

Distr.: General
15 October 2020
Arabic
Original: English



الدورة الخامسة والسبعون
البند 146 من جدول الأعمال
إدارة الموارد البشرية

أنشطة مكتب الأخلاقيات

تقرير اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية

أولا - مقدمة

1 - نظرت اللجنة الاستشارية في تقرير الأمين العام عن أنشطة مكتب الأخلاقيات (A/75/82) المقدم عملاً بقرار الجمعية العامة 254/60، الذي يعرض فيه الأمين العام لمحة عامة وتقييماً لبرنامج عمل المكتب خلال الفترة من 1 كانون الثاني/يناير إلى 31 كانون الأول/ديسمبر 2019. وخلال نظر اللجنة الاستشارية في التقرير، زودت بمعلومات وتوضيحات إضافية، اختتمت بردود خطية وردت في 1 تشرين الأول/أكتوبر 2020.

ثانيا - أنشطة مكتب الأخلاقيات

2 - خلال السنة التقييمية 2019، تلقى مكتب الأخلاقيات 141 طلباً للحصول على خدماته، مما يمثل زيادة قدرها 175 طلباً، أو 8,9 في المائة، مقارنة بزيادة قدرها 476 طلباً أو 31,9 في المائة، في السنة التقييمية 2018. وفي التقرير، يشير الأمين العام إلى أن المكتب نظم 226 دورة من دورات التوعية والتوجيه لأفراد ومجموعات وتلقى 934 استفساراً للحصول على المشورة. وبلغت نسبة الامتثال على مستوى تقديم الإقرارات المالية 99,9 في المائة. وأشار مكتب الأخلاقيات إلى أن متوسط عدد الأيام التي احتاجها لإجراء استعراضات أولية، عند تلقي جميع المعلومات المطلوبة لتقديم شكوى، بلغ 14,2 يوماً في عام 2019، مقارنة بمتوسط قدره 13 يوماً في عام 2018.



3 - ويبين الشكل الأول من التقرير ازدياد عدد طلبات الحصول على خدمات المكتب الواردة سنويا، في حين يرد في الشكل الثاني من التقرير تصنيف لطلبات الخدمات بحسب الموقع والكيان. وظلت المشورة المتعلقة بالأخلاقيات تشكل غالبية طلبات الخدمات الواردة إلى المكتب، فقد مثلت 44 في المائة من مجموع طلبات الخدمات في عام 2019، وهي لا تزال ثابتة منذ عام 2018، مقارنة بنسبة 54 في المائة في السنة التقييمية 2017 (المرجع نفسه، الشكل الثالث). ويبين التقرير أيضا أن العدد الأكبر من طلبات المشورة الواردة كان يتعلق بأنشطة خارجية، وذلك على غرار الفترات السابقة (المرجع نفسه، الشكل الرابع).

4 - وفيما يتعلق بمهمة تقديم المشورة والإرشاد التي أداها المكتب خلال الفترة المشمولة بالتقرير، يتضمن التقرير تصنيفا لطلبات المشورة الواردة البالغ عددها 934 طلبا، بما يشمل طلبات متعلقة بالمجالات التالية: الأنشطة الخارجية (415)؛ والمسائل المرتبطة بالعمل (124)؛ والفحص قبل التعيين (92)؛ وحالات أخرى من تضارب المصالح، بما في ذلك الاستثمارات/الأصول الشخصية والقيود المفروضة بعد انتهاء الخدمة (102)؛ وإجراءات الإبلاغ عن سوء السلوك (66)؛ والهدايا والتكريمات (107)؛ والمسائل المتعلقة بالنزاهة المؤسسية (28) (المرجع نفسه، الفقرة 13).

تنفيذ برنامج الإقرارات المالية

5 - يشير الأمين العام، في تقريره، إلى أن برنامج إقرارات الذمة المالية يُدار على أساس تقاسم التكاليف للكيانات التابعة لمنظومة الأمم المتحدة التي تستعين بالأمانة العامة من أجل الحصول على خدمات الإقرار المالي. ويشير الأمين العام إلى أن عدد الموظفين المشمولين بالبرنامج مستمر في الزيادة: شارك في البرنامج 157 6 من مقدمي الإقرارات خلال عام 2019، مقارنة بـ 937 5 من مقدمي الإقرارات في دورة تقديم الإقرارات لعام 2018 و 811 5 من مقدمي الإقرارات في دورة تقديم الإقرارات لعام 2017 (المرجع نفسه، الفرع رابعا - باء). وفي عام 2019، كان من بين مقدمي الإقرارات المشاركين في برنامج إقرارات الذمة المالية، البالغ عددهم 157 6 شخصا، 798 1 شخصا من الأمانة العامة، و 494 1 من عمليات حفظ السلام، و 865 2 من كيانات الأمم المتحدة الأخرى. ويشير الأمين العام إلى أن تكوين مجموع مقدمي الإقرارات قد تغير عما كان عليه في عام 2018، الذي كان خلاله 867 1 من مقدمي الإقرارات من الأمانة العامة، و 552 1 من عمليات حفظ السلام، و 518 2 من كيانات الأمم المتحدة الأخرى (المرجع نفسه، الشكل السادس). وعند الاستفسار، أبلغت اللجنة الاستشارية بأن الانخفاض في عدد مقدمي الإقرارات من الأمانة العامة وعمليات حفظ السلام يمكن أن يعزى إلى التغييرات في المسؤوليات الوظيفية للموظفين مقدمي الإقرارات، أو إنشاء بعثات ميدانية جديدة أو بعثات جديدة لحفظ السلام أو إغلاق بعثات ميدانية قائمة، وأنه بالرغم من أن عدد مقدمي الإقرارات من الأمانة العامة وبعثات حفظ السلام يتقلب، فإن المجموع العام لا يزال مستقرا نسبيا.

6 - ويذكر الأمين العام أن تسعة من مقدمي الإقرارات غير الممتثلين، ستة منهم من كيانات غير تالفة للأمانة العامة وثلاثة من الأمانة العامة، أُحيلوا من أجل تدابير المساءلة المناسبة (المرجع نفسه، الفقرة 22). ويشير الأمين العام أيضا إلى أن المراجعين الخارجيين للبرنامج حددوا 211 شخصا من مقدمي الإقرارات (3،4 في المائة من مجموع مقدمي الإقرارات) في عام 2019، مقارنة بـ 149 شخصا من مقدمي الإقرارات (2،5 في المائة من مجموع مقدمي الإقرارات) في عام 2018، باعتبار أنه يلزم إخضاعهم لعملية استعراض بشأن إدارة حالات تضارب مصالح محتملة (المرجع نفسه، الفقرة 25). وعند الاستفسار، أبلغت اللجنة

الاستشارية بأن مقدمي القرارات التسعة غير الممتثلين أحيلوا إلى كيانات كل منهم بعد إغلاق برنامج عام 2019. ومن بين الموظفين التسعة، كان هناك ثلاثة موظفين من الأمانة العامة وستة من كيانات غير تابعة للأمانة العامة شاركت في البرنامج. وأبلغت اللجنة أيضاً بأن من بين مقدمي القرارات الثلاثة من الأمانة العامة، كان أحد مقدمي القرارات قد انفصل عن المنظمة لدى انتهاء مدة تعيينه، وأنه كانت هناك حالة أخرى قيد النظر وأن الحالة الأخيرة أُغلقت بعد استعراض للمعلومات ذات الصلة. وفيما يتعلق ببند تضارب المصالح المحددة في إطار البرنامج، أبلغت اللجنة بأن الحالات التي حددت تشمل أنشطة خارجية، ومصالح أو أنشطة اقتصادية أو توظيف أفراد الأسرة، أو إيرادات من جهات غير الأمم المتحدة وأنشطة استثمارية للموظف أو لأفراد أسرته، مما قد يؤثر على استقلالهم وحيادهم. ونتيجة لذلك، تباينت التدابير الموصى بها للتخفيف من مخاطر تضارب المصالح المحددة وإدارتها تبعاً للوقائع الموضوعية لكل حالة.

7 - وفيما يتعلق بمبادرة الإعلان الطوعي للذمة المالية المفتوحة أمام كبار المسؤولين برتبة أمين عام مساعد فما فوق، كان 115 مسؤولاً رفيعاً (75,6 في المائة) من بين كبار المسؤولين المؤهلين للمشاركة في عملية عام 2019 والبالغ عددهم 152 مسؤولاً قد اختاروا تقديم إقرار علني يوجز ما لديهم من أصول وخصوم ومصالح خارجية وقت إصدار التقرير. ويشير الأمين العام إلى أن معدل المشاركة ازداد بنسبة 8,7 في المائة مقارنة بمبادرة عام 2017 (المرجع نفسه، الفقرة 29). غير أن اللجنة الاستشارية تشير إلى أنها أبلغت بأن معدل المشاركة في عام 2018 بلغ 119 مسؤولاً (أو 78,3 في المائة)، وهو ما يمثل أعلى معدل للمشاركة في الدورات الست السابقة (A/74/539، الفقرة 8). ولذلك، تلاحظ اللجنة أن معدل المشاركة لعام 2019 انخفض على ما يبدو مقارنة بمعدل عام 2018. وترحب اللجنة الاستشارية بزيادة المشاركة عموماً في مبادرة الإعلان الطوعي مع مرور الوقت وتثق بأن الأمين العام سيتخذ جميع التدابير اللازمة لمعالجة حالات تضارب المصالح المحتملة مع تطبيق إطار المساءلة اللازم، وبأنه سيواصل تشجيع كبار المسؤولين الذين لم يقدموا بعد إقراراً علنياً موجزاً بأصولهم على أن يقوموا بذلك في الدورات المقبلة.

حماية الموظفين من الانتقام

8 - يشير الأمين العام في تقريره أيضاً إلى أن نشرة الأمين العام المنقحة (ST/SGB/2017/2/Rev.1) تنظم حماية الموظفين من الانتقام نتيجة قيامهم بالإبلاغ عن سوء السلوك والتعاون مع عمليات المراجعة أو التحقيقات المأذون بها وفق الأصول (A/75/82، الفقرة 31). وتلقى مكتب الأخلاقيات 204 استفسارات ذات صلة في عام 2019، كان 142 استفساراً منها في الواقع طلبات للحصول على مشورة بشأن السياسات وليس طلبات للحماية. وفي المجموع، أنجز 36 استعراضاً أولياً في عام 2019، ومثلت 12 حالة منها حالة انتقام ظاهرة الواجهة. وفي عام 2019، أحال مكتب الأخلاقيات 12 حالة إلى مكتب خدمات الرقابة الداخلية للتحقيق فيها وقام مكتب خدمات الرقابة الداخلية في الفترة نفسها بإحالة 12 حالة إلى مكتب الأخلاقيات لاتخاذ إجراءات وقائية. وفي عام 2019 أيضاً، بعد انتهاء تحقيقات مكتب خدمات الرقابة الداخلية، خلص مكتب الأخلاقيات إلى أنه من بين الحالات الـ 12 المحالة إلى التحقيق، ثبت حدوث انتقام في 3 حالات ولكن ليس في 5 حالات أخرى (المرجع نفسه، الفقرات 33 و 35 و 37).

إدارة الهدايا

9 - فيما يتعلق بالهدايا التي يتلقاها مسؤولو الأمانة العامة، يشير الأمين العام إلى أنه بالرغم من أن مكتب الأخلاقيات يسدي المشورة بشأن مدى ملاءمة تلقي الهدايا أو تقديمها، فإن إدارة الاستراتيجيات

والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال هي التي تتولى تنسيق تجهيز الهدايا وإدارتها. ولاحظت الإدارة أنه نظراً لأن التطبيق التجريبي لسجل الهدايا يستند إلى تكنولوجيا برنامج "لوتس نوتس" (Lotus Notes)، الذي أوقف العمل به تدريجياً، يجري حالياً تحديد منصة تكنولوجية متوافقة، ومن المتوقع بعد ذلك إصدار برنامج منقح لتسجيل الهدايا. ويشير الأمين العام إلى أن إدارة الهدايا تقوض حالياً إلى فرادى الكيانات لتجري بصورة لامركزية على النحو المنصوص عليه في الأمر الإداري ST/AI/2010/1، وأن المسؤول القائم بالإدارة لكل كيان يقوم بإعداد وتعهد سجل لتدوين معلومات موجزة بشأن جميع التكريمات أو الأوسمة أو الجوائز أو الهدايا أو المكافآت التي يقبلها الموظفون. وعلاوة على ذلك، يجوز لرؤساء الكيانات، بموجب تفويض السلطة الجديد، الموافقة على قبول الأوسمة والمكافآت (A/75/82، الفقرة 17).

10 - وتلاحظ اللجنة الاستشارية استمرار غياب سجل موحد للهدايا على الإنترنت. وتشير اللجنة إلى توصيتها المتعلقة بضرورة إجراء تحليل للفوائد، والدروس المستفادة ومتطلبات التطوير المتعلقة بالسجل التجريبي قبل إنشاء ونشر سجل الهدايا على نطاق الأمانة العامة العالمية (انظر أيضاً A/73/183، الفقرة 16 و A/74/539، الفقرة 14). وتؤكد اللجنة من جديد أهمية جمع المعلومات ورصد الاتجاهات وتوقع أن يتضمن التقرير المقبل للأمين العام هذا التحليل، إضافة إلى معلومات مستكملة عن تنفيذ منصة سجل الهدايا على شبكة الإنترنت.

أنشطة التوعية والتدريب والتثقيف

11 - يشير الأمين العام إلى أن مكتب الأخلاقيات نظم في عام 2019 أنشطة للتوعية والتدريب والتثقيف، شملت 224 إحاطة عن الأخلاقيات مصممة خصيصاً، بما في ذلك 22 إحاطة لوكيلات وكلاء الأمين العام، والأمنيات العامات المساعدات/الأمناء العامين المساعدين وكبار موظفي وموظفات البعثات المعيّنين حديثاً. وشددت هذه الإحاطات وغيرها من الإحاطات المخصصة لمختلف المجموعات الوظيفية على "إعطاء القدوة". وفي التقرير، يشير الأمين العام أيضاً إلى أن عام 2019 شهد تحسين الموقع الشبكي لمكتب الأخلاقيات وأن 3 104 مشاركين أكملوا الدورة التدريبية الإلزامية على الإنترنت بشأن الأخلاقيات والنزاهة في الأمم المتحدة (A/75/82، الفقرات 44 و 49 و 50). وعند الاستفسار، أبلغت اللجنة الاستشارية بأن الأمانة العامة ستواصل وضع التدابير ذات الصلة وستسعى إلى الاستثمار في أحدث الممارسات الفضلى في مجال النزاهة والشفافية والمساءلة من أجل تنفيذ ولاياتها وحماية الموارد العامة المخصصة لها على أفضل نحو. ونتيجة لذلك، سيواصل مكتب الأخلاقيات العمل وفقاً للدور الوقائي المنوط بمهمة الأخلاقيات في نهج "خطوط الدفاع الثلاثة" المتمثل في نقل ثقافة المنظمة إلى إدارة المخاطر الإدارية ومخاطر إنجاز الولايات على نحو أفضل. وتقدم هذه المساهمة من خلال أنشطة التدريب، والمشورة والتوجيه الرامية إلى منع تضارب المصالح الشخصية على مستوى الموظفين، وتضارب المهام على مستوى المكاتب، وتضارب مصالح المنظمة على المستوى المؤسسي.

12 - وعند الاستفسار، أبلغت اللجنة الاستشارية بأن مكتب الأخلاقيات يقوم ببعثات للتوعية وأنشطة تدريبية وتعليمية من أجل المساهمة في تعزيز ثقافة الأخلاقيات في المنظمة. وفي هذا الصدد، أثرت جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19) تأثيراً ضاراً مباشراً على زيارات التوعية التي كان مكتب الأخلاقيات يعتزم القيام بها وعطلت بعض الأنشطة المقررة، ولا سيما الزيارات إلى البعثات الميدانية وغيرها من كيانات الأمم المتحدة في مواقع مختلفة. وأبلغت اللجنة بأنه جرى الاضطلاع بجميع الزيارات الميدانية إلى مراكز العمل

المشار إليها في تقرير الأمين العام قبل تفشي جائحة كوفيد-19 وأن المكتب يواصل الحفاظ على عملياته ودعم البعثات من خلال مواصلة استخدام الاتصالات الإلكترونية مثل البريد الإلكتروني والاتصالات الهاتفية وقدرات التداول عن طريق الفيديو. وقد نقلت استراتيجية المكتب في مجال الاتصالات إلى تدخلات عن بعد بدلا من القيام بزيارات موقعية فعلية. واستفيد من الدروس بشأن سبل إشراك الموظفين على نحو أكثر فعالية باستخدام أساليب العمل من بعد، بسبل من قبيل الحد من حجم الأفرقة واستخدام جلسات أكثر تركيزا بشأن موضوع محدد بدلا من عقد اجتماعات مفتوحة. وأبلغت اللجنة أيضا بأن المكتب يعتزم مواصلة القيام بزيارات موقعية وأنه سيتابع أنشطة الاتصالات عن بعد وسيعزز استخدامها. وتلاحظ اللجنة الاستشارية الجهود التي يبذلها مكتب الأخلاقيات في تنظيم أنشطة التوعية والتدريب والتثقيف وتشجع المكتب على مواصلة بذل هذه الجهود.

ثالثا - المقترح المتعلق باستقلالية مكتب الأخلاقيات

13 - يشير الأمين العام إلى توصياته بشأن التدابير الرامية إلى تعزيز استقلال مكتب الأخلاقيات في الجزء السادس من التقرير. ويشير الأمين العام إلى أنه اقترح في الفقرة 94 من تقريره عن أنشطة مكتب الأخلاقيات (A/73/89) ثلاثة تدابير لكي توافق عليها الجمعية العامة، يكرّر تأكيدها في الفقرات 61 إلى 68 من تقريره الحالي (انظر أيضا A/73/89، الفقرات 94 (أ) إلى (ج))، وثلاثة تدابير إضافية لكي تلاحظها الجمعية (المرجع نفسه، الفقرات 94 (د) إلى (و)). وتحيط اللجنة الاستشارية علما بالمهام الحالية لمكتب الأخلاقيات على النحو المحدد في نشرة الأمين العام (ST/SGB/2005/22)، وعلى النحو الذي رحبت به الجمعية في قرارها 254/60.

14 - وفيما يتعلق بتقديم التقرير السنوي لمكتب الأخلاقيات مباشرة إلى الجمعية العامة والتسلسل الإداري للمكتب، تكرر اللجنة الاستشارية مرة أخرى تأكيد رأيها السابق بأن المقترحات لا تزال تفتقر إلى الأدلة وأن إدخال أي تنقيحات في مكانة مكتب الأخلاقيات وتسلسله الإداري وهيكلي إدارته ستكون له عواقب كبيرة على الأمانة العامة والمنظمة ككل (انظر أيضا A/73/183، الفقرة 19، و A/74/539، الفقرة 15). وتلاحظ اللجنة أنه في غياب هذه المعلومات المتعلقة بالآثار المترتبة على التنقيحات المقترحة، ونظرا لأن ولاية مكتب الأخلاقيات ستحتاج إلى تعديل كبير من أجل تمكين المكتب من تقديم تقارير إلى الجمعية بصورة مباشرة، لا يسع اللجنة أن تقدم مزيد من التوصيات بشأن هذه المسألة.

15 - ويقترح الأمين العام رفع رتبة رئيس مكتب الأخلاقيات من رتبة مدير (مد-2) إلى رتبة أمين عام مساعد (A/75/82، الفقرة 67). وعند الاستفسار، زودت اللجنة الاستشارية بمعلومات عن رتب رؤساء مكاتب الأخلاقيات في الصناديق، والبرامج والوكالات وهي تلاحظ أن رؤساء مكاتب الأخلاقيات في جميع كيانات منظومة الأمم المتحدة هم إما برتبة ف-5 أو مد-1 على أساس التفرغ، أو على أساس عدم التفرغ بالاقتران مع اضطلاعهم بمهام أخرى. وتلاحظ اللجنة أن الاستثناء الوحيد هو رئيس المكتب (مد-2) في منظمة العمل الدولية، وهي وظيفة مزدوجة المهام بدوام جزئي مع المستشار القانوني/موظف الأخلاقيات. وأبلغت اللجنة أيضا بأن الوظيفة المقترحة للأمين العام المساعد ستتضمن عناصر أساسية من الوصف الوظيفي لرئيس مكتب الأخلاقيات الحالي، المعين برتبة مد-2، بما في ذلك توجيه وتنسيق عمل مكتب الأخلاقيات في تنفيذ سياسة متجاوبة ومتسقة لتعزيز ثقافة تقوم على الأخلاقيات والشفافية والمساءلة. وأبلغت اللجنة بأنه عندما يقدم أحد كبار الموظفين المشورة والتوجيه، فإن ذلك يدل على مستوى أعلى

من الأهمية وتوقعات أكبر فيما يتعلق بتنفيذها، مما يزيد من أهمية المشورة بالمقارنة مع المشورة التي يقدمها مسؤول برتبة تقل عن رتبة المتلقي. وأبلغت اللجنة أيضا بأن إعطاء رئيس مكتب الأخلاقيات رتبة أعلى، أو نفس الرتبة المعتمدة في المكاتب المستقلة الأخرى، يمكن أن يساعد على تعزيز مصداقية الدور الاستشاري لمكتب الأخلاقيات. وأبلغت اللجنة كذلك بأن ملاك موظفي المكتب يضم 12 موظفا (1 مد-2، و 2 ف-5، و 2 ف-4، و 3 ف-3، و 1 ف-2، و 1 من فئة الخدمات العامة (الرتبة الرئيسية))، و 2 من فئة الخدمات العامة (الرتب الأخرى))، بما في ذلك رئيس المكتب (مد-2)، وأن مقترح الأمين العام يهدف إلى إبراز عمل المكتب عن طريق رفع رتبة رئيس المكتب.

16 - وترى اللجنة الاستشارية أن رئيس مكتب الأخلاقيات، المعين حاليا برتبة مد-2، هو في الرتبة المناسبة لتوجيه وتنسيق عمل المكتب في تنفيذ سياسة متجاوبة ومتسقة لتعزيز ثقافة تقوم على الأخلاقيات والشفافية والمساءلة. وترى اللجنة أن مقترح رفع رتبة الوظيفة من رتبة مدير (مد-2) إلى رتبة أمين عام مساعد ليس له ما يبرره نظرا لأن مصداقية الدور الاستشاري لمكتب الأخلاقيات لا تكمن في رتبة رئيس المكتب بل بالأحرى في ولاية المكتب ومهامه. وتلاحظ اللجنة أن مستوى الأقدمية ينبغي ألا يمثل مؤشرا على المصداقية وأن عمل المكتب يمكن أن يُبرَز عن طريق مجموعة متنوعة من الوسائل الأخرى. وعلاوة على ذلك، ترى اللجنة أنه ينبغي عدم استخدام رتبة أي وظيفة معينة كمبرر لاستبعاد شاغلها من الاضطلاع بالمهام ذات الصلة بمسؤوليات الوظيفة. ولذلك، توصي اللجنة بعدم الموافقة على مقترح إعادة تصنيف وظيفة رئيس مكتب الأخلاقيات من مدير (مد-2) إلى رتبة أمين عام مساعد.

17 - وتؤكد اللجنة الاستشارية مرة أخرى أنه إذا أراد الأمين العام تقديم مقترح مسوِّغ تماما بشأن استقلالية مكتب الأخلاقيات، يتعين أن يشمل التقرير المفصل مسائل من قبيل عبء عمل المكتب وهيكله ومهامه. ويتعين النظر أيضا بصورة مفصلة في الآثار على المكاتب الأخرى في الأمانة العامة، بما في ذلك هيئات الرقابة وكيانات الرقابة الأخرى، إضافة إلى الآثار الأوسع نطاقا على صناديق وبرامج الأمم المتحدة.

رابعاً - الاستنتاجات

18 - ترد الإجراءات التي يطلب الأمين العام إلى الجمعية العامة اتخاذها في الفقرة 69 من تقريره (A/75/82). ويطلب الأمين العام إلى الجمعية أن تحيط علما بالتقرير وأن توافق على التوصيات المتعلقة بتعزيز استقلال مكتب الأخلاقيات، على النحو المبين في الفقرات 61 إلى 68 من تقريره.

19 - وتوصي اللجنة الاستشارية بأن تحيط الجمعية العامة علما بتقرير الأمين العام عن أنشطة مكتب الأخلاقيات، رهنا بمراجعة تعليقات اللجنة وتوصياتها الواردة أعلاه.