

أولا - الاستثمار في الأفراد

السياق والتحديات

٢٠ - لقد نُصِّحَ في ميثاق الأمم المتحدة على ضرورة توفير خدمة مدنية دولية مستقلة عالية التأهيل. ولهذا الأمر في الوقت الراهن أهمية لا تقل عن أهميته منذ ٦٠ عاما. فعلى ضوء نوعية موظفينا تنجح منظمتنا، إذ لا يمكن أن يحالفها النجاح إلا إذا استقطبت واستبقت أنسب العناصر للقيام بما يناط بها من ولايات متزايدة التعقيد.

٢١ - وخلال فترة ولايتي الأولى، اتخذتُ عددا من المبادرات الرامية إلى تحسين الطريقة التي تدير بها المنظمة مواردها البشرية وتطورها. وشملت هذه المبادرات تحديد القيم والكفاءات الأساسية التنظيمية وإدراجها في كافة نظم الموارد البشرية - التوظيف، والتطوير وتقييم الأداء؛ وإحداث نظام للتوظيف قائم على استعمال الإنترنت؛ وتمكين المديرين من اختيار موظفيهم؛ ووضع سياسات لتشجيع تنقل الموظفين؛ واتخاذ التدابير لتعزيز أمن وسلامة الموظفين في جميع أماكن العمل التابعة للأمم المتحدة.

٢٢ - ويشكل كل هذا تقدما هاما. غير أن علينا أن نقر بأن نظامنا لم تواكب المطالب التشغيلية الموجهة إلينا. فالإطار القائم لإدارة الموارد البشرية أُعدَّ لبيئة مستقرة وقائمة في المقر في معظمها، في حين أن ما يزيد على نصف موظفينا البالغ عددهم ٣٠.٠٠٠ موظف يعملون الآن في الميدان (انظر الشكل ٤). وتتطلب الولايات المنوطة بالمنظمة والتي يتزايد تعقيدها نموذجا جديدا من المهارات يمكنها من الاستجابة المتكاملة للاحتياجات الجديدة في مجالات شتى من قبيل المساعدة الإنسانية وحفظ السلام والمساعدة الانتخابية ومكافحة المخدرات والجريمة. وينبغي أن تكون المنظمة قادرة على توظيف واستبقاء قادة ومديرين وموظفين قادرين على الاضطلاع بعمليات كبيرة معقدة متعددة التخصصات بميزانيات متزايدة الكبر. فالكثير من الموظفين يَنْقُضُونَ عن الأمم المتحدة بسبب الإحباط الناجم عن عدم وجود مسلك في الحياة الوظيفية ينقلهم عبر طائفة كاملة من الفرص في منظمتنا العالمية.

٢٣ - وقد تبين من استقصاء عنوانه "صورة لموظفي الأمم المتحدة"، نشر في عام ٢٠٠٥ وارتكز على ٣٢٠ ٥ ردا، أن جانبيين من أكثر الجوانب المثبطة للهمم في العمل بالأمم المتحدة هما انعدام آفاق الحياة الوظيفية والترقيات والإحباط الناجم عن البيروقراطية المفرطة.

٢٤ - فموظفو الأمم المتحدة في معظمهم واعون كثيرا بمشاكل التوظيف والمشاكل الإدارية التي يواجهها الزملاء والمرشحون الخارجيون على السواء، ومنها مثلا:

(أ) موظف الفئة الفنية المؤهل الذي يتقدم بطلب للحصول على وظيفة في الأمم المتحدة فلا يتم إخباره بنتيجة طلبه لمدة طويلة جدا فيقرر قبول العمل في مكان آخر. ورغم

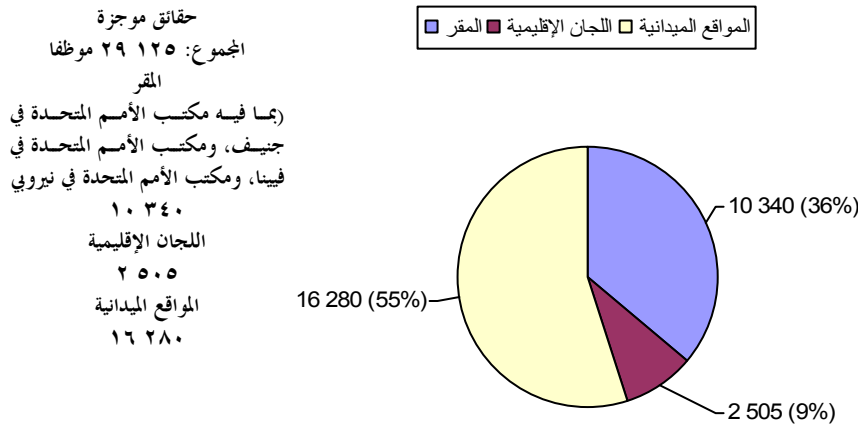
الجهود القصوى المبذولة لشغل الوظائف بسرعة، لا يُبْت بالسرعة الكافية في آلاف الطلبات المقدمة؛

(ب) الزميلة التي تقضي عدة سنوات في خدمة المنظمة في عدد من مناطق التراعات، وتعتقد أن الإعلان المقبل عن وظيفة لا بد وأن يتيح لها الالتحاق بأسرتها، فتكتشف أن خبرتها الميدانية لا تخولها أي ميزة في الترشيح لوظيفة في مركز العمل الذي يُسمح فيه باصطحاب الأسرة؛

(ج) موظف فئة الخدمات العامة الذي يواظب على خدمة الأمم المتحدة لسنوات عديدة ويكتسب، خلال تلك الفترة، المؤهلات الأكاديمية اللازمة ويفي بمعايير الأداء التي تؤوله ليكون موظفاً من الفئة الفنية، بما في ذلك التفوق في الامتحان السنوي للانتقال من فئة الخدمات العامة إلى الفئة الفنية، ومع ذلك لا يوفق أبداً في الحصول على الترقية بسبب محدودية الوظائف التي يمكن استخدامها لهذا الغرض. ويُصح بأن استقالته من الأمم المتحدة وتقدمه من جديد لوظيفة من الفئة الفنية من شأنه أن يزيد من حظوظه، غير أنه لا يستطيع المخاطرة بدخوله الحالي من أجل الحصول على ترقية محتملة في المستقبل.

الشكل ٤

الموظفون حسب نوع الموقع



التاريخ: في ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥.

مجموع الموظفين: يشمل الموظفين المعيّنين دولياً ومحلياً بصرف النظر عن مدة عقودهم؛ ولا يشمل موظفي الأمم المتحدة الذين يعملون تحت إدارة منظمات أخرى.

٢٥ - وتعوق النظم والإجراءات المجزأة المتقادمة المعقدة قدرة الأمم المتحدة على الاستجابة للاحتياجات المتغيرة. وبصفة خاصة:

(أ) لا تتوافر للأمين العام الموارد ولا السلطة لإدارة المنظمة إدارة فعالة، بصفته المسؤول الإداري الأول، وفقا للمادة ٩٧ من ميثاق الأمم المتحدة. وحرته في العمل تعوقها ولايات تشريعية متعددة مقيّدة وأحيانا متناقضة. كما أن مجال المساءلة غامض. والقواعد معقدة ومتنافرة وكثيرا ما تنقصها الشفافية؛

(ب) والتوظيف بكل بساطة مفرط في بطئه ويطغى عليه طابع رد الفعل إزاء مطالب دينامية كثيرة التغير تواجهها منظمة يتوقع أن تعمل بأعلى طاقتها. والإجراءات معقدة وتستغرق وقتا طويلا من الناحية الإدارية. ففي المتوسط، يتطلب الإعلان عن الشاغر ١٧٤ يوما من وقت إصداره إلى وقت اختيار المرشح؛

(ج) ولا يُحرز تقدم كاف لتحسين التوزيع الجغرافي والتوازن بين الجنسين، وهما عنصران أساسيان في الخدمة المدنية الدولية المتنوعة حقا. ولم يتحقق هدف زيادة التوظيف بالنسبة للدول الأعضاء غير الممثلة أو الناقصة التمثيل إلا خُمس إدارات الأمانة العامة ولا تزال نسبة النساء في رتب الفئة الفنية وما فوقها منخفضة بدرجة غير مقبولة إذ تقل عن ٣٨ في المائة؛

(د) وتبقى المناصب الحيوية في أماكن عمل رئيسية شاغرة لمدد طويلة للغاية مما يؤثر سلبا على قدرة المنظمة على الاضطلاع بولاياتها. وعلى سبيل المثال، يظل ثلث جميع الوظائف الفنية في عمليات حفظ السلام شاغرا في كل الأوقات - وهذا وضع غير مقبول وغير قابل للاستمرار. وبالمقابل، توجد في مراكز العمل المستقرة وفي المقر معدلات شغور منخفضة ولا ينتقل إلا القليل من الموظفين، مما يعوق تطوير الحياة الوظيفية؛

(هـ) وتختلف إجراءات التعيين المتبعة في الميدان عن إجراءات التعيين المتبعة في المقر. وهذا ما يمنع المنظمة من تكوين قوة عاملة متكاملة، ويفضي إلى عدم اتساق تطبيق المعايير التنظيمية؛

(و) ويؤدي التعقيد، الذي يطبع شروط الأهلية، إلى الحد من إمكانية النظر على قدم المساواة في طلبات الموظفين - لا سيما الموظفين الميدانيين - المتعلقة بفرص العمل في أماكن أخرى بالمنظمة. وهذا يعني أن '١' المديرين لا تتاح لهم فرص الاختيار من مجموعات أوسع من المواهب؛ '٢' وأن فرص الوظائف الدائمة المتاحة للموظفين فرص محدودة؛ '٣' وأن الفوارق بين الميدان والمقر تزداد رسوخا؛

(ز) ولا يتنقل الموظفون بما فيه الكفاية؛ إذ تعوق تنقلهم ولايات تقييدية متعددة، منها تلك الولايات التي تحد من قدرة الأمين العام على نقلهم عندما يكون ذلك في مصلحة المنظمة. فأصبحت الفئات المهنية إلى حد كبير "صوامع" تقل فيها فرص تنقل الموظفين من فئة مهنية إلى أخرى، حتى في المراحل المبكرة من حياتهم الوظيفية؛

(ح) وتستخدم المنظمة طائفة وافرة من أنواع الترتيبات التعاقدية المختلفة لتوظيف الموظفين، وهي ترتيبات مرهقة تصعب إدارتها، وتؤدي إلى معاملة الموظفين معاملة غير عادلة. وهذا ما يحدث انقسامات، ويولد الاستياء، ويرهق كاهل الإداريين، ويعوق قدرتنا على استقطاب واستبقاء أفضل العناصر؛

(ط) ويعمل الموظفون جنباً إلى جنب مع زملاء لهم من أقسام أخرى في منظومة الأمم المتحدة يتمتعون بشروط خدمة أفضل، سواء مالياً أو من زاوية العمل والمعيشة. وتكمن الفوارق الرئيسية هنا في معاملة أفراد الأسرة وفي الأحكام المتعلقة بالراحة وإجازة الاستحمام في الميدان؛

(ي) ويتسم بالنقص الاستثمار في تنمية المواهب وإدارتها على كافة مستويات المنظمة. فالأمم المتحدة تنفق ما لا يزيد عن واحد في المائة من ميزانية موظفيها في التدريب وتنمية القدرات، بالمقارنة مع مقدار ما تنفقه منظمات دولية أخرى ويبلغ ثلاثة أو أربعة أضعاف هذه القيمة؛

(ك) ولا تلبى نظم تكنولوجيا المعلومات والاتصالات التي تستند إليها إدارة مواردنا البشرية المطالب الملحة التي يفرضها النطاق العالمي للأمم المتحدة في الوقت الراهن؛

(ل) ويتسم نظام العدل الداخلي بالبطء والتعقيد، ولا يُقيم التوازن الضروري بين المراقبة الإدارية الفعالة وحق الموظفين في الضمانات الإجرائية.

الرؤية

٢٦ - أرى الخدمة المدنية الدولية المستقلة وقد شهدت لها مرة أخرى بعلو المعايير الأخلاقية والإنصاف والشفافية والمساءلة، وكذا بحملها الثقافي إلى تحييد التعلم المتواصل والأداء العالي والتفوق الإداري. وأنطلع إلى أن تكون الأمانة العامة منظمة تنفيذية متكاملة ذات توجه ميداني؛ وأن يعمل موظفوها المتنقلون المتنوعو القدرات ذوو المهارات المتعددة في مجالات شتى للاضطلاع بولايات المنظمة المعقدة والمتراطة بطريقة كفؤة وفعالة من حيث التكلفة، وأن تكون الأمم المتحدة رب عمل ممتازا في القطاع العام الدولي.

٢٧ - ولتحقيق هذه الرؤية، يلزم أن تحدث المنظمة إطارا جديدا للموارد البشرية، يخول المنظمة القدرة على تلبية الاحتياجات المتغيرة، استنادا إلى الإصلاحات التي تمت حتى الآن.

٢٨ - ووفق رؤيتي، ستتألف القوة العاملة في الأمم المتحدة مستقبلا من مجموعة أساسية من الموظفين الدوليين الدائمين الذين يقومون بوظائف طويلة الأمد يعززهم آخرون يلتحقون بالمنظمة لفترات زمنية قصيرة كلما كانت ثمة حاجة إليهم ثم يغادرونها. وسيشكل جزءا رئيسيا من هذه المجموعة الأساسية الموظفون اللازمون لتلبية احتياجات بعثات حفظ السلام العاجلة والبعثات السياسية الخاصة. وستكون ثمة حاجة دائمة إلى موظفين محنكين قادرين على التحرك السريع والعمل بفعالية تحت ضغط وفي ظروف غير مألوفة. وسيجري تحديد حوالي ٢ ٥٠٠ موظف دولي ضمن بعثات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة ليشكلوا فيما بينهم صلب هذه القدرة. وستشكل المناصب الإضافية داخل قطاع الشؤون الإنسانية وقطاع حقوق الإنسان جزءا صغيرا لكنه بالغ الأهمية في هذه القدرة الأساسية الميدانية.

٢٩ - وسيتعين على المنظمة أن تدمج موظفي الميدان وموظفي المقر في أمانة عامة عالمية بشروط خدمة تنافسية. ولا بد أن يلي التوظيف بطابعه الاستباقي السريع الهادف طلبات المنظمة، الميدانية في معظمها، وأن يحسّن التوازن الجغرافي والجنساني. ويتعين إزالة العقبات المصطنعة الناشئة عن تفاوت الترتيبات التعاقدية. وسيتم اتخاذ التدابير الممكنة للتقليل إلى أدنى حد من الفترة الزمنية التي يلزم أن يقضيها الموظفون بعيدا عن أسرهم. وسيكون الاستعداد لخدمة الأمم المتحدة أينما تظهر الحاجة إلى الخدمة حجر الزاوية في العمل مع المنظمة. وسيتم تسهيل التنقل ومكافأته. وسيعاد تشكيل الصورة النموذجية للموظف لتبلي الاحتياجات المتطورة للمنظمة، بإحداث زيادة كبيرة في الاستثمار في مجال تنمية قدرات الموظفين واستغلال مواهبهم.

٣٠ - ويجب النظر في مجموعة مقترحاتي المتعلقة بالموارد البشرية في إطار شمولي، فكل منها مرتبط بالآخر. وليس من المبالغة في شيء التأكيد بقوة على أن نجاح هذه الرؤية يتوقف على التقدم المحرز في جميع المجالات الأخرى، ولا سيما في الإدارة بالنتائج وتوفير نظام متكامل موثوق لتكنولوجيا المعلومات. كما أن فريق إعادة التنظيم الذي ينظر حاليا في نظام العدل الداخلي عنصر حاسم في إنجاح هذه التغييرات. فبدون نظام للعدل قوامه الفصل العادل في المنازعات بين الموظفين والإدارة في الوقت المناسب ستتقوض الإصلاحات الأخرى. وعلاوة على ذلك، ينبغي تبسيط الاستحقاقات الإدارية وتيسيرها، بطرق من بينها اعتماد ممارسات من قبيل تحديد الاستحقاقات "بمبالغ مقطوعة".

٣١ - إن التكاليف المتكررة المتوقعة لمواءمة استحقاقات الموظفين في الميدان، بما فيها إطار حفظة السلام الجديد المقترح، ستقارب ٢٨٠ مليون دولار في السنة تمول في معظمها من أنصبة حفظ السلام أو من المساهمات الخارجة عن الميزانية. كما أن مضاعفة الموارد المخصصة لتدريب موظفي الأمم المتحدة وتنمية قدراتهم - وهي مضاعفة اشتدت الحاجة إليها - ستبلغ ١٠ ملايين دولار إضافية في السنة.

المقترحات والإجراءات

المقترح ١

أقترح وضع نظام للتوظيف أكثر استباقاً وهادفٍ وسريع، عن طريق:

- تواصل أوسع يستند إلى التخطيط الاستراتيجي للقوة العاملة.
- استخدام قوائم المرشحين الذين سبق فرزهم.
- إنشاء دائرة مخصصة للتوظيف لدعم المديرين في اختيارهم للموظفين.
- تخفيض الفترة المخصصة للإعلان عن الشواغر إلى ٣٠ يوماً.
- التعجيل بإجراءات التوظيف لتلبية الاحتياجات المفاجئة.
- توسيع فرص العمل الدائم المتاحة للموظفين الموجودين بالخدمة، وتكوين مجمع أوسع من المواهب بإزالة قيود الأهلية التي تستند إلى المركز التعاقدية أو الفئة أو الموقع أو مدة الخدمة. وهذا سيشمل إزالة القيود بالنسبة للمرشحين لوظائف الفنيين المتدئين غير الخاضعة لشروط الامتحان.
- مراجعة الامتحانات والأوصاف الرئيسية للوظائف لمواءمتها مع الاحتياجات الراهنة.
- التقيد الصارم بالأهداف الجنسانية والجغرافية.
- السعي إلى بلوغ هدف تخفيض متوسط الوقت الذي يستغرقه التوظيف إلى النصف.

المقترح ٢

أقترح اتباع نهج أكثر تكاملاً فيما يتعلق بالحراك الوظيفي، بما في ذلك:

- تخويل الأمين العام سلطة نقل الموظفين إلى الأماكن التي يكون ثمة حاجة إليهم فيها.
- التنفيذ الصارم للحدود الحالية المقررة لشغل الوظائف، واعتبار أغلبية وظائف الفئة الفنية الدولية خاضعة للتناوب، وإدراج عمليات المقر والميدان في برنامج للتنقل على صعيد المنظمة.
- توسيع نطاق التدريب وتحسين ظروف العمل والمعيشة مع ضرورة مضاعفة ميزانية التدريب من البداية، فيبلغ مجموع التكلفة الإضافية ١٠ ملايين دولار في السنة.
- زيادة فرص تنقل موظفي فئة الخدمات العامة.

المقترح ٣

أقترح تنمية المواهب وتعزيز التطوير الوظيفي عن طريق:

- الزيادة الكبيرة في الموارد المخصصة لتنمية قدرات الموظفين والدعم المهني.
- التنمية المنتظمة لقدرات موظفي الفئة الفنية في رتب بداية التعيين، ووضع شروط إلزامية للترقي إلى المراتب المتتالية للمسؤولية.
- وضع نماذج وظيفية، معززة بمسالك وظيفية ونقاط للانتقال فيما بينها.
- الالتزام بتنظيم دورات توجيهية وأخرى تدريبية للمديرين.

المقترح ٤

أقترح تعديل الترتيبات التعاقدية ومواءمة شروط الخدمة لتلبية احتياجات منظمة يتزايد طابعها الميداني، وذلك عن طريق:

- بدء العمل بعقد واحد لموظفي الأمم المتحدة وفق مجموعة واحدة من قواعد النظام الإداري للموظفين. وينبغي أن تعكس شروط الخدمة المجموعة ١٠٠ الحالية من النظام الإداري للموظفين وأن تتباين تبعاً لمدى استمرارية الخدمة. وعندما تكون ولايات المشاريع أو البعثات

محددة المدة بوضوح، تظل التعيينات محدودة تفاديا لنشوء أية توقعات لا مبرر لها باستمرار الموظف في الخدمة لفترات طويلة.

• الاستعاضة عن العقود الدائمة بـ "التعيينات المستمرة" المفتوحة، على نحو ما أوصيتُ به الجمعية العامة من قبل (انظر الوثيقة A/59/263/Add.1).

• مواءمة شروط خدمة موظفي الأمانة العامة في الميدان مع شروط خدمة موظفي صناديق الأمم المتحدة وبرامجها، بتنظيم البعثات الميدانية تبعاً للمراحل الأمنية، والعمل، عند الاقتضاء، بنهج العمليات الخاصة في مراكز العمل التي لا يُسمح فيها باصطحاب أفراد الأسرة، ومراجعة نظام إجازات الاستراحة وتبسيط الإدارة، بطرق منها دفع مبالغ مقطوعة. وستبلغ التكلفة السنوية المتكررة حوالي ٢٨٠ مليون دولار.