

Distr.: General
28 February 2012
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة السادسة والستون
البندان ١٣٢ و ١٤٠ من جدول الأعمال
استعراض كفاءة الأداء الإداري والمالي للأمم المتحدة
وحدة التفتيش المشتركة

أطر المساءلة في منظومة الأمم المتحدة

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى أعضاء الجمعية العامة تعليقاته وتعليقات مجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق على تقرير وحدة التفتيش المشتركة المعنون "أطر المساءلة في منظومة الأمم المتحدة" (JIU/REP/2011/5).



موجز

يعرض تقرير وحدة التفتيش المشتركة المعنون "أطر المساءلة في منظومة الأمم المتحدة" (JIU/REP/2011/5) أطر المساءلة (المتنوعة) المتبعة في منظومة الأمم المتحدة وقيمها ويحدد الثغرات التي وُجدت. ويحلل التقرير المكونات الموجودة في المنظمات التي ليست لديها وثيقة بشأن إطار رسمي للمساءلة قائم بذاته. وبالإضافة إلى ذلك، يحدد التقرير الممارسات السليمة/الفضلى في مجال وضع وتنفيذ أطر/مكونات المساءلة. ويتضمن التقرير سبع توصيات: اثنتان منها موجهتان إلى الهيئات التشريعية وخمس إلى الرؤساء التنفيذيين.

كما تورد المذكرة آراء مؤسسات منظومة الأمم المتحدة بشأن التوصيات التي يتضمنها التقرير. وقد دُججت آراء المنظومة على أساس الإسهامات المقدمة من المؤسسات الأعضاء في مجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق.

أولا - مقدمة

- ١ - يعرض تقرير وحدة التفتيش المشتركة المعنون "أطر المساءلة في منظومة الأمم المتحدة" (JIU/REP/2011/5) أطر المساءلة (المتنوعة) المتبعة في منظومة الأمم المتحدة وقيمها ويحدد الثغرات التي وُجدت. ويحلل التقرير المكونات الموجودة في المنظمات التي ليست لديها وثيقة بشأن إطار رسمي للمساءلة قائم بذاته. وبالإضافة إلى ذلك، يحدد التقرير الممارسات السليمة/الفضلى في مجال وضع وتنفيذ أطر/مكونات المساءلة.
- ٢ - ويبين التقرير أن لدى سبع من مؤسسات الأمم المتحدة إطارا رسميا للمساءلة قائم بذاته وأن لدى ثلاثة كيانات تابعة للأمانة العامة إطارا للمساءلة على مستوى البرامج. وللمؤسسات أخرى من منظومة الأمم المتحدة مكونات رئيسية متنوعة للمساءلة بدرجات متفاوتة، ينطوي العديد منها على آليات أو مكونات للرقابة الداخلية الصارمة. ويخلص التقرير إلى أن المساءلة هي أكثر من مجرد آلية للرقابة الداخلية المعززة. وينبغي لها أن تشمل قضايا من قبيل تحديد العهد السياسي مع الدول الأعضاء، ولجوء الجهات المعنية الرئيسية إلى آليات تقديم الشكاوى والاستجابة، والتحلي بالشفافية داخل المؤسسات إزاء الدول الأعضاء والجهات المستفيدة والجمهور، وإرساء ثقافة المساءلة.

٣ - وتؤيد مؤسسات منظومة الأمم المتحدة بشكل عام مضمون التقرير واستنتاجاته. فقد أتت التوصيات الواردة فيه منسجمة بشكل عام مع تحليلات معظم الوكالات واستنتاجاتها، وعليه، سيأخذ الرؤساء التنفيذيون بالتوصيات ذات الصلة والمقبولة.

ثانياً - تعليقات عامة

٤ - تشيد مؤسسات منظومة الأمم المتحدة بوحدة التفتيش المشتركة لتقريرها الذي أشارت إلى أنه يتضمن معلومات مفيدة عن وضع المعايير المرجعية للمساءلة، وأيدت المنحى العام للتوصيات الواردة فيه. وتسلم وحدة التفتيش المشتركة عن حق بأن المساءلة متشابكة ومتعددة الأبعاد. واقترحت الوحدة لذلك إطاراً عاماً للمساءلة ووضع مبادئ أساسية يمكن تكييفها مع حالة كل من المؤسسات.

٥ - وتؤيد الوكالات بشكل خاص التركيز القوي على الاتفاق (العهد) السياسي مع الدول الأعضاء لأنه يرسم الحدود التي يجب على جميع مؤسسات منظومة الأمم المتحدة أن تعمل في إطارها. وفي هذا الصدد، تؤيد الوكالات استرعاء انتباه الهيئات التشريعية إلى ضرورة مواصلة إحراز تقدم في الإدارة القائمة على النتائج وتوفير الموارد اللازمة للقيام بذلك. وتتفق الوكالات على إدراج الممارسة الفضلى التي أرستها لجنة المنظمات الراحية التابعة للجنة تريدواي في إطار الرقابة الداخلية، فهي معيار دولي معترف به يمكن أن يعود بالفائدة على جميع الوكالات في حال اعتمده.

٦ - وتتفق الوكالات أيضاً على الاعتراف بأهمية الشكاوى الرسمية والغير رسمية وآليات الردود التي تتعاطى مع أوجه مساءلة أوسع نطاقاً للجهات المعنية وبوجوب الاهتمام بما ضمن أطر المساءلة. وهي تؤيد رأي وحدة التفتيش المشتركة بأن جوهر إطار المساءلة هو أهم من شكله، وتتفق على أن ما يهم هو ثقافة المساءلة والتطبيق الفعلي لعملية المساءلة. وبالإضافة إلى ذلك، تأخذ الوكالات علماً بما خلص إليه التقرير من أن عدم وجود آلية للثبوت من صحة عمليات الشراء هو سمة مشتركة بين الوكالات التي حُددت بأنها تفتقر إلى إطار رسمي للمساءلة.

٧ - وعلى غرار ذلك، رأت الوكالات أن التقرير يمكن أن يستفيد من زيادة توضيح عدد من القضايا. وبالنسبة لما يتصل بما يُستشف من التقرير بشأن عدم اللجوء إلى الانتصاف لدى حصول فعل التشفّي، تود الوكالات أن تشير إلى أنه ينبغي التثبت بشكل واضح من صحة إطلاق حكم عام كهذا. بما يضمن عرضه بدقة - لأسباب ليس أقلها أنه يمكن، بصيغته الحالية، أن يثير قلقاً بين الموظفين من الإبلاغ عن أي سوء سلوك. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن

أيضاً للتوصية الواردة في التقرير التي تدعو كل (من) المنظمات إلى إصدار "سياسة عامة موحدة لمكافحة الغش" أن تستفيد من زيادة في الإيضاح، لأنه سيصعب دعم ذلك من دون تقديم مزيد من الحجج الملموسة.

٨ - وفي ما يتعلق بتغطية التقرير موضوع الوصول إلى المعلومات والشفافية داخل أي من المؤسسات (من قبيل طلب أي موظف وثائق يستخدمها في الاستئناف)، سيكون من المرغوب فيه الإشارة إلى تبادل المعلومات بين المؤسسات بشأن تدابير المساءلة المطبقة على الموظفين الذين ينتقلون بين المؤسسات.

ثالثاً - تعليقات محددة على التوصيات

التوصية ١

أن ينشئ الرؤساء التنفيذيون لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة، ما لم يكونوا فعلوا ذلك بعد، على سبيل الأولوية إطاراً للمساءلة قائماً بذاته مسترشدين بالمعايير المرجعية الواردة في هذا التقرير.

٩ - تؤيد مؤسسات منظومة الأمم المتحدة هذه التوصية وترحب بها. وتشير إلى أن وضع إطار شامل للمساءلة قد يكون مفيداً في زيادة تجسيد الصلات بين البعثة التنظيمية والتخطيط الاستراتيجي والتقييم والتعلم المؤسسي، والنتائج. ويمكن لاستحداث هذا الإطار أن يكون مفيداً أيضاً في تحديد الفجوات بين هذه العناصر. إلا أنه ينبغي لتنفيذ هذه التوصية أن يراعي الاختلافات الغربية بين المنظمات، وبخاصة في ما يتعلق بالمعايير المرجعية المتصلة بتطبيق آليات الشكاوى والاستجابة (المعيان المرجعيان ١٦ و ١٧). وقد تحول الموارد المحدودة دون تمكّن بعض المؤسسات من أن الاستعانة بأمين مظالم أو وسيط.

التوصية ٢

أن تقوم الأجهزة التشريعية لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة، ما لم تكن فعلت ذلك بعد، باتخاذ قراراتها بالاستناد إلى نهج الإدارة القائمة على النتائج وأن تكفل تخصيص الموارد الضرورية لتنفيذ الخطط الاستراتيجية للمؤسسات وإدارتها القائمة على النتائج.

١٠ - تؤيد مؤسسات منظومة الأمم المتحدة هذه التوصية وترحب بها.

التوصية ٣

أن يعمل الرؤساء التنفيذيون على إدماج نتائج التقييم، بما في ذلك نتائج التقييم الذاتي، في تقاريرهم السنوية المقدمة إلى الهيئات التشريعية.

١١ - تشير الوكالات إلى ضرورة توفير مزيد من الإيضاح في ما يتعلق بتفاصيل وطبيعة المعلومات التي يتعين تقديمها إلى الهيئات التشريعية في سياق التوصية ٣. كما تشير الوكالات إلى أن توفير المعلومات لهذه الهيئات يمكن أن يؤدي إلى خروج معلومات حساسة للعلن. فمثلاً، في إطار الأمم المتحدة ستشكل التقارير المتصلة بأنشطة مكتب الشؤون القانونية مدعاة للقلق بشكل خاص، نظراً لحساسية المعلومات الواردة فيها. وفي هذا المثال، من شأن تقديم مكتب الشؤون القانونية تقارير علنية عن التقييم الداخلي لمواطني الضعف التي تشوب طريقة تعامل المنظمة مع مطالبات طرف ثالث أن يعوق قدرة الأمم المتحدة على الدفاع عن موقفها إزاء أي مطالبة قد تنشأ في المستقبل.

التوصية ٤

أن يقوم الرؤساء التنفيذيون للمنظمات، ما لم يكونوا فعلوا ذلك بعد، بإطلاع موظفيهم على ما يتخذونه من قرارات بشأن التدابير التأديبية المفروضة على الموظفين وذلك من خلال نشر قوائم (في مرفقات للتقارير السنوية وعلى الموقع الشبكي) تصف المخالفات المرتكبة والتدابير المتخذة مع ضمان التكتّم على هوية الموظفين المعنيين.

١٢ - تؤيد مؤسسات منظومة الأمم المتحدة هذه التوصية وترحب بها.

التوصية ٥

أن يوعز الرؤساء التنفيذيون إلى شعبيهم المسؤولة عن إدارة الموارد البشرية بأن تُنشئ آليات للتنويه بالأداء المميز عن طريق استحداث سبل ووسائل خلاقية لتحفيز الموظفين من خلال منحهم جوائز ومكافآت وغير ذلك من الحوافز.

١٣ - تؤيد مؤسسات منظومة الأمم المتحدة هذه التوصية وترحب بها. إلا أنها تلاحظ أنه ينبغي الإشارة أيضاً إلى أدوات تحفيزية أخرى وغيرها من أدوات التطوير الوظيفي كالانتداب فترات ممتدة، والتناوب الوظيفي، والتعلم في ظل موظفين متمرسين، والمشاركة في البعثات، وممارسة مسؤوليات/سلطة متزايدة. وتشير المؤسسات أيضاً إلى أن الأجر المقدم لقاء الأداء هو قضية من اختصاص لجنة الخدمة المدنية الدولية. وفي الأمانة العامة للأمم المتحدة، القضية

الأوسع نطاقا المتمثلة في إدارة الأداء ومكافأة الموظفين ومعاقبتهم، معروضة بالفعل على الجمعية العامة في سياق تقرير لجنة الخدمة المدنية الدولية، وكذلك في المسائل والتوصيات الإدارية والمتعلقة بالموارد البشرية الواردة في هذا التقرير الصادر عن وحدة التفتيش المشتركة. كما أنه من الإزدواجية اعتماد ولايات إضافية في مجال العمل هذا في الوقت الراهن. وتحقيقا لتلك الغاية، ترى الوكالات من الضروري التعاون الفعال بين مؤسسات منظومة الأمم المتحدة مع لجنة الخدمة المدنية الدولية في عملها على استحداث نظام أكثر فعالية لمكافأة الموظفين ومعاقبتهم على أساس الأداء.

التوصية ٦

أن يضع الرؤساء التنفيذيون سياسات للكشف عن المعلومات وينفذوها لزيادة الشفافية والمساءلة في مؤسساتهم على سبيل الاستعجال، ما لم يكونوا قد فعلوا ذلك بعد، وأن يبلغوا الهيئات التشريعية بذلك.

١٤ - تؤيد مؤسسات منظومة الأمم المتحدة هذه التوصية وترحب بها. وبالنسبة لمن لم يتم بذلك بعد، تُبذل حاليا جهود لضمان تطبيق سياسات قوية تشمل أطر الرقابة الداخلية، والكشف عن البيانات المالية، ومكافحة الغش، والتزاهة والسلوك الأخلاقي. إلا أنه ينبغي لأي سياسة للكشف أن تلحظ ضمانات كافية تحمي بالكامل مصالح مؤسسات منظومة الأمم المتحدة. وينبغي بالحد الأدنى للاستثناءات من الكشف أن تشمل اعتبارات (أ) السرية، (ب) احتمال إلحاق ضرر بأفراد، (ج) الأمن و (د) الاعتبارات القانونية.

التوصية ٧

أن تطلب الجمعية العامة والهيئات التشريعية الأخرى إلى رؤسائها التنفيذيين إجراء تقييم لمتابعة تنفيذ أطر/نظم المساءلة ذات الصلة لتنظر فيه الجمعية وتلك الهيئات في عام ٢٠١٥.

١٥ - تؤيد مؤسسات منظومة الأمم المتحدة هذه التوصية وترحب بها. بيد أنها تشير إلى أن الوكالات ستراجع أطر المساءلة الخاصة بها ذاهبة بذلك إلى أبعد مما تدعو إليه التوصية الواردة في تقرير وحدة التفتيش المشتركة.