

التقدم المُحرز في تنفيذ توصيات مراجعة الحسابات الخارجية والداخلية

تقرير من المدير العام

١- بناءً على طلب لجنة البرنامج والميزانية والإدارة خلال اجتماعها الثالث عشر الذي انعقد في كانون الثاني/ يناير ٢٠١١،^١ تُقدم هذه الوثيقة أحدث المعلومات عن الإجراءات التي اتخذتها الأمانة ضماناً للتنفيذ الكامل للتوصيات الواردة في تقرير مراجعي الحسابات الخارجي^٢ والداخلي^٣. ويتضمن هذا التقرير أيضاً لمحة عامة عن حصائل التحقيقات المُشار إليها في تقرير مراجع الحسابات الداخلي عن السنة التقييمية ٢٠١٨.٣

المقدمة

٢- تحيط الأمانة علماً بالتقدم المُحرز الذي سُلط عليه الضوء في تقرير مراجع الحسابات الخارجي ومراجع الحسابات الداخلي عن السنة التقييمية ٢٠١٨، وتعيد تأكيد التزامها بتنفيذ توصيات المراجعة في الوقت الملائم وضمان اتخاذ التدابير اللازمة لتقليص عدد التوصيات التي مازالت معلقة. وفي هذا الصدد، يتواصل انخفاض نسبة توصيات مراجعة الحسابات الداخلية المفتوحة المتأخرة مقارنة بالمستويات السابقة (انخفضت التوصيات المفتوحة إلى ٤,٢٪ في شباط/ فبراير ٢٠١٩). وفي حدود تعلق الأمر بتوصيات مراجعة الحسابات الخارجية، لم تبقى إلا تسع توصيات قيد التنفيذ من أصل ٢٢ توصية، في حين أغلقت التوصيات الأخرى أو تم تنفيذها بالكامل.

٣- وفي جهودها الرامية إلى تحسين المساءلة وتعزيز الضوابط الداخلية مع الحد من التكاليف وضمان تحقيق القيمة مقابل المال، أحرزت الأمانة تقدماً كبيراً في مجالات السفر، وإدارة الأسطول، والعمل في الطوارئ، والتعاون المالي المباشر والتنفيذ المباشر، والشراء، والاستراتيجية وخطة التنفيذ لتحقيق القيمة مقابل المال، ضمن مجالات أخرى.

إدارة شؤون السفر

٤- فيما يتعلق بالسفر في مهام رسمية، أجرت الأمانة تغييرات في سياسة المنظمة بشأن السفر في مهام رسمية في عام ٢٠١٨ بغرض مواءمتها مع سياسة أمانة الأمم المتحدة بشأن تحديد المسارات واستحقاقات درجة السفر. وخفض إدخال هذه التغييرات متوسط أسعار تذاكر السفر بنحو ١٤٪. وبالإضافة لذلك، تُخفض في الوقت الراهن تلقائياً طلبات السفر غير الممتثلة لسياسة الحصول على موافقة مسبقة قبل السفر بأربعة عشر يوماً، إلى

١ الوثيقة م ت ٣/١٢٨.

٢ الوثيقة ج ٣٩/٧٢.

٣ الوثيقة ج ٤٠/٧٢.

الدرجة الاقتصادية، ولا تُمنح أي استثناءات إلا من جانب المدير العام المساعد لشؤون العمليات التجارية (بالمقر الرئيسي) أو مديري الشؤون الإدارية والمالية (في الأقاليم)، على أن تتوفر مبررات وجيهة. وأدى هذا إلى زيادة معدلات الامتثال من ٤٥٪ في عام ٢٠١٦ إلى ٦٩٪ في عام ٢٠١٨. وتشير التقديرات إلى توفير نحو ١٥ مليون دولار أمريكي سنوياً في ضوء تجنب التكلفة المركبة الذي تحقق بفضل تلك المبادرات، إلى جانب إطلاق برنامج الفنادق المفضلة الذي يتيح أسعاراً متفاوضاً عليها مسبقاً للفنادق في الوجهات الأكثر شيوعاً للسفر في مهام رسمية ويخفض بالتالي بدل المعيشة اليومي.

٥- وسوف تتواصل الجهود المبذولة في هذا المجال ضماناً لتنفيذ الضوابط المتعلقة بالامتثال والجودة على نحو أكثر اتساقاً بصورة مطردة على صعيد المنظمة، ويشمل ذلك توحيد إجراءات التشغيل، وتدريب الموظفين الإداريين المعنيين، وتحديث إجراءات التشغيل الموحدة المتعلقة بالأسفار الطارئة لتوفير إرشادات واضحة بخصوص الأسفار الطارئة.

إدارة أسطول المركبات

٦- فيما يخص إدارة أسطول المركبات، فيعد بدء العمل بنظام خدمات أسطول المنظمة، وُضعت اتفاقات طويلة الأجل لشراء المركبات وتتبع المعدات، وأدرجت هذه الاتفاقات في فهرس مركبات المنظمة على نظام الإدارة العالمي. ومن الأهمية بمكان ملاحظة أن عدد المركبات المستخدمة في الطوارئ يتضمن مركبات مستأجرة لا تعكس عدد موظفي المنظمة الذين يجري نشرهم في الميدان فحسب وإنما تعكس أيضاً عدد الموظفين التابعين لجميع الشركاء الذين يعملون تحت توجيه المنظمة أو بدعم منها. وبالإضافة إلى ذلك، فمن الممارسات الشائعة عند القيام بعمليات الاستجابة للطوارئ أن يتم الاحتفاظ ببعض المركبات على سبيل الاحتياط، ولا سيما في الأوضاع التي لا تتوفر فيها البنية التحتية المناسبة لإصلاح المركبات. وفيما يتعلق بتتبع المعدات، يتواصل حالياً تنفيذ مشروع تجريبي في ستة بلدان (جمهورية الكونغو الديمقراطية، والعراق، والأردن، ونيجيريا، وباكستان، وجمهورية الكونغو)، يتم فيه تتبع أكثر من ٤٠٠ مركبة، علماً بأنه يجري تركيب أجهزة التتبع في ٧٠٠ مركبة أخرى لرصدها عن طريق نظام إدارة أسطول مركبات المنظمة الموحد (TracPoint).

٧- وأخيراً، وُضعت مجموعة من الوثائق والأدوات الإرشادية ويجري تعميمها، في حين استُحدثت دورات تدريبية وأُتيحت لجميع الموظفين عبر نظام iLearn (منصة التعلم الإلكتروني في المنظمة). ويجري العمل على استكمال سياسة الدليل الإلكتروني للمنظمة بشأن السلامة على الطرق وإدارة المركبات، والتي سيبدأ تطبيقها خلال الأشهر القادمة، إلى جانب ما يصاحبها من إجراءات تشغيل موحدة.

العمل في الطوارئ

٨- تحيط الأمانة علماً بتوصيات مراجع الحسابات الخارجي في هذا المجال، وتؤكد أنه يجري توجيه جهود مركزة من أجل استكمال إجراءات التشغيل الموحدة المتبقية المتعلقة بالخدمات اللوجيستية والتخطيط وحشد الموارد.

٩- وفيما يخص عملية التوظيف لأغراض الطوارئ، تعيد الأمانة تأكيد امتثال ممارساتها الحالية لأحكام السياسة القائمة، مع ترحيبها في الوقت ذاته بأي جوانب تحسين قد تشير إليها توصيات مراجع الحسابات، ولا سيما بخصوص تعيين حدود لمد فترة إشعارات الشواغر. وبالإضافة إلى ذلك، أكدت الأمانة أن أي قرار يُتخذ بشأن التعيين نيابة عن المدير الإقليمي يُدعم ويوثق عن طريق التفويض الملائم للسلطة، علماً بأن هذه المعلومات قد لا تكون متاحة على الفور في تقرير الاختيار. وأخيراً، فبخصوص مسألة تقديم تعليقات محددة للمرشحين الذين لم يحالفهم التوفيق في خطاب الاعتذار أو في مرحلة لاحقة، تعترف الأمانة بأن هذا الأمر ربما يكون مفيداً بالنسبة

للمتقدمين. وفي نفس الوقت، فمن الأهمية بمكان ملاحظة أن تقديم تعليقات إلى كل متقدم عن طريق خطاب اعتذار شخصي كان سيشكل عبئاً من الناحية الإدارية، ولكن يتم في الوقت الراهن توجيه هذه الخطابات تلقائياً. وفي جميع الأحوال، يسمح الإطار التنظيمي الحالي للمرشحين الداخليين بالاتصال بإدارات الموارد البشرية للاطلاع على وثائق الاختيار المعنية وطلب الحصول على التعليقات، حسب الاقتضاء.

١٠- وأخيراً، تأخذ الأمانة على محمل الجد تماماً النتائج والتوصيات الصادرة عن مراجع الحسابات الداخلي بخصوص عمليات الطوارئ، بما في ذلك دولة اليمن، وقد شرعت بالفعل في اتخاذ الإجراءات التصحيحية اللازمة لتعزيز فعالية ضوابط الرقابة وتحقيق أقصى أثر على المستوى القطري. وما انفكت الأمانة ملتزمة بتنفيذ هذه التوصيات باعتبارها من الأولويات، مع تسليط الضوء في الوقت ذاته على تعقد الوضع على أرض الواقع.

التعاون المالي المباشر والتنفيذ المباشر

١١- لقد تجلّى التزام الأمانة بتطبيق ضوابط رقابة مشددة في مجال التعاون المالي المباشر والتنفيذ المباشر في نهاية عام ٢٠١٨، وذلك عندما وصل عدد المتأخر من التقارير الختامية المتعلقة بترتيبات التعاون المالي المباشر إلى أدنى مستوياته، حيث بلغ ١٥٧ تقريراً أو ١,٣٪ فقط من مجموع أوامر الشراء في إطار التعاون المالي المباشر الصادرة منذ عام ٢٠١٦. ويمثل هذا الرقم انخفاضاً كبيراً مقارنةً بعدد ٤٣٠ تقريراً معلقاً في شباط/فبراير ٢٠١٨، وذلك بفضل سلسلة من التدابير التي اعتمدتها الإدارة ومن أمثلتها أوجه التحسين المدخلة على النظام وضوابط الرقابة ذات الصلة، وتحسين أدوات التبليغ والرصد، والمتابعة الاستباقية، وبدء العمل بنظام التقييم بالنسبة للشركاء المنفذين، وبعثات التحقق بأثر رجعي. وتجلّى بمزيد من الوضوح التقدم المحرز في هذا المجال في تقرير مراجع الحسابات الخارجي، حيث سلّط تقريره الضوء على جوانب التحسن التي شهدتها التبليغ عن التعاون المالي المباشر كمثال على الممارسات الجيدة التي تنفذها المنظمة وتؤدي إلى إغلاق توصيات المراجعة السابقة.

١٢- وفي عام ٢٠١٨ أنفقت المنظمة ١١٤ مليون دولار أمريكي على ترتيبات التعاون المالي المباشر، بانخفاض قدره ٣٤ مليون دولار أمريكي مقارنةً بعام ٢٠١٧. وقد دعم التعاون المالي المباشر مجموعة واسعة من مشاريع التنمية ومشاريع بناء القدرات في أكثر من ٨٠ بلداً تعمل بها المنظمة بالشراكة مع السلطات الصحية الوطنية المعنية. وقد شكلت البلدان^١ العشرون الأوائل التي نُفّذت بها ترتيبات التعاون المالي المباشر ٧٤٪ من مجموع إنفاق التعاون المالي المباشر، في حين يتصل نحو نصف مجموع إنفاق التعاون المالي المباشر بدعم حملات استئصال شلل الأطفال.

١٣- وقد نُفّحت السياسات والإجراءات المتعلقة باستخدام التعاون المالي المباشر في آب/أغسطس ٢٠١٨ بغرض ضمان توافق الأنشطة الممولة عن طريق التعاون المالي المباشر مع أولويات المنظمة وسياساتها ومتطلبات الجهات المانحة المتعاملة مع المنظمة، وبغرض تنفيذ هذه الأنشطة طبقاً للاتفاق المبرم مع الدول الأعضاء المعنية. ويتضمن التغييران الأساسيان المدخلان على السياسة المعنية ما يلي: (أ) أن يصبح من الشروط الإلزامية إجراء تقييمات منتظمة للقدرات المالية والإدارية في وزارة الصحة التي تتلقى تمويلاً في إطار التعاون المالي المباشر، (ب) وتعزيز اشتراطات أنشطة الضمان المتعلقة بترتيبات التعاون المالي المباشر. وسوف يساعد هذان التغييران على التصدي للمخاطر المتبقية التي أثارها مراجع الحسابات الداخلي.

١ بابوا غينيا الجديدة، اليمن، كينيا، إثيوبيا، السودان، النيجر، جمهورية الكونغو الديمقراطية، العراق، تشاد، موزامبيق، فييت نام، الكاميرون، مالي، بنغلاديش، باكستان، غينيا، أنغولا، غانا، مدغشقر، جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية.

١٤- وفي حدود تعلق الأمر بالتنفيذ المباشر، ترصد إدارة المنظمة بانتظام مدى الامتثال للسياسات والإجراءات المتعلقة بالتنفيذ المباشر، فضلاً عن وجود أي تقارير معلقة بشأن التنفيذ المباشر. ونتيجة لذلك، انخفض عدد تقارير التنفيذ المباشر المعلقة بنسبة ٢٩٪ في شباط/فبراير ٢٠١٩ مقارنةً بأيلول/سبتمبر ٢٠١٨.

١٥- ومن المقرر إجراء استعراض ومراجعة شاملين للسياسات وإجراءات التشغيل الموحدة المتعلقة بالتنفيذ المباشر خلال عام ٢٠١٩، بغرض تخفيف وطأة أي مخاطر أخرى. وسيؤدي هذا الاستعراض حتماً إلى تحديد متى ينبغي استخدام التنفيذ المباشر ومتى يُحظر استخدامه، علاوةً على الاتفاق على إطار على نطاق المنظمة بشأن أنشطة الضمان المتعلقة بالتنفيذ المباشر.

الشراء

١٦- تسعى المنظمة جاهدةً لأن تحقق الفعالية من حيث التكلفة، والمنظمة لا تتسامح مطلقاً بشأن الغش. وقد أُحرز تقدّم كبير في بناء القدرات في مجال إدارة شؤون البائعين عن طريق تدريب موظفي إدارة المشتريات. ويجري بصفة منتظمة تحديث مجموعة أدوات وثائق الشراء (بما في ذلك النماذج المعيارية لطلبات العروض، والدعوة لتقديم العطاءات، والتقارير المتعلقة بإرساء العطاءات)، وقد أُتيح كتيب مشتريات جديد لجميع المستخدمين. ويتواصل تعزيز مجموعة الأدوات من خلال شبكة المشتريات، في حين سيبدأ تطبيق برنامج تدريب عالمي في مجال المشتريات على منصة iLearn على أن يُتاح لجميع الموظفين في أيار/مايو ٢٠١٩. وقد صُمم منهج هذا التدريب تحديداً بهدف تطوير قدرات كل أصحاب المصلحة، وتحديد الأدوار والمسؤوليات بوضوح، وتوفير المعارف اللازمة لوجود عمليات تنسم بالكفاءة وتحقيق الامتثال.

١٧- وسوف تعتمد إتاحة الوحدات المعنية في نظام الإدارة العالمي للمستخدمين على نجاحهم في استكمال التدريب في مجال المشتريات.

١٨- ويجري تنفيذ توسع مهم في فهرس المنظمة الإلكتروني من خلال توحيد الأجهزة الصيدلانية والمختبرية والطبية. ويُتاح الفهرس الإلكتروني حالياً لجميع مراكز الميزانية في المنظمة. وتُتاح جميع المنتجات على أساس عقود عالمية متفاوض عليها مسبقاً، مما يحد بالتالي من مخاطر الغش (من حيث التكلفة والجودة) في أثناء اختيار البائعين المحليين لتوفير المنتجات الصحية الحساسة.

١٩- ومن المخطط أن تُتاح لجميع مكاتب المنظمة في عام ٢٠٢٠ قاعدة بيانات تحوي معلومات عن جميع الاتفاقات الطويلة الأجل المعنية بتقديم الخدمات. وبالإضافة إلى ذلك، فسوف يُعزّز تقييم أداء موردي الخدمات عن طريق تنفيذ نظام إلكتروني لسير العمل يلزم الموظفين المسؤولين بإجراء تقييم دقيق للبائعين قبل السماح بدفع المبلغ النهائي. وسيُجرى مشروع تجريبي بالمقر الرئيسي اعتباراً من حزيران/يونيو ٢٠١٩، وسوف يتوسع المشروع ليشمل جميع المكاتب الأخرى في مرحلة لاحقة.

٢٠- ولضمان تمتع موردي المنظمة بمستوى عالٍ، ستبدأ حملة تواصل عالمية بشأن تقييم الموردين اعتباراً من آب/أغسطس ٢٠١٩.

تحقيق القيمة مقابل المال

٢١- تمكن المبادرات المعنية بتحقيق القيمة مقابل المال المنظمة من أن تثبت لأصحاب المصلحة المتعاملين معها الأثر الذي يحققه عمل المنظمة على المجموعات السكانية المستهدفة، وأن تقدم الدليل على كيفية تحقيقها

أعظم الأثر من كل دولار يُنفق، وأن تسمح بتحسين فهم التكاليف والنتائج لاتخاذ قرارات مُسنَّدة بالبيّنات خلال مرحلة تنفيذ المشاريع الحالية فضلاً عن المشاريع المستقبلية.

٢٢- وطبقاً لأحدث المعلومات التي قُدمت إلى المجلس التنفيذي في دورته^١ الرابعة والأربعين بعد المائة في كانون الثاني/يناير ٢٠١٩، فقد أُحرز تقدم كبير في هذا المجال. وعلى سبيل المثال، وُضعت مبررات استثمار المنظمة في صيغتها النهائية في أيلول/سبتمبر ٢٠١٨، في حين تم تجديد البوابة الإلكترونية للمنظمة بشكل جوهري ليس فقط لبيان كيفية جمع الأموال وإنفاقها وإنما أيضاً بحيث تتضمن موجزاً تفصيلياً عن الإنجازات حسب مجالات البرامج وحسب البلدان.

٢٣- وفي إطار إدارة التغيير، بدأ عرض فيديو تعريفى عن تحقيق القيمة مقابل المال في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٨، وأنشئت شبكة من مناصري تحقيق القيمة مقابل المال على نطاق المنظمة. وبالإضافة لذلك، صُممت حلقة عمل لمدة يومين لموظفي برامج المنظمة، مُخصّصة لتحقيق القيمة مقابل المال، في حين أُدرج موضوع تحقيق القيمة مقابل المال في التدريب الجديد في مجال المشتريات في المنظمة والمزمع إطلاقه في عام ٢٠١٩.

٢٤- وعلاوة على ما تقدم، باتت السياسات المعنية بترتيبات التعاون المالي المباشر والمنح تشترط في الوقت الراهن أن تتضمن العروض مُسوَّغات تُبرّر كيف يُمثل الترتيب أو المنحة المقترحة قيمة جيدة مقابل المال.

٢٥- وأخيراً، فإن فكرة تحقيق القيمة مقابل المال هي أحد الأبعاد الستة المقترحة لإطار قياس المخرجات الوارد في الميزانية البرمجية المقترحة ٢٠٢٠-٢٠٢١،^٢ وسيضمن هذا الإطار أن تحقيق كل مخرج محدد في هيكل النتائج الجديد يضع في الاعتبار تحقيق القيمة مقابل المال وأن البرامج التقنية والمكاتب القطرية ستكون ملزمة بتقديم تقرير إلى الدول الأعضاء وفقاً لذلك.

حصائل التحقيقات

٢٦- فيما يتعلق بالتحقيقات الموضّحة في تقرير مراجع الحسابات الداخلي للسنة التقويمية ٢٠١٨، تؤكد الأمانة التزامها باتخاذ إجراءات ملائمة التوقيت بشأنها وترغب في تقديم ما يلي من أحدث المعلومات عن حصائل هذه التحقيقات.

٢٧- وفيما يخص تقارير التحقيقات البالغ عددها ١٤ تقريراً بشأن الادعاءات التي أُثبتت والواردة في الملحق ٦ من تقرير مراجع الحسابات الداخلي،^٣ اتصلت تسع قضايا بالغش، من بينها خمس قضايا تتعلق بمطالبات احتيالية للحصول على تعويضات التأمين الصحي للموظفين.

٢٨- أسفرت سبعة من هذه القضايا التسع (IR2019/4، و IR2019/5، و IR2019/6، و IR2019/7، و IR2019/9، و IR2019/11، و IR2019/13) عن إنهاء خدمة الموظفين المتورطين. وفي قضيتين من هذه القضايا السبع تقدم الموظف باستقالته (IR2019/6) أو تقاعد (IR2019/13) قبل استكمال التحقيق، واتخذت

١ الوثيقة مت ٦/١٤٤.

٢ انظر الوثيقة ج ٧٢/معلومات/٢، الملحق ٤.

٣ الوثيقة ج ٧٢/٤٠، الملحق ٦.

إجراءات إدارية تقضي بعدم إعادة توظيفهما في المنظمة، وسُتُحال القضيتان عند الاقتضاء إلى اللجنة العالمية الدائمة المعنية بالتأمين الصحي للموظفين كي تنظر فيهما لبحث إمكانية تعليق المشاركة في التأمين الصحي للموظفين أو الاستبعاد منه. وفيما يتعلق بقضيتي الغش الآخرين، عُوقب الموظف في القضية (IR2019/8) بتوجيه لوم خطي وفقدان درجة لتورطه في مساعدة موظف آخر فيما بدر منه من سوء سلوك؛ ولم يُبَيَّن بعد في الإجراءات التأديبية المتعلقة بالقضية الأخرى (IR2019/10).

٢٩- وفي جميع القضايا المتعلقة بالغش، اتُخذت إجراءات لاسترداد الخسائر المالية. كما اتُخذت إجراءات إدارية لاستعادة الأموال في قضية أخرى (IR2019/14) تتعلق بإساءة استخدام الأموال واختلاسها على يد العاملين من غير الموظفين ممن تلقوا أموالاً متعلقة بأحد المشاريع (عاملين بوزارة الصحة).

٣٠- واتصلت قضية واحدة بمزاعم التحرش الجنسي (IR2019/1). وحيث تعلقت القضية بموظف مُعار إلى المنظمة من وكالة أخرى تابعة للأمم المتحدة، أُحيلت القضية إلى تلك الوكالة لاتخاذ الإجراءات التأديبية اللازمة. ولكن حيث أنهيت خدمة ذلك الشخص قبل البت في التحقيق، فقد اتُخذت أيضاً إجراءات تكفل عدم إعادة توظيفه لدى وكالة الأمم المتحدة الأخرى أو لدى لمنظمة.

٣١- وفي القضية الخاصة بادعاء أن ممثلاً قُطرياً للمنظمة استعان بسكرتيرة وسائق بالمنظمة واستخدم مركبة لاحتياجات شخصية ووافق على استثمارات مزيفة للمطالبة ببذل وقت إضافي من قِبَل السائق (IR2019/2)، عُوقب ذلك الموظف بتوجيه لوم خطي وفقدان ثلاث درجات في نفس الرتبة، في حين لم تُتخذ أي إجراءات تأديبية ضد السائق (IR2019/3) في ضوء الظروف المُخَفِّفة المحيطة بسلوكه. وأخيراً، ففي القضية التي سلك فيها سائق بالمنظمة بمسلك يتنافى مع وضعه كموظف مدني دولي، حيث تبين أنه تعاطى الخمر (IR2019/12)، فقد فُصل ذلك الموظف.

٣٢- ومنذ عام ٢٠١٤، دأبت الأمانة على نشر تعميم سنوي لإخطار الموظفين بشأن الدعاوى التأديبية التي تم البت فيها. ويؤدي هذا التعميم إلى زيادة الوعي بحالات الإخلال بمعايير السلوك وبالإجراءات التي تتخذها الإدارة من أجل التصدي لحالات انتهاك هذه المعايير. وسوف يُنشر في وقت قريب التعميم بشأن القضايا التأديبية التي تم البت فيها في عام ٢٠١٨.

الإجراء المطلوب من جمعية الصحة

٣٣- جمعية الصحة مدعوة إلى الإحاطة علماً بهذا التقرير.

= = =