

Supplement No. 30

A/50/30

20 June 1996

نيويورك

الجمعية العامة



الدورة الخمسون
الوثائق الرسمية

تقرير لجنة الخدمة المدنية الدولية لعام ١٩٩٥

إضافة

شروط الخدمة لموظفي الفئة الفنية والفئات العليا:

دراسة مبدأ نوبلمير وتطبيقه

مقدمة

١ - طلبت الجمعية العامة، في قرارها ٢٠٨/٥٠ المؤرخ ٢٣ كانون الأول / ديسمبر ١٩٩٥، إلى لجنة الخدمة المدنية الدولية أن تعيد دراسة مسأليتين قدّمت اللجنة بشأنهما توصيات ومقررات في تقريرها السنوي الحادي والعشرين إلى الجمعية العامة. وهاتان المسأليتان هما: (أ) الطريقة التي تتم بها مقارنات الأجرور الصافية مع النظام الحالي المتّخذ أساساً للمقارنة؛ و (ب) إيضاح الصعوبات المتبقية في إجراء مقارنات مع نظام الخدمة المدنية الاتحادية الألمانية. وتناولت هاتان المسأليتين في هذه الإضافة للتقرير السنوي الحادي والعشرين للجنة.

٢ - ويمكن الإشارة في هذا الصدد إلى أنه في حين طلبت الجمعية العامة رداً بشأن المسألة (أ) أعلاه في دورتها الخمسين المستأنفة، لم تحدد الموعد الذي تتوقع فيه الحصول على تقرير بشأن المسألة (ب) أعلاه. وقررت اللجنة أن تقدم تقريراً عن نتائج إعادة دراستها لكتلتي المسأليتين إلى الدورة الخمسين المستأنفة للجمعية العامة بالنظر إلى انتهاء المناقشات مع الموظفين الألمان بشأن جميع المسائل ذات الصلة وإلى اختتام اللجنة نظرها في كلتا المسأليتين.

ألف - الجوانب المحددة لمنهجية حساب هامش الأجر الصافي

٣ - في إطار مقارنات الأجرور بين النظم الموحد للأمم المتحدة والنظام المتّخذ أساساً للمقارنة، أبلغت اللجنة الجمعية العامة في عام ١٩٩٥^(١) أنها قررت:

(أ) أن تشمل العلاوات والمكافآت الممنوحة إلى موظفي الولايات المتحدة والنظام الموحد للأمم المتحدة (باستثناء تلك الممنوحة إلى المستحقين من موظفي الخدمة التنفيذية العليا بمثابة مكافآت تقدير وامتياز) وكافة المكافآت المماثلة لدى الأمم المتحدة؛

(ب) أن تخفض الأثر الغالب للخدمة المدنية الاتحادية في الولايات المتحدة على عملية مقارنة هامش صافي الأجر الحالي باستخدام أسلوب ترجيح واحد يطبق على نظام الأجر في الخدمة المدنية الاتحادية في الولايات المتحدة على أساس كل مهنة على حدة، وذلك كي تعكس بما فيه الكفاية كافة نظم الأجر ذات الصلة في النظام المتخذ أساساً للمقارنة في مقارنات الأجر.

٤ - وبعد استعراض تقرير اللجنة لعام ١٩٩٥ بشأن دراسة مبدأ نوبلمير وتطبيقه، قررت الجمعية العامة، في القرار ٢٠٨/٥٠، ما يلي:

"أن تؤجل النظر في الفصل الثالث - ألف من تقرير لجنة الخدمة المدنية الدولية حتى دورتها الخمسين المستأنفة، وتطلب إلى اللجنة أن تقوم باستعراض توصياتها واستنتاجاتها، آخذة في الاعتبار الآراء التي أبدتها الدول الأعضاء في اللجنة الخامسة التابعة للجمعية العامة، وخاصة فيما يتعلق بمدى ملاءمة خفض الأثر الغالب ومعاملة المكافآت لدى تحديد صافي مقارنات الأجر، للمساعدة في ذلك النظر، وتعديل برنامج عملها تبعاً لذلك."

٥ - واسعرضت اللجنة، في دورتها الثالثة والأربعين (نيسان/أبريل - أيار/مايو ١٩٩٦)، طلب الجمعية العامة، آخذة في الاعتبار، في جملة أمور، المعلومات المستكملة المتعلقة بنظم الأجر الخاصة في النظام المتخذ أساساً للمقارنة، لمساعدتها في تقديم رد إلى الجمعية في دورتها الخمسين المستأنفة. وقدمت إلى اللجنة الآراء التفصيلية للجمعية العامة في هذا الصدد.

آراء المنظمات

٦ - ذكر رئيس اللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل الإدارية أن المنظمات تود أن تقدم في بيان واحد آراءها بشأن عنصري استعراض مبدأ نوبلمير المعروضين حالياً على اللجنة، أي منهجية الهامش، والخدمة المدنية الأعلى أجراً. وبالنسبة إلى المنظمات، يشكل تطبيق مبدأ نوبلمير المسألة الأساسية للدورة الحالية. ويتعين النظر إلى المسائل التقنية المحددة التي تتناولها الوثائق المعروضة على اللجنة في هذا السياق الأوسع نطاقاً. أما دراسة جميع جوانب مبدأ نوبلمير وتطبيقه فقد طلبتها الجمعية العامة في سياق معين، إلا وهو القدرة التنافسية لشروط الخدمة في النظام الموحد للأمم المتحدة. وأعرب الرؤساء التنفيذيون عن رأي مفاده أن لجنة الخدمة المدنية الدولية، وهي الجهاز الاستشاري التقني للجمعية العامة، مدعوة إلى استكمال تطبيق مبدأ نوبلمير ليعكس واقع سوق العمل العالمية، وإلى النظر في الابتكارات الكفيلة بمساعدة المنظمات في الوقت الذي تسعى فيه إلى تغيير أسلوب عملها. وبصورة أكثر تحديداً، دعت لجنة التنسيق

الإدارية إلى اتخاذ تدابير فورية للوصول بالهامش إلى نقطة الوسط من النطاق. ولم تعكس الوثائق التي أعدت للدورة هذه الشواغل؛ وبدلاً من ذلك، ففي الحالات التي علقت فيها الجمعية العامة على عناصر محددة من استعراض مبدأ نوبلمير، قدمت بداول، تفيد ضمناً بأن اللجنة قد تود التخلص عن المواقف المتخذة في تقريرها السنوي بشأن خفض الأثر الغالب، وإدراج العلاوات، والاعتراف بالخدمة المدنية الألمانية بوصفها الأعلى أجرًا. وكانت تلك البدائل، فيما يبدو، غير ذات صلة على الإطلاق بالتفسيرات التقنية المقدمة في الوثائق. والتي أكدت بعبارات تقنية مقنعة أنه يجب تأييد المقررات التي اتخذتها لجنة الخدمة المدنية الدولية في عام ١٩٩٥.

٧ - وأشارت اللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل الإدارية إلى الصعوبات التي واجهتها اللجنة الخامسة في فهم التوصيات الواردة في تقرير عام ١٩٩٥، والتي جعلت الجمعية العامة تطلب إلى اللجنة كفالة أن تتضمن تقاريرها إيضاحات جلية وسهلة الفهم للتوصيات التقنية. وفضلاً عن ذلك، لم يتح لللجنة الخامسة متسع من الوقت لتجري استعراضاً كاملاً لتوصيات لجنة الخدمة المدنية الدولية. ومن الضروري استخلاص دروس من هذه التجربة لكتفالة أن يحظى تقرير اللجنة بالاهتمام الملائم وأن يقدم بطريقة متوازنة وسليمة تقنياً. غير أنه من وجهة نظر تقنية، لم يحدث ما يبرر إعادة النظر في المقررات والاقتراحات الواردة في تقرير عام ١٩٩٥. وفيما يتعلق بالخدمة المدنية الأعلى أجرًا، فإن المناقشات التي جرت مع السلطات الألمانية لم تبطل صحة أي استنتاج من استنتاجات اللجنة. وإن حجام الحكومة الألمانية عن استخدام المعيار الرئيسي كأساس للمقارنات مع الخدمة الاتحادية بالولايات المتحدة لم يفقد تلك المقارنات شيئاً من صحتها. وعلى نحو مماثل، لا ترى اللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل الإدارية أنه يوجد أي دليل تقني من شأنه أن يؤيد إدخال أي تغيير على المواقف التي اتخذتها لجنة الخدمة المدنية الدولية فيما يخص خفض الأثر الغالب أو إدراج العلاوات في حسابات الهامش. ولاحظت اللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل الإدارية غياب أي إشارة إلى هذه المسائل في بيانات الوفود بشأن البند، وخلصت إلى أن هذه المسألة تهم أقلية صغيرة، وإن كانت قوية التعبير عن نفسها.

٨ - ولاحظت اللجنة الاستشارية مع القلق أن مسألة النظام المتخذ أساساً للمقارنة قد أثيرت مؤخراً في الفريق العامل الرفيع المستوى المفتوح بباب العضوية المعنى بتعزيز منظومة الأمم المتحدة، الذي طلب إليه النظر في ثلاثة بدائل للنظام الحالي المتخذ أساساً للمقارنة. وهي على ثقة من أن هذا الأمر لا يعني تحمل الفريق العامل مسؤولية تحديد الأجور وإهدار قدر هائل من الوقت والجهد للذين كرساً في استعراض اللجنة. ولا بد للجنة أن تقدم بعض التوصيات الصريحة التي لا لبس فيها إلى دورة الجمعية العامة المستأنفة؛ وإن جهات أخرى قد تسعى إلى تقديم إرشاداتها في هذا الصدد.

٩ - والصعوبات المالية التي يواجهها حالياً كثير من المنظمات معروفة جيداً. ويدرك الرؤساء التنفيذيون ضرورة موازنة الميزانيات، وهم مستعدون لوضع تدابير لاحتواء التكاليف بغية التعويض عن أي تكاليف

إضافية في الموارد البشرية. وهذا أمر يتعلّق بمسؤولية الإدارة ولا صلة له بالمسألة المطروحة: فالمسألة هي مسألة مصداقية تقنية.

المناقشة التي أجرتها اللجنة

١٠ - ناقشت لجنة الخدمة المدنية الدولية أولاً كيف ينبغي لها أن تفسر عبارة "آخذة في الاعتبار الآراء التي أبدتها الدول الأعضاء في اللجنة الخامسة". وكان من الواضح أنه لم يكن هناك تأييد واسع النطاق في الجمعية العامة لمجموعة التدابير الأعم التي أوصت بها اللجنة نتيجة لاستعراضها مبدأ نوبلمير وتطبيقه. غير أنه أشير إلى أن عدم التأييد هذا لا يعني أن أغلبية الوفود تعارض النهج الذي تتبعه اللجنة فيما يتعلق بالعنصرين المحددين، وهما خفض الأثر الغالب وإظهار العلاوات ومكافآت الجدار في مقارنات الهامش: فهناك عدد من العوامل الأخرى المطروحة. ولوحظ أن الوفود التي تناولت صراحة هذين العنصرين قد أعربت عن آراء سلبية بشأنهما. وأشار، من ناحية أخرى، إلى أن هذه الوفود تمثل أقلية واضحة من الوفود التي أدلت ببيانات بشأن البند المتعلقة بالنظام الموحد. أما الأغلبية فلم تتناول هذين العنصرين المحددين. ومن المؤكد أن صمتها لا يمكن أن يفسر على أنه معارضة: فهي حين قد لا يكون من المناسب استخلاص أنها جميرا تؤيد نهج اللجنة، يبدو من المعقول افتراض أنها لو كانت لديها تحفظات جدية على الموضوع، لأنها جميرا تؤيد نهج اللجنة.

١١ - وبالتالي فقد اعتبرت اللجنة أن الجمعية العامة تتوقع منها، بصفتها هيئة ذات صلاحية، أن تبت بشكل ما في آراء الجمعية بشأن مجموعة نوبلمير ككل وأيضاً بشأن العنصرين المحددين في تلك المجموعة اللذين وجّهت الجمعية الاهتمام إليهما. آخذة في اعتبارها، في الوقت ذاته، مسؤولياتها بموجب المادة ٦ من نظامها الأساسي.

١٢ - وتود اللجنة أيضاً أن تشدد على أن العنصرين المحددين جرى تناولهما في الوثائق المعروضة عليها يتبعان أن يوضعان في إطار أوسع نطاقاً. فالجمعية العامة، إذ طلبت إلى اللجنة، بموجب القرار ٤٧/٤٦، المؤرخ ٢٣ كانون الأول ديسمبر ١٩٩٢ "دراسة جميع جوانب تطبيق مبدأ نوبلمير، بغية ضمان الحد التنافسي للنظام الموحد للأمم المتحدة"، كانت هي نفسها قد وضعت هدفاً واضحاً لاستعراض مبدأ نوبلمير وتطبيقه. وعندما درست اللجنة، في إطار ذلك الاستعراض، المسائل العامة المتصلة بمبدأ نوبلمير، كان هناك اتفاق عام على أن الغرض من مبدأ نوبلمير هو ضمان القدرة التنافسية^(٢)، فضلاً عن الرأي القائل بأن القدرة التنافسية لنظام الأمم المتحدة للأجور قد تضاءلت في السنوات الأخيرة^(٣).

١٣ - وعليه فإن النتيجة المنطقية هي أن جهود اللجنة سوف تتركز على تجديد قدرة النظام التنافسية. وكانت مجموعة التدابير التي أوصت بها اللجنة في إطار دراسات مبدأ نوبلمير، ككل ومن حيث تناصيله المحددة، موجهة نحو ذلك الهدف. ورئي أنه من المهم أن الجمعية العامة قد أكدت من جديد، في القرار ٥٠/٨٢٠، استمرار انطباق مبدأ نوبلمير، فضلاً عن الحاجة إلى المحافظة على القدرة التنافسية لنظام الموحد

لأمم المتحدة بوصفه صاحب عمل. وهكذا عززت الجمعية العامة الدعامتين اللتين بنت عليهما اللجنة عملها. ورأى البعض أيضاً أن الجمعية العامة، وإن كانت قد طلبت إلى لجنة الخدمة المدنية الدولية أن تعيد النظر في مقرراتها بشأن خفض الأثر الغالب وإدراج العلاوات ومكافآت الأداء في مقارنات الهاشم، فإن الأساس الذي يقوم عليه طلب الجمعية العامة غير واضح.

١٤ - وأخيراً، تود اللجنة أن توضح أن التطورات التي حدثت في عملية مقارنة الأجر الصافي بالولايات المتحدة/الأمم المتحدة ليست سوى استجابة للتغييرات بالزيادة التي أدخلها النظام المتخذ أساساً للمقارنة مع مرور الزمن. وأدت الاستجابة للتغييرات بالزيادة في النظام المتخذ أساساً للمقارنة إلى ظهور سمات في عملية المقارنة لم تدرسها اللجنة قط في السياق الأوسع نطاقاً للقدرة التنافسية للأجور. وقد أتاح استعراض تطبيق مبدأ نوبلمير فرصة لإجراء مثل هذا الاستعراض، على النحو المشار إليه في الفقرة ١٢ أعلاه. وقد حددت الجمعية العامة هدف هذه الممارسة على أنه كفالة القدرة التنافسية للنظام الموحد للأمم المتحدة.

١٥ - ثم شرعت اللجنة في إعادة النظر بالتفصيل في العنصرين اللذين وجهت الجمعية العامة اهتمام اللجنة إليهما بوجه خاص.

(أ) نهج الترجيح المتساوي

١٦ - لاحظت لجنة الخدمة المدنية الدولية أن قرارها المتعلقة بترجح نظم الأجور الخاصة للنظام المتخذ أساساً للمقارنات للأجور الصافية قد أخذ مأخذ الجد. فهو توسيع لعملية طويلة وشاقة تعود إلى ما يزيد على عقد على الأقل. وبتوقف الجدول العام (نظام الأجر في النظام المتخذ أساساً للمقارنة الذي يغطي أكبر عدد من الموظفين) عن العمل بقابلية مقارنة الأجر الكامل مع القطاع الخاص في الولايات المتحدة أثناء الثمانينيات، سجل عدد موظفي الخدمة المدنية في النظام المتخذ أساساً للمقارنة الذين تشملهم ترتيبات الأجور خارج الجدول العام زيادة مطردة. وسجل برنامج معدلات الأجور الخاصة التابع للجدول العام، وحده، بما في ذلك الموظفون الفنيون والكتابيون، زيادة هائلة خلال أواخر السبعينيات والثمانينيات. وقد حدا هذا الوضع باللجنة إلى أن تزيد بشكل مطرد على مرور الزمن عدد نظم الأجور المدرجة في المقارنة. وبحلول عام ١٩٩٠، أدرجت سبعة من نظم الأجور على أساس الترجيحات الفعلية.

١٧ - وفي ذلك الوقت، وفي إطار عملية لمعادلة الرتب، لاحظت اللجنة وجود أوجه اختلاف أخرى عن معدلات الأجور في الجدول العام في شكل نظم أجور خاصة جديدة ومنقحة. ومع ذلك، قررت أنه من غير الضروري إدراج تلك النظم في مقارنات الأجر الصافي في ذلك الوقت. وهناك عامل أساسي في هذا القرار هو قانون تماثل أجور موظفي الحكومة الاتحادية لعام ١٩٩٠. ويرمي هذا القانون إلى تضييق الفجوة البالغة زهاء ٣٠ في المائة بين الأجور الاتحادية وغير الاتحادية لتصبح في حدود ٥ في المائة على مدى فترة من الزمن. ورأيت اللجنة، أنه إذا طبق القانون بالشكل المخطط له، فإن دور نظم الأجور الخاصة في خدمة

النظام المتخذ أساساً للمقارنة سوف يتناقض تدريجياً، ذلك أن تلك النظم قد أنشئت من الأساس لتسد على وجه التحديد الثغرة بين النظام المتخذ أساساً للمقارنة (الخدمة المدنية الاتحادية بالولايات المتحدة) والنقطة المرجعية الخاصة بالنظام المتخذ أساساً للمقارنة (القطاع غير الاتحادي). ومن الناحية النظرية، فإن ظهور قانون تماثل أجور موظفي الحكومة الاتحادية كان علامة على زوال نظم الأجور الخاصة. لذلك قررت اللجنة أنه سيكون من الأوفق انتظار ظهور آثار تنفيذ القانون قبل اتخاذ أي تدابير أخرى لعكس نظم الأجور الخاصة للنظام المتخذ أساساً للمقارنة في مقارنات الهاشم.

١٨ - وفي عام ١٩٩٤ - وهو أول عام من المقرر أن ينفذ فيه القانون بالكامل، بدأت صورة مختلفة تبرز إلى الوجود. فبينما كانت الأحكام المتعلقة بتحديد الأجور على أساس المنطقة المحلية تطبق تطبيقاً كاملاً، لم تنفذ الزيادة الشاملة المنصوص عليها بموجب القانون بسبب اعتبارات داخلية متعلقة بميزانية الولايات المتحدة. وأبلغت لجنة الخدمة المدنية الجمعية العامة بهذه الحالة، وبقرارها أن تعكس بالكامل في عملية المقارنة جميع المهن ذات الصلة في نظم الأجور الخاصة للنظام المتخذ أساساً للمقارنة في ١١ من الوكالات الحكومية بالولايات المتحدة. وسيتم إدراجها من خلال تطبيق معايير محددة قدم بشأنها تقرير إلى الجمعية العامة^(٤)، إلى جانب نتائج دراسة مستكملة عن معادلة الرتب كان من المقرر إجراؤها في عام ١٩٩٥. ومثلاً كان عليه الأمر في الماضي، سيستمر اعتبار الترجيحات التي تمنح لكل وكالة في عملية المقارنة بوصفها العدد الفعلي لشاغلي الوظائف في كل مهنة ذات صلة. ومن ثم، فقد نتج عن ذلك أن اللجنة وسعت نطاق مجال المقارنة، لكنها احتفظت بنفس إجراء الترجيح المعمول به في الماضي.

١٩ - وكما حدث في عام ١٩٩٤، لم ينفذ قانون تماثل أجور موظفي الحكومة الاتحادية تنفيذاً كاملاً في عام ١٩٩٥. وخلصت اللجنة آنذاك إلى أن نظم الأجور الخاصة سوف تكون سمة مستمرة في خدمة النظام المتخذ أساساً للمقارنة لما يبدو من غير المرجح أن القانون سيحقق أهدافه المتمثلة في سد الفجوة بين القطاعين الاتحادي وغير الاتحادي. وبالنظر إلى ما تقدم، وفي ضوء طلب الجمعية العامة في القرار ٢١٦/٤٧ أن تستعرض لجنة الخدمة المدنية جميع جوانب تطبيق مبدأ نوبلمير بهدف ضمان استمرار القدرة التنافسية للنظام الموحد للأمم المتحدة، خلصت لجنة الخدمة المدنية الدولية إلى أنه يتبع إيجاد السبل التي تكفل انعكاس نظم الأجور الخاصة للنظام المتخذ أساساً للمقارنة بصورة أو في في مقارنات الأجور.

٢٠ - وفي ظل الخلفية المتمثلة في العاملين المذكورين أعلاه (عدم تنفيذ قانون تماثل أجور موظفي الحكومة الاتحادية وأحكام القرار ٢١٦/٤٧ المتصلة بالقدرة التنافسية) استأنفت لجنة الخدمة المدنية الدولية في دورتها لربع عام ١٩٩٥ النظر في مسألة إجراء الترجيح الأنسب الذي يمكن تطبيقه في مقارنات الهاشم. وعلى النحو المسجل في تقرير اللجنة السنوي الحادي والعشرين المقدم إلى الجمعية العامة، كان ثمة شعور بالقلق من أن الحجم الطاغي للجدول العام للنظام المتخذ أساساً للمقارنة يميل إلى الهيمنة على نظم الأجور الخاصة، التي هي أصغر حجماً بكثير. ونتيجة لذلك، توارت المزية التنافسية لنظم الأجور هذه، التي أنشأها النظام المتخذ أساساً للمقارنة لتصحيح نقص قدرته التنافسية إزاء النظام الخاص به المتخذ

أساساً للمقارنة. وقد تناولت لجنة الخدمة المدنية الدولية المسألة أولاً على أساس المبدأ والسياسة العامة، معتبرة أنه إذا ما جرى تحديد الأمر على هذا المستوى، سوف يمكن تناول التقنيات التفصيلية. وقررت اللجنة، آخذة في الاعتبار جميع العوامل، أنه من الملائم اتخاذ خطوات لخفض الأثر الغالب في حسابات الهاشم.

٢١ - وبعد ذلك، استعرضت لجنة الخدمة المدنية الدولية بالتفصيل، في دورتها الثانية والأربعين، أربعة خيارات ممكنة لخفض الأثر الغالب. ومثلاً أشير إلى ذلك في التقرير السنوي لعام ١٩٩٥، تمثل هذه الخيارات في: طريقة الترجيح اللوغاريتمي؛ والترجيحات المتساوية؛ وطريقة المئيني الخامس والسبعين؛ وطريقة النظام الأعلى أعلى. وبغية اختيار إجراء الترجح الأنسب، وضع لجنة الخدمة المدنية الدولية ثلاثة معايير قيست إزاءها بدقة هذه الخيارات كل على حدة. وهذه المعايير هي:

(أ) مدى استجابة مبدأ نوبليير لمتطلبات القدرة التنافسية؛

(ب) الاستقرار على الزمن؛

(ج) الشفافية وإمكانية التطبيق.

٢٢ - وفي أعقاب مناقشة مفصلة، أعرب خلالها عن آراء مختلفة، اعتبرت اللجنة أن أحسن خيار يتناسب مع هذه المعايير هو الطريقة التي تمنح بها ترجيحات متساوية لجميع نظم الأجر المدرجة في المقارنة، أي طريقة الترجح المتساوي. وبالتالي قررت أن تطبق هذه الطريقة في عملية مقارنة هامش الأجر الصافي. وهو القرار الذي تطلب الجمعية العامة من اللجنة استعراضه.

٢٣ - وعند إعادة النظر في المسألة في الدورة الثالثة والأربعين للجنة، أشير إلى أن قرار اللجنة قد استند إلى دراسة تقنية مفصلة وإلى أنه يمثل تقاربًا في الآراء. واتضح من التقرير السنوي لعام ١٩٩٥ أن هناك البعض من رأوا بأن طريقة الترجيحات المتساوية بالغت في خفض الأثر الغالب؛ ورأى آخرون بأنها لم تفعل ذلك بالقدر الكافي.

٢٤ - وأعرب إثنان من أعضاء اللجنة عن اتفاقهما في الرأي مع الدول الأعضاء التي عارضت استخدام خفض الأثر الغالب، وأيداً وصفها لاستخدام الترجيحات المتساوية بأنه أمر "غير ملائم إلى أبعد حد"، و"لم يسبق له مثيل"، و"خطأ"، و"مبهم" يستعصي على الفهم. ورأى تلك الدول أنه في حالة إعطاء ترجيح متساو لنظام الأجر في الجدول العام الذي يتتألف من ١٦٨٠٠٠ وظيفة في واشنطن العاصمة، ونظام الأجر لمؤسسة مالية مؤلفة من ١٠ وظائف، لن تكون النتيجة تشويه الصورة الحقيقة للأجر في الخدمة المدنية الاتحادية بالولايات المتحدة فحسب، بل سيؤدي ذلك إلى تقويضها بفعل المغالاة في تقدير قيمتها.

ورأى هذان العضوان نفسهما أنه من المناسب الاستمرار في استخدام الترجيحات التي تعكس الأعداد الفعلية للوظائف في مختلف نظم الأجور في الولايات المتحدة.

٢٥ - ورأى أعضاء اللجنة الآخرون أن الحجة وأساس المنطقى اللذين يقوم عليهما قرار اللجنة لعام ١٩٩٥، على النحو المبين في التقرير السنوى لعام ١٩٩٥ والمفصل في الفقرات من ٢٠ إلى ٢٣ أعلاه، لا يزالان سليمين تماماً. ورأى هؤلاء الأعضاء في استخدام طريقة الترجيح المتساوي ما يلى:

(أ) أنها أنساب طريقة لإظهار المزية التنافسية لنظم الأجور الخاصة للنظام المتخذ أساساً للمقارنة، بالنظر إلى طلب الجمعية العامة المتمثل في دراسة جميع جوانب تطبيق مبدأ نوبلمير بغية ضمان استمرار القدرة التنافسية للنظام الموحد للأمم المتحدة؛

(ب) أنها تحاول أن تفي بشروط مبدأ نوبلمير عن طريق ضمان تفوق مستويات المرتبات في النظام الموحد للأمم المتحدة على مستويات المرتبات في النظام المتخذ أساساً للمقارنة، والأمر ليس كذلك حالياً بالنسبة إلى بعض نظم الأجور الخاصة؛

(ج) أن لها سابقة، من حيث أن خفض الأثر الغالب يطبق في مجالات أخرى من إدارة نظام الأجور؛

(د) أنها تتسم بخصائصتين مستتصوبتين هما البساطة والشفافية، وتمثل في الوقت ذاته توليفة معتمدة بين مختلف الأساليب التي نظرت فيها اللجنة.

وفي الواقع، فإن المعلومات التي جرى توفيرها في الدورة الحالية عززت من يقين هؤلاء الأعضاء بأن القرار المتخذ كان ولا يزال مبرراً بالكامل.

٢٦ - وللحظ كذلك أنه بالنسبة إلى جميع نظم الأجور، بما فيها الجدول العام، لم تؤخذ في الاعتبار سوى المهن التي تهم منظومة الأمم المتحدة. وفي حالة الجدول العام، يمثل ذلك قرابة ٧٦ موظف في واشنطن العاصمة. وأحاطت اللجنة علماً بالمعلومات التقنية الإضافية التي قدمتها الأمانة والتي أكدت من جديد رأي أغلبية لا بأس بها من الأعضاء بأن نهج الترجيحات المتساوية معتمد نسبياً، ولن يشوه عملية المقارنة.

(ب) معالجة مسألة العلاوات ومكافآت الأداء

٢٧ - لاحظت لجنة الخدمة المدنية الدولية أن لهذه المسألة أيضاً سوابق واسعة النطاق. ويمكن تقسيم نظرها في المسألة إلى ثلاثة مراحل:

(أ) حتى عام ١٩٩٠، كانت تدرج في حسابات هامش الأجر الصافي جميع العلاوات ومكافآت الأداء المنطبقة بالنسبة إلى الخدمة التنفيذية العليا. وهي تشمل مكافآت الجدارة والتميز، الممنوحة لعدد قليل جداً من موظفي الخدمة التنفيذية العليا، ومكافآت الأداء العامة التي تحقّق لجميع موظفي الخدمة التنفيذية العليا الدائمين؛

(ب) وفي عام ١٩٩٠، قررت اللجنة ألا تدرج في المقارنات إلا ذلك الجزء من العلاوات ومكافآت الأداء الذي يشكل حصة من الأجر الأساسي لموظفي الخدمة المدنية الاتحادية بالولايات المتحدة. وترتبط على هذا القرار الذي أعيد تأكيده في عام ١٩٩٢، أن علاوات ومكافآت الأداء للخدمة التنفيذية العليا لم تعد مدرجة في مقارنات الهاشم. وأدرجت حصة من مكافآت الأداء لنظام الأجر القائم على الجدارة^(٥). وأدرجت في الحسابات أثناء هذه الفترة (١٩٩٤-١٩٩٠) جميع عناصر أجور الأطباء، سواءً أكانت جزءاً من الأجر الأساسي أو لم تكن؛

(ج) وفي عام ١٩٩٥، قررت اللجنة، في سياق نظرها في مبدأ نوبلمير وتطبيقه أن تدرج:

١' علاوات ومكافآت الأداء للخدمة التنفيذية العليا التي تحقّق لجميع موظفي الخدمة التنفيذية العليا الدائمين؛

٢' جميع علاوات ومكافآت الأداء الممنوحة في إطار خطط منفصلة للموظفين المشمولين بنظام أجور خاصة.

وكما حدث في الماضي، استمرّ أخذ جميع الأجور الإضافية الممنوحة للأطباء في إطار مختلف نظم الأجور في الاعتبار في عمليات الحساب. وكانت مكافآت الخدمة المتميزة والجدارة للخدمات التنفيذية العليا مستثنية على أساس أنها تدفع لعدد قليل جداً من الموظفين.

- ٢٨ - وأشارت اللجنة إلى أن المناقشات المتعلقة بهذه المسألة تركزت أساساً على مفهوم العلاوات ومكافآت الأداء في النظام المتخد أساساً للمقارنة. وكان هناك، من ناحية، رأي مفاده أن العلاوات ومكافآت الأداء لا ينبغي أن تعتبر عنصراً من الأجر لأنها أمور استنسابية، وليس استحقاقات؛ ويتعين وبالتالي استثناؤها من عملية المقارنة. ورأى آخرون أنه من الصعب تجاهل زيادة كبيرة في المرتب تمنع البعض ولا تناح للبعض الآخر. ويصدق هذا، بوجه خاص، حينما تدفع هذه العلاوات، كما هي الحال في المثال الراهن، إلى حصة كبيرة من قوة العمل (على سبيل المثال، قرابة ٤٠ في المائة من موظفي الخدمة التنفيذية العليا يحصلون على علاوات أداء بمتوسط يناهز ٧٠٠٠ دولار سنوياً). وما فتئ هذا الحوار متصلًا على مدى عدة سنوات، رجحت فيها كفة الميزان لصالح مدرسة فكرية أو أخرى، حسبما أظهرته المواقف المتغيرة التي اتخذتها اللجنة بشأن هذه المسألة على مر السنين (انظر الفقرة ٢٧ أعلاه). وفي جولة

المناقشات التي عقدت مؤخراً بشأن هذا الموضوع، أشير أيضاً إلى أن اللجنة قد أوصت في عام ١٩٩٤ منظمات النظام الموحد باتباع مجموعة من التدابير في مجال إدارة الأداء، بما في ذلك منح علاوات نقدية تصل إلى نصف المرتب الشهري لما تبلغ نسبته ٥ في المائة من قوة العمل في منظمة بعينها. ومع ذلك فحتى الآن لم تطبق أي منظمة هذه التوصية على وجه التحديد. كما أحاطت لجنة الخدمة المدنية الدولية علماً بما أبدته المنظمات من رأي مفاده أن الترتيبات المنصوص عليها في النظام الموحد أكثر تقييداً إلى حد كبير من الترتيبات المتاحة في النظام المتخذ أساساً للمقارنة، وذلك من حيث المبالغ ونطاق الانتساب. وأشار إلى أنه تم الاتفاق بالفعل على أنه، في حالة الأخذ بالعلاوات في النظام الموحد عملاً بمتوصيات اللجنة، يتبع أن تؤخذ هذه العلاوات في الاعتبار في عمليات الحساب^(١).

٢٩ - ومع أن بعض أعضاء اللجنة، ترددوا، لأسباب مفاهيمية، إزاء إدراج العلاوات ومكافآت الجدار في مقارنات الأجور، فقد اعتبروا أن إدراجها أمر منطقي في سياق إعادة القدرة التنافسية للأجور والنظام الموحد. وكان هذا الاعتبار هو الذي رجح الكفة لصالح قرار اللجنة الذي أيد إدراج بعض العلاوات ومكافآت الأداء التي كانت مستثنية من المقارنات ما بين عامي ١٩٩٠ و ١٩٩٤.

٣٠ - وعندما عادت لجنة الخدمة المدنية الدولية لتناول المسألة في دورتها الثالثة والأربعين، أعرب عضوان عن رأي مفاده أنه لا ينبغي إدراج العلاوات ومكافآت الأداء في حسابات الهامش، وقدما سبعة أسباب لهذا الاستنتاج. فقد لاحظ هذان العضوان أن العلاوات ومكافآت الأداء:

- (أ) غير مدرجة في الأجر الأساسي أو الأجر الداخلي في حساب المعاش التقاعدي لموظفي الخدمة المدنية في الولايات المتحدة؛
- (ب) لا تمنح لأنسبة موظفي الولايات المتحدة؛
- (ج) أن الغرض منها هو تقدير الخدمة المثالية؛
- (د) أنها تمنح حسب اجتهاد فرادى المديرين؛
- (ه) أنها غير مضمونة ولا يمكن لموظفي الخدمة المدنية في الولايات المتحدة توقعها؛
- (و) أنها تمنح بمبالغ تختلف من سنة إلى أخرى ومن موظف إلى آخر؛
- (ز) أن اللجنة تعترف بها وتشجع استخدامها في المنظمات التي يشملها النظام الموحد.

٣١ - وأكد أعضاء اللجنة الآخرون من جديد أن المنطق الذي استند إليه قرار اللجنة لعام ١٩٩٥ بشأن هذه المسألة، على النحو المبين في تقرير اللجنة لعام ١٩٩٥^(٧)، والمفصل أعلاه لا يزال يحتفظ بصحته للأسباب التالية:

(أ) أن العلاوات ومكافآت الأداء في النظام المتخذ أساساً للمقارنة التي جرى تحديدها لإدراجها في مقارنات الهامش تكتسي أهمية من حيث المبالغ ومن حيث نطاق تطبيقها؛ ومن شأن استبعادها أن يشير مسائل متصلة بالإنصاف وبصحة المقارنة؛

(ب) أنه تم الحرص على عدم إدراج المدفوعات ذات الأهمية الهامشية؛

(ج) أن تقديم اللجنة توصية باستخدام العلاوات في النظام الموحد أمر لا طائل من وراءه إلى حد ما، ذلك أن '١' هذه العلاوات لا تستخدمنا أي وكالة في الوقت الحاضر؛ و '٢' تم الاتفاق أنه في حالة العمل بها في أي وكالة/وكالات تابعة للمنظمة يتبعن أن تؤخذ في الاعتبار في عملية المقارنة. واستبعاد العلاوات ومكافآت الأداء في النظام المتخذ أساساً للمقارنة من ذلك المنطلق من شأنه أن يكون غير منصف، ما لم تسمح اللجنة بأن تدفع الأمم المتحدة علاوات ومكافآت أداء مماثلة من حيث الحجم والنطاق. وقد اعتبر هذا الأمر جزءاً من مسألة أوسع نطاقاً متصلة بإدارة الأداء؛

(د) أن أهداف استعراض مبدأ نوبلمير المتصلة بإعادة القدرة التنافسية، بالشكل الذي وضعتها به الجمعية العامة نفسها، تعزز صحة إدراج هذه المدفوعات في عملية المقارنة.

القرار الذي اتخذته اللجنة

٣٢ - قررت لجنة الخدمة المدنية الدولية أن تبلغ الجمعية العامة أنها استعرضت بعناية المسؤولين اللذين أثارتهم الجمعية العامة فيما يتعلق بما يلي:

(أ) خفض الأثر الغالب في مقارنات الهامش من خلال استخدام طريقة الترجيح المتساوي؛

(ب) إدراج تلك المقارنات في جميع العلاوات ومكافآت الأداء لمختلف نظام الأجرور باستثناء مكافآت الخدمة المتميزة والجدارة الممنوحة للخدمة المدنية التنفيذية.

وقررت أن تؤكد من جديد كلا هذين المقررين، والذين تم التوصل إليهما بعد دراسة متعمقة. وفي هذا الصدد، أعيد تأكيد جميع التوصيات السابقة التي قدمتها اللجنة على النحو الذي تعكسه الفقرات من ٩٠ إلى ١١٩ من تقرير اللجنة السنوي الحادي والعشرين.

باء - تحديد الخدمة المدنية الوطنية الأعلى أجرًا:

مقارنات مع الخدمة المدنية الألمانية

٣٣ - في عام ١٩٩٥، قررت اللجنة أن توصي الجمعية العامة بإعادة تأكيد استمرار انطباق مبدأ نوبلمير استناداً إلى ما يلي:

"١° إجراء فحوص دورية لتحديد الخدمة المدنية الأعلى أجرًا؛ و ٢° استخدام نطاق هامش مناسب فيما يتعلق بقيمة استحقاقات الاغتراب".^(٨)

ولذلك الغرض وضعت اللجنة منهجية تشمل على مقارنات للأجور الكلية أقرتها الجمعية العامة في الفرع السادس من قرارها ١٩١/٤٦ المؤرخ ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١. وأجرت سلسلة من الدراسات بما في ذلك استعراض أولي (المرحلة الأولى) لـ ١١ من الخدمات المدنية الوطنية تلتها دراسات أكثر تفصيلاً لنظامين محتملين من النظم المتخذة أساساً للمقارنة هما: الخدمة المدنية الاتحادية في ألمانيا والخدمة المدنية الاتحادية في سويسرا. وفي اعتراضها لهذه الدراسات، أبلغت اللجنة الجمعية العامة أنه:

"بصرف النظر عن وجود دليل قوي مؤيد لاستخدام الخدمة المدنية الألمانية كأساس للمقارنة، فإن الشروط الالزامية لتغيير أساس المقارنة ليست متوفرة في ظل الظروف الحالية".^(٩)

وبينت أيضاً أنه:

"بالنظر إلى ما طلبه الجمعية العامة من دراسة جميع جوانب تطبيق مبدأ نوبلمير، بغية كفالة استمرار الوضع التنافسي للأجر في النظام الموحد للأمم المتحدة، فإن الشروط الأفضل للخدمة المدنية الألمانية في مقابل الشروط في الخدمة المدنية الاتحادية للولايات المتحدة يمكن اعتبارها نقطة مرجعية لأغراض تحديد الهامش".^(١٠)

٣٤ - وطلبت الجمعية العامة، في قرارها ٢٠٨/٥٠ المؤرخ ٢٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥

"إلى اللجنة وسلطات الخدمة المدنية الوطنية المعنية تذليل الصعوبات المتبقية في مقارنة النظم المتباينة للخدمة المدنية ولتحديد الرتب، ضمن إطار منهجية المعتمدة، وإيضاح الاستنتاجات المبينة في الفقرة ١٧٢ (ب) ٢° و ٣° من تقريرها [وعلى النحو المبين في الفقرة ٣٣ أعلاه]، من أجل إتمام الدراسة المتعلقة بالخدمة المدنية الوطنية الأعلى أجرًا، وتقديم تقرير عن ذلك إلى الجمعية العامة".

٣٥ - وكان معروضا على لجنة الخدمة المدنية الدولية في دورتها الثالثة والأربعين وثائق أعدتها الأمانة قدمت معلومات مفصلة عن التدابير المتخذة بغية إيجاد حل للمسائل القائمة مع السلطات الألمانية، من أجل مساعدة اللجنة في إتمام دراستها على النحو الذي طلبه الجمعية العامة.

٣٦ - وأشار في الوثائق إلى أن "الصعوبات المتبقية" التي أشارت إليها الجمعية العامة تتصل، في جملة أمور، بوضع معادلات للرتب متفق عليها تشكل أساس مقارنات الأجر بين الخدمة المدنية الوطنية في ألمانيا والخدمة المدنية في النظام الحالي المتخذ أساساً للمقارنة. وعندما تلقت اللجنة النتائج النهائية لمقارنات الأجر هذه في دورتها العام ١٩٩٥، أبلغت بأن السلطات الألمانية لا توافق على الاستنتاجات الواردة في الدراسة التي أجرتها الأمانة. ويمكن تلخيص أوجه قلق هذه السلطات على النحو التالي:

(أ) ما كان ينبغي لعينة الوظائف المستخدمة في الدراسة أن تقتصر على الوزارات وإنما كان يتبعن أيضاً أن تشمل وظائف من "الوكالات المنفذة" (أي المكاتب الاتحادية المتصلة بالوزارات والمسؤولية عن تطبيق التشريعات والبرامج، وليس عن إعدادها وتطويرها وتقييمها):

(ب) معادلات الرتب المستمدة من الدراسة تعتبر أعلى برتبة واحدة على الأقل؛

(ج) منهجية تحديد الخدمة المدنية الأعلى أجراً التي تدعم مفهوم مرتبة الوظيفة لا يمكن أن تطبق على الخدمة المدنية الاتحادية في ألمانيا، التي تعتمد أجورها على مزيج من الاعتبارات المتصلة بالمستوى التنظيمي، والمؤهلات الشخصية، والميزانية. وبالتالي فإن قابلية انطباق المعيار الرئيسي للجنة الخدمة المدنية الدولية كأداة لقياس كانت موضع اعتراض، ورفضت السلطات الألمانية المشاركة في عملية لاختبار صحة المعيار.

٣٧ - وطلب رئيس لجنة الخدمة المدنية الدولية عقد اجتماع بين المسؤولين في الخدمة المدنية الاتحادية الألمانية وممثلين عن اللجنة لإجراء استعراض مفصل للمسائل التي أثارتها السلطات الألمانية. وأبلغ عن نتائج هذا الاجتماع، الذي عقد في بون في أوائل آذار/مارس ١٩٩٦، في الوثائق المقدمة إلى اللجنة؛ والخلاصة أنه بالرغم من تقديم كلا الطرفين معلومات وإيضاحات إضافية، لم يحدث أي تضييق لفجوة الخلافات.

٣٨ - وبالإضافة إلى إجراء استعراض للمسائل المبوبة في الفقرة ٣٦ أعلاه، قدمت أثناء المناقشات معلومات عن التغيرات الممكنة في الخدمة المدنية الألمانية التي تتعرض لضغوط لتقليلها. ولاحظت السلطات الألمانية أن المناقشات المتعلقة بإعادة التشكيل جارية أيضاً بالاتفاق مع نقل العاصمة من بون إلى برلين. وكان من المتوقع خفض عدد الوزارات في حين سيتم إنشاء المزيد من الوكالات المنفذة التي سيكون مقرها في برلين. وفيما يتعلق بالانتقال إلى برلين، وأشار أن المرتبات ربما لن تسوى لتأخذ في

الاعتبار تكلفة المعيشة التي هي أعلى في برلين بالمقارنة مع بون. وقدّمت أيضاً اقتراحات تتصل بزيادة ساعات العمل وبإمكانية تقديم الموظفين في المستقبل لمساهمات في خطة الضمان الاجتماعي. وقد جاءت هذه الحملة الرامية إلى جعل الخدمة المدنية الألمانية أقل حجماً نتيجةً للصعوبات المتعلقة بالميزانية والناشئة عن إعادة توحيد ألمانيا والتكاليف المتصلة بذلك. وفيما يتعلق بظروف العمل، يجري النظر في عدة تغييرات، بما في ذلك خفض أو إلغاء البدل الذي يدفع لموظفي الوزارات.

٣٩ - وأبلغت اللجنة أثناء مناقشة تلك التغييرات الممكنة في الخدمة المدنية الألمانية بأن شروط خدمة موظفي الخدمة المدنية مكفولة بموجب الدستور. وأشار أيضاً إلى أن المعلومات الواردة من مصادر متنوعة تشير إلى احتمال تقديم بعض التنازلات، مثل بدلات السفر لموظفي الخدمة المدنية الألمان المنقولين إلى برلين. الواقع أن الاحتمالات غير مؤكدة. ولهذا السبب رأت اللجنة أنه من المهم الإشارة إلى أن منهجيتها تستند إلى الواقع الراهن، وليس إلى الاحتمالات في المستقبل.

٤٠ - وأبلغت اللجنة أيضاً بالرأي الذي قدمته أمانة لجنة الخدمة المدنية الدولية في المناقشات وهو أنه بالرغم من أن العوامل التي ذكرتها السلطات الألمانية تهم ألمانيا دون غيرها، فإن معظم البلدان، بما في ذلك النظام الحالي المتّخذ أساساً للمقارنة، تتخذ مبادرات مماثلة لتبسيط خدمتها المدنية وخفض التكاليف. وقد ركزت الدراسة التي أجرتها اللجنة على مقارنة شروط الخدمة في الخدمات المدنية الوطنية في مراحل مختلفة من الزمن. ولذلك فإن الزمن وحده هو الذي سيبيّن ما إذا كانت ستجرى المحافظة على المزية المقدّرة بنسبة ١٠,٥ في المائة التي تتفوق بها ألمانيا على الولايات المتحدة من حيث الأجر ال الكلية.

آراء المنظمات

٤١ - كرر رئيس اللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل الإدارية التأكيد على أن المناقشات مع الحكومة الألمانية لم يكن فيها، من الناحية التقنية، ما يبطل صحة الدراسات التي أجرتها اللجنة بشأن تطبيق مبدأ نوبلمير. وشدد على أن المعيار الرئيسي يشكل أداة مجربة ومحتربة. أخذت بها لجنة الخدمة المدنية الدولية منذ قرابة عقدين بوصفها حجر الزاوية لنظام الأجر. وهو يشكل الثابت الاحصائي اللازم لإجراء أي مقارنة بين متغيرين، ولا يمكن التخلّي عنه لصالح تسوية متفاوض عليها. وترى اللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل الإدارية أن كثيراً من المسائل التي أثارتها السلطات الألمانية هامشية من حيث صلتها بالدراسة التي أجرتها اللجنة ويمكن أن توصف بعض هذه المسائل بأنها تخمينية. وتحثّ اللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل الإدارية للجنة على التركيز على الأمور الأساسية والمسائل الآنية. وشدد على أن الجمعية العامة طلبت إلى اللجنة إيضاح الحالة الراهنة، وليس تغيير منهجيتها.

٤٢ - ولاحظ ممثل الوكالة الدولية للطاقة الذرية أن معادلات الرتب التي وضعتها السلطات الألمانية تقوم على اعتبارات تختلف كثيراً عن الاعتبارات التي تكمّن وراء المعيار الرئيسي لجنة الخدمة المدنية الدولية وتطبيقه في المنهجية الموافق عليها: ومن ثم نشأت صعوبة إقناع تلك السلطات بقبول المنهجية. وأضاف

أن الخدمة المدنية الألمانية تمر بتحولات، شأنها شأن الكثير من أرباب العمل الآخرين في القطاعين العام والخاص؛ غير أنه حذر من توقع حدوث تغيرات سريعة في شروط خدمة موظفي الخدمة المدنية، الذين يكفل الدستور الوطني شروط عملهم.

المناقشة التي أجرتها اللجنة

٤٢ - استعرضت اللجنة بالتفصيل المعلومات المقدمة بشأن مجالات الاختلاف المحددة مع السلطات الألمانية حول تطبيق المنهجية الموافق عليها بغية تحديد الخدمة المدنية الوطنية الأعلى على أثرا (انظر الفقرة ٣٦ أعلاه). ولاحظ الأعضاء أن الاعتبارات المبنية في الفقرات من ١٥٥ إلى ١٧٢ من التقرير السنوي الحادي والعشرين قد تم التوصل إليها بعد مناقشات طويلة وصعبة أحياناً؛ وسيطلب الأمر ظهور أدلة قاطعة جديدة لتغيير الآراء لصالح أي اتجاه، وهو ما ليس بالأمر الوشيك الواقع. وعلى سبيل المثال، ففي حين تم الآن تحديد بعض الوكالات المنفذة في بون، فإن أعداد الموظفين العاملين في مجالات ذات صلة بالدراسة التي تحررها اللجنة صغيرة جداً، وتطبيق المعيار الرئيسي على بعض الوظائف المعنية يؤيد نتائج الدراسة ولا يغيرها. وعلى نحو مماثل، فيما يتعلق بانطباق المعيار الرئيسي على قوة عاملة مثل الخدمة المدنية الألمانية، وما ينتج عن ذلك من معادلات الرتب، لم يظهر ما من شأنه تغيير الوضع أو آراء أعضاء اللجنة حوله. وفي هذا الصدد، أشير إلى أن الجمعية العامة أيدت المنهجية التي وضعتها لجنة الخدمة المدنية الدولية لتحديد الخدمة المدنية الوطنية الأعلى أثرا. وقد طبقت المنهجية في سياق دراسات مبدأ نوبلمير التي أجريت كجزء من عملية الاستعراض لعام ١٩٩٥، وجرى قبولها من جانب أرباب العمل الآخرين المشتركين في تلك العملية. وبالرغم من المناقشات والمشاورات التي امتدت شهوراً، ترددت السلطات الألمانية في قبول المنهجية ما لم تدخل عليها تغييرات تستجيب للشواغل التي أعربت عنها هذه السلطات. ولاحظت اللجنة أن تسوية المنهجية لتنلاءم مع ظروف قوة عاملة محددة أمر غير قابل للتطبيق لأن منطقها الأساسي يقوم على إجراء مقارنة بين النظام الحالي المتخذ أساساً للمقارنة وبين النظم المحتمل عن طريق استخدام معيار موحد (أي المعيار الرئيسي لجنة الخدمة المدنية الدولية).

٤٤ - وفي ضوء ما تقدم، يرى الأعضاء أنه ينبغي توجيه الجهد نحو إيصال الموقف السابق الذي اتخذته اللجنة، وهو في الواقع ما طلبه الجمعية العامة. ولا يرجى الكثير من إعادة فتح باب المناقشة الموضوعية، التي توجد بشأنها آراء راسخة سواء داخل اللجنة، أو لدى السلطات الألمانية. وفي هذا الصدد، أشير إلى أن آراء مختلف أعضاء اللجنة، على النحو المبين في التقرير السنوي الحادي والعشرين، لم يطرأ عليها أي تغيير.

٤٥ - وطلب إلى المسؤولين الألمان تقديم أرائهم بشأن مختلف المسائل ذات الصلة، ولا سيما نظامهم لتحديد معادلات الرتب في الأمم المتحدة/ألمانيا. ونظرت اللجنة في الآراء الألمانية الرسمية، المقدمة كتابياً، في سياق الاستعراض الذي أجرته. ولاحظت أن بعض المعلومات التي قدمتها السلطات الألمانية مؤخراً تتجه إلى ترسیخ فكرة أن الخدمة المدنية الألمانية هي قوة عاملة في حالة تغير دائم. بيد أنه لوحظ أيضاً أن

بعض التغيرات التي جرى الإبلاغ عنها حول آفاق الخدمة المدنية الألمانية بدأت تربك بالفعل النظام الحالي المتخذ أساساً للمقارنة. والسؤال الحقيقي هو: إلى أين تتجه كل قوة عاملة، وبأي سرعة؟ وفي هذا الصدد، أشير إلى أن المنهجية المقررة تعالج الوضع الراهن، وليس التوقعات على مر الزمن.

٤ - ولاحظت اللجنة كذلك أن تغيير النظام المتخذ أساساً للمقارنة هو مهمة معقدة لا ينبغي الاستهانة بها: فهي تنطوي على عدد لا يحصى من الآثار من حيث ترتيبات الضمان الاجتماعي، وأسعار الصرف، وعملة الدفع، وأساس النظام، على سبيل المثال لا الحصر. وبالتالي يوصى باتباع نهج مدروس. غير أن اللجنة لا ترى أن هذا الأمر يقتضي إعادة التفكير في التطبيق الحالي لمبدأ نوبلمير، الذي أكد الاستعراض الشامل الذي أجرته، وأقرته الجمعية العامة في القرار ٢٠٨/٥٠. وستواصل اللجنة إبقاء المسألة قيد الاستعراض الدقيق. وفي الوقت نفسه، وحسبما ورد في الفقرة ١٧٢ (ب) ^٣ من التقرير السنوي الحادي والعشرين، يمكن اعتبار وضع الخدمة المدنية الألمانية بالمقارنة مع الخدمة المدنية الاتحادية الولايات المتحدة نقطة مرجعية لإدارة الهاشم، وفقاً لشرط القدرة التنافسية الذي يمكن في جوهر مبدأ نوبلمير.

القرار الذي اتخذته اللجنة

٤ - قررت اللجنة إبلاغ الجمعية العامة ما يلي:

(أ) استناداً إلى تقييم تقني أجري في إطار المنهجية الموافق عليها، تبين أن مستويات الأجر الكلية في الخدمة المدنية الاتحادية الألمانية أعلى من مستويات النظام الحالي المتخذ أساساً للمقارنة (حسبما أبلغت به اللجنة الجمعية العامة في الفقرة ١٧٢ (ب) ^١ من تقريرها السنوي الحادي والعشرين^(١)). ولا يزال الوضع مستمراً على هذا النحو:

(ب) بعد إجراء مناقشة إضافية مع المسؤولين الألمان، ظهر أنه لن يتسع تحقيق فجوة الخلافات القائمة بشأن نطاق الدراسة أو انطباق المعيار الرئيسي على الخدمة المدنية الألمانية بدون إدخال تعديل هام على المنهجية الحالية. وفي هذا السياق لا ترى اللجنة أن هناك ما يبرر إدخال تعديل على المنهجية الموافق عليها:

(ج) رغم ما تشعر به اللجنة من افتئاع فيما يتعلق بتفوق الخدمة المدنية الألمانية من حيث الأجر الكلية وانطباق المنهجية الموافق عليها، فهي لا تعتبر أنه من الملائم أن توصي بتغيير النظام المتخذ أساساً للمقارنة وذلك للسبعين التاليين:

^١ أن العملية الفعلية لتغيير النظم المتخذة أساساً للمقارنة عملية معقدة، وتترتب عليها آثار بالنسبة إلى المعاشات التقاعدية، وعملة القيد، وتحديد أساس نظام الأجر للأمم المتحدة، والمسائل ذات الصلة:

٢٠ قد لا يستمر تفوق مستويات الأجور الكلية للخدمة المدنية الألمانية على مر الزمن. ولهذا السبب، في جملة أمور، أوصت اللجنة وتوصي مرة أخرى برصد الحالة.

الحواشي

- (١) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الخمسون، الملحق رقم ٣٠ (A/50/30)، الفقرة ١١٩ (ب).
- (٢) المرجع نفسه، الفقرة ٧٤.
- (٣) المرجع نفسه، الفقرة ٨٠.
- (٤) المرجع نفسه، الدورة التاسعة والأربعون، الملحق رقم ٣٠ (A/49/30)، الفقرة ١٠٥ (د).
- (٥) انتهت صلاحية نظام ربط الأجر بالجدارة في عام ١٩٩٣ وأعيد إدراجها في الجدول العام بدون أن تمنح مقابل الجدارة علاوات أو مكافآت أداء إضافية.
- (٦) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الخمسون، الملحق رقم ٣٠، (A/50/30)، الفقرة ١١٢.
- (٧) المرجع نفسه، الفقرات ١١٢-١٠٩.
- (٨) المرجع نفسه، الفقرة ٨٩ (ب).
- (٩) المرجع نفسه، الفقرة ١٧٢ (ب) '٢'.
- (١٠) المرجع نفسه، الفقرة ١٧٢ (ب) '٣'.
- (١١) انظر أيضا الفقرات ٩-٦ أعلاه.
- (١٢) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الخمسون، الملحق رقم ٣٠ (A/50/30).
