

March 2012

A

| | | | | | | |
|---|--|--------------------|---|---|---|--|
|  | منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة | 联合国 粮食及 农业组织 | Food and Agriculture Organization of the United Nations | Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture | Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций | Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura |
|---|--|--------------------|---|---|---|--|

المجلس

الدورة الرابعة والأربعون بعد المائة

روما، 11-15 يونيو/حزيران 2012

تنقل الموظفين فيما بين الوكالات والتوازن بين العمل والحياة في مؤسسات منظمة الأمم المتحدة (JIU/REP/2010/8)

1- يرد هذا التقرير الصادر عن وحدة التفتيش المشتركة مشفوعاً بتعليقات مقتضبة من الأمين العام وتعليقات مفصلة مشتركة بين مجلس الرؤساء التنفيذيين في منظمة الأمم المتحدة المعنى بالتنسيق (UN/GA A/66/355/Add.1).

أولاً- تعليقات المدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة

2- تشير منظمة "الفاو" في ما يتعلق بالتوصية 1 إلى أنّ "اتفاق التنقل بين المنظمات" الصادر عام 2005 (الاتفاق) قد تم التخلّي عنه في الأول من يناير/كانون الثاني 2012 واعتمدت المنظمات "الاتفاق المشترك بين المنظمات لنقل الموظفين أو انتدابهم أو إعاراتهم فيما بين المنظمات التي تطبق نظام الأمم المتحدة الموحد للمرتبات والبدلات". وقد تأثرت منظمة "الفاو" بشكل طفيف بذلك على اعتبار أنّ اتفاقات التبادل الفردية كانت تستند إلى حد كبير إلى الروح والقواعد والأحكام الموجودة في الاتفاق السابق بين المنظمات، وذلك على الرغم من اعتماد "الاتفاق" وتطبيقه.

3- وتنقق منظمة "الفاو" مع التوصية 2 وهي تسعى إلى تطوير أدوات جديدة لرفع التقارير في إطار نظام الإبلاغ بشأن المعلومات عن إدارة الموارد البشرية. وتعتبر المنظمة أنّ ثمة حاجة إلى مزيد من التشاور داخل شبكة الموارد البشرية بشأن البيانات والتقارير اللازمة بما يسّهل الحصول على ما يلزم من تقارير وبيانات.

4- تؤيد منظمة "الفاو" التعليقات المشتركة لمجلس الرؤساء التنفيذيين بالنسبة إلى التوصية 3.

طبع عدد محدود من هذه الوثيقة من أجل الحدّ من تأثيرات عمليات المنظمة على البيئة والمساعدة في عدم التأثير على المناخ. ويرجى من السادة المندوبيين والمرأفيين التكرم باحضار نسخهم معهم إلى الاجتماعات وعدم طلب نسخ إضافية منها. ومعظم وثائق المجتمعات المنظمة متاحة على الإنترنت على العنوان التالي: www.fao.org

5- تؤيد منظمة "الفاو" التوصيتين 4 و 8 وقد أخذت بزمام المبادرة ضمن شبكة الموارد البشرية من خلال اقتراح إنشاء شبكة المسؤولين عن الموارد البشرية على المستوى التشغيلي لإعطاء زخم إضافي للتنقل بين الوكالات. وتؤدي جهات الاتصال هذه دور الجهات المرجعية بالنسبة إلى الموظفين والمنظمات على حد سواء للاتصال في ما بينها سعياً إلى إجراء عمليات تعيين وانتداب وإعارة، ولا سيما تبادل الوظائف. وإن منظمة "الفاو" تؤيد هذا النوع من المبادرات الرامية إلى إقامة شبكات وظيفية على مستوى المنظومة ككل. وعلى المنوال نفسه، يرد الاقتراح ضمن التوصية 5 بشأن الاعتراف المتبادل بالموظفين لأغراض الإعلانات الداخلية عن الوظائف الشاغرة في مختلف الوكالات التابعة لنظام الأمم المتحدة الموحد وهو اقتراح تؤيده منظمة "الفاو" إما على أساس العاملة بالمثل، على نحو ما هو معمول به الآن في منظمة "الفاو"، أو كاتفاق عام داخل نظام الأمم المتحدة الموحد.

6- تتفق منظمة "الفاو" مع التعليقات المشتركة لمجلس الرؤساء التنفيذيين بالنسبة إلى التوصيتين 6 و 7.

7- في ما يتعلق بالتوصية 9، فقد اختارت أمانة مجلس الرؤساء التنفيذيين في الأمم المتحدة إيطاليا لتكون أحد موعي العمل الرائدين المختارين لتطبيق نهج المفاوضات المشتركة التي اقترحها برنامج الأزداج الوظيفي وتنقل الموظفين من أجل إبرام اتفاques مع الحكومة الضيفة بشأن منح الأزواج تصاريح عمل. وقد اختيرت منظمة "الفاو" بصفتها الوكالة الرائدة في التفاوض نيابة عن المنظمات التي توجد مقارها في روما وإيطاليا. ولا تزال هذه المفاوضات جارية بمشاركة مكتب الشؤون القانونية وشعبة إدارة الموارد البشرية وفرع المراسم. والمفاوضات جارية مع السلطات الإيطالية بشأن مشروع اتفاق نموذجي أعد على غرار الترتيبات السارية في مقار عمل أوروبية أخرى.

8- تعمل منظمة "الفاو" حالياً على اعتماد التوصية 10 من خلال مراجعة سياساتها الخاصة بترتيبات العمل المرنة - تحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة. وطلب إلى المديرين في إطار هذه المراجعة إبداء رأيهم في تأثير هذه الترتيبات على كفاءة وحداتهم. لكن لا يزال يتعين إرساء آلية فعلية للمراقبة والتقييم يمكن من خلالها إجراء تحليل مفصل للمردودية التكاليفية لهذه السياسات. وبهذا الصدد، كانت منظمة "الفاو" سترحب بتضمين تقرير وحدة التفتيش المشتركة بعض التوجيهات حول المعايير الموحدة أو مؤشرات الأداء الرئيسية لتحليل المردودية التكاليفية ل معظم البرامج النموذجية لتحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة.

الجمعية العامة



Distr.: General
23 September 2011
Arabic
Original: English

الدورة السادسة والستون
البند ١٤٠ من جدول الأعمال
وحدة التفتيش المشتركة

تنقل الموظفين فيما بين الوكالات والتوازن بين العمل والحياة في
مؤسسات منظمة الأمم المتحدة

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيط إلـى أعضاء الجمعية العامة تعلـقاته وكذلك تعليقات
مجلس الرؤساء التنفيذيـين في منظمة الأمم المتحدة المعنى بالتنسيق على تقرير وحدة التفتيش
المشتركة المعـون “تنقل الموظفين فيما بين الوكالـات والتوازن بين العمل والحياة
في مؤسسـات منظـمة الأمم المتحدة” (انظر 8/REP/2010/JIU).



الرجاء إعادة استعمال الورق

270911 270911 11-51249 (A)



جزء

يسعى تقرير وحدة التفتيش المشتركة المعنون “تنقل الموظفين فيما بين الوكالات والتوازن بين العمل والحياة في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة” إلى تقييم السياسات والآليات التي تنظم تنقل الموظفين وتحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة. فهو يقدم للمنظمات المشاركة تقييمًا خارجيًا مستقلًا للقضايا ذات الصلة بتنقل الموظفين، ويقترح مجموعة من التوصيات ترمي إلى مواءمة وتعزيز سياسات وإجراءات عملية تنقل الموظفين وتحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة.

وتقديم هذه المذكورة وجهات نظر مؤسسات منظومة الأمم المتحدة حول التوصيات الواردة في التقرير. وجرى توحيد آراء المنظومة بناء على إسهامات المؤسسات الأعضاء في مجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعنى بالتنسيق، التي رحّبت بالتقرير وأشارت إلى أنه يؤكد على العديد من المسائل الجارية التي هي محل استعراض من قبل المنتديات المعنية بالموارد البشرية.

أولاً - مقدمة

١ - يسعى تقرير وحدة التفتيش المشتركة المعنون ”تنقل الموظفين فيما بين الوكالات والتوازن بين العمل والحياة في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة“ (انظر 8/JIU/REP/2010) إلى تقييم السياسات والآليات التي تنظم تنقل الموظفين وتحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة. فهو يقدم للمنظمات المشاركة تقييمًا خارجيًّا مستقلًّا للقضايا ذات الصلة بتنقل الموظفين، ويقترح مجموعة من التوصيات ترمي إلى مواءمة وتعزيز سياسات وإجراءات عملية تنقل الموظفين وتحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة.

ثانياً - تعلیقات عامة

٢ - رحّبت مؤسسات منظومة الأمم المتحدة بتقرير وحدة التفتيش المشتركة عن تنقل الموظفين فيما بين الوكالات والتوازن بين العمل والحياة في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة، وأشارت إلى أنه يؤكد على العديد من المسائل الجارية التي هي محل استعراض من قبل المنتديات المعنية بالموارد البشرية، ولا سيما لجنة الخدمة المدنية الدولية وشبكة الموارد البشرية التابعة لمجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعنية بالتنسيق. وأشارت الوكالات أيضاً إلى أنَّ الكيانات المكلفة بمسؤوليات الموارد البشرية قد نفذت معظم التوصيات.

٣ - وخلصت الوكالات كذلك إلى أنَّ التقرير يسلط الضوء على حقائق ومبادئ هامة تتعلق بالتنقل فيما بين الوكالات، ورحبـت بما جاء في التقرير من اعتراف بأنَّ هـجـع ”المقـاسـ الواحدـ المـلـاتـ لـلـجـمـيعـ“ لا يـنـطـقـ عـلـىـ تـنـقـلـ المـوـظـفـينـ بـسـبـبـ الـاـحـتـيـاجـاتـ التـشـغـيلـيـةـ الـمـخـتـلـفـةـ الـمـوـحـودـةـ لـدـىـ الـوـكـالـاتـ الـمـنـاطـةـ هـاـ وـلـاـيـاتـ شـتـىـ. وـعـلـاوـةـ عـلـىـ ذـلـكـ، أـشـارـتـ الـوـكـالـاتـ إـلـىـ أـنـَّـ التـوـصـيـاتـ تـشـيرـ مـبـادـئـ وـأـفـكـارـ جـدـيـرـ بـالـاـهـتـمـامـ فـيـ مـاـ يـتـعـلـقـ بـالـتـنـقـلـ فـيـ مـاـ بـيـنـ الـوـكـالـاتـ؛ـ وـلـكـنـهـاـ أـعـرـبـتـ عـنـ اـسـتـمـرـارـ أـوـجـهـ اـنـشـغـالـهـاـ إـزـاءـ جـدـوـيـ بـعـضـ التـوـصـيـاتـ فـيـ الـمـدـىـ الـقـصـيرـ،ـ وـسـلـطـتـ الـضـوـءـ مـثـلـاـ عـلـىـ التـوـصـيـاتـ ٣ـ (ـإـعـدـادـ جـمـعـوـنـ قـوـاـدـ وـاحـدـةـ لـنـظـامـيـ)ـ الـمـوـظـفـينـ الـأـسـاسـيـ وـالـإـادـارـيـ تـنـطـقـ عـلـىـ نـظـامـ الـأـمـمـ الـمـتـحـدـةـ الـمـوـحـدـ بـأـسـرـهـ)ـ وـ ٦ـ (ـالـعـقـودـ الـعـامـةـ)ـ وـ ٨ـ (ـتـنـقـلـ الـمـوـظـفـينـ فـيـ مـاـ بـيـنـ الـوـكـالـاتـ)ـ.

٤ - واتفقت الوكالات على أن دعم الإزدواج الوظيفي هو من الاعتبارات الرئيسية في قدرها على احتذاب واستبقاء الموظفين المؤهلين، وعلى أن تسهيل الحصول على تصاريح العمل المحلية ليست سوى عنصر واحد. وأشارت إلى وجود عنصر آخر هام يحتاج إلى تعزيز هو عنصر التشبيك المحلي بين المنظمات الدولية وبين الأزواج. إذ ينبغي تشجيع التشبيك ودعمه ورصده مركزيًّا.

٥ - وأخيراً، اتفقت الوكالات أيضاً على ضرورة أن تشارك الدوائر الطبية داخل مؤسسات الأمم المتحدة بمزيد من الفعالية في وضع وتنفيذ سياسات إدارة الموارد البشرية ذات الصلة بتنقل الموظفين، وذلك على حد ما جاء في التقرير.

ثالثاً - تعليقات محددة على التوصيات

النوصية ١

ينبغي أن يقوم مجلس الرؤساء التنفيذيين المعنى بالتنسيق، عن طريق اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى التابعة له، بالاتفاق بصورة عاجلة على محتويات وثيقة قانونية واحدة تنظم تنقل الموظفين فيما بين المنظمات التابعة لنظام الأمم المتحدة الموحد. وينبغي أيضاً أن تحدد هذه الوثيقة، في جملة أمور، المسؤوليات التي تضطلع بها كل منظمة من المنظمات بخصوص توزيع المسؤوليات المالية المتصلة بالأنواع المختلفة من تنقلات الموظفين.

٦ - أيد أعضاء مجلس الرؤساء التنفيذيين إلى حد كبير هذه التوصية، وأشاروا إلى أنه قد تم بالفعل اتخاذ إجراءات في إطار الآليات المشتركة بين الوكالات (اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى، وشبكة الموارد البشرية، والشبكة القانونية) لمواجهة التحديات الكامنة في تعزيز التنقل فيما بين الوكالات. وشددت الوكالات على أهمية توضيح الالتزامات المالية لكل من المنظمات المقاول منها والمنظمات المقاول إليها أثناء وبعد عملية التنقل، مثل الالتزامات الطويلة الأجل بعد اكتمال العملية.

النوصية ٢

ينبغي أن يقوم مجلس الرؤساء التنفيذيين المعنى بالتنسيق، عن طريق اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى التابعة له، بوضع معايير على نطاق المنظومة بشأن جمع البيانات المتصلة بتنقل الموظفين ورصدها وتقديم التقارير باستمرار عنها على نحو منهجي، بما في ذلك تنقل الموظفين فيما بين الوكالات والسوق داخل كل منظمة من المنظمات المعنية.

٧ - أيدت الوكالات مفهوم وضع معايير على نطاق المنظومة من أجل الإبلاغ على نحو متسق بالبيانات المتصلة بتنقل الموظفين، وذلك على النحو المطلوب في التوصية ٢. ولكنها أكدت على ضرورة ضمان أن تظل هذه المعايير بسيطة ولا تنقل كاهل الوكالات بمتطلبات معقدة في مجال الإبلاغ، وأن يتيسر دمجها بسهولة في النظم القائمة في مجال معلومات الموارد البشرية. وشددت الوكالات أيضاً على الحاجة إلى وجود مستودع بيانات مركزي وحيد يتولى المسئولية عن جمع وتحليل هذا النوع من البيانات؛ وفي الوقت الراهن تقدم الوكالات بيانات مماثلة بصبح مختلفة إلى الأفرقة العاملة التابعة للجنة الخدمة المدنية الدولية ومجلس الرؤساء التنفيذيين وشبكة الموارد البشرية.

التوصية ٣

ينبغي أن يقوم مجلس الرؤساء التنفيذيين المعنى بالتنسيق، عن طريق اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى التابعة له، بوضع خطة عمل، تشمل مواعيد نهاية ومسؤوليات محددة، من أجل إعداد مجموعة قواعد واحدة لنظامي الموظفين الأساسي والإداري تطبق على نظام الأمم المتحدة الموحد بأسره.

٨ - أيدت مؤسسات منظومة الأمم المتحدة بصورة عامة عمليات الماءمة، ولكنها أعربت عن تحفظاتها بشأن التوصية ٣، التي تدعو إلى وضع مجموعة قواعد واحدة لنظامي الموظفين الأساسي والإداري تطبق على نظام الأمم المتحدة الموحد بأسره. وأشارت إلى أن مؤسسات النظام الموحد لديها، عموماً، أنظمة موظفين أساسية وإدارية متباينة نسبياً، ولكن الاختلافات في تطبيق هذه الأنظمة تظهر من خلال الأدوات الخاصة بكل وكالة مثل الأدلة الإدارية والتعليمات الإدارية والمبادئ التوجيهية، حيث من شأن بعض التعاون بين الوكالات أن يكون مفيداً في منع الازدواجية. وعلاوة على ذلك، قد يتطلب تنفيذ أنظمة الموظفين الأساسية والإدارية، عندما تكون هناك اختلافات بينها ومن أجل تحقيق الماءمة بينها، موافقة مجالس الإدارة، وهو إجراء يقع خارج نطاق سيطرة الرؤساء التنفيذيين والآليات المشتركة بين الوكالات مثل اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى.

التوصية ٤

ينبغي أن يستعرض مجلس الرؤساء التنفيذيين المعنى بالتنسيق المخططات المتعلقة بالنقل الداخلي للموظفين و/أو تناوب الموظفين من وجهة نظر المنظومة ككل، من أجل جعل هذه المخططات داعمة للمبادرات المتعلقة بتنقل الموظفين فيما بين الوكالات ومتسقة ومتراقبة معه.

٩ - استجابةً للتوصية ٤، التي دعت مؤسسات منظومة الأمم المتحدة إلى استعراض وماءمة مخططاتها المتعلقة بالنقل الداخلي للموظفين، أبرز العديد من الوكالات أن هناك ممارسات قائمة في مجال تنقل الموظفين يُقصد بها تعزيز التنقل في ما بين الوكالات. ييد أنّ الوكالات وأشارت إلى أنّ ما تقوم به من استعراض داخلي سيكون ذا قيمة محدودة ما دامت الآليات المشتركة بين الوكالات لا تعالج أوجه القلق إزاء الاتفاق الحالي بشأن تنقل الموظفين بين الوكالات. كما أنّ سياسات التناوب السائدة لدى بعض الوكالات تقوم على متطلبات نظامية، وهي بذلك لا تقبل التنوع من أجل الوفاء بمقاصد تحقيق الترابط على نطاق المنظومة.

التوصية ٥

في سياق مجلس الرؤساء التنفيذيين المعنى بالتنسيق، ينبغي أن يقوم الرؤساء التنفيذيون للمنظمات التابعة لنظام الأمم المتحدة الموحد باستعراض القواعد الداخلية ذات الصلة في المنظمات وذلك بغية ضمان أن تكون جميع الوظائف الشاغرة في منظماتهم مفتوحة أمام جميع موظفي الأمم المتحدة، بمن فيهم العاملون في منظمات أخرى تابعة للمنظمة لتكون القواعد المطبقة عليهم ماثلة للقواعد الموضوعية لموظفيهم.

١٠ - أبدت وكالات منظومة الأمم المتحدة بصورة عامة تأييدها، مع بعض التحفظ، لفكرة تحقيق التساوي بين المتقدمين من الم هيئات الأخرى التابعة للأمم المتحدة وبين الموظفين الداخليين في شغل جميع الوظائف الشاغرة، وذلك على النحو المطلوب في التوصية رقم ٥. ولاحظت عدة منظمات أنّ النظام الإداري الحالي للموظفين يعطي أفضلية للمرشحين الداخليين وذلك لأسباب مختلفة، منها على سبيل المثال المعاملة التفضيلية للموظفين الداخليين الشاغلين لوظائف تم إلغاؤها، وهذا الاعتبار ينبغي أن يظل قائماً في أي اتفاق مقبل. ومع ذلك، ظلت مسألة المعاملة بالمثل تشكل التحدي الأكبر الذي تواجهه الوكالات عند النظر في تعديل النظام الإداري للموظفين من أجل السماح للمتقدمين من وكالات الأمم المتحدة الأخرى بالمنافسة على قدم المساواة مع المتقدمين الداخليين، ولذلك عمدت بعض الوكالات إلى إبرام اتفاقيات ثنائية تتيح للموظفين من الوكالتين التقدم كمرشحين داخليين لشغل جميع الوظائف. وأشارت الوكالات كذلك إلى وجود مشروع مشترك بينها قيد التطوير من أجل فتح الوظائف الشاغرة من فئة الخدمات العامة في الميدان أمام المؤسسات الأخرى التابعة لنظام الأمم المتحدة الموحد وذلك على أساس طوعي ومتبدل ومع التركيز على مجموعات وظيفية.

التوصية ٦

ينبغي أن يقوم مجلس الرؤساء التنفيذيين المعنى بالتنسيق، عن طريق اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى التابعة له، بإعداد سياسة عامة لنظام الموحد مشتركة بين الوكالات، بما في ذلك إطارها القانوني، بشأن العقود الجديدة وما يلي ذلك من توجيه للموظفين الجدد الذين يلتحقون بأي منظمة من منظمات النظام الموحد بقصد إيجاد ثقافة موحدة للمنظمة.

١١ - أعربت وكالات منظومة الأمم المتحدة عن تأييدها لمفهوم وضع سياسة عامة موحدة مشتركة بين الوكالات بشأن العقود الجديدة وتطوير ثقافة نظام موحد عبر إجراءات منسقة بشأن توجيه الموظفين. وأشارت إلى أن هذه المسألة هي قيد المراجعة حالياً في إطار الآليات المشتركة بين الوكالات والمعنية بالموارد البشرية. ولم تر الوكالات صعوبة في استحداث "ثقافة مشتركة"، ولكنها أكدت، كما جاء في التقرير، على ضرورة الاعتراف أيضاً بخصوصية كل مؤسسة والحفاظ على هذه الخصوصية (إذ من المرجح مثلاً أن تكون الثقافة

والممارسات السائدة لدى منظمة من المنظمات الإنسانية مختلفة عما هو سائد لدى منظمة ترکز على قضايا التنمية). ومع ذلك، شددت الوكالات على أنّ هناك الكثير مما ينبغي القيام به في مجال التنسيق، وعلى أنّ وجود ثقافة مشتركة سيسهل بسهولة أكبر ضمن بيئه تتسم بزيادة تعزيز المواءمة بين القواعد والممارسات.

التوصية ٧

ينبغي أن ينظر مجلس الرؤساء التنفيذيين المعنى بالتنسيق في الأخذ بخطط جديدة بشأن تناوب الموظفين/تقليهم على مستوى المنظومة ككل وبقصد تيسير المشاركة الطوعية من جانب الموظفين في الأنشطة الإنسانية و/أو أنشطة حفظ السلام.

١٢ - أيدت الوكالات التوصية ٧ باعتبارها وسيلة لتشجيع التنقل فيما بين الوكالات. وأشارت إلى أنها قد تقتضي من شعب الموارد البشرية أن تراجع الممارسات والإجراءات السائدة في ما يتعلق بحقوق الذهاب والعودة للموظفين الذين يشاركون في برامج التنقل لفترات مؤقتة، وأن تستعرض الخيارات المتاحة للمديرين في الاستعاضة عن الموظفين المنتقلين إلى بعثات حفظ السلام. وأشارت الوكالات أيضا إلى أنه إذا كان القصد من التوصية هو تعزيز التنقل بوضع قائمة مشتركة بين الوكالات من الموظفين المؤهلين الذين سيتم نشرهم في حالات الطوارئ، فإنه لا بد من تنسيق هذه القائمة بين مختلف آليات الاستجابة لحالات الطوارئ ضمن كل منظمة.

التوصية ٨

ينبغي أن ينظر مجلس الرؤساء التنفيذيين المعنى بالتنسيق في الأخذ بمبادرات جديدة بشأن تنقل الموظفين فيما بين الوكالات على مستوى المنظومة ككل بالاستناد إلى مفهوم الشبكات المهنية الموحدة والمحددة

١٣ - أيدت الوكالات هذه التوصية، وأعربت عن استعدادها لاستطلاع مفهوم تبادل موظفين يشغلون نفس الوظائف أو وظائف مماثلة من نفس الرتبة داخل منظمتين مختلفتين ضمن إطار الفئات المهنية. ورغم أنّه ما زال يتطلب تحديد تفاصيل التنفيذ الفعلي (مثل ما يتعلق بمستوى الأجر وتكاليف الانتقال إذا كانت المنظمتان غير موجودتين في نفس مركز العمل)، فإنّ الوكالات اعتبرت هذه التبادل مفيدا للموظفين وللمنظمات على حد سواء.

٩ التوصية

ينبغي أن توجه الأجهزة التشريعية للمنظمات التابعة لنظام الأمم المتحدة الموحد انتباه سلطات البلدان المضيفة إلى الحاجة إلى تيسير استفادة زوجات/أزواج موظفي المنظمات الدولية من أسواق العمل الأخلاقية عن طريق القيام، وذلك بجملة أمور منها منح تراخيص عمل أو وضع ترتيبات مماثلة.

١٤ - أيدت الوكالات بقوية الدعوة الواردة في التوصية ٩ بشأن تعزيز فرص الوصول إلى أسواق العمل للأزواج موظفي المنظمات الدولية. وأشارت الوكالات إلى أن إيطاليا قد اختيرت لتكون واحدة من مراكز العمل الرائدة لتنفيذ فتح المفاوضات المشتركة، الذي اقتربه برنامج الأزدواج الوظيفي وتنقل الموظفين، من أجل إبرام اتفاقات مع الحكومة المضيفة بشأن منح الأزواج تصاريح عمل. ولاحظت الوكالات أيضاً أن منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة قد عُيّنت بصفتها الوكالة الرائدة في التفاوض، بالنيابة عن المنظمات التي يوجد مقرها في روما وإيطاليا، مع السلطات الوطنية بشأن إمكانية منح تصاريح عمل للأزواج موظفي الأمم المتحدة وبشأن طرائق منح هذه التصاريح. بيد أن الوكالات أشارت إلى أن الهيئات التشريعية لن يكون من اختصاصها التقدم إلى فرادي الدول الأعضاء بطلب لكي توائم نظمها القانونية الداخلية مع احتياجات مؤسسات منظومة الأمم المتحدة من تنقل الموظفين، وذلك ما لم يتم إنشاء التزام دولي جديد - مثلاً بتعديل الاتفاقيات العامة المتعلقة بامتيازات ومحاصنات موظفي الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة. وفي أحسن الأحوال، تستطيع الهيئات التشريعية تشجيع البلدان المضيفة على تخفيف ممارساتها الأخلاقية أو تذكيرها بذلك كمساهمة منها في تسهيل التنقل فيما بين الوكالات.

١٠ التوصية

ينبغي أن يقوم الرؤساء التنفيذيون للمنظمات التابعة لنظام الأمم المتحدة الموحد بالتقدير المنهجي بصورة دورية لأداء برامج تحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة وينبغي أن يُدرجوها أموراً من بينها تحليل تكاليف ومنافع هذه البرامج كجزء من تقديم التقارير بانتظام عن أدائها.

١٥ - رحبت الوكالات بتحليل التوازن بين العمل والحياة الخاصة الوارد في الفرع الرابع من التقرير، حيث سلم الكثير منها بأهمية هذه البرامج كعامل في تحفيز الموظفين وتحقيق رضاهم؛ ولكن على الرغم من أن العديد من الوكالات قد أجرى تقييمات لسياسات تحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة، وليس كلها يؤيد إجراء تحليل للتكاليف والمنافع كجزء من هذه التقييمات، أو لديه خطط لإدراج هذا التحليل في التقييمات. ولذلك أحاطت الوكالات علماً إلى حد كبير بهذه التوصية، ولكنها ذكرت أن عملية إجراء تحليل للتكاليف والمنافع من شأنها ألا تكون مسألة مباشرة، وأنها كانت سترحب باشتمال التقرير على بعض التوجيه في ما يتعلق بوضع معايير قياسية أو مؤشرات أداء رئيسية لتحليل تكاليف ومنافع معظم البرامج النموذجية في مجال تحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة.

Distr.: General
8 September 2011
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة السادسة والستون

البند ١٤٠ من جدول الأعمال المؤقت*

وحدة التفتيش المشتركة

تنقل الموظفين فيما بين الوكالات والتوافق بين العمل والحياة في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيط إلى أعضاء الجمعية العامة تقرير وحدة التفتيش المشتركة المعنون “تنقل الموظفين فيما بين الوكالات والتوافق بين العمل والحياة في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة” (JIU/REP/2010/8).

*A/66/150



الرجاء إعادة استعمال الورق

150911 150911 11-49358 (A)



تنقل الموظفين فيما بين الوكالات، وتحقيق التوازن بين العمل
والحياة الخاصة في المنظمات التابعة لمجموعة الأمم المتحدة

من إعداد

إينريكيه رومان - موري

إيفين فونتين أورتiz

وحدة التفتيش المشتركة

٢٠١٠ جنيف،



الأمم المتحدة

Arabic
Original: English

**تنقل الموظفين فيما بين الوكالات، وتحقيق التوازن بين العمل
والحياة الخاصة في المنظمات التابعة لمنظومة الأمم المتحدة**

من إعداد

إينريكيه رومان - موري

إيفين فونتين أورتير

وحدة التفتيش المشتركة



الأمم المتحدة
جنيف، ٢٠١٠

موجز تنفيذي

**تنقل الموظفين فيما بين الوكالات، وتحقيق التوازن بين العمل والحياة في المنظمات التابعة
لمنظمة الأمم المتحدة**

JIU/REP/2010/8

المُدْفَعُ مِنْ هَذَا الْاسْتِعْرَاضِ هُوَ تَقْيِيمُ السِّيَاسَاتِ وَالآلَيَاتِ الَّتِي تَنْظَمُ تَنْقُلَ الْمُوَظَّفِينَ وَتَحْقِيقَ التَّوَازُنَ بَيْنَ الْعَمَلِ وَالْحَيَاةِ الْخَاصَّةِ عَلَى نَطَاقِ الْمَنظَوْمَةِ كُلِّهِ، فَهُوَ يَقْدِمُ لِلْمَنْظَمَاتِ الْمُشَارِكَةِ وَأَجَهْزَةِ إِدَارَاهَا تَقْيِيمًا خَارِجِيًّا مُسْتَقْلًا لِلْقَضَائِيَّاتِ ذاتِ الْعَصْلَةِ. وَيَحْتَوِي التَّقْرِيرُ عَلَى تَوْصِيَاتٍ وَمَجْمُوعَةٍ مِنَ الْمَقْرَحَاتِ تَرْمِي إِلَى تَحْقِيقِ الْإِنْسَجَامِ فِي عَمَلِيَّةِ تَنْقُلِ الْمُوَظَّفِينَ وَفِي تَحْقِيقِ التَّوَازُنَ بَيْنَ الْعَمَلِ وَالْحَيَاةِ الْخَاصَّةِ عَلَى نَطَاقِ الْمَنظَوْمَةِ الْأَمْمِيَّةِ كُلِّهِ وَإِلَى تَحْسِينِ ذَلِكَ كُلَّهِ.

وَلَا يَشَكَّلُ ذَلِكَ اسْتِعْرَاضًا لِأَحَادِ السِّيَاسَاتِ الْمُتَعَلِّقَةِ بِالْتَّنْقُلِ الْمُعْمَولِ بِهَا حَالِيًّا دَاخِلِ الْمَنْظَمَاتِ الْمُعْنَيَّةِ التَّابِعَةِ لِنَظَامِ الْأَمْمِيَّةِ الْمُوَحَّدِ وَلَا لِتَنْفِيذِ هَذِهِ السِّيَاسَاتِ؛ وَمَعَ ذَلِكَ يَشَيرُ التَّقْرِيرُ إِلَى حَالَاتِ فَرِديَّةِ مُعْيَنَةِ بُغْيَةِ تَوْضِيَّحِ أَمْثَلَةِ أَوْ الْخَرُوجِ بِاسْتِنْتَاجَاتِ مِنْ أَفْضَلِ الْمَارَسَاتِ وَالدُّرُّوسِ الْمُسْتَفَادَةِ

**النتائج والاستنتاجات الرئيسية
النظام الموحد والاحتياجات المتباعدة بشأن التنقل**

- تتشكل منظومة الأمم المتحدة من منظمات دولية باللغة التبادلية. إذ توجد اختلافات كبيرة بينها من حيث ولايتها وحجمها واحتياجاتها التشغيلية والأنشطة التي تتضطلع بها؛ فتوجد كيانات ذات معدل تنقل مرتفع تتعايش مع كيانات أخرى لا يشكل فيها تنقل الموظفين شاغلاً رئيسياً. وبالنظر إلى الاختلافات الكبيرة فيما بين المنظمات التابعة للمنظمة، لا يوجد "مخطط تنقل واحد يلائم جميع المنظمات". ويتفق المفتشان مع هذا المفهوم ويشددان على أن الغاية النهائية للتنقل هي تلبية أهداف كل منظمة من المنظمات على نحو أفضل، وهكذا فإذا كانت الغايات مختلفة باختلاف المنظمات، فإن أحد السياسات المتعلقة بالتنقل ينبغي هي الأخرى أن تكون مختلفة ومتكيفة مع الاحتياجات المحددة لكل منظمة. ييد أنه يمكن النهوض بتنقل الموظفين فيما بين الوكالات عن طريق التركيز على القواسم المشتركة والقيم التي تتقاسمها جميع المنظمات الدولية المتنمية إلى نظام الأمم المتحدة الموحد.

الحوار بين الموظفين والإدارة: المضاهاة بين احتياجات المنظمات واحتياجات الموظفين

- يعتقد المفتشان أنه توجد حاجة حقيقة إلى تحسين الحوار بين الموظفين والإدارة، وأنه ينبغي أن يكون الموظفون ممثّلين ومشاركين رسمياً في مناقشات شبكة الموارد البشرية. فاستبعاد الموظفين من المحادثات المؤدية إلى وضع سياسات شاملة بشأن تنمية الموارد البشرية، بما في ذلك تنقل الموظفين، لا يمكن أن يشير إلا إلى الفشل، على النحو الذي تبيّن من التجربة المكتسبة في منظمات عديدة.

آليات تنقل الموظفين في منظومة الأمم المتحدة

- في عام ٢٠٠٥، أصدر مجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعنى بالتنسيق (مجلس الرؤساء التنفيذيين المعنى بالتنسيق) اتفاق التنقل فيما بين الوكالات. وكان يُقصد بهذا الاتفاق أن يحل محل الاتفاق السابق المشترك بين المنظمات المتعلق بتنقل الموظفين أو انتدابهم أو إعاراتهم فيما بين المنظمات التي تطبق نظام الأمم المتحدة الموحد للمرتبات والبدلات. واتفاق التنقل فيما بين الوكالات هو الإطار القانوني الذي يقوم في حدوده الموظف والمنظمة المنقول منها والمنظمة المنقول إليها، اللتان اعتمدتا الاتفاق، بالاتفاق على مسؤوليات كل منظمة وعلى تحديد هذه المسؤوليات. ييد أنه بعد مرور خمس سنوات على إطلاق هذا الاتفاق، لم تتوصل المنظمات حتى الآن إلى توافق آراء بشأن استخدامه؛ فبعض المنظمات تستخدمه بينما لم تقبله منظمات أخرى ما زالت تستخدم الاتفاق السابق. وهذا الوضع المشوش لا يسر التنقل على صعيد المنظومة ويجعل كل حالة فردية استثناءً من الاستثناءات كما أنه، تبعاً للظروف الحددة لكل عملية نقل، يعني عقد اتفاق ووضعه في صورته النهائية.

- ويريد المفتشان توجيه انتباه المنظمات التابعة للمنظومة إلى الآثار القانونية المحتملة المرتبة على استخدام صكين قانونيين مختلفين تحقيقاً للغرض نفسه، مما يُنشئ أوضاعاً مختلفة يمكن أن تؤدي إلى تمييز محتمل متصور ضد بعض الموظفين. وهم يعتقدان أنه قد آن الأوان للتوصّل إلى توافق في الآراء ويختبران المنظمات على الاتفاق على استخدام صك قانوني واحد.

البيانات المتعلقة بالتنقل فيما بين الوكالات

- من أجل تقييم مدى ملاءمة التنقل فيما بين الوكالات وتحديد درجة نجاح السياسات والمبادرات المتعلقة بالتنقل تحديداً كمياً، فإن من الأمور الجوهرية وضع مؤشرات إنخاز هادفة وما يليها من وضع آليات رصد. ييد أن البيانات ذات الصلة الضرورية لتحليل أبعاد واتجاهات تنقل الموظفين فيما بين الوكالات غير متاحة بسهولة.

وُتُّظَهَرُ الْبَيَانَاتُ الْمُقْدَمَةُ مِنَ الْمُنْظَمَاتِ أَنَّ تَنَقْلَ الْمُوَظَّفِينَ فِيمَا بَيْنَ الْوَكَالَاتِ لَيْسَ ذَلِكَ شَأْنَ: فَعَدَدُ الْمُوَظَّفِينَ الَّذِينَ اتَّقَلُوا بَيْنَ الْمُنْظَمَاتِ، دَاخِلَ مَنْظُومَةِ الْأَمْمِ الْمُتَّحِدَةِ بِأَسْرِهَا، أَقْلَى مِنْ ٣٠٠ مَوْظِفٍ، أَيْ أَقْلَى مِنْ ١ فِي الْمَائَةِ فِي الْمَوْسِطِ. وَالْدَّافِعُ وَرَاءِ تَنَقْلِ الْمُوَظَّفِينَ فِيمَا بَيْنَ الْوَكَالَاتِ هُوَ احْتِيَاجَاتُ فَرَادِيِّ الْمُوَظَّفِينَ؛ فَهُوَ لَيْسَ نَتْيَاجَةً لِاسْتَرَاتِيجِيَّةٍ مُخْطَطَتِ لَهَا، وَلَا هُوَ إِجْرَاءٌ اسْتَبَاقِيٌّ تَتَّخِذُهُ الْمُنْظَمَاتُ بَلْ هُوَ نَتْيَاجَةً لِجَهُودِ فَرَادِيِّ الْمُوَظَّفِينَ الْمَادِفَةِ إِلَى الْمَحْصُولِ عَلَى تَرْقِيَّةٍ أَوْ عَمَلٍ أَكْثَرَ تَشْوِيقًا أَوْ نَتْيَاجَةً لِلرَّغْبَةِ بِسَاطَةً فِي تَغْيِيرِ الْمَكَانِ. وَتَدِيرُ الْمُنْظَمَاتُ تَنَقْلَ الْمُوَظَّفِينَ إِدَارَةً ظَاهِرَةً وَلَكِنَّهَا لَا تَرْعَاهُ حَقَ الرِّعَايَا.

تَحْقِيقُ الْاِنْسَجَامَ فِي مَارِسَاتِ الْعَمَلِ دَاخِلَ مَنْظُومَةِ الْأَمْمِ الْمُتَّحِدَةِ

• تَحْقِيقُ الْاِنْسَجَامَ فِي مَارِسَاتِ الْعَمَلِ ضَرُورَةٌ وَاجِبَةٌ لِتَسْيِيرِ تَنَقْلِ الْمُوَظَّفِينَ فِيمَا بَيْنَ الْوَكَالَاتِ. وَيُسِّرُ الْمُفْتَشِينَ أَنْ يَلَاحِظُوا أَنَّ الْمُنْظَمَاتَ تَدْرِكُ هَذِهِ الْقَضِيَّةَ الْهَامَةَ إِدْرَاكًا جَيِّدًا وَهَمَا يُؤْرِي دَانَ الْجَهُودُ الَّتِي تَبَذَّلُهَا الْمُنْظَمَاتُ حَالِيًّا بِغَيْرِ زِيَادَةِ تَحْقِيقِ الْاِنْسَجَامِ فِي مَارِسَاتِ الْعَمَلِ. وَفَضْلًا عَنِ ذَلِكَ، فَإِنَّمَا يَشْجُعُونَ عَلَى التَّقْدِيمِ نَحْوَ وَضْعِ مَجْمُوعَةِ قَوَاعِدِ مَوْهِدَةِ لِنَظَامِيِّ الْمُوَظَّفِينَ الْأَسَاسِيِّ وَالْإِدَارِيِّ لِمَنْظُومَةِ الْأَمْمِ الْمُتَّحِدَةِ بِأَسْرِهَا. فَالنَّسَامُ الْمَوْهِدُ يَسْتَحِقُ مَجْمُوعَةً قَوَاعِدِ مَوْهِدَةً لِنَظَامِيِّ الْمُوَظَّفِينَ الْأَسَاسِيِّ وَالْإِدَارِيِّ.

تَوْحِيدُ الْأَدَاءِ: نَسَامٌ مَوْهِدٌ، مَجْمُوعَةٌ مَوْظِفِينَ وَاحِدَةٌ لِنَسَامٌ مَوْهِدٌ

• يَرِيُ الْمُفْتَشِانَ أَنَّ مِنَ الْوَاضِحِ أَنَّ "تَوْحِيدَ الْأَدَاءِ" يَعْنِي وَجْهَةَ نَفْسِ الْمُجْمُوعَةِ مَوْظِفِينَ وَاحِدَةٍ لِلنَّسَامِ الْمَوْهِدِ، تَدَارُ مِنَ النَّاحِيَةِ الْمَثَالِيَّةِ بِمَوْجِبِ نَفْسِ الْمَجْمُوعَةِ مِنْ قَوَاعِدِ وَمَوَادِ نَظَامِيِّ الْمُوَظَّفِينَ الْأَسَاسِيِّ وَالْإِدَارِيِّ، الْأَمْرُ الَّذِي مِنْ شَأْنِهِ بِلَا شَكَ أَنَّ يَسِّرَ تَنَقْلَ الْمُوَظَّفِينَ عَلَى نَطَاقِ الْمَنْظُومَةِ. وَقَدْ أَكَدَتِ التَّجْرِيَّةُ ذَلِكَ. فَقَدْ حَلَّصَتِ عَمَلِيَّاتِ التَّقِيَّمِ الْمُضْطَلِّعِ بِهَا فِي إِطَارِ الْمَشَارِيعِ الْتَّجْرِيَّيَّةِ الْمُعْنَوَةِ "تَوْحِيدُ الْأَدَاءِ" إِلَى أَنَّ تَحْقِيقَ الْمَزِيدِ مِنَ الْاِنْسَجَامِ فِي مَحَالِ إِدَارَةِ الْمَوَارِدِ الْبَشَرِيَّةِ أَمْرٌ ضَرُورِيٌّ. وَتَتَطَلَّبُ الدَّرُوسُ الْمُسْتَفَادَةُ مِنْ هَذِهِ الْمَشَارِيعِ الْتَّجْرِيَّيَّةِ تَحْسِينَ الْاِنْسَجَامِ وَهِيَ تَسْتَلِمُ "مَجْمُوعَةَ مَوْظِفِينَ وَاحِدَةَ لِنَسَامٌ مَوْهِدٌ وَاحِدٌ".

إِيجَادُ ثَقَافَةٍ خَاصَّةٍ بِنَسَامِ الْأَمْمِ الْمُتَّحِدَةِ

• نَسَامُ الْأَمْمِ الْمُتَّحِدَةِ الْمَوْهِدُ هُوَ هِيَكِلٌ مَعْقَدٌ يَتَأَلَّفُ مِنْ مَنْظَمَاتٍ دُولِيَّةٍ مُخْتَلِفَةٍ لِدِيْهَا ثَقَافَاتٍ تَنْظِيمِيَّةٌ بِالْعَلَى الْاِخْتِلَافِ صَيَّغَتْ فِي كُلِّ وَاحِدَةٍ مِنْهَا عَبْرِ السَّنِينِ. وَلَا يَسِّرُ هَذِهِ الْبَنِيَّةِ الْمَعْقَدَةِ إِيجَادَ ثَقَافَةٍ مَوْهِدَةٍ. بِيَدِ أَنَّهُ تَوَجَّدُ بَعْضُ الْعَنَاصِرِ الثَّقَافِيَّةِ الَّتِي تَشَتَّرُكُ فِيهَا جَمِيعُ الْمُنْظَمَاتِ وَالَّتِي يَرِيُ الْمُفْتَشِانَ أَنَّهَا يَنْبَغِي أَنْ تَكُونَ الْأَسَاسَ الَّذِي تَقْوِيمُ عَلَيْهِ زِيَادَةَ تَطْوِيرِ ثَقَافَةِ نَسَامٌ مَوْهِدٌ مَا زَالَتِ فِي مَرْحَلَتِهَا الْأُولَى. وَالْتَّرْكِيزُ عَلَىِ الْقَوَاسِمِ

المشتركة والأهداف المشتركة هو الطريقة الوحيدة للتشجيع بنجاح على إيجاد ثقافة مشتركة للأمم المتحدة.

- وما زال يوجد قدر كبير من العمل يتعين القيام به لدمج مفهوم تنقل الموظفين في ثقافة موحدة للمنظمة ما زال يتعين استحداثها. ييد أنه توجد كثير من الفرص لإدراج عملية تنقل الموظفين فيما بين الوكالات كعنصر هام من عناصر إيجاد ثقافة موحدة معززة للمنظمة؛ ومن أجل تعزيز هذه الثقافة، ينبغي إيلاء انتباه خاص للمجالات التي يتوقع فيها المجتمع ككل تقدسي استجابة منسقة تتسم بالكفاءة من جانب منظومة الأمم المتحدة، مثل التعافي من الكوارث، وتقديم المساعدة الإنسانية، وعمليات حفظ السلام، والتعاون التقني الواسع النطاق.

المبادرات المشتركة فيما بين الوكالات، التفكير في المستقبل

- تحدث حالياً عملية تنقل الموظفين فيما بين الوكالات بصورة تلقائية بالاستناد إلى مبادرة الموظفين أنفسهم؛ فهي لا تأتي نتيجة لاستراتيجية مخطط لها ولا لإجراء استباقي تتحذه المنظمات. وهكذا، يشجع المفتشان المنظمات على التفكير "خارج الإطار التقليدي" وعلى أن تتسم بالإبداع. ويمكن بل وينبغي استحداث مبادرات جديدة بشأن التنقل في الولايات.
- ويشمل هذا الفرع بعض المقترنات المقدمة من الموظفين والأفكار التي جمعت أثناء المقابلات التي أجرتها المفتشان في بعثائهما الميدانية. وهم يأملان أن تكون هذه الأفكار بمثابة "وقود للفكر" في المناقشات ذات الصلة التي تجريها المنظمات في سياق أعمال مجلس الرؤساء التنفيذيين لمنظمة الأمم المتحدة المعنى بالتنسيق (مجلس الرؤساء التنفيذيين المعنى بالتنسيق).

الازدواج الوظيفي وتنقل الموظفين

- تشكل صعوبة تكّن الزوجات/الأزواج المغتربين المرافقين من موافصلة وظائفهم المهنية إحدى أشد العقبات التي يتعين التغلب عليها من أجل تعين موظفين ذوي تأهيل مرتفع، وكذلك من أجل تشجيع تنقل الموظفين. ويرجع ذلك بصورة رئيسية إلى القيود القانونية التي تفرضها البلدان المضيفة على الدخول إلى سوق العمل المحلي في كل منها. ويشكل ذلك أحد الشواغل القائمة منذ أمد طويل ويأسف المفتشان لعدم القيام حتى الآن بحمل هذه المسألة بعد صدور توصيات متكررة وبعد اعتماد قرارات من الجمعية العامة. وهم يكرران التوصية الواردة في تقارير سابقة صادرة عن وحدة التفتيش المشتركة تتحدث عن الحاجة إلى إيجاد حل لهذا الشاغل الحاسم الأهمية. وهم

يدعوan المنظمات إلى مواصلة تنسيق جهودها. ومن المستصوب إدخال هذه المسألة ضمن المفاوضات المتعلقة بأي اتفاق جديد يعقد مع بلد مضيف وفي عمليات إعادة التفاوض مستقبلاً على الاتفاques القائمة حالياً منها.

تحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة في منظومة الأمم المتحدة: الوضع الراهن والتحديات المطروحة

- يفهم تحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة في منظومة الأمم المتحدة على أنه مجموعة من ترتيبات العمل المختلفة المادفة إلى إيجاد بيئة عمل تتسم بمحونة أكبر، وتمثل الأهداف النهائية في إيجاد التوازن الأمثل بين الحياة المهنية والحياة الشخصية مع الإسهام في زيادة كفاءة المنظمة. وبعض أكثر الخيارات شعبية لتحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة، التي تتيحها جميع المنظمات التابعة لمنظمة الأمم المتحدة، هي ساعات العمل المرنة، وإجازة الأمومة (الوضع)، وإجازة الأبوة، والإجازة العائلية.

ويرى المفتشان أن عدد الخيارات المتاحة على نطاق المنظومة لتحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة تغطي بشكل معقول جداً احتياجات الموظفين إلى زيادة المرونة في العمل. والقضية المطروحة في نظرهم ليست هي الاختيار بين هذه الخيارات بل هي بالأحرى كيف يجري تتنفيذ الخيارات.

الاعتبارات الطبية والاعتبارات المتعلقة بصحة الموظفين

- ينبغي أن تكون الاعتبارات المتعلقة بصحة الموظفين جزءاً لا يتجزأ من السياسات المتعلقة بتنقل الموظفين. ويعتقد المفتشان أنه توجد حاجة إلى مشاركة أكبر من جانب دوائر الخدمات الطبية في وضع وتنفيذ السياسات ذات الصلة المتعلقة بإدارة الموارد البشرية، بما في ذلك على مستوى المنظومة ككل. ويمكن لدوائر الخدمات الطبية أن تساعد إدارة الموارد البشرية في اتخاذ قرارات أفضل وأكثر استنارة بشأن تنقل الموظفين.

ويوجد أيضاً دور كبير لدوائر الخدمات الطبية في دعم برامج تحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة. وما يؤسف له أن دوائر الخدمات المتصلة بالصحة في منظومة الأمم المتحدة، بما في ذلك خدمات تقديم المشورة، لا تدار وفقاً لأي سياسة أو بنية إدارية متناسقة.

وأُيد المفتشان آراء الفريق العامل لمديري الشؤون الطبية في الأمم المتحدة التي جرى الإعراب فيها عن القلق المتزايد بشأن القدرة الحالية لمنظومة الأمم المتحدة على حماية

صحة موظفيها وإدارتها ومراقبتها. ويتسم ذلك بأهمية خاصة في حالة الموظفين الذين يُشارون في مراكز عمل شاقة، وفي سياق التحرك الاستراتيجي للأمم المتحدة نحو عملية تنقل الموظفين وزيادة الوجود الميداني.

توصيات مقدمة لكي تنظر فيها الأجهزة التشريعية وأو الرؤساء التنفيذيون

• التوصية ١

ينبغي قيام مجلس الرؤساء التنفيذيين المعنى بالتنسيق، عن طريق اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى التابعة له، بالاتفاق بصورة عاجلة على محتويات وثيقة قانونية واحدة تنظم تنقل الموظفين فيما بين المنظمات التابعة لنظام الأمم المتحدة الموحد وبشأن استخدام هذه الوثيقة استخداماً متماثلاً على امتداد منظومة الأمم المتحدة. وينبغي أيضاً أن تحدد هذه الوثيقة، في جملة أمور، المسؤوليات التي تضطلع بها كل منظمة من المنظمات بخصوص توزيع المسؤوليات المالية المتعلقة بالأنواع المختلفة من تنقلات الموظفين.

• التوصية ٢

ينبغي قيام مجلس الرؤساء التنفيذيين المعنى بالتنسيق، عن طريق اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى التابعة له، بوضع معايير على نطاق المنظومة بشأن جمع البيانات المتعلقة بتنقل الموظفين ورصدها وتقديم التقارير باستمرار عنها على نحو منهجي، بما في ذلك تنقل الموظفين فيما بين الوكالات والتنقل داخل كل منظمة من المنظمات المعنية.

• التوصية ٣

ينبغي قيام مجلس الرؤساء التنفيذيين المعنى بالتنسيق، عن طريق اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى التابعة له، بوضع خطة عمل، تشمل مواعيد نهائية ومسؤوليات محددة، من أجل إعداد مجموعة قواعد واحدة لنظامي الموظفين الأساسي والإداري تطبق على نظام الأمم المتحدة الموحد بأسره.

• التوصية ٤

ينبغي أن يستعرض مجلس الرؤساء التنفيذيين المعنى بالتنسيق المخططات المتعلقة بالتنقل الداخلي للموظفين وأو تناوب الموظفين من وجهة نظر المنظومة ككل، من أجل جعل هذه المخططات داعمة للمبادرات المتعلقة بتنقل الموظفين فيما بين الوكالات ومتسقة ومتراقبة معها.

• التوصية 5

في سياق مجلس الرؤساء التنفيذيين المعنى بالتنسيق، ينبغي قيام الرؤساء التنفيذيين للمنظمات التابعة لنظام الأمم المتحدة الموحد باستعراض القواعد الداخلية ذات الصلة في المنظمات بغية ضمان أن تكون جميع الوظائف الشاغرة في منظماتهم مفتوحة أمام جميع موظفي الأمم المتحدة، بمن فيهم العاملون في منظمات أخرى تابعة للمنظومة لتكون القواعد المطبقة عليهم مماثلة للقواعد الموضوعية لموظفيهم.

• التوصية 6

ينبغي قيام مجلس الرؤساء التنفيذيين المعنى بالتنسيق، عن طريق اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى التابعة له، بإعداد سياسة عامة للنظام الموحد مشتركة بين الوكالات، بما في ذلك إطارها القانوني، بشأن العقود الجديدة وما يلي ذلك من توجيه للموظفين الجدد الذين يلتحقون بأي منظمة من منظمات النظام الموحد بقصد إيجاد ثقافة موحدة للمنظومة.

• التوصية 7

ينبغي أن ينظر مجلس الرؤساء التنفيذيين المعنى بالتنسيق في الأخذ بخططات جديدة بشأن تناوب الموظفين/تقليدهم على مستوى المنظومة ككل وبقصد تيسير المشاركة الطوعية من جانب الموظفين في الأنشطة الإنسانية وأو أنشطة حفظ السلام.

• التوصية 8

ينبغي أن ينظر مجلس الرؤساء التنفيذيين المعنى بالتنسيق في الأخذ بمبادرات جديدة بشأن تنقل الموظفين فيما بين الوكالات على مستوى المنظومة ككل بالاستناد إلى مفهوم الشبكات المهنية الموحدة والمحددة.

• التوصية 9

ينبغي أن توجه الأجهزة التشريعية للمنظمات التابعة لنظام الأمم المتحدة الموحد انتباه سلطات البلدان المضيفة إلى الحاجة إلى تيسير استفادة زوجات/أزواج موظفي المنظمات الدولية من أسواق العمل المحلية عن طريق القيام، في جملة أمور، بمنع تراخيص عمل أو بوضع ترتيبات مماثلة.

• التوصية ١٠

ينبغي قيام الرؤساء التنفيذيين للمنظمات التابعة لنظام الأمم المتحدة الموحد بالتقىيم المنهجي بصورة دورية لأداء برامج تحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة وينبغي أن يدرجوا، في جملة أمور، تحليلاً لمنافع التكاليف لهذه البرامج كجزء من تقديم التقارير بانتظام عن أدائها.

المحتويات

| الصفحة | الفقرات | |
|--------|---------|--|
| ٤ | | موجز تنفيذي |
| ١٣ | ١٠-١ | مقدمة - أولاً |
| ١٥ | ٤٦-١١ | تنقل الموظفين فيما بين الوكالات: الوضع القائم..... - ثانياً |
| ١٥ | ١٧-١١ | ألف - نظام موحد، واحتياجات مختلفة بشأن تنقل الموظفين - باء - الحوار بين الموظفين والإدارة: المضاهاة بين احتياجات المنظمة واحتياجات الموظفين..... |
| ١٧ | ٢١-١٨ | |
| ١٨ | ٣٧-٢٢ | آليات تنقل الموظفين في منظومة الأمم المتحدة - جيم |
| ٢٢ | ٤٦-٣٨ | بيانات المتعلقة بتنقل الموظفين فيما بين الوكالات - دال |
| ٢٥ | ٩٧-٤٧ | تنقل الموظفين فيما بين الوكالات: الطريق إلى الأمام - ثالثاً |
| ٢٥ | ٦٣-٤٧ | ألف - تحقيق الانسجام في ممارسات العمل داخل منظومة الأمم المتحدة - |
| ٢٩ | ٧٠-٦٤ | باء - توحيد الأداء: نظام موحد، مجموعة موظفين واحدة لنظام موحد..... |
| ٣١ | ٧٧-٧١ | جيم - إيجاد ثقافة موحدة لنظام الأمم المتحدة الموحد..... |
| ٣٣ | ٩٠-٧٨ | دال - المبادرات المشتركة فيما بين الوكالات، التفكير في المستقبل..... |
| ٣٦ | ٩٧-٩١ | هاء - الازدواج الوظيفي وتنقل الموظفين..... |
| ٤٠ | ١٢٠-٩٨ | تحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة..... - رابعاً |
| | | ألف - تحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة في منظومة الأمم المتحدة: الوضع الراهن والتحديات المطروحة..... |
| ٤٠ | ١١١-٩٨ | باء - الاعتبارات الطبية والاعتبارات المتعلقة بصحة الموظفين |
| ٤٦ | ١٢٣-١٢١ | الخلاصة - خامساً |
| | | المرفقات |
| ٤٨ | | ال الأول - البيانات المتعلقة بتنقل الموظفين للسنوات ٢٠٠٧ و ٢٠٠٨ و ٢٠٠٩ و ٢٠٠٨ |
| ٥٠ | | ال الثاني - برامج تحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة في المنظمات التابعة لنظام الأمم المتحدة الموحد (٢٠٠٨) |
| ٥٢ | | ال الثالث - استعراض عام للإجراءات التي يتبعها المنظمات المشاركة بشأن توصيات وحدة التفتيش المشتركة |

أولاً - مقدمة

1 - كانت وحدة التفتيش المشتركة قد أحرت في عام ٢٠٠٩ دراسة استعراضية لمسألة تنقل الموظفين وتحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة في المنظمات التابعة لنظام الأمم المتحدة الموحد. وتشكل الدراسة الاستعراضية نتيجة لمقترحين داخليين مختلفين نشأ داخل وحدة التفتيش المشتركة وأدرجها أصلاً في برنامج عملها لعام ٢٠٠٨. أما المقترح الأول فكان يتصل فقط بتنقل الموظفين، بينما كان يشير المقترح الثاني إلى تحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة. ثم قررت وحدة التفتيش المشتركة دمج المقترحين معاً في مقترح واحد.

2 - وكان قرار إعداد تقرير واحد فقط، يُدمج المسئلين معاً، قد اُتخاذ بعد أن علِم المفتشان أن أمانة مجلس الرؤساء التنفيذيين المعنى بالتنسيق قد بدأت في الاستعانة بخدمات خبير استشاري للنظر في قضايا تحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة في منظومة الأمم المتحدة. وقد أظهر تحليل التقرير^(١) الذي أعدده الخبير الاستشاري وجود درجة مرتفعة من التداخل بين المبادرتين، وبناءً على ذلك قرر المفتشان التركيز بصورة رئيسية على مسألة تنقل الموظفين؛ بيد أن هذه الدراسة الاستعراضية تشمل فصلاً بشأن قضايا تحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة على نحو تؤخذ في الاعتبار فيه الاستنتاجات والتوصيات الواردة في الورقة التي أعدتها أمانة مجلس الرؤساء التنفيذيين المعنى بالتنسيق ويعنى فيه على هذه الاستنتاجات والتوصيات.

3 - والمُدْفَع من الدراسة الاستعراضية هو تقييم السياسات والآليات التي تُنظَم تنقل الموظفين وتحقق التوازن بين العمل والحياة الخاصة من وجهة نظر تشمل المنظومة ككل، مما يتبع للمنظمات المشاركة وأجهزة إدارتها تقييماً خارجياً مستقلاً للقضايا ذات الصلة بقصد التوصية بمجموعة مقترفات ترمي إلى تنسيق وتحسين السياسات والإجراءات وكذلك الأدوات ذات الصلة المتعلقة بتنقل الموظفين وتحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة، وذلك على صعيد المنظومة.

4 - وقد استعرضت وحدة التفتيش المشتركة السياسة المتعلقة بتنقل الموظفين التي أخذت بها أمانة العامة للأمم المتحدة في عام ٢٠٠٢ وأعدت تقرير^(٢) أوصى بالأساس الذي تقوم عليه عملية سليمة لإعداد وتنفيذ خطط هادف بشأن تنقل الموظفين. بيد أن هذه هي المرة الأولى التي يبحث فيها تقرير صادر عن وحدة التفتيش المشتركة مسألة تنقل الموظفين وتحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة من منظور يشمل المنظومة ككل. وتجدر ملاحظة أن هذا ليس استعراضاً لآحاد السياسات المعمول بها حالياً داخل كل منظمة من منظمات نظام الأمم المتحدة الموحد كما أنه ليس استعراضاً لتنفيذ هذه السياسات لدى كل منها؛ ومع ذلك فقد يشير التقرير إلى

(١) "Work/Life balance in the organizations of the United Nations system" (CEB/2008/HLCM/HR/11 rev 1).

(٢) "تنقل الموظفين في الأمم المتحدة" (JIU/REP/2006/7).

حالات فردية معينة على سبيل توضيح الأمثلة أو استخلاص استنتاجات من أفضل الممارسات والدروس المستفادة. ولا تبحث هذه الدراسة الاستعرافية مسألة تنقل أو تنقلات الموظفين المنضمين لنظام الأمم المتحدة الموحد أو التاركين له.

٥ - وتنقل الموظفين هو وتحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة مكونان رئيسيان من مكونات استراتيجية إدارة الموارد البشرية. وفي الواقع يعتقد عدة مسؤولين أجريت معهم مقابلات أن تنقل الموظفين ما هو إلا جزء من مفهوم أوسع نطاقاً لتحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة بالنظر إلى أنه ما من شيء يؤثر على تحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة للموظفين أكثر من وجود اشتراط صارم بتنقل الموظفين. وتفرق معظم المنظمات التابعة لمنظومة الأمم المتحدة بين المفهومين وتعتبر مسألة تحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة مجموعة من الخيارات تسمح بدرجة أكبر من المرونة في ترتيبات العمل وما يتصل بها من أوضاع، مثل العمل عن بعد، وتطبيق مواعيد عمل مرنة، وما إلى ذلك؛ في حين أن تنقل الموظفين هو حتى الآن مفهوم قائم بذاته باعتباره قضية منفصلة ومستبعد من الانضواء ضمن قضايا تحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة. وقد يغير هذا الاتجاه بالنظر إلى أن شبكة الموارد البشرية التابعة ب مجلس الرؤساء التنفيذيين المعنى بالتنسيق قد أخذت في دورها الثامنة عشرة. مفهوم أوسع نطاقاً هو: رفاه الموظفين الذي يشمل تحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة، وتنقل الموظفين، وتقديم المشورة إليهم.

٦ - وقد تطورت منظومة الأمم المتحدة في سياق بيئة سريعة التغير وتحديات عالمية جديدة؛ فمسائل التعاون التقني، والتعافي من الكوارث، والأنشطة الإنسانية والأنشطة المتصلة بعمليات حفظ السلام هي مسائل تدرج على نحو متزايد في حداول أعمال منظمات النظام الموحد، مما يتطلب من المنظمات أن تعمل بقدر أكبر وعلى نحو أفضل، وأن تضطلع بمهام في جميع أنحاء العالم وعن طريق تحسين التنسيق فيما بينها، وخاصة على الصعيد الميداني، بغية تحقيق الهدف النهائي المتمثل في "توحيد الأداء". وقد أدت المطالب الجديدة المقدمة من أصحاب المصلحة إلى تحويل احتياجات المنظمات، وقامت عدة منظمات بإطلاق مخططات تشمل، في جملة أمور، مخططات جديدة بشأن تنقل الموظفين، في محاولة للاستجابة لهذه المطالب الجديدة.

٧ - وقد انطوى إعداد هذه الدراسة الاستعرافية على القيام ببعثات إلى عدة مراكز عمل بما مقار (نيويورك، وجنيف، وفيينا، وروما، وباريس)؛ وإلى لجنتين إقليميتين هما: اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية والكاربي واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (إسكوا)؛ وإلى مكتب إقليمي ومكتب قطري حرى اختيارهما (المكسيك وبنما). ووفقاً للمعايير والمبادئ التوجيهية الداخلية لوحدة التفتيش المشتركة وإجراءات العمل الداخلية بها، فإن المنهجية المتبعة في إعداد هذا التقرير قد شملت إجراء استعراض مكتبي أولي وإعداد استبيانات وإجراء مقابلات وعقد لقاءات مع الإدارة ومع مجموعات موظفين وإجراء تحليل متعمق. وقد أُرسلت المبادئ

التوجيهية المتعلقة بإجراء المقابلات إلى بعض المنظمات المشاركة، وأجرى المفتشان المقابلات في الأماكن المذكورة أعلاه؛ كما التمسا آراء لجنة الخدمة المدنية الدولية و مجلس الرؤساء التنفيذيين المعني بالتنسيق، بما في ذلك أمانة كل منهما. والثمنت تعليقات على مشروع التقرير من المنظمات المشاركة وأخذت هذه التعليقات في الحسبان عند وضع التقرير في شكله النهائي.

- ٨ ووفقاً للمادة ٢-١١ من النظام الأساسي لوحدة التفتيش المشتركة، وضع هذا التقرير في صورته النهائية بعد التشاور فيما بين المفتشين للتأكد من أن الاستنتاجات والتوصيات الواردة فيه تتفق مع الحكمة الجماعية للوحدة. ولذلك فإن هذه الاستنتاجات والتوصيات تعكس وجهات نظر الوحدة.

- ٩ ويسيراً لتناول التقرير وتنفيذ توصياته ورصد هذا التنفيذ، يحتوي المرفق الثالث على جدول تبيّن ما إذا كان التقرير مقدماً إلى المنظمة المعنية لاتخاذ إجراء بشأنه أو للعلم به. ويحدد التقرير التوصيات المتصلة بكل منظمة، فيذكر تحديداً ما إذا كانت هذه التوصيات تتطلب قراراً من الهيئة التشريعية للمنظمة أو هيئة إدارة المنظمة أو ما إذا كان يمكن للرئيس التنفيذي للمنظمة أن يتخذ إجراءً بشأنه.

- ١٠ ويود المفتشان الإعراب عن تقديرهما لكل من ساعدهما في إعداد هذا التقرير، وخاصة لمن شاركوا في المقابلات وتقاسموا معهما بكل أريحية ما لديهم من معرفة وخبرة فنية.

ثانياً - تنقل الموظفين فيما بين الوكالات: الوضع القائم

ألف - نظام موحد، واحتياجات مختلفة بشأن تنقل الموظفين

- ١١ تتشكل منظومة الأمم المتحدة من منظمات دولية قامت كل منها على حدة، على مر السنين، بتكييف بنيتها وسياساتها تبعاً للتحديات العالمية والمطالب المتغيرة من جانب أصحاب المصلحة فيها. وتتسم ولايات هذه المنظمات واحتياجاتها التشغيلية والأنشطة التي تتطلع بها بأنها بالغة التنوع. إذ توجد في النظام الموحد كيانات تتسم بدرجة مرتفعة من تنقل الموظفين تعيش مع كيانات أخرى لا يشكل فيها تنقل الموظفين شاغلاً رئيسياً. وبعض المنظمات لديها مناطق قائمة منذ أمد طويل بشأن تنقل الموظفين بينما لم تقم منظمات أخرى بوضع أي سياسة رسمية بشأن هذا التنقل.

- ١٢ وتشكل الصناديق والبرامج، مثل منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومؤسسة الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين وبرنامج الأغذية العالمي، أمثلة واضحة للكيانات التي لديها درجة مرتفعة من تنقل الموظفين، في حين أن المنظمات المتخصصة بدرجة مرتفعة مثل الاتحاد البريدي العالمي ومنظمة السياحة العالمية والمنظمة العالمية للأرصاد الجوية والمنظمة العالمية للملكية الفكرية (وايبيو)، هي حالات توضح المنظمات التي

توجد لديها احتياجات منخفضة بشأن تنقل الموظفين. وفيما بين هذين الطرفين المتناقضين، توجد فئة أخرى من المنظمات لديها تغطية حغرافية واسعة من المكاتب الميدانية، مثل منظمة العمل الدولية ومنظمة الصحة العالمية ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) ومعظم مكونات الأمانة العامة للأمم المتحدة⁽³⁾، حيث يتسم تنقل الموظفين بأنه هام نسبياً ولكنه ليس بمثل الكثافة القائمة في الكيانات ذات الدرجة العالية من التنقل المذكورة أعلاه.

١٣ - وقد أظهرت المقابلات التي أجريت عدم وجود "مخطط تنقل واحد يلائم جميع المنظمات" وذلك بالنظر إلى الاختلافات الكبيرة فيما بين المنظمات التابعة للمنظمة. وينتفق المفتشان مع هذا المفهوم ويُشددان على أن الغاية النهائية للتنتقل هي تلبية أهداف كل منظمة من المنظمات على نحو أفضل، وهكذا فإذا كانت الغايات مختلفة باختلاف المنظمات فإن السياسات المتعلقة بالتنتقل ينبغي أن تكون هي الأخرى مختلفة. ويُشار في هذا التقرير إلى مخططات تنقل الموظفين، التي تشكل أمراً داخلياً لكل كيان على حدة، على أنها تنقل للموظفين داخل المنظمة أو تنقل داخلي في حين أن التنتقل بين المنظمات التابعة لنظام الأمم المتحدة الموحد يُعرف على أنه تنقل خارج المنظمة أو تنقل فيما بين الوكالات.

١٤ - وبالإضافة إلى الأهداف المختلفة لدى المنظمات، توجد عناصر هامة أخرى تُفرّق بين منظمات النظام الموحد. وقد تطورت المنظمات على مر الوقت مطورةً الثقافات التنظيمية المحددة الخاصة بها. وقد أشارت وحدة التفتيش المشتركة في تقريرها المعنون "تنقل الموظفين في الأمم المتحدة" (JIU/REP/2006/7) إلى أهمية تطوير وتعزيز ودعم الثقافة التنظيمية الملائمة اللازمة لتنفيذ مخططات تنقل الموظفين تفاصلاً سليماً. وتوجد "ثقافة تنقل" لدى كيانات مثل تلك المشار إليها أعلاه على أنها لديها بالفعل درجة مرتفعة من التنتقل، بينما لم تأخذ منظمات أخرى بمفهوم تنقل الموظفين في الثقافات التنظيمية الخاصة بها.

١٥ - وقد سعت بعض المنظمات بصورة متقطعة إلى الأخذ بمتطلبات أقوى بشأن تنقل الموظفين (مثل الأمانة العامة للأمم المتحدة، واليونسكو، ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية) ولكنها واجهت مقاومة داخلية كبيرة كما واجهت قواعد ليست مصممة لجعل مخططات التنتقل تعمل بنجاح. ييد أنه من منظور المنظومة ككل، يخلص المفتشان إلى استنتاج مفاده أنه يلزم بذلك مزيد من الجهد لزيادة تطوير وتعزيز ثقافة لنظام الأمم المتحدة الموحد تدعم تنقل الموظفين. ويرد مزيد من التحليل لاحقاً في هذه الدراسة الاستعراضية لمسألة إيجاد ثقافة لنظام الأمم المتحدة الموحد.

١٦ - ويوجد عنصر هام آخر يميّز بين المنظمات ويعين وضعه في الاعتبار في سياق تنقل الموظفين فيما بين الوكالات وهو الطبيعة المتخصصة جداً للأنشطة التي تضطلع بها منظمات

(3) إدارة عمليات حفظ السلام هي حالة استثنائية داخل الأمانة العامة.

نظام الأمم المتحدة الموحد، والتي من المنطقي أنها تتطلب موارد بشرية متخصصة جداً يصعب الاستعاضة عنها كما يصعب نقلها إلى كيانات أخرى. ويتسم تنقل هذه الفئات المتخصصة من الموظفين بأنه باهظ التكلفة وكثيراً ما يكون غير متسم بالكفاءة. وتسلّم معظم المنظمات بهذه الصعوبة في سياساتها المتعلقة بتنقل الموظفين وتجعل تطبيق المتطلبات، إن وُجدت أصلاً، قاصراً على الوظائف البالغة التخصص.

١٧ - وعلى الرغم من الاختلافات القائمة، يؤيد المفتشان تمام التأييد الفكرة القائلة بأنه ينبغي زيادة تشجيع وتسهيل تنقل الموظفين على نطاق المنظومة؛ وينبغي القيام بذلك عن طريق التركيز على القواسم والمصالح المشتركة. وتتراوح الأسباب بين زيادة الحافز لدى الموظفين، الذي يناقش في فقرات لاحقة، وتحسين استجابة المنظومة للتحديات العالمية. ومن الواضح أنه لا يمكن لأي منظمة بمفردها أن تقدم إجابة شاملة على التحديات العالمية أو على متطلبات حالات التعافي من الكوارث ذات الحجم الكبير. والشراكات من جميع الأنواع، سواء كانت بين منظمات تابعة للمنظومة، أو بين القطاعين العام والخاص، تتطلب درجة مرتفعة من التنسيق وفهمهاً أفضل لمارسات الآخرين. ويمكن للتنقل على نطاق المنظومة أن يُسهم في تحقيق ذلك عن طريق تشجيعه إيجاد شكل أفضل من "توحيد الأداء" مما يُحسن الكفاءة على نطاق المنظومة.

باء - الحوار بين الموظفين والإدارة: المضاهاة بين احتياجات المنظمة واحتياجات الموظفين

١٨ - لا يمكن تحقيق المضاهاة بين احتياجات المنظمة واحتياجات الموظفين إلا عن طريق آليات للحوار بين الموظفين والإدارة؛ وينبغي إقامة هذا الحوار على صعيد المنظومة عن طريق آليات تشمل المنظومة ككل وعن طريق المشاركة الرسمية من جانب مثلي الموظفين في بعض أنشطة واجتماعات اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى.

١٩ - ويسر المفتشين أن يلاحظوا اشتراك اتحادات الموظفين الثلاثة في مناقشات هذه اللجنة: اتحاد رابطات الموظفين المدنيين الدوليين، ولجنة التنسيق لاتحادات والرابطات الدولية لموظفي منظمة الأمم المتحدة، واتحاد موظفي الأمم المتحدة المدنيين الدوليين. ييد أنه على الرغم من دعوة اتحادات الموظفين إلى المشاركة في بعض اجتماعات شبكة الموارد البشرية والمشاركة في اجتماعات كثير من أفرقتها العاملة، وكذلك في اللجنة التوجيهية المعنية بسلامة الموظفين وأمنهم التابعة للجنة الإدارية الرفيعة المستوى فإن اتحادات الموظفين قد أعربت من جديد، أثناء مشاركتها في الدورة الثامنة عشرة للجنة الإدارية الرفيعة المستوى، عن طلبها الداعية إلى زيادة

الحوار مع الإدارة. وأعربت عن عدم ارتياحها إزاء المستوى الحالي لمشاركة مثلي الموظفين في المناقشات ذات الصلة التي نُظمت في إطار اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى^(٤).

٢٠ - ويرى المفتshan أنه توجد حاجة حقيقة إلى تحسين الحوار بين الموظفين والإدارة وإلى أنه ينبغي دائماً تمثيل الموظفين ومشاركتهم، وبخاصة في مناقشات شبكة الموارد البشرية. فاستبعاد الموظفين من المحادثات المؤدية إلى وضع سياسات شاملة بشأن إدارة الموارد البشرية لا يمكن أن يشير إلا إلى الفشل، كما أظهرت التجربة في عدة منظمات.

٢١ - وُتسلط الأضواء في أجزاء مختلفة من هذا التقرير على الحاجة إلى زيادة تطوير "ثقافة تنظيمية على نطاق المنظومة ككل" تدعم تنقل الموظفين. ومن رأي المفتshin أن الثقافة التنظيمية المتعلقة بتنقل الموظفين تتطوّر، في جملة أمور، على فهم الموظفين للسياسات المتعلقة بالتنقل ودعمهم لها وإشراكهم في وضعها، فضلاً عن اشتراكهم في إدارة عملية تنفيذها اللاحقة.

جيم - آليات تنقل الموظفين في منظومة الأمم المتحدة

٢٢ - في عام ٢٠٠٥، أصدر مجلس الرؤساء التنفيذيين المعنى بالتنسيق الاتفاق المتعلق بالتنقل وكان يُقصد بهذا الاتفاق أن يحل محل الاتفاق السابق المشترك بين المنظمات والذي كان قد جرى تحريره لآخر مرة في عام ٢٠٠٣، والمتعلق بنقل الموظفين وانتدابهم أو إعارةهم فيما بين المنظمات التي تطبق نظام الأمم المتحدة الموحد للمرتبات والبدلات. واتفاق التنقل فيما بين الوكالات هو العقد، أو الإصدار القانوني، الذي يقوم في حدوده الموظف والمنظمة المنقول منها والمنظمة المنقول إليها بالاتفاق على مسؤولية كل منظمة وعلى تحديد هذه المسؤوليات هي والحقوق والشروط السارية المتعلقة بالاتفاق. وقد وافقت اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥ على هذا الاتفاق أثناء دورتها العاشرة (انظر الوثيقة CEB/2005/5، الفقرات ٥٧-٥٥).

٢٣ - وقد استعيا في الاتفاق، عن مفهومي "الانتداب" و"الإعارة" وهما من مفاهيم تنقل الموظفين، على النحو المتواتر في الاتفاق السابق، بمفهوم أوسع نطاقاً هو "التبادل"، وهو ما يتعمّد زيادة تكييفه عن طريق إعداد مذكرة محددة للتبادل فيما بين المنظمات. ويتتيح الاتفاق للموظفين، بالاتفاق مع المنظمة المنقول إليها والمنظمة المنقول منها، إمكانية الانتقال إلى كيان آخر تابع للمنظمة مع الاحتفاظ بالحق في العودة (حالة تبادل الموظفين) أو بدون الاحتفاظ بهذا الحق (حالة التقليل).

(٤) البيانات الكاملة التي أدلها بها كل اتحاد. المرفقات الثالث إلى الخامس من تقرير اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى عن دورتها الثامنة عشرة: Annexes III to V of "Report of the High-Level Committee on Management on its 18th session", New York, 29 and 30 September 2009 (CEB/2009/6)

- ٢٤ - وقد رحبت وحدة التفتيش المشتركة، في تقريرها المتعلق بتنقل الموظفين في الأمانة العامة^(٥)، بإبرام الاتفاق "باعتباره خطوة رئيسية نحو تحسين تنقل الموظفين عبر نظام الأمم المتحدة الموحد"؛ بيد أنه أمكن للمفتشين التتحقق أثناء المقابلات التي أجرياها مع المسؤولين عن الموارد البشرية من عدم وجود تطابق في استخدام الاتفاق وتطبيقه؛ فبعض المنظمات تستخدمه بينما لم تقبله منظمات أخرى وما زالت تستخدم الاتفاق السابق؛ في حين أن مجموعة ثلاثة من المنظمات مستعدة لاستخدام أي من الاتفاقين. ومن المهم في هذا الصدد ملاحظة أنه "بالنظر إلى أن نحو ١٦ منظمة تقوم بتنفيذ الاتفاق، فسيكون من الصعب على المنظمات التي تنفذ العودة إلى الاتفاق السابق"^(٦).

- ٢٥ - وقد أدى هذا الافتقار إلى توافق آراء فيما بين المنظمات التابعة للمنظمة إلى حدوث بلبلة أسفرت عن عدم الكفاءة الإدارية، "فبالنظر إلى أن بعض المنظمات لم تتفّذ الاتفاق، فإن الخيار الوحيد لإخلاء طرف موظف من منظمة غير مماثلة من أجل الالتحاق بمنظمة مماثلة هو أن يكون على أساس النقل. وبالمثل، فعند إخلاء طرف موظف من منظمة مماثلة إلى منظمة غير مماثلة، توجد ضرورة تشغيلية من جانب الطرف المقاول إليه (المستقبل) لاستخدام الاتفاق القديم الذي يجعل ترتيبات النقل غير قائمة على أساس التبادل. وقد تسبّب هذا الاختلال في حدوث صعوبات تنظيمية وإدارية وإلى إبطاء عمليات تنقل بعض الموظفين بكفاءة"^(٧). بيد أن من الجدير باللاحظة أنه قد أُبرِمت مع ذلك اتفاقيات بشأن عمليات نقل الموظفين المؤقتة (الانتدابات والإعارات) بين منظمات تطبق اتفاقيات مختلفة. وليست جميع المنظمات التينفذت الاتفاق قد واجهت مشاكل كما أن بعض المنظمات راضية عنه في حين أن المنظمات التي واجهت مشاكل ترى أن "الاتفاق معقد وأن تفيذه مضيق للوقت وشديد الوطأة"^(٨).

- ٢٦ - ويود المفتشان توجيه نظر المنظمات التابعة للنظام الموحد إلى الآثار القانونية المحتملة لاستخدام صكين قانونيين مختلفين تحقيقاً لنفس الغرض، مما يُنشئ أوضاعاً مختلفة يمكن أن تؤدي إلى تصور احتمال وجود تمييز ضد بعض الموظفين. ووجود الاتفاقيين يثير إشكالاً، وينبغي بذلك جهود لضمان اعتماد نفس الاتفاق وتطبيقه من جانب جميع المنظمات.

- ٢٧ - وقد ظل الاتفاق يرافق طوال السنوات الخمس الماضية، منذ إصدار في عام ٢٠٠٥، ومع ذلك لا يوجد بعد توافق آراء بشأن استخدامه. وبعد مرور ثلاث سنوات على إصدار

(٥) "تنقل الموظفين في الأمم المتحدة" ، ٩٤ JIU/REP2006/7 الفقرة .

"Conclusions of the meeting of the Human Resources Network, 18th session"; 23-25 June 2009; (٦) .CEB/2009/HLCM/HR/46/Rev.1

.Inter-agency mobility accord, CEB/2008/HLCM/HR/5, paragraph 5 (٧)

(٨) المرجع نفسه، الفقرة ٥.

الاتفاق، لم تقم بتنفيذها سوى ١٧ منظمة^(٩)، بينما لم تنفذه ٦ منظمات^(١٠). ولم تتغير هذه الأرقام تغيراً كبيراً.

- ٢٨ - وقد قامت شبكة الموارد البشرية التابعة لمجلس الرؤساء التنفيذيين المعنى بالتنسيق بإنشاء فريق عامل يُعنى بتنقل الموظفين فيما بين الوكالات ويتولى، في جملة أمور، المسؤولية عن تنفيذ الاتفاق، وقد طلب أثناء عام ٢٠٠٩ إلى الشبكة القانونية تقديم رأي قانوني في هذا الصدد: ولم تتمكن الشبكة القانونية من التوصل إلى توافق في الآراء بشأن الاتفاق وتنفيذه. وأشارت شبكة الموارد البشرية في دورتها العشرين المعقودة في الآونة الأخيرة، في نووزيلندا، إلى أن ١٧ منظمة من أصل ٢٣ تقوم بتطبيق الاتفاق، وأوصت الشبكة بأن تستخدم جميع المنظمات صكًا واحدًا بخصوص تنقل الموظفين فيما بين الوكالات.

- ٢٩ - وهذا الوضع المثير للبلبلة لا ييسر عملية تنقل الموظفين على صعيد المنظومة ككل ويجعل كل حالة فردية استثناءً في هذا الصدد، كما يجري، تبعًا للظروف المحددة لكل حالة، إعداد عقد في صورته النهائية يصاغ خصيصاً تبعاً لملابسات الحالة. وأسباب الافتقار إلى توافق آراء هي بصورة رئيسية القواعد والأنظمة والاستحقاقات المختلفة بشكل طفيف، وأحياناً التفسير المختلف للقواعد نفسها؛ وإن كان المفتisan يعتقدان أنه توجد أيضاً درجة معينة من الحمائية والتحفظ داخل كيانات معينة تعتقد أن الاتفاق يسمح بمروره مفرطة لصالح الموظفين.

- ٣٠ - وقد لاحظ المفتisan وجود إحجاماً معيناً إزاء نقل الموظفين داخل بعض المنظمات، وخاصة فيما يتعلق باستقبال موظفين لهم أقدمية كبيرة من منظمات أخرى، بسبب التبعات المالية المرتبطة بذلك. وفضلاً عن ذلك، فإنهم قد أبلغوا بأن بعض الوكالات قد أجبرت موظفين على التخلص عن الأقدمية المستحقة لهم لكي يقبلوا وظيفة في كيان آخر. وهذه مسألة خطيرة وحساسة بالنظر إلى أن الموظفين الذين يبحرون على طلب الإنماء الكامل لوظيفتهم من الكيان الأصلي المنتسب إليه للانضمام إلى منظمة أخرى بصفة موظف "جديد" يخاطرون بفقدان الأمان الوظيفي بالإضافة أيضاً إلى فقدان الاستحقاقات المختتمة/شبكات الأمان التي تم الحصول عليها

(٩) المنظمات التي نفذت الاتفاق هي: منظمة العمل الدولية، ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو)، ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)، والاتحاد البريدي العالمي، والمنظمة العالمية للأرصاد الجوية، والاتحاد الدولي للاتصالات، والمنظمة البحرية الدولية، والصندوق الدولي للتنمية الزراعية، والمنظمة العالمية للملكية الفكرية (الوايبيو)، والوكالة الدولية للطاقة الذرية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، ووكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا)، وجامعة الأمم المتحدة، ومركز التجارة الدولية، ومنظمة الطيران المدني الدولي (إيكاو)، ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو).

(١٠) المنظمات التي لم تنفذ الاتفاق هي: الأمم المتحدة، ومنظمة الصحة العالمية، ومنظمة الصحة للبلدان الأمريكية، ومفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، ومنظمة الأمم المتحدة لطفولة (اليونيسيف)، وبرنامج الأغذية العالمي.

أو الاستفادة منها خلال سنوات الخدمة. وينبغي تجنب هذه الممارسة بالنظر إلى أنها لا تشجع على تنقل الموظفين؛ وهي ممارسة غير منصفة وموضع اعتراض من الناحية الأخلاقية. إذ ينبعي الحفاظ على حقوق الموظفين المكتسبة على مر السنين على أن تؤخذ في الاعتبار أيضاً مسألة التبعات المالية على النحو الواجب.

٣١ - ويُتوخى في عدة أحكام من الاتفاق اتباع آلية للتعويض عن التكلفة، وإن كانت ذات شكل أولى جداً، فيما يتعلق بنقل الموظفين أو انتدابهم أو إعاراتهم فيما بين المنظمات التي تطبق نظام الأمم المتحدة الموحد للمرتبات والبدلات. ويقترح المفتشان بحث آليات تعويضية جديدة على نطاق المنظومة يمكن أن توزع فيما بين المنظمات التعويضات المتعلقة بإنهاء عمل الموظفين تبعاً لجملة أمور من بينها مدة الخدمة النسبية داخل كل منظمة.

٣٢ - ويسمح الاتفاق أيضاً بتقاسم تعويضات انتهاء الخدمة عن طريق مذكرة تفاصي متفاوض عليها بين المنظمتين. "تحمل المنظمة المنقول إليها جميع التبعات المالية المتعلقة بعمليات نقل الموظفين وتبادلهم فيما بين المنظمات، ما لم تتفق المنظمتان المعنيتان على خلاف ذلك في حالة معينة وينص على ذلك في مذكرة تبادل الموظفين بين المنظمتين" ^(١١). ييد أنه في ظل عدم وجود إطار متفق عليه على نطاق المنظومة بخصوص تقاسم التكاليف، قامت بعض المنظمات على نحو فردي بوضع "أحكامها" الخاصة بها، التي قد تبدو، في حالات معينة، تمييزية من وجهة نظر المنظومة ككل.

٣٣ - وتوضيحاً لهذه النقطة، علِم المفتشان أن إحدى المنظمات قد قررت، وهي تتصرف كمنظمة منقول إليها، أن تطلب من المنظمة المنقول منها تقديم مدفوعات إهاء خدمة إلى الموظف، حسب النسبة والتناسب، عندما يكون انتهاء عمل الموظف قد حدث في غضون ست سنوات من تاريخ نقله إلى المنظمة المنقول إليها. وهذا مجرد مثال لشرط تعسفي تطبقه المنظمة. وقد تحدث عملية تنقل مماثلة لموظفي بين منظمتين مختلفتين لا تتضمن هذا الاسترطاط المحدد؛ ويفيد هذا المثال أيضاً في توضيح التعقيد الإداري للعقود الفردية المعتمدة خصيصاً تبعاً للظروف المحددة، حيث تظل عناصر كثيرة مطروحة للمفاوضات الفردية والمتكررة.

٣٤ - وعلى الرغم من أن المفتشين يفهمان التحفظات المتعلقة بالاتفاق، الذي يُنظر إليه على أنه مفرط في المرونة مما يجعله عُرضاً لإحراء مفاوضات بشأنه ويجعل تفويذه شديد الوطأة؛ فإنهما يعتقدان أنه كان ينبغي مناقشة التحفظات التي سيقت ضد استخدامه وكان ينبغي حلها قبل بدء العمل به؛ والآن، وبعد مرور خمس سنوات من المناقشات، يلزم اتخاذ قرار عاجل بشأن استخدام الاتفاق. والاتفاق هو مجرد أداة. فالسياسات والأدوات شرط مسبق في هذا الصدد وينبغي أن تكون قائمة أولاً، إذا كان يُراد الترويج على نحو فعال لتنقل الموظفين.

(١١) المادة ١-٧ من الاتفاق المتعلق بتنقل الموظفين فيما بين الوكالات.

- ٣٥ - وقد علِمَ المفتشان أنه جرى إعداد نسخة منقحة من الاتفاق بالتعاون مع مكتب الشؤون القانونية لمنظمة الفاو؛ وأن هذا النص المنقح قد قُدم إلى الشبكة القانونية من أجل إبداء تعليقها وملحوظتها؛ ييد أن بعض المنظمات قد أعربت عن قلقها إزاء هذه المحاولة وعن اعتقادها بأنه ينبغي تحدٍث الاتفاق السابق.

- ٣٦ - ومتى تم الاتفاق على الصك القانوني، يقترح المفتشان قيام المنظمات بوضع نماذج محددة للعقود لكي تُستخدم على نطاق المنظومة، سيراً على منوال بعض الكيانات التي وضعت نماذج العقود الخاصة بها لكل نوع من أنواع التنقلات المختلفة المختلفة. ومن شأن استخدام نماذج قياسية أن يسّر تنقلات الموظفين وأن يجعل دون أن تطبق المنظمات بصورة فردية أحكاماً معينة يُنظر إليها في بعض الحالات على أنها غير منصفة ومتحيزة.

- ٣٧ - ويتوقع أن يؤدي تفدي التوصية التالية إلى تحسين التنسيق والتعاون بين المنظمات التابعة لنظام الأمم المتحدة الموحد.

التوصية ١

ينبغي قيام مجلس الرؤساء التنفيذيين المعنى بالتنسيق، عن طريق اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى التابعة له، بالاتفاق بصورة عاجلة على مضمون صك قانوني واحد وعلى استخدامه بصورة موحدة على امتداد منظومة الأمم المتحدة بغية تنظيم عملية تنقل الموظفين فيما بين المنظمات التابعة لنظام الأمم المتحدة الموحد. وينبغي أن يحدد المجلس أيضاً، في جملة أمور، مسؤوليات كل منظمة فيما يتعلق بتوزيع التبعات المالية المتصلة بالأنواع المختلفة من عمليات تنقل الموظفين.

دال - البيانات المتعلقة بتنقل الموظفين فيما بين الوكالات

- ٣٨ - من أجل تقييم مدى ملائمة عملية تنقل الموظفين فيما بين الوكالات تقييماً ملائماً وتحديد درجة نجاح السياسات والمبادرات المتعلقة بهذا التنقل تحديداً كمياً، يكون من الأمور الجوهرية وضع مؤشرات إنجاز هادفة وما يلي ذلك من آليات رصد. ومن المثير للدهشة أن البيانات ذات الصلة الضرورية لتحليل الأبعاد والاتجاهات المتعلقة بتنقل الموظفين فيما بين الوكالات غير متاحة بسهولة على الرغم من أن هذا التنقل هو والتنقل على نطاق المنظومة قد ظلا موضوعين من مواضيع المناقشة فيما بين منظمات النظام الموحد لوقت طويل.

- ٣٩ - وقد تقاسمت لجنة الخدمة المدنية الدولية بكرم مع وحدة التفتيش المشتركة البيانات المجمعة من المنظمات التابعة لنظام الموحد عن طريق الاستبيان الذي نظمته في عام ٢٠٠٩ بشأن تنقل الموظفين فيما بين الوكالات. وقامت وحدة التفتيش المشتركة بعد ذلك بتجمیع البيانات

المتعلقة بتنقل الموظفين عن عامي ٢٠٠٧ و ٢٠٠٨ ثم قامت المنظمات، على النحو الموضح في المرفق الأول، بتقديم بيانات إضافية عن تنقلات الموظفين لعام ٢٠٠٩. ويشعر المفتشان بالامتنان للمنظمات على تعاونها في تقديم البيانات التي كان سيستحيل بدوها تقديم صورة واضحة عن البعد الحقيق لهذه المسألة، بما في ذلك آثارها المالية.

٤٠ - ويعتقد المفتشان أن البيانات المتعلقة بتنقل الموظفين ينبغي أن تكون موضع رصد منهجي وإبلاغ منتظم من جانب المنظمات، فتجمّع في أمانة مجلس الرؤساء التنفيذيين المعنى بالتنسيق وُدرج في الإحصاءات ذات الصلة المتعلقة بالموارد البشرية على نطاق المنظومة. ومهما لا شك فيه أن هذا سيفيد في التحليلات اللاحقة وفي دعم وضع سياسات جديدة وتسهيل تقييمها واستعراضها لاحقاً. ييد أن المفتشين لم يستطعوا العثور على بيانات تاريخية شاملة يمكن استخدامها لتحليل اتجاهات تنقل الموظفين خلال فترات طويلة. وقد عبرت أمانة لجنة الخدمة المدنية الدولية بالفعل في عام ٢٠٠٣ عن هذه الصعوبة في الحصول على بيانات ذات صلة بهذا الموضوع، إذ قالت إن "البيانات المتعلقة بهذا الموضوع نادرة وقد لا تكون شاملة، ولكن ييدو، حسب وضعها القائم، أنها تشير إلى أن تنقل الموظفين ما زال غير واسع الانتشار في جميع أجزاء المنظومة، بل إن تنقلهم بين المنظمات قد يكون حتى آخذاً في التناقض" (١٢).

٤١ - وتورد الجداول الواردة في المرفق الأول أرقاماً، كما قدّمت من معظم المنظمات، عن فترة ثلاث سنوات (٢٠٠٧-٢٠٠٩). ويعتقد المفتشان أن فترة الثلاث سنوات أقصر مما ينبغي لتحديد الاتجاهات وللتوصّل إلى استنتاجات أكيدة بشأن تنقل الموظفين وهي استنتاجات لا يمكن حسب رأيهما التوصّل إليها إلا بعد تحليل بيانات فترات أطول من عشر سنوات. ييد أنه يمكن الخروج ببعض الاستنتاجات الأساسية من الجداول المتعلقة بالموضوع.

٤٢ - ومن أجل تقديم صورة أوسع، فإن الجداول تشمل أرقاماً بشأن عمليات تنقل الموظفين المخصوصة داخل المنظمات، فضلاً عن تنقلهم فيما بين الوكالات. ومن أجل تحليل التدفقات المتعلقة بالتنقلات، فإن عمليات تنقل الموظفين، المخصوصة داخل المنظمة، قد فصلت بدرجة أكبر فيما يتعلق بكل منظمة مشاركة فصنفت إلى ثلاثة فئات رئيسية هي: عملية انتقال الموظفين من المقر إلى الميدان، ومن الميدان إلى المقر، ومن موقع ميداني إلى موقع ميداني آخر. أما التنقلات فيما بين الوكالات فتشمل فئتين رئيسيتين هم: الموظفون المغادرون إلى منظمة أخرى والموظفوون القادمون من منظمة أخرى تابعة لمنظمة الأمم المتحدة.

٤٣ - وتجدر ملاحظة أن بعض المنظمات لم تقدم أي بيانات؛ وقدّمت منظمات أخرى فقط بيانات جزئية باتباع معاييرها الخاصة بها؛ وبعضها لا يحسب عمليات نقل الموظفين (هو نوع

"Framework for human resources management: mobility", Note by the secretariat of the International Civil Service Commission. ICSC/57/R.4, para. 9 (١٢)

من حركة الموظفين يرد في الاتفاق ولا ينص فيه على الحق في العودة إلى المنظمة المنقول منها) على أنها تنقلات فيما بين الوكالات. وهكذا فإن البيانات التي جُمعت قد لا تكون شاملة، على الرغم من الجهد المبذولة. وبالإضافة إلى ذلك، أشارت بعض المنظمات إلى أن ظنم إدارة المعلومات بها لا تسمح بالإبلاغ المباشر عن البيانات المطلوبة، وهكذا فقد تعين على بعض المنظمات استخدام إجراءات "يدوية" لتجمیع البيانات.

٤٤ - وكما أُشير في الفقرات السابقة، كانت أمانة لجنة الخدمة المدنية الدولية قد خلصت في عام ٢٠٠٣ إلى أن تنقل الموظفين ما زال غير واسع الانتشار في جميع أجزاء المنظمة. وأجرى مجلس الرؤساء التنفيذيين المعنى بالتنسيق استقصاءً لدى المنظمات التابعة للمنظمة وخلص أيضاً في عام ٢٠٠٤ إلى أن "تنقل الموظفين فيما بين الوكالات موجود ولكن مداه محدود جداً في الوقت الحاضر" ^(١٣). وتأكد الأرقام الواردة في الجداول أن تنقل الموظفين فيما بين الوكالات ما زال غير ذي شأن.

٤٥ - ويتبيّن من بيانات التنقل الداخلي وجود عدد يُعد به من تنقلات الموظفين داخل منظمات معنية (أي مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، والأمانة العامة للأمم المتحدة؛ وبرنامج الأغذية العالمي، وما إلى ذلك). ييد أن التنقل فيما بين الوكالات هو أمر هامشي: فعدد الموظفين الذين تنقلوا بين منظمات، داخل منظومة الأمم المتحدة بأسرها، أدنى من ٣٠٠ موظف، أي أقل من ١ في المائة فيما يتعلّق بأعلى السنوات التي درست ^(١٤). وليس ذلك مدعاه للدهشة بالنظر إلى أنه لا توجد حالياً سياسات فعالة بشأن تنقل الموظفين فيما بين الوكالات؛ فالنسبة المئوية الصغيرة من الموظفين الذين ينتقلون بين المنظمات تشير إلى أن التنقل فيما بين الوكالات يحدث حالياً بصورة تلقائية؛ ويكون مدفوعاً في ذلك برغبات فرادى الموظفين؛ فهو ليس نتيجة لاستراتيجية مخطط لها ولا نتيجة لإجراء استباقي تتخذه المنظمات بعرض النهوض به، ولكنه نتيجة للجهود الفردية من جانب الموظفين يهدف إلى الحصول على ترقية أو على عمل أكثر إثارة للاهتمام أو يكون ببساطة مدفوعاً بالرغبة في تغيير مكان العمل. فالمنظمات تدير تنقل الموظفين إدارة ظاهرية ولكنها لا ترعاها حق الرعاية.

(١٣) "المسح الأساسي للتنقل بين الوكالات" "Baseline survey on inter-agency mobility" (CEB/2004/HLCM/R.21/Rev.1, para. 4).

(١٤) حتى لو أخذت في الاعتبار فقط البيانات الإحصائية الرسمية التي ينشرها سنوياً مجلس الرؤساء التنفيذيين بخصوص موظفي الفئة الفنية فقط، بغض النظر عن مصدر التمويل ونوع العقد، فإن النسبة المئوية لموظفي هذه الفئة الذين تنقلوا بين منظمات هي: ٠,٨٩ في المائة في عام ٢٠٠٧؛ ٠,٩٢ في المائة في عام ٢٠٠٨؛ ٠,٧٤ في المائة في عام ٢٠٠٩. (بيانات الموظفين مأخوذة من الوثيقة 30 CEB/2008/HLCM/HR/30، الجدول ١ ألف، لعام ٢٠٠٧؛ والوثيقة 30 CEB/2009/HLCM/HR/30، الجدول ١ ألف، لعام ٢٠٠٨، والوثيقة 24 CEB/2010/HLCM/HR/24، الجدول ١ ألف، لعام ٢٠٠٩).

٤٦ - ويتوقع أن يؤدي تنفيذ التوصية التالية إلى تحسين التنسيق والتعاون بين المنظمات التابعة لنظام الأمم المتحدة الموحد.

النوصية ٢

ينبغي قيام مجلس الرؤساء التنفيذيين المعنى بالتنسيق، عن طريق اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى التابعة له، بوضع معايير على نطاق المنظمة من أجل جمع البيانات ذات الصلة المتعلقة بتنقل الموظفين ورصدها بصورة منهجية والإبلاغ عنها على نحو متسلق، بما يشمل تنقلات الموظفين فيما بين الوكالات والتنقلات التي تكون محصورة داخل المنظمة المعنية.

ثالثاً - تنقل الموظفين فيما بين الوكالات: الطريق إلى الأمم

ألف - تحقيق الانسجام في ممارسات العمل داخل منظومة الأمم المتحدة

٤٧ - يشكل تحقيق الانسجام في ممارسات العمل ضرورة واجبة لتسهيل تنقل الموظفين فيما بين الوكالات وإلقاء أوضاع غير منصفة معينة قد يجد فيها على سبيل المثال موظفون من الرتبة نفسها ولكنهم من كيانات أخرى تابعة للأمم المتحدة ويعملون في نفس الموقع الميداني أنفسهم يتلقون بدلات مختلفة. وقد أمكن للمفتشين أن يحددوا أثناء بعثتهم الميدانية أن كيانات تابعة للأمم المتحدة تتنافس، في بعض الواقع، على نفس الموظفين الذين يتقللون من كيان إلى آخر تبعاً لنوع العقد المعروض أو تبعاً للاستحقاقات المتاحة في كل منهما، بما في ذلك الخيارات المختلفة المتعلقة بتحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة.

٤٨ - وقد سلمت الجمعية العامة بالحاجة إلى زيادة تحقيق الانسجام. فقرارها ٣١١/٦٣ المتعلق بالاتساق على نطاق المنظمة يهيب "بالأمين العام أن يواصل، بالتعاون مع أعضاء مجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعنى بالتنسيق، إحراراً تقدم في مجال تبسيط ممارسات العمل ومواءمتها داخل جهاز الأمم المتحدة الإنمائي، ويطلب إلى الأمين العام أن يقوم ... بإطلاع المجلس الاقتصادي والاجتماعي بانتظام على التقدم المحرز والتحديات التي يواجهها في هذا الصدد^(١٥).

٤٩ - وفي عام ٢٠٠٥، أقر مجلس الرؤساء التنفيذيين خطة العمل لتنسيق ممارسات العمل، التي وضعتها اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى بمشاركة نشطة من الأمانة العامة للأمم المتحدة والصناديق والبرامج والوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة. وتتوخى الخطة اتخاذ مبادرات

(١٥) للاطلاع على نص القرار، انظر الوثيقة A/RES/63/311

في أربعة مجالات مختلفة هي: الموارد البشرية، والشؤون المالية، والمبادرات المتعلقة بالمشتريات وسلسل التوريد، وتكنولوجيات المعلومات والاتصالات، بما في ذلك المبادرات المتعلقة بتقاسم المعرف. وتمَّ إخْطَة عن طريق التبرعات، وحتى شباط/فبراير ٢٠١٠ كان قد ورد مبلغ ٤٩٣٨٠٥ دولاراً من الولايات المتحدة من مانحين مختلفين^(١٦).

٥٠ - ويشمل العنصر الخاص بإدارة الموارد البشرية من الخطة إجراء دراسة استعراضية مقارنة لنظامي الموظفين الأساسي والإداري لنظام الأمم المتحدة الموحد مع توجيهه انتباه خاص لترتيبات التوظيف في أماكن العمل التي ليس بها مقارن.

٥١ - تتكون بنية هذه الدراسة الاستعراضية من مرحلتين اثنتين؛ أما المرحلة أولى فتشمل استعراضاً للترتيبات التعاقدية المتعلقة بقدرة العمل الميدانية فضلاً عن استعراض لقواعد ومواد نظامي الموظفين الإداري والأساسي والسياسات والممارسات المتعلقة بالقضايا الناشئة عن النظام التجريبي المسمى "توحيد الأداء"، مثل: توصيفات وتصنيفات الوظائف ونظم التقييم المضفي عليها الانسجام والنظم الموحدة المتعلقة بالأداء والترقية، وإدارة الوظائف الداخلية. بينما تشمل المرحلة الثانية استعراض جميع القضايا المتبقية غير المشمولة بالمرحلة الأولى.

٥٢ - والمفتشان مقتنيعان بأن هذا الاستعراض ضروري وأنه ينبغي أن يكون شاملًا لجميع الجوانب المتعلقة بالتعيين وخاصية بأوضاع التوظيف المحلية. بما في ذلك، في جملة أمور، القضايا المتعلقة بإمكانية نقل المعاشات التقاعدية والاختلافات بين نظم التأمين الصحي والتي تؤدي في بعض الحالات إلى جعل تنقل الموظفين صعباً بلا داعٍ. وعلى سبيل المثال، علم المفتشان أثناء البعثات التي قاما بها أن اثنين من صناديق وبرامج الأمم المتحدة قد أسندا تغطية التأمين الطبي على الموظفين المحليين لديهما في موقع معين إلى جهتين خارجيتين مختلفتين مقدمتين للخدمات. وبينما لا يوجد خطأ في هذه الممارسة، فإن النتيجة المترتبة عليها هي أنه إذا قرر الموظفون المحليون الانتقال من برنامج إلى برنامج آخر فإن الاستحقاقات والحدود القصوى للتعويض فيما يتعلق بالمسائل المتعلقة بالصحة قد تكون مختلفة اختلافاً كبيراً. ومن رأي المفتشين أن هذه هي نوع الحاجز الذي يلزم التغلب عليه من أجل تيسير إمكانية تنقل الموظفين.

٥٣ - ويسّر المفتشين أن يلاحظوا أن المنظمات تدرك جيداً هذه القضية الهامة وتندعم تنسيق ممارسات العمل. وفضلاً عن ذلك، فهي تشجّع التقدّم نحو مجموعة مشتركة من مواد وقواعد نظامي الموظفين الأساسي والإداري لمنظومة الأمم المتحدة بأسرها. فالنظام الموحد يتحقق مواد وقواعد موحدة من هذا القبيل. بيد أن ذلك ليس بعهدة سهلة وهو مشروع طويلاً الأجل

Plan of Action for the Harmonization of Business Practices in the United Nations System; (١٦)
.CEB/2010/HLCM/6

وينبغي إعداد خارطة طريق تفصيلية في سياق المشروع ذي الصلة المتعلق بتنسيق ممارسات العمل، بما في ذلك تعين مسؤوليات محددة وتحديد مواعيد نهاية واضحة.

٤٥ - ومن المتوقع أن يؤدي تنفيذ التوصية التالية إلى تحسين التنسيق والتعاون بين المنظمات التابعة لنظام الأمم المتحدة الموحد.

الوصية ٣

ينبغي قيام مجلس الرؤساء التنفيذيين المعنى بالتنسيق، عن طريق اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى التابعة له، بإعداد خطة عمل، تشمل تعين مواعيد نهاية ومسؤوليات محددة، لوضع مجموعة واحدة من المواد والقواعد الموحدة لنظمي الموظفين الأساسي والإداري تسرى على نظام الأمم المتحدة الموحد بأسره.

٤٥ - كثيراً ما ينطوي تنسيق ممارسات العمل على مستوى المنظومة ككل على القيام أيضاً بتنسيق واستعراض آحاد السياسات، بما في ذلك المخططات المتعلقة بتنقل الموظفين. وكان من المنطقي أن المخططات المتعلقة بتنقل الموظفين المعمول بها حالياً في آحاد المنظمات قد وُضعت بالتركيز على احتياجات المنظمة المحددة دون إيلاء اعتبار كبير للقضايا التي تتعلق بالمنظومة ككل، وقد بدأت بعض المنظمات الآن فقط في تقييم أحكام معينة من نظمها المتعلقة بالموظفين بغية استيعاب وتنظيم إمكانية تنقل الموظفين فيما بين الوكالات.

٤٦ - وهذه الدراسة الاستعراضية كما أشير إلى ذلك في المقدمة، لا تُقيّم آحاد السياسات المحددة المتعلقة بتنقل الموظفين. بيد أن المفتشين يعتقدان أنه بالإضافة إلى تنسيق ممارسات العمل على مستوى المنظومة ككل، قد يلزم إعادة النظر في سياسات معينة تتعلق بتنقل الموظفين، من أجل مواعمتها وجعلها أكثر اتساقاً مع المبادئ المقبولة عموماً المتعلقة بحسن إدارة الموارد البشرية على أن تأخذ في الاعتبار في الوقت نفسه القضايا المتصلة بتنقل الموظفين على نطاق المنظومة ككل.

٤٧ - وما يفيد في توضيح هذه النقطة الإعلان الصادر عن الأمانة العامة للأمم المتحدة في عام ٢٠٠٩ بشأن متطلبات معينة تتعلق بتنقل الموظفين، مثل الحاجة إلى الامتثال لاشتراط التنقل الجغرافي في مراكز العمل الشاقة من أجل الترقية إلى الرتبة ف-٥ فأعلى. ولم يطبق اشتراط التنقل إلا على المرشحين الداخليين وكان من المفارقات أنه وضع موظفي الأمانة العامة في وضع يتسم بالغين بالمقارنة مع المرشحين الخارجيين أو المرشحين المتقدمين من منظمات أخرى والذين لم يكن مطلوباً منهم الامتثال لاشتراط التنقل الجغرافي. وقد أشار المفتشان إلى هذه المسألة أثناء المقابلات التي أجرياها مع مسؤولي مكتب إدارة الموارد البشرية حيث أوضحا احتمال حدوث تمييز ضد المرشحين الداخليين. ويسر المفتشين أن يعلماً أن هذا الاشترط قد سُحب في وقت

لاحق؛ بيد أن المثال المقدم يفيد في توضيح كيف يمكن أن تكون آحاد السياسات المتعلقة بتنقل الموظفين غير متسقة من منظور يشمل المنظومة ككل.

٥٨ - ويوجد مثال آخر لعدم الاتساق على صعيد المنظومة ككل هو أن موظفي فئة الخدمات العامة بالأمانة العامة غير مسموح لهم بالتقدم لشغل وظائف في الفئة الفنية داخل الأمانة العامة إلا إذا استقالوا وتقدموا لشغل هذه الوظائف كمرشحين خارجيين؛ أما موظفو فئة الخدمات العامة من المنظمات الأخرى التابعة للنظام الموحد فيمكنهم التقدم بطلبات لشغل وظائف الفئة الفنية داخل الأمانة العامة كمرشحين خارجيين ولكن دون أن يستقلوا من وظائفهم الحالية.

٥٩ - ويوجد مثال آخر لعناصر موجودة في آحاد نظم تنقل الموظفين لها تأثير على إمكانية التنقل على صعيد المنظومة، هو الممارسة التي تسير عليها منظمات معينة والتي لا تعرف بالترقيات و/أو الخبرة التي اكتسبها موظفوها هم أنثاء انتدابهم أو نقلهم على سبيل الإعارة للعمل في منظمات أخرى تابعة للمنظمه. ومن الواضح أن هذا النهج لا يسهم في زيادة إمكانية التنقل. ومرة أخرى، يوجد عدم اتساق في هذا الصدد بالنظر إلى وجود منظمات لا تعرف بالترقيات و/أو الخبرة المكتسبة عندما يكون الموظفوون معارين أو منتديين أو مرسلين في إطار تبادل.

٦٠ - ويتمثل أحد أبرز عناصر النظام الموحد، والذي تشتراك فيه جميع المنظمات التابعة للمنظمه، في النظام الحالي لتحديد رتب الموظفين والنظام المقابل له وهو النظام الموحد للمرتبات والبدلات، وهو ما يعني قبول رتب الموظفين الموحدة والاعتراف بها على نطاق المنظومة. وهكذا، يكون من الصعب فهم المنطق أو الأساس القانوني لعدم الاعتراف برتبة الموظف عندما يكون قد تم الحصول عليها في منظمة أخرى تابعة للمنظمه باستخدام جدول الرتب/المرتبات نفسه. وفضلاً عن ذلك فإن إحدى الحجج الرئيسية التي تستخدمها معظم المنظمات التي تشجع على تنقل الموظفين هي أن التنقل يسهم في زيادة خبرة الموظف ومهاراته مما يجعل من الأمور المتناقضة تشجيع اكتساب المهارات عن طريق التنقل، من ناحية، ثم عدم الاعتراف بهذا الاكتساب من الناحية الأخرى، عند عودة الموظف المعين إلى المنظمة الموفدة.

٦١ - بيد أن المفتشين يفهمان أنه قد توجد في مجال التطبيق اختلافات بين توصيفات الوظائف وأن المعايير التي تطبقها المنظمات المختلفة لتحديد رتبة الوظائف ليست موحدة، مما يجعل من الصعب الاعتراف تلقائياً برتبة موظف من الموظفين عندما يكون قد تم الحصول عليها في منظمة مختلفة. ومع ذلك ينبغي النظر باهتمام في هذه الحالات المحددة من جانب إدارة الموارد البشرية التي ينبغي أن تقرر في النهاية ما إذا كانت الخبرة المكتسبة كافية لمنح الاعتراف بالرتبة أم لا. ويمكن في هذا الصدد أن يؤدي استخدام توصيفات وظائف موحدة إلى المساعدة على التخفيف من هذه المشكلة.

٦٢ - وما ذُكر أعلاه هو مجرد أمثلة لعناصر في آحاد السياسات المتعلقة بتنقل الموظفين يتبع منها، عند تحليلها من وجهة نظر تشمل المنظومة ككل، وجود عدم اتساق كما أن لها تأثيراً على تطوير عملية تنقل الموظفين على نطاق المنظومة. ولا يسمح نطاق هذه الدراسة الاستعراضية بإحراء تحديد شامل لآحاد المخططات المتعلقة بتنقل الموظفين والقائمة داخل المنظمات. ييد أن السياسات المحددة المتعلقة بتنقل الموظفين، المعول بها داخل كل منظمة، ينبغي أن تكون داعمة لعملية تنقل الموظفين فيما بين الوكالات. وفي هذا الصدد ينصح المفتشان المنظمات بإحراء استعراض للسياسات الداخلية والمحددة لكل منها بشأن تنقل الموظفين من وجهة نظر تشمل المنظومة ككل مع محاولة تحديد وتصحيح أوجه عدم الاتساق بها.

٦٣ - ومن المتوقع أن يؤدي تنفيذ التوصية التالية إلى تحسين التنسيق والتعاون بين المنظمات التابعة لنظام الأمم المتحدة الموحد.

التوصية ٤

ينبغي قيام الرؤساء التنفيذيين للمنظمات التابعة لنظام الأمم المتحدة الموحد باستعراض المخططات الداخلية لديهم المتعلقة بتنقل الموظفين وأو نظم تناوب الموظفين من وجهة نظر تشمل المنظومة ككل، من أجل جعل هذه المخططات داعمة لمبادرات تنقل الموظفين فيما بين الوكالات ومتسقة ومتراقبة معها.

باء - توحيد الأداء: نظام موحد، مجموعة موظفين واحدة لنظام موحد

٦٤ - من أجل تحسين خدمة أصحاب المصلحة، تباشر منظومة الأمم المتحدة العمل في مشاريع تجريبية مختلفة تعرف باسم "توحيد الأداء"، وقدرت إلى تحقيق كفاءة أعلى عن طريق تحسين تنسيق الأنشطة المضطلع بها في بلد معين من جانب الكيانات المختلفة التابعة لمنظومة الأمم المتحدة.

٦٥ - ويرى المفتشان أن من الواضح أن مفهوم "توحيد الأداء" ينطوي على مجموعة موظفين واحدة لمنظومة تدار من الناحية المثالية، موجه نفس مجموعة المواد والقواعد، الأمر الذي سيكون من شأنه بلا شك أن ييسر تنقل الموظفين على نطاق المنظومة. وقد أكدت التجربة ذلك: فإنه "في سياق توحيد الأداء، طلبت البلدان المشمولة بالمشروع التجاري زيادة التنسيق في مجال الموارد البشرية وحددت عدداً من القضايا المتصلة بتنقل الموظفين فيما بين الوكالات. وتوجد من بين هذه الحاجز الاختلافات في الترتيبات التعاقدية وفي توصيفات الوظائف وتحديد المرتبة وفي الأداء والترقية والتعيين"^(١٧). والدروس المستفادة من هذه المشاريع التجريبية، هي

والمبادرات المذكورة في الفقرات السابقة مثل تسييق ممارسات العمل، تتطلب "مجموعة موظفين واحدة لنظام موحد".

٦٦ - وتعتبر معظم المنظمات الموظفين المنتسبين إلى منظمات أخرى تابعة لنظام الأمم المتحدة الموحد مرشحين خارجين عند تقدمهم بطلبات لشغل وظائف داخل هذه المنظمات: ييد أنه توجد لدى بعض المنظمات سياسة تقوم على المعاملة بالمثل وتعتبر المرشحين المنتسبين إلى منظمة معينة مرشحين داخليين إذا كانت تلك المنظمة تمنح المعاملة نفسها لموظفيها هي. وقد وافقت شبكة الموارد البشرية التابعة لمجلس الرؤساء التنفيذيين المعنى بالتنسيق في دورتها الرباعية لعام ٢٠٠٩ على إجراء دراسة استقصائية بشأن ممارسات التعيين من حيث مسألة هل يعامل المرشحون المتقدمون من داخل منظومة الأمم المتحدة على أنهم مرشحون داخليون أم خارجيون. وقد خلصت هذه الدراسة الاستقصائية إلى أن منظمة واحدة فقط تنظر إلى موظفي كل من فئة الخدمات العامة والفئة الفنية المتقدمين من منظمات أخرى تابعة لنظام الموحد نفس نظرها إلى المرشحين الداخليين. وأشارت الدراسة الاستقصائية أيضاً إلى أن "المنظمات تتقبل بصورة عامة فكرة الاعتراف بموظفي المنظمات الأخرى على أنهم مرشحون داخليون؛ ييد أنها أفادت عن وجود مجموعة واسعة التنوع من الممارسات التي تفضي إلى استنتاج مفاده عدم وجود مقاييس واحد يلائم الجميع"^(١٨).

٦٧ - وقد أمكن للمفتشين التتحقق أثناء بعثائهما من أن معظم الموظفين الذين أجريت معهم مقابلات يفضلون إلغاء هذا الحاجز الذي يعتبره الكثيرون غير معقول. وهم يشترون في هذا الرأي ويعتقدون أن جميع الموظفين العاملين في أي منظمات تابعة لنظام الأمم المتحدة الموحد ينبغي اعتبارهم مرشحين داخليين عند تقدمهم بطلبات لشغل وظائف في المنظمة، بغض النظر عن المنظمة أو الصندوق أو البرنامج الذي ينتسبون إليه.

٦٨ - ويود المفتشان أن يشيرا في هذا الصدد إلى ميثاق الأمم المتحدة الذي يوضح المعايير السائدة فيما يتعلق باختيار الموظفين وهي: "ينبغي في استخدام الموظفين وفي تحديد شروط خدمتهم أن يراعى في المكان الأول ضرورة الحصول على أعلى مستوى من المقدرة والكفاءة والتراة"^(١٩). وهكذا فإن تقسيم الموظفين الحاليين لنظام الأمم المتحدة الموحد إلى مرشحين داخليين ومرشحين خارجين يبدو أنه يشكل حاجزاً مصطنعاً ينبغي إلغاؤه إذا كان يراد حقاً تشجيع تنقل الموظفين على نطاق المنظمة.

٦٩ - وقد أعربت أمانة لجنة الخدمة المدنية الدولية عن آراء مماثلة تشير إلى أن "جميع الوظائف الشاغرة في جميع أجزاء النظام الموحد ينبغي أن تكون مفتوحة أمام جميع موظفي الأمم المتحدة.

Conclusions of the meeting of the Human Resources Network, 18th session; CEB/2009/ HLCM/HR/46/Rev.1; (١٨)
.para. 48

(١٩) ميثاق الأمم المتحدة، المادة ٣-١٠١

وفضلاً عن ذلك، ... ينبغي معاملة المتقدمين بطلبات من النظام الموحد على قدم المساواة مع مقدمي الطلبات الداخليين الآخرين كما ينبغي منحهم أولوية على المرشحين الخارجيين" (٢٠).

- ٧٠ ومن المتوقع أن يؤدي تنفيذ التوصية التالية إلى تحسين التنسيق والتعاون بين المنظمات التابعة لنظام الأمم المتحدة الموحد.

الوصية ٥

ينبغي قيام الرؤساء التنفيذيين للمنظمات التابعة لنظام الأمم المتحدة الموحد، في إطار مجلس الرؤساء التنفيذيين المعنى بالتنسيق، بإعادة النظر في القواعد الداخلية ذات الصلة بقصد ضمان أن تكون جميع الوظائف الشاغرة داخل منظماتهم مفتوحة أمام جميع موظفي الأمم المتحدة، بمن فيهم من يعملون في منظمات أخرى تابعة للمنظمة، وذلك على قدم المساواة مع المعاملة التي تقررها القواعد الداخلية لموظفي منظماتهم.

جيم - إيجاد ثقافة موحدة لنظام الأمم المتحدة الموحد

- ٧١ نظام الأمم المتحدة الموحد هو بنية معقدة تتألف من منظمات دولية مختلفة لديها ثقافات تنظيمية باللغة الاختلاف صيغت في كل واحدة منها عبر السنين. ولا تيسر هذه البنية المعقدة إيجاد ثقافة موحدة. ييد أنه توجد بعض العناصر الثقافية التي تشتراك فيها جميع المنظمات والتي يرى المفتشان أنها ينبغي أن تكون الأساس الذي يقوم عليه زيادة تطوير ثقافة لنظام موحد ما زالت في مرحلتها الأولية. والتركيز على القواسم المشتركة والأهداف المشتركة هو الطريق الوحيد للتشجيع بنجاح على إيجاد ثقافة مشتركة للأمم المتحدة.

- ٧٢ والثقافة التنظيمية هي مجموعة متقاسمة من القيم تأتي كتيجة لكثير من العناصر المترابطة مثل شؤون الموظفين والإدارة، والقواعد والأنظمة، ونوع الأنشطة المضطلع بها، والتمويل، والتغطية الجغرافية، إلخ، التي تتفاعل معًا خلال فترات طويلة من الزمن داخل منظمة واحدة؛ وهي غير ملموسة ومع ذلك يسهل التعرف عليها وتقاسها من جانب جميع أفراد المنظمة. ويسهل المفتشين أن يلاحظوا أن المنظمات قد حققت بعض التقدم في اتجاه تطوير ثقافة خاصة بالنظام الموحد. فالمبادرات التي أطلقت في إطار مجلس الرؤساء التنفيذيين المعنى بالتنسيق مثل تلك المتعلقة، في جملة أمور، بتنسيق ممارسات العمل على الصعيد الميداني، تُسهم في تطوير ثقافة موحدة حتى وإن لم تكن قد خططت في بادئ الأمر لتحقيق هذا الغرض المحدد. كذلك

"Framework for human resources management: mobility" Note prepared by C. Brewster of South Bank (٢٠) University, London, with comments by the secretariat of the International Civil Service Commission; .ICSC/57/R.4, para. 69

فإن المشاريع المدرجة ضمن مبادرة "توحيد الأداء" هي مشاريع مماثلة تفيد في توضيح أمثلة للفاعل بين المنظمات تسهم في إيجاد ثقافة خاصة بالنظام الموحد.

٧٣ - ويمكن للمنظمات، عن طريق اشتراكتها في آليات تنشأ على نطاق المنظومة أو اشتراكتها في أنشطة إدارية مولّه توقيلاً مشتركاً، أن تتحقق مزيداً من التقدم في استحداث مبادرات محددة في اتجاه إيجاد "ثقافة خاصة بالنظام الموحد". وكلية موظفي الأمم المتحدة ولجنة الخدمة المدنية الدولية والمجلس التنفيذي للرؤساء التنفيذيين المعنى بالتنسيق ووحدة التفتیش المشتركة هي كيانات رئيسية لترويج وتطوير هذه الثقافة ولكن يتعين على المنظمات أيضاً أن تبذل جهداً فردياً لتشجيع إيجاد ثقافة موحدة للمنظومة داخل بنية كل منها. وينبغي أن يجري داخل المنظمات استخدام الدورات التوجيهية للموظفين والبرامج التدريبية والتطويرية المتعلقة بهم من أجل العمل، في جملة أمور، على تشجيع إيجاد ثقافة خاصة بالنظام الموحد. ويلزم وينبغي الحفاظ على الثقافات الفردية للمنظمات؛ بيد أنه توجد حاجة إلى إيجاد أرضية مشتركة إضافية وبناء جسور أقوى بين المنظمات التابعة للمنظومة من أجل تعزيز ثقافة للنظام الموحد ما زالت في مرحلتها الأولية وينبغي أن تدعم، في جملة أمور، إمكانية تنقل الموظفين.

٧٤ - وما زال يوجد قدر كبير من العمل ينبعي القيام به لدمج مفهوم تنقل الموظفين في ثقافة النظام الموحد التي ما زال يتعين تطويرها. وقد حدد أيضاً تقرير أعلاه خبير استشاري هذه المسألة بأنّها مسألة رئيسية. "فوجه القلق الرئيسي هو أنه لا يوجد لدى معظم المنظمات التابعة لمنظومة الأمم المتحدة ثقافة مقبولة تتعلق بتنقل الموظفين"^(٢١). وهذه ... "الثقافة المتعلقة بتنقل الموظفين، تعزّزها بعض عناصر بنية الأمم المتحدة وطابعها القانوني المتأصل فيها"^(٢٢).

٧٥ - وإحدى الخصائص الرئيسية لنظام الأمم المتحدة الموحد هي طبيعته الدولية. فحتى أصغر المنظمات تشارك في هذه السمة؛ وبناءً على ذلك ومن أجل تشجيع إيجاد ثقافة موحدة، ينبعي أن يدرك الموظفون الملتحقون بالمنظمة الآثار المحتملة المترتبة على إمكانية تنقل الموظفين والتي تتسم بها الحياة الوظيفية الدولية كما ينبعي إبلاغهم بذلك. وتنطوي الحياة الوظيفية المهنية للعاملين في الخدمة المدنية الدولية على إمكانية التنقل، ويرى المفتشان أنها تنطوي أيضاً على فهم حقيقة أن إمكانية تنقل الموظفين ضرورية في جوهرها من أجل اكتساب الخبرة المطلوبة لتولي الوظائف الأعلى. وينبغي للمنظمات إبلاغ الموظفين الجدد (مثلاً عن طريق أحكام تعاقدية محددة، أو دورات تدريبية توجيهية، وما إلى ذلك) بأهمية إمكانية تنقل الموظفين لتطوير حياتهم الوظيفية المهنية. بيد أن ذلك ينبعي أن يكون جهداً منسقاً على نطاق المنظومة، وينبغي

(٢١) المرجع نفسه، الفقرة ٤.

(٢٢) المرجع نفسه، الفقرة ٣٢.

استحداث وتنفيذ إطار أو بروتوكول مشترك داخل كل منظمة ولكن تشارك فيه المنظمات كافيةً مما يسهم في مواصلة تطوير ثقافة موحدة للمنظمة.

- ٧٦ - ومن المتوقع أن يؤدي تنفيذ التوصية التالية إلى تحسين التنسيق والتعاون بين المنظمات التابعة لنظام الأمم المتحدة الموحد.

الوصية ٦

ينبغي قيام مجلس الرؤساء التنفيذيين المعنى بالتنسيق، عن طريق اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى التابعة له، بوضع سياسة عامة للنظام الموحد مشتركة بين الوكالات، بما في ذلك إطارها القانوني، فيما يتعلق بالعقود الجديدة وما يلي ذلك من توجيهه الموظفين الجدد المنضمين إلى أي منظمة من منظمات النظام الموحد بقصد تطوير ثقافة موحدة للنظام الموحد.

- ٧٧ - وتوجد فرص كثيرة للأخذ بعملية تنقل الموظفين فيما بين الوكالات كعنصر هام من عناصر إيجاد ثقافة موحدة معززة للمنظمة؛ وينبغي إيلاء انتباه خاص للمجالات التي يتوقع فيها المجتمع ككل تقديم استجابة منسقة تتسم بالكفاءة من جانب المنظمات التابعة لنظام الأمم المتحدة الموحد، وهذه المجالات هي على سبيل المثال التعافي من الكوارث، وتقديم المساعدة الإنسانية، وعمليات حفظ السلام وبناء السلام، والتعاون التقني الواسع النطاق.

دال - المبادرات المشتركة فيما بين الوكالات، التفكير في المستقبل

- ٧٨ - لا تُظهر الأرقام المتعلقة بتنقل الموظفين فيما بين الوكالات والتي نوقشت في الفقرات السابقة اتجاهًا واضحًا في هذا الصدد وهي تشير إلى أن تنقل الموظفين فيما بين الوكالات يحدث حالياً بصورة تلقائية بالاستناد إلى مبادرة الموظفين أنفسهم؛ فهو لا يأتى نتيجة لاستراتيجية منقط لها ولا لإجراء استباقي تتخذه المنظمات. وهكذا، يشجع المفتشان المنظمات على التفكير "خارج الإطار التقليدي" وعلى أن تتسم بالإبداع. وفي هذا الصدد، يمكن بل وينبغي استحداث مبادرات جديدة بشأن تنقل الموظفين فيما بين الوكالات. وتتضمن الفقرات التالية بعض الأفكار التي جُمعت أثناء المقابلات التي أجرتها المفتشان في بعثاتهم الميدانية.

- ٧٩ - فقد أعرب العديد من الموظفين، من بينهم موظفون ذوو خبرة في النصف الثاني من حياتهم الوظيفية ومن منظمات مختلفة، متكلمين كلاً على حدة أثناء المقابلات التي أجرتها المفتشان والاجتماعات التي عقداها مع مجموعات، عن اهتمامهم المشترك بالمشاركة في بعثة من بعثات المساعدة الإنسانية وأو بعثات حفظ السلام على أساس التناوب. ييد أن الموظفين قد ادعوا أن المعلومات المطلوبة لكي يتخدوا قراراً عن علم ليست متاحة بسهولة؛ وبالإضافة إلى

ذلك يعتقد بعضهم أن العمليات البيروقراطية التي تبدو لهم معقدة لا تشجع على تنقل الموظفين فيما بين الوكالات.

-٨٠ و يؤيد المفتشان وضع ترتيبات للتناوب على نطاق المنظومة تستهدف تيسير التنقل الطوعي للموظفين الراغبين في المشاركة فيبعثات الإنسانية وبعثات حفظ السلام. وينبغي أن تشمل هذه الترتيبات، في جملة أمور، وضع استراتيجية اتصال واسعة النطاق تغطي جميع المنظمات التابعة لنظام الأمم المتحدة الموحد، واستخدام قوائم المرشحين المؤهلين من جميع منظمات النظام الموحد، والأخذ بعمليات إدارية جديدة وبسيطة لتسهيل العمل الورقي، وتوفير التدريب التوجيهي المناسب.

-٨١ ومن المتوقع أن يؤدي تنفيذ التوصية التالية إلى تحسين التنسيق والتعاون بين المنظمات التابعة لنظام الأمم المتحدة الموحد.

الوصية ٧

ينبغي أن ينظر مجلس الرؤساء التنفيذيين المعنى بالتنسيق في الأخذ بخطط جديدة بشأن تناوب/تنقل الموظفين على مستوى المنظومة ككل ترمي إلى تيسير المشاركة الطوعية من جانب الموظفين في الأنشطة الإنسانية و/أو أنشطة حفظ السلام.

-٨٢ وقد لاحظ المفتشان وجود درجة عالية من الاهتمام بقضايا تنقل الموظفين لدى عدد كبير من موظفي الخدمات العامة، الذين يستبعدون عادةً في معظم المنظمات من المشاركة في خطط تنقل الموظفين. وقد أعرب البعض عن إحباطه إزاء عدم وجود فرص للترقى الوظيفي، وخاصة في المكاتب الميدانية الصغيرة. فإذا كان يُسلم عادةً بأن تنقل الموظفين له آثار إيجابية على تطوير المسار الوظيفي للموظفين وأنه يشكل أحد مفاتيح توسيع نطاق خبرة الموظفين، فإنه لا ينبغي استبعاد أي فئة من فئات الموظفين من الحصول على هذه الفوائد وينبغي تصميم الخطط الجديدة المتعلقة بتنقل الموظفين على نحو يرمي، في جملة أمور، إلى تذليل المشاكل التي حُددت بالفعل.

-٨٣ وقد توجد إجابة على هذه القضية تطرحها الخطط الجديدة المتعلقة بتنقل الموظفين فيما بين الوكالات والقاهرة على موقع معين أو منطقة حغرافية معينة والمفتوحة أمام موظفي فئة الخدمات العامة والموظفين المعينين محلياً. ويمكن للمنظمات، سواءً عن طريق مبادرات تناوب الموظفين أو مبادرات تبادل الموظفين على نحو منظم، والحدود جغرافياً، أن تزيد من دوافع الموظفين عن طريقة إتاحة فرص وظيفية جديدة مع تجنب تغيير المكان الجغرافي، وهو تغيير باهظ التكلفة، وما يتصل به من تكاليف، أو على الأقل عن طريق الحد من هذه التكاليف مع الإسهام في الوقت نفسه في تحسين عملية "توحيد الأداء".

-٨٤ وبالإضافة إلى ذلك، يمكن للمنظمات أن تبحث إمكانية إبرام اتفاقيات ثنائية بشأن تبادل الموظفين ترتكز على القواسم المشتركة؛ وهي تستطيع أيضاً وضع برامج داخلية مختلفة بشأن تنقل الموظفين تستهدف فئات محددة من الموظفين لديهم احتياجات محددة، مثل العملية المنظمة لإعادة انتداب موظفي الفتنة الفنية المبتدئين في الأمانة العامة، والتي تطبق فقط على القادمين الجدد برتبة ف-٢.

-٨٥ وتشتمل جميع مخططات تنقل الموظفين المعول بها على أحكام تتعلق باستبعاد مشاركة الموظفين ذوي التخصصات الرفيعة في المخططات المتعلقة بالتنقل. فمن المكلف ومن الصعب نقل الموظفين ذوي التخصصات الرفيعة. وفضلاً عن ذلك، فإن المنظمات التابعة لنظام الأمم المتحدة الموحد هي نفسها كيانات متخصصة جداً تتسم أنشطتها الفنية بأنها مختلفة جداً فيما بينها ومحددة، وتتراوح بين الأرصاد الجوية والاتصالات والصحة البشرية؛ وهكذا فقد يكون من غير الملائم أن يشتراك عدد كبير من الموظفين، وخاصة الاختصاصيين، في أي عملية لتنقل الموظفين فيما بين الوكالات. بيد أنه توجد مجالات مشتركة يمكن فيها تشجيع تنقل الموظفين عن طريق شبكات مهنية على نطاق المنظمة.

-٨٦ ويعتقد المفتشان في هذا الصدد أن المبادرات المتعلقة بتنقل الموظفين فيما بين الوكالات ينبغي أيضاً، لكي تكون فعالة، أن تُصمم حول أنشطة أو مهن مشتركة، مثل الإدارة والتنظيم، والتمويل، والمشتريات، وتكنولوجيات المعلومات والاتصالات، والشؤون الاجتماعية والاقتصادية، وما إلى ذلك، ويجري تفويذ هذا النهج داخل الأمانة العامة للأمم المتحدة حيث يمكن للموظفين الانضمام طواعية إلى شبكات مهنية مصممة لتشجيع تنقل الموظفين داخل فئات وظيفية محددة.

-٨٧ ومن المتوقع أن يؤدي تنفيذ التوصية التالية إلى تحسين فعالية منظومة الأمم المتحدة.

الوصية ٨

ينبغي أن ينظر مجلس الرؤساء التنفيذيين المعنى بالتنسيق في الأخذ بمبادرات جديدة بشأن تنقل الموظفين فيما بين الوكالات على مستوى الأمم المتحدة ككل ترتكز على مفهوم الشبكات المهنية المشتركة والمحددة.

-٨٨ وينبغي للمنظمات، وهي تضع المخططات المتعلقة بتنقل الموظفين، أن تكون مدركة للتكليف المرتبطة بذلك بالنظر إلى أن تنقل الموظفين ينطوي على تحمل المنظمات تكاليف هامة. وقد أشارت وحدة التفتيش المشتركة، في تقريرها المعنون "تنقل الموظفين في الأمم المتحدة"^(٢٣)

. (٢٣) الوثيقة ٧٣-٧٨، الفقرات JIU/REP/2006/7.

إلى الآثار المالية المترتبة على تنقل الموظفين داخل الأمانة العامة للأمم المتحدة. ولم تقم معظم المنظمات بإعداد تقديرات مالية واضحة قبل إطلاق المبادرات المتعلقة بتنقل الموظفين. ويُشدد المفتشان على أهمية إجراء تحليل مالي أولي بغية اتخاذ قرارات عن عِلم بشأن إطلاق المبادرات الجديدة المتعلقة بتنقل الموظفين.

٨٩- وقد أشارت أمانة لجنة الخدمة المدنية الدولية في إحدى ملاحظاتها إلى أن "أحد الاختصاصيين الذين استُشيروا قد قدر التكلفة المتوسطة لكل عملية تنقل بمبلغ ٦٠٠٠٠ دولار"^(٢٤). وقدّم موظفون آخرون أُجريت معهم مقابلات الرقم المعنـي في حدود ٤٥٠٠٠ دولار. وقدرت وحدة التفتيش المشتركة، في تقريرها المتعلق بـ"تنقل الموظفين في الأمم المتحدة"^(٢٥)، هذه التكلفة بمبلغ ٥٠٠٠٠ دولار. ييد أن هذه التقديرات تشير إلى تكاليف مباشرة تتعلق بتغيير مكان العمل مثل الانتقال ونقل الأمتنة المترتبة، والتأمين ذي الصلة، واستحقاقات الموظف، وما إلى ذلك. ييد أنه يوجد عدد كبير من التكاليف غير المباشرة، مثل الوقت المطلوب لتعلم الوظيفة الجديدة والاستقرار في موقع جديد، وما يتصل بالموضوع من تدريب وتوجيه، والوقت المطلوب للامتناع لإجراءات الإدارية المطلوبة، وما إلى ذلك، وهي تكاليف يصعب تقديرها كمياً

٩٠- وعلاوة على ذلك، فبالإضافة إلى التكاليف المشار إليها أعلاه والتي تحدث "مرة واحدة"، توجد تكاليف متكررة ترتبط بتنقل الموظفين لفترات طويلة من الوقت، مثل بدل التنقل الذي يُدفع للموظفين المعينين دولياً كحافر لتشجيعهم على الانتقال من مركز عمل معين إلى مركز آخر في شكل مبالغ ثابتة ترتكز على مجموعة تحركات تتراوح من تحرك واحد إلى سبعة، ويوقف بدل التنقل بعد مضي خمس سنوات متتالية في مركز العمل نفسه. ويُدفع أيضاً للموظفين المعينين دولياً بدل مشقة في حالة الانتداب لمدة سنة أو أكثر للخدمة في مركز عمل يدخل ضمن الفئات "باء" إلى "هاء". وتحدر ملاحظة أن من المخطط له قيام لجنة الخدمة المدنية الدولية في الفترة ٢٠١٠-٢٠١١ بإجراء دراسة استعراضية للمنهجية الراهنة المتعلقة بحساب بدل التنقل والمشقة.

هاء - الأزواج الوظيفي وتنقل الموظفين

٩١- أشارت عدة دراسات استقصائية وورقات تتعلق بالموظفين إلى صعوبة تمكّن الزوجات/الأزواج المغتربين المرافقين من مواصلة وظائفهم المهنية بسبب القيود القانونية التي

"Framework for human resources management: mobility" Note prepared by C. Brewster of South Bank (٢٤) University, London, with comments by the secretariat of the International Civil Service Commission;

.ICSC/57/R.4, para. 44

(٢٥) الوثيقة ٧٦، الفقرة ٧٦، JIU/REP/2006/7

تفرضها معظم البلدان المضيفة على الدخول إلى سوق العمل المحلي، معتبرةً هذه الصعوبة إحدى أهم العقبات التي يتبعن التغلب عليها من أجل تعين موظفين مؤهلين بدرجة مرتفعة والإبقاء عليهم فضلاً عن تشجيع تنقل الموظفين داخل أي منظمة؛ وهذه النقطة تتسم بأهمية خاصة من وجهة نظر المنظومة ككل. فالافتقار إلى تراخيص العمل الضرورية يشكل مثبطاً قوياً لتنقل الموظفين، ولا سيما تنقلهم للعمل في الميدان.

٩٢ - ولا تُتاح تراخيص خاصة لعمل الزوجات/الأزواج إلا في حفنة من البلدان، ومعظمها من الفتيين "حاء" أو "ألف" من تصنيف لجنة الخدمة المدنية الدولية لمشقة مراكز العمل. لا توجد أحكام محددة تسمح لأفراد أسر موظفي منظومة الأمم المتحدة بالعمل في البلدان المضيفة إلا في تسعة بلدان من العالم. وهذا على النقيض من السلك الدبلوماسي للولايات المتحدة الذي يحتفظ باتفاقات تراخيص عمل مع ١٥٣ بلداً^(٢٦).

٩٣ - ومسألة عمل الزوجات/الأزواج هي مسألة معروفة جيداً وقائمة منذ أمد طويل. وقد سبق لوحدة التفتيش المشتركة أن أوصت مرتين بقيام هيئات إدارة منظمات نظام الأمم المتحدة الموحد بإيجاد حل لها بالتنسيق مع البلدان المضيفة^(٢٧). وفي عام ٢٠٠٢، ذكر الأمين العام للأمم المتحدة أنه "سنقوم بما يلي من أجل تعزيز تنقل الموظفين في أرجاء منظومة الأمم المتحدة... الاتصال بالحكومات لدراسة احتمالات إعادة التفاوض على ترتيبات البلد المضيف لتمكن زوجات/أزواج موظفي الأمم المتحدة من العمل في تلك البلدان"^(٢٨). وبالإضافة إلى ذلك، فإن هذه القضية قد أثيرت في مرات عديدة على المستوى المشترك بين الوكالات. وفضلاً عن ذلك، فإن الجمعية العامة للأمم المتحدة قد اعتمدت قراراتين^(٢٩) يُشجعان الدول الأعضاء على النظر في منح تراخيص عمل تسمح بتوظيف الزوجات/الأزواج المرافقين لموظفي المنظمات الدولية.

٩٤ - ويأسف المفتاشان لكون هذه القضية لم تُحل حتى الآن بعد صدور توصيات وقرارات متكررة. ولا يسعهما إلا أن يُكرر التوصية الواردة في التقارير السابقة الصادرة عن وحدة التفتيش المشتركة والتي تتحدث عن الحاجة إلى إيجاد حل لهذه القضية الخامسة الأهمية من أجل

(٢٦) "Spouse/Partner Work Permits: A Global Briefing", CEB/2009/DCSM/RTWBR.

(٢٧) "الموظفون الفنيون الشبان في مجموعة مختارة من مؤسسات منظومة الأمم المتحدة: التعيين والإدارة والاستبقاء"، التوصية ١، ٤/٢٠٠٠ (JIU/REP/2000/7) و "استعراض اتفاقيات المقر التي أبرمتها المنظمات التابعة لمنظومة الأمم المتحدة: قضايا الموارد البشرية التي تؤثر على الموظفين" ("Review of the headquarters agreements concluded by the organizations of the United Nations system: human resources issues affecting staff", التوصية ١، ١، التوصية ١، ٤/٢٠٠٤ (JIU/REP/2004/2).

(٢٨) "تعزيز الأمم المتحدة: برنامج لإجراء المزيد من التغييرات" (A/57/387).

(٢٩) قراراً الجمعية العامة ٤٧/٢٢٦ المؤرخ ٣٠ نيسان/أبريل ١٩٩٣ و ١٣٠/٣٦ المؤرخ ١٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨١.

تشجيع تنقل الموظفين فيما بين الوكالات. وهما يدعوان المنظمات إلى مواصلة جهودها الرامية إلى إيجاد حل مرضٍ بطريقة منسقة وبالتعاون مع البلدان المضيفة. ومن المستصوب طرح هذه القضية في المفاوضات المتعلقة بأي اتفاق جديد مع بلد مضيف وفي عمليات إعادة التفاوض مستقبلاً على الاتفاques الحالية. وفي هذا الصدد، يرى المفتshan أن الاتفاق المعقود بين السلطات السويسرية ومنظمة التجارة العالمية^(٣٠)، والنظام الجديد الذي أخذت به السلطات السويسرية والذي يُطلق عليه اسم "Access to the Swiss labour market for the family members of staff" (إمكانية دخول أفراد أسر موظفيبعثات الدائمة والمنظمات الدولية إلى سوق العمل السويسري)^(٣١) يمكن أن يفيد كمثال لأفضل الممارسات في هذا الصدد. ييد أنه ينبغي للدول الأعضاء أن تتحمّل نصيبيها من المسؤولية في حل هذه القضية القائمة منذ أمد طويل إذا كانت تدعم حقاً، في جملة أمور، مسألة تنقل الموظفين.

التوصية ٩

ينبغي للهيئات التشريعية للمنظمات التابعة لنظام الأمم المتحدة الموحد أن توجه نظر سلطات البلدان المضيفة إلى الحاجة إلى تيسير دخول زوجات/أزواج موظفي المنظمات الدولية إلى أسواق العمل الأخلاقية عن طريق القيام، في جملة أمور، بمنح تراخيص عمل أو بالتخاذل ترتيبات مماثلة.

٩٥ - ومن أجل إيجاد حل للقضية المذكورة أعلاه، قامت بعض المنظمات التابعة لنظام الأمم المتحدة الموحد وجموعة البنك الدولي بالتخاذل نجح استباقي عن طريق إنشاء برنامج الإزدواج الوظيفي وتنقل الموظفين، وهو مبادرة صغيرة فيما بين الوكالات اتخاذها شبكة الموارد البشرية التابعة لمجلس الرؤساء التنفيذيين المعنى بالتنسيق، وهو برنامج يسير تبعاً للولاية المنصوص عليها في المذكرة التوجيهية المشتركة للأمم المتحدة بشأن توظيف الزوجات/الأزواج المتعرين التي وضعتها مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية في عام ٢٠٠٤. وفضلاً عن ذلك، فإن بعض المنظمات (مثلاً منظمة الفاو) قد اعتمدت سياسات ترمي إلى تمكين زوجات/أزواج الموظفين من العمل لديها. واتباعاً لهذا المثل، يمكن للمنظمات أن تنظر في الإمكانيات العملية لتغيير القواعد الداخلية،

Accord entre la Confédération suisse et l'Organisation mondiale du commerce en vue de déterminer le (٣٠) statut juridique de l'Organisation en Suisse; conclu le 2 juin 1995. Entré en vigueur le 2 juin 1995 (0.192.122.632). (الاتفاق المعقود بين الاتحاد السويسري ومنظمة التجارة العالمية بقصد تحديد المكرز القانوني للمنظمة في سويسرا؛ والمعقود في ٢ حزيران/يونيه ١٩٩٥ . والذي دخل حيز النفاذ في ٢ حزيران/يونيه ١٩٩٥).

(٣١) انظر الموقع www.eda.admin.ch/eda/en/home/topics/intorg/un/unge/gepri/mandir/mandi1.html

إن لم تكن قد فعلت ذلك بعد، بغية إيلاء اعتبار تفضيلي للزوجات/الأزواج على المرشحين الخارجيين في عمليات التوظيف عندما يكونون مؤهلين جيداً على نحو مساوٍ، وفقاً للفقرة ثالثاً/١٦/د من المذكورة التوجيهية المشتركة المتعلقة بتوظيف الزوجات/الأزواج المغتربين.

٩٦ - ويرمي البرنامج إلى مساعدة الأسر المغتربة على الاستقرار في مركز العمل الجديد الذي توجد به ومساعدة الزوجات/الأزواج المغتربين على الحصول على عمل. وتشمل إحدى السمات الرئيسية للبرنامج في موقعه الشبكي الذي ينشر الفرص الوظيفية المتاحة؛ ويعرض أيضاً معلومات ذات صلة ببلدان محددة بشأن مواضيع مثل السكن والصحة والمدارس والانتقال. وبالإضافة إلى ذلك، يجري إنشاء رابطات محلية للزوجات/الأزواج المغتربين في مراكز عمل الأمم المتحدة وجموعة البنك الدولي وهي تدخل ضمن المسؤولية الإجمالية للمنسقين الإقليميين التابعين لها وللأفرقة القطرية التابعة للأمم المتحدة. وتساعد هذه الرابطات الزوجات/الأزواج في مساعيهم الوظيفية وتقدم معلومات على الموقع الشبكي وتساعد الأسر على الانتقال إلى مركز عمل جديد. وتقوم بتنسيق أعمال الرابطات المحلية للزوجات/الأزواج المغتربين الرابطة العالمية للزوجات/الأزواج المغتربين التي يوجد مقرها في جنيف وتديرها أمانة مجلس الرؤساء التنفيذيين المعنى بالتنسيق^(٣٢).

٩٧ - وقد خلص تقييم لبرنامج الأزواج الوظيفي وتنقل الموظفين، أجري في أواخر عام ٢٠٠٩، إلى أن "البرنامج قد اتسم بالنجاح في إنشاء عدد يُعتد به من الرابطات المحلية للزوجات/الأزواج المغتربين تُمثل نحو ٥٥ في المائة من الموظفين الدوليين الحاليين من الفئة الفنية. وبحث أيضاً الرابطة العالمية للزوجات/الأزواج المغتربين في إبراز مشكلة تعين واستبقاء الموظفين الدوليين من الفئة الفنية مع التأكيد من أنه يجري النظر في هذه المشكلة على أعلى المستويات في جميع أجزاء منظمة الأمم المتحدة"^(٣٣). ييد أن هذا التقييم قد حدد المسائل التالية:

- يوجد افتقار إلى أدلة كمية تتعلق بالتكاليف الناجمة عن عدم رضا الزوجات/الأزواج. وكثير من البيانات المطلوبة متاحة ولكن لم يجر وضع تقديرات.
- تعمل الرابطات المحلية للزوجات/الأزواج المغتربين بوصفها منظمات طوعية تعمل خارج الحدود الرسمية لوجود الأمم المتحدة في مركز عمل معين؛ وكثيراً ما لا يجري إيلاؤها الأهمية التي تستحقها كما أنها تعاني من الافتقار إلى الاستمرارية بسبب التغييرات في الموظفين.
- البنية الأساسية التكنولوجية محدودة جداً ولا تتيح لأعضاء الرابطات المحلية للزوجات/الأزواج المغتربين خدمات ملائمة.

(٣٢) المعلومات الواردة في هذه الفقرة مأخوذة من الموقع الشبكي: www.unstaffmobility.org

(٣٣) "An evaluation of the United Nations' DC&SM programme". UN DC&SM evaluation draft v3

- لا تتيح الأمم المتحدة للزوجات/الأزواج شكلاً مستمراً من إمكانية الوصول إلى فرص الترقى المهني أو من الدعم لهذه الفرص.

رابعاً - تحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة

ألف - تحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة في منظمة الأمم المتحدة: الوضع الراهن والتحديات المطروحة

٩٨ - يُفهم تحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة في منظمة الأمم المتحدة على أنه يعني مجموعة من ترتيبات العمل المختلفة المادفة إلى تحقيق بيئة عمل تتسم بمحنة أكبر، وتتمثل الأهداف النهائية في إيجاد التوازن الأمثل بين الحياة المهنية والحياة الشخصية، مع الإسهام في زيادة الكفاءة التنظيمية. وبعض أكثر الخيارات شعبية لتحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة التي تتيحها جميع المنظمات التابعة لمنظمة الأمم المتحدة هي مواعيد العمل المرنّة، وإجازة الأمومة (الوضع)، وإجازة الأبوة، والإجازة العائلية. ييد أن المنظمات تتيح كثيراً من الخيارات الأخرى، على النحو المبين في المرفق الثاني.

٩٩ - وقد خلصت عدة دراسات أُحرجت في عالم الشركات إلى أن التوازن الملائم بين العمل والحياة الشخصية عن طريق ترتيبات العمل المتسمة بمحنة يؤدي إلى ارتفاع الحافر لدى موظفين وزيادة الإنتاجية عن طريق خفض تكاليف التشغيل^(٣٤).

١٠٠ - ييد أن الاعتبارات المتعلقة بتحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة ليست من بين أهم الأسباب التي تدفع إلى الانضمام إلى منظمة الأمم المتحدة، كما يتبيّن من نتائج الدراسة الاستقصائية للموظفين التي أجرتها لجنة الخدمة المدنية الدولية بشأن تعين الموظفين والإبقاء عليهم ICSC/67/CRP.9؛ انظر الجداول، الفقرات ١٣ و ٢٠ و ٢١). وفي الواقع فإنها من بين أقل هذه الأسباب أهمية في قائمة تضم ١٧ سبباً مختلفاً للالتحاق بمنظمة الأمم المتحدة؛ وفضلاً عن ذلك فإن أهميتها الصغيرة النسبية بالفعل تتناقض مع زيادة الفئات العمرية للمرشحين للالتحاق بالمنظمة. ويمكن أن يلاحظ هذا النمط نفسه في الأسباب التي تدفع الموظفين إلى البقاء؛ فالاعتبارات المتعلقة بتحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة هي مرة أخرى من بين أقل الاعتبارات أهمية ييد أن أهميتها النسبية تكون أعلى في حالة الموظفين منها في حالة المرشحين الخارجيين. ولا توجد اختلافات كبيرة فيما يتصل بنوع الجنس من حيث الردود المختلفة على نفس السؤال، في حين أن العمر وفترة الموظفين تتطوّيان فعلاً على بعض الاختلافات. ويفيدو أن

Clutterbuck, D., (2003) “Managing work-life balance: a guide for HR in achieving organizational and individual change”, Chartered Institute of Personnel and Development, London, UK (٣٤)

مسألة التوازن بين العمل والحياة الخاصة أهم نسبياً في حالة الجيبيين على الدراسة الاستقصائية من فئة الخدمات العامة.

١٠١ - وقد وافقت شبكة الموارد البشرية في دورها الصيفية لعام ٢٠٠٧ على أن تمضي أمانة مجلس الرؤساء التنفيذيين المعنى بالتنسيق في الاستعانة بخدمات خبير استشاري للنظر في المسائل المتعلقة بتحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة في منظومة الأمم المتحدة، بما في ذلك إجراء جرد للأنشطة المشتركة والفردية المتعلقة بتحقيق هذا التوازن والتي تجري في جميع أجزاء المنظومة. وقد أعد تقرير شامل^(٣٥) ونظرت فيه شبكة الموارد البشرية في ربيع عام ٢٠٠٨؛ واجتمعت المنظمات منذ ذلك الحين لمناقشة التقرير والتوصيات الواردة فيه، منشأةً فريقاً عاملاً عالياً يُعنى بمسألة تحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة.

١٠٢ - ويُقدم التقرير المتعلق بالموضوع تفاصيل عن الوضع الراهن للسياسات المتعلقة بتحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة ولتنفيذ الإجراءات المختلفة على امتداد منظومة الأمم المتحدة. وهو يؤكد على قضايا معينة، أكدتها المفتشان في الاجتماعات التي عُقدت مع مجموعات الموظفين والتي نظمت أثناء بعثائهما الميدانية وهي قضايا وثيقة الصلة بالموضوع من وجهة نظر المنظومة ككل، مثل الحاجة إلى تسيير الخيارات المتعلقة بتحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة على الصعيد الميداني من أجل تجنب المنافسة غير الضرورية على نفس الموظفين من جانب منظمات تعرض حِرَم استحقاقات مختلفة في ذات الموقـع.

١٠٣ - ويخلص التقرير إلى أنه "بالنظر إلى المجموعة الواسعة التسوع من الولايات والمهام والأهداف التنظيمية والأهداف المحددة على نطاق المنظومة والاستراتيجيات المتعلقة بالموارد البشرية، فإنه يستحيل تقريرياً إيجاد معيار واحد لبرامج تحقيق توازن بين العمل والحياة الخاصة ورفاه الموظفين ... ييد أنه لا بد من تحقيق التجانس في الجهد وتنسيقها لضمان الإنصاف للموظفين في مراكز العمل حول العالم، ولتشجيع تنقل الموظفين فيما بين الوكالات ولتحقيق "توحيد الأداء". وأخيراً، يطرح التقرير ثلاث مجموعات مختلفة من الخيارات على المنظمات فيما يتعلق بتحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة، وهي خيارات حُددت في التقرير على أنها: معيار أدنى ومعيار وسيط ومعيار أعلى. وتيسيراً للأغراض المرجعية، يُبين المرفق الثاني الخيارات الواردة في كل معيار.

٤ - وال فكرة الكامنة وراء هذه المعايير الثلاثة هي أن المعيار الأدنى يمثل الخيارات التي تكون المنظمات مُلزّمة، قانونياً أو حسب النظام، بإياحتها؛ في حين أن المعيار الوسيط يشمل السياسات التي تستخدمها المنظمات الموجّهة نحو العمل الميداني. وأما المعيار الأعلى فيضيف سياسات لا تكون إلزامية بل تُعتبر فعالة. وقامت الاجتماعات اللاحقة للفريق العامل المعنى

. "Work/Life balance in the organizations of the United Nations system", (CEB/2008/HLCM/ HR/11 Rev 1) (٣٥)

بمسألة تحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة بزيادة تنقيح مفهوم المعايير الثلاثة، وأشار المشاركون إلى أنه يكفي وجود مجموعتين اثنتين فقط من الخيارات، بدلاً من ثلاثة، بالنظر إلى أن معظم المنظمات تفي بالفعل بالمعايير الأربع، وجعله إلزامي على امتداد المنظومة. ووفقاً للمقترح الأخير، يكون المعيار الأول مزيجاً من المعيار الأربع والمعيار الوسيط بينما يكون المعيار الثاني هو المعيار الأمثل الحالي.

١٠٥ - ويرى المفتشان أن عدد الخيارات المتاحة لتحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة، إذا طُبقت تطبيقاً سليماً، تغطي جيداً على نحو معقول احتياجات الموظفين فيما يتعلق بتحسين المرونة في العمل. وهم يريان المسألة المطروحة ليست هي الاختيار بين الخيارات بل هي بالأحرى كيف تُنفذ هذه الخيارات. وفيما يتعلق باستخدام المعايير الوارد وصفها أعلاه، فإن جميع المنظمات قد وافقت على الخيار الأبسط المتمثل في إيجاد معيار أساسي، يتاح على نطاق المنظومة ككل، يشمل باقي الخيارات المتعلقة بتحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة ويمكن اختياره محلياً وفردياً للمضاهاة بين احتياجات الموظفين والاحتياجات المحددة للمنظمة؛ ومن شأن هذا التدبير المساعدة في التقليل إلى أدنى حد من تنافس المنظمات على نفس الموظفين على النحو المذكور في الفقرات السابقة، مع إيجاد قدر من المرونة.

١٠٦ - ويشدد المفتشان على أهمية إيجاد ثقافة تقوم على تحقيق النتائج كشرط مسبق لتنفيذ الخيارات المتعلقة بتحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة تفيناً ملائماً. وقد حددت هذه المسألة أيضاً في تقرير مجلس الرؤساء التنفيذيين المعنى بالتنسيق المعنون "Work/Life balance in the organizations of the United Nations system" (تحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة في المنظمات التابعة لمنظمة الأمم المتحدة) (CEB/2008/HLCM/HR/11 rev 1). والثقافة القائمة على تحقيق النتائج تُرك على النواتج والنتائج المتحققـة؛ أما أين وكيف يمكن تحقيقها فهذه اعتبارات ثانوية. بيد أن درجة فهم وتطبيق المبادرات القائمة على تحقيق النتائج من جانب الإدارة تتسم بالتباهي، ليس فقط فيما بين أجزاء المنظومة ولكن أيضاً في حالات متكررة داخل المنظمة الواحدة؛ مما يؤدي ربما إلى إحدى أهم المسائل التي حددتها المفتشان فيما يتعلق بتحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة وهي: التنفيذ غير المتوازن إلى حد كبير لبرامج تحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة فيما بين المنظمات وداخل كل منظمة.

١٠٧ - وقد أكدت البعثات الميدانية التباين في تنفيذ برامج تحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة. ولاحظ المفتشان أن الخيارات المتعلقة بتحقيق هذا التوازن لم يُبدأ فيها في أماكن معينة إلا بعد أن أتيحت هذه البرامج بالفعل في مراكز العمل التي بها مقار. وكثيراً ما تتخذ الإدارة الخلية القرار بتحديد الخيارات التي تُتاح في موقع معينة. كما أن الموقع هو أيضاً العامل المُحدد للأخذ بخيارات معينة تتعلق بتحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة، بالنظر إلى أن بعض الخيارات، مثل العمل عن بُعد، قد لا تكون ملائمة إلا في موقع معينة؛ وهكذا فإن تحديد

الخيارات التي ينبغي أن تكون متاحة في مكان معين هو قرار يُتخذ محلياً بعد إجراء مشاورات ملائمة بين الموظفين والإدارة.

١٠٨ - ومن أجل فهم احتياجات الموظفين فهماً أفضل، أقام بعض المديرين الحوار الضوري، بما في ذلك استخدام الاستقصاءات، وأخذوا بالخيارات المتعلقة بتحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة والتي اعتبرها معظم الأطراف في الموقع المعنى ملائمة للغاية؛ ويقوم آخرون بإدارة خيارات لتحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة بطريقة اعتباطية. وتسلّم بعض المنظمات صراحة بأن "المشرفين يجدون صعوبة في تشجيع استخدام ترتيبات العمل المرنة في إداراتهم" (٣٦). ويود المفتشان في هذا الصدد الإشارة إلى دور دوائر إدارة الموارد البشرية ومسؤوليتها في ضمان التنفيذ المتساوق لسياسات إدارة الموارد البشرية على امتداد منظمة معينة.

١٠٩ - وأخيراً وليس آخرأً، ينبغي في برامج تحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة أن تشمل آليات لرصد التنفيذ والإبلاغ عنه وللتقييم. وينبغي أن يكون المدف النهائي لبرامج تحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة هو تحسين كفاءة المنظمة عن طريق زيادة رضا الموظفين. ومن ثم يكون من الضروري إجراء تقييم نوعي للبرنامج من أجل تحديد درجة تحقيق المدف وتكلفة تحقيقه.

١١٠ - وقد تبيّن للمفتشين في هذا الصدد وجود مجال كبير لتحقيق تقدم، بالنظر إلى أن "برنامج الأمم المتحدة الإنمائي هو المنظمة الوحيدة التي لديها وحدة محددة لتحقيق رفاه الموظفين تعم بميزانية مشاريع مستقلة من أجل أنشطتها. وهذا يتبيّن بداية جيدة لتحمل تكاليف بعض برامج تحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة وبرامج تحقيق رفاه الموظفين ولكنّه لا يتبيّن أساساً كافياً لإجراء تحليل سليم لمنافع التكاليف على امتداد منظومة الأمم المتحدة" (٣٧). ومن أجل تقدير هذه المنافع تقديرأً كاملاً، يبحث المفتشان المنظمات على الأخذ بتحليل منافع التكاليف، من الناحيتين الكيفية والكمية على السواء، كجزء لا يتجزأ من برامج تحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة.

١١١ - ومن المتوقع أن يؤدي تنفيذ التوصية التالية إلى تحسين كفاءة المنظمات التابعة لنظام الأمم المتحدة الموحد.

٣٦) Flexible Working Arrangements at the United Nations (ترتيبات العمل المرنة في الأمم المتحدة)، الفقرة ١٠. نتائج استقصاء للموظفين أجراء على الموقع الشككي الداخلي للأمانة العامة للأمم المتحدة، iseek، في عام ٢٠٠٩ مكتب المستشارية الخاصة المعنية بالقضايا الجنسانية والنهوض بالمرأة.

٣٧) "Work/Life balance in the organizations of the United Nations system" (CEB/2008/HLCM/HR/ 11 Rev 1)

الوصية ١٠

ينفي قيام الرؤساء التنفيذيين للمنظمات التابعة لنظام الأمم المتحدة الموحد بإلقاء تقييم منهجه لأداء برامج تحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة على أن يكون ذلك دورياً ويشمل، في جملة أمور، إجراء تحليل لمنافع تكاليف هذه البرامج كجزء من عملية الإبلاغ المنظم عن أدائها.

بيان - الاعتبارات الطبية والاعتبارات المتعلقة بصحة الموظفين

١١٢ - ينبغي أن تكون الاعتبارات المتعلقة بصحة الموظفين جزءاً لا يتجزأ من السياسات المتعلقة بتنقل الموظفين. وقد عقد المفتشان اجتماعات مع مسؤولين طبيين كبار من أجل الحصول على آرائهم بشأن المخططات الحالية المتعلقة بتنقل الموظفين وتحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة. ويشترك المفتشان في الآراء المُعرب عنها أدناه ويفيدان المقتراحات المقدمة، وخاصة من جانب شعبة الخدمات الطبية بالأمانة العامة للأمم المتحدة. ييد أكمنا يشعرون بالقلق لما علما من أن دوائر الخدمات الطبية لا تُستشار عندما تقوم الأمانة بوضع سياسات بشأن تنقل الموظفين وهمما يُشددان على أهمية إدراج المسائل المتعلقة بالصحة إدراجاً منهجياً في المخططات الحالية والمستقبلية المتعلقة بتنقل الموظفين وتحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة.

١١٣ - وعندما تُجري دوائر الخدمات الطبية عمليات التحقق من اللياقة الطبية، يجري تقييم الوضع الصحي والقدرات الصحية للفرد في ضوء مواصفات العمل المراد شغله، وتؤخذ في الحسبان بيئة المكان المعتزم الإيفاد إليه. فإذا كان من المتطلبات أن تكون لدى الموظفين إمكانية التنقل وأن يمكن إيفاده خلال فترة الحياة الوظيفية إلى مجموعة متنوعة من مراكز العمل، بما فيها مراكز العمل الشاقة، فإن لذلك تأثيراً هاماً على المعايير الطبية التي ينبغي تطبيقها. وفي هذا الاتجاه، تدعى دوائر الخدمات الطبية أن توصيفات العمل تتسم بنقص كبير في المضمون من حيث المتطلبات البدنية والجغرافية لنشر الموظفين مستقبلاً.

١١٤ - وقد تحدث ظروف يكون فيها المرشح للوظيفة مناسباً للعمل في وظيفة بأحد المقار ولكن لا يمكن لأسباب طيبة إيفاده إلى مناطق تكون فيها الإمكانيات الطيبة الأساسية محدودة. وفي هذه الحالات، ينبغي أن تكون عملية الموافقة الطيبة عملاً مشتركاً بين دوائر الخدمات الطيبة وإدارة الموارد البشرية حيث تُحدد الخدمات الطيبة القدرات وأوجه القصور، بينما تُحدد الموارد البشرية ما إذا كان يمكن قبول أوجه القصور هذه أم لا. ومفهوم إمكانية تنقل الموظفين المقيدة التي تُعزى، في جملة أمور، إلى أسباب طيبة هو مفهوم ينبغي زيادة بحثه في إطار معظم المخططات الحالية المتعلقة بالتنقل، بما في ذلك الآليات المتعلقة بتنقل الموظفين فيما بين الوكالات.

١١٥ - وإذا أمكن استبعاد المرشحين من التوظيف (أو من فرص الانتقال الأفقي/الترقية الأفقيّة) لأسباب طبية، فإنه يتعين النظر في تأثير ذلك على المسيرة المهنية، واحتمال تقديم ادعاءات بشأن "التمييز الطبي"، كما ينبغي تقرير سياسات بهذا الشأن.

١١٦ - وقد وقعت الأمم المتحدة مؤخراً على اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة. وذلك له تأثير هام على كثير من القضايا، من بينها الطريقة التي تدير بها الأمم المتحدة استحقاقات الإعاقة، وإناء العقود لأسباب صحية، واحتياطات لمتطلبات تنقل الموظفين. ومرة أخرى فإن عملية التوظيف، بما في ذلك مخططات تنقل الموظفين، تحتاج إلى تفاعل بين دوائر الخدمات الطبية وإدارة الموارد البشرية فتُحدد الدوائر الطبية مدى وجود القدرات والاحتياجات المختللة بخصوص تقييم مكان العمل، بينما تحدد الموارد البشرية ما إذا كان يمكن على نحو معقول أم لا الوفاء بهذه الاحتياجات.

١١٧ - ويعتقد المفتشان أنه توجد حاجة إلى زيادة اشتراك دوائر الخدمات الطبية في وضع وتنفيذ السياسات ذات الصلة المتعلقة بإدارة الموارد البشرية، بما في ذلك إدارتها على نطاق المنظومة ككل. ويمكن لدوائر الخدمات الطبية أن تساعد إدارة الموارد البشرية على اتخاذ قرارات أفضل وأكثر استنارة بشأن تنقل الموظفين. وتتيح شعبة الخدمات الطبية مثلاً على أفضل الممارسات، فهي تعمل في استحداث أدوات لتقدير الاستعداد النفسي الاجتماعي قبل النقل ترمي إلى تحديد الموظفين الذين قد يكونون أقل تكيفاً مع العمل في مناطق شاقة وأكثر عرضة للتلوث والإجهاد وما يترب عليهما من نتائج. وليس القصد المتواخي هو منع نشر هؤلاء الموظفين بل هو بالأحرى تحديد الفرص المتاحة للقيام بتدخلات أكثر فعالية واستهدافاً من حيث الاستعداد للبعثات، وتبييه موظفي الدعم الطبي بالبعثات إلى الموظفين الذين قد يحتاجون إلى مساعدة استباقية.

١١٨ - ولدوائر الخدمات الطبية دور هام يمكن أن تؤديه في دعم برامج تحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة وفيما يتصل بجوانب أخرى من الصحة والرعاية النفسيتين. وما يُؤسف له أن الخدمات النفسية في منظومة الأمم المتحدة، بما في ذلك خدمات تقديم المشورة، لا تُدار وفقاً لأي سياسة مترابطة أو لبيبة إدارية. وهذه المشكلة (الافتقار إلى القدرة على إدارة خدمات الرعاية الصحية) ليست منعزلة عن المسائل النفسية الاجتماعية – إذ لا توجد في واقع الأمر لدى الأمم المتحدة على الإطلاق سياسة عامة بشأن الصحة والسلامة المهنيتين.

١١٩ - وُتدرك الإدارة الطبية العليا هذا الوضع الذي تحاول تصحيحه، عن طريق الأخذ ببرنامج لحفظ وتنفيذ التغيير الاستراتيجي بالطريقة التي تنظر لها الأمم المتحدة إلى الرعاية الصحية وتنفيذها بها. وقد قُدمت في هذا الصدد إلى اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى ورقة تعرض هذا الوضع

بالتفصيل وتقدم رؤية جديدة^(٣٨). وقد أعرب الفريق العامل لمديري الشؤون الطبية في الأمم المتحدة، عن طريق هذه الوثيقة، عن قلقه المتزايد إزاء القدرة الراهنة لمنظمة الأمم المتحدة على حماية وإدارة ورصد صحة موظفيها مضيفاً أن هذه المسألة "تتسم بأهمية خاصة في حالة الموظفين الذين يُنشرون في مراكز عمل شاقة، وكذلك في سياق التحرك الاستراتيجي من جانب الأمم المتحدة في اتجاه تنقل الموظفين وزيادة الوجود الميداني"^(٣٩).

١٢٠ - ويود المفتshan توجيه نظر المنظمات التابعة لنظام الأمم المتحدة الموحد إلى الاستنتاج النهائي الداعي إلى القلق الوارد في الورقة المذكورة أعلاه وهو أنه: "أعرب مديرى الشؤون الطبية في منظمة الأمم المتحدة عن قلقهم البالغ إزاء الوضع الراهن للصحة والسلامة المهنيتين في منظومة الأمم المتحدة، وهم يرون أن من الأولويات المطلقة إعادة تقييم خدمات الرعاية الصحية وإعادة هيكلتها وإعادة توجيهها"^(٤٠).

خامساً - الخلاصة

١٢١ - من المسلم به بصورة عامة أن الأخذ بمحاطط مُحکم البيان لتنتقل الموظفين يمكن أن يزيد من قدرات الموظفين ويزودهم بخبرة أوسع نطاقاً. بيد أنه ينبغي للمنظمات أن تذهب إلى أبعد من هذا القول المقبول على نطاق واسع؛ فينبعي ألا يكون تنقل الموظفين غاية في حد ذاته^(٤١). وتنتقل الموظفين أمر أساسى لتحقيق أهداف المنظمة؛ فمن الأمور الجوهرية تقديم خدمات المنظمات حيث تكون هذه الخدمات مطلوبة والتفاعل بسرعة مع حالات الطوارئ أو التحديات العالمية؛ وبالإضافة إلى ذلك فمن رأى المفتشين أن تحسين إمكانية تنقل الموظفين على نطاق المنظمة يمكن أن يترجم إلى فهم أفضل من جانب الموظفين للتعقيدات والخصائص التي تنفرد بها المنظمات المختلفة التابعة لمنظمة، مما يُسهم في تحقيق هدف "توحيد الأداء".

١٢٢ - ويعتقد المفتshan أن تنتقل الموظفين ينبغي أن يكون له غرض هو: تحسين تلبية احتياجات المنظمة، وفي هذه الحالة الاحتياجات على نطاق المنظمة، على أن يؤخذ في الحسبان على نحو مناسب احتياجات الموظفين. ولا يمكن إلا عن طريق المضاهاة السليمة بين احتياجات المنظمة واحتياجات الموظفين ضمان إيجاد أساس متين للقيام على نحو ناجح بوضع وتنفيذ المبادرات المتعلقة بتنقل الموظفين وتحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة.

(٣٨) "الرعاية الصحية "Healthcare and its management in the United Nations System" (CEB/2009/HLCM/32) وإدارتها في منظومة الأمم المتحدة).

(٣٩) المرجع نفسه، الفقرة ١.

(٤٠) المرجع نفسه، الفقرة ١٣.

(٤١) الوثيقة A/55/253، المرفق الثالث، الفقرة ٥(أ).

١٢٣ - وتنقل الموظفين فيما بين الوكالات هو حالياً عملية تدفعها المبادرة الفردية للموظفين ولا تدفعها المنظمات التي ينبغي أن تتخذ نجاحاً استباقياً وتضع مخططات جديدة لتنقل الموظفين بالتشاور مع هؤلاء. والعقبة الرئيسية التي يتعين التغلب عليها هي الحاجة إلى تنسيق الممارسات والأدوات على امتداد المنظومة، ولذلك ينبغي أن تكون الأنظمة والقواعد مشتركة بين جميع المنظمات. ويسير المفتشين أن يلاحظوا أنه قد تحقق تقدم في هذا الصدد وأن المنظمات تتقدم على طريق التنسيق الضروري للممارسات في مجالات مختلفة؛ وهما يشجعانها على مواصلة بذل هذا الجهد بوتيرة أسرع بالنظر إلى الأهمية الاستراتيجية لمفهوم "توحيد الأداء".

المرفق الأول

البيانات المتعلقة بتنقل الموظفين للسنوات ٢٠٠٧ و ٢٠٠٨ و ٢٠٠٩

1149358

| المنظمات | ٢٠٠٧ | | | | | | | | | | | | ٢٠٠٨ | | | | | | | | | | | | |
|--|---------------------------------|--------------------|--------------------|---------|--------------------|--------------------|------------------------------------|--------------------|--------------------|---------|--------------------|--------------------|---------------------------------|--------------------|--------------------|---------|--------------------|--------------------|------------------------------------|--------------------|--------------------|---------|--------------------|--------------------|----|
| | تنقل الموظفين فيما بين الوكالات | | | | | | تنقل الموظفين داخل الوكالة الواحدة | | | | | | تنقل الموظفين فيما بين الوكالات | | | | | | تنقل الموظفين داخل الوكالة الواحدة | | | | | | |
| | المجموع | المترتب إلى الخارج | المترتب إلى الداخل | المجموع | المترتب إلى الخارج | المترتب إلى الداخل | المجموع | المترتب إلى الخارج | المترتب إلى الداخل | المجموع | المترتب إلى الخارج | المترتب إلى الداخل | المجموع | المترتب إلى الخارج | المترتب إلى الداخل | المجموع | المترتب إلى الخارج | المترتب إلى الداخل | المجموع | المترتب إلى الخارج | المترتب إلى الداخل | المجموع | المترتب إلى الخارج | المترتب إلى الداخل | |
| الأمم المتحدة | ٢٤ | ٥٣ | ٥٣ | ٥٣٣ | ٢٤٠ | ١٨٠ | ١١٣ | ١٦٣ | ١١١ | ٥٢ | ٤٢٦ | ٣٢٦ | ٦٤ | ٣٦ | ١٤٢ | ٧١ | ٧١ | ٣٠٤ | ٢٢٧ | ٥٣ | ٢٤ | ٤ | ٣ | | |
| الوكالة الدولية للطاقة الذرية | ٣ | ٢ | ٢ | ١٣ | ٨ | ٥ | ٨ | ٣ | ٥ | ١٠ | ٤ | ٤ | ٦ | ٤ | ٧ | ٤ | ٣ | ٧ | ٤ | ٢ | ١ | ٣ | ٢ | ٢ | |
| منظمة الطيران المدني الدولي | ٢ | ١ | ١ | ٢ | ١ | ١ | ٢ | ٢ | ٢ | ٤ | ٥ | ١ | ١ | ٤ | ٣ | ٣ | ٢ | ٦ | ١ | ٣ | ٣ | ٢ | ٢ | ٢ | |
| منظمة العمل الدولية | ١٢ | ١٤ | ١٤ | ٩١ | ٤٠ | ٢٩ | ٢٢ | ٩ | ٣ | ٦ | ٢٧ | ٧ | ١٢ | ٨ | ٢ | ٢ | ٢٩ | ٣ | ١٤ | ١٢ | ١٢ | ١٢ | ١٢ | ١٢ | |
| برنامـج الأمم المتحدة الإنمـائي (٦) | ٣١ | ٤٣ | ٤٣ | ٤٥ | ٣٠ | ٣٠ | ٧٥ | ٧٠ | ٢٧ | ٤٣ | ١٧٨ | ٨٣ | ٥ | ٧٨ | ١٢١ | ٣٨ | ٥٧ | ٣٢١ | ٢٤٧ | ٤٣ | ٣١ | ٣١ | ٣١ | ٣١ | |
| منظمة الأمم المتحدة للعلوم والتقنيـة | ٣١ | ٤٣ | ٤٣ | ٢٣ | ٢٣ | ٣٨٠ | ٢٩٤ | ٤٣ | ٤٣ | ١٠١ | ٥٤ | ٤٧ | ٤١٥ | ٣٢٩ | ٤٦ | ٤٠ | ٩٥ | ٣٨ | ٥٧ | ٣٢١ | ٢٤٧ | ٤٣ | ٣١ | ٣١ | ٣١ |
| منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعـية | ١٣ | ٧ | ٧ | ٣ | ٣ | ٣ | ٦ | ١ | ١ | ١ | ٧ | ١ | ١ | ٥ | ٥ | ٢ | ٣ | ٢٣ | ٣ | ٧ | ٧ | ١٣ | ١٣ | ١٣ | |
| الاتحاد البريدـي العالمي | ٤٢ | ٧٥ | ٧٥ | ٤٢ | ٨ | ٢٠ | ٣٣٧ | ٢٢٤ | ٥٤ | ٥٩ | ٣٧ | ٣ | ٣٤ | ٣٤٠ | ٢١٨ | ٦٨ | ٥٤ | ٢٧ | ٤ | ٢٣ | ٣١٥ | ١٩٨ | ٧٥ | ٤٢ | ٤٢ |
| منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (٢) | ١٢ | ١٠ | ١٠ | ٢ | ٤٨ | ٢٤ | ٩ | ١٥ | ٨ | ٤ | ٤ | ٤ | ٦٠ | ٣٣ | ٧ | ٢٠ | ٨ | ٣ | ٥ | ٤٩ | ٢٧ | ١٠ | ١٢ | ١٢ | ١٢ |
| منظمة الصحة العالمية (٣) | ١٠٧٦ | ١٠٧٦ | ١٠٧٦ | ٤٥٩ | ٤٩ | ٢٦ | ٧ | ١٦ | ١ | ١ | ١ | ٥٢ | ٢٦ | ٦ | ٢٠ | ١ | ١ | ١ | ٠٧٦ | ١ | ٣٤ | ١٠ | ٣٤ | ٣٤ | |
| منظمة الأغذـية والزراعة | ٣٤ | ٣٣ | ٣٣ | ٤٩ | ٤٩ | ٢٦ | ٧ | ١٦ | ١ | ١ | ١ | ٥٢ | ٢٦ | ٦ | ٢٠ | ١ | ١ | ٧٧ | ٣٣ | ١٠ | ٣٤ | ٣٤ | ٣٤ | ٣٤ | |
| الاتحاد الدولي للاتصالـات | ٣ | ٣ | ٣ | ١ | ١ | ١ | ٦ | ٥ | ١ | ١ | ١ | ٥ | ١ | ١ | ١ | ١ | ١ | ١ | ١ | ١ | ١ | ١ | ١ | ١ | |
| المنظمة البحرـية الدولية (٤) | ٧ | ٥ | ٥ | ١٠ | ١٠ | ٦٤ | ١١ | ٣٠ | ٩ | ٦ | ٣ | ١١٠ | ٦٩ | ٢٢ | ١٩ | ١٣ | ٦ | ٧ | ٣٠ | ١٨ | ٥ | ٧ | ٧ | ٧ | |
| صندوق الأمم المتحدة لـلسكـان | ٧١ | ٥٩ | ٥٩ | ٤٩٣ | ٣٢٧ | ١٠٢ | ٦٤ | ٢٧ | ٤ | ٢٣ | ٥٢٩ | ٣٦٨ | ٧٠ | ٩١ | ٣٣ | ١ | ٣٢ | ٤٧٣ | ٣٤٣ | ٥٩ | ٧١ | ٧١ | ٧١ | ٧١ | |
| مفوضية الأمم المتحدة السامية لـلشـؤون الـلـاجـين | ٧١ | ٧١ | ٧١ | ٤٩٣ | ٣٢٧ | ١٠٢ | ٦٤ | ٢٧ | ٤ | ٢٣ | ٥٢٩ | ٣٦٨ | ٧٠ | ٩١ | ٣٣ | ١ | ٣٢ | ٤٧٣ | ٣٤٣ | ٥٩ | ٧١ | ٧١ | ٧١ | ٧١ | |

شرح المختصرات:

غ م: غير متاح

- [١] المقر، إلى الخارج = موظفون من الفئة الفنية انتقلوا من المقر إلى أماكن ليس بها مقر داخل المنظمة.

[٢] المقر، إلى الداخل = موظفون من الفئة الفنية انتقلوا من أماكن ليس بها مقر إلى المقر داخل المنظمة.

[٣] م-م = تنقل موظفين من الميدان إلى الميدان داخل المنظمة.

[٤] إلى خارج المنظمة = موظفون من الفئة الفنية انتقلوا إلى منظمة أخرى تابعة لمنظومة الأمم المتحدة.

[٥] إلى داخل المنظمة = موظفون من الفئة الفنية انتقلوا من منظمة أخرى تابعة لمنظومة الأمم المتحدة.

[٦] برنامج الأمم المتحدة الإنمائي = لا توجد أرقام مبوبة بشأن تنقل الموظفين داخل الوكالة الواحدة (بيانات ٢٠٠٧ و ٢٠٠٨ وأخواتها من الدراسات الاستقصائية التي أجرتها لجنة الخدمة المدنية الدولية)، وبيانات ٢٠٠٩ فيما يتعلق بتنقل الموظفين داخل الوكالة الواحدة لم تقدم بعد.

[٧] بيانات عامي ٢٠٠٧ و ٢٠٠٨ بخصوص هذه المنظمات أخذت من لجنة الخدمة المدنية الدولية ولكن لم تؤكّد بعد، ولم تقدم المنظمات بعد بيانات عام ٢٠٠٩.

[٨] لا توجد بيانات عن المنظمة البحرية الدولية في الدراسة الاستقصائية للخدمة المدنية الدولية، ولم تقدم المنظمة بيانات.

[٩] أرقام عام ٢٠٠٩ أعلى بكثير من أرقام الستين الآخرين بالنظر إلى أن منظمة الصحة العالمية لم تستطع التمييز بين الفئات المختلفة بدقة أكبر لذلِك العام بسبب تطبيق النظام الجديد للإدارة العالمية المتکاملة؛ ولذلك فإن هذا الرقم يشمل جميع عمليات إعادة الاتِّداب لذلِك الفترة - بما في ذلك عمليات إعادة الاتِّداب فيما بين البرامج داخل المقر - وليس فقط تلك المتوجهة خارج المقر إلى إحدى مناطق منظمة الصحة العالمية.

برامج تحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة في المنظمات التابعة لنظام الأمم المتحدة الموحد (٢٠٠٨)

المصدر: Chief Executives Board for Coordination, "Work/Life balance in the organizations of the United Nations System", CEB/2008/HLCM/HR/11- rev 1, 28

.August 2008, updated with new information received from JIU participating organizations

استعراض عام للإجراءات التي يتعين أن تتخذها المنظمات المشاركة بشأن توصيات وحدة التفتيش المشتركة

JIU/REP/2010/3

شرح الرموز: ش: توصية لاتخاذ قرار من جانب الجهاز التشريعي.

ن: توصية لاتخاذ إجراءات من جانب الرئيس التنفيذي.

توصية لا تتطلب اتخاذ إجراء من جانب هذه المنظمة.

التأثير المنشود: (أ) تحسين المساعلة (ب) نشر أفضلا، الممارسات (ج) تعزيز التنسيق والتعاون (د) تعزيز الضوابط والاممارات (هـ) زيادة الفعالية

(٩) تتحقق، وفوات مالية ذات شأن ((٢) زيادة الكفاءة (٢) تأثيرات أخرى.

تشمل جميع الكيانات الواردة في الوثيقة (11/2002/ST/SGB) ما عدا الأونكتاد، ومكتب الأمم المتحدة المعنى بالمخدرات والجريمة، وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، وبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية – المئا، ومفوضية شؤون اللاجئين، والأونروا.