

Distr.
GENERAL

A/53/171
9 July 1998
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

الجمعية العامة



الدورة الثالثة والخمسون
البند ١١٥ من القائمة الأولية*

استعراض كفاءة الأداء الإداري والمالي للأمم المتحدة

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى الجمعية العامة تقرير وحدة التفتيش المشتركة المعنون "زيادة التناسق من أجل تعزيز المراقبة في منظومة الأمم المتحدة" (JIU/REP/98/2).

زيادة التناسق من أجل تعزيز المراقبة
في منظومة الأمم المتحدة

وثيقة من إعداد

أندري ت. أبرازسفكي
جون د. فوكس
سوميهيرو كوياما
خليل عيسى عثمان

وحدة التفتيش المشتركة



جنيف

١٩٩٨

المحتويات

<u>الصفحة</u>	<u>الفقرات</u>
iii	الموجز التنفيذي: الهدف والاستنتاجات والتوصيات
١	أولا - مقدمة ١ - ٩
٤	ثانيا - مفهوم المسؤولية المشتركة عن المراقبة ٣٠ - ١٠
٤	الحاجة الى المسؤولية المشتركة ١٦ - ١٣
٦	إنهاء آليات للمراقبة وليست حلولاً لجميع المشاكل ١٨ - ١٧
٦	المسؤولية المشتركة ٢٧ - ١٩
٨	المراقبة الداخلية والخارجية ٣٠ - ٢٨
١٠	ثالثا - الهيكل الأساسي الراهن لآليات المراقبة ٦٩ - ٣١
١٠	آليات المراقبة الداخلية ٥٣ - ٣٢
١٧	آليات المراقبة الخارجية ٥٦ - ٥٤
١٩	التنسيق ٦٩ - ٥٧
٢٢	رابعا - التدابير الرامية الى مزيد من التناسق في المراقبة ١١٠ - ٧٠
٢٢	الحاجة الى مزيد من التناسق ٧٥ - ٧٠
٢٣	التدابير الموصى بها لزيادة التناسق: المشاركة بدون التماثل ١٠٧ - ٧٦
٣٠	الاستنتاج ١١٠-١٠٨
٢١	<u>الحواشي</u>
١	<u>المرفق:</u> وصف موجز لكيفية إجراء الرقابة في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة

الموجز التنفيذي: الهدف والاستنتاجات والتوصيات

الهدف: زيادة فعالية المراقبة في منظومة الأمم المتحدة، بالنسبة للمؤسسات فرادى وعلى صعيد المنظومة.

الاستنتاجات

ألف - المراقبة مهمة لعملية التغيير المستمرة وللإصلاح الجاري في منظومة الأمم المتحدة.

باء - المراقبة مسؤولية مشتركة بين الدول الأعضاء والأمانات وآليات المراقبة الخارجية، في سياق تقاسم المسؤولية. وتقوم الدول الأعضاء بالدور القيادي الأساسي فيها.

جيم - كان للجهود المخصصة والإضافية التي بذلت في السنوات الأخيرة من أجل تعزيز المراقبة في منظومة الأمم المتحدة أثرها على بعض المؤسسات، ولكنها لم تتصد للنقص القائم بالفعل في التناسق في البنى الأساسية المخصصة للمراقبة في منظومة الأمم المتحدة، بل وفاقمته أيضا.

دال - ومفهوم المراقبة في منظومة الأمم المتحدة يتسم الآن بما يلي:

(١) فرط الاعتماد على آليات المراقبة لعلاج العيوب التي تشوب أداء مؤسسات منظومة الأمم المتحدة؛

(٢) امتعاض الدول الأعضاء أو عدم ارتياحها إزاء النتائج الحالية للمراقبة في المنظومة ككل وإحساسها بنوع من "عسر الهضم في المراقبة"؛

(٣) القلق إزاء عدم وضوح الأدوار التقليدية للمراقبة الداخلية والخارجية.

هاء - وبالرغم من أن آليات المراقبة الداخلية والخارجية على السواء تسعى لكفالة فعالية الأداء في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة وكفاءته وتستعمل طرائق متماثلة لجمع البيانات وتحليلها فهي تختلف في طبيعتها وتكوينها؛ ومن المهم مواصلة التمييز بينها.

(١) فالمراقبة الداخلية مسؤولة أولا وأخيرا أمام الرؤساء التنفيذيين عن إسداء المشورة بشأن ممارسات المراقبة والإدارة الداخليتين على أساس إجراء استعراض منهجي مستقل لكامل عمليات

المؤسسة؛ والمراقبة الخارجية مسؤولة أمام الدول الأعضاء عن تقديم المعلومات الموضوعية والمشورة إليها مباشرة فيما يتعلق بإدارة المؤسسة؛

(٢) إذا كان المطلوب هو زيادة الشفافية فيما يتعلق بالمراقبة الداخلية فمن الواجب الحفاظ على تلك المراقبة بوصفها أداة بالغة الأهمية للرؤساء التنفيذيين للوفاء بمسؤولياتهم الإدارية.

واو - والتنوع شديد داخل منظومة الأمم المتحدة بالنسبة لهيكل المراقبة الداخلية وسيرها.

زاي - فالهياكل التي توفر المراقبة الداخلية في المؤسسات لا تكفل في أغلب الأحيان التنسيق الوظيفي الفعال لشتى عناصر المراقبة الداخلية، وهي: مراجعة الحسابات، والتحقيق، والتفتيش، والتقييم، والرصد.

حاء - ولكي تؤدي الدول الأعضاء دورها القيادي الأساسي في تقاسم المسؤولية عن المراقبة فإنها تحتاج إلى مزيد من المعلومات - في قالب يصلح للمقارنة - من أمانة كل مؤسسة، بما يتيح لها:

(١) فهم كيفية معالجة كل عنصر من عناصر المراقبة الداخلية يجري تناوله في المؤسسات المختلفة؛

(٢) تحديد مدى فعالية استعمال الرؤساء التنفيذيين للمراقبة الداخلية للوفاء بمسؤولياتهم الإدارية؛

(٣) مواكبة حالة تنفيذ التوصيات، بما في ذلك الإجراءات المتخذة - أو غير المتخذة - بشأنها من قبل الأطراف المسؤولة؛

(٤) تحديد المسائل والمشاكل التي تتطلب اتخاذ إجراءات من جانب الرؤساء التنفيذيين والأجهزة التشريعية أو أي من أولئك الرؤساء وتلك الأجهزة.

طاء - ووجود فهم مشترك للمراقبة في المنظومة بأسرها من شأنه أن يساعد الدول الأعضاء على ما يلي:

(١) النظر في مسائل المراقبة والتوصيات المقدمة بشأنها من منظور شامل للمنظومة يزيد من فعالية المراقبة بالنسبة للمؤسسات فرادى وللمنظومة كلها؛

(٢) استعراض المسائل المطروقة والمنجزات المحققة من قبل مختلف آليات المراقبة، فرادى وجماعات؛

(٣) تقييم مستويات الهياكل والموارد المخصصة لآليات المراقبة في المؤسسات المختلفة وعلى صعيد المنظومة؛

(٤) الحكم على التناسق والفعالية عموماً فيما يختص بالهياكل الأساسية للمراقبة، داخل كل مؤسسة وعلى صعيد المنظومة.

ياء - وليس من العملي ولا من المستصوب وجود آلية مراقبة موحدة وحيدة لكامل منظومة الأمم المتحدة ولا نموذج مراقبة داخلية متماثل لأجل المؤسسات كافة.

كاف - ويتيح النطاق الواسع لأنشطة منظومة الأمم المتحدة، من حيث الجوهر والموقع الجغرافي، فرصاً كبيرة لاستفادة المؤسسات من دروس بعضها بعضاً بزيادة التحديد الفعال للممارسات الجيدة؛ فكثيراً ما تهدر إمكانيات الاستفادة من هذه الفرص نتيجة لعدم الاستفادة الفعلية من تقارير المراقبة كوسيلة لنشر المعلومات عن الممارسات الجيدة في منظومة الأمم المتحدة بأسرها.

التوصيات

١ - الخطط المتفق عليها للقيام بالمراقبة الداخلية
ينبغي للأجهزة التشريعية أن تطلب إلى الرؤساء التنفيذيين لكل مؤسسة أن يقدموا، للاعتماد، خطة نموذجية لإجراء المراقبة الداخلية وتنسيق جميع عناصرها، تكون ملائمة لخصائص مؤسساتهم، ومشفوعة ببيان يوضح ما يتعلق بذلك من موظفين ومتطلبات مالية (انظر الفقرات ٩ - ٨٢).

٢ - الإبلاغ عن أنشطة المراقبة الداخلية
(أ) ينبغي للأجهزة التشريعية أن تطلب إلى الرؤساء التنفيذيين في كل مؤسسة أن يقدموا تقريراً موجزاً سنوياً موحداً عن أنشطة المراقبة الداخلية يقدم بإيجاز: '١' استعراضاً للمسائل والإنجازات المحققة؛ '٢' سجلاً بالتوصيات المقدمة وحالة الإجراءات المتخذة بصدد؛ '٣' المسائل أو التوصيات التي تتطلب إجراءات من الرؤساء التنفيذيين أو الأجهزة التشريعية (انظر الفقرات ٨٣ - ٨٦).

(ب) ينبغي للأجهزة التشريعية أن تقرر ما إذا كان الرؤساء التنفيذيون: '١' سيتحملون مسؤولية التقارير المتعلقة بأنشطة المراقبة الداخلية أو '٢' سيتيحون هذه التقارير للأجهزة التشريعية حسبما أعدتها آليات المراقبة الداخلية، مشفوعة بأي تعليقات منفصلة قد يراها الرؤساء التنفيذيون ملائمة (انظر الفقرات ٨٧ - ٩٣).

(ج) ينبغي لأي تقرير مقدم من آليات المراقبة الداخلية إلى جهاز تشريعي أن يبين أي التوصيات يرى الرئيس التنفيذي أنها للعلم فقط وأنها يرى أنها تتطلب إجراء من جهاز تشريعي مناسب (انظر الفقرة ٩٤).

٣ - إبراز الممارسات الجيدة

ينبغي لآليات المراقبة الداخلية في منظومة الأمم المتحدة أن تدون في تقاريرها المقدمة إلى الأجهزة التشريعية وصفاً للممارسات وآليات مراقبتها الخارجية الجيدة التي تتبينها في أثناء عملها ويمكن أن تفيد الوحدات الأخرى في المؤسسة نفسها و/أو في المؤسسات الأخرى (انظر الفقرات ٩٥ - ٩٧).

٤ - تحليلات وحدة التفتيش المشتركة التي تتناول التقارير الموجزة السنوية الموحدة المتعلقة بأنشطة المراقبة الداخلية

بناءً على ولاية وحدة التفتيش المشتركة التي تشمل كل المنظومة، ينبغي للوحدة أن تدرج في برنامج عملها، بصورة دورية، تحليلًا شاملاً للتقارير الموجزة السنوية الموحدة المتعلقة بأنشطة المراقبة الداخلية، حسبما دعت التوصية ٢، وذلك بقصد تحديد المسائل والمشاكل القائمة على صعيد المنظومة، وكذلك الممارسات الجيدة التي يمكن أن تعتبرها المؤسسات الأخرى في المنظومة مفيدة لها (انظر الفقرات ٩٨ - ١٠٠).

٥ - تعزيز وجود مجتمع رقابي مهني أقوى

ينبغي لآليات المراقبة في منظومة الأمم المتحدة، بناءً على الارتباطات الراهنة، أن تسعى إلى إقامة مجتمع أنشط للتشجيع على زيادة الترابط وتقاسم المعلومات والتنمية المهنية (انظر الفقرات ١٠١ - ١٠٤).

٦ - زيادة الحوار بين الشركاء في المراقبة

ينبغي لآليات المراقبة، في سياق تقاسم المسؤوليات عن المراقبة، أن تلتزم الفرص لتعزيز الحوار مع ممثلي الدول الأعضاء والأمانات، كلما اقتضى الأمر ذلك، بغية تحسين الاستجابة للشواغل المتعلقة بالمراقبة، وتعزيز دور المراقبة في عملية التغيير والإصلاح، وكفالة تفهم أكمل للأدوار النسبية لمختلف آليات المراقبة (انظر الفقرات ١٠٥ - ١٠٧).

أولا - مقدمة

ذكر الأمين العام الدول الأعضاء بأن التغيير والإصلاح هما عمليتان، وليس أحدهما. فإذا كان الحال كذلك، فإن اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية تؤمن ... بضرورة تنظيم هذه العملية؛ وبأن من الشروط الأساسية لإدارة التغيير والإصلاح على نحو صحيح توافر الثقة المتبادلة بين الأمانة العامة والدول الأعضاء، بحيث يؤدي كل منهما دوره التنفيذي والتشريعي المناسب.

-- بيان رئيس اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية أمام اللجنة الخامسة التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة، في ٢٢ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٧

١ - تدعو الدول الأعضاء باطراد إلى تعزيز المراقبة في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة. والتشديد الجاري على التغيير والإصلاح في المنظومة، الذي يقترن بضرورة توليد المزيد من الثقة بين الدول الأعضاء والأمانات، يجعل المراقبة المتزايدة أكثر أهمية. وهذا التقرير يحث على زيادة الاهتمام الآن، ضمن الجهود المبذولة لتحقيق هذا الهدف، بالتناسق في إجراء المراقبة.

٢ - واستعمال كلمة "التناسق" في هذا التقرير يحتاج إلى شيء من الإيضاح. فعند الدعوة إلى زيادة التناسق فيما يتعلق بإجراء المراقبة في منظومة الأمم المتحدة تثار نقطة الحاجة إلى تنفيذ المراقبة بأسلوب يجعلها أكثر منطقاً واتساقاً، أو أيسر متابعة. وحسبما يبين الفصل الثالث، فإن مختلف عناصر المراقبة وآلياتها في المنظومة، ليست دائماً ملائمة أو مترابطة منطقياً، وذلك إلى حد ما بسبب أسلوب تطورها، الأمر الذي يجعل أداء المراقبة عموماً أصعب مما ينبغي من حيث متابعته وفهمه. فالفهم المشترك أو المتبادل للمراقبة وكيفية تنفيذها في المنظومة بأسرها يساعدان على إضفاء المغزى والفعالية على الجهود المبذولة لتعزيز المراقبة.

٣ - وبينما تدعو الحاجة إلى زيادة الوضوح والشمول بالنسبة لأسلوب أداء المراقبة - بمعنى تقاسم خصائصها - بين مؤسسات منظومة الأمم المتحدة، فإن من المؤكد أن هذا التقرير لا يذهب إلى ضرورة التماثل في أداء جميع جوانب المراقبة في شتى أرجاء المنظومة. فالواقع أن التوصيات الواردة في هذا التقرير قد أعدت بدقة لتجنب التعدي على انفصال المؤسسات المختلفة واستقلاليتها، فهذه مسألة لها قيمتها بالنسبة للدول الأعضاء. كما أن الدعوة إلى زيادة التناسق لا تعني وجود أخطاء في آليات المراقبة وإجراءاتها الجارية؛ ففي حالات كثيرة كانت آليات المراقبة الداخلية والخارجية تبذل جهوداً هامة ترمي إلى التحسين، ولكن الوقت قد حان لكفالة المزيد من "التناسق" في هذه الجهود في المنظومة بأسرها.

٤ - والتقرير يبدأ بالنظر في مفهوم المراقبة. وهو بذلك يطرق مشكلة فرط التعويل على آليات المراقبة بوصفها العلاج الناجع لعيوب الأداء في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة. وهو بذلك يقدم وصفاً وتحليلاً للهياكل الأساسية الحالية المخصصة للمراقبة في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة. ويختتم التقرير

بمناقشة لضرورة زيادة التناسق في المراقبة لمنظومة الأمم المتحدة. ويرد شرح للتوصيات الرامية إلى هذه الغاية في الموجز التنفيذي.

٥ - ويشار دائما إلى مجموعة كبيرة من اللجان على أنها آليات "مراقبة". بيد أن هذا التقرير يقتصر على تناول ما يمكن اعتباره منها "تنفيذيا"، بمعنى أنه ينزع إلى بناء تحليلاته وتقاريره على بيانات أولية ويستخدم بصفة عامة تقارير المؤسسات الأخرى، وغالبا لاستخلاص المعلومات الأساسية. وما كان منها "تنفيذيا" فإنه يتضمن، لهذا السبب، شتى آليات المراقبة الداخلية في المؤسسات - التي تقوم بمراجعة الحسابات والتقييم والتفتيش والرصد والتحقيق - فضلا عن آليات المراقبة الخارجية التالية: مجلس مراجعي حسابات الأمم المتحدة، ومراجعو الحسابات الخارجيون للوكالات المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية، ووحدة التفتيش المشتركة. وعلى النقيض من هذا، يمكن اعتبار آليات المراقبة الأخرى، بما فيها بوجه خاص اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية ولجنة البرنامج والتنسيق، آليات مراقبة "استعراضية" نظرا لأنها تستخدم إلى حد كبير البيانات التي تجمعها وتحللها وتجهزها مؤسسات أخرى ثم تضيف هي إليها فحصها وتحليلها.

٦ - وثمة فارق هام آخر بين آليات "التنفيذ" وآليات "الاستعراض" هو موقع كل منها في عملية اتخاذ القرارات النهائية. فآليات المراقبة "التنفيذية" تقع عادة في بداية العملية لأنها هي التي توفر المعلومات الأولية والاستنتاجات والتوصيات التي تتخذ القرارات على أساسها. أما الآليات "الاستعراضية" فهي التي تكون في العادة أقرب إلى نهاية العملية لأن دورها هو مساعدة الدول الأعضاء على تحليل المدخلات الأولية للتوصل إلى قرارات نهائية. ولتجنب الخوض في قضايا سياسية تتعلق بعملية اتخاذ القرارات النهائية، بدا من الأنسب والأجدي أن يقتصر هذا التقرير على النظر في الآليات المسؤولة عن تقديم المعلومات الموضوعية الأولية إلى متخذي القرارات.

٧ - ونطاق هذا التقرير يشمل المنظومة بأسرها. وفي سبيل إعداده، كان علينا: (أ) أن نجري استعراضا منظما يتناول الولايات التشريعية لآليات المراقبة في منظومة الأمم المتحدة؛ (ب) أن نقابل كبار المسؤولين في المكاتب أو الوحدات المسؤولة عن القيام بالمراقبة؛ فضلا عن مديري الشؤون الإدارية وشؤون الميزانية والبرامج الذين يخضعون للمراقبة؛ (ج) أن نجمع البيانات من المؤسسات التابعة لمنظومة الأمم المتحدة بالنسبة لجميع العناصر الخمسة للمراقبة الداخلية، بما في ذلك مستويات الموارد وعلاقات الإبلاغ وآليات التنسيق والعلاقات الهيكلية. وقد قمنا بأعمال وأجرينا مقابلات مفصلة في نيويورك مع مسؤولي الأمانة العامة والمراقبة في الأمم المتحدة في نيويورك وفي برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة؛ وفي جنيف، في منظمة العمل الدولية ومنظمة الصحة العالمية والمنظمة العالمية للأرصاد الجوية والمنظمة العالمية للملكية الفكرية؛ وفي روما، في منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة وبرنامج الغذاء العالمي؛ وفي مونتريال، في منظمة الطيران المدني الدولي. وهذا التقرير تفتيشي أكثر منه تقييمي. وقد ركزنا فيه على كيفية هيكلة الآليات وتربطها، لا على تقييم أداء الآليات.

٨ - وقد وضع هذا التقرير استجابة لتزايد اهتمام الدول الأعضاء بتعزيز المراقبة في منظومة الأمم المتحدة. كذلك، فهو يعكس الاقتراحات المحددة المقدمة من الأمانة العامة للأمم المتحدة ومن أمانتي منظمة الطيران المدني الدولي والمنظمة العالمية للأرصاد الجوية، وهي اقتراحات تدعو إلى استعراض وحدة التفتيش المشتركة للمسائل المتعلقة بأداء آليات المراقبة في منظومة الأمم المتحدة. ويستند التقرير إلى تقريرين صادرين عن وحدة التفتيش المشتركة منذ عام ١٩٩٣، أوصت فيهما بتعزيز وتحسين آليات المراقبة في منظومة الأمم المتحدة^(١). وقد صدر في العام الماضي عن مكتب الأمم المتحدة للمراقبة الداخلية تقرير بشأن المراقبة الداخلية لصناديق الأمم المتحدة وبرامجها التنفيذية.

٩ - ونحن نعرب عن تقديرنا الشديد للوقت والجهد اللذين بذلهما أفراد كثيرون تفضلوا فقدموا، بروح مهنية، أفكارا وخبرات ومعلومات من أجل إعداد هذا التقرير.

ثانيا - مفهوم المسؤولية المشتركة عن المراقبة

١٠ - تقوم الجهود الرامية إلى تعزيز المراقبة في منظومة الأمم المتحدة على الإقرار بمفهوم المسؤولية المشتركة عن المراقبة وإدراك هذا المفهوم. فالمراقبة الفعالة في منظومة الأمم المتحدة تتطلب، بطبيعتها، شراكة بين (أ) الدول الأعضاء؛ و (ب) الإدارة العليا في الأمانات، وهي تشمل المسؤولين عن المراقبة الداخلية؛ و (ج) آليات المراقبة الخارجية. فلكي تفي مهمة المراقبة بالغرض المطلوب منها، يتعين على الشركاء الثلاثة جميعهم أن يقوموا بأدوارهم في مجال هذه المسؤولية المشتركة.

١١ - والصبغة الرسمية على مفهوم المسؤولية المشتركة عن المراقبة أضفيت في البداية فيما يتعلق بوحدة التفتيش المشتركة، بصفة خاصة، في قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ٢٣٣/٥٠ المؤرخ ٧ حزيران/يونيه ١٩٩٦. فقد شددت الجمعية العامة، في ذلك القرار، على:

... أن الأثر المتوخى من وحدة التفتيش المشتركة على فعالية تكاليف الأنشطة داخل منظومة الأمم المتحدة هو مسؤولية مشتركة للدول الأعضاء والوحدة وأمانات المنظمات المشاركة.

١٢ - واقترحت وحدة التفتيش المشتركة تطبيق هذا المفهوم على آليات المراقبة الخارجية بشكل عام عند تقديمها لآرائها الإضافية بشأن تعزيز آليات المراقبة الخارجية إلى الجمعية العامة في دورتها الحادية والخمسين^(٣). ومنذ ذلك الحين، تزايد قبول تطبيق مفهوم المسؤولية المشتركة عن المراقبة ككل^(٤).

الحاجة إلى المسؤولية المشتركة

١٣ - تزايد ربط المراقبة الفعالة بتعزيز الممارسات الإدارية الجيدة، لكن عمل هذه المراقبة يشمل مع ذلك أربعة عناصر أساسية، هي:

(أ) تحديد مواطن عدم الكفاءة، وعدم الفعالية، وعدم الامتثال للقواعد والأنظمة ذات الصلة في مجال إدارة برامج منظومة الأمم المتحدة وأنشطتها التي يجري الاضطلاع بها لتنفيذ الولايات التي أنشأتها الدول الأعضاء؛

(ب) التوصية باتخاذ إجراءات تصحيحية ملائمة عندما تحدد مواطن عدم الكفاءة وعدم الفعالية وعدم الامتثال للقواعد والأنظمة ذات الصلة؛

(ج) اعتماد التوصيات الداعية إلى اتخاذ إجراءات تصحيحية؛

(د) تنفيذ التوصيات المعتمدة.

١٤ - والعنصران الأخيران - أي اعتماد التوصيات الداعية إلى اتخاذ إجراءات تصحيحية وتنفيذ هذه التوصيات المعتمدة - هما اللذان يعطيان للمراقبة المغزى والأثر. وهذان العنصران هما الأحوج إلى المسؤولية المشتركة. فالأمانات وحدها هي التي تتحمل المسؤولية التنفيذية عن تطبيق الإجراءات التصحيحية، والدول الأعضاء وحدها لديها السلطة التي تكفل قيام الأمانات بذلك.

١٥ - وتتمثل وظيفة آليات المراقبة في تحديد المشاكل ومواطن الضعف، فضلا عن تحديد الفرص المتاحة لتحسين الإدارة، والتوصية باتخاذ إجراءات تصحيحية. ورغم ذلك، لا تتحمل هذه الآليات مسؤوليات تنفيذية ولا يمكنها ذلك. فاضطلاع هذه الآليات بهذه المسؤوليات فيما يتعلق بالأنشطة التي تخضع لمراقبتها سيقوض موضوعيتها واستقلاليتها، الضروريتين لها من أجل القيام بوظيفتها الأساسية. كما أن اضطلاعها بهذه المسؤولية يقوض الإدارة الفعالة في المؤسسات ويقلل من قدر مساءلة الرؤساء التنفيذيين المساءلة المناسبة عن تنظيم مؤسساتهم وإدارتها عموما.

١٦ - وقد نهت نشرة "معايير مراجعة الحسابات" (Auditing Standards)، التي تصدرها لجنة معايير مراجعة الحسابات التابعة للمنظمة الدولية للمؤسسات العليا المختصة بمراجعة الحسابات، مراجعي الحسابات، مرارا وبوضوح إلى ضرورة عدم تحمل آليات المراقبة أية مسؤوليات تنفيذية^(٥). ويجب أن تنطبق القيود نفسها أيضا على المهنيين الآخرين العاملين في مجال المراقبة، الذين يجب أن تتوفر فيهم أيضا الموضوعية والاستقلالية. والأمثلة الدالة على هذه القيود المفروضة على مراجعي الحسابات تشمل ما يلي:

أيا كان شكل الإدارة، تمثل الحاجة إلى الاستقلالية والموضوعية في مراجعة الحسابات أمرا حيويا. (الفقرة ٥٤)

... تساعد تقارير المؤسسة العليا المختصة بمراجعة الحسابات الجهاز التنفيذي بتنبيهه إلى مواضع النقص في الإدارة والتوصية بالتحسينات. وينبغي الاهتمام بتفادي الاشتراك في مهام الجهاز التنفيذي التي من النوع الماس باستقلالية المؤسسة العليا المختصة بمراجعة الحسابات وبموضوعيتها لدى الاضطلاع بولايتها. (الفقرة ٦٤)

لا ينبغي للمؤسسة العليا المختصة بمراجعة الحسابات أن تشترك في إدارة عمليات الكيان الخاضع لمراجعة الحسابات. (الفقرة ٧٨)

... لا ينبغي لموظفي المؤسسة العليا المختصة بمراجعة الحسابات أن يشتركوا في أية عملية تستهدف صنع القرار أو اعتماده وتعتبر من مسؤوليات إدارة الجهة الخاضعة حساباتها للمراجعة. (الفقرة ٨٠)

إنها آليات للمراقبة وليست حلولاً لجميع المشاكل

١٧ - أحيانا يجري إغفال ضرورة المسؤولية المشتركة لتحقيق المراقبة الفعالة، مما يؤدي إلى نشوء تصور خاطئ بأن آليات المراقبة المعززة يمكن أن تشكل حلاً ناجعاً للعيوب الإدارية الموجودة في العمليات التي تضطلع بها مؤسسات منظومة الأمم المتحدة. فالمناقشة السالفة توضح أن المراقبة الفعالة، من حيث تأثيرها على عمليات مؤسسات منظومة الأمم المتحدة، لا يمكن أن تترك لآليات المراقبة وحدها. وعلى الأمانات والدول الأعضاء، التي تملك سلطة اتخاذ الإجراءات وإجراء تغييرات على أساس قرارات سياسة عامة بشأن مواطن النقص المتبينة، أن تفي بقسطها من المسؤولية عن المراقبة.

١٨ - الدور ذو الطابع الاستباقي الأوضح الذي يتزايد اضطلاع آليات المراقبة به قد يشجع الإفراط في الاعتماد على تلك الآليات بوصفها علاجاً للعيوب الموجودة في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة. فهذه الآليات تولي الآن المزيد من الاهتمام لدورها كداعية إلى الإدارة الجيدة، بتفاعلها المستمر مع الإدارة وهيئات الإدارة، وكذلك باتخاذ توصيات محددة تستهدف تحسين إدارة البرامج. وبقدر ما ينبغي تشجيع ذلك، يجب إبقاء آليات المراقبة في نطاق حدودها السليمة من أجل حماية استقلاليتها التي تمثل عاملاً حاسماً بالنسبة لقدرتها على القيام بوظيفتها الأساسية.

المسؤوليات المشتركة

الدول الأعضاء

١٩ - تقوم الدول الأعضاء بدور قيادي أساسي في ميدان المراقبة. وهذا يبين أن السبب الأساسي لوجود المراقبة هو تحديد ما إذا كانت برامج منظومة الأمم المتحدة وأنشطتها تلبّي الأهداف التي رسمتها الدول الأعضاء، التي يراد لها أن تستفيد بهذه البرامج والأنشطة.

٢٠ - ودور الدول الأعضاء القيادي هذا يعني أن على الأجهزة التشريعية أن توفر ما يلزم عملية المراقبة من قيادة وإرشاد وتوجيه. وبينما تعد آليات المراقبة الخارجية مكمّلة بتحديد المسائل التي تراها داعية لقلق الدول الأعضاء، تستلزم فعالية المشاركة في المراقبة استجابة الهيئات الحكومية الدولية إلى مثل هذه الاقتراحات وقيامها بإرشاد آليات المراقبة الخارجية وتوجيهها بشأن المسائل التي تدعو إلى شدة قلق الدول الأعضاء. ويتعين على هذه الهيئات أيضاً أن تخصص الوقت والاهتمام الكافيين لتقارير آليات المراقبة الخارجية، وأن تتصرف كلياً بناءً على توصياتها. وفي الواقع، يشكل ذلك القوة الدافعة الأساسية لضمان اتخاذ الإجراءات التصحيحية اللازمة بشأن العيوب المتبينة.

٢١ - وختاماً، ينبغي للدول الأعضاء أن توضح للأمانات تأييدها القوي لآليات المراقبة الخارجية. فسيزيد ذلك من تشجيع الأمانات على أخذ آليات المراقبة الخارجية بجدية، وإبداء التعاون الذي تحتاجه هذه الآليات، وتنفيذ التوصيات المعتمدة الصادرة عن آليات المراقبة تنفيذاً يتسم بحسن النية.

الأمانات

٢٢ - بما أن الأمانات تدير موارد المؤسسات عند تنفيذ البرامج والأنشطة على النحو الذي أذنت به الدول الأعضاء، يمكن وصف الإدارة العليا في الأمانات بأنها "مراقبة الخط الأول"^(٦). ونقطة البداية في كفالة المراقبة هي استخدام ممارسات الإدارة الجيدة والضوابط الداخلية التي تعمل بالشكل السليم.

٢٣ - ويتعين على آليات المراقبة الداخلية، بدورها، أن تضمن تنفيذ الممارسات الإدارية والضوابط الداخلية كما ينبغي. وحسبما يرد أدناه، تتمثل الوظيفة الأولية للمراقبة الداخلية - بالمقارنة بالمراقبة الخارجية - في مساعدة الرؤساء التنفيذيين على الوفاء بمسؤولياتهم الإدارية، وبالتالي فإن المسؤولين عن المراقبة الداخلية يشكلون جزءاً هاماً من الإدارة العليا فيما يتعلق بالمسؤولية المشتركة عن المراقبة. فعلى عاتق الرؤساء التنفيذيين تقع مسؤولية تحديد أي تركيبة أو بنية من الآليات تعد ضرورية لمؤسساتهم من أجل إدارة عناصر المراقبة الداخلية - أي مراجعة الحسابات، والتقييم، والتفتيش، والرصد والتحقيق^(٧). وينبغي لهذا أن يجسد تقدير الرؤساء التنفيذيين فيما يتعلق بالمساعدة التي يحتاجونها لتحديد العيوب الإدارية والتنظيمية لكي يمكنهم اتخاذ الإجراءات التصحيحية الملائمة لضمان إدارة أنشطة مؤسساتهم وبرامجها بما يرضي من الفعالية والكفاءة، وامثالاً للقواعد والأنظمة ذات الصلة.

آليات المراقبة الخارجية

٢٤ - تقع على عاتق مجلس مراجعي حسابات الأمم المتحدة، ومراجعي الحسابات الخارجيين للوكالات المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية، وعلى وحدة التفتيش المشتركة المسؤولية الأولية عن تزويد الدول الأعضاء، في الأجهزة التشريعية الملائمة، بالمعلومات الموضوعية والمشورة والتوصيات المتعلقة بإدارة وتنظيم مؤسسات منظومة الأمم المتحدة. ويضطلع هؤلاء بهذه المسؤولية من خلال استعراضات وفحوص يجرونها لبرامج المنظمة وأنشطتها، باستقلال تام عن الأمانات. وذلك يُمكّنهم من تقديم تأكيدات معقولة، عند الاقتضاء، بأن الضوابط الداخلية والممارسات الإدارية تعمل بشكل صحيح، ومن التوصية بإجراءات تصحيحية في حال عدم عملها بشكل صحيح. فبجمع الأدلة وتقييمها بطريقة موضوعية، يستطيع هؤلاء إضفاء المصادقية، إن كان لها ما يبررها، على المعلومات التي تبلغ عنها الإدارة. ويتمثل هدفهم في قيامهم، بصفة مستقلة، بدعم الأجهزة التشريعية وهي تضطلع بمسؤولياتها الداخلة في مجال المراقبة، التي تشمل مساءلة الرؤساء التنفيذيين عن إدارة وتنظيم مؤسساتهم.

٢٥ - وتسليماً بالدور الذي تقوم به الإدارة العليا في الأمانات بوصفها "مراقبة الخط الأول"، يتعامل مجلس مراجعي الحسابات ومراجعو الحسابات الخارجيون الآخرون ووحدة التفتيش المشتركة أيضاً بصفة مباشرة مع رؤساء المؤسسات التنفيذيين. وكثيراً ما يقدم المجلس ومراجعو الحسابات الخارجيون الآخرون إلى الرؤساء التنفيذيين رسائل إدارية تتعلق بمسائل قد تنشأ عند مراجعة الحسابات لكن ليس من الضروري إدراجها في تقاريرهم. كما يدعو النظام الأساسي لوحدة التفتيش المشتركة (المادة ١١-٥) المفتشين إلى أن يقدموا إلى الرؤساء التنفيذيين رسائل سرية ومذكرات تتعلق بمسائل تسترعي انتباههم في أثناء عملهم. وتتعلق هذه الرسائل السرية والمذكرات عادة بمسائل يرى المفتشون أن بوسع الرؤساء التنفيذيين أن يعالجوها دون الحاجة إلى إجراءات تتخذها الأجهزة التشريعية.

٢٦ - وبينما يكلف مجلس مراجعي حسابات الأمم المتحدة ومراجعو الحسابات الخارجيون ووحدة التفتيش المشتركة بتوجيه الاهتمام إلى العيوب والتوصية بإجراءات تصحيحية، تجدر الإشارة إلى أنهم لا يمارسون بوضوح سوى دور استشاري وأنه ليست لديهم أية سلطة تنفيذية^(٨). فمسؤولية التصرف على أساس التوصيات تظل مسؤولية الإدارة العليا للأمانات، وفي نهاية المطاف تمارس الدول الأعضاء، في الأجهزة التشريعية الملائمة، مسؤولية ضمان الإجراءات.

شراكة غير منجزة

٢٧ - يتعين على جميع الشركاء الثلاثة بذل المزيد من الجهود لكي تكون المراقبة في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة كاملة الفعالية. فالدول الأعضاء لا تولي دائما اهتماما كافيا لتقارير آليات المراقبة الخارجية، وتكتفي في أغلب الأحيان بالإحاطة بالتقارير بدلا من اتخاذ إجراءات محددة بشأن مختلف التوصيات. وتتقاعس الأمانات أحيانا عن تقديم المعلومات اللازمة لإعداد التقارير وتتأخر في تقديم تعليقاتها على التقارير المستكملة، مما ينتج عنه أحيانا عدم تقديم التقارير إلى الدول الأعضاء في الوقت المناسب. كما أن الأمانات لا تنفذ دائما التوصيات المعتمدة تنفيذا تاما. أما آليات المراقبة، فإنها لا تتناول دائما المسائل المسببة لقلق الدول الأعضاء ولا تقدم توصيات تتسم بالقدر الكافي من حسن التوقيت والواقعية والتحديد وفعالية التكلفة والقابلية للتنفيذ.

المراقبة الداخلية والخارجية

٢٨ - تستحق مسألة الفرق بين آليات المراقبة الداخلية والخارجية اهتماما خاصا عند النظر في مفهوم المراقبة وما يلزمه من مسؤولية مشتركة. ويسود القلق إزاء عدم وضوح التمييز بين آليات المراقبة الداخلية وآليات المراقبة الخارجية في منظومة الأمم المتحدة، وضرورة الحفاظ على التمييز بين هاتين الآليتين. وقد جُسِدَ هذا القلق في قرارات متلاحقة أصدرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة. فعلى سبيل المثال، تنص إحدى فقرات ديباجة القرار ٢١٨/٤٨ بء، المؤرخ ١٢ آب/أغسطس ١٩٩٤، على ما يلي:

وإذ تؤكد من جديد قرارها ٢١٨/٤٨ ألف، الذي تؤكد فيه الحاجة إلى ضمان احترام الدورين المنفصلين المتميزين لآليات المراقبة الداخلية وآليات المراقبة الخارجية، وإلى تعزيز آليات المراقبة الخارجية،

٢٩ - ومن المهم الحفاظ على التمييز بين آليات المراقبة الداخلية وآليات المراقبة الخارجية لأنها مختلفة من حيث الطابع والتكوين وتقوم بدورين مختلفين، رغم سعيها معا إلى ضمان فعالية وكفاءة الأداء لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة، واستخدام أساليب متشابهة لجمع البيانات وتحليلها. وحسبما ذكر أعلاه، تشكل آليات المراقبة الداخلية في المقام الأول أدوات لمساعدة الرؤساء التنفيذيين على الاضطلاع بمسؤولياتهم الإدارية. فهذه الآليات مسؤولة أمام الرؤساء التنفيذيين عن تقديم المشورة بشأن الضوابط الداخلية والممارسات الإدارية القائمة على استعراض جميع عمليات المؤسسة استعراضا منهجيا مستقلا.

٣٠ - وبقدر ما تشكل آليات المراقبة الداخلية أداة للرؤساء التنفيذيين، تشكل آليات المراقبة الخارجية أداة للدول الأعضاء في الأجهزة التشريعية. فهي مسؤولة أمام الدول الأعضاء عن تقديم المعلومات الموضوعية والمشورة إليها مباشرة فيما يتعلق بإدارة المؤسسات. وبينما تقع على عاتق الإدارة مسؤولية وضع نظم المراقبة الداخلية الكافية، بما فيها آليات المراقبة الداخلية، ينبغي لآليات المراقبة الخارجية أن تضمن الأداء الصحيح لهذه الضوابط الداخلية وأن تقدم التوصيات الملائمة عندما يتبين أن الضوابط الداخلية غير كافية أو غير موجودة^(٩).

ثالثا - الهيكل الأساسي الراهن لآليات المراقبة

٣١ - يتعين أن يراعى في الجهود التي تبذل لتعزيز المراقبة في منظومة الأمم المتحدة الهيكل الأساسي الراهن لآليات المراقبة التي تعمل في المنظومة. ويقدم هذا الفصل عرضا موجزا لآليات المراقبة الداخلية والخارجية التنفيذية وكيفية التنسيق فيما بينها، وهو يعتبر أساسا للنظر في التدابير المطلوبة لزيادة التنسيق المبينة في الفصل الأخير.

آليات المراقبة الداخلية

عناصر المراقبة الداخلية

٣٢ - الهدف الأساسي لأي آلية للمراقبة الداخلية في إحدى المنظمات، كما هو مبين في الفصل السابق، هو مساعدة رئيسها التنفيذي على الوفاء بمسؤولياته الإدارية بإسداء المشورة اليه بشأن كفاية الضوابط والممارسات الإدارية الداخلية على أساس استعراض منهجي ومحاييد لعمليات المنظمة بأسرها. وفي هذا الإطار فإن التعاريف المقبولة عموما لعناصر المراقبة الداخلية في منظومة الأمم المتحدة هي ما يلي:

(أ) مراجعة الحسابات: فحص واستعراض وتقييم استخدام موارد المنظمة لتحديد ما إذا كان قد تم استخدامها باقتصاد وكفاءة وفعالية ووفق القواعد واللوائح السارية بغية التأكد من تنفيذ البرامج والولايات التشريعية المتفق عليها، وتقديم التوصيات بإجراءات التصحيح أو التحسين حيثما كان ذلك ضروريا.

(ب) التقييم: تحديد أهمية البرامج والأنشطة وكفاءتها وفعاليتها وآثارها بالقياس إلى أهدافها ومقاصدها.

(ج) التفتيش: إجراء استعراض موقعي مخصص، لأي وحدة تنظيمية في حالة وجود دلائل على أن البرنامج أو النشاط لا يدار بفعالية أو أن موارده لا تستغل بكفاءة^(١٠).

(د) الرصد: تتبع الانتاج الفعلي لنواتج البرنامج أو النشاط بالمقارنة بالالتزامات المحددة في الميزانية البرنامجية المعتمدة، ورصد أي تغيرات أو تعديلات تطرأ على البرنامج خلال التنفيذ.

(هـ) التحقيق: تقصي الادعاءات بحدوث مخالفات للوائح أو القواعد أو التعليمات الإدارية ذات الصلة؛ أو حالات سوء الإدارة أو سوء السلوك أو هدر الموارد أو استغلال السلطة.

التنوع الكبير

٣٣ - على الرغم من وجود اتفاق عام، وإن لم يكن كاملا، على تعريف عناصر المراقبة الداخلية، ثمة تنوع كبير في الأسلوب الذي تتبعه المؤسسات في هيكلية المراقبة الداخلية. وهذا يدل على أن نمط تطوير عناصر المراقبة الداخلية في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة نمط متطور اتسم في السنوات الأخيرة

بجهود مرحلية ومنتزادة تبذل لتعزيز المراقبة في المنظومة. ويدل التنوع أيضا على وجود فروق بين المنظمات ومن ذلك مثلا (أ) أسلوب الإدارة الذي يتبعه الرؤساء التنفيذيون؛ (ب) الولاية المسندة الى المنظمات؛ (ج) درجة تركيز الأجهزة التشريعية على تعزيز المراقبة؛ (د) حجم المنظمة.

٣٤ - ويبين الجدول التالي لكل منظمة يشملها هذا التقرير أي الوحدات، إن وجدت، التي أفادت المنظمات بمسؤوليتها عن توفير العناصر المختلفة للمراقبة الداخلية. ولا يعكس الجدول أي تقييم لأداء ونواتج تلك الوحدات. وعلاوة على هذا فليس المقصود هو إصدار الأحكام؛ وعلى نحو ما يرد فيما بعد، قد يكون هناك سبب مقنع في أن تبلغ أي منظمة، كما يتبين من الجدول، عن عدم وجود وحدة لديها تضطلع بالمسؤولية عن عنصر بعينه. وما الاسم المذكور للمكتب أو الوحدة في الجدول إلا تسمية عامة لتلافي زيادة التعقيد في الجدول. ويقدم مرفق هذا التقرير وصفا موجزا لكيفية معالجة كل منظمة لمسألة المراقبة الداخلية، ويبين التسمية المحددة للمكتب أو الوحدة في كل منها.

ملخص هياكل المراقبة الداخلية

		عناصر المراقبة الداخلية			
		مراجعة الحسابات	التحقيق	التفتيش	التقييم
الأمم المتحدة، الوكالات المتخصصة والوكالات الدولية للطاقة الذرية	الأمم المتحدة	وحدة المراقبة الداخلية (مكتب خدمات المراقبة الداخلية)			
	منظمة العمل الدولية	وحدة المراقبة الداخلية (مكتب البرمجة والإدارة) ^(١)			
	منظمة الأغذية والزراعة	وحدة المراقبة الداخلية (مكتب المفتش العام) ^(٢)		وحدة المراقبة الداخلية ^(٣)	وحدات مختلفة
	اليونسكو	وحدة المراقبة الداخلية (التفتيش العام)		وحدة التقييم الداخلية	
	منظمة الطيران المدني الدولي	وحدة المراقبة الداخلية (مكتب تقييم البرامج ومراجعة الحسابات والاستعراض الإداري)	لم يبلغ عن أي وحدة	لم يبلغ عن أي وحدة	وحدة المراقبة الداخلية (مكتب تقييم البرامج ومراجعة الحسابات والاستعراض الإداري) ^(٤)
	منظمة الصحة العالمية	وحدة المراجعة الداخلية للحسابات		وحدة التقييم الداخلي ^(٥)	
	الاتحاد البريدي العالمي	وحدة المراجعة الداخلية للحسابات	لم يبلغ عن أي وحدة	وحدة الشؤون المالية	
	الاتحاد الدولي للاتصالات	وحدة المراجعة الداخلية للحسابات		مدير البرامج/المديرون العامون	
	المنظمة العالمية للأرصاد الجوية	وحدة المراجعة الداخلية للحسابات		لم يبلغ عن أي وحدة	مدير البرامج
	المنظمة البحرية الدولية	وحدة المراجعة الداخلية للحسابات	لم يبلغ عن أي وحدة ^(٦)	وحدة التقييم الداخلي	مدير البرامج
	المنظمة العالمية للملكية الفكرية	وحدة المراقبة الداخلية (مكتب المراقبة الداخلية والإنتاجية)			
	اليونيدو	وحدة المراقبة الداخلية (مكتب المراقبة الداخلية)		وحدة التقييم الداخلي	وحدة الرصد
	الوكالة الدولية للطاقة الذرية	وحدة المراجعة الداخلية للحسابات		وحدات مختلفة	
صناديق الأمم المتحدة وبرامجها	مركز التجارة الدولية	مكتب خدمات المراقبة الداخلية			مكتب المدير
	مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية	مكتب خدمات المراقبة الداخلية	فريق التحقيقات الداخلية	مكتب خدمات المراقبة الداخلية	وحدة التقييم الداخلي
	برنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات	مكتب خدمات المراقبة الداخلية	دائرة دعم البرامج	دائرة دعم البرامج ومكتب خدمات المراقبة الداخلية	وحدات مختلفة وبرنامج
	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	وحدة المراجعة الداخلية للحسابات			وحدة التقييم الداخلي
	برنامج الأمم المتحدة للبيئة	مكتب خدمات المراجعة الداخلية			وحدة التقييم الداخلي و وحدات مختلفة
	صندوق الأمم المتحدة للسكان	وحدة المراجعة الداخلية للحسابات (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي)			وحدة التقييم الداخلي مدير البرامج
	مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين	مكتب خدمات المراقبة الداخلية	وحدة التفتيش/التقييم الداخلي		مدير البرامج
	اليونيسيف	وحدة المراجعة الداخلية للحسابات			وحدة التقييم الداخلي و وحدات مختلفة
	اليونيتار	مكتب خدمات المراقبة الداخلية			لم يبلغ عن أي وحدة ^(٧) لم يبلغ عن أي وحدة

عناصر المراقبة الداخلية						
مراجعة الحسابات	التحقيق	التفتيش	التقييم	الرصد		
مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع	مراجعة داخلية للحسابات (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي)	لا مركزية ^(٨)	وحدات مختلفة			
الأونروا	وحدة المراجعة الداخلية للحسابات (وفريق الاستعلامات للتحقيقات)	مدير البرامج				
جامعة الأمم المتحدة	مكتب خدمات المراقبة الداخلية	خبراء خارجيون	لم يبلغ عن أي وحدة			
برنامج الأغذية العالمي	وحدة المراجعة الداخلية للحسابات	وحدة التفتيش والتحقيق الداخليين	وحدة التقييم الداخلي	مدير البرامج		

المصدر: مؤسسات منظومة الأمم المتحدة.

٣٥ - مراجعة الحسابات: لدى الأمم المتحدة وجميع وكالاتها المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية مراجعون داخليون للحسابات يتبعون مباشرة الرؤساء التنفيذيين في منظماتهم. وينطبق الشيء نفسه على معظم الصناديق والبرامج التشغيلية الأكبر حجماً التابعة للأمم المتحدة التي كانت تشمل وحدات للمراجعة الداخلية قبل إنشاء مكتب خدمات المراقبة الداخلية في عام ١٩٩٤. ومع ذلك فهذا المكتب يقدم تغطية للمراجعة الداخلية لقراءة نصف الصناديق والبرامج المتبقية التي لم يكن لديها وحدات خاصة بها للمراجعة الداخلية للحسابات قبل إنشاء المكتب.

(١) يتخذ كبير المراجعين الداخليين للحسابات مقره في هذا المكتب للأغراض الإدارية ولكنه يتصل مباشرة بالمدير العام وهو مستقل تماماً.

(٢) يقوم أيضاً بالعمليات التفتيشية المفتش الميداني، وحدة التفتيش.

(٣) يصدر المكتب المركزي في منظمة الأغذية والزراعة توجيهاته ويعمل بمثابة مركز اتصال بشأن جميع أنشطة التقييم التي تقوم بها الشعب البرنامجية.

(٤) تصدر وحدة المراقبة التوجيهات لعملية الرصد التي يقوم بها مدير البرامج.

(٥) يضع مكتب التقييم المركزي في منظمة الصحة العالمية المعايير والسياسات لعمليات التقييم والرصد التي تقوم بها الشعب البرنامجية كل على حدة.

(٦) لجنة الاستعلامات المخصصة ينشئها الأمين العام حسب الحاجة.

(٧) يقوم المانحون الشنائيون بالتقييمات دورياً. ولم يبلغ عن وجود أي جهاز داخلي.

(٨) تتولاه المنظمات الممولة للمشاريع/البرامج.

٣٦ - ويزود مكتب خدمات المراقبة الداخلية الجمعية العامة بتقرير موجز عن المراقبة يتضمن أنشطة مراجعة الحسابات بالنسبة للأمم المتحدة ومعظم صناديقها وبرامجها التشغيلية. وتقدم وحدة المراجعة الداخلية للحسابات في اليونيسيف تقريراً موجزاً عن أنشطة المراجعة الداخلية للحسابات إلى مجلسها التنفيذي وهذا ما تقوم به وحدة المراجعة الداخلية للحسابات في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للبرنامج ولصندوق الأمم المتحدة للسكان ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع. وتقدم قرابة نصف الوكالات المتخصصة تقارير موجزة عن أنشطة المراجعة الداخلية للحسابات إلى الأجهزة التشريعية، ويتم ذلك عادة بوصفه جزءاً من التقرير السنوي للرئيس التنفيذي. وهذا يمثل تغييراً هاماً في الممارسة منذ تقرير وحدة التفتيش المشتركة الصادر في عام ١٩٩٥ الذي أشار إلى أنه لم تقدم أي وحدة مراجعة داخلية للحسابات تقارير إلى الأجهزة التشريعية، باستثناء تقارير مكتب خدمات المراقبة الداخلية التي كان قد بدأ إصدارها مؤخراً للأمم المتحدة^(١١). وجدير بالملاحظة أن مراجعي الحسابات الداخليين يتيحون التقارير الفردية عن المراجعة الداخلية للحسابات كل إلى المراجع الخارجي للحسابات الذي يقدم تقاريره مباشرة إلى الأجهزة التشريعية.

٣٧ - التقييم: فيما يتعلق بالأمم المتحدة والوكالات المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية فإن ثلاثة أرباعها تفيد بأن لديها وحدات للتقييم الداخلي، ويعمل بعضها بشكل مباشر في إجراء التقييمات بينما يضع بعضها الآخر سياسات وإجراءات للتقييم وينسق/ يقارن نتائج التقييمات التي يقوم بها مديرو البرامج. وبالنسبة لصناديق وبرنامج الأمم المتحدة التشغيلية فمعظمها يفيد أن لديه وحداته الخاصة للتقييم الداخلي وأن هذه الوحدات موجودة من قبل إنشاء مكتب خدمات المراقبة الداخلية. ومع هذا فقد أجرى مكتب خدمات المراقبة الداخلية تقييمات متعمقة لبرنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. أما عن تقديم التقارير إلى الأجهزة التشريعية فقد درجت وحدات التقييم الداخلي على أن تقدم بشكل تقارير موجزة وتقارير انفرادية، عن طريق رؤسائها التنفيذيين عادة؛ ويفعل ذلك قرابة ثلثي هذا العدد في إطار الممارسة الراهنة.

٣٨ - الرصد: بالنسبة للأمم المتحدة والوكالات المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية فإنها جميعاً باستثناء طرف واحد، تفيد بأن لديها شكلاً من أشكال نظم الرصد ويعمل ثلثها تقريباً بتوجيه من وحدة مركزية للرصد الداخلي^(١٢). والتنوع كبير بين المؤسسات حسب الترتيبات الهيكلية للرصد وحسب ما إذا كان يتم، أو لا يتم إبلاغ نتائج الرصد إلى الأجهزة التشريعية. وأفادت إحدى الوكالات المتخصصة بأنها ليس لديها وحدة ولا نظام للرصد. ولئن كان اثنان من الصناديق والبرامج التشغيلية للأمم المتحدة أفادتا بعدم وجود وحدة أو نظام للرصد فإن الأطراف الأخرى تقوم بالرصد بشكل أو بآخر. ومع هذا فاثنتان فقط من هذه المنظمات أفادتا بوجود وحدة مميزة مسؤولة عن وضع سياسة الرصد وإجراءاته ويتولى مديرو البرامج تنسيق ومقارنة نتائج الرصد. ولا يقوم مكتب خدمات المراقبة الداخلية بالرصد لأي من الصناديق أو البرامج التشغيلية. وفي العادة يتم الرصد الذي تفاد به الأجهزة التشريعية عن طريق التقارير التي تقدم إلى الرئيس التنفيذي أو ضمن سياقها.

٣٩ - التفتيش: في الأمم المتحدة وحدة مركزية في مكتب خدمات المراقبة الداخلية هي التي تجري التفتيش. ويكلف ثلاثة أرباع الوكالات المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية مراجعي الحسابات الداخليين بالمسؤولية عن التفتيش، ومنها وكالتان مشمولتان بوحدة المراقبة الموحدة التي تغطي جميع العناصر الخمسة للمراقبة الداخلية. وأفادت ثلاث وكالات متخصصة بعدم وجود وحدات مسؤولة عن التفتيش.

٤٠ - ويعهد خمسة من الصناديق والبرامج الكبيرة في الأمم المتحدة بالمسؤولية عن التفتيش إلى وحداتها للمراجعة الداخلية للحسابات. ويشمل أحدها وحدة خاصة لعمليات التفتيش والتحقيق ويضم آخر، وحدة لعمليات التفتيش والتقييم. ويقوم مكتب خدمات المراقبة الداخلية بعمليات التفتيش بالنسبة إلى جهات أخرى. وتدرج التقارير المقدمة إلى الأجهزة التشريعية، إما ضمن التقارير عن أنشطة المراجعة الداخلية للحسابات أو في التقرير السنوي لمكتب خدمات المراقبة الداخلية. ولا يقدم الصندوق والبرنامج اللذان لديهما وحدات خاصة تشمل التفتيش تقارير إلى الأجهزة التشريعية.

٤١ - التحقيق: تضم الأمم المتحدة وحدة مخصصة للتحقيق وهي جزء من مكتب خدمات المراقبة الداخلية. ويعهد أكثر من ثلاثة أرباع الوكالات المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية بمهمة التحقيقات إلى وحدات المراجعة الداخلية للحسابات التابعة لكل منها، واثنان منها تغطيها وحدات المراقبة الموحدة التي تضم جميع العناصر الخمسة للمراقبة الداخلية. ولم تفد وكالتان متخصصتان عن وجود أي وحدة مسؤولة عن التحقيق.

٤٢ - وقراءة ثلث الصناديق والبرامج التشغيلية في الأمم المتحدة، بما في ذلك الكبيرة منها، تعتمد في إجراء التحقيقات على وحداتها للمراجعة الداخلية للحسابات فيما يعتمد ثلث آخر على طائفة متنوعة من وحدات وأفرقة محددة. ويعتمد الثلث الباقي على مكتب خدمات المراقبة الداخلية لهذا الغرض. كما تتشاور الصناديق والبرامج التشغيلية التي بها وحدات مسؤولة عن التحقيقات مع قسم التحقيقات بمكتب خدمات المراقبة الداخلية، حسب الاقتضاء، وهو ما تقوم به أيضا بعض الوكالات المتخصصة.

٤٣ - على أن إبلاغ نتائج التحقيقات إلى الأجهزة التشريعية يتفاوت بشكل كبير. وحين يدرج التحقيق ضمن مسؤوليات وحدة مراجعة الحسابات الداخلية ففي العادة يضمن موجز لهذه الأنشطة في التقرير الموجز السنوي للوحدة. وحين تجري التحقيقات وحدات منفصلة لا يتحقق الاتساق في الإبلاغ إلى الهيئات الإدارية.

التنسيق الوظيفي للمراقبة الداخلية داخل المنظمات

٤٤ - يوجد تنوع كبير بين مؤسسات المنظومة من حيث المدى الذي يصل إليه تنسيق وانسجام علاقات العمل في آليات مراقبتها الداخلية، أو الوسائل المستخدمة لهذا الغرض. وهذا التنسيق الوظيفي مهم من أجل ما يلي: (أ) تعزيز الروابط لقيام الآليات بتبادل المعلومات عن المسائل موضع الاهتمام المشترك فيما بينها وبتوفير تلك المعلومات؛ (ب) تشجيع الآليات، عند الاقتضاء، على أن تفيد كل منها من أعمال غيرها، وأن تعد تحليلات وتوصيات متكاملة؛ (ج) تقليل أو إزالة الازدواجية والتداخل في العمل.

٤٥ - ولدى ما يقرب من نصف عدد المنظمات، الوسائل النظامية اللازمة للمساعدة على كفالة إجراء التنسيق الوظيفي. ويتم هذا بصفة مبدئية بطرق ثلاث: (١) الاستعانة بلجنة لمراجعة الحسابات أو للمراقبة الداخلية داخل الأمانة؛ (٢) توحيد عناصر المراقبة الداخلية في مكتب واحد؛ (٣) إخضاع عناصر المراقبة لإشراف مباشر من مكتب الرئيس التنفيذي للمنظمة. وليس لدى النصف الثاني من المنظمات آليات رسمية لهذا الغرض، مما يثير تساؤلات بشأن المدى الذي يصل إليه تحقيق التنسيق الوظيفي.

٤٦ - ويوضح الرسم البياني الدائري التالي التوزيع النسبي لمختلف الوسائل المستخدمة في التنسيق الوظيفي بين مؤسسات منظومة الأمم المتحدة.

٤٧ - مكتب المراقبة الموحد. ناقش تقرير سابق لوحدة التفتيش المشتركة بالتفصيل مزايا وجود مكتب موحد للمراقبة. وتتضمن تلك المزايا: الاستقلالية، والمرونة، وحسن الاستجابة، وتحسين الشفافية، وزيادة الامتثال، وتعزيز الأداء المهني، وتحقيق وفورات الحجم، والوضوح ودافعية الإدارة، والتركيز على المسألة^(١٣).

وسائل التنسيق الوظيفي مؤسسات منظومة الأمم المتحدة

٤٨ - وتوجد حاليا لدى الأمم المتحدة، ومنظمة العمل الدولية، والمنظمة العالمية للملكية الفكرية مكاتب موحدة تماما للمراقبة الداخلية، بما في ذلك جميع عناصر المراقبة الداخلية الخمسة^(١٤). ومع ذلك، فقد وحدت غالبية مؤسسات منظومة الأمم المتحدة العديد من المهام - لا سيما مراجعة الحسابات، والتفتيش والتحقيق في مكتب واحد.

٤٩ - وفي حين أن المزايا الظاهرة من توحيد عناصر المراقبة الداخلية لإحدى المنظمات في مكتب واحد تستحق النظر الجاد، فإن تجارب المنظومة تبين أن التنسيق الوظيفي الفعال يمكن أن يتحقق أيضا بوسائل أخرى، كما هو موضح في الفقرات التالية.

٥٠ - لجنة المراقبة. ثمة وسيلة أخرى تستخدمها بفعالية بعض المنظمات مثل منظمة الأمم المتحدة للطفولة، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، لتيسير التنسيق الوظيفي، وهي الاجتماعات الدورية والمنظمة لآليات المراقبة الداخلية من أجل تبادل المعلومات، ومناقشة القضايا ذات الأهمية المشتركة، ووضع برامج العمل عن طريق التعاون فيما بينها. وفي بعض المنظمات، يطلق اللقب الرسمي "لجنة المراقبة" أو "لجنة مراجعة الحسابات" على الفريق الجامع لموظفي المراقبة الداخلية.

٥١ - ولكفالة تحقيق فوائد التنسيق الوظيفي، لا سيما فائدة توفير الروابط اللازمة لتبادل المعلومات، من المهم إدراج جميع عناصر المراقبة الداخلية في تلك الاجتماعات. وقد يتطلب هذا توسيع نطاق لجنة مراجعة الحسابات التقليدية التي لا تتضمن بنمطها الحالي موظفين مسؤولين عن عنصري التقييم والرصد.

٥٢ - وربما كان خيار إنشاء لجنة للمراقبة ذا أهمية خاصة للمنظمات التي وحدت جزءاً من آليات مراقبتها (أي مراجعة الحسابات والتفتيش والتحقيق) بما يكفل إدراج مهام أخرى تتعلق بالمراقبة (مثل الرصد والتقييم) في تبادل المعلومات والتنسيق بشأن المسائل ذات الأهمية المشتركة.

٥٣ - إشراف الرئيس التنفيذي للمنظمة. يتحقق التنسيق الوظيفي في العديد من المنظمات داخل مكتب الرئيس التنفيذي للمنظمة. وعلى الرغم من عدم توحيد فرادى الوحدات، فإن رؤساء كل وحدة مراقبة داخلية يشكلون جزءاً من مكتب الرئيس التنفيذي أو يرفعون تقاريرهم إليه مباشرة.

آليات المراقبة الخارجية

٥٤ - عناصر المراقبة التي تجريها آليات المراقبة التشغيلية الخارجية - مراجعة الحسابات، والتقييم، والتفتيش، والتحقيق - تتوازي من حيث تعريفها مع آليات المراقبة الداخلية. وليست أي من آليات المراقبة التشغيلية الخارجية مسؤولة عن الرصد الذي هو عنصر تنفرد به المراقبة الداخلية. وبالمقارنة مع آليات المراقبة الداخلية، تعد الترتيبات الهيكلية لتسيير عناصر المراقبة الخارجية أقل تعقيداً، حيث أن عدد الآليات المشاركة فيها أقل نسبياً، كما أن كل آلية منها ترفع تقاريرها مباشرة إلى الدول الأعضاء من خلال الأجهزة التشريعية المناسبة.

٥٥ - مراجعة الحسابات. بالنسبة للأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها التشغيلية، يتكفل مجلس مراجعي الحسابات التابع للأمم المتحدة بمسؤولية المراجعة الخارجية للحسابات. ويتألف المجلس من ثلاثة أعضاء، يكون كل منهم مراجع الحسابات العام أو المسؤول الذي يحمل اللقب المماثل في دولة عضو. وأعضاء المجلس الحاليون هم مراجعو الحسابات العامون لكل من غانا، والهند، والمملكة المتحدة. ويضطلع مجلس مراجعي الحسابات التابع للأمم المتحدة بولاية مزدوجة: "أولاً إبداء الرأي بشأن البيانات المالية، وثانياً إبداء الملاحظات بشأن كفاءة الإجراءات المالية، ونظام المحاسبة، والضوابط المالية الداخلية، وإدارة المنظمة وتنظيمها بصفة عامة"^(٥). وهناك مسؤوليات مماثلة تتعلق بالمراجعة الخارجية للحسابات للوكالات المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية يشارك فيها مراجعو الحسابات العامة للبلدان المذكورة في الجدول التالي:

بلد مراجع الحسابات الوطني	الوكالة
المملكة المتحدة	منظمة العمل الدولية، والمنظمة البحرية الدولية، والوكالة الدولية للطاقة الذرية
كندا	منظمة الطيران المدني الدولي، ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة
فرنسا	منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، والمنظمة العالمية للأرصاد الجوية
ألمانيا	منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية
جنوب أفريقيا	منظمة الصحة العالمية
سويسرا	الاتحاد الدولي للاتصالات السلكية واللاسلكية، والاتحاد البريدي العالمي، والمنظمة العالمية للمركبة الفكرية

٥٦ - التقييم والتفتيش والتحقيق. وحدة التفتيش المشتركة هي آلية المراقبة الخارجية الوحيدة المسؤولة على نطاق المنظومة عن إجراء عمليات التقييم والتفتيش والتحقيق. ووفقا للمادة ٥ من النظام الأساسي لوحدة التفتيش المشتركة، تبدي الوحدة "رأيا مستقلا (...) من خلال التفتيش والتقييم الراميين إلى تحسين الإدارة وطرق العمل وتحقيق قدر أكبر من التنسيق فيما بين المنظمات"^(١٦). كما أن للوحدة "أوسع ما يمكن من سلطات التحقيق في جميع المسائل التي لها علاقة بكفاءة الخدمات والاستخدام السليم للأموال". وتركز الوحدة بصفة رئيسية على إجراء عمليات التفتيش والتقييم. وفي حين أن إجراء عمليات التفتيش الفردية يمكن أن يكون مناسباً في حالات خاصة، يتم الوفاء بولاية الوحدة المتعلقة بعمليات التفتيش على نحو أكثر فعالية عن طريق التأكيد للأجهزة التشريعية أن مهمة المراقبة الداخلية في منظماتها تعمل بكفاءة، وإلا تم إبلاغها بذلك. وبالنسبة للأمم المتحدة، فإن مجلس مراجعي الحسابات مكلف بإبلاغ الجمعية العامة بحالات التدليس أو الاشتباه في وقوع التدليس، وتبديد الأموال أو عدم إنفاقها على نحو سليم^(١٧)؛ ويضطلع مراجعو الحسابات الخارجيون الآخرون بولاية مماثلة لرفع التقارير إلى أجهزتهم التشريعية.

التنسيق

التنسيق بين آليات المراقبة الخارجية والداخلية داخل كل منظمة

٥٧ - يختلف التنسيق بين آليات المراقبة الخارجية والداخلية داخل كل منظمة بالنسبة لكل عنصر مراقبة. فبالنسبة للأمم المتحدة، بدأ مجلس مراجعي الحسابات، ووحدة التفتيش المشتركة، ومكتب خدمات المراقبة الداخلية مؤخرا في إجراء مشاورات دورية بما يكفل النهوض بكفاءة التنسيق.

٥٨ - مراجعة الحسابات. فيما يتعلق بالأمم المتحدة، يقوم مجلس مراجعي الحسابات، ومكتب خدمات المراقبة الداخلية بالتنسيق من خلال عقد اجتماعات كل شهرين، بغية الحد من الازدواجية قدر الإمكان في برامج عملهما، مع تبادل المعلومات التي قد تساعد كلا منهما على تحديد نطاق مشروعات معينة. كما أنهما يتبادلان الرسائل والتقارير الإدارية فضلا عن الإخطار بزيارات مراجعة الحسابات المقررة تلافيا للازدواجية. وعند إعداد المجلس تقاريره، فإنه يفيد، حسب المناسب، من أعمال مراجعي الحسابات في مكتب خدمات المراقبة الداخلية، ويقدم تعليقات على تقارير ذلك المكتب. كما أقام المجلس علاقات عمل مع وحدات مراجعة الحسابات الداخلية التابعة لصناديق الأمم المتحدة وبرامجها، مثل منظمة الأمم المتحدة للطفولة، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، غير أن هذا يتم أكثر ما يتم لأغراض محددة.

٥٩ - وتُتبع هذه الممارسة ذاتها فيما بين الوكالات المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية. ويتوقف مدى لجوء مراجعي الحسابات الخارجيين إلى أعمال مراجعي الحسابات الداخليين على المنظمة المعنية.

٦٠ - وفيما يتعلق بمسائل مراجعة الحسابات البحتة لا يوجد مبرر لكي تجري وحدة التفتيش المشتركة تنسيقا وثيقا مع وحدات مراجعة الحسابات الداخلية التابعة لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة، حيث أن ولاية الوحدة لا تشمل إجراء مراجعة الحسابات. ومع ذلك، يحضر المفتشون الاجتماع السنوي لممثلي خدمات المراقبة الداخلية التابعة لمنظمات الأمم المتحدة والمؤسسات المالية المتعددة الأطراف، وكثيرا ما يتشاورون مع وحدات المراقبة الداخلية ذات الصلة لاستطلاع آرائها فيما يتعلق بمسألة مزع إدراجها في تقرير لوحدة التفتيش المشتركة.

٦١ - التقييم. وحدة التفتيش المشتركة هي آلية المراقبة الخارجية التي لها ولاية التقييم على نطاق المنظومة. وتكفل الاجتماعات الدورية المذكورة أعلاه التي تجريها وحدة التفتيش المشتركة مع مكتب خدمات المراقبة الداخلية، بالاقتران مع مجلس مراجعي الحسابات التابع للأمم المتحدة، فرصة للتشاور والتنسيق بشأن مسائل التقييم، حيث يشكل التقييم جزء من ولايتي المكتب والوحدة. ولا توجد تدابير منتظمة أخرى للتنسيق بشأن مسائل معينة تتعلق بالتقييم بين وحدة التفتيش المشتركة وفردى وحدات التقييم الداخلي التابعة لمختلف مؤسسات المنظومة. وعلى الرغم من ذلك، فإن ممثلي وحدة التفتيش المشتركة يشاركون بالفعل في الاجتماعات السنوية للفريق العامل المشترك بين الوكالات المعني بالتقييم، مما يوفر فرصة لتبادل الآراء بشأن تطورات التقييم بصفة عامة في المنظومة مع مواصلة الحصول على معلومات عنها.

٦٢ - الرصد. الرصد عنصر تنفرد به المراقبة الداخلية ولا تقابله مراقبة خارجية مماثلة، كما هو مذكور في الفقرة ٥٤.

٦٣ - التفتيش. تعد وحدة التفتيش المشتركة أيضا بالنسبة للمفتشين آلية المراقبة الخارجية المكلفة بولاية مهمة على نطاق المنظومة. وكما ذكر أعلاه، تشكل الاجتماعات الدورية التي تعقدها وحدة التفتيش المشتركة مع مكتب خدمات المراقبة الداخلية، بالاقتران مع مجلس مراجعي الحسابات التابع للأمم المتحدة، فرصة للوحدة والمكتب للتشاور والتنسيق بشأن عمليات التفتيش التي تدخل في نطاق ولايتهما. ولا توجد حاليا ترتيبات منتظمة أخرى للتنسيق بين وحدة التفتيش المشتركة ووحدات التفتيش الداخلية.

٦٤ - التحقيق. في حين أن وحدة التفتيش المشتركة هي آلية المراقبة الخارجية التي لها ولاية على نطاق المنظومة لإجراء التحقيقات، لا توجد ترتيبات منتظمة للتنسيق بين وحدة التفتيش المشتركة وتلك الوحدات المسؤولة عن إجراء التحقيقات في كل من مؤسسات المنظومة. ويرجع ذلك إلى ضرورة توخي السرية في إجراء تحقيقات بعينها، ودور الوحدة المحدود فيما يتعلق بإجراء التحقيقات المحددة السالفة الذكر. وعلى الرغم من ذلك، فالاجتماعات الدورية التي تعقدها وحدة التفتيش المشتركة مع مكتب خدمات المراقبة الداخلية المذكورة أعلاه توفر فرصة للتشاور، حسب الملائم، بخصوص مسألة التحقيقات بصفة عامة داخل الأمم المتحدة.

التنسيق فيما بين آليات المراقبة الخارجية

٦٥ - يعمل فريق مراجعي الحسابات الخارجيين التابع للأمم المتحدة، والوكالات المتخصصة، والوكالة الدولية للطاقة الذرية بمثابة آلية تنسيق بين مراجعي الحسابات الخارجيين التابعين للأمم المتحدة. ويشمل أعضاء الفريق أعضاء مجلس مراجعي الحسابات التابع للأمم المتحدة وجميع مراجعي الحسابات الخارجيين التابعين للوكالات المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية. والغرض من الفريق هو تعزيز عمليات التنسيق التي يجريها أعضاؤه وتبادل المعلومات بشأن الطرق والنتائج. ويجتمع الفريق بانتظام مرة كل سنة. وحيث أن مراجعة الحسابات ليست جزءا من ولاية وحدة التفتيش المشتركة، فإنها ليست عضوا في هذا الفريق، إلا أنه يمكن دعوتها لمناقشة المسائل موضع الاهتمام المشترك، كما حدث عند تقديم النتائج الأولية لهذا التقرير إلى الفريق في كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٧.

٦٦ - وتبادل وحدة التفتيش المشتركة ومجلس مراجعي الحسابات التابع للأمم المتحدة بانتظام برامج العمل والتقارير. وتوفر الاجتماعات الدورية المشار إليها آنفا، التي تعقدها وحدة التفتيش المشتركة مع المجلس، إلى جانب مكتب خدمات المراقبة الداخلية، محفلا للتنسيق بين الوحدة والمجلس ولتبادل الآراء فيما يتعلق بالمسائل ذات الأهمية المشتركة.

محافل المراقبة المهنية

٦٧ - يوجد حاليا ثلاثة محافل رئيسية لتيسير التنسيق المهني فيما بين الموظفين المسؤولين عن المراقبة داخل منظومة الأمم المتحدة وهي:

- فريق مراجعي الحسابات الخارجيين التابع للأمم المتحدة، والوكالات المتخصصة، والوكالة الدولية للطاقة الذرية؛
- ممثلو خدمات المراقبة الداخلية التابعة لمؤسسات الأمم المتحدة، والمؤسسات المالية المتعددة الأطراف؛
- الفريق العامل المشترك بين الوكالات المعني بالتقييم.

٦٨ - وفي حين أن كلا من الجهتين الثانية والثالثة يتألف من موظفين معنيين بالمراقبة الداخلية، فإن ممثلي مجلس مراجعي الحسابات التابع للأمم المتحدة، وفريق مراجعي الحسابات الخارجيين، ووحدة التفتيش المشتركة يحضرون اجتماعات المؤسسات المالية المتعددة الأطراف بصفة مراقبين، كما أن ممثلي الوحدة يشاركون في اجتماعات الفريق العامل المشترك بين الوكالات المعني بالتقييم. ويعقد هذان الفريقان اجتماعات سنوية. وبالإضافة إلى اجتماعات المؤسسات المالية المتعددة الأطراف، توجد ترتيبات أقل انتظاماً لمراجعي الحسابات الذين يقدمون خدماتهم لنفس هذا الغرض، مثل التجمع غير الدوري لموظفي وحدات مراجعة الحسابات الداخلية التابعة للمنظمات التي تقع مقارها في جنيف. ومن خلال العمل على تيسير تبادل المعلومات، ومقارنة المنهجيات وفحصها، ووضع المعايير والمبادئ التوجيهية، توفر هذه المنتديات وسائل هامة لتحسين نوعية طرق العمل، وتعزيز الروح المهنية في مجال المراقبة بمنظومة الأمم المتحدة. وهي لا تتدخل في تنسيق برامج العمل والجداول الزمنية، فهذه المهمة تتم على النحو المعروض أعلاه.

٦٩ - ولا توجد حالياً ترتيبات منتظمة لتيسير إقامة علاقات مماثلة فيما بين آليات المراقبة الداخلية المشاركة في الرصد والتفتيش والتحقيق. ومع ذلك، فقد تم إدراج النظر في إجراء التحقيقات في جدول أعمال المؤسسات المالية المتعددة الأطراف لعام ١٩٩٨، تعبيرا عن تزايد عدد وحدات مراجعة الحسابات الداخلية المسؤولة عن إجراء التحقيقات.

رابعاً - التدابير الرامية إلى مزيد من التناسق في المراقبة

الحاجة إلى مزيد من التناسق

٧٠ - توضح النظرة العامة في الفصل السابق أن المجالات الرئيسية للمراقبة الداخلية قد تعززت في السنوات الأخيرة من خلال التطرق إلى المزيد من عناصر المراقبة، إما بتوسيع ولاية وحدات المراقبة الداخلية الحالية، ومن ذلك مثلاً اضطلاع وحدات المراجعة الداخلية بمسؤولية عمليات التفتيش والاستقصاء على عاتقها، أو بإنشاء وحدات جديدة للمراقبة الداخلية. وبالإضافة إلى الممارسة المرعية المتمثلة في إصدار تقارير التقييم الداخلي للأجهزة التشريعية، كانت هناك أيضاً زيادة في الإبلاغ عن أنشطة المراقبة الداخلية الأخرى، وفي مقدمتها المراجعة والتفتيش. على أنه لم يجر تعزيز مواز لآليات المراقبة الخارجية، على الرغم من أنه كانت هناك بعض الجهود لتحسين التنسيق على نحو ما سبقت ملاحظته.

٧١ - وعلى الرغم من التعزيز الذي أحرز، يبقى هناك شعور من عدم الارتياح أو عدم الرضا بين الدول الأعضاء فيما يتعلق بالمراقبة داخل المنظومة ككل، إن لم يكن داخل كل منظمة على حدة^(٩). ويؤثر هذا على الرؤساء التنفيذيين ودوائر المراقبة.

٧٢ - إن الدول الأعضاء لا تثق بأن آليات المراقبة، إجمالاً، توفر القيمة المضافة والضمانات المطلوبة بأن تتم إدارة أنشطة وبرامج مؤسسات منظومة الأمم المتحدة بكفاءة وفعالية، ومن ثم تحقق الأهداف التي وضعتها الدول الأعضاء. وتريد الدول الأعضاء "المزيد" من آلية المراقبة ولكنها كثيراً ما لا تفهم أو تحسن استخدام النتائج التي تسفر عنها المراقبة. وفي الواقع، فبعض الدول الأعضاء مصاب بـ "عسر هضم المراقبة" وليس بإمكانها استيعاب سيل تقارير المراقبة التي تأتيها حالياً، و "المزيد" الذي تريده هو مزيد من جودة التقارير ووثاقه صلتها بالمواضيع وليس الإكثار من التقارير ذاتها.

٧٣ - ويمكن أن يكون اهتمام الدول الأعضاء بشأن كفاية تقارير المراقبة للتعرف على أوجه قصور الأمانة العامة عاملاً هاماً يؤدي إلى الإدارة الجزئية. ويمكن أن يؤدي أيضاً إلى طلبات متزايدة من الدول الأعضاء على المزيد من وحدات المراقبة الداخلية المعززة؛ على أن يتم تحقيقها عادة بدون زيادة في الموارد. ولا يمكن أن يصل الأمر إلى حد التطرف بحيث يمكن أن تؤدي هذه الطلبات إلى تحويل آليات المراقبة الداخلية إلى "شرطة مشتركة" يُقصد منها أن تعمل، قبل كل شيء، بمثابة قيد على موظفي الأمانة العامة أكثر من كونها أداة هامة للإدارة الداخلية تكفل مساعدة الرؤساء التنفيذيين على الاضطلاع بمسؤولياتهم الإدارية. أما الأثر الناجم على آليات المراقبة فيتمثل في الضغط سواء من جانب الدول الأعضاء أو الرؤساء التنفيذيين من أجل إنجاز أكثر بموارد أقل، وفي قصور التعاون بين موظفي الأمانة العامة في إعداد تقارير المراقبة، والافتقار إلى الاهتمام بالتقارير واتخاذ إجراءات حاسمة بشأنها من جانب الدول الأعضاء.

٧٤ - ويتطلب تصحيح هذه الحالة إيلاء مزيد من الاهتمام في هذه المرحلة إلى التناسق في الأداء الكلي للمراقبة في المنظومة. وفي حين أنه قد يتطلب الأمر استحداث آليات جديدة، وتعزيز الموجود منها، يجب الآن إعطاء الأولوية لجعل القيام بالمراقبة أكثر تناسقاً، بمعنى جعلها أكثر منطقية وتناغماً، أو سهولة في

المتابعة. وتعتمد فعالية المراقبة في النهاية، على وفائها بأسلوب سائغ الفهم، باحتياجات عملائها من الدول الأعضاء وكذلك من الرؤساء التنفيذيين. ومع زيادة التناسق والمشاركة - أو الخواص المتقاسمة - في المراقبة بمنظومة الأمم المتحدة، سيكون في مقدور الدول الأعضاء عقد مقارنات لاستنتاجات وتوصيات المراقبة بين منظمة وأخرى بصورة أفضل. كما سيتوافر لديها إدراك أفضل للمراقبة مما يساعد على تعيين أنشطة المراقبة وتقييم مستويات الهياكل والموارد المخصصة للآليات.

٧٥ - ومن شأن هذه القدرة المحسنة على تحديد فعالية المراقبة والهياكل اللازمة لذلك، تمكّن الدول الأعضاء من الشعور بمزيد من الارتياح والثقة فيما يتعلق بالمراقبة في منظومة الأمم المتحدة. كما سيشكل المزيد من الثقة في عملية المراقبة أساسا لإعادة بناء المصداقية والثقة بين الأمانات والدول الأعضاء، مما يستلزمه سلامة إدارة التغيير والإصلاح وهو ما تواجهه الآن منظومة الأمم المتحدة كما ينبغي. وسيساعد هذا، بدوره، على تقليل الميل نحو الإدارة الجزئية التي يمكن أن تنتج عن انعدام الثقة الكاملة القائم حاليا بين الدول الأعضاء والأمانات، بالإضافة إلى تخليص الرؤساء التنفيذيين من مطالبات الدول الأعضاء بالمزيد من الإبلاغ والمزيد من المراقبة.

التدابير الموصى بها لزيادة التناسق: المشاركة بدون التماثل

٧٦ - سوف يأتي إنشاء آلية مفردة موحدة ذات ولاية تشمل جميع مؤسسات المنظومة، ليشكل إمكانية واضحة - لكنها غير عملية وغير مرغوبة في نهاية الأمر - سعيا وراء المزيد من التناسق والمزيد من المراقبة. وقد يبدو ذلك مؤكدا أن عناصر المراقبة تدار بطريقة متناسقة تماما في سائر المنظومة استنادا إلى صلاحيات ومعايير مشتركة. ومن ناحية ثانية سيكون ذلك أمرا غير عملي بالنظر إلى الاستقلال القانوني للوكالات المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية. وعلاوة على ذلك، سيكون ذلك غير مرغوب فيه بالنظر إلى مزايا المحافظة على الطبيعة المميزة لكل من الوكالات المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية، وأيضا للصناديق والبرامج التشغيلية للأمم المتحدة.

٧٧ - وهناك طرق تقل كثيرا عن إيجاد آلية مراقبة منفردة موحدة للمنظومة ككل ولكنها توفر مشاركة كافية لتحقيق التناسق المتزايد الذي تمس الحاجة إليه للقيام بالمراقبة بين مؤسسات المنظومة. وتوضح التجربة أن جهود التغيير والتحسين في منظومة الأمم المتحدة لا تكون واقعية إلا عندما تسمح بالتكيف مع الصفات الخاصة للمؤسسات المختلفة في المنظومة. واعتبارا لما تقدم، يقصد من التدابير التي تمت التوصية بها في الموجز التنفيذي وستجري مناقشتها في الفقرات التالية، أن تساعد على إضفاء المزيد من التناسق على ممارسة المراقبة بين مؤسسات المنظومة، وأن تشجع على قيام فهم مشترك للمراقبة. وستؤدي التوصيات ذلك بدون أن تجور على الخصائص، والممارسات والتقاليد المستقلة التي تنفرد بها المنظمات المختلفة، التي تنظر إليها الدول الأعضاء بعميق التقدير، على أنها ستؤدي إلى المشاركة في تنفيذ المراقبة بدون أن تفرض التماثل.

٧٨ - وترد توصيات التقرير كاملة في الموجز التنفيذي. وتجري في الفقرات التالية مناقشة تلك التوصيات والمنطق الذي تصدر عنه.

التوصية ١: الخطط المتفق عليها لإجراء المراقبة الداخلية

٧٩ - إذا كانت الإدارة العليا هي الخط الأول في المراقبة على نحو ما أشير إليه في الفصل الثاني، فإن آليات المراقبة الداخلية هي الخط الثاني باعتبار أن مهمتها الأولية هي مساعدة الإدارة العليا في إنجاز مسؤولياتها الإدارية. وقد أشار الفصل الثالث إلى التنوع الكبير في الترتيبات الهيكلية لإدارة العناصر المختلفة للمراقبة الداخلية التي توجد في منظومة الأمم المتحدة. وفي حين أنه غالبا ما توجد أسباب وجيهة لهذا التنوع، فإنه يزيد من الافتقار إلى التناسق الكامل في المراقبة بالنسبة إلى المنظومة بحيث يتعذر على الدول الأعضاء إجراء المقارنات فيما يتعلق بقضايا وممارسات المراقبة من منظمة لأخرى. كما يؤدي انعدام أوجه المقارنة فيما يتعلق بترتيبات المراقبة الداخلية بين المنظمات إلى أن يصبح من الصعب على موظفي الأمانة العامة تقاسم المعلومات، والإفادة الكاملة من الدروس المستفادة في المنظمات الأخرى.

٨٠ - وقد أشار الفصل الثالث أيضا إلى الحاجة لضمان التنسيق الوظيفي الفعال في إداء جميع عناصر المراقبة الداخلية. وبالنظر إلى الطبيعة المميزة لكل من مؤسسات المنظومة، فلن تجدي المناداة باتباع نفس نموذج المراقبة الداخلية لجميع المنظمات. ومن الواضح أن هذه ليست حالة يكون فيها "المقاس الواحد على قد الكل". فكما نوقش في الفصل الثالث، تتضمن الخيارات المختلفة لتحقيق التكامل الوظيفي لعناصر المراقبة الداخلية مكتبا موحدا للمراقبة، واستخدام لجنة للمراقبة، والإشراف على المراقبة الداخلية عن طريق مكتب الرئيس التنفيذي. وهذه الخيارات، أو مجموعة منها، لن تتعدى على الاستقلال القانوني للمنظمات المختلفة وستسمح بالتكيف مع الخصائص المحددة التي ينبغي احترامها لكل منظمة. وتظهر التجربة في المنظومة أن الخيارات المختلفة يمكن أن تكون فعالة.

٨١ - والحاجة إلى التوصل لاتفاق واضح ومفهوم في هذا الشأن بين الرئيس التنفيذي للمنظمة ودولها الأعضاء، أمر أكثر أهمية من الخيار المحدد الذي يتم الوقوف عنده لتشكيل وأداء المراقبة الداخلية في منظمة ما. وهذا هو الغرض من التوصية رقم ١ التي تدعو إلى خطط متفق عليها بشأن أداء المراقبة الداخلية في كل من مؤسسات المنظومة. وينبغي أن تعالج تلك الخطة المتفق عليها كيفية تناول جميع عناصر المراقبة الداخلية الخمسة لمنظمة ما. وفي الحالة التي يرى فيها الرئيس التنفيذي أن المنظمة لا تحتاج، لا تستطيع تحمل قدرة كاملة لأداء عنصر محدد، ينبغي أن تكون أسباب ذلك مطروحة بجلاء، وأن تخضع لموافقة الدول الأعضاء، على أن يراعى توافر الشفافية الكاملة بشأن المسألة حتى تكون لدى الدول الأعضاء القدرة على اتخاذ قرار مدروس جيدا في هذا الشأن.

٨٢ - ومن شأن تحقيق تلك الخطط المتفق عليها بصورة ثابتة لكل منظمة أن يساعد على إعطاء الدول الأعضاء مزيدا من الثقة في فعالية وشمول المراقبة في كل مؤسسة وللمنظومة بأسرها. والعمل على إنجاز تلك الخطط المتفق عليها من حيث تناول كل من عناصر المراقبة الداخلية الخمسة بدون فرض نفس النموذج على كل المنظمات، سوف يساعد على ضمان مزيد من الانسجام فيما يتعلق بعناصر المراقبة ليسهل على الدول الأعضاء إجراء المقارنات بين منظمة وأخرى. كما سيساعد الأمانات على تقاسم المعلومات والاستفادة من تجارب المنظمات الأخرى في تنفيذ العناصر المختلفة.

التوصية ٢: الإبلاغ عن أنشطة المراقبة الداخلية

٨٣ - تقديم تقارير إلى الأجهزة التشريعية، عن بعض جوانب المراقبة الداخلية على الأقل ليس أمراً جديداً على منظومة الأمم المتحدة. وتقدم منذ أمد بعيد تقارير التقييم الداخلي إلى الأجهزة التشريعية. وفي السنوات الأخيرة أصبحت التقارير السنوية الموجزة عن سائر عناصر المراقبة الداخلية، خصوصاً المراجعة والتفتيش، متاحة بصورة متزايدة للأجهزة التشريعية. ولكن تفتقر تلك التقارير في الوقت الحالي إلى عنصر التماثل في الجوهر، والشكل والشمولية، ومكتب المراقبة الداخلية في الأمم المتحدة هو المكتب الوحيد الذي يوفر تقارير سنوية موجزة موحدة بشكل تام تغطي عناصر المراقبة الداخلية الخمسة جميعها.

٨٤ - ونتيجة لذلك، لا يوفر الإبلاغ الجزئي الذي لا يتسم بالاتساق عن أنشطة المراقبة الداخلية أساساً جيداً تجري الدول الأعضاء استناداً إليه مقارنات بين المنظمات فيما يتعلق بمعالجة المسائل المختلفة التي يجري تناولها في مؤسسات المنظومة ومن أمثلتها، العمليات الميدانية في حالات الطوارئ كما لا توفر أساساً لتقديم الاستفسارات إلى الأمانات بشأن تلك المسائل استناداً إلى خبرات المنظمات الأخرى. وعلاوة على ذلك يقلل الوضع القائم حالياً فيما يتعلق بالإبلاغ عن أنشطة المراقبة الداخلية من قدرة الأمانات على تقاسم الخبرات وتبادل الدروس المستفادة.

٨٥ - وتدعو التوصية ٢ الرؤساء التنفيذيين إلى أن يتيحوا للأجهزة التشريعية الملائمة تقارير موجزة سنوية موحدة عن أنشطة المراقبة الداخلية بحيث يتوفر لكل منظمة (أ) نظرة عامة عن المسائل التي عولجت والانجازات التي أحرزت؛ (ب) سجل بالتوصيات التي قدمت ووضع الإجراءات التي اتخذت بشأنها؛ (ج) والمسائل أو التوصيات التي تحتاج إلى إجراء من جانب الرؤساء التنفيذيين أو الأجهزة التشريعية. وسيعطي تناول كل مجال من هذه المجالات من حيث عناصر المراقبة الداخلية الخمسة التقارير شكلاً يتسم بقدر من التماثل يكفي لتمكين الدول الأعضاء والأمانات على حد سواء من مقارنة خبرات إحدى المنظمات بسهولة أكثر بخبرات غيرها، وسوف تساعد التوصية ٤، التي ستناقش أدناه، على الاستفادة من تلك التقارير.

٨٦ - وسوف تؤدي المعلومات المكتسبة من هذه التقارير السنوية الموجزة الموحدة إلى تعزيز قدرة الدول الأعضاء بشكل كبير على تحمل نصيبها الملموس في المسؤولية عن المراقبة في منظومة الأمم المتحدة وذلك لأنها ستساعد في ما يلي:

- تحديد حجم ومدى استفادة الرؤساء التنفيذيين بشكل فعال من المراقبة الداخلية في اضطلاعهم بمسؤولياتهم الإدارية؛
- تقييم هيكل الموارد المخصصة لوحدات المراقبة الداخلية ومستوياتها؛
- رصد مسائل المراقبة التي تصدت لها المنظمات وأنجزتها؛

- الإحاطة بوضع توصيات المراقبة، ومن بينها الإجراءات التي اتخذت أو لم تتخذ بشأنها؛
- تحديد المسائل والمشاكل التي تتطلب اتخاذ إجراء بشأنها من جانب الرؤساء التنفيذيين والأجهزة التشريعية؛
- إجراء مقارنات عن الطريقة التي عولجت، أو لم تعالج بها، المسائل المطروحة في المنظمات المختلفة وعلى نطاق المنظومة بأسرها؛
- والحكم على تماسك وفعالية الهياكل الأساسية للمراقبة الداخلية عموماً داخل كل منظمة، وعلى نطاق المنظومة على حد سواء.

٨٧ - وتدعو التوصية ٢ أيضاً الأجهزة التشريعية إلى أن تُعزز ما إذا كان يتعين على الرؤساء التنفيذيين (أ) أن يكونوا مسؤولين عن تلك التقارير أو (ب) أن يتيحوا التقارير السنوية الموجزة للأجهزة التشريعية أثناء إعدادها بواسطة آليات المراقبة الداخلية.

وإذا ما أقر الخيار الأخير فستقدم مع التقارير تعليقات مستقلة على هذه التقارير، على النحو الذي يراه الرؤساء التنفيذيون ملائماً.

٨٨ - وقد طُرحت تلك الخيارات خشية أن تهدد إمكانية وصول آليات المراقبة الداخلية مباشرة إلى الأجهزة التشريعية بطمس الفرق بين المراقبة الخارجية والداخلية، وتُعرض للخطر خضوع آليات المراقبة الداخلية للمساءلة أمام الرؤساء التنفيذيين، بل وتُقوّض خضوع الرؤساء التنفيذيين للمساءلة النهائية أمام الدول الأعضاء عن تنظيم وإدارة منظماتهم.

٨٩ - وتُعد هذه شواغل خطيرة تستدعي الاهتمام. فالتمييز بين المراقبة الداخلية والخارجية هام وينبغي الإبقاء عليه على نحو ما نوقش في الفصل الثاني.

٩٠ - ويمكن أيضاً الإشارة إلى أن إصدار التقارير السنوية الموجزة الموحدة، على النحو الذي أعدته آليات المراقبة الداخلية بدون تغيير من جانب الرؤساء التنفيذيين، لن يكون له الأثر السلبي الذي يخشاه البعض بسبب الغرض المقصود من التقارير ومضمونها. وأما كبار موظفي المراقبة الداخلية الذين يقدمون في الوقت الحاضر تقارير سنوية موجزة إلى الأجهزة التشريعية الخاصة بهم فقد أعربوا في المقابلات التي أجريت معهم من أجل هذا التقرير، عن اعتقادهم بأن مثل هذا الإبلاغ لم يحولهم، في الواقع، إلى موظفين للمراقبة الخارجية باعتبار أن ولاءهم الأساسي لرؤسائهم التنفيذيين ليس موضع شك. وسوف تختلف التقارير السنوية الموجزة الموحدة المقترحة عن تقارير المراقبة الداخلية القائمة بذاتها من حيث الهدف والمضمون على السواء.

٩١ - فمن حيث الغرض، ستقدم التقارير الموجزة إلى الأجهزة التشريعية للعلم ولا تتطلب عادة اتخاذ إجراءات معينة، لأن الرئيس التنفيذي يتخذ في المعتاد الإجراءات التصحيحية اللازمة، أو يكون في سبيله إلى ذلك. وهذا على عكس تقارير المراقبة الداخلية القائمة بذاتها التي تكون بوضوح وثائق لاتخاذ إجراء مواجهة إلى موظفي الأمانة الذين يشغلون أفضل وضع يمكنهم من اتخاذ الإجراءات التصحيحية الملائمة.

٩٢ - ومن حيث المضمون لن تعطي التقارير الموجزة سوى نظرة عامة عن وضع أنشطة المراقبة الداخلية داخل المنظمات، ومن بينها الإشارة إلى الحالات الفريدة التي تتطلب اتخاذ إجراء من جانب الرؤساء التنفيذيين أو الأجهزة التشريعية. وعلى النقيض من ذلك، تتضمن تقارير المراقبة الداخلية القائمة بذاتها التفاصيل اللازمة للتعرف على المشاكل واقتراح الحلول المقنعة، فيما يتعلق بحالات محددة في عمليات المنظمة.

٩٣ - وهكذا فإن هذه الحجة تعزز، بدلا أن تطمس، الفرق بين المراقبة الداخلية والخارجية؛ فيما تؤكد الفرق بينهما. وبالمقارنة بتقارير المراقبة الخارجية التي توجه إلى الدول الأعضاء لاتخاذ إجراء، من الواضح أن التقارير الموجزة ستكون في المقام الأول لإخطار الدول الأعضاء بوضع أنشطة المراقبة الداخلية داخل المنظمات. وسيساعد إصدار التقارير الموجزة بدون أن يغيرها الرؤساء التنفيذيون على تعزيز استقلال موظفي المراقبة الداخلية داخل الأمانات، تمشيا مع "معايير الممارسة المهنية للمراجعة الداخلية" التي أعلنها معهد مراجعي الحسابات الخارجيين^(٣١). ولن يطرح هذا مسألة مساءلتهم أمام الرؤساء التنفيذيين بما أن وظيفتهم الأساسية سوف تستمر كأداة للإدارة الداخلية يستعين بها الرؤساء التنفيذيون، على النحو الذي أكدته المقابلات مع كبار موظفي المراقبة الداخلية في منظومة الأمم المتحدة. وفي ضوء ذلك، يمكن القول، إنه لا يوجد سبب للاعتقاد بأن إصدار هذه التقارير سوف يكون بديلا عن خضوع الرؤساء التنفيذيين للمساءلة بشكل تام أمام الدول الأعضاء عن تنظيم وإدارة منظماتهم.

٩٤ - وينبغي أن تُشير تقارير آليات المراقبة الداخلية المقدمة إلى جهاز تشريعي ما إلى أي من توصياتها يرى المدير التنفيذي أنها لغرض العلم فقط وأي منها يتطلب في اعتقاده اتخاذ إجراء من جانب الجهاز التشريعي الملائم. وسوف يُساعد هذا على توضيح الكيفية التي ينبغي أن تنظر بها الدول الأعضاء في تلك التقارير.

التوصية ٣: التشديد على الممارسات السليمة

٩٥ - علاوة على تأمين الامتثال والقيام بمهمة الشرطة في التعرف على حالات التدليس، ثمة تشديد متزايد على أن تُصبح المراقبة أكثر استباقا في تيسير التحسينات الإدارية وتعزيز ثقافة أنشطة للمساءلة.

٩٦ - ويتمثل أحد المجالات الهامة لهذا الدور الاستباقي للمراقبة - خصوصا في منظومة الأمم المتحدة - في تحديد الممارسات السليمة، أي العمليات، والممارسات، والنظم التي يُتعارف على نطاق واسع على أنها تحسّن أداء وكفاءة منظمة ما. وتضطلع آليات المراقبة بدور أكبر في جهود إصلاح المنظمة، مما

يضعها في موقف جيد يُمكنها من تحديد المبادرات التي تُسفر عن زيادة الكفاءة والفعالية، وتحليل أسباب نجاح هذه المبادرات. وتقتضي التوصية ٣ من وحدات المراقبة الداخلية والخارجية في منظومة الأمم المتحدة أن تُضمن في تقاريرها إشارة إلى الممارسات السليمة التي حددتها أثناء عملها والتي يمكن أن تكون ذات فائدة للوحدات الأخرى في نفس المؤسسة و/أو في غيرها من المؤسسات في المنظومة.

٩٧ - وسيكون هذا مفيدا بصفة خاصة في منظومة الأمم المتحدة لأن النطاق العريض من البرامج والمناطق الجغرافية الذي تغطيه أنشطة منظومة الأمم المتحدة تتيح فرصا كبيرة للمنظمات المختلفة لتتعلم من بعضها بعضا. وسوف يؤدي تحديد مزيد من الممارسات السليمة والاستفادة منها، إلى تعزيز وجود ثقافة تتسم بقدر أكبر من الانفتاح والتعاون بين المنظمات.

التوصية ٤: تحليلات وحدة التفتيش المشتركة للتقارير السنوية الموجزة الموحدة عن أنشطة المراقبة الداخلية

٩٨ - تتطلب التوصية ٤ من وحدة التفتيش المشتركة أن تُضمن دوريا في برنامج عملها تحليلا للتقارير السنوية الموجزة الموحدة عموما عن أنشطة المراقبة الداخلية للمنظمات المختلفة وهو ما سينجم عن الموافقة على التوصية ٢.

٩٩ - واعتمادا على نظرة الوحدة الشاملة للمنظومة بأسرها سوف تحدد تلك التحليلات المشاكل أو المسائل داخل منظمات محددة وعلى نطاق المنظومة على حد سواء، التي قد ترغب الدول الأعضاء في قيام الرؤساء التنفيذيين و/أو آليات المراقبة الخارجية بتزويدها بمزيد من المعلومات بشأنها أو بإجراء مزيد من النظر فيها. وسوف تقوم أيضا بتسهيل نشر المعلومات بشأن الممارسات السليمة عن طريق لفت الانتباه إلى الحالات المبلغ عنها المتعلقة بالمعالجة الناجحة للمسائل أو المشاكل التي قد تكون مفيدة للمنظمات الأخرى.

١٠٠ - وبفضل دمج النبذات العامة وتحليلات التقارير السنوية الموجزة الموحدة المقدمة من كل من مؤسسات المنظومة في وثيقة واحدة، ستساعد التحليلات التي تجريها وحدة التفتيش المشتركة الدول الأعضاء على تحمل نصيبها من المسؤولية عن المراقبة وتساعد أيضا على تقليل "عسر هضم المراقبة" الذي تعاني منه الدول الأعضاء.

التوصية ٥: تعزيز مجتمع أقوى من الموظفين الفنيين في مجال المراقبة

١٠١ - التوقعات المتزايدة للدول الأعضاء لزيادة فعالية وكفاءة آليات المراقبة، وما اقترنت به من شح الموارد، حدثت بالفنيين العاملين في مجال المراقبة في المنظومة إلى استكشاف سبل جديدة لزيادة الإنتاجية وشمول الجهود.

١٠٢ - وقد تطور المجتمع المهني على نحو متزايد بين موظفي منظومة الأمم المتحدة المسؤولين عن مراجعة الحسابات، وفي الآونة الأخيرة بين المسؤولين عن التقييم. وكانت الاجتماعات السنوية لنظام تحليل

الآثار التنظيمية، والفريق العامل المشترك بين الوكالات المعني بالتقييم، وفريق مراجعي الحسابات الخارجيين ذات تأثير هام في هذا المجال. إلا أنه ينبغي تشجيع الفرص الرامية إلى تعزيز تقاسم البيانات، والمعلومات وطرائق العمل والأفكار - وتوسيع نطاق هذه الممارسة لتشمل عناصر أخرى من عناصر المراقبة، وهذا هو الهدف من التوصية ٥.

١٠٣ - وفيما يلي أمثلة لمبادرات محددة يمكن أن تسفر عن مجتمع فعّال أكثر من الموظفين الفنيين العاملين في مجال المراقبة:

- رهنا بمقتضيات السرية، القيام بوضع قواعد بيانات مشتركة، بما فيها المنهجيات، والبيانات المشتركة، والتوصيات، والإنجازات التي يمكن أن تحسّن نوعية اتساق عمل المراقبة عموماً.
- تبادل أو إبلاغ برامج العمل ومواعيد البعثات، حسب الاقتضاء، مما يساعد على تلافى الازدواجية والتداخل، وإتاحة فرص لمشاريع تعاونية تكاملية. ووفقاً للمشار إليه، فإن وحدة التفتيش المشتركة ومجلس مراجعي الحسابات في الأمم المتحدة، ومكتب المراقبة الداخلية وضعوا مؤخراً إجراءات لإجراء مشاورات دورية لبلوغ هذه الغاية.
- التدريب المشترك وتبادل الموظفين بين آليات المراقبة مما سيشجع تحقيق وفورات والاستفادة من الخبرات المكتسبة في منظمات أخرى، وتعزيز مزيد من الوعي على نطاق المنظومة.
- الاقتداء بنظام تحليل الآثار التنظيمية وفريق مراجعي الحسابات الخارجيين في مراجعة الحسابات الداخلية والخارجية، والقيام بتحديد اختصاصات ومعايير مشتركة لعناصر المراقبة الأخرى التي من شأنها أن تساعد الدول الأعضاء على عقد مقارنات بين المنظمات، فيما يتعلق بتحليلات ونتائج المراقبة التي لا تتصل بمراجعة الحسابات، وأن تعيد طمأننة الموظفين بما يتصل بالافتقار الملحوظ إلى الشفافية فيما يتعلق بالمراقبة التي يمكن أن يكونوا خاضعين لها^(٢٢).

١٠٤ - وقد يكون لاستخدام تكنولوجيا المعلومات الحديثة بشكل أكبر وسيلة من أكثر الوسائل فعالية في تعزيز وجود مجتمع الموظفين الفنيين العاملين في مجال المراقبة. ورغم أن عدداً متزايداً من مؤسسات منظومة الأمم المتحدة تستخدم صفحات الاستقبال الخاصة بها على الانترنت لنشر المعلومات، التي كانت في السابق متاحة على الورق فقط، فإن معظم آليات المراقبة الداخلية والخارجية التابعة لمنظومة الأمم المتحدة لا تحتفظ بصفحات استقبال على الانترنت، ولا تستفيد بشكل واسع النطاق من صفحات استقبال منظماتها. لكن مكتب المراقبة الداخلية ومنظمة العمل الدولية يحتفظان بمواقع على الانترنت تضم معلومات

عن أنشطة المراقبة بشكل عام؛ ولدى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي واليونيسيف مواقع على الانترنت تتعلق بأنشطة التقييم، ويحتفظ البنك الدولي بموقع على الانترنت تحت اسم "مراجع الحسابات العالمي" ويتيح تبادل الآراء بين مراقبي حسابات المنظومة، إلا أنه يقتصر على مراقبة الحسابات، ويحتاج إلى كلمة سر للدخول إليه. ومن شأن الاستخدام الأنجع لتكنولوجيا المعلومات بواسطة آليات المراقبة إن ييسر نشر نتائج أعمال المراقبة، وجعلها شفافة أكثر ويساعد في الحفز على مشاركة فعالة أكثر في تحمل مسؤولية المراقبة.

التوصية ٦: مزيد من الحوار بين شركاء المراقبة

١٠٥ - أوضح الفصل الثاني أن المراقبة في منظومة الأمم المتحدة هي مسؤولية مشتركة تحتاج إلى شراكة نشطة بين (أ) الدول الأعضاء؛ (ب) الإدارة العليا في الأمانة ومن بينها موظفو المراقبة الداخلية؛ (ج) وآليات المراقبة الخارجية. ويتعين على الشركاء الثلاثة جميعهم أداء أدوارهم لكي تكون المراقبة فعالة. وعلى وجه الخصوص، لا يجب الاعتماد بشكل مفرط على آليات المراقبة الخارجية أو الداخلية كعلاج حاسم لتصحيح الأخطاء في منظمات الأمم المتحدة.

١٠٦ - من شأن الجهود التي تبذلها آليات المراقبة الرامية إلى مزيد من الحوار مع الدول الأعضاء والأمانة العامة بشأن مسائل وممارسات المراقبة أن تشجع المشاركة بشكل أنشط في تحمل مسؤولية المراقبة. وهذا ما تطالب به التوصية ٦.

١٠٧ - وسيؤدي إجراء مزيد من الحوار بين الشركاء إلى زيادة الفهم المتبادل، والإدراك لعمليات المراقبة وللشواغل التي يتعين التصدي لها، والعلاقات بين الأدوار المختلفة لآليات المراقبة. وتعتبر إقامة ثقافة للحوار المفتوح بين الشركاء في عملية المراقبة، أمراً هاماً يكفل استمرار الاهتمام الواعي بالمراقبة ولتأكيد المساءلة المستمرة لآليات المراقبة.

الاستنتاج

١٠٨ - تمر منظومة الأمم المتحدة في فترة صعبة من التغيير والإصلاح، وقد تفاقمت هذه الصعوبة نتيجة الافتقار إلى الثقة الكافية بمختلف أشكالها بين الدول الأعضاء والأمانات، ووفقاً للاقتراح الوارد في بيان رئيس اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية في بداية الفصل الأول من هذا التقرير، فإن إدارة عملية التغيير والإصلاح بشكل صحيح تتطلب إعادة بناء شعور بالثقة بأشكال مختلفة بين الدول الأعضاء والأمانات، بحيث يؤدي كل منها دوره التنفيذي والتشريعي الملائم. وقد تكون المراقبة المعززة للمنظومة وسيلة هامة لبلوغ هذه الغاية، عن طريق إعطاء الدول مزيداً من التأكيدات بأنه يتم استعراض إدارة وترتيب المنظمات بشكل مهني، الأمر الذي سيساعد بدوره في التقليل من الممارسة المعطلة المتعلقة بالإدارة على نطاق جزئي.

١٠٩ - وتتمثل نقطة البدء لتحقيق المراقبة المعززة في التركيز على ترابط المراقبة داخل منظومة الأمم المتحدة، بحيث يؤدي جميع الشركاء الثلاثة أدوارهم الضرورية في تحمل المسؤولية المشتركة للمنظومة.

وباختصار، فإن التدابير الموصى بها لتحقيق قدر أكبر من ترابط المراقبة في المنظومة هي على النحو التالي:

- خطط متفق عليها لإجراء المراقبة الداخلية من أجل زيادة الوعي/التأكيد للدول الأعضاء بأنه يجري تناول العناصر المختلفة للمراقبة أو التطرق لأسباب عدم وجودها في منظمة ما، بدون فرض ترتيب هيكلي محدد على أي منظمة.
- الإبلاغ عن أنشطة المراقبة الداخلية لمساعدة الدول الأعضاء على عقد مقارنات فيما بين منظمات المنظومة والانتفاع بالدروس المستفادة من الآخرين.
- إبراز الممارسات الجيدة في تقارير المراقبة للتشجيع على زيادة المشاركة والتعاون والانتفاع بالدروس المستفادة على نطاق المنظومة، فضلاً عن لفت الانتباه إلى النجاحات التي حققتها عمليات منظومة الأمم المتحدة.
- قيام وحدة التفتيش المشتركة بإجراء تحليلات للتقارير الموجزة السنوية الموحدة المتعلقة بأنشطة المراقبة الداخلية بغية وضع التقارير في منظور يشمل المنظومة بأسرها والمساعدة في استخدامها لتحديد المشكلات والممارسات الجيدة على نطاق المنظومة.
- تعزيز مجتمع أقوى من الموظفين الفنيين العاملين في مجال المراقبة لتعزيز الجانب المهني لموظفي المراقبة، والتشجيع على زيادة تكامل الجهود، وتحقيق الفعالية في تنفيذ المراقبة وتلافي التداخل والازدواجية بين آليات المراقبة.
- إجراء مزيد من الحوار بين الشركاء في المراقبة لزيادة الوعي بعمليات المراقبة: والحاجة إلى المشاركة النشطة للشركاء الثلاثة جميعاً، وتعزيز فعالية إجراء المراقبة مما سيساعد على تقليل الإدارة على نطاق جزئي.

١١٠ - ومن شأن تنفيذ هذه التدابير أن يحقق المزيد من الترابط في المراقبة بمنظومة الأمم المتحدة، مما يساعد على إعادة بناء الشعور بالثقة بمختلف أشكالها بين الدول الأعضاء والأمانات اللازمة لنجاح إدارة عملية التغيير والإصلاح التي تواجه منظومة الأمم المتحدة حالياً.

الحواشي

(١) المساءلة والإشراف في الأمانة العامة للأمم المتحدة (JIU/REP/93/5)، أعيد إصداره في Add.1/Corr.1 و A/48/420. "المساءلة، وتحسين الإدارة والإشراف في منظومة الأمم المتحدة (JIU/REP/95/2)، أعيد نشره في A/50/503.

(٢) "تحسين آليات المراقبة الداخلية في الصناديق والبرامج التنفيذية" (A/51/801).

(٣) الوثيقة A/51/674.

(٤) أقرت مجموعة أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي محتويات مذكرة وحدة التفتيش المشتركة (A/51/674) الواردة في ورقة معنونة "آليات المراقبة في منظومة الأمم المتحدة" (٢٦ آذار/ مارس ١٩٩٧). وكانت المسؤولية المشتركة عن المراقبة بشكل عام بمثابة النتيجة التي تم الاتفاق عليها في الندوة المعنية بالمراقبة في منظمات الأمم المتحدة المعقودة في مونترو بسويسرا، في الفترة ٩-١٠ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٧، وقد نظمتها وزارة الخارجية الاتحادية في سويسرا.

(٥) "معايير مراجعة الحسابات"، لجنة معايير مراجعة الحسابات، المنظمة الدولية لمؤسسات مراجعة الحسابات العليا، حزيران/يونيه ١٩٩٢.

(٦) وفقا لما ذكره جوزيف أ. كونور مساعد الأمين العام للأمم المتحدة في ندوة مونترو بشأن المراقبة في منظمات الأمم المتحدة، المشار إليها أعلاه.

(٧) انظر مناقشة هذه العناصر في الفصل الثالث (الفقرات ٢٢-٥٣ أدناه) ووضع خطط متفق عليها لإجراء المراقبة الداخلية في الفصل الرابع (الفقرات ٧٩-٨٢ أدناه).

(٨) تنص المادة ٥-٥ من النظام الأساسي لوحدة التفتيش المشتركة على أن المفتشين "لن يتمتعوا مع ذلك بسلطة اتخاذ القرار، أو يتدخلوا في عمليات الدوائر التي يقومون بتفتيشها". وينص قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ٧٤ (١) المؤرخ ٧ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٤٦، الذي أنشأ مجلس مراجعي الحسابات للأمم المتحدة، على أن مراجعي الحسابات "لا يتمتعون بسلطة رفض البنود في الحسابات، بل يقدمون توصية إلى الأمين العام لاتخاذ الإجراء المناسب لهذا الرفض، يكون المجلس مستعدا لتوصية الجمعية العامة بإجرائه..." (الفقرتان (ح) (خ)).

الحواشي (تابع)

(٩) انظر الفقرة ٣١ في "معايير مراجعة الحسابات" (الحاشية ٥ أعلاه) التي تنص على "أنه تقع على عاتق الكيان الذي تجري مراجعته وضع أنظمة للمراقبة الداخلية كافية لحماية موارده" ولا يتحمل مراجع الحسابات هذه المسؤولية ... إلا "أن هذا لا يخلي مراجع الحسابات من مسؤولية تقديم مقترحات وتوصيات إلى الكيان الذي تجري مراجعة حساباته إذا وجد أن الضوابط غير كافية أو غير موجودة".

(١٠) تستخدم مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين تعريفا بديلا للتفتيش موجّه أكثر نحو إجراء استعراضات إدارية لمكاتب ميدانية محددة ومناطق معينة وفقا لجدول زمني وبرنامج عمل محددين مسبقا. ويتمشى ذلك أكثر مع الاستعراضات المنتظمة والدورية التي تجري في مختلف دوائر السلك الخارجي للكثير من الدول الأعضاء.

(١١) JIU/REP/92/2 (الحاشية ١ أعلاه)، الفقرة ٢٧.

(١٢) في الأمم المتحدة، وعلى النحو المحدد في المادة الخامسة من "النظام الحالي الذي يحكم التخطيط البرنامجي وجوانب الميزانية البرنامجية، ورصد التنفيذ وطرق التقييم" (ST/SGB/PPME/Rules/1) (1987)) تتحمل الإدارة المسؤولية الرئيسية عن رصد ووضع أنظمة الرصد. وتتحمل وحدة مركزية للمراقبة المسؤولية عن الإبلاغ.

(١٣) JIU/REP/93/5 (الحاشية ١ أعلاه)، الفقرات ١٥٣-١٦٤.

(١٤) في حين توحد منظمة العمل الدولية والمنظمة العالمية للملكية الفكرية الإشراف على عناصر المراقبة الداخلية الخمسة جميعها في مكتب واحد، فإن هذا المكتب يتحمل أيضا مسؤوليات تنفيذية على عكس الحالة في مكتب المراقبة الداخلي في الأمم المتحدة.

(١٥) استعراض كفاءة الأداء الإداري والمالي للأمم المتحدة (A/49/633، الفقرة ٨).

(١٦) النظام الأساسي لوحدة التفتيش المشتركة، الأمم المتحدة، جنيف ١٩٧٨.

(١٧) مرفق للنظام المالي، النظام المالي للأمم المتحدة (ST/SGB/Financial Rules/Rev.3) (١٩٨٥)، الفقرة ٦ (ج) '١' و '٢'.

(١٨) لم يعقد الفريق العامل المشترك بين الوكالات المعني بالتقييم اجتماعا في ١٩٩٧ بسبب المهام الجديدة التي عهدت إلى رئيسه، إلا أن الفريق اجتمع في حزيران/يونيه ١٩٩٨.

الحواشي (تابع)

(١٩) أثيرت هذه النقطة في الورقة المشار إليها أعلاه في الحاشية ٤، وأثيرت أيضا في مناقشات ممثلي الدول الأعضاء في ندوة مونترو بشأن المراقبة في منظمات الأمم المتحدة، المشار إليها أعلاه (المرجع نفسه).

(٢٠) جرى في ندوة مونترو بشأن المراقبة في منظمات الأمم المتحدة المشار إليها أعلاه في الحاشية ٤، الإعراب عن القلق من أن الدول الأعضاء لا تستفيد بشكل جيد من نتائج المراقبة ومن "عسر هضمهم للمراقبة"، أي احتياجهم إلى تحلي تقارير المراقبة بمزيد من الجودة والصلة بالموضوع أكثر من احتياجهم إلى مزيد من التقارير.

(٢١) "يتعين أن يكون المدير [إدارة المراجعة الداخلية للحسابات] على اتصال مباشر بالمجلس [المديرين]. فالاتصال المباشر مع المجلس يساعد في ضمان الاستقلال..." (الفقرة ١١٠-٢). "وينبغي أن يقدم مدير المراجعة الداخلية للحسابات تقارير عن الأنشطة إلى الإدارة العليا وإلى المجلس سنويا أو بشكل أكثر تواترا عند الاقتضاء. وينبغي أن تبرز التقارير عن الأنشطة النتائج الهامة لمراجعة الحسابات وتوصياتها وأن تخطر الإدارة العليا والمجلس بأي انحرافات هامة عن مواعيد جداول العمل والخطط المتعلقة بالموظفين والميزانيات المالية المعتمدة وأسباب هذه الانحرافات" (الفقرة ١١٠-٦) معايير الممارسة المهنية للمراجعة الداخلية للحسابات، معهد المراجعين الداخليين للحسابات، التامونت سبرنغز، فلوريدا، ١٩٩٧.

(٢٢) يولي الفريق العامل المشترك بين الوكالات المعني بالتقييم نظرا فعليا لوضع مبادئ توجيهية مشتركة للرصد والتقييم.

المرفق

وصف موجز لكيفية إجراء الرقابة في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة

الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة، والوكالة الدولية للطاقة الذرية

الأمم المتحدة: يضطلع مكتب خدمات المراقبة الداخلية بالمسؤولية عن تنفيذ جميع العناصر الخمسة للمراقبة الداخلية. ويرأس المكتب أحد وكلاء الأمين العام ويقدم تقاريره إلى الأمين العام. ويتألف المكتب من: شعبة إسداء المشورة بشأن التدقيق والإدارة؛ قسم التحقيقات؛ وحدة التقييم؛ وحدة الرصد والتفتيش. ويقدم رئيس كلٍّ تقاريره مباشرة إلى وكيل الأمين العام لشؤون مكتب المراقبة الداخلية. ويعد وكيل الأمين العام تقريراً سنوياً موجزاً عن الأنشطة يقدمه الأمين العام إلى الجمعية العامة مشفوعاً بتعليقاته الخاصة. كما أن وكيل الأمين العام يمكن أن يتيح تقارير فردية للجمعية العامة، مشفوعة بدورها بالتعليقات المنفصلة للأمين العام. ويقدم المكتب نسخاً من تقاريره إلى مجلس مراجعي حسابات الأمم المتحدة ووحدة التفتيش المشتركة؛ ويجوز لكل طرف أن يعلق عليها، حسب الاقتضاء، من أجل الجمعية العامة.

منظمة العمل الدولية: يضطلع مكتب البرمجة والإدارة بالمسؤولية عن تنفيذ جميع العناصر الخمسة للمراقبة الداخلية. ويرأس المكتب مدير برتبة مد - ٢ يقدم تقاريره مباشرة إلى المدير العام. وتوزع مسؤولية المراقبة بين ثلاث وحدات في المكتب، هي وحدة المراجعة الداخلية للحسابات، المسؤولة عن التدقيق والتفتيش والتحقيق؛ ووحدة تقييم البرامج والمشاريع المسؤولة عن التقييم؛ ووحدة تخطيط البرامج المسؤولة عن الرصد. وبينما يحقق وجود كبير مراجعي الحسابات الداخليين في المكتب الأغراض الإدارية فإن له استقلالية تامة في عمله واتصالاً مباشراً بالمدير العام. ويقوم مديرو البرامج بأنشطة الرصد مع تحمل المكتب مسؤولية تنسيق ووضع السياسات والتوجيهات ذات الصلة. ويقدم مراجع الحسابات الداخلي تقريراً سنوياً عن استنتاجاته الرئيسية إلى مجلس الإدارة؛ وتقدم وحدة تقييم البرامج والمشاريع تقارير منتظمة إلى اللجان المعنية في مجلس الإدارة. وفضلاً عن هذا يصدر المكتب عدداً من التقارير والدراسات كيما تستعرضها الأجهزة التشريعية. ولا يقدم المكتب في حد ذاته تقريراً سنوياً عن المراقبة إلى مجلس إدارة منظمة العمل الدولية. فالمراجع الداخلي للحسابات هو الذي يقدم نسخاً من كل من تقارير مراجعة الحسابات إلى المراجع الخارجي للحسابات وهو حالياً المراقب المالي والمراجع العام للحسابات بالمملكة المتحدة.

منظمة الأغذية والزراعة: مكتب المفتش العام يرأسه مفتش عام برتبة مد - ٢ ويقدم تقاريره مباشرة إلى المدير العام، وهو مسؤول عن التدقيق والتفتيش والتحقيق؛ ومكتب البرامج والميزانية والتقييم يرأسه مدير برتبة مد - ٢ يقدم تقاريره مباشرة إلى المدير العام، وهو مسؤول عن إجراء عمليات التفتيش. أما المسؤولية عن الرصد فتتقاسمها ثلاث وحدات - فمكتب البرامج والميزانية والتقييم هو المسؤول عن عملية رصد البرنامج والرصد المالي بأكملها؛ وإدارة التعاون التقني مسؤولة عن عملية الرصد الميداني للبرامج بأكملها؛ وشعبة العمليات الميدانية مسؤولة عن رصد عمليات المشاريع. ولا توجد آلية رسمية لتنسيق جميع عناصر المراقبة الخمسة في منظمة الأغذية والزراعة، وتعتمد كل وحدة على التبادل غير الرسمي للمعلومات، كلما كان ذلك ملائماً. ويقدم المفتش العام ملخصاً سنوياً للأنشطة إلى لجنة الشؤون المالية وتقدم دائرة التقييم في مكتب البرامج والميزانية والتقييم، تقارير عن التقييم إلى لجنة البرامج وإلى المجلس والمؤتمر. وتوفر نسخ من تقارير المراجعة الداخلية للحسابات للمراجع الخارجي للحسابات وهو حالياً ديوان المحاسبة في فرنسا، عند طلبها.

اليونسكو: مكتب المفتش العام يرأسه مدير برتبة مد - ٢ وهو مسؤول عن التدقيق والتفتيش والتحقيق؛ والوحدة المركزية لتقييم البرامج يرأسها مدير برتبة مد - ١ وهي مسؤولة عن إجراء التقييمات وتنسيق أنشطة الرصد التي ينفذها مديرو البرامج. ويقدم مكتب المفتش العام تقاريره مباشرة إلى المدير العام بينما يقدم مدير الوحدة المركزية لتقييم البرامج تقاريره إلى مدير مكتب الدراسات والبرمجة والتقييم. ويتولى مكتب المفتش العام تنسيق جميع أنشطة التدقيق والتفتيش والتحقيق، وينسق أنشطته مع الوحدة المركزية لتقييم البرامج على أساس غير رسمي. ولا يقدم مكتب المفتش العام ملخصا سنويا لأنشطة المراقبة الداخلية إلى مجلس الإدارة؛ إلا أن الوحدة المركزية لتقييم البرامج هي التي تقدم التقارير إلى مجلس الإدارة. ويقدم مكتب المفتش العام نسخا من كل من تقارير مراجعة الحسابات إلى المراجع الخارجي للحسابات، وهو حاليا، مكتب المراجع العام للحسابات في كندا.

منظمة الطيران المدني الدولي: مكتب تقييم البرامج ومراجعة الحسابات واستعراض الإدارة هو المسؤول عن التدقيق والتقييم. ورئيس المكتب برتبة مد - ١ ويقدم تقاريره مباشرة إلى الأمين العام. أما المسؤولية عن عناصر المراقبة فموزعة على: (أ) مسؤول التدقيق وهو المسؤول عن إجراء عمليات مراجعة الحسابات؛ (ب) مسؤول التقييم وهو المسؤول عن دراسات التقييم وعن وضع التوجيهات والسياسات؛ (ج) مسؤول إدارة المعلومات وهو المسؤول عن وضع معايير المراقبة لنظم المعلومات وعن إدارة نظام للتقييم الداخلي لمشاريع التشغيل الآلي في المكاتب. ويتولى الرصد مديرو البرامج ويخضعون لتوجيهات المكتب. ولا توجد في المنظمة وحدات لإجراء عمليات التفتيش أو التحقيق. ويقدم المكتب تقريرا سنويا عن تقييم الأداء إلى الأمين العام الذي يحيله إلى مجلس إدارة المنظمة. ويقدم رئيس المكتب نسخا من كل تقرير عن التدقيق إلى المراجع الخارجي للحسابات وهو حاليا مكتب المراجع العام للحسابات في كندا.

منظمة الصحة العالمية: يضطلع مكتب المراجعة الداخلية للحسابات والمراقبة بالمسؤولية عن التدقيق والتفتيش والتحقيق. ويرأس المكتب مدير برتبة مد - ١ يقدم تقاريره إلى المدير العام. ووحدة تقييم تطوير البرامج هي المسؤولة عن وضع التوجيهات والسياسات لمواءمة جهود التقييم والرصد على نطاق المنظمة بأكملها، وكلاهما من اختصاص شعب البرامج المختلفة. ويرأس الوحدة موظف برتبة ف - ٦ يقدم تقاريره إلى مدير شعبة تطوير السياسات والبرامج والتقييم. ولا توجد في منظمة الصحة العالمية آلية رسمية لتنسيق عناصر المراقبة الخمسة جميعها. أما كبير المراجعين الداخليين للحسابات فهو (١) يقدم تقريرا سنويا موجزا عن الأنشطة إلى الأجهزة التشريعية المناسبة، عن طريق المدير العام؛ (٢) له أن يطلب أن يرسل لتلك الأجهزة أي تقرير مراجعة على حدة، عن طريق المدير العام؛ (٣) يقدم نسخا من كل تقرير مراجعة إلى المراجع الخارجي للحسابات وهو حاليا مكتب المراجع العام للحسابات في جنوب أفريقيا. كذلك تقدم وحدة تطوير تقييم البرامج تقريرا سنويا موجزا عن الأنشطة إلى الجهاز التشريعي.

الاتحاد البريدي العالمي: يضطلع مراجع حسابات داخلي غير متفرغ بالمسؤولية عن التدقيق وإلى حد ما عن التحقيق ويقدم تقاريره إلى المدير العام مباشرة. أما وحدة الشؤون المالية فهي المسؤولة عن عمليات التقييم. ولا توجد في الاتحاد أي وحدة تتولى التفتيش. ولا يشمل الاتحاد نظاما للرصد فهو يعتمد على

تقرير فصلي داخلي عن الميزانية والبرامج، وعلى برنامج "إدارة كلية للجودة" يتولى عمليات التقييم. ولا تقدم تقارير عن أنشطة المراقبة الداخلية إلى أي جهاز تشريعي؛ ويقدم المراجع الداخلي للحسابات نسخا من تقاريره إلى المراجع الخارجي للحسابات وهو حاليا المكتب الاتحادي السويسري لمراجعة الحسابات.

الاتحاد الدولي للاتصالات السلكية واللاسلكية: يضطلع المراجع الداخلي للحسابات (ف - ٤) الذي يقدم تقاريره مباشرة إلى الأمين العام، بمسؤولية مراجعة الحسابات والتفتيش والتحقيق. ولا تتحمل أي وحدة المسؤولية عن رسم السياسات والإجراءات المتعلقة بالتقييم والرصد، فهذه يجريها المدير العام ومديرو المشاريع. ولا يقدم المراجع الداخلي للحسابات تقريراً سنوياً عن الأنشطة إلى الجهاز التشريعي ولكنه يحيل نتائج عمله مباشرة إلى المراجع الخارجي للحسابات وهو حالياً، المكتب الاتحادي السويسري لمراجعة الحسابات.

المنظمة العالمية للأرصاد الجوية: أنشئت دائرة المراجعة الداخلية للحسابات والتحقيقات مؤخراً (١٩٩٧) وهي المسؤولة عن إجراء عمليات المراجعة الداخلية والتفتيش والتحقيق. ويقدم رئيسها (ف - ٥) تقاريره مباشرة إلى الأمين العام. أما الرصد فهو من مسؤولية مدير كل برنامج. ولا توجد في المنظمة وحدة للتقييم. ويتعين على رئيس دائرة المراجعة الداخلية للحسابات والتحقيقات أن يقدم تقريراً سنوياً عن الأنشطة إلى الجهاز التشريعي عن طريق الأمين العام الذي قد يرفق به تعليقاته. وتقدم نسخ من تقارير المراجعة الداخلية إلى المراجع الخارجي للحسابات وهو حالياً ديوان المحاسبة في فرنسا.

المنظمة البحرية الدولية: مراجع الحسابات الداخلي (ف - ٤) في مكتب الأمين العام هو المسؤول عن مراجعة الحسابات؛ كما أن وحدة التقييم في مكتب الأمين العام، التي يرأسها موظف برتبة ف - ٤ هي التي تجري عمليات التقييم. أما التنسيق بين الجهتين فيتم في مكتب الأمين العام. ولا توجد في المنظمة وحدات لإجراء التحقيقات والتفتيشات والرصد، ومع هذا، فكلما دعت الحاجة إلى ذلك، ينشئ الأمين العام لجنة للتقصي على أساس مرحلي تتولى التحقيق وتقدم إليه تقريرها. أما مديرو البرامج الذين يقدمون تقاريرهم إلى مديريهم المسؤولين عن البرامج الرئيسية فهم المسؤولون مباشرة عن الرصد. ويقدم المديرون تقارير فصلية إلى الأمين العام. ولا يقدم مراجع الحسابات الداخلي، ولا وحدة التقييم تقارير إلى الجهاز التشريعي. وتتاح نسخ من تقارير المراجعة الداخلية للحسابات للمراجع الخارجي للحسابات وهو حالياً المراقب المالي والمراجع العام للحسابات بالمملكة المتحدة.

المنظمة العالمية للملكية الفكرية: أنشئ مكتب المراقبة الداخلية والإنتاجية في عام ١٩٩٨ وأصبح مسؤولاً عن تنفيذ عناصر المراقبة الخمسة جميعها. ويرأس المكتب مراقب حسابات برتبة مد - ١ ويقدم تقاريره إلى المدير العام. وهو المسؤول أيضاً مباشرة أمام رئيس الجمعية العامة للمنظمة ويتألف المكتب من: المراقب المالي ووكيله؛ والمراجع الداخلي للحسابات الذي يتولى التدقيق والتفتيش والتحقيق؛ وقسم الميزانية الذي يعد وثائق البرامج والميزانية ويراقب التنفيذ؛ ووحدة التقييم والإنتاجية التي تستعرض أداء وكفاءة العمليات في جميع مجالات المنظمة. ويقدم رئيس كل وحدة تقريره مباشرة إلى المراقب المالي. ويُرْمَع قسم

الميزانية ووحدة التقييم والإنتاجية إعداد تقارير موجزة سنوية لتقديمها إلى الجهاز التشريعي. والمراجع الخارجي للحسابات حاليا هو المكتب الاتحادي السويسري لمراجعة الحسابات.

منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو): مكتب المراقبة الداخلية الذي يرأسه موظف برتبة مد - ١ هو الذي يقوم بعمليات مراجعة الحسابات والتفتيش والتحقق، ويقدم تقاريره مباشرة إلى المدير العام (التميز في اليونيدو غير واضح بين مراجعة الحسابات والتفتيش). أما فريق التقييم الذي يرأسه موظف برتبة مد - ١ فهو المسؤول عن التقييم ويسترشد استراتيجيا بمكتب المراقبة الداخلية. ووحدة رصد البرامج التي يرأسها موظف برتبة ف - ٥ هي المسؤولة عن أنشطة الرصد وتقدم تقاريرها إلى مدير المكتب التنفيذي الذي يرفع تقاريره إلى المدير العام. ويعمل مكتب المراقبة الداخلية والمكتب التنفيذي في تعاون وثيق في القضايا المشتركة. ولا توجد وسيلة رسمية للتنسيق؛ ويتم التنسيق بين الوحدات المسؤولة عن المراقبة بشكل غير رسمي عند الاقتضاء. ويقدم مكتب المراقبة الداخلية ملخصا عن أنشطة التدقيق والتفتيش والتحقق إلى الجهاز التشريعي، وترسل نسخ من كل تقرير عن التدقيق إلى المراجع الخارجي للحسابات وهو حاليا ديوان مراجعة الحسابات الاتحادي في ألمانيا. ويقدم فريق التقييم ملخصا لأنشطته إلى الجهاز التشريعي وكذلك تقارير عن الاستنتاجات من كل تقييم يجريه الجهاز التشريعي. وتقدم وحدة مراقبة البرامج إلى الجهاز التشريعي تقريرا سنويا موجزا عن كل حالة وتدرج هذه الملخصات في التقرير السنوي للمدير العام.

الوكالة الدولية للطاقة الذرية: مكتب دعم المراجعة الداخلية للحسابات والتقييم، الذي يرأسه موظف برتبة مد - ١ هو المسؤول عن التدقيق والتفتيش والتحقق، ويقدم تقاريره مباشرة إلى المدير العام. وتوجد وحدة في ذلك المكتب يرأسها موظف برتبة ف - ٥ هو المسؤول عن تنسيق جميع الأنشطة المتعلقة بنظام الوكالة في أداء البرامج وتقييمها، مما يشكل جزءا أساسيا من نظام الإدارة المصمم لرصد أداء البرامج وتأثيرها من خلال استعراضات وتقييمات منتظمة للبرامج. وتقوم عدة وحدات بعملية التقييم. وهناك وحدة متخصصة في إطار شعبة التخطيط والتنسيق والتقييم ضمن إدارة التعاون التقني، يرأسها موظف برتبة ف - ٥ وتضطلع بتقييمات مشاريع التعاون التقني إضافة إلى وحدة متخصصة أخرى في إدارة الضمانات يرأسها موظف برتبة ف - ٥ يعمل تحت إشراف رئيس الإدارة، وهي تقيم فعالية عمليات تفتيش الضمانات. ويقوم مكتب المدير العام بتنسيق جميع أنشطة المراقبة. ولا تبلغ نتائج أنشطة المراقبة إلى الأجهزة التشريعية في تقرير موحد. بل تبلغ نتائج تقييم التعاون التقني في شكل موجز إلى الأجهزة المذكورة، وتدرج نتائج تقييم تفتيش الضمانات في التقرير السنوي عن تنفيذ الضمانات المقدم إلى الأجهزة التشريعية. ولا يقدم مكتب دعم المراجعة الداخلية للحسابات والتقييم تقريرا سنويا عن الأنشطة إلى الجهاز التشريعي بل يقدم تقارير إلى المدير العام وتتاح نسخ منها للمراجع الخارجي للحسابات، وهو حاليا المراقب المالي والمراجع العام للحسابات بالمملكة المتحدة.

صناديق وبرامج الأمم المتحدة التشغيلية

مركز التجارة الدولية - يضطلع مكتب خدمات المراقبة الداخلية بمسؤولية تقديم خدمات مراجعة الحسابات، والتحقيق والتفتيش. وتقوم بمراجعة الحسابات شعبة المشورة الإدارية ومراجعة الحسابات التابعة للمكتب. ويتولى قسم التحقيقات في المكتب إجراء التحقيقات، في حين يضطلع بأعمال التفتيش الوحدة المركزية للرصد والتفتيش. وتضطلع وحدة استراتيجية الشركات وضمان الجودة التابعة لمكتب المدير التنفيذي، بمسؤولية الأنشطة المتعلقة بالتقييم والرصد على السواء. ولا توجد آلية رسمية للتنسيق بين عناصر المراقبة الخمسة في مركز التجارة الدولية. ويقوم مكتب خدمات المراقبة الداخلية بالتنسيق مع شعبة الإدارة بشأن المسائل المتعلقة بمراجعة الحسابات، في حين تقوم وحدة استراتيجية الشركات وضمان الجودة بالتنسيق بين عنصري التقييم والرصد. وتدرج ملخصات عن الأنشطة المتعلقة بمراجعة الحسابات والتحقيق والتفتيش التي يضطلع بها المكتب في تقريره السنوي الذي يقدمه للجمعية العامة. كما تدرج نتائج أنشطة التقييم في التقرير السنوي للمدير التنفيذي، وترسل تقارير التقييم إلى الجهات المانحة. ويحرص المكتب على أن يشترك في تقارير مراجعة الحسابات مع مجلس مراجعي حسابات الأمم المتحدة ومراجع الحسابات الخارجي.

مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) - يضطلع بالمراقبة عدة وحدات داخلية ومكتب خدمات المراقبة الداخلية. وتقدم شعبة المشورة الإدارية ومراجعة الحسابات التابعة لمكتب خدمات المراقبة الداخلية، خدمات مراجعة الحسابات، كما تتولى عمليات التفتيش وحدة الرصد والتفتيش المركزية التابعة لمكتب خدمات المراقبة الداخلية. ويقوم فريق داخلي من مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، يعينه المدير التنفيذي ويخضع لمساءلته، بإجراء جميع التحقيقات. ويضطلع موظف تقييم من الرتبة ف - ٤، في مكتب المدير بمسؤولية إجراء التقييم والرصد. ويشرف مكتب المدير التنفيذي على جميع عناصر المراقبة الداخلية، كما يكفل التنسيق الوظيفي. وحيثما يكون مناسباً، يورد مكتب خدمات المراقبة الداخلية ملخصاً عن نتائج مراجعة الحسابات والتقييم والتفتيش في تقريره السنوي الذي يرفعه إلى الجمعية العامة. ويعمل المكتب أيضاً على أن يتشارك في تقارير مراجعة الحسابات، مجلس مراجعي حسابات الأمم المتحدة ومراجع الحسابات الخارجي.

برنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات - يضطلع بالمراقبة عدة وحدات داخلية وكذلك مكتب خدمات المراقبة الداخلية. وتقدم شعبة المشورة الإدارية ومراجعة الحسابات التابعة لمكتب خدمات المراقبة الداخلية خدمات مراجعة الحسابات، وتتعاون وحدة الرصد والتفتيش المركزية التابعة للمكتب مع شعبة دعم البرنامج على إجراء التفتيش. وترفع شعبة دعم البرنامج التي يرأسها موظف من الرتبة مد - ١ تقاريرها مباشرة إلى المدير التنفيذي ويكون الموظف مسؤولاً أيضاً عن عمليات التحقيق. ويضطلع بأنشطة الرصد وحدات مختلفة يكون قسم التخطيط والتقييم مسؤولاً عن تطوير وضمان الالتزام بالسياسات من أجل أداء التقييم والرصد، ويكون فرع العمليات مسؤولاً عن عملية الرصد والتحليل والإبلاغ المتعلقة بأنشطة البرنامج وينسق مكتب المدير التنفيذي أعمال المراقبة. ويدير مكتب خدمات المراقبة الداخلية تغطية لأعمال مراجعة حسابات برنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات في تقريره السنوي المرفوع إلى الجمعية العامة؛

وترفع كل من دائرة دعم البرنامج وفرع العمليات تقاريرهما إلى المدير التنفيذي، إلا أنه لا ترسل تقارير إلى الجمعية العامة. ويحرص مكتب خدمات المراقبة الداخلية على أن يشترك أعماله المتعلقة بمراجعة الحسابات، مجلس مراجعي حسابات الأمم المتحدة ومراجع الحسابات الخارجي.

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي - يضطلع مكتب مراجعة الحسابات واستعراض الأداء بمسؤولية خدمات مراجعة الحسابات والتدقيق والتفتيش. ويرأس المكتب موظف من الرتبة مد - ٢، وهو يخضع للمساءلة المباشرة أمام مدير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. ويضطلع مكتب التقييم، الذي يرأسه موظف من الرتبة مد - ٢ ويعمل في مكتب المدير، بمسؤولية إجراء التقييم والرصد. ولا توجد وسائل رسمية لإنشاء تنسيق داخلي لأنشطة المراقبة الداخلية، وتعتمد الوحدات على تبادل المعلومات بشكل غير رسمي ويرفع مدير مكتب مراجعة الحسابات واستعراض الأداء ملخصا سنويا عن الأنشطة إلى المجلس التنفيذي، في حين يعد مكتب التقييم تقارير لكل من المدير والمجلس التنفيذي حول أنشطة التقييم والرصد. وقد طلب المجلس التنفيذي تقرير تقييم منفصل. ويشارك مكتب مراجعة الحسابات واستعراض الأداء تقاريره مع مجلس مراجعة حسابات الأمم المتحدة ومدقق الحسابات الخارجي.

برنامج الأمم المتحدة للبيئة - يضطلع بالمراقبة مكتب خدمات المراقبة الداخلية ووحدات برنامج الأمم المتحدة للبيئة الداخلية. وتقدم شعبة مراجعة الحسابات والمشورة الإدارية التابعة لمكتب خدمات المراقبة الداخلية خدمات مراجعة الحسابات؛ فيما يتولى خدمات التحقيقات قسم التحقيقات التابع للمكتب؛ وتقدم خدمات التفتيش وحدة الرصد والتفتيش المركزية التابعة للمكتب. وتضطلع وحدة تصميم البرامج والتقييم التابعة لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة بمسؤولية تقديم خدمات التقييم. ويرأس الوحدة موظف من الرتبة ف - ٥ وهو مسؤول أمام نائب المدير التنفيذي. وتضطلع وحدات مختلفة بالرصد ضمن برنامج الأمم المتحدة للبيئة، ويتم ذلك على أساس نسق مواضيعي، وبشكل محدد، تتناول وحدة المساءلة والرصد والإبلاغ جميع أعمال الرصد البرنامجية؛ ويقوم فرع إدارة صندوق البرنامج برصد جميع تمويلات المشاريع، وتنفيذ المشاريع الفردية، والنواتج؛ وتقوم شعبة دعم البرنامج برصد نفقات الميزانية العادية وتكاليف دعم البرنامج. ويقدم رؤساء المساءلة والرصد والإبلاغ، وشعبة إدارة برنامج الصندوق تقاريرهم إلى المدير التنفيذي. ولا توجد وسائل رسمية لتنسيق الأنشطة المتعلقة بالمراقبة الداخلية؛ وتعتمد الوحدات على تبادل المعلومات بشكل غير رسمي. ويورد مكتب خدمات المراقبة الداخلية في تقريره السنوي ملخصا عن أنشطة برنامج الأمم المتحدة للبيئة الذي يكون مسؤولا عنها بما في ذلك خدمات مراجعة الحسابات والتدقيق والتفتيش. وتقوم وحدة تصميم وتقييم المشاريع بإعداد تقرير تقييم سنوي، يرفع إلى الجهاز التشريعي ويقدم فرع إدارة الصندوق تقاريره إلى الجهاز التشريعي شهريا، وتقدم شعبة دعم البرنامج تقاريرها شهريا كذلك إلى الجهاز التشريعي. ويشارك مكتب خدمات المراقبة الداخلية في تقارير مراجعة حسابات برنامج الأمم المتحدة للبيئة مع مجلس مراجعي حسابات الأمم المتحدة ومراجع الحسابات الخارجي.

صندوق الأمم المتحدة للسكان - يقدم قسم مراجعة الحسابات الداخلية للصندوق، التابع لمكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لمراجعة الحسابات واستعراض الأداء، خدمات مراجعة الحسابات والتفتيش والتحقيق إلى

صندوق الأمم المتحدة للسكان. ويرأس القسم موظف من الرتبة ف - ٥ ويقدم تقاريره إلى مدير مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لمراجعة الحسابات واستعراض الأداء، الذي يعد مسؤولاً أمام المديرية التنفيذية لصندوق الأمم المتحدة للسكان. ومكتب المراقبة والتقييم يرأسه موظف من الرتبة مد - ١ وهو مسؤول مباشرة أمام المديرية التنفيذية، ويضطلع المكتب بإجراء التقييمات. وتقوم عدة وحدات بالرصد وتشرف عليها الشعب الجغرافية في المقر وفي المكاتب القطرية. وتقوم اللجنة التنفيذية المؤلفة من كبار الإداريين، وتشمل وحدات المراقبة بأعمال تنسيق أنشطة المراقبة الداخلية. ويقدم مكتب مراجعة الحسابات واستعراض الأداء التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي تقريراً سنوياً يغطي أنشطة مراجعة الحسابات والتدقيق والتفتيش في صندوق الأمم المتحدة للسكان إلى المجلس التنفيذي. ويقدم مكتب المراقبة والتقييم تقريراً تقييمياً كل سنتين إلى المجلس التنفيذي، وتقدم الشعب الجغرافية استعراضاً للبرنامج القطري في منتصف المدة إلى الجهاز التشريعي. ويشارك في مجلس مراجعة حسابات الأمم المتحدة ومراجع الحسابات الخارجي تقارير مراجعة حسابات صندوق الأمم المتحدة للسكان.

مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين - تضم المفوضية قسماً تابعا لشعبة المشورة الإدارية ومراجعة الحسابات التابعة لمكتب خدمات المراقبة الداخلية وهو يقدم خدمات مراجعة الحسابات. ويرفع القسم، الذي يرأسه موظف من الرتبة مد - ١ نتائج مراجعة الحسابات إلى المفوض السامي، إلا أنه يخضع للمساءلة أمام رئيس مكتب خدمات المراقبة الداخلية. وتقوم دائرة التفتيش والتقييم، التي يرأسها موظف من الرتبة مد ٢، ويعمل في المكتب التنفيذي للمفوض السامي، بإجراء التحقيق والتقييم والتفتيش. وتقوم مختلف الوحدات في المنظمة بكاملها بأعمال الرصد وتضطلع بمسؤولية محددة على المستوى الميداني؛ ولذا يقوم الموظفون الميدانيون بدور رئيسي في رصد تنفيذ البرنامج ويرفعون تقاريرهم إلى شعب المقر؛ وتعتمد المفوضية على لجنة مراقبة يرأسها وكيل المفوض السامي، كي تتولى تنسيق أنشطة المراقبة الداخلية. وجميع رؤساء وحدات المراقبة الداخلية أعضاء في اللجنة. ويقدم ملخص عن مراجعات الحسابات إلى الجهاز التشريعي من خلال التقرير السنوي لمكتب خدمات المراقبة الداخلية، التي تعد وثيقة عامة. ولا تبلغ نتائج التحقيقات إلى الأجهزة التشريعية بل إلى المفوض السامي فقط. وترفع دائرة التفتيش والتقييم تقريراً بأنشطتها السنوية إلى الجهاز التشريعي. وترفع جميع تقارير الرصد إلى اللجنة التنفيذية. بالإضافة إلى ذلك، تقدم دائرة التفتيش والتقييم تقارير فصلية عن التفتيش والتقييم إلى اللجنة الدائمة. ويشارك في نتائج مراجعة حسابات المفوضية مجلس مراجعي حسابات الأمم المتحدة، ومراجع الحسابات الخارجي.

منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) - يضطلع مكتب مراجعة الحسابات الداخلية، الذي يرأسه موظف من الرتبة مد - ٢ ويخضع للمساءلة المباشرة أمام المدير التنفيذي، بمسؤولية مراجعة الحسابات والتحقيق والتفتيش. وتضطلع شعبة التقييم والسياسات والتخطيط التي يرأسها موظف من الرتبة مد - ٢، يخضع للمساءلة المباشرة لأحد نواب المدير التنفيذي، بمسؤولية صياغة سياسات التقييم والإجراءات والنهج، وإجراء التقييمات المواضيعية والاستراتيجية. ويضطلع موظفو البرنامج بالرصد، وموظفو الرصد والتقييم في المكاتب القطرية والإقليمية وشعب المقر الذين يخضعون للمساءلة لنواب المدراء الإقليميين ومدير شعبة التقييم والسياسات والتخطيط. وتعتمد اليونيسيف على لجنة مراجعة الحسابات، التي يرأسها المدير

التنفيذي، في تنسيق عمل أنشطة المراقبة الداخلية. وتتألف هذه اللجنة من نائب المدير التنفيذي وستة مديري شعب، بما فيهم مديرو وحدات المراقبة. ويقدم مكتب مراجعة الحسابات الداخلية تقارير إلى المجلس التنفيذي في ظروف خاصة، من خلال المدير التنفيذي، ويصدر ملخصاً عن أنشطة مراجعة الحسابات الداخلية اعتباراً من عام ١٩٩٨. ويرفع مدير شعبة التقييم والسياسات والتخطيط بيانا سنوياً إلى المجلس التنفيذي وتقارير مرحلية. ويشارك مكتب مراجعة الحسابات الداخلية في تقاريره مع مجلس مراجعي حسابات الأمم المتحدة ومراجع الحسابات الخارجي.

معهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث (اليونيتار) - تقدم شعبة المشورة الإدارية ومراجعة الحسابات التابعة لمكتب خدمات المراقبة الداخلية خدمات مراجعة الحسابات؛ ويقدم قسم التحقيقات التابع لمكتب خدمات المراقبة الداخلية خدمات التحقيق؛ وتقدم وحدة الرصد والتفتيش المركزية التابعة لمكتب خدمات المراقبة الداخلية خدمات التفتيش. ولا يوجد لدى اليونيتار وحدات محددة لتنسيق الرصد أو إجراء التقييم. ويرد في التقرير السنوي لمكتب خدمات المراقبة الداخلية المقدم إلى الجمعية العامة موجز عن الأنشطة المتعلقة بمراجعة الحسابات والتحقيق والتفتيش لليونيتار. ويشارك مكتب خدمات المراقبة الداخلية في نتائج عمل مراجعة حسابات اليونيتار مع مجلس مراجعي حسابات الأمم المتحدة ومراجع الحسابات الخارجي.

مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع - يقوم مكتب مراجعة الحسابات واستعراض الأداء التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بإجراء مراجعة الحسابات والتحقيق والتفتيش. ويكون التقييم لا مركزياً حتى مستوى المشروع - البرنامج للمنظمة الممولة، وتقوم بالرصد شعبة التخطيط والسياسات والمعلومات وشعبة المالية. يخضع رؤساء الشعبتين للمساءلة المباشرة أمام المدير التنفيذي. ولا توجد وسائل رسمية لتنسيق أنشطة المراقبة الداخلية؛ وتعتمد الوحدات على تبادل المعلومات بشكل غير رسمي. ويقدم مكتب مراجعة الحسابات واستعراض الأداء تقريراً سنوياً عن أنشطة مراجعة الحسابات والتحقيق والتفتيش المتعلقة بمكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع إلى المجلس التنفيذي. ولا يوجد إبلاغ خارجي لأنشطة الرصد والتقييم. ويشارك مكتب الأمم المتحدة مراجعة الحسابات الداخلية للمكتب مع مجلس مراجعي حسابات الأمم المتحدة ومراجع الحسابات الخارجي.

وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا) - يقدم مكتب مراجعة الحسابات الداخلية ويرأسه موظف من الرتبة ف - ٥ مسؤول أمام المفوض العام للأونروا، خدمات مراجعة الحسابات والتحقيق والتفتيش. ويمكن إنشاء مجلس تحقيق، أو فريق عامل مخصص، أو لجنة انضباطية مشتركة، عندما تستدعي الضرورة، للتعامل مع التحقيق. ويضطلع مديرو البرنامج بأعمال الرصد والتقييم؛ ولا تقوم وحدة مركزية بتنسيق أو بوضع سياسة أو توجيه الرصد. ولا توجد وسائل رسمية لتنسيق أنشطة المراقبة الداخلية؛ وتعتمد الوحدات على تبادل المعلومات بصورة غير رسمية. ولا تبلغ أنشطة المراقبة الداخلية إلى الأجهزة التشريعية.

جامعة الأمم المتحدة - تقدم خدمات مراجعة الحسابات شعبة مراجعة الحسابات والمشورة الإدارية التابعة لمكتب خدمات المراقبة الداخلية؛ ويقدم خدمات التحقيق قسم التحقيق التابع لمكتب خدمات المراقبة الداخلية؛ وتقدم وحدة الرصد والتفتيش المركزية التابعة لمكتب خدمات المراقبة الداخلية خدمات التفتيش. ويضطلع خبراء خارجيون بالتقييم؛ ولا توجد وحدة لتنسيق أو وضع سياسة رصد وتوجيه، ولا وسائل رسمية للتنسيق بين مكتب خدمات المراقبة الداخلية والخبراء الخارجيين الذين يقومون بالتقييم. ويدرج مكتب خدمات المراقبة الداخلية ملخصا عن أنشطة مراجعة الحسابات والتحقيق والتفتيش في تقريره السنوي إلى الأجهزة التشريعية. ويقدم الخبراء الخارجيون تقاريرهم التقييمية إلى رئيس جامعة الأمم المتحدة الذي يحيلها إلى مجلس إدارة الجامعة المذكورة. ويشارك مكتب خدمات المراقبة الداخلية أيضا تقارير مراجعة الحسابات مع مجلس مراجعي حسابات الأمم المتحدة ومراجع الحسابات الخارجي.

برنامج الأغذية العالمي - يضطلع بمراجعة الحسابات مكتب مراجعة الحسابات الداخلي الذي يرأسه موظف من الرتبة مد - ١ في المكتب التنفيذي للمدير التنفيذي. ويضطلع بالتقييم مكتب التقييم الذي يرأسه موظف في رتبة مد - ١ في المكتب التنفيذي للمدير التنفيذي. ويضطلع بأعمال التفتيش والتحقيق مكتب التفتيش والتحقيق، الذي يرأسه موظف في رتبة مد - ١ في المكتب التنفيذي للمدير التنفيذي. ويقوم المكتب الإقليمي بإجراء وتنسيق أنشطة الرصد. ويتم التنسيق الوظيفي بين جميع وحدات المراقبة من خلال وجود جميع وحدات المراقبة ضمن المكتب التنفيذي للمدير التنفيذي، ويشرف عليها مباشرة نائب المدير التنفيذي. ويقدم مكتب التقييم تقارير إفرادية إلى المجلس التنفيذي، ويقدم مكتب التفتيش والتحقيق موجزا سنويا عن أنشطته إلى المجلس التنفيذي. ولا يوجد إبلاغ إلى الأجهزة التشريعية من جانب مكتب مراجعة الحسابات الداخلية. ويشارك تقارير مراجعة الحسابات الداخلية مع ديوان المحاسبة في فرنسا، بوصفه مراجع الحسابات الخارجي. (برنامج الأغذية العالمي هو برنامج شارك في تأسيسه كل من الأمم المتحدة ومنظمة الأغذية والزراعة ولذا فهو يتميز عن الصناديق والبرامج التنفيذية الأخرى).

- - - - -