

August 2006



منظمة الأغذية
والزراعة
للأمم المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food
and
Agriculture
Organization
of
the
United
Nations

Organisation
des
Nations
Unies
pour
l'alimentation
et
l'agriculture

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

لجنة المالية

الدورة الخامسة عشرة بعد المائة

روما، 25 – 29 سبتمبر / أيلول 2006

تمكين الأعضاء من الإطلاع على تقارير مكتب المفتش العام

الموجز التنفيذي

تُعرض هذه الوثيقة استجابة لطلب اللجنة في دورتها الثالثة عشرة بعد المائة بالنظر في إمكانية أن تتاح في المستقبل تقارير المراجعة الداخلية للأعضاء.

وترمي هذه الوثيقة إلى إدراج الموضوع في سياق إطار المراقبة الخارجية والداخلية العامة في المنظمة من خلال إعطاء معلومات عامة عن هذا الإطار المزدوج. وتتناول الوثيقة العناصر البارزة في قرار الجمعية العامة رقم 272/59 المعنون "استعراض تنفيذ قرار الجمعية العامة 218/48 بء و244/54" وتشير إلى بعض الاعتبارات والخيارات الممكنة بهذا الشأن. كما تشير إلى عدد من الاعتبارات الخاصة بالطلب المقترح في ضوء الإجراءات الحالية لإعداد التقارير والمساءلة والمعمول بها، الواجبة التطبيق على المراجعة الداخلية والخارجية.

وتميّز الوثيقة بين تقارير المراجعة العامة وتقارير التفتيش الخاصة. وفي حين أن إمكانية إصدار تقارير المراجعة لا تترتب عليها صعوبات قانونية وعملية يستعصي التغلب عليها، فإن إتاحة تقارير التفتيش للدول الأعضاء تطرح من جهتها بعض الصعوبات القانونية المتعلقة بالسرية أو مراعاة القواعد الواجبة الإلتباع أو القضايا الخاصة بحماية المسؤولين في مكتب المفتش العام. وتعرض الوثيقة المعايير المعمول بها في الأمم المتحدة لإصدار التقارير وتقتصر إذا ما ارتأت لجنة المالية ضرورة تمكين الأعضاء من الإطلاع على تقارير مكتب المفتش العام، إحالة المسألة إلى لجنة الشؤون الدستورية والقانونية وإحالة آراء كل من لجنة المالية ولجنة الشؤون الدستورية والقانونية إلى المجلس.

لدواعي الاقتصاد طبعت هذه الوثيقة في عدد محدود من النسخ، والمرجو من أعضاء الوفود والمراقبين أن يكتفوا بهذه النسخة أثناء الاجتماعات وألا يطلبوا نسخاً إضافية منها إلا للضرورة القصوى. ومعظم وثائق المنظمة متاحة في موقع المنظمة على شبكة الانترنت www.fao.org

أولاً - المعلومات الأساسية

1- ناقشت لجنة المالية في دورتها الثالثة عشرة بعد المائة التي عقدت من 8 إلى 12 مايو/أيار 2006 "التقرير السنوي عن أعمال مكتب المفتش العام في 2005". وطُرحت خلال الدورة مسألة الاطلاع على تقارير مكتب المفتش العام وطلبت اللجنة إعداد ورقة تُعرض في دورتها في سبتمبر/أيلول 2006 عن إمكانية إتاحة هذا النوع من التقارير في المستقبل للأعضاء، بما يشمل الإشارة إلى جولات مناقشة سابقة لهذه المسألة.

2- وقد أعدت هذه الوثيقة استجابة لهذا الطلب. وهي تسعى إلى إدراج هذه المسألة في سياق إطار المراقبة العامة في المنظمة من خلال إعطاء معلومات عن هذا الإطار وطرح بعض الاعتبارات المتعلقة بهذا الموضوع. وتتناول الوثيقة أيضاً العناصر البارزة في قرار الجمعية العامة رقم 272/59 بعنوان "استعراض تنفيذ قراري الجمعية العامة 218/48 بـ و 244/54" حول إطلاع الدول الأعضاء على تقارير مكتب خدمات الرقابة الداخلية¹. وإذا رأت لجنة المالية ضرورة تمكين الأعضاء من الاطلاع على تقارير مكتب المفتش العام، يُقترح عندها إحالة المسألة أيضاً إلى لجنة الشؤون الدستورية والقانونية باعتبار أن إصدار تقارير معينة قد يثير مسائل تتعلق بالسرية أو بمراعاة القواعد الواجبة الإتباع تجاه الأفراد، أو مسائل تتعلق بحماية المسؤولين في مكتب المفتش العام.

ثانياً - إطار المراقبة العام في المنظمة

- 3- تطوّر على مرّ السنين نظام شامل للمراقبة في المنظمة، وترد في ما يلي سماته الرئيسية.
- 4- يعيّن مجلس المنظمة المراجع الخارجي بناء على توصية من لجنة المالية. ويكون المراجع الخارجي المراجع العام أو أي شخص يمارس وظائف مماثلة في إحدى الدول الأعضاء. ولا يجوز فصل المراجع الخارجي من منصبه أثناء مدة ولايته إلا بواسطة المجلس.
- 5- ويتعيّن على المراجع الخارجي إبداء رأي في حسابات المنظمة يشمل كلا من موارد البرنامج العادي والموارد الخارجة عن الميزانية. وتتمّ المراجعة طبقاً للمعايير المحاسبية المتعارف عليها، وتخضع لأي توجيهات خاصة من لجنة المالية، وذلك عملاً بالاختصاصات الإضافية الواردة في الملحق الأول باللائحة المالية. ويجوز للمراجع الخارجي أن يبدي ملاحظات على الإجراءات المالية ونظام المحاسبة وعمليات الرقابة المالية الداخلية وبوجه عام التنظيم والإدارة في المنظمة (أي ما يُعرف عادة باستعراضات "كفاءة الأداء"). والمراجع الخارجي مستقلّ تماماً ومسؤول بمفرده عن تسيير

¹ لا تسري قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة من الناحية القانونية على الوكالات المتخصصة. ويفيد استعراض أولي بأنّ أيّاً من الوكالات المتخصصة لم يعتمد إجراءات شبيهة بتلك المعتمدة من جانب الجمعية العامة للأمم المتحدة.

عملية المراجعة. إلا أنه يجوز للجنة المالية أن تطلب إلى المراجع الخارجي إجراء بعض عمليات التدقيق المحددة وإصدار تقارير منفصلة بشأن النتائج². وتُمنح كل التسهيلات اللازمة للمراجع الخارجي للاضطلاع بمهامه.

6- ويُطلب إلى المراجع الخارجي إصدار تقرير عن الكشوف المالية والجداول ذات الصلة، تتضمن المعلومات التي يراها مناسبة بشأن المسائل المسندة إليه اختصاصاته، بما في ذلك التنظيم والإدارة في المنظمة. وتُحال تقارير المراجع الخارجي إلى المجلس بواسطة لجنة المالية مصحوبة بالكشوف المالية المراجعة وذلك طبقاً لأي توجيهات تصدرها لجنة المالية. ويُطلب إلى المجلس معاينة الكشوف المالية وتقارير المراجعة وإحالتها إلى المؤتمر مع إبداء أي ملاحظات يراها مناسبة.

7- أما وظيفة المراجعة الداخلية في المنظمة فهي من صلاحيات مكتب المفتش العام الذي يتبع المدير العام مباشرة مع تمتعه بقدر من الاستقلالية وعدم التبعية يتماشى مع طبيعة الوظائف المنوطة به وطبقاً للمبادئ التي ينصّ عليها ميثاق مكتب المفتش العام.

8- وتستند أعمال المراجعة التي يقوم بها مكتب المفتش العام إلى خطة عمل تدرسها لجنة المراجعة ويوافق عليها المدير العام. ولا تفرض أي قيود على عمل المفتش العام، وشاغلة هذا المنصب حالياً تتمتع بكامل الاستقلالية والسلطة والتقدير لدراسة كل المسائل والعمليات التي تراها لازمة ومجدية في ظروف معينة في المقر الرئيسي وفي أي من المراكز الميدانية. ويعتمد اختيار الميادين والأنشطة التي يتعين بحثها على تقدير المخاطر وأولويات المنظمة وغيرها من العوامل الهامة. ويقوم المكتب بعمليات مراجعة مالية وأخرى لمراجعة كفاءة الأداء، تتناول جملة مواضيع منها مثلاً التوظيف وتكاليف الموظفين، والتوريدات، وإدارة النقدية، والمدفوعات والمستحقات، وإعداد التقارير وما إلى ذلك. ويعمل في المكتب موظفون مؤهلون يؤدون وظيفة المراجعة ويجري العمل طبقاً للمعايير المحاسبية الدولية مع مراعاة بعض المسائل كالتغاية من وظيفة المراجعة وسلطاتها والاستقلالية والكفاءة المهنية والعناية المهنية اللازمة وضمان الجودة. ويستند عمل المراجعة حالياً على التخطيط وعلى فهم واضح لنطاق العمل وأهدافه وعلى تقدير المخاطر وعمليات الرقابة الداخلية وعلى الاستعانة ببرامج مراجعة موحدة أو محددة وعلى إقامة حوار بناء مع الإدارات العميلة. كذلك تُعاون مكتب المفتش العام مجموعة خاصة تُعنى بالتحقيقات. وهناك آلية رسمية لإعداد التقارير عن نتائج عمليات المراجعة والتحقيق ومتابعة الإجراءات اللاحقة المتخذة استناداً إلى نتائج التقرير.

9- وترفع تقارير المراجعة والتحقيق إلى الإدارة العليا كي تتخذ الإجراءات اللازمة بعد الانتهاء من كل مهمة من المهام. ويحق للمراجع الخارجي الاطلاع على جميع تقارير المراجعة والتحقيق الصادرة عن مكتب المفتش العام وعلى جميع أوراق العمل الخاصة بها. وتُرفع بانتظام تقارير إلى المراجع الخارجي عن حالات الغشّ بموجب اللائحة المالية. ويحدد المراجع الخارجي نطاق عملية المراجعة التي يجربها وأضعاً في الحسابان خطة العمل والتقارير الصادرة عن مكتب

² طلبت لجنة المالية في أكثر من مناسبة في ما مضى أن يجري المراجع الخارجي عمليات تدقيق خاصة في مسائل معينة كعامل الانقضاء وصندوق رأس المال العامل ومشاريع معينة يمولها البنك الدولي.

المفتش العام. كذلك يجوز للمراجع الخارجي أن يستعين بتقارير مكتب المفتش العام عندما يعد تقاريره إلى الأجهزة الرئاسية. وتقوم إدارة المنظمة ولجنة المراجعة كلتاهما (انظر الفقرة 11 أدناه) بمراقبة تنفيذ التوصيات الواردة في التقارير.

10- ومنذ عام 1996، والتقارير السنوي للمكتب عن أنشطته والموجه إلى المدير العام يرفع إلى لجنة المالية ويُنشر على شبكة الإنترنت في الوقت نفسه، فيكون بالتالي متاحاً لجميع الأطراف المهتمة. وعلاوة على ذلك وطبقاً لما نصّ عليه الميثاق "يمكن، بناء على تقدير المفتش العام، تقديم أى [...] تقارير إلى لجنة المالية مع تعليقات المدير العام عليها وإتاحتها للدول الأعضاء المهتمة الأخرى" (انظر الفقرة 13 من ميثاق مكتب المفتش العام).

11- وقد شكل المدير العام لجنة مراجعة لتكون فريقاً استشارياً من الخبراء يسدي المشورة إليه وإلى مكتب المفتش العام. ويتمثل هدف هذه اللجنة في مساعدة المنظمة على التوصل إلى تقبل شامل في أرجائها لأهمية وقيمة وظائف المراجعة الداخلية والتفتيش والتحقق والتأكيد للمدير العام على فعالية تلك الوظائف وجدواها³. وتتألف اللجنة من سبعة أعضاء: خمسة من الداخل واثنان من الخارج. ويرأس اللجنة نائب المدير العام وتضمّ كلاً من المدير العام المساعد في مصلحة الشؤون المالية والإدارية والمستشار القانوني واثنين من المديرين العامين المساعدين وعضوين من خارج المنظمة. وتتولى المفتشة العامة تادية خدمات الأمانة للجنة. وتعدّد اللجنة ثلاثة أو أربعة اجتماعات في السنة. وترفع جميع تقاريرها إلى المدير العام. كما يزود المدير العام لجنة المالية بنسخة من التقرير السنوي للجنة المراجعة. وتتمتع اللجنة بسلطة الحصول على كل ما يلزمها من معلومات والتشاور مباشرة مع المفتشة العامة وموظفيها والاطلاع على جميع التقارير وأوراق العمل الصادرة عن مكتبها وطلب الحصول على أي معلومات قد تحتاج إليها من أي من الموظفين ومطالبة جميع الموظفين التعاون بإيجابية مع أي طلب صادر عن اللجنة والحصول على مشورة مهنية مستقلة وضمان حضور أي أشخاص من خارج المنظمة يملكون الخبرة والدراية اللازمتين كلما استدعى الأمر ذلك.

12- وإضافة إلى ما تقدّم، توجد في المنظمة إدارة التقييم التي تجري استعراضات متعمقة للمشاريع والبرامج، التي يقوم مكتب المفتش العام بالتنسيق معها بصفة خاصة في إعداد عمليات مراجعة كفاءة الأداء، حرصاً على التكامل وتلافياً لازدواجية الجهود.

13- وأخيراً، استكمالاً لنظام المراقبة، تتعاقد المنظمة مع مؤسسات مراجعة محلية - هي عادة مكاتب محاسبة معروفة دولياً أو شركاؤها - للقيام بعمليات مراجعة منتظمة في المراكز الميدانية (مكاتب المنظمة ومشاريعها) ضماناً لنزاهة المعاملات المالية في تلك المكاتب وللحصول على الضمان اللازم لمراجعة الحسابات. وعمليات المراجعة المحلية مفيدة للغاية لكونها تعطي الإدارة الضمان اللازم لمصادقية الحسابات، وهي بمثابة آلية "إنذار مبكر" لكشف المشاكل وحالات

³ تتّمن اللجنة صحّة وفعالية خدمات المراجعة الداخلية واستراتيجياتها وأولوياتها وخطط عملها وتقتراح إمكانية إضافة ميادين أخرى للمراجعة تتناول المخاطر التي تتعرض لها المنظمة والتقدم في عمليات استعراض تنفيذ خطط العمل من جانب مكتب المفتش العام، التي تمّ الاتفاق عليها، وتأخذ اللجنة علماً بتقارير المراجع الخارجي وتراقب متابعة التوصيات الصادرة عنه في الوقت المناسب.

سوء ممارسة المهنة وتشكّل بالفعل رادعاً من ارتكابها. وتخضع جميع التقارير الصادرة عن المراجعين المحليين لاستعراض متأنّي من جانب مكتب المفتش العام وقسم الشؤون المالية، مما يتيح إمكانية اتخاذ الإجراءات التصحيحية في الوقت المناسب.

ثالثاً- الاعتبارات ذات الصلة

14- يتّضح من الإطار المشار إليه أعلاه أنّ للمنظمة نظاماً متكاملًا للإشراف على وظائفها وعملياتها يستند من جهة إلى المراجع الخارجي ومن جهة أخرى إلى مكتب المفتش العام. ويعكس هذا النظام توازناً بين مجموعتي الوظائف هذه حيث أنّ لكل منهما مسوِّغها المنطقي وخطوط الإبلاغ الخاصة بها. لذا، فإنّ المراجع الخارجي مستقلّ بالكامل وتعيّنه الأجهزة الرئاسية للمنظمة، أي المجلس في حالة منظمة الأغذية والزراعة. ولا يكون المراجع الخارجي مسؤولاً إلا أمام مجلس المنظمة ومؤتمر المنظمة. ويتمتع المراجع الخارجي بسلطات واسعة لتأدية وظائفه ويمكنه الاطلاع على التقارير وأوراق العمل الصادرة عن مكتب المفتش العام. ويجوز كذلك للمراجع الخارجي أن يطلب إلى المفتش العام تزويده بأيّ معلومات إضافية عن أيّ تقرير معيّن حسبما يراه مناسباً.

15- ومكتب المفتش العام كيان داخلي من كيانات المنظمة. ويعود للمدير العام أن يعيّن المفتش العام وأن ينهي خدمته على حد سواء بعد التشاور مع لجنة المالية. إلا أنّ هذه الوظيفة تظل داخل المنظمة، ويرفع المفتش العام تقاريره إلى المدير العام مباشرة كما نصّ عليه صراحة ميثاق مكتب المفتش العام. وتُعتبر تقارير مكتب المفتش العام أدوات إدارية الغرض منها تمكين الرئيس التنفيذي من اتخاذ أيّ إجراءات تصحيحية في حال استجدّت أيّ مسائل قد تؤثر في نهاية المطاف على حسن سير العمل في المنظمة. ومن الضروري بالفعل أن تكون لدى المدير العام أداة من هذا النوع للاضطلاع بمسؤولياته ويتسنى له توفير إمكانية مساءلته بالكامل أمام الأجهزة الرئاسية. ويتطابق هذا مع المادة 10-1 من اللائحة المالية من النصوص الأساسية للمنظمة والتي بموجبها "ينشئ المدير العام [...] نظاماً للرقابة [...] الداخلية [...] يسمح بفحص العمليات المالية و/أو استعراضها على نحو يتسم بالفعالية [...]".

16- وكانت قد أثّرت في الدورات السابقة للجنة المالية مسألة تشاطر تقارير مكتب المفتش العام. فكانت مناسبة ليعبر فيها الأعضاء عن بعض من مخاوفهم ومنها مثلاً أنه من المستحسن على ما يبدو، حرصاً على حسن سير العمل في المنظمة ككلّ، الإبقاء على مسار السلطة والإبلاغ المحدد لكل من وظيفتي المراجعة الخارجية والمراجعة الداخلية، وعلى الأخصّ ألاّ يكتنف الغموض الحد الفاصل بين هاتين الوظيفتين. وقد تترتّب على ذلك سلسلة من التبعات السلبية كمشاركة الأجهزة الرئاسية في الإدارة على المستوى الجزئي، واعتبار مكتب المفتش العام أكثر فأكثر وظيفة خارجية، وفي الحالات القصوى إمكانية حدوث انحسار تدريجي لاستقلالية الأجهزة الرئاسية عند استعراض تقارير المراجع الخارجي (الذي يراعي، عند التخطيط لعمله الخاص وتأديته، عمل مكتب المفتش العام - انظر الفقرة 9) ونتيجة لذلك

تراجع الكفاءة عند ممارسة سلطاته في الإشراف على المدير العام. وباختصار قد لا يكون بالضرورة التداخل بين منظوري عمل المراجعة الداخلية والخارجية في صالح المنظمة والأجهزة الرئاسية⁴.

17- ومن هذا المنطلق، قد يكون من المفيد الإشارة إلى أن مؤسسة Price Waterhouse Coopers عرضت مؤخراً على اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى التابعة لمجلس الرؤساء التنفيذيين في منظمة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق "مشروع مبادئ وممارسات للإدارة والمراقبة" يشدد على ضرورة الحفاظ على ازدواجية وظيفتي المراجعة الخارجية والداخلية كضمان لفعالية نظام المراقبة ككل.

18- وعلاوة على ذلك، أصدرت وحدة التفتيش المشتركة قبل سنوات تقريراً بعنوان "تعزيز دور المراقبة الإدارية: الهيكل وأساليب العمل والممارسات المتعلقة بتناول تقارير الرقابة" (الوثيقة JIU/REP/2001/4) الذي يعالج دواعي القلق المذكورة وإن لم تصدر عنه أي توصية محددة بشأن موضوع البحث. ولاحظ التقرير أن آليات المراقبة الداخلية هي أدوات موضوعة تحت تصرف الرئيس التنفيذي في إدارة كل منظمة، وبما أن التقارير الصادرة عن آليات المراقبة الداخلية يجب بالتالي أن تُرفع إلى الرئيس التنفيذي، فمن غير المتوقع من حيث المبدأ أن تطرح مسألة اطلاع الدول الأعضاء على تقارير المراقبة الداخلية. لكن التقرير نفسه ذكر بالحوار الجاري داخل منظومة الأمم المتحدة حول مسألة رفع تقارير آليات المراقبة الداخلية إلى الأجهزة الدستورية. وأشار التقرير أيضاً إلى أن موضوع تناول تقارير الرقابة الفردية أو رفع تقارير فردية عنها إلى الدول الأعضاء لا يزال موضع جدل. ولعل إصدار الجمعية العامة القرار رقم 272/59 المعنون "استعراض تنفيذ قراري الجمعية العامة 218/48 باء و 244/54" يشكل خطوة حاسمة بهذا الاتجاه.

رابعاً- آخر المستجدات في الأمم المتحدة

19- أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 2004/12/23 القرار رقم 272/59 بعنوان "استعراض تنفيذ قراري الجمعية العامة 218/48 باء و 244/54". وتقرر بموجبه الإبقاء على إجراءات إعداد التقارير في مكتب خدمات الرقابة الداخلية طبقاً لقراراته السابقة وطلب القرار من الأمين العام كفالة ما يلي:

"(أ) أن تتضمن التقارير السنوية التي يقدمها مكتب خدمات الرقابة الداخلية إلى الجمعية العامة عناوين جميع التقارير الصادرة عن المكتب خلال السنة ومواجيز مختصرة عنها؛

(ب) أن تتضمن التقارير نصف السنوية التي يقدمها مكتب خدمات الرقابة الداخلية عناوين جميع التقارير الأخرى الصادرة عن المكتب أثناء الفترة المشمولة بالتقرير ومواجيز مختصرة عنها؛

⁴ مع أن هذه المخاوف لم تبرز يوماً في تقارير لجنة المالية، إلا أنه جرى التعبير عنها في عدة مناسبات داخل اللجنة عند إثارة موضوع الاطلاع على تقارير المراجعة.

(ج) أن تتاح الصيغ الأصلية لتقارير مكتب خدمات الرقابة الداخلية غير المقدمة إلى الجمعية العامة للدول الأعضاء، بناءً على طلبها".

20- وإن الجمعية العامة بموجب هذا القرار "قررت) أيضاً أنه عندما يكون الاطلاع على تقرير ما غير مناسب لأسباب الحفاظ على السرية أو احتمال الإخلال بالضمانات الإجرائية الواجبة للأفراد الذين يجري مكتب خدمات الرقابة الداخلية تحقيقات بشأنهم، يجوز تعديل ذلك التقرير أو حجبه في ظروف استثنائية، وذلك حسبما يترتب وكيل الأمين العام لخدمات الرقابة الداخلية، الذي يدلي بأسباب ذلك للجهة المتقدمة بالطلب". ومرفق طياً النص الكامل للقرار لما له من أهمية بالنسبة إلى موضوع البحث.

21- وأعدت شعبة التحقيقات في مكتب الأمم المتحدة لخدمات الرقابة الداخلية معايير لحجب تقارير معينة أو تعديلها قبل تسليمها للدول الأعضاء التي ترغب في الحصول عليها. ولكن قد تطرأ ظروف تسوغ للمكتب تعديل تلك التقارير أو حجبتها. وقد تشمل التعديلات حذف أسماء أو عبارات أخرى من شأنها أن تفصح عن هوية مقدم الشكوى أو الشاهد أو الشخص الذي وعد بعدم الإفصاح عن هويته أو أن تكشف الشخص موضع التحقيق الذي تمت تبرئته من الادعاءات أو الذي لم تصدر بحقه بعد إجراءات تأديبية أو إدارية. وفي السياق نفسه، يجوز الاحتفاظ بالتقارير لعدة أسباب منها مثلاً إذا لم يكن بالإمكان تعديلها بالشكل اللازم لحماية هوية مقدم الشكوى أو أي شخص وعد بعدم الإفصاح عن هويته أو إذا كان نشر التقرير قد يلحق ضرراً مباشراً وكبيراً بأي من الأشخاص.

22- وفي منتصف شهر مايو/أيار 2006، أبلغ المساعد الخاص لوكيل الأمين العام لشؤون خدمات الرقابة الداخلية المفتشة العامة في منظمة الأغذية والزراعة بأن مكتبه تلقى، منذ صدور القرار في ديسمبر/كانون الأول 2004، طلبات من 35 من الدول الأعضاء لما مجموعه 314 تقريراً. وهناك ثلاث دول طلبت كل منها الحصول على أكثر من 20 تقريراً. وتناولت الطلبات تقارير التحقيق والمراجعة على حد سواء. وبموجب الفقرة 2 من منطوق القرار، يُعطى وكيل الأمين العام لشؤون خدمات الرقابة الداخلية صلاحية أن يقرر إتاحة أي من التقارير أو تنقيحها حفاظاً على السرية، وجرى استخدام هذا البند بالنسبة إلى العديد من تقارير التحقيق. وقد ترتب على عملية تعديل التقارير طبقاً للمعايير المذكورة وقوع عبء ثقيل جداً على كاهل مكتب خدمات الرقابة الداخلية.

خامساً - دراسة الموضوع في لجنة المالية

23- قد ترغب لجنة المالية في سياق دراسة مدى الرغبة في إتاحة تقارير المراجعة الداخلية للدول الأعضاء عند الطلب في أن تراعي الأطر الموجودة لتأدية وظيفتي الرقابة الخارجية والداخلية في المنظمة، وقد جرى بحث الموضوع في ما مضى في لجنة المالية. وقد ترغب اللجنة أيضاً في أن تضع في الحسبان الملاحظات الواردة أدناه.

24- ولربما استلزم الأمر التمييز - كما في الفقرة 2 من القرار رقم 272/59 - بين تقارير المراجعة وتقارير التحقيق. فالمراجعة هي بالإجمال عملية منهجية ومستقلة وموثقة الغرض منها الحصول على معلومات موضوعية لتحديد مدى امتثال أنشطة معيّنة للمبادئ والمعايير والقواعد المتفق عليها والناظمة لتلك الأنشطة، بما في ذلك قضايا الكفاءة. ويمكن بالتالي أن تكون عمليات مراجعة مالية أو متعلقة بإدارة المنظمة وبالإشراف عليها. أما تقارير التحقيق فتأتي نتيجة تحقيقات في ادعاءات حول سلوك غير مُرضٍ وسوء تصرف من جانب موظفين أو أطراف ثالثة.

25- وكما ذُكر سابقاً، تفيد المعلومات الواردة من الأمم المتحدة بأنّ تنفيذ القرار 272/59 يضع عبئاً ثقيلاً على مكتب خدمات المراقبة الداخلية. وفي ما يتعلّق تحديداً بتقارير التحقيق الخاصة بالضرورة بأفراد معيّنين، قد لا يكون من المناسب إتاحة إمكانية الإطلاع عليها لأسباب تتعلّق بالسريّة أو لاحتمال انتهاك حقوق الأفراد المعيّنين في مراعاة القواعد الواجبة الإتباع تجاههم. وفي ظلّ هذه الظروف، يجوز تعديل التقرير أو الاحتفاظ به في الحالات الاستثنائية بحسب تقدير وكيل الأمين العام لشؤون خدمات الرقابة الداخلية الذي عليه أن يوضح أسباب ذلك للطرف الذي طلب الحصول على التقرير.

26- وقد ترغب لجنة المالية في إبداء رأيها في ما إذا كان من المستحسن أن تعتمد منظمة الأغذية والزراعة إجراءات شبيهة بتلك المتبعة في الأمم المتحدة. وبهذا الخصوص، قد ترغب اللجنة في إسداء مشورتها حول الرغبة في أن تكون تلك الإجراءات استثنائية الطابع، ولو لم يكن ذلك إلا لتلافي الوقوف في وضع يؤدي فيه تعديل التقارير إلى إلقاء عبء إداري ثقيل على الموارد الشحيحة لدى مكتب المفتش العام وغيره من المكاتب (ومنها مثلاً المكتب القانوني وقسم إدارة الموارد البشرية) فضلاً عن حماية جوهر الطابع المزدوج لوظائف المراقبة داخل المنظمة.

27- وفي حال أصدرت لجنة المالية توصية تقضي باعتماد إجراءات في منظمة الأغذية والزراعة مماثلة لتلك المتبعة في الأمم المتحدة، يُقترح أن تدرس لجنة الشؤون الدستورية والقانونية أساليب تنفيذها العملية، نظراً لما يترتب على هذه الإجراءات من آثار. وينبغي للجنة الشؤون الدستورية والقانونية بصفة خاصة إجراء تحليل مفصّل لشروط إتاحة تقارير التحقيق في ضوء المعايير والممارسات المعتمدة حتى الآن في الأمم المتحدة ومع مراعاة أي معلومات إضافية قد تتيحها لها منظمات أخرى في منظومة الأمم المتحدة. ومن المسائل المحددة التي يجب تناولها الحدود الموجبة لحجب أجزاء من النصّ أو تعديلها في حالة إقامة دعاوي أو تقديم شكاوى بشأن النتائج التي توصل إليها تقرير معيّن. ويمكن أن يحال إلى المجلس اقتراح موحّد يأخذ بعين الاعتبار آراء لجنة المالية ولجنة الشؤون الدستورية والقانونية على حد سواء.

سادساً - الإجراءات التي يقترح أن تتخذها اللجنة

28- إنّ لجنة المالية مدعوة إلى دراسة هذه الوثيقة وإلى إبداء رأيها فيها حسب ما تراه مناسباً.

المرفق

الأمم المتحدة A/RES/59/272

Distr: General الجمعية العامة

2 February 2005

الدورة التاسعة والخمسون

البند 119 من جدول الأعمال

04 - 49258

قرار اتخذته الجمعية العامة

[بناء على تقرير اللجنة الخامسة (A/59/649)]

272/59 - استعراض تنفيذ قرارات الجمعية العامة 218/48 بء و 244/54

إن الجمعية العامة،

إذ تشير إلى قراراتها 218/48 بء المؤرخ 29 تموز/يوليه 1994 و 244/54 المؤرخ 23 كانون الأول/ديسمبر 1999،

1 - تقرر الإبقاء على إجراءات الإبلاغ لمكتب خدمات الرقابة الداخلية في تقييد تام بقراريها 218/48 بء و 244/54، وتطلب إلى الأمين العام، في هذا السياق، العمل على كفالة ما يلي:

(أ) أن تتضمن التقارير السنوية التي يقدمها مكتب خدمات الرقابة الداخلية إلى الجمعية العامة عناوين جميع التقارير الصادرة عن المكتب خلال السنة ومواجيز مختصرة عنها؛

(ب) أن تتضمن التقارير نصف السنوية التي يقدمها مكتب خدمات الرقابة الداخلية عناوين جميع التقارير الأخرى الصادرة عن المكتب أثناء الفترة المشمولة بالتقرير ومواجيز مختصرة عنها؛

(ج) أن تتاح الصيغ الأصلية لتقارير مكتب خدمات الرقابة الداخلية غير المقدمة إلى الجمعية العامة للدول الأعضاء، بناء على طلبها؛

2 - تقرر أيضاً أنه عندما يكون الاطلاع على تقرير ما غير مناسب لأسباب الحفاظ على السرية أو احتمال الإخلال بالضمانات الإجرائية الواجبة للأفراد الذين يجري مكتب خدمات الرقابة الداخلية تحقيقات بشأنهم، يجوز تعديل

ذلك التقرير أو حجه في ظروف استثنائية، وذلك حسبما يرتئي وكيل الأمين العام لخدمات الرقابة الداخلية، الذي يدلي بأسباب ذلك للجهة المتقدمة بالطلب؛

3 - *تقرر كذلك* أن تقدم تقارير مكتب خدمات الرقابة الداخلية إلى الجمعية العامة مباشرة بالصيغة التي يقدمها بها المكتب، مع جواز تقديم تعليقات الأمين العام في تقرير مستقل؛

4 - *تؤكد* دورها الرئيسي في النظر في التقارير المقدمة إليها واتخاذ الإجراءات اللازمة بشأنها؛

5 - *تلاحظ* أنه لم توضع آلية لمتابعة توصيات مكتب خدمات الرقابة الداخلية، بما في ذلك التوصيات التي تنظر فيها الجمعية العامة؛

6 - *تشدد* على أهمية إنشاء آليات حقيقية للمسؤولية والمساءلة تتميز بالفعالية والكفاءة؛

7 - *تأسف* لعدم وجود آليات المساءلة، بما فيها فريق المساءلة، على الرغم من المعلومات السابقة التي قدمها الأمين العام بشأن إنشاء تلك الآليات، مما يؤثر على أداء المنظمة لعملها بكفاءة وفعالية؛

8 - *تحيط علما* بالفقرة 129 (ب) من التقرير السنوي لمكتب خدمات الرقابة الداخلية¹، وتشاطر الرأي الداعي إلى إنشاء آلية رفيعة المستوى للمتابعة في المنظمة تعمل تحت سلطة الأمين العام وتتولى إحالة نتائج وتوصيات المكتب، فضلا عن النتائج ذات الصلة الصادرة عن وحدة التفتيش المشتركة ومجلس مراجعي الحسابات، إلى أجهزة الإدارة العليا بشكل فعال؛

9 - *تطلب* إلى الأمين العام أن يقدم إلى الجمعية العامة تقريرا سنويا في إطار بند جدول الأعمال المعنون "استعراض كفاءة الأداء الإداري والمالي للأمم المتحدة" يعالج التدابير المنفذة بهدف تعزيز المساءلة في الأمانة العامة والنتائج المتحققة؛

10 - *تطلب أيضا* إلى الأمين العام أن يقوم بإنشاء آلية المتابعة المذكورة في أقرب وقت ممكن، وأن يقدم إلى الجمعية العامة تقريرا عن النتائج المتحققة في سياق التقرير المشار إليه في الفقرة 9 أعلاه، مع الإشارة على وجه التحديد إلى ما يلي:

(أ) تشكيل الآلية، بما في ذلك أقدمية الرئيس والأعضاء؛

(ب) الإطار المرجعي للآلية وتواتر اجتماعاتها؛

(ج) اشتغال الآلية على واحد أو أكثر من المشاركين الذين تتوفر فيهم الخبرة المناسبة وينتمون لهيئات الرقابة في منظومة الأمم المتحدة؛

¹ انظر A/59/359.

(د) إجراءات الإبلاغ؛

11 - تؤكد من جديد دور مجلس مراجعي الحسابات ووحدة التفتيش المشتركة بوصفهما هيئتين خارجيتين للرقابة، وتؤكد في هذا الصدد أن المكتب لا يمكن أن يخضع لأي عملية استعراض أو مراجعة أو تفتيش أو رصد أو تقييم أو تحقيق خارجية إلا من قبل الهيئتين المذكورتين أو الهيئات التي تكلفها بذلك الجمعية العامة؛

12 - تؤكد من جديد أيضا أهمية التنسيق الفعال بين وحدة التفتيش المشتركة ومجلس مراجعي الحسابات ومكتب خدمات الرقابة الداخلية في تنفيذ ولاية كل منها، وذلك من أجل الاستفادة بأقصى قدر ممكن من الموارد وتبادل الخبرات والمعارف وأفضل الممارسات والدروس المستفادة؛

13 - تؤكد الأهمية الحيوية لمهمة التقييم التي يضطلع بها مكتب خدمات الرقابة الداخلية، وتطلب إلى الأمين العام أن يبرز بشكل أفضل الأهداف والإنجازات المتوقعة ومؤشرات الأداء المتصلة بهذه المهمة ضمن مقترحات فترات السنتين المتعلقة ببرامج وميزانية المكتب في المستقبل؛

14 - تعيد تأكيد دورها في مجال الرقابة، فضلا عن دور اللجنة الخامسة في شؤون الإدارة والميزانية؛

15 - تلاحظ الفقرة 129 (أ) من التقرير السنوي لمكتب خدمات الرقابة الداخلية، وتطلب إلى الأمين العام، في هذا السياق، أن يقدم إلى الجمعية العامة في دورتها الستين تقريرا يأخذ فيه بعين الاعتبار آراء هيئات الرقابة الخارجية بشأن كيفية ضمان استقلالية عمل المكتب بشكل كامل في إطار قرارها 218/48 بء؛

16 - تقر أن تجري، في دورتها الرابعة والستين، تقييما واستعراضا لمهام مكتب خدمات الرقابة الداخلية وإجراءاته في مجال الإبلاغ ولأي مسألة أخرى تعتبرها مناسبة، وأن تدرج لهذه الغاية في جدول الأعمال المؤقت لتلك الدورة بندا معنونا "استعراض تنفيذ قرارات الجمعية العامة 218/48 بء و 244/54 و 272/59".

الجلسة العامة 76

23 كانون الأول/ديسمبر 2004