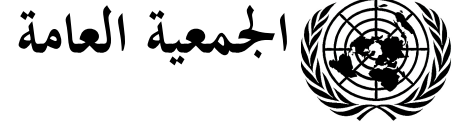


Distr.: General
1 March 2017
Arabic
Original: English



الدورة الحادية والسبعون
البند ١٣٣ من جدول الأعمال
استعراض كفاءة الأداء الإداري
والمالي للأمم المتحدة

التقرير المرحلي السادس عن نظام المساءلة في الأمانة العامة للأمم المتحدة

تقرير اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية

أولا - مقدمة

١ - نظرت اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية في التقرير المرحلي السادس للأمين العام عن نظام المساءلة في الأمانة العامة للأمم المتحدة (A/71/729)، المقدم عملاً بقرار الجمعية العامة ٢٥٥/٧٠. واجتمعت اللجنة الاستشارية أثناء نظرها في التقرير مع ممثلي الأمين العام، الذين قدموا معلومات إضافية وإيضاحات، واختتموها برودود خطية وردت في ١٦ شباط/فبراير ٢٠١٧.

ثانيا - الملاحظات والتوصيات

ألف - تعليقات عامة

٢ - تنظر الدول الأعضاء في موضوع المساءلة الشخصية والمؤسسية منذ الدورة الثامنة والخمسين للجمعية العامة التي اتخذت بشأنه عددا من القرارات، منها قرارها الأخير ٢٥٥/٧٠ عن التقدم المحرز نحو إنشاء نظام للمساءلة في الأمانة العامة للأمم المتحدة. ففي الفقرة ٢٣ من ذلك القرار، طلبت الجمعية العامة إلى الأمين العام أن يتبع نهجا استراتيجيا بدرجة أكبر وأن يتخذ إجراءات ملموسة لتنفيذ إطار المساءلة وأن يدرج



في التقارير المرحلية تقييمات شاملة وملموسة لما اتخذته الأمانة العامة من إجراءات وما قامت به من أنشطة وما أحرزته من تقدم. وفيما يتعلق بمجالات محددة مثل الإدارة القائمة على النتائج، والإدارة المركزية للمخاطر، وتقييم البرامج ومسؤوليات كبار المديرين، طلبت الجمعية العامة إلى الأمين العام أن يضع مجموعة من التدابير والخطط والمبادئ التوجيهية، مشددة على وجوب أن تكون محددة ومفصلة ودقيقة وأن يبلغ عن ذلك في تقريره المرحلي.

٣ - وفي تقريره المرحلي السادس، سلط الأمين العام الضوء على عدة عناصر حاسمة تم تعزيزها أو استحداثها خلال السنة الماضية، منها إطار الإدارة المركزية للمخاطر، وإطار الأمانة العامة للأمم المتحدة لمكافحة الغش والفساد، والمساءلة في البعثات الميدانية. ووفقا لما ذكره الأمين العام، فقد بدأت أيضا المشاريع الكبرى المؤدية إلى التحول التي نفذت في السنوات الأخيرة، مثل المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام، ونظام أوموجا، واستراتيجية تقديم الدعم الميداني على الصعيد العالمي، وسياسة التنقل، والمخطط العام لتحديد مباني المقر، تدفع في اتجاه تحسين الإدارة وتقوية المساءلة.

٤ - وقد علقت اللجنة الاستشارية باستفاضة على جوانب تقنية مختلفة لإطار المساءلة في تقاريرها السابقة عن الموضوع، وكذلك في سياق طائفة واسعة من التقارير الأخرى المكرسة لمواضيع بعينها، حيث عاجلت مسائل تشغيلية ومبادرات محددة تشكل المساءلة أحد أبعادها^(١). وكتعليق عام، تذكّر اللجنة الاستشارية برأيها الذي مفاده أنه قد أحرز تقدم في إنشاء هياكل وأنظمة يمكن أن توفر للإداريين والهيئات الإدارية، إذا استُخدمت بالطريقة المرجوة، عناصر لوضع إطار سليم للمساءلة. ومع ذلك تشدد اللجنة مرة أخرى على أنه ينبغي الأخذ بتدابير عملية إضافية لضمان أن تؤدي العناصر المختلفة إلى إحراز تقدم مستمر في كفاءة تحسين المساءلة المؤسسية والشخصية (انظر A/70/770، الفقرة ٢).

٥ - ويركز هذا التقرير على تطبيق الجوانب الرئيسية لإطار المساءلة تحت موضوعين رئيسيين هما: (أ) آليات الرصد والرقابة؛ و (ب) إدارة المخاطر والأداء. وترد في الفرع الثالث من هذا التقرير مناقشة للتغيير المقترح إدخاله على التواتر الدوري لتقديم التقرير المرحلي عن نظام المساءلة في الأمانة العامة.

(١) تشمل هذه التقارير تقارير اللجنة الاستشارية السابقة عن المساءلة (A/70/770 و A/68/783 و A/67/776 و A/66/738 و A/64/683 و A/63/457 و A/60/418)؛ وأنشطة مكتب الأخلاقيات (A/69/332 و A/68/348 و A/67/306)؛ والتدابير الخاصة للحماية من الاستغلال والانتهاك الجنسيين (A/71/643 و A/69/839 و A/67/780 و A/66/718)؛ واستراتيجية تقديم الدعم الميداني على الصعيد العالمي (A/69/874 و A/68/782 و A/67/780)؛ ونموذج تقديم الخدمات على الصعيد العالمي (A/71/666 و A/70/436)؛ وإدارة الموارد البشرية (A/71/557 و A/70/765 و A/70/718 و A/69/572 و A/68/523)؛ والتقارير المالية والبيانات المالية المراجعة وتقارير مجلس مراجعي الحسابات (A/71/669 و A/70/380 و A/69/386 و A/68/381)؛ ومشروع التخطيط المركزي للموارد (A/71/628 و A/70/7/Add.19 و A/69/418 و A/68/7/Add.7 و A/67/565)؛ وأنشطة الشراء (A/69/809 و A/67/801 و A/64/501).

باء - آليات الرصد والرقابة

٦ - تلاحظ اللجنة الاستشارية أن آليات رصد أنشطة المنظمة تشمل أعمال هيئات الرقابة الداخلية والخارجية ونظم الرقابة الداخلية، بما في ذلك إطار مكافحة الغش والفساد وحماية المبلغين عن المخالفات والجهود الرامية إلى ضمان مثالية السلوك والانضباط. وبالإضافة إلى ذلك، وعلى النحو الذي طلبته الجمعية العامة، يتتبع الأمين العام حاليا حالة تنفيذ ما قرره الجمعية العامة بشأن المسائل الإدارية والمتعلقة بالميزانية ويقدم تقارير عنها. وترد أدناه تعليقات اللجنة الاستشارية وتوصياتها بشأن كل مجال من هذه المجالات.

الرقابة الداخلية والخارجية

٧ - تلاحظ اللجنة الاستشارية، لدى نظرها في تقرير الأمين العام، أن التقرير لا يتضمن أي إشارة إلى استنتاجات مجلس مراجعي الحسابات وتوصياته بشأن حالة التنفيذ أو بشأن الجهود المبذولة لضمان المساءلة الشخصية أو المؤسسية عن تناول الشواغل التي أبدتها مراجعو الحسابات. ففي هذا الصدد، لاحظ المجلس، في تقريره عن الأمم المتحدة للسنة المنتهية في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥ (A/71/5 (Vol. I)) أن الأمانة العامة لم تحرز تقدما كافيا في تنفيذ توصيات المجلس، وخاصة فيما يتعلق بالمجالات التي يشعر المجلس بالقلق حيالها منذ وقت طويل، مثل الإدارة المركزية للمخاطر، وإحداث تحول في طرق تسيير الأعمال، والإدارة المالية، وإعداد الحسابات. وقد ذكر المجلس أنه من بين التوصيات الموجودة وعددها ٦٣ توصية، تم تنفيذ ٦ توصيات (٩ في المائة) تنفيذا كاملا، ويجري تنفيذ ٢٢ توصية (٣٥ في المائة)، ولم تنفذ ٣٢ توصية (٥١ في المائة)، وتجاوزت الأحداث توصية واحدة (٢ في المائة)، وقام المجلس بإغلاق توصيتين (٣ في المائة) (المرجع نفسه، الجدول الثاني - ١). وأشار المجلس إلى أن تنفيذ نظام أو موحا قد استهلك موارد الأمانة العامة في هذا الصدد، مما أثر في قدرتها على التركيز على تنفيذ التوصيات.

٨ - وعند الاستفسار، أبلغت اللجنة الاستشارية أن الأمين العام أقر بملاحظة مجلس مراجعي الحسابات بشأن انخفاض معدلي التنفيذ لعامي ٢٠١٤ و ٢٠١٥ بدرجة غير عادية، مشيرا في نفس الوقت إلى أن التنفيذ المتزامن لخطة التحول التي وضعها الأمين العام، والتي شملت المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام، ونظام أو موحا، والتنقل، ونموذج تقديم الخدمات على الصعيد العالمي، تسبب في طلب إضافي هائل على خدمات مجموعة الموظفين التي تتصدى لتنفيذ توصيات المجلس. وأوضح، فضلا عن ذلك، أن متابعة المجلس لتنفيذ توصياته الواردة في المجلد الأول لتقريره كانت تتم سابقا مرة كل سنتين ولكنها أصبحت تتم الآن سنويا بسبب اعتماد المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام. وعلاوة على ذلك، أبلغت اللجنة الاستشارية أن معدل تنفيذ التوصيات الواردة في تقرير المجلس عن حسابات عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام للفترة من ١ تموز/يوليه ٢٠١٤ إلى ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١٥ (A/70/5 (Vol. II)) تحسن

من ٤٤ في المائة في عام ٢٠١٠ إلى ٥٢ في المائة في عام ٢٠١٥. وترد أحدث الملاحظات والتوصيات الصادرة عن اللجنة بشأن استنتاجات مجلس مراجعي الحسابات في تقرير اللجنة عن التقارير المالية والبيانات المالية المراجعة وتقارير مجلس مراجعي الحسابات للفترة المنتهية في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥ (A/71/669).

٩ - وعند الاستفسار، زودت اللجنة الاستشارية بمعلومات بشأن التوصيات الصادرة عن مكتب خدمات الرقابة الداخلية. وأشارت المعلومات إلى أن المعدلات السنوية لتنفيذ التوصيات ظلت دائما أكثر من ٥٠ في المائة خلال الفترة من عام ٢٠١٠ إلى عام ٢٠١٥. وذكر المكتب في إضافة تقريره عن الفترة من ١ تموز/يوليه ٢٠١٥ إلى ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١٦ (A/71/337 (Part I)/Add.1/Rev.1) أن الأمانة العامة حققت معدلات تنفيذ تراكمية كانت في ٣٠ كانون الثاني/يناير ٢٠١٦ على النحو التالي: ٩٧ في المائة لعام ٢٠١٢ و ٩٢ في المائة لعام ٢٠١٣ و ٨٤ في المائة لعام ٢٠١٤ و ٥٦ في المائة لعام ٢٠١٥.

١٠ - وتكرر اللجنة الاستشارية تأكيد رأيها أن التنفيذ الكامل والسريع لتوصيات هيئات الرقابة يشكل جزءا أساسيا من أي نظام فعال للمساءلة (انظر A/70/770، الفقرة ٦ و A/69/802، الفقرة ١٥). وتذكر اللجنة أيضا بأن الجمعية العامة كررت طلبها إلى الأمين العام، في قرارها ٢٥٥/٧٠، أن يتخذ تدابير ملموسة إضافية من أجل تطوير القدرة على التقييم داخل برامج الأمانة العامة، مع تقديم الدعم من قبل مكتب خدمات الرقابة الداخلية وهيئات الرقابة الخارجية من حيث الإرشاد وإسداء المشورة المنهجية.

تحسين الضوابط الداخلية

١ - إطار مكافحة الغش والفساد

١١ - أشار الأمين العام في أحدث تقرير له إلى أن إطار مكافحة الغش والفساد في الأمانة العامة للأمم المتحدة صدر في أيلول/سبتمبر ٢٠١٦ (انظر ST/IC/2016/25، المرفق). وأشار أيضا إلى أن الأنشطة المتصلة بالإطار الجديد تتضمن حوار القيادة لعام ٢٠١٦ وبرنامجا للتعليم الإلكتروني ومواد للتوعية ومواد أخرى (انظر A/71/729، الفقرتين ٢٧ و ٢٨). ويتضمن الإطار أيضا تعريفا متفقا عليه لكل من "الغش" و "الفساد".

١٢ - وأشار الأمين العام كذلك إلى أنه امتثالا لقرار الجمعية العامة ٢٥٥/٧٠، أنشئت، تحت رعاية اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى، فرقة عمل هدفها الرئيسي العمل من أجل التوصل إلى مجموعة وحيدة من التعاريف لما يشكل غشاً ولما يشكل غشاً مشتبهاً فيه أو مفترضاً تكون محل اتفاق على نطاق منظومة الأمم المتحدة. وفيما يتعلق بتنفيذ نهج عدم التسامح مطلقا مع أعمال الغش، أشار الأمين العام إلى أنه يعتزم تعديل النظام المالي والقواعد المالية للأمم المتحدة كي يتضمنها أنشطة شركاء المنظمة المنفذين المتعاقد معهم للمساعدة

في تنفيذ الولايات المنوطة بالأمم المتحدة، والانتهاؤ بحلول منتصف عام ٢٠١٧ من تقييم لمخاطر الغش على نطاق الأمانة العامة من المقرر أن تجريه الجهة المسؤولة عن الإدارة المركزية للمخاطر بالأمانة العامة بالتعاون مع خبير خارجي (A/71/729)، الفقرات ٣٠ إلى ٣٤). وترحب اللجنة الاستشارية بالجهود المبذولة لوضع مجموعة وحيدة من التعاريف المتفق عليها لما يشكل غشا على نطاق منظومة الأمم المتحدة وتثق في أن هذا العمل سيجري الانتهاؤ منه سريعا. وتؤكد اللجنة أيضا أهمية تطبيق سياسة عدم التسامح مطلقا مع أعمال الغش على جميع شركاء المنظمة المنفذين.

١٣ - وفيما يتعلق بحالات الغش الفعلية، أبلغت اللجنة الاستشارية، عند الاستفسار، بأن الأمانة العامة أبلغت مجلس مراجعي الحسابات بما مجموعه ٩ حالات جديدة من حالات الغش أو الغش المشتبه فيه لعام ٢٠١٥. وبالإضافة إلى ذلك، أفاد وكيل الأمين العام للشؤون الإدارية، في أحدث تعميم إعلامي يتضمن حالات سوء سلوك ثابتة بالأدلة (انظر ST/IC/2016/26)، ويغطي الفترة من ١ تموز/يوليه ٢٠١٥ إلى ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١٦، عن وقوع ٢٠ حالة من حالات الغش وتقديم بيانات كاذبة اتخذت بشأنها إجراءات تأديبية، في مقابل ٧ حالات من هذا القبيل خلال الفترة السابقة (انظر ST/IC/2015/22).

١٤ - وعند الاستفسار، أبلغت اللجنة الاستشارية أيضا بأن الأمانة العامة قد وافقت على ملاحظة مجلس مراجعي الحسابات أنها لا تملك نظما وإجراءات كافية لضمان الإبلاغ الكامل والدقيق عن الغش. وأوصى المجلس بإنشاء آلية استلام مركزية لتغطية جميع حالات تظلمات الموظفين وحالات الغش المشتبه فيها، مما يساعد على تمحيص الحالات وتقييمها على نحو سليم وإحالتها إلى الجهة الصحيحة في المنظمة لاتخاذ إجراء بشأنها، ويسر جمع البيانات بصورة أفضل (انظر A/69/5 (Vol. I)، الفقرة ١٤٨). وهي توصية قبلها لاحقا مكتب خدمات الرقابة الداخلية (انظر A/69/353، الفقرة ٥١)، غير أن اللجنة الاستشارية المستقلة للمراجعة أعربت، في أحدث تقرير لها، عن أسفها العميق لاستمرار عدم تنفيذ تلك التوصية البالغة الأهمية ودعت المكتب إلى استحداث آلية استلام مركزية بأسرع ما يمكن (انظر A/71/295، الفقرة ٦٩). وأبلغت اللجنة الاستشارية كذلك أن مسألة آلية الاستلام المركزية مطروحة حاليا على جدول أعمال لجنة الإدارة التي أنشأها الأمين العام.

١٥ - وتتطلع اللجنة الاستشارية إلى التنفيذ السريع للتوصية المتفق عليها المتعلقة بإنشاء آلية استلام مركزية لإجراء التحقيقات. وترحب اللجنة باعتماد إطار جديد لمكافحة الغش والفساد وتتطلع إلى موافقتها دوريا بما يطرأ من مستجدات على تنفيذه في تقارير الأمين العام المقبلة عن نظام المساءلة.

٢ - الإدارة المركزية للمخاطر

١٦ - كان تقرير الأمين العام عن التقدم المحرز نحو إنشاء نظام للمساءلة في الأمانة العامة للأمم المتحدة (A/66/692) الصادر في عام ٢٠١٢ هو الذي عُرض فيه أول الأمر إطار للسياسة العامة لتنفيذ الإدارة المركزية للمخاطر في الأمانة العامة. وفي الفقرات ١٠ إلى ٢٢ من تقريره الأخير عن نظام المساءلة، وصف الأمين العام التقدم المحرز في معالجة ستة مخاطر محددة على نطاق المنظمة باعتبارها مسائل ذات أولوية (انظر A/71/729).

١٧ - وفي الفقرة ١٤ من قرارها ٢٥٥/٧٠، طلبت الجمعية العامة إلى الأمين العام أن يوافيها بآخر المستجدات فيما يتعلق بتنفيذ نظام الإدارة المركزية للمخاطر في جميع بعثات حفظ السلام. وأشار الأمين العام في تقريره إلى أن المرحلة الأولى للتنفيذ قد اكتملت في عام ٢٠١٦. وذكر في التقرير أن ثلاث بعثات لحفظ السلام، هي قوة الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان، وبعثة الأمم المتحدة في ليبيريا، وبعثة الأمم المتحدة للإدارة المؤقتة في كوسوفو، وقاعدة الأمم المتحدة للوجستيات، قد شرعت في خطط للتعامل مع المخاطر من أجل التصدي للمخاطر التي سبق تحديدها، في حين أن التنفيذ في مكتب الأمم المتحدة للدعم في الصومال قد تأخر بسبب إدخال تغيير في ولايته عملاً بقرار مجلس الأمن ٢٢٤٥ (٢٠١٥). وبالإضافة إلى ذلك، عقدت حلقة عمل سنوية لمنسقي إدارة مخاطر البعثات (A/71/729، الفقرة ٤٧). غير أن اللجنة الاستشارية تلاحظ أن تنفيذ إطار الإدارة المركزية للمخاطر في بعثات حفظ السلام ليس إلا في مرحلته الأولية، وتثق في أنه ستبذل جهود إضافية لتنفيذ ذلك النهج في جميع عمليات حفظ السلام.

٣ - سياسة منع الانتقام

١٨ - امثالاً لقرار الجمعية العامة ٢٥٥/٧٠، انتهى الأمين العام من وضع سياسة جديدة بشأن المبلغين عن المخالفات، وصدرت السياسة في نشرة الأمين العام بشأن الحماية من الانتقام للتبليغ عن سوء السلوك وللتعاون مع عمليات التدقيق والتحقيقات المأذون بها حسب الأصول (ST/SGB/2017/2) وقد صدرت النشرة في ٢٠ كانون الثاني/يناير ٢٠١٧. وتلاحظ اللجنة الاستشارية أن السياسة الجديدة تحل محل السياسة القديمة التي كانت سارية منذ عام ٢٠٠٥. وفيما يلي التغييرات الرئيسية التي تضمنتها هذه السياسة الجديدة:

(أ) بات مكتب الأخلاقيات ومكتب خدمات الرقابة الداخلية قادرين الآن على اتخاذ إجراءات وقائية عند استبانة خطر حدوث انتقام، بدلا من إلزام الموظف بتحديد إجراء انتقامي معين قبل أن يطلب الحماية؛

(ب) توفر السياسة حماية من الانتقام للمبلغين عن المخالفات الذين يبلغون ليس عن المخالفات التي يرتكبها الموظفون فقط، بل أيضا عن تلك التي يرتكبها المتعاقدون وحفظة السلام غير التابعين للأمم المتحدة وغيرهم؛

(ج) للموظفين الآن الحق في طلب مراجعة القرارات المبدئية التي يخلص إليها مكتب الأخلاقيات؛

(د) سيتم إخطار أصحاب الشكاوى بالتدابير التأديبية المتخذة ضد الموظفين الذين يثبت أنهم قاموا بإجراءات انتقامية ضدهم.

١٩ - وأبلغت اللجنة الاستشارية أيضا أن الأمين العام كلف فريقا عاملا داخليا يبحث ما إذا كان ينبغي أن توفر السياسة أيضا حماية أقوى للاستشاريين وفرادى المتعاقدين. وطلب إلى الفريق العامل تقديم توصياته بحلول ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١٧.

٢٠ - وترحب اللجنة الاستشارية بالسياسة الجديدة بشأن الحماية من الانتقام، وتثق في أنه سيجري تقديم معلومات مفصلة عن تنفيذها، بما في ذلك أي تمديد مقترح لنطاقها، في التقرير المحلي المقبل بشأن نظام المساءلة.

٤ - برنامج إقرارات الذمة المالية

٢١ - ترد في الفقرتين ٤٩ و ٥٠ من تقرير الأمين العام (A/71/729) تفاصيل عن حجم عمل مكتب الأخلاقيات، فضلا عن الامتثال لبرنامج إقرارات الذمة المالية الذي يديره المكتب. وترد أحدث ملاحظات وتوصيات للجنة الاستشارية عن أنشطة مكتب الأخلاقيات في تقريرها عن إدارة الموارد البشرية (انظر A/71/557، الفرع الثامن).

٥ - السلوك والانضباط

٢٢ - ترد بيانات عن الإجراءات التأديبية المتخذة في حالات سوء السلوك للفترة المنتهية في ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١٦ في الفقرتين ٦٥ و ٦٦ من تقرير الأمين العام (A/71/729). وترد ملاحظات اللجنة الاستشارية وتوصياتها عن المسائل التأديبية في أحدث تقرير لها عن إدارة الموارد البشرية (انظر A/71/557، الفرع السادس). وفيما يتعلق بكبار الموظفين، أبلغت اللجنة الاستشارية، بناء على استفسار منها، أنه بين عامي ٢٠١٤ و ٢٠١٦، تم توبيخ ما مجموعه أربعة موظفين في الرتبة مد-١ وما فوقها، فيما فرضت عقوبات تأديبية على ثلاثة موظفين إضافيين بهذه الرتبة.

٢٣ - وفيما يتعلق بالسلوك والانضباط في البعثات الميدانية، فقد أشار الأمين العام في تقريره إلى أنه سيجري تقديم معلومات وافية عن الجديد في التدابير الخاصة للحماية من الاستغلال والانتهاك الجنسيين في سياق التقرير المقبل بشأن المسألة، الذي سيقدم خلال الجزء الثاني من الدورة الحادية والسبعين المستأنفة للجمعية العامة (انظر A/71/729، الفقرة ٤٣).

٢٤ - وذكر الأمين العام في تقريره أنه جرى تفعيل وصلة الربط التقني بين نظام تتبع سوء السلوك الذي تتعدهه إدارة الدعم الميداني والنظام الذي تستخدمه إدارة عمليات

حفظ السلام لنشر أفراد الوحدات العسكرية ووحدات الشرطة، في شباط/فبراير ٢٠١٦، من أجل السماح بالتحقق من سوء السلوك السابق في ضوء المعلومات المسجلة في النظام. ويجري في الوقت الراهن التحري عن أفراد الوحدات العسكرية ووحدات الشرطة، ويخضع جميع الأفراد المنتشرين في بعثات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة حالياً لنفس عملية التحري التي ترمي إلى كفالة ألا يلتحق بالأمم المتحدة مجدداً الأفراد الذين ثبت أنهم ارتكبوا سوء سلوك في السابق (انظر A/71/729، الفقرة ٤٦). وتخطط اللجنة الاستشارية علماً بهذه المبادرة، ولكنها تشدد على الحاجة إلى نظام تتبع وحيد على نطاق المنظومة يغطي جميع أشكال سوء السلوك بما يكفل اتباع نظام شامل ومتسق للتحري يتجنب أي ازدواجية في الجهود. وتعتزم اللجنة العودة إلى هذه المسألة في سياق التقرير المقبل للأمين العام عن إدارة الموارد البشرية.

تنفيذ قرارات الجمعية العامة

٢٥ - في الفقرة ٧ من قرارها ٢٥٥/٧٠، طلبت الجمعية العامة إلى الأمين العام أن يدرج معلومات عن حالة تنفيذ قرارات الجمعية العامة بشأن مسائل الإدارة والميزانية، وأن يكفل تضمين تقرير الأداء البرنامجي لفترة السنتين معلومات شاملة عن تنفيذ هذه القرارات.

٢٦ - وأبلغت اللجنة الاستشارية، عند الاستفسار، أنه تم تصميم آلية تتبع لجمع المعلومات ذات الصلة بشأن القرارات المذكورة أعلاه من جميع المكاتب في إدارة الشؤون الإدارية والإدارات والمكاتب الأخرى، حسب الاقتضاء. وستكون هذه المكاتب ملزمة بتقديم ردودها بحلول منتصف آذار/مارس ٢٠١٧. وسيرد ضمن الردود موجز بالإجراءات التي اتخذها الأمين العام. وأبلغت اللجنة أيضاً أنه، في منتصف شباط/فبراير ٢٠١٧، كان قد أدرج في آلية التتبع ما مجموعه ٨٥ قراراً من قرارات الجمعية المتعلقة بمسائل الإدارة والميزانية.

٢٧ - وأبلغت اللجنة الاستشارية كذلك أنه سيجري تنفيذ عملية مماثلة فيما يتعلق بالقرارات المتصلة بمسائل الإدارة والميزانية التي ستتخذها الجمعية العامة في عام ٢٠١٧. وستجمع المعلومات النهائية في تقرير الأداء البرنامجي لفترة السنتين ٢٠١٦-٢٠١٧ وستقدم إلى الجمعية العامة في دورتها الثانية والسبعين.

٢٨ - وترحب اللجنة الاستشارية بالخطوات المتخذة من أجل رصد حالة تنفيذ قرارات الجمعية العامة بشأن مسائل الإدارة والميزانية، وتلاحظ أنه سيجري تضمين تقرير الأداء البرنامجي المقبل معلومات مجمعة عن تنفيذها. وتوصي اللجنة بأن تطلب الجمعية العامة إلى الأمين العام أن يدرج هذه المعلومات أيضاً في تقارير الأداء المقبلة عن الميزانية البرنامجية.

جيم - إدارة الأداء

الأداء المؤسسي

٢٩ - فيما يتعلق بالبيانات الإحصائية عن أداء المنظمة، أبلغت اللجنة الاستشارية أن أحدث النتائج المسجلة للأمانة العامة للأمم المتحدة عن تنفيذ برنامج العمل المعتمد قد أدرجت في تقرير الأداء البرنامجي ذي الصلة لفترة السنتين ٢٠١٤-٢٠١٥ (A/71/75). وفي ذلك التقرير، أشير إلى أنه تم تنفيذ ١٥٠ ٣٤ ناتجا خلال فترة السنتين ٢٠١٤-٢٠١٥، مما يمثل زيادة في معدل التنفيذ من ٩٢ إلى ٩٤ في المائة من النواتج، مقارنة بفترة السنتين ٢٠١٢-٢٠١٣.

٣٠ - ومن حيث المفهوم الأوسع لتحقيق النتائج البرنامجية، تشير اللجنة الاستشارية إلى أن الجمعية العامة، في الفقرتين ١١ و ١٢ من قرارها ٢٥٥/٧٠، طلبت إلى الأمين العام أن يواصل جهوده لتسريع وتيرة تنفيذ إطار الإدارة القائمة على النتائج على نطاق الأمانة العامة على مراحل، مع مراعاة أحكام الفقرة ٦ من قرارها ٢٥٣/٦٧، التي طلبت فيها الجمعية العامة إلى الأمين العام، في جملة أمور، مواصلة صقل إطار الإدارة القائمة على النتائج لمراعاة كيفية تحول اهتمام المنظمة من التركيز على تحقيق النواتج إلى التركيز على إحراز النتائج. وكررت الجمعية العامة طلبها إلى الأمين العام أن يدرج في التقرير المرحلي السادس خطة مفصلة، تتضمن إطارا زمنيا محددا ومعالم واضحة، لتنفيذ الإدارة القائمة على النتائج باعتبارها جزءا من السير العادي لعمل المنظمة.

٣١ - وتلاحظ اللجنة الاستشارية أن التقرير الأخير للأمين العام عن نظام المساءلة لا يتضمن أية إشارة إلى مفهوم الإدارة القائمة على النتائج. وعند الاستفسار، أبلغت اللجنة الاستشارية بأنه يجري حاليا إعداد خطط لإنشاء صلات محددة بين الأهداف الاستراتيجية للمنظمة وإدارة الموارد البشرية للمنظمة من خلال العمل بنظام اتفاقات كبار المديرين وإدخال تحسينات على نظام إدارة أداء الموظفين.

٣٢ - وتلاحظ اللجنة الاستشارية مع القلق أن تقرير الأمين العام لا يتضمن أي معلومات فيما يتعلق بتنفيذ الإدارة القائمة على النتائج ولا يعالج الاحتياجات التي حددتها الجمعية العامة لتنفيذ خطة مفصلة، تتضمن إطارا زمنيا محددا ومعالم واضحة. وتوصي اللجنة الاستشارية بأن تطلب الجمعية العامة إلى الأمين العام الإسراع في إنجاز هذه الخطة وتقديم تقرير عن ذلك في تقريره المرحلي المقبل عن نظام المساءلة.

٣٣ - وفيما يتعلق بأثر نظام أوموجا على الأداء المؤسسي، ترد معلومات مستكملة عن تنفيذ النظام في الفقرات ٦٨ إلى ٧١ من تقرير الأمين العام (A/71/729) التي أشار فيها إلى أن وحدة البيانات المالية بالنظام، التي كانت بمثابة العمود الفقري للامتثال للمعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام، قد بدأ تشغيلها بالنسبة لعمليات حفظ السلام في آب/أغسطس ٢٠١٦. وسيجري تشغيل هذه الوحدة بالنسبة لجميع العمليات الأخرى في كانون

الثاني/يناير ٢٠١٧. وذكُرت بعض التحسينات البنوية الآخذة في الظهور نتيجة لاستخدام نظام أوموجا، من قبيل بدء تشغيل وحدة إدارة العقارات بالنظام، باعتبارها خطوة إلى الأمام، بالنظر إلى أنها، على حد قول الأمين العام، توفر صورة وافية عن مقتنيات المنظمة العقارية المملوكة والمستأجرة والممنوحة حق الانتفاع بها (المرجع نفسه، ٧٥-٧٧). وأشار إلى أن نظام أوموجا سيُتيح تنفيذ نموذج تشغيلي عالمي للمشتريات في الأمانة العامة، بالنظر إلى أن موردي جميع كيانات الأمانة العامة قد باتوا الآن مدرجين معاً في قاعدة بيانات موحدة (المرجع نفسه، الفقرتان ٧٩ و ٨٠). وتلاحظ اللجنة الاستشارية أن التقرير قيد الاستعراض يتضمن تفاصيل محددة قليلة، وتثق في أنه سيجري تضمين تقرير الأمين العام المقبل معلومات تفصيلية محددة عن تأثير نظام أوموجا على المساءلة المؤسسية والشخصية.

٣٤ - وفيما يتصل بجهات إعداد تقارير الأمانة العامة والموافقة على إصدارها، فقد أُبلغت اللجنة الاستشارية أنه جرى في مذكرة داخلية مؤرخة ١٣ آب/أغسطس ٢٠١٣ صادرة عن رئيس ديوان الأمين العام إلى جميع رؤساء الإدارات والمكاتب تحديد الإجراءات الواجب اتباعها فيما يتعلق بالموافقة على إصدار تقارير الأمين العام. وأشار في المذكرة إلى أن موافقة المكتب التنفيذي للأمين العام مطلوبة بشكل إلزامي على ما يلي:

(أ) جميع تقارير الأمين العام المقدمة إلى مجلس الأمن أو مجلس حقوق الإنسان؛

(ب) جميع التقارير المقدمة إلى الجمعية العامة وتتضمن مقترحات على صعيد السياسة العامة لها تأثير من حيث الموارد أو يمكن اعتبارها حساسة من الناحية السياسية. أما التقارير التي لا تستوفي تلك المعايير فينبغي أن تقدم إلى المكتب التنفيذي للأمين العام للعلم، ومعها مذكرة غلاف بها معلومات محددة عن محتوى التقرير.

الأداء الفردي

١ - اتفاقات كبار المديرين

٣٥ - كررت الجمعية العامة، في الفقرة ٢٢ من قرارها ٢٥٥/٧٠، طلباتها إلى الأمين العام أن يتخذ مزيداً من التدابير المموسة لكفالة أن يصبح نظام الاتفاقات أداة هادفة وقوية في مجال المساءلة، وأن يتخذ إجراءات لمعالجة المسائل البنوية التي تحول دون المديرين وتحقيق أهدافهم، لا سيما تلك المتعلقة بالامتثال للإطار الزمني لاستقدام الموظفين، وأن يوافي الجمعية العامة بتقرير عن التقدم المحرز في هذا الصدد في سياق التقرير المرحلي السادس.

٣٦ - وترد في تقرير الأمين العام معلومات عن مجالات المسؤولية التي تشتمل عليها اتفاقات كبار المديرين، ويشار فيه إلى أن النموذج الموحد لاتفاق رؤساء البعثات الميدانية لعام ٢٠١٦ قد تم صقله كي يتضمن هدفاً جديداً عن تعميم المنظور الجنساني ولغة أقوى بشأن السلوك والانضباط والتزاماً جديداً في مجال البيئة (انظر A/71/729، الفقرتين ٥٣ و ٥٤). وعند

الاستفسار، زودت اللجنة بنماذج الاتفاقات المستخدمة بالنسبة لكبار المديرين العاملين في الأمم المتحدة. وتلاحظ اللجنة أن كلا من الإنجازات المتوقعة ومقاييس الأداء في الاتفاقات قد صيغت صياغة تتسم بقدر كبير جدا من العمومية يحدُّ، هو وعدم اشتغالها على جداول زمنية للتنفيذ، من جدوى استخدامها كأداة فعلية لفرض المساءلة. فعلى سبيل المثال، ينص أحد الإنجازات المتوقعة من رؤساء البعثات في إدارة الموارد المالية على ما يلي: ”يقوم المديرون بتخطيط ورصد واستخدام الموارد المطلوبة بشكل استباقي لتحقيق الأهداف والأولويات المعلنة“ ويعرّف أحد مقاييس الأداء بأنه: ”تحديد وتحقيق كفاءة في استخدام الموارد بقيمة كلية لا تقل عن ١ في المائة من الاحتياجات السنوية“. وتوصي اللجنة الاستشارية بأن تطلب الجمعية العامة إلى الأمين العام بذل مزيد من الجهود لتعزيز اتفاقات كبار المديرين بجعلها محددة بقدر أكبر باستخدام مقاييس أداء ومستهدفات محددة وقابلة للقياس ومحكومة بإطار زمني.

٣٧ - وعلاوة على ذلك، تلاحظ اللجنة الاستشارية أن التقارير الأخيرة لمجلس مراجعي الحسابات تواصل إبراز أوجه قصور في الإدارة المالية والامتثال للنظام المالي والقواعد المالية للأمم المتحدة^(٢). وتكرر اللجنة الاستشارية رأيها أنه يجب اتخاذ التدابير اللازمة للربط بين المسؤوليات الفردية وأنشطة المنظمة، سواء كانت تتصل بمهام الإدارة اليومية أو بمبادرات التغيير المؤسسي الأوسع نطاقا، وأن مصداقية إطار المساءلة تتوقف على قدرة المنظمة على تطبيق وإنفاذ تدابير تصحيحية تُفرض على الموظفين والمسؤولين الذين لم يمارسوا مسؤولياتهم بشكل سليم (انظر A/70/770، الفقرة ٢٩).

٣٨ - وأشار الأمين العام في تقريره أيضا إلى أنه من خلال عملية التقييم السنوي للاتفاقات، تبين لمجلس الأداء الإداري أن الامتثال للمواعيد الزمنية للتوظيف هو أحد مكانم الضعف البنوية لدى كبار المديرين (A/71/729، الفقرة ٥٥). وتشير اللجنة الاستشارية إلى أنه، وعلى نحو ما أُبلغ عنه سابقا في تقرير الأمين العام عن الاستعراض العام لإصلاح إدارة الموارد البشرية (A/71/323)، ينفذ الأمين العام مشروعاً تجريبياً للتقييم يدار مركزياً بهدف تقليص الإطار الزمني لاستقدام الموظفين، ولا سيما الوقت الذي يستغرقه المديرون المكلفون بالتوظيف للتوصية بالمرشحين.

٣٩ - وبشأن مسألة متصلة بذلك وهي الجداول الزمنية لاستقدام الموظفين والمسألة المحددة الخاصة بالوقت المستغرق في تصنيف الوظائف، فقد أبلغت اللجنة الاستشارية خلال نظرها في هذا التقرير، أن الوقت المستغرق في تصنيف الوظائف قد ظل، حتى تاريخه، مستبعدا من الجدول الزمني للتوظيف؛ وأن البيانات المتعلقة بتلك العملية تجرى معالجتها خارج نظام إنسبيرا. وبالنظر إلى الغموض الذي يكتنف إدراج عملية التصنيف في الجداول الزمنية

(٢) انظر على وجه الخصوص A/71/5 (المجلدان الأول والثاني).

لاستخدام الموظفين وعدم توافر بيانات بشأن تلك العملية، تكرر اللجنة الاستشارية عزمها على إبقاء هذه المسألة قيد الاستعراض في سياق استعراضها لتقرير الأمين العام المقبل عن الاستعراض العام لإصلاح إدارة الموارد البشرية (انظر أيضا A/71/557، الفقرة ٢٩).

٢ - أداء الموظفين

٤٠ - يشير الأمين العام، في الفقرات ٥٨ إلى ٦٢ من تقريره (A/71/729) إلى اتباع نهج ذي مرحلتين في إصلاح أسلوب إدارة الأداء في المنظمة يشدد أولاً على مصداقية وموثوقية تقييمات الأداء ثم يجعل تلك التقييمات معياراً صريحاً للتقدم الوظيفي. وقد طرح هذا النهج أول مرة في أحدث استعراض عام يقدمه الأمين العام عن إصلاح إدارة الموارد البشرية (A/71/323، الفقرات ٧٧-٩٥). ويُقترح تنفيذ المرحلة الأولى في الفترة بين عامي ٢٠١٧ و ٢٠١٩، في حين أن المرحلة الثانية ستبدأ في عام ٢٠١٩.

٤١ - وقدمت اللجنة الاستشارية تعليقاتها بشأن أداء الموظفين في تقريرها الأخير عن إدارة الموارد البشرية (A/71/557، الفقرات ٥٥-٦٠). وأقرت الجمعية العامة استنتاجات اللجنة وتوصياتها ذات الصلة في قرارها ٢٦٣/٧١.

٤٢ - وفي سياق نظرها في التقرير الحالي، أُبلغت اللجنة الاستشارية، عند الاستفسار، بأنه فيما يتعلق بدورات الأداء الثلاث الماضية (التي تغطي الفترة من ١ نيسان/أبريل ٢٠١٣ إلى ٣١ آذار/مارس ٢٠١٦) كان متوسط النسبة المئوية للموظفين الذين اعتبر أنهم يؤدون عملهم بشكل ممتاز (بمستوى أداء يتجاوز الأداء المتوقع) أو بشكل جيد (بمستوى أداء مرض تماماً) يبلغ ٩٨ في المائة تقريباً. وفي هذا الصدد، أُبلغت اللجنة بأن مكتب إدارة الموارد البشرية يرى أن الإدارات والمكاتب ينبغي نُصحها بأن تتبنى نهجاً أكثر توازناً في التقييمات يشبه المنحنى الناقوسي، مع إدراك أن تحديد نسب مئوية قد يكون له أثر سلبي على إنتاجية الموظفين وروحهم المعنوية. وتكرر اللجنة الاستشارية رأيها أن توزيع درجات التقييم الحالية قد لا يكون انعكاساً دقيقاً للأداء في المنظمة وتوقع اتخاذ تدابير محددة من شأنها أن تؤدي إلى توزيع تقديرات أكثر موثوقية. وتعتزم اللجنة العودة إلى هذه المسألة في سياق استعراضها للتقرير المقبل للأمين العام عن الاستعراض العام لإصلاح إدارة الموارد البشرية.

ثالثاً - خاتمة

٤٣ - ترد الإجراءات المطلوب من الجمعية العامة اتخاذها في الفقرتين ٨٣ و ٨٤ من تقرير الأمين العام (A/71/729). ويُرجى من الجمعية العامة على وجه الخصوص أن تنظر في تغيير تواتر التقارير المرحلية من تقارير مرحلية سنوية إلى تقارير تُرفع كل سنتين من أجل إتاحة مزيد من الوقت للأمانة العامة لتنفيذ التدابير التي تبلغ عنها.

٤٤ - وأبلغت اللجنة الاستشارية، عند الاستفسار، بأن تعزيز نظام المساءلة يتطلب تنفيذ إجراءات تحتاج إلى تشاور موسع ووقت طويل. ووفقا لما ذكره الأمين العام، فقد أحرز تقدم كبير في السنوات الأخيرة صوب تعزيز نظام المساءلة في الأمانة العامة، ولكن الإجراءات المتخذة لتحقيق تلك الغاية تشكل عملية مستمرة. وأشار الأمين العام إلى أنه فيما يتعلق بدورات الإبلاغ السنوية، يبلغ الوقت المنقضي بين تاريخ صدور قرار الجمعية العامة بشأن التقرير المرحلي السنوي وإعداد التقرير التالي سبعة أشهر تقريبا، بالنظر إلى أن التقرير لا بد أن يكون جاهزا بحلول منتصف تشرين الثاني/نوفمبر قبل بدء العمليات الداخلية للتشاور وإنتاج الوثيقة. وبالتالي، فإن الوقت متاح لوضع الإجراءات وتنفيذها وقياس النتائج ورصدها محدود.

٤٥ - وبالنظر إلى أوجه القصور المستحكمة في المساءلة المؤسسية والشخصية وإلى استمرار عدم وجود خطط مفصلة ومحددة لتحسين عناصر محددة أو تنفيذها على النحو المبين في هذا التقرير، ليست اللجنة الاستشارية مقتنعة بأن تقرير الأمين العام ينبغي إصداره مرة كل سنتين في هذه المرحلة. إلا أن اللجنة ترى أن التفاصيل المتعلقة ببعض العناصر في الإطار، وتحديدًا تلك المتعلقة بالموارد البشرية، ينبغي النظر إليها في سياق - أو في نفس وقت - النظر في اقتراح الأمين العام عن إطار إدارة الموارد البشرية الآخذ في التطور، الذي يعتزم تقديمه في الدورة الثالثة والسبعين للجمعية العامة كي تنظر فيه الجمعية (انظر A/71/557، الفقرة ١١). وتعتزم اللجنة الاستشارية العودة إلى مسألة تواتر التقرير المرحلي آنذاك.

٤٦ - وتوصي اللجنة الاستشارية بأن تحيط الجمعية العامة علما بالتقرير المرحلي السادس للأمين العام عن نظام المساءلة في الأمانة العامة للأمم المتحدة رهنا بتعليقات اللجنة وتوصياتها الواردة أعلاه.