

Distr.: General
26 January 2016
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة السبعون

البند ١٤٠ من جدول الأعمال

وحدة التفتيش المشتركة

استخدام أفراد من غير الموظفين وطرائق التعاقد ذات الصلة في
مؤسسات منظومة الأمم المتحدة

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى أعضاء الجمعية العامة تقرير وحدة التفتيش
المشتركة المعنون "استخدام أفراد من غير الموظفين وطرائق التعاقد ذات الصلة في مؤسسات
منظومة الأمم المتحدة".



الرجاء إعادة استعمال الورق

270116 270116 16-01058 (A)



JIU/REP/2014/8

استخدام أفراد من غير الموظفين وطرائق التعاقد ذات الصلة
في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة
دراسات حالة قطرية:
جمهورية الكونغو الديمقراطية، وهايتي، والهند

إعداد

جيهان تروزي
بابا لويس فال

وحدة التفتيش المشتركة

جنيف ٢٠١٤



الأمم المتحدة



JIU/REP/2014/8
Arabic
Original: English

استخدام أفراد من غير الموظفين وطرائق التعاقد ذات الصلة
في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة

دراسات حالة قطرية:
جمهورية الكونغو الديمقراطية، وهايتي، والهند

إعداد

جيهان ترزي
بابا لويس فال

وحدة التفتيش المشتركة



الأمم المتحدة، جنيف، ٢٠١٤

موجز تنفيذي

استخدام أفراد من غير الموظفين وطرائق التعاقد ذات الصلة في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة JIU/REP/2014/8

يتمثل الهدف من هذا التقرير في أن يقدم تقييماً لاستخدام الأفراد من غير الموظفين من منظور يشمل نطاق المنظومة، بما في ذلك السياسات واللوائح التنظيمية والممارسات التعاقدية ذات الصلة والعمليات الإدارية المرتبطة بذلك في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة، مع التركيز بشكل خاص على ممارسات المكاتب الميدانية. ويقدم التقرير معلومات كمية ونوعية، ويتناول الاتجاهات السائدة في استخدام الأفراد من غير الموظفين ويتضمن تحليلاً مقارناً للسياسات والممارسات الحالية للمؤسسات.

النتائج والاستنتاجات الرئيسية

يتباين مستوى الاستعانة بالأفراد من غير الموظفين في المؤسسات. غير أنه يبلغ مستويات عالية في المؤسسات الكبيرة ذات التوجه البرنامجي والمهتمة بالمشاريع. وبوجه عام، يعمل عدد كبير من موظفي مؤسسات منظومة الأمم المتحدة (حوالي ٤٥ في المائة من إجمالي قوة العمل) بموجب عقود الأفراد غير الموظفين. ويعمل الكثيرون منهم لفترات طويلة في إطار علاقة عمل قائمة بحكم الأمر الواقع وكأنهم موظفون. ويعزى هذا إلى المرونة النسبية لعقود الأفراد غير الموظفين وانخفاض ما تنطوي عليه من تكلفة مقارنة بعقود الموظفين. ونتيجة لذلك، يجري استحداث فئة جديدة من الأفراد تمثل جزءاً هاماً من قوة العمل الكلية، وهم يؤدون المهام بكافة أنواعها، بما فيها الأعمال الإدارية والتنظيمية والتقنية ولا سيما المرتبطة بالمشاريع.

وتبين النتائج أن النظام الحالي لتعيين الأفراد من غير الموظفين لا يتفق مع الممارسات الدولية السليمة في مجال العمالة، ويعمل دون رقابة أو مساءلة حقيقية، وينطوي على مخاطر بالنسبة للمؤسسات. علاوة على ذلك، تشير النتائج إلى عدم الانسجام بين قيم العدالة والنزاهة التي تعتنقها مؤسسات الأمم المتحدة والمعاملة التفضيلية التي تمارسها دون أساس واضح لمثل هذه الاختلافات.

ولاحظ المفتشان أن مؤسسات منظومة الأمم المتحدة تفتقر إلى بيانات تحليلية مفصلة بشأن الاستعانة بغير الموظفين، ولا سيما فيما يتعلق بملامح وتكلفة قوة العمل من غير الموظفين، والنسبة التي يمثلونها في قوة العمل الكلية، وتوزيع التكاليف حسب الموقع وطرائق التعاقد. ولا يؤدي هذا إلى فعالية اتخاذ القرارات والرصد. والواقع أن الرقابة على استخدام الأفراد من غير الموظفين غير كافية سواء على مستوى الإدارة العليا أو الهيئات التشريعية/محال الإدارة.

ولا توجد معايير أساسية وإطار على نطاق المنظومة للاستعانة بأفراد من غير الموظفين وما يرتبط بها من طرائق للتعاقد. ونتيجة لذلك، تضع المؤسسات السياسات والطرائق التعاقدية لكل منها على نحو مجزأ، وينتهي بها الأمر إلى وجود اختلافات كبيرة بينها في تلك السياسات والطرائق. وكذلك تتفاوت إدارة الأفراد من غير الموظفين نظراً لضعف الرقابة الداخلية وعدم كفاية الدعم والإشراف من جانب إدارات/وحدات المقر ذات الصلة. وتبين من الاستعراض أن المؤسسات تواجه مخاطر تتعلق بسمعتها، وارتفاعاً في معدل تغيير الأفراد، ونقصاً في الأفراد المستقرين والمتحمسين، واحتمال حدوث زيادة في التحديات القانونية بسبب الاستخدام غير الملائم للأفراد من غير الموظفين. علاوة على ذلك، رغم أن المنظمات بها عدد كبير من الأفراد من غير الموظفين الذين يعملون لفترات ممتدة في إطار علاقة عمل قائمة بحكم الأمر الواقع بين رب العمل والموظف، فلا يتمتع هؤلاء بالتمثيل الفعلي في رابطات الموظفين أو بإمكانية اللجوء إلى آليات العدالة الداخلية.

ويتمثل الوضع الراهن في أن مؤسسات منظومة الأمم المتحدة لديها قوة عمل مزدوجة: واحدة لها جميع الحقوق والاستحقاقات والأخرى لا تتمتع بأي استحقاقات أو لها استحقاقات محدودة، وهما تعملان في نفس المؤسسة. ولا ينسجم هذا مع أي من مبادئ العمل الدولية ولا مع القيم التي تدعو لها الأمم المتحدة. وفي حين يقرّ المسؤولون في منظومة الأمم المتحدة بأن الاستخدام الواسع الحالي للأفراد من غير الموظفين ليس ممارسة سليمة، فهم يسوقون سببين هامين لاستخدام عقود غير الموظفين بدلاً من عقود الموظفين هما: انخفاض التكلفة وزيادة المرونة. ويودّ المفتشان أن يوضّحا أن مؤسسات منظومة الأمم المتحدة لا ينبغي أن تفترض أن ضرورة التوصل إلى حلول عملية تجبّ التزامات تلك المؤسسات بممارسة ما تعظ به وما تقتضيه ممارسات العمالة السليمة.

ولذلك، يقترح المفتشان أن تُجري كل منظمة معنية تحليلاً لحالتها الخاصة فيما يتعلق باستخدام الأفراد من غير الموظفين لفترات طويلة وأن تعدّ خطة (قصيرة إلى متوسطة الأجل) لإنهاء الممارسة المذكورة. وينبغي أن تتضمن هذه الخطة تقييماً للموارد المالية اللازمة لتنفيذها. وينبغي أن تتضمن تحليلاً للاستخدام الحالي للأفراد من غير الموظفين والسياسات المرتبطة به في ضوء مبادئ العمل المقبولة دولياً. وينبغي أن تشمل الخطة أيضاً تحليلاً لمستوى الاستعانة بمؤلاء الأفراد؛ والوظائف التي يضطلع بها العاملون منهم منذ مدة طويلة وأماكن عملهم؛ والمدة المتوقعة لوظائفهم؛ والتدابير التي يتعين اتخاذها لمعالجة هذه المسألة، على سبيل المثال، باستخدام النوع الصحيح من عقود الموظفين لغير الموظفين العاملين لمدة طويلة، والسماح للموجودين منهم بالتقدم لشغل الوظائف الشاغرة كمرشحين داخليين.

وينبغي أن تقدم المؤسسات هذا التحليل، مشفوعاً بالاحتياجات من الموارد المالية والقرارات الاستراتيجية، إلى مجالس إدارة كل منها. وينبغي أن تنظر مجالس الإدارة في تقديم الدعم اللازم، بما في ذلك إتاحة الموارد المالية المناسبة، لحل المشكلة بما فيه صالح المؤسسات.

وفيما يتعلق بالشواغل الأوسع نطاقاً المتعلقة بالتكلفة الإجمالية، يلزم أن تستهج المنظمات نهجاً كلياً بإلقاء نظرة على كامل استراتيجيتها الخاصة بالمصادر، بدلاً من اتباع طرق مسكّنة وغير ملائمة. وفي هذا السياق، على سبيل المثال، يمكنها أن تحدد الخدمات الموجودة في المقر التي يمكن إبقاؤها داخلية، أو نقلها إلى بلاد أخرى، أو الاستعانة فيها بمصادر خارجية، مراعية في ذلك استراتيجيتها المؤسسية والقيم الأساسية للأمم المتحدة. ويمكنها كذلك أن تحدد وظائفها الأساسية والمستمرة واحتياجاتها للبرامج والمشروعات القصيرة الأمد. وإذا ما رأت المؤسسات أن طرائق التعاقد القائمة مع الموظفين لا تلبي احتياجاتها التشغيلية تلبية كاملة، فعليها أن تعمل مع لجنة الخدمة المدنية الدولية على معالجة تلك المشاكل بطريقة صحيحة. ويمكنها، على وجه الخصوص، أن تناقش احتياجات هذه البرامج والمشروعات إلى المرونة.

وفي حين تجري المواءمة بين طرائق التعاقد واستحقاقات الموظفين عن طريق لجنة الخدمة المدنية الدولية، فإن طرائق تعاقد الأفراد من غير الموظفين واستحقاقاتهم وأوضاعهم غير متسقة ومجزأة في أنحاء المنظومة. ومراجعة النتائج التي توصل إليها التقرير، ينبغي أن تكون المواءمة بين السياسات والممارسات المتعلقة بغير الموظفين موضوع دراسة شاملة تجريها اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى التابعة لمجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق، بحيث تغطي الدراسة جميع جوانب الاستعانة بهذه الفئة بهدف تمكين المؤسسات من توفير نفس العقود والاستحقاقات أو عقود واستحقاقات مماثلة، تماشياً مع مبادئ العمل الدولية.

ويتضمن التقرير ١٣ توصية: واحدة موجهة إلى الأمين العام بوصفه رئيساً لمجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق، وواحدة لتنظر فيها الهيئات التشريعية/مجالس الإدارة، و ١١ توصية موجهة إلى الرؤساء التنفيذيين لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة.

التوصيات

التوصية ١

ينبغي أن ينقح الرؤساء التنفيذيون لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة سياساتهم المتعلقة بالأفراد من غير الموظفين، بما يشمل تعريف الأفراد من غير الموظفين ومعايير الاستعانة بهم، باستخدام مبدأ علاقة التوظيف وفقاً لتوصيات العمل ذات الصلة الصادرة عن منظمة العمل الدولية.

التوصية ٢

ينبغي للهيئات التشريعية/مجالس الإدارة في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة أن تمارس بطريقة منهجية وظائفها الخاصة بالرقابة على استخدام الأفراد من غير الموظفين عن طريق إجراء استعراضات منتظمة للمعلومات/البيانات المقدمة من الرؤساء التنفيذيين لكل منها فيما يتعلق بهؤلاء الأفراد.

التوصية ٣

ينبغي أن يستعرض الرؤساء التنفيذيون لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة استخدام الأفراد من غير الموظفين بغية تحديد من يعملون منهم لفترات طويلة في إطار علاقة عمل قائمة بحكم الأمر الواقع وأن يضعوا خطة (قصيرة إلى متوسطة الأجل) لإنهاء الاستعانة طويلة الأمد غير المناسبة بهم. وينبغي أن تقدم هذه الخطة، مشفوعة بالموارد المطلوبة، إلى الهيئات التشريعية/مجالس الإدارة لاعتمادها وتوفير الدعم المالي اللازم.

التوصية ٤

ينبغي أن يعزز الرؤساء التنفيذيون لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة عملياتهم الداخلية لرصد استخدام الأفراد من غير الموظفين ومراقبته والإشراف عليه، عن طريق التطبيق المستمر لآليات المراقبة الداخلية الفعالة، والرصد المؤسسي المنهجي، وجمع المعلومات/البيانات وتحليلها وعمليات مراجعتها. وينبغي أن يكفلوا إناطة المسؤولية بإدارة/وحدة مركزية على المستوى المؤسسي عن الرصد والتحليل والإبلاغ بشأن هذه المسألة.

التوصية ٥

ينبغي أن يكفل الرؤساء التنفيذيون لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة تقديم تقارير تحليلية دورية على كل من الصعيد الداخلي (إلى الإدارة العليا) والخارجي (إلى مجلس إدارة كل منها) عن استخدام الأفراد من غير الموظفين في مؤسساتهم. وينبغي أن تشمل هذه التقارير بيانات تفصيلية وتحليلية للاستعانة بغير الموظفين، بما في ذلك عددهم والنفقات المرتبطة بهم، والثقل الذي يمثلونه في قوة العمل الكلية، وتوزيع الطرائق التعاقدية والمجالات والمواقع المستخدمة، والاتجاهات الناشئة والمخاطر المحتملة وما يقابلها من تدابير.

التوصية ٦

ينبغي أن يكفل الرؤساء التنفيذيون لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة تطبيق مبادئ توجيهية عملية محدثة وموحدة بشأن الاستعانة بالأفراد من غير الموظفين ليسترشد بها المديرون في اتخاذ القرارات المتعلقة باستخدام طرائق التعاقد الخاصة بهم.

التوصية ٧

ينبغي أن يكفل الرؤساء التنفيذيون لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة أن الأفراد الذين يعملون لدى المؤسسة المعنية بموجب عقود طرف ثالث/استعانة بمصادر خارجية يتمتعون بأوضاع عمل لائقة، بما يشمل المرتب العادل والمزايا والاستحقاقات الاجتماعية.

التوصية ٨

ينبغي أن يكفل الرؤساء التنفيذيون لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة أن تشمل سياسة التوازن بين الجنسين والتدابير المرتبطة بها الأفراد من غير الموظفين، بمن فيهم متطوعو الأمم المتحدة. وينبغي تعزيز التوازن بين الجنسين في استقدامهم ورصده في إطار السياسة العامة الشاملة للمساواة بين الجنسين.

التوصية ٩

ينبغي أن يتيح الرؤساء التنفيذيون لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة للأفراد من غير الموظفين الذين يعملون لمدة طويلة (بما في ذلك متطوعو الأمم المتحدة) التقدم كمرشحين داخليين لشغل الوظائف الشاغرة، بغية كفالة الإنصاف وتوفير تدبير للحد من عدد هؤلاء الأفراد في المؤسسات.

التوصية ١٠

ينبغي أن يكفل الرؤساء التنفيذيون لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة وجود آلية واضحة ومنصفة ورشييدة لتحديد وتعديل مستويات أجور الأفراد من غير الموظفين، ولا سيما فيما يتعلق بالعاملين منهم لمدة طويلة.

التوصية ١١

ينبغي أن يكفل الرؤساء التنفيذيون لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة أن يتمتع الأفراد من غير الموظفين العاملون منذ مدة طويلة (بما في ذلك متطوعو الأمم المتحدة) بإمكانية اللجوء إلى آليات العدالة الداخلية الرسمية الملائمة. وتحقيقاً لتلك الغاية، ينبغي أن ينظر الرؤساء التنفيذيون في السماح لهم باللجوء إلى الآليات القائمة أو إنشاء نظام عملي آخر يستخدمونه.

التوصية ١٢

ينبغي أن يكفل الرؤساء التنفيذيون للمؤسسات التابعة لمنظومة الأمم المتحدة، على سبيل الأولوية، إمكانية لجوء الأفراد من غير الموظفين (بما في ذلك متطوعو الأمم المتحدة) إلى التحكيم، ومكتب الأخلاقيات، وأمانة المظالم وغيرها من الآليات غير الرسمية لتسوية النزاعات، وأن يضيفوا الصفة الرسمية على هذه الإمكانية ويكفلوا أن يجد هؤلاء الأفراد ملاذاً في السياسات العامة لمنع التحرش والإبلاغ عن المخالفات. كذلك ينبغي إبلاغ الأفراد من غير الموظفين بتلك الحقوق.

التوصية ١٣

ينبغي للأمين العام، بصفته رئيساً لمجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق، أن يشرع في المواءمة بين السياسات والممارسات الخاصة بالأفراد من غير الموظفين في جميع أرجاء المنظومة، بما فيها المعايير/المبادئ المتعلقة باستخدامهم، وإعداد طريقة موحدة للتعاقد مع هذه الفئة، ومنهجية لتعويضهم، ولتحديد استحقاقاتهم. وتحقيقاً لتلك الغاية، يمكن إنشاء فريق عامل يتبع اللجنة الرفيعة المستوى المعنية بالإدارة.

المحتويات

الصفحة	الفقرات	
١	١٣-١	أولاً- مقدمة
٥	٧٨-١٤	ثانياً- استعراض عام: الأفراد من غير الموظفين في منظومة الأمم المتحدة
٥	٣٣-١٤	ألف - الافتقار إلى تعريف ومعايير شاملة لاستخدام الأفراد من غير الموظفين ..
١٣	٣٨-٣٤	باء - أسباب الاستعانة بالأفراد من غير الموظفين
١٥	٤٦-٣٩	جيم - مستوى استخدام الأفراد من غير الموظفين على نطاق المنظومة
		دال - استخدام الأفراد من غير الموظفين في إطار استراتيجية عالمية ونموذج عالمي
١٩	٥٢-٤٧	للأعمال
٢٠	٥٦-٥٣	هـاء - تكلفة غير الموظفين مقابل الموظفين
		واو - الأثر الناجم عن إساءة استخدام الأفراد من غير الموظفين: وضع كلا
٢٢	٦٢-٥٧	الطرفين فيه خاسر
٢٥	٦٨-٦٣	زاي - الأفراد من غير الموظفين: جزء كبير من مجموع قوة العمل
٢٧	٧٨-٦٩	حاء - الحاجة إلى تعزيز آليات رصد استخدام الأفراد من غير الموظفين ومراقبته .
٣٢	١٢٤-٧٩	ثالثاً- السياسات والطرائق التعاقدية فيما يتعلق بغير الموظفين
٣٢	٩٣-٧٩	ألف - الافتقار إلى استراتيجية وإطار لاستخدام الأفراد من غير الموظفين
٣٧	١١١-٩٤	باء - الطرائق التعاقدية لغير الموظفين وما يرتبط بها من استحقاقات اجتماعية .
٤٤	١١٩-١١٢	جيم - متطوعو الأمم المتحدة
٤٧	١٢٤-١٢٠	دال - ممارسات الاستعانة بالمصادر الخارجية
٤٩	١٨٢-١٢٥	رابعاً- إدارة الأفراد من غير الموظفين
٤٩	١٣٨-١٢٥	ألف - الاختيار والاستقدام
٥٣	١٥٣-١٣٩	باء - الأجور والمرتبات
٥٩	١٦٠-١٥٤	جيم - المدة القصوى لعقود غير الموظفين وتمديدتها وتجديدها
٦١	١٦٥-١٦١	دال - تقييم أداء الأفراد من غير الموظفين
٦٢	١٨٢-١٦٦	هـاء - تمثيل غير الموظفين وإقامة العدل
٦٨	١٩٢-١٨٣	خامساً- الطريق قدماً إلى الأمام

المرفقات

٧٣	.....	دراسة الحالة القطرية ١: جمهورية الكونغو الديمقراطية	الأول-
٨٠	.....	دراسة الحالة القطرية ٢: هايتي	
٨٧	.....	دراسة الحالة القطرية ٣: الهند	
٩٦	.....	الموظفون وغير الموظفين، في نهاية آذار/مارس ٢٠١٢ وفي نهاية آذار/مارس ٢٠١٣	الثاني-
٩٩	.....	الطرائق التعاقدية المتعلقة بغير الموظفين: الاستحقاقات حسب نوع العقد	الثالث-
١١٨	.....	المدة، والتمديد، وفترات الانقطاع المطلوبة حسب الترتيبات التعاقدية	الرابع-
		استعراض عام للإجراءات التي يتعين أن تتخذها المؤسسات المشاركة بشأن توصيات وحدة التفتيش	الخامس-
١٢٣	.....	المشتركة JIU/REP/2014/8	

أولاً - مقدمة

الهدف

١- أجرت وحدة التفتيش المشتركة، في إطار برنامج عملها، استعراضاً لاستخدام الأفراد من غير الموظفين وطرائق التعاقد المتصلة بذلك في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة، مع التركيز بصفة خاصة على ممارسات المكاتب الميدانية. وكانت الأمانة العامة للأمم المتحدة (وتحديداً بعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في هايتي) قد اقترحت إجراء هذا الاستعراض.

٢- ويقدم الاستعراض تقييماً للاستعانة بالأفراد من غير الموظفين من منظور يشمل نطاق المنظومة، بما في ذلك السياسات واللوائح التنظيمية والممارسات التعاقدية ذات الصلة والعمليات الإدارية المرتبطة بذلك في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة. ويشمل الاستعراض معلومات كمية ونوعية عن استخدام الأفراد من غير الموظفين؛ وتحليلاً مقارناً للسياسات والممارسات الحالية للمنظومة؛ والاتجاهات الناشئة لفئات غير الموظفين داخل قوة العمل الكلية للمنظمات المشاركة في وحدة التفتيش المشتركة.

٣- ويرسم الاستعراض كذلك خريطة الأنواع المختلفة لعقود غير الموظفين والسياسات واللوائح التنظيمية والقواعد ذات الصلة المتاحة داخل المنظومة، بما في ذلك الألقاب الوظيفية والتعاريف المنطبقة على الأفراد من غير الموظفين؛ ومعايير الاختيار للعقود ذات الصلة؛ وعمليات الاستقدام، ومستويات الأجور، والقيود على مدة العقود والاستحقاقات الممنوحة (على سبيل المثال، التأمين الصحي، والإجازة المدفوعة الأجر، وغير ذلك من المزايا الإضافية). وهو يحاول أيضاً أن يلمّ بكيفية تنفيذ السياسات والتحديات الرئيسية التي تواجهها المؤسسات حالياً، بما في ذلك درجة الاتساق والانسجام على المستوى الميداني للسياسات والممارسات المتعلقة بغير الموظفين.

٤- ويسعى الاستعراض إلى تقديم إجابات عن الأسئلة التالية:

- ما هو الحجم الحالي لغير الموظفين وما هي الاتجاهات الأخيرة في استخدامهم؟ وما الثقل الذي يمثلونه في إجمالي قوة العمل بالمؤسسات؟
- ما أنواع/فئات عقود غير الموظفين وخصائصها الرئيسية؟
- ما تعريف "غير الموظفين"؟ وهل ثمة فهم مشترك للمقصود بـ "غير الموظفين" من جانب المنظمات؟
- ما السياسات/الاستراتيجيات لاستخدام غير الموظفين وطرائق التعاقد المرتبطة بها؟ وهل هذه السياسات واضحة وكافية ومتفقة مع ممارسات العمل السليمة الدولية؟

- هل ثمة معايير لاستخدام غير الموظفين فيما يتعلق بالمجالات/المهام التي يمكن/لا يمكن استخدامها؟ وهل ثمة تمييز واضح ومنطقي بين مهام/أعمال الموظفين وغير الموظفين؟
- ماهي الأسباب الرئيسية وأكثر المجالات/الأعمال شيوعاً لاستخدام غير الموظفين في الواقع العملي؟
- هل العناصر الرئيسية للعقود (كالتعريف، والمدة، والقيود، والاستحقاقات) واضحة ومتسقة ومنطقية وملائمة؟ وهل توجد سياسات عامة ومبادئ توجيهية وأدوات كافية لإدارة عقود غير الموظفين؟
- هل يجري إنفاذ تطبيق السياسة والإجراءات الحالية ورصده وتقديم التقارير بشأنه؟ وهل عملية تعيين غير الموظفين واضحة وموضوعية ومنصفة ومتسمة بالكفاءة؟
- ما هي التحديات الرئيسية التي تواجهها المؤسسات في استخدام غير الموظفين؟
- هل يُستخدم الأفراد من غير الموظفين لأداء الوظائف الأساسية الطويلة الأجل ومهام الموظفين؟ وإذا كان الأمر كذلك، فما هو السبب وإلى أي مدى يستخدمون؟
- هل يوجد اتساق وانسجام في السياسة والممارسات المتعلقة بغير الموظفين على نطاق المنظومة؟
- ما هي المخاطر والفرص المرتبطة باستخدام المؤسسات لفئات الأفراد من غير الموظفين؟ وهل يجري تقييم هذه المخاطر واتخاذ التدابير ذات الصلة على الوجه الصحيح للتخفيف منها؟

النطاق

٥- يشمل نطاق هذا التقرير المنظومة بالكامل ويغطي جميع المؤسسات المشاركة في وحدة التفتيش المشتركة: الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها، والوكالات المتخصصة، والوكالة الدولية للطاقة الذرية، مع التركيز بصفة خاصة على استخدام الأفراد من غير الموظفين في المواقع الميدانية، بما في ذلك عمليات حفظ السلام. وينبغي الإشارة إلى أن هذا الاستعراض يتناول بصفة رئيسية الأفراد الذين يقدمون خدمات بناء على علاقة تعاقدية مباشرة مع إحدى المؤسسات التابعة لمنظومة الأمم المتحدة، وليس الأفراد الذين يقدمون الخدمات من خلال طرف ثالث، ويشار إليهم أحياناً بـ "المتعاقدين المؤسسين" أو الاستعانة بمصادر خارجية لتوفير الخدمات. غير أنه قد يشير إلى بعض ممارسات الاستعانة بالمصادر الخارجية بالنظر إلى أنها، في بعض الحالات، تمثل بديلاً مباشراً لاستخدام الأفراد من غير الموظفين. أما المسؤولون المنتخبون، والأفراد الذين يعملون دون مقابل والمتدربون الداخليون، وهم أيضاً

يعتبرون من غير الموظفين، فليسوا جزءاً من هذا الاستعراض. ويشكل متطوعو الأمم المتحدة فئة منفصلة منشأة من خلال قرار للجمعية العامة بنشرهم. غير أنهم لا يعدّون ضمن الموظفين، وتجري بالتالي دراستهم على نحو منفصل في الاستعراض. وفي حال عدم الإشارة تحديداً إلى متطوعي الأمم المتحدة، فإن التوصيات لا تنطبق عليهم.

٦- ولاستعراض عينة ممثلة لمختلف استخدامات الأفراد من غير الموظفين على نطاق المنظومة، اضطلع المفتشان ببعثات إلى مواقع ميدانية مختارة في مناطق مختلفة. وأجريت مقابلات مع كيانات مختلفة لمنظومة الأمم المتحدة تتباين عن بعضها تبايناً كبيراً في الولايات والاحتياجات، ومنها لجنّتان إقليميتان (اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ واللجنة الاقتصادية لأفريقيا)؛ وعمليتان من عمليات حفظ السلام (بعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في هايتي وبعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية)؛ وبلد واحد من بلدان "توحيد الأداء" (فيت نام)؛ والهند. وفي كل من هذه الأماكن، عُقدت المقابلات مع المسؤولين وغير الموظفين في أكبر عدد ممكن من الكيانات التابعة للأمم المتحدة، ولا سيما مع التي تستعين بالأفراد من غير الموظفين على نطاق واسع.

المنهجية

٧- وفقاً للمعايير الداخلية والمبادئ التوجيهية للوحدة وإجراءات عملها الداخلية، اشتملت المنهجية المتبعة في إعداد هذا التقرير على استعراض أولي للوثائق، بما فيها تقارير الوحدة السابقة ذات الصلة^(١)؛ وتحليل لما أتيح من وثائق السياسات العامة والتقارير الداخلية والوثائق المقدمة إلى مجالس الإدارة ذات الصلة؛ وإعداد استبيانات مؤسسية وميدانية؛ والاضطلاع ببعثات وإجراء مقابلات ميدانية؛ ودراسة استقصائية على شبكة الإنترنت بشأن الأفراد من غير الموظفين؛ وتحليل مقارن متعمق لكل من تلك العناصر. وأُرسلت استبيانات مفصلة إلى جميع المؤسسات المشاركة وإلى الكيانات الموجودة في المواقع الميدانية التي تمت زيارتها. واستناداً إلى الردود التي وردت، أجريت مقابلات في أماكن ميدانية مختارة وفي مقر الأمم المتحدة.

٨- وللإحاطة بمختلف وجهات النظر إلى هذه المسألة، أجرى المفتشان مقابلات مع مختلف الجهات صاحبة المصلحة ذات الصلة، ومنها مسؤولو إدارة الموارد البشرية وأفرقة مديري التوظيف، وعقدوا اجتماعات لأفرقة مناقشة مع أفراد من غير الموظفين ومع ممثلي الموظفين. وفي محاولة لجمع وجهات النظر والتصورات والآراء من عينة أوسع نطاقاً من الأفراد غير الموظفين، أجريت الدراسة الاستقصائية للأفراد من غير الموظفين على شبكة الإنترنت في جميع البلدان التي اضطلع بزيارتها، وهي جمهورية الكونغو الديمقراطية، وإثيوبيا، وهايتي،

(١) وبصفة خاصة JIU/REP/2012/5، و JIU/REP/2011/10، و JIU/REP/2012/10 (www.unjiu.org).

والهند، وتايلند، وفييت نام، وأرسل ردوداً عليها ١٥١ ٢ فرداً من غير الموظفين يعملون بموجب أنواع مختلفة من عقود غير الموظفين، فقدموا معلومات مفيدة للدراسة وأضفوا عليها فهماً أكثر عمقاً. واضطلع بالبعثات الميدانية خلال النصف الثاني من عام ٢٠١٣، وأطلقت الدراسة الاستقصائية الإلكترونية في كل بلد من البلدان عقب زيارته. وهكذا جرى التحقق من نتائج التقرير عن طريق المقابلة الدقيقة بين مصادر المعلومات المختلفة.

٩- ويشمل هذا التقرير موجزاً للنتائج والتقييمات والاستنتاجات. وخلال الاستعراض، أجريت ست دراسات حالة فردية خاصة ببلدان معينة. وقد أرفقت ثلاث من دراسات الحالة هذه بالتقرير (المتعلقة بجمهورية الكونغو الديمقراطية وهايتي والهند)، في حين تم تحميل دراسات الحالة الثلاث المتبقية (المتعلقة بآثيوبيا وتايلند وفييت نام) وضممتين متعلقتين بالسياسات العامة لغير الموظفين وطرائق التعاقد معهم في منظومة الأمم المتحدة على الموقع الشبكي لوحدة التفتيش المشتركة (www.unjju.org) كمواد مكملية للتقرير.

١٠- ووجد أن جمع المعلومات يتسم بالصعوبة. ومن اللازم التزام الحيلة، وبصفة خاصة، في قبول الأرقام المرتبطة بعدد الأفراد من غير الموظفين الذين يعملون وفقاً لأنواع مختلفة من العقود، بالنظر إلى أن جميع المنظمات لم ترد بشكل متسق على طلبات الوحدة للحصول على بيانات. يضاف إلى ذلك أن عدة منظمات من التي ردت بالفعل قيدت ردودها لعدة أسباب، على نحو ما يتطرق إليه هذا الاستعراض فيما بعد. وبصفة خاصة، لم تتمكن كثير من المنظمات من تقديم بيانات الإنفاق المتعلقة بالأفراد من غير الموظفين. ويشكل الافتقار إلى المعلومات الكمية ذات الصلة وعدم وجود بيانات متجانسة للمنظومة بأكملها عائقين رئيسيين أمام إتاحة صورة كمية كاملة لاستخدام غير الموظفين على نطاق المنظومة. غير أن البيانات التي تم جمعها كافية لإثبات الاستعانة الكبيرة بهم وما يرتبط بها من قضايا، ولوضع استنتاجات وتوصيات.

١١- والتُيست تعليقات المؤسسات المشاركة على مشروع التقرير وأخذت بعين الاعتبار، حسب الاقتضاء، لدى وضع هذا التقرير في صيغته النهائية. ووفقاً للفقرة ٢ من المادة ١١ من النظام الأساسي للوحدة، وضع التقرير في صيغته النهائية بعد التشاور فيما بين المفتشين من أجل التأكد من أن الاستنتاجات والتوصيات التي يتضمنها تراعي الاتجاه الفكري العام للوحدة.

١٢- ولتيسير معالجة التقرير وتنفيذ ما ورد به من توصيات ورصد هذا التنفيذ، يتضمن المرفق الخامس جدولاً يوضح ما إذا كان التقرير مقدماً إلى المؤسسات المعنية لاتخاذ إجراء أم للإحاطة. ويحدد الجدول التوصيات التي لها صلة بكل منظمة، مع بيان ما إذا كانت تتطلب قراراً من الهيئة التشريعية للمنظمة أو من مجلس إدارتها أو ما إذا كان يمكن أن يعمل الرئيس التنفيذي للمؤسسة على تنفيذها.

١٣- ويود المفتشان أن يعربا عن تقديرهما لكل من ساعدهما في إعداد هذا التقرير ولا سيما للأشخاص الذين تكرموا بتقلد الدعم للبعثات الميدانية، وشاركوا في المقابلات واجتماعات أفرقة المناقشة، والذين تشاطروا معها عن طيب خاطر ما لديهم من معارف ومن دراية فنية.

ثانياً - استعراض عام: الأفراد من غير الموظفين في منظومة الأمم المتحدة

ألف - الافتقار إلى تعريف ومعايير شاملة لاستخدام الأفراد من غير الموظفين

نتيجة رئيسية: لا يوجد تعريف منطقي للأفراد من غير الموظفين ولا معايير شاملة للاستعانة بهم سواء على صعيد المؤسسات أو على صعيد المنظومة بأسرها.

١٤ - لا يوجد تعريف فعال لمصطلح "غير الموظفين". وكذلك لا يوجد تعريف مشترك وظيفي لمصطلح "الموظفين" أو "الموظف" على نطاق المؤسسات. ووفقاً للنظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة (ST/SGB/2014/2) والنظام الإداري للموظفين (ST/SGB/2014/1)، "تعني عبارات ... 'موظفو الأمم المتحدة' أو 'الموظفون' جميع موظفي الأمانة العامة، بالمعنى المقصود في المادة ٩٧ من ميثاق الأمم المتحدة، الذين تحدد خدماتهم وعلاقتهم التعاقدية بكتاب تعيين رهنأ بالأنظمة الصادرة عن الجمعية العامة عملاً بالفقرة ١ من المادة ١٠١ من الميثاق". ويعتبر جميع الأشخاص الآخرين الذين يُستخدمون لتوفير الخدمات من "غير الموظفين".

١٥ - ويتضمن الجدول ١ أدناه الردود الواردة من مؤسسات مختارة بشأن تعريف "غير الموظفين".

الجدول ١

تعريف "غير الموظفين"

المؤسسة	تعريف "غير الموظفين"
منظمة الأغذية والزراعة	لا يوجد تعريف محدد للأفراد من "غير الموظفين" في النظام الإداري للموظفين. ويجري التمييز بين الموظفين وغير الموظفين عادة على أساس الوظائف التي يضطلعون بها. فالموظفون يستخدمون لأداء الواجبات العادية ذات الطابع طويل الأجل/المستمر؛ أما غير الموظفين فيستخدمون لأداء تكاليفات وظيفية محددة، على النحو المبين تفصيلاً في اختصاصاتهم. ولا ينطبق هذا الوصف على المشاريع التي يؤدي فيها العاملون الوطنيون في المشاريع نفس الوظائف التي يقوم بها الموظفون وأحياناً أيضاً على الخبراء الاستشاريين.
الاتحاد الدولي للاتصالات	لا يوجد تعريف. ويعتبر كل من الموظفين العاملين لمدة قصيرة والموظفين العاديين في عداد الموظفين. أما باقي الفئات الأخرى فتعتبر من غير الموظفين.
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	يعرف الأفراد من غير الموظفين بأنهم الأفراد الذين يخضعون لترتيبات تعاقدية ملزمة مع المؤسسة لتوفير مهام مرتبطة ارتباطاً مباشراً بتنفيذ المشاريع الإنمائية والخدمات غير الأساسية لفترة محدودة والذين لا ينظم شروط خدمتهم سوى الأحكام الواردة بعقودهم.
برنامج الأغذية العالمي	يخضع الأفراد من غير الموظفين للأحكام الواردة في عقود تعيينهم ولا يخضعون للنظام الإداري للموظفين.

المصدر: ردود المؤسسات على استبيان وحدة التفتيش المشتركة.

١٦- ولم يتسنى العثور في الوثائق التي جرى استعراضها على تعريف واضح لـ "غير الموظفين" من وجهة نظر العمل. ويُفهم من هذا المصطلح بشكل عام أنه ينطبق على الأفراد الذين لهم علاقة تعاقدية مباشرة مع أي مؤسسة تابعة لمنظومة الأمم المتحدة ولكنهم لا يخضعون للنظامين الأساسيين والإداري للموظفين فيها. ولا ينسجم التعريف المذكور مع مبادئ العمل السائدة وينطوي على خطر الاستخدام التعسفي من جانب المؤسسات للأفراد من غير الموظفين. فغالبية المؤسسات تشير في وثائق السياسات العامة لكل منها، أولاً، إلى الطابع المؤقت للخدمات التي يقدمها غير الموظفين (وكثير من المؤسسات تفرض حداً أقصى للمدة التراكمية، رغم أن تلك المدة قد تمتد إلى عدة سنوات في بعض الحالات)، وثانياً، إلى طبيعة المهام التي يتعين أدائها، مما يدل على أن هؤلاء الأفراد يُستخدمون لأداء مهام غير رئيسية و/أو عندما لا تتوافر الخبرة المطلوبة في حدود مواردها من الموظفين العاديين. ومن ثم فقد حاولت المؤسسات التفرقة بين "غير الموظفين" والموظفين على أساس المهام والواجبات والمهارات والخبرات اللازمة، بالاقتران مع المدة القصيرة/المؤقتة التي تكون الخدمة مطلوبة خلالها وطبيعة الولاية التي يتعين تنفيذها.

١٧- وتتيح الأحكام العريضة السالفة الذكر مجالاً كافياً للتأويل والتنفيذ داخل فرادى المؤسسات من أجل تعيين وإدارة الأفراد من غير الموظفين. والواقع أن المهام الأساسية وغير الأساسية غير معرفة تعريفاً صريحاً. علاوة على ذلك فإن مفهوم الأفراد غير الموظفين مفهوم واسع للغاية، يضم عدة فئات في كل مؤسسة. وقد أعدت المؤسسات ترتيبات تعاقدية مختلفة لغير الموظفين تستخدم للأنواع المختلفة منهم. ويشير هذا الاستعراض إلى أن المؤسسات لا يوجد لديها تعريف مناسب ومعايير شاملة لاستخدام الأفراد من هذه الفئة.

علاقة التوظيف: عامل عام/شامل لتحديد استخدام عقود الموظفين وغير الموظفين.

١٨- ويبين استعراض مبادئ العمل الدولية ضرورة الاستناد في تعريف الأفراد من غير الموظفين والمعايير المتعلقة باستخدامهم إلى "علاقة التوظيف" على النحو المحدد في معايير العمل المقبولة عموماً. ووفقاً لتوصية منظمة العمل الدولية رقم ١٩٨ (٢٠٠٦)، إذا تطلب العمل علاقة بين رب العمل والموظفين، فإن العقد ينبغي أن يكون عقد توظيف/موظفين. أما إذا كان العمل ينطوي على علاقة متعاقدين مستقلين وليس علاقة توظيف، فينبغي عندئذ أن يكون عقداً لغير الموظفين. وتعطي هذه التوصية الأسبقية للممارسة المتبعة على العقد ذاته. وتنص في الفقرة ٩ منها على أن "تحديد وجود العلاقة [علاقة التوظيف] ينبغي أن يسترشد في المقام الأول بالوقائع المتصلة بأداء العمل والأجر المدفوع للعامل، بغض النظر عن كيفية وصف العلاقة في أي ترتيب مخالف، سواء كان تعاقدياً أو غير ذلك، قد يُتفق عليه بين الطرفين".

١٩- وتنص التوصية أيضاً على المعايير المتعلقة بتحديد وجود هذه العلاقة، بالاعتماد على الحقائق المتعلقة بأداء العمل والأجر المدفوع للعامل. وبالإضافة إلى ذلك، تسوق هذه التوصية أمثلة على المعايير المستخدمة من جانب البلدان المختلفة عند تحديد وجود "علاقة التوظيف"؛ فعلى سبيل المثال، في قانون العمل في شيلي، يُفترض تلقائياً وجود عقد التوظيف عندما يعمل الموظف في إطار التبعية لشخص آخر والاعتماد عليه ويتمتع بأجر محدد، أما في قانون العمل البرتغالي، فمن المفترض دائماً أن الطرفين قد أبرما عقد توظيف عندما يكون العامل جزءاً من الهيكل التنظيمي لنشاط الجهة المستفيدة ويؤدي خدمة ما بتوجيه من تلك الجهة.

علاقة التوظيف^(٢)

من السمات الرئيسية لعلاقة التوظيف التقليدية، وهي سمة موجودة في بلدان وأعراف قانونية مختلفة، التسلسل الهرمي لسلطة أرباب العمل على موظفيهم. وتجمع هذه السلطة الهرمية بين عناصر ثلاثة مترابطة هي:

- (أ) سلطة التكليف بالمهام وإصدار الأوامر والتوجيهات للموظفين (السلطة التوجيهية)؛
- (ب) سلطة رصد كل من أداء هذه المهام والامتثال للأوامر والتوجيهات (سلطة المراقبة)؛
- (ج) سلطة المعاقبة على عدم الدقة أو الإهمال سواء في أداء المهام المكلف بها أو في تنفيذ الأوامر والتوجيهات الصادرة (السلطة التأديبية).

٢٠- وفي البلدان الأوروبية، يتمثل المعيار الرئيسي لتحديد علاقة التوظيف أو عقد التوظيف في أن يكون أحد الأشخاص مرئوساً لآخر أو معتمداً عليه. وبالإضافة إلى ذلك، تتمثل المؤشرات الرئيسية لعلاقة التوظيف فيما يلي:

- (أ) تؤدي سلطة رب العمل في أن تكون له الرقابة على العمل والإشراف على الموظف دوراً رئيسياً في معظم البلدان. ومن الاعتبارات الرئيسية في هذا الصدد مراقبة العمل والتعيين والتأديب والتدريب والتقييم؛
- (ب) الإدماج في منظمة رب العمل، بما في ذلك أهمية العمل الذي يؤديه العامل لعمل المستفيد منه وما إذا كان العامل يخضع لنفس القواعد التنظيمية؛
- (ج) الحصرية، أولاً في تقديم الخدمات لمنفعة شخص آخر، وهي موجهة بصفة رئيسية إلى إرساء الواقع الاقتصادي لهذه العلاقة؛
- (د) ما إذا كان يشترط على العامل أن يضطلع بالمهام شخصياً؛

(٢) International Labour Organization (ILO), *The employment relationship: a comparative overview*

(Geneva, 2011) [منظمة العمل الدولية، *علاقة التوظيف: استعراض مقارن* (جنيف، ٢٠١١)].

(هـ) ما إذا كان العامل يتلقى أجراً منتظماً بصفة دورية من رئيس، وليس مبالغ لدى تقديم فواتير أو إنجاز خدمات محددة؛

(و) ما إذا كان عقد العامل ينص على استحقاقات عادية في علاقة التوظيف، كفترات الراحة الأسبوعية أو الإجازة السنوية^(٣).

نتيجة حاسمة في المؤسسات التابعة لمنظومة الأمم المتحدة: في كثير من المؤسسات، يعمل بعض الأفراد من غير الموظفين فترات طويلة بعقود قصيرة الأمد في إطار علاقة توظيف بحكم الواقع. ويشكل هذا انتهاكاً لمبادئ العمل وقيمه المقبولة دولياً المتأصلة في تأسيس مؤسسات منظومة الأمم المتحدة.

٢١- وتشير المعلومات المتحصلة من الردود على الاستبيانات والمقابلات التي أجريت مع المديرين، وأفرقة المناقشة لغير الموظفين والدراسات الاستقصائية المتعلقة بغير الموظفين، إلى أن الأفراد من غير الموظفين في معظم المؤسسات، يُستخدمون لفترات طويلة بعقود قصيرة الأجل، بدرجات متفاوتة، ولكن بأعداد كبيرة. وقد تبين أن معظم مؤشرات التوظيف المذكورة أعلاه تنطبق على الاستعانة بالأفراد من غير الموظفين في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة، ولا سيما على الصعيد الميداني. وفي هذا الصدد، خلص الاستعراض إلى أن عدداً كبيراً من غير الموظفين:

- يعملون تحت مراقبة وإشراف مباشرين من موظفي المؤسسة؛
- يعملون على أساس التفريغ في مباني المؤسسة، ويخضعون لساعات العمل العادية للموظفين؛
- يزودون بغرفة مكتب ومكتب وهاتف وحساب للبريد الإلكتروني؛
- يعتبرون جزءاً لا يتجزأ من عمليات المؤسسات؛ وفي كثير من المواقع الميدانية يمثل الموظفون أقلية ويشكل غير الموظفين الجزء الأكبر من قوة العمل، وبخاصة في أنشطة المشاريع؛
- يتقاضون مرتبات بصفة منتظمة دون الاعتماد على تسليم محدد وتقديم فواتير؛
- يخضعون لتقييمات الأداء ولنفس مدونة قواعد السلوك التي يخضع لها الموظفون؛
- في بعض الحالات، يتلقون مستويات مختلفة من الاستحقاقات الاجتماعية، كالإجازة السنوية، وإجازة الأمومة، والتأمين الصحي؛
- يتلقون درجة ما من التدريب؛
- يُمنحون، في بعض الحالات، سلطة إدارية.

(٣) مقتبسة بتعديل من ILO, *Regulating the employment relationship in Europe: a guide to Recommendation No. 198* (Geneva, 2013) [منظمة العمل الدولية، تنظيم علاقة التوظيف في أوروبا: دليل إلى التوصية رقم 198].

٢٢- وعليه فقد كانت علاقة التوظيف محددة على أساس الأمر الواقع بالنسبة لعدد كبير من الأفراد غير الموظفين الذين يعملون حالياً لحساب مؤسسات منظومة الأمم المتحدة. وهم كثيراً ما يؤدون مهام لها طابع الاستمرار لعدة سنوات وعادة ما يؤدونها مع الموظفين.

٢٣- ويمكن تقسيم استخدام المؤسسات للأفراد من غير الموظفين، من الوجهة العملية، إلى فئتين رئيسيتين هما: استخدامهم لعمل من أعمال الاستشارة الفعلية القصيرة الأجل ويضطلع به عندما تكون الخبرة المطلوبة غير متوفرة داخل المؤسسة؛ واستخدامهم لأداء عمل من أعمال الموظفين، أي في إطار علاقة توظيف بحكم الواقع وتقع بصورة منتظمة في مكاتب المؤسسات المعنية.

٢٤- وفيما يتعلق بالأعمال من النوع الاستشاري، تستخدم المنظمات عقوداً خاصة بالاستشارة. وهذه الطريقة الراسخة في الاستعمال مفهومة، بوجه عام، لدى جميع الأطراف المعنية ولا تمثل مشكلة من وجهة نظر التوظيف. وتستخدم هذه الأنواع من العقود في الممارسة العملية بقدر أقل من من الطرائق التعاقدية الأخرى للعمل الطويل الأجل من النوع الذي يقوم به الموظفون. وتستخدم بعض أنواع أخرى من عقود غير الموظفين على نطاق واسع لتعيين أفراد من غير الموظفين للقيام بأعمال من النوع الذي يؤديه الموظفون لفترات من الزمن طويلة نسبياً. وليس النقد الوارد في هذا الاستعراض موجهاً إلى استخدام جميع فئات عقود غير الموظفين بوجه عام، بل يشير بصفة رئيسية على وجه التحديد إلى إساءة استخدام عقود غير الموظفين لأداء مهام الموظفين وفترات طويلة من الزمن.

استخدام غير الموظفين لأداء نفس المهام التي يقوم بها الموظفون أو مهام مماثلة لها

٢٥- لقد جرى التعرف بدرجات مختلفة في جميع المواقع التي تمت زيارتها على مسألة أداء غير الموظفين للواجبات العادية وبشكل مستمر لفترات طويلة من الزمن في ظل علاقة توظيف بحكم الأمر الواقع. بل إن الموظفين في واقع الأمر، لا يمثلون سوى جزءاً ثانوياً من قوة العمل في بعض المؤسسات، ويضطلع الأفراد من غير الموظفين بمعظم المشاريع. وتنعكس هذه المشكلة أيضاً في الردود الواردة على الاستبيانات والدراسة الاستقصائية. ويبين الجدول ٢ أدناه الردود التي أفادت بها المؤسسات فيما يتعلق بطبيعة المهام التي يؤديها غير الموظفين. ويبين الشكل الأول أدناه ردود غير الموظفين عندما سئلوا عما إذا كان عملهم مماثلاً في نوعه لما يقوم به الموظفون العاديون.

الجدول ٢

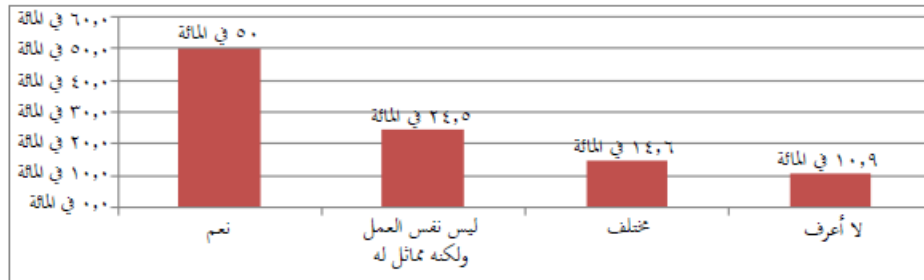
طابع المهام التي يؤديها الأفراد من غير الموظفين (نسبة مئوية)

أداء نفس المهام التي يؤديها الموظفون العاديون	أداء نفس المهام التي يؤديها الموظفون العاديون	أداء نفس المهام التي يؤديها الموظفون العاديون	أداء نفس المهام التي يؤديها الموظفون العاديون	أداء نفس المهام التي يؤديها الموظفون العاديون
أو مهام مماثلة على أساس قصير الأجل	أو مهام مماثلة على أساس طويل الأجل	متخصص وغير متوافرة داخل المؤسسة	مهام ذات طابع مهام تنفيذية أو إدارية	مهام استشارية
٩	٤	٣٩	صفر	١٣
٢٦	٢٢	٣٩	صفر	٦١
٤٨	٤٣	١٣	٣٠	٩
٤	١٧	صفر	٥٦	٤
١٣	١٤	٩	١٤	١٣

المصادر: الردود المؤسسية على استبيان وحدة التفتيش المشتركة.

الشكل الأول

ردود غير الموظفين على الاستقصاء فيما يتعلق بما إذا كان عملهم مماثلاً في طابعه لعمل الموظفين العاديين (فيما عدا ردود متطوعي الأمم المتحدة)



المصادر: الدراسة الاستقصائية للوحدة بشأن غير الموظفين.

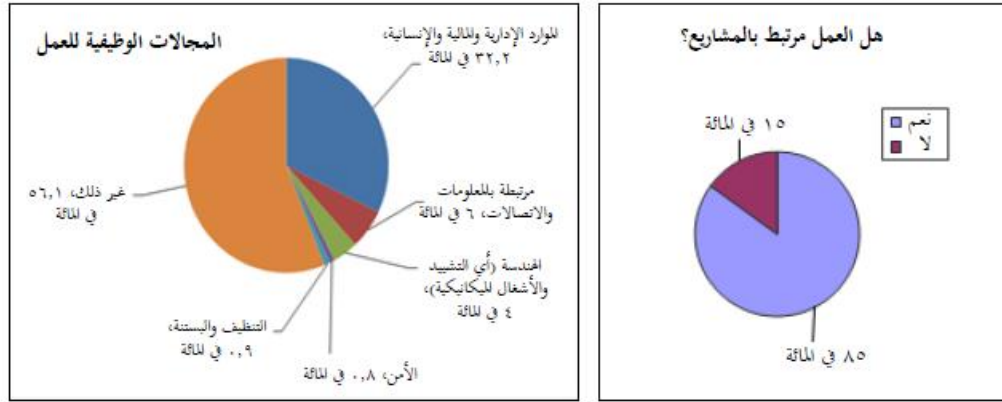
٢٦- وكما هو مبين في الجدول ٢، تقرّ المؤسسات بأن نسبة كبيرة من المهام التي يؤديها غير الموظفين هي ذات المهام التي يؤديها الموظفون أو مهام مماثلة لها ("في بعض الأحيان" أو "في كثير من الأحيان"). ومن وجهة نظر الأفراد من غير الموظفين، كما يتبين من الشكل الأول أعلاه، أشار ما نسبته ٧٤,٥ في المائة إلى أن عملهم هو ذات العمل الذي يقوم به الموظفون العاديون أو مماثل له.

٢٧- وتتفاوت مجالات عمل غير الموظفين وفقاً لموقع المؤسسات وأنشطتها، ولكن غالبيتها مرتبطة بالمشاريع. وكما يبيّن الشكل الثاني أدناه، ذكر ٨٥ في المائة من الذين وردت ردودهم على استقصاء غير الموظفين عن طريق الإنترنت أن عملهم يرتبط في معظمه بالمشاريع. ويدل

الشكل أيضاً على المجالات الوظيفية لعمل غير الموظفين الذين ردّوا على الاستقصاء. ومع أن المجال الإداري يشكل نسبة ٣٢,٢ في المائة، فإن فئة "غير ذلك" تشكل أعلى نسبة مئوية، وتبلغ ٥٦,١ في المائة. ويمكن تفسير ارتفاع نسبة الفئة "غير ذلك" بما معناه أن معظم المجيبين من غير الموظفين الذين يؤدون أعمالاً مرتبطة بالمشاريع اختاروا هذه الفئة.

الشكل الثاني

مجالات العمل وما إذا كان العمل يرتبط بالمشاريع (الردود على الاستقصاء، فيما عدا ردود متطوعي الأمم المتحدة)

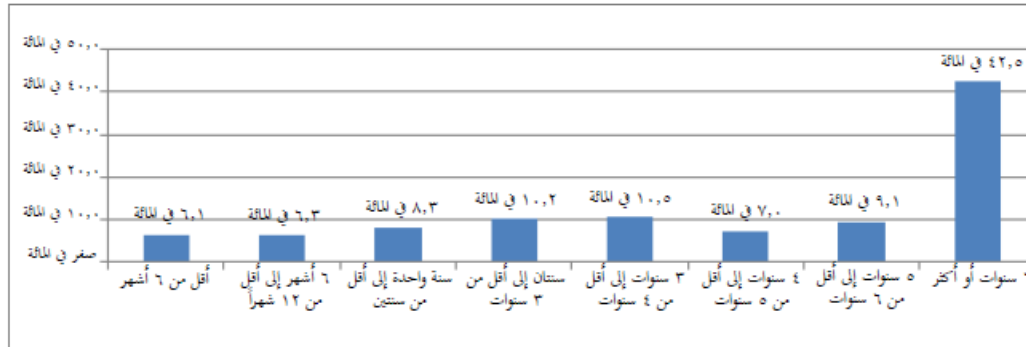


٢٨- وخلال الاجتماعات التي عقدت مع المفتشين، ذهب بعض المديرين إلى أن الاستعانة بغير الموظفين على نطاق واسع في المشاريع لها ما يسوّغها لأن المشاريع تكون محدودة المدة. ولا تصحّ هذه الحجة في ضوء مبادئ العمل المقبولة عموماً. فحتى بالنسبة للمدد المحدودة، يلزم أن يحصل الأفراد العاملون في إطار علاقة توظيف على عقد سليم خاص بالموظفين، وإن اقتصر على مدة المشاريع.

استخدام غير الموظفين لفترات طويلة

٢٩- أشارت المعلومات التي تم جمعها من المقابلات مع المديرين وأفرقة المناقشة لغير الموظفين ورابطات الموظفين إلى أن الأفراد من غير الموظفين يستخدمون بصفة منتظمة بموجب عقود قصيرة الأجل لغير الموظفين عن طريق عمليات تمديد و/أو تجديد للعقود. ولوحظ هذا خلال البعثات الميدانية وأكدته الدراسة الاستقصائية لغير الموظفين. وكما يتبين من ردود غير الموظفين على الاستقصاء الموضحة في الشكل الثالث أدناه، كان ٧٩,٣ في المائة ممن ردوا على الاستقصاء قد سبق لهم العمل بموجب عقود لغير الموظفين لمدة تزيد على سنتين. وأفاد ما مجموعه ٤٢,٥ في المائة منهم بأنهم قد عملوا بموجب عقود لغير الموظفين لمدة تتجاوز ست سنوات.

الشكل الثالث
سنوات عمل غير الموظفين في المؤسسات (باستثناء ردود متطوعي الأمم المتحدة)



المصدر: الدراسة الاستقصائية للوحدة بشأن غير الموظفين.

استخدام غير الموظفين في ظل أوضاع العمل الخاصة بالموظفين

٣٠- أشارت المعلومات التي تم جمعها من المقابلات مع الأفراد من غير الموظفين إلى أنهم كثيراً ما يعملون في مباني المنظمة ويخضعون لنفس ظروف إدارة العمل التي يخضع لها الموظفون. وتؤكد ذلك من خلال استقصاء غير الموظفين، الذي أشار فيه ٦٧ في المائة من المجيبين إلى أنه خصص لهم مكتب وهاتف و/أو حساب بريد إلكتروني وطلب إليهم العمل ساعات العمل المقررة طوال مدة عقودهم. علاوة على ذلك، كان غالبيتهم يعملون تحت الإشراف والتوجيه اليوميين لأحد الموظفين، شأنهم في ذلك شأن أي من الموظفين العاديين. والواقع أن ما نسبته ٥٩ في المائة من المجيبين غير الموظفين، عندما سئلوا عما إذا كانوا قد عملوا تحت إشراف أحد الموظفين العاديين، أجابوا بالإيجاب.

٣١- وتشير هذه البيانات، مقترنة مع بيانات أخرى ذات صلة، كغير الموظفين الذين يعملون عدة سنوات في أداء مهام من النوع الذي يقوم به الموظفون والنتائج التي توصلت إليها المقابلات الميدانية، إلى أن الأفراد من غير الموظفين يُدمجون في أنشطة العمل الرئيسية التي تضطلع بها المؤسسات. وبعبارة أخرى، في حالة رفع أسماء الأفراد من غير الموظفين من المؤسسات، ولا سيما في الميدان، فإن أنشطة بعض المؤسسات قد تتوقف أو تنخفض إلى حد كبير. وتدل النتائج على أن العناصر التي تشير إليها المؤسسات عند التمييز بين غير الموظفين والموظفين العاديين على أساس المهام والمدة والواجبات المنوطة لا تطبق تطبيقاً صحيحاً، مما يجعل تلك التفرقة غير ذات أهمية في الممارسة العملية. وعلاوة على ذلك، تتيح وثائق السياسة العامة المتعلقة بغير الموظفين مساحة كبيرة للإفراط في استخدام تلك الطرائق التعاقدية.

٣٢- ويخلص المفتشان إلى ضرورة إنشاء إطار واضح للسياسات فيما يتعلق باستخدام غير الموظفين، بما يشمل مفاهيم غير الموظفين، والمعايير الشاملة للاختيار بين الطرائق التعاقدية المتعلقة بالموظفين وغير الموظفين. وينبغي أن تسترشد هذه السياسة بمبادئ العمل المقبولة دولياً. ومن المستصوب أن تعمل المؤسسات بشأن هذه المسألة في إطار اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى (مجلس الرؤساء التنفيذيين) من أجل وضع إطار مشترك على نطاق المنظومة لتوجيه السياسات الفردية للمؤسسات في سياق المواءمة.

٣٣- وسيعزز تنفيذ التوصية الواردة أدناه الاتساق والمواءمة.

التوصية ١

ينبغي أن ينقح الرؤساء التنفيذيون لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة سياساتهم المتعلقة بالأفراد من غير الموظفين، بما يشمل تعريف الأفراد من غير الموظفين ومعايير الاستعانة بهم، باستخدام مبدأ علاقة التوظيف وفقاً لتوصيات العمل ذات الصلة الصادرة عن منظمة العمل الدولية.

باء- أسباب الاستعانة بالأفراد من غير الموظفين

نتيجة رئيسية: يتمثل السببان الرئيسيان لارتفاع مستوى استخدام الأفراد من غير الموظفين في الفعالية من حيث التكلفة والمرونة النسبية.

٣٤- يبين تحليل الردود على الاستبيان المؤسسي لوحدة التفتيش المشتركة أن الفعالية من حيث التكلفة، وقيود الميزانية، والافتقار إلى الموارد، والتمويل غير المستقر، والحاجة إلى المرونة، أي بساطة عمليات استقدام الأفراد من غير الموظفين في مقابل عدم مرونة النظامين الأساسيين والإداري للموظفين وعدم وجود تفويض للسلطة، هي الأسباب الرئيسية لتعيين الأفراد من غير الموظفين. وكانت أفرقة إدارة الأماكن الميدانية التي تمت زيارتها على علم بإساءة استخدامهم وقدمت أسباباً لتبرير "الاستغلال غير المتعمد للموارد من غير الموظفين" على النحو التالي: (أ) مرونة الإدارة وانخفاض التكاليف المرتبطة بذلك مقارنةً بتكاليف الموظفين؛ (ب) قلة تعقيد عقود غير الموظفين وإمكان إعدادها في غضون مهلة قصيرة؛ (ج) يشكل جمود عمليات الميزنة وصرامة النظامين الأساسيين والإداري للموظفين عوائق أمام تعيين موظفين.

٣٥- وتؤدي اعتبارات التكلفة دوراً بالغ الأهمية في استخدام الأفراد من غير الموظفين. وبصفة عامة، لا تشمل عقود غير الموظفين الاستحقاقات الاجتماعية، وهي استحقاقات التقاعد، والتأمين الطبي - بما في ذلك تأمين المعالين - وإجازة الأمومة والأبوة، والإجازة

السنوية والإجازة المرضية، أو، في حال اشتغالها عليها، فهي تتيح مزايا واستحقاقات أقل مما تتيحه عقود الموظفين. وفي هذا السياق، يتمثل عنصر آخر هام جداً من عناصر التكلفة في أن عقود غير الموظفين لا توجد مزيداً من الالتزامات الطويلة الأجل للمنظمات، من قبيل تعويضات إجازة العودة إلى الوطن، والتأمين الصحي بعد انتهاء الخدمة، واستحقاقات التقاعد، على سبيل المثال، مدفوعات النقل والمعاشات التقاعدية. يضاف إلى ذلك أن مستويات الأجور المستخدمة للأفراد من غير الموظفين، بالمقارنة مع عقود الموظفين، أقل توحيداً ولا تطبق بصورة متسقة في الممارسة العملية. ويتمتع المديرون بمزيد من المرونة في تحديد مستويات الأجور مقارنة بما لهم في حالة عقود الموظفين. وفي مواجهة القيود المالية المستمرة، هناك اتجاه إلى جعل أجور الأفراد من غير الموظفين أدنى من الأجور المطبقة على الموظفين العاديين في مستويات المسؤولية المماثلة.

٣٦- وتضع معظم المنظمات شروطاً صارمة لإنشاء وظائف الموظفين؛ فمن الضروري، على سبيل المثال، أن تُعتمد تلك الوظائف من المقر وكثيراً ما تتطلب موافقة مجلس الإدارة المعني. وبالإضافة إلى ذلك، كثيراً ما تعتبر عمليات استقدام الموظفين معقدة، لاشتغالها، في جملة أمور، على فترات طويلة للإعلان وتقديم الطلبات، وإنشاء أفرقة، ومشاركة هيئات الاستعراض المركزية. أما عندما يتعلق الأمر بغير الموظفين، فعادة ما يُمنح قدر كبير من تفويض السلطة لممثلي الوكالة على الصعيد القطري من أجل استقدام وإدارة موظفين محليين على عقود غير الموظفين.

٣٧- ويود المفتشان توجيه الاهتمام إلى أنه ليس من الصواب أن يخفف المديرون من حدة بعض المشاكل المتعلقة بالموارد البشرية بإيجاد مشاكل هامة أخرى في مجال الموارد البشرية من خلال إساءة استعمال الطرائق التعاقدية الخاصة بغير الموظفين. وينبغي، بدلاً من ذلك، أن تعالج المشاكل الجذرية على وجه التحديد معالجة سليمة. وفي حين يمثل التصلب في عملية إعداد الميزانية، إلى جانب الأزمة المالية الحالية، مشكلة فعلية تستدعي زيادة الكفاءة وخفض التكاليف، ينبغي ألا يتخذ عذراً لتبرير إساءة استخدام العقود وعدم وجود عملية تخطيط للقوة العاملة بشكل سليم. وبدلاً من ذلك، ينبغي للمؤسسات أن تعمل جنباً إلى جنب مع لجنة الخدمة المدنية الدولية على اكتشاف أي نوع من عدم المرونة، واقتراح البدائل الممكنة وإبلاغ مجالس إدارتها بمشاكل الميزانية ذات الصلة.

٣٨- وقد أشار برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في تعليقاته على نسخة مشروع هذا التقرير إلى أنه في معظم الأحيان يقدم الخدمات للشركاء المنفذين (هيئة حكومية في كثير من الأحيان) فيما يتعلق بالتعاقد مع الموظفين من أجل دعم تنفيذ أحد البرامج أو المشاريع بناء على طلب من الوكالة المسؤولة عن التنفيذ. وعادة ما يحدث هذا في تعيين الموظفين الوطنيين لأنشطة المشاريع (الأنشطة الفنية أو أنشطة الدعم)، وخاصة في تعيين مشاريع

التنفيذ على الصعيد الوطني. وفي معظم الحالات، لا يكون الأفراد في بيئة عمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي العادية، أي لا يكونون في أحد مكاتب البرنامج الإنمائي أو يعملون في نشاط آخر خارجي للبرنامج. وعلى الرغم من ذلك، يقوم البرنامج الإنمائي برصد العمل، وتوفير الإشراف التقني والفني، ويتحمل المسؤولية عن النتائج. ويود المفتشان الإشارة إلى أنه ما دامت عقود الخدمات تبرم بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والأفراد ويتولى البرنامج دفع أجورهم، فإن البرنامج بوصفه المقدم القانوني للعقد تقع على عاتقه المسؤولية الرئيسية عن توفير العقد الصحيح والاستحقاقات ذات الصلة بما يتماشى مع معايير العمل المقبولة دولياً.

جيم- مستوى استخدام الأفراد من غير الموظفين على نطاق المنظومة

نتيجة رئيسية: لا توجد لدى المؤسسات بيانات كافية عن استخدام غير الموظفين، ولا سيما تكلفتهم الإجمالية، وتوزيعها حسب الموقع والطريقة التعاقدية، ومدة الخدمات المقدمة من الأفراد من غير الموظفين، والثقل الذي يمثلونه في إجمالي قوة العمل.

٣٩- للحصول على صورة شاملة لاستخدام الأفراد من غير الموظفين على نطاق المنظومة، طلب المفتشان إلى المؤسسات تقديم الأرقام المتعلقة باستخدامهم في التاريخ نفسه في سنتين متتاليتين، وهو نهاية آذار/مارس ٢٠١٢ ونهاية آذار/مارس ٢٠١٣. والبيانات التي وردت من المؤسسات مجمعة في المرفق الثاني بهذا التقرير وموجزة في الشكل الرابع أدناه. وتوضح البيانات بعض الحقائق والاتجاهات ولكن ينبغي التعامل معها بحذر لأن بعض المؤسسات لم تقدم بيانات كافية أو موحدة نظراً لوجود قيود شتى، كعدم توافر البيانات عن الفترات المطلوبة والقيود التي يفرضها النظام المركزي لتخطيط الموارد بكل منها. فبعض النظم، على سبيل المثال، تحسب عدد العقود بدلاً من عدد الأفراد المعنيين. علاوة على ذلك، يشكل الافتقار إلى البيانات الأساسية إلى جانب عدم التجانس في البيانات المستمدة من مختلف الطرائق التعاقدية واختلاف المصطلحات المستخدمة في المؤسسات تحدياً حقيقياً عند محاولة تحديد صورة الوضع على نطاق المنظومة.

٤٠- ويود المفتشان تسليط الضوء على ضرورة توافر نظم المعلومات الكافية لإدارة الموارد البشرية من أجل الكفاءة في التخطيط لقوة العمل وإدارتها، بما يشمل كلا من الموظفين وغير الموظفين. وتواجه كثير من المؤسسات، بدرجات متفاوتة، صعوبات في إصدار بيانات شاملة، وخاصة عن نفقات غير الموظفين والتكاليف المرتبطة بها موزعة حسب الموقع، مثل المقر وفي الميدان، وحسب الطريقة التعاقدية. ويلزم أن تقوم المؤسسات بمزيد من العمل من أجل توفير تحليل دقيق ومنظور متسق للأفراد من غير

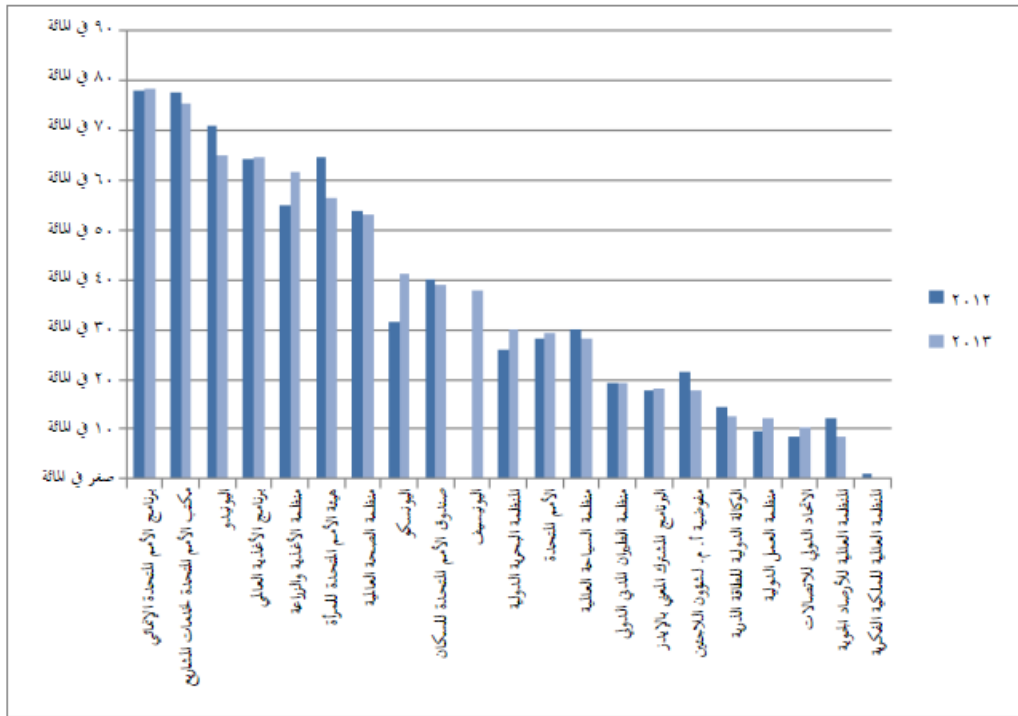
الموظفين على مر السنين. ومن الضروري أن توضع آلية لتقديم التقارير بصورة منتظمة ومنهجية عن استخدامهم في إطار التخطيط لقوة العمل ورصدها واتخاذ القرارات بشأنها؛ وينبغي أن تناقش هذه التقارير في اجتماعات الإدارة العليا وأن تقدم إلى الهيئات التشريعية أو الإدارية لمراقبتها.

٤١ - ومع تطور نظم التخطيط المركزي للموارد، ينبغي أن تكفل المؤسسات جمع البيانات وكذلك رصد عقود غير الموظفين في الوقت الحقيقي. وقد أشارت بعض المؤسسات في ردودها إلى حدوث تطورات جيدة بشأن هذه المسألة. فأبلغت منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) المفتشين بأن جميع عقود الخدمات لديها، في كانون الثاني/يناير ٢٠١٤، قد أدمجت في نظام التخطيط المركزي للموارد وأن ما بقي من عقود غير الموظفين سيتم إدماجه في كانون الثاني/يناير ٢٠١٥. وقد جمعت المنظمة إحصاءات عن غير الموظفين في الوقت الحقيقي، وفي مكافئ العمل المتفرغ. وأشار مسؤولو اليونسكو إلى أن هذه التدابير من شأنها أن تتيح تعزيز الرؤية لإجمالي قوة العمل. وأكدت منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة أنها، مع بدء تطبيق النظام المركزي لتخطيط الموارد على جميع المكاتب غير المركزية، أصبح بإمكانها تسجيل بيانات كاملة عن استخدام جميع أنواع الأفراد من غير الموظفين على نطاق العالم، بما يشمل توزيعهم حسب الموقع، ومستوى الأجور، والجنسية، ونوع الجنس، ومدة العقد، ومتوسط مدد العقود، ومصدر التمويل. وبالمثل، أفادت منظمة الصحة العالمية بأنها قد أعدت نظاماً مفصلاً للمعلومات عن الأفراد من غير الموظفين.

نسبة غير الموظفين إلى مجموع قوة العمل (من الموظفين وغير الموظفين)

٤٢ - يبين الشكل الرابع أدناه الأفراد من غير الموظفين كنسبة مئوية من إجمالي قوة العمل للمنظمات عند نقطتين زمنيتين. وتتراوح نسبة الأفراد من غير الموظفين بين ٧٨ في المائة في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي و٧٦ في المائة في مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع و١٠ في المائة في الاتحاد الدولي للاتصالات ونحو ١ في المائة في المنظمة العالمية للملكية الفكرية.

الشكل الرابع
الأفراد من غير الموظفين في العامين ٢٠١٢ و ٢٠١٣ كنسبة مئوية من إجمالي قوة العمل



المصادر: ردود المؤسسات على الاستبيان المؤسسي.

٤٣- وبصفة عامة، المؤسسات التي تعتمد على الموارد الخارجة عن الميزانية أو المنظمات الموجهة نحو المشاريع والبرامج تستخدم من غير الموظفين أكثر ممن تستخدمهم من الموظفين. وكما يتبين من الشكل الوارد أعلاه، يشكل غير الموظفين أكثر من ٥٠ في المائة من مجموع قوة العمل في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع، ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو)، وبرنامج الأغذية العالمي، ومنظمة الأغذية والزراعة، وهيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (هيئة الأمم المتحدة للمرأة)، ومنظمة الصحة العالمية. وفي المكاتب الميدانية لتلك المؤسسات، عادة ما يشغل المناصب الإدارية الرئيسية موظفون دوليون و/أو وطنيون، في حين يضطلع ببقية العمليات أفراد من غير الموظفين. ويستخدم غير الموظفين بصفة رئيسية لدعم البرامج والمشاريع، سواء كان ذلك في الأجل الطويل أو لمنجزات مستهدفة محددة. ويمكن القول بأن العاملين من غير الموظفين، وليس الموظفون، هم الذين يمثلون "وجه" المكاتب الميدانية لهذه المؤسسات.

٤٤- وتجدد الإشارة إلى أن هذه الأرقام لا تشكل دليلاً على وجود حالة دائمة داخل المؤسسات، وإنما هي لحظة موجزة عن الحالة في لحظة معينة، أي في نهاية آذار/مارس ٢٠١٢ وفي نهاية آذار/مارس ٢٠١٣. وبالنظر إلى الطابع المؤقت لعقود غير الموظفين، فقد يتباين نصيبها من هؤلاء العاملين بمرور الوقت. ولذلك، لتكوين فكرة أكثر دقة عن استخدام المؤسسات للأفراد من غير الموظفين، من الضروري أن تتوافر بيانات مكافئ العمل المتفرغ/السنة الكاملة، وهي، للأسف، لم تكن متوافرة. غير أن البيانات المذكورة أعلاه تنم عن أرقام/أوزان متماثلة لغير الموظفين في سنتين متتاليتين لتلك للمؤسسات. وقد يفسر هذا إلى حد ما مع التحوط بأنه يدل على أن نسبة الأفراد من غير الموظفين إلى مجموع قوة العمل تظل متماثلة على مر السنين.

٤٥- وقد جُمعت الأرقام التي قدمتها المؤسسات بشأن الموظفين وغير الموظفين وأوردت في المرفق الثاني، بما في ذلك شرح للتقديرات التي أجريت من أجل الحصول على رقم استشاري للثقل الذي يمثله الأفراد من غير الموظفين في مجموع قوة العمل في منظومة الأمم المتحدة، وسيكون تقريباً في حدود من ٨١ ٠٠٠ إلى ٨٧ ٠٠٠ فرد، أو حوالي ٤٥ في المائة من مجموع قوة العمل في الفترة ٢٠١٢-٢٠١٣.

٤٦- وفيما بين مؤسسات منظومة الأمم المتحدة، أظهرت اليونسكو أعلى نمو في استخدام الأفراد من غير الموظفين. فقد ارتفع عددهم كنسبة من مجموع قوة العمل من ٣١ في المائة إلى ٤١ في المائة في الفترة من عام ٢٠١٢ إلى عام ٢٠١٣. وكما يتضح من المرفق الثاني، بينما انخفض عدد الموظفين، طرأت زيادة على عدد غير الموظفين. ويمكن أن يفسر هذا الاتجاه على أنه نتيجة للموقف المالي الصعب الذي تواجهه المنظمة. وتكشف هيئة الأمم المتحدة للمرأة عن أكبر انخفاض في ثقل غير الموظفين في مجموع قوة العمل من ٦٤,٥ في المائة إلى ٥٦,٥ في المائة. وينبغي النظر إلى حالة هيئة الأمم المتحدة للمرأة باعتبارها نتيجة الجهود الرامية إلى الحد من عدد الأفراد من غير الموظفين بعد أن أوصت عدة تقارير رقابية حاسمة بخفض عدد العاملين لفترات طويلة الأجل بموجب عقود لغير الموظفين. وهذه المسألة قيد الدراسة المتعمقة من جانب الإدارة العليا، على نحو ما أشير إليه خلال المقابلات التي أجريت مع مسؤولي هيئة الأمم المتحدة للمرأة.

دال - استخدام الأفراد من غير الموظفين في إطار استراتيجية عالمية ونموذج عالمي للأعمال

نتيجة رئيسية: لا يوجد نموذج للأعمال واستراتيجية لاستخدام الأفراد من غير الموظفين.

٤٧- في محاولة للتوصل إلى فهم أفضل لنماذج استخدام غير الموظفين في الأعمال التجارية، طلب المفتشان إلى المؤسسات أن تبين ما إذا كانت قد حددت استراتيجية مؤسسية و/أو نموذج (نماذج) أعمال يستند إليها استخدام الأفراد من غير الموظفين، بما في ذلك تحديد أهداف للتوازن المستصوب تحقيقه بين الموظفين العاديين والأفراد من غير الموظفين.

٤٨- ولم تشر سوى مؤسسة واحدة، هي مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، إلى أن لديها استراتيجية لاستخدام غير الموظفين. ويعرّف هذا الاستخدام بموجبها بأنه أداة مقبولة لضمان العمليات بمثابة مسار مواز لوظائف الموظفين العاديين؛ فهو يتيح مرونة أكبر لزيادة قوة العمل والحد منها تلبية للمتطلبات التشغيلية؛ ويتيح سرعة أكبر في النشر؛ ويكسب المفوضية إمكانية لتعزيز الخبرة غير المتوافرة في العادة لديها. وقد وضعت المفوضية نهجاً نظامياً لغير الموظفين. ومن المتوخى أن تظل نسبة الموظفين العاديين بالمفوضية إلى الموظفين المنتسبين بحيث يوجد عدد كافٍ من موظفي المفوضية الرئيسيين لفعالية اتخاذ القرارات الإدارية والإشراف الإداري. وعلاوة على ذلك، يجب أن تتيح هذه النسبة القدر الكافي من الاستمرارية والاستقرار للوحدة/القسم المعني.

٤٩- ويبين التحليل المقارن للحالات القطرية أنه توجد لدى نفس المؤسسات نماذج مختلفة في مختلف البلدان دون وجود استراتيجية واضحة. فتوجد لدى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، على سبيل المثال، نسبة من الأفراد من غير الموظفين العاملين في هايتي (٨٩ في المائة) أعلى من نسبتهم في إثيوبيا (٦٠ في المائة). ويوجد توزيع مماثل لقوة العمل في عمليتي حفظ السلام اللتين تمت زيارتهما، وهما بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية وبعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في هايتي، أي بنسبة نحو ٤٠:٦٠ من الموظفين إلى غير الموظفين. أما المؤسسات الأكثر استقراراً، كاللجان الإقليمية، فعدد العاملين من غير الموظفين فيها أقل نسبياً، وعلى سبيل المثال اللجنة الاقتصادية لأفريقيا (٢٨:٧٢ موظفون إلى غير الموظفين)، واللجنة الاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ (١١:٨٩ موظفون إلى غير الموظفين).

٥٠- ويمثل عدد المشاريع التي تضطلع بها المؤسسات في بلد ما أيضاً، إلى حد ما، مؤشراً إلى الزيادة في استخدام الأفراد من غير الموظفين. وقد وجدت أكبر حصة منهم في المكاتب الميدانية التي تمت زيارتها في مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع الموجود في هايتي وفي

منظمة الصحة العالمية في الهند (أي نسبة تتجاوز ٩٥ في المائة من غير الموظفين في كلتا الحالتين)، وكانت الحصة الأدنى في صندوق الأمم المتحدة للسكان في الهند، حيث لا يوجد به عاملون من غير الموظفين. وقلة عدد الحالات القطرية تجعل من الصعب التثبت من وجود نموذج أعمال واضح على الصعيد العالمي. غير أنه يمكن القول بأن المؤسسات تستعين بغير الموظفين في الغالب في تنفيذ المشاريع.

٥١- وتدل الوثائق المؤسسية التي جرى استعراضها على أن لدى منظمة الأغذية والزراعة أهدافاً واضحة بشأن هذه المسألة. فوفقاً للمنظمة، كان الهدف المتوخى أن تكون نسبة الموظفين إلى غير الموظفين هي ٤٠:٦٠ بغية السماح بتحقيق مرونة أكبر في تنفيذ برنامج عمل المنظمة في حقبة التقيد الكبير للميزانية. وفي ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨، كان لدى المنظمة ١ ٧٨١ من أصحاب عقود الموارد البشرية من غير الموظفين (باستثناء العمال المؤقتين)، يمثلون نسبة ٣٤ في المائة من قوة العمل^(٤). وبالإضافة إلى ذلك، أشار بعض مديري برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الذين أجريت معهم مقابلات أثناء البعثات الميدانية إلى وجود نسبة مستهدفة بصفة غير رسمية قدرها ٧٥:٢٥ من الموظفين إلى غير الموظفين.

٥٢- ومن الناحية المثالية، ينبغي أن تكون لدى المؤسسات استراتيجية مؤسسية للاستعانة بالمصادر تبين مكان ومستوى وكيفية استخدام الموظفين وغير الموظفين والاستعانة بمصادر خارجية لأداء الخدمات، وتراعي مبادئ العمل الجيدة والتكلفة والعائد والاستراتيجية المؤسسية للأعمال على الصعيد العالمي. ولكن المؤسسات، بدلاً من ذلك، يدفعها في واقع الأمر نهج مخصص وقرارات تتخذ تحت ضغط القيود اليومية، مما يؤدي إلى ممارسات غير مستدامة للموارد البشرية.

هاء - تكلفة غير الموظفين مقابل الموظفين

٥٣- خلال الاستعراض، طُلب إلى المؤسسات تقديم أرقام إجمالية لتكاليف/نفقات الأفراد من غير الموظفين على الصعيد العالمي، وتوزيع التكاليف بحسب المقر والمكاتب الميدانية. وللأسف، لم يتمكن الكثير من المؤسسات من تقديم الأرقام المطلوبة لإجراء تحليل شامل. وبالتالي، لم يتسنى معرفة النسبة التي يمثلها الأفراد من غير الموظفين في التكلفة الإجمالية لقوة العمل. ولا تساعد هذه الحالة بالتأكيد على ترشيد صنع القرار في المؤسسات. وعلاوة على ذلك، تبين من الاستعراض أن المؤسسات، بوجه عام، لم تكن قد أعدت أي تحليل مالي (التكلفة - العائد) و/أو تحليل لمخاطر الإكثار من استخدام العاملين من غير الموظفين كجزء

(٤) FC/126/15، السياسة المعدلة لاستعانة منظمة الأغذية والزراعة بالمتقاعدين والمتقاعدين وتطبيق هذه السياسة؛ FC/126/15؛ ١٥ أيار/مايو ٢٠٠٩؛ الفقرة ٥.

من إجمالي قوة العمل. فلم تقدم سوى منظمة الأغذية والزراعة بعض حسابات واضحة لوفورات إرشادية. وذكرت أن متوسط التكلفة السنوية لكل من الموارد البشرية من غير الموظفين في المقر في عام ٢٠٠٨ يقارب ٣٠٠ ٥٨ دولار، ونظراً لأن هذه الموارد تستخدم بوجه عام لتنفيذ الأعمال ذات المستوى الفني، فإن هذا التمثيل يعطي بديلاً يحقق وفورات أكبر بكثير من إنشاء وظيفة من الفئة الفنية (بأكثر من ٥٠ في المائة)^(٥). وبالإضافة إلى ذلك، قدم صندوق الأمم المتحدة للسكان مثلاً من مكتبه في فييت نام، يبلغ فيه الأجر السنوي للوظيفة بعقد الخدمات (ما يعادل وظيفة موظف وطني من الفئة الفنية والرتبة ب١، الدرجة ٦) ٣٠ ٠٥١ دولاراً في عام ٢٠١٣، مقارنة بمبلغ ٦٥٣ ٤٥ دولاراً للوظيفة في التعيين المحدد المدة (موظف وطني من الفئة الفنية والرتبة ب١، الدرجة ٦). ويدل هذا على أن عقود الخدمات أقل تكلفة بحوالي ٣٤ في المائة من عقود الموظفين.

٥٤- ويمثل متطوعو الأمم المتحدة الوطنيون أيضاً انخفاضاً في تكاليف الأفراد للمؤسسات. ووفقاً لمقر برنامج متطوعي الأمم المتحدة، تتراوح تكلفة الانتداب الدولي للبرنامج بين ٤٨ ٠٤٨ دولاراً ومبلغ ٨٤ ٠٢٣ دولاراً في السنة. أما التكلفة السنوية لمتطوع الأمم المتحدة الوطني فتتراوح بين ١٤٠ ٤ دولاراً و٤٨٦ ٢٧ دولاراً، ولكن التكاليف تتفاوت من بلد لآخر. ووجد المفتشان في أثناء بعثتهما الميدانية أن معظم متطوعي الأمم المتحدة يؤدون عمل الموظفين الدوليين من الفئة الفنية، وهو ما يعادل عادة الرتبة ف-٢ أو ف-٣. وكما في حالة متطوعي الأمم المتحدة، تتفاوت التكلفة السنوية للوظيفة من الفئة الفنية تفاوتاً كبيراً تبعاً للموقع، بسبب آلية تسوية مقر العمل وما يتصل بها من استحقاقات. غير أنها يمكن أن تقلد على وجه التقريب بما يتراوح بين ٣٠٠ ١٠٩ دولار و٨٠٠ ١١٨ دولار للوظيفة برتبة ف-٢ وبين ٥٠٠ ١٤٢ دولار و٥٠٠ ١٥٢ دولار للوظيفة برتبة ف-٣^(٦). وفي هذه الأرقام دلالة على أن تكلفة استخدام متطوعي الأمم المتحدة الدوليين أقل بكثير من تكلفة استخدام موظفي الفئة الفنية الدوليين.

٥٥- وقد أسهم انخفاض تكلفة الأفراد من غير الموظفين، والمرونة التي تتيحها هذه الموارد البشرية، وفقاً لمنظمة الأغذية والزراعة، في الاستخدام المطول والواسع النطاق للصكوك

(٥) المرجع نفسه، الفقرة ٨.

(٦) تكلفة الوظيفة من الرتبة ف-٣/٢: نيروبي، ١٥٢ ٥٠٠/١١٨ ٨٠٠ دولار؛ بانكوك، ١٤٢ ٥٠٠/١٠٩ ٣٠٠ دولار؛ لبنان، ١٤٦ ٥٠٠/١١٤ ٦٠٠ دولار. وقد تم خصم الاقتطاعات الإلزامية من مرتبات الموظفين من إجمالي تكلفة الوظيفة من الفئة ف-٣/٢ لكل من مراكز العمل هذه على النحو الذي يرد في النسخة ٧ من تكاليف المرتبات القياسية لعام ٢٠١٥.

التعاقدية الخاصة بغير الموظفين^(٧). فانخفاض التكاليف، بالاقتران مع مرونة الطرائق التعاقدية لغير الموظفين، يجعل استخدامهم جذاباً للغاية.

٥٦- وتُجلى في المعلومات التي جمعت من المقابلات التي أجريت مع الإدارة توافق الآراء على أن ضغط الجهات المانحة من أجل خفض تكاليف ملاك موظفي المشاريع، والطابع المؤقت للعمل في المشاريع، وعدم القدرة على التنبؤ بتدفقات التمويل كثيراً ما تدفع المؤسسات إلى استخدام الأفراد من غير الموظفين بقدر أكبر من الموظفين للحد من تكاليف المشاريع مع المحافظة على المرونة. والواقع أن استخدام الأفراد من غير الموظفين هو السائد في الأعمال المتعلقة بالمشاريع. فقد أشار حوالي ٨٥ في المائة من المجهيين على الاستقصاء المتعلق بغير الموظفين إلى أن عملهم "مرتبط بالمشاريع". علاوة على ذلك، أضاف الموظفون الذين أجريت معهم مقابلات أن المؤسسات مطالبة، في سياق الأزمة المالية الجارية، بأن تحقق الفعالية من حيث التكلفة وأن تفعل المزيد بتكاليف أقل. ويود المفتشان أن يوضحا أن وجود هذه القيود لا يبرر سوء استخدام الأفراد من غير الموظفين ويتنافى مع المبادئ والقيم المتأصلة في منظومة الأمم المتحدة ويتعارض مع مبادئ العمل المقبولة عموماً.

واو- الأثر الناجم عن إساءة استخدام الأفراد من غير الموظفين: وضع كلا الطرفين فيه خاسر

نتيجة رئيسية: تتأثر المؤسسات بسوء استخدام الأفراد من غير الموظفين لأنها تواجه زيادة في المخاطر، وارتفاعاً في معدل تغير الأفراد، والافتقار إلى قوة عمل مستقرة لديها الحافز، وزيادة محتملة في التحديات القانونية.

نتيجة رئيسية: لا تمثل كيانات الأمم المتحدة في كثير من الأحيان للحد الأدنى من معايير العمل المحددة في القوانين الوطنية (على سبيل المثال، عدم استقرار العقود والاستحقاقات).

٥٧- الأثر الناجم عن إساءة استخدام الأفراد من غير الموظفين متعدد الأبعاد، ويتضرر منه الموظفون وغير الموظفين فضلاً عن المؤسسات المعنية. ذلك أن الموظفين العاديين يشعرون بعدم الارتياح للعمل جنباً إلى جنب مع زملائهم من غير الموظفين، في حين يشعر الأفراد من غير الموظفين بسوء المعاملة ويعتبرون أنفسهم مستخدمين من الدرجة الثانية، وهو ما يُعرب عنه كثيراً في اجتماعات أفرقة المناقشة. ومن ثم تتأثر معنويات الموظفين وغير الموظفين بإساءة استعمال الطرائق التعاقدية المتعلقة بغير الموظفين.

(٧) FC/126/15، السياسة المعدلة لاستعانة منظمة الأغذية والزراعة بالمقاعدين والمتقاعدين وتطبيق هذه السياسة؛ FC/126/15؛ ١٥ أيار/مايو ٢٠٠٩؛ الفقرة ٨.

٥٨- وتترك إساءة استعمال عقود غير الموظفين أثراً واضحاً على رفاه الأفراد من غير الموظفين وأسرههم، فقد تزيد ضعفهم، وخاصة حين يستمر الافتقار إلى الحماية الاجتماعية لفترات طويلة من حياتهم الوظيفية. ومن ثم تترتب عليها عواقب هامة، لا تقتصر على ظروفهم الراهنة المخوفة بالمخاطر، كالصعوبات التي يواجهونها، على سبيل المثال، في الحصول على القروض المصرفية أو تحديد عقود الإيجار وتجنب النفقات الصحية اللازمة، بل تمتد أيضاً إلى الاستحقاقات الاجتماعية في المستقبل، كنظم المعاشات التقاعدية. علاوة على ذلك، يظل غير الموظفين عرضة للإساءة في غياب استقرار العقود وانعدام التمثيل وإمكانات اللجوء إلى نظام العدل الداخلي.

٥٩- وتتأثر المؤسسات أيضاً بسوء استخدام الأفراد من غير الموظفين، لأنها تواجه مخاطر المساس بسمعتها، وارتفاع معدل تبديل الموظفين، وارتفاع النفقات الإدارية العامة، والافتقار إلى قوة عمل تنعم بالاستقرار والدافعية، والزيادة المحتملة في حالات الغش أو الفساد، فضلاً عن الزيادة المحتملة في التحديات القانونية. وفيما يلي مجالات الخطر الرئيسية التي تم تحديدها:

- فقدان السمعة بسبب ممارسات التوظيف غير المنصفة؛
- التعرض للمنازعات القانونية عندما توجد علاقة توظيف بحكم الواقع ولكنها غير معترف بها من الطرائق والاستحقاقات التعاقدية المناظرة؛
- الإضعاف الجزئي لإطار الرقابة الداخلية بسبب وجود قدر كبير من استخدام قوة العمل المؤقتة دون إدماجها على نحو سليم؛
- التعرض لزيادات في الغش مع استخدام أفراد من غير الموظفين كثيراً ما لا يمكن تحميلهم المسؤولية في نظام العدل الداخلي في الأمم المتحدة؛
- احتمال أن يؤدي ضعف إجراءات الاستقدام المستخدمة في تعيين عدد كبير من غير الموظفين لزيادة خطر محاباة الأقارب والاحتيايل؛
- احتمال فقدان الرقابة على الوظائف والخدمات الأساسية إذا جرى تحويلها على نحو متزايد إلى قوة العمل المؤقتة؛
- فقدان المعارف المؤسسية بسبب تزايد قوة العمل المؤقتة؛
- طمس الثقافة التنظيمية، مما يسبب التوتر وانخفاض المعنويات لدى قوة العمل بفعل إنشاء مراكز تعاقدية شتى وتقدم استحقاقات مختلفة مقابل العمل المتمثل؛
- فقدان الطابع الدولي لقوة العمل؛

- تعريض إطار المساءلة للخطر بسبب الاستقدام القائم على السلطة التقديرية واستخدام عدد كبير من الموظفين المؤقتين؛
- تعرض البرامج/المشاريع لفقدان زمام الأمر فيها بسبب الطرائق التعاقدية المؤقتة وغير المنصفة؛
- وجود مستوى كبير من خطر إساءة استخدام السلطة والانتقام ضد الأفراد من غير الموظفين دون حق التظلم.

٦٠- ورغم أن مؤسسات منظومة الأمم المتحدة، من المنظور القانوني، لا تخضع، من حيث المبدأ، لقوانين العمل الوطنية ومبادئ العمل الدولية، فليس بوسعها الاختباء خلف ما تتمتع به من الامتيازات والحصانات والاستمرار في إساءة استخدام الأفراد من غير الموظفين. فليس من النزاهة أن تدافع من جهة عن حقوق الإنسان^(٨)، والمبادئ والمفاهيم السامية من قبيل توفير العمل اللائق^(٩)، أو الواردة في الاتفاق العالمي^(١٠)، بينما تقوم في المقابل بإنشاء قوة عمل ضعيفة تخضع لظروف عمل كثيراً ما لا تفي بمعايير العمل المحلية المحددة في نفس البلدان التي تجري فيها العمليات، على نحو ما لاحظته المفتشان أثناء بعثتهما الميدانية. ففي هايتي، على سبيل المثال، أبلغ المفتشان بأن المستخدَم، في سوق العمل المحلية، يصبح "مستخدماً/موظفاً" يتمتع باستحقاقات مرتبطة بذلك بعد فترة اختبار مدتها ثلاثة أشهر.

(٨) انظر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الذي ينص في الفقرتين ٢ و ٣ من المادة ٢٣ على ما يلي: "٢) لكل شخص الحق، بدون أي تمييز، في أجر متساو مقابل العمل المتساوي؛ ٣) لكل فرد يقوم بعمل الحق في أجر عادل مرض يكفل له ولأسرته عيشة لائقة بكرامة الإنسان تضاف إليه، عند اللزوم، وسائل أخرى للحماية الاجتماعية".

(٩) لقد وضعت منظمة العمل الدولية خطة لمجتمع العمل، هي برنامج توفير العمل الكريم، وتدعمه أربع ركائز استراتيجية هي: إيجاد فرص العمل، والحقوق في مجال العمل، والحماية الاجتماعية، والحوار الاجتماعي. والعمل اللائق ينطوي على إتاحة فرص للعمل المنتج الذي يدر دخلاً مجزياً فضلاً عن توفير الأمن في مكان العمل والحماية الاجتماعية للأسرة إضافة إلى وجود إمكانيات أفضل للتنمية الشخصية والاندماج الاجتماعي وإتاحة الحرية للبشر كي يعبروا عن شواغلهم وينظموا صفوفهم ويشاركوا في القرارات التي تؤثر على حياتهم مع إتاحة الفرصة المتكافئة والمعاملة المتساوية لجميع النساء والرجال على السواء. الموقع الشبكي لمنظمة العمل الدولية: <http://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang--en/index.htm>.

(١٠) وبصفة خاصة المبدأ السادس: القضاء على التمييز فيما يختص بالعمل والمهنة. ومبادئ العمل الواردة في الاتفاق العالمي مستمدة من إعلان المبادئ والحقوق الأساسية للعمل الصادر عن منظمة العمل الدولية الذي اعتمدته مؤتمر العمل الدولي في عام ١٩٩٨. ويوجد الآن توافق في الآراء على أن جميع البلدان، بغض النظر عن مستواها من التنمية الاقتصادية، أو قيمها الثقافية، أو تصديقاتها على اتفاقيات منظمة العمل الدولية ذات الصلة، يقع عليها التزام باحترام هذه المبادئ والحقوق الأساسية وتعزيزها وإعمالها. <http://www.unglobalcompact.org/AboutTheGC/TheTenPrinciples/labour.html>.

٦١- ويرى المفتشان، من حيث المبدأ، أن تتبع مؤسسات منظومة الأمم المتحدة معايير للتوظيف لا تقل مؤاتاة من التي لوحظت بين أرباب العمل المماثلين في البلد المضيف، وعلى أي حال، لا تقل عن الحد الأدنى من المعايير المعمول بها قانوناً من سلطات البلد المضيف.

خبرة صندوق الأمم المتحدة للسكان - الهند

٦٢- قد قامت بعض المؤسسات بمحاولات لوقف الممارسة المتمثلة في استخدام الأفراد من غير الموظفين لفترات طويلة. ومن الأمثلة الجيدة على ذلك صندوق الأمم المتحدة للسكان في الهند، الذي أوضح أنه كانت هناك محاولة من المقر ومراجعي الحسابات، في عام ٢٠٠٩، للقضاء على الممارسة السيئة المتمثلة في تكليف غير الموظفين لفترات طويلة بأداء أعمال من النوع الذي يؤديه الموظفون؛ واضطلع صندوق الأمم المتحدة للسكان فيما بعد بعملية لإعادة تنظيم المكتب القطري في الهند. فأعطي جميع الأفراد من غير الموظفين الذين يؤدون مهام أساسية عقوداً محددة المدة. وكان ثمة حوالي ٢٠ من موظفي المشاريع الوطنيين، تم تحويل معظمهم إلى موظفين وطنيين معينين بعقود محددة المدة. وأشار المديرون إلى أن الهدف من ذلك هو كفالة أن يشعر جميع الموظفين التقنيين بالانتماء إلى صندوق الأمم المتحدة للسكان وأن يمكنهم التصرف والعمل من أجل ولاية الصندوق وفي نفس الظروف وبنفس الروح. وأشارت الإدارة إلى أن تغييراً إيجابياً قد طرأ على أداء الموظفين نتيجة لعملية تحويل غير الموظفين إلى العمل بعقود محددة المدة؛ فلم يعد الأشخاص يركزون على طرائق التعاقد، ولم تكن فئة أقوى من الأخرى، وأصبحت الفرص متكافئة أمام الجميع. ويجري تقييم الأداء على شبكة الإنترنت وينطبق على جميع الموظفين. ولكل شخص الحق في الوصول إلى النظام المركزي لتخطيط الموارد، مما أسفر عن زيادة أوجه الكفاءة. وانخفضت إجراءات المعاملات وازدادت الإدارة سهولة.

زاي- الأفراد من غير الموظفين: جزء كبير من مجموع قوة العمل

نتيجة رئيسية: من خلال استخدام عدد كبير من الأفراد من غير الموظفين يجري استحداث فئة جديدة من العاملين بحكم الأمر الواقع كقوة عمل موازية تؤدي مجموعة متنوعة من المهام، منها الإدارية والتنظيمية، ولا سيما الأعمال المرتبطة بالمشاريع.

٦٣- من خلال استخدام عدد كبير من الأفراد من غير الموظفين، يجري استحداث فئة جديدة من العاملين بحكم الأمر الواقع في منظومة الأمم المتحدة. وتناقش الطرائق التعاقدية المختلفة المستخدمة لغير الموظفين فيما بعد في مرفق التقرير وفي الدراسات الإفرادية القطرية المرفقة. وتجدر الإشارة إلى أن بعض هذه الطرائق تتيح بالفعل استحقاقات مماثلة من الناحية المفاهيمية للاستحقاقات التي عادة ما ترتبط بعقود الموظفين، مثل التأمين الصحي والإجازة

السنوية والإجازة المرضية، وإجازة الأمومة. وبالإضافة إلى ذلك، علم المفتشان في أثناء بعثتهما الميدانية أن بعض الكيانات، في إطار الجهود الرامية إلى كفالة المعاملة العادلة، تنظر في إدخال تحسينات على الأوضاع المتاحة لبعض الفئات من غير الموظفين، من قبيل توفير نظم المعاشات التقاعدية المحلية، ولا سيما للعاملين لفترات طويلة الذين يؤدون مهام من النوع الذي يؤديه الموظفون.

٦٤- ويرى المفتشان بعض التشابه بين الحالة الراهنة والإصلاحات السابقة في مجال إدارة الموارد البشرية، ويريان أن الوقت قد حان لتطبيق الدروس المستفادة من جهود الإصلاح السابقة. ففي بداية الأمر، كان جميع موظفي الأمانة العامة للأمم المتحدة يعاملون في إطار مجموعة واحدة من قواعد النظامين الإداري والأساسي للموظفين، تُعرف باسم "المجموعة ١٠٠". وبمرور الوقت، جرى تطوير الترتيبات التعاقدية للتعامل مع الضرورات المتغيرة والاحتياجات الجديدة إلى مزيد من المرونة. وتمت تلبية هذه الاحتياجات من خلال استخدام "المجموعة ٢٠٠" للأفراد العاملين في مشاريع المساعدة التقنية، وبعد ذلك من خلال "المجموعة ٣٠٠"، التي استحدثت في البداية للعقود المؤقتة التي تصل مدتها إلى ستة أشهر. ومن ثم تطورت "المجموعة ٣٠٠" وأُدخلت التعيينات المحدودة المدة لاستقدام أفراد غير دائمين لأداء مهام محدودة زمنياً. وأُتاحت التعيينات المحدودة المدة استحقاقات أقل مما تتيحه عقود الموظفين العاديين وكانت مصممة بحيث تكون سهلة التطبيق بالنظر إلى طابعها المؤقت. غير أن الاستياء نما في أوساط الأفراد الذين يعاملون بموجب "المجموعة ٣٠٠" وجرى بالتدريج إدخال تغييرات على عقود التعيين المحدود المدة، من قبيل الإجازات السنوية وإجازات الأمومة، لكي تحاكي العقود بمقتضى "المجموعة ١٠٠". وأخيراً، اعتباراً من ١ تموز/يوليه ٢٠٠٩، ألغيت كل من "المجموعة ٢٠٠" و"المجموعة ٣٠٠" ولم يبق سوى "المجموعة ١٠٠" من قواعد النظام الإداري للموظفين، وثلاثة أنواع من عقود الموظفين (المؤقتة والمحددة المدة والمستمرة). أما قبل ذلك التاريخ، فكانت توجد ثلاث مجموعات من قواعد النظام الإداري للموظفين (المجموعات ١٠٠ و ٢٠٠ و ٣٠٠) و ١١ نوعاً من العقود.

٦٥- وأشار المديرون خلال المقابلات التي أجريت معهم إلى أن عقود الموظفين التي ألغيت قد استعيز عن معظمها بعقود غير الموظفين. وكانت الفرصة متاحة أمامهم، في الماضي، لاستخدام عقود التعيين المحدود المدة التي توفر أفضل الظروف في المشاريع. فلما أُنحيت تلك التعيينات، اختارت معظم المؤسسات أن تستخدم عقود غير الموظفين - لما فيها من استحقاقات أقل مقارنة بالتعيينات المحدودة المدة - بدلا من منح موظفي المشاريع عقود الموظفين المناسبة^(١١).

(١١) أشارت اليونسكو إلى أنها استحدثت في عام ٢٠١٢ تعيينات المشاريع المحددة المدة لمنح العاملين في المشاريع عقود الموظفين المناسبة.

٦٦- وفي حين تم تبسيط الطرائق التعاقدية للموظفين وتخفيض عددها، على مر السنين، فقد ازداد استخدام الترتيبات التعاقدية لغير الموظفين وأنواعها. وتشبه الحالة الراهنة لعقود غير الموظفين انتشار عقود الموظفين المتضمنة لاستحقاقات مختلفة المذكورة أعلاه. ذلك أن هناك كثيراً من الأنواع المختلفة لعقود غير الموظفين الحالية من أي استحقاقات أو المتضمنة لاستحقاقات مخفضة؛ غير أنه بدأت تنشأ بعض الطرائق التعاقدية المتعلقة بغير الموظفين التي تتيح بعض الاستحقاقات الواردة في عقود الموظفين وليس جميعها، بهدف إبداء بعض الاعتراف بأداء الأفراد من غير الموظفين نفس مهام الموظفين أو مهام مماثلة لها.

٦٧- وقد أقرّ معظم المديرين الذين أجريت معهم مقابلات بإساءة استعمال عقود غير الموظفين وأبدوا أسفهم لما يحدثه ذلك من توتر في مكان العمل. واقترح بعضهم زيادة الاستحقاقات الاجتماعية الممنوحة لغير الموظفين؛ واقترح آخرون إنشاء فئة أخرى من الأفراد وسطاً بين الموظفين والأفراد من غير الموظفين، وخاصة لأغراض تنفيذ المشاريع والبرامج. واقترح البعض إعادة التعيينات المحدودة المدة، أو توفير العقود الحالية لغير الموظفين جميع الاستحقاقات التعاقدية للموظفين مع ضمان المرونة، التي تتسم بأهمية جوهرية بالنسبة للمديرين في العمليات الميدانية.

٦٨- ويرى المفتشان أن الحالة الراهنة لا يمكن استمرارها. فمن الضروري إيجاد حل عادل للأفراد الذين يؤدون مهام من النوع الذي يؤديه الموظفون ولكنهم يعملون بموجب عقود غير الموظفين لفترات ممتدة من الزمن. وينبغي لذلك، أن تجري كل من المؤسسات المعنية تحليلاً لحالتها الخاصة فيما يتعلق باستخدام وسوء استخدام الأفراد من غير الموظفين، بهدف توفير استحقاقات متساوية في مقابل العمل المتساوي لجميع الأفراد وإزالة الازدواجية غير العادلة في قوة العمل. ومن الواضح أن هذا من شأنه أن يؤدي بالمؤسسات إلى تعيين الموظفين بعدد أكبر من غير الموظفين، مع ما ينطوي عليه ذلك من آثار مالية. وينبغي أن تحدد كل مؤسسة مدى تعقيد المشكلة والموارد المالية اللازمة لحلها. وينبغي أن تقدم مقترحاً إلى مجالس إدارتها لاتخاذ قرار بشأن استخدام الأفراد من غير الموظفين وتوفير الموارد المالية اللازمة له.

حاء- الحاجة إلى تعزيز آليات رصد استخدام الأفراد من غير الموظفين ومراقبته

نتيجة رئيسية: تُفتقد فعالية الرصد والرقابة فيما يتعلق باستخدام غير الموظفين وطرائق التعاقد المرتبطة بذلك، سواء على صعيد الإدارة المؤسسية/العليا أو الهيئات التشريعية/مجالس الإدارة.

٦٩- وكما ذكر أعلاه، ثمة نتائج واضحة تؤكد عدم وجود سياسات سليمة للترتيبات التعاقدية لغير الموظفين أو عدم تنفيذ السياسات القائمة على نحو كافٍ. فقد أصبح عدد الأفراد من غير الموظفين يمثل شريحة كبيرة في مجموع قوة العمل. وهذه الحالة تشكل مخاطر

كبيرة بالنسبة للمؤسسات، غير أنه لا يوجد سوى قدر ضئيل من الرصد والرقابة في هذا المجال. ويشدد المفتشان على ضرورة التقليل إلى أدنى حد من المخاطر المرتبطة بذلك. وهذا يستدعي تعزيز الرصد والرقابة على المستويات التالية (أ) الإدارة التشغيلية، أي مستوى المديرين المكلفين بالتعيين ووحدات إدارة الموارد البشرية بكل مؤسسة؛ (ب) الإدارة المؤسسية/العليا؛ و(ج) مجالس الإدارة.

الرقابة والرصد من جانب الهيئات التشريعية/مجالس الإدارة

٧٠- كثيراً ما تُفتقد الرقابة المجدية من جانب مجالس الإدارة على استخدام غير الموظفين. ففي دورات مجالس الإدارة، بوجه عام، تقدم التقارير وتجري المناقشات التفصيلية بشأن القضايا المتعلقة بالموظفين العاديين، ولكن التقارير والمناقشات المتعلقة بغير الموظفين، إن وجدت، تكون سطحية ولا تتناسب مع نسبة الأفراد من غير الموظفين. ومع ذلك، ثمة أمثلة جيدة نسبياً في بعض المؤسسات. فالمديرية العامة لليونسكو، على سبيل المثال، تقدم إلى المجلس التنفيذي سنوياً تحليلاً مفصلاً لاستخدام الخبراء الاستشاريين في المؤسسة. وبالمثل، تقدم منظمة الأغذية والزراعة تقارير منتظمة عن استخدام العاملين من غير الموظفين إلى مجلس إدارتها عن طريق اللجنة المالية للمنظمة. وتقدم الأمانة العامة للأمم المتحدة تقارير عن استخدام غير الموظفين كل سنتين إلى الجمعية العامة من خلال تقرير الأمين العام عن تكوين الأمانة العامة: الموظفون المقدمون دون مقابل والموظفون المتقاعدون والخبراء الاستشاريون وفراى المتعاقدين^(١٢).

٧١- وبالنظر إلى أن الأفراد من غير الموظفين، على نطاق المنظومة، قد أصبحوا يشكلون جزءاً مهماً من قوة العمل يتجاوز عدده أحياناً عدد الموظفين العاديين في بعض المؤسسات، فمن الأهمية بمكان أن تمارس الهيئات التشريعية/مجالس الإدارة مسؤوليتها في الرقابة على نحو منهجي وأن تطلب وتستعرض تقارير تحليلية مفصلة بشأن استخدام غير الموظفين في إطار جدول أعمالها العادي. ويساور المفتشون القلق من أنه رغم معارضة الهيئات التشريعية لاستخدام الأفراد من غير الموظفين لأداء نوع العمل الذي يؤديه الموظفون، ولا سيما لفترات طويلة، ونصها على ذلك من خلال القرارات ذات الصلة، فقد لا تكون مدركة تماماً للوضع الفعلي^(١٣)، نظراً لعدم وجود التقارير التحليلية.

٧٢- وسوف يؤدي تنفيذ التوصية الواردة أدناه إلى تعزيز الضوابط والامتثال.

(١٢) انظر A/67/329/Add.1.

(١٣) انظر قرارات الجمعية العامة 51/243، و57/281 B، و57/305، و59/266، و60/266، و61/244، و61/276، و65/247 فيما يتعلق بأمور من بينها تعيين الخبراء الاستشاريين، وفراى المتعاقدين، والموظفين المقدمين دون مقابل، والموظفين المتقاعدين.

التوصية ٢

ينبغي للهيئات التشريعية/مجالس الإدارة في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة أن تمارس بطريقة منهجية وظائفها الخاصة بالرقابة على استخدام الأفراد من غير الموظفين عن طريق إجراء استعراضات منتظمة للمعلومات/البيانات المقدمة من الرؤساء التنفيذيين لكل منها فيما يتعلق بهؤلاء الأفراد.

الرقابة والرصد من قبل الإدارة المؤسسية/العليا

٧٣- يشير الوضع فيما يتعلق بمستوى الأفراد من غير الموظفين في المؤسسات تساؤلات خطيرة بشأن فعالية آليات الرقابة والإشراف الحالية على استخدام هؤلاء الأفراد. وجمع البيانات وتحليلها ضروريان لاتخاذ قرارات فعالة، بمعنى أنه إذا لم يكن القياس ممكناً فلا يمكن الإدارة. وتصادف المؤسسات، كما ذكر أعلاه، صعوبة في توفير بيانات كافية عن استخدام الأفراد من غير الموظفين. ولم ير المفتشان أي رصد تحليلي وتحليل أو أي آليات على المستوى التنظيمي. ولا تطبق أي مساءلة على إساءة استخدام الأفراد من غير الموظفين. وتقع على عاتق الإدارة العليا مسؤولية رصد استخدام الأفراد من غير الموظفين والإشراف عليه وتقديم التقارير لمجالس الإدارة بما يتم التوصل إليه. وعموماً، لا تسند أية مسؤولية واضحة إلى أي إدارة/وحدة مركزية، أو حتى إن أسندت هذه المسؤولية، فهي لا تمارس بشكل صحيح.

٧٤- وفيما يتعلق بالرقابة الداخلية وتفويض السلطة، تستخدم المنظمات طرائق مختلفة. وتمشياً مع مستوى اللامركزية في المؤسسات، يجري التفويض بتعيين الأفراد من غير الموظفين بناء على ذلك. وفي حين تنسم المؤسسات المتمحورة حول المقر بمزيد من الرقابة المركزية، تمنح المؤسسات اللامركزية السلطة كاملة للمديرين الميدانيين. وبوجه عام، تخفّ آليات الرقابة على عمليات الاستقدام في الميدان. ومن المهم أن تمارس المؤسسات الفصل بين الواجبات وإشراك عدة موظفين في عملية الاستقدام من أجل زيادة الشفافية والمراقبة. ويمكن أن تقدم نظم المعلومات الحالية ضوابط وموازين بالغة الفائدة لهذه العملية.

٧٥- ويجري التفويض في مسألة الاستقدام بصفة عامة للوحدات والمكاتب المحلية، ولا تمارس إدارة المقر سوى القليل من الإشراف والرقابة. وفي حين تتطلب بعض المؤسسات الرصد على الصعيد القطري من جانب سلطة الموارد البشرية المحلية، تفوض مؤسسات أخرى جميع أنشطة الاستقدام التي تقوم بها إلى المديرين المكلفين بالتعيين دون وجود الضوابط والموازن اللازمة. وثمة خطر من أن يؤدي انعدام الرصد الدقيق إلى الاحتيال والمحاباة وعدم اتساق التنفيذ فيما بين الوحدات التنظيمية.

٧٦- وخلص المفتشان بالتالي إلى وجود حاجة إلى تعزيز الآليات الداخلية للرقابة والرصد ضماناً لتطبيق الصكوك التعاقدية المتعلقة بغير الموظفين على الوجه الصحيح في الأغراض التي وُضعت من أجلها، والتخفيف من حدة المخاطر التي ينطوي عليها استخدام غير الموظفين بما يتماشى مع ممارسات العمل الجيدة. وتحقيقاً لتلك الغاية، ينبغي للمؤسسات أن تكفل ما يلي: (أ) وجود ضوابط وموازن خلال استقدام الأفراد من غير الموظفين على مستوى الوحدة؛ (ب) قيام الإدارة المؤسسية/العليا، بدعم من إحدى إدارات المقر، مثل إدارة الموارد البشرية، بجمع المعلومات ذات الصلة، وتحليل الاتجاهات العامة والمخاطر وإعداد التقارير الدورية؛ (ج) تقديم التقارير التحليلية عن استخدام غير الموظفين إلى مجلس الإدارة/الهيئة التشريعية، في إطار بند من بنود جدول الأعمال العادي متعلق برصد مجموع قوة العمل في المؤسسة والرقابة عليها.

٧٧- ويرى المفتشان أن هناك حاجة إلى تقديم المؤسسات تقارير موحدة ودورية عن استخدام غير الموظفين. ويمكن أن تشمل التقارير العناصر التالية: (أ) مستوى/عدد وتكلفة الأفراد من غير الموظفين المستخدمين؛ (ب) الثقل الذي يمثلونه واتجاهاتهم باعتبارهم نسبة من مجموع قوة العمل على الصعيد العالمي والقطري وصعيد الإدارة/البرنامج؛ (ج) توزيع عقودهم حسب الموقع والإدارات؛ (د) إحصاءات عن الإعفاءات من القواعد الخاصة بغير الموظفين والاستثناءات الأخرى ذات الصلة؛ (هـ) متوسط مدة عقودهم حسب الفئة والموقع؛ (و) عدد/رتبة الأفراد من غير الموظفين العاملين لمدة أكثر من عام في المؤسسة ومجالات عملهم والمواقع؛ (ز) التنوع الجغرافي والتوازن بين الجنسين؛ (ح) توزيع العقود وتحليلها حسب مستويات الأجور؛ (ط) تحليل تاريخي للمعلومات والمخاطر المحتملة.

٧٨- وسيعزز تنفيذ التوصيات الواردة أدناه الشفافية والمساءلة (التوصية ٣)، والضوابط والامتثال (التوصيتان ٤ و ٥).

التوصية ٣

ينبغي أن يستعرض الرؤساء التنفيذيون لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة استخدام الأفراد من غير الموظفين بغية تحديد من يعملون منهم لفترات طويلة في إطار علاقة عمل قائمة بحكم الأمر الواقع وأن يضعوا خطة (قصيرة إلى متوسطة الأجل) لإنهاء الاستعانة طويلة الأمد غير المناسبة بهم. وينبغي أن تقدم هذه الخطة، مشفوعة بالموارد المطلوبة، إلى الهيئات التشريعية/مجالس الإدارة لاعتمادها وتوفير الدعم المالي اللازم.

التوصية ٤

ينبغي أن يعزز الرؤساء التنفيذيون لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة عملياتهم الداخلية لرصد استخدام الأفراد من غير الموظفين ومراقبته والإشراف عليه، عن طريق التطبيق المستمر لآليات المراقبة الداخلية الفعالة، والرصد المؤسسي المنهجي، وجمع المعلومات/البيانات وتحليلها وعمليات مراجعتها. وينبغي أن يكفلوا إنفاذ المسؤولية بإدارة/وحدة مركزية على المستوى المؤسسي عن الرصد والتحليل والإبلاغ بشأن هذه المسألة.

التوصية ٥

ينبغي أن يكفل الرؤساء التنفيذيون لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة تقديم تقارير تحليلية دورية على كل من الصعيد الداخلي (إلى الإدارة العليا) والخارجي (إلى مجلس إدارة كل منها) عن استخدام الأفراد من غير الموظفين في مؤسساتهم. وينبغي أن تشمل هذه التقارير بيانات تفصيلية وتحليلًا للاستعانة بغير الموظفين، بما في ذلك عددهم والنفقات المرتبطة بهم، والثقل الذي يمثلونه في قوة العمل الكلية، وتوزيع الطرائق التعاقدية والمجالات والمواقع المستخدمة، والاتجاهات الناشئة والمخاطر المحتملة وما يقابلها من تدابير.

ثالثاً- السياسات والطرائق التعاقدية فيما يتعلق بغير الموظفين

ألف- الافتقار إلى استراتيجية وإطار لاستخدام الأفراد من غير الموظفين

نتيجة رئيسية: لا يوجد إطار، أو طريقة تعاقد أو مواءمة على نطاق المنظومة لاستخدام الأفراد من غير الموظفين. وقد نتج عن ذلك وضع سياسات وطرائق تعاقدية مجزأة على نطاق المنظومة.

٧٩- أعاد الإطار التعاقدي للجنة الخدمة المدنية الدولية لعام ٢٠٠٥^(١٤) تجميع الترتيبات التعاقدية للموظفين في ثلاث فئات واسعة: مستمرة (مفتوحة المدة) ومحددة المدة (من سنة إلى خمس سنوات)، ومؤقتة (أقل من سنة واحدة). ويميز هذا الإطار بين المهام ذات الطابع المنتظم والمستمر والمهام التي تتطلبها مؤسسات منظومة الأمم المتحدة لفترة قصيرة الأجل لتلبية احتياجات خاصة.

٨٠- وباستخدام الدراسة الاستقصائية التي أجرتها لجنة الخدمة المدنية الدولية في عام ٢٠١٢، قدمت المؤسسات ملاحظات تعقيبية على تجاربها مع الإطار التعاقدي للجنة. ووفقاً لما ورد في تقرير لجنة الخدمة المدنية الدولية لعام ٢٠١٢ (A/67/30)، من بين المنظمات التسع عشرة التي ردت على الاستقصاء، قالت ١٦ منظمة إن الإطار لبي احتياجاتها، وأشارت اثنتان إلى أنه لبي "معظم" تلك الاحتياجات. ولم تفد سوى منظمة واحدة نفذت الإطار بأنه لم يلب احتياجاتها واقترحت أن يسمح الإطار بتعيين أفراد، في حالات معينة، لمدة تصل إلى ثلاثة أشهر للقيام بمهام الموظفين الغائبين مؤقتاً، ولكن بعقود غير الموظفين.

٨١- ولا يشمل إطار لجنة الخدمة المدنية الدولية أي أحكام بخصوص الأفراد من غير الموظفين، بالنظر إلى أن اللجنة لا تتعامل إلا مع المسائل ذات الصلة بالخدمة المدنية الدولية، ولا يُعتبر هؤلاء الأفراد جزءاً منها؛ ولذلك، لا تشارك اللجنة في استعراض أو رصد العقود الممنوحة لهم. وقد أدى عدم وجود إطار على نطاق المنظومة لاستخدام العاملين من غير الموظفين إلى وضع المؤسسات سياسات وطرائق تعاقدية خاصة بها تحديداً. وعلاوة على ذلك، لم تضع المنظمات استراتيجيات مؤسسية لاستخدام الأفراد من غير الموظفين وكثيراً ما يجري التنفيذ على أساس رد الفعل ويكون مدفوعاً بالضغوط التي تفرضها التكاليف والوقت.

(١٤) أقرّت الجمعية العامة الترتيبات التعاقدية الجديدة اعتباراً من ١ تموز/يوليه ٢٠٠٩، على النحو المبين في قرارها ٢٤٨/٦٢ ورهنأ بأحكام القرار ٢٥٠/٦٣.

٨٢- وقد وضعت معظم المؤسسات بصورة منفردة ومنفصلة وثائق للسياسات العامة وترتيبات تعاقدية ذات صلة من أجل بعض فئات الأفراد من غير الموظفين خاصة. غير أن هذه الوثائق والترتيبات، في بعض المؤسسات، تركز بدرجات متفاوتة على فئات محددة فقط، أو تتسم بالغموض والتجزؤ في وثائق مختلفة، كالنشرات أو التعليمات الإدارية أو أدلة الموارد البشرية. وعلاوة على ذلك، كثيراً ما تكون السياسات والمبادئ التوجيهية القائمة عامة لا توفر توجيهات عملية واضحة للتنفيذ السليم.

استخدام الأفراد من غير الموظفين عوضاً عن الموظفين القائمين بإجازات وتسليم جوازات المرور لغير الموظفين

٨٣- وتوجد في كثير من الأحيان أشكال من عدم الاتساق بين سياسات المؤسسات فيما يتعلق بغير الموظفين. فعلى سبيل المثال، لا يوجد تفاهم مشترك على نطاق منظومة الأمم المتحدة بشأن استخدام عقود غير الموظفين ليحلوا محل الموظفين العاديين القائمين بأنواع مختلفة من الإجازات أو لأداء مهام الموظفين لفترات قصيرة. وبعض المؤسسات، كمنظمة العمل الدولية، والوكالة الدولية للطاقة الذرية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي مثلاً، حسبما يرد في وثائق السياسة العامة لكل منها، لا تسمح بحلول غير الموظفين محل الموظفين، بما في ذلك تعويض الغائبين منهم في إجازة أو الشواغر غير المتوقعة، بينما يسمح البعض الآخر بالاستعانة بالأفراد من غير الموظفين لملء الوظائف الشاغرة مؤقتاً، أو للتغطية في مختلف أنواع إجازات الموظفين، أو لتقديم المساعدة في أثناء فترات الذروة حين يشتد عبء العمل أو خلال الاجتماعات. وهذا هو الحال بالنسبة للموظفين المؤقتين في المنظمة البحرية الدولية أو فرادى المتعاقدين في الأمانة العامة للأمم المتحدة. وكذلك تسمح منظمة الطيران المدني الدولي ومنظمة الأغذية والزراعة والاتحاد الدولي للاتصالات واليونسكو بأن يحل الأفراد من غير الموظفين محل الموظفين العاديين القائمين بنفس المهام أو مهام مماثلة و/أو يكملوهم.

٨٤- وفي الأمانة العامة للأمم المتحدة، يمكن أن يستخدم فرادى المتعاقدين للقيام بمهام الموظفين، على الرغم من عملهم بعقود غير الموظفين. وقد يشمل العمل المسند للمتعاقدين الأفراد مهام على أساس التفرغ أو لبعض الوقت مماثلة لمهام الموظفين، مثل توفير خدمات الترجمة التحريرية، والتحرير، والتدريب اللغوي، والإعلام والسكرتارية أو الأعمال الكتابية وخدمات الصيانة لبعض الوقت أو غير ذلك من المهام التي يمكن أن يضطلع بها الموظفون^(١٥).

٨٥- ومن الأمثلة الأخرى على عدم اتساق السياسات العامة من وجهة نظر المنظومة ككل معاملة الخبراء الاستشاريين في أثناء سفرهم في مهام رسمية. وبالنظر إلى أن الخبراء الاستشاريين ليسوا موظفين أو مسؤولين لأغراض اتفاقية الامتيازات والحصانات الخاصة بموظفي الأمم المتحدة،

(١٥) انظر ST/AI/2013/4.

فإن معظم المؤسسات تمنحهم، عند السفر في مهام رسمية وضع "خبراء موفدين في بعثة" بالمعنى الوارد في البند ٢٢ من المادة السادسة من الاتفاقية، وتزود الاستشاريين/الخبراء بشهادة من الأمم المتحدة وفقاً للبند ٢٦ من المادة السابعة من الاتفاقية. أما في برنامج الأغذية العالمي، وفقاً لتوجيه الموارد البشرية بشأن إدارة الخدمات الاستشارية، فيجوز أن تصدر الأمم المتحدة للخبراء الاستشاريين شهادة بالتعيين لمدة ثلاثة أشهر أو أقل أو جوازات مرور الأمم المتحدة بالنسبة للتعيينات لمدة ثلاثة أشهر أو أكثر^(١٦). وفي منظمة الأغذية والزراعة، يحق للخبراء الاستشاريين أن يحصلوا، في حالة التعيين لمدة أقل من ستة أشهر، على شهادة من الأمم المتحدة؛ بينما يحق للمعينين لمدة ستة أشهر أو أكثر أن يحصلوا على جوازات مرور الأمم المتحدة^(١٧).

٨٦- وتحدد الإشارة إلى أنه يتعين على كل وكالة من الوكالات المتخصصة، بموجب البند ١٨ من المادة السادسة من اتفاقية امتيازات الوكالات المتخصصة وحصاناتها، تحديد فئات المسؤولين الذين يحق لهم الحصول على جوازات مرور الأمم المتحدة. ومن فئات الأشخاص المعيّنين من قبل الأمم المتحدة أو المنتسبين إليها الذين لا يحق لهم عادة الحصول على جوازات المرور الخبراء الاستشاريون والخبراء وفرادى المتعاقدين. غير أنه يجوز أن تصدر لهم شهادة من الأمم المتحدة، استناداً إلى الفرع الأول-باء من دليل إصدار وثائق سفر الأمم المتحدة^(١٨)، في حال استيفائهم معايير محددة للأهلية.

غير الموظفين الذين يؤدون وظائف إدارية

٨٧- تشمل السياسات ذات الصلة في معظم مؤسسات منظومة الأمم المتحدة أحكاماً ترمي إلى منع تعيين الأفراد من غير الموظفين للوظائف الإدارية أو الإشرافية أو التمثيلية أو المتعلقة باتخاذ القرارات. غير أن هذا لا ينطبق على جميع المؤسسات. فالاتحاد الدولي للاتصالات، على سبيل المثال، لا يفرض أي قيود في هذا الصدد؛ ومنظمة الأغذية والزراعة تسمح للخبراء الاستشاريين بالاضطلاع بمهام الإدارة اليومية، من قبيل الموافقة على الإجازات والإشراف اليومي على الموظفين. بيد أنها لا تسمح لهم بالعمل بصفة إدارية فيما يتعلق بشؤون الموظفين، كتقييم أداء الأفراد أو التوصية بتمديد التعيينات أو تحويلها. وفي برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، لا يمكن لغير الموظفين المعيّنين بموجب عقود الخدمات أن يشرفوا على موظفي البرنامج؛ غير أنه يجوز لهم الإشراف على حاملي عقود الخدمات الآخرين تبعاً لطبيعة

(١٦) برنامج الأغذية العالمي، دليل الموارد البشرية، الفرع الثالث-٢/الخبراء الاستشاريون ٢-٢(و)، توجيه الموارد البشرية HR/2000/001، ٢٦ نيسان/أبريل ٢٠٠٠.

(١٧) الدليل الإداري لمنظمة الأغذية والزراعة، الفصل الثالث، الموظفون/الفرع ٣١٧/الخبراء الاستشاريون، ٢٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٢.

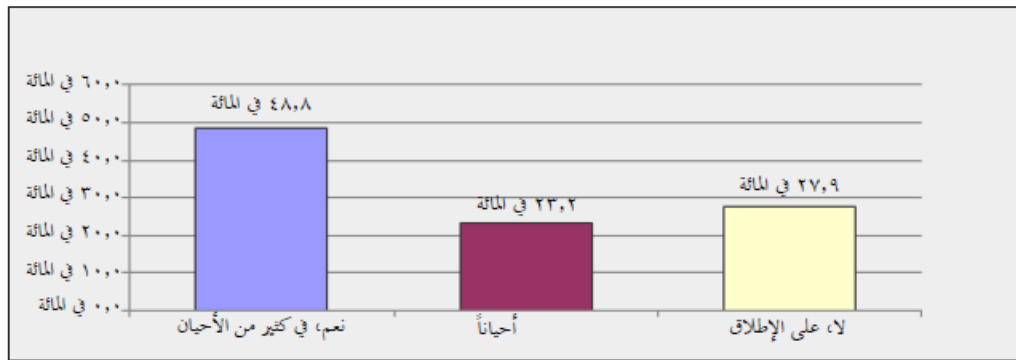
(١٨) متاح في الموقع <https://info.undp.org/global/documents/hr/Guide-to-the-Issuance-of-UN-Travel-Documents.pdf>.

وظائفهم. وخلال المقابلات التي أجريت، كان الأفراد من غير الموظفين في بعض الأحيان يشكون من أنهم، على الرغم من تمتعهم بمسؤوليات إدارية وإشرافية، لا يحملون رقماً تعريفياً ولا تتاح لهم سبل الوصول إلى نظم التخطيط المركزي للموارد في معظم المؤسسات. غير أن بعض المؤسسات تتيح لهم إمكانية الوصول إلى تلك النظم في حالات معينة.

٨٨- وكما هو مبين في الشكل الخامس أدناه، ذكر ٧٢ في المائة من الأفراد من غير الموظفين أنهم يؤدون مسؤوليات إدارية، كإدارة أو تنسيق المشاريع أو البرامج، سواء كثيراً أو في بعض الأحيان.

الشكل الخامس

المسؤوليات الإدارية لغير الموظفين (الردود على الدراسة الاستقصائية، باستثناء ردود متطوعي الأمم المتحدة)



المصدر: الدراسة الاستقصائية لوحدة التفتيش المشتركة بشأن الأفراد من غير الموظفين.

الغموض بشأن توقيت استخدام عقود الموظفين أو غير الموظفين: الحاجة إلى مبادئ توجيهية عملية

نتيجة رئيسية: ثمة درجة كبيرة من الغموض فيما يتعلق بشروط استخدام عقود الموظفين أو غير الموظفين.

٨٩- من الجدير بالذكر أن الموظفين العاديين المعيّنين لأجل قصير بعقود مدتها ستة أشهر أو أكثر يحق لهم أن تدفع مرتباتهم على أساس شهري، وعادة ما يكون لهم الحق في الإجازة السنوية والإجازات المرضية والمشاركة في الصندوق المشترك للمعاشات التقاعدية لموظفي الأمم المتحدة. أما في حالة غير الموظفين، فبعض العقود لا تقدم أي استحقاقات، في حين تتيح أنواع أخرى من عقود غير الموظفين استحقاقات محدودة، من قبيل الإجازات السنوية والتأمين الطبي (انظر المرفق الثالث). ويسبب نطاق الترتيبات التعاقدية المتاحة وتعددتها في

بعض الحالات نوعاً من الارتباك. وتشير التعليقات الواردة من مديري بعض المؤسسات إلى أن هناك درجة كبيرة من الغموض بشأن ما إذا كان ينبغي منح تعيين قصير الأجل يضمن على المعين مركز الموظف أو الاستعانة بخدمات أفراد من غير الموظفين يعملون بموجب ترتيبات تعاقدية قصيرة الأجل مختلفة لا تمنح نفس الامتيازات. وعلاوة على ذلك، أعرب مديرو المؤسسات التي تستخدم فيها طرائق تعاقدية متعددة لغير الموظفين عن الصعوبة التي يجدها في الاختيار بين تلك الطرائق. وهذا يدل على الحاجة إلى مبادئ توجيهية عملية موحدة بشأن توقيت استخدام عقود غير الموظفين وكيفية استخدامها.

٩٠- ومن النهج الجيدة النهج الذي تتبعه منظمة العمل الدولية، وفيه يمثل عقد التعاون الخارجي الترتيب التعاقدى الوحيد للأفراد من غير الموظفين الذي يستخدم لتوفير الخدمات الفردية خارج نطاق علاقة التوظيف. ويُقصد بعقود التعاون الخارجي الأنشطة القصيرة الأجل حصراً وهي تركز على النواتج، لأن جميع الاحتمالات الأخرى مشمولة بعقود الموظفين (القصيرة الأجل أو محددة المدة أو الخالية من الحدود الزمنية). ويؤدّ المفتشان الإشارة إلى أن أداء نفس المهام التي يؤديها الموظفون العاديون أو مهام ذات طبيعة مماثلة لها يعني وجود علاقة توظيف، ويقتضي بالتالي منح عقود الموظفين، حتى وإن كانت لفترات قصيرة الأجل؛ أما عكس ذلك فيمكن اعتباره من الممارسات التمييزية في مجال العمل. ذلك أنه لا يوجد أساس قانوني متين لمنح عقود مختلفة، تنطوي على استحقاقات مختلفة إلى حد كبير، للأفراد الذين يؤدون نفس العمل أو أنواعاً مماثلة منه. وهو أمر لا يتماشى مع مبادئ العمل المقبولة على نطاق واسع والمتمثلة في الأجر المتساوي عن العمل المتساوي.

٩١- والأدوات التعاقدية اللازمة لاستقدام الموظفين بالشكل السليم متاحة حالياً، على النحو الوارد في إطار لجنة الخدمة المدنية الدولية، الأمر الذي يسمح بالفعل باستخدام العقود المؤقتة قصيرة الأجل (أقل من سنة واحدة) لتلبية الاحتياجات المؤقتة. ويتمثل الغرض من التعيين المؤقت في تمكين المنظمات من القيام على نحو فعال بإدارة احتياجاتها القصيرة الأجل من الموظفين. وكما جاء في قرار الجمعية العامة ٢٥٠/٦٣، تستخدم التعيينات المؤقتة في تعيين الموظفين لتحمل أعباء الأعمال الموسمية أو خلال فترات الذروة، ولتلبية احتياجات محددة قصيرة الأجل لمدة تقل عن سنة واحدة، ولكن يمكن تجديدها لمدة تصل إلى سنة إضافية واحدة عندما تبررها طفرة في المتطلبات والحاجات التشغيلية المتصلة بعمليات ميدانية ومشاريع خاصة ذات ولايات محددة المدة. وإذا رأت المؤسسات أن الطرائق التعاقدية الحالية للموظفين لا تلي احتياجاتها، فعليها أن تعمل مع لجنة الخدمة المدنية الدولية على إعداد طرائق سليمة للتعاقد مع الموظفين بدلا من الاستخدام غير السليم لعقود غير الموظفين.

- ٩٢- كما ينبغي أن تتوافر للمؤسسات أدوات مالية مرنة تتيح إنشاء الوظائف المؤقتة الكافية لتعيين الموظفين العاملين لفترات قصيرة من خلال استخدام آليات التمويل المؤقت (على سبيل المثال، المساعدة المؤقتة العامة في الأمانة العامة للأمم المتحدة). ومن الطبيعي أن يتمتع المديرين القطريين ومديرو البرامج بمستوى معقول من تفويض السلطة لاستخدام هذه الأدوات التمويلية، بما يسمح لهم بتعيين موظفين على الصعيد المحلي دون القيود المرتبطة بإنشاء وظائف الموظفين العاديين، التي عادة ما تتطلب موافقة المقر.
- ٩٣- وسيؤدي تنفيذ التوصية التالية إلى تعزيز الضوابط والامتثال.

التوصية ٦

ينبغي أن يكفل الرؤساء التنفيذيون لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة تطبيق مبادئ توجيهية عملية محدثة وموحدة بشأن الاستعانة بالأفراد من غير الموظفين ليسترشد بها المديرون في اتخاذ القرارات المتعلقة باستخدام طرائق التعاقد الخاصة بهم.

باء- الطرائق التعاقدية لغير الموظفين وما يرتبط بها من استحقاقات اجتماعية

نتيجة رئيسية: يوجد لدى المنظمات أنواع متعددة من عقود غير الموظفين ترتبط بها استحقاقات اجتماعية مختلفة دون أساس منطقي واضح في سياق ممارسات العمل الجيدة.

نتيجة رئيسية: تتباين طرائق عقود غير الموظفين والاستحقاقات المرتبطة بها تبايناً كبيراً على نطاق مؤسسات منظومة الأمم المتحدة.

- ٩٤- ويتضمن المرفق الثالث بهذا التقرير قائمة بعقود الأفراد من غير الموظفين التي تستخدمها المؤسسات وما يتصل بها من استحقاقات. وتستخدم معظم المؤسسات على الأقل نوعين مختلفين من هذه العقود، وبعضها تستخدم أربعة أو خمسة أنواع مختلفة. والاستثناء الوحيد هو منظمة العمل الدولية، التي يُعرّف فيها جميع أنواع الأفراد من غير الموظفين بأنهم "متعاونون خارجيون" (فئة واحدة وعقد واحد). ويتبع مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع، باتفاقه الخاص بالمتعاقد الفرد، ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو)، باتفاقها للخدمة الفردية، نمحاً مماثلاً. غير أن كلاً من عقود اتفاقات التعاقد الفردي وعقود اتفاقات الخدمة الفردية تنقسم من جديد إلى "وطنية" و"دولية"، وتوفر استحقاقات مختلفة اختلافاً طفيفاً. وتستخدم المؤسسات الأخرى ترتيبات متعددة غير قابلة للتصنيف الفوري، كعقود الوظائف الزائدة عن الملاك، واتفاقات الخدمة الخاصة، وعقود الخدمات، وفردى الخبراء الاستشاريين/الأخصائيين.

٩٥- ويبدو العدد الحالي لعقود غير الموظفين التي تستخدمها المؤسسات على نطاق المنظومة غير متناسب؛ فهناك ما يزيد على ٣٠ من الطرائق التعاقدية لغير الموظفين مستخدمة حالياً من جانب المنظمات، على النحو المبين في المرفق الثالث. وتجدر الإشارة إلى أن المصطلحات في كثير من الأحيان مربكة من منظور المنظومة ككل، نظراً لأن معظم الطرائق التعاقدية لا تختلف اختلافاً كبيراً عن بعضها البعض. وتستخدم بعض المؤسسات ترتيبات تعاقدية من إعداد مؤسسات أخرى في المنظومة، مع إدخال تعديلات طفيفة عليها في بعض الحالات.

٩٦- وعلى الرغم من أن كل مؤسسة قد أنشأت أو عدّلت طرائقها التعاقدية الخاصة المتعلقة بالأفراد من غير الموظفين، يمكن ملاحظة بعض أوجه التشابه بين أنواع معينة من عقودهم. وبصفة عامة، يمكن تجميع الطرائق التعاقدية الحالية لغير الموظفين في مجموعتين رئيسيتين هما: (أ) عقود غير الموظفين التي تنطوي على علاقة تعاقدية مستقلة - ويشار إلى هذه المجموعة في هذا التقرير تيسيراً للرجوع إليها، بـ "عقود الخدمات الاستشارية". وتشمل هذه العقود، بوجه عام، مبلغاً إجمالياً مقطوعاً أو دفع أتعاب يومية دون أي استحقاقات اجتماعية أو مع استحقاقات محدودة للغاية؛ و(ب) عقود غير الموظفين المستخدمة في ظل علاقة توظيف بحكم الواقع لأداء أعمال يقوم بها "الموظفون" - ويشار إليها تيسيراً للرجوع إليها بـ "عقود الخدمات". وتوفر هذه العقود، حسب المؤسسة، طائفة من الاستحقاقات الاجتماعية التي تنسم بها علاقة التوظيف. وكثيراً ما تستخدم المؤسسات عقود الخدمات لتعيين أفراد يقومون بنفس مهام الموظفين أو مهام مماثلة لها، وتقديراً لذلك، تتيح بعض الاستحقاقات، مثل الإجازة السنوية، والإجازة المرضية، والتأمين الطبي، وإجازة الأمومة.

(أ) عقود الخدمات الاستشارية

٩٧- نادراً ما تشمل عقود الخدمات الاستشارية أي نوع من أنواع الاستحقاقات، بل تقتصر على دفع مبلغ إجمالي مقطوع. وتستخدم هذه العقود بوجه عام عندما يستلزم إنجاز النواتج أو الخدمات المقيمة بتوقيت زمني أو بتسليم المنتج خبرة فنية خاصة. ومن الأمثلة على الخدمات الاستشارية وضع مذكرة مفاهيمية أو تقرير استشاري، أو إعداد وثيقة مشروع، أو إدارة حلقة عمل، أو إسداء مشورة تقنية استراتيجية. وتوجد لدى معظم المؤسسات عقود محددة لهذه الأنواع من المهام/الخدمات. ويطلق عليها البعض عقود الخبرة الاستشارية (على سبيل المثال، برنامج الأغذية العالمي، واليونيسكو، ومنظمة الأغذية والزراعة، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، والمفوضية السامية لشؤون اللاجئين، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، ومنظمة الصحة العالمية) في حين يستخدم البعض الآخر أسماء مختلفة، من قبيل التعاون الخارجي (منظمة العمل الدولية) أو فرادى المتعاقدين (برنامج الأمم المتحدة

الإئمائي) أو اتفاق التعاقد الفردي - الدولي (مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع). ومن الجدير بالذكر أن معظم المؤسسات تستخدم إجراءات الموارد البشرية لتعيين الخبراء الاستشاريين فيما عدا برنامج الأمم المتحدة الإئمائي واليونيسيف، اللذين يستخدمان عمليات الشراء التنافسية لتعيينهم، وبالتالي يتعين تقديم عطاءات.

الاستحقاقات الاجتماعية التي توفرها عقود الخدمات الاستشارية

٩٨- توفر معظم المؤسسات، كما يتبين من المرفق الثالث، حداً أدنى من الشروط التعاقدية المتماثلة لهذا النوع من العقود. غير أن ثمة اختلافات صغيرة. فالخبراء الاستشاريون، على سبيل المثال، مشمولون بالتغطية في إطار وثيقة التأمين ضد الأفعال الكيدية^(١٩) في معظم المؤسسات؛ غير أن منظمة العمل الدولية لا توفر هذه التغطية لعقود التعاون الخارجي. وتُحذر الإشارة إلى أن هذه السياسة هي مثال على التعاون المشترك بين الوكالات على أساس تقيّد جميع مؤسسات منظومة الأمم المتحدة بمبادئ توجيهية وإجراءات أمنية مشتركة. وبالتالي، يرى المفتشان من الضروري الأخذ بنهج مشترك حيال تنفيذها: وهما يوصيان المؤسسات التي لا توفر بعد للخبراء الاستشاريين أو أي نوع آخر من غير الموظفين تغطية بموجب هذه الوثيقة التأمينية بأن تستعرض كل منها سياستها في هذا الصدد. وتتيح عقود اتفاقات التعاقد الفردي الدولي لمكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع وعقود لاتفاقات الخدمات الفردية الدولية لليونيدو إجازات سنوية وإجازات مرضية، في حين أن معظم المؤسسات لا تتيح ذلك. وبالنظر إلى أن الخبراء الاستشاريين هم متعاقدون مستقلون، شريطة أن يجري استخدامهم بهذه الصفة في الممارسة العملية، من المنطقي عدم تقديم أي استحقاقات اجتماعية لهم فيما عدا الاستحقاقات المتاحة في إطار وثيقة التأمين ضد الأفعال الكيدية.

٩٩- وعقد الخدمات الاستشارية، إذا ما أحسن استخدامه، لا يمثل علاقة توظيف. ذلك أن الخبراء الاستشاريين متعاقدون مستقلون. غير أن المفتشين لاحظوا في أثناء بعثاتهم الميدانية أنه يساء استخدامه في بعض الأحيان ويطبق في حالات يستدعي وجود علاقة التوظيف فيها استخدام عقود الموظفين.

(١٩) توفر وثيقة التأمين ضد الأفعال الكيدية التغطية لفئات مختلفة من الأفراد. فالفئة ١ توفر التغطية، في جملة أمور، لأفراد قوة العمل الآخرين المعيّنين دولياً (أي الخبراء الاستشاريون وغيرهم من الأفراد من غير الموظفين)؛ وتشمل الفئة ٢ بالتغطية، في جملة أمور، الأفراد الآخرين المعيّنين محلياً في قوة العمل؛ وتغطي الفئة ٣ غير الموظفين خلال وجودهم في بعثات و/أو سفر.

(ب) عقود الخدمات

١٠٠- كثيراً ما تستخدم عقود الخدمات التي تُمنح في إطار علاقة توظيف بحكم الواقع لتعيين أفراد من غير الموظفين لأداء أعمال من النوع الذي يقوم به الموظفون لمدة طويلة تتخللها فترات انقطاع أو بدونها. وتستخدم المؤسسات أسماء مختلفة لهذا النوع من العقود، من قبيل عقود المتعاقدين الأفراد في الأمانة العامة للأمم المتحدة واليونسيف والمفوضية السامية لشؤون اللاجئين؛ وعقود الخدمات في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبرنامج الأغذية العالمي وصندوق الأمم المتحدة للسكان؛ وعقود موظفي المشاريع الوطنيين واتفاقيات الخدمات الشخصية في منظمة الأغذية والزراعة؛ وعقود الخدمات واتفاقيات الخدمة الخاصة في اليونسكو ومنظمة الصحة العالمية؛ واتفاقيات التعاقد الفردي - المحلي في مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع؛ واتفاقيات الخدمة الفردية المحلية لموظفي الدعم في اليونيدو. ولأغراض التبسيط، سوف يستخدم في هذا الاستعراض مصطلح "عقود الخدمات" لجميع الترتيبات التعاقدية لغير الموظفين التي تنسم بعلاقة توظيف بحكم الواقع. وتشمل هذه العقود في العادة مجموعة أساسية من الاستحقاقات المتفاوتة المرتبطة بها، وتتبع أحياناً أوضاع سوق العمل المحلية وتصمم لأغراض التعاقد مع أفراد من غير الموظفين لفترات زمنية طويلة نسبياً.

١٠١- ويستخدم البرنامج الإنمائي طريقته الخاصة بعقود الخدمة في الاستقدام المحلي. فليس عقد الخدمات للاستخدام في مراكز العمل بالمقار أو مكاتب الاتصال. وتمثل سياسة البرنامج الإنمائي في استخدام هذه الطريقة التعاقدية بالنسبة لخدمات الدعم غير الأساسية التي عادة ما يتعاقد فيها مع شركة من الشركات، خدمات النظافة والأمن وخدمات تكنولوجيا المعلومات، ولموظفي المشاريع الإنمائية لدعم التنفيذ أو التطبيق. وتستخدم هذه الطريقة لعقود الخدمات أيضاً على نطاق واسع، بعد تعديلها تعديلاً طفيفاً في بعض الحالات، من جانب صندوق الأمم المتحدة للسكان وهيئة الأمم المتحدة للمرأة وبرنامج الأغذية العالمي واليونسكو.

١٠٢- ويرى المفتشان أن عقود الخدمات مميزة لوجود علاقة التوظيف، وكما سلفت الإشارة أعلاه، ينبغي أن تستخدم بدلاً منها عقود الموظفين، سواء كانت محددة المدة أو قصيرة الأجل. وفي الممارسة العملية، من خلال الاستخدام الواسع النطاق لعقود الخدمات، يجري إنشاء فئة جديدة لقوة عمل موازية في منظومة الأمم المتحدة.

الاستحقاقات الاجتماعية المنصوص عليها في عقود الخدمات

١٠٣- توفر هذه العقود، بدرجات متفاوتة، مجموعة من الاستحقاقات، من قبيل الإجازة السنوية والإجازة المرضية والتأمين الصحي وإجازة الأمومة و/أو الأبوة. وتختلف الاستحقاقات فيما بين المؤسسات (انظر المرفق الثالث). ففي كثير من المؤسسات، توفر

هذه العقود استحقاقات اجتماعية أفضل من التي توفرها عقود الخدمات الاستشارية، اعترافاً بأنها في مقابل أعمال من النوع الذي يؤديه الموظفون. ويُقصد من بعض الاستحقاقات أن تكون متسقة مع ما تقتضيه سوق العمل المحلية للخدمات المماثلة. ويود المفتشان أن يوضحا أنه، من منطلق الممارسات المهنية الجيدة، ما دام الأفراد من غير الموظفين يُستخدمون في الأجل القصير بصفقتهم متعاقدين مستقلين دون أن تقوم علاقة تربط بين رب العمل والمستخدم، فلا حاجة إلى تقديم الاستحقاقات الاجتماعية، فيما عدا المقدمة في إطار التأمين ضد الأفعال الكيدية. غير أن مشاكل كبيرة تنشأ عندما يستخدم الشخص كما يُستخدم الموظفون، أي في ظل العلاقة بين رب العمل والموظف ولفترات طويلة، ولكن بعقد لغير الموظفين بدلاً من عقود الموظفين. وفي هذه الحالة، يخفف توفير الاستحقاقات الاجتماعية من وطأة الظلم ولكنه لا يحله.

١٠٤ - وبوجه عام، توفر عقود الخدمات (في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وبرنامج الأغذية العالمي وصندوق الأمم المتحدة للسكان) واتفاقات التعاقد الفردي (في مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع) شروطاً أفضل، بما في ذلك الإجازة السنوية، والإجازة المرضية، والتأمين الطبي، وإجازة الأمومة، في حين لا توفر عقود المتعاقدين الأفراد في الأمانة العامة للأمم المتحدة واليونسيف والمفوضية السامية لشؤون اللاجئين أيّاً من تلك الاستحقاقات. وبصفة عامة، تمثل سياسة منظمة الأغذية والزراعة لعقود موظفي المشاريع الوطنيين في الميدان في اتباع قوانين العمل المحلية من حيث الإجازات السنوية أو المرضية أو إجازة الأمومة. ولا توفر معظم المؤسسات نظاماً للمعاشات التقاعدية، على الرغم من أنها ملزمة بذلك بموجب قوانين العمل المحلية. وهي تدعي أنها تدرج مبلغاً إجمالياً في المرتبات لهذا الغرض، وهو أمر ليس له ما يبرره في مبادئ العمل.

١٠٥ - ولا يوفر عقد التعاقد الفردي المستخدم في الأمانة العامة للأمم المتحدة أي استحقاق، رغم استخدامه بغرض تعيين أفراد للقيام بالمهام التي يؤديها الموظفون أو مهام مماثلة لها ولفترات طويلة، على نحو ما يلاحظ في عمليات حفظ السلام. وبالمثل، لا تتيح اليونسيف، التي تستخدم الطريقة التعاقدية ذاتها، أي استحقاقات اجتماعية للمتعاقدين الأفراد. وتستخدم منظمة الأغذية والزراعة نوعين مختلفين من العقود كعقود للخدمات هما: اتفاق الخدمات الشخصية وعقد موظفي المشاريع الوطنيين. وقد أعرب المديرون الذين أجريت معهم مقابلات في كثير من الأحيان عن ارتباكهم عند الاختيار بين هذين العقدتين. وهناك بعض الاختلافات في الاستحقاقات الاجتماعية بينهما؛ فعلى سبيل المثال، بينما توفر عقود موظفي المشاريع الوطنيين إجازة الأمومة، لا توفر اتفاقات الخدمات الشخصية ذلك.

١٠٦- واستحقاقات الإجازة السنوية والإجازة المرضية هي الأكثر شيوعاً لهذه الأنواع من العقود، يليهما التأمين الصحي وإجازة الأمومة. وأفاد ما مجموعه ٧٧,٤ في المائة من العاملين من غير الموظفين الذين أجابوا على الاستقصاء بأن لديهم تأميناً صحياً من مؤسساتهم. وفيما يتعلق بالتأمين الصحي للمعالين، تشمله اتفاقات الخدمات الخاصة وعقود الخدمات لبرنامج الأغذية العالمي، واعتباراً من ١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٤، جعل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي هذا الخيار متاحاً لأصحاب عقود الخدمات فيه. ولا توفر معظم المؤسسات استحقاقات المعاشات التقاعدية. وهي تدعى عادةً أنها مدرجة ضمن مدفوعات المبالغ المقطوعة في حين تكون قيمة تلك المبالغ في واقع الأمر صغيرة جداً ولا تتماشى مع ممارسات العمل الجيدة نظراً لانسجامها بطابع المبلغ الإجمالي المقطوع بدلاً من النظام الطويل الأجل. ولم يقيم سوى البرنامج الإنمائي وبرنامج الأغذية العالمي فقط بالترتيب لتوفير نظم معاشات تقاعدية محلية في عدد محدود من البلدان للمتقاعدين معهما بموجب عقود الخدمات. وأشار البرنامج الإنمائي إلى أن شروط الخدمة فيما يتعلق بالمعاشات التقاعدية تتوقف إلى حد بعيد على السياق المحلي. فحيثما تتسنى لأصحاب عقود الخدمات المشاركة في النظم المحلية، يدرج البرنامج الإنمائي مبلغاً لأغراض المعاش التقاعدي كخيار يتمثل في مبلغ إجمالي مقطوع.

١٠٧- وكما ذكر أعلاه، توفر المؤسسات عقوداً مختلفة واستحقاقات مختلفة بخصوص العمل المتمثل في نفس المواقع. ويعكس هذا افتقاراً إلى التنسيق والتعاون والتواصل بين المؤسسات وينبغي معالجته على سبيل الأولوية. وتوفر بعض طرائق عقود الخدمات استحقاقات مماثلة جداً للاستحقاقات التي تتيحها عقود الموظفين، ويكمن أكبر فارق بينهما في استحقاق المعاش التقاعدي وفي تطبيق النظامين الإداري والأساسي للموظفين. وقد يعني ذلك أن لدى المؤسسات الرغبة في أن توفر لغير الموظفين استحقاقات اجتماعية مماثلة لما توفره للموظفين العاديين، ولكنها تفضل أن تتجنب تطبيق النظام الأساسي والالتزامات الطويلة الأجل وأن تحتفظ بالمرونة، بما في ذلك سهولة التعيين والفصل والقدرة على تحديد جداول الأجور.

نتائج الدراسة الاستقصائية: الرضا عن الاستحقاقات وتوفير صناديق للمعاشات التقاعدية

١٠٨- الاستحقاقات المصاحبة هي من العوامل الهامة في العقد. وتأكيداً لهذه النقطة، يعكس الجدول ٣ أدناه مستوى رضا المجيبين على استقصاء غير الموظفين عن الجوانب المختلفة لعمل كل منهم. وتصدر الإشارة إلى أن أعلى مستوى من عدم الرضا فيما يتعلق بالترتيبات التعاقدية المتعلقة بالأفراد من غير الموظفين يرتبط بالاستحقاقات، حيث أعربت نسبة ٤٧ في المائة من المجيبين عن عدم رضائهم إما بشكل جزئي أو كلي.

الجدول ٣

الردود على استقصاء مدى رضا غير الموظفين (نسبة مئوية)

راضٍ	راضٍ جزئياً	غير راضٍ جزئياً	غير راضٍ	لا رأي
٢٨	٣٦	١٢	٢٢	٢
١٩	٢٧	١٢	٣٥	٧
٥٤	٣١	٨	٥	٢
٢٦	٣٦	١٣	٢٣	٢

المصدر: الدراسة الاستقصائية لوحدة التفتيش المشتركة بشأن غير الموظفين.

١٠٩- ويعمل كثير من الأفراد من غير الموظفين سنوات طويلة في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة. ويهدد غياب نظم المعاشات التقاعدية رفاههم في المستقبل. وعندما سئلوا في الدراسة الاستقصائية لغير الموظفين عما إذا كانوا يتمتعون بنظام المعاشات التقاعدية، أجابت نسبة ٨٥,٨ في المائة بـ "لا". وذكر الباقون أنهم يتلقون استحقاقات المعاشات التقاعدية عن طريق مؤسستهم (٦,٩ في المائة)، أو الحكومة (٣,٧ في المائة)، أو بوسائل أخرى (٣,٦ في المائة). وبالنظر إلى أن ٨٥,٣ في المائة من المجيبين على الاستقصاء يبلغون ٣٠ سنة من العمر فأكثر، فإن عدم وجود نظم للمعاشات التقاعدية يمثل مشكلة هامة. ومن الواضح أن الأفراد من غير الموظفين يعلقون قيمة كبيرة على هذه الاستحقاقات: فعندما سئلوا عما إذا كانت لديهم الرغبة في أن تقدم مؤسستهم هذه الاستحقاقات بخضم جزء من متحصلاتهم، ومن ثم خفض صافي مرتباتهم، ردّ ٦٦ في المائة من العاملين من غير الموظفين المجيبين على ذلك بـ "نعم"، في حين ردّت نسبة ٢١,٤ في المائة بـ "لا".

١١٠- والواقع أن الأفراد من غير الموظفين، في أثناء المقابلات التي أجريت، كثيراً ما شكوا من أنهم قد يفقدون عملهم في أي وقت وليست لديهم شبكة أمان من قبيل المعاش التقاعدي أو مدفوعات انتهاء الخدمة أو مبلغ مقطوع من نوع آخر يمكن أن يتيح لهم الاستمرار بعض الوقت إلى حين يجدون عملاً آخر. وتفتح بعض المؤسسات حساباً لغير الموظفين في أحد المصارف المحلية وتودع فيه نسبة مئوية من الأجر إلى أن يترك العامل من غير الموظفين المؤسسة، وعندئذ يحق له سحب الأموال. وخلال المقابلات أبدى غير الموظفين تفضيلهم ترتيباً من هذا النوع، بدلاً من الحصول على كامل الأجر نقداً. وأبلغ مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع المفتشين بأنه قد بدأ في الآونة الأخيرة ترتيباً لصندوق ادخار بمثابة نظام للتوفير على الصعيد العالمي لجميع الأفراد من غير الموظفين (انظر الإطار أدناه).

الاتفاق المتعلق بصندوق ادخار مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع لفرادي المتعاقدين من الموظفين المحليين

في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤، استحدث مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع برنامجاً للادخار للموظفين المحليين بموجب اتفاق التعاقد الفردي، يساهم أصحاب الاتفاقات بمقتضاه بنسبة قدرها ٧,٥ في المائة من الأجر الشهري، ويساهم المكتب بنسبة ١٥ في المائة. ويقوم بإدارة الصندوق مقدم خدمات خارجي. وهذا النظام إلزامي لجميع أصحاب اتفاقات التعاقد الفردي المحلية من حائزي العقود العادية، أي العقود التي تزيد مدتها على ثلاثة أشهر (وليس الخبراء الاستشاريون المعينون لفترة قصيرة أو الأشخاص الذين على عقود استبقاء). وهناك خطط لتوسيع نطاق النظام على أساس طوعي ليشمل الموظفين الدوليين بموجب اتفاق التعاقد الفردي والموظفين العاديين. وتسدد الاشتراكات بالدولار، وبالنظر إلى أن الصندوق تديره جهة خارجية، فإن المكتب لا تقع عليه أي مسؤولية. غير أنه قد التزم بدفع جميع الرسوم الإدارية المتعلقة بإدارة الصندوق. ويمكن للأفراد لدى تركهم العمل بالمكتب أن يختاروا إرجاء سحب مساهماتهم لمدة تصل إلى ستة أشهر، تحسباً لعودتهم إلى العمل بمكتب خدمات المشاريع أو تحويلهم إلى موظفين عاديين خلال تلك الفترة.

التدريب

١١١- توفر المؤسسات فرص التدريب لعمالها ذوي الخدمة الطويلة من غير الموظفين ولكن هذا لا يحدث بصفة منهجية أو يشكل جزءاً من سياسة للتدريب. ووفقاً للدراسة الاستقصائية المتعلقة بالأفراد من غير الموظفين، تلقت نسبة ٥٩ في المائة من المجيبين تدريباً. وخلال المقابلات التي أجريت، كان بعض الأفراد من غير الموظفين يشكون أحياناً من أنهم يمنحون فرصاً أقل للتدريب من الموظفين العاديين، رغم قيامهم بنفس الوظائف أو وظائف مماثلة. وعلى وجه الخصوص، حيثما يجب على المؤسسة دفع تكلفة التدريب لكل من المشتركين، فإن معظم الذين يسمح لهم بالمشاركة يكونون من الموظفين. وكذلك، في حال الاستعانة بغير الموظفين كمتعاقدين مستقلين للأجل القصير، على النحو الواجب، فإن التدريب يكون غير ضروري، لأن تعيين غير الموظفين ينبغي أن يتم على أساس الخبرة التي لديهم بالفعل. وبالنظر إلى أن غير الموظفين يستخدمون كما يستخدم الموظفون، فمن الإنصاف أن يسمح لهم، ولا سيما الأفراد العاملون منذ فترة طويلة، بتلقي التدريب. وسيكون ذلك استثماراً من جانب المؤسسة في تحسين أدائهم العمل.

جيم- متطوعو الأمم المتحدة

١١٢- أنشأت الجمعية العامة برنامج متطوعي الأمم المتحدة في قرارها ٢٦٥٩ (د-٢٥) ليتولى نشر متطوعي الأمم المتحدة وليس ليكون إحدى الطرق التعاقدية. ويسهم البرنامج

في تحقيق السلام والتنمية من خلال العمل التطوعي في جميع أنحاء العالم. ولذلك فإن متطوعي الأمم المتحدة، بحكم طبيعة مشاركتهم، لا يوظفون بنفس الطريقة التي يوظف بها الخبراء الاستشاريون والمتعاقدون الآخرون من غير الموظفين. فهم يتقاضون بدل معيشة المتطوع بدلاً من المرتب. ويشير مقر البرنامج إلى أن من فوائد استخدام متطوعي الأمم المتحدة إمكانية الحصول على الخبرة ووجود قائمة طويلة من المتطوعين؛ والمرونة والسرعة والقدرة على استخدام أشخاص لمجموعة واسعة من المهام، وبأعداد كبيرة؛ ووجود هيكل مدمج لإدارة الموارد البشرية يقلل من الأعباء الإدارية بالنسبة للشركاء؛ والقدرة على إشراك مواطنين ذوي حس عالمي، بالإضافة إلى تنوع الموظفين؛ وتشجيع العمل التطوعي من أجل السلام والتنمية؛ ونقل المعارف.

١١٣- والبرنامج بما له من وحدات ميدانية في ٨٦ بلداً، يمثل في جميع أنحاء العالم من خلال مكاتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ويقدم تقارير إلى المجلس التنفيذي. ونظراً للطابع الطوعي للبرنامج، لا يعتبر متطوعو الأمم المتحدة من موظفي الأمم المتحدة العاديين؛ غير أنهم كثيراً ما يضطلعون بأعمال الموظفين العاديين.

١١٤- ووجد الاستعراض أن متطوعي الأمم المتحدة، في بعض المؤسسات وفي بعض المواقع، يصبحون جزءاً هاماً من قوة العمل المهنية. ويشكل استخدامهم جزءاً من تخطيط قوة العمل في عمليات حفظ السلام: ففي بعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في هايتي، يعمل قرابة ٢٠٠ من متطوعي الأمم المتحدة يمثلون ثلث مجموع موظفي الفئة الفنية؛ ويعمل منهم ما يقرب من ٥٦٠ متطوعاً في بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية (في آذار/مارس ٢٠١٣)، يمثلون نحو نصف مجموع الموظفين الدوليين. وفي المقابلات، أشار المديرون إلى أن متطوعي الأمم المتحدة يؤدون نفس المهام التي يؤديها الموظفون العاديون أو ما يماثلها، غير أن التكاليف المرتبطة بهم أقل بكثير.

١١٥- ويعمل متطوعو الأمم المتحدة في مجالات مختلفة. ففي بعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في هايتي، على سبيل المثال، يعملون في المجالات الفنية (أي المتعلقة بولاية البعثة، مثل حقوق الإنسان أو الشؤون المدنية) وكذلك في مجالات الدعم، كالإدارة والخدمات التقنية، بما في ذلك الأمن. وأبلغ المفتشان بأن متطوعي الأمم المتحدة يقومون أحياناً بمهام إشرافية (المفوضية السامية لشؤون اللاجئين)، في مخالفة للأنظمة، غير أن نقص الموظفين الدوليين يضطر بعض الوحدات إلى الاستعانة بمتطوعي الأمم المتحدة في المناصب الإدارية. وهم يعملون كذلك في بعض الحالات "كموظفين مسؤولين" للحلول محل الموظفين الدوليين القائمين بإجازة.

١١٦- وعلى الرغم من الطابع الطوعي لتكليف متطوعي الأمم المتحدة، كثيرون منهم في مرحلة الشباب نسبياً (متوسط أعمارهم ٣٩ عاماً) أو لا يحملون صفات الأشخاص الذين في نهاية حياتهم الوظيفية ويريدون تقديم ما تراكم لديهم بالفعل من تجارب ومن خبرة. وينظر العديدون منهم إلى المهام المسندة إليهم باعتبارها طريقاً يمكن أن يؤدي إلى العمل كموظفين في الأمم المتحدة في المستقبل. وفي عمليات حفظ السلام، يمكن أن يعمل متطوعو الأمم المتحدة في نفس مركز العمل لمدة تصل إلى ست سنوات وعليهم الانقطاع عن الخدمة لمدة ستة أشهر من أجل التقدم لشغل وظائف موظفي الأمم المتحدة في مركز العمل نفسه. وأعرب بعض المديرين، وبعض متطوعي الأمم المتحدة كذلك، عن عدم رضاهم عن هذه القاعده. وتجدر الإشارة إلى أن هذا التقييد لا ينطبق في حال تقديمهم للعمل في بعثة أخرى. وفي المقابل، يمكن لمتطوعي الأمم المتحدة في مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين أن يتقدموا لشغل الوظائف الشاغرة دون أي شرط بالانقطاع المؤقت عن الخدمة.

١١٧- وأعرب متطوعو الأمم المتحدة الذين أجريت معهم مقابلات عن عدم الرضا وفقدان الحماس إزاء أدائهم نفس المهام التي يؤديها الموظفون الدوليون و/أو الوطنيون الذين يتقاضون أجوراً أعلى واستحقاقات أفضل، وتمتعهم، في بعض الحالات، بمؤهلات أعلى من مؤهلات هؤلاء الموظفين. وشكا متطوعو الأمم المتحدة، ولا سيما المحليون، من عدم وجود نهج منظم يستخدم في تحديد مرتباتهم وتعديلها. والواقع أن تحديد أجور متطوعي الأمم المتحدة، في الهند، غير منظم، وفي كثير من الأحيان لا تؤخذ ظروف التضخم المحلية في الاعتبار. ومن الضروري أن تقوم المؤسسات، بالتعاون مع مقر البرنامج، بتيسير إنشاء آليات للاستعراض الدوري لأجور متطوعي الأمم المتحدة وتعديلها. وكثيراً ما يشعر هؤلاء بالتمييز ضدهم عند المقارنة بالموظفين الدوليين بل وأحياناً عند المقارنة بالموظفين الوطنيين. وأبلغ مقر البرنامج المفتشين بأنه يعمل على تعزيز المنهجية المتبعة لتحديد مستويات بدلات المعيشة لمتطوعي الأمم المتحدة.

١١٨- ويثير الاستخدام الكثيف لمتطوعي الأمم المتحدة سؤالاً لا مفر منه عما إذا كان هذا الاستخدام يتماشى مع الغرض الرئيسي من البرنامج. وتحلى في المعلومات التي تم جمعها من المقابلات التي أجريت خلال البعثات الميدانية، أن تعيين متطوعي الأمم المتحدة يُنظر إليه في كثير من الحالات باعتباره فرصة للعمل أكثر من أن يكون عملاً من أعمال التطوع. وذكر المديرون الذين أجريت معهم مقابلات أنه يمكن للمكتب القطري إنشاء وظائف متطوعي الأمم المتحدة بسهولة نسبياً دون المناضلة للحصول على وظائف الموظفين العاديين من المقر. فمتطوعو الأمم المتحدة يعتبرون جزءاً من قوة العمل الفنية ولكن بعدد أقل من الاستحقاقات. وينطوي هذا على خطر إنشاء قوة عمل مزدوجة ذات استحقاقات مختلفة، بدلاً من تعزيز العمل التطوعي.

١١٩- ويرى المفتشان أن على مؤسسات منظومة الأمم المتحدة التي تكثر من استخدام متطوعي الأمم المتحدة أن تستعرض ممارستها تمثيلاً مع الغرض من البرنامج وممارسات العمل الجيدة. وبالنظر إلى أن متطوعي الأمم المتحدة يعملون منذ سنوات عديدة جنباً إلى جنب مع الموظفين، فمن الإنصاف السماح لهم بالتقدم كمرشحين داخليين لشغل الوظائف الشاغرة الخاصة بالموظفين^(٢٠). وينبغي أن يحدد بدل معيشة متطوعي البرنامج وما يتصل به من استحقاقات بطريقة منهجية ورشيدة، مع مراعاة الأوضاع المعيشية المحلية وتسويات مرتبات الموظفين.

دال - ممارسات الاستعانة بالمصادر الخارجية

١٢٠- لا يشمل هذا الاستعراض تحليلاً لممارسات الاستعانة بالمصادر الخارجية؛ غير أنه، بما أن الاستعانة بمصادر خارجية لتوفير الخدمات يمكن أن تكون في بعض الأحيان بديلاً عن استخدام عقود فرادى العاملين من غير الموظفين، يلزم أن يوجه الاستعراض الاهتمام إلى ظروف الأفراد الذين يعملون في مكاتب المؤسسات لصالح شركات الأطراف الثالثة المستعان بها. وقد أفاد بعض الذين أجريت مقابلات معهم بأن المؤسسات، لأسباب مختلفة، منها تجنب المسائل الإدارية (النظام الأساسي للموظفين وغير الموظفين) والحد من التكاليف، تنظر بصورة متزايدة في الاستعانة بمصادر خارجية في توفير الخدمات. ومن خلال الاستعانة بمصادر خارجية، تزعم المؤسسات أنها تخفض أعباءها الإدارية، على سبيل المثال، بإبرام عقد واحد فقط مع إحدى الشركات بدلاً من العديد من فرادى العقود، وما يقترن بذلك من مسائل تتعلق بالمدة والتجديد والاستحقاقات.

١٢١- وأشار المديرون الذين أجريت معهم مقابلات إلى أن اللجوء إلى الاستعانة بالشركات المحلية كمصادر خارجية ليست خياراً مجدياً، في سياق حفظ السلام، لأن هذه الشركات إما غير موجودة، أو في بعض الحالات لا يمكن التعويل عليها. وأشارت إدارة بعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في هايتي إلى أن المحاولات الرامية إلى الاستعانة بمصادر خارجية على الصعيد المحلي لتوفير بعض الخدمات قد فشلت. غير أن البعثة استعانت بمصادر خارجية لتوفير خدمات تكنولوجيا المعلومات من خلال عقد لنظام المقر. واستعان مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع بمصادر خارجية لخدمات التنظيف؛ واستعان برنامج الأغذية العالمي بمصادر خارجية للتنظيف والبستنة؛ واستعانت مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين بمصادر خارجية لخدمات التنظيف والبستنة وتكييف الهواء. وفي جمهورية الكونغو الديمقراطية، استعانت بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار بمصادر خارجية لأداء أنشطة معينة، من قبيل إدارة المرافق وخدمات التنظيف، واستعان برنامج الأغذية العالمي بمصادر خارجية لخدمات التنظيف والأمن.

(٢٠) أشارت اليونسيف إلى أنه يُسمح لجميع المرشحين (الداخليين والخارجيين) بتقديم الطلبات في نفس الوقت.

١٢٢- ويدون سياسة رشيدة ومدروسة جيداً من المحتمل أن تخلق ممارسات الاستعانة بالمصادر الخارجية مخاطر بالنسبة للمؤسسات. وينبغي ألا تستخدم الاستعانة بالمصادر الخارجية لتفادي النظام الأساسي للموظفين أو للحد من التكاليف على حساب ممارسات غير منصفة في مجال العمل في إطار شركات التعاقد الخارجي. وذكر بعض العاملين في شركات التعاقد الخارجي خلال المقابلات التي أجريت أنهم لم يحصلوا على استحقاقات الإجازة السنوية أو الإجازة المرضية طوال عدة سنوات. ولم تمنح هذه الإجازة إلا بعد تدخل المسؤولين المعنيين في المؤسسات. وأبلغ بعض المديرين المفتشين بأن عدم وجود سياسات مؤسسية لضمان أو رصد حصول الأشخاص الذين يعملون في أماكن عمل المؤسسات على المرتبات والاستحقاقات اللاحقة يتسبب في تعرض المؤسسات لمخاطر، فضلاً عن الخطر على سمعتها، ولا سيما لدى الاستعانة بمصادر خارجية في مجال الأمن.

١٢٣- ويؤدّ المفتشان التشديد على أن المؤسسات لا ينبغي أن تتجنب مسؤوليتها عن كفاءة المعاملة السليمة والمنصفة للأفراد الذين يعملون في أماكن عملها. ولذلك، وفقاً للقيم التي تتمسك بها منظومة الأمم المتحدة، مثل توفير العمل اللائق، سيكون من المناسب أن يشترط إدراج معايير دنيا في عقود الاستعانة بالمصادر الخارجية. ويتعين رصد الامتثال لتلك المعايير بانتظام.

١٢٤- ومن شأن تنفيذ التوصية التالية أن يؤدي إلى تعزيز الضوابط والامتثال.

التوصية ٧

ينبغي أن يكفل الرؤساء التنفيذيون لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة أن الأفراد الذين يعملون لدى المؤسسة المعنية بموجب عقود طرف ثالث/استعانة بمصادر خارجية يتمتعون بأوضاع عمل لائقة، بما يشمل المرتب العادل والمزايا والاستحقاقات الاجتماعية.

رابعاً- إدارة الأفراد من غير الموظفين

ألف- الاختيار والاستخدام

نتيجة رئيسية: إدارة الأفراد من غير الموظفين متفاوتة المستوى إلى حد كبير وتعتمد اعتماداً كبيراً على نوعية الإدارة المحلية، ولا سيما نوعية المديرين المكلفين بالتعيين، كما تعتمد على الدعم والرقابة اللذين توفرهما أقسام إدارة الموارد البشرية.

١٢٥- في معظم المؤسسات، تتم عملية الاستخدام والاختيار عن طريق وحدات التعيين، وهي وحدات تابعة لإدارة الموارد البشرية تقدم الدعم وتضطلع بدور رقابي بدرجات متفاوتة. وفي بعض الحالات، تبعاً لطريقة التعاقد المستخدمة، وخصوصاً فيما يتعلق بعقود الخدمات الاستشارية، تدار خدمات التعيين من خلال وحدات المشتريات، كما في العقود الفردية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، على سبيل المثال. ورغم أن مستوى تفويض سلطة تعيين الأفراد من غير الموظفين للوحدات الميدانية كبير، فإن المؤسسات تشترط تدخل أفرقة/لجان الاستعراض المركزية عند تجاوز العتبات المالية المقررة، كما في حالة عقود اتفاقات فرادى المتعاقدين^(٢١) لدى برنامج الأمم المتحدة لخدمات المشاريع، على سبيل المثال، وعقود الخدمات لدى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي^(٢٢).

١٢٦- وتتمتع المكاتب الميدانية بقدر كبير من المرونة والخيارات في التعميم بشأن الوظائف الشاغرة أو الإعلان عنها. ويجوز لها أيضاً الاحتفاظ بقوائم للمرشحين. ويصنف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المرشحين المحتملين لعقود خدماته باستخدام ١١ مستوى، تنتظم في خمسة نطاقات مختلفة. فبالنسبة للنطاقات الدنيا، يمكن لمكاتب البرنامج الإنمائي أن تستخدم قائمة مركزية بالمرشحين وأن تعلن عن الوظيفة الشاغرة لدى الكيانات التابعة للأمم المتحدة، وعند الاقتضاء، في وسائل الإعلام المحلية. أما بالنسبة للنطاقات العليا فتستخدم الخيارات الثلاثة جميعاً؛ وينشئ المكتب الإنمائي فريقاً مخصصاً لاختيار أفضل المرشحين المؤهلين وتجري المقابلات مع ثلاثة مرشحين بحد أدنى.

١٢٧- ولا توجد لدى الأمانة العامة للأمم المتحدة سياسة عامة للإعلان مرتبطة بمدة العقود باستثناء العقود الاستشارية التي تزيد مدتها عن ستة أشهر. ويوكل تعيين الأفراد من

(٢١) عقود اتفاقات فرادى المتعاقدين التي تزيد قيمة العقد السنوية فيها عن ١٠٠ ٠٠٠ دولار يشترط فيها استعراض لجنة العقود والممتلكات بالمقر.

(٢٢) أي عقد من عقود الخدمات يتوقع أن يتكلف ١٠٠ ٠٠٠ دولار أو أكثر خلال مدة العقد لا بد من تقديمه إلى اللجنة الاستشارية المعنية بالمشتريات بالمقر أو إلى اللجنة الاستشارية الإقليمية للمشتريات للحصول على الإذن المناسب.

غير الموظفين في منظمة العمل الدولية ومنظمة الصحة العالمية لا مركزياً إلى المديرين المكلفين بالتعيين. ويوافق التقرير المتعلق بالاختيار كل من المدير المكلف بالتعيين والموظف المنوط به التصديق. وبصفة عامة، تتطلب المنظمات النظر في ملفات عدة مرشحين مؤهلين لكل مهمة. وفي منظمة الأغذية والزراعة، في حالة مهام اتفاقات الخدمات الاستشارية/الشخصية الطويلة المدة، أي التي تتجاوز مدتها ستة أشهر، تشجع الوحدات القائمة بالاستخدام بقوة على النظر في الإعلان عن المهمة.

١٢٨- ومن الواضح أن وحدات التعيين الخاصة بكل جهة هي الأنسب لتحديد الخدمات المطلوبة وإعداد الاختصاصات المقابلة لها. ويؤدي المديرون المكلفون بالتعيين دوراً هاماً في عملية الاستقدام والاختيار. بيد أن وحدات التعيين ومديري البرامج ليسوا متخصصين في الموارد البشرية وفي كثير من الأحيان لا توجد لديهم معايير واضحة لتحديد نوع العقد الذي يستخدم. وعلاوة على ذلك، وهم كذلك كثيراً ما يخضعون لضرورات الإنجاز بصورة عاجلة.

١٢٩- وقد لاحظ المفتشان أنه بالرغم من أن عمليات الاستقدام تشمل بعض العناصر التنافسية كأن يُنظر في ثلاثة مرشحين على الأقل للاختيار من بينهم، على سبيل المثال، فإنها كثيراً ما ينظر إليها على أنها عناصر بيروقراطية تبطئ الاستقدام. والواقع أن الأفراد من غير الموظفين، لا سيما الخبراء الاستشاريين، يُطلبون خلال مهلة قصيرة ومن المفترض لفترات قصيرة الأجل. وتستلزم هذه الحالة تبسيط عملية الاستقدام. غير أنه عندما يصبح غير الموظفين جزءاً لا يتجزأ من مجموع قوة العمل ويعملون سنوات عديدة في المؤسسات، يصبح من الواضح أنه يجري الالتفاف حول النظامين الإداري والأساسي للموظفين وتفرغهما من أي معنى من خلال استخدام عقود غير الموظفين. ولذلك، ينبغي أن تنظر المؤسسات في إنشاء آليات داخلية فعالة لمراقبة ورصد استخدام الأفراد من غير الموظفين، تتناسب مع أهميتهم في المؤسسات. وعلى سبيل المثال، يمكن أن يشمل ذلك اشتراط مشاركة موظف لشؤون الموارد البشرية، أو مشاركة موظفين من قسمين مختلفين في عملية الاستقدام، أو تحديد شروط للإعلان وإنشاء أفرقة لإجراء المقابلات لعمليات استخدام غير الموظفين ذات القيمة الكبيرة أو المدة الطويلة.

مسؤولية المديرين المكلفين بالتعيين

١٣٠- أبلغ المفتشان في المقابلات التي أجريت مع المديرين المكلفين بالتعيين أن اتخاذ قرار بشأن منح عقود الموظفين أو غير الموظفين كثيراً ما يتأثر بالقيود العملية في الميدان وتدفع إليه احتياجات عاجلة لا تكون دائماً مرتبطة ارتباطاً مباشراً بطابع المهام التي سيضطلع بها أو بطولها. وفي كثير من الأحيان، تؤدي الاحتياجات الملحة إلى الإنجاز و/أو القيود المالية و/أو الضرورة العاجلة و/أو عدم وجود توجيه شامل بشأن توقيت استخدام كل من أنواع العقود المختلفة بالمديرين إلى اختيار أسهل الخيارات أو أكثرها مرونة.

١٣١- وكثير من المؤسسات، في المبادئ التوجيهية التي تصدرها لتيسير استخدام الترتيبات التعاقدية، تسلّم بمسؤولية المدير المكلف بالتعيين و/أو المشرف مباشر و/أو كل من الموظفين المخولين على الصعيد الميداني في هذا الصدد. غير أن هناك أوجه قصور في الممارسة العملية فيما يتعلق بدور موظفي الموارد البشرية أو غير ذلك من الضوابط والموازن في هذه العملية. ففي منظمة العمل الدولية، على سبيل المثال، لا تقوم إدارة الموارد البشرية أو أي وحدة أخرى بأي دور للاستعراض أو الرقابة، رغم أن موظفي شؤون الموارد البشرية في بعض المواقع يبادرون على الصعيد المحلي طوعاً بالفرز المسبق لعقود التعاون الخارجي منعاً لإساءة استخدامها. وفي حالة منظمة الأغذية والزراعة، أوضح المسؤولون أن المديرين المكلفين بالتعيين مفوضون في استخدام الموارد البشرية المحلية من غير الموظفين، ولكن مكتب إدارة الموارد البشرية يملك سلطة التحقق من أنواع العقود ومدتها وما يتعلق بها من مستويات الأجور والانقطاعات الإلزامية عن العمل. ويرى المفتشان أن تكون لوحات/مكاتب الموارد البشرية القدرة على التحقق من أن نوع العقد والشروط ذات الصلة التي تقترحها وحدات التعيين متفقة مع سياسات المؤسسة والاستخدام المقصود للطريقة التعاقدية المقترحة.

١٣٢- وذكر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، في وثيقته الإرشادية لطريقة التعاقد الفردي^(٢٣)، أن مدير البرنامج الذي يوافق على العقد الفردي يكون مسؤولاً عن استعماله بصورة سليمة. ولا يستخدم المتعاقد الفرد تحت أي ظرف من الظروف في المهام التي يؤديها عادة أحد الموظفين، كما أنه لا يستخدم للاستعاضة به عن موظف متغيب على أي شكل من الأشكال لأي فترة من الزمن. وينبغي أن يُضطلع بهذه المهام بموجب عقود الموظفين، من قبيل التعيين المؤقت أو التعيين المحدد المدة.

١٣٣- وعلى غرار ذلك، تنص الأمانة العامة للأمم المتحدة في تعليماتها الإدارية بشأن الخبراء الاستشاريين وفرادى المتعاقدين (ST/AI/2013/4) على أنه في الحالات التي يستعان فيها مؤقتاً بمتعاقد فرد لأداء واجبات ومهام مماثلة لتلك التي يقوم بها أحد الموظفين، يتعين وضع استراتيجية واضحة بشأن التوصل إلى حل يقوم على التوظيف العادي لأجل طويل. ويرد هذا البيان ذاته في التعليمات الإدارية ذات الصلة لليونيسيف بشأن الخبراء الاستشاريين وفرادى المتعاقدين. ولكن هذه الشروط الأساسية، كما سلف بيانه في الأفرع السابقة، نادراً ما تتبع في الممارسة العملية، وتبين أن فرادى المتعاقدين يبقون على عقود غير الموظفين القصيرة الأجل لفترات ممتدة من الزمن دونما أي توقعات بإيجاد حل طويل الأجل.

(٢٣) متاحة من الموقع www.un.org/files/GUIDELINES%20on%20Individual%20Contract%20-%208%20December.pdf.

١٣٤- ويخلص المفتشان إلى أن إدارة الأفراد من غير الموظفين متباينة المستوى إلى حد كبير وتتوقف إلى حد بعيد على نوعية الإدارة المحلية، ولا سيما المديرون المكلفون بالتعيين، وعلى الدعم والرقابة اللذين توفرهما أقسام إدارة الموارد البشرية.

التوازن بين الجنسين

١٣٥- عندما يعيّن الأفراد من غير الموظفين لفترات قصيرة وبغرض تحقيق نتائج مستهدفة شديدة التحديد، يكون من المعقول أن تتسم شروط التوظيف بالبساطة وألا تتطلب نفس العناصر المطلوبة في إجراءات استقدام الموظفين. غير أن الأفراد من غير الموظفين أصبحوا حالياً يشكلون جزءاً كبيراً من قوة العمل في بعض المؤسسات والغالبية في مؤسسات أخرى. وعليه فإن السياسات التي تشترط التوازن بين الجنسين في الموظفين تفقد معناها ما لم توجد مثل هذه السياسة لغير الموظفين الذين يعملون جنباً إلى جنب معهم على مدى سنوات عديدة.

١٣٦- ورغم أن معظم المؤسسات لديها سياسة للتوازن بين الجنسين، فهي لا تنطبق على غير الموظفين. وبعض المؤسسات، وهي تحديداً الأمانة العامة للأمم المتحدة، والبرنامج الإنمائي، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، واليونيسكو، ومنظمة الأغذية والزراعة، قد أدرجت بنوداً عامة بشأن التوازن بين الجنسين لاختيار بعض الطرائق التعاقدية المتعلقة بالأفراد من غير الموظفين، وبصفة رئيسية بالخبراء الاستشاريين. غير أن هذه مجرد بيانات عامة للغاية؛ ولا يمكن تحديد الأهداف المرتبطة بها، وليس هناك رصد منتظم لضمان الامتثال لها. وفي حين أشارت المؤسسات التي ردت على الاستبيان المؤسسي إلى أنها تولي الاعتبار الواجب لهذه المسألة في الممارسة العملية، لا توجد سياسة مكتوبة والأمر متروك لتقدير المديرين. ولا تحتفظ معظم المؤسسات بإحصاءات عن هذا الموضوع، مما يجعل التحليل شيئاً مستحيلاً. بيد أن ثمة احتلالاً بارزاً في التوازن بين الجنسين في الجيبيين على الاستقصاء المتعلق بغير الموظفين، الذين تبلغ نسبة الذكور بينهم ٨٠ في المائة.

١٣٧- ومن المهم الإشارة إلى أن ولايات وأنشطة وبرامج معظم المؤسسات موجهة نحو التنمية. وفي هذا السياق، من المهم تشجيع المرأة وتوظيفها في إطار تنمية القدرات، وينبغي أن يعتبر ذلك خطوة نحو تحقيق الأهداف الشاملة للمؤسسات. ومن ثم، يوصي المفتشان بقوة، وخاصة ما دام الأفراد من غير الموظفين يشكلون جزءاً كبيراً من مجموع القوة العاملة، بأن تدرج السياسات المتعلقة بالتوازن بين الجنسين صراحة في استقدام الأفراد من غير الموظفين.

١٣٨- ويود المفتشان أن يوضحا أن التنوع الجغرافي لغير الموظفين لم يعالج في هذا الاستعراض، الذي يركز أساساً على الأفراد المحليين من غير الموظفين في الميدان. أما التنوع الجغرافي للخبراء الاستشاريين فقد جرى استعراضه في تقرير سابق لوحدة التفتيش المشتركة عن الخدمات الاستشارية (JIU/REP/2012/5).

باء- الأجور والمرتبات

نتيجة رئيسية: يفتقر تحديد أجور الأفراد من غير الموظفين وتعديلها إلى آليات واضحة ومتسقة ورشيقة، وتوجد فروق كبيرة بين المؤسسات الموجودة في نفس الموقع.

١٣٩- تختلف المبادئ العامة التي تنظم أجور العاملين من غير الموظفين حسب الطريقة التعاقدية المستخدمة. وتحدد الأتعاب لعقود الخبراء الاستشاريين في كثير من الأحيان وفقاً لجدول/نطاقات محددة ويجري تنقيحها مركزياً على مستوى المقر. وتعتبر الأتعاب في كثير من الأحيان مبلغاً "شاملاً لكل شيء" بدون استحقاقات منفصلة.

١٤٠- وعادة ما تكون العوامل التالية حاسمة لدى تحديد أتعاب الخبراء الاستشاريين: (أ) الظروف السائدة في السوق؛ (ب) مدى تعقيد المشروع، وطبيعة الواجبات والمسؤوليات ذات الصلة؛ (ج) مؤهلات الخبراء الاستشاريين وخبرتهم؛ (د) المدة التي تستغرقها المهمة؛ (هـ) الأموال المتاحة؛ (و) القدرة على التفاوض والمعدلات المدفوعة للأفراد الآخرين من غير الموظفين الذين يؤدون مهام مماثلة. ويشير مصدر خارجي لتوفير المعلومات عن كيفية التعامل التجاري مع الأمم المتحدة^(٢٤) إلى ضرورة أن يدرك الخبراء الاستشاريون من البلدان المتقدمة النمو أن الخدمات الاستشارية لدى الأمم المتحدة ليست مربحة، وأن مدفوعات الخبراء الاستشاريين عادة ما تكون منخفضة مقارنة بالمعدلات الجارية التي تدفعها البلدان المتقدمة النمو في مقابل العمل المماثل. وأكد المديرون المكلفون بالتعيين في الميدان صعوبة استخدام الخبراء الاستشاريين الرفيعي المستوى، وأشاروا إلى أنه ليس من السهل توظيف المرشحين المؤهلين في مجالات خبرة محددة باستخدام المعدلات الحالية لأتعاب الاستشارة.

١٤١- ويعيّن فرادى المتعاقدين في البرنامج الإنمائي عن طريق إجراءات الشراء التي تقوم على العطاءات التنافسية والأسعار السائدة في السوق. وتتبع اليونيسيف في الآونة الأخيرة نمجاً مماثلاً، تقتضي بموجبه طلبات الحصول على الخدمات في إطار التعاقد الفردي عادة من الخبراء الاستشاريين/المتعاقدين الأفراد بيان أتعابهم، التي ينبغي أن تسترشد بالمعدلات السائدة في السوق. وتشير السياسات ذات الصلة المتعلقة بالاستشاريين وفرادى المتعاقدين أيضاً إلى أنه، بقدر المستطاع، ينبغي مناقشة هذه المستويات مع الكيانات الأخرى التابعة للأمم المتحدة في مركز العمل. وفي مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع، يحدد المقر المرتبات الأساسية لاتفاقات التعاقد الفردي - الدولي. ويراعى في تحديد المرتب الأساسي لهذه الاتفاقات مستوى العقد ومعدل الأجور المعمول به في السوق للمهام المماثلة، فضلاً عن تكلفة المعيشة والمشقة في مركز العمل. وقد حدد المكتب نطاقات الأجور للمستويات

(٢٤) متاح من الموقع www.cinfo.ch/org/inhalte/private/download/Consulting-to-UN-org.pdf.

المختلفة من عقود اتفاقات التعاقد الفردي - الدولي، وهي تبين نطاق تحديد الأتعاب المطبق على جميع فرادى الخبراء الاستشاريين الدوليين الذين يستعان بهم في أي مكان. ويجري التفاوض بشأن الأتعاب مباشرة مع المتعاقد الفرد، مع مراعاة هذه العوامل داخل نطاقات الأجور المعمول بها.

١٤٢ - بيد أن الأجر لعقود الخدمات يحدّد على أساس مختلف. وتشير المؤسسات التي تستخدم هذا النوع من العقود إلى شروط العمل المحلية السائدة والأسعار السائدة في السوق للعمل المماثل والمهارات والكفاءات المطلوبة عند تحديد جداول الأجور لغير الموظفين؛ وكثيراً ما تستخدم جداول المرتبات المحلية للبرنامج الإنمائي كمرجعية من جانب الوكالات الأخرى. ويستند البرنامج الإنمائي في أجور عقود الخدمات إلى الظروف السائدة في سوق العمل المحلية التي يراها شاملة، ومتضمنة قيمة البدلات والاستحقاقات المعتادة القائمة في سوق العمل المحلية. ويُعتمد فيها في المقام الأول على الظروف السائدة القائمة بين مجموعة متخذة أساساً للمقارنة وتتألف من أرباب العمل في القطاع العام ولدى الجهات التي لا تهدف إلى الربح. وفي حين يُوقع إدراج أرباب العمل في القطاع الخاص لضمان تغطية نطاق الخدمات الواردة في عقود الخدمات، ينبغي ألا يشكل أرباب من القطاع الخاص أكثر من ثلث عينة أرباب العمل. وأبلغ مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع المفتشين بأنه قد واءم بين الأتعاب/الأجور في اتفاقاته للتعاقد الفردي المحلية وجدول مرتبات لجنة الخدمة المدنية الدولية. وتحدد اليونسكو أجور عقودها الخاصة بالخدمات وعقود اتفاقات الخدمات الخاصة على أساس المعدلات السائدة للمرتبات المحلية في المهام المماثلة، وقد تستخدم جداول المرتبات المحلية للبرنامج الإنمائي.

١٤٣ - وأبلغت منظمة الأغذية والزراعة المفتشين بأن موظفي مشاريعها الوطنيين يخضعون لمجموعة مختلفة من المعايير، لأن مستوى المكافآت الشرفية يجب أن يستند أيضاً إلى التعويضات السائدة (المرتبات والاستحقاقات الإضافية) للمهام المماثلة داخل البلد المضيف. وقد تجرى دراسات استقصائية محدودة لتحديد الشروط المحلية السائدة ولكفالة الاتساق داخل منظومة الأمم المتحدة. ويمكن إضافة مبلغ إضافي يصل إلى ١٠ في المائة إلى اشتراكات المعاشات التقاعدية لموظفي المشاريع الوطنيين في مخطط وطني أو خاص للمعاشات التقاعدية/الضمان الاجتماعي. وفي حالة فرادى المتعاقدين المعيّنين محلياً الذين تعينهم الأمانة العامة للأمم المتحدة، تحدد الأتعاب عادة بالرجوع إلى جدول المرتبات المحلية. وفيما يتعلق بالمهام الوظيفية غير المدرجة في جدول المرتبات المرجعي، العمال اليدويون على سبيل المثال، يمكن أن تحدد الأتعاب وفقاً لمعدلات السوق المحلية أو المعدلات الموحدة التي يضعها فريق الأمم المتحدة القطري.

١٤٤- وتدلل الأمثلة الواردة أعلاه بوضوح على أن المؤسسات تمنح الإدارة المحلية قدراً كبيراً من المرونة في تحديد أجور العاملين من غير الموظفين في المكاتب الميدانية. وبالإضافة إلى ذلك، ترجع السياسات التنظيمية إلى المشاورات و/أو تبادل المعلومات فيما بين الوكالات على مستوى الأفرقة القطرية؛ غير أن هذا ليس مطلوباً. ذلك أن الأفراد من غير الموظفين غير مدرجين في جدول أعمال مناقشات الأفرقة القطرية والنتائج التي لاحظها المفتشان في بعثاتهما الميدانية لا يتجلى فيها مطلقاً مبدأ الأجر المتساوي للعمل المتساوي. وكثيراً ما أشير في اجتماعات أفرقة المناقشة لغير الموظفين إلى الاختلافات في الأجور، وكان الرأي بين صفوف غير الموظفين الذين عملوا في عدة مؤسسات أن مكتب خدمات المشاريع أكثرها سخاء. وهكذا يفضي اختلاف مستويات الأجور إلى التنافس بين المؤسسات على استقدام الأفراد المؤهلين.

١٤٥- ويبين الاستعراض أن هناك فروقاً كبيرة بين عقود غير الموظفين في مختلف المؤسسات من حيث مستويات الأجور والاستحقاقات الاجتماعية. وفي بعض الحالات، لا تقتصر المؤسسات على استخدام عقودها الخاصة بغير الموظفين بل تتفق كذلك مع مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع على التعاقد معهم لصالحها. وفي هذه الحالات، نظراً لعدم المواءمة بين عقود غير الموظفين، فإن الأفراد من غير الموظفين الذين يعملون جنباً إلى جنب في نفس المكان يتلقون استحقاقات مختلفة بسبب الاختلاف بين سياسات الجهات المصدرة للعقود.

اعتبارات عدم وجود الضرائب

١٤٦- هناك بعض الالتباس بشأن فرض الضرائب على مرتبات غير الموظفين. وخلال المقابلات التي أجريت في الميدان، أشار بعض المديرين إلى أن غير الموظفين معفون من الضرائب في البلد المضيف؛ غير أن الأفراد من غير الموظفين أنكروا ذلك. وبوجه عام، هناك نقص في المعلومات وفي إيلاء اعتبار للضرائب في حساب أجور غير الموظفين. وبالنظر إلى أن الأفراد من غير الموظفين ليسوا من موظفي الأمم المتحدة، وبالتالي لا يخضعون للاقتطاعات الإلزامية من مرتبات الموظفين، فقد تكون أجورهم خاضعة للضريبة ما لم يوجد اتفاق منفصل مع حكومة البلد المضيف. وقد أظهرت المقابلات التي أجريت أنه، بعد خصم الضريبة من الإيرادات، تصبح المرتبات الصافية للأفراد من غير الموظفين أقل كثيراً وقد لا يتجلى فيها مستوى تنافسي للأجور. وفي حالة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، أفادت الإدارة بأنها، عند تحديد أجور عقود الخدمات، تستخدم معدلات المرتبات "الإجمالية" لمجموعة أرباب العمل وعقود الخدمات المتخذة أساساً للمقارنة، وذكرت صراحة أن غير الموظفين مسؤولون شخصياً عن أي ضريبة مفروضة.

١٤٧- ووجد المفتشان أن القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية، في بعض المواقع، يحددان مرتبات ذات بنية واضحة الأجزاء، تشمل العناصر المختلفة والبدلات، بعضها معفاة من الضرائب، مثل بدلات الإسكان والتعليم والتنقل والصحة. أما في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة، فلا توجد هذه البنية المجزأة للأجور، وبالتالي، فإن الأجر بكامله يخضع للضريبة. وعلاوة على ذلك، لا تراعي المؤسسات صراحة عنصر الضريبة في حساب أجور غير الموظفين. ويؤثر هذا الوضع سلباً على غير الموظفين، إذا يتعين عليهم الإعلان عن دخلهم. وأشار مسؤولو المنظمات غير الحكومية الذين أجريت معهم مقابلات إلى أنهم يدخلون عنصر الضرائب صراحة في الاعتبار لدى حساب مستويات المرتبات ويساعدون غير الموظفين أيضاً في تقديم إقراراتهم الضريبية.

١٤٨- ويرى المفتشان فيما يتعلق بالطرائق التعاقدية لغير الموظفين التي ترجع إلى شروط العمل المحلية المكافئة عند تحديد جداول الأجور (أي عقود الخدمات) أنه ينبغي أن تأخذ جميع المؤسسات الموجودة في مكان معين بنهج مشترك، ويفضل أن يتم الربط بين المرتبات والشروط المطبقة على الأفراد من غير الموظفين الذين تستخدمهم المؤسسات وبين المطبقة على الموظفين الوطنيين الذين تتحدد مرتباتهم عادة وفقاً للظروف المحلية من خلال الدراسات الاستقصائية للجنة الخدمة المدنية الدولية. ومن المهم أيضاً أن تراعي المؤسسات أيضاً عنصر الضرائب عند تحديد مستويات الأجور وأن تبين مكونات الأجور، بما فيها العناصر المعفاة من الضرائب. ولا بد من التصدي على وجه السرعة للمواءمة بين الأجور والاستحقاقات على نطاق المنظومة. وعلى وجه الخصوص، يمكن تحقيق المواءمة بين مستويات الأجور على الصعيد القطري من خلال الحوار الوثيق المشترك بين الوكالات، الذي يمكن أن ييسره الفريق القطري.

عدم الاعتراف بأقدمية غير الموظفين في الأجور وعند تقديمهم بطلبات لشغل وظائف الموظفين الشاغرة

١٤٩- لا تتضمن معظم الترتيبات التعاقدية القصيرة الأجل أي أحكام خاصة بتنقيح مستويات المرتبات، وذلك تحديداً بسبب طابعها المؤقت. غير أنه عندما تستخدم العقود التي قُصد بها أن تكون قصيرة الأجل لفترات طويلة، يصبح تنقيح الشروط مسألة جديدة بالمناقشة. ومن الشكاوى الرئيسية للأفراد من غير الموظفين العاملين لفترات طويلة في الكيانات التابعة للأمم المتحدة عدم الاعتراف بالأقدمية وتسويات المرتبات ذات الصلة. فكثيراً ما يجري تحديد عقود غير الموظفين باستخدام نفس الاختصاصات (والشروط الأولية والأجور) لتفادي عمليات الاستقدام والإجراءات الإدارية الجديدة. وأشار الأفراد من غير الموظفين الذين أجريت مقابلات معهم إلى أنهم مستمرون في تقاضي نفس المرتب، بالقيمة

الحقيقية، منذ سنوات، بالنظر إلى أن معظم عقودهم لا تتضمن أي شروط مقترنة بها للتنقيح فيما يتصل بالزيادات السنوية في تكاليف المعيشة، أو التقدير القائم على الدرجات/طول المدة استناداً إلى الأقدمية.

١٥٠- ولا تجرى تنقيحات المرتبات، في معظم الحالات، إلا بعد القيام بدراسة استقصائية جديدة لظروف السوق المحلية. غير أن هذه الدراسات الاستقصائية لا تُجرى بصورة منتظمة، والتغيرات لا تتم بأثر رجعي ولا تطبق الشروط الجديدة، إن وجدت، إلا على العقود الجديدة. وهذه المسألة أهمية خاصة في البلدان ذات معدلات التضخم المرتفعة. وتسوية تكاليف المعيشة (أي التضخم) لأجور غير الموظفين غير منتظمة. فلا توجد آلية قائمة لتسوية أجور غير الموظفين. وبالإضافة إلى ذلك، كثيراً ما تشمل الاختصاصات بنداً عاماً للعمل الذي يتعين القيام به، من قبيل "أي أعمال أخرى ذات صلة"، يتيح للمديرين استخدام غير الموظفين في أي أعمال أخرى غير منصوص عليها صراحة في الاختصاصات. وليس من النادر أن تجد أفراداً من غير الموظفين يؤدون مهام أخرى غير المهام المنصوص عليها في العقد الأولي. ومن بين غير الموظفين الذين ردوا على الاستقصاء، أشار ٢٣ في المائة إلى قيامهم بذلك "كثيراً"، في حين أشارت نسبة ٢٠ في المائة منهم إلى القيام بذلك "أحياناً".

١٥١- وقد أدخلت بعض المؤسسات على عقود الخدمات نظاماً لدفع المكافآت بناء على تقييم الأداء الفردي. فعلى سبيل المثال، يمنح البرنامج الإنمائي وهيئة الأمم المتحدة للمرأة مكافأة على الأداء منحة تصل نسبتها إلى ٣ في المائة من المرتب على أساس الأداء وتوصية المشرف. وتنص قواعد منظمة الأغذية والزراعة على أنه "يجوز تطبيق آلية للتسوية بغرض حماية القيمة الأصلية للتعويضات. ومن بين الآليات التي ينبغي النظر فيها تطبيق مؤشرات أسعار المستهلك المحلية أو غيرها من المؤشرات المحلية المقبولة على نطاق واسع"^(٢٥). ومع أن هذه الآليات التقديرية مفيدة، فإنها لا تحل المشكلة. واستثناء من ذلك، أشارت منظمة الصحة العالمية في الهند إلى أنها بالفعل تطبق بصورة منتظمة نفس النظام المطبق على الموظفين الوطنيين للاعتراف بأقدمية غير الموظفين وتسوية أجورهم.

١٥٢- وبالإضافة إلى ذلك، لا يعترف بأقدمية الأفراد من غير الموظفين عندما يتقدم هؤلاء الأفراد لشغل الوظائف الشاغرة؛ بالرغم من أنهم يعملون على مدى سنوات عديدة جنباً إلى جنب مع الموظفين، وتعتبرهم معظم المؤسسات مرشحين خارجيين دون أي اعتراف بعملهم السابق لديها. وفي المقابلات، تلقى المفتشان شكاوى كثيرة بشأن هذه المسألة من أفرقة

(٢٥) الدليل الإداري لمنظمة الأغذية والزراعة، الفرع ٣٧٥-٨-٣٥ (بشأن موظفي المشاريع الوطنيين). وأضيف هذا الحكم تحديداً للاعتراف بأن موظفي المشاريع الوطنيين قد يعملون لدى المنظمة عدة سنوات دون فترة انقطاع في الخدمة.

المنافسة لغير الموظفين. ويرى المفتشان أن يكون لغير الموظفين حق التقدم لشغل وظائف الموظفين الشاغرة كمرشحين داخليين بعد عدة سنوات من العمل لدى المؤسسة المعنية. ولأسباب مختلفة، لا تسمح لهم قواعد مؤسسات كثيرة بالتقدم لشغل الوظائف الشاغرة كمرشحين داخليين. وكذلك تشترط بعض المنظمات على المرشحين من غير الموظفين أن ينقطعوا عن العمل لفترة مدتها ستة أشهر لتقديم طلباتهم. وتنظم هذه الحالة، حسب المنظمة، إما من خلال قرارات الهيئة التشريعية/مجلس الإدارة أو الأنظمة الداخلية. وينبغي التنازل عن هذه القواعد مؤقتاً على الأقل كتدبير لإنهاء ممارسة استخدام الأفراد من غير الموظفين لمدة خدمة طويلة. وأشارت منظمة الأغذية والزراعة إلى أن الوظائف الموجودة خارج المقر من الفئة الفنية وفئة الخدمات العامة يُعلن عنها خارج المنظمة.

١٥٣- ومن شأن تنفيذ التوصيات الواردة أدناه تحسين الضوابط والامتثال (التوصيتان ٨ و٩) وتعزيز الشفافية والمساءلة (التوصية ١٠).

التوصية ٨

ينبغي أن يكفل الرؤساء التنفيذيون لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة أن تشمل سياسة التوازن بين الجنسين والتدابير المرتبطة بها الأفراد من غير الموظفين، بمن فيهم متطوعو الأمم المتحدة. وينبغي تعزيز التوازن بين الجنسين في استقدامهم ورصده في إطار السياسة العامة الشاملة للمساواة بين الجنسين.

التوصية ٩

ينبغي أن يتيح الرؤساء التنفيذيون لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة للأفراد من غير الموظفين الذين يعملون لمدة طويلة (بما في ذلك متطوعو الأمم المتحدة) التقدم كمرشحين داخليين لشغل الوظائف الشاغرة، بغية كفالة الإنصاف وتوفير تدبير للحد من عدد هؤلاء الأفراد في المؤسسات.

التوصية ١٠

ينبغي أن يكفل الرؤساء التنفيذيون لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة وجود آلية واضحة ومنصفة ورشيحة لتحديد وتعديل مستويات أجور الأفراد من غير الموظفين، ولا سيما فيما يتعلق بالعاملين منهم لمدة طويلة.

جيم - المدة القصوى لعقود غير الموظفين وتمديداتها وتجديدها

نتيجة رئيسية: تطبق المؤسسات قيوداً مختلفة على مدد العقود المختلفة لغير الموظفين. وعادة ما تشمل عقود الخدمات حدوداً قصوى لمدد طويلة مع فترات انقطاع أو بدونها، مما يمكن المؤسسات من استخدام هذه العقود لتكليفهم بأعمال الموظفين في إطار علاقة توظيف بحكم الأمر الواقع.

نتيجة رئيسية: تستخدم المؤسسات شروطاً مختلفة إلى حد كبير فيما يتعلق بالمدة وفترات الانقطاع للعقود من نفس النوع أو من نوع مماثل، مما يدل على الافتقار إلى التجانس والاتساق على نطاق المنظومة دون مبرر.

١٥٤ - يتضمن المرفق الرابع بهذا التقرير وصفاً مفصلاً للشروط المتعلقة بالحد الأقصى لمدد عقود غير الموظفين وتمديداتها وفترات الانقطاع عن العمل حسب المنظمة. وبالنظر إلى الطابع المؤقت للترتيبات التعاقدية المتعلقة بغير الموظفين، تقصر معظم المؤسسات المدة القصوى المحددة للعقد الواحد على سنة واحدة أو أقل. وكثير منها، حسب الطرائق التعاقدية المختلفة لغير الموظفين، تجعل المدة القصوى للعقود الفردية سنة واحدة، أو ١١ شهراً، أو ٦ أشهر. وتسمح المؤسسات بتجديد أو تمديد العقود لمدة تراكمية قصوى (على سبيل المثال، أربع سنوات)، تتخللها فترات انقطاع قصيرة (على سبيل المثال، شهر واحد) أو دون فترات انقطاع بين العقود.

١٥٥ - وتقتصر مدة عمل الخبراء الاستشاريين لدى الأمانة العامة للأمم المتحدة على ٢٤ شهراً من العمل في أي فترة طولها ٣٦ شهراً، بينما تقتصر مدة فرادى المتعاقدين على ستة أشهر، وتسعة أشهر في الظروف الاستثنائية، خلال أي فترة مدتها ١٢ شهراً متتالية. أما المتعاقدون الأفراد لدى اليونيسيف، فيكون عملهم لمدد أقصاها ١١ شهراً من أي فترة مدتها ١٢ شهراً و ٤٤ شهراً من أي فترة مدتها ٤٨ شهراً.

١٥٦ - ولا يوجد حد زمني أقصى محدد لعقود الخدمات في البرنامج الإنمائي وبرنامج الأغذية العالمي. وتصدر عقود الخدمات، في الممارسة العملية، لمدة لا تقل عن ستة أشهر، قابلة للتجديد، ولكنها لا تتجاوز ١٢ شهراً في المرة الواحدة. وبالنسبة لموظفي المشاريع، الحد الأقصى لمدة عقد الخدمة هو مدة المشروع. ويمكن أن تستمر عقود اتفاقات مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع لفرادى المتعاقدين لمدة تتراوح بين ساعة واحدة وسنة واحدة، ويمكن تمديداتها لمدة أقصاها أربع سنوات، أو لمدة المشروع (أيهما أطول). ويمكن أن تُمنح اتفاقات الخدمات للأفراد في اليونيدو لمدة تصل إلى سنة واحدة في المرة الواحدة، ويمكن تمديداتها حتى أربع سنوات دون أي شرط انقطاع بين العقود. ولكل طريقة تعاقدية قواعدها الخاصة وتحدد كل مؤسسة القيود الخاصة بها. علاوة على ذلك، تفرض المؤسسات المختلفة

قيوداً مختلفة لنفس النوع من العقود. ولا يفرض الاتحاد الدولي للاتصالات أي قيود على المدة ولا يشترط أي فترة انقطاع إلزامية بين العقود المتتالية.

١٥٧- والاستخدام الحالي الطويل الأجل لغير الموظفين، لمدة تبدأ بستة أشهر وتصل إلى أربع سنوات، مع فترات انقطاع أو بدونها، وفي بعض المؤسسات دون أي حدود زمنية، يشكل انتهاكاً لمبادئ العمل؛ إذ ينبغي أن يكون لأي فرد عامل في إطار علاقة توظيف عقد توظيف/موظف صحيح ومستقر يكفل الاستحقاقات الاجتماعية ذات الصلة. وخلال المقابلات، ذكر كل من المديرين والأفراد من غير الموظفين أنهم لا يفهمون الأسباب الكامنة وراء فترات الانقطاع والحدود القصوى لمدة العمل نظراً لوجود عمل يتعين القيام به باستمرار.

١٥٨- والواقع أن هذه القيود التعاقدية، من قبيل فترات الانقطاع الإلزامية والقيود المفروضة على تجديد العقود والمدة القصوى في غضون فترة معينة، لا تساعد على حل سوء استخدام الأفراد من غير الموظفين. وهي، علاوة على ذلك، كثيراً ما تكون عائقاً وتمثل عبئاً كبيراً على إدارة الأفراد من غير الموظفين، بما تتطلبه من عمليات إدارية وما يتصل بها من إجراءات رقابة إضافية. وهذه مشكلة، ولا سيما عند إدارة أعداد كبيرة من الأفراد من غير الموظفين، على سبيل المثال، في عمليات حفظ السلام.

التجديد الدوري للعقود القصيرة الأجل: أوجه القصور في الكفاءة الإدارية

١٥٩- كثيراً ما ينطوي استخدام الأفراد من غير الموظفين لفترات طويلة على تجديد العقود أو تجديدها من أجل إعادة تعيين نفس الشخص لأداء ذات المهام. وتضطلع المؤسسات لذلك بعمليات الاختيار والاستقدام لمجرد الامتثال للإجراءات البيروقراطية، فتقوم بتعيين وإعادة تعيين نفس الأفراد لأداء نفس المهام، ولمدة سنوات في كثير من الأحيان. وتفرض هذه الحالة تكاليف إدارية عامة لا لزوم لها تتطلب في بعض الحالات قدراً كبيراً من الموارد من أجل إدارة أنشطة الاستقدام والاختيار على نحو سليم، بما في ذلك تعيين الموظفين ومشاركتهم في أفرقة الاختيار وتوثيق عمليات الاستقدام.

١٦٠- وأبلغ المفتشان بأن بعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في هايتي قد خفضت، منذ كانون الثاني/يناير ٢٠١٣، دورة "العقد لمدة تسعة أشهر - الانقطاع لمدة ثلاثة أشهر" إلى دورة جديدة مؤلفة من "العقد لمدة ثلاثة أشهر - الانقطاع لمدة ثلاثة أشهر" بالنسبة لفرادى المتعاقدين معها. وتتعلق الأسباب التي أبدت بالحاجة إلى توفير فرص العمل لأكثر عدد من الأشخاص في سياق تقليص عدد الوظائف وفي بلد تندر فيه الوظائف. وبالنظر إلى أن البعثة لديها ما يقرب من ٨٠٠ من فرادى المتعاقدين، قد تسبب هذه الدورة الجديدة تكلفة إدارية عامة كبيرة وعدم كفاءة في إدارة المتعاقدين الأفراد. وقد تبين في الواقع من المقابلات التي أجريت مع المديرين المكلفين بالتعيين وجود قلق وعدم ارتياح كبيرين إزاء قصر أجل العقود وما تقتضيه من مدد الانقطاع.

دال - تقييم أداء الأفراد من غير الموظفين

١٦١- الأداء المرضي شرط مسبق لدفع أجور غير الموظفين ولتمديد وتجديد العقود. وفي هذا الصدد، يُطلب إلى المكاتب القائمة بالتعيين عادة تقديم إفادات عن أدائهم إما كل ستة أشهر أو في نهاية تكليفاتهم. وفي الأمانة العامة للأمم المتحدة، ينبغي أن يضطلع المشرف المباشر بتقييمات مؤقتة في حالة فترات العقود التي تزيد عن ستة أشهر. ويستخدم مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع، بالنسبة لفرادى المتعاقدين، تقريراً إلزامياً لتقييم الأداء لكل من المتعاقدين الدوليين والمحليين يجب إكماله عن طريق أداة لتقييم الأداء على شبكة الإنترنت عندما تبلغ مدة العقد وتعديله (تعديلاته) ستة أشهر أو أكثر. أما بالنسبة لعقود الخدمات في البرنامج الإنمائي، فلا بد للمشرف من إتمام تقييم لأداء الخدمات سنوياً من خلال منصة لتقييم الخدمة على الإنترنت.

١٦٢- وعلى العكس من البرنامج الإنمائي أو مكتب خدمات المشاريع، لا يوجد لدى معظم الكيانات أخرى التابعة للأمم المتحدة منصة إلكترونية متعلقة بإدارة تقييم الأداء الفردي للأفراد من غير الموظفين. فهي تعتمد، بدلا من ذلك، على النماذج الورقية التي لا تساعد على كفاءة فعالية استخدام تقييمات الأداء. ويُطلب إلى المديرين في برنامج الأغذية العالمي تقييم أداء الأفراد من غير الموظفين عند انتهاء كل فترة تعاقدية من خلال نماذج محددة. وتختلف أشكال هذه النماذج باختلاف طريقة التعاقد (على سبيل المثال، تقارير تقييم الجودة للخرء الاستشاريين، ونماذج تقييم الأداء لعقود الخدمات، ونماذج تقييم الخدمات لاتفاقيات الخدمات الخاصة). ويُحفظ بتقييمات الأداء في الملفات للسماح بالتشاور قبل أي عملية إعادة للتوظيف.

١٦٣- وتتطلب مختلف طرائق التعاقدية المتعلقة بغير الموظفين إجراءات ونماذج مختلفة لتقييم الأداء. وكذلك، لا تتبع عقود غير الموظفين نمطاً واحداً من حيث التوقيت. بل يتسم كل عقد بفرديته وله مواعيد خاصة للبدء والانتهاء، وينبغي إعداد تقييمات الأداء كل على حدة فيما يتصل بنهاية الفترة التعاقدية. ويقتضي هذا مزيداً من التخطيط من جانب المديرين المكلفين بالتعيين. وفي معظم المؤسسات، لا توجد أدوات إدارة هذه العملية، بخلاف تقييم أداء الموظفين، الذي ينظم عادة في دورات وتدعمه الأدوات المتاحة على شبكة الإنترنت.

١٦٤- وفي أثناء اللقاءات التي عقدها المفتشان مع مجموعات من الأفراد من غير الموظفين أمكنهما ملاحظة أن بعض الأفراد غير مدركين لوجود تقييمات الأداء الفردي، مما يشير إلى أن تقييم الأداء يُضطلع به على نحو متكرر كإجراء إداري مسبق قبل أن يتسنى تجديد العقود أو تمديداتها. غير أن نتائج الدراسة الاستقصائية المتعلقة بغير الموظفين على شبكة الإنترنت تدل، بوجه عام، على أن حوالي ٧٢ في المائة من المجيبين يتلقون تعليقات بشأن أدائهم

الفردى. وأشارت منظمة الأغذية والزراعة إلى أن تقرير تقييم الجودة المستخدم بالنسبة للخبراء الاستشاريين واتفاقيات الخدمات الشخصية وموظفي المشاريع الوطنية، اعتباراً من تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٣، يستلزم التوقيع على النموذج والتعليق عليه من جانب الفرد من غير الموظفين الجارى تقييمه.

١٦٥- وبالنظر إلى قصر الأجل المستهدف لمدة العقود وفترات الاستخدام الطويل الأجل لغير الموظفين، فإن تجديد العقود أو تمديداتها وغير ذلك من الإجراءات الإدارية، بما فيها عمليات تقييم الأداء، تمثل عبئاً إدارياً كبيراً على إدارة الموارد البشرية فضلاً عن الأقسام الفنية ذات الصلة. وأكد المديرون الذين أجريت معهم مقابلات أن إدارة وتجديد العقود يمثلان عبئاً إدارياً ثقيلاً، ليس فقط من منظور أداء المهام، وإنما أيضاً من حيث فقدان المعارف حين يترك الأفراد من غير الموظفين العمل التماساً لوظائف أكثر استقراراً.

هاء- تمثيل غير الموظفين وإقامة العدل

نتيجة رئيسية: لا يوجد تمثيل فعال وآليات للعدل الداخلي للأفراد من غير الموظفين.

١٦٦- ينطبق على تمثيل الأفراد من غير الموظفين أيضاً ما شوهد من عدم وجود نهج مدروس جيداً ومشارك في السياسات الخاصة بغير الموظفين على نطاق المنظومة. ففي معظم المؤسسات^(٢٦)، لا ينتمي الأفراد من غير الموظفين إلى عضوية الهيئات الممثلة للموظفين وتحديداً لأنهم ليسوا موظفين.

١٦٧- ومن مظاهر الضعف الهيكلي الهامة عدم وجود أي آليات رسمية يمكن لغير الموظفين أن ينقلوا شكاواهم من خلالها، لأنهم كثيراً ما يخشون أن ألا يساعدهم ضعف موقفهم بوجه عام في إثارة القضايا مع المشرفين عليهم. ففي اجتماعات أفرقة المناقشة لغير الموظفين، أجاب بعضهم عندما سئلوا عما يفعلونه عندما يواجهون مشاكل مع المشرفين عليهم أو مديريهم قائلين "لا يمكننا أن نفعل شيئاً سوى الدعاء". وفي الاجتماعات، أعرب كثير من الأفراد من غير الموظفين للمفتشين عن تقديرهم لأن تلك هي المرة الأولى التي يُطلب إليهم فيها الإعراب عن شواغلهم وتسليط الضوء على القضايا. واجتمع المفتشان أيضاً مع ممثلين من مجلس موظفي البرنامج الإنمائي/صندوق الأمم المتحدة للسكان/مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع/هيئة

(٢٦) في منظمة الأغذية والزراعة، والوكالة الدولية للطاقة الذرية، ومركز التجارة الدولية، والاتحاد الدولي للاتصالات، والأمانة العامة للأمم المتحدة، وبرنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، والبرنامج الإنمائي، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، والمفوضية السامية لشؤون اللاجئين، واليونسيف واليونيدو، ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع، وهيئة الأمم المتحدة للمرأة، ومنظمة السياحة العالمية، وبرنامج الأغذية العالمي، ومنظمة الصحة العالمية، والمنظمة العالمية للأرصاد الجوية.

الأمم المتحدة للمرأة، أكدوا أن مجلس الموظفين، بعد التصويت، قد قرر السماح لأصحاب العقود من غير الموظفين، على الرغم من اعتبارهم "أفراداً من غير الموظفين"، بأن يصبحوا أعضاء في آليات تمثيل الموظفين. وقد بدأت رابطات الموظفين القطرية في بعض المؤسسات بالفعل في قبول عضوية غير الموظفين فيها، وفي إحداها (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في إثيوبيا) تم انتخاب واحد من غير الموظفين رئيساً لرابطة الموظفين المحليين. وفي جمهورية الكونغو الديمقراطية، أنشأ المتعاقدون الأفراد لجنة محلية للتفاوض بشأن ظروف العمل مع إدارة بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية.

١٦٨- وبالرغم من أن رابطات الموظفين لا تمثل في العادة غير الموظفين، فإن ٦٥ في المائة من المقيمين على الاستقصاء الإلكتروني من غير الموظفين أشاروا إلى أنهم يعلمون بشأن الآليات، سواء الرسمية أو غير الرسمية، لنقل شكاواهم. وأشار ممثلو الموظفين الذين أجريت معهم مقابلات إلى ما يساورهم من شواغل فيما يتعلق بإساءة استخدام طرائق التعاقد مع غير الموظفين. وأشار بعض ممثلي غير الموظفين إلى الأفراد من هذه الفئة باعتبارهم "قوة عاملة مبهمة وصامتة".

١٦٩- وبالنظر إلى أن الأفراد من غير الموظفين قد أصبحوا يشكلون جزءاً كبيراً من مجموع قوة العمل، بل الغالبية في بعض المؤسسات، فإن الافتقار إلى آليات لتمثيلهم ليس متماشياً مع قيم الأمم المتحدة ولا ملائماً للأداء الفعال للمؤسسات. ويرحب المفتشان بالنهج الذي يتبعه مجلس موظفي البرنامج الإنمائي/صندوق الأمم المتحدة للسكان/مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع/هيئة الأمم المتحدة للمرأة، ويشجعانه على مواصلة التصدي لشواغل غير الموظفين مع الإدارة. كما يشجعان جميع رابطات الموظفين على تغيير نظمها الأساسية من أجل توسيع عضويتها لتشمل غير الموظفين. وفي حالة ما إذا لزم قبول التغييرات في النظام الأساسي لرابطات الموظفين أو إقراره من جانب الإدارات أو مجالس الإدارة، فعليها أن تفعل ذلك.

مدونة قواعد السلوك لغير الموظفين

١٧٠- تجدر الإشارة إلى أن الأخلاقيات ومعايير السلوك تشكل عناصر أساسية في الاستراتيجية العامة لإدارة الموارد البشرية في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة، لأنها تعزز الأخذ بنظام مشترك للقيم الأساسية للخدمة المدنية الدولية. وقد أشار ما مجموعه ٨٤ في المائة من غير الموظفين الذين ردوا على الاستقصاء الإلكتروني المتعلق بغير الموظفين إلى أنهم قد أبلغوا بمدونة قواعد السلوك أو المعايير الأخلاقية المنطبقة عليهم عند الانضمام إلى المؤسسات المعنية. غير أن هناك اختلافات فيما بين المؤسسات في نطاق المعمول به من مدونات قواعد السلوك أو المعايير. فبعض المؤسسات تطبق على غير الموظفين نفس المعايير التي تطبقها على الموظفين (على سبيل المثال، الأمانة العامة للأمم المتحدة وصندوق الأمم

المتحدة للسكان وهيئة الأمم المتحدة للمرأة ومركز التجارة الدولية). ولا تطبق المؤسسات الأخرى نفس المعايير على غير الموظفين، كما أنه لا توجد لديها مدونة محددة لقواعد سلوك غير الموظفين. وفي هذه الحالات، يدرج في الطرائق التعاقدية المتعلقة بغير الموظفين عدد محدود من متطلبات السلوك و/أو المتطلبات الأخلاقية ذات الصلة (على سبيل المثال، اليونيسكو ومنظمة العمل الدولية ومنظمة الأغذية والزراعة والاتحاد الدولي للاتصالات).

١٧١- وأشار المشاركون في اجتماعات أفرقة المناقشة لغير الموظفين إلى أنه يُتوقع منهم في الكثير من الأحيان تمثيل مؤسساتهم، وأحياناً في مناصب قيادية كمديري المشاريع؛ وتحقيق النتائج؛ وإظهار الولاء والالتزام والتفاني؛ والتقيّد بنفس مدونة قواعد السلوك المطبقة على الموظفين. غير أنهم لا يعاملون كموظفين أو يُعتبرون من الموظفين، ويجدون عدم التقدير هذا مثبطاً لهم. ويرى المفتشان أن يخضع الأفراد من غير الموظفين، ولا سيما العاملون لدى المؤسسات لفترات طويلة، لنفس معايير سلوك الموظفين كلما رُئي أنهم يؤدون و/أو أدوا بالفعل مهام مشابهة للمهام التي يقوم بها الموظفون. ولكن المعضلة الأخلاقية تظل قائمة، فليس من الملائم أن يعامل الأفراد من غير الموظفين بطريقة مختلفة، وأن يُحرّموا من بعض الاستحقاقات والامتيازات، بينما يُقتضى منهم أن يتصرفوا مثل الموظفين.

إقامة العدل

١٧٢- تتفق غالبية المنظمات مع الرأي القائل بأن جميع النزاعات أو الخلافات أو المطالبات التي تنشأ عن طرائق التعاقد لغير الموظفين ينبغي أن تحل قدر الإمكان من خلال التسوية الودية عن طريق المفاوضات والمصالحة الداخلية. وفي الحالات التي يتعذر فيها التوصل إلى اتفاق يكون التحكيم هو الأسلوب المفضل، على النحو المنصوص عليه في العقود. ويجري التحكيم في معظم المؤسسات وفقاً لقواعد التحكيم الصادرة عن لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي (الأونسيترال). غير أن منظمة الصحة العالمية تستخدم قواعد التحكيم الصادرة عن غرفة التجارة الدولية. وتقتضي إجراءات التحكيم من كلا الطرفين قبول قرار التحكيم باعتباره نهائياً.

١٧٣- ويعامل الخبراء الاستشاريون من جانب بعض المؤسسات بطريقة مختلفة عن الفئات الأخرى من غير الموظفين. ففي منظمة الأغذية والزراعة وبرنامج الأغذية العالمي، يعتبر الخبراء الاستشاريون من "مسؤولي" المنظمة ويُسمح لهم بالوصول الكامل إلى نظام الطعون الداخلية الذي يستخذه الموظفون، بما في ذلك اللجوء في النهاية إلى المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية. غير أن مما يثير الاهتمام أن أصحاب الطرائق التعاقدية الأخرى لغير الموظفين، من قبيل اتفاقات الخدمات الشخصية وموظفي المشاريع الوطنيين، لا يمكنهم سوى أن يطلبوا التحكيم. وتحيل منظمة العمل الدولية أي نزاع خاص بغير الموظفين لا يتسنى تسويته من خلال المفاوضات إلى المحكمة الإدارية وفقاً لأحكام الفقرة ٤ من المادة الثانية من النظام الأساسي للمحكمة.

١٧٤- وفي المؤسسات الأخرى، لا تتاح للأفراد من غير الموظفين إمكانية اللجوء إلى آليات العدل الداخلي الرسمي. وقد أدرج الأمين العام، في المرفق الخامس من تقريره عن إقامة العدل في الأمم المتحدة (A/67/265 و Corr.1)، بعض المقترحات للتعجيل بإجراءات التحكيم بالنسبة للخبراء الاستشاريين وفراى المتعاقدين، مشفوعة بتحليل للآثار المتعلقة بالسياسة العامة والآثار المالية التي تترتب على السماح لفئات غير الموظفين المشمولين بإجراءات التحكيم المعجلة المقترحة بالاستفادة من الوساطة بموجب النظام غير الرسمي. وأحاطت الجمعية العامة علماً في قرارها ٢٤١/٦٧، بإجراءات التحكيم المعجلة المقترحة التي وضعها الأمين العام وقررت أن تُبقي المسألة قيد نظرها.

١٧٥- وذكر الأمين العام في تقريره عن أنشطة مكتب أمين المظالم وخدمات الوساطة في الأمم المتحدة^(٢٧)، أنه بإنشاء وظيفة أمين المظالم في الأمانة العامة للأمم المتحدة، ما زال الأفراد من غير الموظفين، بمن فيهم المتعاقدون الأفراد والخبراء الاستشاريون، يتصلون بالمكتب التماساً للانتصاف وخدمات تسوية المنازعات بالوسائل غير الرسمية. وأضاف أن المكتب يقدم في هذا الشأن الخدمات في حالات استثنائية على نطاق محدود ومتى كان ذلك ممكناً في حدود الموارد القائمة. وتعالج القضايا التي تخص متطوعي الأمم المتحدة أيضاً في حالات استثنائية ومتى كانت تتعلق بموظفي بعثات حفظ السلام والأمانة العامة. ويقدم أمناء مظالم الصناديق والبرامج الخدمات إلى جميع أصحاب العقود، ويقدمونهم على نحو محدود إلى متطوعي الأمم المتحدة.

١٧٦- ويجوز لمتطوعي الأمم المتحدة أن يلتمسوا الوساطة غير الرسمية عن طريق مكتب أمين المظالم. غير أنهم، كغيرهم من غير الموظفين، لا يتمتعون بإمكانية اللجوء إلى نظام العدالة الرسمي. ويجوز لهم أن يطعنوا في أي قرار إداري لدى المنسق التنفيذي لبرنامج متطوعي الأمم المتحدة، ولاحقاً، لدى مدير البرنامج الإنمائي. ويجوز لهم بعد ذلك أن يحيلوا المنازعة للتحكيم الذي يجري بموجب قواعد التحكيم للأونسترال.

١٧٧- وإجراءات التحكيم القصيرة معقولة فقط للمتعاقدین المستقلين الذين يعملون لفترة قصيرة، وتحديدًا للخبراء الاستشاريين. أما الأفراد من غير الموظفين الذين يعملون لفترات طويلة، فهذه الإجراءات ليست بالنسبة لهم عملية أو متاحة أو مفيدة. ولذلك، من الضروري توفير حلول عملية لاحتياجاتهم القضائية، اعترافاً بأدائهم مهام الموظفين لفترات طويلة. وينبغي للمؤسسات بالتالي أن تنظر إما في تمكينهم من اللجوء إلى آليات العدل الداخلي أو إنشاء آلية عملية منفصلة رسمية.

(٢٧) انظر A/68/158، الفقرة ١٦.

١٧٨- ولا يمثل عدم إمكان اللجوء إلى نظام العدل الداخلي مشكلة بخصوص حقوق العمل فحسب، بل يجعل من الصعب أيضاً مساءلة الموظفين عن السلوك غير اللائق (بما في ذلك التحرش والتمييز وإساءة استعمال السلطة والانتقام) ضد غير الموظفين وفيما يتعلق بهم. وقد وضعت في المؤسسات، بطبيعة الحال، كثير من القواعد والإجراءات المتعلقة بالموارد البشرية لأجل "الموظفين" بافتراض أنهم قوة العمل الوحيدة في هذه المؤسسات. أما عندما يصبح غير الموظفين جزءاً هاماً من قوة العمل، ويعملون لفترات طويلة، فلا تكون هذه القواعد والإجراءات كافية. وبالتالي، ثمة حاجة إلى استعراض تلك السياسات وتحديثها، بما في ذلك السياسات الخاصة بالتحرش والإبلاغ عن المخالفات.

١٧٩- وعلاوة على ذلك، لم يُنصّ بوضوح في النظامين الأساسي والإداري على ما إذا كان للأفراد من غير الموظفين الحق في إمكانية اللجوء إلى آليات غير رسمية لتسوية النزاعات، كالوساطة، ومكتب الأخلاقيات، ومكتب أمين المظالم. وخلال الاجتماعات، ذكر بعض المديرين أن لغير الموظفين الحق في اللجوء إلى الآليات غير الرسمية لتسوية النزاعات، ولكن معظمهم ليسوا على علم بذلك. وبالنظر إلى أن صياغة القواعد والإجراءات في العديد من الحالات موجهة إلى الموظفين، فمن الضروري تعديلها، والأهم من ذلك، أنه يلزم إبلاغ الأفراد من غير الموظفين بحقوقهم. وقد لا تشمل موثائق الرقابة الداخلية بالضرورة الأفراد من غير الموظفين في نطاق تطبيقها. وقد تشكل هذه الحالة صعوبات في تغطية القضايا ذات الصلة بهم، وهو ما يمكن بدوره أن يشكل خطورة بالنسبة للمؤسسات.

١٨٠- وفي التعليقات التي وردت على نسخة مشروع هذا التقرير، أثارت مؤسسات كثيرة شواغل بشأن الآثار المالية المترتبة على فتح نظم العدالة الداخلية أمام الأفراد من غير الموظفين. وكان من الصعب التوفيق بين البيانات المقدمة من المؤسسات من جهة بأنه لم ترسل منازعات أو لم يرسل سوى القليل منها إلى التحكيم حتى الآن، ومن الجهة الأخرى بأنها تشعر بالقلق من أن فتح آليات العدل الداخلي للأفراد من غير الموظفين قد يؤدي إلى أن تعوق ملفات القضايا هذا النظام ويصبح مكلفاً للغاية. ووفقاً لما أفادت به منظمة العمل الدولية ومنظمة الأغذية والزراعة، لم يقدم حتى الآن إلا عدد قليل من القضايا إلى المحكمة. وعليه، يمكن أن تكون المخاوف بشأن الآثار المتعلقة بعبء العمل والآثار المالية المترتبة عليه لا أساس لها. وعلى أي حال، فإن العدد الكبير من القضايا يمكن أن يدل على وجود عدد كبير من المشاكل القضائية المختفية التي تحتاج إلى معالجة.

١٨١- ويودّ المفتشان التشديد على أنه، ما دامت المنظمات تحتفظ بأعداد كبيرة من غير الموظفين الذين يعملون كموظفين العاديين لفترات طويلة في إطار العلاقة بين رب العمل والموظف، فينبغي أن توفر لأولئك الأفراد من غير الموظفين كذلك آلية عملية وميسورة للعدالة. ويمكن أن يتم ذلك إما من خلال إتاحة اللجوء إلى نظم العدالة القائمة أو بغير

ذلك من آليات التحكيم المعجلة. ويمكن للمؤسسات أن توجد طرائق مختلفة. فيمكنها، على سبيل المثال، أن تفتح باب اللجوء لأحد نظم العدل الداخلي على أساس تجريبي لفترة محدودة من الزمن لاختبار النتائج المترتبة على ذلك. ويمكنها أن تقصر فتح باب اللجوء لنظام العدل الداخلي على غير الموظفين العاملين بموجب عقود الخدمات في ظل علاقة بين رب العمل والموظف، أو أن تنشئ نظاماً مخصصاً. غير أنه ينبغي أن يكون واضحاً أن الحل الأفضل لمعالجة هذه المشكلة، حتى الآن، يتمثل في إنهاء استخدام الأفراد من غير الموظفين لفترات طويلة في إطار العلاقة بين رب العمل والموظف.

١٨٢- وسوف يسهم تنفيذ التوصيتين التاليتين في تعزيز الشفافية والمساءلة.

التوصية ١١

ينبغي أن يكفل الرؤساء التنفيذيون لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة أن يتمتع الأفراد من غير الموظفين العاملون منذ مدة طويلة (بما في ذلك متطوعو الأمم المتحدة) بإمكانية اللجوء إلى آليات العدالة الداخلية الرسمية الملائمة. وتحقيقاً لتلك الغاية، ينبغي أن ينظر الرؤساء التنفيذيون في السماح لهم باللجوء إلى الآليات القائمة أو إنشاء نظام عملي آخر يستخدمونه.

التوصية ١٢

ينبغي أن يكفل الرؤساء التنفيذيون للمؤسسات التابعة لمنظومة الأمم المتحدة، على سبيل الأولوية، إمكانية لجوء الأفراد من غير الموظفين (بما في ذلك متطوعو الأمم المتحدة) إلى التحكيم، ومكتب الأخلاقيات، وأمانة المظالم وغيرها من الآليات غير الرسمية لتسوية النزاعات، وأن يضيفوا الصفة الرسمية على هذه الإمكانية ويكفلوا أن يجد هؤلاء الأفراد ملاذاً في السياسات العامة لمنع التحرش والإبلاغ عن المخالفات. كذلك ينبغي إبلاغ الأفراد من غير الموظفين بتلك الحقوق.

خامساً- الطريق قدماً إلى الأمام

خطة لإنهاء الاستخدام الطويل الأجل لعقود غير الموظفين

١٨٣- تعكس الحالة الراهنة وجود قوة عمل مزدوجة لدى مؤسسات منظومة الأمم المتحدة، يعمل عنصراها جنباً إلى جنب كل مع الآخر: يتمتع أحدهما بعقود مستقرة، وبكامل الحقوق والاستحقاقات، بينما يحظى الآخر بعقود محفوفة بالمخاطر، واستحقاقات منعدمة أو محدودة. وتبين النتائج أن النظام الحالي لتعيين غير الموظفين لا يتفق مع الممارسات الدولية السليمة في مجال العمل، ويعمل دون رقابة أو مساءلة حقيقية، وينطوي على مخاطر بالنسبة للمنظمات. وعلاوة على ذلك، تشير النتائج إلى عدم الانسجام بين قيم العدل والإنصاف التي تعتنقها مؤسسات الأمم المتحدة وبين ممارسة المعاملة التفضيلية دون أساس واضح لهذه الاختلافات.

١٨٤- وقد أشارت المؤسسات، في التعليقات الواردة على مشروع هذا التقرير، إلى أنه لم يرد ذكر التكاليف المترتبة على الإصلاحات المقترحة. ومن الواضح أن الحل العادل للأفراد من غير الموظفين العاملين لفترات طويلة في إطار علاقة بين رب العمل والموظف هو تزويدهم بعقود الموظفين، سواء القصيرة الأجل أو محددة المدة أو المقتصرة على مدد المشاريع. وهذا من شأنه، بطبيعة الحال، أن ينطوي على تكلفة مالية كبيرة. ويودّ المفتشان إيضاح أن المؤسسات ينبغي ألا تفترض أن الحاجة إلى الحلول العملية تجبّ الالتزامات الواقعة على مؤسسات منظومة الأمم المتحدة بأن تمارس ما تدعو إليه وما تقتضيه ممارسات العمل الجيدة.

١٨٥- ولذلك، يقترح المفتشان أن تجري كل من المؤسسات المعنية تحليلاً لحالتها الخاصة فيما يتعلق بالاستخدام الطويل الأجل لغير الموظفين وأن تضع خطة (للأجل من القصير إلى المتوسط) لإنهاء هذه الممارسة. وينبغي للخطة أن توفر تقييماً للموارد المالية اللازمة لتنفيذها. وينبغي أن تتضمن تحليلاً للاستخدام الحالي للأفراد من غير الموظفين والسياسات المرتبطة به في ضوء مبادئ العمل المقبولة دولياً. وينبغي أن تشمل الخطة أيضاً تحليلاً لمستوى استخدام غير الموظفين والمهام التي يقوم بها الأفراد ذوو الخدمة الطويلة منهم ومواقعهم، والمدة المتوقعة لمهامهم، والتدابير التي يمكن اتخاذها لمعالجة هذه المشكلة. ويمكن أن تشمل هذه التدابير إنشاء وظائف ليتولى الموظفون فيها مهام غير الموظفين ذوي الخدمة الطويلة، وتحويل عقود أولئك العاملين من غير الموظفين إلى عقود موظفين صحيحة، والتدابير الانتقالية اللازمة للسماح لغير الموظفين العاملين منذ مدة طويلة بالتقدم لشغل الوظائف الشاغرة كمرشحين داخليين.

١٨٦- وفي الحالات التي لا يوجد فيها حل ممكن سوى فصل غير الموظفين العاملين منذ فترة طويلة، ينبغي توفير مجموعة من التعويضات تقديراً لخدمتهم الطويلة في ظل الطرائق التعاقدية غير المستقرة والقصيرة الأجل لغير الموظفين والاستحقاقات الاجتماعية المحدودة أو المنعدمة. وينبغي أن تقدم المؤسسات هذا التحليل، مشفوعاً بالاحتياجات من الموارد المالية والقرارات الاستراتيجية، إلى مجلس إدارة كل منها. وينبغي لمجلس الإدارة أن تنظر في توفير الدعم اللازم، بما يشمل الموارد المالية المناسبة، من أجل حل مشكلة الأفراد الطويلي الخدمة من غير الموظفين، بما يتماشى مع ممارسات العمل الجيدة.

١٨٧- وفيما يتعلق بالشواغل الأوسع نطاقاً المتعلقة بالتكلفة الإجمالية، يلزم أن يتبع الرؤساء التنفيذيون نهجاً كلياً، وأن يدرسوا الاستراتيجية الكاملة لاستعانة مؤسسة كل منهم بالمصادر بدلاً من الأساليب المسكّنة وغير المناسبة. وفي هذا السياق، يمكنهم تحديد خدمات المقر التي يمكن نقلها أو الاستعانة فيها بمصادر خارجية. ويمكنهم أيضاً أن يحددوا ما لديهم من مهام أساسية ومهام مستمرة واحتياجات البرامج والمشاريع المحدودة المدة. وليس عدم المرونة والشواغل المتعلقة بالتكلفة من الأسباب الوجيهة للإفراط في استخدام عقود العاملين من غير الموظفين. وإذا ما رأت المؤسسات أن عقود الموظفين لا تساعدهم على الأداء، فعليها أن تعمل جنباً إلى جنب مع لجنة الخدمة المدنية الدولية من أجل معالجة هذه المشكلة على نحو سليم. فقد تختار المؤسسات على سبيل المثال، بناء على تجربتها، أن تناقش معقولة وإمكان استخدام عقود الموظفين غير الدائمين المحددة المدة للبرامج والمشاريع.

طريقة تعاقدية واحدة للأفراد من غير الموظفين

١٨٨- يخلص هذا الاستعراض إلى أن عقود غير الموظفين آخذة في الانتشار دون أي تخطيط رشيد. فليس هناك أي مبدأ أساسي أو معايير شاملة لإنشاء عقود غير الموظفين واستخدامها. ويلزم تقليل عدد هذه العقود وقصرها على نوعين بحد أقصى، أو نوع واحد في الوضع الأمثل. ورغم التعدد الكبير في عقود غير الموظفين المستخدمة في منظومة الأمم المتحدة، يمكن تجميعها في فئتين: عقود الخدمات الاستشارية وعقود الخدمات. ويقترح المفتشان أن يستخدم ترتيب تعاقدية واحد فقط لغير الموظفين في تعيين المؤقت للأفراد حين توجد مهمة محددة ذات طابع استشاري أو تقني يتعين القيام بها أو نواتج محددة يتعين إنجازها، كإجراء دراسة أو التكليف ببحث أو إقامة حلقة عمل أو الترجمة التحريرية، على سبيل المثال. وينبغي أن تؤدي هذه المهام في غضون فترة زمنية محدودة ومحددة، في إطار عقد للخدمات الاستشارية. أما في حالة عقود الخدمات، فمن المستصوب استخدام عقود الموظفين بدلاً منها، نظراً لأنها كثيراً ما يساء استخدامها في أداء أعمال الموظفين في إطار علاقة توظيف بحكم الأمر الواقع. ومن شأن هذه الطريقة الوحيدة لعقود غير الموظفين أن

تساعد المؤسسات على التقيد بمبادئ العمل المقبولة دولياً والحد من نفقاتها الإدارية العامة. ومنعاً لإساءة استخدام الأفراد من غير الموظفين، ينبغي النظر في قصر الحد الأقصى لمدة عقد غير الموظف وفترة عمله في المؤسسة على ستة أشهر في السنة^(٢٨).

١٨٩- وقد أثارت بعض المؤسسات، في تعليقاتها على مشروع هذا التقرير، شواغل خطيرة فيما يتعلق بطريقة العقد الواحد في التعاقد. وينبغي أن تكون العقود الوحيدة من النوع المتعلق بالخدمات الاستشارية. أما عقود الخدمات فيلزم إلغاؤها تدريجياً في المؤسسات بالنظر إلى أنها تنطوي على علاقة من النوع القائم بين رب العمل والموظف. وإذا رأت المؤسسات من الضروري منح عقود قصيرة الأجل تشمل هذه العلاقة ولكنها لا تتمكن لأسباب مختلفة من أن تمنح في المستقبل القريب أيأ من عقود الخدمات الاستشارية أو عقود الموظفين، فينبغي أن تنظر في استخدام عقد آخر لغير الموظفين، على أن تقتصر حصراً على الأجل القصير، أي تكون مدتها ثلاثة أشهر أو ستة أشهر كحد أقصى في السنة. ويمكن النظر في ذلك بنوع خاص خلال فترة انتقالية.

التنسيق على نطاق المنظومة

١٩٠- يشير هذا الاستعراض إلى أن ثمة حاجة ماسة للمواءمة بين السياسات العامة والصكوك المتعلقة بغير الموظفين، بما في ذلك المفاهيم المتعلقة بهم وطرائق التعاقد المرتبطة بها وما يتصل بها من استحقاقات على نطاق منظومة الأمم المتحدة. وبدل تحليل عقود غير الموظفين المستخدمة حالياً على نطاق كيانات الأمم المتحدة على أن طرائق العقد وشروط الخدمة والاستحقاقات والأجور تتفاوت عن نفس نوع العمل وفي المكان ذاته. وتبين من استعراض لأحد البلدان التجريبية لـ "توحيد الأداء"، هو فييت نام، أن المشاكل المتعلقة بالطرائق التعاقدية لغير الموظفين واستحقاقاتهم الاجتماعية لا تختلف فيه عنها في البلدان الأخرى. وعلى الرغم من بعض مبادرات التنسيق، من قبيل وضع مبادئ توجيهية موحدة لمستويات أجور موظفي المشاريع في فييت نام، أكدت المقابلات التي أجريت مع المديرين أن استخدام عقود غير الموظفين والمواءمة بينها ليسا من البنود المدرجة على جدول الأعمال في الاجتماعات المشتركة بين الوكالات ولا تشملهما جهود التنسيق على مستوى اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى لمجلس الرؤساء التنفيذيين.

١٩١- وبخلاف الحال مع الموظفين، لا يوجد أي تصنيف موحد أو معايير موحدة أو أي معايير جامعة لاستخدام الأفراد من غير الموظفين. ورغم المواءمة بين أوضاع الموظفين من خلال لجنة الخدمة المدنية الدولية، لا تجري مواءمة أوضاع الأفراد من غير الموظفين، الذين

(٢٨) يفرض البنك الدولي مدة قصوى قدرها ١٥٠ يوماً في السنة لعقد الخبير الاستشاري. انظر JIU/REP/2012/5، الفقرة ٧٩.

أصبحوا يشكلون جزءاً هاماً من قوة العمل. ومن ثم تقوم المؤسسات بوضع وتنفيذ سياسات عامة مختلفة. فتحدد كل مؤسسة القواعد العامة لطرائق العقود وشروطها، بما في ذلك تصنيف الوظائف، ومستويات الاستقدام، والمزايا والاستحقاقات الاجتماعية لعقود غير الموظفين. وتشكل هذه الأمور جميعها عائقاً أمام "توحيد الأداء". وينبغي أن تكون المواءمة بين السياسات والممارسات المتعلقة بغير الموظفين موضوعاً لدراسة شاملة يضطلع بها مجلس الرؤساء التنفيذيين وتنظر في جميع جوانب مسألة استخدام الأفراد من غير الموظفين، بما في ذلك وضع تعريف عام لهم والمعايير الشاملة لاستخدامهم، والسياسات ذات الصلة، والطرائق التعاقدية والاستحقاقات والمنهجيات المتعلقة بالأجور والمستويات وتصنيف الوظائف. وينبغي أن تهدف الدراسة إلى تحقيق الاتساق بين السياسات المتعلقة بغير الموظفين ومبادئ العمل المقبولة دولياً والمواءمة بينها على نطاق المنظومة. والوضع الأمثل هو أن يكون الهدف إيجاد سياسة ونماذج عقود واحدة أو شديدة الشبه ببعضها تستخدمها جميع المؤسسات فيما يتعلق بغير الموظفين وتوفر نفس الشروط والاستحقاقات أو شروط واستحقاقات متماثلة للغاية.

١٩٢- وسوف يكفل تنفيذ التوصية التالية نشر الممارسات الجيدة/الفضلى.

التوصية ١٣

ينبغي للأمين العام، بصفته رئيساً لمجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق، أن يشرع في المواءمة بين السياسات والممارسات الخاصة بالأفراد من غير الموظفين في جميع أرجاء المنظومة، بما فيها المعايير/المبادئ المتعلقة باستخدامهم، وإعداد طريقة موحدة للتعاقد مع هذه الفئة، ومنهجية لتعويضهم، ولتحديد استحقاقاتهم. وتحقيقاً لتلك الغاية، يمكن إنشاء فريق عامل يتبع اللجنة الرفيعة المستوى المعنية بالإدارة.

المرفق الأول

دراسات حالات قطرية

دراسة الحالة القطرية ١ : جمهورية الكونغو الديمقراطية

دراسة الحالة القطرية ٢ : هايتي

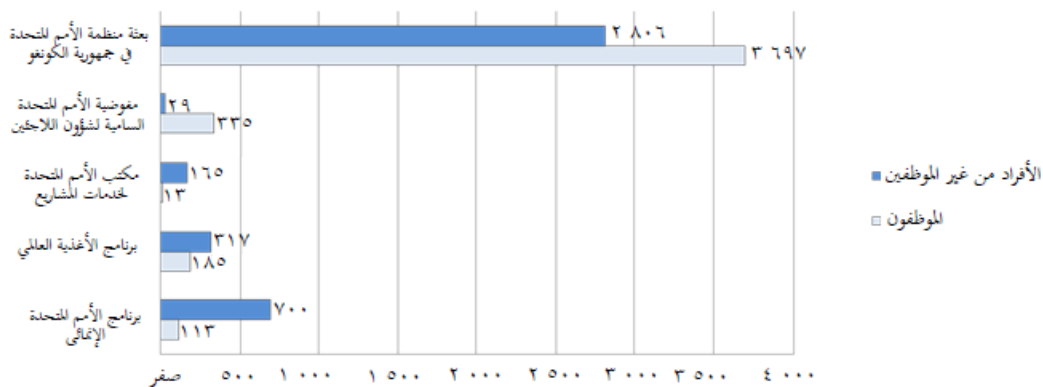
دراسة الحالة القطرية ٣ : الهند

دراسة الحالة القطرية ١: جمهورية الكونغو الديمقراطية

مستوى استخدام الأفراد من غير الموظفين

١- يبين الجدول أدناه عدد الموظفين والأفراد من غير الموظفين العاملين في المؤسسات التي أجريت معها مقابلات في جمهورية الكونغو الديمقراطية. وقد أخذت الأرقام الواردة أدناه من استبيانات أرسلت إلى المكاتب القطرية وأو من المقابلات التي أجريت خلال البعثات الميدانية.

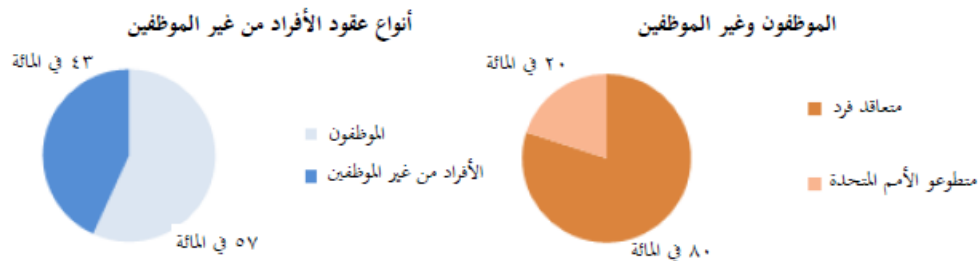
عدد الموظفين وغير الموظفين في جمهورية الكونغو الديمقراطية



المصدر: الاستبيان القطري لوحدة التفتيش المشتركة.

٢- ومن حيث الأرقام المطلقة، تستخدم بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية عدداً من الأفراد من غير الموظفين يفوق كثيراً العدد الذي تستخدمه مؤسسات منظومة الأمم المتحدة الأخرى في جمهورية الكونغو الديمقراطية، إذ يمثل الأفراد من غير الموظفين نسبة ٤٣ في المائة من إجمالي قوة العمل. أما من حيث النسبة المئوية إلى مجموع قوة العمل، فيستخدم مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع أكبر عدد من غير الموظفين، بنسبة ٩٣ في المائة.

بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية



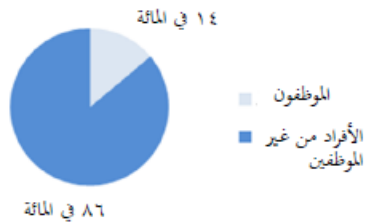
المصدر: الاستبيان القطري لوحدة التفتيش المشتركة.

٣- إجمالاً، كان ٨٠٦ ٢ أفراد يعملون بعقود غير الموظفين لدى البعثة في نهاية آذار/مارس ٢٠١٣، منهم ٢٢٤٥ يعملون بعقود التعاقد الفردي. وفيما يتعلق بفترة الانقطاع الإلزامية للمتعاقدين الأفراد بعد فترة عمل مدتها تسعة أشهر، أشار المديرون إلى أن هذه مشكلة حقيقية، ليس فقط بسبب الحاجة إلى إعادة إصدار العقود وما يرتبط بذلك من الأعمال الإدارية، وإنما أيضاً بسبب فقدان المعارف الذي يحدث عندما يترك الأفراد البعثة التماساً لوظائف أكثر استقراراً. وأشارت إدارة البعثة إلى أن من غير الممكن رصد تنفيذ عقودفرادى المتعاقدين؛ وبالتالي، فإن فترات الانقطاع لا تطبق بصورة متسقة. وتستخدم البعثة أيضاً عدداً كبيراً من متطوعي الأمم المتحدة: ٥٦١ في نهاية آذار/مارس ٢٠١٣. وهي تستخدم ١٤٥٢ من المتعاقدين الأفراد بصفة رئيسية في أعمال البناء وفي تشييد مواقع المخيمات؛ وتستخدم العدد المتبقي من المتعاقدين الأفراد المستخدمة في أداء مجموعة واسعة من المهام على نطاق البعثة، بما يشمل النقل، والأمن، وإدارة الممتلكات، والطيران، وتكنولوجيا المعلومات، والشؤون المالية.

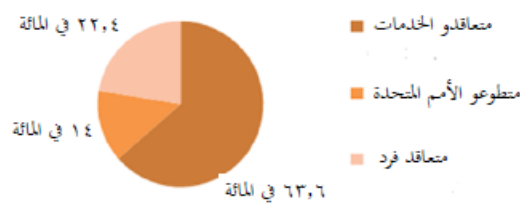
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

٤- واستناداً إلى موقع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الشبكي لجمهورية الكونغو الديمقراطية، كان البرنامج، في نهاية عام ٢٠١٢، يستخدم ١١٣ موظفاً و ٧٠٠ فرد من غير الموظفين، منهم ٤٤٥ فرداً بموجب عقود الخدمات، و ٩٨ من متطوعي الأمم المتحدة، و ١٥٧ من المتعاقدين الأفراد. وكانت عقود الخدمات تستخدم للموظفين على مستويات كل من الفئة الفنية وفئة الخدمات العامة.

الموظفون وغير الموظفين

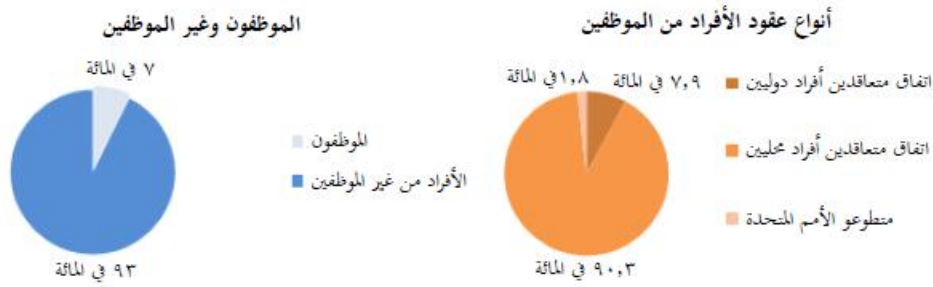


أنواع عقود الأفراد من الموظفين



٥- وفي البرنامج الإنمائي، كان ٨٦ في المائة من الموظفين يعملون بموجب عقود غير الموظفين في جمهورية الكونغو الديمقراطية. ووفقاً للأرقام المتعلقة بعام ٢٠١٢، كان متعاقدو الخدمات يشكلون أعلى نسبة مئوية للأفراد من غير الموظفين (٦٤ في المائة)، يليهم المتعاقدون الأفراد (٢٢ في المائة) ومتطوعو الأمم المتحدة (١٤ في المائة).

مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع



المصادر: الاستبيان القطري لوحدة التفتيش المشتركة.

٦- يركز المكتب على تنفيذ المشاريع. ويُحتفظ بوظائف موظفيه عادةً للأدوار الرئيسية في المكتب القطري، في حين يدير غير الموظفين معظم مشاريعه. ولم يكن يعمل في المكتب سوى ثلاثة موظفين دوليين وسبعة موظفين وطنيين، وما يصل إلى ١٤٠ فرداً من غير الموظفين (١٠ منهم فقط دوليون) وثلاثة من متطوعي الأمم المتحدة^(٢٩).

برنامج الأغذية العالمي

٧- يشكل الأفراد من غير الموظفين نحو ٦٣ في المائة من مجموع قوة العمل، ويتألف معظمهم من أصحاب عقود الخدمات (٩١ في المائة)، وبعض أصحاب اتفاقات الخدمات الخاصة (٧ في المائة)، وعدد صغير من متطوعي الأمم المتحدة (٢ في المائة).



المصادر: مذكرات البعثة في أثناء المقابلات.

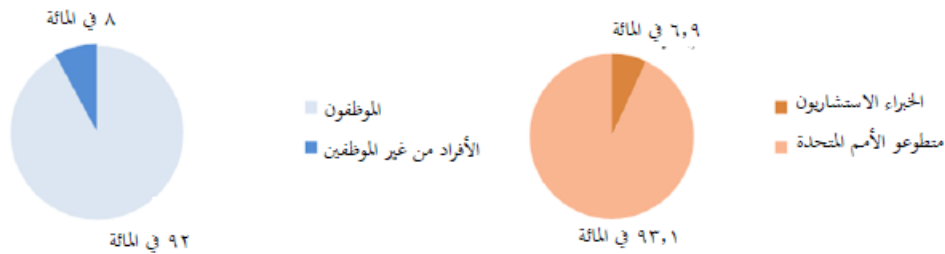
(٢٩) الأرقام الواردة في هذه الفقرة مستمدة من المقابلات التي أجريت خلال البعثة، في حين أُعدت الرسوم البيانية باستخدام نتائج الاستبيان القطري.

٨- يستخدم برنامج الأغذية العالمي قوة عمل مجموعها ٥٠٢ فرداً، منهم ٣٨ من الموظفين الدوليين العاديين، و١٢٥ موظفاً وطنياً (٣٤ في الفئة الفنية، والباقي من فئة الخدمات العامة)، و٢٢ موظفاً آخرين (أي موظفون مبتدئون من الفئة الفنية وما إلى ذلك). وثمة ٣١٧ من غير الموظفين، ومعظمهم من أصحاب عقود الخدمات (٢٨٩)، في حين يحمل ٢١ فرداً عقود اتفاقات الخدمات الخاصة، وهناك ٧ من متطوعي الأمم المتحدة. وفيما يتعلق بالاستعانة بمصادر خارجية، أكد المسؤولون أن خدمات التنظيف والأمن يُعهد بها إلى مصادر خارجية.

مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين

الموظفون وغير الموظفين

أنواع عقود الأفراد من غير الموظفين



المصادر: مذكرات البعثة في أثناء المقابلات.

٩- تعتمد مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين اعتماداً شديداً على الموظفين (٩٢ في المائة) بدلاً من غير الموظفين. وللمفوضية ١٥ مكتباً، و٦٥ موظفاً دولياً، و٢٧٠ موظفاً وطنياً، و٢٧ من متطوعي الأمم المتحدة. ولدى المفوضية خبيران استشاريان دوليان. ومن ثم يشكل متطوعو الأمم المتحدة نسبة ٩٣ في المائة من الأفراد من غير الموظفين. ومن بين جميع المؤسسات المشمولة بالاستعراض، تستعين المفوضية بأدنى عدد من غير الموظفين كنسبة مئوية من إجمالي قوة العمل (٨ في المائة). وكانت المفوضية السامية تعهد بخدمات التنظيف إلى مصادر خارجية.

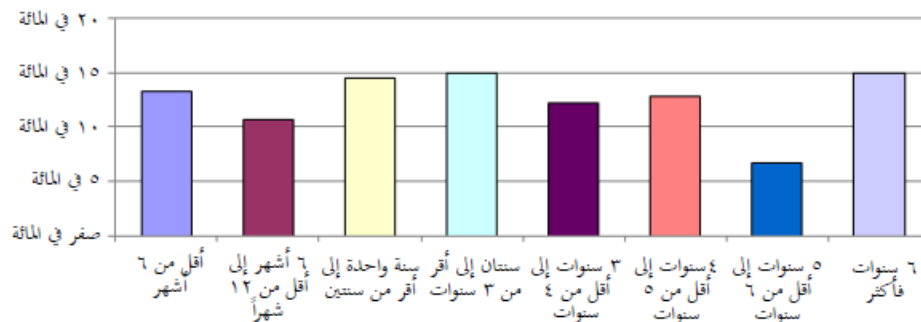
النتائج الرئيسية

١٠- لا يوفر أي من المؤسسات استحقاقات نظام المعاشات التقاعدية للعاملين فيها من غير الموظفين. وبدلاً من ذلك، تدرج المؤسسات مبلغاً مقطوعاً وتدّعي أنه استحقاق معاش تقاعدي. وأوضح المديرون في برنامج الأغذية العالمي، أن اشتراكات المعاشات التقاعدية لمتعاقدات خدمات البرنامج (٨,٥ في المائة من المرتبات) حتى عام ٢٠١٢، تم دفعها في حساب مصرفي شريطة ألا يمكن لمتعاقدات الخدمات سحب اشتراكاتهم إلى أن تنتهي

عقودهم. غير أن هذه الممارسة انتهت، بناءً على طلب المقرر. ورأى المديرون ومتعاقدو الخدمات على حد سواء أن ذلك كان من الممارسات الجيدة لأن المتعاقدين كانوا، لدى إنهاء العقود، سيتلقون الأموال المتراكمة. وأبدى متعاقدو الخدمات تفضيلهم لإيداع الاشتراكات في حساب مصرفي بدلاً من الحصول عليها في صورة جزء من مبلغ مقطوع. وأنشأ مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع مؤخراً صندوق ادخار ليكون بمثابة برنامج للدخار. وتبين من المقابلات أن المكتب، من بين المؤسسات، كانت عقودهم بصفة عامة هي الأفضل من حيث الأجور والاستحقاقات الاجتماعية.

١١- وبينت نتائج الدراسة الاستقصائية لغير الموظفين أن ٨٥,٤ في المائة من المجيبين من جمهورية الكونغو الديمقراطية يرون أن ما يقومون به من العمل هو نفس عمل الموظفين العاديين أو مماثل له. وأشار ما مجموعه ٤٩ في المائة منهم إلى أن عملهم متصل بالمشاريع. وذكر ما نسبته الإجمالية ٩٢,٤ في المائة من المجيبين أنهم يعملون ساعات العمل العادية وأن المؤسسات المعنية خصصت لهم مكتباً وهاتفاً و/أو حساباً للبريد الإلكتروني. وعلاوة على ذلك، كان ٢٠ في المائة من المجيبين يعملون في المجالات الإدارية، بما فيها الموارد المالية والبشرية، في حين يعمل ١٦ في المائة في المجالات ذات الصلة بالهندسة، و١٤,٦ في المائة في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات السلكية واللاسلكية، و٤٥ في المائة في "مجالات أخرى"، ولا سيما اللوجستيات والنقل وحقوق الإنسان والأنشطة الطبية. وأمكن ملاحظة أمثلة متكررة على الاستخدام الطويل الأجل للأفراد من غير الموظفين في بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديمقراطية والبرنامج الإنمائي ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع وبرنامج الأغذية العالمي (على سبيل المثال، أفراد عملوا بعقود غير الموظفين لمدة تتجاوز ثلاث سنوات، وتصل في بعض الحالات إلى ١٣ عاماً).

عدد سنوات عمل غير الموظفين في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة (جمهورية الكونغو الديمقراطية)



المصدر: الدراسة الاستقصائية لوحدة التفتيش المشتركة بشأن غير الموظفين.

١٢- وتجدر الإشارة إلى أن متطوعي الأمم المتحدة يمثلون أكثر من ٦٠ في المائة من المجيبين على الاستقصاء، الأمر الذي قد يشوه عدد سنوات العمل. وبوجه عام، من بين الطرائق المتعلقة بغير الموظفين، كان المتعاقدون الأفراد هم الأدنى في تلقي الاستحقاقات الاجتماعية. ومن دواعي الأسف أن فرادى المتعاقدين غير ممثلين تمثيلاً كبيراً في الدراسة الاستقصائية. ويعزى هذا الأمر في معظمه إلى عدم تمتع هذه الفئة بإمكانية الوصول إلى الإنترنت واستخدام الحواسيب. وكما يبين الرسم البياني أعلاه، أشار ١٥ في المائة من المجيبين على الاستقصاء إلى أنهم عملوا لمدة تزيد على ست سنوات لدى المؤسسات المعنية (٢٣ في المائة، إذا استثنى متطوعو الأمم المتحدة) وما يقارب ٤٧ في المائة إلى أنهم عملوا لمدة تزيد على ثلاث سنوات (٦٢ في المائة، إذا استثنى متطوعو الأمم المتحدة).

١٣- والواقع أن الكيانات التابعة للأمم المتحدة لا تفي حتى بالحد الأدنى من معايير العمل المحددة بموجب قانون العمل في جمهورية الكونغو الديمقراطية، الذي ينص على أنه إذا أكمل العامل عدداً معيناً من أيام العمل، فينبغي أن يوقع على عقد توظيف جديد غير محدود المدة.

١٤- تبين من الاستقصاء الإلكتروني إلى أن ٧٥ في المائة من المجيبين كانوا يضطلعون بمسؤوليات إدارية سواء كثيراً أو في بعض الأحيان. وأشار أكثر من ٤٥ في المائة من المجيبين إلى أنهم كثيراً أو أحياناً ما قاموا بالإشراف على الموظفين العاديين.

نتائج أخرى للدراسة الاستقصائية

١٥- ومما يؤسف له أن فرادى المتعاقدين لدى بعثة منظمة الأمم المتحدة والأفراد من غير الموظفين لدى برنامج الأغذية العالمي لم يكن لهم تمثيل في الدراسة الاستقصائية؛ فكثير من الأفراد غير الموظفين، ولا سيما المتعاقدون الأفراد، لم يتح لهم استخدام الحواسيب بالنظر إلى طابع وظائفهم (على سبيل المثال، السائقون أو عمال الحدائق أو عمال التنظيف)، في حين أن بعضهم الآخر ربما كانوا في فترات الانقطاع عن العمل المنصوص عليها في العقود. وبأني أعلى معدل للمشاركة من بعثة منظمة الأمم المتحدة (٤٩ في المائة). غير أن جميع المشاركين في الدراسة الاستقصائية من البعثة كانوا من متطوعي الأمم المتحدة، ويليهم مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع (٢٢ في المائة)، فالبرنامج الإنمائي (١٣ في المائة)، والمفوضية السامية لشؤون اللاجئين (٨ في المائة).

١٦- ويؤلف متطوعو الأمم المتحدة الفئة الأكثر تمثيلاً من بين غير الموظفين (١١١ من المجيبين، ٦٢ في المائة) ويليهم أصحاب اتفاقات التعاقد الفردي - الوطنيون في مكتب الأمم

المتحدة لخدمات المشاريع (١٩ في المائة) ومتعاقدو الخدمات في البرنامج الإنمائي (٩ في المائة). وتشمل بعض النتائج الأخرى للدراسة الاستقصائية ما يلي:

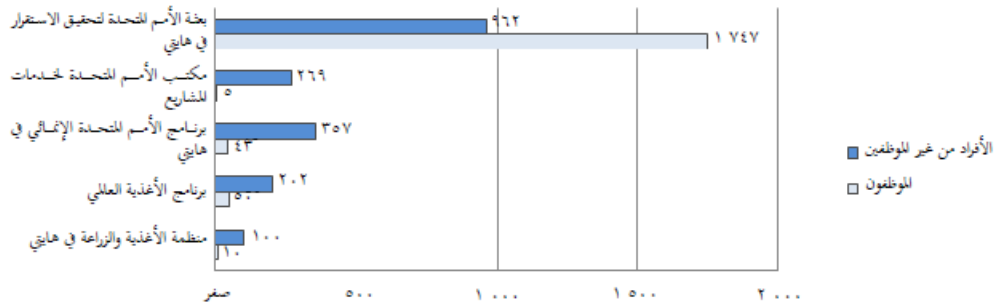
- مثل الذكور نسبة ٧٨ في المائة من المجيبين؛
- كانت أعمار ٥٠ في المائة من المجيبين تتراوح بين ٣٠ و ٣٩ سنة؛
- كان ٤٠ في المائة من المجيبين يرون أن شروطهم التعاقدية لا تمثل لقانون العمل المحلي في جمهورية الكونغو الديمقراطية، و ٣٦ في المائة غير راضين عن الاستحقاقات المرتبطة بعقودهم؛
- كان ٥٧ في المائة من المجيبين راضين عن المهام التي يؤديونها؛
- أشار ٣٧ في المائة من المجيبين إلى أن عملهم كان مختلفاً في بعض الأحيان عما ورد ذكره في العقد الأولي، و ٤٢ في المائة إلى أن عملهم كان مختلفاً؛
- ذكر ٥٧ في المائة من المجيبين أنهم تلقوا تدريباً من مؤسساتهم؛
- كان لدى ٩٦ في المائة من المجيبين تأمين طبي توفره كل من مؤسساتهم؛
- أشار نحو ٩ في المائة من المجيبين إلى أنهم يتمتعون بنظام للمعاشات التقاعدية توفره المؤسسة المعنية، في حين ذكر ٨٨ في المائة أنهم لا يخضعون لنظام للمعاشات التقاعدية؛
- بصفة عامة، رأى ٦١ في المائة من المجيبين أن عقودهم غير عادلة، ولم يعتبرها عادلة سوى ٢٧ في المائة فقط؛
- أشار ٨٦ في المائة من المجيبين إلى أنهم يشعرون بالولاء لمؤسساتهم؛
- أشار ٧٣ في المائة من المجيبين إلى أنهم يُطلعون على تقييمات الأداء لعملهم؛
- ذكر ٨٩ في المائة من المجيبين أنهم أبلغوا بمدونة قواعد السلوك و/أو المعايير الأخلاقية.

دراسة الحالة القطرية ٢: هايتي

مستوى استخدام الأفراد من غير الموظفين

١٧- يوضح الشكل أدناه عدد الموظفين وغير الموظفين العاملين في المؤسسات التي تمت زيارتها في هايتي/بورت - أو - برانس. ومن حيث الأرقام المطلقة، كان لدى بعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في هايتي أكبر عدد من غير الموظفين في نهاية آذار/مارس ٢٠١٣. غير أنها سجلت أدنى عدد من غير الموظفين كنسبة مئوية من إجمالي قوة العمل (حوالي ٣٦ في المائة) بالمقارنة مع الكيانات الأخرى، كمكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع (٩٨ في المائة) وبرنامج الأغذية العالمي (٨٠ في المائة) على سبيل المثال.

عدد الموظفين وغير الموظفين في هايتي

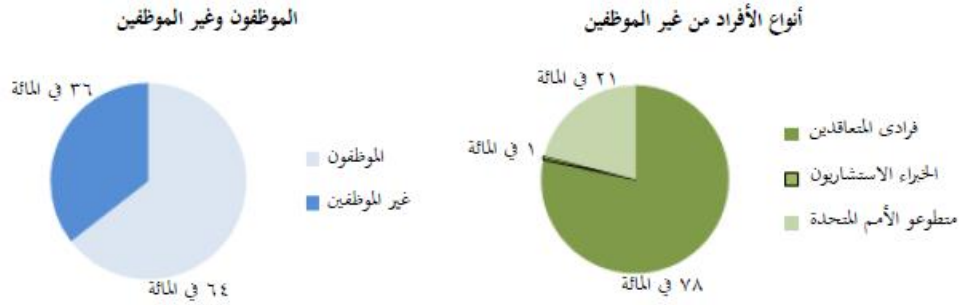


البيانات في ٣١ آذار/مارس ٢٠١٣

المصدر: الاستبيان القطري لوحدة التفتيش المشتركة.

بعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في هايتي

١٨- يجري تقليص حجم البعثة وتخفيض عدد الأفراد من غير الموظفين، وإن كانوا لا يزالون يمثلون جزءاً كبيراً من قوة العمل، من ١ ٥٥٠ في آذار/مارس ٢٠١٢ إلى ٧٦٠ في آذار/مارس ٢٠١٣. وانخفض عدد متطوعي الأمم المتحدة من ٢٢٣ إلى ٢٠٢ في الفترة نفسها. ويمثل المتعاقدون الأفراد ٧٨ في المائة من مجموع قوة العمل من غير الموظفين في البعثة.



المصدر: الاستبيان القطري لوحدة التفتيش المشتركة.

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

١٩- أشار المديرون في البرنامج إلى أنهم، على الرغم من عدم وجود أي سياسة مكتوبة، يتبعون نموذجاً للأعمال يستهدف أن يتألف الربع من إجمالي قوة العمل من الموظفين وثلاثة أرباعها من غير الموظفين. إلا أن نسبة الأفراد من غير الموظفين في نهاية آذار/مارس ٢٠١٣ بلغت حوالي ٨٩ في المائة. ويتعاقد البرنامج الإنمائي مع الأفراد من غير الموظفين في فئتين مختلفتين: فرادى المتعاقدين ومتعاقدو الخدمات. ويمثل متعاقدو الخدمات ٦٠ في المائة من غير الموظفين.



المصدر: الاستبيان القطري لوحدة التفتيش المشتركة.

برنامج الأغذية العالمي

٢٠- يمثل غير الموظفين ٨٠ في المائة من قوة العمل في برنامج الأغذية العالمي. ويمثل متعاقدو الخدمات ٨٥ في المائة من عقود غير الموظفين الصادرة في عام ٢٠١٢. وأشار المسؤولون الذين أجريت معهم مقابلات إلى أن من الصعب للغاية على منظمة مثل برنامج الأغذية العالمي، تعتمد بصفة كلية في التمويل على تبرعات لا يمكن التنبؤ بها، أن تمنح عقوداً طويلة الأجل، وأن قيود الميزانية لها تأثير كبير على تخطيط قوة العمل.



المصدر: الاستبيان القطري لوحدة التفتيش المشتركة.

مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع

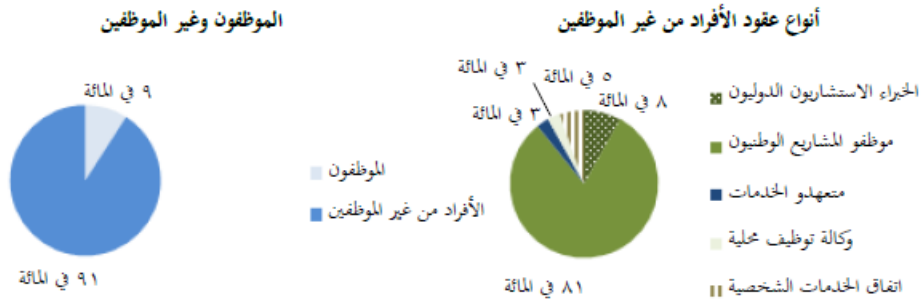
٢١- يدير المكتب تنفيذ المشاريع. ويقتصر شغل الوظائف الأساسية في المكتب القطري فقط على الموظفين. ويمثل الأفراد من غير الموظفين ما يقرب من مجموع قوة عمل المكتب في هايتي. وفي نهاية آذار/مارس ٢٠١٢، بلغت القوة أربعة موظفين و٤٣٦ من الأفراد من غير الموظفين. وبحلول نهاية آذار/مارس ٢٠١٣، كانت الأرقام خمسة موظفين و٢٦٩ من الأفراد من غير الموظفين.



المصدر: الاستبيان القطري لوحدة التفتيش المشتركة.

منظمة الأغذية والزراعة

٢٢- يمثل غير الموظفين أكثر من ٩٠ في المائة من إجمالي قوة العمل في منظمة الأغذية والزراعة (١٠٠ من الأفراد من غير الموظفين من قوة عمل أصل مجموعها ١١٠ في نهاية آذار/مارس ٢٠١٣)، وليس هناك سوى موظف دولي واحد. ويعيّن ما مجموعه ٨١ في المائة من قوة العمل من غير الموظفين باستخدام عقود موظفي المشاريع الوطنيين.



النتائج الرئيسية

٢٣- المؤسسة الوحيدة التي توفر نظاماً للمعاشات التقاعدية لأصحاب عقود الخدمات فيها هي برنامج الأغذية العالمي، الذي يسهم بنسبة ٦ في المائة من مرتبات الأفراد ومبلغ مناظر من البرنامج في مخطط التقاعد الوطني المحلي. غير أن المسؤولين أبلغوا المفتشين أن الأفراد يواجهون صعوبات في الاستفادة من صناديق معاشاتهم التقاعدية. ويلزم معالجة ذلك لأنه لا يتعلق برفاه الأفراد فحسب، وإنما أيضاً بالاستخدام المناسب لمساهمة المؤسسة.

٢٤- والمهام التي يضطلع بها الأفراد من غير الموظفين متنوعة للغاية، تتراوح بين مهام شديدة التخصص في حالة الخبراء الاستشاريين، وعدد من أنشطة الدعم والأنشطة الأخرى، كالسائقين ومشغلي المعدات الثقيلة والميكانيكيين وعمال الكهرباء والسباكين والنجارين وعمال الطلاء وعمال الحدائق والبنائين وصناع الأقفال وعمال النظافة ومساعدتي المخازن والكتبة أو التقنيين في مجال تكنولوجيا المعلومات.

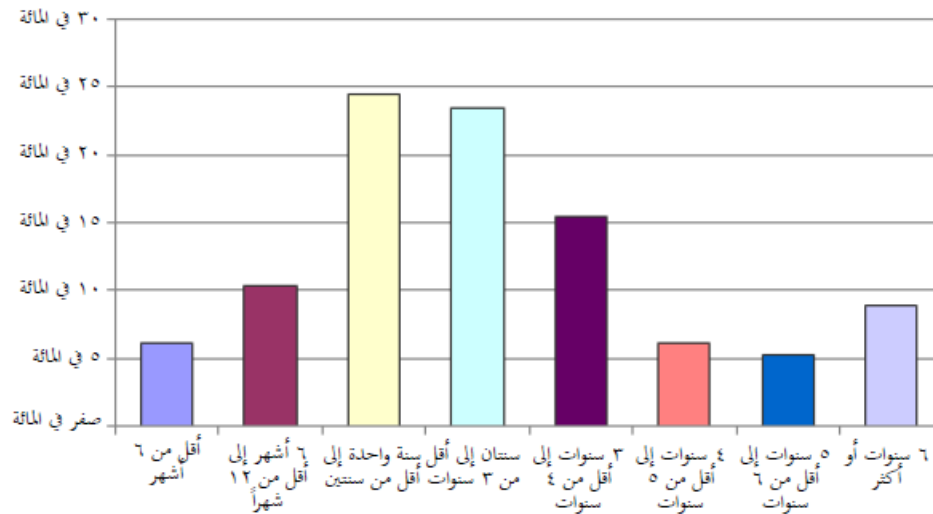
٢٥- وتمنح بعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في هايتي المتعاقدين الأفراد معها عقوداً مدتها تسعة أشهر يليها فترة انقطاع إلزامية عن العمل لمدة ثلاثة أشهر. ثم تعيد تعيينهم لسنوات باستخدام نفس النمط. وفي كثير من الحالات، كانت فترة أشهر العمل التسعة تشمل عدة عقود قصيرة الأجل. ومن أجل إدارة هذه العملية، أنشئت قائمة بمختلف المهام التي يقوم بها الأفراد من غير الموظفين. وأبلغ المفتشان بأن البعثة، منذ كانون الثاني/يناير ٢٠١٣، قامت بتقليص دورة عقد الأشهر التسعة والانقطاع لمدة ثلاثة أشهر في دورة جديدة لعقد مدته ثلاثة أشهر وانقطاع عن العمل لمدة ثلاثة أشهر.

٢٦- وتبين نتائج الدراسة الاستقصائية لغير الموظفين أن ٦٨ في المائة من المقيمين يرون أن عملهم هو نفس العمل الذي يقوم به الموظفون الدائمون أو ذو طابع مماثل له. وتؤكد هذا الاعتقاد في مختلف اللقاءات الجماعية التي عقدها المفتشان مع المديرين المكلفين بالتعيين وأفرقة

المناقشة لغير الموظفين ورابطات الموظفين. وأعيد تأكيد هذه المسألة أيضاً في بعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في هايتي من خلال استعراض ملفات ٥٠ حالة فردية. وفي بعض الحالات، كان الأفراد يعملون لدى البعثة لمدة تصل إلى تسع سنوات بموجب عقود قصيرة الأجل من عقود فرادى المتعاقدين. وكان أحد الأفراد الذين حضروا اجتماعاً في برنامج الأغذية العالمي قد عمل لمدة حوالي ١٠ سنوات، ودائماً بعقود قصيرة الأجل. وبالرغم من هذا الوقت الطويل من العمل في المؤسسة، لم يشعر الفرد بأنه جزء منها بسبب هذه الطريقة التعاقدية.

٢٧- وأفاد ما مجموعه ٥٨ في المائة من غير الموظفين الذين أجابوا على الاستقصاء بأنهم قد عملوا في مؤسساتهم لفترة تزيد على السنتين، وأشارت نسبة ٩ في المائة منهم إلى أنهم عملوا أكثر من ست سنوات.

عدد سنوات عمل الأفراد من غير الموظفين في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة (هايتي)



المصدر: الدراسة الاستقصائية لوحدة التفتيش المشتركة بشأن الأفراد من غير الموظفين.

٢٨- وأشارت نتائج الاستقصاء الإلكتروني كذلك إلى أن ٣٣,٧ في المائة من المحييين اضطلعوا في كثير من الأحيان، و٢٨ في المائة منهم في بعض الأحيان، بمسؤوليات إدارية. ولم تف الكيانات التابعة للأمم المتحدة بمجرد الحد الأدنى من معايير العمل التي حددها القانون الوطني الهايتي، وبموجبها يصبح المستخدم، بعد فترة اختبار مدتها ثلاثة أشهر، "مستخدمًا/موظفًا"، وله ما يرتبط بذلك من الاستحقاقات. ووفقاً لنتائج الدراسة الاستقصائية، يعمل الأفراد من غير الموظفين في المجالات التالية: الإدارة (٢٥ في المائة)، وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات (١٣ في المائة)، والهندسة (١٦ في المائة)، والنظافة

والأمن (٨ في المائة) والفئات الأخرى (٣٨ في المائة). وأفاد ما مجموعه ٥٨ في المائة من الجيبين بأن عملهم يتصل في معظمه بالمشاريع.

٢٩- وتمثل أنشطة الاستقدام وإدارة الأفراد من غير الموظفين، بما في ذلك تقييم الأداء، عبئاً إدارياً كبيراً. وينطوي تمديد أو تحديد عقود غير الموظفين، في كثير من الحالات بغرض تعيين نفس الأفراد، على قدر كبير من أوجه عدم الكفاءة. وقد التقى المفتشان بمجموعة من المديرين المكلفين بالتعيين في البعثة الذين أكدوا أن التجديد الدوري لعقود التعاقد الفردي عملية مرهقة.

٣٠- وأشارت إدارة البعثة إلى أنها، عند تخطيط قوة عملها ووضع ميزانيتها، تعتمد على أن يؤلف متطوعو الأمم المتحدة ما يقرب من ٣٠ في المائة من مجموع قوة العمل. وهم يعملون في مختلف المجالات، بما في ذلك الخدمات الفنية، أي المتصلة بولاية البعثة، كمسؤولي حقوق الإنسان أو الشؤون المدنية؛ والإدارة والخدمات التقنية، بما في ذلك الأمن. ويمكن أن يعملوا في نفس مركز العمل لمدة تصل إلى ست سنوات، ولا يُسمح لهم بالتقدم لوظائف الأمم المتحدة في نفس مركز العمل. ويرى الكثيرون، ومنهم الإدارة المحلية، أن هذا الشرط تعسفي.

نتائج أخرى للدراسة الاستقصائية

٣١- بلغ عدد الجيبين على الدراسة الاستقصائية المتعلقة بغير الموظفين ٢١٣ شخصاً. وكانت أعلى نسبة من المشاركين من البعثة (٤٤ في المائة)، يليها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (٢٣ في المائة)، وبرنامج الأغذية العالمي (١٤ في المائة)، ومكتب خدمات المشاريع (١٣ في المائة). ولم يكن هذا الأمر مفاجئاً بالنظر إلى الأعداد المطلقة للأفراد من غير الموظفين العاملين في البعثة. وكانت أعلى الطرائق التعاقدية تمثيلاً في الدراسة الاستقصائية: العقود الفردية للأمم المتحدة (٢٤ في المائة)، يليها عقود خدمات البرنامج الإنمائي (١٨ في المائة)، فمتطوعو الأمم المتحدة (١٤ في المائة)، وعقود الخدمات الوطنية في برنامج الأغذية العالمي (١٣ في المائة). وفيما يلي بعض النتائج الأخرى للدراسة الاستقصائية:

- مثل الذكور نسبة ٦٥ في المائة من الجيبين؛
- كانت أعمار ٥٢ في المائة من الجيبين تتراوح بين ٣٠ و ٣٩ سنة؛
- ذكر ٦٧,٤ في المائة من الجيبين أنهم يعملون ساعات العمل العادية ويخصص لهم مكتب وهاتف و/أو حساب للبريد الإلكتروني؛
- أشار ٥٣ في المائة من الجيبين إلى أن الأعمال التي تؤدي في الممارسة الفعلية تختلف عما ورد في عقود كل منهم؛
- ذكر ٤٨ في المائة من الجيبين أنهم تلقوا تدريباً من المؤسسات المعنية؛

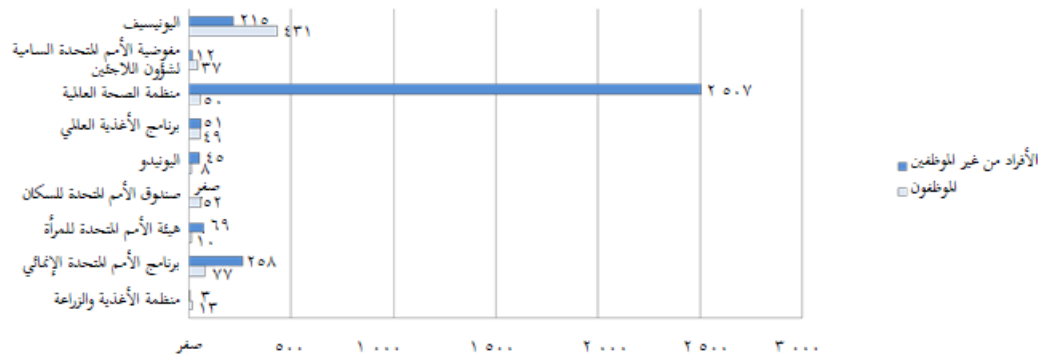
- كان ٦٤ في المائة من المجيبين يتمتعون بالتأمين الطبي الذي توفره المؤسسات المعنية؛
- أعلن ٦٠ في المائة من المجيبين أنه ليس لديهم معاشات تقاعدية، بينما أشار ٢٠ في المائة إلى أن لديهم نظاماً للمعاشات التقاعدية؛
- كان ٥٥ في المائة من المجيبين على استعداد لتقبل انخفاض في المرتب في مقابل خطط المعاشات التقاعدية/التأمين الصحي؛
- رأى ٣٣ في المائة من المجيبين أن عقودهم غير منصفة، بينما اعتبرها ٤٨ في المائة منصفة؛
- ذكر ٥٥ في المائة من المجيبين أنهم على علم بالآليات الرسمية و/أو غير الرسمية لتقديم الشكاوى؛
- أشار ٨٥ في المائة من المجيبين إلى أنهم يشعرون بالولاء كل لمؤسسته؛
- أعلن ٨٦ في المائة من المجيبين أنهم أبلغوا بمدونة قواعد السلوك و/أو المعايير الأخلاقية؛
- أشار ٧٥ في المائة من المجيبين إلى أنه يجري إطلاعهم على تقييمات الأداء لعملهم.

دراسة الحالة القطرية ٣: الهند

مستوى استخدام الأفراد من غير الموظفين

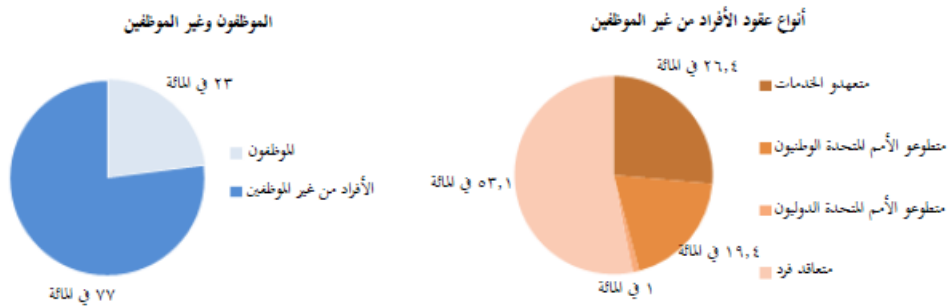
٣٢- يبين الجدول أدناه عدد الموظفين والأفراد من غير الموظفين العاملين لدى المؤسسات التي تمت زيارتها في الهند. وكان أعلى عدد من غير الموظفين في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة في الهند لدى منظمة الصحة العالمية، وبلغ ٢ ٥٠٧ شخصاً في نهاية آذار/مارس ٢٠١٢. وكان فيها أيضاً أعلى نسبة للأفراد من غير الموظفين (حوالي ٩٥ في المائة)^(٣٠). وكانت هيئة الأمم المتحدة للمرأة في المرتبة الثانية من حيث عدد غير الموظفين بوصفه نسبة مئوية من مجموع قوة العمل (٨٧ في المائة).

عدد الموظفين وغير الموظفين في الهند



المصدر: استبيان وحدة التفتيش المشتركة.

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي



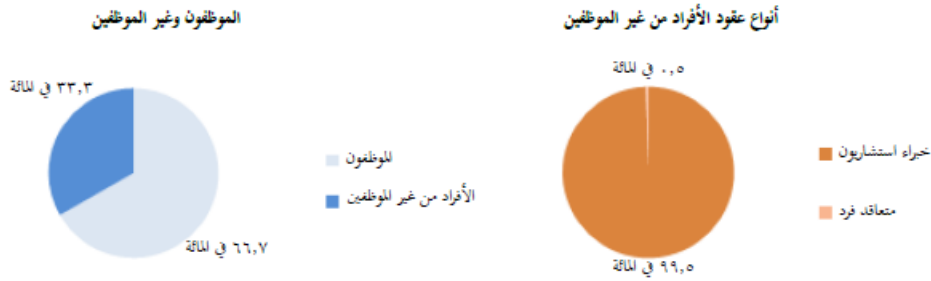
المصدر: استبيان وحدة التفتيش المشتركة.

(٣٠) تجدر الإشارة إلى أن من بين وظائف الموظفين العاديين البالغ عددها ١١٩ وظيفة، لم يكن مشغولاً منها سوى ٥٠ في المائة لدى جمع البيانات. وحسبت النسبة المئوية لغير الموظفين استناداً إلى جدول للملاك الوظيفي الكامل.

٣٣- كان ما مجموعه ٧٧ في المائة من قوة العمل لدى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي يعملون بموجب عقود غير الموظفين في نهاية آذار/مارس ٢٠١٣. وفي ٢٠١٢، كان فرادى المتعاقدين يشكلون أعلى نسبة مئوية من الأفراد من غير الموظفين (١٥٣ فرداً، يؤلفون ٥٣ في المائة من مجموع غير الموظفين)، يليهم متعاقدو الخدمات (٢٦ في المائة)، الذين يعملون بصفة رئيسية في مشاريع لدى الحكومة، وعدد من متطوعي الأمم المتحدة (٥٦ و٣ دوليون).

اليونيسيف

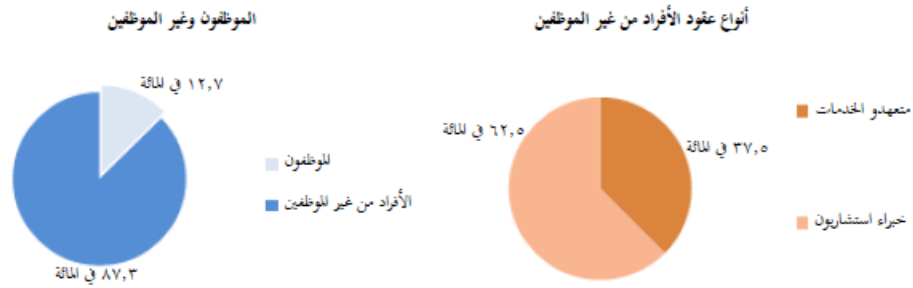
٣٤- يعمل قرابة ٤٥٠ موظفاً في ١٣ مكتباً في ولايات مختلفة من البلد. وفي عام ٢٠١٢، كانت نسبة الأفراد من غير الموظفين صغيرة نسبياً (٣٣ في المائة). واستعانَت اليونيسيف بعقود الخبراء الاستشاريين بصفة أساسية لأغراض الاستقدام المحلي، الذي يمثل جميع عقود غير الموظفين تقريباً (٩٩ في المائة). وبالإضافة إلى ذلك، كان هناك عقد واحد للتعاقد الفردي. وأسندت جميع خدمات التنظيف والصيانة والحراسة لمصادر خارجية. واضطلعت وحدة المشتريات بعملية تعيين فرادى الخبراء الاستشاريين.



المصادر: استبيان وحدة التفتيش المشتركة.

هيئة الأمم المتحدة للمرأة

٣٥- هيئة الأمم المتحدة للمرأة في الهند مكتب متعدد الأقطار فيه ١٠ موظفين و٦٩ فرداً من غير الموظفين في نهاية آذار/مارس ٢٠١٣. ويمثل غير الموظفين نسبة ٨٧ في المائة من مجموع قوة العمل. وأكثر الطرائق التعاقدية المتعلقة بغير الموظفين تمثيلاً من عقود هذه الفئة الخبراء الاستشاريون (٦٢ في المائة في عام ٢٠١٢)، يليها متعاقدو الخدمات (٣٧ في المائة في عام ٢٠١٢).



المصدر: استبيان وحدة التفتيش المشتركة.

٣٦- كانت طريقة عقود الخدمات مستخدمة للمشاريع الممولة. وكان الخبراء الاستشاريون يُعِينون باستخدام طريقة اتفاقات الخدمات الخاصة. غير أن طريقي عقود اتفاقات الخدمات الخاصة وعقود الخدمات كانتا من قبل تستخدمان بالتبادل بينهما. وكان المكتب يحاول إعادة المواءمة بين العقود، بزيادة عدد الوظائف المحددة المدة بعد وصول التمويل؛ وأشار أيضاً إلى أن بعض عقود اتفاقات الخدمات الخاصة سيجري تحويلها إلى عقود خدمات (يعمل أصحاب اتفاقات الخدمات الخاصة بمستويات أجور منخفضة للغاية ولا يتمتعون بأي استحقاقات).

منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو)

٣٧- يقوم مكتب اليونيدو في دلهي بخدمة سبعة بلدان في جنوب آسيا ويوجد في الهند وحدها عدد يتراوح بين ٤٥ و ٥٠ من غير الموظفين العاملين في إطار طريقة اتفاق الخدمات الفردية. ويعمل بالمكتب ثمانية موظفين، منهم موظفان دوليان و٦ موظفين وطنيين.



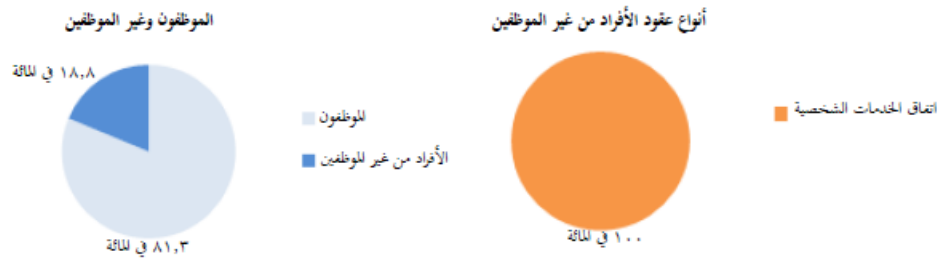
المصدر: مذكرات المقابلات.

٣٨- تضطلع اليونيدو بما يزيد على ٤٠ مشروعاً في الهند. ويعمل موظفو البرامج في المقر في فيينا، ويتولى التنفيذ في البلد مسؤولون ميدانيون يعملون بموجب عقود غير الموظفين. وباستخدام الأرقام التي قدمت خلال المقابلات، كان الأفراد من غير الموظفين يمثلون ٨٥ في

المائة من قوة العمل. وكان هؤلاء الأفراد يستخدمون للمدة التي تستغرقها المشاريع (تتراوح بين ٤ سنوات و ٢٠ سنة). والطريقة التعاقدية الوحيدة المستخدمة لغير الموظفين هي عقد اتفاق الخدمات الفردية (لعدد يتراوح بين ٤٥ و ٥٠ شخصاً). ويمكن منح اتفاقات الخدمات الفردية لمدة لا تتجاوز سنة واحدة في المرة الواحدة ويمكن تمديدتها لفترة تصل إلى أربع سنوات.

منظمة الأغذية والزراعة

٣٩- يشمل موظفو المنظمة موظفاً دولياً واحداً، واثنين من الموظفين الفنيين الوطنيين، و ١٠ من موظفي فئة الخدمات العامة. وكان يعمل بالمنظمة ثلاثة من غير الموظفين.



المصادر: مذكرات المقابلات.

برنامج الأغذية العالمي

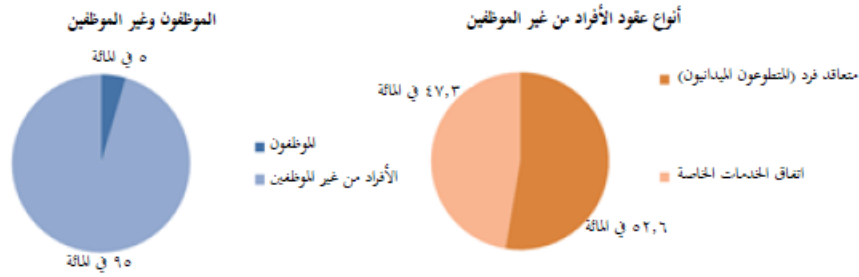
٤٠- أشارت الإدارة إلى أنه قد أجري خفض كبير على جميع الصعد في برنامج الأغذية العالمي نتيجة تقليص عدد الوظائف. وفي الهند، كان البرنامج ينفذ المشاريع من خلال شركاء، وكان عدد مشاريع التنفيذ المباشر في الهند أقل مما يوجد في بلدان أخرى. وبلغت النسبة المئوية للأفراد من غير الموظفين ما يقرب من نصف مجموع قوة العمل (٥١ في المائة). وكانت عقود غير الموظفين تتألف في معظمها مؤلفة من عقود متعاقدية الخدمات (٨١ في المائة) ويليها اتفاقات الخدمات الخاصة (١٤ في المائة) والخبراء الاستشاريون (٤ في المائة).



المصادر: استبيان وحدة التفتيش المشتركة.

منظمة الصحة العالمية

٤١- كان يعمل في منظمة الصحة العالمية أكبر عدد من غير الموظفين بين مؤسسات منظومة الأمم المتحدة في الهند، وبلغ عدد من أبلغ عنهم ٥٠٧ ٢ أفراد في عام ٢٠١٢. وكان كثيرون منهم يعملون منذ سنوات عديدة. ففي اجتماع فريق المناقشة لغير الموظفين على سبيل المثال، كان يوجد أيضاً بعض الأطباء الذين عملوا لفترة تزيد عن ٤ إلى ٥ سنوات بموجب الطرائق التعاقدية لغير الموظفين. وذكرت الإدارة القطرية للمنظمة أنه قد طرأ تحسن على ظروف وإدارة الأفراد من غير الموظفين، بما في ذلك حدوث انخفاض في عددهم، ولكنها ليست عملية سهلة؛ وأفادوا بأنه تم وضع عملية للإنصاف وترشيد عقود اتفاقات الخدمات الخاصة موضع التنفيذ. غير أن المسألة لا يزال يتعين معالجتها من قبل مقر منظمة الصحة العالمية. وأبلغت المنظمة المفتشين بأن مكتبها في الهند يستخدم لعقود غير الموظفين جدولاً لأحور الموظفين الوطنيين، بنفس مبادئ الاستقدام التنافسي. وتتألف عقود غير الموظفين بشكل أساسي من ١٨٨ عقدًا لاتفاقات الخدمات الخاصة (في عام ٢٠١٢) ومن عقود المتطوعين الميدانيين (٣١٩ في عام ٢٠١٢) (٣١).



المصدر: استبيان وحدة التفتيش المشتركة.

صندوق الأمم المتحدة للسكان

٤٢- أشار صندوق الأمم المتحدة للسكان إلى أنه، في عام ٢٠١٢، أصدر ٩٠ عقدًا لفردى المتعاقدين، ولكن لم يعمل به أي أفراد من غير الموظفين في نهاية آذار/مارس، سواء في عام ٢٠١٢ أو ٢٠١٣. وكان لهذه المؤسسة خمسة مواقع لمشاريع في البلد، تضم جميعها بصفة رئيسية موظفين معينين بعقود محددة المدة. وأبلغ المفتشان خلال المقابلات التي أجريت مع مسؤولي الصندوق في الهند بأن تكوين الملاك الوظيفي آنذاك على النحو

(٣١) استعانت منظمة الصحة العالمية أيضاً بـ ٨٣ من متعاقدات الخدمات التابعين لشركات أطراف ثالثة. ولم يشمل هذا التقرير استعراض هذه الممارسات في التعيين. غير أن على المؤسسات، كما أوضح في التقرير، أن تكفل ظروف عمل لائقة لهذا النوع من قوة العمل كذلك لأنهم ينفذون أعمال المؤسسات.

التالي: ٧ وظائف محددة المدة ممولة من الميزانية الأساسية و٤٧ وظيفة محددة المدة ممولة من الميزانية البرنامجية. ويعيّن الخبراء الاستشاريون، عند الاقتضاء، لأداء مهام قصيرة الأمد شديدة التحديد. ويستعان بمصادر خارجية في بعض خدمات الدعم، بما في ذلك خدمات تكنولوجيا المعلومات. ويتمثل نخج الصندوق في التخطيط المسبق لاحتياجات قوة العمل وفقاً للموارد المالية المتاحة. وقد وقعت الحكومة على البرنامج القطري الذي يستمر لمدة خمس سنوات ويشتمل على التمويل المحتمل وعلى حكم يتعلق بتوفير الاحتياجات من وظائف الموظفين. وتؤدي الوظائف الممولة من المشاريع مهام تلك المشاريع.

٤٣- وأوضح مكتب الصندوق في الهند للمفتشين أنه جرى الضغط في عام ٢٠٠٩ من جانب المقر ومراجعي الحسابات للتخلص من الممارسة السيئة المتمثلة في تكليف الأفراد من غير الموظفين لفترات طويلة بأداء أعمال من النوع الذي يؤديه الموظفون، والتي بمنح بموجبها جميع الأفراد من غير الموظفين الذين يؤدون مهام أساسية عقوداً محددة المدة. ويوجد حوالي ٢٠ من موظفي المشاريع الوطنيين، تم تحويل غالبيتهم إلى موظفين وطنيين (بعقود محددة المدة). وأشار المديرون إلى أن الغرض من ذلك هو كفالة تمتع جميع الأفراد التقنيين بالانتماء إلى الصندوق وتصرفهم وعملهم من أجل ولايته بموجب نفس الشروط وبنفس الروح.

مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين



المصادر: استبيان وحدة التفتيش المشتركة.

٤٤- كانت نسبة غير الموظفين لدى المفوضية حوالي ٢٥ في المائة، جميعهم من متطوعي الأمم المتحدة (١٢)، الذين يعملون مع اللاجئين على تحديد مركز اللاجئين. وكانوا يؤدون بعض المهام الأساسية. وبصفة عامة، في مقابل كل موظف دولي كان هناك ثلاثة موظفين وطنيين. وكانت الخدمات التي استعين فيها بمصادر خارجية بصفة رئيسية هي لأغراض الأمن والصيانة والتنظيف والنسخ التصويري وحفظ الملفات.

الاجتماع مع المنظمات غير الحكومية

٤٥- التقى المفتشان مع ممثلي ثلاث منظمات غير حكومية لمقارنة استخدامهما العاملين من غير الموظفين. وتجدر الإشارة إلى أن المنظمات غير الحكومية تخضع لقوانين العمل المحلية. وكانت تستخدم عقود التوظيف العادية بكامل مستحقاتها، بما في ذلك المعاشات التقاعدية والتأمين الصحي. فكانت تستخدم نظام المعاشات التقاعدية والتأمين الصحي المحليين للموظفين المحليين. أما بالنسبة للدوليين، فكانت تستخدم نظم المعاشات التقاعدية والتأمين الصحي الدولية. غير أنها كانت في الأغلب تستعين بالموظفين الوطنيين. وكان استخدام غير الموظفين أمراً استثنائياً ويقتصر على فترات زمنية قصيرة للغاية. وكانت المنظمات غير الحكومية تقدم المساعدة الضريبية إلى كل من الموظفين والموظفين لآجال قصيرة، إما باحتجاز ودفع ضرائبهم أو بالمساعدة على إكمال الإقرارات الضريبية.

٤٦- ووفقاً لما أفاد به مديرو المنظمات غير الحكومية، كانت المرتبات المدفوعة في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة أعلى بكثير في الماضي، ولكن المرتبات التي تدفعها المنظمات غير الحكومية اليوم على نفس المستوى أو أعلى منها بعد أخذ الاعتبارات الضريبية في الحسبان. وأكد ذلك مجدداً مديرو مؤسسات منظومة الأمم المتحدة. ومن الفروق الأخرى التي لوحظت أن المنظمات غير الحكومية تدفع مرتبات مركبة تنقسم إلى بدلات مختلفة، من قبيل بدلات السكن والتعليم والصحة. وأتاح ذلك للموظفين خفض قاعدتهم الضريبية ودفع ضرائب أقل مما يدفعه الأفراد من غير الموظفين في الأمم المتحدة، بالنظر إلى أن مرتبات الأمم المتحدة ليست مركبة بل تُدفع كمبلغ إجمالي شامل لكل شيء، ومن ثم يخضع المرتب بأكمله للضريبة.

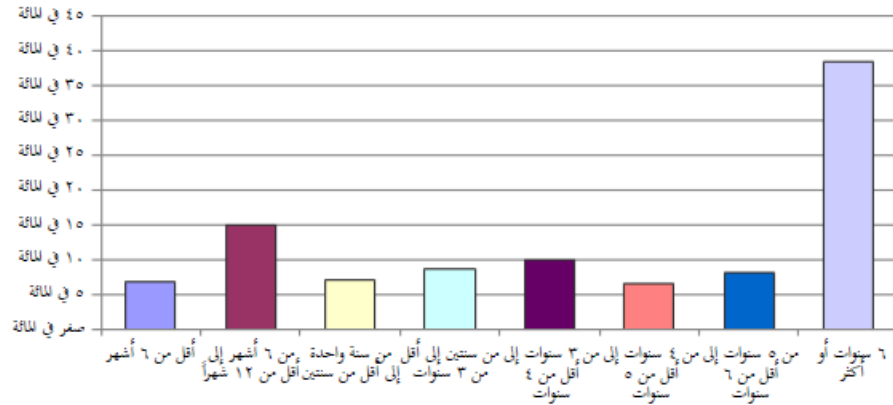
النتائج الرئيسية

٤٧- وجد المفتشان أن الأفراد من غير الموظفين، كما في البلدان الأخرى التي تمت زيارتها، يُستخدمون لفترات طويلة بعقود قصيرة الأجل متتابعة لأداء مجموعة متنوعة من المهام، بما في ذلك المهام الأساسية. وفي بعض الأحيان كان غير الموظفين يمثلون المؤسسات في المكاتب الحكومية ويتفاوضون بشأن المشاريع ويقومون بتعبئة الموارد. وفي السنوات الأخيرة، بُذلت جهود في بعض المؤسسات للحد من عدد الأفراد من غير الموظفين، على سبيل المثال، بتحويل عقودهم إلى عقود موظفين محددة الأجل (في صندوق الأمم المتحدة للسكان والبرنامج الإنمائي واليونيسيف).

٤٨- وتبين من نتائج الدراسة الاستقصائية لغير الموظفين أن ٧٥ في المائة من المخبين يرون أنهم يقومون بنفس عمل الموظفين العاديين أو بعمل مماثل في طابعه. وأشار ما مجموعه ٩٤,٥ في المائة من المخبين إلى أن عملهم متعلق بالمشاريع، في حين ذكر ٦٣ في المائة من المخبين

أنهم يعملون ساعات العمل العادية ويخصص لهم مكتب وهاتف و/أو حساب للبريد الإلكتروني من جانب مؤسساتهم. وعلاوة على ذلك، كان ٦٣ في المائة من المجيبين يعملون في مؤسساتهم منذ أكثر من ثلاث سنوات بموجب عقود غير الموظفين.

عدد سنوات عمل غير الموظفين في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة (الهند)



المصدر: الدراسة الاستقصائية لوحدة التفتيش المشتركة.

٤٩ - وبصفة إجمالية، كان ٢٨ في المائة من المجيبين يعملون في المجالات الإدارية، بما في ذلك الموارد المالية والبشرية، وأشار حوالي ٧٠ في المائة منهم إلى أنهم يعملون في "مجالات أخرى"، وهي تحديداً إدارة وتنظيم البرامج/المشاريع، والمجالات المتصلة بالصحة، كالرصد الميداني، وتقديم المساعدة التقنية.

٥٠ - وأشارت نتائج الدراسة الاستقصائية إلى أن ٤٩ في المائة من المجيبين كثيراً ما أعطيت لهم مسؤوليات إدارية، وكُلف ٢٣ في المائة منهم بما في بعض الأحيان. وأبلغ المفتشان، في البرنامج الإنمائي واليونيسيف، بأن هناك بعض الحالات في الآونة الأخيرة لأصحاب عقود خدمات موفدين في مهام يتلقون بدل إقامة يومياً أقل بكثير مما يُدفع للموظفين العاديين. وهذه الممارسات غير عادلة وتسبب انخفاض الروح المعنوية في أوساط الأفراد من غير الموظفين.

نتائج أخرى للدراسة الاستقصائية

٥١ - كانت مشاركة الأفراد من غير الموظفين في منظمة الصحة العالمية استثنائية، إذ بلغ عدد المجيبين على الدراسة الاستقصائية ٨٤١ شخصاً (٦٠ في المائة من المجموع). وكان نوع العقد الأكثر تمثيلاً اتفاق الخدمات الخاصة لمنظمة الصحة العالمية (٦٧٠ من المجيبين،

أو ٥٠ في المائة من المجموع)، تليه فئة "عقود أخرى" (٢٧,٩ في المائة)، حيث أفاد معظم المجيبين بأنهم يعملون لدى شركة متعاقدة للخدمات (لصالح منظمة الصحة العالمية) بموجب عقود اتفاقات الخدمات المهنية، تليها عقود خدمات البرنامج الإنمائي (٤ في المائة)، فعقود خدمات منظمة الصحة العالمية (٣,٥ في المائة) والاتفاق على أداء العمل (٣ في المائة). وفيما يلي بعض النتائج الأخرى للدراسة الاستقصائية:

- مثل الذكور نسبة ٨٨ في المائة من المجيبين؛
- كانت أعمار ٥٧ في المائة من المجيبين تتراوح بين ٣٠ و ٣٩ عاماً؛
- رأى ٣٨ في المائة من المجيبين أن الشروط التعاقدية التي يخضعون لها لا تمثل لقانون العمل المحلي؛
- كان ٣٧ في المائة غير راضين عن الاستحقاقات المرتبطة بعقودهم؛
- أشار ٥٣ في المائة إلى أن الأعمال التي تؤدي في الممارسة الفعلية هي نفس الواردة في عقودهم، و ٤٣ في المائة منهم إلى أنها أحياناً تختلف عنها؛
- ذكر ٦٨ في المائة من المجيبين أنهم تلقوا تدريباً من مؤسساتهم؛
- ذكر ٨٩ في المائة من المجيبين أن لديهم تأميناً طبياً توفره مؤسساتهم؛
- أشار حوالي ٤ في المائة من المجيبين إلى أنهم يخضعون لنظام للمعاشات التقاعدية توفره المؤسسة المعنية، في حين أعلن حوالي ٩٢ في المائة أنه ليس لديهم نظام للتقاعد؛
- أعلن ٧١ في المائة من المجيبين أنهم مستعدون لتقبل تخفيض في مرتباتهم في مقابل خطط للمعاشات التقاعدية/التأمين الصحي؛
- رأى ٣٣ في المائة من المجيبين أن عقودهم غير عادلة، بينما اعتبرها ٦٠ في المائة عادلة؛
- أشار ٩٢ في المائة من المجيبين إلى أنهم يشعرون بالانتماء لمنظماتهم؛
- أشار ٧٦ في المائة من المجيبين إلى أنهم يُطلعون على تقييمات الأداء لعملهم؛
- ذكر ٨٥ في المائة من المجيبين أنهم أبلغوا بمدونة قواعد السلوك و/أو المعايير الأخلاقية لمؤسساتهم؛
- أشار ٤٩ في المائة من المجيبين إلى أنهم يشعرون بأن بإمكانهم إبلاغ أي شكوى في مكان العمل؛
- ذكر ٦٩ في المائة من المجيبين أنهم كانوا على علم بالآليات الرسمية و/أو غير الرسمية لتوجيه الشكاوى في كل من مؤسساتهم.

المرفق الثاني

الموظفون وغير الموظفين، في نهاية آذار/مارس ٢٠١٢ وفي نهاية آذار/مارس ٢٠١٣

المصدر: الاستبيانات المؤسسية الواردة من المؤسسات.

المؤسسة	٢٠١٢						٢٠١٣					
	الموظفون			غير الموظفين			الموظفون			غير الموظفين		
	المقر	الميدان	المجموع	المقر	الميدان	المجموع	المقر	الميدان	المجموع	المقر	الميدان	المجموع
الفاو	٢ ١٨١	١ ٦٦٤	٣ ٨٤٥	١ ٣٨٠	٣ ٢٨٤	٤ ٦٦٤	٢ ٠٥٤	١ ٦٢٩	٣ ٦٨٣	١ ٠٧٦	٤ ٨٧٧	٥ ٩٥٣
الوكالة الدولية للطاقة الذرية	٢ ٢٩٥	٦٨	٢ ٣٦٣	٢ ٧٥	١ ٢٧	٤ ٠٢	٢ ٣٤٩	٧٥	٢ ٤٢٤	٢٤٦	١ ٠٨	٣٥٤
إيكوا	٥٢٧	٢٤٧	٧٧٤	١٣٩	٤٥	١٨٤	٥٣٤	٢٤٦	٧٨٠	١٣٥	٥٢	١٨٧
منظمة العمل الدولية	١ ١٩١	١ ٧٩٢	٢ ٩٨٣	غير متاح	غير متاح	٣١٢	١ ١٧٢	١ ٦٧٩	٢ ٨٥١	غير متاح	غير متاح	٤٠٣
للمنظمة البحرية الدولية	٢٩١	١٨	٣٠٩	١٠٨	١٠٨	٢٥٩٠	٢٨٠	١٣	٢٩٣	١٢٧	صفر	١٢٧
الاتحاد الدولي للاتصالات	٧٩٧	٥٢	٨٤٩	٤٩	٢٨	٧٧	٧٨٢	٥٤	٨٣٦	٤٤	٥١	٩٥
الأمانة العامة للأمم المتحدة ^(١)	٢٠ ١٤٩	٢٢ ٧٣٨	٤٢ ٨٨٧	غير متاح	غير متاح	١٧ ٠٠٠	٢٠ ١١٦	٢١ ١٥١	٤١ ٢٧٣	غير متاح	غير متاح	١٧ ٠٠٠
برنامج مكافحة الإيدز	٢٩٦	٥٥٦	٨٥٢	١٠٩	٧٥	١٨٤	٢٤٦	٥٧٨	٨٢٤	٤٢	١٤٠	١٨٢
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ^(٢)	١ ١٣١	٧ ٠٥٦	٨ ١٨٧	١ ٠٠٣	٢٨ ٢٣٩	٢٩ ٢٤٢	١ ١٧٠	٦ ٨٤٢	٨ ٠١٢	غير متاح	٢٨ ٩٥٢	٢٨ ٩٥٢
اليونسكو	١ ٣٢٧	٩٩٣	٢ ٣٢٠	١ ٦٣	٩٠٣	١ ٠٦٦	١ ٢٥١	١ ٠١٠	٢ ٢٦١	٣٣٩	١ ٢٣٨	١ ٥٧٧
صندوق الأمم المتحدة للسكان	٣٥٢	١ ٩٤٥	٢ ٢٩٧	٣١	١ ٥٠٨	١ ٥٣٩	٣٨٧	١ ٩٦٤	٢ ٣٥١	٣٨	١ ٤٦٣	١ ٥٠١
مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين	٦٩٩	٧ ١٩٣	٧ ٨٩٢	٦٣	٢ ١١٣	٢ ١٧٦	٦٨٧	٧ ٤٩٥	٨ ١٨٢	٧٥	١ ٦٧٧	١ ٧٥٢
اليونيسيف	١ ٤٦٥	٩ ٧٧٧	١١ ٢٤٢	غير متاح	غير متاح	غير متاح	١ ٤٨٣	٩ ٧١٥	١١ ١٩٨	٧٤٥	٦ ٠٣٣	٦ ٧٧٨
اليونيدو	٥٥٢	١٩٤	٧٤٦	١ ٦٣	١ ٦٤٥	١ ٨٠٨	٥٣١	١ ٨٢	٧١٣	٢٠٠	١ ١٣١	١ ٣٣١

المؤسسة	الموظفون			غير الموظفين			نسبة غير الموظفين إلى المجموع			الموظفون			نسبة غير الموظفين إلى المجموع		
	المقر	الميدان	المجموع	المقر	الميدان	المجموع	المقر	الميدان	المجموع	المقر	الميدان	المجموع	المقر	الميدان	المجموع
مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع	١١٥	٧٤٤	٨٥٩	٦٣	٢٩٤٢	٣٠٠٥	٧٧,٧٧	٢٩٤٢	٣٠٠٥	١١١	٧٥٢	٨٦٣	٩٨	٢٥٤٤	٢٦٤٢
هيئة الأمم المتحدة للمرأة	٢١١	٢٥٨	٤٦٩	١٣٠	٧٢٢	٨٥٢	٦٤,٥٠	٧٢٢	٨٥٢	٢٥٧	٣٢٨	٥٨٥	٨٢	٦٧٧	٧٥٩
منظمة السياحة العالمية	٩٧	صفر	٩٧	٤٢	صفر	٤٢	٣٠,٢٢	صفر	٤٢	٩٧	صفر	٩٧	٣٨	صفر	٣٨
برنامج الأغذية العالمي	١٠٣٦	٤٠٦٥	٥١٠١	٧٥٨	٨٤٥٦	٩٢١٤	٦٤,٣٧	٨٤٥٦	٩٢١٤	٩٩٧	٤٠٨٥	٥٠٨٢	٨٣٨	٨٤٤٠	٩٢٧٨
المنظمة العالمية للملكية الفكرية	١٢٤٣	١٠	١٢٥٣	١٢	٢	١٤	١,١	٢	١٤	١٢٤٢	١٣	١٢٥٥	غير متاح	غير متاح	غير متاح
منظمة الصحة العالمية	٢٣١٠	٥٥٠٧	٧٨١٧	١٧٧٥	٧٤٠٤	٩١٧٩	٥٤	٧٤٠٤	٩١٧٩	٢٠٦٣	٥٢٧٥	٧٣٣٨	١٦٦٨	٦٥٩٤	٨٢٦٢
المنظمة العالمية للأرصاد الجوية	٢٧٨	١٨	٢٩٦	١٢	٢٩	٤١	١٢,١٦	٢٩	٤١	٢٨٤	٢٠	٣٠٤	٧	٢١	٢٨

(١) أرقام أمانة العامة للأمم المتحدة لغير الموظفين المقدرة بنحو ١٧ ٠٠٠ عن كل عام.

(٢) أرقام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المتعلقة بالاستبيان المؤسسي لعام ٢٠١٢، الجدول ٣، السؤال ٦: مجموع عدد الأفراد الذين عملوا في البرنامج الإنمائي في كل عام؛ فرادى المتعاقدين: ١ ٠٠٣ في المقر بالإضافة إلى ٢٠ ٦٩٤ في المواقع الميدانية؛ أصحاب عقود الخدمات: الرقم غير متاح في الرد على السؤال ٦. وبالتالي، فإن الرقم المسجل لعقود الخدمات في عام ٢٠١٢ (٧ ٥٤٥) مستمد من السؤال ٥، الجدول ٢: أعداد الموظفين وغير الموظفين في ٣١ آذار/مارس حسب الأعوام. والرقم الوارد لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في عام ٢٠١٣ هو تقدير بالاستناد إلى العدد ٨ ٩٥٢ من أصحاب عقود الخدمات المبلغ عنه (الاستبيان المؤسسي، السؤال ٥، الجدول ٢)، إضافة إلى ما يقدر بنحو ٢٠ ٠٠٠ فرد إضافيين (من المتعاقدين الأفراد في المقر وفي الميدان).

المرفق الثاني

الموظفون وغير الموظفين، في نهاية آذار/مارس ٢٠١٢ وفي نهاية آذار/مارس ٢٠١٣ (تابع)

١- يتبين من البيانات المقدمة من المؤسسات والمدرجة في الجدول أعلاه أن العدد الإجمالي للأفراد من غير الموظفين، في نهاية آذار/مارس ٢٠١٢، بلغ ٨٦٧ ٣٤ فرداً، باستثناء الأمانة العامة للأمم المتحدة والبرنامج الإنمائي واليونيسيف، التي لم تقدم البيانات المحددة المطلوبة، و٢٤٧ ٤١ فرداً بعد ذلك بعام واحد (وهذه المرة باستثناء الأمانة العامة للأمم المتحدة والبرنامج الإنمائي فحسب)؛ في حين يتبين من أرقام الموظفين أن المجموع ٤٣٨ ١٠٣ موظفاً في نهاية آذار/مارس ٢٠١٢، وأنه يبلغ ٢٠٥ ١٠١ أفراد بعد ذلك بسنة واحدة.

٢- وفي محاولة لتقدير الحصة الإجمالية من الأفراد من غير الموظفين في مجموع قوة العمل، وخاصة أرقام غير الموظفين في الأمم المتحدة والبرنامج الإنمائي، أُجريت بحوث إضافية، استُدل منها على أن الأمانة العامة للأمم المتحدة عيّنت ٣٤ ٠٦٥ (٣٢) فرداً بعقود غير الموظفين (أي الاستشاريون وفرادي المتعاقدين) خلال فترة السنتين ٢٠١٠-٢٠١١، وعيّنت ١٨٧ ٢٥ في فترة السنتين السابقة (٣٣). وبينما عيّن البرنامج الإنمائي ٢٦ ٠٨٠ فرداً من غير الموظفين في عام ٢٠١٠ وعيّن ٦٣٨ ٢٥ في عام ٢٠١١، تبين الأرقام المتعلقة بعام ٢٠١٢ أن هناك ٦٩٧ ٢١ من أصحاب العقود الفردية؛ والبيانات غير متوفرة عن أصحاب عقود الخدمات (٣٤). وبأخذ ما ورد أعلاه في الاعتبار، يقدر المفتشان على وجه التقريب أن عدداً إضافياً يتراوح بين ما لا يقل عن ٣٥ ٠٠٠ و٤٠ ٠٠٠ شخص (أي ١٧ ٠٠٠ للأمانة العامة في العامين ٢٠١٢ و٢٠١٣ و٢٠ ٠٠٠ للبرنامج الإنمائي في ٢٠١٣) ينبغي أن يضاف بصفة سنوية إلى الأرقام الإجمالية المبينة أعلاه. وهذا من شأنه أن يجعل مجموع قوة العمل من غير الموظفين في حدود ٨١ ٠٠٠ إلى ٨٧ ٠٠٠ شخص، أو حوالي ٤٥ في المائة من مجموع قوة العمل لفترة السنتين ٢٠١٢-٢٠١٣.

(٣٢) انظر تقرير الأمين العام عن تكوين الأمانة العامة: الموظفون المقدمون دون مقابل والموظفون المتقاعدون والخبراء الاستشاريون وفرادي المتعاقدين (A/67/329/Add.1)، الجداول ١٨ و ١٩.

(٣٣) انظر تقرير الأمين العام عن تكوين الأمانة العامة: الموظفون المقدمون دون مقابل والموظفون المتقاعدون والخبراء الاستشاريون وفرادي المتعاقدين (A/67/350/Add.1)، الجداول ١٨ و ١٩.

(٣٤) رد البرنامج الإنمائي على استبيان وحدة التفتيش المشتركة؛ السؤال ٦، الجدول ٣.

المرفق الثالث

الطرائق التعاقدية المتعلقة بغير الموظفين: الاستحقاقات حسب نوع العقد

نوع العقد	الإجازة السنوية	طبية	المعاش التقاعدي	التأمين الصحي للفرد/المعالين	إجازة الأمومة - الأبوة	الاستجمام	إجازة المشقة/الراحة	ملاحظات	الإجازة المرضية
									الموثقة/غير الموثقة بشهادة
منظمة الأغذية والزراعة (الفاو)									
خبير استشاري محلي	لا	لا	لا	نعم/لا	لا	لا	لا	هذا النوع من العقود لم يبلغ عنه إلا في تايلند	
خبير استشاري دولي	لا	لا	لا	نعم/لا	لا	نعم - ٧ أيام كل ٨ أسابيع (هايتي) نعم (تايلند)	انتظر الحاشية (٣٥)		
اتفاق الخدمات الشخصية	نعم - يومان ونصف يوم في الشهر (هايتي) نعم - متوسط ١٥ يوماً في السنة (فييت نام) لا (تايلند)	لا (هايتي) ٣ أيام (فييت نام) لا (تايلند) نعم (الهند)	لا	نعم/لا (هايتي، وفييت نام، وتايلند والهند)	لا	لا (هايتي، وفييت نام) نعم (تايلند)	انتظر الحاشية ٣٥		
	نعم - مثل الموظفين، أي يومان ونصف يوم في الشهر (الهند)								

(٣٥) وثيقة التأمين ضد الأعمال المؤذية للمتعلمة. تدرج جميع المؤسسات التغطية بهذه الوثيقة، فيما عدا منظمة العمل الدولية (المتعاون الخارجي).

نوع العقد	الإجازة السنوية	الإجازة المرضية		التأمين الصحي للفرد/المعالين	إجازة الأمومة - الأبوة	إجازة المشقة/الراحة والاستجمام	ملاحظات
		الموثقة/غير الموثقة بشهادة طبية	المعاش التقاعدي				
موظفو المشاريع الوطنيين	نفس استحقاقات الموظفين المدنيين الوطنيين	الخبراء الاستشاريون (وطنيون ودوليون)، وأصحاب عقود الخدمات الشخصية وموظفو المشاريع الوطنيين وكذلك بصفة عامة جميع غير الموظفين الذين يغطيهم التأمين الصحي لهم الحق في الإجازة المرضية الموثقة. وغير الموظفين مشمولون في إطار خطة (MS 342) منظمة الأغذية والزراعة للتعويض عن المرض أو الحوادث أو الوفاة التي تحدث أثناء الخدمة.	لا	نعم/لا	هايتي - ٦ أسابيع فيت نام - ٤ أشهر نعم، تايلند (ممثل الموظفين المدنيين الوطنيين)	لا	انظر الحاشية ٣٥
الوكالة الدولية للطاقة الذرية							
اتفاق الخدمات الخاصة	يومان ونصف يوم في الشهر	لا، وتخصم أيام الغياب بسبب المرض من الإجازة	لا	لا	لا	لا	انظر الحاشية ٣٥
منظمة العمل الدولية							
التعاون الخارجي	لا	لا	لا	لا	لا	لا	انظر الحاشية ٣٥

نوع العقد	الإجازة السنوية	الإجازة المرضية		المعاش التقاعدي	التأمين الصحي للفرد/المعالين	إجازة الأمومة - الأبوة	والاستحمام	إجازة المشقة/الراحة	ملاحظات
		طبية	الموثقة/غير الموثقة بشهادة						
المنظمة البحرية الدولية									
خبير استشاري دولي	لا	لا	لا	لا	لا	لا	غير متاح	لا توفر للمنظمة البحرية الدولية سوى تغطية تأمينية محدودة للخبراء الاستشاريين في حالة الوفاة أو الإصابة أو للمرض الناجم عن الخدمة (بحد أقصى قدره ١٨٥ ٠٠٠ دولار)	
خبير استشاري محلي	لا	لا	لا	لا	لا	لا	غير متاح	لا تقدم للمنظمة البحرية الدولية للموظفين المؤقتين التعويض المحدود إلا في حالة الوفاة أو الإصابة أو للمرض بسبب الخدمة (المترجعون الشفويون: ٦٠٠ ٠٠٠ دولار، والمؤقتون: ١١٤ ٠٠٠ دولار)	
الموظفون المؤقتون (المترجعون الشفويون وما إلى ذلك)	نعم - يومان ونصف يوم في الشهر (العاملون بعقود شهرية)	نعم - (٢) يومان إجازة مرضية: ١,٥ يوم للإجازة المرضية الموثقة ونصف يوم للإجازة المرضية بدون شهادة في الشهر	لا	لا	لا	لا	غير متاح	لا تقدم للمنظمة البحرية الدولية للموظفين المؤقتين التعويض المحدود إلا في حالة الوفاة أو الإصابة أو للمرض بسبب الخدمة (المترجعون الشفويون: ٦٠٠ ٠٠٠ دولار، والمؤقتون: ١١٤ ٠٠٠ دولار)	

نوع العقد	الإجازة السنوية	الإجازة المرضية			المعاش التقاعدي	التأمين الصحي للفرد/المعالين	إجازة الأمومة - الأبوة	إجازة المشقة/الراحة والاستجمام	ملاحظات
		الموثقة/غير الموثقة بشهادة طبية	الموثقة/غير الموثقة بشهادة طبية	الموثقة/غير الموثقة بشهادة طبية					
الاتحاد الدولي للاتصالات									
اتفاقات الخدمات الخاصة (تستخدم للخبراء الاستشاريين الدوليين والمحليين)	لا	لا	لا	لا	تغطية محدودة/لا	لا	لا	لا	التعويض عن حالات الوفاة أو الإصابة أو الإعاقة أو المرض بسبب الخدمة. الحد أقصى للتغطية ٧٢٠ ٠٠٠ فرنك سويسري فقط في حالة الوفاة والإصابة. الخبراء الاستشاريون الدوليون يتلقون بدل إقامة يومي، في حين يتم الدفع للخبراء الاستشاريين المحليين بالعملة المحلية.
الأمانة العامة للأمم المتحدة									
عقود الخدمات الاستشارية (للمعنيين دولياً/محلياً)	لا	لا	لا	لا	لا	لا	لا	لا	انظر الحاشية ^(٣٦)
المتعاقد الفرد	لا	لا	لا	لا	لا	لا	لا	لا	انظر الحاشية ٣٦

(٣٦) تأمين الوفاة أو الإصابة أو المرض بسبب الخدمة مماثل للموظفين، بحد أقصى ٥٠ ٠٠٠ دولار.

نوع العقد	الإجازة السنوية	الإجازة المرضية		المعاش التقاعدي	التأمين الصحي للفرد/المعالين	إجازة الأمومة - الأبوة	إجازة المشقة/الراحة والاستجمام	ملاحظات
		الموثقة/غير الموثقة بشهادة طبية	الموثقة/غير الموثقة بشهادة طبية					
متطوعو الأمم المتحدة	نعم - يومان ونصف يوم في الشهر (عن كل شهر يتم في الخدمة) (جمهورية الكونغو الديمقراطية)	نعم - ٣ أيام للمهام من ثلاثة أشهر إلى أقل من ١٢ شهراً؛ ٧ أيام للمهام التي تستغرق ١٢ شهراً (جمهورية الكونغو الديمقراطية)	لا - برنامج متطوعي الأمم المتحدة طوعي في طابعه وبالتالي ليس فيه توفير للمعاشات التقاعدية (جمهورية الكونغو الديمقراطية)	لا - برنامج متطوعي الأمم المتحدة طوعي في طابعه وبالتالي ليس فيه توفير للمعاشات التقاعدية (جمهورية الكونغو الديمقراطية)	نعم للفرد - التغطية التأمينية الطبية الكاملة والتأمين على الحياة وضد الإعاقة؛ لأفراد الأسرة المأذون لهم من برنامج متطوعي الأمم المتحدة في المقرر، تغطية محدودة للتأمين الصحي (جمهورية الكونغو الديمقراطية)	نعم - تحصل الإناث من متطوعي الأمم المتحدة على ١٦ أسبوعاً من إجازة الأمومة؛ ولا توجد إجازة أبوة (جمهورية الكونغو الديمقراطية)	السفر بغرض الراحة والاستجمام - ٥ أيام للراحة والاستجمام، بالإضافة إلى يوم واحد أو يومين للسفر عن كل ٦ أسابيع في مراكز العمل المتسمة بالمشقة، وكل ٨ أسابيع في مراكز العمل بدون اصطحاب الأسرة (جمهورية الكونغو الديمقراطية)	التأمين في حالات الوفاة أو الإصابة أو المرض بسبب الخدمة، على النحو المحدد في شروط الخدمة للبرنامج الدولي لمتطوعي الأمم المتحدة
برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز								
اتفاق أداء العمل	لا	لا	لا	لا	لا	لا	لا	لا توجد تغطية للوفاة أو الإصابة بسبب الخدمة
عقد الخبراء الاستشاريين	لا	لا	لا	لا	نعم/لا	لا	لا	يتم توفير التغطية للوفاة أو الإصابة أو الإعاقة أو المرض بسبب الخدمة خلال مدة العقد بشرط الموافقة الطبية المسبقة

نوع العقد	الإجازة السنوية	الإجازة المرضية		المعاش التقاعدي	التأمين الصحي للفرد/المعالين	إجازة الأمومة - الأبوة	إجازة المشقة/الراحة والاستجمام	ملاحظات
		طبية	الموثقة/غير الموثقة بشهادة					
متطوعو الأمم المتحدة	يومان ونصف يوم في الشهر	٧ أيام في السنة	غير متاح	غير متاح	نعم للأفراد (فييت نام، جمهورية الكونغو الديمقراطية، الهند - وللاطلاع على معدلات الهند انظر أدناه)	إجازة الأمومة - ١٦ أسبوعاً	غير متاح. غير أن وكالات الأمم المتحدة تشجع على تطبيق نفس القواعد على إجازة/المشقة/الراحة والاستجمام المطبقة على الموظفين (جمهورية الكونغو الديمقراطية، الهند)	
	(فييت نام، جمهورية الكونغو الديمقراطية، الهند)				متطوعو الأمم المتحدة الدوليون - ١٣١,٧٢ دولاراً في الشهر؛ الوطنيون من متطوعي الأمم المتحدة البالغ ٣٥,١١ دولاراً في الشهر	إجازة الأبوة - لا توجد (فييت نام، جمهورية الكونغو الديمقراطية، الهند)		
					نعم للمعالين (فييت نام، والهند - للاطلاع على معدلات الهند انظر أدناه: متطوعو الأمم المتحدة الدوليون ٧٢,٧٥ دولاراً في الشهر؛ الوطنيون من متطوعي الأمم المتحدة ٣٠,٣٦ دولاراً في الشهر)			
					غير متاح للمعالين (جمهورية الكونغو الديمقراطية)			
اليونسكو								
اتفاق الخدمات الخاصة (الميدانية فقط)	نعم (فييت نام: نعم للعقود لمدة ٦ أشهر)	نعم (يوم واحد في الشهر للعقود التي تتجاوز/تتعدد لأكثر من ٦ أشهر) نعم	لا	لا	لا	لا	لا	انظر الحاشية ^(٣٩)

(٣٩) التعويض عن حالات الوفاة أو الإصابة أو الإعاقة أو المرض بسبب الخدمة.

نوع العقد	الإجازة السنوية	الإجازة المرضية		المعاش التقاعدي	التأمين الصحي للفرد/المعالين	إجازة الأمومة - الأبوة	إجازة المشقة/الراحة والاستجمام	ملاحظات
		الموثقة/غير الموثقة بشهادة طبية	الموثقة/غير الموثقة بشهادة طبية					
عقود الخدمات (الميدانية فقط)	نعم (يومان ونصف يوم في الشهر) نعم	نعم. (يوم واحد في الشهر للعقود التي تتجاوز/تتدد لأكثر من ٦ أشهر) نعم	نعم (مدرجة في المرتبات. عقد الخدمات مسؤول عن سداد المدفوعات إلى نظام التأمين الوطني. يتعين أن يقدم عقد الخدمة الدليل على التسجيل في نظام التأمين/للمعاشات التقاعدية الوطني)/لا	نعم (مدرجة في المرتبات. عقد الخدمات مسؤول عن سداد المدفوعات إلى نظام التأمين الوطني. يتعين أن يقدم عقد الخدمة الدليل على التسجيل في نظام التأمين/للمعاشات التقاعدية الوطني)/لا	لا	لا	لا	انظر الحاشية ٣٩
الخبر الاستشاري الفرد (المعين دولياً أو محلياً)	لا	لا	لا	لا	لا	لا	لا	انظر الحاشية ٣٩
إضافي (المقر فقط)	لا	لا	لا	غير متاح	يسجل في الضمان الاجتماعي الفرنسي، حيثما يكون مؤهلاً/لا	لا	لا	انظر الحاشية ٣٩
صندوق الأمم المتحدة للسكان								
عقود الخبراء الاستشاريين (المعينين دولياً في مراكز العمل الميدانية. تنطبق عليها سياسة صندوق الأمم المتحدة للسكان)	لا	لا	لا	لا	لا	لا	لا	انظر الحاشية ٣٩
عقود الخبراء الاستشاريين - المحليين في مراكز العمل الميداني (تنطبق سياسة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بشأن اتفاقات الخدمات الخاصة)	لا	لا	لا	لا	لا	لا	لا	انظر الحاشية ٣٩
عقود الخبراء الاستشاريين - المحليين في مراكز العمل الميداني (تنطبق سياسة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بشأن اتفاقات الخدمات الخاصة)	لا	لا	لا	لا	لا	لا	لا	انظر الحاشية ٣٩

نوع العقد	الإجازة السنوية	الإجازة المرضية		التأمين الصحي للفرد/المعالين	إجازة الأمومة - الأبوة	إجازة المشقة/الراحة والاستجمام	ملاحظات
		طبية	الموثقة/غير الموثقة بشهادة				
عقود الخدمات (تنطبق قواعد البرنامج الإنمائي بشأن عقود الخدمات)	نعم - (١,٥) يوم ونصف في الشهر	نعم، وفقاً للممارسة المحلية (الحد الأدنى يوم واحد في الشهر)	نعم، وفقاً للممارسة المحلية	نعم، وفقاً للممارسة المحلية	نعم، وفقاً للممارسة المحلية والحد الأدنى ١٦ أسبوعاً للأمومة	لا	انظر الحاشية ٣٩
عقود الخدمات الاستشارية المحلية والدولية في المقر (تنطبق عليها سياسة مكتب خدمات المشاريع لاتفاق التعاقد الفردي)	لا	لا	لا	لا	لا	لا	انظر الحاشية ٣٩
مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين							
عقود مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع للتعاقد الفردي (للمعنيين عملياً)	يومان ونصف يوم في الشهر للعقود لمدة ثلاثة أشهر أو أكثر (تايلند)	نعم - يومان في الشهر للعقود لمدة ثلاثة أشهر أو أكثر (تايلند)	لا	الأفراد: نعم، بمبلغ يصل إلى ٤٠ ٠٠٠ دولار في السنة. المعالون: لا (تايلند)	١٦ أسبوعاً لإجازة الأمومة و٤ أسابيع للأبوة (تايلند)	نعم - يومان في الشهر لإجازة المشقة، لا سفر لأصحاب عقود اتفاق التعاقد الفردي (تايلند)	خطة الإجراء الطبي مشمولة في العقد. بيانات مبلغ عنها من المفوضية السامية في تايلند
عقود مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع للتعاقد الفردي (للمعنيين دولياً)	يومان ونصف يوم في الشهر للعقود التي مدتها ثلاثة أشهر أو أكثر (تايلند) غير متاح (الهند)	نعم - تايلند: يومان في الشهر للعقود التي مدتها ثلاثة أشهر أو أكثر (تايلند)	لا	لا	لا	نعم - يومان في الشهر لإجازة المشقة، لا سفر لأصحاب عقود اتفاق التعاقد الفردي (تايلند)	تغطي المفوضية تكاليف النقل والتأثيرات عندما يكون مكان الاستقدام خارج تايلند. بيانات مبلغ عنها من المفوضية السامية في تايلند

نوع العقد	الإجازة السنوية	الإجازة المرضية		المعاش التقاعدي	التأمين الصحي للفرد/المعالين	إجازة الأمومة - الأبوة	إجازة المشقة/الراحة والاستجمام	ملاحظات
		الموثقة/غير الموثقة بشهادة طبية	الموثقة/غير الموثقة بشهادة طبية					
الخبر الاستشاري الفرد (المحلي/الدولي)	لا	لا	لا	لا	لا	لا	لا/نعم بالنسبة للخبر الاستشاري الدولي إذا كان مشمولاً بموجب العقد	انظر الحاشية ٣٩
المتعاقد الفرد	لا	لا	لا	لا	لا	لا	لا، لا ينطبق إلا عندما يكون في بعثة	انظر الحاشية ٣٩
متطوعو الأمم المتحدة	نعم - يومان ونصف يوم في الشهر (تايلند، إثيوبيا، الهند)	نعم - يتوقف على مدة العقد، ٧ أيام إجازة مرضية بدون شهادة في فترة مدتها ١٢ شهراً. (تايلند، إثيوبيا، الهند)	لا - يتلقى متطوعو الأمم المتحدة بدل إعادة التوطين في وقت انتهاء الخدمة (تايلند)	الفرد تايلند - نعم في إطار برنامج متطوعي الأمم المتحدة/برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (فان بيردا) الهند - نعم المعالون نعم (تايلند والهند وإثيوبيا)	نعم - ١٦ أسبوعاً إجازة أمومة لا إجازة للأبوة (تايلند والهند وإثيوبيا)	نعم - ١٦ أسبوعاً إجازة أمومة لا إجازة للأبوة (تايلند والهند وإثيوبيا)	تايلند - نعم للمتطوع الدولي من الإصابات أو المرض بسبب الخدمة في إطار برنامج متطوعي الأمم المتحدة (٧٥٠) دولاراً من دولارات الولايات المتحدة إضافة إلى التذكرة إلى مكان معترف به للراحة والاستجمام) الهند - لا إثيوبيا - نعم	تأمين الوفاة أو الإصابات أو المرض بسبب الخدمة في إطار برنامج متطوعي الأمم المتحدة/البرنامج الإنمائي (فان بيردا)
مترجمون شفويون	لا	لا	لا	لا	لا	لا	لا	انظر الحاشية ٣٩

نوع العقد	الإجازة السنوية	الإجازة المرضية			المعاش التقاعدي	التأمين الصحي للفرد/المعالين	إجازة الأمومة - الأبوة	والاستجمام	إجازة المشقة/الراحة	ملاحظات
		الموثقة/غير الموثقة بشهادة طبية	الموثقة/غير الموثقة بشهادة طبية	الموثقة/غير الموثقة بشهادة طبية						
اليونيسيف										
متعاقد فرد	لا	لا	لا	لا	لا	لا	لا	فبيت نام - نعم، عند الاقتضاء، حسب السياسة العامة الهند - لا	فبيت نام - نعم، عند الاقتضاء، حسب السياسة العامة الهند - لا	انظر الحاشية(٤٠)
عقد خبراء استشاريين	لا	لا	لا	لا	لا	لا	لا	فبيت نام - نعم لعقود الدوليين، عند الاقتضاء، حسب السياسة العامة الهند - لا	فبيت نام - نعم لعقود الدوليين، عند الاقتضاء، حسب السياسة العامة الهند - لا	انظر الحاشية ٤٠
عقود متطوعي الأمم المتحدة (التي يديرها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي)	فبيت نام - نعم	فبيت نام - نعم	فبيت نام - لا	فبيت نام - لا	فبيت نام - نعم للأفراد ونعم للمعالين في حال الإقامة لمدة تزيد على ٦ أشهر	فبيت نام - نعم	فبيت نام - نعم	فبيت نام - نعم	فبيت نام - نعم	انظر الحاشية ٤٠
	الهند - يومان ونصف يوم من أيام العمل في الشهر الذي يتم في الخدمة ويتعين عليهم القيام بها خلال مدة التعيين	الهند - نعم ٧ أيام في السنة، للإجازة بدون شهادة طبية، ٦ أسابيع/سنة للإجازة الموثقة	الهند - نعم ٧ أيام في السنة، للإجازة بدون شهادة طبية، ٦ أسابيع/سنة للإجازة الموثقة	الهند - لا	الهند - نعم للفرد، ونعم للمعالين الرئيسيين المعترف بهم لمدة محدودة في أثناء العمل مع برنامج متطوعي الأمم المتحدة في مركز العمل	فبيت نام - نعم	فبيت نام - نعم	فبيت نام - نعم	فبيت نام - نعم	

(٤٠) التأمين في حالة الوفاة أو الإصابة أو المرض بسبب الخدمة. مدرج في خطة الإجماع إذا كان المعين دولياً.

نوع العقد	الإجازة السنوية	طبية	الإجازة المرضية		المعاش التقاعدي	التأمين الصحي للفرد/المعالين	إجازة الأمومة - الأبوة	إجازة المشقة/الراحة والاستحمام	ملاحظات
			الموثقة/غير الموثقة بشهادة	الموثقة/غير الموثقة					
منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو)									
اتفاق خدمات فردية - خبير استشاري دولي	نعم - يومان ونصف يوم للعقود التي مدتها ٦ أشهر أو أكثر	لا - بحد أقصى يومان/ شهر إجازة موثقة للعقود التي مدتها ٦ أشهر أو أكثر	لا	لا	لا	لا	لا	بديل الراحة والاستحمام والمشقة، والنقل/الإجلاء	التعويض في حالات الوفاة أو الإصابة أو الإعاقة أو المرض بسبب الخدمة، المرفق دال
اتفاق خدمات فردية - خبير استشاري وطني	نعم - يومان ونصف يوم للعقود التي مدتها ٦ أشهر أو أكثر	لا - بحد أقصى يومان/ شهر للإجازة الموثقة للعقود التي مدتها ٦ أشهر أو أكثر	لا	نعم/لا	نعم - الأمومة: ١٦ أسبوعاً بحد أقصى. الأبوة: ٤ أسابيع بحد أقصى للعقود التي مدتها ١٢ شهراً أو أكثر	نعم - الأمومة: ١٦ أسبوعاً بحد أقصى. الأبوة: ٤ أسابيع بحد أقصى للعقود التي مدتها ١٢ شهراً أو أكثر	نعم - الأمومة: ١٦ أسبوعاً بحد أقصى. الأبوة: ٤ أسابيع بحد أقصى للعقود التي مدتها ١٢ شهراً أو أكثر	النقل/الإجلاء	انظر الحاشية ^(٤١)
اتفاق خدمات فردية - لموظفي الدعم المحليين	نعم - يومان ونصف يوم للعقود التي مدتها ٦ أشهر أو أكثر	لا - يومان/شهر بحد أقصى للإجازة الموثقة للعقود التي مدتها ٦ أشهر أو أكثر	لا	نعم/لا	نعم - الأمومة: بحد أقصى ١٦ أسبوعاً. الأبوة: بحد أقصى ٤ أسابيع للعقود التي مدتها ١٢ شهراً أو أكثر	نعم - الأمومة: بحد أقصى ١٦ أسبوعاً. الأبوة: بحد أقصى ٤ أسابيع للعقود التي مدتها ١٢ شهراً أو أكثر	نعم - الأمومة: بحد أقصى ١٦ أسبوعاً. الأبوة: بحد أقصى ٤ أسابيع للعقود التي مدتها ١٢ شهراً أو أكثر	النقل/الإجلاء	انظر الحاشية ٤١
اتفاق خدمات فردية - عامل مخصص	نعم - يومان ونصف يوم للعقود التي مدتها ٦ أشهر أو أكثر	لا - يومان/شهر بحد أقصى للإجازة الموثقة للعقود التي مدتها ٦ أشهر أو أكثر	نعم، من خلال اليونيدو في نظام الضمان الاجتماعي النمساوي - التأمين الصحي والمعاشات التقاعدية/لا	نعم، من خلال اليونيدو في نظام الضمان الاجتماعي النمساوي - التأمين الصحي والمعاشات التقاعدية/لا	نعم، من خلال اليونيدو في نظام الضمان الاجتماعي النمساوي - التأمين الصحي والمعاشات التقاعدية/لا	نعم، من خلال اليونيدو في نظام الضمان الاجتماعي النمساوي - التأمين الصحي والمعاشات التقاعدية/لا	نعم، من خلال اليونيدو في نظام الضمان الاجتماعي النمساوي - التأمين الصحي والمعاشات التقاعدية/لا	نعم، من خلال اليونيدو في نظام الضمان الاجتماعي النمساوي - التأمين الصحي والمعاشات التقاعدية/لا	نعم، من خلال اليونيدو في نظام الضمان الاجتماعي النمساوي - التأمين الصحي والمعاشات التقاعدية/لا

(٤١) للمعنيين محلياً من أصحاب اتفاقات الخدمات الفردية العاملون بموجب اتفاقات الخدمات الفردية العادية قد يكون لهم الحق في نظام التأمين الصحي. التغطية التأمينية:

(أ) للنفقات الطبية، باستثناء المعالين، بحد أقصى قدره ١٠ ٠٠٠ دولار في السنة؛ (ب) في حالة الوفاة، تعويض في شكل مبلغ مقطوع لمرة واحدة قدره ٢٥ ٠٠٠ دولار، كحد أقصى، (ج) في حالة العجز الدائم، يدفع تعويض لمرة واحدة بمبلغ مقطوع إجمالي بحد أقصى ٤٠ ٠٠٠ دولار. وهو لا ينطبق على فئة العمال للمخصصين باتفاقات الخدمات الفردية.

نوع العقد	الإجازة السنوية	طبية	الموثقة/غير الموثقة بشهادة المعاش التقاعدي	التأمين الصحي للفرد/المعالين	إجازة الأمومة - الأبوة	إجازة المشقة/الراحة والاستجمام	ملاحظات
مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع							
اتفاق تعاقد فردي - وطنيون	يومان ونصف يوم في الشهر للعقود التي مدتها ٣ أشهر أو أكثر	يومان في الشهر للإجازة المرضية الموثقة للعقود التي مدتها ٣ أشهر أو أكثر (الادخار)	نعم - ٢٢,٥ في المائة (صندوق الادخار)	نعم - للفرد، للعقود التي مدتها ٣ أشهر أو أكثر/توفر للمعالين كخدمة، غير ممولة، بأقساط مخفضة	نعم - ٦ أسبوعاً لإجازة الأمومة و٤ أسابيع لإجازة الأبوة للعقود التي مدتها ٦ أشهر أو أكثر.	لا إجازة - لا يمنح بدل الخطر إلا عندما يطلب العمل ويؤدي بالفعل، وعندما يكون ذلك في ظلروف خطورة حسب تصنيف لجنة الخدمة المدنية الدولية	انظر الحاشية ^(٤٢)
	- هايتي، جمهورية الكونغو الديمقراطية، إثيوبيا	هايتي - نعم، الإجازة بدون شهادة ٦ أيام في السنة	(هايتي، جمهورية الكونغو الديمقراطية، إثيوبيا)	هايتي، جمهورية الكونغو الديمقراطية، إثيوبيا	- هايتي، جمهورية الكونغو الديمقراطية، إثيوبيا	لا - هايتي، جمهورية الكونغو الديمقراطية	
		جهازية الكونغو الديمقراطية، إثيوبيا				نعم - إثيوبيا، ولكن لا إجازة للراحة والاستجمام	

(٤٢) تعويض الوفاة أو الإصابة أو الإعاقة أو المرض بسبب الخدمة: ٣٦ مثل الأجر الشهري لاتفاق التعاقد الفردي - الوطني: رهناً بمحد أقصى قدره ٥٠٠ ٠٠٠ دولار وحده أدنى قدره ٢٥ ٠٠٠ دولار؛ اتفاق التعاقد الفردي - الدولي: رهناً بمحد أقصى قدره ٦٠٠ ٠٠٠ دولار. عقود المتعاقدين الأفراد المحليين (عقود اليومية: رهناً بمحد أقصى قدره ٢٥ ٠٠٠ دولار؛ عقد المبلغ للمقطوع: رهناً بمحد أقصى قدره ١٠٠ ٠٠٠ دولار).

نوع العقد	الإجازة السنوية	الإجازة المرضية		التأمين الصحي للفرد/المعالين	إجازة الأمومة - الأبوة	إجازة المشقة/الراحة والاستجمام	ملاحظات
		الموثقة/غير الموثقة بشهادة طبية	المعاش التقاعدي				
اتفاق تعاقد فردي - دوليون	يومان ونصف يوم للعقود التي مدتها ٣ أشهر أو أكثر هايتي، جمهورية الكونغو الديمقراطية	يومان في الشهر إجازة مرضية موثقة للعقود التي مدتها ٣ أشهر أو أكثر هايتي، ٦ أيام في السنة جمهورية الكونغو الديمقراطية	لا (هايتي، جمهورية الكونغو الديمقراطية)	هايتي - لا جمهورية الكونغو الديمقراطية - نعم للفرد، ولا للمعالين	نعم - إجازة الأمومة والأبوة (هايتي، جمهورية الكونغو الديمقراطية)	نعم - يومان في الشهر للعقود التي مدتها ٦ أشهر أو أكثر في مراكز عمل معينة متسمة بالمشقة هايتي (يومان في الشهر) جمهورية الكونغو الديمقراطية	انظر الحاشية ٤٢
عقود المتعاقدين الأفراد المحليين (عقد الاستبقاء، والأفراد الذين تدفع أجورهم على أساس يومي أو مبلغ إجمالي)	لا	لا	لا	لا	لا	لا	انظر الحاشية ٤٢
هيئة الأمم المتحدة للمرأة							
اتفاقات الخدمات الخاصة/التعاقد الفردي للدوليين	لا - رغم أن الممارسة المتبعة هي منح إجازة لمدة يوم واحد في الشهر لأصحاب اتفاقات الخدمات الخاصة/التعاقد الفردي المتفرغين الذين يعملون لمدة ٦ أشهر أو أكثر.	لا	لا	لا	لا	غير متاح	

نوع العقد	الإجازة السنوية	الإجازة المرضية		المعاش التقاعدي	التأمين الصحي للفرد/المعالين	إجازة الأمومة - الأبوة	إجازة المشقة/الراحة والاستجمام	ملاحظات
		طبية	المؤقتة/غير المؤقتة بشهادة					
اتفاقيات الخدمات الخاصة/التعاقد الفردي للمحليين	لا - رغم أن الممارسة المتبعة هي منح إجازة لمدة يوم واحد في الشهر لأصحاب اتفاقيات الخدمات الخاصة/التعاقد الفردي المتفرغين الذين يعملون لمدة ٦ أشهر أو أكثر. غير متاح في الهند	لا	لا	لا	لا	لا	غير متاح	
عقود الخدمات	نعم - الممارسة المحلية بحد أقصى يومان ونصف يوم في الشهر - الهند	الممارسة المحلية (بحد أقصى ١٠٥ يوم في الشهر إجازة مؤقتة) الهند - ٧ أيام	تتبع الممارسة المحلية الهند - ٥٠٠٠ روبية هندية في السنة	تتبع الممارسة المحلية الهند - للفرد، فان يريدا مبلغ ٤٩,٤٥ دولاراً في الشهر/غير متاح للمعالين	نعم (الأمومة ١٦ أسبوعاً والأبوة ٤ أسابيع)	لا إجازة للراحة والاستجمام نعم - بدل المخاطر عند العمل في ظروف خطرة حسب تصنيف لجنة الخدمة المدنية الدولية. غير متاح في الهند	انظر الحاشية (٤٣)	
منظمة السياحة العالمية								
عقد خبراء استشاريين	غير متاح	غير متاح	غير متاح	لا يمنح إلا بناء على طلب الخبير الاستشاري/غير متاح للمعالين	غير متاح	غير متاح	غير متاح	انظر الحاشية ٤٣
المتعاونون الخارجيون	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	غير متاح	

(٤٣) التعويض في حالات الوفاة أو الإصابة أو الإعاقة أو المرض بسبب الخدمة من خلال تغطية برنامج فان يريدا.

نوع العقد	الإجازة السنوية	الإجازة المرضية		المعاش التقاعدي	التأمين الصحي للفرد/المعالين	إجازة الأمومة - الأبوة	والاستحمام	إجازة المشقة/الراحة	ملاحظات
		طبية	الموثقة/غير الموثقة بشهادة						
المتعاونون الداخليون	لا يسمح إلا إذا كان العقد لمدة تزيد على ٦ أشهر	لا للإجازة بدون شهادة طبية، نعم للإجازة المرضية الموثقة	غير متاح	نعم للفرد (فان بريد) غير متاح للمعالين	غير متاح	غير متاح	غير متاح	انتظر الحاشية ٤٣	

برنامج الأغذية العالمي

عقد الخبير الاستشاري الدولي (في الهند، رفع العقد من قبل المكتب الإقليمي)	لا	لا ^(٤٤)	لا	نعم	لا	لا	هايتي وإثيوبيا -	انتظر الحاشية ^(٤٥)
	(هايتي، إثيوبيا، الهند)	(هايتي، إثيوبيا، الهند)	(هايتي، إثيوبيا، الهند)	تغطية بمبلغ ٥٠.٠٠٠ دولار/ سنة بحد أقصى	(هايتي، إثيوبيا، الهند)	(هايتي، إثيوبيا، الهند)	نعم إجازات للراحة والاستحمام	
				هايتي، إثيوبيا، الهند - نعم للفرد، لا للمعالين			الهند - لا	
عقد الخبير الاستشاري - المحلي	هايتي - لا	لا	لا	نعم - التغطية بحد أقصى قدره ٤٠.٠٠٠ دولار في السنة	(هايتي، إثيوبيا، الهند)	لا (هايتي وإثيوبيا والهند)	هايتي - لا	التغطية في حالات الوفاة والإعاقة مشمولة في إطار التأمين الصحي
	إثيوبيا - نعم. يوم واحد في الشهر للعقود التي مدتها ٦ أشهر أو أكثر	(هايتي، إثيوبيا، الهند)	(هايتي، إثيوبيا، الهند)	هايتي - نعم للفرد والمعالين		لا (إثيوبيا، الهند)	إثيوبيا - نعم، بدل الخطر فقط	
	الهند - نعم لاتفاقيات الخدمات الخاصة التي مدتها ٦ أشهر أو أكثر			إثيوبيا - نعم للفرد ونعم للمعالين بعد دفع قسط			الهند - غير متاح	
	جهازية الكونغو الديمقراطية - نعم لاتفاقيات الخدمة الخاصة التي مدتها ٦ أشهر أو أكثر، يوم واحد في الشهر			الهند - نعم للفرد وعلى أساس تقاسم التكاليف للمعالين				

(٤٤) تشمل خطة العناية الطبية الإلزامية التعويض المالي عن العجز المؤقت بسبب المرض أو الحوادث التي تسبب في غياب غير مدفوع الأجر تتجاوز مدته ٤ أيام.

(٤٥) تعويض الوفاة أو الإصابة أو الإعاقة أو المرض بسبب الخدمة: ٣/٢ الأجر الداخل في حساب المعاش التقاعدي السنوي في الرتبة ف-٤/٥ مضافاً إليه أي تعويض ينطبق بموجب خطة التأمين الصحي/الطبي.

نوع العقد	الإجازة السنوية	الإجازة المرضية		التأمين الصحي للفرد/المعالين	إجازة الأمومة - الأبوة	والاستجمام	ملاحظات
		طبية	الموثقة/غير الموثقة بشهادة				
اتفاق الخدمات الخاصة لبرنامج التغذية العالمي (ميداني)	لا	لا	(هايتي، وأثيوبيا، والهند)	لا	نعم - الحد الأقصى تغطية قدرها ٤٠ ٠٠٠ في السنة هايتي - للفرد والمعالين إثيوبيا - نعم، نعم للفرد ونعم للمعالين بعد دفع قسط الهند - نعم للفرد وعلى أساس تقاسم التكاليف بالنسبة للمعالين	هايتي - لا إثيوبيا - نعم، بدل الخطر فقط الهند - غير متاح	التغطية في حالات الوفاة والإعاقة مشمولة في إطار التأمين الصحي
اتفاق الخدمات الخاصة لبرنامج الأغذية العالمي (المقر ومكاتب الاتصال)	لا	لا	لا	لا	نعم للتغطية الفردية فقط، بحد أقصى قدره ٥٠ ٠٠٠ دولار/سنة	غير متاح	التغطية في حالات الوفاة والإعاقة مشمولة في إطار التأمين الصحي

نوع العقد	الإجازة السنوية	الإجازة المرضية		المعاش التقاعدي	التأمين الصحي للفرد/المعالين	إجازة الأمومة - الأبوة	إجازة المشقة/الراحة والاستجمام	ملاحظات
		طبية	الموثقة/غير الموثقة بشهادة					
عقد الخدمات	نعم - الممارسة المحلية بحد أدنى يوم ونصف في الشهر (نعم، إثيوبيا؛ لا، هايتي)، نعم يومان ونصف يوم في الشهر في الهند	نعم - الإجازة المرضية بدون شهادة أيام لفترة ٦ أشهر، وبعد ذلك يلزم تقديم الشهادة الطبية لأي تغيب لأسباب طبية (وكذلك إثيوبيا وهايتي). نعم، الإجازة المرضية بدون شهادة مرة واحدة في الشهر في الهند	نعم (إثيوبيا، ٨,٣٣ في المائة مدرجة في المرتب) نعم (هايتي ٦ في المائة + ٦ في المائة من البرنامج الوطني)، نعم مبلغ مقطوع في السنة؛ (٥ ٠٠٠ روبية في السنة) في الهند؛ نعم، ٦ في المائة مدرجة في المرتبات (جمهورية الكونغو الديمقراطية)	نعم. بحد أقصى للتغطية ٤٠ ٠٠٠ دولار في السنة، نعم بمساهمة كاملة من البرنامج الأغذية العالمي (هينر) في الهند/ نعم (تدفع رسوم إضافية يتحملها صاحب عقد الخدمات وبرنامج الأغذية العالمي)، نعم، للفرد، نعم للمعالين على أساس تقاسم التكاليف (إثيوبيا)؛ نعم (هايتي)، نعم على أساس تقاسم التكاليف في الهند؛ نعم للفرد وللمعالين (جمهورية الكونغو الديمقراطية)	نعم، الممارسة المحلية. الحد الأدنى للأمومة ١٦ أسبوعاً والأبوة ٤ أسابيع. وكذلك في إثيوبيا والهند (٨ أسابيع إجازة أبوة في الهند)، لا (هايتي)	نعم، بحد الخطر (إثيوبيا)، لا (هايتي)، غير متاح في الهند	وثيقة تأمين جماعي، في حالة الوفاة أو الإصابة أو المرض التي تعزى إلى القيام بواجبات البرنامج الرسمية	
متطوعو الأمم المتحدة في برنامج الأغذية العالمي يمنح بموجب الإطار التنظيمي لبرنامج متطوعي الأمم المتحدة	نعم (إثيوبيا)	نعم (إثيوبيا)	نعم (إثيوبيا)	نعم (إثيوبيا)	نعم للتغطية الفردية فقط، بحد أقصى قدره ٥٠ ٠٠٠ دولار في السنة (إثيوبيا) لا للمعالين (إثيوبيا)	نعم (إثيوبيا)	نعم (إثيوبيا)	انظر الحاشية ^(٤٦)
منظمة الصحة العالمية								
الخبراء الاستشاريون	لا	لا	لا	لا	يمكن شراء تغطية تكميلية طوعية من شركة التأمين/لا	لا	لا	انظر الحاشية ^(٤٧)

(٤٦) تعويض الوفاة أو الإصابة أو الإعاقة أو المرض بسبب الخدمة: ٣/٢ الأجر الداخل في حساب المعاش التقاعدي السنوي في الرتبة ف - ٥/٤ مضافاً إليه أي تعويض ينطبق في إطار خطة التأمين الصحي/الطبي.

(٤٧) تعويض الوفاة أو الإصابة أو الإعاقة أو المرض بسبب الخدمة يخضع للقيود والشروط الواردة في وثيقة التأمين ذات الصلة، والخبراء الاستشاريون مشمولون، على حساب منظمة الصحة العالمية، بتغطية النفقات الطبية، وفي حالة الوفاة والإعاقة في أعقاب وقوع حادث أو مرض طارئ.

نوع العقد	الإجازة المرضية		المعاش التقاعدي	التأمين الصحي للفرد/المعالين	إجازة الأمومة - الأبوة	والاستحمام	إجازة المشقة/الراحة	ملاحظات
	الإجازة السنوية	طبية	الموثقة/غير الموثقة بشهادة					
اتفاقيات الخدمات الخاصة	تتبع الممارسة المحلية (نفس الشروط التي تنطبق على موظفي الخدمة المدنية الحكوميين المرتبطين بالمشروع أو بنشاط آخر، نعم (فييت نام، والهند)	تتبع الممارسة المحلية (نفس الشروط التي تنطبق على موظفي الخدمة المدنية الحكوميين المرتبطين بالمشروع أو بنشاط آخر، نعم (فييت نام، والهند)	لا	رهناً بالشروط الواردة في وثيقة التأمين ذات الصلة، اتفاقيات الخدمة الخاصة مشمولة فيما يتعلق بالنفقات الطبية، والوفاة والإعاقة بعد وقوع حادث أو مرض طارئ. نعم - فييت نام/نعم؛ نعم للأفراد، لا للمعالين (الهند)	تتبع الممارسة المحلية (نفس الشروط التي تنطبق على موظفي الخدمة المدنية الحكوميين المرتبطين بالمشروع أو بنشاط آخر، نعم (فييت نام، والهند)	لا	انظر الحاشية ^(٤٨)	
متعاقديو الخدمات (فييت نام)	نعم	نعم	نعم	نعم/لا	نعم	لا	لم يصادف هذا العقد إلا في استبيان فييت نام	
اتفاق أداء العمل	لا	لا	لا	لا	لا	لا	انظر الحاشية ^(٤٩)	
المنظمة العالمية للملكية الفكرية								
الخدمات التعاقدية الفردية	لا	لا	لا	لا	لا	لا		
المنظمة العالمية للأرصاد الجوية								
اتفاق الخدمات الخاصة - الخبراء الاستشاريون الدوليون والمحليون	لا	لا	لا	لا	لا	لا	تعويض الوفاة أو الإصابة أو الإعاقة بسبب الخدمة: ١٢٠ ٠٠٠ دولار للوفاة؛ ٢٤٠ ٠٠٠ دولار للإعاقة	

(٤٨) عقد اتفاق الخدمات الخاصة بين منظمة الصحة العالمية والمواطن أو المقيم في البلد المضيف لتقدم خدمات إما لمهام طويلة أو قصيرة في مشروع أو نشاط وطني محدد.

(٤٩) تشمل الشروط العامة لاتفاق أداء العمل ما يلي: ليست منظمة الصحة العالمية مسؤولة عن أي خسارة أو حادث أو أضرار أو إصابة تلحق بأي شخص مهما يكن وتنشأ في أثناء تنفيذ عمل بموجب اتفاق لأداء العمل أو بسببه، بما في ذلك السفر. ويجوز للمنظمة في حالات معينة أن توفر تغطية تأمينية للسفر في مركبات المنظمة.

المرفق الرابع

المدة، والتمديد، وفترات الانقطاع المطلوبة حسب الترتيبات التعاقدية

المؤسسة	نوع العقد	أقصى مدة للعقد	فترات الانقطاع الإلزامية	أقصى فترة للتمديد
منظمة الأغذية والزراعة	خبير استشاري	١١ شهراً في أي فترة مدتها ١٢ شهراً	الانقطاع لمدة شهر واحد بعد العمل لمدة ١١ شهراً في حال تقاضي الأجر عن ٢٤٠ يوماً أو أكثر، أما إذا كانت أيام العمل أقل من ٢٤٠ يوماً، فالانقطاع غير لازم	بعد ٤٤ شهراً خلال فترة مدتها ٤٨ شهراً أو ٩٥٧ يوماً أو أكثر مدفوعة الأجر، يلزم الانقطاع لمدة ستة أشهر. أما إذا كان عدد أيام العمل أقل من ٩٥٧ يوماً، فليس الانقطاع لازماً
	طرف في اتفاق للخدمات الشخصية	١١ شهراً في أي فترة مدتها ١٢ شهراً	شهر واحد بحد أدنى	٤٤ شهراً خلال فترة مدتها ٤٨ شهراً، وبعدها يلزم انقطاع مدته ستة أشهر
	موظفو المشاريع الوطنيين	١٢ شهراً	غير متاح	يمكن تجديده إلى أجل غير مسمى في نفس المشروع؛ ولكن ما أن ينتهي المشروع يجب التقيد بالانقطاع لمدة ستة أشهر قبل إعادة التعيين بأي من عقود غير الموظفين
الوكالة الدولية للطاقة الذرية	اتفاقات الخدمات الخاصة	سنة واحدة	الانقطاع لمدة سنة واحدة بعد إجمالي سنتين من الخدمة	يمكن التجديد والتمديد لفترة خدمة إجمالية (دون الانقطاع لمدة ١٢ شهراً على الأقل) مدتها ستان
المنظمة البحرية الدولية	خبير استشاري	٣ شهور	لا	لا يوجد حد أقصى منصوص عليه للمدة
	عقد خدمات	٢٤ شهراً	لا	غير متاح
	الموظفون المؤقتون	٣ شهور	لا	لمدة أقصاها ٢٤ شهراً
منظمة العمل الدولية	متعاون خارجي	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق
مركز التجارة الدولي	خبير استشاري	١٢ شهراً في نفس السنة التقويمية.	لا يمكن تعيين أي خبير استشاري لمدة تزيد عن ٢٤ شهراً في أي فترة مدتها ٣٦ شهراً. إذا تجاوزت الفترة الحد الأقصى لمدة الخدمة، يلزم الانقطاع لمدة ١٢ شهراً	٢٤ شهراً بحد أقصى في أي فترة مدتها ٣٦ شهراً
	التعاقد الفردي	٦ أشهر (وفي الظروف الاستثنائية يمكن تمديد الخدمة إلى ٩ أشهر بحد أقصى).	بعد أن يتجاوز الفرد المتعاقد الحد الأقصى لمدة الخدمة، يلزم الانقطاع عن الخدمة لمدة ٦ أشهر	في الظروف الاستثنائية، يجوز تمديد الخدمة إلى ٩ أشهر في فترة مدتها ١٢ شهراً

المؤسسة	نوع العقد	أقصى مدة للعقد	فترات الانقطاع الإلزامية	أقصى فترة للتمديد
الاتحاد الدولي للاتصالات	خبير استشاري (اتفاقات الخدمات الخاصة)	لا يوجد أي قيد قانوني على المدة.	لا توجد أي فترة انقطاع إلزامية قانونية بين العقود المتتالية.	يمكن التجديد و/أو التمديد دون أي قيد قانوني على المدة.
الأمانة العامة للأمم المتحدة	خبير استشاري	لا يمكن أن تتجاوز الحد الشامل ومدته ٢٤ شهراً خلال أي فترة مدتها ٣٦ شهراً		يمكن التجديد و/أو التمديد لمدة أقصاها ٢٤ شهراً خلال أي فترة مدتها ٣٦ شهراً.
	التعاقد الفردي	٦ أشهر بحد أقصى و٣ أشهر إضافية في حالات استثنائية.		يمكن تجديده و/أو تمديده لفترة أقصاها ستة أشهر أو، في ظروف استثنائية، تسعة أشهر من العمل في أي فترة مدتها ١٢ شهراً متتابعة ^(٥٠) .
متطوعو الأمم المتحدة		سنتان بحد أقصى (يصدر مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية عقوداً مدتها عام واحد)	لا يوجد أي فترة انقطاع إلزامية إذا وقع الاختيار على المتطوع لوظيفة من الفئة الفنية في مركز عمل مختلف عن المركز الحالي. يلزم الانقطاع لمدة ستة أشهر إذا اختير لمركز العمل نفسه.	لمدة أقصاها ٦ سنوات لعقود برنامج متطوعي الأمم المتحدة التراكمية/المتعاقبة.
برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بالإيدز	خبير استشاري	لفترات لا تتجاوز مدتها المتصلة سنتين.	لا ينطبق	إذا كانت هناك حاجة إلى المهام التي يؤديها الخبير الاستشاري لمدة أطول من فترة سنتين متصلتين، في إطار نفس خطة العمل و/أو المشروع، يتطلب العقد الجديد موافقة مدير إدارة الموارد البشرية.
	اتفاق متعاقدين أفراد لأداء عمل	غير محددة.	لا ينطبق	لا توجد مدة قصوى محددة لأن جميع العقود مبنية على عملية تنافسية.
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	التعاقد الفردي عقود الخدمات	غير متاح بحد أدنى ٦ أشهر بحد أقصى ١٢ شهراً	غير متاح لا يوجد	غير متاح يمكن التجديد و/أو التمديد عدة مرات لأي مدة
اليونسكو	وظائف زائدة عن العدد المقرر	١٨٠ - يوماً (٦ أشهر) في السنة التقويمية الواحدة - ٢٤٠ يوماً بصفة استثنائية للوجستيات والدعم التقني	نعم، بعد أن يتم بلوغ الأجل. فترة الانقطاع عن العمل إلزامية حتى السنة التقويمية التالية.	يمكن التمديد حسب الاقتضاء لأقصى مدة مأذون بها للسنة التقويمية. لا يوجد حد للمدة الإجمالية.

(٥٠) المادة ٨-٣ من الأمر الإداري ST/AI/1999/7.

المؤسسة	نوع العقد	أقصى مدة للعقد	فترات الانقطاع الإلزامية	أقصى فترة للتمديد
	اتفاق خدمات خاصة/ عقد خدمات ^(٥١)	لمدة أقصاها ١١ شهراً	شهر واحد	يمكن التمديد حسب الاقتضاء لمدة أقصاها ١١ شهراً. لا يوجد حد للمدة الإجمالية.
	عقد خدمات	في البداية من ٦ أشهر إلى ١٢ شهراً	لا	يمكن التمديد من شهر واحد إلى ١٢ شهراً حسب الاقتضاء. لا يوجد حد للمدة الإجمالية.
	خبير استشاري فرد	بحد أقصى ١١ شهراً	شهر واحد	يمكن التمديد حسب الاقتضاء لمدة تصل إلى ١١ شهراً بحد أقصى.
صندوق الأمم المتحدة للسكان	خبير استشاري (معين دولياً)	لا يتجاوز ١١ شهراً (أو ٢٣٩ يوماً من أيام العمل)	يمكن التعيين لعقد واحد أو عقود متعاقبة بحد أقصى ١١ شهراً، ولا بد عندئذ من الانقطاع لمدة أربعة أشهر قبل التعاقد مع مرة أخرى.	يمكن التعيين لعقد واحد أو عقود متعاقبة بحد أقصى ١١ شهراً، ولا بد عندئذ من الانقطاع لمدة أربعة أشهر قبل التعاقد مع مرة أخرى.
	عقد خدمات	سنة واحدة في المرة الواحدة	لا يوجد	لا يقصد به أن يكون غير محدد الأجل. ولا بد من استعراضه في كل مرة قبل التجديد.
	خبير استشاري محلي في مراكز العمل الميدانية	لا يتجاوز ١١ شهراً متتالية.	يمكن التعيين لعقد واحد أو عقود متعاقبة بحد أقصى ١١ شهراً، ولا بد عندئذ من الانقطاع لمدة أربعة أشهر.	يمكن التعيين لعقد واحد أو عقود متعاقبة بحد أقصى ١١ شهراً، ولا بد عندئذ من الانقطاع لمدة أربعة أشهر.
	الخبراء الاستشاريون الدوليون والمحليون في المقر	لمدة أقصاها ١٢ شهراً	لا يوجد	يلزم إجراء استعراض خاص إذا استخدم لأكثر من ٤ سنوات على التوالي.
مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين	خبير استشاري فرد	* ١١ شهر عمل، وبعدها فترة انقطاع إلزامية عن العمل مدتها شهر واحد * العمل لمدة أقصاها ٢٤ شهراً في أي فترة مدتها ٣٦ شهراً ولا بد أن تليها فترة انقطاع مدتها ٦ أشهر بحد أدنى.	شهر واحد وستة أشهر.	يمكن التجديد و/أو التمديد ولكن لا بد من التقيد بفترات الانقطاع الإلزامية.
	التعاقد الفردي	٩ أشهر (١٩٥ يوماً) في أي فترة مدتها ١٢ شهراً	ثلاثة أشهر كاملة في أي فترة مدتها ١٢ شهراً	التمديد بموجب نفس الشروط: ٩ أشهر في فترة مدتها ١٢ شهراً

(٥١) ألغى عقد الوظائف الزائدة تدريجياً؛ وشرع في إصلاح اتفاق الخدمات الخاصة/عقد الخدمات في ١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٥.

المؤسسة	نوع العقد	أقصى مدة للعقد	فترات الانقطاع الإلزامية	أقصى فترة للتمديد
	متطوعو الأمم المتحدة	يجب أن يكون العقد الأول لمدة ٣ أشهر بحد أدنى، ويجوز نشر متطوع الأمم المتحدة مرات متعددة لمدة لا تزيد عن ٨ سنوات (الدوليون) أو ٤ سنوات (الوطنيون)	لا	التمديد لمدة ٤ أو ٨ سنوات بحد أقصى
	مترجمون شفويون	٩ أشهر (١٩٥ يوماً) في أي فترة مدتها ١٢ شهراً	ثلاثة أشهر كاملة في أي فترة مدتها ١٢ شهراً	التمديد بموجب نفس الشروط: ٩ أشهر في أي فترة مدتها ١٢ شهراً
اليونيسيف	خبير استشاري	١١ شهراً في أي فترة مدتها ١٢ شهراً، بحد أقصى قدره ٤٤ شهراً خلال فترة ٤٨ شهراً	انقطاع عن العمل لمدة شهر واحد في أي فترة مدتها ١٢ شهراً والانقطاع عن الخدمة سنة واحدة بعد العمل ٤٨ شهراً	يمكن التمديد/التجديد في غضون فترة مدتها ١١ شهراً
	التعاقد الفردي	١١ شهراً في أي فترة مدتها ١٢ شهراً، بحد أقصى قدره ٤٤ شهراً خلال فترة ٤٨ شهراً	انقطاع عن العمل لمدة شهر واحد في أي فترة مدتها ١٢ شهراً والانقطاع عن الخدمة سنة واحدة بعد العمل ٤٨ شهراً	يمكن التمديد/التجديد في غضون فترة مدتها ١١ شهراً
اليونيدو	اتفاق خدمات فردية (جميع الفئات)	سنة واحدة	لا ينطبق	لمدة أقصاها ٤ سنوات
مكتب الأمم المتحدة للخدمات المشاريع	اتفاق متعاقدين أفراد	سنة واحدة	لا ينطبق	٤ سنوات، يمكن تمديدتها بعد استعراض الاختصاصات بعد ٤ سنوات.
هيئة الأمم المتحدة للمرأة	اتفاق خدمات خاصة/ عقد خدمات	٣٦ شهراً بنفس الاختصاصات	٣ أشهر بعد ٣٦ شهراً.	يمكن التجديد و/أو التمديد لفترة تراكمية أقصاها ٣٦ شهراً متتالية بنفس الاختصاصات
	عقد خدمات	عادة ما يصدر عقد الخدمات لمدة لا تقل عن ٦ أشهر، قابلة للتجديد، ولكن ليس لأكثر من ١٢ شهراً في كل مرة.		في حالة موظفي المشاريع، تتمثل الفترة القصوى لاستخدام عقود الخدمات عادة في مدة المشروع.
منظمة السياحة العالمية	خبير استشاري	غير متاح	غير متاح	غير متاح
	متعاون خارجي	غير متاح	غير متاح	غير متاح
	متعاون داخل المنظمة	غير متاح	غير متاح	غير متاح

المؤسسة	نوع العقد	أقصى مدة للعقد	فترات الانقطاع الإلزامية	أقصى فترة للتمديد
برنامج الأغذية العالمي	خبير استشاري	١١ شهراً	شهر واحد من كل ١١ شهراً ٣ أشهر من كل ٤٤ شهراً	لا يوجد أي تقييد ما دامت المدة الكاملة لا تتجاوز ١١ شهراً
	عقود الخدمات	سنة واحدة، قابلة للتجديد	لا يوجد	لا يوجد أي قيد على عدد مرات تجديد العقود.
	اتفاقيات الخدمات الخاصة لبرنامج الأغذية العالمي (في الميدان)	١١ شهراً	٣ أشهر	لا يوجد أي تقييد ما دامت المدة الكاملة لا تتجاوز ١١ شهراً
	اتفاقيات الخدمات الخاصة لمنظمة الأغذية والزراعة (المقر ومكاتب الاتصال)	١١ شهراً	شهر واحد كل ١١ شهراً ٣ أشهر كل ٤٤ شهراً	لا يوجد أي تقييد ما دامت المدة الكاملة لا تتجاوز ١١ شهراً
	متطوعو الأمم المتحدة	تدار العملية داخل الإطار التنظيمي لبرنامج متطوعي الأمم المتحدة	تدار العملية داخل الإطار التنظيمي لبرنامج متطوعي الأمم المتحدة	تدار العملية داخل الإطار التنظيمي لبرنامج متطوعي الأمم المتحدة
	مساعداو متطوعي برنامج الأغذية العالمي	لا يوجد	لا يوجد	لا يوجد أي قيد.
منظمة الصحة العالمية	الخبراء الاستشاريون	يعين الخبراء الاستشاريون في العادة لفترات لا تتجاوز مدتها المتصلة سنتين لأداء نفس المهام الواردة في الاختصاصات.	لا ينطبق	إذا تقرر إصدار عقد الخبير الاستشاري بصورة استثنائية لنفس المهام، في إطار نفس خطة العمل و/أو المشروع لمدة تتجاوز السنتين، يستلزم الأمر موافقة مدير الموارد البشرية بالتشاور مع مكتب الشؤون القانونية (شعبة الشؤون الإدارية والمالية في المكاتب الإقليمية).
	اتفاقيات الخدمات الخاصة	مدة الاتفاق لا ينبغي أن تتجاوز سنة واحدة.	لا ينطبق	يمكن التجديد لمدد إضافية أقصاها سنة واحدة في المرة الواحدة.
	اتفاق أداء العمل	لا توجد أي مدة محددة. اتفاقيات أداء العمل التي تتجاوز قيمتها ٢٥ ٠٠٠ دولار تخضع لتقديم عطاءات تنافسية. ينبغي عادة تكرار العطاءات التنافسية كل ثلاث سنوات.	لا ينطبق	تصدر اتفاقيات أداء العمل عادة على أساس سنة بسنة، والتجديد مرهون بالأداء المرضي للعمل.
المنظمة العالمية للأرصاد الجوية	متعاقد فرد	٩ أشهر في السنة التقويمية.	٣ أشهر	غير متاح

استعراض عام للإجراءات التي يتعين أن تتخذها المؤسسات المشاركة بشأن توصيات وحدة التفتيش
المشتركة JIU/REP/2014/8

[illegible]

مفتاح الرموز: ق: توصية للجهاز التشريعي باتخاذ قرار.

ج: توصية للرئيس التنفيذي باتخاذ إجراء.

■: التوصية لا تتطلب إجراء من هذه المنظمة.

التأثير المتوخى: أ: تعزيز الشفافية والمساءلة ب: نشر الممارسات الجيدة/أفضل الممارسات ت: تعزيز التنسيق والتعاون د: تعزيز التماسك والمواءمة هـ: تعزيز الضوابط والامتثال و: تعزيز الفعالية ز: وفورات مالية كبيرة ح: تعزيز الكفاءة ط: غير ذلك.

* تشمل جميع الكيانات الواردة في الوثيقة ST/SGB/2002/11 بخلاف مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، وبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية - الموئل، ومفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، ووكالة الأمم المتحدة لإعالة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا).