

Distr.
GENERAL

A/53/787
11 January 1999
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

الجمعية العامة



الدورة الثالثة والخمسون
البند ١٦٥ من جدول الأعمال
وحدة التفتيش المشتركة

تقرير وحدة التفتيش المشتركة عن الخدمات
المشتركة لمنظومة الأمم المتحدة في جنيف

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى أعضاء الجمعية العامة تقرير وحدة التفتيش المشتركة المعنون "الخدمات المشتركة لمنظومة الأمم المتحدة في جنيف، الجزء الأول، نظرة مجملية على التعاون والتنسيق الإداريين" (JIU/REP/98/4).



الخدمات المشتركة لمنظومة الأمم المتحدة

في جنيف

الجزء الأول: نظرة مجملية على التعاون والتنسيق

من إعداد

هوميرو ل. هيرنانديز

راؤول كيخانو

وحدة التفتيش المشتركة

جنيف

المحتويات

<u>الصفحات</u>	<u>الفقرات</u>	
٧	.....	موجز تنفيذي واستنتاجات وتوصيات
١	١١ - ١	أولا - مقدمة
٣	٤١ - ١٢	ثانيا - الوضع العام
٣	١٤ - ١٢	ألف - مركز العمل
٤٠	٢٢ - ١٥	باء - اتجاهات الإنفاق والتوظيف
١١	٣٤ - ٢٣	جيم - القيود المحتملة
١٤	٤١ - ٣٥	دال - أوجه الشبه
١٦	٧٩ - ٤٢	ثالثا - التعاون والتنسيق الإداريين
١٦	٤٤ - ٤٢	ألف - النمط
		باء - الخدمات المشتركة في مكتب الأمم المتحدة في جنيف
٢٢	٧٨ - ٤٥	جيم - الخدمات في غير مكتب الأمم المتحدة في جنيف
٣٥	٧٩	دال - الخدمات في غير مكتب الأمم المتحدة في جنيف
٣٥	٩٦ - ٨٠	رابعا - الإطار الجديد
٣٥	٨١	ألف - الأهداف الرئيسية
٣٦	٨٤ - ٨٢	باء - المبادئ التوجيهية العامة
٣٧	٩٦ - ٨٥	جيم - خطط العمل
		<u>الجداول</u>
١٢	.....	الجدول ١ إنشاء بعض المنظمات التي مقارها في جنيف
١٨	.....	الجدول ٢ نمط الخدمات المشتركة الموجودة في جنيف
٢٠	.....	الجدول ٣ نطاق الخدمات المشتركة الموجودة
٢٤	.....	الجدول ٤ إدارة خدمات مشتركة منتقاة في جنيف
		<u>الأشكال</u>
٥	.....	الشكل ١ ترتيب مركز عمل منظومة الأمم المتحدة الرئيسية
		الشكل ٢ التكاليف الإدارية للموظفين بمراكز العمل الرئيسية لمنظومة الأمم المتحدة
٦	.....	الشكل ٣ اتجاهات التوظيف في كيانات منظومة الأمم المتحدة في جنيف
٧	.....	١٩٨٥/١٩٨٤ - ١٩٩٥/١٩٩٤

المحتويات (تابع)

الصفحة

٩	اتجاهات التوظيف في الوكالات المتخصصة في جنيف ١٩٨٥/١٩٨٤ ١٩٩٤- /١٩٩٥	الشكل ٤
١٠	النسبة المئوية لموظفي دعم البرامج الى مجموع الموظفين : كيانات الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة في جنيف	الشكل ٥
١٠	النسبة المئوية لدعم البرامج الى مجموع ميزانيات البرامج في اللجان الإقليمية في ١٩٩٧/١٩٩٦	الشكل ٦
١٠	النسبة المئوية لموظفي دعم البرامج الى مجموع موظفي الوكالات المتخصصة في جنيف واللجنة الاقتصادية لأوروبا	الشكل ٧
١٧	حلقات التعاون والتنسيق الإداريين	الشكل ٨
٢٧	إيرادات الخدمات المشتركة بمكتب الأمم المتحدة في جنيف حسب مصادر التمويل	الشكل ٩
٣٩	خطة عمل للخدمات المشتركة في جنيف (٢٠٠٠ - ٢٠٠١)	الشكل ١٠
٤٠	إدارة الخدمات المشتركة : حلقة مستقيمة	الشكل ١١
<u>المرفقات</u>		
٤٣	إجمالي المصروفات والموظفين في المنظمات التي مقارها في جنيف: التوزيع بين كيانات الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة	المرفق ١
٤٤	إجمالي المصروفات والموظفين في المنظمات التي مقارها في جنيف : النسبة المئوية لحصة كل منظمة	المرفق ٢
٤٥	ورقة استراتيجية الخدمات المشتركة	المرفق ٣

موجز تنفيذي واستنتاجات وتوصيات

أصبحت جنيف حالياً أكبر مركز عمل لمنظومة الأمم المتحدة في العالم من حيث عدد الموظفين والنفقات كما أصبحت أعلى مراكز عمل منظومة الأمم المتحدة الرئيسية الثمانية، حيث تضم أكثر من ١٠٠٠ موظف وموظفة وبذا تكون هي مركز العمل الأكثر استحساناً من الدول الأعضاء لتشجيع ودعم إصلاحات الكفاءة وتعزيز التعاون بين الأمانات في السعي إلى تطبيق وسائل ووسائط لتنفيذ البرامج أكثر فعالية في تكاليفها.

ومع هذا فرغم القرب المادي الوثيق للأمانات التي تتخذ مقارها في جنيف من بعضها البعض، ورغم وجود عدة جوانب مؤسسية مشتركة في إطار نظام الأمم المتحدة الموحد، فهي تشغل عدداً قليلاً جداً من الخدمات المشتركة فيما بينها. وليس هناك تقاسم للخدمات بين الوكالات المتخصصة الخمس التي تتخذ مقارها في المدينة، وخدمات الدعم الموازية الموجودة بين كيانات الأمم المتحدة التي تخضع للميثاق نفسه.

والصورة العامة تتسم بتجزئة وازدواجية كبيرتين في هياكل النفقات والتكاليف. ويبدو هذا الوضع متناقماً بسبب الافتقار إلى هيئة حكومية دولية استشارية أو استعراضية توفر التوجيه الاستراتيجي لكل الأمانات والكيانات التي تتخذ مقارها في جنيف بشأن المسائل الإدارية المتعلقة بالميزانية. ثم إن عدم توافر القيادة المؤسسية الفعالة والمتسقة في الخدمات المشتركة بمكتب الأمم المتحدة في جنيف أضعف الدور المركزي للمكتب في جنيف، وحرمه من وضوح الرؤية وتحديد الهوية مما أدى إلى مشاكله الراهنة المتصلة بالأداء.

وفي ضوء ما سلف فإن المفتشين يوصيان بما يلي:

التوصية ١ - إطار جديد للخدمات المشتركة لمنظومة الأمم المتحدة في جنيف

رغبة في إضفاء الفعالية التامة في مراكز العمل في جنيف على تقديم الخدمات المشتركة الواردة في اتفاقات العلاقة المبرمة بين الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة، قد ترغب الجمعية العامة والأجهزة المختصة في الوكالات المتخصصة ذات المقار في جنيف في أن تقر الإطار الجديد المقترح في هذا التقرير للخدمات المشتركة في جنيف، وتطلب إلى الأمانات المعنية أن تقدم تقاريرها كل سنتين عن تنفيذ الإطار، في سياق الوثائق المقدمة منها عن مشروع ميزانية البرنامج (الفقرات ٨٠ - ٩٥).

التوصية ٢ - تنشيط الخدمات المشتركة بمكتب الأمم المتحدة في جنيف

عملاً بالتوصية أعلاه ينبغي أن ينظر الأمين العام في تنقيح تدابير التنشيط المناسبة الموصى بها في هذا التقرير وتنفيذها حسب الاقتضاء، بالنسبة للخدمات المشتركة في مكتب الأمم المتحدة في جنيف، بما في ذلك إنشاء لجنة للخدمات المشتركة بالمكتب يرأسها المدير العام لمكتب الأمم المتحدة في جنيف، مع إمكانية أن يعين في الوقت الملائم موظفاً رفيع المستوى لتعزيز أهداف وترتيبات الخدمات المشتركة بصفة عامة في مركز جنيف (الفقرتان ٤٥ - ٧٨).

التوصية ٣ - الإشراف الحكومي الدولي على الخدمات المشتركة في جنيف

قد ترغب الجمعية العامة في أن تنظر في أكثر الترتيبات فعالية لتعزيز الإشراف المنتظم والمتسق على الخدمات المشتركة في جنيف، بما في ذلك زيادة تنشيط دور اللجنة الدبلوماسية في جنيف وزيادة الاجتماعات الدورية للجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية في جنيف، مع التركيز بشكل محدد على قضايا تنسيق شؤون الإدارة والميزانية فيما بين الأمانات والكيانات ذات المقر في جنيف (الفقرات ٢٤ - ٢٦ و ٤٧ - ٤٨).

أولا - مقدمة

١ - يأتي استعراض وحدة التفتيش المشتركة للخدمات المشتركة التي تقدمها مؤسسات منظومة الأمم المتحدة ذات المقر في جنيف، متابعة لتقريرين سابقين أجرتهما الوحدة عن الموضوع نفسه ، ألا وهما "المبادئ والخدمات المشتركة لمنظومة الأمم المتحدة في الميدان" (JIU/REP/94/8)، و "الخدمات المشتركة في مقر الأمم المتحدة" (JIU/REP/96/5). وفي سلسلة التقارير هذه يتابع المفتشان الهدف نفسه في كل حالة: توفير إطار متسق لزيادة التآزر بين المنظمات المشتركة في المقر بقصد تمكينها من ترشيد هياكل إنفاقها وتكاليفها، والتركيز في الموارد المتناقصة على ولاياتها الدستورية التي تشكل سبب وجودها.

٢ - وتشترك سلسلة التقارير أيضا في الإطار التشريعي نفسه المتجسد في اتفاقات العلاقة بين الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة. فالمادة النموذجية في تلك الاتفاقات والمتعلقة بـ "الخدمات الإدارية والتقنية" تنص فيما تنص على أن الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة "تسلم باستصواب القيام لصالح تحقيق الاتساق الإداري والتقني والاستخدام الأكفأ للموظفين والموارد، بالعمل حيثما أمكن على تجنب إنشاء وتشغيل مرافق وخدمات متنافسة أو متداخلة" وفي المادة نفسها تتفق الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة كذلك "على التشاور فيما بينها فيما يتعلق بإنشاء واستخدام خدمات ومرافق إدارية وتقنية مشتركة بقدر ما يتبين، من حين إلى آخر، أن إنشاء هذه الخدمات واستخدامها هو أمر عملي مناسب".

٣ - ومنذ قرابة خمسين عاما بعد اعتماد الأحكام المشار إليها أعلاه من الدول الأعضاء لا تزال هذه الأحكام من اتفاقات العلاقة تحظى من الأمانات التي مقارها في جنيف بالإعراب العملي. فالخدمات القليلة التي تتقاسمها أمانات في مثل المركز الدولي للإلكتروني، ودائرة الخدمات الطبية المشتركة، والحقيبة أو التدريب، تشكل الاستثناء لا القاعدة. ولم يوجد إطار أو زخم إلى الآن بالنسبة لتنسيق شؤون الإدارة أو الميزانية في مركز العمل في جنيف، بل ولا بين إدارات الأمم المتحدة والهيئات التابعة التي ينظمها نفس الميثاق ونفس الهيئة التشريعية العليا، والتي تخضع لسلطة الأمين العام.

٤ - ولطول حرمان الخدمات المشتركة من القيادة والاتساق داخل الأمم المتحدة، لجنة التنسيق الإدارية أو الهيئات الرئاسية في المنظومة بالنسبة لهذه المسألة، فإنها قد اعترفت بها أخيرا بشكل متزايد على أنها أداة أولية لبناء منظومة متسقة وفعالة التكاليف وبمبسطة. وفي هذا الصدد ينبغي الإشادة بالأمين العام للأمم المتحدة لأنه حدد كإحدى أولوياته للإصلاح تعزيز الخدمات والمرافق المشتركة في المنظمة على جميع الصعد ومراكز العمل. وكما جاء في تقريره المعنون "تجديد الأمم المتحدة: برنامج للإصلاح" أن تحقيق النجاح مستقبلا في الأمم المتحدة "يتوقف على قدرة الأمم المتحدة على أن تحقق وحدة الهدف بين إدارتها وصناديقها وبرامجها المختلفة، بما يمكنها من العمل بطريقة متسقة ومن استخدام مواردها استخداما استراتيجيا. وبالإضافة إلى ذلك، يجب أن تصيح التحالفات وعلاقات المشاركة مع الوكالات المتخصصة وغيرها من المؤسسات جزءا من الروتين التنظيمي العادي". (A/51/950 المؤرخ ١٤ تموز/يوليه ١٩٩٧، الفقرة ١٨). كذلك يقترح الأمين العام في التقرير نفسه إجراء تخفيض كبير في التكاليف الإدارية للمنظمات

(الفقرة ٥٧). ووصولاً الى هذا الهدف عين الأمين العام في المقر منسقا تنفيذيا للخدمات المشتركة قام بإعداد "ورقة عن استراتيجية الخدمات المشتركة" استنسخت في المرفق ٣ بهذا التقرير.

٥ - ومن ثم فإن رؤية الأمين العام وتدبيره الرامية الى إقامة منظمة أكثر تكاملا وبساطة، والصورة الرائعة التي قدمها عن تعزيز الخدمات المشتركة وسيلة لتحقيق تلك الغاية تعطي أوضح إشارة الى اليوم الى أن الخدمات المشتركة سوف تكتسب أخيرا هوية خاصة بها وتصبح عنصرا هاما من عناصر عملية إصلاح الأمم المتحدة الجارية. وسيكون ذلك شرطا أساسيا لتحقيق خدمات مشتركة ذات كفاءة لمنظومة الأمم المتحدة في جنيف.

٦ - وما اتبعته الأمانات التي مقارها في جنيف من التوسع في تطبيق المبتكرات التكنولوجية على العمليات الإدارية والتنظيمية يمثل فرصا بالغة الأهمية لاستنباط أدوات ومناهج مشتركة للتنظيم الإداري يمكنها من تعبئة التآزرات في استخدام بند التكاليف هذا الهام وتقليل الإفراط الحالي في تجزئة جهود الابتكار التكنولوجي في جنيف بما يفضي الى تحقيق وفورات كبيرة. وتوحي نتائج هذا التقرير بأن تكامل نظم وتكنولوجيات معلومات الإدارة يمكن أن تصير صلب إطار جديد للخدمات المشتركة في جنيف.

٧ - وبينما يضطلع الرؤساء التنفيذيون بدور ريادي أولي في التوصل الى خدمات مشتركة فعالة التكاليف وملائمة للمستعملين، يرجح أن يبقى نجاح المساعي أمرا محيرا كما كان منذ خمسين عاما، ما لم ينل دعما قويا ومتجانسا من الأجهزة الرئاسية في المنظمات المعنية. ويبدو أن الازدواجية الكبيرة في نظم خدمات الدعم والمعلومات الإدارية في جنيف تعكس الى حد كبير هيكل الحكم المتعدد المحاور في المنظمات.

٨ - وليست الوكالات المتخصصة وحدها هي التي بها أجهزتها الرئاسية حسبما تتطلبه دساتيرها فالأمر نفسه ينطبق على معظم كيانات الأمم المتحدة. وعلى خلاف نيويورك تفتقر جنيف مثلا الى وجود نظام رئاسي واحد وآلية استشارية أو استعراضية تشمل جميع المنظمات والكيانات الواقعة هنالك للتوجيه الاستراتيجي لها جميعا بشأن مسائل الإدارة والميزانية، ولتعزيز المناهج المنسقة والنموذجية التي تتبع إزاء مسألة تعزيز الكفاءات والوفورات. وعلى هذا النحو لا تكاد توجد فرصة في جنيف لإجراء تمحيص مقارن لميزانيات الإدارة والتنظيم في المنظمات وفي عمليات إعادة الهيكلة بها. ولذا لا يزال مركز العمل في جنيف يستفيد على نحو أكمل من ممارسة الجمعية العامة واللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية لمسؤولياتهما الرقابية من أجل تنسيق شؤون الإدارة والميزانية في إطار النظام الموحد.

٩ - ويرد في الفصول التالية استعراض بشيء من التفصيل للقضايا المذكورة أعلاه مع الاستعانة برسوم بيانية توضيحية. فالفصل الثاني يصف أوضاع الخدمات المشتركة، ويستعرض أنماط الإنفاق والتوظيف ويبرز بعض القيود المحتملة وكذلك أوجه الشبه فيما بين الأمانات. ويحلل الفصل الثالث نمط التعاون الإداري والتنسيق ويستعرض مركزية الخدمات المشتركة في مكتب جنيف في وضع ترتيبات التعاون الإداري الجديدة. بينما يقترح الفصل الرابع إطارا جديدا للمناهج التعاونية في إدارة وتقديم خدمات الدعم.

١٠ - ويتضمن الجزء الثاني من هذا التقرير تحليلاً أكثر تفصيلاً لخدمات مشتركة منتقاة تستفاد منها بعض الدروس والمعالم، للمحاكاة في تصميم وإدارة خدمات الدعم الفعالة للتكاليف والمنافسة، التي تتقاسمها بعض أو جميع الأمانات ذات المقار في جنيف.

١١ - وتم الحصول على البيانات والمعلومات الأساسية الأخرى المستخدمة في التقرير بشيء من الصعوبة وبتأخيرات كثيرة من جانب الأمانات المعنية. وفي بعض الحالات كانت المعلومات المقدمة إما ناقصة وإما لا يسهل تطويعها للمقارنات بين المنظمات. واستخدمت وثائق ميزانيات البرامج وغيرها من المصادر، بقدر الإمكان، لإدراج أو استكمال بعض البيانات الواردة، بغية كفاءة أقصى قدر ممكن من الصلاحية في تحليل الإنفاق وأنماط التوظيف ونسبها. ويعرب المفتشان عن شكرهما لجميع من قدموا تعاونهم الكامل في إجراء هذا الاستعراض. فجميع البيانات المستخدمة في التقرير، باستثناء ما نص عليه في موضعه، تم جمعها من منظمات مقارها في جنيف، عن طريق استبيان وزعته وحدة التفتيش المشتركة.

ثانياً - الوضع العام

ألف - مركز العمل

١٢ - ظلت جنيف مقراً لمؤسسات دولية ولدبلوماسية متعددة الأطراف لأكثر من مائة عام. وعلى سبيل المثال فقد أنشئ الاتحاد الدولي للاتصالات في هذه المدينة في القرن الماضي. كما أن جنيف استضافت المقر الرئيسي لعصبة الأمم من عام ١٩١٩ إلى عام ١٩٣٩ وأنشئ بها أيضاً مقر منظمة العمل الدولية في عام ١٩١٩. ومنذ عام ١٩٤٥ والمدينة مركز رئيسي لعمليات الأمم المتحدة وظلت لسنوات طويلة أول مركز عمل لمنظومة الأمم المتحدة من حيث مستويات التوظيف والإنفاق (الشكل ١، الصفحة ٥). وقد استخدمت المنظمات والكيانات التي مقارها في جنيف في فترة السنتين ١٩٩٤ - ١٩٩٥ أكثر من ١٨٠٠٠ موظف على المستوى العالمي، منهم أكثر من ٨٠٠٠ موظف في مقارها في جنيف، وأنفقت أكثر من ٦ مليارات من دولارات الولايات المتحدة.

١٣ - وتنعكس مركزية المدينة بالنسبة لمنظومة الأمم المتحدة بصورة أكبر في وجود خمس وكالات متخصصة (هي منظمة العمل الدولية، والاتحاد الدولي للاتصالات، ومنظمة الصحة العالمية، والمنظمة العالمية للملكية الفكرية والمنظمة العالمية للأرصاد الجوية)، بالإضافة إلى أن عدة كيانات للأمم المتحدة (منها مثلاً، مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، والأونكتاد، واللجنة الاقتصادية لأوروبا، ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، الخ)، تتخذ مقارها هنالك. ويستضيف قصر الأمم في جنيف نحو ٣٠٠ مؤتمر دولي و ٧٠٠٠ اجتماع سنوي، وهذا العدد ضعف ما يعقد في المقر بنيويورك. وتتخذ نحو ١٤٠ بعثة دائمة وقراية هذا العدد من المنظمات الحكومية الدولية وغير الحكومية مقاراً لها في المدينة، ومعظمها محط أنظار العالم. ومن أمثلتها، منظمة التجارة العالمية، والمنظمة الأوروبية للبحوث النووية، والمنظمة الدولية للهجرة، ولجنة الصليب الأحمر الدولية، والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، والاتحاد البرلماني الدولي، ومجلس الكنائس العالمي، وغيرها، الأمر الذي يرفع قوة المجتمع الدولي في جنيف إلى أكثر من ٢٠٠٠ شخص.

١٤ - ويأتي ترتيب جنيف، أكبر موقع لمنظومة الأمم المتحدة، باعتبارها أعلى أهم ثمانية مراكز عمل للمنظومة به أكثر من ١٠٠٠ موظف (الشكل ٧، الصفحة ٥). وبما أن الوظائف تمثل إلى حد كبير أهم وجه للإنفاق بالنسبة لجميع مؤسسات المنظومة، فهذا يعني أن جنيف هي المكان الذي ينبغي أن تشجع فيه الدول الأعضاء بمزيد من النشاط على إجراء إصلاحات الكفاءة ووفورات التكاليف، والذي يكون فيه التعاون بين الأمانات هو الأكثر استصوابا لإنجاز عمليات أكثر كفاءة وتحقيق وفورات الحجم الكبير. وتتعزز حالة هذا التعاون بإنفاق الموظفين واتجاهات التوظيف المشروحة فيما يلي.

باء - اتجاهات الإنفاق والتوظيف

١٥ - يقدم المرفقان ١ و٢ بيانات عن الإنفاق والتوظيف في الأمانات والكيانات ذات المقر في جنيف لفترتي السنتين ١٩٨٤ - ١٩٨٥ و١٩٩٤ - ١٩٩٥. وقد زاد إجمالي الإنفاق بالقيمة الإسمية خلال عشر سنوات من ٢,٦ مليار دولار إلى ٦ مليارات من الدولارات (بنسبة ١٣٠ في المائة) بينما ارتفع مجموع عدد الموظفين من ٦٢٤ ١٤ إلى ١٧ ٨٤٥ موظفا (٢٢ في المائة). ومع هذا فكما يتضح من المرفق ٢ مثلت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ومنظمة الصحة العالمية فيما بينهما نسبة ٦٧ في المائة و٥٣ في المائة من مجموع النفقات وأعداد الموظفين، على التوالي، في فترة السنتين ١٩٩٤ - ١٩٩٥.

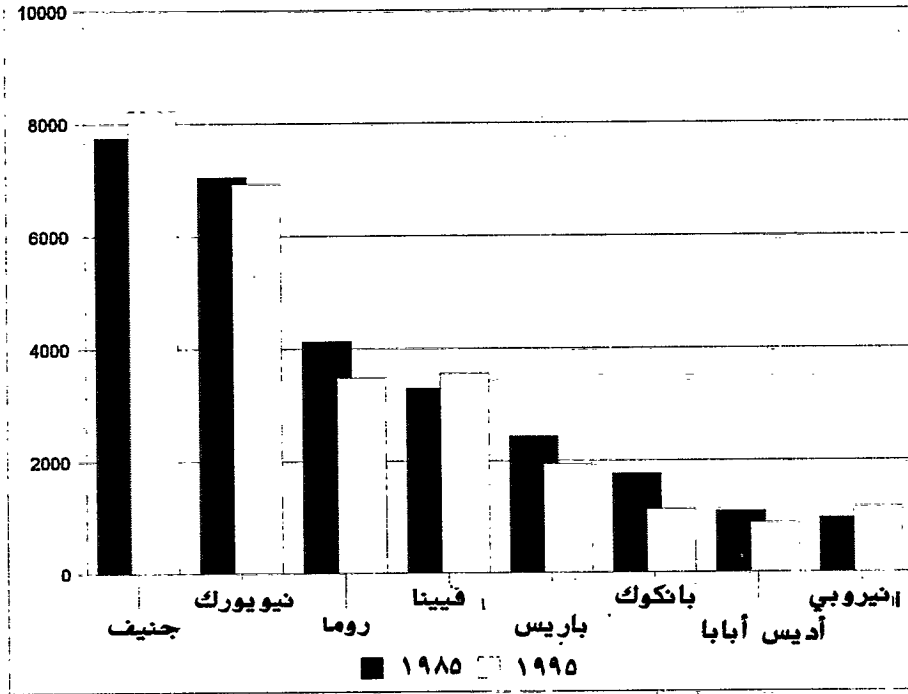
١٦ - وبالنسبة لكيانات الأمم المتحدة (باستثناء الوكالات الخمس المتخصصة) فقد ارتفعت النفقات من ١,٣ مليار دولار إلى ٣,٥ مليار دولار (بنسبة ١٦٠,٩ في المائة) وارتفع مجموع عدد الموظفين من ٩٥٤ ٤ إلى ٨ ٧١٤ (بنسبة ٧٥,٩ في المائة) خلال العقد قيد الاستعراض. غير أنه باستثناء بيانات مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين فإن النفقات لكيانات الأمم المتحدة زادت إسميا بنسبة ١٣٧,٨ في المائة وزاد عدد الموظفين بنسبة ١٢,٦ في المائة. وقد يلاحظ أن مكتب الأمم المتحدة في جنيف، وهو مقدم الخدمات المشتركة الرئيسي لمعظم كيانات الأمم المتحدة في جنيف، شهد تخفيضا كليا في عدد الموظفين بنسبة ١٤ في المائة (الشكل ٣ ج، الصفحة ٦).

١٧ - وبينما مثلت كيانات الأمم المتحدة في فترة السنتين ١٩٨٤ - ١٩٨٥ نسبة ٤٩ في المائة و٣٤ في المائة من مجموع النفقات وأعداد الموظفين، على التوالي، فقد ارتفع نصيبها في الفترة ١٩٩٤ - ١٩٩٥ إلى ٥٧ في المائة من النفقات و٤٩ في المائة من عدد الموظفين. وبالنسبة لنفقات الوكالات المتخصصة فقد زادت إسميا بنسبة تزيد قليلا عن ١٠٠ في المائة بينما هبطت أعداد الموظفين في مجموعها بنسبة ٥,٦ في المائة. ولم تسجل سوى المنظمة العالمية للملكية الفكرية زيادة حادة قدرها ٨٤,٤ في المائة في مستوى توظيفها.

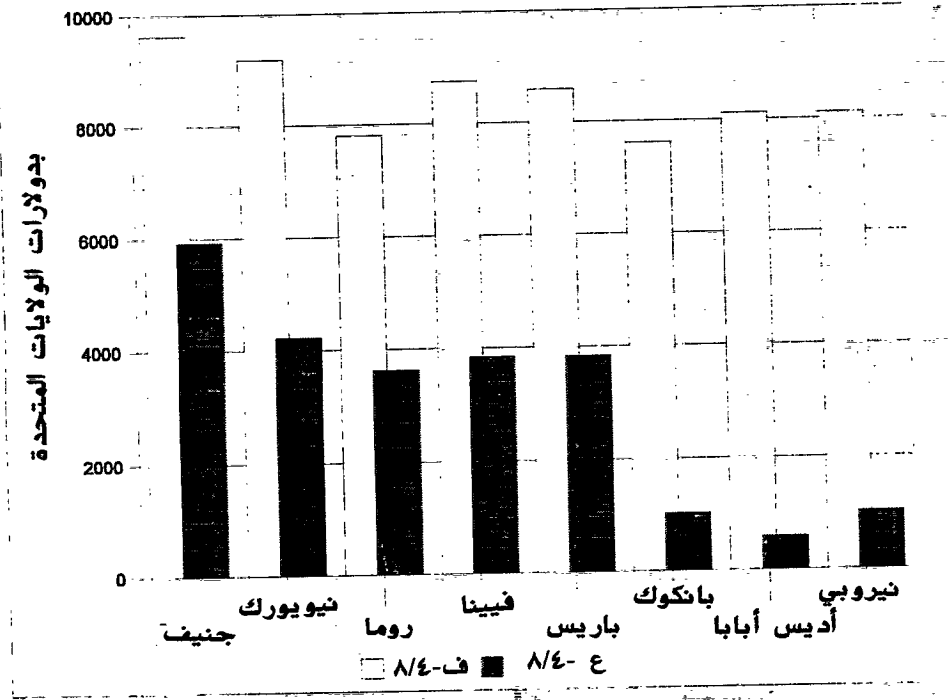
١٨ - وتضاعف إجمالي نفقات الأمانات والكيانات ذات المقر في جنيف على خدمات الدعم (التنظيم الإداري) وهو المجال الأهم في مساعي الخدمات المشتركة، إلى أكثر من مثليه بالقيمة المطلقة من ٤٢٩ مليون دولار في الفترة ١٩٨٤ - ١٩٨٥ إلى ٨٧٤ مليون دولار في الفترة ١٩٩٤ - ١٩٩٥ بينما زادت أعداد الموظفين الذين يقدمون هذه الخدمات بنسبة ٤,٣ في المائة من ٤٥٦ ٤ إلى ٦٥٦ ٤ موظفا خلال الفترة نفسها. غير أن هذه البيانات لا تتعلق إلا بخدمات التنظيم الإداري العاملة في جنيف باستبعاد خدمات

الدعم التي تقدمها بعض المنظمات (ولا سيما مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ومنظمة الصحة العالمية، ومنظمة العمل الدولية) في مراكز عملها الميدانية، فضلا عن نفقات الاستعانة بمصادر خارجية من القطاع الخاص.

الشكل ١ - ترتيب مركز عمل منظومة الأمم المتحدة الرئيسية
بحسب أعداد الموظفين (١٩٨٥ و ١٩٩٥)



الشكل ٧ - التكاليف الإدارية للموظفين بمراكز العمل
الرئيسية لمنظومة الأمم المتحدة من
الفتتين ف-٤ و ع-٤ المعيلين لأزواج
وظفلين، آذار/ مارس ١٩٩٨

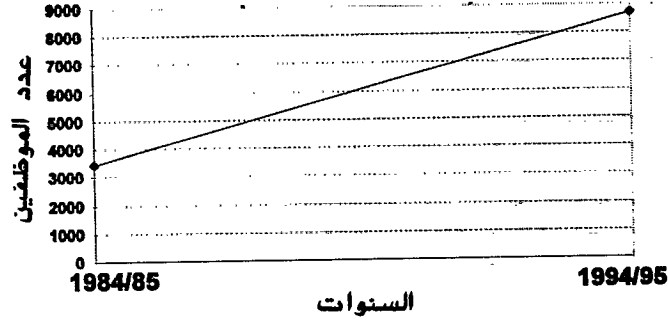


الشكل ٣ - اتجاهات التوظيف في كيانات منظومة الأمم المتحدة في جنيف

١٩٨٤ - ١٩٨٥ - ١٩٩٤ - ١٩٩٥

٣ (أ) مجموع موظفي كيانات الأمم المتحدة

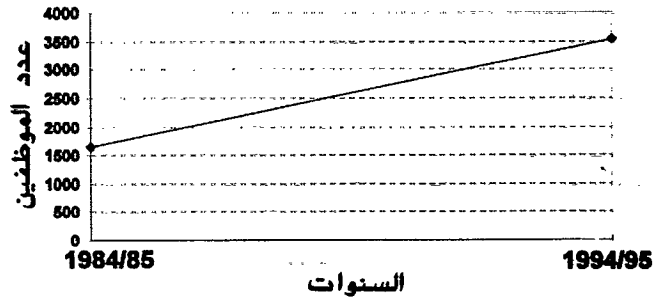
(من غير مكتب الأمم المتحدة في جنيف)



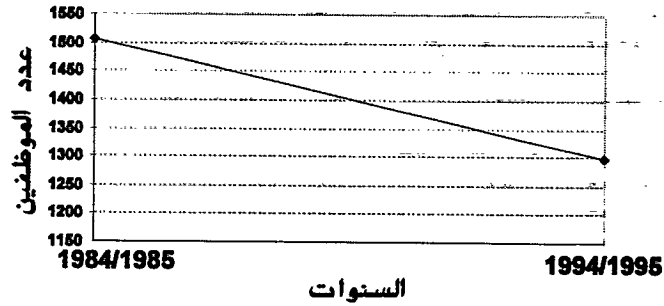
٣ (ب) مجموع موظفي كيانات الأمم المتحدة

(من غير مكتب الأمم المتحدة في جنيف

ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين)



٣ (ج) موظفو مكتب الأمم المتحدة في جنيف



١٩ - وإجمالاً فإن نسبة الإنفاق على خدمات الدعم والموظفين الى مجموع نفقات وموظفي المنظمات تظهر اتجاهها نحو الهبوط خلال الفترة قيد النظر: من ١٦,٥ في المائة الى ١٤,٤ في المائة بالنسبة للنفقات؛ ومن ٣٠,٥ في المائة الى ٢٦,١ في المائة بالنسبة لملاك الموظفين. ومع هذا فالكثير من ذلك الهبوط يعزى أساساً فيما يبدو الى نقص الموارد الذي سجلته خدمات الدعم في كيانات الأمم المتحدة التي هبطت نسبة إنفاقها من ١٥,٨ في المائة الى ١١,٥ في المائة ونسبة الموظفين من ٣٥,٥ في المائة الى ١٩,١ في المائة. وهبطت حصة مكتب الأمم المتحدة في جنيف من نفقات كيانات الأمم المتحدة التي يقدم لها الخدمات من ١٣ في المائة الى ٨,٩ في المائة والموظفين من ٣٠ في المائة الى ١٤,٩ في المائة.

٢٠ - والصورة بالنسبة للوكالات المتخصصة حسبما هو موضح في الشكل ٤ (الصفحة ٨) تبين أن موظفي خدمات الدعم في منظمة العمل الدولية والمنظمة العالمية للملكية الفكرية طرأت عليهم زيادة معتدلة الى حد ما بالنسبة الى الزيادات الكلية في موظفيها وهبطت نسبتهم في المنظمة العالمية للأرصاد الجوية في تواز وثيق مع الاتجاه العام للتوظيف خلال فترة السنوات العشر قيد الاستعراض. وبالنسبة للاتحاد الدولي للاتصالات ومنظمة الصحة العالمية فإن موارد خدمات الدعم زادت بنسبة عكسية للهبوط الكلي في قوى الموظفين. ثم إن نسبة موارد التنظيم والإدارة الى مجموع الموارد تبدو أعلى بكثير (بأكثر من ١٠ نقاط مئوية) في الوكالات المتخصصة كلها معاً، منها بالنسبة لكيانات الأمم المتحدة، خلال فترة السنتين ١٩٩٤-١٩٩٥ (الشكل ٥، الصفحة ٩).

٢١ - وتفسير هذا التناقض الظاهر بين كيانات الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة قد يكمن في الضغوط الكبيرة على تخفيض التكاليف التي شهدتها الأمانة العامة للأمم المتحدة ككل في العقد المنصرم وبالقدر نفسه في تقديم الخدمات المركزي في مكتب الأمم المتحدة في جنيف، وإن لم يكن تاماً، الى شبه الشمولية في كيانات الأمم المتحدة الواقعة في جنيف، على الرغم من تشغيل بعض هذه الكيانات (مثل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أو الأونكتاد أو مركز التجارة الدولية) لخدمات دعم ازدواجية. ولعل وجود مكتب الأمم المتحدة في جنيف كمرفق مركزي للخدمات المشتركة لكيانات الأمم المتحدة قد أفاد في الحد نسبياً من زيادة نفقات خدمات الدعم في هذه الكيانات في العقد الماضي.

٢٢ - ويبدو أن هذا الاستنتاج يؤكد الشكل ٦ بالصفحة ٩ الذي يبين أنه لما كانت اللجنة الاقتصادية لأوروبا تتلقى الخدمات أساساً من المكتب فإن تكاليف الدعم بها (بما فيها شيء من تكاليفها المخصصة من المكتب) أدنى كثيراً مما تكون عليه لو قورنت بلجان الأمم المتحدة الاقتصادية الأخرى التي تتولى تشغيل خدماتها بنفسها. ويمكن أن تمتد المقارنة لتشمل الأمانات الأخرى ذات المقر في جنيف التي بها خدمات دعم مستقلة (الشكل ٧، الصفحة ٩). بيد أن هناك عدداً من القيود التي يرجح أن تؤثر على تطوير خدمات التنظيم والإدارة المشتركة في جنيف، على نحو ما يرد بيانه في الفرع التالي من هذا التقرير.

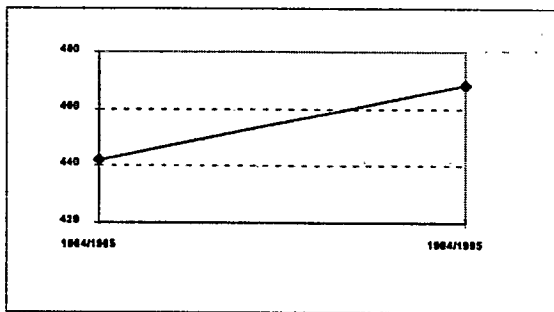
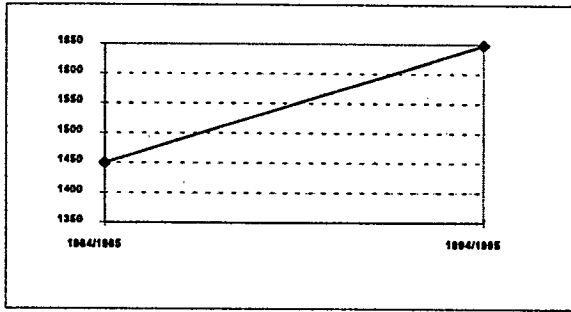
الشكل ٤ - اتجاهات التوظيف في الوكالات المتخصصة في جنيف

١٩٨٤ - ١٩٨٥ - ١٩٩٤ - ١٩٩٥

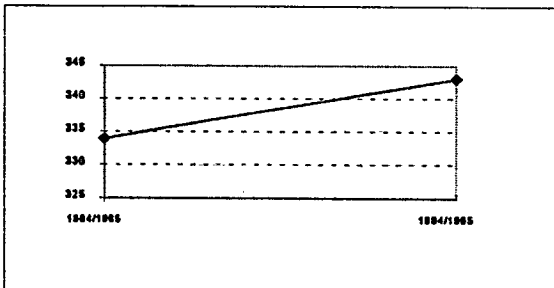
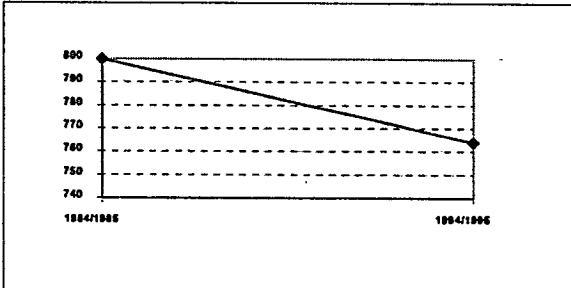
TOTAL STAFF

ADMINISTRATION AND MANAGEMENT STAFF

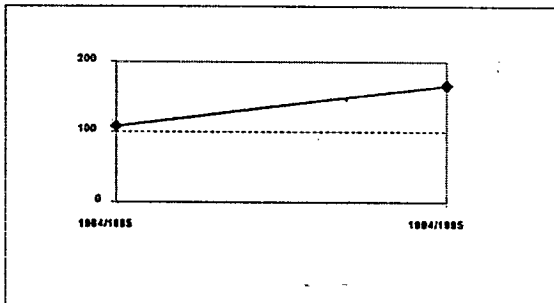
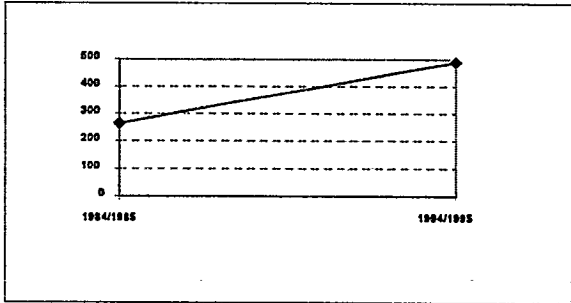
١' منظمة العمل الدولية



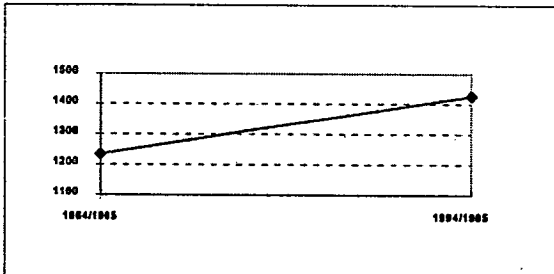
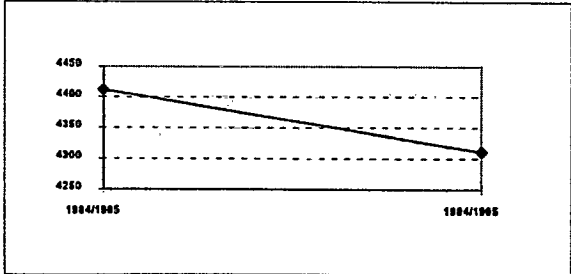
٢' الاتحاد الدولي للاتصالات



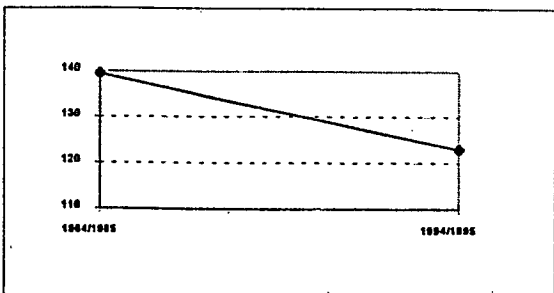
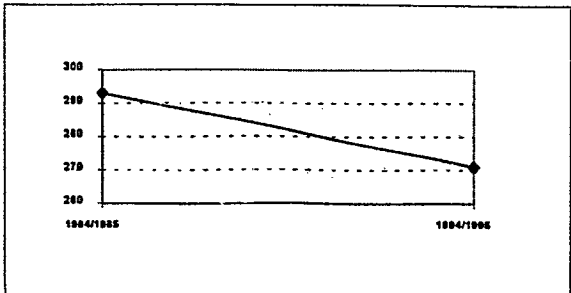
٣' المنظمة العالمية للملكية الفكرية



٤' منظمة الصحة العالمية



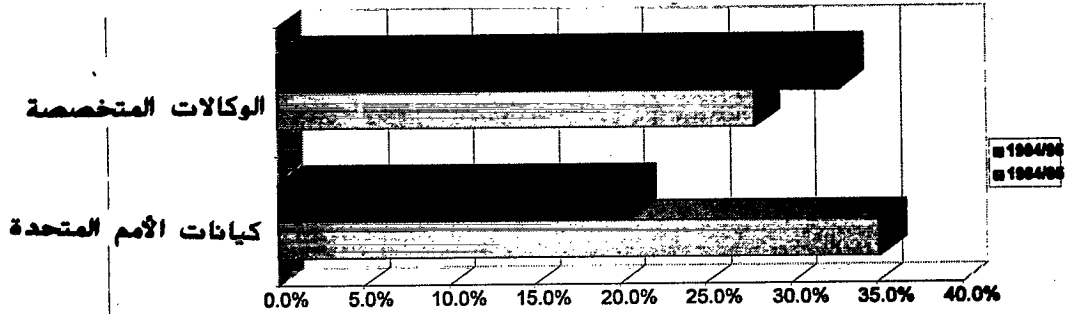
٥' المنظمة العالمية للأرصاد الجوية



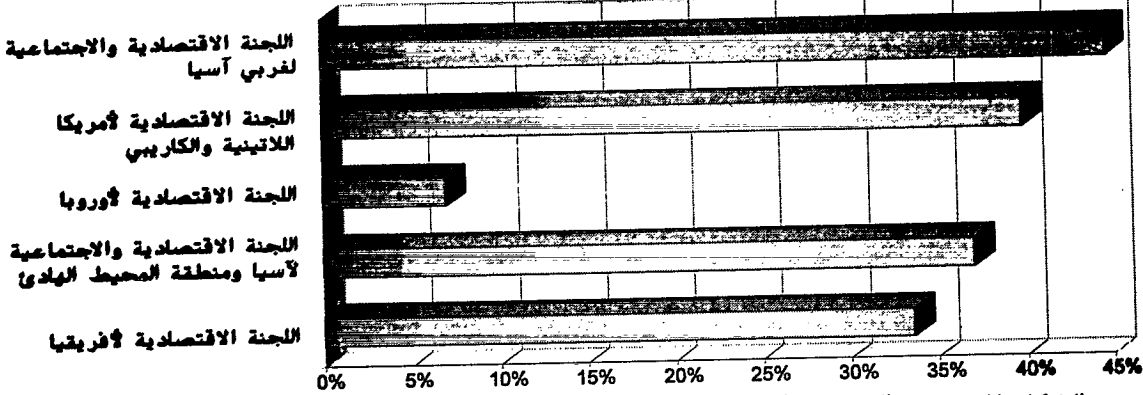
99-00601

١ - الحكم والمساءلة

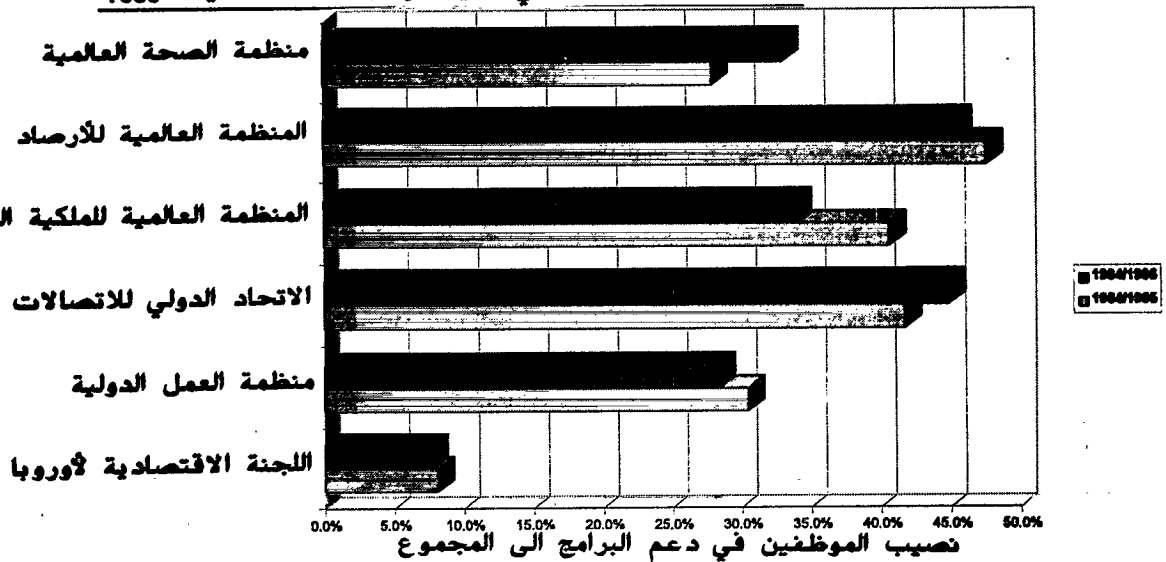
الشكل ٥ - النسبة المئوية لموظفي دعم البرامج الى مجموع الموظفين: كيانات الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة في جنيف



الشكل ٦ - النسبة المئوية لدعم البرامج إلى مجموع ميزانيات البرامج في اللجان الإقليمية في ١٩٩٧/١٩٩٦



الشكل ٧ - النسبة المئوية لموظفي دعم البرامج إلى مجموع موظفي الوكالات المتخصصة في جنيف واللجنة الاقتصادية لأوروبا



٢٣ - وبصفة عامة فإن تجزئة خدمات الدعم تعكس تعددية الهيئات الرئاسية في جنيف وخطوط المساءلة المستقلة في الأمانات الى الأجهزة المختصة في كل منها. وهذا ينطبق على الوكالات المتخصصة المستقلة دستوريا، ولكنه ينطبق أيضا على كيانات الأمم المتحدة من قبيل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، والأونكتاد، ومركز التجارة الدولية، واللجنة الاقتصادية لأوروبا، ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، واليونيتار، ومعهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الاجتماعية. وبالعكس هذه الكيانات فليس لمكتب الأمم المتحدة في جنيف هيئة رئاسية خاصة به، غير الجمعية العامة التي تجتمع في نيويورك. ولبعض الهيئات الإشرافية سلطة لاستعراض الميزانية وإقرارها (مركز التجارة الدولية، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين واليونيتار ومعهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الاجتماعية) وليس للهيئات الأخرى هذه السلطة. وفي نهاية المطاف فإن جميع الهيئات التابعة تقدم تقاريرها الى الجمعية العامة من خلال المجلس الاقتصادي والاجتماعي، فضلا عن هذا فلأمين العام، بوصفه رئيس جميع الكيانات سلطة زيادة تطوير إتقان الخدمات المشتركة لكل الكيانات التي مقارها في جنيف. ولكنه يتقاسم هذه السلطة مع الهيئات الرئاسية المسؤولة عن استعراض الميزانيات وإقرارها في تلك الكيانات وعن كفاءة التناسق فيما بينها في أمور الإدارة والميزانية. وهذا ما لا يكاد يحدث في الوقت الحاضر.

٢٤ - وتختلف الصورة بالنسبة للوكالات المتخصصة؛ فيها أجهزتها التشريعية وهياكلها الإدارية التنفيذية المميزة، وهي غير مسؤولة قانونا أمام الجمعية العامة للأمم المتحدة إلا فيما يتعلق بقضايا النظام الموحد المنصوص عليها في ميثاق الأمم المتحدة واتفاقات العلاقة. فبموجب المواد ٥٧ - ٥٨ و ٦٣ من الميثاق، عهد الى المجلس الاقتصادي والاجتماعي الذي يجتمع دوريا في جنيف بسلطات التنسيق على مستوى المنظومة. بيد أنه من غير الواضح تماما ما إذا كانت مهمة المجلس الاقتصادي والاجتماعي تشمل أيضا تنسيق شؤون الإدارة والميزانية في النظام الموحد. ويبدو أن تلك المسؤولية تؤول الى الجمعية العامة وتساعد فيها اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية على المستوى الحكومي الدولي والى لجنة التنسيق الإدارية/اللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل الإدارية على المستوى المشترك بين الأمانات.

٢٥ - وما الخدمات الإدارية المشتركة إلا واحدا من عناصر النظام الموحد، شأنها شأن المعايير الموحدة للموظفين وجداول المرتبات التي تشكل عنصرا آخر. ولكن بينما توجد لجنة الخدمة المدنية الدولية لضمان تطبيق المعايير الموحدة للموظفين بشكل ثابت في المنظومة، لا توجد آلية حكومية دولية مماثلة بالنسبة للخدمات المشتركة. ولعل من النتائج الحميدة لهذا الإهمال أن الخدمات المشتركة لا تعاني فقط من أزمة هوية بمضي السنين بل إن مفهومها ذاته لم يعد يحظى بالثقة داخل المنظومة.

٢٦ - ولئن كانت اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية واللجنة الدبلوماسية في جنيف تستعرضان دوريا شؤون الإدارة والميزانية للمنظمات التي مقارها في جنيف فإن نتائج هذا التقرير توصي بضرورة زيادة الإشراف الحكومي الدولي الشامل والمنهجي الذي يوفر التوجيه الاستراتيجي للأمانات في جنيف بشأن مسائل الإدارة والميزانية، بما في ذلك عمليات إعادة الهيكلة الداخلية، ويعزز النهج المنسقة والنموذجية سعيا الى زيادة الكفاءات والوفورات. وتعتقد هذه الحالة بسبب اجتماعات الهيئات الرئاسية في أوقات

مختلفة من السنة التقويمية، ويبدو أنه لا تكاد توجد أي صلات استشارية فيما بينها لأغراض تنسيق السياسات في رئاسات أماناتها.

٢ - الخلفية التاريخية

٢٧ - أنشئت المنظمات في سنوات مختلفة (انظر الجدول ١) وظروف مختلفة . وأصبحت لكل منها هوية تاريخية واستقلال وثقافة إداريين. ومن المؤكد أن الهياكل المستقلة للتنظيم والإدارة، والأعراف التي وجدت لأكثر من خمسين عاما، سوف تقاوم الإصلاحات الجذرية التي قد يحتمها بناء خدمات مشتركة بين الأمانات على النحو المتوخى في هذا التقرير، ولا سيما إذا ترتبت عليها نتائج بالنسبة للأمن الوظيفي ومركز السلطة. ولقد نمت إدارات التنظيم والإدارة بمضي السنين لتضم مستوى عاليا من الوظائف والدرجات والسلطات تتجه الآن الى التغطية على البرامج الدستورية التي بررت وجود الوكالات في المقام الأول. وقد يفسر هذا الاتجاه سبب كسب هذه الإدارات للقوة الوظيفية بما يضر بالإدارات الموضوعية (الشكل ٤، الصفحة ٨) . ولذا فالسؤال الرئيسي هو عن المجال الذي ينبغي للأمانات أن تركز فيه مواردها المتناقصة: هل هو الإفراط في الإدارة الذاتية أم مواصلة ولاياتها الدستورية؟

الجدول ١ - إنشاء بعض المنظمات التي مقارها في جنيف

المنظمة	السنة	المنظمة	السنة
الاتحاد الدولي للاتصالات	١٨٦٥	المنظمة العالمية للأرصاد الجوية	١٩٥٠
منظمة العمل الدولية	١٩١٩	مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين	١٩٥١
مكتب الأمم المتحدة في جنيف	١٩٢٩ / ١٩٤٥	الأونكتاد	١٩٦٤
اللجنة الاقتصادية لأوروبا	١٩٤٧	المنظمة العالمية للملكية الفكرية*	١٩٧٠
منظمة الصحة العالمية	١٩٤٨	برنامج الأمم المتحدة لمكافحة الإيدز	١٩٩٦

* يرجع تاريخ بعض "الاتحادات" التي تديرها المنظمة العالمية للملكية الفكرية الى القرن الماضي: اتحاد باريس (١٨٨٣) واتحاد بيرن (١٨٨٦).

٢٨ - ولم تفلح الوكالات المتخصصة الخمس بوجه خاص في كل هذه السنوات في إرساء أي تقليد حقيقي للتعاون فيما بينها فيما عدا المشاورات المخصصة غير الرسمية بين مديري الخدمات ورغم قربها المادي الوثيق للغاية من بعضها البعض فليس بها شيء يماثل مكتب الأمم المتحدة في جنيف الذي هو المقدم المركزي للخدمات الى كيانات الأمم المتحدة. وفضلا عن هذا فالوكالات الأصغر (الاتحاد الدولي للاتصالات، والمنظمة العالمية للملكية الفكرية، والمنظمة العالمية للأرصاد الجوية) تلتزم الحذر إزاء أي ترتيبات تعاونية

يمكن أن تمحو هويتها أو أن تتأرجح فيها احتياجاتها وأولوياتها بسبب احتياجات وأولويات الوكالات الأكبر منها.

٣ - الولايات وجداول التشغيل

٢٩ - تتباين ولايات المنظمات والكيانات تقريبا بقدر تباين جداول تشغيلها. ومن بين كيانات الأمم المتحدة ثمة عدد من السمات المشتركة في مجال الشؤون الإنسانية وحماية حقوق الإنسان بين مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية. ولكن مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ذات توجيه ميداني ولا مركزية أكثر من أي كيان آخر مقره في جنيف. فهي تمثل الآن ٦٠ في المائة من مجموع موظفي كيانات الأمم المتحدة في جنيف بعد أن كانت هذه النسبة ٦٨ في المائة في عام ١٩٨٥. أما نطاق عمليات المفوضية الواسع جدا ولا مركزيتها الشاملة للميدان وطابع الطوارئ الذي يتسم به عملها فقد قدمت كمبرر لانفصالها التدريجي عن مجمع الخدمات المشتركة في مكتب الأمم المتحدة في جنيف.

٣٠ - كذلك توجد بعض أوجه الشبه الموضوعية بين اللجنة الاقتصادية لأوروبا والأونكتاد ومركز التجارة الدولية. وتحصل اللجنة الاقتصادية لأوروبا على خدماتها أساسا من مكتب الأمم المتحدة في جنيف، ولكن الأونكتاد ومركز التجارة العالمية يشغلان بعض خدمات الدعم الداخلية. ولئن كان الأونكتاد واحدا من الهيئتين الأم، وهو أيضا السلطة المديرة لمركز التجارة العالمية فإن الاثنين يحتفظان مع هذا بخدمات إدارية منفصلة بما في ذلك الإدارة المستقلة لبرامجها للتعاون التقني، وإن كان الأونكتاد يقدم الخدمات في هذا المجال إلى كيانات أخرى مقرها في جنيف كاللجنة الاقتصادية لأوروبا ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ومعهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الاجتماعية. غير أن هذا المعهد أعرب للمفتشين عن تفضيله لأن يحصل على الخدمات كلها من مكتب الأمم المتحدة في جنيف، وبوجه خاص بغية تلافي محاسبتها في الوقت الحاضر بصورة منفصلة من المكتب والأونكتاد.

٣١ - كذلك تتباين الولايات والهيكل الحاكم في الوكالات المتخصصة بشكل ملحوظ. فلدى أمانات الاتحاد الدولي للاتصالات والمنظمة العالمية للملكية الفكرية والمنظمة العالمية للأرصاد الجوية، أنواع من التشغيل متماثلة نسبيا، وهي عالية المركزية. فالالاتحاد الدولي للاتصالات والمنظمة العالمية للملكية الفكرية يتقاسمان بوجه خاص عددا من السمات المهمة. إذ تعمل أمانتهما بالفعل كخدمات مشتركة مقدمة إلى هئتيهما القطاعيتين التشريعيتين أو التنظيميتين. وهما موجهان بقوة نحو القطاع الخاص. وتضم عضوية الاتحاد الدولي للاتصالات أكثر من ٤٠٠ شركة خاصة تسهم في زيادة بنسبة ١٠ في المائة من ميزانيته بينما يمول ما يصل إلى ٨٠ في المائة من ميزانية المنظمة العالمية للملكية الفكرية من القطاع الخاص من خلال رسوم تسجيل البراءات. وتدير الوكالتان أيضا برامج نشر رئيسية مدرة للدخل، بما في ذلك النشر الإلكتروني. وبذا تبدو التآزر الإدارية الهامة ممكنة تماما بين الوكالتين الوثيقتي القرب المادي تماما. ولو تحقق ذلك يمكن أن تشمل التآزر المنظمة العالمية للأرصاد الجوية وتفيدا أيضا.

٣٧ - وولايتا منظمة العمل الدولية ومنظمة الصحة العالمية مختلفتان إلا في مجال الصحة المهنية، وآليات رئاستهما فريدتان تماما داخل المنظومة (الهيكل الثلاثي في منظمة العمل الدولية، واللجان الإقليمية في منظمة الصحة العالمية). وكلاهما لامركزيتان وذلك نسبيا في حالة منظمة العمل الدولية التي أُلغيت فيها وظائف قرابة ٣٠ في المائة من موظفيها وحولت الى الميدان، وبشكل شامل في حالة منظمة الصحة العالمية التي يعمل بها قرابة ٦٠ في المائة من موظفيها في مكاتبها الإقليمية والقطرية. وتمثل منظمة الصحة العالمية وحدها قرابة ٥٠ في المائة من مجموع موظفي الوكالات الخمس. ومن حيث الحجم واتساع العمليات فإن مفاوضات الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ومنظمة الصحة العالمية ومنظمة العمل الدولية متقاربة نسبيا، ولكن من حيث جدوى تجميع الموارد الإدارية في مشاريع للخدمات المشتركة فمن المرجح أن تتزامن منظمة العمل الدولية ومنظمة الصحة العالمية اللتان لا تبعد أحدهما عن الأخرى بأكثر من ٥٠ مترا، وخصوصا بفضل اتفاقهما في عام ١٩٤٨ الذي ينص على إنشاء لجان مشتركة بين أمانتي منظمة العمل الدولية ومنظمة الصحة العالمية.

٤ - مصادر التمويل

٣٣ - بينما يتمتع الرؤساء التنفيذيون بسلطات واسعة في إدارة الميزانيات العادية، فإن هذا الأمر لا يصدق دائما على الموارد الخارجة عن الميزانية ولا على الأموال المرصودة. فمأنحو هذه الأموال يسعون دائما الى ممارسة الرقابة على استخدامها إما بإنشاء هيئات إشرافية إضافية، كما هو الشأن في منظمة الصحة العالمية. وإما بإجراءات مساءلة منفصلة، كثيرا ما تتطلب موظفين متفانين لتنفيذها حسبما تمثله الأموال الخارجة عن الميزانية والصناديق الاستثمارية التي تديرها بعض كيانات الأمم المتحدة، وخصوصا الأونكتاد ومركز التجارة الدولية ومكتب برنامج الأمم المتحدة للبيئة في جنيف.

٣٤ - وعلى سبيل المثال فإن الاتفاقيات المختلفة التي يربعاها برنامج الأمم المتحدة للبيئة تديرها وحدات إدارية مستقلة ذات خطوط مسؤولية غير واضحة أمام الإدارة التنفيذية. وهذه النهج المنفصلة والمتوازية لا تقتصر على إضعاف السلطة المركزية عن التطبيق المتسق للقواعد المالية والإدارية بل تعوق إدارة الموارد بفعالية تكاليف، وقد تثبت صعوبة الوصول الى تقديم خدمات مشتركة بين الأمانات ما لم يتحقق وجود هياكل متكاملة للإدارة والمتابعة في فرادى الأمانات تشمل جميع مصادر التمويل.

دال - أوجه الشبه

١ - العضوية المشتركة

٣٥ - رغم القيود سالفة الذكر، فإن الأمانات والكيانات التي مقرها جنيف تتقاسم بالفعل عددا من السمات المشتركة، الى جانب اتفاقات العلاقة، يمكن استخدامها في تعزيز التعاون في إدارة خدمات الدعم. ومن تلك العناصر المركز القانوني للمنظمات العامة الدولية التي تقرب عضويتها ومسؤولياتها من العالمية. فالمنظمات موجودة لتعزيز التعاون والتنسيق بين أعضائها من أجل حل المشاكل المشتركة والنهوض

بتحقيق الاهداف المشتركة. ويمكن للأمانات أن تطبق ذلك الهدف النبيل على أنفسها أيضا بتعزيزها بالتعاون والتنسيق فيما بين الأمانات في مجال تنفيذ ولاياتها وتقديم برامجها.

٢ - النظام الموحد

٣٦ - لا تتقاسم الأمانات اختصاصاتها القانونية فحسب، بل هي تنتمي أيضا الى خدمة مدنية دولية واحدة قائمة على أساس نظام موحد للمرتبات والعلاوات وشروط الخدمة. وهي تشترك في نفس الإطار الأساسي للنظم والقواعد الإدارية والمالية رغم وجود بعض الاختلافات، وكذلك في معايير محاسبية موحدة. وآلية لجنة التنسيق الإدارية، وخصوصا اللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل الإدارية ولجنة تنسيق نظم المعلومات، يمكن استخدامها أيضا بمزيد من الفعالية في تعزيز مشاريع الخدمات المشتركة.

٣ - الاشتراك في الموقع

٣٧ - إن الاشتراك في الموقع عامل هام لكي يكون بعض الخدمات المشتركة عمليا. ففي مركز العمل في جنيف تتقارب الأمانات كثيرا جدا في موقعها المادي، مما يعني أن تجميع خدمات الدعم رأى عملي إذا وجدت الإرادة لذلك لدى الهيئات الرئاسية والأمانات.

٤ - نظم متماثلة للتنظيم والإدارة

٣٨ - لعل تماثل نظم التنظيم والإدارة هو أهم قاسم مشترك بين الأمانات. ولا يقتصر الأمر على وجود إدارة للتنظيم والإدارة، أو ما يعادلها، في كل أمانة، بل إن الأمانات تتماثل تقريبا في هيكلتها بالأداء الرئيسي في مثل تعيين الموظفين وإدارة شؤونهم (أو إدارة الموارد البشرية) وشؤون الميزانية والمالية؛ ونظام وتكنولوجيا معلومات المشتريات والإدارة؛ وخدمات المؤتمرات؛ والخدمات العامة؛ وما الى ذلك. وينبغي أن تيسر هذه التماثلات الهيكلية الأساسية تحقيق التآزر بين الأمانات في أداء مهام الدعم.

٥ - الهدف المشترك من الإصلاح

٣٩ - تجري حاليا على كثير من الأمانات التي مقارها في جنيف إصلاحات داخلية ترمي الى زيادة كفاءة النظم والعمليات الإدارية وكذلك تحقيق وفورات التكلفة. ولكن كانت الإصلاحات تؤثر على البرامج الموضوعية في بعض الحالات (مثل كيانات الأمم المتحدة، أو الاتحاد الدولي للاتصالات، أو منظمة الصحة العالمية) فهي تتركز في معظمها على التنظيم والإدارة ونظم المعلومات حيث، كما يتضح من الفقرة التالية، توجد فرص لتكامل الجهود في الأمانات بغية إطلاق الموارد الكثيرة لصالح برامجها ومهامها الدستورية التي تشكل سبب وجودها.

٦ - الابتكارات التكنولوجية

٤٠ - تمثل الابتكارات التكنولوجية عنصرا أساسيا في مبادرات الإصلاح المذكورة أعلاه. وقد استثمرت الأمانات بشدة في السنوات الخمس الماضية أو نحوها في تحديث نظم وتكنولوجيات المعلومات التي تغير طرائق وإجراءات العمل البالية. وعلى سبيل المثال فمن الممكن بسهولة للتوحيد والتكامل التكنولوجيين في الأمانات، حسيما يطبق حاليا المهام المالية وإدارة شؤون الموظفين والنشر الإلكتروني في بعض الأمانات، أن يشكلا عصب الخدمات المشتركة في المستقبل في جنيف مع ما يترتب على ذلك من فوائد جمعة في مكاسب الكفاءة وفي تحقيق الوفورات في التكاليف والموظفين، وذلك طبعا بشرط عدم فوات الفرص المستجدة على الهيئات الرئاسية والأمانات.

٧ - الخدمات المشتركة

٤١ - تقدم الخدمات المشتركة، من قبيل المركز الدولي للحساب الإلكتروني، أو عمليات الحقيبة والبريد، أو التدريب على اللغات والإدارة أو الخدمات الطبية المشتركة، التي تتقاسمها حاليا بنجاح تقريبي جميع الأمانات التي مقرها جنيف، نماذج ومعالم يمكن أن تستخدم في وضع ترتيبات تعاونية جديدة وذات كفاءة.

ثالثا - التعاون والتنسيق الإداريين

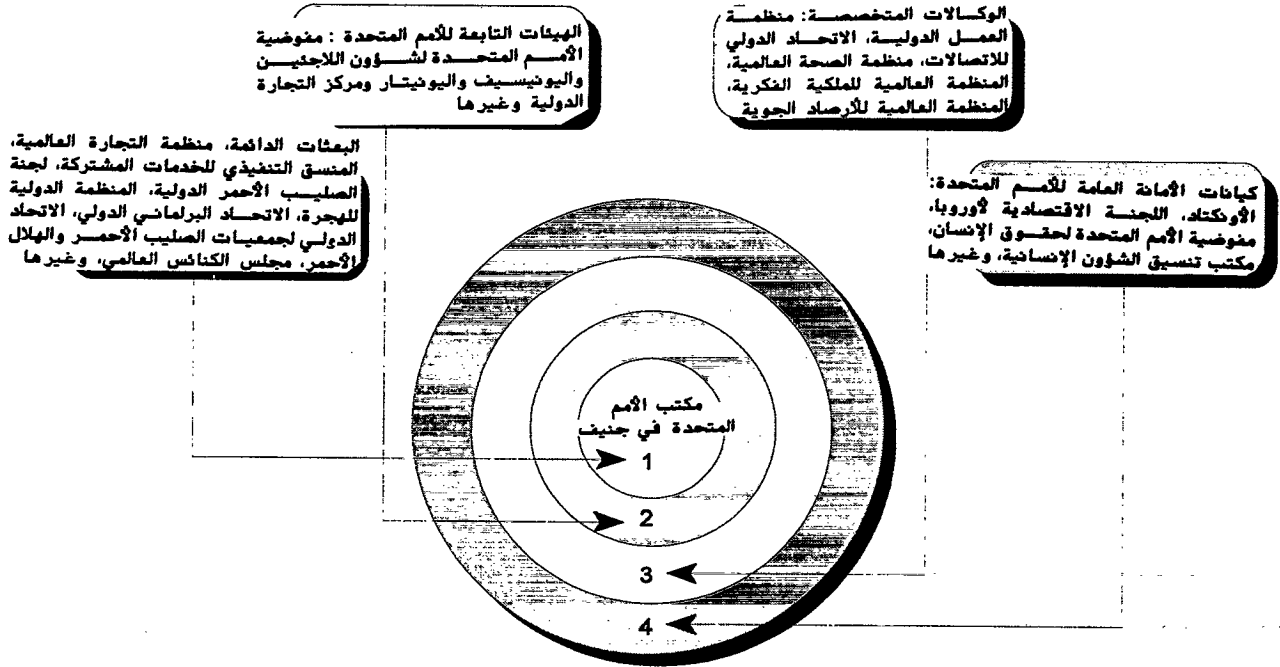
ألف - النمط

٤٢ - يمكن توضيح التعاون الإداري داخل الأوساط الدولية في جنيف بأربع حلقات متحدة المركز (الشكل ٨) حيث تضم الدائرة الداخلية مكتب الأمم المتحدة في جنيف وكيانات أمانات الأمم المتحدة الأخرى التي تمول أساسا من الميزانية العادية والتي يدرج معظم خدمات دعمها ضمن المكتب. وتضم الحلقة الثانية الهيئات التابعة للأمم المتحدة وسائر الكيانات التي تمول أساسا من مصادر خارجة عن الميزانية والتي تعتمد جزئيا وعلى نحو متفاوت على خدمات الدعم التي يقدمها المكتب. وتمثل الحلقة الثالثة الوكالات المتخصصة الخمس التي كانت صلاتها الإدارية فيما بينها ومع المكتب محدودة تماما باستثناء القليل من الخدمات المشتركة. وتشمل الحلقة الرابعة الكيانات من غير منظومة الأمم المتحدة، كالبعثات الدائمة والمنظمات الحكومية الدولية وبعض المنظمات غير الحكومية الرئيسية التي تشارك في بعض الخدمات المشتركة. ويمكن ملاحظة أن التعاون والتنسيق الإداريين يتناقص من الحلقة الداخلية (مركز ثقل مكتب الأمم المتحدة في جنيف) باتجاه الحلقات الخارجية.

٤٣ - ثم إن الجدول ٢، الصفحة ١٧ يوضح نمط التعاون هذا، بينما يوضح في الجدول ٣، الصفحة ١٩ النطاق المشترك بين الأمانات والنطاق الجغرافي للخدمات المشتركة الموجودة. ويؤكد الجدولان محدودية نطاق الخدمات المشتركة الذي يشمل جميع الأمانات التي مقرها في جنيف، وهي بالتحديد دائرة إعلام الأمم المتحدة وبعض مهام التعيينات بمكتب الأمم المتحدة في جنيف، والتدريب على اللغات، وعمليات الحقيبة، وجوازات السفر التي تصدرها الأمم المتحدة، والمركز الدولي للحساب الإلكتروني، ودائرة الخدمات

الطبية المشتركة. والخدمات الأخرتان تديرهما منظمة الصحة العالمية. ويدير مكتب الأمم المتحدة في جنيف ومنظمة الصحة العالمية فيما بينهما أو يستضيفا جميع الخدمات المشتركة التي مقارها في جنيف. كما أن الأوكتاد يوفر مرفقا لتقديم الخدمات المشتركة الى بعض كيانات الأمم المتحدة في مجال إدارة موظفي المشاريع. ولا توجد خدمات مشتركة بين الوكالات المتخصصة الخمس.

الشكل ٨ - حلقات التعاون والتنسيق الإداريين



الميزان المنزلق

- ١ - التكامل التام لخدمات الدعم في نطاق مكتب الأمم المتحدة في جنيف (تكمال الأوكتاد جزئي فقط)
- ٢ - التكامل الجزئي مع مكتب الأمم المتحدة في جنيف لكن منوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ومركز التجارة الدولية مستقلان.
- ٣ - لا تكامل مع مكتب الأمم المتحدة في جنيف؛ وخدمات مشتركة قليلة مع مكتب الأمم المتحدة في جنيف
- ٤ - تشارك في بعض الخدمات (مثل خدمات المؤتمرات، التدريب على اللغات، المركز الدولي للحساب الإلكتروني، الخدمات الطبية المشتركة، وغيرها).

الجدول ٢ - نمط الخدمات المشتركة الموجودة في جنيف

ألف - تغطية الخدمات المشتركة		
١ -	جميع مؤسسات منظومة الأمم المتحدة التي مقارها في جنيف وبعض الكيانات غير التابعة للأمم المتحدة في جنيف	عمليات الحقبية التدريب المكتبة دائرة إعلام الأمم المتحدة المركز الدولي للحساب الإلكتروني دائرة الخدمات الطبية المشتركة قسم الخدمات الإلكترونية (شبكات البيانات/ الصوت)
٢ -	خاص لجميع مؤسسات منظومة الأمم المتحدة التي مقارها في جنيف	جوازات سفر الأمم المتحدة (ما عدا منظمة العمل الدولية)
٣ -	خاص لكيانات الأمم المتحدة	الأمن والسلامة* خدمات المؤتمرات* النشر الطباعة السفر
٤ -	كيانات الأمم المتحدة + بعض الوكالات المتخصصة	التأمين على الموظفين دائرة المشتريات المشتركة التأشيرات (تشمل المنظمة العالمية للأرصاد الجوية) تكنولوجيات المعلومات/الاتصالات اللاسلكية
٥ -	خاص بجميع الوكالات المتخصصة	لا شيء
٦ -	خاص ببعض الوكالات المتخصصة	التأمين على الموظفين (منظمة العمل الدولية/الاتحاد الدولي للاتصالات)
باء - التعاون فيما بين مديري الخدمات و/أو مستعمليها		
١ -	الاجتماعات الدورية الرسمية	دائرة المشتريات المشتركة الفريق الفرعي المعني بالتدريب التابع للجنة الاستشارية المعنية بالمسائل الإدارية

<p>الفريق الفرعي المعني بالتدريب التابع للجنة الاستشارية المعنية بالمسائل الإدارية (جنيف) المركز الدولي للحساب الإلكتروني، لجنة تنسيق نظم المعلومات، اللجنة الاستشارية المشتركة بين الوكالات للاتصالات السلكية واللاسلكية، لجنة الابتكارات التكنولوجية (جنيف)</p>	<p>الاجتماعات الدورية غير الرسمية</p>	<p>- ٢</p>
<p>التكنولوجيون المستشار القانوني مستشار شؤون الموظفين المديرون الماليون، الخ</p>	<p>المشاورات المخصصة أو تبادل المعلومات</p>	<p>- ٣</p>
<p>غير معلومة</p>	<p>الخدمات المستعان فيها بمصادر خارجية من القطاع الخاص</p>	<p>- ٤</p>

* تضاف منظمة العمل الدولية ومنظمة الصحة العالمية خلال المؤتمرات العامة السنوية
المعقودة في قصر الأمم.

الجدول ٣ - نطاق الخدمات المشتركة الموجودة

تشمل المنظمات مراكز العمل خارج جنيف	تشمل الكيانات غير التابعة لمنظمة الأمم المتحدة في جنيف	تشمل جميع مؤسسات منظومة الأمم المتحدة في جنيف	تشمل الهيئات التابعة للأمم المتحدة	الكيانات التابعة للأمانة العامة للأمم المتحدة	الخدمة المشتركة
الخدمات بمكتب الأمم المتحدة في جنيف					
					التعيينات
					إدارة شؤون الموظفين
	الصحافة، المنظمات غير الحكومية، البعثات الدائمة				التدريب
				ما عدا اللجنة الاقتصادية لأوروبا	الميزانية
					الحسابات
المرتبات الثابتة					المدفوعات
					الخزينة
		المنظمة العالمية للأرصدة الجوية، المكتب الدولي للتربية			التأمين على الموظفين
	خدمات القصر (لا رسوم)	منظمة العمل الدولية، منظمة الصحة العالمية، المؤتمرات	مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، برنامج الأمم المتحدة الإناشي، اليونيسيف، مركز التجارة الدولية		الأمن والسلامة

المشتريات	الإمدادات فقط	المطاعات من خلال دائرة المشتريات المشتركة*		
السفر	مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين فقط**			
جوازات السفر				المنظمة الدولية للهجرة، منظمة الأغذية والزراعة، اليونسكو
التأشيرات		المنظمة العالمية للأرصاد الجوية		
المؤتمرات				
دائرة إعلام الأمم المتحدة				
النشر				
الطباعة				
الحقيبة				
الخدمات الإلكترونية				الاتحاد الائتماني
الخدمات في غير مكتب الأمم المتحدة في جنيف				
دائرة الخدمات الطبية المشتركة				متطوعو الأمم المتحدة، بون،
المركز الدولي للحساب الإلكتروني				

* انسحاب منظمة العمل الدولية اعتباراً من ١٦ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٧

** للتأمين على وثائق السفر فقط (مثل جوازات السفر والشهادات التي تصدرها الأمم المتحدة).

٤٤ - كانت جميع الخدمات المشتركة في جنيف، بما في ذلك مكتب الأمم المتحدة في جنيف، الممثلة في فترة السنتين ١٩٩٤ - ١٩٩٥ تعادل ٢٩,٢ في المائة من النفقات و ٢٨,٦ في المائة من الموظفين من موارد الأمانات لدعم البرامج. وكادت الخدمات المشتركة لكل الأمانات تمثل مجرد ٤,٥ في المائة و ١,٩ في المائة من مجموع نفقات وموظفي خدمات الدعم، على التوالي. ونتيجة لهذا النطاق والعمق المحدودين للترتيبات التعاونية فيما بين الأمانات لإدارة الرشيدة لموارد النفقات، ثمة نمط عام للهيكل الإدارية المجزأة داخل الحلقات الثلاث المشروحة أعلاه. وعلى سبيل المثال، فهناك ١٠ خدمات مختلفة للموظفين (منها خمس لكيانات الأمم المتحدة وحدها)، ونفس العدد تقريبا للشؤون المالية والمشتريات ومعالجة البيانات الإلكترونية والمؤتمرات والنشر والطباعة، مما يشير إلى الطريق الطويل جدا المتبقي في بناء التعاون الإداري في جنيف. ويرد مزيد من تفصيل هذا التحدي في الفقرات التالية على مستويين: الخدمات المشتركة في مكتب الأمم المتحدة في جنيف، والخدمات في غير هذا المكتب.

باء - الخدمات المشتركة في مكتب الأمم المتحدة في جنيف

٤٥ - تتألف الخدمات المشتركة في مكتب الأمم المتحدة في جنيف بصورة أساسية من شعبة خدمات المؤتمرات (الترجمة التحريرية والترجمة الشفوية والاجتماعات والوثائق والمنشورات والطباعة والمكتبة، الخ)، وشعبة الشؤون الإدارية (دائرة شؤون الموظفين، وإدارة الموارد المالية والخدمات الإلكترونية، والخدمات العامة) ودائرة إعلام الأمم المتحدة. كذلك يقدم مكتب المدير العام لمكتب الأمم المتحدة في جنيف ببعض مهام الخدمات المشتركة كالمهام الدبلوماسية والبروتوكولات أو المستشار القانوني لجميع كيانات الأمم المتحدة وبعض الوكالات. أما مستعملو خدمات المؤتمرات فهم في الغالب من المؤسسات. فمفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، والأونكتاد واللجنة الاقتصادية لأوروبا تمثل أكثر من ٥٠ في المائة، وفي بعض الحالات أكثر من ٧٠ في المائة (كالترجمة والتوزيع مثلا) من عبء العمل في شعبة خدمات المؤتمرات. ومعظم خدمات شعبة الشؤون الإدارية تقدم أساسا للموظفين بينما خدمات دائرة إعلام الأمم المتحدة توجه أساسا إلى الجمهور وبشكل أخص إلى الصحفيين والبعثات الدائمة.

٤٦ - ومن الناحية النظرية فمكتب الأمم المتحدة في جنيف هو مركز الثقل بالنسبة للخدمات المشتركة في جنيف لكن الواقع عكس ذلك. فخلال جمع النتائج من أجل هذا التقرير علم المفتشان بعدم ارتياح المستعملين، أفرادا ومؤسسات، للخدمات المشتركة التي يقدمها المكتب. وهذا لا يعني أن الخدمات لا تؤدي كما ينبغي، لأن معظم الشكاوى لم يكن حول مسائل تتعلق بقيمة الخدمات وإنما حول التأخير الشديد في تقديم الخدمات ونقص المساءلة والشفافية، وخاصة في طرائق حساب التكاليف وإعداد الفواتير أو في استخدام إيرادات الخدمات المشتركة (انظر الجدول ٤، الصفحة ٢٣) والمشاكل معقدة إلى حد ما ويمكن إيجازها فيما يلي:

١ - جهاز حكومي دولي يتيم

٤٧ - يفتقر مكتب الأمم المتحدة في جنيف إلى وجود هيئة إشرافية أو استشارية حكومية دولية تماثل الهيئات التي تراقب الأداء وتحدد الصورة لكيانات الأمم المتحدة في جنيف. فلا توجد أي آليات محددة

لمراقبة كفاءة تشغيل الخدمات أو تدفع أداء مديري الخدمات قدما. وبشكل أعم فالخدمات المشتركة في منظومة الأمم المتحدة لم تسترغ دائما من الاهتمام والدعم المستمرين ما كان يتوقع من الهيئات الرئاسية، اللهم إلا في بعض مراكز العمل كضييونا أو المواقع الميدانية. وتميل بعض الدول الأعضاء الى اعتماد مواقف مختلفة في شتى الهيئات الرئاسية. وتحتاج الخدمات المشتركة داخل منظومة الأمم المتحدة الى تعبير سياسة حكومية دولية عنها فصيحاً وثابتاً.

٤٨ - وقد يكون من الأسباب الأخرى الافتقار الى التطبيق الملائم والموحد لاتفاقات العلاقة المشار إليها في المقدمة، حتى وإن كانت الخدمات المشتركة ذات السجل الطويل من الاستقرار والنجاح، كما في صندوق المعاشات التقاعدية أو جوازات السفر التي تصدرها الأمم المتحدة. هي المذكورة صراحة في تلك الاتفاقات. وبعبارة أخرى فالقيمة الفعلية والمحتملة لمكتب الأمم المتحدة في جنيف باعتباره مرفقا للخدمات المشتركة في جنيف لا تزال بحاجة الى الإقرار الكامل بها من الجمعية العامة والأمين العام.

٧ - تشغيل المكاتب الإقليمية

٤٩ - إن مكتب الأمم المتحدة في جنيف هو واحد من عدة مكاتب إقليمية (أوروبية) للأمم المتحدة وهو يعامل من المقر على أنه إقليمي تقريبا، رغم أن معظم الكيانات والأمانات الرئيسية التي تستعمل خدماته لها جميعا مقارها في جنيف وتضطلع بعمليات عالمية. وهذا يجعل جنيف مركزا عالميا بارزا وهو، كما ذكر أيضا في الفصل السابق، أكبر مركز عمل للأمم المتحدة في العالم. ولم تستقطب المسؤوليات العالمية الناشئة من هذا الوضع اهتماما خاصا واتخاذ تدابير تمكين ملموسة من المقر فيما يتعلق بمسائل الميزانية والتوظيف والإدارة لخدمات المكتب، وعلى سبيل المثال فإن توزيع موارد الخدمات المشتركة بين المقر والمكتب في مجالات خدمات المؤتمرات والمكتبة وشؤون الموظفين والأمن والسلامة والحقيبة والبريد وما إليها تبدو أميل الى صالح المقر الذي يصغر فيه النطاق المشتركة بين الوكالات للخدمات المشتركة عنه في المكتب. وعدد كيانات وموظفي الأمم المتحدة التي تتلقى خدماته حصرا أو جزئيا من مكتب الأمم المتحدة في جنيف قد زاد بنسبة ٧٦ في المائة في العقد الماضي (انظر الفقرة ١٦)، عكس الاتجاه الهابط في المقر (انظر الشكل ١، الصفحة ٥) باستثناء فورة عمليات حفظ السلام في الفترة ١٩٩٢ - ١٩٩٥. وعلاوة على هذا فالنطاق الضيق من السلطة الإدارية والمرونة الذي منحه المقر لمكتب جنيف على مر السنين أفسد أداءه بالتدريج نفسه.

الجدول ٤ - إدارة خدمات مشتركة منتقاة في جنيف

منظمة الصحة العالمية		مكتب الأمم المتحدة في جنيف													
المضيف المركزي الدولي للحساب الإلكتروني	المدبر الخدمات الطبية المشتركة	دايرة إعلام الأمم المتحدة	خدمة خدمات المؤتمرات				خدمة الشؤون الإدارية								
			الوثائق	الطباعة	النشر	اللغات	الخدمات الإلكترونية	الأمم المتحدة	الجمعية	التدريب	التصميمات	المشتريات			
نعم	لا	نعم ^(١)	لا	نعم ^(١)	نعم ^(١)	نعم ^(١)	لا	لا	لا	لا	نعم	لا	نعم/لا ^(١)	لجنة المستخدمين أو إشرافية أو الاستشارية	- ١
نعم	لا	لا	لا	لا	لا	نعم	لا	لا	نعم	لا	لا	لا	لا	معايير الجودة/ الكتابة موجودة	- ٧
لا	نعم	غير متاح	لا ^(١)	لا ^(١)	لا ^(١)	لا ^(١)	لا ^(١)	لا ^(١)	لا ^(١)	لا ^(١)	لا ^(١)	لا ^(١)	لا ^(١)	صحة مرضية لحساب التكنولوجيا/ التوافير	- ٧
نعم	نعم	لا	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم (جزئياً)	لا	لا	لا	لا	لا	لا	تدابير الأمان والأمن الآلية والتقييم	- ٤
نعم	لا	لا	لا	لا	لا	لا	لا	لا	لا	لا	لا	لا	لا	الإستجابة للمستخدمين والمساهمة لهم ^(١)	- 0
نعم	لا	لا	لا	لا	لا	لا	لا	لا	لا	لا	لا	لا	لا	المرجعة الخارجية للجودة وتحديد المعلم	- 1
نعم (جزئياً)	لا	لا	نعم (جزئياً)	نعم	نعم	لا	لا	لا	نعم (جزئياً)	لا	لا	لا	لا	نظام حساب التكنولوجيا ^(١)	- ٧

حواشي الجدول

- (١) لجنة دائرة المشتريات المشتركة لم تجتمع طوال عامين وتوصياتها تتجاهل عموماً.
 - (٢) توجد لجنة حكومية دولية للمؤتمرات في مقر الأمم المتحدة وكذلك مجلس لمنشورات الأمم المتحدة. ولا توجد لجنة مستعملين مشتركة بين الإدارات في مكتب الأمم المتحدة في جنيف.
 - (٣) لجنة حكومية دولية في مقر الأمم المتحدة ولكن لا توجد لجنة مستعملين بمكتب الأمم المتحدة في جنيف.
 - (٤) تضطلع دائرة إدارة الموارد المالية والإلكترونية بأعمال الميزانية وحساب التكاليف والفواتير لجميع الخدمات بمكتب الأمم المتحدة في جنيف.
 - (٥) وعلى سبيل المثال، الإبلاغ الدوري عن عبء العمل وإنجازات الأداء والقيود واستقصاءات ارتياح العملاء.
 - (٦) استقصاءات ارتياح العملاء من آن الى آخر.
 - (٧) يشمل ذلك مثلاً، التحليل المنتظم للتكاليف الفعلية للمنتجات والعمليات والخدمات ونسبتها الى الميزانيات المقررة والتكاليف القياسية، والإبلاغ عن ذلك الى كيانات المستعملين.
- ٥٠ - وتأكد هذا الأمر قبل ٤٠ عاماً في وثيقة في عام ١٩٧٤ معنونة "الترتيبات الإدارية لمركز التجارة الدولية للأونكتاد/الغات" (A/C.5/1604)، نصت على ما يلي:
- "من أسباب قلة ارتياح مركز التجارة الدولية للخدمات الإدارية المقدمة من مكتب الأمم المتحدة في جنيف، النقص في تفويض السلطة من نيويورك ... ولقد قدمت شكاوى كثيرة بشأن الاتصالات المتكررة من الجانبين المطلوبة من جنيف ونيويورك قبل التوصل الى مقررات بشأن مسائل هيئة نسبية. وإذا أريد أن تسير الترتيبات الإدارية سير مرضياً فسيكون من الضروري تفويض نيويورك لمزيد من السلطات، وخصوصاً في مجالي شؤون الموظفين والاستحقاقات المالية.
- "ومن الصعوبات الأخرى التي يدركها المركز النقص في سلوك مكتب الأمم المتحدة في جنيف إزاء العملاء والاستجابة الموقوتة لهم عند أدائه لمهامه الإدارية ... وثمة صعوبة أخرى تتمثل في نقص خبرة مكتب الأمم المتحدة في جنيف في مجال إدارة موظفي المشاريع الميدانية. إذ يرى كل جانب أن الآخر مشغول بأنشطته باستخدام طرائق التشغيل السابقة إطاراً مرجعياً".

٥١ - فهذا القول الذي مضى عليه ٢٤ عاما والذي يفسر سبب إقامة المركز في نهاية المطاف لخدمات دعمه الداخلية ربما لا يزال صالحا اليوم لترديد تقدير معظم المؤسسات المستعملة لخدمات مكتب الأمم المتحدة في جنيف. وهذا هو السبب في أن مفاوضات الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين قررت الانفصال تدريجيا عن المكتب، وهو السبب أيضا في أنه لا تكاد تكون هناك وكالة متخصصة في جنيف تبدي استعدادها للمشاركة في أي ترتيبات موسعة للخدمات المشتركة يديرها المكتب. والواقع أن الوكالات المتخصصة تنفصل فيما يبدو عن الخدمات القليلة التي تتقاسمها مع المكتب إلى الآن، فقد أنهت منظمة العمل الدولية الآن مشاركتها في دائرة المشتريات المشتركة. وهبط نصيب الوكالات المتخصصة في إيرادات الخدمات المشتركة بالمكتب من ٦ في المائة في عام ١٩٨٥ إلى ٢ في المائة في عام ١٩٩٥ (الشكل ٩، الصفحة ٢٦). وباختصار فإن صعوبات المكتب بوصفه مقدم خدمات قد تعطل لهذا السبب صورة سلبية كلية عن الخدمات المشتركة في مركز العمل في جنيف.

٣ - الريادة التنفيذية

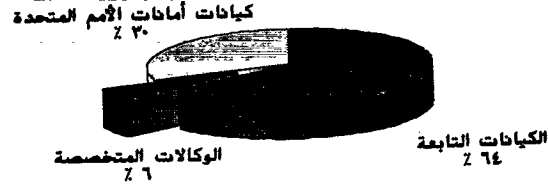
٥٢ - إن افتقار مكتب الأمم المتحدة في جنيف بشكل واضح إلى وجود تسلسل إداري متسق قد يضيف أيضا إلى مشاكله. ولكن كانت شعب المكتب ودوائره الرئيسية برئاسة مدير عام، وخصوصا شعبة الشؤون الإدارية، فهي تحتفظ بقنوات مباشرة للإبلاغ والمساعدة مع إدارة الشؤون الإدارية بالمقر التي يرأسها أيضا وكيل للأمين العام.

٥٣ - ثم إن المدير العام ليست له سلطة على مديري البرامج، وهم أيضا برتبة وكيل الأمين العام، في كيانات الأمم المتحدة الرئيسية الكائنة في جنيف (مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، الأونكتاد، اللجنة الاقتصادية لأوروبا، مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان) والذين هم المستعملون الرئيسيون لخدمات المكتب؛ كما ليست له سلطة إدارية رسمية على المديرين الأدنى درجة في كيانات الأمم المتحدة الأخرى مثل مركز التجارة الدولية واليونيبار واليونيسيف وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة ومعهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الاجتماعية. ويتجه رؤساء البعض من هذه الكيانات إلى الإحالة بشكل دائم تقريبا إلى المقر مباشرة، إن لم يكن ذلك لهيئاتهم الرئاسية، طلبا لتفويض سلطات خاصة لتشغيل خدمات دعم موازية (الأونكتاد ومركز التجارة الدولية واليونيبار وغيرها). وقد أبدت اللجنة الاقتصادية لأوروبا ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، على سبيل المثال، انضباطا مشكورا في علاقاتهما بالمكتب.

الشكل ٩ - إيرادات الخدمات المشتركة بمكتب الأمم المتحدة في جنيف
حسب مصادر التمويل

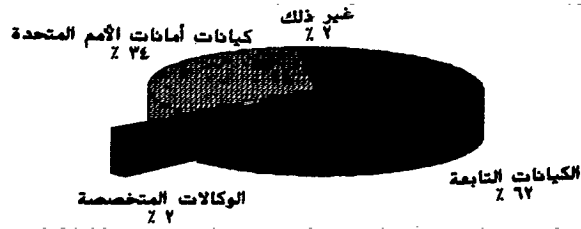
١٩٨٥ - ١٩٨٤

المجموع بدولارات الولايات المتحدة ٢ ٦٧٥ ٠٩٥

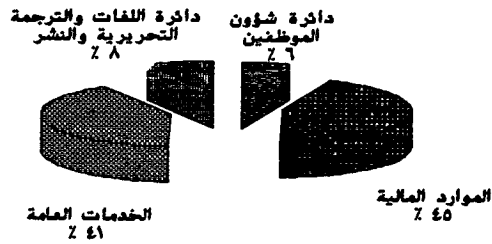


١٩٩٥ - ١٩٩٤

المجموع بدولارات الولايات المتحدة ١٤ ٦٣١ ٦٣٨



إيرادات الخدمات المشتركة بمكتب الأمم المتحدة في جنيف
(المساهمة حسب الخدمة) ١٩٩٥ - ١٩٩٤



٥٤ - يظهر انعدام الريادة المتسقة للخدمات المشتركة في جنيف كذلك في هيكل درجات المديرين في مكتب الأمم المتحدة في جنيف. وواضح أن هناك حلقة مفقودة في الدرجات بين المدير العام والمديرين (مد-٢) في شعبي الخدمات المشتركة الرئيسيتين (المؤتمرات والشؤون الإدارية). ففي الماضي البعيد كانت في المكتب وظيفة أمين عام مساعد يضطلع ببعض المسؤولية عن التعاون بين الوكالات في جنيف. وثمة وظيفة مماثلة في نيويورك. وكان ذلك الترتيب يبدو مثاليا لتعزيز التعاون والتنسيق الإداريين المشتركين بين الوكالات في مركزي العمل الأولين (نيويورك وجنيف) التابعين لمنظومة الأمم المتحدة. ويلاحظ المبتشان تعيين أمين عام مساعد في المقر لشؤون خدمات الدعم المركزية ليكون أيضا بمثابة المنسق التنفيذي للخدمات المشتركة في المقر وكذلك في المواقع البعيدة عن المقر، ومنها جنيف.

٥٥ - بيد أن هناك حالة لوظيفة رفيعة المستوى في جنيف ذات مسؤولية فعلية عن التنظيم والإدارة تشمل بصفة خاصة الدعم الإداري للتطبيقات المتكاملة لتكنولوجيا المعلومات. ومديرا الشعبتين الرئيسيتين في جنيف في الوقت الراهن من المستوى مد-٢ بينما نظراؤهما في الوكالات المتخصصة من مستوى مدير عام مساعد (منظمة العمل الدولية، الاتحاد الدولي للاتصالات، منظمة الصحة العالمية، المنظمة العالمية للملكية الفكرية). وبالمثل فإن شؤون الموظفين في مكتب الأمم المتحدة في جنيف من مثل مستوى مدير شؤون الموظفين في مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ورئيس الشؤون الإدارية في الأونكتاد ومركز التجارة الدولية. وهي تقل درجة عن نظرائها في الوكالات المتخصصة الرئيسية. وتنطبق المقارنة نفسها على الخدمات الأخرى في المكتب.

٥٦ - ويبدو أن هيكل الدرجات يتفق والمركز الذي يتوخاه المكتب باعتباره مكتبا إقليميا للأمم المتحدة أكثر مما يتفق ودوره القيادي المحتمل المشترك بين الوكالات في مجال تطوير وإدارة الخدمات المشتركة بين جميع الوكالات الكائنة في جنيف. ويستغرب المبتشان لإمكانية اضطلاع مديري المكتب بالريادة الفعلية نيابة عن الأمين لعام للخدمات المشتركة في جنيف إن لم يستطيعوا التحدث والتفاوض بندية مع نظرائهم في الأمانات الأخرى التي مقارها في جنيف، بسبب انخفاض درجاتهم. وبعبارة أخرى فهيكمل الدرجات المتدني نسبيا لمديري المكتب يمكن أن يكون عقبة نفسية أمام أي جهود لامتداد خدمات المكتب الى المنظمات الأخرى في جنيف.

٥ - التنظيم

٥٧ - يستحق التنظيم الهرمي لبعض الخدمات في مكتب الأمم المتحدة في جنيف، وخاصة في شعبة الشؤون الإدارية نظرة ثابتة. فعلى نقيض شعبة خدمات المؤتمرات التي تجمع في سلاسة بين النهج الرأسية والأفقية في إدارة المهام والعمليات (وعلى سبيل المثال، فقد حددت المراحل المختلفة لعملية الترجمة وبرمجت مسبقا مع توزيع وقت العملية من وحدة الى أخرى) تتبع شعبة الشؤون الإدارية نظاما رأسيا معقدا من رؤساء الدائرة والقسم والقسم الفرعي والأفرقة والأفرقة الفرعية. ويضع تقريبا في هذا

النظام المكتظ بالرؤساء الصف التشغيلي الأدنى حيث تؤدي الأنشطة والعمليات وتدار بفعالية في كثير من الحالات التي يضطلع فيها بالمسؤوليات التشغيلية للمكتب وتنشأ قيمة لإدارته من المستعملين.

٥٨ - ولا يبدو أن مراكز المسؤولية التي يتبين من وثائق المخصصات أنها على مستوى الشعب، تتفق ومراكز الميزانية (مستوى الدائرة)، ولا تتفق هذه الأخيرة ومراكز النشاط (وعلى سبيل المثال فأمانات شؤون الموظفين تستعرض الهيئات ووحدات التأشيرات وجوازات السفر وبطاقات برن والتصديقات والحقيبة والبريد والأمن والسلامة والطباعة، والوحدات العديدة الأخرى في الخدمات العامة) التي يتم فيها بالفعل تنفيذ مسؤوليات المديرين ومختلف الرؤساء. ومع أن وحدات الصف الأدنى هذه ومديري الأنشطة هي الدوافع الفعلية للخدمات المشتركة في مكتب الأمم المتحدة في جنيف فمن الغريب أن أرقام إنفاقها وتوظيفها يصعب الحصول عليها لأن نظام الميزانية والتنظيم تستأثر به أساسا الشعب والدوائر. والنتيجة النهائية هي أن المساءلة عن تشغيل وإدارة الخدمات المشتركة في المكتب لا تركز بشدة على الوحدات والموظفين الذين يقدمون الخدمات بالفعل.

٥٩ - ويرى المفتشان زيادة الوضوح في تحديد وحدات ومديري الصف الأدنى وتمكينهم في إطار هيكل تنظيمي جديد يقتصد في عناوين السلطة والمستويات الهرمية لصالح النهج الأفقية إلى الأنشطة والعمليات الإدارية التي تسهم بالقيمة والكفاءة في العمل الموضوعي الذي تؤديه إدارات العملاء في مكتب الأمم المتحدة في جنيف. وينبغي أن ينتج عن الضغط الرأسي تقصير الحلقات الزمنية في العمليات وفي اتخاذ القرارات أو الموافقة على التأخيرات (وعلى سبيل المثال التعيين والتنسيب وتصنيف الوظائف والاطعون والمنتج التعليمية والمطالبات عن السفر الخ) وكلما اتسع نطاق المسؤوليات والمهام المشتركة بين الوكالات في أي وحدة خدمة مشتركة زاد مالها من استقلال في التشغيل والميزانية. وينبغي أن ينصب التركيز بشكل أكبر في مكتب الأمم المتحدة في جنيف بعد إعادة هيكلته وتنشيطه على إدارة حلقات زمن العمليات، وبشكل أقل على هياكل القيادة والمراقبة والعلاقات.

٦ - التصميم والتشغيل

٦٠ - يشهد مكتب الأمم المتحدة في جنيف نفس المشاكل التي لاحظها المفتشان في هذا المجال عند استعراضها للخدمات المشتركة في مقر الأمم المتحدة (JIU/REP/96/5). ويبدو أن وحدات الخدمات به أقرب إلى أن تكون نتاج التاريخ (زوال عصبة الأمم) من أن تكون نتاج جهد هادف يرمي إلى تصميم ثم لاحقا إتقان الخدمات التي "يمتلكها" المستعملون أو الصديقة للعملاء والمسؤولة والمستجيبة للإدارات والبرامج الموضوعية. وهذا هو السبب في فشل معظم الخدمات في الاختبار المعمل للخدمات المشتركة الحقيقية، على النحو المبين في الجدول ٤ في الصفحة ٢٣. وبعبارة أخرى فإن مستعملي خدمات المكتب عملاء مأسورون لا يكاد أن يكون أمامهم خيار أو صوت فيما يتعلق بالتكلفة والجودة والكفاءة في الخدمات المتلقاة.

٦١ - ويبدو أن خدمات المكتب التي تمول في الأساس من الميزانية العادية للأمم المتحدة لم توجد أساسا إلا من أجل كيانات الأمانة العامة الأساسية الكائنة في جنيف. أما الكيانات التابعة التي تمول في معظمها من موارد خارجة عن الميزانية والتي تزايدت أهميتها ووجودها في جنيف زيادة كبيرة بمضي السنين، فهي تميل إلى الحصول على الخدمات بامتعاض إلى حد ما باعتبارها عميلات من الدرجة الثانية ولا "تدعم" من الميزانية العادية. وعلى هذا النحو فإن إمكانيات المكتب بوصفه عصب الخدمات المشتركة التي تشمل جميع الكيانات والوكالات المتخصصة التي مقارها في جنيف، وخاصة عملا بالأحكام ذات الصلة من اتفاقات العلاقة، لا تتحقق حاليا بشكل كامل.

٦٢ - وعلاوة على هذا، ثمة إدراك عام لدى الكيانات المستعملة أن المكتب يدخر إنفاذ النظم والتواعد، كهدف في حد ذاته، خيرا من الإسهام بالقيمة والكفاءة في أعمال إدارات المستعملين. ويبدو أن تشغيل الخدمات ينحرف بسبب الروتين العادي ولا يكاد يحس بالفروق في طابع ونطاق طلبات المستعملين وطبيعتها الطارئة. ويبدو أن هذا هو السبب الرئيسي في أن الكيانات التشغيلية بالضرورة وذات المسؤوليات والأنشطة في الميدان، حيث تكون سرعة الاستجابة للطلبات باللغة الأهمية، ظلت تنسحب تدريجيا من إجراءات المكتب المتحجرة. بيد أن الأمين العام يعد الآن نظاما جديدا للمساءلة، كما هو واضح في المرفق ٢ بهذا التقرير، من أجل خدمات الدعم، لا بد أن يساعد أيضا في إعادة تنشيط خدمات المكتب.

٧ - التوظيف

٦٣ - أصاب النقص في عدد الموظفين مكتب الأمم المتحدة في جنيف بشدة أيضا. فكما يلاحظ من الفصل السابق تناقص العدد الكلي للموظفين في المكتب على مدى العقد المنصرم، في تناقض مع زيادة طلبات أوساط الأمم المتحدة في جنيف خلال الفترة ذاتها. وعلى سبيل المثال فقد نقصت الموارد البشرية، كنسبة مئوية من موظفي دعم البرامج في كل المنظمات والكيانات التي مقارها في جنيف من ٣٣,٨ في المائة في الفترة ١٩٨٥/١٩٨٤ إلى ٢٧,٩ في المائة في الفترة ١٩٩٥/١٩٩٤. وكنسبة مئوية من موارد كيانات الأمم المتحدة وحدها نقصت موارد المكتب خلال فترة السنوات العشر من ٣٠ في المائة إلى ١٤,٩ في المائة. وإذا استثنيت أرقام موظفي مفضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين فإن أرقام المكتب تراجعت من ٤٧,٨ في المائة إلى ٣٦,٦ في المائة خلال العقد الماضي. وفي حين كان كل موظف في الخدمات المشتركة في مكتب الأمم المتحدة في جنيف في الفترة ١٩٨٥/١٩٨٤ ينهض بما قيمته ١١٥ ٥٠٠ دولار من النشاط البرنامجي، تضاعف الرقم إلى أكثر من مثليه ليصل إلى ٢٣٨ ٠٠٠ دولار في الفترة ١٩٩٥/١٩٩٤.

٦٤ - ومع ذلك فقد تراوحت درجة ندرة الموظفين بين وحدات وشعب الخدمة. وبصفة عامة يبدو أن شعبة خدمات المؤتمرات تأثرت سلبيا، رغم الجهود الجديرة بالتقدير التي بذلتها لإصلاح الكفاءة، بدرجة أكبر من شعبة الشؤون الإدارية التي أفلحت في زيادة اعتمادها على الوظائف الخارجة عن الميزانية ولا سيما في دائرة إدارة الموارد المالية والالكترونية التي تراقب مالية المكتب والتي تتجاوز وظائفها من خارج الميزانية الآن الوظائف المدرجة في الميزانية العادية. وعلى عكس هذه الدائرة، لم تكد تطلق جهات

أخرى مثل دائرة إعلام الأمم المتحدة ودائرة شؤون الموظفين وعدة وحدات في الخدمات العامة (الأمم والسلامة، خدمات السعاة، المشتريات، الحقيبة والبريد، وغيرها) في مواكبة قوة الموظفين الراكدة أو الهابطة. فجدول الوظائف في وحدة الحقيبة، مثلا، ظل عمليا على حاله منذ عام ١٩٨٠ رغم أن جدول المؤسسات المستعملة للحقيبة ووجهاتها قد تضاعف وعدد الأطنان المنقولة زاد منذئذ بما يقارب ٨٠ في المائة - ولا يتفق المفتشان مع تدابير تخفيض عدد الموظفين التي يتخذها الأمين العام. فهما يريان مع هذا أن تخفيضات أعداد الموظفين، التي تطبق على المكتب، قد تضر بالانتاجية بإضعافها للمركز السطحي للخدمات المشتركة دون اعتبار كاف لجانب زيادة الطلب أو تزايد العملاء لهذه الخدمات.

٨ - الابتكارات التكنولوجية

٦٥ - إن الابتكارات التكنولوجية التي أدخلت متأخرة في مكتب الأمم المتحدة في جنيف في أوائل التسعينات، لا يزال من المتوقع أن تحدث تأثيرها الكامل على تعزيز كفاءة الخدمات وتشكيل الهياكل والإجراءات الإدارية أو تعويض التخفيضات في أعداد الموظفين. وبصفة عامة يذكر لقسم الخدمات الالكترونية حسن الأداء رغم محدودية موارده، ولكن تظل إمكاناته في مجال الخدمات المشتركة خارج نطاق المكتب بحاجة الى تطوير وتكامل مع خدمات الاتصالات. وهو في الوقت الراهن يتيح وصول كيانات الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة في جنيف الى شبكة الأمم المتحدة العالمية للاتصالات.

٦٦ - ويثبت نظام الأقراص الضوئية كفاءته العالية وأنه ابتكار مفيد في التخزين الالكتروني للوثائق البرلمانية واستعادتها وتوزيعها. وتحتاج قدراته ومزاياه في مجال الخدمات المشتركة على مستوى المنظومة الى زيادة تعمد تعزيزها. كذلك توفر التكنولوجيات الأخرى في مجال خدمة المؤتمرات، مثل الترجمة الشفوية والتحريرية عن بعد فرصة مفتوحة للتوفير في التكاليف وأتباع النهج المنسقة في مركز العمل في جنيف شريطة تطوير البنى الأساسية لهذه الخدمات في المكتب تبعا لذلك. وعلى سبيل المثال فإن شعبة خدمات المؤتمرات تضيد عن تحقيق وفورات تقارب ٥٠٠ ٠٠٠ دولار بفضل "الترجمة عن بعد" للمؤتمرات المعقودة بعيدا عن جنيف.

٦٧ - والتطبيقات التكنولوجية أكثر تقدما في بعض وحدات الخدمات المشتركة منها في غيرها. وعلى سبيل المثال فدائرة إدارة الموارد المالية والالكترونية ودائرة الأمن والسلامة حققتا تقدما كبيرا في تطبيق نظم الأتمتة، بينما تظل وحدة الحقيبة والبريد ووحدة الطباعة وغيرها بحاجة الى تحديث تكنولوجي. ولا تزال النظم المتكاملة في الإدارة والتنظيم مجرد مشروع ليس له تاريخ محدد للانتهاء منه. ولم تنتج "نشراتها" الى الآن كفاءة ملموسة أو مزايا في خفض التكاليف في مكتب الأمم المتحدة في جنيف. وبشكل أعم يبدو أن إمكاناتها محدودة بصفتها خدمة مشتركة لجميع المنظمات التي مقارها في جنيف بل ولجميع كيانات الأمم المتحدة الكائنة في جنيف. فمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين واليونيسيف تواصلان مثلا تشغيل نظم مستقلة لمعلومات الإدارة تعتبر أنها أكثر ملاءمة لاحتياجاتهما.

٦٨ - وعموما، ورغم الجهود المشكورة التي يبذلها قسم الخدمات الإلكترونية، والتفاعلات المتزايدة بين التكنولوجيين يبدو أن الزيادة رفيعة المستوى محدودة بالنسبة للابتكارات التكنولوجية والتكامل بين كيانات الأمم المتحدة التي مقارها في جنيف. ولا يوجد شيء على الإطلاق من هذه الزيادة على مستوى جميع المنظمات التي مقارها في جنيف غير محفل لجنة تنسيق نظم المعلومات وهي هيئة تابعة للجنة التنسيق الإدارية. وغياب قوة دافعة مركزية من هذا القبيل أفضى الى تنوع جهود التعبئة والى وجود نظم غير متساقطة.

٦٩ - ثم إنه على الرغم من الكثير الذي تم إنجازه لتطبيق تكنولوجيا الحواسيب في الروتين التشغيلي للمكتب، علم المفتشان أن هناك قدرا كبيرا من الاستثمارات لا يستخدم على الوجه الأكمل، ويرجع هذا جزئيا الى أنها لم تدعم بعد بموارد وبرامج تدريب المستعملين الملائمة. والتخوف النفسي لدى بعض الموظفين من التكيف مع التغييرات التي تدفع إليها التكنولوجيا العصرية، قد يحد أيضا من مزايا الكفاءة والإنتاجية المتوقعة من الابتكارات والتكنولوجية.

٩ - إعداد الميزانية وتوزيع التكاليف

٧٠ - لاحظ المفتشان في تقريرهما عن الخدمات العامة في مقر الأمم المتحدة أن ميزانيات الخدمات المشتركة لا تكاد تكون رشيدة إذ يبدو أنها لا تعكس التكاليف وأعباء العمل الفعلية في وحدات الخدمات المشتركة. وتصدق الملاحظة نفسها على دوائر مكتب الأمم المتحدة في جنيف. وفي غياب قياس العمل الشامل والتزام معايير محاسبة التكاليف (إلى جانب تكاليف المرتبات القياسية) لا بد أن يجيء حساب التكاليف وإعداد الميزانية للخدمات عشوائيا. ولعل هذا هو السبب في أن المفتشين استمعا الى شكاوى واسعة النطاق من كيانات المستعملين بشأن طرائق حساب التكاليف في المكتب للخدمات التي تقدم الى الإدارات الموضوعية.

٧١ - ومن القضايا المطروحة بوجه خاص، ما إذا كانت المصروفات الإدارية العالية في المكتب (الهيكل المعقد الرأسي المشروح في الفقرتين ٥٧ - ٥٨) ينبغي أو لا ينبغي أن تدرج في حساب تكاليف الخدمات التي يقدمها مديرو الأنشطة. وثمة قضية أخرى هي أن تكاليف الخدمات لا يحددها في معظم الحالات المديرون المعنيون، وإنما تحدها دائرة إدارة الموارد المالية والإلكترونية باستخدام صيغة النسبة والتناسب. وأثيرت أسئلة مثلا عن المبررات والمنهجية المتبعة لحساب تكاليف قيمة خدمات تكنولوجيا المعلومات. ومن الممكن على سبيل المثال أن يفيد نظام حساب التكاليف المحدود الذي وضعته دائرة النشر، في أن يكون لبنة في نظام أكثر شمولاً.

٧٢ - وعلى خلاف الطرائق الحديثة لتوزيع التكاليف واستردادها، التي تطبق حاليا في بعض الوكالات التي مقارها في جنيف مثل نظام الإدارة المالية المتكامل المطبق في الاتحاد الدولي للاتصالات أو نظام "التعاقد الداخلي" المطبق في المنظمة العالمية للأرصاد الجوية، فإنه لا يزال على مكتب الأمم المتحدة في جنيف أن يستنبط نظاما دقيقا لتحليل التكاليف على المؤسسات المستعملة لخدماته في الميزانية العادية، وتحمل

هذه التكاليف حاليا وتسترد بشكل غير متساو فيما يتعلق بالمؤسسات المستعملة من خارج الميزانية أما نظام استعادة الرسوم المطبق في وحدة الحقيبة على كل عملائها بصرف النظر عن كون مصدر التمويل يستحق أن يحاكيه مقدمو الخدمات الآخرون. وبينما قامت كيانات الميزانية العادية بـ "توزيع التكاليف" في وثائق ميزانياتها البرنامجية فمن غير الواضح تماما أي البنود ومستويات الإنفاق التي تشملها تلك التكاليف، وكيف تدار للاستجابة للمد والجزر في طلبات المستعملين. وعلى سبيل المثال فالأونكتاد واللجنة الاقتصادية لأوروبا ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان هي أشد مستعملي موارد المؤتمرات في مكتب الأمم المتحدة في جنيف حيث تمثل أكثر من ٥٠ في المائة من عبء عمل وحدات المؤتمرات. وهذا يعني أن تكاليف شعبة خدمات المؤتمرات ينبغي أن تتحملها في المقابل وعلى أساس تناسبي ميزانيات الجهات الثلاث المشار إليها آنفا. والأمر ليس كذلك الآن.

٧٣ - وفضلا عن هذا فموارد الخدمات المشتركة في مكتب الأمم المتحدة في جنيف لا تبدو فقط عشوائية الموازنة بالنسبة للتكاليف وأعباء العمل الفعلية ولا تديرها الخدمات المشتركة المعنية وإنما تديرها دائرة إدارة الموارد المالية والإلكترونية التي يبدو أنها تمارس نفوذا كبيرا على توزيع وإدارة موارد المكتب ويمتد الى إدارة وحدات الخدمات المشتركة الأخرى. وعلى سبيل المثال، فالدخل الذي تدره وحدات الخدمات لا يوزع ثانية بصفة دائمة لتعزيز الخدمات المذكورة اللهم إلا بالنسبة لدائرة إدارة الموارد المالية والإلكترونية ذاتها؛ ويمول مستعملو الخدمات المشتركة حاليا أكثر من نصف موظفي هذه الدائرة.

٧٤ - وأوصى المفتشان بأن توضع ميزانية الخدمات المشتركة على مستوى إدارة النشاط باعتبارها مرافق شبه مستقلة ذاتية الدعم ينبغي أن تفصل تكاليفها المباشرة وغير المباشرة بالتناسب لجميع كيانات المستعملين باستثناء أجهزة رسم السياسات. وينبغي توسيع أو تضيق ميزانيات الخدمات المشتركة من عام الى آخر أو فترة سنتين الى أخرى، في استجابة مباشرة لطلبات المستعملين وأعباء العمل. وبعبارة أخرى ينبغي أن يكون وضع الميزانية وتوزيع الموظفين في وحدات الخدمات العامة مدفوعا بالطلب، لا مكيفا حسب العرض كما يحدث الآن. وينبغي أن يكون لكل إدارة مستعملين، بصرف النظر عن مصدر تمويلها، باب ميزانية وحساب للخدمات المشتركة، وتمكين مديري الخدمات المشتركة من وضع منهجيات لحساب التكاليف ونظم لرصد وتقييم الأداء داخليا خاصة بخدمات كل منها، وتمكينهم من إدارة موارد ميزانياتهم وموظفيهم، وفاء بمسؤولياتهم تجاه إدارات المستعملين.

١٠ - لجنة الملكية

٧٥ - كما ذكر آنفا، فإن الخدمات المشتركة في مكتب الأمم المتحدة في جنيف تتوجه نحو المقر في نيويورك من حيث قنواتها المباشرة للإبلاغ والمساءلة أكثر من توجهها نحو مديري البرامج التي مقارها في جنيف والتي تستخدم هذه الخدمات. وتخفى فكرة مساءلة المكتب حصرا أمام نيويورك واقع أن مديري البرامج التي مقارها في جنيف، شأنهم شأن جميع مديري برامج الأمم المتحدة، مسؤولون بقدر متساو أمام الأمين العام عن الكفاءة في إدارة برامجهم ومواردهم. وطالما بقي المكتب مقترنا إداريا بمقر الأمم المتحدة،

كما هو الحال الآن، فقد تصعب الاستفادة القصوى من إمكاناته كمرفق للخدمات المشتركة لجميع كيانات الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة في جنيف.

٧٦ - ولذا فنظرا لعدم وجود آلية مراقبة حكومية دولية لمكتب الأمم المتحدة في جنيف يرى المفتشان ضرورة زيادة النشاط في مشاركة رؤساء كيانات الأمم المتحدة في الإشراف الإداري على الخدمات المشتركة بالمكتب. وينبغي لهذه الكيانات بدلا من فك اقترانها بالمكتب أن تفصل المكتب عن نيويورك بتعزيز "ملكيتها" لخدمات المكتب والإسهام في تحسين الخدمات وحل المشاكل. وهذا أكثر جدوى في سياق وجود لجنة مستعملين رفيعة المستوى يرأسها المدير العام للمكتب وتضم رؤساء أو ممثلي رؤساء كيانات الأمم المتحدة الرئيسية في جنيف بما فيها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. ويمكن أن تجتمع اللجنة كل ستة أشهر وينبغي أن تكون مفتوحة باب العضوية لتشمل الوكالات المتخصصة البراغية في المشاركة بصفة رسمية أو غير رسمية.

٧٧ - وينبغي أن يصاحب إنشاء هذه اللجنة قدر كبير من لا مركزية السلطة الإدارية من نيويورك. وينبغي للجنة أن تمارس السلطة بالفعل نيابة عن الأمين العام في مجالات التنظيم والتوظيف والتحديث الكلي للخدمات المشتركة في المكتب. ولذا ينبغي أن تتمتع بجميع صلاحيات أي لجنة إدارية أو مجلس تنفيذي بحيث يكون مديرو الخدمات في المكتب مسؤولون مسؤولية كاملة عن أداؤهم. والفصل التناسبي لتكاليف المكتب الى الكيانات الممثلة في اللجنة المقترحة ينبغي أن يساعد على توضيح علاقات السلطة والمسألة بين مقدمي الخدمات بالمكتب ومستعملي هذه الخدمات.

٧٨ - وتوحي الفقرات السابقة بأن المكتب أبعد ما يكون عن الوفاء بالأهداف التي وضعها الأمين العام للخدمات المشتركة، في برنامج الإصلاح: "الهدف هو ضمان أن تكون خدمات الدعم فعالة من حيث التكلفة وذات نوعية عالية وتؤدي في موعدها، وتقوم على أساس تنافسي وتنال الرضا التام من العملاء. ويستلزم هذا هيكل أسعار واضحا للخدمات المشتركة، ونظاما شفافا لإعداد الميزانيات ورد النفقات؛ والمسألة أمام العملاء عن إنجاز الخدمات؛ وآليات لمعرفة رأي المستفيدين من الخدمات؛ والموافقة بين الأنظمة والقواعد والسياسات والإجراءات؛ وتحقيق وفورات الحجم الكبير واستخدام مصادر خارجية بصورة انتقائية." (الوثيقة A/51/950 المؤرخة ١٤ تموز/يوليه ١٩٩٩، الفقرة ٢٤٣). ولذا فالحاجة واضحة الى إعادة بناء الهياكل المؤسسية الأساسية ومصداقية المكتب باعتبار ذلك حجر الأساس في تنفيذ الأحكام ذات الصلة من اتفاقات العلاقة المشار إليها في المقدمة. وسوف تكون إعادة إحياء مركز الخدمات المشتركة بالمكتب الشرط الأساسي الهام لإعادة تشكيل الخدمات المشتركة بين كيانات الأمم المتحدة وتقديم بعض من هذه الخدمات الى المنظمات التي مقارها في جنيف. وإذا تم ذلك يتم الاعتراف الكامل من الأمين العام والجمعية العامة بالمسؤوليات والمراكز الناشئة عن الأهمية والمركزية العالمية لمركز العمل في جنيف نحو منظومة الأمم المتحدة.

جيم - الخدمات في غير مكتب الأمم المتحدة في جنيف

٧٩ - قد يكون من المفيد معرفة أن من أشمل وأنجح الخدمات المشتركة الموجودة حالياً في جنيف خدمتان لا يديرهما المكتب ولكن تستضيفهما منظمة الصحة العالمية، التي هي أكبر وكالة متخصصة مقرها في جنيف. وهاتان الخدمتان هما المركز الدولي للحساب الإلكتروني ودائرة الخدمات الطبية المشتركة وكما يلاحظ من الجدول ٤ فالمركز الدولي للحساب الإلكتروني الذي كان يذوي عملياً حتى عام ١٩٩٢ حينما عين له مدير جديد يتمتع بدراية إدارية وتكنولوجية مناسبة، يثبت واقعين: الأول أن أي ترتيبات للخدمات المشتركة، بين جميع الأمانات التي مقرها في جنيف وتشمل منظمات أخرى خارج جنيف تصبح ممكنة تماماً إذا وجدت الإرادة لإنجاحها، والثاني أن أي ترتيبات للخدمات المشتركة يمكن إدارتها مهنياً وتظل مسؤولة بالكامل أمام كيانات المستعملين. ويرد استعراض أكثر تفصيلاً للمركز الدولي للحساب الإلكتروني ودائرة الخدمات الطبية المشتركة في الجزء الثاني من هذا التقرير ذي العنوان الفرعي "دراسات حالة منتقاة".

رابعاً - الإطار الجديد

٨٠ - إن الإطار الأساسي ذاته الذي يقترحه المقتشان للمنظمات الكائنة في نيويورك (انظر، الخدمات المشتركة في مقر الأمم المتحدة - JIU/REP/95/5 ؛ وثيقة الجمعية العامة A/51/686 ، المرفق، الفقرات ٦٢ - ٦٥) هو الذي يوصى به، بعد إجراء جميع التغييرات الضرورية، للمنظمات التي مقارها في جنيف. فالأهداف والمبادئ التوجيهية الواردة في ذلك التقرير للخدمات المشتركة مستنسخة أدناه لتيسير الرجوع إليها.

ألف - الأهداف الرئيسية

٨١ - يوصي المقتشان بأن تهدف الخدمات المشتركة إلى ما يلي:

(أ) ضمان كفاً وأنجع استخدام من حيث التكاليف للموارد البشرية والمالية للكيانات المشاركة، متفردة أو مجتمعة، من خلال إنهاء الخدمات المتشابهة وغير الأساسية والمتداخلة. مع تجميع جوهر المحصلة الإدارية والتقنية لكل تخصص مهني ضمن جهود موحدة أو مشتركة مكرسة إلى الأخذ بنهج الامتياز الإداري؛

(ب) تشجيع اتباع معايير أداء رفيعة من خلال تحديد واحتذاء أفضل الممارسات الإدارية ؛

(ج) تكوين رؤية واحدة والعمل على تجانس المفاهيم والأساليب ضمن منظومة الأمم المتحدة باستخدام الخدمات المشتركة في المقر كوسائل للتكامل بما ي ذلك الموازنة بين السياسات والطرائق والإجراءات التشغيلية للمنظومة؛

(د) تعزيز الدعم للمناهج والمرافق والخدمات المتكاملة على الصعيد الميداني بما يتفق وقرارات الجمعية العامة ذات الصلة بالأنشطة التنفيذية من أجل التنمية؛

(هـ) العمل على إنشاء شبكة عالمية مترابطة للخدمات المشتركة، وذلك مثلا عن طرائق الدعم التقني المشترك وتبادل المعلومات وتداول الدروس المستفادة من التجارب فيما بين الدوائر في المواقع المختلفة.

باء - المبادئ التوجيهية العامة

٨٢ - حدد المقتشان المبادئ التوجيهية العامة التالية . وهي ليست حصرية وإن كانت لازمة لنجاح تنظيم وإدارة الخدمات المشتركة:

(أ) أن تقوم الكيانات المعنية بوضع أنسب السياسات والطرائق والإجراءات التشغيلية وأكثرها تجانسا لكل خدمة مشتركة مع إيلاء الاعتبار الواجب لولاية كل كيان مشارك ولنوعية المهمة التي يضطلع بها؛

(ب) في ضوء الطابع المحدد لكل خدمة مشتركة، ينبغي للمشاركين أن يقرروا أنسب أسلوب لتنظيم وتقديم الخدمة المعنية، بما في ذلك الحاجة في بعض الحالات الى مشاريع مشتركة أو ذاتية الدعم نسبيا، أو استخدام موارد خارجية بموجب سياسة واحدة وعقد واحد على النحو الذي تجسده الترتيبات الحالية لخدمات السفر والشحن والتخليص؛

(ج) ينبغي إنشاء لجنة لإشراف المستعملين، إذا لم تكن قائمة، في كل دائرة أو مجموعة من الدوائر حيثما كان ذلك مناسبا مع إعطاؤها صلاحيات شتى تشمل السلطة والمسؤولية عن إقرار خطط عمل الدائرة ومقترحات الميزانية. ووضع ورصد معايير النوعية والكفاءة، واختيار مديري الخدمات الرئيسية وتقييم أدائهم ، وضمان المساءلة الكاملة أمام جميع المستعملين مع اهتمام خاص بضرورة المحاسبة عن التكاليف وتقديم تقارير دورية عن منجزات وعقبات الأداء؛

(د) ينبغي أن يقرر المشاركون في الخدمات المشتركة أفضل سياسة لوضع الميزانيات وتعيين الموظفين وإدارة وتقاسم التكاليف في كل دائرة . بما يكفل الأخذ بمعايير متسقة من حيث الأداء والمهارة التخصصية بما في ذلك القدرة على تنظيم المشاريع عند الاقتضاء.

٨٣ - ويمكن أن تضاف الى المبادئ التوجيهية العامة المذكورة أعلاه المبادئ الأخرى التالية التي شدد عليها المقتشان أثناء إجراء هذا الاستعراض:

(أ) ينبغي ألا توجد الخدمات المشتركة لمجرد وجودها ؛ بل تكون الحكمة الأساسية من وجودها هي إضافة القيمة والكفاءة إلى أعمال المنظمات المشاركة وتقليل تكلفتها؛

(ب) ينبغي ألا تنظم الخدمات المشتركة على أنها احتكارات ؛ بل يكون للمنظمات المشاركة اختيار وقدر من المرونة؛

(ج) ينبغي أن تكون الخدمات المشتركة منافسة أيضا لمقدمي الخدمات الخارجيين من حيث التكلفة والجودة والكفاءة. ولهذا السبب ينبغي أن تخضع لمراجعة داخلية وخارجية دورية للجودة ووضع المعالم؛

(د) ينبغي أن تشدد الخدمات المشتركة على النهج القياسية وتمائل الأهداف؛ وأن تشجع على قابلية بنود المعدات والتكنولوجيات للتشغيل المشترك مع دعم تحرك الموظفين بين الأمانات.

٨٤ - وبالإضافة إلى المبادئ التوجيهية العامة المذكورة أعلاه. وبعض السمات المرغوبة للخدمات المشتركة الواردة في الجدول ٤، يرى المنتشان أن الصندوق المشترك للمعاشات التقاعدية لموظفي الأمم المتحدة والمركز الدولي للحساب الإلكتروني والحقيبة وغيرها تقدم أيضا نماذج مجربة يمكن أن تستخدمها المنظمات في تصميم ووضع ترتيبات إدارية مشتركة في مركز العمل في جنيف.

جيم - خطة العمل

٨٥ - يوصي المنتشان، على أساس ما توصلنا إليه من نتائج ، بخطة عمل للخدمات المشتركة في جنيف، يوضحها الشكل ١٠ وتشتمل على المراحل التالية:

٨٦ - يعقد الأمين العام للأمم المتحدة ، بوصفه رئيس لجنة التنسيق الإدارية اجتماعا للرؤساء التنفيذيين للوكالات المتخصصة ومديري براج الأمم المتحدة التي مقارها في جنيف لهدف محدد هو بدء تنفيذ خطة عمل للخدمات المشتركة في جنيف؛

٨٧ - وفي المرحلة الأولى تنشئ الأمانة المعنية لجنة تنفيذ أو لجنة استشارية تضم رؤساء التنظيم والإدارة (أو ممثلهم). وتكون للجنة الاختصاصات التالية:

(أ) بحث سبل ووسائل إنشاز فرقة عمل في جنيف تعني بالابتكارات التكنولوجية والتكامل، يدعمها المركز الدولي للحساب الإلكتروني ولجنة تنسيق نظم المعلومات، وبحث أفضل الطرائق الممكنة لتحقيق التساوق التكنولوجي بين الأمانات التي مقارها في جنيف؛

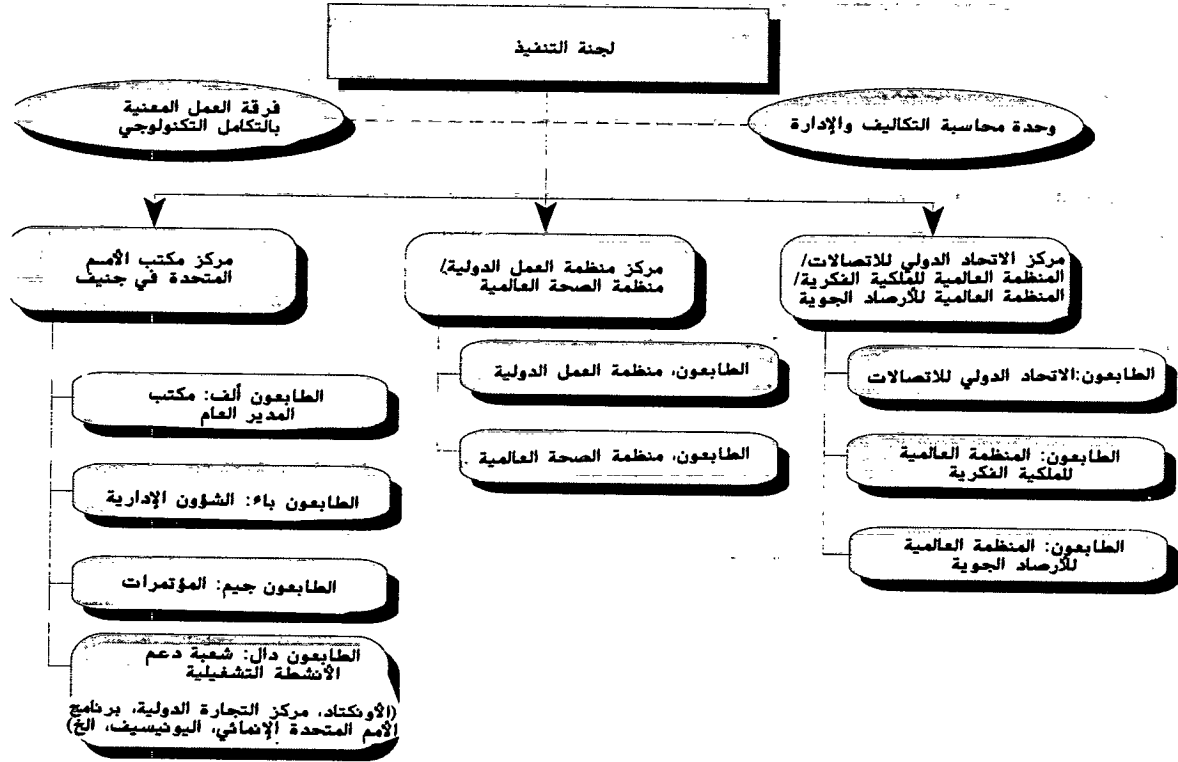
(ب) تحديد قائمة بالخدمات أو الوظائف التي يمكن القيام بها مركزيا لجميع المنظمات التي مقارها في جنيف خلال إطار زمني مدته خمس سنوات، وذلك على أساس النماذج التي توفرها الخدمات الناجحة القائمة. ويقترح المفتشان ما يلي بوجه خاص:

- دليل جنيف الدولي للهواتف والبريد الإلكتروني، لجميع الأمانات والبعثات الدائمة؛
- شبكة منطقة تضم الأوساط الدولية في جنيف (مماثلة لمشروع شبكة منطقة جنيف الكبرى)؛
- نظام الأقراص الضوئية الذي يربط جميع الأمانات والبعثات الدائمة؛
- وحدة محاسبة التكاليف والإدارة؛
- مرفق مركزي لخدمة المؤتمرات يقدم الدعم للعدد الكبير نسبيا من المؤتمرات والاجتماعات ويكلف بمواءمة مواعيد المؤتمرات وحجز قاعات المؤتمرات مع مراعاة أن قاعات المؤتمرات بمكتب الأمم المتحدة في جنيف لا تستغل الآن إلا بأقل من ٥٠ في المائة من سعتها والمرفق المقترح هنا يمكن أن يشمل مهام الترجمة الشفوية والتحريرية وتجهيز النصوص، ما لم تقرر خلاف ذلك منظمتان أو أكثر؛
- دار نشر لمنظومة الأمم المتحدة بها ورشة طباعة مشتركة للأعمال الشاقة، يمكن أن تستخدمها منظمات في مراكز عمل أخرى. ويمكن أن تحتفظ كل منظمة بالمهام السابقة للنشر؛
- تنشيط دائرة مشتريات مشتركة بولاية أوسع؛
- خدمات وكالة سفريات؛
- سياسات موحدة للاستعانة بالمصادر الخارجية ونهوج وترتيبات موحدة مع مراعاة التوصيات الواردة في تقرير وحدة التفتيش المشتركة المعنون "التحدي الذي تواجهه منظومة الأمم المتحدة في الاستعانة بمصادر خارجية". (JIU/REP/97/5 ؛ A/52/338).
- أهداف أخرى تراها اللجنة ضرورية.

(ج) أهداف أخرى ترى اللجنة ضرورة لها

٨٨ - وبالتزامن مع عمل هذه اللجنة، قد ينظر الأمين العام للأمم المتحدة في اتخاذ تدابير لإعادة هيكلة وتنشيط مكتب الأمم المتحدة في جنيف بغية استعادة مصداقية أداؤه وصورته، مع مراعاة النتائج والتوصيات الواردة في هذا التقرير.

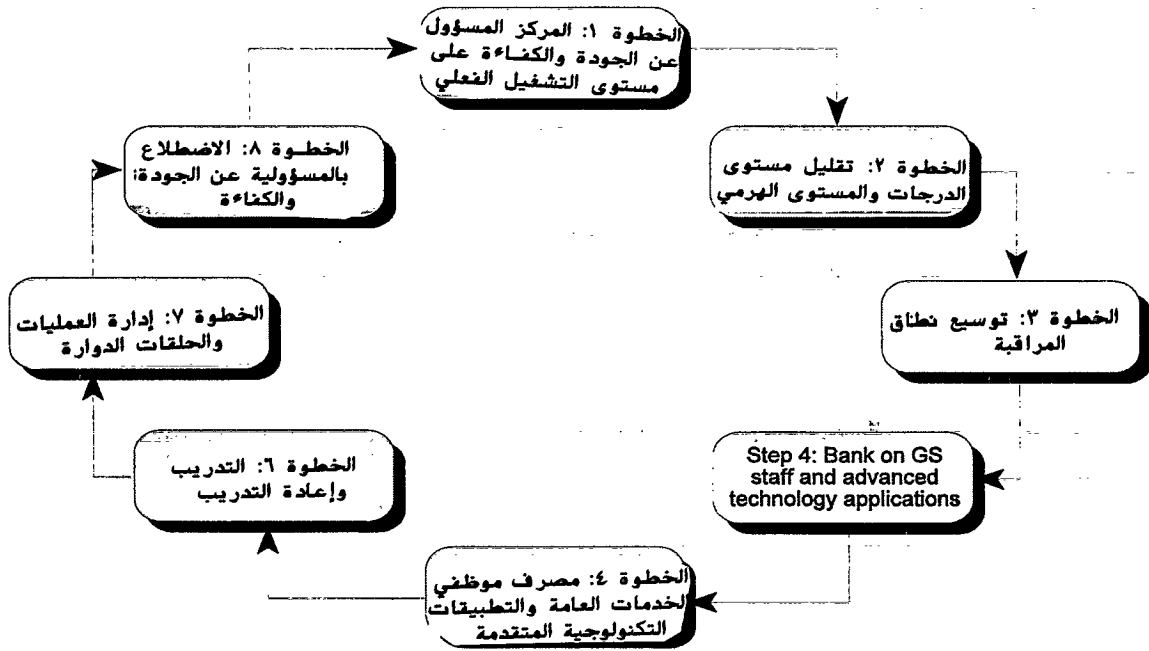
الشكل ١٠ - خطة عمل للخدمات المشتركة في جنيف (٢٠٠٠ - ٢٠١٠)



مبادئ

- ← معادلة المسؤوليات والمخاطر: إن كل منظمة مشاركة هي أيضا مقدم للخدمات المشتركة.
- ← لكل مركز خدمات مشتركة لجنة إدارية.
- ← يضطلع كل رئيس تنفيذي بالمسؤولية والتبعية أمام نظرائه عن كفاءة إدارة الخدمات المعهود بها الى منظمته.
- ← تشجيع المنافسة الخلاقة بين المراكز ووحدات الطباعة في مجال تقديم الخدمات العالية الجودة الفعالة التكاليف؛ وإجراء استعراضات إدارية سنوية لتجديد معالم محاكاة المراكز ووحدات الطباعة المتميزة والاعتراف بها ومكافأتها.
- ← تحركات الموظفين بين المراكز ووحدات الطباعة.

الشكل ١١ - إدارة الخدمات المشتركة: حلقة مستقيمة



٨٩ - في المرحلة ٢ من خطة العمل المقترحة، وبالتوازي مع تنفيذ الخدمات المشتركة على مستوى جنيف كالمقترح في المرحلة ١ أعلاه، ينبغي إنشاء ثلاثة مراكز للخدمات المشتركة في جنيف خلال فترة خمس سنوات (٢٠٠٠ - ٢٠٠٥)، على النحو التالي:

(أ) مركز مكتب الأمم المتحدة في جنيف (المعادة هيكلته وتم تحديثه) وينبغي أن يستوعب تدريجياً جميع خدمات الدعم التي تؤديها الآن كيانات الأمم المتحدة الأخرى، باستثناء مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين التي ينبغي استيعاب خدمات الدعم بها على أساس كل حالة يتفق عليها المعنيون ومع مراعاة الهدف الطويل الأجل المتمثل في تحقيق خدمات دعم متكاملة وعالية الكفاءة لكيانات الأمم المتحدة في جنيف. ومن الممكن في مكتب الأمم المتحدة في جنيف بعد إعادة تشكيله أن يصبح مكتب المدير العام مجتمعا للخدمات المشتركة في حد ذاته، وذلك على سبيل المثال من خلال الإشراف المباشر على بعض الوظائف ذات الحساسية السياسية كالأمن والسلامة بالإضافة إلى خدمات البروتوكول والخدمات القانونية. وعلاوة على هذا يمكن إنشاء شعبة لدعم العمليات الميدانية كجزء من مركز المكتب ولكن لا تدمج بالضرورة في كيان المكتب الحالي. ومن شأن الشعبة الجديدة المقترحة أن تستوعب دعم التعاون التقني

والمهام الأخرى ذات التوجه الميداني التي تؤديها الآن كيانات مختلفة تابعة للأمم المتحدة في جنيف، مثل الأونكتاد ومركز التجارة الدولية واللجنة الاقتصادية لأوروبا والمكاتب الإقليمية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي واليونيسيف. وربما في نهاية المطاف مفاوضات مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. فضلا عن هذا، يمكن لوحدة صغيرة لمحاسبة التكاليف والإدارة أن تدعم تحديث الخدمات المشتركة في مكتب الأمم المتحدة في جنيف وتساعد أيضا مراكز الخدمات المشتركة الأخرى في سعيها من أجل الكفاءة في الإدارة ومحاسبة التكاليف؛

(ب) المركز المشترك بين منظمة العمل الدولية ومنظمة الصحة العالمية: ينبغي أن تتفق الوكالتان على خدمات الدعم التي تقدم في البداية مشتركة مع مرفق تمويل مشترك وإدارة متكاملة للمكاتب ووحدة طبية مشتركة. وينبغي دمج ما لا يقل عن ٥٠ في المائة من موارد دعم البرنامج في المقر (وخصوصا الخدمات العامة والإدارة الداخلية) بصورة تدريجية، في أي من المنظمتين المضيفة لتلك الخدمات أو المديرية لقسم متساو منها؛

(ج) وينشأ بالمثل مركز للاتحاد الدولي للاتصالات والمنظمة العالمية للملكية الفكرية والمنظمة العالمية للأرصاد الجوية، مع كل وكالة مديرة أو مستضيفة لحصة متناسبة من الخدمات المجمعة.

٩٠ - وينبغي تقسيم إدارة الخدمات المشتركة على مستوى جنيف، المحددة في المرحلة ١ أعلاه تقسيما تناسيبيا، حسب الاقتضاء، الى ثلاثة مراكز رائدة، ينبغي أن تتنافس بشكل خلاق نحو الكفاءة في التوظيف والتكاليف والكفاءة التكنولوجية مع الدعم الخبير من وحدة محاسبة التكاليف والإدارة المقترحة أعلاه. ويضاف الى هذا أن المراكز الرائدة ينبغي أن تعزز تبادل مديري الخدمات المشتركة ونتائج الأداء والدروس الأخرى المستفادة بغية ضمان الدعم المتبادل فيما بينها، وتعزيز النهج المشتركة والتقارب بين أهداف التنظيم والإدارة وينبغي أيضا التعلم من الدروس المستفادة من ترتيبات الخدمات المشتركة بنيويورك وفيينا ومراكز العمل الميدانية.

٩١ - ويبين الشكل ١١ حلقة مستقيمة لإدارة الخدمات المشتركة. ويمكن بسهولة نقل بعض مهام خدمات الدعم الخبيرة (الميزانية والشؤون المالية، شؤون الموظفين، المشتريات، الخ.) التي يؤديها حاليا موظفون مهنيون في المنظمات المختلفة، الى موظفي الخدمات العامة المدربين بشكل ملائم (ع-٦/٥) والمزودين بقواعد بيانات متخصصة بشكل ملائم. ومن ثم يمكن ببساطة تحقيق وفورات كبيرة بضغط مستوى الدرجات والاعتماد في تقديم تلك الخدمات على موظفي الخدمات العامة وعلى التكنولوجيا المتقدمة.

٩٢ - وفي المرحلة ٣ (٢٠٠٦ - ٢٠١٠)، ينبغي أن تجري الأمانات استعراضا متعمقا لخبراتها مع مراكز الخدمات المشتركة الرائدة الثلاثة، وأن تنظر في اتخاذ تدابير أخرى لتعزيز الصلات فيما بين المراكز.

٩٣ - والإطار وبرنامج العمل ليسا جامدين. وهما مقترحان أساسا لإعطاء الزخم والتوجيه لعملية تعاونية مشتركة بين الوكالات يجري تطويرها وتنقيحها من أجل تنفيذها، وتمتلكها وتديرها بالكامل المنظمات التي مقارها في جنيف. ولا سيما في مجال تعزيز الأهداف المتقاسمة المتعلقة بالكفاءة وإعادة الهيكلة.

٩٤ - ولذا فالتدابير المقترحة مجددة تماما وخاصة إذا أبدت الهيئات الرئاسية والأمانات المعنية نوع الرؤية الجماعية والإرادة للعمل التي ظهرت بوضوح في المتابعة الثاقبة النظر والمستميتة للتكامل الاقتصادي والنقدي الأوروبي. وبما أن أربعا من الوكالات المتخصصة الخمس الكائنة في جنيف أصبح لها رؤساء تنفيذيون جدد فذلك يساعد في صياغة الاستراتيجيات والأدوات التعاونية الجديدة. وتتأهب جميع المنظمات والكيانات للاستفادة من تنفيذ خطة العمل، لا من حيث تقليل التكاليف ولكن وهو الأهم، من حيث زيادة حدة التركيز على ولاياتها الدستورية. ويمكن للهيكل المنضبط للخدمات المشتركة، المدفوع بالتحديث التكنولوجي وتكامل الأمانات، أن يولد عوائد أخرى مثل ترشيد نظم وعمليات الدعم الداخلي، وخاصة فيما بين كيانات الأمم المتحدة وفي منظمة الصحة العالمية ومنظمة العمل الدولية، عن طريق التمكين من تساوق كفاءات التوظيف بين الأمانات أو باشتراط أن تمارس الإدارات الموضوعية مزيدا من الانضباط في طلباتها للخدمات وفي التقيد بمواعيد التقديم.

٩٥ - ولو نفذت خطة العمل الى حد تحقيق المنظمات والكيانات المعنية تخفيضا متوسطا قدره ٣٠ في المائة من مجموع الموظفين البالغ ٦٥٦ ٤ موظفا (انظر الفقرة ١٨) خلال خمس سنوات فإن ذلك يوصل الى وفورات في الموظفين بنحو ٤٠٠ ١ موظف أي بوفورات في التكلفة بمقدار ٢٠٠ مليون دولار سنويا، على أساس آخر تكاليف قياسية للمرتبات تنطبق على مركز العمل في جنيف.

٩٦ - ولذا يوصي المفتشان بأن تقرر هذا الإطار وخطة العمل الجمعية العامة والأجهزة المختصة في الوكالات المتخصصة التي مقارها في جنيف.

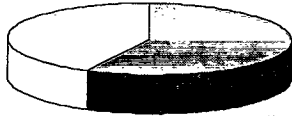
المرفق ١

إجمالي المصروفات والموظفين في المنظمات التي مقرها في جنيف :
التوزيع بين كيانات الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة

ألف - المصروفات (بالأرقام الإسمية)

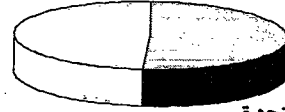
المجموع في ١٩٨٤ - ١٩٨٥ ٢,٦ مليار دولار المجموع في ١٩٩٤/١٩٩٥ : ٦ مليارات من الدولارات

الوكالات المتخصصة
٪ ٤٣



كيانات الأمم المتحدة
٪ ٥٧

الوكالات المتخصصة
٪ ٤٩

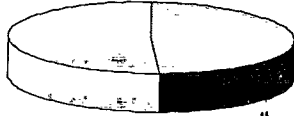


كيانات الأمم المتحدة
٪ ٥١

باء - الموارد البشرية

المجموع في ١٩٩٥/١٩٩٤ : ١٧ ٨٤٥

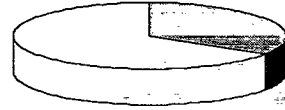
الوكالات المتخصصة
٪ ٥١



كيانات الأمم المتحدة
٪ ٤٩

المجموع في ١٩٨٥ - ١٩٨٤ : ١٤ ٦٧٤

كيانات الأمم المتحدة
٪ ٣٤



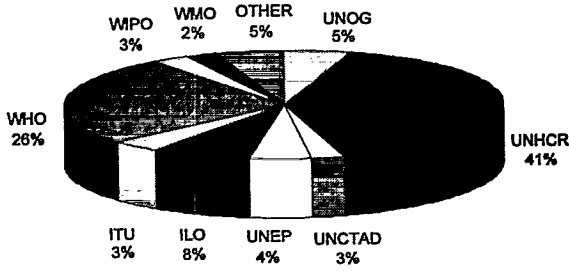
الوكالات المتخصصة
٪ ٦٦

المرفق ٢

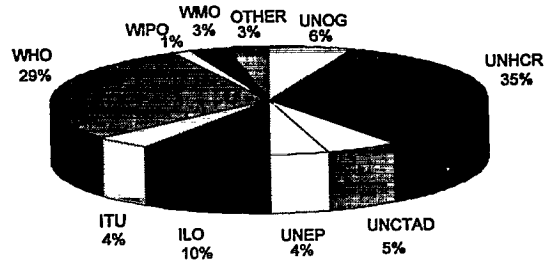
إجمالي المصروفات والموظفين في المنظمات التي مقارها في جنيف
النسبة المئوية لحصة كل منظمة

ألف - المصروفات (الأرقام الإسمية)

١٩٩٥/١٩٩٤

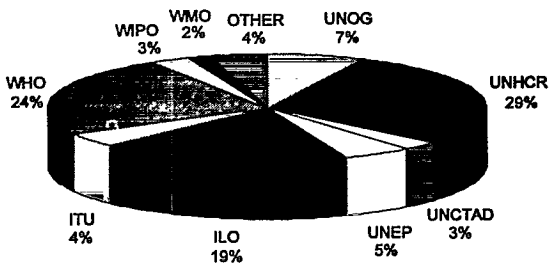


١٩٨٥/١٩٨٤

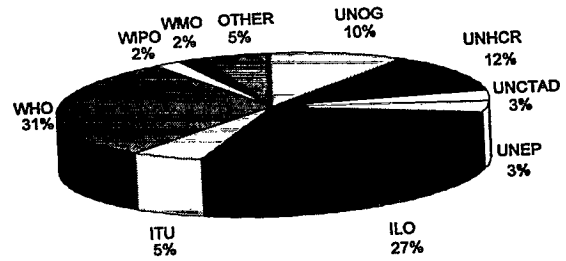


باء - الموارد البشرية

١٩٩٥/١٩٩٤



١٩٨٥/١٩٨٤



ورقة استراتيجية الخدمات المشتركة

(من إعداد إدارة الشؤون الإدارية بالأمم المتحدة)

الخلفية والغرض

١ - حددت أهداف الإصلاح التي رسمها الأمين العام في مذكرته المقدمة الى رئيس الجمعية العامة (A/51/829 ، المؤرخة ١٧ آذار/ مارس ١٩٩٧). أما المسؤولية عن تجسيد مقترحات الأمين العام لنهج الخدمات المشتركة فقد عهد بها الى وكيل الأمين العام للشؤون الإدارية الذي طلب بدوره الى الأمين العام المساعد (مكتب خدمات المؤتمرات وخدمات الدعم) أن ينشئ فرقة عمل تتولى تحديد المبادرات الملموسة التي تساعد في بلوغ أهداف الأمين العام في مجال الخدمات المشتركة.

٢ - وقد نجحت فرقة العمل والأفرقة العاملة الأحد عشر التي شكلتها في أن تكون آلية لاستجابته السريعة تساعد في استهداف مجموعة أعمال يتعين الاضطلاع بها. واستخدمت النتائج التي توصلت إليها فرقة العمل في تشكل تقرير الأمين العام المقدم الى الجمعية العامة (A/51/950 ، المؤرخ ١٤ تموز/يوليه ١٩٩٧) واستكمالات الحالة اللاحقة.

٣ - ويوفر تعيين منسق تنفيذي للخدمات المشتركة في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٧ واجتماع فريق دعم صغير، آلية لضمان استمرار الزخم المتولد من فرقة العمل. غير أن العملية تمر الآن بنقطة تحول تتطلب وضع استراتيجية شاملة؛ وتوضيح أدوار ومهام الأطراف المختلفة المشتركة مباشرة (المنسق التنفيذي، فرقة العمل، الأفرقة العاملة)؛ وتحديد الصلات والعلاقات مع الأفرقة الأخرى التي تشمل أنشطتها قضايا تتعلق بالخدمات المشتركة أو تؤثر فيها. والمقصود من هذه الوثيقة هو أن تكون بمثابة نقطة بداية للنظر في تلك القضايا.

المبادئ الأساسية

ألف - الولاية

٤ - عين وكيل الأمين العام للشؤون الإدارية المنسق التنفيذي وأنشأ فرقة العمل، ولذا أصبح هو الشخص الذي تقدم إليه التقارير عن الأعمال والتوصيات التي يعدها المنسق التنفيذي. وإذا كانت ولاية المنسق التنفيذي تشمل الأمانة العامة والصناديق والبرامج فإن روح مبادرة الخدمات المشتركة هي إيجاد سبل عملية لتعزيز فكرة "الأمم المتحدة الواحدة" التي يمكن فيها للكيانات المختلفة وتجميع الموارد وتوحيد الممارسات أن تعتمد كل منها بمزيد من السهولة والفعالية على قوة الأخرى.

باء - الخدمات المشتركة - تعريف عملي

٥ - ظل مصطلح "الخدمات المشتركة" يستعمل في وصف مجموعة متنوعة من ترتيبات الخدمات. وهذه المقترحات تستند الى التمييز بين نوعين من هذه الخدمات:

الخدمات المركزية وهي التي تقدم الى وحدات مختلفة في المنظمة نفسها: ويضطلع بها في إطار باب مباشر في سلطة الإدارة الموجودة في تلك المنظمة.

والخدمات المشتركة وهي التي تقدم من خلال آليات مختلفة رسمية أو غير رسمية الى المنظمات "العملية" من غير المنظمة المقدمة لها. وتتطلب إدارة هذه الخدمات المشتركة استجابة لشواغل المنظمات العملية التي تعتبر موافقتها وتعاونها عنصرا أساسيا لإطار الخدمة المشتركة. وربما وجدت نماذج مباشرة أو غير مباشرة للتعويض من منظمة الى أخرى عن تلك الخدمات.

٦ - ويمكن أن تكون الخدمة مركزية ومشاركة في آن واحد: والواقع أن الخدمات المشتركة تقوم عادة على أساس خدمة مركزية قائمة، وخاصة عندما يستخدم مفهوم "الوكالة الرائدة" (أي الاستناد الى ميزة أو قدرة مقارنة معترف بها من إحدى المنظمات). ويمكن أيضا أن يكون الأمر كذلك في حالة تأدية وحدة تنظيمية تقدم الخدمات الى العملاء لوظائف معيارية أيضا ليست بالضبط من الخدمات التي تقدم لهؤلاء العملاء. وما أداء الوظائف المعيارية وتقديم خدمات العملاء إلا دورين مختلفين (وإن رجح تداخلهما) يجب التمييز بينهما، أي يجب أن يعرف مقدم الخدمة والعميل كلاهما الدور السائد في ظروف معينة وأن يتفقا عليه.

عناصر أي استراتيجية

٧ - يرد في الفقرات التالية بيان للعناصر الأساسية في استراتيجية أولية مقترحة للخدمات المشتركة، وكلما اكتسبت خبرات جديدة ستكون هذه الاستراتيجية عرضة للتنقيح.

ألف - تحسين الخدمات المركزية

٨ - يجب أن تكفل الأمم المتحدة تشغيل الخدمات المركزية بأسلوب أقرب الى الأسلوب التجاري وذي وجهة تراعي العملاء. والخدمات المركزية المتسممة بالكفاءة والمرونة وفعالية التكاليف ضرورية، لا بسبب أهميتها العملية والمالية فحسب بل ولأن الخدمات المركزية السليمة هي الأساس المنطقي لتقديم الخدمات المشتركة.

٩ - ويمكن اتخاذ القرارات المتعلقة بالخدمات المركزية وتنفيذها بيسر أكبر من القرارات التي تؤثر على الخدمات المشتركة، التي تتطلب التشاور وبناء توافق الآراء.

١٠ - وعلى هذا سيحدد المنسق التنفيذي ويعزز التنفيذ العاجل للتحسينات في آليات الخدمة المركزية. وينصب التركيز الأولي، وإن لم يكن الشامل، في هذا العنصر الاستراتيجي، على الأمانة العامة للأمم المتحدة التي بها عدد كبير من الخدمات المركزية والمشاركة وستقدم آليات الوكالة الرائدة التحدي نفسه، وتتيح الفرصة نفسها للمنظمات من غير الأمانة العامة بغيره بناء مجالات قوتها.

باء - تعزيز مناهج الخدمات المشتركة

١١ - كما ذكر أعلاه، فمن الخصائص الأساسية للخدمة المشتركة أنه يجب على مقدم الخدمة والعمل أن يتفقا على مجموعة كبيرة نسبيا من القضايا حتى تكون الترتيبات سليمة، ويشمل ذلك نطاق الخدمات وجودتها وبارامترات الموقوتة وآليات اتخاذ القرارات وصيغ التعويضات. ويصعب التوصل الى هذه الترتيبات خصوصا عندما تستخدم المنظمات أدوات تشغيلية مختلفة، ويشمل هذا النظم والقواعد والإجراءات.

١٢ - وسوف يضطلع المنسق التنفيذي، بدءا من مجالات الخدمات المشتركة الحالية أو المحتملة التي حددتها فرقة العمل والأفرقة العاملة، بتعزيز استنباط واستخدام مناهج للخدمات المشتركة عن طريق:

- إنشاء و/أو دعم أفرقة التخطيط والتنسيق و/أو التنفيذ للخدمات المشتركة المتعددة المنظمات،

- استنباط معايير للتقييم يمكن تبعاً لها تحديد الاختيارات من بين نماذج الخدمات المشتركة بما فيها، في جملة أمور، مناهج "الوكالة الرائدة" والاستعانة بالمصادر الخارجية واتفاقات المظلة ومرافق المشتريات المحلية؛

- متابعة تواؤم و/أو مزامنة الأدوات التشغيلية المختلفة.

جيم - تنسيق الأنشطة المتعلقة بالخدمات المشتركة

١٣ - يعمل عدد ضخم من الأفرقة العاملة وفرق العمل واللجان والأفرقة بشأن المواضيع التي تتعلق كليا أو جزئيا بمناهج الخدمات المشتركة بما فيها، من جملة ما فيها، فريق الأمم المتحدة الإنمائي، واللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل البرنامجية والتنفيذية، واللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل الإدارية، والفريق الاستشاري المشترك المعني بالبرمجة، والفريق العامل المشترك بين الوكالات المعني بالمشتريات. وبالإضافة الى هذا تتصدى لهذه المواضيع بصفة منتظمة هيئات مثل مجلس مراجعي الحسابات، ومكتب المراقبة الداخلية، ووحدة التفتيش المشتركة. وسوف تساعد زيادة الوضوح فيما يتعلق بالموضوع والمسألة، وتحسين تنسيق المبادرات والإجراءات، على توفير إطار للإنتاج متسق وفعال. وفي الوقت نفسه سيقبل الى أدنى حد الخلط والتأخير والثغرات في تغطية القضايا.

١٤ - وسوف يستنبط المنسق التنفيذي صورة مجملية لجميع الأفرقة العاملة في قضايا تتعلق بالخدمات المشتركة، وسوف يقترح، حسب الاقتضاء، تقسيما منسقا للعمل يحقق أقصى قدر من العائد لمنظومة الأمم المتحدة كلها، على الموارد المستثمرة، ويرسخ المساءلة الواضحة عن مختلف مكونات أنشطة الإصلاح وتحسين الإدارة.

دال - تعزيز مناهج الخدمات المشتركة خارج نيويورك

١٥ - من المتوقع أن تعزز مناهج الخدمات المشتركة في أكبر عدد من المواقع ممكن عمليا، ولا يقتصر ذلك على نيويورك وفيينا وجنيف وكوبنهاغن بل يشمل أيضا اللجان الإقليمية والمكاتب القطرية. وبينما يمكن تشجيع هذه المبادرات المتفرقة ودعمها من نيويورك وتضمين التعاون مع الأفرقة العاملة المنشغلة بهذه القضايا، يتوقف التقدم الحقيقي في المواقع الأخرى على تطبيق المعارف وموارد الموظفين وحفز الأطراف المؤثرة الموجودة في تلك المواقع.

١٦ - وإيجاد التوازن بين نشر الاهتمام والموارد في شكل أدق من اللازم، من ناحية، وقلة الوصول الى المستعملين، من ناحية أخرى، سينظر المنسق التنفيذي في مد مرافق الخدمات المشتركة الى مواقع أخرى، عن طريق:

- التركيز بصفة أساسية في البداية على تحديد الأهداف والأطر الزمنية ووسائط التنفيذ لمبادرات الخدمات المشتركة في نيويورك،
- إقامة شبكة لتقاسم المعلومات مع رؤساء المكاتب والمنظمات والوكالات في جميع المواقع الرئيسية التي يمكن من خلالها تشجيع و/أو دعم المبادرات الجديدة؛
- الإشراف على محاكاة ترتيبات فرقة العمل/ الأفرقة العاملة المماثلة للترتيبات الموضوعية في نيويورك، وتقديم التوجيه والمساعدة إليها في أعمالها؛
- استهلاك مشاريع رائدة للخدمات المشتركة في جنيف وفيينا والمواقع المناسبة الأخرى بحيث تكون فيينا هي المرشح الأولي المحتمل؛
- الاتصال بغريق الأمم المتحدة الإنمائي بشأن المبادرات على المستوى القطري.

الأدوار والعلاقات

١٧ - يوفر إطار المنسق التنفيذي/فرقة العمل/الغريق العامل ملتقى مفيدا لمبادرات الخدمات المشتركة في نيويورك على الأقل. بيد أنه يمكن لأدوار كل من هؤلاء المشاركين وعلاقاتهم بعضهم مع البعض في مجال تعزيز الاستراتيجية المقترحة، أن تستفيد من بعض التوضيح.

١٨ - وجدير بالملاحظة أيضا أن الموارد البشرية والمالية المتاحة للمنسق التنفيذي وفرقة العمل والأفرقة العاملة موارد محددة. وعلى هذا سوف تقدم من آن لآخر مقترحات مشاريع للتمويل من خارج الميزانية.

المنسق التنفيذي للخدمات المشتركة

١٩ - سوف يقوم المنسق التنفيذي منفردا وعن طريق فريق لفريق للخدمات المشتركة التي يعقد اجتماعاته بما يلي:

- تنسيق الاستراتيجية المبينة في هذه الوثيقة والإشراف على تنفيذها، بما في ذلك تطويرها و/أو تعديلها في ضوء الخبرات المكتسبة؛
- الاتصال برؤساء الإدارات والصناديق والبرامج وإعلامهم بقضايا الخدمات المشتركة؛
- التشجيع على تنفيذ تحسينات الخدمات المركزية داخل الأمانة العامة، وتقديم التقارير عنها إلى أعضاء فرقة العمل؛
- الإشراف على زيادة التمويل والحصول عليه لمقترحات مشاريع الخدمات المشتركة؛
- رئاسة فرقة العمل المعنية بالخدمات المشتركة؛
- ترسيخ ومراقبة وتقييم فعالية الأفرقة العاملة وغيرها من الآليات المعنية بقضايا محددة والتي يمكن تنشيط عملها؛
- تقديم التقارير عن أنشطة فرق العمل/الأفرقة العاملة، إلى وكيل الأمين العام للشؤون الإدارية، وعند الاقتضاء إلى الأفراد الآخرين أو هيئات الأمم المتحدة.

فرقة العمل المعنية بالخدمات المشتركة

٢٠ - تقوم فرقة العمل المعنية بالخدمات المشتركة بما يلي:

- مساعدة المنسق التنفيذي في استعراض تنفيذ استراتيجية الخدمات المشتركة وفي تقييم التغييرات المطلوبة في الاستراتيجية، أو في وسائط تنفيذها؛
- استعراض المقترحات والتوصيات التي تقدمها الأفرقة العاملة بشأن الخدمات المشتركة، بما في ذلك مقترحات المشاريع من أجل التمويل الخارجي؛

- التوصية بمبادرات أو إجراءات تؤسس أو تعزز خدمة مشتركة، ولا سيما ما يتطلب منها التزامات بالتعاون والمشاركة والموارد البشرية و/أو المالية من المنظمات التي تمثلها.

٢١ - وسوف يساعد الممثلون في فرقة العمل، داخل منظماتهم، في شرح وتوليد الدعم للمبادرات/الإجراءات الموصى بأن تنفذها فرقة العمل.

الأفرقة العاملة المنبثقة عن فرقة العمل المعنية بالخدمات المشتركة

٢٢ - ينشئ المنسق التنفيذي الأفرقة العاملة أو يلغيها بالتزامن مع فرقة العمل. ويعين المنسق التنفيذي رئيس الفريق العامل بالتزامن مع فرقة العمل. وبما أن الأفرقة العاملة لا يقصد أن تكون دائمة فمن المتوقع أن تكون مدة خدمة رؤسائها قائمة طالما كان الفريق العامل منعقداً، ويمكن إعادة النظر في ذلك وتعديله بناء على توصية المنسق التنفيذي أو فرقة العمل أو الفريق العامل ذاته.

٢٣ - وتضطلع الأفرقة العاملة بالمسؤولية عما يلي:

- تقصي الحقائق فيما يتعلق بالخدمات المركزية المشتركة أو القائمة أو المحتملة؛
- التوصية بإجراءات محددة يتعين اتخاذها، مع جداولها الزمنية وتقدير الموارد اللازمة وتحديد المساءلة عن التنفيذ؛
- الاتصال و/أو التنسيق مع الأفرقة العاملة الأخرى، حسب الاقتضاء؛
- تحديد و/أو تفصيل مشاريع الخدمات المشتركة التي تناسب التمويل الخارجي؛
- استكشاف الشواغل المحالة الى الفريق العامل من فرقة العمل، وإعداد التقارير عنها.
