

البند 11 من جدول الأعمال
WFP/EB.1/2017/11-B/1
المسائل التنظيمية والإجرائية
للنظر

التوزيع: عام
التاريخ: 24 يناير/كانون الثاني 2017
اللغة الأصلية: الإنكليزية

تتاح وثائق المجلس التنفيذي على موقع البرنامج على الإنترنت (<http://executiveboard.wfp.org>).

تحديث بشأن سياسة مكافحة التندليس والفساد

موجز تنفيذي

توفر هذه الورقة تحديثًا بشأن "سياسة مكافحة التندليس والفساد" التي وافق عليها المجلس التنفيذي في دورته السنوية في مايو/أيار 2015 (WFP/EB.A/2015/5-E/1)، والتي استندت إلى أول سياسة لمكافحة التندليس والفساد في برنامج الأغذية العالمي (البرنامج) (WFP/EB.2/2010/4-C/1)، وقد تمت الموافقة عليها في عام 2010.

ومنذ الموافقة على السياسة في مايو/أيار 2015، عزز البرنامج جهوده لمكافحة التندليس والفساد. وتقدم هذه الورقة:

- تحديثًا ونظرة عامة على الجهود التي يبذلها البرنامج لمكافحة التندليس والفساد على أساس هذه السياسة في السنوات الأخيرة، بما في ذلك من خلال أدوات وقدرات معززة وآليات للمساءلة؛
- نظرة عامة على استجابة البرنامج لتقرير وحدة التفتيش المشتركة بشأن "منع الغش* واكتشافه والتصدي له في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة" (JIU/REP/2016/4)⁽¹⁾، والذي يرد في الوثيقة WFP/EB.1/2017/11-A؛
- تحديد الجهود المقترحة في عام 2017، التي تتضمن استكمال تقييم مخاطر التندليس المؤسسية، واستعراض للقدرة على الصمود وبدء وظيفة تنسيق من جانب الإدارة لتعزيز نهج البرنامج إزاء مكافحة التندليس والفساد.

ويتبع البرنامج سياسة عدم التسامح المطلق إزاء التندليس والفساد، اللذين يتعارضان مع القيم الأساسية للبرنامج. وبالتالي فهو لا يتسامح إزاء أي تندليس وفساد في سياق أنشطته أو عملياته سواء من جانب العاملين لديه من موظفين وغير موظفين، أو لدى الشركاء المتعاونين أو الموردين أو الأطراف الثالثة الأخرى، أو فيما يتعلق بهم.

ويتم الإقرار بهذه القيم في الخطة الاستراتيجية للبرنامج (2017-2021).

* ملاحظة من الترجمة العربية: تعبير "الغش" يُقصد به "التندليس" وإنما ورد في هذه الوثيقة.

(1) خاصة استجابته للتوصية 16، التي تنص على أنه "ينبغي للهيئات التشريعية ومجالس الإدارة في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة القيام بما يلي: أن تدرج كل منها في جدول أعمالها بندا دائما أو ثابتا يتعلق بمنع الغش والكشف عنه والتصدي له؛ وأن تجري استعراضا سنويا للتقرير الإداري الموحد والشامل الذي يقدمه الرئيس التنفيذي عن سياسة وأنشطة مكافحة الغش؛ وأن توفر التوجيه والإشراف الرفيعي المستوى بشأن المسائل ذات الصلة بالغش".

لاستفساراتكم بشأن الوثيقة:

السيد
N. Nelson
مدير
شعبة المالية والخزانة
هاتف: 06-6513-6410

السيد
D. Johnson
المفتش العام
هاتف: 06-6513-3161

مشروع القرار*

يحيط المجلس علماً بالوثيقة المعنونة "تحديث بشأن سياسة مكافحة التديليس والفساد" (WFP/EB.1/2017/11-B/1).

1- سياسة مكافحة التديليس والفساد البرنامج والإنجازات ذات الصلة

- 1- وافق المجلس التنفيذي في عام 2010 على سياسة البرنامج الأولى بشأن مكافحة التديليس والفساد (WFP/EB.2/2010/4-C/1)، التي حددت مبادئ وأهداف وأدوار ومسؤوليات لمكافحة التديليس، بما في ذلك سياسة البرنامج بشأن عدم التسامح المطلق إزاء التديليس والفساد.
- 2- وتستند سياسة مكافحة التديليس والفساد المحدثة للبرنامج التي وافق عليها المجلس التنفيذي في مايو/أيار 2015 إلى سياسة البرنامج لعام 2010، بما في ذلك فيما يتعلق بالإجراءات ذات الصلة بمخاطر التديليس والفساد. ومقارنة بسياسة مكافحة التديليس والفساد لعام 2010، تقوم سياسة 2015 بما يلي: توسيع تعريف "التديليس والفساد في البرنامج" ليشمل أيضاً ممارسات الإكراه والعرقلة؛ وتحديد التزامات محددة مطلوبة من البائعين وأي من الأطراف الثالثة الأخرى التي تدخل في أي ترتيب تعاقدي مع البرنامج (بالإضافة إلى التزامات موظفي البرنامج المنصوص عليها في سياسة 2010)؛ وتوفير مبادئ توجيهية عامة بشأن منع تضارب المصالح، بما يتماشى مع القواعد المعمول بها. كما وضعت التزامات إضافية لموظفي البرنامج المشاركين في عمليات الشراء؛ وتنص على أن أي انتهاك للسياسة يمكن أن يؤدي إلى فرض إجراءات تأديبية ضد موظفي البرنامج وأن يكون سبباً للإلغاء الفوري للاتفاقات التعاقدية مع الأطراف الثالثة.
- 3- ويشار إلى الممارسات التالية مجتمعة على أنها "تديليس وفساد":
 - (أ) ممارسة التديليس هي إتيان أي فعل أو الامتناع عن إتيان فعل، بما في ذلك أي ادعاء كاذب، يضلُّ طرفاً ما، عن علم، أو يحاول تضليله، بقصد الحصول على منفعة مالية أو منافع أخرى، أو التهرب من التزام ما، لصالح مرتكب الفعل أو طرف على علاقة به.
 - (ب) ممارسة الفساد هي عرض أو إعطاء أو استلام أو طلب أي شيء ذي قيمة، بصورة مباشرة وغير مباشرة، أو محاولة القيام بذلك، بغية التأثير على نحو غير مشروع على أفعال طرف آخر.
 - (ج) ممارسة التواطؤ هي ترتيب بين طرفين أو أكثر بقصد تحقيق غرض غير مشروع، بما في ذلك على سبيل المثال لا الحصر، التأثير غير المشروع على أفعال طرف آخر.
 - (د) ممارسة الإكراه إلحاق الأذى أو الضرر، أو التهديد بإلحاق الأذى أو الضرر، بصورة مباشرة وغير مباشرة، بأي طرف أو ممتلكاته بغية التأثير على نحو غير مشروع على أفعال هذا الطرف.
 - (هـ) ممارسة العرقلة هي: (1) القيام عمداً بتدمير أو تزيف أو تغيير أو إخفاء أي أدلة مهمة للتحقيق، أو الإدلاء ببيانات كاذبة أمام المحققين بقصد وضع عراقيل مادية أمام سير تحقيق مأذون به حسب الأصول في ادعاءات بممارسة الفساد أو التديليس أو التواطؤ أو الإكراه، و/أو تهديد أي طرف أو مضايقته أو ترهيبه لمنع من إفشاء معلوماته عن المسائل ذات الصلة بالتحقيق أو من متابعة التحقيق؛ أو (2) الأعمال التي يُقصد بها وضع عراقيل مادية أمام ممارسة حقوق البرنامج التعاقدية في الاطلاع على المعلومات.
- 4- ويشمل التديليس والفساد الممارسات المذكورة أعلاه سواء عندما يرتكبها العاملون في البرنامج من الموظفين وغير الموظفين أو الشركاء المتعاونون مع البرنامج أو الموردون أو أطراف ثالثة أخرى، أو إذا ارتكبت ضدهم. وتطبق سياسة مكافحة التديليس والفساد على جميع أنشطة البرنامج وعملياته، بما في ذلك أي مشروع يموله البرنامج، وأي مشروع ينفذه البرنامج مع أي وكالة حكومية و/أو شريك متعاون.
- 5- وتستند سياسة مكافحة التديليس والفساد إلى المبادئ المنصوص عليها في النظامين الأساسي والإداري للموظفين، واللائحة المالية، ومعايير السلوك لموظفي الخدمة المدنية الدولية، ومذكرة المفتش العام بشأن الإبلاغ عن التديليس والمخالفات الأخرى، وإصدارات البرنامج الأخرى ذات الصلة. كما تعكس المبادئ الأساسية لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

* هذا مشروع قرار، وللإطلاع على القرار النهائي المعتمد من المجلس، يرجى الرجوع إلى وثيقة القرارات والتوصيات الصادرة في نهاية الدورة.

- 6- وإقراراً بأن البرنامج يجب أن يعمل وفقاً لمبادئ معينة كجزء من منظومة الأمم المتحدة، ستلتزم عملياتنا صياغة وتنفيذ الخطط الاستراتيجية القطرية بمبادئ الأمم المتحدة والبرنامج. وسوف يتم النظر في مكافحة التديس والفساد، والحماية، و"عدم الضرر" والتدابير ذات الصلة خلال التصميم والتنفيذ المشتركين للبرامج مع الحكومات والشركاء.
- 7- وعلى وجه الخصوص، تغطي سياسة مكافحة التديس والفساد ما يلي:
- أ) تدابير منع التديس والفساد؛
 - ب) أدوار ومسؤوليات العاملين في البرنامج الموظفين وغير الموظفين؛
 - ج) برنامج التدريب والكشف عن المعلومات؛
 - د) إجراءات الإبلاغ؛
 - هـ) إجراء التحقيق؛
 - و) الإجراءات التي تترتب على انتهاك السياسة.
- 8- وتعتبر الآليات الفعالة لمنع التديس والكشف عنه والتصدي له في البرنامج ضرورية لحماية مصالحه كمنظمة من الخسائر النقدية ومخاطر الإضرار بالسمعة، وفي تنفيذ البرامج على نحو فعال للمستفيدين منه، وإقامة شراكات تتسم بالنفثة وضمان استمرار تلقي مساهمات قيمة.
- 9- وبالإضافة إلى ذلك، فإن البرنامج ملتزم بالشفافية والمساءلة في إدارة موارده من أجل ضمان تحقيق أهدافه الاستراتيجية على نحو فعال. وتحقيقاً لهذه الغاية، يسعى البرنامج إلى منع التديس والفساد من خلال: (1) الضوابط والموازن الداخلية الملائمة؛ (2) تدريب الموظفين وتوعيتهم؛ (3) توخي الحرص الواجب في تعيين موظفي البرنامج والاستعانة بالمتعاقدين؛ (4) ضوابط المراجعة الداخلية والخارجية الفعالة إضافة إلى عمليات تفتيش وتحقيق فعالة.
- 10- ويوفر هذا القسم استعراضاً للتقدم المحرز والأنشطة في كل مجال من المجالات المذكورة أعلاه من سياسة مكافحة التديس والفساد والحوكمة في البرنامج، وإدارة المخاطر وبيئة الرقابة.

1-1 تدابير منع التديس والفساد

خطوط الدفاع الثلاثة في البرنامج

- 11- عقب استعراض أجرته لجنة الأمم المتحدة الرفيعة المستوى المعنية بالإدارة، اعتمد البرنامج نموذج خطوط الدفاع الثلاثة لمعهد مراجعي الحسابات الداخليين.
- 12- وفي نموذج خطوط الدفاع الثلاثة، توزع الأدوار والمسؤوليات لمكافحة التديس والفساد بين الأطراف التي تواجه وتدير المخاطر باعتبارها خط الدفاع الأول، ووظائف الإدارة التي ترصد المخاطر والضوابط باعتبارها الخط الثاني، والأطراف التي توفر ضمانات مستقلة للمجلس التنفيذي والإدارة العليا بشأن سير ضوابط سياسة مكافحة التديس والفساد باعتبارها الخط الثالث، وتضم مكتب المفتش العام ومكتب التقييم. وتمشياً مع نموذج معهد مراجعي الحسابات الداخليين، توفر لجنة المراجعة ومراجع الحسابات الخارجي خطوط دفاع إضافية⁽²⁾.
- 13- وفي البرنامج، يجري الخط الأول من المديرين التشغيليين عمليات تشمل ضوابط لمكافحة التديس وإعداد السجلات التي توثق أهم المخاطر التي تؤثر على مجال عملهم. وتشمل وحدات المقر والمكاتب الإقليمية معظم خط الدفاع الثاني، وتهدف وظيفة مكافحة التديس والفساد المقترحة (انظر القسم 4-3) إلى استكمال خط الدفاع الثاني وتعزيز فعالية الجهات الفاعلة الأخرى في خطي الدفاع الأول والثاني. ويجري مكتب المفتش العام - بما في ذلك التحقيق والتفتيش والمراجعة الداخلية - الأنشطة التي تتطلب وجهة نظر مستقلة، بما في ذلك التحقيقات، ومراجعة الحسابات و"الاستعراضات الاستباقية للنزاهة" وهي جزء من خط الدفاع الثالث.

(2) المرجع: معهد مراجعي الحسابات الداخليين، تقرير بعنوان Leveraging COSO Across the Three Lines of Defence، متاح عبر الرابط التالي: <https://na.theia.org/standards-guidance/Public%20Documents/2015-Leveraging-COSO-3LOD.pdf>

نظم الرقابة الداخلية

- 14- يعد نظام الرقابة الداخلية وبيئة الرقابة في البرنامج جزءاً لا يتجزأ من العملية الشاملة لإدارة العمليات. وتعتبر مكافحة التدهيس والفساد جزءاً أساسياً من نظام الرقابة الداخلية.
- 15- وقد اعتمد البرنامج في عام 2011 إطاراً للرقابة الداخلية استناداً إلى إطار الرقابة الداخلية للجنة المنظمات الراعية التابعة للجنة تريديواي. ويمثل إطار الرقابة الداخلية عنصراً أساسياً لمنع الفساد والتدهيس والكشف عنهما. وفي عام 2015، نقح البرنامج إطاره بشأن الرقابة الداخلية تماشياً مع أحدث توجيهات صادرة عن لجنة المنظمات الراعية التابعة للجنة تريديواي في عام 2013، التي تصف جلياً 17 مبدأً للرقابة الداخلية الفعالة. ويشتمل الإطار المنقح على مبدأ معين (المبدأ 8) يتطلب أن ينظر البرنامج في احتمال وقوع أفعال تدهيس وذلك عند تقييم المخاطر التي تواجه تحقيق أهدافه.
- 16- ويقدم المدير التنفيذي ضماناً سنوياً إلى أصحاب المصلحة بشأن الرقابة الداخلية بإصدار "بيان الرقابة الداخلية"، الذي يوفر ضماناً محدداً بشأن فعالية الضوابط الداخلية في البرنامج، ويحدد المخاطر الكبيرة ومسائل الرقابة الداخلية التي تتطلب التحسين ويعرض الإجراءات المقررة لتعزيز الضوابط. ويُعد بيان الرقابة الداخلية على أساس مدخلات من "خطوط الدفاع الثلاثة" (الفقرات 11-13). وتشمل هذه المدخلات:
- (أ) عملية إصدار شهادات للمديرين (خط الدفاع الأول والثاني). فعلى كل مدير في خطي الدفاع الأول والثاني استكمال بيان ضمان سنوي، استناداً إلى سلسلة من الأسئلة تغطي المبادئ السبعة عشر الواردة في إطار الرقابة الداخلية.
- (ب) يصدر المفتش العام (خط الدفاع الثالث) رأيه السنوي بشأن مدى كفاية وفعالية الضوابط الداخلية على أساس التقارير والتوصيات الصادرة خلال العام.
- 17- وعلا بتحديث إطار الرقابة الداخلية تماشياً مع توجيهات لجنة المنظمات الراعية التابعة للجنة تريديواي لعام 2013 التي أدخلت المبدأ 8 بشأن التدهيس، أضاف البرنامج عدة أسئلة لبيان الضمان، حيث يسأل أحد الأسئلة المديرين ما إذا كانوا قد "نظروا في احتمالات التدهيس عند تحديد وتقييم المخاطر". وتقتضي الردود الإيجابية من المديرين: تحديد المجالات التي يُرى أنها الأكثر عرضة لمخاطر التدهيس والفساد؛ والتعليق على ضوابط مكافحة التدهيس في الوحدة؛ والنظر في الخسائر الفعلية أو المحتملة الناتجة عن التدهيس أو الفساد؛ ومناقشة الأنشطة التي تركز على تقييم مخاطر التدهيس.
- 18- وقد وفر معهد مراجعي الحسابات الداخليين أمثلة على كيفية توزيع المسؤوليات ذات الصلة بتنفيذ المبدأ 8 من توجيهات لجنة المنظمات الراعية التابعة للجنة تريديواي لعام 2013 – بشأن المخاطر التي يضعها التدهيس في طريق تحقيق الأهداف – عبر خطوط الدفاع الثلاثة. وفيما يتعلق بدور المجلس، ينص معهد مراجعي الحسابات الداخليين على أنه هو المسؤول عن الإشراف على النظم والعمليات التي تهدف إلى ردع التدهيس والكشف عنه، لتحديد "الروح السائدة على مستوى قمة المنظمة" لمنع التدهيس والكشف عنه بالتعاون مع الإدارة، والحصول على تحديثات دورية عن تعرض المنظمة للتدهيس والفساد.⁽³⁾
- 19- وبالإضافة إلى ذلك، يتضمن أحدث بيان ضمان سؤالاً عن الوعي بسياسة التقييم في البرنامج (WFP/EB.2/2015/4-A/REV.1) والامتثال لها.

إدارة المخاطر المؤسسية

- 20- تمثل إدارة المخاطر المؤسسية⁽⁴⁾ عنصراً أساسياً آخر من عناصر نظام مكافحة التدهيس الفعال في البرنامج، نظراً لأنها توفر الإطار الذي يتم من خلاله تحديد المخاطر وتحليلها والتصدي لها، وتعيين المساءلة إزاء إدارة المخاطر.⁽⁵⁾ ويستند إطار إدارة المخاطر المؤسسية في البرنامج إلى إطار الإدارة المتكاملة للمخاطر المؤسسية الذي وضعته لجنة المنظمات الراعية التابعة للجنة تريديواي في عام 2004.

⁽³⁾ تقرير معهد مراجعي الحسابات الداخليين المعنون *Leveraging COSO Across the Three Lines of Defence*.

⁽⁴⁾ إن إدارة المخاطر المؤسسية عملية ينفذها مجلس الإدارة والإدارة والموظفون الآخرون، وتطبق في بيئات استراتيجية في جميع أرجاء المؤسسة، وتهدف إلى تحديد الأحداث المحتملة التي يمكن أن تؤثر على المؤسسة وإدارة المخاطر لتكون ضمن رغبة المؤسسة في تقبل المخاطر لتوفير ضمان معقول فيما يتعلق بتحقيق أهداف المؤسسة.

⁽⁵⁾ أجرى مكتب المفتش العام في عام 2014 عملية استشارية تهدف إلى تزويد البرنامج برؤى بشأن ممارساته المتعلقة بإدارة المخاطر المؤسسية من أجل تحديد فرص التحسن في المستقبل وأولوياتها ووضع خريطة طريق رفيعة المستوى لتنفيذ إدارة المخاطر المؤسسية.

- 21- وفي عام 2015، أصدر البرنامج سياسة منقحة لإدارة المخاطر المؤسسية (WFP/EB.A/2015/5-B) تضع نهجا منتظما ومستداما لإدارة المخاطر والفرص في جميع أرجاء البرنامج وترتبط بوضوح بتحقيق الأهداف. ويُناقش تعرض البرنامج لمخاطر ممارسات التدليس والفساد والتواطؤ كجزء من بيان تقبل المخاطر في البرنامج (WFP/EB.1/2016/4-C).
- 22- وتحققا لهذه الغاية، تم تنقيح سجل المخاطر المؤسسية في البرنامج ليشمل مخاطر التدليس والفساد التي تؤثر على العمليات (الخطر رقم 9)، والتي قد تضر برامج البرنامج وسمعته. وقد تم تحديد رئيس الديوان في البرنامج بوصفه المسؤول المؤسسي عن هذه المخاطر، وتتولى الأطراف بما في ذلك المديرين الإقليميين والقطريين، ومديرو شعب سلسلة الإمداد، والسياسات والبرامج، وإدارة ورصد الأداء المسؤولية عن ضمان تنفيذ ضوابط التخفيف ذات الصلة. وتقدم شعبة إدارة ورصد الأداء تقارير عن التقدم إلى الإدارة التنفيذية على أساس ربع سنوي.

التزامات الشركاء – المتعاقدون، والشركاء المتعاونون، والبايعون

- 23- توضح سياسة مكافحة التدليس والفساد وتعزز التزامات البائعين والموردين والمتعاقدين الذين يعملون مع البرنامج في التصدي لمخاطر التدليس والفساد. وعلى أي بائع أو طرف ثالث يدخل في أي ترتيب تعاقدي مع البرنامج أن ينفذ أنشطته ليس بموجب أحكام الاتفاق فحسب، ولكن أيضا وفقا للمبادئ العامة المنصوص عليها في سياسة مكافحة التدليس والفساد والإبلاغ فورا عن أي ادعاءات بالتدليس والفساد يُلفت انتباههم إليها. وتتطلب سياسة مكافحة التدليس والفساد إدراج شرط مناسب بشأن مكافحة التدليس والفساد في جميع العقود مع الشركاء المتعاونين والموردين والأطراف الثالثة الأخرى عند الدخول في أي ترتيب تعاقدي مع البرنامج.
- 24- وتحققا لهذه الغاية، تم تنقيح البند المتعلق بمكافحة التدليس والفساد الخاص بشركاء البرنامج في عام 2016 تمشيا مع النموذج المدرج في سياسة مكافحة التدليس والفساد. وشمل هذا التحديث تنقيح الشروط العامة لنموذج الاتفاق الميداني لجميع الشركاء المتعاونين والعقود مع الموردين.
- 25- ومنذ دخول سياسة مكافحة التدليس والفساد حيز التنفيذ، أجرى مكتب المفتش العام بموجب هذا الشرط خمسة تحقيقات بشأن مزاعم بالتدليس والفساد ضد بائعين وشركاء متعاونين.

العناية الواجبة في التوظيف

- 26- يشكل الموظفون في البرنامج رصيذا مهما ويقدمون مساهمات أساسية لمراقبة مخاطر التدليس. وعلى كل المديرين القائمين بالتعيين والموظفين المسؤولين عن التوظيف والاختيار التأكيد على النزاهة كمعيار في الاختيار، وتوخي العناية الواجبة والتحلي بالدقة أثناء أي عملية توظيف العاملين الموظفين أو غير الموظفين، بغض النظر عن الرتبة أو مدة الخدمة.
- 27- وقد لاحظت المراجعة الداخلية الأخيرة التي أجراها مكتب المفتش العام لإدارة الموارد البشرية في المكاتب القطرية⁽⁶⁾ أن العناية الواجبة تمارس في تعيين موظفي البرنامج، ولكنها أوصت بتعزيز التحريات الأساسية والمرجعية للمرشحين لشغل وظائف العاملين من موظفين وغير موظفين عن طريق جعلها أكثر اتساقا وموثوقية ومواءمة مع ملامح مخاطر عمليات البرنامج المختلفة. ومن المتوقع أيضا العمل على أن يكون تقييم مؤهلات المرشحين للتوظيف أكثر كفاءة واتساقا عن طريق تحديث قاعدة أسئلة المقابلة القائمة على أساس الكفاءة وإنشاء قاعدة بيانات من الخطوط العريضة للاختبارات التحريرية. وهذا العمل جار في الوقت الحالي.

(6) تقرير المراجعة الداخلية AR/16/15.

منع تضارب المصالح

- 28- لدى البرنامج سياسة⁽⁷⁾ بشأن تحديد وإدارة عمليات تسوية تضارب المصالح.⁽⁸⁾ وعلى موظفي البرنامج عدم الاشتغال بأية مهنة أو وظيفة خارجية ما لم يحصلوا على إذن بذلك. وبالإضافة إلى ذلك، لا يجوز أن يرتبط موظفو البرنامج بنشاط ينطوي على إدارة أو حيازة مصلحة مالية في أي عمل تجاري يمكن أن يستفيدوا منه بسبب وضعهم الرسمي في البرنامج.
- 29- وبمساعدة مكتب الأخلاقيات، كمكتب مستقل، المدير التنفيذي في تبني ثقافة الأخلاقيات والمساءلة لتمكين جميع موظفي البرنامج من أداء وظائفهم وفقا لأعلى معايير النزاهة. ويتلقى مكتب الأخلاقيات معلومات تكشف عن تضارب المصالح ويقدم مشورة بشأنها بشكل روتيني وفي حالات محددة بالإضافة إلى إدارته للبرنامج السنوي عن تضارب المصالح والإبلاغ المالي. ووصل معدل الامتثال في البرنامج السنوي عن تضارب المصالح والإبلاغ المالي في عامي 2014 و2015 إلى 100 في المائة. ويتألف هذا البرنامج من ثلاثة أجزاء: استبيان تضارب المصالح؛ واستبيان الأهلية؛ وبيان الكشف المالي. وفي البرنامج السنوي عن تضارب المصالح والإبلاغ المالي لعام 2015، الذي يغطي السنة التقويمية 2014، أكمل 1 201 من موظفي البرنامج استبيان تضارب المصالح وأشار إلى احتمال وجود تضارب مصالح في 221 استبيانا، تم استعراضهم وإجازتهم. وتم تحديد حالة تضارب مصالح واحدة ومعالجتها. وطلب من 1 021 من موظفي البرنامج أن يقدموا أيضا بيان الكشف المالي وأشار إلى احتمال وجود تضارب مصالح في 22 حالة؛ ولم يُخلص إلى وجود تضارب فعلي في المصالح في أي حالة منها. واستعرض مكتب الأخلاقيات أربع حالات إضافية وأجازها.
- 30- وأجرى مكتب التفتيش والتحقيق التابع لمكتب المفتش العام أربعة تحقيقات تنطوي على تضارب في المصالح منذ صدور سياسة مكافحة التلبس والفساد في عام 2015.

الضمان

- 31- تحمي أنشطة الضمان والرقابة المستقلة نزاهة وكفاءة وفعالية برامج وعمليات البرنامج.
- 32- ويجري مكتب المفتش العام، بموجب ميثاقه، مراجعات داخلية، ويقدم خدمات استشارية، ويجري عمليات تفتيش وتحقيق لحماية نزاهة وكفاءة وفعالية برامج البرنامج وعملياته وليكتشف ويردع التلبس والتبذير وسوء المعاملة. ويتأكد مكتب المفتش العام من أن تصرفات موظفي البرنامج تمتثل للإطار التنظيمي للبرنامج، وأن بائعي البرنامج والأطراف الثالثة الأخرى العاملة معه تتقيد بالسياسات والقواعد واللوائح المعمول بها في البرنامج، بما في ذلك سياسة مكافحة التلبس والفساد. وقد ساعد مكتب المفتش العام في إرساء ثقافة مكافحة التلبس والفساد.
- 33- ومنذ الموافقة على سياسة مكافحة التلبس والفساد المنقحة في عام 2015، كشف مكتب المفتش العام علنا عن 24 حالة مراجعة وحالتي تفتيش لعمليات البرنامج. ويركز الضمان على الحوكمة وإدارة المخاطر والضوابط في العمليات التي تعد ضرورية لمنع مخاطر التلبس والتصدي له.
- 34- ومنذ الموافقة على سياسة مكافحة التلبس والفساد المنقحة في عام 2015، زاد عدد التحقيقات المتعلقة بالتلبس والفساد بنحو 100 في المائة منذ عام 2014 (39 من مايو/أيار إلى ديسمبر/كانون الأول 2015 مقابل 20 في عام 2014). وقد أدت هذه الزيادة إلى زيادة تحديد الخسائر المالية الناتجة عن التلبس، والتي ارتفعت من 850 000 دولار أمريكي في عام 2014 إلى 1.2 مليون دولار أمريكي في عام 2015. وبخلاف الزيادة في عدد التحقيقات، فإن أهم نتيجة ملحوظة هي التغير الكامل في ملامح تحقيقات مكتب المفتش العام. ففي عام 2015، على سبيل المثال، مثلت الانتهاكات المتعلقة بالتلبس والفساد ما يقرب من 80 في المائة من أعباء عمل مكتب التفتيش والتحقيق. ويؤكد ذلك التغير في المسار لزيادة التركيز على التلبس والفساد. ويعرض الملحق الأول ملخصا لحالات التلبس المبلغ عنها والمبالغ المستردة في السنوات الخمس الماضية. وتتناول إدارة البرنامج توصيات مكتب المفتش العام فيما يتعلق بما يلي: (1) الإجراءات الإدارية و/أو التأديبية (2) الإحالة إلى السلطات الوطنية

(7) تعميم المدير التنفيذي رقم ED2008/004، "الكشف عن المصالح المالية والأنشطة الخارجية والتكريمات والأوسمة والجمائل والهدايا والمكافآت".

(8) يشكل تضارب المصالح تعارضا حقيقيا أو ظاهرا بين مصالح الموظف الخاصة وبين واجباته الرسمية أو مصالح البرنامج. وهو يشمل الظروف التي يبدو فيها، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، أن موظفا يستفيد، أو يسمح لطرف ثالث بالاستفادة، بشكل غير سليم من ارتباطه بإدارة مؤسسة، أو من تمتعه بمصالح مالية في مؤسسة، داخلية في أعمال أو معاملات مع البرنامج.

لإجراء ملاحقة جنائية حسب الاقتضاء. وفي هذا الصدد، وضع مكتب التفتيش والتحقيق إجراء تشغيل قياسي بشأن الإحالة إلى السلطات الوطنية.

35- ويوفر مراجع الحسابات الخارجي، وفقا للقسم الرابع عشر والملحق المتعلق به من النظام المالي، رقابة مستقلة للبرنامج، وينبغي أن يشير التقرير الذي يقدمه مراجع الحسابات الخارجي إلى المجلس إلى أي حالات تدليس أو تدليس مقترض أو إنفاق مسرف أو غير سليم لأموال البرنامج أو أصوله الأخرى، وبالتالي المساهمة في تحقيق أهداف سياسة مكافحة التدليس والفساد.

2-1 برنامج التدريب والتنمية

التعلم والتنمية

36- يلتزم البرنامج بمنع التدليس والفساد من خلال برنامج التعليم والتنمية المنظمين. ومنذ تطبيق سياسة مكافحة التدليس والفساد، أدخلت فرص كبيرة للتعلم والتنمية بشأن مخاطر التدليس والفساد.

37- وتشتمل هذه الفرص على: (1) الدورة التدريبية الإلزامية لجميع العاملين الموظفين وغير الموظفين بشأن منع التدليس والفساد والاستغلال والاعتداء الجنسيين، المتاحة بأربع لغات، وتهدف إلى زيادة الوعي بمخاطر التدليس والفساد وتنمية المهارات اللازمة لفهم مثل هذه الممارسات والكشف عنها ومنعها والإبلاغ عنها. وما بين 1 يناير/كانون الثاني 2015 و 31 ديسمبر/كانون الأول 2016، أكمل 10 829 موظفا في جميع الفئات من بين 15 625 موظفا هذه الدورة؛ (2) برنامج تدريبي إلزامي بشأن الأخلاقيات لجميع العاملين الموظفين وغير الموظفين بعنوان "أخلاقيات ومعايير السلوك في البرنامج"، الذي يجري نشره على ثلاث مراحل، ابتداء من ديسمبر/كانون الأول 2016، وتشمل المراحل اللاحقة مكافحة التدليس والفساد؛ (3) تقديم برنامج تدريبي على منع التدليس للعاملين في المكاتب القطرية في الأردن وجنوب السودان وأوغندا في عام 2016. ويجري مكتب التفتيش والتحقيق أنشطة توعية منتظمة للعاملين خلال البعثات الميدانية من أجل مواصلة رفع الوعي بسياسة مكافحة التدليس والفساد وعمل المكتب.

38- ويدير مكتب الأخلاقيات مكافحة التدليس والفساد في الجهود التي يبذلها في مجالات رفع الوعي والاتصالات والتدريب، بموجب جانب التعليم والتوعية من ولايته بما يتسق مع المكاتب الأخرى التابعة للأمم المتحدة والمنظمات المتعددة الجنسيات والقطاع الخاص. وفي عامي 2016 و 2015، احتفل البرنامج بيوم الأمم المتحدة الدولي لمكافحة الفساد (9 ديسمبر/كانون الأول) على نطاق البرنامج بأكمله.

39- ومن خلال ثلاث حلقات عمل تدريبية في عام 2016، رفع مكتب الأخلاقيات الوعي والمعرفة بمكافحة التدليس والفساد ومسؤوليات البرنامج وموظفيه وشركائه، بمشاركة 69 مستشارا من 106 مستشارين معنيين بمكان العمل الجدير بالاحترام، ودعم دورهم بوصفهم "سفراء الأخلاقيات". وبالإضافة إلى ذلك، لزيادة دعم دورهم بوصفهم "سفراء الأخلاقيات"، حصل 52 من المستشارين المعنيين بمكان العمل الجدير بالاحترام على دورة "تدريب المدربين" بشأن مكافحة التدليس والفساد من خلال حلقة عمل واحدة والعديد من المكالمات الجماعية التي أجراها مكتب الأخلاقيات في نوفمبر/تشرين الثاني وديسمبر/كانون الأول عام 2016. ونتيجة لذلك، أجرى المستشارون المعنيون بمكان العمل الجدير بالاحترام حتى الآن دورات بشأن مكافحة التدليس والفساد في ثمانية مكاتب قطرية ومكاتب فرعية في أقاليم شرق ووسط أفريقيا، وغرب أفريقيا، والشرق الأوسط وشمال أفريقيا وأوروبا الشرقية وآسيا الوسطى، حضرها فعليا أكثر من 300 من موظفي البرنامج وحصل 400 موظف إضافي على المواد التدريبية المتعلقة بمكافحة التدليس والفساد إلكترونيا. وكجزء من ولايته بتوفير التعليم والتوعية، غطى مكتب الأخلاقيات كذلك مكافحة التدليس والفساد كجزء من دورات التوعية والتدريب الأخرى.

3-1 إجراءات الإبلاغ

40- على جميع موظفي البرنامج إبلاغ مكتب المفتش العام فوراً عن أي ممارسة تخالف، أو يشتبه بشكل معقول أنها تخالف السياسة، أو عن أي محاولة للقيام بذلك. كما يطلب من الإدارة إبلاغ مكتب المفتش العام فوراً عن حالات التدليس والفساد أو الاشتباه فيها. ويمكن تقديم البلاغات إلى مكتب المفتش العام عبر الهاتف (+39.06.6513.3663) أو الفاكس (+39.06.6513.2063)، أو عبر الخط الساخن السري في البرنامج في hotline@wfp.org. ويرد إجراء الإبلاغ عن التدليس بوضوح على شبكة الإنترنت الداخلية في البرنامج وموقعه على الإنترنت. وبالإضافة إلى ذلك، يتيح البرنامج وسائل للمستفيدين لتقديم الشكاوى

والتعقيب على عمليات البرنامج بطريقة آمنة وكريمة. كما أن آليات الشكاوى والتعقيب – التي قد تتخذ عددا من الأشكال المختلفة بما في ذلك خطوط هاتفية ساخنة ومكاتب/صناديق للشكاوى والتعقيب، ومنصات وسائل الإعلام الاجتماعية – يمكن أن تيسر الكشف المبكر عن التديس أو الفساد، من خلال توفير قناة يمكن للمستفيدين أو غيرهم من أفراد المجتمعات المحلية الإبلاغ عن المشاكل مباشرة إلى البرنامج.

41- ونتيجة للوعي المتزايد بمسائل التديس والفساد بين موظفي البرنامج والشركاء، زاد عدد الادعاءات الواردة بنسبة 120 في المائة منذ عام 2012. واستلم مكتب المفتش العام 23 ادعاء بشأن التديس والفساد في عام 2012، وزاد العدد إلى 52⁽⁹⁾ في عام 2016.

4-1 إجراء التحقيق

42- يحقق مكتب المفتش العام في الادعاءات ذات المصدقية بشأن التديس والفساد. ولدعم زيادة التركيز على مكافحة التديس والفساد، نفذ مكتب التفتيش والتحقيق خطة تحول منذ عام 2014. وقد أدى هذا التغيير إلى: إدخال قدرات تحقيق قوية لدعم التحقيقات؛ وأدوات ومهارات جديدة لاستخراج البيانات والتحليل؛ وتعزيز الكفاءات في مجال مكافحة التديس من خلال التوظيف والتدريب؛ وتحسين التعاون مع وكالات إنفاذ القانون الوطنية والشركاء؛ وتحسين الوصول إلى وحدات البرنامج. وفي نوفمبر/تشرين الثاني 2016، أصدر مكتب المفتش العام مبادئ توجيهية جديدة بشأن التحقيقات توفر للعاملين والشركاء المتعاونين والموردين دليلاً أكثر شفافية ومن السهل الوصول إليه عن الالتزامات والعمليات. وتمثل هذه المبادئ التوجيهية للتحقيق امتثالاً تاماً للمبادئ التوجيهية الموحدة للتحقيق الصادرة عن مؤتمر المحققين الدوليين، وهي الهيئة المعنية بوضع معايير التحقيقات في المنظمات الدولية. وتماشياً مع التزامه بالشفافية وأيضاً من أجل مواصلة زيادة الوعي والمساهمة في تعليم الموظفين، ستتاح هذه المبادئ التوجيهية لجميع الموظفين من خلال إنترانت البرنامج. ويلتزم البرنامج أيضاً بإتاحة نسخة منها إلى أي دولة عضو عند الطلب.

43- وتشتمل سياسة مكافحة التديس والفساد على أداة جديدة لمكافحة التديس، وهي "الاستعراضات الاستباقية للنزاهة"، التي تهدف إلى الكشف عن أي تنبيه بشأن التديس والفساد والمخالفات ذات الصلة وتقدم وسائل التخفيف من المخاطر المالية ومخاطر الإضرار بالسمعة ذات الصلة بأنشطة وحدات البرنامج. وقد استثمر البرنامج في مكتب التفتيش والتحقيق فيما يتعلق باستجابته ونهجه الاستباقي في مباشرة التحقيقات. وأكمل وأصدر مكتب المفتش العام خمسة استعراضات استباقية للنزاهة في عام 2016 (التحويلات القائمة على النقد في لبنان، والتحويلات القائمة على النقد في الأردن، والمكتب القطري في الكونغو، والمكتب القطري في جمهورية أفريقيا الوسطى، ومشتريات الأغذية في تركيا) على أساس تجريبي لمسائل تشغيلية محددة تنطوي على مخاطر متصلة بشأن التديس والفساد والتواطؤ والمخالفات الأخرى؛ وسيتم الانتهاء من تنفيذ استعراضين آخرين بدءاً في عام 2016 وسيصدران على مراحل في الربع الأول من عام 2017 (صدر استعراض المكتب القطري في جيبوتي في يناير/كانون الثاني 2017 ووصل استعراض المكتب القطري في ملابو إلى مرحله النهائية). وسيتم إجراء أربعة استعراضات إضافية في عام 2017 بما في ذلك متابعة في نهاية يناير/كانون الثاني 2017 لنتائج استعراضين استباقيين للنزاهة في لبنان والأردن على التوالي صدر في مايو/أيار ويونيو/حزيران 2016.

44- وزود مكتب المفتش العام تحليله للمخاطر المتصلة ومواطن الضعف في مجال مراقبة التديس والفساد المحددة من خلال الاستعراضات الاستباقية للنزاهة وأنشطته التحقيقية المنتظمة وقدم تقريراً عنها إلى إدارة البرنامج ويصدر مكتب المفتش العام الآن مذكرات المعلومات الإدارية وتقارير مراقبة مواطن الضعف التي تقيّم مخاطر التديس ومواطن الضعف في الرقابة. وقد صدرت تسعة تقارير عن مواطن الضعف في الرقابة ومذكرات معلومات إدارية منذ بداية العمل بالسياسة.

45- وعلى النحو المطلوب بموجب سياسة مكافحة التديس والفساد، استعراض مكتب التفتيش والتحقيق 52 ادعاء وردت في عام 2016، وفتح على إثرها 26 تحقيقاً، لا يزال بعضها جارياً. ويعرض الملحق 1 موجزاً لحالات التديس المبلغ عنها في السنوات الخمس الماضية.

(9) انظر التقرير السنوي للمفتش العام للاطلاع على توزيع الادعاءات حسب النوع.

5-1 الإجراء المتخذ عقب انتهاك السياسة

- 46- يمكن أن يوصي المفتش العام باتخاذ إجراءات إدارية و/أو قانونية و/أو تأديبية مناسبة ضد أي شخص أو كيان يُخلص إلى أنه انتهاك سياسة مكافحة التديليس والفساد. وتأخذ هذه التوصية بالتعليق عن العمل الشكل المنهجي في حالات التديليس والفساد. ومن خلال الدورة التدريبية الإلزامية بشأن مكافحة التديليس، يُنقل إلى علم موظفي البرنامج أن التديليس والفساد يشكلان سوء سلوك خطيرا قد يؤدي إلى فرض إجراءات تأديبية، تصل إلى الفصل دون سابق إنذار.
- 47- وينشر البرنامج تقريرا سنويا يكشف فيه المسائل التأديبية (انظر الملحق الثاني). ويؤكد التقرير أن البرنامج فرض عقوبات واتخذ إجراءات لضمان المساءلة، في الحالات التي حدث فيها سوء سلوك خطير.
- 48- وتتسق الإجراءات التأديبية التي فُرضت في عام 2015 مع التزام البرنامج بالحفاظ على نهج "عدم التسامح المطلق" إزاء التديليس. وأسفرت الحالات المؤكدة التي انطوت على تديليس أو فساد من قبل أحد الموظفين الحاليين عن فصل الموظف. ويعرض تقرير عام 2015 تفاصيل الزيادة في حالات الفصل عن العمل المتعلقة بالإجراءات التأديبية التي بلغت 27 حالة فصل في عام 2015 مقابل 7 حالات في عام 2014؛ وتعلقت 70 في المائة من حالات الفصل هذه بالتديليس أو تضارب المصالح.
- 49- وفي عام 2015، قدم مكتب التفتيش والتحقيق مساعدة إلى شعبة سلسلة الإمداد لصياغة سياسة عقوبات البائعين التي تمت الموافقة عليها كأمر توجيهي مشترك في 15 ديسمبر/كانون الأول 2015 (التعميم رقم OED2015/022). وقد صدر هذا الأمر التوجيهي تعزيزا لسياسة عدم التسامح المطلق في البرنامج إزاء التديليس والفساد، وقد تم تمديده ليشمل البائعين والشركاء المتعاونين. ويقوم مكتب المفتش العام بدور نشط عند المستوى الأعلى من آلية العقوبات، باعتباره المزود الرئيسي للمعلومات المتعلقة بانتهاكات قواعد الشراء، من خلال عمله التحقيقي.
- 50- ويمكن إحالة الحالات التي تنطوي على نشاط إجرامي إلى سلطات إنفاذ القانون المحلية. وتحيل الإدارة أي حالة من هذا القبيل بعد التشاور مع مكتب الشؤون القانونية، وإذا لزم الأمر، بعد الحصول على تصريح برفع الحصانة. ومنذ الموافقة الأولى على سياسة مكافحة التديليس والفساد في عام 2010، أُحيلت إلى السلطات المحلية ست حالات لاتخاذ إجراءات جنائية بشأنها واحتمال استرداد الأموال.
- 51- ويعمل البرنامج على التصدي للمخاطر التي يتم تحديدها نتيجة التحقيقات. وتسترد الخسائر المالية الناجمة عن التديليس من خلال الإجراءات القانونية التي يتخذها البرنامج. وعلى سبيل المثال، من مبلغ فُقد عام 2015 قدره 1.2 مليون دولار أمريكي، تم استرداد 1 013 452 دولارا أمريكيا حتى الآن.

6-1 إبلاغ الأجهزة الرئاسية للبرنامج عن التديليس

- 52- يعرض هذا القسم نظرة عامة على المسارات الحالية التي تسلكها الإدارة ومكتب المفتش العام لإبلاغ المعلومات إلى الأجهزة الرئاسية للبرنامج. ويعرض الملحق الثاني نظرة عامة شاملة على تقارير الضمان ذات الصلة بمكافحة التديليس والفساد للموظفين، والإدارة، والأجهزة التشريعية والرئاسية.
- 53- وتنص التوصية 16 من تقرير وحدة التفتيش المشتركة على أنه "ينبغي للهيئات التشريعية ومجالس الإدارة في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة القيام بما يلي: أن تدرج كل منها في جدول أعمالها بندا دائما أو ثابتا يتعلق بمنع الغش والكشف عنه والتصدي له؛ وأن تجري استعراضا سنويا للتقرير الإداري الموحد والشامل الذي يقدمه الرئيس التنفيذي عن سياسة وأنشطة مكافحة الغش؛ وأن توفر التوجيه والإشراف الرفيعي المستوى بشأن المسائل ذات الصلة بالغش".
- 54- والهدف من هذه الوثيقة هو دعم المناقشة مع مجلس البرنامج بشأن ما إذا كانت هناك حاجة إلى تقارير إضافية للإبلاغ عن التديليس وما هي هذه التقارير من أجل تزويد الدول الأعضاء بضمائم فيما يتعلق بنهج البرنامج والتزامه بالتحسين المستمر بما يتماشى مع أفضل الممارسات.
- 55- وتجري الإدارة والمفتش العام مع لجنة مراجعة الحسابات مناقشات منتظمة عن المسائل المتعلقة بالتحقيق، والاستعراض الاستباقي للنزاهة، والتفاضلي، والمساءلة، والمسائل الأخلاقية، وبنود جدول الأعمال الأخرى (الملحق الثاني). وتُصعد لجنة مراجعة الحسابات أي مسائل هامة من خلال تقريرها السنوي إلى المجلس التنفيذي وفي اجتماعاتها مع هيئة مكتب المجلس التنفيذي، التي تُعقد ثلاث مرات كل سنة. وتُعقد لجنة مراجعة الحسابات أيضا جلسات مغلقة مع المدير التنفيذي ثلاث مرات سنويا تتيح الفرصة لطرح الشواغل التي يتعين أن تتخذ الإدارة إجراءات فورية بشأنها.

- 56- ويقدم مكتب المفتش العام نظرة عامة على أنشطة مكتب التفتيش والتحقيق كجزء من تقريره السنوي. وتقدم النظرة العامة معلومات عن نتائج التحقيقات والعمل المتعلق بالاستعراضات الاستباقية للنزاهة؛ وتقديرا لخسائر التبدليس المفترضة والمبالغ المستردة؛ وإحصاءات عن أنواع الحالات ووضعها؛ وملخصا مقتضبا لكل حالة، مع الخسائر التي تم تحديدها.
- 57- وقد لاحظ البرنامج إقبالا قويا من الدول الأعضاء والمجلس للحصول على معلومات عن العمل المتعلق بالاستعراضات الاستباقية للنزاهة. وستدرج إحصاءات وقائمة بالاستعراضات الاستباقية للنزاهة التي اضطلع بها في التقرير السنوي للمفتش العام. وسيتم النظر في الطلبات التي تقدمها الدول الأعضاء للحصول على تقارير الاستعراضات الاستباقية للنزاهة على أساس كل حالة على حدة، وعند الاقتضاء، بما يتماشى مع أحكام سياسة الكشف عن المعلومات في البرنامج. وعندما تكون هناك حاجة ماسة إلى حماية سرية تحقيق متابعة قيد الإجراء ومن أجل عدم تعريضه للخطر، يمكن حجب تقرير الاستعراض الاستباقي للنزاهة أو حظر الكشف عنه مؤقتا إلى حين الانتهاء من تحقيق المتابعة هذا. وكما يرد وصفه في الفقرة 16، يسلط المدير التنفيذي الضوء على أي مواطن ضعف كبيرة في الرقابة الداخلية، بما في ذلك تلك المتعلقة بالتبدليس، في البيان السنوي عن الرقابة الداخلية؛ ويقدم إلى المديرين توجيهها لدعم إعداد بيان الضمان، بما في ذلك قائمة مرجعية بأسئلة متعلقة بمنع التبدليس وتقييم المخاطر؛ ويقدم رئيس الشؤون المالية تقريرا بشأن الخسائر في مذكرة ضمن الحسابات السنوية المراجعة.

2- استجابة البرنامج لتقرير وحدة التفتيش المشتركة بشأن منع الغش واكتشافه والتصدي له

- 58- أصدرت وحدة التفتيش المشتركة مؤخرا تقريرا عن "منع الغش واكتشافه والتصدي له في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة" (JIU/REP/2016/4) يتناول حالة الجهود المبذولة لمكافحة التبدليس في منظومة الأمم المتحدة، ولا سيما في المنظمات المشاركة في وحدة التفتيش المشتركة والبالغ عددها 28 منظمة. ويتناول التقرير منع التبدليس والكشف عنه والتصدي له على المستويين المفاهيمي والتشغيلي، ويدعو إلى اعتماد إطار لإدارة التبدليس يوفر توجيهات بشأن كيفية التعامل مع التبدليس.
- 59- ووفقا لتقرير وحدة التفتيش المشتركة، حققت منظمات الأمم المتحدة تقدما، ولكن لا تزال هناك تحديات قائمة. وأوصى الاستعراض بأن تتخذ المنظمات المشاركة في وحدة التفتيش المشتركة تدابير مختلفة من أجل فهم التهديد الذي يشكله التبدليس بصورة أفضل وتحسين سبل التصدي لأنشطة التبدليس والمخالفات.
- 60- واشتملت التحديات المتنوعة التي تم تحديدها في بعض مؤسسات منظومة الأمم المتحدة على ما يلي: الحاجة إلى أن تتسم "الروح السائدة على مستوى قمة المنظمة" بمزيد من القوة فيما يتعلق بكيفية التصدي للتبدليس؛ والفشل في إرساء ثقافة شاملة لمكافحة التبدليس؛ وعدم وجود تقييمات منهجية لتحديد مستوى التعرض لمخاطر التبدليس؛ والدعوة إلى "عدم التسامح المطلق إزاء التبدليس" دون اتخاذ تدابير مقابلة لضمان التطبيق في العمليات؛ وعدم وجود تعريف موحد للتبدليس؛ وعدم وجود سياسات أو استراتيجيات واضحة لمكافحة التبدليس؛ وعدم ملكية أساليب العمل، وأوجه القصور في الحوكمة في التعامل مع التبدليس؛ والتأخير في التحقيق في ادعاءات التبدليس التي تتفاقم بسبب نقص المحققين المدربين والمؤهلين؛ ونقص الموارد المناسبة المخصصة لأنشطة مكافحة التبدليس؛ وضعف تنفيذ الأطر المتعددة الأطراف لنظم العقوبات لدى الأطراف الثالثة؛ وعدم وجود متابعة نظامية لنتائج التحقيقات، ولا سيما مع سلطات الإنفاذ الوطنية؛ والافتقار إلى نظم تأديبية قوية لمعاقبة الموظفين الذين يشاركون في أنشطة التبدليس.
- 61- وعند استلام تقرير وحدة التفتيش المشتركة، اتخذ البرنامج إجراءات فورية لإشراك المديرين في الاستجابة لتوصيات التقرير، ومواصلة الحوار الذي كان جاريا بالفعل في المراحل الأولية من استعراض وحدة التفتيش المشتركة. وعمل مكتب منسق وحدة التفتيش المشتركة مع المديرين لصياغة استجابات لنتائج التقرير، وأرسلت إلى فريق الإدارة التنفيذية لاستعراضها والتصديق عليها. وبعد تصديق الفريق، أرسلت الاستجابة المقترحة للتوصية باتخاذ إجراءات من قبل الأجهزة الرئاسية/التشريعية إلى مكتب المجلس التنفيذي لاستعراضها والتصديق عليها.
- 62- وشمل التقرير 16 توصية، تم توجيه 15 منها للمنظمات المشاركة والبالغة 28 منظمة، بما في ذلك البرنامج، وتم توجيه توصية واحدة إلى الأمين العام. وبناء على الإجراءات المتخذة بعد الموافقة على سياسة مكافحة التبدليس والفساد في عام 2010 وتحديثها اللاحق في عام 2015، خصص البرنامج إلى أن معظم التوصيات عولجت بالفعل، مما يعكس النضج مقابل معظم المعايير المرجعية الواردة في التقرير. وخلصت المتابعة التي أجريت قبل الدورة العادية الأولى للمجلس التنفيذي في عام 2017 بشأن

توصيات وحدة التفتيش المشتركة إلى أن البرنامج يرى أنه تم تنفيذ 13 من بين التوصيات الخمس عشرة. ومن المتوقع تنفيذ التوصيتين المتبقيتين في عام 2017:

← التوصية 5، التي تدعو إلى إجراء تقييم مؤسسي لمخاطر التدليس؛

← التوصية 6، التي تدعو البرنامج إلى وضع خطة عمل مؤسسية لمكافحة التدليس.

63- ويجري مكتب المفتش العام حالياً تقييماً مؤسسياً لمخاطر التدليس (انظر القسم 4-1)، وسيصدر للإدارة كمهمة استشارية. وبعد الاستعراضات، ستقوم الإدارة بإعداد استراتيجية وخطة عمل مؤسستين لمكافحة التدليس (انظر القسم 4-2).

64- وأوصت التوصية 1 لوحدة التفتيش المشتركة، الموجهة إلى الأمين العام للأمم المتحدة، باعتماد تعاريف موحدة – كما تستخدمها المصارف الإنمائية المتعددة الأطراف. وقد اعتمد البرنامج في سياسته لعام 2015 بشأن مكافحة التدليس والفساد التعاريف التي تستخدمها المصارف الإنمائية المتعددة الأطراف والمتعلقة بممارسات التدليس والفساد والتواطؤ والإكراه والعرقلة.

3-التعرض لمخاطر التدليس في بيئة عمل البرنامج

65- يعمل البرنامج في بيئات صعبة باستخدام مجموعة متنوعة من الطرائق لتحقيق أهدافه ويعمل في بلدان ترى منظمة الشفافية الدولية أنها أكثر عرضة لمخاطر التدليس والفساد. وبالتالي، ينبغي تصميم الحوكمة وإدارة المخاطر وبيئة الرقابة اللازمة للتصدي لمخاطر التدليس والفساد وفقاً لذلك. وقد تختلف مخاطر التدليس والفساد حسب البلد، والطريقة وآلية التنفيذ. وسيكون نهج تقييم هذه المخاطر عرضة لتغيير مستمر. وتتطلب التغييرات في الطرائق والأساليب الاستراتيجية والتخطيطية وأطر الرقابة والأطر المالية المستخدمة لتحديد وتقييم وتخفيف مخاطر التدليس والفساد الناشئة أن يواصل البرنامج تطوير نهجه لإدارة التدليس وتطبيق مرونة متساوية في التصدي لهذه المخاطر.

66- ويدرك بيان تقبل المخاطر أن "جودة عمليات البرنامج وخدمات الدعم قد تتأثر في البيئات النائية والمعقدة. وسوف يخفف البرنامج من هذا الخطر عن طريق توخي الصرامة في التنفيذ والرقابة والضوابط الداخلية". ويمتاز هذا التقبل للمخاطر الكامنة في العمليات النائية والمعقدة بمبدأ عدم التسامح المطلق إزاء التدليس والفساد. وفي حالة الكشف عن وجود تدليس وفساد، لن يكون هناك تسامح مطلقاً.

67- ويستعرض مكتب المفتش العام حالياً نضوج إجراءات مكافحة التدليس والفساد في البرنامج. وسيصدر تقرير الاستعراض في أوائل عام 2017 (انظر القسم 4-1).

4- التطورات في عام 2017

68- وفيما يلي موجز للإجراءات المتوقعة في عام 2017:

(أ) إكمال تقييم لمخاطر التدليس في البرنامج لتحديد مستوى نضج إدارة مخاطر التدليس فيه كمنظمة ومخاطر التدليس الرئيسية في الأنشطة بما في ذلك المشتريات والتحويلات القائمة على النقد؛

(ب) وضع استراتيجية وخطة عمل مؤسستين لمكافحة التدليس استناداً إلى نتائج تقييم مخاطر التدليس وفهم بيئات إدارة المخاطر والحوكمة والرقابة في البرنامج؛

(ج) تعزيز تنسيق عمليات البرنامج في مكافحة التدليس والفساد؛

(د) مواصلة تحسين بيئة الرقابة الداخلية وإدارة المخاطر المؤسسية؛

(هـ) تعزيز تركيز مكتب المفتش العام على مخاطر التدليس والفساد من خلال الاستعراضات الاستباقية للنزاهة والتحقيقات والاستعانة بخبرة متخصصة لمكافحة التدليس، عقد دورات عادية لاستخلاص الدروس موجهة للإدارة على مستوى

المكاتب الإقليمية والمكاتب القطرية من أجل رفع مستوى الوعي بالحاجة إلى تنفيذ ضوابط فعالة لمكافحة التدليس؛

(و) إضفاء الطابع المؤسسي على العواقب المفروضة على أي شخص يرتكب أفعال التدليس والفساد وزيادة الوعي بها على النحو الوارد وصفه في القسم 1-5.

69- وعلى المدى الطويل، سيتم تقييم سياسة مكافحة التدليس والفساد، شأنها شأن كل سياسات البرنامج الأخرى في غضون 4 إلى 6 سنوات من بدء التنفيذ على النحو المشار إليه في سياسة التقييم (2016-2021).

1-4 تقييم مخاطر التدليس

- 70- لتنفيذ التوصية 5 من تقرير وحدة التفتيش المشتركة بشأن منع الغش، يجري مكتب المفتش العام تقييماً لمخاطر التدليس في جميع أرجاء البرنامج لاستعراض الضعف الأساسي للتدليس المرتبط بالعمليات والوظائف والأنشطة وتبسيط الضوء على أكثرها عرضة للمخاطر؛ ولتحديد تدابير لتخفيف مستوى وطبيعة وشكل مخاطر التدليس التي يتعين إدارتها. ومن المتوقع أن يقدم تقييم مخاطر التدليس إلى المدير التنفيذي كتقرير مهمة استشارية للضمان في الربع الأول من عام 2017.
- 71- وسيتناول تقييم مخاطر التدليس كل من بيانات المخاطر الخارجية والداخلية، ويحدد مستوى وطبيعة وشكل التعرض لمخاطر التدليس. وسوف يوفر أساساً لاستراتيجية وخطة عمل البرنامج بشأن مكافحة التدليس (انظر القسم 4-2). ويهدف تقييم مخاطر التدليس أيضاً إلى زيادة وعي الموظفين المشاركين بمخاطر التدليس وتعزيز قدرتهم على إجراء تقييمات المخاطر واستخدام سجلات المخاطر لتحديد وتوثيق مخاطر التدليس، وبالتالي منع حوادث التدليس المحتملة في مجالاتهم الوظيفية والتشغيلية أو الكشف عنها. وسوف تستخدم نتائج استعراض وحدة التفتيش المشتركة بشأن "منع الغش واكتشافه والتصدي له في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة" في هذا العمل الاستشاري.
- 72- ويجري مكتب المفتش العام، كجزء من تقييم مخاطر التدليس، استعراضاً محدداً للقدرة على مكافحة مخاطر التدليس والفساد في البرنامج للمساعدة في تحديد وتقييم قدرته كمنظمة على مكافحة مخاطر التدليس والفساد، بما في ذلك استعراض نضجه كمنظمة في مكافحة التدليس والفساد. وسوف يُسترشد بمجالات التحسين التي يبرزها هذا الاستعراض في تصميم استراتيجية وخطة عمل البرنامج بشأن مكافحة التدليس (انظر القسم 4-2).

2-4 استراتيجية البرنامج وخطة عمله لمكافحة التدليس على المستوى المؤسسي

- 73- يلتزم البرنامج باتخاذ نهج استباقي لمكافحة التدليس وسيضع استراتيجية وخطة عمل لدمج ضوابط مكافحة التدليس في الأطر المؤسسية والإدارة التشغيلية. وثبت أن الاستعراضات الاستباقية للنزاهة أداة مبتكرة للغاية وذات قيمة مضافة للكشف عن مخاطر التدليس والفساد وتخفيفها. وهذا ما يؤكد الاهتمام الكبير الذي أعربت عنه الدول الأعضاء بشأن نتائج كل استعراض استباقي فردي للنزاهة. وسيحدد البرنامج موارد لتعميم هذه الأداة.
- 74- تمشيا مع الاستجابة للتوصية 6 من تقرير وحدة التفتيش المشتركة بشأن منع الغش واكتشافه والتصدي له، سوف تستند الاستراتيجية وخطة العمل إلى نتائج تقييم مخاطر التدليس واستعراض القدرة على مكافحة التدليس والفساد، الذي سينظر في مخاطر التدليس ويتناول تدابير منعها والكشف عنها والتصدي لها على المستويات الاستراتيجية والتشغيلية والتكتيكية، في ضوء البيئة المتطورة.

3-4 التنسيق والإدارة في البرنامج

- 75- تعزز إدارة تسيير الموارد في البرنامج إنشاء وظيفة تنسيق لتعزيز الجهود المؤسسية المبذولة لمكافحة التدليس والفساد، واستكمال أنشطة الضمان المستقل التي يقوم بها مكتب المفتش العام، إذا توافرت الموارد لذلك. وسيعمل البرنامج على تحسين مفهوم الوظيفة المؤسسية لتنسيق أعمال مكافحة التدليس بعد تقييم مخاطر التدليس وسوف يحدد موارد لإنشاء الوظيفة والإبقاء عليها.
- 76- وستركز الوظيفة على إدارة وتنسيق نهج البرنامج إزاء التدليس والفساد عن طريق:
- وضع خطة عمل مؤسسية لتعزيز الامتثال لسياسة مكافحة التدليس والفساد وتنفيذ توصيات تقييم مخاطر التدليس؛
 - تعزيز قدرة خطي الدفاع الأول والثاني لمكافحة التدليس والفساد من خلال الأدوات والتدريب؛
 - إعداد المزيد من التوجيهات العملية لدعم تنفيذ سياسة مكافحة التدليس والفساد؛
 - تحليل الأدلة الواردة من مختلف مسارات العمل، بما في ذلك الاستعراضات الاستباقية للنزاهة، لتحديد المخاطر والاتجاهات الناشئة، والعمل مع أصحاب المصلحة في تحديد إجراءات التخفيف؛
 - مواكبة أفضل الممارسات فيما يتعلق بضوابط مكافحة التدليس والفساد، والكشف عنه والتخفيف من حدة المخاطر، وتعزيز اعتمادها في البرنامج؛

(و) توفير ضمانات لأصحاب المصلحة تفيد بأن البرنامج وضع ضوابط صارمة لمكافحة التدليس والفساد يجري رصدها وتحديثها بانتظام حسب الحاجة.

4-4 تعزيز إطار الرقابة الداخلية وإدارة المخاطر المؤسسية

- 77- يطبق البرنامج توجيهات لجنة المنظمات الراقية التابعة للجنة تريدواي، بما في ذلك أطر الرقابة الداخلية وإدارة المخاطر المؤسسية للجنة المنظمات الراقية التابعة للجنة تريدواي.
- 78- ويستعرض البرنامج كل عام إطاره بشأن الرقابة الداخلية لضمان عمل مبادئ الرقابة الداخلية السبعة عشر بشكل فعال. وتُستعرض الأسئلة الواردة في بيان الضمان الذي يوقع عليه جميع المديرين ويجري تحديثها سنويا. ويتيح هذا الاستعراض فرصة لزيادة نطاق التعقيبات على مسائل الرقابة الداخلية.
- 79- وسيتم استعراض سجل المخاطر المؤسسية في عام 2017، بما في ذلك إعادة تقييم لجدية المخاطر فيما يتعلق بتنفيذ تدابير التخفيف الحالية، وكذلك تعريف تدابير جديدة تكون مرتبطة ارتباطا وثيقا بتوصيات الرقابة. وسوف يشمل ذلك استعراض التدابير المتخذة لمنع ممارسات التدليس والفساد والتواطؤ والتخفيف من المخاطر المؤسسية ذات الصلة (الخطر رقم 9).
- 4-5 زيادة تركيز الاستعراضات الاستباقية للنزاهة وعمليات التحقيق التي يجريها مكتب المفتش العام على أنشطة مكافحة التدليس
- 80- بعد المرحلة التجريبية من الاستعراضات الاستباقية للنزاهة (انظر الفقرة 43)، يقوم مكتب المفتش العام بصياغة دليل الاستعراضات الاستباقية للنزاهة لوضع إجراءات عملها القياسية لتخطيط نتائجها وتنفيذها والإبلاغ عنها. وعقب الانتهاء من مرحلة التطوير، سيتم تطبيق دليل الاستعراضات الاستباقية للنزاهة وتحسينه وتعميمه. ومن المتوخى أن تكون الاستعراضات الاستباقية للنزاهة أداة فعالة لبناء فهم معزز لمخاطر التدليس المحددة في العمليات/النظم وتخفيفها بفعالية أكبر على مستوى المكتب القطري وعلى المستوى الإقليمي.

الملحق الأول

ملخص لحالات التدليس المبلغ عنها في السنوات الخمس الماضية (بالدولار الأمريكي)

2011	2012	2013	2014	2015	
38 951	99 533	444 349	850 436	*1 182 152	التدليس
-	-	4 382	-	1 013 452.73	المبالغ المستردة

* تم استرداد معظم الأموال في عام 2016.

الملحق الثاني

تقارير الضمان ذات الصلة بمكافحة التديس والفساد للموظفين، والإدارة، والأجهزة التشريعية والرئاسية

المجلس التنفيذي	هيئة مكتب المجلس التنفيذي	اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية ⁽¹⁾	لجنة المالية في منظمة الأغذية والزراعة	لجنة مراجعة الحسابات	المدير التنفيذي	الإدارة	العاملون	
✓		✓	✓	✓	✓			التقرير السنوي لمكتب المفتش العام
✓		✓	✓	✓	✓	✓		بيان بشأن الرقابة الداخلية
✓		✓	✓	✓	✓	✓		الكشوف المالية المراجعة
✓		✓	✓	✓	✓	✓		مراجعات الأداء التي يجريها المراجع الخارجي للحسابات
✓				✓				تقرير عن خسائر ما بعد التسليم
				✓	✓	✓	✓	التقرير السنوي عن الإجراءات التأديبية للموارد البشرية ⁽²⁾
					✓	✓		تحديث فريق الإدارة التنفيذية الموحد بشأن الرقابة
✓		✓	✓	✓	✓			التقرير السنوي للجنة مراجعة الحسابات
✓	✓				✓	✓		مذكرة لجنة مراجعة الحسابات للسجل ⁽³⁾
				✓				تحديث لجنة مراجعة الحسابات الموحد بشأن الرقابة
✓					✓	✓		التقرير السنوي لمكتب الأخلاقيات

(1) اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية

(2) تنشر إدارة الموارد البشرية طوعاً تقريراً سنوياً عن الإجراءات التأديبية كأداة لرفع الوعي. وهو ليس من متطلبات الإبلاغ المؤسسية.

(3) يصدر محضر اجتماع لكل من الاجتماعات السنوية الثلاثة للجنة مراجعة الحسابات. ويلخص محضر الاجتماع مناقشات اللجنة مع الإدارة ومكتب المفتش العام كجزء من الجلسات بما في ذلك مسائل الرقابة الداخلية، ومسائل التحقيقات، ومسائل والتقاضي، ومسائل الرقابة الخارجية، والمسائل التشغيلية، ومسائل المساءلة، والمسائل المالية، والمسائل الأخلاقية، ولسات مجال الأعمال مثل تكنولوجيا المعلومات، وسلسلة الإمداد، وما إلى ذلك. كما تعقد جلسة مع هيئة مكتب المجلس التنفيذي لمناقشة المسائل ذات الأولوية وتقديم تقرير عن المناقشات مع الإدارة. ويرسل محضر الاجتماع إلى هيئة مكتب المجلس التنفيذي باللغة الإنكليزية تمهيداً لتوزيعه على القوائم الانتخابية الإقليمية للمجلس التنفيذي.