

Distr.: General
10 July 2006
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة الستون

البندان ٤٦ و ١٢٠ من جدول الأعمال

التنفيذ والمتابعة المتكاملان والمنسقان لنتائج المؤتمرات الرئيسية
ومؤتمرات القمة التي تعقدها الأمم المتحدة في الميدانين
الاقتصادي

والاجتماعي والميادين المتصلة بهما

متابعة نتائج مؤتمر قمة الألفية

تنفيذ المقررات الواردة في الوثيقة الختامية لمؤتمر القمة لعام ٢٠٠٥
والمعلقة بالإجراءات التي من المقرر أن يتخذها الأمين العام

استعراض شامل للإدارة والرقابة داخل الأمم المتحدة وصناديقها
وبرامجها ووكالاتها المتخصصة

تقرير الأمين العام

إضافة

تقرير اللجنة التوجيهية المستقلة

المجلد الرابع

الرقابة: ممارسات الأمم المتحدة الحالية، وتحليل الثغرات، والتوصيات

المجلد الخامس

استعراض مكتب خدمات الرقابة الداخلية



الأمم المتحدة

استعراض شامل للإدارة الرشيدة والرقابة داخل الأمم المتحدة
وصناديقها وبرامجها ووكالاتها المتخصصة

المجلد الرابع

الرقابة - ممارسات الأمم المتحدة الحالية، وتحليل الثغرات، والتوصيات

حزيران/يونيه ٢٠٠٦

المحتويات

الصفحة

٤	..... الرقابة - الممارسات الراهنة للأمم المتحدة، وتحليل الثغرات، والتوصيات
٥	..... مقدمة ١-٤
٦	..... موجز للنتائج التي انتهى إليها تحليل الثغرات في الأمم المتحدة (المرحلة ١) ٢-٤
٨	..... التوصيات الرئيسية المستمدة من دراسة لعينة من كيانات الأمم المتحدة (المرحلة ٢) ٣-٤
١٩	..... التذييلات
١٩	..... التذييل ١: تحليل الثغرات على ضوء مبادئ الإدارة الرشيدة والرقابة - الرقابة ٤-٤
٢٨	..... التذييل ٢: الثغرات والتوصيات المتعلقة بعينة من الكيانات - الرقابة ٥-٤
٥٤	..... التذييل ٣: مشروع الاختصاصات - لجنة المراجعة ٦-٤

الرقابة – ممارسات الأمم المتحدة الحالية، وتحليل الشغرات، والتوصيات

٤-١ مقدمة

١ - يتضمن المجلد الرابع للاستعراض الشامل للإدارة الرشيدة والرقابة داخل الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها ووكالاتها المتخصصة، ما يلي:

- موجز للنتائج التي انتهى إليها تحليل الثغرات القائمة في مهمة الرقابة بالأمم المتحدة (المرحلة ١). يتضمن تحليل الثغرات مقارنات بين الممارسات الرقابية الراهنة للأمم المتحدة وبين مبادئ الإدارة الرشيدة والرقابة، المعروضة في المجلد الثاني.

- التوصيات الرئيسية المتعلقة بالرقابة المستمدة من دراسة لعينة من كيانات الأمم المتحدة (المرحلة ٢). جرى إعداد تحليل لكل ثغرة مشمولة بالمرحلة ١ لكل كيان من كيانات الأمم المتحدة الخمسة المدرجة في المرحلة ٢. ويشمل هذا التحليل استعراضاً لكل كيان لتحديد ما إذا كان كل كيان يتصدى لهذه الثغرات أم لا. وجرى وضع توصيات لمعالجة كل ثغرة رقابية مع بيان التكاليف والفوائد ذات الصلة.

ووفقاً لما ذكر في المجلد ١، هناك ترابط بين المبادئ الإدارية والرقابية، كما أن التطبيق الجماعي لهذه المبادئ هو الذي يؤدي إلى زيادة فعالية الإدارة والرقابة. وكل توصية معروضة في هذا المجلد هي جزء من مجموعة توصيات مترابطة تشمل، كأساس لها، المدونة الإدارية للأمم المتحدة الموصى بها والمستمدة من مبادئ الإدارة الرشيدة والرقابة. وسيكفل اعتماد مجموعة التوصيات المترابطة، أخذ الأمم المتحدة بأفضل الممارسات في مجالي الإدارة الرشيدة والرقابة. وعليه، ينبغي اعتماد مجموعة التوصيات ككل متكامل.

- تحليلات الممارسات والثغرات الرقابية الراهنة في الأمم المتحدة، الواردة في تذييلات هذا المجلد، بدءاً من المرحلة ١، إلى جانب الثغرات والتوصيات المحددة المتعلقة بكل كيان من كيانات الأمم المتحدة الخمسة المتخذة كعينة للمرحلة ٢. وفيما يلي الكيانات الخمسة: الأمانة العامة للأمم المتحدة، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ومنظمة الطيران المدني الدولي.

٢ - وتغطي النتائج والتوصيات والتحليلات الواردة في هذا المجلد مبدأ الرقابة فقط، وهو رقم ٦: المراجعة وإدارة المخاطر والامتثال. أما المبادئ المتعلقة بالإدارة، وهي المبادئ من ١ إلى ٥، فيغطيها المجلد الثالث في شكل مماثل.

٢-٤ موجز للنتائج التي انتهى إليها تحليل الثغرات في الأمم المتحدة (المرحلة ١)

١-٢-٤ الرقابة - المراجعة وإدارة المخاطر والامتثال

٣ - ملاحظة استهلاكية: يرجى ملاحظة أن هذا الفرع يتناول النتائج المتعلقة بتحليل الثغرات في الممارسات الرقابية الراهنة للأمم المتحدة فيما يتعلق بمبادئ الإدارة الرشيدة والرقابة. وهو عبارة عن مجموعة من الملاحظات ولا ينطوي بالضرورة على أي توصية. وترد التوصيات المحددة في الفرع التالي.

٤ - لجان المراجعة إما أنها غير موجودة أو لا تزال تفتقر إلى الفعالية الكاملة. أنشأت بعض كيانات الأمم المتحدة لجانا للمراجعة، ولكن هذه الممارسة لم تصبح بعد واسعة الانتشار بحيث تكون موجودة في منظومة الأمم المتحدة بكاملها. وقد قررت الجمعية العامة إنشاء لجنة استشارية مستقلة للمراجعة خاصة بالأمم المتحدة. وبالنسبة للكيانات التي أنشأت لجانا للمراجعة، فإن الفعالية تتفاوت تفاوتاً كبيراً. فالتفاوت موجود فيما يتعلق بالمؤهلات الدنيوية الرسمية لأعضاء اللجنة ومستوى الاستقلال المطلوب لأعضاء اللجنة عن الإدارة التنفيذية. وهناك اختلافات أيضاً في مستوى السلطة المخولة للجنة فيما يتعلق بتقديم التقارير، والميزنة، واختيار مدير المراجعة الداخلية وعزله.

٥ - فعالية مهام المراجعة الداخلية. يوجد تفاوت بين كيانات الأمم المتحدة في درجة استقلال المراجعة الداخلية. ففي بعض كيانات الأمم المتحدة، ليست المراجعة الداخلية مستقلة تماماً عن الإدارة (الخاضعة للمراجعة) فيما يتعلق بميزانيتها و/أو تخطيط المراجعة و/أو تقديم التقارير. وجرباً على الكثير من أفضل الممارسات، ينبغي أن تتم تلك العمليات مع وجود لجنة مستقلة للمراجعة. وتتفاوت الفعالية أيضاً لأن بعض مهام المراجعة الداخلية متقدمة كثيراً عن بعضها الآخر في استخدام تخطيط المراجعة الذي يتم بمساعدة الحاسوب ويأخذ المخاطر في الحسبان. وفضلاً عن ذلك، أدى انعدام الاستقلال التام عن الإدارة والقيود المفروضة على الميزانية إلى عدم توافر المستوى المناسب من الموظفين لأداء بعض مهام المراجعة.

٦ - وفي حالة مكتب الأمم المتحدة لخدمات الرقابة الداخلية، يسهم ما تقرر مؤخراً من وجوب تقديم التقارير مباشرة إلى الجمعية العامة في خلق الانطباع بأن المكتب هو جهة مراجعة خارجية، لا جهة مراجعة داخلية. وهو أمر يؤدي إلى توتر إضافي وغير مناسب بين المكتب والإدارة التنفيذية.

٧ - ومما يقلل من فعالية مهمة المراجعة الداخلية أيضاً دمج تلك المهمة في مهام أخرى. فمن الشائع الجمع بين مهمة المراجعة الداخلية ومهام رقابية أخرى مثل التحقيقات

والتقييم والاستشارات. وحيثما يكون الأمر كذلك، هناك خطر كبير يهدد بإضعاف تركيز مهمة المراجعة الداخلية وفعاليتها. وفي الأمانة العامة للأمم المتحدة على وجه التحديد، يسفر الجمع بين هذه المهام الأربع عن إضعافها جميعا بسبب سوء فهم أو غموض إدراك مهام مكتب خدمات الرقابة الداخلية كلا منها على حدة وكيفية ارتباط بعضها ببعض. فعلى سبيل المثال، كثيرا ما يُنظر إلى موظفي المراجعة الداخلية لمكتب الأمم المتحدة لخدمات الرقابة الداخلية على أنهم هم الذين يمهّدون السبيل لـ "زملائهم" المعنيين بالتحقيقات. ولكن يلاحظ أن فصل المراجعة الداخلية بشكل كامل عن غيرها من المهام الرقابية قد يكون تحقيقه أصعب أو غير مناسب في كيانات الأمم المتحدة الأصغر حجما التي قد تكون فيها المراجعة الداخلية وغيرها من المهام الرقابية مستقلة ولكنها صغيرة نسبيا ومع ذلك تكون فعالة جدا.

٨ - **بعض نقاط الضعف في تعيين مراجعي الحسابات الخارجيين.** يبدو أن عملية تعيين مراجعي الحسابات الخارجيين، في كثير من كيانات الأمم المتحدة، تسير على نحو جيد وتسفر عن مستويات معقولة من التناوب. ولكن لا توجد في بعض كيانات الأمم المتحدة شفافية كافية في إجراءات اختيار المراجعين الخارجيين ومناوبتهم. وفي بعض الحالات، قد يؤدي عدم التناوب الناجم عن ذلك إلى تهديد استقلال المراجع الخارجيين أو إلى النظر إليه على أنه يتسبب في ذلك. فضلا عن ذلك، قد يكون تقديم التقارير من مراجعي الحسابات الخارجيين إلى الكيانات غير كاف، حيث لا تقدّم التقارير بشكل رسمي وبصورة كبيرة إلا مرة كل سنتين فيما يتعلق بالحسابات المالية لفترة السنتين ولا تقدّم التقارير بشكل رسمي إلى هيئات الإدارة في غير سنوات الميزانية.

٩ - **عدم وجود مسؤولية إدارية تنفيذية واضحة عن إدارة المخاطر والضوابط الداخلية.** لا تزال إدارة المخاطر بشكل فعال في مرحلة مبكرة داخل كيانات الأمم المتحدة الخمسة التي شملها الاستعراض. كما لم تُدمج بعد الممارسات الراهنة لإدارة المخاطر في العمليات الإدارية والتنظيمية. والواقع أن الكيانات تفتقر بشكل عام إلى إطار فعال لإدارة المخاطر يحدد ويعالج المخاطر بشكل فعال وبصورة مستمرة. وعدم وجود هذا الإطار يجعل من الصعب على كل هيئة إدارة أن تحقق التوازن المناسب بين المخاطر والأداء.

١٠ - **وعليه، لا يوجد فهم مقنن وواضح فيما يتعلق بمن تقع عليه المسؤولية داخل الأمم المتحدة عن وضع الضوابط الداخلية والاعتناء بها.** وكثيرا ما يؤدي ذلك إلى الحد من قبول وفعالية توصيات المراجعة الداخلية. ومن الواضح من أفضل الممارسات أن الضوابط الداخلية ليست مسؤولية الإدارة التنفيذية فحسب، بل ينبغي أن يقدم المديرين إلى هيئة إدارتهم تقارير

بشكل رسمي عن فعالية ضوابطهم الداخلية. والأمر ليس كذلك حاليا في جميع أنحاء الأمم المتحدة، ولكنه يُعتبر واحدة من أفضل الممارسات المستجدة داخل المؤسسات الدولية.

١١ - وكثيرا ما تفتقر الرقابة على البرامج المشتركة بين الوكالات إلى الفعالية. فرغم الشبوع الكبير للبرامج المشتركة بين الوكالات وتشكيلها في بعض الحالات بعضا من أضخم البرامج في الأمم المتحدة وأكثرها تعقيدا، لا توجد إجراءات محددة بشكل واضح للمراجعة الداخلية لتلك البرامج أو الرقابة عليها. ومن الشائع جدا أن يستعرض كل كيان مشارك الجزء الخاص به من البرنامج بدلا من توصل الكيانات المشاركة إلى اتفاق على إجراء مراجعة أو تقييم داخليين متكاملين وشاملين للبرنامج.

٣-٤ التوصيات الرئيسية المستمدة من دراسة لعينة من كيانات الأمم المتحدة (المرحلة ٢)

١-٣-٤ الأمم المتحدة

١-٣-٤-١ التوصية الرقابية ١

الأخذ بإطار منهجي لإدارة المخاطر

١٢ - كثيرا ما تواجه كيانات الأمم المتحدة مستوى عاليا من المخاطر على الصعيد التنفيذي وهي مخاطر آخذة في الازدياد بسبب تعقيد ولايات الأمم المتحدة واتساع نطاقها. فضلا عن ذلك، لا تكون هذه المخاطر بادية للعيان على الدوام لأن تنفيذ الولايات ينطوي على مشاركة كيانات متعددة من داخل وخارج الأمم المتحدة على السواء. ولهذا فالتشجيع على اتباع نهج منهجي يستند إلى مراعاة المخاطر في اتخاذ القرارات الإدارية والتخفيف من حدة المخاطر مسألة ذات أهمية حاسمة.

١٣ - ويلاحظ هذا التقرير أن القائمين على إدارة الأمم المتحدة لا يأخذون على عاتقهم بشكل متواصل المسؤولية الكاملة عن تطبيق ضوابط داخلية، وهو من العناصر الميسرة لإدارة المخاطر. وقد ذُكر أن المراجعة الداخلية و/أو الخارجية يبدو الآن أنهما تولت بعض المسؤولية عن فعالية وسلامة الضوابط الداخلية، بينما الإدارة هي التي ينبغي أن تكون موضع مساءلة عنهما في نهاية المطاف. ونتيجة لذلك، أصبح من الأصعب كثيرا، لا سيما فيما يتعلق بالمراجعة الداخلية، التشجيع على إرساء ضوابط داخلية أفضل لا تكون الإدارة مسؤولة عنها بشكل متواصل. ورغم بعض التطوير المبشر بالخير الذي جرى مؤخرا للقدرة على إدارة المخاطر في بعض كيانات الأمم المتحدة، لم تتحقق بعد في الثقافة السائدة داخل الأمم المتحدة الموازنة الاستراتيجية بين إدارة المخاطر والمسؤولية عن الضوابط الداخلية.

١٤ - ومن الصعب على اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية واللجنة الخامسة، في غياب إطار فعال لإدارة المخاطر، التحقق من فعالية إدارة المخاطر، لأنه لا يوجد حالياً شرط يُوجب رسمياً على الإدارة التنفيذية أن تقدم تقارير عن الضوابط الداخلية، وإدارة المخاطر، والامتثال لقواعد الأمم المتحدة ومعاييرها المحاسبية.

١٥ - ويتعين أن تقوم الإدارة بمهامها الإدارية ويرصد المخاطر بصورة شفافة وأن توفر هذه المهام وذلك الرصد مدخلات أساسية في أنشطة الجهات الرقابية (من قبيل الضوابط الداخلية)، وفي استراتيجية الكيانات ومخصصات الميزانية، بصرف النظر عن دور المراجعة كمبرث للثقة. ويركز هذا النوع من إدارة المخاطر على المخاطر الداخلية وهو عنصر لازم من عناصر إدارة المخاطر. كما أنه يعزز القدرة على اتخاذ قرارات مواجهة الأخطار، للوفاء بالولايات التنفيذية المعقدة للأمم المتحدة، التي كثيراً ما تُوضع وتنفذ في ظل ظروف صعبة.

١٦ - وبالنظر إلى الولاية الفريدة للأمم المتحدة والتعقيد الذي تتسم به برامجها، التي كثيراً ما تنفذ بالاشتراك مع شركاء خارجيين شتى، ينبغي للإدارة التنفيذية أن تأخذ بإطار منهجي لإدارة المخاطر. ويمكن أن يجري تنفيذ هذا الإطار استناداً إلى مجموعة خطوات موحدة تستند إلى أساس عام ويمكن تكييفها للوفاء بالاحتياجات الفريدة لكل كيان من كيانات الأمم المتحدة، ومن ثم السماح باتخاذ القدرة على إدارة المخاطر كأداة في يد الإدارة. ويتألف هذا الإطار من العناصر الخمسة الرئيسية التالية:

- وضع إطار لإدارة المخاطر؛
- تحديد الأهداف والمخاطر الرئيسية، وترتيب المخاطر من حيث الأولوية، وتحديد آليات مواجهة المخاطر والتحكم فيها؛
- إنشاء هيكل تنظيمي مركزي لإدارة المخاطر يتألف من خبراء في إدارة المخاطر تتمثل أدوارهم الرئيسية في تعريف المخاطر وجعل التصدي لها جزءاً من الإدارة التنفيذية، وتطوير القدرة على معالجة المخاطر في جميع أنحاء الأمم المتحدة، والمساعدة في تحديد وتنسيق المخاطر المشتركة بين المهام المختلفة والاحتفاظ بسجل مركزي للمخاطر؛
- دمج إدارة المخاطر في العمليات والإجراءات عن طريق تصميم منهجية لإدارة المخاطر وقياسها؛
- تقديم تقارير دورية عن نظام إدارة المخاطر إلى اللجنة الاستشارية المستقلة للمراجعة.

- تقدم الإدارة التنفيذية معلومات دورية عن إطار إدارة المخاطر وعن الطريقة التي تدار بها هذه المخاطر، باعتبار هذه المعلومات جزءا من بيانها الإدارية السنوية.

٢-١-٣-٤ التوصية الرقابية ٢

إسناد المسؤولية عن الضوابط الداخلية وتقديم التقارير عن فعاليتها إلى الإدارة التنفيذية

١٧ - يتسم استحداث ضوابط داخلية والحفاظ عليها بأهمية أساسية للإدارة الرشيدة والرقابة، بالنظر إلى أن المراقبة الداخلية الفعالة تزود المديرين وهيئات الإدارة بتأكيد معقول بأن الموجودات مصنونة. والمراقبة الداخلية هي مجموعة من العمليات التي تنفذها هيئة إدارة الكيان ومديروه وموظفوه لتوفير تأكيد عملي فيما يتعلق بتحقيق أهداف تدرج ضمن الفئات التالية:

- فعالية العمليات وكفاءتها.
- موثوقية الإبلاغ المالي.
- الامتثال للقوانين والقواعد والأنظمة النافذة للأمم المتحدة.

١٨ - ويسلم التعريف (المبين أعلاه) بأن نظام المراقبة الداخلية يتسع نطاقه ليتجاوز المسائل التي تتصل اتصالا مباشرا بمهام الإدارات المحاسبية والمالية ويتسق مع التعاريف المقبولة عموما للمراقبة الداخلية.

وينبغي أن تقدم الإدارة تقارير مرة كل سنة أو كل سنتين عن الضوابط الداخلية كجزء من التقارير المالية النهائية المنتظمة التي تقدمها إلى الجمعية العامة. وسيوفر ذلك تأكيدا منهجيا من الإدارة تكون له آثار إيجابية على نوعية الضوابط الداخلية للمنظمة، وفعالية أنشطة المراجعة الداخلية والخارجية، وسيحسن الاتصالات بين المديرين وهيئات إدارتهم.

٣-١-٣-٤ التوصية الرقابية ٣

تنفيذ قرار الجمعية العامة بإنشاء لجنة استشارية مستقلة للمراجعة

١٩ - لجنة المراجعة المشكلة على النحو المناسب هي عنصر أساسي من العناصر التي تضمن استقلال المراجعة الداخلية والخارجية وفعاليتها في أي منظمة كبيرة. وقد قررت الجمعية العامة، في قرارها ٢٤٨/٦٠ المؤرخ ١ شباط/فبراير ٢٠٠٦، "إنشاء اللجنة الاستشارية المستقلة للمراجعة لمساعدة الجمعية العامة في الاضطلاع بمسؤولياتها المتعلقة بالرقابة، وطلبت إلى الأمين العام أن يقترح اختصاصاتها، ويكفل اتساقها مع نتائج الاستعراض الجاري للرقابة، ويقدم تقريرا إلى الجمعية في الجزء الثاني من دورتها الستين المستأنفة عن الاحتياجات من

الموارد ذات الصلة“. ويؤيد هذا التقرير تماما إنشاء هذه اللجنة ويوصي بالإسراع بذلك. وقد أعدت الأمانة العامة للأمم المتحدة مشروع اختصاصات لهذه اللجنة دعما لقرار الجمعية العامة، وفقا لما هو مبين في الوثيقة A/60/568. وقد أعيد بحث هذه الاختصاصات وجرى تحديثها كجزء من هذا الاستعراض، بالاستعانة بمزيد من أفضل الممارسات الخارجية، ويرد نص مستكمل لها في التذييل ٣. وتمثل التغييرات الرئيسية المقترحة فيما يلي:

- تتألف اللجنة من عشرة أعضاء (بدلا من ”خمسة أو سبعة“);
- يتقاعد كل ٣ سنوات نصف أعضاء اللجنة (أي ٥ أعضاء) ويعين خمسة أعضاء جدد (كانت الاختصاصات السابقة أقل تحديدا واقتصرت على الإشارة إلى أن ”التعيينات الجديدة في اللجنة تتبع نمط عملية التعيين ذاتها“);
- تزاوّل اللجنة أعمالها استنادا إلى جدول أعمال دائم وتقارير مستمدة من الاختصاصات المستكملة، ومن ذلك مثلا السجل المستكمل للمخاطر والتقارير المرحلية للمراجعة الداخلية والخارجية؛
- ضمان فعالية خطط الطوارئ الخاصة بالنظام المالي عند حدوث عطل أو غش أو إساءة استعمال؛
- طلب المعلومات والتقارير الإدارية اللازمة، التي لا ينبغي حجبتها إلا لسبب معقول، لكي تؤدي اللجنة عملها في الوقت المناسب وبكفاءة؛
- بالنظر إلى الوضعية المستقلة لأعضاء اللجنة، تدفع الأمم المتحدة أتعابهم حسب الوقت الذي يمضونه في القيام بدورهم في اللجنة؛
- تحدد مدة الخدمة لفترة واحدة أقصاها ٦ سنوات (بدلا من ”فترة واحدة مدتها ثلاث سنوات“);
- فيما يتعلق بدور مكتب خدمات الرقابة الداخلية في تنسيق الأنشطة المشتركة بين الوكالات التي يتولى الأمين العام المسؤولية عنها، يؤذن للجنة بطلب إسهامات من جميع الجهات الرقابية المشاركة في الأنشطة المشتركة بين الوكالات، وذلك لمساعدة اللجنة على أداء مهامها؛
- يسمي الأمين العام أفرادا للعمل في اللجنة لكل منهم خبرة في ما لا يقل عن ٣ من المعايير المذكورة في الاختصاصات المستكملة (بدلا من ”واحد أو أكثر“)، على أن يكون عضو واحد منهم على الأقل محاسبا أو مراجع حسابات مؤهلا.

٢٠ - وينبغي تنفيذ هذه الاختصاصات المنقحة على نحو ما توصي به الجمعية العامة بشأن اللجنة الاستشارية، مع تقديمها كنموذج تقديري به كيانات الأمم المتحدة الأخرى في لجان المراجعة الخاصة بها، وذلك لتحسين تلك اللجان، أو كأساس لإنشاء لجان جديدة للمراجعة. ومن المسلم به أن من الممكن، في بعض كيانات الأمم المتحدة، التنفيذ الحصري لفكرة إنشاء لجنة مراجعة مستقلة ذات كفاءة تقنية عقب مشاركة مبدئية (ولكن غير حصرية) لبعض كبار المديرين. وتوجد في الأمم المتحدة بعض أمثلة للجان مراجعة تشكلت على هذا النحو.

٢١ - ومن المسائل الإضافية التي سيجري النظر فيها نتيجة إنشاء اللجنة الاستشارية المستقلة للمراجعة آثار إنشاء تلك اللجنة على العمل الحالي والمسؤوليات الحالية للجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية واللجنة الخامسة فيما يتعلق بمسائل المراجعة، وذلك تفاديا للازدواجية أو الالتباس. وفيما يتعلق بالأمانة العامة للأمم المتحدة، يوصي هذا التقرير بعرض ميزانيات مكتب خدمات الرقابة الداخلية ومراجعي الحسابات الخارجيين على اللجنة الخامسة عن طريق اللجنة الاستشارية المستقلة للمراجعة، وبالتالي إعفاء اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية من دورها الاستشاري في هذا الصدد.

٤-٣-١-٤ التوصية الرقابية ٤

ينبغي إلغاء وحدة التفتيش المشتركة

٢٢ - تقوم وحدة التفتيش المشتركة بدور رقابي على نطاق منظومة الأمم المتحدة. وقد سبق أن أدت الوحدة دورا في التفتيش على نطاق المنظومة استندت فيه إلى صلاحيات تحقيق واسعة النطاق تغطي كامل منظومة الأمم المتحدة. إلا أن الجمعية العامة قيدت ولاية الوحدة لتتخصص في التركيز على تحسين الإدارة واشترطت مؤخرا أن تحظى خطة عملها بموافقة جماعية. ورغم أن نطاق ولاية الوحدة واسع جدا، فإن شتى هيئات الإدارة داخل منظومة الأمم المتحدة لا تمارس رقابة مباشرة على وحدة التفتيش المشتركة كما أن الوحدة ليست مسؤولة مباشرة أمام أي من هذه الهيئات. ورغم الأهمية التي قد تكتسبها القدرة على إجراء عمليات مراجعة أو تفتيش على نطاق المنظومة فإن من الواضح أنها تحتاج أيضا إلى إلقاء مسؤوليات تضاهيها على عاتق هيئات الإدارة لكي تكون فعالة. وقد حدد هذا الاستعراض عدة تحديات مهمة في سبيل قيام وحدة التفتيش المشتركة بدورها.

٢٣ - وقد لوحظ أن تساؤلات ما برحت تثار بشأن أساليب عمل الوحدة وإجراءاتها وقدراتها وإنتاجيتها وجودة نواتجها، إلى جانب هواجس بشأن استقلال الوحدة ومؤهلاتها الفنية ومعاييرها المهنية. ورغم أن الوحدة تسعى إلى معالجة هذه المسائل بشكل إيجابي، فإن

هيئات الإدارة التي تتلقى تقارير الوحدة لا تنفذ توصياتها بصورة مستمرة، وهو ما يثير بدوره تساؤلات بشأن جدوى عمل الوحدة.

٢٤ - وفي سياق إطار فعال وشامل للرقابة يغطي منظومة الأمم المتحدة بكاملها، قد تكون أنشطة الوحدة تكرارا لأنشطة آليات رقابية قائمة. ويذهب البعض إلى أن دور الوحدة لن يكون له داع إذا كانت المهام الرقابية لكل كيان من كيانات الأمم المتحدة، بما فيها المراجعة، والتحقيق، والتقييم، مهام فعالة، تمثل لمبادئ الإدارة الرشيدة، وتنسم، وهو الأهم، بالتنسيق الكامل فيما يتعلق بالبرامج المشتركة بين الوكالات. والواقع أن التوصيات المطروحة في هذا الاستعراض تعالج بصورة جماعية هذه الثغرات في مهام الرقابة.

٢٥ - ويشير قرار الجمعية العام القاضي بأن تركز وحدة التفتيش المشتركة عملها على تحديد سبل تحسين الإدارة وضمان الاستعمال الأمثل للموارد المتاحة إلى دور أقرب إلى البحوث واستخلاص الدروس منه إلى الرقابة. ويقع هذا الدور عادة في نطاق ولاية الإدارة التنفيذية.

٢٦ - وبالنظر إلى مجموعة التوصيات التي يطرحها هذا الاستعراض لتعزيز الرقابة، يوصى بإلغاء الولاية الحالية لوحدة التفتيش المشتركة. أما مسائل المراجعة والتفتيش الموجودة على نطاق منظومة الأمم المتحدة أو المتعلقة بالبرامج المشتركة بين الوكالات فينبغي تغطيتها عن طريق الموارد المشتركة المنسقة لمكتب خدمات الرقابة الداخلية، على أن تغطي الإدارة التنفيذية المسائل المتعلقة بالبحوث المشتركة بين الوكالات - ربما من خلال مجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق.

٤-٣-١-٥ التوصية الرقابية ٥

وضع معايير جديدة للرقابة على البرامج المشتركة بين الوكالات

٢٧ - تتطلب الرقابة على البرامج الممولة من عدد من الكيانات والخاضعة لإدارتها المشتركة عناية خاصة. وتشرف على هذه البرامج في العادة لجنة مشتركة بين الوكالات على مستوى إداري رفيع. ومع ذلك، لا توفر هذه الهيكلية البرنامجية في حالات كثيرة المجال للرقابة المتكاملة، علما بأن الوكالات المشاركة تقوم بمراجعة وتقييم الجزء الخاص بها من البرنامج. وكثيرا ما تكون هذه الرقابة متداخلة وتفتقر بالتالي إلى الكفاءة. كما لا يوفر هذا النموذج الرقابي تأكيدات بأنه سيجري معالجة المخاطر الرئيسية التي تهدد فعالية البرامج. ويوصى بالنسبة لكل هذه البرامج، بوضع إطار متكامل لإدارة المخاطر وقيام كيان واحد بتنفيذ عمليات المراجعة والتقييم بأسلوب متكامل نيابة عن جميع الكيانات المشاركة، باستخدام

موارد مناسبة من مكتب خدمات الرقابة الداخلية أو موارد مناسبة مخصصة للمراجعة الداخلية في كيانات أخرى تابعة للأمم المتحدة، حسب الاقتضاء.

٢٨ - وللإطلاع على توصيات إضافية بشأن المراجعة الداخلية وغيرها من أشكال الرقابة داخل مكتب خدمات الرقابة الداخلية للأمم المتحدة، يرجى الرجوع إلى التقرير الخاص بمكتب خدمات الرقابة الداخلية (المجد الخامس).

٢-٣-٤ عينة أخرى من كيانات الأمم المتحدة والمدرجة في المرحلة ٢

٢٩ - هناك عدة توصيات وضعت خصيصاً للأمم المتحدة وتطبق أيضاً بدرجات متفاوتة على الكيانات الأربعة الأخرى المشمولة بالاستعراض التفصيلي للمرحلة ٢. فالأطر الشاملة والفعالة لإدارة المخاطر لم تنشأ بعد في أي من كيانات الأمم المتحدة هذه، وإن كان برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، واليونسيف، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، تقوم فعلاً بأنشطة للأخذ بهذه المفاهيم. وتطبق التوصيتان المتعلقتان بأنشطة الرقابة على نطاق المنظومة والرقابة على البرامج المشتركة بين الوكالات بصورة متماثلة على الكيانات الأربعة الأخرى في العينة وخصوصاً على البرنامج الإنمائي، ومفوضية شؤون اللاجئين، واليونسيف، التي تدير بعضاً من أهم مجموعات البرامج في منظومة الأمم المتحدة.

٣٠ - كما تنطبق التوصية المتعلقة بإنشاء لجنة استشارية مستقلة للمراجعة على منظمة الطيران المدني الدولي، التي لا توجد لديها حتى الآن لجنة للمراجعة. وتوجد لدى كل من البرنامج الإنمائي واليونسيف لجنة تنفيذية للمراجعة ولدى المفوضية لجنة للرقابة. ويساعد كلا النوعين من اللجان في ضمان زيادة استقلال وفعالية المراجعة الداخلية، ولكن هناك مجالاً أيضاً لتعزيز كل منهما وفقاً للاختصاصات المنقحة للجنة الاستشارية المستقلة للمراجعة، وذلك فيما يتصل بالتسلسل الإداري، والمسؤوليات، والإجراءات، وشروط العضوية المستقلة. وتدرج هذه الجوانب ضمن التوصيات ٦ و ٧ و ٨ التالية.

١-٢-٣-٤ التوصية الرقابية ٦

إنشاء لجنة مراجعة لمنظمة الطيران المدني الدولي وتعزيز الاستقلال التنفيذي لمهمة المراجعة الداخلية في مفوضية شؤون اللاجئين والبرنامج الإنمائي واليونسيف

٣١ - وفقاً لما سبق ذكره، يلزم إنشاء لجنة للمراجعة في منظمة الطيران المدني الدولي. وينبغي أن يتم ذلك بالاحتذاء بأحدث نص للاختصاصات لجنة الأمم المتحدة الاستشارية المستقلة للمراجعة.

٣٢ - وتتوقف فعالية الرقابة على مهمة المراجعة الداخلية وكذلك على الأداء المستقل للجنة المراجعة. وتوجد لدى مفوضية شؤون اللاجئين لجنة للرقابة تؤدي عملها كجهاز إداري، وتمثل التوصية هنا في تعزيز استقلال اللجنة عن طريق ضم أعضاء خارجيين مستقلين إليها وزيادة تمثيلهم فيها على مر الزمن وصولاً في نهاية المطاف إلى الاستقلال الكامل لجميع الأعضاء. وثانياً، ينبغي اتخاذ خطوات تكفل أن تكون لجان المراجعة مسؤولة مباشرة أمام هيئات الإدارة بدلاً من المديرين التنفيذيين، وهو أمر ينطبق على اليونسيف والبرنامج الإنمائي. ومن شأن هذه التوصيات أن تكفل تولى لجنة المراجعة مسؤولية تقديم التقارير وتخصيص ميزانية الرقابة الداخلية، فضلاً عن تعيين رئيسها وعزله، مستقلةً في ذلك عن الإدارة التنفيذية.

٤-٣-٢-٦ التوصية الرقابية ٧

توضيح مسؤوليات لجنة الرقابة في مفوضية شؤون اللاجئين مع تكليفها بمسؤوليات مشتركة عن المراجعة الداخلية والتحقيقات والتقييم

٣٣ - تقع على عاتق لجنة الرقابة داخل مفوضية شؤون اللاجئين مسؤولية القيام بثلاث مهام أساسية في مجال الرقابة وهي المراجعة الداخلية والتحقيقات والتقييم. وبالإضافة إلى التوصية السابقة، ينبغي ألا تقوم لجنة المراجعة المستقلة إلا بإدارة مهام المراجعة الداخلية والمراجعة الخارجية. وينبغي أن يكون لمهمتي التقييم والتحقيقات تسلسل إداري ينتهي إلى الإدارة التنفيذية (بالتوازي مع التوصيات الواردة في تقرير مكتب الأمم المتحدة لخدمات الرقابة الداخلية)، ولكن باستقلال مضمون وبقدر كبير من المساءلة أمام هيئات الإدارة.

٤-٣-٣ التكاليف

٣٤ - جرى، حسب الاقتضاء، تقدير ما سببته على توصيات الرقابة المذكورة أعلاه من تكاليف إضافية، على أساس تكبد تكاليف تنفيذية لمرة واحدة وتكاليف سنوية متكررة. وتنطوي هذه التكاليف المباشرة الإضافية على تغييرات في عمليات الإدارة التنفيذية تشمل ما يلي:

- سيتطلب وضع إطار فعال لإدارة المخاطر يشمل الكيان المعني بكامله تعزيز المهام الرقابية القائمة وقد يتطلب زيادة استعمال الخبرة الخارجية [بواقع ٢٠,٨٠٠ مليون دولار من دولارات الولايات المتحدة في صورة تكاليف غير متكررة تنفق مرة واحدة و ٤,٤٠٠ مليون دولار في صورة تكاليف متكررة، وذلك للكيانات الخمسة التي تشملها العينة].

- سيتطلب إنشاء لجان مستقلة للمراجعة تكبد تكاليف في دفع الأجر، والسفر لحضور الاجتماعات، وبدل الإقامة اليومي لأعضاء اللجان [بواقع ٠,١٠٠ مليون دولار من دولارات الولايات المتحدة في صورة تكاليف غير متكررة تنفق مرة واحدة و ١,٤٠٠ مليون دولار تكاليف متكررة للأمانة العامة].
 - ستؤدي التوصية المتعلقة بتنسيق الأنشطة المضطلع بها على نطاق المنظومة إلى وفورات سنوية قدرها ٤,٩٠٠ مليون دولار من دولارات الولايات المتحدة مع احتمال إلغاء وحدة التفتيش المشتركة. ويمكن توجيه جزء من هذه الموارد لتمويل فريق من المستشارين يدعم الأمين العام في القيام بدوره كرئيس لمجلس الرؤساء التنفيذيين.
 - من المحتمل أن تؤدي التوصية المتعلقة بالرقابة على البرامج المشتركة بين الوكالات إلى زيادة كفاءة البنيان الرقابي بصورة جماعية، ولكن سيلزم وضع إجراءات واضحة لاسترداد التكاليف لضمان توزيع هذه الموارد على الوكالات المشاركة توزيعاً صحيحاً.
 - سترتب على تنفيذ التوصيات الأخرى المتصلة تحديداً بكيانات الأمم المتحدة والداعية إلى إنشاء لجان للمراجعة وتحسين فعالية واستقلال مهام المراجعة الداخلية تكبد تكاليف لدفع أجر، وللسفر لحضور الاجتماعات، ولدفع بدل الإقامة اليومي للأعضاء [بواقع ٠,٢٠٠ مليون دولار من دولارات الولايات المتحدة في صورة تكاليف متكررة].
- ٣٥ - ويبين الجدول التالي التكاليف غير المتكررة المتكبدة مرة واحدة والتكاليف المتكررة المرتبطة بالتوصيات المتعلقة بالرقابة. وتمثل التكاليف المتكررة تكاليف سنة واحدة. ونشدد هنا على أن هذه التوصيات والتكاليف الإضافية المرتبطة بها، إلى جانب تلك المذكورة في المجلد الثالث، تمثل مجموعة متكاملة من التدابير ينبغي تنفيذها ككل متكامل.

التكاليف المقدرة للتوصيات المتعلقة بالرقابة

التوصيات	التكاليف المقدرة (بملايين دولارات الولايات المتحدة)	
	غير المتكررة	الوفورات المقدرة (بملايين دولارات الولايات المتحدة)
وضع إطار منهجي لإدارة المخاطر وإسناد المسؤولية عن الضوابط الداخلية وتقديم التقارير عن فعاليتها إلى الإدارة التنفيذية. (٤-٣-١-١ و ٤-٣-١-٢)	٢٠,٨٠٠	٤,٤٠٠ صفر
تنفيذ قرار الجمعية العامة بإنشاء لجنة استشارية مستقلة للمراجعة. (٤-٣-١-٣)	٠,١٠٠	١,٤٠٠ صفر
ينبغي إلغاء وحدة التفتيش المشتركة. (٤-٣-١-٤)	صفر	صفر ٤,٩٠٠
وضع معايير جديدة للرقابة على البرامج المشتركة بين الوكالات. (٤-٣-١-٥)	صفر	صفر صفر
إنشاء لجنة للمراجعة وتعزيز الاستقلال التنفيذي لمهام المراجعة الداخلية. (٤-٣-١-٦)	صفر	صفر ٠,٢٠٠
توضيح مسؤوليات لجنة الرقابة التابعة لمفوضية شؤون اللاجئين. (٤-٣-٢-٢)	صفر	صفر صفر

٣٦ - سيؤدي الاتساق في إنشاء لجان للمراجعة ذات كفاءة وفعالية إلى جانب تحسين الرقابة على الأنشطة المشتركة بين الوكالات وإدخال تغييرات أخرى إلى تعزيز الرقابة داخل منظومة الأمم المتحدة بشكل كبير. وفوق ذلك، ستؤدي زيادة الاستثمار في الأخذ بعمليات فعالة لإدارة المخاطر وزيادة مسؤولية الإدارة عن الضوابط الداخلية إلى توفير إطار مستدام على المدى الأبعد.

٤-٣-٤ تخطيط التنفيذ

٣٧ - عقب اعتماد مجموعة التوصيات المترابطة، يمكن إنشاء لجان المراجعة أثناء دورة سنوية واحدة للجمعية العامة. وينطبق الأمر نفسه على إعادة تشكيل هياكل أنشطة الرقابة على نطاق المنظومة. وسيستغرق التنفيذ الكامل للتوصيات المتعلقة بإدارة المخاطر، والضوابط الداخلية، والترتيبات الرقابية المشتركة بين الوكالات، وقتاً أطول. وتشير التجربة السابقة إلى أن من الممكن إنشاء الأطر الأساسية والتوعوية بما على مدى فترة واحدة من فترات الميزانية، ولكن من المحتمل أن تلزم فترتان من هذه الفترات قبل الإدماج الكامل لتلك الممارسات في ممارسات الأمم المتحدة المتعلقة بالإدارة والرقابة.

٣٨ - وقد تضررت نزاهة الأمم المتحدة وسمعتها مما تناقلته التقارير على نطاق واسع من إخفاقات نظمها الرقابية. وقد حدثت أيضا هذه الإخفاقات التي تناقلتها التقارير في كيانات أخرى بمنظومة الأمم المتحدة ولكن بدرجة أقل. ورغم أن هذا الاستعراض لم يسع إلى ربط الثغرات التي تم تحديدها بحوادث بعينها، فإنه يقترح إدخال تغييرات تكفل زيادة توضيح مسؤوليات الإدارة عن الضوابط الداخلية، وزيادة قوة أطر إدارة المخاطر، وتعزيز استقلال وقدرة مهام المراجعة الداخلية. وستساعد التوصيات، مجتمعة، في زيادة الشعور بالثقة بدرجة كبيرة وفي تعزيز قدرة الإدارة التنفيذية وهيئات الإدارة على ممارسة مهامها الإدارية والرقابية بشكل فعال.

التدبيبات

٤-٤ التدبيل ١: تحليل الثغرات في ضوء مبادئ الإدارة الرشيدة والرقابة - الرقابة ٦ - الرقابة - مراجعة الحسابات وإدارة المخاطر والامثال

١-٦ تتولى هيئة الإدارة المسؤولة النهائية عن التأكد بنفسها من أن الإدارة تستند إلى إطار متين من الضوابط الداخلية وإدارة المخاطر والنظم والامثال للقوانين واللوائح التنظيمية والمعايير المحاسبية المناسبة. وينبغي أن ترد هذه المسؤوليات في بيانات هيئة الإدارة ضمن التقرير السنوي للكيان، مبينة كيفية الاضطلاع بالمسؤوليات.

المبدأ ١-٦

الممارسة الحالية بالأمم المتحدة: ينص المبدأ ١-٦ على أن تتكفل هيئة الإدارة بمسؤولية ضمان تزود الإدارة بإطار متين من الضوابط الداخلية. ويتضمن هذا الإطار مجموعة من المجالات أكثر اتساعاً من تلك التي تشملها لجنة مراجعة الحسابات، والمراجعة الداخلية للحسابات والمراجعة الخارجية للحسابات. وفي كثير من الكيانات يكون من ضمن مهام الرقابة أنشطة مثل المراجعة الداخلية للحسابات، والتحقيقات، وإدارة المخاطر، وأحياناً مهام التقييم والرصد.

الثغرات: تتنوع درجة استعراض هيئات الإدارة لأطر الضوابط الداخلية تنوعاً كبيراً. وعند وجود استعراضات من هذا النوع فهي تكون مخصصة الغرض وغير منتظمة أو سنوية. ومن غير المعمول به كذلك داخل منظومة الأمم المتحدة أن تتولى هيئة الإدارة أو الإدارة التنفيذية تقديم تقارير سنوية عن فعالية نظم الضوابط الداخلية. وقد يسهم هذا الافتقار إلى وجود مسؤولية إدارية واضحة عن الضوابط الداخلية إسهاماً كبيراً في نشوء حالة من عدم الفعالية وظهور بعض الصعوبات فيما بين الإدارة وجهة المراجعة الداخلية للحسابات، بشأن قضايا الضوابط والتوصيات. وتُقر الكيانات بمواطن الضعف الكامنة في بعض جوانب أطر الرقابة الداخلية لديها وتعزوها إلى عدم كفاية التمويل وعدم التوصل إلى توافق آراء بشأن المخاطر. وفي بعض الحالات، ثمة نقص في تقدير أهمية الجوانب التقنية للرقابة بين أعضاء هيئة الإدارة أو جهاز الإدارة التنفيذية.

وهناك ثغرات في ممارسة إدارة المخاطر في الأمم المتحدة وضمن الصناديق والبرامج والوكالات المتخصصة. ولا تتوافر لدى معظم الكيانات، بما فيها الأمانة العامة، أطر شاملة لإدارة المخاطر، أو عمليات متسقة لتقييم المخاطر. ومع ذلك، يتزايد إدراك منظومة الأمم المتحدة لأهمية هذه الرقابة، وتستعد بعض الكيانات لتطبيق إطار عمل لإدارة المخاطر.

ولوحظ أن هناك ثغرة معينة في بعض الوكالات المتخصصة، حيث لا تُتناول توصيات مراجعة الحسابات تناولا كافيا، على مدى سنوات عديدة في بعض الحالات. وفي معظم الحالات تقدم أسباب لعدم تنفيذ بعض التوصيات، ويقال في كثير من الأحيان إن السبب هو كثرة عدد التوصيات على ضوء حجم ملاك الكيان أو انعدام الفائدة المرجوة للكيان من التوصيات. وتطرح الثغرات إشكاليات معقدة في الحالات التي لا تعتمد فيها هيئة الإدارة الأموال الكافية لتناول توصيات مراجعة الحسابات بصورة شاملة، مخالفة بذلك توصيات الإدارة التنفيذية. وما لم تتخذ القرارات المناسبة في هذا الصدد وتقدم عنها تقارير تتضمن إشارات صريحة إلى ارتياح هيئة الإدارة للإطار الرقابي، فإنها تكون عندئذ بمثابة عدم امتثال مباشر لهذا المبدأ.

وترى معظم هيئات الإدارة وكذلك الإدارة التنفيذية أن مهام من قبيل التقييم والرصد تعد وسيلة إدارية، وهي جزء من إطار الرقابة الموجود لدى الكيان. وكشف هذا الاستعراض عن أن هذه المهام لا توفر لها الموارد على نحو منتظم وتحقق أحيانا في تلبية توقعات هيئة الإدارة وكذلك الإدارة التنفيذية. وفي عدد محدد من المجالات، تطلب الكيانات إرشادات بشأن ما إذا كان ينبغي أم لا الجمع بين مراجعة الحسابات والتقييم في وحدة عمل واحدة داخل الكيان. وعلاوة على ذلك، تُطلب أيضا إرشادات بشأن معدلات التوظيف الملائمة لمختلف الاختصاصات الرقابية. وثمة وجهان لقلق خاص بشأن التعاون فيما بين الوكالات وهيئات الرقابة في المنظومة. فمنظومة الأمم المتحدة تضطلع على نحو منتظم بمشاريع متعددة الوكالات، مثل "صندوق العراق" و"صندوق السودان"، غير أن المشاريع من هذا النوع كثيرا ما تفتقر إلى نهج رقابي يحظى باتفاق عام، بما في ذلك موضوع مراجعة الحسابات. وفي حالات أخرى لا تخضع الصناديق الاستثمارية المشتركة بين الوكالات لمراجعات حسابية شاملة متكاملة. وعوضا عن ذلك، فالالاتجاه السائد هو مراجعة كل وكالة للجزء الخاص بها من المشروع أو الصندوق الاستثماري، مما يعرض الاختصاص الرقابي لمخاطر واضحة ويؤدي إلى عدم إسناد المسؤوليات الرقابية النهائية بشكل واضح إلى هيئة إدارة معينة أو إدارة تنفيذية بذاتها.

٦-٢ ينبغي أن تضم لجنة مراجعة الحسابات خبراء مستقلين لهم إلمام بالميدان المالي ويكون أحدهم على الأقل محاسبا و/أو مراجع حسابات مؤهلا. وينبغي أن توافق هيئة الإدارة على أعضاء اللجنة وتمدها بالصلاحيات المناسبة.

المبدأ ٦-٢

الممارسة الحالية للأمم المتحدة: المبدأ ٦-٢ ينص على ضرورة إنشاء لجان لمراجعة الحسابات تتكون من أعضاء خارجيين مستقلين لهم إلمام بالميدان المالي، ويكون أحدهم على الأقل محاسبا و/أو مراجع حسابات مؤهلا ذا خبرة حديثة ذات صلة. ودعما لهذا المبدأ، ينبغي من الناحية المالية توافر لجان مراجعة لدى الأمانة العامة ولدى كل صندوق وبرنامج ووكالة متخصصة. ويكون للجنة مراجعة الحسابات حق الإشراف على جميع مهام الرقابة الداخلية وأيضا المراجعة الخارجية للحسابات، ويكون لها سلطة الموافقة على اختيار وفصل رئيس المراجعة الداخلية للحسابات.

وعموما، فإن مستوى الامتثال داخل منظومة الأمم المتحدة يتراوح هنا بين المتوسط والمنخفض، إذ أن قلة قليلة من الكيانات هي التي لديها حاليا لجان مستقلة لمراجعة الحسابات. ومع ذلك فإن الأحوال آخذة في التغير وتتجه اتجاها أكثر إيجابية على وجه العموم.

وعلى وجه التحديد، لا توجد لجان لمراجعة الحسابات إلا بالقليل من الوكالات المتخصصة. ومعظم صناديق الأمم المتحدة وبرامجها لديها لجان لمراجعة الحسابات. وفي أعقاب مؤتمر القمة العالمي الذي انعقد في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥، قررت الجمعية العامة للأمم المتحدة إنشاء لجنة استشارية مستقلة لمراجعة الحسابات. ومع ذلك، هناك إدراك متزايد داخل منظومة الأمم المتحدة للحاجة إلى إنشاء لجان لمراجعة الحسابات. وقد شرع عدد من الوكالات المتخصصة، مؤخرا جدا في بعض الحالات، في إنشاء لجان لمراجعة الحسابات، ولكن لا يزال أمامها الكثير والكثير للإحاطة بما ينبغي أن يكون عليه تسيير أعمال هذه اللجان.

ولقد صيغت كذلك اختصاصات اللجنة الاستشارية المستقلة لمراجعة الحسابات، ويرد في التذييل ٣ المزيد من التوصيات والمعلومات المستجدة ذات الصلة بهذه الاختصاصات. وبإنشاء لجنة من هذا النوع، تُسد ثغرة هائلة على مستوى الجمعية العامة للأمم المتحدة.

الثغرات: من نواقص اللجان القائمة لمراجعة الحسابات الافتقار إلى العدد الكافي من الأعضاء المستقلين وقلة الأعضاء المؤهلين؛ وعدم وجود رقابة مستقلة على مهام المراجعة الداخلية للحسابات. وتنتظر عدة وكالات متخصصة نتائج هذا التقرير قبل المضي قدماً لسد هذه الثغرة. وكذلك لا تزال مسألة إنشاء اللجنة الاستشارية المستقلة لمراجعة الحسابات مرهونة باستعراض اختصاصاتها ضمن هذا التقييم.

٣-٦ **ينبغي أن تخضع وحدة اختصاص المراجعة الداخلية للحسابات للمساءلة أمام الإدارة التنفيذية، غير أنه ينبغي أن يكون من حقها رفع التقارير بصورة مستقلة إلى هيئة الإدارة عن طريق لجنة مراجعة الحسابات.** ويجب أن يشمل هذا الاختصاص صلاحيات ملائمة أو ميثاق أعمال يكون من بينها اقتضاء إجراء استعراضات منتظمة للنوعية.

المبدأ ٦-٣

الممارسة الحالية بالأمم المتحدة: يشير المبدأ ٣-٦ إلى استقلالية وحدة مراجعة الحسابات وضرورة تمكنها من إصدار أحكام مستقلة في جميع الأوقات. وينبغي تفسير هذا الاستقلال على أنه يسري على كل من خطوط الإبلاغ واختيار أعضاء ورئيس المراجعة الداخلية للحسابات.

ويلاحظ، فيما يتصل بالطابع المهني لوظيفة المراجعة الداخلية للحسابات وبكفاءة أداء هذه الوظيفة، أن وحدات المراجعة الداخلية للحسابات تزود بملاك وظيفي كامل في بعض الصناديق والبرامج والوكالات المتخصصة.

وفيما يتعلق بالاستقلالية المتصلة بخطوط الإبلاغ، تخضع وحدات المراجعة الداخلية للحسابات، ضمن معظم الصناديق والبرامج، للمساءلة أمام الإدارة التنفيذية إذ أن عليها أن تبلغ الإدارة بالنتائج التي تتوصل إليها، ويحق للإدارة رسمياً إبداء تعليقاتها بشأن كافة النتائج. كما تملك وحدات المراجعة الداخلية للحسابات بالصناديق والبرامج وبعض الوكالات المتخصصة القدرة على موافاة هيئات الإدارة بما تراه، بشكل مستقل، عن طريق تقارير الإدارة التنفيذية، ولها أن تقوم بذلك على أساس سنوي. وتصدر الإشارة إلى أنه لا ينبغي للإدارة التنفيذية أن تؤثر على محتوى نتائج المراجعة الواردة ضمن التقارير المرفوعة إلى هيئة الإدارة.

وفيما يتعلق باستقلالية اختيار رؤساء وحدات المراجعة الداخلية للحسابات، فإن مكتب خدمات الرقابة الداخلية يعد نموذجاً للامتثال. إذ يتم اختيار رئيس مكتب خدمات الرقابة الداخلية وفصله دون الرجوع إلى الإدارة التنفيذية، ولا بد من موافقة الجمعية العامة

على كلا القرارين (الاختيار والفصل). ويتبع عدد من الوكالات المتخصصة هذه الممارسة الفضلى ولديها ترتيبات مماثلة.

الثغرات: فيما يتعلق بالوكالات المتخصصة، ثمة تفاوتات في امتثال مبادئ الممارسة الفضلى للمراجعة الداخلية للحسابات، وذلك أساسا في مجالات توافر خطوط الإبلاغ وإقرار الخطط والموارد. بمعزل عن الإدارة التنفيذية. وبعض هذه العمليات يكون صغيرا جدا. ويكون لدى البعض الآخر موارد مناسبة وتتوافر له القدرة على تقديم تقاريره إلى هيئات الإدارة مباشرة. وفي بعض الوكالات، يجوز للإدارة التنفيذية اختيار وفصل رئيس المراجعة الداخلية للحسابات بدون استشارة هيئة الإدارة أو موافقتها.

وبالنسبة للصناديق والبرامج، قد لا تتوافر الاستقلالية في بعض الحالات لأعمال المراجعة الداخلية للحسابات عندما يكون بوسع الإدارة التنفيذية التأثير على ميزانية أعمال المراجعة الداخلية للحسابات. ولا يوفر لبعض مهام المراجعة الداخلية للحسابات ما يكفيها من الموظفين و/أو المعدات. كما لا توجد بمعظم الصناديق والبرامج لجان لمراجعة الحسابات مستقلة استقلالاً تاماً (كما جاء في المبدأ ٦-٢).

وأجري استعراض أيضا لمكتب خدمات الرقابة الداخلية التابع للأمم المتحدة. وتبين النتائج الأولية بشأن مدى الاستقلالية والهيكل الإداري الذي يعمل ضمنه مكتب خدمات الرقابة الداخلية ما يلي (انظر المجلد الثاني: "استعراض شامل للإدارة الرشيدة والرقابة داخل الأمم المتحدة والصناديق والبرامج والوكالات المتخصصة: استعراض مكتب خدمات الرقابة الداخلية").

الاستقلالية

تحد من قدرة مكتب خدمات الرقابة الداخلية على امتثال هذا العنصر من المعايير (المعايير الدولية للممارسة المهنية لمراجعة الحسابات الداخلية الصادرة عن معهد المراجعة الداخلية للحسابات) عوامل هامة متعددة. فالإخفاق في تناول المسائل المعنية بالاستقلالية المذكورة هنا من شأنه أن يحول دون تمكن المكتب من أداء مهامه لإشاعة الثقة والاطمئنان أداء فعالا. وفيما يلي المجالات الهامة التي لا يمثل فيها المكتب لهذا المعيار:

تحد من نطاق عمل مكتب خدمات الرقابة الداخلية الولايات المناطة بالمكتب التي لا تجيز له استعراض أعمال الأمانة العامة للأمم المتحدة (بما فيها عمليات حفظ السلام)، وكذلك استعراض صناديق وبرامج معينة، بناء على الطلب، إلا إذا أبرم بطريق التفاوض اتفاقا مع الصندوق أو البرنامج لتقديم الخدمات. وتشمل هذه المفاوضات الاتفاق على

كمية ومستوى الموارد التي يمكن تخصيصها بناء على حجم التمويل الذي يستطيع الصندوق أو البرنامج تكريسه للعمل. وتحدد هذه الولاية من قدرة المكتب على تنفيذ أنشطة الرقابة من ناحيتين هامتين، هما: (أ) أن الولاية لا تزود المكتب بالقدرة على تقييم المخاطر والضوابط في العمليات المشتركة التي تشمل عدة كيانات تابعة للأمم المتحدة، ولا سيما تلك التي لا تغطيها ولايات المكتب القائمة؛ و (ب) من شأن عملية التفاوض التي يقوم بها كل صندوق أو برنامج منفرد الحد من كمية وطبيعة الموارد التي يمكن للمكتب أن يخصصها للنشاط المعين. ولقد بلغنا أنه حدث في بعض الحالات، أن كانت كمية الموارد و/أو مستواها، التي وافق عليها المكتب، أقل مما يعتقد أنه مناسب للغرض.

ومن شأن هيكل التمويل الخاص بالمكتب أن يجد من قدرته على تحديد مواقع وزع الموارد، وبالتالي، فهو يجد من نطاق القرارات التي يتخذها المكتب. ويأتي التمويل عن طريق ثلاثة مصادر رئيسية، هي: الميزانية العادية، وموارد حفظ السلام، والموارد الخارجة عن الميزانية. وتتأتى الموارد الخارجة عن الميزانية بناء على المفاوضات التي تجري مع الجهة موضع المراجعة، حسب ما ورد آنفا. ونظرا لحساسية وأهمية الإبقاء على الأموال للأغراض المختلفة التي رصدت لها عبر الأمم المتحدة، لا يجوز المبادلة بين الموارد العادية والموارد الخارجة عن الميزانية، ويجب استخدام الموارد الخارجة عن الميزانية للأغراض التي رصدت من أجلها هذه الموارد. ونتيجة لذلك لا يجوز تخصيص الموارد لمجالات مخاطر ناشئة بناء على تقييم المكتب لهذه المخاطر، ولا يمكن للمكتب أن يستجيب في كل الأحوال للتغيرات التي تطرأ على المخاطر بدون إعادة التفاوض على كل اتفاق على حدة أو انتظار عملية ميزانية فترة السنتين التالية.

وتُعد مراجعة حسابات الصناديق عنصرا هاما داخل منظومة الأمم المتحدة بحكم المبدأ القائل بعدم منح الأنشطة الممولة بشكل منفصل أية مميزات أو إئثار كاهلها بأية أعباء جراء تخصيص النفقات على نحو يفيد أية أنشطة بخلاف الأنشطة التي يوفر التمويل من أجلها. والأمر يتعلق هنا بتحقيق الإنصاف. وفي نفس الوقت، يلزم تمويل المهام التي تشمل أنشطة متعددة بطريقة بسيطة تجنباً للإفراط في التكاليف الإدارية. وتتوافق مبادئ الإنصاف والبساطة هذه عندما يتعلق الأمر بترتيبات التمويل الخاصة بالمكتب. فبالإضافة إلى استهلاك وقت الإدارة وجهدها، فإن ترتيبات التمويل المفرطة التعقيد تحد من قدرة المكتب على نقل الموارد من نشاط إلى آخر استجابة للتغيرات المتعلقة بالمخاطرة. وهذا هو أحد العيوب التي تترتب على تزويد المكتب بالاستقلالية في التنفيذ. فالمكتب يقدم تقارير عن ١٢ مصدرا مختلفا للتمويل بالإضافة إلى الميزانية العادية، مما يعني أساسا إجراء ١٢ عملية تفاوض مختلفة بشأن النطاق والموارد.

ولا توجد حالياً أية هيئة للإدارة التنفيذية داخل المنظومة يمكن أن يلجأ إليها المكتب للحصول على دعم فعلي لدى تناول المسائل التي قد تجدد. مثال ذلك أن هناك حالات تعمل فيها الجهات موضع المراجعة الحسابية على توجيه دفعة الأمور بفرض مطالب على طبيعة إجراءات المراجعة أو توقيتها أو مدى ما تذهب إليه أو البيئة التي يجب على مراجعي الحسابات أن يعملوا ضمنها. وعندما يصل الأمر إلى مستوى يتجاوز الترتيبات العادية التي يجب الاتفاق عليها بين مراجع الحسابات والجهة المراجعة، لا يجد المكتب له ملاذاً في هيئة إدارية ذات صلاحيات كافية للتصدي لهذه المسائل.

المهيكل الإداري الذي يعمل ضمنه مكتب خدمات الرقابة الداخلية

يرفع المكتب حالياً تقاريره من الناحية الفنية إلى الجمعية العامة ومن الناحية الإدارية إلى الأمين العام بصفته المسؤول الإداري الأول. واستقلالية التنفيذ مضمونة بأحد الأوجه لكون المكتب مسؤولاً أمام الجمعية العامة، وليس ذلك بالأمر الفعال نظراً لحجم الجمعية العامة وطبيعتها، وبحكم الحاجة إلى توافر مهارات ومعارف تقنية متخصصة للإشراف على مهام المكتب. وليست هناك إدارة تنفيذية فعالة يمكن أن يلجأ إليها المكتب بشأن المسائل المتصلة بنطاق الإدارة أو مسائل التنازع مع إدارة البرامج.

وليست هناك حالياً آلية فعالة "للإبلاغ المزوج" على الصعيد الداخلي والخارجي للمكتب. وتصدر التقارير وتقدم للهيئات الخارجية (الجمعية العامة والدول الأعضاء، بناء على الطلب) غير أنه لا توجد هيئة تنفيذية داخل المنظمة تضطلع بالمسؤولية الفعلية عن استعراض التقارير المنجزة قبل تقديمها إلى الجمعية العامة والدول الأعضاء أو رصد التقدم المحرز في تنفيذ الخطة. وليست هناك هيئة تنفيذية تدعم المكتب من الناحية التنفيذية في المسائل المتعلقة بنطاق الإدارة أو حسم القضايا أو توافر الموارد.

ولا يزال تفعيل اللجنة الاستشارية المستقلة لمراجعة الحسابات مرهوناً بمراجعة اختصاصاتها المؤقتة. وتتضمن الاختصاصات المؤقتة لهذه اللجنة معايير فضفاضة لاختيار الأعضاء قد تحد من فعاليتها. وعضوية اللجنة مفتوحة للمرشحين الذين تقلدوا "مناصب تنفيذية أو إدارية علياً" ولا تقتصر على الأفراد من ذوي السمعة المشهود لها على الصعيد العالمي في مجالي مراجعة الحسابات والإدارة الرشيدة.

وتتسم مهام الرقابة الداخلية والخارجية بالكثرة والتنوع. ويعتبر المكتب إحدى آليات الرقابة العديدة. ويتكفل المكتب بالرقابة الداخلية للأمانة العامة للأمم المتحدة وللعديد من وحدات المراجعة الداخلية للحسابات ووحدات التحقيق والتفتيش التابعة للصناديق والبرامج والوكالات المتخصصة. وتسد لمجلس مراجعي الحسابات مهمة الرقابة

الخارجية، وهو يغطي ضمن مهمته الأمانة العامة للأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها. ولوحدة التفتيش المشتركة الولاية على كامل منظومة الأمم المتحدة، بما في ذلك الوكالات المتخصصة. وتخضع وحدة التفتيش المشتركة كذلك للمساءلة أمام الجمعية العامة غير أنها لا تخضع لأي رقابة أخرى من جانب هيئة إدارة.

ويتحد العديد من العوامل لجعل المكتب يبدو وكأنه هيئة رقابة خارجية في أعين الجهات التي تُراجع أعمالها، وتلك العوامل هي: (أ) قدرة المكتب على رفع تقارير مباشرة إلى الجمعية العامة و (ب) اقتضاء تقديم تقارير المكتب إلى الدول الأعضاء بناء على طلبها، و (ج) قدرة المكتب على الشروع في إجراء التحقيقات انطلاقاً من نتائج المراجعة الداخلية للحسابات. ولقد أصبح العامل الأخير هذا بمثابة خط الدفاع الذي تتحصن به بعض الجهات معتبرة المكتب مخبراً سرياً، عوضاً عن النظر إليه كمصدر لتزويد الإدارة بتطمينات موضوعية بحكم اضطراره بمسؤولياته عن تقييم المخاطر وفهمها وتنفيذ الضوابط. ونتيجة لذلك فالخطر قائم أن يتدهور أكثر فأكثر التعاون بين المكتب والجهات التي تراجع أعمالها، مما لن يسفر إلا عن الحد من قدرة الإدارة على الاستفادة من المكتب. ولم يجر بشكل فعال بيان أو اعتماد مسؤولية الإدارة عن تقييم وإدارة المخاطر ودور المكتب في توفير التطمينات المتعلقة بهذه العملية.

وهناك ازدواجية في المهام وتعارض في المعايير ضمن أجهزة الرقابة الداخلية والخارجية. فلقد أبلغت بعض الجهات التي تراجع المكتب أعمالها عن بعض الخلط إزاء تعدد عمليات المراجعة المتعاقبة التي أجزتها هيئات رقابية عديدة والتي يبدو أنها تتداخل في نطاقاتها. وعلى سبيل المثال، يختص مجلس مراجعي الحسابات، ضمن ما يختص به، بمراقبة جميع المنظمات التي يشملها مكتب خدمات الرقابة الداخلية وينظر في مسائل الرقابة الداخلية في تلك الكيانات، وذلك على شاكلة المكتب. وتطبق شعبة المراجعة الداخلية التابعة للمكتب إطار عمل عام غير أن التفسير والتطبيق قد يختلفان اختلافاً كبيراً.

٤-٦ يجب تعيين وحدة المراجعة الخارجية للحسابات وإخضاعها للمساءلة أمام جمعية الدول الأعضاء التابعة للكيان، وذلك عن طريق لجنة مراجعة الحسابات التابعة للكيان.

المبدأ ٦-٤

الممارسة الحالية للأمم المتحدة: يشير المبدأ ٦-٤ إلى خطوط الإبلاغ لوحدة مراجعي الحسابات الخارجيين التي هي مجلس مراجعي الحسابات بالنسبة للأمانة العامة للأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها ولجانها الإقليمية. ولدى الوكالات المتخصصة مراجعو حسابات خارجيون آخرون. وفي جميع الكيانات هناك امتثال عام لمبدأ المساءلة فيما يتعلق بالهيئات التشريعية وعامل الاستقلالية. وعموما، فقد تبين من البحوث والمقابلات أن عملية المراجعة الخارجية للحسابات ضمن الأمم المتحدة والصناديق والبرامج والوكالات المتخصصة عملية إما مرضية أو تسير سيرا حسنا.

الثغرات: ثمة ثغرة محتملة هي الافتقار إلى تعيين ولاية محددة رسميا لمراجع الحسابات الخارجي، ضمن موثيق كيانات عديدة. وفي بعض الحالات، قد يؤدي الافتقار إلى مناوبة مراجعي الحسابات الخارجيين الرئيسيين إلى احتمال النيل من استقلالية المراجع الخارجي. وكذلك، فقد لوحظ أن الإجراءات المتصلة بدورية تقارير مراجع الحسابات الخارجي تكون غير كافية فالتقارير لا تقدم أساسا إلا كل سنتين وتعلق في الأغلب الأعم بميزانيات فترة السنتين إلى جانب عدم تقديم أية تقارير رسمية في غير سنوات الميزانية. وعلاوة على ذلك، ففي حالة افتقار الكيان إلى لجنة لمراجعة الحسابات، يمثل هذا أيضا ثغرة محتملة في مجال فعالية المهام الرقابية لمراجعة الحسابات الخارجية والاعتماد المفرط على الإدارة في تنفيذ التوصيات.

٤-٥ التذييل ٢: الثغرات والتوصيات المتعلقة بعينة من الكيانات - الرقابة

١ - الأمانة العامة للأمم المتحدة

موجز الثغرات والتوصيات المتعلقة بالأمانة العامة للأمم المتحدة - الرقابة

قررت الجمعية العامة إنشاء لجنة استشارية مستقلة لمراجعة الحسابات. ويتوقع من هذه اللجنة بمجرد إنشائها وتفعيلها بالكامل أن تعزز الرقابة بشكل كبير داخل الأمم المتحدة. وترد في هذا التقرير نسخة معدلة لاختصاصات هذه اللجنة.

ويؤدي إدماج مهام المراجعة الداخلية والتقييم والتحقيق والمشورة الإدارية في مكتب واحد (مكتب خدمات الرقابة الداخلية) إلى الحد من فعالية كل مهمة على حدة. ويرجى الرجوع إلى التقرير المتعلق باستعراض مكتب خدمات الرقابة الداخلية (المجلد الخامس) للاطلاع على تفاصيل محددة عن الثغرات والتوصيات المتصلة بهذه المهام.

ونظرا لولاية الأمم المتحدة الفريدة من نوعها وتشعب برامجها، التي كثيرا ما تنفذ مع شركاء خارجيين مختلفين، ينبغي للإدارة التنفيذية أن تعتمد إطارا منهجيا لإدارة مخاطر المؤسسات. ولئن كانت تقنيات إدارة المخاطر توجد بالفعل بصورة غير رسمية، فإن أهم الإدارات في الأمم المتحدة يمكن أن تستفيد من وضع وتنفيذ إطار شامل لإدارة المخاطر على صعيد المؤسسات. ومن شأن إطار من هذا القبيل أن يحدد المخاطر ويقيسها ويديرها في متن عملية وضع الاستراتيجيات. ويمكن أن ينفذ هذا الإطار على أساس مجموعة مشتركة من الإجراءات الموسعة، يمكن تكييفها لتلبية المتطلبات الفريدة للأمانة العامة للأمم المتحدة (وأي كيان آخر من كيانات الأمم المتحدة) وبالتالي ترسيخ القدرة على إدارة المخاطر كإحدى أدوات الإدارة.

وأخيرا وتمشيا مع تطورات المؤسسات الدولية الرئيسية الأخرى وتطورات القطاع العام الحديث والتطورات التنظيمية، من الموصى به أن تنظر الأمم المتحدة في إلزام الإدارة العليا لجميع كياناتها بتقديم تطمينات سنوية أو كل سنتين مؤداها الحفاظ على الضوابط الداخلية بالشكل اللائق داخل منظماتها. ومن شأن هذا أن يوفر أيضا بيئة أقوى لإقامة علاقة تبادلية مثمرة بين الإدارة التنفيذية والمراجعة الداخلية على المدى الطويل.

الممارسة الحالية	الثغرة	الأنشطة	القوائد	التوصية
اللجان المستقلة للمراجعة (٤-٣-١-٣)				
قررت الجمعية العامة مؤجرا إنشاء لجنة مستقلة للمراجعة ووضع اختصاصات مؤقتة لها.	لجان المراجعة إما أنها غير موجودة أصلا أو لم يجر تفعيلها بعد بالكامل أو ما زالت غير مستقلة	تنفيذ قرار الجمعية العامة بإنشاء لجنة استشارية مستقلة للمراجعة	ضمان إيلاء ما يناسب من الاهتمام للمسائل الناشئة عن كل من أنشطة المراجعة الداخلية والمراجعة الخارجية للحسابات، وترتيبها حسب الأولوية	تتألف اللجنة الاستشارية المستقلة لمراجعة الحسابات من ١٠ أعضاء. وتعقد اللجنة اجتماعاتها كل ثلاثة أشهر على مدى ٤ أيام لكل اجتماع.
توجد بعض لجان للمراجعة، إلا أن هذه الممارسة لم تنتشر بعد ولا تزال غير فعالة.	توجد أوجه تناقض على صعيد المنظومة في مؤهلات الأعضاء ودرجة الاستقلالية.	يعد تشكيل لجنة للمراجعة على الوجه السليم عنصرا أساسيا لضمان استقلالية وفعالية المراجعة الداخلية والخارجية للحسابات في أي منظمة كبيرة. وقد قررت الجمعية العامة في قرارها ٢٤٨/٦٠ المؤرخ ١ شباط/فبراير ٢٠٠٦ "إنشاء اللجنة الاستشارية المستقلة للمراجعة لمساعدة الجمعية العامة في الاضطلاع بمسؤولياتها المتعلقة بالرقابة، وطلبت إلى الأمين العام أن يقترح اختصاصات لها، ويكفل اتساقها مع نتائج الاستعراض الجاري لموضوع الرقابة، ويقدم تقريرا إلى الجمعية العامة في الجزء الثاني من دورتها الستين المستأنفة عن الاحتياجات من الموارد ذات الصلة". ويؤيد هذا التقرير بالكامل إنشاء هذه اللجنة ويوصي بتفعيلها. وقد أعدت الأمانة العامة للأمم المتحدة مشروع اختصاصات هذه اللجنة عملا بقرار الجمعية العامة. وأعيدت دراسة هذه الاختصاصات واستكملت كجزء من هذا الاستعراض على ضوء أفضل الممارسات الخارجية الأخرى وترد نسخة مستكملة منها بوصفها التذييل ٣ من هذا المجلد. وتتمثل التغييرات الأساسية فيما يلي:	تبسيط وإضفاء الطابع المنهجي على متابعة توصيات المراجعة توفير الشفافية والمساءلة بشأن عمليات المراجعة الرئيسية ونتائجها	ويتوقع أن يكافأ أعضاء اللجنة عما يعادل حوالي أسبوع واحد من العمل شهريا.
وبالإضافة إلى تكبد اللجنة تكاليف مباشرة، يحتمل أن تفرض أعباء مالية على كيانات أخرى في المنظمة، بما في ذلك ما يتعلق بالمراجعة الداخلية والمراجعة الخارجية والإدارة.	ما يعادل ٥,٠ من العمل المنفرغ على مستوى كبار الموظفين.	وستكون هناك كلفة بسيطة تتعلق باستخدام شركات البحث التنفيذية.	وتكون للجنة أمانة تتألف من موظف خدمات عامة واحد وموظف فني مبتدئ واحد ومدير واحد يعملون على أساس التفرع لمعاونة اللجنة.	وبالإضافة إلى تكبد اللجنة تكاليف مباشرة، يحتمل أن تفرض أعباء مالية على كيانات أخرى في المنظمة، بما في ذلك ما يتعلق بالمراجعة الداخلية والمراجعة الخارجية والإدارة. وستبلغ التكلفة الإجمالية ما يعادل ٥,٠ من العمل المنفرغ على مستوى كبار الموظفين.

الممارسة الحالية	الثغرة	الأنبثظة	التوصية	افتراضات التكلفة
			<ul style="list-style-type: none"> - تتألف اللجنة من ١٠ أعضاء (بدلاً من "خمسة أو سبعة")؛ - يتقاعد كل ثلاث سنوات نصف أعضاء اللجنة (أي خمسة أعضاء) ويعين خمسة أعضاء جدد (كانت الاختصاصات السابقة أقل تحديداً واقتصرت على الإشارة إلى أن "التعيينات الجديدة في اللجنة تتبع نمط عملية التعيين ذاتها")؛ - تزاوّل اللجنة أعمالها استناداً إلى جدول أعمال دائم وتقارير مستمدة من الاختصاصات المستكملة، ومن ذلك مثلاً السجل المستكمل للمخاطر والتقارير المرحلية للمراجعة الداخلية والخارجية؛ - ضمان فعالية خطط الطوارئ الخاصة بالنظام المالي عند حدوث عطل أو غش أو إساءة استعمال؛ - طلب المعلومات والتقارير الإدارية اللازمة، التي لا ينبغي حجبتها إلا لسبب معقول، لكي تؤدي اللجنة عملها في الوقت المناسب وبكفاءة؛ - بالنظر إلى الوضعية المستقلة لأعضاء اللجنة الاستشارية المستقلة للمراجعة، تدفع الأمم المتحدة أتعابهم عن الوقت الذي يمضونه في القيام بدورهم في اللجنة بالإضافة إلى بدلات إنفاق مناسبة؛ وتحدد مدة الخدمة بفترة واحدة أقصاها ٦ سنوات (بدلاً من "فترة واحدة مدتها ثلاث سنوات")؛ 	<p>ولن تتحقق أي وفورات في التكاليف بإعفاء اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية من أي مهام استشارية تقوم بها حالياً فيما يتعلق بمراجعة الحسابات.</p>

الممارسة الحالية	الثغرة	الأشنة	التوصية	افتراضات التكلفة
يرجى الرجوع إلى تقرير مكتب خدمات الرقابة الداخلية.	أدى إدماج المراجعة الداخلية مع مهام أخرى لا صلة لها بالمراجعة إلى إضعاف فعاليتها. ففي الأمانة العامة، بوجه أخص، يؤدي إدماج المراجعة الداخلية مع التقييم والتحقيق والمشورة إلى	<p>- يسمي الأمين العام للعمل في اللجنة أفرادا يجب أن يكونوا جميعا على إلمام بالمسائل المالية، ويجب أن يكون أحدهم على الأقل محاسبا أو مراجع حسابات مؤهلا.</p> <p>وينبغي تنفيذ هذه الاختصاصات المنقحة على نحو ما توصي به الجمعية العامة بشأن اللجنة الاستشارية، مع تقديمها كنموذج لكيانات الأمم المتحدة الأخرى لاعتمادها بخصوص لججان المراجعة لديها.</p> <p>ومن المسائل الإضافية التي يتعين النظر فيها نتيجة لإنشاء اللجنة الاستشارية المستقلة للمراجعة الأثر الذي يتركه ذلك على الأعمال والمسؤوليات الحالية للجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية واللجنة الخامسة فيما يتعلق بأمر المراجعة الحسابية، وذلك من أجل تفادي الازدواجية أو الخلط. ويوصي هذا التقرير بتقديم ميزانيات مكتب خدمات الرقابة الداخلية ومراجعي الحسابات الخارجيين إلى اللجنة الخامسة عن طريق اللجنة الاستشارية المستقلة للمراجعة، وبالتالي يعفي اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية من أداء دورها الاستشاري في هذا الصدد.</p>	الفوائد	<p>يرجى الرجوع إلى تقرير مكتب خدمات الرقابة الداخلية للاطلاع على التكاليف، يرجى الرجوع إلى تقرير مكتب خدمات الرقابة الداخلية للاطلاع على تفاصيل الفوائد المحققة من سد الثغرات</p>
فعالية المراجعة الداخلية (١-٢-٣-٤)		يرجى الرجوع إلى المجلد الخامس من هذا المرجع على التوصلات المتعلقة بالمراجعة الداخلية ومهام الرقابة الأخرى.		يرجى الرجوع إلى تقرير مكتب خدمات الرقابة الداخلية للاطلاع على التكاليف، يرجى الرجوع إلى تقرير مكتب خدمات الرقابة الداخلية للاطلاع على تفاصيل الفوائد المحققة من سد الثغرات

الممارسة الحالية	الثغرة	الأنشطة	الفوائد	التوصية	افتراضات التكلفة
يلاحظ هذا التقرير أن جميع المديرين داخل الأمم المتحدة لا يzustعون دائما بكامل المسؤولية عن تنفيذ الضوابط الداخلية، التي تشكل عامل تمكين لإدارة المخاطر على صعيد المؤسسات. ويلاحظ حاليا أن المراجعة الداخلية أو الخارجية أو هما معا تضطلعان بالمسؤولية عن الضوابط الداخلية، بخلاف الإدارة التي ينبغي أن تكون هي المسؤولة في نهاية المطاف عن ذلك. ونتيجة لهذا، من الأصعب بكثير، لا سيما على وحدة المراجعة الداخلية، أن تشجع على تعزيز الضوابط الداخلية عندما لا تخضع الإدارة للمساءلة بصورة مستمرة. ورغم بعض التطورات الواعدة التي حدثت مؤخرا في القدرة على إدارة المخاطر في بعض كيانات	إضعاف هذه المهام كلها بسبب ما يلي: '١' ما ينجم من خلط في الأدوار و'٢' عدم ملائمة خطوط الإبلاغ عن تنفيذ المهام، أي أن الإدماج يشكل خطرا على مدى استقلالية المراجعة الداخلية، وعائقا يعرقل من جهة أخرى فعالية استخدام المشورة والتقييمات والتحقيقات كأدوات للإدارة.	إدارة المخاطر والضوابط الداخلية على نطاق المؤسسة (٤-٣-١-١ و ٤-٣-١-٢)	تعزيز المساواة	تعزيز القدرة على المواءمة بين مدى الإقبال على المخاطر لتحقيق المكاسب من ناحية والاستراتيجية المتعلقة بالمخاطر من ناحية أخرى، وربط الصلة بين النمو والمخاطر والعائدات.	يستغرق تنفيذ إدارة مخاطر المؤسسات ما بين سنتين وثلاث سنوات ويبلغ متوسط تكلفة التنفيذ، بما في ذلك تكنولوجيا المعلومات، حوالي ٠,٠٣ إلى ٠,٠٥ في المائة من مجموع الموارد المتاحة لكل سنة من سنوات التنفيذ.
لا تقدم الإدارة بانتظام إلى المجالس تقارير عن عوامل الخطر، ولا تتخذ المجالس الإجراءات المناسبة للتحقق من الحد من المخاطر بصورة كافية. وفي غياب تحديد المخاطر، عادة ما تطلب وتشعب بواجبها، التي كثيرا ما تنفذ مع شركاء هيئات الإدارة من الجهاز الإداري خارجيين مختلفين، ينبغي للإدارة التنفيذية للأمانة معلومات مفصلة التفصيل لضمان العامة للأمم المتحدة أن تعتمد إطارا منهجيا تمتع المنظمة بما يكفي من الحماية. لإدارة مخاطر المؤسسات. وينفذ هذا الإطار على أساس مجموعة مشتركة من الإجراءات الموسعة،	عدم وضوح مسؤولية الإدارة عن إدارة المخاطر والضوابط الداخلية. غياب نظام قوي لإدارة مخاطر المؤسسات يحدد المخاطر ويديرها (مثلا الضوابط الداخلية)، فضلا عن استراتيجية فعالية على أساس مستمر يجعل الكيانات وتخصيصها للميزانيات، بصرف النظر من الصعب على كل هيئة إدارة عن دور التحقق الذي تقوم به المراجعة. وتركز أن تقييم التوازن المناسب بين إدارة المخاطر هذه على المخاطر الداخلية وهي عنصر أساسي في إدارة مخاطر المؤسسات. وعلاوة على ذلك، فهي تعزز القدرة على اتخاذ القرارات المتعلقة بمواجهة الأخطار، بالنسبة لولايات الأمم المتحدة التنفيذية المتشعبة، التي كثيرا ما تتخذ وتنفذ في ظل ظروف صعبة.	تعزيز المساواة	تعزيز المساواة	تعزيز المساواة	تعزيز المساواة
اتخاذ هيئة الإدارة والمديرين التنفيذيين عن ثقة قرارات مستنيرة فيما يتعلق بمبادلات المخاطر والمكاسب المتصلة بالبرامج القائمة والفرص الجديدة.	اتخاذ هيئة الإدارة والمديرين التنفيذيين عن ثقة قرارات مستنيرة فيما يتعلق بمبادلات المخاطر والمكاسب المتصلة بالبرامج القائمة والفرص الجديدة.	تعزيز المساواة	تعزيز المساواة	تعزيز المساواة	تعزيز المساواة
الإبلاغ عن المخاطر داخليا وخارجيا مما يؤدي إلى تيسير الشفافية داخل الكيان وعلى صعيد الجهات المانحة.	الإبلاغ عن المخاطر داخليا وخارجيا مما يؤدي إلى تيسير الشفافية داخل الكيان وعلى صعيد الجهات المانحة.	تعزيز المساواة	تعزيز المساواة	تعزيز المساواة	تعزيز المساواة
تشجيع ثقافة مواجهة المخاطر بتوافر قدرة اتخاذ قرارات أكثر	تشجيع ثقافة مواجهة المخاطر بتوافر قدرة اتخاذ قرارات أكثر	تعزيز المساواة	تعزيز المساواة	تعزيز المساواة	تعزيز المساواة

الممارسة الحالية	الثغرة	الأششطة	الفوائد	افتراضات التكلفة	التوصية
الأمم المتحدة، ما زال يعين تحقيق المواءمة الاستراتيجية اللازمة لإدارة المخاطر والمسؤولية عن الضوابط الداخلية داخل الأمم المتحدة.		يمكن تكييفها لتلبية المتطلبات الفريدة للأمانة العامة للأمم المتحدة وبالتالي ترسيخ القدرة على إدارة المخاطر كإحدى أدوات الإدارة. ويشمل هذا الإطار العناصر الرئيسية التالية: - وضع إطار لإدارة مخاطر المؤسسات؛	استنارة قائمة على تقييم المخاطر. ٥ ٠٠٠ موظف من موظفي الأمم المتحدة، وشراء النظم التكنولوجية، وتقديم المساعدة المؤقتة العامة للعديد من الموظفين على مختلف المستويات، والخدمات المهنية.		
وفي البيئة الحالية للأمم المتحدة، يشكل التحقق من متانة إدارة المخاطر تحدياً تواجهه اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية واللجنة الخامسة لأن الإدارة التنفيذية لا تشرف على الضوابط الداخلية أو إدارة المخاطر أو الامتثال لقواعد الأمم المتحدة ومعاييرها المحاسبية ولا تقدم تقارير عنها بكيفية منتظمة. وفي غياب إطار متين لإدارة المخاطر في المؤسسات، من العسير على اللجان الحصول على المعلومات المتعلقة بالمخاطر، بما في ذلك تحديد المخاطر، وتحليل المخاطر، واستراتيجيات التخفيف الموصى بها.		- تحديد الأهداف والمخاطر الرئيسية، وترتيب المخاطر حسب الأولوية، وتحديد الاستجابة للمخاطر وآليات المراقبة؛ - إنشاء هيكل تنظيمي مركزي لإدارة مخاطر المؤسسات يتكون من مهنيين مكرسين لإدارة المخاطر، يمثل دورهم الأساسي في تحديد المخاطر وجعلها جزءاً من اهتمام الإدارة التنفيذية، وقيادة القدرة المتعلقة بالمخاطر على صعيد منظومة الأمم المتحدة، والمساعدة في تحديد وتنسيق المخاطر الشاملة لمهام عديدة، وتعهد ملف مركزي للمخاطر؛ - إدماج إدارة المخاطر في العمليات والإجراءات من خلال وضع منهجية لإدارة المخاطر وقياسها؛ - تقديم تقارير دورية عن إدارة مخاطر المؤسسات إلى اللجنة الاستشارية المستقلة لمراجعة الحسابات؛ - تقديم الإدارة التنفيذية تقارير دورية عن إطار إدارة المخاطر وكيفية إدارة المخاطر، كجزء من بيئتها السنوي عن شؤون الإدارة.	النظر في المخاطر بشكل صريح عند تقييم الجديد من البرامج/المشاريع/مخصصات الميزانية على أساس فردي وعلى نطاق البلدان على السواء، مما يساعد على تحديد أولويات المبادرات. الإقرار رسمياً بأن اضطلاع الإدارة بالمسؤولية عن الضوابط الداخلية يوضح ويحسن العلاقات مع المراجعة الداخلية والخارجية ويسهل إدخال تحسينات على الضوابط الداخلية.	وهناك تكاليف متكررة تتعلق بدعم تكنولوجيا المعلومات وصيانتها. ويلزم لدعم إدارة مخاطر المؤسسات ١٠ إلى ١٥ موظفاً إضافياً تتكرر تكاليفهم (٥ موظفين، خدمات عامة، و ٥ موظفين فنيين مبتدئين، و ٣ موظفين فنيين قدامى).	
وبالإضافة إلى ذلك، قيّم أحد المكاتب داخل الأمم المتحدة مؤخرًا المخاطر الحالية وممارسات إدارة المخاطر الموجودة داخل		تكليف الإدارة التنفيذية بالمسؤولية عن الضوابط الداخلية وتقديم التقارير عن فعاليتها بعد وضع ضوابط داخلية والإبقاء عليها أساسياً لسلامة الإدارة والمراقبة. فمن خلال ذلك تزود	تقديم الإدارة بيانات رسمية منتظمة إلى اللجنة الاستشارية المستقلة لمراجعة الحسابات المقترح إنشاؤها وإلى الجمعية العامة يعزز ويطيّل بقاء هذا الالتزام بصورة منتظمة		

الممارسة الحالية	الثغرة	الأنشطة	التوصية	افتراضات التكلفة
<p>المكتب، وشرع في وضع خريطة طريق عالية المستوى.</p> <p>ورغم أن إدارة المخاطر موجودة على أساس خاص، في مختلف إدارات ومكاتب الأمم المتحدة، فإنها غير شاملة وغير منهجية.</p> <p>والأمم المتحدة أيضا لا تكلف رسميا أي أحد بالمسؤولية عن الضوابط الداخلية. وثمة رأي شائع مفاده أن فعالية الضوابط الداخلية تقع ضمن مسؤوليات المراجعة (الداخلية منها والخارجية)، مما يؤدي إلى نقص الالتزام في العديد من الحالات من جانب الإدارة التنفيذية لمعالجة توصيات المراجعة المتعلقة بتحسين الضوابط. ويخل هذا أيضا بعلاقة مكتب خدمات الرقابة الداخلية مع الإدارة.</p>	<p>الرقابة الداخلية، إذا كانت رقابة فعالة، الجهاز الإداري وهيئة الإدارة تأكيدا معقولا فيما يتعلق بصون الأصول. والرقابة الداخلية هي مجموعة من العمليات، تقوم بتفعيلها هيئة إدارة الكيان وجهازه الإداري وموظفوه، ويقصد منها توفير تأكيد عملي فيما يتعلق بتحقيق الأهداف في المجالات التالية:</p> <ul style="list-style-type: none"> - فعالية وكفاءة العمليات. - موثوقية التقارير المالية. - الامتثال لقوانين وأنظمة الأمم المتحدة الجاري العمل بها. <p>ويقر هذا التعريف بأن نظام الرقابة الداخلية يتجاوز نطاق المسائل التي تتصل مباشرة بمهام الإدارات المحاسبية والمالية، لكنه يتسق مع تعريف الرقابة الداخلية المقبولة على نطاق واسع.</p> <p>وينبغي للإدارة أن تقدم تقارير سنوية أو كل سنتين كجزء من بلاغاتها المالية النهائية المنتظمة إما إلى اللجنة الاستشارية المستقلة لمراجعة الحسابات المنشأة حديثا و/أو الجمعية العامة. وسييسر هذا تقديم بيان إداري منهجي سيكون له أثر إيجابي على نوعية الضوابط الداخلية للمنظمة، وفعالية أنشطة المراجعة الداخلية والخارجية وتحسين الاتصالات بين الجهاز الإداري وهيئة إدارة هذا الجهاز.</p>	<p>الرقابة الداخلية، إذا كانت رقابة فعالة، الجهاز الإداري وهيئة الإدارة تأكيدا معقولا فيما يتعلق بصون الأصول. والرقابة الداخلية هي مجموعة من العمليات، تقوم بتفعيلها هيئة إدارة الكيان وجهازه الإداري وموظفوه، ويقصد منها توفير تأكيد عملي فيما يتعلق بتحقيق الأهداف في المجالات التالية:</p> <ul style="list-style-type: none"> - فعالية وكفاءة العمليات. - موثوقية التقارير المالية. - الامتثال لقوانين وأنظمة الأمم المتحدة الجاري العمل بها. <p>ويقر هذا التعريف بأن نظام الرقابة الداخلية يتجاوز نطاق المسائل التي تتصل مباشرة بمهام الإدارات المحاسبية والمالية، لكنه يتسق مع تعريف الرقابة الداخلية المقبولة على نطاق واسع.</p> <p>وينبغي للإدارة أن تقدم تقارير سنوية أو كل سنتين كجزء من بلاغاتها المالية النهائية المنتظمة إما إلى اللجنة الاستشارية المستقلة لمراجعة الحسابات المنشأة حديثا و/أو الجمعية العامة. وسييسر هذا تقديم بيان إداري منهجي سيكون له أثر إيجابي على نوعية الضوابط الداخلية للمنظمة، وفعالية أنشطة المراجعة الداخلية والخارجية وتحسين الاتصالات بين الجهاز الإداري وهيئة إدارة هذا الجهاز.</p>	<p>الرقابة الداخلية، إذا كانت رقابة فعالة، الجهاز الإداري وهيئة الإدارة تأكيدا معقولا فيما يتعلق بصون الأصول. والرقابة الداخلية هي مجموعة من العمليات، تقوم بتفعيلها هيئة إدارة الكيان وجهازه الإداري وموظفوه، ويقصد منها توفير تأكيد عملي فيما يتعلق بتحقيق الأهداف في المجالات التالية:</p> <ul style="list-style-type: none"> - فعالية وكفاءة العمليات. - موثوقية التقارير المالية. - الامتثال لقوانين وأنظمة الأمم المتحدة الجاري العمل بها. <p>ويقر هذا التعريف بأن نظام الرقابة الداخلية يتجاوز نطاق المسائل التي تتصل مباشرة بمهام الإدارات المحاسبية والمالية، لكنه يتسق مع تعريف الرقابة الداخلية المقبولة على نطاق واسع.</p> <p>وينبغي للإدارة أن تقدم تقارير سنوية أو كل سنتين كجزء من بلاغاتها المالية النهائية المنتظمة إما إلى اللجنة الاستشارية المستقلة لمراجعة الحسابات المنشأة حديثا و/أو الجمعية العامة. وسييسر هذا تقديم بيان إداري منهجي سيكون له أثر إيجابي على نوعية الضوابط الداخلية للمنظمة، وفعالية أنشطة المراجعة الداخلية والخارجية وتحسين الاتصالات بين الجهاز الإداري وهيئة إدارة هذا الجهاز.</p>	<p>الرقابة الداخلية، إذا كانت رقابة فعالة، الجهاز الإداري وهيئة الإدارة تأكيدا معقولا فيما يتعلق بصون الأصول. والرقابة الداخلية هي مجموعة من العمليات، تقوم بتفعيلها هيئة إدارة الكيان وجهازه الإداري وموظفوه، ويقصد منها توفير تأكيد عملي فيما يتعلق بتحقيق الأهداف في المجالات التالية:</p> <ul style="list-style-type: none"> - فعالية وكفاءة العمليات. - موثوقية التقارير المالية. - الامتثال لقوانين وأنظمة الأمم المتحدة الجاري العمل بها. <p>ويقر هذا التعريف بأن نظام الرقابة الداخلية يتجاوز نطاق المسائل التي تتصل مباشرة بمهام الإدارات المحاسبية والمالية، لكنه يتسق مع تعريف الرقابة الداخلية المقبولة على نطاق واسع.</p> <p>وينبغي للإدارة أن تقدم تقارير سنوية أو كل سنتين كجزء من بلاغاتها المالية النهائية المنتظمة إما إلى اللجنة الاستشارية المستقلة لمراجعة الحسابات المنشأة حديثا و/أو الجمعية العامة. وسييسر هذا تقديم بيان إداري منهجي سيكون له أثر إيجابي على نوعية الضوابط الداخلية للمنظمة، وفعالية أنشطة المراجعة الداخلية والخارجية وتحسين الاتصالات بين الجهاز الإداري وهيئة إدارة هذا الجهاز.</p>

الممارسة الحالية	الثغرة	الأنشطة	الفوائد	التوصية
تنسيق أنشطة الرقابة المشتركة بين الوكالات (٤-٣-١-٤ و ٤-٣-١-٥)				
تؤدي وحدة التفتيش المشتركة دورا رقابيا على صعيد منظومة الأمم المتحدة. وتاريخيا، فقد أدت هذه الوحدة دورا تفتيشيا على صعيد المنظومة حيث توافرت لها سلطات تفتيشية واسعة تغطي الأمم المتحدة بأسرها. إلا أن الجمعية العامة ضيّقت نطاق ولاية الوحدة مؤخرا كي تركز على تحسين الإدارة. كما اقتضت الجمعية العامة مؤخرا وجود موافقة جماعية على خطة عمل الوحدة. ورغم أن نطاق ولاية الوحدة شديد الاتساع، فإن مختلف هيئات الإدارة داخل المنظومة لا تمارس أية رقابة مباشرة على الوحدة وهذه الأخيرة لا تخضع لمساءلة مباشرة من جانب أي من هيئات الإدارة. ويمكن أن تكون القدرة على إجراء مراجعات أو تفتيشات على نطاق المنظومة مسألة ذات أهمية لكن من الضروري أيضا أن تتطابق هذه القدرة بوضوح مع مسؤوليات هيئة الإدارة حتى تكون فعالة.	الرقابة على تنسيق الولايات أو البرامج ليست دائما فعالة في سياق إطار متين شامل للرقابة الاستعراض لتعزيز الرقابة، يوصى بإلغاء الولاية على نطاق منظومة الأمم المتحدة، الحالية لوحدة التفتيش المشتركة. وتغطي مسائل قد تكرر وحدة التفتيش المشتركة المراجعة والتفتيش على صعيد منظومة الأمم المتحدة أو بالنسبة للبرامج الشاملة لعدة وكالات ويمكن القول جدلا إنه لا دور موارد مشتركة ومنسقة لمكتب خدمات الرقابة لوحدة التفتيش المشتركة إذا الداخلية، وتتولى الإدارة التنفيذية تغطية المسائل كانت مهام الرقابة لكل كيان من المتعلقة بالبحوث الشاملة لعدة وكالات - ربما في كيانات الأمم المتحدة، بما في إطار مجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم ذلك المراجعة والتحقيق والتقييم، المتحدة المعني بالتنسيق.	ينبغي إلغاء وحدة التفتيش المشتركة بالنظر إلى مجموعة التوصيات التي يقدمها هذا في سياق إطار متين شامل للرقابة الاستعراض لتعزيز الرقابة، يوصى بإلغاء الولاية على نطاق منظومة الأمم المتحدة، الحالية لوحدة التفتيش المشتركة. وتغطي مسائل قد تكرر وحدة التفتيش المشتركة المراجعة والتفتيش على صعيد منظومة الأمم المتحدة أو بالنسبة للبرامج الشاملة لعدة وكالات ويمكن القول جدلا إنه لا دور موارد مشتركة ومنسقة لمكتب خدمات الرقابة لوحدة التفتيش المشتركة إذا الداخلية، وتتولى الإدارة التنفيذية تغطية المسائل كانت مهام الرقابة لكل كيان من المتعلقة بالبحوث الشاملة لعدة وكالات - ربما في كيانات الأمم المتحدة، بما في إطار مجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم ذلك المراجعة والتحقيق والتقييم، المتحدة المعني بالتنسيق.	تعزيز التنسيق تحسين استخدام الموارد المتاحة.	لا تحوّل أي تكاليف إضافية إلى هيئات الرقابة الخاصة بالوكالات بسبب التداخل الكبير في الولايات/الأدوار والمسؤوليات. وتحقق الأمم المتحدة وفورات بنفس حجم ميزانية وحدة التفتيش المشتركة. وقد تنشأ تكاليف أخرى نتيجة إعادة التوزيع. وبالنسبة للرقابة على البرامج المشتركة بين الوكالات، يكون صافي تكاليف التنفيذ غير ذلك أثر.
ورغم أن البرامج المشتركة بين الوكالات شائعة جدا، وتمثل في بعض الحالات بعض أكبر برامج	تمتتع بالقوة، امتثالا لمبادئ الإدارة الرشيدة، وأهم من ذلك، إذا كانت منسقة بالكامل من حيث الصلة بالبرامج الشاملة لعدة وكالات. قد تتولد عن اللجان الإقليمية، والبرامج، ومكاتب الأمانة العامة، ولجان تنسيق البرامج ازدواجية في الجهود واستخدام غير فعال للأموال، ولا يُكشف دائما عن ذلك بسبب عدم كفاية الرقابة المنسقة على الأنشطة.	تتطلب الرقابة على البرامج التي يمولها ويديرها بصورة مشتركة عدد من الكيانات عناية خاصة. وعادة ما تشرف على هذه البرامج لجنة مشتركة بين الوكالات على مستوى الإدارة العليا. إلا أن هذه البنية البرنامجية لا تقضي في كثير من الأحيان بتوفير رقابة متكاملة، وتقوم الكيانات المشاركة بمراجعة وتقييم حصتها من البرنامج. وكثيرا ما تتداخل إجراءات الرقابة هذه ولذلك فهي تفتقر إلى الكفاءة. وبالإضافة إلى ذلك، لا يقدم هذا النموذج الرقابي أي ضمان بمعالجة المخاطر الرئيسية التي قد تحد من فعالية البرامج. وبالنسبة لجميع هذه البرامج، يوصى بوضع إطار متكامل لإدارة المخاطر وبأن يتولى أحد الكيانات أعمال المراجعة والتقييم بكيفية متكاملة نيابة عن جميع الكيانات المشاركة، باستخدام ما يناسب من	وضع معايير جديدة للرقابة على البرامج المشتركة بين الوكالات	

الممارسة الحالية	الثغرة	الأنشطة	التوصية	افتراضات التكلفة
الأمم المتحدة وأكثرها تشعباً، لا توجد إجراءات ثابتة واضحة لإجراء المراجعة الداخلية لهذه البرامج أو الرقابة عليها. ومن الشائع جداً أن يقتصر كل كيان مشارك على استعراض حصته الخاصة من البرنامج عوضاً عن توصل الكيانات المشاركة إلى اتفاق بشأن إجراء مراجعة داخلية أو تقييم متكاملين منسقين للبرنامج.			موارد مكتب خدمات الرقابة الداخلية أو موارد الرقابة الداخلية من وكالات الأمم المتحدة الأخرى، حسب الاقتضاء.	

٢ - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

موجز الثغرات والتوصيات بالنسبة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي - الرقابة

يتبع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ممارسة جيدة بإنشائه لجنة مستقلة لمراجعة الحسابات مكونة من خمسة أعضاء، جميعهم خارجيون. ومع ذلك، ينبغي توسيع دور لجنة مراجعة الحسابات ليشمل تقديم التقارير إلى المجلس التنفيذي للبرنامج. ويقوم "مكتب مراجعة الحسابات واستعراض الأداء"، الذي يستعرض حاليا آليات الإدارة الخاصة به، بمهمة المراجعة الداخلية للحسابات. وينبغي أن ينظر هذا الاستعراض في تعزيز استقلال "مكتب مراجعة الحسابات واستعراض الأداء" عن طريق ضمان استعراض ميزانية من قبل اللجنة الجديدة لمراجعة الحسابات، التي ينبغي أيضا أن تتبنى الرقابة على "مكتب مراجعة الحسابات واستعراض الأداء" وتوفير مستوى إبلاغ بين "مكتب مراجعة الحسابات واستعراض الأداء" والمجلس التنفيذي. ويمكن تعزيز موظفي وهيكل ومجموعة مهارات "مكتب مراجعة الحسابات واستعراض الأداء" لتبسيط الأدوار وتعزيز المعرفة وترقية مكانة المكتب.

ويدعم اهتمام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بإدارة المخاطر خطة الطريق لإدارة مخاطر المؤسسات، وفريق عامل، ولجنة لإدارة المخاطر. وهناك حاجة إلى زيادة تعزيز الجهود من خلال وضع وتنفيذ إطار منهجي لإدارة المخاطر، يقف على المخاطر ويقوم بقياسها وإدراجها في شكل استراتيجيات وإدارتها بعدة طرق منها إنشاء وحدة لإدارة المخاطر. وينبغي أن تنطوي إجراءات الإبلاغ عن المخاطر على إشراك المجلس التنفيذي تماما في سلسلة المسؤوليات المتصلة بالمخاطر.

وتتركز عملية التقييم في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في "مكتب التقييم" وتشمل جميع المستويات من المستوى الاستراتيجي إلى مستوى المشروعات. ومع ذلك، يوصى بإدخال تحسينات على أدائها عن طريق تعزيز استقلالها خاصة فيما يتعلق بتخصيص الموارد. ويعتبر تحسين المتابعة وتنفيذ التوصيات أمرا مطلوبا أيضا. وتشمل وسائل تحقيق ذلك، تكييف الميزانية لضمان توفير مستويات كافية من الموظفين والموارد، بمن فيهم خبراء استشاريون للمهارات المطلوبة بشكل غير دائم، وإعداد ميزانية تستند إلى استراتيجية وقيام مكتب التقييم بمراجعة هذه الميزانية. وينبغي إدماج المتابعة وتنفيذ التوصيات في عملية محددة.

الممارسة الحالية	الثغرة	الأنشطة	الفوائد	التوصية	افتراضات التكلفة
اللجان المستقلة للمراجعة (٤-٣-٢-١)					
وضع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الصيغة النهائية للاختصاصات التي يراها لإنشاء لجنة مستقلة للمراجعة تتكون من أعضاء خارجيين فقط (مجموعهم ٥ أعضاء). وتختلف هذه اللجنة "لجنة الاستعراض الإداري والرقابة" والدور الرئيسي المعتمد وراء إنشائها هو تقديم المشورة لمدير البرنامج، مع أخذ النظام المالي ونظامي الموظفين الإداري والأساسي في الاعتبار وكذلك السياسات والإجراءات التي تنطبق على برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبيئة عمله. وستظل اللجنة الجديدة للمراجعة تابعة لمدير البرنامج الإنمائي.	تكون لجنة المراجعة مسؤولة أمام مدير البرنامج. وتكون لجنة المراجعة التابعة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي مسؤولة في نهاية المطاف أمام المجلس التنفيذي.	التأكد من أن اللجنة المستقلة للمراجعة المكونة حديثاً تقدم تقاريرها إلى المجلس التنفيذي للبرنامج الإنمائي (كما هو مقرر حالياً).	تعزيز الاستقلال والمساءلة	اعترف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالحاجة إلى إحداث هذا التغيير وتشمل اختصاصات اللجنة الجديدة للمراجعة هذا النص. ومنذ فترة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي يخطط لإحداث هذا التغيير. وتكاليف هذا التغيير ضئيلة.	
فعالية المراجعة الداخلية (٤-٣-٢-١)					
يدير "مكتب مراجعة الحسابات واستعراض الأداء" (المكتب) آليات المراقبة الداخلية المؤسسية ضمن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. ويتولى مكتب "مراجعة الحسابات واستعراض الأداء" مسؤولية عمليات المراجعة الداخلية للحسابات والتحققات. ويتبع "مكتب مراجعة الحسابات واستعراض الأداء" (المكتب) نهجاً قوامه تحديد المخاطر لمعرفة	سيستفيد المكتب من تعزيز استقلاليته فيما يتعلق بوجه خاص بتخصيص الموارد والإبلاغ. وفي الوقت الحاضر، تتولى الإدارة التنفيذية للبرنامج الإنمائي استعراض ميزانية المكتب. يقدم المكتب حالياً تقاريره إلى مدير البرنامج الإنمائي الذي يقدم بدوره تقريراً إلى المجلس التنفيذي بشأن نتائج مراجعة الحسابات	تخصيص الموارد ينبغي أن يعمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على تعزيز استقلالية المكتب. بالنظر إلى أنه يجري حالياً وضع اختصاصات لجنة مراجعة الحسابات، ينبغي أن يهتم المكتب الفرصة لضمان استعراض لجنة مراجعة الحسابات المنشأة حديثاً لميزانيته وإقرارها. - ينبغي أن يتولى رئيس المكتب إعداد الميزانية وبعدها تقدم إلى الطرف المكلف بالإشراف الإدارية (الراعي الإداري) رفق تقييم للمخاطر	- تعزيز استقلالية مهام الرقابة - تعزيز المساءلة - تقوية الشراكة بين الإدارة التنفيذية والمكتب - تعزيز تحقيق الأهداف.	التكاليف المرتبطة بهذه التوصية تكاليف ضئيلة. وبالرغم من أنه يمكن أن تكون هناك بعض التكاليف المتعلقة بأمانة المجلس، فإن تلك التكاليف لا يتوقع أن تكون كبيرة. وفيما يتعلق بمدير البرنامج الذي يتولى حالياً استعراض التقرير، فإنه سيواصل استعراض التقرير والتعليق عليه كما في الماضي؛ وبالتالي فلن تتحقق أية وفورات في التكلفة	

الممارسة الحالية	الثغرة	الأنشطة	الفوائد	التوصية
المكاتب القطرية ومكاتب المقرات التي تحتاج إلى مراجعات حسابية ويخضع "مكتب مراجعة الحسابات واستعراض الأداء" (المكتب) حالياً لعملية استعراض لآليات إدارته.	والتحقيقات. ولا يوجد مستوى إبلاغ مباشر بين رئيس المكتب ولجنة مراجعة الحسابات بالرغم من أنه يجري التخطيط حالياً لإقامة علاقة إبلاغ من هذا النوع.	لا تستخدم قدرة المكتب على تقديم التوجيه والمشورة البناءة فيما يتعلق بنتائج مراجعة الحسابات والتوصيات، وتنفيذ التوصيات، بشكل كامل.	يدعم خطة المراجعة وخطة استراتيجية وتنفيذية تدعم الأنشطة المراد تمويلها. وبعد إجراء مناقشة مع الطرف المكلف بالإشراف الإداري (الراعي الإداري) ينبغي تقديم الميزانية وموجز تقييم المخاطر والخطتين الاستراتيجية والتنفيذية إلى لجنة مراجعة الحسابات. وينبغي أن يكون خط الاتصال مفتوحاً بين لجنة مراجعة الحسابات والإدارة عن طريق الراعي الإداري وبينها وبين "مكتب مراجعة الحسابات واستعراض الأداء" لمناقشة هذه الخطط.	افتراضات التكلفة
	لا تضطلع لجنة المراقبة حالياً بمهمة الرقابة على المكتب.	فضلاً عن ذلك، سيستفيد المكتب من التحسينات التي طرأت على قدراته (من حيث عدد الموظفين، والهيكّل، و/أو مجموعات المهارات).	بمجرد بذل "مكتب مراجعة الحسابات واستعراض الأداء" كامل عنايته بشأن التقارير، بما في ذلك الوقوف على رأي الإدارة، ترسل التقارير إلى لجنة مراجعة الحسابات.	
			وينبغي أن تكون للمكتب حرية طرح المسائل التي يرى طرحها على لجنة مراجعة الحسابات أو المجلس التنفيذي.	
			ينبغي تعزيز دور المكتب كأداة إدارية باستخدام خبرته في تقديم التوجيه والمشورة البناءة بشأن نتائج مراجعة الحسابات والتوصيات وتنفيذ التوصيات الصادرة.	
			ينبغي أن يقدم المكتب والإدارة العليا معلومات عن مدى مساهمة جهود المكتب في مساعدة الإدارة على تحسين العمليات أو إدارة المخاطر.	

الممارسة الحالية	الثغرة	الأشنطة	الفوائد	التوصية	افتراضات التكلفة	
تعزيز الإدارة والهيكلة التنظيمي للمكتب						
				- ينبغي أن تتولى لجنة مراجعة الحسابات المنشأة حديثاً مهمة الرقابة على المكتب.		
				- ينبغي للهيكلة التنظيمي الذي يعمل المكتب في إطاره إنجاز ما يلي: (أ) دعم مكانة واستقلالية المكتب، (ب) وتشجيع زيادة معرفة المكتب بالعمليات التي يقدم لها الخدمات، (ج) وتبسيط الأدوار وعلاقات الإبلاغ والاتصالات وتوضيحها، (د) وزيادة المعرفة والمهارات وتقليل التكاليف العامة والإدارية، (هـ) وضمان الجودة النوعية.		
إدارة المخاطر على مستوى المؤسسة (٤-٣-١-١)						
تم وضع خطة طريق لإدارة مخاطر المؤسسات، الغرض منها توجيه عملية تنفيذ "إدارة مخاطر المؤسسات" في كامل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.	لا يزال ينبغي وضع نظام قوي لإدارة مخاطر المؤسسات يستطيع أن يحدد المخاطر ويديرها بفعالية بشكل مستمر في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.	تعزيز وضع وتنفيذ إطار الإدارة المنهجية لمخاطر المؤسسات	بما أن التخطيط الاستراتيجي يتضمن إدارة المخاطر، يمكن كفاءة التعويض المناسب للمخاطر المفترضة والاستخدام الأمثل للموارد.	يحتاج تنفيذ "إدارة مخاطر المؤسسات" ما بين سنتين إلى ثلاث سنوات ويبلغ متوسط تكاليف التنفيذ، بما فيها تكنولوجيا المعلومات، ما بين ٠,٠٣٪ إلى ٠,٠٥٪ من مجموع الموارد المتاحة لكل سنة من سنوات التنفيذ.		
تم إنشاء فريق عامل لموضوع "إدارة مخاطر المؤسسات" يمثل القوة الدافعة وراء مبادرة البرنامج الإنمائي المتعلقة بإدارة مخاطر المؤسسات	لا تتولى الإدارة موافاة المجلس على نحو منتظم بعوامل الخطر التي تؤثر على برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ولا يتخذ المجلس الخطوات اللازمة للتأكد من أن المخاطر قد تم التصدي لها وتخفيف وقعها ومراعاتها في عملية تطوير الاستراتيجية.	- إعداد نماذج عن طريق تنفيذ مجموعة من استراتيجيات "إدارة مخاطر المؤسسات" في عدد محدود من مهام عمليات الدعم والمكاتب الميدانية باستخدام و/أو تحسين الصكوك الموجودة أصلاً؛	يتخذ مجلس الإدارة والمديرون التنفيذيون بثقة قرارات مستنيرة تتعلق بمفاضلات المخاطر/المكاسب المتصلة بالبرامج الحالية والفرص الجديدة.	بالنسبة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي تبلغ تكاليف تنفيذ إدارة مخاطر المؤسسات نحو ٠,٠٥٪ من إجمالي الموارد المتاحة في كل سنة من سنوات التنفيذ بالنظر إلى التعقد الذي ينطوي عليه تحديد المخاطر وإدارتها.		
تم إنشاء لجنة إدارة مخاطر ويجري حالياً تحديد دورها ومسؤولياتها. وتتألف اللجنة من مدير البرنامج المعاون وأعضاء مختلفين من الإدارة العليا.		- رسم واستحداث سياسات من شأنها أن تُدمج "إدارة مخاطر المؤسسات" في إطار وضع استراتيجية الكيان؛	ويتم التبليغ بالمخاطر داخلياً وخارجياً لتيسير تحقيق الشفافية داخل نطاق الكيان وعلى مستوى الجهات المانحة.	- التحديد المنهجي المتسق للمخاطر في جميع وحدات		

الممارسة الحالية	الثغرة	الأنبثطة	الفوائد	افتراضات التكلفة
		- تصميم وإنشاء عمليات وإجراءات عن طريق تصميم إدارة مخاطر ومنهجية قياس؛	البرنامج الإنمائي وتقييمها وإدارتها.	هناك تكاليف مستمرة لدعم تكنولوجيا المعلومات وصيانتها.
		- وضع وبناء نظم وتقنيات للوقوف بانتظام على مخاطر الكيان؛	يجري النظر بوضوح في مسألة المخاطر لدى تقييم البرامج/المشاريع/مخصصات الميزانية على أساس منفرد وعلى مستوى القطر، الشيء الذي يساعد في ترتيب المبادرات بحسب الأولوية.	هناك تكاليف مستمرة ترتبط بتشغيل موظفين إضافيين (موظف مبتدئ من الفئة الفنية وموظف أقدم من الفئة الفنية) لدعم موضوع "إدارة مخاطر المؤسسات".
		- وضع مخاطر الكيان والإبلاغ عنها على المستويين الداخلي (إلى الإدارة التنفيذية ولجنة المخاطر أو أي هيئة مماثلة) والخارجي (إلى أصحاب المصلحة عن طريق التقرير السنوي)؛		
		- وضع استراتيجية تواصل سليمة بتوجيه قوي من المستويات العليا.		

فعالية مهمة التقييم

يوجه "مكتب التقييم" عمليات التقييم داخل إطار برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وتحديث عمليات التقييم على أربعة مستويات من المنظمة: (١) عمليات تقييم لا مركزية على صعيدي المشاريع والبرامج، تديرها المكاتب القطرية بدعم من مكتب التقييم؛ (٢) النتائج النهائية لعمليات تقييم استراتيجيات/النتائج الإنمائية للإطار التمويلي المتعدد السنوات على مستوى المكاتب القطرية، وتديرها المكاتب القطرية بتكليف من الإدارة العليا؛ (٣) يقوم مكتب التقييم بإجراء عمليات تقييم البرامج الإقليمية؛ و (٤) يقوم مكتب التقييم بإجراء عمليات تقييم استراتيجية ومواضيعية في كل الكيان.	يمكن أن يستفيد مكتب التقييم من تعزيز استقلالته فيما يتعلق تحديدًا بتخصيص الموارد. وتولى الإدارة التنفيذية للبرنامج الإنمائي، في الوقت الحاضر، مهمة استعراض ميزانية مكتب التقييم. يعيق عدم كفاية المتابعة وعدم منهجيتها وعدم تنفيذ التوصيات تحقيق فعالية مهمة التقييم.	ينبغي أن يكون مكتب التقييم مستقلاً في مجال تحديد نطاق عمليات التقييم، وأداء العمل، وإبلاغ النتائج.	تحسين كفاءة عمليات التقييم وفعاليتها	التغيير الرئيسي الذي يجب أن يحدث مع عملية التقييم هو ضمان تنفيذ التوصيات الناشئة عن تقارير التقييم. وتضمن أي تكاليف إضافية لتنفيذ التوصيات في ميزانيات البرامج التي يصعب قياسها بسبب انتشارها في كل المنظمة. وكذلك، فقد استبعدت تكاليف المرحلة التنفيذية صراحة من حسابات التكاليف.
		- تعزيز استقلالية مهام التقييم لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي.		
		- ينبغي أن تتضمن ميزانية مكتب التقييم موارد كافية لما يلي:		
		- الموظفون من الفئة الفنية وموظفو الدعم؛		
		- الدعم التشغيلي (بما في ذلك التدريب، والبنية التحتية لتكنولوجيا المعلومات والسفر... الخ)؛		
		- الاستعانة باستشاريين وخبراء حسب الحاجة لتوفير مهارات قد لا يكون عملياً إبقاؤها طوال الوقت؛		
		- إمكانية الوصول إلى مصادر الدعم الفني، بما في ذلك اختصاصيو تقديم المشورة والاتصالات حسب الحاجة؛		

الممارسة الحالية	الثغرة	الأنشطة	الفوائد	التوصية
التنفيذي بالنتائج التي يتوصل إليها ورد فعل الإدارة على النتائج التي يتوصل إليها ثلاث مرات في السنة.				
وقد قام مكتب التقييم بصياغة سياسات تقييم (ليوافق عليها المجلس في عام ٢٠٠٦) تشمل قواعد ومعايير التقييم.				
				<p>- قدر من الوقت غير المستخدم بعد لتمكين مكتب التقييم من الاستجابة للعمل الذي يكلفه به المجلس التنفيذي الذي ينشأ في فترة الخطة؛</p> <p>- ينبغي أن يعد الميزانية رئيس مكتب التقييم بالتشاور مع الإدارة ويقدمها إلى الطرف المكلف بالإشراف الإداري مع خطة استراتيجية وتنفيذية تدعم الأنشطة المراد تمويلها؛</p> <p>- عقب مناقشة الميزانية مع الطرف المكلف بالإشراف الإداري (الإدارة التنفيذية)، ينبغي تقديم الميزانية وموجز الخطتين الاستراتيجية والتنفيذية إلى المجلس التنفيذي. وينبغي أن يكون حط الاتصال مفتوحاً بين المجلس والإدارة ومكتب التقييم لمناقشة الخطتين؛</p> <p>- وبمجرد الموافقة على الميزانية، ينبغي أن يكون لمكتب التقييم السيطرة الكاملة على كيفية صرف هذه الميزانية. وينبغي ألا يمارس أي تدخل آخر بشأن توزيع الموارد من أي هيئة خارج مكتب التقييم.</p> <p>تعزيز فعالية مهمة التقييم عن طريق وضع استراتيجية لتنفيذ ومتابعة التوصيات التي يقدمها مكتب التقييم.</p>

٣ - منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)

موجز الثغرات والتوصيات بالنسبة لمنظمة الأمم المتحدة للطفولة - الرقابة

تقوم لجنة مراجعة الحسابات التابعة لليونيسيف بتقييم مدى كفاية المراجعة الداخلية للحسابات، بما في ذلك مدى فعالية وجودة مهمة مراجعة الحسابات. وعلاوة على ذلك، تتولى اللجنة تقييم مدى كفاية موارد المراجعة الداخلية للحسابات. وتتكون لجنة مراجعة الحسابات من عدة أعضاء خارجيين؛ ومع ذلك، تقتضي مبادئ أفضل الممارسات وجود مجلس مكون بالكامل من أعضاء خارجيين/مستقلين. ولذلك، يوصى بأن تزيد اليونيسيف عدد الأعضاء الخارجيين/المستقلين ضمن لجنة مراجعة الحسابات. وتقدم لجنة مراجعة الحسابات التابعة لليونيسيف تقاريرها إلى المديرية التنفيذية؛ ومع ذلك، تقتضي أفضل الممارسات أن تقدم لجنة مراجعة الحسابات تقاريرها إلى هيئة الإدارة (المجلس التنفيذي). ولذلك، يوصى بأن تقوم اليونيسيف بفتح خط إبلاغ من لجنة مراجعة الحسابات إلى المجلس التنفيذي.

ومكتب المراجعة الداخلية للحسابات مسؤول عن عمليات المراجعة الداخلية للحسابات وعمليات التحقيق المالية في المقر. ويقوم موظفو المكاتب الميدانية بإجراء معظم التحقيقات. ويقدم مكتب المراجعة الداخلية للحسابات تقاريره إلى المديرية التنفيذية؛ ومع ذلك، فوفقاً لمبادئ أفضل الممارسات، ينبغي أن يكون مكتب المراجعة الداخلية للحسابات "مسؤولاً أمام الإدارة التنفيذية ولكنه يقدم أيضاً تقاريره بشكل مستقل إلى هيئة الإدارة من خلال لجنة مراجعة الحسابات". ومن ثم، يوصى بتعديل خطوط الإبلاغ لمكتب المراجعة الداخلية للحسابات تبعاً لذلك.

وتخطط اليونيسيف لتنفيذ إدارة منهجية للمخاطر اعتباراً من منتصف عام ٢٠٠٦. وستصدي الخطط للصلة غير الكافية بين عملية اتخاذ القرار المتعلقة بالمخاطر وعملية اتخاذ القرار الاستراتيجية. وينبغي أن تواصل اليونيسيف التركيز على تجميع المخاطر الرئيسية وقياسها وترتيبها حسب الأولوية، وكذلك إدراج عوامل الخطر ضمن عملية اتخاذ القرار الاستراتيجية.

الممارسة الحالية	الثغرة	الأنشطة	الفوائد	التوصية
اللجنة المستقلة لمراجعة الحسابات				
لدى منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) ميثاق بإنشاء لجنة لمراجعة الحسابات. وأعاد هذا الميثاق تحديد دور اللجنة ومهمتها وتشكيل عضويتها، في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٦. واستند هذا التحديد إلى أفضل الممارسات في القطاعين العام والخاص وإلى مساهمة مراجعي الحسابات الخارجيين وإلى معايير معهد المراجعة الداخلية للحسابات.	ثلاثة من بين أعضاء لجنة مراجعة الحسابات الستة ليسوا من الخارج. وتقدم لجنة مراجعة الحسابات تقاريرها إلى المدير التنفيذي.	- زيادة عدد الأعضاء الخارجيين للجنة مراجعة الحسابات. - ينبغي أن تكون لجنة مراجعة الحسابات مسؤولة أمام المجلس التنفيذي.	تعزيز الرقابة الخارجية	سيتم إجراء التغيير عندما تنتهي فترات الولاية، وتبقى عملية التعيين/الاختيار كما هي، ويستعاض عن الأعضاء الحاليين غير المستقلين بأعضاء مستقلين. وبما أن هذه العملية تتبع نمط العملية القائمة، فلن تكون هناك تكاليف إضافية بالنسبة للتعين/الاختيار.
ويضم الهيكل الجديد للجنة مراجعة الحسابات ستة أعضاء (ثلاثة أعضاء خارجيون وثلاثة موظفين غير تنفيذيين، من موظفي الأمم المتحدة، لا يعملون بمهام مالية أو تنفيذية.		- ينبغي إضافة مستوى إبلاغ ثانوي لفريق المراجعة الداخلية للحسابات، بحيث يقدم الفريق تقاريره بشكل مستقل إلى المجلس عن طريق لجنة مراجعة الحسابات.		للأعضاء الخارجيين الحق في الحصول على تكاليف السفر وعلى بدل يومي. وتجتمع اللجنة أربع مرات في السنة لمدة يومين.
وهناك شعور لدى إدارة اليونيسيف بحاجة المنظمة في النهاية إلى الاستعانة بلجنة لمراجعة الحسابات يكون أعضاؤها من خارج اليونيسيف تماما.				- لن تكون هناك أي تكاليف خاصة بالخروج من الخدمة نتيجة استبدال الأعضاء الحاليين غير المستقلين.
وتقدم لجنة مراجعة الحسابات، حالياً، تقاريرها إلى المدير التنفيذي إلا أن من سلطتها أيضا تقديم تقاريرها إلى المجلس التنفيذي، إذا دعت الحاجة.				ينبغي مناقشة التغييرات التي تطرأ على مستويات الإبلاغ في إحدى جلسات فريق كبار الفنيين. ويستكمل ميثاق لجنة مراجعة الحسابات ليعكس التغييرات التي طرأت على مستويات الإبلاغ. وتكلفة هذه العملية تكلفة لا تُذكر.

الممارسة الحالية	الثغرة	الأنبشطة	التوصية	افتراضات التكلفة
فعالية المراجعة الداخلية للحسابات (١-٢-٣-٤)				
مكتب المراجعة الداخلية لا توجد للحسابات مسؤول عن عمليات المراجعة الداخلية للحسابات والتحقيقات المالية في المقر. ويقدم المكتب تقاريره إلى المدير التنفيذي. ويقوم موظفو المكاتب الميدانية والمكاتب الإقليمية بإجراء معظم التحقيقات تحت توجيه المراجعة الداخلية للحسابات وإشرافها.	لا تنطبق	لا تنطبق	لا تنطبق	لا تنطبق
ولذلك، يوجد بمكتب المراجعة الداخلية للحسابات شخصان مكلفان بإجراء التحقيقات، دون أن يخصص لهما دوام كامل. وعند الضرورة، يستطيع المكتب أن يطلب موارد إضافية من مكتب خدمات الرقابة الداخلية. ويتعاون مكتب المراجعة الداخلية للحسابات ومكتب التقييم، بما في ذلك ما يتعلق بالحالات التي يحدد فيها التقييم موضوعا لإجراء المزيد من التحقيق. والعكس صحيح أيضا، وهو أن تثير المراجعة الداخلية للحسابات مجالات اهتمام تتعلق بالبرامج وتخضع للتقييم على سبيل المتابعة. وتقوم لجنة مراجعة الحسابات بتقييم مدى كفاية المراجعة الداخلية للحسابات، أي مدى				

الممارسة الحالية	الثغرة	الأنشطة	الفوائد	التوصية
فعالية وجودة أعمال مراجعة الحسابات. وتقوم لجنة مراجعة الحسابات أيضا بتقييم مدى كفاية الموارد.				
وتقدم التقارير الواردة من المراجعة الداخلية للحسابات إلى المديرية التنفيذية لليونيسيف.				
إدارة المخاطر على مستوى المؤسسات (٤-٣-١-١)				
أوضحت اليونيسيف الحاجة إلى إدارة منهجية للمخاطر. وقد أكملت عملية تقييم مسبقة ووضعت توصيات. وهذه التوصيات مدرجة في هذا الجدول (تحت عنوان "توصيات - أنشطة") بالإضافة إلى بعض المعايير الإضافية للجنة المنظمات الراجعة التابعة لجنة تريداوي.	بالرغم من أن الخطط يجري إعدادها بفعالية، فإن التنفيذ المؤسسات يتضمن توصيات اليونيسيف لم يكمل بعد.	مواصلة تنفيذ برنامج منهجي لإدارة مخاطر المؤسسات يتضمن توصيات اليونيسيف وترد هذه المواصلة ضمن ما يلي:	بما أن التخطيط الاستراتيجي يتضمن إدارة المخاطر، يمكن ضمان التعويض المناسب للمخاطر المفترضة والاستخدام الأمثل للموارد.	يستغرق تنفيذ إدارة مخاطر المؤسسات ما بين سنتين إلى ثلاث سنوات ويبلغ متوسط تكاليف التنفيذ، بما في ذلك تكنولوجيا المعلومات، ما بين ٠,٠٣٪ إلى ٠,٠٥٪ تقريبا من مجموع الموارد المتاحة لكل سنة من سنوات التنفيذ.
- تقود المراجعة الداخلية للحسابات عملية تنفيذ الإدارة المنهجية للمخاطر وتعمل على صياغة طلب بمقترح للاستعانة باستشاري خارجي لتيسير تنفيذها.		- تقييم الحالة الراهنة للكيان فيما يتعلق بالأهداف والمخاطر الرئيسية وممارسات إدارة المخاطر؛	يتخذ مجلس الإدارة والمديرون التنفيذيون بثقة قرارات مستنيرة فيما يتعلق بمفاضلات المخاطر/المكاسب المتصلة بالبرامج القائمة والفرص الجديدة.	وبالنسبة لليونيسيف، تبلغ تكاليف تنفيذ إدارة مخاطر المؤسسات نحو ٠,٠٤٪ من مجموع الموارد المتاحة كل سنة من سنوات التنفيذ بالنظر إلى أن اليونيسيف قد قامت ببعض العمل الأولي في مجال إنشاء إدارة مخاطر.
- شرعت اليونيسيف في اعتماد إدارة منهجية لمخاطر المؤسسات. وقد وضع هذا الهدف ووضعت خطط الأنشطة، وبدأ التنفيذ في منتصف عام ٢٠٠٦.		- ترتيب المخاطر الرئيسية حسب الأولوية عن طريق تقييم الأثر (المالي والمتعلق بالموارد البشرية والسمعة والاستراتيجية) واحتمال (مدى احتمال) حدوث المخاطر؛	- ويتم الإبلاغ عن المخاطر داخليا وخارجيا لتيسير تحقيق الشفافية داخل الكيان وفي كل مجتمع الجهات المانحة.	
		- وضع تصميم رفيع المستوى للإطار عن طريق القيام، مثلا، بإجراء تحليل للتكاليف والفوائد لتحديد مستوى فعال من قوة الحالة المستقبلية لإطار "إدارة مخاطر المؤسسات"؛	- التحديد المنهجي والمتسق للمخاطر في جميع كيانات اليونيسيف وتقييمها وإدارتها.	
		- وضع إطار "إدارة مخاطر المؤسسات" مناسب للكيان؛		هناك تكاليف مستمرة تتعلق بدعم وصيانة تكنولوجيا المعلومات.
		- إجراء تجارب رائدة عن طريق تنفيذ مجموعة من استراتيجيات "إدارة مخاطر المؤسسات" في عدد محدود من مهام عمليات الدعم والمكاتب الميدانية باستخدام الصكوك	يجري النظر بوضوح في المخاطر عند تقييم برامج/ مشاريع/ تخصيص ميزانيات	هناك حاجة إلى موظفين

الممارسة الحالية	الثغرة	الأنشطة	الفوائد	التوصية
				افتراضات التكلفة
		الموجودة أصلاً؛	جديدة على أساس مستقل أو إضافيين على أساس مستمر	
		- وضع واستحداث سياسات لإدماج "إدارة مخاطر المؤسسات" عند وضع استراتيجية الكيان؛	على مستوى القطر، الشيء الذي يساعد في ترتيب المبادرات حسب الأولوية. المؤسسات".	
		- تصميم واستحداث الهيكل التنظيمي لإدارة مخاطر المؤسسات عن طريق إنشاء وحدة إدارة مخاطر مستقلة عن إدارة السرامج وعمليات الدعم؛		
		- وضع واستحداث عمليات وإجراءات عن طريق تصميم إدارة مخاطر ومنهجية قياس؛		
		- تصميم وإنشاء نظم وتقنيات للوقوف بانتظام على مخاطر الكيان؛		
		- تقديم تقارير عن مخاطر الكيان، داخليا (إلى الإدارة التنفيذية ولجنة المخاطر أو أي هيئة مماثلة) وخارجيا (إلى أصحاب المصلحة عن طريق التقرير السنوي)؛		
		- إنشاء مهمة اتصالات واضحة تستحدث خطة اتصالات لليونيسيف. وتتضمن الخطة تعزيز فهم الموظفين لكيفية عمل إدارة المخاطر ودور الموظفين في إدارة المخاطر. (انظر أيضا الإدارة بالتتابع وتوصيات المساءلة بشأن خطة الاتصالات)		
		و		
		- إنشاء وظيفة موظف مخاطر يدير "إدارة مخاطر المؤسسات" المستمرة لليونيسيف.		

٤ - مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين

موجز بالثغرات والتوصيات المتعلقة بمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين - الرقابة

تضم مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لجنة للرقابة تجتمع مرة كل ثلاثة أشهر وتضم عضواً مستقلاً واحداً. وينبغي تعديل عضوية لجنة الرقابة لتكييفها مع معايير أفضل الممارسات بحيث تضم أعضاء مستقلين فقط، بمن فيهم الرئيس، كما ينبغي أن تضع اللجنة إجراءات تُسند بموجبها داخل المنظمة مسؤوليات متابعة التوصيات ويُكفل بها تقديم تقارير عن المتابعة بصورة منهجية. وتجدر الإشارة إلى أن النقطتين الأخيرتين قد أُدرجتا في جدول أعمال الاجتماع المقبل للجنة الرقابة.

وإدراكاً من مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لأهمية إدارة المخاطر، فهي تعمل الآن على وضع إطار لإدارة المخاطر على نطاق المنظمة. ومن شأن ذلك أن يُضفي طابعاً منهجياً على إدارة المخاطر في المستقبل عندما تكتمل عملية تطوير إدارة المخاطر. وخلال هذه العملية، ينبغي إيلاء الاهتمام اللازم لإدراج تحليل المخاطر في التخطيط الاستراتيجي وعملية اتخاذ القرارات، واتخاذ خطوات رائدة من أجل بلورة دروس مستفادة قابلة للتطبيق في باقي المنظمة، ووضع استراتيجية للاتصال فيما يتعلق بالمخاطر تتسم بالمتانة وتقوم على يد القيادة.

وإذا كان الوعي بقضايا المساءلة قد أدى بالمنظمة إلى إنشاء بوابة الكترونية للمساءلة (عبارة عن سجل للمعلومات بشأن المساءلة من أجل منع الغش والفساد)، وأتاح وضع إطار رائد للمساءلة يركز على مسائل الحماية والتخطيط البرنامجي المتعلقة خصوصاً بالمرأة والطفل، فما زال ثمة أوجه للضعف في المساءلة تتمثل في الافتقار إلى ثقافة المساءلة. وينبغي العمل على تقويم الوضع عن طريق الإسناد الملائم للمسؤوليات المقترنة بالصلاحيات والوسائل والأدوات اللازمة للاضطلاع بما تقتضيه. وثمة حاجة لمعايير للأداء مصاغة بإحكام من أجل قياس هذا التنفيذ يصاحبها تقييم محسن للأداء يُستحسن في الوضع الأمثل أن يجري عن طريق آلية تغذية مرتدة من جميع الجهات. وينبغي أن يصاحب هذا الجهد بتحسين الاتصال، بما في ذلك على مستوى الإدارة العليا، وبالتدريب اللازم.

الممارسة الحالية	التغرة	الأنشطة	القوائد	التوصية	افتراضات التكلفة
اللجان المستقلة لمراجعة الحسابات (١-٢-٣-٤)					
في أواخر عام ٢٠٠٤، صدرت اختصاصات جديدة للجنة الرقابة. وجرى تعديل العضوية والمشاركة بموجب هذه الاختصاصات. وعُدّل أيضا دور مكتب المفتش العام. وتضم لجنة الرقابة خبيرا مستقلا واحدا. ويجتمع الأعضاء مرة كل ثلاثة أشهر، الأمر الذي يتفق مع أفضل الممارسات. وستناول الاجتماع المقبل للجنة الرقابة (في ٨ حزيران/يونيه ٢٠٠٦) كيفية متابعة التوصيات.	استنادا إلى أحد أفضل المبادئ الذي يقوم على وجود لجنة مستقلة لمراجعة الحسابات، يلاحظ وجود نقص في الوقت الحالي فيما يتعلق باستقلالية أعضاء لجنة الرقابة التابعة للعضوية. وتضم لجنة الرقابة حاليا عضوا مستقلا واحدا (موظف سابق بمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين).	<ul style="list-style-type: none"> - استعراض عضوية لجنة الرقابة. (تجدر الإشارة إلى أن اختصاصات لجنة الرقابة قد استُعرضت مؤخرا وصدرت مذكرة بذلك)؛ - زيادة عدد الأعضاء المستقلين في لجنة الرقابة؛ - الاستمرار في عقد الاجتماعات مرة كل ثلاثة أشهر؛ - الاستمرار في تحديد أولويات بنود جدول الأعمال حسب المجالات المعرضة للمخاطر؛ - استنادا إلى أفضل الممارسات، ينبغي أن تزيد المفوضية من عدد الأعضاء المستقلين في لجنة الرقابة. 	تحسين الرقابة المالية يمثل وجود لجنة مستقلة عاملا محوريا لكفالة متابعة المسائل المطروحة في الوقت المناسب وبصورة موضوعية. ويساعد وجود لجنة مستقلة على ضمان إيلاء درجة ملائمة من الأهمية لجميع بنود جدول الأعمال وبدون تحيز.	يلزم الاستعانة بأربعة خبراء لمدة أسبوعين في السنة بتكلفة تبلغ نحو ١٢ ٠٠٠ دولار لكل خبير. ستتحمل المفوضية تكلفة السفر وبدل الإقامة اليومي لكل خبير.	
إدارة المخاطر على نطاق المؤسسة (١-١-٣-٤)					
تعتبر المفوضية من كيانات الأمم المتحدة القليلة التي اتخذت مبادرة لوضع إطار لإدارة المخاطر التنظيمية. ويجري حاليا بذل جهود في هذا الصدد.	تمضي المفوضية في انتقالها إلى إدارة منهجية للمخاطر التنظيمية، لكنها لم تُقم بعد نظاما لإدارة المخاطر. وما زالت إدارة المخاطر لم تصبح بعد جزءا رسميا من	مواصلة وضع وتنفيذ برنامج للإدارة المنهجية للمخاطر التنظيمية. ويتطلب وضع وتنفيذ هذا البرنامج ما يلي: <ul style="list-style-type: none"> - صياغة تصميم رفيع المستوى للإطار بالقيام، مثلا، بتحليل التكاليف والفوائد من أجل 	يكفل إدراج إدارة المخاطر في التخطيط الاستراتيجي التعويض المناسب للمخاطر المُحمّلة وتحديد الاستخدام الأمثل للموارد.	لم يُضطلع بعد بتحديد أثر تكلفة المراحل الأولى لإطار إدارة المخاطر وثمة خطوة رائدة قيد التنفيذ. ومن أجل تعزيز تحسين الهيكل الحالي	

الممارسة الحالية	الثغرة	الأنشطة	الفوائد	التوصية	افتراضات التكلفة
عملية اتخاذ قرارها الاستراتيجية. وقيمت المفوضية المخاطر الأساسية وحددت أولوياتها استنادا إلى آثارها واحتمال وقوعها، كما أعدت خطوة رائدة لمكتبها في آسيا وهي قيد الإنجاز حاليا.	وعلاوة على ذلك، اتخذت إجراءات من أجل تطبيق تحليل فرص المخاطرة وسبل الحد من المخاطر على جميع مستويات إطار المنظمة للتخطيط الاستراتيجي القائم على تحقيق النتائج.	تحديد المستوى الفعال لقوة الإطار المقبل لإدارة المخاطر؛ - تكييف إطار إدارة المخاطر مع الكيان؛ - اتخاذ خطوات رائدة بإعمال مجموعة من استراتيجيات إدارة المخاطر في عدد محدود من وظائف عمليات الدعم والمكاتب الميدانية التي تُستخدم فيها الأدوات المتاحة بالفعل. (مثل مكتب آسيا)؛	تتخذ هيئة الإدارة والمديرون التنفيذيون بكل ثقة قراراتهم المستنيرة المتعلقة بموازنة المخاطر/المكسب في البرامج القائمة والفرص الجديدة.	وتكفالة الاستخدام الأمثل للمعلومات المتاحة، ينبغي اعتبار الاقتراحات الإجرائية الواردة في التوصيات.	
وسيقوم مكتب خدمات الرقابة الداخلية، بوصفه الجهة التي تضطلع بالمراجعة الداخلية لحسابات المفوضية، بوضع الإطار المرجعي للجوانب المعرضة للمخاطر من أجل تحديد أولويات المراجعة. وسيستند المكتب كذلك إلى منهجية إدارة المخاطر عند اضطلاعهم بأنشطة المراجعة.	وضع وبلورة سياسات من أجل إدراج إدارة المخاطر في إطار استراتيجية الكيان؛ - تصميم وبلورة عمليات وإجراءات عن طريق تصميم منهجية لإدارة وقياس المخاطر؛ - ربط النظم والتكنولوجيات الموجودة من أجل كفالة الاستشعار المنهجي للمخاطر التي يتعرض لها الكيان؛	تحديد المخاطر وتقييمها وإدارتها على نطاق المفوضية بصورة منهجية ومتساوقة.	مراعاة المخاطر بشكل صريح عند تقييم برامج أو مشاريع جديدة أو مخصصات جديدة في الميزانية سواء على أساس منفرد أو على نطاق قطري، مما يساعد على تحديد أولويات المبادرات.		
	الإبلاغ الداخلي عن المخاطر التي يتعرض لها الكيان (إبلاغ الإدارة التنفيذية عن طريق لجنة الرقابة) والإبلاغ الخارجي (إبلاغ أصحاب المصلحة عن طريق التقرير العالمي للمفوضية)؛ - وضع استراتيجية متينة للاتصال باعتماد تشديد قوي من أعلى الهيكل الإداري؛ - ينبغي تشكيل لجنة معنية بالمخاطر يمثل فيها المسؤولون عن المجالات المعرضة للمخاطر الرئيسية من جميع الإدارات، على أن تتناول الإدارة المتكاملة للمخاطر على نطاق جميع شعب وإدارات المفوضية.				

٥ - منظمة الطيران المدني الدولي

موجز بالثغرات والتوصيات المتعلقة بمنظمة الطيران المدني الدولي - الرقابة

تضم لجنة المالية التابعة لمجلس منظمة الطيران المدني الدولي ١٧ عضواً. وهي تضطلع بالرقابة على المراجعة الخارجية للحسابات والتفتيشات الخارجية وتلقى موجزا لتقارير المراجعة الداخلية. وإذا كان اتساع نطاق اختصاصات لجنة المالية يتيح لها ممارسة الرقابة على المراجعة الداخلية، فإن أفضل الممارسات تقتضي إنشاء لجنة متخصصة للمراجعة ذات حجم أصغر من لجنة المالية الحالية وذات أعضاء يتألفون من خبراء مستقلين في مراجعة الحسابات.

وبالنظر إلى أن لمنظمة الطيران المدني الدولي، بوصفها وكالة متخصصة، هيكلها الإداري الخاص الذي يضم جمعية للدول الأعضاء ممثلة للجمعية العامة للأمم المتحدة، فإن اختصاصات اللجنة الاستشارية للمراجعة التابعة للأمم المتحدة المقترح إنشاؤها يمكن على وجه العموم أن تكون قابلة للتطبيق. وبالتالي يوصى بأن تنظر إدارة منظمة الطيران المدني الدولي ومجلس المنظمة في نموذج الاختصاصات المدرج في هذا التقرير (انظر التذييل ٣) وأن تكيفها مع المنظمة وتنشئ لجنة منفردة مستقلة للمراجعة. وينبغي أن تنظر المنظمة في معيار تعاقب مراجعي الحسابات الخارجيين وهو من أفضل الممارسات في الأمم المتحدة. (اعتمدت المنظمة في السابق على خدمات المراجع العام للحسابات في كندا).

ووضعت منظمة الطيران المدني الدولي بالفعل خطة لإدارة المخاطر على نطاق المنظمة تغطي فترة ميزانية الثلاث سنوات المقبلة، في حين يجري العمل من أجل تنفيذ خطوات رائدة على مستوى البرامج. وسيطلب في إطار ميزانية الثلاث سنوات المقبلة (٢٠٠٨-٢٠١٠) الاضطلاع برصد سنوي لوظيفة الرصد المركزي للمخاطر وعملية إدارة المخاطر على نطاق المنظمة.

وينبغي أن تحظى جهود إدارة المخاطر بدعم تام وأن تُعجّل، إن أمكن ذلك، سواء بالاعتماد على خطوات رائدة على مستوى البرامج أو بزيادة إيلاء الاهتمام للإدارة المركزية للمخاطر على مستوى يعلو البرامج. وينبغي تحديد المخاطر وتحليلها وقياسها ووضع العمليات والمنهجيات لهذا الغرض. وينبغي التأكيد أيضاً على ضرورة تقديم دعم قوي من أعلى الهيكل الإداري باتباع سياسة اتصال متينة سواء داخليا أو خارجيا.

الممارسة الحالية	التغرة	الأنشطة	الفوائد	التوصية	افتراضات التكلفة
اللجان المستقلة للمراجعة (٤-٣-٢-١)					
تضطلع لجنة المالية التابعة لمنظمة الطيران المدني الدولي، التي تضم ١٧ عضواً، وفقاً لاختصاصاتها، بالرقابة على المراجعة الخارجية للحسابات والتفتيشات. ويقدم موحز لتقارير المراجعة الداخلية إلى كل من لجنة المالية والمجلس. ويتلقى المراجعون الخارجيون للحسابات جميع تقارير المراجعة الداخلية.	لا توجد حالياً لجنة متخصصة لمراجعة الحسابات أصغر حجماً من لجنة المالية ومتألّفة أساساً من خبراء مستقلين لمراجعة الحسابات.	ينبغي أن يقوم مجلس المنظمة وإدارتها بدراسة نموذج لجنة مراجعة الحسابات المستمد من استعراض الإدارة الرشيدة والرقابة/اللجنة الاستشارية للمراجعة، وبالنظر في تكييفه مع متطلبات المنظمة.	زيادة الاستقلالية والخبرة بفضل مشاركة خبراء مراجعة الحسابات الخارجيين.	تتضمن اللجنة المستقلة لمراجعة الحسابات ٥ أعضاء. وستعقد اجتماعاتها كل ثلاثة أشهر على أن يدوم كل اجتماع ٤ أيام. وعلاوة على ذلك، سيكون للجنة المستقلة لمراجعة الحسابات وزيادة المساءلة عنها والتركيز عليها (انظر نموذج الاختصاصات في التذييل ٣ من هذا التقرير).	مبتدئاً يعمل على أساس التفرغ لدعم اللجنة.
ويتمتع اتساع نطاق اختصاصات لجنة المالية لها أن تضطلع بالمراجعة الداخلية للحسابات.	ولم تصل المنظمة بعد إلى مرحلة توقيع المجلس على إطار تصنيفي موحد لعرضه على الجمعية.	وتعتبر إدارة المنظمة أن فكرة إنشاء لجنة مستقلة وأصغر حجماً لمراجعة الحسابات تضم خبراء مستقلين لمراجعة الحسابات وتخوّل نطاقاً موسعاً للمراجعة الداخلية تستأهل أن ينظر فيها.	ويمكن للجنة المستقلة لمراجعة الحسابات، بالإضافة إلى تحمّل التكاليف المباشرة، أن تُحمّل تكاليفها على جهات أخرى في المنظمة؛ ويفترض مع ذلك أن تكون تلك التكاليف ضئيلة للغاية.		

الممارسة الحالية	التغرة	الأنشطة	القوائد	التوصية	افتراضات التكلفة
إدارة المخاطر على نطاق المؤسسة (٤-٣-١-١)					
دعا المراجعون الخارجيون لحسابات المنظمة في تقريرهم عن مراجعة الأداء لعام ٢٠٠٤ إلى إدخال تحسينات على وثائق تسويق مشروع مكتب التعاون التقني، بما في ذلك ما يتعلق بتحليل إدارة المخاطر. وتمضي المنظمة "خطوة خطوة" في تحسين إطارها لإدارة المخاطر بشكل عام.	بلغت الإدارة المركزية للمخاطر /الإبلاغ المركزي عن المخاطر على نطاق المؤسسة مرحلة التخطيط.	مواصلة وضع وتنفيذ برنامج منهجي لإدارة مخاطر المؤسسة	تلبية الاحتياجات المتعلقة بمراجعي الحسابات.	يتطلب تنفيذ إدارة مخاطر المؤسسة ما بين سنتين وثلاث سنوات، ويبلغ معدل تكاليف التنفيذ، باعتبار تكاليف تكنولوجيا المعلومات، ما بين ٠,٠٣ إلى ٠,٠٥ في المائة من إجمالي قيمة الموارد المتاحة في كل سنة من سنوات التنفيذ.	وبالنسبة لمنظمة الطيران المدني الدولي، تبلغ تكاليف تنفيذ إدارة مخاطر المؤسسة نحو ٠,٠٥ في المائة من إجمالي قيمة الموارد المتاحة في كل سنة من سنوات التنفيذ.
وتماشيا مع الأولويات الاستراتيجية للمنظمة في عام ٢٠٠٧، يجري حاليا أعمال إدارة المخاطر في برنامج واحد كخطوة رائدة. وسيطلب في ميزانية الثلاث سنوات أعمال رصد سنوي لوظيفة الرصد المركزي للمخاطر وعملية إدارة المخاطر على نطاق المنظمة.		- مواصلة الخطوات الرائدة لإدارة المخاطر على مستوى البرامج؛ - مواصلة التخطيط لتحديد اختصاصات وحدة مركزية لإدارة المخاطر مستقلة عن إدارة البرامج وعمليات الدعم؛ - وضع وبلورة سياسات من أجل إدراج إدارة المخاطر في إطار استراتيجية المنظمة؛ - تصميم وبلورة عمليات وإجراءات عن طريق منهجية لإدارة وقياس المخاطر؛ - تصميم وإيجاد نُظم وتكنولوجيات تمكن من الاستشعار المنهجي للمخاطر التي تتعرض لها المنظمة. - كفاءة إعداد التقارير عن المخاطر التي تتعرض لها المنظمة والإبلاغ عنها سواء على الصعيد الداخلي (إبلاغ الإدارة التنفيذية ومجلس المنظمة) أو الخارجي (إبلاغ الجمهور عن طريق التقرير السنوي)؛ - وضع استراتيجية متينة للاتصال واعتماد "تشديد قوي من أعلى الهيكل الإداري".	تحسين مساهمة الإدارة عن إدارة المخاطر وتحسين رقابة المجلس على عملية إدارة المخاطر. اعتبار عوامل المخاطر عند وضع الاستراتيجيات. تعزيز اضطلاع المنظمة بولايتها المتمثلة في العمل كهيئة دولية لتنسيق سلامة وأمن الطيران. تحسين ثقة الجمهور عن طريق الإبلاغ عن المخاطر في التقرير السنوي.	تعزيز اضطلاع المنظمة بولايتها المتمثلة في العمل كهيئة دولية لتنسيق سلامة وأمن الطيران. تحسين ثقة الجمهور عن طريق الإبلاغ عن المخاطر في التقرير السنوي.	وبالنسبة لمنظمة الطيران المدني الدولي، تبلغ تكاليف تنفيذ إدارة مخاطر المؤسسة نحو ٠,٠٥ في المائة من إجمالي قيمة الموارد المتاحة في كل سنة من سنوات التنفيذ.
				ونظرا لصغر حجم المنظمة، فهي ستقوم على الأرجح سواء باستخدام أداة موجودة لإدارة المخاطر تستخدمها الأمانة أو منظمة أخرى، أو باستخدام أداة يدوية من أجل تتبع المخاطر. وبناء عليه، فإن التكاليف الحالية لتكنولوجيا المعلومات تبقى ضئيلة جدا.	وفي الوقت الحالي، ثمة حاجة إلى موظف فني أقدم للعمل نصف الوقت.

٤-٦ التذييل ٣: مشروع الاختصاصات - لجنة المراجعة

اختصاصات لجنة الأمم المتحدة الاستشارية المستقلة للمراجعة

سبق وأن عُرضت الاختصاصات المؤقتة للجنة الاستشارية المستقلة للمراجعة على الجمعية العامة للأمم المتحدة (انظر المرفق الثالث من الوثيقة A/60/568). وتُقدّم نسخة مستكملة من تلك الاختصاصات في هذا التذييل من أجل زيادة مطابقتها مع تقييم أوسع لأفضل الممارسات المتعلقة بلجان مراجعة الحسابات سواء في القطاع العام أو الخاص. وجرى تناول الجوانب الرئيسية من المقارنة الإضافية لاختصاصات لجنة الأمم المتحدة الاستشارية المستقلة للمراجعة بالاستعانة بالمصادر التالية:

- مصرف التنمية الآسيوي
- التوجيه الصادر عن وزارة الخزانة في المملكة المتحدة
- لجنة متابعة مراجعة الحسابات التابعة للمفوضية الأوروبية
- تقرير برايس ووترهاوس (الإصدار الثاني) المعنون "لجان مراجعة الحسابات - أفضل الممارسات من أجل تلبية توقعات السوق"، الذي يستند إلى دراسة عن ترتيبات لجان مراجعة الحسابات التابعة للقطاع الخاص في أكثر من ٤٠ بلداً.

نسخة مستكملة للاختصاصات المؤقتة للجنة الأمم المتحدة الاستشارية المستقلة للمراجعة

ألف - الدور

١ - اللجنة الاستشارية المستقلة للمراجعة جهة استشارية متخصصة تقدم خدماتها للجمعية العامة. وتهدف اللجنة إلى مساعدة الجمعية العامة في ممارسة مسؤولياتها الإدارية بشكل أفضل فيما يتعلق بعمليات الأمم المتحدة المختلفة^(١).

باء - تشكيل اللجنة واختيار الأعضاء الخبراء

٢ - تتألف اللجنة من ١٠ أعضاء، جميعهم مستقلون عن الأمانة العامة للأمم المتحدة وحكومات الدول الأعضاء. وترد المعايير المتعلقة بالاستقلالية في المرفق ١ بهذا التذييل. ويقوم الأمين العام بتعيين المرشحين للعضوية، رهناً بموافقة الجمعية العامة. ويختار أعضاء اللجنة

(١) يُقترح في الوقت الحاضر أن تقدم هذه اللجنة خدمات استشارية فيما يتعلق بعمليات الأمم المتحدة، وليس بعمليات الصناديق والبرامج التابعة لها

المعينون رئيسا للجنة المعينين. وبعد مرور كل ثلاث سنوات، يغادر اللجنة نصف أعضائها (أي خمسة أعضاء) ويعين خمسة آخرون.

مؤهلات الأعضاء الخبراء

٣ - يتعين أن يتمتع كافة الأعضاء بخبرات حديثة وذات صلة بالمجال المالي. وترد المعايير المتعلقة بالخبرة في المجال المالي في المرفق ٢ بهذا التذييل. ويتعين أن تعكس عضوية اللجنة نطاق توزيع جغرافي واسع، وأن تتسم بالتوازن في التمثيل بما يكفل الاستفادة من خبرات القطاعين العام والخاص.

جيم - الاجتماعات وتقديم التقارير

٤ - تعقد اللجنة اجتماعات مغلقة أربع مرات سنويا على الأقل. ويكتمل نصاها بسبعة من أعضاء اللجنة أيا كانوا من أصل عشرة. ويقتصر توجيه الدعوات لحضور اجتماعات اللجنة على الأشخاص ذوي الدراية بالمواضيع المطروحة على جدول الأعمال، أو المسؤولين عنها. ويجوز أن يكون من بين هؤلاء المدعويين ممثلون عن مجلس مراجعي حسابات الأمم المتحدة ووكيل الأمين العام لمكتب خدمات الرقابة الداخلية. ويجوز لأعضاء آخرين في الإدارة العليا حضور اجتماعات اللجنة، على أن توجه لهم دعوات خاصة.

٥ - وستسعى اللجنة إلى العمل بناء على توافق الآراء، كما ستتولى إعداد محاضر جلساتها. وفي حالة عدم التوصل إلى توافق الآراء، تُدوّن نقاط الخلاف وترفق بالمحاضر. ويحيط رئيس اللجنة الأمين العام علما باستنتاجات اللجنة بصورة منتظمة كما يثير على الفور أية مسألة تنطوي على آثار مالية هامة.

٦ - وتُعد اللجنة تقريرا سنويا يقدم إلى الجمعية العامة يصف ما قامت به من أعمال في إطار اضطلاعها بمسؤولياتها. ويحضر رئيس اللجنة جلسات استماع للرد على أية أسئلة ترد من الدول الأعضاء بشأن أنشطة اللجنة.

٧ - وتقدم اللجنة تقييم أداء سنوي عن أعمالها إلى الجمعية العامة. وتقوم دوريا باستعراض مدى كفاية اختصاصاتها، وتوصي، عند الاقتضاء، بتغييرات تقترحها على الجمعية العامة، للحصول على موافقتها.

دال - الوظائف

٨ - تساعد اللجنة الجمعية العامة بشكل مباشر في القيام بمهام الإدارة والرقابة. وتمثل وظائفها الرئيسية فيما يلي:

- (أ) فهم نظم المراقبة الداخلية وإدارة المخاطر والإشراف على الامتثال لتلك النظم، بما يتماشى مع السياسات واللوائح، مع التأكيد بشكل خاص على النظم المالية والمعلومات؛
- (ب) استعراض أية أوجه ضعف جوهرية ورصد مدى الامتثال لخطط العمل الإصلاحية؛
- (ج) التعليق على خطة عمل مجلس مراجعي حسابات الأمم المتحدة وتقديم إسهامات في هذه الخطة^(٢)؛
- (د) مناقشة البيانات المالية المُراجَعة مع الإدارة ومجلس مراجعي حسابات الأمم المتحدة، ورصد سلامة البيانات المالية وأية معلومات أخرى يطلبها الأعضاء؛
- (هـ) النظر في فعالية وموضوعية عملية المراجعة الخارجية للحسابات؛
- (و) استعراض خطة عمل مكتب خدمات الرقابة الداخلية فيما يتعلق بالمراجعة والموافقة عليها، بما في ذلك الأنشطة المشتركة بين عدة وكالات والتي يكون المكتب مسؤولاً عنها لوحده أو بصورة مشتركة؛
- (ز) استعراض ميزانية مكتب خدمات الرقابة الداخلية وتقديم توصيات إلى الجمعية العامة فيما يتعلق بالموافقة عليها؛
- (ح) تقييم عمل مكتب خدمات الرقابة الداخلية وفعالية وموضوعية عملية المراجعة الداخلية، بما في ذلك ما يتعلق بالأنشطة المشتركة بين عدة وكالات والتي يكون المكتب مسؤولاً عنها لوحده أو بصورة مشتركة؛
- (ط) تقديم المشورة للجمعية العامة بشأن أية توصيات قد يقدمها الأمين العام لتعيين وكيل للأمين العام لخدمات الرقابة الداخلية؛
- (ي) العمل على ضمان عدم مواجهة مجلس مراجعي حسابات الأمم المتحدة ومكتب خدمات الرقابة الداخلية أية مصاعب أثناء قيامهما بعمليات المراجعة، تتعلق مثلاً بوضع أية قيود على نطاق عملهما، وحصولهما على المعلومات المطلوبة، أو عدم كفاية الموارد لقيامهما بعملهما بشكل كامل. وتساعد اللجنة في إزالة هذه القيود وتقديم تقارير عنها إلى الأمين العام والجمعية العامة.

(٢) يلاحظ أن مجلس مراجعي الحسابات في الأمم المتحدة هيئة مستقلة، ومسؤول فقط عن إجراء مراجعاته.

هاء - طريقة العمل

٩ - تظطلع اللجنة بعملها بناء على جدول أعمال دائم يشمل بنودا وتقارير مستمدة من صلاحياتها، مثل السجل المستكمل للمخاطر والتقارير المرحلية عن المراجعة الداخلية والخارجية. وتقوم اللجنة بأنشطتها على النحو التالي:

عملية المراجعة

- (أ) إتاحة قناة مفتوحة للاتصال بين اللجنة، ومجلس مراجعي حسابات الأمم المتحدة، ومكتب خدمات الرقابة الداخلية والإدارة، مع عقد اجتماعات منفردة مع هذه الجهات مرة واحدة سنويا على الأقل؛
- (ب) إبقاء نطاق ونتائج عمليات المراجعة التي يجريها مجلس مراجعي حسابات الأمم المتحدة ومكتب خدمات الرقابة الداخلية، ومدى مراعاتها للتكلفة، قيد الاستعراض، وتقديم تقارير دورية إلى الجمعية العامة عن النتائج التي تتوصل إليها اللجنة؛
- (ج) دراسة مبدأ مراجعة الحسابات الموحد ضمانا للتقيد الكامل به؛
- (د) كفالة إمكانية اتصال رئيسي المراجعة الداخلية والمراجعة الخارجية بدون عائق برئيس لجنة المراجعة؛
- (هـ) الاستجابة في حالات استثنائية لطلبات هيئة الإدارة لعقد اللجنة اجتماعات لمناقشة مسائل معينة.

مراجعو الحسابات الخارجيون

- (و) وضع إطار لتقديم المراجع الخارجي للحسابات خدمات غير المراجعة ورصد الالتزامات حيال ذلك، بما في ذلك عن طريق طلب الحصول من مراجع الحسابات على تأكيد سنوي لاستقلاليتهم، سواء فيما يتعلق بأعمال مراجعة الحسابات وغيرها من الأعمال ذات الصلة.
- (ز) تحديد معايير المؤهلات والخبرة المتعلقة باختيار المرشحين لمجلس مراجعي حسابات الأمم المتحدة وتقديم المشورة بشأن مدى توافر هذه الشروط في المرشحين قبل انتخابهم لمجلس مراجعي حسابات الأمم المتحدة؛
- (ح) تقديم توصيات بشأن ما يُدفع من أتعاب لأعضاء مجلس مراجعي حسابات الأمم المتحدة؛

(ط) الحصول من مجلس مراجعي حسابات الأمم المتحدة على تقرير سنوي بالأنشطة الرسمية يتضمن معلومات عن إجراءات ضمان الجودة الداخلية، واستعراض ذلك التقرير؛

(ي) استعراض نطاق ونتائج المراجعة الخارجية للحسابات وأية نتائج ذات أهمية يُبلغ عنها في رسائل الإدارة مع المراقب المالي، ووكيل الأمين العام للشؤون الإدارية، ومجلس مراجعي حسابات الأمم المتحدة؛

المراجعون الداخليون

(ك) ضمان توافر الموارد الكافية لمكتب خدمات الرقابة الداخلية، واستمرار تمتعه بالمكانة المناسبة داخل الأمم المتحدة، والإبقاء على استقلاله وموضوعيته قيد الاستعراض؛

(ط) بحث وتقديم توصيات للموافقة على إحداث تغييرات في مهام مكتب خدمات الرقابة الداخلية، بما في ذلك:

(م) الغرض والصلاحيات وخطوط التسلسل الإداري؛

(ن) خطة المراجعة السنوية والميزانية والملاك الوظيفي؛

(س) القيام، بالتعاون مع مجلس مراجعي حسابات الأمم المتحدة ووكيل الأمين العام لخدمات الرقابة الداخلية، بالنظر في برنامج المراجعة الداخلية وأية نتائج هامة، بما في ذلك ما يتعلق بحالات الغش، والتصرفات غير القانونية، وأوجه القصور في المراقبة الداخلية، أو المسائل المشابهة، واستعراض مدى استجابة الإدارة لاستنتاجات المراجعين ولتوصياتهم؛

(ع) رصد وتقييم دور وفعالية وكيل الأمين العام لخدمات الرقابة الداخلية ووظائف مكتب خدمات الرقابة الداخلية؛

(ف) تقديم المشورة للجمعية العامة بشأن المسائل الهامة الناشئة عن التقرير السنوي لمكتب خدمات الرقابة الداخلية؛

(ص) فيما يتعلق بدور مكتب خدمات الرقابة الداخلية في تنسيق الأنشطة المشتركة بين الوكالات التي يكون الأمين العام مسؤولاً عنها، يرخص للجنة أن تطلب الحصول على معلومات تُستمد من جميع أنشطة الرقابة المصاحبة للأنشطة المشتركة بين الوكالات من أجل تسهيل أداء وظائف اللجنة؛

المراقبة الداخلية وإدارة المخاطر

- (ق) استعراض نظام الأمم المتحدة للمراقبة الداخلية، بما في ذلك ضوابط الامتثال المالية والإجرائية، وتقييم فعالية إدارة المخاطر؛
- (ر) استعراض إجراءات إدارة المخاطر، بالتعاون مع مكتب خدمات الرقابة الداخلية ومجلس مراجعي حسابات الأمم المتحدة والإدارة التنفيذية؛
- (ش) ضمان تخصيص مكتب خدمات الرقابة الداخلية موارد كافية للمجالات ذات الأهمية التي تُعَرِّض المنظمة لمخاطر كبيرة، وضمان أن تُراعى في خطة عمل المكتب الاتجاهات الهامة الأخرى في مجال الرقابة؛
- (ت) كفاءة قوة خطط الطوارئ المتصلة بالنظام المالي في حالة القصور أو الغش أو سوء الاستعمال.

تقديم التقارير المالية

- (ث) رصد سلامة البيانات المالية سنوياً أو كل سنتين إضافة إلى الضوابط الداخلية للأمم المتحدة؛
- (خ) تقييم التغييرات التي تطرأ على مبادئ المحاسبة لتحديد مدى ملاءمة مبادئ المحاسبة وممارسات الإفصاح المالي؛

مسائل عامة

- (ذ) طلب الحصول على المعلومات والتقارير الإدارية اللازمة، التي لا ينبغي حجبتها بدون سبب معقول، حتى يتسنى اضطلاع اللجنة بعملها في حينه وبصورة فعالة؛
- (ض) استعراض نطاق التغطية المكفولة من هيئات الرقابة المعنية لطمأنة الدول الأعضاء بعدم وجود أية ثغرات أو أوجه عدم اتساق مستمرة؛
- (أأ) الحصول على المشورة الفنية المستقلة، حسب الاقتضاء، بهدف متابعة أي من المسائل التي تعرض على اللجنة، ضمن نطاق واجباتها، مع احترام الولايات المنوطة بمجلس مراجعي حسابات الأمم المتحدة ومكتب خدمات الرقابة الداخلية؛
- (ب ب) كفاءة وجود ترتيبات كافية لدى الأمم المتحدة تسمح للموظفين بالتعبير عن شواغلهم بصفة سرية بشأن إمكانية وجود ممارسات غير سليمة محتملة تتعلق بالمحاسبة

أو الضوابط المحاسبية الداخلية أو المسائل المتعلقة بالمراجعة، بالإضافة إلى إتاحة الفرصة لهم لتقديم بلاغات سرية عن شواغلهم إزاء المسائل موضع الشك التي تتعلق بالمحاسبة أو المراجعة؛ (ج ج) قيام اللجنة باستعراض اختصاصاتها وتحديثها، حسب الاقتضاء، مرة كل ثلاث سنوات على الأقل، وتوصية الجمعية العامة بإدخال أية تغييرات، فضلاً عن تقييم أدائها بنفسها على أساس منتظم. وستنشر عندئذ هذه الاختصاصات.

واو - مدد وشروط الخدمة

١٠ - تماثل مدد وشروط خدمة أعضاء اللجنة ما هو معمول به بالنسبة للأعضاء العاديين في اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية ولجنة الخدمة المدنية الدولية. ونظراً للمركز المستقل لأعضاء اللجنة، فإنهم سيتقاضون مكافآت من الأمم المتحدة عن الوقت الذي يمضونه في أداء دورهم في اللجنة الاستشارية المستقلة للمراجعة. وتقتصر مدة الخدمة على فترة أقصاها ست سنوات.

زاي - الدعم السكرتاري

١١ - تدعم اللجنة أمانة تنشأ لهذا الغرض.

المرفق الأول

معايير تحديد استقلالية أعضاء لجنة الأمم المتحدة الاستشارية
المستقلة للمراجعة

- ١ - يقتضي اعتبار الشخص المرشح لعضوية اللجنة مستقلا ألا تكون له علاقة مادية^(٣) مع الأمم المتحدة، سواء بصفته موظفا تنفيذيا، أو أحد حملة الأسهم ذوي الشأن في شركة لها علاقة مع الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها ووكالاتها المتخصصة.
- ٢ - وعلاوة على ما سبق، لا يعتبر المرشح مستقلا، في الحالات التالية:
- (أ) إذا كان موظفا بالأمم المتحدة أو سبق أن كان موظفا بها خلال السنوات الثلاث الأخيرة؛
- (ب) إذا كان عضوا في هيئة إدارة أو هيئة رقابية تابعة لأحد الكيانات داخل منظومة الأمم المتحدة أو كان عضوا فيها خلال السنوات الثلاث الأخيرة؛
- (ج) إذا كان المرشح أحد العاملين في حكومة دولة عضو، أو كان أحد العاملين فيها خلال السنوات الثلاث الأخيرة^(٤)؛
- (د) إذا كانت تربط المرشح صلة قرابة مباشرة^(٥) بشخص يشغل وظيفة كبيرة^(٦) في الأمم المتحدة، أو كان يشغل هذه الوظيفة خلال السنوات الثلاث الأخيرة؛
- (هـ) إذا كانت تربط المرشح صلة قرابة مباشرة بشخص يشغل منصبا كبيرا في حكومة دولة عضو، أو كان يشغل مثل هذا المنصب خلال السنوات الثلاث الأخيرة؛
- (و) إذا كان المرشح قد تقاضى أثناء أي فترة ١٢ شهرا خلال السنوات الثلاث الأخيرة أي تعويض من الأمم المتحدة (باستثناء الأتعاب المدفوعة مقابل العمل في اللجنة)، أو كانت له قرابة مباشرة بشخص ينطبق عليه ذلك؛

(٣) تعني عبارة "العلاقة المادية" ما يلي: تعود نسبة تزيد على ٢ في المائة من دخل المرشح أو من مبيعات أو مشتريات شركته من المنتجات و/أو الخدمات إلى الأمم المتحدة، خلال السنوات الثلاث الأخيرة.

(٤) لا يشمل هذا القيد موظفي الخدمة المدنية الوطنيين السابقين.

(٥) يعني تعبير القرابة المباشرة درجات القرابة التالية: الزوج أو الزوجة، الأبوان، الأبناء، الإخوة أو الأخوات، الحمات (أم الزوج أو الزوجة)، الحمى (أب الزوج أو الزوجة)، زوج الابنة، زوجة الابن، إخوة الزوج أو الزوجة، أخوات الزوج أو الزوجة، أو أي شخص (باستثناء الموظفين المحليين) يقيم في بيت المرشح.

(٦) يعتبر من الوظائف الكبيرة أي منصب برتبة أمين عام مساعد، وما فوقها.

- (ز) إذا كانت تربط المرشح صلة قرابة مباشرة بشخص يشغل أو كان يشغل خلال السنوات الثلاث الأخيرة وظيفة تنفيذية لدى شركة كان أحد كبار المديرين الحاليين في الأمم المتحدة يعمل فيها في الوقت نفسه كعضو في لجنتها المعنية بالتعويضات؛
- (ح) إذا كان المرشح موظفا حاليا لدى شركة سددت مبالغ إلى الأمم المتحدة أو تقاضت مبالغ منها، في أي من السنوات المالية الثلاث الأخيرة، تتجاوز قيمتها أقل القيمتين التاليتين: ١ مليون دولار أو ٢ في المائة من الإيرادات الموحدة للشركة؛
- (ط) إذا كانت تربط المرشح صلة قرابة مباشرة بشخص يعمل حاليا موظفا تنفيذيا في شركة سددت مبالغ للأمم المتحدة، أو تقاضت مبالغ منها، خلال أي من السنوات المالية الثلاث الأخيرة، تتجاوز قيمتها أقل القيمتين التاليتين: ١ مليون دولار أو ٢ في المائة من الإيرادات الموحدة للشركة؛
- (ي) إذا كان للمرشح صلاحيات عضو مجلس إدارة آخر، أو إذا كان يشغل وظيفة عينته فيها حكومة دولة عضو، بشكل قد يمس باستقلاليتها؛
- (ك) إذا كان المرشح قد تولى خلال السنوات الثلاث الأخيرة وظيفة قيادية مشتركة بين شركات ذات صلة بالمرشح والأمم المتحدة؛
- (ل) إذا دخل المرشح في التزامات، أو قبل بشكل مباشر أو غير مباشر أن يتقاضى مقابلها مبالغ تتعلق بالاستشارات أو تقديم المشورة، أو أية مبالغ تعويضية أخرى، من الأمم المتحدة، باستثناء تلك التي يتقاضاها بصفته عضوا في اللجنة (المبالغ المدفوعة مقابل خدمات قُدمت للجنة).

المرفق الثاني

معايير تحديد الخبرة المالية لأعضاء لجنة الأمم المتحدة الاستشارية المستقلة للمراجعة

- ١ - تتألف اللجنة من عشرة أفراد ممن لهم خبرة ودراية حديثة ذات صلة بالمجال المالي حسبما هو مبين في الفقرة ٣ أدناه. وينبغي أن يكون أحد الأعضاء على الأقل محاسباً أو مراجع حسابات مؤهلاً.
- ٢ - يتعين الموازنة في عضوية اللجنة بين تمثيل خبرات القطاعين العام والخاص، مع مراعاة شروط الاستقلالية المبينة في المرفق الأول من هذه التقرير.
- ٣ - يجب أن يتسم جميع أعضاء اللجنة بالزاهة والموضوعية والانضباط وأن يكونوا قد شغلوا وظائف رفيعة المستوى في المجالات التي تنطبق عليها المعايير المذكورة أدناه. ويعين الأمين العام الأفراد الذين لهم دراية تتفق على الأقل مع ثلاثة من المعايير التالية:
 - خبرة في إعداد البيانات المالية ومراجعتها وتحليلها وتقييمها تتعلق بالبيانات ذات نطاق ومستوى من التعقيد في المسائل المحاسبية مماثلين بشكل عام لنطاق ومستوى تعقيد المسائل المتصلة بالبيانات المالية للأمم المتحدة؛
 - عضوية سابقة في لجنة لمراجعة الحسابات تابعة لشركة قطاع خاص أو هيئة قطاع عام.
 - كفاءة في مجال الضوابط والإجراءات الداخلية المتعلقة بتقديم التقارير المالية.
 - خبرة في وضع معايير دولية للمراجعة الداخلية أو الخارجية للحسابات أو في مجال تطبيقها.
 - خبرة في مجال وضع المعايير المحاسبية الدولية أو في مجال تطبيقها.

الأمم المتحدة

استعراض شامل للإدارة الرشيدة والرقابة داخل الأمم المتحدة وصناديقها
وبرامجها ووكالاتها المتخصصة

المجلد الخامس

استعراض مكتب خدمات الرقابة الداخلية

حزيران/يونيه ٢٠٠٦

المحتويات

الصفحة

٦٦	.....	موجز تنفيذي	
٦٦	.....	الاستنتاجات	١-٥
٧٣	.....	الملاحظات والتوصيات	
٧٣	.....	تاريخ وهيكل مكتب خدمات الرقابة الداخلية واستعراض عام للبيئة التي يعمل فيها المكتب حاليا	٢-٥

موجز تنفيذي

١-٥ الاستنتاجات

- ١ - أعربت جميع الأطراف التي شاركت في هذا الاستعراض عن رغبتها في أن تتعزز قدرات مكتب خدمات الرقابة الداخلية.
- ٢ - يتعذر على مكتب خدمات الرقابة الداخلية تصريف مهام عمله بفعالية في إطار ولايته الحالية بسبب الخلط بين مهام الرقابة الداخلية والرقابة الخارجية. إذ تزيد ولاية المكتب الحالية من عبء أنشطة المراجعة الداخلية للحسابات بإضافة أنشطة أخرى إليها لا تؤدي سوى إلى الحد من فعاليتها.
- ٣ - وهناك حاجة لوجود اتفاق صريح ورعاية واضحة المعالم لدور المكتب، فيما بين هيئات الإدارة والسلطات الإدارية في جميع مرافق المنظومة والمكتب.
- ٤ - ومن الضروري إدخال تغيير كبير بغية تعزيز نمط هيكلية المكتب والطريقة التي يعمل بها ويقدم بها تقاريره، ضمن الإطار الأوسع للرقابة داخل الأمم المتحدة.
- ٥ - ويقدم الاستعراض توصيات بشأن تعزيز قدرات المكتب وزيادة تركيزه على المسائل الهامة المتعلقة بالمراجعة الداخلية للحسابات، مع تعزيز التدابير القمينة بتحسين استقلاليتها في العمل وإعادة ضبط بؤرة تركيز خدماته المتصلة بالمراجعة. ويقدم الاستعراض أيضا توصيات بشأن تحسين علاقة العمل والعمليات التي تربط بين المكتب والإدارة. وبالإضافة إلى ذلك، تتصل بعض التوصيات بالإجراءات التي ينبغي أن تتخذها السلطات الإدارية في البرامج والأمانة العامة. ويتطلب الأمر اتخاذ إجراءات من قبل المكتب وإدارات البرامج والأمانة العامة، بغية تعزيز أداء مهام الرقابة.

التوصيات

- ١ - يتعين أن يعاد تحديد مسؤوليات الإدارة ومسؤوليات مكتب خدمات الرقابة الداخلية:
 - (أ) يتعين على الإدارة أن تعترف بمسؤوليتها تجاه تحديد معايير تحمّل المخاطر في المنظمة، وتقديم تقارير منتظمة بشأن هذه المسألة إلى هيئة الإدارة. ويتعين أيضا أن تؤول مقاليد تقييم المخاطر وإقامة الضوابط اللازمة لإدارة هذه المخاطر إلى الإدارة، بصورة تتفق مع الحدود التي تضعها لتحمل المخاطر.

(ب) ويتعين على مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن يركز على المراجعة الداخلية للحسابات. ويتعين أن تتمثل هذه المسؤولية بشكل رئيسي في توفير الضمانات للإدارة بشأن استخدام البيانات في تقييمها للمخاطر وتصميمها للضوابط وتفعيلها. ويجب ألا يكون من ضمن هذه المسؤولية تحديد نوعيات المخاطر التي يمكن قبولها أو تفعيل الضوابط. ويتعين قياس أداء المكتب من خلال مدى تأثيره على مساعدة المنظمة على تحسين الضوابط وإدارة المخاطر.

(ج) ويجب ألا يكون مكتب خدمات الرقابة الداخلية مسؤولاً عن رصد البرامج أو تنفيذ التقييمات أو تقديم الخدمات الاستشارية. إذ يتعين أن يضطلع بهذه المهام مدير البرامج وإدارة الشؤون الإدارية.

(د) ويجب ألا يجري مكتب خدمات الرقابة الداخلية التحقيقات. إذ يتعين أداء هذه الوظيفة، باعتبارها نشاطاً موضوعياً مستقلاً، في إطار مكتب الشؤون القانونية.

(هـ) ونظراً إلى أن اهتمام المجموعة التي سيعاد تشكيلها سينصب على المراجعة الداخلية للحسابات غير المثقلة بأعباء إضافية، فإنه تتعين إعادة تسمية مكتب خدمات الرقابة الداخلية ليصبح "مكتب خدمات المراجعة الداخلية".

وتجري مناقشة التوصية ١ (أ) بشكل أوفى في الفرع ٥-٥-٢. وتتواصل مناقشة التوصيات الأخرى في الفرع ٥-٥-٣.

٢ - ضرورة تعزيز استقلال مكتب خدمات الرقابة الداخلية.

(أ) ينبغي أن تحدد الجمعية العامة بوضوح المنظمات التي يتعين على مكتب خدمات الرقابة الداخلية تنفيذ خدمات المراجعة الداخلية المتعلقة بها.

(ب) ويجب ألا يكون في هذه المنظمات ما يحول دون أداء المكتب لعمله، أو اتصاله بالأشخاص، أو حصوله على السجلات.

(ج) ويتعين أن تستند ميزانية المكتب إلى خطة عمل مقترحة قائمة على تقييم المخاطر. وتقدم الميزانية وموجز تقييم المخاطر والخطط الاستراتيجية والتشغيلية، عقب مناقشتها مع الجهة التي ترعى الإدارة التنفيذية، إلى اللجنة الاستشارية المستقلة لمراجعة الحسابات. وينبغي عدم إشراك المكتب في المناقشات المتعلقة بتخصيص اعتمادات هذه الميزانية للأنشطة المفردة.

(د) وينبغي أن ينفرد المكتب بممارسة الرقابة على وضع المعايير واتخاذ القرارات بشأن تعيين العاملين وترقيتهم وإنهاء خدماتهم.

(هـ) وينبغي أن تقدم تقارير المكتب مباشرة، وبدون أي تدخل، إلى الإدارة التنفيذية واللجنة الاستشارية المستقلة لمراجعة الحسابات، حسب الأصول المرعية.

(و) وينبغي أن تتاح للمكتب إمكانية الاتصال بحرية ودون حواجز باللجنة الاستشارية المستقلة لمراجعة الحسابات، من أجل مناقشة أية مسائل بدون وجود ممثلين للإدارة على أي مستوى.

(ز) ونظراً إلى أن الشفافية تعتبر من الدعامات الأساسية لكفالة الاستقلال، فإنه يتعين أن تتواصل إتاحة تقارير المراجعة الداخلية للدول الأعضاء، بناء على طلبات تقدم إلى اللجنة المستقلة، عقب اكتمال الجانب المهني لإصدار التقارير وتقديمها إلى اللجنة.

وتتواصل مناقشة هذه التوصيات في الفرع ٥-٥-١.

٣ - ضرورة وجود رعاية فعالة كي يعمل مكتب خدمات الرقابة الداخلية في إطار المنظمة.

(أ) ينبغي أن يتبع مكتب خدمات الرقابة الداخلية الأمين العام من الناحية الإدارية، ويجوز للأمين العام تفويض تصريف المهام اليومية إلى هيئة تنفيذية تملك سلطات مناسبة. ويجوز أن تتكون هذه الهيئة التنفيذية من نائب الأمين العام، أو من لجنة تنفيذية يرأسها نائب الأمين العام، لكن لا يجوز تفويض هذه السلطة لمن هم دون ذلك.

(ب) يتعين أن يعرض المكتب خططه وميزانياته على هذه الهيئة التنفيذية، وأن يعرض عليها أولاً الأشياء التي من قبيل المسائل المتعلقة بإدارة نطاق العمل والمنازعات حول المسائل الهامة. ويتعين أن تساعد هذه الهيئة المكتب على العمل في إطار المنظمة وأن توفر له الدعم المتعلق بولايته. وإذا أحس المكتب بأن الهيئة قد تفشل في أداء واجبها، تعين عليه أن يناقش هذه المسألة مع اللجنة الاستشارية المستقلة لمراجعة الحسابات.

وتتواصل مناقشة هذه التوصيات في الفرع ٥-٥-١.

٤ - ضرورة أن يخضع مكتب خدمات الرقابة الداخلية لإشراف مناسب.

(أ) ينبغي أن تناط مسؤولية الإشراف على مكتب خدمات الرقابة الداخلية باللجنة الاستشارية المستقلة لمراجعة الحسابات، وأن يُعكس هذا الدور بالشكل المناسب في إطار اختصاصات مناسبة تمنح للجنة.

(ب) يتعين أن تقتصر عضوية اللجنة الاستشارية المستقلة لمراجعة الحسابات، بموجب هذه الاختصاصات، على الأفراد الذين يتمتعون بالخبرة والمؤهلات المهنية التي تمكنهم من تقديم التوجيه بشأن مسائل المراجعة الداخلية للحسابات، ويتميزون بالاستقلال الواضح عن مؤسسات الأمم المتحدة والدول الأعضاء.

وتتواصل مناقشة هذه التوصيات في الفرع ٥-٥-٣.

٥ - ضرورة تغيير عملية إصدار التقارير وإضفاء المزيد من الوضوح عليها، ويتعين على وجه الخصوص:

(أ) أن يقتسم مكتب خدمات الرقابة الداخلية مع الإدارة مسودات جميع الملاحظات والتوصيات المتعلقة بالأنشطة التي تجري مراجعتها، وأن تقدم اللجنة تعليقاتها خطياً خلال إطار زمني محدد.

(ب) أن تُناط مسؤولية إصدار القرارات المتعلقة بما إذا كانت المسائل من الأهمية بحيث يتعين تقديم تقارير عنها برئيس المكتب، الذي يمارس حده المهني في اتخاذ القرارات التي تكفل تقديم التقارير عن جميع المسائل ذات الأهمية.

(ج) أن لا تصدر التقارير قبل اكتمال العمل، بما في ذلك اتخاذ جميع الإجراءات اللازمة لضمان الجودة واكتمال عملية الحصول على تعليقات الإدارة.

(د) أن يُقدم إلى الإدارة التنفيذية للجهة التي تجري مراجعة حساباتها تقرير ختامي مكتوب، عقب استلام تعليقات الإدارة، بغية مساعدتها على وضع وتطبيق الضوابط المناسبة.

(هـ) أن تُقدم هذه التقارير النهائية المكتوبة إلى اللجنة الاستشارية المستقلة لمراجعة الحسابات، التي تُناط بها مسؤولية فحص التقارير وتقييم عمل المكتب باسم الجمعية العامة.

(و) أن تُطلع اللجنة الاستشارية المستقلة لمراجعة الحسابات الجمعية العامة على المسائل ذات الأهمية التي تُثار، وعلى التقدم المحرز بصفة عامة في أنشطة المراجعة الداخلية للحسابات.

وتتواصل مناقشة هذه التوصيات في الفرع ٥-٥-٧.

٦ - تتعين إعادة النظر في القيد الزمني المفروض على تولي رئاسة مكتب خدمات الرقابة الداخلية. ويتعين أن يُنظر في أحد أمرين هما:

(أ) فترة زمنية أطول بكثير وغير قابلة للتجديد (٧ إلى ١٠ سنوات مثلاً)، أو

(ب) فترة زمنية مدتها ٥ إلى ٧ سنوات، قابلة للتجديد مرة واحدة فقط.

وتتواصل مناقشة هذه التوصية في الفرع ٥-٥-٤.

٧ - وجوب تعزيز ممارسات عمل مكتب خدمات الرقابة الداخلية وملاك موظفيه.

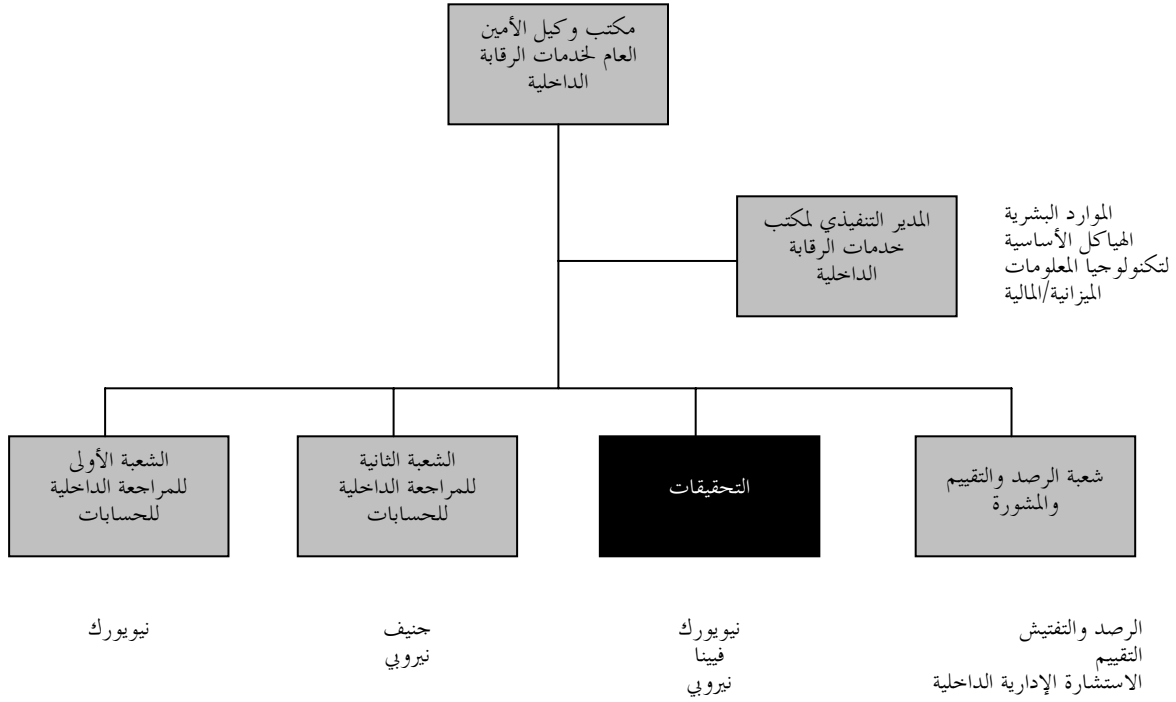
(أ) يتعين تشكيل فريق معني بالممارسات المهنية داخل مكتب خدمات الرقابة الداخلية.

(ب) ينبغي تأسيس مجموعة معززة من ممارسات العمل.

(ج) يتعين تقييم مهارات الموظفين ووضع برنامج للحصول على موارد إضافية من أجل تعويض المهارات المفقودة، ويشمل ذلك مجال تكنولوجيا المعلومات.

وتتواصل مناقشة هذه التوصيات في الفرع ٥-٥-٥.

التنظيم الحالي لمكتب خدمات الرقابة الداخلية

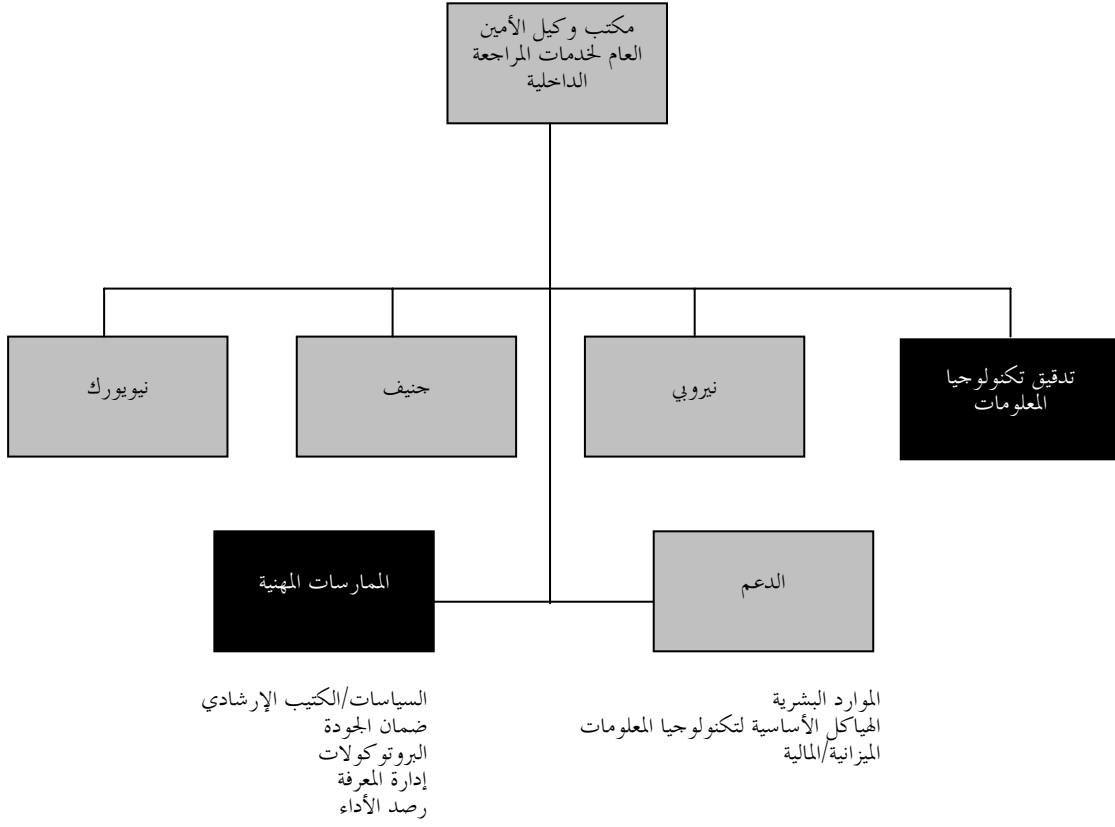


التغييرات المقترحة

تُنقل إلى مكتب الشؤون القانونية.

تُضاف إلى المهام المتعلقة بالبرامج وقيادة شؤون الأمانة العامة.

التنظيم المقترح لمكتب خدمات المراجعة الداخلية



تقترح إضافتها في إطار إعادة هيكلة المكتب.

الملاحظات والتوصيات

٢-٥ تاريخ وهيكل مكتب خدمات الرقابة الداخلية واستعراض عام للبيئة التي يعمل فيها المكتب حالياً

١-٢-٥ تشكيل مكتب خدمات الرقابة الداخلية

٦ - أُسس مكتب خدمات الرقابة الداخلية في عام ١٩٩٤، نتيجة لقرار الجمعية العامة ٢١٨/٤٨ ب.أ. وقد صدر هذا القرار من أجل تعزيز فعالية خدمات الرقابة الداخلية داخل منظمة الأمم المتحدة، نظراً إلى "ازدياد أهمية أنشطة المنظمة وتكلفتها وتعقدتها"^(١).

٧ - وجاء هذا الأمر كاستجابة مباشرة للانتقادات التي أعربت عنها بعض الدول الأعضاء بشأن مدى ملاءمة آلية الرقابة الداخلية في الأمم المتحدة. وأنشأ الأمين العام، في آب/أغسطس ١٩٩٣، مكتبا معنيا بعمليات التفتيش والتحقيقات، لكن دولاً أعضاء معينة رأت أن هذا المكتب لا يملك القدر المناسب من السلطات والاستقلال الذاتي. وتولى مكتب خدمات الرقابة الداخلية الحديث النشأة مسؤوليات هذا المكتب.

٨ - وكانت آليات رقابة داخلية وخارجية مختلفة قد بدأ إنشاؤها في إطار الأمم المتحدة قبل ذلك التاريخ، وصدرت ولايات بعض منها عن الجمعية العامة. وبقيت هذه الآليات الأخرى على حالها في معظم الأحوال؛ وعلى وجه الخصوص فريق مراجعي الحسابات الخارجيين التابع للأمم المتحدة، ومجلس مراجعي الحسابات، ووحدة التفتيش المشتركة، وعدة آليات رقابة داخلية أخرى داخل فرادى الصناديق والبرامج والوكالات المتخصصة.

٩ - وأُحيلت الخدمات الداخلية للمراجعة والتقييم والرصد والتفتيش وتقديم المشورة الإدارية، التي كانت قائمة بالفعل داخل الأمانة العامة للأمم المتحدة، إلى مكتب خدمات الرقابة الداخلية عند تكوينه، وتوقفت الأمانة العامة عن تصريف هذه المهام نتيجة لذلك.

١٠ - وتركزت الولاية التي مُنحت للمكتب على خدمات الرقابة الداخلية بشكل خاص، كنظير لخدمات الرقابة الخارجية. وتُعتبر الرقابة الداخلية، على الرغم من طبيعتها الموضوعية واستقلالها عن العمليات التي تتولى استعراضها، من المهام الإدارية التي تقدم تقاريرها إلى الإدارة من أجل تزويدها بالتأكيدات المتعلقة بمدى ملاءمة تقييمها للمخاطر واعتمادها على الضوابط القائمة. وهي إحدى العناصر الهامة المكونة للهيكل الأساسي للرقابة الداخلية التي تمارسها الإدارة.

(١) قرار الجمعية العامة ٢١٨/٤٨ ب.أ.

١١ - وتمثل الرقابة الخارجية نشاطا يرفع تقاريره، باسم الجهة التي تؤول إليها ملكية المنظمة المعنية، استنادا إلى معايير يتم وضعها خارج تلك المنظمة، كمعايير مراجعة الحسابات المتعارف عليها مثلا. ولكل من الرقابة الداخلية والخارجية قيمتها بالنسبة للإدارة والجهة التي تؤول إليها ملكية المنظمة، لكن الرقابة الداخلية تعمل عادة بشكل أكثر التصاقا بالعمليات التشغيلية داخل المنظمة المعنية. ويتمثل الغرض من تأسيس مكتب خدمات الرقابة الداخلية، وفقا لولايته، في "تقديم المساعدة إلى الأمين العام في الاضطلاع بمسؤولياته المتعلقة بالرقابة الداخلية، فيما يتعلق بموارد المنظمة وموظفيها"^(٢). وبناء على ذلك، يعمل المكتب داخل إطار أنشطة الأمم المتحدة التي تدرج تحت سلطة الأمين العام، وهي:

- الأمانة العامة للأمم المتحدة في نيويورك ومكاتب جنيف وفيينا ونيروبي؛
- اللجان الإقليمية الخمس؛
- بعثات حفظ السلام والعمليات الإنسانية؛
- الصناديق والبرامج التي تُدار بشكل منفصل، في إطار السلطات الممنوحة للأمين العام.

١٢ - وفي معظم الحالات، كانت الصناديق والبرامج التي تدار بشكل منفصل تحت سلطة الأمين العام تؤدي بالفعل مهام الرقابة الداخلية من تلقاء نفسها، وما زالت تؤدي هذه الوظائف. ومن أمثلة ذلك مكتب المراجعة الداخلية للحسابات التابع لليونيسيف (الذي يوفر خدمات المراجعة الداخلية للحسابات والتحقيقات والتفتيش)، ومكتب مراجعة الحسابات واستعراض الأداء التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (الذي يوفر خدمات المراجعة الداخلية للحسابات والتحقيقات والتفتيش)، وشعبة خدمات الرقابة التابعة لبرنامج الأغذية العالمي. ولا توجد سوى حالة واحدة فقط (مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين) تم فيها التوصل إلى اتفاق يقدم مكتب خدمات الرقابة الداخلية بموجبه خدماته لأحد الصناديق والبرامج. وتمثل نتيجة ذلك في أن أنشطة المكتب لا تنفذ في الصناديق والبرامج الأخرى.

١٣ - وعلى وجه التحديد، تطلبت الولاية التي أنشئ بموجبها مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن يؤدي المكتب الوظائف التالية، التي سترد تفاصيل أوفى عنها في الفرع ٤-٣ أدناه:

(أ) الرصد

(٢) قرار الجمعية العامة ٢١٨/٤٨ باء.

(ب) المراجعة الداخلية للحسابات

(ج) التفتيش والتقييم

(د) التحقيقات.

١٤ - وتجزى الولاية للمكتب أيضا، لكنها لا تستوجب، "إسداء المشورة إلى مديري البرامج بشأن اضطلاعهم بمسؤولياتهم بفعالية، وتقديم المساعدة إليهم في تنفيذ التوصيات، والتأكد من تقديم الدعم المنظم لمديري البرامج وتشجيع التقييم الذاتي" (٣).

١٥ - وتعترف هذه الولاية الابتدائية، فيما يبدو، بالتضارب الذي قد ينشأ بين الولاية الممنوحة لمكتب خدمات الرقابة الداخلية وولايات الأفرقة الأخرى السابقة له، ومن ثم طلبت إلى الأمين العام أن يقدم إلى الجمعية العامة تقريرا عن تنفيذ هذه الولاية "من حيث [صلتها] بمهام الإشراف الداخلي على تلك الصناديق والبرامج..." (٤).

٢-٢-٥ نشأة المكتب وولايته منذ عام ١٩٩٤

١٦ - فرض القرار ٢٤٤/٥٤، المؤرخ ٣١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٠، بعض القيود على أنشطة مكتب خدمات الرقابة الداخلية، ونص بوجه خاص على:

١٧ - وجوب أن "لا يقترح مكتب خدمات الرقابة الداخلية على الجمعية العامة أي تغيير في القرارات والولايات التشريعية التي اعتمدها الهيئات التشريعية الحكومية الدولية" (٥).

١٨ - وعلى "إجراء الترتيبات المؤسسية التي تحكم مدفوعات التكاليف بين مكتب خدمات الرقابة الداخلية وصناديق وبرايم الأمم المتحدة وفقا للقواعد والأنظمة المتصلة بالصناديق والبرامج المعنية، بما في ذلك، حسب الاقتضاء، المقررات الصادرة عن هيئتها التشريعية" (٦).

١٩ - وتمثل تأثير هذه القرارات في أنها بينت بوضوح وجوب أن يعمل مكتب خدمات الرقابة الداخلية ضمن الأطر التي تحددها الهيئات التشريعية الحكومية الدولية، وأنه يتعين على وجه الخصوص، على الصناديق والبرامج التي ترغب في الحصول على خدمات المكتب، أن تأخذ على عاتقها مسؤولية تمويل أية أنشطة ينفذها المكتب في هذه الصناديق والبرامج.

(٣) قرار الجمعية العامة ٢١٨/٤٨ باء.

(٤) قرار الجمعية العامة ٢١٨/٤٨ باء.

(٥) قرار الجمعية العامة ٢٤٤/٥٤.

(٦) قرار الجمعية العامة ٢٤٤/٥٤.

٢٠ - ولم يُدخل قرار الجمعية العامة ٢٧٢/٥٩، الصادر في عام ٢٠٠٤، أية تغييرات محددة على ولاية مكتب خدمات الرقابة الداخلية، لكنه أدخل تغييرات هامة على آليات تقديم التقارير. ويتضمن ذلك تحديداً إتاحة تقارير المكتب للدول الأعضاء، بناءً على طلبها، بالإضافة إلى إتاحتها للجمعية العامة عن طريق الأمين العام وفقاً للممارسة السائدة. ويبدو أن هذه التغييرات الهامة ترمي إلى تعزيز وجهة نظر الجمعية العامة المتمثلة في أن الدول الأعضاء هي الجهة التي يكون المكتب مسؤولاً أمامها، مقابل دور الأمين العام باعتباره المسؤول الإداري الأول. إلا أن هذا التغيير أدى كذلك إلى إضفاء المزيد من الغموض على الفارق بين الرقابة الداخلية والرقابة الخارجية، وإلى تعزيز رأي الإدارة بأن دور المكتب يعتبر مهمة رقابية خارجية وليس أداة إدارية، الشيء الذي يحد من فعاليته فيما يتعلق بتقديم خدمات الرقابة الداخلية. وأدى ذلك إلى نشوء اختلاف قوي في الآراء حول دور المكتب، الذي صار مهدداً بالفشل في استيفاء احتياجات الإدارة أو الدول الأعضاء، وهي الجهة المستفيدة من خدماته في نهاية المطاف.

٢١ - ويتمثل أحد الآراء في أن مكتب خدمات الرقابة الداخلية يمثل جزءاً من هيكل المراقبة الداخلية التابع للإدارة. ويعمل المكتب، وفقاً لهذا الرأي، نيابة عن الإدارة في السعي إلى تحديد المخاطر الهامة وتقييم الضوابط عند البدء في العمليات، وتحديد نطاق الضوابط استناداً إلى تقييمه للمخاطر. ويبدو أن هذا هو الغرض من الولاية الأصلية، التي حددت وظيفة المكتب على أنها وظيفة رقابية داخلية. ولكي يؤدي المكتب هذا الدور بفعالية، يتعين عليه أن يكون قريباً من العمليات وأن تكون له صلات قوية بالإدارة على جميع المستويات، وقد يصل ذلك إلى حد مشاركته في المناقشات المتعلقة بالأنشطة المزمعة. ويتعين على الإدارة في الوقت نفسه، أن تتفهم وتقبل الدور الخاص بها في مجال تقييم المخاطر، وفي تحديد مدى إمكانية تحمل هذه المخاطر ووضع الضوابط، وأن تتطلع إلى مشاركة المكتب، التي تأتي بشكل رئيسي في هيئة تأكيدات بشأن المخاطر والضوابط. ويتعين على المكتب، أثناء أدائه لهذا الدور، أن يعمل على إحداث التغيير من خلال تفاعله اليومي مع الإدارة.

٢٢ - وهذه هي الطريقة التي يتم من خلالها تكوين منظمات المراجعة الداخلية الأشد فعالية. ويتمثل أحد الجوانب الحساسة لهذه المسألة في رعاية الإدارة لهذه المنظمات، وفي أنه يتعين عليها إدارياً أن تقدم تقاريرها إلى الإدارة. وهي تملك "صمام أمان" يعينها على حماية استقلالها، وهو أنه يتعين عليها من الناحية الفنية تقديم تقاريرها إلى المجلس (يتم ذلك عادة من خلال لجنة للمراجعة)، لكنها لا تتلقى تعليمات تفصيلية منه.

٢٣ - ويمثل عدم ثقة الإدارة في مكتب خدمات الرقابة الداخلية عائقاً جسيماً أمام قدرته على أداء دوره وفعالته كجزء من هيكل الرقابة الداخلية التابع للإدارة. ويمثل عدم الثقة هذا نتيجة مباشرة لجمع المكتب بين وظائف التحقيقات وأنشطة المراجعة الداخلية للحسابات، وللنظرة المناوئة إلى دوره.

٢٤ - وتمثل وجهة النظر البديلة في أن مكتب خدمات الرقابة الداخلية يُعتبر أداة للجمعية العامة أو لفرادى الدول الأعضاء. ووفقاً لهذا الرأي، يتلقى المكتب توجيهاته، من الجمعية العامة، فيما يتعلق بنطاق عمله وتقاريره المقدمة إليها، مما يتيح للدول الأعضاء رؤية داخلية لعمليات الأمم المتحدة. ويُعتبر هذا الدور أكثر إثارة للجدل، إذ يتمثل الغرض منه في تقديم تقارير عن أنشطة الإدارة إلى الدول الأعضاء. وإذ يؤدي المكتب هذا الدور، فإنه لا يستطيع إحداث تغيير سوي من خلال سلطة الجمعية العامة. وبينما لا يستوفي هذا الدور الغرض الأصلي الذي أنشئ من أجله المكتب، حسب ما ورد في ولايته المدرجة في القرار ٢١٨/٤٨ بء، إلا أنه يكتسب أهمية متزايدة فيما يبدو، لسببين هما:

- قناعة المكتب، التي تدعمها في بعض الحالات بيانات صادرة عن الإدارة، بأن الإدارة لا تؤدي واجباتها على الوجه الصحيح في مجال تحديد مدى إمكانية تقبل المخاطر وتفهمها لهذه المخاطر ووضعها للضوابط المناسبة،
- واستمرار المعدلات المنخفضة لاعتماد الإدارة للتوصيات التي يقدمها المكتب.

٢٥ - ويؤدي كلا العاملين إلى ازدياد اعتماد مكتب خدمات الرقابة الداخلية على الصلة المباشرة التي تربطه بالجمعية العامة وسلطتها، الشيء الذي لا يؤدي سوى إلى توسيع الشُقة بينه وبين الإدارة. وتتفاقم هذه المسألة جراء التنوع الكبير للأنشطة التي يحاول المكتب إنجازها استناداً إلى ولايته.

٣-٢-٥ وصف موجز لهيكل مكتب خدمات الرقابة الداخلية

٢٦ - كي ينفذ مكتب خدمات الرقابة الداخلية الأنشطة المحددة في ولايته، نظم المكتب نفسه في هيئة شُعب تؤدي الأنشطة التالية^(٧):

- الشعبة الأولى للمراجعة الداخلية للحسابات، التي تضم زهاء ١٠٣ مراجعين للحسابات (مما في ذلك مجموعة مراجعين "ملحقين بوظائف خارجية" في بعثات

(٧) مصدر وصف الأنشطة هو: موقع مكتب خدمات الرقابة الداخلية على الإنترنت، في ٢٦ نيسان/أبريل ٢٠٠٦؛ وقد ذكرت الموارد بحسب ما جاء في ميزانية الفترة ٢٠٠٦-٢٠٠٧.

حفظ السلام)، ويتمثل نشاطها الرئيسي في مزاولة أعمال المراجعة الداخلية لحسابات الأمانة العامة للأمم المتحدة في نيويورك وأنشطة حفظ السلام؛

- الشعبة الثانية لمراجعة الحسابات الداخلية، التي تضم زهاء ٣٢ موظفا من الفئة الفنية، في مقرها بجنيف، ويتمثل نشاطها الرئيسي في مزاولة أعمال المراجعة الداخلية للحسابات أمانات الأمم المتحدة في جنيف ونيروبي وفيينا، وصناديق وبرامج معينة، وعلى وجه الخصوص مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين؛
- شعبة التحقيقات، التي تضم زهاء ٩٨ موظفا من الفئة الفنية، في مقرها بنيويورك، وتضطلع بأنشطة التحقيقات التي يجريها مكتب خدمات الرقابة الداخلية،
- شعبة الرصد والتقييم والمشورة، التي تضم زهاء ١٤ موظفا من الفئة الفنية وتتكون من ثلاثة أقسام:

- قسم الرصد والتفتيش، الذي يضم زهاء ٥ موظفين من الفئة الفنية. وتتمثل وظيفة الرصد أساسا في إنجاز تقرير أداء البرامج الذي يقيس الإنجازات البرنامجية. وتنفذ عمليات التفتيش عادة بناء على طلب وكيل الأمين العام لخدمات الرقابة الداخلية، الذي يأتي استجابة لما قد يبدو على بعض البرامج من مؤشرات تدل على عدم إدارتها بالصورة المناسبة، أو على أنها لا تستخدم مواردها بصورة مرشدة اقتصاديا.

- قسم التقييمات، الذي يضم ٣ موظفين من الفئة الفنية، ويجري تقييمات متعمقة لنتائج البرامج وأنشطتها، قياسا إلى أهداف تلك البرامج.

- قسم الاستشارة الإدارية، الذي يضم زهاء ٦ موظفين، ويقدم مساعدات استشارية، من ضمنها تنظيم حلقات العمل وإجراء تحليلات للتكاليف والفوائد، لمديري البرامج.

٢٧ - ولأغراض توفير الدعم لهذه الأنشطة، يوجد ضمن مكتب خدمات الرقابة الداخلية مكتب لوكيل الأمين العام، يتولى تصريف أعباء الوظائف التنفيذية المتعلقة بخدمات الرقابة الداخلية، ومكتب تنفيذي يضم ١٢ فردا، ويوفر خدمات الدعم التي تتمثل بشكل رئيسي في تعيين الموظفين وأداء الأنشطة المتصلة بالموارد البشرية.

٤-٢-٥ البيئة الحالية التي يعمل فيها مكتب خدمات الرقابة الداخلية

٢٨ - تكرر نسبة ٧٠ في المائة تقريبا من ميزانية مكتب خدمات الرقابة الداخلية لعمليات حفظ السلام، التي ارتفع عددها في السنوات الأخيرة. ويثير تنفيذ أنشطة المراجعة الداخلية للحسابات والتحقيقات والتقييم في عمليات حفظ السلام تحديات خاصة فريدة من نوعها. إذ تنفذ عمليات حفظ السلام بطبيعتها في بيئات تفتقر عادة إلى الهياكل، وقد لا تنطبق عليها قواعد التجارة العادية. فقد يتعذر مثلا الحصول على عروض تنافسية للعقود، في حالة عدم وجود العدد الكافي من المتعهدين المحليين، ذوي الاستعداد أو القدرة على توفير البضائع والخدمات الضرورية، أثناء تأسيس إحدى البعثات. كما أن البعثات تكون عرضة للتغيرات السريعة والتعطّل. وفي الوقت نفسه، تضطلع فرادى إدارات البعثات الميدانية بمسؤولية كفالة تطبيق الضوابط وتسيير العمل في هذه البيئات التي تفتقر إلى الهياكل، نظرا إلى ما تبديه الدول الأعضاء التي تتبرع بالموارد من تطلعات لتطبيق نظام رقابي مناسب يكفل عدم إساءة استخدام تلك الموارد، في حدود المعقول.

٢٩ - وبالمثل، اضطلعت الأمم المتحدة في السنوات الأخيرة بمسؤوليات تستدعي وجود تنسيق بين الصناديق والبرامج والوكالات المتخصصة المختلفة، بغية الاستجابة للحالات الفردية. وأمثلة ذلك هي برنامج النفط مقابل الغذاء وعمليات الإغاثة المتعلقة بكارثة سونامي. وتحقق الفعالية في مثل هذه الحالات باتباع نهج شامل للوكالات من أجل إجراء عمليات الرقابة الداخلية، لغرض التعرف على الاتجاهات والمسائل بشكل أسرع، وتقديم الملاحظات بصورة أسهل واقتسامها بطريقة أسرع فيما بين الوكالات، كي تتمكن من الاستجابة بشكل فوري.

٣٠ - ويعني هذا المفهوم بالضرورة، أن المستفيد النهائي من خدمات الرقابة داخل منظومة الأمم المتحدة ليس هو فرادى الصناديق أو البرامج أو الوكالات المتخصصة، بل هم المانحون، وربما حتى الدول الأعضاء، التي تتلقى هذا الدعم في الوقت الحاضر أو قد تتلقاه في المستقبل، سواء كانت دولا مانحة أو لم تكن. وينصب اهتمام هذه الدول على شيئين، بشكل رئيسي:

- أن تستوفي عمليات الأمم المتحدة الأهداف المرصودة لها في مجالات حفظ السلام والتعاون التقني والأنشطة الأخرى (أي تحقيق الفعالية)،
- أن تتحقق الكفاءة في تنفيذ عمليات الأمم المتحدة بدون إهدار للموارد.

٣-٥ الخلفية الكامنة وراء هذا التقرير والإطار المرجعي الأساسي لهذا الاستعراض

٣١ - تم التكليف بإعداد هذا التقرير بشأن مكتب خدمات الرقابة الداخلية استناداً إلى الإطار المرجعي الصادر في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥. ويشكل هذا الإطار المرجعي جزءاً من استعراض أوسع نطاقاً عهدت الأمم المتحدة بإجرائه من أجل استعراض شامل للإدارة والرقابة في صناديق الأمم المتحدة وبرامجها ووكالاتها المتخصصة. ("استعراض الإدارة والرقابة"). والمبادئ والملاحظات والتوصيات المقدمة بشأن استعراض مكتب خدمات الرقابة الداخلية تتصل، بالنسبة لبعض المجالات، بالجانب الأعم لهاكل الإدارة الشاملة في الأمم المتحدة. لذلك فإن توصيات معينة في هذا التقرير مقدمة تمشياً مع التوصيات التي صيغت عند إجراء استعراض الإدارة والرقابة.

٣٢ - لقد تم التكليف بإعداد استعراض الإدارة والرقابة استجابة لطلب من الجمعية العامة تمخض عنه مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥ يقتضي من الأمين العام "أن يقدم تقييماً خارجياً مستقلاً لنظام مراجعة الحسابات والرقابة في الأمم المتحدة، بما في ذلك الوكالات المتخصصة، يشمل أدوار ومسؤوليات الإدارة، مع إيلاء الاعتبار الواجب لطبيعة أجهزة مراجعة الحسابات والرقابة المعنية"^(٨). وإضافة إلى ذلك، برز عدد متزايد من المسائل المتصلة بالشراء مما أدى إلى زيادة كبيرة في عدد التحقيقات التي تجرى داخل الأمم المتحدة. وختاماً، استناداً إلى قراءة لقرارات الجمعية العامة والتقارير المقدمة إليها، يبدو أن هناك عاملاً هاماً يتمثل في تزايد الوعي بعدم وجود وسائل فعالة لكفالة متابعة التوصيات، إلى جانب رغبة في تعزيز المساءلة في الأمم المتحدة.

٣٣ - ويكمن وراء استعراض مكتب خدمات الرقابة الداخلية سببان أحدهما داخل المكتب والآخر خارجه. ففي تموز/يوليه ٢٠٠٥، عُينت السيدة إنغا - بریت أهلينبوس وكيلا للأمين العام لمكتب خدمات الرقابة الداخلية، لولاية مدتها خمس سنوات اعتباراً من أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥. وكانت السيدة أهلينبوس مهتمة بإجراء دراسة مستقلة للمكتب تساعد في وضع استراتيجية وتوجيه له. وفي الوقت ذاته، كان الأمين العام يستجيب إلى قرارات صادرة عن الجمعية العامة تطلب استعراض هياكل الإدارة والرقابة في الأمم المتحدة وبخاصة:

٣٤ - دراسة "هياكل الإدارة، والمساءلة بشأنها في منظومة الأمم المتحدة بكاملها"^(٩).

(٨) مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥، القرار ١/٦٠.

(٩) قرار الجمعية العامة ٥٧/٢٧٨.

٣٥ - و” إجراء تقييم خارجي مستقل لمكتب خدمات الرقابة الداخلية ... وسيجري بعد ذلك تحديد مستوى التمويل المناسب للمكتب ونطاق أنشطته وطابعها، وآليات استقلاله في العمل عن الأمانة العامة“^(١٠).

٣٦ - ويُنتظر أن يساعد هذا التقرير وكيلة الأمين العام في وضع استراتيجية، وأن يستجيب في الوقت ذاته لرغبة الجمعية العامة في تقييم هيكل وحجم وطبيعة العمليات عموماً داخل مكتب خدمات الرقابة الداخلية في السياق الأشمل لتعزيز آليات الإدارة والرقابة ككل.

٣٧ - وعلى وجه التحديد، يدعو الإطار المرجعي إلى خطة تنفيذ خاصة بالإدارة والرقابة تشمل الجوانب التالية:

- مستوى الاستقلالية التنفيذية والإدارية لمكتب خدمات الرقابة الداخلية عن إدارة المنظمة، وجهاز الرقابة الملائم للمكتب؛
- الخدمات والمسؤوليات التي يتعين الوفاء بها من خلال مكتب خدمات الرقابة الداخلية، والخدمات والمسؤوليات التي ينبغي أن تفي بها جهات أخرى؛
- الهيكل التنظيمي الأمثل والاحتياجات الكافية من الموارد؛
- مصادر التمويل وآليات تقاسم تكاليف الخدمات المقدمة على أساس داخلي وعلى الصعيد الداخلي للوكالات؛
- استراتيجيات لكفالة تقديم خدمات ذات قيمة مضافة من خلال المكتب، بما في ذلك وضع برامج لصون وتنمية المهارات، ولمواكبة التطورات في ميداني المراجعة الداخلية للحسابات والرقابة؛
- استراتيجية قياس أداء المكتب باستمرار، مقارنة بأداء الجهات الأخرى التي تقدم خدمات من هذا القبيل.

٤-٥ المبادئ العامة المستند إليها في هذا الاستعراض والنهج المتبع في إجرائه

١-٤-٥ النهج المتبع في إجراء هذا الاستعراض

٣٨ - تضمن النهج خمس مراحل هي:

(١٠) تنفيذ القرارات المنبثقة عن مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥ التي تتطلب من الأمين العام اتخاذ إجراءات بشأنها (A/60/430).

- ١ - التخطيط - حيث تم تحديد الموضوع الذي ستجري تغطيته والمبادئ التي ستتبع في إجراء التقييم.
- ٢ - جمع البيانات - تمثل أساسا في المقابلات وعمليات استعراض الوثائق لجمع معلومات عن أسلوب عمل المكتب.
- ٣ - التقييم - حيث قورنت المعلومات المتعلقة بأسلوب عمل المكتب بالمبادئ، وتم تحديد الثغرات التي كشفتها المقارنة.
- ٤ - التوصيات - وضعت توصيات لتلافي تلك الثغرات؛
- ٥ - التقرير - تم تلقي إسهامات من المكتب ومن اللجنة التوجيهية للمشروع ومن جهات أخرى داخلية وخارجية، وإعداد التقرير.

وركزت الخطة على تكوين فكرة حول العناصر التالية:

- مركز مكتب خدمات الرقابة الداخلية واستقلالته ومكانته وصوته داخل الأمم المتحدة؛
 - توقعات أصحاب المصلحة وملاحظاتهم؛
 - التنظيم الإداري الداخلي للمكتب وعملياته وممارسات العمل الخاصة به وإنجازاته؛
 - النقاط الرئيسية للمقارنة مع وظائف الرقابة في منظمات أخرى مماثلة.
- ٣٩ - وفي إطار النهج المتوخى، تم النظر في كل من الممارسات الاستراتيجية والعملياتية للمكتب وبخاصة في علاقتها بالنقاط المحددة في الإطار المرجعي للمهمة.
- ٤٠ - وتضمنت الأنشطة في مرحلة جمع البيانات ما يلي:
- استعراض الوثائق الموجودة قصد فهم الخلفية التاريخية للمكتب وولاياته وأدواره والتقييمات التي أجريت له من قبل؛
 - استعراض الوثائق الداخلية للمكتب لفهم كيفية تنفيذ ولايته وإثبات النقاط التي طُرحت خلال المقابلات. ومن الوثائق التي أتاحت ما يلي:
- أحدث التقارير المقدمة إلى الجمعية العامة وغيرها من تقارير الإدارة داخل المكتب؛
 - توصيفات العملية السنوية للتخطيط وتقييم المخاطر؛

- استعراض الأقران للشعبة الثانية للمراجعة الداخلية للحسابات الذي قام به مكتب المراجعة الداخلية لليونيسيف؛
- دليل المراجعة الداخلية للحسابات، حزيران/يونيه ٢٠٠٣؛
- ورقات العمل ومنجزات العمل؛
- مقاييس الأداء المعمول بها في المكتب.
- إجراء ٦٧ مقابلة مع جهات مختارة شملت:
 - إدارة المكتب وموظفيه
 - مديرين في الأمم المتحدة
 - ممثلين للدول الأعضاء
 - هيئات رقابة أخرى تابعة للأمم المتحدة (مجلس مراجعي الحسابات ووحدة التفتيش المشتركة).

٤١ - ولأغراض إجراء هذا التقييم، أنجزت الأنشطة التالية:

- الاتصال الشخصي أو عن طريق الهاتف بست من منظمات الرقابة لاستقصاء جوانب محددة من الرقابة قصد وضع تحليل مقارن. وللقيام بذلك وضع نموذج استُخدم خلال تلك المناقشات لكفالة اتساق عمليات استقاء المعلومات. وبالنظر إلى الطابع المميز للأمم المتحدة، لا يوجد أي كيان يمكن أن يقارن به مكتب خدمات الرقابة الداخلية مقارنة مباشرة وتامة. بيد أنه تم السعي تحديدا إلى الاتصال بمنظمات لها مهام مماثلة لمهام المكتب أي المراجعة والتحقق والتفتيش والتقييم. ولم تُجمع هذه المعلومات إلا لكي تتيح بيانات مقارنة مفصلة. وكون كل من اللجنة التوجيهية والمتعاقد المستقل المستعان به لإجراء هذا الاستعراض فكرته الخاصة عن ماهية الممارسة الفضلى، استنادا إلى خبرتهما ودرائتهما الجماعية.
- استخدام أداة مرجعية لمقارنة عمليات المراجعة الداخلية الأساسية للشعبتين الأولى والثانية للمراجعة الداخلية للحسابات مع قاعدة بيانات لممارسات وظائف المراجعة ذات الأداء الجيد.

- الرجوع إلى المعايير الدولية للممارسة المهنية للمراجعة الداخلية للحسابات ("المعايير")، بالصيغة التي أصدرها معهد مراجعي الحسابات الداخليين، كأساس للتحليل المقارن للنهج العام وهيكل المراجعة الداخلية للحسابات الخاصين. مكتب خدمات الرقابة الداخلية. وانصب التركيز على الإطار الاستراتيجي للمكتب، بما في ذلك جدوى الهيكل التنظيمي والاستقلالية والولاية العامة. بيد أن هذا الاستعراض لم يشمل استعراضاً لضمان النوعية بالنسبة للشعبتين الأولى والثانية للمراجعة الداخلية للحسابات.
- مراعاة المفاهيم الأصلية لإنشاء مكتب خدمات الرقابة الداخلية والبيئة الحالية التي يعمل فيها المكتب، على النحو المشار إليه أعلاه.
- وضع مجموعة من المبادئ الأساسية لاتباعها في تقييم مكتب خدمات الرقابة الداخلية.

٥-٤-٢ المبادئ المتبعة في تقييم مكتب خدمات الرقابة الداخلية

- تستند هذه المبادئ إلى ما يلي:
 - مجموعة البيانات والولايات التي وضعتها الأمم المتحدة والتي تحدد الغرض من المكتب؛
 - التقارير المعترف بها المتعلقة بالإدارة (مثلاً تقرير كينغ لعام ٢٠٠٢)؛
 - إطار المبادئ الراسخة المجسدة في المعايير المهنية ذات الصلة مثل المعايير الدولية للممارسة المهنية للمراجعة الداخلية للحسابات.

المبادئ المتبعة في تقييم مكتب خدمات الرقابة الداخلية

- الاستقلالية التنفيذية: في منأى عن التدخل في تحديد نطاق العمل أو إنجازه أو تقديم التقارير بشأنه؛
- دعم الآليات الحقيقية والفعالة للمساءلة والشفافية والمسؤولية داخل المنظمة؛
- العمل المتسم بالشفافية: بما يكفل (للدول الأعضاء) إجراء تحليل فعال لأنشطة الرقابة الداخلية؛
- دعم الأمين العام في الاضطلاع بواجباته المتصلة بالضوابط الداخلية: وهذه مهمة تنظيمية؛
- العمل وفقا للمعايير الدولية وممارسات العمل الجيدة، لا سيما بالنسبة للمراجعة الداخلية المتصلة بالحرص المهني الواجب؛
- تقديم الدعم الملائم والمتوازن لاحتياجات الرقابة لدى الإدارة والهيئات الإدارية ذات الصلة (أي الاعتراف بواجب تجاه كل من هذه الهيئات)؛
- مراعاة الطابع الخاص بكل من وظائف الرقابة الداخلية والرقابة الخارجية.

٥-٥ ملاحظات وتوصيات مفصلة

١-٥-٥ الاستقلالية

المبادئ:

٤٢ - ينص مبدأ الإدارة ٦-١ الوارد في استعراض الإدارة والرقابة على أن المسؤولية النهائية لهيئة الإدارة هي التأكد من وجود إطار متين للضوابط الداخلية وإدارة المخاطر والنظم والامتثال للقوانين واللوائح، ومعايير محاسبية ملائمة.

٤٣ - وتنص المعايير الدولية للممارسة المهنية للمراجعة الداخلية للحسابات الصادرة عن معهد مراجعي الحسابات الداخليين ("المعايير") على ما يلي بخصوص الاستقلالية (أضيف الخط الداكن للتأكيد).

٤٤ - "ينبغي أن يكون نشاط المراجعة الداخلية مستقلا وينبغي أن يكون المراجعون الداخليين موضوعيين في أداء عملهم"^(١١).

(١١) المعيار ١١٠٠ لمعهد مراجعي الحسابات الداخليين.

- ٤٥ - وفضلا عن ذلك، تعرّف المعايير استقلالية النشاط على أنها تشمل عنصرين:
- ”ينبغي أن يعمل رئيس عملية المراجعة تحت إشراف واحد من مستويات التسلسل القيادي في المنظمة يمكن القائمين بنشاط المراجعة الداخلية من الاضطلاع بمسؤولياتهم“^(١٢)؛
 - ”ينبغي أن يكون نشاط المراجعة الداخلية في منأى عن التدخل في تحديد نطاق المراجعة الداخلية والقيام بالعمل وإبلاغ النتائج“^(١٣)،
- ٤٦ - وبالأساس، فإن الاستقلالية التنفيذية ليست قائمة على قواعد أو ولايات وإنما على درجة الحرية التي تتمتع بها وظيفة الرقابة للقيام بما يلي:
- تحديد الموارد اللازمة لها؛
 - تخصيص تلك الموارد حيثما ترى ذلك ملائما؛
 - تقديم التقارير حسبما تراه مناسبا.

الملاحظات

٤٧ - إن قدرة مكتب خدمات الرقابة الداخلية على الامتثال لهذا العنصر من المعايير مقيدة من جوانب عديدة هامة. فعدم التصدي لمسائل الاستقلالية الذي لوحظ في هذا الاستعراض سيحول دون قدرة المكتب على الاضطلاع الفعال بأي واحد من واجباته المتصلة بضمان الضوابط. والمجالات الهامة التي لا يمثل فيها المكتب لهذا المعيار هي:

- ١ - محدودية النطاق بسبب الولايات المنوطة بالمكتب والتي تسمح له بمراجعة الأمانة العامة للأمم المتحدة (بما في ذلك عمليات حفظ السلام) والقيام بذلك، بناء على الطلب، بالنسبة لصناديق وبرامج معينة ولكن في حدود توصل المكتب إلى اتفاق لتوفير الخدمات متفاوض بشأنه مع الصندوق أو البرنامج. وتشمل هذه المفاوضات مناقشات بشأن عدد الموظفين ورتبهم ومقدار الموارد التي ستخصص استنادا إلى مبلغ التمويل الذي يستطيع الصندوق أو البرنامج تخصيصه. وهذه الولاية تحد من قدرة المكتب على القيام بأنشطة الرقابة من جانبيين هاميين:

(١٢) المعيار ١١٠٠ لمعهد مراجعي الحسابات الداخليين.

(١٣) المعيار ١١١٠ ألف ١ لمعهد مراجعي الحسابات الداخليين.

(أ) لا تتيح للمكتب القدرة على تقييم المخاطر والضوابط في العمليات المشتركة التي تضم عدة هيئات تابعة للأمم المتحدة، ولا سيما تلك التي لا تشملها الولايات الحالية للمكتب؛

(ب) تحد عملية التفاوض من جانب فرادى الصناديق والبرامج من مبلغ وطبيعة الموارد التي يمكن للمكتب أن يحشدها لذلك النشاط المحدد. وقد أبلغنا بأنه، في إحدى المناسبات، كان مبلغ الموارد المالية و/أو رتب الموارد البشرية دون ما يُعتقد أنه كاف للغرض.

٢ - يجد هيكل تمويل مكتب خدمات الرقابة الداخلية من قدرة المكتب على تحديد المجالات التي تخصص لها الموارد، وبالتالي فهو يحد من نطاق قرارات المكتب. ويأتي التمويل من ثلاثة مصادر رئيسية هي: الميزانية العادية، وميزانية حفظ السلام والموارد الخارجة عن الميزانية. وتستند الموارد الخارجة عن الميزانية إلى المفاوضات مع الهيئات المشمولة بالمراجعة، على النحو المشار إليه أعلاه. وبالنظر إلى الحساسيات وأهمية تخصيص الأموال لأغراض منفصلة في كافة أقسام الأمم المتحدة لا يمكن مناقلة موارد الميزانية العادية، وميزانية حفظ السلام والموارد الخارجة عن الميزانية، بل ويجب أن تستخدم في الغرض الذي تحددت من أجله. ونتيجة لذلك، لا يمكن تخصيص الموارد لمجالات نشأت فيها مخاطر استنادا إلى تقييم المكتب للمخاطر؛ ولا يمكن للمكتب التصدي دائما للتغييرات في المخاطر بدون إعادة التفاوض بشأن فرادى الاتفاقات أو انتظار عملية ميزانية فترة السنتين اللاحقة.

١' تخصص موارد الميزانية العادية وميزانية حفظ السلام عن طريق عملية ميزانية تديرها مكاتب الميزانية التابعة للأمانة العامة. ولا تقدم أي من الميزانيتين إلى هيئة رقابة مستقلة لتستعرضها قبل عرضها على الجمعية العامة. وعدم القدرة على تقديم ميزانية إلى هيئة رقابة مستقلة لتستعرضها يحد من الاستقلالية التنفيذية لمكتب خدمات الرقابة الداخلية. وبالإضافة إلى ذلك، فإن مستويات موارد المكتب للأنشطة الممولة من الموارد الخارجة عن الميزانية يحددها في نهاية المطاف مديرو البرامج وهم الأطراف الرئيسية المشمولة بالمراجعة. وعم وجود أي عملية لتقييم الميزانية بالقياس إلى الخطط المستندة إلى المخاطر وخطط العمليات يحد من الشفافية التي تمكن أصحاب المصلحة من تقييم احتياجات المكتب وأدائه مع مرور الزمن. كما

أما تحد من قدرة مكتب الميزانية التابع للأمانة العامة على تقييم المبلغ المناسب للميزانية.

٢' ارتفع مبلغ الأموال المتاحة لمكتب خدمات الرقابة الداخلية من الميزانية العادية من ١٥,١ مليون دولار في فترة السنتين ١٩٩٦-١٩٩٧ إلى ٢٤,٣ مليون دولار في فترة السنتين ٢٠٠٤-٢٠٠٥. وكان النمو يزيد على ١١ في المائة في كل فترة سنتين باستثناء الفترة ٢٠٠٠-٢٠٠١ (٥ في المائة). بيد أن الوظائف الممولة من الميزانية العادية ظلت ثابتة نسبيا على امتداد هذه الفترة ما بين ٨٠ و ٨٥ وظيفة تقريبا.

٣' توجد في بعثات حفظ السلام صيغة تنص على تخصيص موارد لعملية مراجعة داخلية واحدة للحسابات بالنسبة إلى كل ١٠٠ مليون دولار من الميزانية العادية. ولا توجد أي صيغة لباقي موارد المراجعة الداخلية أو الموارد المتصلة بالتقييم أو الخدمات الاستشارية. وتستخدم شعبة التحقيقات عدد القضايا كصيغة تحدد على أساسها الموارد. وهذا يفترض أنه يلزم ٣٤٠ ساعة لكل قضية، حيث يكون المحققون قادرين على إنجاز ما بين ٦ و ٨ قضايا سنويا. وأفيد بأن هناك عدة مئات من القضايا المتأخرة. ولم تقدم مع الميزانية أي خطة عملياتية لدعم المبالغ المطلوب رصدها في الميزانية.

٣ - وحسابات الصناديق عنصر مهم داخل منظومة الأمم المتحدة نظرا للمبدأ القاضي بأن الأنشطة الممولة بشكل منفصل ينبغي ألا تستفيد أو يقع عليها عبء بسبب المخصصات التي تفيدها منها أنشطة عدا تلك التي تتيح التمويل. والأمر هنا يتعلق بالإنصاف. وفي الوقت ذاته، فإن الوظائف التي تشمل أنشطة مختلفة يتعين أن تمول بطريقة مبسطة لتجنب التكاليف الإدارية المفرطة. وهناك تعارض بين مبدأي الإنصاف والتبسيط هذين عندما يتعلق الأمر بترتيبات تمويل مكتب خدمات الرقابة الداخلية. فترتيبات التمويل المفرطة التعقيد تستنفد وقت الإدارة وجهدها، وإضافة إلى ذلك تحد من المرونة المتاحة للمكتب كي ينقل الموارد من نشاط إلى آخر استجابة للتغيرات في المخاطر. وهذا أحد أوجه التقييد التي تشوب الاستقلالية التنفيذية المتاحة للمكتب. ويفيد المكتب بأن له ١٢ مصدرا مختلفا للتمويل إلى جانب الميزانية العادية، مما يشكل أساسا ١٢ عملية تفاوض مختلفة بشأن النطاق والموارد.

٤ - ولا توجد حالياً أي هيئة إدارة تنفيذية داخل المنظومة يمكن للمكتب أن يلجأ لها لالتماس الدعم الفعال في معالجة المسائل التي قد تنشأ. فعلى سبيل المثال، هناك حالات ستحاول فيها الجهات المشمولة بالمراجعة السيطرة على نطاق العمل بفرض شروط على طبيعة إجراءات المراجعة أو توقيتها أو مداها، أو على البيئة التي يجب أن يعمل فيها المراجعون. وعندما يتجاوز ذلك مقدار الحلول الوسطى التي يتعين أن يتفق عليها المراجع والمراجع، لا يجد المكتب هيئة إدارية ذات صلاحية لمعالجة هذه المسائل.

٥ - وتعمل شعبة التحقيقات في إطار المبادئ التوجيهية الموحدة للتحقيقات، التي أقرها المؤتمر الدولي الرابع للمحققين الدوليين في عام ٢٠٠٣. وتقتضي هذه المبادئ من جميع المحققين الدوليين "الموضوعية والاستقلالية في العمل".

٦ - ويجري تخصيص ميزانية شعبة التحقيقات بواسطة قناة تمويل تشمل الميزانية العامة وميزانية حفظ السلام وتمويل خاص من ميزانية المحكمة المعنية بجرائم الحرب. واستُحدثت قناة تمويل رابعة عن طريق الأموال التي تسدد في قضايا الصناديق والبرامج التي تحقق فيها الشعبة. وتودع هذه الأموال في حساب على حدة لتستخدم في المستقبل لغرض الصناديق والبرامج ولا تعاد إلى الصندوق العام الذي سُحبت منه.

٧ - وتُقدم تقارير مكتب خدمات الرقابة الداخلية إلى الإدارة، وفي حالات معينة، إلى الجمعية العامة^(١٤). وهذه الفئة الثانية يعلق عليها الأمين العام بشكل منفصل. وتتاح التقارير أيضاً إلى الدول الأعضاء، بناء على الطلب.

التوصيات

١ - القرارات المتصلة بالإدارة الشاملة:

(أ) ينبغي أن تحدد الجمعية العامة بوضوح مؤسسات الأمم المتحدة المشمولة بخدمات المراجعة الداخلية من جانب مكتب خدمات الرقابة الداخلية. وينبغي أن تشمل تلك المؤسسات ما يلي:

١٩ جميع المؤسسات التي ليست لها حالياً وظيفة مراجعة داخلية منفصلة؛

(١٤) للاطلاع على تفاصيل إضافية بشأن هذه النقطة، انظر فرع "تقديم التقارير والاتصالات".

٢٠ جميع العمليات التي تتصل بأكثر من صندوق أو برنامج واحد أو نشاط آخر من أنشطة الأمم المتحدة خاضع لسلطة الجمعية العامة (”نشاط مشترك بين الوكالات“). وينبغي أن يكون للمكتب حق الاعتماد على أنشطة المراجعة الداخلية والرقابة الأخرى أو التنسيق معها عند الاضطلاع بهذا العمل. وينبغي أن يكون هذا شرطاً لمشاركة أي مؤسسة تابعة للأمم المتحدة في نشاط مشترك بين الوكالات يتولى الأمين العام مسؤوليته.

(ب) في إطار المسؤوليات المبينة في الفقرة (أ) أعلاه، ينبغي ألا يكون هناك أي حاجز يمنع المكتب من الاضطلاع بعمله والوصول إلى الأشخاص والمستندات.

(ج) ينبغي أن تغير الجمعية العامة العلاقة الإشرافية بين المكتب والإدارة وأن تنص على إخضاع المكتب لرقابة من جانب هيئة مستقلة^(١٥). وينبغي أن يكون الغرض من ذلك هو تعزيز دور الإدارة في تحديد الضوابط والإشراف على المكتب فضلاً عن إتاحة استقلالية النشاط وفقاً لمعايير معهد مراجعي الحسابات الداخليين. وينبغي أن يتم ذلك كالتالي:

١٠ ينبغي أن تمنح هيئة رقابة مستقلة مسؤولية الرقابة على المكتب. وهذه الهيئة التي ينبغي أن تكون اللجنة الاستشارية المستقلة للمراجعة ينبغي أن تقدم المشورة إلى الجمعية العامة وأن تشمل أعضاء ذوي مكانة في ميدان الإدارة والرقابة، بما في ذلك المراجعة الداخلية. ويتعين أن تتيح هذه الهيئة الرقابة للمكتب ولكن دون أن تشمل الوظائف الإدارية. انظر أيضاً النقاش الوارد في فرع ”هيكل الإدارة“ أدناه.

٢١ ينبغي أن يكون المكتب، من الناحية الإدارية، تحت إشراف الأمين العام الذي يجوز له أن يفوض مهمة الإشراف العادي إلى هيئة تنفيذية لها السلطة والمكانة الملائمة داخل منظومة الأمم المتحدة ولها القدرة على الإشراف على المكتب. وينبغي ألا تكون هذه الجهة من العناصر الرئيسية الخاضعة للمراجعة، ولكن يجوز مثلاً أن تكون:

- ١ - نائب الأمين العام، أو
- ٢ - لجنة تنفيذية يرأسها نائب الأمين العام.

(١٥) انظر أيضاً المناقشة الواردة أدناه بشأن البيئة التي يعمل فيها المكتب، الفصل ٢.

٢ - تخصيص الموارد:

(أ) ينبغي للأمم المتحدة أن تفصل تمويل مكتب خدمات الرقابة الداخلية عن توزيع تكلفته. فالرقابة الداخلية مهمة ينبغي أن يتحدد حجمها على أساس درجة المخاطر ودرجة تحمل الإدارة للمخاطر. وينبغي للإدارة أن تحدد ذلك وتتقدم به إلى اللجنة الاستشارية المستقلة للمراجعة والجمعية العامة، مشفوعاً بميزانية واحدة لمكتب خدمات الرقابة الداخلية.

وبينما يمكن للمخاطر والتكاليف أن تتفاوت بين أنشطة الأمم المتحدة، فإنه ستكون هناك على الدوام درجة معينة من المخاطر غير المعروفة والتي ينبغي للأمم المتحدة الاحتياط لها. فليس في الإمكان تقدير أين سيقع هذا الخطر بدقة ولذلك فإن الأمم المتحدة ستحتاج على الدوام إلى تخصيص جهود إضافية للرقابة أو إلى تغيير المقدار النسبي للرقابة فيما بين المهام. ويوصي هذا التقرير بأن يعمل مكتب خدمات الرقابة الداخلية مع الإدارة لإعداد ميزانية للمكتب، قائمة على أساس درجة المخاطر في الأنشطة التي يضطلع المكتب بمسؤوليتها على أن توضع في الحسبان المخاطر الجوهولة. وينبغي أن يقدم رئيس المكتب هذه الميزانية إلى اللجنة الاستشارية المستقلة للمراجعة باعتبارها جهاز الرقابة الذي يعمل نيابة عن الجمعية العامة، ثم تعرض على الجمعية العامة لإقرارها بمشورة من اللجنة.

وفور إقرار إحدى الميزانيات، يمكن لإدارة الشؤون الإدارية أن توزع التكاليف استناداً إلى الصيغة التي تعكس بصورة أفضل احتياجات الدول الأعضاء للتمويل. ومع ذلك، لا ينبغي أن يشارك مكتب خدمات الرقابة الداخلية بأي حال في هذه المناقشة ولا ينبغي أن يرتبط توزيع التكاليف بأي حال بالقدرة على أداء أي مراجعة للحسابات. وسيؤدي فقط هذا النهج، الذي يفصل حساب التكاليف عن تمويل مكتب خدمات الرقابة الداخلية، إلى الدعم الكامل لاستقلال المهام.

وإذا لم يكن في الإمكان إتمام هذا في إطار نظام المحاسبة المالية، فإن هذا التقرير يوصي بترتيبات تمويلية أقل عدداً ومنفصلة مع وجود صيغة محددة لتخصيص التكاليف، على النحو التالي:

- مخصصات ميزانية عادية واحدة تغطي جميع أنشطة الأمانة العامة للأمم المتحدة ولكنها لا توزع المخصصات فيما بين أنشطة الأمانة العامة.

- مخصصات ميزانية واحدة لحفظ السلام تغطي جميع أنشطة حفظ السلام ولكنها لا توزع المخصصات فيما بين بعثات حفظ السلام.
- مخصصات ميزانية ممولة بواسطة معدل التكاليف العامة المطبق على جميع الأموال الأخرى، إذا ما رأى المكتب أن بيان المخاطر بالنسبة لنشاط معين يتطلب اهتماما إضافيا.

وسيركز هذا الحل الوسط الموارد بمقدار كاف للسماح بدرجة معقولة من الاستقلالية التنفيذية بإتاحة مقدار كبير من المسؤولية لمكتب خدمات الرقابة الداخلية عن تحديد أين يبذل جهوده الرقابية. وفي حين أنه لن يكون حلا مثاليا فيما يتعلق بالحفاظ على استقلالية المكتب فإنه سيمثل توازنا بين مفاهيم العدالة والتبسيط. وسيتطلب هذا من الدول الأعضاء أن تقبل أن مستوى معين من التخصيص التفصيلي قد لا يحقق الأثر المرجو متى طبق مستوى معين من الرقابة إجمالا.

(ب) وينبغي أن تشمل ميزانية مكتب خدمات الرقابة الداخلية على موارد كافية من أجل ما يلي:

- ١٠ الموظفين الفنيون وموظفو الدعم.
- ٢٠ الدعم التشغيلي (يشمل التدريب، والبنية التحتية لتكنولوجيا المعلومات والسفر).
- ٣٠ الاستشاريون والخبراء حسب الحاجة إلى مهارات قد لا يكون من المفيد من الناحية العملية الإبقاء عليهم كمتفرغين.
- ٤٠ الحصول على الدعم الفني بما في ذلك المستشارون وأخصائيو الاتصالات حسب الحاجة.
- ٥٠ قدر من الوقت غير المحدد لتمكينه من الاضطلاع بالعمل المكلف به من قبل الجمعية العامة والذي قد يحدث خلال فترة الحطة.

(ج) ينبغي أن يتولى رئيس مكتب خدمات الرقابة الداخلية إعداد الميزانية ومناقشتها مع الإدارة التنفيذية وتقديمها إلى مشرف الإدارة التنفيذية المشار إليها في البند ٢٠ من الفقرة ١ - ج أعلاه علاوة على:

١٠٠ تقييم المخاطر مما يدعم خطة مراجعة الحسابات. وينبغي أن تشمل هذه الخطة على موارد احتياطية ومتاحة للاستجابة للقضايا الناشئة والتي لم تُعرف بعد، وينبغي أن تورد ما هي الأنشطة التي لا يعتزم المكتب استعراضها.

٢٠٠ خطة استراتيجية وتشغيلية تدعم الأنشطة التي يتعين تمويلها.

(د) عقب إجراء مناقشات مع مشرف الإدارة التنفيذية، ينبغي تقديم الميزانية وموجز لتقييم المخاطر والخطتين الاستراتيجية والتشغيلية إلى اللجنة الاستشارية المستقلة للمراجعة. وينبغي أن يكون من المتاح لهذه اللجنة الاتصال بالمكتب والإدارة لمناقشة هذه الخطط.

(هـ) فور الموافقة على الميزانية وإقرارها، ينبغي أن يكون لمكتب خدمات الرقابة الداخلية السيطرة الكاملة على كيفية إنفاق هذه الميزانية. (وإذا ما استخدمت مصادر التمويل المستقلة الثلاثة فإن ذلك ينبغي أن يجري في إطار قيود مصادر التمويل المشار إليها أعلاه). ولا ينبغي فرض المزيد من القيود على توزيع الموارد من جانب أي جهاز خارج المكتب. وسيكون المكتب مسؤولاً عن استكمال خطته والالتزام بمحدود الميزانية أمام مشرف الإدارة. وستعرض اللجنة الاستشارية المستقلة لمراجعة الحسابات بصفة دورية تقييم المكتب للمخاطر والضوابط استناداً إلى استكمال خطته الاستراتيجية والتشغيلية وستلقى خلاصات دورية من المكتب عن عملياته. وبهذه الطريقة، ستمكن اللجنة من الاضطلاع بمسؤولياتها تجاه الجمعية العامة،

٣ - قُدم طلب لتقديم مدخلات بشأن عدد من الموارد المطلوبة لمكتب خدمات الرقابة الداخلية لاستكمال مهمته. ويعتبر عدد ونوع الموارد دالة لبنود عديدة تشمل ما يلي:

١٠٠ تحمل المنظمة للمخاطر.

٢٠٠ درجة اعتماد المكتب على مهام الرقابة الأخرى لتغطية المخاطر التي قد تحتاج إلى تغطية المكتب لها.

٣٠٠ مقدار ونوع العمل المعتزم الاضطلاع به.

٤٠٠ الأولويات الاستراتيجية التي يتعين على المكتب اعتمادها في المستقبل القريب.

٥٠٠ الهيكل التنظيمي المعتمد (فيما يتعلق بالدعم والاعتبارات القانونية، والمتعلقة بالاتصالات، والجغرافية). ويتعين تحديد هذه المسائل جميعها قبل

اعتماد أي خطة معقولة للموارد. وينبغي أن تكون الأولوية لاستكمال تقييم المخاطر، حتى يمكن للمكتب تحديد مستوى معياري لجهود مراجعة الحسابات الداخلية. وفي أعقاب هذا، تمت التوصية بأن يضطلع المكتب بعملية تجميع لقائمة مرجعية بالمهارات المطلوبة للمكتب ومقارنتها بالمهارات القائمة لتحديد أوجه القصور أو الإفراط القائمة في الوقت الحالي. وسيناقش هذا الاقتراح في الفرع المتعلق بالتمويل والموارد البشرية أدناه. وتوجد عندئذ خيارات عديدة لسد هذه الفجوة.

الإبلاغ

٤ - ينبغي ألا يكون هناك أي حظر على جميع ممارسات الإبلاغ لمكتب خدمات الرقابة الداخلية بما يتجاوز اشتراط أن يبلغ المكتب اللجنة الاستشارية المستقلة للمراجعة عن خطئه والتقدم الذي تحرز به بصفة دورية. وينبغي لرئيس المكتب أن يحدد، استناداً إلى خبرته المهنية، مستوى الإبلاغ اللازم في كل حالة والمتوقع أن يجري إبلاغ المسائل الهامة إلى اللجنة الاستشارية المستقلة للمراجعة. ويمكن إبلاغ المسائل الأقل أهمية إلى الإدارة وينبغي رفعها إلى اللجنة إذا ما تزايدت أهمية المخاطر ذات الصلة، أو إذا ما تركت الإدارة البند دون تناوله لفترة غير مقبولة من الوقت، أو إذا ما ظهر اتجاه هام بمرور الوقت.

٥ - وفور استكمال مكتب خدمات الرقابة الداخلية إيلاء العناية الواجبة للتقارير، بما في ذلك الحصول على مدخلات من الإدارة، ينبغي إصدار التقارير دون أي ملاحظات إضافية أو تدخل. وينبغي وقف ممارسة التعليق المستقل من جانب الأمين العام. وسيكون الأمين العام على اتصال باللجنة الاستشارية المستقلة التي قد يستعين بها لتقديم أي مدخل قد يرى أنه ملائم. ونظراً لأن الشفافية أحد الأعمدة الهامة لترسيخ الاستقلال، فإنه ينبغي الاستمرار في توفير تقارير المراجعة الداخلية للدول الأعضاء التي يتعين عليها أن تطلبها عن طريق اللجنة الاستشارية فور إتمام العملية الفنية لإصدار التقارير وإرسالها إلى اللجنة الاستشارية.

٦ - ولا ينبغي قياس التقدم بعدد البنود المبلغ عنها أو التي أقرتها الإدارة نظراً لأن ذلك قد يؤدي إلى الإبلاغ المفرط عن بنود ذات أهمية دنيا. وينبغي أن يكون مكتب خدمات الرقابة الداخلية مسؤولاً عن استكمال خطته ومدى مساعدة جهوده للإدارة على تحسين عملياتها أو إدارة المخاطر. وينبغي أن يتمتع المكتب بحرية إحالة القضايا إلى اللجنة الاستشارية كلما رأى ذلك ملائماً، وينبغي لرئيس المكتب أن يستخدم هذه

السلطة حسب الحاجة وبكفاءة مهنية حتى يوجه الانتباه إلى البنود الهامة ولا يترك التفاصيل الدقيقة تعيق معالجتها.

٥-٥-٢ - هيكل الإدارة الذي يعمل مكتب خدمات الرقابة الداخلية في إطاره

المبادئ

٤٨ - ينص مبدأ الإدارة ١-٤ على ما يلي: يتحدد وينعكس "الغرض من وجود كيان الأمم المتحدة، وأصحاب المصلحة فيه (مثل ممثلي الدول الأعضاء وغيرهم، ودرجة تحمل المخاطر ومؤشرات أدائه الرئيسية في بيانات السياسة العامة لكيان الأمم المتحدة، والرسائل، وصنع القرارات، وممارسات العمل". وهذه هي مهمة الإدارة.

٤٩ - وينص مبدأ الإدارة ٣-١ على ما يلي: "تعكس كفاءات مجلس إدارة كيان الأمم المتحدة ولجانه والإدارة التنفيذية المعارف والمهارات، بما في ذلك المعرفة التقنية والمهارات الخاصة، المطلوبة لتحقيق الغرض من كيان الأمم المتحدة وتنفيذ اتجاهه الاستراتيجي".

٥٠ - وينص مبدأ الإدارة ٦-٣ على ما يلي: "لكل كيان بالأمم المتحدة دائرة مراجعة متخصصة وتتسم بالكفاءة، تكون مسؤولة أمام الإدارة التنفيذية لكيان الأمم المتحدة ولكن لها الحق في أن تقدم تقاريرها بصفة مستقلة إلى مجلس إدارة كيان الأمم المتحدة، عن طريق لجنة المراجعة وسيكون لها إطار مرجعي أو ميثاق يتضمن اشتراط استعراضات منتظمة للجودة".

٥١ - ويكون مكتب خدمات الرقابة الداخلية، باعتباره مضطلعاً بوظيفة الرقابة الداخلية، مسؤولاً من الناحية الإدارية أمام مستوى إداري تنفيذي أعلى بدرجة كافية لدعم الاستقلالية التنفيذية للمكتب^(١٦).

٥٢ - وتتمثل وظيفة الإدارة في تحديد درجة تحمل المخاطر، للتصدي للمخاطر وإنشاء نظام مناسب للرقابة الداخلية. وتحتاج الإدارة إلى مدخلات من مكتب خدمات الرقابة الداخلية للاضطلاع بهذا. وتعتمد الإدارة على موضوعية المكتب من أجل تقييم هذا المدخل.

٥٣ - وتحتاج مجالس الإدارات، باعتبارها لجنة للمراجعة، إلى مدخلات موضوعية من أجل المراجعة الداخلية للاضطلاع بمهامها في مجال الرقابة بفعالية. وتمارس مجالس الإدارة أيضاً الرقابة على المراجعة الداخلية كجزء من كفالة الحرص الواجب عند ممارسة الأنشطة.

(١٦) المعيار ١١١٠ من معايير معهد مراجعي الحسابات الداخليين.

الملاحظات

- ١ - يعتبر مكتب خدمات الرقابة الداخلية حالياً مسؤولاً من الناحية الوظيفية أمام الجمعية العامة للأمم المتحدة ومن الناحية الإدارية أمام الأمين العام باعتباره المسؤول الإداري الأول. ويكفل الاستقلال التنفيذي من ناحية عن طريق المساءلة أمام الجمعية العامة ولكن ذلك غير فعال بسبب حجم وطبيعة الجمعية العامة، وبسبب الحاجة إلى مهارات ومعارف تقنية متخصصة للإشراف على وظيفة المكتب. ولا توجد هيئة إدارية تنفيذية فعالة يمكن للمكتب أن يلجأ إليها في المسائل الإدارية الكبرى أو المسائل موضع النزاع مع إدارة البرنامج.
- ٢ - ولا توجد لدى المكتب في الوقت الحالي آلية فعالة لـ "تقديم التقارير المزدوجة" الداخلية والخارجية على السواء. فالتقارير تصدر وتصبح متاحة للهيئات الخارجية (الجمعية العامة والدول الأعضاء عند الطلب) ولكن ليس لأي هيئة تنفيذية داخل المنظمة مسؤولة فعالة لاستعراض التقارير المستكملة قبل التصريح بإرسالها إلى الجمعية العامة والدول الأعضاء أو رصد التقدم في ضوء الخطة. ولا توجد هيئة تنفيذية تدعم من الناحية التشغيلية المكتب في المسائل الإدارية الكبرى، أو إصدار القرارات أو مدى كفاية الموارد.
- ٣ - ويتوقف تنشيط اللجنة الاستشارية المستقلة للمراجعة على استعراض صلاحيتها المؤقتة في إطار هذا التقييم. وتمثل الصلاحيات المؤقتة للجنة معايير عريضة للعضوية يمكن أن تؤدي إلى الحد من فعاليتها، والعضوية مفتوحة أمام المرشحين الذين تولوا "وظائف الإدارة العليا أو التنفيذية" وهي غير مقصورة على الأفراد ذوي الشهرة على النطاق العالمي في ميدان مراجعة الحسابات والإدارة.
- ٤ - وولايات الرقابة الداخلية والخارجية متعددة ومتنوعة. ومكتب خدمات الرقابة الداخلية هو أحد آليات الرقابة العديدة. ومنحت الرقابة الداخلية إلى المكتب والأمانة العامة للأمم المتحدة ووحدات عديدة للمراجعة الداخلية والتحقيق والتفتيش تختص بصناديق وبرامج الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة. ومنحت الرقابة الخارجية إلى مجلس مراجعي الحسابات، الذي يضطلع بمسؤوليتها من أجل الأمانة العامة للأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها. ولوحد التفتيش المشتركة ولاية على كامل منظومة الأمم المتحدة بما فيها الوكالات المتخصصة. والوحدة مسؤولة أيضاً أمام الجمعية العامة ولكنها لا تمارس رقابة أي مجلس إدارة محدد آخر.
- ٥ - وتقترب عوامل عديدة لتجعل مكتب خدمات الرقابة الداخلية يبدو في مظهر هيئة رقابة خارجية في نظر الجهات المشمولة بالمراجعة:

(أ) قدرة المكتب على أن يقدم تقاريره مباشرة إلى الجمعية العامة،

(ب) شرط إتاحة تقارير المكتب للدول الأعضاء لدى طلبها،

(ج) قدرة المكتب على تحديد بدء التحقيقات استنادا إلى نتائج المراجعة الداخلية.

وأصبح العامل الأخير علامة مضيئة حيث أصبحت بعض الجهات الخاضعة للمراجعة ترى أن المكتب يعمل بطريقة الشرطة السرية، بدلا من تزويده الإدارة بضمان موضوعي لدى اضطلاعها بمسؤولياتها في تقدير المخاطر، وفهم المخاطر وتنفيذ الضوابط. وكنتيجة لذلك، لا يزال الخطر قائما فيما يتعلق بزيادة تدهور التعاون بين المكتب والجهات الخاضعة للمراجعة وهو ما سيؤدي إلى الحد من قدرة الإدارة على الاستفادة من المكتب. ومسؤولية الإدارة عن تقدير وإدارة المخاطر ودور المكتب في تزويدها بضمان فيما يتعلق بتلك العملية لم يتم وصفهما بفعالية أو إقرارها.

٦ - وتوجد حالات ازدواج في الولايات وعدم اتساق في المعايير فيما بين أجهزة الرقابة الداخلية والخارجية. وقد أبلغت بعض الجهات الخاضعة لرقابة المكتب عن ارتباكها إزاء عمليات مراجعة عديدة تالية بواسطة هيئات مختلفة للرقابة يبدو أنها متكررة في نطاقها. وعلى سبيل المثال، فإن مجلس مراجعي الحسابات تدخل في نطاق اختصاصه جميع المنظمات التي يغطيها مكتب خدمات الرقابة الداخلية وينظر في مسائل الرقابة الداخلية في تلك الكيانات، كما يفعل المكتب. وتستخدم شعبة المراجعة الداخلية بالمكتب إطارا موحدًا، ولكن التفسير والتطبيق قد يختلفان إلى حد كبير. وختامًا، توجد مهام إضافية لمراجعة داخلية ورقابة أخرى داخل فرادى الصناديق والبرامج وهي لا تُعتبر جزءًا من المكتب وتعمل وفقا لصلاحياتها الخاصة التي حددها مجالس إدارتها. ولم يجز تناولها بالدراسة في هذا الاستعراض.

التوصيات

١ - ينبغي أن يعزز الأمين العام بوضوح مسؤوليات الإدارة عن تحديد درجة تحمل المخاطر وتحديد مقياس ورصد المخاطر ووضع ضوابط داخلية. وينبغي أن تقر الإدارة بمسؤوليتها كتابة لمجلس الإدارة. وينبغي توضيح دور مكتب خدمات الرقابة الداخلية في تقديم الضمانات إلى الإدارة بشأن البيانات المستخدمة في تقييمها للمخاطر وتصميم وإعمال الضوابط في صلاحيات المكتب (انظر التوصية ٤ أدناه).

٢ - ينبغي أن تضطلع برقابة المراجعة الداخلية هيئة رقابية مناسبة وفقا لمبادئ الإدارة، ولا سيما اللجنة الاستشارية المستقلة للمراجعة. ويؤيد هذا التقرير بالكامل قرار إنشاء اللجنة، ويوصي بتحديد صلاحياتها لكي تشمل ما يلي:

(أ) قصر العضوية على أفراد ذوي مكانة مناسبة في ميدان الإدارة والمراجعة وفي إمكانهم أن يكونوا مستقلين تماما عن أي تأثير من فرادى الدول الأعضاء أو من المهام الإدارية داخل الأمم المتحدة؛

(ب) الأنشطة الشاملة لعدة وكالات التي يشارك فيها المكتب، وقدرته المحددة في صلاحياته على الحصول على مدخلات من جميع أنشطة الرقابة المشاركة. وسيشمل هذا القدرة على استعراض خطط المراجعة الداخلية وميزانيات جميع هذه الأنشطة حتى يمكن للجنة الاستشارية المستقلة لمراجعة الحسابات أن تقدم مشورتها بطريقة مناسبة إلى الجمعية العامة.

(ج) ينبغي أن تستعرض اللجنة الاستشارية التقارير المستكملة للمكتب قبل إرسالها إلى الجمعية العامة أو الدول الأعضاء.

ويرد الشكل الصحيح لصلاحيات اللجنة الاستشارية، بما في ذلك التوصيات المتعلقة بمؤهلات الأعضاء وبروتوكول الترشيح، بشكل تفصيلي أكبر في التذييل جيم من المجلد الرابع من هذا التقرير.

٣ - ينبغي، كما اقترح في الفرع ٤-١ أعلاه، تغيير العلاقة الإشرافية لمكتب خدمات الرقابة الداخلية لكي تعكس واجبه تجاه الإدارة التنفيذية وتمكين الإدارة التنفيذية من تقديم التزكية المطلوبة.

٤ - لا يمتلك مكتب خدمات الرقابة الداخلية أي صلاحيات شاملة. ومع ذلك تظهر مهامه في مختلف الولايات التشريعية ذات الصلة بالمكتب، والتي تطورت على مر الزمن. وينبغي تدعيم هذه الولايات لتصبح صلاحيات للرقابة توفر رأيا جاريا وشاملا عن المهام ودور ومسؤوليات المكتب.

وينبغي أن تشتمل الصلاحيات على ما يلي:

(أ) وصف لسلطة مكتب خدمات الرقابة الداخلية ونطاقها وهيكل تقديم التقارير وقدراته.

(ب) المطالبة بأن يستعرض المكتب مع اللجنة الاستشارية المستقلة للمراجعة أداءه في ضوء صلاحياته سنويا.

(ج) ينبغي أن يكون توضيح دور مكتب خدمات الرقابة الداخلية متمثلا في تقديم خدمات المراجعة الداخلية عندما تتكاتف صناديق الأمم المتحدة وبرامجها ووكالاتها المتخصصة في جهودها ردا على حدث مفرد. وينبغي أن يكون للمكتب سلطة تنسيق

المراجعة التي تمتد فيما بين مختلف مؤسسات الأمم المتحدة والتي يمكن أن يضطلع بها باستخدام موارده الذاتية أو عن طريق تنسيق موارد وحدات المراجعة الداخلية الأخرى داخل المؤسسات.

(د) إدراج حكم يتيح للمكتب أن يستجيب لطلبات أي واحدة من مؤسسات الأمم المتحدة لم تحصل على خدماته بعد بتقديم خدماته إليها. وينبغي أن يُحدد أن القرار بتأييد الطلب ينبغي أن يتخذ فقط إذا كان المكتب قادرا على تقديم هذا الدعم وإذا كان نطاق العمل مقبولا في ضوء المعايير المهنية التي اعتمدها المكتب.

٥ - ينبغي أن تشمل صلاحيات دوائر المراجعة الداخلية التي تعمل في إطار صناديق وبرامج أخرى خاضعة لسلطة الأمين العام للمعايير الدولية لمعهد مراجعي الحسابات الداخليين المتعلقة بالممارسة المهنية للمراجعة الداخلية للحسابات.

٣-٥-٥ تنظيم وهيكل مكتب خدمات الرقابة الداخلية

المبادئ

٥٤ - ينبغي أن ينجز الهيكل التنظيمي الذي يعمل في إطاره مكتب خدمات الرقابة الداخلية ما يلي:

- دعم استكمال أهداف المكتب.
- بيان مكانة المكتب بتحديد هيكل تنظيمي واضح مع مستويات مناسبة للإدارة.
- تيسير الاتصالات وزيادة الاتصال فيما بين المكتب والإدارة، وبالتالي تعزيز زيادة معرفة موظفي المكتب بالعمليات التي يقدم لها خدماته.
- تعزيز الكفاءة المهنية داخل المكتب.
- تبسيط وتوضيح الأدوار، والإبلاغ عن العلاقات والاتصالات.
- العمل على زيادة المعارف والمهارات وخفض التكاليف العامة والإدارية إلى أدنى مستوى.

٥٥ - وينبغي أداء أنشطة الضمان دون أي تشكيك في موضوعية الأفراد المؤدين للعمل.

٥٦ - تتطلب معايير معهد مراجعي الحسابات الداخليين أداء وظيفة جارية لضمان الجودة تغطي مجموعة كبيرة من صفات المراجعة الداخلية للحسابات ومعايير أداء مراجعة الحسابات. ومن المطلوب أيضا إجراء تقييمات داخلية وخارجية دورية للوظيفة.

الملاحظات: (ملحوظة: يعرض هنا موجز لملاحظات تتعلق بتنظيم وهيكل مكتب خدمات الرقابة الداخلية ولكل شعبة من شعبه. وتعرض في الموجز المزيد من التفاصيل).

١ - يتمثل تنظيم مكتب خدمات الرقابة الداخلية في أربع شعب تعمل كوحدات مستقلة: اثنتان للمراجعة الداخلية للحسابات، علاوة على شعبة للتحقيقات وشعبة للرصد والتقييم والمشورة. ويدعم هذه الشعب مكتب تنفيذي ومكتب وكيل الأمين العام. ويرأس كل شعبة موظف برتبة مدير. وتتبع توليفة أنشطة مراجعة الحسابات والتحقيق والرصد والتفتيش والتقييم الولاية الأصلية التي عُهد بها إلى المكتب.

٢ - وتحد وحدات الشعب في إطار المكتب من فعالية تبادل البيانات المفيدة، والنهوض بالموظفين، وتحقيق الكفاءة الكلية. وأبلغ مديرو وموظفو المكتب عن تعاون أو اتصال تاريخي متدني في إطار رئاسة "شعب" المكتب. وذكّر أن الاتصال مخصص، ويتوقف على ممارسات فرادى الموظفين. ويوجد اقتراح بتحسين الاتصال والتنسيق من خلال إنشاء لجنة تنفيذية للمكتب.

٣ - شعبتنا المراجعة الداخلية للحسابات

(أ) تدير شعبتان مستقلتان المراجعة الداخلية للحسابات، إحدهما في نيويورك (الشعبة الأولى للمراجعة الداخلية للحسابات) والثانية في جنيف (الشعبة الثانية للمراجعة الداخلية للحسابات).

(ب) مناصب مدير الشعبة الأولى للمراجعة الداخلية للحسابات ومدير الشعبة الثانية للمراجعة الداخلية للحسابات ونائب مدير الشعبة الأولى للمراجعة الداخلية للحسابات خالية، وجرى شغلها بمديرين ونواب مديرين بالنيابة وحتى يستكمل هذا الاستعراض.

(ج) لا توجد وظيفة ضمان للجودة على نطاق الإدارة كما أوردتها معايير معهد مراجعي الحسابات الداخليين. وركزت عملية استعراض الجودة على استعراض مشاريع التقارير، بدلا من التركيز على الإجراءات والوثائق التي تدعمها. وتجري استعراضات الجودة هذه لتقارير المراجعة على أساس مخصوص، ويولى اهتمام أكبر للتقارير المقدمة إلى الجمعية العامة.

٤ - لا يوجد فريق للممارسات المهنية داخل المكتب. وأشارت معايير مقارنة البحوث إلى أن أفرقة رقابة حجم ومدى تعقيد المكتب كان لديها أساسا فريق يوجد في مكتب الرئيس ومزود بولاية على نطاق الإدارة بشأن ضمان الجودة، وسياسة الإدارة وإجراءاتها،

وأدلة أداء العمل وتحديد أفضل الممارسات والإبلاغ عنها. ويكفل مثل هذا الفريق التطبيق المتسق للمنهجيات المعتمدة ويدفع بالجودة في ممارسات العمل والإبلاغ عنه.

٥ - شعبة التحقيقات

(أ) اتسعت شعبة التحقيقات سريعا خلال الأشهر الـ ١٨ الماضية من نحو ٢٠ فردا إلى أكثر من ١١٠ أفراد. وتلتزم الشعبة بدقة في عملها بالنظام القانوني الإداري للأمم المتحدة. وهي ليست جزءا من نظام العدالة الجنائية. ولذلك، فليس لها سلطة تأديبية أو سلطة إصدار أحكام. وتبلغ نتائج القضايا إلى مديري البرامج والأمين العام والأمانة العامة.

(ب) تجد شعبة التحقيقات صعوبة في ملاحقة عبء القضايا الآخذة في الاتساع.

(ج) يمكن للمكتب أن يبدأ التحقيقات استنادا إلى مراجعة الحسابات. ويتسبب هذا في انعدام الثقة في صفوف الإدارة فيما يتعلق بالغرض من عمليات المراجعة الداخلية.

(د) تجري الشعبة تحقيقات في مجموعة كبيرة من المزايم، بما في ذلك المسائل التي تتراوح بين قضايا الأمن في بعثات حفظ السلام والاحتيال والتبديد وإساءة الاستعمال. وليس ثمة وضوح في عملية "الفرز"، حيث يجري تقييم أولي للقضايا المعروضة للتحقيق لتحديد الموارد المناسبة واتجاه التحقيق.

(هـ) لا تتبادل التحقيقات مراجعة الحسابات المعلومات بصفة دورية. ويحد عدم التبادل بين شعب التحقيقات ومراجعة الحسابات من فعالية كل منها.

(و) تسعى شعبة التحقيقات إلى استرداد تكاليف كل قضية من المنظمة التي تتولى التحقيق فيها. وأحرزت نجاحا محدودا في هذا الصدد، جزئيا لأن المنظمات لا تتفهم الأنشطة المضطلع بها التي تحصل على فواتير بشأنها لسدادها.

٦ - شعبة الرصد والتقييم والمشورة

(أ) أنشئت الشعبة في شكلها الراهن في آب/أغسطس ٢٠٠١، وتتألف من ثلاثة أقسام:

'١' الرصد والتفتيش؛

'٢' التقييم؛

'٣' المشورة الداخلية الإدارية.

ويقدم كل قسم مجموعة من الخدمات إلى الأمانة العامة.

(ب) قسم الرصد والتفتيش:

- ١' يتألف قسم الرصد والتفتيش من ٥ موظفين من الفئة الفنية.
- ٢' توفر وظيفة الرصد التدريب والدعم لتخطيط البرامج وتساعد مديري البرامج على رصد عملهم في إطار عمل قائم على النتائج وتقديم تقرير عن التنفيذ.
- ٣' تجرى عمليات التفتيش عادة في نطاق اختصاصات وكيل الأمين العام لشؤون المكتب، عندما تكون هناك دلائل على أن البرنامج لا يُدار أو يُنفذ بطريقة مناسبة أو أن الموارد لا تستخدم بطريقة موفرة. وتوجد حاليا عمليتا تفتيش تُنفذان تقريبا كل سنة.
- ٤' يختص قسم الرصد والتفتيش أيضا بإعداد تقرير أداء البرنامج كل سنتين، الذي يقدم معلومات عن النتائج التي تحققت وتحقيق النواتج للفتترات السابقة.

(ج) قسم التقييم

- ١' يجري قسم التقييم عمليات التقييم لتقدير مدى ملاءمة وكفاءة وفعالية البرامج وتأثيرها. وترمي هذه التقييمات، التي أصدرت لجنة البرنامج والتنسيق تكليفا بها، إلى المساعدة في وضع السياسات والتخطيط واتخاذ القرارات الإدارية على المستويين التشريعي والتنفيذي. ولا تقدم التقييمات تأكيدا، ولكنها تقدم بحثا عن تحقيق أهداف البرنامج. وتستخدم التقييمات تقنيات مختلفة للغاية عن المراجعة الداخلية للحسابات. وقد تستخلص نتائج إيجابية بالنسبة لأحد البرامج، والذي قد تستنتج المراجعة الداخلية للحسابات أنه لا يتمتع بإشراف جيد أو العكس.
- ٢' يوجد قسم التقييم في إطار المكتب لأن هذا الموقع يتيح لقسم التقييم الاستقلال عن إدارة البرنامج. وتجري تقييمات المكتب بهدف ضمان النزاهة والموضوعية في التحليل والنتائج. وترمي هذه النتائج والتوصيات إلى توفير أدلة تقييمية موضوعية وموثوق بها في مجال اتخاذ القرارات الاستراتيجية وتحسين الأداء.
- ٣' يوجد أيضا نحو ١٤ برنامجا داخل الأمانة العامة للأمم المتحدة قامت بتكليف وحدات بالاضطلاع بمهام التقييم الداخلي أو الذاتي. وهذه

التقييمات الداخلية أو الذاتية تُدار وتُجرى داخليا بواسطة موظفين متخصصين لتقييم برامجها الخاصة. ويقدم قسم التقييم بالمكتب دعما وتوجيها منهجيا وتدريبيا في مجال التقييم إلى جميع إدارات وبرامج الأمم المتحدة.

‘٤’ يقوم قسم التقييم حاليا بإبلاغ نتائجه إلى لجنة البرنامج والتنسيق، التي تعتبر مسؤولة عن أنشطة التخطيط والبرمجة والتنسيق.

‘٥’ أبلغ موظفو قسم التقييم عن نقص في الموارد والوقت لوضع نهج منهجي متسق أو أدوات لإدارة المعارف من أجل التقييمات.

(د) قسم خدمات المشورة الإدارية الداخلية.

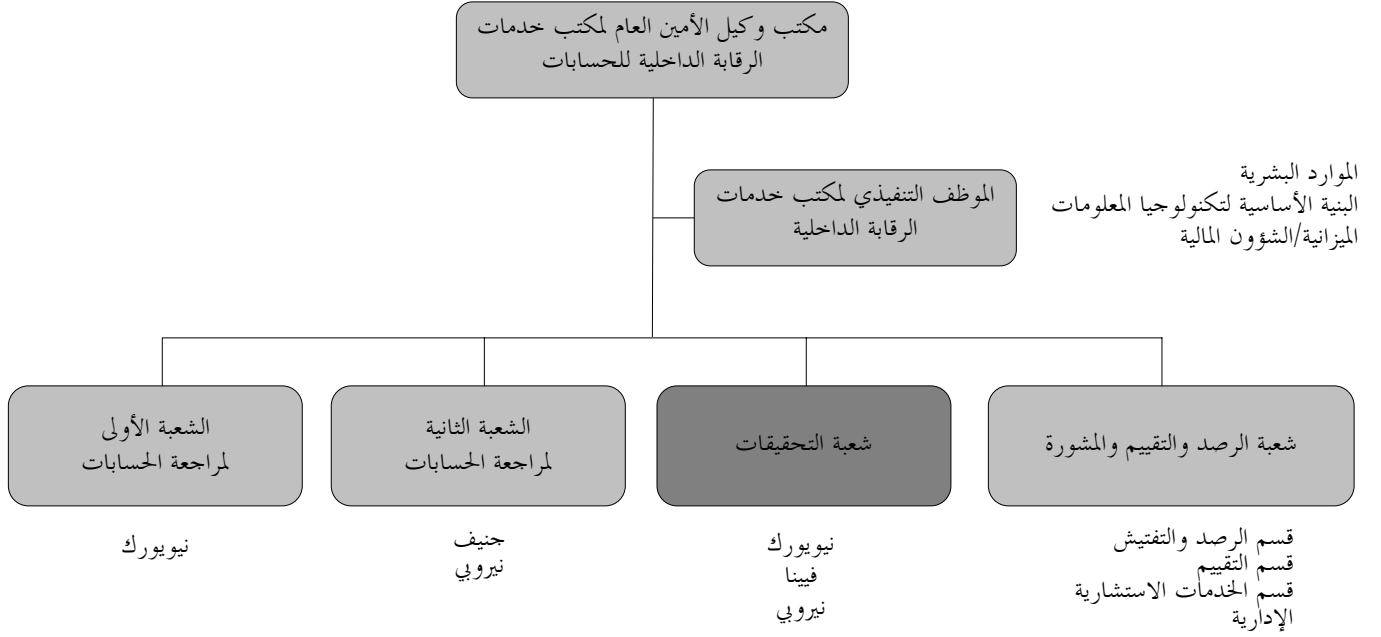
‘١’ يقدم قسم خدمات المشورة الإدارية الداخلية خدمات إدارة التغيير داخل الأمانة العامة، ويمارس القسم مهمة تقديم المشورة في مجال الإدارة الداخلية، ويضم ستة موظفين فنيين متفرغين. وبؤرة التركيز الرئيسية لهذا الفريق هي إدارة التغيير. وتجرى عمليات المشاركة من خلال تيسير عقد حلقات عمل ومشاركة الزبائن وتعاونهم بصورة وثيقة، ويتولى القسم “تسويق” خدماته، التي تشمل توزيع نشرات وإعلانات عن الخدمات التي يقدمها.

‘٢’ تمثل خدمات المشورة والمراجعة تعارضا في المصالح، سواء في الإدراك أو في الواقع. ومن المحتمل أن يجد مراجع داخلي للحسابات نفسه في وضع تقييم عمل خدمات المشورة التي يقدمها المكتب أو قد يطلب هذا العمل الاستشاري قبل تأخير أو تغيير عملية مخططة لمراجعة الحسابات.

التوصيات:

١ - هناك أنشطة مختلفة عديدة للغاية تمارس داخل مكتب خدمات الرقابة الداخلية تعوق مفهوم موضوعيته. وعلاوة على ذلك، فإن الوحدات المستقلة تخفض من فعالية المكتب وتزيد بالطبع من تكاليفه.

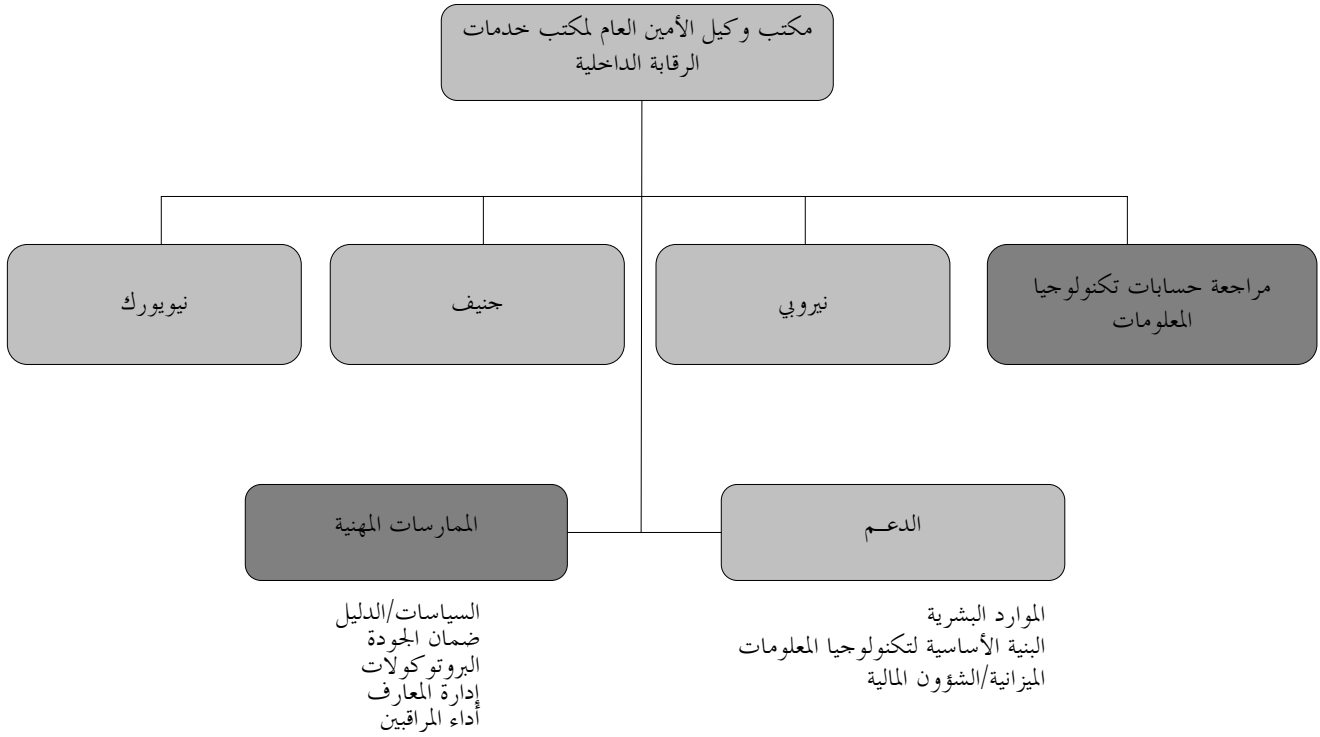
٢ - فيما يلي تنظيم المكتب:



التغييرات المقترحة

- للنقل إلى مكتب الشؤون القانونية
- للنقل إلى المهام الإدارية للبرامج والأمانة العامة

ويوصي هذا التقرير بتبسيط الهيكل الكلي للمجموعة على النحو التالي:



الجديد المقترح في إطار مكتب خدمات المراجعة الداخلية للحسابات المعاد تشكيله

وينبغي دمج المراجعة الداخلية في وحدة واحدة تكون مسؤولة أمام رئيس مكتب خدمات الرقابة الداخلية، مما يحد من ازدواج الأنشطة العامة والإدارية، ويؤدي إلى الاتساق في النهج، وتعزيز فرص التعلم وإقامة صلة أقوى برئاسة المكتب. وينبغي أن تضم المراجعة الداخلية قدرات مراجعة حسابات تكنولوجيا المعلومات. وينبغي أن تضطلع المراجعة الداخلية للحسابات بأنشطة "الضمان"، بما في ذلك عمليات التفتيش المطلوبة من وقت لآخر. وينبغي أن تحتفظ المراجعة الداخلية للحسابات ببعض قدرات ومعارف عمليات التقييم حتى يمكن للمكتب أن يقدم ضمانات بصفة دورية بالنسبة لعملية التقييم.

٣ - ينبغي أن تقع المسؤولية الرئيسية عن رصد أداء البرنامج على عاتق إدارة البرنامج. وينبغي أن يكون مكتب خدمات الرقابة الداخلية قادراً على تقديم ضمانات بأن

رصد البرنامج قد تم بدقة بواسطة عملية مراجعة الرصد والبيانات المستخدمة. ولتحقيق هذا، ينبغي أن يتمتع المكتب بمهارات لتقييم رصد البرامج. وبناء على ذلك، ينبغي أن يستعرض المكتب فعالية أنشطة الرصد التي تضطلع بها الإدارات لتقديم ضمان بشأن العملية. وينبغي أن يصبح إعداد تقرير أداء البرنامج مسؤولية إدارة الشؤون الإدارية. وسيصبح المكتب عندئذ في وضع ملائم لتقديم ضمان بشأن العملية المستخدمة لتجميع التقرير أو بشأن دقة البيانات في التقرير.

٤ - نظرا لأن التقييمات تتم لإبلاغ المساهم في أحد الأنشطة عما إذا كانت الموارد المستخدمة قد أتت بالأثر المطلوب، فإنه ينبغي لإدارة البرنامج أن تضطلع بهذا النشاط وإبلاغه إلى الهيئة المختصة التي تحدد الميزانية وتقر الخطط للبرنامج. وينبغي إنشاء وحدة لممارسات التقييم لكي تقدم المساعدة وتنسق ممارسات التقييم التي يضطلع بها مديرو البرنامج في هذا الصدد على نطاق مركزي، والأفضل أن تكون داخل إدارة الشؤون الإدارية. ويمكن أن يدعى مكتب خدمات الرقابة الداخلية لتقديم ضمان بشأن عملية التقييم مثل تحديد ما إذا كانت البيانات المستخدمة صحيحة ولكن لا ينبغي مطالبة بالإبلاغ عما إذا كانت النتائج مستصوبة أو قد تم تحقيقها.

(أ) نظرا لأن المكتب سيكون مسؤولا عن تقديم ضمان للإدارة بشأن تقييمها للبرامج فإنه ينبغي تمكينه من الحصول على الموارد التي تمكنه من أداء هذه المهمة بموضوعية.

٥ - ينبغي نقل قسم العلاقات الاستشارية للإدارة الداخلية إلى خارج مكتب خدمات الرقابة الداخلية، نظرا لأنه لا يتسق مع مهام الضمان للرقابة. وقد يكون الموقع الأكثر ملاءمة للقسم داخل إدارة الشؤون الإدارية بغية الإسهام بطريقة ملموسة في جهد إصلاح إدارة الأمانة العامة. ومع خبرته القائمة وتركيزه على إدارة التغيير، فقد يكون القسم مناسبا من الناحية المنطقية لدعم برنامج التغيير هذا.

٦ - ينبغي أن تكون شعبة التحقيقات تابعة لمكتب الشؤون القانونية، نظرا لأنها تعالج جميع المسائل التي قد تسفر عن اتخاذ إجراء قانوني. وقد تحتاج شعبة التحقيقات إلى دعم من مكتب خدمات الرقابة الداخلية من وقت إلى آخر وسيحتاج المكتب إلى مدخلات من شعبة التحقيقات إلى الحد الذي تكون فيه التحقيقات متصلة بمسائل الرقابة الداخلية. وينبغي أن يتاح للمكتب الحصول على الموارد المختصة بالتحقيقات، بما في ذلك موارد الحاسبة التحقيقية حسب الحاجة لدعم أنشطة مراجعة الحسابات. ولذلك، يتعين أن يجتمع رئيسا المكتب وشعبة التحقيقات بانتظام لتبادل الآراء المتعمقة.

٧ - ينبغي إشراك الإدارة التنفيذية في أي عملية لإجراء تحقيق كنتيجة لأنشطة مراجعة الحسابات. وإذا كان مكتب خدمات الرقابة الداخلية يعتقد بأن مراجعة الحسابات تشير إلى وجود مسألة خطيرة ينبغي التحقيق فيها، فإنه ينبغي للمكتب أن يعرض ذلك على الهيئة التنفيذية التي يتبعها المكتب إدارياً. وينبغي للإدارة التنفيذية أن تحدد عندئذ ما إذا كان إجراء التحقيق مضموناً ويمكن أن تدعو شعبة التحقيقات المستقلة إلى تقديم المساعدة أو تستخدم موارد خارجية. وإذا كان المكتب يعتقد بأن قرار الامتناع عن إجراء تحقيق قد يعرض المنظمة لخطر غير مقبول، فإنه ينبغي أن تكون لديه القدرة على مناقشة المسألة مع اللجنة الاستشارية المستقلة للمراجعة ومستشارها. وينبغي شرح هذه العملية للإدارة.

٨ - ينبغي ألا يكون تمويل التحقيقات على أسس كل قضية على حدة أو إرسال فاتورة بها إلى المنظمة التي يجري التحقيق بشأنها. وينبغي أن يكون التحويل المركزي مناسباً وممثلاً لمقترحات هذا التقرير بشأن مكتب خدمات الرقابة الداخلية. وينبغي أن تظل القرارات المتعلقة بتوزيع تكلفة أنشطة التحقيق من اختصاص إدارة الشؤون الإدارية.

٩ - ينبغي أن يكون متاحاً لمكتب خدمات الرقابة الداخلية الاستعانة بمستشار قانوني تتوافر فيه المؤهلات القانونية لتمكينه من الاستجابة بصورة ملائمة لنتائج أنشطة الرقابة التي أصبحت موضعاً للاستعراض القانوني لأي غرض ولاستعراض التقارير على أساس الحاجة.

١٠ - ينبغي أن ينشئ مكتب خدمات الرقابة الداخلية فريقاً للممارسات المهنية قصد بلوغ الاتساق والجودة، وينبغي أن يضطلع هذا الفريق بما يلي:

(أ) دعم وضع منهجية شاملة لمراجعة الحسابات؛

(ب) حفظ دليل مراجعة الحسابات؛

(ج) - تحديد أفضل الممارسات؛

(د) تولى زمام مهمة ضمان الجودة؛

(هـ) تحديد عنصر المهارات المهنية في مجموعة المهارات؛

(و) التنسيق مع إدارة الموارد البشرية بالمكتب، ومراجعي الحسابات

الخارجيين وغيرهم من مراجعي الحسابات.

١١ - وهناك وسيلة فعالة لتزويد فريق الممارسات المهنية بالموظفين تتمثل في توفير مدير وموظفين عن طريق تناوب الموظفين من مختلف مكاتب مكتب خدمات الرقابة الداخلية. ويفيد هذا في زيادة الوعي بسياسة وإجراءات إدارات المكتب وبمبادرات ضمان الجودة. كما تؤدي أيضا إلى زيادة الاتصالات وتبادل المعلومات فيما بين المكاتب ورفع مكانة فريق الممارسات المهنية.

١٢ - وينبغي دعم مكتب خدمات الرقابة الداخلية بواسطة فريق دعم واحد يقدم خدمات الدعم لكل مكتب. وبينما قد تحتاج بعض الموارد إلى أن تكون قريبة من مواقع التشغيل الرئيسية، فإنه لا ينبغي أن تشكل المواقع ازدواجية في مهام الدعم للمكتب الرئيسي. وتشمل خدمات الدعم التي يمكن إضفاء الصبغة المركزية عليها ما يلي:

(أ) دعم الموارد البشرية فيما يتعلق بالتعيينات والترقيات وإنهاء الخدمة؛

(ب) الميزنة ودعم المحاسبة الداخلية؛

(ج) دعم نظام معلومات الإدارة "الداخلية" مثل الحصول على أدوات المراجعة الداخلية للحسابات وتوزيعها؛

(د) استحداث الإبلاغ الداخلي من أجل أصحاب المصلحة.

١٣ - ونظرا لأن الفريق سيركز على المراجعة الداخلية، فإنه ينبغي إعادة تسمية مكتب خدمات الرقابة الداخلية بـ "مكتب خدمات المراجعة الداخلية" وترد الملاحظات والتوصيات الأخرى المتعلقة بشعبة الرصد والتقييم والمشورة وشعبة التحقيقات لكي تنظر فيها الإدارة.

٤-٥-٥ الموارد البشرية

المبادئ

تتطلب معايير معهد مراجعي الحسابات الداخليين ما يلي:

- "ينبغي أن يكون نشاط المراجعة الداخلية للحسابات مستقلا، وأن يكون مراجعو الحسابات الداخلية موضوعيين في أدائهم لعملهم^(١٧).
- ينبغي أن يكفل الرئيس التنفيذي لمراجعة الحسابات أن تكون موارد المراجعة الداخلية للحسابات مناسبة وكافية وموزعة بطريقة فعالة لتحقيق الخطة المعتمدة^(١٨).

(١٧) المعيار ١١٠٠ لمعهد مراجعي الحسابات الداخليين.

• ينبغي أن يمتلك مراجعو الحسابات الداخليين المعارف والمهارات والكفاءات الأخرى المطلوبة للاضطلاع بمسؤولياتهم الفردية. وينبغي أن يمتلك نشاط المراجعة الداخلية للحسابات أو يحصل على المعارف والمهارات والكفاءات الأخرى المطلوبة للاضطلاع بمسؤوليته^(١٩).

٥٧ - ينبغي لمراجعي الحسابات الداخليين، لكي يظلوا موضوعيين أن يمتنعوا عن ملاحقة الفرص التي قد تقوض قدرتهم على بقاء موضوعيتهم. وهذا القيد يجعل من الأهمية بمكان لمكتب خدمات الرقابة الداخلية أن يوفر مسارات وظيفية جذابة وليست موضع نزاع.

الملاحظات

١ - يعين وكيل الأمين العام لمكتب خدمات الرقابة الداخلية لمدة ٥ سنوات غير قابلة للتجديد. وقد يؤثر قصر مدة رئيس المكتب على الفعالية من ناحيتين:

(أ) هناك منحى مطول للتعلم في ضوء التعقيد الذي تتسم به الأمم المتحدة؛

(ب) قد يكون هناك أيضا عنصر "البطء العرجاء" المحسوس الذي قد يثبط همة كبار الموظفين ومراجعي الحسابات على التعاون في السنوات الأخيرة من التعيين.

٣ - ولا يوجد مراجعو حسابات مكرسون لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات رغم وجود ثلاثة وظائف متاحة لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات. ولدى كل من الشعبة الأولى والثانية للمراجعة الداخلية للحسابات موارد مخصصة محدودة لذلك الغرض. وقام أحد المستشارين بإعداد تقييم لمخاطر تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وخطة لمراجعة الحسابات لم تطبق لنقص الموارد. ويحد نقص القدرة على مراجعة حسابات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات من تغطية مراجعة الحسابات المسموح بها ولا تفي بمعايير معهد مراجعي الحسابات الداخليين المتعلقة بمراجعة الحسابات القائمة على المخاطرة بسبب التأثير المباشر لقدرات شعبة المراجعة الداخلية للحسابات المحدودة في مجال تكنولوجيا المعلومات على قدرة الإدارة على الاضطلاع بمشاريع تكنولوجيا المعلومات. ويتم في الوقت الحالي اختيار المشاريع استنادا إلى القدرات القائمة لتكنولوجيا المعلومات بدلا من عالم المخاطر المتعلق بتكنولوجيا المعلومات.

(١٨) المعيار ٢٠٣٠ لمعهد مراجعي الحسابات الداخليين.

(١٩) لمعيار ١٢٠٠ لمعهد مراجعي الحسابات الداخليين.

٤ - واستنادا إلى المقابلات مع مختلف رؤساء الأقسام ومراجعي الحسابات في الشعبة الأولى للمراجعة الداخلية للحسابات، تبين أنه لا يوجد نهج متكامل إزاء عملية المراجعة يقضي بأن تجري مراجعة الحسابات المالية ومراجعة العمليات بالاقتران مع عناصر تكنولوجيا المعلومات من نفس عمليات المراجعة، ويجري انتقاء مشاريع تكنولوجيا المعلومات استنادا إلى المهارات القائمة بدلا من المخاطر المحددة المحتملة. ويبدو أن مراجعي الحسابات الذين لهم خبرة بتكنولوجيا المعلومات لا تتم تعبئتهم بصورة فعالة وتتسم بالاتساق خلال تخطيط وتنفيذ مراحل عملية مراجعة الحسابات.

٥ - ويمتلك مكتب خدمات الرقابة الداخلية هيئة خاصة مستقلة للاستعراض لتقييم قرارات التعيين والترقية داخل المكتب (هيئة الاستعراض لمكتب خدمات الرقابة الداخلية). وتذكر إدارة المكتب أن هذه العملية غير فعالة نظرا لأنها تشتمل على رؤساء شعب المكتب، والذين يعتبر كل منهم مصالح موظفي شعبته ذات أولوية. وقد تعوق عملية إعادة هيكلة هيئة الاستعراض للمكتب لكي تمثل فيها كل وحدة تأسيسية داخل المكتب الممارسات السليمة للموارد البشرية والمناسبة من حيث التوقيت نظرا لإثارها معارك طاحنة داخل هيئة الاستعراض للمكتب، وكنتيجة لذلك، فإن المناقشات في هيئة الاستعراض مطولة ولا تقوم على أساس تقييم المهارات. وتعرض هيئة الاستعراض المرشحين للترقية على وكيل الأمين العام للنظر في ترقيتهم.

٦ - ويُعين معظم الموظفين بعقود لمدة سنتين قابلة للتجديد كلما جُددت الوظائف في كل فترة ميزانية، وتعد العقود المحددة المدة لفترات قصيرة في حد ذاتها مثبطة لهمة الأفراد على الاستمرار في الوظائف وبناء المهارات، وإذا لم تمول الوظيفة، فإنه يتم تسريح الموظف الشاغل لها وكما قيل، فإنه فور تمويل الوظائف، يصبح إلغاء الوظائف نادرا ويمكن أن يؤدي ارتباط الأفراد بالوظائف إلى إحساس بالأمن فينعدم الحافز على بناء المهارات.

٧ - ويحرم موظفو مكتب خدمات الرقابة الداخلية من النقل إلى الإدارات الأخرى بالأمانة العامة بسبب مسار التعيين المستقل للمكتب. وتختص هيئات الاستعراض المركزية بالأمم المتحدة بسائر موظفي الأمانة العامة (عدا موظفي المكتب). وسيعين موظفو مكتب خدمات الرقابة الداخلية بواسطة هيئة الاستعراض للمكتب وليس هيئات الاستعراض المركزية. ولا تعترف الأمانة العامة بالمعاملة بالمثل بين هيئة الاستعراض للمكتب وهيئات الاستعراض المركزية بالأمانة العامة. ولذلك فإن موظفي المكتب يعتبرون مرشحين خارجيين مثلهم مثل مقدمي الطلبات الذين لم يعملوا في الأمم المتحدة على الإطلاق. ويحد هذا من الخيارات الوظيفية أمام موظفي المكتب.

٨ - وتعطي ممارسات التعيين على نطاق الأمم المتحدة الأولوية للمرشحين الداخليين للتعيين بالأمم المتحدة. وتتطلب ممارسات التعيين من مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن يعلن عن الوظائف للتعيين الداخلي فقط لمدة الـ ٣٠ يوماً الأولى. ومع ذلك فإن الإعلان علني ومتاح للمرشحين الخارجيين منذ البداية ولا يعي المرشحون الخارجيون أن هناك بالفعل مدة ٣٠ يوماً يمكن النظر فيها في تعيين مرشحين داخليين فقط. ومن المحتمل أن يؤدي هذا التأخير إلى فقدان مرشحين خارجيين مؤهلين من الذين لم يروا أي نشاط بشأن استجابتهم لمدة ٣٠ يوماً على الأقل. وهو يعطي أيضاً الأولوية استناداً إلى التوظيف الحالي في الأمم المتحدة بدلاً من تعزيز مفهوم الكفاءة أولاً، وتعتبر ممارسات المكتب المستقلة في مجال التعيين والترقية والنقل وإنهاء الخدمة أساسية للحفاظ على الاستقلال العملي لوظيفة الرقابة الداخلية.

٩ - ولا توجد قائمة مرجعية مركزية لمهارات الموظفين. ويؤدي عدم توافر نموذج وظيفي بمسارات وظيفية محددة (داخل وخارج مكتب خدمات الرقابة الداخلية) وعدم وجود قائمة مرجعية بالمهارات المطلوبة، إلى الحد من قدرة المكتب على تحديد الموارد الصحيحة، والتوزيع المناسب، وتقييم الأداء وحفز الموظفين للنهوض بمهاراتهم. ويؤدي أيضاً إلى تقييد المكتب عند وصف الفرص الوظيفية التي قد تصبح متاحة، مما يحرم المكتب من أداة التسويق الفعال لاحتياجاته من التعيين.

١٠ - واستناداً إلى الاستقصاءات التي جرت مع رؤساء الأقسام، يجري التدريب التالي على النمو:

(أ) يتلقى الموظفون في الشعبة الأولى للمراجعة الداخلية للحسابات عند التعيين تدريباً محدوداً خلال الأسبوع الأول مع التركيز أساساً على المسائل الإدارية. ويتم جزء من التدريب بواسطة الحاسوب عن طريق الدخول إلى شبكة إنترانت التابعة للأمم المتحدة، وفي السنوات الأخيرة أدت قيود الموارد إلى اختصار مرحلة التدريب الأولى لأنه كان يتعين توزيع الموظفين على المشاريع في أسرع وقت ممكن.

(ب) يتلقى مراجعو الحسابات خلال عملهم في الإدارات تدريباً أساسياً "أثناء العمل" وبواسطة التدريب باستخدام الحاسوب. وأصبحت فصول التدريب محدودة للغاية.

(ج) لا تفرد الميزانية العامة لشعبة التحقيقات بنداً منفصلاً للتدريب على التحقيقات. وتنص ميزانية حفظ السلام فقط صراحة على تمويل التدريب الأولى لموظفي التحقيقات لعمليات حفظ السلام.

(د) يمتلك قسم حفظ السلام في إطار الشعبة الأولى للمراجعة الداخلية للحسابات مبادرات منتقاة أخرى للتدريب. وعلى سبيل المثال، وضع برنامج للتدريب لمدة

أسبوع واحد في برينديزي بإيطاليا وتركز في معظمه على الجوانب التشغيلية لحفظ السلام. وكان لقيود الميزانية مع ذلك تأثيراً في فعالية هذا البرنامج. ويعتقد أصحاب المصلحة أنه لا تزال توجد ثغرات بين بيانات مهارات مراجعي الحسابات وتوقعات أصحاب المصلحة. وعلى سبيل المثال، هناك مفهوم شائع داخل المستوى الإداري لإدارة عمليات حفظ السلام بأن مراجعي الحسابات يفتقرون إلى التدريب والخبرة في عمليات الإدارة بما في ذلك الخبرة العسكرية.

(هـ) لا توجد تدابير أو معايير تستخدمها الإدارة لتقييم كفاية التدريب الممنوح أو الاتساق بين الاحتياجات التدريبية ومبادرات التدريب.

(و) هناك مجال يفتقر بشدة إلى المهارات هو تكنولوجيا المعلومات. فبالإضافة إلى عدم وجود العدد الكافي من مراجعي الحسابات في مجال تكنولوجيا المعلومات، لا يمتلك الموجودون بالفعل ضمن هيئة الموظفين دعماً كافياً للحفاظ على مهارات تكنولوجيا المعلومات التي اكتسبوها من الخبرات السابقة والنهوض بها. ومن المفترض أن هذه المسؤولية من المسؤوليات المخصصة ولم تكن فعالة. ويعتبر تدريب مراجعي الحسابات المختصين بتكنولوجيا المعلومات ذا أهمية حيوية لفعاليتهم المستمرة.

١١ - وأبلغت إدارة المكتب أنه توجد عملية مطولة للاستغناء عن الموظفين ذوي الأداء الضعيف، وتتطلب العملية تقييمات متتالية للأداء الضعيف بهدف بيان أن إنهاء الخدمة هو الخيار الوحيد نظراً لأنه لم يكن في الإمكان تقديم المشورة إلى الموظف أو حفزه أو تدريبه لأداء الوظيفة كما ينبغي.

التوصيات:

١ - ينبغي أن يتمتع مكتب خدمات الرقابة الداخلية بالقدرة على اكتساب أي مهارات يرى أنها ضرورية للاضطلاع بواجباته في مجال المراجعة الداخلية للحسابات. وينبغي أن تتضمن صلاحيات المكتب القدرة على اكتساب مهارات مثل المهارات المحاسبية في مجال الطب الشرعي، أو المهارات التقنية المتخصصة أو الحصول على مشورة قانونية حسب ما يراه مناسباً.

٢ - ينبغي لمكتب خدمات الرقابة الداخلية أن يتمسك بسياساته الصارمة في مجال التعيين والتوزيع والترقية وإنهاء الخدمة، دون أي تأثير من خارج المنظمة على أن تستند فقط إلى القدرة والمهارات.

٣ - يحتاج مكتب خدمات الرقابة الداخلية، بغرض اجتذاب الموارد ذات الكفاءة والحفاظ على استقلال نشاطه، أن يكون قادراً على تحديد معاييرها الخاصة للتوظيف في إطار المجموعة وعرض مسارات وظيفية واضحة وجذابة. وفي مقابل هذه المرونة المتميزة في قرارات التعيين والترقية، ينبغي لموظفي المكتب التمسك بأقصى معايير الاحتراف المهني وحسن السلوك التي ينبغي إيرادها بصفة خاصة في مدونة قواعد السلوك المكتوبة وإدراجها في عقود توظيفهم كشرط مادي. وينبغي أن يكون إنهاء الخدمة لأحد الأسباب خاضعاً لسلطة رئيس المكتب التقديرية استناداً إلى هذه المعايير.

٤ - ينبغي إعادة النظر في تحديد المدة المفروض على رئيس مكتب خدمات الرقابة الداخلية. وينبغي إيلاء النظر لأحد الخيارين التاليين:

(أ) مدة غير قابلة للتجديد لفترة أطول بكثير (على سبيل المثال ٧-١٠ سنوات)،

(ب) مدة ٥-٧ سنوات قابلة للتجديد لمرة واحدة فقط.

٥ - تزويد مكتب خدمات الرقابة الداخلية بموظف متخصص للموارد البشرية بالفئة الفنية للاستعانة به في إسراع عملية التعيين، ووضع قوائم مرجعية بالمهارات وحفظها، وتنفيذ خطة للاستعانة بالصادر (انظر أدناه) ووضع خطط فردية للتطوير وبرامج للتدريب.

٦ - ينبغي أن يستكمل موظف الموارد البشرية المذكور، على سبيل الأولوية ما يلي:

(أ) استخدام خطط العمل السنوية، والعمل مع رئاسة مكتب خدمات الرقابة الداخلية، وتحديد مجموعات المهارات المطلوبة بالنسبة إلى جميع الرتب داخل المكتب، وينبغي أن تشتمل مجموعات المهارات هذه على مجالات الكفاءة التقنية بما في ذلك المهارات الأساسية لتكنولوجيا المعلومات، وكذلك القدرات المهنية مثل تطوير مهارات التواصل الجيد ومهارات إدارة العلاقات للعمل مع الجهات التي تمت مراجعة حساباتها.

(ب) إجراء دراسة استقصائية لموظفي مكتب خدمات الرقابة الداخلية بغرض بناء قائمة مرجعية شاملة لمجموعات المهارات القائمة.

(ج) مقارنة المهارات المطلوبة بمجموعات المهارات القائمة لتحديد الفجوات وإعداد استراتيجية للمهارات:

١٣ مهارات مطلوب تطويرها من خلال التدريب (الربط باستراتيجية للتدريب)؛

- ٢٠ المهارات التي تكتسب من خلال التعيين؛
- ٣٠ المهارات التي يتعين اكتسابها من مصدرين؛
- ٤٠ المهارات التي يتعين الاستعانة بها من كيانات الأمم المتحدة الأخرى.

(د) وضع مسارات وظيفية للموظفين الفنيين بالمكتب. وينبغي أن تشمل هذه المسارات فرض قيود على قدرة المنقولين داخليا فيما يتعلق بتقديم خدمات الضمان لمجالات كانوا مسؤولين عنها في السنة السابقة، وفرض قيود على المنقولين خارجيا إلى أي وظيفة بالأمم المتحدة كانوا يؤدون خدمات الضمان فيما يتعلق بها في السنة السابقة ولكن لا ينبغي أن تشمل أي قيود أخرى في مجال النقل.

(هـ) ينبغي أن تفرض قيود مناسبة على التعيين في مكتب خدمات الرقابة الداخلية بالنسبة للموظفين العاملين في مجلس مراجعي الحسابات الذين يؤدون أعمال المراجعة الخارجية للحسابات بغية تلافي وضع موظفين من مجلس مراجعي الحسابات في وظيفة يؤدون في إطارها مراجعات داخلية للحسابات لمجالات كانوا قد تقدموا إليها برأي من قبل.

٧ - وضع عملية معجلة للتعين، على أن تخضع للسلطة التقديرية لإدارة مكتب خدمات الرقابة الداخلية، لسد النقص في القدرات التقنية المحددة على وجه الخصوص.

٨ - صقل توصيفات الوظائف وعملية التعيين لتيسير توظيف الأشخاص ذوي الخبرة من الخارج في جميع مستويات موظفي مكتب خدمات الرقابة الداخلية، بما في ذلك إلغاء شرط النظر في تعيين المرشحين الداخليين أولا.

٩ - وضع عملية توزيع استنادا إلى المهارات المحددة في القائمة المرجعية للمهارات المشار إليها أعلاه. وينبغي أن يكون من المفهوم أن مكتب خدمات الرقابة الداخلية يقدم خدمات مستقلة وينبغي أن يتولى موظفون ذوي مهارات مطلوبة لتقديم هذه الخدمات.

١٠ - ينبغي أن تجري استعراضات الترقية والأداء أفرقة المديرين التي لديها معلومات عن جميع الموظفين موضع الاستعراض، حتى لا تستند القرارات إلى الاقتتال، من أجل أعضاء فريق كل منهم، وينبغي إيراد معايير الترقية بوضوح في القائمة المرجعية للمهارات وأن تستخدم هذه القائمة لتقييم الموظفين. واستكمالا لهذا، لن يكون في الإمكان إصدار جميع قرارات الترقية من مجلس استعراضي واحد. وينبغي للمكتب أن يجري استعراضات للترقية بالنسبة لموظفي كل موقع. وينبغي أن تضم لجان الاستعراض جميع كبار الموظفين

(على سبيل المثال ف-٥ وما يعلوها). وينبغي للجان أن تصدر توصيات إلى هيئة الاستعراض للمكتب التي يتمثل الغرض الوحيد منها تحديد ما إذا كانت العملية قد تمت بتزاهة أم لا، وينبغي أن تتولى الإدارة التنفيذية للمكتب تقييم الموظفين بالفئة ف-٥ وما يعلوها.

١١ - استحداث مشورة رسمية فيما يتعلق بالوظائف بالنسبة لموظفي مكتب خدمات الرقابة الداخلية في جميع الرتب. ويشمل ذلك وضع خطط للتدرج الوظيفي داخل المكتب ومن المكتب إلى أماكن أخرى في منظومة الأمم المتحدة.

١٢ - تيسير عمليات نقل موظفي مكتب خدمات الرقابة الداخلية إلى منظومة الأمم المتحدة، رهنا بقيود لحماية موضوعية فرادى موظفي مراجعة الحسابات، باستحداث "مسار مكتب خدمات الرقابة الداخلية للنقل" والذي سيحقق التعادل بين موظفي المكتب وسائر موظفي الأمم المتحدة، والسماح لموظفي المكتب بالاضطلاع بأدوار مهمة خارج المكتب، مع التركيز على فرص تحسين الوعي والمعرفة على نطاق المنظومة فيما يتعلق بتعزيز بيئة المراقبة، وفي جميع الأحوال، ينبغي أن يستند التعيين إلى القدرة.

١٣ - وضع برنامج لتحديد الموظفين ذوي القدرات الكبيرة وتوفير خطط فرص للتطوير المستهدف.

١٤ - وضع منهج رسمي للتدريب لكل مستوى مستهدف من موظفي المكتب يشتمل على المهارات المطلوبة للدور الحالي والأدوار المستقبلية المفترضة.

٥-٥-٥ ممارسات العمل

المبادئ

٥٨ - تقتضي معايير معهد مراجعي الحسابات الداخليين ما يلي:

- ينبغي أن يقوم كبير الموظفين التنفيذيين لمراجعة الحسابات بإدارة نشاط المراجعة الداخلية للحسابات بفعالية لكفالة تحقيق قيمة مضافة للمنظمة^(٢٠).
- ينبغي أن يقيم نشاط المراجعة الداخلية للحسابات عمليات إدارة المخاطر والرقابة والإدارة باتباع نهج متسق ومحكم وأن يساهم في تحسين هذه العمليات^(٢١).

(٢٠) المعيار ٢٠٠٠ لمعهد مراجعي الحسابات الداخليين.

(٢١) المعيار ٢١٠٠ لمعهد مراجعي الحسابات الداخليين.

- ينبغي أن يقوم مراجعو الحسابات الداخليون بوضع وتسجيل خطة لكل عملية، بما في ذلك تحديد النطاق والأهداف والتوقيت والموارد المرصودة^(٢٢).
- ينبغي أن يقوم مراجعو الحسابات الداخليون بتحديد وتحليل وتقييم وتسجيل المعلومات الكافية لتحقيق أهداف العملية^(٢٣).
- ينبغي أن تستند خطة العمليات الموضوعية في إطار نشاط المراجعة الداخلية للحسابات إلى تقييم للمخاطر يجري مرة كل سنة على الأقل. وينبغي النظر في إمكانية إسهام كبار المديرين والمجلس في هذه العملية^(٢٤).

٥٩ - ينبغي أن تبرهن ممارسات العمل عن التزام الروح المهنية والحرص. وينبغي أن يُتوخى في تصميم هذه الممارسات تمكين مكتب خدمات الرقابة الداخلية من تحقيق أهدافه الاستراتيجية والتنفيذية.

٦٠ - وعلاوة على ذلك، ينبغي تطوير ممارسات العمل باستمرار على أساس أفضل الممارسات وتطبيقها بصورة متسقة على مستوى وظيفة المراجعة الداخلية للحسابات. وينبغي أيضا أن تدعم فعالية استخدام الموارد عن طريق الإدارة المناسبة، وتقنيات التخطيط الملائمة وإقامة أوجه التآزر واستخدام التكنولوجيا.

ملاحظات (ملاحظة: تقدم فيما يلي ملاحظات موجزة بشأن تنظيم وهيكل مكتب خدمات الرقابة الداخلية فيما يتعلق بكل شعبة من شعبه الحالية ويرد مزيد من التفاصيل في التذييل).

١ - شعب المراجعة الداخلية للحسابات

(أ) يرد بيان ممارسات العمل المتبعة في الشعبتين الأولى والثانية للمراجعة الداخلية للحسابات في دليل أعد بصورة مشتركة. غير أنه لوحظ وجود اختلاف في الممارسات المطبقة بين الشعبتين الأولى والثانية للمراجعة الداخلية للحسابات، بل حتى بين أقسام مراجعة الحسابات (مثلا بين قسم مراجعة الحسابات في نيروبي وقسم مراجعة الحسابات في جنيف، وبالمثل بين أقسام مراجعة الحسابات في نيويورك). وهذا الأمر يعزى أساسا إلى كون دليل شعبة المراجعة الداخلية للحسابات إنما يقدم وصفا رفيع المستوى

(٢٢) المعيار ٢٢٠٠ لمعهد مراجعي الحسابات الداخليين.

(٢٣) المعيار ٢٢٠٠ لمعهد مراجعي الحسابات الداخليين.

(٢٤) المعيار ٢٠١٠ ألف ١ لمعهد مراجعي الحسابات الداخليين.

لعمليات المراجعة الداخلية للحسابات (مثلا، إنجاز تقييم المخاطر وتخطيط مراجعة الحسابات أو الحصول على الأدلة). وتبعاً لذلك، فإن النهج الفعلي المتبع في مراجعة الحسابات يعتمد إلى حد كبير على التفسير المقدم من رؤساء كل قسم من أقسام مراجعة الحسابات أو حتى من أعضاء أفرقة مراجعة الحسابات.

(ب) ولم يحدد مكتب خدمات الرقابة الداخلية نطاقاً شاملاً من المخاطر يمكن أن يشكل أساساً لتقييم منهجي وشامل للمخاطر، حسبما تقتضيه معايير معهد مراجعي الحسابات الداخليين.

١' ويجري مكتب خدمات الرقابة الداخلية حالياً عملية تقييم سنوي رفيعة المستوى للمخاطر تحت إشراف مكتب وكيل الأمين العام بهدف تحديد مجالات تركيز خطة المراجعة. وتنظر هذه العملية في المخاطر المحددة في المراجعات السابقة وفي المساهمات المقدمة من العملاء استناداً إلى اجتماعات غير رسمية. وينظر هذا التقييم أيضاً في معايير من قبيل تاريخ المراجعة الأخيرة، وحجم الميزانية، وطبيعة العملية، والظهور العام. ويحدد هذا التقييم العمليات "التي تنطوي على مخاطر" بدل تحديد توصيفات المخاطر.

٢' ولا يستوفي النهج الحالي شروط معهد مراجعي الحسابات الداخليين التي تقتضي وضع خطة المراجعة الداخلية استناداً إلى تقييم شامل للمخاطر التي قد تؤثر في المؤسسة. وهو غير واف بالعرض بوجه خاص في الحالة التي يؤثر فيها الهيكل التنظيمي والتمويلي لمكتب خدمات الرقابة الداخلية على استقلاليتها (انظر مثلاً ٥-١- الاستقلالية)، وهو ما قد يعطي العملاء تأثيراً في تحديد أولويات مراجعة الحسابات يتجاوز القدر التي يمكن اعتباره مناسباً.

٣' ويعتزم مكتب خدمات الرقابة الداخلية إطلاق مشروع إطار للمخاطر بغية توحيد المنهجيات وتنفيذ تقييم للمخاطر على نطاق المؤسسة. غير أن عمليات إدارة المخاطر لم تنفذ بعد أو لم تبلغ مرحلة النضج داخل الأمانة العامة، وصناديق الأمم المتحدة وبرامجها. وهذا الأمر يزيد من صعوبة قيام مكتب خدمات الرقابة الداخلية بوضع خطط لمراجعة الحسابات مستندة إلى المخاطر.

‘٤’ وإلى جانب أوجه الضعف المنهجية الكامنة في تقييم المخاطر وعملية التخطيط، لوحظ أيضا أن بعض التطورات والمواضيع المحددة إما لم ترد في خطة مراجعة الحسابات أو لم يتم إبرازها بصورة كافية:

١ - العلاقة بالأهداف الإنمائية للألفية أو غيرها من التطورات الرئيسية أو الخطط الإدارية في منظومة الأمم المتحدة من قبيل برامج الإصلاح الحالية.

٢ - الأنشطة المتعلقة باستعراض عملية إدارة المنظمة التي ينبغي أن تساهم فيها المراجعة الداخلية للحسابات استنادا إلى المعيار ٢١٣٠ لمعهد المراجعين الداخليين للحسابات.

٣ - عدم تناول المواضيع المتعلقة بمراجعة حسابات تكنولوجيا المعلومات إلا في نطاق محدود جدا، وهو أمر يعزى في جانب منه إلى افتقار مكتب خدمات الرقابة الداخلية إلى الموارد الكافية من الكفاءات في هذا الميدان (انظر أيضا الفصل ٦ - التكنولوجيا).

‘٥’ ورغم أن بعض الجهات المشمولة بالمراجعة قد أعلنت رضاها فيما يتعلق بمساهماتها في عملية التخطيط السنوية، أفاد العديد من الجهات الأخرى المشمولة بالمراجعة أن مشاركتها محدودة في عملية تقييم المخاطر. ولا ترد مساهماتها بانتظام لكفالة إعداد بيان للمخاطر يتسم بالدقة والأهمية. ومن غير الواضح أيضا ما إذا كانت إدارة الصناديق والبرامج والأمانة العامة تخصص ما يكفي من الوقت والاهتمام لموضوع تحديد المخاطر وإدارة المخاطر.

‘٦’ وليست هناك مناقشة لتحديد ماهية المخاطر التي لا يشملها عمل مكتب خدمات الرقابة الداخلية.

‘٧’ وعمليات إدارة المخاطر إما لم تنفذ بعد أو لم تبلغ مرحلة النضج داخل الأمانة العامة، وصناديق الأمم المتحدة وبرامجها. وهذا ما يزيد من صعوبة قيام مكتب خدمات الرقابة الداخلية بتنفيذ خطط المراجعة على أساس تقييم المخاطر، غير أن ذلك يقدم سببا إضافيا لكي يشرع المكتب في حوار محكم مع الإدارة بشأن إدارة المخاطر.

(ج) تخطيط عملية مراجعة الحسابات وتنفيذها

- ١' استنادا إلى استعراض لمجموعة مختارة من مشاريع المراجعة الداخلية للحسابات ومقابلات أجريت مع موظفي شعبة المراجعة الداخلية للحسابات، يبدو أن نهج مراجعة الحسابات وتقنيات مراجعة الحسابات المطبقة تعتمد إلى حد كبير على مهارات وخبرات واختيارات رئيس القسم المعني أو مراجع الحسابات المسؤول.
- ٢' ولا تستخدم منهجية متسقة في تقييمات المخاطر التي تُجرى ضمن مشروع فردي لمراجعة الحسابات.
- ٣' وأبانت المقابلات التي أجريت مع موظفي مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن ليس هناك إلا صلات محدودة بين عمليات تحديد المخاطر المستخدمة كأساس لتقرير مواعيد إجراء مراجعات الحسابات وخطط المراجعة الفعلية للحسابات التي سيتم إجراؤها.
- ٤' وليس هناك دائما مسار تحقق واضح فيما بين المخاطر المحددة في عملية التخطيط ونتائج مراجعة الحسابات واستنتاجات تقرير مراجعة الحسابات.
- ٥' وقد اعتمدت شعبة المراجعة الداخلية للحسابات في عام ٢٠٠٤ نظاما لإدارة المراجعة (المراجعة الآلية) وجرى تدريب بعض موظفي الشعبة على استخدامه (بمن فيهم غالبية موظفي الشعبة الثانية للمراجعة الداخلية للحسابات). غير أن هذا النظام لا يستخدم بانتظام حتى الآن في جميع مهمات المراجعة. وتستخدمه الشعبة الثانية للمراجعة الداخلية للحسابات أكثر مما تستخدمه الشعبة الأولى.

(د) الإشراف على عملية مراجعة الحسابات

- ١' يتوقف تحديد نهج مراجعة الحسابات، ونوع الإشراف ومداه إلى حد كبير على رؤساء الأقسام ومراجعي الحسابات المسؤولين.
- ٢' وجرى تحديد الضوابط الرئيسية التالية لعملية المراجعة، وهي ضوابط تقتضي مشاركة أو موافقة المديرين ورؤساء الأقسام ومراجعي الحسابات المسؤولين.

- ١ - عقد اجتماع استهلاكي مع الزبائن
- ٢ - استعراض وإقرار خطة المراجعة وبرامجها
- ٣ - استعراض وإقرار الاستنتاجات الأولية والتوصيات
- ٤ - استعراض وإقرار مشاريع التقارير والتقارير النهائية
- ٣' ويستند الإشراف على عملية المراجعة في المقام الأول إلى استعراضات مشاريع التقارير والتقارير النهائية، بما في ذلك عقد اجتماعات مع الجهات المشمولة بالمراجعة، وليس على استعراض الإجراءات المنجزة والمسائل التي اعترضت سير العملية.
- ٤' وتضع الشعبة الثانية للمراجعة الداخلية للحسابات ميزانيات زمنية لكل مهمة وتقوم بتسجيل الوقت الفعلي الذي استغرقه إنجاز هذه المهمات. غير أنه ليست هناك متابعة لحالات تجاوز الفترات المحددة. وقد سجل التقييم الذاتي الذي أجرته الشعبة الثانية مؤخرًا حالات تجاوز الفترات الزمنية المقررة بنسبة ٥٠ في المائة إما على أنها "عامة وإدارية" أو "لا تترتب عليها تكاليف". وعلقت الشعبة الثانية استخدام نظامها لتعقب الفترات الزمنية.
- ٥' ويُجري وكيل الأمين العام لمكتب خدمات الرقابة الداخلية استعراضًا كل ثلاثة أشهر لخطة العمل ويستعرض على وجه التحديد عمليات المراجعة المقررة غير المنجزة، والملغاة، والمؤجلة إلى فترة لاحقة. وهناك مساءلة محدودة خارج الإدارة فيما يتعلق بإنجاز خطة المراجعة.

(هـ) ضمان جودة مراجعة الحسابات

- ١' أجرت الشعبة الثانية للمراجعة الداخلية للحسابات مؤخرًا تقييمًا ذاتيًا للجودة صدق عليه فريق أقران للمراجعة الداخلية تابع لإحدى مؤسسات الأمم المتحدة.
- ٢' وليس لدى الشعبة الأولى للمراجعة الداخلية للحسابات ما يدل على إجراء استعراضات رسمية للجودة أو إبراز مجالات تستدعي مزيدًا من التحسين لكي يتخذ المراجعون الداخليون للحسابات إجراءات بشأنها في المستقبل. واستناد إلى المناقشات التي جرت مع

إدارة وموظفي الشعبة الأولى، ليس هناك إطار رسمي لضمان الجودة يكفل الاتساق والامتثال لسياسات وإجراءات الشعبة.

٢ - شعبة التحقيقات

- (أ) تقوم شعبة التحقيقات بإجراء التحقيقات في طائفة متنوعة من المسائل تشمل التحقيقات المتعلقة بقضايا المرور، والسرقه، والجرائم الخطيرة مثل ادعاءات الاغتصاب والقتل، وتعارض المصالح، والغش في المسائل المتعلقة بالموظفين وادعاءات سوء الإدارة. وهناك تشكيلة من أنشطة "الشرطة" (التحقيقات في ادعاءات ارتكاب جرائم) والتحقيق بالوسائل العلمية في الغش والتبذير وسوء الاستعمال. ويبدو أن الأنشطة من قبيل أنشطة الشرطة ضرورية في بيئات عمليات حفظ السلام حيث يمكن أن تنعدم الهياكل الأساسية للشرطة أو تكون غير كافية. ولا تؤثر هذه الأنشطة كثيرا أو لا تؤثر أصلا على الأنشطة الأخرى التي يضطلع بها مكتب خدمات الرقابة الداخلية. ويتطلب نوع التحقيقات التي تجريها شعبة التحقيقات مهارات متنوعة إلى حد كبير تتراوح بين مهارات الشرطة من قبيل المهارات المطلوبة في مجال الأمن، واسترجاع البيانات، والمحاسبة التحقيقية.
- (ب) والنهج التي تتبعه شعبة التحقيقات لإجراء تقييم أولي للقضايا وتحديد المتابعة المناسبة ليس واضحا لقيادة أو إدارة مكتب خدمات الرقابة الداخلية.
- (ج) وبعد "فتح" ملف قضية يبدو أن ليس هناك تمييز بين المسائل الإدارية البسيطة والقضايا المهمة.

٣ - شعبة الرصد والتقييم والمشورة

- (أ) قسم التقييم
- '١' يتولى قسم التقييم إجراء تقييمات مستقلة لتحديد أهمية وفعالية وكفاءة وآثار الأنشطة الخاضعة للتقييم مقارنة بالأهداف المرسومة لها.
- '٢' ويجري على العموم تصميم وتنفيذ التقييمات على النحو التالي:
- ١ - يحدد التقييم حسب الموضوع والغرض والنطاق. وتحدد المسائل والقضايا المراد معالجتها وهي التي تقود في الغالب إلى اختيار البيانات والمنهجية التي ستستخدم.

- ٢ - يجري تحديد فريق التقييم ووضع خطة عمل.
- ٣ - وبعد ذلك، يُعتمد على العموم إلى وضع وثيقة إطار مرجعي يستعرضها فريق التقييم وموظفو البرنامج الذي يجري تقييمه لكفالة توافر فهم مشترك لنطاق التقييم وغرضه.

(ب) خدمات المشورة الإدارية الداخلية

- '١' يقوم قسم خدمات المشورة الإدارية الداخلية بتزويد إدارات الأمم المتحدة بخدمات إدارة التغيير والدعم في إجراء التقييمات الذاتية، ومهارات التعلم التنظيمية.
- '٢' ويتولى القسم مسؤولية إنشاء قاعدة العملاء الخاصة به.
- '٣' ونظرا إلى أن هذا القسم ليست له ميزانية للنفقات فإن أي تكاليف مرتبطة بالعمل يجب أن يتحملها العميل.
- '٤' ومعظم العمل الذي يضطلع به القسم يتمثل في تقديم خدمات إدارة التغيير إلى عملائه من الأمم المتحدة، كما يقدم خدماته في مجال التعلم التي يتوخى منها تيسير تعلم تقنيات الرقابة.

(ج) قسم الرصد والتفتيش

- '١' يتولى قسم الرصد والتفتيش مسؤولية إعداد تقرير أداء البرامج الذي يتضمن نتائج أداء برامج الأمم المتحدة. ويشمل هذا التقرير أهداف البرامج والإنجازات المتوقعة ومؤشرات الإنجاز ومعلومات مقدمة في جداول عن تنفيذ النواتج في فترة سابقة وغيرها من المعلومات المتعلقة بالنتائج المحققة عندما تكون متاحة. ويُعد هذا التقرير للأمين العام.

- ١ - يكفل قسم الرصد والتفتيش أن يكون المضمون مفيدا وشاملا. ويقدم هذا القسم أيضا بعض المساعدة في الصياغة لجعل المضمون صالحا للتوزيع. ويطلب القسم من مديري البرامج التماس المعلومات الناقصة وسد الثغرات والتأكد من دقة بعض البيانات المقدمة.

٢' وتجري عمليات التفتيش لغرض مخصص وبأمر من وكيل الأمين العام لمكتب خدمات الرقابة الداخلية حيثما كانت هناك دلائل على عدم إدارة أو تنفيذ برنامج ما على النحو المناسب أو عدم استخدام الموارد بصورة موفرة. ونظرا لمحدودية الموارد، فلا يُجرى إلا تفتيشان كل سنة تقريبا.

التوصيات

١ - القيام على سبيل الأولوية بإدخال تحسين كبير على منهجية التقييم السنوي للمخاطر التي ستستخدمها جميع أفرقة المراجعة الداخلية للحسابات التابعة لمكتب خدمات الرقابة الداخلية:

- (أ) إعداد جرد كامل لجميع الكيانات والأنشطة القابلة للمراجعة التي يتولى مكتب خدمات الرقابة الداخلية المسؤولية عنها.
- (ب) تحديد فئات المخاطر وبيانها بتفصيل كاف لإتاحة تحديد مستويات المخاطر تحديدا متسقا في جميع كيانات مراجعة الحسابات. وتحديد مستوى "الخطر المتأصل" لكل كيان مشمول بالمراجعة.
- (ج) وضع جرد للمخاطر بالتعاون مع الإدارة. وتحديد ودراسة المخاطر التي قد تؤثر في تحقيق الأهداف على نطاق الأمم المتحدة، وكذلك المخاطر الرئيسية القائمة داخل البرامج أو الأنشطة المهمة التي يتولى مكتب خدمات الرقابة الداخلية المسؤولية عنها.
- (د) القيام، بالتشاور مع الإدارة، بإنشاء نموذج لتقييم المخاطر بحيث يتسنى تقييم المخاطر المحددة باستخدام نهج متسق.
- (هـ) تحديد استجابة الإدارة لهذه المخاطر الرئيسية. واستخدام ذلك لتحديد إجراءات المراجعة التي قد تكون مناسبة، ولتقييم مدى ملاءمة استجابات الإدارة للمخاطر.
- (و) إعداد تصنيف للمخاطر لكل بند في نطاق المراجعة الشاملة وإعداد خطة متعددة السنوات للمراجعة. وتحليل التغطية الدورية للكيانات المنطوية على مخاطر شديدة ومتوسطة ومنخفضة بهدف تحديد مدى مواءمة التغطية لدرجة استعداد المنظمة لتحمل المخاطر.

٢ - إجراء استعراض دوري (كل ستة أشهر على الأقل) لتقييم المخاطر بهدف تحديد ما إذا كانت التغييرات الكبيرة في بيانات المخاطر تتطلب إدخال تعديلات على خطة المراجعة.

(أ) إشراك الإدارة في المناقشات الدورية بشأن المستويات والاتجاهات المتعلقة بالمخاطر عن طريق برنامج "استدعاء" رسمي.

٣ - إدراج شرط في مرحلة تخطيط أي مراجعة يقضي بتوثيق المخاطر الرئيسية التي لوحظت خلال عملية التخطيط السنوية، والإحالة إلى تدابير المراجعة التي يتوخى منها معالجة استجابة الإدارة لتلك المخاطر.

٤ - ينبغي أن يزود مكتب خدمات الرقابة الداخلية الإدارة بتصورات عميقة بشأن إدارة المخاطر، ويعمل على تيسير عقد حلقات عمل عن التقييم الذاتي للمخاطر داخل المنظمات وإطلاع الإدارة على آخر الاتجاهات أو النهج المتعلقة بإدارة المخاطر.

٥ - ينبغي أن تقوم مهمة التحقيق بوضع منهجية لتقييم المخاطر تحدد بصورة استباقية برامج الأمم المتحدة وأنشطتها الأخرى التي تنطوي على احتمالات كبيرة لارتكاب الغش، ووضع برامج للرصد المستمر لاستقصاء هذه المخاطر.

٦ - تحديد وإقرار نقاط تنسيق متكررة بين مهمتي المراجعة الداخلية للحسابات ومهمة التحقيق العلمي بشعبة التحقيقات التابعة لمكتب الشؤون القانونية.

(أ) التباحث مع شعبة التحقيقات أثناء تخطيط مراجعة الحسابات بشأن تحديد المجالات المعرضة للغش.

(ب) تباحث شعبة التحقيقات مع موظفي شعبة المراجعة الداخلية للحسابات لتقييم ملاءمة نظم الضوابط حول العمليات التي يعتبر فيها احتمال الغش كبيراً.

(ج) قيام شعبة التحقيقات بإطلاع شعبة المراجعة الداخلية للحسابات على الاتجاهات المتعلقة بحالات الغش أو الادعاءات التي ينبغي أن تؤخذ في الاعتبار إما في التقييم السنوي للمخاطر أو في كل عملية من عمليات مراجعة الحسابات.

٧ - وينبغي أن تقوم شعبة التحقيقات داخل مكتب الشؤون القانونية بتقسيم مواردها إلى فريقين: فريق أممي ينبغي أن يتولى مسؤولية معالجة المسائل من قبيل المسائل التي تعنى بها الشرطة؛ وفريق للتحقيق العلمي سيتولى مسؤولية التحقيق في ادعاءات الغش والتبذير

وسوء الاستعمال من جانب الإدارة. وينبغي أن ينضم إلى فريق الأمن أشخاص ممن تتوافر لديهم المهارات اللازمة لإجراء تحقيقات من قبيل تحقيقات الشرطة، أما الأشخاص التي لديهم مهارات المحاسبة التحقيقية والمهارات المتصلة بها مثل استرجاع البيانات فينبغي أن ينضموا إلى فريق التحقيق العلمي.

٨ - وينبغي أن يقوم عنصر التحقيق العلمي بشعبة التحقيقات بتعزيز عميلة الفرز التي يجريها بغرض التقييم الأولي للادعاءات. وبعض الادعاءات لا تعدو أن تكون مجرد مسائل تتعلق بالموارد البشرية وغيرها من المخالفات الأقل خطورة من قبيل المسائل المتعلقة بالمحاسبة (تسميها شعبة التحقيقات بنوداً من "الفئة الثانية")، وهناك مسائل أخرى يحتمل أن تكون خطيرة وتستدعي إجراء تحقيق مستقل (يشار إليها بـ "الفئة الأولى"). وبعد تبيان خطورة الادعاءات، ينبغي أن يمكن التقييم الأولي أيضاً من تقدير الأمرين التاليين:

(أ) مدى توافر أدلة كافية تبرر إجراء مزيد من التحقيقات؛

(ب) الجهة التي ينبغي أن تجري التحقيقات، والتي تتمثل في بعض الأحيان في إحدى المهام الإدارية الرفيعة المستوى، مثل مهمة شؤون الموارد البشرية.

٩ - وضع معايير متعلقة بالوثائق على نطاق مكتب خدمات الرقابة الداخلية لغرض استعمالها في عمليات المراجعة لكفالة تحقيق "معيار الأداء المتجدد". واستخدام برامجيات المراجعة الآلية لتحفيز الامتثال للمعايير المتعلقة بالوثائق والاستعراض.

١٠ - تحديد أهداف ومعايير للأداء من قبيل ما يلي: النسبة المتوية للوقت المستغرق في عمليات المراجعة، وصدور التقرير في الوقت المناسب ومتابعة مسألة مراجعة الحسابات، وعقد اجتماعات بدون تأخير مع الإدارة المكلفة بمراجعة الحسابات وفقاً لبرنامج "استدعاء". ورصد وقياس النتائج وربط ذلك بتقييمات الأداء.

١١ - إضفاء الطابع الرسمي على عملية ضمان الجودة التي تشمل الاستعراض الميداني والمؤقت للعمل المنجز لكفالة إتمام الإجراءات واستجلاء المشاكل التي اعترضت سبيل إنجاز العمل وتسويتها.

٦-٥-٥ التكنولوجيا

المبادئ

٦١ - تستخدم مهام الرقابة الجيدة الأداء التكنولوجي للأغراض التالية:

- زيادة فعالية العمليات عن طريق تعزيز الإبلاغ ورصد أهداف المؤسسات وخططها وبرامجها وأدائها.
- تيسير تبادل المعارف والتواصل على نطاق شامل، سواء داخل مكتب خدمات الرقابة الداخلية، أو مع أصحاب المصالح.
- تحسين فعالية وكفاءة العمليات من قبيل الرصد المستمر وغيره من أنشطة الرقابة.

الملاحظات

- ١ - اقتنت أفرقة المراجعة الداخلية للحسابات برامج المراجعة الآلية، غير أن استخدامها الفعلي محدود. وكشفت التحقيقات أن استخدام نظام المراجعة الآلية في الشعبة الأولى للمراجعة الداخلية للحسابات محدود جدا (أقل من ٢٠ في المائة)، غير أنه أكثر شيوعا في الشعبة الثانية.
- ٢ - وتستخدم شعبة التحقيقات حاليا بصورة متزامنة نظامين لتتبع القضايا، نظرا لعدم قدرة نظامها الجديد على إصدار التقارير التي تطلبها الدول الأعضاء. ويجري تحديث هذه النظم.
- ٣ - وتستخدم التكنولوجيا كأداة للمراجعة استخداما مخصصا ومحدودا. ويقل استخدام تقنيات مراجعة الحسابات بمساعدة الحاسوب وينحصر في "مجالات محدودة". وتتطابق هذه الملاحظة مع محدودية توافر الموظفين الذين لديهم المهارات والتدريب الداخلي في المجال المتصل بالتكنولوجيا. وهناك بعض الموظفين لديهم خبرات سابقة في مجال تكنولوجيا المعلومات واستخدموا تقنيات مراجعة الحسابات بمساعدة الحاسوب في خيراتهم المهنية السابقة. غير أن استخدام هذه التقنيات يظل متروكا لتقدير مراجع الحسابات.

التوصيات

- ١ - استخدام برامج تقييم المخاطر ومراجعة الحسابات القائمة على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، والتي سبق أن أعدها استشاري خارجي، وذلك بهدف تحديد مجموعات مهارات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات المطلوبة من مراجعي الحسابات. وتحديد أكثر الوسائل فعالية للحصول على مجموعات المهارات المطلوبة. وإدراج القرارات في استراتيجية للتوظيف على مستوى إدارة مكتب خدمات الرقابة الداخلية للأغراض التالية:

(أ) تعيين موظفين لملء الوظائف الموجودة.

(ب) اللجوء من وقت لآخر إلى المصادر المشتركة قصد الحصول على المهارات.

(ج) تدريب الموظفين الحاليين ولا سيما على أسس المراجعة باستخدام تكنولوجيا المعلومات.

٢ - تطبيق أدوات تكنولوجيا المعلومات في مهمة مراجعة الحسابات وكذلك في مهمة التحقيقات، وذلك بعد تحسين مستوى المهارات في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات داخل مكتب خدمات الرقابة الداخلية.

(أ) النظر في إمكانية تعبئة القدرات الحالية للدعم المتصل بتكنولوجيا المعلومات على مستوى النظم والإدارة لتحفيز أنشطة الرصد المستمر لبعض المجالات الرئيسية المنطوية على مخاطر، وذلك بعد إرساء قاعدة من المهارات في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وتحصيل معرفة كافية بتطبيقات هذه التكنولوجيا.

(ب) زيادة استخدام تقنيات مراجعة الحسابات بمساعدة الحاسوب من قبيل استخدام برامج ACL في مراجعات الحسابات وفي التحقيقات. وتحديد وسيلة فعالة لتطبيق ما يلي على سبيل المثال:

١٠ تنمية قدرات "المستعملين الممتازين" ضمن فريق لمراجعة الحسابات باستخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، الذين يساعدون مراجعي الحسابات والمحققين.

٢٠ تدريب عدد من أخصائيي تقنيات مراجعة الحسابات بمساعدة الحاسوب العاملين في وحدتي مراجعة الحسابات والتحقيقات.

٣٠ تدريب بعض مراجعي الحسابات أو جميعهم على أدوات وتقنيات تقصي البيانات.

٣ - استخدام أدوات تكنولوجيا المعلومات لتعزيز الاتصالات وتبادل المعارف على نطاق شامل داخل مكتب خدمات الرقابة الداخلية.

(أ) إنشاء قواعد بيانات مع إتاحة الاطلاع عليها على نطاق مكتب خدمات الرقابة الداخلية بهدف:

١٠ تقديم المعلومات عن الاتجاهات العامة فيما يتعلق بالمسائل والاستنتاجات.

٢٠ إدراج مكنيات تضم وثائق مراجعة الحسابات/إجراءات التحقيق يمكن البحث فيها حسب الأنواع والعمليات والمخاطر والمسائل التاريخية وغير ذلك.

٣٠ تحديد أفضل الممارسات.

٤ - استخدام أدوات تكنولوجيا المعلومات لتعزيز الاتصالات الشاملة:

(أ) حالة المسائل المتعلقة بمراجعة الحسابات والتحقيقات التي لم يبت فيها بعد.

(ب) توفير المواد المرجعية في مجال تعزيز بينات الرقابة.

(ج) إبداء ملاحظات بشأن مستويات واتجاهات المخاطر والمخاطر الناشئة التي يمكن أن تهم الإدارة.

ويمكن أن تعزز مراجعة الحسابات المدعّمة بالتكنولوجيا إلى حد كبير قدرات مكتب خدمات الرقابة الداخلية. غير أن اعتماد التكنولوجيا يجب التخطيط له بتأنٍ بحيث تكون متسقة مع العناصر الأخرى من الخطة العملية لمكتب خدمات الرقابة الداخلية، وإلا فسيكون ذلك هدرا للموارد. وبوجه خاص، يؤدي اعتماد إجراءات التشغيل الآلي قبل تنمية المهارات إلى الحد من استخدام التكنولوجيا. ويمكن أيضا أن يتيح استخدام إجراءات التشغيل الآلي تعزيز عملية تقييم المخاطر إلى حد كبير، غير أن جني فوائد اختصار دورة تقييم المخاطر يتطلب إجراء تغييرات على نموذج تقييم المخاطر نفسه.

٧-٥-٥ الاتصالات وتقديم تقارير

المبادئ

٦٢ - من خصائص الاتصالات وتقديم تقارير عن طريق مهام الرقابة الجيدة الأداء ما يلي:

١ - هناك خط اتصال مفتوح بين من مهمة الرقابة والأفرقة الإدارية قيد الاستعراض. ويتم الاتصال بصورة متواترة وخارج نطاق العملية الرسمية لصياغة التقارير. ويفهم القائمون على الرقابة الأمور والمخاطر والمتطلبات الرئيسية اللازمة لأداء العمل بفعالية في ظل الظروف القائمة. وتدرك الإدارة الحاجة إلى توفر ضوابط

- كما أنها واعية بالأولويات الرئيسية المتعلقة بالرقابة. كما تفهم الإدارة بوضوح كبير العمليات التي يقوم بها موظفو الرقابة لإنجاز عملهم.
- ٢ - حسن التوقيت. يملك الأفراد العاملون في مهمة الرقابة المقدرة على تحديد التغييرات التي تطرأ على الظروف في العمل أثناء حدوثها، وليس أثناء عملية التقييم السنوي للمخاطر. وتفهم الإدارة المسائل التي تثار أثناء الاستعراضات التي يجريها موظفو الرقابة وليس بعد إتمام العملية.
- ٣ - المتابعة الفعالة. تلتزم الإدارة وموظفو الرقابة معا بالقيام في الوقت المناسب بمتابعة البنود التي لم يبت فيها بعد.
- ٤ - إجراء مناقشة دورية مع الإدارة بشأن الاتجاهات الناشئة في مجال المخاطر، وإدارة الضوابط، وأفضل الممارسات ونقاط الاهتمام المشتركة الواردة من كافة أقسام المنظمة.
- ٥ - وجود عملية قائمة لتلقي تعليقات الإدارة والجهات صاحبة المصلحة والرد عليها.
- ٦ - إطلاع الموظفين بصورة دورية، وبوسائل رسمية وغير رسمية، على الأحداث والأوضاع والاستراتيجيات الحالية والممارسات الرائدة الجديدة على مستوى الإدارة.

الملاحظات

- ١ - يطلب من وكيل الأمين العام لمكتب خدمات الرقابة الداخلية أن يقدم على الأقل تقريرين في السنة إلى الأمين العام عن تنفيذ التوصيات الموجهة إلى مديري البرامج^(٢٥).
- ٢ - يطلب من المكتب أن يقدم تقريراً إلى الأمين العام، "ليحال كما هو إلى الجمعية العامة، مشفوعاً بتعليقات منفصلة يرى الأمين العام أنها مناسبة، وتقريراً تحليلياً سنوياً وتقريراً موجزاً..."^(٢٦). و "عن نطاق أنشطته وكفاية الموارد للغرض المقصود"^(٢٧).
- ٣ - تقدم التقارير إلى الجمعية العامة إما عن المشاريع التي طلبتها، أو عندما يرى رئيس المكتب حاجة لذلك. ويمكن للدول الأعضاء أن تحصل، بناءً عن طلبها، على التقارير

(٢٥) ST/SGB/273، الفقرة ٢١.

(٢٦) ST/SGB/273، الفقرتان ٢٧ و ٢٨.

(٢٧) ST/SGB/273.

الصادرة للإدارة. وتفيد التقارير بأنه، نتيجة لذلك، أصبحت المناقشات بين مراجعي الحسابات والإدارة حول مختلف المسائل وعمليات تقديم التقارير تتسم بصعوبة متزايدة.

٤ - يعلق الأمين العام بشكل منفصل على التقارير التي يصدرها المكتب لتقدمها إلى الجمعية العامة. وقد يؤدي ذلك إلى عمليتين منفصلتين لجمع الوقائع أو الآراء: إحداهما من خلال عملية الإجازة التي يجريها المكتب، والأخرى من خلال عملية التعليق التي يقوم بها الأمين العام. وبغض النظر عما ينطوي عليه ذلك من أوجه قصور، فإن من شأنه أساساً أن يضع الأمين العام في دور ينطوي على الرقابة (وإبداء الرأي) إلى جانب دوره الإداري دون توافر الأجهزة اللازمة للمراقبة. وتوفر التعليقات الجانبية للأمين العام بشأن تقارير مراجعة سبق إصدارها فرصة ثانية يمكن أن تلجأ إليها الكيانات الخاضعة للمراجعة للتأثير في المناقشة، وهي بذلك يمكن أن تقوض مكانة المكتب. وينعكس استعمالها الشائع على درجة انعدام الثقة بين الإدارة والمكتب. فالإدارة ترى في بعض الأحيان أن من الضروري مواجهة ما تراه تعنتاً من جانب المكتب في ما يتعلق بنود تترتب عليها نتائج أقل أهمية أو يعوزها الوضوح، ويرى المكتب في بعض الأحيان أن الإدارة توافق بسرعة على البنود في أول الأمر ثم تستعين بالأمين العام لتقديم وجهة نظر مختلفة. وينطوي هذا على خطر تقديم واقعتين مختلفتين إلى الجمعية العامة، مما يضر بمصداقية المكتب والأمين العام.

٥ - وبالنسبة إلى تقارير المراقبة التي تصدرها الشعبة الأولى للمراجعة الداخلية للحسابات لمديري البرامج، لا يجري قياس دورة التقرير. وتختلف فترات الدورة من مشروع لآخر. والهدف المنشود هو ١٢٠ يوماً اعتباراً من انتهاء العمل الميداني. واستناداً إلى استعراض لمشاريع مختارة، لوحظ أن الفترات الزمنية لبعض الدورات تراوحت بين ١٢٠ يوماً وما يزيد على عام. ولم يقدم أي تبرير للإصدار المتأخر في ما عدا صياغة بعض النتائج وطبيعتها.

٦ - تتميز عملية تقديم التقارير بالتصلب. والمكتب، شأنه في ذلك شأن إدارات أخرى في الأمم المتحدة، يخضع لقيود بشأن حجم تقاريره المقدمة إلى الجمعية العامة من إدارة شؤون الجمعية العامة والمؤتمرات. وتشكو الكيانات الخاضعة للمراجعة من وجود قيود أو عدم توازن في الإجراءات اللازمة لاستعراض التقارير وتوفير المدخلات قبل تقديم تقرير ما إلى هيئة الإدارة. وتشكو الكيانات الخاضعة للمراجعة أيضاً من أن المنظور لا يطبق بشكل مناسب لتحديد ما ينبغي التبليغ عنه ولمن يكون ذلك. وكان لذلك أثره في جعل بعض الكيانات الخاضعة للمراجعة تمانع أكثر من العادة في التعامل مع المكتب وتضع حواجز تشغيلية في طريقه لتقييد طبيعة أو توقيت أو مدى العمل الذي يقوم به.

٧ - تشير الأرقام التي تتضمنها أحدث التقارير إلى أن معدل تنفيذ التوصيات يقل عن ٥٠ في المائة. ورغم أن الإدارة ستحتج بأن ذلك ناتج أساساً عن قلة أهمية العديد من التوصيات المبلغ عنها، فإن الموظفين الإداريين لا يتعرضون لمساءلة ذات شأن عندما لا يستجيبون للتوصيات أو عندما لا تنفذ خطط العمل. وقد كان تعقب التنفيذ موضع تركيز لعدة تقارير حديثة عن مهمة المراقبة وأدت إلى اقتراح لجنة مراقبة منفصلة أساساً لهذا الغرض.

٨ - أبرز استعراض لتقارير مختارة من مختلف قطاعات الشعبة الأولى للمراجعة الداخلية للحسابات أن التقارير يمكن أن تصدر دون أن يكون هناك اتفاق بين الإدارة والمكتب بشأن بعض النتائج. ونتيجة لذلك، تسجل أداة التعقب لدى المكتب الاستنتاج المعني، ولكن لن يتبع ذلك أي تنفيذ لأن الإدارة ترفض الملاحظة المبداءة. ويساهم ذلك في المعدل المنخفض للتنفيذ بالنسبة للمسائل المتصلة بالمراجعة.

٩ - هناك أمثلة أخرى على ضعف العلاقة بين المكتب والإدارة. فقد عرضت على مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية فرصة للقيام بعمل مشترك مع المكتب في عملية لتقييم المخاطر، لكنه لم يبد أي اهتمام يُذكر. وتقوم مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بإعداد تقييم منفصل للمخاطر دون مساعدة من المكتب. وتشير التعليقات الواردة من الإدارة خلال هذه العملية ومن كيانات أخرى تخضع للمراجعة مستوى من عدم الرضا إزاء المكتب يتجاوز التوتر العادي الذي يمكن أن يكون قائماً بين مراجع الحسابات والكيان الذي يخضع للمراجعة. ومهما تكن جوانب الصواب والخطأ في قضايا محددة، فإن أمام المكتب والإدارة عملاً لا بد من إنجازه لتعزيز التعاون مع بعضهما. وسيحد الفشل في إنشاء علاقة أفضل بين الإدارة والمكتب من فعالية الإدارة في فهم المخاطر والعمل بالمشورة والتعامل مع المخاطر وأمور المراقبة.

التوصيات

١ - ينبغي ألا يطلب من الأمين العام أن يفصل بين المكتب والإدارة. وعلى كل من الطرفين أن يحل الخلافات قدر المستطاع قبل إصدار التقارير. وإذا تعذر حل الأمور بين المكتب وهيئة الإدارة التنفيذية على النحو المناقش في التوصية ١ (ج) من الفرع ٤-١ تحت عنوان "الاستقلالية"، فمن ثم يكون على الطرفين أن يقدموا وجهتي نظرهما إلى اللجنة الاستشارية المستقلة للمراجعة.

٢ - على المكتب والإدارة أن يحسنا مدى تواتر الاتصالات ومستواها ونوعيتها. وينبغي أن يتحقق ذلك من خلال ما يلي:

(أ) تعزيز بناء المهارات في إدارة العلاقات مع الزبائن، وبخاصة بالنسبة لكبار المسؤولين في المكتب. وينبغي أن تكون هذه المهارات عنصراً مهماً في عمليات تقييم الأداء.

(ب) إقامة صلات بين الموظفين من رتبة مدير و "الزبائن" الرئيسيين: أي دمج هؤلاء الأفراد بشكل أكبر في بيئة الزبائن، بما يمكنهم من حضور اجتماعات الإدارة ذات الصلة، والبقاء على صلة بالمسائل الناشئة.

(ج) زيادة المشاركة مع الإدارة خلال عمليات التخطيط السنوية. وعلى المكتب أن يقوم بتوعية الإدارة بشأن عمليات تقييم المخاطر ومراجعة الحسابات، واستطلاع آراء أعضاء الإدارة بشأن هذه المخاطر، وتقديم مشروع الخطة للحصول على رأي الإدارة بشأنها. ولا شيء من ذلك يضر باستقلالية المكتب وموضوعيته، لكنه بالأحرى سيعكس على الالتزام بالروح المهنية. وفي واقع الأمر، فإن زيادة المشاركة مع الإدارة ربما تكون من العوامل التي تساهم في توشي الموضوعية لأن ذلك يقتضي من موظفي المكتب أن يصبحوا أكثر اطلاعاً، ومن ثم أقل اعتماداً، على البيانات المقدمة من الإدارة.

(د) المزيد من الاتصالات الدورية خارج سياق عمليات المراجعة:

١٠ برنامج زيارات رسمي يكلف بموجبه كبار موظفي المكتب بالقيام بزيارات دورية لأعضاء في الإدارة لتبادل المعلومات بشأن المخاطر المعروفة أو الضوابط أو المخاطر الناشئة أو الحالة المتعلقة بأجزاء معينة من برنامج المراجعة أو أمور أخرى قد ترى الإدارة أنها ذات قيمة.

٢٠ تعزيز البروتوكولات حول مناقشة المسائل وحلها مع الإدارة.

(هـ) ينبغي أن يصبح المكتب مصدراً للمعلومات بشأن المخاطر والضوابط وأن يقوم بدور تعليمي في ما يتعلق بموضوع إدارة المخاطر.

٣ - في حالة عدم الاتفاق بين الإدارة والمكتب، سيحدد رئيس المكتب ما إذا كان قد جرى تطبيق الإجراءات اللازمة، وسيحدد ما إذا كان يجب إثارة الأمر مع الهيئة التنفيذية الداخلية قبل الإبلاغ.

- ٤ - إذا حدد نشاط من أنشطة المراجعة أمراً يشمل عضواً من أعضاء الهيئة التنفيذية، يجوز لرئيس المكتب أن يقرر إن كانت هناك ضرورة لاستعراض ذلك مباشرة مع اللجنة الاستشارية المستقلة للمراجعة لتحديد الإجراءات المناسبة.
- ٥ - ينبغي للمكتب أن يُطلع إدارة النشاط الخاضع للمراجعة على مشاريع جميع الملاحظات والتوصيات. وينبغي أن تتاح للإدارة فرصة التعليق كتابية، ولكنها ينبغي ألا تؤخر إصدار تقرير ما دون مبرر.
- (أ) ينبغي ألا تصدر التقارير الخطية الختامية قبل انتهاء العمل، بما في ذلك إعطاء الإدارة فرصة معقولة لتقديم ردود وخطط عمل واستكمال جميع إجراءات ضمان الجودة.
- (ب) ينبغي إصدار تقارير خطية ختامية لإدارة المهمة الخاضعة للمراجعة لغرض مساعدة الإدارة على إقامة الضوابط المناسبة.
- (ج) ينبغي إصدار تقارير خطية ختامية للجنة الاستشارية المستقلة للمراجعة المسؤولة باسم الجمعية العامة عن فهم مسائل التقارير وتقييم عمل المكتب.
- (د) على اللجنة الاستشارية المستقلة للمراجعة أن تشعر الجمعية العامة، حسب الحاجة ولكن سنوياً على الأقل، بالمسائل المهمة المثارة وبالتقدم العام المحرز في نشاط المراجعة الداخلية.
- (هـ) يجوز للدول الأعضاء أن تطلب المزيد من المعلومات من اللجنة الاستشارية المستقلة للمراجعة.
- ٦ - بدلاً من الاعتماد فقط على جميع التقارير التي ترسل إلى الدول الأعضاء بناء على طلبها، فإن أفضل طريقة لضمان الشفافية تكمن، أولاً، في كفالة تمتع رئيس المكتب بمستوى عالٍ من الحصافة المهنية ثم إتاحة حوار مفتوح وحر بين رئيس المكتب وهيئة الإدارة، سواء بشكل مباشر أو من خلال تقديم التقارير بشكل منتظم إلى اللجنة الاستشارية المستقلة، المقترح إنشاؤها. والالتزام بروح المهنة داخل المكتب سيحدد ما هي البنود المبلغ عنها التي تعتبر ملائمة وجرى استعراضها مسبقاً بشكل مناسب مع الإدارة. وإن كان هذا التقرير يوصي بإتاحة مختلف التقارير للدول الأعضاء بناء على طلبها، فإن ذلك ينبغي أن يعزز لا أن

يقوض العملية التي تقوم من خلالها اللجنة الاستشارية المستقلة بمراجعة أنشطة المكتب.

٧ - لتعزيز الشفافية ودعم المساءلة، ينبغي إبلاغ اللجنة الاستشارية المستقلة بالتوصيات الحاسمة والتقدم المحرز نحو تنفيذها. وينبغي أن تثير اللجنة الاستشارية المستقلة للمراجعة مسألة عدم إحراز أي تقدم في ما يتعلق بالتوصيات الحاسمة، وذلك بعد فترة زمنية معقولة، لتحديد ما إذا كان ذلك يشكل زيادة في المخاطر للمنظمة.

٨ - ينبغي أن يكون من بين الممارسات أن يجتمع رؤساء وحدات الأمانة العامة والصناديق والبرامج المنتهية ولايتهم برئيس المكتب لمناقشة آرائهم بشأن المنظمة، وبيئة المراقبة، والمخاطر، وما إلى ذلك. وسيوفر ذلك معلومات قيّمة للمكتب ويرفع من مكانة المكتب بجعله أكثر بروزاً داخل المنظمة.

٨-٥-٥ إدارة المعرفة

المبادئ

أنشأت مهام المراقبة الجيدة الأداء بشكل رسمي ممارسات لإدارة المعرفة من شأنها أن تؤدي إلى ما يلي:

- (أ) زيادة كفاءة الإدارة وفعاليتها بتبادل المعلومات بشأن ما يلي:
 - ١' أفضل الممارسات التي لوحظت.
 - ٢' المخاطر الناشئة.
 - ٣' المواضيع والاتجاهات في المسائل والنتائج، بما فيها كل من تلك المأخوذة من تقارير صادرة رسمياً والتي تجري ملاحظتها خلال تبادل رسائل غير رسمية مع الإدارة.
 - ٤' ما يستجد من أحداث خارجية و/أو تصريحات قد تؤثر في المنظمة.
- (ب) الحفاظ على التبادل الجاري للمعلومات مع الإدارة وأصحاب المصلحة:
 - ١' تبادل المعلومات بشأن المواضيع والاتجاهات في أمور المراقبة.
 - ٢' أفضل الممارسات التي لوحظت.
 - ٣' الملاحظات المتعلقة بالمخاطر الناشئة.

٤' الأمور ذات الأهمية التي تجري ملاحظتها في وحدة أو برنامج والتي قد تكون ذات أهمية للآخرين.

الملاحظات

١ - مورست إدارة المعرفة على أساس محدد الغرض، وبصورة رئيسية داخل مختلف شُعب المكتب. ويبدو أن تبادل المعرفة مع الكيانات الخاضعة للمراجعة يتم أساساً من خلال عملية تقديم التقارير عن المراجعة.

٢ - كما سبقت مناقشته أعلاه، ليس هناك تبادل بين الشُعب داخل المكتب.

٣ - ما لم تكن هناك لغة مشتركة أو فهم مشترك للمسائل المتصلة بالمراقبة، فإن التخطيط للموارد وتغطية المخاطر سيكون دون الحد الأمثل.

٤ - أنشأت شعبة التحقيقات وحدة لإدارة المعرفة:

(أ) خلال السنتين الماضيتين، فتحت الوحدة قرابة ٣٠ قضية استباقية، لكن لم تتخذ أي إجراءات بشأنها نظراً لعدم توفر الموارد.

(ب) في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥ أعدت الوحدة وعرضت على شُعبة المراقبة الداخلية للمكتب وثيقة بعنوان "نظرة عامة عن فئات الأنشطة التي يقيّم فيها مستوى المخاطر على أنه حرج أو مرتفع داخل إدارات الأمم المتحدة وبرامجها وبعثاتها لتخطيط مراجعة الحسابات وتقييم المخاطر في المكتب". وتوفر الوثيقة نظرة عامة عن البرامج الأكثر عرضة للمخاطر. ويحدد التقرير، حسب البرنامج ومجال النشاط، وطبيعة النشاط، المجالات التي ترى شعبة التحقيقات أنها ستكون أكثر فائدة لشعبة مراجعة الحسابات في استكمالها لتقييم المخاطر.

التوصيات

١ - ينبغي للمكتب أن يضع وينفذ استراتيجية رسمية شاملة لإدارة المعرفة ينبغي أن تقوم بما يلي:

(أ) تحديد المعارف التي ينبغي حيازتها وتبادلها. وقد يكون من الأمثلة على ذلك ما يلي:

١' المخاطر الجديدة أو الناشئة التي يجري تحديدها محددة في نشاط واحد وقد يكون لها تأثيرها على أنشطة أخرى.

٢٠ الاتجاهات المتعلقة بتحسين المراقبة أو تدهورها والتي يمكن أن تكون لها آثار أوسع أو يمكن أن تعالجها الإدارة بشكل متسق في جميع الأنشطة، من قبيل مسألتي الخصوصية والأمن.

٢١ تقنيات المراجعة المتطورة وفعاليتها في الميدان.

٢ - ينبغي أن تحدد الاستراتيجية أدواراً معينة للموظفين في إدارة المعرفة وتحديد المتديبات التي تسمح بذلك. وينبغي أن يكون تبادل المعرفة منتظماً، وليس نشاطاً يمارس في أوقات الفراغ. وينبغي تعيين مدير لشؤون المعرفة الشاملة.

٣ - ينبغي إدراج جمع المعرفة وتبادلها في الأهداف والغايات الفردية.

٤ - ينبغي أن تنطوي الاستراتيجية على الأدوات الضرورية ونظم الدعم التكنولوجي لضمان ما يلي:

(أ) خضوع المساهمات في قاعدة بيانات المعرفة للمراقبة من جانب شخص مؤهل؛

(ب) حداثة المعلومات؛

(ج) سهولة وصول المستعملين إليها.

٥ - ينبغي أن تشمل بروتوكولات تبادل المعرفة، ربما من خلال صفحة المكتب على الإنترنت، شروطاً محددة لتبادل المعلومات مع الكيانات الخاضعة للمراجعة وأصحاب المصلحة الآخرين بشأن ما يلي:

(أ) المستويات والاتجاهات في المخاطر المعروفة والناشئة

(ب) الضوابط وأفضل الممارسات

(ج) المواضيع الراهنة التي يقرر المكتب أنه ينبغي توعية المنظمة بشأنها.

٩-٥-٥ مقاييس الأداء

المبادئ

ينبغي أن تقوم مقاييس الأداء التي يعتمدها المكتب على تعريف القيمة المضافة لأصحاب المصلحة. وينبغي تحديد ذلك بوضوح في الخطة الاستراتيجية للمكتب، التي تشفع بطلبات الميزانية. واستناداً إلى المناقشات والاطلاع على الولايات، يبدو أن الأمور التالية تكتسي قيمة عالية:

- تقديم ضمان للإدارة والجمعية العامة بأن الضوابط تفي بالغرض؛
- تقديم المساعدة إلى الإدارة في تحديد عوامل المخاطر والضوابط المناسبة لإدارة المخاطر؛
- تشجيع المساءلة؛
- تعزيز الشفافية؛
- تشجيع الكفاءة؛
- تعزيز المستوى العام للمراقبة.

الملاحظات

- ١ - المقاييس التي تقدم عنها التقارير حالياً هي قيمة الوفورات الموصى بها بالدولار، والقيمة المستردة فعلاً بالدولار، وعدد ونوع التوصيات، ودرجة تنفيذ التوصيات. هذه المقاييس يصعب دعمها بالأدلة، وهي تنشئ حوافز للتركيز على الوفورات، بدلاً من التركيز على مجالات مخاطر أخرى، وعلى بنود أكثر قابلية لتقديم تقارير بشأنها، مما قد ينتقص من مصداقية المكتب إذا لم تكن بنوداً ذات نوعية جيدة.
- ٢ - لا توجد حالياً أية آلية ملائمة لتتبع التنفيذ. وتشير أحدث الأرقام المبلغ عنها إلى معدل لتنفيذ التوصيات يقل عن ٥٠ في المائة. وليس من الممكن تحديد سبب عدم التنفيذ الذي يمكن أن يتراوح بين مدى ملاءمة التوصيات واتسامها بالطابع العملي، وبين انعدام الحوافز لدى الإدارة لكي تنفذها.
- ٣ - يجري عادة قياس الأداء الإداري على أساس حجم العمل، من قبيل عدد المراجعات المستكملة، أو القضايا التي جرى تناولها أو الالتزامات التي تم إنجازها.
- ٤ - هناك اقتراح مطروح على مديري المكتب بأن يكون لديهم "اتفاق على النتائج"، قائم بشكل عام على نظام متوازن لتقييم التقدم المحرز. وسيعالج ذلك الأمور التشغيلية ذات الأهمية من قبيل:

(أ) ملء الشواغر، والحفاظ على التوازن بين الجنسين

(ب) جوانب الميزانية

(ج) رضا الزبائن

(د) صدور التقارير في حينها.

التوصيات

- ١ - ينبغي قياس أداء المكتب بمدى نجاحه في بلوغ أهدافه، بما في ذلك تحسين الضوابط وإدارة المخاطر.
- ٢ - ينبغي للمكتب أن يحدد أنشطة معينة يضطلع بها للوفاء بالتوقعات الرئيسية لأصحاب المصلحة والمحددة في الفرع المعنون "المبادئ"، أعلاه. وعليه يعدد أن يضع مقاييس يمكن أن تستعمل لتقييم استكمال هذه الأنشطة. ومن ذلك، على سبيل المثال، ما يلي:

الخدمات التي يقدمها المكتب	
الأنشطة:	
توفير ضمانات الجودة	• إجراء عمليات مراجعة للضوابط في مجالات المخاطر الرئيسية
تقديم المساعدة إلى الإدارة	• ضمان ممارسات الإدارة في مجال التقييم
تشجيع المساءلة	• إجراء استعراضات مخصصة استجابة لطلبات محددة من الإدارة
تعزيز الشفافية	• إجراء تقييم مشترك للمخاطر مع الإدارة
تشجيع الكفاءة	• توفير الموارد رداً على ادعاءات الغش والتبذير وسوء الاستعمال
تعزيز الضوابط	• إسداء المشورة للإدارة بشأن الإجراءات التي ينبغي اتخاذها
	• إنشاء آلية لتتبع المسائل والإبلاغ عن حالة التقدم المحرز
	• إجراء عمليات متابعة للمراجعات أو الاستعراضات
	• الاستجابة لطلبات الجمعية العامة
	• الإبلاغ عن الاتجاهات والإحصاءات المتعلقة بنتائج المراقبة
	• الإبلاغ بشكل منفصل عن بنود تؤثر في الكفاءات
	• تزويد الإدارة بتوصيات عملية بشأن حالات إخفاق المراقبة
	• الإبلاغ عن اتجاهات المراقبة
	• إجراء دورات تعليمية دورية للإدارة

- ٣ - ينبغي للمكتب أن ينشئ مقاييس أداء هادفة يمكن أن تسمح باستحداث نظام متوازن لتتبع التقدم المحرز على نطاق الإدارات. وفي هذا الصدد:
- (أ) ينبغي إدراج صلاحيات المكتب والأهداف والمبادرات والقيم على نطاق الأمم المتحدة في هذا النظام.
- (ب) ينبغي أن تدعم فرادى الأهداف والغايات الغايات على صعيد الشعبة وعلى الصعيد العالمي.

(ج) ينبغي قياس أهداف النظام المتوازن لتقييم التقدم المحرز على كل مستوى ورصدها وإبلاغها إلى رئيس المكتب.

٦-٥ موجز التكاليف المترتبة على التوصيات

٦٣ - التكاليف المباشرة الإضافية المقترنة بالتوصيات تتصل بإدخال تغييرات في تنظيم المكتب وهيكله وبالقيام بالاستثمار في التوظيف وممارسات العمل والتكنولوجيا. وتتضمن هذه التكاليف ما يلي:

- تشمل إحالة التقييمات والمشورة في مجال الإدارة إنشاء وحدة لممارسات التقييم حسب الموصى به أعلاه، حيث تشمل التكلفة المتكررة المتعلقة بذلك ملاك موظفي الوحدة إذ لن يتحمل مكتب خدمات الرقابة الداخلية تلك التكلفة ولكن ستتحملها الأمم المتحدة.
- تشمل إحالة التحقيقات التكلفة المتكررة المتعلقة بتزويد المكتب بإمكانية الحصول على المشورة القانونية.
- يشمل تعزيز ممارسات العمل التكلفة المتكررة المتعلقة بملاك موظفي فريق الممارسات المهنية الجديد ووظيفة مدير للمعارف، بالإضافة إلى تكاليف بدء العمل غير المتكررة المتعلقة بتنقيح منهجية مراجعة الحسابات الداخلية، وإجراء تجارب المنهجية الجديدة وتدريب جميع موظفي المكتب على تلك المنهجية.
- تشمل تكاليف ملاك الموظفين التكلفة المتكررة المتصلة بوظيفة مدير كي يضطلع بالدور الرائد في استراتيجية الموارد البشرية المتعلقة بالمكتب، والتكاليف المتكررة المتصلة بالموارد الإضافية اللازمة للوفاء بالاحتياجات الفورية المتصلة بمراجعة عمليات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. وهي تشمل أيضا مبالغ إضافية مدرجة بالميزانية لصالح المكتب لتحديد مصادر الموارد المتخصصة المطلوبة من خارج المنظمة. وتشمل تكاليف بدء العمل المساعدة على تنفيذ المهام الفورية المتصلة بتقييم المهارات ووضع خطط الموارد، فضلا عن التدريب الإضافي على مهارات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في مجال مراجعة الحسابات.
- تشمل تكاليف تقييم المخاطر التكلفة غير المتكررة المتعلقة بتنقيح نهج تقييم المخاطر وإجراء تقييم جديد لتلك المخاطر، ووضع خطة استراتيجية جديدة وميزانية جديدة. ويشمل ذلك تكلفة متكررة تتصل بتنظيم حلقات عمل عن المخاطر وتوفير

المستجدات عن المخاطر بتواتر أكبر مما يستلزمه حالياً تقييم المخاطر ودورات التخطيط.

٦٤ - وسيتمثل العامل الرئيسي لنجاح بدء مهمة منقحة للمكتب في الدرجة التي يعاد بها على وجه السرعة تكييف الولايات والهياكل وتعزيز الإجراءات الأساسية داخل أنشطة المراجعة الداخلية. وسيستغرق استكمال بعض الإجراءات وقتاً كما ستكون هناك حاجة إلى تغيير الجهود التي تبذلها الإدارة لضمان تطوير ممارسات عمل جديدة واختبارها على النحو الملائم قبل بدئها. وسيكون على المكتب أن يواصل تقديم خدمات المراجعة الداخلية في الوقت الذي يجري فيه وضع ممارسات جديدة، بما فيها خطة منقحة لتقييم المخاطر.

٦٥ - ويوجز المخطط التالي التكاليف غير المتكررة والمتكررة المتكبدة مرة واحدة والمقترنة بالتوصيات المتصلة بمهمة الرقابة. والتكاليف المتكررة هي تكاليف لعام واحد.

التكاليف المقدرة

(بملايين دولارات الولايات المتحدة)

التوصيات	تكلفة غير متكررة لمرة واحدة	تكلفة متكررة
الإقرار بمسؤولية الإدارة عن وضع هامش للمخاطر، وتنفيذ الضوابط، وإدارة المخاطر. (٢-٥-٥)	٠,٠٤٠	صفر
إحالة التقييمات وأنشطة المشورة في مجال الإدارة إلى الإدارة التنفيذية. (٣-٥-٥)	٠,١٩٠	٠,٤٩٠
تركيز المكتب على المراجعة الداخلية، بما في ذلك مراجعة العملية التي تستعملها الإدارة في أداء التقييمات. (٣-٥-٥)	٠,٢٢٠	صفر
إحالة التحقيقات إلى مكتب الشؤون القانونية وتوفير المبالغ اللازمة للاستعانة بخبرات المراجعة القانونية. (٣-٥-٥)	٠,٠٤٠	٠,٣٧٠
ينبغي تعزيز الممارسات العملية للمكتب. (٥-٥-٥)	٠,٨٦٠	٠,٨٠٠
ينبغي تقييم المتاح من مهارات الموظفين وإيجاد حل سريع لجوانب القصور، بما في ذلك المهارات في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. (٥-٥-٥ و ٤-٥-٥)	٠,٣٥٠	١,٤٤٠
ينبغي إجراء تقييم للمخاطر، بموجب إطار جديد لتقييم المخاطر، كأساس لتنقيح الميزانية. (٥-٥-٥)	٠,٤٢٠	٠,٦٣٠

تفاصيل إضافية عن الملاحظات المتعلقة بتنظيم وهيكل مكتب خدمات الرقابة الداخلية وممارسة العملية

تنظيم وهيكل مكتب خدمات الرقابة الداخلية

١ - مكتب خدمات الرقابة الداخلية مكون من أربع شعب تعمل كوحدات مستقلة: وتعمل اثنتان في المراجعة الداخلية للحسابات إضافة إلى شعبة للتحقيقات وشعبة للرصد والتقييم والمشورة.

٢ - شعبتا المراجعة الداخلية للحسابات

(أ) تتولى المراجعة الداخلية للحسابات شعبتان مستقلتان توحد إحدهما في نيويورك (الشعبة الأولى للمراجعة الداخلية للحسابات) والأخرى في جنيف (الشعبة الثانية للمراجعة الداخلية للحسابات).

(ب) لا تزال وظائف مديري الشعبتين الأولى والثانية للمراجعة الداخلية للحسابات ونائب المدير للشعبة الأولى للمراجعة الداخلية للحسابات شاغرة ويتم شغلها مؤقتا بتعيين مديرين مناوبين ونواب للمديرين حتى اكتمال هذا الاستعراض.

(ج) لا توجد أداة لضمان الجودة على نطاق الإدارة مثلما تنوحى ذلك معايير المراجعة الداخلية للحسابات. وتتم استعراضات الجودة على أساس مخصوص لتقارير مراجعة الحسابات قبل إصدارها وعند استعراض مراجعة الحسابات إلا أن تقارير الجمعية العامة تخضع لعملية استعراض صارمة.

(د) لا يوجد فريق للممارسات المهنية في مكتب خدمات الرقابة الداخلية. وأوضحت البحوث المرجعية أن الأفرقة الرقابية من حجم مكتب خدمات الرقابة الداخلية وتعقيد وظائفه يكون لها فريق في المكتب الرئيسي يتمتع بولاية على نطاق الإدارة تشمل ضمان الجودة، وسياسة الإدارة وإجراءاتها، وأدلة أداء العمل، وتحديد أفضل الممارسات والإبلاغ عنها. ويكفل هذا الفريق الانسجام في تطبيق المنهجيات المعتمدة وتحقيق الجودة في ممارسات العمل والتقارير.

٣ - شعبة التحقيقات

(أ) زاد حجم فريق التحقيقات على نحو سريع خلال فترة الثمانية عشر شهرا فارتفع قوامه من عشرين فردا إلى أكثر من ١١٠ فردا. وتعمل شعبة التحقيقات بشكل

حصري ضمن نظام القانون الإداري للمنظمة. وهي لا تشكل جزءاً من النظام القضائي الجنائي. وبهذه الصفة لا تكون لها سلطة تأديبية أو قضائية. ويجري إبلاغ مديري البرامج بنتائج القضايا فضلاً عن الأمين العام والأمانة العامة. وأبرز النمو السريع لشعبة التحقيقات في السنة الماضية الحاجة إلى وجود هياكل أساسية متينة لتوفر الدعم الفعال للوظيفة. وفي شباط/فبراير ٢٠٠٦، أجرت الشعبة إعادة هيكليتها فتقسمت إلى ثلاثة مكاتب عملية في كل من نيويورك وفيينا ونيروبي.

(ب) أوضح موظفو الشعبة الذين تمت مقابلتهم والذين تأثروا بالنمو السريع والتغييرات داخل الشعبة انعدام الوضوح والتوجيه من جانب الإدارة العليا للشعبة. فمن السهل للغاية تقييم ما إذا كان الهيكل التشغيلي الجديد سوف يحقق التغيير ولكن الموظفين يرون أن عمليتي الإدارة واتخاذ القرار تتسمان بطابع مركزي مفرط.

(ج) تواجه شعبة التحقيقات صعوبة في مواكبة حجم القضايا المتزايد. فكثير من القضايا قد تم فتحها ولكن لم ينجز عمل يذكر بشأنها. ونظراً لزيادة القضايا الجديدة غالباً ما ينصرف الموظفون عن القضايا الجارية مما يعوق قدرتهم على العودة لإكمال تلك التحقيقات بطريقة فعالة.

(د) يمكن أن يستهل مكتب خدمات الرقابة الداخلية التحقيقات استناداً إلى نتائج مراجعة الحسابات. ويثير ذلك عدم ثقة الأوساط الإدارية في الغرض من المراجعة الداخلية للحسابات.

(هـ) لا يوجد وضوح كبير في عملية "الفرز" حيث يجري تقييم أولي للقضايا المعروضة للتحقيق لتحديد الموارد المناسبة واتجاه التحقيق.

(و) لا يتم تبادل المعلومات عادة بين عملية التحقيقات ومراجعة الحسابات. ويؤدي عدم تبادل المعلومات بين شعبي التحقيقات ومراجعة الحسابات إلى عدم فعالية أي منهما إذ يمكن لعمليات التحقيقات أن تدعم مراجعة الحسابات في المجالات التي تزداد فيها المخاطر كما تحتاج مراجعة الحسابات لفهم قضايا الرقابة المحتملة الناشئة من نتائج التحقيقات. كما يتعين في النهاية تبادل قضايا الرقابة المحتملة مع الإدارة.

٤ - شعبة الرصد والتقييم والمشورة

(أ) أنشئت شعبة الرصد والتقييم والمشورة في وضعها الحالي في آب/

أغسطس ٢٠٠١، وهي تتألف من ثلاثة أقسام:

'١' قسم الرصد والتفتيش.

- ٢' قسم التقييم.
- ٣' قسم المشورة الإدارية الداخلية.
- ويقدم كل قسم مجموعة من الخدمات للأمانة العامة.
- (ب) قسم الرصد والتفتيش
- ١' يتألف قسم الرصد والتفتيش من خمسة موظفين من الفئة الفنية.
- ٢' يُعرّف الرصد بأنه قيام الإدارة بالفحص المستمر للتقدم المحرز أثناء تنفيذ تعهد لتتبع الامتثال للخطة واتخاذ القرارات اللازمة لتحسين الأداء.
- ٣' توفر وظيفة الرصد التدريب والدعم لتخطيط البرامج وتقديم المساعدة لمديري البرامج لرصد عملهم في إطار يستند إلى النتائج، وتقدم التقارير بشأن التنفيذ.
- ٤' يُعرّف التفتيش بأنه فحص عام يسعى لتحديد مجالات الضعف واقتراح الإجراءات التصحيحية.
- ٥' يكون إجراء عمليات التفتيش عادة من اختصاص وكيل الأمين العام لمكتب خدمات الرقابة الداخلية كلما كانت هنالك مؤشرات على عدم إدارة برنامج ما أو تنفيذه بشكل ملائم أو عدم استخدام الموارد بطريقة موفرة للتكاليف. وتجري حاليا عملتان للتفتيش في السنة.
- ٦' يوكل إلى دائرة الرصد والتفتيش أيضا إعداد تقرير عن الأداء البرنامجي كل سنتين يقدم معلومات عن النتائج المحققة وتنفيذ النواتج في الفترات السابقة. ويتضمن التقرير نحو ٥٠.٠٠٠ ناتج و ١٠٠٠ مؤشر من مؤشرات الإنجاز.
- ٧' يشتمل تقرير الأداء البرنامجي على نتائج الأداء البرنامجي للأمم المتحدة. فهو يتضمن أهداف البرامج والإنجازات المتوقعة ومؤشرات الإنجاز ومعلومات مبوبة عن تنفيذ النواتج والمعلومات ذات الصلة الأخرى المتعلقة بالنتائج المحققة. ويتم إعداد هذا التقرير للأمين العام.

٨' يقوم بإعداد تقرير الأداء البرنامجي قسم الرصد والتفتيش. وتأتي معظم المعلومات المطلوبة في إصدار هذا التقرير من قاعدة بيانات نظام المعلومات المتكامل للرصد والوثائق. وبالرغم من أن موظفي قسم الرصد والتفتيش أشاروا إلى ضرورة استكمال هذا النظام، إلا أنه ليس تابعا لمكتب خدمات الرقابة الداخلية. وتشير الإدارة إلى أن ذلك مدرج في تخصيص نظام جديد لتخطيط الموارد.

٩' هنالك مهمتان مختلفتان يُعتزم تنفيذهما لإعداد تقرير الأداء البرنامجي.

١ - جمع المعلومات والبيانات وضمان الجودة وكفالة أن يكون ذلك ناتجا صالحا للتوزيع.

٢ - التثبت من جودة المعلومات المضمنة في تقرير الأداء البرنامجي.

١٠' استنادا إلى الملاحظة المتعلقة بنتائج العمل والمقابلات مع موظفي قسم الرصد والتفتيش، فإنه يوكل إلى هذا القسم أساسا تجميع المعلومات بالرغم أنه لا يجري تحقق أو تأكيد فعلي من مؤشرات البيانات. ولكن يجري التحقق من النواتج المبلغ عنها (يمكن أن تشمل النواتج معلومات بشأن الاجتماعات ونشر الوثائق وغيرها). إلا إنه وبسبب قلة الموارد لا يتم التحقق من المؤشرات الفعلية للإنجاز التي تزيد على الألف.

(ج) قسم التقييم

١' يجري قسم التقييم تقييمات لمعرفة أهمية وكفاءة وفعالية وأثر البرامج. ويقصد من هذه التقييمات التي تجري بتكليف من لجنة البرنامج والتنسيق المساعدة في وضع السياسات والتخطيط واتخاذ القرارات الإدارية على الصعيدين التشريعي والتنفيذي.

٢' يجري قسم التقييم التابع لمكتب خدمات الرقابة الداخلية تقييمات (خارجية) بغرض كفالة النزاهة والموضوعية في إجراء التحليلات وإصدار النتائج. ويُقصد من هذه النتائج والتوصيات تقديم دليل

موضوعي وتقييمي ونزيه لعملية اتخاذ القرار الاستراتيجي وتحسين الأداء.

٣' إلا أن هنالك أكثر من ١٤ برنامجا تابعا للأمانة العامة للأمم المتحدة أنشأت وحدات للقيام بوظائف التقييم الداخلي أو التقييم الذاتي. ويتولى إدارة وحدات التقييم الداخلي أو التقييم الذاتي هذه موظفون من الداخل أو موظفون متخصصون في تقييم برامجها الخاصة. ويقدم قسم التقييم التابع لمكتب خدمات الرقابة الداخلية الدعم في مجالي التدريب والمنهجية والتوجيه في تقييم جميع إدارات وبرامج الأمانة العامة للأمم المتحدة.

٤' وتعريف التقييم المستمد من "معايير التقييم في منظمة للأمم المتحدة" (٢٨) هو:

١ - تقييم منهجي ومحايد قدر الإمكان لنشاط أو مشروع أو برنامج أو استراتيجية أو سياسة أو موضوع أو قطاع أو مجال تشغيلي أو أداء مؤسسي أو ما إلى ذلك (٢٩). فهو يركز على الإنجازات المتوقعة والمحقة ويفحص سلسلة النتائج والعمليات والعوامل المفاهيمية والسببية لفهم الإنجازات أو فهم عدم تحققها. وهو يهدف إلى تحديد أهمية وأثر وفعالية وكفاءة واستمرارية التدخلات ومساهمات مؤسسات منظومة الأمم المتحدة. ويتعين أن يوفر التقييم معلومات تستند للأدلة وتتسم بكونها مفيدة وذات مصداقية ويعول عليها، وتتيح التبكير بإدراج النتائج والتوصيات والدروس المستخلصة في عمليات اتخاذ القرار لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة وأعضائها (٣٠).

(٢٨) فريق الأمم المتحدة المعني بالتقييم، ٢٩ نيسان/أبريل ٢٠٠٥.

(٢٩) يشار إليها فيما بعد "بالنشاط".

(٣٠) هذا التعريف مستمد من القاعدة ١-٧ من المادة السابعة من المنشور ST/SGB/2000/8 ومن المبادئ المقبولة على نطاق واسع للجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التنمية والتعاون في الميدان الاقتصادي.

- ٥' يعتبر التقييم جزءاً لا يتجزأ من العمليات الإدارية وعمليات اتخاذ القرار في الوقت الذي يقدم فيه مدخلات أيضاً في عملية التخطيط والبرمجة ووضع الميزانية والتنفيذ ودورة الإبلاغ.
- ٦' بموجب الأنظمة والقواعد التي تنظم التقييم يضطلع قسم التقييم بولاية القيام بالأنشطة التالية كل سنة:
- ١ - إجراء تقييم متعمق لإدارة أو برنامج تابع للأمانة العامة.
 - ٢ - إجراء تقييم مواضيعي لمسألة ما على نطاق الأمانة العامة.
 - ٣ - إجراء استعراضين كل ثلاث سنوات لتقييمات مواضيعية أو متعمقة سابقة.
 - ٤ - توفير الدعم المنهجي والتدريبي والتوجيه في تقييم جميع إدارات وبرامج الأمانة العامة للأمم المتحدة.
- ٧' يتألف قسم التقييم حالياً من ثلاثة موظفين يعملون بتفرغ كامل. وتمت استعارة رئيس قسم التقييم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لمدة سنتين. ويذكر الموظفون أن الميزانية لا تكفي في معظم الأحيان لتعيين الخبراء الضروريين للمسألة المعنية (حقوق الإنسان، مثلاً) في مجالات تقنية محددة داخل الأمانة العامة.
- ٨' يُقدم قسم التقييم نتائجه حالياً إلى لجنة البرنامج والتنسيق وهي جهاز فرعي تابع للمجلس الاقتصادي والاجتماعي. ولجنة البرنامج والتنسيق مسؤولة عن أنشطة التخطيط والبرمجة والتنسيق. وتصدر الولاية لجميع الأعمال من لجنة البرنامج والتنسيق التي تحدد ما ينبغي تقييمه.
- ٩' تقلص دور قسم التقييم بمرور الزمن. ففي فترة التسعينات وعندما كان جزءاً من إدارة الشؤون الإدارية كان يتألف من ستة موظفين من الفئة الفنية يعملون بدوام كامل. أما حالياً فلا يوجد سوى ثلاثة موظفين استعير رئيسهم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وغالبا ما يتم نقلهم إلى مكتب خدمات الرقابة الداخلية لأنه ينظر إلى عمليات التقييمات بوصفها وظيفة رقابية مستقلة.

١٠' أشار موظفو قسم التقييم إلى عدم كفاية الموارد والوقت لتطوير أسلوب منهجي منسق أو أدوات لإدارة المعارف من أجل التقييمات.

١١' أشار موظفو التقييمات إلى أن دور التقييمات قد ضعف. مرور الزمن بسبب العوامل التالية:

- ١ - تقاعد المدير السابق وعدم ترشيح شخص لشغل المنصب.
- ٢ - لا تتسم العلاقة الإشرافية مع لجنة البرنامج والتنسيق بالفعالية لقلة الاجتماعات معها التي لا يزيد عددها عن ثلاث مرات في العام.
- ٣ - أدى النقل إلى مكتب خدمات الرقابة الداخلية إلى الغموض في الدور المتميز الذي أنشئ قسم التقييم من أجله. فعلى سبيل المثال إذا احتاج قسم المشورة الإدارية الداخلية إلى المزيد من الموارد، يعاد تخصيص تلك الموارد من قسم التقييم.
- ٤ - ولذلك فقد تعطل الدور الرئيسي لقسم التقييم في التحقق المستقل من التقدم المحرز في البرامج.

١٢' استنادا إلى المقابلات التي جرت مع قسم التقييم فقد أصبح التصور أنه بسبب المعوقات الحالية في الموارد فإن الإدارة الجيدة تحققت إلى حد كبير بسبب التقييمات الذاتية التي تجريها مختلف الإدارات داخل الأمانة العامة وليس من التقييمات المستقلة. واستنادا إلى عدد إدارات وبرامج الأمانة العامة فإن كلا منها سوف يخضع لتقييم يجريه مكتب خدمات الرقابة الداخلية مرة كل ثلاثين عاما وفقا للموارد الحالية.

١٣' كان الشعور لدى فريق التقييمات هو ضرورة تنظيمه كوحدة مستقلة ومنفصلة لضمان موضوعيته. ويؤيد ذلك البحوث المرجعية المقدمة من البنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي فضلا عن بحوث منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ولجنة المساعدة

الإنمائية، ويشير قسم التقييم إلى ضرورة أن تكون وظيفة التقييم وظيفية مستقلة تماما تشرف على التقييمات وتقدم التقارير بشأنها.

١٤' المقارنة مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. تتمثل ولاية مكتب التقييم التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في إجراء تقييمات مستقلة لبرامج ونتائج برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وتوفير إطار عمل ومعايير تقوم الوحدات الأخرى والمكاتب القطرية بموجبها بإجراء تقييمات وثالثا تقديم تقييمات مباشرة إلى المجلس التنفيذي مصحوبة برودود الإدارة. ومكتب التقييم التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي السلطة الكاملة في وضع جدول أعماله وتحديد ما ينبغي تقييمه والتكليف بإجراء تقييمات. ويتألف مكتب التقييم من ١٥ موظفا من الفئة الفنية وتتوفر له ميزانية قدرها ٣,٥ ملايين دولار تنفصل عن أموال التوظيف. كما تتوفر له تمويل إضافي من المانحين الذين يقومون أيضا بتمويل أنشطة أخرى يشرفون على تنفيذها. ويقدم مدير مكتب التقييم التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي تقاريره إلى المجلس التنفيذي عن طريق مدير البرنامج. ويقوم مكتب التقييم بتحديد برنامج التقييمات الذي سيقوم بتنفيذها كي يوافق عليه المجلس. ويتم التشاور مع الإدارة العليا ولكنها لا تقوم بوضع البرنامج. وللمدير السلطة الكاملة على عملية ومحتوى التقييمات ولا تستطيع الإدارة العليا أو غيرها في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي التأثير على المحتوى أو التوصيات. وتتميز تقارير التقييم بطابع استراتيجي وتقدم مباشرة إلى المجلس التنفيذي بواسطة المدير أثناء دورة رسمية. ويطلب من مدير برنامج الأمم المتحدة لإنمائي كفاءة القدرات والتمويل الكافي لوظيفة التقييم. كما يطلب من مدير البرنامج أيضا استجابة الإدارة لكل تقييم يجري إعداده وفي حالة التقييمات الاستراتيجية أن يتم تقديمه بواسطة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إلى المجلس التنفيذي في نفس الدورة التي يقوم فيها مدير الدائرة بتقديم التقييم.

(د) قسم خدمات المشورة الإدارية الداخلية

١' يقدم قسم خدمات المشورة الإدارية الداخلية خدمات في مجال إدارة التغيير داخل الأمانة العامة. ويؤدي هذا القسم وظيفة المشورة الإدارية الداخلية ويضم ستة موظفين من الفئة الفنية بدوام كامل. ويركز الفريق بشكل رئيسي على إدارة التغيير. وتتم الأنشطة من

خلال تسهيل حلقات العمل وإقامة شراكة وتعاون وثيق مع العملاء. ويقوم القسم "بتسويق" خدماته التي تشمل نشر الكراسيات والملصقات المتعلقة بالخدمات التي يقدمها.

'٢' يقوم القسم بوضع اقتراحات رسمية للعملاء الذين يعربون عن رغبتهم في خدماته ويتضمن ذلك أيضا بندا يتعلق بالسرية. وتظل نتائج العمل الذي يضطلع به القسم سرية ولا يتم تبادلها مع بقية الوحدات في مكتب خدمات الرقابة الداخلية.

'٣' ليس للقسم ميزانية للسفر ولذلك تفتقر المكاتب الموجودة خارج نيويورك لهذه الميزة لأنها تحتاج لدفع تكاليف السفر ونفقاته للحصول على خدمات القسم.

'٤' إنشاء القسم داخل مكتب خدمات الرقابة الداخلية يعود في الأصل إلى وكيل الأمين العام السابق لمكتب خدمات الرقابة الداخلية الذي كان يرى ضرورة وجود مصدر مرن ومخلص لتقديم الدعم إلى الأمانة العامة للأمم المتحدة في تنفيذ التغييرات المرتبطة بأهدافها الإصلاحية والاستجابة لطلبات مديري البرامج فيما يتعلق بالمساعدة. ولم يكن القسم موجودا قبل عام ٢٠٠١ ضمن الأمانة العامة.

'٥' لا تزال جدوى القسم كقسم داخل مكتب خدمات الرقابة الداخلية مدعاة لبعض القلق. فقد أعرب عدد ممن تمت مقابلتهم عن القلق وتساءلوا عن مركز القسم ضمن الآلية الرقابية قدمت ملاحظات بشأن انعدام الدور الاستراتيجي الذي يؤديه القسم داخل مكتب خدمات الرقابة الداخلية في حين أنه لو وضع في مكان آخر داخل الأمانة العامة كإدارة الشؤون الإدارية فربما يقدم خدمة على مستوى استراتيجي أكبر بدلا من الطريقة الضئيلة الحالية.

'٦' تشكل عملية تقديم المشورة بشأن الخدمات ومراجعة حساباتها تعارضا في المصالح من حيث التصور والواقع. فربما يكون مراجع الحسابات الداخلية في وضع يطلب منه تقييم خدمات المشورة التي يطلبها مكتب خدمات الرقابة الداخلية أو ربما يطلب خدمات المشورة تحسبا لتأجيل مراجعة الحسابات المخطط لها أو تحويلها.

الممارسات العملية لمكتب خدمات الرقابة الداخلية

١ - شعب المراجعة الداخلية للحسابات

(أ) وردت ممارسات العمل الخاصة بالشعبتين الأولى والثانية للمراجعة الداخلية للحسابات في دليل وُضع بصورة مشتركة، ومع ذلك يلاحظ أن هناك تبايناً بين الممارسات المطبقة في الشعبتين بل إن الممارسات متباينة حتى بين أقسام المراجعة (مثلاً بين قسم المراجعة في نيروبي وقسم المراجعة في جنيف وبالمثل بين أقسام المراجعة في نيويورك). ويعزى ذلك بصورة رئيسية إلى أن دليل شعب المراجعة الداخلية للحسابات يقدم فقط وصفاً رفيع المستوى لعمليات المراجعة الداخلية للحسابات (مثلاً أداء عملية تقييم المخاطر وتخطيط المراجعة أو جمع الأدلة). ونتيجة لذلك، فإن النهج الفعلي المطبق في المراجعة يتوقف إلى حد كبير على تفسير رؤساء أقسام المراجعة المعنيين أو حتى أعضاء أفرقة المراجعة.

(ب) تقييم مخاطر مراجعة الحسابات وتخطيط مراجعة الحسابات:

١' لم يحدد مكتب خدمات الرقابة الداخلية نطاقاً شاملاً للمخاطر يمكن أن يشكل الأساس لإجراء تقييم منهجي وشامل للمخاطر. وبدون وجود عملية مناسبة لتقييم المخاطر فإنه من المتعذر القيام بما يلي:

- ١ - إثبات الامتثال لمعايير معهد مراجعي الحسابات الداخليين.
- ٢ - تحديد الموارد اللازمة من الموظفين لتنفيذ العمل المقرر.

٢' يجري مكتب خدمات الرقابة الداخلية في الوقت الراهن عملية سنوية رفيعة المستوى لتقييم المخاطر يشرف عليها مكتب وكيل الأمين العام لتحديد المجالات التي تركز عليها خطة المراجعة. وينظر المكتب في المخاطر المحددة في عمليات المراجعة السابقة وإسهامات الزبائن في اجتماعات غير رسمية. ويأخذ هذا التقييم في الاعتبار أيضاً معايير مثل تاريخ آخر مراجعة، وحجم الميزانية وطبيعة العملية والحضور العام. ويحدد هذا التقييم العمليات "التي تنطوي على مخاطر" بدلاً من توصيف المخاطر.

٣' لا يفني النهج الراهن بمتطلبات معهد مراجعي الحسابات الداخليين التي يتعين بموجبها تطوير خطة المراجعة الداخلية للحسابات استناداً إلى تقييم شامل للمخاطر التي يمكن أن تؤثر على المنظمة. وهو غير مُرضٍ بالأخص في وضع تتأثر فيه استقلالية المكتب بهيكله التنظيمي والتمويلي (انظر أيضاً

٥-١ - الاستقلالية)، الأمر الذي قد يمنح الزبائن نفوذا في تحديد أولويات المراجعة أكثر مما يعتبر مناسباً.

٤' يخطط المكتب لإطلاق مشروع لوضع أطر للمخاطر بغية توحيد المنهجيات وإجراء تقييم للمخاطر على النطاق المؤسسي. ويتوقف ذلك على التنسيق الإداري.

٥' تقترح الجمعية العامة إطاراً استراتيجياً كأساس لعملية تخطيط يجرها المكتب كل سنتين لتحديد الأهداف والاستراتيجيات ومقاييس الإنجاز لكل إدارة.

٦' إضافة إلى نقاط الضعف المنهجية في عملية تقييم المخاطر والتخطيط لها، لوحظ أيضاً أن تطورات ومواضيع معينة لم ترد أو وردت بشكل غير واف في خطة المراجعة، وهي:

١ - الصلة بأهداف الأمم المتحدة الإنمائية للألفية أو أي تطورات أساسية أو خطط إدارية رئيسية أخرى في منظومة الأمم المتحدة، مثل برامج الإصلاح الحالية.

٢ - الأنشطة المتعلقة باستعراض عملية الإدارة في المنظمة، التي ينبغي أن تشارك فيها المراجعة الداخلية للحسابات استناداً إلى المعيار ٢١٣٠ لمعهد مراجعي الحسابات الداخليين.

٣ - تغطية محدودة جداً لمواضيع مراجعة الحسابات في ما يتعلق بتكنولوجيا المعلومات، التي تعود جزئياً لعدم كفاية الموارد المختصة لدى مكتب خدمات الرقابة الداخلية في هذا المجال (انظر أيضاً الفصل ٦ - التكنولوجيا).

٧' هناك فجوة في التواصل بين مكتب خدمات الرقابة الداخلية وزبائنه في الإدارة فيما يتعلق بتخطيط المراجعة. وبالرغم من أن بعض الجهات التي جرت مراجعة حساباتها أبدت ارتياحاً لإسهامها في عملية التخطيط السنوية، فإن جهات عديدة روجعت حساباتها أفادت أنها شاركت مشاركة محدودة في عملية تقييم المخاطر، وأن إسهامها لا يؤخذ بطريقة متسقة لضمان الحصول على وصف مناسب ودقيق للمخاطر. وخطة مراجعة الحسابات الناتجة قد تكون مستندة إلى معايير لا تقوم على تقديم المخاطر. ويتعين على الممارسة الرائدة فيما يتعلق بعملية تقدير المخاطر، أن

تتسم بالتعاون مع الإدارة لكفالة سير مكتب خدمات الرقابة الداخلية والإدارة على نسق واحد بالنسبة للمخاطر الرئيسية وتقليص الخلاف بشأن الاستخدام المناسب للموارد إلى أدنى حد.

٨' يتعين أن تحاط اللجنة الاستشارية المستقلة للمراجعة علما بالمخاطر التي لم يغطيها مكتب خدمات الرقابة الداخلية. ويمكن إدراج خطط بديلة، مثل مدى ما تمارسه الإدارة من رقابة ومسؤولية عناصر الرقابة الداخلية والخارجية الأخرى في هذا النقاش لمساعدة أصحاب المصلحة على تقدير ما إذا كانت التغطية شاملة والازدواجية منخفضة إلى أدنى حد.

٩' ليس واضحاً ما إذا كانت إدارة الصناديق والبرامج والأمانة العامة تركز ما يكفي من الوقت والاهتمام لموضوع تحديد المخاطر وإدارتها. فعمليات إدارة المخاطر لم تنفذ بعد أو أنها لم تنضج في الأمانة العامة للأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها. وهذا ما يجعل مهمة المكتب أصعب في ما يتعلق بوضع خطط للمراجعة تكون قائمة على تقدير المخاطر؛ ومع ذلك فهي توفر سبباً إضافياً للمكتب للشروع في إجراء حوار منضبط مع الإدارة بشأن تقييم المخاطر.

(ج) تخطيط عملية مراجعة الحسابات وتنفيذها:

١' استناداً إلى استعراض أجري لمشاريع منتقاة للمراجعة الداخلية للحسابات ومقابلات مع موظفي شعبة المراجعة الداخلية للحسابات، يبدو أن نهج المراجعة وتقنياتها المطبقة ترتبط إلى حد كبير بمهارات وخبرات وأفضليات رئيس الشعبة المعنية أو مراجع الحسابات المسؤول. فلدليل مراجعة الحسابات يقدم وصفاً رفيع المستوى لنهج المراجعة، ومع ذلك فهو لا يحدد على سبيل المثال طريقة الحصول على الأدلة وأخذ العينات أو كيفية توثيق النتائج.

٢' لا تستخدم تقييمات المخاطر التي تُجرى ضمن مشروع من مشاريع مراجعة الحسابات منهجية متسقة. فعلى سبيل المثال، يستخدم قسم الشعبة الأولى للمراجعة الداخلية المعني بإدارة عمليات حفظ السلام إطاراً ومنهجية وضعا لمشروع تجريبي واحد (بعثة كوسوفو). وقد نفذ هذا المشروع التجريبي في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٢. ولا يمكن تأكيد أن جميع مراجعي حسابات بعثات حفظ السلام قد طبقوا نفس المنهجية لأنه ليس من الواضح ما إذا كانت المنهجية قد أوصي بها أو نُهي عنها. وفي آذار/مارس ٢٠٠٦ أُنهي نفس

الاستشاري تقييما آخر للمخاطر يتصل باستعراض إدارة عمليات حفظ السلام. مع ذلك، فقد أشارت المناقشات التي أجريت مع رئيس قسم مراجعة حسابات إدارة عمليات حفظ السلام إلى أن تقييم المخاطر يجري بعد الاستعراض وبالتالي لا يمكن استخدامه لدفع عملية التخطيط. ولم تنفذ أقسام أخرى في الشعبة الأولى للمراجعة الداخلية للحسابات عملية تقييم المخاطر على مستوى المشروع تنفيذًا تامًا. واستنادًا إلى المقابلات، فإن فريق مراجعة الحسابات المسؤول عن إدارة الشؤون الإدارية يركز بصورة نمطية على المجالات الحاسمة، مثل مهام المشتريات وذلك بسبب ارتفاع مستوى المخاطر الملازمة لهذه العمليات. وينظر عادة إلى المشتريات باعتبارها إحدى العمليات الأكثر خطورة التي تخضع للاستعراض سنويًا عبر إدارات الأمم المتحدة وبرامجها المختلفة.

‘٣’ أشارت المقابلات مع موظفي المكتب إلى أن هناك صلة ضعيفة بين العوامل المحددة للمخاطر التي تستخدم كأساس لجدولة مواعيد المراجعات وخطط عمل المراجعة الفعلية التي يتعين إجراؤها.

‘٤’ وأشير أيضًا إلى أنه لا يوجد دائمًا خط واضح لمراجعة الحسابات ما بين المخاطر المحددة في عملية بدء التخطيط، ونتائج عمل المراجعة والنتائج الواردة في تقرير المراجعة. وقد أشار إلى ذلك أيضًا التقييم الذاتي الذي أجرته الشعبة الثانية للمراجعة في عام ٢٠٠٥، الذي حدد نقاط الضعف الهامة المتعلقة بمعايير ورقات العمل التي يجري تناول بعضها بالفعل. وتخضع تقارير مراجعة الحسابات لشعبة المراجعة الثانية لاستعراض مستفيض قبل إصدارها، لكن ذلك لا ينعكس في ورقات العمل.

‘٥’ وأثبت استعراض وثائق متعلقة بأربعة مشاريع أجري في المقر أن هناك عدم ترابط منطقي في تجسيد العمل الذي اضطلع به وإجراءات المراجعة التي استخدمت في وضع الملاحظات والتوصيات المتعلقة بالمراجعة. وكانت الوثائق التي ضمها الملف تتألف أساسًا من وثائق مقدمة من الطرف الخاضع للمراجعة بدون توصيف دقيق لإجراءات المراجعة المتبعة. وكان من الصعب تحديد العلاقة بين نتائج المراجعة وإجراءات المراجعة.

‘٦’ ادخلت شعبة المراجعة الداخلية للحسابات نظامًا لإدارة المراجعة (المراجعة الآلية) في عام ٢٠٠٤ وجرى تدريب جزء من موظفي الشعبة (غالبيتهم من

موظفي الشعبة الثانية للمراجعة الداخلية للحسابات) على استخدامه. بيد أن هذا النظام لم يستخدم حتى الآن بصورة منتظمة في جميع مهام المراجعة. وتستخدمه الشعبة الثانية للمراجعة بدرجة أكبر مما تستخدمه الشعبة الأولى للمراجعة.

(د) الإشراف على عملية مراجعة الحسابات:

‘١’ كما ذكر أعلاه، يتوقف نهج مراجعة الحسابات ونوع الإشراف ومداه إلى حد كبير على رؤساء الأقسام وعلى مراجعي الحسابات المسؤولين. ونظراً لأن الاستعراضات ليست دائماً مصحوبة بأدلة فمن الصعب تحديد مداها.

‘٢’ حددت نقاط الفحص الرئيسية التالية لعملية مراجعة الحسابات، التي تقتضي مشاركة أو موافقة المديرين ورؤساء الأقسام والمراجعين المسؤولين:

١ - عقد اجتماع استهلاكي مع الزبائن.

٢ - استعراض وإقرار خطة المراجعة وبرامجها.

٣ - استعراض وإقرار الاستنتاجات الأولية والتوصيات.

٤ - استعراض وإقرار مشاريع التقارير والتقارير النهائية.

‘٣’ استناداً إلى استعراض ورقات العمل ومقابلات الموظفين، تبين أن الإشراف على العملية يركز بالأحرى على استعراض مشاريع التقارير والتقارير النهائية وبالتحديد على اللقاءات مع الزبائن وعلى تحرير صياغة تقارير المراجعة، بدلاً من التركيز على استعراض الإجراءات المتبعة والمشاكل المجابهة.

‘٤’ تعد الشعبة الثانية للمراجعة الداخلية للحسابات ميزانيات محددة زمنياً لكل مهمة وتسجل الزمن الفعلي المستهلك. مع ذلك ليس هناك متابعة بشأن تجاوز الوقت المحدد. ويلاحظ أن الزمن المقرر للعمل الميداني لا يجري تمديده عادة؛ كما يعزى تجاوز الموعد المحدد غالباً إلى الوقت الذي استغرقه إنجاز تقرير مراجعة الحسابات (للاطلاع على تفاصيل، انظر الفصل بشأن الاتصالات وتقديم التقارير). ويسجل التقييم الذاتي الأخير للشعبة الثانية للمراجعة تجاوزاً في الوقت تزيد نسبته على ٥٠ في المائة بوصفه زيادة “عامة وإدارية” أو “غير مدفوعة الأجر”. كما أوقفت الشعبة الأولى للمراجعة استخدام نظامها الخاص للتعقب الزمني.

‘٥’ يجري وكيل الأمين العام المعني بشؤون مكتب خدمات الرقابة الداخلية استعراضا فصليا لخطة العمل ويستعرض على وجه التحديد عمليات المراجعة المقررة وليس العمليات التي لم تستكمل أو تلغى أو تؤجل. وهناك مسائلة محدودة خارج الإدارة عن إكمال خطة المراجعة.

(هـ) ضمان جودة المراجعة:

‘١’ أقرت مؤخرا الشعبة الثانية للمراجعة تقييما ذاتيا للجودة صادق عليه فريق من الأقران للمراجعة الداخلية للحسابات تابع لأحد كيانات الأمم المتحدة.

‘٢’ لم يعثر على دليل في الشعبة الأولى للمراجعة الداخلية للحسابات يشير إلى إجراء استعراضات رسمية للجودة أو إلى تسليط الضوء على بعض المجالات التي يتعين اتخاذ إجراءات بشأن تحسينها في المستقبل من جانب المراجعين. فاستعراضات الجودة تركز على استعراض التقارير قبل إصدارها.

‘٣’ استنادا إلى المناقشات التي جرت مع إدارة الشعبة الأولى للمراجعة وموظفيها لا يوجد أي إطار رسمي لضمان الجودة يكفل الاتساق والامتثال لسياسات شعبة المراجعة الداخلية للحسابات وإجراءاتها. وتجري استعراضات الجودة فقط على مشاريع المراجعة الداخلية التي تتم بناء على طلب الجمعية العامة. وتتألف عملية ضمان الجودة أساسا من جراء استعراض تفصيلي لمشاريع التقارير. وتقع مسؤولية ضمان الجودة في الشعبة الأولى للمراجعة على عاتق رئيس القسم غير المدعم بموظفين. وينفرد هذا الشخص بمسؤولية تعقب قضايا مراجعة الحسابات وقياس الأداء مما يجد من فرص تواجده للعمل في برنامج شامل يتعلق بالجودة. ويتم بصورة غير رسمية إجراء ضمان إضافي للجودة من جانب جميع رؤساء الأقسام الآخرين في مجال عمل كل منهم.

١ - على سبيل المثال، ترسل تقارير مراجعة حسابات بعثات إدارة عمليات حفظ السلام إلى رئيس قسم بعثات الإدارة في نيويورك. إلا أن ضمان الجودة الذي يجري لهذه المشاريع محدود جدا من حيث نطاقه وطبيعته نتيجة لكمية

التقارير التي يتم إصدارها كل سنة (أكبر من ١١٠) والعدد المحدود من الموارد الموظفة في هذه العملية. بالإضافة إلى ذلك، فإن ضمان الجودة لا يشمل استعراض ورقات العمل بسبب المسافة الفاصلة بين العمل والشخص القائم باستعراض ضمان الجودة. كما أن حصول الشعبة الأولى للمراجعة الداخلية للحسابات في نيويورك على ورقات العمل التي وضعها مختلف مراجعي حسابات البعثات يحدث عادة بعد إغلاق البعثة وإعادة شحن ورقات العمل إلى نيويورك لحفظها. وعادة ما يتم إعداد ورقات العمل من جانب مراجعي حسابات البعثات يدويا لأن استخدام برامجيات ورقة العمل للمراجعة الذاتية للحسابات محدود. وقد أعيد النظر في ورقات العمل المعدة لاستعراض المشتريات تم إجراؤه في تيمور الشرقية لأغراض هذا التقرير، ولوحظ ما يلي:

- (أ) كانت معظم ورقات العمل معدة يدويا وتتضمن كمية هامة من الملاحظات الخطية
- (ب) اتخذت خطوات لمراجعة الحسابات لكن ورقات العمل لم تحدد بوضوح الصلة بين أهداف المراجعة، وخطوات المراجعة واستنتاجاتها
- (ج) ليس واضحا ما إذا كان العمل المنجز قد تم استعراضه من جانب شخص آخر غير مراجع الحسابات الذي قاد العمل الميداني.

٢ - شعبة التحقيقات

(أ) تقوم شعبة التحقيقات بإجراء تحقيقات في مجموعة متنوعة وواسعة من القضايا تتضمن التحريات المتعلقة بقضايا المرور، والسراقات، والجرائم الخطيرة مثل ادعاءات الاغتصاب والقتل، وتضارب المصالح والغش في شؤون الموظفين وادعاءات سوء الإدارة. وهي مزيج من أنشطة الحفاظ على النظام التي هي من صميم أعمال الشرطة (التحقيق في ادعاءات ارتكاب جرائم) والتحقيقات القانونية في ما يتعلق بالغش، والإهدار وإساءة الاستعمال. وتبدو الأنشطة المماثلة لأعمال الشرطة ضرورية في بيئات حفظ السلام التي

لا تتواجد فيها الهياكل التحتية للشرطة أو التي تكون فيها هذه الهياكل غير كافية. وهذه الأنشطة ليس لها تأثير كبير، إن وجد، على أنشطة مكتب خدمات الرقابة الداخلية الأخرى. وتتطلب أنواع التحقيقات التي تجريها شعبة التحقيقات مهارات مختلفة اختلافا شاسعا تتراوح من مهارات الشرطة ذات الطابع الأمني إلى مهارات استرجاع البيانات والمحاسبة التحقيقية.

(ب) لا تبدو العملية المستخدمة من جانب شعبة التحقيقات لإجراء تقييم أولي للحالات وتحديد المتابعة المناسبة، واضحة لرئاسة مكتب خدمات الرقابة الداخلية أو للإدارة.

(ج) يبدو بمجرد "فتح" قضية ما أنه لا يوجد هناك أي تمييز بين المسائل الإدارية البسيطة والقضايا الهامة.

٣ - شعبة الرصد والتقييم والمشورة

- (أ) قسم التقييم
- '١' يضطلع قسم التقييم بإجراء تقييمات مستقلة بغية تحديد مدى أهمية الأنشطة موضوع البحث وكفاءتها وفعاليتها وأثرها بالنسبة لأهدافها.
- '٢' يكلف قسم التقييم بموجب اللوائح بإجراء ما يلي سنويا:
- ١ - تقييم متعمق واحد لإحدى إدارات أو برامج الأمانة العامة (يتناول برنامجا معينا واحدا)
 - ٢ - تقييم مواضيعي واحد لقضية على صعيد الأمانة العامة (يتناول مسائل شاملة على نطاق الأمانة العامة)
 - ٣ - إجراء استعراضين كل ثلاث سنوات لتقييمات متعمقة سابقة و/أو تقييمات مواضيعية
 - ٤ - توفير الدعم والتوجيه المنهجي والتدريبي في التقييم لجميع إدارات الأمانة العامة للأمم المتحدة وبرامجها.
- '٣' تجرى تقييمات متعمقة كجزء من برنامج العمل المقرر لقسم التقييم. ويقدم القسم قائمة بمواضيع التقييم الممكنة إلى لجنة البرنامج والتنسيق بالإضافة إلى التقييمين المواضيعي والمتعمق، التي يمكنها أن تختار منها. وهكذا فإن اللجنة هي التي تبادر فعلا بطلب إجراء تقييمات محددة ضمن إطار زمني معين. وتقدم قائمة المواضيع المحتمل خضوعها للتقييم المتعمق إلى اللجنة ضمن

التقرير الذي يقدم كل سنتين بشأن "تعزيز دور التقييم وتطبيق استنتاجات التقييم على تصميم البرامج وتوجيهات التنفيذ وتوجيهات السياسة العامة". وابتداء من عام ٢٠٠٦، سيقدم قسم التقييم أيضا في التقرير نفسه قائمة بمواضيع التقييم المحتمل خضوعها لتقييم مواضيعي.

'٤' تستخدم عملية منظمة لتحديد مواضيع التقييم. ويتم تصنيف المواضيع استنادا إلى محصلة النقاط المستمدة من النقاط الإفرادية لمعايير محددة. وفيما يتعلق بالتقييمات المتعمقة، تبدأ التقييمات بالبرامج التي لم تخضع لتقييم متعمق خلال السنوات العشر الماضية، ثم تستخدم منهجية التصنيف. وبالنسبة للتقييمات المواضيعية، فهي تبدأ بالمواضيع المقترحة خلال المشاورات التي تجرى مع مديري البرامج والهيئات المشتركة بين الوكالات (التي يمكن أن تستند إلى التقييمات الذاتية) وكذلك إلى الأفكار النابعة من عملها السابق.

'٥' يجري تصميم التقييمات وإجرائها بشكل عام بالطريقة التالية:

- ١ - يحدد التقييم حسب الموضوع والغرض والنطاق. ثم تحدد المسائل والقضايا التي يتعين معالجتها وهي غالبا ما تفرض البيانات والمنهجية التي سيتم استخدامها.
- ٢ - يعين فريق التقييم وتوضح خطة للعمل.
- ٣ - ثم يتم بشكل عام إعداد وثيقة تتضمن الاختصاصات وتعرض من جانب فريق التقييم وموظفي البرنامج الجاري تقييمه لكفالة إيجاد تفاهم مشترك فيما يتعلق بنطاق التقييم والغرض منه.

'٦' تتخذ في عملية التنفيذ الفعلي للتقييم الخارجي الخطوات التالية:

- ١ - تجرى التقييمات من خلال استخدام الاستقصاءات والمقابلات أو الأشكال الأخرى لجمع المعلومات التي اتخذ قرار بشأنها خلال مرحلة تصميم التقييم.
- ٢ - تحدد النتائج وتصاغ الاستنتاجات من البيانات المستقاة الواردة في الفقرة ١ أعلاه.

٣ - يعد مشروع تقرير، ويناقش مع أصحاب المصلحة الرئيسيين. ويوضع التقرير في صيغته النهائية بالإضافة إلى اقتراحات بوضع خطة لمتابعة التقييم، ويتم نشر التقرير بعد ذلك وتعميمه.

(ب) قسم خدمات الاستشارة الإدارية الداخلية

١' يزود قسم خدمات الاستشارة الإدارية الداخلية إدارات الأمم المتحدة بخدمات إدارة التغيير، ودعم التقييمات الذاتية ومهارات التعلم المؤسسية.

٢' يؤدي قسم خدمات الاستشارة الإدارية الداخلية عمله والتزامه المتوالي اعتماداً على ذاته من خلال تعميم النشرات الإعلانية، والكتيبات وتقديم عروض بشأن العمل الذي يؤديه. وبالرغم من أن خدمات الاستشارة الإدارية الداخلية مسؤولة عن بناء قاعدتها من العملاء، فهي ليس لديها ميزانية مستقلة لتغطية هذه الجهود التسويقية. فبمجرد أن يبدي عميل اهتمامه بالحصول على خدمات الاستشارة الإدارية الداخلية حتى يتعين عليها المطالبة بأحور هذه الخدمات. وبدوره يقوم قسم خدمات الاستشارة الإدارية الداخلية بإعداد اقتراح يبرز نطاق العمل وفهم احتياجات العميل المرتقب. وما أن يتم الاتفاق على الأحكام والشروط حتى يبدأ العمل.

٣' وبما أن قسم خدمات الاستشارة الإدارية الداخلية ليس لديه ميزانية للمصروفات فإن أي تكاليف مرتبطة بالعمل يجب أن يتحملها العميل. فعلى سبيل المثال يتحمل الزبائن الذين ليس مقرهم في نيويورك مسؤولية دفع تكاليف سفر استشاريي القسم إلى مقر عمل "العميل".

٤' يستلزم عمل قسم خدمات الاستشارة الإدارية الداخلية القيام إلى حد كبير بتقديم خدمات إدارة التغيير لعملائه في الأمم المتحدة. وقد يتضمن بعض هذه الخدمات تنفيذ تغييرات في العمليات أو السياسات أو الإجراءات، وقد يتضمن أيضاً المساعدة في إجراء التقييمات الذاتية ودعمها. ويقدم القسم أيضاً خدماته التعليمية، التي يقصد بها تيسير تعلم تقنيات الإشراف.

(ج) قسم الرصد والتفتيش

١' قسم الرصد والتفتيش مسؤول عن إعداد تقرير الأداء البرنامجي، الذي يتضمن نتائج الأداء البرنامجي للأمم المتحدة. ويتضمن هذا التقرير أهداف البرامج والإنجازات المتوقعة ومؤشرات الإنجاز ومعلومات مجدولة عن تنفيذ

النواتج التي كان التقرير يتضمنها في السابق وغيرها من المعلومات ذات الصلة بالنتائج المحرزة، كلما توافرت. ويعد هذا التقرير من أجل الأمين العام.

١ - قسم الرصد والتفتيش مسؤول عن جمع المعلومات التي تأتي إلى قاعدة بيانات نظام المعلومات المتكامل للرصد والوثائق. وما أن يتم جمع البيانات حتى يقوم قسم الرصد والتفتيش بإجراء استعراض جودة المادة.

٢ - لدى استعراض الجودة، يكفل قسم الرصد والتفتيش أن يكون المحتوى مفيدا ووافيا. ويقدم القسم أيضا بعض المساعدة في الصياغة لكفالة صلاحية المحتوى للتوزيع. ويدعو القسم أيضا مديري البرامج إلى طلب المعلومات الناقصة، وملء الفجوات والتحقق من دقة بعض البيانات الواردة في نظام المعلومات المتكامل للرصد والوثائق.

٢' تجرى عمليات التفتيش بشكل مخصص بناء على الامتيازات المخولة لوكيل الأمين العام لشؤون مكتب خدمات الرقابة الداخلية حيثما تكون هناك دلائل تشير إلى إدارة أو تنفيذ برنامج ما بشكل غير ملائم أو استخدام الموارد بشكل غير اقتصادي. وبسبب قلة الموارد، يتم إجراء عمليتي تفتيش فقط في السنة. وتستلزم عمليات التفتيش إجراء مقابلات مع أصحاب المصلحة الرئيسيين، واستعراض الوثائق والقيام بزيارات للموقع.