

Distr.: General
23 September 2011
Arabic
Original: English



الدورة السادسة والستون
البند ١٤٠ من جدول الأعمال
وحدة التفتيش المشتركة

وظيفة مراجعة الحسابات في منظومة الأمم المتحدة مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يجيل إلى أعضاء الجمعية العامة تعليقاته وتعليقات مجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق على تقرير وحدة التفتيش المشتركة المعنون "وظيفة مراجعة الحسابات في منظومة الأمم المتحدة" (JIU/REP/2010/5).

موجز

يستند تقرير وحدة التفتيش المشتركة المعنون "وظيفة مراجعة الحسابات في منظومة الأمم المتحدة" إلى تقارير سابقة متعلقة بالمساءلة والرقابة ويسعى إلى تعزيز الاتساق بين مرافق مراجعة الحسابات داخل مؤسسات منظومة الأمم المتحدة. ويتضمن هذا التقرير آراء مؤسسات منظومة الأمم المتحدة بشأن التوصيات الواردة في تقرير وحدة التفتيش المشتركة. وقد وُحِدت آراء المنظومة على أساس الإسهامات المقدمة من المؤسسات الأعضاء في مجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق الذي رحب بالاستعراض الشامل لوظيفة مراجعة الحسابات. وقد حازت التوصيات قبول الوكالات عموماً.



أولا - مقدمة

١ - يستند تقرير وحدة التفتيش المشتركة المعنون "وظيفة مراجعة الحسابات في منظومة الأمم المتحدة" على تقارير سابقة متصلة بالمساءلة والرقابة ويسعى إلى تعزيز الاتساق بين مرافق مراجعة الحسابات داخل مؤسسات منظومة الأمم المتحدة. ويستعرض التقرير جوانب مختلفة من وظيفة مراجعة الحسابات في تلك المؤسسات، بما في ذلك أداء هيئات مراجعة الحسابات وعلاقتها ببعضها البعض، وكذلك بالهيئات التشريعية/بمجالس الإدارة ويسعى إلى تحديد أفضل الممارسات للاضطلاع بمهام مراجعة الحسابات.

ثانيا - تعليقات عامة

٢ - رحبت مؤسسات منظومة الأمم المتحدة بتقرير وحدة التفتيش المشتركة وأعربت عن تقديرها للتحليل المفيد الذي يتضمنه. ورأت الوكالات أن التقرير تضمن تحليلاً وافياً لمهام مراجعة الحسابات المضطلع بها ضمن مؤسسات منظومة الأمم المتحدة. ووافقت الوكالات عموماً على العديد من توصياتها القيمة معتبرة أنها تعزز هذا المجال الهام من العمل الرقابي. ونوهت وكالات عدة بأن العديد من التوصيات يتماشى أصلاً والممارسة المتبعة.

٣ - ورأت الوكالات أن التقرير يكرر تأكيد اقتراح على الوكالات بتوحيد كل وظائف الرقابة الداخلية (مراجعة الحسابات والتفتيش والتحقيق والتقييم) ضمن وحدة واحدة، وهو اقتراح شكّل موضوع توصية تضمنتها تقرير سابق عن الثغرات التي تعترى الرقابة (A/60/860). وكررت الوكالات الإعراب عن الموقف المتخذ على نطاق المنظومة الذي أعرب عنه في مذكرة أعدها الأمين العام استجابةً لهذا التقرير (A/60/860/Add.1)، ومفاده بأن هذا التوحيد وإن كان يصلح لبعض الوكالات، فإن هذا النموذج، استناداً إلى وكالات أخرى، ما زال يفتقر إلى تبرير، لا سيما بالنسبة إلى المؤسسات الكبيرة/المعقدة.

٤ - وأوردت الوكالات أيضاً في تعليقاتها على الجزء من التقرير المتعلق بعمليات التخطيط للمراجعة الداخلية للحسابات، وعلى الفقرات ٣٩ إلى ٤٢ تحديداً بشأن دور الإدارة العليا في عملية التخطيط لمراجعة الحسابات وفي استعراض مجالس الإدارة لخطة المراجعة الداخلية للحسابات. ورغم القبول عموماً بتحليل وحدة التفتيش المشتركة بأنه ينبغي لخطط مراجعة الحسابات أن تلتزم من الإدارة العليا بإسهامات يجرى إعدادها بشكل مستقل عنها، فقد شددت الوكالات على أنه ينبغي لعملية التخطيط السنوية لمهمة المراجعة الداخلية للحسابات أن تراعي على النحو الواجب أولويات الرئيس التنفيذي والإدارة العليا. ورأت الوكالات أن بالإمكان مراعاة إسهامات الإدارة العليا بطرق عدة منها توفير الموارد

عبر اعتمادٍ مرصودٍ تحديداً لطلبات إدارية مخصصة، مستقلة عن المهام التي مُنحت الأولوية بسبب المنهجية القائمة المتسمة بالموضوعية والقائمة على المخاطر.

٥ - وعلاوة على ذلك، أفادت الوكالات أن الوحدة أشارت في الفقرة ٤٥ من تقريرها إلى مقياس معهد مراجعي الحسابات الداخليين بشأن آلية إبلاغ "الإدارة العليا ومجلس الاستعراض والموافقة" بخطة المراجعة الداخلية للحسابات وبالاحتياجات من الموارد. وقد وافقت الوكالات على هذا المقياس، كما هو مبين في الرد على التوصية ٣، إلا أنها تود الإيضاح أن تعريف "المجلس" في هذا المقياس فضفاض والغاية منه تغطية طائفة واسعة من مؤسسات القطاعين الخاص والعام. وأشارت إلى أن ممثلي دوائر المراجعة الداخلية للحسابات بالأمم المتحدة تعكف حالياً على إجراء مسح للممارسات بين مؤسسات الأمم المتحدة بشأن كيفية تطبيق هذا التعريف بغية إيجاد توافق على ما يمكن أن يشكل، بالنسبة إلى مؤسسات الأمم المتحدة، تطبيقاً مناسباً لهذا التعريف في المعايير التي يُستخدم فيها مصطلح "المجلس".

ثالثاً - تعليقات محددة على التوصيات

التوصية ١: أن يستعرض مدير المراجعة الداخلية للحسابات/الرقابة الداخلية، كل ثلاثة سنوات على الأقل، محتوى ميثاق المراجعة الداخلية للحسابات والنظام المالي والقواعد المالية المتصلة بالمراجعة الداخلية للحسابات للامتثال للمعايير الدولية للممارسة المهنية للمراجعة الداخلية للحسابات وأن يقدم نتائج هذا الاستعراض إلى الرئيس التنفيذي ولجنة الرقابة/مراجعة الحسابات، وأن يُعرض على الهيئة التشريعية/مجلس الإدارة أي تغيير مقترح إدخاله للموافقة عليه، بغية تعزيز استقلالية وظيفية مراجعة الحسابات ودورها ومركزها وفعاليتها الوظيفية.

٦ - وافقت مؤسسات منظومة الأمم المتحدة على التوصية ١ التي تدعو إلى استعراض ميثاق المراجعة الداخلية للحسابات والنظام المالي والقواعد المالية المتصلة بوظيفة المراجعة الداخلية للحسابات. وعلاوة على ذلك، اقترحت الوكالات أن يُجرى أي استعراض للنظام المالي والقواعد المالية على نحو منسق بين الوكالات في منظومة الأمم المتحدة.

التوصية ٢: أن يؤكد مدير المراجعة الداخلية للحسابات/الرقابة الداخلية في منظمات الأمم المتحدة سنوياً للجنة مراجعة الحسابات/الرقابة استقلالية نشاط المراجعة الداخلية للحسابات، وأن تُعلم هذه اللجنة الهيئة التشريعية/مجلس الإدارة بأي تهديد لاستقلالية نشاط المراجعة الداخلية للحسابات أو تدخّل فيه وأن تقترح التدابير التصحيحية بغية تعزيز فعالية هذا النشاط.

٧ - أيدت الوكالات التوصية ٢ من التقرير التي تدعو مديري المراجعة الداخلية للحسابات/الرقابة الداخلية إلى تأكيد استقلالية وظيفة المراجعة الداخلية للحسابات للجنة مراجعة الحسابات/الرقابة.

التوصية ٣: أن توزع الهيئات التشريعية/مجالس الإدارة إلى الرؤساء التنفيذيين للمؤسسات المعنية في منظومة الأمم المتحدة بتيسير تقديم خطط المراجعة الداخلية للحسابات ونتائج المراجعة إلى لجان مراجعة الحسابات/الرقابة، عند الاقتضاء، لاستعراضها.

٨ - أيدت الوكالات التوصية ٣ من التقرير.

التوصية ٤: أن يضمن الرؤساء التنفيذيون لمؤسسات الأمم المتحدة اختيار موظفي مراجعة الحسابات وفق نظامي الموظفين الإداري والأساسي، واستناداً إلى المؤهلات والخبرات في مجال مراجعة الحسابات باعتبارها المعيار الرئيسي في الاختيار. وأن يتم اختيار هؤلاء الموظفين على نحو مستقل عن تأثير جهات التنظيم والإدارة، بما يضمن الإنصاف والشفافية وزيادة الفعالية والاستقلالية في وظيفة المراجعة الداخلية للحسابات.

٩ - أيدت مؤسسات منظومة الأمم المتحدة عموماً المبادئ الواردة في التوصية ٤ في ما يتعلق باختيار الموظفين العاملين في أقسام مراجعة الحسابات. ولكن في ما يتعلق بضمان الإنصاف والشفافية وزيادة الفعالية والاستقلالية فضلاً عن التقييد بالسياسات الأخرى ذات الصلة المتبعة في المنظمة، رأت الوكالات أنه ينبغي لإجراءات توظيف مراجعي الحسابات ونقلهم وترقيتهم أن تخضع للضوابط نفسها المتبعة لتحقيق هذه الأهداف لدى سائر الموظفين. واقترحت الوكالات أن ينصب التركيز على ضمان فعالية تلك الضوابط عوض استحداث ترتيبات خاصة لفئات معينة من الموظفين. كما ينبغي وضع هذه الضوابط بإيلاء الاعتبار الواجب لاختيار مراجعي الحسابات والموظفين من الفئات الأخرى لوظائف مستقلة عن بقية المنظمة.

التوصية ٥: أن يكفل مديرو المراجعة الداخلية للحسابات/الرقابة الداخلية تمتع الموظفين المعيّنين بخبرات في مجال مراجعة الحسابات أو غيرها من الخبرات ذات الصلة، وكذلك حصولهم على الشهادات المهنية في مجال مراجعة الحسابات أو المحاسبة عند بدء عملهم أو عند ترقيتهم، وفقاً لأفضل الممارسات.

١٠ - أيدت الوكالات التوصية ٥ في ما يتعلق بالخبرات والشهادات للموظفين العاملين في مهام المراجعة الداخلية والهيئات الرقابية. إلا أن الوكالات تعتبر أنه ينبغي أيضا لشهادات أخرى، إضافة إلى المحاسبة، أن تكون ذات صلة. وأشارت إلى أنه رغم الميزة الواضحة التي تمنحها شهادات مراجع حسابات داخلي قانوني أو شهادة مراجع حسابات قانوني لتنظيم المعلومات في التعيينات والترقيات، لا يجب أن تشكل هذه الشهادات شرطا مسبقا، وينبغي أيضا لمدير المراجعة الداخلية للحسابات/الرقابة الداخلية أن يشجع جميع موظفين مراجعة الحسابات غير الحائزين على شهادة أو أكثر من تلك الشهادات، على الحصول عليها. وعلاوة على ذلك، رأت الوكالات أن أفضل الممارسات في مهنة المراجعة الداخلية للحسابات تدعو القيمين على مهام المراجعة الداخلية إلى الاستعانة أيضا بالخبرات الداخلية التي لا تستند بالضرورة إلى مراجعة الحسابات/المحاسبة.

التوصية ٦: أن تستعرض لجان مراجعة الحسابات/الرقابة، بحسب الاقتضاء، الاحتياجات وعملية التخطيط المراعية لعناصر المخاطرة للمراجعة الداخلية للحسابات، وتوفر التوجيه بشأن كيفية تحسينها.

١١ - وافقت الوكالات على التوصية ٦ التي تدعو لجان مراجعة الحسابات/الرقابة إلى استعراض وتوجيه تحسين التخطيط لعملية المراجعة الداخلية للحسابات.

التوصية ٧: تعزيزا للكفاءة، أن توزع الهيئات التشريعية/مجالس الإدارة في المنظمات المعنية إلى الرؤساء التنفيذيين استعراض ملاك موظفي مراجعة الحسابات والميزانية التي يعدها مدير المراجعة الداخلية للحسابات/الرقابة الداخلية، مع مراعاة آراء لجان مراجعة الحسابات/الرقابة، عند الاقتضاء، وأن تقترح على الرؤساء التنفيذيين مسار عمل ملائماً من أجل كفاءة حصول وظيفة مراجعة الحسابات على الموارد الكافية لتنفيذ خطة المراجعة.

١٢ - أيدت مؤسسات منظومة الأمم المتحدة التوصية ٧ التي تدعو الهيئات التشريعية/مجالس الإدارة إلى أن توزع إلى الرؤساء التنفيذيين بضمن حصول وظيفة مراجعة الحسابات على موارد كافية لتنفيذ خطة المراجعة.

التوصية ٨: تعزيزا للمساءلة والشفافية، أن تطلب الهيئات التشريعية/مجالس الإدارة المعنية من مدير المراجعة الداخلية للحسابات/الرقابة الداخلية أن يقدم لها خطيا، كل سنة، تقريره عن نتائج نشاط مراجعة الحسابات، وأن ينشر تلك التقارير السنوية في الموقع الشبكي للمنظمة. وأن تشير التقارير السنوية إلى تنفيذ خطة مراجعة الحسابات، والمخاطر الرئيسية، وتصنيف مراجعة الحسابات الممنوح للكيانات الخاضعة للمراجعة، ومسائل

الإدارة والمراقبة، والاستنتاجات الرئيسية، والتوصيات وتنفيذ التوصيات السابقة غير المنفذة، وإلى أي مسائل تتعلق بالاستقلال أو الموارد أو غير ذلك من المسائل التي تؤثر سلباً على فعالية نشاط مراجعة الحسابات.

١٣ - أيدت الوكالات التوصية ٨ من تقرير وحدة التفتيش المشتركة.

التوصية ٩: أن تحسن الإدارة العليا ورؤساء المراجعة الداخلية للحسابات/المراقبة الداخلية، حسب الاقتضاء، نُظْم متابعة تنفيذ توصيات مراجعي الحسابات بما يتماشى وأفضل الممارسات، بما في ذلك التتبع الإلكتروني والرصد وتقديم التقارير إلى الرؤساء التنفيذيين أو إلى لجنة إدارية على الأقل مرة كل سنتين، وسنوياً إلى مجالس الإدارة/الهيئات التشريعية، وكشف ما لم ينفذ من توصيات مراجعي الحسابات التي تنطوي على مخاطر عالية. وللأسباب نفسها، أن تكفل الإدارة العليا تزويد رؤساء المراجعة الداخلية للحسابات/المراقبة الداخلية، في الوقت المناسب، بالمعلومات المتعلقة بحالة تنفيذ التوصيات. وأن تخصص الموارد اللازمة لتعزيز/إنشاء النظام أو السعي لذلك الغرض إلى الحصول على الموافقة من الهيئات التشريعية/مجالس الإدارة.

١٤ - وافقت الوكالات على التوصية ٩ وأشارت مؤسسات عدة إلى أنها شهدت أوجه تحسن في متابعة التوصيات المتعلقة بمراجعة الحسابات بعد تنفيذ النظم الحاسوبية المعدة لهذا الغرض.

التوصية ١٠: حرصاً على الشفافية والمساءلة، أن تكفل الهيئات التشريعية/مجالس الإدارة التابعة لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة المعنية خصوع المراجعة الداخلية للحسابات لتقييم خارجي مستقل لجودتها، أو لتقييم ذاتي تقره جهة خارجية مستقلة وفقاً لمعايير معهد مراجعي الحسابات الداخليين، مرة كل خمس سنوات، والتأكد من اتخاذ إجراءات تصحيحية لجعل نشاط المراجعة الداخلية للحسابات ممتثالاً عموماً لمعايير معهد مراجعي الحسابات الداخليين.

١٥ - أيدت وكالات الأمم المتحدة التوصية ١٠ التي تدعو إلى إجراء تقييم مستقل لجودة وظائف المراجعة الداخلية.

التوصية ١١: أن تطلب الهيئات التشريعية من اللجان المستقلة لمراجعة الحسابات/المراقبة في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة أن تستعرض أداء وولاية/تكليف مراجعي الحسابات الخارجيين، على الأقل مرة كل خمس سنوات، بالتشاور مع الرؤساء التنفيذيين، وأن تحيل نتائج ذلك الاستعراض إلى الهيئات التشريعية/مجالس الإدارة في إطار تقريرها السنوي.

١٦ - لم تعلق مؤسسات منظومة الأمم المتحدة على مضمون التوصية ١١، بل أشارت عوض ذلك إلى أن شروط إجراء أي استعراض لأداء هيئات مراجعة الحسابات الخارجية، موضوع التوصية، هي بشكل كامل من اختصاص مجالس الإدارة.

التوصية ١٢: أن تختار الهيئات التشريعية لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة، بعد التشاور مع اللجنة المستقلة لمراجعة الحسابات/الرقابة، مراجع حسابات خارجي من بين المؤسسات العليا لمراجعة الحسابات الأقدر على المنافسة والمهتمة لولاية تتراوح بين أربع وست سنوات، غير قابلة للتجديد مباشرة بعد انتهائها. وأن تتولى فرز الترشيحات لجنة فرعية تابعة للهيئة التشريعية/مجلس الإدارة وفقاً للمعايير/الشروط المرعية، بما فيها التناوب والتمثيل الجغرافي.

١٧ - أشارت الوكالات إلى أن موضوع التوصية ١٢ المتعلقة بشروط الهيئات الخارجية لمراجعة الحسابات، يخضع بشكل كامل لاختصاص الهيئات التشريعية/مجالس الإدارة. بيد أن وكالات عدة أشارت إلى أن الممارسات المقترحة في التوصية معمول بها أصلاً على نطاق واسع.

التوصية ١٣: تعزيزاً للمساءلة والشفافية، أن تشترط الهيئات التشريعية/مجالس الإدارة إنجاز البيانات المالية في أجل أقصاه ثلاثة أشهر بعد انتهاء الفترة المالية لتمكين مراجع الحسابات الخارجي من تقديم تقريره أولاً إلى لجنة مراجعة الحسابات/الرقابة، ثم إلى الهيئة التشريعية/مجلس الإدارة في أجل أقصاه ستة أشهر بعد انتهاء الفترة المالية، ونشر التقرير على الموقع الشبكي للمنظمة.

١٨ - وافقت وكالات منظومة الأمم المتحدة على الجدول الزمني لوضع البيانات المالية المقترحة في التوصية ١٣، وأشار عدد منها إلى أن هذه الممارسة معمول بها حالياً.

التوصية ١٤: أن توزع الهيئات التشريعية/مجالس الإدارة في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة إلى الرؤساء التنفيذيين في كل منظمة إبلاغها بجميع الطلبات المتعلقة بإجراء مراجعة للحسابات/عمليات مراجعة الحسابات من جانب طرف ثالث، وذلك بعد التشاور مع لجان مراجعة الحسابات/الرقابة ومراجعي الحسابات الخارجيين.

١٩ - أيدت الوكالات ضرورة إبلاغ الهيئات التشريعية/مجالس الإدارة بجميع الطلبات المتعلقة بإجراء مراجعة للحسابات من جانب طرف ثالث، على النحو المحدد في التوصية ١٤، استناداً إلى مبدأ وحدة مراجعة الحسابات بالأمم المتحدة. إلا أن الوكالات رأت أنه قد يكون لأوساط

الجهات المانحة رأي مغاير، واعتبرت، نظراً لصعوبة رد هذه الطلبات، أن من شأن اتخاذ الجمعية العامة قراراً واضحاً حول هذه المسألة أن يساعد في معالجتها.

التوصية ١٥: تعزيزاً للمساءلة وعمليات المراقبة والامتثال، أن تنقح الهيئات التشريعية ولايات لجان مراجعة الحسابات/الرقابة بحيث تشمل استعراض أداء كل من مراجعي الحسابات الداخليين والخارجيين، فضلاً عن المسؤوليات الأخرى، بما يشمل الإدارة وإدارة المخاطر.

٢٠ - كما هي الحال بالنسبة إلى التوصيات السابقة، لم تعلق الوكالات على مضمون التوصية ١٥، مشيرة إلى أن ولايات لجان مراجعة الحسابات/الرقابة تخضع لاختصاص الهيئات التشريعية/مجالس الإدارة.

التوصية ١٦: أن تطلب الهيئات التشريعية إجراء استعراض منتظم، على الأقل مرة كل ثلاث سنوات، لميثاق لجان مراجعة الحسابات/الرقابة، وإحالة أية تغييرات مقترحة إلى الهيئة التشريعية المعنية للموافقة عليها.

٢١ - وافقت الوكالات على أنه ينبغي إجراء استعراض منتظم لميثاق المراجعة والرقابة. وفي بعض المؤسسات، يكون المدير التنفيذي هو من ينشئ هذه الهيئات، وهو الذي يضطلع تالياً بالمسؤولية عن إجراء أي استعراض لولايات وموائق هيئات المراجعة/الرقابة تلك.

التوصية ١٧: أن تنتخب/تعيّن الهيئات التشريعية أعضاء لجان المراجعة/الرقابة، على أن يتراوح عددهم ما بين خمسة وسبعة أعضاء مع مراعاة الكفاءة المهنية والتوزيع الجغرافي والتوازن بين الجنسين على النحو الواجب، بما يكفل تمثيل المصالح الجماعية لمجالس الإدارة. وأن تتولى لجنة فرز المرشحين، إلا إذا كانت لجنة مراجعة الحسابات/الرقابة فرعية تابعة للهيئات التشريعية/مجالس الإدارة، ضماناً للامتثال للشروط المذكورة، بما في ذلك شرط الاستقلالية قبل التعيين.

٢٢ - ردت الوكالات على التوصية ١٧ التي تشير إلى أن الترتيبات المقترحة قد تعقد العملية من غير داعٍ. وأفادت الوكالات عن نجاح في اتباع نظام يعين الرئيس التنفيذي بموجبه أعضاء اللجان، بموافقة الهيئات التشريعية، فينشئ بذلك فريقاً من خبراء خارجيين من ذوي الخبرات وأصحاب التجارب المهنية والتكميلية من مناطق جغرافية مختلفة. وعلاوة على ذلك، رأت الوكالات أن هذه التوصية تشجع على تعيين أعضاء لجنة الرقابة من قبل الهيئات التشريعية، إلا أنها شددت على أن لجان الرقابة ليست هيئات سياسية وينبغي لها تالياً أن تكون مكونة من خبراء رقابيين من خارج المنظمة ومستقلين عنها.

التوصية ١٨ : ضمناً لتحقيق الشفافية ونشر أفضل الممارسات، أن يقدم رئيس لجنة مراجعة الحسابات/الرقابة تقريراً سنوياً على الأقل مباشرة إلى الهيئات التشريعية/مجالس الإدارة يرفق به ما يجمعه من تعليقات منفصلة صادرة عن الرؤساء التنفيذيين، إن وجدت، وأن يُنشر التقرير وتعليقات الرؤساء التنفيذيين عليه في الموقع الشبكي للمنظمة، بما يتماشى وأفضل الممارسات.

٢٣ - وافقت الوكالات على أنه ينبغي لرئيس لجنة المراجعة والرقابة أن يقدم تقريراً سنوياً واحداً على الأقل إلى الهيئات التشريعية/مجالس الإدارة مباشرة على أن يكون التقرير مستوفياً الشروط الأخرى الواردة في التوصية ١٨.
