



الأمم المتحدة

استعراض تنظيم وإدارة صندوق الأمم المتحدة للسكان

تقرير وحدة التفتيش المشتركة

من إعداد كارولينا فرنانديز أوبازو



Please recycle



استعراض تنظيم وإدارة صندوق الأمم المتحدة للسكان (UNFPA)

تقرير وحدة التفتيش المشتركة

من إعداد كارولينا فرنانديز أوبازو



الأمم المتحدة • جنيف، 2023

استعراض تنظيم وإدارة صندوق الأمم المتحدة للسكان (UNFPA)

I. المقدمة واستعراض الأهداف

يهدف صندوق الأمم المتحدة للسكان إلى ضمان إمكانية النساء والشباب من الاستفادة من خدمات الصحة الجنسية والإنجابية عالية الجودة، كما يلعب دورًا رائدًا في منظومة الأمم المتحدة في تعزيز البرامج السكانية. تأسس عام 1967 كصندوق استئماني وبدأ نشاطاته عام 1969. يتم تمويله بالكامل من تبرعات الحكومات والمنظمات الحكومية الدولية والقطاع الخاص والمؤسسات والأفراد.

يقدم صندوق الأمم المتحدة للسكان تقاريره إلى الجمعية العامة من خلال المجلس الاقتصادي والاجتماعي والمجلس التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) وصندوق الأمم المتحدة للسكان ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع (UNOPS).

هذا التقرير هو أول استعراض تنظيمي وإداري لصندوق الأمم المتحدة للسكان تجريه وحدة التفتيش المشتركة (JIU)، كما يعد جزءًا من إطار عمل برنامج وحدة التفتيش المشتركة لعام 2022. ويتمثل هدفه الرئيسي في تقديم تقييم مستقل للتنظيم والإدارة سعيًا لتحسين كفاءة صندوق الأمم المتحدة للسكان وفاعليته في تحقيق ولاياته التشريعية وأهداف مهامه.

II. النتائج الرئيسية

أ. الحوكمة والقيادة

تتسم عمليات الحوكمة التي أنشأها صندوق الأمم المتحدة للسكان بالشمولية، كما يوجد تواصل منتظم بين الهيكل الإداري والإدارة العليا لمناقشة مجموعة واسعة من المواضيع. يتم التخطيط الاستراتيجي بصورة تشاورية تشمل أصحاب المصلحة المعنيين، ومن ضمنها كيانات الأمم المتحدة الأخرى، حيث إن الدروس المستفادة من الدورات الاستراتيجية السابقة تؤخذ في الاعتبار. ورغم ذلك، تم الكشف عن بعض قضايا الحوكمة خلال الاستعراض. حيث إن تناول هذه القضايا يمكن أن يفضي إلى تعزيز عملية الحوكمة وشفافية الإدارة العامة لصندوق الأمم المتحدة للسكان.

وقد تم اقتراح بعض التغييرات التي تهدف إلى تعزيز الاستقلالية والشفافية في إدارة المنظمة خلال هذا الاستعراض. ويُعد "نهج الإدارة العليا" فيما يتعلق بتوقعات الالتزام بسلوك انضباطي وأخلاقي واقتصادي يتسم بالكفاءة والفعالية، ينتهجه جميع موظفي صندوق الأمم المتحدة للسكان بجميع المستويات وفي جميع الأوقات، والذي حدده المجلس التنفيذي والمدير التنفيذي لصندوق الأمم المتحدة للسكان كجزء من فلسفة إدارة الصندوق وأسلوب العمل والثقافة التنظيمية، أساس الرقابة الفعالة.

وترى المفتشة أن نهج القيادة بالقدوة يبعث رسالة قوية إلى المنظمة ويخدم عددًا من الأغراض. إن القيود المفروضة على فترات ولاية المدير التنفيذي وتحديد فترات "التهدئة" المعقولة لأعضاء المجلس التنفيذي، وذلك فيما يتعلق بتوظيفهم اللاحق في صندوق الأمم المتحدة للسكان، هي تدابير تهدف إلى إظهار مشاركة الإدارة العليا مع وجود التزام قوي تجاه تحقيق إدارة أكثر شفافية. وقد اعتبرت العديد من كيانات الأمم المتحدة أن القيود المفروضة على فترات ولاية المناصب العليا ما هي إلا وسيلة لطرح أفكار ووجهات نظر جديدة لأي منظمة. إلا أن منصب المدير التنفيذي لصندوق الأمم المتحدة للسكان لا يخضع لأي قيود مفروضة على عدد فترات الولاية المقرر ولايتها. وتوصي المفتشة بأن ينظر المجلس التنفيذي في وضع قيود على عدد فترات شغل منصب المدير التنفيذي لصندوق الأمم المتحدة للسكان.

تعد مهمة المجلس التنفيذي في تقديم الدعم والإشراف الحكومي الدولي لأنشطة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع مهمة صعبة تتفاقم نظرًا إلى الولايات المختلفة وحجم وطبيعة الأنشطة المعنية بكل كيان من الكيانات الثلاثة. وقد دعت المفتشة المجلس التنفيذي خلال الاستعراض إلى تخصيص مزيد من الوقت لتوفير التوجيه والرقابة للصندوق والتفكير في النظر في حلول أوسع نطاقًا، مثل إنشاء مجلس منفصل، أو موازنة إدارة صندوق الأمم المتحدة للسكان مع مختلف برامج الأمم المتحدة التي لها أوجه تآزر برنامجية وثيقة.

ب. الهيكل التنظيمي

يقع مقر صندوق الأمم المتحدة للسكان في نيويورك، ويضم 14 قسمًا ومكاتبًا وخدمات ووحدات، إلا أن بعض وظائف المقر الرئيسي تقع في جنيف مثل (الشؤون الإنسانية) وكوبنهاغن مثل (سلاسل الإمداد). وإضافة إلى ذلك، لدى الصندوق 6 مكاتب إقليمية و8 مكاتب تمثيلية و3 مكاتب دون إقليمية و121 مكتبًا قطريًا ومحليًا. في حين أن المكاتب الإقليمية والقطرية والمحلية قد حددت اختصاصاتها، إلا أن هذا ليس هو الحال بالنسبة إلى المكاتب دون الإقليمية والمكاتب التمثيلية، إذ إنها تصدر بعض الوثائق التوجيهية لأنشطتها، ولكن ليست لديها اختصاصات محددة.

وقد تطرقت المفتشة إلى مسألة أخرى ليتم النظر فيها ألا وهي الحدود الإقليمية، كما حددتها كيانات الأمم المتحدة المختلفة. وكما حدده صندوق الأمم المتحدة للسكان، فكثيرًا ما تختلف التغطية الإقليمية عن تلك التي حددها شركاؤه الرئيسيون في برامج الأمم المتحدة. حيث إن اختلاف التغطية الجغرافية الإقليمية التي أنشأتها كيانات الأمم المتحدة لا يسهم في تيسير عمليات التعاون والبرامج المشتركة والشراكات، ما قد يؤدي إلى وجود تحديات تشغيلية. ولكن تجدر الإشارة إلى أن الصندوق لا يُعد هذا عائقًا رئيسيًا أمام عمليات التعاون. كما حثت المفتشة الإدارة العليا لصندوق الأمم المتحدة للسكان على السعي لتحسين الموازنة مع الشركاء في إطار إصلاح نظام الأمم المتحدة الإنمائي.

وخلال الاستعراض الذي أجرته المفتشة، ترى أيضًا أنه يجب أخذ مبادرة مراكز الخدمات المشتركة للعمليات الإقليمية التابعة لصندوق الأمم المتحدة للسكان في عين الاعتبار، كما تشير إلى أنه ينبغي التخطيط لها كجزء من استراتيجية شاملة، متشابهة مع مبادرات الإصلاح لنظام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على الصعيد الإقليمي وتوصيات وحدة التفتيش المشتركة حول الموضوع المدرج في تقريره عن فرص تحسين الكفاءة والفعالية في خدمات الدعم الإداري من خلال تعزيز التعاون بين الوكالات (JIU/REP/2018/5).

ج. الإدارة والميزانية والإدارة المالية

يتم تمويل صندوق الأمم المتحدة للسكان من خلال التبرعات. شهد إجمالي إيرادات صندوق الأمم المتحدة للسكان نموًا كبيرًا خلال الفترة بين عامي 2014 و2021 (46 في المئة)؛ إلا أنه حدث مع هذا النمو انخفاض ملحوظ في المساهمات غير المخصصة (-2 في المئة) وزيادة في استخدام أدوات التمويل عالية التخصيص (97 في المئة)، إضافة إلى استمرار الاعتماد على مجموعة صغيرة من المانحين الرئيسيين. ويُشكل الانخفاض في المساهمات غير المخصصة، وكذلك الزيادة في استخدام المخصصات المالية الوافية، مصدر قلق كبيرًا لصندوق الأمم المتحدة للسكان، بسبب تأثيره على مرونة البرامج، ومن ضمنها التحديات المحتملة أمام تنفيذ الولاية. ويؤدي التأثير المحتمل للأزمة المالية العامة والتحويلات في أولويات المانحين الرئيسيين إلى إضفاء حالة من الريبة والمخاوف بشأن التوقعات المستقبلية على المدى المتوسط، على الرغم من الوضع المالي السليم لصندوق الأمم المتحدة للسكان في الوقت الراهن.

كما يبذل صندوق الأمم المتحدة للسكان جهودًا هائلة لزيادة قاعدة المانحين وتوابعها، وبالتالي تدعو المفتشة إلى رصد الجهود والنتائج التي يحققها تقليل الاعتماد على نفس المانحين المتكررين والإبلاغ عنها.

ويجدر التنويه إلى أن صندوق الأمم المتحدة للسكان، بفضل علاقاته التاريخية منذ تأسيسه، يشترى مجموعة متنوعة من الخزائن والموارد البشرية والخدمات التشغيلية من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وتتضمن تجهيز الدفعات وإدارة الاستثمار وإدارة استحقاقات الموظفين وخدمات السفر والتأثيرات وإدارة برنامج الموظفين الفنيين المبتدئين.

د. إدارة الموارد البشرية

وقد تطرقت المفتشة خلال استعراضها إلى الأطر والطرائق التعاقدية؛ مثل ممارسات التوظيف وتصنيفات الوظائف من حيث الدرجة والجنس والتوزيع الجغرافي للموظفين وتفويضات الصلاحيات وتدريب الموظفين والعلاقات بين الموظفين والإدارة.

ويتسم الإطار التعاقدى، لكل من الموظفين وغير الموظفين، بالمتانة والخيارات والأساليب المقدمة منظمة بشكل جيد. تم مؤخرًا إطلاق استراتيجية جديدة لإدارة الموارد البشرية، وهناك توقعات كبيرة بأنها ستسهم في معالجة القضايا المتعلقة بالتفويض الواضح للسلطة والتصور المقلق بعدم الاستجابة من جانب شعبة الموارد البشرية إلى جانب أمور أخرى، ما يؤدي إلى تفاقم الرأي السلبي من جانب الموظفين والإدارة تجاه وظيفة الموارد البشرية ويزيد من الافتقار الملحوظ للشفافية في عمليات التوظيف، وذلك إلى جانب فترات التوظيف الطويلة. ولكن يمكن ملاحظة تحسينات ملحوظة في الأرقام التي قدمها صندوق الأمم المتحدة للسكان لعام 2022 فيما يتعلق بمهلة التوظيف ومعدلات الشواغر. ومع ذلك، فقد أدى تعزيز تفويض السلطة إلى إثارة بعض المخاوف فيما يتعلق بسلطة المديرين الإقليميين المعنيين في شؤون الموارد البشرية.

وكانت أكثر النتائج إثارة للقلق هي تلك المتعلقة بسوء السلوك. والإحساس العام المسيطر على الموظفين هو أن الإدارة العليا لا تتخذ الإجراءات المناسبة وتقوم ببساطة "بالمراوغة" أو "تجاوز" المشكلات، خاصة في حالات إساءة استخدام السلطة والتحرش الجنسي. أقرت المفتشة خلال استعراضها بالجهود التي تبذلها الإدارة العليا، مثل إنشاء مجموعة النزاهة التابعة لصندوق الأمم المتحدة للسكان، والتي تعد مجموعة من المكاتب المستقلة ولكن مجال عملها مترابط تتعامل مع قضايا العدل الداخلي ورعاية الموظفين، كما تقترح أنه لكي يتم تعزيز الثقة وتحسين شفافية الآليات القائمة، ينبغي على الصندوق مواصلة تيسير تبادل المعلومات واتخاذ الهيئات المتعددة القرارات على وجه السرعة المتعلقة بقضايا سوء السلوك.

ه. إدارة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات

يتمثل الاتجاه العام الذي يتبعه صندوق الأمم المتحدة للسكان فيما يتعلق بإدارة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات (ICT) في إعطاء الأولوية لاستخدام أدوات التعاون والأدوات السحابية عبر الإنترنت. إلا أنه توجد مشكلات توافق عرضية مع وكالات الأمم المتحدة الأخرى التي تستخدم المنصة القائمة على مايكروسوفت.

يتمحور مشروع تحول تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الخاص بصندوق الأمم المتحدة للسكان الذي أُطلق عام 2017 حول تنفيذ نظام تخطيط موارد المؤسسات الجديد القائم على السحابة، والذي يهدف إلى تبسيط عمليات تقديم البيانات وتتبعها والموافقة عليها وإعداد التقارير في مجالات أعماله الأساسية، والتي من شأنها أن تمكن صندوق الأمم المتحدة للسكان من تحقيق أولوياته المستقبلية على المستوى المؤسسي والعالمي. وقد وصفت المفتشة هذا المشروع بأنه مخاطرة رئيسية، فيما يتعلق بالفرص الضائعة، حيث خضع المشروع لتغييرات كبيرة منذ إنطلاقه، من ضمنها التغييرات المهمة المتعلقة بالاتجاه والإدارة. كما أنه ينطوي على تكاليف ضخمة، ولم يكن لدى صندوق الأمم المتحدة للسكان مجال واسع للتحرك لكونه جزءًا من انتلاف أوسع مسؤول عن تطوير نظام تخطيط موارد المؤسسات الجديد وإطلاقه. وقد أشار صندوق الأمم المتحدة للسكان إلى أن النظام الجديد قد تم إنطلاقه بنجاح في كانون الثاني/يناير 2023، وذلك كان خلال وقت الانتهاء من هذا الاستعراض.

يجب على صندوق الأمم المتحدة للسكان متابعة تنفيذ النظام بعناية، بما في ذلك الوظائف المقدمة والثغرات والتكامل مع الأنظمة الأخرى التي يستخدمها صندوق الأمم المتحدة للسكان. ترحب المفتشة بتحسين المتابعة الدورية وتقييم المخاطر في سياق مبادرات إدارة التغيير التي تهدف إلى تيسير تطوير نظام كوانتوم وإطلاقه واستقراره لاحقًا.

و. إدارة المخاطر والضوابط

طرح صندوق الأمم المتحدة للسكان سياسة جديدة لإدارة المخاطر المؤسسية في نيسان/أبريل 2022، في مسعى لزيادة الوعي بالمخاطر وتعزيز ثقافة إدارة المخاطر داخل الصندوق إلى جانب بعض الأمور الأخرى. تُنفذ عملية إدارة المخاطر الشاملة حاليًا من خلال تطبيق إدارة المخاطر الداخلية، والذي يتوقع صندوق الأمم المتحدة للسكان تحديثه بالتوازي مع تنفيذ نظام تخطيط موارد المؤسسات الجديد.

إحدى مجالات المخاطر التي تمت ملاحظتها تشمل إدارة الشركاء المنفذين والتقارير ذات الصلة. عام 2021، بلغت نسبة تنفيذ الشركاء المنفذين للأنشطة البرنامجية قرابة 33 في المئة من إجمالي إنفاق صندوق الأمم المتحدة للسكان. تؤكد المفتشة أن صندوق الأمم المتحدة للسكان قد وضع إطارًا متينًا لمراقبة أنشطة الشركاء المنفذين. ومع ذلك، فإن أهمية الموارد الموكلة إلى الشركاء المنفذين يستحق إيلاءها اهتمامًا دائمًا من قبل صندوق الأمم المتحدة للسكان، ويجب بذل الجهود للاضطلاع بدقة بأنشطة الضمان المحددة في إطار مراقبة الشركاء المنفذين وإبراز النتائج في نظم المعلومات ذات الصلة في الوقت المناسب.

ز. وظائف الرقابة والمراقبة والتقييم

يوفر الهيكل الرقابة الداخلية، الذي يضم مكتب خدمات مراجعة الحسابات والتحقق ومكتب التقييم ومكتب الأخلاقيات، إضافة إلى سياسات الرقابة ذات الصلة، إطارًا رقابيًا متينًا لأنشطة صندوق الأمم المتحدة للسكان. وتم تعزيز هيكل الرقابة برقابة خارجية توفرها اللجنة الاستشارية المعنية بالإشراف ومجلس مراجعي الحسابات ووحدة التفتيش المشتركة. كما ترتبط الأدوار الرقابية المختلفة التي تؤديها الكيانات المذكورة أعلاه بعمليات راسخة، من ضمنها آليات الرصد المناسب والتقارير الدورية.

نظرًا إلى أن الرقابة هي مسؤولية مشتركة للدول الأعضاء، التي يمارسونها من خلال مشاركتهم في الهيئات ومجالس الإدارة وبعض الأمور الأخرى، يمكن اعتبار مشاركة أعضاء المجلس التنفيذي السابقين كجزء من هيكل الإدارة العليا لصندوق الأمم المتحدة للسكان أو كأعضاء في أي من كيانات الرقابة بمثابة تضارب للمصالح. لذلك، تدعو المفتشة إلى وضع تدابير حامية إضافية، مثل فترات "التهدئة"، لضمان استقلال القرارات المتخذة وتنفيذها.

تستنتج المفتشة أن اللجنة الاستشارية المعنية بالإشراف لا يمكن اعتبارها لجنة رقابة مستقلة، نظرًا إلى أن اختيار أعضائها وتعيينهم والموافقة على صلاحيتها يقع على عاتق المدير التنفيذي. فضلاً على ذلك، فإن دورها الأساسي يتمثل في تقديم المشورة للإدارة، كما أنها تقدم التقارير إلى المدير التنفيذي. ولكي يتم اعتبار اللجنة لجنة استشارية رقابية مستقلة بالفعل، يجب مراجعة هذه العناصر بما يتماشى مع أفضل ممارسات المراجعة القياسية والتوصيات السابقة الموجودة في تقارير وحدة التفتيش المشتركة ذات الصلة. وإذا لم يتم تنفيذ مثل هذه التغييرات، يجب تغيير اسم اللجنة ليعكس دورها الفعلي (مثل اللجنة الاستشارية الإدارية أو شيء مماثل) ويجب إنشاء لجنة استشارية مستقلة للمراجعة بما يتماشى مع معايير وممارسات الرقابة المهنية.

يجب معالجة المشكلات المتعلقة بتراكم عدد قضايا التحقيق الداخلي وزيادتها. فعدد القضايا الجديدة لعام 2022 هو الأعلى المسجل في السنوات الخمس الماضية (139 في 20 تشرين الثاني/نوفمبر) وقد تجاوز بالفعل إجمالي عدد القضايا لعام 2021. لذا يجب بذل جهود إضافية لتقليل التراكم الحالي. تزداد هذه المشكلة سوءًا بسبب معدل الشواغر العالي داخل مكتب خدمات مراجعة الحسابات والتحقق، والذي يؤثر على أداء عمل المكتب. وترى المفتشة أن المهمة الحاسمة للمكتب تتطلب هيكلاً للموارد البشرية أكثر استقرارًا، وشغل الوظائف الشاغرة على وجه السرعة، ووضع رؤية طويلة الأجل من جانب قيادته.

كما يجب تسليط الضوء على أن استقصاء آراء الموظفين والمقابلات التي أجريت تشير إلى ارتفاع مستوى عدم الثقة في آليات الإبلاغ عن المخالفات. وفي هذا الصدد، يوجد كذلك تطور إيجابي، حيث ترحب المفتشة بالنهج والإجراءات المتخذة والأهداف المحددة من قبل مكتب الأخلاقيات بهدف معالجة الحاجة الملحة لزيادة الوضوح والثقة في آليات حماية الموظفين، بما في ذلك حماية المبلغين عن المخالفات.

ح. التواصل والشراكات

يتسم إطار التواصل في صندوق الأمم المتحدة للسكان بالوضوح والاتساق والشمولية، كما يتم توفير عناصر الإدارة والمبادئ التوجيهية من خلال سياسات مفصلة مختلفة.

في منظمة تعتمد على التمويل الطوعي، يعد إشراك أصحاب المصلحة وتوليد الدعم العام الفعال لأهدافها والحفاظ عليه أمرًا بالغ الأهمية لتحقيق الأهداف الإستراتيجية. ينبغي تخصيص عدد كافٍ من الموارد للتواصل والاتصال وجمع الموارد لضمان تحقيق النتائج المرجوة.

توصى المفتشة بتقديم تقارير دورية ومراقبة التقدم والنتائج التي تم تحقيقها من خلال قنوات الشراكة المختلفة (مثل القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني والمؤسسات المالية الدولية والأوساط الأكاديمية ووسائل الإعلام) من خلال تقارير حوار التمويل المنظم.

III. التوصيات

يتضمن الاستعراض الحالي ست توصيات؛ أربعًا منها موجهة إلى المجلس التنفيذي واثنين موجّهتين إلى المدير التنفيذي لاتخاذ الإجراءات. كما توجد 21 توصية غير رسمية تهدف إلى تكملة التوصيات الست وتحسين فاعلية صندوق الأمم المتحدة للسكان وكفاءته العامة.

التوصية رقم 1

يجب على المجلس التنفيذي، وقبل نهاية عام 2024، البت في وضع حدود لعدد فترات شغل منصب المدير التنفيذي لصندوق الأمم المتحدة للسكان والتوصية بذلك إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي، من خلال المجلس، وإلى الجمعية العامة حسب الاقتضاء.

التوصية رقم 2

قد يرغب المجلس التنفيذي، قبل نهاية عام 2024، النظر في خيارات مختلفة لترتيبات حوكمة صندوق الأمم المتحدة للسكان، مثل إنشاء مجلس منفصل خاص به أو الاتساق مع صناديق أو برامج الأمم المتحدة المختلفة التي تتمتع بمستوى عالٍ من التآزر البرنامجي ومجالات الأنشطة المشتركة تحت نفس المجلس.

التوصية رقم 3

ينبغي للمدير التنفيذي أن يضمن، قبل نهاية عام 2023، وضع تدابير إضافية تهدف إلى تعزيز الموضوعية والشفافية الملحوظة في عمليات التوظيف ومواصلة الامتثال للسياسات المعمول بها في هذه المسألة.

التوصية رقم 4

يجب على المدير التنفيذي رصد الأخطار المرتبطة بتنفيذ مشروع تحويل نظام تكنولوجيا المعلومات بعناية وإبلاغ المجلس التنفيذي بصورة دورية بشأنها، مع توجيه اهتمام خاص بتكاليف ووظائف نظام تخطيط موارد المؤسسات الجديد وتكامله مع الأنظمة الحالية، واتخاذ التدابير الرامية إلى التخفيف حسب الاقتضاء. يجب إجراء التقارير قبل نهاية عام 2023 وبعد ذلك سيصبح في كل جلسة سنوية للمجلس التنفيذي حتى يتم الانتهاء من مشروع التحول.

التوصية رقم 5

يجب على المجلس التنفيذي النظر في تنفيذ تدابير حمانية سريعًا، قبل نهاية عام 2023، وبالتشاور مع الأمين العام، بشأن قيود التوظيف لأعضائه من قبل صندوق الأمم المتحدة للسكان بهدف تعزيز الاستقلالية والشفافية والحد من احتمالات تعارض المصالح في الإدارة العامة لصندوق الأمم المتحدة للسكان.

التوصية رقم 6

يجب على المجلس التنفيذي، قبل نهاية عام 2023، البت في إما إنشاء لجنة استشارية رقابية مستقلة على أنشطة صندوق الأمم المتحدة للسكان أو تعزيز استقلالية اللجنة الاستشارية المعنية بالإشراف الحالية بما يتماشى مع أفضل الممارسات والمعايير المهنية في مجال الرقابة، ومن ضمنها نطاق اختصاصاتها، مثل تعيين أعضائها والتسلسل الإداري الذي يجب أن يخضع لموافقة المجلس التنفيذي وإشرافه المباشر.

التوصيات غير الرسمية

- يمكن تعزيز عملية الحوكمة، وقد يرغب المجلس التنفيذي في تخصيص مزيد من الوقت لتوجيه أنشطة الصندوق والإشراف عليها (اطلع على الفقرة 47).
- ينبغي أن يحدّد المدير التنفيذي، قبل نهاية عام 2023، اختصاصات المكاتب دون الإقليمية والمكاتب التمثيلية التي تحدد، أدوارها ووظائفها وتسلسلها الإداري وتفويضها الواضح للسلطة ومسؤوليات الرقابة إلى جانب بعض الأمور أخرى (اطلع على الفقرة 54).
- في سياق خطط إنشاء طريقة تمويل لتعبئة الموارد غير الأساسية للدول الجزرية الصغيرة النامية المدرجة في الخطة الإستراتيجية للفترة بين عامي 2020 و2025، ينبغي أن يقدم المدير التنفيذي تقريرًا في سياق الاستعراض الخاص بمنتصف الفترة للخطة الإستراتيجية حول آخر تطورات تنفيذ طريقة التمويل الجديدة وكيفية عملها والنتائج المتوقعة والمحققة (اطلع على الفقرة 76).
- ينبغي للمدير التنفيذي متابعة الجهود المبذولة من كثب لتحقيق أهداف التمويل وزيادة قاعدة المانحين والموارد غير الأساسية المستلمة للاستجابات الإنسانية وتقديم التقارير عن ذلك بصفة دورية إلى المجلس التنفيذي من خلال تقرير حوار التمويل المنظم، حول الإجراءات المتخذة، ومنها التدابير التصحيحية إن وجدت، في هذا الشأن، وتحديث استراتيجية تعبئة الموارد (اطلع على الفقرة 91).
- ترى المفتشة أنه بينما توفر العديد من السياسات والإجراءات والإرشادات الخاصة بصندوق الأمم المتحدة للسكان إطارًا إداريًا وماليًا وميزانيًا مرضيًا، إلا أن وجودها في تنسيقات مختلفة وعدم احتوائها على رموز وثائقية قد يجعل استخدامها من قبل الدول الأعضاء والجهات المانحة المحتملة أمرًا صعبًا. وفي هذا الصدد، يجب أن ينظر المدير التنفيذي في نشر تجميع رقمي يحتوي على النظام المالي والقواعد المالية وجميع السياسات ذات الصلة، بنفس التنسيق وباستخدام الرموز الوثائقية المناسبة (اطلع على الفقرة 98).
- قد يرغب المدير التنفيذي في إجراء تحليل التكلفة والعائد لتلك الأنشطة والخدمات التي تم التعاقد عليها مع أطراف خارجية كما كانت هناك فرصة لتجديد اتفاق أو دخول مقدم خدمة جديد في السوق، وذلك لتحديد: (أ) مدى ملاءمة التعاون المستمر، (ب) إمكانية تهيئة الظروف لأداء تلك الخدمات داخليًا، أو (ج) إمكانية استخدام مراكز الخدمات المشتركة على المستوى العالمي (اطلع على الفقرة 109).
- تشجع المفتشة المدير التنفيذي على إنشاء إطار واضح وشامل للموارد البشرية خاص بصندوق الأمم المتحدة للسكان عن طريق توحيد السياسات الحالية وتبسيط تطبيقها (اطلع على الفقرة 122).
- تعتقد المفتشة أن تفويض السلطة في المسائل المتعلقة بالموارد البشرية الصادر في أيلول/سبتمبر 2022 لا يفوض بشكل كافٍ وظائف الموارد البشرية، بل يوسع المراقبة المركزية في مراكز العمل الميدانية من خلال شركاء الأعمال للموارد البشرية الجدد. وقد يرغب المدير التنفيذي من ثمّ النظر في توسيع تفويض السلطة للمديرين الإقليميين في إصدار معدل من الوثيقة (اطلع على الفقرة 129).
- ترى المفتشة أنه يمكن للمجلس التنفيذي الاطلاع على استراتيجية الموارد البشرية وتحديد توافقها مع التوقعات المنصوص عليها في الميزانية المتكاملة للفترة بين عامي 2022 و2025، كجزء من إطار وظيفته الرقابية. (اطلع على الفقرة 145).

- تحت المفتشة المدير التنفيذي على الاستفادة بشكل أفضل من آلية التناوب عن طريق إنشاء برنامج رسمي للتناوب يمكن أن يحتوي على سبيل المثال، كتالوج لجميع المناصب التي تخضع للتناوب، حسب الدرجة وفترة الخدمة والموقع ومؤشرات الصعوبة، وكذلك المزيد من الأدوار والوظائف التقنية (اطلع على الفقرة 148).
- ومن أجل تعزيز الثقة وتحسين شفافية الآليات الحالية، قد يرغب المدير التنفيذي في مد سبل التواصل بين المشتكين والهيئات المختلفة التي تتعامل مع السلوكيات غير المهنية من خلال إنشاء نظام تتبع الشكاوى حيث يمكن لجميع الأطراف المعنية متابعة تطور قضاياهم وحالتها، مع الأخذ في الحسبان القواعد المتعلقة بإجراءات التحقيق والسرية والخصوصية (اطلع على الفقرة 153).
- تشجع المفتشة المجلس التنفيذي على مواصلة دعم إنشاء رابطات الموظفين الميدانية وإضفاء الطابع الرسمي عليها في تلك المناطق التي لا يوجد بها مثل هذه الرابطات بعد مع مشاركة موظفي صندوق الأمم المتحدة للسكان (اطلع على الفقرة 155).
- ويهدف إنشاء لجنة الإدارة الإستراتيجية الإقليمية في المكتب الإقليمي لأوروبا الشرقية وآسيا الوسطى إلى تعزيز الإدارة التشاركية والشفافة. وهي منصة حيث يناقش كل من الإدارة العليا على المستوى الإقليمي وممثلي الموظفين الاتجاه الإستراتيجي للمكتب ورفاهية الموظفين بشكل عام والأمن وتنسيق مناطق العمليات المختلفة. ترى المفتشة أن المدير التنفيذي يجب أن ينظر في إمكانية تطبيق لجنة مماثلة في المكاتب الإقليمية الأخرى لصندوق الأمم المتحدة للسكان، وذلك لتعزيز الحوار بين الإدارة العليا والموظفين (اطلع على الفقرة 156).
- تحت المفتشة المدير التنفيذي على زيادة تعزيز خطط التأهيل التعريفي وخطط التوجيه للعاملين الجدد لضمان تلقيهم المعلومات الكافية لأداء مهامهم بشكل صحيح. ترى المفتشة أهمية إدراج مشاركة ممثلي الموظفين في الجلسات التعريفية المخصصة لموظفي الإدارة الوافدين حديثاً لإطلاعهم على دورهم فيما يتعلق بحل النزاعات ورعاية الموظفين وظروف العمل والسياسات الأخرى ذات الصلة (اطلع على الفقرة 158).
- ترى المفتشة أنه يجب على المدير التنفيذي النظر في إجراء استعراض شامل لمشروع تحويل نظام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بمجرد بدء العمل بنظام التخطيط للموارد المؤسسية الجديد في 2023، وتقديم التقارير عن التكاليف المتعلقة بتكامل أنظمة المعلومات الرئيسية المعمول بها (اطلع على الفقرة 170).
- تحت المفتشة الإدارة العليا على استعراض التغييرات التي طرأت على المتطلبات والوظائف المتوقعة لنظام التخطيط للموارد المؤسسية الجديد منذ إطلاق مشروع تحويل نظام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وضمان تناول تلك المتطلبات بشكل مناسب (اطلع على الفقرة 173).
- ترى المفتشة أنه من الضروري لنشر استخدام أنظمة إدارة المخاطر المؤسسية داخل صندوق الأمم المتحدة للسكان أن تكون أدوات إدارة المخاطر المؤسسية الجديدة يسهل الوصول إليها ومتكاملة مع نظام التخطيط للموارد المؤسسية الجديد قدر الإمكان. تحت المفتشة الإدارة العليا على اتخاذ الخطوات اللازمة لتطوير أو اختيار وشراء تطبيق معلومات إدارة المخاطر المؤسسية على وجه السرعة بما يتماشى مع المتطلبات المحددة في سياسة إدارة المخاطر المؤسسية (اطلع على الفقرة 183).
- ترحب المفتشة بإطار المراقبة الذي تم وضعه للأنشطة التي يضطلع بها الشركاء المنفذون. إلا أن أهمية الموارد الموكلة لشركاء التنفيذ يستحق إيلاءها اهتماماً دائماً من جانب صندوق الأمم المتحدة للسكان، نظراً إلى مخاطر الاحتيال الكامنة والتحديات المتعلقة بأدائهم. ولذا يجب على الإدارة العليا بذل جهود إضافية للاضطلاع باستمرار بأنشطة الضمان المحددة في إطار مراقبة الشركاء المنفذين وإبراز نتائجها في أنظمة المعلومات ذات الصلة في الوقت المناسب (اطلع على الفقرة 191).
- من وجهة نظر المفتشة، ترى أنه يجب بذل جهود إضافية لتسريع الحد من عدد حالات التحقيق المفتوحة من خلال شغل الوظائف الشاغرة بشكل عاجل، ومنها الوظائف القيادية، في مكتب خدمات مراجعة الحسابات والتحقيق. كما يجب إيلاء الاهتمام لتخصيص استثنائي لموارد بشرية مؤقتة للحد من تراكم حالات التحقيق (اطلع على الفقرة 255).

- قد يرغب المدير التنفيذي في إنشاء خطط قصيرة ومتوسطة الأجل للتدريب في مجال الاتصالات واستخدام التكنولوجيا ووسائل التواصل الاجتماعي من أجل القيام بوظيفة الاتصالات بصورة احترافية وزيادة تسهيل مشاركة أصحاب المصلحة المعنيين وتحقيق أهداف الاتصالات لصندوق الأمم المتحدة للسكان (اطلع على الفقرة 275).
- تتوقع المفتشة أن الإستراتيجيات والأدوات الجديدة التي يتم تطويرها ستعالج تحديات الشراكة التي تم تناولها في إستراتيجية تعبئة الموارد لعام 2015 وتمت إعادة تأكيدها في الخطة الإستراتيجية للفترة بين عامي 2022 و2025. وفي رأيها، يجب أن تتضمن الإستراتيجيات الجديدة مؤشرات ملائمة وواضحة تهدف إلى تسهيل المراقبة وتقديم التقارير بصفة دورية عن التقدم المحرز والنتائج المحققة الخاصة بقنوات الشراكة المختلفة (مثل القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني والمؤسسات المالية الدولية والأوساط الأكاديمية ووسائل الإعلام)، من خلال تقارير حوار التمويل المنظم. (اطلع على الفقرة 289).

المحتويات

صفحة	
iii	..... موجز تنفيذي
xiii	..... المختصرات والاختصارات
1	..... المقدمة .I
1	..... أ. المعلومات الأساسية
2	..... ب. الأهداف والنطاق
2	..... ج. المنهجية
3	..... د. الإقرار
4	..... الحوكمة والقيادة ..... .II
4	..... أ. الولاية
4	..... ب. الحوكمة
5	..... ج. القيادة
7	..... د. علاقات المجلس التنفيذي والإدارة العليا
9	..... هـ. التخطيط الاستراتيجي
11	..... الهيكل التنظيمي ..... .III
11	..... أ. المقر الرئيسي
13	..... ب. التواجد الميداني
14	..... ج. التغطية الإقليمية
16	..... د. التعاون داخل نظام الأمم المتحدة
16	..... هـ. مركز الخدمة المشتركة للعمليات الإقليمية
18	..... إدارة الشؤون الإدارية والميزانية والمالية ..... .IV
18	..... أ. الاستقرار المالي وإمكانية التنبؤ والاستدامة
24	..... ب. الإطار المالي وإطار الميزانية
26	..... ج. المشتريات والخدمات المشتركة
27	..... د. نمط الإيرادات والإنفاق
30	..... إدارة الموارد البشرية ..... .V
30	..... أ. إطار الموارد البشرية
32	..... ب. إدارة الموارد البشرية
36	..... ج. العلاقات العامة بين الإدارة والموظفين وإدارة الموارد البشرية
37	..... د. رابطة الموظفين والحوار بين الموظفين والإدارة
39	..... إدارة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات ..... .VI
39	..... أ. إطار تكنولوجيا المعلومات والاتصالات
39	..... ب. مشروع تحويل نظام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات
43	..... إدارة المخاطر ..... .VII
43	..... أ. إطار إدارة المخاطر المؤسسية
45	..... ب. تقييم مخاطر تنفيذ نظام تخطيط الموارد المؤسسية
45	..... ج. إدارة المخاطر والضوابط على الشركاء المنفذين
48	..... وظائف الرقابة والمراقبة والتقييم ..... .VIII

48	أ. هيكل الرقابة
51	ب. استقلالية الرقابة والشفافية والتفاعل والتسلسل الإداري
61	التواصل والشراكات IX
62	أ. وسائل التواصل الاجتماعي
62	ب. سفراء النوايا الحسنة ومتحدثون رسميون مشاهير آخرون
63	ج. الموقع الإلكتروني
63	د. إشراك أصحاب المصلحة والعلامة التجارية لصندوق الأمم المتحدة للسكان
64	هـ. الشراكات

المرفقات

67	I. البند 17، الفقرة 1، من مدونة قواعد السلوك لمسؤولي البنك المركزي الأوروبي الرفيعي المستوى، بشأن قواعد ما بعد التوظيف
68	II. نظرة عامة على الإجراءات التي يتعين على المنظمات المشاركة اتخاذها بناء على توصيات وحدة التفتيش المشتركة

المختصرات والاختصارات

اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية	ACABQ
الأمين العام المساعد	ASG
مجلس الرؤساء التنفيذيين المعني بالتنسيق في منظومة الأمم المتحدة	CEB
منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة	FAO
الوكالة الدولية للطاقة الذرية	IAEA
تكنولوجيا المعلومات والاتصالات	ICT
معهد مراجعي الحسابات الداخليين	IIA
منظمة العمل الدولية	ILO
المنظمة البحرية الدولية	IMO
مركز التجارة الدولية	ITC
الاتحاد الدولي للاتصالات	ITU
وحدة التفتيش المشتركة	JIU
منظمة غير حكومية	NGO
برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز	UNAIDS
مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية	UNCTAD
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	UNDP
برنامج الأمم المتحدة للبيئة	UNEP
منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة	UNESCO
صندوق الأمم المتحدة للسكان	UNFPA
برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية	UN-Habitat
مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين	UNHCR
منظمة الأمم المتحدة للطفولة	UNICEF
منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية	UNIDO
معهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث	UNITAR
مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة	UNODC
مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع	UNOPS
وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى	UNRWA
جامعة الأمم المتحدة	UNU
هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة	UN-Women
منظمة السياحة العالمية	UNWTO
وكيل الأمين العام	USG
برنامج الأغذية العالمي	WFP
منظمة الصحة العالمية	WHO
منظمة التجارة العالمية	WTO

I. المقدمة

1. يُعد استعراض التنظيم والإدارة في صندوق الأمم المتحدة للسكان جزءًا من سلسلة الاستعراضات التنظيمية والإدارية التي تجريها وحدة التفتيش المشتركة لمنظماتها المشاركة. وقد أدرج الاستعراض في برنامج عمل وحدة التفتيش المشتركة لعام 2022¹ وهو أول استعراض تنظيمي وإداري لصندوق الأمم المتحدة للسكان تجريه وحدة التفتيش المشتركة. ويتمشى الاستعراض مع مجال التركيز المواضيعي الثاني لإطاره الإستراتيجي الطويل الأجل، والذي يهدف إلى تحسين كفاءة وفعالية الأمانات المعنية في تحقيق الولايات التشريعية وأهداف المهام المحددة للمنظمات.²

أ. المعلومات العامة

2. أسس الأمين العام صندوقًا استثنائيًا استجابة لقرار الجمعية العامة رقم 2211 (XXI) في تموز/يوليو عام 1967، سُمي فيما بعد بصندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية (UNFPA). قررت الجمعية العامة وضع صندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية تحت سلطتها عام 1972،³ وتم إعادة تسميته بصندوق الأمم المتحدة للسكان رسميًا عام 1987.⁴ يهدف صندوق الأمم المتحدة للسكان إلى ضمان تدعيم النساء والشباب للوصول إلى خدمات الصحة الجنسية والإنجابية المتميزة، ومن ضمنها تنظيم الأسرة الطوعي، حتى يتمكنوا من اتخاذ خيارات مستنيرة وطوعية بشأن حياتهم الجنسية والإنجابية.⁵

3. يُعد مجلس إدارة صندوق الأمم المتحدة للسكان هو نفسه المجلس التنفيذي، الذي يقوم بمهام مجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع كذلك. يترأس صندوق الأمم المتحدة للسكان مدير تنفيذي عينه الأمين العام بالتشاور مع المجلس التنفيذي.⁶ يقع مقر صندوق الأمم المتحدة للسكان في نيويورك. ولديه ستة مكاتب إقليمية وثلاثة مكاتب دون إقليمية وثمانية مكاتب تمثيلية. ويوجد صندوق الأمم المتحدة للسكان إجمالاً في أكثر من 150 دولة وإقليمًا.

4. أدرجت أنشطة صندوق الأمم المتحدة للسكان في خطة إستراتيجية مدتها 4 سنوات تُغطي الفترة بين عامي 2022 و2025.⁷ وقد وافق المجلس التنفيذي على الخطة الإستراتيجية في تموز/يوليو 2021 وهي الثانية في سلسلة من ثلاثة خطط إستراتيجية متتالية وصولاً إلى عام 2030. وتهدف الخطة الإستراتيجية إلى تسريع تنفيذ برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية⁸ وتحقيق الأهداف المستدامة ذات الصلة بحلول عام 2030.⁹ كما يتمحور تركيز صندوق الأمم المتحدة للسكان حاليًا حول تحقيق "ثلاث نتائج تحويلية"، ويشار إليها أيضًا باسم "الثلاثة أصفار".¹⁰

5. يُمول صندوق الأمم المتحدة للسكان من المساهمات الطوعية، التي تكون إما غير مقيدة (موارد عادية أو غير مخصصة أو أساسية) أو مقيدة من المانحين لغرض أو برنامج أو نشاط محدد (موارد أخرى أو مخصصة أو أساسية).¹¹

¹ A/76/34، المرفق VII.

² A/74/34، المرفق I.

³ قرار الجمعية العامة رقم 3019 (XXVII)، الفقرة 1.

⁴ مقرر الجمعية العامة 430/42.

⁵ اعتمد المجلس الاقتصادي والاجتماعي ولاية صندوق الأمم المتحدة للسكان عام 1973 في قراره رقم 1763 (LIV).

⁶ قرار الجمعية العامة رقم 219/64، الفقرة 3.

⁷ DP/FPA/2021/8.

⁸ عُقد المؤتمر الدولي للسكان والتنمية في القاهرة عام 1994. وفي المؤتمر، اعتمدت 179 دولة برنامج عمل دعا إلى جعل الصحة الإنجابية للمرأة وحقوقها تحتل مركز الصدارة لدى جهود التنمية الوطنية والعالمية. وقد طُلب من صندوق الأمم المتحدة للسكان في برنامج العمل وعمليات متابعته الاضطلاع بدور قيادي في المجالات ذات الصلة وتقديم تقارير دورية إلى الدول الأعضاء عن التقدم المحرز في تنفيذ برنامج العمل.

⁹ DP/FPA/2021/8، الفقرات 2 و4 والشكل 1.

¹⁰ المرجع نفسه، الفقرة 1.

¹¹ DP/FPA/2021/9، الفقرة 7.

6. يُعد صندوق الأمم المتحدة للسكان من المنظمات المشاركة في وحدة التفتيش المشتركة، وقد أصدرت وحدة التفتيش المشتركة على مدار السنوات توصيات عدة إلى المجلس التنفيذي والمدير التنفيذي لصندوق الأمم المتحدة للسكان كجزء من الاستعراضات على نطاق منظومة الأمم المتحدة التي تُجرى حول مجموعة واسعة من المواضيع. وتُعد معدلات قبول صندوق الأمم المتحدة للسكان لتوصيات وحدة التفتيش المشتركة وتنفيذها مرتفعة نسبياً مقارنة بالمنظمات المشاركة الأخرى.¹² وبقي منوال هذا الاتجاه الإيجابي على ما هو عليه، إذ إن صندوق الأمم المتحدة للسكان قد قِيل قرابة 90 في المئة من توصيات وحدة التفتيش المشتركة بين عامي 2012 و2020، وفقاً لأحدث البيانات المقدمة من نظام التتبع على شبكة الإنترنت لوحدة التفتيش المشتركة. وبين التوصيات المقبولة، نفذ الصندوق منها قرابة 69 في المئة، وأفاد بأن 23 في المئة منها قيد التنفيذ، ولم يبدأ بعد في تنفيذ 8 في المئة.

ب. الأهداف والنطاق

7. يتمثل الهدف الرئيسي لهذا الاستعراض في تقديم تقييم مستقل للتنظيم والإدارة لصندوق الأمم المتحدة للسكان سعياً إلى تحسين كفاءة صندوق الأمم المتحدة للسكان وفاعليته في تحقيق ولاياته وأهداف مهامه.
8. يُركز نطاق هذا الاستعراض في الحوكمة والقيادة، والهيكل التنظيمي، والميزانية والإدارة المالية، وإدارة الموارد البشرية، وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وإدارة المخاطر والضوابط، ووظائف المراقبة، والتواصل والشراكات.
9. لا يشمل نطاق الاستعراض تقييم أداء العمل التقني والبرنامجي للصندوق. يتم تناول مثل هذه الجوانب فقط بالقدر اللازم لاستعراض مجالات الاهتمام المشار إليها سلفاً، ولا سيما لاستعراض عمليات تنفيذ الخطة الاستراتيجية للمدة 2022-2025 ورصدها وتقييمها. وفي هذا الصدد، نظر فريق وحدة التفتيش المشتركة في العمل الذي تقوم به هيئات الرقابة ذات الصلة التابعة لصندوق الأمم المتحدة للسكان على النحو الواجب.

ج. المنهجية

10. استخدم فريق وحدة التفتيش المشتركة مزيجاً من الأساليب الكمية والنوعية في هذا الاستعراض. يتبع فريق وحدة التفتيش المشتركة منهجاً تعاونياً مع أصحاب المصالح في مسعى إلى الحصول على التعليقات والاقتراحات خلال عملية الاستعراض التي تشمل ما يلي إلى جانب بعض الأمور الأخرى:

- استعراض مكتبي: أُجري استعراض مكتبي، حيث تم استعراض وثائق المجلس التنفيذي وتوصيات هيئات الرقابة، إضافة إلى الأطر الداخلية واللوائح المنصوص عليها في دليل السياسات والإجراءات وغيرها من الوثائق الداخلية والإحصائيات ذات الصلة.
- استبيان: أُصدر استبيان مشترك لصندوق الأمم المتحدة للسكان يغطي المجالات الرئيسية للإدارة والرقابة.
- استطلاعات عبر الإنترنت: أُجري استطلاع عبر الإنترنت منفصلاً، أحدهما لأعضاء المجلس التنفيذي والآخر لموظفي صندوق الأمم المتحدة للسكان. في استطلاع المجلس التنفيذي، جُمعت آراء اللجنة التنفيذية بشأن الإستراتيجيات التنظيمية والإدارية التي تتبعها الإدارة العليا لصندوق الأمم المتحدة للسكان. وقد أجاب 19 عضواً من المجلس التنفيذي عن الاستطلاع. استهدف استطلاع الموظفين بيئة العمل، والقيادة، والهيكل التنظيمي، والدعم الإداري، والموارد البشرية، والعلاقات بين الموظفين والإدارة، وتبادل المعرفة، وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وإدارة المخاطر، ووظائف الرقابة والتقييم. ورد إجمالي 1057 استجابة على استقصاء الموظفين.¹³
- المقابلات: تم إجراء 66 مقابلة شخصية واقترافية في مقر صندوق الأمم المتحدة للسكان في نيويورك وفي اثنين من المكاتب الإقليمية بين شهري حزيران/يونيو وكانون الأول/ديسمبر 2022. أُجرى فريق وحدة التفتيش المشتركة مقابلات مع الإدارة العليا، من بينهم المدير التنفيذي والنواب التنفيذيون للبرنامج وللإدارة، ورئيس الموظفين، ورؤساء الشعب المختلفة، ومستشار الشؤون الأخلاقية، ورؤساء مكتب التقييم ومكتب خدمات مراجعة الحسابات والتحقيق، ورئيس اللجنة الاستشارية المعنية بالرقابة وموظفون آخرون ذوو صلة، من ضمنهم ممثلو

¹² اطّلع على تقرير وحدة التفتيش المشتركة المعنون "استعراض قبول صندوق الأمم المتحدة للسكان لتوصيات وحدة التفتيش المشتركة وتنفيذها" (JIU/ML/2016/5).

¹³ ووفقاً للأرقام التي قدمها صندوق الأمم المتحدة للسكان، فقد بلغ العدد الإجمالي للموظفين 3154 موظفاً عام 2021، في حين بلغ إجمالي عدد الأفراد غير الموظفين (العاملين بعقود تقديم الخدمة ومتطوعي الأمم المتحدة) 1165. وبناءً على الأرقام، قدر فريق وحدة التفتيش المشتركة معدل الاستجابة بقرابة 24 في المئة.

الموظفين. إضافة إلى ذلك، أجريت مقابلة واحدة مع رئيس المجلس التنفيذي وممثليه الإقليميين. كما نُظمت ثلاثة اجتماعات سرية لمجموعة تركيز في مواقع مختلفة لمعرفة آراء موظفي صندوق الأمم المتحدة للسكان الذين يمثلون فئات ودرجات مختلفة.

- البعثات الميدانية: زار فريق وحدة التفتيش المشتركة مقر صندوق الأمم المتحدة للسكان في نيويورك في تشرين الأول/أكتوبر 2022. كما نُظمت بعثتان ميدانيتان، إحداهما إلى المكتب الإقليمي للدول العربية في القاهرة والأخرى إلى المكتب الإقليمي لأوروبا الشرقية وآسيا الوسطى في إسطنبول، وذلك في شهرَي تشرين الأول/أكتوبر وتشرين الثاني/نوفمبر 2022 على التوالي. اختار فريق وحدة التفتيش المشتركة هذين المكتبين بناءً على بياناتهما المالية والتشغيلية. كما كان عامل القرب الجغرافي لكلا المكتبين والموارد المتاحة من العوامل المحددة لاختيارهما كدراسات حالة.

11. وفقاً للبند 11، الفقرة 2 من النظام الأساسي لوحدة التفتيش المشتركة، فقد تم الانتهاء من هذا التقرير بعد التشاور فيما بين المفتشين، وذلك لاختبار استنتاجاته وتوصياته مقارناً بالحكمة الجماعية للوحدة.

12. تم التعامل مع جميع المعلومات والآراء الواردة وفقاً لمقتضيات السرية المعتادة التي أبدتها وحدة التفتيش المشتركة. يعكس التقرير في المقام الأول الردود المجمعّة، وفي الحالات التي يتم فيها تقديم استنتاجات لأغراض توضيحية، فلا يتم ذكر المصادر عن قصد مطلقاً.

د. الإقرار

13. تود المفتشة أن تعرب عن تقديرها إلى الأمانة العامة وأصحاب المصلحة الرئيسيين في صندوق الأمم المتحدة للسكان على تعاونهم الكامل في إعداد الاستعراض وخاصةً إلى جهات التنسيق وأولئك الذين قدموا ردوداً مكتوبة وشاركوا في المقابلات واستبيان الموظفين أو أحدهما وتبادلوا معرفتهم وآراءهم عن طيب خاطر.

II. الحوكمة والقيادة

14. يتضمن الاستعراض الحالي تقييمًا لهيكل الحوكمة والعمليات ذات الصلة في صندوق الأمم المتحدة للسكان، ومن بينها التخطيط الاستراتيجي، والبرمجة، والإدارة العليا، وإدارة الاتصالات وأنشطة المراقبة التي يقوم بها المجلس التنفيذي والمدير التنفيذي لصندوق الأمم المتحدة للسكان لتحقيق مقاصد وأهداف الخطة الإستراتيجية للفترة بين عامي 2022 و2025.

أ. الولاية

15. وفقاً لقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم 1763 (LIV)، تنص ولاية صندوق الأمم المتحدة للسكان، على ما يلي:

(أ) تطوير المعرفة والقدرة على الاستجابة للاحتياجات الوطنية والإقليمية والأقليمية والعالمية في مجالات التخطيط السكاني والتنمية على أساس دولي، بمساعدة الهيئات المختصة في نظام الأمم المتحدة، وتعزيز التنسيق في التخطيط والبرمجة، والتعاون مع جميع المعنيين.

(ب) تعزيز الوعي بالآثار الاجتماعية والاقتصادية والبيئية للمشكلات السكانية الوطنية والدولية وجوانب حقوق الإنسان المتعلقة بتنظيم الأسرة، والإستراتيجيات الممكنة للتعامل معها في كل من البلدان المتقدمة والنامية وفقاً للخطط والأولويات الخاصة بكل دولة.

(ج) تقديم مساعدة منهجية ومستدامة للبلدان النامية بناءً على طلبها في التعامل مع مشكلاتها السكانية، على أن يتم توفير هذه المساعدة بالأشكال والوسائل التي يطلبها البلدان المستفيدة والأكثر ملاءمة لتلبية احتياجات البلد المعني.

(د) توفير دور رائد في منظومة الأمم المتحدة في تعزيز البرامج السكانية وتنسيق المشاريع المدعومة من الصندوق.

ب. الحوكمة

16. تُعد الجمعية العامة هي الجهة الحاكمة العليا للأمم المتحدة. ومن شأنها طرح أي أسئلة أو مناقشة مسائل تدخل ضمن نطاق ميثاق الأمم المتحدة وتشكل الهيكل الحاكم لصندوق الأمم المتحدة للسكان جنباً إلى جنب مع المجلس الاقتصادي والاجتماعي والمجلس التنفيذي. بدأ صندوق الأمم المتحدة للسكان أنشطته عام 1969 باسم صندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية تحت إدارة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. ثم قررت الجمعية العامة عام 1972 أن يكون مجلس الإدارة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي هو أيضاً الهيئة الحاكمة لصندوق الأمم المتحدة للسكان.¹⁴ عام 1994، حولت الجمعية العامة مجلس الإدارة إلى المجلس التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان.¹⁵

17. وأصبح المجلس التنفيذي هو المسؤول حالياً عن توفير التوجيهات والرقابة الحكومية الدولية على أنشطة صندوق الأمم المتحدة للسكان وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع.¹⁶ وتتمثل وظائفه الرئيسية في: (أ) رصد أداء الصندوق، (ب) الموافقة على البرامج، ومن ضمنها البرامج الوطنية، (ج) اتخاذ قرارات بشأن الخطط الإدارية والمالية والميزانيات، (د) تقديم التوصيات بشأن مبادرات جديدة إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي للجمعية العامة من خلال المجلس، (هـ) تشجيع ودراسة مبادرات برامج جديدة، (و) إرسال التقارير السنوية إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي، التي يمكن أن تشمل توصيات لتحسين التنسيق على المستوى الميداني.¹⁷ يتألف المجلس التنفيذي من ممثلين من 36 دولة¹⁸ منتخبين من جانب المجلس الاقتصادي والاجتماعي لمدة ثلاث سنوات. يعمل الممثلون على أساس التناوب.¹⁹ عقد المجلس منذ عام 2001 دورتين عاديتين ودورة سنوية واحدة كل عام.

¹⁴ قرار الجمعية العامة رقم 3019 (XXVII)، الفقرة 2.

¹⁵ قرار الجمعية العامة، رقم 162/48، المرفق I، الفقرة 21.

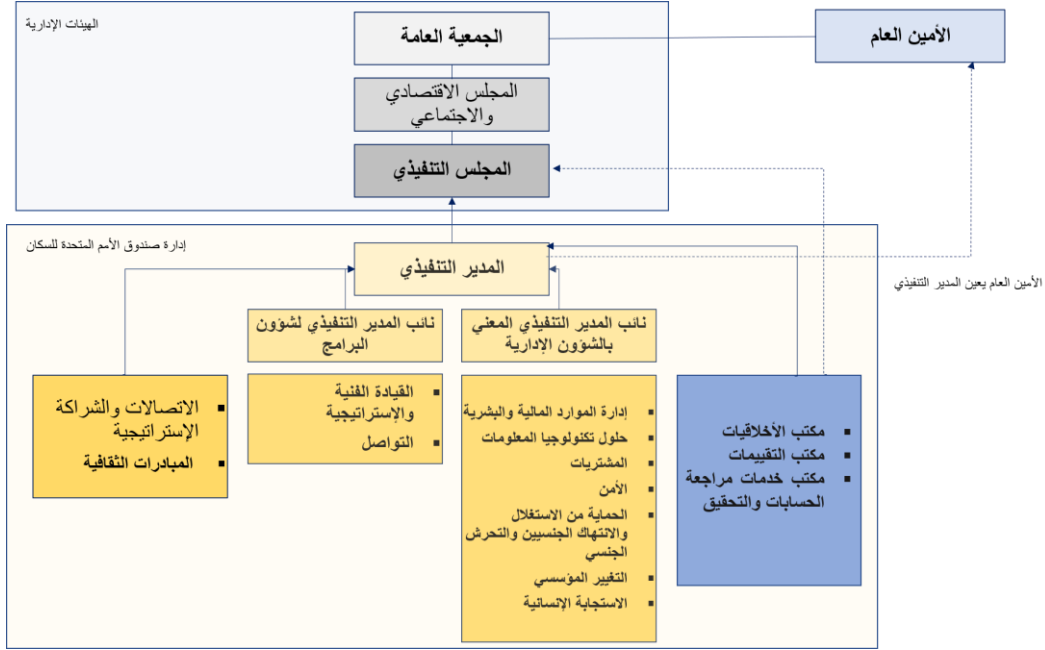
¹⁶ مقرر الجمعية العامة رقم 501/48 وقرار رقم 176/65.

¹⁷ قرار الجمعية العامة رقم 162/48، المرفق I، الفقرة 22.

¹⁸ يتألف المجلس التنفيذي حالياً، بحسب المجموعات الإقليمية، كما يلي: أفريقيا، 8 بلدان (الجزائر والكاميرون وتشاد وكوت ديفوار وإثيوبيا وكينيا وليسوتو ونيجيريا)؛ آسيا، 7 بلدان (بنغلاديش والصين وإيران (الجمهورية الإسلامية)، وكازاخستان وميانمار وقطر والجمهورية الكورية)؛ أوروبا الشرقية، 4 بلدان (جمهورية مولدوفا والاتحاد الروسي وسلوفاكيا وأوكرانيا)؛ أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، 5 بلدان (كولومبيا وكوستاريكا وكوبا وإكوادور وغواتيمالا)؛ أوروبا الغربية ودول أخرى، 12 دولة (بلجيكا وكندا والدنمارك وألمانيا وأيسلندا وأيرلندا واليابان والنرويج والسويد وتركيا والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية والولايات المتحدة الأمريكية).

¹⁹ باستثناء مجموعة دول أوروبا الغربية ودول أخرى، التي حددت سياسة التناوب الداخلي الخاصة بها.

الشكل I
هيكل حوكمة صندوق الأمم المتحدة للسكان



المصدر: من إعداد وحدة التفتيش المشتركة بناءً على قرار الجمعية العامة رقم 162/48.

18. يتألف مكتب المجلس التنفيذي من رئيس وأربعة نواب للرئيس منتخبين لمدة سنة واحدة بناءً على التمثيل الجغرافي العادل. وتتمثل المهام الأساسية للمكتب في التحضير لاجتماعات المجلس وتنظيمها، وتسهيل اتخاذ القرار بشفافية وتعزيز الحوار في اتخاذ القرارات. كما يُعد من مهام المكتب الموافقة على تشكيل الفرق المشاركة في الزيارات الميدانية للمجلس.

ج. القيادة

19. يعين الأمين العام المدير التنفيذي لصندوق الأمم المتحدة للسكان لمدة أربع سنوات، وذلك بالتشاور مع المجلس التنفيذي.²⁰ أُعيد تعيين المدير التنفيذي الحالي في تشرين الأول/أكتوبر 2021 لفترة ولاية ثانية.²¹ يعمل المدير التنفيذي بموجب السلطة المفوضة من جانب الأمين العام. يقدم المدير التنفيذي تقارير سنوية إلى المجلس التنفيذي بخصوص جملة أمور من ضمنها، التقدم المحرز في إطار الإدارة القائمة على النتائج وفقاً للخطة الإستراتيجية لصندوق الأمم المتحدة للسكان والجوانب الأخرى ذات الصلة بإدارة الصندوق. يحق للمدير التنفيذي أن يفوض كذلك السلطة لموظفي صندوق الأمم المتحدة للسكان، حسبما يراه ملائماً. يتلقى المدير التنفيذي المساعدة من نائب المدير التنفيذي المعني بالشؤون الإدارية ونائب المدير التنفيذي لشؤون البرامج. يُعد نواب المديرين التنفيذيين من كبار أعضاء الفريق القيادي الخاص بصندوق الأمم المتحدة للسكان وتُعينهم الجمعية العامة بتوصية من المدير التنفيذي. ويتم اختيارهم بناءً على الطلبات المتلقاة للمناصب المعلنة.

20. يقوم نائب المدير التنفيذي المعني بالشؤون الإدارية بتولي الأمور الإدارية والتشغيلية الأساسية في صندوق الأمم المتحدة للسكان، ومن ضمنها إدارة الموارد المالية والبشرية، وحلول تكنولوجيا المعلومات، وعمليات الشراء، وتوفير الأمن، والحماية من الاستغلال والانتهاك الجنسين والتحرش، والتغيير المؤسسي، والمبادرات الثقافية.²² يقع على عاتق نائب المدير التنفيذي لشؤون البرامج مسؤولية القيادة الفنية والإستراتيجية والإدارة والاتصالات لبرنامج عمل صندوق الأمم المتحدة للسكان، وبناء الشراكات مع منظمات الأمم المتحدة والوكالات الثنائية والشركاء الآخرين والحفاظ عليها.²³

²⁰ قرار الجمعية العامة رقم 219/64، الفقرة 3.

²¹ اطلع على الرابط الآتي <https://www.unfpa.org/press/un-secretary-general-reappoints-dr-natalia-kanem-unfpa-executive-director#:~:text=UNITED%20NATIONS%2C%20New%20York%20E%80%93%20The,second%20term%20of%20four%20years>

²² الوصف الوظيفي لمنصب نائب المدير التنفيذي المعني بالشؤون الإدارية (مقدم من صندوق الأمم المتحدة للسكان).

²³ الوصف الوظيفي لمنصب نائب المدير التنفيذي لشؤون البرامج (مقدم من صندوق الأمم المتحدة للسكان).

21. يدعم مكتب المدير التنفيذي القيادة التنفيذية للمدير التنفيذي ونواب المديرين التنفيذيين.²⁴ يتم الإعلان عن مناصب مدير الشعبة والمدير الإقليمي، اللذين يتمتعان بدرجة مدير D-2، ويتم اختيار المرشحين وتعيينهما من جانب المدير التنفيذي. الرتب الحالية للمناصب الرفيعة في صندوق الأمم المتحدة للسكان هي: 1 وكيل الأمين العام، 2 مساعد الأمين العام، 14 منصبًا من درجة مدير D-2 و74 منصبًا من درجة مدير D-1.²⁵ تمثل تلك المناصب البالغ عددها 91 منصبًا قرابة 9 في المئة من إجمالي عدد المناصب (3157 منصبًا) المقترحة للفترة بين عامي 2022 و2025.
22. توفر اللجنة التنفيذية²⁶ الرقابة الإستراتيجية والمشورة واتخاذ القرارات بشأن مشكلات السياسات الرئيسية لتحقيق أهداف الصندوق بدعم من المدير التنفيذي. تُعد اللجنة منتدى هام لتبادل المعلومات التي تضمن التناسق والفاعلية المؤسسية، نظرًا إلى الدور الذي يلعبه الأعضاء في قيادة الشعب والقيام بدور جهات التنسيق للتواصل مع المنظمات والوكالات ضمن نظام الأمم المتحدة وكذلك مع الشركاء الخارجيين الآخرين.
23. لم يتم العثور على قرارات أو مقررات بشأن عدد فترات ولاية مدير صندوق الأمم المتحدة للسكان. تضع بعض كيانات الأمم المتحدة، مثل مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (UNCTAD)، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR)، وبرنامج الأغذية العالمي (WFP)، وهيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (UNESCO)، حدودًا لعدد فترات ولاية رؤسائها التنفيذيين. لا توجد حدود رسمية فيما يتعلق بعدد فترات الولاية في منظمات أخرى، لكنها أرست ممارسة تقضي بعدم استمرار ولاية رئيس تنفيذي لأكثر من فترتين متتاليتين (على سبيل المثال، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ووكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (UNRWA)).
24. استنتجت وحدة التفتيش المشتركة أنه يجب على جميع المنظمات أن تضع حدودًا لأقصى عدد فترات ولاية لرؤسائها التنفيذيين لتكون فترتي ولاية متتاليتين، ويجب ألا تتجاوز كل فترة خمس سنوات، وذلك حسب عملها السابق بشأن اختيار وشروط خدمة رؤساء التنفيذيين في منظمات الأمم المتحدة، حيث سيُتيح ذلك تحقيق التوازن الإقليمي والتوازن بين الجنسين وتزويد المنظمات برؤية جديدة في الإدارة والقيادة.²⁷
25. يُعد تحديد فترات ولاية المناصب القيادية، من الممارسات الجيدة بغية تحفيز القادة لتحقيق نتائج في فترات ولايتهم، ولكن دون المساس بشاغل الوظيفة الحالي، كما يشجع المنظمات على التطور ودمج الأفكار ووجهات النظر الجديدة في إدارتها العليا. فضلاً على ذلك، فإن تحديد عدد فترات شغل المنصب يتيح للمنظمات التخطيط للانتقال وتعزيز إدراك شفافية الإدارة.
26. ومن المتوقع أن يُسهم تنفيذ التوصية التالية في تعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة صندوق الأمم المتحدة للسكان.

التوصية رقم 1

يجب على المجلس التنفيذي، وقبل نهاية عام 2024، البت في وضع حدود لعدد فترات شغل منصب المدير التنفيذي لصندوق الأمم المتحدة للسكان والتوصية بذلك إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي، من خلال المجلس، وإلى الجمعية العامة حسب الاقتضاء.

²⁴ اختصاصات مكتب المدير التنفيذي (مقدمة من صندوق الأمم المتحدة للسكان).

²⁵ اطلع على DP/FPA/2021/9، مرفق 1.

²⁶ يعمل تحت رئاسة المدير التنفيذي كل من مديري الشعب والمكاتب الإقليمية، إضافة إلى مديري الكيانات المعنية بالرقابة.

²⁷ JIU/REP/2009/8، الفقرة 75 والتوصية رقم 6.

د. علاقات المجلس التنفيذي والإدارة العليا

27. يوجد تواصل دائم بين الإدارة العليا والمجلس التنفيذي كما أن مكاتب الرقابة التابعة لصندوق الأمم المتحدة للسكان تتمتع بوصول حر ومباشر إلى المجلس. تُعقد جلسات الاجتماعات غير الرسمية السابقة للدورات قبل انعقاد كل جلسة للمجلس لاستعراض جدول الأعمال والوثائق الخاصة بتلك الدورة. كما تُعقد جلسات إحاطة ومشاورات غير رسمية أخرى قبل كل دورة وبحسب كل حالة طوال العام، حسب الاقتضاء. وعلاوة على تلك الاجتماعات، تُشارك الإدارة العليا في اجتماعات المكتب الشهرية المجدولة كما تشارك على جميع المستويات على نطاق المنظمة مع الأعضاء والمراقبين في المجلس التنفيذي.²⁸

28. تُعد مهمة تقديم الدعم والإشراف الحكومي الدولي على أنشطة صندوق الأمم المتحدة للسكان وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع من جانب المجلس التنفيذي ذاته مهمة صعبة تتفاقم بسبب الولايات المختلفة وحجم وطبيعة الأنشطة المعنية بكل كيان من الكيانات الثلاثة. حيث إن أنشطة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع تتطلب اهتمامًا كبيرًا من المجلس التنفيذي. وفي ضوء استجابة صندوق الأمم المتحدة للسكان للسؤال المتعلق باستبيان وحدة التفتيش المشتركة فيما يتعلق بمسألة ضرورة معالجة المجلس التنفيذي لأنشطة المنظمات الثلاث، علقت إدارة صندوق الأمم المتحدة للسكان بأن "القضايا الناشئة في وكالة واحدة يمكن أن تمتد إلى الوكالات الأخرى وتؤثر على العدسة التي من خلالها يتم تحليل التقارير والأوراق من جانب أعضاء المجلس ... إضافة إلى التأثير على لغة القرار للوكالات الأخرى. كما يمكن أن يؤدي النظر في العناصر التي تندرج تحت القطاعات المشتركة بين الحين والآخر إلى تشتيت التركيز على كل وكالة على حدة".

29. وفي استجابته لاستبيان وحدة التفتيش المشتركة، أشار صندوق الأمم المتحدة للسكان إلى أنه "وجود مجلس تنفيذي مشترك لثلاث منظمات يمثل عبئًا ثقيلًا على المجلس في تأدية مهامه الرقابية على هذه المنظمات الثلاث كما يقيد الوقت المخصص للمدير التنفيذي والإدارة العليا لتقديم التقارير بفاعلية وكفاءة أكثر ... لدى منظمات الأمم المتحدة الأخرى عمليات مماثلة للمنظمات الثلاث، لكن الفرق أن لديهم مجالس تنفيذية خاصة بهم. لذا، فنحن لسنا متأكدين من سبب تكوين هذا المجلس المشترك".

30. لا يزال صندوق الأمم المتحدة للسكان يعتبر أن فوائد وجود مجلس مشترك تُعد من أساسيات أمم متحدة تتسم بالفاعلية والكفاءة وتستطيع تجاوز التحديات. ومع ذلك، تشير الآراء التي أعرب عنها صندوق الأمم المتحدة للسكان في ضوء استجابته لاستبيان وحدة التفتيش المشتركة المؤسسي إلى أنه: (أ) ينبغي توضيح مسؤوليات الحوكمة والرقابة للمجلس التنفيذي، (ب) ينبغي تعزيز قدرات أعضاء المجلس التنفيذي من خلال التدريب التوجيهي بخصوص القضايا الخاصة بصندوق الأمم المتحدة للسكان، والتي من ضمنها القضايا المتعلقة بالرقابة، (ج) ينبغي أن يجري المجلس التنفيذي استعراضًا لهيكله ومسؤولياته الحالية للتأكد من أنها مناسبة لمنظمة متنامية ذات توجه إنساني.

31. إن قضية إنشاء مجلس تنفيذي منفصل لصندوق الأمم المتحدة للسكان ليست بالأمر الجديد. فقد أشارت الجمعية العامة إلى أنه سيتم النظر في قضية إنشاء مجلس تنفيذي منفصل لصندوق الأمم المتحدة للسكان في ضوء نتائج المؤتمر الدولي للسكان والتنمية الذي عقد عام 1994، وذلك وفقًا لقرارها رقم 162/48. كما قام المؤتمر الدولي للسكان والتنمية في برنامج عمله بدعوة الجمعية العامة إلى النظر في إنشاء مجلس تنفيذي منفصل لصندوق الأمم المتحدة للسكان في دورتها التاسعة والأربعين. ومع ذلك، لم يتم اتخاذ قرار بهذا الصدد، ويستمر المجلس التنفيذي الحالي في خدمة صندوق الأمم المتحدة للسكان وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع (والذي أُضيف عام 1995 بعد انفصاله عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي).

32. وعلى الرغم من معرفة الرابط التاريخي بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان، إلا أن المفتشة ترى أن الدعم والإشراف المشترك من جانب المجلس التنفيذي ذاته لم يُفضيا إلى تحقيق أي تآزر أو مزايا، نظرًا إلى اختلاف ولايات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع وصندوق الأمم المتحدة للسكان وتعددتها.

²⁸ استجابة صندوق الأمم المتحدة للاستبيان المؤسسي الخاص بوحدة التفتيش المشتركة.

33. ولكن هناك كيانات أخرى تابعة للأمم المتحدة (مثل هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة) تتماشى من المنظور البرنامجي مع صندوق الأمم المتحدة للسكان بصورة أفضل. ضمت بالفعل الخطط الإستراتيجية للفترة بين عامي 2018 و2021 الخاصة ببرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة وهيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة جانبًا مشتركًا لتعزيز التعاون وفقًا لولاياتهم المختلفة ودعم خطة التنمية المستدامة لعام 2030. تتشارك تلك الكيانات أحيانًا في ميدان الخدمات ومجالات الأنشطة ولا سيما المجالات الخاصة بالمساواة بين الجنسين والصحة الإنجابية والدعم والتعليم والوقاية من فيروس نقص المناعة البشرية.

34. في الأربع سنوات الماضية، عمل كل من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة وهيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة بشكل مشترك مع الشركاء الرئيسيين لمعالجة العوائق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية إضافة إلى تلك العوائق المتعلقة بالنظم الصحية. عام 2021، وضع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة وهيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة خططًا إستراتيجية جديدة للفترة بين عامي 2022 و2025. تستند الخطط الإستراتيجية الجديدة، المتأصلة في رؤية خطة عام 2030، إلى الدروس المستفادة من تنفيذ الجانب المشترك، ولكنها تعكس أيضًا تحولاً نحو نهج أوسع على نطاق منظومة الأمم المتحدة بأكملها.²⁹

35. يقوم المجلس التنفيذي بزيارة ميدانية كل عام، في مسعى لمراقبة النتائج التي تحققها البرامج. كما تم إجراء زيارة ميدانية مشتركة مع المجالس التنفيذية لمنظمة الأمم المتحدة للطفولة وهيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة وبرنامج الأغذية العالمي. فضلاً على ذلك، تلقتي المجالس التنفيذية سنويًا، وقد اقروا بضرورة تعزيز الإدماج وتوثيق التعاون. صرح رئيس المجلس التنفيذي لكل من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي/صندوق الأمم المتحدة للسكان/مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع عند افتتاح الاجتماع المشترك بأن "العمل المشترك المتسق بين المجالس التنفيذية أصبح ضرورة ملحة أكثر من أي وقت مضى لجعل منظومة الأمم المتحدة الإنمائية... ملائمة لتقديم الغرض المنشود حيثما يكون ذلك لازمًا - سواء كان ذلك على أرض الواقع وعلى المستوى القطري وفي المجتمعات وفي حياة الناس في جميع أنحاء العالم."³⁰

36. أدت المقابلات مع أعضاء المجلس التنفيذي ومع القيادة والإدارة العليا لصندوق الأمم المتحدة للسكان إلى توصّل المفتشة إلى أن تحسين المواءمة بين المجالس التنفيذية الحالية وبرامج الأمم المتحدة المعنية التي تشرف عليها قد يُفضي إلى التآزر البرنامجي، إلى جانب بعض الأمور الأخرى. وسيؤدي ذلك بلا شك إلى تعزيز اتساق توجيه ورقابة المجالس التنفيذية المعنية. وتجدر الإشارة إلى أن حل هذه القضية سيُشمل تقديم استعراض لهياكل الحوكمة في الكيانات الأخرى. لذا فهو لا يدخل ضمن النطاق المباشر للاستعراض الحالي الذي يركز على صندوق الأمم المتحدة للسكان. إلا أن المفتشة تود أن توجه انتباه المجلس التنفيذي إلى تلك القضية للنظر فيها واتخاذ الإجراءات الممكنة، لما يراه المجلس مناسبًا. وعلى أي حال، يجب أن يبذل المجلس التنفيذي جهودًا إضافية لتخصيص مزيد من الوقت لتقديم التوجيه والرقابة والدعم والإشراف إلى صندوق الأمم المتحدة للسكان.

37. ويسر المفتشة الإشارة إلى أن المجلس التنفيذي سيجري قريبًا تقييمًا لوظائفه في مجالي الحوكمة والرقابة، على النحو الذي أشار إليه صندوق الأمم المتحدة للسكان في تعليقاته على هذا الاستعراض وعلى النحو المبين في مقرر المجلس التنفيذي 22/2022. ومع ذلك تختلف ورقة الخيارات لهذا التقييم، المُعدة من جانب مكاتب المجالس التنفيذية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي/صندوق الأمم المتحدة للسكان/مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة وهيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، مع التوصية التي قدمتها المفتشة، إذ تشدد على أن تركيز التقييم يجب ألا يكون حول إعادة هيكلة المجالس أو تغيير ولاياتها؛ بل أن يركز على تقديم توصيات قابلة للتنفيذ ضمن الهيكل الحالي وولاية المجالس بهدف ضمان مواءمة وظائف المجالس مع أعلى المعايير الدولية وأفضل الممارسات، مع الأخذ بعين الاعتبار طبيعة عمل القطاعات متعددة الأطراف والعامّة لعمل برامج الأمم المتحدة المعنية.

38. ومن المتوقع أن يسهم تنفيذ التوصية التالية في تعزيز الاتساق والمواءمة في إدارة صندوق الأمم المتحدة للسكان في سياق هياكل الحوكمة لمختلف صناديق وبرامج الأمم المتحدة.

²⁹ المرفق المشترك حول الجانب المشترك في الخطط الإستراتيجية للفترة بين عامي 2022 و2025 لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة وهيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، الفقرة 61.

³⁰ تقرير الاجتماع المشترك للمجالس التنفيذية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي/صندوق الأمم المتحدة للسكان/مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة وهيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة وبرنامج الأغذية العالمي، في 3 حزيران/يونيو 2022، الفقرة 1.

التوصية رقم 2

قد يرغب المجلس التنفيذي، قبل نهاية عام 2024، النظر في خيارات مختلفة لترتيبات حوكمة صندوق الأمم المتحدة للسكان، مثل إنشاء مجلس منفصل خاص به أو الاتساق مع صناديق أو برامج الأمم المتحدة المختلفة التي تتمتع بمستوى عالٍ من التآزر البرنامجي ومجالات الأنشطة المشتركة تحت نفس المجلس.

هـ. التخطيط الإستراتيجي

39. تُعد الخطة الإستراتيجية لصندوق الأمم المتحدة للسكان للفترة بين عامي 2022 و 2025 هي الثانية من ضمن ثلاث خطط إستراتيجية متتالية وصولاً إلى عام 2030. يتسم التخطيط الإستراتيجي في صندوق الأمم المتحدة للسكان بأنه عملية مستمرة تتمحور حول خطة إستراتيجية مدتها أربع سنوات وتشمل استعراض منتصف المدة وعملية سنوية لرصد التقدم المحرز في تنفيذ الخطة والتعلم وتكييف الخطة. يسهم التخطيط الإستراتيجي في تطوير وثائق البرامج القطرية أو المواضيعية وتنفيذها. يتمثل هدف الخطة الإستراتيجية للفترة بين عامي 2022 و 2025 في إمكانية استفادة الجميع من خدمات الصحة الإنجابية والحقوق الإنجابية بحلول عام 2030، ومن ضمن أهداف الخطة ثلاث نتائج تحويلية، ألا وهي إنهاء الحاجة غير الملابة لتنظيم الأسرة، وإنهاء حالات الوفيات الواقعة بين الأمهات التي يمكن الوقاية منها، وإنهاء العنف الجنساني والممارسات الضارة، ليشكل هذا التزاماً واضحاً وطويل المدى من المنظمة للمساهمة في خطة عام 2030 ومستمدًا من الأولويات والاحتياجات التي حددتها الدول الأعضاء خلال الاحتفال بالذكرى الخامسة والعشرين للمؤتمر الدولي للسكان والتنمية.

40. يبدأ إعداد الخطة الإستراتيجية بوضع مذكرة مفاهيمية تحتوي على خارطة طريق بها المعالم الرئيسية وجدول زمني. يقوم الفريق العامل المشترك بين الشعب بوضع خطة إستراتيجية وإطار عمل متكامل للنتائج والموارد تحت إشراف اللجنة التنفيذية. يحتوي إطار العمل على المؤشرات وخط الأساس والأهداف لقياس التقدم المحرز في تحقيق نتائج الخطة الإستراتيجية. يُوضع إطار العمل بالتشاور مع وكالات الأمم المتحدة الشقيقة لضمان تحقيق نهج متناغم لقياس النتائج المُحققة وتقديم التقارير عنها، خاصةً وأن بعض نتائج الخطة الإستراتيجية هي نتائج مجمعة وتتطلب قياساً مشتركاً.

41. يتبع صندوق الأمم المتحدة للسكان دورة خطة إستراتيجية مدتها أربع سنوات، تتوافق مع دورة استعراض السياسات الشاملة التي تجرى كل أربع سنوات للأمم المتحدة كما يستشير وكالات الأمم المتحدة، وخاصةً الصناديق والبرامج التي تتبع دورة تخطيط إستراتيجي مماثلة، سعياً لتوحيد نهج التخطيط الإستراتيجي وتحقيق التناغم بين وكالات الأمم المتحدة.

42. يتم تنفيذ الخطة الإستراتيجية داخل صندوق الأمم المتحدة للسكان بعدما يوافق المجلس التنفيذي عليها. تُقدم التوجيهات ويتم إعلام الموظفين كافة بجميع المستجدات مقارنة بالخطة السابقة. تُطلق الخطة الإستراتيجية من خلال حملة تشمل نوات عبر الإنترنت وفيديوهات ومقالات ومواد تواصلية تهدف إلى ضمان فهم الموظفين وأصحاب المصلحة والجمهور العام للخطة الإستراتيجية والمساهمة بشكل فعال في تنفيذها.

43. يُحدّد صندوق الأمم المتحدة للسكان الدروس المستفادة من الخطط الإستراتيجية السابقة ويحللها وينفذها. أحد المبادئ الأساسية للتخطيط الإستراتيجي في صندوق الأمم المتحدة للسكان هو أنه يجب أن يكون مبنياً على الأدلة والدروس المستفادة من الخطط الإستراتيجية السابقة. وخلال التخطيط الإستراتيجي، يتم تحديد الدروس المستفادة وتحليلها من خلال: (أ) استعراض رسمي لمنتصف الفترة الزمنية للخطة الإستراتيجية السابقة، (ب) الدروس المستفادة من الأدلة التقييمية، ومنها التقييمات المواضيعية والبرامجية والتقييمات المشتركة، (ج) استعراض خارجي مختص لتوافق برمجة وعمليات صندوق الأمم المتحدة للسكان مع الأولويات التنظيمية الإستراتيجية، (د) التشاور بشأن ما يجدي نفعاً وما لا يجدي والأسباب وراء ذلك.

44. ولتعزيز توافق الأهداف الإستراتيجية والموارد المطلوبة، تُعرض الخطة الإستراتيجية والميزانية المتكاملة على المجلس التنفيذي للموافقة عليها في الجلسة نفسها، ما يتيح للمجلس تقييم الرؤية الإستراتيجية وخطة الموارد للفترة المحددة.

45. لاحظ المجلس التنفيذي التقدم الذي أحرزه صندوق الأمم المتحدة للسكان في تحقيق النتائج والأهداف الموضوعية في خطته الإستراتيجية للفترة بين عامي 2018 و 2021، كما لاحظ القواعد الأساسية والأهداف الموضوعية في إطار

النتائج والموارد المتكامل للفترة بين عامي 2022 و2025، وفقاً لمقرره رقم 11/2022. وافق المجلس التنفيذي على الخطة الإستراتيجية للفترة بين عامي 2022 و2025 لصندوق الأمم المتحدة للسكان، وفقاً لمقرره رقم 31.17/2021³¹.

46. إلا أنه توجد إمكانية للتطوير، كما أعرب بعض أعضاء المجلس، الذين أشاروا إلى أن "بذل صندوق الأمم المتحدة للسكان جهوداً للإبلاغ عن أوجه المخاطر (على سبيل المثال، تنفيذ نظام تخطيط موارد المؤسسات) وإجراء التقييمات الداخلية (على سبيل المثال، القدرة على المراجعة والتحقيق)، ولكن يمكن تحسين التواصل مع المجلس حول تلك المخاطر والنتائج". وقد طلب المجلس التنفيذي مزيداً من جلسات الإحاطة الدورية المغلقة من مكتب خدمات مراجعة الحسابات والتحقيق التابع لصندوق الأمم المتحدة للسكان، إضافة إلى مكاتب مراجعة الحسابات الداخلية المعنية بالبرامج الأخرى التي يشرف عليها المجلس (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع) بخصوص إشارات الخطر المحتملة ونتائج المراجعة الداخلية وحالة التحقيقات.³² كما أشارت الإدارة العليا إلى الحاجة إلى تقديم تقارير معنوية وفعالة أكثر إلى المجلس التنفيذي والوقت المخصص لتواصل المدير التنفيذي والإدارة العليا مع المجلس.

47. تستنتج المفتشة أن عمليات الحوكمة التي أنشأها صندوق الأمم المتحدة للسكان تتسم بالشمولية، على الرغم من إمكانية تخصيص المجلس التنفيذي مزيداً من الوقت لتوجيه ومراقبة أنشطة الصندوق، كما أشير إلى ذلك مسبقاً. يوجد تواصل دائم بين المجلس التنفيذي والإدارة العليا. يضطلع التخطيط الإستراتيجي بصورة تشاورية تشمل الممثلين المعنيين، ومن ضمنها كيانات الأمم المتحدة الأخرى، حيث إن الدروس المستفادة من الدورات الإستراتيجية السابقة تؤخذ في الاعتبار. إلا أنه يمكن تعزيز عملية الحوكمة، وقد يرغب المجلس التنفيذي في تخصيص مزيد من الوقت لتوجيه أنشطة الصندوق والإشراف عليها.

³¹ DP/FPA/2021/8.

³² مقرر المجلس التنفيذي رقم 15/2022، الفقرة 4.

III. الهيكل التنظيمي

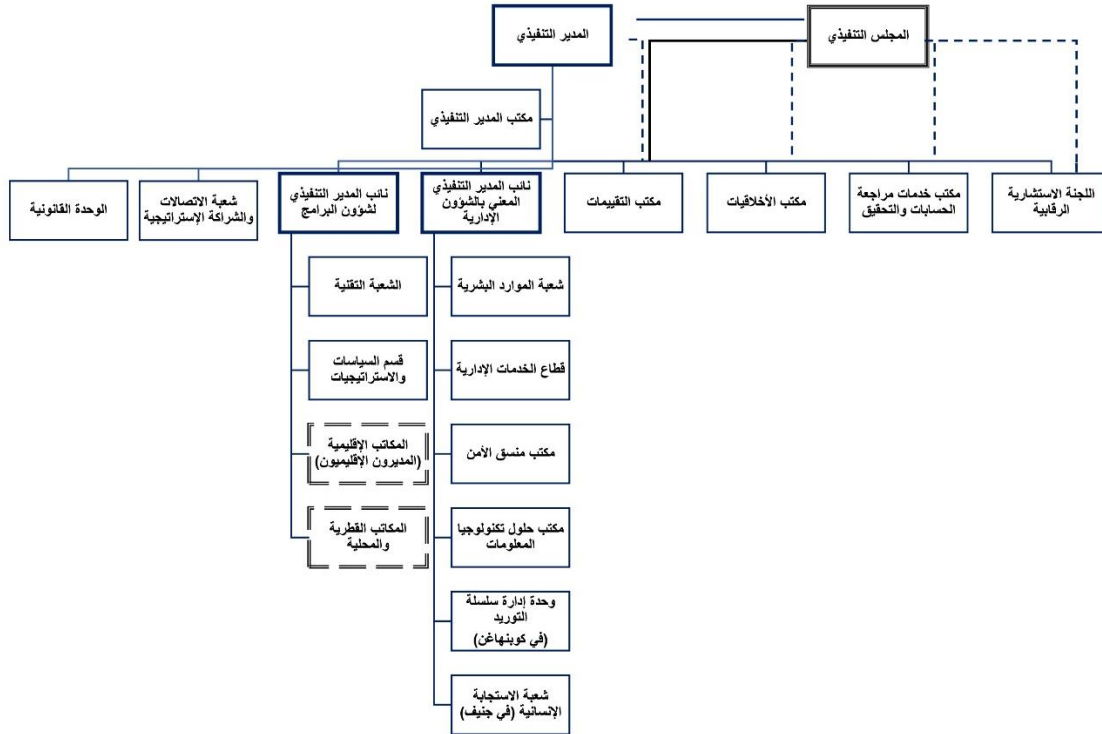
48. فحص فريق وحدة التفتيش المشتركة الهيكل العام صندوق الأمم المتحدة للسكان ومدى تواجده على الصعيد العالمي، ومن ضمن ذلك الجوانب الإدارية، مثل التنسيق بين مكونات المكاتب الميدانية والمقر وتحديد وظائف ومسؤوليات المكاتب الميدانية والمقر الرئيسي. يقع مقر صندوق الأمم المتحدة للسكان في نيويورك، ويُضطلع ببعض الوظائف في جنيف وكوبنهاغن. وإضافة إلى ذلك، لدى الصندوق ستة مكاتب إقليمية³³ وثمانية مكاتب تمثيلية³⁴ وثلاثة مكاتب دون إقليمية³⁵ و121 مكتبًا قطريًا ومحليًا.

أ. المقر الرئيسي

49. يتألف المقر الرئيسي للصندوق من 14 شعباً ومكتباً وخدمة ووحدة. تقدم ست شعب التقارير بصورة مباشرة إلى المدير التنفيذي، وتقدم ست شعب أخرى التقارير إلى نائب المدير التنفيذي المعني بالشؤون الإدارية، وشعبتان تقدمان التقارير إلى نائب المدير التنفيذي لشؤون البرامج. يقدم المديرون الإقليميون التقارير إلى نائب المدير التنفيذي لشؤون البرامج. أما فيما يتعلق بتوزيع وظائف المقر الرئيسي، فتقع الاستجابة الإنسانية في جنيف، وتقع وحدة إدارة سلسلة الإمداد في كوبنهاغن، بينما تقع جميع الوظائف الأخرى في نيويورك. يوضح الشكل II الهيكل التنظيمي للمقر الرئيسي لصندوق الأمم المتحدة للسكان.³⁶

الشكل II

المخطط التنظيمي لصندوق الأمم المتحدة للسكان – المقر الرئيسي



المصدر: من إعداد وحدة التفتيش المشتركة استنادًا إلى آخر مخطط تنظيمي للمقر الرئيسي لصندوق الأمم المتحدة.

33 مواقع المكاتب الإقليمية هي كما يلي: أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي – مدينة بنما وغرب ووسط أفريقيا – داكار وأوروبا الشرقية وآسيا الوسطى – إسطنبول، تركيا والدول العربية – القاهرة وشرق وجنوب أفريقيا – جوهانسبرغ وجنوب أفريقيا وآسيا والمحيط الهادئ – بانكوك.

34 تقع المكاتب التمثيلية في أديس أبابا وبروكسل وكوبنهاغن وجنيف ولندن وسيول وطوكيو وواشنطن.

35 بينما تقع المكاتب دون الإقليمية في كينغستون وسوفا وألماني وكازاخستان.

36 اطلع على القسم VIII لاطلاع على مناقشة أكثر تفصيلاً لمكتب خدمات مراجعة الحسابات والتحقق ومكتب التقييم ومكتب الأخلاقيات وتسلسلها الإداري المزودج إلى المجلس التنفيذي والمدير التنفيذي.

50. علقت اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية على مسألة زيادة عدد الموظفين في المقر الرئيسي مقارنة بفترة الميزانية السابقة خلال استعراضها للميزانية المتكاملة لصندوق للأمم المتحدة للسكان للفترة بين عامي 2022 و2025. كررت اللجنة الاستشارية تأكيد وجهة نظرها بأنه نظرًا إلى طبيعة الأنشطة الميدانية والبرنامجية الأساسية لصندوق الأمم المتحدة للسكان، ينبغي أن يتم الحد من الاتجاه الأخير نحو زيادة التواجد في المقر الرئيسي، والذي قد يؤثر على الميدان. كما أعربت اللجنة الاستشارية عن رأيها ببذل الجهود لتعزيز التواجد الميداني والأنشطة بدلاً من تعزيز التواجد في المقر الرئيسي.³⁷ لاحظ فريق وحدة التفتيش المشتركة أن نسبة وظائف المقر الرئيسي قد أظهرت اتجاهًا متزايدًا في دورات الميزانية السابقة استنادًا إلى تحليل الإحصاءات التي قدمها صندوق الأمم المتحدة للسكان. كما زاد عدد الوظائف الموجودة في المقر الرئيسي بنسبة 7 في المئة في الدورتين الإستراتيجيتين الأخيرتين. وتجدر الإشارة إلى أن صندوق الأمم المتحدة للسكان لا يزال منظمة تتمحور حول العمل الميداني، حيث يتمركز ثلثا وظائف الميزانية المؤسسية في الميدان وأكثر من 70 في المئة تتمركز خارج المقر الرئيسي بنيويورك، على الرغم من أن الوظائف الممولة من الميزانية المؤسسية تشمل طبيعتها ووظائف الأعمال المركزية وبالتالي تتجه أكثر نحو وظائف المقر الرئيسي. يعمل إجمالاً 88 في المئة من موظفي صندوق الأمم المتحدة للسكان في مراكز الخدمة الميدانية.³⁸

51. يوضح الشكل III التطور الأخير في تواجد المقر الرئيسي في إطار الميزانية المؤسسية. لم يتمكن فريق وحدة التفتيش المشتركة من تقييم تخصيص الموارد لكل مكتب في جميع أنحاء العالم. وكما لاحظ فريق وحدة التفتيش المشتركة في بعض المواقع التي تمت زيارتها، فإن الافتقار إلى الموارد المخصصة غالبًا ما يعني أنه يتعين على الموظفين القيام بعدة مسؤوليات بدوام جزئي في نفس الوقت. على الرغم من تفهم هذا الأمر، نظرًا إلى صغر حجم مكاتب معينة، لا ينبغي أن يكون هذا الأمر اتجاهًا متبعًا. وترى المفتشة أنه ينبغي على الإدارة العليا أن تنظر بعناية في نسبة وظائف المقر الرئيسي مقابل الوظائف الميدانية عند تخصيص الوظائف.

الشكل III

الوظائف حسب الموقع، استنادًا إلى الميزانية المؤسسية
(النسبة المئوية)



المصدر: من إعداد وحدة التفتيش المشتركة استنادًا إلى الميزانيات المتكاملة لصندوق الأمم المتحدة للسكان ومرفقاتها (DP/FPA/2017/10، المرفق 1، الجدول الموجز 1؛ DP/FPA/2021/9، المرفق 1، الجدول الموجز 1).

* وتشمل وظائف المقر الرئيسي ووظائف موجودة في نيويورك ومواقع أخرى.

52. كما نوقش بالتفصيل في القسم VIII، فلقد قام صندوق الأمم المتحدة للسكان بزيادة الموارد لمكتب التقييم ومكتب خدمات مراجعة الحسابات والتحقيق ومكتب الأخلاق بهدف التعامل مع الطلب المتزايد على الخدمات الرقابية (على سبيل المثال، وظيفة إضافية في مكتب الأخلاق و2 في مكتب التقييم و4 في مكتب خدمات مراجعة الحسابات والتحقيق). ومع ذلك، تحذر المفتشة من النفقات الإدارية المتزايدة، نظرًا إلى أن زيادة عدد الوظائف المقترحة للفترة بين عامي 2022 و2025 هي خاصة بمكتب المدير التنفيذي (8 وظائف) وشعبة الموارد البشرية (9 وظائف) على نحو خاص.³⁹

³⁷ DP/FPA/2021/12، الفقرة 20.

³⁸ DP/FPA/2021/9، الفقرة 92.

³⁹ DP/FPA/2021/9، مرفق 1، الجدول الموجز 1.

ب. التواجد الميداني

1. المكاتب الإقليمية ودون الإقليمية والتمثيلية

53. تتولى المكاتب الإقليمية قيادة تنفيذ إستراتيجيات صندوق الأمم المتحدة للسكان والتعامل مع الآليات الحكومية الإقليمية. تشرف المكاتب الإقليمية أيضاً على المكاتب القطرية والمكاتب المحلية، وتشجع الحوكمة الرشيدة كما توفر الدعم الفني والتشغيلي والبرنامجي.⁴⁰ وبينما يقدم المديرون الإقليميون التقارير إلى نائب المدير التنفيذي لشؤون البرامج، تقدم شعب المقر الرئيسي المعنية الرقابة والدعم الفني لهم.⁴¹ وتجدر الإشارة إلى أن الشركاء في مجال الموارد البشرية الموجودين في المكاتب الإقليمية يقدمون تقاريرهم إلى مدير الموارد البشرية مع "تسلسل إداري غير مباشر" إلى المديرين الإقليميين، كما تم ذكره في القسم V. ويشمل هيكل صندوق الأمم المتحدة للسكان أيضاً مكاتب دون إقليمية لدعم البرامج وتعزيزها وتنفيذها في مناطق جغرافية محددة. كما يختار صندوق الأمم المتحدة للسكان أماكن المكاتب التمثيلية لتكون موجودة في الدول المانحة الأكثر أهمية سعياً لتسهيل المشاركة والحوار مع المنظمات الإقليمية والكيانات الحكومية والبرلمانيين والمجتمع المدني والعامّة.

54. تعمل المكاتب دون الإقليمية بمثابة محور مهم للمناطق التي تحتاج المكاتب الإقليمية فيها إلى تدعيم وتطوير وتنفيذ مبادرات برنامجية أكثر مواءمة. كما افتتح مكتب أوروبا الشرقية وآسيا الوسطى مكتباً دون إقليمي في ألماتي وذلك لتدعيم تنفيذ البرامج في آسيا الوسطى. ولاحظ فريق وحدة التفتيش المشتركة أنه على الرغم من إصدار صندوق الأمم المتحدة للسكان لبعض الوثائق التوجيهية والترتيبات الإدارية، فإنه لم يضع الاختصاصات المحددة لتحديد دور المكاتب دون الإقليمية والإقليمية ومسؤولياتها. ينبغي أن يحدد المدير التنفيذي، قبل نهاية عام 2023، اختصاصات المكاتب دون الإقليمية والمكاتب التمثيلية التي تحدد عدة أمور من ضمنها، أدوارها ووظائفها وتسلسلها الإداري وتفويضها الواضح للسلطة ومسؤوليات الرقابة.

2. المكاتب القطرية والمحلية

55. وعلى الصعيد القطري، يعمل صندوق الأمم المتحدة للسكان مع كيانات تابعة لمنظومة الأمم المتحدة لتطوير وتنفيذ أطر التعاون من خلال العمل المنسق والمتسق الذي يقوم به فريق العمل القطري التابع للأمم المتحدة كما أنه يشارك في العديد من الجهود البرمجية المشتركة والتنفيذ المشترك للبرامج، ومن ضمنها جهود الاستجابة الإنسانية.

56. تشير اختصاصات المكاتب القطرية التابعة لصندوق الأمم المتحدة للسكان إلى أنه قد يتم تمثيل صندوق الأمم المتحدة للسكان من خلال مكتب للصندوق مع وجود ممثل في البلد، حسب نوع البلد وحجمه، ويكون مكتباً يغطي فيه ممثل صندوق الأمم المتحدة للسكان عدة بلدان من مكتب واحد أو مدير قطري للصندوق يشغل في نفس الوقت منصب ممثل صندوق الأمم المتحدة للسكان في بلد مجاور.⁴² وعملياً يشرف ممثل صندوق الأمم المتحدة للسكان على مكتب واحد أو عدة مكاتب قطرية. وفي حالة إشراف الممثل على عدة مكاتب قطرية، يكون لكل مكتب مدير قطري أو رئيس مكتب. ومع ذلك، فإن اختصاصات المكتب القطري لا توضح التسلسل الإداري بين الممثل والمدير القطري.

57. أصدرت شعبة الموارد البشرية، في هذا الصدد في أيلول/سبتمبر 2022، وثيقة تفويض السلطة في المسائل المتعلقة بالموارد البشرية لتقديم التوجيه بشأن تفويض السلطة المعتمد. ويُعامل كل من الممثل والمدير القطري ورئيس المكتب بنفس المستوى الوظيفي، ولم يتم توضيح علاقات تقديم التقارير الخاصة بهم في هذه الوثيقة.⁴³ ولكن لاحظ فريق وحدة التفتيش المشتركة في أثناء البعثات الميدانية أن هذا أدى إلى حدوث ارتباك فيما يتعلق بالأدوار والسلطات المعنية.

⁴⁰ اختصاصات المكتب الإقليمي، نيسان/أبريل 2015 (مقدم من صندوق الأمم المتحدة للسكان).

⁴¹ المرجع.

⁴² اختصاصات المكتب القطري، نيسان/أبريل 2015 (مقدم من صندوق الأمم المتحدة للسكان).

⁴³ تتضمن الوثيقة المعنونة "تفويض السلطة في المسائل المتعلقة بالموارد البشرية، الإصدار 1.0" مصفوفة تفويض السلطة، التي توضح التفويض المعتمد في مجالات عمليات الموارد البشرية المختلفة. وحسب المصفوفة، يتم التعامل مع الوظائف الثلاث بنفس المستوى الوظيفي.

الإطار 1

تفويض السلطة إلى المكاتب الميدانية التابعة لصندوق الأمم المتحدة للسكان

المكاتب الإقليمية

يحدّد صندوق الأمم المتحدة للسكان تفويض السلطة إلى المكاتب الإقليمية بما يتماشى مع إطار الرقابة الداخلية. ينص الإطار على أن المكاتب الإقليمية هي المسؤولة عن المخاطر الخاصة بها وإدارتها بصفتها جزءاً من "خط الدفاع الأول". وتشرف المكاتب الإقليمية على المخاطر والضوابط بصفتها "خط الدفاع الثاني".^أ

يحدد النظام المالي والقواعد المالية لصندوق الأمم المتحدة للسكان مصادر تفويض السلطة إلى المكتب الإقليمي على الصعيد العالمي. يجوز للمدير التنفيذي "تفويض أي من سلطاته التي لم يتم تفويضها صراحة إلى نواب المديرين التنفيذيين أو مدير شعبة الخدمات الإدارية و/أو مسؤولي صندوق الأمم المتحدة للسكان أو برنامج الأمم المتحدة الإنمائي".^ب

ينص دليل سياسات وإجراءات صندوق الأمم المتحدة للسكان على إرشادات وتدابير امتثال محددة للعمليات المفوضة، مثل المشتريات، ومن ضمنها تفاصيل الحدود المطبقة على كل موجز مشتريات في نظام تخطيط الموارد في المؤسسة. ^ج وبجانب سياسات الموارد البشرية، فقد أصدرت شعبة الموارد البشرية مؤخراً وثيقة بشأن تفويض السلطة في المسائل المتعلقة بالموارد البشرية، والتي تضمنت مصفوفة توضح السلطة المفوضة إلى المديرين الإقليميين.^د

تُرد الوظائف الرئيسية للمكاتب الإقليمية بموجب تفويض السلطة في اختصاصات المكتب الإقليمي بالتفصيل.

المكاتب القطرية

يحدّد صندوق الأمم المتحدة للسكان تفويض السلطة إلى المكاتب القطرية بما يتماشى مع إطار الرقابة الداخلية، كما يفعل مع المكاتب الإقليمية. ينص الإطار على أن بعض الوحدات وكذلك الأدوار الفردية في المقر الرئيسي تضطلع بوظائف مختلفة تُعد جزءاً من خطي الدفاع الأول والثاني.^أ

كما ينص النظام المالي والقواعد المالية لصندوق الأمم المتحدة للسكان على أساس تفويض السلطة إلى المكاتب القطرية، وترد الأنشطة المنفذة بموجب السلطة المفوضة في دليل السياسات والإجراءات بالتفصيل. تُعامل المصفوفة الواردة في الوثيقة بشأن تفويض السلطة في المسائل المتعلقة بالموارد البشرية، أن الممثل والمدير القطري ورئيس المكتب يعاملان بنفس المستوى الوظيفي.^ب

تُرد الوظائف الرئيسية للمكتب القطري بموجب تفويض السلطة في اختصاصات المكتب القطري بالتفصيل.

^أ صندوق الأمم المتحدة للسكان، دليل السياسات والإجراءات، إطار الرقابة الداخلية (أيلول/سبتمبر 2016)، فقرة 4.

^ب النظام المالي والقواعد المالية لصندوق الأمم المتحدة للسكان (UNFPA/FIN/REG/Rev.10) (تموز/يوليو 2014)، القاعدة 103.1 (ب).

^ج صندوق الأمم المتحدة للسكان، دليل السياسات والإجراءات، إجراءات التعاقد (15 حزيران/يونيو 2019)، القسم 2.5.3.

^د صندوق الأمم المتحدة للسكان، تفويض السلطة في المسائل المتعلقة بالموارد البشرية، الإصدار 1.0 (1 أيلول/سبتمبر 2022).

ج. التغطية الإقليمية

58. لاحظت المفتشة أن التحديات الإقليمية التي حدّدها صندوق الأمم المتحدة للسكان تختلف عن تلك التي وضعها شركاء الأمم المتحدة البرنامجيون الرئيسيون في كل منطقة (على سبيل المثال، منظمة الصحة العالمية ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة وهيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة). وغالباً ما توجد المكاتب الإقليمية في مدن مختلفة، لذا تختلف التغطية الإقليمية وأسماء المكاتب والمناطق. وقد أشار عدد من مسؤولي صندوق الأمم المتحدة للسكان خلال المقابلات التي عقدت في المكاتب الإقليمية إلى التحديات التشغيلية التي تنشأ نتيجة التغطية الإقليمية المختلفة التي تطبقها كيانات للأمم المتحدة حالياً. يوضح الشكل IV، على سبيل المثال، نطاق مناطق مكتب صندوق الأمم المتحدة للسكان في الدول العربية ومكتب أوروبا الشرقية وآسيا الوسطى ونطاق مناطق الشركاء الرئيسيين في الأمم المتحدة.

الشكل IV

أمثلة على التغطية الإقليمية

شمال إفريقيا والشرق الأوسط وآسيا

صندوق الأمم المتحدة للسكان	منظمة الصحة العالمية	منظمة الأمم المتحدة للطفولة	هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة	اسم المنطقة
الدول العربية	إقليم شرق المتوسط	الشرق الأوسط وشمال إفريقيا	الدول العربية	
القاهرة	القاهرة	صان	القاهرة	
15	22	20	9	
عدد البلدان/الأقاليم				

أوروبا والشرق الأوسط وآسيا

صندوق الأمم المتحدة للسكان	منظمة الصحة العالمية	منظمة الأمم المتحدة للطفولة	هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة	اسم المنطقة
أوروبا الشرقية وآسيا الوسطى	أوروبا	أوروبا وآسيا الوسطى	أوروبا وآسيا الوسطى	
إسطنبول	كوبنهاغن	جنيف	إسطنبول	
17	53	22	8	
عدد البلدان/الأقاليم				

المصدر: من إعداد وحدة التفتيش المشتركة استنادًا إلى المعلومات المتاحة للجمهور بدءًا من تشرين الثاني/نوفمبر 2022

59. لا يساعد اختلاف التغطية الإقليمية على تسهيل سبل التعاون والبرمجة المشتركة والشراكات. حتى أنه في بعض الحالات قد يُعرض الجهود المبذولة في جمع التبرعات للخطر. وأشار عدد من المسؤولين إلى أن اختلافات التغطية الجغرافية تؤثر كذلك على إمكانية الاستجابة إلى مطالب الدول المانحة في المنطقة وتوزيع الموارد بصورة فعالة. وفي الوقت ذاته فقد تؤدي الحافظات البرنامجية والقطرية المنفصلة إلى بيئة تنفيذ برامجية وتشغيلية معقدة. على سبيل المثال، يغطي المكتب الإقليمي لأوروبا الشرقية وآسيا الوسطى التابع لصندوق الأمم المتحدة للسكان منطقتين متباينتين جغرافيًا وسياسيًا واقتصاديًا وثقافيًا. ولأن بعض البلدان في منطقة أوروبا الشرقية مرشحة محتملة لعضوية الاتحاد الأوروبي، فهي تخضع للتأثير الاجتماعي والاقتصادي الذي تحدده السياسات والمنح التي وضعها الاتحاد الأوروبي، بينما تخضع البلدان في منطقة آسيا الوسطى لديناميكيات مختلفة. كما لا يوجد في المنطقة لغة شائعة الاستخدام، باستثناء اللغة الروسية في مناطق محدودة. لذا فقد أشار عدد من المسؤولين إلى أن هذه العوامل تُصعب مهمة المكتب الإقليمي في تحديد الأولويات وتنفيذ الاستراتيجيات الإقليمية المشتركة وإدارتها، لا سيما فيما يتعلق بمبادرات التواصل والاتصال.

60. لم يكن المنطق الكامن وراء التغطية الإقليمية الحالية واضحًا دائمًا، وقد أسفر ذلك إلى نشوب نقاش معقد داخل منظومة الأمم المتحدة. وقد علم فريق وحدة التفتيش المشتركة أن المكاتب الإقليمية قد أثارَت المسألة داخليًا كما طرحتها على كيانات الأمم المتحدة الأخرى مسبقًا، مرددًا تأكيد الجمعية العامة على ضرورة معالجة الثغرات والتدخلات على المستوى الإقليمي في سياق التجديد الحالي لمنظومة الأمم المتحدة الإنمائية.⁴⁴ وأكدت الإدارة العليا لصندوق الأمم المتحدة للسكان التزامها بإصلاح منظومة الأمم المتحدة الإنمائية من خلال عدة مبادرات، ولا توجد تغييرات متوخاة.⁴⁵

61. ومع أنه لم تتم تغطية تلك القضية مباشرة ضمن إطار هذا الاستعراض، إلا أن المفتشة قد حثت قيادة صندوق الأمم المتحدة للسكان على الوفاء بالتزامه ببذل جهود إصلاحية مشددة على أهمية المناقشات الاستشارية بشأن قيمة التغطية الإقليمية الحالية وفعاليتها لدى مختلف كيانات الأمم المتحدة وذلك بغية إرساء نهج إقليمي مشترك أكثر اتساقًا لزيادة تيسير البرمجة المشتركة وتنفيذ الأنشطة التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة ككل على الصعيدين الإقليمي والقطري.

⁴⁴ قرار الجمعية العامة 72/279، الفقرات 18 و 19 ومقرر المجلس التنفيذي 2019/15.

⁴⁵ اطلع على المذكرة الإعلامية لصندوق الأمم المتحدة للسكان بشأن تنفيذ قرار الجمعية العامة 72/279 بشأن إعادة تنظيم منظومة الأمم المتحدة الإنمائية (حزيران/يونيو 2022).

د. التعاون داخل منظومة الأمم المتحدة

62. لفتت وحدة التفتيش المشتركة الانتباه إلى فرص تعزيز التعاون بين منظمات الأمم المتحدة خلال استعراض تعاون بين الوكالات الذي أجرته على نطاق المنظومة المعنون "فرص تحسين كفاءة خدمات الدعم الإداري وفعاليتها من خلال تعزيز التعاون بين الوكالات"،⁴⁶ والذي صدر عام 2018. توجه العديد من التوصيات في ذلك التقرير إلى المديرين التنفيذيين في المنظمات المشاركة، ومن ضمنها صندوق الأمم المتحدة للسكان.⁴⁷ يؤكد صندوق الأمم المتحدة للسكان أنه عمل على زيادة الكفاءة وتقليل التكاليف من خلال استخدام العمليات التجارية⁴⁸ المشتركة وأنه لا يزال مهتمًا بتقديم الخدمات عن طريق كيانات الأمم المتحدة الأخرى من خلال مراكز الخدمات المشتركة المحلية والعالمية أو أحدهما.⁴⁹ يوفر المركز العالمي للخدمات المشتركة التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالفعل العديد من خدمات الموارد البشرية والمالية لصندوق الأمم المتحدة للسكان.⁵⁰ كما أبرم صندوق الأمم المتحدة للسكان العديد من مذكرات التفاهم واتفاقيات الخدمات في مجالات مختلفة. ومن بين أمور أخرى، واستنادًا إلى اتفاق مستوى الخدمات، يقدم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لصندوق الأمم المتحدة للسكان خدمات الرواتب والمحاسبية وإدارة المزايا والاستحقاقات وإدارة الخزائنة وخدمات السفر. كما يقدم مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع خدمات متضمنة في استعراض الموردين والجزءات. أنشأ صندوق الأمم المتحدة للسكان جنبًا إلى جنب مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين اتفاقات مختلفة بخصوص إدارة أسطول المركبات ومزادات الأصول كما وقع مذكرة تفاهم بشأن إدارة شؤون الشركاء المنفذين المشتركة، بالنظر إلى المعلومات الأساسية واستعراض الشركاء والاستعانة بمراجعي حسابات خارجيين.⁵¹

هـ. مركز الخدمة المشتركة للعمليات الإقليمية

63. أنشأ المكتب الإقليمي لشرق وجنوب إفريقيا مركز الخدمات المشتركة للعمليات الإقليمية كمشروع تجريبي في جوهانسبرغ عام 2018. وهو يُعد استجابة لتناقص الموارد المالية غير المستقرة والتحديات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والإنسانية المعقدة على نحو متزايد والحاجة إلى تحقيق نتائج عالية الجودة تستند إلى حقوق الإنسان للمنطقة.⁵² وقد وافق المدير التنفيذي على إنشائه في أكتوبر/تشرين الأول عام 2017.⁵³ يقدم المركز حاليًا دعمًا تشغيليًا مشتركًا في مجالات، مثل المشتريات والتمويل. وفي المرحلة التالية، سيتم توفير تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والموارد البشرية والخدمات الإدارية للمكاتب القطرية في المنطقة.⁵⁴

64. قام مكتب خدمات مراجعة الحسابات والتحقق بمراجعة حسابات المركز عام 2021 وقد أدلى بعدة نتائج وتوصيات. ولاحظ المكتب أن التسلسل الإداري والسلطة المفوضة للمركز لم تكن محددة بصورة واضحة وأوصى بضرورة وضع الصندوق لاختصاصات شاملة.⁵⁵ كما لاحظ المكتب عدم وضوح الأدوار والمسؤوليات، ما أفضى إلى ازدواجية الجهود المبذولة وانعدام الكفاءة.⁵⁶ إضافة إلى ذلك، أشار المكتب إلى الترتيبات غير العملية بين المركز والمكاتب القطرية المعنية فيما يتعلق بحقوق معالجة المعاملات وضرورة دمج عمليات المركز داخل نظام تخطيط الموارد في المنظمة الجديد.⁵⁷ ووفقًا للتعليقات التي قدمها صندوق الأمم المتحدة للسكان على الاستعراض الحالي، فقد تم تنفيذ جميع توصيات المكتب المتعلقة باختصاصات المركز.

46 JIU/REP/2018/5.

47 اطلع على التوصيات رقم 1 و4 و5 و6 و7 تحديداً.

48 اطلع على المذكرة الإعلامية لصندوق الأمم المتحدة للسكان بشأن تنفيذ قرار الجمعية العامة 279/72 بشأن إعادة تنظيم منظومة الأمم المتحدة الإنمائية (حزيران/يونيو 2022). تشير المذكرة الإعلامية إلى أن إجمالي مكاسب الكفاءة من المبادرة الداخلية، والتي بلغت 9.2 ملايين دولار عام 2021، قد ازدادت زيادة مطردة منذ عام 2019.

49 المرجع نفسه، صفحة 5.

50 يقع المركز العالمي للخدمات المشتركة التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في كوينهاغن وكوالمبور. يقدم مركز كوينهاغن خدمات الموارد البشرية بينما يقدم مركز كوالمبور الخدمات المالية.

51 حصلت وحدة التفتيش المشتركة على عينات من مذكرات التفاهم الموقعة بين صندوق الأمم المتحدة للسكان ومنظمات الأمم المتحدة الأخرى وقامت باستعراضها.

52 اطلع على، صندوق الأمم المتحدة للسكان لشرق وجنوب أفريقيا، "مركز الخدمات المشتركة للعمليات الإقليمية" (ROSSC) (8 ديسمبر/كانون الأول 2017)، المقدمة.

53 مكتب خدمات مراجعة الحسابات والتحقق التابع لصندوق الأمم المتحدة للسكان، "مراجعة حسابات مركز الخدمات المشتركة للعمليات الإقليمية: التقرير النهائي" (IA/2021-05) (5 تشرين الثاني/نوفمبر 2021)، الفقرة 6.

54 اطلع على، صندوق الأمم المتحدة للسكان لشرق وجنوب أفريقيا، "مركز الخدمات المشتركة للعمليات الإقليمية".

55 مكتب خدمات مراجعة الحسابات والتحقق التابع لصندوق الأمم المتحدة للسكان، "مراجعة حسابات مركز الخدمات المشتركة للعمليات الإقليمية: التقرير النهائي"، الفقرات 13 و14 والتوصية رقم 1.

56 المرجع نفسه، الفقرات 19-23 والتوصية رقم 3.

57 المرجع نفسه، الفقرات 45-48 والتوصية رقم 9.

65. ترى المفتشة أن يتم تخطيط مبادرة مراكز خدمات المشتركة للعمليات الإقليمية كجزء من إستراتيجية عامة بما يتماشى مع مبادرات إصلاح منظومة الأمم المتحدة الإنمائية على الصعيد الإقليمي، ووفقًا لتوصيات وحدة التفتيش المشتركة بشأن هذا الصدد. كما ينبغي إجراء تحليل دقيق للوفورات وأوجه الكفاءة المتوقعة، ومنها المهام التي ستضطلع بها المراكز الإقليمية للخدمات المشتركة إزاء تلك التي تؤديها المكاتب الإقليمية في الوقت الحالي تجنبًا لتداخل المهام وانعدام الكفاءة. ويجب استكمال ذلك بترسيم واضح للمسؤوليات والتسلسل الإداري ومستوى السلطة المفوضة لكل كيان.

66. وأكد صندوق الأمم المتحدة للسكان، لم يتحقق قدر ملموس من الوفورات في التكاليف حتى الآن. كما أوصى الأمين العام ووحدة التفتيش المشتركة باستخدام المراكز العالمية للخدمات المشتركة الموجودة بدلاً من إنشاء مراكز جديدة. وعليه فلا يخطط صندوق الأمم المتحدة للسكان لمواصلة الاستثمار في المركز حاليًا. بدلاً من ذلك، فإن إستراتيجيته حتى الآن لتوفير الكفاءات في مجال العمليات غير المرهونة بالموقع موجهة نحو الاستفادة من الخدمات المشتركة العالمية والإقليمية المقدمة من الوكالات الشقيقة، بدلاً من إنشاء أو توسيع مراكزه وخدماته الخاصة.

IV. إدارة الشؤون الإدارية والميزانية والمالية

67. يحتوي الاستعراض الحالي على تحليل للأطر الإدارية والميزانية والمالية لصندوق الأمم المتحدة للسكان، ومن ضمنها التمويل وجمع التبرعات والهيكل والتعبئة والسياسيات المالية والمتعلقة بالميزانية والمشتريات والاستعانة بمصادر خارجية وتخصيص الموارد والنفقات. وينصب التركيز بوجه خاص على التقييم المبكر للميزانية والوضع المالي بما يتماشى مع الخطة الإستراتيجية للفترة بين عامي 2022 و2025.

أ. الاستقرار المالي وإمكانية التنبؤ والاستدامة

1. الاستقرار

نموذج التمويل

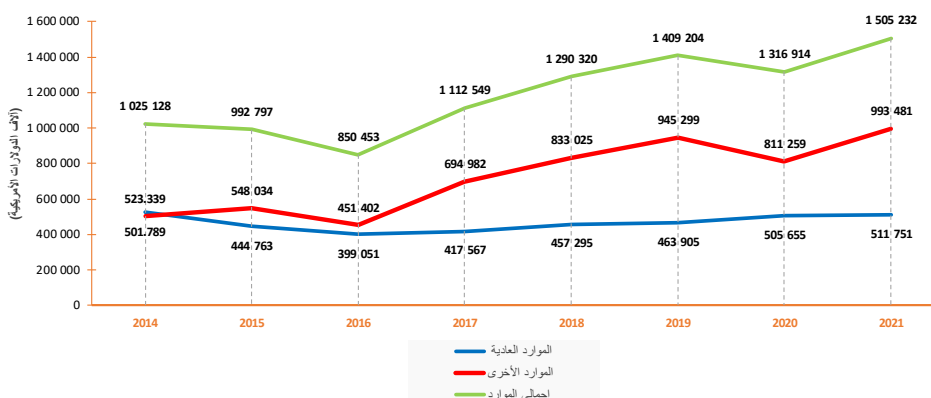
68. يتم تمويل صندوق الأمم المتحدة للسكان من خلال المساهمات الطوعية، التي تتألف من الموارد "العادية"، والمعروفة أيضًا باسم الموارد "الأساسية" أو "غير المخصصة"، والتي لا توجد قيود على استخدامها، والموارد "الأخرى"، والمعروفة أيضًا باسم الموارد "غير الأساسية" أو "المخصصة"، والتي ترد لهدف برنامجي محدد يتماشى مع ولاية صندوق الأمم المتحدة للسكان. وللتوضيح، يرد المصطلحان "العادية" و"الأخرى" خلال التقرير عند الإشارة إلى الموارد، بينما يشار إلى المساهمات على أنها "مخصصة" أو "غير أساسية" و"غير مخصصة" أو "أساسية".

69. يتسم تكامل تخطيط الموارد والميزانية بأهمية خاصة، وذلك وفقًا للهيكل التمويلي المتغير لصندوق الأمم المتحدة للسكان، الذي اتسم بتزايد نسبة المساهمات غير الأساسية. وهذا يتطلب التنسيق وتوحيد وظائف إدارة الموارد.

70. يوضح الشكل V تطور الموارد العادية والموارد الأخرى للفترة بين عامي 2014 و2021. ولأغراض المقارنة، تم تعديل الأرقام الخاصة بفترة دورة الخطة الإستراتيجية (4 سنوات) على أساس سنوي بالاستناد إلى البيانات المالية لصندوق الأمم المتحدة للسكان التي راجعها مجلس مراجعي الحسابات. استمرت إيرادات صندوق الأمم المتحدة للسكان بالتصاعد منذ عام 2014، على الرغم من حدوث انخفاضات طفيفة في 2015 و2016 و2020. عام 2021، بلغ إجمالي الموارد 1505 232 دولاراً. ويعكس الرقم 2 مليون زيادة في الموارد الأخرى بنحو 14.3 في المئة (188.3 مليون دولار). في المقابل، كان تطور الموارد العادية متواضعاً منذ عام 2014. ومع أن مستوى الموارد العادية عام 2021 يعكس زيادة مقارنة بعام 2020، إلا أنه لا يزال أقل من مستوى عام 2014.

الشكل V

مجموع الإيرادات: الموارد العادية والموارد الأخرى (الفترة بين عامي 2014 و2021)



المصدر: من إعداد وحدة التفتيش المشتركة بالاستناد إلى البيانات المالية لصندوق الأمم المتحدة للسكان التي راجعها مجلس مراجعي الحسابات (A/73/5/Add.8 و A/74/5/Add.8 و A/75/5/Add.8 و A/76/5/Add.8 و A/77/5/Add.8 و A/78/5/Add.8 و A/79/5/Add.8 و A/80/5/Add.8 و A/81/5/Add.8 و A/82/5/Add.8).

الخطة الإستراتيجية

71. يتوقع صندوق الأمم المتحدة للسكان جمع 5045.6 ملايين دولار كإجمالي مساهمات للفترة بين عامي 2022 و2025.⁵⁸ وعام 2021، بلغ إجمالي الإيرادات 1505.2 مليون دولار (30 في المئة من الإيرادات المتوقعة للفترة بين عامي 2022 و2025)، بينما بلغ إجمالي النفقات 1300.7 مليون دولار.⁵⁹

72. ويُخطط صندوق الأمم المتحدة للسكان لتكثيف جهود تعبئة الموارد وتوجيه نسبة أعلى من موارده (40 في المئة) نحو تلبية الاحتياجات غير الملباة لتنظيم الأسرة، حيث إنه يتحمل المسؤولية الأساسية في هذا المجال. كما أنه سيوجه قرابة 35 في المئة من موارده نحو وفيات الأمهات التي يمكن الوقاية منها، و25 في المئة المتبقية من الموارد نحو إنهاء العنف الجنساني والممارسات الضارة، متعاونًا مع العديد من الشركاء الآخرين لتسريع وتيرة التقدم في هذين المجالين.⁶⁰

73. سيُخصص صندوق الأمم المتحدة للسكان قرابة 74 في المئة، أو 3844.7 مليون دولار من الموارد المتاحة المتوقعة للفترة بين عامي 2022 و2025 للبرامج القطرية. ويشمل هذا المبلغ موارد عادية قدرها 815.5 مليون دولار لتسريع تنفيذ برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية وتحقيق النتائج التحويلية الثلاث. سيُعطي صندوق الأمم المتحدة للسكان الأولوية للبلدان التي بها أزمات إنسانية أو بينات ما بعد انتهاء النزاع، حيث إنه لا يمكن تحقيق النتائج التحويلية الثلاث دون معالجة الحالات المحددة في تلك الأوضاع.

74. يخطط صندوق الأمم المتحدة للسكان لضمان تخصيص 60 في المئة من الموارد العادية للبرامج القطرية لبلدان الصف الأول، خلال السنوات الأربع للخطة الإستراتيجية للفترة بين عامي 2022 و2025.⁶¹ كما يخطط صندوق الأمم المتحدة للسكان لزيادة الموارد المتاحة للبرنامج متعددة الأقطار في منطقة المحيط الهادئ ومنطقة البحر الكاريبي دون الإقليمية، ويخطط لإنشاء طريقة تمويل لتعبئة الموارد غير الأساسية للدول الجزرية الصغيرة النامية. ولكن لا يوجد مزيد من المعلومات المتاحة بشأن هذا الصدد.

75. في سياق خطط إنشاء طريقة تمويل لتعبئة الموارد غير الأساسية للدول الجزرية الصغيرة النامية المدرجة في الخطة الإستراتيجية للفترة بين عامي 2022 و2025، ينبغي أن يقدم المدير التنفيذي تقريرًا في سياق الاستعراض الخاص بمنتصف الفترة للخطة الإستراتيجية بخصوص آخر تطورات تنفيذ طريقة التمويل الجديدة وكيفية عملها والنتائج المتوقعة والمحققة.

تحديد الميزانية المتكاملة

76. وفقًا لسياسة إدارة الموارد في صندوق الأمم المتحدة للسكان، فإن الميزانية المتكاملة تُعد الخطة المالية الرئيسية للصندوق، والتي تركز على الخطة الإستراتيجية للصندوق والنتائج المتضمنة. تشمل الميزانية المتكاملة جميع فئات التكاليف وتوفر الرابط بين النتائج والموارد في المنظمة ضمن إطار واحد ومتكامل.⁶²

77. وبما أن صندوق الأمم المتحدة للسكان منظمة ممولة من التبرعات، فإنه يعد ميزانيته المتكاملة على أساس مستويات الدخل المتوقعة لفترة التخطيط، سواء للمساهمات غير المخصصة أو المخصصة. تتكون الميزانية المتكاملة من عنصرين: الميزانية المؤسسية والبرنامج. تشمل الميزانية المؤسسية على الإدارة والفاعلية الإنمائية والتنسيق الإنمائي للأمم المتحدة وأغراض خاصة مثل تصنيفات التكاليف، بينما يشمل عنصر البرنامج على البرامج القطرية والتدخلات العالمية والإقليمية وصندوق الطوارئ.

⁵⁸ DP/FPA/2021/9، الفقرة 8.

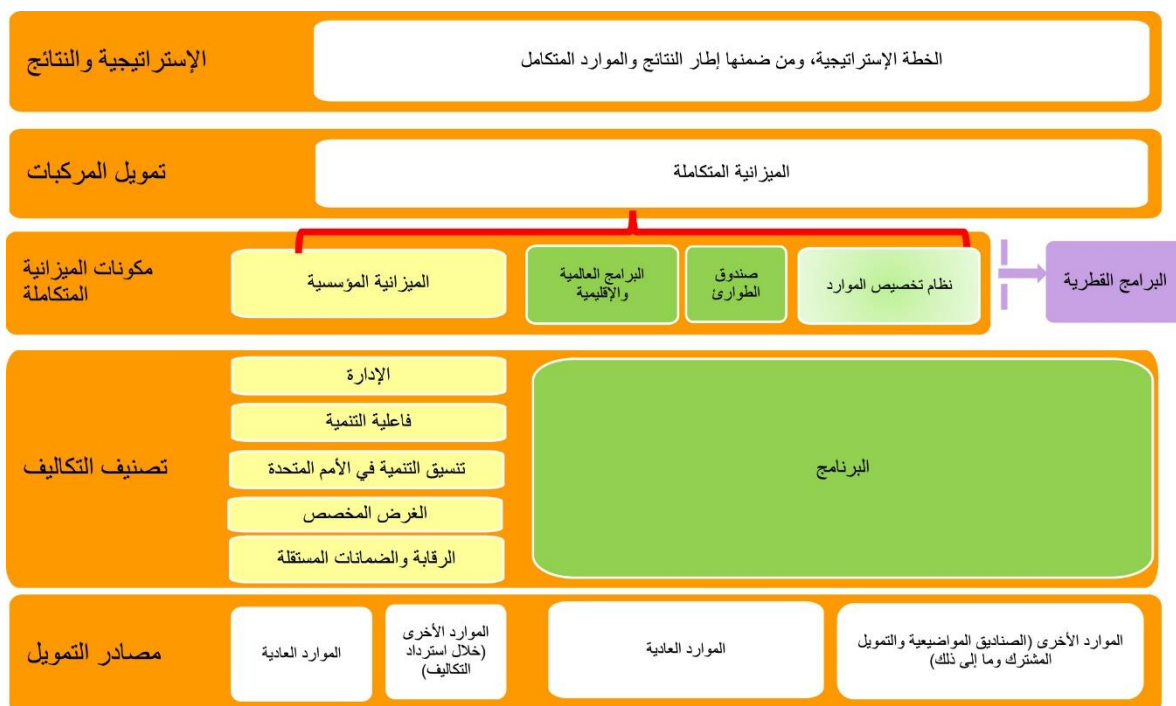
⁵⁹ A/77/5/Add.8، الفقرة 11.

⁶⁰ DP/FPA/2021/8، الفقرات 120 و121.

⁶¹ بلدان الصف الأول هي البلدان المستفيدة من البرامج والبالغ عددها 54 بلدًا، والتي لم تحقق أيًا من الحد الأدنى للمؤشرات الثلاثة: ضرورة تنظيم الأسرة عن طريق الأساليب الحديثة (75 في المئة)، معدل وفيات الأمهات (70 لكل 100000 ولادة)، ومؤشر عدم المساواة بين الجنسين (0.3) (DP/FPA/2021/8)، الفقرات 81-84.

⁶² دليل السياسات والإجراءات لصندوق الأمم المتحدة للسكان، سياسة إدارة الموارد (2 تشرين الثاني/نوفمبر 2022)، الفقرة 2.

الشكل VI
الروابط بين الخطة الإستراتيجية والميزانية المتكاملة وتصنيفات التكاليف ومصادر التمويل



المصدر: من إعداد وحدة التفتيش المشتركة استناداً إلى سياسة إدارة الموارد لصندوق الأمم المتحدة.

2. إمكانية التنبؤ

تعبئة الموارد

78. في المنافسة المتزايدة-بإستمرار على الموارد النادرة، فإن التخطيط الدقيق وتنفيذ إستراتيجيات تعبئة الموارد يُعد أمراً أساسياً لضمان إمكانية التنبؤ والاستدامة اللاحقة لأي منظمة ممولة طوعاً.

79. في سبتمبر 2015، قدم صندوق الأمم المتحدة للسكان إستراتيجيته الخاصة بتعبئة الموارد⁶³ إلى المجلس التنفيذي لتنفيذاً لمقرر المجلس 25/2014، الذي طلب من الصندوق مواصلة استكشاف الحوافز وآليات ونوافذ التمويل لتوسيع قاعدة الجهات المانحة، وتحسين التواصل مع الجهات المانحة، ومواصلة الحوار بخصوص الخيارات لتعزيز جودة المساهمات لتمويل النتائج التنموية.

80. تتمثل أهداف إستراتيجية تعبئة الموارد لصندوق الأمم المتحدة للسكان فيما يلي:

- الحفاظ على قاعدة الجهات المانحة التقليدية وتوسيعها؛
- توسيع قاعدة الجهات المانحة غير التقليدية؛
- زيادة المساهمات من البلدان المستفيدة من البرنامج؛
- زيادة المساهمات من القطاع الخاص والمجتمع المدني والمنظمات الخيرية والعامّة والمؤسسات المالية الدولية والتحالفات العالمية بين القطاعين العام والخاص، وإقامة شراكات إستراتيجية معها.

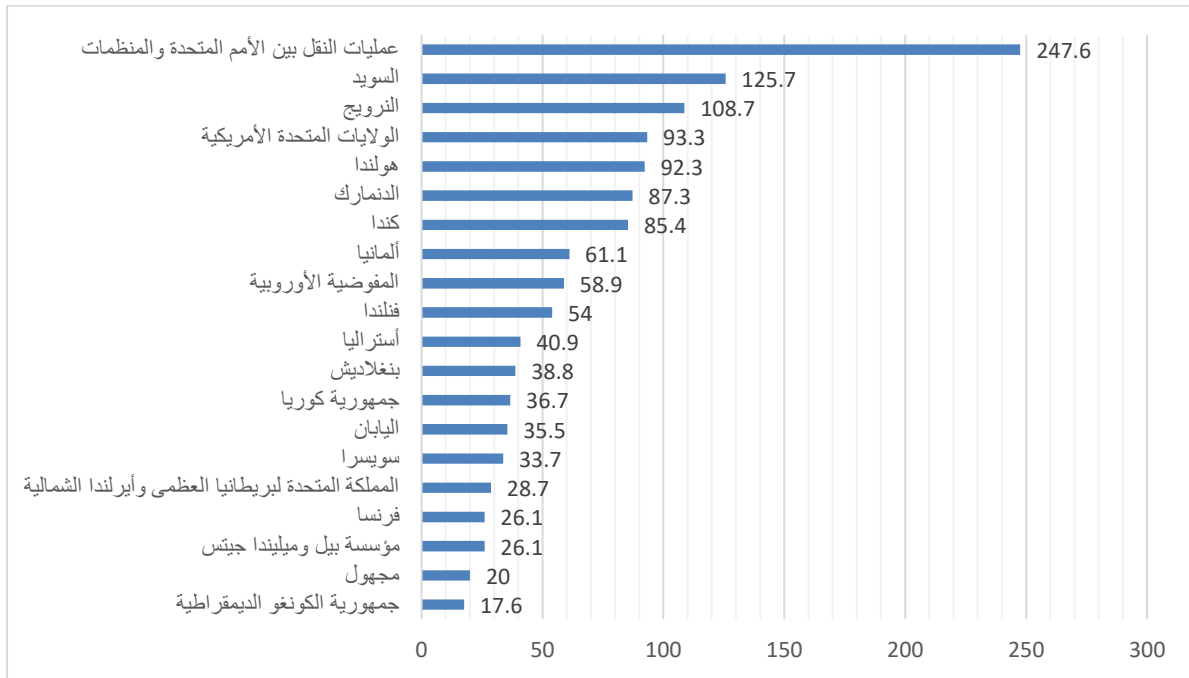
81. رحب المجلس التنفيذي بإستراتيجية تعيين الموارد لصندوق الأمم المتحدة للسكان وأهدافها، وفقاً لمقرره رقم 18/2015. وفي مقرره رقم 25/2017، طلب المجلس من صندوق الأمم المتحدة للسكان تحسين تقارير التمويل، كما حث الصندوق على تقديم نظرة عامة لفجوات التمويل وتحليل تأثيرها على تنفيذ الخطة الإستراتيجية. واستجابةً لهذا القرار، قدم صندوق الأمم المتحدة للسكان مقترحاً بشأن حوارات تمويل منظمة في يوليو/تموز 2018،⁶⁴ وقد قدم تقريراً حول حوار التمويل المنظم سنوياً منذ عام 2019. يقدم التقرير لمحة عامة عن اتجاهات الموارد والوضع الحالي ومنظورات التمويل، ومن ضمنها المخاطر المرتبطة بها وتدابير الطوارئ. وفي وقت الانتهاء من هذا الاستعراض، أشار صندوق الأمم المتحدة إلى أن اللجنة التنفيذية للصندوق قد وضعت الصيغة النهائية لإستراتيجية جديدة لتعينة الموارد والشراكة ووافقت عليها.

82. وكما هو مبين في الشكل VII، ساهم أكبر 20 جهة مانحة، منهم 16 جهة مانحة تقليدية، بمبلغ قدره 1318.4 مليون دولار، أو ما يساوي 87.6 في المئة من إيرادات الصندوق لعام 2021، في حين أن الأربع جهات المانحة المتبقية قد تكون مصادر جديدة للإيرادات أو مساهمين لمرة واحدة. فضلاً على ذلك، يمكن الاستنتاج من تحليل أكبر 20 جهة مانحة للخطة الإستراتيجية للفترة بين عامي 2018 و2021، أن صندوق الأمم المتحدة للسكان لديه مستوى عالٍ من الاعتماد على عدد محدود من المساهمين. وقد قدمت 20 جهة مانحة متوسط يبلغ 82.25 في المئة من ميزانية الصندوق السنوية خلال الفترة بين عامي 2018 و2021. ويتوافق انخفاض حصة أكبر 10 جهات مانحة في إجمالي المساهمات مع جهود صندوق الأمم المتحدة للسكان لتوسيع قاعدة الجهات المانحة من خلال إشراك الدول ذات الدخل المتوسط والاقتصادات الناشئة، فضلاً على الجهات المانحة من القطاع الخاص.⁶⁵ ويظهر ترتيب الجهات المانحة عام 2021 في الشكل VII أدناه.

الشكل VII

مساهمات أكبر 20 جهة مانحة عام 2021 (أساسية وغير أساسية)

(ملايين الدولارات الأمريكية)



المصدر: من إعداد وحدة التفتيش المشتركة استناداً إلى إحصاءات صندوق الأمم المتحدة للسكان (اطلع على الرابط <https://www.unfpa.org/data/donor-contributions>)

⁶⁴ DP/FPA/2018/10/Add.1

⁶⁵ DP/FPA/2022/4 (Part I/Add.1)، الفقرة 68.

83. ومن المهم الإشارة إلى أنه خلال السنوات الأربع الماضية كان المساهم الرئيسي هو منظومة الأمم المتحدة (ومن ضمنها، صندوق التمويل الجماعي والتحويلات بين المنظمات). ومع ذلك، يجدر الإشارة إلى أن الأرقام المتعلقة بالأمم المتحدة والتحويلات بين المنظمات تشمل المساهمات الصادرة عن المفوضية الأوروبية والبلدان المانحة الأخرى التابعة للجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية والبلدان المستفيدة من البرامج والصندوق العالمي لمكافحة الإيدز والسل والملاريا، إضافة إلى مجموعة البنك الدولي. ويمكن القول إن هذا الأمر يشير إلى أن دور صندوق الأمم المتحدة للسكان في تعزيز إصلاح المنظومة الإنمائية يتزايد وأنه أصبح شريكاً رائداً في مجالات محددة من الخبرة لآليات الجهود المشتركة، لكنه يسلط الضوء أيضاً على اعتماد الصندوق على استمرار التعاون مع المنظمات الأخرى الممولة طوعاً، التي تعتمد على نفس قاعدة الجهات المانحة، والتي قد تحتاج أيضاً، في سيناريو مقيد ماليًا بصورة متزايدة، إلى تقليل أنشطتها بين المنظمات.

84. وفي هذا السياق، يخطط صندوق الأمم المتحدة للسكان إلى مواصلة توسيع قاعدة جهات مانحيه ومساهماته وزيادة التمويل المشترك من خلال آليات التمويل المواضيعية، مع إبراز تقدم في توليد الإيرادات من مصادر غير المساهمات المباشرة من الجهات المانحة التقليدية. ولا تزال زيادة طرائق الشراكة الجديدة، ومنها طرائق القطاعين الخاص والعام، وتوسيع قاعدة الجهات المانحة أهمية بالغة لتنويع المصادر والحفاظ على حجم إيرادات الصندوق.

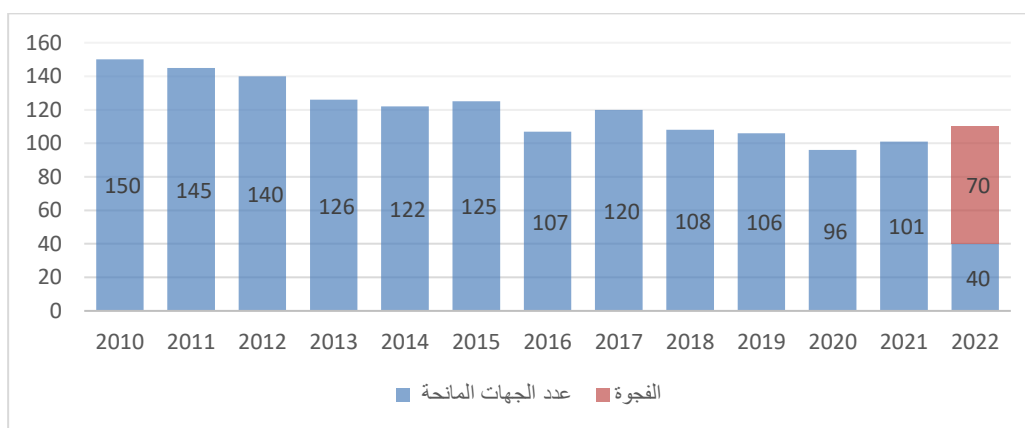
3. الاستدامة المالية

هياكل الموارد

85. من خلال جهود الاتصال والتعبئة الإستراتيجية للصندوق على المستويات العالمية والإقليمية والقطرية، ارتفع العدد الإجمالي للجهات المانحة للموارد الأساسية من 96 في عام 2020 إلى 101 في عام 2021. وفي 1 أيار/مايو 2022، تعهدت 40 دولة فقط بدعم الميزانية الأساسية لصندوق الأمم المتحدة للسكان، وهو نفس الرقم الذي كان عليه العام الماضي في ذلك الوقت، على الرغم من إطلاق الحملة الأساسية لعام 2022 والنداءات المتكررة من خلال المجلس التنفيذي وحوارات التمويل المهيكل،⁶⁶ وبذلك يتبقى 70 جهة مانحة لتحقيق هدف 2022، كما يتضح من الشكل VIII.

الشكل VIII

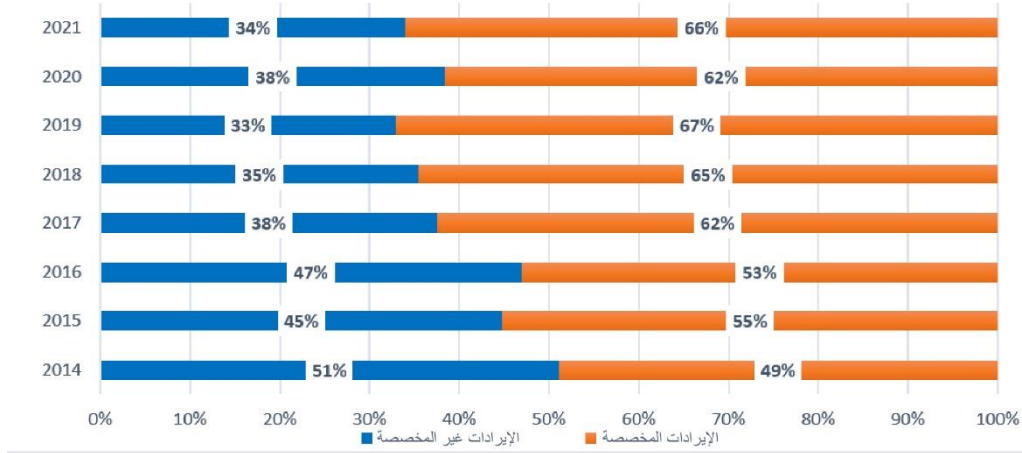
عدد المساهمين الأساسيين في الفترة بين عامي 2010 و2021، وفجوة تحقيق هدف 110 جهات مانحة لعام 2022



المصدر: من إعداد وحدة التفتيش المشتركة استناداً إلى DP/FPA/2022/10، الشكل 11.

86. وفي الوقت ذاته، شكلت الموارد الأخرى (المخصصة) أكثر من 60 في المئة من الإيرادات منذ عام 2017 (الشكل IX). يتوقع الصندوق أن يرد إليه إجمالي إيرادات قدرها 5.75 مليارات دولار خلال أربع سنوات، ومن المتوقع أن تكون نسبة الموارد الأخرى منها 71 في المئة، وفقاً للميزانية المتكاملة للفترة بين عامي 2022 و2025.

الشكل IX
إجمالي الإيرادات (غير المخصصة والمخصصة)
(النسبة المئوية)



المصدر: من إعداد وحدة التفتيش المشتركة استنادًا إلى تقارير مجلس مراجعي الحسابات (A/76/5/Add.8 و A/77/5/Add.8 و A/70/5/Add.8 و A/71/5/Add.8 و A/72/5/Add.8 و A/73/5/Add.8 و A/74/5/Add.8 و A/75/5/Add.8)

87. ذكر المدير التنفيذي، في استعراضه الإحصائي والمالي السنوي، أن الانخفاض في المساهمات غير المخصصة، فضلاً عن زيادة استخدام أدوات التمويل عالية التخصيص ومواصلة الاعتماد على مجموعة صغيرة من الجهات المانحة الرئيسية، يشكل مصدر قلق كبيراً للصندوق، بسبب التأثير على مرونة البرنامج، وارتفاع التكاليف الإدارية الناشئة، والتحديات والمخاطر التي تواجه تخطيط البرنامج وتنفيذه واستمراره.⁶⁷

88. لوحظ أن النتائج والنواتج التي حددتها الخطة الإستراتيجية للفترة بين عامي 2022 و 2025 تدعمها الموارد العادية والموارد الأخرى، وفقاً للميزانية المتكاملة للفترة بين عامي 2022 و 2025. ومن ضمنها، يُمول الناتج 1 (السياسة والمساءلة) والناتج 4 (التغير السكاني والبيانات) بشكل رئيسي من الموارد العادية.⁶⁸ في حين أن الناتج 1 و 2 يمولان من الموارد العادية والموارد الأخرى، في ذلك تغطي الموارد العادية نسبة أكبر نسبياً. وكذلك من المتوقع أن تغطي الموارد العادية معظم الميزانية المخصصة لنواتج الكفاءة والفاعلية التنظيمية (الإدارة والمساءلة وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات والموارد البشرية).⁶⁹

89. يؤدي استمرار نمو المساهمات المخصصة وانخفاض المساهمات غير المخصصة إلى طرح مشكلة ليست فقط بالنسبة إلى الاستقرار المالي، ولكن أيضاً فيما يتعلق بإمكانية التنبؤ بتخصيص الموارد واستدامة نموذج التمويل. وقد وصف صندوق الأمم المتحدة للسكان ذلك التحدي في رده على سؤال في الاستبيان المؤسسي بشأن الحدود والقيود التي تفرضها المساهمات المخصصة وغير المخصصة في عملية الميزانية. وأشار إلى أن:

توزيع إيرادات الموارد الأخرى يخضع لاتفاقيات الجهات المانحة المعنية، رغم اتساقه مع ولايات المجلس التنفيذي. لذا، فإن طبيعة حدود المساهمات المخصصة للتمويل تتمثل في تعقيد التخطيط للأنشطة والناتج، وتعدد مصادر التمويل التي يتعين على المكاتب إدارتها، وما ينتج عن ذلك من تجزئة للأنشطة. ويؤدي تعقيد التوقيت إلى تفاقم هذا التحدي...، حيث إن اتفاقيات الجهات المانحة المخصصة لا تتماشى مع التخطيط الإستراتيجي أو دورة البرنامج القطري، [كما هو الحال] مع تعقيد تقديم التقارير لكل اتفاق معني، حيث تختلف المتطلبات وتتحرف بشكل متزايد عن معيار قوالب الاتفاقية.

⁶⁷ DP/FPA/2022/4 (Part I/Add.1)، الفقرة 11.

⁶⁸ DP/FPA/2021/9، الفقرة 52.

⁶⁹ المرجع نفسه، جدول 4.

90. إضافة إلى ذلك، يزود تقرير حوار التمويل المنظم السنوي المجلس التنفيذي بمعلومات مستفيضة بشأن اتجاهات الموارد ومنظورات التمويل التطلعية. ومع ذلك، فإنه لا يقدم خريطة طريق موجزة لتحسين تعبئة الموارد، وتحقيق أهداف التمويل وزيادة قاعدة الجهات المانحة. ينبغي للمدير التنفيذي متابعة الجهود المبذولة عن كثب لتحقيق أهداف التمويل وزيادة قاعدة الجهات المانحة والموارد غير الأساسية المستلمة للاستجابات الإنسانية وتقديم التقارير عن ذلك بصفة دورية إلى المجلس التنفيذي من خلال تقرير حوار التمويل المنظم، حول الإجراءات المتخذة، ومنها التدابير التصحيحية إن وجدت، في هذا الشأن، وتحديث إستراتيجية تعبئة الموارد.

استرداد التكاليف

91. وكجزء من الإجراءات المتوخاة في تنفيذ الخطة الإستراتيجية للفترة بين عامي 2022 و2025، سيسعى الصندوق إلى "تعزيز قدرته على إعداد مقترحات تمويل برامج واضحة ومحددة التكاليف بالكامل"⁷⁰ من خلال التطبيق الصارم لسياسته الخاصة باسترداد التكاليف.

92. يتيح استرداد التكاليف تحسين تخطيط الميزانية المتكاملة وتنفيذها من خلال ضمان تغطية التكاليف المباشرة وغير المباشرة لتنفيذ المشروع، وإن المبلغ الكبير من المساهمات المخصصة يساهم بشكل فعال في الوظائف الأساسية للصندوق. ويجدر الوضع في الاعتبار أن الموارد المتولدة من استرداد التكلفة تستخدم لتغطية التكاليف المرتبطة بتنفيذ المشاريع. عام 2021، ونتيجة لتطبيق السياسة المذكورة أعلاه، بلغت إيرادات الصندوق 58.9 مليون دولار.⁷¹

93. يشير استرداد التكلفة إلى متطلبات المنظمة لضمان عدم استخدام الموارد العادية لدعم تنفيذ البرامج الممولة من موارد أخرى. تُقر منهجية استرداد التكلفة بأن هناك وظائف معينة تُعد جزءاً لا يتجزأ من وجود ولاية المنظمة وتعزيزها، ويجب أن يتم تنفيذها بغض النظر عن حجم تنفيذ البرنامج. لذلك، يجب ضمان تمويل هذه الوظائف الحيوية من الموارد العادية.⁷²

94. أشار صندوق الأمم المتحدة للسكان إلى أنه لا تزال هناك تحديات يتعين مواجهتها في تنفيذ سياسة استرداد التكاليف، ولا سيما فيما يتعلق بقدرة الصندوق على استرداد جميع التكاليف المباشرة من تنفيذ البرامج والمشاريع، وذلك بسبب الظروف التي أنشأتها الجهات المانحة بشأن استخدام الموارد في المقام الأول.

ب. الإطار المالي وإطار الميزانية

95. تخضع الإدارة المالية للصندوق للنظام المالي والقواعد المالية للصندوق، والمجلس التنفيذي وحده هو الذي يحق له إجراء تعديلات واستثناءات على النظام. المدير التنفيذي لصندوق الأمم المتحدة للسكان مسؤول وخاضع للمساءلة أمام المجلس التنفيذي عن جميع مراحل وجوانب الأنشطة المالية للصندوق ويمكنه تفويض السلطة إلى مسؤولي الصندوق أو برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الآخرين بموجب القاعدة 103.1 من النظام المالي والقواعد المالية. وترى المفتشة أن النظام المالي والقواعد المالية المنقحة الحالية، التي دخلت حيز التنفيذ في عام 2014، شاملة وواضحة وتوفر التوجيه الكافي للإدارة.

96. ولدى صندوق الأمم المتحدة للسكان أيضاً سياسات وإجراءات واسعة النطاق بشأن المسائل الإدارية والمتعلقة بالميزانية والشؤون المالية. توفر سياسات تخطيط الموارد والميزنة إرشادات بشأن استرداد التكلفة وإدارة الموارد وتنفيذ الميزانية المؤسسية. وعلى نفس المنوال لدى الصندوق سياسة وإجراءات لإدارة الأموال غير الأساسية في مجال تعبئة الموارد. توفر السياسات المتعلقة بالعمليات المالية وإدارة الحسابات والمرافق والخدمات الإدارية والمشتريات تأكيداً إضافياً ومفصلاً للتحكم الصحيح في الموارد والإجراءات.

97. ومع ذلك، ترى المفتشة أنه مع توفير العديد من السياسات والإجراءات والإرشادات الخاصة بصندوق الأمم المتحدة للسكان إطاراً إدارياً ومالياً وميزانياً مرضياً، فإن وجودها في تنسيقات مختلفة وكذلك في مواقع مختلفة وعدم احتوائها على رموز وثائقية قد يجعل استخدامها من قبل الدول الأعضاء والجهات المانحة المحتملة أمراً صعباً. وفي هذا الصدد، قد يرغب المدير التنفيذي في نشر تجميع رقمي يحتوي على النظام المالي والقواعد المالية وجميع السياسات ذات الصلة، بنفس التنسيق وباستخدام الرموز الوثائقية المناسبة.

⁷⁰ DP/FPA/2021/8، الفقرة 103.

⁷¹ A/77/5/Add.8، الفصل IV، الفقرة 17.

⁷² DP/FPA/2020/1، الفقرة 7.

الرقابة الداخلية

98. ينفذ صندوق الأمم المتحدة للسكان إطار الرقابة الداخلية بالاقتران مع سياسة تخطيط موارد المؤسسة (الصادرة في نيسان/أبريل 2020).⁷³ يحدّد الإطار مبادئ الرقابة الداخلية والمساءلة. يُعرّف صندوق الأمم المتحدة للسكان الرقابة الداخلية بأنها عملية يقوم بها المجلس التنفيذي والإدارة والموظفون الآخرون جميعهم، وهي مصممة لتقديم ضمانات معقولة فيما يتعلق بتحقيق الأهداف المتعلقة بالعمليات وتقديم التقارير والامتثال. في هذا الإطار، يُشار إلى أن التطبيق الفعال للضوابط الداخلية يعتمد على ثلاثة مستويات متتالية من التحكم، بما يتماشى مع نموذج "خطوط الدفاع الثلاثة"، مدعوماً بخط دفاع خارجي (اطلع على الإطار 2 والشكل X).⁷⁴

الإطار 2

نموذج "خطوط الدفاع الثلاثة" المطبق في إطار الرقابة الداخلية لصندوق الأمم المتحدة للسكان^أ

- خط الدفاع الأول: يتعلق الخط الأول بالوظائف التي تحتوي على المخاطر والضوابط وتديرهما. وهذه الوظائف تنفذ من قبل جميع الموظفين التنظيميين في المكاتب الميدانية والإقليمية والمقر الرئيسي. يطبق موظفو الخط الأول السياسات والإجراءات الحالية في عملهم اليومي لضمان تحقيق الأهداف وإدارة الموارد المعهود بها إلى صندوق الأمم المتحدة للسكان بشكل صحيح. تتضمن أمثلة وظائف الخط الأول إدارة العقود أو مشاركة الشركاء وأنشطة المشتريات وإدارة الموارد البشرية.
- خط الدفاع الثاني: يتعلق الخط الثاني بالوظائف التي تشرف على المخاطر والضوابط المصممة لمراقبة الفاعلية التشغيلية للخط الأول وتخفيف المخاطر ذات الصلة. يتم تنفيذ خطوط الدفاع الثانية من قبل المكاتب الإقليمية وشُعب المقر. وتقوم بعض الوحدات والأفراد على مستوى المقر والمكاتب الإقليمية والقطرية بمهام الخط الأول والخط الثاني. تتضمن أمثلة وظائف الخط الثاني عمليات التخطيط والميزنة وإدارة الجودة وضمانها وإدارة النتائج والأداء.
- خط الدفاع الثالث: يتعلق الخط الثالث بالوظائف التي توفر ضماناً مستقلاً لكفاءة وفاعلية العمليات والضوابط المعمول بها. يتم تنفيذ المستوى الثالث عن طريق المراجعة الداخلية للحسابات والوحدات الداخلية المستقلة الأخرى، مثل التحقق والتقييم والأخلاقيات.^ب
- يُعد مجلس مراجعي الحسابات ووحدة التفتيش المشتركة خط الدفاع الخارجي ضمن نموذج خطوط الدفاع الثلاثة لصندوق الأمم المتحدة للسكان

^أ عام 2020، حدّث معهد مراجعي الحسابات الداخليين النموذج من "خطوط الدفاع الثلاثة" إلى نموذج "الخطوط الثلاثة". إلا أن وحدة التفتيش المشتركة تتبع المصطلحات المطبقة في إطار الرقابة الداخلية لصندوق الأمم المتحدة للسكان اعتباراً من أيلول/سبتمبر 2016. اطلع على معهد مراجعي الحسابات الداخليين (IIA)، "نموذج خطوط معهد مراجعي الحسابات الداخليين الثلاثة: تحديث لخطوط الدفاع الثلاثة" (يوليو 2020).

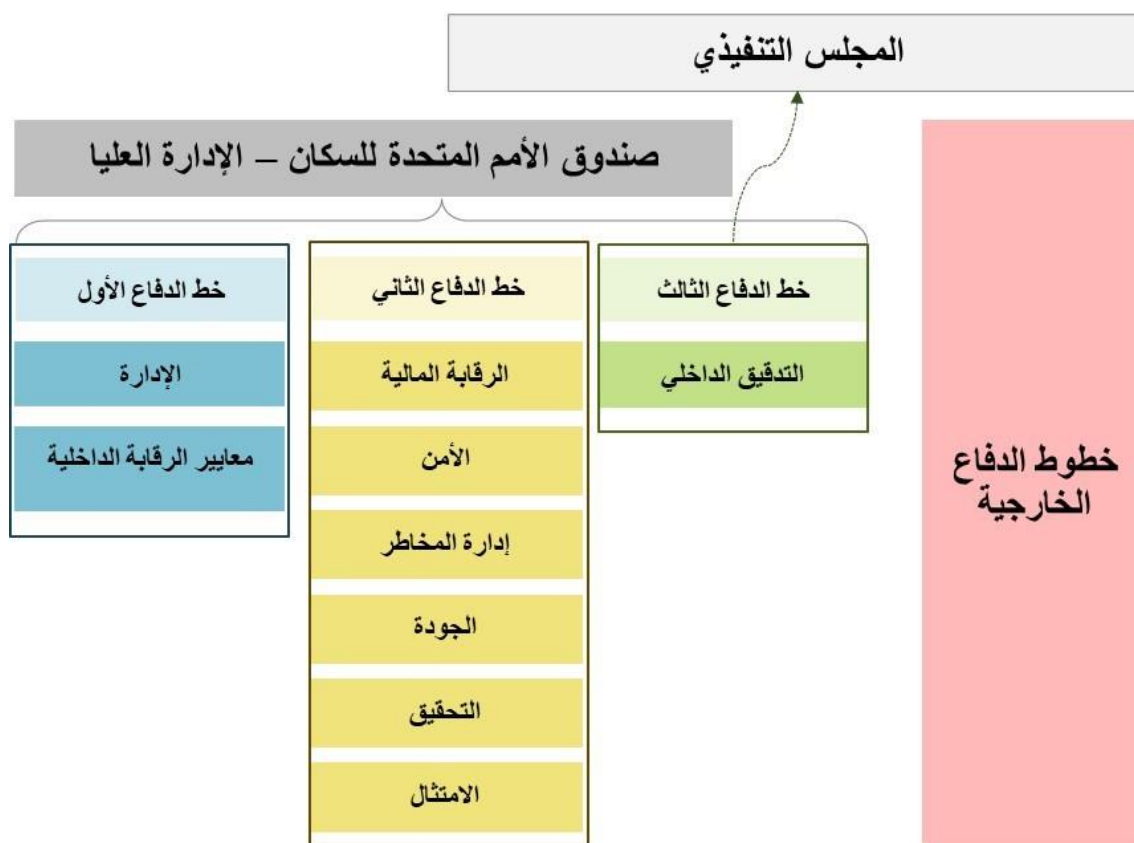
^ب ويشير إطار الرقابة الداخلية لصندوق الأمم المتحدة للسكان إلى أن مهام الخط الثالث تتولاها المراجعة الداخلية للحسابات ووحدات داخلية مستقلة أخرى مثل التحقق والتقييم المستقل والأخلاقيات. إلا أن وحدة التفتيش المشتركة تعتقد أن وظائف المراجعة الداخلية للحسابات فقط هي التي تتماشى مع الخط الثالث.

⁷³ اطلع على مناقشة إطار عمل إدارة الموارد المؤسسة في القسم VII، أ.

⁷⁴ دليل السياسات والإجراءات لصندوق الأمم المتحدة للسكان، إطار الرقابة الداخلية (أيلول/سبتمبر 2016)، الأقسام II و III.

الشكل X

خطوط الدفاع الثلاثة لصندوق الأمم المتحدة للسكان



المصدر: من إعداد وحدة التفتيش المشتركة استنادًا إلى إطار الرقابة الداخلية لصندوق الأمم المتحدة.

99. وفضلاً على ذلك، يتناول البند XIV من النظام المالي والقواعد المالية لصندوق الأمم المتحدة للسكان الضوابط الداخلية فيما يتعلق بالإدارة المالية. وتحدد آليات الرقابة في تنفيذ القواعد والإجراءات المالية في إدارة الحسابات والتسجيل والمعاملات والفصل بين المهام وفقاً لإطار الرقابة الداخلية.

100. إضافة إلى ذلك، توفر سياسة إدارة الموارد آلية رقابة داخلية تكميلية من خلال قائمة مراجعة المساءلة المتكاملة، التي توفر لأصحاب الميزانية 75 طريقة لضمان تنفيذ الموارد وفقاً للنظام المالي والقواعد المالية والسياسات والإجراءات.

101. وترى المفتشة أن الصندوق لديه الإجراءات اللازمة وآليات رقابة داخلية كافية حتى يتمكن الصندوق من تحقيق أهدافه بفاعلية.

ج. المشتريات والخدمات المشتركة

1. المشتريات

102. لضمان الاستعداد بشكل أفضل، وتقليل المهل الزمنية والتكاليف الخفية وزيادة الكفاءة والفاعلية، أنشأ صندوق الأمم المتحدة للسكان وحدة إدارة سلسلة الإمداد، باعتباره أحد أكبر مقدمي الخدمات من القطاع العام عالمياً، ومنظمة الأمم المتحدة الرائدة لشراء الإمدادات الجنسية والإنجابية. واعتباراً من يناير 2022، أصبحت الوحدة مسؤولة عن الإشراف على جميع أنشطة المشتريات القطرية والإقليمية والعالمية وتنسيقها عبر عمليات التنمية والعمليات الإنسانية. ومن المتوقع أن يؤدي تطبيق رسوم المشتريات إلى انخفاض الميزانية المتكاملة قرابة 5.8 ملايين دولار في غضون أربع سنوات.⁷⁶

⁷⁵ مديرو الشعب ورؤساء المكاتب والمديرون والممثلون الإقليميون/دون الإقليميين مسؤولون وخاضعون للمساءلة عن تنفيذ موارد الميزانية البرنامجية والمؤسسية، ويشار إليهم باسم "أصحاب الميزانية".

⁷⁶ DP/FPA/2021/9، الفقرة 86.

103. ضمان الجودة هو جزء من أنشطة وحدة إدارة سلسلة الإمداد، التي تشمل التأهيل السابق للموردين والتقييمات الفنية ومراقبة الجودة ومراقبة المنتجات والحفاظ على معايير محددة من خلال التفتيش وأخذ العينات والاختبارات العملية.
104. بالنسبة إلى المنتجات المختلفة، يتم إجراء التأهيل السابق قبل الدخول في اتفاقيات تعاقدية مع الموردين المعترف بهم دوليًا. في حالة الأدوية، توجد سياسة ضمان الجودة لوسائل منع الحمل والأدوية الأخرى، وتتوافق مع معايير الجودة الدولية التي تدعمها منظمة الصحة العالمية.
105. وترى المفوضة أن إنشاء وحدة إدارة سلسلة الإمداد ينبغي أن يزود الصندوق بالدعم اللازم لأنشطته في مجال عمليات الشراء، وكذلك الإشراف والتنسيق بشكل مرضٍ على تدابير ضمان الجودة والمشتريات القطرية والإقليمية والعالمية التي يضطلع بها الصندوق. وتجدر الإشارة إلى أنه لا يمكن العثور على الهيكل التشغيلي للوحدة في الميزانية المتكاملة للفترة بين عامي 2022 و2025 لأنها لا تشمل سوى الوظائف الممولة في إطار الميزانية المؤسسية، في حين تمول وظائف الوحدة من رسوم المشتريات كتكاليف مباشرة.

2. التعاقد الخارجي

106. يُعترف بمدى التعاون بين صندوق الأمم المتحدة للسكان وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في العديد من اتفاقيات مستوى الخدمات. في إطار نموذج استرداد التكاليف، يقدم البرنامج الإنمائي للصندوق خدمات لإدارة كشوف المرتبات وإدارة استحقاقات الموظفين وإدارة التأمين الصحي، فضلاً عن خدمات السفر والتأثيرات وخدمات الخزانة وأحكام تقاسم التكاليف لمكتب أمين المظالم المشترك واتفاقيات تقاسم التكاليف للمنسقين المقيمين.
107. ويوجد مزيد من التعاون مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين من خلال مراجعة مبادرة شركاء الأسهم، التي تتعامل مع الشركاء المنفذين، واتفاق خدمة البيع بالمراد العلني، بينما توجد مذكرة اتفاق مع مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع لتقديم خدمات استعراض البائعين والعقوبات.
108. قد يرغب المدير التنفيذي في إجراء تحليل التكلفة والعائد لتلك الأنشطة والخدمات التي تم التعاقد عليها مع أطراف خارجية كلما كانت هناك فرصة لتجديد اتفاق أو دخول مقدم خدمة جديد في السوق، وذلك لتحديد: (أ) مدى ملاءمة استمرار التعاون أو (ب) إمكانية تهيئة الظروف لأداء تلك الخدمات داخلياً أو (ج) إمكانية استخدام المراكز العالمية للخدمات المشتركة.

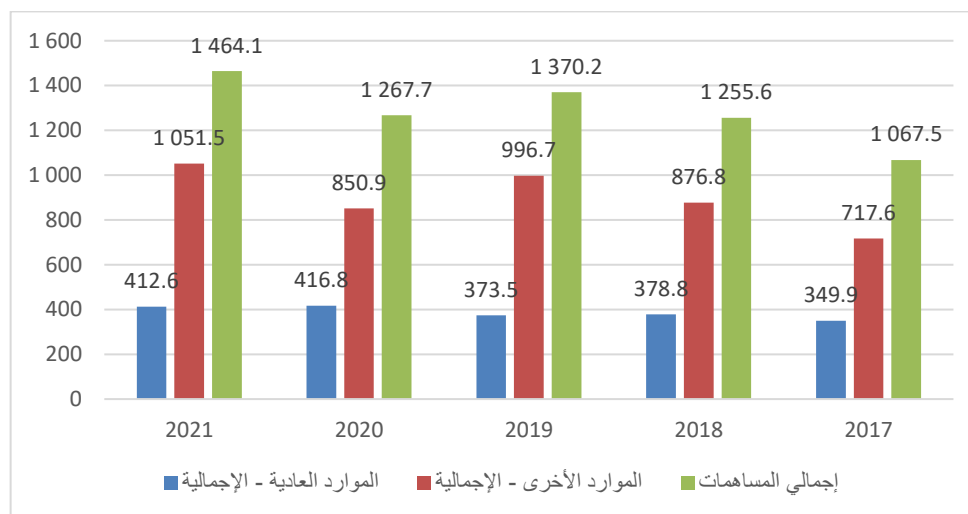
د. نمط الإيرادات والإنفاق

109. فيما يتعلق بالتقرير المالي والبيانات المالية المراجعة لصندوق الأمم المتحدة للسكان للسنة المنتهية في 31 كانون الأول/ديسمبر 2021، لم يحدد مجلس مراجعي الحسابات وجود أي خطأ أو إغفال أو تحريف كبير، لكنه لاحظ أن هناك مجالاً للتحسين في مجالات مثل إدارة الموارد البشرية وإدارة الشركاء المنفذين وإدارة المشتريات، على سبيل المثال لا الحصر.
110. كما يتضح من الشكل XI، زاد إجمالي إيرادات المساهمات باستمرار في السنوات الخمس الماضية، باستثناء عام 2020، الذي يمكن أن يُعزى إلى آثار جائحة كوفيد-19. يمكن قياس الفجوة المتزايدة باستمرار بين الموارد العادية والموارد الأخرى بوضوح من خلال مقارنة أرقام عامي 2017 و2021، حيث زادت الموارد العادية بمقدار 62.7 مليون دولار (17.9 في المئة) والموارد الأخرى بمقدار 333.9 مليون دولار (46.5 في المئة).

الشكل XI

إجمالي إيرادات المساهمات للفترة بين عامي 2017 و2021

(ملايين الدولارات الأمريكية)

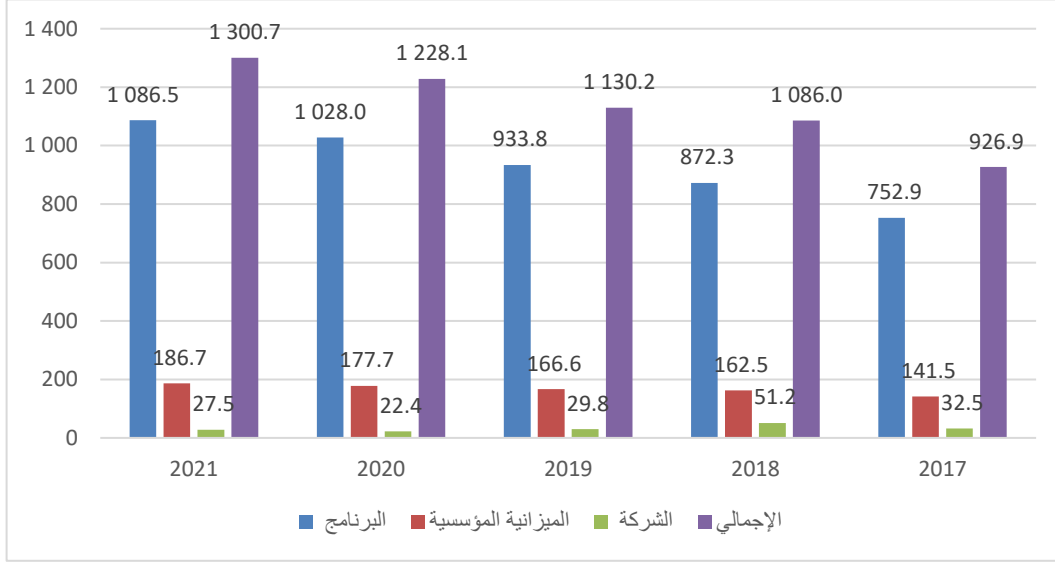


المصدر: من إعداد وحدة التفتيش المشتركة استنادًا إلى تقارير مجلس مراجعي الحسابات (A/77/5/Add.8) وA/71/5/Add.8 وA/72/5/Add.8 وA/73/5/Add.8 وA/74/5/Add.8 وA/75/5/Add.8 وA/76/5/Add.8 وA/70/5/Add.8

111. ارتفع إجمالي نفقات صندوق الأمم المتحدة للسكان بشكل مطرد من 926.9 مليون دولار في عام 2017 إلى 1300.7 مليون دولار في عام 2021 (40.3 في المئة). وخلال تلك الفترة نفسها، زادت نفقات البرامج بمقدار 333.6 مليون دولار، ويُعزى ذلك بشكل رئيسي إلى استمرار الإنفاق على التدريب وأنشطة الاستجابة الإنسانية وتوفير خدمات الصحة الجنسية والإنجابية المنقذة للحياة. ولم تزد نفقات الميزانية المؤسسية كثيرًا، كانت الزيادة من 141.5 مليون دولار عام 2017 إلى 186.7 مليون دولار عام 2021 (متوسط زيادة بنسبة 7.2 في المئة سنويًا) بسبب تنفيذ منصة جديدة لتخطيط موارد المؤسسة وارتفاع تكاليف الموظفين ومساهمات المنسق المقيم. وأخيرًا، كان تطور نفقات الشركة، وهي نفقات لا يمكن تخصيصها لنتائج خطة إستراتيجية محددة، أقل استقرارًا، حيث وصلت إلى 51.2 مليون دولار عام 2018، ثم انخفضت إلى 22.4 مليون دولار عام 2020، ويرجع ذلك في المقام الأول إلى أن نفقات الشركة يمكن أن تكون عبارة عن تكاليف المشتريات أو الالتزامات المتعلقة باستحقاقات نهاية الخدمة أو أسعار الصرف.

الشكل XII

إجمالي النفقات حسب الغرض، للفترة بين عامي 2017 و2021
(ملايين الدولارات الأمريكية)



المصدر: من إعداد وحدة التفتيش المشتركة استنادًا إلى تقارير مجلس مراجعي الحسابات (A/77/5/Add.8 و A/71/5/Add.8 و A/72/5/Add.8 و A/73/5/Add.8 و A/74/5/Add.8 و A/75/5/Add.8 و A/76/5/Add.8 و A/70/5/Add.8)

112. كان الصندوق يتمتع بمركز مالي قوي خلال وقت الانتهاء من ذلك الاستعراض. بلغ إجمالي الإيرادات لعام 2021 1505.23 ملايين دولار، في حين بلغ إجمالي النفقات 1300.68 مليون دولار بفائض قدره 204.56 ملايين دولار.

113. وقد لاحظت المديرية التنفيذية في استعراضها الإحصائي والمالي لعام 2021، أن صندوق الأمم المتحدة للسكان قد أنهى عام 2021 وهو يتمتع بوضع مالي ممتاز، وذلك يرجع إلى الدعم المستمر من الجهات المانحة وممارسات الإدارة المالية السليمة، ومنها العمليات والضوابط المصممة لإبقاء النفقات في حدود الموارد المالية المتاحة. ومع ذلك، أشارت إلى أن التوقعات لعام 2022 وما بعده لا تزال صعبة التنبؤ بسبب المخاطر المستمرة على السلام والاستقرار والشكوك المتعلقة بالمسار المستقبلي لوباء كوفيد-19. فضلاً على ذلك، فإن تغيّر أولويات المانحين والتحديات التشغيلية يمكن أن يؤثر على قدرة صندوق الأمم المتحدة للسكان على توليد الإيرادات وتنفيذ أنشطة برامجه.⁷⁷

V. إدارة الموارد البشرية

114. تنبثق سلطة صندوق الأمم المتحدة للسكان في الشؤون المتعلقة بالموارد البشرية من الأمين العام، حيث إنه قام بتفويض السلطة في هذه المسائل إلى المدير التنفيذي اعتباراً من 1 حزيران/يونيو لعام 2004 لغرض تنفيذ مقرر الجمعية العامة 555/58 حول شؤون الموظفين المتعلقة بصندوق الأمم المتحدة للسكان.⁷⁸
115. فحص فريق وحدة التفتيش المشتركة الأطر والطرائق التعاقدية وممارسات التوظيف وتصنيفات الوظائف والدرجات والتوزيع الجنساني والجغرافي للموظفين وتفويضات السلطة وتدريب الموظفين والعلاقات بين الموظفين والإدارة في صندوق الأمم المتحدة للسكان.
116. أجرى فريق وحدة التفتيش المشتركة استقصاءً عبر الإنترنت للموظفين من أجل تحديد مدى جهود صندوق الأمم المتحدة للسكان المتعلقة بما يلي: (أ) تعزيز التوظيف الاستراتيجي وسياسات التنقل العالمي وممارساته وأدواته وتبسيط عملية التوظيف؛ (ب) التأكيد على التمثيل العادل والمعاملة العادلة وتكافؤ الفرص وتعزيز الشعور بالانتماء لجميع الموظفين؛ (ج) تعزيز ثقافة الشركة التي تجسد رسالة المنظمة وقيمتها وتحضن الإدماج وتعزز الثقة وتدعم الابتكار وتقبل المساءلة؛ (د) الاستمرار في تقديم واجب الرعاية وتعزيز الصحة العقلية/رفاه الموظفين؛ (هـ) تطوير تحليلات قوية للموارد البشرية لاتخاذ قرارات مدروسة في الوقت المناسب؛ (و) منع التحرش الجنسي بالموظفين والعاملين. أُنيج إجراء استقصاء الموظفين في المقر الرئيسي والمكاتب الإقليمية ودون الإقليمية والمكاتب القطرية في الفترة من 1 إلى 22 أيلول/سبتمبر 2022، وأسفر عن معدل استجابة بنسبة 24 في المئة، حيث وردت 1057 إجابة من قرابة 150 مكتباً مختلفاً.⁷⁹
117. قدم استقصاء الموظفين مؤشرات على الوضع الحالي للعلاقات بين الإدارة والموظفين وإدارة الموارد البشرية. تم التأكد من الردود على الاستقصاء من خلال إجراء مقابلات مع الإدارة العليا والموظفين الفنيين الدوليين والموظفين الفنيين الوطنيين وموظفي فئة الخدمات العامة وممثلي الموظفين.
118. من المهم التأكيد على أنه منذ عام 2020، تخضع شعبة الموارد البشرية لعملية إعادة هيكلة وأن عملية إعادة التنظيم هذه قد أحدثت تغييرات في الطريقة التي يتعامل بها صندوق الأمم المتحدة للسكان مع الموارد البشرية. إن فريق وحدة التفتيش المشتركة، قد علم، من خلال الردود على الاستقصاء وفي أثناء المقابلات، أن صندوق الأمم المتحدة للسكان كان بصدد وضع استراتيجية لشؤون العاملين لعام 2030، بهدف دعم الخطة الاستراتيجية الجديدة والأهداف التنظيمية وبعد العديد من الطلبات للحصول على معلومات حول استراتيجية شؤون العاملين، علم فريق وحدة التفتيش المشتركة أنه سيتم إطلاقها في 13 كانون الأول/ديسمبر 2022 وأن الوثيقة لن تكون متاحة للمراجعة حتى ذلك الحين.

أ. إطار الموارد البشرية

1. سياسات الموارد البشرية

119. كما ذكر أعلاه، فوض الأمين العام السلطة إلى المدير التنفيذي لصندوق الأمم المتحدة للسكان في الشؤون المتعلقة بالموارد البشرية وذلك منذ عام 2004. وفيما يلي قائمة بالإطار والسياسات المطبقة على شؤون الموارد البشرية الخاصة بصندوق الأمم المتحدة للسكان. يقوم قسم دليل السياسات والإجراءات المتعلق بسياسة الموارد البشرية في صندوق الأمم المتحدة للسكان، والذي صدر عام 2007، بتوجيه التعايش الحالي بين السياسات المختلفة. حيثما أصدر صندوق الأمم المتحدة للسكان سياسته الخاصة أو كانت لديه ممارسة متبعة، تنطبق سياسة أو ممارسة الصندوق. ولكن إذا لم توجد سياسة أو ممارسة لصندوق الأمم المتحدة للسكان، فسيتم تطبيق التسلسل الهرمي التالي:
- (أ) ميثاق الأمم المتحدة؛
- (ب) النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة؛
- (ج) النظام الإداري لموظفي الأمم المتحدة؛
- (د) سياسات الموارد البشرية الصادرة عن صندوق الأمم المتحدة للسكان أو الممارسات السابقة التي وضعها؛
- (هـ) سياسات الموارد البشرية الصادرة عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أو الممارسات السابقة التي وضعها، مع مراعاة ما يقتضيه اختلاف الحال، في الحالات التي لا يخضع فيها شأن من شؤون الموارد البشرية لسياسة صادرة عن صندوق الأمم المتحدة للسكان أو ممارسة سابقة وضعها وقرر صندوق الأمم المتحدة للسكان تطبيق سياسة البرنامج الإنمائي أو ممارساته؛

⁷⁸ اطلع على ST/SGB/2004/10.

⁷⁹ اعتباراً من عام 2021، ووفقاً للأرقام التي قدمها صندوق الأمم المتحدة للسكان، بلغ العدد الإجمالي للموظفين 3154 موظفاً، وبلغ العدد الإجمالي للأفراد غير الموظفين (عقود الخدمات ومتطوعي الأمم المتحدة) 1165 فرداً. وبناءً على هذه الأرقام، يُقدر فريق وحدة التفتيش المشتركة معدل الاستجابة بنحو 24 في المئة.

(و) سياسات الموارد البشرية الصادرة عن الأمانة العامة للأمم المتحدة أو الممارسات السابقة التي وضعتها، مع مراعاة ما يقتضيه اختلاف الحال، في الحالات التي لا يخضع فيها شأن من شؤون الموارد البشرية لسياسة صادرة أو ممارسة سابقة وضعها صندوق الأمم المتحدة للسكان أو برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وقرر صندوق الأمم المتحدة للسكان تطبيق سياسة أو ممارسات الأمانة العامة للأمم المتحدة.

120. علم فريق وحدة التقنيات المشتركة أن شعبة الموارد البشرية تقوم حاليًا بتقييم إمكانية دمج السياسات المختلفة في سياسة واحدة للموارد البشرية لصندوق الأمم المتحدة للسكان. إن وجود هذه السياسات المختلفة وتطبيق تسلسلها الهرمي يعد أمرًا مربكًا كما أنه يزيد من تعقيد إدارتها.

121. تشجع المفتشة المدير التنفيذي على وضع إطار واضح وشامل للموارد البشرية لصندوق الأمم المتحدة للسكان من خلال توحيد السياسات القائمة وتبسيط عملية تطبيقها.

2. الأطر والطرائق التعاقدية

122. هناك وثائق كثيرة حول الأطر والطرائق التعاقدية. تعود سياسة الموارد البشرية الحالية إلى عام 2007، ولكن حُدِّثت معظم السياسات الفردية مؤخرًا. حُدِّثت سياسة التعيينات المستمر والمحددة المدة في أيلول/سبتمبر 2022. ويقدم الملحق I للسياسة توجيهات إضافية لاختبار الموظفين لوظائف الفئة الفنية والفئات العليا في مراكز العمل الميداني وفي المقر الرئيسي وللوظائف من فئة الخدمات العامة في المقر الرئيسي (حُدِّثت في أيلول/سبتمبر 2022)؛ ويتعلق الملحق II باختيار وإعادة نوب الموظفين في الوظائف التناوبية الدولية (2013)؛ ويقدم الملحق III توجيهات لاختيار الموظفين الفنيين الوطنيين وموظفي فئة الخدمات العامة في مراكز العمل الميداني (2009)؛ ويحتوي الملحق IV على اختصاصات مجلس استعراض الامتثال في المقر الرئيسي ونطاق عمله وتكوينه والإجراءات والتوصيات الصادرة عنه بالنسبة إلى وظائف الفئة الفنية والفئات العليا حتى الفئة D-1، وكذلك وظائف الخدمات العامة في المقر الرئيسي (أيلول/سبتمبر 2022)؛ ويقدم الملحق V اختصاصات مجلس استعراض الامتثال في المقر الرئيسي ونطاق عمله وتكوينه والإجراءات والتوصيات الصادرة عنه فيما يخص مراكز العمل الميداني للوظائف من فئة الموظفين الفنيين الوطنيين، وكذلك لوظائف الخدمات العامة في مراكز العمل الميداني. (2009).

123. وهناك ترتيبات تعاقدية أخرى تم تناولها في السياسات، بما في ذلك توظيف المتقاعدين (2017)، والاحتفاظ بالموظفين بعد السن الإلزامي لإنهاء الخدمة (أيلول/سبتمبر 2022) ونقل الموظفين أو ندهم أو إعارتهم بين المنظمات التي تطبق النظام الموحد للأمم المتحدة، الخاص بالرواتب والبدلات، وكذلك الترتيبات الخاصة بغير الموظفين، مثل الاستشاريين الفرديين (تشرين الثاني/نوفمبر 2022)، والتدريب الداخلي (2020) وعقود الخدمات (حُدِّثت بواسطة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في 2018).

124. تغيرت الطريقة التي تنظر بها المؤسسات إلى ترتيبات العمل بشكل كبير منذ جائحة كوفيد-19. وردًا على استقصاء وحدة التقنيات المشتركة، أكد صندوق الأمم المتحدة للسكان أن الطلبات المتعلقة بترتيبات العمل المرنة، قبل انتشار الجائحة، كانت أقل بكثير، حيث بلغت ما يقرب من 300 طلب في السنة، بينما في الأشهر الستة الأولى من عام 2022، كان هناك بالفعل 1200 طلب فردي لمثل هذه الترتيبات.

125. وأطلق صندوق الأمم المتحدة للسكان سياسة جديدة حول ترتيبات العمل المرنة اعتبارًا من شباط/فبراير 2022. وتشمل السياسة الجديدة ما يلي:

- (أ) نظامًا مرئيًا يسمح بتعديل أوقات بدء وانتهاء يوم العمل؛
- (ب) جدول عمل مضغوطًا (10 أيام عمل بعدد 9 ساعات يوميًا) لموظفي فئة الخدمات العامة؛
- (ج) تقديم خيارات إضافية للعمل عن بعد داخل مركز العمل؛
- (1) ما يصل إلى ثلاثة أيام في الأسبوع التقويمي؛
- (2) أسبوعًا تقويميًا واحدًا في الأسابيع المتناوبة؛
- (3) أسبوعين تقويميين في فترتي أسبوعين متناوبين؛
- (د) إتاحة العمل عن بعد خارج مركز العمل لمدة تصل إلى 60 يوم عمل في السنة التقويمية؛
- (هـ) تعويضًا ماليًا يصرف مرة واحدة بقيمة لا تتجاوز 200 دولار لشراء معدات مكتب منزلي.
- (و) عملية موافقة أكثر لامركزية لترتيبات العمل المرنة.

3. تفويض السلطة

126. في بداية عملية استعراض وحدة التفتيش المشتركة، كانت الوثيقة الوحيدة التي يمكن العثور عليها بشأن تفويض السلطة تتعلق بتفويض سلطة إدارة الموارد البشرية إلى الممثلين الذين عينهم صندوق الأمم المتحدة للسكان. خلال المقابلات التي أجريت في تشرين الأول/أكتوبر 2022 مع الإدارة العليا، أُبلغ فريق وحدة التفتيش المشتركة بأن السياسة المتعلقة بتفويض السلطة في الأمور الخاصة بالموارد البشرية لا تزال معلقة. علم الفريق بعد ذلك أن السياسة وُضعت وأُحيلت إلى المكاتب الميدانية في 1 أيلول/سبتمبر 2022.⁸⁰ ويأسف فريق وحدة التفتيش المشتركة أن شعبة الموارد البشرية أخرت تقديم الوثيقة إلى وحدة التفتيش المشتركة، ما أثار على قدرتها على التحليل وإجراء مزيد من الاستفسارات حول الموضوع.

127. منذ وصول المدير الجديد لشعبة الموارد البشرية عام 2019، يخضع صندوق الأمم المتحدة للسكان لإعادة هيكلة وظائف الموارد البشرية، وكان أحد التغييرات الرئيسية هو تعزيز تفويض السلطة للمكاتب الإقليمية. ومع ذلك، فقد نُفِذ تعزيز السياسة من خلال إدخال شريك أعمال للموارد البشرية في كل مكتب إقليمي، ليكون مسؤولاً مباشراً أمام مدير شعبة الموارد البشرية في مقر صندوق الأمم المتحدة للسكان في نيويورك.

128. ترى المفتشة أن تفويض السلطة في المسائل المتعلقة بالموارد البشرية الصادر في أيلول/سبتمبر 2022 لا يفوض بشكل كاف وظائف الموارد البشرية، بل يوسع الرقابة المركزية في مراكز العمل الميداني من خلال شركاء أعمال الموارد البشرية المعينين حديثاً. ولذلك قد يرغب المدير التنفيذي في النظر في توسيع تفويض السلطة للمديرين الإقليميين في نسخة منقحة من الوثيقة.

ب. إدارة الموارد البشرية

1. ممارسات التوظيف

129. تنظم ممارسات التوظيف من خلال سياسات مختلفة وضعت لتتناسب الترتيبات التعاقدية المتفاوتة. يقدم الملحق VI لسياسة التعيينات محددة المدة والتعيينات المستمرة توجيهات بشأن التعيين في التعيينات محددة المدة في جميع الفئات.

130. إلى ذلك، في إطار سياسة موظفي صندوق الأمم المتحدة للسكان، توجد سياسة تحدد جميع المتطلبات والإجراءات والعمليات المتعلقة باستخدام التعيينات المؤقتة، بما في ذلك توجيهات اختيار الموظفين الفنيين والموظفين الفنيين الوطنيين وموظفي الخدمات العامة للعمل في المقر الرئيسي ومراكز العمل الميداني.

131. واستمع فريق وحدة التفتيش المشتركة إلى بواعث القلق التي أعرب عنها الموظفون فيما يتعلق بمسائل تنفيذ السياسة، التي يُزعم أنه تم فيها تعيين موظفين غير مؤهلين لشغل وظائف معينة. وأجرى فريق وحدة التفتيش المشتركة متابعة مع إدارة صندوق الأمم المتحدة للسكان بشأن حالة قضيتين تم عرضهما على الفريق. ووصل إلى علم الفريق أن واحدة من الحالتين قيد التحقيق حالياً، وبالتالي لم يتمكن الصندوق من تقديم معلومات إضافية. بالنسبة إلى الحالة الأخرى، فإن المعلومات المقدمة عنها محدودة ولم تستوفِ العناصر اللازمة لتحديد ما إذا كانت عملية التوظيف قد نُفِذت بموضوعية. بينما يوضح فريق وحدة التفتيش المشتركة أنه لم يحقق في تكوين فرق إجراء المقابلات، تود المفتشة أن تعبر عن قلقها بشأن النقص السلبي العام لبعض جوانب عملية التوظيف، بما في ذلك تكوين فرق إجراء المقابلات. وفي كل من استقصاء الموظفين والمقابلات التي أجرتها وحدة التفتيش المشتركة، كان أقصى مستوى من عدم الرضا الذي أعربت عنه الإدارة العليا لصندوق الأمم المتحدة للسكان وموظفيه يتعلق بغياب الشفافية الملحوظ في عمليات التوظيف والفترات الطويلة للغاية التي يستغرقها ملء الوظائف الشاغرة. وبالإضافة إلى ذلك، أدى تصور ضعف استجابة شعبة الموارد البشرية لهذه المسائل إلى تفاقم الرأي السلبي لدى الموظفين والإدارة تجاه الشعبة.

132. ينص الملحق الأول لسياسة التعيينات محددة المدة والتعيينات المستمرة على أن شعبة الموارد البشرية، بالتشاور مع المدير المباشر، ستكون فريق إجراء مقابلات باستخدام الحد الأدنى من المتطلبات التالية: نائب عن المدير المباشر (أو المدير بنفسه/المديرة بنفسها) وممثل عن الشعبة وشخص آخر على الأقل.

133. وضعت الأمانة العامة للأمم المتحدة شروطاً أكثر صرامة لتكوين فرق إجراء المقابلات، بما في ذلك اشتراط أن يكون أحد أعضاء الفريق خارج الخدمة/الوحدة التي يوجد بها المنصب الشاغر وأن يكون من أعضاء الفريق امرأة واحدة على الأقل. وترى المفتشة أنه ينبغي معالجة التصورات السلبية من خلال العمل المتضافر لإظهار الشفافية والإنصاف في عملية التوظيف. وينبغي لصندوق الأمم المتحدة للسكان أن يتخذ تدابير إضافية تهدف إلى تعزيز الموضوعية والشفافية في عمليات التوظيف، بما في ذلك زيادة استخدام مراكز التقييم وإدخال متطلبات أكثر صرامة في تشكيل فرق إجراء المقابلات.

⁸⁰ مذكرة داخلية مؤرخة بتاريخ 1 أيلول/سبتمبر 2022 وموجهة من المدير التنفيذي إلى الممثلين بشأن تفويض السلطة في المسائل المتعلقة بالموارد البشرية.

134. ومن المتوقع أن يسهم تنفيذ التوصية التالية في تعزيز الشفافية والمساءلة في أنشطة اختيار الموظفين التي يضطلع بها صندوق الأمم المتحدة للسكان.

التوصية رقم 3

ينبغي للمدير التنفيذي أن يضمن، قبل نهاية عام 2023، وضع تدابير إضافية تهدف إلى تعزيز الموضوعية والشفافية الملحوظة في عمليات التوظيف ومواصلة الامتثال للسياسات المعمول بها في هذه المسألة.

2. تصنيفات الوظائف ودرجاتها

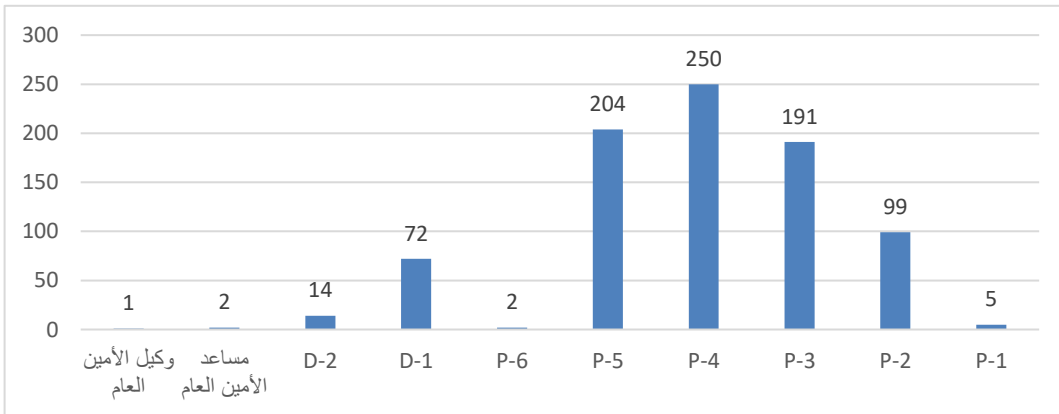
135. تُحدد تصنيفات الوظائف ودرجاتها في صندوق الأمم المتحدة للسكان بناءً على المعيار الرئيسي الذي أصدرته لجنة الخدمة المدنية الدولية عام 1980.⁸¹ باتباع نظام تقييم عامل النقاط، تحدد المنظمات الدرجة وفقاً لتصنيفات الوظائف.

136. وفيما يتعلق بهيكل الدرجات داخل صندوق الأمم المتحدة للسكان، وفقاً لبيانات عام 2021، فإن وظائف الفئة الفنية والفئات العليا تضم 840 وظيفة (26.63 في المئة)؛ وتضم فئة الخدمات العامة والفئات ذات الصلة 1376 وظيفة (43.63 في المئة)؛ وتضم فئة الموظفين الفنيين الوطنيين 938 وظيفة (29.74 في المئة) من إجمالي 3154 موظفًا.

137. في الفئة الفنية والفئات العليا، تتركز الوظائف بصورة كبيرة في الدرجتين الرابعة P-4 والخامسة P-5، حيث تضم 454 وظيفة، أو نسبة قدرها 54 في المئة من مجموع الوظائف في الفئة الفنية والفئات العليا. وفي فئة الخدمات العامة والفئات ذات الصلة، يشغل الموظفون من الدرجتين السادسة G-6 والسابعة G-7 عدد 703 منصب، أي 51.9 في المئة من العدد الإجمالي للوظائف في فئة الخدمات العامة والفئات ذات الصلة. أما بالنسبة إلى فئة الموظفين الفنيين الوطنيين، فيشغل الموظفون الفنيون الوطنيون من الدرجة ج والموظفون الفنيون الوطنيون من الدرجة ب 696 منصبًا، ما يعادل 74 في المئة من العدد الإجمالي للموظفين في هذه الفئة (اطلع على الأشكال XIII–XV).

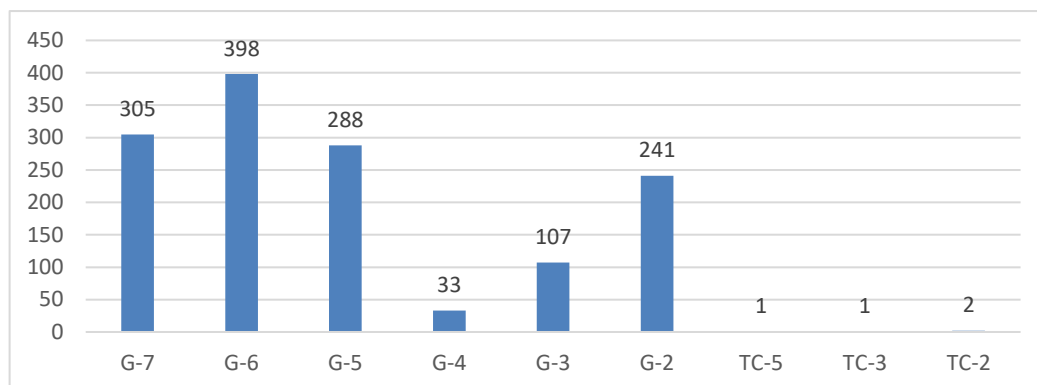
الشكل XIII

توزيع المناصب في الفئة الفنية والفئات العليا وفقاً للدرجات الوظيفية (840 منصبًا)
(عدد المناصب)



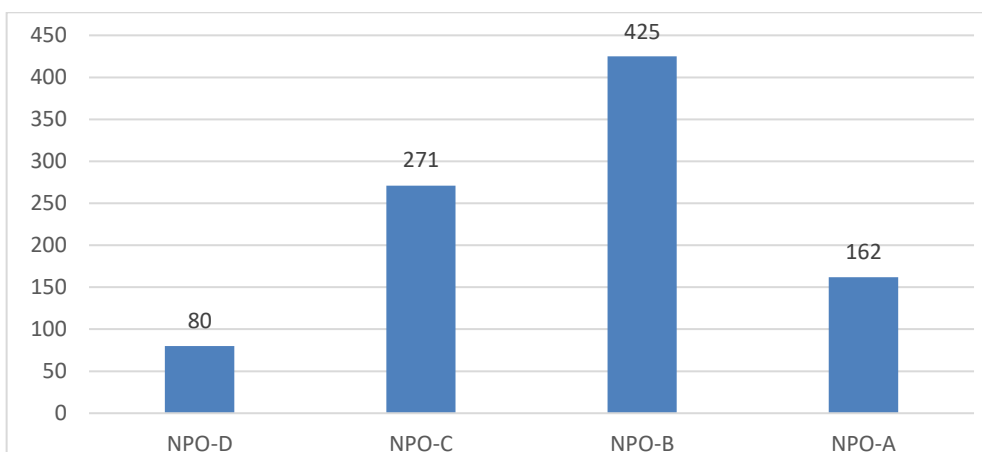
المصدر: من إعداد وحدة التفتيش المشتركة بالاعتماد على المعلومات التي قدمها صندوق الأمم المتحدة للسكان.

الشكل XIV
توزيع المناصب في فئة الخدمات العامة والفئات ذات الصلة وفقاً للدرجات الوظيفية (1376 منصبا)
(عدد المناصب)



المصدر: من إعداد وحدة التفتيش المشتركة بالاعتماد على المعلومات التي قدمها صندوق الأمم المتحدة للسكان.

الشكل XV
توزيع المناصب في فئة الموظفين الفنيين الوطنيين وفقاً للدرجات الوظيفية (938 منصبا)
(عدد المناصب)



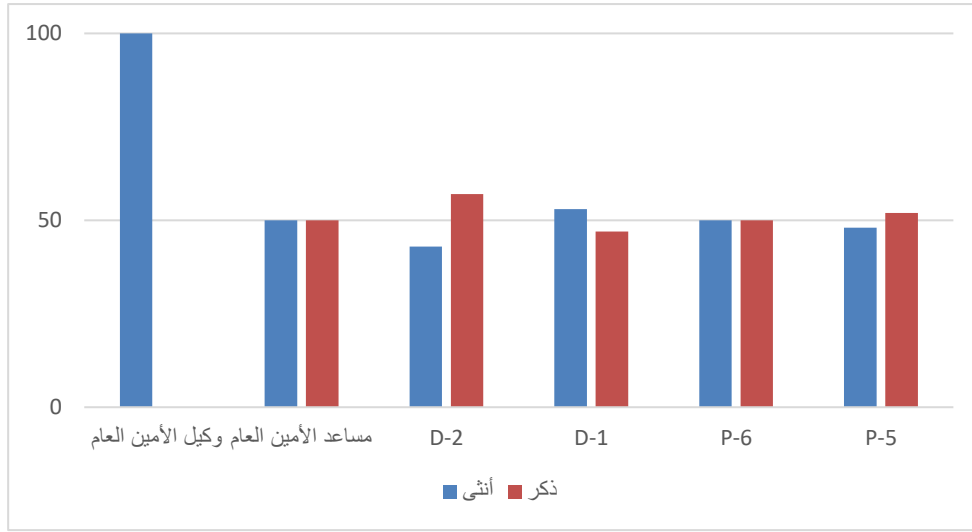
المصدر: من إعداد وحدة التفتيش المشتركة بالاعتماد على المعلومات التي قدمها صندوق الأمم المتحدة للسكان.

138. في أثناء المقابلات التي أجريت مع الإدارة العليا، علم فريق وحدة التفتيش المشتركة أن بعض تصنيفات الوظائف ودرجاتها في صندوق الأمم المتحدة للسكان أقل منها في المنظمات الأخرى (للمناصب المماثلة)، وأن هذا كان أحد أسباب صعوبة ملء المناصب في بعض المجالات الإستراتيجية للمنظمة. وبعد إجراء استعراض دقيق، لم تجد وحدة التفتيش المشتركة أي دليل على أن تصنيفات الوظائف ودرجاتها قد خُددت بشكل غير صحيح في صندوق الأمم المتحدة للسكان. في الواقع، بالنسبة إلى الفئة الفنية وفئة الخدمات العامة، تتركز نسبة أعلى من الوظائف في الدرجات العليا (أي الدرجة الخامسة P-5 والرابعة P-4 للفئة الفنية والدرجة السابعة G-7 والسادسة G-6 لفئة الخدمات العامة).

3. التوزيع الجنساني والجغرافي

139. وفقاً للبيانات التي قدمها صندوق الأمم المتحدة للسكان، يتسم الصندوق بالتوازن بين الجنسين، حيث تمثل النساء 51.7 في المئة من الموظفين ويمثل الذكور 48.3 في المئة، ويختلف التوزيع قليلاً عند احتساب الوظائف من الدرجة الخامسة P-5 وما أعلى منها فقط (اطلع على الشكل XVI).

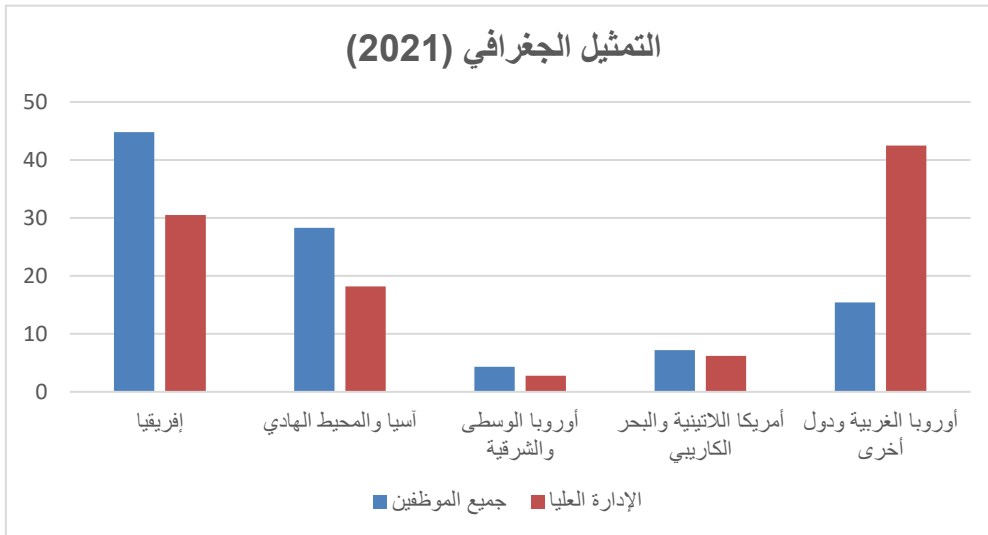
الشكل XVI
التوزيع الجنساني للدرجة الخامسة P-5 وما أعلى منها (2021)
(النسبة المئوية)



المصدر: من إعداد وحدة التفتيش المشتركة بالاعتماد على المعلومات التي قدمها صندوق الأمم المتحدة للسكان.

140. وفيما يتعلق بالتوزيع الجغرافي، تتمتع أفريقيا بأعلى نسبة تمثيل (44.8 في المئة)، تليها آسيا والمحيط الهادئ (28.3 في المئة)، ثم أوروبا الغربية ودول أخرى (15.4 في المئة)، ثم أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي (7.2 في المئة) وأخيرًا أوروبا الشرقية (4.3 في المئة). تتغير هذه الأرقام عند احتساب الإدارة العليا فقط، حيث تتمتع أوروبا الغربية ودول أخرى بأعلى نسبة تمثيل (42.2 في المئة)، تليها أفريقيا (30.5 في المئة)، ثم آسيا والمحيط الهادئ (18.2 في المئة)، ثم أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي (6.2 في المئة) وأخيرًا أوروبا الشرقية (2.8 في المئة) (اطلع على الشكل XVII).

الشكل XVII
التمثيل الجغرافي (2021)
(النسبة المئوية)



المصدر: من إعداد وحدة التفتيش المشتركة بالاعتماد على المعلومات التي قدمها صندوق الأمم المتحدة للسكان.

ج. العلاقات العامة بين الإدارة والموظفين وإدارة الموارد البشرية

141. إن الاستنتاجات التي تم التوصل إليها في هذا القسم من الاستعراض ليست نتيجة توزيع بسيط للإجابات على كل عنصر تم النظر فيه بموجب الاختصاصات، ولكنها نتيجة دراسة متأنية للردود على استقصاء موظفي وحدة التفتيش المشتركة، والاستقصاء العالمي للموظفين الذي أجراه صندوق الأمم المتحدة للسكان عام 2018، والاستقصاء السنوي حول وقائع وتصورات موظفي الأمم المتحدة فيما يتعلق بمنع الاستغلال والانتهاك الجنسيين الذي أجري عام 2021، واستبيان المؤسسات، بالإضافة إلى السياسات والتوجيهات.

142. وتلقى فريق وحدة التفتيش المشتركة، في أثناء الاستعراض الذي أجراه، تعاونًا كبيرًا من جميع مجالات صندوق الأمم المتحدة للسكان، باستثناء شعبة الموارد البشرية. قُدمت المعلومات المتعلقة باستراتيجية شؤون العاملين وتفويض السلطة في شؤون الموارد البشرية بعد تأخير كبير، وكان مسؤولو الموارد البشرية إما غير راغبين في إجراء المقابلات أو غير متاحين لإجرائها، كما أن البيانات المقدمة مبسطة للغاية. فضلًا على ذلك، وبعد أن اطّلت المفتشة على نتائج الدراسة الاستقصائية لموظفي وحدة التفتيش المشتركة وكذلك المقابلات التي أجريت مع أكثر من 50 موظفًا من موظفي صندوق الأمم المتحدة للسكان، فقد خلّصت إلى أنه على الرغم من غياب دليل يشير إلى حدوث سوء إدارة جسيم، إلا أن هناك العديد من المشاكل في كل من العلاقات بين الإدارة والموظفين وإدارة الموارد البشرية التي ينبغي لقيادة صندوق الأمم المتحدة للسكان التعامل معها.

143. وفي وقت صياغة هذا التقرير، لم تكن استراتيجية شؤون العاملين انطلقت بعد، ولم يكن مشروع الوثيقة متاحًا للفريق.

144. وترى المفتشة أن بإمكان المجلس التنفيذي، كجزء من وظيفته الرقابية، مراجعة استراتيجية شؤون العاملين وتحديد مواعيمها مع التوقعات الواردة في الميزانية المتكاملة للفترة بين عامي 2022 و2025، والتي يرد في الفقرة 63 منها البيان التالي:

إذ يعترف صندوق الأمم المتحدة للسكان بأن موظفيه يمثلون أهم أصل لديه، فقد وضع الصندوق استراتيجية للموارد البشرية تركز على جذب وتطوير موظفين من المستوى العالمي، وبناء القدرات القيادية والإدارية، وزيادة التنوع، ودفع الإدماج، بما في ذلك إدماج ذوي الإعاقة، وتمكين تحقيق التكافؤ بين الجنسين على مستوى المنظمة وممارسة واجب الرعاية الذي يركز على التطوير التنظيمي حيث يكون أكثر أهمية – في الميدان. ولتنفيذ هذه الإستراتيجية، يقترح الصندوق مواصلة تعزيز وظيفة الموارد البشرية لإعادة تركيز مواردها ومواءمة أولوياتها والعمل عن كثب مع الموظفين والمديرين والفرق لتحسين فعاليتها التنظيمية.

145. ويرد تعريف ونطاق ومبادئ وإجراءات تناوب الموظفين المعينين دوليًا في سياسة موظفي صندوق الأمم المتحدة للسكان، التي تنص على أن "الخدمة كموظف دولي في صندوق الأمم المتحدة للسكان، وهي منظمة تنمية دولية ميدانية عالمية، تتضمن دائمًا توقع الخدمة في مراكز عمل مختلفة على مدار المسار الوظيفي"، وفضلًا على ذلك فإن:

التناوب مفيد لكل من المنظمة وموظفيها. حيث يسهم في زيادة فعالية المنظمة وأدائها العالي من خلال تزويد المقر الرئيسي لصندوق الأمم المتحدة للسكان ومكاتبه القطرية ودون الإقليمية والإقليمية بأفضل الموظفين تأهيلًا على أساس منهجي ومُدار. إن من مصلحة صندوق الأمم المتحدة للسكان الإستراتيجية والبرنامجية أن يتمتع موظفو المقر الرئيسي بخبرة ميدانية وأن يكتسب المديرين في المكاتب القطرية خبرة في المقر الرئيسي وفي مناطق جغرافية أخرى.⁸²

146. وبصرف النظر عن هذه السياسة، فقد أشارت الردود على استقصاء وحدة التفتيش المشتركة لموظفي صندوق الأمم المتحدة للسكان إلى محدودية التنقل الجغرافي داخل المنظمة. وأشار أكثر من 70 في المئة من المجيبين إلى أنهم خدموا في مركز عمل واحد فقط، وأشار 20 في المئة إلى أنهم خدموا في مركزين أو ثلاثة مراكز عمل. أكدت هذه المعلومة خلال المقابلات التي أجريت، حيث كانت الملاحظة الأكثر شيوعًا بين الموظفين والإدارة العليا تدور حول عدم استخدام التناوب بشكل كافٍ، ليس فقط لتوسيع نطاق التنقل، بل كأداة لتقليل معدل الوظائف الشاغرة أيضًا.⁸³

147. تشجع المفتشة المدير التنفيذي على الاستفادة من آلية التناوب بشكل أفضل من خلال إنشاء برنامج تناوب رسمي يحتوي، على سبيل المثال، على فهرس لجميع الوظائف الخاضعة للتناوب، مرتبةً وفقًا للدرجة الوظيفية وفترة الخدمة والموقع ومؤشرات المشقة، وكذلك زيادة الأدوار والوظائف الفنية.

⁸² دليل السياسات والإجراءات، سياسة موظفي صندوق الأمم المتحدة للسكان: التعيينات محددة المدة والمستمرة: التوظيف (أيلول/سبتمبر 2022)، الفقرات 21 و 22.

⁸³ استنادًا إلى البيانات المقدمة من صندوق الأمم المتحدة للسكان حول معدل الوظائف الشاغرة لعام 2022، فإن 62 مكتبًا من بين 171 مكتبًا يتضمن معدل وظائف شاغرة بنسبة 15 في المئة. حيث من بين الـ 62 مكتبًا، يوجد 19 مكتبًا في المقر الرئيسي و43 مكتبًا في الميدان. وأبلغت بعض المكاتب عن معدل وظائف شاغرة بنسبة 66 في المئة.

148. وفيما يتعلق بالتمثيل العادل والمعاملة العادلة وتكافؤ الفرص وتعزيز شعور جميع الموظفين بالانتماء، أظهرت المقابلات، وكذلك الإجابات المأخوذة من الاستقصاء العالمي للموظفين واستطلاع موظفي وحدة التفتيش المشتركة، أن الموظفين، بشكل عام، فخورون بالعمل الذي يقوم به صندوق الأمم المتحدة للسكان. ومع ذلك، تم الإعراب بقليل من الاستياء عن العوامل التالية بوصفها عوامل تنشئ بيئة عمل سلبية: الاختلافات في التعامل مع الموظفين الدوليين والوطنيين وغياب تكافؤ الفرص والعملية المعقدة لإدارة ضعف الأداء وانعدامه ونقص الحوافز للأداء الاستثنائي.

149. أدى الغياب الملحوظ لفرص الارتقاء الوظيفي إلى استياء حاد بين الموظفين الفنيين الوطنيين والموظفين المحليين، خاصةً على مستوى المكاتب الإقليمية. وينبغي للإدارة العليا أن تولي الأولوية لحل هذه المسألة. يجب أن يتضمن النهج المتبع إدارة مناسبة للتوقعات وفهماً واضحاً للواجبات والمسؤوليات.

150. وتشير المفتشة إلى المشاكل الناتجة عن التباين في المبادئ وجدول المرتبات المتبعة في سداد رواتب الموظفين الدوليين والوطنيين. وبينما قد يؤثر ارتفاع التضخم وأسعار الصرف أو أحدهما تأثيراً سلبياً على رواتب الموظفين الوطنيين في بعض مراكز العمل، إلا أن المفارقة تظهر في مراكز العمل الأخرى حيث يمكن أن تتجاوز رواتب الموظفين الوطنيين رواتب المشرفين عليهم. وترى المفتشة أن هذه المسألة لا تقتصر على صندوق الأمم المتحدة للسكان وحده، وبالتالي فهي تستحق مزيداً من الدراسة ويمكن أن تجعلها وحدة التفتيش المشتركة موضوع استعراض منفصلاً على نطاق المنظمة.

151. أما فيما يتعلق بالإجراءات المتخذة للترويج لثقافة شركات تجسد مهمة المنظمة وقيمها، وتحضن الإدماج، وتعزيز الثقة، وتدعم الابتكار وتقبل المساءلة، فإن المقابلات التي أجريت مع قيادة صندوق الأمم المتحدة للسكان تعبر بوضوح عن التزامها وعن الإجراءات التي اتخذتها لتعزيز الثقة وتقبل المساءلة. وعلى الرغم من ذلك، فإن الشعور العام بين الموظفين هو أنه "لا يتم فعل أي شيء"، خاصة في حالات إساءة استخدام السلطة والتحرش الجنسي. يتزايد، عاملاً بعد عام، عدد قضايا التحقيق المفتوح المتعلقة بالتحرش، بما في ذلك التحرش الجنسي والتصرفات الانتقامية وسوء السلوك، كما هو مبين في القسم VIII أدناه، وعلى الرغم من الجهود المبذولة، فإن الشعور العام هو أن الإدارة العليا لا تتخذ الإجراءات التأديبية المناسبة ضد مرتكبي سوء السلوك (في بعض الأحيان يُنقل الشخص إلى مركز عمل آخر) أو أنها لا تتخذ إجراءات تأديبية ضد الجناة في الوقت المناسب وتتأخر في ذلك لدرجة أن الضحية، أو الجاني، تغادر المنظمة قبل اتخاذ أي إجراء تأديبي رسمي. وكذلك شعر الموظفون أن هذا السلوك الصادر عن الإدارة كان حاداً بشكل خاص في حالات التحرش الجنسي أو الاستغلال أو الانتهاك الجنسيين.

152. من أجل بناء الثقة وزيادة شفافية الآليات القائمة، قد يرغب المدير التنفيذي في توسيع خطوط الاتصال بين المشتكين والهيئات المختلفة التي تتعامل مع سوء السلوك من خلال إنشاء نظام لتتبع الشكاوى يمكن فيه لجميع الأطراف المعنية متابعة حالة قضاياهم ومستجداتها، مع إيلاء العناية الواجبة للقواعد المتعلقة بإجراءات التحقيق والسرية والخصوصية.

د. رابطة الموظفين والحوار بين الموظفين والإدارة

153. يعد تمثيل الموظفين ركيزة أساسية في مناقشة إدارة الموارد البشرية. يوجد في المقر الرئيسي لصندوق الأمم المتحدة للسكان مجلس موظفين مشترك يتألف من ممثلين عن صندوق الأمم المتحدة للسكان وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع وهيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة. ويتفاعل مجلس الموظفين بالدرجة الأولى مع موظفي المقر الرئيسي والإدارة العليا المتمركزة في نيويورك.⁸⁴ وتوجد بعض رابطات موظفي صندوق الأمم المتحدة للسكان على الصعيد الميداني. ولكن، لاحظت وحدة التفتيش المشتركة أنه في بعض المكاتب الميدانية تكون الجمعيات مخصصة، من دون قوانين أو لوائح رسمية أو حتى عملية انتخابية. هناك بعض التعاون بين رابطات موظفي كيانات الأمم المتحدة داخل الأقاليم، لكن هذا التعاون ليس منهجياً. وهناك العديد من المكاتب الميدانية التابعة لصندوق الأمم المتحدة للسكان التي ليست لديها رابطات موظفين خاصة بها. ويمكن أن يؤدي إنشاء رابطات الموظفين إلى تعزيز الحوار بين موظفي صندوق الأمم المتحدة للسكان وإدارته والإسهام في حماية حقوق الموظفين ومصالحهم. وفي ذات الوقت، وباستخدام نسق الرابطة المشتركة، يمكن لموظفي صندوق الأمم المتحدة للسكان تبادل الخبرات والتعلم من تجارب المنظمات الأخرى فيما يتعلق برعاية الموظفين، والمسائل الإقليمية أو الخاصة بالميدان، وتحسين إدارة المنظمة. وتشير المفتشة إلى ضرورة انفتاح الإدارة العليا على عملية التأسيس الرسمي لرابطات الموظفين ودعمها.

154. وتشجع المفتشة المدير التنفيذي على مواصلة دعم إنشاء رابطات الموظفين الميدانيين في المواقع التي لا يوجد فيها مثل هذه الرابطات حتى الآن وإضفاء طابع رسمي عليها، ذلك بالتشاور مع موظفي صندوق الأمم المتحدة للسكان.

⁸⁴ باستثناء مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع الذي يقع مقره الرئيسي في كورنهامغن. ممثل مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع موجود في كورنهامغن.

155. ويهدف إنشاء لجنة الإدارة الإستراتيجية الإقليمية في المكتب الإقليمي لأوروبا الشرقية وآسيا الوسطى إلى تعزيز الإدارة التشاركية والشفافة. وهي منصة حيث يناقش كل من الإدارة العليا على المستوى الإقليمي وممثلي الموظفين الاتجاه الإستراتيجي للمكتب ورفاهية الموظفين بشكل عام والأمن وتنسيق مناطق العمليات المختلفة. وترى المفتشة أنه ينبغي للمدير التنفيذي أن ينظر في إمكانية تكوين لجنة مماثلة في المكاتب الإقليمية الأخرى التابعة لصندوق الأمم المتحدة للسكان من أجل تعزيز الحوار بين الإدارة العليا والموظفين.

156. لاحظ فريق وحدة التفتيش المشتركة من خلال الردود على استقصاء الموظفين والمقابلات التي أجراها مع مسؤولي صندوق الأمم المتحدة للسكان، أن هناك غياباً ملحوظاً في إجراء التدريب التمهيدي للموظفين الوافدين حديثاً. وأشار العديد من المسؤولين والموظفين إلى أن هذا الغياب أدى إلى قلة فهم السياسات والإجراءات المطبقة بشكل عام في صندوق الأمم المتحدة للسكان. كما ذكر بعض المسؤولين أنه قد يساهم بشكل غير مباشر في زيادة الاستفسارات غير المناسبة أو المبهمة بخصوص الخدمات المختلفة (مثل خدمات الموارد البشرية وخدمات الرقابة) وبخصوص الإدارة وموظفي الدعم. وكذلك لاحظ فريق وحدة التفتيش المشتركة أن الموظفين قد لا يجدون حلاً عندما يواجهون مشاكل في بيئة العمل أو في الاستحقاقات، والسبب الرئيسي في ذلك هو نقص المعلومات المقدمة في أثناء العملية التعريفية. كما علم فريق وحدة التفتيش المشتركة أن مجلس الموظفين، على مستوى المقر الرئيسي، يحتاج إلى تخصيص وقت لتقديم نفسه في الجلسات التعريفية لموظفي الإدارة الوافدين حديثاً (في الدرجة الخامسة P-5 وما أعلى).

157. تحت المفتشة المدير التنفيذي على زيادة تعزيز خطط التأهيل التعريفي وخطط التوجيه للعاملين الجدد لضمان تلقيهم المعلومات الكافية لأداء مهامهم بشكل صحيح. كما ترى المفتشة أهمية إدراج مشاركة ممثلي الموظفين في الجلسات التعريفية المخصصة لموظفي الإدارة الوافدين حديثاً لإطلاعهم على دورهم فيما يتعلق بحل النزاعات ورعاية الموظفين وظروف العمل والسياسات الأخرى ذات الصلة.

VI. إدارة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات

158. قام فريق وحدة التفتيش المشتركة بتحليل الإستراتيجيات والسياسات والأدوات التي أشار إليها صندوق الأمم المتحدة للسكان واستخدمها في تحسين نظم تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والحفاظ على كفاءتها وفعاليتها واتساقها مع تحقيق أهداف الصندوق، بما في ذلك جهود الصندوق لتنفيذ مشروع تحويل نظام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

أ. إطار تكنولوجيا المعلومات والاتصالات

159. تحدد سياسات وإجراءات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الخاصة بصندوق الأمم المتحدة للسكان مسؤوليات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وسياساتها وضوابطها الإجرائية.⁸⁵ يستخدم صندوق الأمم المتحدة للسكان منصة غوغل للتعاون عبر الإنترنت بالتوازي مع نظام أطلس لتخطيط موارد المؤسسة، و وحدات إضافية أخرى. إن الاتجاه العام الذي تتبعه إدارة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات يتمثل في إعطاء الأولوية لاستخدام التعاون عبر الإنترنت والأدوات السحابية. وفي غضون ذلك، كشف استقصاء الموظفين وكذلك المقابلات التي أجراها فريق وحدة التفتيش المشتركة، أن بعض المستخدمين واجهوا مشاكل توافق عرضية في التعامل مع وكالات الأمم المتحدة الأخرى التي تستخدم منصة مايكروسوفت. واقترحت إدارة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في أثناء المقابلات أن يُجري صندوق الأمم المتحدة للسكان تحليلاً مقارناً لمنصات الإنترنت، يشمل أسعارها واستخداماتها وتوافقها، لتحديد أفضل منصة تليبي احتياجات الصندوق.

ب. مشروع تحويل نظام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات

160. تشير الخطة الإستراتيجية للفترة بين عامي 2022-2025 إلى مشروع تحويل نظام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.⁸⁶ الهدف الرئيسي لهذا المشروع هو تنفيذ نظام جديد لتخطيط موارد المؤسسة قائم على الحوسبة السحابية اسمه كوانتوم، الذي سيحل محل نظام أطلس. وينفذ صندوق الأمم المتحدة للسكان المشروع بالشراكة مع كيانات الأمم المتحدة الأخرى في اتحاد يقوده برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.⁸⁷ وأفاد صندوق الأمم المتحدة للسكان في رده على استبيان المؤسسات أن النظام الجديد سيوفر منصة حديثة ومتعددة اللغات تتمحور حول المستخدم ويمكن الوصول إليها من أجهزة محمولة مختلفة. وسيبسط تقديم مجالات عمل الصندوق الأساسية وتتبعها والموافقة عليها والإبلاغ عنها. كما أنه سيزيد من وضوح العمليات الجارية من البداية إلى النهاية، ويحسن إدماج البيانات، ويعزز قدرات الإبلاغ وإدارة المخاطر. وأهم من ذلك أن هذا الحل القائم على الحوسبة السحابية سيسمح لصندوق الأمم المتحدة للسكان بتكثيف المنصة وتوسعتها لتلبية الأولويات التنظيمية والعالمية في المستقبل.

161. في البداية، أعلن صندوق الأمم المتحدة للسكان عن مشروع تحويل نظام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في أيلول/سبتمبر 2017 في الميزانية المتكاملة للفترة بين عامي 2018 و2021،⁸⁸ وهذا ما يشير إلى أن الهدف الشامل يتمثل في استبدال نظام أطلس المتقدم، واقترح الصندوق إنفاق 24.2 مليون دولار على المشروع بين عامي 2018 و2021.⁸⁹ وفي هذا الصدد، لاحظت اللجنة الاستشارية لمراجعة الحسابات التابعة لصندوق الأمم المتحدة للسكان (اللجنة الاستشارية المعنية بالإشراف حالياً) أن بيئة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات المتقدمة التي لم تعد مناسبة لأغراض الاستخدام من شأنها أن تزيد من مخاطر الهجمات الإلكترونية.⁹⁰

⁸⁵ لدى صندوق الأمم المتحدة للسكان العديد من السياسات التي تغطي العملية، ولديه أيضاً إجراءات ومعايير لاختيار الأجهزة والبرمجيات والبنية التحتية الأمنية والوصول والنسخ الاحتياطي للخدمات والسياسة اللاسلكية وحماية البيانات الشخصية. تتوفر سياسات وإجراءات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الخاصة بصندوق الأمم المتحدة للسكان على الرابط الآتي <https://www.unfpa.org/information-and-communications-technology-policies>.

⁸⁶ DP/FPA/2021/8، الفقرة 105.

⁸⁷ يضم الاتحاد صندوق الأمم المتحدة للسكان، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وهيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، ومتطوعي الأمم المتحدة، وصندوق الأمم المتحدة للمشاريع الإنتاجية، ومعهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث، وجامعة الأمم المتحدة وكلية موظفي منظومة الأمم المتحدة.

⁸⁸ DP/FPA/2017/10، الفقرات 71-76.

⁸⁹ المرجع نفسه، الفقرات 71-72.

⁹⁰ DP/FPA/2018/6/Add.2، الفقرة 13.

162. ووفقاً لإدارة صندوق الأمم المتحدة للسكان، هناك سبب منطقي أخر لتحويل النظام، يتمثل في أنه في أثناء اشتراك الصندوق مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في استخدام نظام أطلس، اعتبر الصندوق أن وظائف نظام أطلس لا تتوافق مع إستراتيجية الصندوق وهيكله وعملياته. وأشار أيضاً، في الميزانية المتكاملة للفترة بين عامي 2018 و2021، إلى أن صندوق الأمم المتحدة للسكان وضع إستراتيجية شاملة لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات لمعالجة الوضع، وسيقوم بتقييم مجموعة متنوعة من الخيارات، "مع التركيز على أفضل قيمة مقابل التكلفة، بما في ذلك استخدام موارد منظمة الأمم المتحدة الأخرى وخدماتها وحلولها حيثما كان ذلك ممكناً".⁹¹

163. شجعت اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية، في استعراضها للميزانية المتكاملة للفترة بين عامي 2018 و2021،⁹² صندوق الأمم المتحدة للسكان على التعاون مع منظمة الأمم المتحدة للطفولة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. ونظراً إلى تعقيد تحديث تخطيط موارد المؤسسة والسياق المالي لصندوق الأمم المتحدة للسكان، علقت اللجنة الاستشارية كذلك بأنه ينبغي للصندوق أن يواصل استعراضه، وأن يوفر خيارات ملموسة لنظم التكنولوجيا الأكثر فاعلية وتوافقاً من حيث التكلفة لاستخدامها في عملية تحويل نظام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، ولا ينبغي لهذه العملية أن تؤدي إلى زيادة في الميزانية الموسمية للفترة بين عامي 2018 و2021. خُفِضَت مخصصات المشروع في الميزانية المتكاملة المنقحة للصندوق إلى 20 مليون دولار⁹³ ووافق عليها المجلس التنفيذي عام 2018.⁹⁴ وعلى الرغم من ذلك، علم فريق وحدة التفتيش المشتركة من خلال المقابلات التي أجريت مع الإدارة العليا أن المشروع لم ينته بعد، وأنه لا يزال قيد التطوير والاختبار حتى وقت كتابة هذا الاستعراض في تشرين الأول/أكتوبر 2022، وأن إجمالي النفقات على هذا المشروع منذ عام 2017 بلغت قرابة 35 مليون دولار حتى الآن.

1. مشروع متأخر

164. بينما لم يتمكن فريق وحدة التفتيش المشتركة من الحصول على وثيقة تصف عملية المشروع بأكملها منذ لحظة انطلاقها، فمن الواضح أن المشروع واجه تأخيرات متعددة. بدأ مشروع تخطيط موارد المؤسسة الجديد في حزيران/يونيو 2018.⁹⁵ ومع ذلك، لاحظت الإدارة العليا للصندوق تدريجياً عدة مسائل تتعلق بإدارة المشروع. حيث أشار أحد كبار المسؤولين إلى أن المشروع يفتقر إلى إدارة قوية تشمل على تخطيط واقعي وحساب تكلفة مناسب. كما أعربت اللجنة الاستشارية المعنية بالإشراف عن قلقها إزاء المهارات المتاحة داخل صندوق الأمم المتحدة للسكان لتنفيذ المشروع، مشيرة إلى أنها لا تزال تشعر بالقلق لأن تقديم التحول الطموح في نظام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وضمان تنفيذه، بما في ذلك نظام تخطيط موارد المؤسسة، يتطلب قدرات لم تستوف بشكل كامل حتى الآن.⁹⁶

165. وبالنظر إلى صعوبات الإعداد الأولي للمشروع، قرر صندوق الأمم المتحدة للسكان البدء في مشروع تخطيط موارد المؤسسة بالتوازي مع نظام أطلس المستخدم حالياً. لكن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في ذلك الوقت بدأ أيضاً في تطوير نظام جديد، وأخطر صندوق الأمم المتحدة للسكان، في كانون الأول/ديسمبر 2021، بإغلاق نظام أطلس بحلول تموز/يوليو 2022 واستبداله بنظام كوانتوم. وفي الواقع، لم يتبق لصندوق الأمم المتحدة للسكان في تلك المرحلة سوى القليل من الخيارات، وقرر الصندوق في وقت قريب تنفيذ النظام الجديد بالاشتراك مع الاتحاد الذي يقوده برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وأخيراً، أجل الاتحاد تنفيذ النظام الجديد حتى كانون الثاني/يناير 2023 نظراً إلى الصعوبات الفنية.⁹⁷

2. من المتوقع بدء تشغيل النظام الجديد لتخطيط موارد المؤسسة في كانون الثاني/يناير 2023

166. أقرت إدارة صندوق الأمم المتحدة للسكان وموظفوه الذين تمت مقابلتهم بأن تأجيل موعد بدء تشغيل النظام الجديد لتخطيط موارد المؤسسة حتى كانون الثاني/يناير 2023 كان إيجابياً لأنه أتاح مزيداً من الوقت للصندوق ولشركاء الأمم المتحدة الآخرين للتحضير لعملية التنفيذ، ويشمل ذلك توفير تدريب بمستويات متعددة. إضافة إلى ذلك، سيسهل تاريخ بدء التشغيل الجديد المواءمة مع بداية السنة التقويمية. وأعرب الكثير من الأشخاص الذين تمت مقابلتهم عن قلقهم حيال جاهزية النظام. أدرك فريق وحدة التفتيش المشتركة أنه، اعتباراً من تشرين الأول/أكتوبر 2022، كانت بعض خصائص نظام كوانتوم لا تزال قيد التطوير وأن العديد من العمليات الرئيسية، خاصة في المجال المالي، تحتوي على أخطاء حرجة لم تُحل بعد. كما أنه لا تزال هناك تحديات بخصوص توفير تدريب شامل لموظفي صندوق الأمم المتحدة للسكان. ومع أن الإدارة العليا مدركة لهذه التحديات، فهي ملتزمة بتشغيل نظام كوانتوم بحلول كانون الثاني/يناير 2023. أجرى كبير

⁹¹ DP/FPA/2017/10، الفقرات 73 و74.

⁹² DP/FPA/2017/12.

⁹³ DP/FPA/2018/8، الجدول 1.

⁹⁴ قرار المجلس التنفيذي رقم 19/2018.

⁹⁵ DP/FPA/2019/6/Add.2، الفقرة 14.

⁹⁶ DP/FPA/2020/6/Add.2، الفقرة 17.

⁹⁷ معلومة مقدمة من صندوق الأمم المتحدة للسكان.

موظفي المخاطر ومنسق الإدارة المركزية للمخاطر تقييماً لمخاطر تنفيذ النظام، كجزء من جهود المراقبة الإدارية المستمرة للمشروع، وقدمنا تدابير للتقييم والتخفيف من حدة المخاطر المتعلقة ببدء تشغيل النظام الجديد.⁹⁸

167. واعتباراً من وقت الانتهاء من هذا الاستعراض، في كانون الثاني/يناير 2023، ومع مراعاة المعلومات المحدثة التي قدمها صندوق الأمم المتحدة للسكان، يسر المفتشة أن تعلن عن انتهاء اتحاد كوانتوم من العمل على تهيئة النظام وتناول جميع البنود المفتوحة الهامة خلال شهري تشرين الأول/أكتوبر وتشرين الثاني/نوفمبر 2022. أجرى صندوق الأمم المتحدة للسكان دورات تدريبية شخصية وعبر الإنترنت طوال شهري تشرين الثاني/نوفمبر وكانون الأول/ديسمبر كجزء من برنامج تجهيز المستخدمين. وحصل أكثر من 250 متدرّباً من المكاتب المكلفة على ثمان وعشرين حصة تدريبية. أعد صندوق الأمم المتحدة للسكان البيانات من أجل عملية التحول خلال كانون الأول/ديسمبر 2022، ونجحت عملية تشغيل نظام كوانتوم داخل صندوق الأمم المتحدة للسكان والوكالات الشريكة الأخرى في 9 كانون الثاني/يناير 2023. يؤكد صندوق الأمم المتحدة للسكان أن النظام يعمل جيداً منذ منتصف كانون الثاني/يناير 2023، وأنه قد تمت معالجة المعاملات الأولى في النظام، وأن ردود الفعل الأولية للمستخدمين إيجابية.

168. وتجدر الإشارة إلى أن صندوق الأمم المتحدة للسكان اختار تشغيل نظام كوانتوم تشغيلاً تدريجياً، وأنه كإجراء أممي لِيُوقف تشغيل نظام أطلس على الفور في 2023 تحسباً لحدوث أعطال في نظام كوانتوم. فضلاً على ذلك، لن تتوقف وحدتا أطلس الرئيسيتان عن العمل حتى نهاية عام 2023 (وهما وحدة نظام التخطيط العالمي ووحدة تتبع الشحنات)، وذلك بسبب الصعوبات في التحول إلى هاتين الوحدتين في نظام كوانتوم. تُقر المفتشة بأهمية التشغيل التدريجي للحد من مخاطر حدوث عرقلة.

169. وترى المفتشة أنه ينبغي للمدير التنفيذي أن ينظر في قيادة استعراض شامل لمشروع تحويل نظام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بمجرد بدء تشغيل نظام تخطيط موارد المؤسسة الجديد عام 2023 والإبلاغ عن التكاليف الإجمالية والمسائل المتعلقة بتكامل نظم المعلومات الرئيسية قيد التشغيل.

3. التوقعات المتعلقة بنظام تخطيط موارد المؤسسة الجديد

170. علم فريق وحدة التفتيش المشتركة أن صندوق الأمم المتحدة للسكان لديه أكثر من 25 تطبيقاً ووحدة برمجية قيد التشغيل حالياً. كما لاحظ فريق وحدة التفتيش المشتركة من خلال استقصاء الموظفين والمقابلات التي أجريت معهم وجود عدد كبير من التطبيقات التي تعمل على حدة، والتي "لا تتواصل مع بعضها البعض" وتفتقر إلى التكامل فيما بينها. وذكر بعض المسؤولون أنه لم يكن واضحاً في بعض الأوقات أي تطبيق يجب استخدامه وتحت أي ظرف. وكانت هذه إحدى المسائل التي أطلقت مشروع تحويل مركز التجارة الدولية. بهدف تعزيز التكامل بين النظم والتطبيقات المستخدمة في صندوق الأمم المتحدة للسكان وتفاعلها مع نظام تخطيط موارد المؤسسة الجديد.

171. وخلال الخمسة أعوام التي سرى فيها العمل على مشروع تحويل مركز التجارة الدولية، نشأت متطلبات نظام تخطيط موارد المؤسسة الجديد. خاصة أن النظام الجديد سوف يتضمن الخصائص التالية ويعززها:⁹⁹

- (أ) رصد الإيرادات المتوقعة والمخصصات؛
- (ب) كيفية أخذ سلفة على الراتب؛
- (ج) وحدة السفر والتكاليف؛
- (د) قدرات إدارة سلاسل الإمداد؛
- (هـ) نظام تتبع الشحنات؛
- (و) تسجيل معاملات المخزون؛
- (ز) تقييم الموردين؛

⁹⁸ اطّلع على القسم VII ب أدناه بخصوص تقييم المخاطر.

⁹⁹ للتفصيل، اطّلع على DP/FPA/2019/8، الفقرة 90، DP/FPA/2020/1، الفقرات 51-53؛ DP/FPA/2021/1، الفقرة 73؛ DP/FPA/2021/8، الفقرة 105؛ DP/FPA/2022/2، الفقرات 29، 31 و48.

172. وأخيراً، من المتوقع أن يعالج نظام تخطيط موارد المؤسسة الجديد المخاوف فيما يتعلق بوضوح العمليات والرقابة الداخلية والفاعلية.¹⁰⁰ وكما نوقش في القسم VII، يتوقع صندوق الأمم المتحدة للسكان إدخال نظام وأدوات جديدة في الإدارة المركزية للمخاطر (أي تقييم المخاطر والرصد والإبلاغ من خلال سجل متكامل للمخاطر) بالتوازي مع تشغيل نظام كوانتوم. وتشجع المفتشة الإدارة العليا على استعراض التغييرات في المتطلبات والوظائف المتوقعة من نظام تخطيط موارد المؤسسة الجديد منذ إطلاق مشروع تحويل نظام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والتأكد من تلبية هذه المتطلبات على النحو المناسب.

173. ومن المتوقع أن يسهم تنفيذ التوصية التالية في تعزيز الشفافية والمساءلة في تنفيذ مشروع تحويل نظام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

التوصية رقم 4

يجب على المدير التنفيذي رصد الأخطار المرتبطة بتنفيذ مشروع تحويل نظام تكنولوجيا المعلومات بعناية وإبلاغ المجلس التنفيذي بصورة دورية بشأنها، مع توجيه اهتمام خاص بتكاليف ووظائف نظام تخطيط موارد المؤسسات الجديد وتكامله مع الأنظمة الحالية، واتخاذ التدابير الرامية إلى التخفيف حسب الاقتضاء. يجب إجراء التقارير قبل نهاية عام 2023 وبعد ذلك سيصبح في كل جلسة سنوية للمجلس التنفيذي حتى يتم الانتهاء من مشروع التحول.

VII. إدارة المخاطر

174. تم في هذا الاستعراض تحليل هيكل وعمليات نموذج إدارة المخاطر الذي يستخدمه صندوق الأمم المتحدة للسكان، بما في ذلك التهديدات عالية المخاطر المستجدة التي قد يواجهها الصندوق. ولاحظت المفتشة على وجه الخصوص عوامل تشير إلى عدم اليقين والمخاطرة في العملية الجديدة لتنفيذ تخطيط موارد المؤسسة وفي إدارة الشركاء المنفذين. وكذلك يستعرض هذا القسم إدارة المخاطر والجهود التي يبذلها صندوق الأمم المتحدة للسكان في تلك المجالات.

أ إطار الإدارة المركزية للمخاطر

175. أدخل صندوق الأمم المتحدة للسكان سياسة جديدة للإدارة المركزية للمخاطر في نيسان/أبريل 2022.¹⁰¹ وهي تحدد العمليات والمتطلبات اللازمة لتحديد المخاطر وتقييمها والاستجابة لها بفاعلية. وتتص السياسة على أن الإدارة المركزية للمخاطر ستمكّن صندوق الأمم المتحدة للسكان من تحقيق أهدافه الإستراتيجية وأهداف خطة التنمية المستدامة لعام 2030 والنتائج التحولية من خلال الإدارة الفعالة للمخاطر واستغلال الفرص.¹⁰² كانت شعبة الخدمات الإدارية مسؤولة في السابق عن عمليات الإدارة المركزية للمخاطر. مع إدخال السياسة الجديدة عام 2022، تولى مكتب المدير التنفيذي والمسؤوليات، وأصبح رئيس الموظفين كبير موظفي المخاطر. وحاليًا يقوم كل من كبير موظفي المخاطر، ومنسق الإدارة المركزية للمخاطر، وأمانة الإدارة المركزية للمخاطر بتنسيق نشاطات الإدارة المركزية للمخاطر وتنفيذها في المقر الرئيسي والمكاتب الميدانية.

176. تتبع السياسة الجديدة نموذج لجنة المنظمات الراعية التابعة للجنة تريديوي.¹⁰³ كما أنها تتناول المتطلبات الأساسية لنموذج النضج المرجعي لإدارة المخاطر الذي وضعته اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى. وتتضمن بصورة شاملة المعايير المرجعية للإدارة المركزية للمخاطر التي اقترحتها وحدة التفتيش المشتركة عام 2020.¹⁰⁴

177. أجرى مكتب خدمات مراجعة الحسابات والتحقيق تقييمًا لعملية الإدارة المركزية للمخاطر عام 2020 قبل إدخال السياسة الجديدة.¹⁰⁵ وأشار المكتب إلى وجود تصور مفاده أن ممارسة إدارة المخاطر في المكاتب الميدانية كانت "مجرد إجراء شكلي لا توجد صلة مباشرة بينه وبين إنجاز البرامج والأنشطة التنفيذية".¹⁰⁶ كما لاحظ المكتب أن ردود الفعل على العملية تعتمد إلى حد كبير على وجهات النظر الفردية ومستويات الفهم المختلفة. ووجد أن ممارسة الإدارة المركزية للمخاطر كان يُنظر إليها في كثير من الأحيان على أنها قائمة مرجعية للائتمثال إضافة إلى أعباء العمل الكتابية الثقيلة بالفعل. ونتيجة لذلك، أوصى المكتب ببذل جهود إضافية لتعزيز الثقافة التنظيمية للمخاطر.¹⁰⁷

178. عقب المراجعة التي أجراها مكتب خدمات مراجعة الحسابات والتحقيقات، حوّل صندوق الأمم المتحدة للسكان تقييمه للمخاطر إلى إعطاء الأولوية لوحدة الأعمال والمكاتب ذات المخاطر العالية. كما بدأت أمانة الإدارة المركزية للمخاطر في تقديم معايير أكثر تفصيلاً لتقييم المخاطر استناداً إلى العمليات المحددة التي أجرتها الوحدات أو المكاتب، بما في ذلك جلسات إدارة المخاطر لتحسين فهم تقييم المخاطر. وتنفذ العملية الشاملة لإدارة المخاطر حاليًا باستخدام تطبيق داخلي يسمى "MyRisk". ويُعد التطبيق جزءاً من نظام المعلومات الإستراتيجية. يربط النظام عملية إدارة المخاطر على مستوى الشركة ويصدر سجلات للمخاطر. من الناحية العملية، تُجري الأمانة تقييمًا أوليًا لتحديد الوحدات أو المكاتب عالية المخاطر. ويجري المنسقون المعنيون بإدارة المخاطر التابعون للوحدات أو المكاتب عالية المخاطر تقييمات سنوية للمخاطر من خلال توفير المعلومات ذات الصلة على تطبيق MyRisk، ويشمل ذلك وصفاً للمخاطر وتأثيرها واحتمالية وقوعها والاستجابة لها، ما يؤدي إلى تصنيف المخاطر (أي منخفضة، متوسطة، أو عالية). ثم يتحقق رئيس الوحدة أو المكتب من المخاطر المقدرة ويرسلها إلى المقر الرئيسي ليراجعها كبير موظفي المخاطر وأمانة الإدارة المركزية للمخاطر. ترحب المفتشة بالجهود المبذولة في الترويج لثقافة تنظيمية ذات صلة بنشاطات إدارة المخاطر.

¹⁰¹ صندوق الأمم المتحدة للسكان، دليل السياسات والإجراءات، الإدارة المركزية للمخاطر (1 نيسان/أبريل 2022).

¹⁰² المرجع نفسه، الفقرة 1. كما تتبع سياسة صندوق الأمم المتحدة للسكان تعريف الإدارة المركزية للمخاطر المقترح في تقرير وحدة التفتيش المشتركة المعنون "الإدارة المركزية للمخاطر: النهج والاستخدامات في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة (JIU/REP/2020/5)" وهو كالاتي: "والإدارة المركزية للمخاطر عملية على نطاق المنظمة تتمثل في تحديد المخاطر وتحليلها وتقييمها ومعالجتها ورصدها بطريقة منظمة ومتكاملة ومنهجية من أجل تحقيق الأهداف التنظيمية". وتهتم الإدارة المركزية للمخاطر أساساً بإدارة عدم اليقين، الذي يشمل التهديدات والفرص على حد سواء. الهدف من الإدارة المركزية للمخاطر هو المساعدة على ضمان استدامة المنظمة وتمكينها من تحقيق أهدافها من خلال الاستعداد بشكل أفضل للمستقبل وحالة عدم اليقين.

¹⁰³ تتمثل مهمة لجنة المنظمات الراعية في مساعدة المؤسسات على تحسين الأداء من خلال تطوير القيادة الفكرية التي تعزز الرقابة الداخلية وإدارة المخاطر والحوكمة وردع الاحتيال (اطلع على: <https://www.coso.org>).

¹⁰⁴ اطلع على DP/FPA/2020/5.

¹⁰⁵ تقييم عملية الإدارة المركزية للمخاطر التابعة لصندوق الأمم المتحدة للسكان، التقرير النهائي، رقم (27) IA/2021-04 نموز/يوليو 2021).

¹⁰⁶ المرجع نفسه، الفقرات 42-46 والإجراء الموصى به رقم 5.

¹⁰⁷ المرجع نفسه، الفقرات 68 و69 والإجراء الموصى به رقم 10.

179. يهدف صندوق الأمم المتحدة للسكان من خلال إدخال السياسة الجديدة إلى زيادة الوعي بالمخاطر داخل الصندوق، وتوسيع نطاق الإدارة المركزية للمخاطر لتتجاوز إدارة المخاطر الائتمانية إلى مستوى إستراتيجي أشمل لإدارة المخاطر، يتضمن إدارة المخاطر المتعلقة بالسمعة. وعلى سبيل المثال، فيما يتصل بإدارة المخاطر المتعلقة بالسمعة، يقدم صندوق الأمم المتحدة للسكان إطار "الدرع"، الذي يوفر توجيهات لموظفي الصندوق من جميع المستويات والأماكن، استعداداً لمواجهة وإدارة القضايا والأزمات التي يمكن أن تؤثر على سمعة الصندوق وقيادته على المدى القريب والبعيد.

180. وينظر صندوق الأمم المتحدة للسكان أيضاً في زيادة تكامل أنشطة الإدارة المركزية للمخاطر التي تعمل حالياً من خلال تطبيق MyRisk. ولاحظ فريق وحدة التفتيش المشتركة أن تطبيق MyRisk يحتوي على العديد من جوانب القصور التي تعالجها أمانة الإدارة المركزية للمخاطر يدوياً عند الضرورة. ويتوقع صندوق الأمم المتحدة للسكان حل جوانب القصور الحالية من خلال زيادة تكامل أداة الإدارة المركزية للمخاطر. في البداية، خطط صندوق الأمم المتحدة للسكان لإضافة أداة جديدة إلى نظام تخطيط موارد المؤسسة الجديد (كوانتوم)، والذي من المتوقع إطلاقه في كانون الثاني/يناير 2023. ولكن مكتب خدمات مراجعة الحسابات والتحقق أشار إلى أن طلب إضافة وحدات وعناصر إدارة المخاطر إلى النظام الجديد لم يُعرض رسمياً على فريق إدارة مشروع تخطيط موارد المؤسسة لتحديد الأولويات. وتتفق المفتشة تماماً مع بيان المكتب الذي يفيد بأن التطوير المتزامن لكل من إطار الإدارة المركزية للمخاطر والنظام الجديد لتخطيط موارد المؤسسة يوفر فرصة فريدة لتصميم وتنفيذ أدوات إدارة مخاطر متكاملة مع العمليات التجارية وضوابطها والتي يمكن أن تساعد على إحداث تحول إيجابي في ثقافة المخاطر الخاصة بالمنظمة. وأشار صندوق الأمم المتحدة للسكان، في تعليقاته على هذا الاستعراض، إلى أن تطبيق MyRisk جرى تحديثه مؤخراً ليوكب السياسة الجديدة للإدارة المركزية للمخاطر وأضيف إليه العديد من المزايا.

181. تنص السياسة الجديدة للإدارة المركزية للمخاطر على أنه يجب على أمانة الإدارة المركزية للمخاطر أن تشتري أو تطور تطبيقاً خاصاً بتكنولوجيا معلومات الإدارة المركزية للمخاطر يحتوي على بيانات متكاملة مع نظام تخطيط موارد المؤسسة وغيرها من أدوات رصد العمليات، وأن هذا مطلب أساسي لتنفيذ السياسة. وكذلك تنص السياسة على أنه إضافة إلى عمل تطبيق الإدارة المركزية للمخاطر كمتودع لحفظ تقييمات المخاطر ووثائق الاستجابة، يجب على التطبيق أن يسهل عملية قياس ورصد مؤشرات المخاطر الرئيسية وأن يوفر خصائص التدفق الآلي لجميع عمليات وإجراءات إدارة المخاطر، وأنه في هذا الصدد، يجب تنفيذ سياسة الإدارة المركزية للمخاطر في الفترة بين عامي 2022-2024، كما هو مبين في الجدول الزمني لتنفيذ السياسة.¹⁰⁸

182. ووفقاً للجدول الزمني المخطط له، كان من المفترض شراء أداة جديدة للإدارة المركزية للمخاطر عام 2022 وإطلاقها في الأشهر الستة الأولى من عام 2023. ولكن صندوق الأمم المتحدة للسكان، أثناء إعداد هذا التقرير، توقع إطلاق نظام كوانتوم الجديد وتشغيله في كانون الثاني/يناير 2023 (كان مقرراً في الأصل إطلاقه في تموز/يوليو 2022). فضلاً على ذلك، يبدو أن فرصة أخرى قد ضاعت نتيجة للتخطيط السيء لمشروع النظام الجديد لتخطيط موارد المؤسسة والتأخر في تنفيذه. كما علم فريق وحدة التفتيش المشتركة أن نظام كوانتوم الجديد قد لا يكون متوافقاً مع نظام المعلومات الإستراتيجية ووحدة MyRisk الخاصة به. وأشارت إدارة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات إلى أن صندوق الأمم المتحدة للسكان استعرض المتطلبات والخيارات التقنية المتاحة لتنفيذ نظام تخطيط متكامل خلال عام 2023 والذي من شأنه أن يتضمن عناصر نظام المعلومات الإستراتيجية المطلوبة ووحدة MyRisk. ترى المفتشة أنه من الضروري لنشر استخدام أنظمة إدارة المخاطر المؤسسية داخل صندوق الأمم المتحدة للسكان أن تكون أدوات إدارة المخاطر المؤسسية الجديدة يسهل الوصول إليها ومتكاملة مع نظام التخطيط للموارد المؤسسية الجديد قدر الإمكان. وتشجع المفتشة الإدارة العليا على اتخاذ الخطوات اللازمة لتطوير أو اختيار أو شراء تطبيق معلومات الإدارة المركزية للمخاطر على وجه السرعة بما يتماشى مع المتطلبات المنصوص عليها في سياسة الإدارة المركزية للمخاطر.

¹⁰⁸ صندوق الأمم المتحدة للسكان، دليل السياسات والإجراءات، الإدارة المركزية للمخاطر، الفقرات 17 و 19.

ب. تقييم مخاطر تنفيذ نظام تخطيط موارد المؤسسة

183. وفقاً لما ورد في القسم VI، أشارت وحدة التفتيش المشتركة إلى بواعت القلق التي أعربت عنها الإدارة العليا لصندوق الأمم المتحدة للسكان حول التأخيرات التي حدثت في تنفيذ النظام الجديد لتخطيط موارد المؤسسة. وفي هذا الصدد، أجرى صندوق الأمم المتحدة للسكان تقييماً للمخاطر في تشرين الأول/أكتوبر 2022 لتحديد المخاطر الناتجة عن تأخير تشغيل النظام. لاحظ فريق وحدة التفتيش المشتركة أن التقييم رصد مخاطر في عدة مجالات، تتضمن إدارة حسابات المستخدمين (أي حقوق الوصول والمهام)، وترحيل البيانات (أي نقل معلومات المورد)، ومعاملات كشوف المرتبات، والأخطاء المعلقة، والإبلاغ عن التغييرات التي طرأت على العمليات، وتعطيل إعداد التقارير للأطراف المعنية، وعدم اليقين بشأن أنشطة إغلاق الحسابات، ونقص التدريب والقصور في توفير الدعم في مرحلة ما بعد التشغيل. وتماشياً مع التعليقات الأولية لصندوق الأمم المتحدة للسكان على هذا الاستعراض، وعلى النحو الموصى به في خطة التخفيف من آثار المخاطر، قام مجلس مشروع تخطيط موارد المؤسسة برصد وإدارة المخاطر المحددة عن كثب، وتضمن ذلك تعيين الجهات المسؤولة عن المخاطر وتحديد إجراءات أخرى للتخفيف من آثارها. ساعد الرصد المنتظم للمخاطر الذي أجراه مجلس المشروع على تشغيل المشروع بنجاح في كانون الثاني/يناير 2023.

184. كما ورد في القسم VI، واجه مشروع تحويل نظام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات تأخيرات بسبب التغييرات التي طرأت على الاتجاه العام الخاص بتنفيذ نظام جديد لتخطيط موارد المؤسسة قائم على الحوسبة السحابية (كوانتوم). وإضافة إلى ذلك، فإن بعض الوظائف التي كان من المقرر لها في البداية أن تكون جزءاً من النظام الجديد (أي وحدات إدارة المخاطر) لن تُدرج في نظام كوانتوم لأسباب عديدة من بينها التأخر في إدخال صندوق الأمم المتحدة للسكان في مشروع كوانتوم الذي يقوده برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وأدى هذا إلى صعوبة في إدراج المتطلبات الخاصة بصندوق الأمم المتحدة للسكان في مرحلة مبكرة من تخطيط المشروع. ونتيجة لذلك، فإن صندوق الأمم المتحدة للسكان مضطر إلى إيجاد حلول فردية خاصة للوظائف غير المدرجة في نظام كوانتوم، ما يتسبب في تكبد تكاليف إضافية. والواقع أن بعض وحدات نظام أطلس ستظل قيد التشغيل بعد إطلاق نظام كوانتوم. ستؤدي هذه الوقائع إلى تكاليف مستترة لتنفيذ الشامل لمشروع تحويل نظام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. هناك حاجة إلى معرفة الوظائف التي توقع صندوق الأمم المتحدة للسكان أن تشكل جزءاً من مشروع تخطيط موارد المؤسسة الجديد وتحديد أيها ستكون مدمجة في نظام كوانتوم وأيها لن تكون مدمجة من أجل إيجاد حلول مناسبة لها والتوصل إلى طريقة لإدماجها في النظام.

ج. إدارة المخاطر وتطبيق الضوابط على الشركاء المنفذين

185. عام 2021، أنفق صندوق الأمم المتحدة للسكان 427.98 مليون دولار لتنفيذ الأنشطة البرنامجية من خلال الشركاء المنفذين، ويمثل هذا المبلغ قرابة 33 في المئة من إجمالي النفقات.¹⁰⁹ ظل عدد الشركاء المنفذين (1651 في عام 2021) ونسبة النفقات الموجهة من خلالهم في حالة مستقرة نسبياً في السنوات القليلة الماضية. أشار مكتب خدمات مراجعة الحسابات والتحقق في تقريره السنوي لعام 2021 إلى أن 10.2 في المئة من التحقيقات التي فُتحت عام 2021 تضمنت مزاعم بوقوع عمليات احتيال في الأنشطة التي يقوم بها الشركاء المنفذون.¹¹⁰

186. استعرض فريق وحدة التفتيش المشتركة سجل المخاطر على مستوى المؤسسة الخاص بصندوق الأمم المتحدة للسكان ولاحظ أن الصندوق رصد العديد من المخاطر المتعلقة بالشركاء المنفذين ووضع تدابير للتخفيف من آثارها. يستعين صندوق الأمم المتحدة للسكان بسياسة وإجراءات اختيار الشركاء المنفذين وتسجيلهم وتقييمهم¹¹¹ باعتبارها آلية من آليات الرقابة الداخلية التي يتم تحديثها بانتظام. يتولى قطاع الخدمات الإدارية مهمة إنفاذ ورصد تقييم الشركاء المنفذين. ويتولى قسم السياسات والإستراتيجيات مهمة إنفاذ ورصد سياسة وإجراءات اختيار الشركاء المنفذين وتسجيلهم. على سبيل المثال، لتيسير تنفيذ تقييم الشركاء المنفذين وعناصر الضمان الأخرى، يقوم قطاع الخدمات الإدارية بإعداد نظام ضمان الشركاء المنفذين وتوزيعه. يتضمن النظام الخاص بعام 2022 المعايير والعتبات المحددة المتعلقة بالأنشطة الإلزامية لضمان الشركاء المنفذين (عمليات الفحص العشوائي وعمليات مراجعة الحسابات). كما يوفر دليلاً تفصيلياً لتنفيذ التقييم على مستوى المكاتب الإقليمية، يضمن مدراء العمليات الدوليين تطبيق الرقابة الداخلية بشكل عام ويدعمون العمليات التي تقوم بها المكاتب القطرية والمحلية داخل مناطقهم من خلال اتباع السياسة والدليل.

¹⁰⁹ اطلع على A/77/5/Add.8، الفصل V، الملاحظة 17، وA/77/240، الجدول 11.

¹¹⁰ DP/FPA/2022/6، الشكل الثالث.

¹¹¹ متوفر على الرابط الآتي <https://www.unfpa.org/admin-resource/partnerships-1>

187. وفقاً للسياسة، وكإجراء احترازي، عندما تتجاوز قيمة الموارد التي سيتم تخصيصها للشريك المنفذ إجمالياً تراكمياً قدره 100000 دولار خلال دورة البرنامج، يجب إجراء "تقييم جزئي". يعمل التقييم الجزئي على تقييم إطار الرقابة الخاص بالشريك المنفذ وتصنيف الشريك من حيث المخاطر (منخفض أو معتدل أو كبير أو مرتفع). وبالاستناد إلى تقييم المخاطر، يُحدد صندوق الأمم المتحدة للسكان نوع ووتيرة أنشطة الضمان التي سيتم العمل بها بعد ذلك، مثل عمليات الفحص العشوائي والمراجعات الخارجية للحسابات. ولإجراء أنشطة الضمان، يستعين صندوق الأمم المتحدة للسكان بخدمات العديد من شركات مراجعة الحسابات التي تعمل وفقاً لاتفاقات طويلة الأجل يديرها المقر الرئيسي بين الوكالات، وتتخصص في مراجعة حسابات القطاع العام؛ فضلاً على ذلك، فإن للمكاتب الإقليمية والقطرية خيار الاستعانة بمراجعي الحسابات المحليين. يمكن للمكاتب الاستفادة من الاتفاقات طويلة الأجل المبرمة مع شركات مراجعة الحسابات المحلية ذات السمعة الطيبة والاستعانة بخبرات كيانات الأمم المتحدة الأخرى في العمل معهم. استعرض فريق وحدة التفتيش المشتركة أحدث قائمة بالشركاء المنفذين النشطين منذ عام 2018 إضافة إلى معلومات عن أنشطة الضمان الخاصة بهم.

188. واطلع فريق وحدة التفتيش المشتركة على عينة تتألف من عدة شركاء منفذين للتأكد من أن صندوق الأمم المتحدة للسكان أجرى أنشطة التقييم وفقاً للسياسة. لم يرصد فريق وحدة التفتيش المشتركة أي انحرافات جوهرية. ولكن صندوق الأمم المتحدة للسكان لا يقوم في الوقت الحالي بعمل تقييم لأنشطة الشركاء المنفذين (المنظمات الدولية غير الحكومية والمعاهد الأكاديمية) الذين يعملون في بلدان غير تابعة لبرنامج صندوق الأمم المتحدة للسكان. وفقاً لصندوق الأمم المتحدة للسكان، فإن البلدان غير التابعة لبرنامج الصندوق هي البلدان التي لا يوفر الصندوق برنامج مساعدات لحكوماتها والتي تكون مؤشراتها الإنمائية مرتفعة. وفي هذه البلدان، يعتمد صندوق الأمم المتحدة للسكان على النظم التنظيمية الوطنية المعمول بها. ترى المفتشة أن الإعفاء المنهجي الممنوح للشركاء المنفذين العاملين في بلدان غير تابعة لبرنامج الصندوق قد لا يعني الإدارة المناسبة للمخاطر المتعلقة بالشركاء المنفذين.

189. إن المقابلات التي أجريت مع الإدارة، في المقر الرئيسي والمكاتب الإقليمية التي تمت زيارتها، تؤكد التزام الصندوق بتنفيذ عمليات عناية شديدة. وكذلك أطلق صندوق الأمم المتحدة للسكان مؤخرًا "إطار ضمان المراحل الأخيرة" (اطلع على الإطار 3) من أجل تعزيز إدارة سلسلة الإمدادات التي يديرها الشركاء المنفذون. ذكرت اللجنة الاستشارية المعنية بالإشراف في تقريرها السنوي لعام 2022 المقدم إلى المجلس التنفيذي أن الأنشطة التأكيدية "في المراحل الأخيرة" شهدت تطورًا إيجابيًا، ما يحقق الشفافية التي تمس الحاجة إليها في التحويلات العينية، والتي ازدادت على مدار السنوات.¹¹² ومع هذا، فإن التنفيذ الصحيح لإجراءات ضمان الشركاء المنفذين في الوقت المناسب يمثل تحديًا مستمرًا. وفي هذا الصدد، لاحظ مجلس مراجعي الحسابات في تقريره السنوي عن البيانات المالية لصندوق الأمم المتحدة للسكان في 31 كانون الأول/ديسمبر 2021. وجود عدة اختلافات بين الخطة السنوية لضمان الشركاء المنفذين والمعلومات التي أدرجت في نظام الضمان، وأوصى المجلس بتعزيز الضوابط.¹¹³ وأشار صندوق الأمم المتحدة للسكان في تعليقه الأولية على هذا الاستعراض إلى قيامه بتنفيذ توصيات مجلس مراجعي الحسابات وطلب إغلاقها.

190. ترحب المفتشة بإطار المراقبة الذي تم وضعه للأنشطة التي يضطلع بها الشركاء المنفذون. إلا أن أهمية الموارد الموكلة لشركاء التنفيذ يستحق إيلاءها اهتمامًا دائمًا من جانب صندوق الأمم المتحدة للسكان، نظرًا إلى مخاطر الاحتيال الكامنة والتحديات المتعلقة بأدائهم. ولذلك ينبغي للإدارة العليا أن تبذل جهودًا إضافية للاضطلاع باستمرار بأنشطة الضمان المحددة في إطار ضمان الشركاء المنفذين وأن تعكس نتائجها في نظم المعلومات ذات الصلة في الوقت المناسب.

¹¹² DP/FPA/2022/6/Add.1، الفقرة 19.
¹¹³ A/77/5/Add.8، الفصل II، الفقرات 68-92.

الإطار 3 إطار ضمان المراحل الأخيرة

أطلق صندوق الأمم المتحدة للسكان عام 2018 إطار ضمان المراحل الأخيرة الإطار عبارة عن عملية لضمان قيام الشركاء المنفذين بإدارة إمدادات برنامج صندوق الأمم المتحدة للسكان عبر سلسلة الإمداد وحمايتها على الوجه الصحيح. كما أنه يهدف إلى الحد من الهدر والاحتياط والوصول إلى نقاط تقديم الخدمة أو المستفيدين بشكل سريع وفعال. يتكون الإطار من خمسة ضوابط رئيسية^٦:

- (أ) خرائط سلسلة الإمداد لتصوير المكون الرئيسي لسلسلة الإمداد الخاصة بالشريك المنفذ. يقوم صندوق الأمم المتحدة للسكان بتحديثها سنويًا؛
- (ب) تقييمات قدرة إدارة سلسلة الإمداد لتحديد نقاط الضعف في إدارة سلسلة الإمداد للشريك المنفذ والتدابير المتبعة لتحسينها.
- (ج) تقييمات مخاطر إدارة سلسلة الإمداد لتقييم المخاطر في التعامل مع الإمدادات وتوزيعها، مع التركيز على المخاطر الخارجية والمخاطر المتعلقة بالتسليم والائتمان. وبناءً على التقييم، يرصد صندوق الأمم المتحدة للسكان درجة المخاطر ويحدّد أنشطة إضافية للرقابة؛
- (د) تقارير إمدادات البرنامج لتوفير معلومات مفصلة عن العناصر التالية خلال فترة البرنامج:
 - (i) عمليات استلام صندوق الأمم المتحدة للسكان لمستلزمات البرنامج وتوزيعها؛
 - (ii) نسبة الهدر والخسائر المتكبدة خلال فترة إعداد التقرير؛
 - (iii) المخزون المتاح للتوزيع في المستقبل؛
 - (هـ) إجراء عمليات التحقق ومراجعة الحسابات في الموقع لتحديد المستوى الفعلي للمخاطر الائتمانية ومخاطر التسليم ضمن سلسلة الإمداد من خلال عمليات الفحص العشوائي وعمليات مراجعة الحسابات المستقلة والخارجية ومن خلال رصد "الإنذارات". تتضمن عملية التحقق ما يلي:
 - (i) تتبع عمليات التسليم والتوزيع وصولاً إلى مرافق الاستلام؛
 - (ii) استعراض سجلات المخزون؛
 - (iii) قياس نسبة الهدر والخسائر المتكبدة؛
 - (iv) فحص مرافق الشركاء المنفذين بالاعتماد على مجموعة من المعايير المتعلقة بإدارة المستودعات والمخزون؛
 - (v) تقييم فعالية ضوابط المحاسبة المتعلقة بالمخزون.

^٦ اطلع على صندوق الأمم المتحدة للسكان، دليل السياسات والإجراءات، الاستعراض والعقوبات المتعلقة بالشركاء المنفذين، الفقرة 5 (هـ) على وجه الخصوص، يشير مصطلح "المراحل الأخيرة" إلى المرافق والنقاط الأخرى التي يمكن للمستفيدين الوصول من خلالها إلى الإمدادات. (اطلع على A/77/5/Add.8، الفقرة 30).

^٧ اطلع على <https://www.unfpa.org/supplychain#last-mile>.

VIII. وظائف الرقابة والمراقبة والتقييم

191. إن أحد أهداف هذا الاستعراض يتمثل في تحديد ما إذا كان هيكل الرقابة في صندوق الأمم المتحدة للسكان يتسم بالكفاءة والفاعلية. تحتوي الفقرات التالية على وصف وتحليل لهيكل الرقابة والعلاقات المتبادلة بين مكونات الرقابة الرئيسية، بما في ذلك أدوارها واستقلاليتها وتسلسلها الإداري.

192. وافق المجلس التنفيذي لصندوق الأمم المتحدة للسكان على السياسة الرقابية المنقحة للصندوق في قراره رقم 2015/2.114 وتحدد السياسة الأدوار والمسؤوليات الرقابية داخل الصندوق، وكذلك مبادئ الرقابة ونطاقها والغرض منها، ويتضمن ذلك تعريف المفاهيم المتعلقة بالرقابة. ويرد تعريف الرقابة في السياسة كالاتي:

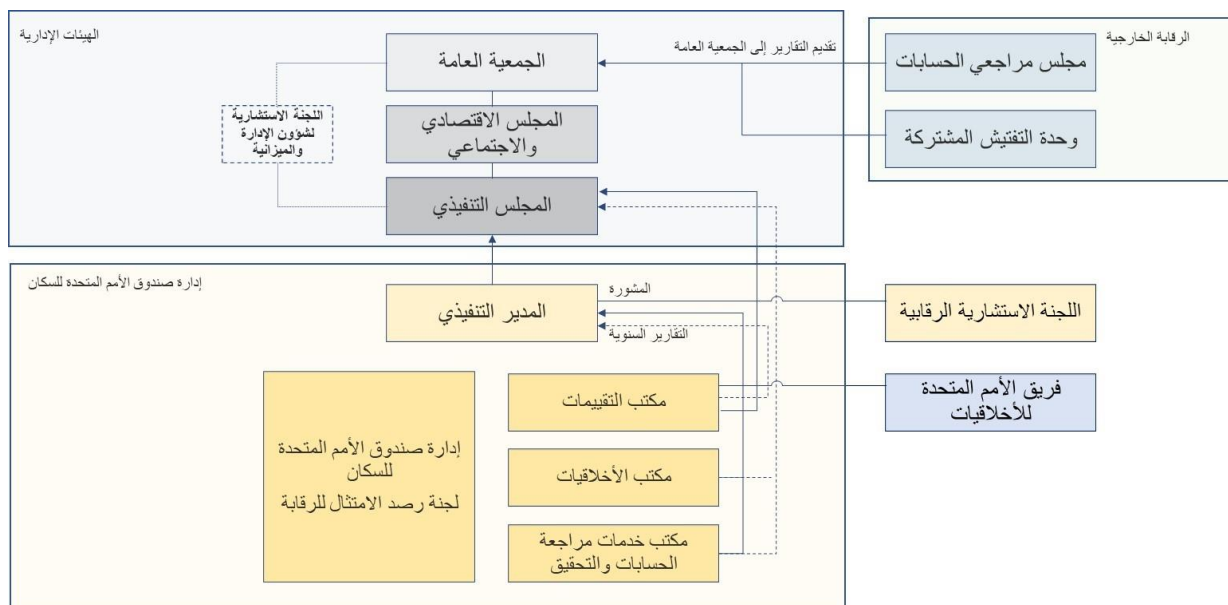
يقصد بالرقابة العمليات التي يتم من خلالها ضمان المساءلة التنظيمية والبرنامجية والمالية والتشغيلية والفردية، وفعالية الرقابة الداخلية، بما في ذلك منع عمليات الاحتيال وسوء السلوك والكشف عنها. أكدت الجمعية العامة، في الفقرة 4 من قرارها رقم 272/63، على أن الرقابة مسؤولية مشتركة بين الدول الأعضاء والمنظمات وهيئات الرقابة الداخلية والخارجية. تنبثق الرقابة من الجمع بين الرقابة الائتمانية والإدارية.¹¹⁵

أ. هيكل الرقابة

193. يتألف هيكل الرقابة في صندوق الأمم المتحدة للسكان من المجلس التنفيذي، ومكتب مراجعة الحسابات والتحقيقات، واللجنة الاستشارية المعنية بالإشراف،¹¹⁶ ومكتب التقييمات، ومكتب الأخلاقيات، ولجنة رصد الامتثال الرقابي، ومجلس مراجعي الحسابات، ووحدة التفتيش المشتركة. يوضح الشكل XVIII العلاقات بين مختلف الجهات الرقابية.

الشكل XVIII

هيكل رقابة صندوق الأمم المتحدة للسكان



المصدر: من إعداد وحدة التفتيش المشتركة.

1. المجلس التنفيذي

194. حددت الجمعية العامة الدور الرقابي والمسؤوليات المنوطة بالمجلس التنفيذي لصندوق الأمم المتحدة للسكان بموجب قراراتها رقمي 162/48 و128/49. وفي هذين التقريرين، طلبت الجمعية العامة من المجلس التنفيذي أن يشرف بانتظام على استجابة الصندوق لاحتياجات البلدان فيما يتعلق بالأنشطة الرامية إلى تعزيز برامج السكان والتنمية الوطنية،

¹¹⁴ حلت هذه السياسة محل سياسة الرقابة السابقة في أيلول/سبتمبر 2008.

¹¹⁵ دليل السياسات والإجراءات، سياسة الرقابة (30 كانون الثاني/يناير 2015)، الفقرة 1.

¹¹⁶ يشار إليها أيضاً في سياسة الرقابة باللجنة الاستشارية لمراجعة الحسابات.

بما في ذلك الطلبات المحددة التي تقدمها البلدان النامية للحصول على المساعدة، وتقديم تقارير سنوية إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي في دورته الموضوعية، وكذلك تقديم توصيات لتحسين التنسيق على المستوى الميداني.¹¹⁷

2. القيادة: المدير التنفيذي والإدارة العليا

195. الإدارة مسؤولة عن إعداد عمليات الحوكمة وإدارة المخاطر، وإضافة إلى إطار الرقابة الداخلية، الذي يشمل قياس الأداء وآليات منع عمليات الاحتيال والفساد أو أي سوء استخدام للموارد والكشف عنها. كما أنها مسؤولة عن اتخاذ إجراءات بشأن تقارير التحقيق واتخاذ التدابير التأديبية أو الإدارية المتناسبة مع نتيجة التحقيق، وفقاً للإطار التأديبي لصندوق الأمم المتحدة للسكان، وسياسة الحماية من الانتقام الخاصة بموظفي الصندوق، وتطبيق آلية معاقبة الموردين للأطراف المتعاقدة الأخرى.

196. تقدم الإدارة للمجلس التنفيذي رداً شاملاً على التقارير السنوية لمكتب التقييمات، ومكتب الأخلاقيات، واللجنة الاستشارية المعنية بالإشراف، إضافة إلى التقرير السنوي حول المراجعة الداخلية للحسابات وأنشطة التحقيق. ويوفر هذا الرد ضمانات فيما يتعلق بعمل الرقابة الداخلية، ويتضمن تحديداً لتنفيذ توصيات المراجعة الداخلية والخارجية للحسابات.¹¹⁸

3. مكتب خدمات مراجعة الحسابات والتحقق

197. يرد وصف تفصيلي لولاية مكتب مراجعة الحسابات والتحقق ومسؤولياته وسلطاته في الميثاق الخاص به. يشمل عمل المكتب إجراء المراجعة الداخلية للحسابات وتوفير خدمات استشارية للمنظمة. ويُنفذ المكتب هذه الأنشطة لتوفير ضمانات معقولة للمدير التنفيذي واللجنة الاستشارية المعنية بالإشراف والمجلس التنفيذي.

198. يتولى فرع التحقيق التابع للمكتب التحقيق في الشكاوى المتعلقة بأي مخالفات مزعومة ارتكبتها الموظفون أو الموردون أو الاستشاريون أو الشركاء المنفذون أو أطراف ثالثة أخرى تتعامل مع صندوق الأمم المتحدة للسكان، ويشمل ذلك التصدي لحالات الانتقام من المبلغين عن المخالفات.

199. يقدم مدير مكتب خدمات مراجعة الحسابات والتحقق تقاريره إلى المدير التنفيذي ويقدم تقريراً سنوياً إلى المجلس التنفيذي يتناول عمليات المراجعة الداخلية للحسابات وأنشطة التحقيق والخدمات الاستشارية. هذا التقرير متاح للجمهور. ينفذ المكتب أنشطة الضمان بناءً على خطة مراجعة الحسابات المعتمدة على المخاطر، والتي وافق عليها المدير التنفيذي بعد استعراض اللجنة الاستشارية المعنية بالإشراف.

4. اللجنة الاستشارية الرقابية

200. وفقاً لسياسة الرقابة،¹¹⁹ فإن اللجنة الاستشارية لمراجعة الحسابات، التي يشار إليها أيضاً باسم اللجنة الاستشارية المعنية بالإشراف، تشكل هيئة رقابية ائتمانية لصندوق الأمم المتحدة للسكان وتساعد المدير/ة التنفيذي/ة في الوفاء بمسؤولياته/مسؤولياتها فيما يتعلق بالمساءلة، وإدارة المخاطر، والرقابة الداخلية، والإدارة المالية وإعداد التقارير، وعمليات الرقابة الائتمانية، بما في ذلك مسائل المراجعة الداخلية والخارجية للحسابات، ووظائف التحقيق والتقييم، والأخلاقيات.

201. يتمثل الدور الأساسي للجنة الاستشارية الرقابية في تقديم المشورة للمدير التنفيذي. وتتألف اللجنة من خمسة أعضاء خبراء من خارج المنظمة عينهم المدير التنفيذي. وقد تم تحديد الأدوار والمسؤوليات الرقابية للجنة في اختصاصاتها التي وافق عليها المدير التنفيذي.

202. وتجتمع اللجنة مع المدير التنفيذي ومدراء الكيانات الرقابية الأخرى مرتين في السنة على الأقل، وعادةً ثلاث مرات في السنة في جلسات خاصة منفصلة.

¹¹⁷ قرار الجمعية العامة رقم 162/48، المرفق I، الفقرة 22؛ DP/FPA/49/128، الفقرة 32.

¹¹⁸ دليل السياسات والإجراءات، سياسة الرقابة، الفقرة 25 (و) (ii).

¹¹⁹ المرجع نفسه، القسم V. و.

5. مكتب التقييمات

203. يستخدم التقييم في صندوق الأمم المتحدة للسكان في جملة أمور من ضمنها أنه يستخدم كوسيلة لإثبات المساءلة أمام الأطراف المعنية.

204. يُقدم مكتب التقييمات تقارير إدارية إلى المدير التنفيذي. ويرد وصف وظائفه الرئيسية في سياسة التقييم¹²⁰ التي أقرها المجلس التنفيذي عام 2019. المجلس التنفيذي هو القِيم على سياسة التقييم ويوافق على سياسة التقييم وخطة التقييم المدرجة في ميزانية فترة السنوات الأربع. وينظر في التقارير السنوية التي يقدمها المكتب بشأن التقييم. كما ينظر المجلس التنفيذي أيضاً في التقرير السنوي الذي يعده المدير التنفيذي بخصوص استخدام توصيات التقييم ومتابعتها

205. تغطي تقييمات صندوق الأمم المتحدة للسكان الأنشطة الممولة بواسطة الموارد العادية والموارد الأخرى وتنقسم التقييمات إلى فئتين رئيسيتين:

(أ) التقييمات المركزية، وهي التقييمات التي يأمر بها مكتب التقييمات المستقل. يقوم مقيمون مستقلون من خارج المنظمة بإجراء هذه التقييمات. ومع هذا قد يقرر مكتب التقييمات المستقل إجراء بعض التقييمات بنفسه. التقييمات المركزية لها نطاق إستراتيجي أو تعالج قضايا على مستوى المنظمة. تُعرض نتائج التقييمات المركزية على المجلس التنفيذي؛

(ب) التقييمات اللامركزية للبرامج القطرية والإقليمية والعالمية، وهي التقييمات التي تديرها وحدة العمل المسؤولة عن البرنامج الجاري تقييمه، والتي يجريها مقيمون مستقلون من خارج المنظمة حاصلون على تأهيل من مكتب التقييمات، الذي وافق على اختصاصاتهم.¹²¹

6. مكتب الأخلاقيات

206. يدعو مكتب الأخلاقيات إلى الأخلاقيات ويعززها داخل صندوق الأمم المتحدة للسكان ويوجه الإدارة والموظفين وفقاً لميثاق الأمم المتحدة، والقيم والمبادئ الأساسية للأمم المتحدة، ومعايير السلوك الخاصة بالخدمة المدنية الدولية وقرارات المجلس التنفيذي ذات الصلة.

207. وفقاً لسياسة صندوق الأمم المتحدة للسكان المتعلقة بالحماية من الانتقام، يستعرض مكتب الأخلاقيات شكاوى الانتقام ويحيل القضايا إلى مكتب خدمات مراجعة الحسابات والتحقيق لإجراء المزيد من التحريات عند الضرورة.

208. إضافة إلى ذلك، فإن مكتب الأخلاقيات مسؤول عن استعراض حالات تضارب المصالح المحتمل وقوعها بين كبار المعيّنين الذين سيؤدون وظائف الرقابة التي لا تشملها عمليات فحص التعيينات التي يقوم بها الأمين العام. كما يتولى المكتب مسؤولية التطوير الإستراتيجي وتنفيذ برنامج الإقرار المالي. يشارك مكتب الأخلاقيات في المنديات ذات الصلة المشتركة بين الوكالات ويسهل اتباع النهج المنسقة مع هيئات الأمم المتحدة الأخرى، وبالأخص فريق الأمم المتحدة للأخلاقيات.¹²²

209. يعين المدير التنفيذي مستشار الشؤون الأخلاقية بعد التأكد من أن كياناً مستقلاً أجرى استعراض تضارب المصالح قبل التعيين. يقدم مستشار الشؤون الأخلاقية تقاريره إلى المدير التنفيذي ويعمل كعضو في فريق الأمم المتحدة للأخلاقيات وشبكة أخلاقيات المنظمات المتعددة الأطراف. ويقدم مستشار الشؤون الأخلاقية تقريراً سنوياً إلى فريق الأمم المتحدة للأخلاقيات. وكذلك يُقدم التقرير إلى المدير التنفيذي ويُعرض على المجلس التنفيذي.

210. كانت أهداف مكتب الأخلاقيات عام 2021 ثلاثية الجوانب: (أ) زيادة وضوح خدمات الأخلاقيات وإمكانية الوصول إليها؛ (ب) تعزيز الثقة في مكتب الأخلاقيات بوصفه مورداً عملياً وضرورياً وموثوقاً به؛ (ج) توسيع نطاق وصول المكتب إلى المزيد من الموظفين (من خلال التدريب والمشاركة الافتراضية وتقديم الخدمات).¹²³ زاد الصندوق موارد مكتب الأخلاقيات في إطار الميزانية المتكاملة الجديدة للفترة بين عامي 2022 و2025، وأضاف وظيفة جديدة من الدرجة الرابعة P-4. كما أنشأ صندوق الأمم المتحدة للسكان فريق السلامة، الذي يتألف من مجموعة من المكاتب المستقلة والمترابطة التي تتعامل مع مسائل العدالة الداخلية ورعاية الموظفين. يضم الفريق مكتب خدمات مراجعة الحسابات والتحقيق ومكتب الأخلاقيات والمكتب القانوني ومنسق الحماية من الاستغلال والانتهاك الجنسيين والتحرش وأمين المظالم وشعبة الموارد البشرية. ويهدف إلى تحسين الوقاية والحل المبكر، فضلاً عن زيادة الثقة في آليات الاستجابة الحالية.

¹²⁰ DP/FPA/2019/1.

¹²¹ المرجع نفسه، الفقرات 12 (أ) و(ب).

¹²² أنشئ فريق الأمم المتحدة للأخلاقيات (المعروف سابقاً باسم لجنة الأمم المتحدة للأخلاقيات) في كانون الأول/ديسمبر 2007 بإصدار نشرة الأمين العام المعنونة "أعمال الأخلاقيات على نطاق منظومة الأمم المتحدة: الأجهزة والبرامج ذات الإدارة المستقلة" (ST/SGB/2007/11) للمساعدة على ضمان التطبيق المتسق للمعايير الأخلاقية داخل الأمم المتحدة.

¹²³ DP/FPA/2022/7، الفقرة 7.

7. لجنة رصد الامتثال للرقابة

211. تُعد لجنة رصد الامتثال للرقابة، التي كانت تُعرف سابقاً باسم لجنة رصد مراجعة الحسابات، بمثابة آلية تنسيق داخلي، يرأسها نائب المدير التنفيذي المعني بالشؤون الإدارية، بدعم سكرتيري من المكتب التنفيذي. ولا تزال اختصاصاتها في المراحل النهائية للموافقة عليها. تجتمع اللجنة كل شهر لمناقشة المعلومات وتبادلها بخصوص مسائل الرقابة، إضافة إلى متابعة حالة التوصيات الداخلية والخارجية. كما أن شعب المقر الرئيسي والممثلين الإقليميين جزء من اللجنة.

8. مجلس مراجعي الحسابات

212. يجري مجلس مراجعي الحسابات عمليات مراجعة حسابات مستقلة ويُصدر تقريراً إلى الجمعية العامة بشأن المسائل الآتية: (أ) مراجعة البيانات المالية والجداول ذات الصلة المتعلقة بحسابات صندوق الأمم المتحدة للسكان للفترة المالية؛ (ب) امتثال المعاملات للائحة المالية والسلطة التشريعية؛ (ج) المعلومات التي يرى المجلس أنها ضرورية فيما يتعلق بكفاءة الإجراءات المالية ونظام المحاسبة والضوابط المالية الداخلية، وبصفة عامة، إدارة وتنظيم المنظمة، وكذلك حالة تنفيذ توصيات مراجعة الحسابات.

213. يقيم المجلس عمل وظيفة المراجعة الداخلية للحسابات وينسق مع مكتب خدمات مراجعة الحسابات والتحقق من أجل تجنب إهدار الجهود ويحدد إلى أي مدى يمكن الاعتماد على مكتب خدمات مراجعة الحسابات والتحقق. يتلقى المجلس نسخة من جميع تقارير المراجعة الداخلية للحسابات، ويتلقى على أساس سنوي خطة عمل مراجعة الحسابات المعتمدة الخاصة بالمكتب وقائمة حالات الغش التي تم التحقق فيها بالكامل وحالات الغش المقترض.

9. وحدة التفتيش المشتركة

214. إن الدور الرقابي ومسؤوليات وحدة التفتيش المشتركة منصوص عليها في قرارات الجمعية العامة ذات الصلة¹²⁴. إن الدور الفريد الذي تؤديه الوحدة باعتبارها الهيئة الخارجية المستقلة الوحيدة للتقييم والتفتيش والتحقق على نطاق المنظومة يسمح لها بأن تدرج في برنامج عملها السنوي المواضيع التي تعد ذات صلة بتأمين الإدارة والكفاءة الإدارية وبأن تعزز التنسيق بين كيانات الأمم المتحدة وهيئات الرقابة الداخلية والخارجية الأخرى.

215. يقدم المدير التنفيذي لصندوق الأمم المتحدة للسكان تقريراً سنوياً إلى المجلس التنفيذي بخصوص متابعة وتنفيذ توصيات وحدة التفتيش المشتركة في صندوق الأمم المتحدة للسكان.

ب. استقلال الرقابة والشفافية والتفاعل والتسلسل الإداري

216. عزز صندوق الأمم المتحدة للسكان من استقلالية أنشطته الرقابية، حيث زادت الاستثمارات في مجال الرقابة بمعدل يتجاوز الإيرادات الإجمالية المتوقعة. وتضمنت الميزانية المتكاملة الجديدة عدة أمور من ضمنها، زيادة كبيرة في الاستثمار في مهمة التحقيق.

217. وتمثل فئة التكلفة الجديدة "أنشطة الرقابة والضمان المستقلة"، المدرجة في الميزانية المتكاملة للفترة بين عامي 2022 و2025، مبلغاً قدره 60.5 مليون دولار، أو 1.2 في المئة، من إجمالي الميزانية المقترحة للفترة بين عامي 2022 و2025. وهي تضم ميزانيات ووظيفة التقييم المركزي (17.2 مليون دولار) وكذلك وظائف مراجعة الحسابات والتحقق بمقدار 43.3 مليون دولار - منها 16.3 مليون دولار للتحقيق و18.7 مليون دولار للمراجعة الداخلية للحسابات و5.7 ملايين دولار للإدارة العامة، بما في ذلك اللجنة الاستشارية المعنية بالإشراف، و2.6 مليون دولار لمساهمات الصندوق في وحدة التفتيش المشتركة وتكاليف المراجعة الخارجية للحسابات. وتشمل هذه المبالغ موارد إضافية للسماح بزيادة التركيز على التحقيق وتعزيز وظيفة التقييم.¹²⁶

¹²⁴ قرارات الجمعية العامة 2150 (XXI) و2360 (XXII) و2735 (XXV) و2924 (XXVII) ب. بموجب قرارها رقم 192/31، قررت الجمعية العامة إنشاء وحدة التفتيش المشتركة كهيئة فرعية دائمة ووافقت على النظام الأساسي للوحدة بدايةً من 1 كانون الثاني/يناير 1978.

¹²⁵ اطلع على قرار المجلس التنفيذي رقم 21/2019، الفقرة 4؛ DP/FPA/2020/10، الفقرة 11، بخصوص الاستثمارات المتزايدة المستمرة لوظائف الرقابة المستقلة.

¹²⁶ DP/FPA/2021/9، الفقرة 18.

218. يوفر هيكل الرقابة المكون من الكيانات المذكورة أعلاه إطار رقابة متيناً لأنشطة صندوق الأمم المتحدة للسكان. كما ترتبط الأدوار الرقابية المختلفة التي تؤديها الكيانات المذكورة أعلاه بعمليات راسخة، من ضمنها آليات الرصد المناسب والتقارير الدورية. ومع ذلك، ترى المفتشة أن هناك مجالاً لتعزيز استقلالية وشفافية بعض أنشطة الرقابة، على النحو المبين أدناه.

1. تدابير المجلس التنفيذي لتعزيز الشفافية والاستقلالية بشكل ملموس

219. ترى المفتشة أن التمييز بين الحوكمة والإدارة مهم للغاية. تشمل الحوكمة عدة أمور من بينها، توجيه السياسات واتخاذ القرارات الاستراتيجية المهمة ووضع الميزانيات والإشراف على العمليات، بينما تتضمن الإدارة تنفيذ تلك السياسات والقرارات.

220. من المتعارف عليه على نطاق واسع أن أنشطة الرقابة، وكذلك بعض المناصب الإدارية الاستراتيجية الرئيسية، تتطلب وضع تدابير وقائية، أو جدران حماية، للحفاظ على الاستقلال وتقليل تضارب المصالح الملموس داخل الهيئات ذات الصلة وفقاً للممارسات المثلى والمعايير المهنية.

221. يمكن اتخاذ برنامج الأغذية العالمي ومنظمة العمل الدولية كمثالين لتوضيح استخدام التدابير الوقائية التي وضعتها هيئات الرقابة. ويشير برنامج الأغذية العالمي إلى أن أعضاء لجنته الاستشارية المعنية بالإشراف المستقلة غير مؤهلين لأي عمل مع البرنامج لمدة خمس سنوات على الأقل مباشرة بعد اليوم الأخير من انتهاء فترة عضويتهم في اللجنة. فضلاً عن ذلك، لا ينبغي لهم أن يكونوا عاملين أو سبق لهم العمل في برنامج الأغذية العالمي أو في وفد من المجلس التنفيذي لبرنامج الأغذية العالمي أو مشاركين فيه بأي صفة في غضون السنوات الخمس السابقة لتعيينهم.¹²⁷ وبالمثل، تشترط منظمة العمل الدولية على أعضاء اللجنة الاستشارية المعنية بالإشراف المستقلة ألا يكونوا أعضاء حاليين أو سبقت لهم العضوية في مجلس إدارة منظمة العمل الدولية في غضون السنوات الثلاث السابقة لتعيينهم.¹²⁸ إضافة إلى ذلك، وكما هو موضح في أجزاء أخرى من هذا الاستعراض، يلعب كل من مجلس إدارة منظمة العمل الدولية والمجلس التنفيذي لبرنامج الأغذية العالمي دوراً رئيسياً في تعيين أعضاء لجنتهما الاستشاريتين المعنيتين بالإشراف والمستقلتين. وبالتالي، يُحظر على أعضاء الأجهزة الإدارية أن يصبحوا أعضاء في اللجان كإجراء لحماية استقلالية اللجان. يقدم مجلس إدارة البنك المركزي الأوروبي مثلاً خارجياً آخر لتطبيق التدابير الوقائية الهادفة إلى تجنب تضارب المصالح (اطلع على المرفق I).

222. الوصف أعلاه ليس شاملاً. فهو مجرد عينة من بعض التدابير الوقائية والقيود المدرجة في الاختصاصات ذات الصلة لكيانات إدارة الرقابة المختلفة، والتي تهدف إلى الحفاظ على الاستقلالية وتجنب تضارب المصالح الملموس.

223. وقد وضعت معظم كيانات الرقابة التابعة لصندوق الأمم المتحدة للسكان تدابير وقائية مماثلة. على سبيل المثال، يتم تعيين مدراء مكتب التقييمات، ومكتب خدمات مراجعة الحسابات والتحقق، ومكتب الأخلاقيات لفترة محددة مدتها خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، وبعد ذلك يُحظر عليهم العمل في صندوق الأمم المتحدة للسكان.¹²⁹ فضلاً عن ذلك، تتطلب اختصاصات اللجنة الاستشارية المعنية بالإشراف أنه لكي يُعتبر العضو مرشحاً مستقلاً، لا ينبغي أن تكون له أي علاقة جوهرية مع صندوق الأمم المتحدة للسكان. وكذلك لا يجوز اعتبار المرشح مستقلاً بشكل لا لبس فيه، إذا كان موظفاً أو سبق له التوظيف في صندوق الأمم المتحدة للسكان أو خدم في مجلسه التنفيذي خلال السنوات الثلاث الماضية، أو كان عضواً كبيراً تابعاً لحكومة دولة من الدول الأعضاء خلال السنوات الثلاث الماضية أو شغل أي تفويضات أخرى لمجلس الإدارة أو عينته حكومة دولة من الدول الأعضاء في منصب قد ينتهك استقلاليته.¹³⁰

224. وبينما يُستبعد أعضاء المجلس التنفيذي لصندوق الأمم المتحدة للسكان من عضوية اللجنة الاستشارية المعنية بالإشراف، بالنظر إلى أنهم لا يعتبرون مستقلين بشكل لا لبس فيه، لم تستطع المفتشة أن تجد تدابير وقائية إضافية في الاختصاصات أو النظام الداخلي للمجلس التنفيذي من شأنها أن تمنع أعضاء مجلس الإدارة من أن يكونوا مؤهلين للعمل لدى صندوق الأمم المتحدة للسكان في مناصب إستراتيجية أخرى، بما في ذلك مناصب الإدارة العليا، للفترة التي تلي انتهاء ولايتهم كأعضاء في المجلس التنفيذي.

¹²⁷ برنامج الأغذية العالمي، اختصاصات اللجنة الاستشارية المعنية بالإشراف المستقلة (تشرين الثاني/نوفمبر 2021).

¹²⁸ منظمة العمل الدولية، اختصاصات اللجنة الاستشارية المعنية بالإشراف المستقلة التابعة لمكتب العمل الدولي (أذار/مارس 2021).

¹²⁹ صندوق الأمم المتحدة للسكان، دليل السياسات والإجراءات، سياسة الرقابة، الفقرات 42 و50 و55.

¹³⁰ صندوق الأمم المتحدة للسكان، اختصاصات اللجنة الاستشارية المعنية بالإشراف (12 أيار/مايو 2021) الفقرة 19.

225. المجلس التنفيذي مسؤول عن اتخاذ القرارات المتعلقة بصندوق الأمم المتحدة للسكان وتوجيه أنشطته والإشراف عليها، ويشمل ذلك إدارة الصندوق، ومن ثم فإن الصندوق مسؤول عن تنفيذ القرارات التي يتخذها المجلس. إن تعيين صندوق الأمم المتحدة للسكان لأعضاء سابقين في المجلس كجزء من هيكل إدارته العليا، أو كأعضاء في أي من كياناته الرقابية، يُشكل تضارباً في المصالح، ما يتطلب وضع تدابير وقائية إضافية، مثل الفترات "الفاصلة" لضمان استقلالية القرارات المتخذة وتنفيذها الفوري واللاحق. ترى المفوضة أن التوظيف الفوري الذي يجربه صندوق الأمم المتحدة للسكان لأعضاء المجلس التنفيذي، دون التقيد بفترة فاصلة، يُوحي بممارسات توظيف منحازة ومفقرة إلى الشفافية.

226. وتعي المفوضة أن هذه التدابير ليست شائعة بعد في مجالس إدارة منظومة الأمم المتحدة؛ إلا أنها متبينة من ضرورة هذه التدابير، نظراً إلى أن الرقابة مسؤولية مشتركة تتحملها الدول الأعضاء¹³¹ وتضطلع بها من خلال عدة ممارسات من بينها المشاركة في الهيئات والمجالس الإدارية. فضلاً على ذلك، يخضع مسؤولو الرقابة لتدابير تهدف إلى حماية الاستقلال وتعزيز الشفافية وفقاً للمعايير المهنية والممارسات المثلى. فضلاً على ذلك، وكما ورد في سياسة الرقابة الخاصة بصندوق الأمم المتحدة للسكان، فإن "إرساء القدوة الحسنة على مستوى القيادة" فيما يتعلق بتوقعات السلوك المنظم والأخلاقي والاقتصادي والكفاء والفعال من موظفي الصندوق على جميع المستويات وفي جميع الأوقات، والتي حددها المجلس التنفيذي والمدير التنفيذي لصندوق الأمم المتحدة للسكان كجزء من فلسفة إدارة الصندوق وأسلوبه التشغيلي وثقافته التنظيمية، هو أساس الرقابة الفعالة¹³².

227. ومن المتوقع أن يسهم تنفيذ التوصية التالية في تعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة صندوق الأمم المتحدة للسكان.

التوصية رقم 5

يجب على المجلس التنفيذي النظر في تنفيذ تدابير حامية سريعاً، قبل نهاية عام 2023، وبالتشاور مع الأمين العام، بشأن قيود التوظيف لأعضائه من قبل صندوق الأمم المتحدة للسكان بهدف تعزيز الاستقلالية والشفافية والحد من احتمالات تعارض المصالح في الإدارة العامة لصندوق الأمم المتحدة للسكان.

2. استقلالية اللجنة الاستشارية المعنية بالإشراف

228. في التقرير الذي أعدته وحدة التفتيش المشتركة بشأن وظيفة مراجعة الحسابات عرّفت الوحدة لجنة مراجعة الحسابات بأنها هيئة خبراء استشارية مستقلة تُشكل جزءاً من هيكل الإدارة التابع للمنظمة وتمثل شرطاً أساسياً للإدارة الرشيدة¹³³.

229. يُعرّف معهد مراجعي الحسابات الداخليين لجان مراجعة الحسابات بأنها كيانات تؤمن الرقابة من خلال تزويد مجلس الإدارة بمشورة وتوصيات موضوعية بشأن كون حوكمة المؤسسة وإدارة المخاطر وعمليات الرقابة الداخلية مصممة بشكل مناسب وعاملة على النحو المنشود. وفي ورقة الموقف غير الملزمة التي قدمتها شبكة ممثلي دوائر المراجعة الداخلية للحسابات التابعة لمنظمات الأمم المتحدة بشأن اجتماعها مع المؤسسات المالية المتعددة الأطراف عام 2008، عرّف غرض لجنة المراجعة على نحو مماثل، بأنها تحديداً هيئة استشارية مستقلة ترمي في الأساس إلى مساعدة مجلس الإدارة والرئيس التنفيذي للكيان التابع للأمم المتحدة والمؤسسات المتعددة الأطراف الأخرى في الاضطلاع بمسؤوليات الرقابة والإدارة المنوطة بهم¹³⁴.

230. وأشير في اختصاصات اللجنة الاستشارية المعنية بالإشراف إلى أن "الدور الأساسي [للجنة] هو إبداء المشورة إلى المدير التنفيذي، مع مراعاة إجراء المنظمة لعملية رصد الامتثال للضوابط التي يتبناها ... صندوق الأمم المتحدة للسكان"¹³⁵، وتم التأكيد على هذه النقطة في سياسة الرقابة¹³⁶. وتتألف اللجنة من خمسة أعضاء من خارج المنظمة عنهم المدير التنفيذي. ويقدم مكتب المدير التنفيذي أعمال الأمانة للجنة من خلال فرع المجلس التنفيذي. إضافة إلى ذلك، يوافق المدير التنفيذي على اختصاصات اللجنة¹³⁷. تم التأكيد على هاتين النقطتين في المقابلات التي أجريت مع الإدارة العليا، وكذلك مع رئيس اللجنة.

¹³¹ قرار الجمعية العامة رقم 272/63، الفقرة 4.

¹³² دليل السياسات والإجراءات، سياسة الرقابة، الفقرة 8.

¹³³ JIU/REP/2010/5 و JIU/REP/2010/5/Corr.1، القسم IV، أ.

¹³⁴ اطلع على JIU/REP/2019/6، الفقرة 16.

¹³⁵ صندوق الأمم المتحدة للسكان، اختصاصات اللجنة الاستشارية المعنية بالإشراف، الفقرة 1.

¹³⁶ دليل السياسات والإجراءات، سياسة الرقابة، الفقرة 58.

¹³⁷ صندوق الأمم المتحدة للسكان، اختصاصات اللجنة الاستشارية المعنية بالإشراف، الفقرة 21.

231. في حين تؤكد الوثائق ذات الصلة، وكذلك المقابلات التي أجريت، أن رئيس اللجنة يتمتع بحرية الاطلاع غير المقيد على وثائق المجلس التنفيذي ومجلس مراجعي الحسابات وأي كيان آخر له وظيفة رقابية أو إدارية فيما يتعلق بصندوق الأمم المتحدة للسكان، لا يمكن استنتاج أن اللجنة كيان رقابي مستقل بشكل كامل، كما يتضح من الأعمال السابقة التي أجرتها وحدة التفتيش المشتركة والأمثلة التي قدمتها كيانات الأمم المتحدة الأخرى.

232. وقد أنشأ كل من برنامج الأغذية العالمي ومنظمة العمل الدولية لجاناً استشارية مستقلة معنية بالإشراف يمكن اتخاذها كأمثلة على الاستقلالية المتوقعة من هذه اللجنة. وتعمل اللجنة في برنامج الأغذية العالمي، بصفة استشارية متخصصة وتقدم مشورة متخصصة وغير منحازة إلى المجلس التنفيذي والمدير التنفيذي لمساعدتهما على القيام بمسؤولياتهما الإدارية، ويشمل ذلك ضمان فاعلية أنظمة الرقابة الداخلية للبرنامج، وإدارة المخاطر، ووظائف مراجعة الحسابات والرقابة وعمليات الحوكمة. وبما أن دور اللجنة يتمثل في تقديم مشورة موضوعية، يجب أن يظل الأعضاء مستقلين عن أمانة برنامج الأغذية العالمي والمجلس التنفيذي وأن يكونوا في مأمن من الوقوع في أي تضارب في المصالح سواءً كان حقيقياً أو متصوراً. تتضمن عملية اختيار أعضاء اللجنة فرقاءً لاختيار المرشحين مكوناً من أعضاء المجلس التنفيذي. يجوز لعضوين من أمانة برنامج الأغذية العالمي، يختارهما المدير التنفيذي، تقديم الدعم السكرتاري لعمل الفريق؛ ولكنهما لا يشاركان في قرارات اختيار المرشحين. ينظر المجلس التنفيذي في قائمة المرشحين الذين أوصى بهم فريق اختيار المرشحين للموافقة على تعيينهم.¹³⁸

233. تتبع منظمة العمل الدولية نهجاً مماثلاً. اللجنة الاستشارية المعنية بالإشراف هي هيئة فرعية تابعة لمجلس الإدارة. ولأن دور اللجنة يتمثل في تقديم مشورة موضوعية، يجب أن يظل الأعضاء مستقلين عن مكتب العمل الدولي ومجلس الإدارة ومؤتمر العمل الدولي وأن يكونوا في مأمن من الوقوع في أي تضارب في المصالح سواءً كان حقيقياً أو متصوراً. تقترح لجنة اختيار المرشحين (تتألف من ممثل عن رئيس المجموعة الحكومية وممثلين عن المجموعات الإقليمية ومجموعة أصحاب العمل ومجموعة العمال) قائمة بالمرشحين لمجلس الإدارة للنظر فيها والموافقة عليها بشكل نهائي.

234. قررت وحدة التفتيش المشتركة، في استعراضها بشأن لجان مراجعة الحسابات والرقابة في منظومة الأمم المتحدة، أن ترتيبات تقديم التقارير الخاصة بهذه اللجان يمكن تصنيفها إلى ثلاث فئات مختلفة: (أ) فئة تقدم التقارير إلى مجلس الإدارة مباشرة؛ (ب) فئة تقدم التقارير إلى كل من مجلس الإدارة والرئيس التنفيذي للمنظمة؛ (ج) فئة تقدم التقارير إلى الرئيس التنفيذي فقط. لا تُعد الفئة الأخيرة مستقلة وفقاً لمعايير الممارسات المثلى.¹³⁹

235. تستنتج المفتشة أن اللجنة الاستشارية المعنية بالإشراف لا يمكن اعتبارها لجنة رقابة مستقلة، نظراً إلى أن اختيار أعضائها وتعيينهم والموافقة على صلاحيتها يقع على عاتق المدير التنفيذي. فضلاً على ذلك، فإن دورها الأساسي يتمثل في تقديم المشورة للإدارة، كما أنها تقدم التقارير إلى المدير التنفيذي. تحتاج هذه العناصر إلى المراجعة لكي تتوافق مع الممارسات المثلى لمراجعة الحسابات. وفي حالة عدم تنفيذ هذه التغييرات، ينبغي تغيير اسم اللجنة الاستشارية المعنية بالإشراف ليعكس دورها بدقة (على سبيل المثال: اللجنة الاستشارية الإدارية أو أي اسم مشابه)، وينبغي تكوين لجنة استشارية مستقلة لمراجعة الحسابات بما يتماشى مع معايير الرقابة وممارستها المهنية. وكذلك ينبغي إعادة النظر في سياسة الرقابة لتعكس التغييرات ذات الصلة.

236. ومن المتوقع أن يسهم تنفيذ التوصية التالية في تعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة صندوق الأمم المتحدة للسكان.

التوصية رقم 6

يجب على المجلس التنفيذي، قبل نهاية عام 2023، البت في إما إنشاء لجنة استشارية رقابية مستقلة على أنشطة صندوق الأمم المتحدة للسكان أو تعزيز استقلالية اللجنة الاستشارية المعنية بالإشراف الحالية بما يتماشى مع أفضل الممارسات والمعايير المهنية في مجال الرقابة، ومن ضمنها نطاق اختصاصاتها، مثل تعيين أعضائها والتسلسل الإداري الذي يجب أن يخضع لموافقة المجلس التنفيذي وإشرافه المباشر.

¹³⁸ برنامج الأغذية العالمي، الوثيقة WFP/EB.2/2021/9-A.

¹³⁹ JIU/REP/2019/6، صفحة رقم iv.

3. مكتب خدمات مراجعة الحسابات والتحقق

237. بضطلع مكتب خدمات مراجعة الحسابات والتحقق بدور أساسي في أنشطة الرقابة داخل صندوق الأمم المتحدة للسكان، على النحو المبين في الفقرات السابقة. وولايته منصوص عليها في الميثاق الخاص به، والذي يخضع للمراجعة حاليًا. وافق المدير التنفيذي على المراجعة الأخيرة للميثاق في كانون الثاني/يناير 2018. وستتضمن النسخة المنقحة، من بين عدة أمور، التغييرات التي أدخلت في 12 أيار/مايو و16 آب/أغسطس 2021 على أدوار مدير المكتب بصفته أمين اللجنة الاستشارية المعنية بالإشراف وبعفته منسقاً في صندوق الأمم المتحدة للسكان فيما يخص المسائل المتعلقة بوحدة التفتيش المشتركة، وسيضطلع المكتب التنفيذي بهذه المسؤوليات. تمت هذه التغييرات تماثياً مع المعايير المهنية والممارسات المثلى ولتتوافق معها بشكل أفضل.¹⁴⁰ إضافة إلى ذلك، ستوفر مراجعة الميثاق فرصة لتحسين أوجه القصور على النحو الموصى به في ضمان الجودة الخارجي الذي أجراه معهد مراجعي الحسابات الداخليين في كانون الأول/ديسمبر 2021. كما أنها ستعكس التغييرات والتحسينات التي حددها المكتب في التقييم الذاتي الذي أجري عام 2021، والذي تضمن مقترحات بشأن استقلاليته والتغييرات الناشئة عن الدراسة الاستقصائية لمواثيق نظرائه من المكاتب في منظمات الأمم المتحدة الأخرى، التي أجريت لتحديد الدروس أو الممارسات التي يمكن تعلمها أو اعتمادها.

238. ورحبت المفتشة بهذه التغييرات، وبالأخص نقل أمانة اللجنة الاستشارية المعنية بالإشراف إلى المكتب التنفيذي. فهي ترى أن تواجد لأمانة داخل مكتب خدمات مراجعة الحسابات والتحقق سابقاً أدى إلى تضارب في المصالح، نظراً إلى أن اللجنة تهدف، من بين عدة أمور، إلى استعراض المكتب، ويشمل ذلك الميثاق والنطاق والخطط والأنشطة والموارد والتوظيف والهيكل التنظيمي. فضلاً على ذلك، ووفقاً لاختصاصات اللجنة وتماشياً مع سياسة الرقابة الخاصة بصندوق الأمم المتحدة للسكان، تشارك اللجنة في عملية اختيار وإقالة مدير مكتب خدمات مراجعة الحسابات والتحقق وإسداء المشورة فيما يتعلق به وتقديم مدخلات لتقييم أدائه.¹⁴¹ وتجدر الإشارة إلى أن اللجنة، عملياً -وكما تم تأكيده في المقابلات التي أجريت، لا تقدم مدخلات في تقييم أداء مدير المكتب، على الرغم من الأحكام الواردة في اختصاصاتها. ويقتصر دورها على المشاورات التي تجري في أثناء اختيار مدير المكتب.

239. في 31 كانون الأول/ديسمبر 2022، كان لدى مكتب خدمات مراجعة الحسابات والتحقق 30 وظيفة معتمدة و3 متعاقدين أفراد: منصب مدير واحد و26 وظيفة فنية و3 وظائف من فئة الخدمات العامة. تتألف مديرية مكتب خدمات مراجعة الحسابات والتحقق من مدير (بتعيين مؤقت) ووظيفتين من الفئة الفنية (واحدة منهما شاعرة) ووظيفة واحدة من فئة الخدمات العامة. يضم فرع المراجعة الداخلية للحسابات ثلاث وظائف لرئيس الوحدة، وتسع وظائف مراجع حسابات (3 منها كانت شاعرة في نهاية العام) ووظيفة واحدة من فئة الخدمات العامة مخصصة لدعم الفريق. وتشمل الموارد المخصصة لفرع التحقيقات ووظيفتين لرئيس الوحدة (كلاهما شاعر)، وسبع وظائف أخصائي تحقيقات (اثنتان منهما شاعرتان)، وثلاث وظائف محلل تحقيقات ووظيفة واحدة من فئة الخدمات العامة مخصصة لدعم الفريق. ارتفع معدل الوظائف الشاغرة الإجمالي في المكتب من 15 في المئة عام 2020 إلى 22 في المئة عام 2021. تم تعويض الأماكن الشاغرة جزئياً من خلال تعيين مستشارين.¹⁴² وتشير أحدث الأرقام التي قدمها صندوق الأمم المتحدة للسكان إلى أن معدل الوظائف الشاغرة في مكتب خدمات مراجعة الحسابات والتحقق يبلغ 25 في المئة. وبالنسبة إلى فرع المراجعة الداخلية للحسابات يبلغ المعدل 23 في المئة. وأعاد المكتب هيكله فرع التحقيقات كما يلي: (أ) تقسيم الفرع إلى وحدتين يقودهما رئيسان، كل منهما مسؤول عن ثلاث مناطق، وذلك لتوزيع مسؤوليات الإشراف على المحققين واستعراض تقارير التحقيق؛ (ب) إنشاء وحدة الاستيعاب والسياسات والإبلاغ. استعان المكتب بخبراء خارجيين متخصصين في ضمان الجودة لضبط جودة تقارير التحقيق.

240. أصدر المكتب 10 تقارير عام 2021 وكان تقييم ثمانية من هذه التقارير "مريضاً جزئياً"، مع بعض التحسين المطلوب". وتضمنت التقارير العشرة 68 توصية، صُنفت 38 منها (56 في المئة) على أنها ذات أولوية قصوى. وفيما يتعلق بمراجعة حسابات المقر الرئيسي والعمليات، أصدر المكتب ثلاثة تقارير،¹⁴³ تضمنت 35 توصية، صُنفت 26 منها (74 في المئة) على أنها ذات أولوية قصوى.

¹⁴⁰ DP/FPA/2022/6، الفقرة 3.

¹⁴¹ صندوق الأمم المتحدة للسكان، اختصاصات اللجنة الاستشارية المعنية بالإشراف، الفقرة 17 (هـ) و(و).

¹⁴² DP/FPA/2022/6، الفقرات 14-18.

¹⁴³ أجريت عملية مراجعة حسابات لإدارة خطة العمل، وتقييماً لعملية إدارة مخاطر المؤسسات في المقر الرئيسي، ومراجعة حسابات لمركز الخدمة المشتركة للعمليات الإقليمية في منطقة الشرق الأوسط وإفريقيا.

241. عام 2022، أجرى المكتب خمس عمليات تجارية (متعلقة بالمنح الفردية، والإجراءات العاجلة، وإدارة السفر في المقر الرئيسي، وإدارة الشركاء المنفذين، والتسويق الاجتماعي) وبرنامجاً لمراجعة الحسابات (مبادرة تسليط الضوء) وعمليات مراجعة حسابات المكاتب القطرية (الصومال)، وبدأ تنفيذ بعض هذه العمليات عام 2021. ويخطط المكتب لإجراء ثلاث عمليات تجارية إضافية و12 عملية مراجعة حسابات للمكاتب القطرية في 2022. إضافة إلى تقديم خدمات المراجعة الداخلية للحسابات والتحقق، يقدم المكتب خدمات استشارية لإدارة صندوق الأمم المتحدة للسكان لتعزيز تحسين الحوكمة وإدارة المخاطر وعمليات الرقابة الداخلية. تُوثق هذه الخدمات الاستشارية من خلال التقارير الاستشارية والمذكرات الاستشارية والتعليقات المرفقة في استعراض السياسات والإجراءات، وكذلك مذكرات الاتفاق (أو ما يماثلها) مع الجهات المانحة.

242. توضح الخطة الرباعية المتجددة للمراجعة الداخلية للحسابات الخاصة بالمكاتب القطرية أن عمليات مراجعة الحسابات المخطط لها في الدورة الحالية تشمل الآتي: 14 مكتباً قطرياً عام 2023، و14 مكتباً قطرياً عام 2024، و17 مكتباً قطرياً عام 2025. ولصندوق الأمم المتحدة للسكان ما يقرب من 138 مكتباً في جميع أنحاء العالم (مكاتب إقليمية وتمثيلية ودون إقليمية وقطرية ومحلية). وبالوتيرة الحالية، سوف تستغرق عملية مراجعة حسابات جميع المكاتب في جميع أنحاء العالم قرابة تسع سنوات.

243. وترى المفتشة أن تسع سنوات فترة طويلة للغاية، والأفضل أن تخضع جميع المكاتب الموجودة خارج المقر الرئيسي لمراجعة الحسابات مرة واحدة على الأقل خلال دورة التخطيط الإستراتيجي (4 سنوات). ومع ذلك يجب مراعاة الموارد المطلوبة لتحقيق هذا الهدف، وربما يمكن وضع نهج تدريجي لإجراء دورة مراجعة حسابات أقصر لجميع المكاتب خارج المقر الرئيسي (تبلغ مدتها 5 سنوات على سبيل المثال).

244. ينبغي للمدير التنفيذي تقييم تخصيص موارد إضافية للمكتب ووضع خطة تهدف إلى تقليص دورة مراجعة الحسابات لمكاتب صندوق الأمم المتحدة للسكان خارج المقر الرئيسي.

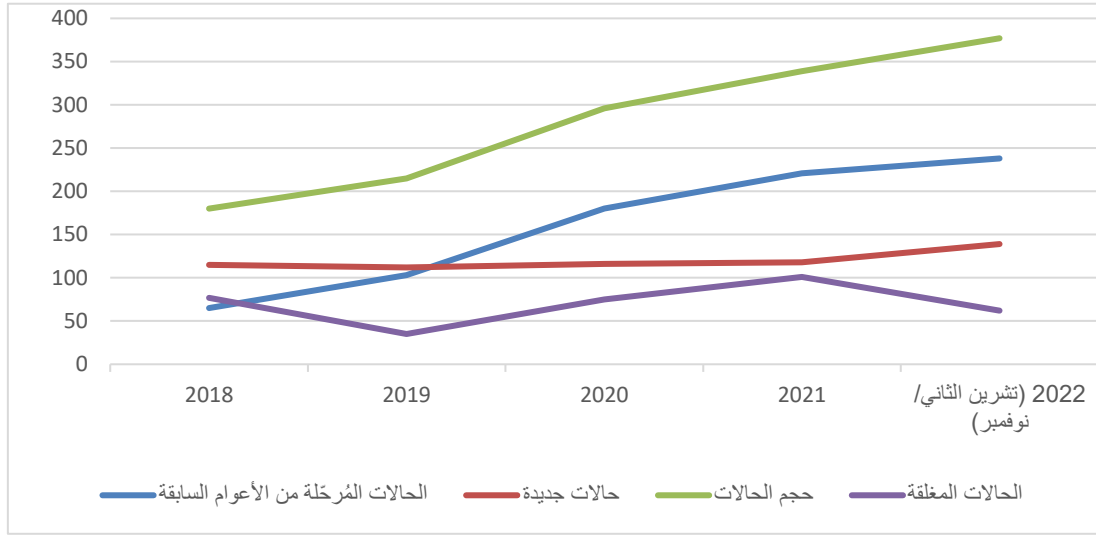
4. تحقيقات مكتب خدمات مراجعة الحسابات والتحقق

245. تحتمل مكتب خدمات مراجعة الحسابات والتحقق مسؤولية إجراء التحقيقات في جميع أنواع البلاغات عن الأفعال غير المشروعة التالية:

- (أ) التحقيقات الداخلية: تراوح سوء السلوك الصادر عن موظفي صندوق الأمم المتحدة للسكان بين الاحتيال والفساد وصولاً إلى العديد من المضايقات، التي من بينها سوء استخدام السلطة والانتقام من المبلغين عن المخالفات داخل مكان العمل والانتهاك والاستغلال الجنسيين، وغيرها من انتهاكات الأنظمة والقواعد المعمول بها؛
- (ب) التحقيقات الخارجية: الممارسات المحظورة الصادرة عن الأطراف الثالثة، بما في ذلك ممارسات الاحتيال والفساد وغيرها من الممارسات غير الأخلاقية التي تُلحق الضرر بصندوق الأمم المتحدة للسكان؛
- (ج) تحقيقات بقيادة الأطراف الثالثة: يتابع المكتب التحقيقات في عمليات الاحتيال والاستغلال والانتهاك الجنسيين التي تشمل موظفين من الشركاء المنفذين.

246. يُظهر تحليل إجمالي عدد حالات التحقيق للفترة بين عامي 2018 و2022 أن عدد الحالات الجديدة الواردة كل عام ظل مستقرًا منذ عام 2018، مع زيادة طفيفة عامي 2021 و2022 (اطلع على الشكل XIX). إلا أن عدد الحالات المغلقة كل عام لا يزال أقل من العدد السنوي. من ثم، يواجه صندوق الأمم المتحدة للسكان تزايداً في الحالات المرحّلة وإجمالي عدد الحالات على الرغم من الزيادة الكبيرة في عدد الحالات المغلقة كل عام.

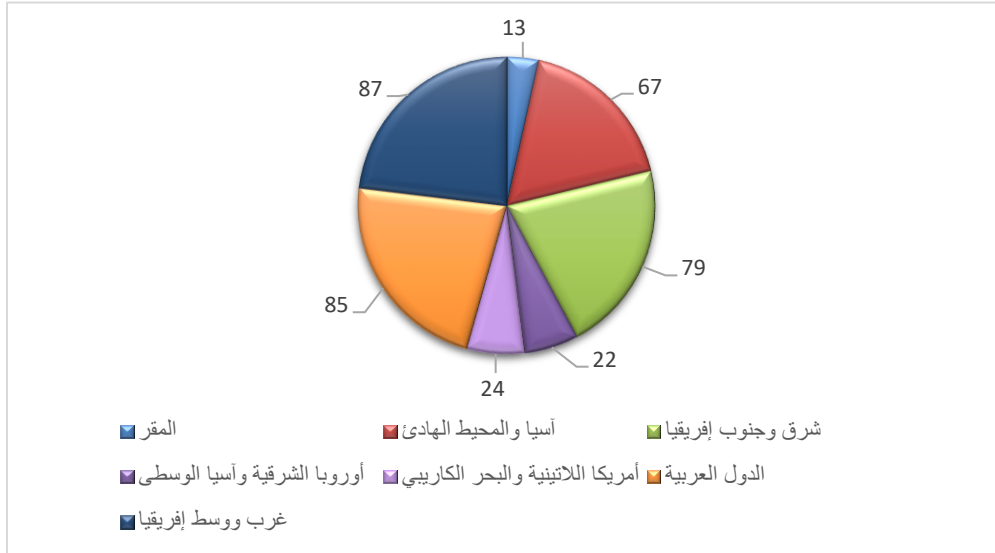
الشكل XIX
عدد حالات مكتب خدمات مراجعة الحسابات والتحقيق (حتى 20 تشرين الثاني/نوفمبر 2022)
(عدد الحالات)



المصدر: من إعداد وحدة التفتيش المشتركة بالاعتماد على المعلومات المقدمة من صندوق الأمم المتحدة للسكان.

247. وتجدر الإشارة إلى أن معظم الحالات تصدر عن المكاتب الإقليمية والقطرية، حيث يمثل المقر الرئيسي نسبة أقل من 0.5 في المئة. وتمثل ثلاثة أقاليم ثلثي عدد الحالات (غرب ووسط إفريقيا، 23 في المئة؛ والدول العربية، 22.5 في المئة؛ وشرق إفريقيا والجنوب الإفريقي، 21 في المئة) ويوضح الشكل XX عدد الحالات وفقاً للإقليم.

الشكل XX
عدد حالات مكتب خدمات مراجعة الحسابات والتحقيق، وفقاً للإقليم (اعتباراً 20 تشرين الثاني/نوفمبر 2022)
(عدد الحالات)

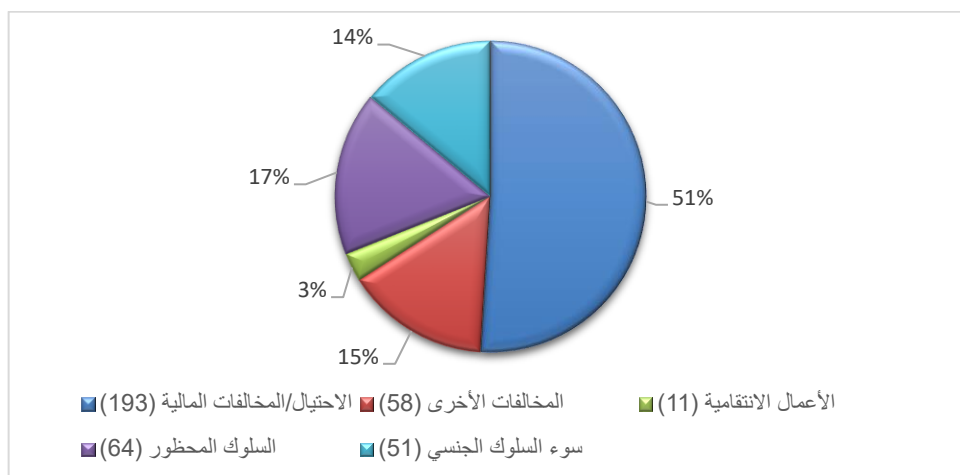


المصدر: من إعداد وحدة التفتيش المشتركة بالاعتماد على المعلومات المقدمة من صندوق الأمم المتحدة للسكان.

248. تم تصنيف عدد الحالات البالغ 377 حالة حتى 20 تشرين الثاني/نوفمبر 2022 في الشكل XXI باستخدام الفئات المنسقة الجديدة للإبلاغ عن الحالات. يوضح الشكل أن أكثر من نصف الحالات أو ما يساوي 193 حالة، تتعلق بالاحتيال أو المخالفات المالية (99 من تلك الحالات أو ما يساوي 26 في المئة، تتعلق باحتيال قام به شريك منفذ).

الشكل XXI

عدد حالات مكتب خدمات مراجعة الحسابات والتحقيق، وفقاً للجنة (حتى 20 تشرين الثاني/نوفمبر 2022)
(النسبة المئوية)



المصدر: من إعداد وحدة التفتيش المشتركة بالاعتماد على المعلومات المقدمة من صندوق الأمم المتحدة للسكان.

249. وفي الفترة من 2018 إلى 20 تشرين الثاني/نوفمبر 2022، أُغلق المكتب 355 حالة، منها 219 حالة تتعلق بموظفي صندوق الأمم المتحدة للسكان (62 في المئة). ومن بين الحالات البالغ عددها 219 حالة، تتعلق 56 حالة، أو ما يساوي 26 في المئة، بكبار موظفي صندوق الأمم المتحدة للسكان (موظفون من الدرجة الخامسة P-5 وما أعلى) ويمكن ملاحظة نسب مماثلة في عدد الحالات المفتوحة: من بين 310 حالات مفتوحة حتى 20 تشرين الثاني/نوفمبر 2022، تتعلق 181 حالة بموظفي صندوق الأمم المتحدة للسكان (58 في المئة)، ومن هذه الحالات، تتعلق 49 حالة، أو ما يساوي 27 في المئة، بكبار الموظفين.

250. وأعرب أعضاء المجلس التنفيذي عن قلقهم من زيادة عدد حالات التحقيق عام 2022، في حين رحبوا بزيادة عدد الحالات التي عالجه المكتب عام 2021 مقارنة بالسنوات الماضية. ثم إنهم طلبوا معلومات عن خطط صندوق الأمم المتحدة للسكان المتعلقة بزيادة موارد المكتب.¹⁴⁴

251. وتشعر المفتشة بالقلق بشأن تراكم حالات التحقيق وزيادة عددها. تجاوز عدد الحالات الجديدة لعام 2022 (139 حالة حتى 20 تشرين الثاني/نوفمبر) إجمالي عدد الحالات عام 2021 وهو الأعلى في السنوات الخمس الماضية. ويزيد ارتفاع معدل الوظائف الشاغرة داخل المكتب من تفاقم هذه المشكلة، لا سيما وظيفتي رئيسي الودعتين التابعتين لفرع التحقيقات، وهذا يؤثر في أدائه. يتقاعد مدير المكتب من منظمة الأمم المتحدة ويتمتع بتعيين مؤقت في منتصف مدة عقد محدد مدته سنتان.

252. وترى المفتشة أن المهمة الحاسمة للمكتب تتطلب هيكلاً للموارد البشرية أكثر استقراراً، وشغل الوظائف الشاغرة على وجه السرعة، ووضع رؤية طويلة الأجل من جانب قيادته. وكما هو مبين في أجزاء أخرى من هذا الاستعراض، وكنتيجة مستخلصة من الدراسة الاستقصائية للموظفين التي أطلقتها وحدة التفتيش المشتركة، هناك تصور بين موظفي صندوق الأمم المتحدة للسكان مفاده أنه لم يتم فعل أي شيء فيما يتعلق بعدد الحالات قيد التحقيق حالياً، على الرغم من النشر العلني للإجراءات التي اتخذتها الإدارة بخصوص التحقيقات على الموقع الإلكتروني لصندوق الأمم المتحدة للسكان. إضافة إلى إعداد المكتب لتقارير علنية عن الإجراءات التي اتخذتها الإدارة، فقد شارك في العديد من أنشطة الاتصال خلال عام 2022 لإعلام الموظفين بولايته والجهود التي بذلها والنتائج التي حققها. وتضمن ذلك، العديد من الأمور، ومن ضمنها، المشاركة في العديد من اجتماعات القيادة الإقليمية، وعقد لقاءات مخصصة مفتوحة على مستوى المكاتب الإقليمية والقطرية، والمشاركة في توجيه كبار موظفي الصندوق الجدد. ومن نتائج هذه الجهود التوعوية أن الشكاوى التي تلقاها فرع التحقيقات عام 2022 زادت بنسبة 40 في المئة، كما زادت استشارة الممثلين والمديرين والموظفين للمكتب بصورة كبيرة. إن التصور الذي مفاده أن لا شيء يتم فعله لا يعكس الجهود التي يبذلها المكتب أو النتائج التي حققها، على الرغم من أن عدد الحالات المغلقة قد زاد بشكل كبير في العامين الماضيين؛ ومع ذلك، لا يزال عدد الحالات الجديدة مرتفعاً، ويجب بذل جهد إضافي لتقليل التراكم الحالي وإبلاغ جميع الموظفين بالجهود المبذولة والنتائج المحققة.

253. وترى المفتشة أن من الضروري اتباع نهج منسق، تشارك فيه الكيانات المعنية، لمعالجة التراكم المتزايد للحالات قيد التحقيق، وهي ترحب في هذا الصدد بمبادرة "سلامة الأسرة" الهادفة إلى تيسير تبادل المعلومات بين مكتب الأخلاقيات، ومكتب خدمات مراجعة الحسابات والتحقيق، والمكتب القانوني، ومكتب الموارد البشرية، ونقاط تفتيش الحماية من الاستغلال والانتهاك الجنسيين والتحرش.¹⁴⁵

254. ومع ذلك، ترى المفتشة أنه يجب بذل جهود إضافية للإسراع في تقليص عدد حالات التحقيق المفتوح من خلال الملء العاجل للوظائف الشاغرة، بما في ذلك المناصب القيادية، في مكتب خدمات مراجعة الحسابات والتحقيق. ويجب النظر في تخصيص الاستثنائي للموارد المؤقتة من أجل التقليص العاجل لعدد حالات التحقيق المتراكمة.

5. الإبلاغ عن المخالفات

255. وفقاً لسياسة الرقابة الخاصة بصندوق الأمم المتحدة للسكان، يُقصد بالمبلغ عن المخالفات أي شخص أبلغ عن مخالفة، بحسن نية، أو تعاون مع عملية مراجعة حسابات أو تحقيق مأذون به وفق الأصول. إن مدير مكتب خدمات مراجعة الحسابات والتحقيق مسؤول عن وضع آليات للإبلاغ عن الادعاءات المتعلقة بالممارسات المحظورة وأي سلوكيات أخرى غير أخلاقية، ومستشار الشؤون الأخلاقية مسؤول عن الحفاظ على آليات تلقي الشكاوى المتعلقة بآراء الانتقام من المبلغين عن المخالفات واستعراضها.¹⁴⁶ وتجدر الإشارة إلى أن أهداف مكتب الأخلاقيات عام 2021 كانت ثلاثية الجوانب: (أ) زيادة وضوح خدمات الأخلاقيات وإمكانية الوصول إليها؛ (ب) تعزيز الثقة في مكتب الأخلاقيات بوصفه مورداً عملياً وضرورياً وموثوقاً؛ (ج) توسيع نطاق وصول المكتب إلى المزيد من الموظفين (من خلال التدريب والمشاركة الافتراضية وتقديم الخدمات).¹⁴⁷

256. أشارت الردود المقدمة على الدراسة الاستقصائية للموظفين التي أجرتها وحدة التفتيش المشتركة إلى أن 36 في المئة من جميع المجيبين وافقوا على أن صندوق الأمم المتحدة للسكان لديه آليات مناسبة للإبلاغ عن المخالفات، وأن 22 في المئة "موافق عليها على الأغلب"، و10 في المئة إما "غير موافق أو غير موافق على الأغلب" وإلى حد كبير، وما يقرب من الثلث من المجيبين (32 في المئة) أجابوا إما بـ "محايد" أو "لا رأي لدي". حدد عدد كبير من التعليقات التي قدمها الموظفون الآثار المترتبة على استخدام آليات الإبلاغ عن المخالفات، ما يشير إلى أن الإبلاغ عن المخالفات غالباً ما يستخدم ضد الموظفين. وحصل فريق وحدة التفتيش المشتركة على نفس الآراء خلال المقابلات واجتماعات مجموعات التركيز التي عقدت مع الموظفين، بما في ذلك الممثلون عن الموظفين. فضلاً عن ذلك، أكدت العديد من المقابلات شعور الموظفين بعدم الثقة وافتقارهم إلى المعرفة والمعلومات فيما يتعلق بالآليات والخيارات المتاحة لهم للإبلاغ عن المخالفات والمضايقات وغيرها من ممارسات سوء السلوك.

257. وترحب المفتشة بالجهود التي تبذلها الكيانات الرقابية التابعة لصندوق الأمم المتحدة للسكان، ولا سيما مكتب خدمات مراجعة الحسابات والتحقيق ومكتب الأخلاقيات. كان هناك تطور إيجابي في مختلف المؤشرات، مثل عدد الأشخاص المدربين وعدد طلبات المشورة والتوجيه في مجال الأخلاقيات. تضمنت المخرجات البارزة عام 2021 ما يلي:

(أ) زاد احتياطي مكتب الأخلاقيات للخدمات بأكثر من الضعف (996، بعد أن كان 430 عام 2020 و309 عام 2019)؛

(ب) طلب عدد قياسي من الأفراد المشورة والتوجيه من مكتب الأخلاقيات. زادت الخدمات الاستشارية بنسبة 117 في المئة (قدمت الخدمات إلى 455 موظفاً، بعد أن كان العدد 209 موظفين عام 2020 و186 موظفاً عام 2019). وشمل ذلك زيادة كبيرة (226 في المئة) في الطلبات الاستشارية المتعلقة بالسلوك بين الأشخاص، والتطبيق العادل للقواعد والسياسات وسوء التصرف (111 عام 2021، بعد أن كان العدد 34 عام 2020 و29 عام 2019)؛

(ج) حقق مكتب الأخلاقيات إنجازاً جديداً في عدد الأفراد الذين شاركوا في التدريب، وارتفع العدد بنسبة 129 في المئة (2641، بعد تسجيل 1150 عام 2020 و317 عام 2019).¹⁴⁸

¹⁴⁵ المرجع نفسه، الفقرة 32.

¹⁴⁶ صندوق الأمم المتحدة للسكان، دليل السياسات والإجراءات، سياسة الرقابة، الفقرات 1 و19 و20.

¹⁴⁷ DP/FPA/2022/7، الفقرة 7.

¹⁴⁸ المرجع نفسه، الفقرة 9.

258. وقد ورد في تقرير مكتب الأخلاقيات لعام 2021، "يتطلب السياق التنظيمي لصندوق الأمم المتحدة للسكان قدرًا أكبر من الشفافية والمساءلة والاستجابة لسوء السلوك والانتقام أكثر من أي وقت مضى".¹⁴⁹ وتؤكد نتائج استقصاء الموظفين الذي أجرته وحدة التفتيش المشتركة، وكذلك الآراء التي يتم التعبير عنها في كثير من الأحيان في المقابلات ومجموعات التركيز، الحاجة إلى إيلاء مزيد من الاهتمام للعلاقات بين الموظفين والإدارة.

259. ترحب المفتشة بالنهج والإجراءات التي اتخذها مكتب الأخلاقيات والأهداف التي حددها لعام 2021، بالنظر إلى أن هذه الأهداف تلبي الحاجة الملحة لزيادة وضوح آليات حماية الموظفين والثقة بها، بما في ذلك الإبلاغ عن المخالفات. ومع ذلك، يجب البناء على هذه الجهود من خلال الإجراءات الإدارية والجهود الإضافية للإبلاغ عن الإجراءات المتخذة والنتائج المحققة بصورة شفافة.

¹⁴⁹ المرجع نفسه، الفقرة 6.

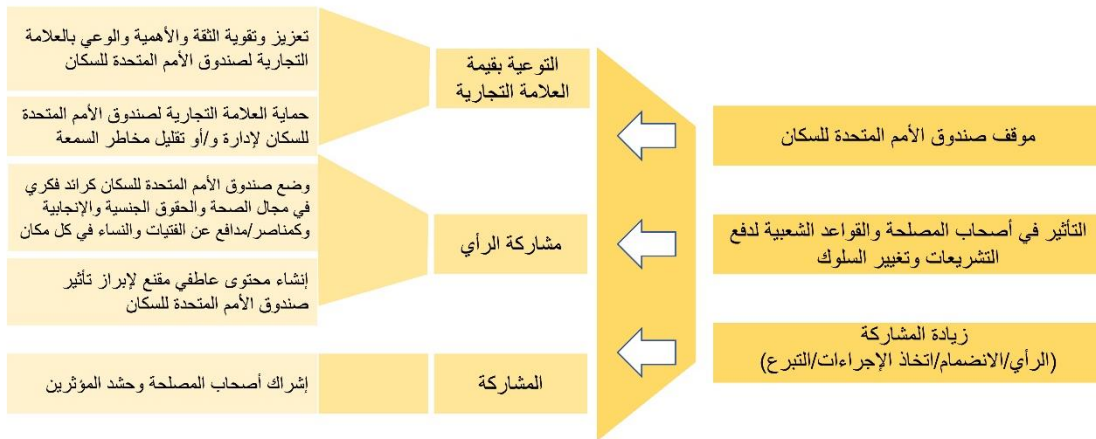
IX. التواصل والشراكات

260. سعى فريق وحدة التفتيش المشتركة في استعراضه، إلى تحديد كون إستراتيجية التواصل التابعة لصندوق الأمم المتحدة للسكان قد أشركت الأطراف المعنية والجمهير الرئيسية بطريقة فعالة أم لا، بما يكفل مساهمتهم في تحقيق الأهداف المؤسسية، ووضع الصندوق كصوت ذي صلة وموثوقة وسلطة فيما يتعلق بالصحة الجنسية والإنجابية والحقوق المرتبطة بها.

261. وبعد إتمام الاستعراض المستندي الشامل وإجراء المقابلات، وجدت المفتشة أن إطار الاتصالات الخاص بصندوق الأمم المتحدة للسكان واضح ومتسق وشامل وتتطوي سياساته المفصلة المختلفة على الحوكمة والتوجيهات الإرشادية.¹⁵⁰

262. توفر رؤية وإستراتيجية الاتصالات العالمية لصندوق الأمم المتحدة للسكان خارطة طريق "لتعزيز وحماية وتطوير" إطار عمل الاتصالات الخاص بالصندوق باستخدام أكبر عدد ممكن من المنصات والوسائل¹⁵² لنشر رسالة ولايته، من خلال إستراتيجية جامعة للتواصل (اطلع على الشكل XXII) تسعى إلى زيادة المشاركة والتأثير على الأطراف المعنية ووضع صندوق الأمم المتحدة للسكان كرائد في مجال الصحة والحقوق الجنسية والإنجابية بواسطة بناء العلامة التجارية للصندوق.

الشكل XXII الإستراتيجية الجامعة للاتصالات



المصدر: من إعداد وحدة التفتيش المشتركة بالاعتماد على العرض المتعلق برؤية وإستراتيجية الاتصالات العالمية الخاصة بصندوق الأمم المتحدة للسكان.

263. إن التعبير عن الطريقة التي يؤثر بها عمل صندوق الأمم المتحدة للسكان في حياة الناس يمثل حجر الأساس في بناء العلامة التجارية للصندوق. ومن ثم، فإن التخطيط الدقيق للمحتوى أمر أساسي لضمان اتباع نهج متمحور حول الناس وذلك لأن بناء علامة تجارية ناجحة يتحقق من خلال إنشاء اتصال عاطفي مع الجمهور المستهدف. يسعى صندوق الأمم المتحدة للسكان "الذي" يركز على الجمهور أولاً" إلى إنشاء هذا الاتصال من خلال استخدام وسائل الإعلام المختلفة، والتي يبدو أن وسائل التواصل الاجتماعي وسفراء النوايا الحسنة وغيرهم من المتحدثين الرسميين المشاهير والموقع الإلكتروني الخاص بصندوق الأمم المتحدة للسكان هي الوسائل الأكثر صلة بالموضوع، لأنها توفر إمكانية الحصول على البيانات المتعلقة باهتمامات الجمهور.

¹⁵⁰ سياسة الإعلام والاتصالات، سياسة وسائل التواصل الاجتماعي، سياسة وإجراءات عمل صندوق الأمم المتحدة للسكان مع سفراء النوايا الحسنة وغيرهم من المتحدثين الرسميين المشاهير، سياسة الموقع الإلكتروني، سياسة المنشورات، سياسة الكشف عن المعلومات.

¹⁵¹ العرض بشأن رؤية وإستراتيجية الاتصالات العالمية الخاصة بصندوق الأمم المتحدة للسكان، 16 آذار/مارس 2022.

¹⁵² على سبيل المثال، وسائل التواصل الاجتماعي، سفراء النوايا الحسنة وغيرهم من المتحدثين الرسميين المشاهير، منشورات الموقع الإلكتروني الخاص بصندوق الأمم المتحدة للسكان، مقالات الرأي، الحملات المتعلقة بالشركاء وإبرازهم.

¹⁵³ DP/FPA/2021/8، الفقرة 113.

أ. وسائل التواصل الاجتماعي

264. تهدف سياسة وسائل التواصل الاجتماعي التابعة لصندوق الأمم المتحدة للسكان إلى: تشجيع موظفي الصندوق على استخدام وسائل التواصل الاجتماعي للتواصل ومساعدتهم على فعل ذلك بثقة؛ التأكد من أن الصندوق يتحدث بصوت واحد في الفضاء الرقمي من خلال تبسيط أنشطة الصندوق على وسائل التواصل الاجتماعي وتعزيز علامته التجارية من خلال استخدام الرسائل والرسومات والصور المتسقة؛ المساعدة على حماية سمعة ونزاهة صندوق الأمم المتحدة للسكان والأمم المتحدة ككل، فضلاً على الاهتمام بخصوصية موظفي صندوق الأمم المتحدة للسكان وأمنهم ورايتهم.¹⁵⁴

265. لصندوق الأمم المتحدة للسكان حضور على جميع منصات التواصل الاجتماعي الحالية مع التركيز على إبراز حضوره على المنصات الرئيسية. ويوضح الجدول 1 مدى حضور الصندوق على وسائل التواصل الاجتماعي؛ ومع ذلك، فإن نطاق المشاركة الإقليمية والقطرية على وسائل التواصل الاجتماعي أوسع بكثير.¹⁵⁵

الجدول 1

الحسابات الرسمية لوسائل التواصل الاجتماعي الخاصة بصندوق الأمم المتحدة للسكان (تشرين الثاني/نوفمبر 2022)^أ

المنصة	المتابعون	عدد المنشورات (المتوسط في الشهر)
فيسبوك	503 000	52
إنستغرام	168 000	30
تويتر	301 700	79
يوتيوب	30 000	4

^أ تشير البيانات إلى الحسابات الرئيسية ولا تشمل حسابات المكاتب الإقليمية والقطرية أو حسابات موظفي الإدارة العليا.

ب. سفراء النوايا الحسنة ومتحدثون رسميون مشاهير آخرون

266. إن الهدف من سياسة صندوق الأمم المتحدة للسكان المتعلقة بسفراء النوايا الحسنة وغيرهم من المتحدثين الرسميين المشاهير هو الوصول إلى شريحة كبيرة وجديدة من الجماهير وزيادة الوعي العام بأهمية الصحة والحقوق الجنسية والإنجابية، وصندوق الأمم المتحدة للسكان وولايته، من خلال إشراك نشطاء بارزين ومرموقين من خارج المنظمة.¹⁵⁶

267. ومع أن لصندوق الأمم المتحدة للسكان سفراء نوايا حسنة ومتحدثين من المشاهير ذوي شهرة ونفوذ (اطلع على الجدول 2)، إلا أنه لا يوجد في جميع المناطق سفراء للنوايا الحسنة يمكن للجمهور التفاعل معهم، ومن ثم يلزم بذل المزيد من الجهود في هذا الشأن. وفي هذا السياق، قد يرغب المدير التنفيذي في إشراك السفراء الإقليميين و/أو السفراء الفخريين لأمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي وأفريقيا.

الجدول 2

سفراء النوايا الحسنة وغيرهم من المتحدثين الرسميين المشاهير لدى صندوق الأمم المتحدة للسكان (تشرين الثاني/نوفمبر 2022).

الاسم	الجنسية/منطقة النفوذ	عدد المتابعين على إنستغرام	عدد المتابعين على فيسبوك	عدد المتابعين على تويتر
الأميرة ماري ولية عهد الدنمارك ^أ	الدنمارك/أوروبا	651 000	359 000	غير متوفر
أشلي جود	الولايات المتحدة/حول العالم	629 000	606 000	386 000
إيشا سيساي	المملكة المتحدة/أوروبا	64 000	غير متوفر	298 000
ناتاليا فوديانوفا	روسيا الاتحادية/حول العالم	3 500 000	غير متوفر	310 000
كاتارينا فور تادو	البرتغال/أوروبا	698 000	405 000	غير متوفر
الأميرة بسمة بنت طلال	الأردن/الشرق الأوسط	18 400	1 500 000	غير متوفر
الملكة الأم غياليوم سانغاي تشودن وانغتشوك	بوتان/آسيا	غير متوفر	37 000	غير متوفر

^أ حضور ولية العهد على وسائل التواصل الاجتماعي من خلال المنصات الرقمية الخاصة بقصر الدنمارك الملكي.

¹⁵⁴ دليل السياسات والإجراءات، سياسة وسائل التواصل الاجتماعي (15 كانون الثاني/يناير 2019).
¹⁵⁵ وفقاً لبحث أجراه فريق وحدة التفتيش المشتركة. هناك العديد من الحسابات الرسمية لوسائل التواصل الاجتماعي الخاصة بالمكاتب الإقليمية والقطرية التابعة لصندوق الأمم المتحدة للسكان (88 حساباً على تويتر، 50 حساباً على إنستغرام، و115 حساباً على فيسبوك).
¹⁵⁶ صندوق الأمم المتحدة للسكان، دليل السياسات والإجراءات، سياسة وإجراءات عمل صندوق الأمم المتحدة للسكان مع سفراء النوايا الحسنة وغيرهم من المتحدثين الرسميين المشاهير (30 تموز/يوليو 2021).

ج. الموقع الإلكتروني

268. يلعب الموقع الإلكتروني دورًا أساسيًا في رسم صورة لصندوق الأمم المتحدة للسكان بوصفه صوتًا ذا صلة وموثوقية فيما يتعلق بالصحة والحقوق الجنسية والإنجابية من خلال توفير بيانات بخصوص الكيفية التي يغير بها الصندوق حياة الناس. يحتوي الموقع على مجموعة كبيرة من الموضوعات والبيانات التفاعلية والقصص والأخبار المكتوبة بعناية. يتم تحديث الموقع الإلكتروني الرئيسي باستمرار وهو أكثر وسائل الاتصال بالمنظمة شيوعًا. إضافة إلى الموقع الإلكتروني الرئيسي، تمتلك المكاتب الإقليمية والقطرية مواقعها الإلكترونية الخاصة التي توفر نظرة إقليمية ومحلية على عمل صندوق الأمم المتحدة للسكان، ما يجعل أهداف الصندوق ونتائجه أقرب إلى المواقع التي يتم الاضطلاع بالأنشطة فيها.

269. وساهمت شراكة صندوق الأمم المتحدة للسكان مع تطبيق الهاتف المحمول "Flo" في تعزيز حضور الصندوق. Flo هو تطبيق مشهور حول العالم متخصص في صحة المرأة، ويُستخدم لتتبع الدورة الشهرية ويتوقع موعدها. قام أكثر من 240 مليون شخص بتنزيل تطبيق Flo على هواتفهم المحمولة، ويستخدمه 48 مليون شخص شهريًا. يدعم تطبيق Flo النساء ومن يأتيهم الحيض خلال حياتهم الإنجابية من خلال الاستعانة بأكثر من 100 خبير طبي، وتوفير نظام لمتابعة الدورة الشهرية وفترة الإباضة، وتقديم نظرة شخصية على الصحة، ونصائح الخبراء، ومجتمعًا آمنًا للنساء ومن يأتيهم الحيض لمشاركة الأسئلة والمسائل التي تثير قلقهم. يتوفر تطبيق Flo بأكثر من 22 لغة.¹⁵⁷ مثال ممتاز على التواصل واستخدام التكنولوجيا والاتصالات كوسيلة لنشر الرسائل. وعلى الرغم من ذلك، لا يمكن العثور على معلومات بشأن شراكة Flo مع صندوق الأمم المتحدة للسكان سوى في بيانين صحفيين لصندوق الأمم المتحدة للسكان عام 2018. ومن ثم، قد يرغب المدير التنفيذي في إبراز الشراكات التي تساهم في نشر رسالة صندوق الأمم المتحدة للسكان.

د. إشراك أصحاب المصلحة والعلامة التجارية لصندوق الأمم المتحدة للسكان

270. تُعد القدرة على إشراك الأطراف المعنية والحصول على الدعم الجماهيري والحفاظ عليه بشكل فعال مهمة بالغة الأهمية بالنسبة إلى وكالة ممولة بالتبرعات وذلك لتحقيق أهدافها الإستراتيجية. هناك ترابط بين التواصل والاتصالات وتعبئة الموارد. لذلك يجب تخصيص قدر كافٍ من الموارد البشرية والمالية لضمان تحقيق النتائج المرجوة.

271. يتوقع صندوق الأمم المتحدة للسكان إنفاق 7.7 ملايين دولار، كجزء من الميزانية المتكاملة للفترة بين عامي 2022 و2025، على الشراكات على مستوى المؤسسة والاتصالات وتعبئة الموارد على النحو التالي: استثمار في تعبئة الموارد بقيمة 1.7 مليون دولار يركز على تعظيم إمكانات الشراكات مع البنك الدولي وغيره من المؤسسات الدولية، فضلاً على صناديق التمويل الجماعي للأمم المتحدة من أجل تنفيذ ولاية صندوق الأمم المتحدة للسكان؛ استثمار في الاتصالات بقيمة 4.1 ملايين دولار لتحسين حماية العلامة التجارية وإدارة الأزمات وزيادة القدرة على الاتصالات المتعلقة بالعمل الإنساني وتحسين جهود التوعية؛ استثمار في الشراكات على مستوى المؤسسة بقيمة 1.9 مليون دولار للمساعدة على حشد القطاع الخاص في جميع أنحاء العالم لدعم ولاية صندوق الأمم المتحدة للسكان ونتائجه التحويلية الثلاث.¹⁵⁸

272. إن الموارد البشرية هي أيضاً مسألة يجب أخذها في الاعتبار عند مناقشة إشراك أصحاب المصلحة وتعزيز الوعي بالعلامة التجارية. يُتوقع أن يكون قسم الاتصالات والشراكة الإستراتيجية أكبر قسم داخل المقر الرئيسي من حيث عدد المناصب الموزعة حسب الوحدات التنظيمية،¹⁵⁹ بنسبة 18.5 في المئة من إجمالي عدد الوظائف المخطط لها في المقر الرئيسي.

273. ومع ذلك، وفقاً للعرض الذي قدمه صندوق الأمم المتحدة للسكان بشأن رؤية وإستراتيجية الاتصالات العالمية في 16 آذار/مارس 2022، فإن 12 في المئة من المكاتب ليس لديها موظفو اتصالات بدوام كامل و25 في المئة من موظفي الاتصالات إما متدربون أو متطوعون لدى الأمم المتحدة أو يعملون بعقد خدمات. إضافة إلى ذلك، أفاد 45 في المئة من المكاتب أن قيادة الاتصالات جزء من الإدارة. وقد ساعدت المقابلات التي أجراها فريق وحدة التفيتيش المشتركة، في كل من المقر الرئيسي والمكاتب الإقليمية المختارة، على تأكيد ذلك والإشارة إلى أن المكاتب القطرية تفتقر إلى الموارد اللازمة لتلبية الطلبات الخارجية وإشراك الأطراف المعنية باستمرار. غالبًا ما تكون مسؤولية الاتصالات وظيفية بدوام جزئي يتم القيام بها إلى جانب أنشطة أخرى. إن الحاجة إلى التدريب والتأهيل المهني ذات أهمية خاصة في المنطقة وينبغي اعتبارها مسألة ملحة عند استعراض الموارد المالية والبشرية.

¹⁵⁷ اطلع على <https://flo.health>

¹⁵⁸ DP/FPA/2021/9، الفقرة 73.

¹⁵⁹ المرجع نفسه، المرفق 1، الجدول الموجز 1.

274. قد يرغب المدير التنفيذي في وضع خطط قصيرة ومتوسطة المدى للتدريب في مجال الاتصالات واستخدام التكنولوجيا ووسائل التواصل الاجتماعي من أجل إضفاء الطابع المهني على وظيفة الاتصالات وتيسير زيادة إشراك أصحاب المصلحة المعنيين وتحقيق أهداف صندوق الأمم المتحدة للسكان المتعلقة بالاتصالات.

هـ. الشراكات

275. يتمحور مخطط شراكة صندوق الأمم المتحدة للسكان بشكل أساسي حول الحاجة إلى الحصول على الموارد اللازمة لدعم ولايته. ينبغي فهم هذا النهج العملي للشراكات في سياق منظمة تُمول حصريًا من خلال التبرعات. في الواقع، يقوم قسم الاتصالات والشراكة الإستراتيجية بتنسيق جميع جهود تعبئة الموارد المؤسسية وبناء الشراكات من خلال فرع تعبئة الموارد وفرع الشراكة الإستراتيجية. تُبذل جهود تعبئة الموارد من خلال هيكل لامركزي، من خلال مكاتب تمثيل صندوق الأمم المتحدة للسكان والمستشارين الإقليميين لتعبئة الموارد والشراكات المتواجدين في المكاتب الإقليمية الستة.

1. إطار الشراكات

276. تتخذ الشراكات أشكالاً مختلفة، وبالإضافة إلى توظيفها في تعبئة الموارد لتنفيذ برامج صندوق الأمم المتحدة للسكان، فإنها تمتد لتشمل مجالات مثل الدعوة والترويج والاتصالات وتمويل الحقوق الجنسية والإنجابية العالمية للنساء والفتيات. والشركاء الرئيسيون هم الحكومات والبرلمانات والمنظمات غير الحكومية والمنظمات الدينية والأوساط الأكاديمية وكيانات الأمم المتحدة والمؤسسات المالية الدولية والمنظمات الدولية الحكومية والقطاع الخاص والمؤسسات الخاصة وشركاء الإعلام والاتصالات. تنقسم شراكات الصندوق عادة إلى أربعة أقسام: تعبئة الموارد، وتشمل الدعم المالي والتبرعات العينية من سلع وخدمات؛ والابتكار، ويشمل المؤسسات الأكاديمية، والمساهمة في ابتكار حلول جديدة؛ والاتصال من أجل تعزيز التأييد الواسع للصندوق وإبراز حضوره؛ والتحالفات لبناء الدعم السياسي والمالي لبرنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية وأهداف التنمية المستدامة من خلال الشراكة مع منظمات المجتمع المدني والبرلمانيين.

277. كوّن صندوق الأمم المتحدة للسكان شبكة مهمة من الشركاء المنفذين تتألف من أكثر من 1600 منظمة. وهذه هي الكيانات التي عهد إليها المدير التنفيذي بإتمام الأنشطة البرنامجية لصندوق الأمم المتحدة للسكان المنصوص عليها في الوثيقة الموقعة. وهم يتحملون المسؤولية الكاملة عن الاستخدام الفعال لموارد الصندوق وإنجاز النواتج المتفق عليها ويساءلون عنها.¹⁶⁰ يختار صندوق الأمم المتحدة للسكان الشركاء المنفذين، مثل الحكومات أو المنظمات غير الحكومية أو المؤسسات الأكاديمية أو كيانات الأمم المتحدة، ويعهد إليهم بتنفيذ الأنشطة وفقاً لسياسة وإجراءات الصندوق لاختيار الشركاء المنفذين وتسجيلهم وتقييمهم بالاستناد إلى خبرتهم ومزاياهم النسبية وقدرتهم على الوصول إلى المستفيدين. يقيم الصندوق قدرة الشركاء المنفذين على منع الاستغلال والانتهاك الجنسيين كجزء من عملية الاختيار. عند اختيار الشركاء المنفذين، يُفضل الصندوق الاستعانة بشركاء من الحكومات والمنظمات غير الحكومية المحلية، ولا سيما المنظمات غير الحكومية المحلية التي تقودها النساء. القطاع الخاص ليس جزءاً من شبكة الشركاء المنفذين. الشركاء المنفذون يعملون بعقود الخدمات ومن ثم فهم مسؤولون عن تقديم الخدمات، ولهذا جرت مناقشة المسائل المتعلقة بهم في قسم آخر من هذا الاستعراض من منظور تقييم المخاطر، ويتضمن ذلك إجراءات الضمان المطبقة عليهم (اطلع على القسم VII ج أعلاه).

278. وُصفت الشراكات في الخطة الإستراتيجية لصندوق الأمم المتحدة للسكان للفترة بين عامي 2022 و2025 بوصفها عامل تسريع مهمًا لإنجاز أهداف التنمية المستدامة، ولهذا فهي ترد في العديد من أطر السياسات الرئيسية، مثل إستراتيجية تعبئة الموارد وإطار الشراكات الإستراتيجية للفترة بين عامي 2022 و2025.

279. وكما هو واضح في رد صندوق الأمم المتحدة للسكان على استقصاء المؤسسة الذي أجرته وحدة التنفيذ المشتركة، يقوم الصندوق حاليًا بوضع المسات الأخيرة على إستراتيجية جديدة لتعبئة الموارد والشراكة. سوف تركز الإستراتيجية على ما يلي: (أ) تعزيز الشراكات مع الحكومات المانحة الرئيسية؛ (ب) اجتذاب حكومات مانحة جديدة (جهات مانحة ناشئة) من خلال نموذج الشراكة؛ (ج) تعزيز وتوسيع الشراكات المتعددة الأطراف؛ (د) اجتذاب جهات مانحة متنوعة، بما في ذلك القطاع الخاص والهيئات الخيرية والأفراد والمؤسسات المالية الدولية والبنوك الإقليمية؛ (هـ) زيادة مساهمات البلدان المشاركة في البرنامج؛ (و) وضع صندوق الأمم المتحدة للسكان كشريك مفضل في تمويل العمل الإنساني؛ (ز) دعم البلدان التي تنتقل من تمويل المشاريع إلى تمويل النتائج.

¹⁶⁰ القواعد واللوائح المالية لصندوق الأمم المتحدة للسكان (UNFPA/FIN/REG/Rev.10)، اللائحة 2.1 (ك).

280. وفقاً لصندوق الأمم المتحدة للسكان، فإن الإستراتيجية الجديدة تتشابه مع إطار الشراكات الإستراتيجية للفترة بين عامي 2022 و2025. يهدف الإطار إلى نقل مشاركة المؤسسة مع الشركاء الإستراتيجيين من القطاع الخاص إلى المرحلة التالية من خلال ما يلي: (أ) تعزيز الشراكات القائمة ذات الأولوية؛ (ب) توسيع نطاق الشراكات الإستراتيجية؛ (ج) التأثير على الشركاء بصورة استباقية؛ (د) توسيع نطاق الاتصالات الخارجية بشأن الشراكات ووضع صندوق الأمم المتحدة للسكان في موضع الشراكة والقيادة والتأثير في مجال الصحة والحقوق الجنسية والإنجابية؛ (هـ) التمكين وبناء القدرات فيما يتعلق بالشراكات الإستراتيجية الخاصة على جميع مستويات المنظمة. يُستكمل الإطار من خلال إستراتيجية جديدة للمشاركة مع منظمات المجتمع المدني والبرلمانيين للفترة بين عامي 2022 و2025، والتي تركز على الشراكات، لا سيما مع المجموعات والحركات ذات القيادة النسائية والنسوية والشبابية، لتعزيز التقدم نحو الأهداف المشتركة المتعلقة بالصحة والحقوق الجنسية والإنجابية والمساواة بين الجنسين.

281. يُطبق صندوق الأمم المتحدة للسكان إجراءات العناية الواجبة على اختيار الشركاء المحتملين، بما في ذلك الاستعانة بالمعلومات المتاحة من خلال المبادرات على نطاق المنظمة، مثل الاتفاق العالمي للأمم المتحدة¹⁶¹ وبوابة شركاء الأمم المتحدة. تعاونت الأمانة العامة للأمم المتحدة وصندوق الأمم المتحدة للسكان ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة وبرنامج الأغذية العالمي، وبدعم تشغيلي قدمه مركز الأمم المتحدة الدولي للحوسبة، على تقديم بوابة شركاء الأمم المتحدة، وهي منصة تسمح لمنظمات المجتمع المدني بمناقشة فرص الشراكة مع الأمم المتحدة. صُممت البوابة لتيسير التعاون المنسق والفعال والسهل بين الأمم المتحدة وشركائها.

282. في حين أن لدى صندوق الأمم المتحدة للسكان بعض السياسات المعمول بها، إلا أنه يوجد حالياً نقص في المفاضلة بين طرائق التعامل مع الشركاء من المنظمات غير الحكومية، ما قد يؤدي في بعض الأحيان إلى إلقاء عبء إداري ثقيل على عاتق بعض الشركاء من المنظمات غير الحكومية الأصغر حجماً. وأشار صندوق الأمم المتحدة للسكان، في رده على استقصاء المؤسسة الذي أجراه فريق وحدة التفتيش المشتركة، إلى أنه بصدد وضع نهج شراكة أكثر تمايزاً لحل هذه المسألة.

2. القطاع الخاص والشراكات الإستراتيجية الأخرى

283. زادت مساهمات القطاع الخاص في صندوق الأمم المتحدة للسكان بشكل مطرد خلال العقد الماضي. تلقى الصندوق في عام 2021 قرابة 67 مليون دولار من المساهمات المقدمة من القطاع الخاص ومؤسساته، شارك فيها نحو 100 شريك.¹⁶² وواصلت شراكة إمدادات صندوق الأمم المتحدة للسكان، الصندوق المواضيعي الرئيسي لصندوق الأمم المتحدة للسكان، اجتذاب استثمارات جديدة من القطاع الخاص، يأتي معظمها من المؤسسات. وشمل ذلك الدعم الطارئ من ثلاث مؤسسات بقيمة 56 مليون دولار أمريكي، بما في ذلك مؤسسة بيل وميليندا غيتس ومؤسسة صندوق استثمار الأطفال كما ساهمت الشركات الخاصة في تقديم دعم طارئ لشراكة إمدادات صندوق الأمم المتحدة للسكان من خلال التبرع بالمال والسلع العينية.

284. ووسع صندوق الأمم المتحدة للسكان نطاق اتصالاته مع الجمهور. ومثل عام 2021 العام الأخير لمرحلة بدء عمليات برنامج العطاء الفردي لصندوق الأمم المتحدة للسكان، حيث جمع الصندوق مبلغ مليوني دولار أمريكي من 23000 جهة مانحة في أكثر من 180 بلداً حول العالم. وحُصصت أكثر من 60 في المئة من جميع التبرعات المقدمة لدعم الموارد الأساسية للصندوق. وبشكل عام تجاوز برنامج العطاء الفردي هدفه لعام 2019-2021 بنسبة 23 في المئة، ما يثبت إمكانيات هذا المصدر الهام للتمويل بالنسبة إلى المنظمة.¹⁶³

¹⁶¹ يدعم الاتفاق العالمي للأمم المتحدة الشركات في ممارسة الأعمال بمسؤولية من خلال مواءمة إستراتيجياتها وعملياتها مع 10 مبادئ تتعلق بحقوق الإنسان والعمل والبيئة ومكافحة الفساد واتخاذ إجراءات إستراتيجية للنهوض بالأهداف المجتمعية الأوسع نطاقاً، مثل أهداف التنمية المستدامة، مع التركيز على التعاون والابتكار (اطلع على <https://www.unglobalcompact.org/what-is-gc/our-work>).

¹⁶² DP/FPA/2022/10 و DPA/FPA/10/Corr.1، الفقرات 66 و67.

¹⁶³ المرجع نفسه، الفقرة 70.

285. ويلتزم صندوق الأمم المتحدة للسكان بتنسيق برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ولديه طرائق واضحة للدخول في شراكات مع كيانات الأمم المتحدة على المستويات العالمية والإقليمية والقطرية. على الصعيد العالمي، يعمل صندوق الأمم المتحدة للسكان مع منظومة الأمم المتحدة الأوسع لتطوير التوجيه التقني والبرنامجي والإنساني، وكذلك التقارير التقنية، من خلال الآليات المشتركة بين الوكالات (مثل مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، واللجنة الرفيعة المستوى المعنية بالبرامج، واللجنة التوجيهية المشتركة بين الوكالات المعنية بالاستجابة الإنسانية) والشراكات الإستراتيجية الثنائية (أي مع مكتب التنسيق الإنمائي وهيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة و منظمة الأمم المتحدة للطفولة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة الصحة العالمية ومكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بالأمانة العامة للأمم المتحدة، ومكتب مبعوث الأمين العام المعني بالشباب وغيرهم). وُضعت إستراتيجية للتعاون فيما بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي يتمثل أحد محاورها في تعزيز قدرة مكاتب صندوق الأمم المتحدة للسكان الإقليمية والقطرية على تعبئة الموارد.

3. الشراكات: عمل في طور الإنجاز

286. وقد تم تفصيل النهج الذي يتبعه صندوق الأمم المتحدة للسكان بشأن الشراكات بمزيد من التفصيل في العديد من أطر الشراكات المؤسسية والإستراتيجية والتوجيهات الإرشادية، والعديد منها قيد التنقيح في الوقت الحالي و/أو لم يتم الانتهاء منها بعد. وتلاحظ المفتشة أن بعض التقدم قد أُحرز، بشكل عام، في المجالات التي تم تحديدها بالفعل كأولويات في إستراتيجية تعبئة الموارد السابقة لعام 2015،¹⁶⁴ والتي تضمنت خارطة طريق تصف الشراكات والقنوات الجديدة التي كان صندوق الأمم المتحدة للسكان يستكشفها لتأمين التمويل والتزامه بزيادة مساهمات القطاع الخاص والمجتمع المدني والمنظمات الخيرية والجمهور العام والمؤسسات المالية الدولية والتحالفات العالمية بين القطاعين العام والخاص وبناء شراكات إستراتيجية معهم،¹⁶⁵ بما في ذلك الجهود المبذولة لاجتذاب شراكات جديدة وتمويل إضافي من جهات مانحة متنوعة.

287. إن تنوع قاعدة التمويل من خلال اجتذاب جهات مانحة جديدة يمثل تحديًا. بينما تُظهر الموارد التي تم الحصول عليها في السنوات الماضية اتجاهًا تصاعديًا، إلا أنه يمكن إحراز تقدم إضافي في توسيع الشراكات مع الجهات المانحة غير التقليدية. وعلى الرغم من الجهود المبذولة، لا يزال صندوق الأمم المتحدة للسكان يعتمد على أكبر 20 جهة مانحة، أغلبها حكومات، في أكثر من ثلثي تمويله. وإدارة الصندوق على علم بهذه المسألة وتواصل تطوير مبادرات لتعبئة الموارد لمواجهة هذه التحديات، التي نوقشت في القسم IV من هذا الاستعراض.

288. تتوقع المفتشة أن الإستراتيجيات والأدوات الجديدة التي يتم تطويرها ستعالج تحديات الشراكة التي تم تناولها في إستراتيجية تعبئة الموارد لعام 2015 وتمت إعادة تأكيدها في الخطة الإستراتيجية للفترة بين عامي 2022 و2025. كما ترى أنه ينبغي أن تتضمن الإستراتيجية الجديدة مؤشرات واضحة ذات صلة تهدف إلى تسهيل الرصد وإعداد تقارير منتظمة، بالاستعانة بتقارير الحوار المنظم بشأن التمويل، عن التقدم المحرز والنتائج المحققة من خلال قنوات الشراكة المختلفة (أي القطاع الخاص، ومنظمات المجتمع المدني، والمؤسسات المالية الدولية، والأوساط الأكاديمية ووسائل الإعلام).

المرفق I

البند 17، الفقرة 1، من مدونة قواعد السلوك المتعلقة بعمل مسؤولي البنك المركزي الأوروبي رفيعي المستوى بعد انتهاء الخدمة

17.1. يجب على الأعضاء إخطار كل من مدير أو رئيس الهيئة رفيعة المستوى التابعة للبنك المركزي الأوروبي ولجنة الأخلاقيات كتابياً بنيتهم الانخراط في أي نشاط مهني مدر للدخل خلال سنتين من انتهاء مدة خدمتهم أو من تاريخ وقف عملهم كأعضاء في هيئة رفيعة المستوى تابعة للبنك المركزي الأوروبي.

فضلاً على ذلك، لا يجوز لهم الانخراط في نشاط مهني مدر للدخل إلا مع الجهات التالية:

- (أ) مؤسسة انتمانية ذات مكانة كبيرة أو محدودة بعد انقضاء سنة واحدة من انتهاء مدة خدمتهم أو من تاريخ وقف عملهم كأعضاء في هيئة رفيعة المستوى تابعة للبنك المركزي الأوروبي؛
- (ب) أي مؤسسة مالية أخرى غير مذكورة في الفقرة (أ) أعلاه بعد انقضاء ستة أشهر من انتهاء مدة خدمتهم أو من تاريخ وقف عملهم كأعضاء في هيئة رفيعة المستوى تابعة للبنك المركزي الأوروبي؛
- (ج) أي كيان يشارك في ممارسات الضغط السياسي فيما يتعلق بالبنك المركزي الأوروبي، أو يقدم استشارات و/أو دعوات مناصرة للبنك المركزي الأوروبي أو لأي مؤسسة مذكورة في الفقرتين (أ) أو (ب) أعلاه بعد انقضاء ستة أشهر من انتهاء مدة خدمتهم أو من تاريخ وقف عملهم كأعضاء في هيئة رفيعة المستوى تابعة للبنك المركزي الأوروبي.

إضافة إلى ذلك، لا يجوز لأعضاء المجلس التنفيذي ومجلس الإدارة الانخراط في نشاط مهني مدر للدخل إلا مع الجهات التالية:

- (د) أي طرف مقابل لنظام اليورو في السياسة النقدية أو عمليات الصرف الأجنبي بعد انقضاء سنة واحدة من انتهاء مدة خدمتهم أو من تاريخ وقف عضويتهم في المجلس التنفيذي أو مجلس الإدارة، وفقاً لما يقتضيه الحال؛
- (هـ) أي مُشغِّل لنظام سداد أو تسوية مالية، أو أي طرف مركزي مقابل أو أي مُزوِّد لوسائل سداد خاضعة لرقابة البنك المركزي الأوروبي بعد انقضاء ستة أشهر من انتهاء مدة خدمتهم أو من تاريخ وقف عضويتهم في المجلس التنفيذي أو مجلس الإدارة، وفقاً لما يقتضيه الحال.

عرض عام للإجراءات التي يتعين أن تتخذها المنظمات المشاركة بشأن توصيات وحدة التفتيش المشتركة

الوكالات المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية												الأمم المتحدة والصناديق والبرامج التابعة لها													إثر المتوخى	إلتخاذ إجراء				
المنظمة العالمية للأرصاد الجوية	المنظمة العالمية للملكية الفكرية	منظمة الصحة العالمية	الاتحاد البريدي العالمي	منظمة السياحة العالمية	منظمة الأمم المتحدة للتربية العلمية	منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة	الاتحاد الدولي للاتصالات	المنظمة البحرية الدولية	منظمة العمل الدولية	منظمة الطيران المدني الدولي	الوكالة الدولية للطاقة الذرية	منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة	برنامج الأغذية العالمي	هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة	وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى	مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع	مكتب الأمم المتحدة المعنى بالمخدرات والجريمة	منظمة الأمم المتحدة للطفولة	مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	صندوق الأمم المتحدة للسكان	برنامج الأمم المتحدة للبيئة	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	مركز التجارة الدولية			مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية	برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز	الأمم المتحدة	مجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق	لأثر المتوخى
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	أ	
<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	د	
																					أ									أ
																					ن									أ
																					ن									أ
																					أ									أ
																					أ									أ

المختصرات

ت: توصية تتخذ الهيئة التشريعية قرارًا بشأنها
ن: توصية يتخذ الرئيس التنفيذي إجراءً بشأنها
: توصية لا تتطلب اتخاذ إجراء من جانب هذه المنظمة

الأثر المتوخى:

أ: تعزيز الشفافية والمساءلة؛ ب: نشر الممارسات الجيدة/أفضل الممارسات؛ ج: تعزيز التعاون والتنسيق؛ د: تعزيز الاتساق والمواءمة؛
هـ: تعزيز المراقبة والامتثال؛ و: تعزيز الفاعلية؛ ز: تحقيق وفورات مالية كبيرة؛ ح: تعزيز الكفاءة؛ ط: جوانب أخرى.

* على النحو الوارد في ST/SGB/2015/3.