JIU/REP/2023/3

الأمم المتحدة

استعراض أطر المساءلة في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة

تقرير وحدة التفتيش المشتركة

من إعداد نيكولاي لوزينسكيي

الرجاء إعادة الاستعمال

JIU/REP/2023/3
Arabic
Original: English

استعراض أطر المساءلة في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة

تقرير وحدة التفتيش المشتركة

من إعداد نيكولاي لوزينسكيي

الأمم المتحدة، جنيف، 2023

فريق المشروع

نيكولاي لوزينسكيي، مفتش

إيلينا فيغوس، موظف أقدم لشؤون التقييم والتفتيش

جوسلين كي واه تاي، موظفة لشؤون التقييم والتفتيش

هيرفي بودات، مساعد لشؤون البحوث

كلير سي إنغ تان، متدربة

ليندا سيباس، متدربة

يوانواي زونغ، متدرب

فانيسا ماريا ألبرتولي، متدربة

جوناثان ماتياس زينر، متدرب

موجز تنفيذي

استعراض أطر المساءلة في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة

مقدمة

يشمل نطاق هذا الاستعراض المنظومة بأكملها ويغطي جميع المؤسسات المشاركة في وحدة التفتيش المشتركة. وهو تقرير متابعة لتقرير وحدة التفتيش المشتركة لعام 2011 بشأن أطر المساءلة في منظومة الأمم المتحدة (المشار إليه فيما يلي باسم "تقرير وحدة التفتيش المشتركة لعام 2011" أو استعراض وحدة التفتيش المشتركة لعام 2011") الذي طلبته الجمعية العامة في عام 2010[(1)].

أهداف هذا الاستعراض

تتمثل أهداف هذا الاستعراض فيما يلي:

(أ) دراسة حالة قبول وتنفيذ التوصيات الواردة في تقرير وحدة التفتيش المشتركة لعام 2011؛

(ب) تحديث إطار المساءلة المرجعي لوحدة التفتيش المشتركة لعام 2011؛

(ج) مقارنة الأطر القائمة للمساءلة مع إطار المساءلة المرجعي المحدّث لوحدة التفتيش المشتركة لعام 2023؛

(د) استعراض كيفية رصد المؤسسات لكفاءة وفعالية أطرها؛

(هـ) استعراض أنشطة الأمم المتحدة المشتركة المتعلقة بالمساءلة.

النتائج الرئيسية

تنفيذ التوصيات الواردة في تقرير وحدة التفتيش المشتركة لعام 2011 بشأن أطر المساءلة في منظومة الأمم المتحدة

أوصي في تقرير وحدة التفتيش المشتركة لعام 2011 بأن تُعدّ جميع المؤسسات إطاراً للمساءلة مستوحىً من إطار المساءلة المرجعي لوحدة التفتيش المشتركة لعام 2011. فعندما صدر تقرير وحدة التفتيش المشتركة لعام 2011، لم يكن يوجد سوى سبعة أطر رسمية للمساءلة تغطي ما مجموعة 11 مؤسسة، من بينها 5 مؤسسات مشمولة بإطار الأمانة العامة للأمم المتحدة. وقد أسبغت منظمة الصحة العالمية الصفة الرسمية على الإطار الأول في عام 2006، تبعها صندوق الأمم المتحدة للسكان في عام 2007، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع في عام 2008، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف) في عام 2009، ومنظمة العمل الدولية في عام 2010، والأمانة العامة للأمم المتحدة في عام 2010 أيضاً، التي يشمل إطارها أيضاً مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد)، ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، وبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (موئل الأمم المتحدة). ومنذ ذلك الحين، ارتفع عدد المؤسسات المشاركة في وحدة التفتيش المشتركة والتي يوجد لديها إطار رسمي للمساءلة

(1) JIU/REP/2011/5.

من 11 إلى 19 مؤسسة. وتشمل المؤسسات التي تدخل في نطاق تقرير وحدة التفتيش المشتركة لعام 2011 والتي أصدرت إطاراً رسمياً للمساءلة منذ عام 2011 منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، والوكالة الدولية للطاقة الذرية، والاتحاد الدولي للاتصالات، وبرنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية، والمنظمة العالمية للملكية الفكرية، ومنظمة الصحة العالمية. وباستثناء الأطر الخاصة بمركز التجارة الدولية ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة والمنظمة العالمية للملكية الفكرية، لم تُقرّ جميع الأطر الجديدة إلا مؤخراً نسبياً، أي بعد عام 2018. ومن بين المؤسسات المتبقية، أبلغت منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) ومفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين ووكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا) ومنظمة الطيران المدني الدولي (الإيكاو) المفتش بأنها تعمل على إعداد أطر للمساءلة. ورغم أنه ليس لدى برنامج الأغذية العالمي والاتحاد البريدي العالمي إطار رسمي للمساءلة، لكنه يعتبر أن السياسات والأطر القائمة كافية. ولا يوجد إطار رسمي للمساءلة لدى منظمة السياحة العالمية وهيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة.

ويتضمّن أيضاً تقرير وحدة التفتيش المشتركة لعام 2011 خمس توصيات بشأن المكوّنات المحدِّدة للإطار (أي الإدارة القائمة على النتائج، وسياسة الكشف، والتقييم وعمليات التقييم الذاتي، وأداء الموظفين، والحوافز) موجّهة إلى مؤسسات مختلفة. وقد قُبل بالإجمال 81 في المائة من هذه التوصيات، أفيد بأنها ستنفّذ جميعها باستثناء توصية واحدة موجّهة إلى الاتحاد الدولي للاتصالات بشأن استخدام عمليات التقييم (مما يسفر عن معدل تنفيذ مبلّغ عنه ذاتياً قدره 99 في المائة)، بالرغم من أنه يبدو، استناداً إلى اختبار على عينة محدودة للتحقق من التنفيذ، أنها لم تنفّذ جميعها كما توخّت وحدة التفتيش المشتركة في تقريرها الأصلي لعام 2011. أما النسبة المتبقية من التوصيات البالغة 20 في المائة، المتعلقة أساساً بالأونكتاد ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة وموئل الأمم المتحدة ومنظمة السياحة العالمية، فلم تُقبل بصورة رسمية.

أخيراً، يتضمن تقرير وحدة التفتيش المشتركة لعام 2011 كذلك توصية بأن تطلب الجمعية العامة من رئيسها التنفيذي إجراء تقييم لمتابعة تنفيذ أطر ونظم المساءلة ذات الصلة لكي تنظر فيها بحلول عام 2015. وقد أجري استعراض في عام 2017 أسفر عن إدخال بعض التغييرات في الإطار، وبدأت في عام 2020 مهمة استشارية أحدث عهداً طلبها مكتب خدمات الرقابة الداخلية واستُكملت في كانون الأول/ديسمبر 2022.

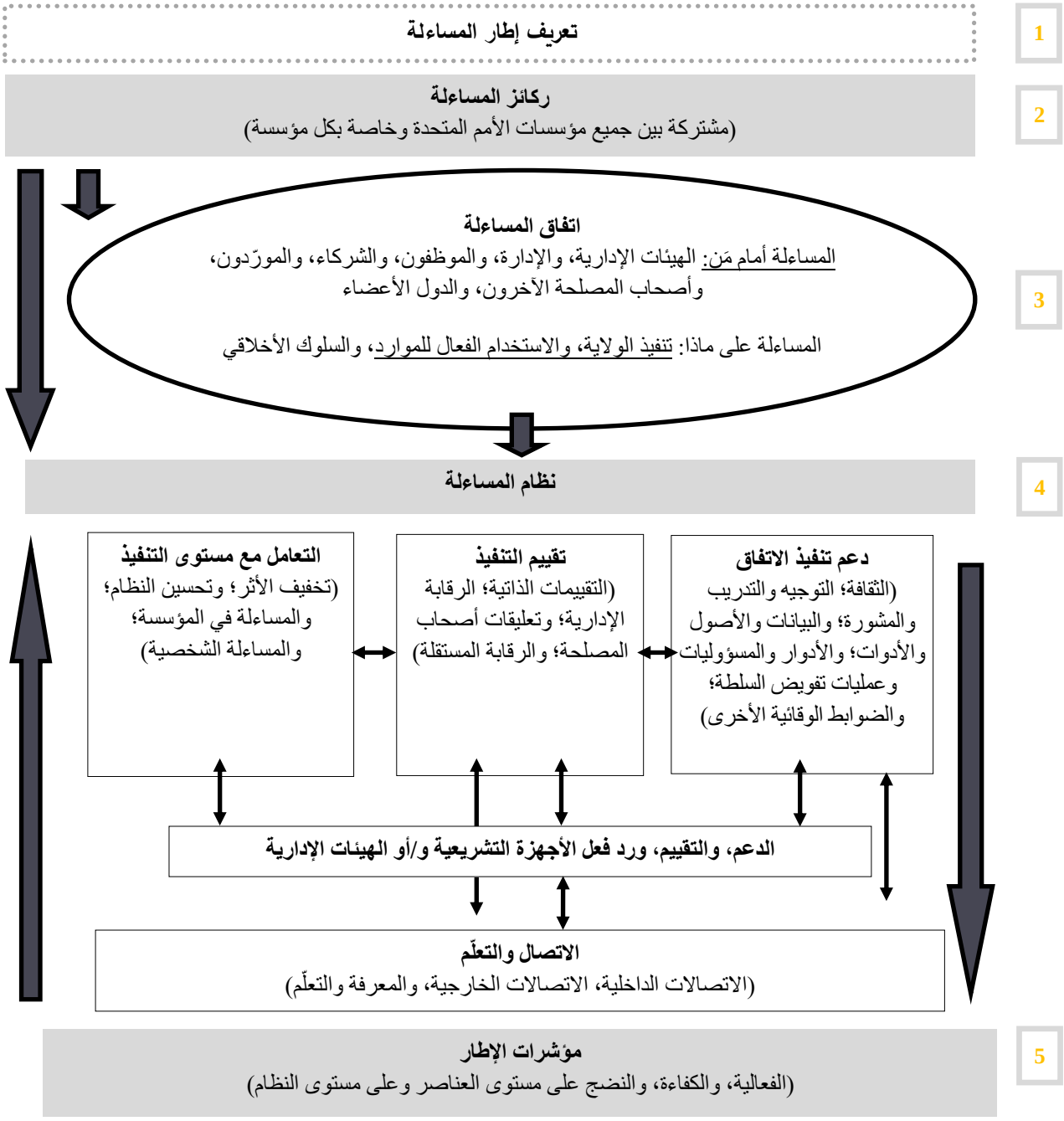
اقتراح بشأن إطار المساءلة المحدّث لوحدة التفتيش المشتركة

في حين أن إطار المساءلة المقترح في تقرير وحدة التفتيش المشتركة لعام 2011 لا يزال صالحاً إلى حد كبير، إلا أن التوجيهات التقنية الجديدة ذات الصلة والتغييرات التي حدثت في منظومة الأمم المتحدة والتوقعات الجديدة من الجهات المعنية تجعل من الملائم تحديث الإطار المفاهيمي لعام 2011 والمعايير المرجعية المفصّلة والمصمّمة لدعم تنفيذ الإطار.

يشمل الإطار المرجعي المحدّث تعريفاً رسمياً لإطار المساءلة وأربعة مكوّنات رئيسية أخرى موضّحة في الشكل أدناه. وبالرغم من أن الإطار المحدّث المقترح لوحدة التفتيش المشتركة أوسعُ نطاقاً، لكنّه يتسق مع تعريف المساءلة الذي اعتمدته الجمعية العامة في عام 2010 ومع النموذج المرجعي لإدارة المخاطر والرقابة والمساءلة الذي أقرّه مجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق (مجلس الرؤساء التنفيذيين) في عام 2014.

تعريف وحدة التفتيش المشتركة لإطار المساءلة: إطار المساءلة هو وثيقة عامة قائمة بذاتها، يملكها الرئيس التنفيذي وتوافق عليها الأجهزة التشريعية و/أو الهيئات الإدارية، تجمع بطريقة منهجية ومتسقة خمسة مكوّنات (تعريف إطار المساءلة، وركائز المساءلة، واتفاق المساءلة، ونظام المساءلة، ومؤشرات المساءلة) وتستفيد منها لتحسين تنفيذ ولاية المؤسسة، والاتساق داخل منظومة الأمم المتحدة، والثقة في المؤسسة، وفي أجهزتها التشريعية و/أو هيئاتها الإدارية، وفي موظفيها وشركائها. ويشمل إطار المساءلة إطار المراقبة الداخلية وإطار الرقابة وجميع أطر المساءلة الأخرى المحدودة النطاق.

المكوّنات الخمسة لإطار المساءلة المرجعي المحدّث لوحدة التفتيش المشتركة، 2023



المصدر: وحدة التفتيش المشتركة، وضع استناداً إلى تحليل للممارسات الجيدة وتوصيات وحدة التفتيش المشتركة بشأن مواضيع متعلقة بالمساءلة واستعراض أطر المساءلة القائمة في منظومة الأمم المتحدة.

وتشمل التغييرات الرئيسية مقارنة مع إطار وحدة التفتيش المشتركة لعام 2011 إشارة أكثر وضوحاً إلى الدوافع المشتركة في الأمم المتحدة لوضع أطر المساءلة، والاعتراف بعدد أكبر من الجهات المعنية ودورها في تقديم تعليقات بشأن تصميم أطر المساءلة وتنفيذها، وزيادة التركيز على أهمية الإجراءات الشاملة والمناسبة من حيث التوقيت للردّ على الإخلال بالمساءلة، وتحسين الإدماج في الحوكمة وإدارة المخاطر ونظم المراقبة الداخلية للنظم القائمة لمعالجة الإخلال بالمساءلة، وأخيراً الاعتراف الصريح بالطابع الدينامي المعقّد لأطر المساءلة. ونتيجة لذلك، ارتفع عدد المعايير المرجعية المفصّلة التي تهدف، كما هو الحال في تقرير وحدة التفتيش المشتركة لعام 2011، إلى دعم تنفيذ الإطار، من 17 إلى 24 معياراً.

تحليل مقارن لأطر المساءلة في المؤسسات بموازنتها مع المعايير المرجعية المحدّثة لوحدة التفتيش المشتركة

كما هو الحال في استعراض وحدة التفتيش المشتركة لعام 2011، يشمل نطاق هذا التقرير إجراء تحليل مقارن استناداً إلى إطار مرجعي لوحدة التفتيش المشتركة وُضع كجزء من هذا الاستعراض.

المكوّن 1: تعريف إطار المساءلة. تختلف أطر المساءلة القائمة اختلافاً كبيراً من مؤسسة إلى أخرى فيما يتعلق بعمليات الموافقة الخاصة بها، وجمهورها المستهدف، وأهدافها ومحتواها. وقد تبيّن أن مؤسسات عدة تستكمل ضمنياً أطر المساءلة الرئيسية الخاصة بها بأطر مساءلة محدودة النطاق، مثل إطار المساءلة أمام السكان المتضررين، دون أي إشارة صريحة إلى الإطار الشامل للمساءلة، والعكس صحيح، مما يزيد من احتمال انعدام الاتساق بين الإطار الرئيسي والأطر المحدودة النطاق، ويحدّ بالتالي من فعالية عمليات المساءلة في المؤسسة وكفاءتها. وبوجه عام، تبيّن للمفتش أنه لا يوجد بين الأطر القائمة التي تم تناولها إطار يتضمن جميع مكوّنات الإطار المحدّث لوحدة التفتيش المشتركة ومعاييره المرجعية.

المكوّن 2: ركائز المساءلة. يشير مصطلح "ركائز المساءلة"، الذي أُدرج في الإطار المحدّث لوحدة التفتيش المشتركة، إلى جميع الالتزامات القانونية أو القرارات الرئيسية المتّخذة على أعلى المستويات في المؤسسة والتي تؤثر على تصميم إطار المساءلة وتنفيذه، بعضها خاص بكل مؤسسة، بينما يكون بعضها الآخر مشتركاً بين جميع مؤسسات منظومة الأمم المتحدة. ويعتبر مسح هذه الركائز مهماً بوجه خاص لضمان أن يظل إطار المساءلة ملائماً للغرض المنشود في بيئة سريعة التغير. وقد خلص المفتش إلى أن خمس مؤسسات فقط قد حدّثت أطر المساءلة الخاصة بها التي أقرتها قبل عام 2018. وتبيّن له أيضاً أن معظم الأطر لم تُشِر صراحة إلى تلك الركائز وأغفلت في الكثير من الحالات أي إشارة إلى الركائز المشتركة بين مؤسسات منظومة الأمم المتحدة. ويلاحظ المفتش أيضاً أنه لا يوجد لدى أيّ من المؤسسات التي تعمل في إطار نظام المساءلة للأمانة العامة للأمم المتحدة (الأونكتاد، ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، وموئل الأمم المتحدة) إطار مصمّم وفقاً للاحتياجات بشكل أفضل، يتماشى مع هيكل إطار الأمانة العامة للأمم المتحدة، ويعكس ركائز المساءلة الخاصة بها.

المكوّن 3: اتفاق المساءلة. يُستخدم مصطلح "اتفاق المساءلة" في الاستعراض الحالي لوحدة التفتيش المشتركة للإشارة إلى المكوّنات التي تقدم الإجابة على الأسئلة: "علامَ المساءلة" و"مَن يتولى المساءلة" و"المساءلة أمام مَن". وقد اقترحت وحدة التفتيش المشتركة في إطارها المحدّث أن إطار المساءلة ينبغي أن يدعم تحقيق ثلاثة أهداف – تنفيذ ولاية المؤسسة، والاستخدام الفعّال للموارد، والسلوك الأخلاقي. ومع أن معظم الأطر القائمة تشير إلى هذه المفاهيم الثلاثة، فقد حُدّدت الاختلافات

التالية: (أ) لم تعامل جميع المفاهيم كأهداف (فعلى سبيل المثال، يعتبر السلوك الأخلاقي وسيلة لتحقيق غاية ولكن لا يعتبر هدفاً في حد ذاته)؛ و(ب) يُستخدم مصطلح "الموارد" للإشارة أساساً إلى الموارد المالية، في حين أن التعريف الذي وضعته وحدة التفتيش المشتركة يشمل أيضاً الأشخاص والبيانات والوقت والمعرفة؛ و(ج) لا يرد في الأطر إشارة صريحة إلى الاعتبارات (والضمانات) الاجتماعية والبيئية، بينما ترد هذه الاعتبارات في إطار وحدة التفتيش المشتركة تحت عنوان "السلوك الأخلاقي". وفيما يتعلق بالسؤال "المساءلة أمام مَن" و"من يتولى المساءلة"، تشير الأطر القديمة للمساءلة أساساً إلى مساءلة الرئيس التنفيذي أمام الجهاز التشريعي و/أو الهيئة الإدارية ومساءلة الموظفين أمام الرئيس التنفيذي. أما الأطر الجديدة فإنها تشير بصورة أكثر تواتراً إلى الجهات المعنية الأخرى، مثل البلدان المضيفة والأفراد أو المجتمعات المحلية المتأثرة بأنشطة الأمم المتحدة، ولكن ليس بشكل متسق في أغلب الأحيان. وبوجه عام، لا يتضمن أيّ من الأطر التي تم استعراضها قائمة شاملة بالجهات المعنية فيها أو توضيحاً بشأن الجهة التي تخضع للمساءلة أمام مَن ولماذا على وجه التحديد.

المكوّن 4: نظام المساءلة. يشمل نظام المساءلة جميع المكوّنات التي صنّفت في إطار عام 2011 ضمن "الضوابط الداخلية" و"آليات الشكاوى والاستجابة"، ووُزّعت بين آليات الاستجابة الرسمية وغير الرسمية. وفي حين أن الإطار المحدّث متسق عموماً مع إطار عام 2011، فإن الأنشطة في نظام المساءلة مقسّمة إلى خمس مجموعات، الأمر الذي يتجاوز الإطار الأصلي لعام 2011: (أ) دعم تنفيذ الاتفاق؛ و(ب) تقييم التنفيذ؛ و(ج) التعامل مع النقص أو الزيادة في تنفيذ الاتفاق؛ و(د) الاتصالات والتعلّم؛ و(هـ) كل ما ذكر أعلاه، لا سيّما من خلال الأجهزة التشريعية و/أو الهيئات الإدارية، مع الاعتراف صراحة بدورها الأساسي في جميع مراحل العملية. وتتمثل مجالات التحسين الرئيسية في أطر المساءلة الحالية في ما يلي: (أ) أهمية القدوة الحسنة على مستوى القيادة تماشياً مع قيم المؤسسة ومع مدونة قواعد السلوك؛ و(ب) أهمية التعلّم المستمر وإدارة المعرفة؛ و(ج) دور الجهات المعنية الداخلية والخارجية باعتبارها مصدراً للأدلة في الوقت المناسب بشأن ما إذا كان يجري تنفيذ اتفاق المساءلة أم لا؛ و(د) أهمية إطار قوي لإدارة المخاطر في ربط مختلف السياسات العامة ودعم تنفيذ إجراءات تخفيف المخاطر في الوقت المناسب وإدخال تحسينات على النظام حتى قبل تحديد المساءلة التنظيمية أو الفردية؛ (هـ) دور التقييمات الذاتية والرقابة الإدارية.

استعراض العمليات القائمة لرصد فعالية أطر المساءلة وكفاءتها

المكوّن 5: مؤشرات إطار المساءلة. على الرغم من أن جميع المؤسسات التي شملها الاستعراض تقيس التكاليف والأداء والمخاطر بطرق مختلفة وأن لها هيئات رقابية مستقلة توفر ضمانات بشأن بياناتها المالية، وإدارة مخاطر الحوكمة، وعمليات المراقبة الداخلية وبرامجها (حسب الاقتضاء)، لا يرد في أي من الأطر القائمة حالياً أي إشارة بشأن كيفية تقييم فعالية إطار المساءلة العام في المؤسسة أو كفاءته. وينص الإطار المحدّث لوحدة التفتيش المشتركة على ثلاثة مؤشرات تغطي فعالية الإطار وكفاءته ونضجه. وفي كل حالة، يتضمن المعيار المرجعي توجيهات بشأن كيفية اختيار مجموعة مناسبة من المؤشرات، لفرادى مكوّنات الإطار وعلى مستوى النظام، مع الاعتراف بأن أطر المساءلة هي نظم معقدة ذات حلقات تفاعلية متعددة بين جميع المكوّنات والمكوّنات الفرعية (على سبيل المثال، ينبغي أن تساعد الثقة في وجود استجابة ملائمة للنقص في تنفيذ اتفاق المساءلة في الحد من نقص التنفيذ في المستقبل، وينبغي أن تساعد الثقة في وجود نظام ملائم للحماية من الانتقام في زيادة التعليقات الواردة من الجهات المعنية التي تعرضت لأشكال مختلفة من السلوك المحظور وأن تسهم في إزالة أسباب هذه الانتهاكات لاتفاق المساءلة).

وعند مقارنة الأنشطة القائمة في المؤسسات بالمعايير المرجعية المقترحة، تقرّر أن ينصبّ التركيز على موضوعين – التغطية الرقابية المستقلة (أحد مصادر الأدلة المتعلقة بفعالية الإطار) وتكلفة عمليات المساءلة الرئيسية (نقطة الانطلاق لأي حساب للكفاءة).

وقد وجد المفتش أن أربع مؤسسات فقط أجرت استعراضاً رسمياً لإطارها العام منذ عام 2011 وأن الكثير من العمليات الرئيسية ذات الصلة بالمساءلة استفادت من تغطية رقابية مستقلة محدودة التركيز.

وفيما يتعلق بالتكاليف، لم تتمكن سوى أربع مؤسسات من تقديم مجموعة شاملة نسبياً من المعلومات التي تغطي الوظائف الرقابية وغير الرقابية. أما المؤسسات الأخرى فقد أشارت بالدرجة الأولى إلى الصعوبات التي تعترض تقسيم تكاليف الوظائف المدرجة في أنواع مختلفة من الأنشطة مع أنها تقدم تقاريرها إلى المدير نفسه (مثل المؤسسات التي تخضع فيها وظائف المراجعة والتحقيق والتقييم للشخص نفسه) والصعوبات الناجمة عن إشراك الموظفين، وبالأخص من هم في الميدان، في أنشطة متعددة (مثل الحالات التي يكون فيها المنسقون المعنيون بالمخاطر وموظفو رصد البرامج مشاركين أيضاً في تصميم البرامج).

أنشطة الأمم المتحدة المشتركة المتعلقة بالمساءلة

منذ عام 2018، استثمرت المؤسسات التابعة لمنظومة الأمم المتحدة في إعادة تنظيم منظومة الأمم المتحدة الإنمائية وفي تنفيذ تجديد نظام المقيمين الدائمين. غير أنه بالرغم من هذه الاستثمارات، لم ترد إشارة واضحة إلى إطار الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة (سابقاً إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية) ونظام المنسّقين المقيمين وأهداف التنمية المستدامة إلا من جانب الأمانة العامة للأمم المتحدة ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية وبرنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

وعندما سُئلت المؤسسات عن إمكانية زيادة كفاءة أطر المساءلة الخاصة بها وفعاليتها، اعتمد معظمها على تحسيناتها الداخلية أكثر من اعتمادها على توثيق التعاون مع مؤسسات أو عمليات أخرى في منظومة الأمم المتحدة، بما في ذلك من خلال أنشطة رقابية مشتركة مناسبة والرصد على نطاق منظومة الأمم المتحدة.

الاستنتاجات: نقاط القوة والضعف وسُبُل المضي قدماً

خلُص المفتش في هذا الاستعراض إلى أن تحسينات كثيرة أُدخلت منذ عام 2011، سواء في عدد أطر المساءلة التي تمت الموافقة عليها وفي وجود الوظائف والعمليات ذات الصلة لدعم تنفيذها، من قبيل التركيز المتزايد على إدارة المخاطر وبيانات المراقبة الداخلية والرقابة الإدارية والدعم الأخلاقي.

غير أن المفتش يلاحظ، عند المقارنة مع الإطار المرجعي المحدّث لوحدة التفتيش المشتركة، وجود بعض الثغرات في الأطر القائمة التي يمكن أن تحد من فعاليتها أو كفاءتها. كذلك يمكن تحسين الاعتراف العام بالروابط القائمة بين مؤسسات منظومة الأمم المتحدة.

ويتضمن هذا الاستعراض خمس توصيات رسمية، من بينها توصيتان موجّهتان إلى الأجهزة التشريعية و/أو الهيئات الإدارية وثلاث توصيات موجّهة إلى الرؤساء التنفيذيين للمؤسسات المشاركة في وحدة التفتيش المشتركة (انظر المرفق الثالث للاطلاع على مزيد من التفاصيل بحسب المؤسسة). ويرى المفتش أن هذه التوصيات ستسهم في تحسين الشفافية والمساءلة، سواء داخل المؤسسات وفي منظومة الأمم المتحدة ككل، وفي تعزيز التنسيق والاتساق والمواءمة بين المؤسسات.

وتُستكمل التوصيات الرسمية بعدة توصيات غير رسمية، مبيّنة في هذا التقرير بخط أسود غامق ومدرجة في القائمة أدناه، ترد على شكل اقتراحات إضافية تؤدي، في رأي المفتش، إلى التوصيات الرسمية أو يمكن الاسترشاد بها، وتدعم كذلك تحسين المساءلة داخل منظومة الأمم المتحدة.

التوصية 1

ينبغي للأجهزة التشريعية و/أو الهيئات الإدارية لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة أن تطلب إلى رؤسائها التنفيذيين إجراء تقييم لإطار المساءلة الخاص بكل منها على أساس إطار المساءلة المرجعي المحدّث لوحدة التفتيش المشتركة وتعديله حسب الضرورة بحلول نهاية عام 2024.

التوصية 2

ينبغي للأجهزة التشريعية و/أو الهيئات الإدارية لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة، ابتداء من عام 2025، أن تضمن أن الخطط الرقابية لمكاتب الرقابة الداخلية تشمل جميع مكونات إطار المساءلة الخاص بكل منها في غضون إطار زمني معقول، وأن تقدّم أساساً منطقياً إذا لم تكن التغطية كاملة.

التوصية 3

ينبغي للرؤساء التنفيذيين لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة، بدءاً من عام 2025، أن يقدموا إلى أجهزتهم التشريعية و/أو هيئاتهم الإدارية تقارير منتظمة عن تنفيذ إطار المساءلة وعن تكاليف مكوّناته الرئيسية.

التوصية 4

ينبغي للرؤساء التنفيذيين لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة أن يقوموا، بحلول نهاية عام 2024، ومن خلال مشاورات تجري وفق آليات مناسبة مشتركة بين الوكالات، بإعداد نموذج مشترك لنضج الإطار المرجعي للمساءلة في منظومة الأمم المتحدة، مع مراعاة إطار المساءلة المرجعي المحدّث لوحدة التفتيش المشتركة.

التوصية 5

ينبغي للرؤساء التنفيذيين لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة أن يقيّموا، بحلول نهاية عام 2025، نضج أطر المساءلة الخاصة بها على أساس النموذج المشترك لنضج الإطار المرجعي للمساءلة في منظومة الأمم المتحدة وأن يطلعوا الأجهزة التشريعية و/أو الهيئات الإدارية الخاصة بكل منها على النتائج للعِلم.

قائمة بالتوصيات غير الرسمية المدرجة في هذا التقرير

الفصل الثاني

1- يوصي المفتش بأن تقوم جميع المؤسسات باستعراض الحالة الفعلية لتنفيذ التوصيات بقدر أكبر من العناية، من أجل ضمان تقديم تقارير دقيقة إلى وحدة التفتيش المشتركة وإلى أجهزتها التشريعية و/أو هيئاتها الإدارية.

2- ويوصي المفتش بأن تقوم هذه المؤسسات الأربعة (موئل الأمم المتحدة، ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، والأونكتاد، ومنظمة السياحة العالمية) باستعراض العمليات الجارية لقبول توصيات وحدة التفتيش المشتركة، بدءاً من مرحلة صياغة التقارير. ويلاحظ المفتش أيضاً أن هذه المسألة ستعالج بمزيد من التفصيل في الاستعراض الذي تقوم به وحدة التفتيش المشتركة في عام 2023، الذي سيركز على مستوى قبول توصيات وحدة التفتيش المشتركة وتنفيذها.

الفصل الرابع

3- في حين أن هذه الالتزامات [المساءلة أمام السكان المتضررين] لا تلزم من الناحية العملية سوى أعضاء اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات المعنيين بالأنشطة الإنسانية وينبغي الإشارة إليها في الأطر الشاملة لمساءلة الأعضاء (وهو ما لا يحدث فعلاً في كثير من الأحيان)، يوصي المفتش بأن تنظر المؤسسات الأخرى في إضفاء الصيغة الرسمية على الصلات مع الجهات المعنية فيها بطريقة مماثلة.

4- ويوصي المفتش بأن تقوم المؤسسات، لدى تنفيذ أو تحديث أطر المساءلة الخاصة بها، مع مراعاة إطار المساءلة المرجعي المحدّث لوحدة التفتيش المشتركة، بإيلاء اهتمام خاص لضمان الإشارة إلى الأطر المحدودة النطاق في الإطار الشامل للمساءلة والعكس بالعكس، وبأن يكون الهيكل المتّبع في تصميم الأطر المحدودة النطاق متسقاً مع تصميم الإطار الرئيسي، لكي يتسنى تسهيل توحيدها وتحليلها.

5- ويوصي المفتش بأن تنصّ جميع الأطر على أن يستعرض الإطار بصورة منتظمة، مرة كل خمس سنوات على الأقل. وينبغي أن تُستعرض المكوّنات الفردية للإطار بشكل أكثر تواتراً، رهناً بالتغييرات التي تحدث في ركائز المساءلة الخاصة بالمؤسسة أو المخاطر المتبقية وتقبّل المخاطر.

6- ويشجّع المفتش مؤسسات منظومة الأمم المتحدة على الاهتمام بالمساءلة أمام السكان المتضررين باعتبارها ذات أولوية، والاستفادة من أوجه التآزر مع المؤسسات الأخرى التي تعمل مع السكان المتضررين أنفسهم.

7- ويشجّع المفتش مؤسسات منظومة الأمم المتحدة التي لم تقم بعد بإجراء تقييم ذاتي للمخاطر باستخدام نموذج النضج المرجعي لإدارة المخاطر الذي وضعه مجلس الرؤساء التنفيذيين للقيام بذلك، واستخدام النتائج لتصميم أطر المساءلة أو تحديثها.

8- ويودّ المفتش أن يشجع الرؤساء التنفيذيين لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وموئل الأمم المتحدة، ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، والأونكتاد على إعداد أطر خاصة للمساءلة في المؤسسات التابعة لهم، تكون متسقة مع إطار الأمانة العامة للأمم المتحدة ومتماشية مع التوصيات المدرجة في هذا التقرير.

9- ويوصي المفتش بالكشف عن النتائج المستخلصة من التقييمات المشتركة بين وكالات الأمم المتحدة وعلى نطاق المنظومة للأجهزة التشريعية و/أو الهيئات الإدارية كجزء من بيان المراقبة الداخلية للرئيس التنفيذي أو التقرير بشأن إطار المساءلة أو الوثائق الأخرى ذات الصلة.

10- ويشجّع المفتش جميع المؤسسات بقوة، بصرف النظر عن نوع نشاطها، على استحداث قنوات مناسبة لتلقي التعليقات الهامة من جميع الجهات المعنية بشأن الانتهاكات المحتملة.

11- ويوصي المفتش بالكشف عن عدد ونطاق، وإن أمكن، نتائج الاستعراضات التي تجريها الجهات المانحة أو ما يعادلها للأجهزة التشريعية و/أو الهيئات الإدارية كجزء من بيان المراقبة الداخلية للرئيس التنفيذي أو التقرير بشأن إطار المساءلة.

12- ويشجّع المفتش مؤسسات منظومة الأمم المتحدة بقوة على تقديم لمحة عامة أكثر شمولاً عن الانتهاكات الرئيسية للاتفاق وعن جميع الإجراءات المتخذة، وكذلك لمحة عامة عن التوقيت، وإن أمكن، الموارد المشاركة في العملية (مثلاً الفترة الممتدة من الشبهة الأولية إلى التحقيق الأولي، ومن التحقيق الأولي إلى التحقيق النهائي، ومن التحقيق النهائي إلى القرار القانوني النهائي، سواء اتّخذ الإجراء داخلياً أو من خلال هيئة قضائية، وأخيراً، نتيجة أي عملية استئناف).

13- ويوصي المفتش أيضاً بإدراج خطط العمل والميزانيات المتعلقة بوظيفة تقييم مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية ووظيفة التقييم على نطاق منظومة الأمم المتحدة في التقرير المرحلي السنوي للأمانة العامة المتعلق بالمساءلة، بالإضافة إلى وجهة نظر بشأن كفاية التغطية التي تحققها وظيفتا التقييم.

14- ويودّ المفتش أن يذكّر المؤسسات بأهمية تنفيذ التوصيات في غضون الآجال الزمنية المتفق عليها ووصف المخاطر التي يقبلها الرئيس التنفيذي ضمنياً والناجمة عن عدم تنفيذها.

15- ويودّ المفتش أن يشجّع جميع المؤسسات على مواصلة العمل معاً للاتفاق على مجموعة مشتركة من فئات التكاليف لاستخدامها بصورة متسقة في جميع المؤسسات.

16- ويوصي المفتش بأن تراعي هذه الإجراءات [الرامية لخفض تكاليف المساءلة] أيضاً أوجه التآزر المحتملة الناجمة عن العمل مع مؤسسات أخرى في منظومة الأمم المتحدة.

مسرد المصطلحات الرئيسية

إطار المساءلة	وثيقة عامة قائمة بذاتها يملكها الرئيس التنفيذي وتعتمدها الأجهزة التشريعية و/أو الهيئات الإدارية، تجمع بطريقة منهجية ومتسقة خمسة مكوّنات (تعريف إطار المساءلة، وركائز المساءلة، واتفاق المساءلة، ونظام المساءلة، ومؤشرات المساءلة) وتستفيد منها لتحسين تنفيذ الولاية التنظيمية، والاتساق داخل منظومة الأمم المتحدة، والثقة في المؤسسة، وفي أجهزتها التشريعية و/أو هيئاتها الإدارية، وفي موظفيها وشركائها. ويشمل إطار المساءلة إطار المراقبة الداخلية وإطار الرقابة وجميع أطر المساءلة المحدودة النطاق.
المساءلة	التزام تجاه الآخر للوفاء بمسؤولية ما. وتشمل المساءلة واجب إبلاغ وتوضيح الطريقة التي يتم بواسطتها الوفاء بالمسؤولية، علماً بأن لعدم الوفاء بالمسؤولية عواقب على الطرف الخاضع للمساءلة[2].
السكان المتضررون	الأفراد أو المجتمعات المحلية الذين يتأثرون بأنشطة الأمم المتحدة. يشمل هؤلاء السكان المستفيدين المستهدفين المباشرين وغير المباشرين من هذه الأنشطة والذين يتأثرون، دون أن يكونوا مستفيدين مستهدفين، بأنشطة الأمم المتحدة فيما يتعلق بجملة أمور من بينها حقوق الإنسان الخاصة بهم وصحتهم ودخلهم وبيئتهم المعيشية.
الجهات المستفيدة	الأفراد أو المجتمعات المحلية التي تستفيد من جملة أمور منها المساعدة أو الدعم أو المشورة من الأمم المتحدة.
إطار المساءلة الشامل	إطار للمساءلة يغطي جميع الأنشطة ويشمل جميع الجهات المعنية في المؤسسة.
كفاءة إطار المساءلة	مدى تحقيق الإطار للنتائج بطريقة اقتصادية وفي الوقت المناسب، أو احتمال تحقيقه لها، حيث تشير كلمة "اقتصادية" إلى أكثر الطرق الممكنة فعالية من حيث التكلفة لتحويل المدخلات (الأموال، والخبرة، والموارد الطبيعية، والوقت، والموجودات، والبرمجيات وما إلى ذلك) إلى نتائج، مقارنة بالبدائل الممكنة، بالنظر إلى السياق، وتشير عبارة "في الوقت المناسب" إلى تحقيق النتائج في غضون إطار زمني مقصود أو إطار زمني معقول، بالنظر إلى السياق[3].
فعالية إطار المساءلة	مدى تحقيق الإطار للأهداف التي حددها، أو احتمال تحقيقه لها، أي تنفيذ اتفاق المساءلة.
الرقابة الخارجية	رقابة يضطلع بها أفراد أو مؤسسات من خارج المنظمة، تعيّنهم الأجهزة التشريعية و/أو الهيئات الإدارية، ويكونون مستقلين عن الرئيس التنفيذي.
الرقابة المستقلة	رقابة يضطلع بها موظفون (أو مستشارون يقدمون تقارير إلى الموظفين) مستقلون عن الرئيس التنفيذي.
إطار المساءلة غير الرسمي	نظم ذات صلة بالحوكمة وإدارة المخاطر والمراقبة الداخلية تدعم تنفيذ المساءلة في المؤسسة ولكن لم تكرّس رسمياً كإطار للمساءلة قائم بذاته.
إطار المساءلة المحدود النطاق	إطار للمساءلة لا يغطي سوى عملية بعينها أو موضوع أو خطر بعينه.
الرقابة الإدارية	رقابة تضطلع بها وحدات أو إدارات، أو من ينوب عنها، بطريقة مباشرة أو غير مباشرة وتقدم تقاريرها إلى الرئيس التنفيذي.

(2) معيار المنظمة الدولية لتوحيد المقاييس رقم 37000.

(3) لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، "معايير التقييم". متاح على الموقع الشبكي www.oecd.org/dac/evaluation/daccriteriaforevaluatingdevelopmentassistance.htm.

الشركاء الجهات المعنية الخارجية التي تدعم تنفيذ ولاية المؤسسة أو تضطلع بدور أساسي فيه. ويضم الشركاء في منظومة الأمم المتحدة المنظمات غير الحكومية الوطنية والدولية والمؤسسات الحكومية (وزارات، مؤسسات حكومية محلية، إلخ.).

العاملون وهم الأشخاص الذين يعملون في مؤسسة، ويجوز أن يكونوا موظفين أم لا، بمن فيهم المستشارون والمتعاقدون ومتطوعو الأمم المتحدة والحاصلون على المنح والمتدربون.

المسؤولية التزام بالتصرّف واتخاذ القرارات لتحقيق النتائج المطلوبة[4].

الموظفون الأشخاص الذين يعملون بموجب عقد توظيف ويخضعون للنظامين الأساسي والإداري للمؤسسة التي يعملون فيها. يشمل ذلك الموظفين الفنيين الدوليين والموظفين الفنيين المبتدئين والموظفين الفنيين الوطنيين وموظفي فئة الخدمة العامة.

الجهات المعنية أشخاص أو مؤسسات يمكن أن يؤثروا على قرار كيان أو نشاطه أو أن يتأثروا به أو يتصورون أنهم متأثرين به[5]. وتشمل عادة الجهات المعنية في منظومة الأمم المتحدة البلدان المضيفة، والدول الأعضاء في الأجهزة التشريعية و/أو الهيئات الإدارية، والأفراد أو السكان المتأثرين بأنشطة الأمم المتحدة، والجهات المانحة، والزبائن، والمورّدين، والشركاء المنفّذين، والمنظمات غير الحكومية، والعاملين.

الاستدامة يستخدم هذا المصطلح للإشارة إلى نهج متكامل للتنمية الاقتصادية يراعي أيضاً الشواغل البيئية والاجتماعية[6].

إصلاح الأمم المتحدة يشير هذا المصطلح إلى المقترحات التي قدمها الأمين العام الحالي أنطونيو غوتيريش منذ بداية فترة ولايته في كانون الثاني/يناير 2017، وتشمل مواضيع التنمية والإدارة وحفظ السلام (غير مشمولة في هذا التقرير)[7].

(4) معيار المنظمة الدولية لتوحيد المقاييس رقم 37000.

(5) المرجع نفسه.

(6) في عام 1987، عرّفت اللجنة العالمية المعنية بالبيئة والتنمية الاستدامة بأنها تنمية تفي باحتياجات الحاضر دون الإخلال بقدرة الأجيال المقبلة على الوفاء باحتياجاتها. انظر أيضاً الأمم المتحدة، "الأثر الأكاديمي: الاستدامة". متاح على الموقع الشبكي www.un.org/en/academic-impact/sustainability.

(7) انظر الأمم المتحدة، "متحدون للإصلاح: الموارد". متاح على الموقع الشبكي https://reform.un.org/content/resources.

المحتويات

الصفحة

موجز تنفيذي iii

مسرد المصطلحات الرئيسية xii

أولاً – مقدمة 1

ألف – معلومات أساسية 1

باء – الأهداف والنطاق 1

جيم – المنهجية 2

ثانياً – تنفيذ التوصيات الواردة في تقرير وحدة التفتيش المشتركة بشأن أطر المساءلة في منظومة الأمم المتحدة 5

ألف – إطار المساءلة المرجعي لوحدة التفتيش المشتركة لعام 2011 5

باء – التوصية بوضع إطار للمساءلة قائم بذاته 7

جيم – توصيات أخرى 9

ثالثاً – اقتراح بشأن وضع إطار مرجعي محدّث للمساءلة في وحدة التفتيش المشتركة 12

ألف – التغييرات في سياق العمل 12

باء – التغييرات التي أُدخلت على التوجيهات التقنية ذات الصلة (2010–2022) 14

جيم – التغييرات التي أُدخلت على منظومة الأمم المتحدة (2010–2022) 19

دال – إطار المسائلة المرجعي المحدّث لوحدة التفتيش المشتركة 22

رابعاً – تحليل مقارن لأطر المساءلة في المؤسسات بموازنتها مع المعايير المرجعية المحدّثة لوحدة التفتيش المشتركة 26

ألف – المكوّن 1: تعريف إطار المساءلة 26

باء – المكوّن 2: ركائز المساءلة 28

جيم – المكوّن 3: اتفاق المساءلة 31

دال – المكوّن 4: نظام المساءلة 35

هاء – المكوّن 5: مؤشرات إطار المساءلة 54

المرفقات

الأول – حالة تنفيذ توصيات وحدة التفتيش المشتركة لعام 2011 63

الثاني – تكلفة وظائف المساءلة الأساسية 67

الثالث – لمحة عامة عن الإجراءات التي يتعين أن تتخذها المؤسسات المشاركة بشأن توصيات وحدة التفتيش المشتركة 79

أولاً- مقدمة

ألف- معلومات أساسية

1- أُدرج هذا الاستعراض في برنامج عمل وحدة التفتيش المشتركة لعام 2021 وبدأ في كانون الأول/ديسمبر 2021. وقد أُعدّ لمتابعة استعراض وحدة التفتيش المشتركة لعام 2011 بشأن أطر المساءلة في منظومة الأمم المتحدة (المشار إليه فيما يلي بـ "تقرير وحدة التفتيش المشتركة لعام 2011" أو "استعراض وحدة التفتيش المشتركة لعام 2011")، الذي طلبته الجمعية العامة في عام 2010[8]، في الدورة ذاتها التي اعتمدت فيها الجمعية نظام المساءلة في منظومة الأمم المتحدة في قرارها رقم 259/64. وفي الوقت الذي جرى فيه الاستعراض الأصلي لوحدة التفتيش المشتركة، لم تعتمد إطاراً رسمياً للمساءلة سوى سبعٍ من مؤسسات منظومة الأمم المتحدة هي – منظمة الصحة العالمية في عام 2006، وصندوق الأمم المتحدة للسكان في عام 2007، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في عام 2008، ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع في عام 2008، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة في عام 2009، ومنظمة العمل الدولية في 2010، والأمانة العامة للأمم المتحدة في عام 2010.

2- وفي حين أنه يشار كثيراً إلى أطر المساءلة في القطاع العام، لا يوجد أي توجيهات تقنية محددة يمكن استخدامها كمرجع عند تصميم إطار للمساءلة لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة. والإطار المرجعي الشامل الوحيد المتاح هو الذي اقترحته وحدة التفتيش المشتركة كجزء من تقريرها لعام 2011. وسوف يتم تحديث هذا الإطار المرجعي لوحدة التفتيش المشتركة لعام 2011 كجزء من هذا الاستعراض، وذلك تجسيداً للتغييرات التي حدثت في بيئة عمل مؤسسات منظومة الأمم المتحدة منذ عام 2011، بما في ذلك زيادة المخاطر وزيادة التعقيد والتحديات المرتبطة بالتمويل وزيادة توقعات الجهات المعنية، وجميعها تجعل إطار المساءلة الملائم للغرض أكثر ضرورة.

باء- الأهداف والنطاق

1- النطاق

3- أُجري هذا الاستعراض على نطاق المنظومة وشمل جميع المؤسسات المشاركة في وحدة التفتيش المشتركة، وهي الأمانة العامة للأمم المتحدة، وإداراتها ومكاتبها، وصناديق الأمم المتحدة وبرامجها، والهيئات والكيانات الأخرى في الأمم المتحدة، ووكالات الأمم المتحدة المتخصصة، والوكالة الدولية للطاقة الذرية.

4- وبناء على طلب المدير التنفيذي لمركز التجارة الدولية، شاركت تلك المؤسسة في المهمة بصفة مراقب. ونتيجة لذلك، جُمعت الأدلة المتعلقة بمركز التجارة الدولية بصورة رئيسية عن طريق استعراض مكتبي للوثائق العامة وإسهام ضئيل من إدارة المركز.

2- الأهداف

5- تتمثل نقطة الانطلاق لهذا الاستعراض في دراسة حالة قبول وتنفيذ التوصيات الواردة في تقرير وحدة التفتيش المشتركة لعام 2011.

(8) JIU/REP/2011/5.

6- وتتمثل أهداف هذا الاستعراض فيما يلي:

(أ) تحديد المجالات التي تحتاج إلى تحسين في تصميم وتنفيذ أطر المساءلة القائمة؛

(ب) تحديد الممارسات الجيدة التي يمكن تبادلها على نطاق مؤسسات منظومة الأمم المتحدة؛

(ج) تحديد أوجه التآزر المحتملة بين مؤسسات منظومة الأمم المتحدة، وعند الاقتضاء، مع أطراف خارجية أخرى؛

(د) المساهمة في تعزيز المساءلة في منظومة الأمم المتحدة ومصداقيتها وكفاءتها وفعاليتها؛

7- ولهذا السبب، يشمل هذا التقرير أيضاً ما يلي:

(أ) نسخة محدّثة من إطار المساءلة المرجعي لوحدة التفتيش المشتركة لعام 2011، تبيّن التغييرات التي تحدث في منظومة الأمم المتحدة والتغييرات في أفضل الممارسات ذات الصلة؛

(ب) مقارنة أطر المساءلة القائمة بالإطار المرجعي المحدّث لوحدة التفتيش المشتركة؛

(ج) استعراض كيفية رصد المؤسسات لكفاءة وفعالية الأطر الخاصة بها؛

(د) استعراض الأنشطة المشتركة للأمم المتحدة المتعلقة بالمساءلة.

جيم- المنهجية

8- وفقاً لمعايير وحدة التفتيش المشتركة وإجراءات عملها الداخلية، أُجري هذا الاستعراض عن طريق مجموعة من أساليب جمع البيانات النوعية والكمية التي تشمل مصادر مختلفة لضمان اتساق نتائجها وصحتها وموثوقيتها. والأدلة المستخدمة في إعداد هذا التقرير هي الأدلة الحالية اعتباراً من تشرين الأول/أكتوبر 2022، وتشمل ما يلي:

- **استعراض مكتبي للوثائق والأدبيات ذات الصلة.** استعرضت وحدة التفتيش المشتركة جميع أطر المساءلة المقدمة من المؤسسات المشاركة فيها، والوثائق الإضافية ذات الصلة المتاحة للجمهور أو التي وردت من المؤسسات المشاركة، مثل الميزانيات السنوية وتقارير الأداء، والتقارير السنوية التي أعدّها رؤساء دوائر المراجعة الداخلية للأجهزة التشريعية و/أو الهيئات الإدارية، والتحقيقات، ودوائر المراجعة الخارجية، ووظائف التقييم والأخلاقيات. واستُعرضت أيضاً قرارات الجمعية العامة ذات الصلة، وتقارير الأمين العام، وتقارير اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى وشبكة المالية والميزانية التابعة لها، والاستعراض الشامل الذي يجري كل أربع سنوات لسياسة الأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة من أجل التنمية، وتقارير اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات[9]، ومكتب التنسيق الإنمائي، وفريق الأمم المتحدة المعني بالتقييم، وغير ذلك من الوثائق العامة ذات الصلة. وجرت أيضاً مراجعة وحدة التفتيش المشتركة للتوجيهات والمعايير التقنية ذات الصلة، من قبيل تلك الصادرة عن المنظمة الدولية لتوحيد المقاييس (المعيار رقم 37000 بشأن حوكمة المؤسسات، الصادر في

(9) المؤسسات المشاركة في وحدة التفتيش المشتركة والتي هي أعضاء في اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات هي التالية: منظمة الأغذية والزراعة، والأمانة العامة للأمم المتحدة (مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية)، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، وموئل الأمم المتحدة، وهيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، ومفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، وبرنامج الأغذية العالمي، ومنظمة الصحة العالمية.

عام 2021)، ومعهد المراجعين الداخليين، ولجنة المنظمات الراعية التابعة للجنة تريدواي، ولجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. كذلك استعرضت وحدة التفتيش المشتركة وثائق صادرة عن كيانات خارجة عن المنظومة، مثل البنك الدولي والصندوق الأخضر للمناخ، ومقالات ومجلات تغطي مواضيع المساءلة في القطاعين العام والخاص.

- **الاستبيانات**. وُجّهت إلى جميع المؤسسات المشاركة في وحدة التفتيش المشتركة، باستثناء مركز التجارة الدولية، قائمة شاملة بأسئلة عن أطر المساءلة القائمة والاتجاهات والقرارات والتكاليف المتعلقة بالمساءلة. ووردت ردود من جميع المؤسسات باستثناء الاتحاد البريدي العالمي الذي لم يتمكن من تقديم ردّ في غضون فترة زمنية معقولة. وقدّمت الأمانة العامة للأمم المتحدة إجابة واحدة عن جميع المؤسسات التي تعمل في إطار نظام المساءلة للأمانة العامة للأمم المتحدة، بما في ذلك المؤسسات التالية المشاركة في وحدة التفتيش المشتركة: موئل الأمم المتحدة، وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، والأونكتاد. وتباينت ردود المؤسسات المشاركة على الاستبيانات من حيث الجودة والعمق.

- **المقابلات**. أجرت وحدة التفتيش المشتركة مقابلات متابعة مع جميع المؤسسات المشاركة باستثناء منظمة الصحة العالمية (بسبب التأخير في تقديم ردودها على استبيان وحدة التفتيش المشتركة)، والأونكتاد (الذي لم يتسنّ لممثليه الاجتماع في غضون فترة زمنية معقولة)، ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (الذي وردت مساهمته عن طريق الأمانة العامة للأمم المتحدة)، ومركز التجارة الدولية، الذي لم يشارك في هذا الاستعراض إلا بصفة مراقب. وقد شملت عيّنة الأشخاص الذين أُجريت المقابلات معهم جهات الاتصال المعنية بأطر المساءلة، وموظفي الوحدات القانونية، وموظفي وحدات إدارة المخاطر، وممثلين عن مكتبَي المراجعة الداخلية والتقييم، وعيّنة من مدراء قطريين ومدراء إقليميين مقرهم في لبنان، وكبار موظفي الأمانة العامة للأمم المتحدة. وقد عُقدت معظم الاجتماعات عبر الإنترنت بطريقة مختلطة، باستثناء بعض المقابلات الشخصية التي أجريت في جنيف ونيويورك وبيروت.

- **تحليلات البيانات الكمية والنوعية**. قام الفريق بجمع وتحليل البيانات عن تكاليف الوظائف الرئيسية المدرجة في نظام المساءلة خلال الفترة من عام 2010 إلى عام 2020، باستخدام البيانات التي وردت من المؤسسات المشاركة في وحدة التفتيش المشتركة عن طريق استبيان وحدة التفتيش المشتركة، والتي استُكملت، حيثما أمكن، بالمعلومات المستمدة من البيانات المالية ووثائق الميزانيات الخاصة بالمؤسسات المشاركة.

9- وتماشياً مع سياسات وحدة التفتيش المشتركة وإجراءاتها الداخلية، تم الاطلاع على المنجزات الرئيسية لهذا الاستعراض ومناقشتها على النحو التالي:

- **استعراض الأقران داخل وحدة التفتيش المشتركة**. وفقاً للمادة 11-2 من النظام الأساسي لوحدة التفتيش المشتركة، أعدّت الصيغة النهائية لهذا التقرير بعد التشاور فيما بين المفتشين لاختبار صحة الاستنتاجات والتوصيات الواردة فيه على ضوء الحكمة الجماعية للوحدة. ومع ذلك فإن المسؤولية النهائية عن هذا التقرير تقع على عاتق المفتش وحده الذي أعدّ التقرير.

- **التعليقات الواردة من المؤسسات المشاركة في وحدة التفتيش المشتركة.** اطّلعت جميع المؤسسات المشاركة في وحدة التفتيش المشتركة على مشروع الاختصاصات ومشروع التقرير من أجل إبداء التعليقات وتصحيح الوقائع. وقد وردت التعليقات على مشروع التقرير من جميع المؤسسات وإن جاءت في بعض الحالات بعد تأخر كبير[(10)]. وقد تلقّت المؤسسات المشاركة تعليقات من وحدة التفتيش المشتركة بشأن الطريقة التي عولجت بها تعليقاتها في التقرير النهائي والأساس المنطقي الذي استند إليه القرار.

10- **القيود.** أُجري جزء من هذا الاستعراض في خضمّ جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19)، ونتيجة لذلك حدثت حالات تأخير في عملية جمع البيانات، وتعيّن إجراء عدد كبير من المقابلات إما حصراً عن طريق التداول بالفيديو أو بطريقة مختلطة. وربما يكون هذا الوضع قد أثر على الوصول إلى بعض المحاورين وعلى استعدادهم للإفصاح عن معلومات حساسة كان من الممكن الحصول عليها بالتفاعل معهم بالحضور الشخصي.

11- وتجدر الإشارة أيضاً إلى أن أطر المساءلة تشمل عدداً كبيراً من الأنشطة والعمليات داخل المؤسسات، وأن المفتش، بالنظر إلى الوقت المتاح للاستعراض، قرر إعطاء الأولوية للاعتبارات المتعلقة بالتصميم العام لأطر المساءلة، مما حصر نطاق التركيز في عمليات محددة ستتم تغطيتها بشكل أفضل من خلال استعراضات محددة لوحدة التفتيش المشتركة أو عن طريق الوظائف الرقابية المستقلة للمؤسسات.

12- **شكر وتقدير.** يودّ المفتش أن يعرب عن تقديره لجميع المسؤولين في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة وممثلي المؤسسات الأخرى خارج المنظومة الذين ساعدوا في إعداد هذا التقرير، لا سيّما أولئك الذين شاركوا في المقابلات وتبادلوا معرفتهم وخبرتهم عن طيب خاطر في ظروف على غاية من الصعوبة.

13- **هيكل التقرير.** استعرضت وحدة التفتيش المشتركة تنفيذ التوصيات الواردة في تقرير الوحدة لعام 2011 (الفصل الثاني) واقترحت إطاراً مرجعياً محدّثاً للمساءلة (الفصل الثالث) استُعرضت على أساسه جميع أطر المساءلة القائمة (الفصل الرابع).

14- ولمنفعة المؤسسات المشاركة، جُمعت بعض المعلومات الإضافية والممارسات الجيدة والبيانات التي جمعها المفتش كجزء من هذا الاستعراض في ورقة تكميلية، لا تشكل جزءاً من هذا التقرير واطّلعت عليها المؤسسات بصورة مباشرة.

(10) في حالة منظمة الصحة العالمية، أدى التأخير إلى عدم ورود التعليقات في الوقت المناسب لإدراجها في هذا التقرير.

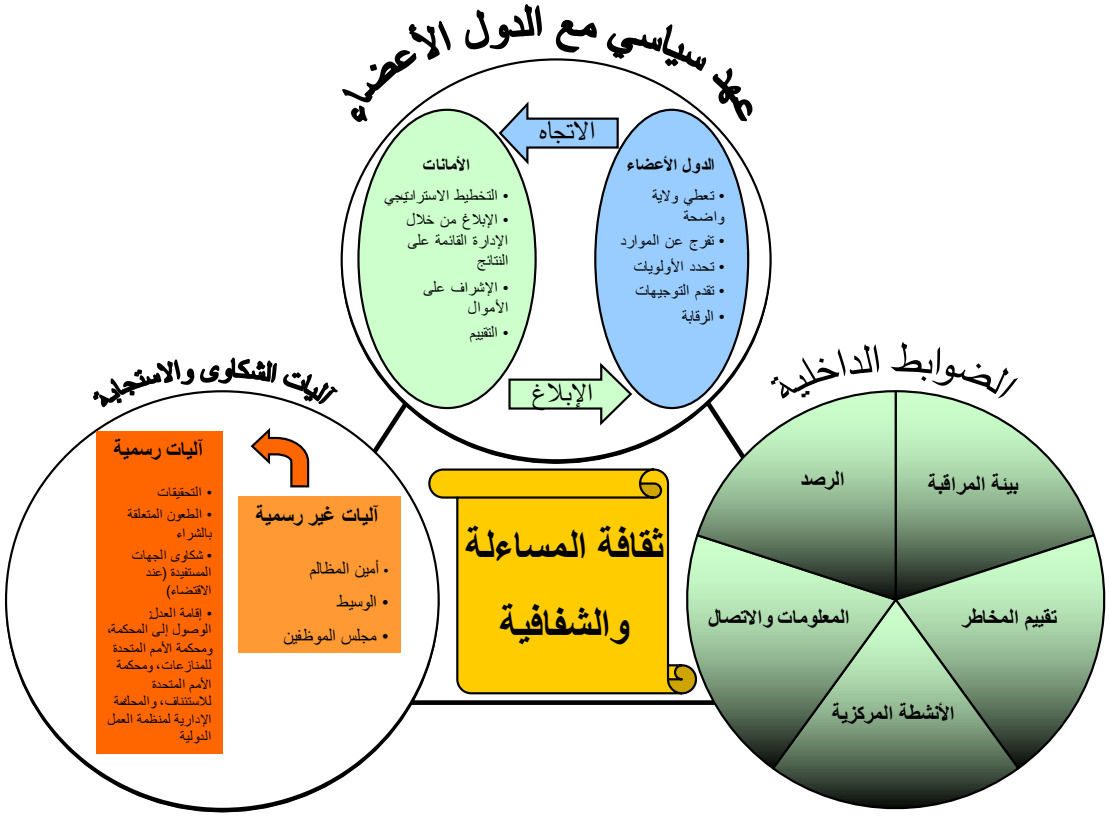
ثانياً- تنفيذ التوصيات الواردة في تقرير وحدة التفتيش المشتركة بشأن أطر المساءلة في منظومة الأمم المتحدة

ألف- إطار المساءلة المرجعي لوحدة التفتيش المشتركة لعام 2011

15- اقترحت وحدة التفتيش المشتركة في تقريرها لعام 2011 بشأن أطر المساءلة في منظومة الأمم المتحدة إطاراً مرجعياً لا يزال يعتبر حالياً إطار المساءلة المرجعي الشامل الوحيد المتاح لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة. وقد وُضع إطار وحدة التفتيش المشتركة في عام 2010 من أجل الأمانة العامة للأمم المتحدة على أساس نظام المساءلة الذي وافقت عليه الجمعية العامة، وهو يستند إلى أربع ركائز، كما هو مبيّن في الشكل 1 أدناه: (أ) ثقافة المساءلة والشفافية؛ و(ب) عهد سياسي بين المؤسسة والدول الأعضاء؛ و(ج) إطار الرقابة الداخلية؛ و(د) آليات الشكاوى والاستجابة. وفي هذا الإطار، أدرجت وحدة التفتيش المشتركة إشارة صريحة إلى الإطار المتكامل للمراقبة الداخلية الذي أصدرته لجنة المنظمات الراعية التابعة للجنة تريدواي في عام 1992 باعتباره مرجعاً معيارياً لأطر المراقبة الداخلية في الأمم المتحدة[11].

الشكل 1

إطار المساءلة المرجعي لوحدة التفتيش المشتركة لعام 2011



المصدر: تقرير وحدة التفتيش المشتركة لعام 2011.

(11) انظر لجنة المنظمات الراعية التابعة للجنة تريدواي، "معلومات عنا". متاح على الموقع الشبكي www.coso.org/SitePages/About-Us.aspx.

16- ويتضمن أيضاً تقرير وحدة التفتيش المشتركة لعام 2011 قائمة بمعايير مرجعية أكثر تفصيلاً لدعم تنفيذ الإطار المرجعي، وهي ترد باختصار في الجدول 1 أدناه.

الجدول 1

المعايير المرجعية لإطار المساءلة لوحدة التفتيش المشتركة لعام 2011 لأغراض مرجعية

دعم التنفيذ	تقييم التنفيذ	الاستجابة	الاتصالات والتعلّم
• الإدارة القائمة على النتائج • المعايير الأخلاقية • توصيفات الوظائف • تضارب المصالح • تحليل المخاطر • تفويض السلطة • مكافحة الغش ومكافحة الفساد • الوصول إلى المعلومات ذات الصلة	• التقييمات • بيان الضوابط الداخلية • تقييمات الأداء • آليات الشكاوى غير الرسمية • آليات الشكاوى الرسمية	• الجزاءات • التوصيات الرقابية • الإجراءات المتخذة بعد الشكاوى الرسمية	• الكشف عن المعلومات • الكشف عن الجزاءات

المصدر: تقرير وحدة التفتيش المشتركة لعام 2011.

17- ويتضمن تقرير وحدة التفتيش المشتركة لعام 2011 ما مجموعه سبع توصيات (انظر المرفق الأول). تتعلق إحداها باعتماد إطار للمساءلة والأخرى بمكوّنات محددة. ومن بين المؤسسات البالغ عددها 26 التي كانت جزءاً من وحدة التفتيش المشتركة في ذلك الوقت، طُلب من 10 مؤسسات (38 في المائة) تنفيذ جميع التوصيات، بينما طُلب من المؤسسات المتبقية، وعددها 16، أن تنفّذ كل منها بين توصيتين وخمس توصيات. وقد لقي تقرير وحدة التفتيش المشتركة لعام 2011 والتوصيات الواردة فيه بشكل عام استحساناً من جانب المؤسسات. وفي الرد الموحّد الذي قدمته المؤسسات عبر الأمانة العامة لمجلس الرؤساء التنفيذيين، أبدت أيضاً تفهماً عميقاً للهدف الرئيسي لإطار وحدة التفتيش المشتركة لعام 2011، الذي ينص على ما يلي:

> ويخلص التقرير إلى أن المساءلة تتجاوز وجود نظام قوي للمراقبة الداخلية. وينبغي لها أن تشمل قضايا من قبيل تحديد العهد السياسي مع الدول الأعضاء، ولجوء الجهات المعنية الرئيسية إلى آليات تقديم الشكاوى والاستجابة، والتحلي بالشفافية داخل المؤسسات إزاء الدول الأعضاء والجهات المستفيدة والجمهور، وإرساء ثقافة مساءلة قوية ... وتشير [مؤسسات منظومة الأمم المتحدة] إلى أن وضع إطار شامل للمساءلة قد يكون مفيداً في زيادة تجسيد الصلات بين المهمة التنظيمية والتخطيط الاستراتيجي والتقييم والتعلّم المؤسسي، والنتائج. ويمكن لاستحداث هذا الإطار أن يكون مفيداً أيضاً في تحديد الثغرات بين هذه المكوّنات[12].

18- وأشارت المؤسسات أيضاً في ردها إلى الصعوبات المحتملة في تنفيذ التوصيات، مثل قيود التمويل (التي تجعل من الصعب على المؤسسات الصغيرة أن تتوفر لديها جميع العمليات والوظائف التي يوصي بها الإطار، مثل أمين المظالم والوسطاء) والمخاوف المتعلقة بالسرية الناجمة عن التوصية بزيادة الكشف عن المعلومات، نظراً للضرر المحتمل الذي يلحق بالأفراد والاعتبارات القانونية.

(12) A/66/710/Add.1.

باء- التوصية بوضع إطار للمساءلة قائم بذاته

19- في التوصية الأولى الواردة في تقرير وحدة التفتيش المشتركة لعام 2011، تشجّع الوحدة المؤسسات على وضع إطار للمساءلة قائم بذاته، وقد نصت على ما يلي: "أن ينشئ الرؤساء التنفيذيون لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة، ما لم يكونوا فعلوا ذلك بعد، على سبيل الأولوية إطاراً للمساءلة قائماً بذاته مسترشدين بالمعايير المرجعية الواردة في هذا التقرير."

20- وفي الوقت الذي صدر فيه تقرير وحدة التفتيش المشتركة لعام 2011، لم يكن هناك سوى سبع أطر رسمية للمساءلة تغطي ما مجموعه 11 مؤسسة، من بينها 5 مؤسسات مشمولة بإطار الأمانة العامة للأمم المتحدة. وقد أسبغت منظمة الصحة العالمية الصفة الرسمية على أول إطار في عام 2006، أعقبها صندوق الأمم المتحدة للسكان في عام 2007، ثم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع في عام 2008، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة في عام 2009، ومنظمة العمل الدولية في عام 2010، والأمانة العامة للأمم المتحدة أيضاً في عام 2010، التي شمل إطارها أيضاً في ذلك الوقت الأونكتاد ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة وموئل الأمم المتحدة.

21- ومنذ ذلك الحين، أبلغت عشر مؤسسات وحدة التفتيش المشتركة بأنها نفّذت التوصية تنفيذاً كاملاً (منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، والوكالة الدولية للطاقة الذرية، والاتحاد الدولي للاتصالات، وبرنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية، والمنظمة العالمية للملكية الفكرية، والمنظمة العالمية للأرصاد الجوية، وبرنامج الأغذية العالمي، والاتحاد البريدي العالمي). أما المؤسسات التي أفادت بأنه لا يوجد لديها إطار رسمي قائم بذاته فهي: الأنروا، ومفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، والإيكاو، والمنظمة البحرية الدولية، واليونيسكو (وقد بدأ جميعها إما بالعمل على وضع إطار أو إنه يعتزم إعداد إطار في المستقبل القريب وأفاد بالتالي أن التوصية قد نفّذت جزئياً)؛ ومنظمة السياحة العالمية (التي لم تقبل هذه التوصية) وهيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (التي لم تكن جزءاً من وحدة التفتيش المشتركة في عام 2011 وبالتالي لم تكن التوصية الأصلية موجّهة إليها قط). انظر المرفق الأول للاطلاع على التفاصيل بشأن سنة الموافقة على جميع الأطر. ووفقاً للمعلومات التي أبلغتها المؤسسات بنفسها، ارتفع بالتالي عدد المؤسسات الحالية في وحدة التفتيش المشتركة التي يوجد لديها إطار رسمي من 11 إلى 21 مؤسسة، كما هو مبين في الجدول 2 أدناه.

22- ويلاحظ المفتش أنه من بين المؤسسات التسع التي أفادت بأن التوصية قد نُفّذت، ليس لدى اثنتين منها في الواقع (برنامج الأغذية العالمي والاتحاد البريدي العالمي) إطار رسمي للمساءلة على هذا النحو، بل تعتمدان بدلاً من ذلك على سياسات وإجراءات وأطر قائمة أخرى لم تجمع في وثيقة واحدة. وهذا لا يتماشى مع روح توصية وحدة التفتيش المشتركة لعام 2011، التي أوصت فيها الوحدة بوضع إطار واحد كوسيلة لضمان اكتمال واتساق السياسات والإجراءات والحوكمة وإدارة المخاطر والضوابط الداخلية والأنشطة الرقابية القائمة. لذلك يعتبر معدل التنفيذ الفعلي أقل من المعدل المشار إليه أعلاه. ومع ذلك، يلاحظ المفتش أن إطار الرقابة في برنامج الأغذية العالمي الذي وافق عليه المجلس التنفيذي لهذه المنظمة في عام 2018، عن طريق وضع إطار الرقابة في سياق إطار "خطوط الدفاع الثلاثة"، لا يقتصر فقط على الرقابة (مثل أدوار ومسؤوليات الرئيس التنفيذي وخطي الدفاع الأول والثاني، ووصف للهيئات الإدارية وترتيبات الإبلاغ، وقائمة بالسياسات والإجراءات الرئيسية ذات الصلة) ويشكل وثيقة جامعة جيدة لعدد كبير من الأنشطة المتعلقة بالمساءلة.

الجدول 2

وجود أطر رسمية للمساءلة في المنظمات المشاركة في وحدة التفتيش المشتركة (مقارنة البيانات بين عام 2010 وعام 2022)

	إطار المساءلة الرسمي القائم في عام 2010 (عند إعداد تقرير وحدة التفتيش المشتركة لعام 2011)	أطر المساءلة التي أُضفي عليها الطابع الرسمي منذ عام 2010	المجموع الفرعي لأطر المساءلة الرسمية في عام 2022	المؤسسات التي أفادت بأن التوصية قد "نُفّذت"، على أساس أنها تعتبر أطر المساءلة القائمة الأخرى كافية	عدم وجود إطار رسمي للمساءلة قائم بذاته في عام 2022	
					المؤسسات التي تعمل على وضع إطار للمساءلة	غير ذلك
المؤسسات التي تستخدم إطار المساءلة للأمانة العامة للأمم المتحدة	**5** **الأمانة العامة للأمم المتحدة، الأونكتاد، برنامج الأمم المتحدة للبيئة، موئل الأمم المتحدة**	–	**5**		–	–
المؤسسات التي تستخدم أو يحتمل أن تستخدم إطار المساءلة الخاص بها	**6** **منظمة العمل الدولية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع، اليونيسف، منظمة الصحة العالمية**	8 منظمة الأغذية والزراعة، مركز التجارة الدولية[أ]، الاتحاد الدولي للاتصالات، برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، المنظمة العالمية للملكية الفكرية، المنظمة العالمية للأرصاد الجوية	**14**	2 برنامج الأغذية العالمي، الاتحاد البريدي العالمي	5 مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، اليونسكو، الإيكاو، المنظمة البحرية الدولية، الأونروا[ب]	2 هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة[أ]، منظمة السياحة العالمية
المجموع (بما في ذلك جميع المؤسسات الحالية في وحدة التفتيش المشتركة البالغ عددها 28)	**11**	8	**19**	2	5	2
المجموع (باستثناء هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة ومركز التجارة الدولية)[أ]	**11**	7	**18**	**2**	**5**	**1**

المصدر: استعراض وحدة التفتيش المشتركة للمعلومات الواردة من المؤسسات المشاركة.

ملاحظة: لم يكن كلّ من هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة ومركز التجارة الدولية جزءاً من وحدة التفتيش المشتركة وقت إصدار تقرير الوحدة لعام 2011. ومع ذلك فقد أدرجا في الجدول لتسهيل مقارنة المثل بمثله بين عامي 2010 و2022.

(أ) انضمت إلى وحدة التفتيش المشتركة في عام 2012، بعد وضع الصيغة النهائية لتقرير الوحدة لعام 2011 بشأن المساءلة. ولذلك لم توجّه التوصية رسمياً أبداً لهذه المنظمة.

(ب) اليونيسكو والمنظمة العالمية للأرصاد الجوية هما بالفعل في مرحلة صياغة إعداد الإطار.

23- وتجدر الملاحظة أيضاً أن المؤسسات المشاركة في وحدة التفتيش المشتركة التي لا يوجد لديها إطار رسمي للمساءلة لا تقل عن 30 في المائة فحسب، بل أيضاً أنه من بين المؤسسات التي وافقت فعلياً على إطار بعد صدور تقرير وحدة التفتيش المشتركة لعام 2011، لم تمنح الموافقة في معظم الحالات إلا بعد ذلك بعدة سنوات - في عام 2014 في حالة مركز التجارة الدولية ومنظمة الأغذية والزراعة والمنظمة العالمية للملكية الفكرية، وفي عام 2018 في حالة برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز والوكالة الدولية للطاقة الذرية، وفي عام 2020 في حالة الاتحاد الدولي للاتصالات، وفي عام 2021 في حالة منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية والمنظمة العالمية للأرصاد الجوية. وقد أفاد الاتحاد الدولي للاتصالات ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية، اللذان وافق كل منهما مؤخراً على الإطار الخاص به، أن التنفيذ لا يزال مستمراً.

24- وعلاوة على ذلك، تختلف هذه الأطر اختلافاً كبيراً في الأهداف المرجوّة منها وفي المضمون. وسيجري استعراض هذه الاختلافات بمزيد من التفصيل في الفصل الرابع من هذا التقرير.

جيم- توصيات أخرى

25- بالإضافة إلى التوصيات المشار إليها في القسم السابق أعلاه، يتضمن تقرير وحدة التفتيش المشتركة لعام 2011 أيضاً ست توصيات إضافية ترد بتفصيل أكبر في المرفق الأول. وقد قُبلت غالبية هذه التوصيات (بلغ المعدل المتوسط الإجمالي للقبول 81 في المائة)، وفي الحالات التي لم تقبل فيها، أفادت المؤسسات بنفسها أن التوصيات قد نُفّذت تنفيذاً كاملاً في 99 في المائة من الحالات، على النحو الوارد في الجدول 3.

الجدول 3

معدلات التنفيذ المبلّغ عنها ذاتياً للتوصيات الأخرى لوحدة التفتيش المشتركة لعام 2011

العدد	موضوع التوصية	المؤسسات التي وُجّهت إليها التوصية (من بين 26)	المؤسسات التي لم تقبل التوصية[أ]	معدل القبول[ب]	التنفيذ الكامل للتوصية المقبولة (نسبة مئوية)
2	الإدارة القائمة على النتائج	25	الأونكتاد، مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، موئل الأمم المتحدة، منظمة السياحة العالمية، الوكالة الدولية للطاقة الذرية	20 (80 في المائة)	100
3	الإبلاغ عن نتائج التقييم والتقييم الذاتي	24	موئل الأمم المتحدة، منظمة السياحة العالمية	22 (92 في المائة)	95
4	الكشف عن التدابير التأديبية المتخذة	15	منظمة العمل الدولية، الاتحاد الدولي للاتصالات، المنظمة البحرية الدولية، منظمة السياحة العالمية، الأونكتاد، مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، موئل الأمم المتحدة، منظمة السياحة العالمية، المنظمة العالمية للأرصاد الجوية	11 (73 في المائة)	100
5	تقدير الأداء المميّز	25	الأونكتاد، مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، موئل الأمم المتحدة، منظمة السياحة العالمية، المنظمة العالمية للأرصاد الجوية	20 (80 في المائة)	100

العدد	موضوع التوصية	المؤسسات التي وُجّهت إليها التوصية (من بين 26)	المؤسسات التي لم تقبل التوصية[أ]	معدل القبول[ب]	التنفيذ الكامل للتوصية المقبولة (نسبة مئوية)
6	سياسة الكشف عن المعلومات	21	الأونكتاد، مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، موئل الأمم المتحدة، منظمة السياحة العالمية	17 (81 في المائة)	100
7	تقييم تنفيذ إطار المساءلة	1	–	100 في المائة	100

(أ) يشمل الردود التالية من المؤسسات: اعتبار القبول غير ذي صلة، غير مقبول، لم يرد تأكيد رسمي من المؤسسة فيما يتعلق بالقبول.

(ب) يستثني الردود التالية من المؤسسات: اعتبار القبول غير ذي صلة، غير مقبول، لم يرد تأكيد رسمي من المؤسسة فيما يتعلق بالقبول.

26- وبسبب ضيق الوقت، اتّخذ قرار بإعطاء الأولوية لاستعراض الإطار العام بدلاً من المكونات الفردية، وهو أمر كان سيتطلب عملاً إضافياً كبيراً، وفي بعض الحالات تقريراً خاصاً (مثلاً عن تنفيذ التوصية بشأن الإدارة القائمة على النتائج).

27- ومع ذلك، من المهم الإشارة إلى أنه، استناداً إلى ما يحدده الاستعراض الرفيع المستوى للوثائق التي تتيحها المؤسسات، من الممكن أن تقل معدلات التنفيذ الفعلي عما يظهر في الجدول 3، وهو ما يعزى في بعض الحالات إلى تفسير مختلف أو ضيّق للتوصيات. ومن الأمثلة على ذلك:

(أ) **التوصية 3 بشأن الإبلاغ عن نتائج التقييم والتقييم الذاتي.** في معظم الحالات، يجري الإبلاغ عن التقييم و(بعض) التقييمات الذاتية ليس من خلال تقرير الرئيس التنفيذي كما أوصت بذلك وحدة التفتيش المشتركة في عام 2011، بل من خلال التقارير السنوية التي يعدّها ويقدمها رؤساء دوائر المراجعة الداخلية عن مجال العمل الخاص بكل منهم؛

(ب) **التوصية 4 بشأن الكشف عن التدابير التأديبية المتخذة.** لم يتمكن المفتش من التحقّق عن طريق الاستعراض المكتبي من تنفيذ مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع ومنظمة الصحة العالمية والاتحاد البريدي العالمي لهذه التوصية. وعلاوة على ذلك، لم ينفّذ الكشف في بعض الحالات إلا من خلال تقارير رؤساء أقسام التحقيقات (أو ما يعادل ذلك) ولا يتضمن إلا معلومات عن الحالات التي جرى الإبلاغ عنها والتحقيق فيها، ولم يقدّم بالتالي، بحكم طبيعته، معلومات عن النتيجة النهائية للإجراءات القانونية، إن وجدت؛

(ج) **التوصية 5 بشأن التنويه بالأداء المميّز.** عند مقارنة المعلومات المبلّغ عنها عن التنفيذ مع الإجابات على سؤال مماثل في الاستبيان[13]، لاحظ المفتش وجود بعض التباينات، ما يدل على أن مستوى تنفيذ التوصيات قد لا يصل إلى 100 في المائة، كما حدده بنفسه[14]؛

(د) **التوصية 6 بشأن سياسة الكشف عن المعلومات.** رغم أن معظم المؤسسات لديها سياسة واضحة للكشف عن التقارير الرقابية، وأن لدى بعضها سياسات متعلقة بحماية البيانات والكشف

(13) السؤال هو التالي: هل يتضمن نظام تقييم الأداء العلامة "مميّز" (أو ما يعادلها)؟ هل هناك استحقاقات آلية للموظفين مترتبة على هذه العلامة، كالترقية السريعة، والخيارات المهنية الإضافية؟ ما هي الحوافز الأخرى المتاحة، إن وجدت، لتشجيع الموظفين على تنفيذ اتفاق المساءلة بكفاءة وفعالية؟

(14) منظمة الصحة العالمية هي المنظمة الوحيدة التي أكّدت أن المكافئة الفردية على التميّز ستكون مرتبطة بشكل مباشر بالحصول على علامة الأداء المميّز.

عن بيانات المستفيدين وبيانات الموظفين، يرى المفتش أنه ليس لجميع المؤسسات سياسة شاملة بشأن الكشف عن المعلومات، كما أوصت بذلك وحدة التفتيش المشتركة في عام 2011؛

(هـ) **التوصية 7 بشأن تقييم لمتابعة تنفيذ نظام المساءلة للأمانة العامة للأمم المتحدة بحلول عام 2015.** أُجري استعراض أولي في عام 2017، مما ساهم في توفير المعلومات اللازمة لإحداث بعض التغييرات في إطار الأمانة العامة[15]. وبدأت مهمة استشارية في تموز/يوليه 2020 واستُكملت في كانون الأول/ديسمبر 2022. ولئن كان من المفهوم أن النتائج ستناقش مع أعضاء اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية واللجنة الخامسة واللجنة الاستشارية المستقلة للمراجعة، إلا انها لن تكون بمتناول الجمهور[16].

28- **واستناداً إلى الاختلافات المذكورة أعلاه بين التنفيذ المبلّغ عنه ذاتياً والوضع الراهن كما تم التحقق منه عند إجراء هذا الاستعراض، يوصي المفتش بأن تستعرض جميع المؤسسات الوضع الحالي لتنفيذ توصيات وحدة التفتيش المشتركة بعناية أكبر، بهدف ضمان تقديم تقارير دقيقة إلى اللجنة وإلى أجهزتها التشريعية و/أو هيئاتها الإدارية.**

29- وتظهر أيضاً في الجدول 3 بعض الأنماط المتعلقة بالمؤسسات التي لم تقبل معظم توصيات وحدة التفتيش المشتركة لعام 2011، وهي موئل الأمم المتحدة – الذي لم يؤكد أبداً للجنة ما إذا كان سينفذ التوصيات الأربعة الموجهة إليه – ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، والأونكتاد[17]، ومنظمة السياحة العالمية التابعة للأمم المتحدة – وجميعها أجرى تقييماً لبعض التوصيات الموجهة إليه بوصفها غير ذات صلة. ويدرك المفتش أن عدم قبول تلك التوصيات قد يرتبط في جزء منه بشيء من سوء الاتصال وسوء الفهم بين المسؤولين في تلك المؤسسات والأمانة العامة للأمم المتحدة، لأن بعضهم يخضع لنظام المساءلة في الأمانة العامة للأمم المتحدة. **ويوصي المفتش بأن تستعرض هذه المؤسسات الأربعة (موئل الأمم المتحدة، ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، والأونكتاد، ومنظمة السياحة العالمية التابعة للأمم المتحدة) ما يوجد من عمليات لقبول توصيات وحدة التفتيش المشتركة، بدءاً من مرحلة صياغة التقارير. ويلاحظ المفتش أيضاً أن هذه المسألة ستعالج بمزيد من التفصيل في استعراضٍ من المقرر أن تجريه وحدة التفتيش المشتركة في عام 2023، الذي سيركّز على مستوى قبول وتنفيذ توصيات وحدة التفتيش المشتركة.**

(15) نظراً إلى أن الوثيقة التي قدّمت إلى الجمعية العامة وقت الموافقة على نظام المساءلة تتضمن قائمة طويلة بمجالات التحسين التي سبق أن حددتها الأمانة العامة في ذلك الوقت، كان سيكون من المهم بوجه خاص إجراء الاستعراض بحلول عام 2015 كما أوصت بذلك وحدة التفتيش المشتركة، لأن التحديثات السنوية لا يمكنها أن تحل محل الأدلة المستقاة من الرقابة المستقلة.

(16) اطلعت وحدة التفتيش المشتركة في 2 آذار/مارس 2022 على التقرير النهائي للاستعراض الاستشاري المعنون "تقييم نظام المساءلة في الأمانة العامة للأمم المتحدة".

(17) منظمة السياحة العالمية التابعة للأمم المتحدة: التوصيات من 1 إلى 6؛ ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة: التوصيات 2 و3 و5 و6؛ ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية: التوصيات 2 و5 و6.

ثالثاً- اقتراح بشأن وضع إطار مرجعي محدّث للمساءلة في وحدة التفتيش المشتركة

30- يرى المفتش أن الإطار المرجعي لوحدة التفتيش المشتركة لعام 2011 يظل صالحاً بالإجمال. غير أن هناك تغييرات كثيرة حدثت خلال الاثنتي عشرة سنة الماضية في بيئة عمل مؤسسات منظومة الأمم المتحدة، وفي الأطر التقنية ذات الصلة المتعلقة بالحوكمة، وفي إدارة المخاطر والضوابط الداخلية، وفي منظومة الأمم المتحدة نفسها، والتي لا يتمكن الإطار المرجعي لوحدة التفتيش المشتركة لعام 2011 من استيعابها.

ألف- التغييرات في سياق العمل

31- يتضمن البيان التالي للأمين العام، المدرج في تقريره لعام 2008 عن إطار المساءلة وإطار إدارة المخاطر المؤسسية والمراقبة الداخلية وإطار الإدارة القائمة على النتائج، وصفاً جيداً للسياق الذي أُعدّ فيه في عام 2009 إطار الأمانة العامة للأمم المتحدة لعام 2010:

> لقد نما عمل المنظمة بخطى متسارعة في السنوات العشر الأخيرة، مما يجعل من الصعب على الدول الأعضاء والأمانة العامة أن ترى بوضوح مدى أداء المنظمة لما هو صحيح وإن كانت تؤديه على النحو الصحيح. والتحديات بالغة الصعوبة. فلا يُنتظر من المنظمة أن تفعل المزيد فحسب، بل يُنتظر منها كذلك العمل بقدر أكبر من المساءلة والشفافية، والكفاءة والفعالية. ويجب زيادة التركيز على النتائج، ولكن في نفس الوقت يجب إيلاء اهتمام لكيفية تحقيق المنظمة لتلك النتائج، وتحديد المواطن التي تحتاج إلى تحسينات، ومعرفة المخاطر المقبولة، وتحديد التدابير القائمة لتمكين المنظمة من العمل بفعالية[18].

32- وبعد مرور خمس عشرة سنة، لا تزال التحديات المشار إليها في هذا البيان قائمة. وقد استمر نمو معظم المؤسسات (كما هو مبين في الجدول 4 أدناه)، واستُعيض عن الأهداف الإنمائية للألفية بأهداف التنمية المستدامة، وهناك ضغط مستمر لإصلاح الأمم المتحدة، وهو ما يرجع في جزء منه إلى تراجع الثقة في قدرة منظومة الأمم المتحدة على معالجة القضايا والتحديات العالمية. ويجب على المؤسسات أن تتكيف وتتصدى للتحديات الناشئة عن تغيّر المناخ، وللأزمات الاقتصادية والسياسية في أنحاء كثيرة من العالم، وفي العديد من الحالات، حتى في المؤسسات التي ازداد فيها التمويل، هناك فجوة آخذة في الاتساع بين احتياجات التمويل والتمويل الفعلي الوارد (مثلاً بسبب فتور الجهات المانحة والتنافس على التمويل بين المؤسسات)، ما يفرض ضغوطاً كبيرة على أطر المساءلة القائمة.

(18) A/62/701.

الجدول 4

مستويات التمويل في عام 2020، بحسب المؤسسة والفئة العامة للنشاط والنسبة المئوية للتغير في الفترة 2010-2020

(بالملايين من الدولارات الأمريكية)

	أعضاء اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات ومجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة	أعضاء مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة	غير ذلك
زيادة التمويل بأكثر من الضعف (نمو أكثر من 100 في المائة)	برنامج الأغذية العالمي 8 904 اليونيسف 7 548 المفوضية السامية لشؤون اللاجئين 4 892 هيئة الأمم المتحدة للمرأة 564[أ]	مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع 1 180 الأونروا 983 برنامج الأمم المتحدة الإنمائي 796	الاتحاد البريدي العالمي 94
نمو كبير في التمويل (21 في المائة إلى 100 في المائة)	منظمة الصحة العالمية 4 299 منظمة الأغذية والزراعة 1 791	مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة 391 مركز التجارة الدولية 121 المنظمة العالمية للملكية الفكرية 530	الوكالة الدولية للطاقة الذرية 772
نمو متواضع في التمويل (1 في المائة إلى 20 في المائة)	الأمانة العامة للأمم المتحدة 15 671 برنامج الأمم المتحدة الإنمائي 6 574 موئل الأمم المتحدة 208	برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز 269 منظمة العمل الدولية 747 الاتحاد الدولي للاتصالات 193 الأونكتاد 111[ب]	المنظمة البحرية الدولية 76
انخفاض في التمويل (من 0 في المائة إلى -24 في المائة)	–	اليونسكو 655 اليونيدو 267 المنظمة العالمية للأرصاد الجوية 99	الإيكاو 170 منظمة السياحة العالمية 22

المصدر: حسابات وحدة التفتيش المشتركة، وضعت استناداً إلى بيانات الإيرادات الواردة من لوحة معلومات مجلس الرؤساء التنفيذيين، وتشمل الاشتراكات المقررة، والتبرعات المخصصة وغير المخصصة الأساسية وغير الأساسية، والإيرادات المتأتية من الأنشطة الأخرى. وتدرك وحدة التفتيش المشتركة أن بعض هذه الأرقام قد لا يكون متوائماً مع الأرقام المراجعة لكل مؤسسة. وينبغي أن تتُّخذ هذه القيم كمرجع فقط، وكمؤشر لفهم الحجم النسبي لكل مؤسسة والتغير في هذا الحجم منذ الاستعراض السابق للمساءلة الذي أجرته وحدة التفتيش المشتركة في عام 2011.

(أ) تحسب الزيادة في إيرادات هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة على أساس السنة الأولى لعملها (2011).

(ب) حسبت وحدة التفتيش المشتركة بيانات الأونكتاد بالاستناد إلى معلومات مفصلة عن الأمانة العامة للأمم المتحدة متاحة على الموقع الشبكي لمجلس الرؤساء التنفيذيين، وقد انخفضت بيانات إيرادات الأمانة العامة للأمم المتحدة وفقاً لذلك.

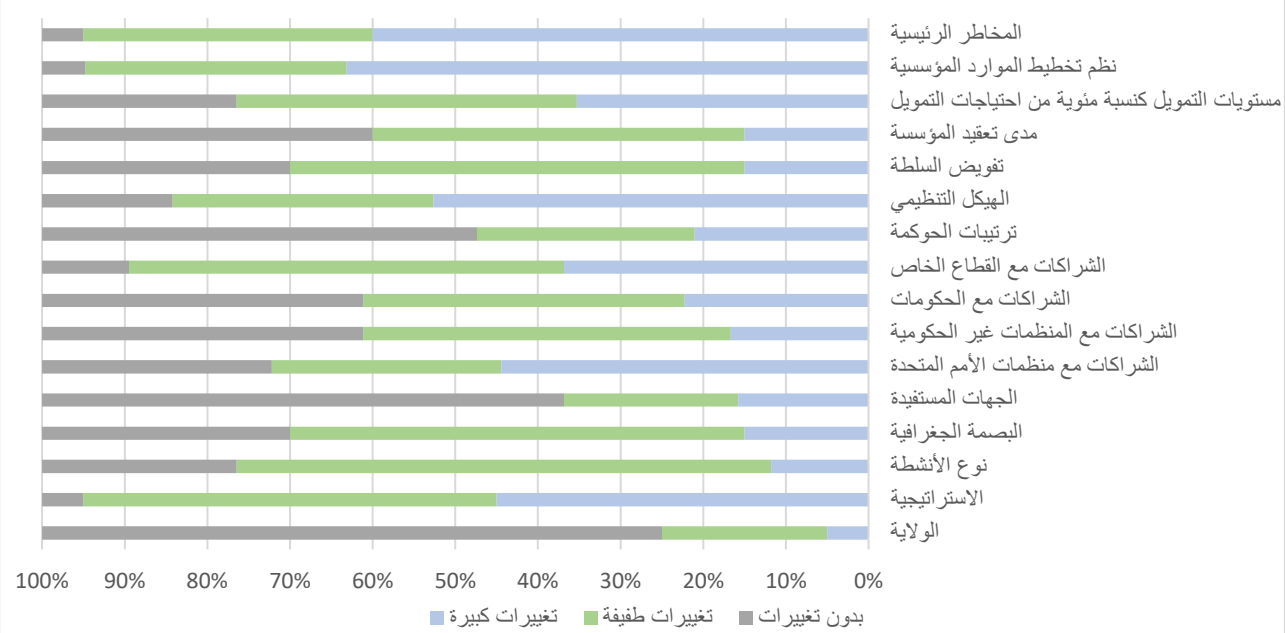
33- وكما هو مبين في الشكل 2 أدناه، فإن هذه التغيرات في بيئة العمل تؤثر تأثيراً مباشراً على المخاطر التي يتعين على المؤسسة أن تديرها وتتطلب من المؤسسات أن تتصدى لهذه المخاطر بنشاط عن طريق إحداث تغييرات في استراتيجياتها (كالشراكات مثلاً) وفي المكونات الرئيسية لحوكمتها ونظم

المراقبة الداخلية فيها (مثل نظم تخطيط موارد المؤسسة والهيكل التنظيمي)، التي من المرجح أن تتطلب تغييرات في تصميم أطر المساءلة وتضع تحديات إضافية أمام التنفيذ العملي[19].

الشكل 2

التغيرات الكبرى في السياق منذ عام 2010، وفقاً لردود المؤسسات المشاركة في استبيان وحدة التفتيش المشتركة

(نسبة مئوية)



المصدر: الإجابات التي قدمتها 23 مؤسسة مشاركة على السؤال 3 في استبيان وحدة التفتيش المشتركة.

باء - التغييرات التي أُدخلت على التوجيهات التقنية ذات الصلة (2010-2022)

34- على الرغم من عدم وجود توجيهات تقنية محددة لأطر المساءلة في القطاعين العام أو الخاص، هناك توجيهات ذات صلة تغطي على الأقل بعض مكونات إطار المساءلة، وبعض هذه التوجيهات جرى تحديثها منذ صدور تقرير وحدة التفتيش المشتركة لعام 2011.

35- ووفقاً للردود الواردة على استبيان وحدة التفتيش المشتركة، تأتي التوجيهات الأكثر استخداماً، والتي يرد أدناه وصف مفصل لها، من المصادر التالية: لجنة المنظمات الراعية التابعة للجنة تريدواي (81 في المائة)، ومعهد مراجعي الحسابات الداخليين (53 في المائة)، وتقرير وحدة التفتيش المشتركة لعام 2011 (50 في المائة)، وتقرير مجلس الرؤساء التنفيذيين لعام 2014 (47 في المائة)، والأمانة العامة للأمم المتحدة (26 في المائة)، والتوجيهات للقطاع الخاص (19 في المائة)، ومعيار المنظمة الدولية لتوحيد المقاييس رقم 37000 (5 في المائة).

(19) استجابة لهذه التحديات، ففي الردود التي قدمتها المؤسسات على السؤال 6 في استبيان وحدة التفتيش المشتركة، أفادت أيضاً أنها وظفت بعض الاستثمارات الكبيرة لتعزيز المساءلة، من قبيل البرمجيات الجديدة والمحدّثة لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات (التي نفذها 73 في المائة من المجيبين على استبيان الوحدة)، وتجهيزات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات (65 في المائة)، وموقع شبكي خارجي محدّث جديد (58 في المائة)، ووحدة أو دائرة جديدة (39 في المائة)، وشبكة داخلية محدّثة جديدة (37 في المائة)، ومواقع جديدة للمكاتب (33 في المائة).

36- وترد فيما يلي التغييرات الرئيسية وفقاً لترتيبها الزمني ويمكن تلخيصها كما يلي: زيادة التركيز على إدارة المخاطر؛ وزيادة التركيز على اتباع نهج منهجي وديناميي إزاء الحوكمة وإدارة المخاطر والضوابط الداخلية؛ وزيادة توضيح الأدوار والمسؤوليات – لا سيّما فيما يتعلق بالدور الرقابي للوظائف الإدارية ودور الهيئات الرقابية؛ وإيلاء مزيد من الاهتمام للمسؤوليات الاجتماعية والبيئية للمؤسسات وعلاقتها بمؤسسات أخرى وبسياق العمل. وينبغي أن تنعكس جميع هذه التغييرات في إطار المساءلة المرجعي المحدّث لوحدة التفتيش المشتركة لعام 2023.

37- وفي عام 2013، نشرت لجنة المنظمات الراعية التابعة للجنة تريدواي توجيهات منقّحة متعلقة بالضوابط الداخلية. وكان المصدر الرئيسي للتوجيهات المتعلقة بموضوع الضوابط الداخلية قد نُشر في الأصل في عام 1992 بعنوان "المراقبة داخلية – الإطار المتكامل". وفيما يلي التغييرات الرئيسية التي أدخلت في الإطار المنقح: توسيع نطاق الإبلاغ بما يتجاوز الأداء المالي؛ وتكييف المكونات الخمسة التي حددتها اللجنة (بيئة المراقبة، وتقييم المخاطر، وأنشطة المراقبة، والمعلومات والاتصالات، وأنشطة الرصد) في قائمة من 17 مبدأ؛ وزيادة التركيز على الطبيعة المنهجية لأطر المراقبة الداخلية، التي تقضي بأن تعمل جميع المكونات وتقوم بوظائفها معاً بطريقة متكاملة[20].

38- وفي السنة ذاتها، نشر معهد مراجعي الحسابات الداخليين ورقة موقف بشأن خطوط الدفاع الثلاثة في الإدارة والمراقبة الفعالتين للمخاطر[21]، التي استخدمتها شبكة المالية والميزانية كأساس لوضع "النموذج المرجعي لإدارة المخاطر والإشراف عليها والمساءلة بشأنها في منظومة الأمم المتحدة" الذي أيدته اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى في دورتها الثامنة والعشرين في عام 2014[22]. وتتضمن هذه الوثيقة: (أ) صيغة لنموذج خطوط الدفاع الثلاثة مصممة خصيصاً لتناسب الأمم المتحدة (انظر الشكل 3 أدناه)؛ و(ب) قائمة بالوظائف المستقلة الدنيا المتفق عليها المتعلقة بالضمانات والممارسات الستة التي تعتبر فعالة، كما هو موضح في الجدول 5 أدناه. وخلافاً للجنة المنظمات الراعية التابعة للجنة تريدواي ومعهد مراجعي الحسابات الداخليين، اللذين يذكران صراحة أن الأطر الخاصة بهما تطبق على جميع أنواع المؤسسات في جميع القطاعات، خلُصت شبكة المالية والميزانية إلى أنه "بالنظر إلى نطاق الولايات التنظيمية في إطار وكالات الأمم المتحدة، لم يكن من الممكن فرض نهج إلزامي واحد إزاء الكيفية التي ينبغي أن يدار بواسطتها الحكم والرقابة. وبوجه خاص، فإن تحديد المستوى المناسب للرقابة والموارد المطلوبة يعتمد على حجم المؤسسة وولايتها ومدى تعقيدها ونضجها ونموذج أعمالها." وبحسب المعلومات الذاتية المقدمة من المؤسسات والمحمّلة على لوحة المتابعة التابعة للجنة الإدارية الرفيعة المستوى على الموقع الشبكي لمجلس الرؤساء التنفيذيين[23]، استكملت جميع المؤسسات المشاركة في وحدة التفتيش المشتركة[24] تنفيذ النموذج الذي وضعه مجلس الرؤساء التنفيذيين المعني بالتنسيق، باستثناء الاتحاد البريدي العالمي ووكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين في الشرق الأدنى، اللذين لا يزال التنفيذ بالنسبة إليهما قيد الإنجاز.

(20) انظر International Federation of Accountants, “COSOO Internal control – integrated framework, an IAASB overview” (September 2016). Available at www.ifac.org/_flysystem/azure-private/meetings/files/20160919-IAASB_Agenda_Item_4-A_COSO_Presentation.pdf.

(21) معهد مراجعي الحسابات الداخليين، ورقة موقف معهد مراجعي الحسابات الداخليين: خطوط الدفاع الثلاثة في إدارة المخاطر والضوابط الفعالة" (كانون الثاني/يناير 2013).

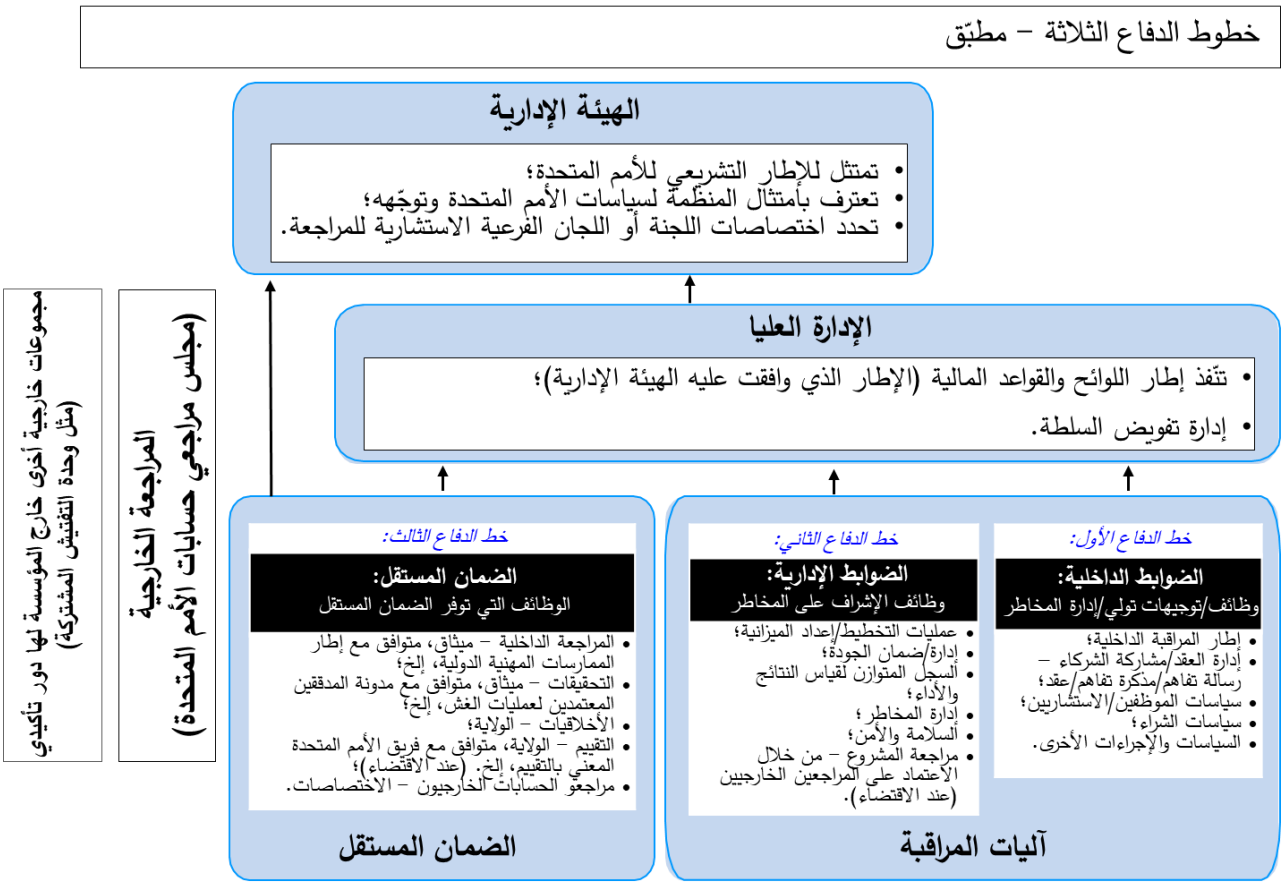
(22) EB/2014/HLCM/14/Rev.1.

(23) مجلس الرؤساء التنفيذيين، لوحة المتابعة للجنة الإدارية الرفيعة المستوى. متاح على الموقع الشبكي https://unsceb.org/hlcm-dashboard (يمكن الاطلاع عليه في 19 أيلول/سبتمبر 2022). تحمل لوحة المتابعة الإقرار التالي بإبراء مجلس الرؤساء التنفيذيين: "لوحة المتابعة هي لأغراض إعلامية محضة. وتجري الأمانة العامة لمجلس الرؤساء التنفيذيين وأعضاء اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى استعراضات دورية للبيانات المقدمة فيها. وينبغي عدم اعتبار لوحة المتابعة أداة لأغراض مراجعة الحسابات."

(24) لم يُكشف عن أي معلومات عن مركز التجارة الدولية الذي لم يجر تتبعه بصورة مستقلة في لوحة المتابعة.

الشكل 3

نموذج خطوط الدفاع الثلاثة، على النحو المطبق في شبكة الأمم المتحدة للمالية والميزانية، 2014



المصدر: نموذج مجلس الرؤساء التنفيذيين المعني بالتنسيق الذي أعدّته شبكة المالية والميزانية

الجدول 5

مقتطف من "النموذج المرجعي لإدارة المخاطر والإشراف عليها والمساءلة بشأنها في منظومة الأمم المتحدة"

عناصر الضمانات المستقلة المطلوبة	الممارسات التي تعتبر فعالة
• وظيفة المراجعة الداخلية للحسابات • وظيفة التقييم (للوكالات المختصة بالبرامج) • وظيفة التحقيقات	**الوظائف:** • لجنة المراجعة المستقلة • وظيفة الأخلاقيات المستقلة **العمليات:** • إطار المراقبة الداخلية على نطاق المؤسسة وفقاً لمعيار دولي معترف به • إدارة المخاطر وفقاً لمعيار دولي معترف به • قياس الأداء أو القياس القائم على النتائج • بيان الضوابط الداخلية

المصدر: CEB/2014/HLCM/14/Rev.1.

ملاحظة: هذه القائمة، التي اتفق عليها أعضاء شبكة المالية والميزانية بوصفها أفضل الممارسات، لا تتضمن جميع المكوّنات الواردة في الشكل 3 (مثلاً لا تعتبر وظيفة الأخلاقيات جزءاً من خط الدفاع الثالث).

39- وفي عام 2017، نشرت لجنة المنظمات الراعية التابعة للجنة تريدواي توجيهات جديدة بشأن إدارة المخاطر، وهو ما يشكل تحديثاً للتوجيهات الواردة في "الإطار المتكامل لإدارة المخاطر المؤسسية"، الذي صدر أصلاً في عام 2004[25]. ويصف عنوان الوثيقة، "إدارة المخاطر المؤسسية: المتكاملة مع وضع الاستراتيجية والأداء"، التغييرات الرئيسية في الإطار، وهي زيادة التركيز على إدارة المخاطر باعتبارها أداة للتخطيط الاستراتيجي، وعلى ضرورة إدماج إدارة المخاطر في المؤسسة ككل، وعلى أهمية الاعتراف بالطبيعة المترابطة للمخاطر والحاجة إلى مواصلة رصد البيئة الخارجية والتكيف معها، كما هو مبين في الشكل 4 أدناه.

الشكل 4

تمثيل بصري للإطار المحدد في "إدارة المخاطر المؤسسية: المتكاملة مع وضع الاستراتيجية والأداء"، 2017

المصدر: لجنة المنظمات الراعية التابعة للجنة تريدواي.

40- وفي عام 2019، نقّحت لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمات التعاون والتنمية مبادئ التقييم الخاصة بها[26]، فأضافت "الاتساق" إلى المبادئ القائمة التي تتمثل في "الأهمية" و"الفعالية" و"الكفاءة" و"التأثير" و"الاستدامة". وتشمل المعايير الجديدة الاتساق الداخلي والخارجي على السواء. فمن ناحية، يعالج الاتساق الداخلي أوجه التآزر والروابط القائمة بين التدخل الذي يجري تقييمه والتدخلات الأخرى التي تقوم بها المؤسسة ذاتها، بالإضافة إلى اتساق التدخل مع القواعد والمعايير الدولية ذات الصلة التي تتقيّد بها المؤسسة. ومن ناحية ثانية، ينظر الاتساق الخارجي في اتساق التدخل مع تدخلات الجهات الفاعلة الأخرى في نفس السياق، بما في ذلك التكامل والمواءمة والتنسيق مع الآخرين، ومدى القيمة التي يضيفها التدخل مع تجنّب ازدواجية الجهد. وتشمل التغييرات الإضافية ذات الصلة زيادة التركيز على الإنصاف والمساواة بين الجنسين وخطة "عدم ترك أحد خلف الرّكب" وإشارة إلى تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

41- وفي عام 2020، أعاد معهد مراجعي الحسابات الداخليين النظر في خطوط الدفاع الثلاثة الواردة في نموذج الإدارة والمراقبة الفعالتين للمخاطر وأعاد تسميته بـ "نموذج الخطوط الثلاثة"[27]. وقد ظل النموذج دون تغيير إلى حد كبير، باستثناء زيادة التركيز على إدارة المخاطر والتوقّف عن استخدام لفظة

(25) لجنة المنظمات الراعية التابعة للجنة تريدواي، "الإطار المتكامل لإدارة المخاطر المؤسسية"، 2004. موجز تنفيذي متاح على الموقع الشبكي www.soxonline.com/documents/COSO_ERM_ExecutiveSummary.pdf.

(26) منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، لجنة المساعدة الإنمائية، "معايير التقييم". متاح على الموقع الشبكي www.oecd.org/dac/evaluation/daccriteriaforevaluatingdevelopmentassistance.htm.

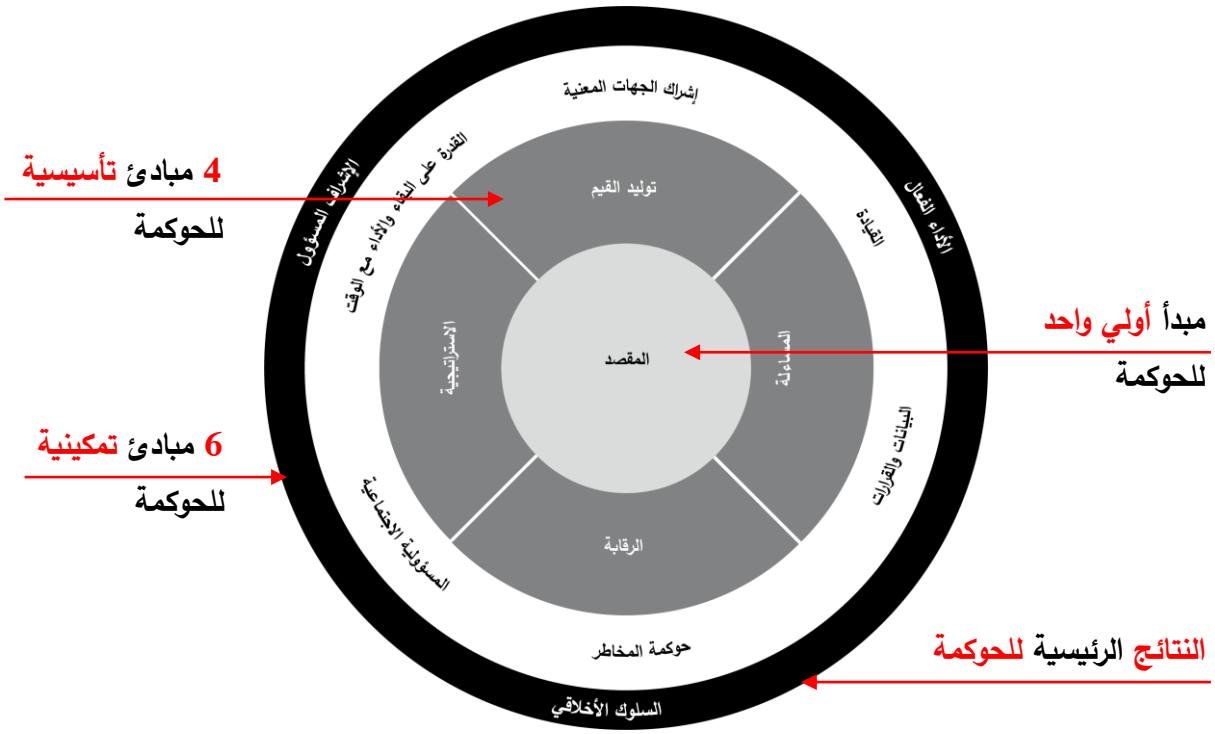
(27) معهد مراجعي الحسابات الداخليين، "نموذج الخطوط الثلاثة لمعهد مراجعي الحسابات الداخليين: تحديث لخطوط الدفاع الثلاثة". متاح على الموقع الشبكي www.iia.org.au/sf_docs/default-source/technical-resources/the-iias-three-lines-model---an-update-of-the-three-lines-of-defence.pdf?sfvrsn=4.

"الدفاع"، التي تَبيّن أنها تدفع المؤسسات إلى التركيز كثيراً على الجوانب السلبية للمخاطر. وتتضمن الورقة أيضاً توضيحاً هاماً بشأن استخدام فئات الخطوط الثلاثة. فقد جرى الاحتفاظ بعبارات "الخط الأول" و"الخط الثاني" و"الخط الثالث" الواردة في النموذج الأصلي باعتبارها مألوفة. ومع ذلك لا يُقصد بلفظة "الخطوط" الإشارة إلى المكوّنات الهيكلية بل إلى تمييز مفيد بين الأدوار. ومن الناحية المنطقية، تشكل أدوار الهيئات الإدارية كذلك "خطاً" ما، ولكن هذا الاصطلاح لم يُعتمد لكي يتسنى تجنّب اللُبس. ولا ينبغي أن يُفهم الترقيم (الأول والثاني والثالث) على أنه يعني عمليات متتابعة. وبدلاً من ذلك، فإن جميع الأدوار تعمل بشكل متزامن.

42- وفي عام 2021، أصدرت المنظمة الدولية لتوحيد المقاييس أول معيار بشأن حوكمة المؤسسات (معيار المنظمة الدولية لتوحيد المقاييس رقم 37000)، الذي يوصف في الموقع الشبكي للمنظمة بأنه أول معيار مرجعي دولي على الإطلاق للحوكمة الجيدة. ويتمثل الهدف الصريح لهذا المعيار في "مساعدة الهيئات الإدارية على أداء واجباتها بفعالية وحكمة وكفاءة، مع تعزيز الثقة والإدماج والمساءلة والشرعية والاستجابة والشفافية والإنصاف". ويتضمن مجموعة مفيدة من التعاريف ويحتوي، كما هو مبين في الشكل 5 أدناه، على اقتراح يشمل ثلاث نتائج واضحة متعلقة بالحوكمة وسلسلة من المبادئ الداعمة للمعيار التي يمكن أن تستخدمها جميع المؤسسات.

الشكل 5

مقتطف من معيار المنظمة الدولية لتوحيد المقاييس رقم 37000 بشأن حوكمة المؤسسات



ISO 37000:2021(en), Governance of organizations — Guidance

المصدر: المنظمة الدولية لتوحيد المقاييس

43- وفي آذار/مارس 2023، أصدرت لجنة المنظمات الراعية التابعة للجنة تريدواي توجيهات تكميلية جديدة بشأن تحقيق مراقبة داخلية فعالة على الإبلاغ عن الاستدامة[28]. وفي حين أنه لا يوجد

(28) معهد مراجعي الحسابات الداخليين، "أصدرت لجنة المنظمات الراعية توجيهات تكميلية جديدة بشأن تحقيق "مراقبة داخلية على الإبلاغ عن الاستدامة (ICSR)"، 30 آذار/مارس 2023. متاح على الموقع الشبكي www.theiia.org/en/content/communications/press-releases/2023/march/coso-releases-new-supplemental-guidance-on-achieving-effective-internal-control-over-sustainability-reporting-icsr/.

حتى الآن توافق في الآراء بشأن المعايير التي يتعين اتباعها فيما يتعلق بتقديم التقارير عن الشؤون البيئية والاجتماعية ومسائل الحوكمة، من المرجح أن يكتسب هذا الموضوع مزيداً من الأهمية مع الوقت، ليس فقط في القطاع الخاص بل أيضاً في منظومة الأمم المتحدة ككل، وهو ما سيكون له أثر كبير على ما ينبغي أن تكون عليه أهداف أطر المساءلة وعلى العمليات الداعمة الأساسية اللازمة لتنفيذ المتطلبات.

جيم- التغييرات التي أُدخلت على منظومة الأمم المتحدة (2010-2022)

44- يمكن تصنيف التغييرات الرئيسية ذات الصلة التي أُدخلت على منظومة الأمم المتحدة، التي يرد وصفها بمزيد من التفصيل أدناه بترتيب زمني، في أربع مجموعات رئيسية: (أ) زيادة التركيز على المساءلة على المستوى الفردي وعلى مستوى الأمم المتحدة؛ و(ب) زيادة التركيز على المساءلة أمام الجهات المعنية الخارجية؛ و(ج) زيادة التركيز على نتائج اجتماعية وبيئية أوسع نطاقاً واعتراف متزايد بالروابط بين مختلف أنواع الأنشطة، سواء داخل المؤسسات وعبرها (بما في ذلك الشركاء)؛ و(د) بيئة العمل. وتنعكس جميع هذه التغييرات في إطار المساءلة المرجعي المحدّث لوحدة التفتيش المشتركة لعام 2023.

45- وفي عام 2011، أقرّ المسؤولون في اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات الالتزامات الخمسة المتعلقة بالمساءلة أمام السكان المتضررين، وهي[29]: (أ) القيادة والحوكمة؛ و(ب) الشفافية؛ و(ج) التعليقات والشكاوى؛ و(د) المشاركة؛ و(هـ) التصميم والرصد والتقييم. وقد جرى استعراض هذه الالتزامات في عام 2017 (انظر الجدول 6 أدناه) وأعاد التأكيد عليها علناً المسؤولون في اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات في نيسان/أبريل 2022. **وفي حين أن هذه الالتزامات لا تُلزم من الناحية التقنية إلا أعضاء اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات الذين يشتغلون بالقضايا الإنسانية وينبغي أن يشار إليها في أطر المساءلة الشاملة للأعضاء (وكثيراً ما لا يشار إليها)، يوصي المفتش بأن تنظر المؤسسات الأخرى في إضفاء الطابع الرسمي على الصلات مع الجهات المعنية فيها بطريقة مماثلة.**

الجدول 6

الالتزامات المنقحة للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات والمتعلقة بالمساءلة أمام السكان المتضررين وبالحماية من الاستغلال والاعتداء الجنسيين، 2017

الالتزام	وصف الالتزام
القيادة	إبداء التزامها بالمساءلة أمام السكان المتضررين وبالحماية من الاستغلال والاعتداء الجنسيين، وذلك بإنفاذ النُهُج التي تركّز على المساءلة وإضفاء الطابع المؤسسي عليها وإدماجها في دورة البرامج الإنسانية وعمليات التخطيط الاستراتيجي على المستوى القطري، وإنشاء نظم مناسبة للإدارة من أجل التماس أصوات وأولويات السكان المتضررين وسماعها واتخاذ إجراءات بشأنها بطريقة منسقة، بما في ذلك بالنسبة للاستغلال والاعتداء الجنسيين، قبل وأثناء حالة الطوارئ وبعدها.
المشاركة والشراكة	اعتماد آليات مشتركة بين الوكالات تسهم في تعزيز ودعم نُهُج جماعية ومنسقة محورها الناس، تمكّن النساء والفتيات والفتيان والرجال، بمن فيهم الأشخاص الأكثر تهميشاً والمعرضون للخطر بين المجتمعات المحلية المتضررة، من المشاركة في القرارات التي سيكون لها تأثير على حياتهم ورفاههم وكرامتهم وحمايتهم والاضطلاع بدور فعال فيها. واعتماد شراكات منصفة مع الجهات الفاعلة المحلية وتعزيزها للاستفادة من علاقاتها الطويلة الأمد وثقتها مع المجتمعات المحلية.
المعلومات والتعليقات والإجراءات	اعتماد آليات مشتركة بين الوكالات تصبّ في نُهُج جماعية وتشاركية محورها الناس وتدعمها لإرشاد المجتمعات المحلية والاستماع إليها، وتعالج التعليقات وتفضي إلى إجراءات تصحيحية. ووضع آليات مناسبة للإبلاغ عن الشكاوى المتعلقة

(29) اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، "المساءلة أمام السكان المتضررين: أدوات للمساعدة في تنفيذ التزامات اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات المتعلقة بالمساءلة أمام السكان المتضررين" (تموز/يوليو 2012). متاح على الموقع الشبكي https://interagencystandingcommittee.org/system/files/legacy_files/TOOLS%20to%20assist%20in%20implementing%20the%20IASC%20AAP%20Commitments.pdf.

الالتزام	وصف الالتزام
	بالاستغلال والاعتداء الجنسيين ومعالجتها، ودعم تنفيذ هذه الآليات. وتخطيط وتصميم وإدارة برامج الحماية والمساعدة التي تستجيب لتنوّع الآراء التي تعرب عنها المجتمعات المحلية المتضررة.
النتائج	قياس النتائج المتعلقة بالمساءلة أمام السكان المتضررين والحماية من الاستغلال والاعتداء الجنسيين على مستوى الوكالة والمستوى الجماعي، بما في ذلك من خلال معايير كالمعيار الإنساني الأساسي للنوعية والمساءلة، ومعايير التشغيل الدنيا للحماية من الاستغلال والاعتداء الجنسيين، و*"دليل أفضل الممارسات: آليات تظلّم مجتمعية مشتركة بين الوكالات"* والإجراءات التشغيلية الموحدة المصاحبة لها.

المصدر: اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، "السياسة العامة: الالتزامات المتعلقة بالمساءلة أمام السكان المتضررين والحماية من الاستغلال والاعتداء الجنسيين" (تشرين الثاني/نوفمبر 2017). متاح على الموقع الشبكي https://interagencystandingcommittee.org/system/files/2020-11/IASC%20Revised%20AAP%20Commitments%20endorsed%20November%202017.pdf

46- وفي عام 2013، ظهر إلى جانب مصطلح "المسؤولية" مصطلح "المساءلة" للمرة الأولى في "معايير السلوك لموظفي الخدمة المدنية الدولية"، التي وضعتها لجنة الخدمة المدنية الدولية. وفيما يلي نص الجملة الجديدة: "موظفو الخدمة المدنية الدولية، في جميع المستويات، مسؤولون ويُساءلون عن جميع ما يتخذونه من إجراءات وقرارات وما يعقدونه من التزامات أثناء القيام بمهامهم"[(30)].

47 وفي عام 2015، اعتمدت الجمعية العامة القرار 1/70، المعنون " تحويل عالمنا: خطة التنمية المستدامة لعام 2030"، وفيه استعاضت الجمعية عن الأهداف الإنمائية للألفية بمجموعة من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والبيئية المترابطة والأكثر شمولاً وطموحاً (الأهداف السبعة عشر للتنمية المستدامة). وترد في الجدول 7 أدناه الأهداف الرئيسية لخطة التنمية المستدامة لعام 2030 بحسب الموضوع.

الجدول 7

مقتطف من ديباجة خطة التنمية المستدامة لعام 2030

الناس	نحن [رؤساء الدول والحكومات والممثلين السامين، المجتمعين في مقر الأمم المتحدة بنيويورك من 25 إلى 27 أيلول/سبتمبر 2015] مصممون على إنهاء الفقر والجوع، بجميع صورهما وأبعادهما، وكفالة أن يمكن لجميع البشر تفعيل طاقتهم الكامنة في إطار من الكرامة والمساواة وفي ظل مناخ صحي.
الكوكب	نحن مصممون على حماية الكوكب من التدهور، بطرق منها توخي الاستدامة في الاستهلاك والإنتاج، وإدارة موارد الكوكب الطبيعية بصورة مستدامة، واتخاذ إجراءات عاجلة بشأن تغير المناخ، حتى يمكن له دعم احتياجات الأجيال الحالية والمقبلة.
استتباب الرخاء	نحن مصممون على كفالة أن يتمتع جميع الناس بحياة يظلها الرخاء تلبي طموحاتهم، وأن يتحقق التقدم الاقتصادي والاجتماعي والتكنولوجي في انسجام مع الطبيعة.
السلام	نحن مصممون على أن نشجع على قيام مجتمعات يسودها السلام والعدل ويجد فيها الجميع متسعاً لهم، مجتمعات تخلو من الخوف ومن العنف.
الشراكة	نحن مصممون على حشد الوسائل اللازمة لتنفيذ هذه الخطة من خلال تنشيط الشراكة العالمية من أجل التنمية المستدامة، على أساس روح من التضامن العالمي المعزز، مع التركيز بوجه خاص على احتياجات الفئات الأشد فقراً والأكثر ضعفاً، وبمشاركة من جميع البلدان وجميع الجهات المعنية وجميع الشعوب.
غير ذلك	يُسترشد في الخطة الجديدة بمقاصد ميثاق الأمم المتحدة ومبادئه، بما فيها الاحترام التام للقانون الدولي. وترتكز الخطة على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمعاهدات الدولية لحقوق الإنسان والوثيقة الختامية لمؤتمر القمة العالمي لعام 2005. وتسترشد بصكوك أخرى مثل إعلان الحق في التنمية.

(30) لا يذكر ميثاق الأمم المتحدة كلمة "مساءلة" أو عبارة "خاضع للمساءلة". وأقرب الكلمات التي ترد فيه هي "مسؤولية" و"مسؤوليات" و"مسؤول"، وتستخدم في سياق توضيح التوقعات المتعلقة بمختلف الهيئات المنشأة من خلال الميثاق.

48- وفي عام 2017، قدم الأمين العام إلى الجمعية العامة تقريره المعنون "إعادة تنظيم منظومة الأمم المتحدة الإنمائية من أجل تنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام 2030: كفالة مستقبل أفضل للجميع"[31]. وفي هذا التقرير، شدّد على أهمية تعزيز المساءلة ونظم المساءلة على مختلف المستويات وبوسائل مختلفة، على النحو المبين في الجدول 8 أدناه.

الجدول 8

موجز النقاط الأساسية في تقرير الأمين العام بشأن إعادة تنظيم منظومة الأمم المتحدة الإنمائية من أجل تنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام 2030

التنفيذ باتساق من خلال تعزيز القيادة والمساءلة	تعزيز المساءلة لتوجيه الدعم المقدّم من منظومة الأمم المتحدة الإنمائية من أجل تنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام 2030
• على المستوى القطري: نحو جيل جديد من أفرقة الأمم المتحدة القطرية • على المستوى الإقليمي: صوت سياسة متماسكة • على المستوى العالمي: إعادة تنظيم التنمية على أعلى المستويات في المنظمة من أجل دعم النتائج وتحقيقها على المستوى القطري	• تعزيز الحوكمة والرقابة من جانب الدول الأعضاء • زيادة الشفافية بشأن النتائج على نطاق المنظومة • تعزيز المساءلة الداخلية لتنفيذ ولايات جماعية

المصدر: A/72/124–E/2018/3

49- وفي عام 2019، أصدرت مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة[32] النسخة الأولى من إطار الإدارة والمساءلة لنظام الأمم المتحدة للتنمية والمنسّقين المقيمين (جرى تنقيحه مؤخراً في عام 2012)[33]، الذي قدم الأساس للمساءلة داخل أفرقة الأمم المتحدة القطرية (بما في ذلك على المستويين الإقليمي والعالمي) والمساءلة أمام المنسّق المقيم. ويتطلب الإطار من المنظمات التي تشكل جزءاً من مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة أن تنفّذ في جملة أمور العمليات التالية المتعلقة بالمساءلة:

- يُعترف في التوصيف الوظيفي لأعضاء أفرقة الأمم المتحدة القطرية بدور ومسؤولية المنسّق المقيم
- يقيّم المنسّق المقيم رسمياً أعضاء أفرقة الأمم المتحدة القطرية على مساهماتهم في النتائج المتفق عليها على النحو المحدد في إطار الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة وفي الاتفاقات الأخرى المشتركة بين الوكالات، من خلال المساهمة في نظام وكالته لتقييم الأداء كجزء من التقييم المنتظم
- يساهم المديرون الإقليميون أو ما يكافئهم من ممثلي الكيانات التي تضم أفرقة الأمم المتحدة القطرية في تقييم أداء المنسّقين المقيمين
- يتشاور أعضاء أفرقة الأمم المتحدة القطرية مع المنسّق المقيم في المراحل الأساسية للتخطيط الاستراتيجي الخاص بكل كيان ويلتمس رسمياً تعليقات المنسّق المقيم بشأن المواءمة مع إطار الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة

(31) A/72/124–E/2018/3.

(32) جميع المؤسسات المشاركة في وحدة التفتيش المشتركة هي أعضاء في مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة باستثناء الوكالة الدولية للطاقة الذرية ومنظمة الطيران المدني الدولي والمنظمة البحرية الدولية ومنظمة السياحة العالمية والاتحاد البريدي العالمي.

(33) مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، إطار الإدارة والمساءلة لنظام الأمم المتحدة للتنمية والمنسّقين المقيمين (15 أيلول/سبتمبر 2021).

- عند إعداد برنامج قطري جديد، يقدم المنسّق المقيم إلى المدير الإقليمي ذي الصلة أو ما يكافئه تأكيداً خطياً إلى المدير الإقليمي ذي الصلة أو ما يكافئه أن الوثيقة مستمدة من إطار الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة قبل أن يُشرع الكيان الخاص به بالتوقيع، تمشياً مع مبادئ وتوجيهات إطار الأمم المتحدة للتعاون.

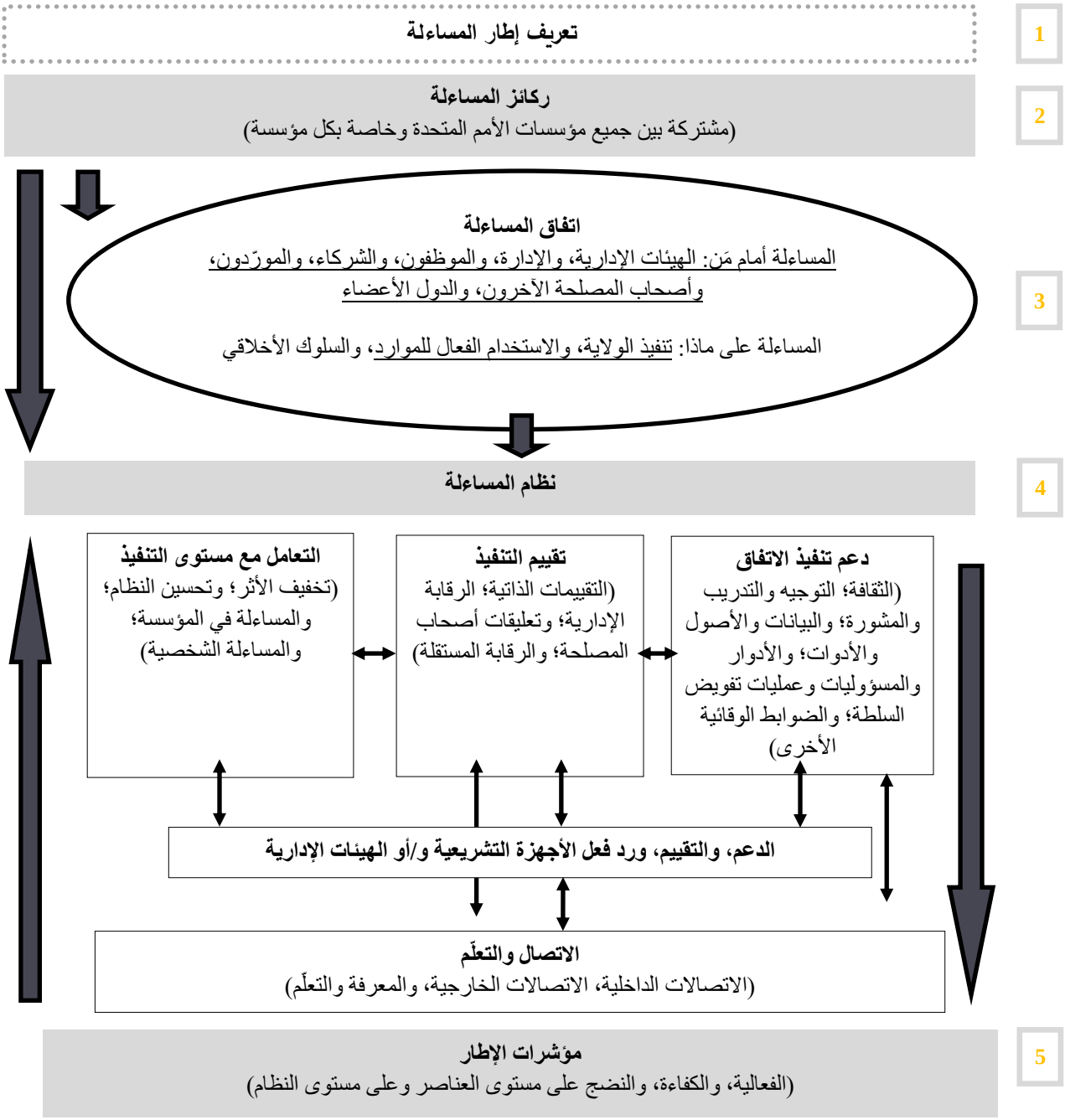
دال- إطار المسائلة المرجعي المحدّث لوحدة التفتيش المشتركة

50- يتمثل الهدف الرئيسي لإطار المساءلة المرجعي المحدّث لوحدة التفتيش المشتركة، كما هو الحال في إطار المساءلة لوحدة التفتيش المشتركة لعام 2011، في أنه أداة مفيدة للإدارة والأجهزة التشريعية و/أو الهيئات الإدارية، تساعدها في الوفاء بمسؤولياتها، وتوفر الأساس لحوار مثمر فيما بينها ومع الجهات المعنية الأخرى، وتساعد في تعزيز الثقة والحفاظ عليها في المؤسسة، وتعمل في نهاية المطاف على دعم الاضطلاع بولايتها بطريقة فعالة ومن خلال السلوك الأخلاقي. ومع ذلك، فإن العديد من التغييرات التي أُدخلت في سياق العمل، والأطر التقنية ذات الصلة، ومبادرات منظومة الأمم المتحدة، الواردة في الصفحات السابقة من هذا التقرير، إلى جانب الأدلة المستقاة من استعراض الأطر التنظيمية القائمة، تستلزم تغييراً في الإطار المرجعي لعام 2011، بغية توسيع نطاقه وتوضيح بعض المفاهيم، وفي النهاية تحسين استخدام الإطار المرجعي وفعاليته وتعزيز الاتساق بين المؤسسات.

51- ويرد في الشكل 6 أدناه الإطار المرجعي المحدث لوحدة التفتيش المشتركة، وسيتم تعريفه ووصفه بصورة مفصلة في الفصل الرابع من هذا التقرير، الذي سيشمل أيضاً قائمة بـ 24 معياراً مرجعياً مفصلاً (مقارنة بـ 17 معياراً في عام 2011) لدعم المؤسسات في تصميم الإطار المرجعي وتنفيذه.

الشكل 6

المكوّنات الخمسة لإطار المساءلة المرجعي المحدّث لوحدة التفتيش المشتركة لعام 2023



المصدر: وحدة التفتيش المشتركة، وضع على أساس تحليل للممارسات الجيدة وتوصيات وحدة التفتيش المشتركة بشأن مواضيع تتعلق بالمساءلة واستعراض أطر المساءلة القائمة في منظومة الأمم المتحدة.

52- يستند الإطار المرجعي المحدّث إلى إطار وحدة التفتيش المشتركة لعام 2011 ولكنه يُدخل مكوّنات جديدة وبعض التغييرات في تصميمه. وترد التغييرات الرئيسية في الجدول 9 أدناه.

الجدول 9

التغيرات الرئيسية التي أدخلت في تحديث عام 2023 لإطار المساءلة المرجعي لوحدة التفتيش المشتركة لعام 2011

مكوّنات إطار المساءلة المحدّث لوحدة التفتيش المشتركة لعام 2011	التغييرات التي أدخلت في الإطار المحدّث لوحدة التفتيش المشتركة
الثقافة[أ] المساءلة والشفافية بالإضافة إلى القيادة بالقيم والأمثلة، وبالمعلومات والاتصالات، وبتوفير الحوافز، وبالتوجيه والانضباط، وبالمشاركة	لا يزال الإطار المحدُث منصباً على المساءلة والشفافية، ولكنه يتضمن توصية بإدراج النزاهة و"عدم التسامح مع التقاعس" أدرجت المفاهيم الأخرى في معايير مرجعية منفصلة
العهد السياسي مع الدول الأعضاء[ب]	لا يزال الإطار المحدّث منصباً على الدور الأساسي للدول الأعضاء في تصميم إطار المساءلة وتنفيذه غير أنه في الإطار الجديد، جرى توسيع العهد وتوضيحه بإضافة إشارة صريحة إلى الكفاءة والسلوك الأخلاقي بوصفهما نواتج (بالإضافة إلى الولاية التنظيمية) وإلى الطلب من المؤسسات الاعتراف صراحة بمسؤوليتها أمام الجهات المعنية الأخرى وبمسؤولية الجهات المعنية أمام المؤسسة
الضوابط الداخلية بيئة المراقبة، تقييم المخاطر، أنشطة المراقبة، الرصد، المعلومات والاتصالات – تتماشى مع توجيهات لجنة المنظمات الراعية التابعة للجنة تريدواي لعام 2009	أدرجت في الإطار المحدّث جميع الضوابط الرئيسية المذكورة في إطار وحدة التفتيش المشتركة لعام 2011 ومن جانب مجلس الرؤساء التنفيذيين في نموذج عام 2014 يتضمن الإطار المحدّث التركيز على: (أ) الاعتراف بالفرق بين الضوابط الوقائية والضوابط التي تركز على الكشف؛ و(ب) أهمية إدارة المخاطر وتقبّل المخاطر؛ و(ج) الرقابة التي تمارسها الإدارة؛ و(د) الاستفادة من الأدلة الواردة من الجهات المعنية؛ و(ه) الاستفادة من الأدلة المستقاة من مصادر المعلومات الموجودة خارج المؤسسة؛ و(و) الروابط وحلقات التعليقات التفاعلية بين مختلف مكونات الإطار
آلية الشكاوى والاستجابة آليات رسمية (التحقيقات، الطعون المتعلقة بالشراء، شكاوى الجهات المستفيدة، إقامة العدل، إلخ) وآليات غير رسمية (أمين المظالم، وسيط، مجلس الموظفين)	إلى جانب الآليات المدرجة في إطار عام 2011، يتضمن الإطار المحدّث إشارة صريحة إلى ضرورة اتخاذ إجراءات فورية تعقب عدم تنفيذ الاتفاق وضرورة معالجة الأسباب المنهجية للانتهاكات واتخاذ إجراءات منصفة في الوقت المناسب لإنفاذ المساءلة الشخصية والتنظيمية
المكونات الجديدة	بالنظر إلى الاختلافات التي لوحظت بين أطر المساءلة القائمة، يشمل إطار المساءلة المحدّث تعريفاً واضحاً للمساءلة وتعريفاً مرجعياً لإطار المساءلة المرجعي
	في الإطار المحدّث، يُفترض أن فهم التزامات المؤسسة القانونية وغير القانونية القائمة شرط أساسي لتصميم إطار المساءلة وتحديثه بشكل ملائم ويشمل أيضاً اعترافاً صريحاً بتزايد أهمية الالتزامات والمبادئ المشتركة الخاصة بالأمم المتحدة
	يطلب الإطار المرجعي المحدّث من المؤسسات أن تُدرج، في الإطار نفسه، المؤشرات ذات الصلة بقياس فعاليته وكفاءته ونضجه على مستوى المكوّن الواحد وعلى مستوى النظام العام وأن تتبادل النتائج بانتظام مع الإدارة ومع الأجهزة التشريعية و/أو الهيئات الإدارية لمناقشتها

(أ) يرد وصف أكثر تفصيلاً لها في تقرير وحدة التفتيش المشتركة لعام 2011 على النحو التالي: "1- القيادة بالقيم والأمثلة – احتلال المساءلة صدارة الأولويات في العمل اليومي وتجليها في مستويات النزاهة العالية لكبار المديرين. 2- القيادة بالمعلومات والاتصالات – القيادة عن طريق اتخاذ القرار بصورة شفافة. 3- القيادة بتوفير الحوافز – المساءلة عن طريق الاعتراف بإنجازات الموظفين. 4- القيادة بالتوجيه والانضباط – سياسة عدم التسامح إزاء السلوك غير المقبول على جميع المستويات. 5- القيادة بالمشاركة – ينبغي إقامة حوار صريح يُشجع على المساءلة المتبادلة."

(ب) يرد وصف أكثر تفصيلاً للعهد في تقرير وحدة التفتيش المشتركة لعام 2011 على النحو التالي: تعطي الدول الأعضاء توجيهات إلى الأمانات العامة بإسناد ولاية واضحة، وتحديد الأولويات، وتقديم التوجيهات، وتوفير الرقابة، والإفراج عن الموارد، بينما تتولى الأمانات العامة التنفيذ وترفع قراراتها إلى الدول الأعضاء عن طريق التخطيط الاستراتيجي والإدارة القائمة على النتائج والإشراف على الأموال والتقييم.

53- وكما هو مبيّن في الفصل الرابع من هذا التقرير، يرى المفتش أن أطر المساءلة القائمة تتماشى حالياً تماشياً تاماً مع إطار المساءلة المرجعي المحدّث لوحدة التفتيش المشتركة لعام 2023. وسيساهم تنفيذ التوصيات التالية في تعزيز المساءلة والثقة في المؤسسات وقدرتها على الاضطلاع بولاياتها بشكل فعّال وأخلاقي.

التوصية 1

ينبغي للأجهزة التشريعية و/أو الهيئات الإدارية لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة أن تطلب إلى رؤسائها التنفيذيين إجراء تقييم لإطار المساءلة الخاص بكل منها على أساس إطار المساءلة المرجعي المحدّث لوحدة التفتيش المشتركة وتعديله حسب الضرورة بحلول نهاية عام 2024.

رابعاً- تحليل مقارن لأطر المساءلة في المؤسسات بموازنتها مع المعايير المرجعية المحدّثة لوحدة التفتيش المشتركة

54- يتضمن هذا الفصل وصفاً أكثر تفصيلاً لمكونات إطار المساءلة المرجعي المحدّث لوحدة التفتيش المشتركة، وقائمة بالمعايير المرجعية المفصّلة تحت كل مكوّن لتوجيه المؤسسات في تقييم أطرها على أساس الإطار المرجعي المحدّث لوحدة التفتيش المشتركة، ومقارنة رفيعة المستوى للأطر القائمة مع الأطر المقترحة، بما في ذلك مجالات التحسين وأفضل الممارسات.

55- ومع التسليم بأن لدى جميع المؤسسات مكوّنات لإطار المساءلة المعمول به، سواء أُسبغت الصفة الرسمية على إطار المساءلة في وثيقة واحدة أم لا، فقد استُعرضت أيضاً المعلومات الواردة من المؤسسات التي ليس لديها إطار رسمي وأُدرجت في التحليل أدناه.

56- ويدرك المفتش أن المؤسسات المشاركة في وحدة التفتيش المشتركة تتفاوت تفاوتاً كبيراً في جملة أمور من بينها الحجم والولاية وترتيبات الإدارة، ويعترف صراحة بهذه الاختلافات من خلال الركائز الخاصة بكل مؤسسة في إطار المساءلة المرجعي المحدّث لوحدة التفتيش المشتركة. غير أن المفتش يعتقد أيضاً أن بإمكان جميع المؤسسات تطبيق الإطار المحدّث لوحدة التفتيش المشتركة ومكوناته الخمسة، حتى إذا لم تكن بعض الأدوات الموصى بها ممكنة بالنسبة لجميع المؤسسات، وفي هذه الحالة، قد يتعيّن تخفيف المخاطر المحتملة باتخاذ تدابير بديلة.

ألف- المكوّن 1: تعريف إطار المساءلة

57- بالنظر إلى الاختلافات الكبيرة التي لوحظت أثناء هذا الاستعراض في تصميم أطر المساءلة القائمة والغرض المقصود منها، فإن أول معيار مرجعي مقترح – تماشياً مع النهج الذي سبق اتّباعه في عام 2011 – يتعلق بوجود إطار المساءلة نفسه وبهيكله.

58- يعود تصميم إطار المساءلة المرجعي المحدّث لوحدة التفتيش المشتركة إلى أحدث تعريف للمساءلة ورد في معيار المنظمة الدولية لتوحيد المقاييس رقم 37000 بشأن إدارة المؤسسات، وفيه تعرّف المساءلة بأنها التزام تجاه الآخر بالوفاء بالمسؤولية. وبحسب هذا المعيار، تشمل المساءلة واجب الإبلاغ وشرح طريقة الوفاء بالمسؤولية، علماً بأن لعدم الوفاء بالمسؤولية عواقب يمكن إنفاذها على الطرف الخاضع للمساءلة. لذلك فمن المهم تحديد من الذي يقع عليه واجب تجاه مَن ومن أجل ماذا (يشار إلى ذلك في الإطار المرجعي لوحدة التفتيش المشتركة باسم "ركائز المساءلة" و"اتفاق المساءلة")؛ وكيفية الحصول على أدلة على طريقة الوفاء بالمسؤولية والإبلاغ عنها (يشار إلى ذلك باسم "تقييم تنفيذ اتفاق المساءلة" ضمن مكوّن نظام المساءلة)؛ وما هي العواقب التي يمكن إنفاذها (يشار إلى ذلك باسم "التعامل مع مستويات التنفيذ" ضمن مكوّن نظام المساءلة). ومع ذلك، فمن أجل الحفاظ على الاتساق مع الإطار المرجعي لوحدة التفتيش المشتركة لعام 2011، يشمل الإطار المرجعي المحدّث أيضاً جميع العمليات الأساسية المتعلقة بالحوكمة وإدارة المخاطر والمراقبة الداخلية التي تدعم التنفيذ الشامل لاتفاق المساءلة، والتي لا يشار إليها مباشرة في تعريف المساءلة الوارد أعلاه.

المعيار المرجعي 1: وجود إطار للمساءلة. وجود إطار واضح للمساءلة وقائم بذاته.

الأدوات والتوجيهات:

(أ) إطار المساءلة هو وثيقة سياسة عامة تتضمن تعريفاً واضحاً للمساءلة؛

(ب) توافق الهيئات التشريعية أو الإدارية على وثيقة السياسة العامة للإطار التي يملكها الرئيس التنفيذي؛

(ج) يشار بوضوح إلى صاحب السياسة؛

(د) تتضمن وثيقة السياسة العامة للإطار المكونات الأساسية للمساءلة، بما في ذلك ركائز المساءلة واتفاق المساءلة ونظام المساءلة ومؤشرات المساءلة، على النحو المحدد في المعايير المرجعية التالية (التي تُبحث بمزيد من التفصيل في الأقسام التالية من هذا التقرير)؛

(هـ) يتضمن إطار المساءلة إشارات إلى جميع أطر المساءلة الأخرى المحدودة النطاق والعكس بالعكس، مثل إطار المساءلة أمام السكان المتضررين؛

(و) يتضمن إطار المساءلة جميع الأطر المتعلقة بالحوكمة وإدارة المخاطر والمراقبة الداخلية وهو بمثابة وثيقة جامعة لها، مثل إطار المراقبة الداخلية وإطار إدارة المخاطر وإطار الرقابة؛

(ز) تدرج في الإطار أحكام تتعلق باستعراضه المنتظم؛

(ح) تتاح وثيقة السياسة العامة للإطار على الموقع الشبكي للمؤسسة؛

(ط) يدرك جميع العاملين في المؤسسة مسألة الإطار وركائزه وتأثيراته على عملهم.

59- فيما يلي تحليل للأطر القائمة بموازنتها مع أدوات وتوجيهات مختارة واردة في المعيار المرجعي 1.

(أ) **توافق الأجهزة التشريعية و/أو الهيئات الإدارية على الإطار الذي يملكه الرئيس التنفيذي.** يوصي المفتش بأن توافق الأجهزة التشريعية و/أو الهيئات الإدارية على الوثيقة للتعبير عن العهد القائم بينها وبين الرئيس التنفيذي، لأن إطار المساءلة ينبغي ألا يقتصر على مساءلة الرئيس التنفيذي أمام الأجهزة التشريعية و/أو الهيئات الإدارية ومساءلة الموظفين أمام الرئيس التنفيذي. وفي الوقت الحاضر، لم توافق الأجهزة التشريعية و/أو الهيئات الإدارية (التابعة للأمانة العامة للأمم المتحدة واليونيسف ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان ومنظمة الأغذية والزراعة والاتحاد البريدي العالمي) إلا على سبعة أطر من أطر المساءلة القائمة. وفي حالة المنظمة العالمية للملكية الفكرية، قُدّم الإطار ولكن للعلم فقط؛

(ب) **إشارة واضحة إلى صاحب السياسة العامة.** يوصى بأن تتضمن جميع الأطر إشارة واضحة للوحدة التي هي الوصيّ على الوثيقة بصرف النظر عن الجهة التي توافق على الإطار، كما هو الحال في منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية والوكالة الدولية للطاقة الذرية؛

(ج) **وضع إشارات مرجعية إلى أطر المساءلة المحدودة النطاق.** يلاحظ المفتش أيضاً أن عدد الأطر المحدودة النطاق قد ازداد على مر السنين وأنه لم ترِد أي إشارة إلى غالبيتها في الإطار الرئيسي (والعكس صحيح). ومن الأمثلة على ذلك الأطر التي تشمل المساءلة أمام السكان المتضررين وتلك المتعلقة بنوع الجنس. وقد تكون هناك حاجة إلى وثائق منفصلة لوصف هذه العمليات بالتفصيل؛ غير أن عدم ربطها بالإطار الرئيسي يزيد من احتمال وجود تباينات، سواء بوجه عام أو فيما بين "المساءلة الإدارية" و"المساءلة المتعلقة بالبرامج" – وهو ما انعكس بالفعل بشكل ضعيف في معظم أطر المساءلة. **ويوصي المفتش المؤسسات، لدى تنفيذ أو تحديث أطر المساءلة الخاصة بها، بأن تولي**

عناية خاصة لضمان الإشارة إلى جميع الأطر المحدودة النطاق في الإطار الشامل للمساءلة والعكس بالعكس، وبأن يكون الهيكل المتّبع في تصميم الأطر المحدودة النطاق متسقاً مع تصميم الإطار الرئيسي، لكي يتسنى التوحيد والتحليل؛

(د) **الإطار هو وثيقة جامعة وشاملة لأطر الحوكمة وإدارة المخاطر والمراقبة الداخلية.** ليس المقصود في الكثير من الحالات أن تكون أطر المساءلة القائمة جامعة وشاملة لجميع الأطر الأخرى. فقد صدرت أطر المساءلة الأولى (كتلك التابعة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع ومنظمة الصحة العالمية) مع وثيقة مرافقة تدعى "إطار الرقابة"، ويشار إليهما معاً باسم "نظام المساءلة". ويسهم انعدام الاتساق في دور أطر المساءلة في مختلف المؤسسات في الحدّ من أهميتها؛

(هـ) **الإطار هو وثيقة عامة.** في معظم الحالات، ولا سيّما فيما يتعلق بالأطر التي تمت الموافقة عليها بعد عام 2011، لم تصدر الأطر عن الرئيس التنفيذي إلا على شكل وثائق داخلية موجّهة إلى الموظفين، ما يحد من أهميتها وفائدتها؛

(و) **إدراج أحكام تتعلق بالاستعراض المنتظم للإطار. يوصي المفتش بأن تنص جميع الأطر على أن يتم استعراض الإطار بانتظام، مرة كل خمس سنوات على الأقل. وينبغي أن تستعرض فرادى مكوّنات الإطار على نحو أكثر تواتراً، رهناً بالتغيرات التي تحدث في ركائز المساءلة الخاصة بالمؤسسات والمخاطر المتبقية وتقبّل المخاطر.**

60- بالإضافة إلى المعيار المرجعي 1 الوارد أعلاه، يود المفتش أن يقترح أيضاً التعريف التالي لإطار المساءلة، الذي يجسّد النقاط الرئيسية للمعيار المرجعي وينبغي اعتباره المكوّن الأول لإطار المساءلة المرجعي المحدّث لوحدة التفتيش المشتركة:

> إطار المساءلة هو وثيقة عامة قائمة بذاتها، يملكها الرئيس التنفيذي وتوافق عليها الأجهزة التشريعية و/أو الهيئات الإدارية، تجمع بطريقة منهجية ومتسقة خمسة مكوّنات (تعريف إطار المساءلة، وركائز المساءلة، واتفاق المساءلة، ونظام المساءلة، ومؤشرات المساءلة) وتستفيد منها لتعزيز تنفيذ ولاية المؤسسة، والاتساق داخل منظومة الأمم المتحدة، والثقة في المؤسسة، وفي أجهزتها التشريعية و/أو هيئاتها الإدارية، وفي موظفيها وشركائها. ويشمل إطار المساءلة إطار المراقبة الداخلية وإطار الرقابة وجميع أطر المساءلة الأخرى المحدودة النطاق.

باء- المكوّن 2: ركائز المساءلة

61- لاحظ المفتش لدى استعراضه الأطر القائمة أنه لا يوجد سوى وصف قليل جداً للمكونات الرئيسية التي تؤثر على تصميم الإطار أو الأحكام المتعلقة بتحديث الإطار. ومن بين الأطر التي كانت قائمة وقت استعراض عام 2011[(34)]، لم يتم تحديث إلا تلك الخاصة بمنظمة الصحة العالمية (2015)، والأمانة العامة للأمم المتحدة (2017)[(35)]، ومنظمة اليونيسف (2022).

(34) تشمل الأطر اللاحقة التي جرى تحديثها: منظمة الأغذية والزراعة (2014، حُدّث في عام 2020)، والوكالة الدولية للطاقة الذرية (2018، حُدّث في عام 2021)، والمنظمة العالمية للأرصاد الجوية (حُدّث في عام 2021).

(35) احتفظت الأمانة العامة للأمم المتحدة بنفس الإطار، ولكنها أضافت مع الوقت مكونات جديدة في الفئات الموجودة كجزء من تقاريرها المرحلية السنوية بشأن تنفيذ إطار المساءلة.

المعيار المرجعي 2: ركائز المساءلة. تكون الالتزامات القانونية أو القرارات الأساسية المتّخذة على أعلى المستويات في المؤسسة والتي تؤثر على تصميم وتنفيذ إطار المساءلة (يشار إليها باسم "ركائز المساءلة") مدرجة بوضوح ومفهومة ويعاد تقييمها بانتظام.

الأدوات والتوجيهات:

(أ) مسح الركائز المشتركة بين جميع مؤسسات منظومة الأمم المتحدة، بما في ذلك على سبيل المثال لا الحصر ميثاق الأمم المتحدة، وأهداف التنمية المستدامة، و"معايير السلوك لموظفي الخدمة المدنية الدولية" التي وضعتها لجنة الخدمة المدنية الدولية، ومدونة قواعد السلوك لموزّدي الأمم المتحدة لعام 2017، والقوانين الوطنية والدولية ذات الصلة، وامتيازات الأمم المتحدة وحصاناتها؛

(ب) مسح الركائز الخاصة بكل مؤسسة، بما في ذلك على سبيل المثال لا الحصر الالتزامات القانونية (ومنها الولايات)، وترتيبات الحوكمة، وتقبّل المخاطر، وأنواع الأنشطة، والتكنولوجيا المستخدمة، وهيكل التمويل؛

(ج) إدراك جميع الجهات المعنية لطبيعة الركائز وكيفية تأثيرها على تصميم وتنفيذ إطار المساءلة ككل وفي علاقة ذلك بالمساءلة الخاصة بها.

63- فيما يلي تحليل للأطر القائمة بموازنتها مع أدوات وتوجيهات مختارة واردة في المعيار المرجعي 2:

(أ) **الركائز المشتركة بين جميع مؤسسات الأمم المتحدة.** تبيّن للمفتش أن الإشارة إلى الأمم المتحدة في الأطر القائمة، بما في ذلك الإشارة إلى ميثاق الأمم المتحدة، محدودة في الوقت الراهن. والوثيقة المتعلقة بالأمم المتحدة التي يتكرر ذكرها أكثر من غيرها هي "معايير السلوك لموظفي الخدمة المدنية الدولية" الصادرة عن لجنة الخدمة المدنية الدولية. ولا يشار بوضوح إلى إطار الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة (سابقاً إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية) والمنسّق المقيم للأمم المتحدة وأهداف التنمية المستدامة إلا في الأمانة العامة للأمم المتحدة ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية وبرنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز واليونيسف وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وفي بضع مؤسسات أخرى. وقد اعترضت بعض المؤسسات على إدراج هذه الإشارات في الإطار، مؤكّدة أن ذلك ليس ضرورياً طالما أنه أشير إليها في الاستراتيجية وفي البرنامج والميزانية. ومع ذلك، فإن إدراج إشارة إلى المبادئ المشتركة للأمم المتحدة في إطار المساءلة الخاص بكل مؤسسة هو أمر أساسي، لأن قرارات الأمانة العامة للأمم المتحدة والأمين العام والجمعية العامة ليست ملزمة تلقائياً لجميع مؤسسات منظومة الأمم المتحدة. فمن شأن هذه الحالة أن تزيد من صعوبة تحقيق المواءمة والتعاون بين مختلف مؤسسات الأمم المتحدة، ومن هنا تأتي أهمية وجود أطر للمساءلة تعكس بشكل صريح الروابط مع منظومة الأمم المتحدة؛

(ب) **الركائز التي تنفرد بها كل مؤسسة في منظومة الأمم المتحدة.** يبين الجدول 10 أدناه بعض الاقتراحات المتعلقة بالفئات لاستخدامها في تطارح الأفكار؛

(ج) **الالتزامات القانونية.** تشمل الركيزة الخاصة بالالتزامات القانونية ولاية المؤسسة، وجميع اتفاقاتها القانونية والتزاماتها الأخرى، بما في ذلك تلك الناجمة عن العضوية في اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات – التي تشمل التزاماً رسمياً بالمساءلة أمام السكان المتضررين – والعضوية في مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة – التي تشمل تنفيذ إطار الإدارة والمساءلة لمنظومة الأمم المتحدة الإنمائية ونظام المنسّقين المقيمين. وفيما يتعلق بالمساءلة أمام السكان المتضررين، أكّدت بعض

المؤسسات الأعضاء في اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، التي قدّمت ردوداً على استبيان وحدة التفتيش المشتركة، أن تنفيذ إطار المساءلة الخاص بها أمام السكان المتضررين لا يزال جارياً. **ويودّ المفتش أن يشجّع مؤسسات منظومة الأمم المتحدة على إيلاء الاهتمام بالمساءلة أمام السكان المتضررين باعتبارها أولوية، والاستفادة من أوجه التآزر مع المؤسسات الأخرى التي تعمل مع السكان المتضررين أنفسهم.** وقد أشارت مؤسسات مختلفة في المقابلات التي أجرتها مع وحدة التفتيش المشتركة إلى المسائل المتعلقة بالمواءمة بين الأنشطة والولايات وتنفيذ إطار الإدارة والمساءلة. وفيما يتعلق بإطار الإدارة والمساءلة، أشارت المؤسسات إلى أنه بالرغم من تحسن معدل الاعتماد، من الصعب تنفيذ الإطار تنفيذاً كاملاً في الممارسة العملية إلا إذا كانت المؤسسات على استعداد لتعديل نظم المساءلة الخاصة بها. فليس بوسع المنسّقين المقيمين إعطاء تعليمات لموظفين في مؤسسات أخرى، كما أن الحوافز لتحقيق المواءمة مع المنسّقين المقيمين محدودة، وبخاصة في المؤسسات الكبيرة.

(د) **تقبّل المخاطر.** تشير معظم الأطر عموماً إلى إدارة المخاطر بوصفها عملية أساسية، ولكن عدداً قليلاً جداً منها يشير إلى مفهوم تقبّل المخاطر، أو إلى دور الأجهزة التشريعية و/أو الهيئات الإدارية في قبول عتبات الخطر القصوى، أو إلى هيكل تفويض السلطة فيما يتعلق بإدارة المخاطر. وفي حين أن الإشارة إلى إدارة المخاطر في الأطر قد ازدادت مع الوقت، فإن الإدماج الكامل لإدارة المخاطر في أطر المساءلة لا يزال جارياً. **ويشجّع المفتش مؤسسات منظومة الأمم المتحدة على القيام، ما لم تكن فعلت ذلك بعد، بإجراء تقييم ذاتي للمخاطر بواسطة النموذج المرجعي لنضج إدارة المخاطر الذي وضعه مجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق[36]، واستخدام النتائج لتصميم أطر المساءلة أو تحديثها؛**

(هـ) **التمويل.** لا يرد في أي من الأطر إشارة صريحة إلى نموذج التمويل في المؤسسة، رغم ما لذلك من آثار مهمة على عمليات إعداد الميزانية، ونوع العقود التي يمكن أن تعقدها المؤسسة (بما في ذلك مع العاملين والشركاء والمورّدين)، والشروط التي يرجّح أن تفرضها الجهات المانحة ومستوى الرقابة الخاص بها، وجميعها يؤثر ليس فقط على تصميم إطار المساءلة بل أيضاً على الحوافز (أو الروادع) الرامية للمواءمة مع أحكام إطار المساءلة؛

(و) **أهمية الركائز الخاصة بالمؤسسة.** تَستخدم جميع المؤسسات المشاركة في وحدة التفتيش المشتركة في إطار الأمانة العامة للأمم المتحدة (الأونكتاد، ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وموئل الأمم المتحدة) إطار الأمانة العامة وليس لديها أي إطار مكافئ مصمّم بحيث يجسّد ركائز المساءلة الخاصة بالمؤسسة على النحو الوارد أعلاه. وتلاحظ وحدة التفتيش المشتركة أنه خلال دورة المجلس التنفيذي لموئل الأمم المتحدة في تشرين الأول/أكتوبر 2020، طُلب من أمانة موئل الأمم المتحدة أن توضح كيفية تطبيق إطار الأمانة العامة للأمم المتحدة على البيئة الخاصة بالبرنامج[37]. وتماشياً مع تعريف إطار المساءلة الوارد في هذا التقرير، وبوجه خاص مع المعيار المرجعي 2 الوارد أعلاه، وبالرغم من الحاجة إلى ضمان الاتساق مع إطار المساءلة للأمانة العامة للأمم المتحدة والتقليل من ازدواجية العمل إلى أدنى حدّ، **يودّ المفتش أن يشجّع الرؤساء التنفيذيين لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وموئل الأمم المتحدة، ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، والأونكتاد، على إعداد أطر محددة للمساءلة خاصة بمؤسساتهم، بما يتسق مع إطار المساءلة للأمانة العامة للأمم المتحدة ويتماشى مع التوصيات الواردة في هذا التقرير.**

(36) CEB/2019/HLCM/25.

(37) HSP/EB.2020/24.

الجدول 10

ركائز المساءلة التي تنفرد بها كل مؤسسة

الركيزة	الوصف
الالتزامات القانونية	• ولاية المؤسسة • جميع المعاهدات والالتزامات الأخرى الموقّعة أو المعتمدة من المؤسسة • وصف الأجهزة التشريعية و/أو الهيئات الإدارية • العقود ومذكرات التفاهم مع البلدان المضيفة والجهات المانحة والمورّدين والموظفين إلخ. • عضوية اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات والالتزامات المتعلقة بها (بما في ذلك المساءلة أمام السكان المتضررين) • العضوية في مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة والالتزامات المتعلقة بها (بما في ذلك إطار الإدارة والمساءلة لمنظومة الأمم المتحدة الإنمائية ونظام المنسّقين المقيمين)
ترتيبات الحوكمة	• هيكل الأجهزة التشريعية و/أو الهيئات الإدارية، بما في ذلك اللجان • عضوية الأجهزة التشريعية و/أو الهيئات الإدارية • تفويض السلطة للرئيس التنفيذي • التفويضات الفرعية للسلطة من الرئيس التنفيذي إلى العاملين الآخرين، في المقر، والمكاتب الإقليمية، والمكاتب القطرية • اللجان وأفرقة الاستعراض داخل المؤسسة
تقبّل المخاطر	• المستوى الأقصى للخطر، الذي تعتمده الأجهزة التشريعية و/أو الهيئات الإدارية، ويُسمح للرئيس التنفيذي باعتماده من أجل تنفيذ ولايته • المستوى الأقصى للخطر الذي أعطى الرئيس التنفيذي بشأنه تفويضاً فرعياً للعاملين الآخرين، في المقر، والمكاتب الإقليمية، والمكاتب القطرية
الأنشطة	• نوع الأنشطة • ما إذا كانت الجهات المستفيدة من أنشطة المؤسسة تتلقى السلع والخدمات مجاناً أو مقابل رسوم
التكنولوجيا	• نظام تخطيط موارد المؤسسة • البرمجيات والأجهزة اللازمة لتسجيل أو قبول الصفقات أو المعلومات الأخرى • التكنولوجيا اللازمة لتحليل البيانات المتاحة • التكنولوجيا التي يستخدمها الشركاء (داخل منظومة الأمم المتحدة وخارجها)
التمويل	• أنواع الجهات المانحة • إمكانية التنبؤ بالتمويل • مستوى التمويل مقارنة بالحاجة إلى التمويل • سياسة استرداد التكاليف

المصدر: وحدة التفتيش المشتركة، وضع استناداً إلى تحليل للممارسات الجيدة وتوصيات وحدة التفتيش المشتركة بشأن المواضيع المتصلة بالمساءلة واستعراض أطر المساءلة القائمة في منظومة الأمم المتحدة.

جيم- المكوّن 3: اتفاق المساءلة

64- يهدف المكوّن الثالث لإطار المساءلة المرجعي المحدّث لوحدة التفتيش المشتركة، ويشار إليه باسم "اتفاق المساءلة"، إلى مساعدة المؤسسات على توفير إجابة واضحة على التساؤل عمّن يخضع للمساءلة وعلى ماذا، وأمام من، ولماذا. ويتألف من مكوّنين فرعيين – يركز أحدهما على أهداف الاتفاق (مسألة "على ماذا") والثاني على الجهات المعنية (مسألة "من").

المعيار المرجعي 3: أهداف اتفاق المساءلة. تُعرّف المساءلة تبعاً لثلاثة أهداف (يشار إليها باسم "أهداف اتفاق المساءلة")، تتم متابعتها باستمرار، وهي: تنفيذ ولاية المؤسسة، والاستخدام الفعّال للموارد، والسلوك الأخلاقي.

الأدوات والتوجيهات:

(أ) ورود وصف واضح لجميع أهداف اتفاق المساءلة في إطار المساءلة؛

(ب) انعكاس الأهداف الثلاثة لاتفاق المساءلة في جميع العمليات التنظيمية الأساسية.

65- ترد في الجدول 11 أدناه توجيهات إضافية بشأن تفسير الأهداف الثلاثة لاتفاق المساءلة.

الجدول 11

توجيهات لتفسير أهداف اتفاق المساءلة

هدف المساءلة	الوصف
تنفيذ الولاية	• ينبغي أن ينصب التركيز على النتائج (وليس الناتج) المتوخاة المرتبطة بالولاية • ينبغي مراعاة العواقب الإيجابية والسلبية غير المقصودة للأنشطة
الاستخدام الفعال للموارد	• الموارد المالية • الأصول الملموسة (مثل المباني، والسيارات، ومعدات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، والشبكات) • الأصول غير الملموسة (مثل المعارف، والبيانات، والشراكات) • الموارد البشرية (مثل التكاليف، ولكن أيضاً المهارات، والتطلعات، والوقت، والصحة) • موارد الجهات المعنية (مثل الوقت، وأموال وأصول السكان المتضررين، والشركاء)
السلوك الأخلاقي	• ينبغي أن تتلاءم الأنشطة مع الولاية المعتمدة (دون أن تتجاوزها) وأن تحترم ولايات المؤسسات الأخرى في منظومة الأمم المتحدة • ينبغي أن يتماشى السلوك مع مدونة قواعد السلوك في المؤسسة أو ما يعادلها، برغم المعايير الدنيا المنصوص عليها في معايير السلوك لموظفي الخدمة المدنية الدولية، التي تشمل الكفاءة والنزاهة والحياد والإنصاف واحترام حقوق الإنسان الأساسية، والعدالة الاجتماعية، وكرامة الإنسان والقيمة المتأصلة فيه، والمساواة في الحقوق بين الرجل والمرأة • ينبغي دائماً أن يشمل السلوك المحظور، كحد أدنى، الغش والفساد والاستغلال والاعتداء الجنسيين وانتهاكات خصوصية البيانات وحماية البيانات • تشمل الأنشطة والحالات التي يتوقع أن تُصدر المؤسسة توجيهات واضحة بشأنها لضمان السلوك الأخلاقي، كحد أدنى، تضارب المصالح (بما في ذلك التعامل مع الأطراف المعنية والمصالح المالية)، والقيود المفروضة على تشغيل أفراد الأسرة والأقرباء، والقيود المفروضة بعد انتهاء الخدمة على الموظفين الذين تقاعدوا أو استقالوا من المؤسسة، والسياسة بشأن الأنشطة الخارجية، والسياسة بشأن المساءلة أمام السكان المتضررين، والضمانات الاجتماعية والبيئية • ينبغي ضمان الامتثال لقوانين ولوائح البلدان التي تعمل فيها المؤسسة، دون المساس بالحقوق ذات الصلة والامتيازات وحصانات الأمم المتحدة • ينبغي ضمان الامتثال للالتزامات التعاقدية القانونية • ينبغي ضمان الامتثال لجميع السياسات والإجراءات الداخلية

المصدر: وحدة التفتيش المشتركة، وضع استناداً إلى تحليل للممارسات الجيدة وتوصيات وحدة التفتيش المشتركة بشأن المواضيع المتصلة بالمساءلة واستعراض أطر المساءلة القائمة في منظومة الأمم المتحدة.

66- فيما يلي تحليل للأطر القائمة بموازنتها مع أدوات وتوجيهات مختارة واردة في المعيار المرجعي 3:

(أ) **ملاحظة عامة.** لا تميّز الأطر القائمة دائماً بشكل واضح بين الأهداف والضوابط التي ينبغي أن تمتثل إليها من أجل التقليل إلى أدنى حد من احتمال عدم تحقيق الأهداف. وقد استرشدت الأهداف الثلاثة التي اقتُرحت في الإطار المرجعي المحدّث لوحدة التفتيش المشتركة بالفئات التي استخدمت في معيار المنظمة الدولية للتوحيد القياسي رقم 37000 بشأن حوكمة المنظمات، أي الأداء الفعال، والإشراف المسؤول، والسلوك الأخلاقي؛

(ب) **الاستخدام الفعّال للموارد.** ينصب تركيز معظم الأطر على الموارد المالية، حيث لم ترد إشارة مباشرة إلى أنواع أخرى من الموارد إلا في عدد قليل من المؤسسات، مثل الوكالة الدولية للطاقة الذرية، التي تشير إلى "مسؤوليات محددة" فيما يتعلق برأس المال البشري، والمعرفة والمعلومات، والأموال والأصول، والشركاء الخارجيين؛

(ج) **السلوك الأخلاقي.** ينصب تركيز معظم الأطر على عدم التسامح إطلاقاً مع الاحتيال والامتثال العام للسياسات والإجراءات الداخلية، مثل مدونة قواعد السلوك. ويتضمن عدد قليل منها إشارات إلى الامتثال للالتزامات القانونية أو تشريعات البلدان المضيفة (بالرغم من الامتيازات والصلاحيات القائمة) أو إشارة إلى الاستدامة. وفي الواقع، يوجد لدى 10 مؤسسات سياسة عامة رسمية اجتماعية وبيئية (منظمة الأغذية والزراعة، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، واليونسكو، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، وموئل الأمم المتحدة، ومفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية، ومنظمة الأمم المتحدة لخدمات المشاريع، وبرنامج الأغذية العالمي)؛

(د) **مقارنة مع الأهداف المدرجة في تعريف المساءلة الذي وافقت عليه الجمعية العامة.** إن وضع تصور مفاهيمي لاتفاق المساءلة في وحدة التفتيش المشتركة يتوافق أيضاً إلى حد كبير، حتى وإن كان أوسع نطاقاً منه، مع تعريف المساءلة الذي وافقت عليه الجمعية العامة في عام 2010، الذي يشمل الغايات التالية[38]: تحقيق الأهداف، وجميع جوانب الأداء ونتائج عالية الجودة (ما يعادل "تنفيذ الولاية") في الوقت المناسب وبطريقة فعالة من حيث التكلفة ومع الإشراف المسؤول عن الأموال والموارد ("الاستخدام الفعّال للموارد")، بما يتفق مع جميع القرارات والأنظمة والقواعد والمعايير الأخلاقية، وتقديم تقارير تتضمن معلومات صحيحة وموضوعية ودقيقة ("السلوك الأخلاقي").

67- يشير المكون الثاني لاتفاق المساءلة إلى التساؤل عمّن يخضع للمساءلة وهو مشمول بالمعيار المرجعي 4 الوارد أدناه.

(38) فيما يلي التعريف الكامل كما أقرّته الجمعية العامة في قرارها رقم 64/259: "المساءلة تشمل تحقيق الأهداف وتحقيق نتائج عالية الجودة في الوقت المناسب وبطريقة فعالة من حيث التكلفة في تنفيذ جميع الولايات الموكلة إلى الأمانة العامة والتي توافق عليها الهيئات الحكومية الدولية التابعة للأمم المتحدة وغيرها من الأجهزة الفرعية التي أنشأتها تلك الهيئات والوفاء بها بشكل تام امتثالاً لجميع القرارات والأنظمة والقواعد والمعايير الأخلاقية؛ وتقديم تقارير تتضمن معلومات صحيحة وموضوعية ودقيقة في الوقت المناسب عن نتائج الأداء؛ والإشراف المسؤول على الأموال والموارد؛ وجميع جوانب الأداء، بما في ذلك نظام محدد بوضوح للمكافآت والجزاءات؛ ومع الاعتراف على النحو الواجب بأهمية دور هيئات الرقابة والتقيد التام بما أقر من توصيات."

المعيار المرجعي 4: الجهات المعنية في اتفاق المساءلة. يحدد إطار المساءلة بوضوح جميع الجهات المعنية في المؤسسة (يشار إليها باسم "الجهات المعنية في اتفاق المساءلة")، ويوضح من هي الجهة التي تخضع للمساءلة أمام من ولماذا، مع الاعتراف بأن بعض أشكال المساءلة قد تنشأ من قرارات المؤسسة وقد لا تنبع من التزامات ملزمة قانوناً.

الأدوات والتوجيهات:

(أ) تشمل الجهات المعنية المحتملة المطلوب إشراكها، كحد أدنى، العاملين في المؤسسة، والدول الأعضاء في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة بمختلف أدوارها، ومؤسسات أخرى في منظومة الأمم المتحدة، والأفراد المتضررين والمجتمعات المحلية المتضررة من أنشطة الأمم المتحدة، وأطراف خارجية أخرى؛

(ب) التشجيع بقوة على تحديد الجهات المعنية المشتركة بين مؤسسات الأمم المتحدة، لضمان الاتساق في تفسير اتفاق المساءلة؛

(ج) اضطلاع العديد من الجهات المعنية بدور مزدوج – فهم "يخضعون للمساءلة" بالنسبة لمسؤوليات معينة و"مسؤولون أمام" جهات معينة (فالمورّدون مثلاً مسؤولون أمام المؤسسة عن المنجزات، والمؤسسة مسؤولة أمامهم عن دفع التعويضات في الوقت المناسب وفي بعض الحالات لضمان إمكانية الوصول والأمن وما إلى ذلك)؛

(د) عند الإشارة إلى "المساءلة المتبادلة"، يكون لدى المؤسسات فكرة واضحة بشأن الأهداف والطريقة التي تعتزم بها تنفيذ هذه الأهداف ورصدها؛

(هـ) من المعترف به في الإطار أنه، تبعاً لفئة الجهات المعنية، سيكون إنفاذ الالتزامات المتعلقة باتفاق المساءلة ورصدها أكثر صعوبة، وهو ما ينعكس في تصميم نظام المساءلة وفي سجل المخاطر في المؤسسة.

68- ترد في الجدول 12 أدناه توجيهات إضافية لدعم مسح جميع الجهات المعنية.

الجدول 12

توجيهات لمسح جميع الجهات المعنية

الجهات المعنية	الوصف
المؤسسة	• وهي الطرف الرسمي للعديد من الالتزامات القانونية وتتحمل بالتالي المسؤولية عن الانتهاكات
العاملون في المؤسسة	• الرئيس التنفيذي • الموظفون وغير الموظفين بصفتهم الشخصية • الموظفون وغير الموظفين كجزء من المجتمعات المحلية • الموظفون وغير الموظفين كمديرين
الدول الأعضاء في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة	• بصفتها أعضاء في الأجهزة التشريعية و/أو الهيئات الإدارية • بصفتها دولة مضيفة • بصفتها جهات مانحة للاشتراكات المقررة • بصفتها جهات مانحة للاشتراكات الطوعية • بصفتها مشاركة في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة، تشتري منها الخدمات • بصفتها متلقية لمساعدة الأمم المتحدة (دعم تقني، ومساعدة إنسانية أو إنمائية، إلخ)

الجهات المعنية	الوصف
	• بصفتها شريكة في تنفيذ أنشطة الأمم المتحدة (وزارات، وسلطات وطنية، وجامعات، إلخ) • بصفتها من مراجعي الحسابات الخارجيين (من خلال المؤسسات العليا لمراجعة الحسابات) • بصفتها من مراجعي العمليات والنفقات (مثلاً من خلال عمليات التحقق التي تقوم بها الجهات المانحة)
مؤسسات وأفراد منظومة الأمم المتحدة	• مؤسسات الأمم المتحدة بوصفها من الشركاء • مؤسسات الأمم المتحدة بوصفها من الجهات المانحة • مؤسسات الأمم المتحدة بوصفها من العملاء • مؤسسات الأمم المتحدة بوصفها من مقدمي الخدمات • مؤسسات الأمم المتحدة بوصفها من الموظفين المسؤولين على نطاق المنظومة (المنسّق المقيم، ومنسّق الشؤون الإنسانية، إلخ)
الأفراد المتضررون والمجتمعات المحلية المتضررة من أنشطة الأمم المتحدة	• زبائن يشترون خدمات من الأمم المتحدة • الجهات المستفيدة المباشرة المستهدفة من أنشطة الأمم المتحدة • الجهات المستفيدة غير المباشرة المستهدفة من أنشطة الأمم المتحدة • الأفراد المتضررون والمجتمعات المحلية المتضررة من أنشطة الأمم المتحدة (إيجاباً أو سلباً) دون أن يكونوا من الجهات المستفيدة المستهدفة من الأنشطة
أطراف أخرى خارجية	• الأعضاء المستقلون في الهيئات الإدارية • الجهات المانحة العامة أو الخاصة (باستثناء الجهات التي سبق أن وردت أعلاه) • الشركاء (منظمات غير حكومية، وجامعات، ومستشفيات، إلخ) • المستشارون • المورّدون • مؤسسات أخرى من القطاع الخاص أو العام

المصدر: وحدة التفتيش المشتركة، وُضع استناداً إلى تحليل للممارسات الجيدة وتوصيات وحدة التفتيش المشتركة بشأن المواضيع المتصلة بالمساءلة واستعراض أطر المساءلة القائمة في منظومة الأمم المتحدة.

69- فيما يلي تحليل للأطر القائمة بموازنتها مع أدوات وتوجيهات مختارة واردة في المعيار المرجعي 4:

(أ) **ملاحظة عامة.** ينصب تركيز معظم أطر المساءلة القائمة على مساءلة الرئيس التنفيذي أمام الأجهزة التشريعية و/أو الهيئات الإدارية وعلى مساءلة الموظفين أمام الرئيس التنفيذي، حيث يُكتفى غالباً بإشارة عامة إلى المساءلة أمام الجهات المعنية الأخرى؛

(ب) **المساءلة المتبادلة.** يتضمن عدد قليل من أطر المساءلة التي جرى استعراضها إشارات إلى هذه المساءلة، ولا سيّما فيما يتعلق بالحكومات المضيفة والشركاء المنفّذين، ولكن الإشارة تكون غالباً عامة للغاية؛

(ج) **مساءلة المؤسسة والأساس القانوني.** يدرك المفتش أن مسألة وجود عقد قانوني بين المؤسسة وإحدى الجهات المعنية تؤثر على مدى قدرة الأمم المتحدة على تصحيح العواقب السلبية التي تعاني منها، ومن هنا تأتي أهمية المسح الشامل.

دال- المكوّن 4: نظام المساءلة

70- يتمثل الهدف من إطار المساءلة في زيادة احتمال تنفيذ اتفاق المساءلة الخاص بالمؤسسة، وفي حال عدم تنفيذه، خضوع الأطراف ذات الصلة للمساءلة ومواصلة تحسين النظم من أجل ضمان التنفيذ. ولكي يتسنى ذلك، يتعين على المؤسسة أن تضع نظاماً للمساءلة. ويستند النظام الذي اقترحته وحدة التفتيش المشتركة إلى مكوّنين من مكوّنات إطار وحدة التفتيش المشتركة لعام 2011، أي الضوابط

الداخلية وآلية الشكاوى والاستجابة، ويتوافق مع التوجيهات الصادرة عن لجنة المنظمات الراعية التابعة للجنة تريدواي وتلك الصادرة عن مجلس الرؤساء التنفيذيين والواردة في الوثيقة المعنونة "النموذج المرجعي لإدارة المخاطر والرقابة والمساءلة لمنظومة الأمم المتحدة"، الوارد وصفها في الفصل الثالث. غير أن وحدة التفتيش المشتركة تعيد تنظيم هذه المفاهيم في إطارها المرجعي المحدّث ضمن خمسة مكوّنات فرعية (كما هو مبيّن في الجدول 13 أدناه)، وتدخل بضعة مفاهيم إضافية وتعزز الروابط وحلقات التعليقات التفاعلية القائمة بين جميع مكونات النظام (مثلاً تسهم الاستجابات المنصفة في الوقت المناسب للنقص أو الزيادة في التنفيذ في إرساء الثقافة المناسبة، وهو ما يؤدي إلى دعم تحسين التنفيذ). وتمثل كل خانة من خانات الجدول 13 واحدة من سلسلة من المعايير المرجعية المصممة لتوجيه تنفيذ الأطر، وهو ما سيرد وصفه بمزيد من التفصيل في الصفحات التالية.

الجدول 13

مكونات نظام المساءلة (ورقم المعيار المرجعي ذي الصلة)

دعم تنفيذ اتفاق المساءلة	تقييم التنفيذ	التعامل مع مستوى التنفيذ	الاتصالات والتعلّم
5- الثقافة 6- التوجيه والتدريب والمشورة 7- البيانات والأصول والأدوات 8- الأدوار والمسؤوليات وعمليات تفويض السلطة والاتفاقات القانونية الأخرى 9- الضوابط الوقائية الأخرى	10- التقييمات الذاتية 11- الرقابة الإدارية 12- التعليقات الواردة من الجهات المعنية 13- الرقابة المستقلة	14- تخفيف الأثر 15- إجراء تحسينات على النظام 16- المساءلة التنظيمية 17- المساءلة الفردية	18- الاتصالات الداخلية 19- الاتصالات الخارجية 20- المعرفة والتعلّم
21- الدعم والتقييم ورد الفعل من جانب الأجهزة التشريعية أو الهيئات الإدارية			

المصدر: وحدة التفتيش المشتركة، وضع استناداً إلى تحليل للممارسات الجيدة وتوصيات وحدة التفتيش المشتركة بشأن المواضيع المتصلة بالمساءلة واستعراض أطر المساءلة القائمة في منظومة الأمم المتحدة.

1- دعم تنفيذ اتفاق المساءلة

المعيار المرجعي 5: الثقافة. تتحلى المؤسسة بثقافة قوية تدعم جميع الجهات المعنية وتشجعها على الالتزام بتنفيذ اتفاق المساءلة وتدعم اتخاذ إجراءات فورية ومنصفة نتيجة النقص في تنفيذ الاتفاق.

الأدوات والتوجيهات:

(أ) تحديد واضح لقيم المؤسسة، وتشمل، كحد أدنى، النزاهة والمساءلة والشفافية ومبدأ "عدم التسامح مع التقاعس"؛

(ب) وضع مدونة لقواعد السلوك تتضمن إشارات، كحد أدنى، إلى ميثاق الأمم المتحدة و"معايير السلوك لموظفي الخدمة المدنية الدولية"؛

(ج) إصدار بيان واضح بتقبّل المخاطر يرتبط بالأهداف الثلاثة لإطار المساءلة؛

(د) اتساق القدوة الحسنة على مستوى القيادة مع قيم المنظمة ومدونة قواعد السلوك فيها؛

(هـ) إبداء جميع الجهات المعنية، الداخلية والخارجية، لإدراكها وفهمها للقيم ولمدونة قواعد السلوك (مثل السكان المتضررين من أنشطة المؤسسة)؛

(و) إدراج إشارات إلى مدونة قواعد السلوك في جميع الاتفاقات القانونية مع الجهات المعنية؛

(ز) بذل الجهود لمواءمة القيم بين مؤسسات الأمم المتحدة المماثلة؛

(ح) الاعتراف بأهمية الاحترام المتبادل والثقة والتعاون.

71- فيما يلي تحليل للأطر القائمة بموازنتها مع أدوات وتوجيهات مختارة واردة في المعيار المرجعي 5:

(أ) **القيم**. تشمل القيم التنظيمية التي اقترحت في الإطار المرجعي المحدّث لوحدة التفتيش المشتركة المساءلة والشفافية، اللتين كانتا بالفعل جزءاً من إطار وحدة التفتيش المشتركة لعام 2011، ثم استُكملتا بقيمتين جديدتين – النزاهة و"عدم التسامح مع التقاعس". ومع أن معظم المؤسسات تشير بالفعل إلى مفهوم المساءلة، لكنه غير مدرج فيها جميعها باعتباره إحدى القيم الخاصة بها؛ وقد أدرج في بعض الحالات كجزء من إطار الكفاءة أو مدونة قواعد السلوك. وقد أشارت أيضاً معظم المؤسسات إلى النزاهة، ولكنها لم تذكر كقيمة بشكل صريح في حالة مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع والمنظمة العالمية للملكية الفكرية، بينما لم تُشر بشكل صريح إلى الشفافية سوى أربع مؤسسات فقط (منظمة الأغذية والزراعة، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والمنظمة العالمية للأرصاد الجوية، ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع) باعتبارها إحدى القيم الخاصة بها. ولم يذكر "عدم التسامح مع التقاعس" بشكل صريح في أيّ من الأطر القائمة. والأساس المنطقي الذي يستند إليه إدراج هذه القيمة الإضافية هو التشديد على أن المساءلة هي مسألة تهم الجميع؛ والأمر لا يتعلق فقط بالتحقيقات والجزاءات الفردية، بل بجملة أمور من بينها توخي اليقظة بصفة عامة، وتصاعد الانتهاكات، ومناقشة المخاطر، ومحاولة معالجة أسباب الانتهاكات على وجه السرعة، والتفكير بمواصلة تحسين النظم لتفادي وقوع انتهاكات في المقام الأول. وفي حالة برنامج الأغذية العالمي، استُعيض في عام 2021 عن مفهوم "عدم التسامح إطلاقاً" بمفهوم "عدم التسامح مع التقاعس" في أنماط سلوك مثل الغش والفساد، وفي عام 2022، أدخل هذا المفهوم أيضاً في السياسة المنقحة للسلوك التعسفي وفي سياسة برنامج الأغذية العالمي المتعلقة بالشعوب، مع تمسّك المؤسسة بـ "عدم التسامح مع التقاعس" كرد فعل لسوء السلوك، بما في ذلك الاستغلال والاعتداء الجنسيين، والتحرّش الجنسي، والتحرّش، وإساءة استعمال السلطة، وأي شكل من أشكال التمييز، بما في ذلك العنصرية؛

(ب) **القدوة الحسنة على مستوى القيادة**. لا ترد إشارة صريحة إلى "القدوة الحسنة على مستوى القيادة" في أطر المساءلة الخاصة بمنظمة الأغذية والزراعة ومنظمة العمل الدولية وصندوق الأمم المتحدة للسكان واليونيسف ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع، بالرغم من أن بعض هذه المؤسسات يشير إلى هذه القيمة في وثائق أخرى (مثلاً إطار المراقبة الداخلية الخاص بها) أو بشكل ضمني[39]. وتجدر الإشارة إلى أن عواقب الضعف الفعلي أو المتصوّر للقدوة الحسنة على مستوى القيادة داخل منظومة الأمم المتحدة قد يكون لها أثر يتجاوز المؤسسة بحد ذاتها. وخلال فترة إجراء هذا الاستعراض، ونتيجة لبعض المخاوف المتعلقة بإحدى المؤسسات، قامت إحدى الجهات المانحة على الأقل بتجميد تمويل عدة مؤسسات أخرى في منظومة الأمم المتحدة ريثما يتم حلّ هذه المسألة.

المعيار المرجعي 6: التوجيه والتدريب والمشورة. تزويد جميع الجهات المعنية بالتوجيه والتدريب والمشورة لتمكينها من تحقيق الأهداف الثلاثة لاتفاق المساءلة.

الأدوات والتوجيهات:

(أ) وجود عملية متسقة لدى المؤسسة لإصدار سياسات وإجراءات جديدة تضمن الاتساق بين جميع التوجيهات الصادرة والامتثال لجميع الالتزامات القانونية ذات الصلة، ولالتزامات المؤسسات الأخرى، ولتقبّل المخاطر في المؤسسة؛

(39) أجرى برنامج الأغذية العالمي مراجعة لمفهوم "القدوة الحسنة على مستوى القيادة" في عام 2020. انظر برنامج الأغذية العالمي، "المراجعة الداخلية للقدوة الحسنة على مستوى القيادة وترتيبات القيادة في برنامج الأغذية العالمي" (كانون الثاني/يناير 2020)، متاح على الموقع الشبكي: https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000112577/download/?_ga=2.164003768.609448329.1682074946-1957878914.1681640224.

(ب) مواءمة جميع السياسات والإجراءات والأطر مع أفضل الممارسات التقنية ذات الصلة، التي يشار إليها رسمياً في الوثائق نفسها (مثل الوثائق التي تصدرها لجنة المنظمات الراعية التابعة للجنة تريدواي أو المنظمة الدولية لتوحيد المقاييس) أو مع أطر منظومة الأمم المتحدة، التي تشير بحد ذاتها من جديد إلى أفضل الممارسات التقنية هذه (مثل الوثائق الصادرة عن منتدى إدارة المخاطر التابع لمجلس الرؤساء التنفيذيين)؛

(ج) الإشارة إلى مجموعة موحدة من المخاطر والضوابط في جميع السياسات والإجراءات، بحيث يسهل توحيد جميع المعلومات في المؤسسة، بما في ذلك الأدلة المستقاة من أنشطة الرصد ومتابعة التوصيات التي تحتاج إلى تحسين؛

(د) تصميم السياسات والإجراءات من أجل زيادة الحوافز وتخفيض العوامل المثبطة بحيث يتم التصرف بما يتماشى مع المعايير المرجعية لنظام المساءلة[أ]؛

(هـ) مسح الآثار المتعلقة بالموارد لجميع السياسات والإجراءات الجديدة، وتقييمها بشكل مسبق وعرضها للمناقشة قبل الموافقة النهائية عليها. وينبغي أن تشمل، كحد أدنى، تكاليف شراء النظام الجديد وتكييفه وصيانته، وتقديرات الوقت والموارد الأخرى التي تحتاج إليها الجهات المعنية الداخلية والخارجية للاضطلاع بالأنشطة الإضافية، والموارد اللازمة لرصد تنفيذ السياسة؛

(و) إدراج أحكام في السياسات والإجراءات تتعلق بالظروف التي قد لا يمكن تطبيقها فيها وتتضمن توجيهات تتعلق بالعمليات التي يتعيّن اتباعها للموافقة على أي تعديلات في الإجراءات الموحدة، والمخاطر ذات الصلة، والإبلاغ عنها ورصدها؛

(ز) حفظ السياسات والإجراءات بطريقة تكفل الوصول إليها بسهولة وتكون سهلة الاستعمال ومتاحة لجميع الجهات المعنية، الداخلية والخارجية، حسب الاقتضاء، ومتماشية مع سياسة الكشف عن المعلومات في المؤسسة؛

(ح) الإبلاغ عن السياسات والإجراءات الجديدة بطريقة صحيحة، ودعم نشرها بالتدريب المناسب وتوافر دعم وتوجيه إضافيين حسب الاقتضاء (مثلاً عن طريق أصحاب السياسات، والمكتب القانوني، ومكتب الأخلاقيات). ووجود نماذج موحدة لمختلف أنواع الاتفاقات القانونية مع الجهات المعنية، وعملية رسمية ولكن سريعة لاستعراض أي خروج عن النماذج والموافقة عليه وتتبّع أي تغييرات رئيسية بشكل مركزي، وفقاً لمستوى المخاطر المحتملة على المؤسسة؛

(ط) استكشاف فرص التعاون وأوجه التآزر على النحو الواجب مع مؤسسات أخرى تابعة للأمم المتحدة في تصميم وتنفيذ السياسات والإجراءات.

(أ) أكدت وحدة التفتيش المشتركة في الإطار المرجعي الخاص بها لعام 2011 على أهمية الحوافز والمكافآت بالنسبة للموظفين كوسيلة لتعزيز التقيّد بإطار المساءلة. في هذا الاستعراض، يقترح المفتش إضافة إشارة إلى أهمية عدم الاكتفاء بزيادة الحوافز إلى أقصى حد فحسب، بل أيضاً إلى تخفيض العوامل المثبطة إلى أدنى حد. ويمكن أن تدمج هذه في تصميم عمليات تنظيمية معينة (مثلاً إعداد الميزانية وعمليات تقديم العطاءات)، أو في الفعالية الفعلية لبعضها الآخر (مثل سياسة المبلّغين عن المخالفات التي لا تتلاءم مع الحماية الفعالة، وتقييمات الموظفين، إلخ). وإذا كانت العوامل المثبطة عالية جداً، من غير المحتمل أن يبلّغ الموظفون عن سوء السلوك أو عن أي تباين مع إطار المساءلة أو أن يقترحوا إدخال تغييرات لتحسين تصميم إطار المساءلة أو فعاليته أو كفاءته.

72- فيما يلي تحليل للأطر القائمة بموازنتها مع أدوات وتوجيهات مختارة واردة في المعيار المرجعي 6. وهناك ظروف قد لا تكون فيها الأنشطة المقررة أو الضوابط المقررة قابلة للتنفيذ. ومن الأمثلة على ذلك انخفاض مستويات التمويل، وهو ما قد يتطلب إعادة ترتيب لأولويات الأنشطة المتفق عليها (حالة يواجهها بشكل منتظم أو من حين لآخر 59 في المائة من المجيبين على استبيان وحدة التفتيش المشتركة)، أو محدودية الوصول إلى الجهات المستفيدة (حالة يواجهها بشكل منتظم أو من حين لآخر 45 في المائة من المجيبين على استبيان وحدة التفتيش المشتركة)، أو كما ذكر بوضوح في سياسات وإجراءات اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، استجابة لحالة طارئة نُفّذت على أساس مبدأ "الخيارات النافعة في كل الأحوال". ومن أحدث الأمثلة في هذا الخصوص الكيفية التي اضطرت المؤسسات بموجبها إلى تغيير طريقة رصدها لتنفيذ برامجها نتيجة القيود التي فرضتها جائحة فيروس كورونا (كوفيد-19). وحالياً، لا يرد في أي من أطر المساءلة القائمة إشارة إلى الظروف التي لا يمكن فيها تطبيق الإطار الموحّد أو إلى كيفية تعامل المؤسسة مع هذه الأوضاع وإبلاغ الأجهزة التشريعية و/أو الهيئات الإدارية، قبل الحدث أو بعده.

المعيار المرجعي 7: البيانات والأصول والأدوات. تتوفر لجميع الجهات المعنية إمكانية الوصول إلى البيانات والأصول والأدوات المناسبة والمتاحة، التي تدعم إجراءاتها وعملية اتخاذ القرارات، تماشياً مع أنشطتها والسلطات المفوّضة لها.

الأدوات والتوجيهات:

(أ) وجود نظام لتخطيط الموارد المؤسسية وأنظمة أخرى ذات صلة (شبكة الإنترنت، شبكة داخلية، إلخ) من أجل جمع المعلومات ذات الصلة وتوثيقها وإتاحتها لجميع الجهات المعنية؛

(ب) استغلال قنوات الاتصالات الداخلية استغلالاً تاماً؛

(ج) إجراء تقييم منتظم لكفاءة وموثوقية وفائدة الأصول والأدوات لجميع الجهات المعنية؛

(د) إجراء تقييم بشكل شفاف وكافٍ للاحتياجات اللازمة لتمويل صيانة أو شراء الأصول ذات الصلة وطلب الأموال؛

(هـ) استكشاف فرص التعاون وأوجه التآزر على النحو الواجب مع المؤسسات الأخرى التابعة للأمم المتحدة في مجال تصميم البيانات والأصول والأدوات أو جمعها أو شرائها أو استئجارها أو صيانتها.

المعيار المرجعي 8: الأدوار والمسؤوليات وعمليات تفويض السلطة والاتفاقات القانونية الأخرى. يتوفر لدى جميع الجهات المعنية فهم واضح لدورها ومسؤولياتها وعمليات تفويض السلطة الخاصة بها، يمكن مساءلتها على أساسه عن دورها في تنفيذ اتفاق المساءلة.

الأدوات والتوجيهات:

(أ) تشمل أدوار الجهات المعنية ومسؤولياتها وعمليات تفويض السلطة الخاصة بها الأهداف الثلاثة كلها لاتفاق المساءلة؛

(ب) تتسق الأعمال والأنشطة اليومية للجهات المعنية مع الأدوار والمسؤوليات وعمليات تفويض السلطة المعتمدة والوصف الوظيفي أو اتفاق التشاور أو ما يعادله؛

(ج) تكون سلسلة القيادة وعمليات تفويض السلطة متوائمة وواضحة ومتسقة، وتعكس التزامات الأمم المتحدة، وتدرج متى أمكن ذلك في النظم القائمة لتخطيط الموارد المؤسسية؛

(د) تراعي عمليات تفويض السلطة الحاجة إلى الفصل بين الواجبات وإقامة التوازن بينها وبين الحاجة إلى السلاسة، تماشياً مع تقبّل المخاطر في المؤسسة؛

(هـ) توضع قواعد واضحة لعمليات التفويض الفرعي للسلطة؛

(و) يكون التسلسل الإداري المزدوج، في حال استخدامه، واضحاً ومتسقاً؛

(ز) تكون مخصصات الميزانية متوائمة مع عمليات تفويض السلطة؛

(ح) تكون شروط إعفاءات العمليات العادية لتفويض السلطة واضحة، تماشياً مع تقبّل المخاطر في المؤسسة، وتدرج في نظام تخطيط الموارد المؤسسية أدوات إبلاغ لتحديد استخدام الإعفاءات؛

(ط) يدرج دور الوحدة التي يجري من أجلها الاضطلاع بالعمل ومسؤولياتها وعمليات تفويض السلطة الخاصة بها وأهدافها في عملية تقييم الأداء وتشكل أساساً للتقييم المنتظم؛

(ي) تتضمن نماذج تقييم بداية الفترة إشارات إلى الأهداف الثلاثة كلها لاتفاق المساءلة (تنفيذ الولاية، والاستخدام الفعال للموارد، والسلوك الأخلاقي)، حيث يكون الهدفان المتعلقان بتنفيذ الولاية والاستخدام الفعال للموارد متوائمين مع أهداف الوحدة؛

(ك) استكشاف فرص التعاون وأوجه التآزر مع المؤسسات الأخرى التابعة للأمم المتحدة.

المعيار المرجعي 9: الضوابط الوقائية الأخرى. تتوفر لدى المؤسسة تدابير وقائية ذات صلة تحدّ من احتمال عدم تنفيذ اتفاق المساءلة وأثره. وتشمل هذه التدابير عمليات الحوكمة وإدارة المخاطر والمراقبة الداخلية.

الأدوات والتوجيهات:

(أ) ترتبط العمليات الأساسية التالية بالأهداف الثلاثة كلها لاتفاق المساءلة:

'1' التخطيط الاستراتيجي، بما في ذلك الغايات، والإبلاغ عن الفروق، والنقاشات بشأن الغايات والفروق على المستوى المناسب؛

'2' إعداد الميزانية، بما في ذلك الغايات، والإبلاغ عن الفروق، والنقاشات بشأن الغايات والفروق على المستوى المناسب؛

'3' إدارة المخاطر، بما في ذلك الغايات، والإبلاغ عن الفروق، والنقاشات بشأن الغايات والفروق على المستوى المناسب؛

'4' تخطيط الموارد، بما في ذلك الغايات، والإبلاغ عن الفروق، والنقاشات بشأن الغايات والفروق على المستوى المناسب؛

'5' اختيار الموظفين وغير الموظفين على أساس القدرة على تنفيذ اتفاق المساءلة (مثلاً، التأهيل الفني والنزاهة)؛

'6' اختيار الشركاء على أساس القدرة على تنفيذ اتفاق المساءلة بشكل أفضل من المنافسين؛

'7' شراء السلع والخدمات المنتظمة على أساس القدرة على تنفيذ اتفاق المساءلة بشكل أفضل من المنافسين؛

'8' جلب استثمارات كبيرة أو تطويرها داخلياً (مثل استثمارات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، والأصول الثابتة، وغيرها من الاستثمارات الكثيفة رأس المال) على أساس قدرة المشروع على تحسين تنفيذ اتفاق المساءلة بشكل أفضل من البدائل الممكنة؛

(ب) تحدد جميع الغايات المشار إليها أعلاه على المستوى العالمي ومستوى الوحدات والمستوى الجغرافي، تماشياً مع عمليات التفويض الفرعي للسلطة من الرئيس التنفيذي؛

(ج) استكشاف فرص التعاون وأوجه التآزر على النحو الواجب مع المؤسسات الأخرى التابعة للأمم المتحدة.

2- تقييم تنفيذ الاتفاق

73- ينبغي تقييم اتفاق المساءلة للتحقق من التنفيذ العادي للاتفاق، ومن النقص في تنفيذه وكذلك "الزيادة في تنفيذه". ويعترف الإطار بأربعة مصادر رئيسية للأدلة التي يمكن استخدامها، وهي: التقييمات الذاتية، والرقابة الإدارية، والأدلة المستقاة من الجهات المعنية، والأدلة المستقاة من الرقابة المستقلة.

المعيار المرجعي 10: التقييمات الذاتية: تعترف المؤسسة بإمكانية استخدام التقييمات الذاتية لرصد المواءمة مع اتفاق المساءلة. وينبغي مضاهاة المعلومات الواردة في التقييم الذاتي، حيثما أمكن، مع المصادر المتاحة الأخرى للأدلة وتحديد الاختلافات وشرحها بوضوح.

الأدوات والتوجيهات:

(أ) إجراء تقييمات ذاتية للموظفين؛

(ب) إجراء تقييمات ذاتية للمخاطر والمراقبة (مثلاً سجلات المخاطر ومؤشرات الخطر الموضوعية)؛

(ج) إجراء استعراضات مخصصة بحسب العملية أو أصحاب السياسات؛

(د) يتحدد تواتر التقييم الذاتي على أساس الأهداف ومستوى الخطر وتكاليف تجميع وتحليل المعلومات، لأنها تساعد على تصحيح الأخطاء في تصميم أو تنفيذ الأنشطة التي يجري تقييمها؛

(هـ) بيان بالمراقبة الداخلية يوقّعه الرئيس التنفيذي ويتواءم بصورة كاملة مع إطار المساءلة؛

(و) استكشاف فرص مبادرات مشتركة للأمم المتحدة على النحو الواجب.

74- فيما يلي تحليل للأطر القائمة بموازنتها مع أدوات وتوجيهات مختارة واردة في المعيار المرجعي 10، أي بيان المراقبة الداخلية. ففي الوقت الذي صدر فيه تقرير وحدة التفتيش المشتركة لعام 2011، لم تُصدر أيّ من المنظمات بياناً رسمياً بشأن الضوابط الداخلية التي وقّعها المدير التنفيذي. وقد أُحرز تقدم كبير منذ ذلك الحين، ولكن لا يزال عدد من المؤسسات يفتقر لوجود بيان بشأن الضوابط الداخلية (الأونروا، وهيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، ومنظمة السياحة العالمية، والاتحاد البريدي العالمي، ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، ومركز التجارة الدولية، والوكالة الدولية للطاقة الذرية)، وليس لدى اثنتين منها سوى بيان عام يغطي الضوابط المالية (مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع، والمنظمة البحرية الدولية). وقد علّقت

المؤسسات التي بدأت هذه العملية بقولها إنه على الرغم من أنها تستغرق وقتاً طويلاً في البداية، لكنها أدت إلى تحسين فهم نظام المساءلة والمخاطر والضوابط على جميع المستويات.

المعيار المرجعي 11: الرقابة الإدارية. تدرك المؤسسة أن الرقابة الإدارية هي أداة هامة لرصد تصميم وتنفيذ إطار المساءلة. وقد حُددت مسؤوليات الرقابة الإدارية بوضوح من أجل تجنّب مخاطر الازدواجية والافتقار إلى التغطية الكافية. وتتم مضاهاة المعلومات المدرجة في تقارير الرقابة الإدارية، حيثما أمكن، مع المصادر المتاحة الأخرى للأدلة، ويجري تحديد الاختلافات وشرحها بوضوح.

الأدوات والتوجيهات:

(أ) وجود إطار للرقابة الإدارية، بما في ذلك أدوار ومسؤوليات المسؤولين عن العمليات ووظائف الصف الثاني (مثل المسؤولين عن مراقبة الامتثال) في المقر وفي المواقع اللامركزية؛

(ب) تشمل الرقابة الإدارية الرصد من خلال مؤشرات آلية ومن خلال المراقبة الشخصية؛

(ج) يشمل إطار الرقابة الإدارية أيضاً وصفاً لنوع الأنشطة، والأساس الذي تستند إليه القرارات المتعلقة بتغطية الأنشطة الرقابية، ومعايير لتبادل النتائج وتعميم التقارير، وعملية لمتابعة التوصيات؛

(د) تتحدد وتيرة الرقابة الإدارية على أساس الأهداف، ومستوى المخاطر، وتكاليف جمع المعلومات وتحليلها. ويشجّع على إجراء تقييمات منتظمة لأنها تساعد على تصحيح الأخطاء في تصميم أو تنفيذ الأنشطة التي يجري تقييمها؛

(هـ) تَستخدم أنشطة الرقابة الإدارية وملاحظاتها وتوصياتها نفس فئات المخاطر وفئات المراقبة المستخدمة في إطار الرقابة الإدارية وتغطي جميع مكونات نظام المساءلة؛

(و) تقيّم موثوقية أنشطة الرقابة الإدارية بواسطة الهيئات الرقابية المستقلة وتؤخذ في الاعتبار عند تخطيط مهماتها والاضطلاع بها، بغية زيادة الكفاءة والفعالية الإجمالية للإطار العام؛

(ز) تشمل الرقابة الإدارية تقييمات منتظمة لجملة أمور من بينها الموظفون والشركاء والمورّدون، حيث يتم الاعتراف فيها صراحة بالنقص في تنفيذ اتفاق المساءلة والزيادة في تنفيذه (والمؤشرات المتعلقة به). ويرتبط التطور الوظيفي وعمليات تمديد العقود أو التعاون المستقبلي بمستوى تقييم الأداء؛

(ح) تدرج نتائج استعراضات الرقابة المستقلة والتعليقات الواردة من الجهات المعنية، بما في ذلك الجهات المعنية الداخلية (مثلاً وحدة تقدم الدعم لوحدات أخرى أو تعليقات من الجهات المستفيدة المستهدفة من تدخل ما) كمساهمة موحدة في عملية تقييم الجهات المعنية؛

(ط) استكشاف فرص مبادرات مشتركة للأمم المتحدة على النحو الواجب.

75- فيما يلي تحليل للأطر القائمة بموازنتها مع أدوات وتوجيهات مختارة واردة في المعيار المرجعي 11، وبالتحديد فيما يتعلق بالرقابة الإدارية. ومنذ عام 2010، وكنتيجة جزئية لإضفاء الطابع الرسمي على نموذج الخطوط الثلاثة، الذي وضعه معهد مراجعي الحسابات الداخليين وأقره مجلس الرؤساء التنفيذيين في عام 2014، ولتبسيط ممارسات إدارة المخاطر، استثمرت غالبية المؤسسات في أنشطة أكثر انتظاماً للرقابة الإدارية. وبحسب الردود المقدمة على استبيان وحدة التفتيش المشتركة، في

الفترة من عام 2010 إلى عام 2020، تضاعف تقريباً عدد المؤسسات التي يوجد لديها شكل من أشكال الرقابة الإدارية الرسمية. وبالتالي، فمنذ عام 2020، كان لدى ما يقرب من ثلثي المؤسسات شكل من أشكال الرقابة الإدارية الرسمية. ومع ذلك، فعند استعراض أطر المساءلة، وردت إشارات قليلة إلى أنشطة الرقابة الإدارية، باستثناء الإشارات التي أوردها عدد قليل من المؤسسات إلى المسؤوليات الرقابية للمديرين الإقليميين والمكاتب الإقليمية عموماً. وتشير الردود المقدمة على الاستبيان أيضاً إلى أن لدى غالبية المؤسسات على ما يبدو رقابة يضطلع بها المسؤولون عن الامتثال ورقابة يضطلع بها خبراء تقنيون ضمن وظائف محددة (مثلاً الأخصائي في مجال المشتريات من المقر أو المكتب الإقليمي الذي يضطلع بالرقابة على الشراء في المكاتب القطرية)، وهما تتطلبان، إن وجدتا معاً، عناية في التصميم والتنسيق لتفادي الازدواجية والنزاعات.

المعيار المرجعي 12: التعليقات الواردة من الجهات المعنية. تدرك المؤسسة أهمية التعليقات الواردة من الجهات المعنية باعتبارها مصدراً هاماً للأدلة اللازمة لتقييم تنفيذ إطار المساءلة والأساس لحوار صادق ثنائي الاتجاه وشفاف بين الأطراف. وتوفر المؤسسة الحماية الكافية لهويات الذين يقدمون التعليقات كما توفر لهم الحماية من مخاطر الانتقام. وتتم مضاهاة المعلومات الواردة مباشرة من الجهات المعنية، حيثما أمكن، مع المصادر المتاحة الأخرى للأدلة، ويجري تحديد الفوارق وشرحها بوضوح.

الأدوات والتوجيهات:

(أ) **التواصل المباشر بين المؤسسة والموظفين لطلب تعليقات عامة.** وجود استراتيجية لإشراك الموظفين، تتضمن مبادئ توجيهية للدراسات الاستقصائية الخاصة بالموظفين، بما في ذلك أهداف واضحة ترتبط بإطار المساءلة ومنهجية واضحة (وهي في الحالات المثلى استراتيجية متسقة على مرّ السنين ومتوائمة مع أفضل الممارسات الدولية)؛ ومزيج من "الاستطلاعات" السريعة والدراسات الاستقصائية الأكثر تعمقاً؛ وعملية واضحة لاتخاذ إجراءات تصحيحية لمنع الانتهاكات، بما في ذلك تحميل المسؤولية للمدراء ذوي الصلة؛ وعملية واضحة لتصميم خطة العمل وتنفيذها، مع الاعتراف بأن المديرين المسؤولين عن بعض نواحي الضعف ينبغي ألا يكونوا مسؤولين تلقائياً عن خطط التحسين؛ وأحكام لضمان التعامل الفوري مع الحالات الشديدة الخطورة التي تبرزها الدراسات الاستقصائية، دون انتظار انتهاء الدراسة الاستقصائية أو تحليل النتائج؛ وسياسة واضحة للإبلاغ عن النتائج وإجراءات تصحيحية للجهات المعنية الداخلية والأجهزة التشريعية و/أو الهيئات الإدارية؛ وأحكام للاستفادة من الأنشطة المشتركة مع مؤسسات أخرى تابعة للأمم المتحدة، حسب الاقتضاء (مثل الدراسات الاستقصائية على المستوى القطري)؛ وأحكام تتعلق بمقابلات المغادرة مع الموظفين؛ وأحكام بشأن خصوصية البيانات والحماية من الانتقام؛

(ب) **التواصل بين المؤسسة والجهات المعنية الأخرى لطلب تعليقات عامة.** وجود استراتيجيات لإشراك كل فئة من فئات الجهات المعنية، وأدوات ومنهجيات موحّدة تتماشى مع تلك الواردة في الدراسات الاستقصائية الخاصة بالموظفين، بما في ذلك أحكام تتعلق بالخصوصية الكافية للبيانات والحماية من الانتقام؛

(ج) **التواصل بين المؤسسة والموظفين والجهات المعنية الأخرى على أساس كل حالة على حدة للإبلاغ عن الانتهاكات في اتفاق المساءلة.** توفير خطوط ساخنة سرية أو قنوات مماثلة لجميع فئات الجهات المعنية تكون متاحة لجميع الجهات المعنية (تتاح مثلاً باللغات ذات الصلة وتستخدم تكنولوجيا متاحة محلياً على نطاق واسع بدون تكلفة أو بتكلفة زهيدة). ووجود

بروتوكول واضح لتتبع المعلومات الواردة في الوقت المناسب وأحكام كافية بشأن خصوصية البيانات والحماية من الانتقام؛

(د) **تحليل المؤسسة للتعليقات غير المباشرة المحجوبة الهوية الواردة من الموظفين والاستفادة منها.** يمكن الاضطلاع بهذا العمل بواسطة التعليقات الواردة من عدة جهات من بينها المسؤولون الطبيون ومستشارو الموظفين وموظفو الوساطة، أو المعلومات ذات الصلة الأخرى المتعلقة بالجهات المعنية الأخرى (مثل المعلومات المتعلقة بالموقع الجغرافي أو استهلاك السلع أو الخدمات الواردة من مؤسسات منظومة الأمم المتحدة)، تماشياً مع السياسة المتعلقة بخصوصية البيانات في المؤسسة؛

(هـ) **التقرير السنوي بشأن استخدام هذه القنوات المختلفة.** إعداد تقرير يطلع عليه المدير التنفيذي والهيئات الإدارية ذات الصلة عن استخدام هذه القنوات المختلفة والمخاطر الرئيسية الناجمة عن الإجراءات المتخذة نتيجة ذلك؛

(و) **الأدلة المستقاة من الاستعراضات التي تجريها الجهات المانحة.** يتمّ تتبّع الاستعراضات التي تجريها الجهات المانحة ونطاقها وتوصياتها على مستوى المؤسسة. ويتم الاطلاع بشكل كاف على الدروس المستفادة وإجراءات التخفيف المنفّذة نتيجة ذلك على نطاق المؤسسة.

(ز) **الأدلة المستقاة من استعراضات الرقابة الإدارية والمستقلة في الأمم المتحدة.** تعميم الملاحظات والتوصيات الواردة من أنشطة الرقابة هذه بشكل كافٍ وتتبعها واستخدامها من جانب وحدات الرقابة الإدارية والمستقلة في المؤسسة؛

(ح) **فرص المبادرات المشتركة.** استكشاف فرص مبادرات مشتركة للأمم المتحدة على النحو الواجب.

76- فيما يلي تحليل للأطر القائمة بموازنتها مع أدوات وتوجيهات مختارة واردة في المعيار المرجعي 12.

(أ) **التعليقات الواردة من الجهات المعنية عبر قنوات الإبلاغ المخصصة.** يتضمن الإطار المرجعي لوحدة التفتيش المشتركة لعام 2011 بعض الأحكام المتعلقة بالخطوط الساخنة وآليات تقديم الشكاوى الخاصة بالموظفين وغير الموظفين، والمستشارين، والمستفيدين والبائعين. وكما هو مبيّن في الجدول 14 أدناه، فقد ازداد منذ ذلك الحين عدد المؤسسات التي تتوفر لديها هذه الآليات، ولكن التنفيذ لم يتحقق فيها جميعها بعد. وبالفعل، لم تنفّذ بالكامل الخطوط الساخنة الخاصة بالمستفيدين إلا في عدد قليل جداً من المؤسسات. **ويشجع المفتش بقوة جميع المؤسسات، بصرف النظر عن نوع أنشطتها، على أنشاء قنوات مناسبة لتلقي التعليقات الهامة من جميع الجهات المعنية بشأن الانتهاكات المحتملة؛**

(ب) **المشاركة الاستباقية مع الجهات المعنية في رصد انتهاكات المساءلة.** يتّضح أيضاً من الجدول 14 أن عدد الطلبات الاستباقية للتعليقات الواردة من فئات بأكملها من الجهات المعنية لا يزال ضئيلاً (مثل تلك الواردة من الدراسات الاستقصائية الخاصة بالموظفين)، أو الواردة كجزء من عمليات موحدة (مثلاً مقابلات المغادرة، أو طلبات تعليقات من وحدات تقدم خدمات لوحدات أخرى في المؤسسة، أو معلومات واردة من مستشاري الموظفين ومكتب الأخلاقيات). وعلاوة على ذلك، ونتيجة للتحسينات في التكنولوجيا، ليس من السهل فقط طلب معلومات من الجهات المعنية، بل من السهل أيضاً تحليل الردود الكمية والنوعية وبالتالي الحصول على رؤى مفيدة حول المجالات التي تعمل بشكل جيد وتلك التي تحتاج إلى تحسين، بعد مضاهاتها مع المصادر الأخرى للمعلومات. وحالياً لا يُشار إلى أي من هذه المصادر في أطر المساءلة. غير أن العديد من المؤسسات يعاني حالياً من التبرّم من الدراسات الاستقصائية، التي

قد تؤدي إلى تقليص الدور الهام الذي يمكن أن يؤديه هذا النوع من المعلومات في رصد كفاءة إطار المساءلة وفعاليته. لذلك من المهم توخي الدقة في التخطيط لاستخدام هذه الأدوات، واتباع أهداف واضحة ترتبط في نهاية المطاف باتفاق المساءلة، وكلما أمكن، اتباع منهجية متسقة على مر السنين، وحتى أطر دولية (على سبيل المثال، تستخدم منظمة الصحة العالمية ومنظمة العمل الدولية حالياً في دراساتهما الاستقصائية الخاصة بالموظفين مؤشر السلامة المؤسسية لمؤسسة ماكينزي وشركائه). ويعتبر مستوى الثقة في عملية المتابعة السبيل الأساسي لمعرفة مدى الاستفادة من هذه المعلومات. وترد بعض التوجيهات في المعيار المرجعي المحدّث.

(ج) **الحماية من الانتقام.** تشكل الحماية من الانتقام بسبب الإبلاغ عن المخالفات (أي سياسة المبلّغين عن المخالفات) جزءاً من المعيار المرجعي لوحدة التفتيش المشتركة لعام 2011 المتعلق بالسلوك الأخلاقي. وتتسم فعالية هذه العملية بأهمية أساسية لأنه إذا لم يكن الذين يرغبون في تقديم المعلومات واثقين من الحصول على الحماية من الانتقام، فلن يتم الإبلاغ عن الانتهاكات ولن يمكن تداركها بسرعة. ففي عام 2018، تبيّن لوحدة التفتيش المشتركة، في استعراضها لسياسات وممارسات المبلّغين عن المخالفات في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة[40]، أنه على الرغم من أن بعض السياسات الواردة في الاستعراض الشامل قد تكون أقوى من غيرها فيما يتعلق ببعض المعايير، أظهر الاستعراض الشامل لـ 23 سياسة عامة في ضوء المعايير الخمسة لأفضل الممارسات والمؤشرات ذات الصلة البالغ عددها 22 مؤشراً أنه لا توجد سياسة واحدة تستوفي المؤشرات استيفاء تاماً بموجب المعايير الخمسة كلها. وقد صنّفت نسبة 58.3 في المائة من المؤشرات (295 من أصل 506) المقابلة للمعايير الخمسة لأفضل الممارسات على أنها مستوفاة بالكامل. وتشمل المجالات الرئيسية لأوجه الضعف المحددة تعريف الأنشطة التي تتوفر لها الحماية، والأفراد الذين يستحقون الحماية (أي بالرغم من أن ذلك يشمل الموظفين بصورة منتظمة، لكنه لا يشمل غير الموظفين والجهات المعنية الخارجية)، واستقلالية الأفراد الذين ينفّذون السياسة وآليات الطعون إذا لم يحدد دليل بيّن للانتقام). كذلك تم التأكيد على انعدام الثقة في هذه العملية في بعض الدراسات الاستقصائية الحديثة الخاصة بالموظفين التي اطلعت عليها وحدة التفتيش المشتركة كجزء من هذا الاستعراض. وحالياً لا يوجد لدى المنظمة البحرية الدولية ومنظمة السياحة العالمية فقط سياسة لحماية المبلّغين عن المخالفات.

(د) **الاستفادة من الأدلة الواردة من الاستعراضات والتقارير الرقابية للأمم المتحدة.** منذ عام 2010، استمر تزايد عدد الاستعراضات الإضافية التي تجريها أطراف خارجة عن المؤسسة. ومع ذلك لا يشار إلا بالكاد إلى هذا المصدر الإضافي للمعلومات في أطر المساءلة القائمة. ولا يرد في أي من الأطر التي جرى استعراضها أي إشارة إلى التقييمات على نطاق منظومة الأمم المتحدة (تلك التي تغطي عمليات الاستجابة الإنسانية المشتركة بين الوكالات ويجريها فريق التقييم في مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، أو تلك التي تغطي الأنشطة الإنمائية وتجريها وحدة التقييم التي ترفع تقاريرها إلى الأمين العام). وتلاحظ وحدة التفتيش المشتركة وجود تناقض بين الأهمية التي يوليها إصلاح الأمم المتحدة للاتساق فيما بين مؤسسات منظومة الأمم المتحدة ومستوى الموارد المستثمرة للحصول على أدلة على التنفيذ الفعلي للمواءمة والتآزر على أرض الواقع. وعلاوة على ذلك، ففي الردود التي قدمها المجيبون على الاستبيان، أفاد 79 في المائة منهم أن "مساءلة الأمم المتحدة" أصبحت من المسائل الأكثر أهمية منذ عام 2010، وأفاد 63 في المائة أن النظم الحالية ليست كافية لإدارة التبعات المتصلة بالمخاطر على سمعة المؤسسة والناجمة عن الانتهاكات الفعلية أو المتصوّرة للمساءلة في مؤسسات أخرى لمنظومة الأمم المتحدة. **ويوصي المفتش بضرورة الكشف عن النتائج المستخلصة من التقييمات المشتركة بين وكالات الأمم المتحدة**

(40) JIU/REP/2018/4.

وعلى نطاق المنظومة إلى الأجهزة التشريعية و/أو الهيئات الإدارية كجزء من بيان الرئيس التنفيذي بشأن المراقبة الداخلية أو التقرير عن إطار المساءلة أو وثائق أخرى ذات صلة. ويوصي المفتش أيضاً بإدراج خطط العمل والميزانيات الخاصة بكل بوظيفة التقييم في مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية ووظيفة التقييم على نطاق منظومة الأمم المتحدة في التقرير المرحلي السنوي للأمين العام بشأن المساءلة، بالإضافة إلى التفكير في كفاية التغطية التي تحققها وظيفتا التقييم كلاهما.

(هـ) **الأدلة المستقاة من الاستعراضات التي تجريها الجهات المانحة.** لا ترد في أيّ من الأطر إشارة إلى الاستعراضات التي تجريها الجهات المانحة، التي تتزايد مع مرور الوقت، علماً بأن مؤسسة واحدة فقط (اليونيسف) أشارت في إطار المساءلة الخاص بها، المحدّث في عام 2022، إلى العمل الذي قامت به شبكة تقييم أداء المنظمات المتعددة الأطراف[41] باعتباره مصدراً إضافياً للمعلومات المتعلقة بجودة تصميم أجزاء مختارة من إطار المساءلة وتنفيذها. وتعدّ تقارير الجهة المانحة الواحدة سرية، والمعلومات عن عدد هذه التقارير والجهات المانحة التي أجرت الاستعراضات محدودة. من ناحية ثانية، تعتبر تقارير شبكة تقييم أداء المنظمات المتعددة الأطراف علنية وتتبع منهجية متسقة جرى تحديثها على مر السنين. **ويوصي المفتش بالكشف عن عدد الاستعراضات التي تجريها الجهات المانحة ونطاقها، وإن أمكن، نتائجها أو ما يعادلها[42]، إلى الأجهزة التشريعية و/أو الهيئات الإدارية كجزء من بيان الرئيس التنفيذي بشأن المراقبة الداخلية أو التقرير عن إطار المساءلة.**

الجدول 14

مستوى تنفيذ قنوات التعليقات الواردة من الجهات المعنية، كما أبلغت عن ذلك المؤسسات بنفسها

مصادر التعليقات	المنفّذة (2010)	غير ذلك (2022)					
		المنفّذة (2022)	بدأ تنفيذها		لم يبدأ التنفيذ	لا ينطبق	مختلف	إجمالي الردود الواردة
			أعمال بسيطة لم يُبتّ فيها بعد	أعمال كبيرة لم يُبتّ فيها بعد				
دراسات استقصائية خاصة بالموظفين	12	19	1	1				21
مكتب الاخلاقيات	12	18	3					21
رابطة الموظفين	15	16	1	1			2	20
الخطوط الساخنة وعناوين البريد الإلكتروني للشركات وما يعادلها	6	16	1		2			10
المفتش العام، التحقيقات أو ما يعادلها	13	14	3	1				18

(41) شبكة تقييم أداء المنظمات المتعددة الأطراف هي مؤسسة أسستها دول أعضاء في الأمم المتحدة (16 في عام 2010 و23 بنهاية عام 2021) لتعزيز النتائج الإنمائية والإنسانية الشاملة عن طريق تحسين المساءلة والتشجيع على الحوار، وبالإضافة إلى التعلّم والإصلاح، وذلك عن طريق توفير معلومات مهمة متعلقة بالأداء وتحليلها وعرضها. وفي كل عام تصدر الشبكة في المتوسط بين ثلاثة وأربعة تقييمات لمؤسسات متعددة الأطراف. ومنذ عام 2015، غطّت الشبكة 18 مؤسسة من أصل 28 من المؤسسات المشاركة في وحدة التفتيش المشتركة. والمؤسسات التي لم تتم تغطيتها هي الأمانة العامة للأمم المتحدة، والاتحاد البريدي العالمي، والوكالة الدولية للطاقة الذرية، والمنظمة البحرية الدولية، ومنظمة الطيران المدني الدولي، ومنظمة السياحة العالمية، ومركز التجارة الدولية، والمنظمة العالمية للملكية الفكرية، والاتحاد الدولي للاتصالات، والمنظمة العالمية للأرصاد الجوية. ويتاح المزيد من المعلومات على الموقع الشبكي: www.mopanonline.org/aboutus/whatismopan/.

(42) من الأمثلة على ذلك الاستعراضات المتعلقة بالاعتماد الأولي وعمليات المتابعة.

مصادر التعليقات	المنفّذة (2010)	غير ذلك (2022)						
		المنفّذة (2022)	بدأ تنفيذها		لم يبدأ التنفيذ	لا ينطبق	مختلف	إجمالي الردود الواردة
			أعمال بسيطة لم يُبتّ فيها بعد	أعمال كبيرة لم يُبتّ فيها بعد				
مستشارو الموظفين	5	11	3			2	1	17
مكتب أمين المظالم	4	9	2			5		16
مقابلات المغادرة للموظفين وغير الموظفين	2	8	2		2	4	1	17
تعليقات من خلال الخط الساخن أو عنوان البريد الإلكتروني للمشروع أو الجهات المستفيدة	1	2	7	2	1	4	1	17

المصدر: الردود المقدمة من المؤسسات المشاركة على استبيان وحدة التفتيش المشتركة.

المعيار المرجعي 13: الرقابة المستقلة. تضطلع المؤسسة بوظائف الرقابة المهنية والمستقلة التالية: المراجعة الخارجية للحسابات، والمراجعة الداخلية للحسابات، وبالنسبة للمؤسسات القائمة على أساس البرامج، التقييم[أ]. ويشجّع بقوة على إجراء عمليات مشتركة للمراجعة والتقييم مع مؤسسات أخرى في منظومة الأمم المتحدة، عند الاقتضاء.

الأدوات والتوجيهات:

(أ) تحديد ولايات واضحة لكل هيئة من الهيئات الرقابية المستقلة، تماشياً مع أفضل الممارسات ولضمان أن تكون التداخلات محدودة بين مقدمي خدمات الرقابة المستقلين؛

(ب) وجود تسلسل إداري يدعم الاستقلالية عن الإدارة؛

(ج) اختيار الموظفين والمستشارين وتعيينهم على أساس الكفاءة والنزاهة؛

(د) اتّباع منهجية رسمية وموثّقة بشكل جيد تتماشى مع أفضل الممارسات ذات الصلة، من التخطيط السنوي إلى تقديم تقارير عن المهمات؛

(هـ) كشف واضح للمعلومات التي تخص نوع الأنشطة (مثل الكشف عن معلومات محددة بالنسبة لأنشطة إسداء المشورة)؛

(و) تمويل كافٍ وتواصل شفّاف مع الهيئات الإدارية بشأن قيود التمويل وآثارها؛

(ز) خضوع جميع وظائف الرقابة المستقلة إلى تقييم مهني خارجي مستقل، أو على الأقل إلى استعراض الأقران مرة واحدة كل خمس سنوات أو تمشياً مع المعايير المهنية ذات الصلة.

(أ) يتماشى ذلك مع نموذج مجلس الرؤساء التنفيذيين لعام 2014، الذي يتطلب وجود ثلاث عمليات من الضمان المستقل: المراجعة الداخلية للحسابات، والتقييم (للوكالات القائمة على أساس البرامج)، والتحقيقات. ولا يتضمن إطار المساءلة المرجعي لوحدة التفتيش المشتركة لعام 2011 إلا إشارة إلى وظيفة تقييم مستقل ضمن واحد من المعايير المرجعية القائمة؛ وقد وضع الآن معيار مرجعي جديد لتغطية جميع وظائف الرقابة.

77- فيما يلي تحليل للأطر القائمة بموازنتها مع أدوات وتوجيهات مختارة واردة في المعيار المرجعي 13.

(أ) **ولاية مدققي الحسابات الخارجيين.** تبيّن للمفتش أن الأطر القائمة لا تتضمن إشارة واضحة إلى الولاية الصحيحة لمدققي الحسابات الخارجيين. ففي خمس مؤسسات (هي الوكالة الدولية

للطاقة الذرية، والإيكاو، والمنظمة البحرية الدولية، ومنضمة السياحة العالمية، والاتحاد البريدي العالمي)، لم تشمل ولاية مدققي الحسابات الخارجيين إلا إصدار رأي بشأن البيان المالي، بينما شملت أيضاً بالنسبة لمؤسسات أخرى عمليات أخرى لمراجعة الأداء، التي بالرغم من القيمة التي تضيفها إلى عملها، تحتاج أيضاً إلى تنسيق مع هيئات الرقابة الأخرى في المؤسسات؛

(ب) **عمليات الأمم المتحدة المشتركة المستقلة للمراجعة والتقييم**. على الرغم من أن أطر المساءلة لم تشِر إطلاقاً إلى عمليات المراجعة والتقييم المشتركة مع مؤسسات أخرى في منظومة الأمم المتحدة، إلا أنها عمليات تحدث بالفعل، حيث صدرت في عام 2014 عن كل من ممثلي دوائر المراجعة الداخلية لمؤسسات الأمم المتحدة (لعمليات المراجعة الداخلية) وفريق الأمم المتحدة المعني بالتقييم (لعمليات التقييم) توجيهات رسمية بشأن كيفية إجرائها. ويلاحظ المفتش أن عدد المهمات المشتركة ظل متدنياً وأن نتائج هذه المهمات لا تذكر دائماً في التقارير السنوية لرؤساء دوائر التقييم أو رؤساء دوائر المراجعة. حتى إن التقارير ليست دائماً متاحة في المستودع نفسه كما هو الحال بالنسبة للاستعراضات الأخرى. وتعترف وحدة التفتيش المشتركة صراحة، في تقريرها الصادر في عام 2016 عن حالة وظيفة المراجعة الداخلية في منظومة الأمم المتحدة[43]، ببعض الصعوبات في تخطيط وتنفيذ هذا النوع من المهمات؛

(ج) **تقييم هيئات الرقابة المستقلة**. لا ترد في معظم أطر المساءلة القائمة إشارة إلى كيفية تقييم هيئات الرقابة لأنفسها من حيث فعاليتها وكفاءتها (مثلاً الإشارة إلى التقييم الخارجي للجودة في معهد مراجعي الحسابات الداخليين أو استعراض الأقران في فريق الأمم المتحدة المعني بالتقييم). فبالنسبة لوظائف التقييم، في الفترة من عام 2011 إلى عام 2022 على سبيل المثال، وجدت وحدة التفتيش المشتركة أنه جرى استعراض 14 مؤسسة (منظمة الأغذية والزراعة، والوكالة الدولية للطاقة الذرية، ومنظمة العمل الدولية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، واليونسكو، وموئل الأمم المتحدة، ومفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، واليونيسف، والمنظمة الدولية للتنمية الصناعية، والأونروا، وهيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، ومنظمة الصحة العالمية، وبرنامج الأغذية العالمي)، ومع ذلك جرى استعراض 3 مؤسسات فقط أكثر من مرة (برنامج الأغذية العالمي في عام 2014 وعام 2021، ومنظمة العمل الدولية في عام 2017 وعام 2022، واليونيسف في عام 2017 وعام 2022).

3- التعامل مع النقص أو الزيادة في تنفيذ الاتفاق

78- انصبّ تركيز تقرير وحدة التفتيش المشتركة لعام 2011 على الجزاءات والإجراءات التأديبية للموظفين وعلى تنفيذ التوصيات. ولا تزال هذه المعايير المرجعية صالحة، لكنها وُسّعت الآن بحيث تغطي مجموعة واسعة من الإجراءات والجهات المعنية.

المعيار المرجعي 14: تخفيف الأثر. تماشياً مع مبدأ "عدم التسامح مع التقاعس"، تزايدت الانتهاكات الجسيمة لاتفاق المساءلة أو جرى الإبلاغ عنها من خلال قنوات سرية في الوقت المناسب، بحيث يمكن تخفيف أثر الانتهاك في الوقت المناسب بما يتماشى مع تقبّل المخاطر في المؤسسة.

الأدوات والتوجيهات:

(أ) وجود إطار لإدارة المخاطر، يشمل تقبّل المخاطر وآلية لإحالة المخاطر إلى المستوى الأعلى؛

(ب) الوثوق بقنوات الإبلاغ السرية؛

(43) JIU/REP/2016/8.

(ج) تحديد عمليات واضحة لتفويض السلطة؛

(د) توافر ميزانيات كافية؛

(هـ) استكشاف فرص المبادرات المشتركة للأمم المتحدة على النحو الواجب.

المعيار المرجعي 15: تحسين النظام. تحديد الأسباب الكامنة وراء الانتهاكات المعهودة لاتفاق المساءلة أو الانتهاكات المستقبلية المحتملة بواسطة المكلفين بالأعمال أو من خلال أنشطة الرقابة، وتنفيذ أنشطة تحسين النظام كنتيجة لذلك في الوقت المناسب، تماشياً مع مبدأ "عدم التسامح مع التقاعس".

الأدوات والتوجيهات:

(أ) وجود مستودع واحد لجميع التوصيات المتعلقة بالرقابة المستقلة (المراجعة الداخلية، والمراجعة الخارجية، والتقييم)، يمكن منه استخراج المعلومات بسهولة بحسب فئة المخاطر ومستوى الخطورة والمراقبة ذات الصلة؛

(ب) تحديد أدوار ومسؤوليات واضحة تتعلق بالمتابعة والتنفيذ؛

(ج) إجراء تبادل منتظم للمعلومات عن عدد التوصيات المستقلة ومستوى الخطورة فيها وحالة تنفيذها لمناقشتها مع الهيئات الإدارية ذات الصلة، ومناقشة حالات التأخر في التنفيذ. ومن الناحية المثالية، ترتبط جميع هذه التوصيات بفئات الخطورة والمراقبة المستخدمة في إطار إدارة المخاطر أو في إطار المراقبة الداخلية؛

(د) متابعة التوصيات الصادرة عن الأجهزة التشريعية و/أو الهيئات الإدارية واللجان، ووحدة التفتيش المشتركة، والرقابة الإدارية، وشبكة تقييم أداء المنظمات المتعددة الأطراف، والاستعراضات التي تجريها الجهات المانحة، وأنشطة الرصد الأخرى ذات الصلة باستخدام النظام نفسه، والفئات نفسها للخطورة والعمليات والمراقبة، والصرامة نفسها المتبعة في هيئات الرقابة المستقلة، بحيث يستفيد منها جميع المديرين في إعداد تقييماتهم للمخاطر وتقاريرهم المقدمة بشأن إطار المراقبة الداخلية؛

(هـ) استكشاف فرص المبادرات المشتركة للأمم المتحدة على النحو الواجب.

79- فيما يلي تحليل للأطر القائمة بموازنتها مع أدوات وتوجيهات مختارة واردة في المعيار المرجعي 15، وبالتحديد فيما يتعلق بتنفيذ التوصيات المتعلقة بالرقابة الداخلية وتتبعها. وكانت وحدة التفتيش المشتركة واضحة تماماً في تقريرها لعام 2011 بشأن أهمية تتبع تنفيذ التوصيات وتقديم تفسيرات واضحة لحالات التأخر في التنفيذ أو لعدم التنفيذ. وتلاحظ الوحدة أن عدداً قليلاً من المؤسسات يربط التوصيات المتعلقة بالمراجعة الداخلية بمستوى الخطورة أو بالعملية التي تكون هذه التوصيات على صلة بها. وعلاوة على ذلك، حدد عدد قليل منها بوضوح المدة التي تأخر خلالها التنفيذ عن موعده أو المخاطر المتبقية التي تواجهها المؤسسة نتيجة لذلك. وقد تكررت هذه الحالة بوجه خاص فيما يتعلق بالتوصيات المتعلقة بالتقييم. فقد أفادت 3 مؤسسات فقط (اليونسكو، والإيكاو، واليونيسف) أن لديها قائمة واحدة من العمليات والضوابط والمخاطر التي يمكن على أساسها مسح جميع التوصيات من أجل تحسينها، ولكن 11 مؤسسة أخرى على الأقل ذكرت أنها تعمل على تنفيذ هذه القائمة الواحدة. ومن بين المؤسسات الأخرى، أطلقت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على شبكة الإنترنت في نيسان/أبريل 2022 أداة موحدة لتتبّع التوصيات المتعلقة بالرقابة، التي تتتبّع بصورة شهرية حالة جميع التوصيات التي أصدرتها منذ عام 2022 دائرة المراجعة الداخلية للحسابات في المفوضية، ومجلس مراجعي

الحسابات، ووحدة التفتيش المشتركة، ومكتب التقييم في المفوضية، حيث تُقرن جميع التوصيات بفئات الخطورة ذاتها المستخدمة في إطار إدارة المخاطر لعام 2022 في المفوضية. وفيما يتعلق بمعدلات التنفيذ، وبالرغم من أنها تحسنت على ما يبدو، إلا أنه لا يزال هناك حالات تأخر متكررة. **ويودّ المفتش أن يذكّر المؤسسات بأهمية تنفيذ التوصيات في غضون الآجال الزمنية المتفق عليها ووصف المخاطر الناجمة عن عدم تنفيذها والتي يقبلها الرئيس التنفيذي ضمنياً.**

المعيار المرجعي 16: المساءلة في المؤسسة. تؤخذ المساءلة في المؤسسة على محمل الجدّ، وتلتزم المؤسسة بدعم العمليات الملائمة للتحقق من الانتهاكات والمسؤوليات وتنفيذ القرارات ذات الصلة بشأن الإجراءات التصحيحية.

المعيار المرجعي 17: المساءلة الفردية. ينظر كل من الجهات المعنية والمؤسسة إلى المساءلة الفردية بجدية. وتدعم المؤسسة العمليات الرامية إلى التحقق من الانتهاكات في الوقت المناسب وبشكل فعال وتستخلص استنتاجات بشأن النتائج المناسبة على جميع المستويات، بصرف النظر عن حقوق الطعن الكافية من جانب الأفراد المعنيين.

الأدوات والتوجيهات:

(أ) إشراك محققين مستقلين ومهنيين، وتزويدهم بميزانية كافية؛

(ب) وجود عمليات للتسوية، رسمية وغير رسمية وواضحة ومفهومة جيداً، تشمل جميع الجهات المعنية؛

(ج) تخصيص ميزانية كافية للمكتب القانوني والإدارات الأخرى ذات الصلة المشاركة في العمليات؛

(د) مواءمة مفهوم القدوة على مستوى القيادة مع مبادئ الشفافية والمساءلة؛

(هـ) تحميل المسؤولية للرئيس التنفيذي والإدارة عند عدم تحميل الأطراف الأخرى مسؤولية الانتهاكات التي تبيّن أنهم مسؤولين عن ارتكابها.

80- فيما يلي تحليل للأطر القائمة بموازنتها مع أدوات وتوجيهات مختارة واردة في المعيار المرجعي 17، وبالتحديد فيما يتعلق بالمعلومات عن سوء السلوك. وقد طلب المفتش من المؤسسات تقديم معلومات عن أكثر الحالات تواتراً للانتهاكات التي جرى التحقيق فيها. ووفقاً للردود الإثني عشرة الواردة، فإن أكثر الحالات تواتراً للإجراءات المتصلة بالمساءلة تتعلق بالموظفين وغير الموظفين، يليها مقاضاة المورّدين بتهمة الاحتيال أو الإخلال بالعقد. وهذه المعلومات لم تُتحها جميع المؤسسات للجمهور. **ويشجّع المفتش بقوة مؤسسات منظومة الأمم المتحدة على تقديم نبذة أشمل عن الانتهاكات الرئيسية للاتفاق ولجميع الإجراءات المتخذة، بالإضافة إلى لمحة عامة عن التوقيت، وإن أمكن، الموارد اللازمة في العملية (مثل المدة المنقضية بين الاشتباه الأولي والتحقيق الأولي، وبين التحقيق الأولي والتحقيق النهائي، وبين التحقيق النهائي والقرار القانوني النهائي، سواء اتخذت الإجراءات داخلياً أو من خلال هيئة قضائية، وأخيراً نتيجة عملية الطعن).**

4- الاتصالات والتعلّم

81- تناول الإطار المرجعي لوحدة التفتيش المشترك لعام 2011 موضوعَي الكشف عن المعلومات والكشف عن الجزاءات المتّخذة ضد الموظفين. وقد وردت هذه المفاهيم بمزيد من التفصيل في الإطار المرجعي المحدّث، وجرى التركيز على أهمية الاتصالات (بدلاً من مجرد المعلومات) كأداة لدعم بناء الثقة بين الجهات المعنية، وفي نهاية المطاف، تنفيذ اتفاق المساءلة[44].

المعيار المرجعي 18: الاتصالات الداخلية. تقيّم المؤسسة الاتصالات الصادقة في الاتجاهين مع الجهات المعنية الداخلية وتعترف بقيمته في دعم ثقافة المساءلة والتحسين المستمر. وتتسم الاتصالات بالاتساق والفعالية والكفاءة.

الأدوات والتوجيهات:

(أ) وضع استراتيجية للاتصالات الداخلية تشمل جميع الجهات المعنية الداخلية مع تكييفها حسب الحاجة (مثلاً فيما يتعلق باللغة والمصطلحات التقنية)؛

(ب) إجراء تقييمات منتظمة لأنشطة الاتصالات في دائرة الاتصالات أو في غيرها من الدوائر أو المكاتب في مواقع جغرافية أخرى، لتجنّب الازدواجية وضمان الاتساق وخفض النفقات التي يتبين أنها لا تحقق أهداف المؤسسة؛

(ج) وضع سياسة واضحة للكشف عن المعلومات الداخلية، تقدم معايير لتحقيق توازن بين الحاجة إلى الشفافية والاتصالات وضرورة مراعاة السرية والخصوصية وتكاليف إنتاج منتجات الاتصالات؛

(د) استكشاف فرص المبادرات المشتركة للأمم المتحدة على النحو الواجب.

المعيار المرجعي 19: الاتصالات الخارجية. تقيّم المؤسسة الاتصالات الصادقة في الاتجاهين مع الجهات المعنية الخارجية وتعترف بقيمته في دعم ثقافة المساءلة والتحسين المستمر. وتتسم الاتصالات بالاتساق والفعالية والكفاءة.

الأدوات والتوجيهات:

(أ) إجراء مسح لجميع قنوات الاتصالات بين إدارة المؤسسة وهيئاتها الإدارية، ومع الجهات المانحة لها والجهات المعنية الخارجية الأخرى؛

(ب) وجود استراتيجية للاتصالات الخارجية تشمل جميع الجهات المعنية الخارجية مع تكييفها حسب الحاجة (مثلاً فيما يتعلق باللغة والمصطلحات التقنية)؛

(ج) إجراء تقييمات منتظمة لاستراتيجيات الاتصالات وأنشطة إدارة الاتصالات وغيرها من الإدارات أو المكاتب الواحدة في مواقع جغرافية أخرى، لتجنب الازدواجية وضمان الاتساق وتخفيض النفقات التي يتبين أنها لا تحقق أهداف المؤسسة؛

(د) وضع سياسة واضحة للكشف عن المعلومات الخارجية، تقدم معايير لتحقيق توازن بين الحاجة إلى الشفافية والاتصالات وضرورة مراعاة السرية والخصوصية وتكاليف إنتاج منتجات الاتصالات؛

(هـ) تستكشف على النحو الواجب فرص المبادرات المشتركة للأمم المتحدة.

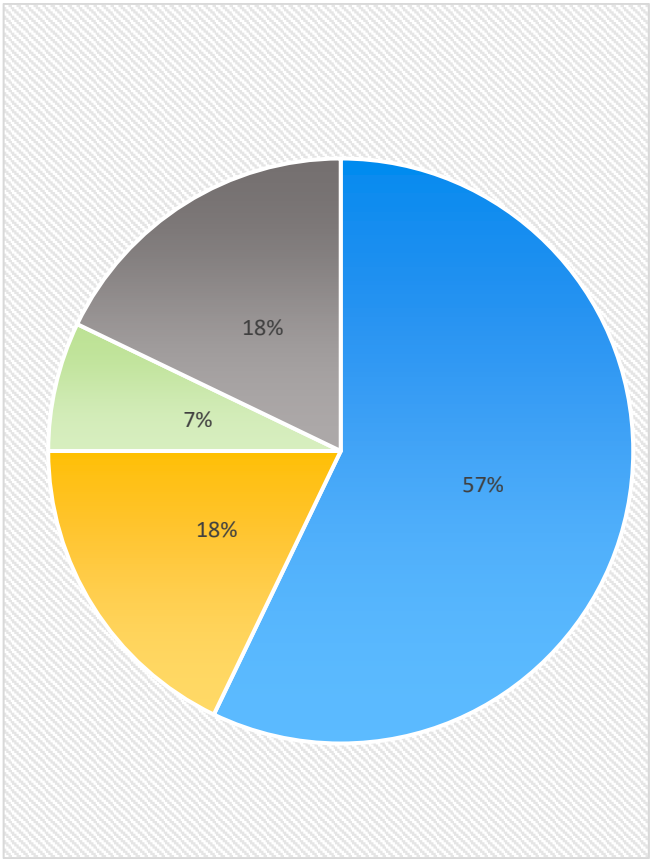
(44) اليونيسف هي بصدد وضع استراتيجية التعلّم المؤسسي، بالاعتماد على استراتيجيتها الأولى لإدارة المعرفة، التي وضعت في عام 2021، والتي تؤدي فيها وظائف الرقابة المستقلة، بما في ذلك تقييم وظائف المراجعة، دوراً فعالاً.

82- فيما يلي تحليل للأطر القائمة بموازنتها مع أدوات وتوجيهات مختارة واردة في المعيار المرجعي 19، وبالتحديد فيما يتعلق بالكشف عن المراجعة الداخلية وتقارير التقييم. وكما يبين الشكل 7 أدناه، لا يوفر الكثير من المؤسسات للجمهور المراجعة الداخلية الكاملة للحسابات أو تقارير التقييم الخاصة بها. ومع ذلك فإن المؤسسات التي لا توفر ذلك تقدم عادة ملخصات (مثل منظمة الأغذية والزراعة، والوكالة الدولية للطاقة الذرية، والمنظمة البحرية الدولية، ومنظمة الصحة العالمية، وبرنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز) تختلف اختلافاً كبيراً بين المؤسسات في مستوى التفاصيل الواردة فيها.

الشكل 7

المراجعة الداخلية الكاملة وتقارير التقييم المتاحة للجمهور

(نسبة مئوية)



المصدر: وحدة التفتيش المشتركة، على أساس أدلة مستقاة من المواقع الشبكية للمؤسسات.

ملاحظة: يغطي تقرير الأمانة العامة للأمم المتحدة أيضاً الأونكتاد، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وموئل الأمم المتحدة، ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة.

المعيار المرجعي 20: المعرفة والتعلّم. تعترف المؤسسة بقيمة المعرفة والتعلّم المستمرّ كأداتين رئيسيتين لضمان قدرة المؤسسة ومنظومة الأمم المتحدة على الصمود.

الأدوات والتوجيهات:

(أ) وجود استراتيجية للمعرفة والتعلّم؛

(ب) مواءمة سياسة التدريب مع استراتيجية المعرفة والتعلّم؛

(ج) مراعاة الأنشطة التالية عند إعداد استراتيجية التعلّم: عرض ومناقشة النتائج المستخلصة من الهيئات الإدارية والرقابية (بما في ذلك من خلال إعداد تقارير تجميعية)؛ وإدخال تحسينات على تصميم ومحتوى الأدلة والنماذج؛ وعملية إلحاق الموظفين الجدد بالخدمة؛ وعملية تسليم الموظفين؛ والتوجيه؛ والانتداب إلى مؤسسات أخرى، وما إلى ذلك؛

(د) تشمل برامج التدريب خيارات تدريبية بسيطة وفعالة على إطار المساءلة، مصممة بحيث تناسب الدور الذي يؤديه الجمهور في الإطار؛

(هـ) تقييم أثر مبادرات التدريب والتعلّم المقدمة بانتظام؛

(و) استكشاف فرص المبادرات المشتركة للأمم المتحدة على النحو الواجب.

83- فيما يلي تحليل للأطر القائمة بموازنتها مع أدوات وتوجيهات مختارة واردة في المعيار المرجعي 20. وقد أشارت عدة مؤسسات إلى مسألة التعلّم في أطر المساءلة الخاصة بها. غير أن أياً منها لا يصف الطريقة التي يكفل بها استخلاص الدروس المستفادة من أفضل الممارسات والأهداف التي كادت أن تتحقق والأخطاء. وفي حين أن الأمانة العامة للأمم المتحدة قامت بتصميم مادة تدريبية بشأن إطار المساءلة الخاص بها، تبيّن للمفتش أن الأدلة على هذا التدريب في المؤسسات الأخرى محدودة. وخلال المقابلات، لم يكن حتى كبار الموظفين في المؤسسات على علم تام بوجود إطار المساءلة الخاص بكل منها ومحتواه.

5- الدعم والتقييم وردّ فعل الأجهزة التشريعية و/أو الهيئات الإدارية

المعيار المرجعي 21: دور الأجهزة التشريعية و/أو الهيئات الإدارية. تقوم الأجهزة التشريعية و/أو الهيئات الإدارية للمؤسسة بدور أساسي في نظام المساءلة.

الأدوات والتوجيهات:

(أ) ضمان وتيرة مناسبة وجدول أعمال مناسب للاجتماعات؛

(ب) ممارسة الحرص الواجب في التحضير للاجتماعات؛

(ج) إتاحة المؤسسة لمجموعة واضحة ومقتضبة ومركّزة من الوثائق للأجهزة التشريعية و/أو الهيئات الإدارية في الوقت المناسب، لتمكينها من القيام بواجباتها؛

(د) تخصيص وقت كافٍ للمناقشات الدائرة بين الأجهزة التشريعية والهيئات الإدارية والرئيس التنفيذي؛

(هـ) متابعة كافية للقرارات المتخذة أثناء الاجتماعات، وتنفيذ الطلبات والتوصيات في الوقت المناسب؛

(و) ضمان المواءمة والتنسيق بين مختلف الأجهزة التشريعية و/أو الهيئات الإدارية؛

(ز) إجراء تقييمات مستقلة أو تقييمات ذاتية لفعالية وكفاءة هيكل الحوكمة وأنشطة الأجهزة التشريعية و/أو الهيئات الإدارية على أساس منتظم.

هاء- المكوّن 5: مؤشرات إطار المساءلة

84- على الرغم من أن المؤسسات التي جرى استعراضها تقيس التكاليف والأداء والمخاطر بطرق شتى وأن لديها هيئات رقابية مستقلة لتقييم بياناتها المالية، وإدارة مخاطر الحوكمة المرتبطة بها، وعمليات المراقبة الداخلية وبرامجها (حسب الاقتضاء)، لا يرد في أي من أطر المساءلة القائمة أي إشارة لكيفية تقييم فعالية أو كفاءة إطار المساءلة العام الخاص بها[45].

85- غير أنه بالنظر بوجه خاص إلى زيادة ميزانيات الوظائف الأساسية القائمة وإنشاء وظائف جديدة منذ عام 2010 (مثل مكاتب الأخلاقيات، ومكاتب إدارة المخاطر، ووحدات المساءلة) وإلى زيادة أنشطة الرصد الأخرى التي تنفذها الجهات المانحة (مثل شبكة تقييم أداء المنظمات المتعددة الأطراف والاستعراضات التي تجريها إحدى الجهات المانحة)، فإن فهم كيفية استخدام الأموال وتخصيصها هو اليوم أكثر أهمية مما كان عليه وقت إصدار تقرير وحدة التفتيش المشتركة لعام 2011. وقد أكّدت ذلك أيضاً اللجنة الإدارية لشؤون الإدارة والميزانية، التي أفادت مؤخراً بما يلي: "على الرغم من الطابع غير المادي لمفهوم المساءلة، ثمة حاجة إلى تحديد الآثار المالية العامة، ولا سيّما التكاليف والفوائد، وكذلك أثر الأنشطة والمبادرات المختلفة التي جرى تفعيلها فيما يتعلق بنظام المساءلة"[46].

86- وبالنظر إلى نطاق هذا الاستعراض وضيق وقته، لا يمكن تقديم قائمة كاملة بالمؤشرات التي يمكن أن تستخدمها جميع المؤسسات للإطار بأكمله. ومع ذلك يقترح المفتش ما لا يقل عن ثلاث فئات من المؤشرات تغطي الفعالية والكفاءة والنضج العام، ويتم تحويلها إلى ثلاثة معايير مرجعية رفيعة المستوى يرد وصفها أدناه وتليها بعض الملاحظات بشأن المعايير المرجعية المقترحة والممارسات القائمة.

1- الفعالية

المعيار المرجعي 22: مؤشرات الفعالية. يشمل إطار المساءلة مجموعة من المؤشرات لقياس فعالية المكونات الأساسية للإطار والنظام العام، بغية تمكين الإدارة والأجهزة التشريعية و/أو الهيئات الإدارية من تقييم ومناقشة ما إذا كان الإطار يدعم تنفيذ جميع أهداف اتفاق المساءلة على نحو فعّال.

الأدوات والتوجيهات:

(أ) بيان واضح لمفهوم الفعالية بالنسبة لكل مكوّن من مكوّنات الإطار وللإطار ككل، مع الاعتراف بأنه ليس نظاماً خطياً بل نظاماً معقداً، يربط المكونات وينشئ حلقات تعليقات تفاعلية فيما بينها؛

(ب) اختيار عدد محدود من المؤشرات التي يمكن استخدامها كمؤشرات بديلة جيدة، سواء على مستوى المكونات أو على مستوى النظام (مثلاً توفر الثقة في عملية حماية المبلغين عن المخالفات أدلة ليس فقط على عملية التبليغ عن المخالفات، بل أيضاً على الثقة في القيادة العليا، والثقة في الشركاء، وما إلى ذلك)

(ج) الاسترشاد بالمؤشرات التالية في اختيار المؤشرات البديلة:

'1' الاستفادة من المؤشرات القائمة حيثما أمكن؛

'2' الاستفادة من أدوات وأنظمة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات حيثما أمكن؛

(45) انظر تعريف الفعالية والكفاءة في مسرد المصطلحات في بداية هذا التقرير.

(46) A/76/728.

'3' ينبغي أن تشمل المؤشرات مزيجاً من البيانات الكمية والنوعية (مثل مستوى الثقة ومستوى الرضا)؛

'4' ينبغي أن تُستمدّ المؤشرات من مصادر متنوعة، مثل البيانات الآلية المستمدة من الأنظمة، والأدلة المستقاة من التقييمات الذاتية، والأدلة المستقاة من الرقابة الإدارية، والأدلة المستقاة من وظائف الرقابة المستقلة للمؤسسة ومن وظائف الرقابة الخارجية، والأدلة المستقاة من الاستعراضات التي تجريها منظومة الأمم المتحدة، والتعليقات الواردة من الجهات المعنية؛

'5' ينبغي مراعاة الاختلافات في موثوقية واستقلالية مصادر الاختلافات وإبلاغها بوضوح، وينبغي مضاهاة الأدلة؛

'6' قد لا تكون أفضل المؤشرات بالضرورة تلك التي حسبت على مستوى الوظيفة أو الإدارة أو الوحدة، وذلك: (أ) لأن وظائف عديدة تشارك في أكثر من مكوّن من مكوّنات الإطار؛ و(ب) ولأنه قد يكون من الضروري النظر في فعالية الإطار خلال مجمل العملية، التي تغطي أكثر من وظيفة وأكثر من مكوّن من مكونات الإطار؛

(د) تغطي المؤشرات أيضاً وظائف الرقابة المستقلة؛

(هـ) الاسترشاد بالأدلة المستقاة من مؤشرات الفعالية لوضع خطة علاجية ملائمة؛

(و) استكشاف فرص المبادرات المشتركة للأمم المتحدة على النحو الواجب.

87- فيما يلي تحليل للأطر القائمة بموازنتها مع أدوات وتوجيهات مختارة واردة في المعيار المرجعي 22:

(أ) **فعالية إطار المساءلة بوصفه نظاماً.** وفقاً للمعلومات الواردة، أجرت أربع مؤسسات فقط استعراضاً لإطار المساءلة الخاص بكل منها بوصفه نظاماً متكاملاً، وهي: مركز التجارة الدولية (أجراه مكتب خدمات الرقابة الداخلية)، ومنظمة الصحة العالمية (المراجعة الخارجية)، والأمانة العامة للأمم المتحدة (استعراض استشاري من مكتب خدمات الرقابة الداخلية)، ومنظمة الأغذية والزراعة (المراجعة الداخلية).

(ب) **تغطية الرقابة المستقلة لمكوّنات إطار المساءلة.** يمكن أن تتم تغطية عملية محددة عن طريق مهمة معينة تركّز فقط على تلك العملية أو عن طريق التغطية المنهجية لبعض الأنشطة في هذه العملية كجزء من مهمات مواضيعية أوسع نطاقاً أو مهمات على مستوى المشروع أو المستوى القطري على سبيل المثال، وفي هذه الحالة قد يكون أو لا يكون مقدمو خدمات الرقابة المستقلة بصدد جمع أدلة كافية لاستخلاص نتائج بشأن فعالية العملية ككل أو توحيد النتائج لمناقشتها مع الهيئات الإدارية ذات الصلة. وكجزء من هذا الاستعراض، طلبت وحدة التفتيش المشتركة من كل مؤسسة أن تبيّن، في الفترة من عام 2010 إلى عام 2022، عدد المرات التي نفّذت خلالها مهمة تركّز حصراً على قائمة العمليات التي تقدمها وحدة التفتيش المشتركة. ويرد في الجدول 15 ملخص بالنتائج.

الجدول 15

النسبة المئوية للمؤسسات التي أجرت مراجعة أو تقييماً لعمليات المساءلة الأساسية في تقرير مواضيعي واحد (2010-2022)

أكثر من 75 في المائة (16)	بين 50 في المائة (11) و75 في المائة (15)	بين 25 في المائة (6) و50 في المائة (10)	أقل من 25 في المائة (5 أو أقل)
• الشراء	• إدارة المخاطر • الإدارة القائمة على النتائج	• وظيفة الأخلاقيات • إدارة أداء الموظفين • الرقابة الإدارية • عمليات تفويض السلطة	• التخطيط الاستراتيجي • عملية إعداد الميزانية • المساءلة أمام السكان المتضررين(أ) • التبليغ عن المخالفات • آلية إبداء تعليقات الجهات المستفيدة • الثقافة والقيم المؤسسية

المصدر: الردود التي قدمها 22 من المجيبين على استبيان وحدة التفتيش المشتركة.

ملاحظة: تستثني التغطية غير المباشرة عن طريق المشاريع، والمراجعات القطرية أو الإقليمية أو التقييمات أو المهمات الأخرى التي لا تركز على العمليات المدرجة في استبيان وحدة التفتيش المشتركة.

(أ) لا تشمل سوى الحماية من الاستغلال والاعتداء الجنسين.

88- بعد أن أحاط المفتش علماً بالقيود المتعلقة بالأدلة والمفروضة على تغطية العمليات الأساسية، التي لا يمكن أن تقتصر على الأدلة الواردة في الجدول 15، وبأهمية الأدلة المستقلة بالنسبة للإدارة والأجهزة التشريعية و/أو الهيئات الإدارية، يودّ أن يقترح تنفيذ التوصيات التالية، بغية تحسين المراقبة والامتثال في المؤسسات، وبالتالي فعالية أطر المساءلة الخاصة بها.

التوصية 2

ينبغي للأجهزة التشريعية و/أو الهيئات الإدارية لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة، ابتداء من عام 2025، أن تضمن أن الخطط الرقابية لمكاتب الرقابة الداخلية تشمل جميع مكونات إطار المساءلة الخاص بكل منها في غضون إطار زمني معقول، وأن تقدم أساساً منطقياً إذا لم تكن التغطية كاملة.

89- يلاحظ المفتش أن تقديم أساس منطقي في حالة التغطية غير الكاملة هام بوجه خاص لإبراز حدود التغطية الناجمة عن قيود الميزانية، والنتائج المستخلصة من تقييم المخاطر الخاصة بالمؤسسات، واعتماد مراجعي الحسابات الخارجيين أو الاستعراضات الأخرى التي تجرى على مستوى منظومة الأمم المتحدة، أو خبراء الاستعراض الموثوقين، على التغطية.

2- الكفاءة

المعيار المرجعي 23: مؤشرات الكفاءة. يشمل إطار المساءلة مجموعة من المؤشرات لقياس كفاءة المكوّنات الأساسية للإطار والنظام العام، لتمكين الإدارة والأجهزة التشريعية و/أو الهيئات الإدارية من تقييم ومناقشة ما إذا كان الإطار يدعم تنفيذ جميع أهداف اتفاق المساءلة بطريقة تتسم بأكبر قدر من الكفاءة في استخدام الموارد.

الأدوات والتوجيهات:

(أ) بيان واضح لمفهوم الفعالية بالنسبة لكل مكوّن من مكوّنات الإطار وللإطار ككل، مع الاعتراف بأنه ليس نظاماً خطياً بل نظاماً معقداً، يربط المكونات وينشئ حلقات تعليقات تفاعلية فيما بينها؛

(ب) اختيار عدد محدود من المؤشرات التي يمكن استخدامها كمؤشرات بديلة جيدة، سواء على مستوى المكوّنات أو على مستوى النظام (مثلاً الثقة في عملية تخطيط الميزانية)؛

(ج) الاسترشاد بالمعايير التالية في اختيار المؤشرات البديلة:

'1' الاستفادة من المؤشرات القائمة حيثما أمكن؛

'2' الاستفادة من أدوات وأنظمة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات حيثما أمكن؛

'3' ينبغي أن تشمل المؤشرات مزيجاً من البيانات الكمية والنوعية؛

'4' ينبغي أن تُستمدّ المؤشرات من مصادر متنوعة، مثل البيانات الآلية المستمدة من الأنظمة، والأدلة المستقاة من التقييمات الذاتية، والأدلة المستقاة من الرقابة الإدارية، والأدلة المستقاة من وظائف الرقابة المستقلة للمؤسسة ومن وظائف الرقابة الخارجية، والأدلة المستقاة من الاستعراضات التي تجريها منظومة الأمم المتحدة، والتعليقات الواردة من الجهات المعنية، والتقييمات التي تجريها الهيئات المهنية الخارجية؛

'5' ينبغي مراعاة الاختلافات في موثوقية واستقلالية مصادر الاختلافات وإبلاغها بوضوح، وينبغي مضاهاة الأدلة؛

'6' قد لا تكون المؤشرات التي حُسبت على مستوى الوظيفة أو الإدارة أو الوحدة هي المؤشرات الأفضل بالضرورة، لأن وظائف عديدة تشارك في أكثر من مكوّن من مكوّنات الإطار ولأنه قد يكون من الضروري النظر في فعالية الإطار خلال مجمل العملية، بحيث تغطي أكثر من وظيفة وأكثر من مكوّن من مكوّنات الإطار؛

'7' ينبغي أن تغطي المؤشرات أيضاً وظائف الرقابة المستقلة؛

(د) الاسترشاد بالمعايير التالية في اختيار النتائج المستخدمة في مؤشرات الكفاءة:

'1' ينبغي الكشف بوضوح عن الصعوبات والقيود المفروضة على رصد جميع النتائج ذات الصلة؛

'2' في حال استخدام الناتج بدلاً من النتائج، ينبغي الإبلاغ عن ذلك بوضوح ووصف أسبابه بصورة واضحة؛

'3' ينبغي أن تشمل النتائج الأمور المالية وغير المالية، مقيسة بما يتلاءم مع أفضل الممارسات؛

'4' ينبغي أن ترصد أيضاً النتائج غير المقصودة للأنشطة، الإيجابية والسلبية؛

(هـ) الاسترشاد بالمعايير التالية في اختيار المدخلات المستخدمة في مؤشرات الكفاءة:

'1' ينبغي أن تشمل المساهمات المأمور المالية وغير المالية، مقيسة بما يتلاءم مع أفضل الممارسات؛

'2' ينبغي أن تشمل المساهمات المتعلقة بعملية محددة التكاليف التالية؛

(أ) التكاليف المباشرة للمكلف بالأعمال؛

(ب) تكاليف المستشارين الخارجيين للمكلف بالأعمال، مثل الهيئات الاستشارية؛

(ج) تكاليف المستشارين الداخليين للمكلف بالأعمال، مثل الدائرة القانونية؛

(د) تكاليف صيانة التجهيزات والبرمجيات والأدوات الأخرى اللازمة لدعم العملية؛

(هـ) تكاليف الجهات المعنية الداخلية والخارجية اللازمة لتنفيذ العملية (مثل تكلفة الوقت الإضافي الذي يمضيه العاملون في الامتثال لعملية إدارة المخاطر أو عملية تقييم الموظفين؛

(و) تكاليف الرصد والرقابة اللذين لا يقوم بهما المكلف بالأعمال؛

(و) الاسترشاد بالأدلة المستقاة من مؤشرات الكفاءة لوضع خطة علاجية ملائمة، تناقش على المستوى المناسب؛

(ز) استكشاف فرص المبادرات المشتركة للأمم المتحدة على النحو الواجب.

90- فيما يلي تحليل للأطر القائمة بموازنتها مع أدوات وتوجيهات مختارة واردة في المعيار المرجعي 23:

(أ) **توافر البيانات**. طُلب إلى المؤسسات كجزء من هذا الاستعراض توفير تكاليف وظائف الرقابة المستقلة الخاصة بها والهيئات الإدارية الرئيسية والوظائف المدرجة في العمليات الأساسية المتعلقة بالمساءلة (انظر المرفق الثاني للاطلاع على التفاصيل). وقد أجرت وحدة التفتيش المشتركة أيضاً استعراضاً مكتبياً للوثائق العامة الأساسية للمؤسسات التي تتضمن معلومات مالية. ويلاحظ أن تكاليف الوحدات الأساسية المشاركة في عمليات المساءلة لم تكن متوفرة بسهولة، وأن المؤسسات نفسها لم تكن، علاوة على ذلك، قادرة على توفير المعلومات بمستوى التفاصيل التي تتوقعها وحدة التفتيش المشتركة. ولم تقدّم سوى أربع مؤسسات (الأمانة العامة للأمم المتحدة، ومفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، والمنظمة العالمية للملكية الفكرية، واليونسكو) معلومات شاملة نسبياً تغطي الوظائف الرقابية وغير الرقابية. ولم تكن المؤسسات الأخرى قادرة إلا على توفير جزء من المعلومات المطلوبة، معلّلة الافتقار إلى المعلومات في بعض الحالات بالصعوبات في تقسيم تكاليف الوظائف المدرجة في مختلف أنواع الأنشطة والتي تقدم تقاريرها إلى المدير نفسه (مثلاً المؤسسات التي تتبع فيها وظائف المراجعة والتحقيق والتقييم الشخص نفسه) أو الصعوبات الناجمة عن مشاركة الموظفين – ولا سيّما الميدانيين منهم – في أنشطة متعددة (مثلاً الحالات التي يكون فيها المنسّق المعني بالمخاطر أو موظفو رصد البرامج مشاركين أيضاً في تصميم البرامج). ويلاحظ المفتش أن التحسينات على مستوى الكشف عن تكاليف المراجعة أو التقييم يمكن تحقيقها خلال فترة زمنية قصيرة نسبياً، بينما يستغرق التقدير الكمي لمدخلات جميع المكونات الأخرى وقتاً أطول، ولا سيما بالنسبة للوظائف المدرجة في أكثر من نوع واحد من النشاط. ويلاحظ أيضاً أنه عندما تعرض المعلومات المتعلقة بالتكلفة بحسب النتائج وبصورة مستقلة بحسب نوع التكلفة، بدون صلة بالأنشطة أو على الأقل بالإدارات أو الوحدات، يصعب فهم هذه الوثائق المالية، ولا سيّما من منظور المساءلة.

(ب) **إمكانية مقارنة البيانات**. أبرز أيضاً العمل الوارد وصفه أعلاه أيضاً الاختلافات الكبيرة فيما بين الفئات التي تستخدم في منظومة الأمم المتحدة لتجميع بيانات التكلفة، مما يجعل من الصعب إجراء أي مقارنة بين المؤسسات. **ويودّ المفتش تشجيع جميع المؤسسات على مواصلة العمل معاً للاتفاق على مجموعة مشتركة من فئات التكلفة لاستعمالها بصورة متسقة في جميع المؤسسات.**

91- وبالنظر إلى الصعوبات التي تواجهها وحدة التفتيش المشتركة للحصول على معلومات عن التكاليف، وبما أن هذه التكاليف تشكل نقطة الانطلاق لأي حساب للكفاءة، يرى المفتش أن التوصية التالية ستساعد على تعزيز الشفافية والمساءلة في المؤسسات وستسهم في تعزيز الحوار بشأن فعالية وكفاءة أطر المساءلة بوصفها نظاماً، وربما تعزيز التنسيق والتعاون بين مؤسسات منظومة الأمم المتحدة.

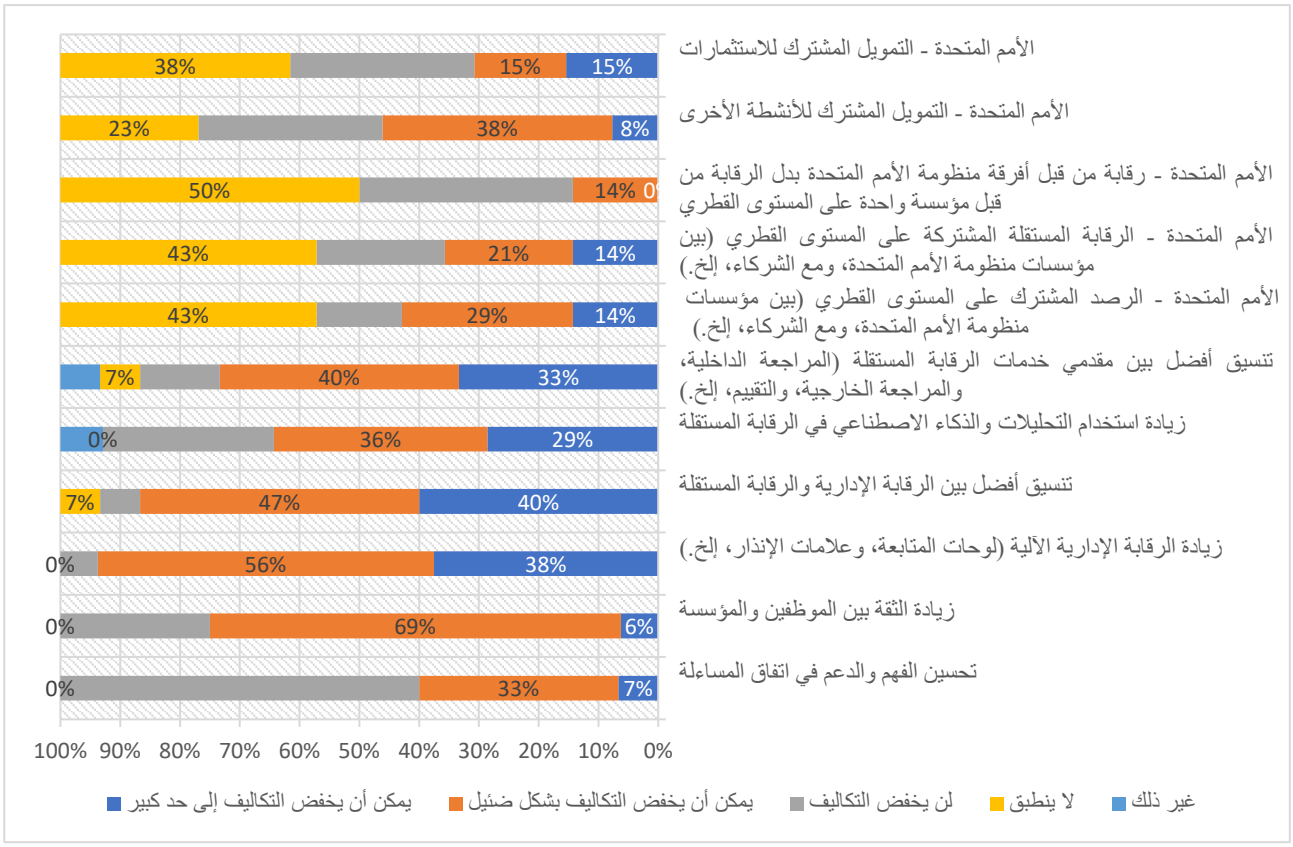
التوصية 3

ينبغي للرؤساء التنفيذيين لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة، بدءاً من عام 2025، أن يقدموا إلى أجهزتهم التشريعية و/أو هيئاتهم الإدارية تقارير منتظمة عن تنفيذ إطار المساءلة وعن تكاليف مكوناته الرئيسية.

92- وفيما يتعلق بخفض التكاليف المتعلقة بالمساءلة، كجزء من عملية جمع البيانات، سأل المفتش المؤسسات المشاركة عن الوسائل الممكنة لخفض تكاليف المساءلة. ويبين الشكل 8 الردود الواردة منها. وترى غالبية المؤسسات أن التنسيق الأفضل والتحليلات المحسّنة يمكن أن تؤدي على الأرجح إلى خفض كبير في التكاليف. **ويوصي المفتش بأن تراعي هذه الإجراءات أيضاً أوجه التآزر المحتملة الناشئة عن العمل مع المؤسسات الأخرى في منظومة الأمم المتحدة.**

الشكل 8

آراء المؤسسات المشاركة بشأن وسائل خفض التكاليف المتعلقة بالمساءلة



المصدر: الردود المقدمة على السؤال 17 في استبيان وحدة التفتيش المشترك

3- نموذج النضج

المعيار المرجعي 24: نموذج النضج. تتتبّع المؤسسة التقدّم المحرز في إطار المساءلة الخاص بها من خلال نموذج نضج يتسق من الناحية المثالية مع النماذج التي وضعتها مؤسسات أخرى في منظومة الأمم المتحدة.

الأدوات والتوجيهات:

(أ) وضع معايير واضحة لتحديد كل مستوى من مستويات النضج؛

(ب) استخدام منهجية سليمة لتقييم ما إذا كانت المعايير مستوفاة؛

(ج) إجراء تقييمات منتظمة لمستوى النضج يطلع عليها الرئيس التنفيذي والأجهزة التشريعية و/أو الهيئات الإدارية لمناقشتها.

93- يرى المفتش أن تنفيذ التوصية التالية سيساعد على تحسين الشفافية والمساءلة وتعزيز الاتساق والمواءمة في جميع مؤسسات منظومة الأمم المتحدة.

التوصية 4

ينبغي للرؤساء التنفيذيين لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة أن يقوموا، بحلول نهاية عام 2024، ومن خلال مشاورات تجري وفق آليات مناسبة مشتركة بين الوكالات بإعداد نموذج مشترك لنضج الإطار المرجعي للمساءلة في منظومة الأمم المتحدة، مع مراعاة إطار المساءلة المرجعي المحدّث لوحدة التفتيش المشتركة.

التوصية 5

ينبغي للرؤساء التنفيذيين لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة أن يقيّموا، بحلول نهاية عام 2025، نضج أطر المساءلة الخاصة بها على أساس النموذج المشترك لنضج الإطار المرجعي للمساءلة في منظومة الأمم المتحدة وأن يطلعوا الأجهزة التشريعية و/أو الهيئات الإدارية الخاصة بكل منها على النتائج للعلم.

94- يقترح المفتش في هذا الاستعراض إطار نضج يتبع الهيكل نفسه المنصوص عليه في استنتاجات اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى في دورتها الثامنة والثلاثين[47]، والذي أشارت إليه عدة مؤسسات خلال هذا الاستعراض باعتباره أداة مفيدة جداً لدعم تقييم وتحسين عمليتها لإدارة المخاطر ويمكن استخدامه كنقطة انطلاق للمناقشات بين مختلف مؤسسات منظومة الأمم المتحدة.

95- يتضمن النموذج خمسة مستويات للنضج تطبق على خمسة من مكوّنات إطار المساءلة المرجعي المحدّث لوحدة التفتيش المشتركة وبعداً إضافياً يتعلق بالنظام ككل. ويتمثل الافتراض الرئيسي في أن نضج الإطار يزداد مع إضفاء الطابع الرسمي على كل مكوّن وإدماجه في المكوّنات الأخرى والاستفادة الكاملة منه لضمان استيفاء إطار المساءلة لأهدافه بكفاءة. وترد المراحل المختلفة للنضج في الجدول 16 أدناه، وترد التفاصيل الإضافية للمعايير في الجدول 17.

(47) CEB/2019/5.

الجدول 16

مراحل نضج إطار المساءلة المرجعي المحدّث لوحدة التفتيش المشتركة

المستوى	الوصف	المعايير
المستوى 1	أولي	لا وجود لجميع المكوّنات بشكل رسمي.
المستوى 2	قيد التطوير	جميع المكوّنات موجودة، ولكن ليس جميع عناصرها. وهي لا تحمل الصفة الرسمية بشكل تام، وليست مدمجة أو متسقة مع المكوّنات الأخرى.
المستوى 3	متحقق	جميع المكوّنات موجودة وتحمل الصفة الرسمية بشكل تام، ولكنها غير مدرجة أو متسقة مع المكوّنات الأخرى.
المستوى 4	متطور	جميع المكوّنات موجودة وتحمل الصفة الرسمية بشكل تام، ومدمجة ومتسقة مع المكوّنات الأخرى للإطار. ومع ذلك لا يزال هناك مجال للتحسين في حلقات التعليقات التفاعلية بين المكوّنات وفي فعالية التنفيذ وكفاءته.
المستوى 5	بارز	جميع المكوّنات موجودة وتحمل الصفة الرسمية بشكل تام، ومدمجة ومتسقة مع المكوّنات الأخرى للإطار. ويعمل الإطار كنظام دينامي بالكامل، متأصل في اتفاق المساءلة، وغير منغلق على نفسه ولكنه بدلاً من ذلك مدرك تماماً لصلاته مع منظومة الأمم المتحدة، ومع السياق في الخارج والجهات المعنية في المؤسسة، وقادر على ضمان إمكانية تنفيذ المؤسسة لاتفاق المساءلة بكفاءة وفعالية.

المصدر: وحدة التفتيش المشتركة، وضع على أساس تحليل للممارسات الجيدة وتوصيات وحدة التفتيش المشتركة بشأن مواضيع تتعلق بالمساءلة واستعراض أطر المساءلة القائمة في منظومة الأمم المتحدة.

الجدول 17

اقتراح وحدة التفتيش المشتركة لنموذج نضج إطار المساءلة في الأمم المتحدة

	المعايير الخاصة بكل مكوّن من مكوّنات إطار المساءلة	المستوى 1 – أولي	المستوى 2- قيد التطوير	المستوى 3 – محقق	المستوى 4- متقدم	المستوى 5- بارز
ألف	معايير التقييم على مستوى المكوّنات					
1	وجود المكوّن	محدود	✓	✓	✓	✓
2	إضفاء الطابع الرسمي على المكوّن	محدود	محدود	✓	✓	✓
3	وجود جميع المعايير المرجعية تحت كل مكوّن	محدود	محدود	✓	✓	✓
4	إضفاء الطابع الرسمي على جميع المعايير المرجعية تحت كل مكوّن	محدود	محدود	✓	✓	✓
5	إدراك وفهم جميع الجهات المعنية للمكونات والمعايير المرجعية	محدود	محدود	✓	✓	✓
6	التكامل والاتساق مع المكوّنات الأخرى للإطار	محدود	محدود	محدود	✓	✓
7	الاستفادة من أوجه التآزر بين المكوّنات من خلال حلقات التعليقات التفاعلية لضمان فعالية الإطار وكفاءته	محدود	محدود	محدود	محدود	✓
8	فعالية كل مكوّن	محدود	محدود	محدود	✓	✓

	المعايير الخاصة بكل مكوّن من مكوّنات إطار المساءلة	المستوى 1 – أولي	المستوى 2– قيد التطوير	المستوى 3 – محقق	المستوى 4– متقدم	المستوى 5– بارز
9	كفاءة كل مكوّن	محدود	محدود	محدود	✓	✓
باء	**معايير التقييم على مستوى النظام**					
1	إدراك وفهم إطار المساءلة بوصفه نظاماً معقداً وديناميياً ومترابطاً	محدود	محدود	محدود	✓	✓
2	كفاءة وفعالية إطار المساءلة العام بوصفه نظاماً دينامياً	محدود	محدود	محدود	محدود	✓

المصدر: وحدة التفتيش المشتركة، وضع على أساس تحليل للممارسات الجيدة وتوصيات وحدة التفتيش المشتركة بشأن مواضيع تتعلق بالمساءلة واستعراض أطر المساءلة القائمة في منظومة الأمم المتحدة.

المرفق الأول

حالة تنفيذ توصيات وحدة التفتيش المشتركة لعام 2011

فيما يلي التوصيات الواردة في تقرير وحدة التفتيش المشتركة لعام 2011. تجدر الإشارة إلى أنه في عام 2011، لم تكن وحدة التفتيش المشتركة تضم سوى 25 مؤسسة مشاركة، لأن هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة وبرنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز ومركز التجارة الدولية لم ينضموا إلى وحدة التفتيش المشتركة إلا بعد عام 2011.

التوصية 1. ينبغي للرؤساء التنفيذيين لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة التي لم تنشئ بعد إطاراً للمساءلة قائماً بذاته أن يفعلوا ذلك على سبيل الأولوية مُسترشدين بالمعايير المرجعية الواردة في هذا التقرير.

التوصية 2. ينبغي للأجهزة التشريعية لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة، التي لم تفعل ذلك بعد، باتخاذ قراراتها بالاستناد إلى نهج الإدارة القائمة على النتائج وأن تكفل تخصيص الموارد الضرورية لتنفيذ الخطط الاستراتيجية للمؤسسات وإدارتها القائمة على النتائج.

التوصية 3. ينبغي للرؤساء التنفيذيين إدماج نتائج التقييم، بما في ذلك نتائج التقييم الذاتي، في تقاريرهم السنوية المقدمة إلى الهيئات التشريعية.

التوصية 4. ينبغي للرؤساء التنفيذيين للمنظمات الذين لم يفعلوا ذلك بعد أن يطلعوا موظفيهم على ما يتخذونه من قرارات بشأن التدابير التأديبية المفروضة على الموظفين وذلك من خلال نشر قوائم (في مرفقات بالتقارير السنوية وعلى الموقع الشبكي) تصف المخالفات والتدابير المتخذة مع ضمان التكتم على هوية الموظفين المعنيين.

التوصية 5. ينبغي للرؤساء التنفيذيين أن يوعزوا إلى شُعبهم المسؤولة عن الموارد البشرية بأن تنشئ آليات لتقدير الأداء المميّز عن طريق استحداث سبل ووسائل خلاقة لتحفيز الموظفين من خلال منحهم جوائز ومكافآت وغير ذلك من الحوافز.

التوصية 6. ينبغي أن يضع الرؤساء التنفيذيون سياسات للكشف عن المعلومات وينفذوها لزيادة الشفافية والمساءلة في منظماتهم على سبيل الاستعجال، ما لم يكونوا فعلوا ذلك بعد، وأن يبلغوا الهيئات التشريعية بذلك.

التوصية 7. ينبغي أن تطلب الجمعية العامة والهيئات التشريعية الأخرى إلى رؤسائها التنفيذيين إجراء تقييم لمتابعة تنفيذ أطر/نُظم المساءلة ذات الصلة لتنظر فيها الجمعية وتلك الهيئات في عام 2015.

انظر الجدولين ألف-1 وألف-2 أدناه للاطلاع على معلومات بشأن حالة تنفيذ التوصيات الواردة أعلاه.

الجدول ألف-1

حالة قبول وتنفيذ جميع التوصيات الواردة في تقرير وحدة التفتيش المشتركة لعام 2011، كما حددتها المؤسسات بنفسها

			الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها																				**الوكالات المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية**										
الجهة المقصودة	**الأثر المطلوب**		**الأمم المتحدة***	**برنامج الأمم المتحدة المعني بالإيدز**	**الأونكتاد**	**مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة/مكتب الأمم المتحدة في فيينا**	**برنامج الأمم المتحدة للبيئة**	**موئل الأمم المتحدة**	**مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين**	**الأونروا**	**برنامج الأمم المتحدة الإنمائي**	**صندوق الأمم المتحدة للسكان**	**اليونيسف**	**برنامج الأغذية العالمي**	**مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع**	**منظمة العمل الدولية**	**منظمة الأغذية والزراعة**	**اليونيسكو**	**الإيكاو**	**منظمة الصحة العالمية**	**الاتحاد البريدي العالمي**	**الاتحاد الدولي للاتصالات**	**المنظمة العالمية للأرصاد الجوية**	**المنظمة البحرية الدولية**	**المنظمة العالمية الملكية الفكرية**	**منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية**	**منظمة السياحة العالمية**	**الوكالة الدولية للطاقة الذرية**	
لاتخاذ إجراء			☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	
التوصية 1	ذ	أ		√√											√√			√	√		√√	√√	√√	√√	√	√√	√√	√√	غق	√√
التوصية 2	ش	و	√√		قغ	قغ	√√	√√	?	√√	√√	√√	√√	√√	√√	√√	√√	√√	√√	√√	√√	√√	√√	√√	√√	√√	√√	√√	قغ	قغ
التوصية 3	ذ	د	√√	√√	√√	√√	√√	√√	?	√√	√√	√√		√√	√√	√√	√√	√√	√√	√√	√√	√√	√	√√	√√	√√	√√	√√	قغ	√√
التوصية 4	ذ	د		√√								√√		√√		√√	غ[أ]	√√	√√	√√	√√	?	غ	?	√√	√√	√√	قغ	غ
التوصية 5	ذ	ب	√√	√√	قغ	قغ	√√	√√	?	√√	√√	√√	√√	√√		√√	√√	√√	√√	√√	√√	√√	غ	√√	√√	√√	√√	قغ	√√
التوصية 6	ذ	ب/س	√√	√√	قغ	قغ			?	√√	√√	√√		√√			√√	√√	√√	√√	√√	√√	√√	√√	√√	√√	√√	قغ	√√
التوصية 7	ش	ج	√√																											

مفتاح الجدول:

ش: توصية لاتخاذ قرار من جانب الجهاز التشريعي

ذ: توصية لاتخاذ إجراء من جانب الرئيس التنفيذي

☐ : توصية لا تتطلب اتخاذ إجراء من جانب المؤسسة

√√: توصية منفّذة

√: قيد التنفيذ

قغ: يعتبر القبول غير ذي صلة

غ: غير مقبولة

?: لم يرد تأكيد رسمي من المؤسسة بشأن قبول التوصية

الأثر المطلوب: أ: تعزيز المساءلة؛ ب: نشر أفضل الممارسات؛ ج: تعزيز التنسيق والتعاون؛ د: تعزيز الضوابط والامتثال؛ هـ: تعزيز الفعالية؛ و: وفورات مالية كبيرة؛ ز: تعزيز الكفاءة؛ س: غير ذلك

معلومات مستمدة من نظام التتبّع على شبكة الإنترنت في آذار/مارس 2023.

* يشمل جميع الكيانات المدرجة في الوثيقة ST/SGB/2002/11 بخلاف الأونكتاد، ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، وموئل الأمم المتحدة، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، والأونروا.

[أ] تنظر منظمة العمل الدولية في استعراض القرار في ضوء النظم الجديدة التي تم إدخالها، وهو ما سيمتثل إلى التوصية.

الجدول ألف-2

استعراض وحدة التفتيش المشتركة لحالة تنفيذ التوصية 1

	المؤسسة المشاركة في وحدة التفتيش المشتركة	المؤسسة جزء من الأمانة العامة للأمم المتحدة		إطار المساءلة بحسب تقرير الوحدة لعام 2011[أ]	آخر إطار للمساءلة حسبما بيّنته الوحدة (2022)	معلومات قدمتها المؤسسة في نظام التتبّع على شبكة الإنترنت الخاص بالوحدة (التوصية1)	تعليق على حالة التنفيذ	حالة تنفيذ نموذج مجلس الرؤساء التنفيذيين[ب]
		2011	2022					
1	منظمة الأغذية والزراعة			لا	نعم (2014، حدّث في 2020)	منفّذ		معتمد
2	الوكالة الدولية للطاقة الذرية			لا	نعم (2018، حدّث في 2021)	منفّذ		معتمد
3	الإيكاو			لا	لا (قيد التنفيذ)	قيد التنفيذ		معتمد
4	منظمة العمل الدولية			نعم (2010)	نعم (2010)	لا ينطبق		معتمد
5	المنظمة البحرية الدولية			لا	لا (قيد التنفيذ، اطلعت الوحدة على المشروع في 2022)	قيد التنفيذ		معتمد
6	مركز التجارة الدولية[ج] (لم يكن جزءاً من وحدة التفتيش المشتركة في عام 2011)	√	√	لا ينطبق	نعم (2014)	لا ينطبق (لم يكن جزءاً من الوحدة في عام 2011		معتمد
7	الاتحاد الدولي للاتصالات			لا	نعم (2022)	منفّذ		معتمد
8	الأمانة العامة للأمم المتحدة			نعم – الأمانة العامة (2010)	نعم (2010)	لا ينطبق		معتمد
9	برنامج الأمم المتحدة المعني بالإيدز			لا	نعم (2018)	منفّذ		معتمد
10	الأونكتاد	√	√	نعم – الأمانة العامة	انظر الأمانة العامة للأمم المتحدة	لا ينطبق		معتمد
11	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي			نعم (2008)	نعم (2008)	لا ينطبق		معتمد
12	برنامج الأمم المتحدة للبيئة	√	√	نعم – الأمانة العامة	انظر الأمانة العامة للأمم المتحدة	لا ينطبق		معتمد
13	اليونسكو			No	لا (قيد التنفيذ، اطلعت الوحدة على المشروع في 2022)	قيد التنفيذ		معتمد
14	صندوق الأمم المتحدة للسكان			نعم (2007)	نعم (2007، المراجعة قيد التنفيذ)	لا ينطبق		معتمد
15	موئل الأمم المتحدة	√	√	نعم – الأمانة العامة	انظر الأمانة العامة للأمم المتحدة	لا ينطبق		معتمد
16	مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين	√		لا	لا (قيد التنفيذ)	لا ينطبق	قيد التنفيذ	معتمد

	المؤسسة المشاركة في وحدة التفتيش المشتركة	المؤسسة جزء من الأمانة العامة للأمم المتحدة		إطار المساءلة بحسب تقرير الوحدة لعام 2011[أ]	آخر إطار للمساءلة حسبما بيّنته الوحدة (2022)	معلومات قدمتها المؤسسة في نظام التتبّع على شبكة الإنترنت الخاص بالوحدة (التوصية1)	تعليق على حالة التنفيذ	حالة تنفيذ نموذج مجلس الرؤساء التنفيذيين[ب]
		2011	2022					
17	اليونيسف			نعم (2009)	نعم (2009، حُدّث في 2022)	لا ينطبق		معتمد
18	منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية			لا	نعم (2021)	منفّذ		معتمد
19	مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة	√	√	نعم – الأمانة العامة	انظر الأمانة العامة للأمم المتحدة	لا ينطبق		معتمد
20	مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع			نعم (2008)	نعم (2008)	لا ينطبق		معتمد
21	الأونروا	√		لا	لا	لا ينطبق	قيد التنفيذ	قيد التنفيذ
22	هيئة الأمم المتحدة للمرأة (لم تكن جزءاً من وحدة التفتيش المشتركة في عام 2011)			لا ينطبق	ا	لا ينطبق (لم تكن جزءاً من الوحدة في عام 2011)	أظهر التقييم الذاتي وجود جميع المكوّنات الرئيسية ولا حاجة إلى إطار رسمي للمساءلة	معتمد
23	منظمة السياحة العالمية			لا	ا	لم تقبل توصية الوحدة لعام 2011	لم تقبل أي من توصيات عام 2011	معتمد
24	الاتحاد البريدي العالمي			لا	ا	منفّذ	أظهر التقييم الذاتي وجود جميع المكوّنات الرئيسية ولا حاجة إلى إطار رسمي للمساءلة	قيد التنفيذ
25	برنامج الأغذية العالمي			لا	ا	منفّذ	إقفال التوصية دون تنفيذ، إشارة إلى "إطار الرقابة لبرنامج الأغذية العالمي (2018)"	معتمد
26	منظمة الصحة العالمية			نعم (2006)	نعم (حُدّث في 2015) ..			معتمد
27	المنظمة العالمية للملكية الفكرية			لا	نعم (2014، حُدّث في 2019)	منفّذ		معتمد
28	المنظمة العالمية للأرصاد الجوية			لا	نعم (2021)	منفذ		معتمد

المصدر: وحدة التفتيش المشتركة، وضع استناداً إلى تحليل للممارسات الجيدة وتوصيات وحدة التفتيش المشتركة بشأن مواضيع متعلقة بالمساءلة واستعراض أطر المساءلة القائمة في منظومة الأمم المتحدة.

ملاحظة: أدرجت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والأونروا في فئة الأمانة العامة للأمم المتحدة في عام 2011 ولكن ليس في عام 2022.

(أ) تشير عبارة "لا" إلى أن وحدة التفتيش المشتركة أصدرت في عام 2011 توصية بأن تنفذ المؤسسة إطاراً للمساءلة (التوصية 1).

(ب) مجلس الرؤساء التنفيذيين، لوحة معلومات اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى. متاح على الموقع https://unsceb.org/hlcm-dashboard (يمكن الوصول إليه في آذار/مارس 2023)

(ج) وكالة مشتركة للتعاون بين الأونكتاد ومنظمة التجارة العالمية.

المرفق الثاني

تكلفة وظائف المساءلة الأساسية

ملاحظات منهجية:

(أ) ليست جميع المؤسسات قادرة على توفير بيانات التكلفة بمستوى التفصيل الذي تتوخّاه وحدة التفتيش المشتركة، وذلك بسبب الاختلافات في الفئات ومستوى التجميع الذي تستخدمه المؤسسة مقارنة بما تطلبه وحدة التفتيش المشتركة؛

(ب) وظائف الخط الثالث: لم تكن البيانات متاحة بسهولة أكبر مقارنة بتلك الخاصة بوظائف أخرى، لأن هذه الوظائف مركزية. غير أنه لا يمكن دائماً اقتسام التكاليف بين وظيفتي المراجعة والتحقيقات، أو في حالة المؤسسات التي تتبع فيها وظيفتا المراجعة والتقييم الشخص نفسه، اقتسام التكاليف بين وظيفتي المراجعة والتقييم؛

(ج) وظائف الخط الثاني: تكون البيانات أقل اتساقاً ومتاحة بسهولة أقل، لأن بعض هذه الأنشطة أقل مركزية، ولأن بعض الأشخاص، وبخاصة في المكاتب القطرية والمكاتب الإقليمية، قد يشاركون في أكثر من وظيفة واحدة؛

(د) وظيفة الخط الأول: من الصعب جداً أن تحدد بشكل واضح التكاليف المتعلقة بكل مكوّن من مكوّنات نظام المساءلة.

استخدام البيانات الواردة في الجداول باء-1 وباء-2 وباء-3 وباء-4 أدناه

يرجى الملاحظة أنه ينبغي استخدام هذه المعلومات كمرجع فقط، لأن: (أ) الوضع في عام 2023 قد يختلف في بعض الحالات عن الوضع في عام 2020؛ (ب) ولأن البيانات، لا سيّما فيما يتعلق بوظائف الخطين الثاني والثالث والأجهزة التشريعية و/أو الهيئات الإدارية، ليست قابلة للمقارنة بسهولة داخل المؤسسة نفسها بمرور الوقت أو بين المؤسسات.

الجدول باء-1

تكلفة الوظائف الأساسية للرقابة المستقلة (بالدولار الأمريكي) (2010 و2020)

	المؤسسة	المراجعة الداخلية		التحقيقات		المراجعة الداخلية والتحقيقات		التقييم (باستثناء اللامركزي)		المراجعة الخارجية (بما في ذلك تكاليف السفر)		وحدة التفتيش المشتركة [أ]	
		2010	2020	2010	2020	2010	2020	2010	2020	2010	2020	2010	2020
1	منظمة الأغذية والزراعة	..	..	..	..	4 556 000	4 542 000	2 991 500	3 993 000	..	..	263 600	286 958
2	الوكالة الدولية للطاقة الذرية	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	144 980	110 669
3	الإيكاو	..	955 337[ب]	..	..	740 552	..	..	317 000	..	..	72 490	38 065
4	منظمة العمل الدولية	..	..	..	..	1 210 027	1 694 388	1 039 895	1 484 944	527 717	533 700	144 980	121 948
5	المنظمة البحرية الدولية	..	..	..	..	..	..	..	..	..	1 328 205	19 770	11 983
6	مركز التجارة الدولية[ج]	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	0	0
7	الاتحاد الدولي للاتصالات	..	..	..	..	429 551	763 904	..	18 112	59 516	13 850	32 950	35 245
8	الأمانة العامة للأمم المتحدة	27 772 600	35 903 300	4 592 300	16 267 300	32 364 900	52 170 600	4 386 050	4 809 800	11 024 850	14 230 300	1 008 270	2 028 700
9	برنامج الأمم المتحدة المعني بالإيدز	250 000	277 423	–	30 000	..	..	..	1 230 000	22 500	37 500	0	33 130
10	الأونكتاد [د]	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
11	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	..	..	..	..	12 040 383	19 857 247	6 669 226	10 665 175	895 415	1 122 484	1 403 670	902 977
12	برنامج الأمم المتحدة للبيئة[د]	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	0	0
13	اليونسكو	483 800	3 730 000	218 000	1 352 000	701 800	5 082 000	92 000	851 600	434 000	1 075 000	164 750	125 472
14	صندوق الأمم المتحدة للسكان	3 182 092	3 896 460	734 026	2 299 303	3 916 298	6 195 298	355 543	3 209 023	274 518	386 208	171 340	171 291
15	موئل الأمم المتحدة[د]	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	0	0
16	مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين	2 809 070	5 894 704	1 522 985	5 516 025	4 332 055	11 410 729	1 576 464	5 819 332	556 624	789 052	355 860	721 113
17	اليونيسف	..	..	..	..	8 000 000	9 677 090	3 800 000	9 389 595	..	1 042 466	751 260	1 043 252
18	منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية	..	..	..	..	968 591	1 074 051	999 032	700 503	245 495	242 561	59 310	49 343

	المؤسسة	المراجعة الداخلية		التحقيقات		المراجعة الداخلية والتحقيقات		التقييم (باستثناء اللامركزي)		المراجعة الخارجية (بما في ذلك تكاليف السفر)		وحدة التفتيش المشتركة [أ]	
		2010	2020	2010	2020	2010	2020	2010	2020	2010	2020	2010	2020
19	مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة[د]	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	0	0
20	مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع	..	..	..	..	1 700 000	3 183 000	200 000	0	..	..	243 830	146 619
21	الأونروا	..	932 834	..	1 057 370	..	..	..	500 591	377 360	..	191 110	243 191
22	هيئة الأمم المتحدة للمرأة (لم تكن جزءاً من وحدة التفتيش المشتركة في عام 2011)	..	..	..	..	..	1 997 000	..	2 578 000	..	..	..	62 736
23	منظمة السياحة العالمية	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	6 590	4 934
24	الاتحاد البريدي العالمي	..	98 000	0	0	..	..	..	..	0	[هـ]0	13 180	14 803
25	برنامج الأغذية العالمي	..	7 454 647	..	5 849 800	5 818 000	13 304 447	4 900 000	11 300 000	380 000	385 000	731 490	1 070 743
26	منظمة الصحة العالمية	..	..	..	..	3 600 000	5 600 000	..	2 140 000	450 000	430 211	718 310	735 210
27	المنظمة العالمية للملكية الفكرية	857 841	1 408 549	325 658	534 721	1 183 499	1 943 270	344 006	564 848	207 586	148 172	163 554	69 785
28	المنظمة العالمية للأرصاد الجوية	..	..	..	..	..	800 000	..	125 000	153 000	..	26 360	19 032

المصدر: ردود المؤسسات على استبيان وحدة التفتيش المشتركة.

(أ) لا يشمل التعديلات السنوية النهائية.

(ب) تستخدم الإيكاو خدمات التحقيقات التي يقوم بها مكتب خدمات الرقابة الداخلية، وتتميز طبيعة التحقيقات في أنها تستخدم متى اقتضت الحاجة.

(ج) لا تتوفر معلومات لمركز التجارة الدولية، لأنه تقرر أنه لن يشارك في الاستعراض إلا بصفة مراقب، أو للاتحاد البريدي العالمي، الذي لم يتمكن من الرد على الاستبيان في غضون الإطار الزمني المتفق عليه.

(د) لم توفر الأمانة العامة للأمم المتحدة التي شملت ردودها على الاستبيان كلاً من الأونكتاد، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وموئل الأمم المتحدة، ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، معلومات مالية منفصلة لهذه المؤسسات.

(هـ) يقدم مكتب المراجعة الفدرالي السويسري خدمة المراجعة الخارجية للاتحاد البريدي العالمي مجاناً وفقاً للمادة 149 من اللوائح العامة.

الجدول باء-2

تكلفة الوظائف الإدارية الأساسية (بالدولار الأمريكي) – الجزء 1 (2010 و2020)

	المؤسسة	الأخلاقيات		التخطيط الاستراتيجي والرصد والإبلاغ		الإدارة وتخطيط الأداء والرصد والإبلاغ		التخطيط المالي والرصد والإبلاغ		الامتثال		رصد وتقييم البرامج	
		2010	2020	2010	2020	2010	2020	2010	2020	2010	2020	2010	2020
1	منظمة الأغذية والزراعة	وظيفة مزدوجة مع مكتب الأخلاقيات	وظيفة مزدوجة مع مكتب الأخلاقيات	4 636 000	5 923 000	..	..	8 733 000	6 899 500	..	..	..	..
2	الوكالة الدولية للطاقة الذرية	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
3	الإيكاو	لا وجود لوظيفة الأخلاقيات	235 499	..	765 533	..	..	2 708 721	2 744 212	..	..	..	..
4	منظمة العمل الدولية	741 100	147 691	4 506 926	2 207 880	11 138 741	11 641 529	7 467 427	7 137 375	222 224	516 296	1 039 895	1 484 944
5	المنظمة البحرية الدولية	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
6	مركز التجارة الدولية[أ]	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
7	الاتحاد الدولي للاتصالات	لا وجود لوظيفة الأخلاقيات	383 550	4 461 120	8 525 463	..	..	4 309 096	9 092 265	..	..	..	..
8	الأمانة العامة للأمم المتحدة	900 410 3	4 115 500	..	..	..	..		..	..	..	..	..
9	برنامج الأمم المتحدة المعني بالإيدز	لا وجود لوظيفة الأخلاقيات	200 000	..	..	600 000	900 000	3 500 000	3 500 000	700 000	1 650 000	..	..
10	الأونكتاد[ب]	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..

	المؤسسة	الأخلاقيات		التخطيط الاستراتيجي والرصد والإبلاغ		الإدارة وتخطيط الأداء والرصد والإبلاغ		التخطيط المالي والرصد والإبلاغ		الامتثال		رصد وتقييم البرامج	
		2010	2020	2010	2020	2010	2020	2010	2020	2010	2020	2010	2020
11	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	788 745	1 116 483	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
12	برنامج الأمم المتحدة للبيئة	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
13	اليونسكو	719 300	1 192 000	694 800	1 544 000	694 800	1 544 000	7 496 700	10 926 000	983 800	2 200 000	983 800	851 600
14	صندوق الأمم المتحدة للسكان	366 090	515 252	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
15	موئل الأمم المتحدة[ب]	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
16	مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين	659 077	3 193 554	4 887 598	11 530 812	..	..	4 759 836	6 841 418	2 868 705	4 646 019	..	15 289 162
17	اليونيسف	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
18	منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية	..	287 784	1 717 138	1 550 265	7 856 570	14 128 607	4 916 402	4 439 895	..	..	..	..
19	مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
20	مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع	لا وجود لوظيفة الأخلاقيات	1 093 667	19 600 000	14 500 000	10 960 000	15 700 000	26 600 000	13 800 000	..	..	..	..
21	الأونروا	..	263 410	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..

	المؤسسة	الأخلاقيات		التخطيط الاستراتيجي والرصد والإبلاغ		الإدارة وتخطيط الأداء والرصد والإبلاغ		التخطيط المالي والرصد والإبلاغ		الامتثال		رصد وتقييم البرامج	
		2010	2020	2010	2020	2010	2020	2010	2020	2010	2020	2010	2020
22	هيئة الأمم المتحدة للمرأة (لم تكن جزءاً من وحدة التفتيش المشتركة في عام 2011)	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
23	منظمة السياحة العالمية	لا وجود لوظيفة الأخلاقيات	وظيفة مزدوجة، الثقافة والمسؤولية الاجتماعية	..	2 782 481	..	..	143 959	0	..	..	..	..
24	الاتحاد البريدي العالمي(أ)	..	30 000	400 000	480 000	..	..	398 000	418 000	..	..	100 000	120 000
25	برنامج الأغذية العالمي	500 000	1 400 000	4 900 000	20 700 000	8 000 000	9 200 000	7 800 000	9 800 000	..	..	..	3 500 000
26	منظمة الصحة العالمية	300 000	1 100 000	4 900 000	4 000 000	4 900 000	4 000 000	37 700 000	33 200 000(ج)	..	..	4 900 000	4 000 000
27	المنظمة العالمية للملكية الفكرية	156 478	419 166	..	..	639 431	1 739 650	5 791 800	8 114 201	..	..	..	..
28	المنظمة العالمية للأرصاد الجوية	..	63 000	200 000	200 000	200 000	200 000	..	475 000	..	280 000	..	385 000

المصدر: ردود المؤسسات على استبيان وحدة التفتيش المشتركة.

(أ) لا تتوفر معلومات لمركز التجارة الدولية، لأنه تقرر أنه لن يشارك في الاستعراض إلا بصفة مراقب، أو للاتحاد البريدي العالمي، الذي لم يتمكن من الرد على الاستبيان في غضون الإطار الزمني المتفق عليه.

(ب) لم توفر الأمانة العامة للأمم المتحدة التي شملت ردودها على الاستبيان كلاً من الأونكتاد، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وموئل الأمم المتحدة، ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، معلومات مالية منفصلة لهذه المؤسسات.

(ج) رقم عالمي للتخطيط المالي والرصد والإبلاغ على نطاق كامل المؤسسة، يشمل أيضاً أرقام رصد البرامج وتقييمها في العمود الأخير.

الجدول باء-3

تكلفة الوظائف الإدارية الأساسية (بالدولار الأمريكي) – الجزء 2 (2010 و2020)

	المؤسسة	التقييم اللامركزي		الدائرة القانونية		مكتب أمين المظالم		إدارة المخاطر		التفتيش	
		2010	2020	2010	2020	2010	2020	2010	2020	2010	2020
1	منظمة الأغذية والزراعة	..	..	3 758 000	5 648 000	..	319 500	..	..	..	..
2	الوكالة الدولية للطاقة الذرية	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
3	الإيكاو	..	..	1 485 773	1 738 502	..	..	..	..	..	..
4	منظمة العمل الدولية	..	..	1 725 527	1 825 358	407 081	291 402	..	188 100	..	..
5	المنظمة البحرية الدولية	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
6	مركز التجارة الدولية[أ]	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
7	الاتحاد الدولي للاتصالات	..	..	522 060	1 184 743	..	..	..	..	..	..
8	الأمانة العامة للأمم المتحدة	..	..	28 599 550	32 249 500	4 420 400	5 860 700	..	..	جزء من مكتب خدمات الرقابة الداخلية	جزء من مكتب خدمات الرقابة الداخلية
9	برنامج الأمم المتحدة المعني بالإيدز	..	..	100 000	700 000	..	..	..	..	..	..
10	الأونكتاد[ب]	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
11	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	..	..	2 921 820	3 649 708	488 636	698 817	..	..	..	..
12	برنامج الأمم المتحدة للبيئة	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..

	المؤسسة	التقييم اللامركزي		الدائرة القانونية		مكتب أمين المظالم		إدارة المخاطر		التفتيش	
		2010	2020	2010	2020	2010	2020	2010	2020	2010	2020
13	اليونسكو	75 000	851 600	3 854 800	5 633 000	983 800	2 200 000	694 800	1 544 000	..	..
14	صندوق الأمم المتحدة للسكان	..	..	..	..	145 242	120 566	..	..	..	..
15	موئل الأمم المتحدة[ب]	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
16	مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين	..	..	1 616 273	4 950 497	735 313	984 283	1 222 661	6 798 611	1 752 610	لا ينطبق
17	اليونيسف	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
18	منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية	..	..	816 636	738 646	..	..	..	..	..	..
19	مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة[ب]	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
20	مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع	..	..	..	..	..	..	400 000	..	..	..
21	الأونروا	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
22	هيئة الأمم المتحدة للمرأة (لم تكن جزءاً من وحدة التفتيش المشتركة في عام 2011)	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
23	منظمة السياحة العالمية	..	..	..	..	..	..	..	..	..	

	المؤسسة	التقييم اللامركزي		الدائرة القانونية		مكتب أمين المظالم		إدارة المخاطر		التفتيش	
		2010	2020	2010	2020	2010	2020	2010	2020	2010	2020
24	الاتحاد البريدي العالمي[أ]	..	..	893 480	1 008 200	10 738	..	..	..	..	..
25	برنامج الأغذية العالمي	..	2 670 000[ج]	3 628 812	6 106 175	500 000	1 200 000	..	..	..	5 849 800
26	منظمة الصحة العالمية	..	..	3 100 000	6 100 000	900 000	900 000	..	5 700 000	..	..
27	المنظمة العالمية للملكية الفكرية	..	..	2 766 133	3 617 865	161 739	265 573	1 267 637	1 312 432	163 554	169 334
28	المنظمة العالمية للأرصاد الجوية	..	..	..	680 000	..	38 000	210 000	210 000	..	..

المصدر: ردود المؤسسات على استبيان وحدة التفتيش المشتركة.

(أ) لا تتوفر معلومات لمركز التجارة الدولية، لأنه تقرر أنه لن يشارك في الاستعراض إلا بصفة مراقب، أو للاتحاد البريدي العالمي، الذي لم يتمكن من الرد على الاستبيان في غضون الإطار الزمني المتفق عليه.

(ب) لم توفر الأمانة العامة للأمم المتحدة التي شملت ردودها على الاستبيان كلاً من الأونكتاد، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وموئل الأمم المتحدة، ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، معلومات مالية منفصلة لهذه المؤسسات.

(ج) وفقاً لتقرير التقييم السنوي لبرنامج الأغذية العالمي لعام 2020. متاح على الموقع https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000128219/download/?_ga=2.143453301.1106915587.1680168231-316465468.1679936098. ارتفعت التكاليف إلى 56.7 مليون في عام 2021.

الجدول باء-4

تكاليف الأجهزة التشريعية و/أو الهيئات الإدارية (بالدولار الأمريكي) – الجزء 2 (2010 و2020)

المؤسسة	لجنة المراجعة والرقابة		الأجهزة التشريعية		الهيئة الإدارية الرئيسية		مكتب الرئيس التنفيذي		الأمانة العامة للأجهزة التشريعية و/أو الهيئات الإدارية		اللجان الأخرى
	2010	2020	2010	2020	2010	2020	2010	2020	2010	2020	2020
الوكالة الدولية للطاقة الذرية	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق
منظمة العمل الدولية	171 781	304 235	6 730 336	12 542 025	2 887 922	9 242 075	4 542 728	3 489 790	27 753 382	8 780 045	لا ينطبق
المنظمة البحرية الدولية	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	66 469 400	44 871 795	لا ينطبق
الاتحاد الدولي للاتصالات	لا ينطبق	15 956	535 999	177 395	1 629 896	لا ينطبق	1 436 978	1 441 690	597 524	655 143	لا ينطبق
اليونسكو	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	13 305 400	10 585 000	9 708 900	9 486 000	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق
مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين	لا ينطبق	6 689	لا ينطبق	343 514	59 014	142 878	4 140 092	5 388 429	2 025 471	2 192 879	428 635
المنظمة الدولية للتنمية الصناعية	لا ينطبق	70 576	578 041	343 514	1 524 458	1 119 160	2 103 030	1 453 880	1 008 255	721 059	173 013
مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق
المنظمة العالمية للملكية الفكرية	لا ينطبق	212 955	لا ينطبق	لا ينطبق	1 950 340	38 480	4 660 799	6 131 606	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق
الأونروا	لا ينطبق	0[1]	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق
برنامج الأغذية العالمي	لا ينطبق	280 199	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	5 000 000	4 800 000	5 800 000	5 800 000	لا ينطبق

المؤسسة	لجنة المراجعة والرقابة		الأجهزة التشريعية		الهيئة الإدارية الرئيسية		مكتب الرئيس التنفيذي		الأمانة العامة للأجهزة التشريعية و/أو الهيئات الإدارية		اللجان الأخرى
	2010	2020	2010	2020	2010	2020	2010	2020	2010	2020	2020
المنظمة العالمية للأرصاد الجوية	لا ينطبق	42 000	لا ينطبق	480 000	لا ينطبق	105 000	لا ينطبق	55 000	لا ينطبق	200 000	لا ينطبق
برنامج الأمم المتحدة المعني بالإيدز	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	500 000	517 856	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق
منظمة الأغذية والزراعة	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	4 237 500	4 160 000	14 336 500	10 746 000	لا ينطبق
الأمانة العامة للأمم المتحدةt	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	1 130 750	725 300	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق
الإيكاو	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	690 918	748 284	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق
اليونيسف	لا ينطبق	0*	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق
هيئة الأمم المتحدة للمرأة	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	96 906	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق
صندوق الأمم المتحدة للسكان	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق
منظمة الصحة العالمية	لا ينطبق	180 000	لا ينطبق	1 600 000	3 340 000	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	13 100 000	13 000 000	480 000

المصدر: ردود المؤسسات على استبيان وحدة التفتيش المشتركة.

(أ) لا توجد تكاليف للجنة الرقابة على المراجعة في عام 2020، كما كانت الحال في سنة الجائحة، حيث المشاركة عن بعد بنسبة 100 في المائة وبالتالي عدم وجود تكاليف سفر.

المرفق الثالث

لمحة عامة عن الإجراءات التي يتعين أن تتخذها المؤسسات المشاركة بشأن توصيات وحدة التفتيش المشتركة

			الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها																												الوكالات المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية														
		التأثير المكلوب	مجلس الرؤساء التنفيذيين المعني بالتنسيق	الأمم المتحدة*	برنامج الأمم المتحدة المعني بالإيدز	الأونكتاد **	مركز التجارة العالمية**	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	برنامج الأمم المتحدة للبيئة**	صندوق الأمم المتحدة للسكان	مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين	اليونيسيف	مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة**	مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع	الأونروا	هيئة الأمم المتحدة للمرأة	برنامج الأغذية العالمي	منظمة الأغذية والزراعة	الوكالة الدولية للطاقة الذرية	الإيكاو	منظمة العمل الدولية	المنظمة البحرية الدولية	الاتحاد الدولي للاتصالات	اليونسكو	منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية	منظمة السياحة العالمية	الاتحاد البريدي العالمي	منظمة الصحة العالمية	المنظمة العالمية للملكية الفكرية	المنظمة العالمية للأرصاد الجوية
التقرير	لاتخاذ إجراء		☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒
	للعلم		☒	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
التوصية 1		أ		ش	ش	ش	ش	ش	ش	ش	ش	ش	ش	ش	ش	ش	ش	ش	ش	ش	ش	ش	ش	ش	ش	ش	ش	ش	ش	ش
التوصية 2		أ، هـ		ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ
التوصية 3		أ، ج		ش	ش	ش	ش	ش	ش	ش	ش	ش	ش	ش	ش	ش	ش	ش	ش	ش	ش	ش	ش	ش	ش	ش	ش	ش	ش	ش
التوصية 4		د		ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ
التوصية 5		أ		ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ	ذ

مفتاح الجدول:

ش: توصية لاتخاذ قرار من جانب الأجهزة التشريعية و/أو الهيئات الإدارية

ذ: توصية لاتخاذ إجراء من جانب الرئيس التنفيذي

☐: توصية لا تتطلب اتخاذ إجراء من جانب هذه المؤسسة

الأثر المقصود: **أ:** تعزيز الشفافية والمساءلة؛ **ب:** نشر الممارسات الجيدة/الفضلى؛ **ج:** تعزيز التنسيق والتعاون؛ **د:** تعزيز الاتساق والمواءمة؛ **هـ:** تعزيز المراقبة والامتثال؛ **و:** تعزيز الفعالية؛ **ز:** وفورات مالية كبيرة؛ **ح:** تعزيز الكفاءة؛ **ط:** غير ذلك.

* على النحو الوارد في ST/SGB/2015/3.

** المؤسسات التابعة للجمعية العامة التي تتقيد بإطار المساءلة الخاص بالأمانة العامة للأمم المتحدة. وينبغي أن تكون الإجراءات المنفذة متسقة مع المبادئ التوجيهية التي توفرها الأمانة العامة للأمم المتحدة.