منظمة الصحة العالمية

لجنة البرنامج والميزانية والإدارة التابعة للمجلس التنفيذي
الاجتماع الثالث والعشرون
البند ٣-٢ من جدول الأعمال المؤقت

EBPBAC23/3
٤ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠١٥

تقرير لجنة الخبراء المستقلين الاستشارية في مجال المراقبة

تتشرف المديرة العامة بأن تحيل طيه التقرير المقدم من رئيس لجنة الخبراء المستقلين الاستشارية في مجال المراقبة إلى لجنة البرنامج والميزانية والإدارة التابعة للمجلس التنفيذي كي تنظر فيه في اجتماعها الثالث والعشرين (انظر الملحق).

الملحق

تقرير لجنة الخبراء المستقلين الاستشارية في مجال المراقبة إلى لجنة البرنامج والميزانية والإدارة، كانون الثاني/ يناير ٢٠١٦

معلومات أساسية

١- أنشأ المجلس التنفيذي لجنة الخبراء المستقلين الاستشارية في مجال المراقبة في أيار/ مايو ٢٠٠٩ بموجب القرار م ت١٢٥ق١ وحدّد اختصاصاتها المتمثلة في إسداء المشورة إلى لجنة البرنامج والميزانية والإدارة وإلى المجلس التنفيذي من خلال هذه اللجنة الأخيرة بشأن المسائل التي تندرج ضمن نطاق ولايتها والتي تشمل ما يلي:

- استعراض بيانات المنظمة المالية وسياساتها لتقديم التقارير المالية والمحاسبية
- إسداء المشورة بشأن مدى كفاية الرقابة الداخلية وإدارة المخاطر
- استعراض مدى فعالية وظيفتي المراجعة الداخلية والخارجية لحسابات المنظمة، ورصد تنفيذ نتائج مراجعة الحسابات والتوصيات المنبثقة عنها.

٢- وفيما يلي أسماء أعضاء لجنة الخبراء المستقلين الاستشارية في مجال المراقبة حالياً:

الاسم	تاريخ تعيين العضو من جانب المجلس التنفيذي[1]	مرجع المقرر الإجرائي
السيد فريد لحود	كانون الثاني/ يناير ٢٠١٣	م ت ١٣٢(٢)
السيد موكيش أريا	أيار/ مايو ٢٠١٣	م ت ١٣٣(٨)
السيدة ماري نكوبي	أيار/ مايو ٢٠١٢	م ت ١٣١(٤)
السيد روبرت ساملز (الرئيس)	أيار/ مايو ٢٠١٣	م ت ١٣٣(٨)
السيد ستيف تنتون	أيار/ مايو ٢٠١٣	م ت ١٣٣(٨)

٣- وهذا التقرير هو تقرير مرحلي للجنة الخبراء المستقلين الاستشارية في مجال المراقبة عقب اجتماعاتها في تموز/ يوليو وتشرين الأول/ أكتوبر ٢٠١٥. وخلال عام ٢٠١٥، عقدت لجنة الخبراء المستقلين دوراتها الخامسة عشرة والسادسة عشرة والسابعة عشرة في الفترات ٨-١٠ نيسان/ أبريل ٢٠١٥ و١-٣ تموز/ يوليو ٢٠١٥ و٢٠-٢٢ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠١٥.

٤- وقد حضر جميع الأعضاء الاجتماعات المذكورة أعلاه باستثناء السيدة ماري نكوبي التي لم تتمكن من حضور الدورة السادسة عشرة.

١ تاريخ اعتماد المجلس التنفيذي للمقرر الإجرائي المعني.

٥- وكان مقرراً في الأصل أن تُعقد الدورة السابعة عشرة في برازافيل. ولكن بسبب التقييم الأمني الذي اضطلع به رؤساء وكالات الأمم المتحدة في برازافيل يوم ١٦ تشرين الأول/ أكتوبر، خُلص إلى أنه لا يُمكن القيام ببعثات غير حاسمة الأهمية هناك بين ٢٠ و٣٠ تشرين الأول/ أكتوبر، وهكذا حوِّل مكان الاجتماع إلى جنيف. وبالإضافة إلى المواضيع المعتادة، تضمن جدول الأعمال تركيزاً محدداً على عمليات المكتب الإقليمي لأفريقيا، مع إسهامات كبيرة من زملاء من المكتب الإقليمي شاركوا من خلال مؤتمر فيديوي.

٦- وأُحيطت اللجنة علماً بشأن عملية الاختيار التي اضطلعت بها الأمانة لإيجاد بديلين للعضوين الحاليين اللذين تنتهي مدّة ولايتهما في أيار/ مايو ٢٠١٦ والمقرر الإجرائي للمجلس التنفيذي في دورته السابعة والثلاثين بعد المائة بالموافقة على تعيين السيدة جيا ويلسون (جنوب أفريقيا ونيوزيلندا) والسيد ليوناردو ب غوميس بيريرا (البرازيل) لفترة مداها أربع سنوات غير قابلة للتجديد اعتباراً من أيار/ مايو ٢٠١٦.

٧- وكالعادة، حظيت اللجنة بدعم ممتاز من الإدارة وأعربت عن امتنانها للمديرة العامة وفريقها على انفتاحهم في تبادل المعلومات مع اللجنة وتخصيصهم الوقت الكافي للاستماع إلى الشواغل التي تساور اللجنة وتقديم الإيضاحات والردود اللازمة.

٨- وكان قد جرى التبليغ عن مسائل من الاجتماع الأول المعقود في نيسان/ أبريل ٢٠١٥ في التقرير السنوي الذي قُدم إلى اللجنة في اجتماعها الثاني والعشرين في أيار/ مايو ٢٠١٥.[١] وتصدى الاجتماعان التاليان لجميع مجالات ولاية اللجنة، مع تركيز خاص على المجالات الواردة أدناه.

مكتب خدمات المراقبة الداخلية

٩- التقت اللجنة في كل واحد من اجتماعاتها بمدير مكتب خدمات المراقبة الداخلية على انفراد وبحضور أعضاء الإدارة على حد سواء.

١٠- واستعرضت اللجنة الوضع الراهن للتوصيات المعلّقة فيما يخص مراجعة الحسابات وبرنامج العمل. وأحاطت علماً مع الارتياح بالتقدم المحرز في تنفيذ التوصيات الخاصة بمراجعة الحسابات واختتام عدّة عمليات مراجعة للحسابات. ووجدت اللجنة من الأمور المشجِّعة أيضاً الانخفاض الكبير (من ١٤,٦٪ إلى ٥,٢٪) في التوصيات "المفتوحة" منذ السنة السابقة، كما لاحظت التركيز القوي للكيانات الخاضعة للمراجعة على التبليغ عن الإجراءات المتخذة لتنفيذ توصيات مكتب خدمات المراقبة الداخلية. بيد أنه كان لايزال هناك عدد من التوصيات المفتوحة بشأن مراجعة الحسابات من السنوات السابقة التي تتطلب التصدي لها. وسوف ترصد اللجنة التقدم عن كثب خلال اجتماعاتها في المستقبل.

١١- وتلقت اللجنة معلومات محدَّثة عن مراجعة الأداء في حالة الإيبولا في كل من اجتماعيها الأخيرين. وقد بيّنت النتائج عدم كفاية المواءمة بين التخطيط والميزنة وتعبئة الموارد، وسلطت الضوء على عدم ملاءمة إجراءات التشغيل الموحَّدة القائمة بشأن حالات الطوارئ والافتقار إلى هيكل تنظيمي قوي للتعامل مع حالات الطوارئ. ولاحظ مكتب خدمات المراقبة الداخلية أن نظماً قصيرة الأجل توضع للتعامل مع حالات الطوارئ الفردية على أساس كل حالة على حدة بدلاً من الاستفادة من الآليات القائمة. والأهم من ذلك، فإن عدم وجود تسلسل واضح للقيادة وتمويل احتياطي يجعل من العسير على المنظمة الاستجابة بسرعة وفعّالية لمثل هذه الطوارئ الصحية العمومية، مما يشكل تهديداً جدياً لسمعة المنظمة.

١ الوثيقة EBPBAC22/3.

١٢- وفيما يتعلق بعمليات المراجعة القطرية في الإقليم الأفريقي خلال السنوات الأخيرة، لاحظت اللجنة أن التوصيات الرئيسية بالنسبة للإقليم كانت بوجه عام هي نفسها المتضمنة في التحليل العالمي. وكانت المجالات الرئيسية المثيرة للانشغال هي اتفاقات التعاون المالي المباشر، وإدارة المخزونات والأصول الثابتة، والمشتريات. وأحاطت اللجنة علماً بالتقدم الجيد المحرز في تحسين التبليغ عن التعاون المالي المباشر. ولاحظت الاتجاه السائد في معالجة مواطن الضعف التي لوحظت في تقارير مكتب خدمات المراقبة الداخلية عن المكاتب القطرية في الإقليم الأفريقي ولكنها نصحت بتسريع وتيرة هذا الاتجاه من أجل تجسيد تقييم مرضٍ في حصائل مثل هذه التقارير في المستقبل.

١٣- وفيما يتعلق بإدارة الأصول الثابتة والمخزونات، اعتبرت اللجنة أنه يتعيّن على المنظمة أن تضمن تخصيص موارد كافية لضمان الامتثال الكامل للمعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام بشأن إدارة الأصول الثابتة والمخزونات. وشجعت اللجنة أيضاً الأمانة على معالجة مسائل الأهمية النسبية فيما يتعلق بالأصول الثابتة مع مراجعي الحسابات الخارجيين.

المراجعة الخارجية للحسابات

١٤- اجتمعت اللجنة في دورتها السادسة عشرة مع مراجع الحسابات الخارجي، على السواء في اجتماع خاص وآخر في وجود ممثلين للإدارة، واستمعت إلى معلومات محدَّثة عن الخطابات الإدارية ومراجعة العمليات لعام ٢٠١٤. واستعرضت اللجنة أيضاً خطة المراجعة لعام ٢٠١٥.

إطار الامتثال والرقابة الداخلية

١٥- سبق للجنة الخبراء المستقلين الاستشارية في مجال المراقبة أن أوصت بمواءمة وظيفة الامتثال ضمن إطار مركزي يضعه مكتب الامتثال وإدارة المخاطر والأخلاقيات على نحو متسق عبر جميع المكاتب. وفي هذا الصدد، لاحظت اللجنة أن مكتب الامتثال وإدارة المخاطر والأخلاقيات شرع في استعراض الممارسات القائمة ونطاق الوظائف وتسلسل التبليغ والمخاطر ذات الصلة في جميع المكاتب الرئيسية. وكان من دواعي سرور اللجنة أن لاحظت أنَّ المكتب الإقليمي لأفريقيا وافق، بناءً على توصية من مكتب الامتثال وإدارة المخاطر والأخلاقيات، على نقل وحدة الامتثال إلى مجال مسؤولية مدير الشؤون الإدارية والمالية لضمان أن وحدات الامتثال تعمل بمثابة "خط دفاع ثانٍ". وشجعت اللجنة المكتب على الاضطلاع بمثل عمليات الاستعراض هذه في المكاتب الإقليمية الأخرى ضمن برنامج محدود زمنياً.

١٦- ووفّر مدير الشؤون الإدارية والمالية أحدث المعلومات للّجنة عن التدابير المتخذة في إطار مشروع تعزيز المساءلة والرقابة الداخلية التابع للإقليم الأفريقي. ويرتبط المشروع مباشرة بإحدى حصائل إصلاح المنظمة – "المساءلة الإدارية والشفافية وإدارة المخاطر". ويهدف المشروع إلى تعزيز الرقابة وتبسيط العمليات وقياس التقدم جنباً إلى جنب مع تحسين المساءلة والشفافية والامتثال. وقد استهل الإقليم الأفريقي مشروعاً تحويلياً كبيراً من أجل تجميع جميع جوانب عملية الإصلاح على نحو متسق و"تحويلها إلى واقع" بالنسبة لجميع الموظفين. ويتمثل جزء مهمّ من المشروع في قياس عدد من مؤشرات الأداء الرئيسية مع مرور الوقت، وربط أهداف الأداء بأداء الموظفين. وقد أعربت اللجنة عن دعمها القوي لهذه المبادرة وسائر التدابير المتخذة في الإقليم من أجل تحسين الفعّالية، وهي تتطلع إلى رؤية اعتمادها مترجماً إلى نتائج ملموسة في مراجعات المكاتب القطرية المقبلة في الإقليم الأفريقي. وأوصت اللجنة علاوة على ذلك بأن تستكشف المكاتب الإقليمية الأخرى إمكانية تكييف هذا النموذج تبعاً لمتطلباتها الإقليمية المحددة الذاتية.

١٧- وأُحيطت اللجنة علماً بتدابير معيّنة أخرى اتخذها مدير الشؤون الإدارية والمالية في المكتب الإقليمي لأفريقيا من أجل تحسين الامتثال والرقابة في الإقليم، مثل ترجمة ما يتسم بأهمية حاسمة من المبادئ التوجيهية وإجراءات التشغيل الموحدة والمذكرات الخاصة بالسياسات وأحكام الدليل إلى اللغة الفرنسية. وقد اتخذ المكتب الإقليمي لأفريقيا أيضاً خطوات من أجل الارتقاء بهيكله لتكنولوجيا المعلومات من أجل تيسير استخدامه، وأوجد "مساحة تعاون" تفاعلية يُمكن للموظفين القطريين من خلاله الاطلاع على الوثائق وتبادل أفضل الممارسات واستخدامه كمنتدى لمناقشة المسائل المشتركة.

١٨- ووجدت لجنة الخبراء المستقلين الاستشارية في مجال المراقبة من الأمور المشجِّعة إصرار المديرة الإقليمية لأفريقيا والتزامها القويين، هي وفريقها، بشأن توفير ما يلزم من أدوات وتدريب للمديرين القطريين من أجل تحسين الامتثال للرقابة الداخلية.

إدارة المخاطر

١٩- واصلت اللجنة متابعة التقدم بشأن وضع سجل المخاطر باهتمام كبير. وتلقت معلومات محدَّثة عن سياسة المخاطر المؤسسية وحالة سجل المخاطر وتحليل أهم المخاطر والخط الهاتفي الساخن للمبلّغين عن المخالفات والعمل الجاري بشأن الأخلاقيات.

٢٠- وسلمت اللجنة مع التقدير بالتقدم الكبير المحرز بشأن وضع سجل المخاطر من خلال نهج شامل من المستوى العام إلى المستوى التخصصي، مع تحقيق استجابة بنسبة ١٠٠٪ في عملية تحديد المخاطر والتحقق منها. وتتعلق ثلاث من المخاطر المؤسسية الرئيسية الخمس قبل التحقق منها من جانب رؤساء مركز الميزانية على نحو مباشر أو غير مباشر بتمويل عمليات المنظمة، ولاسيما في الأقاليم التي سيتوقف فيها تمويل برامج شلل الأطفال في غضون سنوات قليلة. وقد ساور اللجنة القلق بشأن المخاطر المرتبطة بتمويل المنظمة في الأجلين المتوسط والطويل.

٢١- وأعادت لجنة الخبراء المستقلين الاستشارية في مجال المراقبة التأكيد على اقتراحها بشأن التوفيق بين المخاطر المحددة من خلال نهجين أحدهما من القاعدة إلى القمة والآخر من المستوى العام إلى المستوى التخصصي. فمن شأن نهج المستوى العام إلى المستوى التخصصي أن يوفّر نظرة شاملة على المخاطر المؤسسية ويحدد ثغرات نهج القاعدة إلى القمة ويضمن استخدام أسماء وتعاريف متسقة للمخاطر عبر المنظمة. وتتطلع اللجنة إلى تلقي آراء الإدارة العليا بشأن أهم المخاطر المؤسسية الحاسمة وتحليلها لهذه المخاطر.

٢٢- وأوصت اللجنة أيضاً باستخدام البيانات الممتازة التي جُمعت خلال نهج تحديد المخاطر من القاعدة إلى القمة في وضع تدابير لتخفيف المخاطر وإدراجها في الرقابة الداخلية.

٢٣- ومازالت اللجنة تشعر بالقلق إزاء عدد المبادرات المهمّة التي تُنفذ على التوازي في مجال اختصاص مكتب الامتثال وإدارة المخاطر والأخلاقيات. وتود لجنة الخبراء المستقلين الاستشارية في مجال المراقبة أن ترى في اجتماعها المقبل خطة تنفيذ واضحة بموارد مكرّسة وأطر زمنية ومنجزات مستهدفة ملموسة لجميع المبادرات الخاضعة لمكتب الامتثال وإدارة المخاطر والأخلاقيات.

الحوار الخاص بالتمويل وتحديث المعلومات المالية العامة

٢٤- تم إطلاع اللجنة على التقدم المحرز بشأن الحوار الخاص بالتمويل، المقرر عقده في الأسبوع الأول من تشرين الثاني/ نوفمبر، والتحضير له. ولوحظ حدوث تقدم مطرد في إمكانية التنبؤ بالتمويل على مدى الثنائيات الثلاث الماضية. بيد أن مجاليّ المواءمة والمرونة مازالا يثيران تحديات حاسمة رغم ما شهداه من تقدم يُعتد به.

٢٥- وأعربت اللجنة عن القلق بشأن المسائل المتعلقة بأنماط التمويل ومدّة الالتزامات الخاصة بالتمويل والاعتماد على تمويل برنامج شلل الأطفال في الاضطلاع بمهام متعلقة بوظائف لا علاقة لها بشلل الأطفال والحاجة إلى مواءمة الأولويات مع الأهداف الإنمائية المستدامة. وقد يؤدي الإنهاء المتوقع لتمويل برنامج شلل الأطفال واعتماد الأهداف الإنمائية المستدامة إلى جعل المنظمة أشد تعرضاً لمخاطر عدم القدرة على تعبئة الموارد المالية الكافية بطريقة مستدامة.

٢٦- وتود اللجنة أن تُحاط علماً، خلال اجتماعها في نيسان/ أبريل ٢٠١٦، بالأثر والعواقب الواقعة على عمليات المنظمة، من حيث مسائل التمويل والموارد البشرية، نتيجة لاختتام برنامج شلل الأطفال المتوقع.

تقييم أزمة الإيبولا

٢٧- استمعت اللجنة، في اجتماعها السادس عشر، إلى إحاطة عن التقييم المرحلي لاستجابة المنظمة لأزمة الإيبولا، الذي اضطُلع به، بناءً على طلب المجلس التنفيذي، فريق من الخبراء المستقلين الخارجيين برئاسة السيدة بربارا ستوكينغ، الرئيس التنفيذي السابق لفرع منظمة أوكسفام في المملكة المتحدة، بشأن جميع جوانب استجابة المنظمة لفاشية الإيبولا. وخلال الاجتماع السابع عشر للجنة الخبراء المستقلين الاستشارية في مجال المراقبة، أحاط رئيس فريق التقييم المرحلي للإيبولا اللجنة بالمعلومات، عبر مؤتمر فيديوي من كمبريدج، المملكة المتحدة، عن عدد من النتائج والتوصيات الرئيسية التي خلص إليها الفريق. وشارك أيضاً في الاجتماع المدير الإقليمي لأفريقيا وكبار موظفي الإقليم عبر المؤتمر الفيديوي. وتلقت اللجنة معلومات محدَّثة عن ردّ الأمانة على التقرير إلى جانب عرض عن "إصلاح عمل المنظمة بشأن الفاشيات والطوارئ ذات العواقب الصحية والإنسانية".

٢٨- وبالنظر إلى أن أفرقة استعراض عديدة تتولى حالياً تقييم الاستجابة للإيبولا وتضع توصيات بشأن الفاشيات والطوارئ المستقبلية، كان للتشخيص المفصل الذي اضطلعت به المنظمة بطريقة مفتوحة وشفافة أبلغ الأثر على اللجنة. بيد أنه من الأهمية بمكان للمنظمة أن تنتقل بسرعة من "مرحلة التشخيص" إلى "مرحلة التنفيذ"، بما في ذلك إصلاح الهياكل والنظم الإدارية، لكي تتمكن من الوفاء بولايتها بأكبر قدر من الفعّالية في هذا الجانب من عملها المتسم بأهمية حاسمة.

٢٩- وتُنوّه اللجنة بالعمل المهمّ الذي أنجزته الأمانة بالفعل، ولكنها تلاحظ أنه ينبغي النظر في سرعة إقامة هيكل أولي عالي المردود للطوارئ مع تعريف الوظائف والأدوار والمسؤوليات عبر كامل طيف التأهب. ويُمكن لإجراءات التشغيل الموحدة أن تتطور وأن تصير أكثر دقة مع مرور الزمن. وسلمت لجنة الخبراء المستقلين الاستشارية في مجال المراقبة أيضاً بأهمية التمويل المستدام الطويل الأجل بالنسبة للطوارئ وجدوى توسيع الشراكات الحالية مع منظمات أخرى بطريقة رسمية.

٣٠- وأكدت اللجنة مجدداً على ملاحظتها السابقة بأن المنظمة تحتاج إلى هيكل إداري فعّال تُعرَّف فيه أدوار الإدارة العليا ومسؤوليتها وسلطتها بوضوح على مستويات المنظمة الثلاثة. ويتطلب الأمر عوامل النجاح الحاسمة التالية لإقامة هيكل طوارئ فعّال وقادر على الاستجابة: قيادة قوية لدفع التغيير؛ وتعريف واضح لنطاق المشروع

وحافظة ميزانية ابتدائية وآثار تكاليف التشغيل السنوية؛ وإطار زمني معرّف بوضوح مع منجزات مستهدفة ملموسة. وتقترح اللجنة على المنظمة أن تأخذ في الحسبان استنتاجات مكتب خدمات المراقبة الداخلية وملاحظات أفرقة الاستعراض الخارجية وتوصياتها، وأن تعدّ خطة متكاملة مع منجزات مستهدفة ومؤشرات معرفة بوضوح من أجل تنفيذها في جميع الفاشيات والطوارئ المستقبلية.

تكنولوجيا المعلومات

٣١- كما أشير من قبل، ترى لجنة الخبراء المستقلين الاستشارية في مجال المراقبة أن مشروع التحوّل إلى نظام الإدارة العالمي هو وسيلة مفيدة لتيسير تنفيذ إطار المراقبة الداخلية وأداة مهمّة للحد من مخاطر التمويل والتشغيل والامتثال. وقد تلقت اللجنة في اجتماعها السادس عشر معلومات محدَّثة من مدير إدارة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الذي أعرب عن رؤيته لعمليات المنظمة في مجال تكنولوجيا المعلومات على الصعيد العالمي وأحاط اللجنة علماً ببعض المبادرات الرئيسية الجارية وأهم التحديات والقضايا التي تواجه إدارته.

٣٢- ولاحظت لجنة الخبراء المستقلين الاستشارية في مجال المراقبة التقدم المحرز في مجموعة واسعة من المجالات، مثل الخدمات المشتركة ومشروع التحوّل إلى نظام الإدارة العالمي ونظام إدارة الطوارئ والكوارث. ولم تُعرب اللجنة عن أي تحفظات أو تعليقات ولكنها كررت الإعراب عن انشغالها لعدم وجود هيكل مناسب لتصريف شؤون تكنولوجيا المعلومات، الأمر الذي قد يؤثر على فعّالية إسداء خدمات تكنولوجيا المعلومات في الأجل الطويل.

التقييم والتعلّم المؤسسي

٣٣- استعرضت اللجنة خطة العمل الخاصة بالتقييم للثنائية ٢٠١٦-٢٠١٧. ولاحظت أن خطة العمل، بما في ذلك عمليات التقييم المؤسسي/ المركزي وغير المركزي على السواء، وُضعت بالتشاور مع الإدارة العليا، وأعربت عن تطلعها إلى استعراض نتائج عمليات التقييم المقبلة.

مسائل أخرى

٣٤- استمعت اللجنة في دورتها السادسة عشرة إلى عرض مقتضب من أمين المظالم عن دوره في تيسير تسوية النزاعات بطريقة غير رسمية داخل المنظمة. وأعربت اللجنة عن تقديرها لهذه الإحاطة ولتبادل الآراء مع أمين المظالم بشأن هذا الموضوع.

روبرت ساملز (الرئيس)، فريد لحود، موكيش أريا، ماري نكوبي، ستيف تنتون.

= = =