منظمة الصحة العالمية

لجنة البرنامج والميزانية والإدارة التابعة للمجلس التنفيذي
الاجتماع الرابع والعشرون
البند ٣-٤ من جدول الأعمال المؤقت

EBPBAC24/4
٨ نيسان/ أبريل ٢٠١٦

تقارير وحدة التفتيش المشتركة

تقرير من الأمانة

١- قامت وحدة التفتيش المشتركة التابعة للأمم المتحدة، فيما يتعلق بخطة عملها لعام ٢٠١٤، بإصدار تسعة تقارير منها ثلاثة لا ترتبط بشكل مباشر بمنظمة الصحة العالمية،[١] أو لم تطالب المنظمة باتخاذ أية إجراءات محددة في هذه المرحلة. وقد تم بالفعل تقديم التعليقات التفصيلية للأمانة على ثلاثة تقارير أخرى لعام ٢٠١٤ إلى وحدة التفتيش المشتركة ومجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق، إلى لجنة البرنامج والميزانية والإدارة التابعة للمجلس التنفيذي في اجتماعها الحادي والعشرين والذي عقد في كانون الثاني/ يناير ٢٠١٥.[٢] ويرد ملخص تعليقات الأمانة لمجلس الرؤساء التنفيذيين بشأن تقارير عام ٢٠١٤ في الموقع الخاص بوحدة التفتيش المشتركة على شبكة الإنترنت (www.unjiu.org).

٢- ويتعلق الملخص تحديداً بالتقارير التالية: تحليل وظيفة التقييم في منظومة الأمم المتحدة (JIU/REP/2014/6)؛ استخدام أفراد من غير الموظفين وطرائق التعاقد ذات الصلة في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة – دراسات حالة قُطرية: جمهورية الكونغو وهايتي والهند (JIU/REP/2014/8)؛ إدارة العقود وتنظيمها في منظومة الأمم المتحدة (JIU/REP/2014/9).

٣- وبحلول كانون الثاني/ يناير ٢٠١٦ كانت وحدة التفتيش المشتركة قد أصدرت ستة تقارير مشمولة بخطة عمل عام ٢٠١٥، ومنها تقريران لا يرتبطان بشكل مباشر بالمنظمة،[٣] أو لم يطالبا المنظمة بأية إجراءات محددة في هذه المرحلة. أما التقارير الأربعة الأخرى فتناولت ما يلي: (أ) تقييم إدماج العمالة الكاملة والمنتجة وتوفير العمل اللائق من قبل مؤسسات منظومة الأمم المتحدة – تقرير موجز (JIU/REP/2015/1)؛ (ب) السياسات والممارسات الخاصة بالإعلام والاتصالات في منظومة الأمم المتحدة (JIU/REP/2015/4)؛ (ج) استعراض الأنشطة والموارد المخصصة للتصدي لتغير المناخ في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة (JIU/REP/2015/5)؛ (د) استعراض الخدمات التنظيمية التي يقدمها أمين المظالم على نطاق منظومة الأمم المتحدة (JIU/REP/2015/6).

---

١ استعراض الإدارة والتنظيم في المنظمة العالمية للملكية الفكرية (JIU/REP/2014/2)؛ متابعة تفتيش عام ٢٠٠٩ الخاص باستعراض الإدارة والتنظيم في منظمة السياحة العالمية (JIU/REP/2014/5)؛ استعراض تنظيم وإدارة مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان (JIU/REP/2014/7).

٢ تحليل لوظيفة تعبئة الموارد داخل منظومة الأمم المتحدة (JIU/REP/2014/1)؛ مشاريع تجديد/ تشييد مباني المقار على نطاق مؤسسات منظومة الأمم المتحدة (JIU/REP/2014/3)؛ استعراض الإدارة البيئية في منظومة الأمم المتحدة بعد مؤتمر ريو+٢٠ (JIU/REP/2014/4).

٣ توصيات الجمعية العامة للأمم المتحدة بشأن تحديد بارامترات للمراجعة الشاملة لدعم منظومة الأمم المتحدة للدول الجزرية الصغيرة النامية (JIU/REP/2015/2)؛ التعاون بين لجان الأمم المتحدة الإقليمية (JIU/REP/2015/3).

تنفيذ التوصيات التي وردت في التقارير السابقة

٤- فيما يتعلق بالتقدم المحرز في تنفيذ التوصيات التي وردت في التقارير السابقة لوحدة التفتيش المشتركة والتي نظرت فيها هذه اللجنة في اجتماعها الحادي والعشرين والذي عقد في كانون الثاني/ يناير ٢٠١٥،[١] وتحديداً تلك المتعلقة بالتقرير المعنون "استعراض الاتفاقات الطويلة الأجل بشأن المشتريات في منظومة الأمم المتحدة" (الوثيقة JIU/REP/2013/1)، هناك خمس توصيات، أربع منها موجهة إلى الرؤساء التنفيذيين للمنظمات، وسيتم التعامل معها واحداً تلو الأخرى في الفقرات ٦-٩ أدناه.

٥- وتتعلق التوصية الخامسة والأخيرة لوحدة التفتيش المشتركة بالأجهزة التشريعية (بمعنى أنه ينبغي للأجهزة التشريعية/ الرئاسية ممارسة دورها الرقابي على وظيفة المشتريات وأنشطة المشتريات لضمان وفاء وظيفة المشتريات بدورها الاستراتيجي بشكل كاف وأن أنشطة المشتريات، بما في ذلك الاتفاقات الطويلة الأجل، تتم بناءً على خطط واستراتيجيات سليمة للمشتريات). وتستذكر الأمانة أنه خلال السنوات القليلة الماضية، خضعت وظيفة المشتريات في المنظمة لعدد من المراجعات والتقييمات. وتم تبليغ لجنة الخبراء المستقلين الاستشارية في مجال المراقبة، ولجنة البرنامج والميزانية والإدارة التابعة للمجلس التنفيذي بجميع هذه التقارير، مما مكن المجلس من الاضطلاع بدوره التوجيهي والرقابي على الوجه الأكمل.

٦- وفيما يتعلق بالتوصية ١ لوحدة التفتيش المشتركة على وجه التحديد (أي أن يقوم الرؤساء التنفيذيون بوضع سياسات ومبادئ توجيهية محددة تساعد في استخدام الاتفاقات الطويلة الأجل من قِبَل منظماتهم، والتي ستستهدف توضيح الغرض والاستراتيجيات والعناصر الرئيسية وأنواع الاتفاقيات الطويل الأجل وتوقيت إبرامها وكيفيته)، وتعكف المنظمة الأن على وضع مسودة للسياسات الخاصة بالاتفاقات الطويل الأجل والإجراءات ذات الصلة، وهي الآن قيد المراجعة حتى يكونوا جاهزين للتنفيذ بحلول نهاية الربع الأول من عام ٢٠١٦. وتغطي سياسات وإجراءات الاتفاقات المقترحة الطويلة الأجل المجالات الرئيسية التالية: الفوائد والمخاطر؛ الأنواع والتكوين؛ المدة؛ المتطلبات الأساسية لإنشائها؛ رصد البائعين ومراجعة الأداء؛ إدارة الاتفاقات الطويلة الأجل؛ استخدام سائر المؤسسات داخل منظومة الأمم المتحدة للاتفاقات الطويلة الآجل؛ الشراء التعاوني. وتتماشى المجالات الرئيسية المقترحة أعلاه مع حصائل عملية مراجعة وحدة التفتيش المشتركة للاتفاقات الطويلة الأجل الخاصة بالمشتريات في منظومة الأمم المتحدة، كما تمتثل أيضاً للتوصيات الخاصة بوحدة التفتيش المشتركة بشأن الاتفاقات الطويلة الأجل.

٧- وإذا انتقلنا إلى التوصية ٢ لوحدة التفتيش المشتركة (أي تنفيذ سياسة لضمان إعداد خطة لإدارة العقود لكل اتفاق طويل الأجل على أن تحدد هذه الخطة بوضوح هيكل توزيع العمل المنفذ بموجب عقد العمل، وأدوار ومسؤوليات جميع الأطراف المعنية، وآليات الرقابة والمساءلة، مع توفير مبادئ توجيهية مفصلة وأساليب وأدوات لمديري العقد)، ويجري العمل على وضع إجراءات التشغيل القياسية وملاحظات إرشادية لكل اتفاق طويل الأجل على حدة، على أساس متطلباته المحددة وشروطه الخاصة. وستكون مؤشرات الأداء الرئيسية المستخدمة لتقييم أداء الموردين طوال مدة سريان الاتفاقات الطويلة الأجل جزءاً من إدارة العقد الخاص بكل اتفاق طويل الأجل. وسيتم كذلك وضع آلية للرصد والمراقبة بهدف التحقق من تسليم المشتريات في الوقت المناسب والتأكد من أن القيم المقدرة للمشتريات لا تتجاوز الحدود المحددة لها سلفاً. ومع هذا تدرك المنظمة التحديات المتعلقة بالموارد الإضافية اللازمة واحتياجات التدريب حتى يمكنها تحقيق الفوائد المرجوة من التدابير المذكورة أعلاه.

---

١ انظر الوثيقة EBPBAC21/6.

٨- وفيما يتعلق بالتوصية ٣ لوحدة التفتيش المشتركة (أي التماس فرص الاتفاق التعاوني طويل الأجل عبر مختلف الوسائل، بما في ذلك إنشاء وتحسين السياسات والمبادئ التوجيهية لتيسير التعاون وتعميم المناقصات الخاصة بالاتفاقات الطويلة الأجل والتي قد تكون محل اهتمام منظمات أخرى، وإعداد قوائم باتفاقات منظماتهم الطويلة الأجل وتعميمها في السوق العالمي للأمم المتحدة، والتماس أحدث المعلومات عن الاتفاقات الطويلة الآجل المتاحة في منظومة الأمم المتحدة)، وتتولى منظمة الصحة العالمية مراجعة سياساتها وتبني أفضل الممارسات والإجراءات للتعاون بشكل أكثر فعالية مع سائر مؤسسات منظومة الأمم المتحدة. وقد شاركت المنظمة بالفعل لسنوات في جهود الشراء التعاونية مع سائر وكالات الأمم المتحدة الأخرى من خلال المشاركة في المناقصات المشتركة، ضمن جملة أمور، لشراء السلع والأدوية ومختلف اللوازم الصحية والمستحضرات الصيدلانية. ويعتبر التشارك في المعلومات بشأن المناقصات المشتركة و"الدعم" بشأن الاتفاقات الطويلة الأجل مع سائر وكالات الأمم المتحدة أيضاً من المجالات التي يتواصل التعاون فيها بالفعل. وقد بادرت المنظمة مؤخراً بمراجعة أداة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على شبكة الإنترنت نيابة عن اللجنة المعنية بمراجعة العقود، والتي قد يتم اعتمادها في حالة تلبيتها للاحتياجات المحددة للمنظمة.

٩- وبناءً على التوصية ٤ لوحدة التفتيش المشتركة (أي ضرورة قيام الرؤساء التنفيذيين بدعم سبل النهوض بعمل اللجنة الرفيعة المستوى المعنية بشبكة إدارة المشتريات بشأن توحيد وثائق المشتريات، والاستخدام التعاوني للاتفاقات الطويلة الأجل، والشراء المشترك للمركبات، وتيسير عمل الشبكة القانونية لتسريع وتيرة الجهود المبذولة لتحقيق توافق في الشروط والأحكام العامة للعقود) وتشارك المنظمة بصورة دورية في الاجتماعات السنوية للجنة الرفيعة المستوى المعنية بشبكة إدارة المشتريات، وتتشارك في المعلومات بشأن المواءمة والمجالات محل الاهتمام المشترك في مجال المشتريات، مع إعطاء الإدارة التنفيذية للمنظمة الدعم المطلوب لقضايا المشتريات.

١٠- وهنالك تقرير آخر قدمته وحدة التفتيش المشتركة في كانون الثاني/ يناير ٢٠١٥، بعنوان "تحليل وظيفة تعبئة الموارد داخل منظومة الأمم المتحدة" (الوثيقة JIU/REP/2014/1)، والذي يتضمن أيضاً خمس توصيات، موجهة إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة، والأجهزة التشريعية والرؤساء التنفيذيين لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة. وفيما يلي ملخص التوصيات.

١١- ينبغي للأجهزة التشريعية استعراض الاستراتيجيات والسياسات الخاصة بتعبئة الموارد بصورة دورية، بما في ذلك توفير الإرشادات السياسية والإشراف على تنفيذ الاستراتيجية والسياسات الخاصة بتعبئة الموارد، وضمان رصد واستعراض المستجدات بصورة منتظمة (التوصية ١). وينبغي أن تُطالب الدول الأعضاء علاوة على ذلك، عند تقديم الاشتراكات المحددة، بجعلها قابلة للتنبؤ بها، على المدى الطويل، وبما يتواءم مع الولاية الأساسية للمنظمة وأولوياتها (التوصية ٢).

١٢- وينبغي للرؤساء التنفيذيين لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة إنشاء هياكل وترتيبات يمكن تحديدها بوضوح، حسب الاقتضاء، لتنفيذ وتنسيق الاستراتيجيات والسياسات الخاصة بتعبئة الموارد بشكل منهجي ورصدها وتحديثها بصورة دورية (التوصية ٣). وإذا لم تكن قد فعلت ذلك بالفعل، فينبغي لها أيضاً توطيد سبل إدارة المخاطر وتوخي عمليات العناية الواجبة في تعبئة الموارد؛ وينبغي أن يشمل هذا كذلك، ضمن جملة أمور، التأكد من عدم إسناد مهمة توخي العناية الواجبة لنفس الشخص المسؤول عن جمع الأموال (التوصية ٤).

١٣- وأخيراً، ينبغي للرؤساء التنفيذيين تنظيم حوارات مع الجهات المانحة لمنظماتهم للاتفاق على متطلبات إعداد التقارير المشتركة والتي من شأنها تبسيط عملية إعداد التقارير لمنظماتهم وتلبية احتياجات الجهات المانحة من المعلومات بهدف الحد من عبء إعداد التقارير والتكاليف ذات الصلة. (التوصية ٥).

١٤- أما فيما يتعلق بالتوصيات الواردة أعلاه، فقد أحرزت المنظمة بالفعل تقدماً كبيراً، منذ شروعها في معالجة معظم القضايا التي أثيرت في تقرير وحدة التفتيش المشتركة حتى قبل صدوره في مطلع عام ٢٠١٤، وذلك في سياق مناقشة رفيعة المستوى حول مستقبل تمويل المنظمة والتي بدأت في كانون الثاني/ يناير ٢٠١٠. وفيما يتعلق بالتوصيتين ١ و٥ لوحدة التفتيش المشتركة واللتين صدرتا في أيار/ مايو ٢٠١٣ بموجب المقرر الإجرائي ج ص ع٦٦(٨)، أنشأت جمعية الصحة، الحوار الخاص بالتمويل بغية مناقشة تمويل الميزانية البرمجية. وقد عُقد أول حوار خاص بالتمويل في عام ٢٠١٣، وتم عقد الاجتماع الثاني يومي ٥ و٦ تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠١٥، وتمخض عن عدد من التحسينات، على النحو المبين في الفقرة ١٥.

١٥- وفقاً لتوصيتي وحدة التفتيش المشتركة ٢ و٣، تهدف الجهود التي تبذلها المنظمة في سياق الحوار الخاص بالتمويل إلى الحد من تعرضها للمخاطر عن طريق الحصول على نسبة أكبر من التبرعات المرنة الطويلة الآجل والتي يمكن التنبؤ بها – غير المخصصة متى أمكن ذلك – والتي يمكن مواءمتها بشكل أفضل مع الولاية الأساسية للمنظمة وأولوياتها، على النحو المحدد من قِبَل الدول الأعضاء من خلال الموافقة على الميزانية البرمجية برمتها، بما في ذلك الجزء الممول من المساهمات الطوعية. وبالمثل، تم بالفعل تحسين مواءمة التمويل مع الميزانية البرمجية ٢٠١٤-٢٠١٥ مقارنة بالثنائية السابقة، كما تم تقليص الفجوات التمويلية التي تكتنف فئات الميزانية البرمجية من١ إلى ٥. وارتفع كذلك مستوى القدرة على التنبؤ في بداية تلك الثنائية ليصل إلى ٧٠٪ مقارنة بنحو ٥٢٪ في الثنائية ٢٠١٠-٢٠١١.[١]

١٦- أما فيما يتعلق بالهياكل والترتيبات الخاصة بالتنفيذ المنهجي والتنسيق ورصد استراتيجية وسياسات المنظمة الخاصة بتعبئة الموارد، على النحو المبين في التوصية ٣ من توصيات وحدة التفتيش المشتركة، فقد تم إنشاء إدارة متخصصة لتنسيق تعبئة الموارد في مكتب المدير العام، وبدأ فريق تنسيق تعبئة الموارد العالمية عمله، حيث جمع بين أعضاء الوحدة المعنية بتنسيق تعبئة الموارد، والممثلين المسؤولين عن تعبئة الموارد في كل مكتب من المكاتب إقليمية والمجموعة الموجودة في المقر الرئيسي. وعلاوة على ذلك تعكس الميزانية البرمجية ٢٠١٦-٢٠١٧ تماماً الأدوار والمسؤوليات وتوزيع المهام الجديدة حسب توجيهات فرقة العمل المعنية بأدوار ووظائف المستويات الثلاثة للمنظمة.

١٧- واستجابة للتوصية ٤ لوحدة التفتيش المشتركة والخاصة بتحسين إدارة المخاطر وعمليات العناية الواجبة لتعبئة الموارد، ساعد إدخال البوابة الإلكترونية للميزانية البرمجية والتي تم إنشاؤها مؤخراً بشكل كبير في تعزيز شفافية حالة التمويل في المنظمة واحتياجاتها وفقاً للمجال البرمجي والمكاتب الرئيسية. وهي تتضمن الآن الإبلاغ عن النتائج، ويتم تحديثها بانتظام لتسهيل سبل إعداد التقارير المالية والبرمجية وتحسينها. ومن المتوقع أن نشهد المزيد من التحسينات من جراء الجهود المتواصلة لمكتب الامتثال وإدارة المخاطر والأخلاقيات، والذي أعد ونفذ سجل قوي للمخاطر التي تحيق بجميع جوانب عمل المنظمة، ومن خلال مسودة إطار المشاركة مع الجهات الفاعلة غير الدول، والتي سيعزز لا محالة مما نوليه حالياً من عناية واجبة للتمويل المتأتي من الجهات الفاعلة غير الدول.

١٨- وإذا عدنا إلى التقرير المعنون "المشاريع الرأسمالية/ مشاريع التشييد/ التجديد على نطاق المؤسسات التابعة لمنظومة الأمم المتحدة" (الوثيقة JIU/REP/2014/3) نجد أنه يحتوي على أربع توصيات، يخاطب اثنان منها الرؤساء التنفيذيين، وواحدة الأمين العام بصفته رئيس مجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق، وواحدة الأجهزة التشريعية/ الرئاسية.

١ انظر الوثيقة م ت١٣٨/٤٢.

١٩- وعلى وجه التحديد، ينبغي للرؤساء التنفيذيين إنشاء آليات للرصد الوثيق وإعداد التقارير الدورية بشأن المشاريع الرأسمالية/ مشاريع التشييد/ التجديد في جميع مراحل المشروع. كما ينبغي عليهم أيضاً ضمان اتباع أفضل الممارسات البالغ عددها ١٩ والواردة في مراجعة وحدة التفتيش المشتركة عند تنفيذ تلك المشاريع.

٢٠- ومع الأخذ بعين الاعتبار ما تنطوي عليه هذه المشاريع من تكلفة عالية ومخاطر كبيرة، ينبغي الأجهزة التشريعية/ الرئاسية الاضطلاع بالدور المنوط بها للرصد والمراقبة بشكل مستمر، بما في ذلك خلال الفترة التي تسبق التخطيط وفترة التخطيط نفسه والتنفيذ واستكمال المراحل، وضمان فعالية التكاليف وتحقيق الأهداف العامة للمشروع. وينبغي للأمين العام، بصفته رئيس مجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق، أن يطلب من رئيس مجلس الرؤساء التنفيذيين للجنة رفيعة المستوى المعنية بالإدارة إنشاء فريق عامل يعنى بإدارة المرافق والتي تتصدى للقضايا ذات الصلة بالمشاريع الرأسمالية/ مشاريع التشييد/ التجديد.

٢١- ومن خلال تنفيذ هذه التوصيات، أصبحت المنظمة الآن جزءاً من فريق جنيف العامل المعني بالمباني والتجديدات (بما في ذلك مكتب الأمم المتحدة في جنيف ومنظمة العمل الدولية والمنظمة العالمية للملكية الفكرية ومنظمة التجارة العالمية) والتي تشمل المنظمات التي تنفذ الآن أو سبق لها تنفيذ مشروعات التجديد للتأكد من أن الممارسات التي حددتها الوحدة لا يتم التعاطي معها فحسب ولكنها ينظر إليها إلى جانب العمل على الاستفادة من الخبرة العملية التي اكتسبتها مشاريع أخرى مماثلة. وسيضمن إنشاء المجلس الاستشاري للدول الأعضاء في إطار تصريف شؤون المشروع، وعقد اجتماعات منتظمة للدول الأعضاء المراقبة الوثيقة وتقديم التقارير عن سير العمل بصفة دورية طوال مدة المشروع.[١]

٢٢- وتتاح نسخ من تقارير وحدة التفتيش المشتركة، فضلاً عن التعليقات التفصيلية لمنظمة الصحة العالمية في هذا الشأن، والواردة في التقرير الأخير للأمانة والمقدم للجنة بشأن تقارير وحدة التفتيش المشتركة،[٢] عند الطلب.

الإجراء المطلوب من لجنة البرنامج والميزانية والإدارة

٢٣- اللجنة مدعوة إلى الإحاطة علماً بالتقرير.

= = =

١ انظر الوثيقة م ت١٣٨/٤٥.

٢ الوثيقة EBPBAC21/6.