

المجلس التنفيذي
الدورة السنوية
روما، 10-14 يونيو/حزيران 2019

World Food Programme
Programme Alimentaire Mondial
Programa Mundial de Alimentos
برنامج الأغذية العالمي



البند 6 من جدول الأعمال
WFP/EB.A/2019/6-F/1*
مسائل الموارد والمالية والميزانية
للنظر

التوزيع: عام
التاريخ: 8 مايو/أيار 2019
اللغة الأصلية: الفرنسية
أعيد إصدارها لأسباب فنية
في 23 مايو/أيار 2019

تتاح وثائق المجلس التنفيذي على موقع البرنامج على الإنترنت (<https://executiveboard.wfp.org>).

تقرير مراجع الحسابات الخارجي عن منع التدليس واكتشافه والتصدي له

مشروع القرار*

يحيط المجلس علماً بالوثيقة "تقرير مراجع الحسابات الخارجي عن منع التدليس واكتشافه والتصدي له" (WFP/EB.A/2019/6-F/1) ورد إدارة البرنامج عليها الوارد في الوثيقة WFP/EB.A/2019/6-F/1/Add.1، ويحث على اتخاذ مزيد من الإجراءات بشأن التوصيات، مع مراعاة الاعتبارات التي أثارها المجلس أثناء مناقشته.

* هذا مشروع قرار، وللإطلاع على القرار النهائي المعتمد من المجلس، يرجى الرجوع إلى وثيقة القرارات والتوصيات الصادرة في نهاية الدورة.

لاستفساراتكم بشأن الوثيقة:

السيد R. Bellin
مدير المراجعة الخارجية
هاتف: 066513-2392

Cour des comptes
FRANCE



المراجعة الخارجية لحسابات برنامج الأغذية العالمي

تقرير مراجعة

منع التدليس واكتشافه والتصدي له

السنة المالية 2018

REFERENCE COURT OF AUDITS: PAM-2018-8



جدول المحتويات

4	ملخص	
4	أولاً- الغرض من المراجعة ونطاقها والنهج المتبع فيها	
8	ثانياً- قائمة التوصيات	
10	ثالثاً- المقدمة	
12	رابعاً- الملاحظات والتوصيات	
12	1- إطار سياسة مكافحة التدليس والفساد	
12	1-1 النهج العام	
14	2-1 التعرض الظاهر للتدليس	
15	2- دورة تنفيذ سياسة مكافحة التدليس والفساد	
16	1-2 المنع	
16	1-1-2 الإبلاغ الخاص بالمنع	
19	2-1-2 التدريب	
20	3-1-2 الرقابة الداخلية	
23	2-2 الكشف	
23	1-2-2 ضوابط العملية	
26	2-2-2 الرصد والإشراف	
27	3-2-2 الإبلاغ عن حالات التدليس	
30	3-2 المعالجة	
30	1-3-2 التحقيق	
33	2-3-2 تقدير مقدار التدليس	
33	3-3-2 التواصل بشأن التدليس	
34	4-2 التعويض	
34	1-4-2 العقوبات	
35	2-4-2 الاسترداد	
35	3- الدروس التي يجب تعلمها	
35	1-3 حول الاستراتيجية المطبقة	
37	2-3 حول تكلفة السياسة	
38	3-3 حول تقاسم المسؤولية	
38	خامساً- شكر وتقدير	
39	الملحق الأول: آراء المديرين الميدانيين	
40	الملحق الثاني: الجهود المبذولة لمكافحة التدليس في البلدان العشرين الأكثر ضعفاً التي يعمل فيها البرنامج	
43	الملحق الثالث: تقديرات تكلفة سياسة مكافحة التدليس والفساد للفترة 2016-2019 (دولار أمريكي)	
42	الملحق الرابع: عرض عام لأداء البرنامج فيما يتعلق بالرقابة الداخلية لمكافحة التدليس	

ملخص

أنشأ برنامج الأغذية العالمي (البرنامج) إطاره الحالي لمكافحة التندليس في مايو/أيار 2015، عندما اعتمد مجلسه التنفيذي سياسة جديدة تحمل اسم "سياسة مكافحة التندليس والفساد". واختار البرنامج تعريفاً للسلوك التندليسي يتماشى مع التعريف الذي تأخذ به معظم المنظمات الدولية ويتوافق مع التعريف الوارد في المعايير الدولية لمراجعة الحسابات. ومع ذلك، قد يكون من الصعب في الممارسة العملية التمييز بين التندليس وغيره من الأفعال المشينة، مثل السرفقة. إضافة إلى ذلك، لا تشمل المجموعات المعنية بهذه السياسة جميع شركاء البرنامج، لأنها لا تستهدف صراحة المانحين غير الحكوميين والمستفيدين.

ويبدو أن مدى ما يتعرض له البرنامج من تندليس منخفض، فقد بلغت قيمته 141 198 دولاراً أمريكياً في عام 2017 و747 286 دولاراً أمريكياً في عام 2018. والمبلغان أقل من المبالغ التي لوحظت في المنظمات الدولية التي تشبه البرنامج من حيث الحجم والولاية. ومع ذلك، وبحكم طبيعة نشاط البرامج، والمناطق التي ينشط فيها وسباق الطوارئ الذي يعمل فيه، فإنه يعدُّ منظمة معرضة تماماً لمخاطر التندليس.

ويرى مراجع الحسابات الخارجي أنه يجب على البرنامج أن يجعل هذه السياسة أكثر فعالية من خلال معالجة أسباب نقص الإبلاغ عن التندليس وتعزيز إجراءاته في جميع مراحل دورة مكافحة التندليس: منعه واكتشافه والتصدي له.

فيما يتعلق بالمنع، تحتاج المنظمة إلى توعية أصحاب المصلحة الداخليين والخارجيين فيها (من الموظفين، والاستشاريين، والموردين، والشركاء المتعاونين) من خلال إجراء العناية الواجبة لمكافحة التندليس في سياق إقامتها لعلاقاتها التعاقدية. يجب أن يشمل الوعي بالتندليس تعزيز الكشف عن تضارب المصالح، فضلاً عن زيادة فعالية إجراءات التدريب. بالإضافة إلى ذلك، ينبغي إيلاء اهتمام خاص لتعزيز الضوابط الداخلية (سجلات المخاطر وخطابات التمثيل وإعلانات الضمان) على جميع مستويات البرنامج.

ويمكن تحسين قدرة الكشف، التي تحظى بلا شك بالأولوية، من خلال توسيع نطاق تقييمات مخاطر التندليس لتشمل العمليات والبلدان الأكثر تعرضاً للخطر، من خلال تعزيز الرصد – وخاصة عبر أنظمة المعلومات – ومن خلال تطوير قدرة الشركاء المتعاونين على الإبلاغ عن حالات التندليس، وضمان إحالة الحالات التي حددتها آليات الإبلاغ عن التندليس إلى مقر البرنامج.

وفيما يتعلق بمعالجة التندليس، وبغية تصحيح المخاطر التي تكمن في إمكانية إتهام مكتب التفتيش والتحقيق بالأعباء، خاصة إذا كان عدد حالات التندليس المشتبه فيها أخذ في الازدياد، يوصي مراجع الحسابات الخارجي بتفويض السلطة إلى المديرين المسؤولين لإجراء تحقيقات بشأن الحالات الأقل تعقيداً أو تلك التي تمثل مبلغاً صغيراً على ما يبدو، مع الحفاظ على الالتزام بالإبلاغ عن جميع حالات التندليس، بصرف النظر عن حجم المبلغ، إلى المفتش العام. علاوة على ذلك، وللتمكن من إدارة تعرض البرنامج لمخاطر التندليس، فإن عليه أن يسعى إلى تحسين تقديرات الأثر المالي لحالات التندليس.

أخيراً، ولتحسين إنفاذ سياسة مكافحة التندليس والفساد، ينبغي اعتماد مواقف واستراتيجيات مشتركة مع وكالات الأمم المتحدة الأخرى في أكثر البلدان عرضة للخطر.

ومن شأن هذه التدابير أن تمكن البرنامج من مكافحة التندليس والفساد بفعالية أكبر.

أولاً- الغرض من المراجعة ونطاقها والنهج المتبع فيها

- 1- وفقاً لرسائل الإخطار المؤرخة 21 يونيو/حزيران و20 ديسمبر/كانون الأول 2018، أجرى فريق يضم خمسة مراجعين مراجعة في مقر البرنامج في روما على مرحلتين، من 16 إلى 20 يوليو/تموز 2018 ومن 21 يناير/كانون الثاني إلى 1 فبراير/شباط 2019. وكانت هذه المراجعة مصحوبة بمراجعتين مؤقتتين أجريتا في المقر، في 16 و17 أكتوبر/تشرين الأول و22 و23 نوفمبر/تشرين الثاني 2018. بالإضافة إلى ذلك، ساهمت جميع عمليات المراجعة الميدانية المخططة للمكاتب الميدانية⁽¹⁾ خلال الفترة المالية 2018-2019 في صياغة هذا التقرير. وقد تمثل الغرض من هذه المراجعة في فحص سياسة منع التندليس والكشف والتصدي له ضمن البرنامج.

(1) المكتبان الإقليميان في نيروبي وبنما والمكاتب القطرية في بنغلاديش وغواتيمالا وهايتي والأردن وأوغندا وجمهورية تنزانيا المتحدة.

- 2- وعملا بقرار من المجلس التنفيذي مؤرخ 10 نوفمبر/تشرين الثاني 2015، عُهد بالمراجعة الخارجية للبرنامج إلى الرئيس الأول لديوان المحاسبات في فرنسا للفترة من 1 يوليو/تموز 2016 إلى 30 يونيو/حزيران 2022، وفقا للمادة 14-1 من النظام المالي للبرنامج.
- 3- وتُحدد ولاية مراجع الحسابات الخارجي في المادة 14 من النظام المالي للبرنامج والتدبير المتصل بها، وفي الدعوة إلى تقديم طلبات لتعيين مراجع الحسابات الخارجي. وتشمل اختصاصات هذه الولاية الدعوة إلى تقديم الطلبات، إلى جانب تقديم خدمات ديوان المحاسبات، خاصة العرض التقني المفصل، الذي وافق عليه المجلس.
- 4- وتتمثل مسؤوليات مراجع الحسابات الخارجي في مراجعة الكشوف المالية للبرنامج (المادة 14-1 من النظام المالي) وإبداء الملاحظات فيما يتعلق بفعالية الإجراءات المالية والنظام المحاسبي والضوابط المالية الداخلية، وبشكل عام، إدارة البرنامج وتسييره (المادة 14-4 من النظام المالي).
- 5- وعملا بالمادة 3-1 من النظام المالي، يعتبر المدير التنفيذي مسؤولاً أمام المجلس، ويخضع لمسأله، عن الإدارة المالية لأنشطة البرنامج.
- 6- وتم مع المدير التنفيذي إعداد كتاب تشغيل لضمان فهم واضح للالتزامات الخاصة بكل من الإدارة ومراجع الحسابات الخارجي وفقا للمعايير الدولية لمراجعة الحسابات. بالإضافة إلى ذلك، وقبل كل مراجعة، يبلغ مراجع الحسابات الخارجي الأمانة بنطاق عمليات التحقق التي يتعين إجراؤها.
- 7- ويأتي هذا التقرير في إطار خطة العمل السنوية لمراجع الحسابات الخارجي التي كانت قد قدمت إلى المجلس التنفيذي للبرنامج خلال دورته العادية الثانية في نوفمبر/تشرين الثاني 2018، وهي تتضمن تفاصيل عمليات المراجعة التي ستنفذ في الفترة ما بين يوليو/تموز 2018 ويونيو/حزيران 2019. وعملا بالاختصاصات، يجب على مراجع الحسابات الخارجي أن يصدر كل عام تقريرا عن مراجعة كشوف البرنامج المالية (رهنًا بموافقة المجلس)، مصحوبة برأي حول الحسابات، وتقريرين عن أداء إدارة البرنامج وسلامة عملها، يُطلق عليهما أيضا "تقريراً مراجعة الأداء" (وتقدم هذه التقارير إلى المجلس للنظر فيها)، وثمانية رسائل إدارية توضع عقب زيارات المكاتب الميدانية (المكاتب الإقليمية والمكاتب القطرية). كما يقوم مراجع الحسابات الخارجي أيضا بتبني صحة مشروع التقرير السنوي عن حالة تنفيذ توصياته السابقة الذي تقدمه الأمانة إلى المجلس للنظر فيه.
- 8- ونفذت مراجعة سياسة مكافحة التندليس والفساد وفقا للمعايير الدولية للمؤسسات العليا لمراجعة الحسابات بشأن مراجعات الأداء والامتثال، والنظام المالي للبرنامج، والاختصاصات الإضافية المرفقة بالمراجعة. وتقضي هذه المعايير بأن يمثل مراجع الحسابات الخارجي لقواعد السلوك المهني المعمول بها، وأن يمارس الحكم المهني وأن يظهر التفكير النقدي في جميع مراحل المراجعة.
- 9- وقد تمثل الهدف الرئيسي للمراجعة فيما يلي:
- التحقق من امتثال نهج البرنامج للمعايير الدولية المتعلقة بتعريف التندليس والفساد ومنعهما واكتشافهما؛
 - ضمان التحديد الصحيح للقطاعات الرئيسية المتأثرة بالتندليس؛
 - تحليل أسباب انخفاض عدد حالات التندليس أو التندليس المشتبه به المبلغ عنها كل عام في التقرير المتعلق بالكشوف المالية؛
 - التحقق مما إذا كانت أدوات الكشف عن التندليس التي وضعها البرنامج توفر ضمانا معقولا بالكشف عن جميع حالات التندليس المهمة؛
 - التأكد من أن الموارد والوسائل المخصصة لمكافحة التندليس مناسبة.
- 10- ونوقشت كل ملاحظة وتوصية مع الموظفين المعنيين، بما في ذلك الموظفون في شعبة إدارة المخاطر المؤسسية. وعُقدت الجلسة الختامية لمراجعة الحسابات مع مدير الشعبة المذكورة ونائب المدير التنفيذي ومدير شعبة المالية والخزانة ومدير المراجعة الداخلية للحسابات في مكتب المفتش العام في 1 فبراير/شباط 2019. وأكدت الأمانة صحة الحقائق المعروضة. ويراعي هذا التقرير بشكل كامل تعليقاتها وردودها المقدمة في 15 مارس/آذار 2019، وبالنسبة للمفتش العام في 21 مارس/آذار 2019⁽²⁾.

(2) كان الموعد النهائي لتقديم الردود هو 15 مارس/آذار، وكان الموعد النهائي لتقديم التقرير النهائي إلى أمانة المجلس هو 29 مارس/آذار.

- 11- وأثناء اي مراجعة تنفذ وفقا للمعايير الدولية، يتم فحص الأداء والامتثال استنادا إلى المعايير المناسبة ويجري تحليل أسباب أي خروج على تلك المعايير. ويكمن الهدف في الإجابة على أسئلة المراجعة الرئيسية والتوصية بالتحسينات. وتتمثل الخطوة الأولى في المراجعة في تحديد نطاق الموضوع المعني، أي المعلومات أو النشاط المطلوب تقييمه. ويمكن أن يتخذ هذا الموضوع أشكالاً متعددة وله خصائص مختلفة رهنا بهدف المراجعة. والموضوع المناسب هو موضوع يمكن تحديده ويصلح لإجراء تقييم أو قياس متسق وفقا للمعايير، بحيث يمكن إخضاعه لإجراءات لجمع أدلة للمراجعة كافية ومناسبة لدعم رأي المراجعة أو الاستنتاج الذي تخلص إليه.⁽³⁾
- 12- وبصفة عامة، يساهم مراجع الحسابات الخارجي للمنظمات العامة في مكافحة التدليس. وفقا للفقرة 47 من المعيار 100 من المعايير الدولية للمؤسسات العليا لمراجعة الحسابات، يجب على مراجع الحسابات الخارجي أن يدرج مخاطر التدليس في فحوصاته.⁽⁴⁾ بالإضافة إلى ذلك، وكما هو مذكور في ملحق النظام المالي (الفقرة 6)، ومشار إليه في سياسة مكافحة التدليس والفساد في مايو/أيار 2015،⁽⁵⁾ يجب على مراجع الحسابات الخارجي إبلاغ المجلس التنفيذي عن "أي حالة تدليس أو تدليس افتراضي".
- 13- وقد تمثل الهدف الخاص لهذا المراجعة في تحديد ما إذا كانت آليات الرقابة الداخلية للبرنامج، ولا سيما سياسته لمكافحة التدليس والفساد، تمكنه فعلا من منع المخالفات التي يمكن أن تضر بأداء البرنامج.
- 14- ولتقييم جودة سياسة مكافحة التدليس والفساد المنفذة، أعد مراجع الحسابات الخارجي تصنيفا منطقيا للأهداف الأساسية التي يسعى البرنامج إلى تحقيقها والتي تشمل أهدافا فورية وتشغيلية واستراتيجية. لتحقيق كل نوع من الأهداف، يركز البرنامج على أنواع مختلفة من النتائج: ترجمة الأهداف الفورية إلى نواتج واقعية؛ وتفترض الأهداف التشغيلية الحصول على نتائج تتطلب إجراء تقييم أكثر جودة؛ وتتجلى الأهداف الاستراتيجية من خلال الآثار المتوقعة الطويلة الأجل، والتي ينطوي تحليلها على ما يتجاوز التقييم. وتشكل الإجراءات والنتائج والآثار المتوقعة المحددة في الإطار المنطقي المعايير الأساسية لتقييم أداء السياسة. وتختلف درجة التعقيد عند تقييم تحقيق الأهداف وفقا لحالتها، وفي بعض الحالات، خاصة فيما يتعلق بتأثيراتها النهائية، غالبا ما تتجاوز حدود مراجعة الأداء وتميل أكثر نحو التقييم.
- 15- ويرد في الرسم البياني أدناه موجز لنهج برنامج يستند إلى إطار منطقي للأهداف.

(3) المعيار الدولي 100، الفقرتان 22 و26.

(4) "يجب على مراجعي الحسابات تحديد وتقييم مخاطر الاحتيال ذات الصلة بأهداف المراجعة. ويجب على المراجعين إجراء الاستفسارات وتنفيذ الإجراءات لتحديد مخاطر الاحتيال ذات الصلة بأهداف المراجعة والاستجابة لها".

(5) التعميم بشأن مكافحة التدليس والفساد لعام 2015، الفقرة 24.

الجدول 1: أهداف سياسة البرنامج لمكافحة التندليس والفساد⁽⁶⁾

الأهداف الإستراتيجية	الأهداف التشغيلية	الأهداف الفورية
<ul style="list-style-type: none"> ○ مكافحة التندليس بشكل فعال على جميع المستويات وخفض عدد الحالات. ○ الحد من المخاطر التنظيمية والقانونية لعدم الامتثال. ○ الحفاظ على مصداقية البرنامج وسمعته. ○ الامتثال للمعايير الدولية بشأن الاستقامة ومعالجة التندليس. ○ التصرف مع الامتثال لمبادئ الشفافية والمساءلة. ○ التندليس على وجود ثقافة حقيقية شاملة لمكافحة التندليس وتطبيق مبدأ عدم التسامح مطلقاً. ○ المساءلة أمام المانحين. ○ حماية الموارد وتقليل الخسائر المالية وتعويضها. ○ تحسين فعالية وموثوقية ومرونة العمليات. ○ ضمان المعاملة العادلة للمستفيدين. ○ تأسيس علاقة ثقة مع الموظفين والمتعاقدين والشركاء والبلدان المضيفة وأصحاب المصلحة الآخرين. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ تحديد التندليس ومنعه واكتشافه والمعاقبة عليه. ○ عرض ونشر البيانات الموثوقة المتعلقة بالتندليس. ○ وضع نهج إزاء مخاطر التندليس يأخذ في الاعتبار سياقات وعمليات وأنشطة التدخل المحلي. ○ التصرف بطريقة قانونية ومنتظمة. ○ تنسيق سياسة مكافحة التندليس والفساد مع السياسات الأخرى ذات الصلة (الرقابة الداخلية وإدارة المخاطر) بطريقة متماسكة. ○ الحصول على الموارد البشرية والمادية الكافية لمكافحة التندليس بشكل فعال. ○ تطوير وعي الموظفين اللازم وما يحتاجونه من قدرات على منع وإدارة مخاطر التندليس. ○ توضيح أدوار ومسؤوليات أصحاب المصلحة. ○ التأكد من عدم وجود إغراءات للتندليس أو الفساد لأصحاب المصلحة. ○ اختيار الموظفين والشركاء الجديرين بالثقة والمتعاونين. ○ ضمان صياغة التقارير المتعلقة بحالات التندليس ورصدها في غضون فترة زمنية معقولة. ○ تعويض أي خسائر محتملة تتعلق بالتندليس (استرداد المبالغ ذات الصلة، وما إلى ذلك). ○ التعاون مع وكالات الأمم المتحدة والبلدان المضيفة والسلطات المحلية. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ توفر تعريف للتندليس مناسب للأنشطة. ○ إجراء تقييم لمخاطر التندليس وتحليل لدرجة تقبل المخاطر. ○ وضع سياسة لمكافحة التندليس والفساد وخطة عمل لمكافحة التندليس. ○ إدراج مكافحة التندليس في الرقابة الداخلية وإدارة المخاطر وإدراج مخاطر التندليس في سجل المخاطر. ○ إعداد هيكل لتنسيق سياسة مكافحة التندليس والفساد. ○ تطبيق نموذج "ثلاثة خطوط دفاع" لمنع التندليس. ○ تدريب الموظفين وتوعيتهم وإخضاع المديرين للمساءلة. ○ تطوير نظام لمنع تضارب المصالح. ○ إقامة العناية الواجبة في التوظيف والعقود والمشتريات (الإعلانات، والبنود القياسية، وما إلى ذلك). ○ تنفيذ الإجراءات الوقائية والأخذ بنهج استباقي. ○ وضع قواعد واضحة للكشف عن حالات التندليس والإبلاغ عنها (الإجراءات، الأشخاص المحددين للاتصال، إلخ). ○ وضع آلية لحماية المبلغين عن المخالفات. ○ إجراء التفتيش والتحقيق ومعالجة الأخطاء بسرعة، بطريقة موضوعية ومستقلة. ○ وضع أنظمة للعقوبات وأساليب إبلاغ السلطات المحلية وإجراءات التعويض في حالات التندليس المؤكد.
الآثار المقصودة	النتائج	الإجراءات

المصدر: مراجع الحسابات الخارجي.

(6) أخذ مراجع الحسابات الخارجي في الحسبان جميع الأهداف التي، في رأيه، يمكن أن تسهم في منع التندليس واكتشافه والتصدي له، حتى وإن لم تكن مخصصة لهذا الغرض. والأمر نفسه ينطبق على منع تضارب المصالح.

ثانياً- قائمة التوصيات

- 16- تصنف التوصيات وفقاً لمستوى أولويتها:
- **الأولوية 1**، مسألة أساسية تتطلب إجراءات فورية من جانب الإدارة؛
 - **الأولوية 2**، مسألة رقابة أقل إلحاحاً يتعين أن تعالجها الإدارة؛
 - **الأولوية 3**، مسألة يمكن تحسين ضوابطها ويوجه انتباه الإدارة إليها.

الموضوع	الأولوية	التوصيات
الموارد البشرية	2	التوصية 1- يوصي مراجع الحسابات الخارجي بإدراج العناية الواجبة الخاصة بمكافحة التدليس في إجراءات التشغيل الموحدة التي يجري تنفيذها حالياً لأغراض تعيين الموظفين والاستشاريين.
المشتريات	2	التوصية 2- يوصي مراجع الحسابات الخارجي بتحديد عتبة أو معايير يقوم البرنامج بعدها ببذل العناية الواجبة قبل إضافة مورد استراتيجي إلى القائمة وذلك بغية تقييم درجة النضج في نظام البرنامج لمكافحة التدليس.
تضارب المصالح	2	التوصية 3- يوصي مراجع الحسابات الخارجي بتحسين فعالية الإجراءات السنوي للإبلاغ عن تضارب المصالح، وخاصة من خلال ضمان رقابة أفضل على المجموعة المستهدفة، وتخفيض الأثر الزمنية لتقديم التقارير ومعالجتها، ومعاينة التأخير المفرط.
تضارب المصالح	3	التوصية 4- يوصي مراجع الحسابات الخارجي بإبلاغ المديرين، بطريقة سرية ومناسبة، بما يشته به من حالات تضارب مصالح وتدليس تتعلق بالموظفين الخاضعين لمسئوليتهم.
إدارة المخاطر	1	التوصية 5- يوصي مراجع الحسابات الخارجي بتوحيد معالجة التدليس في سجلات المخاطر في المكاتب الميدانية والمقر.
إدارة المخاطر	3	التوصية 6- يوصي مراجع الحسابات الخارجي بتوسيع شبكة الموظفين المدربين على سياسة مكافحة التدليس في المكاتب الميدانية الأكثر تعرضاً لمخاطر التدليس (المكاتب الإقليمية والمكاتب القطرية) وتوسيع نطاقها لتشمل شعب المقر.
إدارة المخاطر	1	التوصية 7- يوصي مراجع الحسابات الخارجي بوضع مبادئ توجيهية بشأن إجراء تقييمات لمخاطر التدليس تغطي أكثر ما يتعرض للمخاطر من العمليات (تكنولوجيا المعلومات، والتحويلات القائمة على النقد، والمنظمات غير الحكومية، وما إلى ذلك) ومن البلدان (اليمن وتركيا وغيرها).
الشركاء المتعاونون	2	التوصية 8- يوصي مراجع الحسابات الخارجي بتحسين معرفة الشركاء المتعاونين بالتزاماتهم التعاقدية المتعلقة بالإبلاغ عن جميع حالات التدليس المفترض، من خلال وضع وثائق توجيهية تستخدمها المكاتب القطرية عند تدريب شركائها. ويجب أن تؤكد

الموضوع	الأولوية	التوصيات
		هذه الوثائق، على وجه الخصوص، على شروط استخدام الخط الساخن السري للإبلاغ عن التدليس.
الإبلاغ عن التدليس	1	التوصية 9- يوصي مراجع الحسابات الخارجي بتنفيذ الآليات المحلية في جميع المكاتب الميدانية للإبلاغ عن حالات التدليس (آليات الشكاوى وردود الفعل، وما إلى ذلك) وضمان معالجة جميع ادعاءات التدليس بفعالية من جانب المكاتب وإبلاغ المقر بها.
الإبلاغ عن التدليس	2	التوصية 10- يوصي مراجع الحسابات الخارجي بإصدار دليل للمديرين الميدانيين لتحديد معايير الإبلاغ عن التدليس.
التحقيقات	1	التوصية 11- يوصي مراجع الحسابات الخارجي بتفويض معالجة ادعاءات التدليس البسيطة، التي تنطوي على مبلغ أقل من حد أدنى معين، إلى المديرين المسؤولين مع الحفاظ على الالتزام بإبلاغ مكتب التفتيش والتحقيق.
التحقيقات	2	التوصية 12- عملا على تحسين الإدارة الداخلية لمخاطر التدليس، يوصي مراجع الحسابات الخارجي بربط كل تحقيق في التدليس بتقدير لآثره المالي استنادا إلى منهجية توضع مع إدارة تسيير الموارد.
التنسيق بين الوكالات	3	التوصية 13- يوصي مراجع الحسابات الخارجي بتحديد هدف اعتماد مواقف واستراتيجيات مشتركة على مستوى أفرقة الأمم المتحدة القطرية، للمديرين القطريين في البلدان الأكثر تعرضا لمخاطر التدليس والفساد.

ثالثاً- المقدمة

- 17- أنشأ البرنامج إطاره الحالي لمكافحة التندليس والفساد في مايو/أيار 2015، عندما اعتمد مجلسه التنفيذي سياسة لمكافحة التندليس والفساد،⁽⁷⁾ وهي السياسة التي لا تزال سارية المفعول وقت إجراء المراجعة. ويمكن تتبع أصل سياسة البرنامج لمكافحة التندليس والفساد إلى تعميم سابق كان قد وافق عليه المجلس التنفيذي في نوفمبر/تشرين الثاني 2010. ومع أن هذه السياسة أعيد تحديدها في مايو/أيار 2015، إلا أنها حافظت على مبدأ "عدم التسامح مطلقاً". وللتعويض عن التعرض المتزايد لمخاطر التندليس، أنشأ البرنامج تنظيمًا وإجراءات اعتبرت وحدة التفتيش المشتركة في تقريرها لعام 2016 عن التندليس في منظومة الأمم المتحدة⁽⁸⁾ مفصلة بشكل خاص. ومنذ ذلك الحين، يكرس البرنامج قدرًا متزايدًا من موارده لهذه السياسة.
- 18- وقد استجاب البرنامج للنتائج الواردة في هذا التقرير بتحديث لسياسة مكافحة التندليس والفساد في فبراير/شباط 2017.⁽⁹⁾ ومن أصل 16 توصية صادرة عن وحدة التفتيش المشتركة، اعتبر البرنامج أن معظمها قد تم تنفيذه بالفعل بحلول ذلك التاريخ،⁽¹⁰⁾ أما التوصيتان العالقتين، فقد تم تنفيذهما، جزئياً على الأقل، في النصف الأول من عام 2018
- تقييم مخاطر التندليس (التوصية رقم 5)، للتمكين من التمييز بين العمليات والوظائف والأنشطة المعنية وتحديد إجراءات التخفيف، والتي كان من المقرر تنفيذها خلال الربع الأول من عام 2017،⁽¹¹⁾ لم تكتمل حتى أوائل عام 2018⁽¹²⁾ ولم تتناول إلا أربع عمليات تعتبر عالية المخاطر،⁽¹³⁾
- صياغة خطة عمل لمكافحة التندليس (التوصية رقم 6)، والتي كانت متوقعة في سبتمبر/أيلول 2017،⁽¹⁴⁾ أدت إلى صياغة مشروع للفترة 2018-2020 في ربيع 2018، أحدث نسخة منه مؤرخة يوليو/تموز 2018.
- 19- عُهد بمهمة وضع هذه السياسة أساساً إلى مكتب المفتش العام، الذي احتفظ بهذه المسؤولية حتى عام 2015. ثم نُقلت هذه المهمة إلى إدارة تسيير الموارد من أجل الامتثال للمبادئ العامة للرقابة الداخلية ولميثاق مكتب المفتش العام، الذي ينص على أن مكتب المفتش العام يجب ألا يتولى أية مسؤوليات إدارية.⁽¹⁵⁾
- 20- وكان مراجع الحسابات الخارجي قد تناول بالفعل في مراجعات الأداء السابقة مسألة منع التندليس واكتشافه وأصدر ثلاث توصيات بشأن هذا الموضوع.

الرقابة الداخلية	I	التوصية 13. يوصي مراجع الحسابات الخارجي بأن تقوم المكاتب القطرية بإبلاغ مكتب المفتش العام بصورة منهجية بجميع الخسائر التي يحتمل بصورة معقولة أن تشكل حالات تندليس.
الرقابة الداخلية	I	التوصية 14. يوصي مراجع الحسابات الخارجي بضمان تسجيل الخسائر التي يحتمل أن تشكل تندليساً ورصدها على المستوى المحلي في جدول تلخيصي، وإبلاغ رئيس الشؤون المالية ومراجع الحسابات الخارجي في شكل موحد.

المصدر: تقرير مراجع الحسابات الخارجي عن اللامركزية (*WFP/EB.A/2017/6-G/1)، المؤرخ 2 يونيو/حزيران 2017).

(7) تم نشر سياسة مكافحة التندليس والفساد (WFP/EB.A/2015/5-E/1) في تعميم المدير التنفيذي OED2015/019 المؤرخ 9 أكتوبر/تشرين الأول 2015.

(8) منع الغش واكتشافه والتصدي له في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة (JIU/REP/2016/4).

(9) تحديث عن سياسة مكافحة التندليس والفساد (WFP/EB.1/2017/11-B/1).

(10) المرجع نفسه، الفقرة 62.

(11) المرجع نفسه، الفقرة 70.

(12) تقرير ضمان استشاري لتقييم مخاطر التندليس في البرنامج AA.2018.01، أبريل/نيسان 2018.

(13) إدارة الأصول، والأطراف الثالثة، والتحويلات القائمة على النقد، ومخاطر سلسلة الإمداد.

(14) ملخص أعمال الدورة العادية الأولى للمجلس التنفيذي، 2017، الفقرات 134-136.

(15) التقرير السنوي للمفتش العام (WFP/EB.A/2015/6-F/1): "لا يتحمل مكتب المفتش العام مسؤولية تشغيلية مباشرة أو سلطة على أي من الأنشطة التي يجري استعراضها".

التوصية 3. يوصي مراجع الحسابات الخارجي بتوسيع نطاق التدابير التحضيرية، وخاصة من خلال: [...] ج) إدراج تدابير التخفيف الخاصة بالمخاطر المحتملة للتدليس والخسائر في حالات الطوارئ، في سجلات المخاطر	1	الاستعداد للطوارئ
--	---	-------------------

المصدر: تقرير مراجع الحسابات الخارجي عن زيادة وتقليص الموارد في عمليات الطوارئ (WFP/EB.A/2018/6-H/1)، المؤرخ 11 مايو/أيار (2018).

- 21- وفي يونيو/حزيران 2018، وافق مراجع الحسابات الخارجي على إغلاق التوصيتين 13 و14 من التقرير الخاص باللامركزية، على أساس أن الفرصة ستتاح له للتحقق من سير آليات الإبلاغ عن التدليس خلال عملية المراجعة هذه. ورأى أنه يتعين بذل مزيد من الجهود لتحقيق الإبلاغ بصورة منهجية عن حالات التدليس وإصدار توصيات جديدة في هذا الصدد (انظر الفصل الثاني، قائمة التوصيات). أما تنفيذ التوصية 3 من التقرير الخاص بزيادة وتقليص الموارد في عمليات الطوارئ فقد كان جارياً وقت إجراء هذا المراجعة.
- 22- وللحصول على بيانات مقارنة، استفاد مراجع الحسابات الخارجي من فرصة المناقشات التي أجراها في ديسمبر/كانون الأول 2018 في نيويورك فريق المراجعين الخارجيين لحسابات الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية (المعروف باسم "فريق الأمم المتحدة")، فزار المكتب الأوروبي لمكافحة التدليس في 21 ديسمبر/كانون الأول 2018.
- 23- وفي يناير/كانون الثاني 2019، أجرى مراجع الحسابات الخارجي استقصاء عن طريق إرسال استبيان إلى مديري المكاتب الإقليمية والمكاتب القطرية التماساً لأرائهم حول تنفيذ سياسة مكافحة التدليس والفساد، وحقق هذا الاستقصاء معدل استجابة مُرضية (47 في المائة). وترد نتائجه في الملحق الأول لهذا التقرير.
- 24- وعلى الرغم من وجود سياسة شاملة، فوجئ العديد من أصحاب المصلحة الداخليين والخارجيين في البرنامج بانخفاض مستوى ما لاحظته البرنامج من الخسائر المرتبطة بالتدليس، وتساءلوا عن دواعي استمرار نقص الإبلاغ عن التدليس داخله.
- 25- ويسعى تقرير المراجعة هذا، على سبيل الأولوية، إلى التحقق من فرضية عدم الإبلاغ عن التدليس وفهم أسبابه عن طريق تحليل كل مرحلة من مراحل دورة معالجة التدليس: التعريف والمنع والكشف والمعالجة والعقاب والتعويض. وعلى هذا الأساس، فإنه يهدف إلى إصدار توصيات لتفعيل سياسة مكافحة التدليس والفساد، دون أن يتشكك في مبادئ تلك السياسة.

رابعاً- الملاحظات والتوصيات

1- إطار سياسة مكافحة التدليس والفساد

- 1-1 النهج العام
- 26- كما هو الحال في معظم المنظمات الدولية، فإن سياسة مكافحة التدليس والفساد في البرنامج مستوحاة من أدوات مفاهيمية مأخوذة من قطاع مكافحة التدليس طورها معهد المراجعين الداخليين وجمعية المدققين المعتمدين لعمليات التدليس. وتهدف هذه الأدوات إلى تحسين استراتيجيات المنع والكشف والمعالجة والتعويض فيما يتعلق بظاهرة تؤثر في المتوسط على 5 في المائة من ميزانيات المنظمات الكبرى وفقاً لجمعية المدققين المعتمدين،⁽¹⁶⁾ أو ما بين 1 في المائة و5 في المائة من موارد تلك المنظمات وفقاً لوحدة التفتيش المشتركة.
- 27- وتتضمن سياسة مكافحة التدليس والفساد التي صدرت في مايو/أيار 2015 تعريفاً لمصطلحي "التدليس" و"الفساد"، وكذلك لمصطلحات مرتبطة بهما، مثل "التواطؤ" و"الإكراه" و"العرقلة".⁽¹⁷⁾ وتغطي هذه المصطلحات مجموعة واسعة من المخاطر ومن الممارسات التدليسية التي تنطوي على الفعل أو إغفال، كما تغطي مرتكبي الجرم المحتملين. ويُفهم التدليس، كما يعرفه البرنامج، على أنه أي فعل أو إغفال، بما في ذلك تقديم بيانات غير الواقع تعتمد تضليل طرف ما أو تحاول أن تضلله، بقصد الحصول على أي ميزة مالية أو غيرها، أو لتجنب أي التزام، لصالح مرتكب الجرم أو أي طرف ذي صلة.⁽¹⁸⁾ ويُفهم الفساد، وهو شكل من أشكال التدليس، على أنه عرض أو تقديم أو تلقي أو التماس، بشكل مباشر أو غير مباشر، أو محاولة القيام بذلك، لأي شيء ذي قيمة للتأثير بشكل غير سليم على تصرفات طرف آخر.⁽¹⁹⁾
- 28- واختار البرنامج تعريفاً للسلوك التدليسي يتماشى مع التعريف الذي تأخذ به معظم المنظمات الدولية⁽²⁰⁾ ويتسق مع التعريف الوارد في معايير المراجعة الدولية.⁽²¹⁾ وهو مشابه لما لاحظته مراجع الحسابات الخارجي في مشاوره مع المراجعين الخارجيين لإحدى عشرة منظمة دولية أخرى ضمن إطار فريق المراجعين الخارجيين لحسابات الأمم المتحدة.⁽²²⁾
- 29- ومن حيث المبدأ، تشمل المجموعات المعنية بهذه السياسة جميع فئات موظفي البرنامج⁽²³⁾ وكذلك الأطراف الثالثة لديه بغض النظر عن وضعهم (باتعون، شركاء متعاونون، إلخ). ومع ذلك، فإنه نطاقه لا يشمل جميع شركاء البرنامج ولا يستند إلى التمييز الذي وضعته به جمعية المدققين المعتمدين لعمليات التدليس بين التدليس الداخلي والخارجي.⁽²⁴⁾ فأولاً، لا تعالج السياسة بشكل صريح الجهات المانحة من غير الدول.⁽²⁵⁾ وثانياً، لا تذكر المستفيدين كمرتكبين محتملين للتدليس ضد البرنامج.⁽²⁶⁾
- 30- وقد يكون من الصعب في بعض الأحيان تحديد الفرق بين التدليس والسرقعة. ووفقاً للتقرير السنوي المقدم إلى المجلس التنفيذي، بلغ إجمالي خسائر البرنامج فيما يتعلق بالسرقعات 845 514 دولاراً أمريكياً في عام 2016 و1 135 129 دولاراً أمريكياً في

(16) جمعية المدققين المعتمدين، تقرير إلى الأمم، 2018 دراسة عالمية عن التدليس وإساءة المعاملة في العمل، أبريل/نيسان 2018.

(17) تمت إضافة هذين المصطلحين في عام 2015 إلى المصطلحات الثلاثة الأولى الواردة في التعريف الأصلي الذي وافق عليه المجلس التنفيذي في نوفمبر/تشرين الثاني 2010 (WFP/EB.2/2010/4-C/1). واستخدمت المؤسسات المالية الدولية الرئيسية التعريف في سبتمبر/أيلول 2006 (إطار موحد لمنع ومكافحة التدليس والفساد).

(18) سياسة مكافحة التدليس والفساد (WFP/EB.A/2015/5-E/1).

(19) المرجع نفسه.

(20) منع الغش واكتشافه والتصدي له في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة (JIU/REP/2016/4).

(21) وفقاً للمعيار الدولي 240 (مسؤوليات مراجع الحسابات المتعلقة بالتدليس في مراجعة الكشوف المالية)، الفقرة 11 أ)، يعتبر التدليس "فعلاً مقصوداً من جانب فرد أو أكثر من الأفراد في الإدارة، أو من الأشخاص المكلفين بالحكومة، أو الموظفين، أو الأطراف الثالثة، ينطوي على استخدام الخداع للحصول على ميزة غير عادلة أو غير قانونية".

(22) الكشف عن التدليس والإبلاغ عنه – الدورة التاسعة والخمسون لفريق المراجعين الخارجيين لحسابات الأمم المتحدة (4-3 ديسمبر/كانون الأول 2018).

(23) منذ عام 2010، يشمل ذلك الموظفين والأفراد من غير، بما في ذلك الخبراء الاستشاريين، والموظفون المؤقتون، وحاملو عقود الخدمات، وحاملو اتفاقات الخدمة الخاصة، والموظفون المهنيون المبتدئون، والمتدربون، والمتطوعون.

(24) أنظر <https://www.acfe.com/fraud-101.aspx>.

(25) على عكس ممارسة الأمانة العامة للأمم المتحدة على النحو المنصوص عليه في الفقرة 59 من تعميمها ST/IC/2016/25 المؤرخ 9 سبتمبر/أيلول 2016.

(26) يتضمن الملحق الخامس من "تقييم مخاطر التدليس – تقرير الضمان الاستشاري" الصادر في أبريل/نيسان 2018 تحليلاً في النقطة 3-3 من "المخطط البياني" ثلاثة ملامح لممارسي الاحتيال، أحدها يقابل المستفيدين.

عام 2017 (4.68 في المائة و8.84 في المائة من إجمالي هذه الخسائر، على التوالي).⁽²⁷⁾ غير أن مجموع الخسائر المتعلقة بسوء استخدام الإغاثة الغذائية 196 590 دولاراً أمريكياً، وفقاً لمذكرتي مكتب المفتش العام المقدمتين إلى رئيس الشؤون المالية للأعوام من 2016 إلى 2018. وكما لاحظت إدارة التنمية الدولية في المملكة المتحدة في تقرير أصدرته في يونيو/حزيران 2017 عن البرنامج، فإن هذا المبلغ يبدو منخفضاً للغاية في ضوء حجم تدخلات البرنامج وكون ترتيبات النقل والتوزيع يجري تفويضها في كثير من الأحيان إلى شركاء متعاونين لا يمكن، بحكم طبيعتهم، أن يخضعوا لنفس المستوى من الرقابة الذي يمارسه البرنامج على الخدمات التي يقدمها بنفسه. وقد تكون صعوبة التمييز بين التديس والسرقه (حيث يمكن القيام بالسرقه بطريقة تديسية) أحد العوامل التي تؤدي إلى فهم التديس بينما يتم التعامل مع الخسارة كحالة سرقه بسيطة دون إجراء تحقيق مسبق. ووفقاً للخطوط التوجيهية للتحقيق لعام 2016، تقع مسؤولية التمييز بين التديس والسرقه، من حيث المبدأ، على مكتب التفتيش والتحقيق، مما يعني أنه يتعين على المكاتب الميدانية إحالة الأمور إلى مكتب التفتيش والتحقيق عندما تكون طبيعة الخسائر موضع شك.

31- ومنذ عام 2010، تستند سياسة البرنامج لمكافحة التديس والفساد إلى مجموعة معينة من الآليات: الضوابط الداخلية، وإجراءات توعية الموظفين، والعناية الواجبة في تعيين الموظفين وفي المشتريات، ومراجعة الحسابات والتفتيش الداخلي والخارجي.⁽²⁸⁾ وفي تحديث السياسة لعام 2017، أصبحت تغطي ستة مجالات للعمل، تشمل هذه الإجراءات بدرجات متفاوتة: 1) تدابير المنع؛ 2) مسؤوليات موظفي البرنامج؛ 3) برامج التدريب والإفصاح؛ 4) إجراءات الإبلاغ؛ 5) إجراءات التحقيق؛ 6) إجراءات العقوبات.

32- وتندرج تدابير سياسة البرنامج لمكافحة التديس والفساد في الإطار المفاهيمي "الخطوط الدفاع الثلاثة" التي طورتها الهيئات الدولية لتوحيد الرقابة الداخلية. ويقسم هذا النموذج، الذي اعتمده اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى التابعة للبرنامج في عام 2014، المسؤوليات بين فئات الموظفين التالية: 1) الموظفون المسؤولون عن إدارة المخاطر؛ 2) الموظفون المشرفون؛ 3) الموظفون المسؤولون عن الضوابط المستقلة.

33- وبموجب إعلان من المدير التنفيذي في يوليو/تموز 2017، في سياق التنظيم الجديد للبرنامج، أنشئت في سبتمبر/أيلول 2017 وظيفة محددة لتنسيق سياسة مكافحة التديس والفساد داخل الشعبة الجديدة لإدارة مخاطر المنظمة، ضمن إدارة تسيير الموارد. وتشمل مسؤولياتها المسؤوليات التي كانت تتقاسمها شعبة إدارة الأداء والرصد وشعبة المالية والخزائنة.

34- وهذه المبادرة الرامية إلى تحديد هيكل مخصص لإدارة المخاطر، بما في ذلك مخاطر التديس، لم تصبح شائعة بعد في المنظمات الدولية. ومن بين 11 منظمة دولية درسها فريق مراجعي الحسابات الخارجيين، لا يوجد هذا الهيكل إلا لدى مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وصندوق الأمم المتحدة للسكان ومنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، بالإضافة للبرنامج، كما أنه غير موجود في الاتحاد الأوروبي. وفي منظمة الأغذية والزراعة، ترتبط وحدة إدارة المخاطر مباشرة بنائب المدير العام المسؤول عن العمليات.

35- وبظل مكتب المفتش العام هو المسؤول عن سياسة الضمان التي بدأ العمل بها في عام 2017 ضمن سياسة مكافحة التديس والفساد، وذلك وفقاً لميثاقه الذي يعطيه دوراً، في جملة أمور، في إجراء "تحقيقات في ادعاءات التديس وسوء السلوك" وكذلك "الفحص والإبلاغ (...). فيما يتعلق بجهود المنظمة لمنع التديس وردعه واكتشافه، ولا سيما ضمان وجود الإجراءات المناسبة" لتحقيق هذه الغاية. وعلى هذا النحو، يجري المكتب التحقيقات ويقدم التقارير الاستشارية، مثل تقييم مخاطر التديس الذي أجري في عام 2018.⁽²⁹⁾

(27) تقريران عن خسائر ما بعد التسليم، الملحق الثالث، الصفحة 14 (2016) والصفحة 22 (2017).

(28) سياسة برنامج الأغذية العالمي لمكافحة التديس والفساد (WFP/EB.A/2010/5-B).

(29) تم إجراء تقييم مخاطر التديس بواسطة مكتب المراجعة الداخلية للحسابات الداخلي.

2-1 التعرض الظاهر للتدليس

- 36- إذا نظرنا في المظاهر وحدها، فإن حجم التدليس الذي يتعرض له البرنامج، والذي يُقدم إلى المجلس التنفيذي في تقرير الكشوف المالية السنوية وفي التقرير السنوي الصادر عن مكتب المفتش العام، منخفض: ففي الفترتين الماليتين الأخيرتين، بلغ حجم التدليس 141 198 دولارا أمريكيا في عام 2017 و747 286 دولارا أمريكيا في عام 2018.⁽³⁰⁾
- 37- والمبلغان المذكوران أقل بكثير من المبالغ التي لوحظت في منظمات دولية مماثلة للبرنامج من حيث الحجم والولاية. ووفقا لمقارنة حديثة أعدها مراجع الحسابات الخارجي لفريق المراجعين الخارجيين لحسابات الأمم المتحدة استنادا إلى 11 منظمة دولية، فإن نسبة التدليس إلى النفقات في البرنامج أقل من نسبته مقارنة بمعظم المنظمات:⁽³¹⁾ فنسبة التدليس المؤكد بلغت 0.002 بالماناة في عام 2017،⁽³²⁾ في حين أن إدراج التدليس المفترض يرفعها إلى 0.008 بالماناة،⁽³³⁾ بالمقارنة، على سبيل المثال، بنسبة 0.014 في المائة لدى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي،⁽³⁴⁾ و0.037 في المائة في منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف)،⁽³⁵⁾ و0.031 في المائة في مفوضية ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين،⁽³⁶⁾ و0.11 في المائة في عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام،⁽³⁷⁾ و0.71 في المائة في الأمانة العامة للأمم المتحدة.⁽³⁸⁾ وعلى الشكل نفسه، فإن مقدار التدليس الذي أبلغ عنه المكتب الأوروبي لمكافحة التدليس كان يمثل 0.29 في المائة من النفقات في عام 2017. وتظهر البيانات الأولى المتاحة لعام 2018 زيادة طفيفة حيث أن نسبة التدليس الذي تم تحديده في عام 2018، استنادا إلى الكشوف المالية المؤقتة، كانت حوالي 0.011 بالماناة للتدليس المؤكد و0.020 بالماناة إذا أُضيف التدليس المفترض.⁽³⁹⁾ ومع ذلك، تظل هذه النسبة أقل من النسب التي لوحظت في معظم المنظمات الأخرى في عام 2017.
- 38- ومع ذلك، بالنظر إلى طبيعة نشاط البرنامج (توزيع المساعدة نقدا وعينا)، والمناطق التي يعمل فيها (البلدان التي تمر بأزمات و/أو تتصف بضعف الحوكمة والمناطق المعزولة عن المراكز الحضرية)، وسياق حالات الطوارئ الذي يعمل فيه (من المستوى 2 والمستوى 3)، فإن من الممكن حتى اعتبار البرنامج أكثر عرضة للتدليس⁽⁴⁰⁾ من المنظمات الأخرى، كما يتضح في مقابلة ميزانية البرنامج في بلدان تدخله الرئيسية مع ترتيب هذه البلدان في المؤشر العالمي لمدرجات الفساد (180 بلدا) الذي تعده المنظمة الدولية للشفافية.

(30) الأرقام كانت مؤقتة في وقت إجراء المراجعة.

(31) المصدر: الكشوف المالية المراجعة لعام 2017، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف)، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، المجلد الأول (الأمانة العامة للأمم المتحدة) والمجلد 2 (عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام).

(32) الخسائر المرتبطة بالتدليس المؤكد: 141 198 دولارا أمريكيا/إجمالي النفقات: 6.219 مليار دولار أمريكي.

(33) الخسائر المرتبطة بالتدليس المؤكد والمفترض: 538.541 دولار أمريكي/إجمالي النفقات: 6.219 مليار دولار أمريكي.

(34) الخسائر المرتبطة بالتدليس المؤكد والمفترض: 348 693 دولارا أمريكيا/إجمالي النفقات: 5.09 مليار دولار أمريكي.

(35) الخسائر المرتبطة بالتدليس المؤكد والمفترض: 2.15 مليون دولار أمريكي/إجمالي النفقات: 5.863 مليار دولار أمريكي.

(36) الخسائر المرتبطة بالتدليس المؤكد: 1.23 مليون دولار أمريكي/إجمالي النفقات: 3.942 مليون دولار أمريكي.

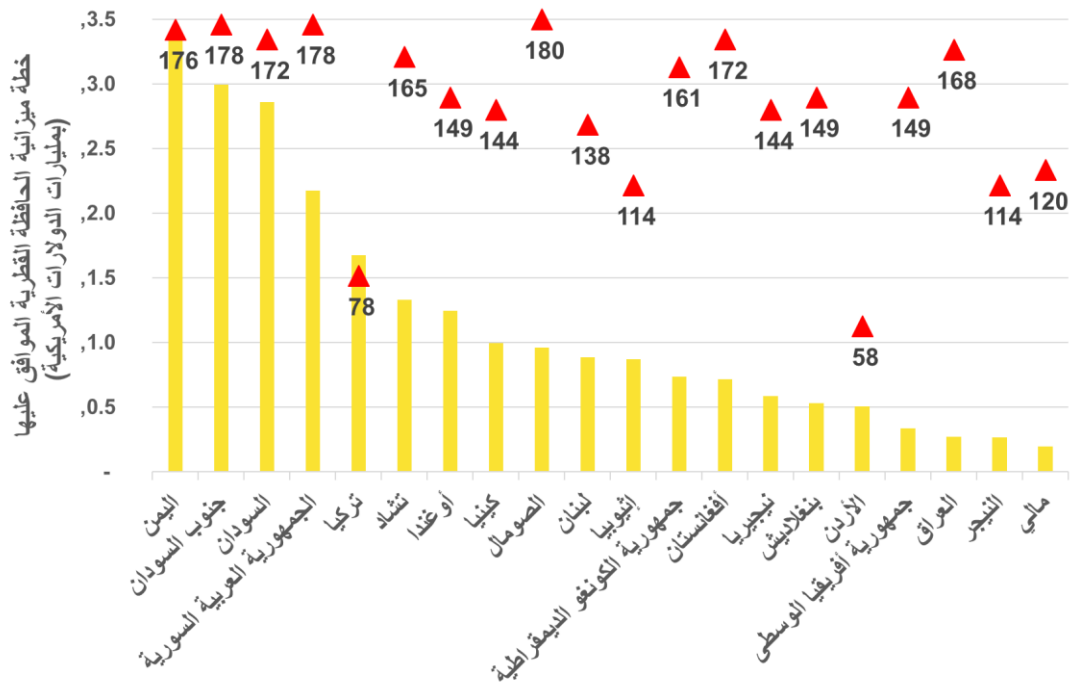
(37) الخسائر المرتبطة بالتدليس المؤكد والمفترض: 9.40 مليون دولار أمريكي/إجمالي النفقات: 8.263 مليون دولار أمريكي.

(38) الخسائر المرتبطة بالتدليس المؤكد والمفترض: 42.27 مليون دولار أمريكي/إجمالي النفقات: 5.788 مليار دولار أمريكي.

(39) 747 286 دولارا أمريكيا 6.639 مليار دولار أمريكي و1 328 637 دولارا أمريكيا/6.639 مليار دولار أمريكي. الكشوف المالية المؤقتة لعام 2018.

(40) تحديث لسياسة مكافحة التدليس والفساد (WFP/EB.1/2017/11-B/1، الفقرة 65).

الشكل 1: 2018 ترتيب لبلدان تدخلات البرنامج الرئيسية على المؤشر العالمي لمدرجات الفساد

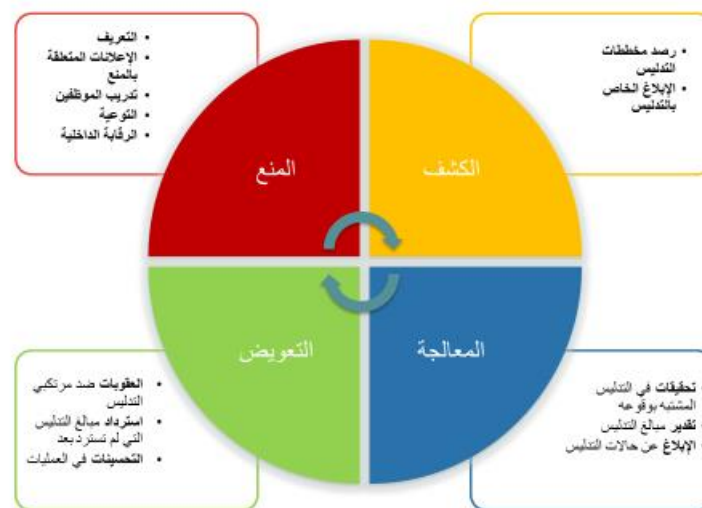


المصدر: مراجع الحسابات الخارجي بناء على بيانات البرنامج

2- دورة تنفيذ سياسة مكافحة التديس والفساد

39- أعاد مراجع الحسابات الخارجي بناء دورة مكافحة التديس المعمول بها داخل البرنامج، والتي يمكن تقسيمها إلى أربع مراحل: المنع والكشف والمعالجة والتعويض (انظر الشكل 2)، وهو في ذلك يستوحي المفاهيم الرئيسية المستخدمة في المنظمات العامة والخاصة.

الشكل 2: دورة مكافحة التديس داخل البرنامج



المصدر: مراجع الحسابات الخارجي.

1-2 المنع

1-1-2 الإبلاغ الخاص بالمنع

40- يبدو أن سياسة مكافحة التندليس والفساد معروفة الآن جيدا لدى المديرين الميدانيين. ردا على الاستقصاء الذي أجراه مراجع الحسابات الخارجي في يناير/كانون الثاني 2019، ذكر 83 في المائة من المجيبين من مديري المكاتب الإقليمية و92 في المائة من مديري المكاتب القطرية بأن لديهم معرفة كافية بالسياسة، بينما أورد 83 في المائة من مديري المكاتب الإقليمية و89 في المائة من مديري المكاتب القطرية بأن لديهم إلماما بمفاهيمه الأساسية.

41- ويستلزم منع التندليس توعية أصحاب المصلحة الداخليين والخارجيين عند إضفاء الطابع الرسمي على علاقتهم بالبرنامج. وتقع هذه المهمة بشكل خاص على شعبة الموارد البشرية في سياق تعيين الاستشاريين والموظفين:

- فيما يتعلق بالخبراء الاستشاريين (كان عددهم 1781 في 30 سبتمبر/أيلول 2018)، تظل ممارسات العناية الواجبة المنصوص عليها في سياسة مكافحة التندليس والفساد لعام 2015 (الفقرة 9) مقصورة على خطر تضارب المصالح: ففي نموذج العقود⁽⁴¹⁾ التي أخضعت للتحليل، لم تكن سياسة مكافحة التندليس والفساد ملحقة بال عقد في أي من الحالات، خلافا لما هو منصوص عليه في قواعد التعامل، كما أن بعض الشروط لا تُوفَّق⁽⁴²⁾، ولا تخضع عمليات التوظيف لأي مراسلات تلقائية مع وكالات الأمم المتحدة الأخرى، ولا يوجد إجراء تشغيلي قياسي للكشف عن مخاطر التندليس؛
- فيما يتعلق بالموظفين المعيّنين محليا، كشفت عمليات المراجعة الميدانية، ولا سيما في جمهورية تنزانيا المتحدة وغواتيمالا وبنما وهايتي وبنغلاديش، عن عدم توفر ما يكفي من إمكانيات التتبع فيما يتعلق بفحص الوثائق المقدمة (مثل الشهادات) وتضارب المصالح المحتمل.

42- ويجري حاليا تنقيح إجراءات التشغيل الموحدة في إدارة الموارد البشرية. وعملا على تحسين منع التندليس، يرى مراجع الحسابات الخارجي أن إجراءات التشغيل الموحدة هذه يجب أن تشمل ممارسات العناية الواجبة المستهدفة، مع مراعاة درجة تقبل المخاطر والموارد المتاحة بطريقة متوازنة.

43- كما تتعلق التوعية بمخاطر التندليس بالعاملين مع البرنامج من الموردين والموزعين والمتعاقدين، وذلك بإدراج بند موحد في العقود⁽⁴³⁾ منذ عام 2015، بما في ذلك اتفاقات المستوى الميداني، بالإضافة إلى سياسة للعقوبات وُضعت في ديسمبر/كانون الأول 2015.⁽⁴⁴⁾ وهذا الشرط أقل صرامة من الشرط المقابل الموجود في منظمات مثل اليونيسف، والذي يتطلب من جميع الموردين الإبلاغ عن أي شكوك تتعلق بالتندليس أثناء المراجعة الداخلية.⁽⁴⁵⁾ وكما ورد في توصية بشأن المشتريات العامة صدرت عن مجلس منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، يجب أن تحتوي العقود المبرمة مع الموردين على بنود مشابهة؛ وعلاوة على ذلك، يجب أن تغطي هذه البنود أيضا المتعاقدين من الباطن وأن يتم التحقق منها بالفعل.⁽⁴⁶⁾ ومع ذلك، ومع أن عمليات المراجعة التي قام بها مراجع الحسابات الخارجي على عينة⁽⁴⁷⁾ من عقود المقر والمكاتب الميدانية تثبت أن شرط مكافحة التندليس والفساد المنصوص عليه يظهر في جميع الوثائق التي جرى فحصها،⁽⁴⁸⁾ فإن معاملة المتعاقدين المقاولين من الباطن، والذين يعدون مرتكبين محتملين للتندليس، ليست صارمة بما فيه الكفاية، نظرا لأن قدرة الموردين على الإشراف على المتعاقدين من الباطن فيما يتعلق بالتندليس لم يتم تقييمها أو لم يتم تتبع أي تقييم من هذا القبيل. وأثناء عمليات المراجعة الميدانية، وجد مراجع الحسابات الخارجي أيضا أن هناك تنوعا في أشكال التوعية التي تستهدف الشركاء المتعاونين.

(41) تتألف العينة المدروسة من عقود الاستشاريين الثلاثين الأعلى أجرا.

(42) في 7 من الحالات الثلاثين، لم يتم توقيع البنود 19 (السلوك)، 20 (إعلان اليمين)، و 21 (الضمان) من الشروط القياسية.

(43) ملحق سياسة مكافحة التندليس والفساد لعام 2015.

(44) التعميم OED/2015/022 المؤرخ 15 ديسمبر/كانون الأول 2015 "إطار برنامج الأغذية العالمي لعقوبات البائعين" الذي أنجزته منذ مارس/آذار 2017 لجنة عقوبات البائعين.

(45) في برنامج الأغذية العالمي، تدعو المادة 4 من البند القياسي الملحق بسياسة مكافحة التندليس والفساد أصحاب المصلحة إلى الإبلاغ عن التندليس إلى البرنامج وليس إلى مكتب المفتش العام على وجه التحديد.

(46) توصية مجلس منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بشأن المشتريات العامة، 2015.

(47) عينة تشمل 13 من عقود الموردين.

(48) ومع ذلك، فإن العبارات القياسية المستخدمة في مكافحة التندليس والفساد ليست جزءا من قائمة التحقق ولا يتم توقيعها دائما لا من قبل مقدمي الخدمات ولا من قبل المتعاقدين من الباطن.

- 44- تتمثل ممارسات العناية الواجبة التي يضطلع بها موظفو البرنامج وفقا للفقرة 28 من سياسة مكافحة التديس والفساد لعام 2015 في الحصول على معلومات حول المصالح التجارية للأطراف المشاركة في عملية الشراء، والتأكد من أن الموردين لا يتورطون في أعمال تديس أو فساد. ومع ذلك، لا يجري أي تقييم لمستوى نضج آلية مكافحة التديس من جانب المورد (تنفيذ آليات المنع والكشف والمعالجة، والحجم السنوي للخسائر المعلنة بسبب التديس، وآلية الرقابة الداخلية، وما إلى ذلك). وتشكل ممارسات العناية الواجبة التي نفذها مؤخرا مكتب المراجعة الداخلية للحسابات فيما يتعلق ببعض الشركاء المتعاونين ممارسة جيدة لإدارة مخاطر التديس لدى أطراف ثالثة.
- 45- وترى شعبة سلسلة الإمداد أن من غير الممكن إدارة عمليات التحقق هذه، من الناحية العملية، بالنظر إلى العدد الكبير من الموردين، وعمليات التأهيل، والموارد المطلوبة، وبسبب الطبيعة اللامركزية لعملية الشراء. وهي ترى أن الأعمال والموارد الإضافية اللازمة تفوق قيمتها المضافة. ونتيجة لذلك، يقترح مراجع الحسابات الخارجي تقديم العناية الواجبة للموردين الرئيسيين، وإذا لزم الأمر، قصرها على الفحوصات التي يسهل تنفيذها ولا تتطلب مهارات محددة.⁽⁴⁹⁾
- 46- وتستلزم التوعية بالتديس أيضا التوعية بسياسة الكشف عن تضارب المصالح المنوطة بمكتب الأخلاقيات والتي تستند إلى برنامج تضارب المصالح والإفصاح المالي السنوي. ويساهم اكتشاف تضارب المصالح بشكل غير مباشر في منع التديس.
- 47- ويستند نشاط مكتب الأخلاقيات إلى التعميم ED2008/004 "الإفصاح عن المصالح المالية، والأنشطة الخارجية والتكريم أو الأوسمة أو الامتيازات أو الهدايا أو المكافآت" المؤرخ 21 أبريل/نيسان 2008.⁽⁵⁰⁾ وقد عمم مشروع لتحديث التعميم في نوفمبر/تشرين الثاني 2018 ومن المنتظر أن يوافق عليه خلال عام 2019 لتأطير الحملة التالية المتعلقة بالبلاغ عن تضارب المصالح.
- 48- كما يلعب مكتب الأخلاقيات دور المستشار للموظفين في الأمور المتعلقة بالأخلاقيات، والتي يعد التديس والفساد أحد أبعادها فقط. وهذا النشاط أخذ في التزايد (تم تقديم المشورة 606 مرات في عام 2018، مقارنة بـ 252 مرة في عام 2015)، وهو يتعلق بتضارب المصالح، وقبول الهدايا والدعوات، والعمالة، والأنشطة الخارجية للموظفين، وتطبيق قواعد حسن السلوك. ويجري رصد النشاط في جدول بيانات يستخدم برنامج إكسل، ولا يمكن لأطراف ثالثة مثل مكتب المفتش العام الاطلاع على نتائجه.
- 49- وقد أصدر مكتب الأخلاقيات هذا تقريرا سنويا مفصلا للمجلس التنفيذي⁽⁵¹⁾ لم يذكر فيه التديس والفساد إلا بصورة عارضة. ولا يمثل تحديد مخاطر التديس والفساد إحدى الفئات المستخدمة لتفصيل النشاط الاستشاري للمكتب⁽⁵²⁾ أو لمعالجته للحالات المبلغ عنها.
- 50- وبرنامج تضارب المصالح والإفصاح المالي السنوي غير موجود في جميع المنظمات الدولية، وهو يعد أحد الأصول المتميزة لدى البرنامج. ويتطلب هذا البرنامج أن يقوم بعض موظفي البرنامج بإكمال استبيان حول تضارب المصالح المحتمل، واستبيان عن الأهلية، كما يتطلب، بالنسبة لبعض الموظفين، بيانا للإفصاح المالي. والمطالبون بالقيام بذلك هم المديرون (مد-1 ومد-2)، ومديرو المكاتب الميدانية ونوابهم، ومديرو المكاتب الفرعية وجميع الذين يتعرضون، من خلال أدوارهم في مجالات الاستثمار والمشتريات، للمخاطر الأخلاقية. وبلغ عدد المستجيبين لهذه المطالب 1 830 موظفا في عام 2018 (أي 11.4 في المائة من جميع الموظفين العاملين) مقارنة بـ 1 697 موظفا في عام 2017. ولتحديد الموظفين المعنيين، تزود شعبة الموارد البشرية مكتب الأخلاقيات بأسماء موظفي المكاتب والمكاتب الإقليمية، البالغ مجموعهم 549 موظفا في عام 2018 (30 في المائة من المجموع). وبالنسبة لبقية المستجيبين، يعتمد مكتب الأخلاقيات على المكاتب الميدانية لإكمال القوائم. على سبيل المثال، يقرر مديرو المكاتب القطرية أسماء مديري المكاتب الفرعية أو الموظفين المسؤولين عن المشتريات الذين يتعين إدراجهم في القائمة.

(49) على سبيل المثال: أ) تقديم مستندات تفصل آليات منع التديس واكتشافه والتصدي له في المؤسسة؛ ب) تقديم تفاصيل عن مقدار التديس السنوي الذي تم اكتشافه خلال السنوات الثلاث الماضية وعن العقوبات المطبقة؛ ج) بيانات الضمان الاجتماعي، والإقرارات الضريبية، وشهادة تؤكد عدم وجود أوضاع تمنع الأهلية أو أحكام قضائية ضد الشخص المعني.

(50) عدل بموجب التعميم OED2017/002 "الإفصاح عن الهدايا" الصادر في 31 يناير/كانون الثاني 2017.

(51) التقرير السنوي لمكتب الأخلاقيات لعام 2017 (WFP/EB A/2018/4-B).

(52) في عام 2018، كان توزيع نوع المشورة المقدمة على النحو التالي: 30 في المائة بشأن تضارب المصالح، 11 في المائة بشأن العمل، 28 في المائة بشأن الأنشطة الخارجية، 7 في المائة بشأن قبول الهدايا والدعوات، 2 في المائة بشأن قواعد السلوك، 12 في المائة بشأن مواضيع متنوعة.

- 51- وفي عام 2018، كان هناك تأخير كبير في الردود: وفقا لمكتب الأخلاقيات، لم يتم إكمال 883 استبياناً (أي 48 في المائة من الإجمالي) بحلول الموعد النهائي في 29 يونيو/حزيران 2018. ونظرا لاضطرار المكتب إلى إرسال عدة رسائل تذكير، فإنه يعتبر أن هذا الوضع "غير مقبول ويعكس ضحالة ثقافة المساءلة"⁽⁵³⁾.
- 52- وضمن هذه المجموعة، لم يقدم 21 مديراً من الرتبة مد-1 أو مد-2 من بين 143 مديراً (15 في المائة) ردودهم بحلول الموعد النهائي. وحتى نهاية يناير/كانون الثاني 2019، لم يستجب أربعة موظفين، بينهم مدير برتبة مد-2. وأوضح مكتب الأخلاقيات أن هذه الحالة بالذات لا تعتبر مثالا سيئا تقدمه الإدارة، فقد تسبب بها عطل فني، إذ أن الرد كان ينبغي أن يعتبر قد استلم في سبتمبر/أيلول 2018.
- 53- وخلال الفترة بين عامي 2009 و2018، جرى تفويض معالجة هذه الاستبيانات، لمزود خدمة خارجي مرخص له بالوصول مباشرة إلى قاعدة بيانات الإعلانات والتدخل في حالة الإبلاغ عن تضارب محتمل في المصالح أو اكتشاف تضارب ما. وبالنسبة لعام 2018، في وقت إجراء هذه المراجعة،⁽⁵⁴⁾ استعرض مزود الخدمة هذا 1 371 استبياناً حول تضارب المصالح و1 319 بياناً للإفصاح المالي.
- 54- ولاحظ مراجع الحسابات الخارجي أوجه قصور في تقديم هذه الخدمة:
- بالنسبة للحالات الأخيرة التي تم تحليلها، كان متوسط وقت المعالجة يتجاوز ثلاثة أشهر وتراوح من شهر وستة أشهر؛
 - في وقت المراجعة، كان 73 من استبيانات تضارب المصالح (4 في المائة) لم يخضع للمعالجة بعد؛
 - ظهرت فروق في الأرقام عند مقارنة التقرير السنوي لمزود الخدمة مع تقرير مكتب الأخلاقيات.
- 55- وهذا الإطار الزمني المفرط للمعالجة، إلى جانب التأخيرات التي لوحظت في إعادة الاستبيانات، ويضعف عمل مكتب الأخلاقيات ويحد من تأثيره فيما يتعلق بمنع تضارب المصالح وبالتالي، وبشكل غير مباشر، فيما يتعلق بمنع التدليس.
- 56- وخلال هذا الإجراء، بدءاً من جمع الردود وحتى الكشف المحتمل عن تضارب المصالح، لم يتم إبلاغ الإدارة بشكل منهجي أو إشراكها من قبل مكتب الأخلاقيات، وذلك بسبب سرية هذا الإجراء. وعلى الرغم من أن مكتب الأخلاقيات يبادر أحياناً بالاتصال غير الرسمي بمديري الموظفين المعنيين، فقد أعرب العديد من مديري المكاتب الميدانية، عند سؤالهم، عن عدم رضاهم عن هذا الوضع. ويرى مراجع الحسابات الخارجي أنه ينبغي إتاحة هذه المعلومات للمديرين، كحد أدنى، في كل مرة يتعين فيها اتخاذ تدابير لتخفيف ما يطرأ من المخاطر.

التوصية 1. يوصي مراجع الحسابات الخارجي بإدراج العناية الواجبة الخاصة بمكافحة التدليس في إجراءات التشغيل الموحدة التي يجري تنفيذها حالياً لأغراض تعيين الموظفين والاستشاريين.

التوصية 2. يوصي مراجع الحسابات الخارجي بتحديد عتبة أو معايير يقوم البرنامج بعدها ببذل العناية الواجبة قبل إضافة مورد استراتيجي إلى القائمة وذلك بغية تقييم درجة النضج في نظام البرنامج لمكافحة التدليس.

التوصية 3. يوصي مراجع الحسابات الخارجي بتحسين فعالية الإجراء السنوي للإبلاغ عن تضارب المصالح، وخاصة من خلال ضمان رقابة أفضل على المجموعة المستهدفة، وتخفيض الأطر الزمنية لتقديم التقارير ومعالجتها، ومعاينة التأخير المفرط.

⁽⁵³⁾ التقرير السنوي لمكتب الأخلاقيات لعام 2017 (WFP/EB.A/2018/4-B)، الفقرة 82.

⁽⁵⁴⁾ 31 يناير/كانون الثاني 2019.

التوصية 4. يوصي مراجع الحسابات الخارجي بإبلاغ المديرين، بطريقة سرية ومناسبة، بما يشتبه به من حالات تضارب مصالح وتدليس تتعلق بالموظفين الخاضعين لمسؤوليتهم.

2-1-2 التدريب

- 57- تعتمد تدابير منع التدليس أيضا على برنامج تدريبي، أصبح إلزاميا منذ عام 2015⁽⁵⁵⁾ كما هو الحال في المنظمات الدولية الأخرى (الأمانة العامة للأمم المتحدة، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، منظمة الأغذية والزراعة، إلخ).
- 58- ويتمثل المكون الرئيسي لهذا التدريب في وحدة للتوعية، يمكن الوصول إليها من خلال منصة WeLearn التدريبية. وقد نظر مراجع الحسابات الخارجي في هذا المكون المعنون "منع التدليس والفساد والاستغلال والانتهاك الجنسي". ويستمر هذا التدريب لمدة ساعتين تقريبا، وهو إلزامي لجميع الموظفين – ولكن ليس مفتوحا لأطراف ثالثة مثل الشركاء أو الموردين المتعاونين – ويشمل مجالا أوسع من منع التدليس الذي لا يغطي إلا في واحد فقط من المكونات الثلاث. وهو يهدف إلى تحديد ممارسات التدليس أو الفساد أو التواطؤ من خلال أمثلة ملموسة، وتحديد تضارب المصالح والإبلاغ عنه، وشرح كيفية إجراء التحقيقات في أعقاب الإبلاغ، ويقدم درسا عن سياسة حماية المبلغين عن المخالفات.
- 59- وخلال مراجعته للبرامج الميدانية في إطار خطة عمله لعام 2018، لاحظ مراجع الحسابات الخارجي معدلا مُرضيا لإنجاز التدريب، مع أنه لم يبلغ نسبة 100 في المائة. ولوحظ وجود فروق بين المكاتب الميدانية، كما يتضح من معدل الإنجاز المتواضع نسبيا، البالغ 70 في المائة، في مكتب البرنامج في بنغلاديش، والذي لوحظ في ديسمبر/كانون الأول 2018. ومع ذلك، اعتبر 67 في المائة من مديري المكاتب الميدانية في يناير/كانون الثاني 2019 أن موظفيهم على دراية كافية.
- 60- ويجب تحديث هذا التدريب كل ثلاث سنوات لجميع الموظفين، وفقا لسياسة مكافحة التدليس والفساد (الفقرة 32). واستنادا إلى قائمة الموظفين العاملين المقدمة في 29 يناير/كانون الثاني 2019 (233 17 بندا)، أظهر عدد الأفراد الذين أكملوا التدريب الإلزامي في السنوات الثلاث الأخيرة (10 485 شخصا)⁽⁵⁶⁾ معدلا لإنجاز التدريب بنسبة 61 في المائة فقط. ولاحظ مراجع الحسابات الخارجي، على سبيل المثال، أنه في مكتب البرنامج في الأردن وفي مكتب نيروبي الإقليمي، لم يكن من المزمع عمليا تحديث هذا التدريب. ومع أن بعض الموظفين الذين تلقوا التدريب في عام 2015 قد قاموا بالفعل بتحديث تدريبهم، فإن نظام الرصد لم يأخذ هذا في الاعتبار بعد. وإذا أضفنا هؤلاء الأشخاص، فإن معدل تدريب الموظفين بلغ 66 في المائة في عام 2018، مما يؤكد أن هناك مجالا للتحسين.
- 61- وبخلاف هذا التدريب الأساسي وعلى الرغم من المبادرات الجارية لدى شعبة إدارة المخاطر المؤسسية، فإن معظم المكاتب الميدانية التي زارها مراجع الحسابات الخارجي، لم تدرج منع التدليس في برامج التدريب المتوفرة لديها.⁽⁵⁷⁾ ففي مكاتب من قبيل مكتب بنغلاديش، كشف اختبار أجري على عينة من 12 من الموظفين المحليين أن معرفتهم محدودة فيما يتعلق بالمفاهيم والمبادئ الأساسية لسياسة مكافحة التدليس والفساد. ومع ذلك، فقد ذكرت شعبة إدارة المخاطر المؤسسية أنها، كجزء من خطة عملها، في طور تطوير تدريب مخصص سيتم تعميمه على المستوى الميداني.
- 62- وقام البرنامج بتوفير تدريب الموظفين المتخصصين ليحصلوا على شهادة "محقق تدليس معتمد" ويجري اختيار المشاركين من قبل المكاتب الميدانية بناء على تعرضهم لمخاطر التدليس (التمويل، الموارد البشرية، البرامج، اللوجستيات، المشتريات). وتبلغ تكلفة التدريب 1 500 دولار أمريكي للشخص الواحد. وبنهاية عام 2018، تم تدريب 208 أشخاص بتكلفة تقديرية تبلغ 312 000 دولار أمريكي،⁽⁵⁸⁾ لكن 122 منهم فقط (46 في عام 2017 و76 في عام 2018) حصلوا على الشهادة. وهذا يمثل

(55) سياسة مكافحة التدليس والفساد لعام 2015، الفقرة 29 و).

(56) 3932 في عام 2016 و2592 في عام 2017 و3961 في عام 2018.

(57) المكتبان الإقليميان في نيروبي وبنما والمكاتب القطرية في الأردن وبنغلاديش وغواتيمالا.

(58) المصدر: فرع الضوابط الداخلية والرقابة.

نسبة نجاح في الامتحان تبلغ 53 بالمائة. وعلى سبيل التوضيح، يتم تدريب 11 من مستشاري المخاطر والامتثال، أي نصف جميع مستشاري المخاطر والامتثال⁽⁵⁹⁾ ونقاط تنسيق مستشاري المخاطر والامتثال، ليكونوا محققين معتمدين.

3-1-2 الرقابة الداخلية

63- وفقا للنموذج المرجعي⁽⁶⁰⁾ للجنة المنظمات الراعية للجنة تريبواي، تتألف الرقابة الداخلية من خمسة عناصر، مقسمة إلى 17 مبدءاً، الثامن يتعلق تحديداً بمخاطر التدليس. وبالنظر إلى أن مكافحة مخاطر التدليس هي أحد الأهداف العامة للرقابة الداخلية، حاول مراجع الحسابات الخارجي طوال هذا التقرير إجراء تقييم عام لسياسة البرنامج لمكافحة التدليس والفساد في ضوء تلك العناصر الخمسة. وينعكس ذلك في الجدول الموجز في الملحق الرابع.

64- ومنذ إدخال إطار الرقابة الداخلية في البرنامج في عام 2011، والذي تم تنقيحه في عام 2015، يوقع المدير التنفيذي كل عام بيان للرقابة الداخلية، بناء على بيانات الضمان التي يقدمها مديرو الشعب ومديرو المكاتب الخارجية وعلى رأي المفتش العام.

65- ويجب أن تتناول بيانات ضمان المديرين ما يلي: (1) المناطق الأكثر عرضة للتدليس؛ (2) تعليقات على ضوابط مكافحة التدليس والفساد المعمول بها؛ (3) خسائر التدليس الفعلية أو المحتملة؛ (4) الأنشطة المتعلقة بتقييم مخاطر التدليس⁽⁶¹⁾. ويرى العديد من مديري العمليات الذين شملهم مراجع الحسابات الخارجي في استقصائه أن هذه الممارسة شكلية نسبياً ولا تتطلب منهم سوى معالجة المشكلة مرة واحدة في السنة، عند صياغة البيان، الذي يُنظر إليه إلى حد كبير على أنه التزام إداري.

66- كما يشمل إطار الرقابة الداخلية صياغة سنوية لخطابات التمثيل من قبل كبار المديرين البالغ عددهم 135 في البرنامج. وبناء على عينة من خطابات التمثيل وبيانات الضمان للفترة المالية 2017 من 20 بلداً،⁽⁶²⁾ أبدى مراجع الحسابات الخارجي الملاحظات التالية:

– لم يتم التحقق بشكل كافٍ من خطابات التمثيل وبيانات الضمان، مع الإشارة إلى أخطاء في بعض الأقسام تسير إلى أنها "لا تنطبق"⁽⁶³⁾،

– لا تذكر إجراءات تحديد مخاطر التدليس بشكل منهجي وموحد في القسم 2-4 من بيانات الضمان، على الرغم من دعوة الموقعين إلى تقديم هذا النوع من المعلومات،⁽⁶⁴⁾

– لا يمكن التكفل بمتابعة البيانات إذا كانت الإشارات المتعلقة بحالات التدليس التي أبلغت إلى مكتب التفتيش والتحقيق مفقودة.

67- وعلى العكس من ذلك، تُظهر بعض المبادرات المتعلقة بإعداد بيانات الضمان فهماً جيداً من جانب بعض المكاتب الميدانية، مثل مكتب هايتي، الذي أرفق ببيانه وصفاً مفصلاً للتدابير المتخذة في مجال منع التدليس والرقابة الداخلية.

68- كما يجري دعم منع التدليس داخل البرنامج من خلال سياسة إدارة المخاطر المؤسسية⁽⁶⁵⁾. وفي هذا الصدد، اعتمد البرنامج سياسة جديدة في عام 2015 تحدد طريقة للكشف عن التعرض للتدليس ودرجة تقبل مخاطر التدليس والفساد والتواطؤ.⁽⁶⁶⁾

⁽⁵⁹⁾ اعتباراً من مارس/آذار 2019، كان لدى البرنامج 10 مستشارين للمخاطر والامتثال، ثلاثة منهم متفرغون بدوام كامل لموضوع التدليس في مكاتب دكار والقاهرة الإقليميين، في حين أن سبعة كانوا متفرغين بصورة جزئية لهذا الموضوع في المكاتب القطرية التسعة (يشترك ثلاثة بلدان في مستشار واحد للمخاطر والامتثال). علاوة على ذلك، كان هناك 12 مستشاراً للمخاطر والامتثال في الشبكة.

⁽⁶⁰⁾ نموذج لجنة المنظمات الراعية للجنة تريبواي، وهو المرجع المقبول عموماً في مجال الرقابة الداخلية.

⁽⁶¹⁾ تحديث لسياسة مكافحة التدليس والفساد لعام 2017، الفقرة 17.

⁽⁶²⁾ أرمينيا، بنغلاديش، بنن، دولة بوليفيا المتعددة القوميات، إكوادور، هايتي، هندوراس، غينيا بيساو، الهند، جمهورية إيران الإسلامية، العراق، الأردن، كينيا، ملاوي، مالي، النيجر، الجمهورية العربية السورية، جنوب السودان، جمهورية تنزانيا وتشاد.

⁽⁶³⁾ من بين البلدان السبعة التي أدرجت عنها أرقام لحالات التدليس المثبتة أو المفترضة في تقرير مكتب المفتش العام المؤرخ 15 يناير/كانون الثاني 2018 (جمهورية أفريقيا الوسطى، هايتي، العراق، كينيا، مالي، ميانمار، جنوب السودان)، لم يذكر أي من مديري المكاتب القطرية، في الفقرات 8 د) أو 9 أو 10 أو 16 من رسائلهم، حالة الغش المحددة وتأثيرها المالي المحتمل، على النحو المشار إليه في تقرير مكتب المفتش العام. ومن بين البلدان الستة التي أُحيلت فيها حالة تدليس محتمل إلى مكتب التفتيش والتحقيق، يذكر أحدها في القسم 10 "لا تنطبق"، مما يشكل خطأ. ومن بين البلدان السبعة التي لم تحيل أي حالات إلى مكتب التفتيش والتحقيق، ذكر اثنين أنهما أحالاً الحالات إلى مكتب التفتيش والتحقيق مع إيراد "نعم" في القسم 10، مما ينبغي على الأقل تنسيقه، بالنظر إلى أن المكاتب القطرية الأخرى في المواقع المشابهة تشير إلى أن ذلك "لا ينطبق".

⁽⁶⁴⁾ تنص المادة 2-4 من نموذج بيان الضمان على أنه إذا رد مدير المكتب القطري أو مدير المكتب الإقليمي بـ "نعم" على البيان: "ينظر المكتب/الشعبة في إمكانية التدليس عند تحديد المخاطر وتقييمها"، فيجب أن يذكر التدابير المتخذة على أنها نتيجة لذلك، وفقاً للالتزام المنصوص عليه في العمود الثالث من نموذج بيان الضمان.

⁽⁶⁵⁾ WFP/EB.A/2015/5-B.

⁽⁶⁶⁾ بيان درجة تقبل المخاطر (WFP/EB.1/2016/4-C).

وُعرضت نسخة جديدة خلال دورة المجلس التنفيذي في نوفمبر/تشرين الثاني 2018،⁽⁶⁷⁾ وهي تستند إلى بيان لدرجة تقبل المخاطر.

69- تتضمن سياسة إدارة المخاطر المؤسسية لعام 2018 تصنيفاً جديداً للمخاطر، ينقسم إلى أربع فئات ويصنف المخاطر في 15 مجالاً، وتنقسم هذه المجالات بدورها إلى 41 نوعاً من المخاطر. ويعد التدليس والفساد الآن أحد المجالات الخمسة عشر للمخاطر، ضمن فئة المخاطر الانتمائية، وينقسم إلى أربعة عناصر: الفساد، واختلاس الأموال، اختلاس الأصول الأخرى، الإبلاغ التدلّيسي.⁽⁶⁸⁾

70- وضمن البرنامج، تم تحديث سجل المخاطر المؤسسية ليشمل الآن مخاطر التدليس والفساد التي تؤثر على عمليات البرنامج، وُعهد بمسؤوليته إلى رئيس الديوان وفيما بعد إلى نائب المدير التنفيذي. ويتم عرض مخاطر التدليس والفساد الذي يؤثر على عمليات البرنامج، المصنف على أنه "برتقالي" مثل معظم المخاطر الأخرى، في شكل جدول يتضمن 11 إجراءاً للتخفيف.

الجدول 2: التدليس والفساد اللذان يؤثران على عمليات البرنامج (نوفمبر/تشرين الثاني 2018)

الحالة	الجهة المسؤولة	إجراءات التخفيف
جاري التنفيذ	المديرون الإقليميون/القطريون	تعيين مستشارين للمخاطر والامتثال في البلدان عالية الخطورة حسب الحاجة
86 في المائة	شعبة السياسات والبرامج	التعميم العالمي لآليات المساءلة أمام السكان المتضررين
100 في المائة	شعبة إدارة المخاطر المؤسسية	إنشاء خطة عمل على مستوى المنظمة لمكافحة التدليس
12.5 في المائة	شعبة إدارة المخاطر المؤسسية	النسبة المئوية لإنجاز تنفيذ خطة عمل مكافحة التدليس
65 في المائة	شعبة إدارة المخاطر المؤسسية	تعزيز المساءلة والامتثال في السفر من خلال وضع التقارير والأدوات التحليلية
75 في المائة	شعبة إدارة المخاطر المؤسسية	تحديث الدليل الإداري والمبادئ التوجيهية لتعزيز الرقابة الداخلية والمساءلة
75 في المائة	شعبة سلسلة الإمداد	إجراء استعراض وتحديث شاملين، حسب الاقتضاء، لكتيبات وإرشادات سلسلة الإمداد بحيث تشمل أدوات جديدة وتعكس تعقد العمليات
60 في المائة	شعبة سلسلة الإمداد	تحسين الكشف عن الأحوال التي يبدو أنها تشكل، أو التي تشكل بالفعل، تضارب في المصالح بين البائعين الذين يتعامل معهم البرنامج، مما يشكل مخاطر تدليس وفساد وتواطؤ، وكذلك تحسين إدارة هذه الأحوال
100 في المائة	شعبة سلسلة الإمداد	تعزيز العقود مع البائعين للحيلولة دون قيامهم، من دون علم، بتحويل التمويل إلى كيانات خاضعة للعقوبات (مثل المتعاقدين من الباطن)
بدأ تنفيذ ذلك	شعبة سلسلة الإمداد	تطوير وتنفيذ نظام شامل لإدارة البائعين يتضمن تسجيل الموردين ورصد الأداء وإدارة العلاقات مع الموردين الرئيسيين
40 في المائة	شعبة سلسلة الإمداد	استعراض وتحديث حزم التدريب الخاص بسلسلة الإمداد

المصدر: سجل المخاطر في المنظمة، تحديث نوفمبر/تشرين الثاني 2018.

71- ولا يغطي هذا النهج إزاء مخاطر التدليس سوى جزء من العمليات؛ ولا يجري تنسيقه مع المخاطر التي لاحظتها المكاتب الميدانية في وثائقها السنوية.

72- وقد لاحظ مراجع الحسابات الخارجي أن بعض المديرين التنفيذيين الذين تشاور معهم اعتبروا أنهم يفتقرون إلى توجيهات مؤسسية بشأن المخاطر المقبولة فيما يتعلق بالتدليس.

(67) سياسة إدارة المخاطر في المنظمة لعام 2018 (WFP/EB.2/2018/5-C).

(68) هذه هي الفئات الموجودة في الرسم البياني للتدليس لدى جمعية المدققين المعتمدين.

73- وبينما يعمل البرنامج على إعداد نموذج جديد لسجلات المخاطر المحلية (وهو مخطط له أصلاً لعام 2017 ولكنه كان لا يزال قيد التنفيذ في وقت المراجعة)، فإن مراجع الحسابات الخارجي، الذي أدرج جميع سجلات المخاطر الملحقة بخطة الأداء السنوية لعام 2018، لاحظ وجود عدم تجانس كبير في معاملة مخاطر التدليس عبر السجلات الأربعة والسبعين التي فحصها.⁽⁶⁹⁾

- للمكاتب القطرية:

- أشارت خمسة بلدان، أي 20 في المائة فقط، إلى التدليس باعتباره من المخاطر المحددة، وصنفته باللون الأحمر في حالتين والأخضر في حالتين أخريين؛
- أربعة بلدان، أي 6 في المائة، أشارت إلى أن التدليس هو سبب للمخاطر؛
- سبعة بلدان، أي 10 في المائة، أشارت إلى أن التدليس هو نتيجة للمخاطر؛
- أشار بلد واحد فقط إلى التدليس كفئة من فئات المخاطر المحددة؛
- أخذ اثنان من البلدان التدليس في الاعتبار عند تحليل مخاطر المجالات الوظيفية التسعة لخطة الأداء السنوية (البرامج، سلسلة الإمداد، الميزانية والبرمجة، الموارد البشرية، الإدارة، المالية، تكنولوجيا المعلومات، الأمن، العلاقات مع المانحين)، دون إدراجه في السجل.

- للمكاتب الإقليمية:

- أشار مكتب واحد فقط إلى التدليس باعتباره من المخاطر المحددة؛
- أخذ مكتب واحد عملية التدليس في الاعتبار عند تحليل مخاطر أحد المجالات الوظيفية التسعة لخطة الأداء السنوية، دون إدراجه في السجل.

74- وهكذا، فإن العديد من مكاتب البرنامج القطرية لم تحدد رسمياً أي مجال باعتباره معرضاً لمخاطر التدليس. وفي المنطقة التي يغطيها مكتب بنما الإقليمي، على سبيل المثال، حددت 3 بلدان فقط من أصل 11 بلداً واحداً باعتباره معرضاً لمخاطر التدليس.

75- وتنطبق هذه الملاحظة أيضاً على شعب المقر. فقد سجلت اثنتان (شعبة الخدمات الإدارية وشعبة سلسلة الإمداد) من شعب المقر الثماني عشرة التدليس كمخاطرة، في حين أن شعبة المالية والخزائن وشعبة الموارد البشرية وشعبة إدارة الأداء والرصد لم تحدد التدليس في سجلات عام 2018 لديها.

76- وعلاوة على ذلك، فإن تحليلات المخاطر المحلية هذه، على الرغم من استعراضها بانتظام من قبل المقر، لا تُدمج في وثيقة محددة. وسيكون من المفيد لشعبة إدارة المخاطر المؤسسية، التي من المفترض أن تكون، من خلال وحدة الرقابة الداخلية فيها، "نقطة التنسيق المعينة لتنفيذ الإدارة للإجراءات والتوصيات المنفق عليها" وفقاً لخطة عمل الضمان لعام 2019 الصادرة عن مكتب المراجعة الداخلية للحسابات، للالتزام بإعداد واستخدام ملخص لسجلات المخاطر.

77- وتحقيقاً لهذه الغاية، يمكن لشعبة إدارة المخاطر المؤسسية أن تعتمد على مستشارين للمخاطر والامتثال يعملون من مكاتب إقليمية⁽⁷⁰⁾ وقت مراجعة الحسابات وفي تسعة مكاتب قطرية (السودان، وجنوب السودان، وتركيا، واليمن، وأفغانستان، وتشاد/الكاميرون/جمهورية أفريقيا الوسطى، وأوغندا، ونيجيريا، وباكستان). إن نشرهم مناسب لمجالات مخاطر التدليس الواضحة ويمكن متابعته كأولوية في البلدان التي تمثل فيها الآثار المالية الممكنة مخاطر تدليس كبيرة بالنسبة للبرنامج. وهي على سبيل المثال لبنان، الصومال، الجمهورية العربية السورية، جمهورية الكونغو الديمقراطية، العراق، إثيوبيا، كينيا، الأردن، بنغلاديش، مالي، النيجر.

(69) لم يتم إنتاج سجلات المخاطر في مكاتب البرنامج في باكستان وجمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية وبوتان والفلبين وتيمور الشرقية وليبيا وإريتريا وغينيا بيساو في الوقت المناسب، حيث توجد.

(70) اعتباراً من تاريخ المراجعة، كان لدى المكاتب الإقليمية الأخرى موظفون برتبة ف-5 يتحملون مسؤوليات الامتثال. وفي ضوء عدم الرضا الذي أباه معظم مديري المكاتب القطرية في المنطقة، يمكن لمكتب بنما الإقليمي أن يستفيد من نشر مستشار متفرغ للمخاطر والامتثال.

- 78- ويرى مراجع الحسابات الخارجي، أنه ينبغي تعيين مستشاري المخاطر والامتثال هؤلاء حصريا من بين الموظفين الحاصلين على شهادة محقق تدليس معتمد، وفي الوقت نفسه يجب أن يحصل مستشارو المخاطر والامتثال الموجودون بالفعل على شهادة فاحص التدليس المعتمد.
- 79- وتشمل واجبات هؤلاء⁽⁷¹⁾ المساعدة في صياغة الوثائق الرئيسية (خطط الأداء السنوية، سجل المخاطر، تقارير المخاطر، بيانات الضمان، استعراضات الامتثال)، بالإضافة إلى الإشراف على التدريب، ودعم بعثات تقصي الحقائق في أعقاب ادعاءات التدليس، وتقديم المشورة للمكاتب. ويمكن أن تستكمل هذه الواجبات بمشاركة منهجية في اللجان التي تتناول المسائل الحساسة (لجان الشراء المحلية، وما إلى ذلك) وأن تشمل التعاون مع وكالات الأمم المتحدة الأخرى في البلد أو المنطقة.
- 80- وعملا على التصدي الفعال للمجالات الأكثر تعرضا للتدليس، ينبغي أن تتوفر لشعبة إدارة المخاطر المؤسسية شبكة من الخبراء الذين يتم حشدهم ليس فقط في الميدان ولكن أيضا، إذا لزم الأمر، في شعب المقر.

التوصية 5. يوصي مراجع الحسابات الخارجي بتوحيد معالجة التدليس في سجلات المخاطر في المكاتب الميدانية والمقر.

التوصية 6. يوصي مراجع الحسابات الخارجي بتوسيع شبكة الموظفين المدربين على سياسة مكافحة التدليس في المكاتب الميدانية الأكثر تعرضا لمخاطر التدليس (المكاتب الإقليمية والمكاتب القطرية) وتوسيع نطاقها لتشمل شعب المقر.

2-2 الكشف

1-2-2 ضوابط العملية

- 81- تتوفر لدى مكتب المفتش العام أداة لتقييم المخاطر يستخدمها في خطة عمله الخاصة بالضمان السنوي، ويقدمها إلى المدير التنفيذي. ويستند تقييم المخاطر هذا إلى بيئة للمراجعة يجري تحديثها باستمرار (تم آخر تحديث لها في سبتمبر/أيلول 2018) وإلى تحليل شامل للاحتتمالات والأثر يطبق على جميع كيانات وعمليات البرنامج البالغ عددها 172.⁽⁷²⁾ وتوصف مخاطر التدليس والفساد بأنها أحد عوامل احتمالات الخطر الشامل ويجري تقييمها باستخدام التصنيفات الدولية (مؤشر مدركات الفساد لدى منظمة الشفافية الدولية) والبيانات الداخلية (الاستقصاء العالمي للموظفين، تقييمات المكاتب الإقليمية، تقييم المقر من قبل مكتب المراجعة الداخلية للحسابات). ويتضمن الاستقصاء العالمي الدوري لموظفين البرنامج سؤالا يتصف بالسرية ("لقد شهدت عمليات تدليس و/أو فساد في إطار العمل خلال العام الماضي") أجاب عليه أكثر من 10 في المائة من موظفي 31 مكتبا بالإيجاب في عام 2018.
- 82- وفي عام 2015، استحدث مكتب المفتش العام أداة جديدة باسم "الاستعراض الاستباقي للنزاهة" للكشف عن العلامات المبكرة للتدليس أو الفساد أو غير ذلك من السلوكيات في أنشطة وحدات البرنامج، ولاقتراح تدابير لتخفيف المخاطر المتعلقة بموارد المنظمة وسمعتها.⁽⁷³⁾

⁽⁷¹⁾ في صيف عام 2018، كان استعراض اختصاصات المستشارين الإقليميين للمخاطر والامتثال قد تم لتوه، بينما تم اختصاصات المستشارين الوطنيين للمخاطر والامتثال في خريف عام 2018.

⁽⁷²⁾ يتكون عالم مراجعة الحسابات من 172 "كيانا تنظيميا"، بما في ذلك 109 كيانات ميدانية و63 كيانا مقابل كيانات وعمليات المقر.

⁽⁷³⁾ "عمليات التفتيش" التي يجريها مكتب التفتيش والتحقيق هي أداة أخرى تساهم في الكشف عن التدليس.

الجدول 3: ملخص الاستعراضات الاستباقية للنزاهة التي أجراها مكتب التفتيش والتحقيق، 2016-2018 (سنوات النشر)

2019	2018	2017	2016
عمليات المكتب القطري في تشاد (فبراير/شباط 2019) - أبريل/نيسان 2019	استحقاقات الموظفين في البرنامج (الاستعراض الاستباقي للنزاهة، يناير/كانون الثاني 2018) - أغسطس/آب 2018	عمليات المكتب القطري في جيبوتي (الاستعراض الاستباقي للنزاهة، يناير/كانون الثاني 2017) - يناير/كانون الثاني 2017	التحويلات القائمة على النقد في عمليات البرنامج في لبنان (الاستعراض الاستباقي للنزاهة، يناير/كانون الثاني 2016) - مايو/أيار 2016
عمليات المكتب القطري في جمهورية الكونغو الديمقراطية (من المزمع إجراء الاستعراض في أبريل/نيسان 2019)	إدارة معلومات البائعين في البرنامج (الاستعراض الاستباقي للنزاهة، فبراير/شباط 2018) - سبتمبر/أيلول 2018	متابعة برنامج التحويلات القائمة على النقد في الأردن (الاستعراض الاستباقي للنزاهة، فبراير/شباط 2017) - أبريل/نيسان 2017	التحويلات القائمة على النقد في البرنامج في الأردن (الاستعراض الاستباقي للنزاهة، فبراير/شباط 2016) - يونيو/حزيران 2016
عمليات المكتب القطري في جنوب السودان (يناير/كانون الثاني 2019) - أبريل/نيسان 2019	عمليات المكتب القطري في هايتي (الاستعراض الاستباقي للنزاهة، مارس/آذار 2018) - ديسمبر/كانون الأول 2018	متابعة برنامج التحويلات القائمة على النقد لبنان (الاستعراض الاستباقي للنزاهة، مارس/آذار 2017) - أبريل/نيسان 2017	عمليات المكتب القطري في جمهورية الكونغو الديمقراطية (الاستعراض الاستباقي للنزاهة، مارس/آذار 2016) - سبتمبر/أيلول 2016
التغذية المدرسية (التنفيذ قادم)		عمليات المكتب القطري في ملاوي 2017 (الاستعراض الاستباقي للنزاهة، أبريل/نيسان 2017) - يوليو/تموز 2017	عمليات المكتب القطري في جمهورية أفريقيا الوسطى (الاستعراض الاستباقي للنزاهة، أبريل/نيسان 2016) - أكتوبر/تشرين الأول 2016
إدارة السلع (التنفيذ قادم)			المشتريات الغذائية لعمليات الطوارئ الإقليمية الخاصة بسوريا (الاستعراض الاستباقي للنزاهة، مايو/أيار 2016) - نوفمبر/تشرين الثاني 2016
كشوف مرتبات المكاتب القطرية (التنفيذ قادم)			

المصدر: البرنامج.

- 83- كان تنفيذ الاستعراضات الاستباقية للنزاهة أبطأ مما كان مخططاً له في المذكرة المفاهيمية التي أعدت في خريف عام 2015.⁽⁷⁴⁾ فقد نُفذت خمسة استعراضات استباقية في عام 2016، وأربعة في عام 2017 (بما في ذلك بعثتان للمراقبة) وثلاثة في عام 2018. وفي وقت إجراء هذه المراجعة، كان الاستعراض الاستباقي للنزاهة المتعلق بتشاد، المخطط له لعام 2017، لا يزال في طور الاكتمال. وفي أعقاب مرحلة التجريب في عام 2016، بدأ مكتب المفتش العام في التفكير في الحالة والمنهجية المعينة لهذا النوع من العمليات. وأدى هذا التفكير إلى نقل المسؤولية عن نقل الاستعراضات الاستباقية للنزاهة في عام 2019 من مكتب التفتيش والتحقيق إلى مكتب المراجعة الداخلية للحسابات. ومن المزمع إجراء خمسة استعراضات استباقية في عام 2019، ثلاثة منها (تشاد، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، وجنوب السودان) من المقرر أن تكتمل في ربيع عام 2019.
- 84- ووفقاً لدليل الاستعراضات الاستباقية للنزاهة الصادر في ديسمبر/كانون الأول 2017، من المفترض أن يتبع مكتب المفتش العام شعبة إدارة المخاطر المؤسسية خطط العمل الموضوعة في أعقاب تنفيذ الاستعراضات الاستباقية. لذا احتفظ مكتب التفتيش والتحقيق بجدول للاستعراضات الاستباقية التي نفذها بين عامي 2016 و2017. وبعد استعادة المسؤولية عن هذه الاستعراضات، بدأ مكتب المراجعة الداخلية للحسابات في إجراء الرصد الخاص به: في يناير/كانون الثاني 2019، كان جدولته يتعلق فقط بالاستعراضات الاستباقية الثلاثة التي نفذت في عام 2018، وأظهر أن 23 من أصل 28 توصية لا تزال في طور

(74) لم تنفذ المرحلة الرابعة من النشر الذي خطط له في عام 2015 للربع الثالث من عام 2016 حتى الربع الثاني من عام 2017.

- التنفيذ. وحدد مكتب المفتش العام أن دليل الاستعراضات الاستباقية قد تم اعتماده في ديسمبر/كانون الأول 2017، أي أنه تم إجراء تسع استعراضات استباقية قبل وضع الدليل.
- 85- كما يضع مكتب المفتش العام تقارير عن مواطن الضعف في الرقابة أصبحت منذ عام 2018 تقارير توصيات للرقابة الداخلية. وتسمح هذه التقارير، التي تأتي بعد التحقيق، بتحديد التدابير الواجب اتخاذها لتعزيز الضوابط. غير أن التوصيات كثيراً ما تتعلق بالمستوى المحلي ولا تخضع لأي رصد محدد. وأجرى مكتب المفتش العام، الذي لم يرق بأية عمليات تفتيش منذ عام 2016،⁽⁷⁵⁾ عملية تفتيش واحدة في يوليو/تموز 2018 بعد ادعاءات علنية بالتدليس على حساب المستفيدين من البرنامج في أوغندا.⁽⁷⁶⁾ وأجريت عمليتا تفتيش أخريين من المقرر استكمالهما في مارس/آذار 2019.
- 86- وكجزء من نشاطه الاستشاري، وضع مكتب المراجعة الداخلية للحسابات في نهاية عام 2017 منهجية لتجميع تقييمات مخاطر التدليس مستوحاة من طريقة لجنة المنظمات المشتركة في رعاية لجنة تريديواي، بدعم من استشاريين خارجيين. وتم اختيار أربع عمليات⁽⁷⁷⁾ تم تحديدها على أنها عالية المخاطر وجرى تحليلها من خلال التقييم الذاتي. وأبرز التقرير المنشور في أبريل/نيسان 2018⁽⁷⁸⁾ أربعة مستويات من المخاطر: اعتبرت ثلاثة مخاطر "محتملة جداً" واعتبرت خمسة مخاطر "محتملة" في عملية التحويلات القائمة على النقد، بينما اعتبرت أربعة مخاطر "محتملة" في عملية أطراف ثالثة. كما أنشئ رسم بياني (شجرة) للتدليس على أساس المخطط البياني الذي أنشأته جمعية المدققين المعتمدين لعمليات التدليس، وتم تكييفه لأغراض البرنامج.
- 87- وصممت هذه العملية للمساهمة في تنفيذ استراتيجية مكافحة التدليس والفساد من خلال تسهيل انتقال إدارتها من شعبة إدارة المخاطر المؤسسية. وأوصى الخبير الاستشاري بخمسة مجالات لتحسين إجراءات مكافحة التدليس والفساد (1) توسيع استخدام طريقة تقييمات مخاطر التدليس لتشمل عمليات و/أو بلدان أخرى؛ (2) تطوير أنظمة للرصد تستند إلى تحليل البيانات واستخراج المعلومات منها؛ (3) إنشاء "قاعدة بيانات للتدليس" باستخدام الاستعراضات الاستباقية للنزاهة التي يجريها مكتب التفتيش والتحقيق؛ (4) تضمين نهج التدليس في السياسات والإجراءات الأخرى من أجل دمجها في آليات الرصد؛ (5) المساعدة في تطوير تدريب الموظفين على منع التدليس.
- 88- واصل مكتب المراجعة الداخلية للحسابات تنفيذ منهجية تقييمات مخاطر التدليس، وطبقها على عمليتين إضافيتين⁽⁷⁹⁾ كجزء من الاستعراضات الاستباقية للنزاهة التي نفذت خلال صيف عام 2018. وفي وقت إجراء المراجعة، كانت هذه المهمة قد تولتها للتو شعبة إدارة المخاطر المؤسسية.
- 89- ويمكن توقع إحراز تقدم كبير، حيث أننا نلاحظ، من خلال تطبيق منهجية تقييمات مخاطر التدليس داخل البرنامج، ما يلي:
- تحديد مخاطر التدليس من قبل الإدارة ليس شاملاً (من الأمثلة على ذلك عمليات فتح الحسابات المصرفية أو تسجيل المستفيدين أو توريد الأغذية - انظر أدناه)؛
 - تقييم احتمال وأثر مخاطر التدليس هو جزئي فقط (تم تحليل ست عمليات حتى الآن) ويضعفه فقدان المعلومات الملاحظ في سجلات المخاطر على المستوى الميداني؛⁽⁸⁰⁾
 - لم يتم التحديد الكمي لدرجة تقبل المخاطر؛⁽⁸¹⁾
 - تحديد المخاطر المتبقية من خلال تطبيق الضوابط الحالية هو جزئي فقط؛
 - لم يطرأ أي تطوير لملف تعريف مخاطر النشاط أو البرنامج باستخدام التحليلات من منهجية تقييمات مخاطر التدليس.

(75) التقرير السنوي للمفتش العام لعام 2017 (WFP/EB.A/2018/6-F/1).

(76) التقرير IR/01/2018.

(77) إدارة الأصول، والعلاقات مع أطراف ثالثة، والتحويلات القائمة على النقد، وسلسلة الإمداد.

(78) تقرير الضمان الاستشاري لتقييم مخاطر التدليس في برنامج الأغذية العالمي AA-2018-01.

(79) إدارة استحقاقات الموظفين ومعلومات البائعين.

(80) انظر الفقرة 73 أعلاه.

(81) مع أن البيانات العامة بشأن درجة تقبل المخاطر توضع على المستوى المركزي أو المحلي، لا يوجد تقدير كمي للمخاطر المفترضة (على سبيل المثال كنسبة مئوية من التدليس في التوزيعات، وما إلى ذلك).

التوصية 7. يوصي مراجع الحسابات الخارجي بوضع مبادئ توجيهية بشأن إجراء تقييمات لمخاطر التدليس تغطي أكثر ما يتعرض للمخاطر من العمليات (تكنولوجيا المعلومات، والتحويلات القائمة على النقد، والمنظمات غير الحكومية، وما إلى ذلك) ومن البلدان (اليمن وتركيا وغيرها).

2-2-2 الرصد والإشراف

- 90- كما ذكرت وحدة التفتيش المشتركة في عام 2016، تؤثر مخاطر التدليس على العمليات التي تشترك فيها وكالات الأمم المتحدة مثل المشتريات وإدارة العقود وتعيين الموظفين ومدفوعات الموظفين وإدارة المشاريع واختيار وإدارة الشركاء المنفذين، وجميع العمليات التي تعتبر محورية بالنسبة لأداء مهمة البرنامج.
- 91- ويُدرج دليل إدارة مخاطر التدليس (لجنة المنظمات المشتركة في رعاية لجنة تريديواي/جمعية المدققين المعتمدين لعمليات التدليس، 2016)⁽⁸²⁾ أربعة عشر معيارا عاما لقياس الكشف عن التدليس. ووفقا للدليل، يشير مصطلح "ضوابط الكشف" إلى أي إجراءات للرقابة غير متوقعة وسرية ("ضوابط الكشف سرية بطبيعتها") تهدف إلى اكتشاف أصل حالة التدليس. وتشمل هذه المعايير الأربعة عشر عدد الموظفين الذين لم يوقعوا على بيان أخلاقيات المؤسسة وعدد الموردين الذين لم يوقعوا على بنود مكافحة التدليس. وقد أظهرت اختباراتنا على العينات أنه في حين أن هذه المعايير تكشف أحيانا عن نقاط ضعف،⁽⁸³⁾ إلا أنها لا تخضع لعملية الكشف المنهجي.
- 92- وقد تكون الرقابة، التي تصنف عادة ضمن خط الدفاع الثاني (الرقابة المالية، إدارة المخاطر، الإدارة القانونية) أكثر قوة، وهو ما لاحظته مكتب المفتش العام في تقريره السنوي لعام 2017 المقدم في يونيو/حزيران 2018⁽⁸⁴⁾، مما يتضح أيضا من عدة أمثلة:
- على سبيل المثال، أجرى مراجع الحسابات الخارجي اختبارا بشأن تسجيل الحسابات المصرفية، وهو مجال يمكن أن يكون عرضة للتدليس. وتم تحديد تفاصيل للحسابات المصرفية متطابقة بين البائعين وموظفي البرنامج في نظام ونجز. وكشف المزيد من الفحوصات أن هذه الازدواجية كانت بسبب تناقضات تقنية⁽⁸⁵⁾ وليس بفعل أعمال خبيثة ولم تسبب أي مدفوعات مزدوجة. ومع أن شعبة المالية والخزائنة تذكر أنها تنفذ عمليات فحص تالية ومنظمة لهذا الازدواج، فإن من شأن إنشاء تحذيرات تلقائية أن يعزز الرقابة الداخلية.
 - وبالمثل، فإن الزيادة في عدد الإعفاءات من العطاءات التنافسية، والتي شكلت في عام 2018 ما نسبته 17 في المائة من مشتريات الأغذية من حيث الحجم و21 في المائة من حيث القيمة، يمكن أن تبرر إجراء رصد محدد لمخاطر التدليس، في شكل تقييم لمخاطر التدليس، وتنفيذ إجراءات للتخفيف، ووضع إجراءات تشغيلية موحدة.
 - كما يتضح من الزيارات الميدانية التي قام بها مراجع الحسابات الخارجي، فإن مراجعات الشركاء المتعاونين عندما تأخذ بها المكاتب المعنية، وهي مراجعات منصوص عليها في الاتفاقات مع هؤلاء الشركاء، نادرا ما تُستخدم لأغراض التحقق من التطبيق السليم لبنود مكافحة التدليس والفساد الواردة في تلك العقود.
 - أخيرا، لا تزال الأجهزة البيومترية لمراقبة المستفيدين من التحويلات القائمة على النقد تطبق بشكل غير متباين، بما في ذلك في البلدان المعرضة لمخاطر التدليس: فقد تم طرحها في الأردن ويجري العمل على ذلك في بنغلاديش، غير أن هذه الأجهزة لم تكن موجودة في هايتي وقت زيارة مراجع الحسابات الخارجي.
- 93- وفي الوقت نفسه، تم تسليط الضوء على ضعف نظم المعلومات في البرنامج فيما يتعلق بالتدليس والتدليس السيبراني في العديد من تقارير المراجعة وفي التقارير الاستشارية التي أصدرها مكتب المراجعة الداخلية للحسابات في عامي 2017 و2018.

(82) إدارة مخاطر الغش في تسيير الأعمال: دليل عملي.

انظر https://www.acfe.com/uploadedFiles/ACFE_Website/Content/documents/managing-business-risk.pdf ، الصفحة 38.

(83) انظر الفقرة 41 بخصوص الموظفين والفقرة 43 بخصوص الموردين.

(84) WFP/EB.A/2018/6-F/1، الفقرة 36.

(85) على سبيل المثال ، عندما يصبح بائع خارجي موظفا ويحتفظ بنفس التفاصيل المصرفية.

وتتعلق نقاط الضعف هذه، أولاً وقبل كل شيء، بإدارة عمليات تسجيل الدخول لتطبيقات البرنامج الاستراتيجية، وكذلك فيما يتعلق بالفصل بين الواجبات وإدارة المستفيدين. كما أن الكيان عرضة، مثله مثل العديد من المنظمات الأخرى، للهجمات الإلكترونية.

- 94- ومتابعة لهذه الملاحظات، نفذت شعبة التكنولوجيا سلسلة من الإجراءات الرامية إلى تعزيز استخدام نظم المعلومات كأدوات للكشف عن التديس، ولا سيما عن طريق تحسين إدارة حقوق الدخول الإلكتروني وفصل الواجبات.
- 95- كما ذكرت وحدة التفتيش المشتركة بالفعل في عام 2016 في توصيتها رقم 10، فإن من شأن تحسين دمج نظم المعلومات في سياسة مكافحة التديس والفساد أن يساعد على تحسين منع مخاطر التديس واستخدام هذه الأنظمة للمنع والكشف في جميع عمليات البرنامج. ومع ذلك، وحتى الآن، لا توجد مشاريع من هذا القبيل بين شعبة إدارة المخاطر المؤسسية وشعبة التكنولوجيا كما أن سجل مخاطر التديس في المنظمة لا يذكر أيًا من نظم المعلومات كنقطة ضعف أو كحل. ومن شأن إجراء تقييم لمخاطر التديس في نظم المعلومات، على النحو الموصى به من قبل معهد مراجعي الحسابات الداخليين، أن يمكن من معالجة جزء من هذه العيوب.

3-2-2 الإبلاغ عن حالات التديس

- 96- كما لاحظت لجنة مراجعة الحسابات في تقريرها الأخير،⁽⁸⁶⁾ فإن الجوانب الجديدة لنشاط البرنامج (الدور المتزايد للتحويلات القائمة على النقد) تعرضه لمخاطر تديس متزايدة، مما يمكن أن يؤثر على سمعته. وبالتالي، فإن اللجنة تشجع على الاستمرار في توجيه الاهتمام للإبلاغ عن التديس.
- 97- ويلعب مكتب المفتش العام دوراً رئيسياً من خلال تدابير الكشف. وتحدد هذه التدابير إجراءات الإبلاغ لأي موظف في البرنامج يعرف وجود أي ممارسات احتيالية داخل البرنامج أو يشتبه في وجودها، والمطلوب منه أن يبلغ مكتب المفتش العام "بسرعة". وقد حدد نطاق هذا الالتزام في عام 2015 لموظفي البرنامج.⁽⁸⁷⁾ وهو يتوافق مع القاعدة 1-2 ج) من نشرة الأمين العام ST/SGB/2016/1 التي تتضمن النظامين الأساسيين والإداريين لموظفي الأمم المتحدة، التي تنطبق على موظفي الأمانة العامة للأمم المتحدة ولكنها تنص أيضاً على إخطار الإدارة ومديري الموارد البشرية، بالإضافة إلى معلومات عن عمليات المراجعة الداخلية للحسابات.
- 98- وتم إنشاء خط هاتفي ساخن سري وعنوان بريد إلكتروني سري⁽⁸⁸⁾ مباشرة مع مكتب التفتيش والتحقيق⁽⁸⁹⁾ لتلقي الرسائل والمكالمات من الموظفين. وقد نُشرت تفاصيل قنوات الإبلاغ هذه على نطاق واسع بين موظفي البرنامج،⁽⁹⁰⁾ لكن سياسة مكافحة التديس والفساد لم تفتح هذه القنوات صراحة أمام أطراف ثالثة (الشركاء المتعاونون، الموردون، المستفيدين، إلخ).⁽⁹¹⁾ وقام مراجع الحسابات الخارجي باختبار الخدمة الهاتفية والتحقق من أنها تعمل بشكل صحيح. وتعمل هذه الخدمة على مدار 24 ساعة في اليوم وسبعة أيام في الأسبوع عبر نظام لترك الرسائل، ولكنها لا توفر سوى لغتين (الفرنسية والإنجليزية) للرد على المستخدمين. ولمعالجة هذا القصور، التزم مكتب المفتش العام بإعادة تصميم هذا النظام، بما في ذلك زيادة عدد اللغات المتاحة وكذلك توفير بوابة إنترنت وتطبيقات للهاتف المحمول. غير أن الدعوة اللازمة للمناقشات استغرقت وقتاً أطول من المخطط له وليس من المتوقع أن يتم تشغيل الآلية الجديدة حتى الربع الثاني من عام 2019.

(86) التقرير السنوي للجنة مراجعة الحسابات (WFP/EB.A/2018/6-E/1)، الفقرتان 25 و26.

(87) "يتعين على جميع موظفي البرنامج الإبلاغ على الفور عن أي حالة يشتبه فيها بشكل معقول بوجود حالة من حالات التديس والفساد، أو أي محاولات ذات صلة لمثل هذه الممارسات، إلى مديره أو إلى مكتب المفتش العام إذا كانت السرية مطلوبة. ويجب على جميع المديرين الإبلاغ عن أي من هذه الحالات على الفور إلى مكتب المفتش العام. ويجب إبلاغ مكتب المفتش العام على أرقام الهاتف أو الفاكس المشار إليها أعلاه، أو على الخط الساخن السري للبرنامج على الموقع hotline@wfp.org". سياسة مكافحة التديس والفساد، الفقرة 36.

(88) سياسة مكافحة التديس والفساد، الفقرة 36. يتلقى مكتب التفتيش والتحقيق البلاغات من خلال العنوان المخصص في hotline@wfp.org أو من خلال خط هاتف مخصص يعمل منذ 2010.

(89) في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، يتم تشغيل الخط الساخن من قبل طرف ثالث مستقل.

(90) من خلال رسائل البريد الإلكتروني التعميمية والمشاركات عبر الإنترنت.

(91) سياسة مكافحة التديس والفساد، الفقرة 22.

- 99- وقد شهد عدد **البلاغات** زيادة حادة، حيث قفز من 136 في عام 2016 و186 في عام 2017 إلى 364 في عام 2018. (92) وفي عام 2018، كان ثلث هذه البلاغات (31.6 في المائة) يتعلق بحالات تدليس محتملة. ولا تعد خدمة الإبلاغ السرية، التي تشمل كلا من خط الهاتف الساخن وعنوان البريد الإلكتروني، مصدرا رئيسيا للكشف عن حالات تدليس مشتبه فيها تؤدي إلى إجراء تحقيقات من قبل مكتب التفتيش والتحقيق (13 في المائة من البلاغات في عام 2017، و9.5 في المائة في عام 2018). وفي كثير من الحالات، لا تتيح المعلومات المقدمة من خلال هذه القناة إمكانية بدء التحقيق.
- 100- ولاحظ مراجع الحسابات الخارجي أنه في العديد من المكاتب القطرية، مثل مكاتب غواتيمالا وهندوراس وبنغلاديش، **توجد آليات محلية لتقديم شكاوى المستفيدين وتلقي ردود الفعل منهم**. ومع أن هذه الآليات لم تصمم حصريا لتمكين الإبلاغ عن حالات التدليس، إلا أنها تساهم في ذلك. (93) وكشفت مراجعة السجلات المقابلة عن وجود ادعاءات بالتدليس المفترض غير المبلغ عنه على المستوى المركزي. ومع ذلك، لم يتم إجراء دراسة عامة لهذه الآليات. (94) علاوة على ذلك، لا يتمتع مكتب التفتيش والتحقيق بإمكانية الوصول المباشر إلى البلاغات التي تأتي عبر هذه الآليات ويجب أن يعتمد على المعلومات التي ترسلها إليها المكاتب القطرية.
- 101- وبمثل **الالتزام بالإبلاغ الفوري** عن أي احتيال مفترض إلى مكتب التفتيش والتحقيق مشكلة، كما لاحظ مراجع الحسابات الخارجي بالفعل في العديد من عمليات المراجعة الميدانية. وفي يناير/كانون الثاني 2019، اعتبر 56 في المائة فقط من مديري المكاتب القطرية الذين استجابوا للاستقصاء أنهم مطالبون بأن يحيلوا بصورة منتظمة أي حالات تدليس مفترض إلى مكتب التفتيش والتحقيق. وهناك عدة أسباب لهذا التردد: المبالغ المتواضعة التي ينطوي عليها الأمر، والرغبة في معالجة المشكلة على المستوى المحلي وعدم إتقال مكتب التفتيش والتحقيق، والفرق الدقيق بين تقصي الحقائق والتحقيق، والخوف من طول الوقت الذي يستغرقه إجراء التحقيق، إلى ما هنالك. وفي الواقع، في العديد من البلدان التي تمت زيارتها (بنغلاديش وجمهورية تنزانيا المتحدة وغواتيمالا وهايتي في عام 2018⁽⁹⁵⁾)، لم يتم إبلاغ مكتب التفتيش والتحقيق بحالات التدليس المحتملة. وعلى هذا فإنه يمكن وضع دليل منهجي يمكن من اتباع نهج أكثر موضوعية، على أن تشترك في وضعه شعبة إدارة المخاطر المؤسسية ومكتب التفتيش والتحقيق.
- 102- ولخص مراجع الحسابات الخارجي ملاحظاته التي أبدأها في المقر، وخلال المراجعات الميدانية التي أجراها، في تحليل للعوامل **المحتملة لنقص الإبلاغ عن التدليس داخل البرنامج**.

(92) بيانات مكتب المفتش العام، يناير/كانون الثاني 2019.

(93) المعايير الدنيا لتنفيذ آلية الشكاوى والتعليقات، الشرط 10.

(94) التوصية 12 من تقرير وحدة التفتيش المشتركة: "ينبغي للرؤساء التنفيذيين لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة، إن لم يكونوا قد قاموا بذلك بالفعل، أن ينفذوا الممارسة الجيدة المتمثلة في إنشاء آلية مركزية لتلقي جميع ادعاءات التدليس في مؤسساتهم. وفي غضون ذلك، بالنسبة للمنظمات التي لديها آليات لا مركزية لتلقي الادعاءات، ينبغي اتخاذ إجراء فوري من أجل ما يلي: (أ) تحديد التزام لوحدات التلقي اللامركزية بإبلاغ السلطة المركزية بأية ادعاءات ترد، وأية حالات جارية قيد التحقيق وأية حالات أغلقت، مع الإشارة إلى الإجراء المتخذ. (ب) وضع إجراءات ومبادئ توجيهية رسمية لاستلام الادعاءات، بما في ذلك: معايير واضحة للتقييم الأولي، والمسؤول أو المكتب أو الوظيفة المرخص لها بإجراء التقييم، والعملية الواجب اتباعها، وترتيبات الإبلاغ عن نتائج التقييمات الأولية".

(95) خمس، وأربع، وثلاث، وست حالات، على التوالي.

الجدول 4-11 عاملا من العوامل المحتملة لنقص الإبلاغ عن التديليس

- 1- عدم وجود حافز للإعلان عن التديليس: قد يؤدي مبدأ عدم التسامح مطلقا إلى الإحجام عن الإبلاغ عن التديليس، لأن ذلك قد يؤدي إلى تصور سلبي لأداء المكتب.
- 2- يمكن أن يكون من الصعب تحقيق التوازن بين الإجراءات ذات الأولوية للبرنامج بشأن العمليات وسياسة "عدم التسامح مطلقا" في الميدان (على الصعيدين الإقليمي والقطري) (انظر 3-1).
- 3- حالات التديليس المحلية التي يتم التعامل معها مباشرة على المستوى الميداني دون إبلاغ مكتب المفتش العام بها، ولا سيما في الحالات التي تنطوي على كميات متواضعة والتي تعتبر تافهة.
- 4- عدم وجود حافز لدى الشركاء المتعاونين أو البائعين للإعلان عن التديليس: لا يرد ذكر للشركاء المتعاونين والبائعين في سياسة مكافحة التديليس والفساد من حيث تمتعهم بإمكانية الوصول إلى الخط الساخن، كما أن الشروط التعاقدية القياسية لا تشير إلى هذا الخط الساخن.
- 5- التقدير المحدود لمقدار الخسارة من التديليس في تقارير التحقيق (انظر 2-3-2).
- 6- عدم كفاية التواصل مع المقر فيما يتعلق بحالات التديليس المحتملة المسجلة من خلال آلية الشكاوى وردود الفعل المتاحة على المستوى الميداني.
- 7- إدراك أن إخفاء هوية المبلغين عن المخالفات غير مضمون، أو عدم الثقة في آلية حماية المبلغين عن المخالفات.
- 8- فهم غير واضح من قبل الموظفين الميدانيين لمفهوم التديليس.
- 9- نقاط الضعف في نظام الرقابة الداخلية (الحسابات المصرفية، ونظام تكنولوجيا المعلومات، والخسائر التي ينظر إليها على أنها تديليس غير مكتشف، وما إلى ذلك).
- 10- هناك مجال للتحسين من حيث التدريب والتوعية فيما يتعلق بالتديليس والفساد.
- 11- المخاوف إزاء سلوك المانحين عند الكشف عن حالات التديليس أو الفساد.

المصدر: مراجع الحسابات الخارجي.

التوصية 8. يوصي مراجع الحسابات الخارجي بتحسين معرفة الشركاء المتعاونين بالتزاماتهم التعاقدية المتعلقة بالإبلاغ عن جميع حالات التديليس المفترض، من خلال وضع وثائق توجيهية تستخدمها المكاتب القطرية عند تدريب شركائها. ويجب أن تؤكد هذه الوثائق، على وجه الخصوص، على شروط استخدام الخط الساخن السري للإبلاغ عن التديليس.

التوصية 9. يوصي مراجع الحسابات الخارجي بتنفيذ الآليات المحلية في جميع المكاتب الميدانية للإبلاغ عن حالات التديليس (آليات الشكاوى وردود الفعل، وما إلى ذلك) وضمان معالجة جميع ادعاءات التديليس بفعالية من جانب المكاتب وإبلاغ المقر بها.

التوصية 10. يوصي مراجع الحسابات الخارجي بإصدار دليل للمديرين الميدانيين لتحديد معايير الإبلاغ عن التديليس.

3-2 المعالجة

1-3-2 التحقيق

- 103- يقوم المفتش العام بوضع إجراءات التحقيق وهو مخول بالتحقيق المستقل في أي ادعاءات موثوق بها تتعلق بالتدليس أو الفساد. لهذا الغرض، يمكن للمفتش العام استخدام خدمات مكتب التفتيش والتحقيق، الذي كان لديه وقت إجراء المراجعة 22 محققاً (من بينهم استشاريون)، و14 منهم معينون في المقر.
- 104- وفي يونيو/حزيران 2015، تم تعزيز إجراءات التحقيق في مكتب التفتيش والتحقيق من خلال إدخال تحسينات على عملية تصنيف البلاغات وتحديث ميثاق مكتب المفتش العام. وهو يلتزم بضمان جودة عالية للأدلة التي تتوافق مع الفقه القانوني الأحدث.
- 105- وتجري لجنة قبول البلاغات تحليلات لها، وتتمثل مهمة هذه اللجنة في تقييم ما إذا كان ينبغي متابعة الحالة (التسجيل الرسمي للشكوى) أم لا، وفقاً للحدود الدنيا والمعايير المحددة في الخطوط التوجيهية للتحقيق الصادرة في نوفمبر/تشرين الثاني 2016 وبتابع إجراء محدد.⁽⁹⁶⁾ وبعد هذه المرحلة الأولى، وفي ضوء المعايير المحددة في الخطوط التوجيهية المذكورة، يقرر مكتب المفتش العام فتح التحقيق أم لا.

الجدول 5: موجز بالحالات التي تم قبولها والتحقيقات التي جرى فتحها كل عام⁽⁹⁷⁾

عدد حالات التدليس بينها	2018	عدد حالات التدليس بينها	2017	
115	364	66	186	الحالات التي تم قبولها في السنة
72	153	63	139	الشكاوى
38	72	38	55	التحقيقات التي أطلقت
% 63	% 42	%95	%75	نسبة الشكاوى إلى الحالات التي تم قبولها
% 33	% 20	% 58	%30	نسبة التحقيقات إلى الحالات التي تم قبولها
% 53	% 47	% 60	%40	نسبة التحقيقات إلى الشكاوى

المصدر: مراجع الحسابات الخارجي استناداً إلى بيانات مكتب المفتش العام، يناير/كانون الثاني 2019

- 106- ويسلط تحليل العناية الواجبة التي أجراه مكتب التفتيش والتحقيق فيما يتعلق بالتدليس منذ عام 2015 الضوء على النقاط التالية:
- مع أن إجمالي عدد الحالات التي تم قبولها سنوياً ارتفع بنسبة 126 في المائة بين عامي 2015 و2018 (من 161 إلى 364 حالة)، فإن عدد التحقيقات التي تم فتحها خلال العام لم يرتفع إلا قليلاً (من 69 إلى 72)، كما أن عدد التحقيقات الجديدة في حالات التدليس شهد انخفاضاً (من 45 إلى 38).
 - يعتمد تحديد أولويات الحالات على موارد مكتب التفتيش والتحقيق، مع أن المفتشة العامة تشير إلى أنها في هذا السياق مطالبة بتحديد الأولويات (وخاصة منع المضايقات) التي يمكن أن تؤثر على الوقت الذي تستغرقه المعالجة.
 - كان متوسط الإطار الزمني لمعالجة حالات التدليس 4.1 أشهر في عام 2017 و5 أشهر في عام 2018.
 - هناك تركيز في المنشأ الجغرافي لحالات التدليس: في عام 2018، مثلت تسعة بلدان (جمهورية أفريقيا الوسطى، كينيا، الجمهورية العربية السورية، جمهورية الكونغو الديمقراطية، هايتي، إيطاليا، باكستان، دولة فلسطين، اليمن) أكثر من 50 في المائة من حالات التدليس التي أسفرت عن تحقيق، كما أن جميع حالات التدليس طرأت في 30 بلداً.

⁽⁹⁶⁾ SOP OIGI/17/01، قيد الاستعراض في وقت إجراء المراجعة.

⁽⁹⁷⁾ لأغراض مقارنة النسب من عام إلى آخر لا يأخذ هذا الجدول في الاعتبار إلا الحالات التي تم قبولها والتحقيقات التي تم فتحها خلال العام.

- يمثل **الشركاء المتعاونون** الفئة التي أحدثت أكبر الخسائر المالية الفعلية في عام 2018.⁽⁹⁸⁾
- في عامي 2017 و2018، كان عدد الحالات التي تتعلق بموظفين (28) مرتبطا بشكل شبه حصري بعقود الخدمات، وعقود الاستشاريين، وهناك حالة واحدة فقط تتعلق بالموظفين الفنيين الدوليين.
- في عامي 2017 و2018، لم تلاحظ أي حالات تتعلق بالمستفيدين، على الرغم من وجود مثل هذه الحالات في الواقع.⁽⁹⁹⁾

مثال على الشكوك غير المبلغ عنها للتدليس: التسجيل المزدوج للمستفيدين الروهينغا في بنغلاديش⁽¹⁰⁰⁾

سلطت المراجعة الخارجية للمكتب القطري لبنغلاديش المنفذة في ديسمبر/كانون الأول 2018 الضوء على حالة واحدة تتعلق بالمستفيدين يمكن أن يعتبرها مكتب التفتيش والتحقيق عملية احتيال. فخلال أزمة اللاجئين الروهينغا في صيف عام 2017، كان التسجيل الحيوي للاجئين لم يكتمل إلا بعد عشرة أشهر. وفي ربيع عام 2018، اكتشف فحص أجري باستخدام نظام معلومات سكوب هويات مكررة بين المستفيدين. ومن أصل إجمالي قدره 424 979 شخصا مدرجا في القائمة، تم تأكيد 17 018 شخصا متكررا، في حين أن هناك حوالي 34 000 هوية تحتاج إلى مزيد من التحقيق لتحديد ما إذا كانت قد تكررت أم لا. وفي 6 ديسمبر/كانون الأول 2018، تم التحقق من 393 231 هوية على وجه اليقين، وتم تأكيد 22 076 منها على أنها سجلات متكررة وما زال يتعين تحليل 1 750 هوية. لذلك، خلال الأشهر العشرة التي سبقت نهاية التعداد، يمكننا أن نعتبر أن هناك مستفيدين تلقوا توزيعات مزدوجة بلا مبرر من المواد الغذائية عن طريق قبول التسجيل مرتين. وفي وقت إجراء المراجعة، لم يكن من الممكن استبعاد احتمال أن يمثل ذلك ممارسة احتيالية بالمعنى المقصود في سياسة مكافحة التدليس والفساد (الفقرة 7، أ). وبناء على ذلك، أوصى مراجع الحسابات الخارجي في خطابه الإداري أن يبلغ مكتب بنغلاديش⁽¹⁰¹⁾ هذه الحالة إلى مكتب المفتش العام؛ وفي مارس/آذار 2019، أكد مكتب بنغلاديش أنه يوافق على هذا الطلب، وأحال القضية. كما قدم مراجع الحسابات الخارجي في خطابه الإداري إلى المكتب تقديرا ماليا للخسائر التي تكبدها البرنامج نتيجة لهذه الحالة، وربطت التسجيلات المكررة بالمبالغ التي أنفقت على هذا النشاط في الخطة الاستراتيجية القطرية. واعترض البرنامج على المبلغ على أساس أنه تم تصحيح التسجيلات المكررة قبل التوزيع. على أن الوقت المستغرق في المعالجة منع المدقق الخارجي من التحقق من ذلك، ولذا فإنه سيتعين على المفتش العام القيام بذلك.

107- يشكو ما يقرب من ربع (22 في المائة) المديرين الميدانيين الذين استجابوا للاستقصاء من نقص المعلومات المتعلقة بتحقيقات مكتب التفتيش والتحقيق المتعلقة بموظفيهم. ووفقا لمكتب المفتش العام، سئحل هذه النقطة من خلال تطبيق نظام إدارة الحالات الجديد، والذي سيمكن من إبلاغ المديرين التنفيذيين بشكل أفضل، رهنا بالامتثال لمتطلبات السرية. وكما هو موضح أعلاه، يقترح مراجع الحسابات الخارجي إطلاع المديرين التنفيذيين بشكل أفضل على مثل هذه الحالات.⁽¹⁰²⁾ ومن شأن تحسين معرفة الحالات قيد التحقيق أن تمكن المديرين القطريين والمديرين الإقليميين من التركيز بشكل أكثر دقة على إجراءات منع التدليس وبالتالي توفير الوقت.

108- ولا يتتبع مكتب التفتيش والتحقيق الوقت المستغرق بين تاريخ وقوع الحدث وتاريخ الإبلاغ عنه. وينطبق الأمر نفسه على الوقت المستغرق في المتابعة بعد التحقيق. ومع ذلك، فإن أداة لمتابعة دورة حياة الحالة من البداية إلى النهاية، هي قيد التنفيذ من قبل مكتب التفتيش والتحقيق. وينبغي أن تبدأ هذه الدورة في بتاريخ وقوع الحدث وليس بتاريخ الإبلاغ عنه. والهدف من ذلك هو

(98) أدى هذا الاستنتاج إلى التوصية 10 من هذا التقرير.

(99) انظر رسالتي الإدارة على أوغندا وبنغلاديش.

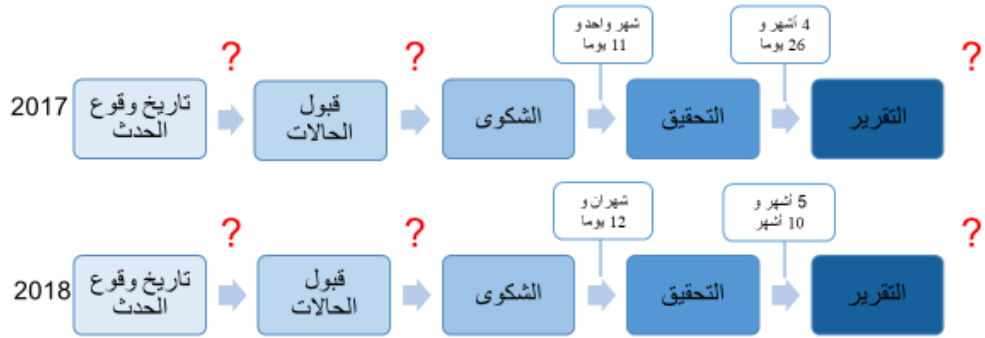
(100) مراجع الحسابات لخارجي، استنادا إلى مراجعة ميدانية للمكتب القطري لبنغلاديش.

(101) التوصية رقم 22.

(102) كمثال على ذلك، يطبق برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مبدأ يتمثل في إعلام الأفراد بالتحقيقات التي يجريها المفتشون الداخليون على أساس الحاجة إلى المعرفة ويولي اهتماما خاصا للدروس المستفادة من تلك التحقيقات.

عدم تحميل مكتب التفتيش والتحقيق مسؤولية أي تأخير بين تاريخ وقوع الحدث، وهو تأخير بحكم تعريفه غير معروف عند وقوع الحدث، وتاريخ الإبلاغ عنه. بدلا من ذلك، يتمثل الهدف في تزويد مكتب التفتيش والتحقيق بأدوات تمكنه من تتبع، بعد التحقيق، بداية الأحداث المعنية من أجل تحسين تقييم قدرة البرنامج على الاستجابة لحالة التدليس. وينبغي أن يتيح تشغيل هذه الأداة تحسين إدارة الأطر الزمنية في كل مرحلة، ولا سيما مدة التحقيقات، وهي مدة زادت بنسبة 18.7 في المائة بين عامي 2017 و2018 (انظر الشكل 3).

الشكل 3: مدة معالجة قضية التدليس في عام 2017 و عام 2018



المصدر: مراجع الحسابات الخارجي بناء على معلومات من مكتب التفتيش والتحقيق. الأطر الزمنية المشار إليها هي متوسط مدة كل مرحلة من 38 تحقيا في التدليس تم فتحها في عامي 2017 و2018.

- 109- ولتصحيح خطر زيادة عبء مكتب التفتيش والتحقيق، خاصة وأنه يبدو أن عدد حالات التدليس المشتبه به سيزداد، يوصي مراجع الحسابات الخارجي بتفويض المديرين المسؤولين بسلطة إجراء تحقيقات بشأن الحالات الأقل تعقيدا أو تلك التي تمثل قدرا صغيرا على ما يبدو من المال، ولا سيما بالنظر إلى أن بعض المكاتب لديها الآن متخصصين في مكافحة التدليس.
- 110- إن احتكار التحقيقات الممنوح للمفتش العام ليس قاعدة مطلقة في المنظمات الدولية. وعلى سبيل المثال، تحتفظ الأمانة العامة للأمم المتحدة بـ "المسائل المعقدة والقضايا الجنائية الخطيرة" لإدارة التحقيقات وتعمد إلى مديري البرامج بـ "الحالات الأقل خطورة"⁽¹⁰³⁾ وقد نوقشت الترتيبات المختلفة لإضفاء اللامركزية على إجراء التحقيقات مع الإدارات المختلفة: يمكن تفويض الحالات الأصغر إما إلى المكاتب الإقليمية أو إلى جميع المديرين المسؤولين، أو يمكن تفويض التحقيقات الأولية التي تهدف إلى إثبات الوقائع إلى المختصين بمكافحة التدليس الموجودين في المكاتب الإقليمية، مع بقاء مكتب المفتش العام مسؤولا عن جميع التحقيقات. ويرى مراجع الحسابات الخارجي أنه ينبغي للبرنامج اختيار النهج الذي يجب اتباعه، مع أنه يذكر أنه يفضل النوع الأول من الحل باعتباره الطريقة الوحيدة لمعالجة خطر زيادة العبء على مكتب التفتيش والتحقيق.

التوصية 11. يوصي مراجع الحسابات الخارجي بتفويض معالجة ادعاءات التدليس البسيطة، التي تنطوي على مبلغ أقل من حد أدنى معين، إلى المديرين المسؤولين مع الحفاظ على الالتزام بإبلاغ مكتب التفتيش والتحقيق.

(103) تعميم الأمانة العامة للأمم المتحدة ST/IC/2016/25 المؤرخ 9 سبتمبر/أيلول 2016، الفقرتان 32 و33.

2-3-2 تقدير مقدار التدليس

- 111- منذ عام 2017، كان مقدار التدليس المعلن في التقرير المتعلق بالكشوف المالية السنوية مطابقاً للرقم المقدم إلى إدارة تسيير الموارد من جانب مكتب المفتش العام في إعلانه السنوي⁽¹⁰⁴⁾ 538 541 دولاراً أمريكياً في عام 2017 (141 198 دولاراً أمريكياً في حالة التدليس الوحيدة المؤكدة) ومبلغ 1 328 637 دولاراً أمريكياً في عام 2018 (747 286 دولاراً أمريكياً في حالة التدليس الوحيدة المؤكدة).
- 112- ويميز مكتب المفتش العام في إعلاناته السنوية "التدليس المفترض" - وهو تدليس يؤدي إلى فقدان موارد قيمة للمنظمة، وإن لم يكن قد ثبت بوضوح بأدلة وثائقية أو شهادة أن مرتكب التدليس قد ارتكبه فعلاً". ووفقاً لتفسير شعبة المالية والخزانة، فإن التدليس المفترض هو تدليس (أ) يجري مكتب المفتش العام تحقيقاً فيه؛ (ب) يتعلق بأحداث تسبب فقدان الموارد القيمة، في حين أن التدليس المؤكد هو تدليس تأكد بعد تحقيقات أكملها مكتب المفتش العام (بغض النظر عن السنة التي يرتبط بها) وثبتت بأدلة وثائقية أو شهادة، مما يؤدي إلى تحريف في الكشوف المالية.
- 113- وتحدّ هذه الإعلانات من تقديرات مقدار التدليس المؤكد، وهي تثبت عن تقارير التحقيق الصادرة عن مكتب التفتيش والتحقيق. ومع ذلك، فإن 26 في المائة فقط من التقارير الصادرة في عامي 2017 و2018 تضمنت تقييمات من هذا القبيل. وفي الواقع، وبسبب عدم وجود منهجية وعدم وجود دليل في كثير من الحالات، يرفض مكتب التفتيش والتحقيق تقديم تقديرات لا تستند إلى أدلة مقبولة. ويفسر هذا النهج الحذر جزئياً المبالغ المنخفضة المعلنه كل عام ويدعو إلى الرد من حيث المنهجية. ويوصي مراجع الحسابات الخارجي بالاعتماد على التحقيقات للتوصل إلى تقدير للمبالغ محل الاهتمام لأغراض إحصائية. ورداً على ذلك، رأى البرنامج أنه من غير المناسب إبلاغ الجمهور عن مبالغ خسائر مرتبطة بحالات تدليس غير مؤكدة، وخاصة الأرقام المستندة إلى تقديرات. ومع ذلك، فهو يقر بأنه لتحسين الرقابة الداخلية وإدارة المخاطر، سيكون من المستصوب إعداد تقدير لتعرضه المحتمل للخسائر بسبب التدليس. ويمكن تقديم هذا الرقم إلى لجنة مراجعة الحسابات.

التوصية 12. عملاً على تحسين الإدارة الداخلية لمخاطر التدليس، يوصي مراجع الحسابات الخارجي بربط كل تحقيق في التدليس بتقدير لأثره المالي استناداً إلى منهجية توضع مع إدارة تسيير الموارد.

3-3-2 التواصل بشأن التدليس

- 114- كما لاحظ مؤخراً فريق المراجعين الخارجيين لحسابات الأمم المتحدة، "يعد الإبلاغ الشفاف عن التدليس علامة على وجود منظمة ناضجة ومنفتحة ويمكن أن يساعد في تأمين التحسينات في الضوابط، مما يفيد على المدى الطويل في تعزيز ثقة المانحين. هذه الشفافية يمكن أن تسهل تقديم تقارير أكثر صدقاً لأصحاب المصلحة لأن النظام يعرض بشكل متزايد بيانات حول الضوابط الداخلية. بالإضافة إلى ذلك، يرى الفريق أن الاتساق الكبير في الإبلاغ عن التدليس سيساعد في تقييم مخاطر التدليس وكفاية إطار الرقابة الداخلية"⁽¹⁰⁵⁾
- 115- ومع ذلك، لا يزال البرنامج متأخراً عن الركب فيما يتعلق بالتواصل بشأن التدليس:
- يستمر البرنامج في عدم الاحتفاظ بسجل للتدليس يسمح بالتحليل وبالتواصل الداخلي على النحو المناسب؛
 - بصرف النظر عن تقدير حجم التدليس وعن بعض الإحصاءات الواردة في التقرير السنوي لمكتب المفتش العام إلى المجلس التنفيذي وفي الكشوف المالية، فإن البرنامج لا يصدر تقريراً سنوياً محدداً عن التدليس⁽¹⁰⁶⁾

⁽¹⁰⁴⁾ مذكرة عن حالات الاحتيال المفترض في عام 2017 مؤرخة 15 يناير/كانون الثاني 2018 مذكرة عن حالات الاحتيال المفترض في عام 2018 مؤرخة 17 يناير/كانون الثاني 2019.

⁽¹⁰⁵⁾ رسالة رئيس فريق الأمم المتحدة المؤرخة 4 ديسمبر/كانون الأول 2018.

⁽¹⁰⁶⁾ أوصت بهذه الممارسة بالفعل وحدة التفتيش المشتركة في توصيتها رقم 15، ويمكن ملاحظتها على سبيل المثال في الاتحاد الأوروبي، حيث يوفر المكتب الأوروبي لمكافحة التدليس مؤشرات الأداء الرئيسية (عدد التحقيقات المفتوحة والجارية والتحليلات الأولية والمبالغ المستردة) ويسلط الضوء على بعض التحقيقات المعقدة. ومع ذلك، يمكن اعتبار أن التقرير السنوي لمكتب المفتش العام يحتوي على بعض هذه المعلومات.

– لا يجري تقريبا أي إبلاغ للسلطات المحلية عن حالات التديس، وفقا لما تنص عليه سياسة مكافحة التديس والفساد، (حيث قد تشارك السلطات المحلية نفسها): ووفقا للمكتب القانوني، هناك حالتان فقط من حالات التديس والفساد تم الإبلاغ عنهما في عامي 2015 و2017، على التوالي.

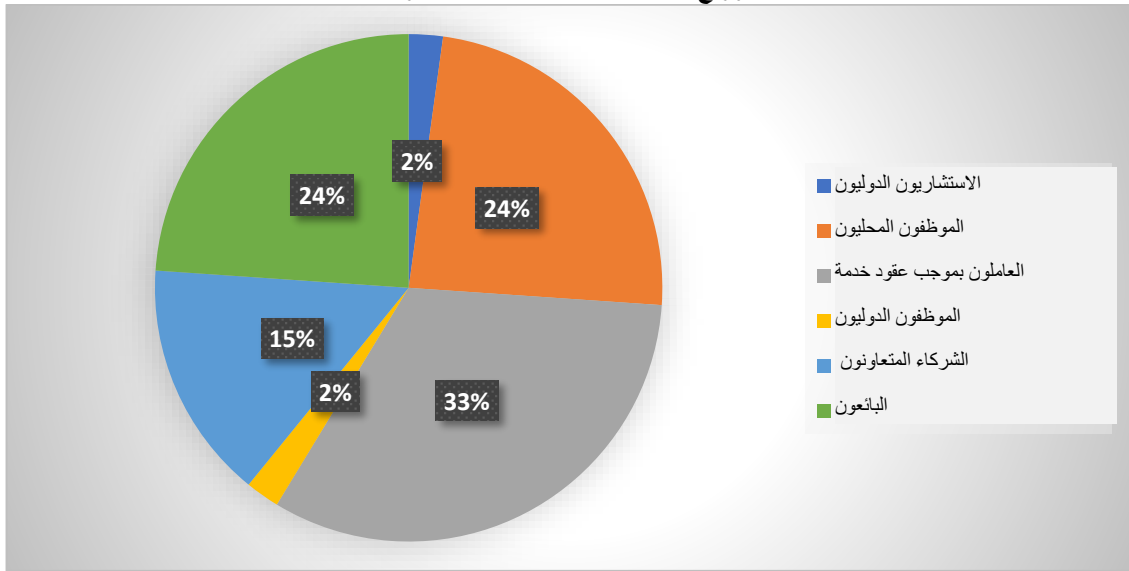
116- ومن الخارج، لا تزال صورة البرنامج فيما يتعلق بالتديس جيدة. ويدرك مدير شعبة الاتصالات والدعوة والتسويق أن التديس هو، حاليا، مسألة أقل حساسية بكثير من المضايقة. وفي الواقع، لا تشير الدراسات المختلفة التي أجراها مقدمو الخدمات حول صورة البرنامج في رأي عدة بلدان إلى التديس باعتباره أحد العوامل التي تؤثر سلبا على تصورات الجمهور عن البرنامج. ومع ذلك، لا توجد دراسة متاحة، في وقت المراجعة، عن الفترات التي تلت الربع الثالث من عام 2018.

4-2 التعويض

1-4-2 العقوبات

117- يظهر تحليل لمحتوى 46 تقريرا من تقارير التحقيقات بين عامي 2017 و2018⁽¹⁰⁷⁾ التوزيع التالي لمرتكبي التديس المدانين.

الشكل 4: توزيع لحالات التديس الناشئة عن موظفين 2018-2017



المصدر: مراجع الحسابات الخارجي بناء على تقارير مكتب التفتيش والتحقيق

118- من حيث المبدأ، هناك عقوبات مختلفة. ويوصى بالفصل بشكل منهجي في حالة التديس أو الفساد الذي يتورط فيه الموظفون. ويوصى أيضا بإنهاء العقود للأطراف الثالثة التي يعمل معها البرنامج. ووفقا للتقرير السنوي حول الممارسة في المسائل التأديبية الذي ينشره البرنامج، كانت الإجراءات التأديبية المتعلقة بأفعال التديس تمثل 50 في المائة من هذه الإجراءات في عام 2015، و40 في المائة في عام 2016، و58 في المائة في عام 2017. وفي وقت إجراء المراجعة، لم يتمكن مراجع الحسابات الخارجي من الوصول إلى جميع حالات العقوبات من أجل التحقق من نسبة التديس في عام 2018.

119- ويظهر تحليل لآخر 20 حالة من عقوبات الموظفين المتعلقة بالتديس، والتي تتصل كلها تقريبا بموظفي المكاتب الميدانية وتتضمن مبالغ مالية متواضعة، أنه على الرغم من أن الأوقات التي تستغرقها معالجة التقارير تتحسن فإنها لا تزال طويلة نسبيا، بمعدل 16 شهرا في المتوسط بين الإبلاغ وفرض عقوبة فعالة، سواء بالنسبة للحالات التي تؤدي إلى تحقيقات محدودة نسبيا أو للحالات الخطيرة بشكل خاص. لم يمكن تحليل أوقات المعالجة من تحديد سبب الاختلافات الكبيرة في بعض الأحيان من حالة إلى أخرى. وعلاوة على ذلك، لا يتم تتبع عملية صنع القرار. وفي هذا الصدد، فإن عزم إدارة الموارد البشرية على القيام بتجميع جميع العقوبات السابقة المفروضة، وما تستند إليه من أسباب، من شأنه أن يوفر مزيدا من إبراز الإجراءات التي

(107) تم إصدار 24 تقرير عن التحقيقات في عام 2017، وفتح أربعة من هذه التحقيقات في عام 2016، و22 في عام 2018، وصدر 13 منها في عام 2017.

تبدأ وأن يمكن من تسريع أوقات معالجتها. وأخيراً، لا يتيح محتوى ملفات الحالات تحديد طبيعة الاتصال بين المقر والمكتب الميداني – خاصة مدير المكتب – أثناء إجراء العقوبات.

120- ويرد الإجراء الخاص بمعاقبة البائعين المشتبه في قيامهم بالتدليس في التعميم المعنون "إطار عمل البرنامج فيما يتعلق بعقوبات البائعين" (OED 2015-22) والمؤرخ ديسمبر/كانون الأول 2015. وأبلغ مراجع الحسابات الخارجي بسبع حالات تتعلق بعام 2017 وحالة واحدة في عام 2018 (والتي لا تزال جارية). وتم فرض نوعين من العقوبات في عام 2017: الحذف الدائم أو المؤقت (سنتان في هذه الحالة)⁽¹⁰⁸⁾ من قائمة الموردين مع إمكانية تطبيق هذه العقوبة على الشركة ولكن أيضاً على المدير بصفته الشخصية لمنع دخوله في أي عقود مستقبلية من خلال شركة أخرى. وفي كلتا الحالتين اللتين خضعتا لدراسة مفصلة، لم تفرض أي عقوبات مالية كما لم يفرض أي استرداد المبالغ. وتبدو الأطر الزمنية للإجراءات طويلة جداً، حيث أن أوقات معالجة الحالات الخمس التي ما زالت معلقة أمام لجنة عقوبات البائعين، منذ عام 2018، تتراوح بين ثلاث سنوات وحتى الآن على مدى خمس سنوات منذ وقوع الأحداث. ولم تجتمع هذه اللجنة منذ أبريل/نيسان 2018. وفي الحالات السبع التي حلها مراجع الحسابات الخارجي، كانت الأطر الزمنية التي لوحظت بين تاريخ الأحداث وقرار العقوبات ثلاث سنوات على الأقل.

2-4-2 الاسترداد

121- مع أنه ليس من السهل دائماً، فإن استرداد المبالغ التي اختلسها موظفو البرنامج أو شركاؤه يسهم في مصداقية سياسة مكافحة التدليس والفساد والوفاء بالالتزامات تجاه المانحين.

122- وفقاً للإخطارات السنوية التي أرسلها مكتب المفتش العام إلى رئيس الشؤون المالية فإن المبالغ المستردة من مبالغ مختلصة عن طريق التدليس بلغت 234 174 دولاراً أمريكياً للفترة المالية 2015 و23 100 دولاراً أمريكي للفترة المالية 2016. على أن هذه الإعلانات نفسها لا تشير إلى أي مبالغ للفترتين الماليتين 2017 و2018، مع أن المجموع التراكمي للخسائر المؤكدة يبدو أنه بلغ 817042 دولاراً أمريكياً لهذين العامين، ناهيك عن المبالغ غير المستردة من السنوات السابقة.

123- ويرى مراجع الحسابات الخارجي أن إجراءات الاسترداد التي ينفذها البرنامج ينبغي اتباعها على نحو أفضل، حتى لو كانت المبالغ المعنية متواضعة، وينبغي توثيق نتائج هذه الإجراءات صراحة.

3- الدروس التي يجب تعلمها

1-3 حول الاستراتيجية المطبقة

124- يتمثل جوهر سياسة البرنامج لمكافحة التدليس في مبدأ "عدم التسامح مطلقاً"، وهو مبدأ راسخ من حيث المبدأ، وعليه تستند المنظمات الدولية الأخرى (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة الأغذية والزراعة في عام 2015، الأمانة العامة للأمم المتحدة في عام 2016، وغيرها) في سياستها لمكافحة التدليس. وكما تذكر الجمعيات المهنية،⁽¹⁰⁹⁾ فإن هذا المبدأ يوفر في المقام الأول فوائد من حيث السياسة والتواصل. وإذا أخذناها بحرفيتها، يمكن أن يؤدي إلى نفور قوي من المخاطرة، وهو خوف عبر عنه بعض المديرين الميدانيين، حيث قد ترغب الإدارة في حماية نفسها من أي مخاطر التدليس، بغض النظر عن احتمالها أو حجمه أو طبيعته، دون مراعاة تكاليف إجراءات التخفيف.

125- ويدعي البرنامج بحق في بيانه عن درجة تقبل المخاطر⁽¹¹⁰⁾ المقدم إلى المجلس التنفيذي في نوفمبر/تشرين الثاني 2018 أنه "ينفر بشدة من المخاطر" فيما يتعلق بالمخاطر الائتمانية، وهي الفئة التي تصنف فيها مخاطر التدليس. ومع ذلك، واستناداً إلى التشاور مع المديرين الميدانيين، خاصة في البلدان الأكثر تعرضاً لهذا الخطر، فإن هذا التشنج لا ينطبق حقا على المستوى الميداني، مما يهدد مصداقية سياسة مكافحة التدليس والفساد بأكملها ويضيف مزيداً من نقص الإبلاغ عن التدليس. لذلك من الضروري أن يعد البرنامج، في نفس الوقت الذي يعمل فيه على تحسين فعالية استراتيجيته للحد من مخاطر التدليس، استراتيجية

⁽¹⁰⁸⁾ حالات التدليس التي يرتكبها البائعون ومعاقيتهم من قبل لجنة العقوبات. الحالة الأولى: التدليس المرتبط بفواتير إصلاح السيارات في جمهورية أفريقيا الوسطى. الحالة الثانية: التدليس المرتبط بطبيعة المنتجات المعاد بيعها وعدم امتثالها للقواعد البيئية (شهادات الصحة والسلامة وظروف العمل المزيّفة) في تركيا.

⁽¹⁰⁹⁾ معهد مراجعي الحسابات الداخليين، رابطة المدققين المعتمدين.

⁽¹¹⁰⁾ بيانات درجة تقبل المخاطر (WFP/EB.2/2018/5-C/2).

لقبول المخاطر المتبقية، والتي يمكن أن تحدد لكل من العمليات والبلدان ذات الأولوية، وأن توافق عليها الإدارة، وأن تطلع الجهات المانحة عليها.

126- وللقيام بذلك، يجب أن يعتمد البرنامج على استراتيجيته وخطة عمله للفترة 2018-2020 لمكافحة التندليس والفساد، التي وضعتها شعبة إدارة المخاطر المؤسسية؛ وعلى سبيل المقارنة، اعتمدت منظمة الأغذية والزراعة لتوها خطة عمل، في أكتوبر/تشرين الأول 2018، للفترة 2018-2021. وتعطي الإستراتيجية الأولوية لمنع بدلا من الكشف، حيث تنص على أن " منع التندليس أسهل بدلا من الكشف عنه"، وهو أمر غير مؤكد تماما بالنسبة إلى منظمة قدرها أن تعمل في بيئة شديدة المخاطر. وفي إصدار صيف 2018، حددت الخطة ثلاثة أهداف: (1) تنمية الوعي والقدرة على منع وإدارة مخاطر التندليس؛ (2) توضيح الأدوار والمسؤوليات فيما يتعلق بسياسة مكافحة التندليس والفساد؛ (3) تحسين العمليات والمعلومات والإبلاغ وكذلك الأدوات (المقاييس والمؤشرات ولوحات المعلومات) والقدرة على تقديم المشورة.

127- وتنقسم خطة البرنامج إلى ثلاث مراحل:

- من أغسطس/آب 2018 إلى مايو/أيار 2019: تدريب الموظفين الأكثر تعرضا (من خلال البعثات الميدانية ونشر أربع وظائف متخصصة برتبة ف-4 في المكاتب الإقليمية)، وجمع التعليقات الداخلية، وإجراء مقارنات مع المنظمات والخطط الأخرى؛
- من يونيو/حزيران 2019 إلى فبراير/شباط 2020: تحسين سياسات وأدوات مكافحة التندليس والفساد وبناء القدرات على المستوى الإقليمي؛
- من مارس/آذار 2020 إلى يوليو/تموز 2020: رفع مستوى الوعي لدى جميع الموظفين بمعايير مكافحة التندليس والفساد.

128- وقد بدأت المرحلة الأولى من الخطة في خريف عام 2018 مع إيفاد بعثة تدريبية إلى نيجيريا في نوفمبر/تشرين الثاني 2018 وأخرى إلى جنوب السودان في ديسمبر/كانون الأول 2018. ومن المقرر إيفاد بعثات تدريب إضافية خلال عام 2019.

129- ووفقا لهذه الخطة، لن يجري تنفيذ أدوات منع التندليس حتى المرحلة الثالثة، والتي ستبدأ في مارس/آذار 2020. ومع ذلك، لاحظ مراجع الحسابات الخارجي توقعات عالية لدى المديرين الميدانيين فيما يتعلق بها: عندما أجري الاستقصاء الخاص بهم في يناير/كانون الثاني 2019، وفي حين أن 44 في المائة من مديري المكاتب القطرية كانوا يتوقعون دعما تدريبيا من الشعبة، طلب 86 في المائة منهم توجيهات ملموسة لتنفيذ هذه السياسة، وذكر نصف المديرين أن هناك صعوبات في تنفيذها.

130- وعلى هذا، يبدو أن من المناسب تسريع وتيرة التنفيذ وتركيز هذه الاستراتيجية على الأولويات. وعملا على تحديد هذه الأولويات جغرافيا، نفذ مراجع الحسابات الخارجي عملية باستخدام الأداة التي طورها مكتب المراجعة الداخلية للحسابات لبرامجه الخاصة. واستنادا إلى عوامل التأثير المالي وعوامل احتمال التندليس والفساد، أنشئت قائمة تضم 20 بلدا لديها أعلى مخاطر التندليس، من أصل 84 بلدا يعمل فيها البرنامج.

الجدول 6: البلدان العشرون التي تتوفر فيها تدخلات البرنامج والتي لديها أعلى مخاطر التندليس

المكتب القطري	عامل الأثر المالي	عامل احتمال التندليس والفساد	إجمالي الدرجات (بحد أقصى هو 10)
اليمن	5.0	3.6	7.1
تركيا	5.0	3.2	6.5
جمهورية أفريقيا الوسطى	4.0	4.0	6.4
لبنان	4.0	3.8	6.2
جنوب السودان	4.0	3.8	6.0
تشاد	4.0	3.6	5.7
الصومال	4.0	3.6	5.7
نيجيريا	4.0	3.6	5.7

المكتب القطري	عامل الأثر المالي	عامل احتمال التدهول والفساد	إجمالي الدرجات (بحد أقصى هو 10)
أفغانستان	4.0	3.6	5.7
الجمهورية العربية السورية	4.0	3.5	5.6
السودان	4.0	3.4	5.5
جمهورية الكونغو الديمقراطية	4.0	3.3	5.4
أوغندا	4.0	3.3	5.3
العراق	4.0	3.2	5.2
إثيوبيا	4.0	3.2	5.1
كينيا	4.0	3.0	4.8
الأردن	4.0	2.8	4.5
بنغلاديش	4.0	2.8	4.5
مالي	4.0	2.7	4.3
النيجر	4.0	2.1	3.4

المصدر: مراجع الحسابات الخارجي بناء على بيانات مكتب المراجعة الداخلية للحسابات

131- ولإدارة هذا الخطر، لدى البرنامج عدة آليات يمكنه تعبئتها.⁽¹¹¹⁾ ومع ذلك، يبدو ما يلي بالنسبة لهذه البلدان العشرين الأكثر تعرضاً:⁽¹¹²⁾

- في 30 في المائة من الحالات، لا يظهر التدهول كمخاطرة في سجلات المخاطر، ولا يتم تقييم هذه المخاطرة في سجلات المخاطر باعتبارها "عالية" إلا في 10 في المائة من الحالات؛
- يؤكد جميع مديري المكاتب القطرية أنهم أخذوا التدهول في الاعتبار في تقييم المخاطر في إعلانهم السنوي لعام 2017، بينما فيما يخص 80 في المائة من هذه المكاتب، والتي أجري مكتب التفتيش والتحقيق معها فيما يتعلق بالتدهول في عام 2017 أو 2018، لم يتم تحديد أي تدابير للتخفيف.
- 45 في المائة فقط من هذه المكاتب لديها مستشار للمخاطر والامتثال محدد في الموقع.

2-3 حول تكلفة السياسة

132- وفقاً لأحد التقديرات (انظر الملحق الثالث)، يبدو أن الميزانية المخصصة لسياسة منع التدهول واكتشافه والتصدي له قد زادت بشكل كبير منذ عام 2016. ففي عام 2016، بلغت النفقات 2.37 مليون دولار أمريكي ويمكن أن تصل إلى 3.83 مليون دولار

أمريكي في عام 2019.⁽¹¹³⁾

133- تتمثل العوامل التي أدت إلى زيادة تكلفة هذه السياسة في ارتفاع سلطة شعبة إدارة المخاطر المؤسسية، ولا سيما الزيادة في عدد موظفي مكتب التفتيش والتحقيق المكلفين بالتحقيقات في التدهول المفترض. وفي عام 2019، استخدم مكتب التفتيش والتحقيق أكثر من نصف الميزانية المقدرة المخصصة لسياسة مكافحة التدهول والفساد (2.75 مليون دولار من أصل 4.17 مليون دولار أمريكي).

134- ولتنفيذ مشروع خطة العمل للفترة 2018-2020، ترى شعبة إدارة المخاطر المؤسسية أنها بحاجة إلى ميزانية أكبر، على النحو المقترح في خطة الإدارة 2019-2021 التي وافق عليها المجلس التنفيذي في نوفمبر/تشرين الثاني 2018، مما يسمح لها بوظيفتين إضافيتين من الموظفين الدوليين في الميدان ووظيفة واحدة من الفئة الفنية مسؤولة عن متابعة التوصيات.

(111) ويشمل ذلك مستشاري المخاطر والامتثال، وسجلات المخاطر، والاستعراضات الاستباقية للنزاهة، وبيانات الضمان السنوية، ومختلفة نواتج مكتب التفتيش والتحقيق المختلفة (التحقيقات، وتقارير نقاط الضعف في الرقابة الداخلية، ورسائل الإدارة، وتقارير توصيات الرقابة الداخلية).

(112) انظر الملحق الثاني للاطلاع على لمحة عامة عن استخدام هذه الأدوات من قبل كل بلد من البلدان العشرين.

(113) انظر الملحق الثالث من هذا التقرير.

135- وعلى الرغم من هذا الاستثمار المتزايد، وعلى عكس سياسة مكافحة المضايقات، فإن سياسة مكافحة التديليس والفساد لا تؤدي، في خطة الإدارة، إلى وضع مؤشرات أداء رئيسية تتعلق بالإدارة. وفي غياب هذه المؤشرات، فإن مراجع الحسابات الخارجي ليس في وضع يسمح له دائما بتحديد ما إذا كانت الجهود الإضافية ستحسن فعالية سياسة مكافحة التديليس والفساد.

3-3 حول تقاسم المسؤولية

136- يستند البرنامج في استراتيجيته لمكافحة التديليس ومكافحة الفساد إلى مفهوم ثلاثة خطوط للدفاع. ومع عدم التشكيك في هذا النهج، فإن تقسيم العمل الناتج عن ذلك المفهوم قد يكون مصدرا للتعقيد بالنسبة لأولئك المعنيين عندما يمكن دمج مسؤوليات الخط الأول والثاني (على سبيل المثال عن طريق مديري المكاتب الميدانية أو مديري شعب المقر)، ويمكن لتفسير راديكالي مفرد للفصل بين الخط الثالث والخطين الأول والثاني أن يؤدي إلى إبعاد الإدارة عن حالات التديليس التي تمس على أفرقتها الخاصة (انظر التوصية 4).

137- ومع أن البرنامج عزز بشكل كبير خط دفاعه الثالث في السنوات الأخيرة، يبدو أن من الضروري الآن تعزيز الخط الثاني من أجل تحسين إشراك الموظفين الإداريين في إدارة التديليس، والاستجابة بشكل أسرع لحالات التديليس، وتشجيع الإبلاغ المنتظم في سياق تبادل للمعلومات يفيد في توجيه الأنشطة.

138- ولا يتطلب هذا الإجراء بالضرورة زيادة موارد وقدرات الخطين الأول والثاني لمكافحة التديليس والفساد. بدلا من ذلك، يمكن إحراز تقدم كبير من خلال استجابات ملموسة وإجراءات راسخة ومفهومة بوضوح.

139- ودون المساس بالمناقشات الجارية بشأن وضع مكاتب البرنامج الإقليمية، فإن مساهمة هذه المكاتب في استراتيجية مكافحة التديليس والفساد ينبغي أن تكون أكثر حسما بالنظر إلى أن لدى بعضها الآن واحد أو أكثر من الموظفين المتخصصين المدربين. وقد لاحظ مراجع الحسابات الخارجي أثناء مراجعات المكاتب الميدانية المساهمة الإيجابية لعمل الرقابة الذي تقوم به المكاتب الإقليمية في المكاتب القطرية. ومع ذلك، لا يزال هناك مجال للتحسين حيث أن نصف مديري المكاتب القطرية الذين شملهم الاستقصاء في يناير/كانون الثاني 2019 قالوا إنهم راضون عن الدعم الذي تلقوه من مكتبهم الإقليمي فيما يتعلق بسياسة مكافحة التديليس والفساد، في حين أن 18 في المائة منهم قالوا إنهم غير راضين عن ذلك الدعم.

140- كما ينبغي دعم هذا التطور المتمثل في اتباع نهج أكثر لامركزية باعتماد مواقف واستراتيجيات مشتركة من جانب مؤسسات منظومة الأمم المتحدة على المستوى الميداني التي تواجه نفس مشاكل التديليس والفساد، كما يتضح من الحالات التي صودفت في بنغلاديش أو أوغندا في عام 2018. ومع ذلك، في يناير/كانون الثاني 2019، ذكر 50 في المائة من مديري المكاتب الإقليمية و58 في المائة من مديري المكاتب القطرية أنهم لم يعالجوا أبدا المسائل المتعلقة بمكافحة التديليس والفساد على مستوى فريق الأمم المتحدة القطري. ونظرا لموقعه وأنشطته، يجب أن يلعب البرنامج في المستقبل دورا رائدا في مكافحة التديليس والفساد داخل وكالات الأمم المتحدة على المستوى الميداني.

التوصية 13- يوصي مراجع الحسابات الخارجي بتحديد هدف اعتماد مواقف واستراتيجيات مشتركة على مستوى أفرقة الأمم المتحدة القطرية، للمديرين القطريين في البلدان الأكثر تعرضا لمخاطر التديليس والفساد.

خامسا- شكر وتقدير

141- يود فريق المراجعة أن يعرب عن شكره لشعبة لإدارة المخاطر في المنظمة ولمكتب المفتش العام، اللذين ساهما مساهمة كبيرة في هذا التقرير، وكذلك للمكاتب الميدانية التي أخضعها المراجعون للمراجعة، ووافق مديرها على عرض وجهات نظرهم وتجاربهم.

نهاية ملاحظات المراجعة

الملحق الأول: آراء المديرين الميدانيين

بناء على إجابات من ستة مديرين للمكاتب الإقليمية (100 في المائة من المجموع) و36 من مديري المكاتب القطرية (43 في المائة من المجموع) جمعها مراجع الحسابات الخارجي في يناير/كانون الثاني 2019:

- (1) اعتبر 83 في المائة من مديري المكاتب الإقليمية و92 في المائة من مديري المكاتب القطرية أن لديهم معرفة كافية بسياسة مكافحة التدليس والفساد وتنفيذها.
- (2) ذكر 83 في المائة من مديري المكاتب الإقليمية و89 في المائة من مديري المكاتب القطرية أنهم يفهمون المفاهيم الأساسية لسياسة مكافحة التدليس والفساد.
- (3) يتوقع 44 في المائة فقط من مديري المكاتب القطرية الحصول على دعم تدريبي من شعبة إدارة المخاطر المؤسسية، بينما يتوقع 86 في المائة تلقي توجيهات مختلفة منها.
- (4) يعتبر 67 في المائة من مديري المكاتب الإقليمية و67 في المائة من مديري المكاتب القطرية أن موظفيهم على دراية كافية بسياسة مكافحة التدليس والفساد ولديهم التدريب الكافي عليها.
- (5) ذكر 50 في المائة من مديري المكاتب القطرية أنهم راضون عن الدعم الذي تلقوه من مكتبهم الإقليمي فيما يتعلق بسياسة مكافحة التدليس والفساد، في حين أن 18 في المائة منهم قالوا إنهم غير راضين.
- (6) يعتبر 56 في المائة فقط من مديري المكاتب القطرية أنهم ملزمون بإحالة أي حالة تدليس مفترض إلى مكتب التفتيش والتحقيق بشكل منهجي.
- (7) يذكر 22 في المائة من مديري المكاتب القطرية أنهم غير مطلعين على نحو كاف على تحقيقات مكتب المفتش العام التي تشمل موظفين من مكتبهم، بينما يقول 22 في المائة إنهم غير مطلعين بشكل كاف على تضارب المصالح المحتمل الذي يؤثر على موظفين من مكاتبهم.
- (8) وجد 39 في المائة من مديري المكاتب القطرية أن الأطر الزمنية لمعالجة ادعاءات التدليس لدى مكتب التفتيش والتحقيق طويلة للغاية.
- (9) ذكر 50 في المائة من مديري المكاتب الإقليمية و58 في المائة من مديري المكاتب القطرية أنهم لم يعالجوا أبدا المسائل المتعلقة بمكافحة التدليس والفساد على مستوى فريق الأمم المتحدة القطري.
- (10) لا يبلغ 83 في المائة من مديري المكاتب الإقليمية عن أي صعوبة خاصة، في حين أن 50 في المائة من مديري المكاتب القطرية يعترفون بصعوبة واحدة أو أكثر.
- (11) ليس لدى 100 في المائة من مديري المكاتب الإقليمية أي اقتراحات معينة، في حين أن 53 في المائة من مديري المكاتب القطرية يعبرون عن اقتراح واحد أو أكثر.

المصدر: مراجع الحسابات الخارجي.

الملحق الثاني: الجهود المبذولة لمكافحة التدليس في البلدان العشرين الأكثر ضعفا التي يعمل فيها البرنامج

البلد	الدرجة من أصل 10 درجات	وجود مستشار للمخاطر والامتثال	خطر التدليس في سجل المخاطر لعام 2018	بيان الضمان لعام 2017 * 2.4	الاستعراض الاستباقي للنزاهة	تحقيقات مكتب التفتيش والتحقيق في عامي 2017 و2018	التحقيقات الجارية حاليا	CWR/M/-ICRR في عامي 2017 و2018
اليمن	7.1	نعم	متوسط	نعم	التحقيق جار	7		
تركيا	6.5	نعم	متوسط	نعم		2	1	
جمهورية أفريقيا الوسطى	6.4	نعم	السجل مفقود	نعم	2017-2016	6	1	
لبنان	6.2		أثر خطر آخر	نعم	2017-2016			
جنوب السودان	6.0	نعم	متوسط	نعم	مزعم في 2019	1	1	
تشاد	5.7	نعم	السجل مفقود	نعم	مزعم في 2019	3		
الصومال	5.7		سبب الخطر الآخر	نعم		1	1	
نيجيريا	5.7	نعم	أثر خطر آخر	نعم				
أفغانستان	5.7	نعم	متوسط	نعم		1	1	
الجمهورية العربية السورية	5.6		أحمر	نعم	2016	7	1	
السودان	5.5	نعم	أحمر	نعم				
جمهورية الكونغو الديمقراطية	5.4		أثر خطر آخر	نعم	2016 - مزعم في 2019	4	3	
أوغندا	5.3	نعم	أحمر	نعم	التحقيق جار	1	2	
العراق	5.2		متوسط	نعم		2	1	
إثيوبيا	5.1		السجل مفقود	نعم				
كينيا	4.8		السجل مفقود	نعم		7	2	
الأردن	4.5		متوسط	نعم	2016			
بنغلاديش	4.5		السجل مفقود	نعم				
مالي	4.3		السجل مفقود	نعم		1		
النيجر	3.4		متوسط	نعم		1		

* 2.4 نظر المكتب/الشعبة في احتمالات التدليس عند تحديد المخاطر وتقييمها. يتطلب المدير التنفيذي ضمانا أن تقييمات المخاطر تضمنت استعراضا لمخاطر التدليس المحتملة.

المصدر: مراجع الحسابات الخارجي.

الملحق الثالث: تقديرات تكلفة سياسة مكافحة التديس والفساد للفترة 2016-2019⁽¹¹⁴⁾ (دولار أمريكي)

2017	2016	
1 803 019.58	2 000 000.00	مكتب التفتيش والتحقيق
⁽¹¹⁵⁾ 82 700.00	-	مكتب المراجعة الداخلية للحسابات
213 315.00	6 262.00	شعبة إدارة المخاطر المؤسسية/شعبة المالية والخزانة ⁽¹¹⁶⁾
-	-	تكاليف بعثات شعبة إدارة المخاطر المؤسسية
121 000.00	106 000.00	مكتب الأخلاقيات ⁽¹¹⁷⁾
452 136.00	313 561.00	مستشارو المخاطر والامتثال
94 500.00	-	تكاليف فاحصي التديس المعتمدين
2 766 670.58	2 425 823.00	المجموع
2019 (تقديرات)	2018	
2 578 228.20	2 244 212.57	مكتب التفتيش والتحقيق
⁽¹¹⁹⁾ 184 008.09	184 008.09	مكتب المراجعة الداخلية للحسابات ⁽¹¹⁸⁾
436 590.00	213 315.00	شعبة إدارة المخاطر المؤسسية
27 080.00	37 237.00	تكاليف بعثات شعبة إدارة المخاطر المؤسسية
137 000.00	121 000.00	مكتب الأخلاقيات
464 284.80	437 181.40	مستشارو المخاطر والامتثال
	217 500.00	تكاليف فاحصي التديس المعتمدين
3 827 191.09	3 454 454.06	المجموع (دولار أمريكي)

⁽¹¹⁴⁾ الأرقام المقدمة من الشعب المعنية. في حالة عدم توفر أرقام ، قدم مراجع الحسابات الخارجي تقديرا.

⁽¹¹⁵⁾ تكلفة تقييمات مخاطر التديس.

⁽¹¹⁶⁾ لم يتم إنشاء شعبة إدارة مخاطر المنظمة حتى عام 2017.

⁽¹¹⁷⁾ إجمالي التكاليف المتعلقة بإدارة تضارب المصالح والمدفوعات السنوية إلى المكتب المسؤول عن تحليل تضارب المصالح المبلغ عنه.

⁽¹¹⁸⁾ تكلفة الاستعراضات الاستباقية للنزاهة.

⁽¹¹⁹⁾ الرقم المقابل لتكلفة الاستعراضات الاستباقية للنزاهة في العام السابق.

الملحق الرابع: عرض عام لأداء البرنامج فيما يتعلق بالرقابة الداخلية لمكافحة التديس

أداء البرنامج ⁽¹²¹⁾	إجراءات الرقابة الداخلية لمكافحة التديس	مكونات الرقابة الداخلية لدى لجنة المنظمات المشتركة في رعاية لجنة تريدواي ومبدأ إدارة مخاطر التديس المرتبط بها ⁽¹²⁰⁾
+ يضع البرنامج سياسة مكافحة التديس والفساد تمثيا مع أفضل المبادئ ويتواصل بانتظام بشأن هذه السياسة	- تطوير ثقافة مكافحة التديس داخل البرنامج، وخاصة من خلال مبدأ "الإدارة العليا هي التي تحدد الاتجاه"	1) بيئة المراقبة الحوكمة المتعلقة بمخاطر التديس: يقوم البرنامج بوضع ونشر برنامج لإدارة مخاطر التديس يلبي توقعات المجلس والإدارة ويظهر التزامهما بمستوى عالٍ من النزاهة والقيم الأخلاقية فيما يتعلق بإدارة مخاطر التديس.
+ وضع إجراءات التأكيد في عملية التوظيف	- عملية الكشف عن تضارب المصالح	
+ 15 في المائة من مد-1 ومد-2 لم تمتثل للأطر الزمنية لبرنامج تضارب المصالح والإفصاح المالي السنوي في عام 2018 = 4 من بين 1830 موظفا لم يردوا بعد حتى في يناير/كانون الثاني 2019، - بطء الإجراء لأن المديرين التنفيذيين لم يبلغوا بانتظام عن تضارب المصالح	- توثيق هذه الثقافة في مدونات السلوك/الأخلاقيات المهنية	
= مدونة قواعد السلوك موجودة ولكن فهم شرط الإبلاغ عن الحالات غير كاف	- تحديد وتقييم وظائف المراجعة الداخلية	
+ استعراض خارجي للجودة في 2018، مراجع الحسابات الخارجي في 2019	- تطوير الدورات التدريبية	
= 66 في المائة من الموظفين خضعوا للتدريب الإلزامي في عام 2018 = 122 من محققي التديس المعتمدين بين عامي 2017 و2018 (نسبة نجاح بلغت 58 في المائة) غير أنه يتعين استعراض استهداف الموظفين والتدريب	- التحقيق في ادعاءات أو شكوك التديس	
= وجود إجراءات تشغيلية موحدة، ولكن الأطر الزمنية زادت في عام 2018 - عدم كفاية الإبلاغ عن الحالات (انظر 2-2-3)	- تعزيز الضوابط الهادفة إلى منع التديس وردعه واكتشافه	
= ضعف ممارسات العناية الواجبة في عمليات تعيين الموظفين والمشتريات	- إعداد خط ساخن وآلية لحماية المبلغين عن المخالفات	
= أجريت التقييمات في عام 2018 ولكن هناك تقييمات أخرى معقدة - لا تنفذ تقييمات المخاطر لجميع العمليات - نقاط ضعف في مراقبة سجلات المخاطر وخطط الأداء السنوية للمكاتب القطرية من جانب المكاتب الإقليمية والمقر، وقيود مفروضة على عملية الإبلاغ	- تنفيذ عملية تقييم مخاطر التديس مع مراعاة مخاطر التديس وعوامله وسيناريواته.	2) تقييم المخاطر تقييم مخاطر التديس: يقوم البرنامج بإجراء تقييمات شاملة لمخاطر التديس لتحديد مخاطر التديس التي ينفرد بها، ويقدر احتمالها ومداهها، ويجري تقييما لأنشطة الرقابة الحالية، وينفذ آليات لإدارة مخاطر التديس المتبقية.
- النشر الجغرافي المحدود لمستشاري المخاطر والامتثال	- إشراك الموظفين المناسبين في عملية تقييم مخاطر التديس	
= أجريت التقييمات الأخيرة لمخاطر التديس في سبتمبر/أيلول 2018 (تم تنفيذ 6 تقييمات إجمالاً) + يجري تناول مخاطر التديس في قسم مخصص في كل تقرير مراجعة داخلية	- تنفيذ عملية تقييم مخاطر التديس على أساس منتظم	

(120) المبادئ العامة الخمسة هي تلك الواردة في النموذج المرجعي للجنة المنظمات المشتركة في رعاية لجنة تريدواي، والتي جرى تطويرها على أساس تفسير مراجع الحسابات الخارجي.

(121) مفتاح الرموز المستخدمة في الجدول: + يعني نقطة قوة؛ = يعني أداء متوسط؛ - نقطة ضعف.

<p>- مثال على الافتقار إلى الرقابة الآلية في فتح الحسابات المصرفية</p>	<p>- تحديد وتوثيق ضوابط وإجراءات التخفيف وربطها بمخاطر التدليس المحددة</p>	<p>(3) أنشطة الرقابة أنشطة المراقبة الخاصة بالتدليس: تقوم المنظمة باختيار وتطوير ونشر أنشطة رقابية لمنع التدليس واكتشافه لإدارة مخاطر وقوعه أو مخاطر عدم الكشف عنه في الوقت المناسب.</p>
<p>= دمج عدد قليل من الضوابط الآلية المحددة للتدليس في نظام المعلومات</p>	<p>- ضوابط العملية (التسويات، الاستعراضات، قوائم الجرد، التحليلات، المراجعات)</p>	
<p>- لا توجد ردود فعل، وعدم مشاركة شعبة التكنولوجيا (انظر 2-2-2)</p>	<p>- تغيير الضوابط الحالية، وتطوير وتنفيذ ضوابط جديدة للكشف وال منع، عند الضرورة، والتكنولوجيا المصاحبة لها</p>	
<p>+ خط الدفاع هذا لديه موارد متزايدة = انخفاض عدد الاستعراضات الاستباقية للنزاهة في 2018 - نقاط ضعف في الفصل بين الواجبات المذكورة في تقارير ضعف الضوابط</p>	<p>- إعداد إجراءات الكشف الاستباقية</p>	
<p>+ تتقيح تفويضان سلطة المشتريات وإدارة الخزانة والموارد البشرية في عام 2018</p>	<p>- التحديدات المتعلقة بتفويض السلطة</p>	
<p>- لا توجد ردود فعل محددة من الميدان على الضوابط الموضوعية للمعاملات مع الموردين والشركاء</p>	<p>- الإشراف على معاملات الأطراف الثالثة</p>	
<p>= لا يوجد تقرير محدد عن التدليس وسياسة مكافحة التدليس والفساد، على الرغم من أن تقارير نشاط مكتب المفتش العام تتناول هذا الموضوع - لا يعتبر المانحون الذين شملهم الاستقصاء أن عدد حالات التدليس المبلغ عنها موثوق جدا به</p>	<p>- تعزيز أهمية برنامج عمليات تقييم مخاطر التدليس وموقف المنظمة من مخاطر التدليس داخليا وخارجيا من خلال برامج التواصل</p>	<p>(4) المعلومات والتواصل التحقيقات والتدابير التصحيحية: أنشأ البرنامج عملية تواصل للحصول على معلومات حول حالات التدليس المحتملة، وهو ينفذ نهجا منسقا للتحقيقات وتدابير تصحيحية لمعالجة التدليس بطريقة ملائمة وفي الوقت المناسب.</p>
<p>= خضع 66 في المائة من الموظفين للتدريب الإلزامي في عام 2018، في منافسة مع سياسة المضايقات - ضعف فهم الموظفين لمفهوم "الإبلاغ الفوري"</p>	<p>- تطوير وتقديم التدريب للتوعية بمخاطر التدليس</p>	
<p>= تقارير ضعف الضوابط ورسائل الإدارة لا تُستخدم إلا في مكتب التفتيش والتحقيق، وبطء العقوبات التأديبية، وعدم المتابعة + ارسال التعميم السنوي عبر البريد الإلكتروني لجميع الموظفين في اليوم الدولي لمكافحة الفساد</p>	<p>- تنفيذ الإجراءات التصحيحية (الإجراءات التأديبية، إلخ)</p>	
<p>- عدم وجود استعراض منهجي دوري، إلا في التقارير المواضيعية الصادرة عن مكتب التفتيش والتحقيق وفي التقارير القطرية - تم تصميم استعراضات استباقية للنزاهة لتقييم ضوابط مكافحة التدليس لكنها لا تستعرض العملية بشكل دوري</p>	<p>- التقييم الدوري لضوابط مكافحة التدليس</p>	<p>(5) أنشطة الرصد رصد إدارة مخاطر التدليس: يختار البرنامج عمليات التقييم ويطورها وينفذها لضمان تنفيذ وعمل مبادئ إدارة مخاطر التدليس الخمسة، ويقوم في الوقت المناسب بإبلاغ المسؤولين عن اتخاذ تدابير تصحيحية، بما في ذلك الإدارة والمجلس، حسب الاقتضاء، بأي أوجه قصور في برنامج إدارة مخاطر التدليس.</p>
<p>+ شركة خاصة ومكتب المراجعة الداخلية للحسابات في 2018، ومراجع الحسابات الخارجي في 2019؛ 4 استعراضات استباقية للنزاهة في 2018</p>	<p>- استخدام التقييمات الخارجية لإدارة مخاطر التدليس من جانب فرق المراجعة الداخلية أو الجهات الفاعلة الأخرى</p>	
<p>- لم يحقق المديرون الميدانيون التوقعات</p>	<p>- تطوير الأساليب/التكنولوجيا لدعم أنشطة الرصد والكشف الدائمة</p>	

المصدر: مراجع الحسابات الخارجي بناء على IIA/AICPA/AICFE، إدارة مخاطر التدليس على تسيير الأعمال: دليل عملي (2008).