

Distr.: General
23 February 2000
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة الرابعة والخمسون

البندين ١١٨ و ١٢٧ من جدول الأعمال

استعراض كفاءة الأداء الإداري والمالي للأمم المتحدة

تقرير الأمين العام عن أنشطة مكتب خدمات الرقابة الداخلية

استعراض المتابعة للممارسات البرنامجية والإدارية لمركز
الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل)

مذكرة من الأمين العام

- ١ - عملاً بقرار الجمعية العامة ٢١٨/٤٨ بقاء المؤرخ ٢٩ تموز/يوليه ١٩٩٤، يتشرف الأمين العام بأن يحيل، لعناية الجمعية العامة، التقرير المرفق، المرفوع إليه من وكيل الأمين العام لشؤون الرقابة الداخلية، بشأن متابعة الاستعراض الذي أجري في عام ١٩٩٧ للممارسات البرنامجية والإدارية لمركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل).
- ٢ - ويحيط الأمين العام علماً بالنتائج التي خلص إليها التقرير، كما يوافق على التوصيات الواردة به.

تقرير مكتب خدمات الرقابة الداخلية بشأن متابعة نتائج الاستعراض الذي أجري في عام ١٩٩٧ للممارسات البرنامجية والإدارية لمركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل)

موجز

قام مكتب خدمات الرقابة الداخلية، في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٩ بعملية تفتيش متابعة تقريره (A/51/884) المؤرخ ٢٣ نيسان/أبريل ١٩٩٧. وقد قام بتقييم التقدم المحرز في تنفيذ التوصيات السابقة والتأكد من البدء في إدخال التحسينات المرغوب فيها في الإدارة المالية والتنظيمية لمركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل). وفي هذا الصدد، أوليت عناية خاصة لجهود إنعاش المركز التي بوشرت في أيلول/سبتمبر ١٩٩٨. وبفضل ذلك، اتخذت عملية التفتيش صبغة تطلعية وساهمت مساهمة بناءة في زيادة فعالية عملية الإنعاش.

وفي أعقاب صدور التقرير الأولي لمكتب خدمات الرقابة الداخلية في نيسان/أبريل ١٩٩٧، بذلت جهود متناثرة لإصلاح المركز لم تكمل بالنجاح. غير أن المنعطف الحاسم حصل في تموز/يوليه ١٩٩٨ بالشروع في حملة الإنعاش من قبل المدير التنفيذي بالنيابة الجديد. وبحلول عام ١٩٩٩، تمخضت جهود الإنعاش عن رؤية جديدة ترجمت إلى مشروع برنامج جديد للعمل ذي تركيز استراتيجي وإلى هيكل تنظيمي مبسط للمركز يستند إلى أهداف استراتيجية، وهو ما أتاح قدرا أكبر من المرونة في تنفيذ الأنشطة الفنية. وحظيت عملية إنعاش المركز بموافقة الدول الأعضاء في الموئل وغيرها من الجهات ذات المصلحة.

ولوحظ خلال عملية التفتيش أن تطورات ملموسة تحققت فيما يخص إعادة تحديد مهمة المركز وإعادة تصميم برنامج عمله بحيث توجه الموارد نحو تحقيق الأهداف الاستراتيجية والتوفيق بين الهيكلين التنظيمي والبرنامجي. ولاحظ مكتب خدمات الرقابة الداخلية بأن عملية الإنعاش أقامت روابط متينة بين الأنشطة التنفيذية والمعارية للمركز وأضفت على أساليب عمله مرونة تدل على سلامتها. وهناك بوادر مشجعة تنم عن بروز ثقافة جديدة للعمل تحفز على المبادرة وروح الابتكار والمرونة. ويرى المكتب أن جهود الإنعاش أعطت دفعا جديدا لأعمال المركز مستقبلا وأن جهودا كبيرة بذلت من أجل إظهاره في صورته الجديدة المنتعشة.

بيد أن الدعم الإداري اللازم لإدامة تلك الجهود لا يزال ضعيفا. ويعترف المكتب بأنه نظرا للإرث التاريخي المتمثل في الإدارة غير المناسبة، كان لا بد أن تنطلق الجهود الرامية إلى تحسين المجالين الإداري والمالي من مستوى متدن بشكل غير عادي. وأدى ذلك إلى حصر جهود التحسين في معالجة الأزمات مما ضيق المجال أمام إعداد سياسات إصلاحية شاملة وتطلعية.

وما من شك في أن جهود "معالجة بؤر الأزمات" هذه قد حققت بعض التغييرات نحو الأفضل في أكثر المجالات إشكالية، إلا أن المكتب يعتقد أن الوقت قد حان للتركيز على تحسين الإدارة المالية وإدارة شؤون الموظفين لضمان الحفاظ على زخم الإنعاش وعدم التأثير سلباً على معنويات الموظفين وثقة المانحين. وسوف يقتضي ذلك ذات التخطيط الاستراتيجي والتوجيه المتصل بالسياسة العامة والدراية الفنية والمثابرة التي برزت في المجال البرنامجي.

ويوصي المكتب بإيلاء الاهتمام، على سبيل الأولوية، للإدارة المالية وإدارة شؤون الموظفين ومعالجتهما بنفس الحزم والسرعة والشمولية التي عولجت بها المجالات البرنامجية. وينبغي أن يعمد المركز، إلى جانب مكتب الأمم المتحدة في نيروبي، إلى مواصلة تحديث التدابير العملية المفصلة المتصلة بالإدارة المالية وإدارة الموارد البشرية وتنفيذها بكل نشاط.

المحتويات

الصفحة	الفقرات
٥	٧-١ مقدمة - أولا
٥	٩-٨ التطورات الأخيرة - ثانيا
٦	١٧-١٠ التخطيط والتنظيم - ثالثا
٨	١٩-١٨ القيادة والإدارة - رابعا
٨	٢٥-٢٠ رصد الأداء وتقييمه وتقدير أهمية المشاريع - خامسا
٩	٢٩-٢٦ الإدارة التنظيمية والمالية - سادسا
١٠	٣٥-٣٠ الوضع المالي - سابعا
١١	٤١-٣٦ البُعد الإقليمي - ثامنا
١٢	٤٦-٤٢ الذاكرة المؤسسية - تاسعا
١٣	٥٠-٤٧ آليات إسداء المشورة للإدارة والاتصالات الداخلية - عاشرا
١٤	٥٥-٥١ إدارة شؤون الموظفين - حادي عشر
١٤	٦٣-٥٦ التدريب في مجال الإدارة - ثاني عشر
١٦	٦٧-٦٤ المعلومات الداخلية ومعنويات الموظفين - ثالث عشر
١٧	٦٩-٦٨ تفويض السلطة - رابع عشر
١٧	٧٢-٧٠ استنتاج - خامس عشر
١٨	٨٣-٧٣ توصيات - سادس عشر
٢١ المرفق

أولا - مقدمة

٤ - وكان الغرض من عملية التفتيش التي أجراها، في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٩، مكتب خدمات الرقابة الداخلية هو تقييم التقدم المحرز في تنفيذ التوصيات السابقة في سياق الإنعاش المتواصل للمركز، مع إيلاء عناية خاصة لمدى تأثيره على كفاءة المركز ووضعه المالي.

٥ - وتم تجميع استنتاجات وتوصيات المكتب أدناه ضمن المجالات الموضوعية الرئيسية. وصُدِّر لها بلمحة عن التطورات التي حدثت منذ عملية التفتيش التي أجريت في عام ١٩٩٦. ويبين التذييل الهيكل التنظيمي الحالي للمركز.

٦ - والتقى فريق المفتشين مع الجهاز الإداري للمركز وموظفيه واستعان بآراء الدول الأعضاء التي وردت مباشرة أثناء عقد اجتماع خاص للجنة الممثلين الدائمين في نيروبي.

٧ - ويقدر المكتب حق التقدير التعاون الذي حظي به فريق مفتشيه من جانب الإدارة والموظفين بالمركز. وطلب من الإدارة عرض تعليقاتها على مشروع التقرير وأخذت في الاعتبار لدى إعداد هذا التقرير الختامي. وترد خلاصات هذه التعليقات "بخط مائل" تحت التوصيات المتصلة بها كل على حدة (انظر الفقرات ٧٣ إلى ٨٣ أدناه). ويرى المكتب أن الالتزام الذي أبداه المركز في تعليقاته على مشروع هذا التقرير، بمعالجة جميع المسائل التي أثارها هذا التقرير وتنفيذ جميع التوصيات أمر يبعث على التشجيع.

ثانيا - التطورات الأخيرة

٨ - اعترف المدير التنفيذي بالنيابة أنه بالرغم من إجراء عدد من التقييمات والاستعراضات والدراسات فإن المركز ظل يعاني، حتى منتصف عام ١٩٩٨، من مشاكل خطيرة ويواجه مستقبلا قائما تماما. ولذلك عمد، في أيلول/سبتمبر ١٩٩٨، إلى تعيين فريق للإنعاش اقترح اعتماد رؤية استراتيجية للموئل (انظر H.S/C/17/2/Add.2، المرفق) وهيكل

١ - في ٢٣ نيسان/أبريل ١٩٩٧، أحال الأمين العام إلى الجمعية العامة تقرير مكتب خدمات الرقابة الداخلية عن استعراض الممارسات البرنامجية والإدارية لمركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) (A/51/884). وتوصي استنتاجات التقرير، بإيجاز، بوجود نواقص كبيرة في إدارة المركز هي:

- انعدام الرؤية الاستراتيجية.
- عدم التداعم بين الأنشطة وتشتيت الموارد.
- عدم وجود نظام فعال لرصد تنفيذ البرامج وتقييم النتائج.

٢ - وخلص التقرير إلى أن ضعف القيادة وعدم توازن الهيكل التنظيمي وازدواجية المسؤوليات الوظيفية وعدم وضوح المساءلة أثرت سلبا على الوضع المالي للمركز وعلى ثقة مانحيه.

٣ - وطلبت لجنة المستوطنات البشرية إلى الأمين العام، في الفقرة ٤ من قرارها ٨/١٦ المؤرخ ٧ أيار/مايو ١٩٩٧، أن يكفل التنفيذ الفوري لتوصيات مكتب خدمات الرقابة الداخلية. وأحاطت الجمعية العامة علما، في مقررها ٤٦٨/٥١ زاي المؤرخ ١٣ حزيران/يونيه ١٩٩٧، بتقرير المكتب وبالقرار ٨/١٦ الصادر عن لجنة المستوطنات البشرية وبالتأكيدات التي قدمها المدير التنفيذي بشروع المركز في تنفيذ جميع التوصيات الواردة في تقرير مكتب خدمات الرقابة الداخلية وشجعت المركز على تنفيذ التوصيات بالكامل بالصيغة التي أقرتها بها لجنة المستوطنات البشرية. وعلى الرغم من النوايا الحسنة، كان التنفيذ خلال السنة التالية مقتطعا وغير متسق بحيث لم يظهر أي تحول حاسم في أداء المركز.

بشكل كاف الرؤية الاستراتيجية للمركز بعد إنعاشه كما أيدت إعادة تنظيم المركز.

ثالثا - التخطيط والتنظيم

١٠ - لاحظ مكتب خدمات الرقابة الداخلية، خلال الاستعراض الذي أجراه في عام ١٩٩٧، افتقار المؤئل إلى قوة دفع مركزية لأنشطته البرنامجية وقلّة الروابط الفعالة بين الوظائف المتعلقة بالبحوث وتلك المتصلة بالبرامج وقلّة التداؤب فيما بين البرامج الفرعية وإخفاق الجهود الرامية إلى بناء القدرات. وأوصى المكتب بأن يكون برنامج العمل أشد تركيزا وأكثر تكاملا وأن يعكس الروابط المتينة بين البحث والتعاون التقني؛ ويدمج وظائف الوحدات الإقليمية ضمن هيكل البرمجة العام. كما أوصى المكتب بأن تتم أي إعادة تنظيم وفقا للهيكل البرنامجي مع ما يحويه من مكونات تنظيمية تدعم بعضها البعض وتفادي تشتيت الموارد القليلة فيما بين وحدات صغيرة (A/51/884، الفقرتان ٥١ و ٥٢).

١١ - ومنذ وضع المركز رؤية استراتيجية وجعل برنامج عمله متوافقا معها كما أعاد هيكلته التنظيمية. والغرض من الرؤية الاستراتيجية هو أن يحظى المركز بالاعتراف كوكالة للأمم المتحدة تعنى بالمدن، ينبغي لها أن تعتمد أسلوب وشخصية الوكالة الداعية على الصعيد العالمي وتنظم حملتين استراتيجيتين تستند كل منهما إلى أحد الموضوعين الرئيسيين على جدول أعمال المؤئل وتعلق إحداها بالحيازة المضمونة والثانية بتدبير شؤون المدن. ولوحظ خلال عملية التفتيش الراهنة أن المبدأ الذي تقوم عليه الرؤية الجديدة هو تفادي إهدار الجهود وتعزيز التناغم داخل المنظمة.

١٢ - يتضمن برنامج العمل للفترة ٢٠٠٠-٢٠٠١ برنامجين فرعيين مقابل ثمانية في الماضي، ويتسم بالتركيز الاستراتيجي، ويتضمن عددا معينا من الأهداف المحددة جيدا

تنظيميا جديدا وأصدر توصيات بشأن المسائل الإدارية والتنظيمية. وتمت استشارة لجنة الممثلين الدائمين والموظفين لدى إعداد التقرير الذي اعتمده المدير التنفيذي بالنيابة كمخطط لإنعاش المركز. كما استفاد المركز، في الجوانب البرنامجية والمتعددة التخصصات لأعماله، من توصيات فرقة عمل الأمم المتحدة المعنية بالبيئة والمستوطنات البشرية (انظر A/53/463).

٩ - وكان رد فعل أصحاب المصلحة على برنامج الإنعاش إيجابيا في أغلب الأحيان كما تجسد في المناقشات التي جرت في الدورة السابعة عشرة للجنة المستوطنات البشرية والقرارات الصادرة عنها. فعلى سبيل المثال، اعترفت اللجنة في قراراتها ١/١٧ و ٦/١٧ المؤرخين ١٤ أيار/مايو ١٩٩٩ بأن النطاق العام للرؤية الاستراتيجية الجديدة للمركز وتأكيدها على حملتين عالميتين يشكل نقطة انطلاق استراتيجية لتنفيذ جدول أعمال المؤئل تنفيذا فعالا، وسلمت بعملية الإنعاش الجارية وبالروابط بين هذه العملية وإصلاح الأمم المتحدة الأوسع نطاقا ورحبت بالتزام الإدارة بتحويل المؤئل إلى مركز للخبرة الرفيعة بشأن مواضيع توفير المأوى الملائم للجميع وتحقيق التنمية الحضرية المستدامة. وبموجب قرارها ٧/١٧ المؤرخ ١٤ أيار/مايو ١٩٩٩ والمتعلق بإنعاش المؤئل، فوضت اللجنة المدير التنفيذي تنفيذ الرؤية الاستراتيجية الجديدة تنفيذا شاملا وشجعت على تنفيذ جميع الإصلاحات الإدارية والمالية بشكل كامل وعلى سبيل الأولوية في إطار عملية الإنعاش الجارية. ووافقت اللجنة، بموجب قرارها ٢٠/١٧ المؤرخ ١٤ أيار/مايو ١٩٩٩ والمتعلق ببرنامج عمل وميزانية المركز لفترة السنتين ٢٠٠٠-٢٠٠١، على مشروع برنامج عمل المركز والاستراتيجية التي يتضمنها والمتمثلة في الجمع بين الوظائف المعيارية والتنفيذية، وأكدت الحاجة إلى أن يعكس البرنامج

- وتحمل الشعبة العالمية المسؤولية الشاملة عن تركيز الأنشطة المعيارية والأنشطة المتصلة بالسياسات في المؤئل حول حملتين عالميتين تتعلقان بالحيازة المضمونة وإدارة الحواضر. ومن المكونات الرئيسية للشعبة الأمانة الحضرية التي تكمن مهمتها في تقديم الدعم للشعبتين في الرصد والتقييم ووضع مؤشرات وإحصاءات ونشر أفضل الممارسات.
 - أما شعبة التعاون الإقليمي والتقني فتتمثل مهمتها في تجسيد الحملتين في المناطق وتقديم الدعم في مجال السياسة العامة والدعم التقني المباشر إلى الشركاء الإقليميين وتعزيز التعاون التقني في مجال التنمية الحضرية وتطوير المآوى. ومن وظائفها المهمة أيضا إدماج المعارف المكتسبة في أعمال جميع المكونات المعنية بالسياسات في المركز.
 - وتتولى شعبة دعم البرامج مهام منها ضمان فعالية التخطيط بالمركز وسلامة إدارته المالية والتنظيمية وحسن الخدمات المقدمة إلى الشركاء الممولين. وتقدم الشعبة التعليمات والتوجيهات العامة بخصوص توزيع موارد المركز وإدارتها كما تتحمل مسؤولية تصميم سياسة شاملة لجمع الأموال وإدارة الأنشطة ذات الصلة.
- ١٥ - ولاحظ فريق المفتشين أن شعبة دعم البرامج احتاجت إلى وقت طويل لمعالجة المشاكل المتراكمة الموروثة عن الإدارات السابقة، وأنهمك كليا، في ذات الوقت، على وضع الهيكل التنظيمي الجديد. وينعدم التخطيط الاستراتيجي والتوجيه لمعالجة تلك المشاكل بصورة شمولية ومنسقة فضلا عن عدم وجود إطار زمني لاستئصالها في نهاية المطاف.
- ١٦ - ومن الأمور الإيجابية التي لاحظها المكتب قيام المركز، بفضل تمويل من الجهات المانحة، بتكليف خبراء لتحقيق الغاية المتوخاة من جدول أعمال المؤئل. كما يختلف هذا البرنامج عن البرامج السابقة من حيث كونه يحدد على الروابط المتبادلة القائمة بين الأنشطة المعيارية والأنشطة التنفيذية. ويؤكد البرنامج على تعزيز الشراكات الاستراتيجية والتنفيذية للمركز إلى جانب زيادة المزايا النسبية للمركز مع ضمان عدم الازدواجية في الخبرة الفنية المتاحة مع مؤسسات أخرى ولا سيما داخل منظومة الأمم المتحدة. ويرى مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن برنامج العمل الجديد وهو عبارة عن أهداف ونتائج متوقعة ومؤشرات للأداء يُشكل أداة فعالة لتسخير موارد المؤئل وخبراته على نحو مركّز للأولويات المحددة ضمن الرؤية الاستراتيجية. وأطلع فريق التفتيش الإدارة على ملاحظاته بخصوص أوجه قصور ونقاط ضعف محددة اكتشفها في صياغة بعض النتائج المتوقعة ومؤشرات الأداء. وقد قبلت الإدارة تلك الملاحظات وستعمل على تنفيذها لدى تصميم خطط العمل الخاصة بشعب المركز في الفترة ٢٠٠٠-٢٠٠١.
- ١٣ - وفيما يتعلق بالهيكل التنظيمي الجديد (انظر المرفق) يرى المكتب أنه يستجيب لغرض ترشيد الإدارة التنفيذية وتسخير موارد المركز لتنفيذ برنامجه الفرعيين وينظم الحملة العالمية المتصلة بكل منهما. وتنص إعادة التنظيم على إشراك المكاتب الإقليمية في جميع أعمال المركز وعلى أن تتصرف كجهات تنسيق إقليمية تابعة للمركز. ويعتبر المكتب أن الهيكل الجديد يتوافق مع التوصيات السابقة شكلا ومضمونا.
- ١٤ - وتتولى الشعبتان الفنيّتان (الشعبة العالمية وشعبة التعاون الإقليمي والتقني) تنفيذ البرنامجين الفرعيين بينما تقوم شعبة ثالثة بتوفير الدعم في البرمجة والتدبير الإداري والمالي وتعبئة الموارد وتيسير التعاون مع الشركاء.

١٩ - ومما يشغل بال المكتب أن المدير التنفيذي بالنيابة يقضي جزءا كبيرا من أوقات العمل الرسمية خارج نيروبي. ويقدر المكتب تفانيه في التعريف بالمركز على المستويات السياسية الرفيعة. كما يدرك مدى كثافة الجدول الزمني للمدير التنفيذي بالنيابة لدى وجوده في نيروبي، حيث يعمل ساعات طويلة بما في ذلك أيام السبت والأحد. كما لوحظ بأن المدير التنفيذي بالنيابة ترأس شخصا أربعة من الاجتماعات الثمانية التي عقدها فريق الإدارة العليا في عام ١٩٩٩، وأن هناك اتصالات مستمرة بينه وبين نائبه بالوكالة خلال غيابه عن المركز. لكن بالنظر إلى أن المدير التنفيذي بالنيابة يوزع وقته بين المركز ومكتب الأمم المتحدة في نيروبي وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، فإن المكتب يعتبر هذا الترتيب غير سليم فيما يخص تلبية احتياجات المركز.

خامسا - رصد الأداء وتقييمه وتقدير أهميته المشاريع

٢٠ - أوصى مكتب خدمات الرقابة الداخلية في تقريره لعام ١٩٩٧ بأن ينشئ المركز آلية لرصد الأداء وتقييمه وإعداد تقارير بشأنه وأن تفصل وظيفة تقدير أهمية المشاريع عن وظيفة الرصد والتقييم. وأوصي كذلك بإدراج النظر في الدروس المستخلصة في عملية تصميم المشاريع وزيادة الدقة في عملية تقدير أهميتها (A/51/884)، الفقرات ٥٦ و ٥٧ و ٥٩).

٢١ - وفي وقت إجراء هذا الاستعراض كان المركز قد أنشأ آلية للرصد ولإعداد التقارير عن الأداء البرنامجي أدمجت ضمن النظام المتكامل للمعلومات المتصلة بالاجتماعات والوثائق على صعيد الأمانة العامة. وهناك نظام للإشراف على البرامج تتولى تشغيله وحدة الرصد والتقييم التي يعمل بها منسق واحد وتوفر الدعم والتوجيه المنهجيين بشأن التقييم الذاتي فضلا عن الإسهام الفني في إقامة آليات ووضع

استشاريين بوضع استراتيجية لتكنولوجيا المعلومات إبان الفترة الفاصلة بين أيلول/سبتمبر وكانون الأول/ديسمبر ١٩٩٩. وتحدد هذه الاستراتيجية رؤية طويلة المدى لتكنولوجيا المعلومات فضلا عن أولويات التنفيذ (بما في ذلك الإطار الزمني). ومن المسائل الرئيسية التي تتناولها الاستراتيجية ما يلي: إعداد أدوات لإدارة المشاريع لدعم جميع الأعمال التي تحتاج إلى قدر كبير من المعارف ومراقبة المشاريع ورصدهما؛ تعزيز استخدام الانترنت والشبكة العالمية لأغراض الاتصال ونشر المعلومات، والهيكلة التنظيمي ذي الصلة.

١٧ - وفي شباط/فبراير ١٩٩٩ عرض الهيكل التنظيمي الجديد للمركز على المقر بغرض الموافقة. ويساور المكتب القلق إزاء الفترة الزمنية المفرطة التي استغرقها المقر في استعراض وتنقيح مشروع نشرة الأمين العام التي تتضمن الموافقة على الهيكل الجديد للمركز. وأخيرا، صدرت النشرات الثلاث المترابطة والمتصلة بالوحدات الثلاث في نيروبي بتاريخ ٢٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٩ (ST/SGB/1999/20,21,22).

رابعا - القيادة والإدارة

١٨ - إن تفاني المدير التنفيذي بالنيابة وقيادته المتبصرة والفعالة لمنظمة كانت تساورها الشكوك في مهمتها خلفا انطبعا قويا لدى المكتب. بيد أن تسيير الأمور بالمركز لا يتطلب فحسب قيادة قوية وإنما أيضا إدارة عملية. وهذه أمور أساسية في الحصول على المرجع اللازم وتعميمه لضمان تحقيق الغايات والأهداف. كما أنها أساسية من الناحية التحضيرية لطمأنة الموظفين بأن الإدارة العليا تعمل معهم طول الوقت للمضي قدما في الإصلاح.

أن إنشاء لجنة استعراض البرامج اقترن بإعداد قائمة مرجعية بتصاميم المشاريع لتيسير تقييم الأنشطة في مرحلة التصميم. وقد تم منذئذ تنقيح المعايير المدرجة في القائمة المرجعية بالاستناد إلى التجربة المكتسبة وتجري استخدامها بشكل مستمر في تقييم مقترحات المشاريع. وتوجد قيد النظر في الوقت الراهن آليات إضافية لتعزيز المرجع بخصوص المشاريع السابقة والجارية.

سادسا- الإدارة التنظيمية والمالية

٢٦ - أوصى مكتب خدمات الرقابة الداخلية في تقريره لعام ١٩٩٧ مجموعة من التدابير تهدف إلى تعزيز الرقابة المالية وإسناد مسؤوليات التصديق والموافقة وتبسيط الإجراءات التنظيمية ذات الصلة وإدارة نفقات الدعم العامة (المرجع نفسه الفقرتان ٦٧ و ٦٨).

٢٧ - واتخذ المركز تدابير حاسمة لتحسين الرقابة المالية وضمان توثيق السلطات المفوضة للمكاتب الإقليمية. ويعتبر أن العمل بخصوص هذا الجانب من التوصية قد انتهى. لكن بالرغم من تحسن الرقابة المالية يبدو أن المركز لا يزال يواجه مشاكل في مجال الإدارة المالية. ولا سيما:

- قلة المعلومات الكافية والدقيقة والموقوتة الذي يعتبر حاجزا أمام استعادة مزيد من ثقة الجهات المانحة.
- المشاكل التي ما فتئ المركز يواجهها في إعطاء صورة واضحة عن وضعه المالي بسبب النوعية الرديئة للمعلومات المالية الأولية. ويشكل ذلك عائقا أمام التخطيط المالي السليم لأنشطة المركز.
- تبادل البيانات المالية بواسطة الحاسوب بين نيروبي والمكاتب الإقليمية والمشاريع الميدانية يكاد يكون منعهدا.

معايير ومبادئ توجيهية لتصميم أنشطة البحث والأنشطة التنفيذية ورصدها وتقييمها.

٢٢ - ولاحظ المفتشون المبادرات الاستباقية التي يتخذها المنسق بالوحدة في جرد جميع أنشطة المركز الجارية والمتوقعة في مجال التقييم. غير أن قلة الأموال أدت مع لأسف إلى توقف الجهود الرامية إلى تمويل نتائج هذا الجرد إلى قاعدة بيانات تفاعلية.

٢٣ - ومن المبادرات الأخرى التي تستحق الإشادة المشاركة في إقامة شبكة الرصد والتقييم بنيروبي التي تضم كيانات الأمم المتحدة ومنظمات غير حكومية أخرى وأكاديميات ومؤسسات بحوث. وكانت الشبكة بمثابة منتدى لتقاسم الخبرات والدروس المستخلصة ومناقشة القضايا الناشئة. وقامت الشبكة بمبادرة قيمة تمثلت في عقد الاجتماع التأسيسي في أيلول/سبتمبر ١٩٩٩ لرابطة التقييم الأفريقية، الذي شكل مناسبة فريدة للتدريب وتبادل الخبرات بشأن طائفة واسعة من مواضيع التقييم، بما في ذلك مواضيع ذات صلة مباشرة بأعمال المركز.

٢٤ - وسوف تواجه وحدة الرصد والتقييم في أعمالها تحديا يتمثل في الجمع بين الأنشطة المعيارية والتنفيذية المتوقع ضمن عملية إنعاش المركز. وسوف يقتضي ذلك وضع مؤشرات أداء متماسكة ومتسقة ونقاط مرجعية للتقييم قابلة للتطبيق على كلا النوعين من الأنشطة. ولن يتسنى القيام بهذه المهمة المعقدة والتي تتطلب موارد كثيرة بالعدد القليل جدا من الموظفين في الوحدة. وما من شك أيضا في أن هذه المهمة ستزيد في تأخر إعداد قاعدة البيانات التفاعلية الخاصة بالتقييم والتي تعد إدارة هامة تدعم الذاكرة المؤسسية للمركز.

٢٥ - وتأكد المكتب من فصل وظيفة تقدير أهمية المشاريع عن مهمة الرصد والتقييم في ١ أيار/مايو ١٩٩٧. ولوحظ

يبدو أنها حدثت بعدد كبير من كبار المانحين إلى الاستجابة على نحو إيجابي من الناحية المالية. غير أن رد الفعل المتفائل إزاء ذلك من جانب الإدارة (انظر HS/C/17/2، الفقرة ٢٤) يتناقض مع التقييم القائم من طرف اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية. فلدى استعراض ميزانية المركز المقترحة لفترة السنتين ٢٠٠٠-٢٠٠١، أشارت اللجنة إلى التطورات الإيجابية في إنعاش المئول مبدية في ذات الوقت انشغالها لكون هذه التطورات لم تترجم بعد إلى زيادة قابلة للتقدير ودائمة في الإيرادات المتأتية من المساهمات ولكون المئول ومؤسسة المستوطنات البشرية لا يزالان عرضة للتقلبات وعدم اليقين من الناحية المالية. ولاحظت بأن الزيادة المسجلة في الفترة ١٩٩٨-١٩٩٩ اقتصر على المساهمات ذات الأغراض الخاصة بينما يتواصل انخفاض الإيرادات ذات الأغراض العامة مما يحد من المرونة في الاستجابة بسرعة لغرض تنفيذ البرامج (HS/C/17/9/Add.1، الفقرة ٥).

٣١ - وبالفعل فإن الإيرادات المتوقعة في صندوق الأغراض العامة بالمؤسسة، والتي يمكن اعتبارها دليلاً على ثقة الجهات المانحة، انخفضت في عام ١٩٩٩ انخفاضاً حاداً نسبته ١٧ في المائة مقارنة مع عام ١٩٩٨ حيث بلغت ٣٨٥ ٠٦٥ ٣ دولاراً من دولارات الولايات المتحدة. وبسبب التأخير في الدفع، بلغت الإيرادات الفعلية، حتى ١ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٩، حوالي ٤٥ في المائة فحسب من المبلغ المتوقع ونتيجة لذلك تجاوزت النفقات الإيرادات في معظم عام ١٩٩٩.

٣٢ - وسيتلقى الاستقرار المالي للمركز ضربة أخرى تتمثل في وقف الدعم الذي كان يقدم، منذ أمد قديم، أحد كبار المانحين، في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٩. وسيتمخض ذلك عن خسارة موظفين من الفئة الفنية من أصحاب الخبرات المتخصصة، وهو ما سيؤثر على القدرة البرنامجية بالمئول.

٢٨ - ويعود جزء من هذه المشاكل إلى عوامل تاريخية بينما يعزى الجزء الآخر إلى انعدام الإجراءات اللازمة للتحقق من دقة واكتمال البيانات المالية ورصدها واستعراضها على أساس منتظم. وتزداد المشكلة حدة من جراء التأخير في تجهيز القوائم الداخلية. وبالرغم من أن هذه المشاكل ترتبط إلى حد كبير بالخدمات المالية التي يقدمها مكتب الأمم المتحدة في نيروبي فإن من واجب المركز السهر على تحديد معايير موثوقة وإعمالها.

٢٩ - ويعمل مكتب الأمم المتحدة في نيروبي والمركز لمعالجة المشكلة الآنية المتمثلة في عدم دقة البيانات المالية. وعلى سبيل المثال، قدم المئول إلى مكتب الأمم المتحدة في نيروبي تمويلاً لمشروع يهدف إلى توفير تعزيز مؤقت للمستويات الإدارية الوسطى بدائرة إدارة الموارد المالية في مكتب الأمم المتحدة في نيروبي وإلى إدخال إصلاحات على قيد البيانات المالية وإعداد التقارير بشأنها. كما عمل المئول ومكتب الأمم المتحدة في نيروبي معاً من أجل إعداد حسابات "موحدة" سنوية وفصلية لجميع الإيرادات والنفقات والأصول والخصوم التي يديرها المركز. وبرز أثناء إعداد تلك التقارير عدد من المسائل المحاسبية يتم بحثها حالياً. وتشمل تلك المسائل الحاجة إلى مطابقة الأرصدة المشتركة بين الصناديق وحسابات الرقابة بشكل منتظم، وضرورة الرصد الدقيق لمستوى مستحقات الموظفين فضلاً عن الحاجة إلى تحسين الرقابة على التدفقات النقدية. بيد أن هذه المبادرات تتطلب تنسيق أكثر فعالية وتحديد الآليات والموارد اللازمة لتوفير المعلومات المالية بطريقة دقيقة وفي الوقت المناسب.

سابعاً - الوضع المالي

٣٠ - رحبت اللجنة ترحيباً حاراً بجهود الإنعاش باعتبارها خطوة هامة نحو استعادة ثقة الجهات المانحة، وهي خطوة

الموجودة في نيروبي. وأفاد المدير التنفيذي، في هذا الصدد، بأن الحالة المالية الراهنة بالمركز تقتضي تمويل المكاتب الإقليمية من جانب المناطق نفسها، بمعنى عن طريق الجمع بين الإيرادات العامة المتأتية من المشاريع المنفذة في كل منطقة على حدة مع المساهمات التي ترصدها البلدان المضيفة لأغراض معينة (انظر HS/C/17/2، الفقرة ٦٢).

٣٧ - وتنص سياسة الأقلمة التي عرضها المدير التنفيذي بالنيابة على لجنة المستوطنات البشرية في دورتها السابعة عشرة على إشراك المكاتب الإقليمية إشراكا كاملا في أعمال المركز، في إطار إعادة التنظيم الجارية، وتعمل بوصفها جهات تنسيق إقليمية للحملتين العالميتين فضلا عن كونها مصدرا لإسهامات جيدة في أعمال المقرر. وبذلك سيكون بوسع المكاتب أن تشتغل كجزء لا يتجزأ من المركز لما فيه صالح الدول الأعضاء والمدن والشركاء الإقليميين. ويتضمن الهيكل الجديد ترتيبات لتوسيع نطاق أنشطة المكاتب الإقليمية بحيث تعكس التكامل بين القدرات المعيارية والتنفيذية على الصعيد الإقليمي. وصمم برنامج عمل المكاتب الإقليمية بحيث يتضمن برنامج عمل المركز والحملتين العالميتين، مما يكيف سياسات واستراتيجيات المركز مع احتياجات المناطق.

٣٨ - ويعتبر مكتب خدمات الرقابة الداخلية النشاط المتعلق بالأقلمة أكثر الأنشطة نجاحا في عملية الإنعاش. وقد رسخت المكاتب الإقليمية الثلاثة التي تغطي أفريقيا والدول العربية، وآسيا والمحيط الهادئ، وأمريكا اللاتينية وأندونيسيا ونجحت في إعداد أنشطة في مجال التنفيذ والتوعية وبناء القدرات كل في منطقته. ولاحظ مكتب خدمات الرقابة الداخلية ما تحقق من وفور في إغلاق المكاتب الإعلاميين في عمان ومدينة مكسيكو وإدماج أنشطتهما في المكاتب الإقليمية كل في منطقته.

٣٣ - وحيث أن المركز سينظم حملتين عالميتين في عام ٢٠٠٠، فمن الأساسي بذل جهود مكثفة لإبراز تحسينات ملموسة في الإدارة المالية والتنظيمية وتوسيع قاعدة المانحين.

٣٤ - ويدرك مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن ديناميات المساهمات لا ترتبط بالضرورة ارتباطا مباشرا بأداء المركز؛ فقد تتأثر بمختلف الاعتبارات السياسية والمالية للبلدان المانحة. ومن العناصر الأساسية الفترة الزمنية اللازمة لترجمة التقييمات السياسية الإيجابية من جانب الجهات المانحة إلى مخصصات في الميزانية. وخلال هذا الوقت الحاسم من عملية الإنعاش، من المهم تحقيق نتائج متسقة وقابلة للإثبات ومقنعة. فأى تراخ أو تراجع في جهود إنعاش المركز قد يؤثر بشكل سلبي غير متناسب على ثقة الجهات المانحة.

٣٥ - ولم يرق المركز بشيء يذكر في الاتصال بالوكالات الأخرى التابعة للأمم المتحدة بغرض الإطلاع على ما يمكن استخلاصه من عبر من تجاربها في مجال جمع الأموال والعلاقات بصفة عامة مع الجهات المانحة.

ثامنا - البعد الإقليمي

٣٦ - أوصى مكتب خدمات الرقابة الداخلية في تقريره لعام ١٩٩٧، بأن يشكّل تعزيز الأنشطة الإقليمية جزءا من استراتيجية محكمة في مجال السياسة العامة وفقا لقرار لجنة المستوطنات البشرية ٧/١٥ المؤرخ ١ أيار/مايو ١٩٩٥ (A/51/884، الفقرة ٥٤). وفي هذا الصدد، أوصى فريق الإنعاش بأن أفضل وسيلة لإدماج المكاتب الإقليمية هي الترتيب لتغطية جزء من تكاليف الموظفين في كل واحد من المكاتب من الميزانية العادية^(٢). وبخصوص الأقلمة طلبت اللجنة في قرارها ٤/١٧ المؤرخ ١٤ أيار/مايو ١٩٩٩، إلى المدير التنفيذي أمورا منها وضع استراتيجية شاملة تتعلق بتمثيل الممثل في المناطق وبوظائفه اللامركزية ومكاتبه غير

٣٩ - بيد أن مكتب الرقابة لاحظ أن اثنين من المكاتب الإقليمية الثلاثة هما مكتب أفريقيا وآسيا والمحيط الهادئ يتمتعان بالاستقرار المالي، في حين يتخبط الثالث في صراع مستمر بحثا عن الأموال ويعتمد بشكل يكاد يكون كلياً على الإيرادات الثابتة. وهذا الانشغال اليومي بالبقاء وما ينطوي عليه من انعدام قابلية التوقع لا يبشر بالخير فيما يتعلق باستدامة القدرات المعيارية على المدى الطويل وتطويرها تطويراً متجانساً، ما لم يوفر المركز قدراً من الدعم.

٤٣ - ومن الأمثلة الناجحة على التطور المتسق والمتواصل للذاكرة المؤسسية المتخصصة سلسلة التقارير الموجزة التي تصدر كل ثلاثة أشهر وكل سنتين عن الأنشطة التنفيذية وتتضمن معلومات شاملة عن الجوانب المالية والجغرافية والمواضيعية لكل مشروع من المشاريع؛ وبرنامج نشر أفضل الممارسات الذي يملك موقعا خاصا به على الشبكة ويوزع أقراصا مدمجة ذاكرة للقراءة فقط (CD-ROMs)؛ ومجموعة مؤشرات تتعلق بالتنمية في المستوطنات البشرية؛ وجردا بعمليات التقييم وتقدير أهمية المشاريع، وما إلى ذلك.

٤٤ - وتوجد في المؤئل مراكز تفوق تعنى بالذاكرة المؤسسية، تتمحور حول مجالات محددة وتقدم الخدمات في معظم الأحوال لمجموعات صغيرة من المستخدمين. ولجعل هذه الذاكرة المؤسسية الممتازة شاملة وطبعة للمستخدمين، لا بد من إقامة روابط مشتركة بين قواعد البيانات وإتاحة فرصة الوصول للجميع بوسائل متعددة. ولن يتسنى خدمة مصالح أصحاب المصلحة بفعالية إلا بتوفير هذه التسهيلات.

٤٥ - ومما يبعث على التشجيع في نظر مكتب خدمات الرقابة الداخلية تسليم إدارة المركز بضرورة اتباع نهج شمولي إزاء الذاكرة المؤسسية الفنية والإعراب عن استعدادها للتصرف بهذا الشأن. وتتضمن صلاحيات الفريق الذي ينكب على إعداد خطة لتكنولوجيا المعلومات الاستراتيجية

٤٠ - ويعتزم المركز تمثين العلاقة بين الأنشطة التنفيذية والمهام المعيارية للحملتين العالميتين اللتين ينظمهما المؤئل، وذلك عن طريق تعزيز القدرة التحليلية للمكاتب الإقليمية. وما من شك في أن ذلك سيزيد من التفاعل بين الأنشطة التنفيذية والمعيارية للمؤئل، لكن من الصعب تصور إمكانية تحقيقه في إطار الموارد القليلة الحالية. وفي هذا الصدد، يقدر مكتب خدمات الرقابة الداخلية ميزة التوصية المشار إليها أعلاه الصادرة عن فريق الإنعاش برصد موارد من الميزانية العادية لهذه الغاية.

٤١ - ولاحظ المكتب باهتمام أيضا المبادرة قيد المناقشة بإقامة مكتب إقليمي رابع يغطي آسيا الوسطى وأوروبا الشرقية ويرى أن هذا الإجراء من شأنه أن يعزز قدرة المؤئل على إيصال خدماته على الصعيد الدولي وأن ينهض بقدرته التنفيذية.

تاسعا - الذاكرة المؤسسية

٤٢ - في عام ١٩٩٧، أكد مكتب خدمات الرقابة الداخلية الحاجة الملحة إلى وجود ذاكرة مؤسسية تلي احتياجات الوحدات التنفيذية وأصحاب المصلحة (A/51/884، الفقرة ٥٨ و ٥٩). ولاحظ فريق المفتشين أن

٤٨ - وتوجد بالمركز العناصر اللازمة لإقامة بنية متينة للاتصالات العمودية. فهناك اجتماعات يعقدها كبار الموظفين الإداريين بشكل منتظم وتعمم وقائعها إلكترونياً على جميع الموظفين بصرف النظر عن مكان وجودهم. وقد بذل هذا الجهد في جميع وحدات المركز حيث يجتمع أسبوعياً رؤساء الأقسام المكونة لكل شعبة وتُعقد اجتماعات مماثلة على صعيد الفروع.

٤٩ - ويتم التصدي لحالة الشتات بإنشاء أفرقة مرنة تتشكل من موظفين يعملون بمختلف المجالات المواضيعية (المعيارية منها والتنفيذية) تم جمعهم لمعالجة مشكلة محددة متعددة الأبعاد. ومن السمات المهمة لهذا الترتيب كونه لا يقتضي النظر في كل حالة على حدة والموافقة عليها في المستويات العليا؛ ويمكن اتخاذ المبادرة بعقد اجتماعات للأفرقة المرنة على جميع الأصعدة الأفقية. ومما يضمن هذه المرونة التوجيهات التي تصدر إلى المدراء بشأن تركيبة الأفرقة المرنة وأساليب عملها.

٥٠ - وتتاح للموظفين، في الوقت الراهن، فرص التطوع للانضمام إلى الأفرقة المرنة. ويقتضي هذا الخيار من الموظف الحكمة في تقرير ما إذا كانت خبرته وحجم عمله وأولوياته والمواعيد التي يتعين عليه احترامها تسمح له بالانضمام إلى فريق بعينه كما تقتضي من المشرف على هذا الموظف التحلي بنفس القدر من الموضوعية والحيادية في هذا الشأن. ويتسم الجو السائد حالياً بالتشجيع والدعم. لكن من المتوقع أن تطفو الحزازات على السطح عند التطرق إلى مسائل من قبيل تقييم الإسهامات الفردية في أعمال الفريق المرن ضمن نظام تقييم الأداء، أو أن يكون هناك تعارض بين العمل المقرر والمهام ضمن الفريق المرن وما شابه ذلك، ولاحظ مكتب خدمات الرقابة الداخلية مع الارتياح أن النظر جارٍ في هذه الاحتمالات وأن المناقشة تدور حول إمكانية وضع مخططات للحوافز وترتيبات لإدارة العمل وإقامة روابط بين

للموئل تعميم الوصول إلكترونياً بواسطة نظام حوار مباشر. لكن بالنظر إلى الحالة المالية للمركز، فإن تكلفة هذا المشروع قد تحول دون تنفيذه.

٤٦ - أما بخصوص تنمية الذاكرة المؤسسية للموئل نفسه فلا تزال في المرحلة الجنينية. فقد شكل إلغاء مركز الوثائق منذ سنوات عدة واضطرار المركز إلى إخلاء جزء كبير من أماكن العمل سابقاً، بسبب الصعوبات المالية، وما نجم عن ذلك من فوضى في ترتيب السجلات وانعدام التوحيد في تصنيف السجلات وعدم انتهاج سياسة رسمية بخصوص المحفوظات، وموروثات سلبية لا تزال قائمة وحالت لحد الآن دون اتخاذ أي خطوات حاسمة لمعالجة هذه المشكلة. وهناك حاجة إلى اعتماد مجموعة من التدابير الفعالة والعملية للخروج من وضع الجمود هذا. لكن المركز يفتقر، مع الأسف، إلى الدراية المتخصصة في إدارة السجلات والمحفوظات ومن شأن اللجوء إلى الحلول حسب الحالات أن يزيد من تفاقم الوضع.

عاشراً - آليات إسداء المشورة للإدارة والاتصالات الداخلية

٤٧ - أوصى مكتب خدمات الرقابة الداخلية، في عام ١٩٩٧، بإنشاء الآليات المؤسسية المناسبة لإسداء المشورة للإدارة بشأن سياسات وضع البرامج وتنفيذها وبأن تكرر الإدارة وقتها لتحسين الاتصالات، أفقياً وعمودياً، داخل الأمانة بغرض الحد من الشتات. (A/51/884، الفقرتان ٦٤ و ٦٥). وقد أبدى فريق المفتشين لعام ١٩٩٩ ارتياحه لتنفيذ التوصية تنفيذاً كاملاً؛ وإضافة إلى ذلك، استغل المركز هذا الوضع لخلق ثقافة جديدة بالمركز أكثر مرونة ومتعددة التخصصات وموجهة نحو تحقيق النتائج. ويعتبر المكتب أن النجاح حالف هذا الجانب من عملية الإنعاش.

ويعترف المكتب بأن الفئة المحلية/الخاضعة للمجموعة ٢٠٠ تتضمن ثلثا الموظفين الفنيين وأن تجاهل الإدارات المتعاقبة على مدى عقدين من الزمن لمسألة التمييز الواضح بين إدارة شؤون الموظفين في إطار المجموعة ٢٠٠ والمجموعة ١٠٠ من النظام الإداري للموظفين يشكل تحديا خطيرا أمام الجهود التي تبذلها الإدارة الحالية لإرجاع الأمور إلى نصابها.

٥٤ - وكان المكتب يتوقع من المركز أن يكفل، في انتظار نتائج عملية الإنعاش، الحيلولة دون زيادة تعقيد الوضع. لكن تم تعيين موظفين يعملون في إطار الفئة المحلية/المجموعة ٢٠٠ في وظائف خاضعة للمجموعة ١٠٠ وأسندت إليهم مهام توجيهية أو إشرافية؛ وفي تموز/يوليه ١٩٩٨ عين أحد الموظفين من الفئة المحلية/المجموعة ٢٠٠ مسؤولا عن المئول خلال الفترات التي كان فيها المدير التنفيذي بالنيابة خارج نيروبي. وفي وقت أقرب في نيسان/أبريل ١٩٩٩، ونتيجة للتنفيذ المؤقت للهيكلة التنظيمي الجديد، أسندت إلى موظفي الفئة المحلية/المجموعة ٢٠٠ مهام إشرافية رئيسية وإن كان ذلك على أساس مؤقت. ولئن اعترف مكتب خدمات الرقابة الداخلية بأن التعيين في جميع الوظائف الإشرافية العليا بالمركز تم بالإعلان عنها في إطار المجموعة ١٠٠ من القواعد، فإنه يوصي بإدماج هذه الممارسة ضمن نهج شامل ومنظم إزاء تسوية أوضاع الموظفين.

٥٥ - ولاحظ المكتب ما اتخذ مؤخرا من إجراءات مناسبة لتصنيف المناصب العليا وإصدار إعلانات الشواغر. وينبغي أن يعجل المركز بملء هذه الوظائف الشاغرة مع مراعاة القواعد والإجراءات المعمول بها مراعاة تامة.

ثاني عشر - التدريب في مجال الإدارة

٥٦ - كان مكتب خدمات الرقابة الداخلية قد أوصى في البداية باستحداث التدريب في مجال الإدارة على جميع

المشاركة في الأفرقة المرنة وتقييم أداء الأفراد. ومن المهم ترجمة نتائج هذه المناقشات إلى آليات عملية من شأنها أن تكفل اجتياز تشكيلة الأفرقة المرنة بسلام المرحلة الأولية المفعمة بالحماس وتبقى بوصفها سمة دائمة من سمات ثقافة العمل.

حادي عشر - إدارة شؤون الموظفين

٥١ - في عام ١٩٩٧، أوصى مكتب خدمات الرقابة الداخلية بأن يتم التعيين والترقية في وظائف الفئة "المحلية" (المجموعة ٢٠٠ من قواعد النظام الإداري للموظفين) من طرف هيئة لإعادة النظر تعمل وفقا لمعايير محددة بوضوح وأن يوضع حد لتكليف المستشارين المعيّنين في إطار المجموعة ٢٠٠ من قواعد النظام الإداري للموظفين بمهام تنفيذية والإشراف على موظفين خاضعين للمجموعة ١٠٠ من قواعد النظام الإداري للموظفين (A/51/884، الفقرتان ٦٠ و ٦١).

٥٢ - وخلال عملية إنعاش المركز، قدمت اقتراحات بتسوية مشكلة الموظفين من الفئة المحلية/الخاضعة للمجموعة ٢٠٠. وفي وقت إجراء التفتيش، لم تكن هذه الاقتراحات قد ترجمت بعد إلى استراتيجية منسقة. لكن المئول لم يستغل الفرصة، مع الأسف، لمعالجة هذه المسألة من خلال التحديد الواضح للوظائف الخاضعة للمجموعة ١٠٠ والتي تنطبق عليها المجموعة ٢٠٠ ضمن الهيكل التنظيمي الجديد المتفق عليه.

٥٣ - وترى إدارة المركز أن الوضع قد سُوي فيما يخص إجراءات تعيين وترقية موظفي الفئة "المحلية" بينما تم تأجيل التوقف عن إسناد مهام التوجيه والإشراف إلى الموظفين من الفئة المحلية/الخاضعة للمجموعة ٢٠٠، لحين إنهاء عملية الإنعاش وذلك بسبب كثرة الموظفين من هذه الفئة بالمركز.

المحليين لتنفيذ برنامج تطوير الخدمات العامة على أساس مستمر.

٥٩ - وبخصوص التدريب في مجال الإدارة المالية، نفذ برنامج التدريب على ميزانية ومالية الأمم المتحدة الذي ينسقه مركزا مكتب إدارة الموارد البشرية في نيروبي في الفترة من ٨ إلى ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٩ لفائدة موظفي دائرة الميزانية والمالية بمكتب الأمم المتحدة في نيروبي إضافة إلى الموظفين الإداريين في الوحدات الفنية ببرنامج الأمم المتحدة للبيئة ومركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية. وقد تعاون آنذاك مدير البرنامج من نيويورك ومنسق الدورة مع جهات التنسيق في نيروبي حيث وفرا لها مواد التدريب لمساعدتها في بناء القدرات المحلية: بغرض إكمال تدريب الموظفين. وسيتاح تدريب إضافي في مجال الإدارة المالية خلال عام ٢٠٠٠.

٦٠ - ولاحظ مكتب خدمات الرقابة الداخلية بارتياح أنه فيما يخص الحاجة إلى إحداث تغييرات في ثقافة الإدارة، أعرب مكتب إدارة الموارد البشرية عن استعداده للعمل مع الإدارة العليا الجديدة بالموئل لتنظيم برنامج في عام ٢٠٠٠ بغرض معالجة هذه المسألة. ويمكن تمويل ذلك البرنامج من الأموال المرسودة للتدريب الإداري في الميزانية العادية.

٦١ - ويعتقد مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن من شأن هذه التطورات الإيجابية أن تدفع إدارة المركز إلى الاعتراف بأن الحالة الراهنة تقتضي تدريباً إدارياً شاملاً وبعيد المدى، ولا سيما في مجال الإدارة المالية. وينبغي في هذا الصدد إعداد خطة عمل شاملة وقابلة للتطبيق وإيجاد حلول ابتكارية لمشكلة محدودية الموارد في الوقت الراهن.

٦٢ - أجل إن فكرة الإنعاش تركز على الجمع بين الأنشطة المعيارية والتنفيذية التي أصبحت خاضعة الآن، أكثر من أي وقت مضى، لإدارة موحدة. غير أن كل واحدة من

المستويات الإدارية والتدريب أثناء العمل لموظفي الشؤون الإدارية (A/51/884، الفقرة ٧١). وأكدت عملية التفتيش الحالية بأن التدريب يوفر لموظفي الشؤون الإدارية على تطبيق نظام المعلومات الإدارية المتكامل وعلى الواجبات الأساسية المترتبة بمناصبهم، في معظم الحالات. ويتولى مكتب الأمم المتحدة في نيروبي تنفيذ جميع أنشطة التدريب، ولم تخصص للمركز أي اعتمادات لهذا الغرض في الميزانية العادية. ولا يتحمل مكتب الأمم المتحدة في نيروبي، بوصفه مقدما للخدمات، أي مسؤولية في تصميم استراتيجية تنمية الموارد البشرية في الموئل، إذ من البديهي أن ذلك يندرج ضمن مسؤوليات الموئل. لكن نظرا للنقص الدائم في الموارد، فإن المركز لم يضع برامج من هذا القبيل.

٥٧ - ولاحظ مكتب خدمات الرقابة الداخلية بارتياح أن لقسم تطوير مهارات الموظفين وتدريبهم بمكتب الأمم المتحدة في نيروبي علاقات ممتازة مع دائرة تطوير مهارات الموظفين التابعة لمكتب إدارة الموارد البشرية ويحظى بدعم كامل منها في حدود الموارد المتاحة. وترصد الأموال للموئل، في إطار برنامج تطوير المهارات على صعيد المنظمة، عن طريق مكتب الأمم المتحدة في نيروبي على أساس خطة تدريب سنوية. ومن المتوقع إدراج احتياجات المركز في مجال التدريب ضمن خطة التدريب السنوية. وقد رصد مبلغ ٢٦٥ ٠٠٠ دولار لفترة السنتين ١٩٩٨-١٩٩٩ عن طريق مكتب الأمم المتحدة في نيروبي.

٥٨ - وفي عام ١٩٩٦ استفاد موظفو الموئل المؤهلون من برامج التدريب على إدارة شؤون الناس، سواء في نيويورك أو نيروبي، كما شاركوا في برنامج المتابعة لهذا البرنامج، الذي نفذ في نيروبي في عام ١٩٩٧. ونُفذ برنامج تطوير المهارات الإشرافية، كما نظمت دورة لتطوير الخدمات العامة في نيروبي خلال عام ١٩٩٩. وتم تدريب المدربين

باهتمام الموظفين. وقد ارتأى فريق التفتيش أن جهودا صادقة بذلت، منذ بدء عملية الإنعاش، لتحقيق هذا الغرض. ومما رفع من معنويات الموظفين اشراكهم في المناقشة بشأن المشاريع التي أعدها فريق الإنعاش، وإحداث قنوات جديدة للاتصال من قبيل نشرة المؤئل التي تصدر كل شهر وتوزيع مداولات الاجتماعات التي يعقدها فريق الإدارة العليا، على جميع الموظفين في المقر وفي الميدان بواسطة البريد الإلكتروني واستحداث النشرات الإلكترونية الخاصة بكل شعبة. وقد كان للقاءات والمشاورات بين المدير التنفيذي بالنيابة والموظفين أثر إيجابي محسوس.

٦٥ - ولكي تتسم الاتصالات الداخلية بالفعالية ينبغي أن تشمل نشر المعلومات من الإدارة في اتجاه الموظفين والتشاور مع الموظفين بخصوص محتوى هذه المعلومات ودلائلها والاطلاع على ردود فعل الموظفين وطريقة فهمهم لتلك المعلومات. ويرى مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن المكون الأول نشر المعلومات من القمة نحو القاعدة يعمل بشكل جيد في حين أن العنصرين الآخرين يحتاجان إلى تحسين.

٦٦ - ويبدو أنه مع مرور الوقت ودخول عملية الإنعاش مرحلة التنفيذ، تدنت الأولوية الممنوحة للحفاظ على شفافية الاتصالات في جدول أعمال الإدارة. وأصبح الاتصال ذا اتجاه واحد من الإدارة نحو الموظفين، كما توقفت المشاورات المنتظمة حول القضايا التي تحظى باهتمام الموظفين ومحاولات الاطلاع على ردود فعلهم. وصارت الاجتماعات مع ممثلي الموظفين تنعقد بشكل أقل انتظاما ولا تتم إلا بناء على طلب الموظفين. وانحصرت محتويات النشرات وغيرها من وسائل الاتصال في المسائل البرنامجية، في حين لم يعط سوى قليل من الاهتمام، إن أعطي أصلا، للقضايا الحيوية التي يهتم بها الموظفون من قبيل سياسات شؤون الموظفين وإعادة الهيكلة ونقل الموظفين.

هاتين الوظيفتين تستوجب مجموعة منفصلة من المهارات الإدارية ولا سيما فيما يخص الإدارة المالية للأنشطة التي تتخذ شكل مشاريع وينبغي ترسيخ هذا النوع من المهارات عن طريق تدريب منظم يستند إلى أفضل الممارسات والنهوج الحديثة في كل مجال. وعلاوة على ذلك، سوف تتولى قيادة المؤئل عما قريب إدارة عليا تختلف خلفيتها ورؤيتها المفاهيمية وأسلوبها الشخصي وما إلى ذلك. ويعتبر مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن انكباب المركز على تغيير ثقافته في مجال الإدارة يشكل فرصة مناسبة وسانحة لإثبات بعد نظره من خلال التفكير في تنظيم تدريب إداري في وقت ما من عام ٢٠٠٠ لضمان استرشاد الفريق الجديد ومروسيه من الإداريين بنفس الفلسفة الإدارية ومدتهم بأكثر التقنيات فعالية. وحيث أن هناك اعترافا بالحاجة إلى بناء القدرات في مجال الإدارة فإن السؤال الأساسي يتمثل، كما هو الشأن في معظم الحالات، في كيفية الحصول على أموال لهذا الغرض.

٦٣ - وهناك حلان ممكنان. أولهما رصد نسبة من تكاليف الموظفين لدعم التدريب في مجال الإدارة واستحداث "رسوم تدريبية" على النفقات التشغيلية العامة. وسيقتضي ذلك بطبيعة الحال إعادة ترتيب الأنشطة الأخرى الممولة من ذات المصدر. أما الخيار الثاني فيتمثل في تقديم طلب معزز بحجج ومقنع إلى البلدان المانحة، عن طريق لجنة الممثلين الدائمين، بتقديم مساهمات محددة الغرض، ويتضمن برنامج التدريب المقترح ونطاقه وميزانيته.

ثالث عشر - المعلومات الداخلية ومعنويات الموظفين

٦٤ - أوصى مكتب خدمات الرقابة الداخلية، في استعراضه الأولي، بأن تعتمد الإدارة إلى زيادة الشفافية والإكثار من نشر المعلومات بشأن المسائل المهمة التي تحظى

الاختلافات الكبيرة في السلطات المخولة للكيانات التنظيمية الثلاثة في نيروبي، حيث يتمتع برنامج الأمم المتحدة للبيئة بأوسع السلطات والموئل بأضيقتها.

خامس عشر - استنتاج

٧٠ - حظيت عملية إنعاش الموئل بانطلاقة مفاهيمية جيدة وبتوجيه استراتيجي نير. وساهمت في تحقيق خطوات حاسمة في تركيز الموارد المحدودة للموئل على أهداف استراتيجية محددة بدقة وتبسيط الهيكل التنظيمي وفقا لتلك الأهداف. ومما يدعو الى الأسف أن إصلاح إدارة الشؤون المالية وشؤون الموظفين لم يتمكن، بسبب المشاكل الموروثة من الماضي والتي لم توجد لها حلول، من مساهمة وتيرة عملية الإنعاش في المجال البرنامجي وهو ما أثر سلبا على معنويات الموظفين وعلى الجهود الرامية الى استعادة ثقة الجهات المانحة.

٧١ - أما المسألة الحاسمة الآن فتتمثل في الحيلولة دون تراجع الزخم الذي اكتسبته عملية الإنعاش في مجال إدارة الموارد المالية والبشرية. ويجب الإصرار على ترجمة الالتزامات السياسية بتحسين ذينك المجالين الى إجراءات متناسقة وفعالة. وينبغي عدم النظر الى محدودية الموارد كعقبة في وجه الإنعاش بل العمل على تجاوزها بالأداء البارز والمقنع في المجالين الإداري والمالي.

٧٢ - وينبغي أن تتبوأ الإدارة المالية وإدارة شؤون الموظفين الواجهة في عملية الإنعاش الجارية. كما ينبغي أن تتخذ، في أقرب وقت ممكن، تدابير فعالة وبعيدة المدى بخصوص هذين المجالين مع تحديد نقاط مرجعية ومواعيد محددة وإسناد مسؤوليات شخصية لتنفيذ كل جانب من هذه الجوانب في الوقت المناسب وينبغي تسوية الوضع فيما يخص الهيكل الموظفي دون مزيد من التأخير في ظروف تتسم بالشفافية

٦٧ وهذا أمر مؤسف لأنه مع دخول عملية الإنعاش مرحلتها التنظيمية والإدارية وانتقال مسائل التعيين والترقية والتكليف والاستقرار الوظيفي إلى الواجهة، أصبحت هناك حاجة ملحة إلى فتح قنوات الاتصال مع الموظفين وإلى بذل جهود بينة لأخذ شواغلهم في الاعتبار. ويرى المكتب أن توقف الحوار مع الموظفين في الآونة الأخيرة أثر سلبا على معنوياتهم.

رابع عشر - تفويض السلطة

٦٨ - تمثلت التوصية الختامية في التقرير الأولي لمكتب خدمات الرقابة الداخلية في أن تقوم إدارة التنظيم بالرصد الدقيق للسلطات المفوضة لإدارة المركز لتأمين ممارسة هذه السلطات على نحو سليم (A/51/884، الفقرة ٧٢). وتم التأكد، خلال عملية التفتيش الراهنة، من أن المسائل المتصلة بتفويض السلطة في مجال إدارة الموارد البشرية تُناقش عند الاقتضاء، بين إدارة التنظيم والمدير التنفيذي بالنيابة. واستكملت تلك المناقشات بزيارة قام بها مساعد الأمين العام لإدارة الموارد البشرية في حزيران/يونيه ١٩٩٩ إلى نيروبي لأغراض الرصد. وأسفرت تلك الزيارة عن التفكير في إجراء استعراض لإدارة الموارد البشرية في المركز. كما لاحظ المكتب أن إدارة التنظيم تستخدم نظام المعلومات الإدارية المتكامل لرصد التقارير بشأن شغل الوظائف، كل شهر وأنه يعترم إتاحة الوصول المباشر إلى تلك المعلومات.

٦٩ - وبخصوص مسألة متصلة بهذا الموضوع، أعرب مكتب خدمات الرقابة الداخلية عن انشغاله بعدم كفاية التوجيه المقدم الى المدير التنفيذي بالنيابة الجديد لدى تسلمه مهامه، بخصوص سلطته وصلاحياته المتعلقة بالكيانات المختلفة الثلاثة التي سيرأسها وهي الموئل وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة ومكتب الأمم المتحدة في نيروبي ويرى المكتب أن التعريف والتوجيه الرسمي أساسيان بالنظر الى

جميع هذه المبادرات ضمن نهج منسق إزاء تحسين الإدارة المالية للمركز.

٧٥ - ينبغي أن ينظر المركز بجدية في تعزيز فعاليته في مجال تعبئة الموارد بالاعتماد على النهج الابتكارية التي تتبعها صناديق وبرامج أخرى تابعة للأمم المتحدة. كما أنه من شأنه استعراض المفاهيم والتقنيات التي تعتمد عليها المنظمات غير الحكومية التي حققت نجاحا كبيرا في جمع الأموال أن يفيد إلى حد ما في استعراض سياسات المركز بهذا الخصوص (SP-99-003-3)** (انظر الفقرات ٣٠-٣٥ أعلاه).

يوافق المركز موافقة كاملة على هذه التوصية ويعتزم النظر فيها بجدية. وقد أجريت بالفعل اتصالات ولا سيما مع برنامج الأمم المتحدة للبيئة ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة للاستفادة من تجربتهما. ويستعان بهذه المعلومات في الإعداد الجاري لاستراتيجية جمع الأموال التي ستوجه بصفة خاصة نحو تنويع قاعدة تمويل المؤهل وزيادة الإيرادات من التبرعات.

٧٦ - ينبغي أن يجري المركز استعراضا متعمقا للاستدامة المالية للمكاتب الإقليمية ويضع التدابير اللازمة لضمان تلك الاستدامة على المدى الطويل. وفي إطار هذا الاستعراض، ينبغي النظر في مختلف السبل والوسائل الكفيلة بجلب الدعم المالي، بما في ذلك توفير موارد إضافية في الميزانية العادية و/أو نقل موظفي المقر إلى المكاتب الإقليمية (SP-99-003-4)** (انظر الفقرات ٣٦-٤١ أعلاه).

تغطي هذه التوصية بتأييد كامل من المركز. وينظر حاليا في إمكانية نقل وظائف الميزانية العادية إلى المكاتب الإقليمية.

التامة وبلاستناد إلى المعايير المعمول بها وهي الكفاءة المهنية والأداء والاحتياجات البرنامجية.

سادس عشر - توصيات*

٧٣ - ينبغي أن ينظر المركز، على سبيل الأولوية، في تعزيز قاعدة موارد وحدة الرصد والتقييم. (SP-99-003-1)** (انظر الفقرات ٢٠-٢٥ أعلاه).

يقبل المركز هذه التوصية. وقد بوشرت الإجراءات اللازمة لتعزيز قاعدة موارد وحدة الرصد والتقييم حيث قدم طلب إلى شريك في التمويل لشغل وظيفة موظف فني مبتدئ داخل الوحدة. كما ستواصل الجهود لزيادة الميزانية التشغيلية للوحدة.

٧٤ - ينبغي أن تعتمد شعبة دعم البرامج، بالتشاور مع مكتب الأمم المتحدة في نيروبي وكبار المانحين، إلى استعراض احتياجاتها في مجال المعلومات المتعلقة بالإدارة المالية وتحديدتها بصفة نهائية؛ واستعراض الآليات والموارد اللازمة لضمان توفير المعلومات المالية الدقيقة في الوقت المناسب، وبحث سبل لتحسين التبادل الإلكتروني للبيانات المالية بين المكاتب الإقليمية والمشاريع الميدانية ونيروبي (SP-99-003-2)** (انظر الفقرات ٢٦-٢٩ أعلاه).

يؤيد المركز تأييدا كاملا هذه التوصية. وبوسع موظفي إدارة البرامج حاليا الوصول المباشر إلى قواعد البيانات المالية لدى مكتب الأمم المتحدة في نيروبي، كما أن هناك تجربة الغرض منها اختبار تبادل البيانات المالية بواسطة الحاسوب بين نيروبي والمكتب الإقليمي لآسيا والمحيط الهادئ. وتندرج

* ترد أجوبة المركز وإدارة التنظيم "بخط مائل" تحت التوصيات ذات الصلة.
** رمز داخلي يستخدمه مكتب خدمات الرقابة الداخلية.

أبلغ المركز المكتب بأنه يقبل هذه التوصية بالكامل وأنه اتخذ بالفعل عدداً من الخطوات العملية لتنفيذها، يتطلب بعضها المشورة والمساعدة الموقوتة من مكتب إدارة الموارد البشرية بالأمانة العامة.

٨٠ - ينبغي أن يقوم الممثل بما يلي: (SP-99-003-8)**
(انظر الفقرات ٦١ - ٦٣ أعلاه).

(أ) إجراء تقييم للاحتياجات فيما يخص بناء القدرات في مجال الإدارة وإعداد خطة استراتيجية ملائمة بخصوص التدريب المناسب وتعيين منسق لهذه المسألة.

(ب) البحث الجاد عن حلول ابتكارية لتمويل العملية.

يوافق المركز على التوصية. لكن لن يتسنى منسق متفرغ لهذه المسألة بالنظر إلى الحالة المالية الصعبة التي يمر بها الممثل في الوقت الراهن. وسيكون من الأيسر تعيين جهة تنسيق داخل الممثل تعنى ببناء القدرات في مجال الإدارة.

٨١ - وينبغي أن تعمل الإدارة على إحياء الحوار مع الموظفين والاجتماع بهم بشكل منتظم وأن تستخدم قنوات تشاركية للاتصال من أجل حشد الدعم الفعال والصادق لعملية التنشيط (SP-99-003-9)** (انظر الفقرات ٦٤ - ٩٧).

يتفق المركز مع هذه التوصية وسوف يكتفٍ الجهود التي تُبذل لتحسين الاتصال مع الموظفين وزيادة التشاور معهم. وبذلت مجهودات عديدة خلال النصف الثاني من عام ١٩٩٩ لمعالجة قضايا الموظفين ذات الصلة بتخفيض بعض الأنشطة المخصصة. وقد ارتفعت معنويات الموظفين بفضل التزام الإدارة العليا بالسعي إلى حصر التخفيضات في عدد الموظفين في الحد الأدنى.

٧٧ - ينبغي أن يلتزم المركز مساعدة متخصصة من قسم تنظيم المحفوظات والسجلات التابع لمكتب خدمات الدعم المركزي بالأمانة العامة لوضع نظام خاص به لإدارة المحفوظات والسجلات. وينبغي النظر في طلب مساهمة من أحد الجهات المانحة إذا ما كانت هناك حاجة إلى موارد إضافية (SP-99-003-5)** (انظر الفقرات ٤٤-٤٦ أعلاه).

يقبل المركز هذه التوصية ويدرك تماماً الحاجة إلى معالجة المسألة. وسوف يسعى المركز إلى الحصول على مساعدة متخصصة من مكاتب الأمم المتحدة ذات الصلة في نيويورك، ويعتزم تعبئة أي موارد إضافية قد تكون ضرورية.

٧٨ - ينبغي أن يحدد المركز أجلاً لإنشاء آليات لتوفير الحوافز والضمانات التي من شأنها أن تشجع الأفراد على المشاركة في الأفرقة المرنة والمشرفين على دعم هذه المشاركة (SP-99-003-6)** (انظر الفقرتان ٤٩ و ٥٠ أعلاه).

يوافق المركز على هذه التوصية وسوف يتخذ التدابير المناسبة لتنفيذها.

٧٩ - ينبغي اتخاذ إجراءات منتظمة لإعادة تصنيف جميع الوظائف في الهيكل التنظيمي الجديد وفقاً لمستوياتها وأنواع الخدمة وتحديد الوظائف الخاضعة للمجموعة ١٠٠ من قواعد النظام الإداري للموظفين أو المجموعة ٢٠٠. وينبغي وضع معايير لتقييم الموظفين قيد الخدمة على ضوء جدول الوظائف الجديد، وإيلاء الاعتبار الواجب للأداء المرضي وطول مدة الخدمة. وينبغي إنشاء هيئات استشارية مناسبة تعنى بالتعيين والترقية وفقاً للسياسات والإجراءات المعمول بها في الأمم المتحدة (SP-99-003-7)** (الفقرتان ٥٤ و ٥٥ أعلاه).

٨٢ - ينبغي أن تقدم إدارة التنظيم باستعراض السلطات المفوضة للكيانات الثلاثة في نيروبي بغرض ترشيد الوضع (SP-99-003-10)** (انظر الفقرتان ٦٨ و ٦٩ أعلاه).

٨٣ - وينبغي النظر في إدراج موجز للصلاحيات والسلطات المفوضة في إجراءات تنصيب كبار الموظفين حديشي التعيين (SP-99-003-11)** (انظر الفقرتان ٦٨ و ٦٩ أعلاه).

وأفاد وكيل الأمين العام للشؤون الإدارية أنه سينظر في هذه التوصية خلال عام ٢٠٠٠.

(توقيع) هانز كوريل

وكيل الأمين العام

المراقب - مكتب خدمات الرقابة الداخلية

الحواشي

(١) انظر الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الرابعة والخمسون، الملحق رقم ٨ (A/54/8) المرفق الأول.

(٢) "الهيكل التنظيمي الجديد للموئل" مشروع مؤرخ ٢٨ كانون الثاني/يناير ١٩٩٩، الفقرة ٣-١-٦.

المرفق

مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل)
 “الوكالة المعنية بالمدن”

الهيكل التنظيمي

