



联合国
粮 食 及
农 业 组 织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

Organisation des Nations
Unies pour l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الأغذية والزراعة
للأمم المتحدة

A

المؤتمر

الدورة الحادية والأربعون

روما، 22-29 يونيو/حزيران 2019

الحسابات المراجعة - منظمة الأغذية والزراعة 2017

الجزء باء- تقرير المراجع الخارجي



C 2019

يمكن الاطلاع على هذه الوثيقة باستخدام رمز الاستجابة السريعة (QR).
وهذه هي مبادرة من منظمة الأغذية والزراعة للتقليل إلى أدنى حد من أثرها البيئي وتشجيع اتصالات أكثر مراعاة للبيئة.
ويمكن الاطلاع على وثائق أخرى على موقع المنظمة www.fao.org

تقرير المراجع الخارجي
عن العمليات المالية لمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة
للسنة المالية المنتهية في 31 ديسمبر/كانون الأول 2017

الصفحة	بيان المحتويات
1	موجز.....
8	ألف - الولاية والنطاق والمنهجية.....
8	1- الولاية.....
8	2- النطاق والأهداف
9	3- المنهجية ومسؤوليات المراجع
10	باء- نتائج المراجعة.....
10	1- المسائل المالية...1
10	1-1 مراجعة الكشوف المالية.....
11	2-1 تمويل التزامات استحقاقات الموظفين.....
13	3-1 المساهمات الطوعية
14	4-1 التنفيذ المالي لبرنامج التعاون التقني.....
16	5-1 الحسابات المستحقة منذ فترة طويلة.....
17	6-1 مركز الخدمات المشتركة.....
21	- مسائل الحكومة
21	1-2 البيان بشأن الرقابة الداخلية
24	2-2 إدارة السفر على مستوى المنظمة.....
32	3-2 الإبلاغ عن نتائج البرامج
36	4-2 عمليات مكاتب التمثيل
36	1-4-2 تنفيذ برنامج التعاون التقني
37	2-4-2 تنفيذ مشاريع حساب الأمانة
38	3-4-2 تقديم التقارير إلى الجهات المانحة
38	4-4-2 مشتريات السلع والخدمات

39	.....	5-4-2 إدارة الموارد البشرية
40	.....	6-4-2 إدارة الأموال النقدية
41	.....	7-4-2 إدارة الأصول والمخزونات
42	.....	8-4-2 إدارة السفر
42	.....	جيم - إفصاحات من الإدارية
42	.....	1- شطب خسائر النقد ومبالغ قيد التحصيل
43	.....	2- الإكراميات.....
43	.....	3- حالات الغش والغش المفترض.....
45	.....	دال - شكر وتقدير.....

موجز

مقدمة

-1 يصدر تقرير المراجع الخارجي هذا بشأن مراجعة العمليات المالية لمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة بموجب المادة 12 من اللائحة المالية لمنظمة الأغذية والزراعة، والاحتصاصات الإضافية الملحقة بها. وهو يشمل نتائج عملية المراجعة للكشف المالي للسنة المالية المنتهية في 31 ديسمبر/كانون الأول 2017 واللاحظات المتعلقة بالإدارة والتنظيم في المنظمة حسبما تقتضيه المادة 12-4.

-2 وهذا هو التقرير الرابع الصادر على أساس سنوي، منذ اعتماد المنظمة للمعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام كإطار لها في إعداد التقارير المالية، بدءاً من السنة المالية 2014. وتمثل الأهداف العامة للمراجعة في تقديم ضمان مستقل إلى الدول الأعضاء بشأن نزاهة عرض الكشف المالي، ما يساعد في زيادة الشفافية والمساءلة في المنظمة، ودعم أهداف عمل المنظمة من خلال عملية المراجعة الخارجية. ويناقش التقرير بالتفصيل المسائل المالية وسائل الحكومة التي يعتقد المراجع الخارجي أنه ينبغي لفت عناية الأجهزة الرئيسية للمنظمة إليها.

النتيجة الكلية للمراجعة

-3 تماشياً مع ولايتنا، قمنا بمراجعة الكشف المالي للمنظمة امتثالاً للائحة المالية، وبالتوافق مع المعايير الدولية للمراجعة. وأسفرت مراجعتنا عن إصدار رأي غير معدّل بشأن الكشف المالي¹ للمنظمة عن السنة المالية المنتهية في 31 ديسمبر/كانون الأول 2017. وقد خلصنا إلى أن الكشف المالي تَعْرِضَ بنزاهة، من جميع الجوانب الجوهرية: (أ) الوضع المالي للمنظمة للسنة المنتهية في 31 ديسمبر/كانون الأول 2017؛ (ب) وأداءها المالي؛ (ج) والتغييرات في صافي الأصول/رأس المال الأسمى، (د) وتداوّلاتها النقدية؛ (هـ) والمقارنة بين الميزانية والبالغ الفعلي لنفقاتها في السنة المذكورة وفقاً للمعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام.

-4 وخلصنا أيضاً إلى أن السياسات المحاسبية طبقت على أساس يتوافق مع ذلك المعتمد في السنة السابقة، وأن معاملات المنظمة التي اطلعنا عليها أثناء عملية المراجعة، أو التي تحققنا منها كجزء من مراجعة الكشف المالي، ممثلة من جميع النواحي الهامة للائحة المالية والسلطة التشريعية.

¹ الرأي غير المعدّل – بموجب معيار التدقيق الدولي 700، هو الرأي الذي يعرب عنه المراجع عندما يستنتج أن الكشف المالي قد أعدّت، من جميع النواحي الجوهرية، وفقاً لإطار إعداد التقارير المالية المعمول به. وهو المصطلح الجديد الذي حل محل "رأي غير مشفوع بتحفظات أو رأي نظيف".

-5 وتماشياً مع المادة 12-4 من اللائحة المالية، أجرينا مراجعة للأداء بالإضافة إلى المراجعة المالية. وقد شملت المراجعة الأقسام التالية للمنظمة: (أ) مركز الخدمات المشتركة؛ (ب) والبيان بشأن الرقابة الداخلية؛ (ج) وإدارة السفر على مستوى المنظمة؛ (د) ورفع التقارير عن نتائج البرامج؛ (هـ) وعمليات المكاتب القطرية. وقد رفعنا إلى الإدارة توصيات مصممة لدعم تحقيق أهداف عمل المنظمة، وتعزيز مساءلتها وشفافيتها، وتحسين إدارتها المالية وحكومتها ورفع قيمتها.

-6 وفي ما يخص الشؤون المالية، أوصينا بسد التغرة التي لا تزال موجودة على مستوى تمويل التزامات استحقاقات الموظفين، وضرورة وضع سياسة لتصفية الحسابات المستحقة منذ فترة طويلة، واستهلال إجراءات بشأن العلاوات المستحقة منذ فترة طويلة للمساهمات الطوعية المتوجبة غير الحصول والمشكوك في استردادها، وضرورة تحسين التنفيذ العام لبرنامج التعاون التقني، وتوفير حلٍّ بشأن أخطاء النظام التي تم تحديدها، وسائل الإبلاغ وبنود التسوية المتعلقة بالدفعات المسبقة والحسابات المستحقة الدفع.

-7 وفي ما يخص مركز الخدمات المشتركة، أشرنا إلى ضرورة تعزيز الضوابط الحالية ووضع سياسات وإجراءات وأو تحسينها في مجالات إدارة الأصول واسترداد سلف السفر، وإدارة البائعين ومنح التعليم وبدلات الإعالة. ولا يقل أهمية عن ذلك التزام الإدارة بتطبيق عملية متينة لتقدير المخاطر، من أجل تحقيق منافع تحسن في نهاية المطاف الإدارة والرقابة الفعاليتين لعمليات المركز وإجراءاته.

-8 وفي ما يخص البيان بشأن الرقابة الداخلية للمنظمة، شددنا على أنه بغية تحقيق القيمة الكاملة للبيان باعتباره وثيقة للمساءلة، يتبع على المنظمة إضفاء صفة مؤسسية على السياسات التمكينية وما يتصل بها من توجيهات، بالتزامن مع ما بينها؛ وتصميم أدوات وإجراءات وترتيبات دعم ملائمة وتنفيذها؛ واستخلاص الأفكار الازمة من خلال محتوى البيان باعتباره وثيقة للمساءلة.

-9 وفي ما يخص إدارة السفر على مستوى المنظمة، فإن جهود المنظمة، والقدم الذي أحرزته على صعيد إدخال التحسينات، لا يستهان بها. وتبين في المجالات الرئيسية التي شملتها استعراضنا فرص للتقدم، تشمل من بين أمور أخرى تبسيط السياسات؛ وإدارة الأداء في ما يخص مقدمة خدمات السفر؛ ووجهات النظر على نطاق المنظمة في ما يخص إدارة السفر؛ وتحسين وجهات النظر بشأن إدارة المخاطر، ولا سيما مخاطر السفر. أما وجهات النظر الاستراتيجية التي وضعناها فتمنح المنظمة أيضاً منظوراً خارجياً بشأن كيفية تحسين إدارة السفر ضمن المنظمة.

-10 وفي ما يخص رفع التقارير عن نتائج البرامج، شددنا على إدراج خطوة صريحة لمسار العمل في نظام التخطيط البرامجي وإعداد تقارير التنفيذ ودعم التقديم، وتحسين التنسيق خلال استعراضات نتائج البرامج على المستوى الإقليمي، وتحسين آلية الإبلاغ عن النتائج في منتصف المدة.

11- وفي ما يخص عمليات مكاتب التمثيل، أوصينا بإجراءات لضمان أن تكون أنشطة الرصد والرقابة المندرجة ضمن إجراءات العمل الرئيسية، والتي تعتبر حيويةً لتنفيذ العمل البرنامجي للمنظمة في الخط الأمامي، قائمة وفعالة وكفؤة.

ملخص التوصيات

12- وضعنا عدداً من التوصيات المضيفة للقيمة، والمصممة لدعم تحقيق أهداف عمل المنظمة، ولتعزيز المساءلة والشفافية وتحسين الإدارة المالية والحكومة لديها وإضافة القيمة إليهما. أما التوصيات الرئيسية للمنظمة فتنص على ما يلي:

الإطار الزمني	الأولوية ²	النوصيات
المسائل المالية		
تمويل التزامات استحقاقات الموظفين		
2019	أساسية	1 موافصلة تشجيع الأجهزة الرئيسية على النظر في وضع استراتيجية متينة من أجل التمويل التدريجي للتغطية الطبية بعد انتهاء الخدمة، وصندوق مدفوعات انتهاء الخدمة، من ضمن التزامات استحقاقات الموظفين، تصدياً لمخاطر التمويل. (الفقرة 38)
المساهمات الطوعية		
2018	هامة	2 استعراض الأحكام واستهلال إجراءات لشطب الالتزامات عند المقتضى، نظراً إلى الإجراءات المنصوص عليها في المادة 611-202 من اللائحة المالية للمنظمة بشأن العجز في المشاريع، والمادة 10-7-1 بشأن صلاحية شطب الديون المعدومة. (الفقرة 43).
التنفيذ المالي لبرنامج التعاون التقني		
2018	هامة	3 موافصلة تحسين التنفيذ الإجمالي لبرنامج التعاون التقني، عبر استعراض العمليات والإجراءات المتصلة به، وتحديد الأسباب الجذرية التي تفضي إلى التأخير في التنفيذ ومعالجة تلك الأسباب. (الفقرة 51).
الحسابات المستحقة منذ فترة طويلة		
2018	هامة	4 تحديد أولويات عملية مراجعة الحسابات المستحقة الدفع وتسويتها، بغية معالجة الذمم الدائنة المستحقة منذ فترة طويلة، والنظر في صياغة سياسة للتغطية جميع الذمم الدائنة المستحقة منذ فترة طويلة في عملية الصفية العادية، مع مراعاة الحدود الزمنية للتصفية، وإمكانية سحب الاعتراف بالبالغ المستحقة و/أو إلغائها عقب المراجعة والمتابعة المناسبتين. (الفقرة 55)
2018	هامة	5 موافصلة العمل الراهن الذي تقوم به وحدة الأعمال وشعبة تكنولوجيا المعلومات ونظام أوراكل، لترتيب أولويات معالجة أخطاء النظام التي جرى تحديدها والمشاكل الأخرى في إعداد التقارير وبنود التسوية، لضمان أن تكون التقارير الصادرة كاملاً ودقيقة وموثوقة. (الفقرة 59)
مركز الخدمات المشتركة		
2018	هامة	6 اتخاذ التدابير الضرورية لزيادة تعزيز كفاءة ضوابط الإدارة وفعاليتها ضمن الإجراءات الوظيفية لمركز الخدمات المشتركة، فضلاً عن تحسين الامتثال للسياسات واللوائح والقواعد القائمة والمرعية في ما يخص النواصق التي تمت ملاحظتها. (الفقرة 63)

² أساسية: يعتبر العمل إلزامياً حرصاً على عدم تعريض المنظمة إلى مخاطر عالية، حيث أن الامتناع عن العمل قد يفضي إلى تبعات مالية خطيرة وعراقل كبيرة على مستوى العمليات.

هامة: يعتبر العمل ضرورياً لتفادي التعرض لمخاطر هامة حيث إن الامتناع عن العمل قد يفضي إلى تبعات مالية خطيرة وعراقل كبيرة على مستوى العمليات.

الإطار الزمني	الأولوية ²	النوصيات	
2018	هامة	<p>تحديث الأقسام ذات الصلة في دليل التعليمات الإدارية، وفي الأدلة الإرشادية والإجراءات الداخلية، بما في ذلك حفظ الوثائق المتعلقة بإجراءات عمل كل العمليات الإدارية التي تم تحت إدارة المركز، لكي تعكس أنشطة المعالجة لديه باستخدام خريطة للعمليات مثل الدليل الإلكتروني أو ما يعادله. (الفقرة 68)</p>	7
2018	هامة	<p>تعجيل نقل المسؤوليات بشأن وظائف الأصول، والإجراءات المتسقة مع الممارسة الحالية، والاتفاق بشأن مستوى الخدمات بين شعبة الشؤون المالية والمركز، الأمر الذي سيفضي إلى حوكمة واضحة المعالم وشفافية ومساءلة ومسؤولية عن وظائف الأصول. (الفقرة 69)</p>	8
2018	هامة	<p>استهلال ممارسة متينة لتقييم المخاطر ضمن الوحدات الوظيفية للمركز، بالتنسيق مع مكتب الاستراتيجية والخطيط وإدارة الموارد المسؤول عن مساعدة مكاتب المنظمة في فهم ممارسات الإدارة الجيدة للمخاطر وتطبيقها. (الفقرة 72)</p>	9
مسائل الحكومة			
البيان بشأن الرقابة الداخلية			
2018	هامة	<p>تعزيز توصيفات مكونات تقييم المخاطر والمعلومات والاتصال، في إطارها للرقابة الداخلية بما يعكس بشكل أفضل المبادئ المعتمدة لإطار لجنة المنظمات الراعية التابعة للجنة تريلوادي، ودعم الإبلاغ الواضح عن تلك المبادئ المعتمدة للرقابة الداخلية. (الفقرة 79)</p>	10
2018	هامة	<p>تحسين توجيهاتها المؤسسية بشأن الإبلاغ عن الرقابة الداخلية خلال المراحل المقبلة، من أجل إدراج مسار عمل أكثر تفصيلاً، وأساس لإنتاج البيان بشأن الرقابة الداخلية، استناداً إلى السنة الأولى من خبرتها في مجال الإبلاغ. (الفقرة 83)</p>	11
2018	هامة	<p>تعزيز عمليتها لإنتاج البيان، عبر التوثيق الرسمي للعملية وإضافة المزيد من التفاصيل الدقيقة إلى استبيانات الرقابة الداخلية في ما يخص السياق التشغيلي لمكاتبها، ومن خلال آلية متينة للاستفادة من الدروس. (الفقرة 87)</p>	12
إدارة السفر على مستوى المنظمة			
2018	هامة	<p>تحسين ترتيباتها لخطيط السفر عبر توضيح سياستها لخطيط السفر وتعزيزها وما يتصل بذلك من إجراءات، على أن تكون مدرومة بكفاءة بنظامها لإدارة المعلومات وبآلية فعالة للإشراف والرصد، من أجل تحديد المساءلات بشكل أفضل؛ وتحسين ضوابط كفاءة الكلفة وتحقيق الامتثال الكامل. (الفقرة 94)</p>	13
2018	هامة	<p>النظر في استخدام الدرجة الاقتصادية الممتازة للسفر الجوي مع إلاء الاعتبار الواجب لتوفير التكلفة والالتزام المنظمة بالسفر المستدام؛ وأن تعد المنظمة خريطة طريق لاعتماد المعيار القياسي لسياسات السفر بشأن محطات التوقف خلال عام 2018. (الفقرة 101)</p>	14
2018	هامة	<p>إجراء استعراض كامل وشامل لسياسات السفر، لغاية تعزيز مضمونها وإجراءاتها بما يضمن الاتساق بينها، وإرساء مساءلات واضحة ومسؤولية عن السياسات؛ وضمان رصدها بالشكل المناسب مع آلية ملموسة لتقديم العقبات، بدعم من مستوى مرتفع لوعي الموظفين بالسياسات، وتوفير إشراف فعال على تنفيذ السياسات. (الفقرة 113)</p>	15

الإطار الزمني	الأولوية ²	النوصيات	
2018	هامة	تحسين بياناتها بشأن مخاطر السفر وتقيمها، عبر توفير سياق أوضح وأدق لإدارة المخاطر من أجل تحديد المخاطر وتقيمها، والتوثيق الكافي للأنشطة دعماً لرصد المخاطر والقرارات المتعلقة بها. (الفقرة 118)	16
الإبلاغ عن نتائج البرامج			
2018	هامة	إدراج خطوة صريحة لمسار العمل في نظام التخطيط البرامجي وإعداد تقارير التنفيذ ودعم التقىم، تغطي الإجراءات المتعلقة بالبرامج المرفوضة، والرصد الأوثق للإنجازات المبلغ عنها، لأجل ضمان اكتمال المعلومات الواردة في استعراض منتصف المدة؛ (الفقرة 126))	17
2019-2018	هامة	التنسيق الأفضل خلال استعراض نتائج البرامج على المستوى الإقليمي، من أجل تحسين جودة الإنجازات المبلغ عنها؛ وتحديد الأسباب الجذرية الشائعة لاستثناء المخرجات، والتخفيف من وطأة تلك الأسباب من أجل التصدي لاحتمال صدور نتائج غير دقيقة للبرامج. (الفقرة 126(ب))	18
2019-2018	هامة	تحسين آليتها للإبلاغ عن نتائج منتصف المدة، من خلال اعتماد إطار زمني أفضل للاستعراض؛ وإرساء إمكانات أفضل للرصد من أجل مدرائها؛ وبناء قدرات كفاءاتها الإقليمية للرصد والرجوع إلى الدروس المستفادة على مستوى المنظمة من استعراضات منتصف المدة اللاحقة بغية دعم الشفافية في الإبلاغ عن النتائج والتنسيق باتجاه فرصة تحسين الإبلاغ بوجه عام. (الفقرة 131)	19
عمليات مكاتب التمثيل			
تنفيذ برنامج التعاون التقني			
2019-2018	هامة	ضمان الكفاءة والفعالية بوجه عام لتنفيذ مشاريع برنامج التعاون التقني، من خلال آليات تدبر الفعاليات أو الحالات المعينة بصورة مناسبة، وتولى المسؤوليات التي تؤثر في سرعة تنفيذ التزامات البرنامج ومستواه وكفاية معلوماته وموثقتها. (الفقرة 137)	20
تنفيذ مشاريع حساب الأمانة			
2019-2018	هامة	ضمان التنفيذ الفعال والكافئ من خلال إدارة العوامل ومسؤوليات المشاريع التي تؤثر في حسن توقيت تنفيذ مشاريع حساب الأمانة، ومستوى تنفيذها وموثوقية معلوماتها. (الفقرة 141)	21
تقديم التقارير إلى الجهات المانحة			
2018	هامة	ضمان إبلاغ معلومات حسنة التوقيت وموثقة وذات صلة إلى الجهات المانحة من خلال الجهود الحثيثة للرصد وأنشطة الرقابة التي تتحقق مسؤوليات الإبلاغ للمشروع وتدعيمها. (الفقرة 145))	22
2018	هامة	إدراج أحكام في اتفاقيات التمويل، بالتعاون مع شركاء التمويل، تفصل التعليمات بشأن أرصدة الحسابات والسحب من الحسابات، واستخدام القائدة المكتسبة. (الفقرة 145(ب))	23
مشتريات السلع والخدمات			
2018	هامة	تعزيز رصدها لتنفيذ المسؤوليات المتعلقة بالمشتريات من جانب كافة الأطراف المعنية، لضمان نتائج مضيفة للقيمة من خلال عمليات المشتريات في المنظمة. (الفقرة 149)	24
إدارة الموارد البشرية			

الإطار الزمني	الأولوية ²	النوصيات	
2018	هامة	تعزيز أنشطة رصد عمليات السياسات الرئيسية للموارد البشرية التي تصل بتقييم الأداء، ومسك السجلات، وتوثيق الأنشطة من أجل الاستفادة بالكامل من المنافع ومعالجة الشواغل الناجمة عن هذه الجوانب في إدارة الموارد البشرية بشكل استباقي. (الفقرة 153)	25
إدارة الأموال النقدية			
2018	هامة	تعزيز الرصد والضوابط الرقابية على الإجراءات المتعلقة بالنقدية من أجل ضمان تنفيذ المسؤوليات بما يكفل ملاءمة الضوابط وفعالية استخدام الموارد. (الفقرة 157)	26
إدارة الأصول والمخزونات			
2018	هامة	مراقبة الأنشطة والعمليات والمسؤوليات المتعلقة بالأصول والمخزون والاضطلاع بها على النحو الصحيح من خلال آليات مراقبة محسنة من أجل حماية مواردها واستخدامها بفعالية. (الفقرة 161)	27
إدارة السفر			
2018	هامة	تعزيز تدابير الرصد لضمان التنفيذ السليم لعمليات السفر والمساءلات، بغية ضمان الامتثال لسياسات وإجراءات السفر الحالية، من أجل تحسين تنفيذ الأعمال. (الفقرة 165)	28
حالات الغش والغش المفترض			
2018	هامة	مواصلة إجراءاتها المحكمة لمكافحة الغش والممارسات الفاسدة على كافة مستويات المنظمة، من خلال اتخاذ إجراءات سريعة بحق حالات الغش المبلغ عنها وتعزيز آليات مكافحة الغش الحالية بالتماشي مع سياستها المتمثلة في عدم التسامح مع حالات الغش. (الفقرة 175)	29

تنفيذ التوصيات الصادرة عن مراجعات السنوات الآلفة

- 13- ترد حالة تنفيذ التوصيات السابقة الصادرة عن المراجع الخارجي من قبل الإدارة، في تقرير مستقل مرفوع إلى لجنة المالية. في تاريخ إعداد التقرير الحالي، ومن بين التوصيات الـ 19 العائدية إلى السنة المالية 2016، نفذت 13 توصية (ما نسبته 68 في المائة)، فيما أن 6 توصيات (ما نسبته 32 في المائة) قيد التنفيذ حالياً. وقد نفذت 18 توصية (ما نسبته 86 في المائة) من أصل 21 توصية في السنة المالية 2015، فيما أن التوصيات الثلاث الباقية (ما نسبته 14 في المائة) قيد التنفيذ. وقد نفذت 20 توصية (ما نسبته 77 في المائة) من أصل 26 توصية في السنة المالية 2014، فيما أن التوصيات الـ 6 الباقية (ما نسبته 23 في المائة) كانت في طور التنفيذ. ومن أصل التوصيات الـ 57 التي قدمت في فترة الستين 2012-2013، نفذت الإدارة حتى الآن 56 توصية (ما نسبته 98 في المائة) فبقيت توصية واحدة (ما نسبته 2 في المائة) قيد التنفيذ. ونحن نشجع الإدارة على ترتيب أولويات تنفيذ التوصيات المتبقية.

ألف- الولاية والنطاق والمنهجية

-1 الولاية

-14 عين المجلس، في دورته السادسة والأربعين بعد المائة، هيئة المراجعة لجمهورية القلبين³ كمراجع خارجي للمنظمة لمدة ست سنوات بدءاً من عام 2014.

-15 وبوصفنا المراجع الخارجي، نحن مكلّفون بإصدار تقرير عن مراجعة الكشوف المالية لكل سنة تقويمية، يتبعن أن تشمل المعلومات الالزمة في ما يتعلق بالمسائل المشار إليها في المادة 12-4 من اللائحة المالية وفي الاختصاصات الإضافية. ويحال التقرير، جنباً إلى جنب مع الكشوف المالية المراجعة، إلى المجلس من خلال لجنة المالية، مع أية توجيهات إن كانت متوفّرة صادرة عنها. وعلى المجلس أن يفحص الكشوف المالية وتقارير المراجعة ويقدمها إلى المؤتمر مرفقة بتعليقات التي يراها حصيفة.

-16 وهذه هي السنة الرابعة من ولاية المراجعة الجديدة التي أنيطت بنا والتقرير الرابع للمراجع الخارجي الذي يصدر على أساس سنوي منذ اعتماد المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام كإطار للتقارير المالية للمنظمة بدءاً من عام 2014.

-2 النطاق والأهداف

-17 إن مراجعتنا هي فحص مستقل للأدلة الداعمة للمبالغ والإقرارات الواردة في الكشوف المالية. وهي تشمل تقييم المبادئ المحاسبية المستخدمة والتقديرات البارزة التي أجرتها المنظمة وكذلك العرض العام للكشوف المالية. كما تشمل أيضاً تقييماً لمدى امتثال المنظمة للوائح المالية والسلطة التشريعية.

-18 وتمثل الأهداف الأولية للمراجعة في تقدير رأي مستقل بشأن ما إذا كانت:

(أ) الكشوف المالية تعرض بنزاهة الوضع المالي للمنظمة في 31 ديسمبر/كانون الأول 2017، ونتائج أدائها المالي، والتغييرات في صافي الأصول/رأس المال الأسمى والتدفقات النقدية للمنظمة، ومقارنة ميزانيتها مع المبالغ الفعلية للنفقات للسنة المالية المنتهية في 31 ديسمبر/كانون الأول 2017 وفقاً للمعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام؛

(ب) والسياسات المحاسبية الواردة في المذكورة رقم 2 الملحة بالكشف المالية قد طبقت على أساس يتفق مع مثيلاتها للفترة المالية السابقة؛

³ اعتمد القرار 146/1 في 26 أبريل/نيسان 2013.

(ج) أما المعاملات التي أطلتنا عليها أو التي اختبرناها كجزء من عملية المراجعة فممثلة، من جميع النواحي المهمة، للوائح المالية والسلطة التشريعية.

- 19- وأجرى المراجع الخارجي، بالمثل، استعراضاً لعمليات المنظمة بموجب المادة 12-4 من اللائحة المالية وقدم ملاحظات تتعلق بكافأة الإجراءات المالية والنظام الحاسبي والضوابط المالية الداخلية، وبصورة عامة تسير شؤون وإدارة هذه العمليات. ويجري بحث هذه المسائل في الأقسام ذات صلة بهذا التقرير.

- 20- وبصفة إجمالية، ترمي المراجعة إلى تقديم ضمان مستقل إلى الدول الأعضاء لتعزيز الشفافية والمساءلة في المنظمة ولدعم تنفيذ أهداف عمل المنظمة من خلال عملية المراجعة الخارجية.

3- المنهجية ومسؤوليات المراجع

- 21- لقد أجرينا مراجعتنا طبقاً للمعايير للمحاسبة الدولية. وتتطلب هذه المعايير أن نقوم بتحقيق وإجراء مراجعة للحصول على ضمان معقول بخلو الكشوف المالية من الأخطاء المادية الجسيمة. وتشمل المراجعة فحص الأدلة الداعمة للمبالغ المالية والإقرارات الواردة في الكشوف المالية على أساس الاختبار. وتشمل المراجعة كذلك تقييم المبادئ المحاسبية المستخدمة والتقديرات المهمة التي قامت بها الإدارة وكذلك تقييم العرض الكلي للكشوف المالية. وقد اعتمدنا في مراجعة الكشوف المالية نهج المراجعة القائم على المخاطر الذي يتطلب منا إجراء تقييمات مخاطر لتحديد كافة الأخطاء المادية الجسيمة المحتملة في الكشوف المالية وفي التأكيدات المصاحبة لها، على أساس فهم مناسب للكيان المعنى وبيئته.

- 22- وإن مسؤولية المراجع الخارجي هي الإعراب عن رأيه في الكشوف المالية على أساس المراجعة. وتنم المراجعة للحصول على ضمان معقول، وليس ضماناً مطلقاً، بشأن ما إذا كانت الكشوف المالية تخلو من الأخطاء المادية الجسيمة الناجمة عن الغش أو الخطأ.

- 23- واستعرضنا أيضاً فعالية الضوابط الإدارية في الحالات الرئيسية للعمليات، وإدارة المخاطر، وعمليات مكاتب ميدانية مختارة مع التركيز على برنامج التعاون التقني وتنفيذ البرامج وإطار البرمجة القطرية وآلية الاستجابة لخطر الغش، وذلك وفقاً للمادة 12-4 من اللائحة المالية.

- 24- وفي السنة المالية 2017، أجرينا مراجعات في المقر الرئيسي وفي مركز الخدمات المشتركة، وفي سبعة مكاتب لممثليات المنظمة هي مكاتب ممثليات المنظمة في كل من بنغلاديش وجمهورية أفريقيا الوسطى وجمهورية الكونغو الديمقراطية والسودان ومالي ومنغوليا ونيبال.

- 25 وراجعنا كذلك الكشوف المالية لصندوق التسليف والادخار في المنظمة للسنة المالية 2017، والتقرير النهائي لمجمعة السلع والخدمات في المنظمة. وأصدرنا تقريراً مستقلاً لكل من الشأنين. وبالإضافة إلى ذلك، استعرضنا حالة الأموال التي تخص البرامج المنفذة بالتعاون مع وكالات أخرى أو نيابة عنها، أي برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق مرفق البيئة العالمية، وصادقنا عليها.

- 26 ونسقنا مجالات المراجعة المعتمدة مع مكتب المفتش العام لتفادي ازدواجية الجهد غير الضرورية ولتحديد مدى الاعتماد الممكن على عمل هذا المكتب. كما تعاونا أيضاً مع لجنة المراجعة لتعزيز أعمال المراجعة التي نقوم بها.

- 27 ورفعنا تقارير عن نتائج المراجعة إلى إدارة المنظمة في شكل رسائل إدارية تتضمن ملاحظات وتوصيات تفصيلية. وتتوفر هذه الممارسة حواراً متواصلاً مع الإدارة.

باء- نتائج المراجعة

- 28 يعرض هذا القسم نتائج المراجعة للسنة المالية 2017، وهو يغطي المسائل التي ينبغي، في رأي المراجع الخارجي، أن توجه إلى عنابة الأجهزة الرئاسية. وقد وفرنا لإدارة المنظمة فرصة التعليق على ملاحظات مراجعتنا لضمان إعداد تقارير متوازنة ووضع الحلول بصورة مشتركة. أما التوصيات التي قدمت إلى الإدارة فهي مصممة كي تدعم أهداف ولاية المنظمة وتعزز المساءلة والشفافية لديها لتحسين وإضافة قيمة إلى الإدارة المالية والحكمة لدى المنظمة.

باء-1 المسائل المالية

باء-1-1 مراجعة الكشوف المالية

- 29 خلصنا إلى أن الكشوف المالية تُعرض بنزاهة، من جميع الجوانب المادية، الوضع المالي للمنظمة للسنة المالية المنتهية في 31 ديسمبر/كانون الأول 2017 ونتائج أدائها المالي والتغييرات في صافي الأصول/رأسمال الأسهم والتدفقات النقدية والمقارنة بين الميزانية والبالغ الفعلية لفقاتها وفقاً للمعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام. وبناء عليه أصدرنا في الكشوف المالية للمنظمة رأياً غير معدّل. أما الكشوف التي خضعت للمراجعة فكانت كالتالي:

- (أ) البيان الأول - بيان الوضع المالي؛
- (ب) والبيان الثاني - بيان الأداء المالي؛
- (ج) والبيان الثالث - بيان التغييرات في صافي الأصول/رأسمال الأسهم؛
- (د) والبيان الرابع - بيان التدفق النقدي؛
- (هـ) والبيان الخامس - بيان المقارنة بين الميزانية والبالغ الفعلية.

(و) والبيان الخامس - ألف- بيان المقارنة بين الميزانية والمبالغ الفعلية لفترة الستين المتتهية في 31 ديسمبر/كانون الأول 2017.

-30 ونقدر الجهود التي تبذلها إدارة المنظمة لمعالجة عدد من التوصيات الصادرة في سياق مراجعة حسابات نهاية السنة للكشوف المالية للمنظمة لعام 2017، من أجل عرض أرصدة الحسابات المعنية بشكل عادل وتحسين العرض والإفصاح بما يتواافق مع المعايير المحاسبية الدولية. وإن هذه الكشوف المالية التي تخص الفترة المتتهية في 31 ديسمبر 2017 تعكس التعديلات في أرصدة الحسابات المعنية، وكذلك التصحيحات والإضافات على مذكرات الإفصاحات.

-31 وبالإضافة إلى ذلك، ومحجب اللوائح المالية للمنظمة، خلصنا إلى أن السياسات المحاسبية طبقت على أساس يتوافق مع مثيلاتها في السنة السابقة. وعلاوة على ذلك، خلصنا إلى أن معاملات المنظمة التي أطلعنا عليها أثناء عملية المراجعة أو التي تفحصناها كجزء من مراجعة الكشوف المالية، ممتثلة من جميع النواحي العامة للائحة المالية والسلطة التشريعية للمنظمة.

-32 إلا أنها وقينا على مسائل هامة تستوجب المعالجة من قبل الإدارة لمزيد من التحسين في تسجيل المعاملات المالية ومعالجتها والإبلاغ عنها، وفي الإدارة المالية. وتشمل تلك المسائل، من بين أمور أخرى، عدم تحصيل المساهمات الطوعية المستحقة منذ فترة طويلة؛ وتصفية الحسابات المستحقة الدفع منذ فترة طويلة؛ وبنود التسوية العالقة التي تخص الدفعات المسقبة والحسابات المستحقة الدفع. وبالإضافة إلى ذلك، بغية تحسين الإدارة المالية والعمليات، تحتاج الإدارة إلى معالجة الالتزامات غير المملوكة المتعلقة باستحقاقات الموظفين، وتدني معدل تنفيذ برنامج التعاون التقني من الناحية المالية. وستناقش الفقرات التالية هذه القضايا.

باء-1-2 تمويل التزامات استحقاقات الموظفين

-33 شهد إجمالي التزامات استحقاقات الموظفين غير الحالية ارتفاعاً ملحوظاً بلغ 208.0 ملايين دولار أمريكي، أي 16 في المائة، من مبلغ 1319.0 مليون دولار أمريكي في عام 2016 إلى 1527.0 مليون دولار أمريكي في عام 2017. وتعزى الزيادة إلى فائض في التكاليف المرتبطة على مدفوعات الاستحقاقات خلال العام، وإلى تأثير قوة عملة اليورو، وانخفاض معدلات الوفيات، وانخفاض معدل الخصم الذي يعوض عنه جزئياً الانخفاض في معدلات التكاليف الطبية والمطالبات وتکاليف المصارييف الإدارية ومن ناحية أخرى، زادت الاستثمارات المخصصة لدعم التزامات استحقاقات الموظفين غير الحالية بمبلغ قدره 91.0 مليون دولار أمريكي أي 20 في المائة، من 444.0 مليون دولار أمريكي في 2016 إلى 534.0 مليون دولار أمريكي في 2017. وترجع هذه الزيادة بشكل أساسي إلى دخل الفوائد والأرباح، والأداء الإيجابي في أسواق الأسهم وازدياد قوة عملة اليورو.

-34 وعلى الرغم من أن معدل زيادة الاستثمارات طويلة الأجل المرصودة مرتفع بشكل ملحوظ، إلا أن الزيادة في التزامات استحقاقات الموظفين تعلو بكثير. وكانت النتيجة، في التحليل النهائي، زيادة قدرها 117.5 ملايين دولار

أمريكي أي 13 في المائة في التزامات استحقاقات الموظفين غير الممولة، من 875.6 ملايين دولار أمريكي في عام 2016 إلى 993.1 مليون دولار أمريكي في عام 2017. وقد تم استخدام الاستثمارات طويلة الأجل وأي دخل ناجم عنها، أولاً لضمان كفاية مدفوعات نهاية الخدمة، والصندوق الاحتياطي لنظام تعويض الموظفين. وأفضى ذلك إلى ترك التغطية الطبية بعد انتهاء الخدمة وصندوق مدفوعات انتهاء الخدمة مع أرصدة غير ممولة قيمتها 935 مليون دولار أمريكي و 58.1 مليون دولار أمريكي على التوالي في عام 2017.

-35 - وستحتاج المنظمة إلى المساهمة بمبلغ إضافي قدره 8.4 ملايين دولار أمريكي في السنة (أي 16.8 مليون دولار أمريكي لكل فترة مالية) لكي تموّل بالكامل التزامات الخدمة السابقة لصندوق مدفوعات انتهاء الخدمة، وبالبالغة 58.1 مليون دولار أمريكي (باستخدام فترة استهلاك مدتها 15 عاماً تبدأ في 2010)، كما هو موضح في الوثيقة المعروضة على تقرير لجنة المالية بشأن التقييم الاكتواري للالتزامات المتعلقة بالموظفيين لسنة 2017 (الوثيقة 170/4 FC). وعلاوة على ذلك، ومن أجل التمويل الكامل لقيمة التزامات الخدمة السابقة غير الممولة للتغطية الطبية بعد انتهاء الخدمة بالدولار الأمريكي وبالبالغة 935 مليون دولار أمريكي (باستخدام فترة استهلاك مدتها 30 سنة تبدأ في 2010)، ينبغي المساهمة بمبلغ إجمالي قيمته 28.1 مليون دولار أمريكي في السنة (أي 56.2 مليون دولار أمريكي في فترة السنتين). ومع ذلك لم يوافق المؤتمر على أي تمويل للعامين 2018 و 2019.

-36 - وتم لفت انتباх الأجهزة الرئيسية إلى مسألة تمويل التزامات استحقاقات الموظفين من قبل الإدارة والمراجعات السابقة. وإن التأخير في تمويل التزامات استحقاقات الموظفين يشكل خطر على المستوى التشغيلي، ويعارض ضغوطاً وأعباء على البرامج المستقبلية للمنظمة. ولن يدوم الصندوق سوى 10 سنوات ونife بدون تمويل مستقبلبي، على اعتبار أن الافتراضات الاكتوارية ستبقى كما كانت في نهاية العام، مع مراعاة الإيرادات المحتملة من حيث القيمة الاسمية، التي ستتبثق عن الاستثمارات المرصودة الطويلة الأجل. ومع ذلك، نلاحظ أن المنظمة قد نفذت تدابير بديلة لخفض الالتزام بالتغطية الطبية بعد انتهاء الخدمة، مثل التغييرات في أحجام تقاسم التكاليف التي من شأنها أن تقلل من تكلفة الخطة.

-37 - وإن خفض الالتزام غير الممول يستوجب الاستخدام الفعال والمتناعلم للرافعات المتمثلة في الاستثمارات طويلة الأجل، وأحجام تقاسم التكاليف، ومدفوعات المستحقات. وينبغي للإدارة أن تواصل لفت نظر الأجهزة الرئيسية إلى المخاطر الناجمة عن عدم تمويل التزامات استحقاقات الموظفين. وبالإضافة إلى تنفيذ التدابير البديلة، نؤكد على وجوب التزام الإدارة والأجهزة الرئيسية بصياغة استراتيجية متينة في ما يتعلق بالالتزامات غير الممولة، وتطبيقها في غضون فترة معقولة.

-38 - وقد أوصينا بأن تواصل المنظمة تشجيع الأجهزة الرئيسية على النظر في وضع استراتيجية متينة من أجل التمويل التدريجي للتغطية الطبية بعد انتهاء الخدمة، وصندوق مدفوعات انتهاء الخدمة، من ضمن التزامات استحقاقات الموظفين، تصدرياً لمخاطر التمويل.

باء-1-3 المساهمات الطوعية

زيادة كبيرة في المساهمات الطوعية نتيجة المعالجة المحاسبية بموجب المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام

-39 بدأ المنظمة باعتماد المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام في 1 يناير/كانون الثاني 2014. وامتناعاً للحكم الانتقالي الذي استمر حتى عام 2017، جمّعت المنظمة معاملاتها ضمن فئتين رئيسيتين - أي فئة ما قبل 2014 وفئة ما بعد 2013. وتخصّ فئة ما قبل 2014 اتفاقات حسابات الأمانة التي كانت قد تمت الموافقة عليها وإدخالها في النظام بحلول 31 ديسمبر/كانون الأول 2013؛ في حين أن فئة ما بعد 2013 هي اتفاقات مشاريع حسابات الأمانة التي تمت الموافقة عليها وإدخالها في النظام بعد 31 ديسمبر/كانون الأول 2013. وتألفت فئة ما قبل 2014 من اتفاقات مشاريع كان من المقرر إنجازها قبل 31 ديسمبر/كانون الأول 2016 وتلك التي كان من المقرر إنجازها بعد 31 ديسمبر/كانون الأول 2016.

-40 وبالنسبة إلى مشاريع فئة ما قبل 2014 التي كان من المقرر إنجازها بعد 31 ديسمبر/كانون الأول 2016، أدخلت تعديلات على ميزانيتها الافتتاحية. وتم الاعتراف الآن بالمدفوعات المقبوضة سلفاً، (الإيرادات المؤجلة) التي لم يتم الاعتراف بها كإيرادات من 2013 إلى 2016 في إطار السياسة المحاسبية القديمة (المعايير المحاسبية لمنظمة الأمم المتحدة)، على أنها إيرادات للفترة المنتهية في 31 ديسمبر/كانون الأول 2017 وفقاً للمعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام. ونتيجة لذلك، سجّلت المنظمة قيمة إجمالية لرأس المال الأسمى بلغت 16.0 مليون دولار أمريكي في 31 ديسمبر/كانون الأول 2017، انطلاقاً من رصيد سلبي قدره 104.0 مليون دولار أمريكي في 31 ديسمبر/كانون الأول 2016. وتم تسجيل الإيرادات التي بلغت قيمتها الصافية 120 مليون دولار أمريكي للمشروع في فئة ما قبل عام 2014 والتي كان من المقرر إكمالها بعد 31 ديسمبر/كانون الأول 2016، وفقاً للمعاملة المحاسبية المنصوص عليها في المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام، وليس بموجب المساهمات الطوعية الجمودية في عام 2017.

المساهمات الطوعية المستحقة القبض وغير المحصلة

-41 بينت مخصصات الحسابات المشكوك في تحصيلها (2 813) المتعلقة بالمساهمات الطوعية المستحقة القبض في 31 ديسمبر/كانون الأول 2017، أنه من أصل رصيد قيمته 8.8 مليون دولار أمريكي، بقي ما نسبته 88 في المائة أي ما يعادل 7.8 مليون دولار أمريكي غير مسدّد لفترة امتدت من خمس سنوات إلى عشرين سنة. وترتبط مخصصات الحسابات المشكوك في تحصيلها بمشاريع مولدة من خارج الميزانية سبق أن اختتمت عملياتها مع عجز في النقدية بقيمة 5.3 مليون دولار أمريكي، و3.5 مليون دولار أمريكي للمشاريع المولدة من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي منذ عام 2000.

-42 وقد أبلغت شعبة الشؤون المالية أن مخصصات الحسابات المشكوك في تحصيلها التي تعطي مشاريع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تتصل بالدرجة الأولى بناءً تسوية قديمة لمعاملات تمت بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة الأغذية

والزراعة، والتي هي موضع مناقشات حاربة بين المنظمتين. ونرى أن المبالغ المستحقة لصالح منظمة الأغذية والزراعة هي ديون غير قابلة للاسترجاع، ما يؤثر في العرض الأمين للمساهمات الطوعية المستحقة القبض المبلغ عنها، نظراً إلى الفترة الزمنية المقضية والتي تتراوح بين خمس سنوات و 20 سنة منذ تقديم المخصصات بشأن المساهمات الطوعية المستحقة البالغة قيمتها 7.8 مليون دولار أمريكي، ونظراً إلى أسباب وجودها.

-43 وأوصينا بأن تستعرض المنظمة الأحكام وأن تستهل الإجراءات لشطب الالتزامات عند المقتضى، نظراً إلى الإجراءات المنصوص عليها في المادة 611-202 من اللائحة المالية للمنظمة بشأن العجز في المشاريع، والمادة 202-7-10-1 بشأن صلاحية شطب الديون المعدومة.

باء-1-4 التنفيذ المالي لبرنامج التعاون التقني

-44 يتوجى بيان المقارنة بين الميزانية والمبالغ الفعلية أن يعزز الشفافية في إعداد التقارير المالية، ما يفضي إلى إشراف إضافي عن طريق قياس الأداء المالي الفعلي مقابل ميزانية المنظمة. وبالنسبة إلى نتائج الفترة المالية 2016-2017، بلغت قيمة تنفيذ الميزانية، مثلثة بإجمالي صافي معدل الإنفاق في الميزانية 998.0 مليون دولار أمريكي أي 99.6 في المائة من الميزانية المعدلة البالغة 1 001.0 مليون دولار أمريكي. وبالمقارنة مع فترة السنتين 2014-2015، بلغت قيمة تنفيذ الميزانية 981.0 مليون دولار أمريكي أي 99.4 في المائة من الميزانية المعدلة البالغة قيمتها 986.0 مليون دولار أمريكي.

تلذني معدل التنفيذ المالي لبرنامج التعاون التقني

-45 كشف تحليل معدلات تنفيذ الميزانية المذكورة أعلاه في كل فترة سنتين أنه لم تتم مراعاة أرصدة برنامج التعاون التقني غير المستخدمة في نهاية كل سنة من الفترتين الماليتين 2016-2017 و 2014-2015، والتي أصبحت جزءاً من فترة السنتين الحالية ويمكن استخدامها حتى فترة السنتين المقبلة. وينظر التحليل التفصيلي لبيان المقارنة المتعلق ببرنامج التعاون التقني للسنوات بين 2014 و 2017 ما يلي:

بالآلاف الدولارات الأمريكية				بيان الخامس
2017	2016	2015	2014	
69 065	69 066	67 361	67 360	الميزانية الموضعة بحسب الجدول الزمني
81 506	79 462	85 187	76 769	المبالغ المطروحة
76 605	67 022	73 086	58 958	صافي معدل الإنفاق في الميزانية
73 966	81 506	79 462	85 171	المبالغ المرحلية

-46 ونلاحظ في الجدول أعلاه أن الفائض في الميزانية الموضوعة بحسب الجدول الزمني والميزانيات الأخرى هو دليل على تدني التنفيذ، بحسب ما يظهر في صافي معدل الإنفاق في الميزانية، ما أدى إلى ترحيل أرصدة الميزانية إلى الفترة التالية. وبحسب ما يرد في الجدول، فإن المبالغ المرحيلة كبيرة وتفوق التنفيذ المبلغ عنه، تعكس انخفاض معدل التنفيذ المالي. وقد بين تحليل إضافي للمشاريع المنفذة بموجب قويـل فترة السنتين 2014-2017 ما يلي:

سنة التنفيذ	ستة التمويل	2014	2015	2016	2017
	2013-2012	83 في المائة	44 في المائة		
	2015-2014	17 في المائة	56 في المائة	77 في المائة	40 في المائة
	2017-2016			23 في المائة	60 في المائة

-47 وبالنسبة إلى عام 2014، تحملت ميزانية الفترة 2012-2013 نسبة 83 في المائة من تنفيذ الميزانية، فيما أن نسبة 17 في المائة فقط قد مؤلت من ميزانية 2014-2015. وفي عامي 2015 و2016، مؤلت نسب مئوية مرتفعة من تنفيذ الميزانية، من فترات سابقة للميزانية. وعلى سبيل المقارنة، في عام 2017 تحملت ميزانية 2014-2015 نسبة 40 في المائة من تنفيذ الميزانية، فيما أن 60 في المائة قد مؤلت من ميزانية الفترة 2016-2017. ومع أن النسبة المئوية للتنفيذ من خلال الميزانية الحالية قد ارتفعت مقارنة بالسنوات الماضية، فالحقيقة أن نسبة كبيرة من الميزانية لم تكن قدنفذت في نهاية 2017.

-48 ووفقاً للمعلومات المقدمة أعلاه، من الواضح أن المنظمة لم تنفذ برنامج التعاون التقني ضمن فترة السنتين التي وضعـت ميزانـيـته لها، وبـدـلاًـ من ذلك تم تـرحـيلـ نـسـبـةـ مـئـوـيـةـ كـبـيرـةـ إـلـىـ فـتـرـةـ السـنـتـيـنـ المـقـبـلـةـ.ـ وـفـيمـاـ أـنـ مـارـاسـةـ تـرحـيلـ الأـمـوالـ مـقـبـولـةـ بـمـوـجـبـ الـلـائـحةـ الـمـالـيـةـ،ـ وـضـرـورـيـةـ لـلـسـمـاحـ بـتـنـفـيـذـ الـبـرـامـجـ ضـمـنـ الـمـعـايـرـ الـمـخـدـدـةـ لـبـرـامـجـ التـعاـونـ التـقـنـيـ (ـمـثـلاـ مـنـ الـجـائزـ تـمـدـيـدـ مـدـةـ الـمـشـارـيـعـ حـتـىـ 3ـ6ـ شـهـرـاـ)،ـ تـشـيرـ الـبـيـانـاتـ إـلـىـ تـأخـيرـاتـ فيـ الـمـوـافـقـةـ وـفيـ الـتـنـفـيـذـ تـسـتـحـقـ الـاهـتمـامـ.

-49 وبالإضافة إلى ذلك، لوحظ أن النسبة المئوية من الطلبات المتعلقة بمشاريع برنامج التعاون التقني التي تمت الموافقة عليها خلال الأشهر الثلاثة الأولى من فترة السنتين قد حافظـتـ عـلـىـ مـسـتـواـهـاـ المتـدـنـيـ،ـ بـحـسـبـ ماـ يـظـهـرـ فيـ فـتـرـاتـ التـأـخـيرـ المسـجلـةـ فيـ الـجـدولـ أدـنـاهـ.ـ وـقـدـ سـاـهـمـتـ هـذـهـ الـمـسـأـلـةـ أـيـضـاـ فيـ تـدـنـيـ التـنـفـيـذـ المـالـيـ:

الفترة المالية	فترـةـ التـأـخـيرـ	2009-2008	2011-2010	2013-2012	2015-2014	2017-2016
حتـىـ 3ـ شـهـرـاـ		90 في المائة	87 في المائة	75 في المائة	75 في المائة	71 في المائة
منـ 3ـ إـلـىـ 6ـ شـهـرـاـ		6 في المائة	8 في المائة	8 في المائة	9 في المائة	12 في المائة
منـ 6ـ أـشـهـرـ إـلـىـ 12ـ شـهـرـاـ		3 في المائة	3 في المائة	8 في المائة	10 في المائة	10 في المائة
أـكـثـرـ مـنـ 12ـ شـهـرـاـ		1 في المائة	3 في المائة	6 في المائة	6 في المائة	6 في المائة

- 50 - وفيما نعترف بجهود المنظمة في زيادة مستوى إنجاز برنامج التعاون التقني في السنوات الأخيرة، فإننا نشدد على ضرورة مواصلة استعراض العمليات والإجراءات الحالية وتحديد الأسباب الجذرية التي تؤثر سلباً في تنفيذ برنامج التعاون التقني، في المراحل المقبلة.

- 51 - وأوصينا بأن تواصل المنظمة تحسين التنفيذ الإجمالي لبرنامج التعاون التقني، عبر استعراض العمليات والإجراءات المتصلة به، وتحديد الأسباب الجذرية التي تفضي إلى التأخير في التنفيذ، ومعالجة تلك الأسباب.

باء-1-5 الحسابات المستحقة منذ فترة طويلة

سياسة تصفية الحسابات المستحقة منذ فترة طويلة

- 52 - يحتوي تقرير ميزان مراجعة الحسابات مستحقة الدفع، الذي هو بمثابة دفتر الأستاذ الفرعى (SL) للحسابات المستحقة (3200)، على رصيد قيمته 19.1 مليون دولار أمريكي، بعد خصم بنود التسوية البالغ مجموعها 5.6 ملايين دولار أمريكي في 31 ديسمبر/كانون الأول 2017. ومن أصل الرصيد الصافي، مثل ما نسبته 24 في المائة أي 4.5 ملايين دولار أمريكي ذمياً دائنة كانت مستحقة الدفع لأكثر من عامين وتشمل فواتير خاصة بالفترة الممتدة من 1999 إلى 2014. وتتعلق هذه الذمم الدائنة المستحقة في المقام الأول بسلف للسفر ومدفوعات رواتب، بما فيها مدفوعات إخاء الخدمة ومطالبات متعددة.

- 53 - أما خدمات الحسابات مستحقة الدفع لدى مركز الخدمات المشتركة، فأوضحت عدم وجود أية سياسة خطية حول كيف يتوجب التعامل مع تلك البنود، غير أنه يجري تطبيق "ممارسة مراجعة الحسابات المستحقة الدائنة المتقدمة وتصفيتها" من أجل تسوية البنود القديمة العالقة ذات الرصيد المرتفع.

- 54 - ونظراً إلى طول الفترة التي بقيت فيها هذه المبالغ مستحقة الدفع، واتساقها مع نتيجة التأكيد السليبي التي استخلصناها من جانب موظفين مختارين من المنظمة لديهم مطالبات مسجلة بمدفوعات إخاء الخدمة، فقد اعتبرنا أنه من المشكوك في صلاحيتها أصلاً. وإن تركها بدون حل قد لا يؤدي فقط إلى تراكم الذمم المستحقة الدفع المشكوك في تحصيلها، بل الأهم من ذلك هو أنها تؤثر في دقة الذمم الدائنة المبلغ عنها وصحتها، اعتباراً من فترة الإبلاغ بسبب الشك في صلاحيتها.

- 55 - وأوصينا بأن تحدد المنظمة أولويات عملية مراجعة الحسابات المستحقة الدفع وتسويتها، بغية معالجة الذمم الدائنة المستحقة منذ فترة طويلة، والنظر في صياغة سياسة لتغطية جميع الذمم الدائنة المستحقة منذ فترة طويلة في عملية التصفية العادلة، مع مراعاة الحدود الزمنية للتصفية، وإمكانية سحب الاعتراف بالمبالغ المستحقة وأو إلغائها عقب المراجعة والمتابعة المناسبتين.

بنود التسوية العالقة بشأن الدفعات المسبقة والحسابات المستحقة الدفع

- 56- إن تقرير المنظمة بشأن السلف المستحقة الدفع وتقرير ميزان المراجعة للحسابات المستحقة، يشكلان دفتر أستاذ فرعين لأرصدة حساب الدفعات المسبقة (2008) والحسابات المستحقة الدفع (3200) تباعاً. وقد أظهرت مراجعة التقريرين المذكورين مقارنة بأرصدة دفتر الأستاذ العام في 31 ديسمبر/كانون الأول 2017، بنود تسوية مختلفة في حساب الدفعات المسبقة تبلغ قيمتها 0.7 ملايين دولار أمريكي، و 5.6 ملايين دولار أمريكي للحسابات المستحقة الدفع.

- 57- وقد شرحت خدمات الحسابات المستحقة الدفع لدى مركز الخدمات المشتركة أن شعبة تكنولوجيا المعلومات في المنظمة بمساعدة نظام أوراكل، ستقوم بتصحيح بنود التسوية المتعلقة بتحديث النظام. وستطوي عملية التصحيح التقنية على تصويب بند "Payables Posted Payment Register" و "Payables Posted Invoice Register" لتصويب التقرير المعياري لنظام أوراكل الذي هو تقرير ميزان المراجعة للحسابات المستحقة الدفع. ولكن ذلك لم يعتبر من الأولويات، مع أن لشعبة تكنولوجيا المعلومات طلب خدمة مفتوح لدى نظام أوراكل.

- 58- وعلى الرغم من التعقيبات التي قدمتها منظمة الأغذية والزراعة، فإن دقة واتكمال وموثوقية تقرير المنظمة للسلف المستحقة الدفع، وتقرير ميزان المراجعة للحسابات المستحقة مقارنة بأرصدة دفتر الأستاذ العام ذات الصلة، تتأثر جراء وجود بنود التسوية الكبيرة هذه التي لم تتم تصفيتها لفترة لا تقل عن خمس سنوات.

- 59- وأوصينا المنظمة بمواصلة العمل الراهن الذي تقوم به وحدة الأعمال وشعبة تكنولوجيا المعلومات ونظام أوراكل، لترتيب أولويات معالجة أخطاء النظام التي جرى تحديدها والمشاكل الأخرى في إعداد التقارير وبنود التسوية، لضمان أن تكون التقارير الصادرة كاملة ودقيقة وموثوقة.

باء-6 مركز الخدمات المشتركة

- 60- من خلال المراجعة التي أجريناها في عام 2017 لمركز الخدمات المشتركة، حدّدنا فرصةً لتعزيز إدارة عملياته ومراقبة إجراءاته والتأكد من وجود السياسات والإجراءات ومن أنها تسير بفعالية وبما يتماشى مع الواقع الفعلي للمعالجة.

تعزيز الضوابط في الإجراءات الوظيفية

- 61- قمنا بالإبلاغ عن المسائل التالية إلى إدارة مركز الخدمات المشتركة باعتبار ذلك قيمة مضافة لتعزيز ضوابط الإدارة في إجراءاتها الوظيفية، مثل إدارة الأصول والبائعين، واسترداد سلف السفر، وتقديم منح التعليم وبدلات الإعالة:

(أ) مسألة التوقيت في الاعتراف ببنود الأصول الثابتة في دفتر المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام. وجدنا 126 من الأصول الثابتة بتكلفة إجمالية قدرها 1.9 ملايين دولار أمريكي كان قد تم وضعها في الخدمة عام 2016، إلا أنها لم تقيّد في سجل الأصول (قسم الأصول الثابتة) سوى في عام 2017. وفي حال لم تتم معالجة مشكلة التوقيت هذه بصورة مناسبة فسوف تؤدي بشكل مستمر إلى التقليل أو المبالغة في تقدير حساب العقارات والمنشآت والمعدات في فترتي الإبلاغ السابقة والخالية، على التوالي، مع ما يقابل ذلك من تقليل ومبالغة في مصاريف الإهلاك التي تؤثر أيضاً في فترات الإبلاغ السابقة والخالية؛

(ب) والإبلاغ المتأخر عن الأصول المفقودة والمسروقة. كانت هناك موجودات مفقودة ومسروقة في عام 2016، ولكن تم الإبلاغ عنها وسحبها من التداول فقط أثناء عملية توسيم الأصول في أكتوبر/تشرين الأول 2017، ما أثر بالتالي في حسن توقيت سحب الأصول المدرجة في سجل الأصول، وهو ما لا يتوافق مع اللائحة المالية والمادة رقم 4-10-202؛

(ج) وضرورة تحديد وقت مناسب للتحقق المادي من الأصول. إن ممارسة تحديد الوقت للتحقق المادي من الأصول في كل مكتب قطري، وإجراءات الانتقاء في تطبيقه ليست معرفة في أية وثيقة رسمية، كما أن الإجراءات الحالية المنفذة على أساس دوري ليست فعالة في الإبلاغ عن الأصول وتصويبها في سجل الأصول في الوقت المناسب.

(د) وضرورة تعزيز الإجراءات في تنسيق عمليات التتحقق المادي من الأصول ورصدها. في عام 2017 كشف سجل تبع عمليات التتحقق المادي من الأصول، أن 66 مكتباً من أصل مكاتب المنظمة الـ 146 أي 44 في المائة قد قدم سجلاته للتحقق المادي من الأصول واستكملها. أما عدم الامتثال لوجوب تقديم سجلات التتحقق المادي من الأصول في الوقت المناسب فسيفضي إلى عدم التتحقق من وجود الأصول المسجلة ودقها في سجل الأصول، وقد لا يتمكن مركز الخدمات المشتركة من الاضطلاع بمسؤوليته في حفظ سجلات ملكية دقيقة وحديثة للمنظمة؛

(ه) وال الحاجة إلى سياسة رسمية وإجراءات معنزة في ما يخص صيانة بيانات البائعين. لم تحر أية صيانة منتظمة لقاعدة بيانات البائعين، بسبب عدم وجود أية سياسة أصلاً بشأن صيانة قواعد البيانات وبالتالي لا شيء يضمن عدم تعامل بائعين غير مؤهلين مع منظمة الأغذية والزراعة، علماً أنه لا يمكن إحالة أي موارد للمنظمة إلى بائعين غير مؤهلين؛

(و) وضرورة وضع وثيقة رسمية تصنف الخطوات الخاصة بالإجراءات الواجب اتخاذها بشأن سلف السفر المستحقة الدفع. من أصل 53 عينة مختارة، كانت هناك سلف للسفر مستحقة الدفع تبلغ قيمتها 16 دولاراً أمريكياً توجب استردادها في أكتوبر/تشرين الأول 2017، ولكن تسويتها تعذرت خلال فترة كشف المربيات في الشهر المذكور. وإن عدم وجود إرشادات ملموسة لاسترداد سلف السفر يؤدي إلى احتمال عدم استرداد سلف السفر المستحقة؛

(ز) وعدم تنفيذ سياسة استرداد سلف منح التعليم للطالبات النهائية في الوقت المناسب. كانت هناك مطالبات بمنح تعليم قدمت من فترة تتراوح بين 46 و313 يوماً وتحاوز بأشواط الإطار الزمني البالغ 90 يوماً الذي يجب تقديم المطالبة النهائية في غضونه. إلا أن السلف المتصلة بها لم تسترد على الفور من مرتبت الموظفين عند انتهاء الـ 90 يوماً. وإن عدم استرداد السلف المستحقة لا يشير فقط إلى عدم الامتثال لسياسة المرعية وإنما يعكس أيضاً ضعفاً في الضوابط الداخلية؛

(ح) وتقديم سلف إضافية في إطار منحة التعليم على الرغم من وجود سلف مستحقة الدفع. تقاضى موظفون معينون سلفاً على منحة التعليم للسنة الدراسية التالية من دون تسوية منحة التعليم السابقة، ما أسفر عن استحقاق سلفتين؛ وفيما أنها نلاحظ أن السياسات القائمة تجيز ذلك، فإن هذه الممارسة قد تؤدي إلى انكشاف مالي وينبغي تعديلهما؛

(ط) ومعالجة طلبات تسوية منح التعليم التي تتحاطى فترة الـ 15 يوماً للمعالجة المنصوص عليها في الاتفاق بشأن مستوى الخدمات. كانت هناك طلبات تسوية لمنحة التعليم تمت معالجتها ضمن فترة تراوحت بين 170 و527 يوماً من تاريخ إرسال الموظفين لطلباتهم إلى وحدة الموارد البشرية، وهذه المدة تتحاطى بأشواط فترة الـ 15 يوماً للمعالجة التي ينص عليها الاتفاق بشأن مستوى الخدمات.

(ي) ومنح بدلات إعالة غير مشفوعة بكمال الوثائق. منحت بدلات إعالة حتى حين لم تكن مشفوعة بكمال الوثائق المطلوبة المنصوص عليها في المادة رقم 318 من دليل التعليمات الإدارية لأجل إثبات مقومات الطلب والأهلية للاستحقاق.

- 62 - وإن مواطن الضعف سابقة الذكر على مستوى الضوابط تسلط الضوء على ضرورة اتخاذ إجراءات من قبل إدارة مركز الخدمات المشتركة لتعزيز الضوابط في الإجراءات الوظيفية من أجل ضمان فعالية العمليات.

- 63 - وأوصينا بأن تتخذ المنظمة التدابير الضرورية لزيادة تعزيز كفاءة ضوابط الإدارة وفعاليتها ضمن الإجراءات الوظيفية لمركز الخدمات المشتركة، فضلاً عن تحسين الامتثال لسياسات واللوائح والقواعد القائمة والمرعية في ما يخص الواقع التي تمت ملاحظتها.

تحديث السياسات والإجراءات الخططية

- 64 - يسترشد مركز الخدمات المشتركة في أداء مهامه باللوائح والقواعد المنصوص عليها في دليل التعليمات الإدارية للمنظمة. ومن أجل تنفيذ الدليل ودعمه، وُضعت سلسلة من الأدلة "الإرشادية" التي تفصل مسار عمل المعاملات مع الإشارة إلى الأدوار والمسؤوليات. وفضلاً عن ذلك، استرشدت كل وحدة وظيفية لدى مركز الخدمات المشتركة بإجراءات الـ *الاخلاقية الخاصة بها* كمرجع للعمليات.

-65 ولدى استعراضنا للسجلات ذات الصلة والاستفسار لدى الإدارة، خلصنا إلى ضرورة تحديد ما يلي: (أ) المادة رقم 3-503(ج) من دليل التعليمات الإدارية بما يعكس الممارسة الحالية التي تمثل في التحقق المسبق من صلاحية المعاملات المتعلقة بالأصول؛ (ب) والمادة رقم 7-503 من الدليل بما يعكس الممارسة الحالية المتمثلة في الموافقة على التصرف بالأصول عديمة القيمة المحاسبية أو شطبها؛ (ج) والأدلة "الإرشادية" والإجراءات الداخلية لأجل إبراز الأنشطة الفعلية للمعالجة في مجالات الخدمات الإدارية للأصول وخدمات الحسابات المستحقة، ووحدات الموارد البشرية.

-66 وفي استعراض ذي صلة، وجدنا أنه من الضروري استكمال نقل وظائف الأصول من شعبة الشؤون المالية إلى مركز الخدمات المشتركة ومعايتها، وتحديث القسم المتصل بها في دليل التعليمات الإدارية. ولاحظنا عدة مواطن لعدم الاتساق في الاتفاق الحالي بشأن مستوى الخدمات بين شعبة الشؤون المالية ومركز الخدمات المشتركة بخصوص الأدلة الإرشادية في ما يتعلق ببعض إجراءات وظائف الأصول. ويشير الاتفاق بوضوح إلى أن كل وظائف الأصول المطلوبة من المكاتب الميدانية ومكاتب المقر الرئيسي يجب أن تعالج لدى مركز الخدمات المشتركة. ولكننا وجدنا في عدد من الأدلة "الإرشادية" ما يفيد عكس ذلك، مثل الأدلة رقم FAP002 و FAP003 و FAP004 و FAP012 و FAP016 .

-67 ووافقت إدارة مركز الخدمات المشتركة على ضرورة تحديد المادة 7-503(ج) من دليل التعليمات الإدارية والأدلة "الإرشادية" في ما يخص إجراءات المركز الداخلية وملاءمتها، نظراً إلى المسؤوليات المتعلقة بالأصول المنقولة، والممارسة الحالية المتمثلة في معالجة المعاملات المتعلقة بالأصول لدى المركز. وبالمثل، أكدت إدارة المركز أن إشارة المادة 3-503 من الدليل إلى أنهم مسؤولون عن أداء مراجعات لاحقة للمعاملات لدى المكاتب الميدانية، يجب أن تحدث بما أن كل المعاملات تخضع للتصديق المسبق.

-68 وأوصينا بأن تقوم المنظمة بتحديث الأقسام ذات الصلة في دليل التعليمات الإدارية، وفي الأدلة الإرشادية والإجراءات الداخلية، بما في ذلك حفظ وثائق عن إجراءات العمل لكل العمليات الإدارية التي تتم تحت مسؤولية المركز، لكي تعكس أنشطة المعالجة لديه باستخدام خريطة للعمليات مثل الدليل الإلكتروني أو ما يعادله.

-69 وفضلاً عن ذلك أوصينا بأن تقوم المنظمة بتعجيل نقل المسؤوليات بشأن وظائف الأصول، والإجراءات المتتسقة مع الممارسة الحالية، والاتفاق بشأن مستوى الخدمات بين شعبة الشؤون المالية والمركز، الأمر الذي سيفضي إلى حوكمة واضحة المعالم وشفافية ومساءلة ومسؤولية عن وظائف الأصول.

تقييم المخاطر لدى مركز الخدمات المشتركة

-70 كنا قد ثبّتنا في مرحلة سابقة من أن المركز قد أنشأ سجلاً للمخاطر عالية المستوى يغذى من ثم سجل المخاطر المؤسسية للمنظمة. ولكن من المبذر أن يضمن المركز الكشف عن المخاطر البارزة وتقييمها والإبلاغ عنها،

أيضاً على مستوى الوحدات الوظيفية، بطريقة تعزز قدرته على تحقيق أهدافه وتنفيذ المنافع وتلبية الغايات المتوقعة منه. وهو بذلك يساعد المدراء في التأكد من أن استراتيجياتهم قد أصبحت أكثر رسوحاً، ومن ملاحظتهم ل نقاط الضعف التي قد لا تكون فيها الضوابط التي وضعوها على قدر التحدي المتمثل في الإدارة الجيدة للعمليات. ويعزز ذلك أيضاً المساءلة بين أعضاء الفرق والمشرفين عليهم عبر حملهم على التوافق بشأن المشاكل والتحديات المتوقعة والإجراءات اللازمة لمعالجتها.

- 71 - وقد أكدت إدارة المركز أنه على الرغم من تنفيذ تقييم للمخاطر على مستوى عالي، لم يجرأ أي تقييم رسمي للمخاطر على مستوى وحداته الوظيفية. وتتجلى قيمة التقييم الملائم للمخاطر في انسيابه السلس من المستويات العليا وصولاً إلى الوحدات الوظيفية بحيث تعمل بشكل موحد ومتواصل. وقد وافقت إدارة المركز على هذه الملاحظة وأعربت عن دعمها الإيجابي لتحقيق الفرض المقترحة.

- 72 - وأوصينا بأن تستهل المنظمة ممارسة متينة لتقييم المخاطر ضمن الوحدات الوظيفية للمركز، بالتنسيق مع مكتب الاستراتيجية والتخطيط وإدارة الموارد المسؤول عن مساعدة مكاتب المنظمة في فهم ممارسات الإدارة الجيدة للمخاطر وتطبيقها.

باء-2 مسائل الحوكمة

- 73 - خلال عام 2017، استعرضنا الحالات الحرجة للإبلاغ عن نتائج البرنامج، وبيان المنظمة للرقابة الداخلية، وإدارة السفر على مستوى المنظمة، وعددًا من العمليات القطرية لغايةٍ أخيرة هي تقييم كيفية تأثير آليات مراقبة المخاطر القائمة، من خلال السياسات والإجراءات، بالترتيبات العامة للحكومة ضمن مكتب معين أو ضمن المنظمة نفسها. وتنسق هذه المراجعة مع ولايتنا المنصوص عليها في المادة 4-12 من اللائحة المالية للمنظمة. أما المناقشات التالية فتسلط الضوء على نتائج استعراضنا.

باء-2-1 البيان بشأن الرقابة الداخلية

- 74 - إشتملت المراجعة على تقييم إطار السياسات في المنظمة الذي يدعم إصدار البيان بشأن الرقابة الداخلية؛ وتقييم ما إذا كانت الإجراءات وترتيبات الحكومة المؤدية إلى إصدار البيان تمكّن من ممارسة المساءلة عن علم وبشكل ملائم للبيئ؛ ومن تقييم ما إذا كان مضمون البيان يحتوي على بيانات كافية لتحقيق الغرض منه.

- 75 - وإن إصدار المنظمة لأول بيان لها بشأن الرقابة الداخلية، على شكل تذليل لكشوفها المالية لعام 2017، يشكل مرحلة مفصلية على مسار المساءلة لدى المنظمة، ويبذر التزامها بمارسة الحكومة الفعالة. وبالتالي، تؤكد المنظمة من خلال البيان التزامها بمواصلة ولايتها على مسار الحكومة الجيدة، مع إيلاء أهمية جوهرية للضوابط الداخلية من أجل تنفيذ أكثر

فعالية وكفاءة للخدمات. وركز استعراضنا لبيان المنظمة في المقام الأول على جانبيين اثنين هما: الإطار التمكيني للسياسات، والإجراءات والأدوات المستخدمة في إنتاجه ومضمونه. وسوف تناقش الفقرات التالية نتائج استعراضنا.

إطار السياسات الخاص بالبيان بشأن الرقابة الداخلية

- 76 إن بيان المنظمة بشأن الرقابة الداخلية، باعتباره بياناً يهدف إلى تقديم الضمانات، يعتمد في المقام الأول على إطار الرقابة الداخلية الذي تم إنشاؤه والذي ينبغي أن يعكس أساساً روح معايير الرقابة الداخلية التي ينبع عنها. ويسلط ذلك الضوء على إرساء إطار يختزل العناصر والمبادئ ويفعل الرقابة الداخلية على مستويات الإدارة كافية. وفي الجوهر، على الإطار باعتباره سياسة يتم بموجتها اتباع الثوابت المنشقة عن المعايير وأفضل الممارسات، أن يتولى اعتماد الأفكار وترجمتها بتأئن.

اتساق إطار المنظمة مع الإطار المتكامل للرقابة الداخلية التابع لجنة المنظمات الراعية التابعة للجنة تريدواوي

- 77 يستند إطار المنظمة إلى إطار لجنة المنظمات الراعية التابعة للجنة تريدواوي⁴ الذي يلاحظ ثلاط فئات من الأهداف التي تتبع لأية منظمة أن تركز على ثلاثة أبعاد للضوابط الداخلية وهي: العمليات والإبلاغ وأهداف الامتثال. ويفترض الإطار أيضاً أن بيئه المراقبة وتقييم المخاطر وأنشطة الرقابة، والمعلومات والاتصالات، والرصد هي المكونات الخمسة المتكاملة للضوابط الداخلية. أما إطار اللجنة فيحدد 17 من المبادئ الإضافية تمثل المفاهيم الأساسية المرتبطة بكل مكون. وبناء على هذه العناصر، لاحظنا أن المبادئ المرتبطة بمكون تقييم المخاطر في إطار اللجنة، أي: تحديد المخاطر وتقييم المخاطر والتخفيف من وطأة المخاطر، يتم تناولها في بيان واحد، من دون توفير معلومات مفصلة عن المبادئ الثلاثة كما هي واردة في إطار اللجنة. وتستوجب تلك الأخيرة تفصيلاً أكبر للأهداف والسموحا، وتقييمات المخاطر والاستجابات للمخاطر بما في ذلك مخاطر الاحتيال والتقييم الشامل للتغيرات التي يمكن أن تؤثر في نظام الرقابة الداخلية في المنظمة.

- 78 وفضلاً عن ذلك، لاحظنا أن المبادئ الأساسية في المكون الرابع من إطار المنظمة يجب أن تحدد بوضوح أكبر لكي تعكس مباشرة المبادئ الواردة في إطار اللجنة. وينبغي لإطار المنظمة أن يشير إلى أن المدف من مبادئ المعلومات والاتصال الداخلي والخارجي، هو دعم عمل الرقابة الداخلية في المنظمة. أما غياب هذا الذكر الصريح فقد يؤدي إلى احتمال إساءة التفسير بشكل يؤثر سلباً في التنفيذ الصحيح للسياسة.

- 79 وأوصينا بأن تقوم المنظمة بتعزيز توصيفات مكونات تقييم المخاطر والمعلومات والاتصال في إطارها للرقابة الداخلية بما يعكس بشكل أفضل المبادئ المعتمدة لإطار لجنة المنظمات الراعية التابعة للجنة تريدواوي، ودعم الإبلاغ الواضح عن تلك المبادئ المعتمدة للرقابة الداخلية.

⁴ الإطار المتكامل للرقابة الداخلية؛ لجنة المنظمات الراعية التابعة للجنة تريدواوي؛ 2013 – تم تعديله بناء على التوجيهات بشأن نظم الرصد؛ وللجنة المنظمات الراعية التابعة للجنة تريدواوي؛ 2009

توجيهات عملية لإصدار بيان المنظمة

- 80 - على المنظمة أن تضمن بوجه معقول أن تكون الاعتمادات ذات الصلة في الوضع المناسب لدعم إصدار البيان، بما أنه يقدم ضمانات للكشوفات المالية للمنظمة ويكملها. وشرحت الإدارة أن الأساس السياسي الرئيسي للإبلاغ عن الرقابة الداخلية هو الإطار الحالي للمنظمة، مع صكوك إضافية داعمة للتنفيذ. وتسرّنا الإشارة إلى أنه على الرغم من التعقيدات المرتبطة بإعداد بيان المنظمة وسياساتها التمكينية، فضلاً عن محدودية الموارد والإطار الزمني، تمكنت المنظمة من إنجاز عملية صياغة السياسات. وبحسب ما أشار إليه كبار المدراء، فإن وثيقة السياسات الحالية بعنوان، "إطار المنظمة بشأن الرقابة الداخلية" والتوجيهات الواردة في "نهاية عن عملية الإبلاغ عن الضوابط الداخلية"، قد تم اعتبارها كافية من حيث المساعدة في تنفيذ مسؤوليات الإبلاغ.
- 81 - أشار السواد الأعظم من كبار المدراء الذين استفسرنا منهم إلى أنهم يؤيدون إصدار وثيقة توجيهية إضافية في المستقبل. وينبغي أن تنص هذه التوجيهات التي اقترحها بعض كبار المدراء على الأدوار التي يتعين القيام بها، بما في ذلك مسؤوليات ومساءلة مختلف فئات المدراء لضمان المساءلة عن الضوابط وفعاليتها.
- 82 - وأساساً، من الأهمية بمكان أن توثّق المنظمة رسميًّا عملية إنتاج البيان من حيث نطاقه وأهدافه، والتعليمات بشأن المصممون وتفصيل أساس استنتاجات الإدارة بشأن فعالية الرقابة، والأحكام المتعلقة بدوري المراجعة الخارجية والداخلية للحسابات، للحد من الحاجة إلى الدعم المخصص ومن احتمال سوء التفسير. وعلاوة على ذلك نشدد على أن وضع سياسة شاملة ومحددة على أساس استنتاجات الإدارة بشأن فعالية الرقابة، ودور المراجعة الخارجية والداخلية للحسابات، ضمن أمور أخرى، سيعزز المساءلة والشفافية.
- 83 - وأوصينا بأن تقوم المنظمة بتحسين توجيهاتها المؤسسية بشأن الإبلاغ عن الرقابة الداخلية خلال المراحل المقبلة، من أجل إدراج مسار عمل أكثر تفصيلاً، وأساس لإنتاج البيان بشأن الرقابة الداخلية، استناداً إلى السنة الأولى من خبرتها في مجال الإبلاغ.

العمليات والأدوات الداعمة لإصدار بيان المنظمة بشأن الرقابة الداخلية

- 84 - يعتبر إرساء ترتيبات مناسبة للإبلاغ تدعم إصدار البيان بشأن الرقابة، عاماً حيوياً لأية منظمة تتبنى هذه الممارسة. فإن العمليات والترتيبات التي تدعم إصدار البيان ليست ضرورية لممارسة التمثيل فحسب، بل أيضاً من أجل تحقيق التزام المنظمة بالمساءلة. وقد أشارت مراجعتنا إلى أن آلية الإبلاغ الخاصة بإعداد تقارير الرقابة الداخلية في المنظمة تتضمن عدة خطوات، بدءاً من قيام رؤساء الأقسام والمكاتب في المقر الرئيسي والممثلين القطريين بتقييم الضوابط الداخلية كل في وحدته باستخدام استبيانات الرقابة الداخلية، وقيام المدراء العامين المساعدين ونواب المدير العام بتقديم خطابات تمثيلية بشأن جودة

الضوابط الداخلية في مجالات مسؤولياتهم، وأخيراً تقديم بيان عن الرقابة الداخلية يحمل توقيع المدير العام إلى جانب الكشف المالي. ونحن نؤيد آراء مدراء المنظمة بشأن استخدام الاستبيانات على أنه نشاط إيجابي وشامل ومتكيّن.

- 85 - ومن أجل ضمان التحسين المستمر لعملية الإبلاغ عن الرقابة الداخلية ولكافلة نصّحها، أوصينا بأن تنظر المنظمة في تنفيذ ما يلي: (أ) إنشاء آلية للدروس المستفادة ؛ (ب) وتعديل الاستبيانات لتتماشى بشكل أوّلئك مع وظائف دعم الرقابة الرئيسية التي لها أهداف مختلفة معينة؛ (ج) وتوفير دعم إضافي لتقديم الضوابط التي تتعلّق بالسياق التشغيلي للوحدات والمكاتب في إطار الأسرة التنظيمية، عبر إضافة أدوات مثل قوائم التحقق التي تستخدّم جداول التصنيف لدعم الترتيبات الكمية في الاستبيانات؛ (د) وتوثيق أوضاع مراجعة الاستبيانات والتقييمات المقابلة يبرز بيانات صادقة وقائمة على الأدلة، تؤكّد على التنفيذ الوعي لمسؤوليات الرقابة الداخلية وتعظّم أهمية الوعي بالرقابة العالية المستوى.

- 86 - كما أنتنا نشدد على ضرورة وضع إجراءات وتدابير، قدر المستطاع، تدعم إصدار البيان، فضلاً عن النتائج المتصلة به مع توثيقها بصورة رسمية. وتتيح الوثائق بناء المعارف المؤسسية القائمة على الممارسة من خلال الدروس المستفادة التعمّقات في عملية الإبلاغ المتكررة عن الرقابة الداخلية.

- 87 - وأوصينا بأن تقوم المنظمة بتعزيز عمليتها لإنتاج البيان عبر التوثيق الرسمي للعملية وإضافة المزيد من التفاصيل الدقيقة إلى استبيانات الرقابة الداخلية في ما يخص السياق التشغيلي لمكاتبها، ومن خلال آلية متينة للدروس المستفادة.

باء-2-2 إدارة السفر على مستوى المنظمة

- 88 - بلغت نفقات السفر لدى المنظمة 114.3 مليون دولار أمريكي أي 8 في المائة من إجمالي النفقات لعام 2017. ويمثل هذا الرقم زيادة بنسبة 21.2 في المائة في مستوى نفقات السفر في العام الماضي، مع أنّ المبلغ الإجمالي لفترة الستين 2016-2017 قد تراجع بنسبة 1.6 مليون دولار أمريكي مقارنة بما كان عليه في فترة الستين 2014-2015. ويشكّل إيجاد سبل للتوفير في إدارة السفر تحدياً دائمًا لكل منظمة، بل ويكتسي أهمية أكبر عندما تكون التكاليف مرتفعة والموارد شحيحة. وفيما نعترف بجهود المنظمة وبالتقدم الذي أحرزته في إدخال تحسينات، أشارت مراجعتنا إلى فرص للتقدم من شأنها أن ترود المنظمة بوجهة نظر خارجية حول كيفية تحسين إدارة السفر لديها على نحو أفضل.

تخطيط السفر

-89 يشكل تخطيط السفر عنصراً حيوياً من عملية إدارة السفر، وأداة إدارية لا غنى عنها تستخدم من أجل تحقيق الفوائد المرجوة. ييد أن نتائج مراجعة حسابات السنوات السابقة في مختلف المكاتب الميدانية للمنظمة قد بيّنت عدم وجود تخطيط منتظم للسفر.

-90 لاحظنا أن إحصاءات السفر التي أجرتها منظمة الأغذية والزراعة في عام 2017 أظهرت تراجعاً في ممارسة التخطيط للسفر. فمن أصل 37 038 رحلة في العام بلغت تكلفتها 68.4 ملايين دولار أمريكي، تم إدراج 254 رحلة فقط في التخطيط الفصلي للسفر في النظام العالمي لإدارة الموارد. أما وظيفة التخطيط الفصلي للسفر الحالية فمصممة لكي تستخدم على مستوى الإدارات والمكاتب الإقليمية، وتتيح وضع خطة فصلية واحدة للسفر عن كل إدارة أو كل إقليم، بما في ذلك جميع أسفار المكاتب القطرية في خطة السفر الإقليمية. وتستخدم إدارة واحدة أو إدارتان في المقر الرئيس ومكتب إقليمي واحد، وظيفة التخطيط الفصلي للسفر في النظام العالمي لإدارة الموارد حالياً. وفي معظم الأحيان يتم التخطيط خارج إطار الإنترن特 بالاستعانة بالجدول الحسابية، وغيرها من أدوات التخطيط غير المدرجة في النظام العالمي لإدارة الموارد. وقد لاحظت الإدارة أيضاً أن الخطط الفصلية للسفر في الوقت الراهن تتوضع وتكون إلزامية فقط لرحلات أداء المهام الدولية. ولفتت الإدارة الانتباه أيضاً إلى أن حوالي 80 في المائة من جمل نفقات السفر العامة تتصل بالسفر في سياق المشاريع، وغير ذلك من أسفار مولدة من خارج الميزانية، وهي بحكم طبيعتها قد لا تكون دائماً قابلة للتخطيط بما أنها رهن تطور احتياجات المشاريع. زد على أن أكثر من 30 في المائة من جمل نفقات السفر متصل بسفر الأشخاص من غير موظفي المنظمة الذين لا تشملهم وظيفة التخطيط الفصلي للسفر والذين يتعدى تخطيط سفرهم إذ أنه رهن عوامل خارجية مثل تعين المسافر من قبل منظمة خارجية أو من قبل حكومة. ونحن لا نرى مع ذلك أي سبب ظاهر يحول دون إعداد خطط السفر، إذ يفترض بنفقات السفر أن تكون قد حدّدت في مراحل مبكرة من إعداد الميزانية.

-91 وقد بيّن تحليلنا وجود درجة ترابط وثيقة بين تخطيط السفر وكفاءة التكلفة، جراء حجز الرحلات وشراء التذاكر بصورة مسبقة. ونظراً إلى طبيعة وأنماط نفقات السفر لدى المنظمة، وبناء على تحليل نفقات سفر المنظمة للمقر الرئيسي، اعتبرت الإدارة أن الوفورات المحققة بفضل المعرفة المسبقة بموعيد الرحلات و/أو توقيتها، قد لا تكون كبيرة. واستناداً إلى البيانات التي قدمتها الإدارة بشأن الرحلات التي تنطلق من عيّنة من مدن مختارة باتجاه روما والعكس بالعكس للسنة المالية 2017، توصلنا إلى أنه من بين 1 772 حجزاً مسجلاً، تم حجز 642 رحلة، أي ما يقارب 36 في المائة، قبل أقل من سبعة (7) أيام من تاريخ المغادرة، فيما أن 130 رحلة، أي 64 في المائة، هي رحلات تم شراء تذاكرها قبل فترات أطول. وقد كانت أسعار تذاكر الطيران للمسارات المعنية أعلى بشكل ملحوظ لدى حجز و/أو ابتعاث التذاكر في تواريخ متاخرة وقريبة من موعد الرحلات المقررة.

-92 وعلى الرغم من أن المعلومات المقدمة قد اقتصرت على الحجوزات التي أجريت من خلال وكالة الأسفار لدى المقر الرئيسي، إلا أن كمية التذاكر المحجوزة و/أو المشتراة قبل فترة قصيرة من تواريخ السفر الفعلية، كبيرة بما فيه الكفاية للتأثير في قرارات الإدارة على مستوى المنظمة بشأن السفر، ولعل التأثير أكبر إذا ما تم الحصول على معلومات من المكاتب الميدانية والنظر فيها. وفي الوقت الحاضر، لاحظنا أنه لا وجود لخطوط توجيهية تفرض على المسافرين أو تشجعهم على حجز السفر

بالطائرة قبل فترة طويلة. وأظهرت المعلومات المستخلصة من تجارب المكاتب الميدانية من خلال عمليات مراجعة الحسابات في السنوات السابقة، عدة تحديات في تخطيط السفر والحجز المسبق في ما يتعلق بأنواع معينة من الأسفار لأسباب مختلفة، بما في ذلك الوقت والشواغل الإدارية.

- 93 - وعلاوة على ذلك، لاحظ مفتشو وحدة التفتيش المشتركة في تقريرها رقم JIU/REP2010/2، أن هناك أدلة وافرة تثبت أن الحجز مقدماً يؤدي إلى أسعار أدنى بشكل ملحوظ للتذاكر. وأشار المفتشون أيضاً إلى أنه مع التخطيط المسبق للسفر، يمكن تجميع عدد من البعثات معاً في رحلة واحدة، وشددوا كذلك على أن تخطيط السفر المسبق ييسر مهام جميع المشاركين في عملية السفر. وإذا نوافق على رأي المفتشين وبناء على ملاحظاتنا، نرى أن على المنظمة أن تحسن أدائها في مجال تخطيط السفر.

- 94 - وأوصينا بأن تقوم المنظمة بتحسين ترتيباتها لتخطيط السفر عبر توضيح سياستها لتخطيط السفر وتعزيزها وما يتصل بذلك من إجراءات، على أن تكون مدرومة بكفاءة بنظامها لإدارة المعلومات وبالآلية فعالة للإشراف والرصد، من أجل تحديد المساءلات بشكل أفضل، وتحسين ضوابط كفاءة التكلفة وتحقيق الامتثال الكامل.

إدارة السفر الجوي وأفضل الممارسات في منظومة الأمم المتحدة

- 95 - خلال الاستعراض الشامل لسياسات السفر عبر 26 وكالة منوكالات الأمم المتحدة، بما فيها منظمة الأغذية والزراعة، قدمت وحدة التفتيش المشتركة تسع توصيات رسمية و34 اقتراحاً لتحسين ممارسات إدارة السفر داخل منظومة الأمم المتحدة. وتناولت الفقرات التالية توصيات وحدة التفتيش المشتركة التي ترغب في تسليط الضوء عليها بملاحظاتنا المقابلة.

استخدام الدرجة الاقتصادية الممتازة بدلاً من درجة الأعمال لأجل الحد من تكاليف السفر

- 96 - لاحظنا أن دليل التعليمات الإدارية للمنظمة ينص على أن الدرجة المعتمدة لرحلات السفر التي تبلغ مدتها 12 ساعة وما فوق، هي درجة الأعمال. ومع فرض حد الـ 12 ساعة للسفر على درجة الأعمال، تعتمد المنظمة حالياً واحدة من أكثر سياسات السفر صرامة في النظام الموحد للحسابات والبرامج والوكالات المتخصصة للأمم المتحدة. ولكن وحدة التفتيش المشتركة، بناء على تجارب منظمات الأمم المتحدة التي بدأت باستخدام الدرجة الاقتصادية الممتازة، قد اقترحت أنه بالنظر إلى الوفورات في التكلفة التي يمكن تحقيقها من خلال السفر على الدرجة الاقتصادية الممتازة، ينبغي للمنظمات أن تنظر بجدية في جوانب استخدام الدرجة الاقتصادية الممتازة بدلاً من درجة الأعمال. ويشير تحليلنا إلى أن المنظمة تستطيع أن توفر حتى 50 في المائة من سعر تذاكر السفر للدرجة الأعمال في حال تم السفر على الدرجة الاقتصادية الممتازة.

-97 - وأوضحت الإدارة أن الدرجة الاقتصادية الممتازة لا تقارن بأي شكل من الأشكال بخدمة درجة الأعمال الكاملة، وأضافت أنه نظراً إلى تطبيق حد الد 12 ساعة للسفر على درجة الأعمال، فإن المنظمة تتبع فعلاً سياسة السفر الأكثر حرزاً داخل منظومة الأمم المتحدة وأن التكلفة يجب أن تتحقق التوازن مع الإنتاجية والتكلفة النقدية المتصلة بظروف السفر. وفضلاً عن ذلك، شددت الإدارة على وجود اختلاف كبير في المقاعد والمقصورات والخدمات المرتبطة بدرجة الأعمال مقارنة بالدرجة الاقتصادية الممتازة، وأنه لا توجد بيانات مؤكدة على الإطلاق تثبت أن الدرجة الاقتصادية الممتازة تحقق أعلى جودة بأفضل سعر مقارنة بخدمة درجة الأعمال الكاملة. بالإضافة إلى ذلك، فإن درجة الخدمة هذه متاحة فقط على خطوط جوية محددة. ومن ضمن الخطوط الجوية التي تقدم خدمة الدرجة الاقتصادية الممتازة، فهذه الخدمة متاحة فقط على مسارات محددة للسفر. وبالتالي فإن تضمينها في سياسة للسفر باعتبارها خياراً مقارناً لدرجة الأعمال لا يعتبر خياراً مجدياً لأنها سيتسبب بعدم اتساق في معايير الراحة بناء على الوجهة، فضلاً عن استخدام غير متوازن لخطوط جوية محددة تقدم الخدمة الاقتصادية الممتازة، بما أنه من البديهي أن الدرجة الأدنى للسفر يترتب عنها تكلفة أدنى.

-98 - ولكننا ما زلنا نشدد على أنه لا يمكن الاستخفاف بالوفورات الممكنة في التكاليف المرتبطة بالدرجة الاقتصادية الممتازة مقارنة بدرجة الأعمال، وأنه يجب كذلك تحقيق توازن من خلال تحليل الأولويات بما يشمل التزام الأمم المتحدة بالمساهمة في الحد من انبعاثات الكربون، حيث يمكن لخيار السفر بالدرجة الاقتصادية الممتازة للسفر بالطائرة بدلاً من درجة الأعمال أن يساهم أيضاً في هذا الالتزام. ونؤكد بذلك أنه في حين أن المنظمة تطبق واحدة من أكثر سياسات السفر حرزاً بين وكالات الأمم المتحدة، لا يجب أن يمنعها ذلك من مواصلة تحسين الوفورات، وفعالية التزامها بسياسة سفر مستدام للأمم المتحدة خصوصاً بصمتها الكربونية. ولهذه الغاية، نؤيد توصية وحدة التفتيش المشتركة التي تقضي بالنظر في الاقتراح، وتقييم الفرص والتحديات التي تعترى العملية، وانطلاقاً من ذلك، اتخاذ قرار بشأن ما هو مفيد لكل من المنظمة ومسافريها.

إلغاء محطات التوقف أثناء السفر كاستحقاق معياري من قبل جميع وكالات منظومة الأمم المتحدة والاستعاضة عنها بتوفير فترة راحة كافية عند الوصول للمسافرين

-99 - نعيد التأكيد على توصية وحدة التفتيش المشتركة الصادرة منذ أكثر من عقدين والتي تقضي بإلغاء محطات التوقف أثناء السفر واستبدالها بفترة أطول للراحة لدى الوصول إلى الوجهة النهائية، بما أن مبررات محطات التوقف عند السفر قد تلاشت بمرور الوقت وأمست تشكل وسيلة سفر متقدمة ومكلفة. وأضافت وحدة التفتيش المشتركة أن محطات التوقف كفيلة بتعريض المسافر إلى مخاطر أمنية متزايدة، فضلاً عن خضوعه إلى إجراءات التتحقق من حوزات السفر والجمارك المهمة والمستهلكة للوقت، والتي أصبحت هي القاعدة في المطارات في جميع أنحاء العالم بسبب تزايد المحافظ الأمنية. كما كشف تقرير وحدة التفتيش المشتركة أنه على الرغم من التوصية المقدمة منذ أكثر من 22 عاماً، فإن 12 وكالة من وكالات منظومة الأمم المتحدة، بما فيها منظمة الأغذية والزراعة، تواصل السماح بمحطات للتوقف في محطة أو محطتين لدى السفر. وفي هذا الصدد، أبلغتنا الإدارة بأن الجهود جارية لمواصلة سياسة السفر في المنظمة بشأن محطات التوقف وفترات الراحة

مع اقتراح وحدة التفتيش المشتركة، وذلك عبر ترشيد معاييرها الحالية بحيث يتم إيجاد بديل عن التوقف في المخطة، حين لا يكون عملياً، في الحالة التي تدوم فيها مدة المرحلة الأخيرة للرحلة بضع ساعات فقط.

100- وإن إيجاد بيئة عامة للسفر الجوي تضمن تنفيذ العمليات والأنشطة وضبطها، هو شأن متتجذر في طبيعة السياسات والإرشادات التمكينية. وبما أن السياسات والإرشادات هي آليات رقابية بحد ذاتها، فهي تقترب بأهداف وصلاحيات وحدود مراقبة المحاضر، وتغييرات في العمليات أو الأشخاص أو الأنظمة. وبالتالي، فإن صياغة هذه السياسات وإيصالها وتنفيذها بفعالية أمر ضروري. وقد وصفت الإدارة سياسة المنظمة وتوجيهاتها بشأن إدارة السفر بأنها حازمة بالفعل وتحتوي على بعض من أفضل الممارسات في منظومة الأمم المتحدة. ومع ذلك، ونظرًا إلى طبيعة السياسة والتوجيهات باعتبارها أدوات تنظيمية تقدم معايير للأداء ومستويات مرجعية، والمعايير المرجعية المالية لإدارة التكاليف، قد تكون حزمة السياسات عرضةً لتحديات ناجمة عن عدم استقرار العوامل الخارجية للمنظمة والتغييرات في أولوياتها الداخلية. ونظرًا إلى هذه التحديات، ولما كانت السياسات تتعلق أيضًا بالخيارات، من الأهمية بمكان أن تقوم المنظمات بتصميم وتحديث سياساتها للسفر الجوي لتلبية المتطلبات والاحتياجات الحالية. وقد قام مفتشو وحدة التفتيش المشتركة بعرض هذه المطالب والاحتياجات، وعلى المنظمة أن تنظر في المزيد من الفرص المطروحة في تقرير المفتشين، لتعزيز فعالية سياساتها في مجال السفر الجوي.

101- وأوصينا بأن تنظر المنظمة في استخدام الدرجة الاقتصادية الممتازة للسفر الجوي، مع إيلاء الاعتبار الواجب لتوفير التكلفة والتزام المنظمة بالسفر المستدام؛ وأن تعد المنظمة خريطة طريق لاعتماد المعيار القياسي لسياسات السفر المتعلقة بمحطات التوقف خلال عام 2018.

الإدارة الشاملة لسياسة السفر

102- يرد موجز عن سياسات السفر الرئيسية لمنظمة الأغذية والزراعة في القسم 400 من دليلها للإجراءات الإدارية. كما أن الخطوط التوجيهية ذات الصلة، مثل نشرة المدير العام رقم 54/2013 الصادرة في 19 سبتمبر/أيلول 2013 للسفر الرسمي لموظفي منظمة الأغذية والزراعة، وتوجيهات السياسات 2016/05 الصادرة في 7 أكتوبر/تشرين الأول 2016 بشأن مسافات التنقل، قد نشرت هي أيضًا في الصفحة ذات الصلة في قسم دليل المنظمة بما في ذلك لوائح السفر الأخرى. وقمنا بمراجعة السياسات والخطوط التوجيهية الحالية للسفر من أجل تحديد مدى تزامنها واتساقها وكفاءتها، وكيفية الإبلاغ عنها. وأجرينا أيضًا مسوحات محدودة لدعم ملاحظاتنا. وتعد الملاحظات ذات الصلة التي أثناها في الفقرات التالية.

الاتساق بين سياسات السفر

103- لاحظنا حالات أظهرت فيها المنظمة تضارياً في الأولويات حين اعتمدت تدابير تتوجه إلى توفير التكلفة من جهة، فيما حرصت على رفاه الموظفين من جهة أخرى. ولاحظنا أيضًا أن بعض سياسات السفر قد طبقت بطريقة غير متسقة،

وإلى حد ما، غير عقلانية. فعلى سبيل المثال، تسمح المنظمة باستخدام درجة الأعمال للسفر لغاية أداء المهام في الحالات التي تبلغ فيها مدة الرحلة 12 ساعة وما فوق، ولكنها لا تتيح ذلك حيث يكون الغرض من سفر الموظف حضور الدورات التدريبية والحلقات الدراسية والاجتماعات المماثلة. و بموجب لائحة المنظمة، إذا كان الغرض من السفر هو حضور الدورات التدريبية والحلقات الدراسية وما شابه، فإن السفر يكون في الدرجة الاقتصادية بغض النظر عن مدة الرحلة الجوية.

الأدوار المحددة والنتائج والمساءلة في عملية صياغة سياسات السفر

- لاحظنا أن الإدارة العامة لسياسات السفر مناطة بشعبة الشؤون المالية. إلا أنها لاحظنا أنه لا توجد وثيقة مساعدة تخصص فرداً معيناً لأداء مهمة تصميم السياسات أو تغييرها. كما لا يوجد أي توجيه يفويّض المهمة على وجه التحديد إلى مكتب واحد، ولا يوجد موظف يقيّم مدى فعالية وكفاءة سياسات السفر ومدى بحاجة إجراء التقييم المذكور أو ضمن أية ظروف. وأبلغتنا الإدارة أن اقتراح سياسة أو تحسينها يمكن أن يصدر عن أي مكتب يحتاج إلى ذلك، أو عن وحدة السفر نفسها بناءً على تحليل بيانات السفر الخاصة بالمنظمة.

استراتيجيات التدريب والاتصال المتعلقة بسياسات السفر ومستوىوعي الموظفين بسياسات

- من أصل 21 ردًّا على الاستبيان، 13 أجابوا أنهم على إدراك بسياسات السفر الخاصة بالمنظمة، فيما قال اثنان إنهم على دراية بسياسات السفر ولكن ليس بجميعها وبتفاصيلها، وقال أحد المجيبين إنه لا يعرف ويفهم سوى القليل عن سياسات السفر في المنظمة. وأوضح أحد كبار المدراء بأنه لم يكن على دراية بسياسة المنظمة بشأن تقديم تقرير السفر المكتمل للفصل المعين، وطرق السفر العادلة والبديلة، وفترات الراحة ومحطات التوقف، والحد من كمية الأسفار. أما في ما يتعلق بكيفية معرفة الجبّيين بأمر استبياننا المتعلق بسياسات السفر الخاصة بالمنظمة، أجاب 11 منهم أنهم علموا به من خلال الشبكة الداخلية للمنظمة وتبادل المعلومات مع الزملاء في المكتب، وأجاب خمسة منهم أنهم اطلعوا على دليل المنظمة بأنفسهم، وقال اثنان إن زملاؤهم أبلغوهم عن سياسات السفر تلك. وأفاد ثلاثة أنهم علموا بسياسات السفر من خلال الدليل المنشور على شبكة معلومات المكاتب القطرية ومن خلال الممارسة العملية.

- وأبلغتنا الإدارة أن المنظمة تعمل حالياً على وضع تدريب لتأهيل المسافرين، ودورة شهادات لتوفير التدريب والمعلومات، والتأكد من أن الأشخاص المشاركون في إدارة السفر مدربون على النحو الواجب، وأنهم على دراية بلوائح وأنظمة وعمليات السفر. ولا تستهدف الدورة، التي من المتوقع أن تكون جاهزة للنشر بحلول نهاية عام 2018، الأشخاص المشاركون في الوظيفة الإدارية للأسفار وحسب، بل تتوى أيضاً تغطية جميع موظفي المنظمة.

مستوى امتحان الموظفين لسياسات السفر الخاصة بالمنظمة

- وفي ما يتعلق بالجدول الزمني المطلوب للأسفار التي تمت خلال الأشهر الثلاثة السابقة، اكتشفنا أنّ ممثلتين للمنظمة لا تقدمان الوثائق موضعيتين بأنهما لم تعيَا وجود هذه السياسة. وبالنسبة إلى الشرط المتعلق بالقسم 15-12-8-401 من دليل التعليمات الإدارية للمنظمة الذي يستوجب تقسيم تقرير موجز عن المهمة في غضون أسبوع واحد من العودة إلى مقر العمل للمهام المتصرّفة على حضور الاجتماعات، وتقرير مفصل في ما يخص المهام الأخرى، حصلنا على إجابات متباعدة: بعض المجيبين قالوا إنهم قدموا التقرير بعد يوم واحد من وصولهم إلى مقار العمل. فيما قدمه البعض بعد أسبوع من عودتهم

إلى مقر العمل؛ وآخرون بين 10 إلى 14 يوماً؛ وفي غضون شهر واحد، وفي غضون شهرين، وقال أحدهم إنه لا توجد مهلة لتقديم التقرير. وفي تلك الأثناء أقر محييان بأنهما لا يعرفان بوجود مهلة قياسية محددة لتقديم التقارير عن المهام.

108- لاحظت الإدارة أنه حين يتم الإعلان عن سياسات السفر، تترتب مهمة ضمان تنفيذ تلك السياسات على الموظفين على نطاق المنظمة وتكون مناطة بشكل رئيسي بالمدير أو بالرئيس، أو برئيس المكتب المعين. وتمثل مسؤولية الموظفين في تطبيق السياسات بناء على الخطوط التوجيهية المقررة. ولكننا نرى أنه ينبغي لوحدة السفر، لكونها المسؤولة العامة عن برنامج إدارة السفر في المنظمة، التعاون الوثيق مع المسؤولين عن الميزانية ومع الإدارة العليا كي تتولى القيادة والمبادرة لمعالجة الشغertas المذكورة، إذ أن هذه الأخيرة تفسح في المجال أمام العديد من المخاطر التشغيلية.

التعقيبات بشأن سياسة السفر وآلية التقييم

109- لاحظنا أن الإطارات والشكاوى والتعليقات واللاحظات العامة حول سياسات السفر تُرسل إما مباشرة إلى المكاتب المسئولة وإما من خلال منصة "قل كلمتك" في الشبكة الداخلية للمنظمة. ويتم التعامل مع الشكاوى أو التعليقات السلبية حول سياسات السفر وخاصة تلك التي تصدر من المكاتب الميدانية كلا على حدة. إلا أنّ تسعه محيين كشفوا عن عدم معرفتهم بالعمليات والإجراءات المعمول بها في ما يتعلق بكيفية إدارة وحدة السفر للشكاوى والتعقيبات.

برنامج الفندق المفضل

110- لاحظنا أنه بموجب برنامج الفندق المفضل، توفر منظمة الأغذية والزراعة الإقامة رسميًّا في فنادق في مدن مختارة بناء على أسعار تم التفاوض عليها مع عدد من الفنادق في موقع محدد للبرنامج. وإن هذا البرنامج إلزامي ويطبق على كل شخص يسافر إلى المدن المشمولة به، نيابة عن المنظمة ويتناقض بدل معيشة. وإذا لاحظنا الحسنات الرئيسية التي يعود بها استخدام البرنامج لصالح المسافرين في مهمة، استفسرنا عن طريقة رصد أداء البرنامج، فتبين أن وحدة السفر تتلقى التقرير بشأن نشاط البرنامج مرة كل شهرين من وكالةأسفار لدى المقر الرئيسي، فستستخدمه من ثم لغاية التوحيد الداخلي للبرنامج بصورة مباشرة. وبالإضافة إلى ذلك ، يتبيّن لنا أنهم سيستفيدون أكثر إن تلقوا المزيد من التحديات كي يتمكّنوا من رصد استخدام البرنامج وأدائه والوفورات الناجمة عنه بطريقة متواصلة.

111- وأشار بعض المحيين على استقصاء محدود حول البرنامج، إلى عدة سينيات تشوب هذا الأخير بما في ذلك موقع الفنادق وجودتها والعملية الإدارية. وعلقت الإدارة بأن فنادق البرنامج تنتهي بناء على قائمة من المعايير المعتمدة، مثل حجم الغرف وفئة الفندق وخدماته والمسافة بينه وبين المكتب واعتبارات السلامة بحسب إدارة الأمم المتحدة لشؤون السلام والأمن والتصرّيحات الأمنية. بالإضافة إلى ذلك، تجري مشاورات موسعة مع كل المكاتب القطرية بشأن ملاءمة الفنادق وللحصول

على موافقتها قبل إدراج الفنادق في قائمة البرنامج. وثمة آلية جارية أيضاً لتلقي التعقيبات وتقييم تعليقات الزائرين بشأن البرنامج وحذف الفنادق التي لا ترقى إلى المعايير المطلوبة. وشددنا على أن البرنامج كان يرمي إلى توفير أفضلية للمسافرين لغاية أداء مهمة من قبل المنظمة، أي الأمان والسلامة ومجموعة من الخدمات المضيفة للقيمة التي تدرج أصلاً في سعر الغرفة. وفي هذا الصدد نشدد على أهمية ضمان مراعاة تعليقات مستخدمي البرنامج لدى صياغة السياسات والعمليات الرامية إلى تحسين قابلية استخدامه وبالتالي تحقيق أهدافه.

112 - ونظراً إلى تعقيد إدارة السفر وдинاميكتها، على وجه الخصوص في منظمة الأغذية والزراعة، نرى أنه يجب إدراج سياسات السفر التمكينية القائمة ضمن سيناريو للتنفيذ، بحيث يتم الإبلاغ عن تلك السياسات وفهمها من قبل جميع المعنيين. وينبغي تثبيت تلك السياسات والتنسيق بينها في وسط بيئة ديناميكية وضمن النظام بأكمله، مع الإبلاغ عن التقييم والأهداف، وجعلها واقعية ومزودة بخصائص رقايبة جيدة ووجهة نحو النتائج. وإن ما طرحته في المناقشات السابقة يتعلق في المقام الأول بوضع جدول أعمال السياسات؛ واعتماده؛ وتنفيذها؛ وتقييمها؛ والحفاظ عليه أو الانتقال إلى غيره أو وضع حد له. وقررنا أن على المنظمة أن تتقدم في مجالات اتساق سياسات السفر، ووضع جدول أعمال للسياسات، وتحديد أدوار صانعي السياسات والمدراء في مجال السفر ومسؤولياتهم، وتوسيع الموظفين بسياسات السفر وامتثالهم لها، والإدلاء بتعليقات عليها.

113 - وأوصينا بأن تجري المنظمة استعراضاً كاماً وشاماً لسياسات السفر لديها، لغاية تعزيز مضمونها وإجراءاتها بما يضمن الاتساق بينها، وإرساء مساعلات واضحة ومسؤولية عن السياسة؛ وضمان أن تخضع لرصد مناسب مع آلية ملموسة لتقديم التعقيبات، وأن تكون مدعومة من مستوى مرتفع لوعي الموظفين بالسياسات وأن توفر إشرافاً فعالاً

على تنفيذ السياسات.

بيانات مخاطر السفر وتقييمها

114 - تقدم وحدة السفر لدى شعبة الشؤون المالية مساهمات لنظام إدارة المخاطر في المنظمة في ما يتعلق بمسائل السفر، وهي تعمل مع فريق إدارة الشعبة لتعداد المخاطر المرتبطة بإدارة السفر، وفي نهاية المطاف تاتفاق على المخاطر المؤسسية التي جرى تحديدها. وبناء على ذلك، قمنا بامتحان جودة بيانات المخاطر الواردة في سجل المخاطر لدى الوحدة لتحديد مستوى تطبيق إجراءات إدارة المخاطر داخل الوحدة وعلى مستوى المنظمة. وتناقش الفقرات التالية الملاحظات التي أدلينا بها في هذا الشأن.

115 - لاحظنا أن المخاطرة التي تم تحديدها والمتمثلة في الفشل في رصد أنشطة السفر على مستوى المنظمة، تشكل جزءاً من إدارة السفر ولكنها تكمن في القسم الأخير من تفاصيل العملية. ومن المتوقع للمخاطر المتمثلة في عدم تحقيق الكفاءة

من حيث التكلفة، وعدم فعالية تصميم السياسات، وعدم دعم نظم المعلومات لتخفيض السفر التي أشرنا إليها في مراجعتنا، أن تظهر في مرحلة تحديد المخاطر، في حال تم تحديد سياق المخاطر بالشكل المناسب. وإن وزن هذه المخاطر يفوق بأشواط مجرد عدم القدرة على ممارسة أنشطة الرصد. والمسألة الجوهرية في هذه الحالة هي كيفية تحديد المخاطر ضمن سياق محدد.

116- لاحظنا أيضاً أن تأثيرات المخاطر المعترف بها، والمشار إليها في سجل المخاطر لدى وحدة السفر، تمثل عامة الامتنال للسياسات التي يجب تناولها بعزل عن ملائمة أنشطة الرصد. ويعود ذلك بالدرجة الأولى إلى أن السياسات بحكم طبيعتها تمثل العمود الفقري للنظم والإجراءات الجوهرية، وهي تشكل ضوابط بحد ذاتها. وبالتالي، قبل النظر في احتمال الفشل في إرساء ضوابط الرصد المتعلقة بالعملية المعينة، ينبغي التعامل أولاً مع الرصد الأوسع نطاقاً للسياسات الفعالة. وهذا الأمر حيوي بوجه خاص، فحتى حين يكون الرصد فعالاً، ولكن إن لم تكن السياسة التمكينية فعالة من حيث تصميمها، فإن احتمال عدم كفاءة النظام والتكاليف غير المضبوطة قد يبقى مطروحاً. لاحظنا كذلك أن إجراءات تخفيف الأثر التي تم تحديدها لا يمكن أن تعزى مباشرة إلى المخاطرة المعينة. ولذا على إجراءات تخفيف الأثر أن تعتمد فعلياً على مؤشر المخاطرة أو على عامل المخاطرة الذي يتناوله إجراء تخفيف الأثر. ولكي يكون الإجراء المحفّف فعالاً يتبع عليه التصدي للخطر الذي تم تحديده من خلال معالجة مسبباته.

117- وفيما أن الملاحظات أعلاه قد أثيرت لتعزيز نصح إدارة المخاطر ضمن وحدة السفر، فإننا ندرك أن المنظمة قد أرست عدة بنى تحتية لإدارة المخاطر من أجل حالات الطوارئ والأزمات. وفيما أن المنظمة ترعرع بالسياسات و/أو التدابير المتعلقة بالمخاطر، فإن تلك الأدوات ستراوح مكانها إن لم يسمح لإدارة المخاطر بأن تنمو وتتصفح. وإن الرؤية الأوضح لمعلومات مخاطر إدارة السفر على المستوى المؤسسي، تعني وجوب الارتفاع بالنشاط على نطاق المنظمة بالنسبة إلى تصاعد المخاطر والإبلاغ عنها، إلى الصدارة. ولكن حتى لو كانت البنية التحتية المناسبة موجودة من أجل تصعيد المخاطر والإبلاغ عنها، تبقى هناك حاجة ماسة إلى مزيد من النصح في مجال جودة بيانات المخاطر وإجراءات المحافظة على هذه الجودة.

118- وأوصينا بأن تقوم المنظمة بتحسين بياناتها بشأن مخاطر السفر وتقيمها، عبر توفير سياق أوضح وأدق لإدارة المخاطر من أجل تحديد المخاطر وتقيمها، والتوثيق الكافي للأنشطة دعماً لرصد المخاطر والقرارات المتعلقة بها.

باء-3-2 الإبلاغ عن نتائج البرامج

119- ترى المنظمة أن الإبلاغ عن النتائج هو بمثابة أداة تدعم بناء منظمة أقوى وأكثر تركيزاً وأكثر استجابة وأكثر مصداقية. لاحظنا أنه، من حيث الإجراءات الموصى بها، أرست المنظمة مستويات لاستعراض نتائج البرامج في الفترة التي سبقت إعداد استعراض منتصف المدة لعام 2016، وفي نهاية المطاف، تقرير تنفيذ البرنامج لفترة الستين 2016-2017.

وإن منسقي البرامج الاستراتيجية الإقليمية الذين قاموا باستعراض كافة النتائج على المستوى القطري بالتشاور مع فرق الدعم التابعة لكل منهم، والمنسقين الإقليميين الفرعيين وقادة البرامج الاستراتيجية والمدراء الإقليميين والمدراء العامين المساعدين يعبرون الجهات الرئيسية في العملية.

120 - وقد كان استعراض النتائج مدعوماً من قبل التوجيهات بشأن الإبلاغ عن النواتج في استعراض منتصف المدة لعام 2016. وقد اعتبر استعراضنا نتائج الأهداف الاستراتيجية 1 و 2 و 5 على أنها دراسات حالة، وفي خلال ذلك تعاطينا مع أعضاء 10 فرق إقليمية معنية بالبرامج الاستراتيجية، و 17 ممثلة للمنظمة، ومع قادة البرامج الاستراتيجية. كما أجرينا تحليلًا لنتائج البيانات المسجلة في نظام التخطيط البراجي وإعداد تقارير التنفيذ ودعم التقييم ونظام معلومات إدارة البرامج الميدانية وتلك الواردة في وثيقة استعراض منتصف المدة.

عملية استعراض منتصف المدة لنتائج البرامج

121 - في النشاط الذي يشمل الاستعراض الإقليمي للإنجازات على المستوى القطري، قررنا أن ستة من أصل عشرة أعضاء لفرق العمل الإقليمية المعنية بالبرامج الاستراتيجية لم يقوموا بمراجعة جميع النتائج على المستوى القطري لعام 2016 التي تغطيها مكاتبها الإقليمية. وعلى مستوى المراجعة التي يقوم بها قادة البرامج الاستراتيجية لإنجازات البرنامج الاستراتيجي 5،لاحظنا استبعاد إنجازات تخص 29 بلداً للأسباب التالية: (أ) النتائج التي لا تتعلق بإنجازات عام 2016؛ (ب) النتائج عديمة الجدوى؛ (ج) والأنشطة التي لا تزال قيد التطبيق؛ (د) وعدم وجود نتائج محددة، من بين أمور أخرى. وعلق مكتب الاستراتيجية والتخطيط وإدارة الموارد بأن الاستعراض على مستوى منسقي البرامج الاستراتيجية الإقليمية أمر بالغ الأهمية بالنسبة إلى جودة الإبلاغ عن النتائج من المستويين القطري والإقليمي. وبشكل جوهري، فإن التتحقق من صحة النتائج التي توصل إليها الفريق المعنى بالبرامج الاستراتيجية يكمل الاستعراض الإقليمي، مع زيادة التركيز على النتائج حيث أن الأقاليم في وضع أفضل من حيث ضمان عدم وجود حالات خطيرة من الإغفال وعدم الدقة.

122 - أما بالنسبة إلى التتحقق من معلومات أداء البرنامج المؤقت على مستوى قادة البرامج الاستراتيجية، فقد بين تحققنا من النشاط أن 80 نتيجةً من 50 بلداً قد وصفت على أنها "مجهولة" ضمن نظام التخطيط البراجي وإعداد تقارير التنفيذ ودعم التقييم، ما أدى إلى عدم إدراج هذه الأخيرة في استعراض منتصف المدة. وقد أبلغنا قائدا البرنامجين الاستراتيجيين 1 و 2 أن تلك الاستثناءات هي إما عبارة عن نتيجة مكررة، وإما ناتجة عن عدم إدخال أية نتيجة، إذ يمكن عن عدم تحقيق أية نتيجة، وإنما عن تعذر الشبت من صلاحية المخرجات. وقد أبلغنا مكتب الاستراتيجية والتخطيط وإدارة الموارد أن الاستثناء الصريح للنتائج قد أدخل في قسم من العملية.

123 - وفي ما يخص استثناء النتائج المحققة، فقد بين تدققنا أنه قد تعرّض التثبت من مسببات الاستثناء إذ أن النظام لم يكن قد حدث لفترة الستين الجديدة، لدى حلول فترة المراجعة. وحددنا أيضاً أن 9 من أصل 17 ممثلة للمنظمة أشارت

إلى أنها لم تبلغ بمبنيات استثناء إنجازاتها من استعراض منتصف المدة لعام 2016. وشرح مكتب الاستراتيجية والخطيط وإدارة الموارد بأنه لا توجد خطوة صريحة لمسار العمل تلي رفض النتائج من قبل قادة البرامج الاستراتيجية، فيتم تبلغ الممثليات التلقائياً بالرفض؛ وقد كان هذا الإبلاغ يتم خارج النظام في عام 2016.

124 - لاحظنا أيضاً في قسم الرصد الخاص بالنظام، أنّ من بين 1971 إنجازاً مقدماً خلال 2016 يتعلّق بالأهداف الاستراتيجية 1 و 2 و 5، لم يرد 989 إنجازاً أي ما نسبته 50 في المائة، في تقارير استعراض منتصف المدة عام 2016. وبحسب استقصائنا فقد نسبت الاستثناءات إلى: (أ) نتائج غير مطابقة لمؤشرات المخرجات المؤسسة، أو غير متسقة مع المخرجات التنظيمية المحatarة للبلدان؛ (ب) وأن السياق القطري أكثر تعقيداً من أن تطبق فيه المؤشرات نفسها على الجميع؛ (ج) وأن الفرق المعنية بالهدف الاستراتيجي لم تفهم بالكامل الأبعاد المتعددة لتنفيذ المشاريع؛ (د) وأن تأثيرات النتائج لم تكن كافية لكي تستحق الإبلاغ عنها عالمياً؛ (ه) وأن المخرجات لم تكن قد استكملت بحلول وقت الإبلاغ؛ (و) والانحراف عن التوجيهات المطلوبة، من قبيل غياب الوثائق الداعمة وضعف مبررات عدم الإنجاز، من بين أمور أخرى.

125 - وترمي عملية استعراض نتائج البرنامج في المقام الأول إلى تحويل المعلومات بشأن النتائج إلى بيانات مفيدة ذات مغزى، مع ضمان صحة البيانات، وهذا أمر صعب ضمناً. ويعتبر ذلك حيوياً بوجه خاص حين يتم في منتصف المدة، لضمان تنفيذ التعديلات وتطبيق الدروس المستفادة لدعم الإبلاغ في نهاية فترة الستين. ولذا فالمنظمة ملزمة بأن تضمن سلامـة المعلومات لدى الإبلاغ عن إنجازاتها خلال هذه العملية. أما المسائل التي عرضناها في السابق فناتجـة إما عن عمليات تنتقص من دقة المعلومات المبلغ عنها بشأن النتائج، وإما عن عدم تنسيق المهام. وفي الحالتين، ينبغي حل تلك المسائل توخياً لإصدار تقارير أكثر مغزى وما يتصل بها من قرارات إدارية ودورـس مستـفـادة.

126 - وأوصينا بأن تقوم المنظمة بتعزيز عملية الإبلاغ عن نتائج برامجها في منتصف المدة في المراحل المقبلة، وذلك من خلال:

(أ) إدراج خطوة صريحة لمسار العمل في نظام التخطيط البرامجي وإعداد تقارير التنفيذ ودعم التقييم، تعطي الإجراءات المتعلقة بفرض نتائج البرامج، والرصد الأوثق للإنجازات المبلغ عنها لأجل ضمان اكتمال المعلومات الواردة في استعراض منتصف المدة؛

(ب) والتنسيق الأفضل خلال استعراض نتائج البرامج على المستوى الإقليمي، من أجل تحسين جودة الإنجازات المبلغ عنها؛ وتحديد الأسباب الجذرية الشائعة لاستثناء المخرجات، والتخفيف من وطأة تلك الأسباب من أجل التصدي لاحتمال صدور نتائج غير دقيقة للبرامج.

التقرير التجمعي لمنتصف المدة

- 127 - أولى إعداد استعراض منتصف المدة لعام 2016 أهمية خاصة إلى موضوع تكثير البرامج وسحب تركيزها، خلال فترة الستين لتحسين التنفيذ على النحو المبين في برنامج العمل والميزانية الخاص بالمنظمة. وقد استلزمت هذه التغييرات البرنامجية إيلاء اهتمام أكبر إلى النتائج التي تحققت جراء بقاء مكاسب الكفاءة والفوفرات من أولويات المنظمة. وأفاد تقرير منتصف المدة لعام 2016 أن 86 في المائة (43) من غaiات مخرجات المدف الاستراتيجي للسنة قد تحققت بالكامل. وأشار التقرير إلى أنه على الرغم من أن الغaiات كانت منحرفة بشكل عام في 2017 مقارنة بإنجازات عام 2016، فإن التقدم قد أحزر بشكل جيد حيث حقق 64 في المائة (32) من المؤشرات ما لا يقل عن 50 في المائة من الإنجازات مقابل غaiات عام 2017. وسوف تناقش الفقرات التالية نتائج استعراض منتصف المدة للمنظمة لعام 2016.

- 128 - وفي ما يتعلق بإنجازات مؤشرات المخرجات، لاحظنا في الملحق 2 لاستعراض منتصف المدة - بعنوان "التقدم مقابل مؤشرات مخرجات المدف الاستراتيجي 2016-2017"، أن أربعة مؤشرات من أصل 13 مؤشراً للمخرجات في إطار المدف الاستراتيجي 2 لم تتحقق غaiاتها النهائية لعام 2016 - حيث أن المؤشرات 211 و 212 و 213 و 223 أظهرت نسبة مئوية للتقدم مقابل غaiات 2016 بلغت 92 و 76 و 79 و 79 في المائة على التوالي. ولاحظنا أيضاً أنه لم يتم تقديم أي تفسير لمسبيات قلة التقدم في مؤشرات أخرى، وقد نوقشت فقط أسباب التفوق في تحقيق الغaiات في الجزء المتعلق بتحقيق التقدم ضمن استعراض منتصف المدة. وقد تبلغا بأن حالة المؤشرات 211 و 212 و 213 تعزى إلى عدم كفاية الوقت لتقدم التعقيبات إلى المكاتب القطرية بالنظر إلى عدد البلدان التي تقوم بالإبلاغ، والصعوبات في فهم المؤشر 223 ما أدى إلى معدل رفض بنسبة 50 في المائة. وعلاوة على ذلك، تبلغا بأن العديد من إنجازات عام 2016 لم يتم التثبت منها ضمن الجدول الزمني الذي حدده المنظمة بسبب قلة القدرات لدى بعض الموظفين، وعدم كفاية الإطار الزمني للمراجعة، ما أدى وبالتالي إلى استثنائها.

- 129 - وبالنسبة إلى الدروس المستفادة من عملية استعراض منتصف المدة لعام 2016، أشار استعراض منتصف المدة لعام 2016 إلى الدروس المستفادة خلال فترة الستين 2014-2015 والتي كانت مفيدة بالنسبة إلى خطط عمل الأهداف الاستراتيجية للفترة 2016-2017. ولم تحرر أية عملية لاستفادة الدروس بوجه خاص في ما يتعلق بعملية استعراض مننصف المدة لعام 2016.

- 130 - وإن التركيز على الرصد والتقييم يعزز أكثر لدى استخدام الدروس المستفادة من الممارسة السابقة من أجل تحسين الإنجازات المستقبلية. ويكتسي هذا الأمر أهمية حيوية بشكل خاص عند القيام به أثناء العملية لضمان جودة أفضل للمعلومات في نهاية فترة الإبلاغ. لذلك من الأهمية بمكان أن يتناول أي تقرير بشأن أداء البرنامج الدروس المستفادة لدعم توجيهات المنظمة وقرارتها.

131 - وأوصينا المنظمة بأن تقوم بتحسين آلية الإبلاغ عن نتائج منتصف المدة لدى المضي قدماً، من خلال اعتماد إطار زمني أفضل للاستعراض؛ وإرساء إمكانات أفضل للرصد من أجل المدراء؛ وبناء قدرات كفاءاتها الإقليمية للرصد والتقييم؛ والرجوع إلى الدروس المستفادة لدى المنظمة من استعراضات منتصف المدة اللاحقة من أجل دعم الشفافية في الإبلاغ عن النتائج والتنسيق باتجاه فرصة تحسين الإبلاغ بوجه عام.

باء-2-4 عمليات مكاتب التمثيل

132 - يعتمد تحقيق النتائج من جانب المنظمة إلى حد كبير على فعالية أنشطة الرقابة على مكاتب التمثيل الموجودة في الخطوط الأمامية. وقد صنمت أنشطة الرقابة هذه في إطار العمليات الرئيسية للمنظمة التي تخص المشتريات، وإدارة الموارد البشرية، وإدارة النقد، وإدارة الأصول والمخزونات، وإدارة السفر. وتعتبر الفعالية الوظيفية لضوابط هذه العملية الرئيسية أمراً حيوياً لتنفيذ المشاريع، ومسؤوليات المنظمة المتعلقة برفع التقارير إلى المانحين.

133 - وفي هذا الصدد، أجريت عمليات مراجعة لتقييم الكفاءة الوظيفية لضوابط في العمليات الرئيسية وإدارة المخاطر في مكاتب التمثيل. وقد قيمنا عمليات كل من ممثليات المنظمة في بنغلاديش ومنغوليا ونيبال والسودان وجمهورية أفريقيا الوسطى وجمهورية الكونغو الديمقراطية ومالي. وقد بيّنت نتائج معاييرنا لضوابط الإجراءات الحيوية المختلفة ضمن تلك المكاتب، كما ستناقش أدناه، مجالات للتحسين، وقد صيغت توصيات بصورة مشتركة في صددها.

باء-2-4-1 تنفيذ برنامج التعاون التقني

134 - يرمي برنامج التعاون التقني لمنظمة الأغذية والزراعة بفضل خبرته التقنية، إلى توفير مشاريع تحفيزية هادفة وقصيرة الأجل من أجل معالجة التحديات في مجالات الزراعة ومصايد الأسماك والغابات وسبل المعيشة الريفية التي تمنع البلدان الأعضاء، فردياً أو جماعياً، من تنفيذ برامجها الإنمائية. ولتحقيق هذا الغرض، يعيّن دليل برنامج التعاون التقني والتوجيهات ذات الصلة تدابير للتأكد من حسن توقیت المعلومات ومستوى موثوقيتها في تنفيذ مشاريع برنامج التعاون التقني. واستخدم الاستعراض البارامترات لقياس كفاءة وفعالية تنفيذ المنظمة لبرنامج التعاون التقني.

135 - وبالنسبة إلى فترة الستين 2016-2017، بلغ صافي الاعتمادات المعدل لبرنامج التعاون التقني قيمة 132.9 مليون دولار أمريكي. وبلغت قيمة إجمالي موافقة البرنامج لفترة الستين 146.2 مليون دولار أمريكي فيما أن إجمالي النفقات قد بلغ 83.8 مليون دولار أمريكي. وبناء على ما استشفيناه من الوثائق ذات الصلة، فقد بلغ معدل المواقف 110.0 في المائة بالاستناد إلى صافي الاعتمادات. إلا أن معدل التنفيذ لم يرق عن نسبة 63 في المائة استناداً إلى صافي الاعتمادات، و57 في المائة استناداً إلى المواقف. وقد لوحظت هذه الشواغل على مستوى تنفيذ المشاريع والتي ترتبط عادة بالتأخيرات في المشاريع لدى كل من ممثليات المنظمة في بنغلاديش وجمهورية أفريقيا الوسطى وجمهورية الكونغو الديمقراطية ومالي ومنغوليا ونيبال. وفضلاً عن ذلك فإن المشاكل التي تخص موثوقية معلومات تنفيذ مشاريع برنامج التعاون التقني قد ظهرت في ممثليات المنظمة في بنغلاديش وجمهورية أفريقيا الوسطى ومنغوليا.

136- لاحظنا أن فترات التأخير ناجمة عن البطء في إصدار التراخيص للمشاريع وفي عمليات الموافقة. وإن تأثيرات التأخير، مقتربة بتمديد المهل خلال تنفيذ الأنشطة، قد اعتبرت من مسببات تدني معدل تنفيذ مشاريع البرنامج. أما التحديات على صعيد موثوقية المعلومات فناتجة عن عدم أداء المسؤوليات التي تؤثر في الإبلاغ عن بيانات المشاريع ورصدها.

137- وأوصينا بأن تقوم المنظمة بضمان الكفاءة والفعالية بوجه عام لتنفيذ مشاريع برنامج التعاون التقني، من خلال آليات تدبير الفعاليات أو الحالات المعينة بصورة مناسبة، وتتضمن الاضطلاع بالمسؤوليات التي تؤثر في سرعة تنفيذ التزامات البرنامج ومستواه وكفاية معلوماته وموثوقيتها.

باء-2-4-2 تنفيذ مشاريع حساب الأمانة

138- على غرار ما حصل في تنفيذ مشاريع برنامج التعاون التقني، نظر الاستعراض في كيفية إدارة المنظمة للفعاليات والحالات والمسؤوليات التي تؤثر في حسن توقيت التنفيذ ومستواه، وإتاحة المعلومات الموثوقة عن المشاريع وصيانة تلك المعلومات. وتبين مسؤولية المنظمة تلك في كون ولاليتها تعتمد بشكل كبير على تنفيذ مشاريع حسابات الأمانة. وقد شكلت الموارد الناجحة عن المساهمات الطوعية 64 في المائة، أي 954.6 مليون دولار أمريكي من إجمالي إيرادات المنظمة البالغ 067.5 مليون دولار أمريكي لفترة السنتين 2016-2017.

139- وفي عمليات المراجعة، لاحظنا فترات تأخير في تنفيذ المشاريع لدى ممثليات المنظمة في بنغلاديش وجمهورية الكونغو الديمقراطية والسودان ونيبال ناجمة عن أحداث تؤثر سلباً في عمليات المشاريع، مثل عدم الاستقرار السياسي. ولاحظنا تأخيرات في إغفال المشاريع لدى كل من ممثليات المنظمة في بنغلاديش وجمهورية أفريقيا الوسطى وجمهورية الكونغو الديمقراطية والسودان ومالي ومنغوليا، ناجمة عن التأخر في تقديم التقارير وإصدار التراخيص الضرورية. واكتشفنا أيضاً تحديات تتعلق بموثوقية المعلومات الخاصة بالمشاريع في ممثليات المنظمة لدى كل من بنغلاديش وجمهورية أفريقيا الوسطى وجمهورية الكونغو الديمقراطية ناجمة عن غياب وأو عدم تحديث خطة العمل ومصفوفة نتائج المشاريع وسجل المخاطر في نظم الدعم التابعة للمنظمة.

140- وقد تكون للتأخيرات في تنفيذ المشاريع تأثيرات ملموسة في تحقيق أهداف الممثليات وفي النتائج المتوقعة للبرامج. والأهم من ذلك، أنه بالنظر إلى النقص الملحوظ في معدلات التنفيذ، يتطلب تنفيذ المسؤوليات التشغيلية والإدارية على نحو أكثر فعالية، كما يجب تطبيق استراتيجيات لإدارة المخاطر على هذا النطاق.

141- وأوصينا بأن تقوم المنظمة بضمان التنفيذ الفعال والكافع من خلال إدارة العوامل ومسؤوليات المشاريع التي تؤثر في حسن توقيت تنفيذ مشاريع حساب الأمانة، ومستوى تنفيذها وموثوقيتها معلوماتها.

باء-2-3 تقديم التقارير إلى الجهات المانحة

- إن مسؤولية المنظمة عن تنفيذ مشاريع حساب الأمانة لا تقل أهمية عن مسؤوليتها عن تقديم التقارير إلى الجهات المانحة. وإن القدرة على توفير تقارير للجهات المانحة تحتوي على معلومات مالية وغير مالية، عادلة وملائمة وموثوقة بما، تزيد من ثقة الشركاء وأصحاب المصلحة الخارجيين تجاه المنظمة، وتحفز تدفقات محتملة من الموارد اللازمة للعمل البرنامجي المنظم. وعلى العكس من ذلك، فقد تؤثر التحديات التي تعرقل رفع التقارير إلى المانحين، في إتاحة الموارد من خارج الميزانية، الأمر الذي قد يعطل المنظمة نظراً إلى أن عملها يعتمد بشكل كبير على المساهمات الطوعية.

- وقد حدد استعراضنا تحديات على صعيد رفع التقارير إلى الجهات المانحة في ممثليات المنظمة في كل من بنغلاديش وجمهورية أفريقيا الوسطى وجمهورية الكونغو الديمقراطية والسودان ومالي ومنغوليا ونيبال. وقد تتمثل تلك التحديات في التأخيرات أو عدم تقديم التقارير المرحلية أو النهائية، وذلك جراء التأخر في أداء مسؤوليات الإبلاغ أو عدم أدائها، والمدة المطلولة التي تستغرقها إجراءات إصدار التراخيص الخاصة بالتقارير. وأحاط عمنا علماً كذلك برصد صندوق المشاريع غير المسترد، واستخدام الفائدة المكتسبة من صندوق المشاريع، ونقل النفقات من صندوق معين للمشروع إلى آخر. وعلى الإجراءات المتعلقة بذلك المبالغ أن تفصل إذا أمكن في الاتفاق، أو على الأقل أن تناقش مع الجهة المانحة الممولة مسبقاً، من أجل تفادى الآراء السلبية إزاء المنظمة.

- ونشدد على أن التقارير المرحلية والنهاية بشأن المشاريع هي الأدوات الرئيسية لإبلاغ المانحين وأصحاب المصلحة، وهي ضرورية من حيث تقييم الفعالية والاستدامة. وهي تشكل كذلك قواعد سليمة للقرارات الإدارية وبالتالي ينبغي إدراجها في أنشطة الرصد لدى الممثليات.

- ونوصي بأن تقوم المنظمة بما يلي:

(أ) ضمان إبلاغ معلومات حسنة التوثيق وموثقة وذات صلة إلى الجهات المانحة من خلال الجهود الحثيثة للرصد وأنشطة الرقابة التي تحقق مسؤوليات الإبلاغ للمشروع وتدعمها.

(ب) وإدراج أحكام في اتفاقيات التمويل، بالتعاون مع الشركاء في التمويل، تفصّل التعليمات بشأن أرصدة الحسابات والسحب من الحسابات، واستخدام الفائدة المكتسبة.

باء-2-4 مشتريات السلع والخدمات

- بما أن المشتريات لدى المنظمة هي عملية مؤسسية، فعليها أن تقوم على مبدأ "أفضل قيمة مقابل المال". وتطلب أحكام القسمين 502 و 507 من دليل التعليمات الإدارية للمنظمة، تنفيذاً ملائماً لمسؤوليات التي تشمل التخطيط للمشتريات وتنفيذها، فضلاً عن شروط التوثيق من أجل ضمان شراء السلع والأعمال والخدمات بطريقة حسنة التوثيق وتنافسية وشفافة، تقدم أفضل مزيج من المزايا والتكاليف. وتلك هي أسس الإدارة السليمة للمشتريات نظراً إلى القيمة

الإجمالية لأوامر الشراء التي أصدرتها المنظمة لقاء السلع والخدمات للفترة المالية 2016-2017 والتي بلغت 852.9 ملايين دولار أمريكي.

147 - وقد لاحظنا في المراجعات وجود تحديات على مستوى تخطيط المشتريات، في كل من ممثليات المنظمة في بنغلاديش وجمهورية الكونغو الديمقراطية وجمهورية أفريقيا الوسطى ومالي ومنغوليا ونيبال، ناجمة بالدرجة الأولى عن القدرات المقيدة، فإن التخطيط المطلوب إما لم ينفذ بالكامل وإما أن الخطة الناجمة عنه قد احتوت معلومات ناقصة. وفي ما يخص تنفيذ المشتريات، لوحظ أن لدى ممثليات المنظمة في السودان ومالي ومنغوليا، يمارس الموظفون المعنيون بالمشتريات مهاماً تناقض مع ولايتهم. أما التغرات الأخرى التي لوحظت في أنشطة المشتريات فتضمنت: غياب استعراض لجنة المشتريات المحلية للمشتريات المباشرة في ما يخص عمليات الشراء التي تفوق قيمتها 5 000 دولار أمريكي لدى ممثلية المنظمة في نيبال؛ وتسلیم سلع وخدمات خارج التواریخ المقررة في ممثلية المنظمة في السودان ومنغوليا؛ والتوثيق غير الكافی لعملية الانتقاء المباشر في ممثلية السودان.

148 - وترکز عملية تخطيط المشتريات لدى المنظمة على تحليل الاحتياجات والقيود، بما يشمل توقعات الإطار الزمني المعقول الذي يستوجبه تنفيذ عملية المشتريات. فمن دون خطة كاملة للمشتريات، قد لا تكون إدارة تنفيذ شروط المشتريات لدى الممثليات فعالة، وقد لا يحظى تنفيذ ولايتها بالدعم اللازم. وبعبارة أدق، سوف تستفيد الممثليات بدرجة أكبر من ممارسة أنشطة المشتريات ذات التخطيط المناسب والملموس.

149 - وأوصينا بأن تقوم المنظمة بتعزيز رصدها لتنفيذ المسؤوليات المتعلقة بالمشتريات من جانب كافة الأطراف المعنية، لضمان نتائج مضيفة للقيمة من خلال عمليات المشتريات في المنظمة.

باء-2-5 إدارة الموارد البشرية

150 - بما أن الموظفين هم الثروة الأثمن للمنظمة، أنفقـت الأخيرة مبلغ 792.3 ملايين دولار أمريكي على مزايا الموظفين وغير ذلك من التكاليف المتعلقة بالموظـفين، وبلغ 490.7 ملايين دولار أمريكي كنفـقات للاستشارـيين خلال فترة الستينـ. وقد شـكل المـبلغ الإجمـالي بـقيـمة 1 279 مليون دـولـار أمرـيـكي للمـوارـد البـشـرـية نـسـبة 49 في المـائـة من إجمـالي نـفـقات المنـظـمة لـفـترة الـستـينـ. وبـالتـالـيـ، يـتعـين عـلـى المنـظـمةـ أـن تـدـير مـوارـدـهاـ البـشـرـيةـ بـفعـالـيـةـ وـكـفـاءـةـ مـن خـلالـ تعـزيـزـ أـنشـطـةـ الرـصـدـ المـتـعلـقـ باختـيـارـ الموـظـفـينـ بـطـرـيـقةـ شـفـافـةـ وـتـنـافـسـيـةـ؛ وـتـقـيـيمـ الجـودـةـ أوـ تـقـيـيمـ الأـداءـ؛ وـتـوـثـيقـ الكـافـيـ وـالمـهـجـيـ وـحـفـظـ سـجـلاتـ بـالـمـعـلـومـاتـ الـخـاصـةـ بـالـمـوـظـفـينـ.

151 - وقد سـلطـتـ المـراجـعـاتـ فيـ مـمـثـلـيـتـيـ المنـظـمةـ فيـ جـمـهـورـيـةـ الكـونـغوـ الـدـيمـقـراـطـيـةـ وـمـالـيـ الـضـوءـ عـلـىـ مـسـائـلـ تـخـصـ غـيـابـ الانـتـقاءـ التـنـافـسـيـ. ولـوـحـظـتـ شـوـاغـلـ بـشـأنـ سـجـلاتـ تـقـيـيمـ أـداءـ الـمـوـظـفـينـ فيـ مـمـثـلـيـتـيـتـيـ المنـظـمةـ فيـ كـلـ مـنـ جـمـهـورـيـةـ أـفـرـيـقيـاـ الـوـسـطـىـ وـجـمـهـورـيـةـ الـكـونـغوـ الـدـيمـقـراـطـيـةـ وـالـسـوـدـانـ وـمـالـيـ وـمـنـغـولـيـاـ. وـفـضـلـاـًـ عـنـ ذـلـكـ، لـوـحـظـتـ مشـاكـلـ بـشـأنـ التـوـثـيقـ المـهـجـيـ وـحـفـظـ سـجـلاتـ بـعـلـومـاتـ الـمـوـظـفـينـ ذاتـ الـصـلـةـ، فيـ مـمـثـلـيـتـيـتـيـ المنـظـمةـ فيـ كـلـ مـنـ السـوـدـانـ وـمـالـيـ وـمـنـغـولـيـاـ وـنيـبـالـ.

152 - وترمي تلك الاشتراطات إلى تشجيع الشفافية والكفاءة في إدارة المنظمة للموظفين. وعلاوة على ذلك، فإن هذا النشاط الرقابي ضروري من أجل ضمان الجودة والمساءلة في ما يخص أداء الموارد البشرية للمنظمة.

153 - وأوصينا بأن تقوم المنظمة بتعزيز أنشطة رصد السياسات الرئيسية للموارد البشرية مثل عملية الاختيار، وتقدير الأداء، ومسك السجلات، وتوثيق الأنشطة من أجل الاستفادة بالكامل من المنافع ومعالجة الشواغل الناجمة عن هذه الجوانب من إدارة الموارد البشرية بشكل استباقي.

باء-2-4-6 إدارة الأموال النقدية

154 - تضمن الإدارة السليمة للنقدية حماية الموارد النقدية بشكل كاف واستخدامها بفعالية. وتتضمن اللائحة المالية للمنظمة تعليمات تتعلق بإصدار التصاريح والاستخدام والتسجيل والحفظ والإبلاغ عن النقد. وإن هذا التوجيه ينطوي مسؤولية الإشراف بجميع من في المنظمة لغاية التقليل من الخسائر ومن إهادار الأصول والموارد، سواءً من خلال الجهد المضللة أو الأخطاء التي يمكن تجنبها، أو سوء الإدارة أو سوء الاستخدام أو الغش. وكما ذكرنا سابقاً، فقد نظرنا في ممارسات إدارة النقد لدى المثلثيات القطرية، وقيمنا ما إذا كان هناك امتناع للوائح المالية الحالية. وقيمنا ما إذا كانت الضوابط المطلوبة قائمةً وتعمل بفعالية في ما يخص الأموال النقدية في البنك والثرثارات العادية وصندوق المصاروفات التالية خارج المقر، والحسابات النقدية للعمليات، وحسابات السلف الأخرى والتحويلات النقدية.

155 - وقد كشفت المراجعات في ممثلية المنظمة في جمهورية الكونغو الديمقراطية ونيبال عن عدم إجراء عمليات مفاجئة لإحصاء المبالغ النقدية التالية، فيما لم يتم إعداد أي تقرير عن الأموال النقدية في ممثلية المنظمة في جمهورية أفريقيا الوسطى على الرغم من تنفيذ عمليات لإحصاء المبالغ النقدية. ولوحظ أيضاً في ممثلية المنظمة في نيبال أن بعض النفقات المتکدة لم تصرف لأجل الغاية التي أنشئ صندوق المصاروفات التالية العادية من أجلها. وفضلاً عن ذلك كانت هناك مصاروفات تتخطى قيمتها الحد الأقصى لدفع معاملة واحدة من صندوق المصاروفات التالية خارج المقر، في ممثلية المنظمة في كل من جمهورية الكونغو الديمقراطية ومنغوليا. وقد لوحظ أنه لم يجر التمييز الكافي بين المهام حيث أن القائم على الشيكات قد وقع أيضاً على شيكات مصرافية وأرسل الحالات المصرافية لدى كل من ممثلية المنظمة في مالي ونيبال. وأخيراً، في ممثلية المنظمة في السودان لاحظنا أن بعض الموظفين من تقاضوا سلفاً نقدية غير مسددة، قد منحوا سلفاً نقدية أخرى لاحقة. وتعزى هذه المسائل إلى عدم أداء الموظفين المعينين لمسؤولياتهم المتصلة بالنقدية، وقد فاقمت المشاكل على مستوى القدرات ذلك.

156 - وإن أي انحراف عن اللائحة المالية للمنظمة يضعف الضمانات الضرورية الموضوعة لغاية صون النقدية وما يتصل بها من مدفوّعات.

- 157 - وأوصينا بأن تقوم المنظمة بتعزيز الرصد والضوابط الرقابية على الإجراءات المتعلقة بالنقدية من أجل ضمان تنفيذ المسؤوليات بما يكفل ملاءمة الضوابط وفعالية استخدام الموارد.

باء-2-4-7 إدارة الأصول والمخزونات

- 158 - في ما يخص فترة الستين المتبقية في 31 ديسمبر / كانون الأول 2017، أبلغت المنظمة عن مخزونات تصل قيمتها إلى 7.9 ملايين دولار أمريكي يتصل منها مبلغ 7.2 مليون دولار أمريكي (91 في المائة) بمدخلات المشاريع التي توجد عادة في المنشآت القطرية التي هي بمثابة خطوط أمامية للعمل البرناجي للمنظمة. وفي هذا الصدد، حدد القسمان 202-10-4 و 503 من دليل التعليمات الإدارية للمنظمة، العمليات والضوابط الالزمة لصون السجلات والوصاية عليها وحفظها، وإجراء التحقق المادي، وعمليات نقل الأصول والتخلص منها. ولذا فإن الامتثال المعقول لهذه الشروط ضروري لتأمين الإدارة الفعالة لهذه الأصول. وفي حالات عدم الامتثال، ستعرض المنظمة نفسها إلى خسائر لا لزوم لها إذا لم تضطلع على نحو فعال بالمسؤوليات عن إدارة المخاطر المتصلة بإساءة الاستعمال، والنهب والضرر والتقادم.

- 159 - وأشارت مراجعات أجريت في ممثليات المنظمة في بنغلاديش وجمهورية أفريقيا الوسطى وجمهورية الكونغو الديمقراطية ونيبال إلى شواغل بشأن سجلات الوصاية على الأصول، بما أن عدداً من تجهيزات المكاتب كانت لا تزال تحت مسؤولية أشخاص سبق فصلهم عن المكاتب المذكورة. وأيضاً في ممثلية المنظمة في جمهورية أفريقيا الوسطى ومنغوليا لم يتم استخدام نموذج القروض العقارية الموصى به في كل الحالات لتسجيل الوصاية على الأصول. وفي ما يخص سجلات المخزون المدرجة في نظام المعلومات، لاحظنا أن بعض معلومات الأصول تحتاج إلى تحريرها في تقرير التثبت المادي من صحة الأصول. وبالمثل، لاحظنا في ممثلية المنظمة في السودان ونيبال أن موقع بعض الأصول غير مذكورة، وأن أصولاً تم التخلص منها لا تزال مدرجة في تقرير التثبت المادي من صحة الأصول. وفي ممثليات المنظمة في كل من بنغلاديش وجمهورية أفريقيا الوسطى والسودان ومالي ومنغوليا، لا تحمل الأصول أوساماً تشير إلى ملكيتها وأرقاماً تسلسلياً في تقرير التثبت المادي من صحة الأصول. وفي ممثلية المنظمة في جمهورية أفريقيا الوسطى، لا تزال الأصول التي يقل سعر الواحدة منها عن الـ 500 دولار أمريكي مذكورة في تقرير التثبت المادي من صحة الأصول.

- 160 - ومن أجل التمكن من ممارسة المساءلة والمسؤولية بفعالية في صون أصول الهيئة المعنية، من الأهمية يمكن تسجيل المعلومات عن الأصول بالشكل الصحيح. فمع المعلومات الناقصة وغير المحدثة، يخسر الأوصياء على الأصول فرصة تحديد تلك الأصول وتحمل المسؤولية عنها بالصورة المطلوبة. والحقيقة أنه لا توجد إدارة فعالة لمسألة فقدان الأصول وتضررها وتقادها، الأمر الذي يعرض المنظمة لخسارة محتملة.

- 161 - وأوصينا بأن تضمن المنظمة مراقبة الأنشطة والعمليات والمسؤوليات المتعلقة بالأصول والمخزون والاضطلاع بها على النحو الصحيح من خلال آليات مراقبة محسنة من أجل حماية مواردها واستخدامها بفعالية.

باء-2-4-8 إدارة السفر

162 - خلال فترة الستين، بلغت نفقات السفر في المنظمة 208.5 ملايين دولار أمريكي وشكلت نسبة 7.91 في المائة من نفقات فترة الستين الإجمالية للمنظمة. وإن ضرورة إدارة السفر الذي يتم لغاية أداء المهام وتحقيق الالتزامات من قبل وحدات الأعمال في المنظمة، أمر حيوي، بما في ذلك لدى المكاتب القطرية في ما يتعلق بتنفيذ البرامج. وترد اللوائح الخاصة برحلات السفر الرسمية تحت الأقسام 401 و 406 و 450 جنبا إلى جنب مع نشرة المدير العام رقم 2013/54. وركزت التوجيهات على تحطيط السفر والتنفيذ والإبلاغ واسترداد السلف.

163 - وفي مراجعتنا لإدارة السفر لدى الممثليات القطرية، لاحظنا عدم امتداد للشرط الأساسي الذي يقضي بإعداد خطة السفر الفصلية من جانب ممثليات المنظمة في كل من بنغلاديش وجمهورية أفريقيا الوسطى والسودان ومالي ومنغوليا ونيبال. وفي ما يخص شرط الإبلاغ بشأن السفر، لوحظت مشاكل تتعلق بالتقدير عن المهام في ممثلية المنظمة في جمهورية أفريقيا الوسطى وجمهورية الكونغو الديمقراطية. لاحظنا أيضاً شواغل بشأن استرداد سلف السفر في ممثليات المنظمة في كل من بنغلاديش وجمهورية الكونغو الديمقراطية والسودان ومالي ومنغوليا.

164 - وإن تحطيط السفر، بغض النظر عن كونه من الاشتراطات المطلوبة، هو آلية مراقبة تسعى إلى تفادي استخدام الأموال المخصصة للسفر بصورة غير اقتصادية وغير كفؤة.

165 - أوصينا بأن تعزز المنظمة تدابير الرصد لضمان التنفيذ السليم لعمليات السفر والمساءلات، بغية ضمان الامتثال لسياسات وإجراءات السفر الحالية، من أجل تحسين تنفيذ الأعمال.

جيم- إفصاحات من الإدارة

166 - تنص اختصاصات المراجعة الخارجية على الإفصاح عن معلومات هامة. وفي هذا القسم، أفصحت الإدارة عن حذف خسائر وإكراميات وعن حالات غش وغش مفترض.

جيم-1 شطب الخسائر النقدية / المستحقات

167 - في عام 2017، تم شطب مبالغ بقيمة 34.162 دولاراً أمريكيّاً و 443 يورو لمبالغ مستحقة تعود إلى معاملات صرف. وقد تمت مراجعة عمليات الشطب هذه فبين أنها متماشية مع اللوائح وقد تم التصريح بها من قبل مدير الشؤون المالية ومساعد المدير العام للخدمات المؤسسية، كل ضمن نطاق صلاحياته بموجب القسمين رقم 6-10-202 و 7-10-202 من دليل التعليمات الإدارية.

جيم-2 الإكراميات

168- أبلغت الإدارة عن عدم دفع إكراميات من قبل المنظمة حلال السنة المالية 2017.

جيم-3 حالات الغش والغش المفترض

169- أبلغت الإدارة عن حالات غش وغش مفترض يتوجب لفت عناية لجنة المالية إليها عملاً بالفقرة 6 (ج) (1) من الاختصاصات الإضافية التي تنظم المراجعة الخارجية (202، الملحق 1 من اللائحة المالية). وتقوم الإدارة بالإفصاح عن حالات الغش بما يتماشى مع سياسة المنظمة ضد الغش والممارسات الفاسدة الأخرى (التعليم الإداري رقم 2015/08). وفي ما يتعلق بالغش المفترض، أعد الإفصاح في ضوء تعريف الغش المفترض الذي أوصت به وحدة التفتيش المشتركة للأمم المتحدة في الفقرة 34 من تقريرها رقم 4/REP/JIU/2016.

حالات قيد المراجعة في عام 2016

170- أبلغتنا الإدارة أن هناك خمس حالات قيد الدراسة في عام 2016 كانت معلقة وما لبثت أن اختتمت في عام 2017. وتضمنت تلك الحالات:

(أ) مطالبات كاذبة مقدمة من أحد الموظفين في أحد المكاتب الميدانية بتسديد نفقات طيبة من شركة التأمين التي تتعامل مع المنظمة. وقد استقال الموظف قبل الانتهاء من الإجراءات التأديبية بحقه واتخذت إجراءات لاسترداد مبلغ 972 دولاراً أمريكيّاً من الموظف؛

(ب) ووثائق مزورة يزعم أنّ بائعين اثنين قدماها ويرجح أنّهما كانا على تواطؤ في سياق مناقصة للبنور قدرت قيمتها بنحو مليون (1) دولار أمريكي. ولم يُنْجَح أيّ من البائعين أمر الشراء، لذا لم تكن هناك أية خسارة مالية للمنظمة، ويجري وضع اللمسات الأخيرة على التقرير ذي الصلة لتقديمه إلى لجنة توقيع العقوبات على المتعاقدين؛

(ج) وفوایر مزورة أصدرها أحد الموظفين في مكتب ميداني لاسترداد أموال، ومبالغ أخرى في ما يتعلق بإدارة المكتب وتنفيذ المشاريع. وفرض الإجراء التأديبي المتمثل في الفصل عن العمل بسبب سوء السلوك على الموظف، والذي دخل حيز التنفيذ اعتباراً من 18 ديسمبر/كانون الأول 2017، ويجري اتخاذ إجراءات لاسترداد الأموال من مدفوعات إئماء خدمة الموظف وبالبالغة قيمتها 848 دولاراً أمريكيّاً؛

(د) وتواطؤ أحد البائعين مع أحد الموظفين بما في ذلك تقديم عطاءات زائفة تعود لشركات وهمية، بحيث كان البائع هو مقدم العرض الأدنى قيمة مع مبلغ راوح 400 5 دولار أمريكي للحصول على عقود من أحد المكاتب الميدانية، وتقلّص معلومات خاطئة أو مضللة حول العلاقة بين الموظف والبائع لإخفاء علاقتهما السابقة. وقد فرض الإجراء التأديبي المتمثل في فصل الموظف عن عمله بسبب سوء السلوك في 26 سبتمبر/أيلول 2016 وأحييلت القضية المتعلقة بالبائع إلى دائرة المشتريات للإحاطة؛

(هـ) ووثائق مزورة قدمها بائع في مكتب ميداني ليثبت جودة سلعة من أجل حمل المكتب على صرف 607 دولارات أمريكية لقاءها. وقد رفعت هذه المسألة إلى لجنة توقيع العقوبات على المتعاقدين التي أرسلت إلى البائع إخطاراً بإجراءات العقوبات، وهي من الإجراءات الجارية.

الحالات التي تم تناولها في عام 2017

171- بالنسبة إلى عام 2017، تضمنت الحالات المبلغ عنها ما يلي: (1) قيام أحد الموظفين بإصدار فواتير زائفة لصالح أحد البائعين من أجل حمل المكتب بطريقة احتيالية على دفع ثمن السلع التي كان الموظف يزمع إعادة بيعها في السوق المحلية بقيمة تراوح 1052 دولاراً أمريكيّاً. وفرض الإجراء التأديبي المتمثل في الفصل عن العمل بسبب سوء السلوك على هذا الموظف الذي أصبح نافذاً في 9 يناير/كانون الثاني 2018. وأغلقت القضية واتخذت إجراءات لاسترداد الأموال من مدفوّعات إنتهاء خدمة الموظف بقيمة 1052 دولاراً أمريكيّاً؛ (2) وأصدر رئيس أحد المكاتب الميدانية تعليمات بإصدار تصريح زائف بالسفر المحلي لتمكين أحد موظفيه من تلقي دفعه للسفر إلى الخارج، كما صرّح بدفعات لصالح أحد البائعين بناء على معلومات زائفة بقيمة إجمالية بلغت تقريباً 675 دولاراً أمريكيّاً. وقد فرض الإجراء التأديبي المتمثل في الفصل عن العمل بدون إنذار بسبب سوء السلوك الحسيم على هذا الموظف في 2 يونيو/حزيران 2017. وأغلقت القضية واتخذت إجراءات لاسترداد الأموال من مدفوّعات إنتهاء خدمة الموظف بقيمة 675 دولاراً أمريكيّاً؛ (3) وقيام موظف في مكتب ميداني بتزوير توقيع زميل له لدعم طلب قرض شخصي من المصرف. وتم إغلاق القضية وفرض تدابير تأديبي متّمثل في الفصل عن العمل بسبب سوء السلوك على الموظف سرى اعتباراً من 30 مايو/أيار 2017.

قضايا الغش المفترض العجارية والمغلقة اعتباراً من يناير/كانون الثاني 2018

172- أفادت الإدارة بما يلي: (1) أن أحد الموظفين في مكتب ميداني قدم مطالبة باسترداد نفقات طبية احتوت على فاتورة معدلة، بهدف زيادة قيمة المطالبة بمبلغ 500 يورو؛ (2) وتم التحقيق مع أحد الاستشاريين بشأن تقديم بطاقات زمنية مزورة، كما أن أحد الموظفين، وهو رئيس خدمة، الذي وافق عن معرفة على البطاقات الزمنية قد خضع للإجراء التأديبي الذي يقضي بفصله عن الخدمة بسبب سوء السلوك؛ (3) وشريك منفذ يُزعم أنه احتلس أموالاً من أحد المشاريع، وأنتج وثائق مزورة للحصول على قرض ائتماني، يخضع للتحقيق حالياً.

173- لاحظنا أن حالات الغش الثلاث لعام 2017 قد كانت أقل بنسبة حالتين عن الحالات الخمس في عام 2016. وقد تورط في الحالات الثلاث موظفون فرضت عليهم الإجراءات التأديبية المتمثلة في الفصل عن العمل وهي قد أغلقت في عام 2017.

174 - ويدل وجود حالات الغش الفعلية والمفترضة في الفترات السابقة على صواب المنظمة في مواصلة جهودها لإدارة مخاطر الغش على نطاق المنظمة كلها، ولا سيما في مكاتب التمثيل التي تعاني من ضعف كبير في هذا الشأن. وقد يؤدي استمرار وجود الغش داخل المنظمة إلى المخاطرة بسمعتها.

175 - وأوصينا بأن تقوم المنظمة بمواصلة إجراءاتها المحكمة لمكافحة الغش والممارسات الفاسدة على كافة مستويات المنظمة، من خلال اتخاذ إجراءات سريعة بحق حالات الغش المبلغ عنها وتعزيز آليات مكافحة الغش الحالية بالتماشي مع سياستها المتمثلة في عدم التسامح مع حالات الغش.

دال - شكر وتقدير

176 - نود أن نعرب عن تقديرنا لما قدمه المدير العام، ونواب المدير العام، والمدراء العامون المساعدون، والممثلون الإقليميون، ومدراء المقر الرئيسي، ومدير الشؤون المالية، والممثلون القطريون، وموظفوهم، من تعاون ومساعدة إلى المراجع الخارجية أثناء المراجعة التي أجريناها.

Michael G. Aguinaldo

رئيس

هيئة المراجعة، جمهورية الفلبين
المراجع الخارجي

مدينة كيزون، الفلبين
12 يوليو/تموز 2018