

تقرير لجنة الخبراء المستقلين الاستشارية في مجال المراقبة

تتشرف المديرية العامة بأن تحيل طيه إلى لجنة البرنامج والميزانية والإدارة التابعة للمجلس التنفيذي التقرير المقدم من رئيس لجنة الخبراء المستقلين الاستشارية في مجال المراقبة (الوارد في الملحق) كي تنظر فيه في اجتماعها السابع عشر.

الملحق

تقرير لجنة الخبراء المستقلين الاستشارية في مجال المراقبة إلى لجنة البرنامج والميزانية والإدارة، كانون الثاني/يناير ٢٠١٣

مقدمة

- ١- هذا تقرير مؤقت أعدته لجنة الخبراء المستقلين الاستشارية في مجال المراقبة (لجنة المراقبة) عقب اجتماعها المعقودين في تموز/ يوليو ونشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠١٢.
- ٢- وعقدت اللجنة اجتماعاً في الفترة من ٢ إلى ٤ تموز/ يوليو ٢٠١٢ وآخر في الفترة من ٥ إلى ٧ تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠١٢، وازداد عدد أعضائها في تموز/ يوليو إلى أربعة أعضاء، بعد انضمام السيدة ماري نكوي إليها. وتتطلع اللجنة إلى أن يكتمل نصاب عضويتها في موعد انعقاد اجتماعها المقبل في آذار/ مارس ٢٠١٣.
- ٣- وحضر وقائع الاجتماعين كليهما أعضاء اللجنة الأربعة جميعهم، وهم كل من السيدة ماريون كاودن (التي تأكدت رئاستها للجنة أثناء عقد اجتماع تموز/ يوليو) والسيد جون فوكس والسيدة ماري نكوي والسيد فيرناندي سانتيريابوب.

إصلاحات منظمة الصحة العالمية

- ٤- شكّل إصلاح منظمة الصحة العالمية (المنظمة) بنداً رئيسياً من بنود جدول أعمال لجنة المراقبة أثناء اجتماعاتها. وقد اجتمعت اللجنة في تشرين الثاني/ نوفمبر بالمبعوث الخاص للمدير العام وأُطلعت على ما دار من مناقشات مع الدول الأعضاء وغيرها من الأطراف الرئيسية، في إطار الإشارة إلى أن المعلومات التي جمعها المبعوث الخاص ستشكل جزءاً من مدخلات الورقة التي قيل للجنة إن من المقرر أن تعدها الأمانة في منتصف شهر تشرين الثاني/ نوفمبر. وتعرب اللجنة عن أسفها لأن التأخير في صدور الورقة حال دون أن تبدي لجنة المراقبة تعليقاتها عليها.
- ٥- وتبقى لجنة المراقبة متمسكة بوجهة نظرها التي تبلورت خلال الاجتماعات السابقة وورد ذكرها في مذكرتنا الخاصة بالاجتماع المعقود في تموز/ يوليو ٢٠١١ وفي تقريرنا السنوي الصادر في أيار/ مايو ٢٠١٢، ومؤداها أن من الضروري وضع خطة تنفيذ واضحة تُخصّص لها الموارد اللازمة وتُحدّد فيها الأطر الزمنية والمعالم واستراتيجية الاتصالات. ولعل الحاجة تمس الآن أكثر من أي وقت مضى إلى تلك الوثيقة التي من شأنها أن توفر لمحة عامة ضرورية عن الإصلاحات ككل. وقد أخطرنا بأنه يجري إعداد خطة في هذا المضمار، ولكننا عاجزون عن تكوين رأي عن الإصلاحات حتى نطلع على تلك الخطة. ونؤكد من جديد المشورة التي أسديناها في السابق القائلة إنه يلزم توثيق عرى إدارة عملية الإصلاح.

- ٦- وفيما يتعلق بالمسألة الهامة لتمويل المنظمة في المستقبل، فإن اللجنة تشكك في استمرار تركيز الإدارة على إيجاد وسيلة لزيادة إمكانية التنبؤ بالمساهمات الطوعية. وهي مساهمات تلاحظ للجنة أن من المتعذر التنبؤ بها، بحكم تعريفها، وتشير إلى أن الوقت قد حان لكي تعترف المنظمة بأنها أصبحت تعول تعويلاً مطرد الزيادة على المساهمات "الطوعية" أكثر من الاشتراكات "المقدرة" أصلاً. وتسلم اللجنة بأنه يمكن تقديم مبررات معقولة للاستمرار على الأقل في إجراء الحد الأدنى من التقييمات اللازمة لأغراض العضوية في ضوء تاريخ المنظمة

وطبيعتها، ما يعني أنه ينبغي ألا تصبح المنظمة من المنظمات "الطوعية" بالكامل، مثل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. ولكن ربما يُنظر في تطبيق النموذج الخاص بمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين عليها الذي تُموّل بموجبه النفقات الأساسية للوظائف الإدارية الرئيسية من الاشتراكات فيما تُموّل البرامج التشغيلية من المساهمات الطوعية. وقد يكون السبيل الأكثر عملية لاتباعه في هذا المجال قبول بديل كهذا الذي يبدو أنه الواقع الفعلي الذي تعيشه المنظمة على نحو متزايد ومعرفة السبل الكفيلة بإنجاح تطبيقه في تلبية الاحتياجات التي تواجهها.

الميزانية البرمجية المقترحة

٧- تلقت اللجنة معلومات تطلعها على الميزانية البرمجية المقترحة ٢٠١٤-٢٠١٥، بعد أن ورد لها سابقاً نسخة من الوثائق التي عُمت على اللجان الإقليمية. ونرى أن قائمة الأولويات الحالية واسعة للغاية وتؤدي إلى تقديم مخرجات كثيرة جداً بشأن فعالية أنشطة التركيز داخل المنظمة. ويمثل برنامج العمل العام والميزانية البرمجية عنصرين أساسيين من عناصر الإصلاح، وهما يجسدان الجوانب التي يُنظر إليها على أنها ضرورية لإحداث تحول رئيسي في المنظمة. ونحن ندرك أن تحولاً بهذا الحجم سيستغرق وقتاً، لذا تُوصف الميزانية البرمجية المقترحة بأنها ميزانية انتقالية. غير أن لجنة المراقبة ترى أنه يلزم إحداث تحولات أوضح، ولذلك نوصي بأن تتخذ الدول الأعضاء موقفاً أكثر حزمًا إزاء تبسيط الأولويات وبرنامج العمل المتصل بها.

٨- وتتطلع لجنة المراقبة إلى رؤية الكيفية التي سيجسد بها برنامج العمل العام الجديد والميزانية البرمجية الجديدة سلسلة النتائج المرجوة (بما فيها المخرجات المقرر أن تحققها المنظمة، وكذلك الحصائل المرجوة المستمدة منها والآثار المترتبة عليها). وتعرب اللجنة عن أسفها لأن النسخة التي عُرضت عليها من الميزانية البرمجية لم تورد حتى الآن أية إشارة إلى الموارد المالية والبشرية اللازمة لتنفيذها، الأمر الذي يجعل استعراضها على نحو هادف منطوقاً على إشكالية. وبغياب الإشارة إلى الموارد المخصصة لكل أولوية يساور اللجنة القلق حيال ضرورة إعادة النظر في الأولويات بمجرد وضوح الرؤية بشأن توافر الموارد اللازمة.

إدارة المخاطر المؤسسية

٩- كان من دواعي سرور اللجنة أن تحيط علماً بالتقدم المحرز في إدارة المخاطر المؤسسية في ضوء مجموعة المخاطر المحيطة بالمنظمة التي عُرضت على الاجتماع. ويلزم إنجاز مزيد من الأعمال بالنظر إلى أننا لم نقف بعد على كيفية تطبيق إدارة المخاطر على هذا المستوى. ومن الضروري وضع سجل بالمخاطر يبين الاحتمالات المنطوقية على كل واحدة من المخاطر المحددة والآثار المترتبة عليها، والتدابير المُزمع اتخاذها بشأن تخفيف وطأة كل واحدة منها، وتشخيص الجهات المسببة لتلك المخاطر ومساءلتها عن إدارتها، وتواتر عمليات استعراضها. ونحن نعي أيضاً أن الخطط المتعلقة بتكليف عضو بارز في السلطة التنفيذية بمسؤولية "نصرة" إدارة المخاطر المؤسسية قد باءت بالفشل بسبب تغيير ملاك الموظفين والتسليم بأن تكليفاً بديلاً سيصدر عن قريب.

١٠- وقد دُكرنا بالخطط الرامية إلى إنشاء وحدة معنية بالامتثال وإدارة المخاطر وأخطرنا بأنها ستُنشأ داخل مكتب المدير العام. وتساءلنا في اجتماعنا المعقود في تموز/ يوليو ٢٠١٢ عن مدى كفاية قدرات الوحدة الجديدة ولاحظنا أنه نظراً لأن وظيفة إدارة المخاطر تختلف عن وظيفة الامتثال فإن من المرجح أن يفرض الجمع بين الوظيفتين معاً في وحدة واحدة إلى أن يُنظر إلى إدارة المخاطر المؤسسية على أنها مجرد عبء إداري آخر يتقل كاهل البرامج التقنية، وقد يقيد كفاءة الإدارة وتركيزها من الناحية الاستراتيجية. لذا نوصي، عند وضع الصيغة النهائية لإطار إدارة المخاطر المؤسسية، بأنه ينبغي إسناد مسؤولية التنفيذ الرائد لهذا الإطار إلى مسؤول آخر من كبار المديرين بصفته "الشخص المعني بنصرة إدارة المخاطر" على نطاق المنظمة ككل، وبأن تتولى وحدة أخرى مستقلة ذات مكانة مثالية داخل مكتب المدير العام إنجاز أعمال الأمانة في مجال إدارة المخاطر، وأنه مراعاة

للأمر في هذه الأثناء، ينبغي أن يمضي المدير العام المساعد/ الشؤون الإدارية قدماً في جهوده الرامية إلى تصعيد وتيرة إنجاز الأعمال المهمة للغاية والمختلفة الطابع بشأن الامتثال.

١١- ولاتزال اللجنة غير مقتنعة بوجود فهم واضح ومشترك على نطاق المنظمة ككل لإدارة المخاطر الاستراتيجية بين كبار الموظفين، وتقتصر أن ينظر في الاستعانة ببعض الخبراء من الخارج واستقدامهم من مصادر خارجية إذا ما أُريد إحراز تقدم في الوقت المناسب.

الشراكات

١٢- تلقت اللجنة معلومات محدّثة عن الأعمال الإضافية المنجزة بشأن الشراكات، وأشارت إلى ورقة يجري إعدادها لعرضها على الاجتماع الذي ستعقده لجنة البرنامج والميزانية والإدارة في كانون الثاني/يناير. ونرحب بهذا التطور ونلاحظ أن التحليل المستفيض ركّز بشكل مفيد على المصادر الفعلية للمشاكل وحدد مجموعة فرعية من الشراكات ذات الأولوية التي يلزمها اهتماماً أولياً. وقد قدمنا إسهامات في التحليل شملت اقتراحاً يقضي بأنه ينبغي أن تتحمل عبء استعراض ترتيبات إقامة الشراكات بمفردها تيريراً لاستمرارها، وأن تُجرى تلك الاستعراضات بانتظام على أساس دوري محدد بحيث يبيّن كل واحد منها التكاليف التي تتكبدها المنظمة عن استضافة الشراكة. لذا نوصي كذلك بأنه ينبغي توخي المزيد من الوضوح بشأن شراكة مجلس الإدارة والدول الأعضاء (من خلال عملية الاستعراض والتقرير المعدّ على أساسها) فيما يخص أية توصيات تتعلق بالمراجعة الداخلية للحسابات والإجراءات المتخذة بشأنها.

١٣- ونؤكد من جديد وجهة نظرنا التي سجلناها في المذكرة الخاصة باجتماعنا في شهر تموز/يوليو ٢٠١٢، ومفادها أن لجنة المراقبة توصي بأن تُعالج مبادئ إقامة الشراكات وترتيبات إقامتها بوصفها عنصراً رئيسياً من عناصر إصلاح المنظمة، وأن تُوضع معايير بشأن فسخ الشراكات وكذلك نظام للإنذار المبكر يقوم على مصفوفة من المخاطر لتقييم مدى صحة الاستمرار في إقامة الشراكة.

١٤- وما إن يُمنّى قدماً على قدم وساق في تنفيذ برنامج استعراض هذه المجموعة من الشراكات ذات الأولوية فإن مجالاً سيُتاح أمام إنجاز تلك الأعمال من أجل توسيع نطاقها ليشمل ترتيبات أخرى تدرج ضمن سياق عملية وصف الشراكات الأوسع نطاقاً.

إطار الرقابة الداخلية

١٥- أُطلعت اللجنة على إطار الرقابة الداخلية ولاحظت إحراز تقدم جيد في هذا المضمار، وهو عنصر هام من عناصر إطار المساءلة في المنظمة وسيشكل لبنة رئيسية من جهود الإصلاح. وقد لاحظنا أن المكاتب القطرية هي الأكثر عرضة لمواطن الضعف وحالات الخلل في الرقابة، ويلزم تزويدها بما يكفي من الموارد التمكينية. وعليه فقد انشغلنا إزاء سماع أن تدابير توفير التكاليف أدت إلى أن يحلّ في بعض الأقاليم موظفون معيّنون محلياً محل آخرين إداريين معيّنين دولياً. لذا فإن مخاطر الرقابة الجديدة حتمت إجراء تقييم للاحتياجات وإدارتها بعناية.

١٦- وبالنظر إلى أن موضوع الرقابة والإشراف جنباً إلى جنب مع المساءلة عن المساهمات المالية المباشرة هو موضوع تواتر ذكره في تقارير مراجعة الحسابات الخارجية وتلك الداخلية، فقد طلبت اللجنة تقديم إحاطة حول هذا الموضوع. ولاحظنا تشديد الضوابط والإجراءات المتخذة بشأن الاتساق في تطبيق إجراءات الرقابة القائمة. وتقدم المشاكل التي وُجّهت في هذا المجال الهام المتعلق بالإنفاق والأساليب الرئيسية لتقديم خدمات المنظمة

على المستوى القطري، مثلاً على أهمية الحفاظ على ضوابط داخلية متسقة وفهم سليم للمخاطر المحيطة بالسلامة المالية في حال إدخال التغييرات أو تخفيف المعايير، من قبيل الاستعاضة عن موظفي الإدارة المعيّنين دولياً بأخرين معيّنين محلياً في المكاتب القطرية على النحو المبين أعلاه.

استرداد التكاليف العامة

١٧- اجتمعت لجنة المراقبة بـممثلين عن مؤسسة برايس ووترهاوس كوبر (PricewaterhouseCoopers) ممّن يضطلعون باستعراض عملية استرداد تكاليف المنظمة. وقد لاحظنا أنه رغم أن هذه الدراسة لا يزال العمل فيها جارياً على قدم وساق في وقت اجتماعنا، فإنه يجري إحراز تقدم واعد بشأنها. وترحب اللجنة بهذا العمل في سياق عملية الإصلاح باعتبارها مساهمة هامة في تعزيز كفاءة المنظمة وتحسين مستوى المساءلة فيها وتمويلها في المستقبل.

مراجعة الحسابات الخارجية

١٨- اجتمعت لجنة المراقبة بمراجع الحسابات الخارجي في جلسة خاصة وبممثلين عن الإدارة كذلك. وكانت المناقشات التي دارت في الجلسة واسعة النطاق، واللجنة الآن في انتظار حصائل المراجعة السنوية للحسابات.

١٩- واطلع مراجع الحسابات الخارجي للجنة على خطة العمل وإطار مراجعة الحسابات، وأخطرنا بالزيارة التي قام بها في تموز/ يوليو ٢٠١٢ بشأن مراجعة الحسابات، وزود اللجنة بمعلومات محدثة عن الحقيقة القائلة إنه نظراً لأن البيانات المالية الخاصة بالبرنامج الأفريقي لمكافحة داء كلابية الذنب (البرنامج الأفريقي) لم تُعدّ في الوقت المناسب فإن مراجع الحسابات المنتهية ولايته لم يضطلع بمراجعة الحسابات وترك هذا العمل لمراجع الحسابات الذي خلفه لكي ينجزه. وقد أخطرنا بأن من غير المتوقع إنجاز ذلك العمل غير المدرج على خطة مراجع الحسابات. ويساور اللجنة القلق لسببين اثنين، أولهما تأخر إعداد البيانات المالية الخاصة بالبرنامج الأفريقي، في ظل إشارتها إلى تبعات المساءلة المترتبة على هذا التأخير، والسبب الثاني هو تأثير ما تبقى من عمليات مراجعة الحسابات في العام الحالي بالنظر إلى تحويل الموارد إلى مراجعة الحسابات هذه.

الاجتماع بممثلين عن الدول الأعضاء

٢٠- اجتمعت اللجنة بممثلين عن الدول الأعضاء حول غداء عمل أثناء عقد اجتماع تشرين الثاني/ نوفمبر، وأعربت عن تقديرها لما أبدي من اهتمام في عمل لجنة المراقبة، فيما يخص مجالات من قبيل إدارة المخاطر المؤسسية وتحسين المساءلة والرقابة الداخلية والشراكات. وأعرب عن القلق إزاء انعدام الوعي بين موظفي المنظمة بجهود الإصلاح.

خدمات المراقبة الداخلية

٢١- عقدت اللجنة اجتماعاً خاصاً مع مدير مكتب خدمات المراقبة الداخلية ونائبه، وآخر معهما بحضور ممثلين عن الإدارة على السواء، وحصلت على معلومات مستكملة عن خطة التقييم لعام ٢٠١٢ ومسودة خطة العمل لعام ٢٠١٣، لدى إحاطتها علماً بالخطوات التي يجري اتخاذها لترجمة سياسة التقييم إلى ممارسة عملية.

٢٢- وناقشت اللجنة موضوع الكشف عن تقارير مراجعة الحسابات الداخلية مع مدير خدمات المراقبة الداخلية، مشيرة، في جملة أمور، إلى التكاليف العامة الإضافية المتكبدة عن هذا الكشف، ومنها تكاليف إدارة

الخصوصية الشخصية والرد على الأسئلة المطروحة بشأن التقارير المكشوف عنها وكذلك التبعات الضارة التي يُحتمل أن تترتب على كشف تقارير آلية الضمانات الداخلية.

توصيات مراجعة الحسابات المعلقة منذ فترة طويلة

٢٣- تلقت لجنة المراقبة معلومات تطلعها على الإجراءات المتخذة لتسوية بنود مراجعة الحسابات المعلقة منذ فترة طويلة وأعربت عن سرورها لملاحظة التقدم المحرز في تسوية العديد منها.

تنمية المهارات القيادية

٢٤- أطلع مدير إدارة الموارد البشرية اللجنة على برنامج مقترح لتنمية المهارات القيادية، ورحبت اللجنة بالمفهوم العام لتحسين تنمية تلك المهارات، مشيرة إلى أهميتها بالنسبة إلى دعم جهود الإصلاح. ورأى أعضاء اللجنة عقب مناقشة مضمون البرنامج المقترح أنه ينبغي إعادة النظر في البرنامج للتأكد من أنه يلبي احتياجات المنظمة في المستقبل، وأن الحصول على توجيه مهني من الخارج في هذا الخصوص قد يكون مناسباً. وتساءلت اللجنة تحديداً عن مدى ملاءمة محتوى هذا البرنامج الهام الذي يتطلب توافقاً في الآراء من لجنة داخلية، وطعنت في المقترح القاضي بإدراج عناصر مسؤولية الإدارة الأساسية (كإدارة المخاطر والإدارة المالية والرقابة) بوصفها مكونات اختيارية في البرنامج.

ماريون كاودن (الرئيس)، جون فوكس، ماري نكوبي، فيراثاي سانتبيرابھوب

= = =