A

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

A/52/338
5 September 1997
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

الجمعية العامة

الدورة الثانية والخمسون
البندان ١١٦ و ١٢٠ من جدول الأعمال المؤقت*

استعراض كفاءة الأداء الإداري والمالي للأمم المتحدة

وحدة التفتيش المشتركة

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يقدم إلى أعضاء الجمعية العامة تقرير وحدة التفتيش المشتركة المعنون "التحدي الذي تواجهه منظومة الأمم المتحدة في الاستعانة بمصادر خارجية" (JIU/REP/97/5).

* A/52/150 و Corr.1.

061097 031097 021097 97-25646

JIU/REP/97/5

التحدي الذي تواجهه منظومة الأمم المتحدة في الاستعانة بمصادر خارجية

إعداد

أندرزي أبرازفيسكي
فاتح ك. بوياد أغا
جون د. فوكس
وولفانغ مونش

وحدة التفتيش المشتركة

جنيف
١٩٩٧

97-25646

المحتويات

		الفقرات	الصفحة
موجز تنفيذي			٥
أولا -	مقدمة	١ - ١١	٧
ثانيا -	لمحة عامة عن الاستعانة بمصادر خارجية في منظومة الأمم المتحدة	١٢ - ٢٨	٨
	ألف - ممارسة قديمة العهد	١٣ - ١٤	٩
	باء - حجم استخدام عملية الاستعانة بمصادرة خارجية في الميزانية	١٥	٩
	جيم - أنواع الاستعانة بمصادر خارجية	١٦ - ٢٠	٩
	دال - عدم وجود سياسة عامة وهيكل مؤسسي	٢١ - ٢٧	١١
	هاء - نتيجة	٢٨	١٤
ثالثا -	معالجة المشاكل المحتملة للاستعانة بالمصادر الخارجية	٢٩ - ٦٣	١٤
	ألف - احترام الطابع الدولي لمنظمات الأمم المتحدة	٣١ - ٣٨	١٤
	باء - جانبا الإدارة والمراقبة في مجال الاستعانة بالمصادر الخارجية	٣٩ - ٤٦	١٥
	جيم - أثر ذلك على الموظفين	٤٧ - ٦٣	١٦
رابعا -	الحاجة الى سياسة بشأن الاستعانة بمصادر خارجية	٦٤ - ٩٠	٢٠
	ألف - أخطار عدم وجود سياسة الاستعانة بمصادر خارجية والمشاكل المترتبة عن ذلك	٦٥ - ٧٣	٢٠
	باء - مزايا وضع سياسة عامة للاستعانة بمصادر خارجية	٧٤ - ٨٠	٢١
	جيم - مكونات السياسة العامة بشأن الاستعانة بمصادر خارجية	٨١ - ٩٠	٢٢
خامسا -	النجاح في مجابهة تحدي الاستعانة بمصادر خارجية	٩١ - ١١٥	٢٣
	ألف - تجاوز طور الانتقال بسرعة مع كفالة الإبلاغ على النحو الكامل	٩٢ - ٩٦	٢٣
	باء - دور الميسّر	٩٧ - ١٠٤	٢٤
	جيم - زيادة التنسيق من خلال تقاسم المعلومات والأنشطة المشتركة	١٠٥-١٠٩	٢٥
	دال - استعراض التنفيذ وتقييمه	١١٠-١١٥	٢٦

موجز تنفيذي

الهدف والنتائج والتوصيات

الهدف:

استخدم تحدي الاستعانة بمصادر خارجية للمساعدة على وضع حوافز مستمرة لتحسين الفعالية في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة.

النتائج:

ألف - تأتي قيمة الاستعانة بمصادر خارجية من الوسائل البديلة التي تقدمها لتحقيق وفورات في التكلفة و/أو تحسينات هامة أخرى عند الاضطلاع بأنشطة وخدمات في منظمة ما. وسواء أكانت الأنشطة أو الخدمات المحددة تنفذ بالاستعانة بمصادر خارجية أو لم تكن، فإن ذلك أقل أهمية من وجود قواعد وإجراءات متفق عليها لضمان القيام، حسب الاقتضاء، بالنظر في الخيارات الخارجية والداخلية لأداء هذه الأنشطة أو الخدمات. (انظر الفقرات ١: ٨١-٨٤)

باء - تستخدم الاستعانة بمصادر خارجية على نطاق منظومة الأمم المتحدة منذ زمن طويل، وإن كان معظمها يجري بأسلوب مخصص دون الاستفادة من أية سياسة محددة. (انظر الفقرات ١٣ - ٢٨)

جيم - يهيئ استخدام تحدي الاستعانة بمصادر خارجية، على نحو أكثر تعمدا وتخطيطا، وسائل هامة لوضع حوافز مستمرة في منظومة الأمم المتحدة لتحسين الأداء عن طريق الاستفادة من التنافس لتشجيع وجود ثقافة الانفتاح على الابتكارات والاهتمام بفعالية التكاليف في المؤسسات (انظر الفقرات ٦٤-٨٠).

دال - يتضمن استخدام الاستعانة بمصادر أجنبية على احتمال وجود مشاكل يجب معالجتها:

(١) احترام الطابع الدولي لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة؛

(٢) ضمان الخبرة الفنية اللازمة لتوفير الرقابة و/أو الإدارة المناسبة لعقود الاستعانة بمصادر أجنبية؛

(٣) تجنب الآثار السلبية على الموظفين المتأثرين (انظر الفقرات ٢٩ - ٦٣).

هاء - لا ينبغي معاقبة الموظفين على ما قد سلف من انعدام الكفاءة في إدارة المؤسسات أو التطورات التكنولوجية و/أو غيرها من التطورات المتصلة بعملهم والخارجة عن نطاق سيطرتهم. (انظر الفقرات ٤٨-٥٢)

واو - ليس لدى مؤسسات منظومة الأمم المتحدة مركز تنسيق من رتبة أعلى داخل أماناتها مسؤول صراحة عن تسهيل وتشجيع أفضل وجه لاستخدام تحدي الاستعانة بمصادر خارجية. (انظر الفقرات ٩٧-١٠٤)

زاي - يمكن لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة أن تتقاسم بشكل أنشط الخبرات والدروس المستفادة من استخدام الاستعانة بمصادر خارجية، وأن تنسق بشكل أكثر فعالية نهجها في مجال استخدام الاستعانة بمصادر أجنبية للاستفادة من وفورات الحجم وقوة المساومة المتزايدة. (انظر الفقرات ١٠٥ - ١٠٩)

التوصيات:

التوصية ١ - ينبغي للهيئات التشريعية في كل مؤسسة مشاركة أن تطلب إلى رؤسائها التنفيذيين أن يعدوا، قبل انعقاد دوراتها التالية، بيانا للسياسة العامة يلزم مؤسساتها باستخدام تحدي الاستعانة بمصادر خارجية كوسيلة لتحسين فعالية التكاليف لكي تتم الموافقة عليه على المستوى المناسب. ويشمل هذا البيان في جملة أمور:

(أ) معايير تحديد الأنشطة المتكررة والمخططة غير الأساسية التي ينبغي أن ينظر في تدبيرها بالاستعانة بمصادر خارجية؛

(ب) التدابير اللازمة لكفالة أن لا تؤثر الاستعانة بمصادر خارجية سلبيا على الطابع والولاية الدوليين للمؤسسة. (انظر الفقرة ٨٥)

التوصية ٢ - ينبغي للرؤساء التنفيذيين للمؤسسات المشاركة أن يعدوا، قواعد و/أو إجراءات إدارية لتنفيذ السياسة المخططة المتعلقة باستخدام تحدي الاستعانة بمصادر خارجية من أجل مؤسساتهم لكي تتم الموافقة عليها على المستوى المناسب، وتشمل هذه القواعد والإجراءات في جملة أمور:

(أ) توجيه تنفيذ المعايير المعتمدة لتحديد ما إذا كان ينبغي أو لا ينبغي الاستعانة بمصادر خارجية لنشاط أو خدمة ما؛

(ب) ضمان أن تمارس المؤسسات رقابة وإدارة مناسبتين على الأنشطة المنفذة بالاستعانة بمصادر خارجية؛

(ج) تحسين منهجيات محاسبة التكاليف وذلك لتوفير أساس أفضل لتحديد ميزات الاستعانة بمصادر خارجية في كل حالة. (انظر الفقرة ٨٨)

التوصية ٣ - ينبغي للرؤساء التنفيذيين للمؤسسات المشاركة أن يعدوا، تغييرات في هيكل و/أو إجراءات تشغيل أماناتهم لتسهيل وتشجيع أفضل استخدام ممكن لتحدي الاستعانة بمصادر خارجية، بما في ذلك إمكانية تعيين موظف رسمي يكون بمثابة "الميسر" من أجل هذا الغرض وذلك من أجل اعتمادها على المستوى المناسب. (انظر الفقرة ١٠٠)

التوصية ٤ - ينبغي للرؤساء التنفيذيين للمؤسسات المشاركة أن يضمنوا أن تكون المعلومات المتعلقة باستخدام الاستعانة بمصادر خارجية شاملة وشفافة في عروض الميزانية البرنامجية العادية وتقارير أداء مؤسساتهم. (انظر الفقرة ١١١)

التوصية ٥ - ينبغي للرؤساء التنفيذيين للمؤسسات المشاركة أن يبذلوا كل جهد ممكن لتجنب الأثر السلبي على الموظفين الذين يتأثرون من القرارات القاضية بالاستعانة بمصادر خارجية في الاضطلاع بأنشطة أو خدمات محددة، وأن يعدوا، عندما يتعذر تجنب الأثر السلبي، التدابير التي تكفل الحماية المناسبة للموظفين المتأثرين لاعتمادها على المستوى المناسب. (انظر الفقرة ٥٠)

التوصية ٦ - ينبغي أن تطلب الجمعية العامة للأمم المتحدة إلى لجنة التنسيق الإدارية، مستخدمة آلية لجنة التنسيق الإدارية القائمة، أي اللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل الإدارية (المسائل المالية والميزانوية) القيام بما يلي:

(أ) وضع تعريف للاستعانة بمصادر خارجية على نطاق المنظومة؛

(ب) تشجيع زيادة تقاسم خبرات استخدام الاستعانة بمصادر خارجية بين مؤسسات منظومة الأمم المتحدة؛

(ج) استقصاء إمكانيات القيام بإجراءات مشتركة ومنسقة فيما يتعلق باستخدام الاستعانة بمصادر خارجية وذلك لتحقيق مزايا وفورات الحجم وزيادة قوة المساومة. (انظر الفقرتين ٧ و ١٠٨)

التوصية ٧ - ينبغي للأجهزة التشريعية للمنظمات المشاركة أن تقرر استعراض وتقييم تنفيذ السياسة المعتمدة المتعلقة بالاستعانة بمصادر خارجية بعد ثلاث سنوات من بدئها وأن تطلب، لهذا الغرض، إلى الرؤساء التنفيذيين أن يقدموا تقريرا بشأن تنفيذ السياسة المعتمدة في الاستعانة بمصادر خارجية يشير، في جملة أمور، إلى الوفورات و/أو الفوائد المتحققة، وإلى المشاكل الخاصة التي تمت مواجهتها، والحلول التي جرت محاولتها والمقترحات المتعلقة بالتحسينات الملائمة. (انظر الفقرة ١١٢)

أولا - مقدمة

١ - تمثل الاستعانة بمصادر خارجية تحديا لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة. ومواجهة تحدي الاستعانة بمصادر خارجية لا تعني بالضرورة اتخاذ قرار بتنفيذ نشاط معين أو خدمة محددة بالاستعانة بمصادر خارجية، ولكنها تعني القيام، بأسلوب مخطط، بتعريض الأنشطة أو الخدمات المناسبة للمنافسة من المصادر الخارجية. أي النظر بفعالية في الخيارات الخارجية والداخلية لأدائها. ويحث هذا التقرير على استخدام هذا التحدي للمساعدة على ادخال ثقافة إدارية تتسم بالابداع وفعالية التكاليف في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة. وهذه شروط لا غنى عنها في الفترة الحالية التي تتسم بالندرة الاقتصادية، والتغييرات التكنولوجية المتسارعة والطلبات المتزايدة على المؤسسات.

٢ - ولا يوجد تعريف متفق عليه أو مستخدم استخداما شائعا لـ "الاستعانة بمصادر خارجية" في منظومة الأمم المتحدة[١]، أو في المواد المطبوعة المتعلقة بالموضوع. ومن المفيد للمنظومة أن تتفق على تعريف، على نحو ما دعت إليه التوصية ٦ في الموجز التنفيذي[٢]. وسيسهل هذا المقارنة بين المؤسسات، ومن ثم يسهل على أماناتها الاستفادة من خبرات بعضها بعضا فيما يتعلق بالاستعانة بمصادر خارجية وتحقيق وفورات الحجم باشتراكها في تنفيذ أنشطة أو خدمات بالاستعانة بمصادر خارجية. كما سيساعد الدول الأعضاء على مقارنة ممارسات الاستعانة بمصادر خارجية في مؤسسة ما مع ممارسات مؤسسات أخرى في الأداء الفعال لوظائف المراقبة لديها. والتعريف المستخدم في هذا التقرير هو التعريف التالي:

> الاستعانة بمصادر خارجية هو التعاقد مع طرف آخر (مثلا، أفراد مستقلين، شركات خاصة، وكالات حكومية، منظمات غير حكومية أو منظمات حكومية دولية) لأداء مهام محددة و/أو تقديم خدمات وما يتصل بها من سلع، على أساس شروط وأحوال معينة. وبناء عليه، فإن الاستعانة بمصادر خارجية لا تقتصر على مجرد شراء البضائع، مثل لوازم أو سلع المكاتب؛ كذلك لا يدخل في الاستعانة بمصادر خارجية استبدال الموظفين بغيرهم أو استكمالهم بموظفين غير دائمين لأغراض عامة (موظفين بعقود قصيرة الأجل، أو موظفين مؤقتين، أو أفراد يعملون لحساب أنفسهم مثلا).

وترتيبات الخدمات العامة فيما بين مؤسسات منظومة الأمم المتحدة هي أحد أشكال الاستعانة بمصادر خارجية على النحو الذي حدده هذا التقرير؛ وسيحدد تنفيذ توصيات هذا التقرير إطارا يمكن أن يساعد في توجيه استخدام ترتيبات الخدمات العامة هذه[٣].

٣ - ورغما عن أن هذا التعريف مفيد لهذا التقرير، فقد يكون لدى لجنة التنسيق الإدارية أسباب تدعوها إلى وضع صياغة أخرى. والاتفاق على تعريف آخر لاستخدامه على نطاق مؤسسات منظومة الأمم المتحدة كلها أهم من الصياغة نفسها.

٤ - وباستثناء أنشطة حفظ السلام، استفاد هذا التقرير من ولاية وحدة التفتيش المشتركة الواسعة بشكل منقطع النظير لجعل نطاق التقرير شاملا لمنظومة الأمم المتحدة. واستخدام الاستعانة بمصادر خارجية مسألة لها أثرها على كل المنظومة، وقد أعربت الدول الأعضاء والأمانات العامة في كل المنظومة عن اهتمامها بها، ايجابيا وسلبيا. وقد استثنت أنشطة الأمم المتحدة لحفظ السلام من هذا التقرير، بسبب حجمها وطابعها المتميز.

٥ - وقد تم الاضطلاع بالعمل في هذا التقرير، بالتعاون الوثيق مع مكتب الأمم المتحدة للمراقبة الداخلية بالنظر إلى أن الجمعية العامة للأمم المتحدة طلبت إلى المكتب "الاضطلاع بمراجعة شاملة لممارسات الاستعانة بمصادر خارجية، بما يشمل بصفة خاصة، العمليات التعاقدية، وتقديم تقرير عن ذلك إلى الجمعية العامة في دورتها الحادية والخمسين" (القرار ٢١٤/٥٠، ثالثا، الفقرة ٥٥). وقد صدر التقرير المطلوب عن مكتب المراقبة الداخلية كمرفق للوثيقة A/51/804 المؤرخة ٢١ شباط/فبراير ١٩٩٧. والدراسة المتعمقة التي اضطلع بها مكتب المراقبة الداخلية عن الاستعانة بمصادر خارجية في الأمم المتحدة والدراسة الواسعة التي اضطلعت بها وحدة التفتيش المشتركة على نطاق المنظومة تكمل إحداهما الأخرى بشكل مفيد، كما تتعاضد توصيات التقريرين. وعلى نحو ما نص عليه قرار الجمعية العامة، يركز تقرير مكتب المراقبة الداخلية بتفصيل أكبر على تطبيق العملية التعاقدية لأنشطة وخدمات الأمم المتحدة المنفذة بالاستعانة بمصادر خارجية، في حين أن هذا التقرير موجه أكثر نحو استخدام تحدي الاستعانة بمصادر خارجية كوسيلة إدارية لإدخال الالتزام بالتجديد وفعالية التكاليف في الأمانات العامة للمؤسسات على نطاق منظومة الأمم المتحدة. ويقدم التقريران نموذجا جيدا للتعاون الفعال بين وحدة التفتيش المشتركة ومكتب المراقبة الداخلية على نحو ما أشار إليه وكيل الأمين العام للمراقبة الداخلية في تصدير تقرير مكتبه عن الفترة من ١ تموز/يوليه ١٩٩٥ إلى ٣٠ حزيران/ يونيه ١٩٩٦ (مرفق الوثيقة A/51/432).

٦ - يبدأ هذا التقرير بلمحة عامة عن عملية الاستعانة بمصادر خارجية كما تمارس حاليا في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة. وبذلك، يبرز التقرير أن الاستعانة بمصادر خارجية عملية معمول بها منذ وقت بعيد وعلى نطاق واسع في منظومة الأمم المتحدة، وإن كان ذلك بشكل غير منتظم، ودون الاستناد إلى سياسة محددة. ويتناول التقرير بعد ذلك الأخطار والمشاكل الهامة المحتملة، التي قد تنجم عن استخدام عملية الاستعانة بمصادر خارجية وما يمكن اتخاذه بشأنها. ويتلو ذلك مناقشة للحاجة إلى وجود سياسة عامة فيما يتعلق بالاستعانة بمصادر خارجية والفوائد التي يمكن جنيها نتيجة لذلك. وينتهي التقرير بمقترحات لمواجهة تحدي الاستعانة بمصادر خارجية، بما في ذلك، التغييرات الهيكلية و/أو الإجرائية اللازمة داخل مؤسسات منظومة الأمم المتحدة وتعزيز التنسيق فيما بين المؤسسات حول استخدام عملية الاستعانة بمصادر خارجية.

٧ - وقد استند التخطيط لهذا التقرير إلى استعراض المواد المطبوعة حول موضوع الاستعانة بمصادر خارجية ووثائق منظومة الأمم المتحدة ذات الصلة بالموضوع والمعلومات الأخرى المتاحة. واستمدت البيانات المحددة المستخدمة في التقرير، أساسا، من استبيان أرسل إلى جميع المؤسسات المشتركة ومن المقابلات التي أجريت مع ما يزيد عن ٢٠٠ من المسؤولين المهتمين بجميع جوانب الاستعانة بمصادر خارجية في منظومة الأمم المتحدة ومن عدد من المؤسسات الأخرى خارج المنظومة، مثل منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، والاتحاد الأوروبي، ومنظمة حلف شمال الأطلسي، ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، والمنظمة الدولية لتوحيد المقاييس، والوكالة الفضائية الأوروبية، وبخاصة، المركز الأوروبي للبحوث النووية، كما جرت استشارة مسؤولين من الدول الأعضاء المعروفين باهتمامهم بالاستعانة بمصادر خارجية وخبرتهم فيها والأفراد المطلعين على قضايا الاستعانة بمصادر خارجية، الذين شاطروا ما يعرفونه بصورة مفيدة.

٨ - وقد أعد الجدول المرفق ليكون بمثابة خط الأساس لعمليات إعادة النظر الدورية التي ستجرى لرصد معالجة عملية الاستعانة بمصادر خارجية في المنظومة مستقبلا، فضلا عن كونه الأساس للتحليل الوارد في هذا التقرير. غير أنه لم يتسن للأمانات جميعها توفير البيانات المطلوبة على أساس شامل تماما بالنسبة للمؤسسات التي تتبعها، وإن اتساق البيانات التي وردت، في نهاية المطاف، غير مؤكد. وترجع أوجه القصور المذكورة، بشكل جزئي على الأقل، لعدم وجود تعريف مشترك لعملية الاستعانة بمصادر خارجية أو سياسة صريحة بشأن استخدام هذه العملية، ويوصي هذا التقرير بوضع كليهما.

٩ - ولم تتمكن الأمم المتحدة، خاصة، إلا من إيراد بيانات مجزأة، لعدم حيازتها لمعلومات متسقة وشاملة فيما يتعلق باستخدام الاستعانة بمصادر خارجية بالنسبة للمنظمة ككل. ولم تتمكن وحدة التفتيش المشتركة من توحيد البيانات الجزئية الواردة من الأمم المتحدة، بصورة مجدية. ولهذا السبب، لزم ترك العمود الخاص بالأمم المتحدة في الجدول المرفق فارغا. غير أن المعلومات التي تم الحصول عليها في مقابلات أجريت مع المسؤولين في الأمم المتحدة كانت بالغة الفائدة واستخدمت على نطاق واسع في إعداد هذا التقرير.

١٠ - ونتيجة لاحتمال عدم اتساق البيانات التي استند إليها الجدول المرفق وكونها غير شاملة تماما، قد يكون هذا الجدول تمثيلا ناقصا لاستخدام عملية الاستعانة بمصادر خارجية في منظومة الأمم المتحدة، وخاصة، من جانب المكاتب الميدانية التي تستخدم هذه العملية على نطاق واسع. ويمكن أن يؤدي ذلك إلى تشويه المقارنات بين المؤسسات فيما يتعلق بهذه المسألة. ومع ذلك يمكن اعتبار أن الجدول يوفر دلالات كافية لأغراض هذا التقرير، وسوف تتطلب تقارير المتابعة حول هذه المسألة بيانات متسقة وشاملة يعول عليها بدرجة أكبر، مما سوف ينشأ عن تنفيذ توصيات هذا التقرير.

١١ - ونغتنم هذه الفرصة للإعراب عن خالص شكرنا وتقديرنا لجميع من ساهموا بأفكارهم وخبرتهم وجهدهم في توفير معلومات من أجل التقرير. ونود، بصورة خاصة، أن نشيد بمنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة التي قامت في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٤ باقتراح بعض المسائل للاستعراض مما حملنا على إعداد هذا التقرير عن الجوانب الشاملة لعملية الاستعانة بمصادر خارجية في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة.

ثانيا - لمحة عامة عن الاستعانة بمصادر خارجية في منظومة الأمم المتحدة

١٢ - في السنوات الأخيرة، أظهر كل من الحكومات والقطاع الخاص اهتماما جديدا باستخدام عملية الاستعانة بمصادر خارجية في تحسين الفعالية والمساعدة على تلبية متطلبات تزايد قيود الميزانية. غير أن الاستعانة بمصادر خارجية لا تعتبر ممارسة جديدة ومن المؤكد أن استخدامها ليس جديدا على مؤسسات منظومة الأمم المتحدة. وهي ممارسة استخدمتها بعض المؤسسات، على الأقل، منذ إنشائها، الذي يسبق تاريخ إنشاء الأمم المتحدة في أربع حالات، وهي أيضا ممارسة تستخدمها جميع مؤسسات المنظومة بقدر محدود، على الأقل، في الوقت الحالي،

ويعرض هذا الجزء من التقرير لمحة عامة عن عملية الاستعانة بمصادر خارجية في منظومة الأمم المتحدة، وكيف يجري تنظيم هذه الممارسة.

ألف - ممارسة قديمة العهد

١٣ - إن استخدام عملية الاستعانة بمصادر خارجية في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة يرجع إلى وقت سابق لتاريخ إنشاء المنظومة. وكانت الوكالات المتخصصة الأربع الموجودة قبل إنشاء الأمم المتحدة تستخدم عملية الاستعانة بمصادر خارجية قبل عام ١٩٤٥ بوقت طويل. فقد استخدم كل من الاتحاد الدولي للمواصلات السلكية واللاسلكية الذي أنشئ في عام ١٨٦٥ باسم الاتحاد الدولي للبرق، والاتحاد البريدي العالمي الذي أنشيء في عام ١٨٧٤، عملية الاستعانة بمصادر خارجية في تلبية احتياجاتهما من الطباعة في القرن التاسع عشر. وكانت المؤسسات السلف للمنظمة العالمية للملكية الفكرية، وخاصة الاتحاد الدولي لحماية الملكية الصناعية، الذي أنشئ في عام ١٨٨٣، لديها خبرة طويلة في مجال الاستعانة بمصادر خارجية كذلك. وأخيرا، تقوم منظمة العمل الدولية، التي أنشئت في عام ١٩١٩، بالاستعانة دائما بمصادر خارجية في تلبية احتياجاتها من الطباعة.

١٤ - وقد تطور استخدام عملية الاستعانة بمصادر خارجية على مر السنين، كما هو موضح في الجدول المرفق بهذا التقرير، وهذه الممارسة مستخدمة في جميع مؤسسات المنظومة في الوقت الحالي.

باء - حجم استخدام عملية الاستعانة بمصادر خارجية في الميزانية

١٥ - إن استخدام عملية الاستعانة بمصادر خارجية واسع الانتشار بين مؤسسات منظومة الأمم المتحدة. غير أنه، رغم ارتفاع حصة الموارد المخصصة للاستعانة بمصادر خارجية من جانب مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (٤٧ في المائة) وصندوق الأمم المتحدة للسكان (٤٤ في المائة) والمنظمة العالمية للملكية الفكرية (٢٦ في المائة)، نجد أن جزءا صغيرا نسبيا من الموارد الشاملة للمنظومة مخصص للاستعانة بمصادر خارجية. ويشير الجدول المرفق (وهو لا يشمل الأمم المتحدة، كما هو موضح في الفقرة ٩) إلى أن الوكالات المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية خصصت عام ١٩٩٥، حوالي ٧٣ مليون دولار من أموالها من الميزانية العامة والموارد الخارجة عن الميزانية مجتمعة للأنشطة التي استعانت فيها بمصادر خارجية. وقد شمل هذا ٣,٥ في المائة من ميزانياتها العادية و ٠,٤ في المائة من أموالها من الموارد الخارجة عن الميزانية. وبالنسبة للصناديق والبرامج التنفيذية الرئيسية الخمسة المدرجة في الجدول، خصص ما مجموعه ٧٥٥ مليون دولار للأنشطة والخدمات التي استعين فيها بمصادر خارجية، مما يمثل ١٠ في المائة من مجموع أموالها. ويجب أن تعتبر هذه الحسابات إرشادية فقط نظرا لوضع البيانات التي تستند إليها، كما لوحظ في الفقرات ٨ إلى ١٠.

جيم - أنواع الاستعانة بمصادر خارجية

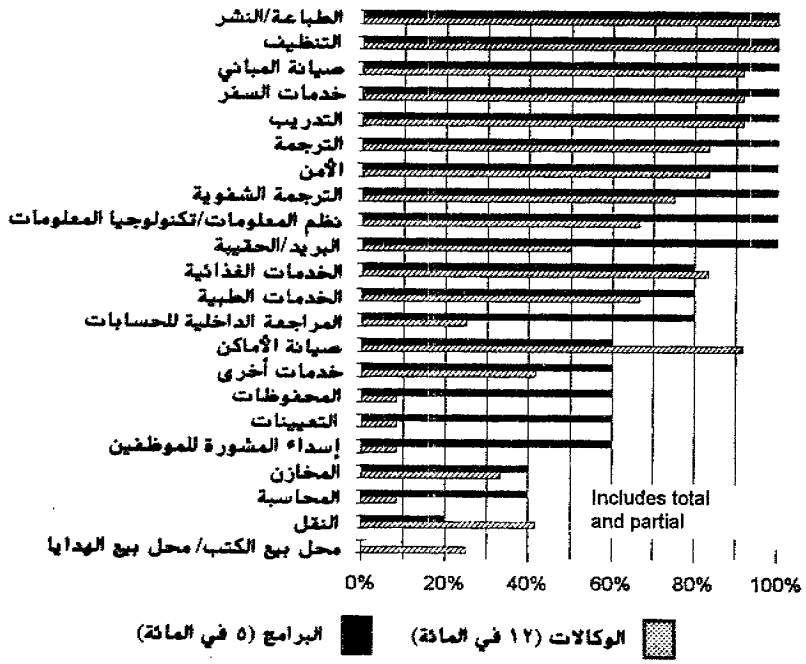
١٦ - تركز دراسة مسألة الاستعانة بمصادر خارجية، عادة، على استخدامها في أداء الخدمات الإدارية من نوع خدمات الدعم. وكما هو موضح في الجدول المرفق، تستخدم جميع المؤسسات في منظومة الأمم المتحدة هذا النوع من الاستعانة بمصادر خارجية. غير أن الجدول يشير أيضا إلى أن نصف الوكالات المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية وجميع الصناديق والبرامج التنفيذية، باستثناء برنامج الأمم المتحدة الإنمائي[٤] تستخدم عملية الاستعانة بمصادر خارجية للأغراض الفنية أو البرنامجية كذلك.

١٧ - ويبين الشكل ١، أن الصناديق والبرامج التنفيذية ككل، تستخدم عملية الاستعانة بمصادر خارجية في أداء الخدمات الإدارية من نوع خدمات الدعم بقدر أكبر من الوكالات المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية. ففي عام ١٩٩٥، استعانت جميع الصناديق والبرامج التنفيذية بمصادر خارجية في القيام بعشر خدمات، بينما استعانت جميع الوكالات المتخصصة بمصادر خارجية في القيام بخدمتين فقط.

١٨ - ويبدو مدى استخدام عملية الاستعانة بمصادر خارجية في أداء الخدمات الإدارية من نوع خدمات الدعم متنوعا جدا، فيما بين الوكالات المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية. وقد استعانت المنظمة الدولية للملكية الفكرية بمصادر خارجية للقيام بالخدمات الـ ٢٢ المدرجة في الجدول المرفق جميعها. وتأتي منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة والاتحاد البريدي العالمي في المرتبة التالية، حيث استعانت كل منهما بمصادر خارجية في أداء ١٦ خدمة. وجاءت منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) في الطرف الآخر حيث استعانت بمصادر خارجية للقيام بـ ٧ خدمات فقط. غير أن الشكل ٢ يشير إلى أنه لا توجد علاقة عامة بين حجم المؤسسات واستخدامها لعملية الاستعانة بمصادر خارجية، بالرغم من وجود المنظمة العالمية للملكية الفكرية واليونسكو عند الطرفين النقيضين.

الشكل ١

الخدمات الإدارية ومن نوع خدمات الدعم التي استعانت فيها الصناديق والبرامج التنفيذية والوكالات المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية بمصادر خارجية في عام ١٩٩٥



الشكل ٢

عدد الخدمات الإدارية من نوع خدمات الدعم التي استعانت الوكالات المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية في أدائها بمصادر خارجية في عام ١٩٩٥

يشمل الاستعانة كليا أو جزئيا بمصادر خارجية

١٩ - وكما كان الحال بالنسبة للخدمات الإدارية من نوع خدمات الدعم، تستخدم الصناديق والبرامج التنفيذية وعملية الاستعانة بمصادر خارجية لأداء الأنشطة الفنية أكثر مما تستخدمها الوكالات المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية (انظر السطر الأعلى من الجزء ٦ من الجدول المرفق). فهناك وكالة واحدة فقط (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي[٢٥]) لم تبلغ عن الاستعانة بمصادر خارجية في أداء أي نشاط فني بالمقارنة بخمس وكالات من الوكالات المتخصصة. (ولم تتوفر هذه المعلومات لدى المنظمة العالمية للأرصاد الجوية).

٢٠ - ويبين الجدول ١ الخدمات الفنية التي استعانت مؤسسات منظومة الأمم المتحدة في أدائها بشكل كلي أو شبه كلي بمصادر خارجية. ويوضح هذا الجدول اتساع نطاق الخدمات الفنية التي استعين فيها بمصادر خارجية في عام ١٩٩٥.

الجدول ١

الخدمات الفنية التي استعانت فيها الصناديق والبرامج التنفيذية والوكالات المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية بمصادر خارجية بنسبة ٩٠ إلى ١٠٠ في المائة في عام ١٩٩٥

الأنشطة الفنية الرئيسية التي استعين فيها بمصادر خارجية بنسبة ٩٠ إلى ١٠٠ في المائة

البرامج

منظمة الأمم المتحدة للطفولة (المقر)	البحوث السوقية والتطوير
	تطوير المنتجات
صندوق الأمم المتحدة للسكان	تنظيم الأسرة
	صياغة السياسات السكانية وعمليات تقييمها
	جمع البيانات وتحليلها
	ديناميات السكان
برنامج الأغذية العالمي	الاستعراضات الإدارية

الوكالات

الوكالة الدولية للطاقة الذرية	مشورة الخبراء بشأن تخزين الوقود المستهلك
	تحليل العينات
الاتحاد البريدي العالمي	تطوير برامج النظام البريدي الدولي
المنظمة العالمية للملكية الفكرية	التعاون في مجال براءات الاختراع
	نظام مدريد للعلامات الدولية

دال - عدم وجود سياسة عامة وهيكل مؤسسي

٢١ - بالرغم من استخدام عملية الاستعانة بمصادر خارجية في منظومة الأمم المتحدة منذ وقت بعيد وعلى نطاق واسع، وإن كان محدودا، لم تكن هناك سياسة صريحة بشأن استخدام هذه العملية في أية منظمة عند البدء في إعداد هذا التقرير. غير أن الاتحاد الدولي للمواصلات السلكية واللاسلكية ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) كانا في سبيل وضع سياسة من هذا القبيل في ذلك الوقت. وقد وافق الاتحاد الدولي للمواصلات

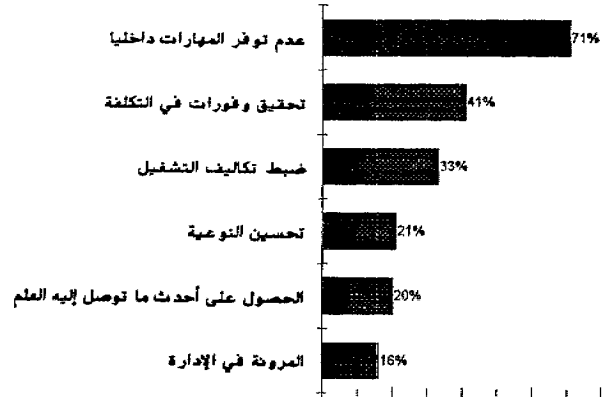
السلكية واللاسلكية، من حيث المبدأ، على سياسة تتعلق بالاستعانة بمصادر خارجية، في عام ١٩٩٦، واعتمد المجلس هذه السياسة في عام ١٩٩٧[٦].

٢٢ - ويوجد لدى كل من الأمم المتحدة ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وثائق داخلية تتناول ممارسة الاستعانة بمصادر خارجية، بصورة مباشرة[٧]. غير أن هذه الوثائق ليست بيانات تقرر سياسة عامة وتوضح القضايا الأساسية التي يتعين معالجتها عند تنفيذ هذه السياسة، بل إنها تتسم بدرجة أكبر بطابع الأوامر الإدارية المفصلة الواجب اتباعها لشراء الخدمات من الشركات المتعاقدة بعد اتخاذ قرار سياسي بالاستعانة بمصادر خارجية. وقد أكد تقرير مكتب المراقبة الداخلية (الفقرتان ١١-١٢) عدم وجود سياسة عامة أو مبادئ توجيهية بالنسبة للأمم المتحدة.

٢٣ - وقد يؤدي عدم وجود بيانات صريحة للسياسات العامة، باستثناء ما يوجد حاليا فيما يتعلق بالاتحاد الدولي للمواصلات السلكية واللاسلكية، إلى استخدام عملية الاستعانة بمصادر خارجية بأسلوب تفاعلي وسلبي نسبيا في منظومة الأمم المتحدة[٨]. وهذا ما يتفق مع الإجابات الواردة من الوكالات المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية والصناديق والبرامج التنفيذية عندما طلب إليها أن تحدد العوامل الحاسمة (كان يحتمل وجود أكثر من عامل) لكل من العقود التي تزيد تكاليفها عن ٠٠٠ ١٠٠ دولار والتي استعانت فيها بمصادر خارجية. وكما هو مبين في الشكل ٣، كان العامل الحاسم الرئيسي، بدرجة كبيرة، بالنسبة للمنظومة ككل "عدم توفر المهارات داخليا" يليه "تحقيق وفورات في التكلفة". فإذا كان هناك نهج أكثر فعالية للاستفادة من تحدي الاستعانة بمصادر خارجية، بما يتفق مع وجود بيانات صريحة للسياسة العامة بشأن هذه الممارسة، فإن من المتوقع أن تحتل عوامل مثل "المرونة في الإدارة". و "الحصول على أحدث ما توصل إليه العلم" و "تحسين النوعية" مرتبة أعلى.

الشكل ٣

العقود الرئيسية للاستعانة بمصادر خارجية في الوكالات والبرامج حسب العوامل الحاسمة، في عام ١٩٩٥



حصيلة جمع النسب المئوية لا تبلغ ١٠٠ لأن المنظمات تمكنت من تحديد أكثر من "عامل حاسم" واحد لكل عقد رئيسي.

٢٤ - غير أن هناك استثناءات ملحوظة لمؤسسات محددة، وإن كانت هذه الملاحظات سليمة بالنسبة للمنظومة ككل. وعلى سبيل المثال، كان "الحصول على أحدث ما توصل إليه العلم" و "تحسين النوعية" من العوامل الحاسمة بالنسبة لجميع العقود الرئيسية التي استعان فيها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بمصادر خارجية، بينما لم يبلغ عن "عدم توفر المهارات داخليا" كعامل حاسم بالنسبة لأي من تلك العقود. أما بالنسبة لجميع العقود الرئيسية التي استعان فيها الاتحاد الدولي للمواصلات السلكية واللاسلكية والمنظمة البحرية الدولية بمصادر خارجية كان "تحسين النوعية" و "المرونة في الإدارة" من بين العوامل الحاسمة، وكان "الحصول على آخر ما توصل إليه العلم" العامل الحاسم في ثلثي العقود الرئيسية للاستعانة بمصادر خارجية في الاتحاد الدولي للمواصلات السلكية واللاسلكية. أما بالنسبة لمنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، فبالرغم من أن "تحقيق وفورات في التكلفة" كان العامل الحاسم الرئيسي، كانت "المرونة في الإدارة" العامل الحاسم بالنسبة لثلثي العقود الرئيسية للاستعانة بمصادر خارجية في المنظمة. وكان "الحصول على آخر ما توصل إليه العلم" العامل الحاسم بالنسبة لأكثر من نصف عقودها. وهذه الاستثناءات قد تشير إلى نهج أكثر فعالية في استخدام عملية الاستعانة بمصادر خارجية من جانب بعض المنظمات.

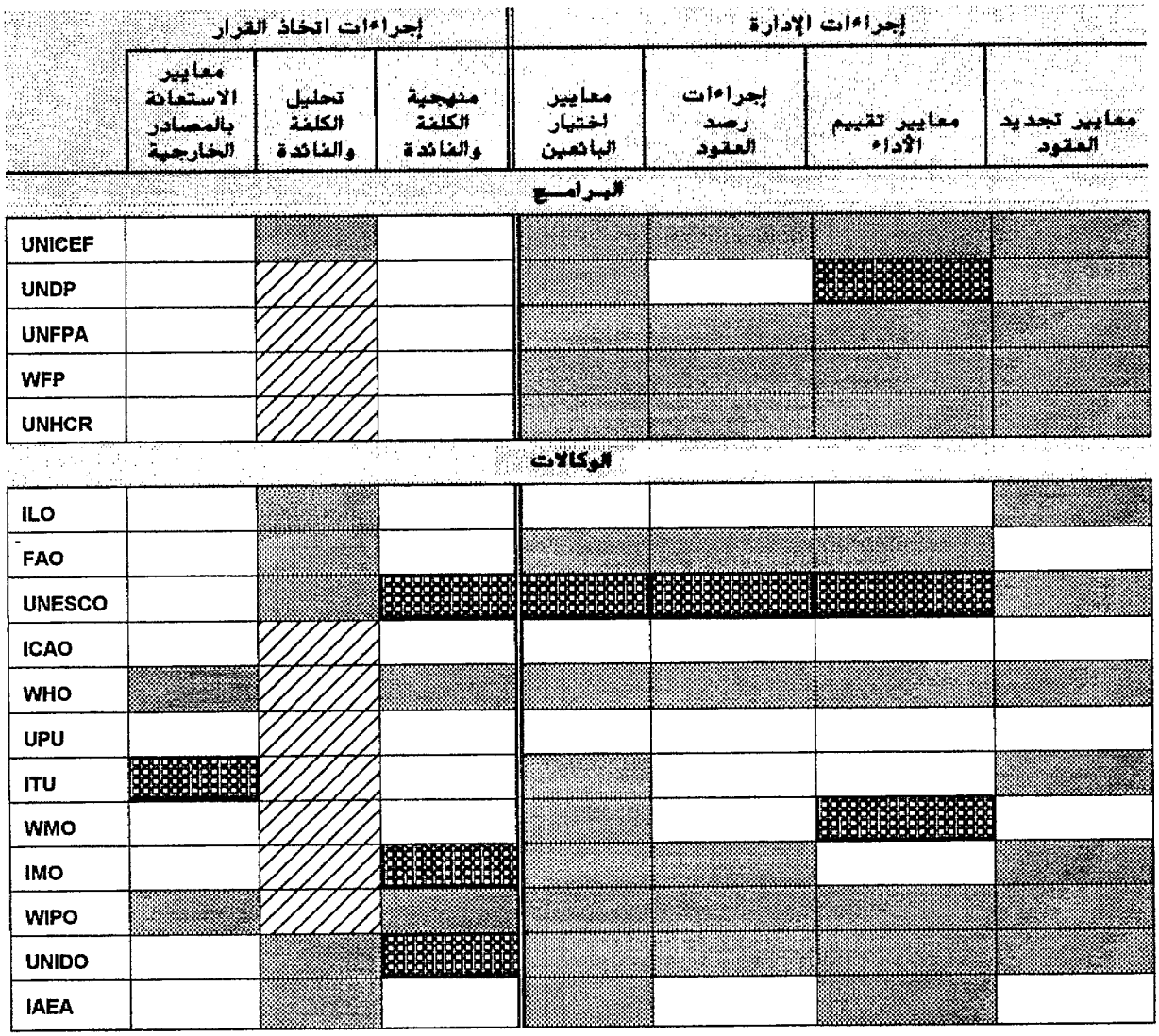
٢٥ - ومن أجل الحصول على دلالة تشير إلى مدى وجود هيكل مؤسسي و/أو إجراءات مقررة لاستخدام عملية الاستعانة بمصادر خارجية، سأل استبيان وحدة التفتيش المشتركة المنظمات ما إذا كان لديها سبعة أنواع محددة من الإجراءات أو إذا كانت تستخدمها. ويوضح الجدول ٢ الاستخدام المقارن لما يمكن اعتباره إجراءات متصلة بتقرير استخدام عملية الاستعانة بمصادر خارجية من جهة، وإجراءات متصلة بإدارة عقود الاستعانة بمصادر خارجية، من جهة أخرى.

٢٦ - ويبين الجدول ٢ أن المنظمة العالمية للملكية الفكرية ومنظمة الصحة العالمية تتبوآن مركزا بارزا في هذا الصدد. فكلاهما أبلغتا عن حيازتهما لستة من هذه الإجراءات، وأنهما تستعملان، "عادة" أو "دائما" الإجراء السابع (تحليل الكلفة والفائدة قبل اتخاذ قرار بشأن الاستعانة بمصادر خارجية). (وفيما يتعلق باستعمال تحليل الكلفة والفائدة قبل اتخاذ قرار بشأن الاستعانة بمصادر خارجية، يجدر بالملاحظة أن ستا من المنظمات الأخرى أبلغت عن قيامها بذلك دوما، بينما أبلغت جميع المنظمات المتبقية عن أنها تفعل ذلك أحيانا على الأقل).

٢٧ - أما بالنسبة للمنظومة ككل، لا سيما بالنسبة للصناديق والبرامج التنفيذية، فيبدو أن هناك تأكيدا أشد على إجراءات "الإدارة" منه على إجراءات "اتخاذ القرار". وينسجم هذا مع استفادة مؤسسات المنظومة ككل من الاستعانة بمصادر خارجية بطريقة مخصصة وعملية دون وجود سياسة صريحة بشأن الاستعانة بالمصادر الخارجية.

الجدول ٢

استفادة الصناديق والبرامج التنفيذية والوكالات المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية في عام ١٩٩٥ من إجراءات "اتخاذ القرار" و"الإدارة" فيما يتصل بالاستعانة بالمصادر الخارجية



UNICEF منظمة الأمم المتحدة للطفولة
UNDP برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
UNFPA صندوق الأمم المتحدة للسكان
WFP برنامج الأغذية العالمي
UNHCR مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين
ILO منظمة العمل الدولية
FAO منظمة الأغذية والزراعة
ICAO منظمة الطيران المدني الدولي
UNESCO منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة

WHO منظمة الصحة العالمية
UPU الاتحاد البريدي العالمي
ITU الاتحاد الدولي للاتصالات السلكية واللاسلكية
WMO المنظمة العالمية للأرصاد الجوية
IMO المنظمة البحرية الدولية
WIPO المنظمة العالمية للملكية الفكرية
UNIDO منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية
IAEA الوكالة الدولية للطاقة الذرية

هاء - نتيجة

٢٨ - إن الاستعانة بمصادر خارجية ممارسة قديمة ومنتشرة في جميع مؤسسات منظومة الأمم المتحدة، لكنها ما زالت تدار في معظم المنظمات بطريقة مخصصة وارتكاسية نوعا ما دون أن تكون موجهة بسياسة شاملة أو مفهوم استراتيجي. وكما يظهر في الفصول التالية، يمكن أن يؤدي هذا النهج المخصص دون وجود سياسة إلى زيادة مشاكل الاستعانة بمصادر خارجية والتقليل من القدرة على الاستفادة على نحو كامل من تحدي الاستعانة بمصادر خارجية.

ثالثا - معالجة المشاكل المحتملة للاستعانة بالمصادر الخارجية

٢٩ - تراود مسؤولي الأمانة العامة والموظفين ووفود الدول الأعضاء شواغل بصدد احتمال نشوء مشاكل خطيرة من الاستعانة بمصادر خارجية في منظومة الأمم المتحدة. وهذه الشواغل وجيهة ويجب النظر فيها. وإن تحديد طبيعة هذه المشاكل والسبل التي يمكن أن تعالج بها هو من أهداف هذا التقرير. فمعالجة إمكانية نشوء هذه المشاكل على نحو صريح، والقناعة بأن هناك تدابير يمكن أن تتخذ لتجنبها في كل حالة محددة هو جزء كبير الأهمية من هذه العملية ينبغي أن يتم تتبعه كلما كانت مؤسسة ما في منظومة الأمم المتحدة بصدد النظر في الاستعانة بمصادر خارجية.

٣٠ - وهناك مجالات عامة ثلاثة لحدوث المشاكل المحتملة فيما يتعلق بالاستعانة بالمصادر الخارجية في منظومة الأمم المتحدة. ومجالات الإشكال هذه هي التالية:

- احترام الطابع الدولي لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة؛
- التأكد من ممارسة المراقبة و/أو الإدارة المناسبة لسير أنشطة الاستعانة بالمصادر الخارجية؛
- تجنب وقوع أثر سلبي على موظفي مؤسسات منظومة الأمم المتحدة المعرضين لذلك.

ألف - احترام الطابع الدولي لمنظمات الأمم المتحدة

٣١ - يكمن في لب مؤسسات منظومة الأمم المتحدة طابعها الدولي. وتشعر الدول الأعضاء بالقلق من أن اللجوء إلى الاستعانة بمصادر خارجية يمكن أن يضر بالطابع الدولي لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة. وإذا صح ذلك فإن طابع منظومة الأمم المتحدة في حد ذاته سيكون معرضا للخطر.

٣٢ - ويتأتى الطابع الدولي لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة من أنها تتكون من دول أعضاء ذات سيادة. فالمادة الثانية - ١ من ميثاق الأمم المتحدة تعلن أن "الهيئة تقوم على مبدأ المساواة في السيادة بين جميع أعضائها". وهذا مبدأ توجيهي معرب عنه على نحو مماثل، أو يتجلى بقوة، في الوثائق أو الأنظمة الأساسية للمؤسسات الأخرى التابعة للمنظومة. ويفضي هذا المبدأ إلى إحساس هام فيما بين الدول الأعضاء بالمشاركة الجماعية وتقاسم المسؤولية على أساس متساو فيما يتعلق بجميع القرارات والإجراءات التي تتخذها المنظمة. وإن حماية الطابع الدولي لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة مطلب هام لدى الدول الأعضاء. ولهذا السبب، يجب توجيه عناية خاصة لتجنب أن تؤدي الاستعانة بمصادر خارجية - أو أي تدبير آخر يقصد به تحسين الكفاءة والاقتصاد في عمليات المنظمات - إلى أن تصبح خطرا يضر بالطابع الدولي لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة. وإن مجرد الشعور بإمكان حصول ذلك سيكون ضارا بالنسبة للمنظمات.

٣٣ - إن الاستعانة بمصادر خارجية يمكن أن تعتبر خطرا محتملا على الطابع الدولي لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة بطريقتين رئيسيتين. الطريقة الأولى تتعلق في وضع دور الموظفين المدنيين الدوليين في مكانه غير الصحيح لدى تنفيذ الأنشطة والمهام التي تقوم بها المنظمات نتيجة للاستعانة بالمصادر الخارجية؛ والثانية تتعلق بما يتمخض عن ذلك من إمكانية الانحراف الشديد بالتقاسم الجغرافي للعقود لصالح البلدان المضيفة.

٣٤ - ومن المهم، للمحافظة على الطابع الدولي لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة، واستقلال الموظفين المدنيين الدوليين المسؤولين عن تنفيذ أنشطة ووظائف المنظمات ونظرتهم الدولية، على نحو ما تحدده الهيئات التشريعية المناسبة بالنيابة عن الدول الأعضاء. ووفقا لميثاق الأمم المتحدة والوثائق المماثلة لدى المنظمات الأخرى، يرد وصف كامل للشروط الأساسية للموظفين المدنيين الدوليين في تقرير صدر عام ١٩٥٤ عن المجلس الاستشاري للخدمة المدنية الدولية تم إعداده بناء على طلب لجنة التنسيق الإدارية[٩]. ومن بين هذه الشروط ما يلي:

- "نظرة دولية" قائمة على الولاء لأهداف ومقاصد المنظمات الدولية، واستعداد الموظفين المدنيين الدوليين لدعم قرارات المنظمات الدولية بغض النظر عن آرائهم الشخصية؛
- الاستقلال، بمعنى البقاء في معزل عن أية سلطة خارج المنظمات التي يقوم موظفو الخدمة المدنية الدولية على خدمتها.

٣٥ - إن الاستعانة بمصادر خارجية، حسب التعريف، تنطوي على منح درجة خاصة معينة من المسؤولية عن تسيير أنشطة منظمة معينة ووظائفها لأفراد خارج المنظمات. وكونهم خارج المنظمات يعني، بالطبع، أولئك الأفراد الذين لا يخضعون شخصيا لأحكام ميثاق الأمم المتحدة أو ما يماثله من الوثائق الأخرى، كما لا يخضعون للنظامين الإداري والأساسي، وبذلك ليس لديهم ولاء أصيل لأية منظمة من منظمات الأمم المتحدة ولا يخضعون للمساءلة تجاهها. وعلى وجه الخصوص، لا يشترط أن يتحلوا بالنظرة الدولية أو الاستقلال الذي يتصف به موظفو الخدمة المدنية الدولية. ولهذا السبب، يجب أن تكون هناك أنواع معينة من الأنشطة والوظائف الأساسية التي لا يمكن أن يستعان فيها بالمصادر الخارجية دون الإخلال على نحو بليغ بالطابع الدولي لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة. غير أنه يبدو أن هناك أيضا مجالات واسعة من الأنشطة والوظائف التي يمكن أن يستعان بصددها بالمصادر الخارجية، شريطة أن تحظى بالمراقبة المناسبة وأن يديرها موظفون دوليون مسؤولون.

٣٦ - وهكذا فإن من أول شروط الاستعانة بمصادر خارجية هو توافر قاعدة ذات أساس متين لتحديد أنواع الأنشطة والوظائف التي يمكن الاستعانة بشأنها بالمصادر الخارجية - شريطة أن يتم إحراز مكاسب كبيرة في ذلك - وتحديد الأنواع التي لا يمكن الاستعانة بشأنها بمصادر خارجية لأسباب هامة تتعلق بالسياسة، بغض النظر عن المكاسب الأخرى التي يحتمل جنيها بذلك. وهناك إمكانية واضحة هي استبعاد الأنشطة والخدمات الأساسية من موضوع الاستعانة بمصادر خارجية، على نحو ما يراعى بصراحة (على الأقل داخليا) من جانب بعض المنظمات، كمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والاتحاد البريدي العالمي. وعلى أية حال، يبدو أن هذه هي السياسة التي تتبعها عمليا مؤسسات منظومة الأمم المتحدة، على الرغم من أنها ليست لديها سياسة رسمية وموثقة بصدد الاستعانة بمصادر خارجية.

٣٧ - إن في استخدام الأنشطة والخدمات الأساسية كمعيار لتحديد ما يمكن وما لا يمكن الاستعانة بصدده بمصادر خارجية منطقا صحيحا. فالسماح بأن يقوم على تنفيذ الأنشطة والخدمات الأساسية لمنظمة ما أفراد ليس لديهم الولاء لتلك المنظمة ولا يتحملون واجب المساءلة أمامها يستدعي الشك في ضرورة المحافظة على هذه المنظمة من أساسها. غير أنه، في حين أن القيام بعبارات عامة بتحديد المعيار القائل بأنه لا يمكن الاستعانة بمصادر خارجية بالنسبة للأنشطة والخدمات الأساسية صحيح ومفيد، فإنه يجب أن يطبق على حالات محددة لكل منظمة كي يكون ذا معنى من الناحية التشغيلية. ويتطلب ذلك مشاورات دقيقة بين الأمانات والدول الأعضاء في كل منظمة، في سياق الخبرة التاريخية للمنظمة والموضوع الفني الذي تغطيه ولايتها.

٣٨ - وأما مشكلة أن الاستعانة بمصادر خارجية يقوض الطابع الدولي لمنظمة ما بتحريف التقاسم الجغرافي للعقود لصالح البلدان المضيفة تحريفا كبيرا فهي مشكلة عسيرة. وفي حين أنه قد يحصل أصحاب العقود من البلدان المضيفة على مزية حتمية لدى محاولة الحصول على عقود بشأن الأنشطة والخدمات التي يستعان من أجلها بمصادر خارجية، فإن هذه المزية يمكن، بل ينبغي، أن يخفف منها الى حد بعيد بتطبيق يكون أشد صرامة بكثير للشروط القائمة للتأكد من توافر المنافسة الحرة عن طريق الحصول الكامل على العطاءات المفتوحة في مجال منح العقود. ويشير تقرير مكتب المراقبة الداخلية الصادر حديثا بشأن ممارسات الاستعانة بمصادر خارجية إلى أن الشروط المتعلقة بالعطاءات المفتوحة لم تكن تراعى في الأمم المتحدة غالبا على نحو ما ينبغي[١٠]. كذلك، وبفضل تكنولوجيا المعلومات، فإن قدرا كبيرا من الأعمال التي كان لا بد في السابق من إنجازها محليا يمكن الآن أن ينجزها متعاقدون في أنحاء العالم. وفي نهاية المطاف، بالطبع، يجب بذل جميع الجهود للتأكد من انفتاح الفرصة لتقديم العطاءات بشأن عقود الاستعانة بالمصادر الخارجية، لكن من غير المنصف، ومن الضار بمصالح مؤسسات منظومة الأمم المتحدة، أن تحدد هذه المؤسسات حصصا للدول الأعضاء لمنح عقود المساعدة الخارجية، مما يتنافى مع مستلزمات التنافس العادل.

باء - جانبا الإدارة والمراقبة في مجال الاستعانة بالمصادر الخارجية

٣٩ - هناك مجال آخر عام يدعو إلى القلق بشأن الاستعانة بالمصادر الخارجية يتعلق باحتمال أن تفقد منظمة ما قدرتها على المحافظة على إدارة ومراقبة كافيين للأنشطة التي تمت الاستعانة بصددها من المصادر الخارجية[١١]. ولدى معالجة مجال الاهتمام هذا، ينبغي أن نتذكر أن أداء الأنشطة داخليا لا يعني في حد ذاته بالطبع ضمان المحافظة على الإدارة والمراقبة المناسبتين. والحقيقة، إن إحدى مزايا النظر بجدية في خيار الاستعانة بالمصادر الخارجية هي أن هذا الخيار يحتاج إلى اهتمام صريح بهذه المسألة التي لا تلقى في الغالب معالجة كافية بالنسبة للأنشطة المنجزة داخليا.

٤٠ - ومن دواعي القلق الشديد في هذا المجال أن المنظمة يمكن أن تصبح أسيرة للمتعاقد الذي يقدم الخدمة. وقد يحصل ذلك عندما تصبح المنظمة معتمدة على المتعاقد لأنها تفقد خبرتها الداخلية وذاكرتها المؤسسية فيما يتعلق بإنجاز النشاط الذي استعين بصدده بالمصادر الخارجية. وهذا

الاعتماد يمكن بدوره أن يؤدي إلى فقدان المنظمة لقدرتها على مراقبة التكاليف و/أو المحافظة على معايير الجودة بصدد النشاط الذي توفره المصادر الخارجية. ومن الممكن أن يعمد المتعاقد، بعد أن يفوز بالعقد على أساس عطاء بخس، إلى استغلال اعتماد المنظمة عليه فيرفع الأسعار و/أو يخفض جودة الأداء.

٤١ - وقد تم في مقابلات مع موظفين من مختلف المنظمات الإعراب مرارا عن الشعور بهذه المشكلة الممكنة والحاجة إلى اتخاذ تدابير لتجنب أن تصبح المنظمة أسيرة للمتعاقدين. فمثلا، تم الإعراب عن هذا القلق صراحة في مقابلات مع موظفين من جهات من بينها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والأمم المتحدة، ومنظمة الطيران المدني الدولي، ومصرف التنمية للبلدان الأمريكية، والاتحاد الأوروبي، والوكالة الفضائية الأوروبية. فقد فهم هؤلاء الموظفون بوضوح القاعدة الأساسية في عالم العمل وهي أن الشركة أو المؤسسة تحيل إلى خارجها أمر توفير وتنفيذ مهام وأنشطة سبق أن أداها الموظفون فيها، لكنها في الوقت ذاته يجب أن تحتفظ داخلها بقدرة فنية كافية لرصد ومراقبة تنفيذ عقود الاستعانة بالمصادر الخارجية[١٢]. وهناك بديل عن الاحتفاظ بقدرة فنية كافية في داخل هذه الشركات، إذا كان ذلك غير عملي، هو أنه يمكن للمنظمات أن تحصل على خدمات الخبرة الاستشارية لمساعدتها في هذا الصدد.

٤٢ - وهناك مبعث قلق رئيسي آخر في هذا المجال هو أن الاستعانة بالمصادر الخارجية يمكن أن يقلل من مرونة منظمة ما واستجابتها للاحتياجات المتغيرة، كالزيادة المفاجئة في عبء العمل، كما في خدمات الترجمة مثلا[١٣]. فبالنسبة لمثل هذه الحالات، يمكن بل ينبغي أن توضع في صلب عقود الاستعانة بالمصادر الخارجية شروط للتأكد من وجود مرونة تكفي للاستجابة للاحتياجات المتغيرة. والحقيقة، فبدلا من أن تؤدي الاستعانة بالمصادر الخارجية إلى تقليل مرونة منظمة ما واستجابتها، يمكن أن تخدم بوصفها وسيلة هامة لزيادة المرونة والاستجابة. وتتيح الاستعانة بالمصادر الخارجية للمنظمة أن تحول مواردها حسبما تقتضي الأزمنة المتغيرة بدلا من أن تلزم نفسها بموظفين و/أو معدات لا تحتاج إليها فيما بعد.

٤٣ - وتعريض منظمة ما لخطر الإضرابات وغيرها من المشاكل المتصلة بالعلاقات الصناعية هي نقطة قلق أخرى يتم الإعراب عنها غالبا بصدد الاستفادة من المصادر الخارجية. وفي حين أن هذه المشكلة ممكنة الوقوع، فإنه يمكن بل ينبغي معالجتها بوضع أحكام مناسبة للتعويض في صلب عقود الاستعانة بالمصادر الخارجية. فمن شأن مثل هذه الأحكام أن تدفع بأخطار مشاكل العلاقات الصناعية وتكلفتها إلى المتعاقد بدلا من أن تتحملها المنظمة.

٤٤ - وأخيرا، هناك ناحية للقلق من أن الاستعانة بالمصادر الخارجية تجعل منظمة ما معرضة لحوادث الرشوة والابتزاز وغير ذلك من أشكال الفساد. وهذه ليست مشكلة ناتجة عن الاستعانة بالمصادر الخارجية، لأن أي منظمة، حتى في حال عدم وجود استعانة بالمصادر الخارجية، يجب أن تكون لديها ضوابط داخلية كافية وآليات للمراقبة تكفل تجنب هذه المشاكل. وإن الاستعانة بالمصادر الخارجية، في الحقيقة، تخفض من عدد الموظفين والحالات التي تتطلب مراقبة، وتركز الاهتمام على الحالات التي تكون فيها المراقبة أكثر ضرورة.

٤٥ - ومن غير المبرر في هذا التقرير أن نحاول تقديم دليل تفصيلي عن كيفية معالجة جميع الأخطار التي يمكن لمنظمة ما أن تواجهها نتيجة لانعدام الإدارة والمراقبة في مجال الأنشطة المستعان بصددها من مصادر خارجية. إن ذلك يجب أن تعالجه الإدارة العليا، فيما يتصل بممارسات التشغيل والولايات المحددة في كل منظمة، إن أرادت الدول الأعضاء أن تحوز على الثقة التي تطلبها في مجال الاستعانة بالمصادر الخارجية. ومن نقاط البدء الواضحة تحقيق تفهم جيد للأخطار، وبعبارة عامة، التقيد الدقيق بممارسات الإدارة الجيدة.

٤٦ - ومما له أهمية في معالجة المشاكل من هذا القبيل افتراض أن جميع المعنيين - سواء منهم الإدارة العليا للمنظمة، والدول الأعضاء، والمتعاقدون الذين يوفرون الخدمات المستعان بشأنها من مصادر خارجية - يتفهمون حق الفهم أن موظفي هذه المنظمة يظلون في نهاية المطاف مسؤولين عن الخدمات أو الأنشطة التي استعين بالمصادر الخارجية من أجلها. وينص بيان السياسة العامة للبنك الدولي بشأن الاستعانة بالمصادر الخارجية على ما يلي:

> إن مما له أهمية في نجاح ترتيب الاستعانة بالمصادر الخارجية هو الإدراك الكامل بأن هذه الاستعانة لا تعفي مدير المصرف من المسؤولية. فهذا المدير يظل يتحمل مسؤولية كاملة عن الأداء، لكن الفرق هو أنه يتعامل مع متعاقد بدلا من فرادى الموظفين[١٤].

جيم - أثر ذلك على الموظفين

٤٧ - يشكل احتمال وقوع أثر سلبي على الموظفين شاغلا آخر من الشواغل المقلقة التي ينبغي التطرق إليها فيما يتعلق باستعانة منظمات الأمم المتحدة بمصادر خارجية لتنفيذ أنشطتها. ولئن كان مفهوما أن تسبب هذه المسألة قلقا بالغ الشدة لموظفي مختلف الأمانات، فإنه تجدر ملاحظة أن التزامهم بمُثل الأمم المتحدة العليا ومقاصدها

يعني أيضا أنهم يشتركون الى حد كبير في الشواغل الأخرى التي سبقت الإشارة إليها والتي لا تؤثر مباشرة في رفاههم الشخصي. وقد تم التعبير عن شواغل الموظفين المتعلقة برفاههم الشخصي وبمصلحة منظومة الأمم المتحدة بوجه عام في ورقة موقف تبدي تفهما للاستعانة بمصادر خارجية قدمها اتحاد موظفي نيويورك خلال اجتماع اللجنة الاستشارية المشتركة بين الموظفين والإدارة في آب/أغسطس ١٩٩٦. وجدير بالذكر أن ورقة الموقف هذه تشير صراحة الى أن الموظفين يقرون بضرورة الاستعانة بمصادر خارجية شريطة أن تفي هذه بشروط معقولة معينة[١٥]. ولا يقتصر الشعور بالقلق من احتمال تضرر الموظفين على موظفي الأمانة العامة وحدهم. فثمة دول أعضاء تشعر بأن من واجبها حماية مصالح موظفي الأمانة العامة الجديرين بها في ضوء الخدمة الطويلة التي أدوها للمنظمة. وفي إطار هذا الشاغل فإن ما يلي هي المشاكل الرئيسية التي ينبغي معالجتها.

٤٨ - **فقدان الوظائف:** غالبا ما كانت الحاجة الى إجراء تخفيضات في التكاليف من الدوافع الرئيسية الكامنة وراء القرارات المتعلقة بالاستعانة بمصادر خارجية. ولما كانت نفقات الموظفين تشكل نصيبا كبيرا من مجموع الإنفاق في منظومة الأمم المتحدة، فإن من أهم الشواغل في هذا المجال هو احتمال فقدان وظائف نتيجة للجوء الى مصادر خارجية. والمصاعب الشخصية الناجمة عن احتمال فقدان الوظائف تمثل دائما مشكلة بالغة الصعوبة في أي حالة يحتمل فيها الاستعانة بمصادر خارجية. ويزداد تفاقم هذه المشكلة بالنسبة للموظفين المتضررين في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة، لأن العديدين منهم، بالإضافة الى فقدانهم لوظائفهم، لن يحق لهم قبول وظائف في نفس المكان، أو حتى في نفس البلد، خارج نطاق مؤسسات منظومة الأمم المتحدة.

٤٩ - ومن غير الواقعي القول بأن الاستعانة بمصادر خارجية لن يسفر أبدا عن حرمان الموظفين من أي فرصة عمل ملائمة داخل منظمتهم. على أن من الواضح أنه ينبغي بذل كل جهد ممكن لتفادي مثل هذه النتيجة، إذ أنه لا يليق بالأفراد وبأسرهم أن يعانوا من صعوبات معيشية جمة نتيجة لقرار بالاستعانة بمصادر خارجية لتقديم خدمة معينة أو الاضطلاع بنشاط معين، لأن من المفترض أن هؤلاء الأفراد قبلوا وظائف في مؤسسة تابعة لمنظومة الأمم المتحدة، وتحملوا ما يلزم من التزامات واستثمارات شخصية لتولي هذه الوظائف، على أساس افتراضات معقولة بشأن الفترة التي يتوقعون قضاءها في وظائفهم.

٥٠ - وقد يكون سوء القرارات الإدارية المتخذة منذ فترة طويلة هو الذي أدى الى أداء الأنشطة التي كان ينبغي تحويلها الى مصادر خارجية في الداخل، مما أدى الى أن تتعرض اليوم للخطر وظائف لم يكن ينبغي أن توجد أصلا. وفي المقابل كان من المحتمل أن تحدث تطورات تكنولوجية أو أي تطورات أخرى ذات صلة بنوع العمل الذي نحن بصدده، ربما أدت الآن الى اتخاذ قرار بالاستعانة بمصادر خارجية. ولا يجوز أن يدفع الأفراد ثمن أخطاء إدارية ارتكبت في الماضي، ويجري الآن تصويبها، أو ثمن أي تطورات تكنولوجية و/أو أي تطورات من نوع آخر لها علاقة بعملهم لكنها خارجة عن سيطرتهم. ولهذه الأسباب، ووفقا للتوصية الواردة في الموجز (التوصية ٥)، ينبغي للرؤساء التنفيذيين للمنظمات المشاركة أن يبذلوا كل جهد ممكن لتفادي تأثر الموظفين سلبيا بقرارات الاستعانة بمصادر خارجية لتنفيذ أنشطة معينة، كاللجوء الى إجراء الاستنفاد الطبيعي لإنجاز التحول، أو التدريب في مجالات عمل بديلة. وبالنسبة للحالات التي لا يمكن فيها تفادي الأثر السلبي على الموظفين، ينبغي للرؤساء التنفيذيين إعداد تدابير يوافق عليها على المستوى المناسب وتكفل حماية ملائمة لأولئك المتضررين من هذه القرارات.

٥١ - والى جانب الحقوق القانونية والحماية المتاحة للموظفين بموجب النظامين الإداري والأساسي للموظفين، فإن ثمة أيضا التزاما أخلاقيا وأدبيا من جانب الإدارة والدول الأعضاء بأن تتفادى قدر الإمكان التسبب للموظفين ولأسرهم بصعوبات معيشية نتيجة لقرارات الاستعانة بمصادر خارجية. والمطلوب هو أكثر من مجرد التقيد بالقواعد والأنظمة القائمة؛ إذ ينتظر بذل مجهود إضافي يقوم على التزام حقيقي بحماية مصالح الموظفين المشروعة. وفي هذا الصدد، أعطى الأمين العام المساعد للأمم المتحدة المسؤول عن مكتب خدمات المؤتمرات وخدمات الدعم تأكيدات للموظفين في أيلول/سبتمبر ١٩٩٦ بأنه "لم يجر فصل أحد بسبب الاستعانة بمصادر خارجية"[١٦] في منظمته. ومن المطمئن أن نرى أن إجراءات الاستعانة بمصادر خارجية في المنظمات المشمولة بالجدول المرفق بهذا التقرير لم تسفر في عام ١٩٩٥ إلا عن إنهاء عقد موظف واحد فقط (في منظمة العمل الدولية).

٥٢ - وفيما يتعلق بالمشكلة المحتملة الخاصة بفقدان الوظائف نتيجة للاستعانة بمصادر خارجية، فإن أحد الخيارات الممكنة يتمثل في مبادرة المنظمة الى تشجيع استخدام موظفيها السابقين كمتعهدين محتملين لتنفيذ عقود المنظمة بالاستعانة بمصادر خارجية، وذلك رهنا باستيفاء هؤلاء الموظفين السابقين لنفس المعايير المطلوبة من المزايدين الآخرين للفوز بالعقود. وقد يجلب ذلك مزايا عديدة للمنظمة، بما في ذلك استبقاء المهارات والخبرات التي قد يكون من الصعب مضاهاتها في سوق العمل الخارجية. كما أن الكلفة النسبية الباهظة المترتبة على فصل

موظفين عاديين قد تجعل من الجدير استكشاف فرص لترتيبات تعود بالنفع على الطرفين. فعلى سبيل المثال، يمكن للمنظمة أن تؤدي دور الشريك في المشروع لفترة سنة أو سنتين بتعاقدها خارجيا مع موظفين لقاء موافقتهم على التخلي عن استحقاقات إنهاء خدمتهم. ويجدر النظر في تجربة المنظمات الأخرى فيما يتعلق بهذا الخيار، (بما في ذلك منظمات القطاع الخاص) لرؤية ما إذا كانت المؤسسات التابعة لمنظومة الأمم المتحدة تستطيع استخدامها بصورة مفيدة.

٥٣ - زيادة عبء العمل: ثمة شاغل آخر في هذا المجال، هو أن الاستعانة بمصادر خارجية قد تسفر عن زيادة عبء العمل بالنسبة للموظفين الباقين في المنظمة بعد تخفيض عددهم. وعلى سبيل المثال، أشارت ورقة الموقف الآنفة الذكر التي أصدرها اتحاد موظفي نيويورك بشأن المسائل المتعلقة بالاستعانة بمصادر خارجية الى أن ذلك يحدث بالفعل في شعبة من شعب الأمانة العامة قلّصت عدد موظفي الصيانة فيها لاغتنام فرصة انخفاض تكاليف التعاقد الخارجي مؤقتا[١٧]. ومع ارتفاع تكاليف المتعهد - وهو اتجاه معتاد يجب التنبّه إليه عند التفاوض بشأن إبرام عقد بخدمات خارجية - أخذت جودة الأعمال التعاقدية تتردى بشكل متزايد. وكان نتيجة ذلك أن القلة المتبقية من الموظفين الأساسيين اضطرت الى التعويض عن هذه الأعمال الرديئة مما أدى الى ازدياد عبء العمل عليهم على نحو أدى الى تدهور أعمال الصيانة اليومية للأمانة العامة.

٥٤ - ولما كان القصد من الاستعانة بمصادر خارجية هو تحويل أداء أنشطة أو خدمات محددة الى متعهد من الخارج، فإن أي زيادة تترتب على ذلك في عبء العمل بالنسبة للموظفين المتبقين - كما حدث في الحالة التي أوردها اتحاد موظفي نيويورك - لا بد أن تكون نتيجة لسوء عقد الاستعانة بمصادر خارجية. وقد يعزى السبب، مثلا، الى عدم تحديد عقد الاستعانة بمصادر خارجية بصورة كافية لما هو متوقع من المتعهد، حيث كان ينبغي إضافة بنود تعويضية كافية لكفالة إنجاز المتعهد لمهامه في حينها، أو أن الأمر يتمثل في سوء تصور لما هو مطلوب في الواقع فيما يتعلق بالنشاط أو الخدمات المتعاقد عليها من الخارج. ومن نافلة القول التأكيد على أهمية إبرام عقود شاملة تتم حسب الأصول وتكريس الاهتمام الكامل والمؤهل لتنفيذها. وهكذا نرى أنه في حين أن مشكلة الاستعانة بمصادر خارجية تؤدي الى زيادة عبء العمل على الموظفين الأساسيين المتبقين هو مشكلة خطيرة يجب العمل على تجنبها، فإنها مشكلة تعالج من خلال التفاوض بشأن العقود الخارجية وإدارتها، وليس مشكلة ملازمة لعملية الاستعانة بمصادر خارجية في حد ذاتها.

٥٥ - تشويه صورة الخدمة المدنية الدولية: ثمة قلق من إمكان تشوه صورة الخدمة المدنية الدولية. وقد حصل ذلك بالفعل نتيجة للأعمال الخاطئة التي ارتكبها موظفو العقود الخارجية. فعلى سبيل المثال، تشير ورقة الموقف التي قدمها اتحاد موظفي نيويورك بشأن الاستعانة بمصادر خارجية في هذا الصدد الى حالات تتمثل في المضايقة الجنسية وعدم كفاية الأجور وجرائم ارتكبها متعهدون يؤدون أعمالا في الأمم المتحدة. ويظهر أن ثمة شعورا بأن الجمهور لا يستطيع التمييز بين موظفي الخدمة المدنية الدولية وبين موظفي العقود الخارجية، وينتج عن ذلك أن أي أعمال غير مشروعة يرتكبها الموظفون العاملون لحساب مؤسسات منظومة الأمم المتحدة تعزى الى موظفي الخدمة المدنية الدولية.

٥٦ - ولأغراض إعداد هذا التقرير، دوقشت هذه المسألة مع ممثلي اتحاد موظفي نيويورك. ويتصل أحد الأمثلة التي ذكرت في هذه المناقشات على هذا النوع من الشواغل بالمخاطر التي ينطوي عليها التعاقد مع جهات خارجية لتوفير خدمات الأمن في المؤسسات التابعة لمنظومة الأمم المتحدة، وهذا ما يحدث حاليا في عدد من الأماكن المختلفة. فقد أثيرت في هذه المناقشات مسألة استعانة شركات أمنية مختلفة في مدينة نيويورك بخدمات أشخاص أخلي سبيلهم. كذلك لوحظت حالة أخرى في نيروبي تمثلت في محاولة الاستعانة بخدمات خارجية لخدمات المؤتمرات بهدف المنفعة الشخصية. وقد أشير أيضا في تقرير قدمه مكتب المراقبة الداخلية بشأن قضية مركز الهدايا التابع للأمم المتحدة الذي عجزت فيه المنظمة عن استبدال المدير المسؤول عن سوء إدارة هذا المركز، وهو نشاط استعين بمصادر خارجية لإدارته[١٨]. وهكذا، فإن وجود أشخاص من هذا النوع يعملون لحساب المؤسسات التابعة لمنظومة الأمم المتحدة لا بد وأن يعرض في النهاية صورة الخدمة المدنية الدولية لخطر التشويه.

٥٧ - ومن الواضح أنه يجب العمل على تجنب هذا النوع من المشاكل، بيد أن الأمر يتعلق مرة أخرى بأسلوب التفاوض بشأن العقود الخارجية وإدارتها وليس بأساس ممارسة الاستعانة بمصادر خارجية. ويجب أن تتضمن العقود الخارجية بنودا تنص على ضمانات أساسية توفر للمنظمات ضوابط ملائمة وكافية للمبادرة بسرعة الى منع أو تصحيح أي حالات تلحق الضرر بمنظمة الأمم المتحدة المعنية وتشوه بالتالي صورة الخدمة المدنية الدولية. وإذا كان من الممكن، كما أشرنا سابقا، الاستعانة بمصادر خارجية لتنفيذ نشاط أو خدمات معينة، فإن إدارة المنظمة تظل مسؤولة في النهاية عن أداء تلك الخدمات أو النشاط، وتحاسب عليها. ويجب أن ينص العقد على حقها في إنفاذ هذه المسؤولية. كما أنه يجب أن يكون هناك تصميم وقدرة في الداخل لإعمال هذه

الحقوق. وقد تتطلب بعض الحالات إلزام المتعهد الخارجي بإيداع مبالغ مصرفية تكون بمثابة ضمان للتعويض أو حتى دفع أي غرامة إضافية عن أي خسائر أو أضرار محتملة قد يتسبب بها العاملون لحساب المتعهد.

٥٨ - **حرمان الموظفين من فرص التدريب وإعادة التدريب أو الإقلال منها:** مع الاستعانة بمتعهدين من الخارج لتنفيذ الخدمات أو الأنشطة، سوف تقل الحاجة الى إجراء تدريبات عامة داخلية للموظفين الأساسيين فيما يتعلق بتلك الخدمات أو الأنشطة. وهكذا فثمة قلق من أن تؤدي الاستعانة بمصادر خارجية الى تراجع فرص التدريب بالنسبة للموظفين الأساسيين. بيد أن السعي الى تفادي تضرر الموظفين من جراء قرارات الاستعانة بمصادر خارجية يحتم على الإدارة، حيثما أمكن، توفير فرص ملائمة للتدريب لمنح أولئك الموظفين إمكانية التحول ضمن إطار المنظمة نفسها نحو ميدان عمل آخر يحتاج الى مزيد من الموظفين. وهذا يعني أن انتهاج سياسة سليمة في زيادة الاعتماد على المصادر الخارجية ينبغي أن يؤدي الى عدد أكبر، وليس أقل، من فرص التدريب للموظفين الذين يحتمل أن يطالهم هذا الإجراء.

٥٩ - وعلاوة على ذلك، فسوف تظل هنالك، كما رأينا سابقا، حاجة إلى استبقاء خبرات كافية لإدارة العقود الخارجية والإشراف عليها بالنسبة للأنشطة والخدمات المحددة موضع البحث. وكما لاحظ أحد المسؤولين في الأمم المتحدة، فإنه يتعين على الموظفين أن "يقلوا من التجذيف ويكثروا من التركيز على إدارة الدفة". وهذا يعني أن الاستعانة بمصادر خارجية قد تتطلب مستوى أعلى من التدريب فيما يتعلق بتلك الخدمات أو الأنشطة المحددة أو على الأقل بالنسبة لعدد ضئيل من الموظفين الأساسيين. ويتمثل أحد الأمثلة على هذا النوع من البرامج التدريبية الملائمة بوجه خاص في التدريب على إدارة العقود الجاري حاليا في مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي[١٩]. ولدى المركز الدولي للتدريب التابع لمنظمة العمل الدولية (مركز تورينو) حلقات عمل تدريبية في مجال إدارة المشتريات، وفي مجال المبادئ التوجيهية للمشتريات في البنك الدولي، والمشتريات العامة للمشاريع الإنمائية، وهي جميعا تعود بالفائدة على الموظفين الذين يشاركون إلى حد كبير في إدارة عقود المشتريات ورصدها.

٦٠ - **هبوط معنويات الموظفين عموما:** من المشاكل البالغة الخطورة التي قد تنشأ في منظمة تتحول نحو مزيد من النظر الفعلي في الاستعانة بمصادر خارجية، هبوط معنويات الموظفين عموما. وقد يكون لذلك أثر طويل الأمد على الإنتاجية على نحو يتجاوز بكثير نطاق الخدمات أو الأنشطة المتعاقد عليها مع الخارج. بيد أن هذه المشكلة تتصل بكيفية تناول إدارة المنظمة لمسألة الاستعانة بمصادر خارجية أكثر من كونها مسألة ملازمة لعملية الاستعانة في حد ذاتها.

٦١ - ويتمثل أساس تلافي هذه المشكلة في انفتاح الإدارة الكامل على الموظفين والتعامل معهم بشفافية فيما يتعلق بالاستعانة بمصادر خارجية وما ينطوي عليه ذلك من آثار إيجابية أو سلبية بالنسبة للموظفين، وينبغي أن يتم ذلك في أسرع وقت ممكن. فما دامت هنالك إشاعات حول إمكانية الاستعانة بمصادر خارجية، سيتزايد عدد الموظفين الذين يشعرون بالتهديد بشكل يفوق بكثير العدد المحتمل، مما يؤدي إلى المغالاة بشكل كبير في تصور هذه التهديدات. وإذا طال أمد هذا الشعور في منظمة من المنظمات، فسوف يكون له أثر بالغ الضرر على المعنويات. أما بالنسبة للمتضررين الفعليين، فمن الأهمية بمكان إبلاغهم بأفضل الطرق وبأسرع وقت ممكن بحيث يتسنى لهم وضع الخطط للعناية بأنفسهم ولعدم مغالاتهم في مخاوفهم. فالإدارة السليمة لعملية التحول نحو الاستعانة بمصادر خارجية ينبغي أن تتيح للموظفين المتضررين منها أن يكتشفوا بأنفسهم ما تنطوي عليه من منافع، من قبيل الفرص الوظيفية الجديدة، بدلا من التركيز على المخاطر والمشاكل. وعلى أي حال، فإن معنويات الموظفين الآخرين سترتفع عندما يرون أن الموظفين المتضررين يعاملون باحترام وتقدير وبشكل منفتح تماما.

٦٢ - وفي الواقع، فإنه يمكن أن تكون لعملية الاستعانة بمصادر خارجية جوانب إيجابية هامة بالنسبة للموظفين مما يؤدي إلى تحسين المعنويات. والعمل بشكل سليم على الأخذ بالاستعانة بمصادر خارجية لا بد أن يجلب منافسة صحية، وتكنولوجيا جديدة ومستكملة، وأحدث ممارسات العمل، وينطوي كل ذلك على أثر حفاز بالنسبة للموظفين. ومما يعود بالنفع الخاص على الموظفين أن الاستعانة بمصادر من الخارج قد تؤدي إلى زيادة التفاعل بشكل كبير مع متعهدي الخدمات الخارجيين مما يسفر عن إيجاد مزيد من الفرص التي تتيح للموظفين الاستفادة من التكنولوجيا الحديثة وممارسات الإدارة الجديدة. كما أنها تتيح لهم فرص تحديث مهاراتهم المهنية مما يعطيهم كذلك إمكانية التنقل الوظيفي. وهذا يساعدهم على تجنب الشعور بالمأزق إزاء الفترة المتبقية من حياتهم الوظيفية الحالية.

٦٣ - ومن الواضح إجمالا أن إجراء الإدارة مشاورات وثيقة ومتكررة مع الموظفين يتسم بالأهمية في معالجة الأثر المترتب على الاستعانة بمصادر خارجية بالنسبة للموظفين. وتتسم بأهمية حاسمة ضرورة تبديد أوجه القلق والشواغل وسوء التفاهم قدر الإمكان. كذلك فإن من شأن إجراء مشاورات وثيقة مع الموظفين أن يساعد بدرجة كبيرة على اتخاذ القرارات بشأن الاستعانة بمصادر خارجية وفي رصد الخدمات والأنشطة المتعاقد عليها مع الخارج.

رابعا - الحاجة إلى سياسة بشأن الاستعانة بمصادر خارجية

٦٤ - إذا كانت المؤسسات التابعة لمنظومة الأمم المتحدة تلجأ إلى الاستعانة بمصادر خارجية حتى قبل إنشاء الأمم المتحدة، فلم الحاجة إلى اتباع سياسة في مجال الاستعانة بمصادر خارجية؟ فقد ينتج عن اتباع أي ممارسة دون الاستفادة من توجيهات سياسة عامة أخطار ومشاكل لا موجب لها للمنظمة. وعلاوة على ذلك، فإن اتباع سياسة عامة قد يضمن بشكل أفضل الاستفادة من المزايا الهامة التي يمكن كسبها من الاستعانة بمصادر خارجية. ويناقش هذا الفصل هذه المسائل ويختتم بوصف المكونات الأساسية لسياسة الاستعانة بمصادر خارجية.

ألف - أخطار عدم وجود سياسة الاستعانة بمصادر خارجية والمشاكل المترتبة عن ذلك

٦٥ - تطرق الاستعراض العام للاستعانة بمصادر خارجية داخل مؤسسات منظومة الأمم المتحدة في الفصل الثاني لوصف عدم وجود هياكل أساسية مؤسسية ملائمة حاليا لإدارة عملية الاستعانة بمصادر خارجية. ففي حال عدم وجود سياسة عامة واضحة فيما يتعلق بالاستعانة بمصادر خارجية، لا توجد أية قاعدة حقيقية تقوم عليها الهياكل الأساسية المؤسسية الضرورية. وإذا كانت هناك سياسة عامة في هذا المجال فستتضمن، بدل إضافة موظفين، وضع توجيهات ومقاييس وإجراءات عامة وملائمة تطبق في معالجة قضايا الاستعانة بمصادر خارجية، والأهم من ذلك ضمان أن يكون الموظف المعني ذا تجربة وخبرة في هذا المجال. وفيما يلي بعض المشاكل التي تتسم بأهمية أكبر والتي قد تنتج عن عدم اتباع سياسة.

٦٦ - عدم الشفافية: تتمثل الحاجة الأساسية جدا لوجود سياسة عامة في ضمان شفافية أكثر ملاءمة للممارسة الهامة التي يتزايد القيام بها على صعيد المنظومة دون إقرار صريح بذلك. فسيعمل المزيد من الشفافية على جعل الممارسة وما ينتظر منها تحقيقه أوضح للدول الأعضاء والموظفين. وفي الوقت ذاته سيضمن ذلك بشكل أفضل خضوع الذين يقومون بالممارسة للمساءلة الملائمة حيث أن وجود سياسة عامة واضحة سيوفر أساسا مستنيرا يمكن أن تستند إليه الدول الأعضاء في حكمها على مدى حسن تنفيذ هذه السياسة.

٦٧ - الحاجة إلى إعادة الابتكار كل مرة: يرى تقرير مكتب المراقبة الداخلية أن "عدم وجود مبادئ توجيهية قد أسهم في تضارب أساليب الاستعانة بمصادر خارجية في كافة أنحاء المنظمة" وكان لهذا "تأثير ملموس سواء بالنسبة للتكاليف أو بالنسبة لنوعية الخدمات المقدمة". ومع عدم وجود هياكل أساسية بشكل واضح تقوم عليها الاستعانة بمصادر خارجية، تتطلب كل عملية محتملة للاستعانة بمصادر خارجية في المنظمة "إعادة ابتكار العجلة" أي وضع المعايير والإجراءات اللازمة لاتخاذ قرار بالاستعانة بمصادر خارجية، ولصياغة العقد، ولطلب العطاءات واتخاذ قرار بشأنها وإدارة تنفيذ العقد بما في ذلك تقييم المنتوج الذي يتم الحصول عليه والبت في إعادة المناقصة أو تجديد العقد. وعلاوة على كون ذلك مبددا للوقت والجهد فإن ذلك يفوت فرص جمع الدروس المستفادة ويؤدي بالتالي إلى تكرار أخطاء الماضي.

٦٨ - البيئات المختلفة للاستعانة بمصادر خارجية: إن عمل مؤسسات منظومة الأمم المتحدة في جميع أنحاء العالم يعني أنها تعمل في بيئات مختلفة جدا، لها مخاطرها ومشاكلها المختلفة التي تتطلب اتخاذ احتياطات ملائمة. ورغم أن الاستعانة بمصادر خارجية تتأثر بالموقع إلى حد كبير، فإن اتباع سياسة عامة مقررة بشأن هذه المسألة سيساعد على وضع المعايير والمبادئ التوجيهية من أجل ضمان الاتساق الملائم في مواجهة هذه البيئات المختلفة على نحو أفضل.

٦٩ - ضيق قاعدة تنسيق التجارب وتبادلها مع المنظمات الأخرى: يتضمن الفصل الأخير من هذا التقرير مناقشة الفوائد التي يمكن كسبها من تنسيق التجارب وتبادلها مع المنظمات الأخرى فيما يتعلق بالاستعانة بمصادر خارجية. ومع ذلك، فبدون سياسة عامة محددة وبدون الهياكل الأساسية المؤسسية المحددة، سيكون من الصعب جدا تحديد الاحتياجات التي ينبغي تنسيقها بشكل دقيق ومن ينبغي له أن يسعى وراء هذا التنسيق.

٧٠ - تفشي الانزعاج وانعدام الثقة بين الموظفين والدول الأعضاء: قد تثير قضية الاستعانة بمصادر خارجية الجدل بين الموظفين والدول الأعضاء بسبب المشاكل المحتملة التي قد تثيرها الاستعانة بمصادر خارجية على النحو المبين في الفصل الثاني. وسيكون مستوى الجدل وما ينتج عنه من تفشي الانزعاج وانعدام الثقة بين الموظفين والدول الأعضاء نتيجة جزئية على الأقل لما يحيط بهذه القضية من عدم اليقين. وإن وجود سياسة عامة واضحة بشأن اللجوء إلى الاستعانة بمصادر خارجية سيقلص من هذا الشك وسيساعد بالتالي على إيقاف هذا الجدل الذي لا موجب له. وفي الوقت الذي قد لا تزال الاقتراحات المحددة للاستعانة بمصادر خارجية مثيرة للجدل إلى حد بعيد، قد يركز هذا الجدل بشكل أكثر ملاءمة على الشواغل الحقيقية. ولذلك ستكون هناك حظوظ أوفر لتجنب تفشي الانزعاج وعدم

الثقة بشأن القضية التي قد تضر بإنتاجية الموظفين وبروح التعاون العامة فيما بين الدول الأعضاء سعيا وراء تحقيق أهداف المنظمة.

٧١ - ازدياد احتمال مشاكل الاستعانة بمصادر خارجية وصعوبتها: في الفصل الثالث، تم التعرف على المشاكل المحتملة للاستعانة بمصادر خارجية. وكما تم بيانه، فإن بالإمكان حل هذه المشاكل العويصة بل يجب حلها. بيد أن عدم وجود سياسة عامة واضحة يزيد من صعوبة مواجهة هذه المشاكل. فالنهج المخصص الحالي إزاء الاستعانة بمصادر خارجية يدل على أنه ليست هناك أية معايير ثابتة ومتفق عليها لتطبيقها في تحديد الأنشطة والخدمات الملائمة للاستعانة بمصادر خارجية التي ستساعد على احترام الطابع الدولي للمنظمات؛ وليس هناك موظفون ذوو تجربة وخبرة وذاكرة مؤسسية للمساعدة على التغلب على مشاكل الحفاظ على الإدارة الملائمة للأنشطة والخدمات التي استعين في القيام بها بمصادر خارجية، وعلى مراقبة هذه الأنشطة والخدمات؛ وليست هناك مقاييس وإجراءات جاهزة للمساعدة على حماية الموظفين من الأثر السلبي الذي قد يلحق بهم بسبب الاستعانة بمصادر خارجية.

٧٢ - تعريض الموظفين إلى المخاطر بشكل غير عادل: إن من غير العادل جعل الموظفين في حالات ينبغي فيها عليهم اتخاذ إجراءات دون الاستفادة من وجود من سياسة عامة واضحة لتوجيههم. وبالنظر إلى الطبيعة المثيرة للجدل للاستعانة بمصادر خارجية، تدعو الحاجة أكثر إلى وضع سياسة عامة تمنح الموظفين الحماية التي يستحقونها.

٧٣ - النهج الانفعالي إزاء الاستعانة بمصادر خارجية: قد ينتج عن عدم توفر سياسة عامة واضحة بشأن اللجوء إلى الاستعانة بمصادر خارجية أن يستعين المرء بهذه المصادر بطريقة انفعالية أو سلبية عندما تفرض ظروف أخرى هذه الاستعانة أو توحي بها. وكما هو مبين أدناه، ينتج عن هذا النهج عدم الاستفادة من مزايا الاستعانة بمصادر خارجية بشكل تام.

باء - مزايا وضع سياسة عامة للاستعانة بمصادر خارجية

٧٤ - إن الاستعانة بمصادر خارجية بطريقة مرسومة ومقصودة قد تضمن بشكل أفضل الاستفادة من المزايا التي ينبغي كسبها، بالإضافة إلى كونها تساعد في تجنب مشاكل وأخطار عدم اتباع توجيهات سياسة عامة. ويدل هذا على أن النهج السلبي والانفعالي إزاء الاستعانة بمصادر خارجية، الذي غالبا ما يكون النمط السائد حاليا في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة، يجب تعويضه بنهج فعال وإيجابي. وبعبارة أخرى، تحتاج مؤسسات منظومة الأمم المتحدة إلى سياسة عامة واضحة لقبول تحدي الاستعانة بمصادر خارجية.

٧٥ - حافز للتحسن المطرد: تواجه مؤسسات منظومة الأمم المتحدة حاليا كما واجهتها على فترات منتظمة في الماضي نداءات شديدة للقيام بإصلاحات. ويميل الإصلاح بطبيعته إلى أن يُرى كعملية تحسين تحدث مرة واحدة ولكن على نطاق واسع. وإن للإصلاح ذي الأثر المستمر مزية واضحة. فاتباع سياسة عامة لمواجهة تحدي الاستعانة بمصادر خارجية قد يكون السبيل الهام للشروع في عملية الإصلاح المستمر.

٧٦ - إن الاستمرار في الإصلاح والتحسين يتطلب إدماج حوافز الإصلاح في ثقافة إدارة منظمة ما. وستتحقق سياسة مواجهة تحدي الاستعانة بمصادر خارجية ذلك عن طريق زرع الاهتمام بفعالية التكاليف والانفتاح على الابتكارات في المنظمة. فبسبب سلوك السوق ستؤدي المنافسة الناتجة عن تحدي الاستعانة بمصادر خارجية إلى تشجيع كل من الإدارة والموظفين على البحث عن وسائل تحقيق الفعالية بتكاليف محدودة مما سيؤدي، بدوره، إلى البحث عن التجديد. وبهذه الطريقة ستقوم السياسة المدعومة بالوثائق لتحدي الاستعانة بمصادر خارجية بدور العامل أو المحفز المستمر للتغيير الإيجابي داخل مؤسسات منظمة الأمم المتحدة.

٧٧ - التركيز على الاحتياجات والاختيارات ومستويات الجودة: إن ضرورة مواجهة حالة السوق تفرض التركيز على مدى وجود الحاجة حقا إلى عمل أو خدمة معينة، وتحديد الاختيارات المختلفة، ومستوى جودة العمل أو الخدمة المطلوبة فعلا. وقد أشارت إلى ذلك دراسة لوحدة المعلومات الاقتصادية "أن يُطلب إلى مؤسسة داخلية القيام بمهمة بدون تكاليف ظاهرا شيء، وأن يسأل المورد من الذي سيحدد الثمن شيء آخر تماما".

٧٨ - توجيه المستعمل: من حيث الفعالية يتميز النظر الفعال في القيام بالاستعانة بمصادر خارجية بكونه أيضا يؤدي إلى زيادة التركيز على احتياجات المستعمل أو الزبون. وبما أن المؤسسات الداخلية تميل إلى كونها احتكارية فإن أولئك المسؤولين عنها غالبا ما يهتمون بالحفاظ على سيطرتهم الشخصية بدل تلبية احتياجات مستعملي خدماتهم. وغالبا ما يؤدي اضطرارهم إلى التنافس مع الموردين الخارجيين إلى إضفاء تحسينات على جودة خدماتهم أو أعمالهم وعلى طرق إيصالها وتكلفتها. فوجود المنافسة باستمرار يدل على أن التوجه المتزايد نحو احتياجات المستعمل سيستمر أيضا.

٧٩ - مسايرة أفضل الممارسات: قد تصبح المنظمات مركزة على نفسها وجامدة بشكل مفرط عندما تنجز المهام

داخليا ودونما نقاش. وإن الاهتمام الفعال بالنظر في إمكانية اللجوء إلى الاستعانة بمصادر خارجية يساعد على التغلب على هذا الميل التحديدي. إن البحث عن التنافس يشجع كلا من الإدارة والموظفين على الانفتاح على التجديد والسعي وراءه. وإن هذه النظرة من جانب كل من الإدارة والموظفين تعد ضرورية لكي تصبح المنظمة معتادة على أفضل الممارسات ولكي تستفيد منها.

٨٠ - الاستعداد للتغيير: ويرتبط بذلك، أن اللجوء إلى الاستعانة بمصادر خارجية قد يكون وسيلة هامة لتمكين المرونة من مواجهة التغيير والوصول إلى الخبرات الخاصة الضرورية لمواجهة ظروف مغايرة أو متطلبات جديدة للنمو. إن الاستعانة بمصادر خارجية تعني أن المنظمة لا يثقلها الاحتفاظ بالخبرة الفالية التي أنشئت، من أجل تلبية احتياجات الأمس، وفي المقابل تستطيع المنظمة إعادة توجيه مواردها لضمان الخبرة المطلوبة اليوم.

جيم - مكونات السياسة العامة بشأن الاستعانة بمصادر خارجية

٨١ - في هذه المرحلة، من المهم تذكر مسألة مركزية تم التعرض إليها في مقدمة هذا التقرير. فلدى المطالبة باتباع سياسة عامة بشأن الاستعانة بمصادر خارجية، يجب توضيح أنه ليست هناك إطلاقا أية نية لإصدار حكم مسبق على ما إذا كان أي عمل أو خدمة معينة ينبغي فيها الاستعانة بمصادر خارجية. فالفوائد التي ينبغي كسبها ليست مرتبطة بالأنشطة والخدمات التي تنجز بالاستعانة بمصادر خارجية بالضرورة، بل إن المسألة الأساسية تتمثل في كون هذه الفوائد التي ينبغي كسبها ستنبع من الاستفادة من المنافسة الناتجة عن النظر بشكل فعال في الاستعانة بمصادر خارجية بوصفها بديلا لإنجاز عمل أو خدمة معينة.

٨٢ - وترتبط معايير المنافسة بطبيعة النشاط أو الخدمة المعنية وبمصالح المنظمة في اللجوء إلى الاستعانة بمصادر خارجية لإنجاز هذا العمل أو الخدمة. وستكون مسألة التكلفة عاملا هاما يجب أخذه بعين الاعتبار ولكنه حتما ليس العامل الوحيد وليس بالضرورة العامل الأكثر أهمية[٢٤]. فقد تتضمن العوامل الأخرى الواجب أخذها بعين الاعتبار في مجال المنافسة، وجود المهارات الضرورية، وقدرة ضمان مراقبة التكاليف، والتحسينات في جودة المنتوج، والوصول إلى آخر ما استحدث من التكنولوجيات والخبرات، والمرونة في مواجهة الحالات المتغيرة.

٨٣ - وفي أي حالة ما، قد يفوز الموظفون الداخليون في المنافسة ويستمروا في إنجاز الخدمة أو العمل. وبالإضافة إلى ذلك، قد تقرر الإدارة تجريب إمكانية استخدام موظفين داخليين جدد أو أعيد توزيعهم لاستبدال مورد خارجي عندما ينتهي عقد الاستعانة بمصادر خارجية سبق أن فاز به مورد خارجي ويعرض للتجديد. وفي هذه الحالات، ينبغي للموظفين الداخليين أن يبرهنوا أن لديهم مقدرة لإنجاز الخدمة أو العمل تفوق مقدرة المورد الخارجي، ربما لأنهم رفعوا من إنتاجيتهم حتى يجعلوا مقدرتهم أكبر من مقدرة الموردين الخارجيين المنافسين. وغالبا ما تنتج عن التحسينات في الإنتاجية وفورات في التكلفة تبلغ ٣٠ في المائة من خدمات الحكومة الوطنية[٢٥]. وكيفما كانت النتيجة، سواء كسب المنافسة الموظف الداخلي أم المورد الخارجي أم هما معا بطريقة ما، فإن المنظمة تكسب الأداء الأكثر فعالية من حيث التكلفة لأن المنافسة منحت الأولوية لوسائل الأداء الأكثر فعالية.

٨٤ - وفي هذا الصدد، تقترح وثيقة السياسة العامة للبنك الدولي بشأن الاستعانة بمصادر خارجية استعمال عبارة "الاستعانة بمصادر" التي عرفوها بكونها عبارة "محايدة" تشمل كل مصادر المنتوجات والخدمات بما في ذلك المصادر الداخلية وجميع التدابير الوسيطة الأخرى[٢٦]. ومن بين مزايا سياسة الاستعانة بمصادر خارجية التي اقترحوها، كونها تعتبر الاستعانة بمصادر خارجية واحدة الخيارات العديدة التي تدخل في السياق الواسع "للاستعانة بمصادر"[٢٧]. ويساعد ذلك على التأكيد أن المهم ليس بالضرورة الاستعانة بمصادر خارجية بل الاستفادة من المنافسة الناتجة عن تحدي الاستعانة بمصادر خارجية.

٨٥ - وكما تدعو إليه التوصية ١ في الموجز التنفيذي، ستتمثل المكونات الأساسية للسياسة العامة بشأن الاستعانة بمصادر خارجية - التي سيعدها كل رئيس من الرؤساء التنفيذيين، وسيعرضها للموافقة على المستوى الملائم حسب مناهج العمل لكل منظمة فيما يلي:

(١) إصدار بيان يلزم المنظمة باللجوء إلى الاستعانة بمصادر خارجية كوسيلة لتحقيق التحسن في فعالية التكاليف في كل من العمليات الإدارية أو المتعلقة بالدعم والعمليات الموضوعية لديها.

(٢) وضع معايير لتحديد الأعمال الحالية أو المقررة التي ينبغي النظر بشأنها في الاستعانة بمصادر خارجية؛

(٣) اتخاذ تدابير تضمن عدم مساس الاستعانة بمصادر خارجية بالطابع الدولي للمنظمة.

٨٦ - ومما يمكن إضافته إلى هذه السياسة العامة أحكام لإعطاء درجة معينة من المعاملة التفاضلية لمقدمي العطاءات

من أقل البلدان نموا وبخاصة من أفريقيا، فيما يخص منح عقود الاستعانة بمصادر خارجية. وقد استعملت فكرة المعاملة التفاضلية لأقل البلدان نموا من قبل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في ممارسات الشراء لديها. فهذه المنظمات تدع هامشا محددا من الأسعار المرتفعة بالنسبة للخدمات التي يقدمها المحليون والبضائع التي ينتجونها من أجل دعم تنفيذ مشاريع في البلدان النامية.

٨٧ - ونظرا لأخذ المبادرة الخاصة بأفريقيا على صعيد منظومة الأمم المتحدة بعين الاعتبار، قد ترغب مؤسسات المنظومة في أن تدرج ضمن سياساتها قبول العطاءات بشأن عقود من قبل موردين محليين (أي الشركات التي تشغل العمالة الأفريقية بصورة رئيسية أو تلك التي يملكها أفارقة) والتي تزيد عن أقل العطاءات من قبل موردين آخرين بنسبة معينة (مثلا من ١٠ إلى ١٥ في المائة). إلا أنه ينبغي أن تكون هناك ضمانات بأن جودة البضائع وموثوقية الخدمات يجب أن تخضع تماما لمقاييس المنظمة. وقد يتطلب ذلك أيضا إحداث تغييرات في النظام المالي والقواعد المالية لمنظمة ما، كالقاعدة المالية ١١٠-٢١ من النظام المالي والقواعد المالية للأمم المتحدة. وسيكون الهدف من هذا الاستثناء - على كونه صغيرا ورمزيا - بمثابة رسالة تفيد بأن مؤسسات منظومة الأمم المتحدة تدعم التدابير الرامية إلى النهوض بأفريقيا اقتصاديا.

٨٨ - ومن أجل تنفيذ هذه السياسة، وكما هو مبين أيضا في الموجز التنفيذي (التوصية ٢)، ينبغي للرؤساء التنفيذيين للمنظمات المساهمة أن يعدوا ويعرضوا للموافقة، على المستوى الملائم، قواعد و/أو إجراءات مالية ستقوم في جملة أمور بما يلي:

(١) توجيه تنفيذ المعايير المتفق عليها لتحديد ما إذا كان ينبغي الاستعانة بمصادر خارجية لإنجاز عمل أو خدمة أم لا؛

(٢) ضمان احتفاظ المنظمة بالرصد الملائم والتقييم ومراقبة الإدارة للأعمال التي استعين فيها بمصادر خارجية؛ و

(٣) تحسين ممارسات محاسبة التكاليف من أجل توفير أساس أفضل للتقرير بشأن ميزات الاستعانة بمصادر خارجية في حالات معينة.

٨٩ - ومما لا جدال فيه أن التنفيذ العادل والفعال لهذه السياسة يتطلب الالتزام التام بالتدابير التي تستهدف ضمان منافسة حرة لكل الأطراف المعنية. فيجب التمكن من المعلومات التامة ومن الوصول إلى العطاءات المفتوحة غير المحدودة بشأن كل عقود تزويد البضائع والخدمات.

٩٠ - وعند وضع السياسات والقواعد بشأن الاستعانة بمصادر خارجية، سيكون من المفيد كثيرا للموظفين أن يؤدوا دورا هاما في المشاركة عن طريق التشاور الفعال في المراحل الأساسية للعملية. فإن لديهم من العطاء كثيرة نظرا لأن تجربتهم ودعمهم الفعال للسياسة العامة سيكون عاملا هاما لضمان نجاحها.

خامسا - النجاح في مجابهة تحدي الاستعانة بمصادر خارجية

٩١ - إن وضع سياسة ما وكفالة اعتمادها على النحو الواجب يشكلان إنجازا في حد ذاتهما. بيد أن المهم هو كفالة النجاح في تنفيذ تلك السياسة. وسيتطلب التوفيق في مجابهة تحدي الاستعانة بمصادر خارجية عناية خاصة بسبب الجدل الذي تثيره هذه المسألة. وثمة أربعة اقتراحات محددة من شأنها أن تضمن على نحو أفضل نجاح هذه السياسة:

(١) يجب أن يجري الانتقال إلى طور تنفيذ السياسة بأقصى سرعة مستطاعة وبأقصى قدر ممكن من الإبلاغ؛

(٢) ينبغي تعيين "ميسر" برتبة عالية ليتولى كفالة تنفيذ السياسة على النحو الكامل وتنسيق ذلك التنفيذ تنسيقا جيدا؛

(٣) ينبغي لمؤسسات المنظومة أن تضع وتستخدم آليات للتنسيق وتبادل الخبرات بخصوص جهودها في مجال الاستعانة بمصادر خارجية؛

(٤) ينبغي جدولة استعراض وتقييم لتنفيذ السياسة ثلاث سنوات بعد الموافقة عليها.

ألف - تجاوز طور الانتقال بسرعة مع كفالة الإبلاغ على النحو الكامل

٩٢ - تكتسي إدارة الانتقال إلى طور تنفيذ أي سياسة تتعلق بمواجهة تحدي الاستعانة بمصادر خارجية أهمية حرجة بالنسبة لنجاح هذه السياسة. إن الإدارة غير الجيدة للانتقال، فضلا عن أنها تجعل نجاح السياسة غير مرجح،

تؤدي إلى إلحاق ضرر فادح ومستدام بمعنويات الموظفين، مع ما يترتب على ذلك من آثار بالنسبة لإنتاجية المنظمة.

٩٣ - لوحظ في الدراسة المذكورة أعلاه المتعلقة بالاستعانة بمصادر خارجية والتي أجرتها وحدة التحريات الاقتصادية أن "المسائل التقنية عادة ما تحظى بالقدر الأكبر من الاهتمام، لكن المسائل المتعلقة بالموارد البشرية هي التي سيكون لها ضلع كبير في إنجاح أو إفشال مشروع الاستعانة بمصادر خارجية"[٩]. ولهذه النقطة أهمية خاصة بالنسبة لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة التي يمثل البشر جل مواردها.

٩٤ - تلاحظ الدراسة ذاتها أنه "من المهم ألا يغيب عن الأذهان أن كل أفراد القوى العاملة سيراقبون الطريقة التي ستعامل بها الإدارة زملاءهم. ومن الضروري حتما أن تعامل إدارة الشركة كل الموظفين المتضررين بإنصاف ونزاهة". وتواصل الدراسة مؤكدة على الأهمية الحرجة للإبلاغ وعلى أن الجميع في الشركة "يجب أن يكون لديهم إدراك جلي للسبب الذي يتعين من أجله الاستعانة بمصادر خارجية بشأن وظائف معينة والطريقة التي سيؤثر بها ذلك القرار على مختلف الموظفين".

٩٥ - وبخصوص مدى سرعة وشمول إبلاغ الموظفين بأي تحليل للاستعانة المحتملة بمصادر خارجية، تذكر الدراسة أن ثمة اختلافا في وجهات النظر، ولو أنها ترى أن "الثقافة الخاصة لكل شركة" هي التي ينبغي أن تحدد ذلك. وفي حين يخشى البعض النتائج السلبية المترتبة على إعلام عدد من الناس أكبر مما ينبغي وبأكثر سرعة مما ينبغي، يلاحظ آخرون أنه لا يمكن إبقاء ذلك الاحتمال قيد الكتمان ومن الأفضل توخي الشفافية الكاملة في هذا الشأن وإعلان النبأ "فورا". وهذا هو الخيار الجلي المتاح لمنظومة الأمم المتحدة نظرا لانكشاف الأسرار بسرعة في مؤسسات المنظومة.

٩٦ - وفي حين أن فترة الانتقال تكون صعبة ومحفوفة بالخطر، فهي إن تمت معالجتها كما ينبغي، يمكن أن تؤدي حتى إلى رفع معنويات الموظفين المتبقين، شريطة أن يشعر هؤلاء أنهم عوملوا بإنصاف. ومن المفترض أن يكون من الأرجح أن يحدث هذا في المنظمات التي لها سياسة واضحة متعلقة بالاستعانة بمصادر خارجية.

باء - دور "الميسّر"

٩٧ - إن ممارسة الاستعانة بمصادر خارجية منتشرة على نطاق واسع في منظومة الأمم المتحدة، لكن لا يوجد في أي منظمة مسؤول مكلف صراحة بالإشراف على هذه العملية والمساعدة في ذلك. فبدون سياسة جلية بشأن هذا التعاقد لن يكون هناك بالطبع أي أساس لإسناد هذه المهام إلى أي مسؤول.

٩٨ - وحين تتم الموافقة على أي سياسة بشأن الاستعانة بمصادر خارجية، على النحو الموصى به في هذا التقرير، فإن إسناد مسؤولية الإشراف على تنفيذ هذه السياسة سيمكن من المساعدة إلى حد بعيد في استخدام هذه السياسة بنجاح. وفي الواقع، فإن احتمال النجاح في تحقيق استفادة كاملة من هذه السياسة سيكون ضئيلا إن لم تسند هذه المسؤوليات إلى أحد كبار المسؤولين. وسيتقرر، تبعا للمنظمة ولا سيما حجم المنظمة وطبيعة استخدامها لممارسة الاستعانة بمصادر خارجية، ما إذا كان هذا المسؤول سيعمل على أساس التفرغ الكامل أو غير الكامل في النهوض بهذه المسؤولية.

٩٩ - بيد أنه من المهم، لدى إسناد هذه المهام لأحد المسؤولين، تجنب إنشاء "امبراطور" يضيف طبقة جديدة للهيكل البيروقراطي ويحتمل أن يتدخل، في عمل الوحدات التنفيذية. ويجب على الدوام تذكر أن الاستعانة بمصادر خارجية وسيلة لبلوغ غاية وليست غاية في حد ذاتها بالنسبة للمنظمة.

١٠٠ - على النحو المذكور في الموجز، التوصية ٣، ينبغي أن يعد الرؤساء التنفيذيون للمنظمات المشتركة تغييرات في الهيكل و/أو الإجراءات التنفيذية لأماناتهم لتسهيل وتشجيع الاستفادة على أفضل وجه من تحدي الاستعانة بمصادر خارجية وأن يعرضوا تلك التغييرات للموافقة عليها على المستوى المناسب.

١٠١ - وينبغي، لدى وضع مقترحات لإدخال هذه التغييرات، إيلاء اعتبار فائق للاستفادة من المثال الممتاز الذي تم اختباره على مر السنين والذي يتيحه موقف تم ترسيخه في المنظمة الأوروبية للبحوث النووية. لم تنفك هذه المنظمة، منذ عام ١٩٨٩، تتبع سياسة تجميع موظفيها فيما يعتبر الآن أنشطة "أساسية" وتستعين بشركات أو منظمات متخصصة كمصادر خارجية لإنجاز أنشطة أخرى[٣٠]. وقد أنشئ منصب مدير للخدمات الصناعية في المنظمة لأداء ما يمثل مهام "ميسّر" لأغراض الاستعانة بمصادر خارجية، إن شاغل هذا المنصب، وهو برتبة عالية جدا في أمانة المنظمة وعالم يحظى بتقدير فائق، يصف دوره بأنه يتمثل في إقناع المسؤولين عن مشاريع وأنشطة محددة بالنظر على نحو جاد في إمكانية الاستعانة بمصادر خارجية في مجالات نشاطهم، وتشجيعهم على القيام بذلك. ومن الوسائل التي يستخدمها لتحقيق ذلك استنباط أفكار وطرق جديدة للنظر في إمكانية الاستعانة بمصادر خارجية، واستنباط طرق جديدة للتفكير بشأن وظائف وأنشطة المنظمة التي يمكن أن

تسمح هذه الاستعانة بإنجازها، والمساعدة على إجراء اتصالات بقطاع الصناعة، وإيجاد حلول للمصاعب التي قد يبدو أنها تعوق الاستفادة من تلك العملية. وهو يعتقد أن مديري الشعب المستفيدة يجب أن يعتبروا أن "الخدمة" التي يقدمها تمنح قيمة مضافة لدورهم ومسؤولياتهم.

١٠٢ - وفي الواقع يتمتع الميسّر، بموجب ولايته الرسمية، بسلطة تتجاوز بكثير مجرد الاقناع والتشجيع، أي مثلا سلطة تقرير نوع الأنشطة التي يتعين إنجازها عن طريق الاستعانة بمصادر خارجية ومدى استصواب أي عقد من عقود الخدمات، ونمط العقد؛ وتحديد المعايير لانتقاء الشركات. وهو يتولى، لدى النهوض بهذه المسؤوليات، رئاسة لجنة للخدمات الصناعية تشمل جميع الشعب المستفيدة الأخرى وممثلين للدوائر الإدارية المعنية. وربما كان الأهم من أي شيء آخر، أن يتمتع شاغل المنصب بإمكانية الاتصال المباشر بمدير الإدارة - خارج نطاق مجالات السلطة العادية لرؤساء شعب المنظمة الذين يتوقف على تعاونهم نجاح جهوده في مجال الاستعانة بمصادر خارجية.

١٠٣ - بيد أن السلطات الرسمية التي يتمتع بها مدير الخدمات الصناعية لن تكون لها قيمة كبيرة إن هو لم يتمكن، في نهاية الأمر، من إقناع رؤساء الشعب المسؤولين عن المشاريع والأنشطة بفائدة الاستعانة بمصادر خارجية. وحتى اتصاله المباشر لمدير الإدارة لن يكون كافيا، ولو أنه يعني أن رؤساء الشعب سيعلمون أنهم يجب أن يأخذوا آراءه مأخذ الجد.

١٠٤ - ومن الجلي أن مثال المنظمة الأوروبية للبحوث النووية جدير بأن ينظر فيه بعناية. بيد أنه يتعين، لدى الاقتداء بهذه المنظمة، مراعاة أهمية الكفاءة الشخصية بالمقارنة مع السلطة الرسمية. وفي حين يجب أن تخول الولاية الرسمية الممنوحة لشاغل المنصب سلطة كافية، بما في ذلك على وجه الخصوص مكانة استراتيجية في هيكل الأمانة العامة، فإنه يبدو بالتأكيد أن "الميسّر" سوف يكون أكثر فعالية من "الامبراطور". وينبغي، عند النظر في إمكانية إنشاء منصب "الميسّر" لكل مؤسسة من مؤسسات منظومة الأمم المتحدة، مراعاة توصية مماثلة للأمم المتحدة في تقرير مكتب المراقبة الداخلية عن الاستعانة بمصادر خارجية[٣١].

جيم - زيادة التنسيق من خلال تقاسم المعلومات والأنشطة المشتركة

١٠٥ - تمثل الاستعانة بمصادر خارجية إحدى الممارسات التي من شأنها أن تكون متلائمة مع التنسيق الفعلي فيما بين مؤسسات منظومة الأمم المتحدة. وقد أشير في تقرير سابق لوحدة التفتيش المشتركة[٣٢] إلى أن التنسيق فيما بين مؤسسات منظومة الأمم المتحدة يكون ناجحا حين يتم إدراك المصالح المتبادلة، وهذا هو ما سوف يحدث في حالة الاستعانة بمصادر خارجية، إذ أن الفوائد التي سوف تجنى من التنسيق جلية إلى حد بعيد. ومع ذلك، فكما لوحظ آنفا (الفصل الرابع، ألف) يمكن أن يتسبب عدم وجود سياسة صريحة بشأن الاستعانة بمصادر خارجية وهياكل أساسية مؤسسية معينة لإدارة هذه العملية، في صعوبة التنسيق إذ لن يكون واضحا ما ينبغي تنسيقه أو من ينبغي أن يلتمس هذا التنسيق.

١٠٦ - وثمة أسس قانونية متينة لهذا التنسيق. فاتفاقات العلاقة بين الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة، فضلا عن عدد من الاتفاقات المبرمة فيما بين الوكالات المتخصصة، تتضمن عادة حكما بشأن التعاون وتبادل المعلومات في مجالات مختلفة منها المسائل الإدارية، وهو حكم ينطبق بالتأكيد على أنشطة الاستعانة بمصادر خارجية.

١٠٧ - وفي الدورات التي عقدت مؤخرا للجنة الاستشارية المعنية بالمسائل الإدارية (الشؤون المالية وشؤون الميزانية)، تضمن بند من بنود جدول الأعمال يتعلق بتحسين الإنتاجية إجراء مناقشة لمسائل مثل ترتيبات السفر، وتطوير نظم المعلومات، ومراجعة الحسابات، وفحص الحسابات، وخدمات المؤتمرات، وهي مناقشة أتاحت فرصة لتبادل المعلومات بشأن الاستعانة بمصادر خارجية. ومع ذلك، فإنه سيكون من المفيد اتخاذ إجراءات مشتركة بين الوكالات تكون أكثر تركيزا.

١٠٨ - وبالتالي، فإن التوصية ٦ الواردة في الموجز التنفيذي، تدعو الجمعية العامة للأمم المتحدة إلى أن تطلب إلى لجنة التنسيق الإدارية أن تتولى، مستخدمة الآلية القائمة للجنة التنسيق الإدارية، أي اللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل الإدارية (الشؤون المالية وشؤون الميزانية)، تشجيع زيادة التنسيق فيما بين مؤسسات منظومة الأمم المتحدة بشأن عملية الاستعانة بمصادر خارجية، وذلك بوضع تعريف على نطاق المنظومة لهذه العملية ومن خلال تقاسم المعلومات واستكشاف الإمكانات المتاحة لاتخاذ إجراءات مشتركة في الاستعانة بتلك المصادر[٣٣]. وتشمل بعض الأمثلة عن تقاسم المعلومات الذي يمكن أن يكون مجديا ما يلي:

- سجلات لقوائم المتعاقدين في ميادين مختلفة، مع تقييمات لأدائهم، لكي لا "تعاد دورة" ذوي الأداء غير الجيد في المنظومة؛

- قواعد بيانات بشأن تكاليف خدمات مختلفة مقدمة من متعاقدين مختلفين؛

- منهجيات لمحاسبة التكاليف، مثل تلك التي يستخدمها الاتحاد الدولي للاتصالات السلكية واللاسلكية والاتحاد البريدي العالمي؛

- منهجيات لإجراء تحاليل جدوى التكاليف (الكلفة والفائدة) لمقارنة تكاليف وفوائد الاستعانة بمصادر خارجية مقارنة بتكاليف الاستمرار في إنجاز الأنشطة داخليا، وإجراء دراسات محددة قد تكون ذات فائدة مشتركة؛

- عقود عامة وذات صيغة موحدة تغطي الوظائف أو الأنشطة المشتركة بين معظم مؤسسات الأمم المتحدة، رهنا بالاستعراض والاستكمال بدقة؛

- إجراءات لصياغة العقود وأنماط عقود مقترحة؛

- دراسات إفرادية تظهر كيفية معالجة مخاطر ومشاكل محددة.

١٠٩ - وتشمل بعض الأمثلة عن الإجراءات المشتركة التي يمكن أن تكون مجدية ما يلي:

- وضع تعاريف ومصطلحات مشتركة في مجال الاستعانة بمصادر خارجية من شأنها أن تزيد من سهولة وجدوى تقاسم المعلومات والتحليل المقارن والإجراءات المشتركة الأخرى؛

- إبرام عقود مشتركة بشأن الخدمات لتحقيق وفورات الحجم وزيادة القدرة على المساومة؛

- حلقات دراسية تدريبية بخصوص مختلف جوانب الاستعانة بمصادر خارجية.

دال - استعراض التنفيذ وتقييمه

١١٠ - إن النجاح في تنفيذ سياسة ما، والتأكد من أن تلك السياسة تحقق الأهداف التي كانت متوقعة حين وافقت عليها الدول الأعضاء يقتضيان (١) الإبلاغ والشفافية على النحو الملائم من جانب الأمانة العامة طوال فترة تنفيذ السياسة؛ (٢) إجراء استعراض منهجي وتقييم متعمق حين تكون السياسة قد نفذت طوال فترة كافية لإتاحة أساس سليم لهذا الاستعراض وهذا التقييم.

١١١ - تدعو التوصية ٤ في الموجز التنفيذي إلى قيام الرؤساء التنفيذيين بكفالة أن تكون المعلومات عن عملية الاستعانة بمصادر خارجية شاملة وشفافة في عروض الميزانية البرنامجية العادية والتقارير عن أدائها. وكما ذكر آنفا، يكتسي هذا أهمية حرجة بالنسبة لتوفير الأساس اللازم للدول الأعضاء لكي تصدر عن دراية أحكاما بشأن الفعالية التي يجري بها تنفيذ السياسة.

١١٢ - وأخيرا، وهو الأهم، تدعو التوصية ٧ في الموجز التنفيذي إلى قيام الأجهزة التشريعية لكل واحدة من المنظمات بوضع جدول زمني لاستعراض وتقييم تنفيذ السياسة المتعلقة بالاستعانة بمصادر خارجية بعد مرور ثلاث سنوات على تاريخ الموافقة، عليها. ولهذا الغرض، سوف يطلب إلى الرؤساء التنفيذيين أن يقدموا تقريرا عن تنفيذ السياسة تذكر فيه، في جملة أمور، الوفورات و/أو الفوائد التي تم تحقيقها، والمشاكل الخاصة التي ظهرت، والحلول التي جرت محاولة تطبيقها، والتحسينات المناسبة المقترحة. ومن المفروض أن تكون فترة ثلاث سنوات كافية لإتاحة أساس سليم لهذا الاستعراض وهذا التقييم؛ ولن تكون الممارسات قد ترسخت إلى حد أن تصبح التصويبات اللازمة أصعب مما ينبغي.

١١٣ - ربما تميل الأجهزة التشريعية، بسبب الجدل المحيط بموضوع الاستعانة بمصادر خارجية، إلى ممارسة الإدارة على الصعيد الجزئي فيما يتصل بالإشراف على تنفيذ تلك السياسة. ويرمي القصد من المطالبة بإجراء استعراض وتقييم محددين زمنيا للسياسة المعتمدة بشأن الاستعانة بمصادر خارجية إلى المساعدة على تجنب ذلك. وكيما يتحقق نجاح هذه السياسة، ولا سيما بسبب الجدل الذي ربما تثيره، يتعين إقامة علاقة ثقة ومساءلة ملائمتين بين الأجهزة التشريعية والرؤساء التنفيذيين. ولا بد أن تثق الأجهزة التشريعية في الرؤساء التنفيذيين وذلك بأن تتوخى فيهم الفطنة فيما يتصل باختبار تدابير مختلفة لتلائم المواقف العملية التي سوف تتطور. ولا بد للرؤساء التنفيذيين، في المقابل، أن يفهموا بأن الوقت سيحين يقينا وسيخضعون للمساءلة التامة عما فعلوه أو لم يفعلوه.

١١٤ - وحسبما أوصي في هذا التقرير، سيُطلب إلى كل رئيس تنفيذي لأي منظمة أن يعد بيانا محددا بشأن تطبيق المنظمة لسياسة الاستعانة بمصادر خارجية، لاعتماده على المستوى الملائم. وعندئذ يكون الرئيس التنفيذي مسؤولا عن تنفيذ هذه السياسة. وبعد ثلاث سنوات من الخبرة المكتسبة في تطبيق السياسة، من المتوقع أن يقوم الرؤساء التنفيذيون بتقديم تقرير شامل عن تنفيذ السياسة لكي يضطلع الجهاز التشريعي الملائم باستعراضه وتقييمه. وبهذه الطريقة، يُمنح الرئيس التنفيذي الحرية والتقدير المطلوبين من أجل تطوير السياسة وتنفيذها بفعالية، وسوف يخضع للمساءلة الكاملة عن الإجراءات المتخذة.

١١٥ - وسوف تسفر الاستفادة من تحدي الاستعانة بمصادر خارجية عن مواصلة البحث عن زيادة فاعلية العمليات في منظومة الأمم المتحدة وفقا لمقتضى الحال لتلبية الاحتياجات والتوقعات المتزايدة التي تواجهها المنظومة.

استبيان عام ١٩٩٥ الذي أعدته وحدة التفتيش المشتركة عن الاستعانة بمصادر خارجية
في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة
(بدولارات الولايات المتحدة مقربة إلى أقرب ألف)

		ألف - الأمم المتحدة						الوكالات المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية						باء - الصناديق والبرامج التشغيلية**						
		الأمم المتحدة	منظمة العمل الدولية	الفاو	اليونسكو	منظمة الطيران المدني الدولي	منظمة الصحة العالمية (المقر)	الاتحاد البريدي العالمي	الاتحاد الدولي للاتصالات السلكية واللاسلكية	المنظمة العالمية للأرصاد الجوية	المنظمة البحرية الدولية	المنظمة العالمية للملكية الفكرية	اليونيدو	الوكالة الدولية للطاقة الذرية	المجموع	اليونيسيف	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	صندوق الأمم المتحدة للسكان	برنامج الأغذية العالمي	منوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين	المجموع
١ -	موارد مالية مجمعة*	٥٠٢ ٢٥٧	٣٣٢ ٣٧٢	٠٠٠ ٥٧٩	٦٤٥ ٣٥٥	٥٧٨ ٥٢	٠٩٦ ٧١٩	٧١٩ ٢٢	٦٣٦ ١٤١	٢٩٧ ١٤٢	٥٥٣ ٤٠	١٦٥ ١٠٣	٥١٦ ٢٢٥	٩٢٦ ٣٤٣	٩١٥ ٥٤١٥	٧٩٠ ٢٠٠٢	٠٠٩ ٢ ٧٦٤	٠٠٠ ٤٦٩	٦٦١ ١ ٢٠١	٩٤٩ ١ ١٤٢	٤٠٨ ٥٨٠ ٧
	الميزانية العادية	٢٥٥ ٢٢٣	٠٠٠ ٢٣٧	٧٤٥ ٢٢٧	٥٧٨ ٥٢	٠٥١ ٤١١	٤٨٨ ٢٩		٦٣٦ ١٤١	٢٩٧ ١٤٢	٥٥٣ ٤٠	٩٨٤ ٩٨	٤٤٩ ٩٩	٥٧٧ ٢١١	٥٥٠ ١ ٩١٥						
	الموارد الخارجة عن الميزانية	٠٧٧ ١٢٩	٠٠٠ ٢٤٢	٩٠٠ ١٢٧	لا شيء	٠٤٦ ٢٥٨	٢٣١ ٢		٧٧٥ ٨	٨١٩ ٢٧	٤٦٩ ١٣	١٨١ ٤	٠٦٧ ١٢٦	٣٤٩ ١٣٢	٩١٣ ١ ١٩٢						
٢ -	الأموال (التي خصصت) للاستعانة بمصادر خارجية في عام ١٩٩٥***	٥٩٤ ٦	٥٨٦ ٣	٢٩٦	٥٨٦ ٣	٢٩٦	٥٠٠ ٢	٤١٤ ٢	٤٥٤ ٨	٤٧٨ ١٠٤	٠١٦ ٤	٠١٩ ٢٧	٠٩٢ ١٥	٩٠٧ ٢	٩٧٨ ٧٧	٨٧٦ ٤	٢٠٠ ٢٠٦	٣١١ ٨	٤٠٠ ٥٣٥	٧٨٧ ٧٥٤
	الميزانية العادية	٥٩٤ ٦	٥٨٦ ٣	٢٩٦	٥٠٠ ٢	٧٢٤ ١			٢٥٦ ٦	٤٧٨ ١٠٤	٠١٦ ٤	٩٣٢ ٢٥	٠٩٢ ١٥	٨٧٧ ١	٩٧٣ ٦٧						
	الموارد الخارجة عن الميزانية	لا شيء	لا شيء	لا شيء	لا شيء	لا شيء	٦٩٠		١٩٨ ٢	لا شيء	لا شيء	٠٨٧ ١	لا شيء	٠٣٠ ١	٠٠٥ ٥						
٣ -	توزيع الأموال (المخصصة) في عام ١٩٩٥																				
	المقر	١٠٠ ٪	١٠٠ ٪		١٠٠ ٪	١٠٠ ٪	١٠٠ ٪	١٠٠ ٪			١٠٠ ٪	١٠٠ ٪		٦٥ ٪		٧٧ ٪	صفر ٪	١٠٠ ٪		
	الميدان	صفر ٪												٣٥ ٪		٢٨ ٪	١٠٠ ٪	صفر ٪		
٤ -	مجموع الموظفين في عام ١٩٩٥	٤٠٤ ٢	٦٥٣ ٤	٤٣١ ٢		٧٣٦	١٤٣ ٤	٠٨ ٧	٧٨٦	٠٤ ٣	١٦ ٣	٦٢٧	٠٨٢ ١	٧٥٢ ١	٤٤٣ ١٩	٥١٧ ٧	٥١٢ ٥	٩٢٤	٩٦٨ ١	٤٢٣ ٥	٣٤٤ ٢١
	الميزانية العادية	٦٥ ٪	٥٥ ٪	٨٥ ٪		١٠٠ ٪	٦٩ ٪	٨٦ ٪	٩٤ ٪	٧٩ ٪	٨٠ ٪	٩٨ ٪	٧٩ ٪	١٠٠ ٪							
	الموارد الخارجة عن الميزانية	٢٥ ٪	٤٥ ٪	١٥ ٪	صفر ٪		٣١ ٪	١٤ ٪	٦ ٪	٢١ ٪	٢٠ ٪	٧ ٪	٢١ ٪	صفر ٪							
٥ -	الموظفون الفنيون المتفرغون للاستعانة بمصادر خارجية في عام ١٩٩٥	٣	٨	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	٢	١	صفر	صفر	صفر	صفر	١٤	صفر	١	صفر	صفر	صفر	١
	الميزانية العادية	٣	٤	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	١	صفر	صفر	صفر	٤م	صفر	٨	صفر	١	صفر	صفر	صفر	١
	الموارد الخارجة عن الميزانية	صفر	٤	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	١	١	صفر	صفر	٤م	صفر	٦	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر
٦ -	الأنشطة التي استعين أداؤها بمصادر خارجية في عام ١٩٩٥														ردود إيجابية						ردود إيجابية
	برامج فنية رئيسية	لا (المقر)	نعم	لا	لا	لا	نعم (المقر)	نعم	لا	٤م	نعم	نعم	لا	نعم	١٢/٦	نعم	لا	نعم	نعم	نعم	٥/٤
	أنشطة من نوع الدعم الإداري																				

	ألف - الأمم المتحدة							الوكالات المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية							باء - الصناديق والبرامج التشغيلية**						
	الأمم المتحدة	منظمة العمل الدولية	الفاو	اليونسكو	منظمة الطيران المدني الدولي	منظمة الصحة العالمية (الفاو)	الاتحاد البريدي العالمي	الاتحاد الدولي للاتصالات السلكية واللاسلكية	المنظمة العالمية للأرصاد الجوية	المنظمة البحرية الدولية	المنظمة العالمية للملكية الفكرية	اليونيدو	الوكالة الدولية للطاقة الذرية	المجموع	اليونيسيف	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	صندوق الأمم المتحدة للسكان	برنامج الأغذية العالمي	منوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين	المجموع
المحاسبة	لا	لا	لا	لا	لا	لا	لا	لا	لا	لا	نعم	لا	لا	١٢/٨	لا	نعم	نعم	لا	لا	٥/٢
مراجعة الحسابات (داخليا)		لا	لا	لا	لا	لا	نعم	نعم	لا	لا	نعم	لا	لا	١٢/٣	لا	نعم	نعم	نعم	نعم	٥/٤
المحفوظات		لا	لا	لا	لا	لا	لا	لا	لا	لا	نعم	لا	لا	١٢/٨	نعم	نعم	نعم	لا	لا	٥/٢
محل (بيع المنشورات/ الوثائق الأصلية)/ محل الهدايا		نعم	لا	لا	لا	نعم	غ/م	لا	لا	لا	نعم	لا	لا	١٢/٣	لا	غ/م	غ/م	غ/م	لا	صفر
صيانة المباني		نعم	نعم	لا	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	١٢/١١	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	٥/٥
خدمات النظافة		نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	١٢/١٢	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	٥/٥
الخدمات الغذائية/ توريد الأطعمة		نعم	نعم	لا	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	لا	نعم	نعم	نعم	١٢/١٠	نعم	غ/م	نعم	نعم	نعم	٥/٤
صيانة الأراضي/ (الحدائق)		نعم	نعم	نعم	لا	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	١٢/١١	نعم	غ/م	نعم	نعم	نعم	٥/٣
الترجمة الشفوية		لا	نعم	لا	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	لا	نعم	نعم	نعم	١٢/٩	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	٥/٥
الترجمة التحريرية		لا	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	لا	نعم	نعم	نعم	١٢/١٠	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	٥/٥
أنظمة المعلومات/ تكنولوجيا المعلومات		لا	نعم	لا	نعم	نعم	نعم	غ/م	نعم	نعم	نعم	لا	نعم	١٢/٨	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	٥/٥
البريد/ الحقيبة		لا	نعم	نعم	لا	لا	نعم	لا	نعم	لا	نعم	نعم	لا	١٢/٦	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	٥/٥
الخدمات الطبية		لا	نعم	لا	نعم	نعم	نعم	غ/م	نعم	نعم	نعم	نعم	لا	١٢/٨	نعم	نعم	نعم	لا	نعم	٥/٤
الطباعة/ النشر		نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	١٢/١٢	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	٥/٥
المشتريات		لا	لا	لا	لا	لا	لا	لا	لا	نعم	لا	لا	لا	١٢/١	لا	نعم	نعم	نعم	لا	٥/٢
الأمن		نعم	نعم	لا	نعم	نعم	نعم	لا	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	١٢/١٠	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	٥/٥
إرشاد الموظفين/ التدريب خارج المنظمة		لا	لا	لا	لا	لا	لا	لا	لا	نعم	لا	لا	لا	١٢/٨	لا	نعم	نعم	نعم	لا	٥/٢
التدريب		نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	لا	١٢/١١	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	٥/٥
خدمات السفر		نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	لا	نعم	نعم	١٢/١١	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	٥/٥

		ألف - الأمم المتحدة														باء - الصناديق والبرامج التشغيلية**						الوكالات المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية									
		الأمم المتحدة	منظمة العمل الدولية	الفاو	اليونسكو	منظمة الطيران المدني الدولي	منظمة الصحة العالمية (المنر)	الاتحاد البريدي العالمي	الاتحاد الدولي للاتصالات السلكية واللاسلكية	المنظمة العالمية للأرصاد الجوية	المنظمة البحرية الدولية	المنظمة العالمية للملكية الفكرية	اليونيدو	الوكالة الدولية للطاقة الذرية	المجموع	اليونيسيف	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	صندوق الأمم المتحدة للسكان	برنامج الأغذية العالمي	مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين	المجموع	الأمم المتحدة	منظمة العمل الدولية	الفاو	اليونسكو	منظمة الطيران المدني الدولي	منظمة الصحة العالمية (المنر)	الاتحاد البريدي العالمي	الاتحاد الدولي للاتصالات السلكية واللاسلكية	المنظمة العالمية للأرصاد الجوية	المنظمة البحرية الدولية	المنظمة العالمية للملكية الفكرية	اليونيدو	الوكالة الدولية للطاقة الذرية	المجموع
	النقل/ وحدة المركبات المحلية		نعم	نعم	لا	نعم	نعم	لا	لا	لا	لا	نعم	لا	نعم	١٢/٥	لا	غ.م	غ.م	نعم	لا	٥/١		نعم	نعم	لا	نعم	نعم	لا	لا	لا	لا	نعم	لا	نعم	١٢/٥
	التخزين		لا	نعم	لا	لا	نعم	نعم	غ.م	لا	لا	نعم	لا	لا	١٢/٤	لا	غ.م	غ.م	نعم	نعم	٥/٢		لا	نعم	لا	لا	نعم	نعم	غ.م	لا	لا	نعم	لا	لا	١٢/٤
	أنشطة أخرى		لا	نعم	لا	نعم	لا	نعم	لا	نعم	لا	نعم	لا	لا	١٢/٥	نعم	نعم	لا	نعم	لا	٥/٣		لا	نعم	لا	نعم	لا	نعم	لا	نعم	لا	نعم	لا	لا	١٢/٥
	مجموع (الخدمات الإدارية التي استعين لأدائها بمصادر خارجية)		١٠	١٦	٧	١٣	١٤	١٦	١٠	١٤	٨	٢٢	١١	١٢		١٤	١٧	١٨	١٨	١٥			١٠	١٦	٧	١٣	١٤	١٦	١٠	١٤	٨	٢٢	١١	١٢	
٧ -	السلطة التشريعية المطلوبة للاستعانة بمصادر خارجية		لا	لا	لا	لا	لا	لا	لا	نعم	لا	لا	لا	لا	١٢/١	لا	لا	لا	لا	لا	صفر		لا	لا	لا	لا	لا	لا	لا	نعم	لا	لا	لا	لا	١٢/١
٨ -	السياسة المكتوبة للاستعانة بمصادر خارجية		لا	لا	BD	لا	لا	لا	BD	لا	لا	لا	لا	لا	صفر	لا	لا	لا	لا	لا	صفر		لا	لا	BD	لا	لا	لا	BD	لا	لا	لا	لا	لا	صفر
٩ -	إجراءات إقرار/ إدارة الاستعانة بمصادر خارجية																																		
	معايير اتخاذ قرارات الاستعانة بمصادر خارجية		لا	لا	لا	لا	نعم	لا	BD	لا	لا	نعم	لا	لا	١٢/٣	لا	لا	لا	لا	لا	صفر		لا	لا	لا	لا	نعم	لا	BD	لا	لا	نعم	لا	لا	١٢/٣
	استخدام أي تحليل لعائد التكلفة		A	A	A	S	S	S	S	S	S	S	A	A	١٢/١٢	A	S	S	S	S	٥/٥		A	A	A	S	S	S	S	S	S	S	A	A	١٢/١٢
	منهجية محددة لعائد التكلفة		لا	لا	BD	لا	نعم	لا	لا	لا	لا	نعم	BD	لا	١٢/٤	لا	لا	لا	لا	لا	صفر		لا	لا	BD	لا	نعم	لا	لا	لا	لا	نعم	BD	لا	١٢/٤
	معايير اختيار البائعين/ المقاولين		لا	نعم	BD	لا	نعم	لا	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	١٢/٩	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	٥/٥		لا	نعم	BD	لا	نعم	لا	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	١٢/٩
	إجراءات إدارة/ رصد العقود		لا	نعم	BD	لا	نعم	لا	لا	لا	نعم	نعم	نعم	لا	١٢/٦	نعم	لا	نعم	نعم	نعم	٥/٤		لا	نعم	BD	لا	نعم	لا	لا	لا	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	١٢/٦
	معايير تقييم الأداء		لا	نعم	BD	لا	نعم	لا	لا	BD	لا	نعم	نعم	نعم	١٢/٧	نعم	BD	نعم	نعم	نعم	٥/٥		لا	نعم	BD	لا	نعم	لا	لا	BD	لا	نعم	نعم	نعم	نعم	١٢/٧
	معايير تجديد العقود		نعم	لا	نعم	لا	نعم	لا	نعم	لا	نعم	نعم	نعم	لا	١٢/٧	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	٥/٥		نعم	لا	نعم	لا	نعم	لا	نعم	لا	نعم	نعم	نعم	نعم	لا	١٢/٧
١٠ -	الآثار المترتبة على الاستعانة بمصادر خارجية في عام ١٩٩٥ فيما يتعلق بالموظفين		٢	٧٠	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	٧٣	صفر	٦	غ.م	صفر	صفر	٦		١	٧٠	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	
	التقاعد/ تطوعا بحوافز		١	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر		صفر	٦	غ.م	صفر	صفر			١	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	
	التقاعد/ تطوعا دون حوافز		١	٧٠	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر		صفر	صفر	غ.م	صفر	صفر			١	٧٠	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	

	ألف - الأمم المتحدة													الوكالات المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية							باء - الصناديق والبرامج التشغيلية***						
	الأمم المتحدة	منظمة العمل الدولية	الفاو	اليونسكو	منظمة الطيران المدني الدولي	منظمة الصحة العالمية (المقر)	الاتحاد البريدي العالمي	الاتحاد الدولي للاتصالات السلكية واللاسلكية	المنظمة العالمية للأرصاد الجوية	المنظمة البحرية الدولية	المنظمة العالمية للملكية الفكرية	اليوبيدو	الوكالة الدولية للطاقة الذرية	المجموع	اليونيسيف	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	صندوق الأمم المتحدة للسكان	برنامج الأغذية العالمي	مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين	المجموع
الموظفون الذين أعيد تدريبهم/ الموظفون الباقون		صفر	٤٠	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر		صفر	صفر	غ.م	صفر	صفر	
الموظفون الذين أعيد توزيعهم/ الموظفون المنتقلون		صفر	٥	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر		صفر	صفر	غ.م	صفر	صفر	
الموظفون الذين أعيد تدريبهم/ الموظفون الذين أعيد توزيعهم		صفر	٥	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر		صفر	صفر	غ.م	صفر	صفر	
إنهاء عقود الموظفين		١	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر		صفر	صفر	غ.م	صفر	صفر	
آثار أخرى		صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر	صفر		صفر	صفر	غ.م	صفر	صفر	

* لا تشمل أموال حفظ السلام وأموال المحكمتين (يوغوسلافيا السابقة ورواندا).

** في حالة عدم وجود ميزانيات مقررة، تبين الأرقام النفقات استنادا إلى التمويل من التبرعات.

*** الأموال المخصصة للاستعانة بمصادر خارجية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي تستمد فقط من ميزانيته الإدارية.

غ.م. غير متوفر

A = دائما؛
S = بعض الأحيان؛
N = أبدا؛
BD = يجري تطويره؛
NA = غ.م.

الحواشي

(١) تقرير مكتب المراقبة الداخلية عن استعراض ممارسات الاستعانة بمصادر خارجية في الأمم المتحدة (المرفق بالوثيقة A/51/804، الفقرة ١٣) التي توضح أنه "لا يوجد تعريف عملي ومعياري لـ "الاستعانة بمصادر خارجية" في نطاق الأمم المتحدة". واليونسكو في المنظمة الوحيدة التي وضعت تعريفا للاستعانة بمصادر خارجية، على النحو التالي: "التعاقد للقيام بعمل قد تتوفر لدى المنظمة الخبرات والموارد الضرورية له، أو أن تقوم به هيئة خارجية بتكلفة أقل وبمزيد من الكفاءة والسرعة؛" انظر UNESCO 28 C/INF.8.

(٢) بصدد استحداث تعريف لـ "الاستعانة بمصادر خارجية" على نطاق المنظومة، ربما يكون من المفيد أيضا إيلاء الاهتمام للتعريفات التي ربما تكون ذات صلة بعبارات من قبيل "أساسية" و "غير أساسية" و "موضوعية" و "غير موضوعية".

(٣) انظر الخدمات المشتركة في مقر الأمم المتحدة (JIU/REP/96/5). سيصدر قريبا تقرير آخر لوحدة التفتيش المشتركة عن الخدمات المشتركة في مكتب الأمم المتحدة في جنيف.

(٤) اقتصر رد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على الاستبيان الذي أعدته وحدة التفتيش المشتركة على النفقات من ميزانيته الإدارية.

(٥) حسبما سبقت الإشارة إليه، اقتصر رد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على استبيان وحدة التفتيش المشتركة على النفقات من ميزانيته الإدارية.

(٦) في تقرير رئيس الاتحاد الدولي للاتصالات السلكية واللاسلكية - ٢٠٠٠ إلى مجلس الاتحاد الدولي للاتصالات السلكية واللاسلكية (C97/29-E، الفقرة ٨١، التوصية ١٩)، ينص التقرير على "التوصية بأنه ينبغي الاستعانة بمصادر خارجية في إنتاج منتجات وتقديم خدمات الاتحاد الدولي للاتصالات السلكية واللاسلكية حيثما يسفر ذلك عن تحقيق وفورات كبيرة في التكلفة، وحيثما يتفق ذلك مع رغبات الأعضاء في الاتحاد بشأن نوعية الخدمات المقدمة ومرونتها وموثوقيتها، وأن يعكس مستوى الموظفين أدنى حد ممكن من الاحتياجات".

(٧) بالنسبة للأمم المتحدة، ST/AI/327، هي منشور تعليمات إدارية للموظفين يتعلق بمؤسسات أو شركات المقاولين. وبالنسبة لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، IOM/4/96، مذكرة داخلية تقدم موجزا للإجراءات الناظمة لشراء خدمات من المؤسسات أو هيئات الشركات.

(٨) يوضح تقرير مكتب المراقبة الداخلية عن الاستعانة بمصادر خارجية (A/51/804، الفقرة ١٦)، نقطة مؤداها، "في الحالة الراهنة، ... كثيرا ما تستخدم عملية الاستعانة بمصادر خارجية، بوصفها استراتيجية إدارية "تفاعلية" لدعم موارد الموظفين المحدودة".

(٩) "تقرير عن معايير السلوك في الخدمة المدنية الدولية ١٩٥٤"، المجلس الاستشاري للخدمة المدنية الدولية، COOR/CIVIL/5) الفقرات ٥-٧).

(١٠) A/51/804، الفقرات ٢٤-٦٣.

(١١) في الفقرة ٧٢ من تقرير مكتب المراقبة الداخلية عن الاستعانة بمصادر خارجية، يحث التقرير بشدة على "أنه لن يتوفر الدليل على نجاح الاستعانة بمصادر خارجية إلا من خلال اليقظة في رصد/تقييم كل عملية تنطوي على الاستعانة بمصادر خارجية" الفقرات ٣٢-٣٦، و ٦٠، و ٦٤-٦٧؛ والتوصيات ٤ و ٥ و ١١ و ١٢ تتصل بذلك أيضا.

(١٢) على سبيل المثال، فإن الشركات الكبيرة المتعددة الجنسيات من قبيل IBM، وفيليب مورس، وفايزر انترناشيونال، ونسلي، التي أجريت مقابلات معها بشأن مسألة إدارة السفر، أكدت جميعا على ضرورة توفر القدرة على الرصد

على أساس متواصل والتقييم الفني لأداء المقاولين الذين يستعان بهم كمصادر خارجية. انظر أيضا "السفر في الأمم المتحدة - مسائل ووفورات التكاليف" (JIU/REP/95/10 ؛ أو A/50/692).

(١٣) للاطلاع على مناقشة أكثر تفصيلا بشأن الاهتمامات المتصلة بالصعوبة المحتملة فيما يتعلق بالعثور على مترجمين أكفاء في أوقات شدة عبء العمل، انظر "الاستعانة بمصادر خارجية"، United Nations Staff Report، المجلد ٢٢ رقم ٣ (آذار/ مارس ١٩٩٧).

(١٤) انظر الدليل الإداري للبنك الدولي، "سياسة الاستعانة بمصادر خارجية وتنفيذ مبادئ توجيهية"، (البنك الدولي IFC MIGA، البيان ١٦/٠٠)، الفقرة ١٢٦، الصفحة ٣٢ من النص بالانكليزية.

(١٥) انظر "ورقة موقف الموظفين بشأن المسائل المتصلة بالاستعانة بمصادر خارجية،" قدمها اتحاد الموظفين في نيويورك في عام ١٩٩٦ إلى لجنة التنسيق بين الموظفين والإدارة بصفتها الملحق بالوثيقة SMCC-XX/1996/6.

(١٦) انظر تقرير لجنة التنسيق بين الموظفين والإدارة (SMCC-XX/1996/6، المشروع III/2)، الفقرة ٦٢.

(١٧) المرجع نفسه، الفقرة ٦.

(١٨) A/50/1004، الفقرة ٣٩ (أ).

(١٩) قنيّد الموظفون للتدريب على إدارة العقود في جامعة جورج واشنطن في واشنطن العاصمة.

(٢٠) A/51/804، الفقرة ١١.

(٢١) انظر New Directions in Finance: Strategic Outsourcing, by The Economic Intelligence Unit in cooperation with Arthur Anderson, (New York, 1995), P.9.

(٢٢) المرجع نفسه.

(٢٣) المرجع نفسه.

(٢٤) على سبيل المثال، لوحظ في الدراسة الاستعراضية لتكنولوجيا الاتصالات السلكية واللاسلكية وتكنولوجيات المعلومات المتصلة بها في منظومة الأمم المتحدة (JIU.REP/95/3، الفقرة ١١١)، أن "منظومة الأمم المتحدة تحتاج، في حالات الطوارئ، إلى أن يكون لديها نوع معين من الاتصالات، مهما كانت التكلفة".

(٢٥) ثمة أدلة كثيرة على أن الحكومات خفضت من تكاليف الإنتاج عن طريق التعاقد مع مصادر خارجية، ولقد كشفت دراسات استرالية وبريطانية عن تحقيق وفورات تتراوح نسبتها ما بين ٢٠ و ٣٠ في المائة. انظر Steven Globerman and Aidan R. Vining, "A Frame Work for Evaluating the Government Contracting-Out Decision with an Application to Information Technology", Public Administration Review, vol. 56, No. 6, Novemver/December 1996, p. 579. وفي مقابلة أجريت في ٢٦ آذار/ مارس ١٩٩٦ من أجل إعداد هذا التقرير، وصف ديفيد س. تشايلدز من مكتب الإدارة والميزانية التابع للمكتب التنفيذي لرئيس الجمهورية، حكومة الولايات المتحدة، ما أسماه "بديهية التنافس". وذكر أن الوحدات الرسمية، عندما تواجه باحتمال المنافسة، تميل إلى تخفيض تكاليفها بنسبة ٣٠ في المائة قبل دخول المنافسة. وذكر أنه تم التحقق من هذا الاستنتاج prospect Government, described what he called the "competition axiom." He reported that when faced with the من الدراسات التي أجراها والدراسات التي أجرتها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ومن الأوساط الجامعية.

(٢٦) البنك الدولي، المرجع المشار إليه، الفقرة ١٧.

(٢٧) البنك الدولي، المرجع المشار إليه، الفقرة ١٩.

(٢٨) في تقرير مكتب المراقبة الداخلية عن الاستعانة بمصادر خارجية، الفقرة ٢٠، أحيط علما بمشكلة التكاليف المتصلة بالأنشطة التي استعين فيها بمصادر خارجية، في الأمم المتحدة، والتي لا يقوم النظام المحاسبي فيها على الأنشطة.

(٢٩) انظر الاتجاهات الجديدة في التمويل: الاستعانة بمصادر خارجية استراتيجيا، المرجع المشار إليه، الفقرة ٣١.

(٣٠) انظر "استعراض سياسة الخدمات الصناعية،" (CERN/FC/3717)، الصفحة ١ من النص بالانكليزية.

(٣١) انظر تقرير مكتب المراقبة الداخلية عن الاستعانة بمصادر خارجية، التوصية ١٣.

(٣٢) انظر التعاون بين منظومة الأمم المتحدة والمؤسسات المالية المتعددة الأطراف، الجزء ثانيا (JIU/REP/92/1)، الفقرات ٩٢-١٠٨.

(٣٣) انظر أيضا تقرير مكتب المراقبة الداخلية عن الاستعانة بمصادر خارجية، التوصية ٣.