الأمم المتحدة

DP/FPA/2008/14

Distr.: General
7 August 2008
Arabic
Original: English

المجلس التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان

الدورة العادية الثانية لعام ٢٠٠٨

٨-١٢ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨، نيويورك

البند ١٠ من جدول الأعمال المؤقت

صندوق الأمم المتحدة للسكان – المراجعة الداخلية للحسابات والرقابة الداخلية

صندوق الأمم المتحدة للسكان

سياسة الرقابة*

تقرير المديرة التنفيذية

المحتويات

الصفحة

مقدمة ٢

الجزء الأول – التطورات في مجالي المساءلة والرقابة في صندوق الأمم المتحدة للسكان ٣

الجزء الثاني – سياسة الرقابة في صندوق الأمم المتحدة للسكان ٥

الجزء الثالث – التوصية ١٩

* تأخر تقديم هذا التقرير عن موعده بسبب تجميع البيانات المطلوبة لتزويد المجلس التنفيذي بأحدث المعلومات.

290808 290808 08-45438 (A)

مقدمة

١ - عملا بالمقررين ٢٩/٢٠٠٧ و ١٩/٢٠٠٨ اللذين اتخذهما المجلس التنفيذي في الدورة السنوية لعام ٢٠٠٧ والدورة العادية الأولى لعام ٢٠٠٨ على التوالي، وبعد مشاورات مستفيضة مع الدول الأعضاء، يسر المديرة التنفيذية أن تقدم سياسة الرقابة المنقحة لصندوق الأمم المتحدة للسكان، لكي ينظر فيها المجلس التنفيذي ويقرها[(١)]. وتجدر الإشارة إلى أن إطار المساءلة في الصندوق (انظر DP/FPA/2007/20) قُدِّم إلى المجلس التنفيذي في الدورة العادية الثانية لعام ٢٠٠٧ (انظر أيضا المقرر ٤٠/٢٠٠٧).

٢ - وتهدف سياسة الرقابة إلى تعزيز عمليات الصندوق المتعلقة بالمساءلة وإدارة المخاطر والضمان. وفي حين ترسي السياسة مبادئ أساسية، فإنها تعرّف أيضا (حسبما طُلب في المقرر ٢٩/٢٠٠٧) الشروط والمفاهيم المحددة، التي تشمل المساءلة والشفافية، بالإضافة إلى طرائق الإفصاح والسرية في إدارة الأنشطة التشغيلية للصندوق. وتصف سياسة الرقابة مهام ومسؤوليات الأطراف المختلفة وأوجه التآزر الناتجة التي من شأنها تمكين الصندوق من تعزيز آلياته في مجال الرقابة.

٣ - ووفقا للتوجيه المقدم من المجلس التنفيذي، ترغب المديرة التنفيذية في التشديد على الرابطة الوثيقة بين سياسة الرقابة التي ينتهجها الصندوق، والخطة الاستراتيجية، وإطار المساءلة، والسياسات والإجراءات الإدارية المطبقة المتعلقة بالرقابة والمساءلة الشخصية، وجميع التدابير المتخذة لتحسين مستوى تقييم وقياس النتائج والأثر والرصد والشفافية في الإبلاغ.

٤ - وقد وُضعت سياسة الرقابة في الصندوق مع مراعاة قرارات الجمعية العامة: ٢٠٨/٦٢ بشأن الاستعراض الشامل الذي يجري كل ثلاث سنوات لسياسة الأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة من أجل التنمية؛ و ١/٦٠ بشأن نتائج مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥؛ و ٢٤٥/٦١ بشأن استعراض شامل للإدارة والرقابة داخل الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها ووكالاتها المتخصصة؛ والمقررات والقرارات الأخرى ذات الصلة المتعلقة بتعزيز المساءلة والأخلاقيات داخل منظومة الأمم المتحدة. وقد روعي أيضا في صياغة سياسة الرقابة المدخلات والاقتراحات المقدمة خلال الاجتماعات غير الرسمية للمجلس التنفيذي. وإضافة إلى ذلك، فإن النص المقترح في هذه الوثيقة المقدم إلى المجلس التنفيذي للموافقة عليه هو نتيجة مشاورات عديدة أجريت مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع بغية مواءمة التعاريف الرئيسية، وإجراءات الكشف وشكل الوثيقة قدر المستطاع.

---

(١) قدِّمت الوثيقة السابقة DP/FPA/2008/4 بشأن سياسة الرقابة إلى المجلس التنفيذي في الدورة العادية الأولى لعام ٢٠٠٨.

الجزء الأول

التطورات في مجالي المساءلة والرقابة في صندوق الأمم المتحدة للسكان

٥ - ترتبط وظيفة الرقابة تقليديا بالمساءلة التشريعية والمالية. واتسع بمرور الوقت نطاق الرقابة للتصدي للضوابط المتعلقة بجوانب مخاطر العمليات وأهميتها وفعاليتها وكفاءتها وأثرها. وتشكل الرقابة مجموعة من الأنشطة تقدم الهيئات الداخلية والخارجية من خلالها ضمانا إلى المديرة التنفيذية والمجلس التنفيذي وغيرهما من الأطراف المعنية بوجود نظم للضوابط الداخلية يعول عليها وفعالة من حيث تكلفتها، تضمن ما يلي:

- أن تتماشى أنشطة الصندوق مع ولايته التشريعية والسياسات التي أقرتها الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي والمجلس التنفيذي (المساءلة التنظيمية)؛
- أن تكون أوجه إنفاق الأموال المقدمة إلى الصندوق معروفة تماما، وأن تُستخدم بالامتثال التام لاتفاقات البرامج أو المشاريع (المساءلة المالية)؛
- أن تجري الأنشطة بأكثر السبل كفاءة وفعالية، وأن يتم تجنب التداخل بين البرامج، والازدواجية، وعدم الكفاءة في استخدام الموارد (المساءلة التشغيلية)؛
- أن يلتزم الموظفون وغيرهم من المسؤولين بمعايير الاقتدار المهني والأخلاقيات (المساءلة الفردية).

٦ - وأحرز الصندوق، على مدى عدة السنوات الماضية، تقدما ملحوظا في مجالات المساءلة والضمان وإدارة المخاطر والضوابط الداخلية ومنع الاحتيال. وقد حظي النهج الجديد لإدارة المخاطر المتعلق بالرقابة بثناء المجلس التنفيذي والأوساط المهنية وبتأييدهما. وأقر معهد مراجعي الحسابات الداخليين، كجزء من هذه العملية، استعراض ضمان جودة خدمات مراجعة الحسابات.

٧ - وأنشأ الصندوق لجنة استشارية مستقلة للمراجعة في عام ٢٠٠٦ لإسداء المشورة التقنية المستقلة إلى المديرة التنفيذية في التزامها بمسؤولياتها.

٨ - ومكّن استحداث ميثاق لشعبة خدمات الرقابة التابعة للصندوق وجود قدر أكبر من المساءلة ومستوى أفضل من الضمان لدى الصندوق. ومن أجل تعزيز قدرة الصندوق على إدارة المخاطر، أقر الصندوق برنامجا للرقابة يستند إلى تقييم المخاطر يدمج المسائل المتعلقة بأثر البرامج؛ واستحدث عدة تقنيات وتكنولوجيات لمراجعة الحسابات باستخدام الحاسوب تسمح بمزيد من التوحيد بين ممارسات العمل والمواءمة بينها؛ ووضع سياسة لمكافحة

الاحتيال وأخرى لمنع الانتقام في حالة الإبلاغ عن الممارسات غير السليمة؛ كما عقد الصندوق حلقات عمل تدريبية للتوعية بالاحتيال وتقييم المخاطر على جميع المستويات؛ ووفّر الأدوات والمنهجيات التي تمكّن الأفرقة القطرية من إجراء تقييمات لمخاطر الاحتيال وتحديد الإجراءات الواجب اتخاذها في سبيل الحد من تلك المخاطر.

٩ - وكما ذُكر في وثيقة إطار المساءلة في صندوق الأمم المتحدة للسكان (انظر DP/FPA/2007/20)، قام الصندوق مؤخرا باستخدام سجل متكامل لقياس الإنجاز (وهو عبارة عن أداة للإدارة والمساءلة تعرّف خطوط الأساس والأهداف الواضحة لمخرجات البرامج والإدارة). وفي سبيل تحسين القدرة على قياس أداء الصندوق في إطار نتائج الإدارة المبين في الخطة الاستراتيجية للفترة ٢٠٠٨-٢٠١١ (انظر DP/FPA/2007/17)، اتبع الصندوق منهجية للميزنة على أساس النتائج في وضع ميزانية الدعم لفترة السنتين، ٢٠٠٨-٢٠٠٩.

١٠ - وكما لوحظ في وثيقة إطار المساءلة (DP/FPA/2007/20)، أنشأ صندوق الأمم المتحدة للسكان أيضا آليات شاملة للرقابة، تغطي المجالات المتنوعة لعملياته بمجموعة من أنشطة الرقابة الكشفية والوقائية، تشمل ضوابط عامة وضوابط على التطبيقات ذات الصلة بنظم معلومات الصندوق. ويرِد وصف هذه الضوابط في النظام المالي والقواعد المالية لصندوق الأمم المتحدة للسكان وفي دليل السياسات والإجراءات التابع للصندوق.

١١ - وأُعدت سياسة الرقابة في الصندوق المعروضة أدناه مع مراعاة هذه الخلفية وهذا النطاق.

الجزء الثاني

سياسة الرقابة في صندوق الأمم المتحدة للسكان

أولا – التعاريف

١٢ – تحقيقا لأغراض سياسة الرقابة التي ينتهجها صندوق الأمم المتحدة للسكان، تنطبق التعريفات التالية:

- **عملية الضمان** تعني إجراء فحص موضوعي للأدلة بغية تقديم تقييم مستقل لعمليات إدارة المخاطر أو الرصد أو الحوكمة للمنظمة. ويعني الضمان المعقول توافر مستوى مقبول ومُرض من الثقة في ظل اعتبارات معينة تتعلق بالتكاليف والمنافع والمخاطر. ولا تكفل عملية الضمان وحدها، حتى وإن أولَيت العناية المهنية الواجبة، تحديد جميع المخاطر الهامة.
- **المساءلة** تعني الالتزام ببيان أن العمل قد أُدِّي وفقا للقواعد والمعايير المتفق عليها، والإبلاغ بنزاهة ودقة عن نتائج الأداء إزاء الأدوار و/أو الخطط المقررة.
- **وحدة العمل** تعني أي عملية أو مكتب يخضع لإدارة. وتتألف هذه الوحدات في المعتاد من المكاتب الميدانية، والمكاتب الإقليمية ودون الإقليمية، وشُعَب مقر صندوق الأمم المتحدة للسكان وفروعه ومكاتبه.
- **المعلومات السرية** تعني:

(أ) الوثائق الواردة من أطراف ثالثة أو المرسلة إليها مع توقع السرية؛

(ب) المعلومات التي قد يعرّض الإفصاح عنها سلامة أحد الأفراد أو أمنه للخطر، أو ينتهك حقوقه أو خصوصيته؛

(ج) المعلومات التي قد يعرّض الإفصاح عنها أمن الدول الأعضاء للخطر، أو يمس بالأمن أو بالسير السليم لأي عملية أو نشاط للمنظمة؛

(د) المعلومات المشمولة بالحصانة القانونية والإجراءات التنظيمية، أو المعلومات التي تعرض المنظمة لخطر مقاضاتها بدون داع، أو المعلومات المتصلة بحقوق مراعاة الأصول القانونية للأفراد المشمولين بتقارير المحاسبة الداخلية وتحقيقاتها؛

(هـ) الوثائق الداخلية المتداولة بين المكاتب أو داخل المكتب الواحد، بما في ذلك البريد الإلكتروني ومسودات الوثائق؛

(و) المعلومات التجارية إذا كان نشرها يضر بالمصالح المالية للمنظمة أو لأطرف أخرى معنية؛

(ز) المعلومات التي يضر الإفصاح عنها، في رأي المنظمة، بشكل خطير الحوار مع الدول الأعضاء أو الشركاء المنفذين بشأن السياسات؛

(ح) أنواع المعلومات الأخرى التي يجب أن تُعتبر سرية بحكم محتواها أو ظروف وضعها أو إبلاغها.

- **أنشطة المراقبة** تعني السياسات والإجراءات التي توضع وتُنفذ للمساعدة على ضمان تنفيذ الضوابط الداخلية اللازمة بشكل فعال.

- **الاستقلالية** تعني الظروف اللازمة لتوافر النزاهة وعدم التدخل في تحديد نطاق أنشطة المراجعة الداخلية للحسابات والتقييم والتحقيق وأداء مهامها وإبلاغ نتائجها. وينبغي لأي فرد مستقل مشارك في هذه الأنشطة أن يكون موقفه محايدا وغير متحيز وأن يتفادى تضارب المصالح.

- **تقرير المراجعة الداخلية للحسابات** يعني التقرير النهائي الناجم عن مراجعة حسابات الموقع من مدير شعبة خدمات الرقابة والصادر إلى المدير التنفيذي والجهات التي روجعت حساباتها من أجل نظرها فيه وتنفيذ التوصيات. ويُقدَّم التقرير أيضا إلى مجلس مراجعي حسابات الأمم المتحدة. وتقارير المراجعة الداخلية للحسابات هي معلومات سرية وتستخدم لأغراض داخلية فقط.

- **إطار المراقبة الداخلية** يعني جميع السياسات والإجراءات وأنشطة الرصد والاتصال، ومعايير السلوك وغير ذلك من أنشطة الضمان التي تكفل سير العمليات على نحو منظم وأخلاقي واقتصادي ومتسم بالكفاءة والفعالية. وهو يتألف من خمسة مكونات مترابطة، هي: البيئة الرقابية؛ وتقييم المخاطر؛ وأنشطة الرقابة؛ والمعلومات والاتصالات؛ والرصد.

- **المراقبة الداخلية** تعني أية إجراءات يتخذها المجلس التنفيذي والإدارة وغيرهما من الموظفين، لتقديم ضمان معقول فيما يتعلق بتحقيق الأهداف المبينة في الفئات (أ) فعالية العمليات وكفاءتها؛ (ب) موثوقية التقارير المالية؛ (ج) الامتثال للقوانين والأنظمة السارية.

- **الإدارة** تعني الأشخاص الذين يتولون تسيير صندوق الأمم المتحدة للسكان وقيادته وتوجيهه، أو المخولين سلطة القيام بذلك.

- **الرقابة** تعني العملية العامة لاستعراض برامج الصندوق، وأنشطته، وتنفيذ سياساته، ونتائجه، ورصدها وتقييمها والإشراف عليها والإبلاغ عنها ومراجعة حساباتها، وذلك لضمان تحقيق المساءلة التنظيمية والمالية والتشغيلية والأخلاقية، وفعالية عمليات المراقبة الداخلية، ومنع الغش والممارسات المهنية السيئة.

- **السرية التامة** تشير إلى المعلومات أو المواد التي يمكن للإفصاح عنها بدون إذن، أن يؤدي، بشكل منطقي، إلى توقع حدوث أضرار بالغة الخطورة على سير أعمال الصندوق أو عرقلتها. ويشمل ذلك المعلومات أو المواد التي تُعتبر حساسة على نحو خاص بالنسبة لأطراف ثالثة أو لبلد أو حكومة أو إدارة، أو التي يمكن أن تمسّ بإجراءات منتظرة وحيث يرجح أن يؤدي ذلك إلى تعريض سلامة أي فرد أو أمنه للخطر، أو إلى انتهاك حقوقه أو خصوصيته؛

- **التقييم المواضيعي** يعني إجراء تقييم مستقل لجوانب أو قضايا شاملة مختارة في أنواع مختلفة من الأنشطة ذات الأهمية البالغة بالنسبة للصندوق وولايته.

- **الشفافية** تعني عملية تصبح بها المعلومات التي يعوَّل عليها وحسنة التوقيت عن الظروف والقرارات والإجراءات القائمة المتعلقة بأنشطة الصندوق متاحة لاطلاع الدول الأعضاء وظاهرة ومفهومة بالنسبة لها.

ثانيا – الغرض والنطاق

١٣ – تتمثل أغراض سياسة الرقابة في ضمان الإدارة الرشيد وتهيئة البيئة اللازمة من المساءلة والشفافية في صندوق الأمم المتحدة للسكان، وكفالة الاضطلاع بعمليات الصندوق بشكل فعال عن طريق التحسين المستمر.

١٤ – وتشكل المبادئ التالية للإدارة الرشيدة نطاق سياسة الرقابة:

(أ) أن تكون أنشطة المنظمة موافقة تماما لولاياتها التشريعية؛

(ب) أن تكون أوجه إنفاق الأموال المقدمة إلى الصندوق معروفة تماما، وأن تُستخدم بالامتثال التام لاتفاقات المشاريع/البرامج؛

(ج) أن يضطلع بأنشطة المنظمة بأكبر قدر من الكفاءة والفعالية، وأن يتم تجنب الازدواجية وعدم الكفاءة في استخدام الموارد؛

(د) أن يلتزم الموظفون وغيرهم من المسؤولين بالمنظمة بأعلى معايير الاقتدار المهني والنزاهة والأخلاقيات.

ثالثا – مبادئ سياسة الرقابة في صندوق الأمم المتحدة للسكان

ألف – مبادئ عامة

١٥ – يشمل تنفيذ صندوق الأمم المتحدة للسكان لمهام الرقابة ثلاثة عناصر أساسية وُضِعت لتؤلف نظاما شاملا يوفر ضمانا معقولا لاتسام أنشطة الصندوق بالكفاءة والفعالية، وهي:

(أ) إطار للمساءلة يحمِّل الإدارة المسؤولية عن كفاءة برامج الصندوق وفعاليتها؛

(ب) نظام للضمانات يتسم بالشمول والصرامة والشفافية؛

(ج) عمليات الرقابة التي تضطلع بها وحدات العمل بالصندوق، من قبيل عمليات التفتيش، والاستعراضات الموقعية الدورية، والرصد البرنامجي، والدراسات الاستقصائية، وعمليات المراجعة التي تستعرض وتقيّم البرامج ونظم الإدارة، بالإضافة إلى صحة نظام الضمان بالموقع.

١٦ – وتؤدَّى أنشطة الرقابة وفقا للمعايير المهنية المقررة كما هو منصوص عليها في ميثاق شعبة خدمات الرقابة. وتواصل المعايير المهنية التطور لمواكبة البيئة المتغيرة، وسيلتزم صندوق الأمم المتحدة للسكان، عند الاقتضاء، بالمعايير المتطورة.

باء – تفويض السلطة

١٧ – وفقا لنشرة الأمين العام بشأن سلطة صندوق الأمم المتحدة للسكان في الأمور المتصلة بالموارد البشرية (ST/SGB/2004/10)، يخضع المدير التنفيذي للمساءلة أمام الأمين العام عن ممارسة السلطة المفوضة بموجب هذه النشرة.

١٨ – وكما يرِد في النظام المالي والقواعد المالية لصندوق الأمم المتحدة للسكان (المساءلة، البند ٣-١)، يضطلع المدير بالمسؤولية عن جميع مراحل وجوانب الأنشطة المالية الخاصة بصندوق الأمم المتحدة للسكان ويُساءل عنها. ويجوز للمدير التنفيذي كذلك أن يفوض السلطة لموظفي الصندوق تماشيا مع القاعدة ١٠٣-١.

رابعا – سمات الرقابة الفعالة

١٩ - يمثل نهج ''الاقتداء بالإدارة العليا'' فيما يخص التوقعات المتعلقة بأنماط السلوك المنضبط والأخلاقي والمراعي للاعتبارات الاقتصادية والمتسم بالكفاءة والفعالية من جميع موظفي صندوق الأمم المتحدة للسكان على جميع المستويات، وفي جميع الأوقات، الذي يضعه المجلس التنفيذي والمدير التنفيذي للصندوق، كجزء من فلسفة إدارة الصندوق وأسلوب عمله وثقافة المنظمة، الأساس الذي تقوم عليه الرقابة الفعالة. وتدعو السياسة الحالية إلى عدم التسامح مطلقا مع سوء السلوك الأخلاقي.

ألف – تقييم المخاطر وإدارتها

٢٠ - تتولى الإدارة مسؤولية رصد ما يقع من تغييرات في البيئة واستعراضها بصفة مستمرة؛ ورصد واستعراض التقدم المحرز في تحقيق النتائج وما يعترض ذلك من عوائق؛ والإدارة والإبلاغ الماليين؛ ونتائج المراجعة؛ والنتائج المستقاة من عمليات الاستعراض والتقييمات الرئيسية. وينبغي أن تُلخص نتائج هذا التحليل في تقييم للمخاطر، يتم تحديثه سنويا لتقييم المعلومات الجديدة المتعلقة باحتمال وقوع تلك المخاطر.

باء – التحسين المستمر والدروس المستفادة

٢١ - تساعد عمليات الرقابة على تحديد طرائق جعل أساليب العمل أكثر اتساما بالكفاءة والفعالية من خلال تحسين الأداء، بما في ذلك في إطار التساوق داخل منظومة الأمم المتحدة على النحو المحدد في قرار الجمعية العامة ٢٠٨/٦٢.

جيم – المسؤولية والمساءلة عن النتائج

٢٢ - يخضع جميع موظفي صندوق الأمم المتحدة للسكان للمساءلة عن إنجاز النتائج المحددة ضمن مجالات عمل كل منهم. ويتحمل كل كيان يعهد إليه الصندوق بأموال لتنفيذ أنشطة مسؤولية تنفيذ هذه الأنشطة، وتحقيق النتائج المتوقعة، من خلال التوقيع رسميا على اتفاق تعاقدي. وجميع الأطراف المتعاقد معها مسؤولة عن التقيد ببنود اتفاقها، وتقديم الضمانات الكافية بأن العقود المبرمة معها ستنفذ بأسلوب يتسم بالفعالية.

دال – مبدأ المراجعة الوحيدة للحسابات

٢٣ - كما ورد في تقرير الأمين العام (A/48/587) المؤرخ ١٠ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٣، فإن مجلس مراجعي حسابات الأمم المتحدة، وهم المراجعون الخارجيون لحسابات

صندوق الأمم المتحدة للسكان، هو الجهة الوحيدة المسؤولة عن إجراء مراجعات حسابات الصندوق. ويحتفظ مجلس مراجعي حسابات الأمم المتحدة دون سواه بالحق في القيام بمراجعة خارجية للحسابات والبيانات المالية لصندوق الأمم المتحدة للسكان. وإذا ما اقتضى الأمر إجراء استعراضات خاصة، ينبغي للمجلس التنفيذي، من خلال صندوق الأمم المتحدة للسكان، طلب مراجعين خارجيين للحسابات للقيام بعمليات فحص محددة وإصدار تقارير مستقلة عن النتائج. وتتحمل الجهة الطالبة لذلك تكاليف إجراء هذا الاستعراض الخاص.

هاء – الإفصاح المالي

٢٤ – وفقا لقرار الجمعية العامة ٢٣٨/٦٠ بشأن إدارة الموارد البشرية، المؤرخ ١٥ شباط/فبراير ٢٠٠٦، والبندين ١-٢ (م)، و ١-٢ (ن) من النظام الأساسي للموظفين، يتعين على موظفي الصندوق الذين تنطبق عليهم معايير الإفصاح المالي التقدم سنويا ببيان الإفصاح المالي المناسب.

واو – الشفافية

٢٥ – تُضمن شفافية واستقلال مهام شعبة خدمات الرقابة التابعة لصندوق الأمم المتحدة للسكان من خلال قدرة الشعبة على الاتصال بمجالس إدارية الصندوق. وعلى المنوال نفسه، تُضمن شفافية واستقلال مهام اللجنة الاستشارية للمراجعة من خلال قدرة الشعبة على الاتصال بمجالس إدارة الصندوق. وتحقيقا لتلك الغاية:

(أ) يتمتع مدير شعبة خدمات الرقابة التابعة لصندوق الأمم المتحدة للسكان بإمكانيات الوصول الحر غير المقيد إلى المجلس التنفيذي واللجنة الاستشارية للمراجعة ومجلس مراجعي حسابات الأمم المتحدة، وأي كيان آخر يضطلع بمهام رقابية أو إدارية، فيما يتعلق بصندوق الأمم المتحدة للسكان. ويقدم مدير شعبة خدمات الرقابة تقريرا سنويا عن أنشطة المراجعة الداخلية للحسابات والرقابة، يُحال إلى المجلس التنفيذي من خلال المديرة التنفيذية. وتقع على الإدارة مسؤولية ضمان إعداد ردود إدارية على كل توصية محددة من توصيات المراجعة الداخلية والخارجية. وتتابع الإدارة حالة التنفيذ على أساس منتظم. وفضلا عن ذلك، تقوم الإدارة على نحو منهجي باستعراض ومعالجة المسائل العامة التي تنبثق عن نتائج المراجعة باستخدام نهج يستند إلى المخاطر؛

(ب) تقدم الإدارة ردا إداريا على التقرير السنوي عن أنشطة المراجعة الداخلية للحسابات والرقابة المقدم إلى المجلس التنفيذي. ويتضمن رد الإدارة بيانا بأحدث المعلومات عن تنفيذ التوصيات المتعلقة بالمراجعة الداخلية للحسابات. وتقدم الإدارة أيضا للمجلس

التنفيذي كل سنة بيانا بأحدث المعلومات عن تنفيذ توصيات المراجعة الخارجية. وأخيرا، تقدم المديرة التنفيذية من خلال التقرير السنوي، تقريرا عن التقدم المحرز بشأن إطار الإدارة من أجل تحقيق النتائج للخطة الاستراتيجية لصندوق الأمم المتحدة للسكان، ويعالج المسائل الأساسية في هذا المجال؛

(ج) يتمتع رئيس اللجنة الاستشارية للمراجعة بإمكانيات الوصول الحر غير المقيد للمجلس التنفيذي ومجلس مراجعي حسابات الأمم المتحدة وأي كيان آخر يضطلع بمهام رقابية أو إدارية فيما يتعلق بصندوق الأمم المتحدة للسكان. وتقدم اللجنة الاستشارية للمراجعة تقريرا عن أعمالها في السنة السابقة إلى المدير التنفيذي بحلول ٣١ آذار/مارس من كل عام. ويتاح هذا التقرير لاطلاع المجلس التنفيذي عليه في دورته السنوية.

٢٦ - وعلى الرغم من الأحكام المقررة أعلاه، يجوز لمدير شعبة خدمات الرقابة، في ظروف استثنائية، عرض التقارير على المجلس التنفيذي آخذا في الاعتبار المعايير ومدونة الأخلاق الواردة في إطار الممارسات المهنية لمعهد مراجعي الحسابات الداخليين.

زاي - الموارد المطلوبة لتحقيق رقابة فعالة في المنظمة

٢٧ - سيتضمن التقرير السنوي عن المراجعة الداخلية والرقابة الذي يقدمه مدير شعبة خدمات الرقابة إلى المجلس التنفيذي في الدورة السنوية للمجلس فرعا عن الموارد المتاحة والمطلوبة لتنفيذ هذه السياسة. ويضمن المجلس التنفيذي توفير الموارد المطلوبة لصندوق الأمم المتحدة للسكان لتنفيذ هذه السياسة.

خامسا - مهام ومسؤوليات الرقابة

٢٨ - تشمل مهام ومسؤوليات الرقابة المهام والمسؤوليات المتعلقة بالضمان والمساءلة. وتتحقق الرقابة الفعالة بالتنسيق بين مهام ومسؤوليات كل من: الإدارة؛ وشعبة خدمات الرقابة؛ واللجنة الاستشارية للمراجعة؛ ومكتب الأخلاقيات؛ والمجلس التنفيذي لصندوق الأمم المتحدة للسكان؛ ومجلس مراجعي حسابات الأمم المتحدة؛ ووحدة التفتيش المشتركة بالأمم المتحدة.

٢٩ - وثمة عملية ضمان يتم من خلالها دراسة وتقييم مدى ملاءمة وفعالية الاضطلاع بهذه المسؤوليات، وتشمل هذه العملية ما يلي:

(أ) عمليات المراجعة الداخلية للحسابات والتحقيق والتقييم المستقل التي يجري عن طريقها دراسة وتقييم مدى ملاءمة وفعالية عمليات الصندوق وهيكله وضوابطه، من أجل توفير ضمان معقول بأنها تسير على النحو المتوخى منها؛

(ب) اللجنة الاستشارية للمراجعة التي تساعد المدير التنفيذي على الاضطلاع بمسؤولياته في مجال الرقابة؛

(ج) مجلس مراجعي حسابات الأمم المتحدة الذي يتولى مسؤولية الاضطلاع بعمليات المراجعة المستقلة لحسابات الصندوق والتصديق على البيانات المالية.

ألف – الإدارة

٣٠ – تتولى الإدارة مسؤولية نظم الحوكمة وإدارة المخاطر وإطار المراقبة الداخلية وقياس الأداء وتقييم النتائج والأثر. وتتولى مسؤولية إبلاغ النتائج بصورة يعول عليها وفي الوقت المناسب، وعلى نحو يتسم بالدقة والانفتاح والشفافية.

٣١ – والإدارة مسؤولة أيضا عن تنفيذ إطار المساءلة في صندوق الأمم المتحدة للسكان (كما هو مبين في DP/FPA/2007/20) والسياسات الأخرى الواجبة التطبيق المتعلقة بأنشطة الرقابة. وتخضع الإدارة للمساءلة عن ممارسة دورها الرقابي في المجالات المعينة لمسؤولياتها. وكجزء من مسؤوليات إدارة الصندوق في مجال التقييم، تقوم الإدارة بتخطيط وتنظيم وتوجيه أداء ما يكفي من الإجراءات لتوفير معلومات يُعول عليها بشأن تحقيق الأهداف والمخرجات والنواتج والنتائج، وأثرها على المستفيدين المتوخين.

باء – شعبة خدمات الرقابة

٣٢ – ترد في ميثاق شعبة خدمات الرقابة الذي أقرته المديرة التنفيذية لصندوق الأمم المتحدة للسكان بيان مهام ومسؤوليات الشعبة المتعلقة بالرقابة بما في ذلك المعايير المهنية ذات الصلة المطبقة على مهامها. وتشمل خدمات الرقابة التي تقدمها الشعبة المراجعة الداخلية، ومنع الاحتيال واكتشافه، والتحقيق، والتقييمات المواضيعية، والخدمات الاستشارية. وتقدم الشعبة سنويا تقارير عن أنشطة المراجعة الداخلية والرقابة، كما تقدم تقارير عن أنشطة التقييم مرة كل سنتين إلى المجلس التنفيذي.

٣٣ – ويشمل نطاق المراجعة الداخلية فحص وتقييم مدى كفاية وفعالية عمليات إدارة صندوق الأمم المتحدة للسكان، وعمليات إدارة المخاطر، وهيكل الضوابط الداخلية، وجودة أداء الإدارة في القيام بالمسؤوليات المسندة إليها. ويضطلع بهذه الأنشطة بغية تقديم ضمان

معقول للمدير التنفيذي واللجنة الاستشارية للمراجعة، والمجلس التنفيذي بأن هذه العمليات تسير على النحو المتوخى لتمكين الصندوق من تحقيق غاياته وأهدافه المقررة.

٣٤ - ويشمل نطاق منع الاحتيال واكتشافه فحص وتقييم مدى كفاية وفعالية الضوابط الداخلية للصندوق من أجل منع الاحتيال واكتشافه. وتجري الشعبة تحقيقات فيما يرد من تقارير عن وقوع انتهاكات لما هو معمول به من أنظمة وقواعد وإصدارات إدارية أو بشأن السياسات، ما لم يرد توجيه بخلاف ذلك من المدير التنفيذي واللجنة الاستشارية للمراجعة في حالة وجود تضارب في المصالح. وتتم تحقيقات الشعبة وفقا للإجراءات المقررة لذلك الغرض في سياسات صندوق الأمم المتحدة للسكان بشأن المحاسبة والتدابير والإجراءات التأديبية (الواردة في دليل سياسات وإجراءات الصندوق).

٣٥ - ويشمل نطاق مهام التقييم ما يلي: (أ) التحقق من أن استراتيجيات البرامج ذات صلة بالاحتياجات الفعلية للمستفيدين النهائيين، وأن برامج ومشاريع الصندوق تتضمن جميع المؤشرات والمنهجيات الضرورية والمناسبة لقياس الأداء والأثر؛ (ب) التحقق من قياس أداء البرامج والمشاريع وآثارها؛ (ج) التأكد من امتثال البرامج أو المشاريع للخطة الاستراتيجية للصندوق؛ (د) استعراض الخبرات والقدرات المتاحة في الصندوق ولدى نظرائه للإدارة من أجل تحقيق النتائج، ومواصلة تنمية القدرات على القيام بذلك؛ (هـ) التكليف بإجراء تقييمات مواضيعية أو القيام بها.

جيم - مكتب الأخلاقيات

٣٦ - يعين موظف الأخلاقيات من قبل المدير التنفيذي للصندوق ويكون مسؤولاً أمامه. ويقدم موظف الأخلاقيات إلى المدير التنفيذي تقريراً سنوياً عن عمله. فيقوم المدير التنفيذي بإحالة موجز لذلك التقرير إلى المجلس التنفيذي. وستبذل جهود محددة لدعم وضع مدونة أخلاق واحدة للأمم المتحدة ومن أجل اتساق المعايير والسياسات المتعلقة بالأخلاقيات.

٣٧ - ويتولى موظف الأخلاقيات المهام التالية:

(أ) وضع السياسات واستعراضها ونشرها، وتقديم التوجيه بشأن المسائل الأخلاقية وفقاً لمعايير السلوك الموحدة المقررة لجميع موظفي الأمم المتحدة؛

(ب) تقديم التوجيه للإدارة من أجل كفالة إسهام سياسات المنظمة وإجراءاتها وممارساتها في تعزيز المعايير الأخلاقية التي يدعو إليها ميثاق الأمم المتحدة وتشجيعها؛

(ج) إذكاء وعي الموظفين داخل الصندوق بشأن المعايير وأنماط السلوك الأخلاقية المتوقعة منهم في سياق الرقابة في المنظمة، وكذلك في سياق سياسات واستراتيجيات وبرامج تنمية الموارد البشرية؛

(د) تقديم المشورة للموظفين في إطار من السرية بشأن السلوكيات والمعايير الأخلاقية؛

(هـ) تلقي الشكاوى عن الأعمال الانتقامية واستعراضها، وفقاً لسياسة الصندوق المتعلقة بالحماية من الأعمال الانتقامية، وإحالة الحالات إلى الوحدات المختصة والمخولة داخل الصندوق لإجراء المزيد من التحقيق عند الاقتضاء؛

(و) النهوض بمسؤولية التطوير الاستراتيجي لبرنامج الإفصاح المالي وتنفيذه؛

(ز) الدعوة إلى الأخلاقيات وتعزيزها داخل الصندوق والتنسيق مع الوحدات المعنية حسب الاقتضاء، وكذلك مع مكتب الأخلاقيات في الأمانة العامة للأمم المتحدة؛ والمشاركة في المنتديات المشتركة بين الوكالات المعنية بالأمر، والعمل على تيسير اتباع نهج متسقة مع كيانات الأمم المتحدة الأخرى عندما يكون ذلك عمليا. وعلى وجه الخصوص، يمثل موظف الأخلاقيات الصندوق في لجنة الأمم المتحدة للأخلاقيات التي يرأسها مدير مكتب الأمم المتحدة للأخلاقيات، وفقاً للوثيقة ST/SGB/2007/11.

دال – اللجنة الاستشارية للمراجعة

٣٨ – في عام ٢٠٠٦، أنشأت المديرة التنفيذية لصندوق الأمم المتحدة للسكان لجنة استشارية مستقلة للمراجعة مؤلفة من خمسة أعضاء بهدف زيادة تعزيز المساءلة والشفافية داخل المنظمة. ويساعد أعضاء اللجنة الاستشارية الخمسة المديرة التنفيذية، التي تعينهم، على الاضطلاع بمسؤولياتها في مجال الإدارة والإبلاغ الماليين، ومسائل المراجعة الخارجية للحسابات، وإدارة المخاطر، ونظم المراقبة الداخلية والمساءلة، وعملية الرقابة. وقد حُددت مهام اللجنة الاستشارية ومسؤولياتها في مجال الرقابة في اختصاصاتها التي وافقت المديرة التنفيذية عليها. وكما ورد في الفقرة ٢٥ (ج) أعلاه، تقدم اللجنة الاستشارية تقريرا عن أعمالها في السنة السابقة إلى المدير التنفيذي بحلول ٣١ آذار/مارس من كل عام. وسيتاح التقرير لإطلاع المجلس التنفيذي عليه خلال دورته السنوية.

هاء – المجلس التنفيذي لصندوق الأمم المتحدة للسكان

٣٩ – حدد قرارا الجمعية العامة ١٦٢/٤٨ (١٩٩٣) و ١٢٨/٤٩ (١٩٩٥) مهام ومسؤوليات المجلس التنفيذي لصندوق الأمم المتحدة للسكان في مجال الرقابة.

٤٠ – وفيما يلي مهام المجلس التنفيذي كما هي محددة في قرار الجمعية العامة ١٦٢/٤٨:

(أ) تنفيذ ما تضعه الجمعية العامة من سياسات وما يتلقاه من المجلس الاقتصادي والاجتماعي من تنسيق وتوجيهات؛

(ب) تلقي المعلومات من المدير التنفيذي للصندوق وتقديم التوجيه له بشأن أعمال المنظمة؛

(ج) ضمان اتساق الأنشطة والاستراتيجيات التنفيذية للصندوق مع توجيهات السياسة العامة التي يقدمها كل من الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي وفقاً لمسؤولية كل منهما المبينة في ميثاق الأمم المتحدة؛

(د) رصد أداء الصندوق؛

(هـ) الموافقة على البرامج، بما فيها البرامج القطرية، حسب الاقتضاء؛

(و) البت في الخطط الإدارية والمالية والميزانيات؛

(ز) التقدم إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي، وعن طريقه إلى الجمعية العامة عند اللزوم، بتوصيات بشأن المبادرات الجديدة؛

(ح) تشجيع المبادرات الجديدة ودراستها؛

(ط) تقديم تقارير سنوية إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي في دورته الموضوعية، قد تشمل توصيات، عند الاقتضاء، لتحسين التنسيق على المستوى الميداني.

واو – مجلس مراجعي حسابات الأمم المتحدة

٤١ – يرد بيان مهام مجلس مراجعي حسابات الأمم المتحدة ومسؤولياته المتعلقة بالرقابة في قرار الجمعية العامة ٧٤ (د – ١) المؤرخ ٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٤٦ وفي القواعد والإجراءات المعتمدة في الدورة العادية التاسعة والأربعين للمجلس المعقودة يومي ٣٠ حزيران/يونيه و ١ تموز/يوليه ٢٠٠٥، والمعدلة في الدورة الاستثنائية الخامسة والثلاثين المعقودة في ٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥. ويرد كذلك تحديد لولاية مجلس مراجعي حسابات الأمم المتحدة ونطاق عمله في المادة السابعة من مرفق النظام المالي والقواعد المالية

للأمم المتحدة التي تطبق، مع إدخال التغيرات اللازمة، على صندوق الأمم المتحدة للسكان على النحو المبين في القاعدة المالية ١٧-١. ويقيّم مجلس مراجعي حسابات الأمم المتحدة عمل مهمة المراجعة الداخلية للحسابات بحيث يمكنه الاعتماد عليه، كما يُجري عمليات مراجعة إدارية لتوثيق النتائج التي توصل إليها المراجعون الداخليون. ولدى اللجنة الاستشارية للمراجعة، كما هو مبين في اختصاصاتها، إمكانية الوصول المباشر والمستقل إلى مجلس مراجعي حسابات الأمم المتحدة.

زاي - وحدة التفتيش المشتركة

٤٢ - ترد مهام ومسؤوليات وحدة التفتيش المشتركة المتعلقة بالرقابة في قراري الجمعية العامة ٢١٥٠ (د-٢١) المؤرخ ٤ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٦٦ و ٢٣٦٠ (د-٢٢) المؤرخ ١٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٧، ومددت فيما بعد بموجب قراري الجمعية العامة ٢٧٣٥ (د-٢٥) ألف المؤرخ ١٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٠ و ٢٩٢٤ (د-٢٧) باء المؤرخ ٢٤ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٧٢. وقررت الجمعية العامة في قرارها ١٩٢/٣١ المؤرخ ٢٢ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٦ إنشاء وحدة التفتيش المشتركة باعتبارها هيئة فرعية دائمة، وأقرت النظام الأساسي للوحدة، وبدأ العمل به ابتداء من ١ كانون الثاني/يناير ١٩٧٨. وأكدت الجمعية العامة مجدداً في قرارها ٢٥٨/٦٠ على دور الوحدة باعتبارها هيئة الرقابة الخارجية المستقلة الوحيدة التابعة لمنظومة الأمم المتحدة المكلفة بولاية إجراء التقييمات وعمليات التفتيش والتحقيقات على نطاق المنظومة. وتقدم المديرة التنفيذية لصندوق الأمم المتحدة للسكان ومدير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي تقريراً سنوياً مشتركاً إلى المجلس التنفيذي بشأن متابعة منظمتيهما وتنفيذهما لتوصيات وحدة التفتيش المشتركة.

سادساً - إجراءات الكشف عن تقارير المراجعة الداخلية للحسابات

٤٣ - وفقاً للاستنتاج الذي توصل إليه مجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق في دورته العادية الثانية لعام ٢٠٠٧، يمكن الكشف عن تقارير المراجعة الداخلية للحسابات للدول الأعضاء، ”بشرط احترام الصلاحيات الإدارية للرؤساء التنفيذيين وأن يتم ذلك وفقاً للشروط والمعايير التي سيتم تحديدها في سياق سياسة للمنظمة لا تطبق بأثر رجعي (CEB/2007/2، الفقرة ٥٠). وشجع مجلس الرؤساء التنفيذيين المعني بالتنسيق أيضاً المنظمات التي يتيح لها وضعها بالفعل التشاور مع مجالس إدارتها في هذه المسألة على أن تفعل ذلك. ويجب الامتثال للإجراءات التالية فيما يتعلق بطلبات الدول الأعضاء للاطلاع على تقارير المراجعة الداخلية للحسابات في سياق مسؤوليتها الرقابية.

٤٤ - ويجري الكشف عن تقارير المراجعة الداخلية للحسابات على أساس المساءلة المتبادلة فيما بين الدول الأعضاء بشأن الالتزام بالإجراءات الواردة في الأحكام أدناه، ما لم ير صندوق الأمم المتحدة للسكان أن ذلك الكشف سيقوض بصورة خطيرة حوار السياسات العامة مع الدول الأعضاء أو الشركاء المنفذين. ولن يجري تطبيق تلك الإجراءات بأثر رجعي على التقارير التي صدرت قبل اتخاذ المجلس التنفيذي قراره بشأن سياسة الرقابة:

(أ) على الرغم من سرية تقارير المراجعة الداخلية للحسابات، كما هو منصوص عليه في الفرع ''أولا - التعاريف'' من هذه السياسة، فإنه من الممكن إتاحتها للدول الأعضاء للاطلاع عليها فقط داخل مكتب مدير شعبة خدمات الرقابة التابعة للصندوق وبعد إرسال المدير التنفيذي إشعارا إلى المجلس التنفيذي. ويطبق هذا الاستثناء عندما تتلقى دولة عضو ادعاءات أو معلومات تشير إلى أن نزاهة أو سمعة العملية المراجعة أو المنظمة يمكن أن تتعرض لخطر عظيم؛

(ب) ينبغي أن يوجه طلب الدولة العضو كتابيا إلى المدير التنفيذي. وينبغي أن يبين الطلب الغاية منه وأن يتضمن تعهداً والتزاماً موقعاً بالسرية؛

(ج) لا تنطبق الطلبات الواردة من الدول الأعضاء إلا على تقارير المراجعة الداخلية للحسابات التي تكون شعبة خدمات الرقابة قد انتهت منها وأصدرتها بعد إقرار سياسة الرقابة هذه. ولا يسمح أثناء عملية الاطلاع باستنساخ تقرير المراجعة الداخلية للحسابات ولا أي جزء منه، بغض النظر عن الواسطة أو العملية أو الوسيلة المستخدمة؛

(د) سيقوم المدير التنفيذي على الفور بإبلاغ المجلس التنفيذي بأي طلب من هذا النوع، وإذا كان تقرير المراجعة الداخلية للحسابات يتضمن نتائج متعلقة بدولة عضو محددة، سيقوم المدير التنفيذي بإبلاغ حكومة الدولة المعنية على الفور؛

(هـ) تتاح تقارير المراجعة الداخلية للحسابات للاطلاع عليها على أساس طوعي ودون المساس بامتيازات وحصانات الأمم المتحدة، بما يشمل هيئاتها الفرعية؛

(و) وعندما يكون الاطلاع على تقرير ما غير مناسب لدواعي السرية المستردة، يمكن تعديل التقرير أو منع الاطلاع عليه في ظروف استثنائية، وفقا لتقدير مدير شعبة خدمات الرقابة؛

(ز) يحافظ الطرف المتقدم بالطلب على سرية المعلومات التي يطلع عليها. وستحال الاستفسارات المتعلقة بتقرير المراجعة الداخلية للحسابات إلى مدير شعبة خدمات الرقابة.

٤٥ - وستخضع إجراءات الكشف عن التقارير الداخلية لعملية استعراض دورية.

سابعا - تعديل السياسة

٤٦ - يتحمل المدير التنفيذي مسؤولية تطبيق سياسة الرقابة هذه والتوصية بإجراء تعديلات لها عند الاقتضاء. وسيكون إجراء أي تعديل لهذه السياسة رهنا بقرار المجلس التنفيذي. وتشكل هذه السياسة جزءاً من سياسات وإجراءات صندوق الأمم المتحدة للسكان.

الجزء الثالث

التوصية

٤٧ - **قد يرغب المجلس التنفيذي في أن يحيط علما بهذا التقرير** (DP/FPA/2008/14) **وأن يعتمد سياسة الرقابة لصندوق الأمم المتحدة للسكان الواردة فيه.**