



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



المؤتمر

الدورة الحادية والأربعون

روما، 22-29 يونيو/حزيران 2019

الحسابات المراجعة - منظمة الأغذية والزراعة 2017
الجزء باء- تقرير المراجع الخارجي



C 2019

MX405/A

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.....
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	2- مسائل الحوكمة.....
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	2-4-1 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 الإدارة
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، والاختصاصات الإضافية الملحق بها. وهو يشمل نتائج عملية المراجعة للكشوف المالية للسنة المالية المنتهية في 31 ديسمبر/كانون الأول 2017 والملاحظات 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. وتتمثل الأهداف العامة للمراجعة في تقديم ضمان مستقل إلى الدول الأعضاء بشأن نزاهة عرض الكشوف المالية، ما يساعد في زيادة الشفافية والمساءلة في المنظمة، ودعم أهداف عمل المنظمة من خلال عملية المراجعة الخارجية. ويناقش التقرير بالتفصيل المسائل المالية ومسائل الحوكمة التي يعتقد المراجع الخارجي أنه ينبغي لفت عناية الأجهزة الرئاسية للمنظمة إليها.

النتيجة الكلية للمراجعة

3- تماشياً مع ولايتنا، قمنا بمراجعة الكشوف المالية للمنظمة امتثالاً لللائحة المالية، وبالتوافق مع المعايير الدولية للمراجعة. وأسفرت مراجعتنا عن إصدار رأي غير معدل بشأن الكشوف المالية¹ للمنظمة عن السنة المالية المنتهية في 31 ديسمبر/كانون الأول 2017. وقد خلصنا إلى أن الكشوف المالية تعرض بنزاهة، من جميع الجوانب الجوهرية: (أ) الوضع المالي للمنظمة للسنة المنتهية في 31 ديسمبر/كانون الأول 2017؛ (ب) وأدائها المالي؛ (ج) والتغيرات في صافي الأصول/رأسمال الأسهم، (د) وتدقيقاتها النقدية؛ (هـ) والمقارنة بين الميزانية والمبالغ الفعلية 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 الكشوف المالية، ممثلة من جميع النواحي الهامة لللائحة المالية والسلطة التشريعية.

¹ الرأي غير المعدل - بموجب معيار التدقيق الدولي 700، هو الرأي الذي يعرب عنه المراجع عندما يستنتج أن الكشوف المالية قد أعدت، 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 وحوكمتها ورفع قيمتهما.

6- وفي ما يخص الشؤون المالية، أوصينا بسد الثغرة 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 المحصلة والمشكوك في استردادها، وضرورة تحسين التنفيذ العام لبرنامج التعاون التقني، وتوفير حلّ بشأن أخطاء النظام التي تم تحديدها، ومسائل 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 و/أو تحديثها في مجالات إدارة الأصول واسترداد سلف السفر، وإدارة البائعين ومنح التعليم وبدلات الإعالة. ولا يقل أهمية عن ذلك التزام الإدارة بتطبيق عملية متينة لتقييم المخاطر، من أجل تحقيق منافع تحسّن في نهاية المطاف الإدارة والرقابة الفعالتين لعمليات المركز وإجراءاته.

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

9- وفي ما يخص إدارة السفر على مستوى المنظمة، فإن جهود المنظمة، والتقدم الذي أحرزته على صعيد إدخال التحسينات، لا يستهان بها. وتبرز في المجالات الرئيسية التي شملها استعراضنا فرص للتقدم، تشمل من بين أمور أخرى تبسيط السياسات؛ وإدارة الأداء في ما يخص مقدّم 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 التقييم، 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 حيوية 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 والحوكمة لديها وإضافة القيمة إليهما. أما التوصيات الرئيسية للمنظمة فتتص على ما يلي:

التوصيات	الأولوية ²	الإطار الزمني
المسائل المالية		
تمويل التزامات استحقاقات الموظفين		
1	أساسية	2019
مواصلة تشجيع الأجهزة الرئاسية 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		
2	هامة	2018
استعراض الأحكام واستهلال إجراءات لشطب الالتزامات عند المقتضى، نظراً إلى الإجراءات المنصوص عليها في المادة 202-611 من اللائحة المالية للمنظمة بشأن العجز في المشاريع، والمادة 202-10-7-1 بشأن صلاحية شطب الديون المعدومة. (الفقرة 43).		
التنفيذ المالي لبرنامج التعاون التقني		
3	هامة	2018
مواصلة 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		
4	هامة	2018
تحديد 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 العادية، مع مراعاة الحدود الزمنية للتصفية، وإمكانية سحب الاعتراف بالمبالغ المستحقة و/أو إلغاؤها عقب المراجعة والمتابعة المناسبتين. (الفقرة 55)		
5	هامة	2018
مواصلة 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. (الفقرة 59)		
مركز الخدمات المشتركة		
6	هامة	2018
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 النواقص 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 وعراقيل كبرى على مستوى العمليات.

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

التوصيات	الأولوية ²	الإطار الزمني
7 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 تتم تحت إدارة المركز، لكي تعكس أنشطة المعالجة لديه باستخدام خريطة للعمليات مثل الدليل الإلكتروني أو ما يعادله. (الفقرة 68)	هامية	2018
8 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 وشفافة ومساءلة ومسؤولية عن وظائف الأصول. (الفقرة 69).	هامية	2018
9 استهلال 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. (الفقرة 72).	هامية	2018
مسائل الحوكمة		
البيان بشأن الرقابة الداخلية		
10 تعزيز توصيفات مكونات تقييم المخاطر والمعلومات والاتصال، في إطارها للرقابة الداخلية بما يعكس بشكل أفضل المبادئ المعتمدة لإطار لجنة المنظمات الراعية التابعة للجنة تريبداوي، ودعم الإبلاغ الواضح عن تلك المبادئ المعتمدة للرقابة الداخلية. (الفقرة 79)	هامية	2018
11 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)	هامية	2018
12 تعزيز عملياتها 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)	هامية	2018
إدارة السفر على مستوى المنظمة		
13 تحسين ترتيباتها لتخطيط السفر عبر توضيح سياستها لتخطيط السفر وتعزيزها وما يتصل بذلك من إجراءات، على أن تكون مدعومة بكفاءة بنظامها لإدارة المعلومات وبآلية فعالة للإشراف والرصد، من أجل تحديد المساءلات بشكل أفضل؛ وتحسين ضوابط كفاءة التكلفة وتحقيق الامتثال الكامل. (الفقرة 94)	هامية	2018
14 النظر في استخدام الدرجة الاقتصادية الممتازة للسفر الجوي مع إيلاء 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)	هامية	2018
15 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 التعقيبات، بدعم من مستوى مرتفع لوعي الموظفين بالسياسات، وتوفير إشراف فعال على تنفيذ السياسات. (الفقرة 113)	هامية	2018

الإطار الزمني	الأولوية ²	التوصيات
2018	هامة	16 تحسين بياناتها بشأن مخاطر السفر وتقييمها، عبر توفير سياق أوضح وأدق لإدارة المخاطر من أجل تحديد المخاطر وتقييمها، والتوثيق الكافي للأنشطة دعماً لرصد المخاطر والقرارات المتعلقة بها. (الفقرة 118)
الإبلاغ عن نتائج البرامج		
2018	هامة	17 إدراج خطوة صريحة لمسار العمل في نظام التخطيط البرامجي وإعداد تقارير التنفيذ ودعم التقييم، تغطي الإجراءات المتعلقة بالبرامج المرفوضة، والرصد الأوثق للإنجازات المبلغ عنها، لأجل ضمان اكتمال المعلومات الواردة في استعراض منتصف المدة؛ (الفقرة 126(أ))
2019–2018	هامة	18 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))
2019–2018	هامة	19 تحسين آلياتها للإبلاغ عن نتائج منتصف المدة، من خلال اعتماد إطار زمني أفضل للاستعراض؛ وإرساء إمكانات أفضل للرصد من أجل مدرائتها؛ 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)
عمليات مكاتب التمثيل		
تنفيذ برنامج التعاون التقني		
2019–2018	هامة	20 ضمان الكفاءة والفعالية بوجه عام لتنفيذ مشاريع برنامج التعاون التقني، من خلال آليات تدبير الفعاليات أو الحالات المعينة بصورة مناسبة، وتتولى المسؤوليات التي تؤثر في سرعة تنفيذ التزامات البرنامج ومستواه وكفاية معلوماته وموثوقيتها. (الفقرة 137)
تنفيذ مشاريع حساب الأمانة		
2019–2018	هامة	21 ضمان التنفيذ الفعال والكفوء من خلال إدارة العوامل ومسؤوليات المشاريع التي تؤثر في حسن توقيت تنفيذ مشاريع حساب الأمانة، ومستوى تنفيذها وموثوقية معلوماتها. (الفقرة 141)
تقديم التقارير إلى الجهات المانحة		
2018	هامة	22 ضمان إبلاغ معلومات حسنة التوقيت وموثوقة وذات صلة إلى الجهات المانحة من خلال الجهود الحثيثة للرصد وأنشطة الرقابة التي تحقق مسؤوليات الإبلاغ للمشروع وتدعمها. (الفقرة 145(أ))
2018	هامة	23 إدراج أحكام في اتفاقيات التمويل، بالتعاون مع شركاء التمويل، تفصل التعليمات بشأن أرصدة الحسابات والسحب من الحسابات، واستخدام الفائدة المكتسبة. (الفقرة 145(ب))
مشتريات السلع والخدمات		
2018	هامة	24 تعزيز رصدها لتنفيذ المسؤوليات المتعلقة بالمشتريات من جانب كافة الأطراف المعنية، لضمان نتائج مضيئة للقيمة من خلال عمليات المشتريات في المنظمة. (الفقرة 149)
إدارة الموارد البشرية		

الإطار الزمني	الأولوية ²	التوصيات
2018	هامة	25 تعزيز أنشطة رصد عمليات السياسات الرئيسية للموارد البشرية التي تتصل 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)
إدارة الأموال النقدية		
2018	هامة	26 تعزيز الرصد والضوابط الرقابية على الإجراءات المتعلقة بالنقدية من أجل ضمان تنفيذ المسؤوليات بما يكفل ملائمة الضوابط وفعالية استخدام الموارد. (الفقرة 157)
إدارة الأصول والمخزونات		
2018	هامة	27 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)
إدارة السفر		
2018	هامة	28 تعزيز تدابير الرصد لضمان التنفيذ السليم لعمليات السفر والمساءلات، بغية ضمان الامتثال لسياسات وإجراءات السفر الحالية، من أجل تحسين تنفيذ الأعمال. (الفقرة 165)
حالات الغش والغش المفترض		
2018	هامة	29 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 بالتماسي مع سياستها المتمثلة في عدم التسامح مع حالات الغش. (الفقرة 175)

تنفيذ التوصيات الصادرة عن مراجعات السنوات الآتية

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 العائدة إلى السنة المالية 2016، نُفذت 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 السنتين 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- عيّن المجلس، في دورته السادسة والأربعين بعد المائة، هيئة المراجعة لجمهورية الفلبين³ كمراجع خارجي للمنظمة لمدة ست سنوات بدءاً من عام 2014.

15- وبوصفنا المراجع الخارجي، نحن مكلفون بإصدار تقرير عن مراجعة الكشوف المالية لكل سنة تقويمية، يتعين أن تشمل المعلومات اللازمة 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 متوفرة صادرة عنها. وعلى المجلس أن يفحص الكشوف المالية وتقارير المراجعة ويقدمها إلى المؤتمر مرفقة بالتعليقات التي يراها حصرية.

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- وتتمثل الأهداف الأولية للمراجعة في تقديم رأي مستقل بشأن ما إذا كانت:

- (أ) الكشوف المالية تعرض بنزاهة الوضع المالي للمنظمة في 31 ديسمبر/كانون الأول 2017، ونتائج أدائها المالي، والتغيرات في صافي الأصول/رأسمال الأسهم 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 المذكرة رقم 2 الملحقه بالكشوف 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 أطلعنا 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 بكفاءة الإجراءات المالية والنظام المحاسبي والضوابط المالية الداخلية، وبصورة عامة تسيير 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 بتخطيط وإجراء مراجعة للحصول على ضمان معقول بخلو الكشف المالية من الأخطاء المادية الجسيمة. وتشمل المراجعة فحص الأدلة الداعمة للمبالغ المالية والإقرارات الواردة في الكشف المالية على أساس الاختبار. وتشمل المراجعة كذلك تقييم المبادئ المحاسبية المستخدمة والتقديرات المهمة التي قامت بها الإدارة وكذلك تقييم العرض الكلي للكشف المالية. وقد اعتمدنا في مراجعة الكشف المالية نهج المراجعة القائم على المخاطر الذي يتطلب منا إجراء تقييمات مخاطر لتحديد كافة الأخطاء المادية الجسيمة المحتملة في الكشف المالية وفي التأكيدات المصاحبة لها، على أساس فهم مناسب للكيان المعني وبيئته.

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

23- واستعرضنا أيضاً فعالية الضوابط الإدارية في المجالات 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 الكشف المالية لصندوق التسليف والادخار في المنظمة للسنة المالية 2017، والتقارير النهائي لمجمع السلع والخدمات في المنظمة. وأصدرنا تقريراً مستقلاً لكل من الشائين. 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- ونسقتنا مجالات المراجعة المعتمدة مع مكتب المفتش العام لتفادي ازدواجية الجهود غير الضرورية ولتحديد مدى الاعتماد الممكن على عمل هذا المكتب. كما تعاوننا 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. وتوفر 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 عناية الأجهزة الرئاسية. وقد وفرنا لإدارة المنظمة فرصة التعليق على ملاحظات مُراجعتنا لضمان إعداد تقارير متوازنة ووضع الحلول بصورة مشتركة. أما التوصيات التي قُدمت إلى الإدارة فهي مُصممة كي تدعم أهداف ولاية المنظمة وتعزز المساءلة والشفافية لديها لتحسين وإضافة قيمة إلى الإدارة المالية والحوكمة لدى المنظمة.

باء-1 المسائل المالية

باء-1-1 مراجعة الكشف المالية

29- خلُصنا إلى أن الكشف 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 والمبالغ الفعلية لنفقاتها وفقاً للمعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام. وبناءً عليه أصدرنا في الكشف المالية للمنظمة رأياً غير معدّل. أما الكشف 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 والمبالغ الفعلية.

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

30- ونقدّ 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 يتوافق مع المعايير المحاسبية الدولية. وإن هذه الكشوف المالية التي تخص الفترة المنتهية في 31 ديسمبر 2017 تعكس التعديلات في أرصدة الحسابات المعنية، وكذلك التصحيحات والإضافات على مذكرات الإفصاحات.

31- وبالإضافة إلى ذلك، وبموجب 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، ممثلة من جميع النواحي الهامة للائحة المالية والسلطة التشريعية للمنظمة.

32- إلا أننا وقعنا 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 المسبقة والحسابات المستحقة الدفع. وبالإضافة إلى ذلك، بغية تحسين الإدارة المالية والعمليات، تحتاج الإدارة إلى معالجة الالتزامات غير الممولة 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 1 319.0 مليون دولار أمريكي في عام 2016 إلى 1 527.0 مليون دولار أمريكي في عام 2017. وتُعزى الزيادة إلى فائض في التكاليف المترتبة على مدفوعات الاستحقاقات خلال العام، وإلى تأثير قوة عملة اليورو، وانخفاض معدلات الوفيات، وانخفاض معدّل الخصم الذي يعوّض عنه جزئياً الانخفاض في معدلات التكاليف الطبية والمطالبات وتكاليف المصاريف 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 معدّل زيادة الاستثمارات طويلة الأجل المرصودة مرتفع بشكل ملحوظ، إلا أن الزيادة في التزامات استحقاقات الموظفين تملوه 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 تمويل خطة 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 و58.1 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 تمّول بالكامل التزامات الخدمة السابقة لصندوق مدفوعات انتهاء الخدمة، والبالغة 58.1 مليون دولار أمريكي (باستخدام فترة استهلاك مدتها 15 عامًا تبدأ في 2010)، كما هو موضح في الوثيقة المعروضة على تقرير لجنة المالية بشأن التقييم الاكتواري للالتزامات المتعلقة بالموظفين لسنة 2017 (الوثيقة FC 170/4). وعلاوة على ذلك، ومن أجل التمويل الكامل لقيمة التزامات الخدمة السابقة غير الممولة للتغطية الطبية بعد انتهاء الخدمة بالدولار الأمريكي والبالغة 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 و2019.

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

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

38- وقد أوصينا بأن تواصل المنظمة تشجيع الأجهزة الرئاسية 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.

باء-1-3 المساهمات الطوعية

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

39- بدأت المنظمة باعتماد المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام في 1 يناير/كانون الثاني 2014. وامتثالاً 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. وتألّفت 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 ميزانياتها 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 لمنظومة 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 الأسهم بلغت 16.0 مليون دولار أمريكي في 31 ديسمبر/كانون الأول 2017، انطلاقاً من رصيد سلبي قدره 104.0 ملايين دولار أمريكي في 31 ديسمبر/كانون الأول 2016. وتم تسجيل الإيرادات التي بلغت قيمتها الصافية 120 مليون دولار أمريكي للمشاريع 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 الجديدة 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 ملايين دولار أمريكي، بقي ما نسبته 88 في المائة أي ما يعادل 7.8 ملايين دولار أمريكي غير مسدد لفترة امتدت من خمس سنوات إلى عشرين سنة. وتتعلّق مخصصات الحسابات المشكوك في تحصيلها بمشاريع ممولة من خارج الميزانية سبق أن اختتمت عملياتها مع عجز في النقدية بقيمة 5.3 ملايين دولار أمريكي، و3.5 ملايين دولار أمريكي للمشاريع الممولة من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي منذ عام 2000.

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

والزراعة، والتي هي موضع مناقشات جارية بين المنظمين. 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 المنقضية والتي تتراوح بين خمس سنوات و20 سنة منذ تقديم المخصصات بشأن المساهمات الطوعية المستحقة البالغة قيمتها 7.8 ملايين 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 202-611 من اللائحة المالية للمنظمة بشأن العجز في المشاريع، والمادة 202-10-7-1 بشأن صلاحية شطب الديون المعدومة.

باء-1-4 التنفيذ المالي لبرنامج التعاون التقني

44- يتوخى 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، ممثلة 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.

تدني 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 و2014-2015، والتي أصبحت جزءاً من فترة السنتين الحالية ويمكن استخدامها حتى فترة السنتين المقبلة. ويظهر التحليل التفصيلي لبيان المقارنة المتعلق ببرنامج التعاون التقني للسنوات بين 2014 و2017 ما يلي:

بآلاف الدولارات الأمريكية				بنود البيان الخامس
2017	2016	2015	2014	
69 065	69 066	67 361	67 360	الميزانية الموضوعة 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 المرحّلة

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 المرحلة كبيرة وتغوق التنفيذ المبلغ عنه، تعكس انخفاض معدل التنفيذ المالي. وقد بين تحليل إضافي للمشاريع المنفذة بموجب تمويل فترة السنتين 2014-2017 ما يلي:

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

48- ووفقاً للمعلومات المقدمة أعلاه، من الواضح أن المنظمة لم تنفذ برنامج التعاون التقني ضمن فترة السنتين التي وضعت ميزانيته لها، وبدلاً من ذلك تم ترحيل نسبة مئوية كبيرة إلى فترة السنتين المقبلة. وفيما أن ممارسة ترحيل الأموال مقبولة بموجب اللائحة المالية، وضرورية للسماح بتنفيذ البرامج ضمن المعايير المحددة لبرنامج التعاون التقني (مثلاً من الجائز تمديد مدة المشاريع حتى فترة 36 شهراً)، تشير البيانات إلى تأخيرات في الموافقة وفي التنفيذ تستحق الاهتمام.

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 حافظت على مستواها المتدني، بحسب ما يظهر في فترات التأخير المسجلة في الجدول أدناه. وقد ساهمت هذه المسألة أيضاً في تدني التنفيذ المالي:

الفترة المالية	2009-2008	2011-2010	2013-2012	2015-2014	2017-2016
فترة التأخير					
حتى 3 أشهر	90 في المائة	87 في المائة	75 في المائة	75 في المائة	71 في المائة
من 3 إلى 6 أشهر	6 في المائة	8 في المائة	8 في المائة	9 في المائة	12 في المائة
من 6 أشهر إلى 12 شهراً	3 في المائة	3 في المائة	8 في المائة	10 في المائة	10 في المائة
أكثر من 12 شهراً	1 في المائة	3 في المائة	10 في المائة	6 في المائة	6 في المائة

50- وفيما نعترف بجهود المنظمة في زيادة مستوى إنفاق 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 الفرعي (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 ذمماً 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 إنهاء 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 وتصفياتها" 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 السلبي التي استخلصناها من جانب موظفين مختارين من المنظمة لديهم مطالبات مسجلة بمدفوعات إنهاء الخدمة، فقد اعتبرنا أنه من المشكوك في صلاحيتها أصلاً. وإن تركها بدون حل قد لا يؤدي فقط إلى تراكم الذمم الدائنة 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 العادية، مع مراعاة الحدود الزمنية للتصفية، وإمكانية سحب الاعتراف بالمبالغ المستحقة و/أو 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، يشكّلان دفترتي أستاذ فرعيين لأرصدة حساب الدفعات المسبقة (2008) والحسابات المستحقة الدفع (3200) تبعاً. 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، و5.6 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 أوراق، ستقوم بتصحيح بنود التسوية المتعلقة بتحديث النظام. وستنطوي عملية التصحيح التقنية على تصويب بند "Payables Posted Invoice Register" و "Payables Posted Payment Register" لتصويب التقرير المعياري لنظام أوراق الذي هو تقرير ميزان المراجعة للحسابات المستحقة الدفع. ولكن ذلك لم يعتبر من الأولويات، مع أن لشعبة تكنولوجيا المعلومات طلب خدمة مفتوح لدى نظام أوراق.

58- وعلى الرغم من التعقيبات التي قدمتها منظمة الأغذية والزراعة، فإن دقة واكتمال 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 أوراق، لترتيب أولويات معالجة أخطاء النظام التي جرى تحديدها والمشاكل الأخرى في إعداد التقارير وبنود التسوية، لضمان أن تكون التقارير الصادرة كاملة ودقيقة وموثوقة.

باء-1-6 مركز الخدمات المشتركة

60- من خلال المراجعة التي أجريتها في عام 2017 لمركز الخدمات المشتركة، حددنا فرصاً 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 والحالية، على التوالي، مع ما يقابل ذلك من تقليل ومبالغة في مصاريف الإهلاك التي تؤثر أيضاً في فترات الإبلاغ السابقة والحالية؛

(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 معرّفة 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 التحقق المادي من الأصول ورصدها.** في عام 2017 كشف سجل تتبع عمليات التحقق المادي من الأصول، أن 66 مكتباً من أصل مكاتب المنظمة الـ 146 أي 44 في المائة فقط

قد قدم سجلاته للتحقق المادي من الأصول واستكملها. أما عدم الامتثال لوجوب تقديم سجلات التحقق المادي من الأصول في الوقت المناسب فسيؤدي إلى عدم التحقق من وجود الأصول المسجلة ودقتها في سجل الأصول، وقد لا يتمكن مركز الخدمات المشتركة من الاضطلاع بمسؤوليته في حفظ سجلات ملكية دقيقة وحديثة للمنظمة؛

(هـ) **والحاجة إلى سياسة رسمية وإجراءات معززة في ما يخص صيانة بيانات البائعين.** لم تجر 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 تصف الخطوات الخاصة بالإجراءات الواجب اتخاذها بشأن سلف السفر المستحقة الدفع.** من أصل 53 عينة مختارة، كانت هناك سلف للسفر مستحقة الدفع تبلغ قيمتها 16 810 دولاراً أمريكياً توجب استردادها في أكتوبر/تشرين الأول 2017، ولكن تسويتها تعذرت خلال فترة كشوف المرتبات 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 للمطالبات النهائية في الوقت المناسب. كانت هناك مطالبات بمنح تعليم قُدمت من فترة تتراوح بين 46 و313 يوماً وتتجاوز بأشواط الإطار الزمني البالغ 90 يوماً الذي يجب تقديم المطالبة النهائية في غضون. إلا أن السلف المتصلة بها لم تسترد على الفور من مرتبات الموظفين عند انقضاء فترة الـ 90 يوماً. وإن عدم استرداد السلف المستحقة لا يشير فقط إلى عدم الامتثال للسياسة 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 أننا نلاحظ أن السياسات القائمة تجيز ذلك، فإن هذه الممارسة قد تؤدي إلى انكشاف مالي وبنغي تعديلها؛

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

(ي) ومنح بدلات إعالة غير مشفوعة بكامل الوثائق. منحت بدلات إعالة حتى حين لم تكن مشفوعة بكامل 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 للسياسات واللوائح والقواعد القائمة والمرعية في ما يخص النواقص التي تمت ملاحظتها.

تحديث السياسات والإجراءات الخطية

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

65- ولدى استعراضنا للسجلات ذات الصلة والاستفسار لدى الإدارة، خلصنا إلى ضرورة تحديث ما يلي: (أ) المادة رقم 503-3-4 (ج) من دليل التعليمات الإدارية بما يعكس الممارسة الحالية التي تتمثل في التحقق المسبق من صلاحية المعاملات المتعلقة بالأصول؛ (ب) والمادة رقم 503-7 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 ومعالجتها، 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 FAP020 و FAP003 و FAP004 و FAP012 و FAP016.

67- ووافقت إدارة مركز الخدمات المشتركة على ضرورة تحديث المادة 503-7 والمادة 503-3-4 (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 أنّ إشارة المادة 503-3-4 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 المتسقة مع الممارسة الحالية، والاتفاق بشأن مستوى الخدمات بين شعبة الشؤون المالية والمركز، الأمر الذي سيفضي إلى حوكمة واضحة المعالم وشفافة ومساءلة ومسؤولية عن وظائف الأصول.

تقييم المخاطر لدى مركز الخدمات المشتركة

70- كنا قد تثبتنا في مرحلة سابقة من أن المركز قد أنشأ سجلاً للمخاطر عالية المستوى يغذي من ثم سجل المخاطر المؤسسية للمنظمة. ولكن من المحبذ 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 رسوخاً، ومن ملاحظتهم لنقاط الضعف التي قد لا تكون فيها الضوابط التي وضعوها على قدر التحدي المتمثل في الإدارة الجيدة للعمليات. ويعزز ذلك أيضاً المسألة 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 يجر 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 الفرص 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 المجالات الحرجة للإبلاغ عن نتائج البرنامج، وبيان المنظمة للرقابة الداخلية، وإدارة السفر على مستوى المنظمة، وعدداً من العمليات القطرية لغاية أخيرة هي تقييم كيفية تأثير آليات مراقبة المخاطر القائمة، من خلال السياسات والإجراءات، بالترتيبات العامة للحوكمة ضمن مكتب معين أو ضمن المنظمة نفسها. وتتسق هذه المراجعة مع ولايتنا المنصوص عليها في المادة 12-4 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 الحوكمة المؤدية إلى إصدار البيان تمكّن من ممارسة المساءلة عن علم وبشكل ملائم للسياق؛ 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 تذييل لكشوفها المالية لعام 2017، يشكل مرحلة مفصلية على مسار المساءلة لدى المنظمة، ويبرز التزامها بممارسة الحوكمة الفعالة. وبالمثل، تؤكد المنظمة من خلال البيان التزامها بمواصلة ولايتها على مسار الحوكمة الجيدة، مع إيلاء أهمية جوهرية للضوابط الداخلية من أجل تنفيذ أكثر

فعالية وكفاءة للخدمات. وركز استعراضنا لبيان المنظمة في المقام الأول على جانبين 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 ينبثق عنها. ويسلط ذلك الضوء على إرساء إطار يحتزل العناصر والمبادئ ويفعل الرقابة الداخلية على مستويات الإدارة كافة. وفي الجوهر، على الإطار باعتباره سياسة يتم بموجبها اتباع الثوابت المنبثقة عن المعايير وأفضل الممارسات، أن يتولى اعتماد الأفكار وترجمتها بتأن.

إتساق إطار المنظمة مع الإطار المتكامل للرقابة الداخلية التابع لجنة المنظمات الراعية التابعة للجنة تريداوي

77- يستند إطار المنظمة إلى إطار لجنة المنظمات الراعية التابعة للجنة تريداوي⁴ الذي يلحظ ثلاث فئات من الأهداف التي تتيح لأية منظمة أن تركز على ثلاثة أبعاد للضوابط الداخلية وهي: العمليات والإبلاغ وأهداف الامتثال. ويفترض الإطار أيضاً أن بيئة 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 والمسموحات، 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 الهدف 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 تريداوي، ودعم الإبلاغ الواضح عن تلك المبادئ المعتمدة للرقابة الداخلية.

⁴ الإطار المتكامل للرقابة الداخلية؛ ولجنة المنظمات الراعية التابعة للجنة تريداوي؛ 2013 - تم تعديله بناء على التوجيهات بشأن نظم الرصد؛ ولجنة المنظمات الراعية التابعة للجنة تريداوي؛ 2009

توجيهات عملية إصدار 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. وتسّرنا 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 "نبذة 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 تؤثّق المنظمة رسمياً عملية إنتاج البيان من حيث نطاقه وأهدافه، والتعليمات بشأن المضمون 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، عاملاً 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 تقدم بيان عن الرقابة الداخلية يحمل توقيع المدير العام إلى جانب الكشف المالية. ونحن نؤيد آراء مدراء المنظمة بشأن استخدام الاستبيانات على أنه نشاط إيجابي وشامل وتمكيني.

85- ومن أجل ضمان التحسين المستمر لعملية الإبلاغ عن الرقابة الداخلية ولكفالة نضجها، أوصينا بأن تنظر المنظمة في تنفيذ ما يلي: (أ) إنشاء آلية للدروس المستفادة ؛ (ب) وتعديل الاستبيانات لتتماشى بشكل أوثق مع وظائف دعم الرقابة الرئيسية التي لها أهداف مختلفة معينة؛ (ج) وتوفير دعم إضافي لتقييم الضوابط التي تتعلق بالسياق التشغيلي للوحدات والمكاتب في إطار الأسرة التنظيمية، عبر إضافة أدوات مثل قوائم التحقق التي تستخدم جداول التصنيف لدعم الترتيبات الكمية في الاستبيانات؛ (د) وتوثيق أوضح لمراجعة الاستبيانات والتنقيحات المقابلة يبرز بيانات صادقة وقائمة على الأدلة، تؤكد على التنفيذ الواعي لمسؤوليات الرقابة الداخلية وتعظم أهمية الوعي بالرقابة العالية المستوى.

86- كما أننا 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 التعقيبات في عملية الإبلاغ المتكررة عن الرقابة الداخلية.

87- وأوصينا بأن تقوم المنظمة بتعزيز عملياتها 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 ملايين 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 السنتين 2016-2017 قد تراجع بنسبة 1.6 ملايين دولار أمريكي مقارنة بما كان عليه في فترة السنتين 2014-2015. وبشكل إيجابي سبل للتوفير في إدارة السفر تحدياً دائماً 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 تزود المنظمة بوجهة نظر خارجية حول كيفية تحسين إدارة السفر لديها على نحو أفضل.

تخطيط السفر

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

90- ولاحظنا 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، ووظيفة التخطيط الفصلي للسفر في النظام العالمي لإدارة الموارد حالياً. وفي معظم الأحيان يتم التخطيط خارج إطار الإنترنت 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 توضع وتكون إلزامية فقط لرحلات أداء المهام الدولية. ولفتت الإدارة الانتباه أيضاً إلى أن حوالي 80 في المائة من مجمل نفقات السفر العامة تتصل بالسفر في سياق المشاريع، وغير ذلك من أسفار ممولة 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 مجمل نفقات السفر متصل بسفر الأشخاص من غير موظفي المنظمة الذين لا تشملهم وظيفة التخطيط الفصلي للسفر والذين يتعذر تخطيط سفرهم إذ أنه رهن عوامل خارجية مثل تعيين المسافرين 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 حددت 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 بموعد الرحلات و/أو توقعها، 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 حجراً مسجلاً، تم حجز 642 رحلة، أي ما يقارب 36 في المائة، قبل أقل من سبعة (7) أيام من تاريخ المغادرة، فيما أن 1 130 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 ابتياع التذاكر في تواريخ متأخرة وقرية من موعد الرحلات المقررة.

92- وعلى الرغم من أن المعلومات المقدمة قد اقتصر 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. وإذ نوافق على رأي المفتشين وبناء على ملاحظتنا، نرى أن على المنظمة أن تحسّن أداءها 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 مدعومة بكفاءة بنظامها لإدارة المعلومات وبآلية 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 من وكالات الأمم المتحدة، بما فيها منظمة الأغذية والزراعة، قدمت وحدة التفتيش المشتركة تسع توصيات رسمية و34 اقتراحاً لتحسين ممارسات إدارة السفر داخل منظومة الأمم المتحدة. وتناقش الفقرات التالية توصيات وحدة التفتيش المشتركة التي نرغب في تسليط الضوء عليها بملاحظتنا 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 لدرجة 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 الـ 12 ساعة للسفر على درجة الأعمال، فإن المنظمة تتبع فعلاً سياسة السفر الأكثر حزمًا داخل منظومة الأمم المتحدة وأن التكلفة يجب أن تحقق 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 السفر باعتبارها خياراً مقارناً لدرجة الأعمال لا يعتبر خياراً مجدياً لأنه 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 بالمثل أنه في حين أن المنظمة تطبق واحدة من أكثر سياسات السفر حزمًا بين وكالات الأمم المتحدة، لا يجب أن يمنعها ذلك من مواصلة تحسين الوفورات، وفعالية التزامها بسياسة سفر مستدام للأمم المتحدة مخفضة بصمتها الكربونية. ولهذا الغاية، نؤيد توصية وحدة التفتيش المشتركة التي تقضي بالنظر في الاقتراح، وتقييم الفرص والتحديات التي تعترض 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 وأمسَتْ تشكل وسيلة سفر متقدمة ومكلفة. وأضافت وحدة التفتيش المشتركة أن محطات التوقف كفيلة بتعريض المسافر إلى مخاطر أمنية متزايدة، فضلاً عن خضوعه إلى إجراءات التحقق من جوازات السفر والجمارك المرهقة والمستهلكة للوقت، والتي أصبحت هي القاعدة في المطارات في جميع أنحاء العالم بسبب تزايد المخاوف 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 بمخصصات للتوقف في محطة أو محطتين لدى السفر. وفي هذا الصدد، أبلغتنا الإدارة بأن الجهود جارية لمواءمة 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 المحطة، 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 متجذر في طبيعة السياسات والإرشادات التمكينية. وبما أن السياسات والإرشادات هي آليات رقابية بحد ذاتها، فهي تقتزن بأهداف وصلاحيات وحدود لمراقبة المخاطر، وبتغييرات 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، ونظراً 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. ونظراً إلى هذه التحديات، ولما كانت السياسات تتعلق أيضاً 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 والنزاهة للمنظمة بالسفر المستدام؛ وبأن 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 أنّ 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 05/2016 الصادرة في 7 أكتوبر/تشرين الأول 2016 بشأن مسافات التنقل، قد نشرت هي أيضاً 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 أيضاً مسوحات محدودة لدعم ملاحظتنا. وترد الملاحظات ذات الصلة التي أثارناها في الفقرات التالية.

الاتساق بين سياسات السفر

103- لاحظنا حالات أظهرت فيها المنظمة تضارباً في الأولويات حين اعتمدت تدابير تتوخى توفير التكلفة من جهة، فيما حرصت على رفاه الموظفين من جهة أخرى. ولاحظنا أيضاً 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. وبموجب لوائح 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

104- لاحظنا أن الإدارة العامة لسياسات السفر مناطة بشعبة الشؤون المالية. إلا أننا لاحظنا أنه لا توجد وثيقة مساءلة تخصص فرداً معيناً لأداء مهمة تصميم السياسات أو تغييرها. كما لا يوجد أي توجيه يفوض المهمة على وجه التحديد إلى مكتب واحد، ولا يوجد موظف يقيم مدى فعالية وكفاءة سياسات السفر ومتى يجب 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 ومستوى وعي الموظفين بالسياسات

105- من أصل 21 رداً على الاستبيان، 13 أجابوا أنهم على إدراك بسياسات السفر الخاصة بالمنظمة، فيما قال اثنان إنهما على دراية بسياسات السفر ولكن ليس بجمعيتها وبتفاصيلها، وقال أحد المجيبين إنه لا يعرف ويفهم سوى القليل عن سياسات السفر في المنظمة. وأفصح أحد كبار المدراء بأنه لم يكن على دراية بسياسة المنظمة بشأن تقديم تقرير السفر المكتمل للفصل المعين، وطرق السفر العادية والبديلة، وفترات الراحة ومحطات التوقف، والحد من كمية الأسفار. أما في ما يتعلق بكيفية معرفة المجيبين 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 زملائهم أبلغوهم عن سياسات السفر تلك. وأفاد ثلاثة أنهم علموا بسياسات السفر من خلال الدليل المنشور على شبكة معلومات المكاتب القطرية ومن خلال الممارسة العملية.

106- وأبلغتنا الإدارة أن المنظمة تعمل حالياً على وضع تدريب لتأهيل المسافرين، ودورة شهادات لتوفير التدريب والمعلومات، والتأكد من أن الأشخاص المشاركين 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 المشاركين في الوظيفة الإدارية للأسفار وحسب، بل تنوي أيضاً تغطية جميع موظفي المنظمة.

مستوى امتثال الموظفين لسياسات السفر الخاصة بالمنظمة

107- وفي ما يتعلق بالجدول الزمني المطلوب للأسفار التي تمت خلال الأشهر الثلاثة السابقة، اكتشفنا أن ممثليتين للمنظمة لا تقدمان الوثائق موضحتين بأنهما لم تعيًا وجود هذه السياسة. وبالنسبة إلى الشرط المتعلق بالقسم 401-8-12-15 من دليل التعليمات الإدارية للمنظمة الذي يستوجب تقديم تقرير موجز عن المهمة في غضون أسبوع واحد من العودة إلى مقر العمل للمهام المقتصرة على حضور الاجتماعات، وتقرير مفصل في ما يخص المهام الأخرى، حصلنا على إجابات متباينة: فبعض المجيبين قالوا إنهم قدموا التقرير بعد يوم واحد من وصولهم إلى مقر 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 مجيبان بأنهما لا يعرفان بوجود مهلة قياسية محددة لتقديم التقارير عن المهام.

108- ولاحظت 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 الرئيس، 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 الثغرات المذكورة، إذ أن هذه الأخيرة تفسح في المجال أمام العديد من المخاطر التشغيلية.

التعقيبات بشأن سياسة السفر وآلية التقييم

109- لاحظنا أن الإطراءات والشكاوى والتعليقات والملاحظات العامة حول سياسات السفر تُرسل إما مباشرة إلى المكاتب المسؤولة 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 تسعة مجيبين كشفوا عن عدم معرفتهم بالعمليات والإجراءات المعمول بها في ما يتعلق بكيفية إدارة وحدة السفر للشكاوى والتعقيبات.

برنامج الفندق المفضّل

110- لاحظنا أنه بموجب برنامج الفندق المفضّل، توفر منظمة الأغذية والزراعة الإقامة رسمياً في فنادق في مدن مختارة بناء على أسعار تم التفاوض عليها مع عدد من الفنادق في مواقع محددة للبرنامج. وإن هذا البرنامج إلزامي ويطبق على كل شخص يسافر إلى المدن المشمولة به، نيابة عن المنظمة ويتقاضى بدل معيشة. وإذ لاحظنا الحسنات الرئيسية التي يعود بها استخدام البرنامج لصالح المسافرين في مهمة، استفسرنا عن طريقة رصد أداء البرنامج، فبلغنا بأن وحدة السفر تتلقى التقرير بشأن نشاط البرنامج مرة كل شهرين من وكالة أسفار لدى المقر الرئيسي، فتستخدمه من ثم لغاية التوحيد الداخلي للبرنامج بصورة مباشرة. وبالإضافة إلى ذلك، يتبين لنا أنهم سيستفيدون أكثر إن تلقوا المزيد من التحديثات كي يتمكنوا من رصد استخدام البرنامج وأدائه والوفورات الناجمة عنه بطريقة متواصلة.

111- وأشار بعض المجيبين على استقصاء محدود حول البرنامج، إلى عدة سيئات تشوب هذا الأخير بما في ذلك موقع الفنادق وجودتها والعملية الإدارية. وعلقت الإدارة بأن فنادق البرنامج تنتقى بناء على قائمة من المعايير المعتمدة، مثل حجم الغرف وفئة الفندق وخدماته والمسافة بينه وبين المكتب واعتبارات السلامة بحسب إدارة الأمم المتحدة لشؤون السلامة والأمن والتصاريحات 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 الزبائن بشأن البرنامج وحذف الفنادق التي لا ترقى إلى المعايير المطلوبة. وشددنا على أن البرنامج كان يرمي إلى توفير أفضليتين للمسافرين لغاية أداء مهمة من قبل المنظمة، أي الأمن والسلامة ومجموعة من الخدمات المضيئة للقيمة التي تندرج 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 وديناميتها، 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 القيم والأهداف، وجعلها واقعية ومزودة بخصائص رقابية جيدة وموجهة نحو النتائج. وإنّ ما طرحناه في المناقشات السابقة يتعلق في المقام الأول بوضع جدول أعمال السياسات؛ واعتماده؛ وتنفيذه؛ وتقييمه؛ 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، وتوعية الموظفين بسياسات السفر وامتثالهم لها، والإدلاء بتعليقات عليها.

113- وأوصينا بأن تجري المنظمة استعراضاً كاملاً وشاملاً لسياسات السفر لديها، لغاية تعزيز مضمونها وإجراءاتها بما يضمن الاتساق بينها، وإرساء مساءلات 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 فعّالاً 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 توافق 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 أدينا 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 تنفيذ العملية. ومن المتوقع للمخاطر المتمثلة في عدم تحقيق الكفاءة

من حيث التكلفة، وعدم فعالية تصميم السياسات، وعدم دعم نظم المعلومات لتخطيط السفر التي أشرنا إليها في مراجعتنا، أن تظهر في مرحلة تحديد المخاطر، في حال تم تحديد سياقات 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- ولاحظنا أيضاً أن تأثيرات المخاطر المعترف بها، والمشار إليها في سجل المخاطر لدى وحدة السفر، تمثل عامة الامتثال للسياسات التي يجب تناولها بمعزل 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 المعنية، 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. ولاحظنا كذلك أن إجراءات تخفيف الأثر التي تم تحديدها لا يمكن أن تعزى مباشرة إلى المخاطرة المعنية. ولذا على إجراءات تخفيف الأثر أن تعتمد فعلياً على مؤشر المخاطرة أو على عامل المخاطرة الذي يتناوله إجراء تخفيف الأثر. ولكي يكون الإجراء المخفف فعالاً يتعين عليه التصدي للخطر الذي تم تحديده من خلال معالجة مسبباته.

117- وفيما أن الملاحظات أعلاه قد أثّرت لتعزيز نضج إدارة المخاطر ضمن وحدة السفر، فإننا ندرك أن المنظمة قد أرست عدة بنى تحتية لإدارة المخاطر من أجل حالات الطوارئ والأزمات. وفيما أن المنظمة تزخر بالسياسات و/أو التدبير المتعلقة بالمخاطر، فإن تلك الأدوات ستراوح مكانها إن لم يسمح لإدارة المخاطر بأن تنمو وتنضج. وإن الرؤية الأوضح لمعلومات مخاطر إدارة السفر على المستوى المؤسسي، تعني وجوب الارتقاء 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 النضج في مجال جودة بيانات المخاطر وإجراءات المحافظة على هذه الجودة.

118- وأوصينا بأن تقوم المنظمة بتحسين بياناتها بشأن مخاطر السفر وتقييمها، عبر توفير سياق أوضح وأدق لإدارة المخاطر من أجل تحديد المخاطر وتقييمها، 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. ولاحظنا 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 البرامج لفترة السنتين 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 العاميين المساعدين يعتبرون 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 و2 و5 على أنها دراسات حالة، وفي خلال ذلك تعطينا مع أعضاء 10 فرق إقليمية معنية بالبرامج الاستراتيجية، و17 مثلية للمنظمة، ومع قادة البرامج الاستراتيجية. كما أجرينا تحليلاً لنتائج البيانات المسجلة في نظام التخطيط البرامجي 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) والنتائج عديمة الجدوى؛ (ج) والأنشطة التي لا تزال قيد التطبيق؛ (د) وعدم وجود نتائج محددة، من بين أمور أخرى. وعُلق 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 التحقق من صحة النتائج التي توصل إليها الفريق المعني 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 التحقق من معلومات أداء البرنامج المؤقت على مستوى قادة البرامج الاستراتيجية، فقد بيّن تحققنا من النشاط أن 80 نتيجة من 50 بلداً قد وصفت على أنها "مجهولة" ضمن نظام التخطيط البرامجي وإعداد تقارير التنفيذ ودعم التقييم، ما أدى إلى عدم إدراج هذه الأخيرة في استعراض منتصف المدة. وقد أبلغنا قائدا البرنامجين الاستراتيجيين 1 و2 أن تلك الاستثناءات هي إما عبارة عن نتيجة مكررة، وإما ناتجة عن عدم إدخال أية نتيجة، إذ يحكى عن عدم تحقيق أية نتيجة، وإما عن تعذر التثبت 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 بيّن تدقيقنا أنه قد تعذر التثبت من مسببات الاستثناء إذ أن النظام لم يكن قد حدّث لفترة السنتين الجديدة، لدى حلول فترة المراجعة. وحددنا أيضاً أن 9 من أصل 17 مثلية للمنظمة أشارت

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

124- ولاحظنا أيضاً في قسم الرصد الخاص بالنظام، أنّ من بين 1 971 إنجازاً مقدماً خلال 2016 يتعلق بالأهداف الاستراتيجية 1 و2 و5، 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 المؤسسية، أو غير متسقة مع المخرجات التنظيمية المختارة 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؛ (هـ) 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 حيويّاً بوجه خاص حين يتم في منتصف المدة، لضمان تنفيذ التعديلات وتطبيق الدروس المستفادة لدعم الإبلاغ في نهاية فترة السنتين. ولذا فالمنظمة ملزمة بأن تضمن سلامة المعلومات لدى الإبلاغ عن إنجازاتها خلال هذه العملية. أما المسائل التي عرضناها في السابق فناجحة إما عن عمليات تتقص من دقة المعلومات المبلغ عنها بشأن النتائج، وإما عن عدم تنسيق المهام. وفي الحالتين، ينبغي حل تلك المسائل توجيهاً لإصدار تقارير أكثر مغزى وما يتصل بها من قرارات إدارية ودروس مستفادة.

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، تغطي الإجراءات المتعلقة برفض 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 التجميعي لمنتصف المدة

127- أولى إعداد استعراض منتصف المدة لعام 2016 أهمية خاصة إلى مواضيع تركيز البرامج وسحب تركيزها، خلال فترة السنتين 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 والوفورات من أولويات المنظمة. وأفاد تقرير منتصف المدة لعام 2016 أن 86 في المائة (43) من غايات مخرجات الهدف الاستراتيجي للسنة قد تحققت بالكامل. وأشار التقرير إلى أنه على الرغم من أن الغايات كانت منحرفة بشكل عام في 2017 مقارنة بإنجازات عام 2016، فإن التقدم قد أحرز بشكل جيد حيث حقق 64 في المائة (32) من المؤشرات ما لا يقل عن 50 في المائة من الإنجازات مقابل غايات 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 الهدف الاستراتيجي 2016 - 2017"، أن أربعة مؤشرات من أصل 13 مؤشرًا للمخرجات في إطار الهدف الاستراتيجي 2 لم تحقق غاياتها النهائية لعام 2016 - حيث أن المؤشرات 211 و 212 و 213 و 223 أظهرت نسباً مئوية للتقدم مقابل غايات 2016 بلغت 92 و 76 و 79 و 79 في المائة على التوالي. ولأحظنا أيضاً أنه لم يتم تقديم أي تفسير لمسببات قلة التقدم في مؤشرات أخرى، وقد نوقشت فقط أسباب التفوق في تحقيق الغايات في الجزء المتعلق بتحقيق التقدم ضمن استعراض منتصف المدة. وقد تبلغنا بأن حالة المؤشرات 211 و 212 و 213 تعزى إلى عدم كفاية الوقت لتقديم 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، تبلغنا بأن العديد من إنجازات عام 2016 لم يتم التثبت منها ضمن الجدول الزمني الذي حددته المنظمة بسبب قلة القدرات لدى بعض الموظفين، وعدم كفاية الإطار الزمني للمراجعة، ما أدى بالتالي 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 السنتين 2014-2015 والتي كانت مفيدة بالنسبة إلى خطط عمل الأهداف الاستراتيجية للفترة 2016-2017. ولم تجر أية عملية لاستفادة الدروس بوجه خاص في ما يتعلق بعملية استعراض منتصف المدة لعام 2016.

130- وإن التركيز على الرصد والتقييم يتعزز 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 وقراراتها.

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 صممت 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 للضوابط في العمليات الرئيسية وإدارة المخاطر في مكاتب التمثيل. وقد قيمنا عمليات كل من ممثلات المنظمة في بنغلاديش ومنغوليا ونيبال والسودان وجمهورية أفريقيا الوسطى وجمهورية الكونغو الديمقراطية ومالي. وقد بينت نتائج معاينتنا لضوابط الإجراءات الحيوية المختلفة ضمن تلك المكاتب، كما سناقش أدناه، مجالات للتحسين، وقد صيغت توصيات بصورة مشتركة في صدها.

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 توقيت المعلومات ومستوى موثوقيتها في تنفيذ مشاريع برنامج التعاون التقني. واستخدم الاستعراض البارامترات لقياس كفاءة وفعالية تنفيذ المنظمة لبرنامج التعاون التقني.

135- وبالنسبة إلى فترة السنتين 2016-2017، بلغ صافي الاعتمادات المعدل لبرنامج التعاون التقني قيمة 132.9 ملايين دولار أمريكي. وبلغت قيمة إجمالي موافقة البرنامج لفترة السنتين 146.2 مليون دولار أمريكي فيما أن إجمالي النفقات قد بلغ 83.8 ملايين دولار أمريكي. وبناء على ما استشفيناه من الوثائق ذات الصلة، فقد بلغ معدل الموافقات 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 الموافقات. وقد لوحظت هذه الشواغل على مستوى تنفيذ المشاريع والتي ترتبط عادة بالتأخيرات في المشاريع لدى كل من ممثلات 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 ممثلات المنظمة في بنغلاديش وجمهورية أفريقيا الوسطى ومنغوليا.

136- ولاحظنا أن فترات التأخير ناجمة عن البطء في إصدار التراخيص للمشاريع وفي عمليات الموافقة. وإن تأثيرات التأخير، مقترنة بتمديد المهل خلال تنفيذ الأنشطة، قد اعتبرت من مسببات تدني معدل تنفيذ مشاريع البرنامج. أما التحديات على صعيد موثوقية المعلومات فناجمة 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 تدير الفعاليات أو الحالات المعينة بصورة مناسبة، وتضمن 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. وتبرز مسؤولية المنظمة تلك في كون ولايتها تعتمد بشكل كبير على تنفيذ مشاريع حسابات الأمانة. وقد شكلت الموارد الناتجة عن المساهمات الطوعية 64 في المائة، أي 954.6 ملايين دولار أمريكي من إجمالي إيرادات المنظمة البالغ 067.5 ملايين دولار أمريكي لفترة السنتين 2016-2017.

139- وفي عمليات المراجعة، لاحظنا فترات تأخير في تنفيذ المشاريع لدى ممثلات المنظمة في بنغلاديش وجمهورية الكونغو الديمقراطية والسودان ونيبال ناجمة عن أحداث تؤثر سلباً في عمليات المشاريع، مثل عدم الاستقرار السياسي. ولاحظنا تأخيرات في إقبال المشاريع لدى كل من ممثلات المنظمة في بنغلاديش وجمهورية أفريقيا الوسطى وجمهورية الكونغو الديمقراطية والسودان ومالي ومنغوليا، ناتجة عن التأخر في تقديم التقارير وإصدار التراخيص الضرورية. واكتشفنا أيضاً تحديات تتعلق بموثوقية المعلومات الخاصة بالمشاريع في ممثلات المنظمة لدى كل من بنغلاديش وجمهورية أفريقيا الوسطى وجمهورية الكونغو الديمقراطية ناجمة عن غياب و/أو 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 الممثلات وفي النتائج المتوقعة للبرامج. والأهم من ذلك، أنه بالنظر إلى النقص الملحوظ في معدلات التنفيذ، يتعين 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 والكفوء من خلال إدارة العوامل ومسؤوليات المشاريع التي تؤثر في حسن توقيت تنفيذ مشاريع حساب الأمانة، ومستوى تنفيذها وموثوقية معلوماتها.

باء-2-4-3 تقديم التقارير إلى الجهات المانحة

142- 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 وموثوق بها، تزيد من ثقة الشركاء وأصحاب المصلحة الخارجيين تجاه المنظمة، وتخفف تدفقات محتملة من الموارد اللازمة للعمل البرنامجي المنظمة. 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.

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

144- ونشدد على أن التقارير المرحلية والنهائية 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 الممثلات.

145- ونوصي بأن تقوم المنظمة بما يلي:

(أ) ضمان إبلاغ معلومات حسنة التوقيت وموثوقة 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، تفصل التعليمات بشأن أرصدة الحسابات والسحب من الحسابات، واستخدام الفائدة المكتسبة.

باء-2-4-4 مشتريات السلع والخدمات

146- بما أن المشتريات لدى المنظمة هي عملية مؤسسية، فعليها أن تقوم على مبدأ "أفضل قيمة مقابل المال". وتتطلب أحكام القسمين 502 و 507 من دليل التعليمات الإدارية للمنظمة، تنفيذاً ملائماً للمسؤوليات التي تشمل التخطيط للمشتريات وتنفيذها، فضلاً عن شروط التوثيق من أجل ضمان شراء السلع والأعمال والخدمات بطريقة حسنة التوقيت 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 ممثلات 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 الخطط الناجمة عنه قد احتوت معلومات ناقصة. وفي ما يخص تنفيذ المشتريات، لوحظ أن لدى ممثلات المنظمة في السودان ومالي ومنغوليا، يمارس الموظفون المعنيون بالمشتريات مهاماً تتناقض مع ولايتهم. أما الثغرات 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 ممثلة المنظمة في نيبال؛ وتسليم سلع وخدمات خارج التواريخ المقررة في ممثليتي المنظمة في السودان ومنغوليا؛ والتوثيق غير الكافي لعملية الانتقاء المباشر في ممثلة السودان.

148- وتركز 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 الممثلات فعالة، وقد لا يحظى تنفيذ ولايتها بالدعم اللازم. وبعبارة أدق، سوف تستفيد الممثلات بدرجة أكبر من ممارسة أنشطة المشتريات ذات التخطيط المناسب والملموس.

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

باء-2-4-5 إدارة الموارد البشرية

150- بما أن الموظفين هم الثروة الأثمن للمنظمة، أنفقت الأخيرة مبلغ 792.3 ملايين دولار أمريكي على مزاي الموظفين وغير ذلك من التكاليف المتعلقة بالموظفين، ومبلغ 490.7 ملايين دولار أمريكي كنفقات للاستشاريين خلال فترة السنتين. وقد شكل المبلغ الإجمالي بقيمة 1 279 مليون دولار أمريكي للموارد البشرية نسبة 49 في المائة من إجمالي نفقات المنظمة لفترة السنتين. وبالتالي، يتعين على المنظمة أن تدير مواردها البشرية بفعالية وكفاءة من خلال تعزيز أنشطة الرصد المتعلقة باختيار الموظفين بطريقة شفافة وتنافسية؛ وتقييم الجودة أو تقييم الأداء؛ والتوثيق الكافي والمنهجي وحفظ سجلات بالمعلومات الخاصة بالموظفين.

151- وقد سلطت المراجعات في ممثليتي المنظمة في جمهورية الكونغو الديمقراطية ومالي الضوء على مسائل تخص غياب الانتقاء التنافسي. ولوحظت شواغل بشأن سجلات تقييم أداء الموظفين في ممثلات المنظمة في كل من جمهورية أفريقيا الوسطى وجمهورية الكونغو الديمقراطية والسودان ومالي ومنغوليا. وفضلاً عن ذلك، لوحظت مشاكل بشأن التوثيق المنهجي وحفظ سجلات بمعلومات الموظفين ذات الصلة، في ممثلات المنظمة في كل من السودان ومالي ومنغوليا ونيبال.

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، وتقييم 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 ينيط مسؤولية الإشراف بجميع من في المنظمة لغاية التقليل من الخسائر ومن إهدار الأصول والموارد، سواء أمن خلال الجهود المضللة أو الأخطاء التي يمكن تجنبها، أو سوء الإدارة أو سوء الاستخدام أو الغش. وكما ذكرنا سابقاً، فقد نظرنا في ممارسات إدارة النقد لدى الممثلات القطرية، وقيّمنا ما إذا كان هناك امتثال للوائح المالية الحالية. وقيّمنا ما إذا كانت الضوابط المطلوبة قائمة وتعمل بفعالية في ما يخص الأموال النقدية في البنك والثرثيات العادية وصندوق المصروفات الثرية خارج المقر، والحسابات النقدية للعمليات، وحسابات السلف الأخرى والتحويلات النقدية.

155- وقد كشفت المراجعات في ممثليتي المنظمة في جمهورية الكونغو الديمقراطية ونيبال عن عدم إجراء عمليات مفاجئة لإحصاء المبالغ النقدية الثرية، 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 المتكبدة لم تصرف لأجل الغاية التي أنشئ صندوق المصروفات الثرية العادية من أجلها. وفضلاً عن ذلك كانت هناك مصروفات تتخطى قيمتها الحد الأقصى لدفع معاملة واحدة من صندوق المصروفات الثرية خارج المقر، في ممثليتي المنظمة في كل من جمهورية الكونغو الديمقراطية ومنغوليا. وقد لوحظ أنه لم يجر التمييز الكافي بين المهام حيث أن القِيم على الشيكات قد وُقِع أيضاً على شيكات مصرفية وأرسل الحوالات المصرفية لدى كل من ممثليتي المنظمة في مالي ونيبال. وأخيراً، في ممثلية المنظمة في السودان لاحظنا أن بعض الموظفين ممن تقاضوا سلفاً نقدية غير مسددة، قد منحوا سلفاً نقدية أخرى لاحقة. وتعزى هذه المسائل إلى عدم أداء الموظفين المعيّنين 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 مدفوعات.

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 السنتين المنتهية 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 الممثلات القطرية التي هي بمثابة خطوط أمامية للعمل البرنامجي للمنظمة. وفي هذا الصدد، حدد القسمان 202-10-4 و503 من دليل التعليمات الإدارية للمنظمة، العمليات والضوابط اللازمة لصون السجلات والصيانة 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، ستعترض 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 ممثلات 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 ممثليتي 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 تحديثها في تقرير الثبوت المادي من صحة الأصول. وبالمثل، لاحظنا في ممثليتي المنظمة في السودان ونيبال أن مواقع بعض الأصول غير مذكورة، وأن أصولاً تم التخلص منها لا تزال مدرجة في تقرير الثبوت 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 تسلسلية في تقرير الثبوت المادي من صحة الأصول. وفي ممثلية المنظمة في جمهورية أفريقيا الوسطى، لا تزال الأصول التي يقل سعر الوحدة منها عن الـ 500 دولار أمريكي مذكورة في تقرير الثبوت المادي من صحة الأصول.

160- ومن أجل التمكن من ممارسة المساءلة والمسؤولية بفعالية في صون أصول الهيئة المعنية، من الأهمية بمكان 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 وتقادمها، 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 السنتين، بلغت نفقات السفر في المنظمة 208.5 ملايين دولار أمريكي وشكلت نسبة 7.91 في المائة من نفقات فترة السنتين 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 و406 و450 جنباً إلى جنب مع نشرة المدير العام رقم 54/2013. وركزت التوجيهات على تخطيط السفر والتنفيذ والإبلاغ واسترداد السلف.

163- وفي مراجعاتنا لإدارة السفر لدى الممثلات القطرية، لاحظنا عدم امتثال للشرط الأساسي الذي يقضي بإعداد خطة السفر الفصلية من جانب ممثلات المنظمة في كل من بنغلاديش وجمهورية أفريقيا الوسطى والسودان ومالي ومنغوليا ونيبال. وفي ما يخص شرط الإبلاغ بشأن السفر، لوحظت مشاكل تتعلق بالتقارير عن المهام في ممثلي المنظمة في جمهورية أفريقيا الوسطى وجمهورية الكونغو الديمقراطية. ولاحظنا أيضاً شواغل بشأن استرداد سلف السفر في ممثلات المنظمة في كل من بنغلاديش وجمهورية الكونغو الديمقراطية والسودان ومالي ومنغوليا.

164- وإن تخطيط 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 وإكramيات وعن حالات غش وغش مفترض.

جيم-1 شطب الخسائر النقدية /المستحقات

167- في عام 2017، تم شطب مبالغ بقيمة 34.162 دولاراً أمريكياً و2 443 يورو لمبالغ مستحقة تعود إلى معاملات صرف. وقد تمت مراجعة عمليات الشطب هذه فُتبين 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 و7-10-202 من دليل التعليمات الإدارية.

جيم-2 الإكراميات

168- أبلغت الإدارة عن عدم دفع إكراميات من قبل المنظمة خلال 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 (التعميم الإداري رقم 08/2015). وفي ما يتعلق بالغش المفترض، أُعد الإفصاح في ضوء تعريف الغش المفترض الذي أوصت به وحدة التفتيش المشتركة للأمم المتحدة في الفقرة 34 من تقريرها رقم JIU/REP/2016/4.

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 طبية من شركة التأمين التي تتعامل مع المنظمة. وقد استقال الموظف قبل الانتهاء من الإجراءات التأديبية بحقه واتخذت إجراءات لاسترداد مبلغ 972 دولاراً أمريكياً من الموظف؛

(ب) ووثائق مزورة يزعم أن بائعين اثنين قدمها ويرجح أنهما كانا على تواطؤ في سياق مناقصة للبذور قدرت قيمتها بنحو مليون (1) دولار أمريكي. ولم يُمنح 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) وفواتير 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 إنهاء خدمة الموظف البالغة قيمتها 20 848 دولاراً أمريكياً؛

(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 راجع 5 400 دولار أمريكي للحصول على عقود من أحد المكاتب الميدانية، وتقديم 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 وأحيلت القضية المتعلقة بالبائع إلى دائرة المشتريات للإحاطة؛

(هـ) ووثائق مزورة قدمها بائع في مكتب ميداني ليثبت جودة سلعه من أجل حمل المكتب على صرف 96 607 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 يجمع إعادة بيعها في السوق المحلية بقيمة تراوح 1 052 دولاراً أمريكياً. 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 مدفوعات إنهاء خدمة الموظف بقيمة 1 052 دولاراً أمريكياً؛ (2) وأصدر رئيس أحد المكاتب الميدانية تعليمات بإصدار تصريح زائف بالسفر المحلي لتمكين أحد موظفيه من تلقي دفعة للسفر إلى الخارج، كما صرح بدفعات لصالح أحد البائعين بناء على معلومات زائفة بقيمة إجمالية بلغت تقريباً 675 دولاراً أمريكياً. وقد فرض الإجراء التأديبي المتمثل في الفصل عن العمل بدون سابق إنذار بسبب سوء السلوك الجسيم على هذا الموظف في 2 يونيو/حزيران 2017. وأغلقت القضية واتخذت إجراءات لاسترداد الأموال من مدفوعات إنهاء خدمة الموظف بقيمة 675 دولاراً أمريكياً؛ (3) وقيام موظف في مكتب ميداني بتزوير توقيع زميل له لدعم طلب قرض شخصي من المصرف. وتم إغلاق القضية وفرض تدبير تأديبي متمثل في الفصل عن العمل بسبب سوء السلوك على الموظف سرى اعتباراً من 30 مايو/أيار 2017.

قضايا الغش المفترض الجارية والمعلقة 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 تقديمه 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 اختلس أموالاً من أحد المشاريع، وأنتج وثائق مزورة للحصول على قرض ائتماني، يخضع للتحقيق حالياً.

173- ولاحظنا 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 الفعلي والمفترض 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، وموظفونهم، من تعاون ومساعدة إلى المراجع الخارجي أثناء المراجعة التي أجريناها.

Michael G. Aguinaldo

رئيس

هيئة المراجعة، جمهورية الفلبين

المراجع الخارجي

مدينة كيزون، الفلبين

12 يوليو/تموز 2018