

Distr.: General
23 April 2009
Arabic
Original: English

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



لاتخاذ إجراء

منظمة الأمم المتحدة للطفولة

المكتب التنفيذي

الدورة السنوية لعام ٢٠٠٩

٨-١٠ حزيران/يونيه ٢٠٠٩

البند ٤ من جدول الأعمال المؤقت*

تقرير عن نظام المساءلة في اليونيسيف

موجز

تعرض هذه الوثيقة نظام المساءلة الحالي في اليونيسيف، وتصف الهياكل التي تقوم المنظمة من خلالها بتحديد المسؤولية والتمكين من المساءلة، والجهود المبذولة حالياً للتطوير الاستراتيجي للمنظمة. مما يساعد على تعزيز قدرة اليونيسيف على تحقيق النتائج للأطفال والنساء. والعنصران الرئيسيان في نظام المساءلة باليونيسيف هما إطار المساءلة ونظام الرقابة.

*E/ICEF/2009/8



أولا - نظام المساءلة في اليونيسيف

١ - يتمثل نظام المساءلة الحالي في اليونيسيف، الذي يستند إلى وثيقة المجلس التنفيذي لعام ١٩٩٨ المعنونة "تنظيم اليونيسيف" (E/ICEF/Organization/Rev.3)، في الهياكل التي تقوم المنظمة من خلالها بتحديد المسؤولية. ويصف نظام المساءلة المعروض في هذه الوثيقة بشكل عام الجهود المبذولة حاليا للتطوير الاستراتيجي للمنظمة بما يساعد على تعزيز قدرة اليونيسيف على تحقيق النتائج للأطفال والنساء، ويرز الدينامية اللازمة للتصدي لتحديات وضع إنمائي وإنساني يزداد تعقيدا، وبيئة متغيرة لتقديم المعونة، والتزام بزيادة التنسيق والاتساق بين كل أجزاء منظومة الأمم المتحدة. ومفهوم اليونيسيف للمساءلة هو نفس مفهومها في وكالات الأمم المتحدة الأخرى، وعلى الأخص في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان.

ألف - التعاريف

- ٢ - تُعرّف المصطلحات الرئيسية كما يلي:
- (أ) المساءلة هي الالتزام بإثبات أن العمل تم وفقا للقواعد والمعايير المعتمدة وأن نتائج الأداء تم الإبلاغ عنها بأمانة ودقة^(١).
- (ب) تُعرّف المعلومات السرية بأنها:
- ١' المعلومات التي ترد من أطراف ثالثة أو ترسل إليها، مع توقع المحافظة على سريتها؛
- ٢' المعلومات التي يحتمل أن يهدد إفشاؤها أمن أو سلامة أي فرد أو يكون انتهاكا لحقوقه أو اقتحاما لحياته الخاصة؛
- ٣' المعلومات التي يحتمل أن يهدد إفشاؤها أمن الدول الأعضاء أو يهدد أمن أو سلامة القيام بأية عملية أو أي نشاط للمنظمة؛
- ٤' المعلومات التي يعاملها القانون أو اللوائح معاملة خاصة أو التي تعرض المنظمة لمخاطر المقاضاة بلا مبرر، أو التي تتعلق بتقارير المراجعة الداخلية للحسابات أو بالتحقيقات الداخلية؛

(١) تم التوفيق بين هذا التعريف وتعريف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي كما ورد في الوثيقة DP/2008/16/Rev.1.

٥' الوثائق الداخلية المتداولة داخل المكاتب أو فيما بينها، بما في ذلك البريد الإلكتروني ومسودات الوثائق؛

٦' المعلومات التجارية إذا كان إفشاؤها يضر بالمصالح المالية للمنظمة أو بالمصالح المالية لأطراف أخرى يتعلق بها الأمر؛

٧' المعلومات التي تعتقد المنظمة أن إفشاؤها يلحق ضرراً بليغاً بحوار سياسات مع دولة عضو أو مع شريك منفذ؛

٨' أية أنواع أخرى من المعلومات يتعين اعتبارها سرية بسبب محتواها أو ظروف توفيرها أو ظروف إبلاغها^(٢).

(ج) تقرير المراجعة الداخلية للحسابات هو التقرير النهائي الذي تنتهي إليه مراجعة الحسابات ويوقع عليه مدير مكتب المراجعة الداخلية للحسابات ويقدم إلى المدير التنفيذي وإلى الجهات التي روجعت حساباتها للنظر فيه وتنفيذ التوصيات. ويقدم التقرير أيضاً إلى مجلس مراجعي حسابات الأمم المتحدة^(٣).

(د) الرقابة الداخلية هي عملية يقوم بها مجلس إدارة أو جهة إدارة أو موظفون آخرون في المنظمة بغرض تقديم تأكيد معقول بإنجاز الأهداف في مجالات '١' فعالية العمليات وكفاءتها، و '٢' موثوقية التقارير المالية، و '٣' مدى الالتزام بالقوانين واللوائح المطبقة^(٤).

(هـ) تشير الشفافية إلى عملية تصبح بها المعلومات الموثوق بها والمقدمة في حينها عن الظروف والقرارات والإجراءات المتصلة بأنشطة المنظمة متاحة وواضحة ومفهومة، وذلك ما لم تعتبر المعلومات سرية^(٥).

(و) تعني الرقابة التحقق المستقل والموضوعي وتقديم المشورة فيما يتعلق بتقييم وتحليل مدى فعالية وكفاية الضوابط الداخلية بالمنظمة، بما يدعم تحقيق رسالة اليونسيف والنهوض بمسؤولياتها، بما فيها مسؤوليات إدارتها وموظفيها.

(٢) المرجع نفسه.

(٣) المرجع نفسه.

(٤) المرجع نفسه.

(٥) المرجع نفسه.

(ز) تشير الإدارة على أساس النتائج إلى العملية التي يتم فيها تحقيق النتائج من خلال المسؤوليات المحددة بوضوح، والتقييم الذاتي الدقيق والرصد المستمر للأداء، ضمانا لاستخدام الموارد المتاحة بأكثر الطرق الممكنة فعالية وكفاءة.

(ح) إدارة المخاطر هي نهج منظم يتم فيه تحديد المخاطر وتقييمها وإدارتها في كل المنظمة، باستخدام لغة مشتركة فيما يتعلق بالمخاطر وعمليات متسقة تحقق للمديرين والموظفين فهما مشتركا لدرجة تحمل المنظمة للمخاطر وللتوقعات والممارسات فيما يتعلق بإدارة المخاطر.

(ط) تعني خدمات التحقق تقديم فحوص موضوعية للأدلة بغرض تقديم تقييم مستقل للإدارة وإدارة المخاطر وعمليات الرقابة.

(ي) الخدمات الاستشارية هي خدمات تقدم المشورة وما يتصل بها من خدمات تم اعتماد طبيعتها ونطاقها في ولاية دوائر الرقابة. والغرض من الخدمات الاستشارية هو إضافة قيمة وإدخال تحسين على أساليب الإدارة وإدارة المخاطر وعمليات الرقابة، بدون تحميل جهة الرقابة مسؤولية الإدارة. ومن أمثلة تلك الخدمات تقديم المشورة والنصيحة وتوفير التدريب.

باء - أساس المساءلة في اليونيسيف

٣ - تستند المساءلة في اليونيسيف إلى ولاية المنظمة كما وردت في قراري الجمعية العامة ٥٧ (أولا) (١٩٤٦) و ٤١٧ (خامسا) (١٩٥٠) اللذين يحددان مسؤولية اليونيسيف بأنها "الدعوة لحماية حقوق الطفل، والمساعدة على تلبية احتياجاته الأساسية وزيادة فرصه في استغلال طاقاته الدفينة كاملة". وقد تأكدت هذه الولاية في اتفاقية حقوق الطفل (١٩٩٠)، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (١٩٧٩)، وبيان رسالة اليونيسيف (١٩٩٦)، وإعلان الألفية (٢٠٠٠)، والتوصيات الواردة بقرار الجمعية العامة ٢٠٨/٦٢ بشأن الاستعراض الشامل الذي يجري كل ثلاث سنوات لسياسة الأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة من أجل التنمية (٢٠٠٧).

٤ - وترى اليونيسيف أن الأولوية هي للبرنامج القطري ذي القيادة الوطنية وتركيزه على تحقيق النتائج للأطفال والنساء من خلال إنجاز الأولويات والأهداف الإنمائية الوطنية. واليونيسيف ملتزمة بتعزيز قدرة الشركاء من بلدان البرامج والعمل مع وكالات الأمم المتحدة الأخرى ومع الشركاء الآخرين لدعم تحقيق هذه الأهداف الوطنية.

- ٥ - واليونيسيف، إذ تعمل مع وكالات الأمم المتحدة الأخرى ومع الشركاء المنفذين، مسؤولة أمام بلدان البرامج وأمام السكان المستهدفين وأمام المانحين عن تحقيق النتائج للأطفال والنساء. وهذا يتوقف على المساءلة المتبادلة فيما بين الشركاء. ولهذا الغرض تضع اليونيسيف المساءلة والشفافية في مقدمة تدخلاتها البرنامجية وشراكاتها وعملياتها.
- ٦ - ونظام المساءلة في اليونيسيف نابع من الطابع اللامركزي لعملياتها ويتسق مع الخطة الاستراتيجية المتوسطة الأجل من خلال سياسات اليونيسيف وبرامجها وإجراءاتها، بما في ذلك الالتزامات الأساسية لصالح الأطفال في ظروف الطوارئ. وهذا ييسر تنفيذ التدخلات المعتمدة وتحقيق النتائج الاستراتيجية على جميع مستويات المنظمة.
- ٧ - وتتحقق اللامركزية في اليونيسيف من خلال تفويض سلطة اتخاذ القرارات من المقر إلى مراكز تنفيذ البرامج في المكاتب القطرية. وتساعد على تحقيق اللامركزية شبكة من المكاتب الإقليمية تتولى الرقابة وتقدم المشورة بشأن وظائف رئيسية تتعلق بالبرمجة والميزنة والدعم على الصعيد القطري. ويتولى المقر القيادة على الصعيد العالمي في وضع السياسة الاستراتيجية والدعوة والمعرفة، التي يحدد بها شكل التدخلات على الصعيدين الإقليمي والقطري، كما تشكل نظم وأطر الإدارة في المنظمة التي تملّي الطريقة التي تمارس بها اليونيسيف أعمالها.
- ٨ - وتدرك اليونيسيف أن السلوك الأخلاقي للموظفين أمر أساسي لنجاحها كمنظمة وأن جوهر الأمر يكمن في التزام الموظفين على نحو غير مشروط بأن يتصرفوا دائما بتراهة. وعلى هذا فإن اليونيسيف ملتزمة بتشجيع ثقافة حقيقية للأخلاقيات والتراهة والمساءلة على أساس من الثقة المتبادلة، مما يمكن الموظفين والمديرين من أداء وظائفهم في بيئة خالية من الانتقام.
- ٩ - واليونيسيف، إذ تدرك أن المساءلة هي عنصر أساسي في منظمة تتسم بالشفافية وتقوم على الأخلاق وتتجه إلى تحقيق النتائج، ملتزمة بمواصلة تطوير نظام المساءلة بما لضمان الوضوح والاتساق في جميع الأنشطة التنظيمية حسبما تقتضيه الجهود المبذولة لتحقيق الاتساق في الأمم المتحدة، والوضع الإنمائي والإنساني الذي يزداد تعقيدا، وتنامي عدد الجهات الفاعلة وتنوعها، والالتزامات في بيئة المعونة المتغيرة، وما تطمح إليه المنظمة من أن تكون في المقدمة من حيث تطبيقها للمعايير المسلم بها دوليا واتباعها لأفضل الممارسات التي تمكن اليونيسيف من زيادة فعالية النتائج التي تحققها للأطفال والنساء.

جيم - عناصر نظام المساءلة في اليونيسيف

- ١٠ - يستند نظام المساءلة في اليونيسيف إلى مبادئ توجيهية أساسية وإلى عناصر وظيفية معمة على كل مستويات المنظمة. ويوفر هذا الأساس إطاراً تقوم فيه اليونيسيف بما يلي:
- (أ) تحديد نظام تسلسل المسؤولية والسلطة والمساءلة يبدأ من الجمعية العامة لينتقل إلى المجلس التنفيذي ثم المدير التنفيذي والمديرين والموظفين؛
- (ب) تعزيز بُعد إدارة المخاطر والرقابة الداخلية في المشاريع، بما يمكن المنظمة من أن تأخذ بنهج منظم وكلي في تحديد المخاطر على جميع المستويات وتقديرها وتقييمها وتحديد أولوياتها وإدارتها والسيطرة عليها؛
- (ج) وضع إطار مكتمل التطور للإدارة على أساس النتائج يشمل الرصد والتقييم المحسنين والمتسقين، من أجل زيادة القدرة على تحقيق النتائج للأطفال والنساء وتعزيز إدارة الأداء.
- ١١ - ويغطي نظام المساءلة جميع أنشطة اليونيسيف ويشمل خطة دقيقة لمراجعة الحسابات والتقييم على أساس مستقل ودوري. ويوثق هذا النظام مدى تحقيق الأهداف وكيفية استخدامها لضمان التحسين المتواصل على مستوى اليونيسيف كلها. ويسر نظام المساءلة تقديم التقارير عن مسؤولية اليونيسيف أمام الدول الأعضاء بشأن تحقيق النتائج للأطفال والنساء.
- ١٢ - ويتضمن نظام المساءلة باليونيسيف عنصرين رئيسيين هما: (أ) إطار المساءلة و (ب) نظام الرقابة.
- (أ) ويصف إطار المساءلة الآليات والعمليات الموجودة على نطاق المنظمة لرصد الأداء وتقييمه وتقديم التقارير عنه وتحسينه بالنسبة لجميع جوانب عمل المنظمة الرامية إلى تحقيق ولاية اليونيسيف ورسالتها واستراتيجياتها.
- (ب) ويشمل نظام المساءلة مجموعة من الآليات التي تؤكد للمدير التنفيذي والمجلس التنفيذي وغيرهما من أصحاب المصلحة تطبيق نظام فعال للرقابة.

ثانياً - إطار المساءلة في اليونيسيف

- ١٣ - يشمل إطار المساءلة سبعة مبادئ توجيهية أساسية، و ١٢ عنصراً وظيفياً أساسياً من عناصر المساءلة، وآليات لتقييم الأداء، يتم من خلالها قياس مدى تحقيق النتائج.

ألف - المبادئ التوجيهية للمساءلة في اليونيسيف

١٤ - يسترشد إطار المساءلة في اليونيسيف بالمبادئ الأساسية التالية:

- (أ) المساءلة المتبادلة ووضوح مسؤولية المنظمة - لليونيسيف وشركائها من المانحين وشركاء البرامج القطرية مسؤوليات واضحة فيما يتعلق بالوفاء بالتزاماتها؛
- (ب) الاتساق مع أهداف ومسؤوليات المنظمة ككل - المديرون مسؤولون عن تحقيق الأهداف المحددة لمكاتبهم والتي ينبغي أن تكون متسقة مع أهداف المنظمة ككل؛
- (ج) تفويض السلطة رسمياً وبطريقة متسقة - تحدد بوضوح السلطات والمسؤوليات وأوجه المساءلة كما تفوض السلطة بطريقة رسمية ومتسقة. ويشمل ذلك ضمان الفصل بين الواجبات بحيث يتم الفصل بين الواجبات والمسؤوليات الرئيسية للموظفين في الإذن بالمعاملات وتجهيزها وتسجيلها واستعراضها. كما يتطلب ذلك المسؤولية عن التزود الذاتي بالمعلومات. بمعنى أن يبذل المديرون والموظفون شخصياً جهداً معقولاً لتعريف أنفسهم بالسياسات والمعايير ذات الصلة فيما يتعلق باتخاذ القرارات بحيث لا يمكنهم ادعاء الجهل بالسياسات والإجراءات المقررة؛
- (د) الاعتبارات المتعلقة بالمخاطر والتكاليف والفوائد في عملية اتخاذ القرارات - ينبغي لدى اتخاذ القرارات إيلاء الاعتبار الواجب لمخاطر الخيارات المتاحة ولتكاليفها وفوائدها. وينبغي تحديد المخاطر وإدارتها إدارة مسؤولة، على أن تؤخذ في الاعتبار الظروف الخاصة بكل حالة على حدة. وعندما يؤخذ في الاعتبار التناسب بين تكاليف العملية، بما فيها تكاليف إدارة المخاطر وقيمة النتيجة المتوخاة، يمكن توجيه الموارد الإدارية المحدودة نحو المسائل ذات الأولوية القصوى والقيمة المحتملة؛
- (هـ) رصد الأداء رصدًا يمكن الاطمئنان إليه والتحقق منه، وتقديم التقارير عنه - يتعين على الأطراف المسؤولة عن تنفيذ البرامج بيان أدائها من خلال تقديم تقارير وافية ومنظمة عن النتائج تتضمن حسابات مقدمة في حينها وبيانات مالية وموضوعية موثوق بها. ويجب أن تكون الوثائق واضحة ويمكن التحقق منها بسهولة؛
- (و) أعلى معايير النزاهة الشخصية (الإقرار الذاتي والسلوك الأخلاقي) - تعتمد ممارسة المديرين للسلطة على مبدأ الإقرار الذاتي. وعلى سبيل المثال، فإن المدير الذي يقدم نتائج عملية شراء لاعتمادها يقر بذلك بتوافر التمويل وبأن هذا الشراء لازم لتحقيق أهداف المشروع. وعلى الأفراد أن يعلنوا ما قد يكون هناك من تضارب في المصالح وفقاً للمعايير الأخلاقية؛

(ز) الشفافية - توفر اليونيسيف المعلومات الموثوق بها والمقدمة في حينها عن الظروف والقرارات والإجراءات القائمة فيما يتصل بأنشطة المنظمة، وذلك بطريقة سهلة التناول وظاهرة ومفهومة، إلا إذا اعتبرت المعلومات سرية.

باء - عناصر إطار المساءلة في اليونيسيف

١٥ - يبرز إطار المساءلة في اليونيسيف العناصر الوظيفية الرئيسية لمساءلة الموظفين والإدارة على جميع مستويات المنظمة. وقد شرحت هذه العناصر الوظيفية الأساسية في الأدوار والمسؤوليات والعمليات المحددة في خطط الإدارة الخاصة بكل مكتب وفي توصيف كل وظيفة. ويجري رصد الامتثال لإطار المساءلة والتقيّد به والإبلاغ عن ذلك من خلال آليات موحدة لمراقبة أداء المنظمة وإبلاغ الأمر إلى المجلس التنفيذي طبقاً لذلك. ويقوم الإطار على عدة عناصر هي:

(أ) القيادة الاستراتيجية والتوجيه والإرشاد - يوفر المدير التنفيذي من القيادة والإرشاد والتوجيه ما يمكن اليونيسيف من القيام بدور القيادة العالمية فيما يتعلق بالأطفال. وتستلهم في هذه القيادة الاستراتيجية وهذا التوجيه أحكام ومبادئ اتفاقية حقوق الطفل، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، والخطة الاستراتيجية المتوسطة الأجل، حسبما يوافق عليه المجلس التنفيذي، والالتزامات الأساسية لصالح الأطفال، وغير ذلك من سياسات المنظمة وبرامجها التي تسترشد بها اليونيسيف في تنفيذ ولايتها وأداء رسالتها؛

(ب) الدينامية في وضع السياسات وفي التخطيط والبرمجة - تكفل الإدارة توفير التوجيه السليم فيما يتعلق بالسياسات والتخطيط والبرمجة، وتوفير الآليات اللازمة لتنفيذ الاستراتيجيات المعتمدة للمنظمة من خلال البرنامج القطري لليونيسيف. ويشمل ذلك توفير التوجيه فيما يتعلق بالاتساق في الأمم المتحدة، وتطبيق الاستراتيجيات المتعددة القطاعات مثل البرمجة القائمة على حقوق الإنسان والمساواة بين الجنسين، والاستعداد للطوارئ والاستجابة لها والإنعاش وتقليل المخاطر. وتكفل هذه الآليات قدرة البرامج القطرية لليونيسيف على تحقيق النتائج للأطفال والنساء بطريقة تتسم بالدينامية والفعالية والكفاءة في الظروف الإنمائية الوطنية المعينة؛

(ج) التمثيل والدعوة - يتحمل كبار المديرين على جميع مستويات المنظمة مسؤولية تمثيل اليونيسيف، وإعلاء اسمها وصون سمعتها الحسنة، وقيادة الجهود المبذولة لكي تتخذ اليونيسيف وضعها كمنبر مستقل وموثوق به للأطفال، وحشد الإرادة السياسية على أعلى المستويات لاتخاذ الإجراءات وتوفير الموارد اللازمة لتحقيق النتائج للأطفال والنساء؛

(د) القيادة التقنية من أجل الأطفال - تلتزم اليونيسيف بتوفير الخبرة التقنية اللازمة لوضع معايير عالمية وإقليمية ووطنية للسياسات تكفل أعمال حقوق الطفل وفقاً لاتفاقية حقوق الطفل وإعلان الألفية أو الاستفادة من الخبرات الماثلة القائمة؛

(هـ) رصد الأداء، والإدارة، والرقابة - يتحمل المديرون على جميع مستويات المنظمة المسؤولية عن تحقيق النتائج المبينة في خطط عمل المكاتب باستخدام الموارد المخصصة لها، كما يتم قياسها بمؤشرات الأداء الرئيسية، ووفقاً للأطر التنظيمية للمنظمة ولعملياتها وإجراءاتها. وتيسر آليات رصد الأداء والإدارة والرقابة باليونيسيف عملية تقديم التقارير عما تحقق من نتائج وما استخدم من موارد. وبالمساءلة على أساس الأداء، تتحمل جميع المكاتب وجميع المديرين والموظفين مسؤولية تحقيق النتائج للأطفال والنساء. وبهذه الطريقة، تكون المسؤولية عامة والمعايير مطبقة على الجميع على قدم المساواة. ومن شأن آليات الرصد الفعال وتقديم التقارير والتقييم والرقابة والتوجيه أن تعزز المساءلة على أساس الأداء على جميع المستويات؛

(و) ضمان الجودة - يضطلع كبار المديرين بمسؤولية ضمان أن تكون الاستراتيجيات البرنامجية والتنفيذية لكل مكتب ذات صلة ومركزة على تحقيق الأولويات الإنمائية الوطنية، وأهداف الخطة الاستراتيجية المتوسطة الأجل، والالتزامات الأساسية لصالح الأطفال. والالتزام العام للمنظمة بحماية حقوق الطفل. كذلك يكفل كبار المديرين توافر الكفاءات الإدارية الواضح برهانها لضمان تحقيق النتائج للأطفال والنساء. وعن طريق ضمان الجودة، تعزز اليونيسيف وجود ثقافة حقيقية قوامها التميز وتحمل المسؤولية ويستطيع بها الموظفون على جميع المستويات أداء واجباتهم بأمانة مع مراعاة مصلحة المنظمة؛

(ز) المهبة وتنمية القدرة على القيادة - توفر اليونيسيف الفرص المناسبة للتطوير المهني، وتعمل على توفير بيئة عمل إيجابية ومثيرة حتى يستطيع الموظفون والمديرون تعزيز واستخدام قدراتهم على تحقيق النتائج للأطفال والنساء؛

(ح) علاقات التعاون والشراكات - تعمل اليونيسيف على إقامة وتعزيز الشراكات والتحالفات مع مجموعة واسعة من أصحاب المصلحة على الصعيد العالمي وعلى الصعيدين الإقليمي والقطري من أجل الاستفادة بقوة وإمكانية هذه العلاقات في تحقيق النتائج الملموسة للأطفال والنساء. وتقيم اليونيسيف شراكات، مثلما تفعل في النهج العقودي الذي تأخذ به لدى الاستجابة للطوارئ الإنسانية، وتتحمل مسؤوليات دور القيادة في المجموعة العقودية إذا اقتضى الأمر ذلك؛

(ط) القيادة المعرفية من أجل الأطفال - تستفيد اليونيسيف من ولايتها العالمية الفريدة في تولي دور القيادة في تكوين إطار فكري للحصول على المعارف المتعلقة بقضايا الطفل وإدارتها؛

(ي) إدارة المخاطر - تشجع اليونيسيف وجود ثقافة قوامها إدارة المخاطر إدارة حكيمة فعالة، وذلك بتحديد التوقعات والالتزامات فيما يتعلق بالمخاطر، وتشجيع الموظفين على جعل ممارسات إدارة المخاطر جزءاً لا يتجزأ من التخطيط الاستراتيجي ومن عمليتي التنفيذ والتقييم. والموظفون مسؤولون عن إدارة المخاطر في مجالهم الوظيفي وفي حدود السلطة المخولة لهم. وتكفل الرقابة من خلال تطبيق نظم الرقابة الداخلية أن تتم إدارة المخاطر حسب مدى احتمال المنظمة للمخاطر؛

(ك) تطوير المنظمة - إن إدارة اليونيسيف وموظفيها ملتزمون بعملية التطوير المستمر من أجل تعزيز قدرة المنظمة على تحقيق النتائج للأطفال والنساء في بيئة عالمية متغيرة سواء فيما يتعلق بالبرمجة أو التنفيذ. ويجري استعراض السياسات والإجراءات والأدوات وتقييمها وتنقيحها بحيث تعكس الاستراتيجيات الناشئة؛ كما يجري الاستعانة بالدروس المستفادة والأخذ بأفضل الممارسات. ونتيجة لذلك، يتواصل تحديث نظام المساءلة في اليونيسيف وجعله مناسباً للوظائف والأدوار والمسؤوليات التي تنهض بها المنظمة وموظفوها؛

(ل) السلوك الأخلاقي والزهة الشخصية - تقوم الأخلاق في اليونيسيف على مبدأ تمسك جميع الموظفين بالقيم الأساسية الثلاث في الأمم المتحدة وهي: الزهة، والروح المهنية، واحترام التنوع. واستناداً إلى هذا المفهوم، تتوقع اليونيسيف الالتزام غير المشروط بجميع النظم والقواعد والسياسات والإجراءات السارية، وتشدد تشديداً كبيراً على برنامجها الأخلاقي الشامل الذي يستهدف بث هذا الوعي في قيادة اليونيسيف وموظفيها. وعلى النحو نفسه فإن أي إخلال بالامتثال يتم التحقيق فيه واتخاذ الإجراءات بشأنه على نحو ما أُشير إليه في سياسة عدم التسامح إطلاقاً التي تأخذ بها المنظمة فيما يتعلق بالمضايقة وسوء استعمال السلطة والغش.

جيم - آليات الرصد وتقديم التقارير في نظام المساءلة باليونيسيف

١٦ - الرصد وظيفة إدارية أساسية تستخدم للتأكد من تحقيق النتائج وتقييم الأداء، وتزود الإدارة بالمعلومات عن الكم والكيف ومدى الالتزام بالمواعيد فيما يتعلق بالتقدم المحرز نحو تحقيق النتائج للأطفال والنساء. وتستخدم نتيجة هذا الرصد، الذي يتم على أساس أهداف برنامجية وإدارية معتمدة من خلال مؤشرات قابلة للقياس، كأساس لتقديم تقارير منتظمة إلى المجلس التنفيذي وإلى شركاء البرامج القطرية والجهات الأخرى صاحبة المصلحة عند

الاقتضاء. كذلك تشمل جهود الرصد في اليونيسيف قياس مدى الالتزام بالأطر التنظيمية والسياسات والإجراءات. ويتوقف الرصد الفعال على توافر السياسات والإجراءات والأدوات والمهارات اللازمة لتحقيق النتائج على مستوى الأفراد والمكاتب والمنظمة. وتسمح عملية الرصد للمديرين أن يعالجوا المسائل المتكررة والعامة وبأن يستعينوا بالدروس المستفادة وبأفضل الممارسات المتبعة في التدخلات المستقبلية. والمديرون الإقليميون مسؤولون أمام المدير التنفيذي عن رصد الأداء في مكاتبهم القطرية وعن اتخاذ الخطوات اللازمة لمعالجة المسائل المتكررة فيما يتعلق بوضع البرامج وتنفيذها. والمديرون بالمقر مسؤولون أمام المدير التنفيذي عن رصد الجودة في سياساتهم وفيما يقدمونه من دعم تقني لمكاتب اليونيسيف.

١٧ - وعلى الصعيد العالمي، يعتبر المدير التنفيذي مسؤولاً أمام المجلس التنفيذي وعن تقديم التقارير إليه سنوياً عن النتائج المحققة، دعماً للخطة الاستراتيجية المتوسطة الأجل والالتزامات تجاه الطفل وغيرها من استراتيجيات المنظمة، كما هو مطلوب وحسبما يكون مناسباً. ورؤساء المكاتب على جميع المستويات مسؤولون أمام المدير التنفيذي عن تحقيق النتائج المعتمدة كما هي مفصلة في خطط المكاتب بالنسبة للبرامج والإدارة. ويتم الإبلاغ عن التقدم المحرز في تحقيق هذه النتائج في التقارير السنوية للمكاتب وفي التقارير التحليلية الإقليمية. والموظفون مسؤولون مسؤولية فردية أمام رؤسائهم عن تنفيذ المسؤوليات التي يعهد بها إليهم، وعن تقديم التقارير عما بذلوه من جهود من خلال نظام تقييم الأداء في اليونيسيف.

دال - مسؤولية المنظمة والمسؤولية عن البرامج ومسؤولية الموظفين في اليونيسيف

١٨ - يستند إطار المساءلة في اليونيسيف إلى ولاية المنظمة ورسالتها اللتين اعتمدتهما الجمعية العامة واللتين يحكمهما المجلس التنفيذي وفقاً لأحكام ومبادئ اتفاقية حقوق الطفل. وهذا الإطار معمم في الخطة الاستراتيجية المتوسطة الأجل وفي وثيقة الالتزامات تجاه الطفل اللتين يتم من خلالهما تحديد نتائج البرمجة والإدارة. ويستند الإطار إلى عملية الميزنة المتكاملة التي تجرى كل سنتين، وإلى خطط العمل وخطط الإدارة التي تضعها المقار والمكاتب الإقليمية والمكاتب القطرية ويقاس إليها التقدم في تحقيق النتائج. وتكمل هذا الإطار منظومة من سياسات وآليات الرقابة التي هي جزء من إدارة المنظمة ومن عمليات البرمجة.

١٩ - وتطبق في اليونيسيف أطر تنظيمية مختلفة تكمل وتعزز إطار المساءلة، وتحدد المعايير والقيم المتعلقة بالممارسات والسلوكيات المقبولة، سواء بالنسبة للمنظمة تحديداً أو لمنظومة الأمم المتحدة كلها وغيرها من المعايير والقيم المعترف بها دولياً. وتحدد هذه الأطر التنظيمية المعايير بالنسبة إلى: (أ) رقابة الإدارة، بما في ذلك مراجعة الحسابات، والحد من المخاطر، والإدارة المالية؛ و (ب) إدارة البرامج، بما في ذلك معايير التوريد، واستمرارية العمل،

والتقييم؛ و (ج) السلوك الأخلاقي والشفاف، بما في ذلك الكشف عن المعلومات وعن الوضع المالي، وتدابير مكافحة الغش، والحماية من المضايقة.

٢٠ - وللمساءلة في اليونيسيف ثلاثة أبعاد رئيسية هي: مسؤولية المنظمة، والمسؤولية عن البرامج، ومسؤولية الموظفين.

مسؤولية المنظمة

٢١ - تعتبر اليونيسيف مسؤولة أمام المجلس التنفيذي، من خلال المدير التنفيذي، عن توفير القيادة والتوجيه من أجل تحقيق ولاية المنظمة ورسالتها، والوفاء بالتزاماتها. بمقتضى اتفاقية حقوق الطفل، وتنفيذ التوصيات الواردة في استعراض السياسات الذي يجري كل ثلاث سنوات، والأهداف الرئيسية المحددة في الخطة الاستراتيجية المتوسطة الأجل، والالتزامات المتعهد بها في وثيقة الالتزامات تجاه الطفل، ونواتج الاستراتيجيات الأخرى التي يعتمد عليها المجلس التنفيذي، والنتائج المفصلة في كل وثيقة من وثائق البرامج القطرية. وتقوم اليونيسيف برصد المؤشرات والأهداف المحددة في هذه الوثائق الاستراتيجية وتقديم التقارير عنها. وتشكل وثائق المنظمة هذه الأساس الذي تقوم عليه مسؤولية اليونيسيف أمام شركائها من بلدان البرامج سعياً إلى تحقيق الأولويات الإنمائية الوطنية، وأمام الحكومات المانحة فيما يتعلق باستخدام الأموال والموارد المقدمة.

المسؤولية عن البرامج

٢٢ - تحدد المسؤولية عن البرامج في اليونيسيف في الخطة الاستراتيجية المتوسطة الأجل، التي يتمثل هدفها العام في "التركيز على قدرات اليونيسيف وتنظيم أعمالها، بما يحقق تغييراً ملموساً لصالح الأطفال والنساء، وذلك بدعم التنفيذ الوطني والدولي لإعلان الألفية، وبالسعي إلى تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، ولكفالة إسهام اليونيسيف إسهاماً فعالاً في الحد من الفقر من خلال الدعوة وإقامة الشراكات التي توفر استثمارات متواصلة في بقاء الطفل ونمائه وحمايته"^(٦). وتشمل المبادئ الأساسية للخطة الاستراتيجية الأخذ بنهج قطري يركز على بناء القدرات وعلى الأولويات الوطنية والملكية الوطنية؛ وجعل الأطفال محور جميع السياسات وجميع عمليات التخطيط الوطنية ذات الصلة؛ وتخطيط البرامج بناء على الحقائق الملموسة؛ والأخذ بنهج في البرمجة تراعى فيه حقوق الإنسان وتعميم مراعاة المنظور الجنساني في البرمجة؛ والمشاركة الفعالة في أطر الأمم المتحدة لتقديم المساعدة الإنمائية وخطط العمل الإنسانية الموحدة، وكذلك في الجهود التي تبذل لإصلاح الأمم المتحدة وتحقيق

(٦) الخطة الاستراتيجية المتوسطة الأجل للفترة ٢٠٠٦-٢٠٠٩ (مُدتد إلى ٢٠١٣).

الاتساق عموماً، وفي جهود الإصلاح الإنسانية التي تقودها اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات.

٢٣ - وعلى الصعيد القطري، تتمثل المسؤولية عن البرامج في وثيقة البرنامج القطري وخطة عمل البرنامج القطري اللتين تأخذ بهما اليونيسيف. ويلاحظ، أولاً، أن الأهداف والأغراض المفصلة في وثيقة البرنامج القطري هي أهداف وأغراض متفق عليها مع شركاء البرامج القطرية في اجتماع استراتيجي مشترك؛ والغرض من هذه الأهداف هو تحقيق النتائج للأطفال والنساء في إطار الأولويات الإنمائية الوطنية ونتائج إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية. وبعد ذلك يعتمد المجلس التنفيذي وثيقة البرنامج القطري وما يرافقها من مصفوفة موجز النتائج والميزانية الإجمالية. وتوضع خطة عمل البرنامج القطري بما يتفق وتعليقات المجلس التنفيذي على وثيقة البرنامج القطري ثم يوقع عليها مع شركاء البرامج القطرية. وتعتبر خطة عمل البرنامج القطري اتفاقاً رسمياً بشأن برنامج التعاون، وفيها تحدد النتائج المتوقعة في عدد من السنوات، والاستراتيجيات الخاصة بتحقيق النتائج، وهيكل البرنامج، وتوزيع الموارد المطلوبة والتزامات الشركاء الرئيسيين. وتشتمل خطة عمل البرنامج القطري على خطة متكاملة للرصد والتقييم تيسر قياس الأداء بالنسبة للنتائج المتفق عليها بين اليونيسيف وشركاء البرامج القطرية. وفي الظروف الإنسانية، يسترشد في تحديد المسؤولية عن البرامج بالتزامات تجاه الطفل، وهو ما يكفل حداً أدنى من القدرة الدائمة لتلبية الاحتياجات الإنسانية للأطفال والنساء، والعمل مع شركاء البرامج القطرية لتبسيط تدابير الحد من مخاطر الكوارث الواردة في السياسات الوطنية.

٢٤ - وعلى الصعيد المشترك بين الوكالات، يكون شركاء اليونيسيف وفريق الأمم المتحدة القطري مسؤولين عن ضمان أعلى مستوى من التنسيق والاتساق في تحقيق نتائج إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية والإسراع في تنفيذ الخطة الإنمائية الوطنية بقيادة المنسق المقيم. وتساهم اليونيسيف مع غيرها من وكالات الأمم المتحدة في جهد منسق لدعم النتائج المشتركة لإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية. وتقدم اليونيسيف الدعم إلى الممثل المقيم من خلال إسهاماتها السنوية في تحقيق نتائج إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية من أجل توحيد التقارير السنوية التي تقدم إلى الحكومة وإلى مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية. وبوصفها عضواً في فريق الأمم المتحدة القطري، تعمل اليونيسيف مع غيرها من وكالات الأمم المتحدة ومع شركاء البرامج القطرية على رصد وتقييم التقدم المحرز فيما يتعلق بنتائج هذا الإطار، وذلك من خلال آليات مثل الاستعراض السنوي للإطار وتقييمه الذي يجري في منتصف دورته. وفي الظروف الإنسانية، تفصل المسؤوليات المشتركة بين الوكالات من خلال آليات مثل خطة العمل الإنسانية المشتركة، وعملية النداء الموحد،

والنداء العاجل المشترك بين الوكالات، وعملية النداء في مرحلة الانتقال أو من أجل الإنعاش المبكر. وتوضع هذه الآليات بقيادة المنسق المقيم أو منسق الشؤون الإنسانية، بالتعاون الوثيق مع شركاء البرامج القطرية ومع الفريق القطري الإنساني الأوسع.

٢٥ - وتدرك اليونيسيف أهمية المسؤولية المتبادلة بين الشركاء عن تحقيق النتائج للأطفال والنساء. وهي إذ تعي دورها بوصفها الأمانة على أموال المانحين، تضع المساءلة والشفافية على رأس اهتماماتها فيما تضطلع به من أنشطة برنامجية وما تقيمه من شراكات وما تنفذه من عمليات.

٢٦ - ويتعاون شركاء البرامج القطرية تعاوناً وثيقاً مع المكاتب القطرية لليونيسيف في تنفيذ البرنامج القطري ورصده. وتوضع خطط عمل سنوية بالتعاون مع الوزارات التنفيذية ومع سائر شركاء البرامج الرئيسيين. وخطط العمل السنوية هي الأساس الذي يستند إليه لتقديم المساعدة التقنية والمالية والإعلامية والمادية وفي القيام بأعمال الدعوة. وتشمل هذه الخطط مؤشرات تتعلق بنواتج محددة تستطيع اليونيسيف وشركاؤها من الوزارات التنفيذية قياس التقدم على أساسها. وتنظم سنوياً اجتماعات استعراض مع شركاء البرامج القطرية لحصر المنجزات ومقارنتها بخطط العمل السنوية وللتخطيط للسنة التالية من سنوات التنفيذ. وينظم استعراض منتصف المدة مع شركاء البرامج القطرية في منتصف دورة البرمجة القطرية لتقييم التقدم بالنسبة للنتائج المحددة في برنامج التعاون القطري والاتفاق على أية تعديلات يلزم إدخالها على توجه البرامج واستراتيجياتها. وبالإضافة إلى ذلك، تخطط على مدى حياة البرنامج القطري أنشطة مشتركة للرصد والتقييم بالاشتراك مع شركاء البرامج القطرية، على نحو ما هو مفصل في الخطة المتكاملة للرصد والتقييم.

٢٧ - وعلى صعيد المقر وصعيد المكاتب الإقليمية، يعتبر مديرو اليونيسيف مسؤولين أمام المدير التنفيذي عن الإسهام في تحقيق أهداف الخطة الاستراتيجية المتوسطة الأجل، وتنفيذ الالتزامات تجاه الأطفال وغيرها من استراتيجيات المنظمة التي يعتمدها المجلس التنفيذي، والأولويات الإنمائية الوطنية لبلدان البرامج، وذلك بتزويد المكاتب القطرية بما يلزم من إرشاد فيما يتعلق بالسياسات والبرامج والتنفيذ والإدارة، والإشراف عليها في تلك المجالات. كذلك تسهم المقار والمكاتب الإقليمية في بناء الشراكات وفي وضع السياسات، بما فيها السياسات المتعلقة بمجالات الإصلاح وتحقيق الاتساق في الأمم المتحدة، والاستعداد للطوارئ والاستجابة لها، والإقلال من المخاطر؛ وتعزيز وضع اليونيسيف باعتبارها صاحبة القيادة على نطاق العالم في مجال المعارف المتعلقة بالأطفال. وتتحدد مسؤوليات هذه المكاتب في خطط إدارة المكاتب التي توضع كل سنتين والتي تتسق مع الاستراتيجيات العامة للمنظمة ومع أطر

نتائج التنمية والإدارة. وتفيد المقار والمكاتب الإقليمية عما تحقق من منجزات من خلال إعداد التقارير السنوية وتقارير التحليلات الإقليمية السنوية التي تتضمن مؤشرات أداء رئيسية لقياس التقدم.

مسؤولية الموظفين

٢٨ - يتوقع من المديرين على جميع مستويات المنظمة تزويد موظفيهم بالسلطة المناسبة وبالموارد والأدوات التي تمكنهم من الاضطلاع بمسؤوليتهم ومسؤوليتهم عن أداء واجباتهم. والموظفون بدورهم مسؤولون عن ممارسة سلطتهم وتحقيق النتائج المتفق عليها باستخدام الموارد والأدوات على نحو يتسم بالكفاءة والفعالية، وفقا لأطر العمل التنظيمية والقواعد والنظم المعمول بها في اليونيسيف. كذلك يتوقع من الموظفين أن يظلوا مطلعين على جميع المعلومات الهامة المتعلقة بأدوارهم، مثل النظم والقواعد والسياسات والإجراءات والمعايير، وعن تبادل ما اكتسبوه من معارف خلال عملهم حسيما يكون مناسباً. ويعد تبادل المعارف والمعلومات من المجالات الرئيسية التي تتفوق فيها المنظمة، لأنه يمكن الموظفين من مواصلة تطويرهم الوظيفي بينما يسهمون في تنفيذ ولاية اليونيسيف.

٢٩ - ويتوقع من جميع الموظفين أن يضطلعوا بمهامهم وأن يتصرفوا في جميع الأوقات وفقاً للنظامين الأساسيين والإداري لموظفي الأمم المتحدة، ومعايير سلوك الموظفين المدنيين الدوليين (٢٠٠١)، وسياسات اليونيسيف وإجراءاتها فيما يتعلق بالموارد البشرية. وهذا يقتضي أن يسلك الموظفون مسلكاً يتفق ووضعهم كموظفين مدنيين دوليين وأن يتوخوا النزاهة في سلوكهم وأن يراعوا مصالح اليونيسيف. وتركز اليونيسيف تركيزاً كبيراً على التعلم والوعي والتنظيم الذاتي الإيجابي، وتذكر الموظفين بمسؤوليتهم المشتركة في التنبيه لكل سلوك مناف للأخلاق أو غير مناسب في مكان العمل، وفقاً لسياسات عدم التسامح إطلاقاً التي تأخذ بها اليونيسيف فيما يتعلق بالغش والمضايقة وسوء استعمال السلطة. وتستتبع هذه المسؤولية ضمان الحماية من الانتقام في المنظمة لكل شخص يبلغ عن حالة سوء سلوك أو يتعاون بحسن نية في عمليات التدقيق والتحقيق المأذون بها حسب الأصول.

هاء - التحسينات المستمرة لإطار المساءلة في اليونيسيف

٣٠ - تقوم اليونيسيف بعملية تحسين مستمرة لتعزيز قدرتها على تحقيق النتائج للأطفال والنساء. إذ تستعرض برامج المنظمة وعملياتها وسياساتها الإدارية وإجراءاتها وأدائها ويجري تنقيحها بحيث تعكس تطور الاستراتيجيات وتنفع بالدروس المستفادة وتأخذ بأفضل الممارسات. وفي السنوات الأخيرة، أجريت استعراضات وأعدت تقييمات للمساعدة في

تحسين مجالات مثل العمليات التجارية، والموارد البشرية ومهام الإمداد، وإقامة الشراكات مع المجتمع المدني. وتمكن هذه الاستعراضات اليونيسيف من التأكد من تحديث هيكل إطار المساءلة ومن أنه مناسب لوظائف وأدوار ومسؤوليات المنظمة وموظفيها على جميع المستويات.

٣١ - وفي أواخر عام ٢٠٠٥، شرعت اليونيسيف في استعراض لتقييم وتعزيز قدرة المنظمة على التكيف في البيئة الإنمائية والإنسانية المتغيرة، واستغلال الفرص الناشئة، والوفاء إلى أقصى حد بالالتزامات الاستراتيجية. وقد أكد الاستعراض التنظيمي لليونيسيف الجهود المتواصلة لتعزيز قدرة اليونيسيف على الوفاء بالتزاماتها وعلى زيادة التركيز من الوجهة الاستراتيجية على تحقيق النتائج للأطفال والنساء. ونتيجة لهذا الاستعراض، باشرت اليونيسيف دورة أخرى للارتقاء بالمستوى التنظيمي الغرض منها زيادة تركيز البرامج، وإحكام صياغتها واستراتيجيتها؛ وإعادة ترتيب الهياكل والنظم لتحقيق الحد الأقصى من النتائج؛ وتعزيز وضع اليونيسيف باعتبارها صاحبة القيادة على نطاق العالم في مجال المعارف المتعلقة بالأطفال؛ وتعزيز الشراكات لزيادة النتائج؛ وتركيز ممارسات الإدارة على الأداء.

٣٢ - ويشمل ما يجري الآن من تحسين للمنظمة وضع إطار لإدارة المخاطر يمكن المديرين والموظفين أثناء الاضطلاع بمسؤوليتهم من اتخاذ القرارات وهم على علم بالمخاطر. ويجري تنقيح سياسات البرمجة وممارساتها لجعل برامج اليونيسيف أكثر دينامية واستراتيجية واستجابة لاحتياجات الأطفال والنساء في الظروف الإنمائية الوطنية. كذلك يجري تعزيز أدوات وآليات إدارة الأداء في المنظمة، وتعزيز مؤشرات الأداء الرئيسية من أجل تقدير وقياس وتقييم الكفاءة ونتائج البرامج على جميع المستويات. ويجري تحسين العمليات التجارية لترشيد وتبسيط الطريقة التي تؤدي بها اليونيسيف أعمالها. ويجري تنفيذ استراتيجيات جديدة واستخدام أدوات جديدة في تعيين الأفراد وإدارة أدائهم وتطوير قدراتهم من أجل الوقوف على المواهب الجديدة والناشئة وزيادة تعزيز الموارد البشرية الحالية في المنظمة كلها. ويجري وضع استراتيجية للمعرفة وإدارة المضمون باستخدام النظم والأدوات المتاحة للاستفادة من الموارد المعرفية والمساعدة على تثبيت وضع اليونيسيف باعتبارها صاحبة القيادة على نطاق العالم في مجال المعارف المتعلقة بالأطفال. ويجري تعزيز نظم الاتصال الداخلية في اليونيسيف لتحسين الاتصال الفعال فيما بين الموظفين من أجل زيادة الفهم المشترك لرؤية المنظمة وإشراك الموظفين في تحقيق النتائج للأطفال والنساء. ويجري وضع استراتيجية عالمية لعلاقات التعاون وإقامة الشراكات لتعزيز قدرة اليونيسيف على الاشتراك في هذه التفاعلات والاستفادة منها لتحقيق المزيد من النتائج للأطفال والنساء. ويجري تصميم وتنفيذ برنامج حاسوبي واحد يُستخدم لتخطيط موارد المشاريع كي يوفر لليونيسيف كلها قاعدة لإدارة عملياتها التجارية.

٣٣ - ووفاء بالتزاماتها بتنمية ثقافة تقوم على الأخلاق والنزاهة والشفافية، أنشأت اليونيسيف مكتب الأخلاق التابع لها في عام ٢٠٠٧. ويعتبر البرنامج الأخلاقي لليونيسيف جامعاً ومكملاً لعدد من الترتيبات الحالية التي يراودها كفالة أعلى المستويات الأخلاقية، مثل السياسات المتعلقة بمنع المضايقة، والتحرش الجنسي، وسوء استعمال السلطة، وسياسة مكافحة الغش، وما يتصل بذلك من برامج التعلم. ومكتب الأخلاق هو الأمين على برنامج حماية المبلغين عن المخالفات^(٧) وبرنامج الكشف عن الوضع المالي للذين يهدفان إلى تشجيع الإبلاغ وزيادة الشفافية. واليونيسيف إذ تدرك أن تشجيع الفهم المشترك للنزاهة والمسؤولية أمر أساسي لمنع حالات عدم الامتثال، تشدد أعظم التشديد على زيادة الوعي عن طريق أنشطة التعلم المختلفة في مجال الأخلاق وسلوك الموظفين.

ثالثاً - نظام الرقابة في اليونيسيف

٣٤ - تقوم المساءلة في اليونيسيف على نظام رقابة شامل يتضمن مجموعة من الآليات التي تستطيع بها الهيئات المستقلة الداخلية والخارجية أن تطمئن المدير التنفيذي والمجلس التنفيذي وغيرهما من أصحاب المصلحة إلى تطبيق نظام فعال للرقابة الداخلية. وفي حين أن الرقابة كانت في السابق مرادفة للامتثال للأطر التشريعية والتنظيمية، فقد أخذ نطاقها يتسع باستمرار حتى أصبحت جزءاً لا يتجزأ من التميز في الإدارة الفعالة. ومن ثم، فإن الرقابة تشمل تقييم تنفيذ البرامج، والاستخدام الكفء للموارد، والالتزام بالمعايير المهنية والأخلاقية. والغرض من آليات الرقابة المختلفة في اليونيسيف هو تقييم مدى الالتزام بإطار المساءلة، كما أنها عنصر أساسي في آلية المنظمة للمنع والرد والاستجابة فيما يتعلق بالغش وسوء الإدارة وسوء الممارسة.

ألف - مبادئ الرقابة الفعالة وخصائصها

٣٥ - ينص النظام المالي والقواعد المالية لليونيسيف على أن المدير التنفيذي مخول ومسؤول ومحل مساءلة بالنسبة للإشراف على جميع جوانب الأنشطة التشغيلية والإدارية والمالية في اليونيسيف. ووفقاً لبنود النظام المالي والقواعد المالية ذات الصلة^(٨)، يجوز للمدير التنفيذي أن يفوض هذه السلطة إلى من يؤذن لهم من موظفي اليونيسيف.

(٧) انظر الوثيقة CF/EXD/2007-005 Rev.1 المؤرخة ١٦ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٨.

(٨) البند ١٢-١ من النظام المالي لليونيسيف وقاعدتها المالية ١١٢-٤.

خصائص الرقابة الفعالة

٣٦ - المجلس التنفيذي والمدير التنفيذي وأفراد الإدارة العليا هم المسؤولون في النهاية عن 'ضرب المثل عند القمة' للسلوك السليم والأخلاقي والمسؤول والكفء والفعال الذي يتوقع من جميع موظفي اليونيسيف. فصدور هذه الرسائل الواضحة من الإدارة العليا لا يقتصر على تعزيز ثقافة تنظيمية تتجاوز الامتثال للنظم لتشمل أيضاً جوانب ممارسات الإدارة وسياساتها وعملياتها باعتبارها أساس الرقابة الفعالة.

٣٧ - إدارة المخاطر - تعتبر الإدارة مسؤولة عن الرصد والاستعراض المستمرين للتغيرات التي تحدث في البيئة التي تعمل فيها اليونيسيف وعما يتحقق من تقدم وما يواجهه من قيود في تحقيق النتائج، وعن الإدارة المالية وتقديم التقارير المالية، وعن نتائج مراجعة الحسابات؛ وعن النتائج التي تنتهي إليها عمليات الاستعراض والتقييم الرئيسية، وذلك من خلال التطبيق المنهجي لتحليل مخاطر المشاريع.

٣٨ - التحسين المستمر والدروس المستفادة - عمليات الرقابة هي جزء أساسي من الجهود المتواصلة التي تبذل لتحسين إدارة البرامج والموارد في اليونيسيف. وهي توفر معلومات بالغة الأهمية وفهما عميقا لما هو ناجح في التطبيق ولما يحتاج إلى مزيد من العناية سواء في تنفيذ البرامج أو في العمليات، وبذلك تكون أداة فعالة للإدارة تمكن من تحقيق نتائج أفضل، ومن تحسين الأداء وزيادة الاتساق في منظومة الأمم المتحدة، وفقا لاستعراض السياسات الذي يجري كل ثلاث سنوات.

٣٩ - مبدأ المراجعة الواحدة للحسابات - وفقاً لما ورد في تقرير الأمين العام بشأن عمليات مراجعة الحسابات واستعراضات الإدارة المستقلة المؤرخ ١٠ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٣ (A/48/587)، فإن مجلس مراجعي الحسابات - وهو مراجع الحسابات الخارجي باليونيسيف - هو وحده المسؤول عن إجراء عمليات المراجعة لحسابات اليونيسيف. ومجلس مراجعي الحسابات هو مراجع الحسابات الخارجي الوحيد لحسابات اليونيسيف وبياناتها المالية. كما أنه يجوز للمجلس التنفيذي أن يطلب إلى مراجعي الحسابات الخارجيين إجراء فحوص معينة وإصدار تقارير مستقلة عن النتائج.

٤٠ - سياسة مكافحة الغش - اعتمدت اليونيسيف سياسة عدم التسامح إطلاقاً بالنسبة للغش ومكافحته، وهي سياسة تحدد موقف المنظمة وإجراءاتها فيما يتعلق بالغش^(٩). وتطبق سياسة مكافحة الغش على الموظفين والاستشاريين وغيرهم من الأفراد غير الموظفين

(٩) وثيقة سياسة مكافحة الغش المؤرخة ٢٦ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٦ (CF/EXD/2006-009).

باليونيسيف، كما تطبق على المؤسسات المتعاقدة. وتقوم اليونيسيف بالتحقيق في جميع ادعاءات الغش الموثوق بها أو في الحالات التي تكون فيها اليونيسيف ضحية لغش بسبب أعمال قام بها مورد أو شريك من المجتمع المدني (عما في ذلك اللجنة الوطنية لشركاء اليونيسيف). وهذه السياسة هي تفصيل للمبادئ الواردة في ميثاق الأمم المتحدة، والنظامين الأساسيين والإداري لموظفي الأمم المتحدة، ومعايير السلوك في الخدمة المدنية الدولية، وغيرها من الوثائق التي يسترشد بها موظفو اليونيسيف في سلوكهم.

٤١ - الكشف عن الوضع المالي - يشتمل برنامج الأخلاق باليونيسيف، كجزء من التزامها الثابت بزيادة الشفافية، على برنامج الكشف عن الوضع المالي الذي يلزم من تتوافر فيه الشروط من الموظفين بتقديم إقرارات مالية سنوية، وفقا لقرار الجمعية العامة ٢٣٨/٦٠ المؤرخ ٢٣ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥؛ والبند ١-٢ (م) و (ن) من النظام الأساسي للموظفين؛ والتوجيه التنفيذي الصادر عن اليونيسيف في ٢٦ شباط/فبراير ٢٠٠٧ "الإقرارات المالية وبيانات إعلان المصلحة" (CF/EXD/2007-002).

٤٢ - الحماية من الانتقام - تلتزم اليونيسيف التزاما ثابتا بتوفير بيئة عمل لا يُكتفى فيها بتشجيع النزاهة والشفافية والسلوك الأخلاقي، وإنما تعتبر فيها هذه الأمور واجبة التنفيذ. وعلى ذلك تطبق سياسة حماية المبلغين عن المخالفات للحماية من الانتقام بسبب الإبلاغ عن حالات سوء السلوك أو بسبب التعاون في عمليات مراجعة الحسابات المأذون بها أو في التحقيقات وغيرها من أنشطة الرقابة (الوثيقة CF/EXD/2007-005 Rev.1 المؤرخة ١٦ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٨). وتنص هذه السياسة على توفير الحماية من الانتقام للأفراد الذين يبلغون عن حالات سوء السلوك أو يقدمون بحسن نية معلومات عن مخالفات يدعى ارتكابها أو يتعاونون في عمليات مراجعة الحسابات وعمليات التفتيش المأذون بها وغيرها من أنشطة الرقابة.

باء - أدوار الرقابة ومسؤولياتها

٤٣ - الغرض من نظام الرقابة في اليونيسيف هو تزويد المجلس التنفيذي والمدير التنفيذي بالتحليل والتوصيات فيما يتعلق بإدارة المنظمة وأداء مهامها الرقابية.

المجلس التنفيذي

٤٤ - تحدد الأدوار والمسؤوليات الرقابية للمجلس التنفيذي، كما وردت في قرار الجمعية العامة ٥٧ (طاء) الصادر في عام ١٩٤٦ و ١٦٢/٤٨ الصادر في عام ١٩٩٤، مسؤولية المجلس التنفيذي باعتبارها "توفير الدعم الحكومي الدولي لأنشطة كل صندوق

أو برنامج، والإشراف على هذه الأنشطة طبقاً للتوجيهات التي تصدرها في مجال السياسة العامة الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي، حسب مسؤولية كل منهما على النحو الوارد في الميثاق، وضمان تلبية احتياجات وأولويات البلدان المستفيدة". أما الأدوار الرقابية الأخرى فتحددها آليات تابعة للجمعية العامة مثل استعراض السياسات الذي يجري كل ثلاث سنوات.

٤٥ - وتفصل الفقرة ٢٢ من قرار الجمعية العامة ١٦٢/٤٨ وظائف المجلس التنفيذي على النحو التالي: (أ) تنفيذ ما تضعه الجمعية العامة من سياسات وما يتلقاه من المجلس الاقتصادي والاجتماعي من تنسيق وتوجيهات؛ و (ب) تلقي المعلومات من المدير التنفيذي وإصدار التوجيهات له بشأن أعمال اليونيسيف؛ و (ج) ضمان اتساق الأنشطة والاستراتيجيات التنفيذية لليونيسيف مع التوجيهات التي تشير بها في مجال السياسات العامة الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي طبقاً لمسؤولية كل منهما على النحو الوارد في ميثاق الأمم المتحدة؛ و (د) رصد أداء اليونيسيف؛ و (هـ) إقرار البرامج بما فيها البرامج القطرية حسب الاقتضاء؛ و (و) البت في الخطط الإدارية والمالية والميزانيات؛ و (ز) التقدم إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي وإلى الجمعية العامة، عن طريق المجلس، بتوصيات بشأن المبادرات الجديدة؛ و (ح) تشجيع ودراسة المبادرات البرنامجية الجديدة؛ و (ط) تقديم تقارير سنوية إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي في دورته الموضوعية تشمل توصيات، حسب الاقتضاء، لتحسين التنسيق على المستوى الميداني. كذلك كلفت الجمعية العامة المجلس التنفيذي، في قرار الاستعراض الشامل للسياسات الذي يجري كل ثلاث سنوات (٢٠٨/٦٢، الفقرة ١٤٠) بضمان أن تتخذ اليونيسيف الإجراءات المناسبة لتنفيذ التوصيات ذات الصلة.

٤٦ - ويحتاج المجلس التنفيذي، ليضطلع بمسؤولياته ويمارس مسؤولياته الرقابية بطريقة فعالة، إلى تأكيدات وتقارير موضوعية مستقلة تفيد بأن القرارات المتخذة على صعيد السياسات قد تم تنفيذها، وبأن الموارد تم استخدامها استخداماً سليماً وعادلاً في الأغراض المنصوص عليها، وبأن الإدارة تحقق الأهداف التي حددها واضعو السياسات.

المدير التنفيذي

٤٧ - المدير التنفيذي مسؤول عن إدارة اليونيسيف وهو مسؤول أيضاً أمام المجلس التنفيذي عن جميع مراحل وجوانب إدارة أنشطة اليونيسيف وتنفيذها.

جيم - الآليات المؤسسية

٤٨ - تقتضي الرقابة في اليونيسيف (أ) اتخاذ تدابير تكفل خضوع جميع الأنشطة البرنامجية وجميع الوحدات التنظيمية بالمنظمة للرقابة المستقلة وفقا لمعايير مهنية، مع مراعاة أفضل الممارسات؛ و (ب) إبلاغ نتيجة أعمال الرقابة المستقلة بانتظام إلى الأطراف المعنية التي تتعلق بها الأمر حتى تمارس المساءلة المتبادلة في القيام بأدوارها؛ و (ج) اتخاذ الإدارة لإجراءات تعالج بموجبها أوجه القصور وتنفذ توصيات الرقابة.

٤٩ - وللرقابة بعدان يتم تنظيمهما مؤسسيا من خلال (أ) الرقابة الخارجية المستقلة (مجلس مراجعي الحسابات، ووحدة التفتيش المشتركة، واللجنة الاستشارية لمراجعة الحسابات) و (ب) الرقابة الداخلية المستقلة (مكتب المراجعة الداخلية للحسابات، ومكتب التقييم، ومكتب الأخلاق).

١٠ الرقابة الخارجية المستقلة

مجلس مراجعي حسابات الأمم المتحدة

٥٠ - تحددت أدوار ومسؤوليات مجلس مراجعي حسابات الأمم المتحدة في قرار الجمعية العامة ٧٤ (د-١) المؤرخ ٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٤٦ وفي القواعد والإجراءات التي اعتمدت في الدورة العادية التاسعة والأربعين للمجلس التنفيذي (٣٠ حزيران/يونيه - ١ تموز/يوليه ٢٠٠٥) وتم تعديلها في الدورة الاستثنائية الخامسة والثلاثين المعقودة في ٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥. ويقوم المراجع الخارجي لحسابات صناديق الأمم المتحدة وبرامجها، وفقا للمادة السابعة من النظام المالي للأمم المتحدة، بإجراء عمليات مراجعة مستقلة للحسابات ويصدر تقريرا يقدم إلى الجمعية العامة بشأن (أ) مراجعة البيانات المالية والجداول الهامة المتعلقة بحسابات اليونيسيف عن الفترة المالية؛ و (ب) الامتثال في المعاملات للنظام المالي والسلطة التشريعية؛ و (ج) المعلومات التي يعتبرها مجلس مراجعي الحسابات ضرورية فيما يتعلق بكفاءة الإجراءات المالية والنظام المحاسبي والضوابط المالية الداخلية وإدارة المنظمة وتنظيمها بوجه عام.

وحدة التفتيش المشتركة

٥١ - تحددت الأدوار الرقابية لوحدة التفتيش المشتركة وتحددت مسؤولياتها في قرار الجمعية العامة ٢١٥٠ (د-٢١) المؤرخ ٤ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٦٦ و ٢٣٦٠ (د-٢٢) المؤرخ ١٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٧ وتم توسيعها فيما بعد بقراري الجمعية العامة ٢٧٣٥ (د-٢٥) ألف المؤرخ ١٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٠ و ٢٩٢٤ (د-٢٧) بء

المؤرخ ٢٤ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٧٢. وقررت الجمعية العامة في قرارها ١٩٢/٣١ المؤرخ ٢٢ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٦ إنشاء وحدة التفتيش المشتركة كجهاز فرعي دائم واعتمدت نظامها الأساسي لينفذ اعتباراً من ١ كانون الثاني/يناير ١٩٧٨. وفي القرار ٢٥٨/٦٠ أكدت الجمعية العامة من جديد دور وحدة التفتيش المشتركة باعتبارها هيئة الرقابة الخارجية الوحيدة المخولة بإعداد التقييمات وتنفيذ عمليات التفتيش والتحقق على نطاق المنظومة. وتقدم تقارير الوحدة إلى الجمعية العامة وإلى هيئات الإدارة بوكالات الأمم المتحدة المتخصصة وصناديقها وبرامجها. وأثناء النظر في التقرير السنوي للمدير التنفيذي المقدم إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي، يستعرض المجلس التنفيذي أيضاً مذكرة مقدمة من الأمانة بشأن متابعة وتنفيذ توصيات وحدة التفتيش المشتركة.

اللجنة الاستشارية لمراجعة الحسابات

٥٢ - الدور الرئيسي للجنة الاستشارية لمراجعة الحسابات هو تقديم المشورة إلى المدير التنفيذي وتعريف المجلس التنفيذي بكيفية ممارسة مسؤوليات الإدارة، مع مراعاة النظام المالي والقواعد المالية لليونيسيف والنظامين الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة وما ينطبق على اليونيسيف من التوجيهات والسياسات والإجراءات. وتشمل مسؤوليات اللجنة الاستشارية لمراجعة الحسابات الاستعراض المستقل لأداء نظام الرقابة في اليونيسيف، بما في ذلك الخطوات التي تتخذها الإدارة لرصد مدى التعرض للمخاطر والإقلال من هذا التعرض؛ واستعراض نوعية ومدى سلامة ممارسات المحاسبة وتقديم التقارير ومدى سلامة نظم الرقابة في اليونيسيف؛ واستعراض مدى الامتثال للأنظمة والقواعد والمعايير الأخلاقية وقرارات المجلس التنفيذي المطبقة؛ واستعراض مدى فعالية عمليات مراجعة الحسابات الداخلية والخارجية؛ واستعراض أية مواطن ضعف جوهرية؛ ورصد مدى التزام الإدارة بخطط الأعمال التصحيحية. وبالإضافة إلى ذلك، تتولى اللجنة الاستشارية لمراجعة الحسابات تقييم برنامج عمل مكتب مراجعة الحسابات، والموارد اللازمة لتنفيذ برنامج العمل، وتقديم في هذا الصدد توصيات إلى المدير التنفيذي كما تحيط المجلس التنفيذي علماً بها. وتقدم اللجنة الاستشارية لمراجعة الحسابات تقريرها السنوي إلى المدير التنفيذي ليضمّنه في التقرير السنوي لمكتب المراجعة الداخلية للحسابات الذي يقدم إلى المدير التنفيذي. ويدعى رئيس اللجنة الاستشارية لمراجعة الحسابات إلى حضور دورة المجلس التنفيذي عند عرض التقرير السنوي.

٥٣ - ويعين الأعضاء الخمسة للجنة الاستشارية لمراجعة الحسابات من خارج اليونيسيف. ويعينهم المدير التنفيذي الذي يقوم أيضاً بتعيين رئيس اللجنة من بين الأعضاء الخمسة. ومدة عضوية الأعضاء سنتان، وهي قابلة للتجديد مرة واحدة.

٢٠ الرقابة الداخلية المستقلة

٥٤ - يقدم مدير المراجعة الداخلية للحسابات ومدير مكتب التقييم والمستشار الأول لشؤون الأخلاق التقارير إلى المدير التنفيذي بغرض تقديم المشورة المستقلة للإدارة. ويقدم كل من مكتب المراجعة الداخلية ومكتب التقييم تقارير مستقلة إلى المجلس التنفيذي عما توصلوا إليه من نتائج وما لديهما من شواغل.

مكتب المراجعة الداخلية للحسابات

٥٥ - تقررت سلطة مكتب المراجعة الداخلية للحسابات واستقلاله في القاعدة ١١٢-٤٢ من النظام المالي والقواعد المالية لليونيسيف. ومع إيلاء الاعتبار الواجب لضرورة الاستقلال التام لوظيفة مراجعة الحسابات، يتولى مدير المراجعة الداخلية للحسابات (أ) وضع خطة العمل السنوية للمكتب؛ و (ب) تقديم التقارير إلى الإدارة العليا؛ و (ج) تقديم تقرير سنوي إلى المجلس التنفيذي عن أنشطته، وعن مواطن الضعف المتعلقة بالنظام التي تحدد في عمليات مراجعة الحسابات، وعن الإجراءات التي اتخذتها الإدارة لتنفيذ توصيات مراجعة الحسابات، والمسائل الهامة الأخرى حسبما يعتبر مناسباً.

٥٦ - ويقدم مكتب المراجعة الداخلية للحسابات ثلاث خدمات رئيسية هي: مراجعة الحسابات، وتقديم المشورة، والتحقيق. ومراجعة الحسابات وتقديم المشورة هما عنصران محددان من عناصر الممارسة المهنية للمراجعة الداخلية للحسابات. وخدمات التحقيق ليست عنصراً من عناصر المراجعة الداخلية للحسابات، ولكن في اليونيسيف يعتبر مكتب المراجعة الداخلية للحسابات مسؤولاً عن تقديم خدمات التحقيق والإشراف على أنشطة التحقيق المتعلقة بما هو معروف وما هو مشتبه فيه من حالات الغش والفساد وغيرها من أشكال سوء الإدارة في اليونيسيف وما يرتبط بها. ويمكن للموظفين وغيرهم الإبلاغ عن المخالفات باستخدام خط ساخن وبعض الوسائل الأخرى التي يستطيع بها الموظفون وغيرهم الإبلاغ عن أية حالات من سوء السلوك، مثل ارتكاب الأخطاء، ومخالفة القوانين، والغش، والفساد وسوء الإدارة، والمضايقة في مكان العمل، والتحرش الجنسي، وسوء استعمال السلطة. وتجري التحقيقات بطريقة مستقلة وتقدم نتائجها إلى شعبة الموارد البشرية أو شعبة المالية والإدارة لاتخاذ الإجراءات المناسبة.

٥٧ - وميثاق مكتب المراجعة الداخلية للحسابات^(١٠)، الذي يحدد أغراض المكتب وسلطته وسياساته وإجراءاته، قد اعتمدته المدير التنفيذي بالتشاور مع اللجنة الاستشارية لمراجعة الحسابات.

مكتب التقييم

٥٨ - الغرض من وظيفة التقييم، كما نصت عليه سياسة التقييم باليونيسيف (E/ICEF/2008/4) هو ضمان أن تتوافر لليونيسيف المعلومات المتاحة في الوقت المناسب والمركزة استراتيجياً والموضوعية عن أداء سياساتها وبرامجها ومبادراتها لتحقيق نتائج أفضل للأطفال والنساء. وتعزز هذه الوظيفة التعلم المؤسسي واتخاذ القرارات على أساس الأدلة كما تعزز الدعوة والشفافية والاتساق والفعالية.

٥٩ - وينبغي التمييز بين التقييم ووظائف اليونيسيف الأخرى التي تدخل في نطاق الرقابة، مع التسليم بأن نتائج التقييم تستمد من نواتج ووظائف الرقابة الأخرى في اليونيسيف كما يسترشد بها في القيام بهذه الوظائف. ويختلف التقييم عن كل من التفتيش والتحقيق ومراجعة الحسابات، وخاصة في تركيزه على الأداء البرنامجي. ويختلف التقييم عن الرصد، الذي يشكل جزءاً من مسؤولية الإدارة عن التقييم الذاتي وتقديم التقارير. وتتطلب سياسة التقييم في اليونيسيف تقديم نتائج عمليات التقييم وما يتصل بها من دراسات إلى الإدارة العليا، مع توجيه عناية خاصة إلى أهمية التعلم بالنسبة لوضع السياسات وتطوير العمليات المؤسسية. ويتم إعلان نتائج التقييم والتوصيات والدروس المستفادة واستجابات الإدارة وخطط العمل لجميع أصحاب المصلحة المعنيين^(١١).

٦٠ - ويقوم مكتب التقييم، باعتباره القيم على سياسة التقييم، (أ) بتقديم تقارير سنوية إلى المجلس التنفيذي عن هذه الوظيفة وعن نتائج عمليات التقييم وما انتهت إليه من توصيات، وعن الامتثال وضمان الجودة ومتابعة ما تم من عمليات التقييم؛ و (ب) متابعة تنفيذ التوصيات المقبولة التي انتهت إليها التقييمات المؤسسية الموضوعية الشاملة، وتقديم تقارير سنوية إلى لجنة التقييم عن حالة المتابعة؛ و (ج) تنبيه الإدارة العليا إلى ما يجد من مسائل تهم المنظمة فيما يتعلق بالتقييم.

٦١ - ويعمل المدير التنفيذي على ضمان الالتزام بسياسة التقييم في كل المنظمة ويحافظ على نزاهة وظيفة التقييم وعلى استقلاليتها. ويعين المدير التنفيذي مدير مكتب التقييم بعد

(١٠) ميثاق مكتب المراجعة الداخلية للحسابات، CF/EXD/2005-004 المؤرخ ٢٤ شباط/فبراير ٢٠٠٥.

(١١) سياسة التقييم في اليونيسيف E/ICEF/2008/4.

التأكد من عدم وجود تعارض مصالح في هذا التعيين ومن أن الكلمة الأخيرة ستكون للمدير فيما يتعلق بمضمون جميع تقارير التقييم التي يصدرها مكتب التقييم. ويعمل مدير المكتب التنفيذي على ضمان توفير الموارد والقدرات الكافية للتقييم، وعلى ضمان استجابة الإدارة العليا لنتائج التقييم واستخدامها لها. وتقدم تقارير التقييم المقدمة من المدير التنفيذي إلى المجلس التنفيذي في التقرير السنوي وفي التقارير التي تقدم كل سنتين عن وظيفة التقييم.

مكتب الأخلاق

٦٢ - أنشئ مكتب الأخلاق باليونسيف في عام ٢٠٠٧، وهو يقدم تقاريره مباشرة إلى المدير التنفيذي. وقد تم تعيين مستشار الأخلاق الأول في عام ٢٠٠٨. وترد اختصاصات مكاتب الأخلاق بجميع صناديق الأمم المتحدة وبرامجها في نشرة الأمين العام (ST/SGB/2007/11)، بما في ذلك التعاون فيما بين مكاتب الأخلاق بتوجيه من مسؤول الأخلاق بالأمم المتحدة^(١٢).

٦٣ - ويعين المستشار الأول لشؤون الأخلاق لمدة خمس سنوات يصبح بعدها غير مؤهل لشغل أية وظيفة في اليونسيف بعد انتهاء خدمته. والمستشار الأول هو المسؤول عن (أ) وضع السياسات المتصلة بالأخلاق واستعراضها ونشرها، وتقديم التوجيه فيما يتصل بجميع مسائل الأخلاق في مكان العمل (مثل تضارب المصالح أو الأنشطة الخارجية) وفقا لمعايير السلوك الموحدة المطبقة على جميع موظفي الأمم المتحدة؛ و (ب) القيام عند تلقي شكاوى انتقام بتحديد مبدئي لما إذا كانت الادعاءات تبرر الاستمرار في التحقيق، وفقا لسياسة حماية المبلغين عن المخالفات في اليونسيف (الوثيقة CF/EXD/2007-005 Rev.1 المؤرخة ١٦ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٨) وإحالة القضايا عند تقرير ذلك إلى مكتب المراجعة الداخلية للحسابات لمواصلة التحقيق؛ و (ج) زيادة الوعي بالمعايير الأخلاقية والسلوك المتوقع من موظفي اليونسيف عن طريق التعلم واستخدام وسائل الإعلام ذات الصلة؛ و (د) إدارة برنامج الكشف عن الوضع المالي وفقا للتوجيه التنفيذي المتعلق بالإقرارات المالية وبيانات إعلان المصلحة المؤرخ ٢٦ شباط/فبراير ٢٠٠٧ (CF/EXD/2007-002)، والتأكد من فهم الموظفين لأغراض ومتطلبات الكشف عن الوضع المالي والتزامهم بها؛ و (هـ) إرشاد الموظفين، في سرية، فيما يتعلق بالسلوك الأخلاقي والمعايير الأخلاقية في مكان العمل، بما في ذلك السياسة المتصلة بالأخلاق ومسائل الممارسة، وتضارب المصالح، والكشف عن الوضع المالي، والحماية من الانتقام؛ و (و) الدعوة إلى التمسك بالأخلاق في اليونسيف.

(١٢) تقرأ مقترنة بالنشرة ST/SGB/2005/22: مكتب الأخلاق - إنشاؤه واختصاصاته.

٦٤ - ويقدم المستشار الأول لشؤون الأخلاق إلى المدير التنفيذي تقريراً سنوياً عن عمله، كما تعرض العناصر الرئيسية لذلك التقرير على المجلس التنفيذي في إطار التقرير السنوي الذي يقدمه المدير التنفيذي. ويتضمن التقرير عدد المسائل التي عرضت على مكتب الأخلاق وطبيعتها العامة وأية مسائل أخلاقية عامة تم الوقوف عليها في اليونيسيف، وذلك مع الاحتفاظ بالسرية التامة.

دال - المعايير المهنية والرقابة الداخلية

٦٥ - ما زالت المعايير المهنية تتطور لمواكبة البيئة المتغيرة؛ وسوف تلتزم اليونيسيف بالمعايير المتطورة حيثما يكون ذلك مناسباً.

معايير مراجعة الحسابات

٦٦ - يلتزم مكتب المراجعة الداخلية للحسابات باليونيسيف بالمعايير الدولية للممارسة المهنية للمراجعة الداخلية للحسابات التي أصدرها معهد مراجعي الحسابات الداخليين والتي "توفر الإرشاد في إجراء المراجعة الداخلية للحسابات على مستوى المؤسسات ومستوى مراجع الحسابات الفرد. وهذه المعايير هي ثمرة دراسة أعدت بعناية ومشاورات ومداولات بشأن المبادئ الأساسية لتقديم خدمات المراجعة الداخلية للحسابات"^(١٣)، كما فسرها واعتمدها في حزيران/يونيه ٢٠٠٢ ممثلو دوائر المراجعة الداخلية للحسابات بالأمم المتحدة والمؤسسات المالية المتعددة الأطراف، وكما فسرت واعتمدت في اليونيسيف والأمم المتحدة وفي المبادئ التي تسترشد بها اليونيسيف. ويتوقع من مراجعي الحسابات الداخليين باليونيسيف، إذ يلتزمون بمعايير معهد مراجعي الحسابات الداخليين، أن يلتزموا بمدونة لقواعد السلوك وأن يعتمدوا معايير معينة للأداء تقيم على أساسها أعمالهم.

٦٧ - يطبق مكتب المراجعة الداخلية للحسابات نظاماً دقيقاً لضمان الجودة تستعرض فيه جميع مسودات تقارير مراجعة الحسابات وما يتصل بها من المواد للتأكد من مطابقتها لمعايير الجودة. كذلك يتم التحقق من الجودة من خلال استعراضات الأقران الدورية المستقلة التي يتم فيها تقييم الولاية والهيكل والأنشطة والموارد استناداً إلى أفضل الممارسات في مهنة المراجعة الداخلية للحسابات.

(١٣) لمزيد من التفاصيل، يرجى الاطلاع على الموقع الإلكتروني لمعهد مراجعي الحسابات الداخليين:

<http://www.theiia.org>

٦٨ - ويضع مكتب المراجعة الداخلية للحسابات خططه لمراجعة الحسابات على أساس تقدير للمخاطر. وفي منهجية تقدير المخاطر بالنسبة لعمليات مراجعة حسابات المكاتب القطرية التي يقوم بها المكتب تؤخذ في الاعتبار عوامل كمية مثل توزيع الموارد وحجم المشتريات، وعوامل كيفية مثل البيئة المحلية أو نتائج عمليات مراجعة الحسابات المنفذة في السابق. واتساقا مع ما تراه المنظمة من أن عمليات مراجعة الحسابات هي أداة من أدوات الإدارة الهامة والقيمة، فهي تعتبر أن أهم مهمة لمراجع الحسابات الداخلي هي العمل الاستباقي المبني على الإصلاح لتقدم الدعم إلى اليونيسيف في تنفيذ ولايتها.

معايير التحقيق

٦٩ - تم تعزيز وظيفة التحقيق في اليونيسيف بتعيين عدد من المحققين المدربين المؤهلين، الأمر الذي يمكن من الاستجابة للادعاءات على نحو أسرع. وتجري اليونيسيف التحقيقات وفقا للمعايير المقبولة دوليا التي اعتمدها المؤتمر السنوي الثالث للمحققين الدوليين الذي عقد في عام ٢٠٠١، ومع احترام مبادئ العدل الأساسية كما وردت في الفصل العاشر من النظامين الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة.

معايير التقييم

٧٠ - تحكم التقييم في اليونيسيف سياسة اليونيسيف المتعلقة بالتقييم التي اعتمدها المجلس التنفيذي (E/ICEF/2008/4) في دورته العادية الأولى لعام ٢٠٠٨ (المقرر ٤/٢٠٠٨) والتي تتسق مع المعايير التي وضعتها مجموعة التقييم بالأمم المتحدة لعمليات التقييم التي تجرى في الأمم المتحدة. وهذه المعايير تتعلق بالاستقلال والشفافية والأخلاق والحياد والجودة وحسن التوقيت والمنفعة. ويعتمد المجلس التنفيذي برنامج العمل المتعلق بعمليات التقييم، ومدير مكتب التقييم هو وحده المسؤول عن محتوى التقارير.

المعايير الأخلاقية

٧١ - تستند المعايير الأخلاقية باليونيسيف المتعلقة بالأمانة والسلوك المتوقع من الموظفين وبالأثار التي تترتب على عدم الامتثال إلى المادتين ١٠-١ و ١٠-٢ من النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة والفصل العاشر من النظام الإداري لموظفي الأمم المتحدة ومعايير السلوك في الخدمة المدنية الدولية. وترد هذه المعايير بمزيد من التفصيل في الفصل ١٥ من دليل سياسات الموارد البشرية والإجراءات المتعلقة بها في اليونيسيف، وذلك فيما يتعلق باحترام حقوق الموظفين في الإجراءات القانونية الواجبة في حال ورود ادعاءات بسوء

السلوك وعند اتخاذ إجراءات تأديبية. وثمة توجيهات أخرى تتعلق بمواضيع معينة توفرها سياسة حماية المبلغين عن المخالفات وسياسة مكافحة الغش.

هاء - آليات تقديم تقارير الرقابة إلى المجلس التنفيذي

٧٢ - ولاية اليونيسيف هي ولاية لا مركزية متعددة الأطراف وتتوقف على الطلب، ولهذا فهي تأخذ بنظام دقيق في الإدارة على أساس النتائج، وذلك فيما يتعلق بتقديم تقارير الرقابة من أجل (أ) دعم الإدارة الفعالة للبرامج القطرية والإقليمية وبرامج المقار ورصد هذه البرامج وتقديم التقارير عنها؛ و (ب) تزويد الإدارة العليا والمجلس التنفيذي ببيانات عن الأداء لأغراض المساءلة ومن أجل التعلم في المنظمة واتخاذ الإجراءات؛ و (ج) توفير أساس موثق للتقارير التي تقدم عن نتائج البرامج التي تدعمها اليونيسيف إلى المدير التنفيذي والمجلس التنفيذي وغيرهما من أصحاب المصلحة. وهذا يوفر الأساس لتقديم تقارير الرقابة من اليونيسيف إلى أصحاب المصلحة الرئيسيين كجزء من نظام المساءلة الذي تأخذ به.

٧٣ - وعلاوة على ذلك، توجد بنود دائمة محددة ومتطلبات في تقديم التقارير مستمدة من قرارات المجلس التنفيذي التي تحدد الشروط المختلفة التي ينبغي أن تتوافر في التقارير التي تقدمها اليونيسيف إلى المجلس التنفيذي. وتشمل هذه البنود:

- التقرير السنوي الذي يقدم إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي؛
- التقرير السنوي للمدير التنفيذي؛
- التقرير المرحلي عن تنفيذ توصيات مجلس مراجعي الحسابات بشأن حسابات اليونيسيف؛
- التقرير السنوي عن وظيفة التقييم، بما فيه برنامج عمل مكتب التقييم؛
- التقرير السنوي لمكتب المراجعة الداخلية للحسابات؛
- استجابات الإدارة لتقارير المراجعة الداخلية للحسابات؛
- النظر في وثائق البرامج القطرية واعتمادها؛
- استعراضات منتصف المدة للبرامج القطرية؛
- استعراض منتصف المدة للخطة الاستراتيجية المتوسطة الأجل؛
- تقرير اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية عن مذكرة ميزانية فترة السنتين لليونيسيف.

واو - إجراءات إفشاء تقرير المراجعة الداخلية للحسابات

٧٤ - تنص المادة ١٢-١ من النظام المالي لليونيسيف على أن يتولى المدير التنفيذي مسؤولية جميع مراحل وجوانب أنشطة الأمم المتحدة وأن يُساءل عنها أمام المجلس التنفيذي. وتعتبر تقارير المراجعة الداخلية للحسابات أداة أساسية للاضطلاع بهذه المسؤولية وإعمال هذه المسألة (القاعدة ١١٢-٤٢ من القواعد المالية لليونيسيف). وتقارير المراجعة الداخلية لحسابات اليونيسيف هي تقارير سرية لا يجوز إفشاؤها أو إفشاء أي جزء منها إلا وفقا لإجراءات معينة. ونظرا لقيمة تقارير المراجعة الداخلية للحسابات باعتبارها أدوات من أدوات الإدارة التي تساعد على تعزيز قدرة المكاتب القطرية، فإن أي إفشاء لهذه التقارير يجب أن يتم دائما بأقصى قدر من سلامة التقدير لحماية الحقوق المشروعة لبلد البرنامج.

٧٥ - وأيد مجلس منظومة الأمم المتحدة للرؤساء التنفيذيين المعني بالتنسيق في دورته العادية الثانية لعام ٢٠٠٧ التوصية المتعلقة بإفشاء تقارير مراجعة داخلية للحسابات التي تنص على "الإفشاء للدول الأعضاء، مع احترام سلطات الرؤساء التنفيذيين فيما يتعلق بالإدارة، ورهنا بالشروط والمعايير التي تحدد في إطار سياسة المنظمة والتي لا يجوز تطبيقها بأثر رجعي" (CEB/2007/2، الفقرة ٥٠).

٧٦ - وبناء على ذلك، تفشي اليونيسيف تقارير المراجعة الداخلية إلى الدول الأعضاء في سياق مسؤولياتها الرقابية، من خلال اتباع الإجراءات الواردة أدناه وكذلك الإجراءات الإضافية الواردة في قرار المجلس التنفيذي المتعلق بهذا التقرير. ولا يجوز تطبيق هذه الإجراءات بأثر رجعي:

(أ) ينبغي أن تبين الطلبات الخطية المقدمة للاطلاع على تقارير مراجعة الحسابات الداخلية سبب الطلب والغرض منه، وأن يؤكد فيها الالتزام بإجراءات الإفشاء. وينبغي الإبقاء على سرية المعلومات التي تم إفشاؤها؛

(ب) تتاح تقارير المراجعة الداخلية للحسابات بمكتب المراجعة الداخلية للحسابات لاستعراضها على أساس طوعي ودون المساس بامتيازات وحصانات الأمم المتحدة، بما فيها أجهزتها الفرعية؛ ولا يجوز بأي حال من الأحوال استنساخ تقارير المراجعة الداخلية للحسابات؛

(ج) يجوز، حسب السلطة التقديرية لمكتب المراجعة الداخلية للحسابات، تحرير تقارير مراجعة الحسابات، أو حجبتها في الظروف غير العادية، إذا اعتبرت أية معلومات معينة، في أية حالة معينة، معلومات شديدة الحساسية بالنسبة لأطراف ثالثة أو لبلد من

البلدان أو لحكومة أو إدارة؛ أو إذا كان من الممكن أن يؤثر إفشاء هذه المعلومات على إجراء متوقع، أو يضر بأمن أو سلامة أي فرد أو ينتهك حقوقه أو يمثل تطفلاً على خصوصياته.

رابعاً - الخطوات التالية

٧٧ - يعرض شرح نظام المساءلة في اليونيسيف الوارد في هذه الوثيقة الأطر الشاملة التي يتم فيها القيام بالمحاسبة والرقابة في المنظمة. وتسعى اليونيسيف، كجزء من عملية التطوير التنظيمي الأوسع التي تنفذها، إلى اتخاذ مزيد من الخطوات بناء على هذه الأطر المفاهيمية من خلال وضع إرشادات وأدوات عملية تساعد على زيادة فهم المديرين والموظفين للمساءلة وللرقابة. وفي إطار هذه العملية، ستقوم اليونيسيف باستعراض داخلي لوظائف وأدوار ومسؤوليات المكاتب في المقار وعلى الصعيدين الإقليمي والقطري. وسيكون الغرض من ذلك هو زيادة توضيح تسلسل المسؤولية والسلطة والمساءلة في اليونيسيف؛ وتعزيز النهج الكلي الذي تأخذ به المنظمة في إدارة المخاطر والسيطرة عليها؛ وتعزيز إطار الإدارة الحالي القائم على النتائج؛ وتقدير أثر عملية التطوير التنظيمي العامة على الطريقة التي تباشر بها اليونيسيف عملها. كما سيوضع إطار شامل للتقييم لقياس التقدم المحرز في نظام المساءلة.