

Distr.: General
25 February 2019
Arabic
Original: English

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



لجنة البرنامج والتنسيق

الدورة التاسعة والخمسون

الدورة التنظيمية، ١٨ نيسان/أبريل ٢٠١٩

الدورة الموضوعية، ٣-٢٨ حزيران/يونيه ٢٠١٩*

البند ٣ (ب) من جدول الأعمال المؤقت**

المسائل البرنامجية: التقييم

تقييم مكتب إدارة الموارد البشرية، إدارة الشؤون الإدارية

تقرير مكتب خدمات الرقابة الداخلية

موجز

أجرى مكتب خدمات الرقابة الداخلية (المكتب) تقييماً لمدى أهمية إدارة الموارد البشرية وكفاءتها وفعاليتها بدعم من إدارة الشؤون الإدارية قبل تنفيذ إعادة الهيكلة في ١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٩. وفي حين انصب التركيز الرئيسي للتقييم على مكتب إدارة الموارد البشرية، فقد أدرجت في نطاق التقييم الأجزاء الأخرى من الإدارة التي تضطلع بأنشطة في مجال إدارة الموارد البشرية. وأجري التقييم باستخدام الدراسات الاستقصائية، والمقابلات، واستعراضات الوثائق والسياسات، والمراقبة المباشرة، وتحليلات البيانات الثانوية، واستعراض مرجعي.

وقد قدمت إدارة الشؤون الإدارية، بواسطة مكتب إدارة الموارد البشرية، بصفة أساسية، دعماً حيوياً للمنظمة في إدارة الموارد البشرية في بيئة معقدة ومتقلبة وتنظمها قواعد صارمة تتسم باستمرار الإصلاحات التنظيمية والتحول والأولويات المتنافسة والقيود على الموارد. وكان من شأن هذا أن وسع قدرتها لتشمل توفير قيادة استراتيجية وتوجه مراعي لاحتياجات العملاء في مجال الموارد البشرية. ولتكون فعالة بصورة كاملة، تحتاج إدارة الموارد البشرية إلى شراكة ناجحة بين إدارة الشؤون الإدارية - مكتب إدارة الموارد البشرية ومديري البرامج المسؤولين مسؤولية مباشرة عن إدارة الأنشطة المتعلقة بالموارد البشرية.

* تواريخ الدورة الموضوعية هي تواريخ مبدئية.

** E/AC.51/2019/1



الرجاء إعادة استعمال الورق

180319 140319 19-03180 (A)



وفي هذه البيئة المعقدة، اضطلع المكتب بمهمة صعبة وهي صياغة سياسات للموارد البشرية لتحقيق عدد متزايد من أهداف واحتياجات محددة بوضوح. فإطار السياسات الحالي لا ييسر تحقيق أهداف المنظمة، ويرجع ذلك أساساً إلى أن الإطار متضخم ومجزأ ومتقادم وأحياناً متناقض. وفي حالات كثيرة لم تكن الإصدارات الجديدة في مجال السياسة العامة تبلغ في الوقت المناسب، ولم تكن هناك آلية لكفالة الاستجابة والاتساق في التغييرات التي تجرى في السياسات. وكان العملاء والموظفون على السواء ينظرون إلى الإطار وتنفيذه باعتبارهما يركزان على الامتثال أكثر مما يركزان على النتائج.

ولسبب رئيسي يرجع إلى تقادم إطار تفويض السلطة، وإلى عدم وجود مستودع مركزي، والإفراط في الاعتماد على الذاكرة المؤسسية، لم تكن الصورة واضحة أمام العملاء بشأن السلطات المفوضة إليهم في ما يتعلق بالموارد البشرية. وقد أسهم ذلك في انعدام الوضوح وعدم الاتساق في تفسير تفويض السلطة على نطاق الإدارات والمكاتب التابعة للأمانة العامة، وهو ما أسهم في نشوء حالات من انعدام الكفاءة. وعلاوة على ذلك، فإن مكتب إدارة الموارد البشرية لم يتول بصورة منهجية رصد استخدام السلطات المفوضة.

وشهد إطار إدارة المواهب التابع للأمانة العامة، الذي كان يتألف من أربعة مكونات - تخطيط القوى العاملة، والاختيار والاستقدام، وإدارة الأداء، والتعلم، والتطوير الوظيفي - إحراز بعض التقدم في تنفيذه. وشمل ذلك، على سبيل المثال، وضع الأدوات والأدلة للتخطيط للقوة العاملة؛ وتجريب طرائق الاختبار لفرز المرشحين؛ وسد الثغرات في المعارف المتعلقة بإدارة الأداء؛ وتوفير فرص للتعلم بواسطة الإنترنت. غير أن أوجه القصور ظلت في كل عنصر من العناصر الأربعة، ولم يكن هناك تكامل فيما بينها. ويقدم مكتب خدمات الرقابة الداخلية سبع توصيات هامة إلى إدارة الشؤون الإدارية - مكتب إدارة الموارد البشرية، وهي:

- دعم عملية التبسيط والترشيد المستمرة في مشروع السياسات
- وتعزيز الإجراءات لإصدار منشورات إدارية جديدة أو منقحة
- وإنشاء تفويض واضح للسلطة من خلال إطار جديد
- ومواصلة تعزيز تخطيط القوة العاملة
- وتعزيز العناصر/الاحتياجات ضمن سياسات الاختيار والتوظيف
- والاعتراف بشبكة الممارسين في مجال الموارد البشرية في الأمانة العامة وتعزيزها بإنشاء برنامج تدريب مُجاز
- واستحداث تدابير محددة من أجل تعزيز مجمل التوجه المراعي لاحتياجات العملاء لديه

المحتويات

الصفحة

٤	.....	أولاً - المقدمة والهدف
٤	.....	ثانياً - معلومات أساسية
٤	.....	ألف - الولاية والسلطات
٥	.....	باء - القيادة والهيكل
٥	.....	جيم - إدارة الموارد البشرية
٧	.....	ثالثاً - المنهجية
٩	.....	رابعاً - نتائج التقييم
٩	.....	ألف - كان من شأن مواصلة الإصلاحات والأولويات المتغيرة أن غيرت مجال تركيز إدارة الشؤون الإدارية - مكتب إدارة الموارد البشرية ووسعت قدرتها على توفير القيادة والدعم الاستراتيجيين للمنظمة في مجال إدارة الموارد البشرية
١١	.....	باء - إطار سياسات الموارد البشرية لا ييسر تحقيق أهداف المنظمة في مجال الموارد البشرية
١٧	.....	جيم - افتقر إطار تفويض السلطة في مجال الموارد البشرية إلى الوضوح وساهم في وجود أوجه قصور، إلى جانب قلة عمليات الرصد
١٩	.....	دال - أحرز مكتب إدارة الموارد البشرية تقدماً في مجال العناصر الفردية لإدارة المواهب، ولكن أوجه القصور ظلت قائمة إلى جانب عدم وجود تكامل
٢٦	.....	خامساً - الاستنتاج
٢٧	.....	سادساً - التوصيات
٣٠	.....	المرفق
٣٠	.....	التعليقات الواردة من إدارة الشؤون الإدارية

أولا - المقدمة والهدف

- ١ - تولت شعبة التفتيش والتقييم التابعة لمكتب خدمات الرقابة الداخلية تقييم إدارة الشؤون الإدارية على أساس تقدير للمخاطر كان الغرض منه هو تحديد أولويات الأمانة العامة في تقييم البرامج. واختارت لجنة البرنامج والتنسيق التقييم البرنامجي لإدارة الشؤون الإدارية للنظر فيه في دورتها التاسعة والخمسين، المزمع عقدها في حزيران/يونيه ٢٠١٩ (انظر A/72/16). وأيدت الجمعية العامة هذا الاختيار في قرارها ٩/٧٢.
- ٢ - ويرد الإطار المرجعي العام لمكتب خدمات الرقابة الداخلية في قرارات الجمعية العامة ٢١٨/٤٨ باء و ٢٤٤/٥٤ و ٢٧٢/٥٩، وفي نشرة الأمين العام ST/SGB/273، التي تمنح المكتب سلطة الشروع في أي إجراء يراه ضروريا للنهوض بمسؤولياته وتنفيذ ذلك الإجراء وتقديم تقرير بشأنه. ويجرى تقييم المكتب وفق الأنظمة والقواعد التي تحكم تخطيط البرامج والجوانب البرنامجية للميزانية ورصد التنفيذ وأساليب التقييم^(١).
- ٣ - والهدف العام للتقييم هو تقييم مدى أهمية إدارة الموارد البشرية وكفاءتها وفعاليتها، بدعم من إدارة الشؤون الإدارية. وفي حين انصب التركيز الرئيسي للتقييم على مكتب إدارة الموارد البشرية، فقد أدرجت في نطاق التقييم الأجزاء الأخرى من الإدارة التي تضطلع بأنشطة في مجال إدارة الموارد البشرية. وقد انبثق موضوع التقييم عن تقييم للمخاطر على مستوى البرامج ورد وصفه في الورقة الاستهلاكية المتعلقة بالتقييم^(٢). وأُجري التقييم طبقاً لقواعد ومعايير التقييم في منظومة الأمم المتحدة^(٣).
- ٤ - وقد طُلب من إدارة المكتب إبداء تعليقاتها على مشروع التقرير، وأخذت تلك التعليقات في الاعتبار. ويرد في مرفق هذا التقرير الرد الرسمي للإدارة.

ثانيا - معلومات أساسية

ألف - الولاية والسلطات

- ٥ - تُستمد ولايات إدارة الشؤون الإدارية من ميثاق الأمم المتحدة^(٤)، وقرارات الجمعية العامة^(٥)، والنظام المالي والأساسي للموظفين، والأنظمة والقواعد التي تحكم تخطيط البرامج، والجوانب البرنامجية للميزانية، ورصد التنفيذ وأساليب التقييم. والهدف العام للإدارة هو كفالة التنفيذ التام للولايات التشريعية والامتثال لسياسات الأمم المتحدة وإجراءاتها بغية توفير ثقافة إدارية فعالة على نطاق المنظمة^(٦).

(١) ST/SGB/2016/6، البند ٧-١: (أ) تحديد مدى وجاهة أنشطة المنظمة وكفاءتها وفعاليتها وأثرها بالنسبة لأهدافها تحديداً منهجياً وموضوعياً قدر الإمكان؛ و (ب) تمكين الأمانة العامة والدول الأعضاء من الاشتراك في دراسات منهجية بغية زيادة فعالية البرامج الرئيسية للمنظمة بتغيير محتواها، وإعادة النظر في أهدافها، عند الضرورة.

(٢) انظر، "Programme evaluation of the Department of Management", IED-OIOS inception paper, IED-17-006, 5 June 2017.

(٣) أعاد إصدارها فريق الأمم المتحدة المعني بالتقييم في عام ٢٠١٦.

(٤) على وجه التحديد، المواد، ٨ و ١٧ و ٩٧ و ١٠٠ و ١٠١.

(٥) كان القراران ٢٦٣/٧١ و ٢٥٤/٧٢ هما آخر قرارات الجمعية العامة بشأن إدارة الموارد البشرية.

(٦) الباب ٢٩ من الميزانية البرنامجية المقترحة لفترة السنتين ٢٠١٦-٢٠١٧ (A/70/6 (Sect. 29)).

٦ - وتضطلع إدارة الشؤون الإدارية بأدوار برئيسية ثلاثة، هي ما يلي:

- (أ) صياغة السياسات والإجراءات وإنفاذها، بمساعدة الأمين العام في صياغة وكفالة الامتثال للسياسات والقواعد والأنظمة الصادرة عن الجمعية العامة؛
- (ب) خدمات الدعم الإداري، بتوفير خدمات الدعم الإداري للإدارات في مجالات الشؤون المالية وتخطيط البرامج، والميزنة، والرصد، والإبلاغ، وتكنولوجيا المعلومات، والموارد البشرية، والدعم المركزي^(٧)؛
- (ج) التوجيه والقيادة الاستراتيجيان، بتوليها قيادة المبادرات الإصلاحية للأمانة العامة.

باء - القيادة والهيكل

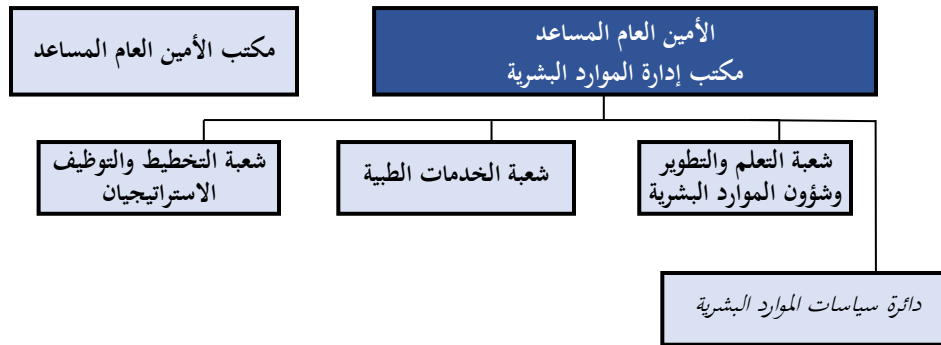
٧ - يتولى قيادة إدارة الشؤون الإدارية وكيل الأمين العام الذي يدعمه أربعة أمراء عامين مساعدين مسؤولين عن خدمات الدعم المركزية؛ وإدارة الموارد البشرية؛ وتخطيط البرامج والميزانية والحسابات؛ وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

جيم - إدارة الموارد البشرية

٨ - مكتب إدارة الموارد البشرية هو السلطة المركزية المسؤولة عن إدارة الموارد البشرية. والمكتب مسؤول عن وضع وتنفيذ السياسات والإجراءات البرنامجية والنظم الداعمة بشأن اختيار الموظفين، والتطوير الوظيفي، وشروط خدمة الموظفين، وإدارة الأداء، وصحة الموظفين. ويبين الشكل الأول هيكل المكتب.

الشكل الأول

الهيكل التنظيمي لمكتب إدارة الموارد البشرية^(٨)



(٧) تتلقى بعثات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة الدعم، في المقام الأول، من إدارة الدعم الميداني (ST/SGB/2010/2).

(٨) يبين الهيكل التنظيمي الشعب ودائرة سياسات الموارد البشرية.

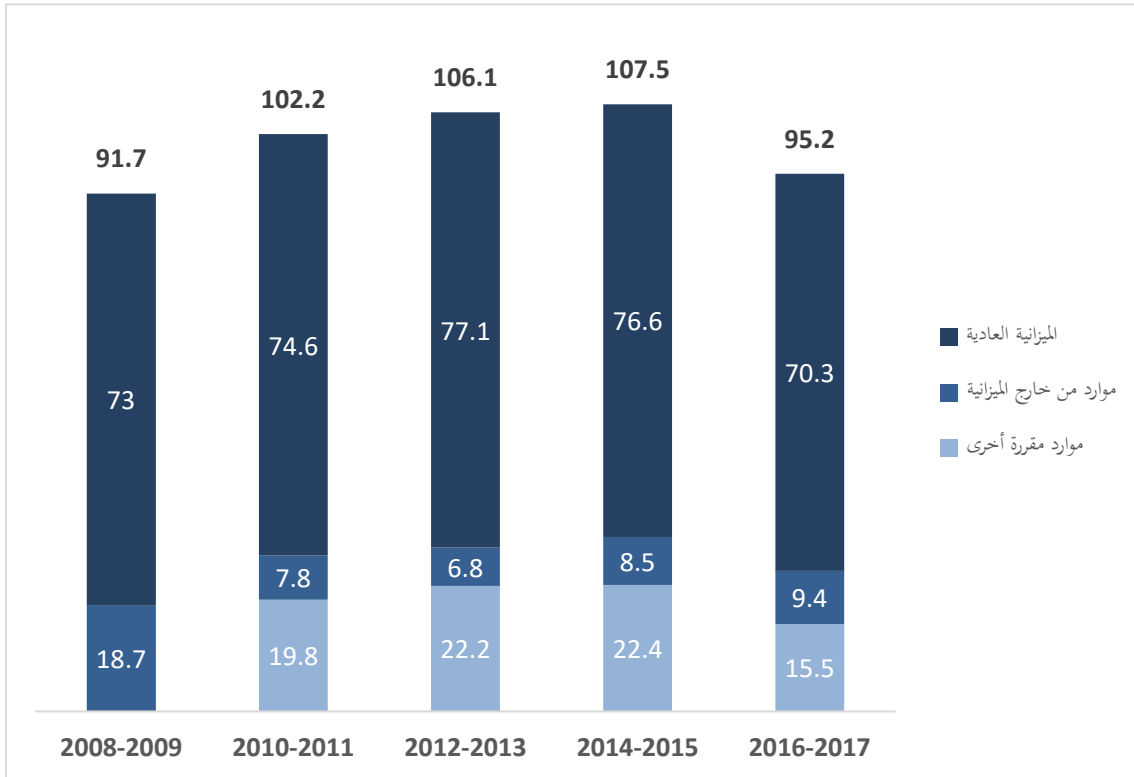
الموارد

٩ - ظلت الموارد المالية والوظائف في مكتب إدارة الموارد البشرية مستقرة في فترتي السنتين ٢٠١١-٢٠١٠ إلى فترة السنتين ٢٠١٧-٢٠١٦، على النحو المبين في الشكلين الثاني والثالث. وكانت التغيرات التي حدثت من الفترة ٢٠١٢-٢٠١٣ إلى الفترة ٢٠١٦-٢٠١٧ تتعلق بالموارد المخصصة لعنصر نظم معلومات الموارد البشرية الذي أنشئ في الفترة ٢٠١٠-٢٠١١؛ وقد انتقل هذا إلى مكتب تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في فترة السنتين ٢٠١٦-٢٠١٧.

الشكل الثاني

الموارد المالية لمكتب إدارة الموارد البشرية للفترة ٢٠١٧-٢٠٠٨

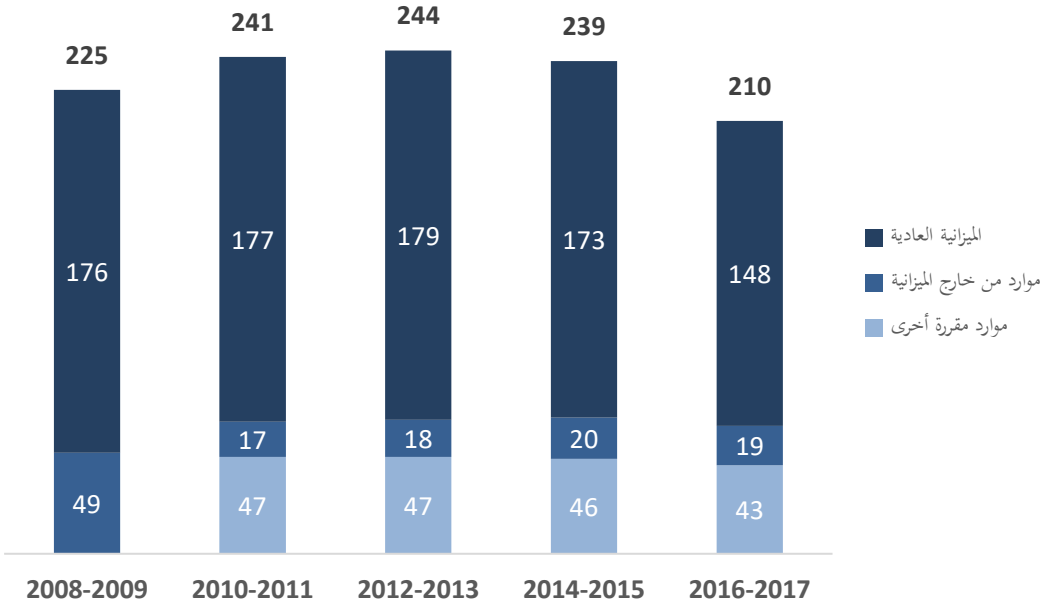
(بملايين دولارات الولايات المتحدة)



المصدر: الميزانية البرنامجية المقترحة لمكتب إدارة الموارد البشرية (A/64/6 (Sect. 28C), A/66/6 (Sect. 29C), A/68/6 (Sect. 29C), A/70/6 (Sect. 29C) and A/72/6 (Sect. 29C)).

الشكل الثالث

الموارد المتعلقة بالوظائف في مكتب إدارة الموارد البشرية للفترة ٢٠٠٨-٢٠١٧



المصدر: الميزانية البرنامجية المقترحة لمكتب إدارة الموارد البشرية (A/64/6 (Sect. 28C), A/66/6 (Sect. 29C), A/68/6 (Sect. 29C), A/70/6 (Sect. 29C) and A/72/6 (Sect. 29C).

- ١٠ - في عام ٢٠١٦، قدم الأمين العام إطاراً محدثاً لإدارة الموارد البشرية (A/71/323).
- ١١ - وفي إدارة المواهب، كان الهدف من الإطار هو دمج العناصر الأربعة للموارد البشرية، وهي: تخطيط القوة العاملة؛ واختيار الموظفين واستقدامهم؛ وإدارة الأداء؛ والتعلم والتطوير الوظيفي (المرجع نفسه).

ثالثاً - المنهجية

- ١٢ - ركّز التقييم على الأسئلة الأربعة التالية^(٩):
- (أ) إلى أي مدى تظهر الأنشطة التي تضطلع بها إدارة الشؤون الإدارية في مجال الموارد البشرية متماشية مع ولايتها العامة؟
- (ب) إلى أي مدى تتسم الترتيبات الهيكلية الراهنة بالكفاءة، في ما يتعلق بأدائها دوراً في توفير السياسات وتقديم الخدمات في مجال الموارد البشرية؟
- (ج) ما مدى فعالية الإدارة في توفير السياسات والخدمات، ولا سيما في مجال الموارد البشرية؟

(٩) تُعرّف الكفاءة بأنها حسن التوقيت والفعالية من حيث التكلفة للأنشطة المتعلقة بالموارد البشرية؛ وتُعرّف الفعالية بأنها مدى تحقق الأهداف.

(د) ما مدى فعالية الإدارة في كفالة أن يكون لدى المنظمة ما تحتاج إليه من موظفين لتحقيق أهدافها؟

١٣ - استثنى نطاق التقييم عمليات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة، وكذلك نظام التنقل المنظم الذي كان يجري بشأنه استعراض مستقل بتكليف من الجمعية العامة في قرارها ٢٦٥/٦٨. وقد جاء التقييم قبل إعادة هيكلة إدارة الشؤون الإدارية في ١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٩.

١٤ - واستخدم التقييم الطرق الكيفية والكمية التالية لجمع البيانات. وقورنت نتائج التقييم جميعها بمصادر متعددة للبيانات.

(أ) **المقابلات**، أجريت شخصيا أو بالهاتف مع موظفي إدارة الشؤون الإدارية والعملاء، والكيانات الأخرى، على النحو المبين في الجدول ١؛

الجدول ١

المقابلات

عدد المقابلات	طبيعة الجهة التي أجريت المقابلة معها
	الموظفون
٣٩	موظفو إدارة الشؤون الإدارية
	العملاء
١٤	المكاتب الموجودة خارج المقر: مكتب الأمم المتحدة في جنيف، ومكتب الأمم المتحدة في فيينا، ومكتب الأمم المتحدة في نيروبي
١٢	المكاتب التنفيذية لكيانات الأمانة العامة الموجودة في المقر
٨	كيانات الأمانة العامة ووحداتها الموجودة خارج المقر
٥	اللجان الإقليمية
	كيانات أخرى
٩	الكيانات غير التابعة للأمانة العامة
٥	المجموعات الإقليمية لمكتب اللجنة الخامسة

(ب) **الدراسات الاستقصائية التي أجريت على الإنترنت في منتصف عام ٢٠١٧:**

١' عينة غير عشوائية من المديرين في الأمانة العامة (استقصاء المديرين)^(١٠)؛

٢' وجميع رؤساء الإدارات/المكاتب البالغ عددهم ٣٤ رئيسا^(١١)؛

(ج) **بعثة إلى مكتب الأمم المتحدة في جنيف؛**

(١٠) أرسلت الدراسة الاستقصائية إلى ٩١٦ موظفا كان كل منهم إما مدير توظيف أو مدير برامج في عملية توظيف مستندة إلى نظام إنسيبرا منذ عام ٢٠١٣، ومسؤول أول عن تقرير التقييم في دورة الأداء للفترة ٢٠١٦-٢٠١٧؛ وقد رد عليها ٨٣٤ موظفا، بمعدل استجابة بلغ ٤٤ في المائة من الردود المتوقعة.

(١١) أرسلت الدراسة الاستقصائية إلى ٣٤ رئيسا من رؤساء الإدارات/المكاتب؛ ورد عليها ١٩ رئيسا منهم بمعدل استجابة بلغ ٥٦ في المائة.

- (د) استعراض وثائقي للمجلات الأكاديمية والتقارير السابقة بشأن إصلاحات الأمم المتحدة السابقة؛
- (هـ) تحليل البيانات المستمدة من موقع "عين على الموارد البشرية" (HR Insight)، ونظام أوموجا والمصادر الأخرى التي يقدمها مكتب إدارة الموارد البشرية؛
- (و) المراقبة المباشرة لثلاثة اجتماعات مع إدارة الشؤون الإدارية والمكاتب التنفيذية في نيويورك؛
- (ز) تحليل البيانات المتعلقة بالاستثناءات والإجراءات التقديرية، التي جرى تجميعها من المعلومات المقدمة من المكاتب التنفيذية، والمكاتب الموجودة خارج المقر، واللجان الإقليمية؛
- (ح) تحليل نشرات الأمين العام والتعليمات الإدارية المتعلقة بالموارد البشرية، السارية في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٧، بما في ذلك إجراء استعراض متعمق للسياسات المتصلة بالتحديد المؤقت؛
- (ط) تحليل البيانات الثانوية للتقييمات السابقة، وعمليات مراجعة الحسابات، ومعلومات الميزانية، وتقارير الأداء البرنامجي لإدارة الشؤون الإدارية؛
- (ي) وضع معايير مرجعية لمقارنة أطر إدارة المواهب في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والبنك الدولي^(١٢).

١٥ - ولأغراض هذا التقييم، سيتعين على عملاء إدارة الشؤون الإدارية - مكتب إدارة الموارد البشرية الذين جرت مقابلتهم الرجوع إلى المكاتب التنفيذية، والمكاتب الموجودة خارج المقر، واللجان الإقليمية وغيرها من كيانات الأمانة العامة ووحداتها. وسيتعين على العملاء المشمولين بالدراسات الاستقصائية الرجوع إلى رؤساء الإدارات/المكاتب.

رابعاً - نتائج التقييم

ألف - كان من شأن مواصلة الإصلاحات والأولويات المتغيرة أن غيرت مجال تركيز إدارة الشؤون الإدارية - مكتب إدارة الموارد البشرية ووسعت قدرتها على توفير القيادة والدعم الاستراتيجيين للمنظمة في مجال إدارة الموارد البشرية

وكان من شأن الإصلاحات التنظيمية والولايات المتغيرة المتعاقبة أن حولت تركيز مكتب إدارة الموارد البشرية على مدى فترات السنتين المختلفة

١٦ - وقد كلفت إدارة الشؤون الإدارية، منذ أواخر التسعينات، بمهمة قيادة تنفيذ الإصلاحات المستمرة في المنظمة وفي المبادرات المنفذة على نطاق الأمانة العامة في مجال إدارة الموارد البشرية. وشملت بعض المبادرات التي اتخذت مؤخرًا نظام إنسبير، والترتيبات التعاقدية، ومواءمة شروط الخدمة، ونظام أوموجا، ونظام التنقل المنظم، ومجموعة عناصر الأجر الجديدة للنظام الموحد، واستراتيجية التكافؤ بين الجنسين على نطاق المنظمة. وخلص تقييم أجراه مكتب خدمات الرقابة الداخلية لمكتب إدارة الموارد

(١٢) وضع المعايير المرجعية خبراء استشاريون في الموارد البشرية.

البشرية في عام ٢٠٠٨ أن جهود الإصلاح المتواصلة قد أثقلت كاهل المكتب وقلصت قدرته على التخطيط ووضع السياسات^(١٣). وأكدت المقابلات التي أجريت مع عملاء إدارة الشؤون الإدارية - مكتب إدارة الموارد البشرية، وموظفي إدارة الشؤون الإدارية، أن المكتب، بعد ١٠ سنوات، ظل غارقاً في معالجة أولويات متعددة. وقدم المكتب للمنظمة دعماً حيويًا في مجال الموارد البشرية في بيئة معقدة ومتقلبة وتنظمها قواعد صارمة؛ واعتمد أيضاً على شراكة فعالة مع مديري البرامج لتنفيذ الأنشطة المتعلقة بالموارد البشرية.

١٧ - شهد مكتب إدارة الموارد البشرية، باستثناء شعبة الخدمات الطبية، منذ فترة السنتين ٢٠٠٤-٢٠٠٥، عملية إعادة هيكلة لدعم تنفيذ مبادرات الإصلاح، حيث أعيد تنظيم أجزاء من المكتب وتغيير الأهداف والإنجازات المتوقعة. وعلى وجه الخصوص، فقد تغيرت مكونات السياسة العامة، والتخطيط الاستراتيجي، والتوظيف، تغيراً ملحوظاً في الفترة الممتدة من فترة السنتين ٢٠٠٨-٢٠٠٩ إلى فترة السنتين ٢٠١٤-٢٠١٥. فعلى سبيل المثال، استعيض عن الأهداف المتعددة الجوانب بأهداف أحادية في فترة السنتين ٢٠١٢-٢٠١٣. وفي ما يتعلق بالإنجازات المتوقعة، أضيفت عملية تجهيز الالتماسات في الفترة ٢٠١٠-٢٠١١، في حين أضيفت عمليتا تيسير التنقل الطوعي، وتوفير البيانات والتقارير إلى الهيئات الحكومية الدولية، في الفترة ٢٠١٢-٢٠١٣. أما رصد تفويض السلطة في مجال الموارد البشرية وتخطيط القوة العاملة، فقد ألغي في الفترة ٢٠١٤-٢٠١٥ باعتباره من الإنجازات المتوقعة^(١٤).

لم تزد المستويات العامة للموارد داخل مكتب إدارة الموارد البشرية مع زيادة عبء العمل الناجم عن الإصلاحات التنظيمية الراهنة

١٨ - وقد جرى تنفيذ بعض مبادرات الإصلاح، بما في ذلك نظام التنقل المنظم، ومجموعة عناصر الأجر في النظام الموحد، واستراتيجية التكافؤ بين الجنسين على نطاق المنظومة، في حدود الموارد المتاحة. وفي هذه الفترة، ظلت مستويات الموارد الإجمالية للمكتب ثابتة في الغالب. ومن بين موظفي مكتب إدارة الموارد البشرية الذين أجريت معهم مقابلات والبالغ عددهم ٢٣ موظفاً، أكد ١٥ موظفاً صعوبة معالجة تعاضم قائمة الأولويات من دون حدوث زيادة مواكبة لها في الموارد.

أظهرت إدارة الشؤون الإدارية - مكتب إدارة الموارد البشرية قيادة استراتيجية غير كافية للمواءمة بين مختلف مبادراتها المتعلقة بالموارد البشرية

١٩ - وعلى الرغم من أن الزيادة في عبء العمل المرتبط بالإصلاح التنظيمي لم تقترن بزيادة مقابلة في الموارد، على النحو المشار إليه أعلاه، فإن القدرة القيادية لإدارة الشؤون الإدارية في تنفيذ هذه المبادرات لم تكن دائماً استراتيجية بالقدر الكافي. فمن بين رؤساء الإدارات/المكاتب الذين شملتهم الدراسة الاستقصائية والبالغ عددهم ١٩ رئيساً، لم يحصل على درجة جيد في تصنيف القيادة الاستراتيجية العامة للإدارة في ما يتعلق بإدارة الموارد البشرية، سوى ٦ رؤساء، وأكد هذا الأمر المقابلات التي أجريت مع ممثلي المكاتب التنفيذية والمكاتب الموجودة خارج المقر واللجان الإقليمية. وعانى المكتب من فراغ داخلي

(١٣) تقييم متعمق لمكتب إدارة الموارد البشرية (A/63/221).

(١٤) تحليل مكتب خدمات الرقابة الداخلية للميزانيات البرنامجية المقترحة لفترات السنتين لمكتب إدارة الموارد البشرية، من الفترة ٢٠٠٤-٢٠١٦ إلى الفترة ٢٠١٦-٢٠١٧.

شديد في القيادة في وقت كانت فيه القيادة مطلوبة لتوجيه المبادرات الواسعة النطاق لإعادة تشكيل نظام إدارة الموارد البشرية في المنظمة. وقد أوجد الرحيل غير المتوقع للأمين العام المساعد السابق لإدارة الموارد البشرية في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦ فجوة في الرتب العليا استمرت ما يقرب من ١٠ أشهر؛ وتداخل هذا أيضا مع مرحلة انتقالية في رتبة وكيل الأمين العام. فمن أصل ٣٩ موظفا في إدارة الشؤون الإدارية أجريت معهم مقابلات، أفاد ١٦ موظفا أن الإدارة مارست أعمالها من دون رؤية شاملة بشأن تحقيق الاتساق في عملها.

٢٠ - لم تكن هناك نظرة إلى إدارة الشؤون الإدارية - مكتب إدارة الموارد البشرية باعتبارها مراعية لاحتياجات العملاء بما فيه الكفاية. فمن بين ١٩ رئيسا من رؤساء الإدارات/المكاتب الذين شملتهم الدراسة الاستقصائية لم يذكر سوى ٧ رؤساء أنهم راضون عن الدعم الذي تقدمه الإدارة - المكتب بوجه عام في مجال إدارة الموارد البشرية، ولم يمنح ممثلو المكاتب التنفيذية واللجان الإقليمية الذين أجريت معهم مقابلات الدعم الذي تقدمه الإدارة - المكتب الموارد البشرية في ما يتعلق بالمهام البالغة الأهمية تصنيفا عاليا، على نحو ما هو مبين في الجدول ٢. وبالإضافة إلى ذلك، فمن أصل ٢٠ ممثلا من ممثلي المكاتب التنفيذية والمكاتب الموجودة خارج المقر واللجان الإقليمية الذين أجريت معهم مقابلات أبرز ١١ ممثلا وجود افتقار إلى التوجه المراعي لاحتياجات العملاء في بعض مجالات الموارد البشرية، حيث عزا أربعة منهم ذلك إلى شدة أعباء العمل المتعلقة بمبادرات الإصلاح المستمر. ومن بين ٣٩ موظفا من موظفي الإدارة الذين أجريت معهم مقابلات، رأى ١٤ موظفا أن التركيز على العملاء كان مفقودا في عمل الإدارة - المكتب.

الجدول ٢

لم يمنح العملاء الدعم المقدم من إدارة الشؤون الإدارية - مكتب إدارة الموارد البشرية تصنيفا عاليا

العلامة التقديرية			مهمة الموارد البشرية
ضعيف	لا بأس به	جيد	
٧	٣	٤	الدعم المقدم من الإدارة - المكتب بوسيلة التوظيف
٢	٥	٨	الدعم المقدم من الإدارة - المكتب من خلال أداء الموظفين
٢	٦	٥	الدعم المقدم من الإدارة - المكتب من خلال تعلم الموظفين والتطوير الوظيفي

المصدر: مكتب خدمات الرقابة الداخلية، مقابلات مع المكاتب التنفيذية واللجان الإقليمية.

باء - إطار سياسات الموارد البشرية لا ييسر تحقيق أهداف المنظمة في مجال الموارد البشرية

مكتب إدارة الموارد البشرية هو المسؤول عن وضع سياسات المتعلقة الموارد البشرية لعدد متزايد من الأهداف والاحتياجات المحددة على نطاق واسع

٢١ - أنشأت الجمعية العامة مجموعة من المبادئ والأهداف والاعتبارات المتعلقة بإدارة الموارد البشرية في الأمانة العامة، وهو ما يعكس المصالح المختلفة للدول الأعضاء. وهي تشمل ما يلي:

- (أ) التوزيع الجغرافي العادل^(١٥)؛
- (ب) المساواة بين لغتي العمل^(١٦)؛
- (ج) الإلمام الجيد باللغة (اللغات) الرسمية المستخدمة في بلد الإقامة^(١٧)؛
- (د) المعاملة المتساوية للمرشحين ذوي الخلفيات التعليمية المتكافئة^(١٨)؛
- (هـ) التمثيل الكافي للنساء من البلدان النامية^(١٩)؛
- (و) المساواة في معاملة المرشحين الداخليين والخارجيين^(٢٠)؛
- (ز) تمثيل البلدان النامية^(٢١).

٢٢ - أعادت الجمعية العامة، في قرارها ٢٥٢/٦٨، تأكيد دور اللجنة الخامسة في إجراء تحليل متعمق بشكل مناسب للموارد والسياسات البشرية والمالية وفي اعتمادها^(٢٢). واضطلع المكتب بمهمة عسيرة هي وضع مقترحات تفصيلية في مجال السياسات العامة للنظر فيها والموافقة عليها من جانب الدول الأعضاء، والقيام، بعد إقرارها، بصياغة إصدارات إدارية من أجل تفسير وتفعيل مبادئ القرارات وأهدافها.

كان إطار سياسات الموارد البشرية ضخما، ومجزءا، ومتقادما، ووردت فيه ثغرات وتناقضات

٢٣ - كان إطار سياسات الموارد البشرية كبيرا ومجزءا. في نهاية عام ٢٠١٧ كان هناك ٦٦ نشرة من نشرات الأمين العام و ١١٥ أمرا إداريا تتعلق بالموارد البشرية^(٢٣). وقد بلغ مجموع صفحات الأوامر الإدارية، البالغ عددها ١١٥ أمرا إداريا، ما مقداره ٦٣٩ صفحة، أي بمقدار ٧ صفحات في المتوسط لكل أمر إداري. وكان بعض القواعد أو المواضيع في النظام الإداري للموظفين مشمولاً بإحدى نشرات الأمين العام وأحد الأوامر الإدارية المقابلة، في حين أن بعضها الآخر لم يتناول سوى نوع واحد من الإصدارين. وفي حالات أخرى، كان العديد من نشرات الأمين العام و/أو الأوامر الإدارية شاملا لنفس الموضوع. وبالإضافة إلى ذلك، أصدر وكيل الأمين العام للشؤون الإدارية والأمين العام المساعد لإدارة الموارد البشرية عدة مذكرات من المذكرات المتبادلة بين المكاتب تنشئ مبادئ توجيهية إضافية، وهو ما يزيد في تجزؤ إطار السياسة العامة.

٢٤ - وكان إطار السياسات متقادما أيضا؛ وكان ٣١ في المائة من نشرات الأمين العام البالغ عددها ٦٦ نشرة، و ٤١ في المائة من الأوامر الإدارية، البالغ عددها ١١٥ أمرا إداريا، قد مر على إصدارها

(١٥) قرار الجمعية العامة ٢٣٦/٧١، الفقرة ٨.

(١٦) المرجع نفسه، الفقرة ١٠.

(١٧) قرار الجمعية العامة ٢٣٦/٧١، الفقرة ١١.

(١٨) قرار الجمعية العامة ٢٣٦/٧١، الفقرة ٧.

(١٩) قرار الجمعية العامة ٢٣٦/٧١، الفقرة ٢٠.

(٢٠) قرار الجمعية العامة ٦٨/٢٦٥، الفقرة ١٠.

(٢١) قرار الجمعية العامة ٦٧/٢٥٥، الفقرة ٤٧.

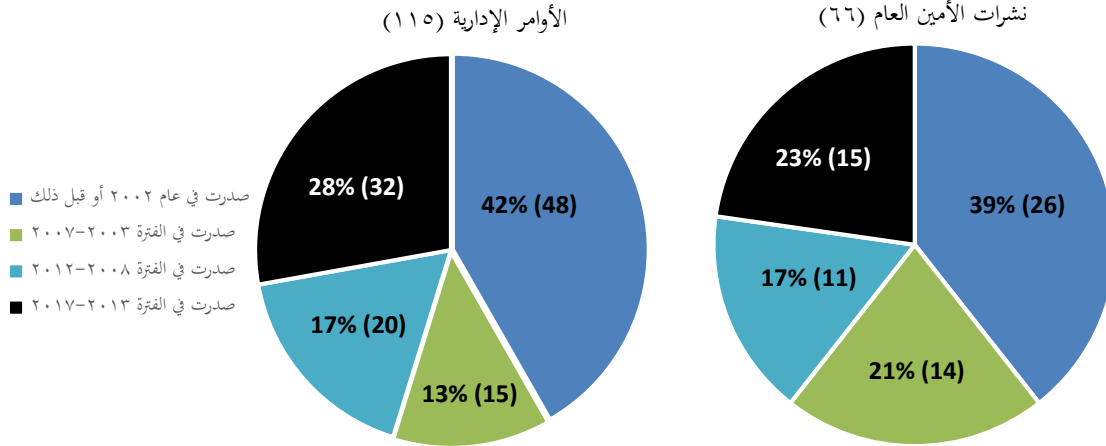
(٢٢) قرار الجمعية العامة ٦٨/٢٥٢، الفقرة ٤.

(٢٣) تمثل هذه نشرات الأمين العام والأوامر الإدارية المدرجة تحت فئة الموارد البشرية في فهارس الإصدارات الإدارية.

١٥ عاما على الأقل، كما هو مبين في الشكل الرابع. وتضمّن العديد منها أحكاما غير متوائمة مع القواعد الصادرة مؤخرا أو تناقض تلك القواعد. فعلى سبيل المثال، تنص النشرة ST/AI/401 المتصلة بالترتيبات المتعلقة بالموظفين لمكتب خدمات الرقابة الداخلية، الصادرة في عام ١٩٩٥، والتي أدخل آخر تعديل لها في عام ٢٠٠٣، على أن لوكيل الأمين العام لشؤون مكتب خدمات الرقابة الداخلية سلطة تعيين موظفيهم وترقيتهم وإنهاء عقودهم. غير أن نشرة الأمين العام ST/SGB/2015/1 بشأن تفويض السلطة في ما يتعلق بإدارة النظامين الأساسيين والإداريين للموظفين، الصادرة في عام ٢٠١٥، تنص على أن للأمين العام هذه السلطة بالنسبة للموظفين الذين هم في الرتبة مد-٢ وما فوقها. وكثير ما كانت التناقضات تحدث بسبب عدم تنقيح الأحكام في الإصدارات القائمة، عندما تضيف سياسات جديدة قاعدة جديدة أو قاعدة منقحة.

الشكل الرابع

صدر ما مجموعه ٣٩ في المائة من نشرات الأمين العام و ٤٢ في المائة من الأوامر الإدارية المتعلقة بالموارد البشرية قبل ما يزيد عن ١٥ عاما



المصدر: تحليل مكتب خدمات الرقابة الداخلية لنشرات الأمين العام والأوامر الإدارية المتعلقة بالموارد البشرية، التي كانت سارية في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٧.

٢٥ - وحدد عملاء إدارة الشؤون الإدارية - مكتب إدارة الموارد البشرية أيضا ثغرات في إطار السياسات. وحددت المكاتب التنفيذية، والمكاتب الموجودة خارج المقر، واللجان الإقليمية، ١٧ مجالا تكتسب أهمية حاسمة لعمليتها حيث لم تكن هناك أوامر إدارية أو مبادئ توجيهية أو حيث كانت الأوامر الإدارية القائمة متقادمة. وشملت هذه، في جملة أمور، تقليص النفقات وتخفيض عدد الموظفين والمهام المؤقتة، وهي أمور كانت السياسة الرئيسية المتعلقة بها (النشرة ST/AI/404 بشأن التعيين في البعثات والعودة منها بعد انتهاء الإعارة، الصادرة في عام ١٩٩٥) متقادمة.

كان إطار السياسات يتطلب كثيرا من التفسير والتقدير، وهو ما يولد حالات من عدم الكفاءة الإدارية والتطبيق غير المتسق

٢٦ - وتضمن إطار السياسات نوعين من الإجراءات غير المشروعة، وهي: الإجراءات والاستثناءات التقديرية من قواعد النظام الإداري للموظفين، وهي تقديرات واستثناءات لا يملك سلطة إجرائها سوى الأمين العام المساعد لإدارة الموارد البشرية. فمن أصل الأوامر الإدارية الأصلية والمنقحة الصادرة في الفترة من عام ٢٠٠٣ إلى عام ٢٠١٧، والبالغ عددها ٤١ أمرا إداريا، تضمن ٢٨ (٦٨ في المائة) أمرا إجراء تقديريا واحدا على الأقل. وأشار ستة موظفين من إدارة الشؤون الإدارية إلى أن ثمة عددا أكثر مما ينبغي من الإجراءات والاستثناءات التقديرية، وهو ما يؤدي إلى مخاطر من أن تصبح هذه الإجراءات غير المشروعة هي القاعدة.

٢٧ - ورأى كل من عملاء إدارة الشؤون الإدارية - مكتب إدارة الموارد البشرية وموظفي إدارة الشؤون الإدارية أن السياسات المتعلقة بالموارد البشرية بالغة التعقيد. ومن أصل ١٩ رئيسا من رؤساء الإدارات/المكاتب الذين شملتهم دراسة استقصائية، لم ير أن مكتب إدارة الموارد البشرية يقدم سياسة تنظيمية ومبادئ توجيهية واضحة بشأن إدارة الموارد البشرية سوى سبعة رؤساء، وأعرب أكثر من نصف ممثلي المكاتب التنفيذية، والمكاتب الموجودة خارج المقر واللجان الإقليمية الذين أجريت معهم مقابلات (١١ من ٢٠) عن رأيهم بأن القواعد والسياسات المتعلقة بالموارد البشرية كانت معقدة أو مثيرة للبس و/أو يصعب فهمها. ومن بين ٣٩ موظفا من موظفي إدارة الشؤون الإدارية الذين أجريت مقابلات معهم، أعرب ١٤ موظفا عن نفس الرأي، وعزوا ذلك إلى عدة عوامل، بما في ذلك القرارات الحكومية الدولية التي تعكس مصالح مختلف الدول الأعضاء، والحاجة إلى التشاور مع ممثلي الموظفين، وتأثير نظام إقامة العدل، ومكتب إدارة الموارد البشرية نفسه الذي اتخذ تدابير بهدف منع التجاوزات.

٢٨ - وهكذا كان فهم هذا الإطار السياسي المعقدة وتفسيره يشكلا تحديا كبيرا. وكان تفسير السياسات وممارسة الإجراءات التقديرية يتوقفان إلى حد بعيد على المعرفة والتقدير الفردي لدى العاملين في مجال الموارد البشرية على نطاق المنظمة. وهناك بعض حالات أحيلت إلى سلطات متعددة، من مكتب تنفيذي أو مكتب محلي معني بالموارد البشرية إلى وحدة أو أكثر في أحد المكاتب الموجودة خارج المقر و/أو مكتب إدارة الموارد البشرية. وكانت المسؤوليات عن تفسير السياسات داخل المكتب مشتتة. وذكر ممثلو عشرة من المكاتب التنفيذية والمكاتب الموجودة خارج المقر واللجان الإقليمية، وثمانية موظفين من موظفي إدارة الشؤون الإدارية الذين أجريت مقابلات معهم، أن تفسير السياسات واستعراض الطلبات المقدمة للحصول على استثناء، كانا يتطلبان قدرا كبيرا من الوقت والموارد. وقيل إن هذه العملية كانت تبطئ العمل وتؤثر على تنفيذ الولايات البرنامجية. وأعرب ستة رؤساء من رؤساء الإدارات/المكاتب التي شملتها الدراسة الاستقصائية عن القلق إزاء عدم الوضوح وعدم الاتساق و/أو التضارب في تفسير السياسات؛ وأشار ممثلو خمسة من المكاتب التنفيذية والمكاتب الموجودة خارج المقر واللجان الإقليمية أيضا إلى انعدام الشفافية في عمليات الموافقة على الإجراءات والاستثناءات التقديرية.

ورأى العملاء والموظفون أن الإطار وشقته التنفيذي يركزان على نحو غير متناسب على الامتثال بدلاً من تركيزهما على النتائج، ولا يستجيبان بصورة كافية للاحتياجات التشغيلية

٢٩ - وذكر عملاء إدارة الشؤون الإدارية - مكتب إدارة الموارد البشرية وموظفو إدارة الشؤون الإدارية الذين أجريت مقابلات معهم أن إطار سياسات الموارد البشرية وتنفيذه كانا مركزين بقدر مفرط على الامتثال. وأشار أكثر من نصف ممثلي المكاتب التنفيذية والمكاتب الموجودة خارج المقر واللجان الإقليمية (١١ من ٢٠)، و ٨ موظفين من موظفي إدارة الشؤون الإدارية، البالغ عددهم ٣٩ موظفاً، إلى أن المكتب ركز بيفراط على العمليات والامتثال الصارم للقواعد على حساب إيجاد سبل ناجعة وفعالة لدعم تنفيذ الولايات.

٣٠ - وأورد العملاء أيضاً وصفاً لحالة اتسمت بعدم الاستجابة للاحتياجات التشغيلية. وأشار ما يزيد عن نصف رؤساء الإدارات/المكاتب (١٠ من ١٩) الذين شملهم الاستقصاء إلى أن السياسات المتعلقة بالموارد البشرية لم تلَبَّ احتياجاتهم التشغيلية المحددة: رؤى أن إطار السياسات كان يفتقر إلى المرونة الكافية لدعم الولايات المتنوعة في بيئات تشغيلية مختلفة للغاية. وبالإضافة إلى ذلك، فإن ما يقرب من نصف ممثلي المكاتب التنفيذية والمكاتب الموجودة خارج المقر واللجان الإقليمية الذين أجريت معهم مقابلات (٩ من ٢٠) رأوا أن مكتب إدارة الموارد البشرية لم يأخذ في الاعتبار بما فيه الكفاية المدخلات التي قدموها في مجال وضع السياسات وتنقيحها من منظور الجهة المنفذة.

لم تكن هناك أي آلية تكفل أن تكون التغييرات على صعيد السياسات متجاوبة ومتسقة

٣١ - لم تتوافر أي آلية لإجراء تغييرات في السياسات استجابة للممارسة الشائعة. وكانت إدارة التعيينات المؤقتة أحد الأمثلة البارزة على ذلك. ولم يكن الأمر الإداري المتعلق بإدارة التعيينات المؤقتة (ST/AI/2010/4/Rev.1) يسمح إلا بإجراء تعيينات أولية تقل مدتها عن سنة واحدة، حتى عندما يكون بالإمكان إنشاء وظائف شاغرة مؤقتة تصل مدتها إلى سنتين للتعيين في البعثات أو للإجازات الخاصة، وتجديد التعيينات الأولية "بصفة استثنائية" لمدد تصل إلى سنة أخرى. وأظهرت البيانات التي جمعت من المكاتب التنفيذية، والمكاتب الموجودة خارج المقر، واللجان الإقليمية، أن ما لا يقل عن ٥٢٥ تعييناً مؤقتاً جرى تجديدها بصفة استثنائية خلال فترة الإثني عشر شهراً الممتدة من تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦ إلى أيلول/سبتمبر ٢٠١٧، وذلك إلى ما يتجاوز ٣٦٤ يوماً، وفقاً للأمر الإداري. وقد جرت الموافقة على ما لا يقل عن ١٥ طلباً للحصول على تمديدات تجاوزت ٧٢٩ يوماً، وجميعها وردت من إدارة الشؤون الإدارية، وعلى ما لا يقل عن ٨٤ طلباً للموافقة على انقطاع مخصص عن الخدمة قبل بدء العمل وفقاً لعقد مؤقت جديد، باعتبارها استثناءات من النظام الإداري للموظفين. غير أن مكتب إدارة الموارد البشرية لم يتم برصد الإجراءات التقديرية، بما في ذلك تجديد التعيينات المؤقتة التي تتجاوز ٣٦٤ يوماً، ولم تكن الدروس المستفادة من استخدام الإجراءات والاستثناءات التقديرية حافزاً على إجراء تنقيحات في السياسات. وتبين أيضاً من عملية مراجعة أجزائها مكتب خدمات الرقابة الداخلية في عام ٢٠١٧ أن عمليات وضع السياسات وتنقيحاتها لم تكن قائمة على الأدلة^(٢٤).

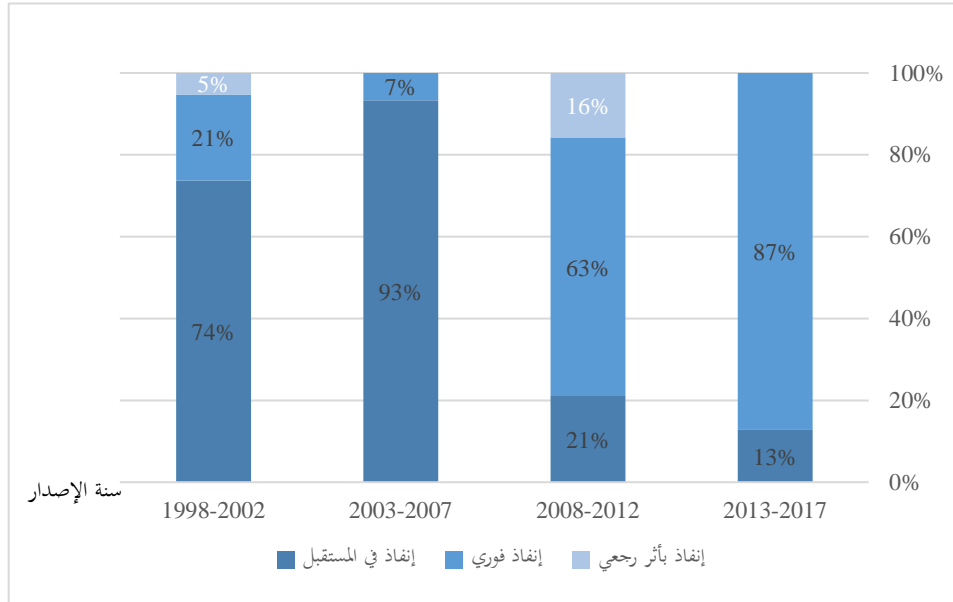
(٢٤) المراجعة التي أجراها مكتب خدمات الرقابة الداخلية لعملية إصدار التعميمات الإدارية في الأمانة العامة للأمم المتحدة، التقرير ٢٠١٧/٢٠٦٤، ٢٩ حزيران/يونيه ٢٠١٧.

٣٢ - ولم تتوافر أي آلية لتحديد الثغرات وتيسير الاتساق ضمن إطار سياسات الموارد البشرية؛ وأفادت المراجعة التي أجراها مكتب خدمات الرقابة الداخلية في عام ٢٠١٧ بعدم وجود إطار ملائم لاستعراض ورصد الثغرات في السياسات والإجراءات. ولم تتضمن عملية إصدار المنشورات الإدارية الجديدة استعراضاً منهجياً للسياسات القائمة للتحقق من التدابير التي تتعارض والسياسة الجديدة أو تضر بأهدافها^(٢٥).

كان إصدار السياسات والإجراءات المتعلقة بالموارد البشرية يجري بصورة متزايدة من دون إعطاء متسع من الوقت للتحضير للتنفيذ، وبإجراء اتصالات محدودة

٣٣ - وكانت السياسات والإجراءات الجديدة أو المنقحة تصدر بصورة مطردة من دون إعطاء متسع من الوقت اللازم للتحضير للجهات القائمة بتنفيذها أو للموظفين الذين يمسه الأمر (انظر الشكل الخامس).

الشكل الخامس الأوامر الإدارية تصدر على نحو متزايد مع الإنفاذ الفوري



المصدر: تحليل مكتب خدمات الرقابة الداخلية للأوامر الإدارية المتعلقة بالموارد البشرية، التي كانت سارية في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٧.

٣٤ - لم يقدم مكتب إدارة الموارد البشرية بإبلاغ الموظفين بالسياسات والإجراءات الجديدة أو القائمة في الوقت المناسب. خلصت المراجعة التي أجراها مكتب خدمات الرقابة الداخلية في عام ٢٠١٧ إلى أن التعميمات الإعلامية لم تكن تستخدم بصورة ثابتة لإبلاغ الموظفين بالقواعد والسياسات والإجراءات الرئيسية. كذلك فإن التغطية التي توفرها المقالات الإخبارية في شبكة iSeek وتوقيتها بشأن السياسات والإجراءات المتعلقة بالموارد البشرية لم يكونا كافيين. وفي عام ٢٠١٧، نشر المكتب ٢٩ مقالا عالميا و ٩ مقالات محددة لنيويورك على شبكة iSeek شملت مواضيع تتعلق بالموارد البشرية. ولم يتطرق سوى

(٢٥) تدفق العمل بالنسبة لإصدار المنشورات الإدارية المتعلقة بالموارد البشرية (نشرات الأمين العام والأوامر الإدارية والتعميمات الإعلامية)، ١٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٧، الواردة من قسم السياسات وشروط الخدمة في دائرة سياسات الموارد البشرية.

ست من هذه المقالات للسياسات أو الإجراءات. ولم ينشر الأمر الإداري الجديد بشأن السلوك غير المرضي والتحقيقات، الصادر في ٢٦ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٧ على أساس الإنفاذ الفوري، على موقع iSeek إلا في ٣ كانون الثاني/يناير ٢٠١٨. وأشار عملاء إدارة الشؤون الإدارية - مكتب إدارة الموارد البشرية وموظفو إدارة الشؤون الإدارية الذين أجريت معهم مقابلات أيضا إلى عدم وجود ما يكفي من المسوّغات لتعليقات السياسات، ويشمل ذلك عمليات الإبلاغ عن السياسات، والقرارات المتعلقة بالإجراءات والاستثناءات التقديرية.

كانت الموارد المخصصة لوضع سياسات الموارد البشرية محدودة

٣٥ - وكان على رأس دائرة سياسات الموارد البشرية داخل مكتب إدارة الموارد البشرية رئيس برتبة مد-١ مسؤول أمام الأمين العام المساعد، خلافا للوحدات الثلاث الأخرى في المكتب التي كان يرأس كلاً منها مدير برتبة مد-٢. وكان لدى قسم السياسات وشروط الخدمة، الذي كان مسؤولاً عن وضع السياسات والتعديل والتوجيه والتفسير وتقديم الخدمات إلى لجنة الخدمة المدنية الدولية والاجتماعات الحكومية الدولية، ست وظائف من الفئة الفنية (١ ف-٥، و ٤ ف-٤ و ١ ف-٢) وثلاث وظائف من فئة الخدمات العامة في عام ٢٠١٧^(٢٦). وكان هذا القسم، بعدده القليل من الموظفين، غارقاً في تنفيذ التغييرات التي أقرتها الجمعية العامة، ودعم الإصلاحات.

جيم - افتقر إطار تفويض السلطة في مجال الموارد البشرية إلى الوضوح وساهم في وجود أوجه قصور، إلى جانب قلة عمليات الرصد

كان إطار تفويض السلطة يفتقر إلى التحديث

٣٦ - وكان إطار تفويض السلطة متقادماً، على الرغم من بذل عدة جهود لتحديثه. وقد صدر الأمر الإداري الرئيسي المتعلق به في عام ١٩٨٩ ولم يخضع لتنقيح واسع منذ ذلك الحين. وقد بدأ العمل بوضع دليل بشأن تفويض السلطة في عام ٢٠٠٥ ولكنه لم يكتمل، وأدى استعراض شامل قدمه مكتب إدارة الموارد البشرية إلى المكتب التنفيذي للأمين العام في عام ٢٠١١ إلى إصدار نشرة للأمين العام في عام ٢٠١٥ لم تغط سوى السلطة التي احتفظ بها الأمين العام.

كان هناك افتقار إلى الوضوح والاتساق، وهو ما أدى إلى حالات من عدم الكفاءة

٣٧ - ولم يكن لدى عملاء إدارة الشؤون الإدارية - مكتب إدارة الموارد البشرية فكرة واضحة عن سلطات الموارد البشرية المفوضة إليهم. وقد أبلغ أيضاً عن هذه النتيجة في تقييم عام ٢٠٠٨ الذي أجراه مكتب خدمات الرقابة الداخلية لمكتب إدارة الموارد البشرية، وكانت لا تزال مثيرة للقلق. فمن أصل موظفي المكاتب التنفيذية والمكاتب الموجودة خارج المقر واللجان الإقليمية البالغ عددهم ٢٧ موظفاً، والذين علقوا على هذه المسألة أثناء المقابلات، أفاد ٢٠ موظفاً بعدم وجود فكرة واضحة لديهم بشأن السلطات المفوضة إليهم. ومن بين بعض الأمثلة على الحالات التي كانت تفتقر إلى الوضوح، بدل الوظيفة الخاص، والتعيينات في الرتبة مد-٢، واللبس في ما يتعلق بأدوار المكاتب التنفيذية والمكتب لدى

(٢٦) باستثناء وظيفة واحدة من الرتبة ف-٣، ووظيفة من فئة الخدمات العامة تابعة للقسم كانتا معاريتين مؤقتاً إلى أجزاء أخرى من مكتب إدارة الموارد البشرية في الفترة من أيار/مايو ٢٠١٦ إلى كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٧.

فريق نشر نظام أوموجا بالمقر. وقد شاطر هذا الرأي أيضا على مستوى أعلى، أربعة رؤساء من رؤساء الإدارات/المكاتب المجهين على الدراسة الاستقصائية البالغ عددهم ١٩ رئيسا، إذ أشاروا إلى أوجه القصور في إطار تفويض السلطة والحاجة إلى التنقيح والتبسيط وزيادة المساءلة. ووصفت المراجعة التي أجراها مكتب مراجعة مكتب خدمات الرقابة الداخلية في عام ٢٠١٧ كيف كانت الأمور لدى المسؤولين أنفسهم في مكتب إدارة الموارد البشرية غير واضحة بشأن السلطة المفوضة إليهم أنفسهم، وكيف أنهم لم يتلقوا توجيهات كافية من كبار الموظفين في المكتب.

٣٨ - وقد ساهم عدم وجود مستودع مركزي بشأن التفويضات في الافتقار إلى الوضوح. فمن أصل القرارات المفوضة البالغ عددها ٣١١ قرارا، والمستمدة من النظامين الأساسي والإداري للموظفين، وُزِعَ ٣٣ في المائة بواسطة المذكرات والفاكس^(٢٧). ولم يحتفظ مكتب إدارة الموارد البشرية إلا بنسخ مطبوعة من هذه المذكرات الفردية وبالعديد من الرسائل الخطية التي تردُّ على طلبات توضيح محددة، وهو ما جعل استرجاع المذكرات بسرعة وسهولة أمرا صعبا. ولذلك، فقد كان يتعين على المكتب وعملائه البحث يدويا عبر المراسلات السابقة لتأكيد الترتيبات والتفويضات القائمة. ومما زاد من تفاقم هذا التحدي الاعتماد كثيرا على الذاكرة المؤسسية بشأن القرارات المتخذة في الماضي؛ فعندما كان الموظفون يغادرون، فقد كانت هناك مخاطر من فقدان معارفهم، لا سيما إذا كانت المعلومات المتعلقة بتفويض السلطة موجودة في ملفات رسائل البريد الإلكتروني الشخصية ولم تنقل إلى الموظفين الجدد.

٣٩ - وأدى عدم الاتساق في تفويض السلطة إلى انعدام الكفاءة. فعلى سبيل المثال، ووفقا للنشرة ST/AI/2013/4، ينبغي لمكتب إدارة الموارد البشرية أن يأذن بعودة الموظفين السابقين أو المتقاعدين للانخراط في العمل كخبراء استشاريين أو متعاقدين أفراد. غير أن مكتب الأمم المتحدة في جنيف أشار إلى أن عددا من الكيانات، بما في ذلك المكتب نفسه، ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية المكاتب الميدانية، مارست صلاحياتها في التفويض الكامل بشأن إدارة شؤون الخبراء الاستشاريين والمتقاعدين الأفراد، وأن المكتب في جنيف لم يلتمس الإذن من مكتب إدارة الموارد البشرية بإعادة الموظفين السابقين أو المتقاعدين للعمل كخبراء استشاريين أو متعاقدين أفراد. وهناك مثال آخر على التضارب في تفويض السلطة بين الكيانات التي يوجد مقرها في نيويورك والمكاتب الموجودة خارج المقر، ويتعلق بالموافقة على اشتغال الموظفين في مهنة أو وظيفة خارجية. وقد أفضى الافتقار إلى الوضوح إلى مراوحة المسائل الإدارية ذهابا وإيابا بين مكتب إدارة الموارد البشرية والعملاء، وهو ما أدى إلى انعدام الكفاءة بسبب طول الفترة الزمنية المطلوبة للتوصل إلى اتفاق. وأفاد رئيسان من رؤساء الإدارات/المكاتب التي شملتها الدراسة الاستقصائية أيضا بأن تفويض السلطة كان مفرطا في المركزية.

لم يكن مكتب إدارة الموارد البشرية يرصد بصورة منهجية استخدام السلطة المفوضة

٤٠ - وعلاوة على ذلك، لم يكن مكتب إدارة الموارد البشرية يرصد بقدر كاف ممارسة تفويض السلطة على نطاق المنظمة، وكانت المسؤولية عن رصد السلطات المفوضة موزعة داخل المكتب. ولم ييسر المكتب سوى عملية رصد ذاتي في الإدارات والمكاتب لمجموعة من المؤشرات، من خلال منبر "عين على الموارد البشرية" (HR Insight) ولوحة متابعة قياس الأداء لإدارة الموارد البشرية. وعلى الرغم من تنفيذ نظام أوموجا، فقد كان الإبلاغ بشأن الموارد البشرية محدودا، ولم تكن قد توافرت بعد تقارير تحليل المعلومات

(٢٧) وثيقة عمل مؤرخة ١٠ أيلول/سبتمبر ٢٠١٧، قدمها مكتب إدارة الموارد البشرية في ٢٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٧.

المتعلقة بالعمل، التي كان يمكن أن تدعم وظيفة الرصد، بتوفير بيانات عن الاتجاهات ومقارنة الممارسات على نطاق الأمانة العامة. وأشارت مراجعة عام ٢٠١٧ التي أجراها مكتب خدمات الرقابة الداخلية أيضا إلى أن إدارة الشؤون الإدارية - مكتب إدارة الموارد البشرية كانت تفتقر إلى نظام معلومات للرصد يمكنها من كشف الاستثناءات غير المأذون بها.

دال - أحرز مكتب إدارة الموارد البشرية تقدما في مجال العناصر الفردية لإدارة المواهب، ولكن أوجه القصور ظلت قائمة إلى جانب عدم وجود تكامل

استحدث مكتب إدارة الموارد البشرية الأدوات الأساسية لمشاريع رائدة للتخطيط للقوة العاملة ودعم تنفيذها، ولكن تخطيط القوة العاملة لم يكتسب زخما في الأمانة العامة

٤١ - استحدث مكتب إدارة الموارد البشرية الأدوات اللازمة لتنفيذ التخطيط للقوة العاملة، بما في ذلك مشروع منهجية في عام ٢٠١٤، ودليل منقح للمستخدم للتخطيط للقوة العاملة في عام ٢٠١٧. وهذه الأدوات تستوفي المعايير المهنية: وهي تحدد العملية والمعلومات بطريقة شاملة ومباشرة، وتتبع نمودجا ماثلا لما لدى لمنظمات الدولية الأخرى، بما فيها البنك الدولي. فعلى سبيل المثال، تتضمن العملية في الأمانة العامة تصنيف القوة العاملة في أدوار حاسمة وأدوار أساسية وأدوار داعمة وأدوار غير متوائمة أو في أدوار تتطلب استعراضا؛ وإذا تركت الوظائف البالغة الأهمية شاغرة، فإن هناك مخاطر من أن يؤثر ذلك على فعالية تنفيذ البرامج. ويحدد البنك الدولي أيضا المناصب "البالغة الأهمية بالنسبة للمهام"، والتي تؤدي دورا رئيسيا في تنفيذ البرامج. ولجمع الدروس المستفادة بشأن الممارسات الجيدة في تطبيق أساليب التخطيط للقوة العاملة، قدم المكتب الدعم في تنفيذ مشروع تجريبي في شعبة الخدمات الطبية، و ١٤ بعثة من بعثات حفظ السلام. وقد ثبت أن المشروع التجريبي كان مفيدا في تحديد المجالات التي تحتاج فيها المهارات إلى تحسين لإبقاء القوة العاملة مستوفية للاحتياجات المستقبلية.

٤٢ - ولكن على الرغم من هذا التقدم، فقد ظل الاستخدام في بقية الأمانة العامة محدودا للغاية^(٢٨). وأعرب الأمين العام عن رغبته في أن يشاهد عملية قوية لتخطيط القوة العاملة في صلب كل كيان من كيانات الأمم المتحدة، ولكن، بصرف النظر عن المشروع التجريبي الجاري تنفيذه في شعبة الخدمات الطبية، والتخطيط المحدود للقوة العاملة في المناصب التي يبلغ فيها الموظفون سن التقاعد في إطار عمليات التنقل لأغراض شبكة السياسة والسلام والعمل الإنساني، لم ينفذ أي مشروع تجريبي آخر في بيئة غير ميدانية. وتحملى عن المقابلات التي أجريت مع الموظفين المشاركين في المشاريع التجريبية وغيرهم من كبار موظفي إدارة الشؤون الإدارية أربعة تفسيرات ممكنة لهذا الأمر، وهي: لم يكن مديرو البرامج يعتبرون تخطيط القوة العاملة عنصرا أساسيا في التخطيط الاستراتيجي الأوسع نطاقا؛ ولم يكن يضطلع بالمسؤولية عن تعزيز تخطيط القوة العاملة موظفون في رتب عليا بما فيه الكفاية؛ وكان هناك افتقار إلى موارد مخصصة في مكتب إدارة الموارد البشرية؛ ولم يكن لدى المديرين في نهاية المطاف سلطة تنفيذ جميع التوصيات الصادرة عن التخطيط، بشأن مواضيع من قبيل إنشاء الوظائف أو شطبها أو نقلها أو عمليات نقل الموظفين إلى أجزاء أخرى في الأمانة العامة.

(٢٨) باستثناء إدارة الدعم الميداني، التي كانت تستخدم التخطيط للقوة العاملة، وإدارة شؤون السلامة والأمن، التي استخدمت التخطيط للقوة العاملة بوصفه أولوية في عام ٢٠١٧.

لم تكن السياسات والعمليات والممارسات المتعلقة بالاستقدام والاختيار داعمة بصورة وافية لتعيين أفضل المواهب للمنظمة

٤٣ - ظل طول الفترة الزمنية المستغرقة لاستقدام الموظفين يشكل تحدياً. وكانت المنظمة بعيدة عن تحقيق الهدف المحدد وهو ١٢٠ يوماً^(٢٩). وبوجه عام، زادت الفترات الزمنية المستغرقة للاستقدام من غير قوائم المرشحين المقبولين من ٢٢٠ يوماً في عام ٢٠١٤ إلى ٢٥٤ يوماً في عام ٢٠١٦^(٣٠). وفي اتفاقات كبار المديرين، حُدّد هدف لهذه المرحلة من العملية، وهو ٥٥ يوماً بالنسبة للإدارات والمكاتب التي كان لديها تفويض جزئي للسلطة، في حين كان الهدف المحدد للإدارات والمكاتب التي كان لديها تفويض كامل هو ٨٣ يوماً بالنسبة لجميع الخطوات التي تخضع لسلطتها^(٣١). وفي عام ٢٠١٦، لم يحقق هذه الأهداف أي من المكاتب أو الإدارات. وعلاوة على ذلك، أبلغ ٢٤ كياناً كانت البيانات متاحة لديها على شبكة iSeek عن حدوث زيادة في عدد الأيام الخاضعة لسلطتها بين عامي ٢٠١٥ و ٢٠١٦^(٣٢). وحققت التوظيف من قوائم المرشحين المقبولين الغاية المستهدفة وهي ١٢٠ يوماً، ورأى ٩٥ في المائة من المحييين على الدراسة الاستقصائية أن قوائم المرشحين المقبولين كانت مفيدة. غير أن أغلبية عمليات التوظيف ظلت تنفذ من خارج قوائم المرشحين المقبولين: ولم يذكر سوى ٢١ في المائة من المديرين المحييين على الاستقصاء أنهم استخدموها في آخر عملية توظيف أجروها.

٤٤ - وأفاد عملاء إدارة الشؤون الإدارية - مكتب إدارة الموارد البشرية بأن الفترات الزمنية الطويلة تؤثر سلباً على إنجاز العمل وتوظيف أفضل المرشحين. وفي المقابلات التي أجريت، ذكر الموظفون في اللجان الإقليمية والمكاتب الموجودة خارج المقر وإدارة الشؤون الإدارية أن الاستقدام عملية تستغرق وقتاً طويلاً وتسلب، في نهاية المطاف، جزءاً من أعمالهم الموضوعية. وفي استقصاء أجري للمديرين، ذكر الأغلبية منهم (٨٩ في المائة) أن عمليات الاستقدام المطولة تؤثر إلى حد ما أو إلى حد بعيد في قدرتهم على إنجاز برامج العمل. وأشاروا إلى أن عمليات الاستقدام المطولة حالت دون توصل المنظمة إلى توظيف أفضل المرشحين، الذين كثيراً ما كانوا يقبلون عروض عمل أخرى بسبب حالات التأخير هذه.

٤٥ - وعموماً، فإن المكاتب التنفيذية واللجان الإقليمية لا ترى أن مكتب إدارة الموارد البشرية فعال في دعم عمليات الاستقدام؛ ومن أصل ١٤ موظفاً أجابوا على هذا السؤال، ذكر النصف منهم (٧) بأن الدعم ضعيف. وفي محاولة لزيادة تيسير عملية الاستقدام، نفذ المكتب، في عام ٢٠١٣، مشروعاً تجريبياً باستخدام اختبارات للاختيار الأولي بواسطة الإنترنت، بهدف تخفيض الفترات الزمنية الخاضعة لسلطة المديرين^(٣٣). وخلص تقييم داخلي إلى أن الاختبار قد خفض عدد المتقدمين بنسبة ٨٩ في المائة وخفض فترات الاستقدام بمقدار ٣٠ يوماً تقريباً^(٣٤).

(٢٩) حدد الأمين العام هدف ١٢٠ يوماً في تقريره الوارد في الوثيقة A/55/253 (مؤرخة ١ آب/أغسطس ٢٠٠٠) والوثيقة A/55/253/Corr.1 في سياق نظام الاختيار القلم.

(٣٠) البيانات مستمدة من موقع "عين على الموارد البشرية" (HR Insight). وفي الوثيقة A/71/323، أبلغ عن ٢٣٩ يوماً بالنسبة لعام ٢٠١٥.

(٣١) هذه الأهداف لا تنطبق إلا على عمليات الاختيار التي تجري بموجب الأمر الإداري ST/AI/2010/3.

(٣٢) تحليل مكتب خدمات الرقابة الداخلية لاتفاقات كبار المديرين والتقييمات الواردة في شبكة iSeek بالنسبة للفترة ٢٠١٥-٢٠١٦.

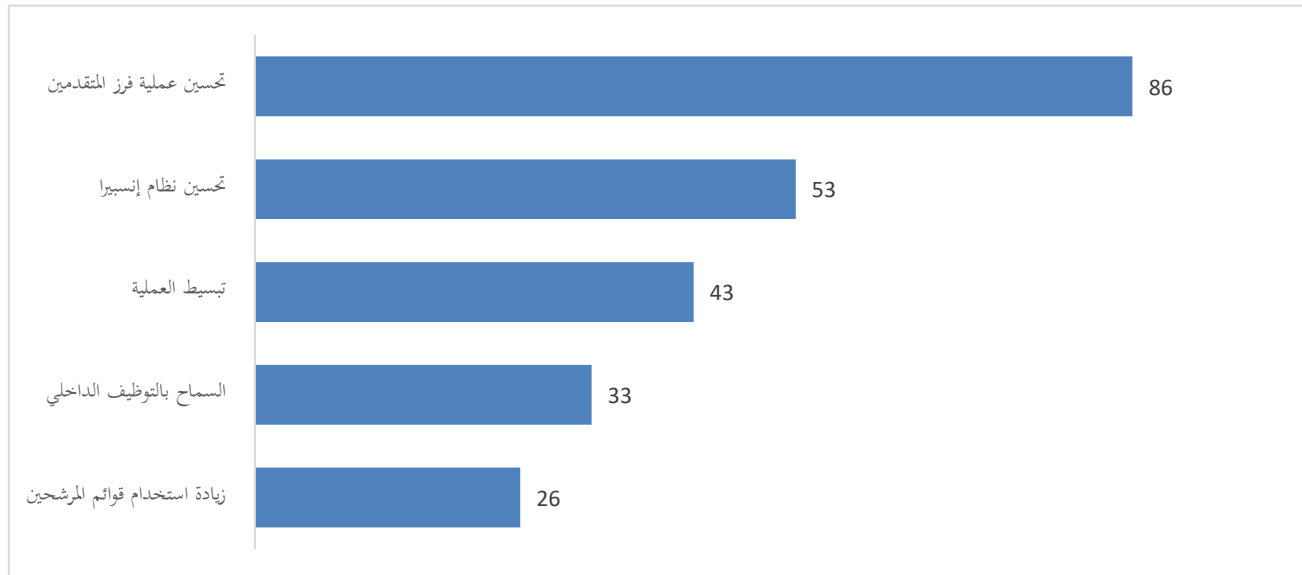
(٣٣) نُفذ المشروع التجريبي في عام ٢٠١٥ بشأن ١١ إعلاناً عن وظائف شاغرة في شبكة التنظيم والإدارة؛ واستخدمت نسخة معدلة لاختيار الموظفين والتنقل المنظم في إطار شبكة السياسة والسلام والعمل الإنساني.

(٣٤) تقرير عن مشروع تقييم بشأن تجريب اختبار للقدرة من دون مراقبة عبر الإنترنت في نظام اختبار الموظفين في الأمم المتحدة، ١٥ آذار/مارس ٢٠١٦.

٤٦ - ويبين الشكل السادس مقترحات المديرين الذين شملتهم الدراسة الاستقصائية بشأن عملية الاستقدام. وفي ما يتعلق بآخر عملية استقدام أجروها، أفادوا بأنهم تلقوا في المتوسط أكثر من ١٠٠ نبذة جرى فرزها من نبد البيانات الشخصية للمرشحين لاستعراضها؛ فبالنسبة للوظائف التي في الرتبة ف-٣ بلغ متوسط عدد النبد ١٧٦ نبذة^(٣٥). وفي المقابلات التي أجريت مع ممثلي المكاتب التنفيذية والمكاتب الموجودة خارج المقر واللجان الإقليمية، كان هناك اتفاق على أن الآليات المدججة في نظام إنسيبرا لفرز المرشحين على أساس الأهلية لم تكن تعمل، وأن عدد المرشحين الذين تلقوا طلباتهم كان مفرطاً. وذكروا أن ما زاد في عبء تقييم المرشحين هو الإجراءات المضنية المطلوبة من مكتب إدارة الموارد البشرية، مثل تقديم مسوِّغات بشأن أسباب عدم اختيار كل مقدم طلب، حتى بالنسبة للمرشحين الذين لم يستوفوا المتطلبات الأساسية^(٣٦).

الشكل السادس

مختلف التحسينات التي اقترحها المديرون بشأن الاستقدام (من بين ٤٨٥ مديراً قدموا مقترحات)



المصدر: استقصاء المديرين الذي أجراه مكتب خدمات الرقابة الداخلية.

٤٧ - ذكر المديرون المجهزون على الاستقصاء أنهم يرون أن الإعلان عن جميع الوظائف الشاغرة على المرشحين الداخليين والخارجيين ليس دائماً أفضل نهج للاختيار. وخلصت دراسة مقارنة أجرتها وحدة التفتيش المشتركة (JIU/REP/2012/4) إلى أن الأمانة العامة هي الكيان الوحيد في منظومة الأمم المتحدة، فضلاً عن منظمة الأمم المتحدة للطفولة، التي تستبعد إجراء فرز أولي للمواهب الداخلية^(٣٧). فبرنامج

(٣٥) كان هذا العدد أقل من العدد الوارد في الوثيقة A/71/323: "يتعين على المديرين المكلفين بالتعيين بالنسبة لكل وظيفة شاغرة غير ميدانية يتم الإعلان عنها استعراض ٢٠٠ إلى ٤٠٠ طلب تقدم لوظائف في الرتبة ف-٣ وما يصل إلى ٨٠٠ طلب تقدم لوظائف في الرتبة ف-٤".

(٣٦) ابتداء من كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٧، لم يعد المديرين المكلفون بالتعيين بحاجة إلى إعطاء درجات في المجالات الأكاديمية أو الخبرة المهنية أو اللغة، أو تقدم تعليقات بشأن مقدمي الطلبات.

(٣٧) يتضمن نظام اختيار الموظفين السابق (ST/AI/2002/4) فترة أولية مدتها ١٥ أو ٣٠ يوماً للنظر في إجراء تنقلات أفقية أو ترقيات داخلية.

الأمم المتحدة الإنمائي ومفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين (المفوضية)، على سبيل المثال، يقومون بالإعلان داخليا في البداية عن جميع الوظائف الشاغرة باستثناء وظائف رتبة المبتدئين، وملئها بواسطة الترقية الداخلية، أو النقل أو إعادة الانتداب، ويجريان التعيينات الخارجية في حالات استثنائية لفئات أو مهارات محددة عند عدم وجود مرشحين داخليين مناسبين.

وعلى الرغم من المبادرات الرامية إلى تحسين إدارة الأداء، فقد ظل النظام يعتبر ميكانيكيا وخاليا من أي معنى

٤٨ - وحقق مكتب إدارة الموارد البشرية خطوات واسعة في سد الثغرات المعرفية المتصلة بإدارة الأداء، ومُنح دعمه في هذا المجال أعلى التصنيفات. وفي مقابلات أجريت، أبرز ممثلو المكاتب التنفيذية، والمكاتب الموجودة خارج المقر، واللجان الإقليمية، فائدة التدريب وبث أشربة فيديو عبر الإنترنت عن كيفية إجراء محادثات صعبة. وقُدّم برنامج تدريب المديرين والمشرفين على أساليب إدارة أداء الموظفين وتطويره الذي بلغ معدل المشاركة فيه ٧٨ في المائة، أثناء المقابلات كمثل على برنامج التدريب الجيد النوعية^(٣٨). ووفرت بوابة الموارد البشرية، التي أطلقت في عام ٢٠١٥، ثروة من المعلومات المتعلقة بإدارة الأداء. وكانت البيانات شاملة وجرى تنظيمها حسب الأدوار مع توجيه مكرس للموظفين، والرؤساء المباشرين، ورؤساء الإدارات/المكاتب، وغيرهم. وعرضت قائمة التعلم خيارات بشأن مواضيع مختلفة تتعلق بإدارة الأداء، من قبيل تحديد أهداف الأداء، واستعراض منتصف المدة، ومعالجة المسائل المتصلة بالأداء.

٤٩ - وكانت معدلات الامتثال لنظام التقييم الإلكتروني للأداء مرتفعة على نطاق الأمانة العامة، حيث بلغ عدد المبلغين ٩٠ في المائة في المتوسط في الفترة ٢٠١٦-٢٠١٧^(٣٩). ومع ذلك، كانت هناك فروق فيما بين الكيانات حسب فئة الموظفين. وفي عام ٢٠١٤، أدرجت عملية إكمال النظام الإلكتروني لتقييم الأداء في اتفاقات كبار المديرين، وكانت الغاية المستهدفة هي أن تصل النسبة إلى ١٠٠ في المائة؛ وفي عام ٢٠١٦، حقق ١٥ كيانا من مجموع كيانات الأمانة العامة المبلغة عن اتفاقات كبار المديرين والبالغ عددها ٣٢ كيانا، معدل إنجاز تراوح بين ٩٠ و ١٠٠ في المائة. وفي تقييم عام ٢٠١٦ لاتفاقات كبار المديرين، كانت إدارة الشؤون الإدارية، التي حققت نسبة قدرها ٦٠ في المائة، أحد الكيانات التي حققت أدنى معدلات الإنجاز^(٤٠). وحسب الفئة، حقق موظفو الخدمات العامة أعلى معدل إنجاز، وهو ٩٣ في المائة، وحقق الموظفون الذين برتبة مدير أدنى المعدلات، وهي ٧٤ في المائة.

٥٠ - أما نظام إدارة الأداء نفسه فقد أُعطي تقييماً متدنياً. وفي المقابلات التي أجريت مع كيانات الأمانة العامة والوحدات الموجودة خارج المقر، والمكاتب الموجودة خارج المقر، وإدارة الشؤون الإدارية، كان من بين الشواغل الثلاثة التي تكرر ذكرها أكثر من غيرها نقص الروابط بين إدارة الأداء والعناصر الأخرى لإدارة المواهب، مثل الاستقدام أو التطوير الوظيفي، حيث اعتبره المديرين نظاماً آلياً، يؤدي إلى عدم اتخاذه على محمل الجد، وتفادياً فعلياً لمعالجة القصور في الأداء. وفي الدراسة الاستقصائية التي أجريت للمديرين، اقترح المجيبون إدخال عدة تحسينات على نظام إدارة الأداء، على النحو المبين في الشكل السابع. وجرت الممارسة المتعلقة بالموارد البشرية في المنظمات الأخرى، بما في ذلك البنك الدولي، على الابتعاد عن اتباع نظام أداء رسمي، وبدلاً من ذلك النهوض بثقافة التعقيبات المستمرة.

(٣٨) استقصاء المديرين الذي أجره مكتب خدمات الرقابة الداخلية.

(٣٩) مكتب إدارة الموارد البشرية، محة عامة عن إدارة الأداء، دورة الفترة ٢٠١٦-٢٠١٧، أيلول/سبتمبر ٢٠١٧.

(٤٠) استناداً إلى ٣٢ إدارة/مكتب قدمت تقارير في تقييمات اتفاقات كبار المديرين في عام ٢٠١٦. ووفقاً لما ذكره موقع "عين على الموارد البشرية" (HR Insight)، زاد معدل إنجاز إدارة الشؤون الإدارية، ليليل في المائة في عام ٢٠١٧.

الشكل السابع

التغييرات المقترحة من مديري البرامج من أجل تحسين إدارة الأداء (من بين ٤٣٤ مديرا قدموا مقترحات)



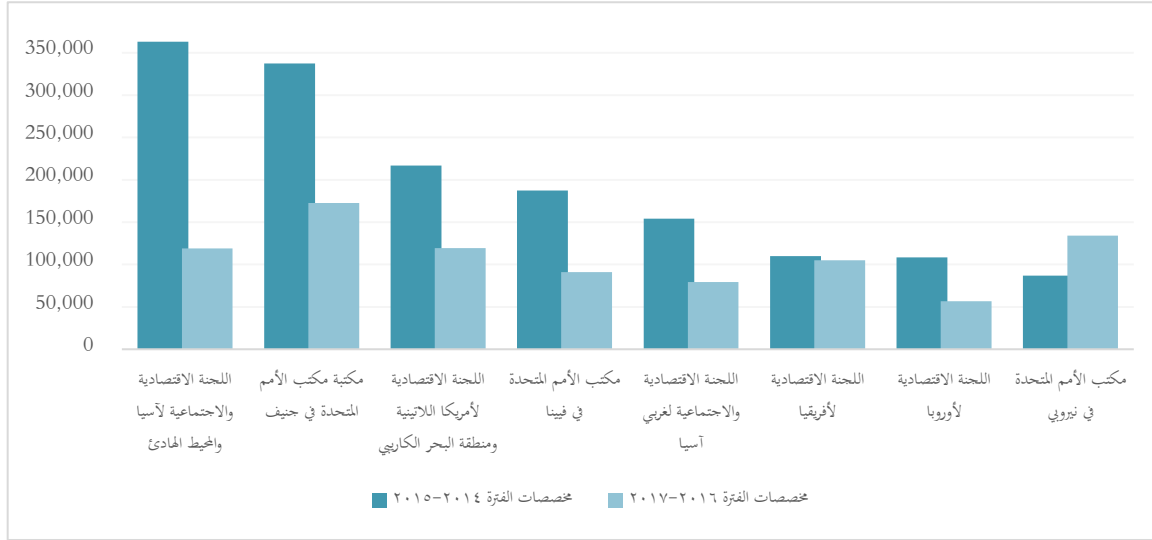
المصدر: استقصاء المديرين الذي أجراه مكتب خدمات الرقابة الداخلية.

ظل الاستثمار في تدريب وتطوير الموظفين في الأمانة العامة منخفضاً، على الرغم من أن إدارة الشؤون الإدارية استحدثت خيارات فعالة من حيث التكلفة

٥١ - كانت المسؤولية عن تطوير التعليم وتوفيره مشتتة بين كيانات الأمانة العامة. وكان مكتب إدارة الموارد البشرية هو المسؤول عن البرامج المؤسسية وعن توزيع الموارد المخصصة لبرامج التعلم اللامركزية، وهي مسؤولية ظلت تتناقص، كما هو مبين في الشكل الثامن. ولاحظ المكتب أيضاً أن ميزانية التعلم لديه قد استخدمت لبعض المجالات الأخرى ذات الأولوية خلال فترتي السنتين الماضيتين، وهو مما أثر مباشرة على الموارد المخصصة لتنمية قدرات الموظفين. ورأى أكثر من نصف المكاتب التنفيذية واللجان الإقليمية (٨ من أصل ١٥) أن الاستثمار في التعلم وتطوير الموظفين في الأمانة العامة لم يكن كافياً. وفي المقابلات التي أجريت مع موظفي إدارة الشؤون الإدارية، أفاد ١٥ موظفاً من أصل ٣٤ موظفاً من الموظفين الجيدين أن الميزانية المخصصة لأنشطة التعلم كانت منخفضة للغاية.

الشكل الثامن

انخفاض تمويل التدريب في الفترة من عام ٢٠١٤ إلى عام ٢٠١٧ في جميع المكاتب الموجودة خارج المقر واللجان الإقليمية باستثناء أحد هذه المكاتب واللجان



٥٢ - وقد بذل مكتب إدارة الموارد البشرية جهوداً لتعزيز تعلم الموظفين على الرغم من هذه القيود في الميزانية. فعلى سبيل المثال، استحدث المكتب خيارات تعلم فعالة من حيث التكلفة، مثل منصة التعلم الإلكتروني ليندا (Lynda)، وهي منصة تعلم تقدم مجاناً للموظفين ويمكن الوصول إليها بصرف النظر عن مركز العمل؛ وقد زاد مستخدموها من ٣٧٠٠ مستخدم فعلي في آب/أغسطس ٢٠١٦ إلى ٩٩٥٥ مستخدم في كانون الثاني/يناير ٢٠١٨^(٤١).

٥٣ - ومع ذلك، فقد ظلت فرص التحسين قائمة، لا سيما في ما يتعلق بالتدريب في مجالي الإدارة والموارد البشرية. وسوف يُلغى برنامج التنمية الإدارية، الذي يديره مكتب إدارة الموارد البشرية، ويستهدف المديرين من الرتب الوسطى، تدريجياً في عام ٢٠١٨، بينما في المقابل، تحتل تنمية القدرات الإدارية والقيادية في مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي مكانة عليا في برنامج التعلم، ولدى المنظمتين برامج لتأهيل الموظفين من الرتبة ف-٣/ف-٤/ف-٥^(٤٢). وفي ما يتعلق بالموارد البشرية، أشار ١١ موظفاً من موظفي إدارة الشؤون الإدارية الذين أُجريت معهم مقابلات إلى ضرورة الاعتراف بالموارد البشرية باعتبارها مهنة منفصلة، ومن ثم توفير فرص للتأهيل و/أو التعلم لكفالة أن يحصل الموظفون العاملون في هذا المجال على الكفاءات المطلوبة. فبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، على سبيل المثال، يقدم برنامجاً منظماً على الإنترنت في مجال الموارد البشرية للممارسين التابعين له.

(٤١) Pilot checkpoint August 2016 (https://hr.un.org/sites/hr.un.org/files/Pilot_Checkpoint_Lynda_Aug2016.pdf)

مجموعة بيانات لعام ٢٠١٨ قُدمت في رسالة بالبريد الإلكتروني إلى إدارة الشؤون الإدارية في كانون الثاني/يناير ٢٠١٧.

(٤٢) هناك طريقة جديدة لم توضع بعد في صيغتها النهائية ستحل محل برنامج التنمية الإدارية.

أعرب الموظفون عن شعورهم بأنهم غير مدعومين في تحديد مساهمهم الوظيفي في الأمانة العامة

٥٤ - أعرب عملاء إدارة الشؤون الإدارية - مكتب إدارة الموارد البشرية عن اعتقادهم بأن الأمانة العامة لم تكن توفر ما يكفي من التطوير الوظيفي للموظفين. وقدم برنامج الدعم الوظيفي لجميع موظفي الأمانة العامة التوجيه والدعم لتنمية قدراتهم. ومع ذلك، ففي الدراسة الاستقصائية التي أجريت لرؤساء الإدارات/المكاتب، تبين أن التطوير الوظيفي كان هو وظيفة الموارد البشرية التي حصلت على أدنى معدل في التصنيف، حيث رأى ٩ من ١٩ رئيساً أنها كانت ضعيفة أو ضعيفة جداً. والجدير بالذكر بوجه خاص في هذا الصدد هو برنامج الفنيين الشباب: فقد كان الموظفون المعينون بواسطة هذا النظام يُختارون عبر عملية مرهقة وصارمة، غير أن تطويرهم الوظيفي لم يكن يحصل على الدعم دائماً^(٤٣). وكان الهدف من برنامج إعادة الانتداب المنظم للموظفين المعينين من خلال برنامج الفنيين الشباب^(٤٤) هو توفير التوجيه والتدريب والتنقل والدعم الوظيفي لهذه الفئة، غير أن إدارة مكتب الموارد البشرية لم تكن تطلع المديرين على الأسس المنطقية للقرارات التي كانت تتخذها من خلال برنامج إعادة الانتداب المنظم في ما يتعلق بحركة الموظفين^(٤٥). وبالإضافة إلى ذلك، فمن أصل ١٤٣ موظفاً في برنامج الفنيين الشباب كانوا في الرتبة ف-٢ في الفترة من تموز/يوليه ٢٠١٤ إلى حزيران/يونيه ٢٠١٥، لم يحصل على ترقية إلى الرتبة ف-٣ سوى أربعة موظفين، وفي الفترة من تموز/يوليه ٢٠١٥ إلى حزيران/يونيه ٢٠١٦، لم يحصل أي من موظفي برنامج الفنيين الشباب البالغ عددهم ١٨٤ موظفاً ممن كانوا في الرتبة ف-٢ على ترقية إلى الرتبة ف-٣^(٤٦). وفي الدراسة الاستقصائية العالمية للآراء التي أجريت عام ٢٠١٧ في إطار مبادرة الأمم المتحدة للشباب، أشير إلى أن تقدم المزيد من الدعم في مجال التطوير الوظيفي هو أهم مجال من مجالات إصلاح الموارد البشرية^(٤٧).

٥٥ - ولا تبدو الأمانة العامة في وضع جيد عند مقارنتها بالمنظمات الدولية الأخرى والشركات الربحية في مجال التطوير الوظيفي. فالعديد من هذه المنظمات تركز قدراً كبيراً من الوقت لتحديد ذوي الأداء العالي^(٤٨). فسياسات البنك الدولي والبرنامج الإنمائي تنص، مثلاً، على أن على الموظفين واجب تطوير أنفسهم، ولكنها تنص على أن على المنظمة مسؤولية إيصال المعارف والمهارات والقدرات والخبرة اللازمة إليهم لإحراز تقدم في المجال الوظيفي. وعلاوة على ذلك، فإن البنك الدولي يحرص على تحديد المواهب الداخلية وعلى تنمية قدرات الأفراد ذوي الأداء العالي تمهيداً لترقيتهم.

(٤٣) في عام ٢٠١١، كان هناك ٣٤ ٠٠٠ متقدم في المجموع، اجتاز الاختبارين الخطي والشفوي منهم ٩٦ متقدماً.

(٤٤) فضلاً عن الامتحانات التنافسية الوطنية وامتحانات فئة الخدمات العامة للانتقال إلى الفئة الفنية.

(٤٥) نصت الفقرة ٥-٣ من النشرة ST/AI/2001/7/Rev.2 على أن عملية الموازنة في إطار برنامج إعادة الانتداب المنظم ستجري بهدف تعظيم عدد عمليات إعادة الانتداب، مع مراعاة الأولويات التي يعرب عنها الموظف والمدير المكلف بالتعيين، علاوة على أولويات المنظمة في ما يتعلق بالموارد البشرية.

(٤٦) تحليل البيانات مستمد من نظام أوموجا.

(٤٧) وضع الدراسة الاستقصائية شبكة وكلاء الأمم المتحدة من أجل التغيير، وهي شبكة من فنيين شباب يعملون على نطاق المنظومة.

(٤٨) هناك استثناء وحيد في شعبة الموظفين الميدانيين التابعة لإدارة الدعم الميداني، وهو برنامج بدأ العمل به في عام ٢٠١٥ ويهدف إلى إعداد المرشحين ذوي الإمكانيات العالية.

العناصر الفردية في إطار إدارة المواهب لم تكن متكاملة

٥٦ - وعلى الرغم من نموذج إدارة المواهب، لم تكن عناصر إطار إدارة المواهب الأربعة التي نوقشت أعلاه متزايدة جيداً. ولم يكن تخطيط القوة العاملة يُستخدم للتوظيف الموجه لتلبية احتياجات المنظمة، ولم يكن التوظيف والتطوير الوظيفي مرتبطين بالأداء، وكان التعلم يحدث إلى حد بعيد في فراغ. وكمثال على ذلك، فإن أكثر من ثلث المديرين الذين شملهم الاستقصاء (٣٨ في المائة) أقرّوا بأنهم لم يستخدموا تقييمات الأداء السابقة في آخر عملية تعيين أجروها لأن المعلومات لم تكن مجدية و/أو لأنهم لم يكونوا يعرفون أن المعلومات كانت متاحة. وبالمثل، فإن المعلومات المتعلقة بالأداء لم تكن تستخدم لأغراض التطوير الوظيفي، ولم تكن المعلومات المتعلقة بالجهود المبذولة لتدريب الموظفين وتنمية قدراتهم تُقيم عادة لدى النظر في تقدمهم الوظيفي. وقد أفاد مكتب إدارة الموارد البشرية بأنه، لأغراض تحسين ربط التعلم بأولويات المنظمة، أجرى، في عام ٢٠١٧، تقييماً شاملاً لاحتياجات التعلم من أجل تحسين عملية تحديد الأولويات والاحتياجات الشاملة بهدف زيادة الاستخدام الاستراتيجي للموارد لتحقيق التعلم. وعلاوة على ذلك، أشار المكتب إلى أنه كان بصدد وضع نموذج جديد للإدارة والقيادة، من شأنه أن يحسن الربط بين توقعات إدارة الأداء وبرامج تعلم داعمة وأن يعكس في عمليات التوظيف.

خامساً - الاستنتاج

٥٧ - تبدأ الإدارة الفعالة للموارد البشرية بالاعتراف بأنها لا تتجسد في بيانات قوية تتعلق بالسياسة العامة، ولكنها تبدأ في القمة في شكل التزام شامل يُعد أساسياً لنجاح المنظمة. وبالنظر إلى تعقيد وحجم العمل في الأمانة العامة للأمم المتحدة، وكذلك الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها، فإن هذا الأمر يكتسب أهمية خاصة بالنسبة إليها. فالأمم المتحدة، بما لديها من قوة عاملة هائلة منتشرة في مناطق عدة في أرجاء العالم، ومجموعة واسعة من البرامج التي يُضطلع فيها بأعمال معيارية وتنفيذية وبحثية، بحاجة إلى التأكد من أن يكون لديها ما تحتاج إليه من موظفين من ذوي المهارات المناسبة والمواصفات المهنية اللازمة. ولا يصدق هذا القول على الإطلاق أكثر مما يصدق في ما يتعلق باعتماد خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠، إذ يجب على الأمم المتحدة أن تتأكد من أن لديها الكفاءات والقدرات المطلوبة لدعم الدول الأعضاء في تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

٥٨ - وقد اتسمت إدارة الموارد البشرية في الأمانة العامة ببيئة دينامية تبدلت فيها الأولويات وظل الإصلاح مستمراً. وقد قدم مكتب إدارة الموارد البشرية للمنظمة دعماً حيويًا في مجال الموارد البشرية في بيئة معقدة ومتقلبة وتنظمها قواعد صارمة؛ ووفقاً لما ورد في المادة ١٠١ من ميثاق الأمم المتحدة، ينبغي، في استخدام الموظفين وفي تحديد شروط خدمتهم، أن يراعى في المكان الأول ضرورة الحصول على أعلى مستوى من المقدرة والكفاية والنزاهة. وتطلب تلك المادة نفسها أيضاً إيلاء الاعتبار الواجب لأهمية تعيين الموظفين على أوسع نطاق جغرافي ممكن؛ وقد شددت الإصلاحات التنظيمية اللاحقة على التوازن بين الجنسين والتنقل.

٥٩ - ومما يزيد في تعاضم هذه الأولويات المتغيرة وجود عدد هائل من السياسات المتعلقة بالموارد البشرية، وكثير منها أصبح متقادماً وعسيراً على الفهم، فضلاً عن إطار لإدارة المواهب يفتقر إلى التماسك والتوجيه. وقد كان من نتائج التركيز على الامتثال على حساب المرونة، فضلاً عن اتباع نهج افتقر في بعض الأحيان إلى إجراء التشاور الملائم، فضلاً عن إيلاء الاعتبار الكافي للاحتياجات الميدانية، نشوء

بيئة للموارد البشرية كثيرا ما كانت تشكل ضغوطا على الموظفين أكثر مما كانت تمكنهم من إنجاز برنامج عملهم وتحقيق نتائج.

٦٠ - وقد شرع الأمين العام في تنفيذ برنامج طموح للإصلاح يقدم نموذجا جديدا لإدارة الموارد البشرية من أجل تحقيق مزيد من الوضوح والتركيز والنتائج. وهناك عدد كبير من المسائل التي أشير في هذا التقييم إلى أنها بحاجة إلى الاهتمام، وإلى اتخاذ إجراءات تصحيحية بشأنها، تجرى معالجتها في جهود الإصلاح تلك، بما في ذلك تحديث السياسات وتوحيدها وتبسيطها، وتحقيق مزيد من التمكين للمديرين ومسؤوليهم عن طريق تعزيز توضيح وتفويض السلطة، وزيادة النظر في الاحتياجات في الميدان وتقديم الدعم لتبليتها.

٦١ - وقد أعربت الدول الأعضاء في نهاية عام ٢٠١٧، عن وجود اتفاق عام بشأن إطار الإصلاح، وأكدت أن الغرض الرئيسي من أي إصلاح من هذا القبيل ينبغي أن يكون هو تحسين أداء المنظمة. ولذلك فإن أي خطوات تتخذ لتعزيز إدارة الموارد البشرية، يجب أن تكون مترابطة وأن يعزز بعضها بعضا بحيث تتضافر من أجل تعزيز تنفيذ ولايات المنظمة. لقد ظل موظفو الأمانة العامة للأمم المتحدة، وسيظلون دائما هم أئمن ما لديها من أصول، وهذه الأصول جديرة بأن تلقى التقدير والدعم لتؤدي العمل القيم الذي تضطلع به المنظمة.

سادسا - التوصيات

التوصية ١ (النتيجة باء، الفقرات ٢٣-٢٥ و ٣١، و ٣٢ و ٣٥)

٦٢ - ينبغي لإدارة الشؤون الإدارية - مكتب إدارة الموارد البشرية تقديم الدعم لمشروع تبسيط وتوحيد السياسات الجاري تنفيذه بإدراج العناصر التالية:

(أ) تقييم الثغرات القائمة في مجال السياسة العامة؛

(ب) استعراض إطار السياسة بوجه عام من أجل إزالة التكرار وكفالة التماسك؛

(ج) تحديد الاحتياجات من الموارد من أجل وضع السياسات واستعراضها وتنقيحها وتبليغها.

مؤشر الإنجاز: تبسيط إطار سياسات الموارد البشرية الذي يأخذ في الحسبان جميع العناصر في (أ) - (ج) أعلاه.

التوصية ٢ (النتيجة باء، الفقرات من ٢٦ إلى ٢٨ و ٣٣ و ٣٤)

٦٣ - ينبغي لإدارة الشؤون الإدارية - مكتب إدارة الموارد البشرية أن تعزز الإجراءات المتعلقة بإصدار المنشورات الإدارية الجديدة أو المنقحة بالاضطلاع بما يلي:

(أ) إجراء استعراض منظم لاستخدام الإجراءات والاستثناءات التقديرية لتحديد

الاحتياجات اللازمة لوضع السياسات أو تنقيحها؛

(ب) استعراض السياسات القائمة للتحقق من وجود تدابير تتعارض والسياسات الجديدة

أو المنقحة؛

(ج) تحديد الأعمال التحضيرية اللازمة للتنفيذ؛

(د) إصدار البلاغات في الوقت المناسب إلى الموظفين، بما في ذلك ما يتعلق منها بالأساس المنطقي للسياسات العامة.

مؤشر الإنجاز: تنقيح الإجراءات لإصدار المنشورات الجديدة أو المنقحة التي تنظم المسائل في البنود (أ) إلى (د) أعلاه.

التوصية ٣ (النتيجة جيم، الفقرات من ٣٦ إلى ٤٠)

٦٤ - ينبغي لإدارة الشؤون الإدارية - مكتب إدارة الموارد البشرية أن تعزز إدارة الموارد البشرية بوضع أساس لتفويض واضح للسلطة بوضع إطار جديد يتضمن تعزيز الرصد والإبلاغ.

مؤشر الإنجاز: إنشاء إطار لتفويض السلطة يشمل الرصد والإبلاغ.

التوصية ٤ (النتيجة دال، الفقرتان ٤١ و ٤٢)

٦٥ - ينبغي أن تواصل إدارة الشؤون الإدارية - مكتب إدارة الموارد البشرية تعزيز تخطيط القوة العاملة بتنفيذ حملة إعلامية بقيادة الإدارة العليا في مكتب إدارة الموارد البشرية من أجل إعادة تطبيق نموذج تخطيط القوة العاملة في الإدارات والمكاتب، بما في ذلك الإبلاغ عن فوائد محددة تكتسب لدى الاضطلاع بهذا التخطيط.

مؤشر الإنجاز: تنفيذ حملة إعلامية من أجل التخطيط للقوة العاملة.

التوصية ٥ (النتيجة دال، الفقرتان ٤٦ و ٤٧)

٦٦ - وفي إطار البارامترات القائمة لولايات الجمعية العامة، ينبغي لإدارة الشؤون الإدارية - مكتب إدارة الموارد البشرية تعزيز العناصر/الاحتياجات في إطار سياسة الاختيار والتوظيف بمواءمتها مع الممارسات الجيدة في مجال الموارد البشرية.

مؤشر الإنجاز: اقتراح إدخال تغييرات في السياسات الحالية المتعلقة بالاختيار والتوظيف لمناقشتها خلال الدورة الثالثة والسبعين للجمعية العامة.

التوصية ٦ (النتيجة دال، الفقرة ٥٣)

٦٧ - ينبغي لإدارة الشؤون الإدارية - مكتب إدارة الموارد البشرية الاعتراف بمجتمع الأمانة العامة المعني بالموارد البشرية وتعزيزه باعتباره جهازاً فنياً مستقلاً وبالغ الأهمية للمنظمة، وذلك بوسائل منها إنشاء برنامج تدريب معتمد. ينبغي أن يفضي التدريب إلى إصدار شهادات لجميع العاملين في مجال الموارد البشرية وأن يشمل تقديم تدريب خاص بالأمانة العامة ونظريات وتطبيقات أوسع نطاقاً في مجال الموارد البشرية.

مؤشر الإنجاز: إنشاء برنامج للتدريب في مجال الموارد البشرية.

التوصية ٧ (شاملة والنتيجة ألف، الفقرتان ١٦ و ١٩)

٦٨ - ينبغي لإدارة الشؤون الإدارية - مكتب إدارة الموارد البشرية اتخاذ تدابير محددة لتعزيز التوجه المراعي لاحتياجات عملائها بوجه عام، بما في ذلك وضع استراتيجية من أجل تحسين تحديد احتياجات العملاء، بما في ذلك إجراء استقصاءات منتظمة بشأن رضا العملاء، ومعالجة توقعاتهم بفعالية.

مؤشر الإنجاز: استراتيجية التوجه المراعي لاحتياجات العملاء.

(توقيع) هايدي ميندوزا

وكيل الأمين العام لخدمات الرقابة الداخلية

آذار/مارس ٢٠١٩

المرفق*

التعليقات الواردة من إدارة الشؤون الإدارية

إلحاقاً بمذكرتكم المؤرخة ٦ آذار/مارس ٢٠١٨ بشأن الموضوع المذكور أعلاه، أؤكد لكم قبول مكتب إدارة الموارد البشرية التوصيات الواردة في مشروع التقرير (IED-18-006)، رهنا بتعليقاتنا. وأقدم أيضاً رد الإدارة المرفق طيه (خطة العمل للتوصيات).**

وتجدون طيه أيضاً الوثائق المنقحة والنهائية لتعليقاتنا غير الرسمية بشأن مشروع رد مكتب خدمات الرقابة الداخلية.**

وأود أن أعتنم هذه الفرصة لأعرب لكم ولموظفيكم عن شكري على ما اضطلعتم به من عمل من أجل إصدار هذا التقرير.

* يقدم مكتب خدمات الرقابة الداخلية، في هذا المرفق، النص الكامل للتعليقات الواردة من إدارة الشؤون الإدارية. وقد اتبعت هذه الممارسة تمشياً مع قرار الجمعية العامة ٦٤/٢٦٣، بناءً على توصية اللجنة الاستشارية المستقلة للمراجعة. وقد استنسخت التعليقات بالصيغة التي وردت بها.

** في ملف لدى أمانة مكتب خدمات الرقابة الداخلية.