

Distr.: General
1 March 2018
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة الثانية والسبعون

البند ١٣٤ من جدول الأعمال

استعراض كفاءة الأداء الإداري والمالي للأمم المتحدة

التقرير المرحلي السابع عن نظام المساءلة في الأمانة العامة للأمم المتحدة: تعزيز نظام المساءلة في الأمانة العامة في إطار النموذج الإداري الجديد

تقرير الأمين العام

موجز

يتشرف الأمين العام بأن يقدم إلى الجمعية العامة تقريراً عن التقدم المحرز صوب تنفيذ نظام المساءلة في الأمانة العامة للأمم المتحدة، على نحو ما طلبته الجمعية العامة في قرارها ٢٨٣/٧١. ويتكون التقرير من جزأين رئيسيين. يقدم الجزء الأول معلومات محدّثة عن التقدم المحرز في تعزيز نظام المساءلة خلال العام الماضي، بما في ذلك: (أ) تحديد إطار القيادة الخاص بمجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق؛ (ب) إصدار سياسة حماية معززة للمبلغين عن المخالفات؛ (ج) وضع تدابير خاصة لمكافحة الاستغلال والاعتداء الجنسيين؛ (د) منع التحرش الجنسي والتصدي له؛ (هـ) إجراء تقييم لمخاطر الغش والفساد.

ويشرح الجزء الثاني من التقرير كيف يعتزم الأمين العام تعزيز نظام المساءلة في الأمانة العامة لدعم نموده الإداري الجديد المقترح، الذي سيتم بموجبه تفويض سلطة أكبر للمديرين المعهود إليهم بالمسؤولية عن تنفيذ ولايات المنظمة، والذين سيُساءلون بدورهم عن قراراتهم وأدائهم وسلوكهم. ويعرض الجزء نمودجا لـ "خطوط دفاع ثلاثة"، يوضح الأدوار والمسؤوليات الأساسية فيما يتعلق بإدارة المخاطر والضوابط الداخلية داخل المنظمة ويحسن فعالية نظم إدارة المخاطر. ويتفق النموذج مع الهدف العام لجهود إصلاح الإدارة ويهدف إلى تعزيز فعالية المنظمة في الوفاء بولاياتها وضمان الاستخدام الفعال للموارد.



الرجاء إعادة استعمال الورق



ويغتنم الأمين العام أيضا هذه الفرصة ليقدم، في المرفق الأول، موجزا للصيغة المحدثة لنظام المساءلة في الأمانة العامة، بما في ذلك الإضافات الجديدة التي أدمجت منذ طرحه لأول مرة في التقرير المعنون "نحو نظام للمساءلة في الأمانة العامة للأمم المتحدة" (A/64/640)، فضلا عن العناصر الجديدة الجاري استحداثها في سياق الإصلاح الإداري المقترح. وسيشكل هذا النظام المحدث الأساس لإعداد توجيهات للتطبيق العالمي بشأن المساءلة ستوضح للموظفين والمديرين بجلاء ما هي هذه العناصر، وكيف تتلاءم آليات المساءلة مع بعضها البعض وكيف ترتبط، وبالتالي التمكين من قيام المديرين والموظفين بمسؤولياتهم بطريقة مستنيرة ومسؤولة ومن مساءلتهم عن إجراءاتهم وقراراتهم. ويتضمن المرفق الثاني لهذا التقرير خطة عمل لتنفيذ الإدارة القائمة على النتائج في الأمانة العامة للأمم المتحدة خلال الفترة ٢٠١٨-٢٠٢١.

أولا - مقدمة

١ - أكد الأمين العام، في تقريره المؤرخ ٢٧ أيلول/سبتمبر ٢٠١٧ المعنون "تغيير النموذج الإداري في الأمم المتحدة: ضمان مستقبل أفضل للجميع" (A/72/492 و A/72/492/Add.1)، التزامه بتعزيز ثقافة المساءلة داخل الأمانة العامة. وبموجب النموذج الإداري الجديد المقترح، سيصبح صنع القرار لا مركزياً بجعله أقرب إلى نقطة الإنجاز. وسيتم تخفيض البيروقراطية وترشيد السياسات وتبسيطها. وسيجري تحسين الدعم وتقديم الخدمات إلى الإدارات واللجان الإقليمية والمكاتب الموجودة خارج المقر والبعثات الميدانية. وستقدم إلى الجمعية العامة في الجزء الثاني من دورتها الثانية والسبعين المستأنفة التغييرات المقترحة إدخالها على هيكل الإدارة والدعم من أجل تحسين الدعم المقدم لأنشطة إنجاز البرامج وتزويد المديرين بضمانات للتنوعية وتوجيهات استراتيجية على صعيد السياسة العامة.

٢ - وسيفوز الأمين العام كبار المديرين سلطة استخدام الموارد لدعم تنفيذ البرامج وتنفيذ الولايات. ولن يكون ذلك تفويضا مطلقا للسلطة، بل سيتم استنادا إلى دراسة متأنية لقدرة المديرين على تسلم هذه السلطة وعلى تنفيذها بشكل صحيح. وسيتم توفير التدريب والدعم فيما يتعلق بالاستخدام السليم لتلك السلطة المفوضة. وستكون المؤسسة ككل وموظفوها الأفراد مسؤولين عن تنفيذ النتائج المتفق عليها مع التزامهم بالأنظمة والقواعد والمعايير الأخلاقية. ويتوقع من الموظفين أيضا أن يقوموا، بشكل استباقي، بتحديد وإدارة المخاطر التي تهدد تحقيق أهدافهم. وستجري مراقبة الأداء البرنامجي والإداري وتقييمه والإبلاغ عنه بانتظام. وسوف يتخذ مديرو البرامج إجراءات تصحيحية لإبقاء الخطط على المسار الصحيح، وسيُهتدى بالدروس المستفادة في التخطيط للمستقبل. وسيجري تحديث المعلومات المتعلقة بتخطيط البرامج والأداء وتقديمها إلى الدول الأعضاء سنويا في سياق وثيقة الميزانية البرنامجية السنوية المقترحة. بالإضافة إلى ذلك، سوف يعرض الأداء البرنامجي والمالي للبرامج الفردية على لوحات متابعة، وسيجري تحديث اللوحات مرة كل ثلاثة أشهر. وسيتاح الاطلاع على لوحات المتابعة للدول الأعضاء والموظفين. ويصف هذا التقرير الكيفية التي يجري بها حاليا تعزيز نظام المساءلة لدعم الإصلاحات الإدارية المقترحة والتواءم معها.

ثانياً - الإجراءات المتخذة مؤخراً لتعزيز نظام المساءلة في الأمانة العامة للأمم المتحدة

٣ - اتخذ الأمين العام، منذ بداية ولايته، عدداً من الإجراءات لتعزيز ثقافة المساءلة في الأمانة العامة. وتستند بعض هذه التدابير إلى المكاسب التي حققتها المنظمة من خلال عمليات الإصلاح السابقة، في حين يشكل البعض الآخر مبادرات جديدة. وفيما يلي وصف موجز لهذه الجهود.

إطار القيادة لمجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق

٤ - أشار تقرير الأمين العام المعنونان "الاستثمار في الأمم المتحدة: من أجل منظمة أقوى على الصعيد العالمي" (A/60/692 و A/60/692/Corr.1 و A/60/692/Corr.2) و "الاستثمار في الموارد البشرية" (A/61/255 و A/61/255/Add.1 و A/61/255/Add.1/Corr.1) إلى الحاجة إلى تحسين دعم وتطوير قيادة الأمم المتحدة وثقافتها الإدارية. ومن بين التدابير التي اتخذت من أجل بلوغ هذا الهدف تطبيق فكرة الاتفاقات بين الأمين العام وكبار المديرين بوصفها أداة إدارية استراتيجية، وتخصيص قدرات داخل إدارة الدعم الميداني لاستقدام كبار المديرين في البعثات الميدانية وتقديم الدعم لهم، ووضع برامج للتدريب التمهيدي والإرشاد، وبرامج للتدريب الإلزامي للقيادات العليا.

٥ - وقد ذكر الأمين العام في تقريره المؤرخ ٢٧ أيلول/سبتمبر ٢٠١٧ أنه إذا أرادت الأمم المتحدة أن تتولى زمام القيادة حقاً، فيجب عليها أن تعمل عبر الحدود التنظيمية، مستغلة في ذلك ما أتيح لها من موارد وقدرات وشراكات بكامل قوتها. ونجاحها في ذلك مرهون بإحداث تحول جذري في الثقافة وبأن تكون قيادة الأمم المتحدة ذات رؤية وأن تتقيد بالمبادئ - على جميع المستويات وفي المنظومة برمتها. قيادة تنقل رؤية المنظمة إلى جميع أصحاب المصلحة وتتزود بالشجاعة وتتخذ القرارات وتحمل المسؤولية عنها، وتدرك المشاكل وتعمل على حلها بسرعة.

٦ - وهذه الخصائص جزء لا يتجزأ من إطار قيادة منظومة الأمم المتحدة، على النحو الذي أقره مجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق (مجلس الرؤساء التنفيذيين). وكما هو موضح في تقرير الأمين العام المؤرخ ٢٧ أيلول/سبتمبر ٢٠١٧، يحدد إطار القيادة الجديد ثنائي خصائص مميزة تبيّن أنها ضرورية لتنفيذ الولاية الأساسية للمنظمة المتمثلة في تعزيز السلام والأمن وحماية حقوق الإنسان وتلبية الاحتياجات الإنسانية والدفع في اتجاه تحقيق ضرورات التقدم الاقتصادي والاجتماعي المنصوص عليها في خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠.

٧ - والمبادئ الثمانية التي تميّز قيادة الأمم المتحدة هي أنها: (أ) قيادة محكومة بمبادئ، تدافع عن قيم المنظمة وقواعدها ومعاييرها؛ (ب) قيادة منضبطة بقواعد، تركز على قيم الأمم المتحدة ومعاييرها؛ (ج) قيادة تستوعب الجميع؛ (د) قيادة خاضعة للمساءلة، تُظهر التجاوب مع المساءلة من قبل الرؤساء والمرؤوسين والنظر داخل الأمم المتحدة وفي منظومة الأمم المتحدة بأسرها وتجاه الدول الأعضاء والجهات التي تتلقى خدمات المنظمة؛ (هـ) قيادة متعددة الأبعاد، تتكامل عبر الحدود التنظيمية والمهام؛ (و) قيادة محققة للتحول، تعمل على إحداث تغيير إيجابي؛ (ز) قيادة تعاونية؛ (ح) قيادة تبدأ بنفسها، تُظهر الالتزام بالمبادئ في جميع التعاملات. وأضاف الأمين العام إلى ذلك خصيصة تاسعة: هي أنها قيادة واقعية وذات

توجه عملي، تتخذ إجراءات مبدئية وعملية لإنجاز الولايات، وتحقق التوازن بين المخاطر الإدارية والتشغيلية، وتمعن في توخي الحذر في إجراءاتها لمنع المعاناة البشرية والتصدي لها.

٨ - ويجري تطبيق إطار القيادة من خلال اتفاقات كبار المديرين في عام ٢٠١٨ وسيتم إدماجه في جميع قرارات اختيار القيادات والمديرين على جميع المستويات في الأمانة العامة بأسرها. وبالإضافة إلى ذلك، تعتزم الأمانة العامة إعادة تنشيط وتحديث أنشطة توجيه القيادات وتدريبها ونصحها وإرشادها بحيث تعكس ذلك الإطار. وتضع المنظمة حالياً آلية للتقييم من قبل المرؤوسين والرؤساء والنظراء تغطي هذه الخصائص التسع وتجري استقصاءات للموظفين لرصد تصورات الموظفين عن قياداتهم ومديريهم. وقد أطلقت عملية تجريبية في عام ٢٠١٧، خضع فيها عدد صغير من كبار المديرين في المقر والعمليات الميدانية لتقييمات من قبل الرؤساء والمرؤوسين والنظراء. وعقب تقييم أجرته إدارة الشؤون الإدارية، تم مؤخراً اقتراح نموذج مناسب كي ينظر فيه الأمين العام لتقييم القيادات العليا من رؤوسهم ورؤسائهم ونظرائهم ويوقع بدء تطبيقه في ٢٠١٨. وبعد بدء العمل بذلك التقييم، ستطلب ردود من القيادات العليا وستدمج الدروس المستفادة من ذلك في التنفيذ اللاحق للتقييمات من قبل المرؤوسين والرؤساء والنظراء على مستوى الإدارة الوسطى والمستويات الأدنى.

تعزيز سياسة حماية المبلغين عن المخالفات

٩ - الأمين العام ملتزم بضمان بيئة يشعروا فيها الموظفون بالأمان عند تبليغهم عن المخالفات وحمايتهم من الانتقام عندما يفعلون ذلك. وهذا جزء مهم من أي إطار لمكافحة الغش والفساد. وعادة ما يكون الموظفون وغيرهم من العاملين في الأمم المتحدة على جميع المستويات هم أول من يعلم بوجود مخالفات في مكان العمل؛ وبالتالي، فإن تمكينهم من التحدث دون خوف من الانتقام سيساعد في منع الغش والفساد وكشفهما وردعهما والتصدي لهما والتمكين من الإبلاغ عنهما.

١٠ - وقد صدرت في ٢٠ كانون الثاني/يناير ٢٠١٧ سياسة معززة بشكل كبير بشأن الحماية من الانتقام بسبب الإبلاغ عن سوء السلوك والتعاون مع عمليات التدقيق أو التحقيقات المأذون بها حسب الأصول (ST/SGB/2017/2)، ودخلت سياسة منقحة بهذا الشأن حيز النفاذ في ٢٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٧ (ST/SGB/2017/2/Rev.1). وتسمح السياسة المنقحة لمكتب الأخلاقيات بالتوصية باتخاذ إجراءات وقائية في الحالات التي يكون قد تبين فيها لمكتب خدمات الرقابة الداخلية وجود خطر لحدوث انتقام. وتوفر الحماية من الانتقام لفرادى المتعاقدين والمستشارين وموظفي الأمم المتحدة الذين يبلغون عن وقوع مخالفات ليس من جانب الموظفين الآخرين فحسب، ولكن أيضاً من جانب المتعاقدين وحفظه السلام غير التابعين للأمم المتحدة وغيرهم. كما تسمح السياسة بإمكانية نقل المنتقم (على عكس صاحب الشكوى) إلى مكتب آخر بعد إجراء تحقيق. وبالإضافة إلى ذلك، يحق للموظفين الآن أن يطلبوا مراجعة قرارات مكتب الأخلاقيات وأن يتم إخطارهم بالتدابير التأديبية المتخذة ضد الموظفين الذين يثبت أنهم انتقموا منهم. وستراجع أحكام السياسة وتنفيذها سنوياً.

تقييم مخاطر الغش والفساد على نطاق الأمانة العامة

١١ - بعد إصدار أول إطار لمكافحة الغش والفساد في الأمانة العامة للأمم المتحدة (ST/IC/2016/25)، أجرت الأمانة العامة تقييماً لمخاطر الغش والفساد لتحديد أكثر المجالات حساسية

من حيث التعرض لمخاطر الغش والفساد، وذلك لتصميم استراتيجية شاملة لمكافحة الغش والفساد وتنفيذ تدابير التخفيف المناسبة، وبالتالي معالجة شواغل مجلس مراجعي الحسابات التي طال أمدها بأن الأمانة العامة لم تجر تقييماً شاملاً للمخاطر فيما يتعلق بالغش.

١٢ - واستندت هذه العملية إلى استعراض للبيانات التاريخية المتاحة والخسائر التي تكبدتها الأمانة العامة وإلى مجموعة كبيرة من المقابلات وحلقات العمل التي عقدت في جميع أنحاء الأمانة العامة، بما في ذلك المشاورات مع هيئات الرقابة. وقد وافقت عليها لجنة الإدارة، بصفتها لجنة الإدارة المركزية للمخاطر في الأمانة العامة.

١٣ - وقد تم تحديد ستة مجالات حساسة للمخاطر: (أ) الثقافة التنظيمية والمساءلة؛ (ب) إدارة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وأمن الفضاء الإلكتروني؛ (ج) بيئة التحكم في نظام أوموجا؛ (د) الشركاء المنفذون؛ (هـ) سرقة الوقود وحصص الإعاشة والمخزونات؛ (و) المشتريات.

١٤ - وتم ندب مسؤولي المخاطر المؤسسية وتكليفهم بمسؤولية وضع خطط مفصلة للتعامل مع المخاطر والتصدي لها فيما يتعلق بمجالات المخاطر ذات الأولوية المذكورة أعلاه، وهي خطط ستبين إجراءات محددة لمعالجة المخاطر لزيادة التخفيف من حدتها وستتضمن جداول زمنية لتنفيذها.

١٥ - ومن الآن فصاعداً، ستتنظر لجنة الإدارة بشكل دوري في التقدم المحرز في تنفيذ إجراءات التخفيف المتفق عليها وفي الانكشاف العام للأمانة العامة أمام مخاطر الغش والفساد.

١٦ - وستكون هذه العملية نقطة البداية لرؤساء الإدارات والبعثات والمكاتب لتطبيق النتائج على الظروف المحلية وتنفيذ التدابير اللازمة على المستوى المحلي.

تعزيز تدابير الحماية من الاستغلال والانتهاك الجنسيين

١٧ - عرض الأمين العام، في تقريره الرئيسي الأول عن الموضوع لعام ٢٠١٧ (A/71/818) و A/71/818/Corr.1 و A/71/818/Add.1)، استراتيجية لمنع الاستغلال والاعتداء الجنسيين المرتكبين من جانب العاملين تحت راية الأمم المتحدة والتصدي لهما، لها أربعة جوانب: (أ) وضع حقوق الضحايا وكرامتهم في مقدمة جهود الأمم المتحدة؛ (ب) إنهاء إفلات مرتكبي جرائم الاستغلال والانتهاك الجنسيين من العقاب؛ (ج) بناء شبكة من أصحاب المصلحة المتعددين لدعم الاستراتيجية؛ (د) زيادة الشفافية بشأن هذه المسألة وزيادة الوعي بهذا السلوك البغيض في جميع أنحاء العالم. وعيّن الأمين العام مدافعة عن حقوق الضحايا للعمل مع جميع هيئات منظومة الأمم المتحدة والدول الأعضاء والمجتمع المدني وأصحاب المصلحة الآخرين لتوفير الدعم، بالتعاون مع المدافعين عن حقوق الضحايا في الميدان في أربع بعثات تابعة للأمم المتحدة، لتنفيذ استجابة متكاملة على صعيد السياسات إزاء تقديم المساعدة للضحايا وإعمال المساءلة تجاههم. كما دعا الأمين العام رؤساء الدول والحكومات إلى الانضمام إلى دائرة القيادة بشأن منع الاستغلال والاعتداء الجنسيين والتصدي لهما في عمليات الأمم المتحدة لإثبات التزامهم بالعمل في شراكة لمنع هذا السلوك والرد بقوة في حالة حدوثه.

١٨ - وقام الأمين العام أيضاً، بالتعاون مع الدول الأعضاء، بوضع ميثاق طوعي يبين إجراءات محددة لمنع والاستجابة، بما في ذلك إعلاء مصالح الضحايا. وتناول المساءلة في الأمم المتحدة فيما يتعلق بسلطتها من خلال تعزيز آليات التشجيع على الإبلاغ عن الادعاءات؛ وعمّم النقاش حول الاستغلال

والاعتداء الجنسيين من خلال حوارات القيادة وإصدار البطاقات المعنونة "لا عذر" لموظفي جميع الكيانات العاملة في المواقع الميدانية التي ترتفع فيها نسبة المخاطر؛ ودعا كل القيادات في الأمم المتحدة إلى أن يشهدوا أن كياناتهم أبلغت عن جميع الادعاءات الموثوقة التي تصلهم. وطالب جميع الكيانات بالاحتفاظ ببيانات مما يُبلغ عنه من ادعاءات الاستغلال والانتهاك الجنسيين في الحالات التي تتوفر فيها معلومات كافية تشير إلى حدوث سلوك من هذا القبيل ضد مضرور جرى - أو يمكن - تحديده، وبأن تقدم هذه البيانات على أساس فصلي، ويقوم منذ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٧ بإطلاع الجمهور على هذه التقارير من خلال المتحدث باسمه. وتولى أيضاً قيادة عملية استحداث أداة فحص ستحظر إعادة توظيف أي موظف في الأمم المتحدة يكون موضوع ادعاء مدعوم بالأدلة من جانب جزء آخر من المنظمة.

١٩ - وبالنظر إلى ارتفاع خطر الاستغلال والاعتداء الجنسيين في البعثات الميدانية، عززت إدارة الدعم الميداني قدرة بعثات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة على التعامل مع هذا الخطر من خلال وضع مجموعة أدوات جديدة لإدارة مخاطر الاستغلال والانتهاك الجنسيين تتيح للبعثات اتباع نهج منهجي في تحديد المخاطر المتعلقة بالاستغلال الجنسي والاعتداء الجنسي وتقييمها والتخفيف من حدتها. وتستخدم مجموعة الأدوات نقاط قياس مرجعية موحدة تتماشى مع عمليات إدارة المخاطر الأخرى لبعثات حفظ السلام، وهي مصممة بحيث تكون قابلة للتكيف مع الظروف الخاصة لكل بعثة. وستستخدم مجموعة الأدوات بصفة تجريبية في الميدان في النصف الأول من عام ٢٠١٨، وستوضع في صيغتها النهائية على أساس الدروس المستفادة من الاستخدام التجريبي، وسيبدأ العمل بها في وقت متأخر من عام ٢٠١٨.

مكافحة التحرش الجنسي

٢٠ - وبالمثل، يشكل التصدي للتحرش الجنسي في الأمانة العامة للأمم المتحدة، وفي المنظومة بأسرها، أولوية مؤسسية للأمين العام وعنصر حاسم في الرؤية الأوسع المتمثلة في تعزيز التكافؤ بين الجنسين وتمكين المرأة داخل المنظمة. وقد أكد الأمين العام مراراً التزامه بنهج عدم التسامح مطلقاً إزاء التحرش الجنسي في مكان العمل، بما في ذلك من خلال رسالة مشتركة مع نقابات الموظفين شجعت الموظفين على دعم الضحايا والشهود وذكرهم بآليات الإبلاغ المتاحة.

٢١ - وهناك مجموعة واسعة من الإجراءات المحددة والفورية التي يجري اتخاذها لضمان أن يشعر الموظفون الذين تعرضوا للتحرش الجنسي أو شاهده به بأهم في مأمن من الأذى بسبب مجاهرتهم وبأن لديهم القدرة على تلك المجاهرة، وبأن هناك آليات مناسبة لمنع تلك الحوادث والتحقيق فيها والتصدي لها وتوفير الحماية للضحايا والشهود.

٢٢ - وقد تعزز الإطار التنظيمي الخاص بالموظفين في هذا الصدد عن طريق تنقيح السياسة المتعلقة بالتحقيقات والعمليات التأديبية (ST/AI/2017/1) وتعزيز سياسة الإبلاغ عن المخالفات التي تحمي الموظفين من الانتقام. وقام الأمين العام باستنفاك كبار المديرين لتحسين التوجيه والمعلومات والخدمات المقدمة للموظفين، مع التركيز على تحسين الدعم للضحايا. وتشمل هذه التدابير خطأً للمساعدة على مدار الساعة في الأمانة العامة حتى يتمكن الموظفون من الوصول إلى المعلومات والدعم السري، وبرنامجاً تدريبياً إلزامياً محدثاً بشأن منع التحرش والاعتداء الجنسيين، ومذكرة معلومات عن آليات وخدمات

الإبلاغ المتاحة. ويمكن الوصول بسهولة إلى المعلومات المتعلقة بجميع هذه التدابير من خلال صفحة مخصصة جديدة على الشبكة الداخلية (الإنترنت).

٢٣ - وبما أن الإبلاغ عن التحرش الجنسي كثيرا ما يكون أقل من الواقع، يجري إعداد استقصاء لموظفي الأمانة العامة من أجل تحسين فهم مدى انتشار التحرش الجنسي وطبيعته والتعرض له. وسوف ييسر الاستقصاء ويعزز قدرة المنظمة على الاستجابة الفعالة والسريعة. وتبذل الجهود أيضا لتعزيز قدرات التحقيق والاستجابة. ويقوم مكتب خدمات الرقابة الداخلية بتنفيذ إجراءات مبسطة سريعة المسار لتلقي وتجهيز وتناول جميع الشكاوى المتعلقة بالتحرش الجنسي. ويجري إنشاء فريق متخصص يركز على التحقيقات كما يجري تعيين محققين إضافيين. ويولى اهتمام خاص لزيادة عدد المحققات النساء.

٢٤ - وللتعجيل بالعمل على نطاق منظومة الأمم المتحدة، أنشأ الأمين العام في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٧ فرقة عمل معنية بالتصدي للتحرش الجنسي تابعة لمجلس الرؤساء التنفيذيين ومكلفة بمراجعة سياسات التحرش الجنسي وقدرات التحقيق وآليات حماية ودعم الضحايا على نطاق منظومة الأمم المتحدة. وتركز فرقة العمل، التي ترأسها وكالة الأمين العام للشؤون الإدارية باعتبارها رئيسة اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى، على تحسين الجهود المبذولة على نطاق المنظومة لجمع البيانات عن التحرش الجنسي ومنعه والتصدي له. وأنشأت فرقة العمل أفرقة عاملة مواضيعية معنية بالسياسات والإبلاغ وقدرات التحقيق والتواصل والاستفادة من الابتكار. وستقدم فرقة العمل ما تخلص إليه من نتائج وتوصيات إلى اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى ومجلس الرؤساء التنفيذيين في أيار/مايو ٢٠١٨.

حواجز الأداء والإجراءات التصحيحية والجزاءات

٢٥ - الأمين العام ملتزم بتنفيذ نظام فعال يشمل حواجز للأداء الجيد وإجراءات علاجية لقصور الأداء وعقوبات على السلوك غير المرضي وسوء السلوك.

٢٦ - وفيما يتعلق بالخوافز، فقد طلبت الجمعية العامة، في قرارها ٢٤٤/٧٠، إلى لجنة الخدمة المدنية الدولية إجراء دراسات عن خطط إدارة الأداء في مؤسسات النظام الموحد وصياغة توصيات بشأن حوافز الأداء. وخلال الدورة الثانية والسبعين للجمعية العامة، قدمت اللجنة، في تقريرها السنوي، نتائج الدراسات المطلوبة إلى جانب التوصيات، بما في ذلك مجموعة من المبادئ العامة والمبادئ التوجيهية لتقييم وإدارة الأداء للاعتراف بمختلف مستويات الأداء (انظر A/72/30، الفقرة ٦٥ والمرفق السادس). وعقب اتخاذ القرار ٢٥٥/٧٢، الذي وافقت فيه الجمعية العامة على المبادئ العامة والمبادئ التوجيهية المقترحة للجنة، ستعكس تلك المبادئ في الاستعراض الجاري لنظام إدارة الأداء في الأمانة العامة، الذي سيشمل إجراء مشاورات مع ممثلي الموظفين.

٢٧ - وستقوم الأمانة العامة بوضع نظام لإدارة المعارف يتضمن دراسات حالة تحتوي على أمثلة للإجراءات التصحيحية والعقوبات المحتملة المتخذة فيما يتعلق بحالات الأداء الضعيف والإدارة الضعيفة للسلطة المفوضة. وسيعمل نظام إدارة المعارف كنقطة مرجعية لتوجيه كبار المسؤولين وأولئك الذين فوضت إليهم سلطة من كبار المسؤولين. وسوف يوضح كيف يمكن سحب التفويض أو فرض عقوبات أخرى (مثل النقل إلى وظائف مغايرة بنفس الدرجة وإنهاء الخدمة وما إلى ذلك). وبالإضافة إلى ذلك، سيحتوي نظام إدارة المعارف أيضًا على حالات من أمثلة إيجابية قام فيها المديرون بتطبيق تفويضهم للسلطة بشكل مناسب.

٢٨ - وتتوقع الأمانة العامة إتمام أعمالها بشأن الحوافز والإجراءات العلاجية والعقوبات في أقرب وقت ممكن، رهنا بعملية التشاور بين الموظفين والإدارة، والإبلاغ عن النتائج في تقرير مقبل بشأن المساءلة.

المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام ونظام أوموجا: من عوامل التمكين الهامة لتعزيز المساءلة

٢٩ - يشكل تطبيق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام والعمل بنظام أوموجا المركزي لتخطيط الموارد الأساس الذي يستند إليه مقترح الإصلاح الإداري المقدم من الأمين العام. فهاتان المبادرتان المهمتان لإحداث تحول في طرق أداء العمل تعززان فردياً وجمعياً إطار المساءلة من خلال تعزيز الشفافية في العمليات من حيث اتساع وعمق المعلومات وتوفير معلومات ذات جودة أعلى لتخطيط وتنفيذ الأنشطة وتحسين قياس النتائج.

المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام

٣٠ - أدى اعتماد الأمم المتحدة للمعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام إلى تطبيق مبدأ المحاسبة على أساس الاستحقاق، مما يسمح للمنظمة بالإبلاغ عن نتائجها على أساس متسق وقابل للمقارنة، وبالتالي توفير فرص للمقارنة مع منظمات الأمم المتحدة الأخرى ومنظمات القطاع العام. وبالإضافة إلى ذلك، فإن إعداد التقارير المالية بموجب المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام يوفر صورة أوضح لأصول المنظمة وخصومها (مثل مرتبات الموظفين ومزاياهم)، ويتيح لجميع أصحاب المصلحة الحصول على رؤية أكثر شمولاً للمركز المالي للمنظمة وأدائها وتدقيقها النقدية وإجراء تقييم أفضل مدى استخدام الأمم المتحدة مواردها المتاحة بصورة جيدة.

٣١ - والمعلومات المالية العالية الجودة التي تنتج عن تطبيق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام تتطلب أيضاً الاعتراف أو الكشف عن مزيد المعاملات المالية إما في البيانات المالية أو في الإيضاحات المتممة للبيانات المالية (بشأن بنود مثل المخزون والأصول غير الملموسة والحسابات المستحقة الدفع) وإعداد بيانات مالية سنوية وإجراء مراجعة شاملة سنوية من قبل مجلس مراجعي الحسابات. وكل هذه العوامل تؤدي إلى تحسين الحوكمة والإدارة والشفافية وتعزيز قدرة المراجعين المستقلين للأمم المتحدة، فضلاً عن الدول الأعضاء، على ممارسة مسؤولياتهم الرقابية وإخضاع المنظمة للمساءلة.

نظام أوموجا لتخطيط المركزي للموارد

٣٢ - سيؤدي تنفيذ نظام أوموجا بنطاقه الكامل (الأساس والتوسعتان ١ و ٢) إلى حدوث تحول في المجالات الإدارية الأهم ضمن عمليات المنظمة، حيث سيمد الجهات المعنية برؤية متكاملة ومفصلة للأداء العام للمنظمة، ويبين أوجه الاعتماد المتبادل فيما بين وحداتها وكيفية تأثير أدائها الفردي على الأداء العام للمنظمة.

٣٣ - ويغطي نظام أوموجا بالفعل مجموعة واسعة جداً من الوظائف. وبالإضافة إلى ذلك، فإن زيادة التكامل في أداء المنظمة وتوفر رؤية شاملة له، بدلا من الرؤية المجزأة الناتجة عن المصادر القديمة المتعددة للمعلومات، ستؤدي إلى زيادة الشفافية فيما يتعلق بالمركز المالي للمنظمة وأدائها. وسيحدث بدء تشغيل التوسعة ٢ لنظام أوموجا التي ستعنى بالتخطيط الاستراتيجي وإدارة الأداء، في أيلول/سبتمبر ٢٠١٨،

تحسنا نوعيا كبيرا في المساءلة عن تحقيق النتائج ويسد ثغرة قائمة منذ أمد طويل فيما يتعلق بتوفير الأدوات لمديري البرامج بهدف إتاحة الأداء البرنامجي على نحو استباقي. وسييسر كذلك التدخل في الوقت المناسب لاتخاذ تدابير تصحيحية ويحسن فعالية عملية إدارة المخاطر. وفي هذا الصدد، يقرّ مجلس مراجعي الحسابات بأن تحقق نشر نظام أوموجا على الصعيد العالمي يمثل إنجازا عظيما، نظرا لأنه أحدث تغييرا رئيسيا في مجال التكنولوجيا، ويرى المجلس أن نظام أوموجا لا يزال يمثل فرصة فريدة لتنفيذ الولايات بقدر أكبر من الفعالية من حيث التكلفة عن طريق زيادة الفعالية التشغيلية للمهام الإدارية من خلال أساليب عمل حديثة ومحسّنة، والارتقاء بعملية صنع القرار عن طريق الاستفادة من تحسّن المعلومات الإدارية (انظر A/70/158، الفقرة ١٨).

٣٤ - ونظام أوموجا هو أيضا من العناصر المساعدة المهمة لنموذج تقديم الخدمات على الصعيد العالمي التابع للأمانة العامة، إذ سيزيد كفاءة الأمانة العامة من خلال إتاحة التخصص وتقديم الخدمات دون ارتباط بموقع محدد وبالتركيز على سلسلة كاملة من المهام المتعلقة بالمعاملات في مراكز الخدمات. وسيشجع أيضا على تعزيز الانساق في تفسير وتطبيق جميع الأنظمة والقواعد والسياسات والمبادئ المتصلة بإدارة الموارد، مما يحد من المخاطر المالية للمنظمة والمخاطر المتعلقة بسمعتها.

٣٥ - ومن خلال التحليل المتطور للبيانات، يمكن تحليل كميات كبيرة جدا من البيانات بسرعة، وبصورة دورية، لقياس ورصد الأداء المتعلق بكل عملية يدعمها نظام أوموجا. ويتضمن نظام أوموجا أيضا أدوات لرصد أداء الأفراد من حيث كيفية استخدام النظام. وتتيح هذه المنصة للأمانة العامة أداء مهام استخراج البيانات، مما يزيد قدرات المنظمة على الكشف عن المشاكل البنوية، والأنماط التي كانت خفية مسبقا، وعلاقات الترابط، والاتجاهات، ومعلومات مفيدة أخرى من شأنها أن تساعد في اتخاذ قرارات أكثر استنارة في تسيير العمل وستؤدي إلى تحسين الكفاءة بلا شك. ويعزز نظام أوموجا أيضا قدرات مراجعي الحسابات، بتمكينهم ليس فقط من تحليل عينات من السكان، وإنما بيانات متعلقة بالسكان جميعا، إذا لزم الأمر.

٣٦ - وأخيرا، فسيؤدي تنفيذ نظام أوموجا بنطاقه الكامل إلى تحسين تنفيذ الإدارة القائمة على النتائج من خلال توطيد الصلة بين النتائج واستخدام الموارد، وإمداد المديرين بأدوات أفضل تتيح إدارة تنفيذ البرامج على نحو استباقي. وستعرض المعلومات المتعلقة بالأداء البرنامجي والمالي على لوحات المتابعة التي سيبدأ العمل بها في أوائل عام ٢٠١٩.

ثالثا - تعزيز نظام المساءلة في الأمانة العامة في إطار النموذج الإداري الجديد

استحداث وظائف وعمليات جديدة من أجل زيادة المساءلة في سياق نموذج إداري جديد

٣٧ - على نحو ما ورد في تقرير الأمين العام المؤرخ ٢٧ أيلول/سبتمبر ٢٠١٧، يقترح الأمين العام على الجمعية العامة نمودجا إداريا جديدا يملك المديرين من تحديد أفضل السبل لاستخدام الموارد المتاحة لهم لدعم تنفيذ البرامج والولايات. ولإحداث ذلك التغيير، يعتزم الأمين العام أن يفوض إلى رؤساء الكيانات على نطاق الأمانة العامة، بصورة مباشرة، السلطات اللازمة لإدارة الموارد المتاحة لهم إدارة فعالة. وستجري مواءمة تلك السلطات مع المسؤوليات لكفالة التسلسل القيادي من الأمين العام إلى كبار المسؤولين ومروؤسيهم وفي الوقت نفسه مساءلتهم عن الأداء البرنامجي والمالي لبرامجهم.

٣٨ - وفي إطار النموذج الجديد، ستتحقق اللامركزية في صنع القرار من خلال تقريبه من نقطة الإنجاز. وسيجري تقليل البيروقراطية وتيسير السياسات وتبسيطها. وسيحسن تقديم الدعم والخدمات إلى الإدارات واللجان الإقليمية والمكاتب الموجودة خارج المقر والبعثات الميدانية. وستُقدَّم إلى الجمعية العامة في الجزء الثاني من دورتها الثانية والسبعين المستأنفة التغييرات المقترحة إدخالها على هياكل الإدارة والدعم لتحسين دعم تنفيذ البرامج وتزويد المديرين بضمانات للجودة وتوجيهات استراتيجية على صعيد السياسة العامة.

٣٩ - ولن يكون تفويض سلطة الأمين العام إلى كبار المديرين تفويضاً مطلقاً، وإنما سيستند إلى النظر المتأني في قدرة المديرين على تسلُّم هذه السلطة وإعمالها على الوجه السليم.

٤٠ - وسيقترن تفويض السلطة بإصلاحات إدارية مكتملة تشمل تبسيط وتيسير القواعد والسياسات والإجراءات، ووضع سياسات وتوجيهات إدارية جديدة واضحة ومبسطة إلى جانب آليات التدريب والدعم والرصد والمساءلة المناسبة. وسيجري في إطار وظيفة جديدة لرصد الأداء والامتثال تقييم مدى موافقة عمليات المنظمة لنظام الرقابة الداخلية وأفضل الممارسات التي يمكن تطبيقها في طرق أداء العمل بالأمانة العامة. وستكفل هذه الوظائف الجديدة زيادة الشفافية والمساءلة أيضاً.

٤١ - وتشمل العناصر الجديدة لنظام لمساءلة في الأمانة العامة، وتعزيز العمليات والممارسات والإجراءات القائمة، وإدخال الوظائف الجديدة المتعلقة بالامتثال، التي سيجري وصفها بمزيد من التفصيل في بقية التقرير، ما يلي:

(أ) تحديث نظام المساءلة في الأمانة العامة وإعداد توجيهات متعلقة بالمساءلة الإدارية تشرح نظام المساءلة في الأمانة العامة بلغة مفهومة بشكل واضح لجميع الموظفين. وستشمل التوجيهات معلومات عن قيم المنظمة ومبادئها وهيكلها وعملياتها وسياساتها، مما يمكن المديرين والموظفين على جميع المستويات من الاضطلاع بمسؤولياتهم بطريقة مستنيرة ومسؤولة وأن يُساءلوا عما يتخذونه من إجراءات وقرارات؛

(ب) تعزيز تنفيذ الإدارة القائمة على النتائج بهدف إعادة تركيز جهود الموظفين بجميع مستوياتهم على تحقيق الأهداف والنتائج المنشودة للمنظمة، ووضع خطة عمل رباعية السنوات لبلوغ تلك الغاية؛

(ج) زيادة التركيز على نموذج "خطوط الدفاع الثلاثة" لزيادة الوضوح بشأن المخاطر والضوابط والمساعدة على تحسين فعالية نظم إدارة المخاطر؛

(د) تعزيز نظام الاتفاقات المبرمة مع كبار المديرين لزيادة الفعالية في تقييم أداء كبار المديرين في المنظمة؛

(هـ) اعتماد بيان بشأن الرقابة الداخلية يوقع عليه جميع المديرين الكبار؛

(و) إنشاء نظام أفضل وأبسط لتفويض السلطة يحدد السلطات والمسؤوليات بوضوح في مصفوفة للمساءلة؛

(ز) وضع مجموعة جديدة من وظائف الرصد والامتثال تشمل ما يلي:

- ١' - تعزيز التوجيه والدعم المقدمين فيما يتعلق بتفويض السلطة وزيادة انتظام وتواتر رصد استخدام السلطة المفوضة والفصل بين المهام؛
- ٢' - صد الأداء والامتثال من خلال تحليل البيانات، وبدء استخدام لوحات متابعة الأداء البرنامجي، وتعزيز أنشطة التقييم الذاتي والإبلاغ؛
- ٣' - إجراء الاستعراضات الإدارية وعمليات ضمان الجودة بصفة منتظمة.

توجيهات بشأن المساءلة الإدارية على الصعيد العالمي

- ٤٢ - لطالما كانت مبادئ المساءلة ركنا راسخا في هياكل الأمانة العامة للأمم المتحدة وسياساتها.
- ٤٣ - وبعد النظر في عدة تقارير للأمين العام بشأن هذا الموضوع، منها التقرير المعنون "نحو نظام للمساءلة في الأمانة العامة للأمم المتحدة" (A/64/640)، اتفقت الدول الأعضاء على تعريف للمساءلة في نطاق الأمم المتحدة، وهو تعريف يضم في طياته عناصر نظام المساءلة في الأمانة العامة.
- ٤٤ - ففي الفقرة ٨ من القرار ٢٥٩/٦٤، عرّفت الجمعية العامة المساءلة في الأمم المتحدة بأنها:
- واجب الأمانة العامة وموظفيها أن يتحملوا المسؤولية عن جميع ما يتخذونه من قرارات وإجراءات وعن الوفاء بالتزاماتهم، دون تحفظ أو استثناء.
- المساءلة تشمل تحقيق الأهداف وتحقيق نتائج عالية الجودة في الوقت المناسب وبطريقة فعالة من حيث التكلفة في تنفيذ جميع الولايات الموكلة إلى الأمانة العامة والتي توافق عليها الهيئات الحكومية الدولية التابعة للأمم المتحدة وغيرها من الأجهزة الفرعية التي أنشأتها تلك الهيئات والوفاء بها بشكل تام امتثالاً لجميع القرارات والأنظمة والقواعد والمعايير الأخلاقية؛ وتقديم تقارير تتضمن معلومات صحيحة وموضوعية ودقيقة في الوقت المناسب عن نتائج الأداء؛ والإدارة المسؤولة للأموال والموارد؛ وجميع جوانب الأداء، بما في ذلك نظام محدد بوضوح للمكافآت والعقوبات؛ وذلك مع الاعتراف على النحو الواجب بالدور المهم لهيئات الرقابة والتقييد التام بما جرى قبوله من توصيات.
- ٤٥ - ويشمل هذا التعريف العناصر الستة التي تقع في صميم نظام المساءلة في الأمانة العامة: (أ) ميثاق الأمم المتحدة؛ (ب) وثائق تخطيط البرامج والميزانية في المنظمة؛ (ج) النتائج والأداء؛ (د) نظام الرقابة الداخلية؛ (هـ) المعايير الأخلاقية والنزاهة؛ (هـ) وظائف الرقابة. وترد خطوات المساءلة في الشكل الأول.

الشكل الأول خطوات المساءلة

خطوات المساءلة



٤٦ - ومع تطور أهداف الأمم المتحدة ومعاييرها وعملياتها بمرور الزمن، أصبح تعزيز نظام المساءلة وإطار الرقابة الداخلية في الأمانة العامة عملية مستمرة. فعلى سبيل المثال، في السنوات الأخيرة، قامت الأمانة العامة، في جملة أمور، بإنشاء مكتب للأخلاقيات، واستحداث برنامج لإقرارات الذمة المالية، ووضع اتفاقات كبار المديرين، واعتماد الإدارة المركزية للمخاطر، وتنفيذ نهج تدريجي للإدارة القائمة على النتائج. ويجري الإبلاغ عن تلك الجهود في تقارير مرحلية سنوية عن المساءلة تُقدَّم إلى الجمعية العامة منذ عام ٢٠١٠.

٤٧ - ويود الأمين العام الآن أن يفصّل كل عنصر من تلك العناصر بوضوح ويدمج في نظام ينقل إلى كل موظف توقعات الأمانة العامة بالنسبة إلى السلوك والأداء السليم والممارسات الإدارية الكفؤة. وعلاوة على ذلك، من المهم موازنة هياكل المساءلة في الأمانة العامة مع النموذج الإداري الجديد الذي اقترحه الأمين العام. ويجري بذل الجهود لتيسير وتبسيط إطار السياسات الداخلي لتحسين الدعم المقدم إلى عملية صنع القرار، وكذلك زيادة الشفافية عن طريق استحداث لوحات متابعة وأدوات أخرى للإبلاغ عن استخدام الموارد والتقدم المحرز في تنفيذ البرامج على مدار السنة.

٤٨ - ويرد مخطط نظام المساءلة المحدّث في الشكل الثاني أدناه، كما ترد الصيغة الموجزة من نظام المساءلة في الأمانة العامة في المرفق الأول لهذا التقرير.

الشكل الثاني

نظام المساءلة في الأمانة العامة للأمم المتحدة: عناصره والتفاعلات فيما بينها



* هيئات رقابية خارجية توفر ضمانات مستقلة للجمعية العامة.

كيف تتفاعل هذه العناصر فيما بينها؟ الميثاق هو الوثيقة التأسيسية للأمم المتحدة ويكرس مبادئها الأساسية ومقاصدها وأجهزتها. وتصدر الدول الأعضاء ولايات، يُعبر عنها في صورة توجيهات وأولويات وغايات، والأمين العام هو المسؤول عن تنفيذ تلك الولايات والإبلاغ عن النتائج والموارد المستخدمة. ويتعين على الأمين العام، لدى الاضطلاع بمسؤولياته، أن يجسد تلك الولايات في الميزانية البرنامجية وميزانيات حفظ السلام. ومدير البرامج وفرادى الموظفين ملزمون بإعداد خطط عملهم بهدف تحقيق النتائج المحددة فيها. وخلال تلك العملية، يجب على الأمانة العامة أن ترصد الأداء باستمرار، وتعدل مسار التنفيذ عند الاقتضاء، وتجري تقييمات متواصلة، وتستخدم النتائج التي يخلص إليها التقييم بغرض التحسين والتعلم.

٤٩ - وستعد الأمانة العامة توجيهات شاملة، تصاغ وفقاً لأفضل الممارسات العالمية، تشمل الروابط الإلكترونية التي توجه المستخدم إلى المصدر الأصلي للمعلومات، من أجل تزويد الموظفين بالتوجيه والإرشاد فيما يتعلق بجميع الجوانب المشمولة بعمليات الأمانة العامة وهياكل المساءلة فيها. وستكتب بصيغة واضحة، يسيرة على الفهم، وتُحدث باستمرار. وسوف تُستخدم التوجيهات أيضاً في التدريب التمهيدي المقدم إلى الموظفين المعيّنين حديثاً، بمن في ذلك القيادة العليا. وفي الماضي، كانت العناصر الرئيسية للمساءلة تُدرج في التدريب التمهيدي، ولكن لأول مرة سيتلقى الموظفون الجدد على جميع المستويات توجيهات شاملة بشأن نظام المساءلة بالكامل.

٥٠ - ولا بد، بالضرورة، أن يكون تعزيز نظام المساءلة والرقابة الداخلية في منظمة معقدة كالأمم المتحدة وفي ظل عالم يتغير بسرعة، عملية مستمرة.

تعزيز تنفيذ الإدارة القائمة على النتائج

إطار مفاهيمي للإدارة القائمة على النتائج

٥١ - كما طلبت الجمعية العامة في قرارها ٦٤/٢٥٩، قدم الأمين العام، في تقريره المرحلي الثاني عن نظام المساءلة في الأمانة العامة للأمم المتحدة (A/67/714)، إطاراً مفاهيمياً للإدارة القائمة على النتائج في الأمانة العامة، وكذلك هيكل إداري لذلك الغرض. واستخدم التقرير التعريف التالي للإدارة القائمة على النتائج: "نُهج إداري واسع النطاق يستخدم المعلومات المتعلقة بالنتائج المتوقعة لأغراض التخطيط الاستراتيجي، وصنع القرار في مجال الموارد البشرية والميزانية، وقياس الأداء والتعلم. ويربط هذا التعريف بين الأهداف الاستراتيجية العامة للمنظمة وخططها وميزانياتها وبين إدارة الموارد البشرية، مُدرجاً في سياق ذلك اتفاقات كبار المديرين ونظام إدارة وتطوير أداء الموظفين من الرتب الأدنى من رتبة أمين عام مساعد".

٥٢ - وفي سياق هذا التعريف، تنظر الأمانة العامة إلى الإدارة القائمة على النتائج على أنها نهج متكامل يُقصد به كفالة أن يكون هدف عمليات المنظمة ونواتجها وخدماتها هو تحقيق النتائج. وفي إطار هذه الاستراتيجية، تسترشد عمليات التخطيط والميزنة والرصد والإبلاغ في الأمانة العامة بهدف تحقيق النتائج (النتائج والنواتج). كما تهتدي هذه العمليات أيضاً بالتقييمات المنهجية والدروس المستخلصة، اللتين يؤخذ بهما في عمليتي التخطيط والميزنة من أجل تحسين أداء المنظمة وتحديد استراتيجيات الموارد البشرية التي ترتبط ارتباطاً مباشراً بأهداف المنظمة.

تنفيذ الإدارة القائمة على النتائج

٥٣ - إذ يأخذ الأمين العام في الاعتبار القرارات الصادرة عن الدول الأعضاء، والاستنتاجات والتوصيات الصادرة عن هيئات الرقابة ذات الصلة بالإدارة القائمة على النتائج^(١)، فقد اعتبر تعزيز تنفيذ الإدارة القائمة على النتائج في الأمانة العامة، وإخضاع المديرين والموظفين للمساءلة عن تحقيق النتائج، من الجوانب الحاسمة لتغيير النموذج الإداري. وهذا التركيز المتجدد على النتائج قد أكدته الفقرة ٥٧ من تقرير الأمين العام المؤرخ ٢٧ أيلول/سبتمبر ٢٠١٧ التي ذكر فيها أنه على الأمانة العامة إعادة توجيه جهود الموظفين على جميع المستويات نحو تحقيق أهداف المنظمة وغاياتها، وتحويل محور تركيز جهود الأمانة العامة من التدخلات والأنشطة إلى النتائج والنواتج، وأن هذه النتائج سوف يُسترشد بها في اتخاذ القرارات من خلال دورة التخطيط والميزنة والتقييم بكامل مراحلها، وستصبح عنصراً مهماً من نظامي المساءلة والإبلاغ في المنظمة.

٥٤ - ولكي تكون الإدارة القائمة على النتائج ناجحة، من المهم تغيير السلوك والثقافة داخل المنظمة حتى يدرك المديرين والموظفون على حد سواء قيمة الإدارة بطريقة استباقية من أجل تحقيق النتائج. وبغية تعزيز الجهود التي تبذلها الأمانة العامة فيما يتعلق بالإدارة القائمة على النتائج، يقترح الأمين العام إنشاء وظيفة مكرسة في إطار إدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال الجديدة المقترحة من أجل دعم تلك الجهود وترسيخ مفهوم الإدارة القائمة على النتائج بوصفه "نهجاً معتاداً". وإذا وافقت الجمعية العامة، ستقوم الإدارة المقترحة بتوجيه ودعم ورصد التنفيذ الفعال للإدارة القائمة على النتائج في جميع أنحاء المنظمة، والعمل في سياق ذلك مع فرادى الإدارات والمكاتب والبعثات ومع مكتب الشؤون المالية والميزانية المقترح في إعداد وثائق الميزانية البرنامجية الخاصة بها من أجل دعم صياغة تركيز قوي ومستمر على النتائج. كما ستعكس اتفاقات الأداء السنوية لكبار المديرين الأهداف والنتائج المتوقعة من المنظمة، وستعكس تلك الاتفاقات بعد ذلك ثلثاً من خلال خطط العمل الخاصة بالمستويات المتعاقبة من المديرين والموظفين على جميع المستويات. وسوف تصبح خطط العمل هذه اللبنة الأساسية لمساءلة كبار المديرين والموظفين على جميع المستويات عن أدائهم. وستواصل إدارة الشؤون الإدارية وإدارة الدعم الميداني تقديم الدعم إلى مختلف الكيانات داخل الأمانة العامة حتى تُستكمل إعادة تشكيل الأولى لتصبح إدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال والثانية لتصبح إدارة الدعم العملي في كانون الثاني/يناير ٢٠١٩، وبعد صدور قرار نهائي من الجمعية العامة بشأن إعادة التنظيم المقترحة لإدارة الشؤون الإدارية وإدارة الدعم الميداني وإنشاء الإدارتين الجديدتين، على النحو المقترح في تقرير الأمين العام (انظر A/72/492، الفقرة ٧٩).

٥٥ - ومثلما أكد مجلس مراجعي الحسابات مراراً، تتطلب الإدارة القائمة على النتائج أيضاً وجود صلة قوية بين الأداء البرنامجي والأداء المالي. وسيمكّن تنفيذ التوسعة ٢ لنظام أوموجا، بدءاً من الربع الأخير لعام ٢٠١٨، من فهم الروابط وتتبعها على نحو أفضل بين مختلف الأنشطة والنواتج والنتائج فضلاً عن تكاليفها، والتكاليف الإجمالية لبرامج المنظمة، وهذا أمر مهم من أجل تحديد ما إذا كانت المنظمة تستخدم مواردها بكفاءة.

(١) انظر على سبيل المثال، الوثائق A/71/5 (Vol. I)، و A/69/5 (Vol. I)، و JIU/REP/2017/6.

٥٦ - ومن أجل إدارة النتائج على نحو استباقي، يحتاج المديرون إلى معلومات برنامجية ومالية آنية. وستقوم المنظمة بإنشاء لوحات متابعة لإدارة أداء البرامج كل منها على حدة، وستوفر تلك اللوحات معلومات آنية عن استخدام الموارد وتنفيذ البرامج. وستضمن توافر قدر أكبر من الشفافية والتوعية بمدى قيام البرامج بتحقيق النتائج المتوقعة منها، وما إذا كانت تستخدم مواردها على نحو فعال. وستعزز لوحات المتابعة، التي تستقي معلوماتها من نظام أوموجا والنظم المركزية الأخرى، الشفافية داخل الأمانة العامة ومن أجل الدول الأعضاء، وستؤدي إلى استخدام الموارد بمزيد من الفعالية.

٥٧ - وبالإضافة إلى الرصد المنتظم للمعلومات المقدمة من خلال لوحات المتابعة، يجب على المديرين تقييم برامجهم بشكل دوري من أجل فهم أكثر عمقاً لما هو مجدي وما هو غير مجد ولماذا، وما إذا كانت البرامج تحقق الأثر المنشود. ويجب عليهم استخدام النتائج والدروس المستفادة من تلك التقييمات الذاتية، ومن عمليات مراجعة الحسابات والتقييمات المستقلة، من أجل اتخاذ إجراءات تصحيحية في الوقت المناسب، وتحسين الأداء. ولذلك يقترح الأمين العام إنشاء وظيفة دعم للتقييم الذاتي في إطار إدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال لتوفير التوجيه والدعم والأدوات للمديرين على نطاق الأمانة العامة.

٥٨ - وتعزز المنظمة تعزيز رصد النتائج البرنامجية، وسوف تعتمد أيضاً على التقييمات المستقلة التي تجريها شعبة التفتيش والتقييم بمكتب خدمات الرقابة الداخلية ووحدة التفتيش المشتركة وغيرهما. ويبين الشكل الثاني أعلاه تلك العمليات الجديدة وكيفية التفاعل فيما بينها.

٥٩ - وكما ذكر أعلاه، سوف تستند الإصلاحات في ذلك المجال إلى الإطار المفاهيمي للإدارة القائمة على النتائج، وإلى الجهود السابقة التي بذلتها الأمانة العامة في ذلك المجال، وإلى الدروس المستفادة من الكيانات الأخرى للأمم المتحدة والكيانات غير التابعة للأمم المتحدة في مجال الإدارة القائمة على النتائج. وتشمل الدروس الهامة المستفادة الحاجة إلى تعزيز الدور القيادي لكبار المسؤولين في مجال الإدارة القائمة على النتائج؛ وبناء أطر النتائج على نحو يمكن من احتضانها على جميع المستويات؛ واستخدام المعلومات المتعلقة بالنتائج من أجل التعلم والإدارة والإبلاغ والمساءلة؛ وتعزيز ودعم ثقافة تركز على النتائج؛ وبناء نظام قابل للتكيف فيما يتصل بالإدارة القائمة على النتائج عن طريق عمليات الاستعراض والاستكمال المنتظمة.

٦٠ - وتجسيدا لالتزام الأمين العام بوضع الأداء وتحقيق النتائج في مركز نظام المساءلة بالأمانة العامة، وامتنالاً للقرار ٢٨٣/٧١، الذي طلبت فيه الجمعية العامة إلى الأمين العام أن يقترح خطة مفصلة لتنفيذ الإدارة القائمة على النتائج، يقترح الأمين العام خطة عمل (انظر المرفق الثاني).

رابعا - "خطوط الدفاع الثلاثة": ضمان صلاحية النموذج في سياق الأمانة العامة للأمم المتحدة

٦١ - تواجه الأمم المتحدة درجة كبيرة من المخاطر المتنوعة بسبب تعقيدات عملياتها وزيادة نطاق ولاياتها. ويتراوح نمط المخاطر ذات الطابع الفريد التي تواجهها الأمانة العامة، على سبيل المثال، بين المخاطر الناجمة عن العمل مع شركاء التنفيذ في البيئات العالية المخاطر من جهة، وسلامة الموظفين وأمنهم في مناطق النزاع من جهة أخرى.

- ٦٢ - واستجابة لذلك، حددت المنظمة وظائف مختلفة لإدارة المخاطر ومراقبتها على مستويات مختلفة. ويكمن التحدي في التنسيق الفعال بين هذه الأدوار لضمان عدم وجود ازدواجية في المهام أو ثغرات في النظم الرقابية. وفي غياب نهج متماسك، قد لا يتم تحديد المخاطر بسرعة أو إدارتها بفعالية.
- ٦٣ - ويوفر نموذج "خطوط الدفاع الثلاثة"، الذي حدده معهد مراجعي الحسابات الداخليين^(٢)، ثم اعتمدته مجلس الرؤساء التنفيذيين المعني بالتنسيق وصممه خصيصاً لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة، منظوراً بسيطاً وفعالاً يبين المسؤوليات الأساسية ويبلغ بوضوح عن الأدوار التي تؤديها الجهات الفاعلة المختلفة في توفير ضمانات بشأن الضوابط الداخلية.
- ٦٤ - ووفقاً للنموذج، يشمل خط الدفاع الأول الوظائف التي تتولى أمر المخاطر وتديرها، وتقع على عاتقها مسؤولية تنفيذ إجراءات تصحيحية من أجل معالجة أوجه القصور في طرق أداء العمل والرقابة (أي المديرين التنفيذيين). ويتكون خط الدفاع الثاني من وظائف الإدارة المركزية التي تراقب المخاطر والضوابط الداخلية وتوفر الدعم والتوجيه في هذين المجالين. ويشمل خط الدفاع الثالث الوظائف التي توفر ضمانات مستقلة، كتلك التي يقدمها مكتب خدمات الرقابة الداخلية.
- ٦٥ - وفي إطار الجهود الرامية إلى تعزيز إطار المساءلة، سيعزز الأمين العام نظام إدارة المخاطر ومراقبتها عن طريق تجسيد "نموذج خطوط الدفاع الثلاثة" في تلك العمليات، كما هو مبين في الشكل الثالث أدناه.

(٢) Institute of Internal Auditors, "The three lines of defense in effective risk management and control" (2013).
 الوثيقة متاحة من الرابط التالي: <https://global.theiia.org/standards-guidance/recommended-guidance/Pages/The-Three-Lines-of-Defense-in-Effective-Risk-Management-and-Control.aspx>

الشكل الثالث نموذج خطوط الدفاع الثلاثة



٦٦ - ولدى تطبيق النموذج على الأمانة العامة للأمم المتحدة، تشكل تدابير الرقابة الإدارية والرقابة الداخلية على المستوى التشغيلي خط الدفاع الأول. وتحمل الإدارة التنفيذية المسؤولية عن استمرار وجود ضوابط داخلية فعالة وعن التنفيذ اليومي للإجراءات المتعلقة بالمخاطر والرقابة. وسيكون خط الدفاع الثاني في المقام الأول هو إدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال الجديدة المقترحة، التي ستكون مسؤولة عن وضع سياسات وأدوات مناسبة لإدارة المخاطر، وستقوم، بالاشتراك مع إدارة الدعم العمليتي الجديدة المقترحة، بدعم ومراقبة استخدام السلطة المفوضة. وستكون إدارة الاستراتيجيات

والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال مسؤولة أيضا عن رصد الأداء ودعم الإدارات والمكاتب واللجان الإقليمية والبعثات في الإبلاغ عن أداء برامجها. وستكون معايير الأمم المتحدة الأخلاقية وقيمها ومبادئها، بما في ذلك مكتب الأخلاقيات، في خط الدفاع الثاني أيضا، وكذلك تلك الوظائف المتعلقة بضمان سلامة وأمن موارد المنظمة، بما في ذلك الموارد البشرية والمادية على حد سواء فضلا عن البيانات. ويتمثل خط الدفاع الثالث في مكتب خدمات الرقابة الداخلية، الذي يوفر ضمانات مستقلة بشأن فعالية إدارة المخاطر والضوابط الداخلية، بما في ذلك الطريقة التي يحقق بها خطا الدفاع الأول والثاني أهدافهما. ويبلغ نطاق الضمانات إلى الإدارة العليا والجمعية العامة. ويقوم مجلس مراجعي الحسابات، بصفته مراجعي حسابات المنظمة المستقلين، وكذلك وحدة التفتيش المشتركة واللجنة الاستشارية المستقلة للمراجعة، بأدوار هامة في هيكل الرقابة. ومع أنهم يقيمون خارج هيكل المنظمة، فإنهم يقدمون ضمانات خارجية مستقلة إلى الجمعية العامة.

ألف - خط الدفاع الأول: الوظائف التي تتولى أمر المخاطر وتديرها

٦٧ - بالنظر إلى طبيعة أنشطة المنظمة، فإن نمط المخاطر التي تتعرض لها ذو طابع فريد. ويمكن أن تشمل المخاطر المتصلة بأنشطة الأمانة العامة مخاطر ذات طبيعة استراتيجية أو إدارية، مثل القدرة على الاستجابة لاحتياجات البيئات المتغيرة والتكيف معها أو مخاطر ذات صلة بمسائل تشغيلية محددة، مثل التخطيط السليم للأنشطة الميدانية، أو باستعداد المنظمة للتصدي للهجمات السبرانية. والإدارة الحصيفة للتشكيلة الواسعة من المخاطر التي تتعرض لها المنظمة بشكل يومي هي أمر أساسي للإنجاز الفعال للولايات، وهي مسؤولية كل مدير.

٦٨ - وسيكون المديرون مسؤولين عن تنفيذ تقيييمات منتظمة للمخاطر في الإدارات والمكاتب والبعثات الخاصة بهم، وعن تولي أمر المخاطر المرتبطة بالعمليات وإدارتها، وبالتالي عن إنشاء وتعهّد نظم فعالة للرقابة الداخلية والتأكد من أن الأنشطة التي تنفذها المنظمة تهدف إلى تحقيق أهدافها وغاياتها. وسيكونون أيضا مسؤولين عن تنفيذ أي إجراءات تصحيحية في حينها تكون لازمة لمعالجة أي أوجه قصور في طرق أداء العمل والرقابة^(٢) وستقوم إدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال بتصميم إجراءات تستخدم كإرشادات وضوابط في سياق نظام الرقابة الداخلية في الأمانة العامة. وسوف يكون كبار المديرين الذين لديهم سلطة مفوضة مسؤولين مباشرة أمام الأمين العام عن كفالة تنفيذ موظفيهم تلك الإجراءات وامتثالهم لها. غير أنه ينبغي أن يكون واضحا أنه على الرغم من هذا الهيكل "المتسلسل"، ستظل المساءلة واقعة على المسؤول الكبير الذي تسلم السلطة المفوضة في المقام الأول من الأمين العام، الذي يظل هو نفسه مسؤولا أمام الدول الأعضاء عن استخدام الموارد وتنفيذ الولايات بشكل فعال.

٦٩ - وستلقى الجهود الرامية إلى زيادة الرصد والمساءلة مساعدة من نظام أوموجا، الذي يجعل المعاملات والبيانات أكثر ظهورا للأمانة العامة، ويؤديها بالقدرة على إجراء تحليلات معقدة وآنية للبيانات الهامة. ويسمح التمثيل البصري للبيانات والإبلاغ عنها بكفاءة بتحليل الأرقام ومؤشرات الأداء الرئيسية عن بعد، وإنتاج تقارير تحوي معلومات آنية، الأمر الذي يسمح بدوره بالكشف في الوقت المناسب عن التناقضات والانحرافات عن المعايير والإجراءات المعمول بها.

٧٠ - وفيما يتعلق بالمساءلة، ستدعم الأمانة العامة، من خلال إدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال المقترحة، التدابير المبينة أدناه:

تنفيذ الإدارة المركزية للمخاطر من جانب الإدارات والمكاتب والبعثات

٧١ - تقع الإدارة المركزية للمخاطر في صميم المسؤوليات الأساسية الموكلة إلى الإدارة. وفي إطار نموذج خطوط الدفاع الثلاثة، تشكل الأنشطة المدججة المتعلقة بإدارة المخاطر والرقابة الداخلية جزءاً لا يتجزأ من إجراءات وعمليات الإدارة في المنظمة بأكملها. وستكون إدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال مسؤولة عن وضع وتعهّد إطار السياسات والمنهجية والأدوات اللازمة للإدارة المركزية للمخاطر في الأمانة العامة، وعن تقديم المشورة والدعم التقنيين إلى كبار المديرين من أجل تنفيذ عمليات تقييم المخاطر في الإدارات والمكاتب والبعثات الخاصة بهم (انظر A/70/5 (Vol. I)، الفقرة ١٢٢). وستدعم إدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال نشر التوجيهات وأفضل الممارسات بشأن مبادئ إدارة المخاطر والمراقبة الداخلية، وإعداد الرسائل والبرامج التدريبية المناسبة من أجل تعزيز ثقافة إدارة المخاطر في الأمانة العامة. كما ستنفذ الإدارة عمليات لتقييم المخاطر على نطاق الأمانة العامة، وعمليات لتقييم المخاطر على مستوى كل وظيفة (مثل المشتريات)، فضلاً عن ممارسات مكافحة الغش والفساد، من أجل تزويد الإدارات والمكاتب والبعثات بمعلومات عن أهم المخاطر على نطاق الكيان التي تؤثر على أداء المنظمة والإجراءات التي يمكن وضعها موضع التنفيذ على صعيد المنظمة ككل لتخفيف من حدة تلك المخاطر. ومن الضروري أن تصبح إدارة المخاطر جزءاً مما يمكن تسميته بـ "الشفرة الوراثية" للمنظمة، وأن يجري المديرين تقييمات للمخاطر على أساس مستمر في إطار مهامهم الأساسية اليومية. وستكون إدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال مسؤولة عن المضي بذلك قدماً وتحقيق النتائج المرجوة منه.

٧٢ - وتقع على عاتق المديرين على جميع المستويات المسؤولية عن إجراء عمليات تقييم المخاطر في مجالات كل منهم، وعن القيام، من خلال هذه التقييمات، بتحديد وإدارة المخاطر الخاصة التي قد تؤثر على تلك المجالات.

٧٣ - واستناداً إلى المعلومات المقدمة من الإدارات والمكاتب والبعثات، ستقوم إدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال بإعداد سجل مخاطر موحد على مستوى الكيان للأمانة العامة، وتحديث المعلومات التي تخبر عن المرحلة التي بلغها تنفيذ الإجراءات المتخذة من أجل تخفيف حدة المخاطر من قبل الإدارات والمكاتب والبعثات لتوزيعها على لجنة الشؤون الإدارية والأمن العام، وباسم الأمين العام إلى اللجنة الاستشارية المستقلة للمراجعة والجمعية العامة، حسب الاقتضاء.

مصفوفة تفويض السلطة

٧٤ - سيجري تصميم مصفوفة لتفويض السلطة تمشياً مع تفويضات السلطة التي تلقتها مختلف المجالات الوظيفية للمنظمة (مثل إدارة الموارد البشرية والميزنة والشؤون المالية والمشتريات). وستشمل المصفوفة، في جملة أمور، العناصر التالية:

- الموظف المسؤول: رئيس الإدارة أو المكتب أو البعثة الذي يتلقى التفويض ويكون مسؤولاً وخاضعاً للمساءلة عن الاستخدام السليم للسلطة المفوضة

- السلطة: نطاق السلطة المفوضة إلى المسؤول الكبير لتحقيق أهداف المنظمة، بما في ذلك أي عتبات محددة أو قيود أو شروط تحكم التفويض من الباطن إلى بعض المواقع الوظيفية المتخصصة
- الرصد والإبلاغ: التزامات الرصد والإبلاغ المحددة التي يجب الوفاء بها مع السلطة المفوضة، بما في ذلك ما يتعلق بممارسة أي سلطة استثنائية
- المسؤولية والمساءلة: أي مؤهلات و/أو احتياجات تدريبية خاصة لازمة لممارسة تفويض السلطة بطريقة مسؤولة، ومجموعة الأنظمة والقواعد والسياسات والإجراءات التي يجب اتباعها أو أخذها في الاعتبار عند ممارسة السلطة المفوضة

٧٥ - وسيكون الإطار مصحوباً بمعلومات تتعلق بإجراءات تصحيحية محددة يتعين اتخاذها في الحالات التالية: (أ) إذا انتهك المديرون عمداً ودون مبرر أحكام التفويض الممنوح لهم؛ (ب) إذا تبين أن المديرين غير قادرين على الممارسة الفعلية للتفويض الممنوح لهم؛ (ج) إذا لم تكن لدى المديرين القدرة التي تمكنهم من الممارسة الفعلية للتفويض الممنوح لهم و/أو عجزوا عن تنمية تلك القدرة أو تزويدها بالموارد. وفي حالة سحب تفويض السلطة من رئيس إدارة أو مكتب أو بعثة، فإن هذه السلطة ستنقل في معظم الحالات إلى إدارة الدعم العملي لممارستها باسم الكيان المعني.

عزيز اتفاقات كبار المديرين

٧٦ - تم تعزيز اتفاقات كبار المديرين في عام ٢٠١٨ لتشمل، ضمن أمور أخرى، نخط القيادة الخاص بإطار قيادة منظومة الأمم المتحدة الذي أقره مجلس الرؤساء التنفيذيين؛ وطلب تحديد أهم ثلاثة مخاطر لدى الإدارة أو البعثة وخططها للتخفيف من حدتها؛ وحماية المبلغين عن المخالفات؛ ومنع الاستغلال والانتهاك والتحرش الجنسي والتعامل مع ادعاءات ارتكابه. وسيواصل تجديد الاتفاقات في عام ٢٠١٩، وسوف تعكس السمات الجديدة التالية:

- نتائج لوحات متابعة الأداء. سيكون مديرو البرامج مسؤولين عن إجراء تقييمات ذاتية ومراجعة الدروس المستفادة من تنفيذ البرامج. وسيجري الإبلاغ عن المعلومات المتعلقة بالأداء البرنامجي في الجزء الثاني من الميزانية البرنامجية السنوية المتكاملة المقترحة، ابتداءً من فترة الميزانية لعام ٢٠٢٠. وسيتم الإبلاغ عن الأداء المتعلق بحفظ السلام في وثائق ميزانيات حفظ السلام. وبالإضافة إلى ذلك، ستنشئ فرادى الإدارات والمكاتب واللجان الإقليمية والبعثات الميدانية لوحات المتابعة الخاصة بها التي تتناول بالتفصيل نتائج تنفيذ برامجها. وستكون النتائج عنصراً أساسياً في مجال تقييم النتائج التي يحققها كبار المديرين لدى أداء المهام المنوطة بهم.
- تقييم كبار المديرين من رؤسائهم ومرؤوسيه ونظرائهم. اعتباراً من عام ٢٠١٨، سيخضع جميع كبار المديرين لتقييم من رؤسائهم ومرؤوسيه ونظرائهم لكيفية الأداء الذي قاموا به فيما يتعلق بالخصائص القيادية التسع التي حددها مجلس الرؤساء التنفيذيين والأمين العام بوصفها ضرورية للوفاء بالولايات الأساسية للمنظمة (A/72/492، الفقرتين ١٧ و ١٨). وقد أجريت تلك التقييمات بالفعل في عام ٢٠١٧ لرؤساء بعثات حفظ السلام ولبعض كبار القادة الآخرين. وستنعكس نتائج التقييمات في تقييم أداء كبار المديرين.

- رصد تصورات الموظفين لقيادتهم ومديريهم: يقوم كبار المديرين بدور حاسم في تشكيل ثقافة المنظمة، وعلى وجه الخصوص، في تعزيز المعايير الأخلاقية والقيم المكرسة في الميثاق والنظامين الأساسيين والإداري لموظفي الأمم المتحدة. ومن خلال مكتب إدارة الموارد البشرية، ستجري الأمانة العامة استقصاءات دورية للموظفين لرصد تصورات الموظفين للقيادات والمديرين (انظر [A/72/492](#)، الفقرة ١٨). وستنعكس نتائج الاستقصاءات في تقييم أداء كبار المديرين. وأجريت دراسة استقصائية أساسية لمدى حماس الموظفين للعمل في عام ٢٠١٧. ويدعم مكتب إدارة الموارد البشرية كيانات الأمانة العامة فيما يتعلق بالحصول على نتائج الاستقصاءات وفهمها وإعداد خطط عمل، ومن المقرر تقديم تلك الخطط إلى المكتب بحلول نهاية حزيران/يونيه ٢٠١٨. ولضمان اتخاذ إجراءات محددة الأهداف في جميع الكيانات، سيواصل المكتب تقديم المشورة والدعم بشأن كيفية تفسير النتائج وإبلاغها، والكيفية التي يمكن بها الحفاظ على الزخم بشأن خطط العمل الخاصة بالكيانات. وسيحتاج الدعم الإضافي لرؤساء الكيانات في شكل توجيه تنفيذي، حيث يمكن أن يوفر مدرب خبير توجيهات لكل واحد على حدة بشأن قيادة عملية تخطيط الإجراءات من أجل كفالة أن تؤخذ النتائج مأخذ الجد وأن تترجم إلى إجراءات ملموسة وتغيير حقيقي. وسيقدم المكتب في تموز/يوليه ٢٠١٨ معلومات إلى لجنة الإدارة عن مستجدات التقدم المحرز، وسيقدم معلومات محدثة كل ستة شهور بعد ذلك. وسيستمر تنفيذ خطط العمل خلال عامي ٢٠١٨ و ٢٠١٩، ومن المقرر إجراء استقصاء متابعة عن حماس الموظفين للعمل بنهاية عام ٢٠١٩.

بيان الرقابة الداخلية

- ٧٧ - سيكون مطلوباً من كل رئيس إدارة أو مكتب أو بعثة التوقيع في نهاية كل سنة تقييمية على بيان للرقابة الداخلية يشهد فيه على الامتثال لإطار الرقابة الداخلية في نطاق المسؤولية المنوطة به.

باء - خط الدفاع الثاني: مهام مراقبة المخاطر وكفالة الامتثال - الرقابة الإدارية

- ٧٨ - يتعلق خط الدفاع الثاني في إطار نموذج خطوط الدفاع الثلاثة — "عوامل التمكين": المشورة والدعم الضروريين للمديرين التنفيذيين كي يتمكنوا من إدماج إدارة المخاطر في العمليات الرئيسية. ويساعد تقديم المشورة والدعم المديرين في خط الدفاع الأول على الاضطلاع بمسؤولياتهم بنجاح وضمان أن تكون إدارة المخاطر جزءاً لا يتجزأ من جميع العمليات التي تجري على مستواهم. وعلاوة على ذلك، فإن خط الدفاع الثاني مسؤول عن مهام الامتثال، التي تنطوي على تقييم امتثال عمليات المنظمة لنظم الرقابة الداخلية والسياسات والمعايير والإجراءات الداخلية، وأفضل الممارسات الممكنة تطبيقها على طرق أداء العمل لديها. وفي إطار النموذج الإداري الجديد المقترح، ستعهد تلك المسؤوليات في المقام الأول إلى إدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال.

- ٧٩ - وستشمل مهام الامتثال المتوخاة في خط الدفاع الثاني ما يلي:

- الاستعراضات الإدارية - ستجري إدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال استعراضات وتقييمات دورية بشأن ما إذا كانت نظم الإدارة والضوابط الداخلية في الإدارات والمكاتب والبعثات يجري أدائها على النحو المنشود وتنتج عنها النتائج المرجوة بأقصى قدر

يمكن من الكفاءة، وعلى نحو يمثل للأنظمة والقواعد والسياسات ذات الصلة. وسيكون هناك استعراضات جارية لـ "بذل العناية الواجبة" تقوم بها الإدارة بهدف سد الفجوة بين أنشطة الأعمال اليومية في خط الدفاع الأول والتدخلات الدورية من جانب مكتب خدمات الرقابة الداخلية، التي تشكل خط الدفاع الثالث. ويمكن أن تشمل هذه الاستعراضات اختبارات للامتثال للأنظمة والقواعد والسياسات إما على مستوى السياسات (على سبيل المثال، الامتثال للنظام المالي والقواعد المالية، والنظامين الأساسي والإداري للموظفين)، و/أو على المستوى التنظيمي (على سبيل المثال، في بعثات حفظ السلام، أو في اللجان الإقليمية). ويمكن إجراء هذه العمليات عن بعد عن طريق الاستفادة من نظام أوموجا وغير ذلك من أدوات تكنولوجيا المعلومات المتاحة داخل المنظمة، أو القيام بذلك، عند الاقتضاء، من خلال الزيارات الميدانية.

- ضمان الجودة - ستقوم إدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال، بالتعاون مع إدارة الدعم العملياتي بتحديد المجالات التي تتطلب اختبارات لضمان الجودة من أجل تقييم ما إذا كانت الخدمات الإدارية المقدمة - والطرق المتبعة من أجل تقديمها - تفي بمعايير الجودة المحددة مسبقاً لدى مختلف المجالات الوظيفية (على سبيل المثال، إدارة الموارد البشرية، والميزنة، والأمور المالية، وإدارة سلسلة الإمداد)، وما إذا كانت قد قُدمت على نحو يمثل للأنظمة والقواعد والسياسات القائمة. وسيجري من خلال تلك الوظيفة إعداد تقارير ضمان الجودة التي سوف تحدد، في جملة أمور، مواطن القوة والضعف في العمليات المتبعة والخدمات المقدمة، إلى جانب الإجراءات التصحيحية و/أو التوصيات من أجل التحسين.

- التقييم - للتقييمات والتعليقات أهمية حاسمة للممارسات الإدارية الجيدة، إذ يجب أن يتم من خلالهما تقييم أثر تنفيذ البرامج من أجل تحديد طبيعة وسبب أي وجه من أوجه النقص، والإجراءات التصحيحية اللازمة. وبالإضافة إلى ذلك، فعند التخطيط للدورات البرنامجية المقبلة، فإن نتائج التقييم والدروس المستفادة قيّمة للغاية بالنسبة لمديري البرامج، الذين سيكونون مسؤولين عن كفاءة أخذ نتائج عمليات التقييم في الاعتبار عند إعداد الميزانيات للدورات المقبلة. وعلى نحو ما أشار إليه مجلس مراجعي الحسابات، يتطلب نهج الإدارة القائمة على النتائج وجود ثقافة قوية للتقييم الذاتي من قبل مديري البرامج، إلا أنه ليس لدى معظم إدارات الأمانة العامة ومكاتبها والبعثات أي قدرات أو إمكانيات داخلية على تقييم كفاءة وفعالية عملياتها (انظر الفقرة ٣٠ من الوثيقة (A/69/5 (Vol. I)). وستدعم إدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال مديري البرامج من خلال تقديم الدعم المنهجي ذي الصلة وتنمية المهارات لدى الموظفين على نطاق الأمانة العامة، والمساعدة على صياغة الإطار المرجعي لعمليات التقييم الذاتي، وإدارة و/أو تقديم خدمات ضمان الجودة لأنشطة التقييم الذاتي للإدارات والمكاتب التي قد تحتاج إلى المساعدة. وستتولى الإدارة إعداد وتعهد قائمة بأسماء المقيّمين المهنيين الذين يمكن الاستعانة بهم في إجراء التقييمات بالنيابة عن الإدارات التي تفتقر إلى الخبرة الداخلية للقيام بذلك.

- التقييمات الإدارية - تتألف التقييمات الإدارية من الاستعراض الذي تجريه وحدة التقييم الإداري للقرارات الإدارية المطعون فيها من أجل التأكد من أن هذه القرارات قد اتُخذت وفقاً للأنظمة والقواعد والمنشورات الإدارية السارية (وأن تُستخدم هذه الأنظمة والقواعد والمنشورات

لتعديل تلك القرارات عند الاقتضاء؛ وتحديد الاتجاهات الناشئة والمشاكل البنيوية بحيث يمكن للإدارة أن تتخذ إجراءات تصحيحية سريعة. وسيجري تعزيز نظام التقييم الإداري الحالي مع ربط النتائج والتوصيات الصادرة عنه بتلك المستمدة من رصد تفويض السلطة.

المبادئ التوجيهية والدعم فيما يتعلق بتفويض السلطة

٨٠ - سيحدد الأمين العام الشروط اللازمة لتنفيذ كل عملية من عمليات تفويض السلطة عند قيام وكيل الأمين العام لشؤون الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال بالاستعراض وتقديم توصية، وذلك بالتشاور مع وكيل الأمين العام للدعم العملياتي. وستعمل إدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال مع إدارة الدعم العملياتي من أجل مساعدة المديرين الذين يمارسون سلطة مفوضة على فهم ما يتوقع منهم ومحددات السلطة الممنوحة لهم. وستساعد إدارة الدعم العملياتي المديرين في بناء وتحسين القدرات اللازمة لممارسة السلطة المفوضة بطريقة خاضعة للمساءلة. وفي الحالات التي تكون فيها هناك ثغرات في القدرات القائمة، ستمارس إدارة الدعم العملياتي السلطات المفوضة وستعمل، حسب الاقتضاء، مع كبار المديرين المعنيين حتى يحين الوقت الذي يكون فيه قد جرى تطوير القدرات اللازمة على نحو يرضي إدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال. وبالإضافة إلى ذلك، فإن المجلس المقترح المعني بالعلاقات بين الإدارة والعملاء، وهو هيئة ستكون برئاسة مشتركة من رئيسي الإدارتين الجديديتين وسيشمل ممثلين متناوبين من كل من الأنواع المختلفة من الكيانات المستفيدة من خدمات الإدارتين على نطاق الأمانة العامة (من قبيل الإدارات والمكاتب في المقر، والمكاتب الموجودة خارج المقر، واللجان الإقليمية، وعمليات السلام، والمكاتب الميدانية للمستشارين والمبعوثين الخاصين)، سيكون بمثابة الآلية التي يمكن من خلالها أن تضمن مختلف أنواع الكيانات أن إدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال وإدارة الدعم العملياتي على وعي بالاحتياجات والشواغل الخاصة، مما يؤدي بالتالي إلى تحسين قدرة الإدارتين على وضع سياسات وإجراءات يمكن أن تدعم على أفضل وجه الأمانة العامة في تحقيق مقاصد المنظمة والوفاء بالولايات التي تحددها الدول الأعضاء.

إدارة تفويض السلطة

٨١ - طبقاً لما أوصى به مجلس مراجعي الحسابات (انظر الفقرة ٨٤ من الوثيقة (A/70/5 (Vol.I)، ستقوم إدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال بوضع وثيقة سياسة موحدة تحدد بوضوح عمليات تفويض السلطة، وستساعد القائمين على تسيير الأعمال وكبار المديرين في وضع السياسات والإجراءات التي تحكم جميع عمليات تفويض السلطة، مع مراعاة ولايات المنظمة وأهدافها وهيكلها. وسيشمل ذلك ضمان توثيق كل إجراء مفوض على النحو المناسب، بالإضافة إلى الرصد وتوفير الإشراف على استخدام السلطة المفوضة، بسبل من بينها نظم الموارد المركزية (على سبيل المثال، نظام أوموجا)، ومن خلال الأفرقة المتنقلة المعنية بالامتثال. وستقوم إدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال، بالتعاون مع إدارة الدعم العملياتي، أيضاً بتحديد معايير الإجراءات التصحيحية فيما يتعلق بالاستخدام غير السليم للسلطة المفوضة (بما في ذلك سحب السلطة أو تقييدها أو توقيع عقوبات عند الاقتضاء). وستكون إدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال مسؤولة عن رصد وتقييم الامتثال لإطار تفويض السلطة، بما في ذلك ما إذا كانت قد نشأت ظروف تبرر تقييد أي تفويض للسلطة، كلياً أو جزئياً. وفي مثل هذه الحالة، وبناء على توصية من وكيل الأمين العام

للاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال، سيتخذ الأمين العام الإجراءات التصحيحية، بما في ذلك من خلال تقييد السلطة المعنية أو إعادة توجيهها أو سحبها. وستعمل إدارة الدعم العملياتي عندئذ مع الكيان المعني من أجل تعزيز قدرته إلى حين اطمئنان إدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال إلى أن الكيان يمكنه ممارسة السلطات المفوضة بشكل مسؤول.

رصد الفصل بين المهام

٨٢ - ستنسق إدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال مع المكاتب المعنية من أجل تحديد نظم الفصل بين المهام التي يجب أن توجد في مختلف المجالات الوظيفية للمنظمة لضمان وجود مستويات مناسبة للرقابة الداخلية. وسوف تقوم بتوثيق نظم الفصل بين المهام تلك، وإيصال تلك المعلومات على نطاق المنظمة وتحديد إجراءات الرصد وممارسة الرقابة لتلك النظم. وبالإضافة إلى ذلك، ستقوم الإدارة بإعداد وتنفيذ جدول زمني داخلي للرصد من أجل نظم الفصل بين المهام وإجراء استعراضات دورية لجميع مستويات الفصل بين المهام في الأمانة العامة للتأكد من امتثالها لأطر الرقابة، وتنقيحها حسب الاقتضاء.

رصد الأداء والامتثال من خلال تحليل البيانات

٨٣ - ستعمل إدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال على معالجة وتحليل المعلومات المستقاة من نظام أوموجا والنظم الأخرى المتعلقة بأداء الأمانة العامة من أجل الكشف عن المشاكل العامة والأنماط الخفية والارتباطات غير المعروفة والاتجاهات والمعلومات الأخرى التي يمكن أن تساعد الأمانة العامة في تحسين كفاءة وفعاليتها وقيمتها على اتخاذ قرارات أفضل وأكثر استنارة لتسيير العمل. وستقدم المعلومات إلى المديرين من أجل تحسين ما يقومون به من تدخلات.

وظيفة تنسيق الرقابة

٨٤ - سوف يتواصل مديرو البرامج بشكل مباشر مع الهيئات الرقابية، وسيكونون مسؤولين عن تنفيذ التوصيات الصادرة عن الهيئات الرقابية السارية على برامج ومجالات عمل كل منهم. وستستعرض إدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال النتائج والتوصيات الصادرة عن الهيئات الرقابية (مجلس مراجعي الحسابات، ومكتب خدمات الرقابة الداخلية، ووحدة التفتيش المشتركة) من أجل تحديد أوجه الضعف الجوهرية والأحوال التي يمكن الإبلاغ عنها والمسائل البنوية وأفضل الممارسات المستمدة من الكيانات الأخرى، وسوف تعد توصيات لمعالجتها أو دمجها. وستقوم الإدارة أيضا برصد حالة تنفيذ التوصيات وإبلاغ لجنة الإدارة والجمعية العامة بذلك، وإعداد رد منسق من الإدارة على التقارير والتوصيات الصادرة عن الهيئات الرقابية. وبالإضافة إلى ذلك، ستقوم الإدارة بوضع مبادئ توجيهية وتعميمها على إدارات الأمانة العامة ومكاتبها والبعثات بشأن سبل التعامل الفعال مع الهيئات الرقابية. وستعمل الإدارة أيضا كجهة تنسيق لعلاقة الأمانة العامة بوحدة التفتيش المشتركة.

٨٥ - وهناك دور رئيسي في إطار هيكل خط الدفاع الثاني وهو ما يقوم به مكتب الأخلاقيات في الأمم المتحدة. ويقدم المكتب، في إطار أدائه لمهامه، خمسة خطوط للخدمات، هي: المشورة السرية في مجال الأخلاقيات؛ والتوعية والتثقيف في مجال الأخلاقيات؛ واستعراض طلبات الحماية من الانتقام بسبب الإبلاغ عن سوء السلوك؛ وبرنامج إقرارات الذمة المالية؛ وتعزيز الاتساق واتباع معايير أخلاقية موحدة

على نطاق منظومة الأمم المتحدة. ويقدم مكتب الأخلاقيات المساعدة إلى الأمين العام في كفالة أداء جميع الموظفين مهامهم في سبيل تحقيق أهداف ونتائج المنظمة بطريقة تتسق مع أعلى معايير النزاهة، على النحو المطلوب في الميثاق والأحكام ذات الصلة من النظامين الأساسيين والإداري للموظفين التي تحدد معايير السلوك لموظفي الأمم المتحدة.

جيم - خط الدفاع الثالث: المهام التي توفر ضمانات مستقلة - دور مكتب خدمات الرقابة الداخلية

٨٦ - يشكل مكتب خدمات الرقابة الداخلية خط الدفاع الثالث في الأمانة العامة. وهو هيئة رقابية داخلية ومستقلة الأداء لدى الأمانة العامة. وهو يساعد الأمين العام في حماية أصول المنظمة عن طريق توفير ضمانات بأن الأنشطة البرنامجية قد أدت إلى النتائج التي بُرِحت لتحقيقها وأنها نُفذت على نحو يمثل لجميع القرارات ذات الصلة وأنظمة وقواعد وسياسات المنظمة. وهو يضطلع بدور رئيسي في منع واكتشاف الغش والهدر والتجاوزات والمخالفات وسوء الإدارة. ويجري مكتب خدمات الرقابة الداخلية عمليات مراجعة وتقييم وتفتيش وتحقيقات، وتُقدّم تقاريره مباشرة إلى الجمعية العامة.

٨٧ - ويجب أن يعمل خط الدفاع الثاني والثالث بالتعاون الوثيق فيما بينهما من أجل تجنب الازدواجية والتداخل، وإطلاع كلٍ منهما الآخر وهيئات الإدارة على نتائج عمله. وستؤدي هذه الجهود إلى زيادة فعالية تدخلاتهما وزيادة الشفافية فيما يتعلق بأداء المنظمة.

هيئات الرقابة الموجودة خارج الأمانة العامة للأمم المتحدة التي لديها دور مستقل في توفير الضمانات

٨٨ - مجلس مراجعي الحسابات هو هيئة رقابية مستقلة على نطاق المنظومة، وهو يقوم بمراجعة خارجية لحسابات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها ويقدم استنتاجاته وتوصياته إلى الجمعية العامة من خلال اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية. وتتعلق المسؤولية الأساسية للمجلس بمراجعة الشؤون المالية وشؤون الامتثال والمصادقة على صحة البيانات المالية. ويجري المجلس أيضا مراجعات للحسابات المالية والشؤون الإدارية ومراجعات للأداء ويقوم بمهام خاصة بناء على طلب اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية.

٨٩ - ووحدة التفتيش المشتركة هي هيئة رقابية خارجية تابعة لمنظومة الأمم المتحدة وتؤدي عملها على نطاق المنظومة ككل، وهي مسؤولة أمام الجمعية العامة وهيئات التشريعية المختصة للوكالات المتخصصة والمؤسسات الدولية الأخرى في منظومة الأمم المتحدة التي قبلت نظامها الأساسي. وتجري عمليات تقييم وتفتيش وتحقيقات.

٩٠ - وتعمل اللجنة الاستشارية المستقلة للمراجعة بصفة استشارية متخصصة لدى الجمعية العامة، وتساعد الجمعية على الاضطلاع بمسؤوليات الرقابة المنوطة بها. واللجنة مسؤولة عن إسداء المشورة للجمعية العامة بشأن نطاق مهام المراجعة وغيرها من المهام الرقابية ونتائجها وفعاليتها، ولا سيما المهام الرقابية التي يقوم بها مكتب خدمات الرقابة الداخلية؛ والتدابير الرامية إلى كفالة امتثال الإدارة لتوصيات مراجعي الحسابات وهيئات الرقابة الأخرى؛ ومختلف المسائل المتعلقة بإدارة المخاطر، والضوابط الداخلية، والعمليات، والمحاسبة، والإفصاح. وبالإضافة إلى ذلك، تسدي اللجنة المشورة إلى الجمعية العامة بخصوص التدابير المتخذة لزيادة التعاون بين هيئات الرقابة في الأمم المتحدة وتسهيله.

خامسا - خاتمة

٩١ - إن مقترحات الأمين العام للإصلاح ستمكّن المديرين والموظفين عموما من تركيز جهودهم بشكل كامل على إنجاز النتائج والانخراط في عملية للتعليم والتحسين المستمر. وسوف تكفل التدابير الرامية إلى تعزيز نظام المساءلة في الأمانة العامة المبينة في هذا التقرير أن يحصل المديرين والموظفون على الدعم والتوجيه والتدريب لتسيير عملهم وسلوكهم بطريقة مستنيرة ومسؤولة، وأن يتم رصد أدائهم بشكل منتظم والإبلاغ عنه بدقة، وأن تُتخذ الإجراءات التصحيحية والتدابير التأديبية عند الاقتضاء.

سادسا - توصية موجهة إلى الجمعية العامة

٩٢ - يُرجى من الجمعية العامة أن تحيط علما بالتقدم المحرز في تعزيز نظام المساءلة في الأمانة العامة وبالخطط الموضوعية لمواصلة تعزيزه، على النحو المبين في هذا التقرير.

المرفق الأول

نظام المساءلة في الأمانة العامة للأمم المتحدة

أولا - مقدمة

- ١ - عرّفت الجمعية العامة، في قرارها ٢٥٩/٦٤، مصطلح "المساءلة" بالنسبة للأمانة العامة. وفي عام ٢٠١٠، قدم الأمين العام إلى الجمعية العامة إطارا لنظام المساءلة في الأمانة العامة، يتألف من ستة عناصر رئيسية مترابطة.
- ٢ - ومنذ عام ٢٠١٠، ما زال يجري تعزيز نظام المساءلة وإطار الرقابة الداخلية كي يعكسا أهداف الأمم المتحدة ومعاييرها وعملياتها الآخذة في التطور. وبناء على طلب الدول الأعضاء، تقدّم إلى الجمعية العامة تقارير مرحلية سنوية عن المساءلة منذ عام ٢٠١٠.
- ٣ - وعملا بمقتراحات الأمين العام للإصلاح الإداري الواردة في تقريره المعنون "تغيير النموذج الإداري في الأمم المتحدة: ضمان مستقبل أفضل للجميع" (A/72/492 و A/72/492/Add.1)، يعرض هذا المرفق صيغة محسنة ومتكاملة لنظام المساءلة في الأمم المتحدة بما يتماشى مع نموذج الإدارة الجديدة الذي اقترحه الأمين العام ويعكس التغييرات المدخلة على الهياكل والوظائف الإدارية للمنظمة على مر الزمن.
- ٤ - ويحدد نظام المساءلة في الأمانة العامة التوقعات فيما يتعلق بسلامة وكفاءة الممارسات الإدارية والأداء الإداري. ويوفر لجميع الموظفين معلومات بشأن مبادئ المنظمة وهياكلها وسياساتها وعملياتها تتيح لهم الاضطلاع بمسؤولياتهم بطريقة خاضعة للمساءلة. فهي وثيقة مهمة ينبغي للموظفين على جميع المستويات، وكذلك جميع أصحاب المصلحة، أن يلموا بها ويفهموها.
- ٥ - واستنادا إلى الصيغة المحدثة من النظام الواردة في هذا المرفق، ستصدر الأمانة العامة توجيهات بشأن المساءلة الإدارية قابلة للتطبيق على الصعيد العالمي توفر بلغة بسيطة ومفهومة مزيدا من التوضيح لمهامية نظام المساءلة في الأمانة العامة وما هي مكوناته، وكيفية توافق جميع هذه المكونات لبناء منظمة أكفأ وذات إدارة أفضل.

ثانيا - خمسة مبادئ حاكمة

- ٦ - أعدت هذه الصيغة المحدثة من نظام المساءلة في الأمانة العامة باستخدام المبادئ الحاكمة الرئيسية الخمسة التالية:
- **النزاهة** - يُنتظر من جميع الموظفين أن يؤديوا وظائفهم منطلقين من شعور عميق بأن من واجبهم ومقصدهم التمسك بقيم الأمم المتحدة والتصرف بإخلاص واضعين في اعتبارهم مصالح المنظمة الفضلى.

- **الشفافية** - يقصد بها العملية التي تتاح من خلالها لجميع أصحاب المصلحة في الوقت المناسب معلومات موثوق في صحتها وسهل الاطلاع عليها وفهمها عن الظروف والقرارات والإجراءات القائمة المتصلة بأنشطة المنظمة^(١).
- **اللامركزية** - تعني ضمنا تفويض السلطة بشكل منهجي على جميع المستويات الإدارية في المنظمة بأسرها، بتقريب اتخاذ القرار إلى نقطة التنفيذ والثقة بالمديرين وتمكينهم مع كفالة قدر أكبر من المساءلة والشفافية.
- **البساطة** - يجب أن يكون إطار السياسة العامة الذي يحكم عمل المنظمة إطارا وافيا بالغرض وبسيطا، يسهل فهمه وتفسيره وتطبيقه.
- **التنوع** - الأمم المتحدة منظمة عالمية ينبغي تزويدها بقوة عاملة دولية ذات مواهب متعددة ومتنوعة من الناحيتين الثقافية والجغرافية ويتحقق فيها التوازن بين الجنسين، وتفيد جميع الشعوب التي نعمل من أجلها وتمثلها تمثيلا حقيقيا. وينبغي تيسير حصول هذه القوة العاملة على المعارف والوسائل التي تتيح لها الاضطلاع بمسؤولياتها بطريقة فعالة وخاضعة للمساءلة.

ثالثا - تعريف المساءلة وعناصرها

- ٧ - وافقت الجمعية العامة، في قرارها ٢٥٩/٦٤، على التعريف التالي للمساءلة في الأمم المتحدة:
- المساءلة هي واجب الأمانة العامة وموظفيها أن يتحملوا المسؤولية عن جميع ما يتخذونه من قرارات وإجراءات وعن الوفاء بالتزاماتهم، دون تحفظ أو استثناء.
- المساءلة تشمل تحقيق الأهداف وتحقيق نتائج عالية الجودة في الوقت المناسب وبطريقة فعالة من حيث التكلفة في تنفيذ جميع الولايات الموكلة إلى الأمانة العامة والتي توافق عليها الهيئات الحكومية الدولية التابعة للأمم المتحدة وغيرها من الأجهزة الفرعية التي أنشأتها تلك الهيئات والوفاء بها بشكل تام امتثالا لجميع القرارات والأنظمة والقواعد والمعايير الأخلاقية؛ وتقدم تقارير تتضمن معلومات صحيحة وموضوعية ودقيقة في الوقت المناسب عن نتائج الأداء؛ وإدارة الأموال والموارد على نحو مسؤول؛ وجميع جوانب الأداء، بما في ذلك نظام محدد بوضوح للمكافآت والجزاءات؛ وبالاعتراف على النحو الواجب بأهمية دور هيئات الرقابة وبالتنفيذ التام بما أقر من توصيات.
- ٨ - ويتألف نظام المساءلة في الأمانة العامة من ستة عناصر رئيسية هي: (أ) ميثاق الأمم المتحدة؛ (ب) وثائق البرامج والتخطيط والميزانية؛ (ج) النتائج والأداء؛ (د) النظم والضوابط الداخلية؛ (هـ) المعايير الأخلاقية والنزاهة؛ (و) أدوار الرقابة ووظائفها. وهذه العناصر مترابطة وتتفاعل كما هو مبين في الشكل الأول أدناه وكما هو موضح أسفل الشكل.

(١) Mervyn King, Mario Draghi and others, "Report of the Working Group on Transparency and Accountability" (October 1998) يمكن الاطلاع على الوثيقة عن طريق هذا الرابط: www.imf.org/external/np/g22/index.htm#trans

الشكل الأول نظام المساءلة في الأمانة العامة للأمم المتحدة



* هيئات رقابية خارجية توفر ضمانات مستقلة للجمعية العامة.

كيف تتفاعل هذه العناصر فيما بينها؟ الميثاق هو الوثيقة التأسيسية للأمم المتحدة ويكرّس مبادئها الأساسية ومقاصدها وأجهزتها. وتصدر الدول الأعضاء ولايات، يُعبّر عنها في صورة توجيهات وألويات وغايات، والأمين العام هو المسؤول عن تنفيذ تلك الولايات والإبلاغ عن النتائج والموارد المستخدمة. ويتعين على الأمين العام، لدى الاضطلاع بمسؤولياته، أن يجسّد تلك الولايات في الميزانية البرنامجية وميزانيات حفظ السلام. ومدبرو البرامج وفرادى الموظفين ملزمون بإعداد خطط عملهم بهدف تحقيق النتائج المحددة فيها. وخلال تلك العملية، يجب على الأمانة العامة أن ترصد الأداء باستمرار، وتعدّل مسار التنفيذ عند الاقتضاء، وتجري تقييمات متواصلة، وتستخدم النتائج التي يخلص إليها التقييم بغرض التحسين والتعلم.

بيان العناصر

٩ - **ميثاق الأمم المتحدة** يجسّد مبادئ المنظمة الأساسية ويحدد الأجهزة الرئيسية وأدوارها ومسؤولياتها وأدوار الأمين العام ومسؤولياته. وينص الميثاق، من بين أمور أخرى، على أن الأمين العام هو الموظف الإداري الأكبر في الأمم المتحدة (المادة ٩٧) ويتولى تنفيذ الولايات الصادرة عن الأجهزة الرئيسية للأمم المتحدة (المادة ٩٨).

١٠ - **وثائق تخطيط البرامج والميزانية** تعكس الولايات الصادرة عن الدول الأعضاء وتعبّر عن التزام الأمانة العامة بتنفيذ هذه الولايات واستخدام الموارد المعتمدة بشكل مسؤول. ومن هذه الوثائق ما يلي:

- الميزانية البرنامجية

- ميزانيات حفظ السلام
- ميزانية حساب الدعم
- ميزانيات المحاكم الدولية

١١ - وتقدم الدول الأعضاء أيضا تبرعات إلى الأمانة العامة، تعرض في سياق الميزانيات البرنامجية باعتبارها أموالا خارجة عن الميزانية. وتأتي هذه الموارد مع رسم لدعم البرامج لتغطية التكاليف المتصلة بالدعم الذي تقدمه الأمانة العامة، ومع توجيهات تتصل بالأنشطة الممولة من هذه الموارد.

١٢ - **النتائج والأداء** يشيران إلى التزام المنظمة بتحقيق النتائج والنواتج الواردة في إطار النتائج المحدد في وثائق تخطيط البرامج والميزانية، وإبلاغ الدول الأعضاء بدقة عن تلك النتائج. وينتظر من كل واحد من كبار المديرين ومن الموظفين أن يضمّن خطة عمله مساهماته الفردية في تحقيق هذه النتائج، وأن يجري تقييم أدائه على أساس فعالية مساهمته في تحقيق هذه الغاية. ويجري تقييم الأداء، وفي حالة المنظمة ككل وفي حالة فرادى كبار المديرين، يجري الإبلاغ عنه أيضا من خلال الآليات التالية:

- **أداء المنظمة** - الأمانة العامة ملزمة بأن تعرض في وثائق الميزانية النتائج التي حققتها المنظمة في دورة الميزانية الأخيرة المنتهية. وينبغي أن تتضمن هذه المعلومات ما يلي: النتائج التي ساهمت فيها الإدارة أو المكتب خلال دورة الميزانية والنواتج التي تم تنفيذها، ونتائج التقييمات والتقييمات الذاتية التي أجريت خلال الفترة المعنية والدروس المستفادة. وتتوقف كيفية تقديم هذه المعلومات إلى الدول الأعضاء، وتواتره، على نوع الميزانية التي أتاحت الموارد المستخدمة للاضطلاع بهذه الأنشطة.
- **اتفاقات كبار المديرين** - هي خطط العمل السنوية التي اتفق عليها أكبر المسؤولين في المنظمة والأمين العام بشأن النتائج التي ينتظر أن يحققها كل منهم، بما فيها ذلك النتائج المحددة في وثائق التخطيط والميزانية، ومجموعة من الأهداف في مجالات الامتثال والمساءلة والإدارة تعكس أولويات الدول الأعضاء والأمين العام. وتستخدم هذه الاتفاقات كأساس لتقييم أدائهم.
- **نظام تقييم الأداء** - يمثل الالتزام الذي يقطعه كل موظف سنويا أمام المسؤول المشرف عليه بالمساهمة في النتائج العامة للمنظمة، وتقييم أدائهم قياسا على هذا الالتزام.
- **المكافآت والإجراءات التصحيحية والجزاءات** - لا تتوافر حاليا، ربما باستثناء العلاوة داخل الرتبة، أي مكافآت يتم بها تقدير الموظفين ذوي الأداء العالي من منظور إدارة الأداء الفردي. أما الإجراءات التصحيحية والجزاءات، فيمكن تطبيقها سواء في حالات التقصير في الأداء أو الانحراف عن المبادئ والقيم التي تحكم سلوك الموظفين والوارد في الميثاق، ومعايير السلوك لموظفي الخدمة المدنية الدولية (انظر الوثيقة ST/SGB/2016/9) والنظامين الأساسيين والإداري لموظفي الأمم المتحدة. وقد تشمل التدابير التصحيحية إسداء المشورة و/أو نقل الموظف إلى مهام أنسب و/أو توفير تدريب إضافي و/أو وضع خطة محددة زمنيا لتحسين الأداء. وقد تشمل الجزاءات حجب العلاوة داخل الرتبة أو عدم تجديد التعيين أو خفض الرتبة أو إنهاء التعيين.

١٣ - **نظام الرقابة الداخلية** هو إطار السياسة العامة القائم في المنظمة لتوفير ضمانات معقولة فيما يتعلق بتحقيق أهداف المنظمة باستخدام الموارد بطريقة ملائمة والإبلاغ بشكل موثوق به. ويشمل هذا النظام أيضا الآليات والعمليات القائمة لحماية الموظفين من أي تجاوز في أداء عملهم. ويمكن تجميع

هذه النظم في ثلاث فئات رئيسية هي: الأنظمة والقواعد والسياسات؛ والهياكل التنظيمية البالغة الأهمية؛ وآلية الامتثال، كما يتبين مما يلي:

- **الأنظمة والقواعد والسياسات** - تمثل تراتبية القواعد التي تحكم الشروط الأساسية للخدمة وحقوق الأمانة العامة للأمم المتحدة وواجباتها والتزاماتها الأساسية، وكذلك جميع المسائل المتصلة بإدارة الأمم المتحدة. وتشمل هذه التراتبية: النظامين الإداري والأساسي للموظفين؛ والنظام المالي والقواعد المالية؛ والأنظمة والقواعد التي تحكم تخطيط البرامج والجوانب البرنامجية للميزانية ورصد التنفيذ وأساليب التقييم. وفي موقع أدنى في التراتبية، تصدر الأمانة العامة منشورات إدارية وأدلة ومبادئ توجيهية (على سبيل المثال، بشأن الموارد البشرية والشؤون المالية والمشتريات وحفظ السلام) وإجراءات تشغيلية موحدة تنظم مختلف جوانب عملها.
- **النظم المؤسسية** - هي العمليات والهياكل الهامة التي تكفل فعالية سير عمل المنظمة وحسن إدارة الموارد وتحقيق أهداف المنظمة. وتشمل هذه النظم ما يلي:
 - **نظم اختيار موظفي الأمم المتحدة وخبرائها الاستشاريين والمتعاقدين معها والتعاقد معهم** - نظام اختيار الموظفين في الأمانة العامة الذي حُدد بوضوح في التعليمات الإدارية. وتتجمع ضمن هذا النظام عمليات الاستقدام والتنسيب والترقية والتنقل داخل المنظمة. ويكمله دور هيئات الاستعراض المركزية، الذي، باعتباره جزءاً من نظام الفصل بين المهام في الأمانة العامة، يكفل تقييم جميع المرشحين على أساس معايير التقييم الموافق عليها واتباع الإجراءات الواجبة التطبيق خلال العملية.
 - **الإدارة المركزية للمخاطر** - هي العمليات والهياكل التي وضعتها الأمانة العامة لتحديد الأحداث المحتملة التي قد تؤثر على الأداء الطبيعي للأمانة العامة وتحقيق أهدافها وغاياتها، وإدارة هذه المخاطر من أجل توفير ضمانات معقولة فيما يتعلق بتحقيق هذه الأهداف. ومن عناصرها الرئيسية ما يلي: إطار سياسات الأمانة العامة ومنهجيتها للإدارة المركزية للمخاطر؛ وتقييم المخاطر على نطاق الأمانة العامة وعمليات تقييم المخاطر في إطار مكافحة الغش والفساد؛ وتقديم الدعم التقني إلى كبار المديرين من أجل تنفيذ الإدارة المركزية للمخاطر في إداراتهم ومكاتبهم وبعثاتهم؛ ومسؤولية كل من كبار المديرين عن إجراء عمليات تقييم المخاطر في إداراتهم ومكاتبهم وبعثاتهم لتحديد وتقييم وإدارة المخاطر الخاصة التي قد تؤثر عليهم أثناء إدارة عملياتهم.
 - **الفصل بين المهام** - نظام الضوابط الداخلية المدججة في سير أعمال الأمانة العامة التي تقضي بالألا يتحكم شخص بمفرده في جميع مراحل أي قرار أو معاملة تتعلق بموارد المنظمة. وهذا الفصل يحد من إمكانية أن يستطيع فرد واحد خرق الأنظمة أو القواعد أو الإجراءات أو التسبب في خسارة مالية للمنظمة.
 - **تفويض السلطة** - تسلسل السلطة، بما في ذلك سلطة اتخاذ القرارات، من الأمين العام إلى المستويات الأدنى بتحويل المسؤولين سلطة اتخاذ القرارات اللازمة لتحقيق أهداف المنظمة وغاياتها، مع مساءلتهم عن قراراتهم والآثار المتصلة بها.

- **السلوك والانضباط** - الهيكل والآليات التي توفر التوجيه الشامل بشأن المنع والامتنال فيما يتعلق بقضايا السلوك والانضباط، وتكفل اتخاذ الإجراءات المناسبة في جميع حالات عدم الامتنال لقواعد السلوك في الأمم المتحدة.
- **النظم التي تكفل الإنصاف في مكان العمل** - مجموعة الهياكل والآليات التي وضعتها المنظمة لضمان معاملة الموظفين بإنصاف، وكفالة النزاهة والعدل وعدم التحيز في قرارات المنظمة. ومن هذه النظم أمين المظالم والنظامان الرسمي وغير الرسمي لإقامة العدل.
- **آليات الامتنال** - التزام الأمانة العامة بمداومة رصد وتحليل أدائها وعملياتها الإدارية لتحسين كفاءة الخدمات المقدمة ونوعيتها وكفالة اتخاذ القرارات الإدارية في تقييد تام بأنظمة المنظمة وقواعدها وسياساتها. ومن هذه الآليات ما يلي:
 - **بيان الضوابط الداخلية** - في نهاية كل سنة تقويمية، يتعين على كل رئيس إدارة ومكتب وبعثة أن يوقع على بيان بشأن الضوابط الداخلية يشهد فيه بأن الضوابط الداخلية المدرجة في نطاق مسؤوليته قد طبقت بشكل ملائم.
 - **الاستعراضات الإدارية** - التقييمات الدورية التي تجرى في إطار وظيفة الإدارة المركزية للتأكد من أن النظم الإدارية والضوابط الداخلية تسير على النحو المقرر وتفضي إلى النتائج المرجوة بأقصى قدر ممكن من الكفاءة وبما يتماشى مع الأنظمة والقواعد والسياسات ذات الصلة.
 - **التقييمات الإدارية** - تقييم القرارات الإدارية للتأكد من أنها قد اتخذت وفقاً للأنظمة والقواعد والإصدارات الإدارية ولتحديد الاتجاهات المستجدة والمشاكل العامة بحيث يمكن للإدارة أن تتخذ إجراءات تصحيحية سريعة.
 - **ضمان الجودة** - اختبارات مستمرة ترمي إلى تقييم ما إذا كانت الخدمات الإدارية المقدمة، والعمليات المتبعة لتقديمها، تستوفي معايير الجودة التي حددتها مسبقاً الجهات المسؤولة عن العمليات وتتماشى مع الأنظمة والقواعد والسياسات القائمة.
 - **التقارير عن لوحات متابعة أداء المنظمة وأداء البرامج** - تقارير تبلغ جميع الجهات المعنية بنتائج تنفيذ البرامج، وتتضمن معلومات كمية وتحليلية للنواتج المنفذة والتقدم المحرز نحو تحقيق الأهداف وبيانات نوعية عن النتائج المحققة. كما تشمل هذه التقارير نتائج التقييمات التي أجريت خلال آخر دورة منتهية للميزانية والدروس المستفادة. وسيرد موجز لكل تقرير في لوحات متابعة أداء البرامج المتاحة لجميع الجهات المعنية عبر شبكة الإنترنت.
 - **عمليات التقييم** - تقييم أثر تنفيذ البرامج لتحديد ما أنجزه، وعند الاقتضاء، تحديد طبيعة أوجه القصور وأسبابها وسبل تصحيحها.
 - **المبادئ التوجيهية والدعم بشأن تفويض السلطة** - تقديم التوجيه والدعم إلى المديرين الذين فُوضت إليهم السلطة لكي يفهموا ما يُنتظر منهم ومحددات تلك السلطة.

■ **إدارة تفويض السلطة** - مجموعة من الإجراءات ترمي إلى ضمان توثيق كل حالة من حالات تفويض السلطة على النحو الملائم والمداومة على رصد الوظائف الرقابية للتأكد من استخدام السلطات المفوضة على النحو المناسب.

■ **مراقبة الفصل بين المهام** - توثيق نظم الفصل التي يجب أن تكون موجودة في مختلف المجالات الوظيفية للمنظمة ورصدها والإشراف عليها لضمان مستويات مناسبة من الضوابط الداخلية.

■ **تحليل البيانات** - مواصلة تجهيز المعلومات التي تولدها المنظمة وتحليلها للكشف عن المشاكل العامة والأنماط الخفية وأوجه الارتباط غير المعروفة والاتجاهات، وغير ذلك من المعلومات المفيدة التي يمكن أن تساعد في اتخاذ قرارات أكثر استنارة بشأن سير العمل وتحسين الكفاءة.

■ **وظيفة تنسيق الرقابة** - مجموعة الإجراءات الرامية إلى استعراض النتائج والتوصيات الصادرة عن هيئات الرقابة لضمان فعالية تنفيذها من قبل الإدارة، ولتحديد أوجه الضعف المادية والظروف والقضايا البنوية التي يمكن الإبلاغ عنها.

١٤ - **المعايير الأخلاقية والنزاهة** تشير إلى التزام الأمين العام وجميع الموظفين، لا سيما كبار المسؤولين الإداريين، بالتقيد بأرفع المعايير الأخلاقية ومستويات النزاهة على النحو المبين في الآليات والسياسات والمبادئ والقيم التي تحكم قواعد سلوك وتصرفات موظفي الأمم المتحدة، بما في ذلك، دون حصر، ما يلي:

- الأنظمة والقواعد ذات الصلة التي تحدد المعايير الأخلاقية للموظفين (بما في ذلك أداء اليمين)؛
- مكتب الأخلاقيات؛
- السياسات الرامية إلى تجنب تضارب المصالح (مثل العمل الخارجي والنشاط السياسي والهدايا والضيافة والمكافآت)؛
- برنامج إقرارات الذمة المالية؛
- إطار الأمم المتحدة لمكافحة الغش والفساد؛
- الحماية من الانتقام؛
- منع الاستغلال والانتهاك الجنسيين.

١٥ - **الوظائف الرقابية** تقيم تقييماً مستقلاً مدى كفاية نظم الرقابة الداخلية وفعاليتها، واستخدام الموارد بكفاءة، وتفيد المنظمة والموظفين بالمعايير المهنية والأخلاقية. وتشمل الوظائف الرقابية ما يلي:

- **مكتب خدمات الرقابة الداخلية** - هيئة رقابة داخلية مستقلة الأداء تجري عمليات مراجعة وتقييم وتفتيش وتحقيق.

- **مراجعو الحسابات الخارجيون (مجلس مراجعي الحسابات) -** هيئة رقابة مستقلة تجري مراجعات مالية وإدارية خارجية ومراجعات خارجية للأداء، وتضطلع بمهام خاصة بناء على طلب اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية/الجمعية العامة.
- **وحدة التفتيش المشتركة -** هيئة خارجية تعمل على نطاق المنظومة. وتجري عمليات تقييم وتفتيش وتحقيق.
- **اللجنة الاستشارية المستقلة للمراجعة -** هيئة فرعية تابعة للجمعية العامة من مسؤولياتها الإشراف على عمل مكتب خدمات الرقابة الداخلية وإسداء المشورة إلى الجمعية العامة بشأن المخاطر الإدارية والرقابة الداخلية، وبشأن الإبلاغ المالي.

رابعا - خطوط الدفاع الثلاثة: كفاءة الإدارة الفعالة للموارد والضوابط الداخلية

١٦ - في سياق المناقشة الجارية لإصلاح الإدارة، يضيف الأمين العام نموذج خطوط الدفاع الثلاثة إلى نظام الضوابط الداخلية القائم (انظر الشكل الثاني). وسيوضح النموذج الأدوار والمسؤوليات الأساسية المتعلقة بإدارة المخاطر والضوابط داخل المنظمة وسوف يحسن فعالية نظم إدارة المخاطر. وفي إطار هذا النموذج، تشكل تدابير الرقابة الإدارية والرقابة الداخلية على المستوى التشغيلي خط الدفاع الأول في إدارة المخاطر. ويتألف خط الدفاع الثاني من وظائف مختلفة في مجالي إدارة المخاطر والامتثال لدعم خط الدفاع الأول ورصده. أما خط الدفاع الثالث فيتألف من الضمانات المستقلة بشأن فعالية إدارة المخاطر والضوابط الداخلية، بما في ذلك الطريقة التي يكفل بها خط الدفاع الأول والثاني تحقيق أهداف إدارة المخاطر والرقابة. ويضطلع كل من مجلس مراجعي الحسابات، باعتباره هيئة المراجعين المستقلين لحسابات المنظمة، ووحدة التفتيش المشتركة واللجنة الاستشارية المستقلة للمراجعة، بدور هام في هيكل الرقابة. ولئن كانت هذه الهيئات خارج هيكل المنظمة، فإنها توفر للجمعية العامة ضمانات خارجية مستقلة.

١٧ - وسيكون المديرون التنفيذيون، باعتباره خط الدفاع الأول، مسؤولين عن تنفيذ تقييمات منتظمة للمخاطر في إداراتهم ومكاتبهم وبعثاتهم، وعن تولي أمور المخاطر المرتبطة بالعمليات وإدارتها، وبالتالي عن وضع نظم فعالة للضوابط الداخلية وتعهدها وعن ضمان توجيه الأنشطة التي تنفذها المنظمة إلى تحقيق أهدافها وغاياتها. وسيكونون أيضا مسؤولين عن التنفيذ في الوقت المناسب لأي إجراءات تصحيحية لازمة لمعالجة أي أوجه قصور في العمليات والرقابة^(٢). وستضع إدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال إجراءات تستخدم كتوجيهات وضوابط رقابية في إطار نظام الرقابة الداخلية في الأمانة العامة. وسيكون كبار المديرين الذين لديهم سلطة مفوضة مسؤولين مباشرة أمام الأمين العام عن كفاءة تنفيذ موظفيهم وامتثالهم لهذه الإجراءات. بيد أنه ينبغي أن يكون من الواضح أنه على الرغم من هذا الهيكل "لتسلسل السلطة إلى المستويات الأدنى"، ستظل المساءلة واقعة على كبار المسؤولين الذين تلقوا السلطة المفوضة في المقام الأول من الأمين العام، الذي يظل هو نفسه مسؤولا في آخر المطاف أمام الدول الأعضاء عن استخدام الموارد وتنفيذ الولايات على نحو فعال.

(٢) Institute of Internal Auditors, "The three lines of defense in effective risk management and control" (2013) يمكن الاطلاع عليه عن طريق هذا الرابط: <https://global.theiia.org/standards-guidance/recommended-guidance/Pages/The-Three-Lines-of-Defense-in-Effective-Risk-Management-and-Control.aspx>

الشكل الثاني خطوط الدفاع الثلاثة



١٨ - وسيتألف خط الدفاع الثاني في المقام الأول من إدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال الجديدة المقترحة، التي ستكون مسؤولة عن وضع السياسات والأدوات المناسبة لإدارة المخاطر، وستتولى، بالاشتراك مع إدارة الدعم العمليتي الجديدة المقترحة، دعم استخدام السلطة المفوضة

ورصده. وستكون إدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال مسؤولة كذلك عن رصد الأداء في المنظمة برمتها، وعن دعم الإدارات والمكاتب واللجان الإقليمية والبعثات في الإبلاغ عن أداء برامجها. كما ستكون معايير الأمم المتحدة الأخلاقية وقيمها ومبادئها، بما في ذلك دور مكتب الأخلاقيات، في خط الدفاع الثاني إلى جانب الوظائف المتعلقة بضمان سلامة موارد المنظمة وأمنها، بما في ذلك الموارد البشرية والمادية، فضلا عن البيانات.

١٩ - أما خط الدفاع الثالث فهو مكتب خدمات الرقابة الداخلية، الذي يوفر ضمانات مستقلة بشأن فعالية إدارة المخاطر والضوابط الداخلية، بما في ذلك الطريقة التي يكفل بها خط الدفاع الأول والثاني تحقيق أهدافهما المتعلقة بإدارة المخاطر والرقابة. ويتم إبلاغ الإدارة العليا والجمعية العامة بنطاق هذه الضمانات.

المرفق الثاني

خطة عمل لتطبيق الإدارة القائمة على النتائج في الأمانة العامة للأمم المتحدة، ٢٠١٨-٢٠٢١

أولا - مقدمة

١ - شدد الأمين العام في تقريره المعنون "تغيير النموذج الإداري في الأمم المتحدة: ضمان مستقبل أفضل للجميع" (A/72/492 و A/72/492/Add.1) على التزامه بتعزيز ثقافة المساءلة داخل الأمانة العامة. وتشمل التدابير المتخذة لبلوغ هذا الهدف تعزيز تطبيق الإدارة القائمة على النتائج، وإعادة توجيه جهود الموظفين على جميع المستويات نحو تحقيق أهداف المنظمة وغاياتها، وتحويل محور تركيز جهود الأمانة العامة من التدخلات والأنشطة إلى النتائج والنواتج. وسيسترشد بهذه النتائج في اتخاذ القرارات من خلال دورة التخطيط والميزنة البرنامجية والتقييم بكامل مراحلها، وستصبح عنصراً مهماً من نظامي المساءلة والإبلاغ في المنظمة. وقد طلبت الجمعية العامة إلى الأمين العام، في قرارها ٢٨٣/٧١، اقتراح خطة مفصلة تتضمن إطاراً زمنياً محدداً ومؤشرات واضحة لتطبيق الإدارة القائمة على النتائج في السير العادي لعمل المنظمة.

ثانيا - خطة العمل

٢ - تُظهر التجارب الناجحة في تطبيق الإدارة القائمة على النتائج أن بناء ثقافة تركز على النتائج يتطلب وجود طلب مستنير على المعلومات المتعلقة بالنتائج من قبل جميع أصحاب المصلحة؛ ونظم وحوافز وإجراءات وممارسات داعمة على صعيد المنظمة؛ ونظام مساءلة يركز على النتائج؛ وقدرة على التعلم والتكيف؛ وإمكانيات لقياس النتائج وتطبيق الإدارة القائمة على النتائج؛ وأدوار ومسؤوليات واضحة^(١). وبالإضافة إلى ذلك، أشار مجلس مراجعي الحسابات إلى أهمية قيام الإدارة العليا بدور قيادي ظاهر للعيان في تعزيز نظام المساءلة ككل والنهوض به عن طريق "تحديد التوجّه على مستوى القمة" بشكل ملائم من أجل المضي قدماً في تطبيق الإدارة القائمة على النتائج وإلى الحاجة إلى بناء ثقافة قوية للتقييم الذاتي من قِبَل مديري البرامج (انظر A/69/5 (Vol. I)، الفقرة ٣٠)، وإلى أهمية استخدام مقاييس أداء تجسد الإنجازات المتوقعة الرئيسية في إدارة معينة وتكون مفيدة للمديرين الذين يحاولون فهم الأداء الحالي (انظر A/71/5 (Vol. I)، الفقرة ٩٣).

٣ - واستناداً إلى هذا الفهم، طلب الأمين العام في وقت سابق إنشاء قدرة في مجال الإدارة القائمة على النتائج لدفع عجلة تنفيذ هذه المبادرة الهامة، لكن لم يوافق على المقترحات حينئذ (انظر A/62/701 و A/62/701/Corr.1 و A/62/701/Add.1 و A/64/640). ولذلك، مضى تطبيق الإدارة القائمة على النتائج في الأمانة العامة "بالتدرج" تماشياً مع القرار ٢٥٣/٦٧ وفي ظل محدودية الموارد المتاحة في الأمانة العامة لهذا الغرض. وقد أُحرز تقدم على صعيد إعداد أطر النتائج في وثائق التخطيط والميزانية على نحو أكثر تركيزاً على النتائج، لكن هناك حاجة إلى مزيد من العمل. ويوصي مجلس مراجعي

(١) John Mayne, "Best practices in results-based management: a review of experience — a report for the United Nations Secretariat, volume 1: main report" (July 2007). Available from www.focusintl.com/RBM043-2007%2007%20UN%20Best%20Practices%20in%20Results-Based%20Management.pdf.

الحسابات بأن تسرع الإدارة العملية التي تقوم بها حالياً لتعزيز مقاييس الأداء التي تستخدمها الإدارات في قياس النتائج والإبلاغ عنها (انظر A/71/5 (Vol. I)، الفقرة ٩٩). وتحقيقاً لهذه الغاية، يقترح الأمين العام إنشاء وظيفة مكرسة للإدارة القائمة على النتائج كجزء من مقترحه للإصلاح الإداري.

٤ - وبالإضافة إلى ما تعلّمته الأمانة العامة من تجارب الآخرين في تطبيق الإدارة القائمة على النتائج (بما فيها تجارب منظومة الأمم المتحدة^(٢)) والاستنتاجات والتوصيات التي توصّل إليها فريق عامل يمثل مختلف المجالات الوظيفية في المنظمة وترأسه إدارة الشؤون الإدارية)، والدروس التي تعلّمتها الأمانة العامة من هذه العملية، يقترح الأمين العام خطة العمل التالية التي تستند إلى إجراءات رئيسية خمسة لتعزيز تطبيق الإدارة القائمة على النتائج في الأمانة العامة للفترة ٢٠١٨-٢٠٢١.

الإجراء ١ - تعزيز التزام الإدارة العليا بتطبيق الإدارة القائمة على النتائج والمساءلة

- ٥ - تُظهر أفضل الممارسات المتبعة في تطبيق الإدارة القائمة على النتائج أن تشجيع اعتمادها على مستوى القيادة العليا أمر أساسي لتطبيقها بنجاح. أي أن على القيادة العليا أن تقود وتدعم الإدارة القائمة على النتائج على نحو ظاهر للعيان ومنتظم ومستمر بالقول والفعل.
- ٦ - ولتحقيق هذا الهدف، يُقترح تنفيذ الأنشطة الواردة في الجدول ١.

الجدول ١

تفصيل الأنشطة المتعلقة بتنفيذ الإجراء ١

النشاط بالتفصيل	الكيان المسؤول	تواريخ التنفيذ
سيوجّه الأمين العام رسالة إلى كبار المديرين يؤكد فيها أنهم ملزمون بالمشاركة في جميع مبادرات الإدارة القائمة على النتائج التي ستنفذ في إداراتهم ومكاتبهم وبعثاتهم وبدعم تلك المبادرات	المكتب التنفيذي للأمين العام	منتصف عام ٢٠١٨
سيقود الأمين العام حملة رفيعة المستوى في مجال الدعوة والتوعية يؤكد من خلالها على كبار المديرين والموظفين ضرورة أن تعزز المنظمة تركيزها على تحقيق نتائج محددة بوضوح، من خلال نشر قصص على موقع iSeek وإصدار ملصقات ومطويات وغيرها	المكتب التنفيذي للأمين العام، إدارة الشؤون الإدارية (٢٠١٨)، وإدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال، وإدارة شؤون الإعلام (من عام ٢٠١٩ فصاعداً)	٢٠١٨-٢٠٢١ (مستمر)
سيدرج الأمين العام في اتفاقات كبار المديرين مؤشراً للأداء يقيّم إسهام كل منهم في تطبيق الإدارة القائمة على النتائج	إدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال والمكتب التنفيذي للأمين العام	٢٠١٩ (سيُقيّم أداء كبار المديرين وفق هذا المؤشر ابتداءً من عام ٢٠١٩ فصاعداً)

(٢) Angela Bester, "Results-based management in the United Nations development system: progress and challenges — a report prepared for the United Nations Department of Economic and Social Affairs, for the quadrennial comprehensive policy review", final report (July 2012). Available from www.un.org/esa/coordination/pdf/rbm_report_10_july.pdf.

الإجراء ٢: تعزيز قدرات الأمانة العامة^(٣) في عمليات التخطيط والميزنة والإبلاغ المتعلقة بالنتائج

٧ - الأطر القائمة على النتائج هي جزء من الإدارة القائمة على النتائج. وتُظهر سلاسل النتائج المتضمنة في هذه الأطر سلسلة تمتد من المدخلات إلى النواتج، الأمر الذي يساهم في تحقيق الهدف جماعياً من خلال النتائج. وينبغي أن تعكس الأطر النتائج بوضوح وكيف تساهم في تحقيق الهدف جماعياً. وبالإضافة إلى التخطيط والميزنة، ستركز الأمانة العامة على تحسين الرصد والإبلاغ والتقييم لكي تُظهر النتائج التي تساهم المنظمة في تحقيقها.

٨ - وقد عرض الأمين العام في تقريره المعنون "تغيير النموذج الإداري في الأمم المتحدة: ضمان مستقبل أفضل للجميع" (A/72/492 و A/72/492/Add.1)، مقترحات لإصلاح عملية الميزانية العادية. ووافقت الجمعية العامة في قرارها ٢٦٦/٢٢ على تغيير فترة الميزانية من سنتين إلى سنة واحدة على أساس تجريبي، وقررت أن تتألف وثيقة الميزانية البرنامجية المقترحة من ثلاثة أجزاء هي: موجز الخطّة، والخطّة البرنامجية والمعلومات المتعلقة بأداء البرامج، والاحتياجات من الموارد المتصلة بالوظائف وغير المتصلة بالوظائف.

٩ - ولتحقيق هذه الأهداف، يُقترح تنفيذ الأنشطة التالية في إطار الإجراء ٢:

الجدول ٢

تفصيل الأنشطة المتعلقة بتنفيذ الإجراء ٢

النشاط بالتفصيل	الكيان المسؤول	تواريخ التنفيذ
تنفيذاً لقرار الجمعية العامة، أطلقت الأمانة العامة عملية شاملة لإدارة التغيير ستهياً من خلالها، أثناء عام ٢٠١٨، الإمكانات في جميع الإدارات والمكاتب والبعثات السياسية الخاصة لإعداد خططها البرنامجية القائمة على النتائج والمعلومات المتعلقة بأداء البرامج. ومن خلال إدماج المعلومات المتعلقة بأداء البرامج في تقارير الميزانية، ستعزز الأمانة العامة التخطيط القائم على الأدلة والمساءلة على عملها	إدارة الشؤون الإدارية	٢٠١٨-٢٠١٩
ستعِدُّ إدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال وتنقذ حلقات عمل ودورات توجيهية مصممة خصيصاً لكبار المديرين والموظفين على جميع المستويات فيما يتعلق بتطبيق الإدارة القائمة على النتائج وبأدوار ومسؤوليات كل منهم في تطبيق الإدارة القائمة على النتائج	إدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال	الربع الثالث من عام ٢٠١٩ - ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٢١ (مستمر)

(٣) Radnor, Zoe and Try, David "Developing an understanding of results-based management through public value theory", *International Journal of Public Sector Management*, vol. 20, No. 7 (2007), pp. 655-673. وقد شدد المؤلفان كلاهما على أهمية توفير تدريب على جميع المستويات فيما يتعلق بتطبيق الإدارة القائمة على النتائج، وكذلك أهمية تحفيز كبار المديرين على تبني هذا النهج لضمان تطبيقه بنجاح.

النشاط بالتفصيل	الكيان المسؤول	تواريخ التنفيذ
ستضع إدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال دليلاً عن الإدارة القائمة على النتائج، يتضمن السياسات ذات الصلة وتوجيهات عملية بشأن استخدام نهج الإدارة القائمة على النتائج في جميع مجالات العمل ذات الصلة	إدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال	الربع الثالث من عام ٢٠١٩ - ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٢١ (مستمر)
ستضع إدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال برنامج تدريب إلزامياً على الإنترنت بشأن الإدارة القائمة على النتائج، يشدد على جميع مراحل العملية، وسيكون البرنامج متاحاً للموظفين على جميع المستويات (بما في ذلك الإدارة العليا)، ومن المقرر الانتهاء من وضعه قبل نهاية عام ٢٠١٩	إدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال	الربع الثالث من عام ٢٠١٩ - ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٢١ (مستمر)

الإجراء ٣ - تطوير برامج تكنولوجيا المعلومات في الأمانة العامة لدعم نظام الإدارة القائمة على النتائج

١٠ - من العوامل الرئيسية للنجاح في تطبيق الإدارة القائمة على النتائج توافر النظم الداعمة المطلوبة. وهذا لا يشمل فقط الوظيفة المنشأة المسؤولة عن دفع هذه العملية قُدماً، بل يتضمن أيضاً أدوات تكنولوجيا المعلومات التي تمكن ممارسي الإدارة القائمة على النتائج من إنشاء رابط بين الأهداف والنتائج والنواتج والموارد.

١١ - وستغلب الأمانة العامة على هذا القصور عندما يبدأ تشغيل التوسعة ٢ لنظام أوموجا، حيث سيتيح لها النظام المطور تقييم الأداء على مستوى البرامج والبرامج الفرعية فيما يتصل بالموارد، وقياس أثر التغيرات في تخصيص الموارد على أداء البرامج.

١٢ - ولتحقيق هذا الهدف، يُقترح تنفيذ النشاط المبين في الجدول ٣.

الجدول ٣

النشاط المفصل لتنفيذ الإجراء ٣

النشاط بالتفصيل	الكيان المسؤول	تواريخ التنفيذ
سيكون نجاح تنفيذ التوسعة ٢ لنظام أوموجا الخطوة التي ستمكن من تطبيق الإدارة القائمة على النتائج، إذ إنه سيوفر للمديرين رابطاً بين الأهداف والنتائج والنواتج والموارد		كانون الثاني/يناير ٢٠١٩

الإجراء ٤ - استخدام المعلومات المتعلقة بالنتائج للتعلم والإدارة، وكذلك من أجل الإبلاغ والبرمجة والتخطيط والميزنة والمساءلة

١٣ - ينبغي تحديد أدوار ومسؤوليات واضحة لمختلف الجهات الفاعلة المسؤولة عن تنفيذ البرامج من أجل تحقيق الأهداف والنتائج على صعيد المنظمة. وسيدرج هذا الرابط الحيوي في خطط العمل الواردة في اتفاقات الأداء السنوية لكبار المديرين. وبذلك، سوف تتسلسل المسؤولية عن تحقيق النتائج بصورة تتسق مع غايات المنظمة وأهدافها إلى المستويات الأدنى من خلال خطط عمل المستويات المتعاقبة من

المديرين والموظفين. وسيصبح تسلسل المسؤولية هذا الركيزة الأساسية في مساءلة الموظفين على جميع المستويات عن تحقيق نتائج بعينها.

١٤ - ومن العناصر الأخرى الأساسية لتطبيق الإدارة القائمة على النتائج قدرة الأمانة العامة على إجراء تقييمات ذاتية والسعي بجد إلى إدراج الدروس المستفادة في عملية التخطيط والميزنة في المنظمة. وستنظر التقييمات بعين ناقدة في تنفيذ البرامج بغية استخلاص استنتاجات بشأن جدواها و/أو فعاليتها و/أو كفاءتها و/أو أثرها. وسوف تثرى التقييمات قرارات البرمجة والتخطيط والميزنة وتتيح تطبيق إجراءات تصحيحية، إذا لزم الأمر. والمعرفة أو الفهم المكتسب نتيجة تنفيذ برنامج أو برنامج فرعي أو مشروع، سواء كانت الدروس إيجابية أم سلبية، هو أيضاً أساسي عند اتخاذ القرارات ذات الصلة.

١٥ - ولتحقيق هذه الأهداف، يُقترح تنفيذ الأنشطة المبينة في الجدول ٤.

الجدول ٤

تفصيل الأنشطة المتعلقة بتنفيذ الإجراء ٤

النشاط بالتفصيل	الكيان المسؤول	تواريخ التنفيذ
سيكون كبار المديرين والموظفين على جميع المستويات مطالبين باستخدام أطر النتائج المدرجة في وثائق التخطيط للمنظمة كنقطة انطلاق عند إعدادهم خطط عملهم السنوية (اتفاقيات كبار المديرين وتقييمات الأداء السنوية للموظفين عموماً)، وسيقدم إليهم التدريب والدعم لتنفيذ هذه الإجراءات	إدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال؛ المكتب التنفيذي للأمين العام	كانون الثاني/يناير ٢٠١٩
سيستخدم الأمين العام نتائج تنفيذ البرامج بوصفها أحد عناصر تقييم أداء كبار المديرين	إدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال؛ المكتب التنفيذي للأمين العام	كانون الثاني/يناير ٢٠١٩
سيختار المكتب التنفيذي للأمين العام وإدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال المواضيع ذات الأولوية في مختلف مجالات المنظمة لتكون موضوعاً لتقييم ذاتي متعمق	إدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال؛ المكتب التنفيذي للأمين العام	كانون الثاني/يناير ٢٠١٩
سوف ييسر كبار المديرين، بدعم من إدارة الشؤون الإدارية ثم إدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال المزمع إنشاؤها ومكتب الشؤون المالية والميزانية التابع لها، النظر في نتائج التقييمات والدروس المستفادة عند إعداد الميزانيات في ممارساتهم الإدارية اليومية	إدارة الشؤون الإدارية (٢٠١٨)؛ إدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال (من عام ٢٠١٩ فصاعداً)	كانون الثاني/يناير ٢٠١٨ (مستمر)
سيدرج كبار المديرين والموظفين النتائج المستمدة من المعلومات المتعلقة بأداء البرامج في لوحات المتابعة على الإنترنت، التي سَتُحدَّث طوال دورة الميزانية	فرادى الإدارات/المكاتب/البعثات	٢٠١٩ (مستمر)

الإجراء ٥ - تقييم واستعراض وتحديث إطار الإدارة القائمة على النتائج وتطبيقه

١٦ - سيُجرى تقييم مستقل للتقدم المحرز في تطبيق الإدارة القائمة على النتائج في الأمانة العامة ولإنجاز وتأثير خطة العمل هذه في نهاية دورتها البالغة أربع سنوات. وسيُعرض هذا التقييم على الدول

الأعضاء لتتخذ قراراً بالاشتراك مع الأمانة العامة بشأن الإجراءات التي ستُتخذ مستقبلاً على صعيد تطبيق الإدارة القائمة على النتائج.

١٧ - ولتحقيق هذا الهدف، يُقترح تنفيذ النشاط المبين في الجدول ٥.

الجدول ٥

النشاط المفصل لتنفيذ الإجراء ٥

النشاط بالتفصيل	الكيان المسؤول	تواريخ التنفيذ
سيُجرى تقييم مستقل لنتائج خطة العمل هذه في نهاية عام ٢٠٢١ لتقييم تطبيق الإدارة القائمة على النتائج، وتصميم مزيد من الإجراءات من أجل تطورها في المستقبل	إدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومساائل الامتثال	الربع الأخير من عام ٢٠٢١