات واستعراض الأداء ومكتب التقييم مرارا بأعضاء المجلس التنفيذي وهما يرحبان بأن تتاح فرص جديدة لهذا اللقاء في المستقبل.

سابعاً - الإجراء الذي يتخذه المجلس التنفيذي

٤٧ - قد يرغب المجلس التنفيذي في أن:

١ - يحيط علماً بتقرير مدير البرنامج عن خدمات مراجعة الحسابات والرقابة الداخلية (DP/1999/23)؛

٢ - يحيط علماً ببرد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على تقرير وحدة التفتيش المشتركة (JIU/REP/98/2-A/53/171)؛

٣ - يعرب عن دعمه لمواصلة تعزيز موارد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المتصلة بمراجعة الحسابات والرقابة الداخلية.
