



البند 6 من جدول الأعمال
WFP/EB.A/2021/6-C/1
مسائل الموارد والمالية والميزانية
للنظر

التوزيع: عام
التاريخ: 11 مايو/أيار 2021
اللغة الأصلية: الإنكليزية

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

التقرير السنوي للجنة مراجعة الحسابات

مشروع القرار*

يحيط المجلس علماً بالوثيقة "التقرير السنوي للجنة مراجعة الحسابات" (WFP/EB.A/2021/6-C/1).

إلى المجلس التنفيذي

تتقدم لجنة مراجعة الحسابات بادئ ذي بدء بأطيب تهانيها إلى برنامج الأغذية العالمي (البرنامج) على عمله الرائع في ميدان الحد من الجوع وفوزه من ثم بجائزة نوبل للسلام.

ويسرّ اللجنة أن تتقدم بتقريرها السنوي إلى المجلس التنفيذي للنظر فيه، وذلك بمقتضى اختصاصاتها⁽¹⁾ المعتمدة في الدورة العادية الثانية لعام 2011، والمحدّثة في دورتي المجلس في يونيو/حزيران ونوفمبر/تشرين الثاني لعام 2017، والمنقحة في الدورة العادية الثانية للمجلس في نوفمبر/تشرين الثاني لعام 2018.

ويقدم هذا التقرير موجزا لأبرز أنشطة اللجنة وآرائها في الفترة من 1 أبريل/نيسان 2020 إلى 31 مارس/آذار 2021. ويتزامن هذا التاريخ مع عملية وضع للمسات الأخيرة على الكشوف المالية السنوية التي تشكل محورا مهما من محاور تركيز اللجنة. ويمكن الحصول على معلومات أكثر تفصيلا عن أنشطة اللجنة من محاضر اجتماعاتها، وبنود العمل الملحقة بمحاضر الاجتماعات، وملخصات المناقشات مع هيئة مكتب المجلس التنفيذي للبرنامج.

واللجنة على استعداد لمناقشة هذا التقرير أو أي جانب آخر من جوانب عملها مع المجلس.

Suresh P. Kana
رئيس لجنة مراجعة الحسابات
مايو/أيار 2021

* هذا مشروع قرار، وللاطلاع على القرار النهائي المعتمد من المجلس، يرجى الرجوع إلى وثيقة القرارات والتوصيات الصادرة في نهاية الدورة.
⁽¹⁾ اختصاصات لجنة مراجعة الحسابات في البرنامج (WFP/EB.2/2018/10/1).

موجز تنفيذي

نفذت لجنة مراجعة الحسابات (اللجنة) خطة عملها وفقا لاختصاصاتها بالتعاون الكامل من جانب المدير التنفيذي والإدارة.

وبالرغم من وجود مجالات واضحة لفرص التحسين، لم تحدد اللجنة أي نقاط ضعف جوهرية في الحوكمة، أو إدارة المخاطر، أو عمليات الرقابة داخل البرنامج، يمكن أن تؤثر سلبا في التحقيق الكلي لأهداف البرنامج الاستراتيجية والتشغيلية. وعلاوة على ذلك، لم يوجّه انتباه لجنة مراجعة الحسابات لبيانات خاطئة هامة في الكشوف المالية السنوية للبرنامج للسنة التي انتهت في 31 ديسمبر/كانون الأول لعام 2020. وفي هذا الصدد اعتمدت اللجنة على تأكيدات وعروض إيضاحية قَدّمتها الإدارة، ومكتب المفتش العام، ومراجع الحسابات الخارجي.

ووافق المرجع الخارجي على إصدار رأي غير مشفوع بتحفظات بشأن الحسابات السنوية المراجعة في 31 ديسمبر/كانون الأول 2020. وهذه هي السنة العاشرة التي يقدم فيها البرنامج بيانا شاملا عن الرقابة الداخلية. ويقدم هذا التأكيد على أساس الضوابط التي تمارسها الإدارة والعمل الذي تقوم به شعبة إدارة المخاطر المؤسسية، ومكتب المفتش العام، والمراجعة الذاتية المقدمة من المديرين في المكاتب القطرية والمكاتب الإقليمية والمقر في روما.

وبشكل عام، تتطور عملية إدارة المخاطر المؤسسية أكثر فأكثر، كما أن العمل المنجز في الحصول على تأكيدات من المكاتب الإقليمية والمكاتب القطرية بشأن إضفاء الصفة الرسمية على عمليات إدارة المخاطر يزداد متعززا بذلك خط الدفاع الثاني. غير أن مستوى نضج شعبة إدارة المخاطر المؤسسية يجب أن يشهد المزيد من التطور بحيث يُدمج عملها في أنشطة صنع القرارات التي يضطلع بها فريق القيادة.

وخلال الفترة المعنية جرى تنفيذ عملية خاصة للتأكدات بغرض التحقق مما إذا كانت الضوابط الداخلية قد اختلفت نتيجة التحديات التشغيلية التي فرضتها جائحة كوفيد-19. ومما يبعث على الرضا أن الضوابط الداخلية في الميدان لم تتعرض لأي وهن ملموس بفعل الأثر الجسيم للجائحة.

وبالنسبة لتنفيذ سياسة مكافحة التلبس والفساد فإن من الواجب مواصلة تنفيذ التدريب الرامي إلى إذكاء الوعي بهذه السياسة لتحقيق النتائج المثلى للبرنامج في سعيه إلى ترسيخ مبدأ عدم التسامح مطلقا مع هاتين الظاهرتين.

وفي حين أنه لا يمكن لأي منظمة تأكيد التصدي الشامل لهجمات الأمن السيبراني، فقد تم إحراز تقدم كبير لحماية البرنامج من مثل هذه الهجمات.

وقد أرسى المدير التنفيذي نهجا قويا بشأن إعطاء الإدارة العليا القدوة فيما يتعلق بسياسة مكافحة المضايقات والتحرش الجنسي وإساءة استعمال السلطة والتمييز وسياسة الحماية من الاستغلال والانتهاك الجنسيين. وتواصل اللجنة الدائمة المشتركة بين الشعب التي تشرف على تنفيذ هاتين السياستين عملها الدؤوب، وركزت المستشارة الأولى لشؤون ثقافة مكان العمل اهتمامها على تحسين الثقافة في هذا المجال داخل البرنامج. ويجري تنفيذ أنشطة متزايدة تتعلق بالتدريب والتوعية. وقد شهد الإبلاغ عن الجرائم المرتكبة زيادة كبيرة وكذلك عدد القضايا الخاضعة للتحقيقات.

و في مارس/آذار 2020 تم إطلاق خط ساخن جديد متاح للجميع داخل البرنامج ولأصحاب المصلحة الخارجيين للإبلاغ عن سوء السلوك، وهو يقدم خدماته بلغات متعددة.

ورغم التحديات الخطيرة التي أثارها جائحة كوفيد-19 فقد حقق مكتب المفتش العام أداء جيدا في خطته لمراجعة الحسابات لعام 2020. وتمكّن الآن من تخصيص تمويله المتزايد ونشر القدرات الإضافية وتحقيق قاعدة مهارات أوسع.

وأعيد النظر في تنفيذ خطة مراجعة الحسابات لعام 2020 والتحقيقات الجارية وذلك بسبب قيود السفر والتنقل التي فرضتها جائحة كوفيد-19. ولم تُنجز بعض المراجعات وفقا للخطة المعتمدة الأصلية وتم تمديد مواعيد الانتهاء من المراجعات والتحقيقات. ومع ذلك، مكنت خطة المراجعة المنقحة مكتب المفتش العام من توفير الضمانات بشأن تشغيل نظام الرقابة الداخلية في البرنامج.

وسجلت زيادة ملحوظة في عدد التحقيقات الناشئة عن تنفيذ سياسة مكافحة التدليس والفساد وسياسة مكافحة المضايقات والتحرش الجنسي وإساءة استعمال السلطة والتمييز والحماية من الاستغلال والانتهاك الجنسيين، وتعرض قاعدة الموارد لضغوط في هذا المجال. وفرضت جائحة كوفيد-19 ضغوطاً على إجراء وإنجاز التحقيقات مما دفع إلى تمديد المقياس الداخلي المحدد بستة أشهر لإنجاز التحقيقات. على أن فترة إنجاز التحقيقات لا تزال ضمن مهلة الاثني عشر شهراً المعتمدة في الأمم المتحدة.

ومع الزيادة الهائلة في المساعدة الإنسانية المتوقعة نتيجة كوفيد-19، ستواجه الإدارة ضغوطاً مستمرة لضمان مواصلة تعزيز القدرة الداخلية من حيث تدبير الموارد وتكنولوجيا المعلومات وإدارة المخاطر والضوابط الداخلية لمواجهة الزيادة المفاجئة في النشاط في المستقبل المنظور. وحقق البرنامج نجاحاً استثنائياً في جمع التبرعات وينبغي متابعة الجهود في هذا المجال.

المقدمة ووظائف لجنة مراجعة الحسابات

الاختصاصات

- 1- في الدورة السنوية للمجلس التنفيذي في 2017، جرى تنقيح اختصاصات لجنة مراجعة الحسابات التي كان المجلس قد اعتمدها في دورته العادية الثانية لعام 2011 لكي تشمل تحديداً أنشطة تقوية الرقابة مثل تقديم المشورة بشأن أداء المفتش العام ومدير مكتب الرقابة، والخطة السنوية لأنشطة الرقابة الخاصة بمكتب الرقابة. كما جرى توسيع الاختصاصات مرة أخرى في الدورة العادية الثانية عام 2017 لتتضمن الإشراف على الأخلاقيات داخل البرنامج كجزء من ولايتها الأساسية، ولتغيير تشكيل فريق الاختيار.
- 2- وخلال عام 2018، وبناء على توصيات وحدة التفتيش المشتركة، وسّعت اختصاصات لجنة مراجعة الحسابات لتشمل: (1) إجراء تقييم ذاتي سنوي لأداء لجنة مراجعة الحسابات وتقييم أداء مستقل كل ثلاث سنوات ورفع تقارير عن ذلك إلى المجلس التنفيذي والمدير التنفيذي؛ (2) تزويد الأعضاء الجدد في اللجنة قبل أول اجتماع لهم بتدريب تمهيدي لمدة يوم واحد، على نسق التدريب المقدم للأعضاء والمراقبين الجدد في المجلس. وستقترح تغييرات إضافية على الاختصاصات لتوسيع نطاق لجنة مراجعة الحسابات كي يشمل الإشراف على مكتب التقييم، وزيادة الاجتماعات إلى أربع مرات في السنة، وإجراء تقييم مستقل للأداء كل ثلاث سنوات، للموافقة عليها في الدورة العادية الثانية لعام 2021 في نوفمبر/تشرين الثاني.
- 3- وبتاح في الصفحة الشبكية للجنة مراجعة الحسابات نظامها الداخلي الذي يتضمن توجيهات إضافية⁽²⁾. وتشمل التغييرات التي أدخلت هذا العام على النظام الداخلي متطلبات تقضي بإجراء تقييم ذاتي سنوي.
- 4- وبالنسبة للسنة المنتهية في 31 ديسمبر/كانون الأول 2020 فإن مسؤوليات اللجنة تشمل إبداء المشورة للمجلس والمدير التنفيذي في المسائل التالية:

← المراجعة الداخلية للحسابات؛

← إدارة المخاطر والضوابط الداخلية؛

← الكشوف المالية؛

← المحاسبة؛

← المراجعة الخارجية للحسابات؛

← القيم والأخلاقيات؛

← الادعاءات بأنشطة غير سليمة.

تكوين لجنة مراجعة الحسابات

- 5- ترد قائمة بأعضاء اللجنة الحاليين في الملحق الأول. ويراعي هذا التكوين التوازن بين الجنسين وبين الأقاليم، وفق ما حدده المجلس.

أنشطة لجنة مراجعة الحسابات

- 6- يغطّي هذا التقرير الفترة من 1 أبريل/نيسان 2020 إلى 31 مارس/أذار 2020. ويقدم لمحة عامة عن عمل اللجنة، ويسلط الضوء على القضايا التي تتطلب اهتمام المجلس والمدير التنفيذي.

- 7- وقد اجتمعت لجنة مراجعة الحسابات افتراضيا (بسبب القيود المفروضة على السفر) خمس مرات خلال هذه الفترة، في أبريل/نيسان 2020، وسبتمبر/أيلول 2020، وديسمبر/كانون الأول 2020، وفبراير/شباط 2021، ومارس/آذار 2021. وفي الفترات الفاصلة بين الاجتماعات الرسمية، عقد أعضاء اللجنة أو رئيسها اجتماعات هاتفية مع المفتش العام أو إدارة البرنامج أو مراجع الحسابات الخارجي أو أمين المجلس التنفيذي بشأن مسائل تتطلب اهتمام اللجنة. والتقى المدير التنفيذي مع اللجنة في معظم اجتماعاتها. وواصلت اللجنة أسلوب عقد جلسات تنفيذية مع نائب المدير التنفيذي والمفتش العام في كل اجتماع من اجتماعاتها خلال هذه الفترة. واجتمعت لجنة مراجعة الحسابات أيضا مع مدير مكتب المراجعة الداخلية ومدير مكتب التفتيش والتحقيق.
- 8- وفي اليوم الأول والأخير من كل اجتماع، تعقد لجنة مراجعة الحسابات جلسات تنفيذية، تكون عموما مع المدير التنفيذي أو نائب المدير التنفيذي، ورئيس الديوان. وتركز هذه الجلسات على القضايا الاستراتيجية وتزود لجنة مراجعة الحسابات بأفكار لفهم أولويات البرنامج واحتياجاته. وتستخدم الجلسات أيضا لطرح وتبادل أفكار اللجنة وشواغلها مع المدير التنفيذي ونائب المدير التنفيذي ورئيس الديوان، والإبلاغ عن الأمور التي تتطلب اهتماما فوريا من جانب المدير التنفيذي.
- 9- وما زالت اجتماعات اللجنة مع هيئة مكتب المجلس التنفيذي تمثل حلقة وصل رئيسية مع المجلس. وتقدم هيئة المكتب الآراء والأولويات الموحدة للدول الأعضاء في البرنامج. ويوفر هذا التفاعل للجنة مراجعة الحسابات الوسائل الأساسية التي تمكنها من إبداء المشورة إلى المجلس بشأن وضع الحوكمة والأخلاقيات والمخاطر وجهود الرقابة في البرنامج.
- 10- وعقدت اللجنة الاستشارية المستقلة للمراجعة التابعة للأمم المتحدة الاجتماع الخامس للجان الرقابة في منظومة الأمم المتحدة افتراضيا في 8 و9 ديسمبر/كانون الأول 2020. وشارك أحد أعضاء لجنة مراجعة الحسابات في هذا الاجتماع حيث استمر التناء على البرنامج لحوكمته ونضجه وممارساته. كما شاركت اللجنة في الاستعراضات التي أجرتها وحدة التفتيش المشتركة.
- 11- وتعدّ الزيارات الميدانية حاسمة لمساعدة أعضاء اللجنة على فهم عمليات البرنامج. وتخطّط هذه الزيارات بالتشاور مع نائب المدير التنفيذي، وهيئة مكتب المجلس التنفيذي، وأمانة المجلس التنفيذي، والمديرين القطريين. وتغطي ميزانية لجنة مراجعة الحسابات تكاليف هذه الزيارات التي يجري التقليل من عددها بتنظيم الرحلات إلى المنطقة الجغرافية التي ينتمي إليها عضو اللجنة المشارك في الزيارة الميدانية. على أنه بالنظر إلى قيود السفر التي فرضتها جائحة كوفيد-19 فقد تعذر القيام بهذه الزيارات خلال الفترة المعنية، وستستأنف بمجرد رفع تلك القيود وحصول أعضاء اللجنة على اللقاحات.

الكشوف المالية

- 12- عُرض مشروع الكشوف المالية السنوية على لجنة مراجعة الحسابات. وأكد كل من الإدارة ومراجع الحسابات الخارجي للجنة مراجعة الحسابات أن الكشوف المالية قد أعدت وفقا للمعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام.
- 13- وتشيد لجنة مراجعة الحسابات بنجاح الإدارة في تحقيق زيادة كبيرة في التمويل بحيث وصل إلى 8.9 مليار دولار أمريكي (2019: 8.3 مليار دولار أمريكي).
- 14- وقد ارتفع إجمالي النفقات إلى 8.1 مليار دولار أمريكي (2019: 7.6 مليار دولار أمريكي) مع بقاء التحويلات القائمة على النقد عند مستوى عام 2019، رغم الزيادة القوية في عدد العمليات التي عوّض عنها انخفاض هذه التحويلات في تركيا. وزادت عمليات توزيع السلع الغذائية بنسبة 3 في المائة مع نمو في بعض العمليات وهبوط في العملية الأضخم في اليمن. ويصل مستوى نموذج التحويلات القائمة على النقد إلى نسبة تبلغ 90 في المائة من مستوى المساعدة الغذائية.
- 15- وزاد الفائض إلى 850 مليون دولار أمريكي (2019: 658 مليون دولار أمريكي). ويرجع ذلك عموما إلى نمو الإيرادات وللفاضل الزمني بين إثبات الإيرادات وإثبات النفقات. وتحقق هذا الفائض في المقام الأول على مستوى المقر وذلك في الغالب بفضل المساهمات المتعددة الأطراف، وإيرادات الاستثمار، ومكاسب أسعار الصرف.
- 16- وارتفع إجمالي الأصول بمقدار 983 مليون دولار أمريكي، ويرجع ذلك أساسا إلى نمو المساهمات المستحقة القبض، والنقدية، والاستثمارات بسبب اتساع العمليات. أما إجمالي الخصوم فهو عند مستوى عام 2019 ذاته.

الرقابة على الخزنة والاستثمارات

- 17- تلقت لجنة مراجعة الحسابات معلومات عن أداء إدارة الاستثمارات في البرنامج. وتم الإبلاغ بأن الأنشطة في إدارة الاستثمارات كانت متوافقة مع سياسات البرنامج ومع تقبله للمخاطر. وارتفعت قيمة حافظة صناديق استحقاقات الموظفين الطويلة الأجل بنسبة 17.3 في المائة عام 2020 وتجاوزت المعيار المختلط بنسبة 3.2 في المائة. ونتيجة لذلك فإن نسبة تمويل خصوم الاستحقاقات الطويلة الأجل زادت من 75 في المائة إلى 91 في المائة وهي على طريق بلوغ وضع التمويل الكامل خلال عام 2023، أي قبل عامين من الموعد المحدد.
- 18- وتصل نسبة أرصدة البرنامج النقدية المودعة في مصارف مصنفة في الفئة A أو أعلى أو موظفة في استثمارات أوراق مالية إلى 93 في المائة. ويشير ذلك إلى مستوى بالغ الانخفاض للمخاطر الائتمانية الكلية بالنسبة للأرصدة النقدية وأرصدة الاستثمارات القصيرة الأجل.

المراجعة الخارجية للحسابات

- 19- هذا هو العام الخامس للعقد الذي أبرمه البرنامج لمدة ست سنوات مع ديوان المحاسبة الفرنسي أو المراجع العام لفرنسا من أجل المراجعة الخارجية لحسابات البرنامج. وقد قام مراجع الحسابات الخارجي بمراجعة الحسابات السنوية المراجعة للعام الذي ينتهي في 31 ديسمبر/كانون الأول 2020، كما أجرى مراجعة للأداء بشأن إدارة المعلومات المتعلقة بالمستفيدين والمبادرات الحاسمة المؤسسية. وصيغت عدة توصيات بشأن الفعالية والكفاءة لا تؤثر أي منها على الجوانب الكلية للفعالية والكفاءة والاقتصاد في عمليات البرنامج.
- 20- ولم يبلغ مراجع الحسابات الخارجي لجنة مراجعة الحسابات عن أي أخطاء جوهرية. وسيصدر رأيا غير مشفوع بتحفظات.
- 21- وفيما يتعلق بمنع التدليس واكتشافه، يواصل البرنامج إذكاء الوعي بشأن التدليس في صفوف أصحاب المصلحة الداخليين والخارجيين (الموظفون، والخبراء الاستشاريين، والموردون، والشركاء المتعاونون). وأوصت نتائج مراجعات الأداء في عام 2020 بتوفير المزيد من التدريب، ولا سيما في الميدان، وتعزيز الضوابط الداخلية. ولا تزال هذه العملية بحاجة إلى تدعيم.

إدارة المخاطر المؤسسية

- 22- كان عام 2020 سنة قياسية للبرنامج من أكثر من وجه. فقد بلغت الإيرادات مستوى لا سابق له وصل إلى 8.9 مليار دولار أمريكي، بما يشكل نسبة نمو تبلغ 8 في المائة بالمقارنة مع عام 2019. وكان هذا حال الإنفاق أيضا، إذ سجل رقما قياسيا بلغ 8.1 مليار دولار أمريكي، بنمو قدره 6 في المائة عن العام السابق. فضلا عن ذلك فإن العمل المذهل الذي ينفذه البرنامج في بعض البلدان الأشد فقرا والأكثر عرضة للنزاع في العالم قد حظي بالتقدير حينما فاز البرنامج بجائزة نوبل للسلام للعام المذكور.
- 23- وفي 2020، تلقى البرنامج 7.88 مليار دولار أمريكي، أي 88.5 في المائة من إيراداته، في شكل مساهمات نقدية؛ وتلقى مبالغ أخرى بلغت 509 مليارات دولار أمريكي، أي 5.7 في المائة، في شكل مساهمات "عينية". وهكذا فإن قيمة المساهمات، النقدية منها والعينية، وصلت إلى 8.39 مليار دولار أمريكي. وهذا المستوى هو الأعلى بدون منازع في تاريخ البرنامج. ويشكل المبلغ المتبقي وقيمه 514 مليون دولار أمريكي أو نسبة 5.8 في المائة "الإيرادات الأخرى" مثل عوائد الاستثمارات.
- 24- ومن بين إيرادات المساهمات التي وصلت إلى 8.39 مليار دولار أمريكي عام 2020، حُصصت نسبة 83 في المائة لحسابات فئات البرامج ووجهت نحو حالات الطوارئ الرئيسية وكذلك إلى العمليات الضخمة الأخرى. أما الرصيد المتبقي من إيرادات المساهمات فكان لعمليات الحساب العام والصناديق الاستثمارية. وخصص في عام 2020 مبلغ 260 مليون دولار أمريكي للصندوق الاستثماري للخدمات المشتركة المعني بجائحة كوفيد-19.
- 25- وفي عام 2020، أنفق البرنامج أكثر من 8.05 مليار دولار أمريكي، معظمها على توزيع الأغذية والسلع، والتحويلات القائمة على النقد، على امتداد عدد كبير من البلدان المتأثرة بالأزمات في أفريقيا، والشرق الأوسط، وآسيا، وأمريكا اللاتينية. وزادت عمليات توزيع السلع الغذائية بمقدار 3 في المائة عن مستوى عام 2019 بحيث وصلت قيمتها إلى 2.41 مليار دولار أمريكي

أو 28.7 في المائة من الإنفاق الإجمالي للبرنامج. وظلت التحويلات القائمة على النقد ثابتة تقريبا عند 2.12 مليار دولار أمريكي، أي 26.3 في المائة من المجموع. وكان هناك ارتفاع ملحوظ بنسبة 33 في المائة في الخدمات التعاقدية والخدمات الأخرى فبلغت 1.13 مليار دولار أمريكي، أو 14 في المائة من مجموع الإنفاق، وهو ما يرجع عموما إلى الزيادة الضخمة في الخدمات المشتركة استجابة لجائحة كوفيد-19.

26- وبالإضافة إلى التعامل مع جائحة كوفيد-19 في جميع أنحاء العالم النامي، فقد انخرط البرنامج بنشاط في أعلى مستويات لحالات الطوارئ في تاريخه، وذلك في اليمن، ومنطقة الساحل، وجنوب السودان، وشمال شرق نيجيريا، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، والجمهورية العربية السورية على سبيل المثال لا الحصر.

27- ونجاح منظمة عالمية واسعة الحجم والنطاق، تبلغ ميزانيتها مليارات متعددة من الدولارات الأمريكية وتعمل في بعض من أفقر المناطق وأكثرها اضطرابا في العالم لتوصيل المساعدة الإنسانية وكذلك المساعدة الإنمائية، ولا سيما في ظل جائحة كوفيد-19، يتطلب بالضرورة برنامجا ديناميا وفعالاً لإدارة المخاطر المؤسسية ونظاما صارما من الضوابط الداخلية.

28- ولجنة مراجعة الحسابات مكلفة بشكل صريح بموجب اختصاصاتها بدراسة فعالية "نظم الرقابة الداخلية في البرنامج، بما في ذلك إدارة المخاطر وممارسات الحوكمة الداخلية".

29- وحتى قبل خمس سنوات خلت لم يكن البرنامج يمتلك برنامجا لإدارة المخاطر المؤسسية يتناسب مع حجم ونطاق عملياته العالمية. وقد تغير الأمر منذ ذلك الحين. ويسر لجنة مراجعة الحسابات أن تلاحظ أن إدارة البرنامج قد ركزت على مر السنين القليلة الماضية، على النهوض بنهجها إزاء إدارة المخاطر المؤسسية والضوابط الداخلية. وقد تسلم كبير مسؤولي المخاطر مهام منصبه بالفعل؛ وشهدت شعبة إدارة المخاطر المؤسسية تحسنا من حيث الملاك الوظيفي والموارد المالية بالمقارنة بما كانت عليه؛ وهناك إقرار بأن منظمة عالمية مثل البرنامج تحتاج إلى دعم من برنامج سليم لإدارة المخاطر المؤسسية. وترى اللجنة أن هذا يندرج في عداد التغييرات الإيجابية.

30- كما تقر اللجنة بأن أي إدارة للمخاطر المؤسسية، وخصوصا في منظمة من هذا الحجم والانتشار الجغرافي، يجب أن تكون بالضرورة عملية تطويرية إلى حد ما؛ وحتى أفضل نظم إدارة المخاطر المؤسسية والضوابط الداخلية لا يمكنها أبدا القضاء على جميع المخاطر، أو منع وقوع الأحداث السلبية.

31- ومع ذلك، ومع الإقرار بالتحسينات التي نفذها برنامج إدارة المخاطر المؤسسية في البرنامج، لاحظت اللجنة أنه بالنسبة لمنظمة عالمية ميزانيتها تبلغ مليارات متعددة من الدولارات الأمريكية، فإن برنامجها المعني بإدارة المخاطر المؤسسية ما يزال بحاجة إلى قدر كبير من التعزيز والتركييز التشغيلي.

32- وتلبي البرامج الممتازة لإدارة المخاطر المؤسسية في الكيانات العالمية الرئيسية ثلاثة معايير مترابطة على الدوام. أولا، لا تركز هذه البرامج/العمليات على المخاطر المتعلقة بالأعمال والجوانب التنظيمية الرئيسية فحسب، بل تضع تقديرات كمية متينة، بما في ذلك تقييمات واضحة للسبل التي يمكن أن يؤثر فيها ذلك على عمليات المؤسسة ووجودها. ثانيا، وهو أمر لا يقل أهمية، فإن البرامج السليمة لإدارة المخاطر المؤسسية تقترح بشكل واضح على الإدارة العليا للمنظمة، ومجلسها، ومؤتمنيها الخطوات المحددة الواجب القيام بها للتخفيف من تلك المخاطر، وتحدد تكاليفها. وفي هذا الصدد، من الواجب دمج نتائج إدارة المخاطر المؤسسية في عملية اتخاذ القرارات في المنظمة المعنية. وثالثا، تقوم البرامج الجيدة لإدارة المخاطر المؤسسية بعد تنفيذ هذا التدابير التخفيفية بتقييم المخاطر المتبقية.

33- وتقر لجنة مراجعة الحسابات بأن البرنامج الحالي لإدارة المخاطر المؤسسية في البرنامج قد حدد 14 خطرا رئيسيا والمسؤولين المناسبين المعنيين بها في سجل المخاطر المؤسسية. وتغطي هذه المخاطر ما يلي:

(1) عدم إثبات القيمة المفترضة للبرنامج في مجال التنمية وإقامة السلام؛

(2) عدم الاتساق بين القوى العاملة في البرنامج والاحتياجات التنظيمية؛

(3) عدم التكيف مع التغييرات في المشهد التمويلي؛

- 4) عدم القدرة على التكيف الفعال مع إصلاح منظومة الأمم المتحدة؛
- 5) عدم مواءمة الأدوات والنهج مع السياقات التشغيلية المتغيرة لتوفير القيمة للمستفيدين والحكومات المضيفة؛
- 6) ضعف حوكمة البيانات المؤسسية وحماية البيانات؛
- 7) قصور/عدم كفاية التدابير المعنية بسلامة المستفيدين وأمنهم وحمايتهم من الاستغلال والانتهاك الجنسيين؛
- 8) انخفاض مستوى سلامة الأغذية وجودتها؛
- 9) عدم توافر شراكات فعالة وعدم القدرة على تكوينها
- 10) عدم القدرة على نشر التكنولوجيا المناسبة للنظم والعمليات الأساسية لتسيير أعمال البرنامج؛
- 11) عدم الكفاءة في التعامل مع أساليب العمل الجديدة أو المعقدة؛
- 12) عدم كفاية أو ملاءمة التدابير المعنية بصحة الموظفين، وسلامتهم، وأمنهم وحمايتهم من المضايقات والتحرش الجنسي وإساءة استعمال السلطة والتمييز؛
- 13) عدم منع التعرض للتدليس واكتشافه والتصدي له على امتداد البرنامج؛
- 14) الإخلال بالالتزامات تجاه المانحين.

34- وتنتهي لجنة مراجعة الحسابات على شعبة إدارة المخاطر المؤسسية لتحديدها هذه المخاطر وتوفيرها لتحديثات منتظمة عما استجد عليها على مدى الزمن. ولكن في المقابل، وعند النظر في سجل المخاطر في البرنامج والأخذ في الاعتبار بعض مسائل المراجعة الداخلية التي برزت فيما يتعلق بمنصة إدارة المستفيدين والتحويلات (سكوب) وكذلك بالتحويلات القائمة على النقد ولا سيما في سياق جانحة كوفيد-19، فإن من المثير للدهشة ألا يشهد البنودان (10) و(11) من سجل المخاطر المؤسسية أي زيادة في مرتسمات المخاطر.

35- ويشبه سجل المخاطر في معظم المنظمات التي تحقق مستوى جيدا من الأداء "جهاز الإنذار المبكر" الذي يمكن الإدارة العليا من إدراك المسائل القائمة وتحديد التدابير اللازمة لتخفيفها في الوقت المناسب. وحتى الآن لم تشهد اللجنة حدوث ذلك بقدر واف.

36- وعلى هذا فإن اللجنة تعتقد أن برنامج إدارة المخاطر المؤسسية يحتاج إلى بعض التحسين فيما يتعلق بالنقطة الأولى، وإلى تقديم كبير بالنسبة للبندين الثانية والثالثة.

37- وحتى هذا التاريخ لم تلحظ اللجنة أي توصيات واضحة وقابلة للتنفيذ مرفوعة من لجنة إدارة المخاطر المؤسسية إلى الإدارة العليا والمجلس التنفيذي بشأن مجموعة مخصصة من التدابير التي ينبغي اتخاذها للتخفيف من المخاطر العالية نسبيا. وما لم تتوفر مثل هذه التوصيات الصريحة فسيظل من الصعب على اللجنة التعليق على تقديرات الشعبة للمخاطر المتبقية.

38- وهكذا، ففي الوقت الذي تُحرز فيه شعبة إدارة المخاطر المؤسسية علامات طيبة في تحديد المخاطر المؤسسية، فإن هناك فسحة وافية لتحسين قدرتها على إقناع الإدارة بشأن مجموعة دنيا من تدابير التخفيف؛ وللنهوض بجودة المعلومات عن المخاطر المتبقية. ولا تشكل هذه الأمور عقبات كأداء. ولذلك، توصي لجنة مراجعة الحسابات بأن تركز شعبة إدارة المخاطر المؤسسية على مثل هذه التدابير لكي تضطلع بدور استباقي أكبر في عملية إدارة المخاطر في البرنامج.

39- وخلال العام استقرت اللجنة عن المخاطر المتعلقة بجانحة كوفيد-19، وما إذا كان التصدي لهذه الجانحة قد دفع إلى الإخلال بمسارات العمل في البرنامج على امتداد المكاتب الإقليمية والقطرية.

40- واستجابة لذلك قامت شعبة إدارة المخاطر المؤسسية بتنفيذ مشروع شمل 8 وظائف أساسية، و29 مجالا للتركيز، و89 من الصوابط الرئيسية، لمعالجة 39 خطرا من أجل استخلاص ضمانات الإدارة بشأن تنفيذ الرقابة في الميدان عام 2020. وحدد المشروع 40 مكتبا ميدانيا من ضمنها 34 مكتبا قطريا بحسب المخاطر إلى جانب كل المكاتب الإقليمية الستة، والتُمست منها تلك المعلومات الرقابية.

- 41- وبناء على هذا الاستقصاء، فقد خلصت شعبة إدارة المخاطر المؤسسية إلى ما يلي: (1) تصل نسبة الامتثال التام إلى ضوابط الضمان الرئيسية عام 2020 إلى 88.6 في المائة؛ (2) تبلغ نسبة الامتثال الجزئي 10.6 في المائة؛ (3) تصل نسبة عدم الامتثال إلى 0.8 في المائة. فضلا عن ذلك، فقد كان هناك على ما يبدو ضوابط للتخفيف من المخاطر ذات الصلة في 11.4 في المائة من الحالات التي لم تطبق فيها الضوابط بصورة كاملة في المكاتب الميدانية.
- 42- وعلى هذا فقد خلص مشروع ضمانات الإدارة في شعبة إدارة المخاطر المؤسسية إلى أنه على الرغم من الضغوط الناجمة عن جائحة كوفيد-19 فإن المكاتب الميدانية عموما لم تتهاون كثيرا في تطبيق الضوابط عام 2020 بقدر ملحوظ بأي شكل مخصص. وحيثما دعت الضرورة لجأت هذه المكاتب إلى استخدام ضوابط بديلة وقرها مقرها البرنامج؛ وتم ذلك فحسب حينما تعذر تنفيذ الضوابط المعيارية؛ وعاودت المكاتب المذكورة تطبيق الضوابط المعيارية حينما أتاحت الظروف ذلك.
- 43- ورغم القيود المتأصلة في مثل هذا الاستقصاء القائم على الاستبيانات فقد أعربت لجنة مراجعة الحسابات عن رضاها عن الحصيلة الرئيسية، ألا وهي أن الضوابط لقيت الامتثال عموما رغم الإجهاد التشغيلي الناجم عن جائحة كوفيد-19.
- 44- كما أجرت شعبة إدارة المخاطر المؤسسية عملية تقدير ذاتي سنوي قائم على الاستبيانات غطت المكتب الرئيسي ووظائفه وشعبه، والمكاتب الإقليمية والقطرية، والمكاتب الاستشارية. وشملت الأسئلة ثنتي العناصر، مثل معرفة الضوابط، والأخلاقيات، والأدوار والمسؤوليات، وإدارة المستفيدين والمنظمات غير الحكومية، وضوابط تكنولوجيا المعلومات، وإدارة مخاطر التدليس، والسلامة والأمن، وما شابه ذلك.
- 45- ولاحظت لجنة مراجعة الحسابات أن المكاتب القطرية العشرين الأولى (من حيث الميزانية) شهدت في عام 2020، ومقارنة بعام 2019، ما يلي: (1) انخفاض في مستوى الأخلاقيات والإبلاغ عن المخالفات؛ (2) بعض التدهور في نهج إعطاء القدوة في أعلى الهرم؛ (3) إجهادات في مجالات قدرة الموظفين، وضوابط تكنولوجيا المعلومات، ومخاطر الأصول.
- 46- ولا تعطي اللجنة أهمية مفرطة لمثل هذه الاستقصاءات للتقدير الذاتي السنوي، ولكنها ترى أن المجالات التي شهدت تدهورا بالمقارنة مع السنوات الفائتة قد تتطلب تحقيقا أو تحليلا مستقيضا. ويمكن أن تقوم شعبة إدارة المخاطر المؤسسية بهذا وكذلك مكتب المراجعة الداخلية من خلال المراجعات الداخلية وعمليات الضمانات الاستشارية.
- 47- وفي ختام الحديث عن شعبة إدارة المخاطر المؤسسية تلاحظ لجنة مراجعة الحسابات ما يلي:
- (أ) اكتسبت عمليات شعبة إدارة المخاطر المؤسسية المزيد من النضج بالمقارنة مع السنوات الخمس الفائتة.
- (ب) هناك على الرغم من ذلك فسخة لإحداث تحسينات واسعة.
- (ج) يجب أن تُرفق البنود العالية المخاطر في سجل المخاطر المؤسسية باقتراحات للتخفيف مخصصة، وجليّة، وقابلة للرصد تُرفع إلى الإدارة.
- (د) يجب تحديد المخاطر المتبقية بوضوح من حيث كيفية التوصل إليها، وما الذي يجب أن تفعله الإدارة للحد منها أكثر فأكثر.
- (هـ) ينبغي أن تُركز المهام التي تضطلع بها شعبة إدارة المخاطر المؤسسية على المستوى الكلي بحيث "تستوعب الصورة الكاملة". فإدارة المخاطر المؤسسية هي أداة حيوية للإدارة. ولا يمكن، بل ولا يجوز، لها أن تنشغل بالصغائر وتغرق في التفاصيل غير القابلة للتنفيذ.
- (و) وسيقوم مستشار خارجي مستقل عام 2021 بإنجاز استعراض بشأن فعالية عمليات شعبة إدارة المخاطر المؤسسية ومستوى نضجها. وسيمكّن ذلك الإدارة من فهم القدرات الحالية وتوفير التوصيات بشأن النهوض بالعملية الحالية في المقر وفي الأنشطة الميدانية.
- (ز) وترى لجنة مراجعة الحسابات أن بمقدور شعبة إدارة المخاطر المؤسسية أن تكون "عامل تغيير" من أجل فعالية وكفاءة أنشطة الرقابة وإدارة المخاطر في البرنامج.

المراجعة الداخلية والتحقق

- 48- تعتبر المراجعات الداخلية والضمانات الاستشارية والاستعراضات الاستباقية للنزاهة التي يقوم بها مكتب المفتش العام وثائق رئيسية توفر ضمانات بشأن الحوكمة والسياسات والمخاطر والموارد وقضايا التشغيل والمساءلة من خلال خدمات الرقابة المستقلة والموضوعية، والتي يتحول إليها الآن التقرير الحالي للجنة مراجعة الحسابات.
- 49- وتتولى لجنة مراجعة الحسابات، وفقا لاختصاصاتها، المسؤولية عن إسداء المشورة للمجلس التنفيذي، والمدير التنفيذي بشأن المراجعة الداخلية للحسابات. ويشمل ذلك، ضمن جملة أمور، الإشراف على الأداء، والتوظيف، والموارد، ومدى ملاءمة وظائف المراجعة الداخلية والتحقق الداخلية على حد سواء، فضلا عن استقلال مكتب المفتش العام.
- 50- ويعد مكتب المفتش العام كيانا مستقلا للرقابة، ينظمه ميثاق وافق عليه المدير التنفيذي. ويتألف المكتب من وحدتين: مكتب المراجعة الداخلية للحسابات، ومكتب التفتيش والتحقق. وكان لعملي هاتين الوحدتين وما حققتهما من مخرجات دور في الرأي المتعلق بالضمان الصادر عن مكتب المفتش العام عام 2020.
- 51- وتدرك لجنة مراجعة الحسابات المصاعب الجمة التي عانى منها مكتب المراجعة الداخلية للحسابات بسبب قيود السفر الشديدة التي فرضتها جائحة كوفيد-19. فقد اضطر المكتب إلى خفض عدد المراجعات الميدانية؛ وانطوت تلك المراجعات عند إجرائها أكبر بكثير مما في الأحوال الأخرى. وتألقت خطة المراجعة الأصلية لعام 2020 التي وافقت عليها لجنة مراجعة الحسابات من 34 مُنجزا يشمل 15 مراجعة للمكاتب القطرية، و12 مراجعة مواضيعية، وثلاث مراجعات لتكنولوجيا المعلومات، واستعراضين استباقيين للنزاهة، واستشارتين. ودفعت جائحة كوفيد-19 إلى إدخال تغييرات على هذه الخطة.
- 52- وترى اللجنة أن من الجدير بالثناء أن مكتب المراجعة الداخلية نجح في الحفاظ على المراجعات الأربع والثلاثين، والاستعراضات الاستباقية للنزاهة، والضمانات لعام 2020، وإن كان ذلك ضمن مجموعة مختلفة. فقد كانت هناك ست مراجعات للمكاتب القطرية، وست مراجعات مواضيعية، وثلاث مراجعات لتكنولوجيا المعلومات، واستعراضين استباقيين للنزاهة، وأربع استشارات، و13 تقريرا متعلقا بجائحة كوفيد-19. وترجع الزيادة في عدد الاستشارات بالمقارنة مع مهام المراجعة المصنفة خلال عام 2020 إلى العراقيل التي خلقتها الجائحة.
- 53- وشكّلت المراجعات التي تم إجراؤها في نهاية المطاف خلال عام 2020 نسبة 28 في المائة من الإنفاق المعني للبرنامج. ولم يصدر عن مكتب المراجعة الداخلية أي تصنيف غير مرضٍ. وكانت التصنيفات في معظمها من فئة "مرض جزئيا - بحاجة لبعض التحسينات". غير أن تصنيفات المكتب كانت من فئة "مرضية جزئيا- بحاجة لتحسين كبير" في ثلاث مراجعات هي مراجعتا المكتبيين القطريين في ميانمار وجمهورية الكونغو الديمقراطية ومراجعة منصة سكوب.
- 54- ولم تكشف أي من المراجعات التي أجراها المكتب النقاب عن مكان من ضعف مهمة بالنسبة للإنجازات الشاملة لأهداف البرنامج. وبالمثل فقد تم تحديد بعض المخاطر البالغة الأهمية في فرادى مهام المراجعة، وأحيلت إلى الإدارة لاتخاذ التدابير الفورية قبل أن تلحق هذه المخاطر أثرا بالغا بتنفيذ وفعالية مهمة البرنامج.
- 55- وفي التقرير السنوي للعام الماضي، لاحظت لجنة مراجعة الحسابات "زيادة عدد الإجراءات المعلقة والمتعلقة بمخاطر بالغة والمتفق عليها مع مراجعي الحسابات، أي الإجراءات التي وافقت الإدارة على تنفيذها بعد صدور ملاحظة المراجعة للمخاطر العالية ولكنها ظلت معلقة". ففي عام 2018، كان هناك 44 إجراء من هذه الإجراءات معلقا في نهاية العام، وتجاوز 16 منها موعد التنفيذ المتفق عليه. وقد ازداد هذا الوضع سوءا عام 2019 حيث ظل 79 إجراء من الإجراءات المتعلقة بمخاطر بالغة معلقا في نهاية العام وتجاوز 38 منها موعد التنفيذ.
- 56- وتلاحظ اللجنة أن هذه الأرقام خضعت للتعديل بالتشاور مع مكتب المراجعة الداخلية، ومكتب رئيس الديوان، والإدارة.
- 57- فقد تم تخفيض عدد الإجراءات المعلقة العالية المخاطر التي يتوجب على الإدارة التعامل معها كأولوية من 79 إجراء في بادئ الأمر إلى 25؛ ثم خُفض هذا العدد مجددا إلى 15. وبالمثل، فإن الإجراءات المعلقة المتوسطة المخاطر خُفضت من 37 إجراء إلى 20. وأطلقت عملية جديدة لاستعراض تنفيذ هذا العدد المخفّض من الإجراءات المتأخرة بالتعاون مع مكتب رئيس الديوان.

- 58- ومن المفروض أن يكون بعض هذا الخفض الحاد لعدد الإجراءات التصحيحية التي تأخر تنفيذها يعود إلى مصاعب تنفيذ المهام التصحيحية في سياق جائحة كوفيد-19، ولا سيما في المكاتب القطرية.
- 59- على أن لجنة مراجعة الحسابات ترى أن هذا الأمر يبعث على القلق. فأى إجراء تصحيحي تأخر تنفيذه وافقت عليه الإدارة بعد تقرير للمراجعة يجب أن يظل على حاله تماما، أي يظل إجراء معلقا. ولا يجوز شطبه فعليا من القائمة لأن من المتعذر تنفيذ المهمة في الوقت الراهن. وفي حال اكتساب هذا الاتجاه طابعا مؤسسيا فإنه سيخفي عن الأنظار في الحقيقة هذه الإجراءات التصحيحية التي تأخر تنفيذها؛ وستكون الحصيلة أن هذه الإجراءات ستبقى متأخرة وبدون معالجة لفترة أطول. وتطلب لجنة مراجعة الحسابات زيادة التركيز والالتزام في هذا الصدد.
- 60- وعلى غرار السنوات الفائتة، تلاحظ لجنة مراجعة الحسابات أن العديد من القضايا الماضية المتكررة عاودت الظهور مجددا في أعمال الضمان التي قام بها مكتب المراجعة الداخلية عام 2020، وخاصة تلك المخاطر التي يجب على إدارة البرنامج معالجتها على الفور قبل أن تؤثر بشكل كبير على إنجازات البرنامج وفعاليتها وحتى مصداقيته.
- 61- وظلت العوامل الرئيسية التي ذكرها مكتب المفتش العام كأسباب لقلّة كفاءة الضوابط الداخلية عام 2020 كما كانت عليه عام 2019، إن لم تكن قد تفاقمت فعلا نتيجة جائحة كوفيد-19. وفيما يلي أسباب ذلك:
- (أ) عدم الوضوح في وجهة البرنامج وأولويات جهوده: حيث إن العمليات والأدوات الخاصة بالتخطيط، وتدبير الموارد، والرصد، والإبلاغ، ظلت ذات قدرة محدودة على التقدير والاستعراض الفعال للتقدم.
- (ب) عدم الوضوح في المساءلة والملكية؛ والتأخير في تحقيق بعض أولويات البرنامج؛ وخطر الازدواجية العائد إلى نهج التوقع؛ وعدم اتساق نتائج الرصد والرقابة المتأتمية من إطار ضعيف عموما للمشروعات (مثل مؤشرات الأداء الرئيسية، والمعالم الرئيسية) في بعض المجالات التي شملتها المراجعة.
- (ج) الافتقار النسبي إلى المرونة في عمليات الموارد البشرية، والتخطيط المناسب للقوى العاملة، واختيار العمليات والقدرات الرئيسية وتوفير ما يلزمها من موظفين.
- (د) المسائل الرئيسية المتعلقة بإدارة المستفيدين باستخدام منصة سكوب. وفي نهاية عام 2020، استخدمت هذه المنصة جزئيا أو كليا في 66 بلدا، ووصل عدد الهويات التي تديرها بالفعل إلى 25 مليون هوية. وخلاصة الأمر أنه كانت هناك عدد مفرط من التغييرات الخاصة بكل حالة على حدة في منصة سكوب على مر السنوات، وهو ما يرجع على ما يبدو إلى اختلاف احتياجات المكاتب القطرية والشركاء المتعاونين. وهكذا وعضا عن امتلاك هيكل موحد من البرمجيات الحاسوبية لا تشوبه سوى بضعة انحرافات معتمدة، فإن المنصة أضحت في الحقيقة نسيجا متناظرا ذا عدد هائل من الرقع المتباينة حسب البلدان، والشركاء المتعاونين، والوسطاء، ومجموعات المستفيدين. وهذه الرقع تخلق الآن مشاكل خطيرة تعيق تصفح المنصة واستخدامها بكفاءة كما تؤدي إلى عدم الاتساق في جمع بيانات المستفيدين وفي تحليلها اللاحق. وتؤثر الرقع أيضا على خصوصية البيانات وتزيد من خطر التندليس. فضلا عن ذلك فإن الرقع وافتقارها إلى التناسق يلحق الضرر بجودة المعلومات التي يمكن أن تصب بسلاسة في بحيرة البيانات. وفي الواقع فقد طالب مكتب المراجعة الداخلية بإدخال تحسينات مهمة واعتماد التوحيد في المنصة.
- (هـ) وعلى المستوى القطري، أدى نهج البرنامج اللامركزي غالبا إلى المبالغة في تخصيص مواصفات المهام الأساسية؛ وهكذا تجري مواءمة النظم والعمليات بدون أي قيود لتتوافق مع ما يُنظر إليه على أنه سياقات فريدة. ويسفر ذلك عن خطر تحول الضوابط إلى مجرد مسائل "اختيارية" مقابل كونها مسائل ضرورية. ولقد كان هذا المجال مبعثا للقلق عام 2019 وما يزال كذلك عام 2020.
- (و) الافتقار إلى التركيز على الوظائف الرئيسية التي توفر مستويات الدعم والرقابة المطلوبة للعمليات الميدانية؛
- (ز) عدم نضج إدارة المخاطر التي تعجز في الغالب عن توجيه مواءمة الضوابط والنظم على المستويات التي يقتضيها عمل البرنامج من حيث الحجم والمدى والنطاق.

- (ح) عدم كفاية استخدام النظم وتكنولوجيا المعلومات لترشيد الضوابط وتبسيطها وأتمتها، وخاصة رصد الأداء، ومنع التدليس واكتشافه؛
- (ط) الإدارة والرقابة المنقوصة للشركاء المتعاونين وهو أمر لم تتم معالجته أو إعطاؤه الأولوية بشكل كافٍ رغم الإدراك بأنه يمثل خطراً كبيراً؛
- 62- وتأخذ لجنة مراجعة الحسابات علماً بما ورد أعلاه من ملاحظات وتوافق عليها وتحث الإدارة العليا، كما في تقريرها لعام 2019، على معالجة هذه الأمور في أقرب وقت ممكن.
- 63- وفيما يتعلق باستجابة البرنامج لجائحة كوفيد-19، تشير تقارير مكتب المراجعة الداخلية إلى ما يلي:
- (أ) كانت استجابة البرنامج سريعة وحسنة التوقيت في عدد كبير من المناطق.
- (ب) غير أن الأمر اقتضى بذل جهود ضخمة في المناطق التي لم تكن فيها عمليات البرنامج ونظمه ملائمة حق الملاءمة لأغراض استجابة عالمية طارئة من هذا النوع. وتطلب ذلك تدابير التفافية، ولا سيما فيما يتصل بالميزنة، وتخطيط الأصول، والمشتريات، وحسابات التكاليف، والتقارير المالية.
- (ج) أمكن تحقيق استمرارية العمل وتشغيل تدابير العمل عن بعد بفضل شراء حلول الحوسبة السحابية قبل الجائحة.
- (د) هناك حاجة إلى إرشادات منقحة بشأن المعايير الدنيا والضوابط المتوقعة في سياقات الطوارئ، مع مراعاة مستويات الثقة وتقبل المخاطر.
- (هـ) كان هناك على ما يبدو افتقار إلى الآليات التنظيمية لتوحيد واستعراض الإعفاءات الرقابية الجوهرية والتعديلات اللازمة للمحافظة على اتساق هذه الإعفاءات مع معايير الرقابة الدنيا. وتتولى المكاتب الإقليمية في المقام الأول تغطية خط الدفاع الثاني للبرنامج من خلال بعثات الإشراف على العمليات الميدانية. وقد يستدعي ذلك اعتماد نهج منسق أوسع لضمان حسن تفهم أنشطة خط الدفاع هذا وتعزيزها.
- (و) ثمة حاجة إلى تنشيط نموذج الأعمال الخاص بتوفير الخدمات العالمية، ولا سيما فيما يتعلق بالتمويل (استرداد التكاليف) وتقدير الشركاء.
- 64- وفي عام 2020، أجرى مكتب المراجعة الداخلية ثلاث مراجعات لتكنولوجيا المعلومات واستشارة واحدة بشأن الأمن السيبراني. وكان الغرض من هذه الاستشارة ما يلي: (1) تقدير اعتماد وإدماج أفضل الممارسات المناسبة وذات الصلة ومعايير الأمن السيبراني المعترف بها دولياً، (2) مقارنة قدرات الأمن السيبراني في البرنامج مع قدرات المنظمات الدولية المماثلة والممارسات الفضلى في القطاعين العام والخاص. وقارنت هذه الاستشارة بين وضع الأمن السيبراني في البرنامج عام 2020 وما كان عليه عام 2017، وكذلك مع المستوى المنشود المحدد عند إطلاق خطة الأمن السيبراني عام 2017.
- 65- وكشف التقدير عن حدوث تحسن ملموس في عدد من قدرات الأمن السيبراني منذ عام 2017 بفضل الاستثمار في العاملين، والعمليات، والتكنولوجيات. ومن المنتظر أن تسفر المشاريع والاستثمارات الجارية والمزمعة عن تحقيق المزيد من التحسين في الأمن السيبراني في البرنامج مستقبلاً. ولكن بالمقابل، فإن حصيلة 23 من العوامل السبعة والعشرين التي شملها القياس أخفقت في تحقيق الدرجات المستهدفة في خطة الأمن السيبراني لعام 2017، وإن كانت لا تزال أفضل مما كانت عليه في عام 2017.
- 66- ويُجري مكتب المفتش العام تحقيقات تتعلق بادعاءات سوء السلوك، والتدليس، والفساد، وانتهاكات قواعد النظام الإداري للموظفين، والسياسات، والإجراءات، بما يشمل التحقيق في الاستغلال والانتهاك الجنسيين، والمضايقات، والتحرش الجنسي، وإساءة استعمال السلطة، والتمييز. ويتولى مكتب التفتيش والتحقيق إجراء هذه التحقيقات.
- 67- وأطلق خط ساخن جديد للأخلاقيات في 31 مارس/آذار 2020، واستُعيض عن النظام الداخلي السابق القائم على البريد الإلكتروني بنظام يستند إلى شبكة الإنترنت. وهذا المرفق متاح على مدى 24 ساعة في اليوم وميسور المنال لمن هم داخل

- البرنامج وخارجه باللغات العربية، والإنكليزية، والفرنسية، والبرتغالية، والإسبانية. ويتيح النظام رفع التقارير إلى مكتب المفتش العام بطريقة مغلقة ومواتية للمستخدمين. وستواصل إحالة أي مسائل تتعلق بحماية المبلغين من الانتقام إلى مكتب الأخلاقيات لضمان توفير هذه الحماية بسرعة عندما يكون لها ما يبررها
- 68- وكانت هناك زيادة حادة في تناول المسائل التي تلقاها مكتب التفتيش والتحقيق عبر الخطوط الساخنة المخصصة، والإحالات، والرسائل الإلكترونية، وما شابه ذلك.
- 69- ووصل عدد القضايا التي تعامل معها المكتب حتى نهاية عام 2020 إلى 984 قضية. ومن بين هذه القضايا كانت هناك 368 قضية من عام 2019، بينما وصل عدد القضايا في الفصول الأربعة لعام 2020 إلى 154 و112 و166 و184 على التوالي. وزادت نسبة القضايا الجديدة في الفصل الرابع من عام 2020 بنسبة 11.5 مقارنة بنفس الفترة من العام السابق.
- 70- وفي عام 2020، أنجز مكتب التفتيش والتحقيق 92 تقريرا من تقارير التحقيقات، وتم إثبات ما ورد في 43 منها. وفي نهاية العام المذكور، كان هناك 208 تحقيقات قيد العمل؛ وبقيت 337 شكوى قيد الاستلام، منها 125 شكوى في طور التعليق؛ وتم إقبال أو إحالة 347 مسألة إلى جهات أخرى في البرنامج.
- 71- وتعلق نسبة تزيد قليلا عن 50 في المائة من قضايا مكتب التفتيش والتحقيق بمكافحة التلبس والفساد. أما قضايا المضايقات وسوء استعمال السلطة والتمييز فبلغت نسبتها 17 في المائة؛ في حين وصلت نسبة قضايا التحرش الجنسي إلى نحو 6 في المائة من المجموع؛ بينما كانت نسبة قضايا الاستغلال والانتهاك الجنسيين 10.8 في المائة.
- 72- وبالنظر إلى أن حجم قضايا مكتب التفتيش والتحقيق زاد في عام 2020 بنسبة 38 في المائة عما كان عليه عام 2019، مسجلا رقما قياسيا قدره 984 قضية، فقد عانى المكتب من تراكم متزايد لهذه القضايا. ووصل متوسط عدد الأشهر اللازم لاستكمال التحقيق في قضية ما (من بين كل القضايا) إلى 9.6 شهر عام 2020، مقابل 7 أشهر عام 2019، و5.3 شهر عام 2018. وتعلق القضايا ذات الفترات الأطول للإنجاز بمسائل المضايقات وإساءة استعمال السلطة والتمييز. وفي عام 2020، تطلب استكمال مثل هذه القضايا 15.2 شهر، بالمقارنة مع 8.1 شهر عام 2019، و7.2 شهر عام 2018.
- 73- وأجبرت جانحة كوفيد-19 مكتب التفتيش والتحقيق إلى إجراء عدد أكبر من التحقيقات عن بعد بالمقارنة مع السابق، وهو ما يزيد على الدوام من العامل الزمني. فضلا عن ذلك، فإن هناك نموا هائلا في عدد القضايا. ودفع اجتماع هذين الأمرين إلى تمديد الأطر الزمنية للتحقيقات. كما أن المكتب قام بتوسيع وظيفة استلام القضايا بحيث ضمت خمسة موظفين للاستلام يدير كل منهم نحو 25 ادعاء في أي وقت من الأوقات.
- 74- ورغم الزيادة في وقت التحقيقات فإن الإطار الزمني لمكتب التفتيش والتحقيق يظل أدنى من الإطار المعياري المعتمد في الأمم المتحدة والبالغ 12 شهرا لإنجاز التحقيقات في كل الفئات عدا فئة المضايقات وإساءة استعمال السلطة والتمييز. على أن الوقت المنفق لإنجاز التحقيقات يزيد حاليا عن الرقم المستهدف الداخلي للمكتب وقدره ستة أشهر.
- 75- وتشعر لجنة مراجعة الحسابات بقلق بالغ بشأن الزيادة الحادة في الإطار الزمني. وبالنظر إلى أهمية مثل هذه التحقيقات بالنسبة لسمعة البرنامج، فإن من الضروري إنجازها بوتيرة أسرع.
- 76- وتحقيقا لذلك، فإن اللجنة تقترح على المدير التنفيذي والمجلس التنفيذي على حد سواء إتاحة المزيد من الموارد البشرية لمكتب التفتيش والتحقيق سواء في المقر أو في بعض المكاتب الإقليمية الرئيسية، وأن ترصد لها بنود صريحة في الميزانية. وإذا لم يتم القيام بذلك فإن هذا يهدد بتمديد الإطار الزمني للتحقيقات مما يمكن أن يلحق ضررا خطيرا بسمعة البرنامج.
- 77- وتتعرف لجنة مراجعة الحسابات بأن هناك تحسنا في حالة التوظيف ضمن مكتب المفتش العام. غير أنه مع العدد غير المسبوق لحالات الطوارئ، والنمو في التحويلات القائمة على النقد، والجوانب الضعيفة نسبيا لنضج فهم المخاطر، وملاحظات المراجعات العالية الخطورة المعلقة، والارتفاع المفاجئ في حالات التحقيق، فإن اللجنة تتوقع زيادة في جهود المراجعات والتحقيقات التي يجريها مكتب المفتش العام في المستقبل القريب. وإذا لم تكن الإدارة قادرة على تخفيف العوامل الأنفة الذكر، فإن على المجلس التنفيذي والمدير التنفيذي زيادة ميزانية مكتب المفتش العام على مدى العامين إلى الثلاثة أعوام المقبلة.

- 78- ووافقت لجنة مراجعة الحسابات على خطة المراجعة والضمان لعام 2021. وإلى جانب مراجعات المكاتب القطرية فإنها تشتمل ضمن جملة أمور على ما يلي: (1) إدارة المنظمات غير الحكومية؛ (2) شراء السلع والخدمات والشحن؛ (3) التمويل وتخصيص الموارد؛ (4) إدارة المخاطر المؤسسية؛ (5) إدارة الخبراء الاستشاريين؛ (6) المساعدة الرقمية للحكومات؛ (7) سلاسل الكتل؛ (8) الشبكات والاتصالات؛ (9) إدارة السلع.
- 79- وفي ختام هذا القسم، لا بد للجنة من إعادة التأكيد على بعض المخاوف التي أثارها مكتب المفتش العام. وفي حين أن المكتب المذكور رأى أنه لم يتم تحديد أي مواطن ضعف مهمة في عمليات الحوكمة أو إدارة المخاطر أو عمليات الرقابة من شأنها أن تضر بشكل كبير بالإنجاز العام للأهداف الاستراتيجية للبرنامج، فإن من المهم أن تُسجل أوجه الضعف والقصور المختلفة التي لاحظها مكتب المفتش العام عبر شتى المناطق الجغرافية والأنشطة. وبينما أُحرز تقدم في معالجة بعض توصيات الرقابة المتعلقة التي لم تنفذ منذ مدة طويلة، تحت لجنة مراجعة الحسابات بشدة المدير التنفيذي والإدارة العليا للبرنامج على مواصلة التركيز على هذا المجال بحيث يمكن تصحيح أوجه القصور هذه في السنوات المقبلة.

سياسة شؤون العاملين/التخطيط الاستراتيجي لقوة العمل

- 80- واصل البرنامج إعداد سياسة شؤون العاملين والتخطيط الاستراتيجي للقوى العاملة. وفي الوقت الراهن فإن من المزمع أن يوافق المجلس التنفيذي على هذه السياسة في دورته السنوية في يونيو/حزيران 2021 وعلى استراتيجية للتوظيف ذات ميزانية مناظرة في نوفمبر/تشرين الثاني 2021.
- 81- وتقر لجنة مراجعة الحسابات أن ذلك يشكل هدفا طموحا، ولكن أمد عملية الإعداد هذه قد طال. ومن الضروري أن يحدد البرنامج، بطريقة منظمة، متطلبات التدريب، والاستبقاء، والتعاقب، والتنقل بما يمكن من التسليم الفعال للخدمات. وسيصبح ذلك مسألة بالغة الأهمية إذا استمرت الإيرادات في الازدياد.

ثقافة الأخلاقيات وأنشطتها

- 82- ظلت ثقافة مكان العمل عام 2020 في عداد الأولويات المتقدمة لجدول أعمال المجلس التنفيذي للبرنامج وفريق القيادة الأوسع. وأنجزت مجموعة من القيم والسلوكيات المحبذة وبدأ نشرها في مختلف أرجاء البرنامج على يد مكتب المدير التنفيذي بالتعاون مع شعبي الموارد البشرية، والاتصالات والدعوة والتسويق.
- 83- وواصل الفريق العامل المشترك بين المجلس التنفيذي وإدارة البرنامج المعني بالمضايقات والتحرش الجنسي وإساءة استعمال السلطة والتمييز عمله وذلك أساسا من خلال أفرقة فرعية في عام 2020. وتولى الفريق العامل الفرعي 1 المعني بالحماية من التحرش الجنسي والاستغلال والانتهاك الجنسيين تحليل نتائج الاستقصاء بشأن الإبلاغ عن حوادث التحرش الجنسي في البرنامج، وهو ما سيشكل الأساس لاستراتيجية تنظيمية عن الحماية من الاستغلال والانتهاك الجنسيين.
- 84- ويتعامل مكتب الأخلاقيات مع المسائل المتعلقة بحماية المبلغين عن ادعاءات التحرش التي يحقق فيها مكتب التفتيش والتحقيق. ووفرت شركة مختصة بمسألة تحويل ثقافة مكان العمل المشورة عن وضع الصيغة النهائية لخطة العمل وإطلاق عملية على مستوى البرنامج بشأن القيم الرامية إلى ضمان انخراط كل الموظفين.
- 85- واستعرضت لجنة مراجعة الحسابات التقدم المحرز وأثر خطة العمل الشاملة للبرنامج المعنية بمعالجة مسائل المضايقات والتحرش الجنسي وإساءة استعمال السلطة والتمييز، والتي استندت إلى ستة مجالات أساسية لكل منها أهدافه ومبادراته المزمعة لبلوغ تلك الأهداف. وقيس التقدم على طريق تحقيق الأهداف باستخدام 16 مؤشرا من الاستقصاء العالمي للموظفين الذي أجراه البرنامج. وكفلت نتائج "استطلاع للرأي" جمع التصورات والمُدخلات من نحو 1 000 موظف مشارك. وأظهر ذلك أن الموظفين منخرطون في خطة العمل والمبادرات الأخرى المتصلة بثقافة مكان العمل.
- 86- وفي عام 2020 تلقت لجنة مراجعة الحسابات تحديثات فصلية عن مسائل الأخلاقيات والثقافة في البرنامج. وشارك مكتب الأخلاقيات في توفير المشورة والإرشاد للمساعدة على منع المخالفات وتعزيز معارف الموظفين لاتخاذ قرارات وتدابير أخلاقية.

- 87- كما قدم مكتب الأخلاقيات المشورة بشأن المبادئ المتعلقة بتضارب المصالح والكشف المالي.
- 88- وواصل مكتب الأخلاقيات القيام بدوره المهم في الاتصالات، والتتقيف، والتواصل لتعزيز فهم مسائل الأخلاقيات ودور المكتب.
- 89- وخضعت استراتيجية المكتب للاستعراض في ظل المراجعة التي قام بها مكتب المفتش العام لمسألة "القوة في أعلى الهرم"، ومن المفروض أن ييسر ذلك تموضع المكتب ضمن استراتيجية البرنامج وهيكله التنظيمي.
- 90- ويتطلب موقع مكتب الأخلاقيات ودوره ضمن الهيكل التنظيمي للبرنامج المزيد من الصقل لإزالة أوجه عدم الفعالية الناشئة عن فرط التأكيد على استقلاليتهم، فلا حاجة للمكتب أن يكون مستقلا عن الإدارة. وينبغي إدماج المكتب ضمن الإدارة بهدف دعمها في سعيها لترويج وتعزيز الثقافة الإيجابية لمكان العمل ضمن البرنامج. وأجرى المفتش العام في أواخر عام 2020 تقييما لمدى نضج الأخلاقيات والنزاهة في المنظمة، وستنظر لجنة مراجعة الحسابات في توصياته بمجرد صدورها.

التخطيط للمستقبل ضمن البرنامج

- 91- خلقت جائحة كوفيد-19 تحديات فريدة للبرنامج. فبالإضافة إلى مسألة ضمان معدات وقاية شخصية إضافية فقد أنهكت الإدارة في مجالات تدبير الموارد، وتكنولوجيا المعلومات، وإدارة المخاطر، والضوابط الداخلية.
- 92- وفي بعض البلدان أدت الجائحة إلى وقف عمل النظم البيومترية لأن الضوابط مثل أخذ البصمات ومسح شبكية العين لم تعد صالحة بالنظر إلى خطر الإصابة بالعدوى. وجرى على وجه السرعة تعديل عمليات التسجيل والتوزيع، واختُبرت آليات جديدة للرقابة على إدارة بيانات المستفيدين وتم نشرها، وتوسع نطاق الرصد عن بعد بشكل هائل.
- 93- وشملت مجالات التركيز الأخرى تعزيز قدرة البرنامج على إدارة السجلات الرقمية، وتوضيح مدى تقبل البرنامج للمخاطر المتعلقة بالنظم البيومترية والأشكال الأخرى لإدارة المستفيدين، وتعميق فهم استخدام النظم البيومترية وطريقة استخدامها، مع المراعاة الواجبة للمخاطر التي يتعرض لها المستفيدون، بما في ذلك ما يتعلق بالخصوصية.
- 94- وتضمنت بعض التغييرات مسح بطاقات المستفيدين الصادرة عن مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين للتأكد من هويتهم. ونُفذت تدابير تعويضية للرقابة بما في ذلك عمليات التثبيت العشوائي لضمان أن النظام يعمل على النحو السليم. وحُللت أنماط المعاملات لتحديد أوجه الشذوذ المحتملة على الرغم من عد القيام بذلك بصورة روتينية بعد؛ وأُلفت الانتباه إلى النتائج غير العادية مثل التفاوت الضخم في حجم الأسر بين المناطق المتشابهة، مثلا، وخضعت لتحقيق ميداني.
- 95- واستكملت هذه التحليلات بالمعلومات المستخلصة من آليات الشكاوى والتعليقات لتوفير صورة أشمل.
- 96- وأجبرت الجائحة البرنامج على إحداث تغييرات، وسيواصل ذلك في المستقبل المنظور. وعلى سبيل المثال، فإن بعض البلدان المتلقية قامت بتشغيل مرافق تحويل مباشرة شبيهة بالتحويلات القائمة على النقد لتوفير المعونة للأشخاص المسجلين. وقد تَوَثَّر هذه التغييرات على النشر المزمع لنظام تسيير الأعمال مثل منصة سكوب، إذ من غير المعقول أن يُنقَد البرنامج للإدارة القائمة على النقد إذا كان لدى البلد المضيف مثل هذا النظام بالفعل.
- 97- وترى لجنة مراجعة الحسابات أن هذا هو وقت مناسب للإدارة للنظر في الوضع المقبل للبرنامج. فقد أحدثت جائحة كوفيد-19 تغييرات تدل الدروس المستخلصة أن بعضها صالح لإدماجه في الإطار التشغيلي. كما أن التمويل قد يزداد أو يتناقص، مما سيخلق ضغطا إضافيا على البرنامج. فضلا عن ذلك فإن ولاية المدير التنفيذي الحالي قد شارفت على نهايتها ومن ثم فقد يكون هناك تغيير محتمل في القيادة. وينبغي النظر في كل هذه العوامل للبت في السبل التي سيعمل بها البرنامج خلال السنوات الثلاث إلى الخمس المقبلة.

مشاركة لجنة مراجعة الحسابات في أفرقة الاختيار

- 98- سيدعم أعضاء لجنة مراجعة الحسابات و/أو رئيسها خلال الأشهر القليلة المقبلة أفرقة الاختيار التي يعينها المجلس التنفيذي لتعيين مفتش عام جديد، ومراجع خارجي للحسابات عوضا عن المراجع الذي تنتضي فترة ولايته في 30 يونيو/حزيران 2022،

ولتعيين أعضاء جدد في لجنة مراجعة الحسابات ليحلوا محل الأعضاء الراهنين للجنة الذين تنتهي فترة ولايتهم في نوفمبر/تشرين الثاني 2021.

الملحق الأول

تكوين لجنة مراجعة الحسابات

- السيد Suresh Kana: من مواطني جنوب أفريقيا. وقد بدأت فترة ولايته في 15 نوفمبر/تشرين الثاني 2015 وانتهت في 14 نوفمبر/تشرين الثاني 2018 وجرى تمديدها حتى 14 نوفمبر/تشرين الثاني 2021. وعلى نحو ما أقر المجلس في دورته العادية الأولى لعام 2021 فقد جرى بصورة استثنائية تمديد فترة ولايته لمدة عام إضافي حتى 14 نوفمبر/تشرين الثاني 2022.
- السيدة Elaine June Cheung (ZHANG Qiling): من مواطني الصين. وقد بدأت فترة ولايتها في 15 نوفمبر/تشرين الثاني 2015 وانتهت في 14 نوفمبر/تشرين الثاني 2018 وجرى تمديدها حتى 14 نوفمبر/تشرين الثاني 2021.
- السيد Omkar Goswami: من مواطني الهند. وقد بدأت فترة ولايته في 15 نوفمبر/تشرين الثاني 2015 وانتهت في 14 نوفمبر/تشرين الثاني 2018 وجرى تمديدها حتى 14 نوفمبر/تشرين الثاني 2021.
- السيدة Agnieszka Słomka-Golebiowska: من مواطني بولندا. وقد بدأت فترة ولايتها في 30 يوليو/تموز 2017 وتنتهي في 29 يوليو/تموز 2020، وجرى تمديد فترة ولايتها حتى 29 يوليو/تموز 2023.
- السيد Robert Samels: من مواطني كندا. وقد بدأت فترة ولايته في 1 مارس/آذار 2019 وتنتهي في 28 فبراير/شباط 2022.

الملحق الثاني

أنشطة لجنة مراجعة الحسابات أبريل/نيسان 2020 – مارس/آذار 2021			
مارس/آذار 2021	ديسمبر/كانون الأول 2020	سبتمبر/أيلول 2020	
√	√	√	جلسة تنفيذية مع هيئة مكتب المجلس التنفيذي
√	√	√	جلسة تنفيذية مع المدير التنفيذي
√	√	√	جلسة تنفيذية مع نائب المدير التنفيذي
√	√	√	جلسة تنفيذية مع المفتش العام
√	√	√	العمليات
	√		مسائل التقييم
مسائل الرقابة:			
√	√	√	– المراجعة الخارجية
√	√	√	– المراجعة الداخلية
√	√	√	الكشوف المالية
√	√	√	المحاسبة
√	√	√	إدارة الأداء والمخاطر
√	√	√	مسائل الموارد البشرية
√	√	√	الصوابط الداخلية
√	√	√	مسائل الأخلاقيات
√			المسائل القانونية
√	√	√	الادعاءات بأنشطة غير سليمة
√	√	√	مسائل المالية والميزانية