

تقرير الأمين العام

الجزء الثاني: المسائل الإدارية وما اتصل منها بالنظام الأساسي

(أ) الوضع المالي للمنظمة

الإضافة ١: تقرير مرحلي حول تطبيق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام

أولاً. مقدّمة

١. تحيط هذه الوثيقة المجلس التنفيذي بأخر المُستجدات لناحية التقدّم في اعتماد المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام (IPSAS) في منظمة السياحة العالمية، وهي تأتي استكمالاً للتقارير الموضوعة في السنوات ٢٠٠٧ (CBF/48/2)، و٢٠٠٩ (CBF/50/1)، و٢٠١٠ (CE/88/5(a))، و٢٠١١ (CE/90/5(a) add.1)، و٢٠١٢ (CE/93/5(b) Add.1)، و٢٠١٣ (CE/95/3(II)(a) Add.1)، و٢٠١٤ (CE/98/3(II)(b) Add.1) و٢٠١٥ (CE/99/5(c)).

٢. سنة ٢٠٠٥، اتخذت اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى في الأمم المتحدة قراراً بضرورة اعتماد جميع منظمات الأمم المتحدة المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام في تقاريرها المالية (CEB/2005/HCLM/R.24).

٣. سنة ٢٠٠٦، أقرّ كلٌّ من المجلس التنفيذي والجمعية العامّة لمنظمة السياحة العالمية اعتماد المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام (CE/81/DEC). فموجب المقرر [CE/DEC/7 (LXXXV)]، وافق المجلس التنفيذي على التطبيق التدريجي لهذه المعايير خلال ٢٠١٠-٢٠١١، سامحاً باستخدام الصندوق الاحتياطي لاستبدال الأصول الثابتة من أجل تمويل تكاليف الاعتماد، ومنوّهاً بضرورة اتخاذ المنظمة الخطوات اللازمة لضمان تطبيق المعايير المحاسبية الجديدة بأسرع وقتٍ ممكن. كذلك، حدّدت منظمة السياحة العالمية - في تقرير العام ٢٠١٠ المرفوع إلى لجنة الميزانية والمالية (CE/88/5(a)) (CBF)/EC، والمدعوم من قبل المجلس التنفيذي في مقرره CE/DEC/88 - الإستراتيجية والهيكلية وخطة العمل، إضافةً إلى مجالات التأثير الرئيسية والخطة المنفحة الرامية إلى جعل المنظمة ممثلة تماماً للمعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام خلال ٢٠١٣-٢٠١٤.

٤. انسجاماً مع المهل الزمنية المحدّدة في التقرير، اعتمدت منظمة السياحة العالمية المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام، ودخلت هذه المعايير حيّز النفاذ في ١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٤. وقد تمّ إعداد البيانات المالية الأولى لمنظمة السياحة العالمية المتطابقة مع المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام للسنة المنتهية في ٢٠١٤، وقد حصلت المنظمة على رأي غير متحفظ (مطابق) للمراجعين الخارجيين في هذا الشأن (CE/100/5(b)).

٥. يتناول هذا التقرير التطورات في منظومة الأمم المتحدة، والتقدّم الذي أحرزته منظمة السياحة العالمية منذ التقرير المرحلي الأخير في ٢٠١٤ (CE/98/3(II)(b) Add.1) و٢٠١٥ (CE/99/5(c)). ويستعرض التقرير الأنشطة الرئيسية المتصلة بالتطبيق لسنة ٢٠١٥، ويتضمّن مرفقاً حول مراحل التطور ووحدة النظام المعلوماتي الجديد (Athena).



ثانياً. منظمة السياحة العالمية وفرقة عمل الأمم المتحدة المعنية بالمعايير المحاسبية

٦. تلعب فرقة عمل الأمم المتحدة المعنية بالمعايير المحاسبية، التي تعمل تحت إشراف شبكة المالية والميزانية التابعة لمجلس الرؤساء التنفيذيين، دوراً أساسياً في دعم تطبيق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام في منظمات الأمم المتحدة. تتركز التوجهات والأنشطة الإستراتيجية لفرقة العمل حول (أ) التسهيل والتواصل؛ و(ب) رصد ومتابعة أنشطة مجلس المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام؛ و(ج) تنسيق التنوع في المحاسبة؛ و(د) الإرشاد والدعم. في الفترة الأخيرة، تمحور تركيز فرقة العمل حول: (أ) التعاون على مستوى المنظومة ككل من أجل معالجة المشاكل التقنية المشتركة العالقة والناشئة، و(ب) التبعات والتحديات لضمان استمرار التقيد بالمعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام، (ج) معالجة التغييرات الناتجة من إصدارات مجلس المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام. والهدف من فرقة العمل هذه، التي تمثل فيها منظمة السياحة العالمية عضواً ناشطاً، هو ضمان امتثال منظمات الأمم المتحدة للمعايير المحاسبية الدولية في القطاع العام من خلال اعتماد نهج متسق وموحد في تفسير وتطبيق المعايير المحاسبية.

٧. في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٣، تبين أنه من أصل منظمات الأمم المتحدة الأربعة وعشرين، ٢١ منظمة تمتلك فعلاً للمعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام، وثلاث منظمات (الأمم المتحدة، ومنظمة الأغذية والزراعة، ومنظمة السياحة العالمية) تعترف بالامتثال للمعايير في العام ٢٠١٤ للمرة الأولى. في وقت وضع هذا التقرير، كانت منظمة السياحة العالمية قد أتمت تطبيق المعايير المحاسبية الدولية بنجاح، في حين لا تزال منظومة الأمم المتحدة ومنظمة الأغذية والزراعة تسيران في هذا الاتجاه.

٨. يطرح اعتماد المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام تحديات كبرى تتمثل في إدخال التغييرات المطلوبة على السياسات والإجراءات والأنظمة، وهو يتطلب استثماراً كبيراً في الوقت والموارد في كل منظمات الأمم المتحدة مهما كان حجمها. وبالنظر إلى أن منظمة السياحة العالمية هي الأصغر حجماً من بين منظمات الأمم المتحدة، حددت المنظمة تاريخاً واقعياً لتطبيق المعايير المحاسبية الدولية فيها، وهو ١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٤. وقد أخذت المنظمة بعين الاعتبار الضوابط على مستوى الموارد وإقرار الإدارة بضرورة تحديث النظم المعلوماتية والإدارية والمحاسبية والرقابة الداخلية كشرط أساسي مسبق لتطبيق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام.

٩. يعتبر تطبيق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام خطوة إصلاحية كبيرة في منظمة السياحة العالمية والأمم المتحدة، لناحية إصدار تقارير مالية موثوقة ومعده بالاستناد إلى المعايير المعترف بها دولياً. غير أن الحاجة لا تزال تدعو إلى بذل المزيد من الجهود من أجل تحقيق الفائدة القصوى المتوقعة من تطبيق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام في آليات الحوكمة والإدارة التشغيلية والمالية، وإمكانية المقارنة مع منظمات أخرى في الأمم المتحدة. وفي هذا الإطار، ستبذل منظمة السياحة العالمية كل جهد ممكن من أجل ضمان تحقيق الفائدة الكاملة من تطبيق المعايير المحاسبية الدولية في عمل المنظمة.

ثالثاً. مشروع المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام في منظمة السياحة العالمية

١٠. ينقسم مشروع تطبيق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام في منظمة السياحة العالمية إلى ثلاث مراحل مختلفة: المرحلة التمهيديّة، والمرحلة الرئيسية، والمرحلة اللاحقة للتطبيق (CE/88/5(a)).

١١. تمثلت المرحلة التمهيديّة (٢٠٠٩ - ٢٠١٠)، باعتماد نموذج مالي جديد في منظمة السياحة العالمية، يفصل بين أدوار الإدارة المالية.

١٢. تمثلت المرحلة الرئيسية للمشروع (٢٠١١ - أوائل العام ٢٠١٥) بإنجاز الأعمال التحضيرية اللازمة للتوصل إلى وضع بيانات مالية منسجمة مع المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام، وشملت السياسات والإجراءات المحاسبية، والقواعد والأنظمة، والنظم المعلوماتية، وأنشطة التدريب والتوعية، إضافة إلى الإعداد الفعلي للبيانات المالية.

١٣. بعد إعداد البيانات المالية الأولى المتطابقة مع المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام، ستنفذ المنظمة سلسلة من الأنشطة اللاحقة لمرحلة التطبيق، والتي تهدف إلى تثبيت الامتثال بالمعايير المحاسبية الدولية وتعزيز الاستفادة منها إلى أقصى حدّ ممكن. وتشمل هذه المرحلة أيضاً تحسين النظم المعلوماتية، وتطوير عملية تحليل الثغرات في نظم الرقابة الداخلية. تشكل هذه الأنشطة المرحلة اللاحقة لتطبيق المعايير المحاسبية الدولية (بدءاً من نهاية ٢٠١٤ وما بعد) كما هو مبين أدناه.

الف. التقدّم المُحرز في ٢٠١٤ - الربع الأوّل من ٢٠١٥ (المرحلة الرئيسية)

١. السياسات والإجراءات المحاسبية

١٤. المحاسبة: بالاستناد إلى دليل التوجيهات السياساتية القائمة على المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام في منظمة السياحة العالمية، وكذلك دليل نظام المحاسبة القائم على المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام في منظمة السياحة العالمية، أُجريت خلال العام ٢٠١٤ مراجعة محاسبية دورية لسجلات ودفاتر منظمة السياحة العالمية، ووضعت التفسيرات اللازمة حول المعالجة الحسابية في المنظمة.

١٥. الإجراءات: بالاستناد إلى دليل منظمة السياحة العالمية حول الإجراءات المتصلة بالمعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام، جرى العمل خلال سنة ٢٠١٤ على تعديل وتوضيح بعض الإجراءات، بما في ذلك إجراء مراجعة كاملة لإجراءات المنشورات وتطوير وتطبيق خطة عمل خاصة بمكتب الدعم الإقليمي لآسيا والهادئ/منظمة السياحة العالمية لتحقيق امتثال هذا المكتب للمعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام.

١٦. التقييم الاكتواري لمستحقّات الموظفين بعد انتهاء الخدمة: وفقاً للمعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام، أقرت منظمة السياحة العالمية بالمسؤولية الكاملة عن مستحقّات الموظفين بعد انتهاء الخدمة للمرة الأولى في إعادة بيان الوضع المالي في ١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٤. ولا بدّ من الإشارة إلى أنّ الإقرار بهذه الالتزامات بموجب المعايير المحاسبية الدولية ليس رهناً بتوفير موارد الميزانية من أجل تمويل الالتزامات بالكامل. لكن، وفي سبيل تحقيق إدارة مالية سليمة، يتعيّن على المنظمة أن تضع خطة لضمان التمويل في المستقبل. وتحتسب هذه المستحقّات من قبل شركة مهنية متخصصة بالمسائل الاكتوارية. يُشار إلى أنّ آخر تقييم اكتواري أجرته منظمة السياحة العالمية كان بتاريخ ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤. يوفّر التقرير المالي للأمين العام (CE/100/5(b)) معلومات حول الزيادة في هذه الالتزامات وتمويلها.

١٧. يجب أن تُحتسب مستحقّات الموظفين بعد انتهاء الخدمة عن طريق إجراء دراساتٍ خارجية بشكلٍ دوري. وعليه، سيستمر هذا النشاط ضمن المرحلة اللاحقة لتطبيق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام.

١٨. تمّ إقرار بيان الوضع المالي لمنظمة السياحة العالمية المُعاد إعلانه انسجاماً مع المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام في ١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٤ (CE/99/5(c)) بموجب المقرّر (CE/DEC/12(XCIX)). ومن الأنشطة الرئيسية التي تدرج ضمن خطة العمل الخاصة بتطبيق المعايير المحاسبية الدولية (CE/88/5(a)) احتساب وتعريف وتوثيق الوضع المالي المُعاد إعلانه لمنظمة السياحة العالمية، بما في ذلك التعديلات المتصلة بالمعايير المحاسبية الدولية لغاية ١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٤. وقد شمل هذا العمل التحضيري مراجعة داخلية لحسابات مؤسسة تيمس من أجل التوصل إلى إعادة إعلان بيان الوضع المالي لديها انسجاماً مع المعايير المحاسبية الدولية لغاية ١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٤. في أيار/مايو ٢٠١٤، نفذ المراجعون الخارجيون في المنظمة (ألمانيا والهند وإسبانيا) مراجعة للرصيد الافتتاحي المُعاد إعلانه للمنظمة، والمتطابق مع المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام في ١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٤ (A/RES/627(XX)).

١٩. حصل الوضع المالي لمنظمة السياحة العالمية المُعاد إعلانه انسجاماً مع المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام لغاية ١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٤ على رأي غير متحفّظ (مطابق) من قبل المراجعين الخارجيين للحسابات، كما هو مبين في "تقرير مراجعة إعادة بيان الوضع المالي لغاية ١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٤ لمنظمة السياحة العالمية"، المرفق ضمن الوثيقة CE/99/5(c)، والذي ينصّ في الفقرة السابعة منه على ما يلي: "برأينا، إنّ بيان الوضع المالي المُعاد إعلانه يعرض بشكلٍ منصف، ومن جميع النواحي المادية الأساسية، الوضع المالي لمنظمة السياحة العالمية لغاية ١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٤، انسجاماً مع المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام".

٢٠. كذلك، تُسلطّ الفقرة السادسة من التقرير عينه الضوء على العمل الذي أنجزته الأمانة: "بشكلٍ عام، يعبّر المراجعون الخارجيون عن إعجابهم بمستوى الاندفاع والطاقة الذي تعاطت به منظمة السياحة العالمية مع تطبيق مشروع المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام...".

٢١. البيانات المالية المؤقتة لمنظمة السياحة العالمية للفترة المنتهية في ٣٠ أيلول/سبتمبر ٢٠١٤: كتدبير رقابي، أصدرت الأمانة مجموعة من البيانات ومذكرات الإفصاح في ٣٠ أيلول/سبتمبر ٢٠١٤ (A/RES/627(XX))، وقد خضعت للمراجعة من جانب فريق المراجعة الخارجية في المنظمة في 30 أيلول/سبتمبر ٢٠١٤.

٢٢. حصلت هذه البيانات على رأي إيجابي من قبل المراجعين الخارجيين كما يظهر في "التقرير حول مراجعة البيانات المالية النموذجية (المؤقتة) في منظمة السياحة العالمية لغاية ٣٠ أيلول/سبتمبر ٢٠١٤"، الصادر في ١٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤، والذي ينص في الفقرة ٢٣ منه على ما يلي: "إن مراجعة البيانات المالية لم تظهر أي مواطن ضعف تُذكر في ما يتعلق بمتطلبات المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام. وبشكل خاص، تتضمن البيانات المالية كل العناصر الضرورية وفقاً للمعايير المحاسبية الدولية...". إضافة إلى ذلك، نوّه فريق المراجعة الخارجية بشكل خاص بالعمل الذي أنجزته الأمانة في تطبيق مشروع المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام كما هو مذكور في الفقرة الثانية من التقرير نفسه.

٢٣. التقرير المالي والبيانات المالية المراجعة لمنظمة السياحة العالمية للسنة المنتهية ٢٠١٤ (CE/100/5(b)). أُعدت هذه البيانات المالية وفقاً للنظام المالي والقواعد المالية في منظمة السياحة العالمية، وهي البيانات الأولى التي تعدها المنظمة بموجب المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام. يُقدّم التقرير المالي نقاش الأمين العام وتحليله للوضع المالي للمنظمة، وأدائها المالي وأداء ميزانيتها في السنة المالية ٢٠١٤. كما شمل العمل التحضيري أيضاً مراجعة داخلية للبيانات المالية لمؤسسة تيمس لجعلها منسجمة مع المعايير المحاسبية الدولية في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤.

٢٤. في آذار/مارس ٢٠١٥، ووفقاً للنظام المالي والقواعد المالية في منظمة السياحة العالمية، رُفعت البيانات المالية لسنة ٢٠١٤ إلى المراجعين الخارجيين لمراجعتها والتدقيق فيها. وقد حصلت هذه البيانات على رأي غير متحفظ (مطابق) من المراجعين الخارجيين كما هو معروض بالتفصيل أدناه في القسم المتعلق بتعليقات المراجعين الخارجيين.

٢. الإدارة والتغييرات الأخرى

٢٥. النظام المالي والقواعد المالية: دخل النظام المالي والقواعد المالية في صيغتهما المعدلة حيز النفاذ في ١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٤. وقد نُشرت الصيغة المعدلة وعممت على الأعضاء خلال ٢٠١٣ بنسختها الإنكليزية. وتعمل الأمانة حالياً على النسختين الإسبانية والفرنسية.

٢٦. النظام المعلوماتي الجديد (Athena - المعروف سابقاً بـ ISIS): بعد الانتقال الناجح للبيانات، بدأ العمل فعلياً بنظام Athena، مركزه في أوراكل، في ١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٤. يتكوّن نظام Athena من الوحدات التالية: (أ) البيانات المرجعية، (ب) الميزانية، (ج) السجل العام للمحاسبة المالية، (د) الأصول، (هـ) جدول الرواتب، (و) التقارير. يجمع النظام الجديد ما بين البيانات المتصلة بالميزانية والبيانات المحاسبية من أجل توليد بيانات مالية متوائمة ومتطابقة مع المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام والتقارير الأخرى المتعلقة بالإدارة المالية وإدارة شؤون الميزانية في المنظمة.

٢٧. شكّل تطوير نظام Athena وانتقال البيانات إلى النظام الجديد أحد أبرز الأنشطة المنفذة في إطار مشروع المعايير المحاسبية الدولية وأكثرها كلفة. وخلال الفصول الثلاثة الأولى من سنة ٢٠١٤، واصلت الأمانة العمل على وحدة التقارير، إضافة إلى مجموعة أخرى من الأنشطة التحسينية، ما يعني أنّ أكثر من ١٠٠ تقرير وإجراء جديد قد أصبح متوفراً ومُفعلاً في النظام، بما في ذلك تمكين مدراء البرامج في الأمانة من النفاذ عبر الانترنت إلى بيانات الميزانية والبيانات المالية.

٢٨. يعتبر تحسين نظام Athena واحداً من المُخرجات الرئيسية للمرحلة اللاحقة لتطبيق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام كما هو مبين أدناه.

٢٩. التثقيف والتدريب: خلال ٢٠١٤، تواصلت عملية تطوير ونشر المواد التدريبية المتصلة بالنظام المعلوماتي الجديد والمعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام. وقد تمكّنت الأمانة في هذا الإطار من توفير أكثر من ٦٠ دورة تدريبية للموظفين بهدف التوعية والتثقيف حول المسائل التقنية. ومن أجل توفير المساعدة للموظفين، تمّ استحداث ما يُعرف بمكتب المساعدة لتوفير الدعم المتواصل للموظفين خلال ٢٠١٤.

٣٠. تنوي الأمانة إجراء حلقة عمل تثقيفية حول المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام لوفود منظمة السياحة العالمية المشاركة في الدورة المئة للمجلس التنفيذي للمنظمة.

٣١. إستراتيجية التواصل: تواصلت منظمة السياحة العالمية تطبيق إستراتيجية تواصل خارجية تشمل إصدار تقارير منتظمة إلى الأجهزة الإدارية الأساسية حول التقدم في تطبيق المعايير المحاسبية الدولية، وتقديم التقارير إلى فرقة عمل الأمم المتحدة المعنية بالمعايير المحاسبية واللجنة الإدارية الرفيعة المستوى، والتواصل أيضاً مع المراجعين الخارجيين بشأن المسائل المتعلقة بالمعايير المحاسبية الدولية. وفي ما يتعلق بالتواصل الداخلي، تُبقي الأمانة على موقع شبكي داخلي (انترانت) مخصّص للمعلومات المتصلة بالمعايير المحاسبية الدولية. كما أنها قد نفذت مبادرات وخطوات توعوية أخرى خلال ٢٠١٤. وستتابع هذه الأنشطة التواصلية في إطار المرحلة اللاحقة لتطبيق المعايير المحاسبية الدولية.

٣. إنجاز المرحلة الأساسية من مشروع تطبيق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام

٣٢. إن جميع الخطوات والأنشطة المتضمنة في المرحلة الأساسية من خطة عمل تطبيق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام في منظمة السياحة العالمية (CE/88/5(a)) كانت جميعها تصب في جعل البيانات المالية للمنظمة منسجمة ومتطابقة مع هذه المعايير. اليوم، ومع إعداد وتقديم مراجعة البيانات المالية للمنظمة لسنة ٢٠١٤، تعتبر منظمة السياحة العالمية قد أنجزت تطبيق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام بنجاح.

٣٣. بالتالي، يمكن الاعتبار بأن المرحلة الأساسية من خطة عمل تطبيق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام قد تمت بنجاح.

٤. تعليقات المراجعين الخارجيين

٣٤. خلال المراجعة الخارجية لحسابات المنظمة المالية لسنة ٢٠١٤ التي نُفِذت في آذار/مارس ٢٠١٥، زوّدت الأمانة المراجعين الخارجيين (ألمانيا والهند وإسبانيا) بالتقرير المالي والبيانات المالية للمنظمة للسنة المنتهية في ٢٠١٤ (CE/100/5(b))، إلى جانب كل الوثائق والمعلومات المتصلة بمشروع تطبيق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام.

٣٥. في تقريرهم بعنوان "تقرير بشأن مراجعة البيانات المالية لمنظمة السياحة العالمية للسنة المنتهية في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤"، بتاريخ ٢٧ آذار/مارس ٢٠١٥ (المتضمن في الوثيقة (CE/100/5(b))), لُحِظ فريق المراجعة الخارجية بشكلٍ خاص ما يلي:

الفقرة ٢: "بشكلٍ عام، يعبر المراجعون الخارجيون عن إعجابهم بمستوى الاندفاع والطاقة الذي تعاطت به منظمة السياحة العالمية مع تطبيق مشروع المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام، على الرغم من عدد الموظفين المحدود في فريق المشروع..."

الفقرة ٣: نتيجةً للمراجعة، يرى المراجعون الخارجيون أنّ البيانات المالية تعكس بشكلٍ منصف، ومن جميع النواحي المادية الأساسية، الوضع المالي لمنظمة السياحة العالمية لغاية ١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤، وأنها قد أُعدت وفقاً لسياسات المحاسبة المعلنة في منظمة السياحة العالمية، وأنّ العمليات المالية متطابقة مع النظام المالي والقواعد المالية..."

الفقرة ٤: "إنّ البيانات المالية التي وفرتها المنظمة تستوفي المتطلبات الهيكلية للمعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام..."

الفقرة ٣٢: "بيّنت دراسة المراجعين الخارجيين أنّه ما من ضعف أو خطأ يعدُّ برأيهم مادياً أو أساسياً بشكلٍ يمسّ دقة البيانات المالية وتمامها وصحتها بشكلٍ عام... وعلى هذا الأساس، يبدي المراجعون الخارجيون رأياً غير متحفظ على البيانات المالية لمنظمة السياحة العالمية لسنة ٢٠١٤..."

الفقرة ٣٣: "إنّ جهود منظمة السياحة العالمية للانتقال إلى إطار محاسبيّ معترف به دولياً ستوفّر للدول الأعضاء والإدارة معلومات مالية أفضل، يمكنهم استخدامها في إدارة العمل اليومي للمنظمة. والفوائد التي بات بإمكان المعايير المحاسبية الدولية أن تؤمنها اليوم يجب أن تُوظف للتأكد من أنّ الجهود المبذولة تساهم في تحقيق استخدام أكثر كفاءةً وفعاليةً للموارد كنتيجة للإدارة المُحسّنة للمعلومات."

٣٦. طوال العام ٢٠١٤، عملت الأمانة بشكلٍ وثيق مع المراجعين الخارجيين، وخصوصاً في ما يتعلق بالأرصدة الافتتاحية والبيانات المالية المؤقتة للفترة المنتهية في ٣٠ أيلول/سبتمبر ٢٠١٤، للتأكد من أنّ كلّ المسائل قد تمت معالجتها بصورة مسبقة قبل إغلاق الحسابات بتاريخ ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤ وإجراء المراجعة الخارجية.

جيم. مشروع تطبيق المعايير المحاسبية كما تراه وحدة التفتيش المركزية

٣٧. في ٢٠١٤، أجرت وحدة التفتيش المركزية جولة تفتيشٍ متابعة استعراض التنظيم والإدارة في منظمة السياحة العالمية. ويجدر التوقف في هذا الإطار عند التنويه الخاص الذي جاء من وحدة التفتيش المركزية بالعمل الذي أنجزه فريق تطبيق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام من أجل تطبيق هذه المعايير في المنظمة. وفي تقريرها الصادر بعنوان

"جولة التفتيش لمتابعة استعراض التنظيم والإدارة في منظمة السياحة العالمية للعام ٢٠٠٩" (JIU/REP/2014/5)، ذكرت الوحدة ما يلي:

الفقرة ٨٢: "... تم احتساب الموارد البشرية والمالية المخصصة لمشروع المعايير المحاسبية الدولية على مستوى منخفض لدرجة المجازفة بمخاطر جديّة لنجاحها المحتمل ... وتشدّد الأمانة على شفافيتها إزاء الدول الأعضاء الذين كانوا يبقون دوماً على اطلاع بالمخاطر المحتملة المحددة من خلال التقارير المرحلية الخاصة بالمعايير المحاسبية الدولية،..."

الفقرة ٨٣: "... أدى نقص الموارد المالية والبشرية إلى تأخير تنفيذها الفعّال. وحتى العام ٢٠١٠، اقتصر الأمر على موظفة واحدة من الفئة الفنية مسؤولة عن المحاسبة والمعايير المحاسبية الدولية، بالإضافة إلى مهام أخرى؛ وبقيت الموظفة الوحيدة المعنية بهذا الموضوع من الفئة الفنية، ففقدت من منصبها بدرجة P-3 فريقاً معنياً بالمعايير المحاسبية الدولية، يضمّ إضافةً إليها ثلاثة متعاونين تمّ توظيفهم تدريجياً، كاختصاصيين في المحاسبة. في رأي المفتش، من الواضح أنّ فريقاً بهذا الحجم وهذا المستوى غير كافٍ بالنظر إلى المتطلبات من حيث الأهلية والمسؤوليات التي يضطلع بها الفريق وقائه... لقد استفاد المشروع من تقرير وحدة التفتيش المشتركة حول المعايير المحاسبية الدولية، وبشكل خاص، التوجيهات وأوراق العمل التي قدّمتها فرقة عمل الأمم المتحدة المعنية بالمعايير المحاسبية.

الفقرة ٨٥: "والمفتش... يخلصُ إلى استنتاج إيجابي بشأن تقديم التقارير إلى الأجهزة الحاكمة في منظمة السياحة العالمية، إنّما يشير إلى أنّ دعمهم السياسي لم يكن مصحوباً بمستوى كافٍ من الموارد البشرية والمالية، بما يتناسب مع حجم وتعقيد المتطلبات ذات الصلة؛ وبالتالي، في ظلّ عدم وجود تحليل للمخاطر وغياب الحدّ منها، من الواضح أنّ الفريق المعني بالمعايير المحاسبية، الملزم إلى حدّ بعيد ولكن الصغير الحجم، قد تحمّل عبئاً يفوق طاقته؛ الأمر الذي طرح مخاطر جديّة هدّدت الانتقال الناجح والفعّال نحو المعايير المحاسبية الدولية في الوقت المناسب. ويعتقد المفتش أنّ هذه المخاطر لم تتحقق حتى الآن بفضل التفاني الاستثنائي والمهارات التي تتمتع بها الأمانة على جميع المستويات. وهو يشدّد على أنّ تضافر المعجزات بشكل متواصل لا يمكن أن يؤخذ بعين الاعتبار في أيّ مشروع غير أنّ الدعم الوثيق من جانب الإدارة والتدابير الرقابية المُشدّدة في المشروع قد ساهمت في معالجة الإشكاليات حتى الآن على وجه السرعة..."

الفقرة ٨٨: "من دون استباق استنتاجات مراجعي الحسابات الخارجيين في العام ٢٠١٥، وبالنظر إلى محدودية الموارد المالية والبشرية التي فرضت على مشروع المعايير المحاسبية الدولية والفترة الزمنية المحدودة نتيجة لإعلان العام ٢٠١٤ كعام لتحقيق الامتثال،... يتبيّن أنّ العمل قد تحقّق بتكلفة متواضعة للغاية... ويأسف المفتش لعدم أخذ مثل هذا البرنامج الضخم في الحسبان في الوقت المناسب في المراجعة الأخيرة للتوصيفات الوظيفية العامة، التي أجريت في آذار/مارس وأيار/مايو ٢٠١١، تحديداً لأنه يؤيد مبدأ "تحديد المعايير [...] في جميع الوظائف وفقاً لعمل البرنامج".^١

رابعاً. المرحلة اللاحقة لتطبيق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام

٣٨. الآن وبعد أن أنجزت المنظمة بنجاح تطبيق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام وحصلت على رأي خالٍ من أي تحفظات من قبل المراجعين الخارجيين عن سنة ٢٠١٤، سيكون التحدي الأساسي الرئيسي متابعة مسار ترسيخ المعايير المحاسبية الدولية داخل المنظمة والتقيّد بشروطها ومتطلباتها الصارمة. ولهذه الغاية، ستحتاج المنظمة إلى موارد إضافية، ولا سيّما على مستوى الميزانية والمسائل المالية، من أجل دمج هذه المتطلبات في مسار العمل الرئيسي بنجاح.

٣٩. على غرار التجارب في منظمات أخرى تابعة للأمم المتحدة، ستواجه منظمة السياحة العالمية في المرحلة اللاحقة لتطبيق المعايير المحاسبية الدولية تحديات على مستوى التغيير في المحاسبة والإجراءات والإدارة. كذلك، سيتعيّن على منظمة السياحة العالمية في إطار هذه المرحلة أن تعمل على تحسين نظام Athena وإجراء تحليل للتغيرات في إطار الرقابة الداخلية في المنظمة.

^١ الوثيقة CE/90/5(a)Add.3، المرفق، الفقرة ١

^٢ المرجع نفسه، الفقرة ١٦

الف. تحديات التغيير على مستوى المحاسبة والإجراءات والإدارة

٤٠. بالاستناد إلى تجربة منظماتٍ أخرى تابعة للأمم المتحدة سبقت منظمة السياحة العالمية في تطبيق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام، تبرز التحديات الرئيسية في مجالاتٍ مثل: (أ) تقييم تأثيرات التطور والتغيير في معايير وإصدارات مجلس المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام، التي قد تطل السياسات المحاسبية؛ (ب) الحاجة المتواصلة إلى أنشطة تدريب وتواصل على مستوى الموظفين المعنيين بالشؤون المالية وغيرهم؛ (ج) متابعة وتنفيذ توصيات المراجعين الخارجيين؛ (د) مسائل أخرى مثل الحسابات المدينة المستحقة منذ فترةٍ طويلة، وهواجس المراجعين بشأن الأرصدة المشتركة بين المنظمات، وتدفق المعلومات بين المكاتب الميدانية والمقر العام، وعمليات تصديق المخزونات والموجودات، وتعقب السلع غير المادية، والإجراءات المُهدرة للوقت الخاصة بالأصول الضعيفة والمتناقصة القيمة؛ والعمل البيدوي في ما يتعلق باحتساب كلفة الإنشاءات الجارية، والإحصاء المادي للممتلكات، وآليات العمل اليدوية الخاصة بتقارير الجهات المانحة، إلخ.

٤١. خلال هذه المرحلة، سيتعين على منظمة السياحة العالمية مواجهة التحديات المذكورة. كما سيكون عليها مواصلة المشاركة في فرقة عمل الأمم المتحدة المعنية بالمعايير المحاسبية، التي أثبتت أنها منصة هامة تستطيع منظمات الأمم المتحدة من خلالها تشاطر خبراتها في التعاطي مع هذه التحديات.

باء. تحسين نظام Athena

٤٢. إن اعتماد نظم معلوماتية جديدة ومُحسنة تجمع في إطار متكامل جزءاً من أو معظم الإجراءات الإدارية في منظمة معينة لا يكون القصد منه فقط تعزيز عملية رفع التقارير الإدارية والمالية وفقاً للمعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام على المدى الطويل. وإنما الأنظمة المعلوماتية المُحسنة تحدّ من التدخلات اليدوية وتزيد من كفاءة المنظمة في عملياتها وإجراءاتها، في ما يتخطى المسائل المحاسبية والمالية ويؤثر إيجاباً في جميع العمليات.

٤٣. شكّلت عمليات التحسين الإضافية على النظم المعلوماتية في منظمة السياحة العالمية جزءاً من أنشطة المرحلة اللاحقة لتطبيق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام كما هو وارد ضمن التقرير CE/88/5(a) في ٢٠١٣، وبعد إجراء دراسة تحليل داخلية، خُص الأمين العام إلى القول بأنّ أنسب خيارٍ لتلبية الاحتياجات المستقبلية لمنظمة السياحة العالمية هو تحسين نظام Athena.

٤٤. بدأت عملية التحديث في خلال الربع الأخير من العام ٢٠١٤، وهي ستستمر لعدة سنوات رهنأ بالموارد (CE/98/3(II)(b) Add.1). ومن المقرر تنفيذ عملية التحسين وحدةً تلو الأخرى، وفقاً للموارد المتوفرة وقدرة موظفي المنظمة وطاقتهم. أمّا الوحدات الأولى التي ستخضع للتطوير في إطار ما يُعرف بخطة Athena II، فهي: (أ) إدارة المشتريات، و(ب) الحسابات المستحقة الدفع. وفور بدء العمل بنظام Athena II، ستكون الوحدات الواجب تطويرها تحت Athena III: (أ) المبيعات والتوزيع، و(ب) الرصيد، و(ج) الحسابات المستحقة القبض.

٤٥. وقد تمّ إعداد خطة عمل مفصّلة لكل وحدة من الوحدات بالاستناد إلى منهجية تكامل نموذج نضوج القدرة^٣. وقبل أن يبدأ العمل فعلياً بالوحدة، تُطبّق المراحل التالي: (أ) المتطلبات، (ب) التحليل الوظيفي، (ج) القبول والاعتماد، (د) البرمجة، (هـ) تحميل البيانات. ومنذ الربع الثالث من ٢٠١٤، تعمل الأمانة على مرحلتَي المتطلبات والتحليل الوظيفي لنظام Athena II. ومن المنوي البدء بمرحلة البرمجة في Athena II في أواخر ٢٠١٥.

٤٦. يعرض المرفق الأول بهذه الوثيقة رسماً توضيحياً للوحدات والخطط المختلفة.

٤٧. ومن أجل دعم عملية إدارة التغيير مع اعتماد Athena II، تمّ استحداث مجموعةٍ للمستخدمين الداخليين، تتضمن موظفين من أقسام مختلفة في الأمانة. وستشارك مجموعة المستخدمين هذه في مراحل التحليل الوظيفي والاختبار لوحداتٍ فرعية محددة في Athena II. ومشاركة هذه المجموعة ستساعد أيضاً في مجالات التدريب والتواصل.

جيم. تحليل الثغرات في نظام الرقابة الداخلية

٤٨. تُنشأ أنظمة الرقابة الداخلية في العادة للتأكد من أنّ منظمة معينة تحقق أهدافها التشغيلية، وتملك نظم إدارة مالية وإبلاغ موثوقة، وتضمن التقيد بنظامها الأساسي والأنظمة والقواعد الإدارية المرعية لديها.

٤٩. في إطار المرحلة اللاحقة لتطبيق مشروع المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام، طلبت الأمانة في ٢٠١٤ من الاتحاد البريدي العالمي، وهي وكالة شقيقة تابعة للأمم المتحدة، إجراء تحليل للثغرات بهدف تحديد الخطوات الضرورية لمواءمة نظام الرقابة الداخلية في منظمة السياحة العالمية مع المكونات والعناصر الأساسية المعتمدة ضمن المعايير المقبولة دولياً بالاستناد إلى معيار لجنة المنظمات الراعية التابعة للجنة تريدواي^٤ (وهي أكثر هيئة دولية معنية بالرقابة الداخلية معترف بها من حول العالم).

٥٠. وقد جاءت خلاصة "تحليل الثغرات في نظام الرقابة الداخلية في منظمة السياحة العالمية - التقرير الختامي" بتاريخ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤ على الشكل التالي:

"كما أظهر هذا التقرير، على الرغم من التحسينات الملحوظة التي أُجريت منذ ٢٠٠٩-٢٠١٠، إلا أنّ منظمة السياحة العالمية لا تزال بعيدة عن امتلاك نظام رقابة داخلية قوي. ومن المنصف القول إنّ تطبيق التوصيات الواردة في الفصل الثاني من هذا التقرير ستحتاج من دون شك إلى المزيد من الموارد و/أو ستستهلك تلك الموجودة حالياً. ولكن، ما من خيار بديل إذا كانت إدارة المنظمة تسعى للحصول على شهادة خارجية تصادق على وجود نظام رقابة داخلية فعّال لديها...

بالطبع، إنّ تحقيق الفائدة القصوى من نظام الرقابة الداخلية في منظمة السياحة العالمية لا يتوقف فقط على استحداث وظيفة تدقيق داخلية؛ بل إنّ ذلك يشمل إجراء تعديلات على طريقة العمل الداخلية للمنظمة ككل. هذه المحاذير يجب أن تُنقل بشكل واضح إلى موظفي الأمانة والدول الأعضاء وأصحاب المصلحة الآخرين لتفادي أي سوء تفاهم من شأنه أن يكون مكلفاً ويؤخر تحسين الرقابة الداخلية".

٥١. استناداً إلى هذا التحليل وبالنظر إلى الموارد الهامة المطلوبة لتشغيل نظام رقابة داخلية، فإنّ تطبيق هكذا نظام سيؤجّل إلى مرحلة لاحقة. هذا سيسمح للأمين العام النظر في خيارات التمويل قبل وضع أهداف تشغيلية محدّدة لنظام الرقابة الداخلية.

خامساً. الإجراءات الواجب اتخاذها من قبل المجلس التنفيذي

٥٢. المجلس التنفيذي مدعو إلى أن:

- (أ) يحيط علماً بأنّ منظمة السياحة العالمية قد أنجزت بنجاح تطبيق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام وحصلت على رأي خالٍ من التحفظات من مراجعي البيانات المالية لسنة ٢٠١٤؛
- (ب) ويحيط علماً بالتنويه الخاص الذي وجهه فريق المراجعة الخارجية وفريق وحدة التنقيش المشتركة للمنظمة على العمل المُنجَز في مشروع تطبيق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام؛
- (ج) ويشجّع الأمين العام على مواصلة التقدّم في المرحلة اللاحقة لتطبيق مشروع المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام، ومواصلة رفع تقارير بهذا التقدّم إلى المجلس التنفيذي؛
- (د) ويحيط علماً بدراسة تحليل الثغرات في نظام الرقابة الداخلية في المنظمة، ويلحظ أنّ التطبيق الفعال لنظام رقابة داخلية لن يحصل إلا عند تأمين الموارد المالية اللازمة لهذا الغرض.

^٤ لجنة المنظمات الراعية التابعة للجنة تريدواي (COSO) هي لجنة لا تتوخى الربح، عملت في العام ١٩٩٢ على وضع تعريف للرقابة الداخلية وأوجدت إطاراً لتقييم فعاليته. وهذا المعيار يُعرف بشكل عام بمعيار "COSO".

