



الأمم المتحدة

أماكن العمل المشتركة للأمم المتحدة: الممارسات الحالية والآفاق المستقبلية

تقرير وحدة التفتيش المشتركة

إعداد جان ويسلي كازو وجيريميا كيرمر



الرجاء إعادة الاستعمال

أماكن العمل المشتركة للأمم المتحدة: الممارسات الحالية والآفاق المستقبلية

تقرير وحدة التفتيش المشتركة

إعداد جان ويسلي كازو وجيريمايا كرمير



الأمم المتحدة، جنيف، 2020

موجز تنفيذي

أماكن العمل المشتركة للأمم المتحدة: الممارسات الحالية والآفاق المستقبلية

كان التطلع إلى أماكن عمل مشتركة وخدمات مشتركة منذ إنشاء منظومة الأمم المتحدة، قبل أن يلفت انتشار الوجود الميداني ذي المنحى الإنمائي الانتباه بصورة أكثر إلحاحاً إلى الفرص التي يتيحها هذا التعاون. ويعود تاريخ البرنامج الحالي لأماكن العمل المشتركة إلى عام 1987، واعتماد الجمعية العامة قرارها 196/42، الذي حث فيه على ترشيد هيكل المكاتب الميدانية لتعزيز "التعاون والاتساق والكفاءة" من خلال جملة أمور منها زيادة "تقاسم المرافق والخدمات". ومنذ ذلك الحين، وفرت اللجنة الثانية الإطار التشريعي لأماكن العمل المشتركة من خلال عملها بشأن بند جدول الأعمال المتعلق بالأنشطة التنفيذية من أجل التنمية، الذي دعت الجمعية العامة فيه مراراً إلى إحراز تقدم بشأن أماكن العمل المشتركة.

ومن المفيد التذكير بأن مسار العمل المتعلق بالمباني المشتركة ظهر كعنصر من تدابير الإصلاح التي بدأها عدد من الأمراء العامين استجابة للأزمات المالية التي تعاني منها الأمم المتحدة. فقد أدت الأزمة المالية لعامي 86/1985، والتقارير ذو الصلة الصادر عن فريق الخبراء الحكومي الدولي الرفيع المستوى لاستعراض كفاءة الأداء الإداري والمالي للأمم المتحدة⁽¹⁾، وما أعقبه من اعتماد القرار 213/41، بالأمين العام إلى أن يتعهد بإعادة هيكلة المكاتب الميدانية للأمم المتحدة على أساس مبادئ تشمل تقديم صورة متماسكة عن الأمم المتحدة وتجنب إنشاء مكاتب ميدانية جديدة لصالح استخدام أماكن عمل مشتركة وتقاسم المرافق⁽²⁾. وتحقيقاً لتلك الغاية، شرع في إجراء تقييم للمكاتب الميدانية للمنظمات الخاضعة لسلطته التي تؤلف الفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، وبرنامج الأغذية العالمي. وأفاد بأن لمفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين مشتركة بدورها في استعراضه⁽³⁾. وفي عام 1997، وتحت عنوان "تجديد الأمم المتحدة: برنامج للإصلاح"⁽⁴⁾، أدخل الأمين العام مفهوم توحيد الأداء على الصعيد القطري وأطلق فكرة دار الأمم المتحدة التي ستوفر أماكن عمل مشتركة لجميع كيانات الأمم المتحدة العاملة على الصعيد القطري. وفي البلدان التي يوجد فيها منسق مقيم، ستصبح جميع الصناديق والبرامج ومراكز الأمم المتحدة للإعلام جزءاً من مكتب واحد⁽⁵⁾. وقد صاغت مبادرة دار الأمم المتحدة النهج المتبع إزاء أماكن العمل المشتركة لأكثر من 15 عاماً.

وتساعد تلك الخلفية على تفسير السبب في أن مسار العمل المنظم المتعلق بأماكن العمل المشتركة ظل لمعظم حياته مشروعاً لعدد صغير من الكيانات التابعة بشكل مباشر للأمين العام، وهي كيانات تمثل، مع ذلك، حصة كبيرة من أماكن عمل الأمم المتحدة. ومع أن هذه المفردات انتشرت على نطاق المنظومة، كانت الآليات المؤسسية لا تزال معرفة تعريفاً ضيقاً إلى عهد قريب جداً.

(1) انظر A/41/49.

(2) A/42/234، الفقرة 30(ح) 2-3.

(3) A/42/326-E/1987/82، الفقرة 43.

(4) انظر A/51/950 و Corr.1.

(5) المرجع نفسه، الفقرة 51.

وقد أدت إعادة التنظيم الجارية لمنظومة الأمم المتحدة الإنمائية إلى تغيير سياق خطة أماكن العمل المشتركة من وجوه هامة، بما يتجاوز أوضح سمة من سمات هدف الأمين العام المتمثل في الوصول إلى 50 في المائة من أماكن العمل المشتركة بحلول عام 2021. ولا بد وأن الجيل الجديد من الأفرقة القطرية، الذي لا يحتاج فيه كل كيان إلى أن يكون حاضراً مادياً، سيحفز الاشتراك في المواقع ويقلل الطلب على أماكن عمل منفصلة. ويسير على قدم وساق مسعى متعدد الأوجه، بقيادة المجموعة المعنية بالابتكارات في مجال الأعمال (مجموعة ابتكارات الأعمال) التابع لمجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، من أجل تحقيق الكفاءة في تسيير الأعمال. وقد تلقى هذا المسعى، الذي يشترك في رئاسته رئيساً مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين وبرنامج الأغذية العالمي، الدعم في هذا العمل من فريق مشاريع محدود المدة أنشئ لدعم المرحلة التجريبية لإصلاح تسيير الأعمال، وأسندت إليه نواتج في ستة جوانب من تسيير الأعمال، منها أماكن العمل المشتركة. ونظّم هذا العمل نيابة عن مجموعة ابتكارات الأعمال التجارية فريق فرعي من "أربعة زائد واحد"، يتألف من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والمفوضية السامية لشؤون اللاجئين واليونسيف وبرنامج الأغذية العالمي بالإضافة إلى ممثل عن صندوق الأمم المتحدة للسكان، يمثل أيضاً منظمات الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) وهيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (هيئة الأمم المتحدة للمرأة). والمباني المشتركة هي سمة من سمات ذلك العمل، ولكن سيكون لمسارات عمل أخرى، إذا ما طورت استراتيجياً، تأثير مباشر على الاحتياجات من أماكن العمل، وستتيح فرصة لتكوين نظرة متكاملة عن العوامل المحركة لفرص الكفاءة. ولخلق منصب منسق مقيم بسلطات أكبر، يتولى مسؤولية تعزيز التسيير المشترك للأعمال، وإنشاء مكتب التنسيق الإنمائي في الأمانة العامة للأمم المتحدة، آثار على خطوط السلطة والمسائلة والتنسيق. ولا يمكن لدراسة الأصول الإقليمية لمنظومة الأمم المتحدة إلا أن تطرح مسألة كيفية تطبيق نهج أكثر تكاملاً إزاء أماكن العمل في المواقع الإقليمية التي تتحكم فيها الأمانة العامة للأمم المتحدة في محافظات كبيرة من الممتلكات.

وعلى خلفية هذا التاريخ الطويل من ولايات الجمعية العامة بشأن أماكن العمل المشتركة، ومحدودية الإنجازات الإجمالية حتى الآن، وتغير التعريف الذي يخفّض عتبة التصنيف، والسياق الجديد الذي يقدمه إصلاح المنظومة الإنمائية، ارتأت وحدة التفتيش المشتركة أنه آن الأوان لدعم التفكير في مواصلة تطوير أماكن العمل المشتركة. ونظراً للعمل المكثف الجاري بشأن أماكن العمل المشتركة كجزء من عملية إصلاح المنظومة الإنمائية، يركز هذا الاستعراض على مسائل محتارة ينبغي أن تنظر فيها مجالس الإدارة والرؤساء التنفيذيون عند رسم الطريق إلى الأمام. ويسعى الاستعراض، على وجه التحديد، إلى ما يلي:

- (أ) استعراض التقدم المحرز في تنفيذ ولايات أماكن العمل المشتركة التي حددتها مجالس الإدارة؛
- (ب) تقييم أثر سياق الإصلاح الحالي على الجهود الرامية إلى توسيع نطاق أماكن العمل المشتركة؛
- (ج) استعراض معايير اتخاذ القرارات بشأن التوقيت الذي تكون فيه أماكن العمل المشتركة هي الحل الصحيح؛
- (د) استخلاص الدروس من الترتيبات المؤسسية اللازمة لدعم خطة أماكن العمل المشتركة.

وهذا التقرير هو واحد من سلسلة وجهت فيها وحدة التفتيش المشتركة الانتباه على مدى السنوات الخمسين الماضية إلى الفوائد الحقيقية المتصلة بالكفاءة التي يمكن تحقيقها من تعميم تكامل عمليات الأمم المتحدة في مجال الأعمال، والخدمات المشتركة، وأماكن العمل المشتركة، والتمثيل الميداني.

النتائج والاستنتاجات الرئيسية

تمهيداً لنتائج واستنتاجات محددة، يلاحظ المفتشان أن الحواجز التي تعترض أماكن العمل المشتركة والتدابير الممكنة للتغلب عليها قد تم تحديدها على مدى فترة من الزمن ولكنها لم تحتدب اهتماماً مستمراً على المستويات المناسبة لتحليلها ومعالجتها. ولهذا السبب، فإنهما يوجهان الانتباه في هذا التقرير إلى الإجراءات التي سبق اقتراحها. ومن المهم عدم التقليل من شأن التعقيد الذي يأتي من المنظمات التي تحاول أن تحيك معاً نهجاً مشتركاً إزاء جزء من ملكها العقاري وعملياتها التجارية المتمثلة في أماكن العمل المشتركة، نظراً للاختلاف بين المنظمات من حيث نوع ووتيرة عملها وما يتصل به من قدرات.

وقد أدى ظهور جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19) بالضرورة إلى لفت الانتباه إلى مسائل تتداخل بشكل وثيق مع متطلبات أماكن العمل، بما في ذلك أماكن العمل المشتركة. وتشمل هذه المتطلبات مسألة بدائل للمكاتب من أجل الاشتراك المادي لأعداد كبيرة من الناس في موقع واحد، والكيفية التي يمكن أن يُستفاد بها من الرقمنة وتسيير العمل عن بعد، اللذين تسارعا استجابة للجائحة، لتنفيذ الولايات ودعم التعاون بطرق أكثر فعالية من حيث التكلفة وأقل اعتماداً على المكاتب الكبيرة وأقل عرضة للخطر. وقد ظهرت الجائحة بعد أن كان المفتشان قد وصلوا نقطة يتعذر معها أن يدرسا مجدية آثارها على أماكن العمل المشتركة. غير أنه من الواضح أن الدروس المستفادة من الاستجابة لكوفيد-19 ينبغي أن تساعد في إثراء التفكير بشأن أماكن العمل المشتركة عند المضي قدماً.

لم تتم إدارة الولايات المتعلقة بأماكن العمل المشتركة باعتبارها مسعى على نطاق المنظومة

لم تجد الدعوات التي لا حصر لها التي وجهتها الجمعية العامة منذ عام 1987 لاتخاذ إجراءات بشأن أماكن العمل المشتركة بشكل عام صدق لدى الهيئات المقابلة لها في الوكالات المتخصصة. وقد تطورت مع مرور الزمن آليات عمل مشتركة بين الوكالات معنية بأماكن العمل المشتركة، لكن عضويتها وإدارتها اقتصرتا على الصناديق والبرامج. ولم يبذل جهد - ولم يحقق نجاح كامل بعد - لتوسيع عضوية فرقة العمل المعنية بأماكن العمل المشتركة وخدمات المرافق، وهو هيكل فرعي لمجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، إلا في الوقت الذي بدأ يجري فيه تطوير عملية إعادة التنظيم الحالية. وفيما يتعلق باشتراك بعض الوكالات في المواقع مع النظراء الحكوميين، وتوفير أماكن العمل والاحتياجات التشغيلية التي حددتها بعض المنظمات مجاناً، فإنه من غير المرجح أن يُطبق نهج على نطاق المنظومة بأكملها.

كان التقدم المحرز في أماكن العمل المشتركة محدوداً

لقد تغير مع مرور الزمن كل من التعريف التقني لـ "أماكن العمل المشتركة" والنهج السياسي لمنظومة الأمم المتحدة. ولأكثر من 15 عاماً، كانت دار الأمم المتحدة قابلة للاستعمال بشكل فضفاض بدل أماكن العمل المشتركة، وعادة ما كانت تتطلب وجود المنظمات الأربع التابعة للفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات. وفي عام 2018، تم تخفيض سقف أماكن العمل المشتركة إلى أي منظمين تشتركان في الموقع. وفي حين أحرز تقدم كبير في الفترة من 1997 إلى 2010 في تحديد دور الأمم المتحدة، يقر الأمين العام بمحدودية التقدم المحرز بشأن أماكن العمل المشتركة. وتشير البيانات التي قدمها فريق مشاريع مجموعة ابتكارات الأعمال إلى وحدة التفتيش المشتركة إلى وجود طائفة كبيرة من أماكن العمل ذات الصلة يبلغ عددها 2257 في بلدان أفرقة الأمم المتحدة القطرية، 18 في المائة منها أماكن عمل مشتركة. ويتصل أكثر من 70 في المائة من

هذه الأماكن بثمان منظمات، ولكن مجموعة البيانات غير كاملة. وتبين التجربة أنه لا يمكن المبالغة في تقدير تأثير الحكومات المضيفة في تشجيع منظمات الأمم المتحدة على توحيد وجودها. والتزام السلطات المضيفة بأماكن العمل المشتركة قوة تحفيزية هامة وداعم عملي.

ينبغي التعبير بشكل أفضل عن الفوائد الأوسع لأماكن العمل المشتركة

(أ) أصبحت توقعات تحقيق وفورات من الكفاءة غير واضحة

لقد كان توقع تحقيق وفورات من الكفاءة من خلال انخفاض تكاليف الإيجار الموحدة والخدمات المشتركة دافعاً رئيسياً وراء أماكن العمل المشتركة. وقد قدر اقتراح الأمين العام بشأن إعادة التنظيم في البداية أن تكون هناك وفورات قدرها 120 مليون دولار من أماكن العمل المشتركة استناداً إلى هدفه⁽⁶⁾. واعتبر فريق مشاريع مجموعة ابتكارات الأعمال، الذي ينظر في الأمور عن كثب، أن ما بين 25 و35 مليون دولار أقرب إلى الهدف. وعلى أية حال، لم يكن هناك إلا النزر القليل من البيانات التي يمكن أن تستند إليها تنبؤات ملموسة. وتتمثل الأرضية المشتركة في أن خدمات المرافق المشتركة توفر المسار الرئيسي لتحقيق الوفورات. وللأسف، فإن نية فرقة العمل المعنية بأماكن العمل المشتركة والمرافق المشتركة إدماج مسار عمل خدمات المرافق بصورة أكثر جرأة في الجهود قد تخلفت، وكشفت الدراسات الاستقصائية التي أجرتها إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية في أوساط أعضاء فرقة إدارة العمليات أن خدمات المرافق المشتركة لا تزال غير ناضجة، كما أكدت ذلك المقابلات التي أجراها المفتشان⁽⁷⁾. لكن من زاوية إيجابية، تشمل التوجيهات المنقحة التي تم إصدارها مؤخراً لاستراتيجيات تسيير الأعمال 0-2 (BOS 2.0) خدمات المرافق في خطط خدماتها الإدارية. وبالنظر للنهج الجديدة التي تجري صياغتها حالياً في التسيير المشترك للأعمال، بما في ذلك استراتيجيات تسيير الأعمال 0-2، ثمة حاجة إلى تجنب مجموعة مجزأة بشكل مفرط من مسارات العمل من أجل تهيئة المجال لاتخاذ إجراءات ذات أولوية تولد أكبر الفرص لتحقيق الكفاءة. وفي هذا الصدد، يمكن لمجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة أن تستكشف على نحو مفيد تحقيق تكامل أعمق بين العمل في أماكن عمل مشتركة وبين استراتيجيات تسيير الأعمال والتسيير المشترك للأعمال، مما يستلزم تعاوناً وثيقاً بين فرقة العمل المعنية.

(ب) إغفال العوامل النوعية

يبدو أن مقترحات إعادة التنظيم تركز فقط على الوفورات التي يمكن أن تحققها أماكن العمل المشتركة. ومع أنه كان واضحاً دائماً أن الكفاءة المالية هدف رئيسي لأماكن العمل المشتركة، كانت هناك في الماضي اعتبارات أخرى بارزة بدورها. ففي فييت نام مثلاً، خلال المرحلة التجريبية "توحيد الأداء"، ركز التعاون البرنامجي و"التخصير" على الأساس المنطقي المقدم لـ "دار الأمم المتحدة الموحدة الخضراء" أكثر من تركيزه على الوفورات المالية. وقد أشارت مجموعة ابتكارات الأعمال التجارية نفسها مؤخراً إلى الاتساق البرنامجي وتحسين الصورة العامة، إلى جانب الوفورات المالية، باعتبارها فوائد تحققها أماكن العمل المشتركة⁽⁸⁾.

(6) إعادة تنظيم منظومة الأمم المتحدة الإنمائية، المذكرة التوضيحية رقم 10، "Preliminary estimates on potential efficiencies emerging from the repositioning of the United Nations development system", (March 2018)

(7) Development Cooperation Policy Branch, Department of Economic and Social Affairs, "QCPR monitoring survey of operations management teams 2017" (February 2018)

(8) Business Innovations Group, "Project updates presentation" (February 2020)

والمشكلة هي أن العوامل غير المالية، باستثناء الأمن، هي إشارات خطائية فعالة. وتتركز الأدوات التحليلية على تحليل التكاليف والعوائد. ويلزم إيلاء مزيد من الاهتمام لتحديد الكيفية التي ينبغي بها مراعاة الفوائد، مثل البصمة البيئية المنخفضة والصورة العامة والتعاون البرنامجي، عند اتخاذ القرارات. وحتى الآن، لم يجر سوى القليل من التحليل للتجارب السابقة لتأييد الاستنتاجات المتعلقة بالكفاءة، ناهيك عن فوائد الاتساق البرنامجي. وسيكون من المفيد للأمين العام أن يعبر بصورة أشمل، بالعمل مع مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، عن السبب الذي يجعل أماكن العمل المشتركة تستحق هذا الجهد، إذا كانت هناك فعلاً أسباب تتجاوز الأسباب المالية. وليس القصد القول إن اعتباراً أهم من آخر؛ إذ يمكن للأهداف أن تتعايش. بل يلزم وجود رؤية أوضح وأوسع نطاقاً لتحديد كيفية التفكير في الفرص واتخاذ القرارات داخل المنظمات وفيما بينها.

(ج) مطلوب تكامل أعمق للاستدامة البيئية وإمكانية الوصول

الاستدامة البيئية وإمكانية الوصول من بين العوامل التي ليست مالية بحتة التي ينبغي أخذها في الاعتبار في العمل المتعلق بأماكن العمل المشتركة. وقد تعززت الجهود الرامية إلى إدماج الاعتبارات البيئية في سياسات منظومة الأمم المتحدة وممارساتها، بما في ذلك من خلال استراتيجية إدارة الاستدامة في منظومة الأمم المتحدة للفترة 2020-2030، التي أقرها مجلس الرؤساء التنفيذيين لمنظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق. وهي تتضمن الالتزام بأن "تتبع جميع مرافق الأمم المتحدة، بقيادة أماكن العمل المشتركة للأمم المتحدة، معايير بناء مستدامة أو توجيهات متسقة للإدارة المستدامة للمباني"⁽⁹⁾.

وقد أحرز الجانب المتعلق بأماكن العمل المشتركة من هذا الالتزام تقدماً، بدعم من مبادرة الاستدامة في الأمم المتحدة التي يديرها برنامج الأمم المتحدة للبيئة. وساعدت المبادرة فرقة العمل المعنية بأماكن العمل المشتركة وخدمات المرافق من خلال وضع مبادئ توجيهية بيئية أولية لأماكن العمل المشتركة للأمم المتحدة، أقرها فرقة العمل في عام 2018⁽¹⁰⁾. وقد اتخذت خطوات لمراعاة العوامل البيئية في تدفق العمل الموصى به لمختلف مراحل دورة حياة مشروع أماكن العمل المشتركة. ومع ذلك، يلزم إيلاء مزيد من الاهتمام المركز لضمان وتعميق إدماج الاستدامة في التخطيط لأماكن العمل المشتركة واتخاذ القرارات بشأنها.

وفيما يتعلق بإمكانية الوصول، تنص المبادئ التوجيهية القائمة على الأداء لتصميم وتشبيد مباني المكاتب لأماكن العمل المشتركة لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية على ضرورة الرجوع إلى التشريعات المحلية المتعلقة بالإعاقة، مع قيام عدة بلدان بوضع معايير ومبادئ توجيهية تقنية لتصميم يُيسر الوصول⁽¹¹⁾. ويلزم تقديم مزيد من التوجيه الصريح بشأن كيفية التخطيط لاعتبارات إمكانية الوصول وأخذها في الاعتبار من أجل تخطيط أماكن العمل المشتركة وتقييمها واتخاذ القرارات بشأنها.

هدف في المائة آثار الاهتمام لكن ينبغي إعادة النظر فيه

للهدف المتمثل في تخصيص نسبة 50 في المائة من أماكن العمل المشتركة بحلول عام 2021 ميزة تقديم هدف عالمي ملموس يمكن للمنظمات أن تتجمع حوله. ولم تشر أي منظمة في ردودها الكتابية إلى المفتشين إلى أنها استُشِيرت بشأن الهدف أو أنها على علم بالأساس الذي قام عليه.

(9) CEB/2019/1/Add.1، الجدول 2.

(10) United Nations Environment, "Greening the blue. Initial environmental guidelines for United Nations common premises".

(11) United Nations Development Group, *Performance-based Guidelines for the Design and Construction of UNDG Common Premises Office Buildings* (2012).

ومع ذلك، تريد العديد من المنظمات أن تقدم نفسها على أنها قد حققت هذا الهدف، بما في ذلك عن طريق صيغ تسقط المباني غير المطابقة من الحساب. وإذا ما تم السعي لتحقيقه بجدية، فإن ذلك سيُكبد تكاليف كبيرة، مثل فسخ عقود الإيجار. ولم ترصد أي موارد لتحقيق الهدف، تماشياً مع نمط لوحظ مع مرور الوقت يتمثل في عدم تهيئة الظروف لتحقيق الأهداف المعلنة المتعلقة بأماكن العمل المشتركة أو للتغلب على الحواجز المعروفة. ويحجز الهدف المتمثل في 50 في المائة تدابير تركز على عدد أماكن العمل بدلاً من النتائج الموضوعية أو المتعلقة بالكفاءة.

عدم وجود بيانات شاملة ودقيقة يعوق اتخاذ قرارات مستنيرة

لا توفر مجموعة البيانات المتعلقة بأماكن عمل منظومة الأمم المتحدة في مواقع الأفرقة القطرية أساساً كافياً للتخطيط واتخاذ القرارات. والبيانات القابلة للمقارنة والدقيقة والرائحة بصورة معقولة أدوات لا غنى عنها لخطة أماكن العمل المشتركة لأغراض تدرج من تحديد الحقائق الأساسية وتوضيح ما هي المباني التي تقع داخل أو خارج نطاقه إلى دعم إحراز التقدم في المستقبل عن طريق تهيئة الظروف لبيانات جدوى مستنيرة.

وكإجراء قصير الأجل لوضع إطار فوري للوضع الراهن، استُخدمت قاعدة البيانات التي يتعهد بها نظام الأمم المتحدة لإدارة الأمن، والتي تشمل جميع الوكالات والصناديق والبرامج. غير أنها لا تتضمن معلومات عن مسائل مثل تكلفة الإيجار، أو تفاصيل الملكية، أو تواريخ تجديد الإيجار. وتبين أن مجموعة البيانات هذه غير كاملة من أوجه أخرى أيضاً. وفيما يتعلق بجل طويل الأجل، توقف مؤخراً السعي إلى إنشاء قاعدة بيانات قائمة بذاتها لصالح استحداث منصة أوسع على الإنترنت لأماكن العمل المشتركة من شأنها أن تستضيف البيانات، وأن تدعم في الوقت نفسه أدوات التخطيط من أجل توحيد أماكن العمل من البداية إلى النهاية. وهذا نهج واعد لأنه يسعى إلى ربط المعلومات المتعلقة بأماكن العمل بالعالم الأوسع نطاقاً للعمل المتعلق بإصلاح تسيير الأعمال. غير أن بناء مثل هذا المستودع المشترك يمثل تحدياً كبيراً. وينبغي أن تحدد بوضوح السلطة والمسؤولية والقدرة على إدارتها واستخلاص الرؤى منها، ولا سيما فيما يتعلق بتحديد الأولويات على الصعيد العالمي.

لا يزال عدم وجود آليات تمويل رأس المال يشكل عائقاً

حُثّ مراراً على إنشاء آلية للتمويل الرأسمالي لأماكن العمل المشتركة. وفي عام 2009، نظرت شبكة المالية والميزانية في المسائل المتصلة بالتمويل الرأسمالي، ورأت جدوى هذا النهج، وأيدت إطاراً مفاهيمياً للميزنة الرأسمالية في منظومة الأمم المتحدة، ولكنها لم تتخذ مزيداً من الإجراءات. وفيما يتعلق بأماكن العمل المشتركة في عملية إعادة التنظيم الحالية، أكد الأمين العام أيضاً الحاجة إلى وضع مخطط تمويل للأصول الرأسمالية⁽¹²⁾، ولكنه لم يقدم أي اقتراح محدد لوضع مخطط. وعلاوة على ذلك، عندما قدم فريق مشاريع مجموعة ابتكارات الأعمال توصيات متتالية بشأن آلية تمويل رأسمالي والموارد اللازمة لتحقيق الهدف المتمثل في الوصول إلى نسبة 50 في المائة من أماكن العمل المشتركة، لم تتخذ مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة أي إجراء. ولدى عدة كيانات تابعة للأمم المتحدة أدوات يمكن استخدامها لتمويل حصتها من أماكن العمل المشتركة، ولكن لا يمكن استخدامها عادة في المصاريف المقدمة التي تحتاج إليها المنظمات الأخرى التي تفتقر إلى هذه الأدوات.

(12) إعادة تنظيم منظومة الأمم المتحدة الإنمائية، المذكرة التوضيحية رقم 4، "Common business services and back-office functions" (February 2018), p. 2

وتتطلب هذه المسألة التي طال أمدها والمُعترف بتعقيدها حلاً لأن بدائل آلية التمويل التي تم استكشافها مكلفة ولا تكاد تعمل. ولتجاوز الحاجة إلى الاستثمار الرأسمالي، تم تشجيع أدوات مثل الشراكات بين القطاعين العام والخاص، مع وضع مبادئ توجيهية داعمة. وتوضح التجربة الوحيدة في إسواتيني والمشاريع المعلقة في بابوا غينيا الجديدة ورواندا وملاوي التكاليف الباهظة التي ينطوي عليها ذلك، بما في ذلك أسعار الفائدة الباهظة التي تؤدي إلى تكاليف أضعاف تكاليف البناء، والتعقيدات القانونية والإجرائية التي تستغرق سنوات من التبادلات، من دون نتائج تذكر. وتبين فترات الاستهلاك الطويلة المدججة في هذه المخططات أن مؤسسات الأمم المتحدة تلتزم في الواقع بوجود طويل الأجل، حتى وإن كانت كثيراً ما تقول إنها لا تستطيع ذلك.

وهناك استراتيجيتان تهدفان إلى تقاسم المرافق والخدمات وتخفيض التكاليف الإدارية حظيتا بالتشجيع في المراحل الأولى من السعي إلى إيجاد أماكن عمل مشتركة قد هجرتا أو فقدتا الخطوة هما: الملكية والبناء. فقد كانت الأولى جزءاً من الترتيبات المزمعة للإيجار من أجل التملك، في حين كانت الثانية محور التركيز الرئيسي إلى أن أدى سوء الإدارة إلى عكس النهج. فخيار شراء أو بناء أماكن العمل جزء من مجموعة الأدوات المتاحة التي ينبغي مقارنتها مع ما يحقق من وفورات من التأجير أو خيارات أخرى. وقد حث تقرير صدر حديثاً عن حافظة عقارات برنامج الأغذية العالمي أعدّه مراجع حساباته الخارجي البرنامج على إعادة النظر في مبدئه الحالي القائل بأن الشراء هو أقل ما يوصى به من الخيارات، على الأقل في حالات المكاتب القطرية الطويلة الأجل. وأوصى مراجع الحسابات الخارجي بأن يجري برنامج الأغذية العالمي تحليلات طويلة الأجل لمزايا وعيوب مختلف خيارات الإيجار والشراء والتشييد⁽¹³⁾. وينبغي النظر أيضاً في تحليل موضوعي طويل الأجل لتلك الخيارات من أجل أماكن عمل مشتركة.

تطبيق تخطيط متكامل لأماكن العمل على المستوى الإقليمي

لتأطير أماكن العمل المشتركة بشكل يكاد يكون حصرياً في سياق الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية أثر غير مرغوب فيه يتمثل في أنه يستبعد من الإطار التشريعي المتعلق بأماكن العمل المشتركة المرافق الواسعة التي تعمل بها الأمانة العامة للأمم المتحدة في المواقع التي توجد فيها جهات فاعلة إثنائية، مثل اللجان الاقتصادية الإقليمية ومكتب الأمم المتحدة في نيروبي. وتتصرف الجمعية العامة بشأن تلك المرافق بناء على مشورة اللجنة الخامسة، بينما تعالج اللجنة الثانية الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية.

ومن نتائج ذلك أن المناقشة بشأن أماكن العمل المشتركة قد ركزت فقط على الصعيد القطري، متجاهلة بذلك الوجود الإقليمي الهام الذي نشأ، رغم أنه طلب مؤخراً من أفرقة إقليمية تابعة لمجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة أن تطور عمليات تجارية مشتركة، بما في ذلك أماكن عمل مشتركة. ومن السمات الرئيسية على الصعيد الإقليمي هناك اللجان الاقتصادية الإقليمية والمكاتب الموجودة خارج المقر حيث تدير الأمانة العامة للأمم المتحدة مرافق رئيسية، ولا سيما اللجنة الاقتصادية لأفريقيا، واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ، واللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، واللجنة الاقتصادية لغرب آسيا، ومكتب الأمم المتحدة في نيروبي. ففي تلك المواقع، يمكن العثور على الوجود القطري والإقليمي للجهات الفاعلة الإثنائية في منظومة الأمم المتحدة، والكثير منها يرغب في الاشتراك في موقعه مع الأمم المتحدة. والحجم هام هنا: إذ تستضيف كل من نيروبي وأديس أبابا أكثر من 4 000 من موظفي منظومة الأمم المتحدة، وتضم بانكوك نحو 2 500 موظف.

(13) برنامج الأغذية العالمي، تقرير مراجع الحسابات الخارجي عن حافظة العقارات، الوثيقة WFP/EB.A/2020/6-F/1، الفقرة 55 والتوصية 4.

وتستضيف جميع هذه المواقع المستأجرين لدى منظومة الأمم المتحدة. غير أن الأمانة العامة للأمم المتحدة لا تدمج باستمرار، لدى قيامها بالتخطيط المستقبلي لمخفظتها العقارية، احتياجات الجهات الفاعلة الأخرى في الأمم المتحدة. ومنذ إطلاق عملية استعراض استراتيجي للمرافق عام 2009 من أجل وضع منظور على نطاق المنظمة بشأن الاحتياجات والأولويات المتعلقة بمرافق جديدة وأعمال الصيانة الرئيسية، اقتصر التركيز على احتياجات الأمانة العامة نفسها. وقد أخبر الأمين العام الجمعية العامة فعلاً بأن بإمكانه النظر في احتياجات الوكالات المتخصصة والصناديق والبرامج في نطاق الاستعراض الاستراتيجي للمرافق، إذا ما طلب منه ذلك⁽¹⁴⁾، لكن ذلك لم يحدث. ويمكن أن تساعد الإجراءات المتخذة من أجل التخطيط الشامل للاحتياجات من المرافق لجميع كيانات الأمم المتحدة في تلك المواقع على تفادي حالات مثل التي نشأت مؤخراً مع اهتمام المفوضية السامية لشؤون اللاجئين وبرنامج الأغذية العالمي ببناء مرافق في مجمع اللجنة الاقتصادية لأفريقيا، ولكن تعذر عليهما أن تدخلا في دورة صنع القرار في الأمم المتحدة.

يجب النظر في إدارة عالمية للعقارات

لن تؤدي التدابير الجزئية التي يجري العمل بها الآن من أجل إيجاد أماكن عمل مشتركة إلى حل أوجه القصور الرئيسية في كيفية حصول منظومة الأمم المتحدة على أماكن العمل في الميدان وإدارتها. وبدلاً من اتباع نهج عالمي متماسك إزاء التخطيط لهذه المرافق واقتنائها وإدارتها، ينصب التركيز على تلبية كل منظمة لاحتياجاتها الخاصة. وتحاول خطة أماكن العمل المشتركة جعله أقل قليلاً، وعادة ما يحاول التعديل بعد أن تكون الكيانات قد خلقت وقائع على أرض الواقع.

ويمكن النظر في وضع نظرة شاملة لحافظة عقارات منظومة الأمم المتحدة، بدلاً من نهج مجزأ أو خاص بكل موقع أو منظمة على حدة. فقد حث مجلس مراجعي الحسابات، على سبيل المثال، الأمم المتحدة على وضع استراتيجية عالمية للعقارات. وشجعت ورقته المتعلقة بالدروس المستفادة من المخطط العام لتجديد مباني المقر اتباع نهج شامل للحافظة إزاء تخطيط شؤون حافظة العقارات وإدارتها، ورسمت الكيفية التي يمكن بها إدارة مكتب منشود لإدارة الحافظة وعمله⁽¹⁵⁾. وقد ينطبق منطق الحافظة في إدارة العقارات الذي اقترحه مجلس مراجعي الحسابات على الأمانة العامة للأمم المتحدة على نطاق أوسع. فلا جدال بأن حجم حافظة العقارات الميدانية للأمم المتحدة، مجتمعة، كبير بما يكفي ليبرر إنشاء مكتب أو وحدة مهنية مخصصة لمديري العقارات. ويقوم الحاجز بصورة أكبر في تجزئة التمويل والحوكمة، وبالنسبة لبعض الكيانات في الإطار القانوني، مما يعني أن الموضوع يدار على مستوى كل كيان على حدة. وسيكون إلغاء تجزئة إدارة العقارات في منظومة الأمم المتحدة وإضفاء طابع مهني عليها متماشياً مع تحقيق الفوائد المتوقعة من أماكن العمل المشتركة في مجالات الأمن والتعاون والكفاءة والتخضير.

ينبغي توضيح وتحسين القيادة والآليات المشتركة بين الوكالات

من النتائج الرئيسية لهذا الاستعراض أن الترتيبات المؤسسية للنهوض بأماكن العمل المشتركة في منظومة الأمم المتحدة غير ملائمة، ويعرف صناعات السياسات أنها كذلك. وقد كانت الأفرقة القطرية تنوء بعبء إيجاد حلول لأماكن العمل المشتركة، وكان ثمة نقص في القدرة على التحليل القائم على البيانات وتحديد الأولويات على الصعيد العالمي.

(14) A/70/697، الفقرة 65.

(15) A/71/5 (Vol. V)، الصفحات 68-70.

ويتطلب النموذج الأساسي لإطلاق أماكن العمل المشتركة أن تأتي الأفرقة القطرية بالحلول التقنية والمالية كليهما، بالاعتماد على الأدوات والنماذج التي تقدمها فرقة العمل المعنية بأماكن العمل المشتركة وخدمات المرافق. وتزخر سجلات فرقة العمل بأدلة على أن هذا النهج يلقي عبئاً كبيراً على كاهل الأفرقة القطرية، التي غالباً ما تكون غير مجهزة لمثل هذه المهام. ولا تزال مقترحات المشاريع تجر أقدامها منذ سنوات، مع انتقال المراسلات جيئة وإياباً بين الفريق القطري وفرقة العمل بشأن جوانب كثيرة من المقترحات، من تخصيص الحيز وخصائص التصميم وقوة بيان الجدوى إلى ترتيبات التمويل. ويلزم تقديم دعم مركزي أكثر استباقية بشأن الجوانب التقنية والمالية طوال دورة حياة المشروع لتحقيق النتائج، وخفض تكاليف المعاملات، والتخفيف من الضرر الذي يلحق بالسمعة نتيجة التراخي.

ويمثل الإلغاء التدريجي لفريق مشاريع مجموعة ابتكارات الأعمال في نهاية حزيران/يونيه 2020 والاستعراض الجاري من جانب مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة لمجموعات نتائج الاستراتيجية فرصة لمجموعة التنمية المستدامة لتحسين الترتيبات المشتركة بين المنظمات المتعلقة بأماكن العمل المشتركة وإصلاح عمليات الأعمال على نطاق أوسع، بغية التمكين من اتباع نهج استباقي مؤيد بالبيانات والتحليلات؛ وتعزيز التعاون ما بين الوكالات؛ وتحديد خطوط واضحة للسلطة واتخاذ القرارات. ومن الأهمية بمكان توفير ما يلزم لتلبية الحاجة إلى إجراء التحليلات، وصياغة المقترحات، وتقديم الدعم للأفرقة القطرية.

وفي ظل الظروف الراهنة، يبدو أن مكتب التنسيق الإنمائي أفضل هيئة مجهزة للقيام بهذا الدور التحليلي والداعم. وهي مسؤولة بالفعل عن وضع منصة أماكن العمل المشتركة التي ستشمل قاعدة بيانات. وهي في وضع يمكنها من جمع مختلف خيوط إصلاح تسيير الأعمال، مثل استراتيجية تسيير الأعمال (التي تشمل الآن خدمات المرافق في أحد خطوط خدماتها) التي تتفاعل مع أماكن العمل المشتركة. وهذا يمكن أن يساعد على كسر الصوامع التي تفصل بين مسارات عمل تسيير الأعمال.

ومكتب التنسيق الإنمائي ليس جهة فاعلة قائمة بذاتها، لأن أماكن العمل المشتركة تتطلب التزام المنظمات التي تتخذ القرارات بالفعل. ولذلك، فإن عمله المتعلق بأماكن العمل المشتركة يحتاج إلى يكون دعماً لهيئة أو هيئات مشتركة بين الوكالات. وينبغي أن يتناول الاستعراض الجاري آليات الرقابة على السياسات ومجدها، مثل مجموعة ابتكارات الأعمال التجارية وأفرقة عملها، بما في ذلك فرقة العمل المعنية بأماكن العمل المشتركة وخدمات المرافق، وكيفية دعم مكتب التنسيق الإنمائي لكل منها. وينبغي أن تكون فرقة العمل، بوصفها هيئة تضم كبار مديري المرافق، أداة حاسمة لضمان موافقة الوكالات، واستعراض المشاريع المقترحة، وتحديد الاحتياجات، والاتفاق على الأولويات، وتصعيد القضايا الهامة إلى مستوى مجموعة ابتكارات الأعمال.

وعلى المستوى الأعلى، ليس من الواضح أن مجموعة النتائج الاستراتيجية الحالية لمجموعة ابتكارات الأعمال قد انخرطت بشكل ملحوظ أو فعال، بصفتها مجموعة منفصلة عن الفريق الفرعي "أربعة زائد واحد" وفريق المشاريع، فيما يتعلق بأماكن العمل المشتركة. وينبغي لمجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة أن تضع في اعتبارها، لدى النظر في الترتيبات المقبلة، أن الطابع التنفيذي لهذا الجانب من جوانب الإصلاح يتطلب انخراطاً أكثر تواتراً مما قد يكون في مقدور رئيس وكالة تقديمه.

التوصيات

التوصية 1

ينبغي أن تقدم مجالس إدارة مؤسسات منظومة الأمم المتحدة التي لم تفعل بعد إلى الرؤساء التنفيذيين، بحلول نهاية عام 2021، توجيهاً بشأن معايير مشاركة مؤسستهم في أماكن العمل المشتركة، وأن تطلب تقديم تقارير دورية عن النتائج المحققة.

التوصية 2

ينبغي للرؤساء التنفيذيين لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة أن يعملوا معاً في إطار مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة من أجل توسيع نطاق أهداف أماكن العمل المشتركة، بحلول نهاية عام 2022، ومعالجة الاعتبارات البرنامجية واعتبارات الصورة العامة والاستدامة البيئية، فضلاً عن المكاسب الناتجة عن زيادة الكفاءة، وكذلك تحديد طرائق تتبع النتائج والإبلاغ عنها.

التوصية 3

ينبغي أن يعمل الأمين العام والرؤساء التنفيذيون الآخرون لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة معاً في إطار مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة من أجل إعادة النظر في التركيز على هدف تحقيق نسبة 50 في المائة من أماكن العمل المشتركة بغية إعطاء الأولوية للمكاسب الناتجة عن زيادة الكفاءة، وذلك بحلول منتصف عام 2021.

التوصية 4

ينبغي أن يعمل الأمين العام والرؤساء التنفيذيون الآخرون لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة معاً في إطار مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة من أجل تسريع تجميع عنصر قاعدة البيانات من منصة أماكن العمل المشتركة المتوخاة بحلول منتصف عام 2021، وضمان أن يتضمن ما يُقدم من تقارير دورية إلى الجمعية العامة معلومات عن حالة قاعدة البيانات وكيفية استخدام منصة أماكن العمل المشتركة للمساهمة في تحقيق مكاسب في الكفاءة وأية أهداف أخرى لأماكن العمل المشتركة.

التوصية 5

ينبغي أن يعمل الأمين العام والرؤساء التنفيذيون الآخرون لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة معاً في إطار مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة على استعراض الدروس المستفادة من الخبرة المكتسبة من الشراكات بين القطاعين العام والخاص فيما يتعلق بأماكن العمل المشتركة، والقيام، بحلول نهاية عام 2022، بصياغة تدابير تلبي احتياجات التمويل الرأسمالي للمبادرات المتعلقة بأماكن العمل المشتركة، بما في ذلك إمكانية إنشاء آلية تدار مركزياً، لكي تنظر فيها الجمعية العامة إذا لزم الأمر.

التوصية 6

ينبغي للجمعية العامة أن تطلب في دورتها السادسة والسبعين إلى الأمين العام أن يدرج، بالتشاور مع الرؤساء التنفيذيين الآخرين لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة، حسب الاقتضاء، احتياجات الوكالات والصناديق والبرامج من حيز المكاتب في سياق إعداد الاستعراضات الاستراتيجية المقبلة لمرافق المكاتب الموجودة خارج المقر واللجان الاقتصادية الإقليمية.

التوصية 7

ينبغي أن يدرس الأمين العام والرؤساء التنفيذيون لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة التي لديها أماكن عمل في الميدان جدوى إنشاء آلية موحدة لإدارة العقارات في الميدان وأن يقدموا تقريراً عن نتائج تلك الدراسة إلى الجمعية العامة في دورتها الثامنة والسبعين.

التوصية 8

ينبغي للرؤساء التنفيذيين لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة العمل معاً في إطار مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة من أجل تحسين الترتيبات المشتركة بين المنظمات لدعم أماكن العمل المشتركة، بحلول نهاية عام 2021، وذلك عن طريق تعزيز الرقابة على أماكن العمل المشتركة من جانب مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، وتوضيح دور وسلطة فرقة العمل المشتركة بين الوكالات المعنية بأماكن العمل المشتركة وخدمات المرافق، وتوجيه مكتب التنسيق الإنمائي وإقداره على نحو ملائم لدعمها في مسار العمل المتعلق بأماكن العمل المشتركة. وينبغي أن يشمل هذا العمل الداعم تحليل أولويات العمل في المستقبل، ووضع ترتيبات للدعم الاستباقي للأفرقة القطرية في جميع مراحل دورة حياة المشاريع، وإقامة روابط مع جوانب أخرى من تسيير الأعمال.

الصفحة

iii	موجز تنفيذي	
1	مقدمة	أولاً -
2	ألف - جذور أماكن العمل المشتركة في إصلاح الأمانة العامة للأمم المتحدة	
2	باء - الولايات المتكررة تشدد على الخدمات المشتركة بالاقتران مع أماكن العمل	
4	جيم - التركيز على أماكن العمل في العواصم	
5	دال - دعوات إلى وضع استراتيجية عالمية لم يتخذ إجراء بشأنها	
5	هاء - نهج جديد كجزء من إعادة تنظيم منظومة الأمم المتحدة الإنمائية	
6	واو - أهداف الاستعراض ونطاقه ومنهجيته	
9	لم تجر إدارة الولايات باعتبارها مسعى على نطاق المنظومة	ثانياً -
9	ألف - لم تكن الآليات المشتركة بين الوكالات لأماكن العمل المشتركة ذات قاعدة عريضة	
9	باء - لم تحاك مجالس إدارة أخرى ولايات الجمعية العامة	
11	كان التقدم المحرز بشأن أماكن العمل المشتركة محدوداً	ثالثاً -
11	ألف - ينبغي التأكيد على أهمية الدعم المقدم من البلد المضيف	
11	باء - برنامج دار الأمم المتحدة كان محور الاهتمام الجماعي لسنوات عديدة	
13	جيم - نهج البلد بأكمله كجزء من الإصلاح الحالي	
14	دال - أماكن عمل كثيرة، القليل منها مشترك	
15	هاء - معظم أماكن العمل توجد على المستوى دون الوطني وغير مشتركة	
17	واو - الفرص: تعقب المال	
19	ينبغي التعبير عن الأساس المنطقي الأوسع لأماكن العمل المشتركة	رابعاً -
19	ألف - أصبحت التوقعات بتحقيق مكاسب في الكفاءة غير واضحة ولكن تشكل الخدمات المشتركة محركاً رئيسياً	
21	باء - العوامل غير المالية والنوعية لم تعد قيد النظر	
22	جيم - الاستدامة البيئية ينبغي أن تكون أكثر رسوخاً	
24	دال - ينبغي أن تحتدب اعتبارات إمكانية الوصول مزيداً من الاهتمام	
26	أثار هدف إيصال نسبة أماكن العمل المشتركة إلى 50 في المائة الكثير من الاهتمام لكن ينبغي إعادة النظر فيه	خامساً -
29	الافتقار إلى بيانات دقيقة يعوق اتخاذ قرارات مستنيرة	سادساً -
31	لا يزال النقص في أدوات التمويل يشكل عقبة	سابعاً -
31	ألف - تشكل تكاليف الاستثمار المسبق تحدياً مستمراً	
32	باء - لم تُستكشف بالفعل مصادر التمويل التي توختها فرقة العمل المعنية بأماكن العمل المشتركة وخدمات المرافق	
33	جيم - لم تُثبت الشراكات بين القطاعين العام والخاص أنها حل تمويلي عملي أو فعال من حيث التكلفة	
36	تطبيق التخطيط المتكامل على المستوى الإقليمي	ثامناً -
39	النظر في إدارة العقارات على الصعيد العالمي	تاسعاً -

- 43 ينبغي توضيح وتحسين القيادة والآليات المشتركة بين الوكالات - عاشراً -
 ألف - النهج التصاعدي لا يكفي: أفرة الأمم المتحدة القطرية تتحمل جزءاً مفرطاً من عبء تحقيق
 43 النتائج المتعلقة بأماكن العمل المشتركة
 47 تطورت الآليات المشتركة بين الوكالات لكنها لا تزال تتطلب الاهتمام - باء -
 50 عدم وضوح دور وسلطة فرقة العمل المعنية بأماكن العمل المشتركة وخدمات المرافق - جيم -
 50 لم ينطلق مسار العمل المتعلق بخدمات المرافق التي تؤديها فرقة العمل المعنية بأماكن العمل
 50 المشتركة وخدمات المرافق كما كان متوقعاً
 51 لم تحقق الجهود الرامية إلى توسيع عضوية فرقة العمل المعنية بأماكن العمل المشتركة وخدمات
 51 المرافق نجاحاً يُذكر
 51 ينبغي تحسين تحديد القيادة والدعم لأماكن العمل المشتركة - واو -

المرفقات

- الأول - لحة عامة عن أماكن العمل في البلدان والمناطق التي تضم أفرة الأمم المتحدة القطرية، حسب فئات أماكن
 55 العمل على المستوى الوطني وعلى مستوى المناطق والمستوى دون الوطني/حسب المواقع (2017-2018)
 62 الثاني - مكاتب مؤسسات منظومة الأمم المتحدة التي تشترك في أماكن العمل داخل مباني حكومية (2017-2018) ...
 الثالث - موجز أماكن عمل مؤسسات منظومة الأمم المتحدة في البلدان والمناطق التي تضم أفرة الأمم المتحدة
 القطرية، حسب المؤسسة وعلى المستوى الوطني وعلى مستوى المناطق والمستوى دون الوطني/حسب
 63 المواقع (2017-2018)
 الرابع - أماكن عمل مؤسسات منظومة الأمم المتحدة في البلدان والمناطق التي تضم أفرة الأمم المتحدة القطرية،
 65 حسب مجموعة البلدان استناداً إلى موجز النفقات والمخاطر (2017-2018)
 الخامس - لحة عامة محدثة عن أماكن عمل الأمم المتحدة التي حددها فريق مشاريع مجموعة ابتكارات الأعمال (2020) ...
 66 السادس - الآليات المشتركة بين الوكالات المكلفة بتعزيز أماكن العمل المشتركة في منظومة الأمم المتحدة (1988-2020) ...
 67 السابع - لحة عامة عن الإجراءات التي ينبغي أن تتخذها المنظمات المشاركة بناءً على توصيات وحدة التفتيش المشتركة ...
 68

أولاً - مقدمة

1- تُؤخيت أماكن عمل مشتركة وخدمات مشتركة منذ إنشاء منظومة الأمم المتحدة، بوقت كبير قبل أن يلفت انتشار الوجود الميداني ذي المنحى الإنمائي الانتباه بصورة أكثر إلحاحاً إلى الفرصة التي يتيحها مثل هذا التعاون. وقد نصت عليها اتفاقات العلاقة بين الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة، التي تدعو عادة إلى تجنب "إنشاء وتشغيل مرافق وخدمات تنافسية أو متداخلة بين الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة كلما أمكن ذلك"⁽¹⁶⁾. وعلى الرغم من أن منظومة الأمم المتحدة لم تضع ترتيبات إدارية وترتيبات مرافق تقترب من المتوخى، فإن اتفاقات العلاقة لا تزال ذات صلة، إلى حد ما، بالنسبة لأماكن العمل المشتركة والتسيير المشترك للأعمال على نطاق أوسع.

2- ولوحدة التفتيش المشتركة سجل في مجال الدعوة إلى تحقيق الكفاءة والتنسيق فيما يتعلق بأماكن العمل المشتركة يرجع تاريخه تقريباً إلى إنشائها. وكان هذا أحد جوانب انخراطها العميق في التأكيد على الكفاءة والفوائد الموضوعية التي يمكن أن تتأتى من تعميق التكامل فيما بين مؤسسات الأمم المتحدة ومن اتباع نهج أكثر تنسيقاً إزاء الوجود الميداني. وفي عام 1968، اقترحت أن تكون أسرة الأمم المتحدة في مبنى واحد، وثبتت جهود المنظمات للعمل كل على حدة⁽¹⁷⁾. وأشارت وحدة التفتيش المشتركة في تقريرها لعام 1986 عن التمثيل الميداني لمنظومة الأمم المتحدة⁽¹⁸⁾ إلى تطورها غير المنسق وانتشارها المشتت في المدن، ودعت إلى استخدام مرافق مشتركة، مما ساعد على إثارة اهتمام الجمعية العامة بأماكن العمل المشتركة⁽¹⁹⁾. وفي تقارير أخرى، وجهت وحدة التفتيش المشتركة الانتباه إلى جدارة مواءمة اتفاقات البلدان المضيفة، الأمر الذي من شأنه أن يضع المنظمات على أرضية أقرب إلى الوحدة فيما يتعلق بالخدمات التي تقدمها الحكومات⁽²⁰⁾. وفي تقريرها عن إدارة مشاريع التشييد، وجهت الانتباه إلى الحاجة إلى ترتيبات تمويل رأسمالي، وحث على زيادة انخراط اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى الفاعل في المسائل المتعلقة بإدارة المرافق⁽²¹⁾. ودعت وحدة التفتيش المشتركة، في أحدث تقرير لها ركز تركيزاً مباشراً على أماكن العمل المشتركة، بقوة إلى استخدامها، وأوصت بالنظر إلى ما يتجاوز الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية، وثمنت التملك والبناء بدلاً من الإيجارات، استناداً إلى تحليل أجراه الفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات⁽²²⁾.

3- ولفت ظهور جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19) الانتباه بالضرورة إلى مسائل تتداخل بشكل وثيق مع متطلبات أماكن العمل، بما في ذلك أماكن العمل المشتركة. وتشمل هذه المتطلبات مسألة بدائل للمكاتب من أجل الاشتراك المادي لأعداد كبيرة من الناس في موقع واحد، والكيفية التي يمكن أن يُستفاد بها من الرقمنة وتسيير العمل عن بعد اللذين تسارعا استجابة للجائحة من أجل تنفيذ الولايات ودعم التعاون بطرق أكثر فعالية من حيث التكلفة وأقل اعتماداً على المكاتب الكبيرة وأقل عرضة للخطر. وقد ظهرت الجائحة بعد أن كان المفتشان وصلاً نقطة يتعذر معها أن يدرسا بجدية آثارها على أماكن العمل المشتركة. وينبغي أن تنظر مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة

(16) JIU/REP/94/8، الفقرة 2. وانظر أيضاً الوثيقة JIU/REP/93/3.

(17) JIU/REP/68/4، الفقرة 13.

(18) انظر JIU/REP/86/1.

(19) انظر A/46/206/Add.3-E/1991/93/Add.3.

(20) انظر، على سبيل المثال، JIU/REP/94/8، و JIU/REP/97/1، و JIU/REP/2006/4.

(21) انظر JIU/REP/2014/3.

(22) JIU/REP/94/8، الفقرات 57-62.

في كيفية تطبيق الدروس المستفادة من تصريف الأعمال من بُعد استجابة لجائحة كوفيد-19 على عملها المستقبلي المتعلق بأماكن العمل المشتركة.

ألف - جذور أماكن العمل المشتركة في إصلاح الأمانة العامة للأمم المتحدة

4- ظهر مسار العمل المتعلق بأماكن العمل المشتركة كعنصر من تدابير الإصلاح التي بدأها عدد من الأمراء العاميين استجابة للأزمات المالية التي تعاني منها الأمم المتحدة. وكانت أولها هي الأزمة المالية لعامي 1985/86، التي أدت إلى اعتماد القرار 213/41، وحفزت الأمين العام على التعهد بإعادة هيكلة المكاتب الميدانية للأمم المتحدة على أساس مبادئ تشمل تقديم صورة متماسكة عن الأمم المتحدة وتجنب إنشاء مكاتب ميدانية جديدة لصالح استخدام أماكن العمل المشتركة وتقاسم المرافق⁽²³⁾. وكانت ثانیتها عام 1997، عندما أصدر الأمين العام، في ظل عسر مالي، تقريراً معنوناً "تجديد الأمم المتحدة: برنامج للإصلاح"⁽²⁴⁾. وقد بين فيما بين مفهوم "توحيد الأداء" على الصعيد القطري وأطلق فكرة دار الأمم المتحدة التي ستوفر أماكن عمل مشتركة لجميع كيانات الأمم المتحدة العاملة على الصعيد القطري. وفي البلدان التي يوجد فيها منسق مقيم، ستصبح جميع الصناديق والبرامج ومراكز الأمم المتحدة للإعلام جزءاً من مكتب واحد⁽²⁵⁾. وقد صاغت مبادرة دار الأمم المتحدة النهج المتبع إزاء أماكن العمل المشتركة لأكثر من 15 عاماً.

باء - الولايات المتكررة تشدد على الخدمات المشتركة بالاقتران مع أماكن العمل

5- تناولت الجمعية العامة، منذ دورتها الثانية والأربعين، هذه السمات لمجموعة أوسع من الإصلاحات من خلال النظر في الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية. وقد كانت انطلاقة تاريخ البرنامج الحالي لأماكن العمل المشتركة عام 1987 بموجب قرار الجمعية العامة 196/42، الذي حثت فيه على ترشيح هيكل المكاتب الميدانية لتعزيز "التعاون والاتساق والكفاءة" من خلال جملة أمور منها زيادة "تقاسم المرافق والخدمات".

6- وفي السنوات اللاحقة، عادت الجمعية العامة مراراً إلى مسائل أماكن العمل المشتركة والخدمات المشتركة في سياق الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة⁽²⁶⁾. واختلقت الصيغ الدقيقة وتطورت مع مرور الوقت، ولكن الرسائل كانت حازمة: ينبغي السعي الفاعل لتطوير أماكن العمل المشتركة لأغراض الكفاءة، بما في ذلك توظيف الهياكل الأساسية الإدارية، من دون زيادة التكاليف بالنسبة للبلدان النامية. ويرد تبيان هذه العناصر في المقتطفات الواردة في الشكل الأول أدناه.

(23) A/42/234، الفقرة 30(ح) 2-3.

(24) A/51/950 و Corr.1.

(25) المرجع نفسه، الفقرة 51.

(26) انظر، على سبيل المثال، القرارات 211/44، و 219/46، و 199/47، و 209/48، و 120/50، و 192/53، و 201/56، و 250/59، و 208/62، و 226/67، و 243/71.

الشكل الأول

مقتطفات من قرارات الجمعية العامة (1989-2012)

"... أن تضع، دون إبطاء وبالتعاون مع الحكومات المضيفة ودون أن تتكبد البلدان النامية تكاليف إضافية، الترتيبات اللازمة لتحديد أماكن عمل مشتركة على الصعيد القطري" (القرار 211/44، الفقرة 15(د)).

"... أن يضمن تقريره تقييماً للتقدم المحرز في تحقيق [أماكن العمل المشتركة]، وأن يقترح خطة مناسبة لتحقيق الكامل لهذا الهدف، حيثما أمكن" (القرار 219/46، الفقرة 25).

"... التأكيد ... على ضرورة بلوغ [أماكن العمل المشتركة] بطريقة تؤدي إلى زيادة الكفاءة من خلال أمور في جملتها توحيد الهياكل الأساسية الإدارية للمنظمات المعنية" (القرار 199/47، الفقرة 42).

"... زيادة التأكيد بدرجة كبيرة على هدف توحيد أماكن عملها على أساس تحليل التكاليف والفوائد، وتجنب زيادة العبء على البلدان المضيفة" (القرار 120/50، الفقرة 44).

"... أن يضع بحلول نهاية عام 2013، بالتشاور مع الدول الأعضاء، استراتيجية ذات أهداف وغايات ملموسة لدعم إقامة أماكن عمل مشتركة... وتشجع أفرقة الأمم المتحدة القطرية على بحث جميع السبل التي يمكن بها تحقيق الوفورات في مختلف المنظمات بسبل منها كفالة اتساق إجراءات العمل في جميع المجالات الوظيفية وتوحيد خدمات الدعم" (القرار 226/67، الفقرة 161).

7- وكان توجيه الجمعية العامة بشأن أماكن العمل المشتركة عنصراً من عناصر الاهتمام الأوسع نطاقاً بالحد من التكاليف العامة لتعدد أشكال الوجود الإنمائي للأمم المتحدة، كما يتضح من التركيز على الخدمات المشتركة، ولا يمكن فهمه خارج هذا السياق. ووفقاً لما ذكر الأمين العام، فإن الجمعية العامة أظهرت في قرارها 226/67 أن الدول الأعضاء تولي أهمية لأماكن العمل المشتركة بوصفها مؤشراً على اتساق منظومة الأمم المتحدة على الصعيد القطري ودافعاً هاماً في التوحيد الفعلي لخدمات الدعم: "علاوة على التواجد الفعلي في مكان واحد، تتيح مواقع العمل المشتركة دمج الإدارات التي تضطلع بوظائف مماثلة، مما يؤدي إلى تحقيق مكاسب نتيجة ارتفاع الكفاءة وإمكانية الاقتصاد في التكلفة"⁽²⁷⁾. وإحراز تقدم في مجال الخدمات المشتركة أمر صعب، كما أن التدابير التي تتخذها المنظمات ضعيفة مقارنة بطموح الجمعية العامة⁽²⁸⁾.

8- وحتى عام 2017، كان المشاركون في مسار العمل المنظم المتعلق بأماكن العمل المشتركة يتألفون من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي واليونسيف وصندوق الأمم المتحدة للسكان وبرنامج الأغذية العالمي، بدايةً كأعضاء في الفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات، وبعد عام 1997 وإنشاء مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية بصفتهم أعضاء في لجنته التنفيذية. وجرى الترحيب بوكالات الأمم المتحدة الأخرى وتشجيعها على الانضمام إلى أماكن العمل المشتركة، ولكن هذه الكيانات الأربعة شكلت الوجه الاستباقي للمسألة وتقدم الدعم الفرعي. وقد أدلت لجنة التنسيق الإدارية بتعليقات مؤيدة عموماً، ولكن من الواضح أن حماسها قد فتر. ومثلت فرقة العمل المعنية بأماكن العمل المشتركة وخدمات المرافق وما سبقها الكيانات الأربعة المذكورة حتى عام 2017، عندما بُذلت جهود لتوسيع نطاق المشاركة.

(27) E/2013/94، الفقرة 177.

(28) انظر، على سبيل المثال، القرارين 199/47 و226/67.

جيم - التركيز على أماكن العمل في العواصم

9- إلى عهد قريب، كانت المكاتب على الصعيد الوطني محور التركيز الوحيد لنشاط أماكن العمل المشتركة. ولم يكن هناك تعريف واضح لأماكن العمل المشتركة، ولكن الإبلاغ الذي عدد حالات "التقاسم" و"الاشتراك في المواقع" يشير إلى عتبة كيانين أو أكثر. وأصبحت المفاهيم أكثر ضبابية بعد إدخال برنامج دار الأمم المتحدة لأنه كان قابلاً للاستعمال بديلاً عن أماكن العمل المشتركة. وقد عُرِفَت دار الأمم المتحدة بعد عام 1997 بأنها تتطلب أن تكون جميع الصناديق والبرامج ومراكز الأمم المتحدة للإعلام جزءاً من مكتب واحد تحت إدارة المنسق المقيم⁽²⁹⁾. وفي عام 2017، عُرِفَت آليات مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة أماكن العمل المشتركة بأنها تتطلب اشتراك منظمين أو أكثر في موقع العمل، مع حذف الإشارة إلى المنسق المقيم لتوسيع نطاق المفهوم ليشمل المواقع دون الوطنية (الشكل الثاني).

الشكل الثاني

تعريف دار الأمم المتحدة وأماكن العمل المشتركة

1997	"ستعمل جميع كيانات الأمم المتحدة التي لها بعثات مستمرة على الصعيد القطري في مقر واحد مشترك يطلق عليه اسم 'دار الأمم المتحدة'، تحت راية واحدة هي راية الأمم المتحدة. وفي البلدان التي يوجد بها منسق مقيم، ستصبح جميع الصناديق والبرامج وكذلك مراكز الأمم المتحدة للإعلام جزءاً من مكتب واحد للأمم المتحدة تحت إشراف المنسق المقيم" (A/51/950، الفقرة 51).
2012	ويشير اسم 'دار الأمم المتحدة' إلى أماكن العمل المشتركة التي تضم مكتب المنسق المقيم ومكاتب جميع المديرين/الممثلين القطريين المقيمين للوكالات الأعضاء في اللجنة التنفيذية (التي تضم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان واليونيسيف، وحسب الاقتضاء، برنامج الأغذية العالمي) والتزام بوضع إطار للخدمات المشتركة الفعالة من حيث التكلفة وذات الجودة العالية والمناسبة التوقيت. وتُشجّع كيانات الأمم المتحدة الأخرى ومؤسسات بريتون وودز على الانضمام إلى دار الأمم المتحدة (مذكرة فرقة العمل المعنية بأماكن العمل المشتركة بشأن بروتوكول تسمية دار أمم متحدة واحدة، تشرين الأول/أكتوبر 2012).
2017	وينطوي وجود أماكن عمل مشتركة على اشتراك كيانين مقيمين أو أكثر من كيانات الأمم المتحدة الموجودة في البلد في موقع واحد. ويمكن إنشاء أماكن عمل مشتركة على الصعيدين الوطني ودون الوطني، وعادة ما تدعمها مجموعة من الخدمات المشتركة التي يتيحها اشتراك الوكالات في موقع واحد (الموقع الشبكي لمجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة). وتمنح تسمية دار الأمم المتحدة بناء على توصية مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، حيث توجد الشروط الدنيا التالية: تستوفى المعايير الدنيا لإنشاء أماكن عمل مشتركة (كيانان أو أكثر) ويجب أن تضم دار الأمم المتحدة مكتب منسق الأمم المتحدة المقيم. ودار الأمم المتحدة ليست بالضرورة مبنى مستقلاً (موقع مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة).

(29) لم يبحث هذا الاستعراض ما إذا كان إدماج مراكز الأمم المتحدة للإعلام في مبادرات أماكن العمل المشتركة قد حدث.

دال - دعوات إلى وضع استراتيجية عالمية لم يتخذ إجراء بشأنها

10- طلبت الدول الأعضاء عدة مرات اتباع نهج عالمي ومخطط بشأن تقاسم أماكن العمل⁽³⁰⁾. وحسب ملاحظة المفتشين، لم يُبدل ما يقابل ذلك من جهد إلا بعد أن طلبت الجمعية العامة في قرارها 226/67 صياغة استراتيجية. ولم يكن هناك لا معيار لقياس التقدم المحرز ولا خطوط مساءلة محددة تحديداً جيداً. وأثارت استراتيجية إنشاء أماكن عمل مشتركة للأمم المتحدة للفترة 2014-2017 التي وضعتها فرقة العمل المعنية بأماكن العمل المشتركة الانتباه إلى الإنجازات السابقة والصعوبات التي ووجهت والفرص التي يمكن اغتنامها. وحاجت فرقة العمل بأن التخطيط للمرافق القطرية للأمم المتحدة ركز إلى حد كبير على الاحتياجات الفورية لكل منظمة بدلاً من أن يستند إلى نهج استراتيجي⁽³¹⁾. وفي حين أُبلغت الجمعية العامة عن الاستراتيجية⁽³²⁾، لم تتخذ أي إجراءات ذات مغزى لوضع خطة تنفيذ. وقد حل محلها منذ ذلك الحين الجهد المبذول لإعادة التنظيم، الذي حدد له هدف، مع كون العمل ذي الصلة جارياً.

هاء - نهج جديد كجزء من إعادة تنظيم منظومة الأمم المتحدة الإنمائية

11- غيرت إعادة التنظيم الجارية لمنظومة الأمم المتحدة الإنمائية سياق خطة أماكن العمل المشتركة من وجوه هامة، إضافة إلى أوضح سمة من سمات هدف الأمين العام المتمثل في الوصول إلى 50 في المائة من أماكن العمل المشتركة بحلول عام 2021. وينبغي للجيل الجديد من الأفرقة القطرية، الذي لا يحتاج فيه كل كيان إلى أن يكون حاضراً مادياً، أن يحفز الاشتراك في المواقع ويقلل الطلب على أماكن عمل منفصلة. ويجري فعلاً بذل جهود متعددة الأوجه، بقيادة مجموعة ابتكارات الأعمال، لتحقيق أوجه كفاءة في تسيير الأعمال. فأماكن العمل المشتركة سمة من سمات ذلك العمل، لكن من شأن مسارات عمل أخرى، إذا ما طورت استراتيجياً، أن يكون لها تأثير مباشر على الاحتياجات من أماكن العمل، وتتيح فرصة لتكوين نظرة متكاملة عن العوامل المحركة لفرص الكفاءة. ويمكن لتنفيذ تدابير الكفاءة هذه أن يخفض بدوره الاحتياجات من حيز المكاتب، كما يمكن أن يؤدي ذلك إلى تحسين تكنولوجيا الاتصالات داخل الأفرقة القطرية. وينطوي خلق منصب منسق مقيم بسلطات أكبر وبمسؤولية عن تعزيز التسيير المشترك للأعمال، وإنشاء مكتب التنسيق الإنمائي في الأمانة العامة للأمم المتحدة، على آثار على خطوط السلطة والمساءلة والتنسيق. ولا يمكن لدراسة الأصول الإقليمية لمنظومة الأمم المتحدة إلا أن تطرح مسألة كيفية تطبيق نهج أكثر تكاملاً إزاء أماكن العمل في المراكز الإقليمية التي تتحكم فيها الأمانة العامة للأمم المتحدة في حافظات كبيرة من الممتلكات. وينبغي للأمين العام أن يعطي، بالعمل مع مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، توجيهات لكفالة أن يراعي التخطيط لأماكن العمل المشتركة إعادة تشكيل الأفرقة القطرية، وفرص الاتصال الافتراضي، والتنفيذ الصارم لإصلاح تسيير الأعمال الذي ينبغي أن يؤثر على الطلب على الحيز وأن يوفر مكاسب ملموسة في الكفاءة.

(30) طلبت الجمعية العامة، في قرارها 219/46، إلى المدير العام للتنمية والتعاون الاقتصادي الدولي أن "يقترح خطة مناسبة للتحقيق الكامل لهذا الهدف حيثما أمكن". ووجه المجلس الاقتصادي والاجتماعي عام 1996 صناديق وبرامج منظومة الأمم المتحدة إلى "وضع خطة عمل وترتيبات إدارية وإطار زمني لتنفيذ" أماكن العمل المشتركة (القرار 42/1996). وفي عام 2012، دعت الجمعية العامة، في قرارها 226/67، منظومة الأمم المتحدة إلى أن تضع "بحلول نهاية عام 2013، بالتشاور مع الدول الأعضاء، استراتيجية ذات أهداف وغايات ملموسة لدعم إقامة أماكن عمل مشتركة في البلدان المستفيدة من البرامج الراجعة في إقامة أماكن عمل كهذه".

(31) انظر Strategy for establishing United Nations common premises (2014–2017), prepared by the United Nations Development Group Task Team on Common Premises (September 2014), para. 10.

(32) انظر A/70/62-E/2015/4 و A/73/63-E/2018/8.

12- وأقرت مقترحات الأمين العام المتعلقة بإعادة التنظيم بأن التوقعات المتعلقة بأماكن العمل المشتركة، وكذلك التسيير المشترك للأعمال عموماً، لم تتحقق⁽³³⁾. ورحبت الجمعية العامة، في قرارها 279/72، بالتدابير التي اتخذها الأمين العام للنهوض بالتسيير المشترك للأعمال، عند الاقتضاء، بما في ذلك مكاتب الدعم الموحدة، وبهدف الوصول بنسبة المباني المشتركة إلى 50 في المائة بحلول عام 2021، للتمكين من العمل المشترك وتحقيق قدر أكبر من الكفاءة والتآزر والاتساق. وطلبت الجمعية العامة تنفيذ تلك التدابير وفقاً للقرار 243/71.

13- ونتيجة لذلك، يجري بذل جهود متعددة الأوجه، بقيادة مجموعة ابتكارات الأعمال، لتحقيق أوجه كفاءة ذات مغزى في تسيير الأعمال، وفي الوقت نفسه تحسين جودتها. وقد تلقى هذا المسعى، الذي يشترك في رئاسته رئيساً مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين وبرنامج الأغذية العالمي، الدعم في هذا العمل من فريق مشاريع محدود المدة مكلف بتحقيق نواتج في ستة جوانب من تسيير الأعمال، منها أماكن العمل المشتركة. ويوفر ذلك فرصة لوضع أماكن العمل المشتركة كعنصر من عناصر نهج شامل لتحقيق عمليات تجارية فعالة وموحدة.

واو- أهداف الاستعراض ونطاقه ومنهجيته

14- يشكل هذا الاستعراض جزءاً من برنامج عمل وحدة التفتيش المشتركة لعام 2019. وعلى خلفية هذا تاريخ طويل من ولايات الجمعية العامة بشأن أماكن العمل المشتركة، ومحدودية الإنجازات الإجمالية حتى الآن، وتدني العتبة لاعتبار مكان ما مكان عمل مشتركاً، والسياق الجديد الذي يقدمه إصلاح المنظومة الإنمائية، ارتأت وحدة التفتيش المشتركة أنه آن الأوان لدعم التفكير في مواصلة تطوير أماكن العمل المشتركة. ونظراً للعمل المكثف الجاري بشأن أماكن العمل المشتركة كجزء من عملية إصلاح المنظومة الإنمائية، يركز هذا الاستعراض على مسائل محتارة ينبغي أن تنظر فيها مجالس الإدارة والرؤساء التنفيذيون عند رسم الطريق إلى الأمام. ويسعى الاستعراض، على وجه التحديد، إلى ما يلي:

- (أ) استعراض التقدم المحرز في تنفيذ ولايات أماكن العمل المشتركة التي تحددها مجالس الإدارة؛
- (ب) تقييم أثر سياق الإصلاح الحالي على الجهود الرامية إلى توسيع نطاق أماكن العمل المشتركة؛
- (ج) استعراض معايير اتخاذ القرارات بشأن التوقيت الذي تكون فيه أماكن العمل المشتركة هي الحل الصحيح؛
- (د) استخلاص الدروس من الترتيبات المؤسسية اللازمة لدعم خطة أماكن العمل المشتركة.

النطاق

15- نطاق الاستعراض على نطاق المنظومة، ولكن تركيزه ينصب على أماكن العمل في المواقع التي توجد فيها أفرقة الأمم المتحدة القطرية. وقد صُمم الاستبيان المؤسسي بحيث يقصي الكيانات التي ليس لها وجود ميداني لأغراض المشاركة في الأفرقة القطرية. وقامت الوكالة الدولية للطاقة الذرية، ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، ووكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا)، والاتحاد البريدي العالمي، والمنظمة العالمية للسياحة، والمنظمة العالمية للملكية الفكرية، بإقضاء نفسها.

المنهجية

16- ضم فريق وحدة التفتيش المشتركة مفتشين وموظفاً لشؤون التفتيش والتقييم ومساعداً لشؤون البحوث ومتدرباً. وأجري الاستعراض في الفترة ما بين تموز/يوليه 2019 ونيسان/أبريل 2020. واستخدم المفتشان، وفقاً للمعايير وإجراءات العمل الداخلية لوحدة التفتيش المشتركة، مزيجاً من أساليب جمع البيانات النوعية والكمية من مصادر مختلفة ضماناً لاتساقها وصحتها وموثوقيتها.

17- وقد استمدت المعلومات المتعلقة بالتقدم المحرز بشأن أماكن العمل المشتركة، بصفة خاصة، من تقارير الأمين العام عن تنفيذ قرارات استعراض السياسات المتعلقة بالأنشطة التنفيذية من أجل التنمية (الاستعراضات الشاملة للسياسات التي تجري كل ثلاث سنوات وأربع سنوات) وعن إعادة تنظيم منظومة الأمم المتحدة الإنمائية. وجرى النظر في الوثائق الواردة من الهيئات التشريعية ومجالس إدارة المنظمات المشاركة في وحدة التفتيش المشتركة والسياسات المؤسسية والوثائق الداخلية لفرادى الكيانات، حسب الاقتضاء. وفحصت وحدة التفتيش المشتركة السجلات التي تحتفظ بها فرقة العمل المعنية بأماكن العمل المشتركة، وورقاتها التوجيهية والتحليلية، وبيانات جدوى محددة لإنشاء دار للأمم المتحدة في 13 بلداً. وكانت الوثائق التي أعدها فريق مشاريع مجموعة ابتكارات الأعمال، بما في ذلك التقارير المنبثقة عن مشاريع تجريبية، مصدراً قيماً للمعلومات. وترد في سرد هذا التقرير إشارات إلى وثائق أخرى ذات صلة. كما تمت دراسة مصادر ثانوية، مثل التقييم المستقل لـ "توحيد الأداء" وتقارير تقييم البلدان التجريبية (دار الأمم المتحدة).

18- وعلى نحو أكثر تحديداً:

(أ) جمعت وحدة التفتيش المشتركة معلومات نوعية وكمية ووثائق داعمة من خلال استبيانات مؤسسية وجهت إلى المنظمات المشاركة فيها. وقد استخلص استبيان منفصل موجه إلى الآلية المشتركة بين الوكالات المعنية بأماكن العمل المشتركة جواباً موحداً من فرقة العمل المعنية بأماكن العمل المشتركة وخدمات المرافق، ومكتب تنسيق التنمية، وفريق مشاريع مجموعة ابتكارات الأعمال؛

(ب) استناداً إلى الردود على الاستبيانات، أجرى المفتشان 122 مقابلة مع مسؤولي المنظمات المشاركة، منها 20 مقابلة داخل الأمانة العامة للأمم المتحدة، و31 مقابلة مع مسؤولي الصناديق والبرامج، و20 مقابلة مع مسؤولي الوكالات المتخصصة. وقد تم اختيار من أجريت معهم مقابلات لضمان منظور متعدد التخصصات: '1' قدم مسؤولون رفيعو المستوى منظوراً مؤسسياً/تنظيماً بشأن مشاركة منظماتهم في إصلاح منظومة الأمم المتحدة الإنمائية، بما في ذلك مسار العمل المتعلق بأماكن العمل المشتركة؛ و'2' قدم مسؤولون مطلعون على ترتيبات أماكن العمل في البيئات القطرية والإقليمية صورة عامة عن أماكن العمل في الميدان؛ و'3' توسع ممثلو الوكالات أو الموظفون في الأفرقة القطرية في تفاصيل التنسيق والتعاون بشأن الجانب البرنامجي مع مؤسسات منظومة الأمم المتحدة الأخرى في أماكن العمل المتقاسمة، وكذلك بشأن التسيير المشترك للأعمال المرتبط بأماكن العمل المشتركة. والتمس المفتشان آراء رئيس وأعضاء فرقة العمل وفريق مشاريع مجموعة ابتكارات الأعمال. وقدم مسؤولو الفرع القطري لاستراتيجية الأعمال التابع لمكتب تنسيق التنمية مدخلات ذات صلة؛

(ج) زار المفتشان مثلاً بارزاً لدار للأمم المتحدة، هي دار الأمم المتحدة الخضراء الموحدة في هانوي، وأجرى مقابلات مع المنسقين المقيمين وممثلي الوكالات في 15 فريقاً قطعياً لاستخلاص معلومات متعمقة من مبادرات أماكن العمل المشتركة الحالية والماضية. وقد تم جمع معلومات متعمقة عن الفرص والتحديات في المواقع الإقليمية التي تدير فيها الأمانة العامة للأمم المتحدة أيضاً مرافق

رئيسية من خلال زيارة ميدانية إلى بانكوك وتفاعلات عن بعد مع اللجنة الاقتصادية لأفريقيا ومكتب الأمم المتحدة في نيروبي. كما تحدث المفتشان مع مسؤولي البنك الدولي الذين يشرفون على إنشاء أماكن عمله وإدارتها.

19- ويتضمن التقرير ثماني توصيات، منها توصية موجهة إلى الجمعية العامة، وواحدة إلى مجالس إدارة مؤسسات منظومة الأمم المتحدة، وست توصيات إلى الرؤساء التنفيذيين لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة الذين يعملون معاً في إطار مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة. ولتسهيل تناول هذا التقرير وتنفيذ توصياته ورصد عملية التنفيذ، يتضمن المرفق السابع جدولاً يحدد التوصيات ذات الصلة بكل مؤسسة على حدة، ويبيّن ما إذا كانت موجهة إلى المجلس الإداري للمؤسسة أو إلى رئيسها التنفيذي. وتكمل التوصيات الرسمية 14 توصية غير رسمية.

20- وقد طُلب إلى المنظمات المشاركة إبداء تعليقاتها على مشروع التقرير، وأخذت في الحسبان عند وضع صيغته النهائية. ووفقاً للفقرة 2 من المادة 11 من النظام الأساسي لوحدة التفتيش المشتركة، وُضع هذا التقرير في صيغته النهائية بعد أن أجرى المفتشان مشاورات فيما بينهما للتأكد من أن ما خلص إليه من استنتاجات وما قدّمه من توصيات يمثل التوجه الفكري العام للوحدة. ويود المفتشان أن يعربا عن تقديرهما لجميع من ساعدهما في إعداد هذا التقرير، وبصفة خاصة لمن شاركوا في المقابلات، وردوا على الاستبيانات، وجادوا عن طيب خاطر بما لديهم من معارف وخبرات. ويجب التأكيد على التجاوب البناء والمهني لأعضاء فريق مشاريع مجموعة ابتكارات الأعمال، وفرقة العمل المعنية بأماكن العمل المشتركة وخدمات المرافق، ومكتب تنسيق التنمية طوال فترة هذا المشروع.

القيود

21- قدم فريق مشاريع مجموعة ابتكارات الأعمال البيانات الإحصائية المتعلقة بأماكن العمل المبنية في هذا التقرير في آذار/مارس 2020. وتستند هذه البيانات بدورها في المقام الأول إلى بيانات مستخرجة عام 2017 من قاعدة البيانات التي يحتفظ بها نظام الأمم المتحدة لإدارة الأمن، ثم عدلتها بعد ذلك بعض المنظمات. وهذه البيانات ليست نهائية؛ والواقع أن تحسين البيانات مستمر، وقد تم الاضطلاع بأعمال لإنتاج أرقام مستكملة وأكثر دقة. ولا تزال مجموعة البيانات المستكملة هذه قيد الإنجاز ولم تكن مكتملة بما يكفي لتكون أساساً للبيانات التي تظهر في هذا التقرير⁽³⁴⁾. واستند المفتشان إلى المعلومات الموجودة، بدلاً من محاولة توليد بياناتهما الخاصة، لأن الغرض من ذلك هو إظهار الأنماط والاتجاهات وتمثيل مجموعة البيانات التي تسترشد بها عملية الإصلاح الحالية. وتلقى المفتشان معلومات من عدة كيانات تابعة للأمم المتحدة بشأن خصائص أماكن العمل الخاصة بها في شكل مرفق لردّها على استبيان وحدة التفتيش المشتركة. وفي بعض الحالات، تتفاوت تلك المعلومات تفاوتاً كبيراً عما قُدم عن طريق فريق مشاريع مجموعة ابتكارات الأعمال. وتقدم هذه الأخيرة في هذا التقرير من أجل الاتساق وتشير إلى المعلومات التي يستند إليها الأمين العام. وتؤكد هذه الاختلافات أهمية وجود أرقام دقيقة عن جميع الجوانب المتصلة بأماكن العمل من أجل الاسترشاد بها في التخطيط واتخاذ القرارات بشكل فعال، وهي نقطة يجري التوسع فيها في هذا التقرير.

(34) في آذار/مارس 2020، طلب فريق مشاريع مجموعة ابتكارات الأعمال استخراجاً جديداً للبيانات المتعلقة بأماكن العمل الواردة في قاعدة بيانات نظام الأمم المتحدة لإدارة الأمن من أجل تزويد الأفرقة القطرية بأرقام محدثة تؤيد بدء تنفيذ خطة توحيد أماكن العمل (انظر المرفق الخامس).

ثانياً- لم تجر إدارة الولايات باعتبارها مسعى على نطاق المنظومة

ألف- لم تكن الآليات المشتركة بين الوكالات لأماكن العمل المشتركة ذات قاعدة عريضة

22- كان مسار أماكن العمل المشتركة، منذ إنشائه في 1987/88 حتى عام 2017، مشروعاً لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي واليونسيف وصندوق الأمم المتحدة للسكان وبرنامج الأغذية العالمي، وذلك أولاً من خلال آلية الفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات ثم كعضو في كل من اللجنة التنفيذية لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية وفرقة العمل المعنية بأماكن العمل المشتركة وخدمات المرافق كليهما. وكلف أول إجراء للأمين العام الفريق الاستشاري بدراسة فرص تقاسم المرافق في الميدان، وذكر أن المفوضية السامية لشؤون اللاجئين ستنتسب له بدورها⁽³⁵⁾، ولكن ليس من الواضح ما إذا كان ذلك دائماً. وجرى الترحيب بانضمام آخرين إلى هذه الأماكن ولكنهم ليسوا منخرطين في عملية وضع السياسات. وهذا النهج له منطقه، سيما وأن تلك المنظمات تمثل نسبة كبيرة من مكاتب منظومة الأمم المتحدة على الصعيد القطري. ولم يجر إلا في عام 2017 بذل جهد لتطبيق نهج على نطاق المنظومة، عن طريق توسيع عضوية فرقة العمل، من خلال عملية غير رسمية لتوجيه الدعوة إلى منظمات أخرى.

23- وتؤثر ولايات كيانات منظومة الأمم المتحدة ونماذج أعمالها وأنشطتها التنفيذية تأثيراً مباشراً على وجودها في الميدان وعلى كيفية نظرها إلى الاحتياجات من أماكن العمل. ويمكن أن تُستضاف الوكالات المتخصصة ذات الوظيفة المعيارية في الوزارات النظيرة أو في أماكن مقدمة من الحكومات تعود إلى ترتيبات تاريخية، مما يجعل التغييرات تبدو غير اقتصادية. وما زالت الملاحظة التالية التي أدلى بها الأمين العام قبل 15 سنة تقريباً قيد النظر اليوم: "لم تجد جميع الوكالات أن من المفيد عملياً الانتقال إلى أماكن عمل مشتركة، فالبعض منها ينفذ برنامج إغاثة إنسانية واسع النطاق تتقلب احتياجاته من مساحات المكاتب، أو تتوخى أن تكون على مقربة من الوزارات الحكومية التي تتعامل معها"⁽³⁶⁾. وذكرت بعض المنظمات، مثل منظمة العمل الدولية ومفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين وبرنامج الأغذية العالمي، أن عليها أن تعالج متطلبات محددة من حيث وصول جهات فاعلة أخرى إلى أماكن عملها. وأبلغ المفتشان بأن المنظمة الدولية للهجرة لديها أيضاً متطلبات محددة للوصول إليها. وفي ظل هذه الظروف، من غير المرجح أن يتحقق على الإطلاق نهج على نطاق المنظومة.

باء- لم تحاك مجالس إدارة أخرى ولايات الجمعية العامة

24- تشير الردود على استبيان وحدة التفتيش المشتركة إلى أن المجالس التشريعية ومجالس الإدارة داخل منظومة الأمم المتحدة لا تقدم عادة توجيهات بشأن أماكن العمل المشتركة بما يتجاوز القرارات التي لا حصر لها للجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي. ومع أن الهيئات التشريعية ومجالس الإدارة مهتمة عموماً بمشاركة المؤسسات في إصلاح منظومة الأمم المتحدة، إلا أنها لم تقدم توجيهات محددة لأماناتها لتوجيه نخراتها في التسيير المشترك للأعمال عموماً أو في أماكن عمل مشتركة على وجه التحديد.

25- وبصرف النظر عن الأبعاد القانونية، فإن التوجيه السياسي من مجالس الإدارة أمر مطلوب. وذكرت اللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل الإدارية (المسائل المالية والمسائل المتعلقة بالميزانية) أن لدى المنظومة "سلطة تشريعية كافية ضمن أحكام اتفاق العلاقة مع الأمم المتحدة للاشتراك، بقدر ما تكون

(35) A/42/234، الفقرة 30(ح) 2-3.

(36) A/62/73-E/2007/52، الفقرة 128.

المشاركة ممكنة، في أي برنامج لأماكن العمل أو الخدمات المشتركة في منظومة الأمم المتحدة⁽³⁷⁾. ومحاكاةً لهذا الرأي، أكد المدير العام لمنظمة العمل الدولية لمجلس إدارة منظمة العمل الدولية أن لديه سلطة تشريعية كافية للمشاركة في برامج أماكن العمل والخدمات المشتركة⁽³⁸⁾.

26- وحتى وإن كان الإطار القانوني يتيح هذه المشاركة، فإنه ليس دافعاً لها. ولهذا، من شأن توجيه سياساتي من مجالس الإدارة بشأن كيفية التعامل مع أماكن العمل المشتركة في السياق الجديد لإعادة تنظيم المنظومة الإنمائية أن يكون مفيداً. ولا يتوقع المفتشان تحقيق نتيجة موحدة، لأن المجالس المختلفة قد تكون لها آراء متباينة، ولكن السمة الرئيسية لذلك هي التعبير عن توجيه واضح. ومن شأن وجود توجيه تشريعي للنظر في أماكن عمل مشتركة كنهج تلقائي أن يعزز التغيير الثقافي وفي الوقت نفسه لا يستبعد الأحكام الوظيفية المطلوبة في فرادى الحالات.

27- ومن المتوقع أن يسهم تنفيذ التوصية التالية في تعزيز الشفافية والمساءلة في العمل الجاري على نطاق المنظومة بشأن أماكن العمل المشتركة.

التوصية 1

ينبغي أن تقدم مجالس إدارة مؤسسات منظومة الأمم المتحدة التي لم تفعل بعد إلى الرؤساء التنفيذيين، بحلول نهاية عام 2021، توجيهاً بشأن معايير مشاركة مؤسساتهم في أماكن العمل المشتركة، وأن تطلب تقديم تقارير دورية عن النتائج المحققة.

(37) E/1996/64، الفقرة 39.

(38) GB.270/PFA/11 (الدورة 270، تشرين الثاني/نوفمبر 1997).

ثالثاً- كان التقدم المحرز بشأن أماكن العمل المشتركة محدوداً

28- من الصعب تقييم "نتائج" الجهود المبذولة بشأن أماكن العمل المشتركة مع مرور الوقت نظراً إلى عدم وجود معيار يمكن تطبيقه. وفيما يتعلق بالأرقام المجردة، لم تُحدد أهداف معينة، سواء من حيث درجة الاشتراك في الموقع، أو الوفورات المالية المشتقة، أو التمكين من الخدمات المشتركة، أو الجدول الزمني، أو مؤشرات أخرى قابلة للقياس.

ألف- ينبغي التأكيد على أهمية الدعم المقدم من البلد المضيف

29- تقع المسؤولية الرئيسية عن توفير مبانٍ مكتبية لوكالات الأمم المتحدة على عاتق الحكومة المضييفة استناداً إلى اتفاقات البلد المضيف الموقعة بين الحكومة والمنظمة المعنية. وقد تختلف الأحكام المتعلقة بأماكن العمل في هذه الاتفاقات بحسب البلد ووجود الوكالة في بلد معين. وحيثما عجزت الحكومات عن توفير مبنى للأمم المتحدة، فإنها وفرت أحياناً الأرض أو الإيجار المدعوم وتكاليف التشغيل المدعومة، كلياً أو جزئياً. ولا مجال للمبالغة في أهمية تشجيع الحكومات المضييفة لمنظمات الأمم المتحدة على توحيد أماكن وجودها. وقد تبين أن التزام السلطات المضييفة بتوفير أماكن عمل مشتركة يشكل عاملاً تمكينياً مهماً بالجمع بين الدافع السياسي والدعم المادي، كما يتضح من أمثلة "دار الأمم المتحدة الموحدة الخضراء" في هانوي، ودار الأمم المتحدة في الماتي، كازاخستان، والمشروع الجاري تطويره في داكار. وتوجد تحديات بالتأكيد، ولكن من نوع مختلف.

30- ويعطي مخطط سير العمل الذي أعده فريق العمل المعني بأماكن العمل المشتركة وخدمات المرافق، والذي يتضمن سلسلة الخيارات التي ينبغي أن تسعى أفرقة الأمم المتحدة القطرية إلى تحقيقها، أولوية لطلب توفير أماكن للعمل من الحكومات. غير أن معظم المنظمات المشاركة أفادت، في ردودها على استبيان وحدة التفتيش المشتركة، بأن مستويات أداء السلطات الوطنية في توفير هذه الأماكن كانت متوسطة إلى منخفضة. ومن الملاحظ أن التنفيذ الفعال لهذا الأمر يتفاوت من بلد إلى آخر ومن وكالة إلى أخرى. ولا تتسم منظومة الأمم المتحدة بما يكفي من الانضباط في العمل لتشجيع البلدان المضييفة على توفير أماكن عمل. وفي سياق الإبلاغ عن الدروس المستفادة فيما يتعلق بأماكن العمل المشتركة، واصل الأمين العام توجيه الانتباه إلى ضرورة إيلاء مزيد من الاهتمام لحث الحكومات على توفير أماكن عمل مجاناً⁽³⁹⁾. وفي سياق عملية إعادة التنظيم الحالية، لا يزال العمل جارياً بشأن التدابير الموصى بها لإعادة تنشيط هذا التركيز.

باء- برنامج دار الأمم المتحدة كان محور الاهتمام الجماعي لسنوات عديدة

31- ظلت المكاتب على الصعيد الوطني إلى عهد قريب محور التركيز الوحيد للنشاط المتعلق بأماكن العمل المشتركة. وانصب التركيز الأولي للفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات على إنشاء أماكن عمل جديدة. وقد أبلغ المدير العام للتنمية والتعاون الاقتصادي الدولي الدورة السادسة والأربعين للجمعية العامة بأنه يجري إنشاء ثمانية مبانٍ للعمل وأن المفاوضات متقدمة بشأن إنشاء عشرة مبانٍ أخرى⁽⁴⁰⁾. وفي ذلك الوقت، اتخذ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، واليونسيف، وصندوق الأمم

(39) انظر، على سبيل المثال، E/2000/46/Add.1، الفقرة 91(ج).

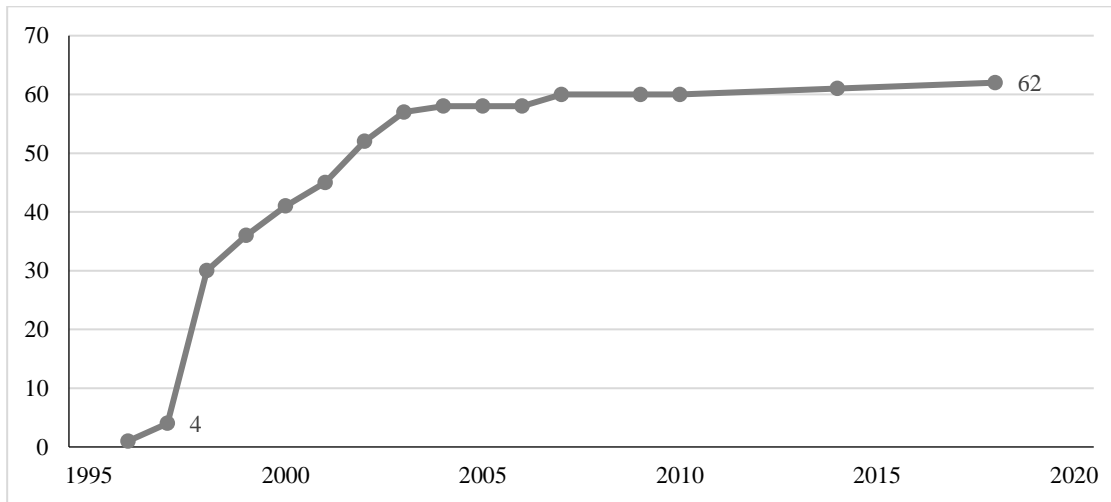
(40) A/46/206/Add.3-E/1991/93/Add.3، الفقرة 31.

المتحدة للسكان تدابير لوضع أو تكييف آليات لتمويل أماكن العمل⁽⁴¹⁾. وفي عام 1994، وضعت وكالات الفريق الاستشاري تصوراً لخطّة طموحة تقوم على الحصول على أراضٍ مجانية من الحكومات ثم إبرام عقود إيجار طويلة الأجل مع القطاع الخاص، الذي يتولى إنشاء المباني ثم نقل ملكيتها بعد انتهاء عقود الإيجار⁽⁴²⁾. وقد تبرعت 18 حكومة بالأرض، ولكن لم يُنفذ البرنامج قط⁽⁴³⁾. وهذا النهج لم يعد يُتبع نتيجة لارتكاب أخطاء في الإنشاء، ولكنه يوضح الاعتراف منذ البداية بالتحدي الذي يشكله الافتقار إلى أدوات التمويل الرأسمالي.

32- وفي عام 1997، بدأت مرحلة جديدة، مع إطلاق مبادرة دار الأمم المتحدة في إطار مجموعة أوسع من الإصلاحات⁽⁴⁴⁾. وفي أغلب الفترة التالية لذلك، ركز تصميم معظم مبادرات أماكن العمل المشتركة على مفهوم دار الأمم المتحدة في العواصم. وتشير المعلومات التي قدمها فريق العمل المعني بأماكن العمل المشتركة وخدمات المرافق إلى إنشاء 62 داراً للأمم المتحدة منذ عام 1997 في البلدان التي يوجد فيها فريق قطري (انظر الشكل الثالث). وكانت الجهود الأولية التي بُدلت في هذا الاتجاه مهمة. وفي عام 2001، أفاد الأمين العام بأن الفريق الإداري المعني بالخدمات وأماكن العمل التابع لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية استعرض، في الفترة من عام 1998 إلى عام 2000، 145 مقترحاً، وتواصل مع 43 فريقاً قوطياً، وأجرى 30 بعثة في 38 بلداً لتقديم الدعم التقني بشأن تحديد أماكن دور الأمم المتحدة وإنشائها⁽⁴⁵⁾. ومنذ ذلك التاريخ، افتُتحت أو عُيِّنت 46 داراً للأمم المتحدة. ولم يجرز في السنوات الأخيرة إلا تقدم قليل؛ وفي عام 2002، أقر الأمين العام بأن أوضح الفرص قد استُنفدت بالفعل إلى حد كبير⁽⁴⁶⁾.

الشكل الثالث

تعيين دور الأمم المتحدة في البلدان التي بها أفرقة قوطية تابعة للأمم المتحدة (1997-2020)



المصدر: أعدته وحدة التفتيش المشتركة استناداً إلى المعلومات المقدمة من فريق العمل المعني بأماكن العمل المشتركة وخدمات المرافق (2020). انظر المرفق الأول للاطلاع على معلومات بشأن إنشاء دور الأمم المتحدة بحسب البلد والمنطقة.

(41) المرجع نفسه، الفقرة 39.

(42) E/1996/64، الفقرة 36.

(43) انظر برنامج الأغذية العالمي، تقرير عن المباني المشتركة: تقرير عن سير العمل في برنامج دار الأمم المتحدة، الوثيقة WFP/EB.A/99/8-C، أيار/مايو 1999.

(44) انظر A/51/950 و Corr.1.

(45) E/2001/66، الفقرة 99.

(46) E/2002/59، الفقرة 34.

33- وتوجد دور للأمم المتحدة في ثلثي البلدان التي نفقات منظومة الأمم المتحدة صغيرة نسبياً فيها، في حين توجد دور للأمم المتحدة في أقل من 25 في المائة من البلدان ذات النفقات الكبيرة: و"يعزى ذلك على الأرجح إلى حجم حافظة كل كيان وما يرتبط بذلك من عدد أكبر من الموظفين، مما قد يؤدي على الأرجح أيضاً إلى صعوبات في العثور على أماكن عمل كبيرة تفي بمتطلبات السياسة الأمنية"⁽⁴⁷⁾. غير أن عدد دور الأمم المتحدة لا يعبر في حد ذاته عن درجة اشتراك مؤسسات منظومة الأمم المتحدة في الموقع. ويبين المرفق الأول أن دور الأمم المتحدة، وأماكن العمل المشتركة الأخرى، وأماكن العمل الفردية توجد في نفس المواقع. وفي المدن التي توجد فيها دور للأمم المتحدة، يوجد ما مجموعه 240 مكان عمل أخرى على الأقل، معظمها أماكن عمل لكيان واحد. ولا تعبر تسمية دار الأمم المتحدة، في حد ذاتها، عن مكاسب في الكفاءة ناتجة عن الجمع بين أماكن العمل المشتركة والخدمات المشتركة.

34- وبعد الفورة الأولى التي حدثت في السنوات الأولى لبرنامج دور الأمم المتحدة، لم يُضف إلا القليل. وقد تواصل إنشاء دور الأمم المتحدة، ولكن بوتيرة أبطأ، ورغم الحالات العديدة التي عرضتها الأفرقة القطرية على فريق العمل المعني بأماكن العمل المشتركة وخدمات المرافق، لم يلاحظ أي تقدم ملموس منذ عام 2010. ومع مرور الوقت، أفاد الأمين العام بأن استخدام أماكن العمل المشتركة لم يكتسب زخماً كبيراً⁽⁴⁸⁾، مما أسهم في الدعوة التي أطلقتها الجمعية العامة في قرارها 226/67 بوضع استراتيجية محددة وإدراج هدف طموح يتعلق بأماكن العمل المشتركة في عملية إعادة تنظيم منظومة الأمم المتحدة الإنمائية⁽⁴⁹⁾.

جيم- نهج البلد بأكمله كجزء من الإصلاح الحالي

35- أحدثت عملية الإصلاح الحالية تغييراً في النهج. وقد وجه فريق مشاريع مجموعة ابتكارات الأعمال الانتباه إلى العدد الكبير من أماكن العمل دون الوطنية وإلى الأولوية التي يرى الفريق أنها ينبغي أن تعطى لاستغلال الدمج داخل أماكن العمل القائمة بدلاً من اقتناء أو بناء أماكن جديدة. واقترح فريق المشاريع، في سياق العمل مع فريق العمل، أنه بدلاً من مواصلة التركيز على إنشاء دور للأمم المتحدة في العواصم، ينبغي للأفرقة القطرية، لكي تحرز تقدماً كبيراً نحو تحقيق الهدف، أن تتبع نهجاً يشمل البلد بأكمله بشأن التخطيط للدمج واستعراض الفرص في العواصم وفي المواقع دون الوطنية على السواء⁽⁵⁰⁾. وهكذا، فإن إنشاء أماكن عمل جديدة سيُخصص فقط لعدد محدود من المشاريع في العواصم. ومن المتوقع أن تُعمم على جميع الأفرقة القطرية أداة لتخطيط الدمج وضعها فريق مشاريع مجموعة ابتكارات الأعمال وأقرها فريق العمل، وذلك كجزء من جهد عالمي يهدف إلى وضع خيارات وخطط لدمج أماكن العمل. وبالنظر إلى هدف الأمين العام المتمثل في الوصول بنسبة أماكن العمل المشتركة إلى 50 في المائة بحلول عام 2021، يسلم المفتشان بأن التركيز على الدمج على المستوى دون الوطني لتحقيق هدف رقمي هو تركيز له منطوقه الداخلي لأن معظم أماكن العمل، كما هو مبين أدناه، توجد على المستوى دون الوطني.

36- وينبغي التذكير، عند التخطيط للتدابير المقبلة، بأن استراتيجيتين تهدفان إلى التشارك في المرافق والخدمات وخفض التكاليف الإدارية، جرى الترويج لهما في المراحل الأولى من الجهود المبذولة في أماكن

(47) A/73/63-E/2018/8، الفقرة 219.

(48) E/2011/88، الفقرة 36.

(49) A/72/684-E/2018/7، الفقرة 45.

(50) Task Team on Common Premises and Facility Services, official submission of resource requirements document to progress towards the SG target of 50 per cent of common premises by 2021 (February 2020).

العمل المشتركة، وهما استراتيجيتا التملك والبناء، قد طاهما التجاهل وعدم القبول. كانت أولاهما جزءاً من ترتيبات التأجير تمهيداً للتملك، المخطط لها، في حين كانت الثانية محور التركيز الرئيسي إلى أن أدى سوء الإدارة إلى عكس مسار هذا النهج. ويشكل خيار شراء أو بناء أماكن العمل جزءاً من مجموعة الأدوات المتاحة التي ينبغي مقارنتها مع اقتصاديات التأجير أو الخيارات الأخرى. وفي تقرير حديث عن حافظة عقارات برنامج الأغذية العالمي، حث مراجع الحسابات الخارجي البرنامج على إعادة النظر في مبدأه الحالي الذي يقضي بأن الشراء هو آخر خيار يُوصى به، على الأقل في حالات استئجار المكاتب القطرية لمدة طويلة. وأوصى مراجع الحسابات الخارجي بأن يجري برنامج الأغذية العالمي تحليلاً طويلاً الأجل لمزايا وعيوب مختلف خيارات الإيجار والشراء والبناء⁽⁵¹⁾. وينبغي أيضاً النظر في إجراء تحليل موضوعي طويل الأجل لتلك الخيارات بالنسبة لأماكن العمل المشتركة، مع التسليم بأن المنظمات قد تكون لها توقعات مختلفة بشأن الحياة في بلد معين.

دال - أماكن عمل كثيرة، القليل منها مشترك

37- لدعم هذا النهج الشامل، عمل فريق مشاريع مجموعة ابتكارات الأعمال على تحديد نقطة مرجعية تبدأ بجميع أماكن العمل، بما فيها أماكن العمل الموجودة على المستوى دون الوطني. وباستخدام المعلومات المتاحة في قاعدة بيانات نظام إدارة الأمن في الأمم المتحدة⁽⁵²⁾، كانت نقطة الانطلاق هي مجموعة من المباني يبلغ عددها 4 340 مبنى (انظر الشكل الرابع). واستُبعدت بعد ذلك ثلاث فئات رئيسية من أماكن العمل اعتُبرت ذات إمكانية إدماج منخفضة أو منعدمة. وبعد فرز المكاتب الحكومية المشتركة في المقر التي تستضيف فيها الوزارات موظفي مؤسسات منظومة الأمم المتحدة (652) ومكاتب المشاريع (954) وأنواع أخرى من المباني، مثل المستودعات وبيوت الضيافة والفنادق (219)، اعتبر التحليل المباني المتبقية البالغ عددها 2 515 مبنى هي المجموعة التي على أساسها يُقاس الوضع الحالي لأماكن العمل المشتركة ويخطط لإجراءات جديدة. ويوجد 2 257 مبنى من هذه المباني في المواقع التي توجد بها أفرقة قطرية تابعة للأمم المتحدة. وحدد المفتشان في هذا التقرير، باستخدام البيانات التي تقاسمها بسخاء فريق مشاريع مجموعة ابتكارات الأعمال، مجموعة أماكن العمل التي يستند إليها نصح الأمين العام، لأن ذلك لم يُعرض من قبل في وثائق رسمية. ولا تعتبر هذه البيانات نهائية، كما هو موضح في الفقرة 21 أعلاه.

الشكل الرابع

أماكن عمل الأمم المتحدة التي حددها فريق مشاريع مجموعة ابتكارات الأعمال (2017-2018)



المصادر: أعدته وحدة التفتيش المشتركة استناداً إلى المعلومات المقدمة من فريق مشاريع مجموعة ابتكارات الأعمال. انظر أيضاً المرفقين الأول والخامس.

(51) برنامج الأغذية العالمي، الوثيقة WFP/EB.A/2020/6-F/1، الفقرة 55، والتوصية 4.

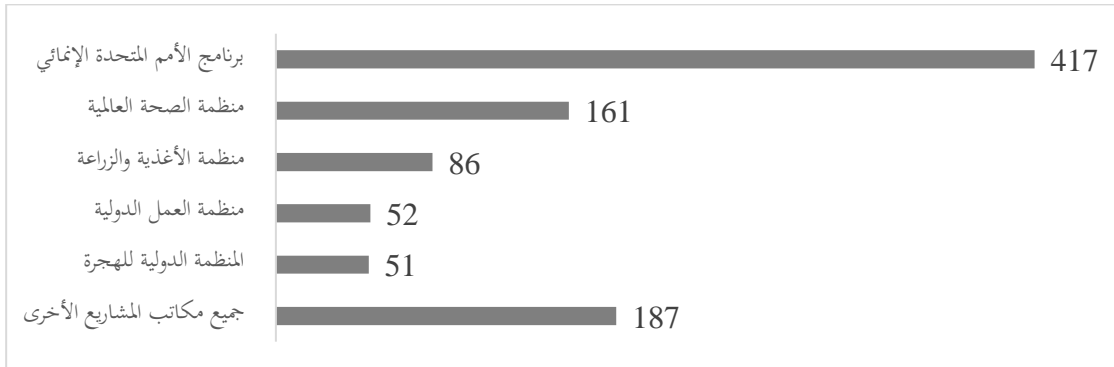
(52) انظر الفقرة 21 أعلاه.

38- وتشغل منظمة الصحة العالمية أكثر من ثلث أماكن العمل التي يتواجد بها موظفو الأمم المتحدة في الإدارات الحكومية، الأمر الذي يعكس اندماج المنظمة المتكرر في وزارات الصحة. ويقدم المرفق الثاني الصورة الكاملة للمكاتب المشتركة في الموقع داخل أماكن العمل الحكومية: تمثل ثلاث وكالات (منظمة الصحة العالمية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة) أكثر من 70 في المائة من هذه المكاتب.

39- ولا يستفسر المفتشان عن استبعاد مواقع الوزارات التي تستضيف موظفي الأمم المتحدة، لكنهما يقترحان أن مكاتب المشاريع التي لا تشترك مع الحكومات في موقع يمكن أن تستحق تحليلاً أدق. وقد يكون بعضها محدوداً زمنياً حقاً، ولكن كما أشير في تقرير حديث لوحدة التفتيش المشتركة، قد تكون هذه الترتيبات أيضاً دالة على ترتيبات التمويل لا على طابعها المؤقت⁽⁵³⁾. ويمكن أن تحمل تكلفة أي مكتب مشروع ممول من مساهمة مخصصة بالكامل لميزانية ذلك المشروع، مع الإبلاغ عنه كنفقات إنمائية، مما يقلل من الحافز على تحقيق وفورات إدارية، ومن شفافية هذه النفقات على المرافق. وترد أدناه معلومات عن مكاتب المشاريع التي استُبعدت من التحليل. ونظراً لأن مكاتب المشاريع هذه مركزة بدرجة كبيرة في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة الصحة العالمية (انظر الشكل الخامس)، يُبحث مدير البرنامج الإنمائي والمدير العام لمنظمة الصحة العالمية على بحث استخدام مكاتب المشاريع لضمان تكامل احتياجات سير أعمالها قدر الإمكان مع العمليات المؤسسية لتسيير الأعمال. ولن يضعف ذلك من قدرة المنظمات على توزيع التكاليف على ميزانيات المشاريع بدلاً من الميزانيات المؤسسية، حسب الاقتضاء. وقدم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي معلومات إضافية تبين أنه يسعى، حيثما أمكن، إلى التشارك في مكاتب المشاريع مع مكاتب أخرى.

الشكل الخامس

تمثل مكاتب المشاريع في اثنتين من منظمات الأمم المتحدة أكثر من نصف جميع مكاتب المشاريع (2017-2018)

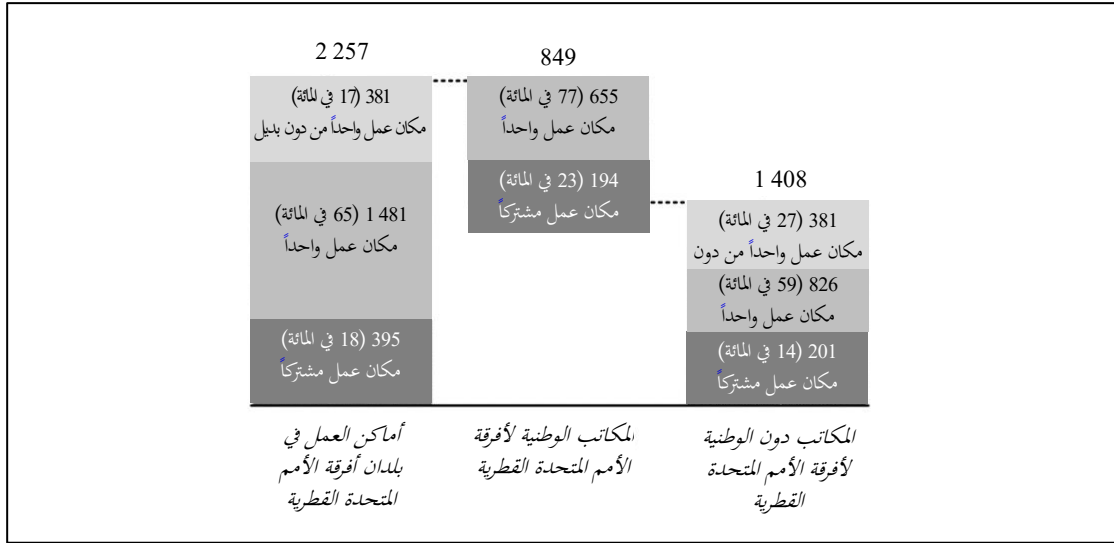


المصدر: أعدته وحدة التفتيش المشتركة استناداً إلى المعلومات المقدمة من فريق مشاريع مجموعة ابتكارات الأعمال. (ملاحظة: تُستثنى مكاتب المشاريع المشتركة في أماكن العمل الحكومية وفقاً للشكل الرابع)

هاء- معظم أماكن العمل توجد على المستوى دون الوطني وغير مشتركة

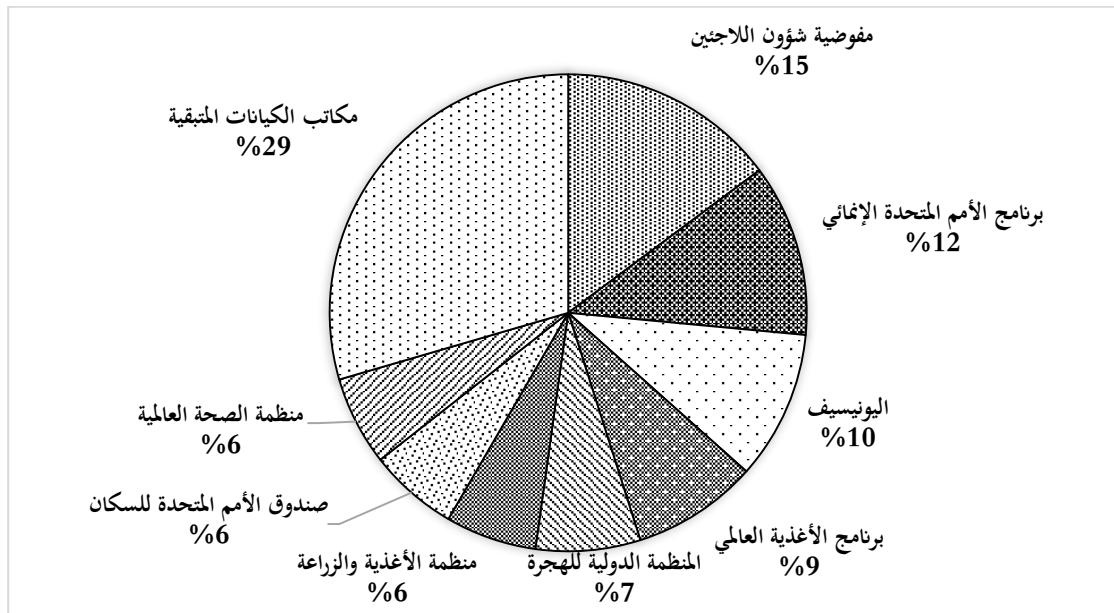
40- لا تزيد نسبة أماكن العمل المشتركة في بلدان أفرقة الأمم المتحدة القطرية على 18 في المائة، استناداً إلى التعريف الحالي. ويبين مزيد من التفصيل أن ثلثي أماكن العمل تقريباً، في الأفرقة القطرية، توجد على المستوى دون الوطني. ويبين الشكل السادس أن حصة أماكن العمل المشتركة على المستوى الوطني أكبر من مثيلتها على المستوى دون الوطني.

الشكل السادس
موجز أماكن عمل الأمم المتحدة في بلدان أفارقة الأمم المتحدة القطرية في المواقع الوطنية ودون
الوطنية (2017-2018)



41- يرد في مرفقين موجز أماكن العمل الذي يُستشهد به في تحليل الأمين العام، اعتباراً من تاريخ هذا التقرير. ويقدم المرفق الأول معلومات عن أماكن العمل في جميع بلدان ومناطق أفارقة الأمم المتحدة القطرية، ويقدم المرفق الثالث موجز أماكن العمل بحسب المنظمة. ويبين الشكل السابع أن نسبة كبيرة من أماكن العمل تتركز على عدد محدود من الكيانات. ويعود أكثر من نصف جميع أماكن العمل بكتير إلى كيانات تعمل تحت سلطة الأمين العام (المرفق الثالث). ومن شأن ذلك أن يتيح له مجالاً كبيراً للمناورة إذا رغب في إدارة تلك الأماكن بطريقة أكثر تكاملاً.

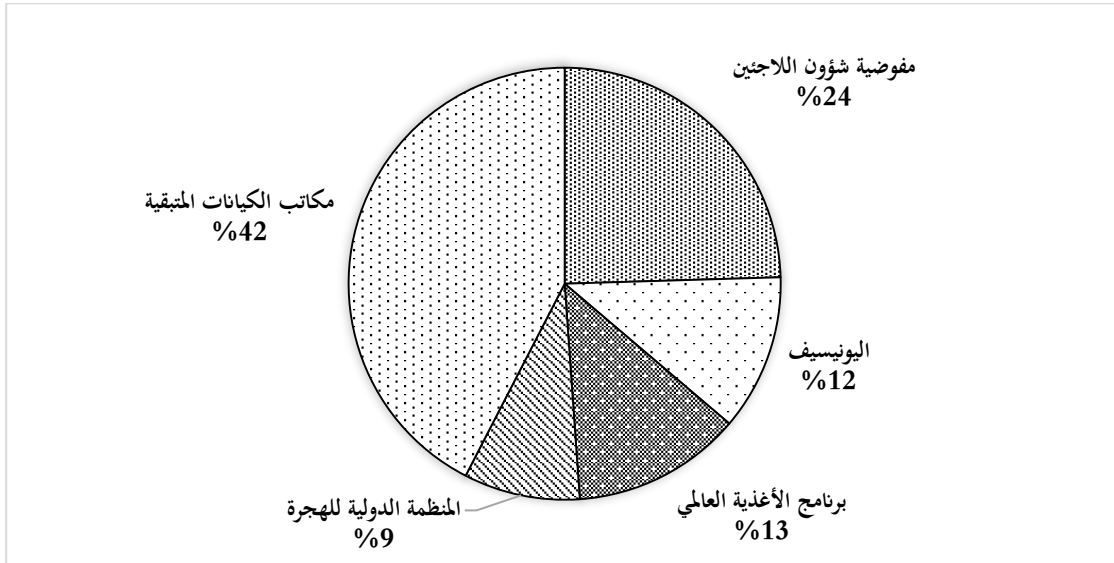
الشكل السابع
تمثل أماكن عمل ثماني منظمات تابعة للأمم المتحدة 70 في المائة من الوجود الميداني الوطني ودون الوطني (2017-2018)



42- أدت الاحتياجات التشغيلية لمنظمات معينة إلى تزايد كبير في حالات وجود الأمم المتحدة، وكثير منها منفرد. وكثيراً ما تتسم البرامج الإنسانية بتقلبات في الاحتياجات من الحيز المكتبي⁽⁵⁴⁾. وتشغل أربع جهات فاعلة في المجال الإنساني (مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين واليونسيف وبرنامج الأغذية العالمي والمنظمة الدولية للهجرة)، التي لكل منها احتياجات كبيرة من سلسلة الإمداد واللوجستيات، نصف المباني الفردية عموماً، ونحو الثلثين على المستوى دون الوطني (الشكل الثامن). وتشير المقابلات التي أجريت مع ممثلي مفوضية شؤون اللاجئين وبرنامج الأغذية العالمي إلى أنهما يعتبران أن العديد من هذه المواقع مؤقتة وأنها تُنشأ في ظروف طارئة عندما لا توجد جهات فاعلة أخرى. ولا يدخل في نطاق هذا الاستعراض تقييم ديناميات كل حالة على حدة، أو كيف تُبنت أحمال مؤقتة، أو الحكم على النطاق الحقيقي لأماكن العمل المشتركة في هذه الظروف. ومع ذلك، توجد مجموعة فرعية متميزة من المنظمات الإنسانية التي هي المحركات الرئيسية لأماكن العمل المنفردة على المستوى دون الوطني. وينبغي للرؤساء التنفيذيين لهذه المنظمات أن يضعوا، بتيسير من منسق الإغاثة في حالات الطوارئ بصفته رئيس اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، حسب الاقتضاء، تدابير للاستفادة بصورة أكثر منهجية من الهياكل الأساسية لبعضها البعض، بما في ذلك أماكن العمل.

الشكل الثامن

تمثل مباني أربع جهات فاعلة في المجال الإنساني أكثر من 50 في المائة من أماكن العمل التي تضم كياناً واحداً، على المستوى دون الوطني (2017-2018)



المصدر: أعدته وحدة التفتيش المشتركة استناداً إلى المعلومات المقدمة من فريق مشاريع مجموعة ابتكارات الأعمال.

واو- الفرص: تعقب المال

43- تتركز نسبة كبيرة من نفقات منظومة الأمم المتحدة على مجموعة صغيرة نسبياً من البلدان، على النحو المفصل في المرفق الرابع الذي يقدم معلومات تستند إلى العمليات الصغيرة والمتوسطة والكبيرة. ويستضيف 49 بلداً تتميز بعمليات كبيرة 1 305 أماكن عمل منفردة (286 مكاناً منها لا يمكن الاشتراك فيها) وهي تمثل 84 في المائة من النفقات، في حين يمثل 15 بلداً كبيراً خارجاً من نزاع 44 في المائة داخل ذلك. وقد سبق أن أفاد الأمين العام قبل تجميع هذه البيانات بأن لدى البلدان

(54) A/62/73-E/2007/52، الفقرة 128.

ذات النفقات الكبيرة عدداً أكبر من الأعضاء في أفرقة الأمم المتحدة القطرية بما وأعداداً أكبر من أماكن العمل المنفردة⁽⁵⁵⁾.

44- ولا تشمل البيانات المتاحة تكاليف الترتيبات الحالية في تلك المواقع أو تكاليف البدائل. غير أن فرص توفير أماكن عمل مشتركة في تلك المواقع ينبغي أن تحظى بالاهتمام على سبيل الأولوية بسبب كثرة عدد أماكن العمل المنفردة، وارتفاع مستوى الإنفاق الذي يرتبط عادة بأعداد أكبر من الموظفين، وارتفاع تكلفة الممتلكات في كثير من الأحيان في البيئات الهشة، ودور ظروف العمل اللائقة كوجه من أوجه واجب الرعاية.

(55) A/73/63-E/2018/8، الجدول 25.

رابعاً- ينبغي التعبير عن الأساس المنطقي الأوسع لأماكن العمل المشتركة

45- شرع المفتشان في دراسة معايير أو أساس اتخاذ القرارات بشأن أماكن العمل المشتركة. فعلى سبيل المثال، هل ينبغي أن تعود الفوائد على كل عضو من أعضاء فريق الأمم المتحدة القطري أم أن المكاسب التي تجنيها المجموعة ككل سبب كاف لحفز العمل الجماعي؟ وما هو الوزن الذي يولى للعوامل غير الاقتصادية في اتخاذ القرارات، مثل التعاون البرنامجي والصورة العامة؟ وكشفت الردود على استبيان وحدة التفتيش المشتركة والمقابلات التي أجرتها أن أحد العوامل غير الاقتصادية، وهو الأمن، اعتبار رئيسي.

46- وليس من المستغرب أن عدداً قليلاً جداً من المنظمات يمكنها أن تصرح، رسمياً على الأقل، بأنها يمكن أن تقبل تكاليف أعلى من أجل المصلحة الجماعية، رغم وجود أمثلة في الممارسة العملية لعدد قليل من المنظمات التي تطبق الأحكام على أساس كل حالة على حدة، ضمن نطاق معين. وقد أثار الأمين العام هذه المعضلة قبل 20 عاماً، حيث أشار إلى أن الانتقال إلى دار الأمم المتحدة قد يؤدي إلى عبء مالي متفاوت، حيث تستفيد بعض المنظمات بينما تتكبد منظمات أخرى تكاليف أعلى. واقترح ضرورة دعم هذه المبادرات، لا سيما في المراحل الأولية، عندما يمكن أن تغطي تكاليف التجهيز على الفوائد المترتبة على خفض التكاليف على المدى الطويل⁽⁵⁶⁾. وينبغي للأمين العام أن يسعى، بالتعاون مع مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، إلى معالجة هذه المسألة المشار إليها في الفقرة 137 أدناه، التي لا تزال تطفو على السطح، كما هو الحال في أوروغواي.

ألف- أصبحت التوقعات بتحقيق مكاسب في الكفاءة غير واضحة ولكن تشكل الخدمات المشتركة محركاً رئيسياً

47- فيما يتعلق بالكفاءة المالية أو الوفورات، تبرز نقطتان. الأولى هي أن حقائق صورة الكفاءة، من حيث النتائج السابقة والتوقعات، على السواء، غير واضحة. ولم تتبع المنظمات عادة تحقيق المكاسب المتوقعة في مجال الكفاءة، ولم ترصدها أيضاً أفرقة الأمم المتحدة القطرية التي أجرت وحدة التفتيش المشتركة مقابلات معها لأغراض هذا الاستعراض. ولا يوجد منظور على مستوى المنظومة بشأن المكاسب الفعلية. وقد أشار الأمين العام إلى هذه الثغرة منذ 12 عاماً مضت عندما قال: "ولا يوجد حالياً تقييم شامل لفوائد أماكن العمل المشتركة من حيث توفير التكلفة أو غيرها من الميزات"⁽⁵⁷⁾. وتهدف منصة أماكن العمل المشتركة التي يجري تطويرها الآن إلى الحصول على هذه المعلومات. ومن شأن تلك الوظيفة أن تدعم كلاً من الشفافية والمساءلة.

48- وفي السياق الحالي لإعادة تنظيم المنظومة الإنمائية، يتوقع الأمين العام تحقيق وفورات قدرها 120 مليون دولار من خلال مزيج من الوفورات في الإيجار وبعض خدمات المرافق المشتركة⁽⁵⁸⁾. واعتبر فريق مشاريع مجموعة ابتكارات الأعمال، من جانبه، في سياق النظر في المسائل عن كثب، أن ما بين 25 و35 مليون دولار أقرب إلى الهدف، المائل لصالح خدمات المرافق. وعلى أية حال، لا توجد سوى بيانات قليلة لوضع إطار للتنبؤات الملموسة. وتمثل الأرضية المشتركة في أن خدمات المرافق المشتركة توفر المسار الرئيسي لتحقيق الوفورات. ومن المؤسف أن نية إدماج مسار عمل أكثر جرأة لخدمات المرافق في عمل

(56) E/2001/66، الفقرة 105.

(57) A/62/73-E/2007/52، الفقرة 128.

(58) إعادة تنظيم جهاز الأمم المتحدة الإنمائي، المذكرة التفسيرية رقم 10 (آذار/مارس 2018).

فرقة العمل المعنية بأماكن العمل المشتركة وخدمات المرافق لم تتحقق بعد، وتكشف الدراسات الاستقصائية التي أجرتها إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بين أعضاء أفرقة إدارة العمليات أن خدمات المرافق المشتركة لا تزال غير ناضجة⁽⁵⁹⁾. وتواصل فرقة العمل السعي إلى وضع مبادئ توجيهية لخدمات المرافق يقودها برنامج الأغذية العالمي، في حين أن خدمات المرافق تشكل أيضاً جزءاً من استراتيجية تسيير الأعمال. وينبغي توضيح الصلة بين هذين المسارين لضمان اتباع نهج متكامل.

49- وفيما يتعلق بالكفاءة والوفورات، ينبغي أن يركز التحليل على تحديد العوامل المحركة للمكاسب في مجال الكفاءة، وعلى الترتيب الذي ينبغي أن تتبعه. وينبغي تجنب مجموعة من مسارات العمل المفرطة التجزؤ للتمكين من ترتيب أكبر فرص الكفاءة حسب الأولوية. وينبغي للنهج الجديدة الأكثر كثافة التي يُؤمل أن تكون أكثر تكاملاً بشأن العمليات المشتركة لتسيير الأعمال، التي تجري صياغتها حالياً، أن تساعد في توضيح متى تكون أماكن العمل المشتركة هي الخطوة المنطقية التالية من حيث الكفاءة، وأي الخدمات المشتركة تعتمد حقاً على الاشتراك في الموقع، وأي التدابير مطلوبة لتحقيق القدر الأمثل من المكاسب من حيث الكفاءة التي تساعد أماكن العمل المشتركة على تحقيقها. وعلى سبيل المثال، قد تكون إزالة وظائف المكاتب القطرية التي لا تعتمد على الموقع فرصة ذات أولوية عالية لتحقيق الكفاءة من شأنها أن تؤثر على الاحتياجات من الأماكن في مواقع معينة. وقد قُدرت دراسة، أجرتها اليونيسيف وأطلع عليها فريق مشاريع مجموعة ابتكارات الأعمال نظراً لعمله في مسار العمل المتعلق بمكاتب الدعم المشتركة، أن الوفورات الناتجة من التكامل الرأسي بعيداً عن المستوى القطري أكبر بكثير من الوفورات الناتجة من الإدماج داخل الأفرقة القطرية⁽⁶⁰⁾. وقد أفادت مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة مؤخراً بأن أعلى مستوى من المكاسب في الكفاءة يتحقق من خلال تركيز الوظائف غير المرتبطة بموقع، التي تُنفذ حالياً في كثير من الأحيان على المستوى القطري، في مراكز خدمات عالمية⁽⁶¹⁾. وهذه نظرة ثاقبة لأن الإصلاح إذا لم يقلل من أثر المهام الإدارية ووظائف الدعم، فإنه لا يستجيب للفرصة.

50- ورغم الاعتراف بأن التنفيذ المركزي للوظائف الإدارية غير المرتبطة بموقع هو أهم فرصة لتحقيق الكفاءة، فإن العمل على تحديد تلك المهام ونقلها من المستوى القطري لا يدخل في العمل المشترك بين الوكالات الذي تشرف عليه مجموعة ابتكارات الأعمال، بل يُترك لفرادى المنظمات. وأكدت وحدة التفنيس المشتركة، في تقرير سابق، أهمية هذا النقل وحثت مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة ومجموعة ابتكارات الأعمال على التوصل إلى فهم مشترك للمهام التي يلزم تنفيذها محلياً والتي ينبغي نقلها، لأن ذلك سيوفر أساساً أوضح لتحديد الخدمات المشتركة لما يبقى على المستوى القطري⁽⁶²⁾.

51- ونظراً للترابط بين مختلف جوانب عمليات تسيير الأعمال، ينبغي لمجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة أن تستكشف التكامل الأعمق للعمل في أماكن العمل المشتركة مع استراتيجيات لعمليات تسيير الأعمال وعمليات مشتركة لتسيير الأعمال، وما يتصل بذلك من تعاون أوثق بين أفرقة العمل المعنية.

Development Cooperation Policy Branch, Department of Economic and Social Affairs, “QCPR (59) monitoring survey of operations management teams 2017” (February 2018).

UNICEF back office initiative, E and Y study (September 2019) (60)

United Nations Sustainable Development Group, “Advancing more efficient operations in the (61) context of the repositioning of the United Nations development system” (26 March 2020).

JIU/REP/2018/5، الفقرة 174. (62)

باء- العوامل غير المالية والتنوع لم تعد قيد النظر

52- الأمر الأكثر لفتاً للنظر هو أن الاعتبارات غير المالية قد نُحيت جانبا فيما يبدو، باستثناء الإشارة العابرة. وثمة عوامل أخرى اعتبرت في السابق ذات صلة. فعلى سبيل المثال، في إطار مبادرة "توحيد الأداء"، كانت أماكن العمل المشتركة سمة من سمات تقرير "المكتب الواحد"، الذي جاء فيه: "من خلال الجمع المادي والوظيفي بين الجميع، يمكن لمكتب واحد أن يساعد فريقاً قطرياً على تحقيق وفورات أكبر في الحجم، وتحسين التعاون بين وكالات الأمم المتحدة، وتقديم صورة موحدة للأمم المتحدة على المستوى القطري"⁽⁶³⁾. واعتُبرت مبادرة إنشاء "دار الأمم المتحدة الموحدة الخضراء" في هانوي وسيلة "للتغلب على 'عقلية الصومعة' التي تقتنر بالانفصال المادي"، ولتعزيز فعالية التنمية، ولتنفيذ دعوة الأمين العام إلى "تحقيق التنمية الخضراء"⁽⁶⁴⁾. وقد اتسع نطاق الاهتمام بعمليات تسيير الأعمال من التركيز على وفورات التكاليف وخفض تكاليف المعاملات إلى مساهمة هذه العمليات في تحقيق الاتساق على نطاق المنظومة⁽⁶⁵⁾. وكما هو مفصل في الفروع التالية، تندرج اعتبارات الاستدامة وإمكانية الوصول ضمن العوامل التي تتطلب إدماجاً أعمق في عمليات التخطيط وصنع القرار المتعلقة بأماكن العمل المشتركة. ويشير الموقع الشبكي لمجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة إلى وجود أربعة أغراض، هي: الكفاءة من حيث الكلفة عن طريق خفض التكاليف التشغيلية؛ والاستخدام الفعال للموارد المشتركة؛ وتعزيز الأمن؛ والوجود الموحد على الصعيد الوطني ودون الوطني. غير أنه ترد رؤية أوسع نطاقاً في أحدث تقرير عن تنفيذ الاستعراض الشامل للسياسات الذي يجري كل أربع سنوات، وهو التقرير الذي يشير فيه الأمين العام إلى فوائد التنسيق البرنامجي، وإلى صورة موحدة للأمم المتحدة، وإلى خفض انبعاثات الكربون⁽⁶⁶⁾.

53- واستمع المفتشان إلى مجموعة متنوعة من الآراء من مسؤولي المنظمات والمكاتب الميدانية الذين قابلاهم بشأن أهمية أماكن العمل المشتركة لتحقيق التماسك والتعاون البرنامجيين. هل تعزز أماكن العمل المشتركة هذا التماسك أم تواصل المنظمات العمل كصوامع تحت سقف واحد؟ لم يحاول أحد دراسة المسألة. وشدد البعض على الأهمية النسبية للقيادة وللدور ذي الصلة للمنسق المقيم فيما يتعلق بالتشارك في الموقع، وأبرز البعض أيضاً ضرورة عدم المبالغة في التأكيد على وجود المكتب المادي كشرط مسبق للتعاون، نظراً للطريقة التي تمكّن بها التكنولوجيا من التفاعل عن بعد. ومن المرجح أن يتعزز هذا الجانب فقط عندما تقوم منظومة الأمم المتحدة والمجتمع الدولي الأوسع بتكليف ممارسات تسيير الأعمال في ضوء الدروس المستفادة من جائحة كوفيد-19. ورأى آخرون أن فرصة التفاعل غير الرسمي عبر الخطوط التنظيمية في مكان العمل عالية القيمة. ويشعر فريق الأمم المتحدة القطري والحكومة والمجتمع الدولي الموجود في هانوي بشدة بالقيمة "العلامة" المتصورة لدار الأمم المتحدة الخضراء الموحدة في هانوي، التي تمنح الدار قدرة أكبر على عقد الاجتماعات.

(63) *Independent Evaluation of Delivering as One*, main report (2012), para. 49

(64) United Nations Viet Nam, "The case for a Green One UN House in Ha Noi, Viet Nam" (October 2008), p. 4 and UNDP, "Renovation of existing United Nations apartment building to create a Green One UN House in Ha Noi, Viet Nam" (4 January 2010)

(65) E/2011/88، الفقرة 6.

(66) A/75/79-E/2020/55، الفقرة 94.

جيم - الاستدامة البيئية ينبغي أن تكون أكثر رسوخاً

54- في عام 2019، أقر مجلس الرؤساء التنفيذيين في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق استراتيجية إدارة الاستدامة في منظومة الأمم المتحدة للفترة 2020-2030، التي تهدف إلى مواءمة العمليات الداخلية للمنظمات مع العناصر البيئية لخطة التنمية المستدامة لعام 2030. وتتضمن الاستراتيجية الالتزام بأن "تتبع جميع مرافق الأمم المتحدة، وفي طليعتها أماكن العمل المشتركة للأمم المتحدة، معايير البناء المستدامة أو التوجيهات المنسقة للإدارة المستدامة للمباني"⁽⁶⁷⁾. ويجري تطوير هذه التوجيهات، على النحو المبين في الفقرة 58 أدناه. وتنص خطة عمل الأمانة العامة للأمم المتحدة المتعلقة بالمناخ للفترة 2020-2030 على أن تغير المناخ هو الأزمة التي تميز عصرنا، وتحدد الخطة أهدافاً طموحة للعمل المناخي الذي تقوم به الأمانة العامة⁽⁶⁸⁾.

55- وينبغي أن يكون العمل المتعلق بأماكن العمل المشتركة أكثر تكاملاً مع أهداف الاستراتيجية التي اعتمدها مجلس الرؤساء التنفيذيين. وقد أحرز تقدم في هذا الصدد. فعلى سبيل المثال، أشارت اختصاصات فريق العمل المعني بأماكن العمل المشتركة وخدمات المرافق، لعام 2017، إلى أن خدمات المرافق ستشمل إيلاء اهتمام للحد من الأثر البيئي⁽⁶⁹⁾. وفي الوقت نفسه تقريباً، أكد فرقة العمل أن توحيد الأثر التشغيلي لمنظومة الأمم المتحدة يتيح فرصة مثالية لتحسين الأداء البيئي والأثر الكربوني. وستعمل فرقة العمل مع برنامج الأمم المتحدة للبيئة على تحسين الأداء في مجالي الطاقة والبيئة في عمليات الأمم المتحدة الميدانية⁽⁷⁰⁾.

56- وقد أسهمت مبادرة الاستدامة في الأمم المتحدة، التي يديرها برنامج الأمم المتحدة للبيئة، إسهاماً مهماً في تعزيز الأساس الذي يستند إليه إدماج الاستدامة البيئية في أسلوب التفكير المتعلق بأماكن العمل المشتركة. وقد عزز جرد بيئي أُعد في عام 2016 فهم الفوائد البيئية للاشتراك في الموقع. وجرى فحص أكثر من 100 مبنى مختار من المباني التي تديرها الأمم المتحدة و/أو تملكها و/أو تستأجرها، منها 23 مكان عمل مشتركاً. واتضح أن أماكن العمل المشتركة تؤدي إلى تحسن ملموس في الأداء البيئي، مثل انخفاض ما ينتجه الفرد من النفايات وانخفاض كثافة استخدام الطاقة. وفي الآونة الأخيرة، تم في إطار المبادرة إبراز الفوائد المالية المحتملة الناتجة عن إدراج الاعتبارات البيئية في تصميم المباني⁽⁷¹⁾. وتشير الوثيقة إلى أن دار الأمم المتحدة الموحدة الخضراء في هانوي ممارسة جيدة. وأبلغ مدير المرفق فريق الاستعراض بأن الدار تستهلك طاقة أقل بنسبة 28 في المائة عن المباني المماثلة في المدينة وأنها استحدثت نظاماً عالي الأداء لإدارة النفايات والمياه.

57- وكانت مبادرة الاستدامة في الأمم المتحدة مفيدة أيضاً لفرقة العمل، حيث وضعت مبادئ توجيهية بيئية أولية لأماكن العمل المشتركة للأمم المتحدة، وهي المبادئ التي أقرتها فرقة العمل في عام 2018⁽⁷²⁾. وقد اتخذت فرقة العمل خطوات تهدف إلى مراعاة العوامل البيئية في تدفق العمل الموصى به لمختلف مراحل دورة حياة مشروع أماكن العمل المشتركة، مع توقع أن تقدم الأفرقة القطرية مبادراتها المتعلقة بالاستدامة في إطار مجموعة مشاريع.

(67) CEB/2019/1/Add.1، الجدول 2.

(68) "خطة عمل الأمانة العامة للأمم المتحدة المتعلقة بالمناخ للفترة 2020-2030" (أيلول/سبتمبر 2019).

(69) اختصاصات فرقة العمل 2 المعنية بأماكن العمل المشتركة وخدمات المرافق (أيلول/سبتمبر 2017).

(70) "موجز التوصيات الرئيسية - فرقة العمل 2. أماكن العمل المشتركة وخدمات المرافق".

(71) انظر UN Environment، "Greening the Blue. Environmental sustainability benefits of UN common premises".

(72) انظر UN Environment، "Greening the blue. Initial environmental guidelines for United Nations common premises".

58- وقد أبلغ موظفو مبادرة الاستدامة في الأمم المتحدة المفتشين بأنه يجري وضع مزيد من التوجيهات بشأن المعايير الدنيا والمرغوبة. ويعمل فريق المبادرة على إعداد وثيقة توجيهية من ثلاثة مستويات بشأن المعايير الدنيا والمرغوبة لمرفق الأمم المتحدة (المشتركة). وتركز الوثيقة على مرحلة ما قبل شغل وشراء المباني المكتبية (المؤجرة والمجددة والمبنية حديثاً). وستعرض الوثيقة، بعد أن يوافق عليها منسقو الاستدامة، على فرقة العمل لاعتمادها في أواخر عام 2020. وفي الأوضاع المثالية، ستحدد المبادئ التوجيهية المجموعة الدنيا من تدابير الاستدامة البيئية التي ينبغي أن تُدمج في متطلبات المشاريع عند استئجار و/أو تحديد مباني المكاتب القائمة أو إنشاء مكاتب جديدة. وستوفر هذه المبادئ أيضاً المشورة العملية بشأن الأهمية التي ينبغي إيلاؤها لإصدار الشهادات المتعلقة بالبيئة للمباني في قرارات التأجير والإنشاء.

59- وعلى مستوى فرقة العمل المعنية بأماكن العمل المشتركة وخدمات المرافق، ينبغي دمج المنظورات البيئية في كل مرحلة من مراحل دورة المشروع. وينبغي لفريق مبادرة الاستدامة في الأمم المتحدة أن يواصل المشاركة في فرقة العمل، مع تطور قدراته وأدواته اللازمة لذلك. وينبغي إقرار فريق العمل، لكونه مورداً تقنياً رئيسياً، على تقديم عدد من المساهمات المختلفة، في حين تترسخ الجهود الرامية إلى تعميق جذور اعتبارات الاستدامة. ويمكن الاستفادة من التعاون الوثيق بين فرقة العمل وفريق المبادرة من أجل توفير موارد مخصصة لتقديم المشورة المركزية إلى الأفرقة القطرية. ومن شأن ذلك أن يساعدهما على طرح مبادرات الاستدامة كجزء من مقترحات مشاريعهما، كما يُفترض لهما أن يفعلا.

60- ومن شأن المساءلة والشفافية عن طريق الإبلاغ أن تدعم نتائج الاستدامة. ولذلك ينبغي للرؤساء التنفيذيين للمنظمات أن يكفلوا إدماج الاستدامة البيئية والاستخدام الفعال للموارد الطبيعية في مباني الأمم المتحدة في الأطر القائمة لمساءلة كبار المسؤولين في الأمم المتحدة (الرؤساء) وقادة الأفرقة القطرية. وبإدماج وظيفة المنسق المقيم في الأمانة العامة للأمم المتحدة، ينبغي للأمين العام أن يشرع في توسيع خطته لإدماج ممارسات التنمية المستدامة في العمليات والمرافق على نطاق الأمانة العامة، بحيث تشمل المنسقين المقيمين. وتوخت خطة عمله وضع وتنفيذ سياسة بيئية على نطاق الأمانة العامة، إلى جانب نظم للإدارة البيئية في كل موقع جغرافي⁽⁷³⁾.

61- وينبغي للرؤساء التنفيذيين أيضاً، كخطوة للمساعدة في تعميم اعتبارات الاستدامة، إلزام مشاركيهم في فرقة العمل المعنية بأماكن العمل المشتركة وخدمات المرافق بالتشاور مع جهات التنسيق المعنية بالاستدامة التنظيمية بدءاً من مرحلة دراسة الجدوى التمهيديّة للمبادرات المتعلقة بأماكن العمل المشتركة. ويمكن أيضاً الاستفادة منهم في إجراء تقييمات بيئية في إطار تحليل الجدوى وما يرتبط بذلك من تحليل للتكاليف والعائد في مرحلة دراسة جدوى العملية.

62- وتشمل استراتيجية مجلس الرؤساء التنفيذيين مؤشرات للأداء، مثل النسبة المئوية للمرافق التي تنفذ معايير البناء المستدامة والنسبة المئوية للتخفيض في أثر المرافق على البيئة، مقيساً بالجرد البيئي (إدارة الطاقة والنفائيات والمياه). ويشير المفتشان أيضاً إلى أن اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى اعتمدت في عام 2013 المعيار 14001 للمنظمة الدولية لتوحيد المقاييس المتعلق بنظم الإدارة البيئية، من أجل تنفيذه في منظومة الأمم المتحدة. ويلزم المعيار 14031 المتعلق بتقييم الأداء البيئي برصد التقدم المحرز وتقييمه. وينبغي أن يتضمن التقارير الدورية للأمين العام بشأن أماكن العمل المشتركة معلومات عن الملامح البيئية لتلك الأماكن. وبالمثل، ينبغي أن تتضمن التقارير التي تقدمها الأفرقة القطرية عن أوجه التحسن في عملياتها لتسيير الأعمال معلومات عن الأداء البيئي وكيفية استجابته لسياسات البلدان المضيفة المتعلقة بالاستدامة البيئية.

(73) A/72/82، الفقرة 21؛ وA/74/72-E/2019/13، الفقرة 54.

63- وستفضي الجهود الحالية الرامية إلى زيادة نسبة أماكن العمل المشتركة فيما بين كيانات الأمم المتحدة إلى مشاريع تجديد وتشديد في السنوات المقبلة. ومن ثم توجد فرصة لتسخير الإدارة المستدامة للمباني وللتقليل إلى أدنى حد من أثر مباني الأمم المتحدة على البيئة في جميع أنحاء العالم، شريطة ضمان النظر بشكل منظم في الاستدامة. ويمكن لمبادرة أماكن العمل المشتركة أن تدعم أهداف الاستدامة الأوسع نطاقاً على نطاق المنظومة إذا أُدمجت في دراسة أوسع نطاقاً لكيفية اتخاذ تدابير على نطاق المنظومة وتنظيمها وإدامتها من أجل مواءمة الأداء البيئي وقياسه والإبلاغ عنه.

دال - ينبغي أن تجتذب اعتبارات إمكانية الوصول مزيداً من الاهتمام

64- تُعرّف إمكانية الوصول إلى البيئة المادية، في اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، بأنها مجال رئيسي لتحقيق تكافؤ الفرص، مع منح الأشخاص ذوي الإعاقة درجات من الاستقلالية. وتحقيقاً لذلك، يقع على الدول الأطراف في الاتفاقية التزام باتخاذ التدابير المناسبة لضمان وصول الأشخاص ذوي الإعاقة إلى البيئة المادية ووسائل النقل وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات وغيرها من المرافق والخدمات المتاحة أو المقدمة للجمهور.

65- ودعت الجمعية العامة، في قرارها 144/74، منظومة الأمم المتحدة، بما في ذلك وكالاتها وصناديقها وبرامجها، إلى مواصلة العمل التعاوني للتعجيل بتعميم إدماج منظور الإعاقة إدماجاً كاملاً وفعالاً في منظومة الأمم المتحدة. وينطوي أحد جوانب هذا العمل على تنفيذ استراتيجية الأمم المتحدة لإدماج منظور الإعاقة والإبلاغ عنها⁽⁷⁴⁾. وفي الدورة نفسها، أبدت الجمعية العامة كذلك التزامها بإدماج منظور الإعاقة، حيث حثت الأمين العام على تنفيذ جميع التوصيات الواردة في تقرير وحدة التفتيش المشتركة بشأن المسائل المتصلة بإمكانية الوصول، حسب الاقتضاء، ودعت الرؤساء التنفيذيين والهيئات التشريعية لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة إلى تنفيذ التوصيات ذات الصلة في مؤسساتها، دون المساس بالتدابير المتخذة في إطار الاستراتيجية⁽⁷⁵⁾. ويجري حالياً إعداد بطاقات أداء فريق الأمم المتحدة القطري فيما يتعلق بإدماج منظور الإعاقة.

66- وفي عام 2012، نشرت فرقة العمل المعنية بأماكن العمل المشتركة وخدمات المرافق مجموعة من المبادئ التوجيهية القائمة على الأداء تتعلق بتصميم وتشديد مباني المكاتب المشتركة، وهي المبادئ التي كلفت فرقة العمل مجلس المدونات الدولية⁽⁷⁶⁾ بتجميعها⁽⁷⁷⁾. وكان الهدف من ذلك هو توفير مجموعة من الوثائق للمساعدة في تصميم وإنشاء وتجديد مباني آمنة ذات أداء عالي في جميع أنحاء العالم في إطار منظومة الأمم المتحدة. وتنص المبادئ التوجيهية على ضرورة الرجوع إلى التشريعات المحلية المتعلقة بالإعاقة، مع قيام عدة بلدان بوضع معايير ومبادئ توجيهية تقنية للتصميم الذي يسهل الوصول إليه. وبالإضافة إلى ذلك، تقدم الوثيقة قائمة شاملة باعتبارات التصميم المناسبة للأشخاص ذوي جميع أنواع القدرات، تشمل الوصول، والمخارج، واللافتات، وأجهزة الإنذار المرئية والمسموعة، ونظم الاتصالات، ومواقف السيارات.

(74) انظر CEB/2019/1/Add.6.

(75) انظر قرار الجمعية العامة 253/74 و JIU/REP/2018/6.

(76) مجلس المدونات الدولية هو جمعية غير ربحية تقدم مجموعة واسعة من الحلول ذات الصلة بسلامة المباني، بما في ذلك تقييم المنتجات، والاعتماد، والتصديق، والتدوين، والتدريب.

(77) United Nations Development Group, *Performance-Based Guidelines for the Design and Construction of UNDG Common Premises Office Building*. (2012).

67- ولا تعتبر المبادئ التوجيهية القائمة على الأداء مبادئ إلزامية. وعلى حد علم المفتشين، لا تُراعى الاعتبارات المتعلقة بإمكانية الوصول في نظر فرقة العمل في المقترحات ذات الصلة بأماكن العمل. ولذلك، فإن الحد الأدنى المطلوب في هذه الحالات لمباني الأمم المتحدة، سواء أكانت جديدة أم مستأجرة أو قيد التجديد، هو أن تتقيد هذه المباني بالتشريعات المحلية المتعلقة بمعايير إمكانية الوصول. وتطبق بعض المنظمات معايير مرجعية أعلى، وهو أمر مهم لأن معايير الوكالة الرائدة تُطبق عادة في أي مشروع لأماكن العمل المشتركة. وينبغي أن تقدم فرقة العمل توجيهات أكثر وضوحاً بشأن كيفية إدماج اعتبارات إمكانية الوصول في تخطيط أماكن العمل المشتركة وتقييمها واتخاذ القرارات بشأنها. ويمكن الرجوع إلى استراتيجية الأمم المتحدة لإدماج منظور الإعاقة كمبدأ توجيهي.

68- ولا تُراعى مجموعة الاعتبارات الأوسع نطاقاً المبينة أعلاه في عملية اتخاذ القرار، التي تستند إلى حد كبير إلى أداة لتحليل التكاليف والفوائد، ساعدت في وضعها فرقة العمل، وتستند بدورها إلى عوامل تكلفة قابلة للقياس الكمي. وقد تم تكييف الأداة وصقلها من خلال عمل فريق مشاريع مجموعة ابتكارات الأعمال من أجل دعم تحليل خيارات الدمج، وإن كانت هذه الخيارات تركز أيضاً على اعتبارات التكلفة التي يمكن تحديدها. وعلاوة على ذلك، تستند أحدث مقترحات الأمين العام حصراً إلى هدف تحقيق وفورات، حتى ولو كان مبسطاً جداً. وهناك عوامل أخرى لا يبدو لها مكان الآن في اتخاذ القرار، وبالتالي فإن السؤال هو ما إذا كانت هناك أهداف وقيم أخرى أيضاً.

69- وسيكون من المفيد للأمين العام، بالعمل مع مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، أن يبين بصورة أكثر شمولاً عما كان عليه الحال حتى الآن أماكن العمل المشتركة التي يُعتمد تحقيقها لمنظومة الأمم المتحدة: لماذا يستحق الأمر هذا الجهد. ولا يعني ذلك أن من السهل أن نقول إن أحدهما أهم من الآخر: فالأهداف يمكن أن توجد معاً. بل إن هناك حاجة إلى رؤية أوضح وأوسع نطاقاً لتحديد كيفية التفكير في الفرص وكيفية اتخاذ المنظمات للقرارات. ولا يقلل ذلك بأي حال من الأحوال من الأهمية التي قد توليها المنظمات بالضرورة للاعتبارات المالية.

70- ومن شأن وجود رؤية أوسع أن يحفز على تطوير أدوات كمية محسنة لإدماج الأصول غير الملموسة الحالية في دراسات الجدوى. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن أن يوفر ذلك للمنظمات عدسة أوسع نطاقاً للنظر فيما إذا كان ينبغي لها أن تنضم إلى أماكن العمل المشتركة إذا كانت تكاليفها الفردية أعلى بدرجة طفيفة فقط.

71- ويُتوقع أن يؤدي تنفيذ التوصية التالية إلى تعزيز اتساق العمل المتعلق بأماكن العمل المشتركة على نطاق المنظومة.

التوصية 2

ينبغي للرؤساء التنفيذيين لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة أن يعملوا معاً في إطار مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة من أجل توسيع نطاق أهداف أماكن العمل المشتركة، بحلول نهاية عام 2022، ومعالجة الاعتبارات البرنامجية واعتبارات الصورة العامة والاستدامة البيئية، فضلاً عن المكاسب الناتجة عن زيادة الكفاءة، وكذلك تحديد طرائق تتبع النتائج والإبلاغ عنها.

خامساً- آثار هدف إيصال نسبة أماكن العمل المشتركة إلى 50 في المائة الكثير من الاهتمام لكن ينبغي إعادة النظر فيه

72- عكس نهج الأمين العام الذي يمثل جزءاً لا يتجزأ من الدعوة إلى إيصال نسبة أماكن العمل المشتركة إلى 50 في المائة بحلول عام 2021 منطلقين هامين. ففيما يتعلق بالسياسة والاستراتيجية العامتين، وسَّع هذا النهج نطاق أماكن العمل ليشمل المستوى دون الوطني، وهو المستوى الذي أظهرت البيانات أنه يضم العدد الأكبر من المكاتب. ويمثل ذلك تحولاً عن الشاغل التاريخي المتمثل في وجود المكاتب في العواصم، والناشئ عن حقيقة مفادها أن اعتماد برنامج دار الأمم المتحدة في عام 1997، قبل الإصلاح الحالي، أظهر دار الأمم المتحدة على أنها "أماكن العمل المشتركة التابعة للأمم المتحدة على الصعيد القطري"⁽⁷⁸⁾. وبجسب ذلك التعريف، تضم الدار مقر المنسق المقيم.

73- وقد أُرسى الأساس لهذا النهج الأكثر شمولاً في الاستراتيجية التطلعية للأماكن المشتركة لمنظومة الأمم المتحدة للفترة 2014-2017، التي أعدتها فرقة العمل المعنية بأماكن العمل المشتركة وخدمات المرافق، التي لفتت الانتباه إلى الفرصة التي تتيحها أماكن العمل المشتركة على المستوى دون الوطني، ولذلك أوصت بتغيير تعريف أماكن العمل المشتركة لاستبعاد اشتراط احتوائها على مكتب المنسق المقيم، لأن هذا المكتب يكون دائماً في العاصمة. وقد أكدت فرقة العمل أن ذلك سيعطي زخماً لإنشاء أماكن عمل مشتركة على الصعيد دون الوطني⁽⁷⁹⁾. ولم يُتخذ أي إجراء فوري في هذا الشأن، رغم أن تعريف دار الأمم المتحدة قد نُقح في عام 2017 بحيث يحدد عتبة أقل طموحاً، وهي تقاسم كيانات الأمم المتحدة أماكن العمل مع المنسق المقيم (انظر الشكل الثاني).

74- وأما المنطلق الثاني فهو تعريف أماكن العمل المشتركة على أنها اشتراك في موقع واحد بين كيانات أو أكثر⁽⁸⁰⁾. وفي الرد على استبيان وحدة التفتيش المشتركة، لم تر أي منظمة أن هذه العتبة غير كافية كي يعتبر المكان "مشتركاً". وفي المقابلات التي أُجريت، رحب بعض كبار المسؤولين في الوكالات المتخصصة بهذه العتبة المنخفضة، لكن بعض المنسقين المقيمين اعتبروا أنها ليست طموحة بما يكفي. ورغم أن المفتشين يوافقان على الرأي القائل بأن العتبة المحددة منخفضة، تجدر الإشارة إلى أن تعريف الأمين العام لا يُقدّم كتعريف نهائي. ومن المتوخى زيادة متوسط عدد المنظمات داخل أماكن العمل المشتركة، كما يتضح من إطار رصد تنفيذ قرار الجمعية العامة 243/71، الذي يتطلع إلى 3,6 منظمة لكل مكان أو أكثر⁽⁸¹⁾.

75- وقد زاد هذا الهدف الاهتمام الذي يولي لأماكن العمل المشتركة. وتبين الردود على استبيان وحدة التفتيش المشتركة والمقابلات اللاحقة أن العديد من المنظمات، بما فيها بعض الوكالات المتخصصة التي لا تعتبر نفسها ملزمة بهدف الأمين العام المؤيد من الجمعية العامة، مهتمة بالظهور بمظهر من يستجيب له. وقد وصل بعض المنظمات إلى هذه العتبة أو تجاوزها، فيما وضعت منظمات أخرى تقديرات لتكاليف الاستراتيجيات اللازمة لتحقيق ذلك. وبعض المنظمات منشغل بتعريف نطاق الأماكن المشمولة بحيث تُستبعد من الحساب فئات معينة من المباني، مثل المباني التي تمولها الحكومات المضيفة. وذكرت بعض المنظمات أن متطلبات تشغيلية أو تشريعية وقيوداً مالية محددة تحد من قدرتها على الانضمام إلى أماكن العمل المشتركة.

(78) 48/1998E/، الفقرة 130.

(79) "Strategy for establishing UN common premises (2014-2017)", para. 30.

(80) 3/2018-E/124/72A/، الفقرة 50.

(81) A/74/73/Add.3-E/2019/14/Add.3، المؤشر 120(د).

76- ولم تشر أي منظمة في ردودها الخطية إلى أنها قد استشيرت بشأن هدف الـ 50 في المائة، أو أنها على علم بالأساس الذي يقوم عليه هذا الهدف. ولم تقدم هذه المنظمات ذلك كما لو كان انتقاداً. وكانت الردود إما بياناً وقائعيّاً عن التشاور أو رأياً أعرب عنه عدد قليل من الأشخاص بشأن ما يعتبرونه الغاية من وراء تحقيق هذا الهدف. فعلى سبيل المثال، فهم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي هدف إكمال نسبة أماكن العمل المشتركة إلى 50 في المائة على أنه يرمي إلى وضع خط أساس موضوعي ييسر الاشتراك في موقع واحد ويحقق فوائد الكفاءة. وقد فهمت مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين الهدف كجزء من مجموعة أوسع من الإصلاحات في عمليات تسيير الأعمال ترمي إلى تعزيز التوحيد والمواءمة. ولاحظ برنامج الأغذية العالمي أنه على الرغم من أنه لا يعلم الكيفية التي حُدد بها الهدف، فإنه يعتبر الاشتراك في موقع واحد عاملاً مساعداً على التعاون بشأن مجموعة واسعة من الخدمات المشتركة. واعتبر أن هدف الـ 50 في المائة، يمكن أن يحقق، في الأجل القصير على الأقل، مكاسب نوعية أكبر مما يحقق وفورات مالية، لأن تكاليف الاستثمار المسبق يمكن أن تتجاوز الوفورات.

77- ومع أن النهج الذي ينعكس في الهدف له سمات إيجابية، فإن له أيضاً أوجه قصور هامة. ومن المستغرب أن تحديد الهدف لم يكن مرتبطاً بتحليل لجدواه أو باستراتيجية لتحقيقه. وفي ضوء ذلك، قدمت فرقة العمل المعنية بأماكن العمل المشتركة وخدمات المرافق ومجموعة ابتكارات الأعمال تقييماً لما هو مطلوب لتحقيق الهدف. وفي آذار/مارس 2019، وضعت الفرقة والمجموعة تقديراً للمبلغ الذي يتعين استثماره وقالت إنه يتراوح بين 147 و226 مليون دولار، ويشمل التكاليف العالية للإهاء المبكر لعقود الإيجار القائمة وتكاليف الانتقال (79 إلى 158 مليون دولار)⁽⁸²⁾. وحددت الفرقة والمجموعة طائفة من تدابير الدعم غير المادية وذات القيمة العالية المطلوبة من القيادة، بما في ذلك توصية إلى الجمعية العامة بتغيير النص الوارد في القرار 213/41، والذي يمثل الأساس الذي تستند إليه الأمانة العامة للأمم المتحدة في تحديد الإيجار للمستأجرين من منظومة الأمم المتحدة، والموافقة على صندوق رأس مال متجدد مشترك بين الوكالات قدره 100 مليون دولار. ولم تُتخذ أي إجراءات ذات مغزى لتوليد تلك الموارد أو لتنفيذ معظم التدابير الأخرى. وحتى التجديد المقترح للجهود الرامية إلى حث البلدان المضيفة على توفير أماكن العمل مجاناً لم يتبلور بالسرعة المطلوبة.

78- وليس المقصود هو النظر في مزايا التدابير المحددة لتوفير الموارد أو في القدرة على تحمل التكاليف. ومع ذلك، من الواضح أن الأمرين يشكلان جزءاً من التحديات. ولكن ليست هناك فائدة تذكر لهدف غير مرتبط بجدواه أو هدف من شأنه أن يرتب تكاليف غير متوقعة، مثل تكاليف إنهاء الإيجارات. ويندرج عدم اتخاذ هذه المقترحات في نمط أوسع من إجماع القيادة عن الاستثمار في التدابير اللازمة لتحقيق الأهداف المعلنة من وراء الأماكن المشتركة وأهداف العمليات المشتركة لتسيير الأعمال.

79- ومن النواتج الثانوية للهدف الانشغال في تحقيق هدف عددي، يأخذ شكل مسك دفاتر إبداعي أو السعي وراء جني الأسهل. وليست هذه هي المرة الأولى التي يتم فيها التشديد على هدف ما، لكن تلك الأهداف كانت مرتبطة بغايات أوسع نطاقاً. ففي عام 1992، على سبيل المثال، لاحظت الجمعية العامة، في معرض ترحيبها بالمقرر القاضي بتحديد هدف يتمثل في زيادة عدد أماكن العمل المشتركة، الحاجة إلى زيادة هذه الأماكن "بطريقة تؤدي إلى زيادة الكفاءة من خلال توحيد الهياكل الأساسية الإدارية للمنظمات المعنية"⁽⁸³⁾. وبالإضافة إلى ذلك، لا يتسق التركيز الحالي على

(82) Task Team on Common Premises and Facility Services and Business Innovations Group project team, "Investment and resource request to achieve the 50 per cent common premise target by 2021" (March 2019), p. 3

(83) قرار الجمعية العامة 199/47، الفقرة 42.

الأرقام المجردة مع النهج الذي حدده الأمين العام في مقترحاته المتعلقة بالإصلاح، والتي أشار فيها إلى ضرورة اتخاذ القرارات على أساس معلومات تبين المجالات التي يمكن أن تسفر فيها الجهود الرامية إلى الانتقال إلى أماكن عمل مشتركة عن أعلى عائد من حيث الكفاءة⁽⁸⁴⁾.

80- ومن المتوقع أن يؤدي تنفيذ التوصية التالية إلى تعزيز المكاسب الناتجة عن زيادة الكفاءة وعن العمل على الأماكن المشتركة على مستوى المنظومة.

التوصية 3

ينبغي أن يعمل الأمين العام والرؤساء التنفيذيون الآخرون لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة معاً في إطار مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة من أجل إعادة النظر في التركيز على هدف تحقيق نسبة 50 في المائة من أماكن العمل المشتركة بغية إعطاء الأولوية للمكاسب الناتجة عن زيادة الكفاءة، وذلك بحلول منتصف عام 2021.

(84) إعادة تنظيم منظومة الأمم المتحدة الإنمائية، المذكرة التوضيحية رقم 4، -Common business services and back-office functions” (February 2018), p. 2.

سادساً - الافتقار إلى بيانات دقيقة يعوق اتخاذ قرارات مستنيرة

81- إن مبادرة الأمين العام التي تسعى إلى تحقيق هدف جريء فيما يتعلق بأماكن العمل المشتركة قد أدت إلى إبراز مسألة الافتقار إلى بيانات دقيقة على نطاق المنظومة تدعم التخطيط وتحدد الأولويات فيما يتعلق بفرص المستقبل. وتحتفظ منظمات الأمم المتحدة عادة بمعلومات عن أماكن عملها المختلفة، وتكون هذه المعلومات مركزية، في بعض الأحيان، وهو أمر ضروري لمتطلبات الإبلاغ وفقاً للمعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام. ومع ذلك، لا يوجد مستودع للمعلومات، على نطاق المنظومة، عن أماكن العمل. وتمثل البيانات القابلة للمقارنة والدقيقة والحديثة على نحو معقول أدوات لا غنى عنها لتنفيذ خطة أماكن العمل المشتركة، وهي أدوات مفيدة في تحديد الحقائق الأساسية وفي توضيح الأماكن الواقعة داخل أو خارج نطاق دعم التقدم في المستقبل عن طريق إتاحة دراسات جدوى مستنيرة، وتحديد الأولويات على مستوى الفريق القطري وعلى الصعيد العالمي، وتتبع النتائج، بما في ذلك المكاسب الناتجة عن زيادة الكفاءة. وقد أدركت الحاجة إلى هذه البيانات منذ زمن طويل؛ فقد لاحظ مجلس مراجعي الحسابات في عام 2006 "عدم وجود بيانات تعكس المجالات التي تكون فيها دور الأمم المتحدة خياراً ممكناً إلى جانب تحديد مواعيد مستهدفة لإنشاء دور الأمم المتحدة هذه"⁽⁸⁵⁾.

82- وبغية سد هذه الفجوة، شُرع في عمليتين في سياق عملية الإصلاح الحالية. وكإجراء قصير الأجل لوضع إطار فوري للوضع الراهن، اعتمدت مجموعة ابتكارات الأعمال على قاعدة البيانات التي يحتفظ بها نظام الأمم المتحدة لإدارة الأمن، والتي تشمل جميع الوكالات والصناديق والبرامج. لكن، بالنظر إلى أن هذا المشروع يركز على قضايا إدارة الأمن، فإنه لا يتضمن معلومات عن تكاليف الإيجار والتشغيل، ولا معلومات متعلقة بالإيجار (تواريخ انتهاء الإيجارات ورسوم الإنهاء)، والطابع التعاقدية، والحيز المتاح، وتخصيص الحيز المكاني. واعتمدت بيانات نظام إدارة الأمن، التي نقحتها مجموعة ابتكارات الأعمال، بالتشاور مع الوكالات، أساساً لتقدير عدد أماكن العمل الذي قدمه الأمين العام في تقريره الثاني عن إعادة تنظيم منظومة الأمم المتحدة الإنمائية⁽⁸⁶⁾. وكانت أيضاً الأساس لمزيد من التحسين والتحليل، حيث قام فريق المشاريع، الذي عمل مع فرقة العمل المعنية بأماكن العمل المشتركة وخدمات المرافق، بتصنيف المجموع لتوضيح نوع كل مبنى من المباني والغرض منه وموقعه والمنظمات التي يضمها.

83- وقد تبين أن مجموعة البيانات هذه غير مكتملة وغير دقيقة. وفي إطار تنفيذ عمليات تجريبية تركز على تخطيط التجميع في بلدان ومناطق الأفرقة القطرية، وجدت المجموعة المعنية بالابتكارات في مجال الأعمال عدداً أقل من أماكن العمل وعدداً من أماكن العمل المشتركة يفوق ما كان يعتقد. وهذا هو الحال، على سبيل المثال، في دولة بوليفيا المتعددة القوميات، وبوروندي، وسري لانكا، وكذلك في كوسوفو⁽⁸⁷⁾⁽⁸⁸⁾. وإذا كان ذلك يمثل الأفرقة القطرية على نطاق أوسع، فقد يكون هناك عدد أقل من المباني في المجموع ونسبة مئوية أكبر مما كان يعتقد سابقاً من المباني المشتركة. ولاحظ المفتشان، لدى قيامهما بهذا الاستعراض، تباينات كبيرة بين البيانات المقدمة إليهما من بعض المنظمات عن أماكن العمل وما كان وارداً حتى الآن في مجموعة البيانات المركزية الأولية.

(85) A/61/5/Add.1، الفقرة 285.

(86) A/72/684-E/2018/7، الفقرة 45.

(87) تُفهم أي إشارة إلى كوسوفو بالمعنى الوارد في قرار مجلس الأمن 1244 (1999).

(88) Business Innovations Group، "Common premises pilots. Data validation results" (October 2019).

84- وتهدف العملية الثانية إلى إيجاد حل طويل الأجل من خلال قاعدة بيانات أكثر دينامية تعكس التغيير على مر الزمن، وتعمل كأداة للإدارة والرصد، وتتضمن تفاصيل أكثر أهمية بشأن التكاليف والحيز وتواريخ الإيجار. وتجري مناقشات مع مكتب تكنولوجيا المعلومات والاتصالات منذ أكثر من عام بشأن إنشاء قاعدة البيانات هذه. لكن هذه المناقشات توصلت، في نيسان/أبريل 2020، إلى استنتاج مفاده أن هذا الخيار لا يناسب تماماً المتطلبات التي حددتها فرقة العمل. وقد استُبعد الحل الذي قدمه المكتب واستُعيض عنه بنهج أكثر طموحاً من شأنه أن يؤدي إلى دمج قاعدة البيانات في منصة إلكترونية أوسع نطاقاً لأماكن العمل المشتركة، الأمر الذي يدعم أيضاً الأدوات التي أعدت لتجميع أماكن العمل كاملةً.

85- والغاية التي حددتها مجموعة الابتكارات الأعمال في مشروع الاقتراح المتعلق بمتطلبات ونظم تكنولوجيا أماكن العمل المشتركة التي اطلع عليها المفتشان هي تمكين مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة من تكوين رؤية شاملة لأثرها العالمي الحالي ومن تحديد فرص التجميع في المستقبل. ويهدف ذلك إلى تحقيق أقصى قدر من المكاسب في الكفاءة، وتحسين نوعية الخدمات، والسماح بتتبع التقدم المحرز على أساس الهدف المتمثل في زيادة النسبة المئوية لأماكن العمل المشتركة كما حددها الأمين العام. ومن المتوقع أن تتضمن قاعدة البيانات العالمية لأماكن العمل تفاصيل عن أماكن العمل (الموقع والكيان) وعن شغلها (الموظفون والحجم) وعن المعلومات القانونية (حالة الإيجار، وشروطه) بالنسبة لجميع الكيانات والمواقع.

86- والقصد من ذلك هو ربط المعلومات المتعلقة بأماكن العمل بالنطاق الأوسع للعمل المتعلق بالعمليات المشتركة لتسيير الأعمال والاستراتيجيات المتعلقة بعمليات تسيير الأعمال من خلال بوابة المعلومات التي يطورها مكتب التنسيق الإنمائي. ورغم أن التفاصيل لا تزال تتبلور، فإن النهج المتوخى يبشر بالخير لأنه يسعى إلى سد الفجوة في البيانات بطريقة تعزز أيضاً الصلة بين أماكن العمل المشتركة والجوانب الأخرى للعمليات المشتركة لتسيير الأعمال. ويتطلع المفتشان إلى تطبيق هذا النهج تطبيقاً فعالاً ويشددان على أن بناء هذا المستودع المشترك يمثل تحدياً كبيراً، وسيطلب استثماراً كبيراً للموارد على الصعيد المؤسسي والمستوى المحلي. وسيطلب ذلك مشاركة نشطة من جميع منظمات الأمم المتحدة لضمان تسجيل معلومات حديثة ودقيقة في الوقت المناسب. وينبغي أن تُحدد بوضوح سلطة إدارة هذا المستودع والمسؤولية عنه والقدرة على إدارته واستخلاص الرؤى منه، ولا سيما فيما يتعلق بتحديد الأولويات على الصعيد العالمي.

87- ومن المتوقع أن يعزز تنفيذ التوصية التالية التنسيق والتعاون فيما بين مؤسسات منظومة الأمم المتحدة.

التوصية 4

ينبغي أن يعمل الأمين العام والرؤساء التنفيذيون الآخرون لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة معاً في إطار مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة من أجل تسريع تجميع عنصر قاعدة البيانات من منصة أماكن العمل المشتركة المتوخاة بحلول منتصف عام 2021، وضمان أن يتضمن ما يقدم من تقارير دورية إلى الجمعية العامة معلومات عن حالة قاعدة البيانات وكيفية استخدام منصة أماكن العمل المشتركة للمساهمة في تحقيق مكاسب في الكفاءة وأية أهداف أخرى لأماكن العمل المشتركة.

سابعاً - لا يزال النقص في أدوات التمويل يشكل عقبة

ألف - تشكل تكاليف الاستثمار المسبق تحدياً مستمراً

88- يمثل التمويل عنصراً هاماً في مجموعة أدوات أماكن العمل المشتركة، وهو عنصر لم يُعالج على نحو مرضٍ قط. فقد أدركت الحاجة إلى آليات تمويل لتكملة الترتيبات القائمة المتعلقة بالميزانية منذ بدء العمل في أماكن العمل المشتركة عام 1988. وكانت الحاجة المتصورة هي إيجاد سبل لتجنب استخدام أموال الوكالات في تغطية الكلفة المالية مقدماً⁽⁸⁹⁾. وتحقيقاً لهذه الغاية، كان النهج الأولي هو مخطط الاستئجار - التملك الذي توفر الحكومات بموجبه الأرض، وتضع الأمم المتحدة ترتيبات مع مطور عقاري من القطاع الخاص لتشييد مبنى، تدفع الأمم المتحدة إيجاره لمدة 20 سنة، على سبيل المثال، قبل أن يصبح ملكاً لها وتتوقف عن دفع الإيجارات⁽⁹⁰⁾. وتم التخلي عن هذا النهج بسرعة، وأثّرت تحديات التمويل مراراً، ولكن من دون اتخاذ أي إجراء لمعالجتها.

89- ويتوقف حجم الدعم المالي اللازم لأماكن العمل المشتركة على ما تقدمه الحكومات من دعم. والحالة المثالية هي توفير الحكومة المضيفة أماكن عمل لا تحتاج إلى أي استثمار مالي من الأمم المتحدة. غير أن الحكومات تقدم أحياناً أراضٍ للبناء عليها (رواندا كمثال من بين أمثلة كثيرة على ذلك) أو مبانٍ تحتاج إلى تجديد شامل (كهانوي، على سبيل المثال). وفي كثير من الأحيان، لا تقدم الحكومات أي شيء على الإطلاق، وقد تستأجر الأمم المتحدة عقاراً تجارياً ربما يحتاج إلى تجديد لجعله في المستوى المطلوب. فلب مسألة التمويل يكمن في كيفية توفير ما يلزم من استثمارات عندما لا توفر الحكومات أماكن جاهزة لشغلها.

90- وتُبرز الردود على استبيان وحدة التفتيش المشتركة النقص في قدرة المنظمات على الاستثمار الرأسمالي في أماكن عمل مشتركة لا تملكها. وقد وضع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، وبرنامج الأغذية العالمي أدوات يمكن استخدامها لتمويل حصتها من أماكن العمل المشتركة، رغم أن البرنامج الإنمائي أشار إلى أن آليته لم تعد صالحة. ولم تنشئ أي منظمة أخرى أدوات مماثلة. وتحصل معظم المنظمات على ما يلزمها من موارد لدفع إيجار حصتها من أماكن العمل المشتركة أو لتمويل استثمار أولي من خلال عملية الميزانية السنوية التي تحدد الموارد المتاحة للمكاتب القطرية.

91- وفي ذروة الجهود المبذولة لتعزيز أماكن العمل المشتركة دعماً لركن "المكتب الواحد" من أركان "توحيد الأداء"، لخصت فرقة العمل المعنية بأماكن العمل المشتركة التابعة لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية مشكلة التمويل على النحو التالي: أصبح التمويل الرأسمالي لمبادرات أماكن العمل المشتركة، وعلى نحو متزايد، التحدي الأكبر لنجاح هذه المشاريع. فقد كانت أموال الأصول الرأسمالية المتاحة للوكالات الأربع الأعضاء في اللجنة التنفيذية (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، واليونيسيف، وبرنامج الأغذية العالمي) محدودة، في حين أن الوكالات غير الأعضاء في اللجنة كانت، في العادة، تواجه عقبات أكبر في تمويل الاستثمارات الرأسمالية. وقد أدت هذه العقبات إلى بذل جهود مطولة لتحديد التمويل، وإلى عدم مشاركة الوكالات أو تأجيل مشاركتها، وإلى صيغ غير مدروسة للإعانات المشتركة بين الوكالات⁽⁹¹⁾.

(89) E/1996/64، الفقرة 36.

(90) A/46/206/Add.3-E/1991/93/Add.3، الفقرة 37.

(91) Task Force on Common Premises/Working Group on joint funding mechanisms, "Financial and audit issues common premises (One office), funding position paper" (15 January 2009), p 3.

باء- لم تُستكشف بالفعل مصادر التمويل التي توختها فرقة العمل المعنية بأماكن العمل المشتركة وخدمات المرافق

92- من أجل التغلب على العقبات المذكورة أعلاه، حددت الاستراتيجيات الرئيسية بأنها، إلى جانب تعميق الروابط مع الحكومات المضيفة، التماس الدعم من المانحين؛ ووضع أدوات جديدة و/أو محسنة للتمويل الرأسمالي في منظومة الأمم المتحدة؛ وإقامة روابط مع القطاع الخاص. ولا تتعارض هذه الاستراتيجيات فيما بينها.

93- وفي عام 2014، اقترحت فرقة العمل المعنية بأماكن العمل المشتركة وخدمات المرافق الحصول على دعم من الجهات المانحة، إما لمشاريع محددة أو لإنشاء صندوق متجدد⁽⁹²⁾. وذهبت بعد ذلك إلى أبعد من ذلك، واقترحت أن تضع استراتيجية لإشراك الجهات المانحة والقطاع الخاص، تضع بموجبها بيانات جدوى تُجمَع وتُسَوَّق لفرادى المانحين المهتمين اهتماماً خاصاً بدعم الإصلاح الإداري والمهتمين بالقيمة المضافة للصندوق المتجدد⁽⁹³⁾. ويشجع المفتشان الأمين العام على استكشاف فرص التعاون مع المانحين لتمويل أماكن العمل المشتركة، بالتشاور مع مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة. وهما يدركان الصعوبات المتأصلة في هذا النهج لكنهما يشيران إلى أنه في سياق مشاريع "توحيد الأداء" التجريبية، أتاحت مساهمات المانحين على صعيد ثنائي لدار الأمم المتحدة الموحدة الخضراء في هانوي المضي قدماً. واستناداً إلى المناقشات التي عقدها فريق الاستعراض مع أعضاء الفريق القطري في فييت نام، والجهات المانحة الثنائية الرئيسية، وممثلي الحكومة، يبدو أن تلك الظروف كانت فريدة وأن إمكانية تكرارها غير مؤكدة. وينبغي أن يتيح الاتصال بالمانحين أدلة تبين كيف يمكن أن يؤدي هذا الاستثمار إلى تحقيق مكاسب في الكفاءة، فضلاً عن الإسهام في تحقيق أهداف أخرى، مثل التعاون البرنامجي، والمباني المستدامة بيئياً، وتحسين إمكانية الوصول.

94- وفيما يتعلق بأدوات التمويل الرأسمالي، طرحت فكرتان رئيسيتان. ووفقاً لما ذكرته فرقة العمل المعنية بأماكن العمل المشتركة وخدمات المرافق، فإن أسهل نماذج التمويل وأكثرها وضوحاً هو وضع ميزانيات رأسمالية في كل وكالة وصندوق وبرنامج في الأمم المتحدة، بما يتناسب وحجم وولاية كل منها، لتمكين كل منظمة من الالتزام بالمشاريع التي تتطلب استثماراً مرة واحدة⁽⁹⁴⁾. وأدى العمل الذي بدأ في شبكة المالية والميزانية التابعة للجنة الإدارية الرفيعة المستوى إلى إقرارها لإطار مفاهيمي للميزنة الرأسمالية في منظومة الأمم المتحدة يتضمن مبادئ وتعريفات وبيانات متفق عليها بشأن مجموعة من العناصر الحاسمة، مثل السياسة العامة والإدارة، والنطاق والقيود، والهيكلة، والتمويل، والامتثال للمعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام. ومن المؤسف أن الفريق العامل الذي أنشئ لم يجتمع من جديد لاستعراض التقدم المحرز، كما كان مقرراً، لكن المشكلة الأكبر هي أن المنظمات لا يبدو أنها عملت على تطبيق الميزنة الرأسمالية بطرق يمكن أن تيسر الاستثمار في أماكن العمل المشتركة. وتكتسي الميزنة الرأسمالية أهمية خاصة بالنسبة لأماكن العمل المشتركة، التي تتطلب عادة آفاقاً للتمويل تتجاوز دورات الميزانية السنوية و"مهارة قصوى من المنظمات لتخصيص مبالغ كافية من الموارد والاحتفاظ بها لتمويل المشتريات الرأسمالية"⁽⁹⁵⁾.

(92) "Strategy for establishing UN common premises (2014–2017)", para. 66

(93) "Proposals for UN Task Team on Common Premises and Facility Services to support repositioning of the UN development system" (December 2017), p. 3

(94) "Strategy for establishing UN Common Premises (2014–2017)", para. 67

(95) CEB/2009/HLCM/FB/2، الفقرة 13؛ و CEB/2009/HLCM/FB/4، الفقرات 4-8.

95- ومن التدابير العملية التي يمكن اتخاذها في الأجل القصير مواءمة أداء المرافق الرئيسية القائمة لجعلها أكثر فائدة لمشاريع أماكن العمل المشتركة. فعلى سبيل المثال، يتطلب مرفق برنامج الأغذية العالمي سداد التكاليف في غضون خمس سنوات، وهي فترة استهلاك قصيرة جداً في رأي المسؤولين في البرنامج الذين عملوا على موضوع أماكن العمل المشتركة. وقد اقترح هؤلاء المسؤولون بدلاً من ذلك فترة 10 سنوات. وليس لدى الآليات المتاحة لليونيسف وصندوق الأمم المتحدة للسكان الشرط نفسه. وينبغي للمدير التنفيذي لبرنامج الأغذية العالمي أن ينظر في تمديد فترة سداد تكاليف مرفق البرنامج، ويبحثُ الرؤساء التنفيذيون لصندوق الأمم المتحدة للسكان، واليونيسيف، وبرنامج الأغذية العالمي على استعراض مخططاتهم بغية ضمان تمكنهم من العمل معاً في مبادرات تتعلق بأماكن العمل المشتركة.

96- وشُجع على إنشاء صندوق رأسمالي مركزي. وفي كانون الأول/ديسمبر 2017، شددت فرقة العمل المنشأة لتقديم توصيات بشأن أماكن العمل المشتركة في سياق الإصلاح على العقبة التي يمثلها عدم وجود تمويل رأسمالي للمنظومة ككل. واقترحت إنشاء صندوق بمبلغ 400 مليون دولار لـ 15-20 مشروعاً تجريبياً⁽⁹⁶⁾. وفي آذار/مارس 2019، أوصت فرقة مشاريع مجموعة ابتكارات الأعمال وفرقة العمل المعنية بأماكن العمل المشتركة وخدمات المرافق بإنشاء صندوق رأسمال متجدد مشترك بين الوكالات بمبلغ يتراوح بين 80 و100 مليون دولار، وهو اقتراح اعتبر أكثر واقعية من الاقتراح السابق بإنشاء صندوق بمبلغ 400 مليون دولار لتمويل تشييد أماكن عمل في عدد محدود من العواصم التي قدمت حكوماتها أراضٍ لكنها تفتقر إلى رأس المال اللازم للاستثمار في البنية التحتية⁽⁹⁷⁾. وقالت إن ذلك سيوفر على الأمم المتحدة ملايين الدولارات من تكاليف التمويل ويمكن تجديدها مع مرور الوقت، مما يتيح أموالاً إضافية للأفرقة القطرية تخصصها لأماكن العمل المشتركة. واعتبرت فرقة العمل أن بيان الجدوى قوي في هذا الشأن، لأن تكاليف إيجار المكاتب استمرت في الزيادة في العديد من العواصم الوطنية، مما أدى إلى ارتفاع التكاليف على نطاق المنظومة.

جيم - لم تُثبت الشراكات بين القطاعين العام والخاص أنها حل تمويلي عملي أو فعال من حيث التكلفة

97- في غياب آليات من قبيل ما ورد أعلاه، تمثلت البدائل في أشكال مختلفة من سبل الوصول إلى الاستثمار الخاص لتمويل تكاليف التشييد. ويتجسد ذلك حالياً في خطة شراكة بين القطاعين العام والخاص بدأت العمل بها لأول مرة فرقة العمل المعنية بأماكن العمل المشتركة وخدمات المرافق في عام 2011. وعُرف المفهوم بمزيد من التحديد عام 2015. فالشراكات بين القطاعين العام والخاص طريقة معقدة تتعاقد الحكومة بموجبها مع مطور عقاري لبناء مبانٍ للمكاتب على أرض تقدمها الحكومة، وفقاً لمتطلبات كيانات الأمم المتحدة. وتبرم الحكومة اتفاقاً منفصلاً مع وكالات الأمم المتحدة التي ستستأجر المباني لتحديد الإيجار الذي يتعين دفعه على مدى فترة متفق عليها، وهي تتحمل المسؤولية النهائية عن سداد القرض. وإذا انخفض وجود الأمم المتحدة عن مستوى معين، تتحمل الحكومة المسؤولية ويخفض الإيجار بشكل متناسب.

(96) “Proposals for UN Task Team on Common Premises and Facility Services to support repositioning .of the UN development system”, p. 3

(97) Task Team on Common Premises and Facility Services and Business Innovations Group project team, “Investment and resource request to achieve the 50 per cent common premise target by .2021” (March 2019), p. 3

98- ولهذا النهج ميزة نظرية هي تخفيف العبء الإداري عن المنظمات وتقليل المخاطر التي تتعرض لها وكالات الأمم المتحدة. أما قدرة الحكومات المضيفة على تحمل هذه المخاطر فملك مسألة أخرى. والمشكلة أن إنجاح هذا النهج لم يكن ممكناً كما كان متصوراً. فقد واجهت جميع المشاريع في إسواتيني، وأوغندا، وبابوا غينيا الجديدة، ورواندا، وملاوي تحديات في محاولة تطبيق الشراكات بين القطاعين العام والخاص كأداة تمويل. والحالة التي طبقت فيها هذه الشراكة، في إسواتيني، هي تجربة دار الأمم المتحدة التي تواجه تحدياً كبيراً، حيث يرتبط هذا الترتيب بقرارات سيئة اتخذت بشأن المبنى نفسه. فالتزام الأمم المتحدة يمتد لـ 25 عاماً، وهو التزام قابل للتجديد ويكلف أضعاف كلفة البناء البالغة 9 ملايين دولار.

99- وتتمثل إحدى مشاكل نموذج الشراكة بين القطاعين العام والخاص في أن الجهات الفاعلة في القطاع الخاص لا تكون أحياناً مستعدة لقبول ضمانات ائتمانية من الحكومة التي يفترض أنها الشريك، بل تفضل التعامل مباشرة مع الأمم المتحدة. وفي ملاوي، كان من الضروري إجراء دراسة جدوى شاملة لتأكيد جدوى المشروع، ولكن بما أنه كان من المفترض أن يكون مشروعاً حكومياً، فقد شُلت العملية لفترة من الزمن بسبب كيفية تمويل دراسة الجدوى. وقد خلص استعراض داخلي أجراه برنامج الأغذية العالمي لمشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص إلى أن المبادئ الأساسية للطرائق لم تُستوف، وأن الأمم المتحدة تتحمل قدرًا أكبر من المخاطر، وأن فترات السداد أطول بكثير من السنوات العشر المتوخاة في السياسة العامة، وأن تكاليف التمويل مرتفعة. وتشير المعلومات التي جُمعت لأغراض هذا الاستعراض إلى أن معدلات الفائدة الأساسية تتراوح بين 12 و 19 في المائة.

100- ولا تتوافر لدى أفرقة الأمم المتحدة القطرية الخبرة اللازمة للتفاوض مع القطاع الخاص وتحليل سيناريوهات التمويل الطويل الأجل. فهذه معاملات مالية معقدة، وليس من الواضح لماذا يفترض أن تكون لدى الفريق القطري مجموعة من المهارات اللازمة لوضع الترتيبات المثلى. وعادة ما تشكل طبيعة الصفقات المتوخاة من خلال مبلغ الإيجار الذي تدفعه المنظمات حالياً. ويؤدي ذلك إلى فترات استهلاك أطول للمستثمرين لاسترداد تكاليفهم وإلى ارتفاع كبير في مجموع المدفوعات التي تؤديها الأمم المتحدة.

101- ولم تمثل الشراكات بين القطاعين العام والخاص وسيلة للتغلب على عقبة الاستثمار المسبق ولا يمكن اعتبارها حلاً فعالاً من حيث التكلفة بالنسبة لمنظمة الأمم المتحدة، وفقاً للممارسات الحالية. ولم يتحقق سوى مشروع واحد، على الرغم من الوقت والطاقة الذي كرسته خمسة أفرقة قطرية وفرقة العمل المعنية بأماكن العمل المشتركة وخدمات المرافق، وما نجم عن ذلك من تكاليف المعاملات. وينبغي استعراض الخبرة المكتسبة في مجال الشراكات بين القطاعين العام والخاص للنظر في التعديلات اللازمة للتغلب على العقبات القانونية ومعالجة مسألة تكاليف التمويل المرتفعة، بسبل منها، على سبيل المثال، دراسة الخيارات المتعلقة بتوزيع المخاطر. ويمكن أن يشكل هذا الاستعراض جزءاً من دراسة أوسع نطاقاً لخيارات استخدام التمويل الخاص لأماكن العمل المشتركة، وينبغي أن يستند إلى خبرات خارجية مؤهلة، حسب الاقتضاء.

102- وبالنظر إلى الخبرة المكتسبة من خلال إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص، يعتقد المفتشان أن فريق مشاريع مجموعة ابتكارات الأعمال وفرقة العمل استندتا إلى أسس صلبة في تأكيدهما أن آلية التمويل الرأسمالي ستقلص تكاليف التمويل بملايين الدولارات. ولا يعني دعم هذا النهج الإيجاء بأن البناء هو الحل الأفضل. وقد تمثل أحد الجوانب الهامة لعمل مجموعة الابتكارات الأعمال في الأشهر الـ 18 الماضية في تعزيز فهم المجموعة للفرص المتاحة للتجميع داخل المباني القائمة. ورغم أن تلك الاستراتيجية قد تكون جديدة بالاهتمام، فإن امتلاك الأدوات اللازمة لإتاحة تشييد مبنى جديد أو تجديد مبنى قديم قد يكون أيضاً جديراً بالاهتمام عندما تكون هذه الأدوات أفضل الحلول لتجميع الأفرقة القطرية. فعلى سبيل المثال، لماذا تكبد تكاليف قدرها 35 مليون دولار لاستئجار مبنى في ملاوي بينما يكلف بناؤه 12 مليون دولار؟

103- ومن المتوقع أن يؤدي تنفيذ التوصية التالية إلى تعزيز فعالية وكفاءة العمل على مسألة الأماكن المشتركة على صعيد المنظومة.

التوصية 5

ينبغي أن يعمل الأمين العام والرؤساء التنفيذيون الآخرون لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة معاً في إطار مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة على استعراض الدروس المستفادة من الخبرة المكتسبة من الشراكات بين القطاعين العام والخاص فيما يتعلق بأماكن العمل المشتركة، والقيام، بحلول نهاية عام 2022، بصياغة تدابير تلبي احتياجات التمويل الرأسمالي للمبادرات المتعلقة بأماكن العمل المشتركة، بما في ذلك إمكانية إنشاء آلية تدار مركزياً، لكي تنظر فيها الجمعية العامة إذا لزم الأمر.

ثامناً - تطبيق التخطيط المتكامل على المستوى الإقليمي

104- أدى التخطيط لأماكن عمل مشتركة بشكل حصري تقريباً في سياق الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية ولا يزال يؤدي إلى الأثر غير المرغوب فيه المتمثل في استبعاد مرافق هامة من الإطار التشريعي. وهذه المرافق هي مكاتب الأمم المتحدة الموجودة خارج المقر واللجان الاقتصادية الإقليمية، حيث تحتفظ الأمانة العامة للأمم المتحدة بمرافق واسعة النطاق، وحيث تتجمع أيضاً جهات فاعلة في المجالين الإنمائي والإنساني. ولم تُتناول كيفية مراعاة هذه المرافق ضمن إطار أماكن العمل المشتركة. ولا تشمل إجراءات الجمعية العامة المتعلقة بالأنشطة التنفيذية من أجل التنمية عادة مرافق الأمانة العامة الإقليمية هذه، لأنها تتطرق إليها في سياق توصيات اللجنة الخامسة.

105- وتضم المواقع التي تؤوي مكاتب إقليمية لمنظومة الأمم المتحدة أعداداً كبيرة من الكيانات والأفراد الموجودين فيها لأغراض شتى. وأشارت الوحدة، في تقرير حديث العهد، إلى ضرورة عدم إغفال الفرص المتاحة لتحقيق مكاسب في الكفاءة على الصعيد الإقليمي، الأمر الذي لم يجتذب سوى اهتمام محدود ربما بسبب تنوع الفئات الموجودة ومن ثم عدم تكليف أي منها بالمسؤولية⁽⁹⁸⁾. وتعهّد الأمين العام في وقت لاحق بمعالجة هذه المسألة في سياق الإجراء المنشود لإعادة هيكلة الأصول الإقليمية. وأفاد بأنه طلب إلى نائبة الأمين العام أن "تعمل مع كيانات منظومة الأمم المتحدة الإنمائية من أجل تحديد الخدمات الإدارية التي يمكن تقديمها بمزيد من الكفاءة إلى المكاتب الإقليمية من خلال مكاتب دعم إداري مشتركة (مثل الموارد البشرية والمشتريات)، على غرار الجهود التي نبذلها على المستوى القطري. وسنسعى أيضاً، حيثما كان ذلك ممكناً، إلى الاشتراك في المواقع من خلال أماكن عمل مشتركة"⁽⁹⁹⁾.

106- وثمة مجموعة فرعية هامة على الصعيد الإقليمي هي اللجان الاقتصادية الإقليمية والمكاتب الموجودة خارج المقر، حيث تدير الأمانة العامة للأمم المتحدة مرافق رئيسية، ولا سيما اللجنة الاقتصادية لأفريقيا واللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية والكاريبي واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا ومكتب الأمم المتحدة في نيروبي. وتوجد في تلك المواقع أيضاً مكاتب قطرية وإقليمية للجهات الفاعلة في المجالين الإنمائي والإنساني التابعة لمنظومة الأمم المتحدة. وتتسم باتساع نطاقها: فينيروبي وأديس أبابا تستضيفان أكثر من 4 000 موظف من منظومة الأمم المتحدة في كل منهما، أما بانكوك فتستضيف نحو 2 500 موظف. وكثير منهم مستأجر لدى اللجان الاقتصادية الإقليمية ومكتب الأمم المتحدة في نيروبي، بينما يفضل آخرون غير مستأجرين لتلك الجهات الوجود في المبنى نفسه أيضاً⁽¹⁰⁰⁾.

107- والمرافق الموجودة في اللجان الاقتصادية الإقليمية ومكتب الأمم المتحدة في نيروبي هي قواعد حاسمة الأهمية لتلبية الاحتياجات من أماكن العمل والخدمات لوجود الأمم المتحدة الأوسع نطاقاً في البلدان المعنية. غير أن إطار الاضطلاع بهذا الدور مقيد لأن الأمانة العامة للأمم المتحدة لا تدمج دائماً احتياجات كيانات الأمم المتحدة الأخرى في تخطيط وتحديد تلك المرافق.

108- وعقب اعتماد الجمعية العامة القرار 259/65، وضع الأمين العام برنامجاً طويل الأجل للأصول العقارية واستراتيجية لتحديد الأولويات بالنسبة لأماكن عمل الأمانة العامة للأمم المتحدة على الصعيد العالمي، يعرف باسم الاستعراض الاستراتيجي للمرافق. وشمل الاستعراض تحديد

(98) JIU/REP/2018/5، الفقرة 98.

(99) A/74/73-E/2019/14، الفقرة 116.

(100) A/73/344، الفقرة 8.

الاحتياجات التي تشكل الأساس لمقترحات محددة تتعلق بالمشاريع وتوفير الموارد. ومن بين نواتج الاستعراض عملية التعديل التقويمي المتواصلة لمقاومة الزلازل في مقر اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ، واستبدال المباني من ألف إلى ياء في مكتب الأمم المتحدة في نيروبي، وتحديد قاعة أفريقيا في مقر اللجنة الاقتصادية لأفريقيا.

109- ويُضطلع بالتخطيط المستقبلي لهذه المرافق من منظور متطلبات الأمانة العامة للأمم المتحدة. ويستضيف جميع هذه المرافق مستأجرين آخرين تابعين لمنظمة الأمم المتحدة، ولذلك لا بد أن يشمل التجديد الأماكن التي يشغلونها. غير أن عملية الاستعراض الاستراتيجي للمرافق، التي ظلت تركز على الحفاظ على الأماكن الموجودة واستخدامها بمزيد من الكفاءة، لا تتضمن تماماً تقييماً لما إذا كان بالإمكان تطوير مرافق الأمانة العامة للأمم المتحدة وسبل تطويرها لتلبية احتياجات الكيانات الأخرى التابعة لمنظمة الأمم المتحدة.

110- ووفقاً للأمين العام، على سبيل المثال، "يواجه مكتب الأمم المتحدة في نيروبي طلبات مستمرة لتوفير مكاتب إضافية للمستأجرين الحاليين الذين يودون توسيع نطاق عملياتهم، فضلاً عن الوكالات والصناديق والبرامج التي ترغب في نقل عملياتها إلى مجمع جيغيري"⁽¹⁰¹⁾. وتوخياً للتوضيح، فإن المديرين في مكتب نيروبي يتفهمون ظروف مجتمع الأمم المتحدة الأوسع نطاقاً، ولكن السياسة التي تنظم التخطيط للاستعراض الاستراتيجي للمرافق مقيدة.

111- وتشهد اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ المسألة نفسها من منظور آخر. فالمعلومات المقدمة إلى الجمعية العامة تشير إلى أن إدارة اللجنة تواصل الترويج لأماكن العمل بوصفها موقعاً مستقبلياً آمناً ومستداماً يسهل الوصول إليه في المنطقة من أجل "أمم متحدة واحدة". أما من الناحية العملية، فإن التخطيط يركز على احتياجات الأمانة العامة، ويتفرع عنه توفير أماكن لكيانات أخرى. فعلى سبيل المثال، ستطبق اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ، في إطار مشروع التعديل التقويمي لمقاومة الزلازل المنفذ حالياً، معايير أشد كفاءة في إدارة الأماكن، مما سيتيح مساحة قدرها 1 800 متر مربع يمكن تأجيرها للآخرين. ويختلف النهج الحالي المتبع إزاء تأجير الحيز الذي قد يصبح شاغراً عن التخطيط المستقبلي لتطوير المرافق الذي يراعي الفرص المتاحة للمنظومة برمتها. وفي أديس أبابا، ربما مكن التخطيط لإدراج جهات أخرى مفوضية شؤون اللاجئين وبرنامج الأغذية العالمي من الاهتمام المتواصل بالانتقال إلى مجمع اللجنة الاقتصادية لأفريقيا في مباني يستطيعان تمويلها.

112- والأساس المنطقي للجزء المتعلق بإصلاح عمليات تسيير الأعمال في سياق إصلاح المنظومة الإنمائية هو اتباع نهج شامل إزاء جميع الأصول وخطوط الأعمال ذات الصلة. وليس هناك سبب واضح لاستبعاد أصول الأمانة العامة للأمم المتحدة، ولا سيما في المواقع التي تنشر فيها الأمانة ومنظومة الأمم المتحدة الإنمائية حجماً ضخماً من الهياكل الأساسية وعدد كبيراً من الموظفين. فينبغي أن يطبق الأمين العام منظوراً يشمل المنظومة بأسرها عند تخطيط الاحتياجات من المرافق في اللجان الاقتصادية الإقليمية والمكاتب الموجودة خارج المقر في بلدان الأفرقة القطرية. وقد أبلغ الجمعية العامة بالفعل بأنه يمكن أن ينظر في احتياجات الوكالات المتخصصة والصناديق والبرامج في نطاق الاستعراض الاستراتيجي للمرافق، إذا طلب منه ذلك⁽¹⁰²⁾. غير أن الجمعية العامة لم تقدم توجيهات إضافية في هذا الصدد.

113- وتطبيق سياسات موحدة على نطاق المنظومة بشأن مبادئ ومعايير تخصيص الحيز المكاني، مثل أماكن العمل المرنة، ييسر اتباع نهج شامل لتلبية الاحتياجات من الأماكن المخصصة للمكاتب في

(101) A/73/344، الفقرة 8.

(102) A/70/697، الفقرة 65.

المواقع الإقليمية. غير أن ذلك ليس شرطاً مسبقاً، كما يتضح من تجربة اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ ومكتب الأمم المتحدة في نيروبي في العمل وفقاً لمتطلبات العملاء المحددة. وينبغي التشديد أيضاً على أن اتباع نهج شامل للنظر فيما إذا كانت أماكن عمل الأمم المتحدة قادرة على أن تستوعب بفعالية من حيث التكلفة مزيداً من الجهات الفاعلة التابعة لها وسبل استيعابها إياها، لا يخل بكيفية تمويل أي مشروع لاحق.

114- ومن المتوقع أن يؤدي تنفيذ التوصية التالية إلى زيادة الكفاءة والتنسيق والتعاون بين مؤسسات منظومة الأمم المتحدة فيما يتعلق بتخطيط الاحتياجات من أماكن العمل.

التوصية 6

ينبغي للجمعية العامة أن تطلب في دورتها السادسة والسبعين إلى الأمين العام أن يدرج، بالتشاور مع الرؤساء التنفيذيين الآخرين لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة، حسب الاقتضاء، احتياجات الوكالات والصناديق والبرامج من حيز المكاتب في سياق إعداد الاستعراضات الاستراتيجية المقبلة لمرافق المكاتب الموجودة خارج المقر واللجان الاقتصادية الإقليمية.

تاسعاً - النظر في إدارة العقارات على الصعيد العالمي

115- من غير المرجح أن يؤدي النظر في أماكن العمل المشتركة، كلاً على حدة، إلى معالجة أوجه القصور الرئيسية التي تعترى أسلوب منظومة الأمم المتحدة في حيازة أماكن العمل وإدارتها في الميدان. وقد عبرت عن ذلك فرقة العمل المعنية بأماكن العمل المشتركة، في الاستراتيجية التي أعدتها في 2014، خير تعبير من خلال ملاحظتها الذكية التالية:

"إن افتقار الأمم المتحدة إلى خطة استراتيجية ونهج منسق جعل المنظومة برمتها عرضة لزيادة تكاليف المرافق وازدواجية الجهود وتكرارها في الإدارة الداخلية. وفي كثير من الحالات، ينتهي الأمر إلى تحميل المنظومة أعباء مرافق تفتقر إلى الكفاءة وقد تشكل خطراً على صحة الموظفين وسلامتهم. ومن شأن وجود رؤية أطول أجلاً للاحتياجات على نطاق المنظومة، واتباع نهج تتضمن فترات مناسبة للعودة، وتنسيق التخطيط والميزنة من جانب مختلف المؤسسات أن يساعد على معالجة مواطن الضعف هذه وتحقيق أعلى جودة بأفضل سعر"⁽¹⁰³⁾.

116- ولا يوجد نهج عالمي منسق لتخطيط هذه المرافق وحيازتها وإدارتها. والمشكلة هي أن النهج المتبع إزاء أماكن العمل يركز على تلبية كل منظمة احتياجاتها الخاصة. وتحاول خطة أماكن العمل المشتركة تغيير هذا النهج إلى حد ما، بالسعي عادة إلى إدخال تعديل تقويمي بعد أن تفرض الكيانات حقائق على أرض الواقع. وعلاوة على ذلك، فإن أماكن العمل المشتركة هي الاستثناء وليست القاعدة فيما يتعلق بأماكن عمل الأمم المتحدة في الميدان.

117- وبدلاً من اتباع نهج مجزأ مرتبط بالموقع أو المؤسسة، يمكن الأخذ بنظرة عالمية لحافظة ممتلكات منظومة الأمم المتحدة. فقد حث مجلس مراجعي الحسابات، على سبيل المثال، الأمم المتحدة على وضع استراتيجية عالمية للعقارات. ويرى أن الإدارة الاستراتيجية للعقار على الصعيد العالمي أمر حاسم الأهمية لقدرة المنظمة على تحقيق أهدافها⁽¹⁰⁴⁾. وشجعت الورقة التي أعدها عن الدروس المستفادة من المخطط العام لتجديد مباني المقر على اتباع نهج يشمل الحافظة بأكملها في تخطيط حافظة العقارات وإدارتها، ووضعت مخططاً يبين كيفية تنظيم وعمل مكتب معني بإدارة الحافظة⁽¹⁰⁵⁾. واتخذت الأمانة العامة للأمم المتحدة تدابير لتطبيق هذا النهج على احتياجاتها.

118- ويتضح من تجربة دامت أكثر من 50 عاماً أن منظومة الأمم المتحدة بحاجة دائمة بالفعل إلى مجموعة واسعة من أماكن العمل، بعضها في بلدان الأفرقة القطرية، حيث لا تزال سوق العقارات غير ناضجة أحياناً ومكلفة جداً في كثير من الأحيان.

119- وإن استناد البرمجة في الأمم المتحدة إلى الطلب واتسام بعض أنواع العمل بطابع مؤقت وباستحالة التنبؤ بجزء منها يؤديان إلى تفاوت معدلات تغير احتياجات كل كيان من الحيز المكاني. وليس هناك سبيل آخر لفهم تطور وجود الكيانات الإنسانية في موقع ما على المستوى دون الوطني. وثمة مكاتب أخرى تبقى في الموقع نفسه لجيل أو أكثر. وتكون الولايات والميزانيات السنوية مشتركة، حتى بالنسبة للعمليات الكبرى مثل قواعد حفظ السلام أو مخيمات اللاجئين التي قد يطول وجودها في مكان ما.

(103) "Strategy for establishing UN common premises (2014–2017)", para. 10.

(104) A/71/5 (Vol. I)، الفقرة 114.

(105) A/71/5 (Vol. V)، الصفحات 68–70.

120- ولا تدخل إدارة العقارات نيابة عن جميع كيانات الأمم المتحدة الأخرى في صلب الولاية المنوطة بأي كيان من كيانات الأمم المتحدة. فكل كيان مكلف بولاية رعاية عملياته، وتعتبر إدارة العقارات نفقات تشغيلية. وتظل حوافز العمل الجماعي والدعم محدودة. غير أن منطق نهج المحافظة في إدارة العقارات الذي اقترحه مجلس مراجعي الحسابات للأمانة العامة للأمم المتحدة قد ينطبق على نطاق أوسع. وحجم حافزة الممتلكات الميدانية للأمم المتحدة، مجتمعة، كبير بما يكفي بالفعل لتبرير إنشاء مكتب مهني مخصص أو وحدة مهنية مخصصة من مديري الممتلكات. غير أن الحاجز الأساسي يكمن في تجزؤ التمويل والحوكمة عموماً، وفي الإطار القانوني لدى بعض الكيانات، مما يعني أن كل كيان يُخضع هذا الأمر لإدارة موظفين مدربين وذوي خبرة في مجالات أخرى. وفيما عدا استثناءات محدودة، فإن إدارة العقارات ليست مجموعة مهارات راسخة أو مساراً مهنيّاً في الأمم المتحدة.

121- وإدراكاً لذلك، يعكف صندوق الأمم المتحدة للسكان على التماس خدمات من شركات عقارية تجارية ذات نطاق عالمي لتقديم طائفة من الخدمات الاستشارية. ومن بين ذلك خدمات التأجير العالمية، التي تدعم المكاتب القطرية في دراسة الأسواق والتفاوض على عقود الإيجار. وتشمل المهام المتوخاة أيضاً الخدمات الاستشارية بشأن العقارات الاستراتيجية، بما في ذلك على سبيل المثال لا الحصر تقييم الخيارات الاستراتيجية ودراسات الجدوى وتحليل اتجاهات السوق والمفاوضات مع مقاولي البناء المحتملين وإسداء المشورة بشأن نظم إدارة الإيجارات والاضطلاع بدور ممثل للعملاء في المشاريع. وتستهدف هذه الخدمات ممتلكات الصندوق في المقام الأول، لكن الصندوق يرى أنها قد تكون مناسبة في بعض الأحيان للمبادرات المتخذة على نطاق منظومة الأمم المتحدة، مثل إنشاء أماكن عمل مشتركة. وينبغي للرؤساء التنفيذيين النظر في التعاون مع صندوق الأمم المتحدة للسكان على اختبار سبل الحصول على الخبرة الفنية لدعم تخطيط وتطوير وإدارة احتياجاتهم العقارية، بما في ذلك أماكن العمل المشتركة.

122- ولم تصل منظومة الأمم المتحدة بعد إلى مرحلة النضج في تفكيرها بشأن الاستثمارات الرأسمالية وأدوات الدين، التي لا يُسمح بها عموماً، فيما يتعلق بحافزة ممتلكاتها. ولا تملك ثقافة أو أدوات ثابتة لقياس وتطبيق مفاهيم الاستثمار العقاري الأساسية، مثل فترات الاسترداد ومعدلات العائد وصافي القيمة الحالية ومعدل الشغل الفعلي وإدارة المخاطر بتنوع الحوافز. وتتجلى جوانب من ذلك في المحاولات التي لم تكمل بالنجاح عموماً للحصول على الاستثمار الخاص من خلال الشراكات بين القطاعين العام والخاص. وما لم تكلف منظومة الأمم المتحدة أحداً أو لم تجهز للتفكير أفضياً في الاحتياجات من الممتلكات على أساس مشترك بين الوكالات، فقد لا تدرک، ومن ثم لا تغتنم، فرص الاستثمار العقاري التي ربما تبدو واضحة للعاملين في قطاع الممتلكات. وأوضح مثال على ذلك هو استمرار الأمم المتحدة بوصفها كياناً جماعياً في بلد في دفع إيجارات سنوية عالية جداً طيلة جيل كامل على ممتلكات قديمة منفصلة متعددة (غير مناسبة في كثير من الأحيان).

123- وإن مؤسسات منظومة الأمم المتحدة مجتمعة هي جهات مستأجرة موثوق بها لمجموعة كبيرة من أماكن العمل على المديين الطويل والقصر. وإذا تقرر تجميعها في مكان واحد فإن ذلك سيتيح فرصاً استثمارية مجزية لمنظومة الأمم المتحدة والمستثمرين. وجوهر الأمر هو التفكير في إدارة عقارات الأمم المتحدة بوجه عام بدلاً من النظر إليها باعتبارها مجرد مجموعة فرعية من أماكن العمل المشتركة. ومن شأن تجاوز طابع التجزؤ في إدارة العقارات في منظومة الأمم المتحدة وإضفاء الطابع المهني عليها أن يتيحا فرصة لمواجهة تحديات من قبيل الأمن والتخضير والتعاون والكفاءة بمزيد من الاتساق والانسجام. وفي ضوء ذلك، يعتقد المفتشان أن من المفيد استكمال العمل الجاري بشأن أماكن العمل المشتركة باستكشاف جدوى اتباع نهج أكثر توحيداً لإدارة العقارات في الميدان. ويتمثل المفهوم المركزي

في استكشاف شراكة تشغيلية مشتركة بين وكالات الأمم المتحدة، مثل وحدة إدارة العقارات في الميدان، يمكن أن تضطلع بما يلي:

- (أ) تقديم دعم الخبراء في إدارة العقارات إلى جميع كيانات الأمم المتحدة المشاركة؛
- (ب) إدارة مجموع حافظة الممتلكات الميدانية الموجودة لدى كل كيان من كيانات الأمم المتحدة أو إدارة جزء منها؛
- (ج) العمل مع مقاولي البناء الوطنيين والدوليين ومع الحكومات على تطوير أماكن عمل الأمم المتحدة حسب الاقتضاء؛
- (د) وضع نهج تمويلية للتخفيف من المخاطر.

124- ويمكن لهذا الكيان، الذي يعمل على أساس استرداد التكاليف بالكامل ضمن هيكل حوكمة يتسم بدرجة عالية من الشفافية، أن يتبع نهجاً تجميعياً للتخفيف من المخاطر المالية، بحيث يوزع مخاطر الإيجار على العديد من البلدان والمرافق والكيانات لتحقيق الاستقرار في معدلات إيجار المرافق وتخفيض متوسطها عموماً.

125- واستُقي هذا النهج بتصريف من ورقة أعدت قبل أكثر من سنتين لفرقة العمل المعنية بأماكن العمل المشتركة وخدمات المرافق. ويتيح هذا النوع من النهج التجميعي فرصة لتطبيق منظور على نطاق المنظومة، مع الاعتراف بأن التجزؤ الحالي في منظومة الأمم المتحدة يجعل هذا النهج أمراً صعباً. غير أن فكرة اللجوء إلى جهة مشتركة لتقديم الخدمات على نطاق الخطوط التنظيمية ليست جديدة. ومن المهم أيضاً في هذا الصدد أن أكثر من نصف جميع أماكن العمل الميدانية يُدار بالفعل بموجب سلطة مفوضة من الأمين العام.

126- ومن المتوقع أن يؤدي تنفيذ التوصية التالية إلى تعزيز الاتساق في العمل المضطلع به على نطاق المنظومة بشأن أماكن العمل المشتركة.

التوصية 7

ينبغي أن يدرس الأمين العام والرؤساء التنفيذيون لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة التي لديها أماكن عمل في الميدان جدوى إنشاء آلية موحدة لإدارة العقارات في الميدان وأن يقدموا تقريراً عن نتائج تلك الدراسة إلى الجمعية العامة في دورتها الثامنة والسبعين.

127- ترتبط هذه المسألة جزئياً على الأقل بمعاملة الأمم المتحدة كيانات أخرى من المنظومة باعتبارها جهات مستأجرة وليست شريكة. وينص قرار الجمعية العامة 213/41 على فرض أسعار تجارية على المستأجرين. وتشدد الوثائق المتعلقة بالمشاريع المنبثقة من الاستعراض الاستراتيجي للمرافق على دور الجهات الفاعلة الأخرى في الأمم المتحدة باعتبارها كيانات مستأجرة يمكن أن تدر إيرادات، ومع ذلك لا يُنظر إليها البتة من منظور الشراكات. فقد أفاد مجلس مراجعي الحسابات، على سبيل المثال، بأن الأمانة العامة في نيويورك تفرض على المستأجرين سعراً يتجاوز إلى حد بعيد السعر الذي تدفعه هي ملاكها التجاريين. وأوصى المجلس أيضاً بأن تكفل الإدارة أن يكون سعر الإيجار مماثلاً بالضبط للأسعار السائدة في السوق حالياً في كل موقع⁽¹⁰⁶⁾. ولا شك في أن تحصيل الإيجارات من البديهيات، غير أن المرء يتساءل لم تفرض الأمانة العامة للأمم المتحدة على مستأجريها سعراً يتجاوز

التكاليف التي تتكبدها هي، ولا سيما على كيانات تشكل من الناحية القانونية جزءاً من الأمم المتحدة. وقد اعتبرت فرقة العمل المعنية بأماكن العمل المشتركة وخدمات المرافق هذه المسألة عائقاً أمام إرساء أماكن عمل مشتركة⁽¹⁰⁷⁾. وفي إطار أماكن العمل المشتركة، تنص مذكرة التفاهم الموحدة التي وقعتها كيانات منظومة الأمم المتحدة على أن الإيجار يستند عادة إلى استرداد التكاليف. وينبغي للأمين العام أن يستعرض مسألة الأساس الذي يركز عليه في فرض سعر إيجار على وكالات منظومة الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها، وأن ينظر في تقديم مقترحات إلى الجمعية العامة لمواءمة ممارسات الأمانة العامة مع الممارسات المطبقة على أماكن العمل المشتركة بوجه أعم.

(107) "Strategy for establishing UN common premises (2014–2017)", para. 51.

عاشراً- ينبغي توضيح وتحسين القيادة والآليات المشتركة بين الوكالات

128- من أبرز استنتاجات هذا الاستعراض أن الترتيبات المشتركة بين المنظمات للنهوض بأماكن العمل المشتركة، وهي مسعى مشترك بين الوكالات بطبيعته، ليست كافية للغرض المنشود. وهذه الفكرة ليست كشافاً جديداً: فقد أدركها واضعو السياسات وتحمست لها حماساً شديداً ودافعت عنها المجموعات الساعية مباشرة إلى توجيه الأعمال المتعلقة بأماكن العمل المشتركة. وتشمل القضايا الرئيسية الحاجة إلى استراتيجية ذات دفع مركزي وإلى دعم لتكاملة الاعتماد المتبادل على نهج تصاعدي إزاء أماكن العمل المشتركة؛ وضرورة تعزيز وتمكين الآليات المشتركة بين المنظمات، التي تتولى الإشراف على خطة أماكن العمل المشتركة وخدمات المرافق؛ والحاجة إلى توضيح خطوط السلطة والمسئولية. وينبغي إعادة النظر في مسؤوليات وأساليب عمل وقدرات الكيانات الرئيسية المكلفة بمهام تنظيمية مشتركة بشأن أماكن العمل المشتركة، وعلى رأسها مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، التي تعمل من خلال مجموعتها المعنية بالابتكارات في مجال الأعمال وفرقة العمل التابعة لها المعنية بأماكن العمل المشتركة وخدمات المرافق ومكتب التنسيق الإنمائي، والتنسيق فيما بينها دعماً لأفرقة الأمم المتحدة القطرية.

ألف- النهج التصاعدي لا يكفي: أفرقة الأمم المتحدة القطرية تتحمل جزءاً مفراطاً من عبء تحقيق النتائج المتعلقة بأماكن العمل المشتركة

129- مثلما هو مبين في تقارير الأمين العام العديدة وفي محاضر اجتماعات فرقة العمل المعنية بأماكن العمل المشتركة وخدمات المرافق، هناك عوامل كثيرة تؤثر على احتمال إطلاق ونجاح مبادرات بشأن أماكن العمل المشتركة، على نحو ما أكدته المنظمات المشاركة في ردودها على استبيان وحدة التفتيش المشتركة. ومن أبرز السمات التمكينية في هذا الصدد وجود حكومة مضيضة منخرطة ومتحمسة وقيادة من جانب المنسقين المقيمين. وهناك أمثلة كثيرة تدل على ذلك.

130- وعلى الرغم من الاعتراف بأهمية هذه العوامل المحلية، فإن جزءاً كبيراً من المسؤولية عن إيجاد حلول بشأن أماكن العمل المشتركة يقع على عاتق المستوى المحلي، أي الفريق القطري. ويقتضي النموذج الأساسي من هذه الأفرقة تحديد المتطلبات وبيان الجدوى وإيجاد الحلول التقنية والمالية، بالاعتماد على الأدوات والنماذج التي تقدمها فرقة العمل. وتبين سجلات فرقة العمل أن الأفرقة القطرية ليست مجهزة في كثير من الأحيان للاضطلاع بهذه المهام. وتشير الدراسة الاستقصائية لأفرقة إدارة العمليات، التي أنجزتها إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية في إطار عملها على تنفيذ الاستعراضات الشاملة للسياسات التي تجري كل أربع سنوات، إلى أن "عددًا قليلاً من أفرقة إدارة العمليات المجيبة أفاد بأنه بصدد إنشاء أماكن عمل مشتركة، ولكنه ذكر أن العملية نفسها طويلة الأمد وشاقة وبيروقراطية في كثير من الأحيان"⁽¹⁰⁸⁾.

131- وظل الإفراط في نقل الصلاحيات إلى الأفرقة القطرية من دون دعم تمكيني مواز من المؤسسات سمة تميز النهج المتبع في عمليات تسيير الأعمال عموماً⁽¹⁰⁹⁾. ويبدو أن الأمين العام ونظراءه قد فهموا الحاجة إلى إعادة المعايير، مثلما يتضح من الجهود الرامية إلى اعتماد الاعتراف المتبادل وتقاسم قدرات مراكز الخدمات العالمية وتطبيق مبادئ التسعير المشتركة. أما كفاية التدابير المتخذة حالياً أو فعاليتها فهو شأن آخر، غير أنها تسير في اتجاه تحقيق تكامل أعمق في تقديم الخدمات على جميع المستويات. وينبغي أيضاً زيادة الدعم المركزي لأماكن العمل المشتركة.

(108) Development Cooperation Policy Branch, Department of Economic and Social Affairs, "QCPR monitoring survey of operations management teams 2017" (February 2018), p. 27

(109) JIU/REP/2018/5، الصفحة v.

132- وقد تكون الأدوات التي تتيحها فرقة العمل لكي تجري الأفرقة القطرية التحليل والتخطيط جيدة، غير أن التجربة على أرض الواقع تبين أنها ليست كافية في كثير من الأحيان. ونتيجة لذلك، يمكن أن تظل مقترحات المشاريع على حالها لسنوات بينما يتبادل الفريق القطري وفرقة العمل الآراء جيئة وذهاباً بشأن جوانب كثيرة من المقترحات، مثل تخصيص الحيز المكاني ومواصفات التصميم ومواطن القوة في بيان الجدوى وترتيبات التمويل. وقد تكون المسائل المثارة ذات صلة بالموضوع، لكن كثرة تواترها تدل على أن النهج التصاعدي تماماً عديم الجدوى. ومن المهم الإشارة أيضاً إلى أن أعمال التشييد التي تُدار داخلياً لا تتطلب تمويلًا رأسمالياً مقدماً فحسب، بل تقتضي أيضاً قدرات في مجال الموارد البشرية مثل فريق لإدارة المشاريع يمكنه توريد ما يلزم من خدمات مهنية (المهندسين المعماريين والمهندسين) ومتعاقدين، والإشراف على المشروع، وتقديم تقرير عن التقدم المحرز وعن الجوانب المالية.

133- وتوضح حالات بابوا غينيا الجديدة ورواندا وملاوي جوانب مختلفة من الدينامية نفسها. فمنذ 15 عاماً، تُبحث في رواندا مبادرة "دار الأمم المتحدة الواحدة"، التي تستند إلى مفهوم البناء على الأراضي التي توفرها الحكومة وتمويل يرتكز على شراكة بين القطاعين العام والخاص. وتضمن المقترح الأولي الذي قدمه الفريق القطري في رواندا تصاميم قبل أن تُحدد احتياجات الكيانات المعنية تحديداً مناسباً، استناداً إلى الاحتياجات من الحيز المكاني ومعايير التصميم الخاصة بدور الأمم المتحدة التي بينتها فرقة العمل. وعُرضت احتياجات إضافية أثناء مناقشة المشروع. وزاد الوضع تعقيداً من جراء التغييرات في قيادة عدد من الوكالات. وبرزت مسائل كثيرة: فقد اعتبرت تكاليف المشاريع ومخصصات الحيز الأساسية مفرطة، ورئي أن الأراضي الممنوحة تطرح صعوبات من حيث التشييد، وتبين أن التمويل المتوخى من الشراكة بين القطاعين العام والخاص معقد ومكلف. وحلَّ الفريق القطري تدريجياً المسائل الرئيسية مع الحكومة، وعمل معها، بمساعدة من بعثة تابعة لفرقة العمل، على خفض التكاليف إلى النصف، ورأى أن من المهم إدماج قيمة فكرة "أمم متحدة واحدة" في عملية صنع القرار. وبمرور الوقت، انسحب أحد كيانات الأمم المتحدة الرئيسية من التزامه بالمشروع، مما دفع فرقة العمل إلى طلب تصميم جديد وإعداد دراسة جديدة لبيان الجدوى. ويشير تبادل المراسلات بين المنسق المقيم وفرقة العمل إلى رأي مفاده أن الفرقة تميل إلى تقديم ملاحظات لتهدئة الأوضاع بشأن العملية الصحيحة التي ينبغي اتباعها بدلاً من تقديم مساعدة حقيقية. وفي مراسلات أحدث عهداً، حدد المنسق المقيم خيار استئجار حيز تجاري فضلاً عن مواصلة مشروع التشييد. وفضلت فرقة العمل خيار عقد الإيجار التجاري، ولكنها لم تستبعد إمكانية إيجاد حلول للتشييد. وحتى وقت كتابة هذا التقرير، فإن المرجح هو ألا يمضي المشروع على النحو المقرر في البداية. ولا تزال المناقشات جارية، غير أن أبرز خيار هو استئجار حيز تجاري يمكن أن يستوعب عدداً أقل من أعضاء الفريق القطري، بدءاً بالأعضاء الذين يتعين عليهم إخلاء مكاتبهم الحالية.

134- ولا يتخذ المفتشان في هذا الاستعراض موقفاً بشأن جوهر المشروع. فقد يكون عقد الإيجار التجاري بدلاً من مبنى جديد هو الحل العملي. وجوهر المسألة هو أن بذل جهود طيلة 15 عاماً بلا جدوى ينطوي على تكاليف معاملات عالية، إن لم تظهر على الفور، ويضر بسمعة الأمم المتحدة، ولا سيما بالنظر إلى الجهود المكثفة والناجحة التي يبذلها المنسق المقيم الحالي للتوصل إلى اتفاق مع الحكومة من شأنه أن يخفض التكاليف ويقلل من المخاطر التي تتعرض لها الأمم المتحدة في بلد ينبغي أن تتبع فيه نهجاً حذراً للتخفيف من ضرر إضافي بسمعتها. وربما لم تكن العملية التي اتبعتها الفريق القطري في البداية صحيحة، ولكن ذلك يوضح الحاجة إلى دعم فعال منذ البداية. ويرى المفتشان أن توجيه رسائل تذكيرية متكررة إلى الفريق القطري بشأن العملية الصحيحة وبشأن آليات التمويل المفضلة، وإن لم تكن متاحة بالفعل، يقدم مساعدة شكلية وليست حقيقية.

135- وفي بابوا غينيا الجديدة، باتت منظمات تعيد النظر في وجودها في البلد بسبب الارتفاع الشديد في تكاليف الإيجار التي تبلغ 1,8 مليون دولار سنوياً. علاوة على ذلك، تتجاوز تكاليف الأمن مليون دولار في السنة. ورأى الفريق القطري أن من الممكن خفض تلك التكاليف مع تعزيز التعاون البرنامجي من خلال دار للأمم المتحدة. وعرضت الحكومة بقعة أرضية على الأمم المتحدة، وتبلورت معالم مشروع تشييد بتمويل من صندوق للمعاشات التقاعدية، على أن يُتنازل للأمم المتحدة عن الملكية بعد استرداد تكاليف الاستثمار. وتلا ذلك تبادل المراسلات بين الفريق القطري وفرقة العمل بشأن حجم المبنى المتوخى إنشاؤه ومعايير الحيز المكاني ودور الحكومة في الشراكة بين القطاعين العام والخاص وأسعار الفائدة الأساسية المرتفعة. وأعرب الفريق القطري عن حاجته إلى خبرة تقنية لم تتمكن فرقة العمل من تحديدها. إضافة إلى ذلك، احتاج الفريق القطري في دراسة جدوى إلى إيجاد الخبرة اللازمة وتمويلها، فاعتمد في هذه الحالة على الموارد المتاحة للمنسق المقيم من الفوائد المتراكمة في صندوق "أمم متحدة واحدة". وقال المنسق المقيم في مقابلة إنه يرى أن مسؤوليته الرئيسية هي المساعدة في تحقيق نتائج إيجابية، وأن الفريق القطري ليست له ميزة نسبية محددة في تطوير المباني. وفي هذه الحالة أيضاً، لا يتعلق الأمر بمعرفة مدى وجاهة الشواغل التي أثارها فرقة العمل. بل إن نموذج الاستجابة المقترح للفريق القطري، الذي لا يكون أحياناً مكتمل الأركان، بدلاً من تحمل المسؤولية معاً عن حل المشاكل، هو صيغة تؤدي إلى الإحباط والشلل.

136- وفي ملاوي، كانت هناك مساع لأكثر من 10 سنوات من أجل إنشاء دار للأمم المتحدة. وفي هذه الحالة أيضاً، تمحورت الفكرة حول تشييد مبنى على بقعة أرضية أتاحتها الحكومة، بتمويل من شراكة بين القطاعين العام والخاص، غير أن الملكية لن تعود إلى الأمم المتحدة بعد استرداد تكلفة الاستثمار. واعتُبر المخطط الأولي الذي طرحه الفريق القطري مكلفاً للغاية ويستند إلى تخصيص مفرط للحيز المكاني. ومنذ عهد قريب، مضى المنسق المقيم الحالي بالمشروع قدماً. وأجريت دراسة جدوى كانت هناك حاجة ماسة إليها لأن فرقة العمل رأت أن على الحكومة أن تدفع ما دامت هي العميل. غير أن ذلك لم يكن ممكناً. وتضمنت الدراسة المنجزة التي حظيت بتقدير كبير من فرقة العمل بياناً للجدوى تناول مسألتها يسر التكلفة والمكاسب الناتجة عن زيادة الكفاءة. غير أن نموذج الشراكة المتوخى بين القطاعين العام والخاص لا ينطبق في هذه الحالة لأن الحكومة لا تستطيع تحمل التزامات لهذا الغرض. والسؤال الذي طُرح بإلحاح هو الآتي: ما الفائدة من تولى فرقة العمل استعراض العمليات ومن دراسة الجدوى إذا كانت النتيجة شللاً ناتجاً عن منطلق خاطئ؟ وما يحتاج إليه الفريق القطري هو المساعدة في تحقيق نتيجة قابلة للتطبيق، بدلاً من تبادل دائري للمراسلات بشأن مبادئ الشراكات بين القطاعين العام والخاص. وتحتاج الحلول التمويلية، بما في ذلك الاستثمار المباشر (حوالي 12 مليون دولار في هذه الحالة) إلى دعم مركزي.

137- وتُبرز الحالة في أوروغواي عدة سمات للتحديات الماثلة أمام استجابة على نطاق المنظومة لأماكن العمل المشتركة. فبعد أن أصبحت أوروغواي بلداً مرتفع الدخل، رأت المنسقة المقيمة أن الوقت قد حان لتعزيز استدامة وجود الأمم المتحدة بزيادة القدرة على تحمل تكاليف مبانها. ولم ترسخ هذه الجهود خلال فترة تجريب مبادرة "توحيد الأداء". ورأت أن المفاهيم التي تنطوي عليها إعادة ترتيب المنظومة الإنمائية هي المحرك الرئيسي للاشتراك في موقع واحد، بدلاً من الخضوع لانهاء مدة الإيجار أو ظروف أخرى. واختير موقعان للتوحيد: أحدهما يتطلب دفع إيجار ولكنه جاهز للشغل، والآخر متاح مجاناً ولكنه يحتاج إلى ترميم. وأظهر كلاهما إمكانية تحقيق وفورات للفريق القطري، ولكن ليس بالضرورة للأعضاء المشاركين. وأسفر عرض قدم إلى فرقة العمل عن مشورة بشأن العملية التي ينبغي اتباعها، ولكنها لم تتناول المسؤولية المشتركة عن التوصل إلى نتيجة. وأشارت وكالة متخصصة إلى عدم رغبتها في المشاركة إذا كان ذلك سيؤدي إلى زيادة التكاليف ولو قليلاً. ويشكل خيار أماكن العمل المشتركة الذي

يمكن أن يفضي إلى حل الاستئجار المجاني تحدياً لأن الفريق القطري يفتقر إلى الأموال اللازمة للترميم. ومن ثم يلاحظ المفتشان مزيحاً من القضايا الرئيسية في سياق ذلك الفريق القطري الصغير: الفوائد التي تعود على المنظومة مقابل الفوائد التي تعود على كل مؤسسة، والافتقار إلى أدوات الاستثمار الرأسمالي، وتحديد الدعم الذي ينبغي توقعه من فرقة العمل أو من آلية مركزية أخرى.

138- أما مشروع دار الأمم المتحدة في الهند فهو تجربة ناجحة تدل على أن بإمكان الفريق القطري أن ينجز الكثير بالفعل. فقد أدى مشروع صُمم في 2015 ونُفذ خلال الفترة 2017-2019 إلى تحديد مبنى تراثي قديم في دهي بتكلفة بلغت حوالي مليوني دولار. وقلص بقدر كبير عدد المواقع في دهي، وشكل مسعى رائداً من مساعي "تخصير الأمم المتحدة"، وحسّن كثيراً السمات المرتبطة بإمكانية الوصول. وساعد اهتمام الحكومة بالاستدامة وإمكانية الوصول على حد السواء في تعزيز نهج الفريق القطري. وأعد المنسق المقيم بيان جدوى يكفل للجهات التي تشغل الموقع وفورات بنسبة لا تقل عن 25 في المائة، وللكيانات الموجودة فيه بموجب عقود إيجار تجارية وفورات تبلغ حوالي 65 في المائة، وتقليص تكاليف الطاقة بمعدل النصف. ومن السمات الهامة لهذا المشروع انخفاض تكاليف الاستثمار نسبياً، وسرعة الحصول على عائد الاستثمار لأن أماكن العمل مستأجرة مجاناً، ووجود مكتب للمنسق المقيم يحظى بما يلزم من خبرة ومساعدة من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ويحصل على التمويل مقدماً. ومن المهم معرفة ما إذا كان فصل نظام المنسقين المقيمين عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي سيؤدي إلى أي نتائج غير متوقعة يمكن أن تحد من استعداد البرنامج الإنمائي لتوفير الزخم الذي يمكن العديد من المشاريع من المضي قدماً.

139- ويوجد في أكرا 800 موظف من موظفي الأمم المتحدة موزعين على أكثر من 20 موقعاً. ويضم مكان عمل مشترك البرنامج الإنمائي واليونيسيف وإدارة شؤون السلامة والأمن وموئل الأمم المتحدة ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية. ويتقاسم برنامج الأغذية العالمي وصندوق الأمم المتحدة للسكان مجعماً، وهما على مقربة من مجمع البرنامج الإنمائي/اليونيسيف. ويوجد مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع وصندوق الأمم المتحدة للمشاريع الإنتاجية الآن في المبنى نفسه، وعليه فإن هناك بالفعل عدداً من أماكن العمل المشتركة. وحث المنسق المقيم والفريق القطري على اتخاذ تدابير جديدة لإنشاء دار للأمم المتحدة "تُبرز وجود الأمم المتحدة في غانا، وتمثل للمعايير الأمنية المتزايدة لدى الأمم المتحدة، وتستوفي قيم الأمم المتحدة بشأن إمكانية الوصول، وتعزز الإنصاف فيما يتعلق بالمعايير الخاصة بجميع موظفي الأمم المتحدة، وتكثف جهود إدماج مكتب الدعم الإداري وتحقيق الكفاءة في استخدام الطاقة والتعاون بين الوكالات، وتخفض تكاليف التشغيل. وأوضح مصدر من مصادر وفورات التكاليف هو العقد الأمني المشترك، الذي تزيد تكلفته قليلاً على مليون دولار سنوياً و[يمكن أن] تخفض إلى النصف في أماكن العمل المشتركة"⁽¹¹⁰⁾. وتتمحور هذه الفكرة حول تشييد المبنى على أرض توفرها الحكومة، بتمويل عبر شراكة بين القطاعين العام والخاص.

140- ومن المؤكد أن فرقة العمل المعنية بأماكن العمل المشتركة وخدمات المرافق مهتمة بالنهوض بمشروع في أكرا في سياق إصلاح الأمم المتحدة. وتلا ذلك تبادل للآراء بشأن مخاطر الشراكات بين القطاعين العام والخاص، استناداً إلى تجربة إسواتيني، وتجاذب الأفكار بشأن وجهة التشييد، وخوض في المزايا النسبية للتوحيد في المجمع الحالي المشترك بين البرنامج الإنمائي واليونيسيف، والتشجيع على اتباع مخطط فرقة العمل. وفكر الفريق القطري بجدية في الاستعانة بمكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع

(110) تحديث بشأن دار الأمم المتحدة (غانا)، مذكرة مقدمة رداً على أسئلة وحدة التفتيش المشتركة.

للمساعدة في وضع خطة للمشروع. وحثت فرقة العمل الفريق القطري على الاتصال بالمنسق المقيم في السنغال لمعرفة كيفية ممارسة دور الحكومة في ذلك السياق. غير أن مبادرة الفريق القطري متوقفة الآن بسبب وجود منسق مقيم بالنيابة في 2020 والاعتقاد بأن اشتراك عدد أقل من الكيانات في موقع واحد يُفضّل على بناء مرافق جديدة من أجل توحيد عدد كبير من الكيانات. ويحتاج الفريق القطري في غانا، كما هو الحال في العديد من المواقع الأخرى، إلى دعم حثيث لإيجاد حلول والاستفادة من الخبرات الأخرى، بدلاً من توجيهه إلى وجهة يمكن أن يحصل فيها على المعلومات فقط.

باء- تطورت الآليات المشتركة بين الوكالات لكنها لا تزال تتطلب الاهتمام

141- وُضعت منذ 32 سنة آليات مشتركة بين الوكالات لإقامة أماكن عمل مشتركة، بدءاً بإنشاء المجموعة الفرعية للمباني والخدمات المشتركة التابعة للفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات في 1988 عقب اعتماد قرار الجمعية العامة 196/42. ويتألف الفريق الفرعي من ممثلين عن البرنامج الإنمائي واليونيسيف وصندوق الأمم المتحدة للسكان وبرنامج الأغذية العالمي، و"كانت أولى مسؤوليات [هذه المجموعة] النظر في كل مشروعات المباني المشتركة بما في ذلك التخطيط والتصميم والتمويل والتشييد والإدارة"⁽¹¹¹⁾. واستُنسخ هذا الهيكل خمس مرات منذ ذلك الحين (انظر الشكل التاسع، وانظر أيضاً المرفق السادس).

الشكل التاسع

الآليات المشتركة بين الوكالات لتعزيز أماكن العمل المشتركة في منظومة الأمم المتحدة (1988 - حتى الآن)

1998-1988	المجموعة الفرعية المعنية بمشاريع المباني والخدمات المشتركة يقدم تقاريره إلى الفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات.
2000-1998	الفريق الفرعي المعني بأماكن العمل والخدمات المشتركة التابع لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية يقدم تقاريره إلى فريق الإدارة المعني بالخدمات وأماكن العمل، ويتألف من مديري مرافق المنظمات الأعضاء الأربع.
2008-2000	الفريق العامل المعني بأماكن العمل والخدمات المشتركة التابع لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية يقدم تقاريره إلى اللجنة التنفيذية.
2014-2008	فرقة العمل المعنية بأماكن العمل المشتركة التابعة لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية تقدم تقاريرها عن طريق الفريق العامل المعني بتسيير الأعمال.
2017-2014	فرقة العمل المعنية بأماكن العمل المشتركة التابعة لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية تقدم تقاريرها عن طريق شبكة عمليات التمويل المشترك وتسيير الأعمال.
2017 - حتى الآن	فرقة العمل المعنية بأماكن العمل المشتركة وخدمات المرافق التابعة لمجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة تقدم تقاريرها إلى المجموعة المعنية بالابتكارات في مجال الأعمال.

المصدر: أعدته الوحدة استناداً إلى المعلومات المقدمة من فرقة العمل المعنية بأماكن العمل المشتركة وخدمات المرافق.

142- وعلى مدى السنوات الثلاثين الأولى، أقامت أربعة كيانات أماكن عمل مشتركة، هي: البرنامج الإنمائي واليونيسيف وصندوق الأمم المتحدة للسكان وبرنامج الأغذية العالمي، إلى أن بُذلت جهود في 2017 لتوسيع نطاق العضوية في الآلية المشتركة بين الوكالات. وتغيرت الاختصاصات الدقيقة في بعض الأحيان، غير أن الدورين الرئيسيين ظلّا كالاتي: (أ) إجراء دراسات وتقديم توصيات بشأن حلول لتعزيز

(111) برنامج الأغذية العالمي، الوثيقة WFP/EB.A/99/8-C، الفقرة 3.

أوجه الكفاءة وزيادة عدد أماكن العمل المشتركة في الأمم المتحدة/دور الأمم المتحدة في جميع أنحاء العالم، (ب) توفير التوجيه والأدوات لمساعدة أفرقة الأمم المتحدة القطرية على إنشاء أماكن عمل مشتركة جديدة للأمم المتحدة/دور جديدة للأمم المتحدة وإدارة ما هو موجود منها. ومع إعادة تنظيم المنظومة الإنمائية، يُغير اسم فرقة العمل المعنية بأماكن العمل المشتركة ليشمل خدمات المرافق، للدلالة على تكليفها بدور رئيسي في دعم خدمات المرافق المتكاملة في إطار عملية تغيير سير الأعمال. وأسندت إليها مهام شتى من بينها تقديم تقارير عن البيانات المتعلقة بأماكن العمل المشتركة، والمكاسب الممكنة في الكفاءة، وتحسين تقديم الخدمات، والتكاليف التي أمكن تجنبها. وأهمية هذه المهام الأوسع نطاقاً هي أنها تبشر بزيادة فهم الحاجة في عملية الإصلاح إلى تناول أماكن العمل المشتركة، ليس فقط باعتبارها حيزاً مادياً بل أيضاً بوصفها سمة أساسية من سمات تحوّل أسلوب العمل، وتتبع النتائج من حيث مكاسب الكفاءة المحققة بالفعل. وتلك هي الرسائل الصحيحة حتى وإن لم تُنجز بعد.

143- ولقد كانت ولا تزال هناك حواجز هامة تحول دون قدرة فرقة العمل المعنية بأماكن العمل المشتركة وخدمات المرافق على أداء المهام المتوقعة منها. ولا شك في أن الفرقة أسهمت مساهمة قيمة في وضع طائفة من المواد التوجيهية والنماذج والأدوات وتدفعات الإنتاج لدعم الأفرقة القطرية في مبادراتها، على نحو ما أقر به أغلب المسؤولين الذين قابلهم المفتشان، في المقر وفي الميدان على السواء. وتشمل هذه المساهمة منهجية لإنشاء أماكن عمل مشتركة، وشكلاً لتحليل التكاليف والعوائد، واتفاقات إنجاز نموذجية بين الحكومات المضيفة ومؤسسات الأمم المتحدة، ووضع مبادئ توجيهية لأداء المباني، بالتعاون مع المجلس الدولي لقوانين البناء، وإعداد معلومات عن دعم التشغيل والصيانة لمساعدة المكاتب في وضع أدلة مناسبة لتشغيل أماكن العمل وصيانتها. ويهدف مخطط حديث العهد يبين للأفرقة القطرية الخطوات التي ينبغي اتباعها لاستكشاف الخيارات بحسب الترتيب المفضل، مثل البحث أولاً عن أماكن عمل تتيحها الحكومات، إلى الحد من التخمين والحيلولة دون لجوء الأفرقة القطرية إلى استثمارات سابقة لأوانها في التصميم التقني.

144- ويتمثل أحد التحديات الحاسمة في افتقار فرقة العمل إلى القدرات اللازمة. فهي تتألف من مديري المرافق في الوكالات التي كانت أعضاء في اللجنة التنفيذية لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، ومسؤولين وموظفين في الأمانة العامة للأمم المتحدة وعدة كيانات أخرى تابعة للأمم المتحدة، يشغلون جميعهم وظائف أخرى بدوام كامل. وتضم أمانة فرقة العمل وظيفة استشارية واحدة على أساس التفرغ برتبة ف-4، تقرر أن تتقاسم تكاليفها جميع المنظمات الأعضاء. ولحسن الحظ أن اليونيسيف تدفع مقدماً بسخاء منها تكاليف شاغل الوظيفة، ومن ثم لا يتعطل العمل بسبب عدم دفع المبالغ المستحقة أو التأخر في دفعها. ولا تملك فرقة العمل موارد مالية للتحليل التقني أو لتعبئة خبير استشاري لمساعدة فريق قطري. وتحوّل البعثات التقنية لدعم فريق قطري بمبادرة طوعية من أحد أعضاء الفرقة. وبين استعراض محاضر فرقة العمل أنها تعتمد اعتماداً شديداً على الموارد الداخلية والمهارات المتاحة لدى أنشط المنظمات الأعضاء فيها (البرنامج الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان واليونيسيف وبرنامج الأغذية العالمي) لتنفيذ الجوانب التقنية من ولايتها (دراسة تحليل التكاليف والعوائد، واستعراض التصميم المعماري والاحتياجات من الحيز المكاني، واستعراض الوثائق القانونية).

145- واعترفت جهات شتى، ولا سيما فرقة العمل نفسها والأمين العام بضرورة اتباع نهج مختلف⁽¹¹²⁾. ودعت الاستراتيجية، التي أعدتها فرقة العمل استجابةً لطلب الجمعية العامة في القرار 226/67، إلى التخطيط الاستباقي لتحديد الفرص الاستراتيجية، وشددت على الحاجة إلى إتاحة القدرة التقنية لدعم

(112) انظر إعادة تنظيم منظومة الأمم المتحدة الإنمائية، المذكرة التوضيحية رقم 4، "Common business services and back-office functions" (February 2018).

مسار أماكن العمل المشتركة، وتحسين أدوات قياس الأداء، والنهوض بالدراسات الاستقصائية للسوق، وإجراء تقييم شامل للخيارات الموجودة⁽¹¹³⁾. وحثت على وضع خطة تنفيذ وتوفير الموارد والآليات لتقييم المواقع الرئيسية، وإعداد بيانات الجدوى وإقامة آليات التمويل، ومع ذلك لم توضع خطة التنفيذ ولم تُوفّر الموارد الداعمة.

146- ومع إعادة تنظيم منظومة الأمم المتحدة الإنمائية، أُقر في 2017 بأن فرقة العمل ستحتاج، بالنظر إلى مسؤوليتها عن أماكن العمل المشتركة وخدمات المرافق المرتبطة بالموقع، إلى تخصيص مزيد من الموارد، وإنشاء آليات تمويل مركزية، وتحسين تقاسم التكاليف على نطاق المنظومة⁽¹¹⁴⁾. غير أن ذلك ظل حبراً على ورق.

147- وقدمت فرقة العمل بعد ذلك مقترحات تتضمن التغييرات التي تراها ضرورية لكي يتسنى لها دعم الجانب المتعلق بأماكن العمل المشتركة من جوانب عملية الإصلاح التي يضطلع بها الأمين العام⁽¹¹⁵⁾. وفيما يلي بعض ما اقترحت فرقة العمل:

(أ) تغيير النموذج من فريق غير متفرغ إلى فرقة على نطاق منظومة الأمم المتحدة تُسند إليها الولاية والموارد اللازمة لدعم الأفرقة القطرية في إنشاء أماكن العمل المشتركة وتوسيعها؛

(ب) اتباع نهج تنازلي وتوفير فريق من الموظفين لتحديد الفرص المتاحة؛

(ج) تقديم استجابة استراتيجية أوسع نطاقاً، وجرّد الفرص العالمية، وإتاحة مشاركة شاملة؛

(د) تجريب مرفق رئيسي؛

(هـ) إشراك المانحين والقطاع الخاص.

148- وكرر الأمين العام من جانبه تلك الآراء، داعياً إلى اتباع نهج شامل للمنظومة بأسرها من بين سماته أنه يتجاوز النهج القطري إزاء اعتماد أماكن العمل المشتركة، ويُدعم بقدرات داخلية مكرسة ومخطط لتمويل الأصول الرأسمالية⁽¹¹⁶⁾.

149- وتشير النتائج الحديثة العهد التي استقتها مجموعة الابتكارات الأعمال من مشاريع تجريبية بشأن أماكن العمل المشتركة، إلى ضرورة تعزيز الدعم المركزي أيضاً. وتبين تلك التجارب الحاجة إلى قدر كبير من التعاون مع الأفرقة القطرية، وإلى التيسير داخل البلدان لمساعدتها في إكمال التحليلات على نحو تدريجي، وضرورة وجود ميسر محايد لوضع مجموعة من الخيارات والحفاظ على وجهة نظر غير متحيزة⁽¹¹⁷⁾. ومع مراعاة ذلك، حددت مجموعة الابتكارات الأعمال الحاجة إلى موارد تبلغ قيمتها حوالي 4 ملايين دولار من أجل تغطية تكاليف الخبرة الخارجية لمساعدة الأفرقة القطرية في إجراء تقييمات التوحيد⁽¹¹⁸⁾.

(113) "Strategy for establishing United Nations common premises (2014–2017)".

(114) اختصاصات فرقة العمل 2 المعنية بأماكن العمل المشتركة وخدمات المرافق (أيلول/سبتمبر 2017).

(115) "Proposals for UN Task Team on Common Premises and Facility Services to support repositioning the UN development system" (December 2017).

(116) إعادة تنظيم منظومة الأمم المتحدة الإنمائية، المذكرة التوضيحية رقم 4، "Common business services and back-office functions" (February 2018).

(117) فرقة العمل المعنية بأماكن العمل المشتركة وخدمات المرافق، وثيقة مقدمة رسمياً بشأن الاحتياجات من الموارد للمضي قدماً نحو تحقيق هدف الأمين العام المتمثل في الوصول بأماكن العمل المشتركة إلى نسبة 50 في المائة بحلول 2021.

(118) المرجع نفسه، الصفحة 4.

جيم- عدم وضوح دور وسلطة فرقة العمل المعنية بأماكن العمل المشتركة وخدمات المرافق

150- ثمة غموض بشأن ما إذا كانت فرقة العمل المعنية بأماكن العمل المشتركة وخدمات المرافق هيئة استشارية أم هيئة لاتخاذ القرارات. وهل تُلزم الأفرقة القطرية بمشورتها؟ تتولى فرقة العمل، وفقاً لاختصاصاتها، استعراض وإقرار المقترحات الواردة من الأفرقة القطرية من أجل توسيع أو تجديد أماكن العمل المشتركة القائمة لدى الأمم المتحدة أو نقل وبناء أماكن عمل مشتركة جديدة للأمم المتحدة. ويبدو أن هناك نوعاً من عدم اليقين، حتى بين أعضاء فرقة العمل، بشأن الطابع الدقيق لتدخلاتها، أي ما إذا كانت هيئة استشارية أم هيئة معنية باتخاذ القرارات. ويمكن القول إن القصد كان هو تكليفها بدور نشط إلى جانب سلطة صنع القرار. ففي الفترة بين 1998 و2000، على سبيل المثال، كانت مجموعة العمل لإدارة المباني والخدمات، التي لم تعد قائمة الآن، تتمتع بصلاحيات اتخاذ القرارات بشأن الخيارات المتعلقة بأماكن العمل المشتركة، وباختصاص الموافقة على التمويل⁽¹¹⁹⁾.

151- وليس من الواضح أيضاً ما نوع المشاريع التي يتعين أن تنجزها فرقة العمل. ورأى بعض المنسقين المقيمين الذين أجريت معهم مقابلات من أجل هذا الاستعراض أن دورها يتعلق بدور الأمم المتحدة. وأبلغ فريق الاستعراض بأن فرقة العمل لن تتولى عملية بناء جديدة تشمل منطمتين، وتستوفي تعريف أماكن العمل المشتركة، لأن الطرفين قادران على تسوية هذه المسألة بنفسيهما. غير أنه من المرجح أن ينضم طرف فاعل ثالث إلى مشروع يبدأ بمنطمتين. وقد يرى أحد الشريكين الأصليين أن هناك حاجة إلى أن تجري فرقة العمل استعراضاً بينما لا يشاطره الشريك الآخر الرأي. وخلال هذا الاستعراض، واجه المفتشان أيضاً مناسبات لم يعتبر فيها الفريق القطري المعني ملاحظات فرقة العمل وجيهة، ومن ثم لم تؤخذ هذه الملاحظات في الاعتبار في بعض الحالات. ويمكن تصحيح هذه المسائل من خلال أدوات جديدة للتخطيط الشامل لعملية التوحيد.

دال- لم ينطلق مسار العمل المتعلق بخدمات المرافق التي تؤديها فرقة العمل المعنية بأماكن العمل المشتركة وخدمات المرافق كما كان متوقعاً⁽¹²⁰⁾

152- تتوسع اختصاصات فرقة العمل المعنية بأماكن العمل المشتركة وخدمات المرافق لعام 2017 في عرض دورها في المساهمة في إحداث تغيير يفضي إلى التحول في مهام مكتب الدعم الإداري المشتركة بإنجاز التحليلات وتقديم التوصيات والدعم للمكاتب القطرية في إنشاء أماكن العمل المشتركة وتشغيلها. ويؤكد تغيير اسمها الرسمي بإضافة خدمات المرافق الدور المتوقع منها فيما يتعلق بخدمات المرافق وما يرتبط بها من وفورات بفضل الكفاءة. وهذا ليس أمراً جديداً تماماً. فبموجب الترتيب الذي وُضع في التسعينات من القرن الماضي، كانت الآلية ذات الصلة هي بالفعل الفريق الفرعي المعني بالخدمات وأماكن العمل المشتركة، الذي يقدم تقاريره إلى الفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات. وفي 2014، كانت اختصاصات فرقة العمل تشمل الخدمات الإدارية المشتركة المرتبطة ارتباطاً مباشراً بأماكن العمل وكانت تُتقاسم بين الوكالات المشاركة. وعلى أي حال، خلص المفتشان

(119) برنامج الأغذية العالمي، الوثيقة WFP/EB.A/99/8-C، الفقرة 16.

(120) تُعرّف اختصاصات فرقة العمل خدمات المرافق بأنها خدمات مرتبطة بالموقع تشمل توفير المرافق العامة (الكهرباء والماء وما إلى ذلك، سواء عن طريق الربط بالخدمات المحلية، أو توفيرها في عين المكان، أو مزيج من الاثنين، حسبما تقتضيه الظروف المحلية)؛ أو إبرام وإدارة عقود الخدمات مثل الصيانة، و/أو خدمات المطاعم، و/أو التنظيف وإدارة النفايات، و/أو مكاتب الخدمات لمساعدة مستخدمي المباني، و/أو إدارة الأصول، و/أو النقل، و/أو خدمات الاستقبال، و/أو الطباعة، و/أو خدمات الاتصالات/تكنولوجيا المعلومات، و/أو قوات الأمن المحلية، و/أو البروتوكول، و/أو الحقيبة الدبلوماسية، و/أو تخصيص الحيز المكاني، و/أو الحد من الأثر البيئي، و/أو المجالات الأخرى على النحو الذي توصي به فرقة العمل.

أثناء هذا الاستعراض إلى أن ذلك لم يسفر عن أي تطور ذي شأن في أنشطة فرقة العمل. وقد أعدت فرقة العمل مبادئ توجيهية تحدد مجموعة دنيا من خدمات المرافق. وبالنظر إلى المستقبل، فإن إدماج خدمات المرافق في استراتيجيات تسيير الأعمال يتيح مساراً أفضل للتنفيذ على الصعيد القطري (انظر الفقرة 48 أعلاه). ومن الخطوات الإيجابية في هذا الاتجاه الإرشادات الصادرة منذ عهد قريب بشأن استراتيجيات تسيير الأعمال، التي تتضمن جوانب من خدمات المرافق.

هاء- لم تحقق الجهود الرامية إلى توسيع عضوية فرقة العمل المعنية بأماكن العمل المشتركة وخدمات المرافق نجاحاً يُذكر

153- ظلت عضوية الآليات المشتركة بين الوكالات المكلفة بتعزيز ودعم أماكن العمل المشتركة تتمحور على مدى سنوات عديدة حول الوكالات الأربع الأعضاء في اللجنة التنفيذية لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية (البرنامج الإنمائي واليونيسيف وصندوق الأمم المتحدة للسكان وبرنامج الأغذية العالمي). ولم تُوسع العضوية إلا في 2017، بعد عملية غير رسمية شملت دعوة منظمات أخرى. وعلى الرغم من أن ذلك أدى إلى زيادة عدد الأعضاء، فإن توسيع العضوية لم يولد في الواقع دينامية أو تحجاً على نطاق المنظومة: فبعض منظمات الأمم المتحدة التي لها وجود ميداني كبير لا تزال غير ممثلة (مثل منظمة الصحة العالمية)، وتشير وكالات إلى أنها لا تتبع أعمال فرقة العمل إلا على أساس مخصص. وأكد استعراض لمحاضر فرقة العمل أن معظم الأعمال اضطلع بها ممثلو الوكالات التي لها أكبر حضور وأنشطة في الميدان.

واو- ينبغي تحسين تحديد القيادة والدعم لأماكن العمل المشتركة

154- ينبغي الاهتمام بمسألة تحديد الجهة المسؤولة عن قيادة خطة لأماكن العمل المشتركة. وتؤكد اختصاصات عام 2017 أن فرقة العمل مسؤولة عن أماكن العمل المشتركة وخدمات المرافق المرتبطة بالموقع. وقد تبنت فرقة العمل هذا الدور، كما هو مبين في الاستراتيجية التي أعدتها للفترة 2014-2017، واقترحت فيها التحول من نموذج الاستجابة لمبادرات الأفرقة القطرية إلى نهج ذي طابع استباقي واستراتيجي أكبر. غير أن هذا التغيير لم يحدث.

155- وأنشئ بالفعل هيكل متعدد المستويات للإشراف على إصلاح تسيير الأعمال وتسهيله، بما يشمل المباني المشتركة، وشهد تطوراً كبيراً في مدة قصيرة نسبياً. وعلى رأس الهيكل، تحولت مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية في نهاية 2017 إلى مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة بأساليبها التشغيلية المعقدة⁽¹²¹⁾. وأنشئت مجموعة معنية بالنتائج الاستراتيجية، هي المجموعة المعنية بالابتكارات في مجال الأعمال، على مستوى وكيل الأمين العام، يشترك في رئاستها الرئيسان التنفيذيان لمفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين وبرنامج الأغذية العالمي من أجل قيادة جوانب تسيير الأعمال ضمن مجموعة الإصلاحات (وشكلت أيضاً في وقت سابق مجموعة معنية بالابتكارات في مجال الأعمال في إطار مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية ولكن على مستوى الأمين العام المساعد). وفيما يتعلق بمسألة أماكن العمل المشتركة، فإن من النواتج المرجوة من عمل مجموعة الابتكارات الأعمال الوصول إلى نسبة 50 في المائة من أماكن العمل المشتركة بحلول 2021، وهو أمر من غير المرجح أن يتحقق⁽¹²²⁾. وأنشأت مجموعة الابتكارات الأعمال مجموعة "أربعة زائد واحد" لتنظيم مسارات تسيير الأعمال على

(121) انظر مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، "ترتيبات العمل" (2 أيار/مايو 2018).

(122) المرجع نفسه، الصفحة 11.

أساس مستمر. وتتألف مجموعة "أربعة زائد واحد" من ممثلين على مستوى الأمين العام المساعد للوكالات الإنمائية الأربع الكبرى، وهي البرنامج الإنمائي ومفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين واليونيسيف وبرنامج الأغذية العالمي، بالإضافة إلى ممثل عن صندوق الأمم المتحدة للسكان، يمثل اليونسكو وهيئة الأمم المتحدة للمرأة.

156- وبغية دعم هذا العمل، شكّل فريق متفرغ مشترك بين الوكالات معني بالمشروع (من مجموعة "أربعة زائد واحد") لقيادة مرحلتي تصميم وتجريب مجموعة من مبادرات تسيير الأعمال، بما يشمل على سبيل المثال لا الحصر أماكن العمل المشتركة⁽¹²³⁾. وبعد أن اتضح للفريق أنه لن يتخذ أي إجراء لتوفير الموارد التي يرى أنها ضرورية لتحقيق هدف الوصول إلى نسبة 50 في المائة من أماكن العمل المشتركة، أعاد التركيز على خطة محدودة أكثر تتمثل في وضع قاعدة بيانات وتطوير واختبار أدوات محسنة لدعم تخطيط عملية التوحيد. وتقرر أن يستمر الفريق لمدة محددة وأن يحرز نواتج معينة. وحتى كتابة هذا التقرير، كان الفريق بصدد إنجاز عمله وتسليم منتجاته إلى أفرقة أخرى من أجل نشرها أو اتخاذ مزيد من الإجراءات بشأنها.

157- وهناك آلية ثانية مشتركة بين المنظمات هي فرقة العمل المعنية بأماكن العمل المشتركة وخدمات المرافق (انظر الفقرات 141-152 أعلاه). وعندما خلفت مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، فكرت في مواصلة أعمالها مع أفرقة العمل. ولكن من الناحية العملية، لم ترد أي إشارة صريحة إلى فرقة العمل لأن مجموعة "أربعة زائد واحد" وفريق مشاريع مجموعة ابتكارات الأعمال كانا قد بدأ أنشطتهما. وواصلت الفرقة عملها، لكن لما كان الوصول إلى مجموعة ابتكارات الأعمال يتم عن طريق فريق المشاريع التابع لها ومجموعة "أربعة زائد واحد"، فإن بعض أعضائها رأى أن هناك غموضاً في مسؤولياتها والجهات المستهدفة من عملها. والآن وبعد أن توقف عمل فريق المشاريع، ثمة فرصة لتحديد المهام المتوقعة من فرقة العمل.

158- ويتمثل الجزء الثالث من هذه الفسيفساء في إنشاء مكتب التنسيق الإنمائي، على النحو الذي أقرته الجمعية العامة في القرار 279/72 (الفقرة 17). وكما ذكر الأمين العام، فإن هذا المكتب يتولى المهام الإدارية والرقابية للمنسقين المقيمين. ويُنفذ هذا العمل بفضل إمساك مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة بزمم المبادرة على نحو جماعي. ويعمل المكتب بوصفه أمانة للمجموعة على الصعيد العالمي والإقليمي، ويوفر التوجيه والدعم الفنيين للمنسقين المقيمين وأفرقة الأمم المتحدة القطرية⁽¹²⁴⁾. ويُعتبر أيضاً مسؤولاً عن تحقيق نتائج معينة فيما يتعلق بتسيير الأعمال، بما في ذلك النسبة المئوية من المباني المحددة على أنها أماكن عمل مشتركة⁽¹²⁵⁾. وعلاوة على ذلك، يبدو أن إطار الرصد والإبلاغ لتنفيذ الاستعراض الشامل للسياسات الذي يجري كل أربع سنوات يشير إلى أن مكتب التنسيق الإنمائي مسؤول عن جميع النتائج الهامة المتعلقة بأماكن العمل المشتركة، وإن لم يكن واضحاً أنه مسؤول باعتباره مصدر المعلومات عن النتائج أم مسؤول عن إنجازها الفعلي⁽¹²⁶⁾.

159- وستتضرر مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، بمعنى ما، إلى أن تعيد التفكير في كيفية الاضطلاع بالأنشطة المتعلقة بأماكن العمل المشتركة وإصلاح تسيير الأعمال بوجه أعم، وذلك بالإلغاء التدريجي لفريق مشاريع مجموعة ابتكارات الأعمال في نهاية حزيران/يونيه 2020، مما يمثل نهاية

(123) انظر اختصاصات الفريق المعني بتصميم المشاريع في إطار فريق النتائج الاستراتيجية للابتكارات في مجال الأعمال التابع لمجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة (23 تشرين الأول/أكتوبر 2018).

(124) E/2019/62، الفقرة 4.

(125) المرجع نفسه، المرفق الثاني، المؤشر 6.

(126) A/74/73/Add.3-E/2019/14/Add.3، المؤشران 119 و120.

المرحلة التجريبية لإصلاح تسيير الأعمال. ومما يُحسب لمجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة أنها تنظر أيضاً في الدروس المستفادة من أداء أفرقتها المعنية بالنتائج الاستراتيجية، بما فيها مجموعة ابتكارات الأعمال. ويشكل ذلك فرصة لتحسين الترتيبات المشتركة بين المنظمات بشأن أماكن العمل المشتركة بتيسير القيادة الاستباقية المدعومة بالبيانات والتحليلات؛ وتعزيز التعاون بين الوكالات؛ وتوضيح خطوط السلطة واتخاذ القرارات. وللآليات المختلفة أدوار في هذا الصدد.

160- ومن الأهمية بمكان إجراء التحليلات وصياغة المقترحات ودعم الأفرقة القطرية. ويلزم جمع البيانات وتحليلها وتقييم الفرص وتحديد الأولويات وإجراء حوار نشط مع الأفرقة القطرية وتقديم دعم حثيث لها من أجل اتباع نهج استباقي إزاء أماكن العمل المشتركة. وفي آذار/مارس 2020، أقرت مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة بالحاجة إلى ذلك عندما ذكرت، فيما يتعلق بموضوع مكاسب الكفاءة الناتجة عن أماكن العمل المشتركة، بأن "من الضروري إعادة ترتيب أولويات الجهود وتركيزها على المواقع التي يمكن أن يتحقق فيها أكبر عائد من الاستثمار المقدم المحدود"⁽¹²⁷⁾. ويتطلب هذا العمل بيانات وتحليلات على حد سواء. ويعكس أيضاً إنشاء فريق مشاريع مجموعة ابتكارات الأعمال، وإن لمدة محدودة، الحاجة إلى "عقل" مخصص يتجاوز مجموع الأفرقة القطرية منفردة.

161- وفي ظل الظروف الراهنة، يبدو أن مكتب التنسيق الإنمائي هو الكيان الأقدر على أداء هذا الدور المتمثل في التحليل والدعم. وهو مسؤول بالفعل عن وضع منبر أماكن العمل المشتركة، الذي سيضم قاعدة بيانات. وبإمكانه أن يجمع بين مختلف خيوط إصلاح تسيير الأعمال التي تتفاعل مع أماكن العمل المشتركة، مثل استراتيجية تسيير الأعمال، التي تشمل الآن خدمات المرافق ومكتب الدعم الإداري المشترك. ويمكنه من ثم أن يطبق رؤية أفقية على تحديد أولويات أوجه الكفاءة بدلاً من مسارات العمل، وأن يوفر الدعم السياسي على نطاق المنظومة ويتولى التنسيق وتبادل المعلومات لدعم أماكن العمل المشتركة على الصعيد العالمي. وكما ذكر في الفقرة 147 أعلاه، توخت فرقة العمل المعنية بأماكن العمل المشتركة وخدمات المرافق أيضاً أداء هذا الدور المتمثل في جرد الفرص العالمية وتيسير المشاركة الشاملة. وقد يكون ذلك ممكناً من الناحية النظرية، غير أن هناك حواجز هيكلية هائلة تحول دون توفير الموارد المطلوبة واكتساب رؤية على نطاق جوانب أخرى من تسيير الأعمال الذي ينبغي أن يُدمج بقدر أكبر في المبادرات المتعلقة بأماكن العمل المشتركة.

162- وفي الوقت نفسه، لا يمكن لمكتب التنسيق الإنمائي أن يكون جهة فاعلة قائمة بذاتها، لأن أماكن العمل المشتركة تتطلب الدعم من المنظمات التي تتخذ القرارات بالفعل. ولذلك لا بد أن يضطلع بأعماله المتعلقة بأماكن العمل المشتركة في إطار دعم هيئة أو هيئات مشتركة بين الوكالات. والاستعراض الذي تجريه مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة حالياً لأفرقتها المعنية بالنتائج الاستراتيجية هو اللحظة المناسبة للاستفادة من التجارب وتحديث آليات الإشراف على السياسات، مثل مجموعة ابتكارات الأعمال وفرق العمل التابعة لها، بما فيها فرقة العمل المعنية بأماكن العمل المشتركة وخدمات المرافق، وتحديد السبل الكفيلة بأن يدعم مكتب التنسيق الإنمائي كل واحدة منها.

163- وفي هذا السياق، من المهم تأكيد ضرورة توضيح دور فرقة العمل وهيكلها وأساليب عملها وسلطتها، وصلتها بمكتب التنسيق الإنمائي والمجموعة المعنية بالابتكارات في مجال الأعمال (أو الآلية التي تخلفها). وينبغي أن تكون هذه الهيئة، بوصفها هيئة تضم كبار مديري المرافق، أداة حاسمة الأهمية لكفالة انضمام الوكالات واستعراض المشاريع المقترحة وتحديد الاحتياجات والاتفاق على الأولويات

United Nations Sustainable Development Group, "Advancing more efficient operations in the (127) context of the repositioning of the United Nations development system"

وإحالة القضايا الهامة إلى المجموعة المعنية بالابتكارات في مجال الأعمال. ولا ينبغي أن يكون القصد هو استبعاد أي منظمة مهتمة، ولكن ينبغي النظر في ميزة اشتغال أفرقة العمل على عدد محدود من المنظمات التي لديها اهتمام حقيقي.

164- وعلى المستوى الأعلى، ليس من الواضح أن الفريق الحالي المعني بالنتائج الاستراتيجية التابع لمجموعة ابتكارات الأعمال، وهو فريق منفصل عن المجموعة الفرعية "أربعة زائد واحد" وفريق المشاريع، شارك مشاركة ملحوظة أو فعالة في الأنشطة المتعلقة بأماكن العمل المشتركة. وينبغي لمجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، لدى النظر في الترتيبات المقبلة، أن تشير إلى أن سليفتها، وهي مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، قد عهدت بقيادة مسألة الابتكار في مجال الأعمال إلى الأمين العام المساعد بدلاً من رؤساء الكيانات. والواقع أن مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة قد فعلت الشيء نفسه بتفويض الأمناء العامين للمساعدين لمجموعة "أربعة زائد واحد" خطة تسيير الأعمال. ويشير ذلك إلى فهم مؤداه أن الطبيعة التشغيلية لهذا الجانب من جوانب الإصلاح تتطلب قدرًا من المشاركة يتجاوز ما قد يتسنى لرئيس وكالة بمفرده. ويوضح أيضاً مدى فائدة التركيز على مشاركة عدد أقل من الكيانات التي لها مصلحة حقيقية في هذه المسألة والتزام بها. وخلال هذا الاستعراض، أعرب المتحاورون مع وحدة التفتيش المشتركة عن شكهم في أن يكون الترتيب السليم في هذا الصدد هو مجموعة ابتكارات الأعمال بقيادة وكيل الأمين العام التي لا تجتمع سوى مرتين سنوياً.

165- ومن المتوقع أن يؤدي تنفيذ التوصية التالية إلى تعزيز الشفافية والمساءلة في العمل المضطلع به على نطاق المنظومة بشأن أماكن العمل المشتركة.

التوصية 8

ينبغي للرؤساء التنفيذيين لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة العمل معاً في إطار مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة من أجل تحسين بالترتيبات المشتركة بين المنظمات لدعم أماكن العمل المشتركة، بحلول نهاية 2021، وذلك عن طريق تعزيز الرقابة على أماكن العمل المشتركة من جانب مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، وتوضيح دور وسلطة فرقة العمل المشتركة بين الوكالات المعنية بأماكن العمل المشتركة وخدمات المرافق، وتوجيه مكتب التنسيق الإنمائي وإدارته على نحو ملائم لدعمها في بمسار العمل المتعلق بأماكن العمل المشتركة. وينبغي أن يشمل هذا الدعم تحليل أولويات العمل في المستقبل، ووضع ترتيبات للدعم الاستباقي للأفرقة القطرية في جميع مراحل دورة حياة المشاريع، وإقامة روابط مع جوانب أخرى من تسيير الأعمال.

المرفق الأول

لمحة عامة عن أماكن العمل في البلدان والمناطق التي تضم أفارقة الأمم المتحدة القطرية، حسب فئات أماكن العمل على المستوى الوطني وعلى مستوى المناطق والمستوى دون الوطني/حسب المواقع (2017-2018)

على المستوى الوطني وعلى مستوى المنطقة											نفقات الأمم المتحدة (2017-2013)، في المتوسط بملايين الدولارات)	البلد أو المنطقة حيث يوجد فريق الأمم المتحدة القطري										
على المستوى الوطني			على المستوى دون الوطني			على المستوى الوطني أو على مستوى المنطقة																
جميع أماكن العمل	أماكن عمل مشتركة	مكان عمل واحد	أماكن عمل مشتركة	مكان عمل واحد	مكان عمل واحد	مكان عمل واحد	مكان عمل واحد	مكان عمل واحد	مكان عمل واحد	مكان عمل واحد	مكان عمل واحد	مكان عمل واحد	مكان عمل واحد	مكان عمل واحد	مكان عمل واحد	مكان عمل واحد	مكان عمل واحد	مكان عمل واحد	مكان عمل واحد	مكان عمل واحد		
29	8	21	7	16	4	1	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1	220,17	أفغانستان
7	1	6	0	0	1	0	1	5	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1	18,85	ألبانيا
11	2	9	0	4	0	2	0	5	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1	57,89	الجزائر
8	2	6	1	1	4	1	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1	76,67	أنغولا
10	2	8	0	2	0	2	0	6	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1	294,81	الأرجنتين
2	1	1	0	0	0	0	1	1	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1	34,57	أرمينيا
8	3	5	0	2	0	2	1	3	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1	20,84	أذربيجان
3	1	2	0	0	0	0	1	2	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1	7,35	البحرين
29	2	27	1	13	4	0	1	10	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1	257,26	بنغلاديش
1	1	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1	12,40	بربادوس
5	2	3	0	0	0	1	1	3	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1	25,64	بييلاروس
3	1	2	0	0	0	1	0	2	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1	6,49	بليز
7	1	6	0	2	0	1	0	4	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1	49,25	بنن
5	1	4	0	1	1	0	1	2	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1	17,69	بوتان
22	4	18	0	14	2	4	0	2	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1	37,54	بوليفيا (دولة - المتعددة القوميات)
5	1	4	0	3	0	0	1	1	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1	68,60	البوسنة والهرسك

على المستوى الوطني أو على مستوى المنطقة											نفقات الأمم المتحدة (2013-2017)، في المتوسط بملايين الدولارات)	البلد أو المنطقة حيث يوجد فريق الأمم المتحدة القطري
على المستوى الوطني وعلى مستوى المنطقة			على المستوى دون الوطني			على المستوى الوطني أو على مستوى المنطقة			دار الأمم المتحدة			
جميع أماكن العمل	أماكن عمل مشتركة	مكان عمل واحد	أماكن عمل مشتركة	مكان عمل واحد	مكان عمل واحد	مكان عمل واحد	مكان عمل واحد	مكان عمل واحد	مكان عمل واحد	مكان عمل واحد		
7	1	6	0	1	1	0	1	4	0	15,70	بوتسوانا	
27	3	24	2	11	4	0	1	9	0	119,71	البرازيل	
18	3	15	1	7	2	2	0	6	0	125,79	بوركينافاسو	
24	7	17	3	8	2	4	0	7	0	69,06	بوروندي	
2	2	0	1	0	0	0	1	0	0	16,79	كابو فيردي	
21	3	18	0	3	2	3	0	13	0	88,56	كمبوديا	
26	3	23	2	14	3	1	0	6	0	162,26	الكاميرون	
30	5	25	4	14	4	1	0	7	0	233,34	جمهورية أفريقيا الوسطى	
51	6	45	5	29	8	1	0	8	0	337,12	تشاد	
8	1	7	1	2	0	0	0	5	0	49,22	شيلي	
12	5	7	1	2	0	3	1	5	0	133,15	الصين	
78	19	59	18	33	13	1	0	13	0	224,99	كولومبيا	
3	3	0	0	0	0	2	1	0	0	16,82	جزر القمر	
20	1	19	1	4	4	0	0	11	0	49,41	الكونغو	
6	1	5	0	3	0	0	1	2	0	24,12	كوستاريكا	
21	5	16	3	0	4	2	0	12	0	112,49	كوت ديفوار	
10	2	8	1	1	4	1	0	3	0	34,05	كوبا	
6	0	6	0	0	0	0	0	6	0	56,78	جمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية	
55	5	50	4	32	11	1	0	7	0	621,29	جمهورية الكونغو الديمقراطية	
10	0	10	0	6	1	0	0	3	0	44,79	جيبوتي	
7	2	5	1	1	0	0	1	4	0	43,27	الجمهورية الدومينيكية	

على المستوى الوطني أو على مستوى المنطقة											نفقات الأمم المتحدة (2013-2017)، في المتوسط بملايين الدولارات)	البلد أو المنطقة حيث يوجد فريق الأمم المتحدة القطري	
على المستوى الوطني وعلى مستوى المنطقة			على المستوى دون الوطني			على المستوى الوطني أو على مستوى المنطقة			على المستوى الوطني وعلى مستوى المنطقة				
جميع أماكن العمل	أماكن عمل مشتركة	مكان عمل واحد	أماكن عمل مشتركة	مكان عمل واحد	مكان عمل واحد	مكان عمل واحد	أماكن عمل أخرى مشتركة	دار الأمم المتحدة	مكان عمل واحد	مكان عمل واحد	من دون بدليل	من دون بدليل	من دون بدليل
12	2	10	1	3	4	0	1	3	0	52,88	إكوادور		
27	3	24	0	13	2	3	0	9	0	203,40	مصر		
10	1	9	0	0	0	0	1	9	0	68,44	السلفادور		
3	1	2	0	0	1	0	1	1	0	15,15	غينيا الاستوائية		
4	1	3	0	0	0	0	1	3	0	40,12	إريتريا		
60	8	52	7	34	13	0	1	5	0	827,07	إثيوبيا		
8	2	6	1	2	1	1	0	3	0	43,81	فيجي		
2	1	1	0	0	0	1	0	1	0	14,71	غابون		
6	1	5	0	1	0	0	1	4	0	25,73	غامبيا		
11	4	7	1	0	5	2	1	2	0	41,29	جورجيا		
14	2	12	1	2	2	1	0	8	0	86,29	غانا		
8	2	6	0	1	0	2	0	5	0	87,33	غواتيمالا		
15	1	14	0	11	1	1	0	2	0	150,45	غينيا		
8	1	7	0	3	1	0	1	3	0	50,93	غينيا-بيساو		
6	1	5	0	0	0	1	0	5	0	10,37	غيانا		
45	3	42	2	22	5	1	0	15	0	178,65	هايتي		
14	2	12	0	6	4	1	1	2	0	64,28	هندوراس		
64	6	58	4	19	30	2	0	9	0	247,34	الهند		
27	7	20	5	8	8	2	0	4	0	124,65	إندونيسيا		
10	2	8	0	0	5	2	0	3	0	64,27	إيران (جمهورية - الإسلامية)		
18	4	14	3	11	3	1	0	0	0	824,06	العراق		

على المستوى الوطني وعلى مستوى المنطقة											نفقات الأمم المتحدة (2013-2017)، في المتوسط بملايين الدولارات)	البلد أو المنطقة حيث يوجد فريق الأمم المتحدة القطري
على المستوى الوطني			على المستوى دون الوطني			على المستوى الوطني أو على مستوى المنطقة			دار الأمم المتحدة	مكان عمل واحد		
جميع أماكن العمل	أماكن عمل مشتركة	مكان عمل واحد	أماكن عمل مشتركة	مكان عمل واحد	مكان عمل واحد من دون بدليل	أماكن عمل أخرى مشتركة	مكان عمل واحد	مكان عمل واحد			مكان عمل واحد	مكان عمل واحد
4	2	2	1	0	0	1	0	2	0	11,33	جامايكا	
30	9	21	3	9	2	6	0	10	0	613,95	الأردن	
5	2	3	1	2	0	0	1	1	0	29,69	كازاخستان	
34	4	30	2	19	7	1	1	4	0	504,99	كينيا	
1	1	0	0	0	0	1	0	0	0	13,23	الكويت	
17	3	14	2	5	2	0	1	7	0	57,10	قيرغيزستان	
11	1	10	0	0	5	1	0	5	0	62,28	جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية	
37	4	33	4	20	4	0	0	9	0	845,38	لبنان	
5	1	4	0	0	2	0	1	2	0	39,13	ليسوتو	
28	5	23	1	8	9	4	0	6	0	179,02	ليبيريا	
8	0	8	0	2	2	0	0	4	0	56,98	ليبيا	
9	1	8	0	0	7	0	1	1	0	122,70	مدغشقر	
9	1	8	0	0	1	1	0	7	0	235,60	ملاوي	
6	3	3	1	3	0	1	1	0	0	32,58	ماليزيا	
5	1	4	0	0	0	0	1	4	0	13,81	ملديف	
28	2	26	1	9	4	1	0	13	0	299,11	مالي	
14	3	11	1	4	0	1	1	7	0	79,46	موريتانيا	
1	1	0	0	0	0	0	1	0	0	9,34	موريشيوس	
18	3	15	1	4	2	2	0	9	0	62,95	المكسيك	
1	1	0	0	0	0	0	1	0	0	24,85	منغوليا	
2	1	1	0	0	0	0	1	1	0	12,86	الجبيل الأسود	

البلد أو المنطقة حيث يوجد فريق الأمم المتحدة القطري	نفقات الأمم المتحدة (2013-2017)، في المتوسط بملايين الدولارات)	على المستوى الوطني أو على مستوى المنطقة			على المستوى دون الوطني			على المستوى الوطني وعلى مستوى المنطقة		
		مكان عمل واحد	مكان عمل واحد	دار الأمم المتحدة	مكان عمل واحد	مكان عمل واحد	مكان عمل واحد	أماكن عمل أخرى مشتركة	أماكن عمل مشتركة	أماكن عمل مشتركة
المغرب	38,77	0	9	0	0	0	1	0	9	10
موزامبيق	138,06	0	12	0	3	2	3	1	17	21
ميانمار	228,78	0	4	0	3	10	3	8	51	62
ناميبيا	27,42	0	1	1	0	0	0	0	1	2
نيبال	174,64	0	8	1	2	9	2	3	24	30
النيجر	282,10	0	7	1	0	14	0	5	41	47
نيجيريا	557,15	0	9	0	1	9	1	5	26	32
مقدونيا الشمالية	23,43	0	6	0	1	0	1	0	6	7
باكستان	529,49	0	7	1	2	16	2	10	59	72
بنما	65,03	0	2	1	2	0	2	1	11	15
بابوا غينيا الجديدة	44,90	0	2	1	0	1	0	0	3	4
باراغواي	37,94	0	7	1	0	0	0	0	7	8
بيرو	128,09	0	8	0	1	0	1	1	8	10
الفلبين	169,19	0	5	1	0	3	0	1	18	20
جمهورية مولدوفا	34,69	0	7	1	0	0	0	0	7	8
رواندا	118,64	0	6	0	3	5	3	0	17	20
ساموا	15,44	0	0	0	0	0	0	1	0	1
سان تومي وبرينسيبي	11,93	0	0	1	0	0	0	0	0	1
المملكة العربية السعودية	59,93	0	0	0	0	0	0	1	1	2
السنغال	127,36	0	10	0	0	1	0	1	27	28
صربيا	40,50	0	7	1	0	1	0	0	10	11

على المستوى الوطني وعلى مستوى المنطقة											نفقات الأمم المتحدة (2013-2017)، في المتوسط بملايين الدولارات)	البلد أو المنطقة حيث يوجد فريق الأمم المتحدة القطري
على المستوى الوطني			على المستوى دون الوطني			على المستوى الوطني أو على مستوى المنطقة			مكان عمل واحد من دون بدليل	مكان عمل واحد المتحدة		
جميع أماكن العمل	أماكن عمل مشتركة	مكان عمل واحد	أماكن عمل مشتركة	مكان عمل واحد	مكان عمل واحد من دون بدليل	أماكن عمل أخرى مشتركة	مكان عمل واحد من دون بدليل	مكان عمل واحد المتحدة			مكان عمل واحد المتحدة	مكان عمل واحد المتحدة
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1,14	سيشيل
20	4	16	1	6	2	3	0	8	0	0	184,85	سيراليون
31	9	22	9	17	4	0	0	1	0	0	713,65	الصومال
25	2	23	1	10	9	0	1	4	0	0	68,44	جنوب أفريقيا
53	12	41	8	25	9	3	1	7	0	0	1 031,81	جنوب السودان
21	2	19	1	10	2	1	0	7	0	0	70,32	سري لانكا
88	12	76	11	55	8	1	0	13	0	0	630,90	السودان
2	1	1	0	0	0	0	1	1	0	0	2,65	سورينام
1	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	22,77	سوازيلند
29	4	25	3	12	1	1	0	12	0	0	844,25	الجمهورية العربية السورية
11	3	8	1	0	4	2	0	4	0	0	58,58	طاجيكستان
19	3	16	1	11	4	2	0	1	0	0	97,36	تايلند
9	1	8	0	1	5	0	1	2	0	0	49,88	تيمور - ليشتي
9	0	9	0	2	1	0	0	6	0	0	40,50	توغو
7	1	6	0	3	0	0	1	3	0	0	6,14	ترينيداد وتوباغو
17	1	16	0	1	5	1	0	10	0	0	39,21	تونس
20	6	14	2	7	3	3	1	4	0	0	392,22	تركيا
2	1	1	0	0	0	0	1	1	0	0	13,20	تركمانستان
32	10	22	7	5	14	3	0	3	0	0	324,86	أوغندا
34	9	25	7	11	3	1	1	11	0	0	126,52	أوكرانيا
4	0	4	0	0	0	0	0	4	0	0	9,58	الإمارات العربية المتحدة

البلد أو المنطقة حيث يوجد فريق الأمم المتحدة القطري	على المستوى الوطني أو على مستوى المنطقة			على المستوى دون الوطني			على المستوى الوطني وعلى مستوى المنطقة			نفقات الأمم المتحدة (2013-2017)، في المتوسط بملايين الدولارات
	مكان عمل واحد	مكان عمل واحد	مكان عمل واحد	مكان عمل واحد	مكان عمل واحد	مكان عمل واحد	مكان عمل واحد	مكان عمل واحد	مكان عمل واحد	
جمهورية تنزانيا المتحدة	0	10	1	0	3	10	3	23	4	200,88
أوروغواي	0	6	0	0	0	3	6	3	3	29,57
أوزبكستان	0	7	0	0	1	2	8	2	2	31,29
فنزويلا (جمهورية - البوليفارية)	0	6	0	3	3	1	12	0	1	40,77
فييت نام ^(أ)	0	8	0	0	5	1	13	0	1	76,84
اليمن	0	6	0	5	13	3	24	1	4	639,18
زامبيا	0	6	1	1	1	1	8	3	3	163,72
زمبابوي	0	6	0	2	8	4	16	1	5	441,97
كوسوفو ^(ب)	0	5	0	10	2	1	17	0	1	24,55
دولة فلسطين	0	9	0	2	1	2	12	5	7	238,72
المجموع	0	655	58	136	381	826	201	1 862	395	2 257

المصادر: المعلومات المقدمة من فريق مشاريع مجموعة ابتكارات الأعمال.

ملاحظات: كما هو مُشار إليه في متن التقرير، فإن البيانات المتاحة مركزياً على نطاق المنظومة بشأن أماكن العمل في منظومة الأمم المتحدة تعريبها أوجه قصور. وتستند مرفقات هذا التقرير إلى البيانات التي قدمها فريق مشاريع مجموعة الابتكارات الأعمال، الذي وجه الأعمال المضطلع بها في إطار المسار المتعلق بأماكن العمل المشتركة. وما زالت مجموعة البيانات هذه تخضع للتنقيح. ولاحظ المفتشان أوجه تباين بين مجموعة البيانات المركزية الأولية هذه والبيانات المتعلقة بأماكن العمل المشتركة التي قدمتها إليهما بعض المنظمات. ومع ذلك، فإن البيانات المحدثة التي ظهرت في أثناء وضع الصيغة النهائية لهذا التقرير لا تغير تغييراً جوهرياً الأنماط والاتجاهات العامة المعروضة في التقارير، كما يتبين من المرفق الخامس. تشير نفقات عمليات الأمم المتحدة إلى مجموع نفقات منظومة الأمم المتحدة لسنة معينة. وللإطلاع على مزيد من المعلومات، انظر الإحصاءات المالية لمنظومة الأمم المتحدة للفترة 2013-2017، التي أعدها مجلس الرؤساء التنفيذيين.

تكون أماكن العمل "وطنية" إذا كانت هي المكتب القطري لوكالة و"دون وطنية" إذا أُشير إلى خلاف ذلك.

(أ) نُفذت عملية توحيد كبرى في هانوي في 2017 بافتتاح دار الأمم المتحدة الموحدة الخضراء. وفي 2020، كانت أماكن العمل في البلد تشمل دار الأمم المتحدة وثلاثة مبان منفصلة على المستوى الوطني وأربعة مبان منفصلة على المستوى دون الوطني.

(ب) تُفهم أي إشارة إلى كوسوفو بالمعنى الوارد في قرار مجلس الأمن 1244 (1999).

المرفق الثاني

مكاتب مؤسسات منظومة الأمم المتحدة التي تشترك في أماكن العمل
داخل مباني حكومية (2017-2018)

عدد أماكن العمل	مؤسسات الأمم المتحدة
233	منظمة الصحة العالمية
156	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
76	منظمة الأغذية والزراعة
20	منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية
18	مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع
18	مؤئل الأمم المتحدة
18	برنامج الأغذية العالمي
18	منظمة العمل الدولية
18	صندوق الأمم المتحدة للسكان
12	متطوعو الأمم المتحدة
11	منظمة الطيران المدني الدولي
8	المنظمة الدولية للهجرة
8	اليونسكو
7	مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين
31	جميع المكاتب الأخرى التي تشترك في أماكن عمل في مباني حكومية
652	المجموع

المصدر: المعلومات المقدمة من فريق مشاريع مجموعة الابتكارات الأعمال.

ملحوظة: كما هو مُشار إليه في متن التقرير، فإن البيانات المتاحة مركزياً على نطاق المنظومة بشأن أماكن العمل في منظومة الأمم المتحدة تعتمدها أوجه قصور. وتستند مرفقات هذا التقرير إلى البيانات التي قدمها فريق مشاريع مجموعة ابتكارات الأعمال، الذي وجه الأعمال المضطلع بها في إطار المسار المتعلق بأماكن العمل المشتركة. وما زالت مجموعة البيانات هذه تخضع للتنقيح. ولاحظ المفتشان أوجه تباين بين مجموعة البيانات المركزية الأولية هذه والبيانات المتعلقة بأماكن العمل المشتركة التي قدمتها إليهما بعض المنظمات. ومع ذلك، فإن البيانات المحدثة التي ظهرت في أثناء وضع الصيغة النهائية لهذا التقرير لا تغير تغييراً جوهرياً الأنماط والاتجاهات العامة المعروضة في التقارير، كما يتبين من المرفق الخامس.

المرفق الثالث

موجز أماكن عمل مؤسسات منظومة الأمم المتحدة في البلدان والمناطق التي تضم أفرقة الأمم المتحدة القطرية، حسب المؤسسة وعلى المستوى الوطني وعلى مستوى المناطق والمستوى دون الوطني/حسب المواقع (2017-2018)

على المستوى الوطني وعلى مستوى المنطقة وعلى المستوى دون الوطني			على المستوى دون الوطني			على المستوى الوطني أو على مستوى المنطقة			
جميع أماكن العمل	أماكن عمل مشتركة	مكان عمل واحد	أماكن عمل مشتركة	مكان عمل واحد	مكان عمل واحد من دون بديل	أماكن عمل مشتركة	مكان عمل واحد	مكان عمل واحد من دون بديل	
484	123	361	87	175	121	36	65	0	مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين
382	243	139	120	81	33	123	25	0	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
330	121	209	69	101	40	52	68	0	اليونيسيف
279	72	207	47	105	48	25	54	0	برنامج الأغذية العالمي
232	63	169	36	75	30	27	64	0	المنظمة الدولية للهجرة
202	72	130	39	59	19	33	52	0	منظمة الأغذية والزراعة
198	118	80	38	42	7	80	31	0	صندوق الأمم المتحدة للسكان
198	70	128	37	42	38	33	48	0	منظمة الصحة العالمية
127	82	45	61	29	3	21	13	0	مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية
88	60	28	17	4	1	43	23	0	هيئة الأمم المتحدة للمرأة
84	35	49	13	17	8	22	24	0	مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع
83	33	50	10	11	6	23	33	0	منظمة العمل الدولية
78	50	28	5	3	0	45	25	0	برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز
69	35	34	14	11	6	21	17	0	مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة
68	32	36	13	10	0	19	26	0	اليونسكو
64	38	26	23	12	2	15	12	0	مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان
50	32	18	7	6	0	25	12	0	موتل الأمم المتحدة
49	30	19	3	6	0	27	13	0	منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية

على المستوى الوطني وعلى مستوى المنطقة وعلى المستوى دون الوطني			على المستوى دون الوطني			على المستوى الوطني أو على مستوى المنطقة			
جميع أماكن العمل	أماكن عمل مشتركة	مكان عمل واحد	أماكن عمل مشتركة	مكان عمل واحد	مكان عمل واحد من دون بديل	أماكن عمل مشتركة	مكان عمل واحد	مكان عمل واحد من دون بديل	
49	28	21	4	2	16	24	3	0	متطوعو الأمم المتحدة
38	26	12	3	2	1	23	9	0	الصندوق الدولي للتنمية الزراعية
20	16	4	7	0	0	9	4	0	برنامج الأمم المتحدة للبيئة
15	3	12	3	7	1	0	4	0	الأونروا
10	1	9	1	3	1	0	5	0	منظمة الطيران المدني الدولي
10	1	9	1	3	0	0	6	0	الأونكتاد
9	1	8	0	7	0	1	1	0	الاتحاد الدولي للاتصالات
9	6	3	1	1	0	5	2	0	صندوق الأمم المتحدة للمشاريع الإنتاجية
8	3	5	3	3	0	0	2	0	اللجنة الاقتصادية لأفريقيا
7	2	5	0	2	0	2	3	0	اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية والكاريبي
7	3	4	2	0	0	1	4	0	المنظمة البحرية الدولية
5	2	3	1	1	0	1	2	0	اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ
5	4	1	2	1	0	2	0	0	مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث
3	0	3	0	2	0	0	1	0	الاتحاد البريدي العالمي
3	2	1	0	0	0	2	1	0	المنظمة العالمية للأرصاد الجوية
2	0	2	0	2	0	0	0	0	الإسكوا
2	0	2	0	0	0	0	2	0	مركز التجارة الدولية
2	0	2	0	1	0	0	1	0	المنظمة العالمية للملكية الفكرية
1	1	0	0	0	0	1	0	0	الوكالة الدولية للطاقة الذرية
3 270	1 408	1 862	667	826	381	741	655	0	المجموع

المصدر: معلومات مقدمة من الفريق المعني بالمشاريع التابع للمجموعة المعنية بالابتكارات في مجال الأعمال.

ملحوظة: كما هو مُشار إليه في متن التقرير، فإن البيانات المتاحة مركزياً على نطاق المنظومة بشأن أماكن العمل في منظومة الأمم المتحدة تعريتها أوجه قصور. وتستند مرفقات هذا التقرير إلى البيانات التي قدمها فريق مشاريع مجموعة ابتكارات الأعمال، الذي وجه الأعمال المضطلع بها في إطار المسار المتعلق بأماكن العمل المشتركة. وما زالت مجموعة البيانات هذه تخضع للتنقيح. ولاحظ المفتشان أوجه تباين بين مجموعة البيانات المركزية الأولية هذه والبيانات المتعلقة بأماكن العمل المشتركة التي قدمتها إليهما بعض المنظمات. ومع ذلك، فإن البيانات المحدثة التي ظهرت في أثناء وضع الصيغة النهائية لهذا التقرير لا تغير تغييراً جوهرياً الأنماط والاتجاهات العامة المعروضة في التقارير، كما يتبين من المرفق الخامس.

المرفق الرابع

أماكن عمل مؤسسات منظومة الأمم المتحدة في البلدان والمناطق التي
تضم أفرقة الأمم المتحدة القطرية، حسب مجموعة البلدان استناداً إلى
موجز النفقات والمخاطر (2017-2018)

حجم عمليات الأمم المتحدة	مجموعة البلدان	إجمالي النفقات في جميع بلدان ومناطق كل مجموعة 2017-2013 (بملايين الدولارات والنسبة المئوية من مجموع النفقات)	إجمالي أماكن العمل الموجودة في البلدان والمناطق المدرجة في المجموعة	عدد أماكن العمل المنفصلة حيث لا يوجد بديل والنسبة المئوية من أماكن العمل في كل مجموعة	عدد أماكن العمل المنفصلة والنسبة المئوية من أماكن العمل في كل مجموعة	عدد أماكن العمل المشتركة والنسبة المئوية من أماكن العمل في كل مجموعة
العمليات التي يقل الإنفاق فيها عن 40 مليون دولار (الصغيرة)	المجموعة ألف (44 بلداً ومنطقة)	911 (4%)	238	8% (19)	67% (160)	25% (59)
العمليات التي يتراوح الإنفاق فيها بين 40 و100 مليون دولار (المتوسطة)	المجموعة باء (38 بلداً ومنطقة)	2 285 (11%)	447	17% (76)	68% (302)	15% (69)
العمليات التي يزيد الإنفاق فيها على 100 مليون دولار (الكبرى)	المجموعة جيم (34 بلداً ومنطقة)	8 416 (41%)	914	19% (178)	63% (572)	18% (164)
المجموعة دال (بيئات المخاطر) (15 بلداً ومنطقة)	المجموعة دال (بيئات المخاطر) (15 بلداً ومنطقة)	9 170 (44%)	658	16% (108)	68% (447)	16% (103)
المجموعتان جيم ودال مجتمعتان (49 بلداً ومنطقة)	المجموعتان جيم ودال مجتمعتان (49 بلداً ومنطقة)	17 586 (85%)	1 572	18% (286)	65% (1 019)	17% (267)
المجموع		20 782	2 257	17%	65%	18%

المصدر: أعدته الوحدة استناداً إلى المعلومات المقدمة من فريق مشاريع مجموعة ابتكارات الأعمال.

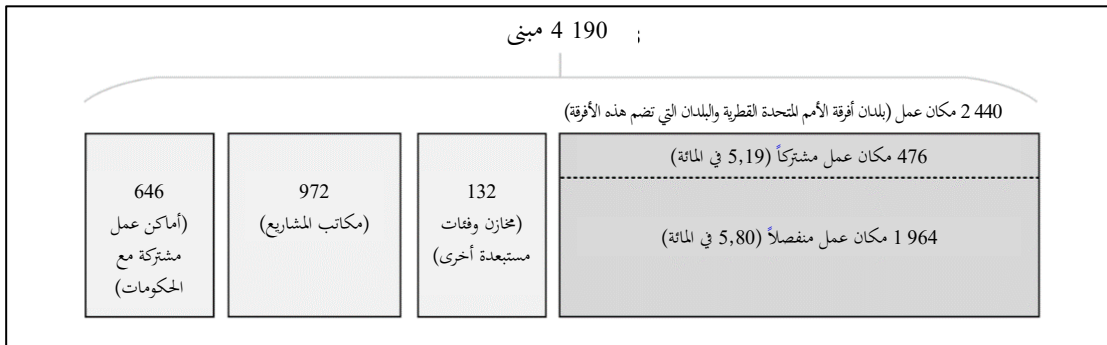
المرفق الخامس

لمحة عامة محدثة عن أماكن عمل الأمم المتحدة التي حددها فريق مشاريع مجموعة ابتكارات الأعمال (2020)

يتناول هذا المرفق بالتفصيل أحدث استخراج للبيانات الواردة في قاعدة بيانات أماكن العمل في نظام الأمم المتحدة لإدارة الأمن، على النحو الذي طلبه فريق مشاريع مجموعة ابتكارات الأعمال في آذار/مارس 2020. والغرض من ذلك هو تزويد أفرقة الأمم المتحدة القطرية بأرقام محدثة في سياق تنفيذ خطة توحيد أماكن العمل على الصعيد القطري وعلى مستوى المنطقة، التي ينسقها مكتب التنسيق الإنمائي.

وتشير اللوحة العامة عن مشهد أماكن العمل المعروض أدناه إلى الشكّلين الرابع والسادس في التقرير. وتعرض بوجه عام نفس الصورة التي يرد وصفها في الفقرات من 37 إلى 44. ووقت وضع الصيغة النهائية لهذا التقرير، كانت عملية التحقق لا تزال جارية ولم تكن البيانات المتاحة شاملة بما يكفي لتمكين المفتشين من تقديم نفس مستوى التفصيل الذي عرضته الرسوم البيانية والجداول التي تستند إلى أرقام الفترة 2017-2018.

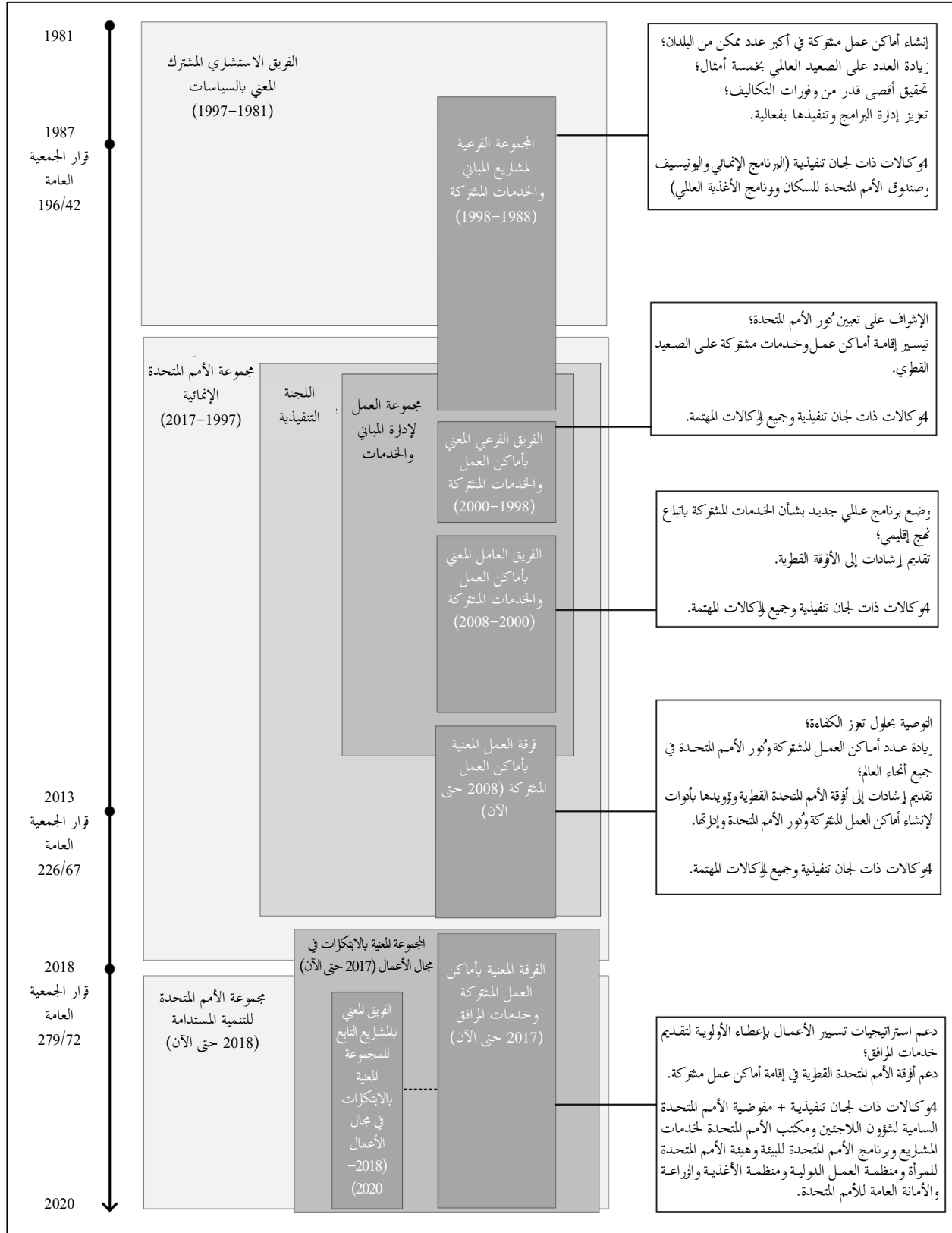
أماكن عمل الأمم المتحدة التي حددها الفريق المعني بالمشاريع التابع للمجموعة المعنية بالابتكارات في مجال الأعمال (2020)



المصدر: أعدته الوحدة استناداً إلى المعلومات المقدمة من فريق مشاريع مجموعة ابتكارات الأعمال في حزيران/يونيه 2020.

يشير التحليل الأولي لبيانات عام 2020 إلى أن النسبة المئوية من أماكن العمل المشتركة في جميع أنحاء العالم زادت من حوالي 17 في المائة إلى 19,5 في المائة منذ الفترة 2017-2018. وعلاوة على ذلك، أُدخل تعديل على عدد المكاتب التي تشترك في مواقعها مع الحكومات وعدد مكاتب المشاريع. وتشير البيانات الجديدة أيضاً إلى أن متوسط عدد المنظمات الموجودة في أماكن العمل المشتركة هو 4,2 بدلاً من 3,6.

الآليات المشتركة بين الوكالات المكلفة بتعزيز أماكن العمل المشتركة في منظومة الأمم المتحدة (2020-1988)



المصدر: أعدته وحدة التفتيش المشتركة.

لمحة عامة عن الإجراءات التي ينبغي أن تتخذها المنظمات المشاركة بناءً على توصيات وحدة التفتيش المشتركة

الأثر المتوخى	لائحة إجراءات		توصية 1	توصية 2	توصية 3	توصية 4	توصية 5	توصية 6	توصية 7	توصية 8
	تتبع	للعلم								
مجلس الرؤساء التنفيذيين	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	(أ)	(د)	(ج)	(ج)	(و)	(ح)	(د)	(أ)
الأهم المتحصلة ⁽¹⁾	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	ت	ر	ر	ر	ر	ت	ر	ر
برنامج الأمم المتحدة المشترك المعسي	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	ت	ر	ر	ر	ر		ر	ر
مفوضون تقص المناقشة البشرية/الأيمن	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	ت							
الأوكناد	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>								
مركز التجارة الدولية	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>								
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	ت	ر	ر	ر	ر		ر	ر
برنامج الأمم المتحدة للبيئة	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	ت	ر	ر	ر	ر		ر	ر
صندوق الأمم المتحدة للسكان	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	ت	ر	ر	ر	ر		ر	ر
مؤهل الأمم المتحدة	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	ت	ر	ر	ر	ر		ر	ر
مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	ت	ر	ر	ر	ر		ر	ر
اللاجئين	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	ت	ر	ر	ر	ر		ر	ر
البيونسيف	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	ت	ر	ر	ر	ر		ر	ر
مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	ت	ر	ر	ر	ر		ر	ر
والجريمة	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	ت	ر	ر	ر	ر		ر	ر
مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	ت	ر	ر	ر	ر		ر	ر
الأونروا	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>								
هيئة الأمم المتحدة للمرأة	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	ت	ر	ر	ر	ر		ر	ر
برنامج الأغذية العالمي	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	ت	ر	ر	ر	ر		ر	ر
منظمة الأغذية والزراعة	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	ت	ر	ر	ر	ر		ر	ر
الوكالة الدولية للطاقة الذرية	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>								
منظمة الطيران المدني الدولي	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	ت	ر	ر	ر	ر		ر	ر
منظمة العمل الدولية	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	ت	ر	ر	ر	ر		ر	ر
المنظمة البحرية الدولية	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>								
الاتحاد الدولي للاتصالات	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	ت	ر	ر	ر	ر		ر	ر
اليونسكو	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	ت	ر	ر	ر	ر		ر	ر
منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	ت	ر	ر	ر	ر		ر	ر
منظمة السياحة العالمية	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>								
الاتحاد البريدي العالمي	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>								
منظمة الصحة العالمية	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	ت	ر	ر	ر	ر		ر	ر
المنظمة العالمية للملكية الفكرية	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>								
المنظمة العالمية للأرصاد الجوية	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	ت	ر	ر	ر	ر		ر	ر

ت: توصية باتخاذ قرار من الجهاز التشريعي؛ ر: توصية باتخاذ إجراء من الرئيس التنفيذي

شرح الرموز:

توصية لا تتطلب اتخاذ أي إجراء بشأنها من هذه المنظمة.

الأثر المتوخى:

(أ) تعزيز الشفافية والمساءلة؛ (ب) نشر الممارسات الجيدة/أفضل الممارسات؛ (ج) تعزيز التنسيق والتعاون؛ (د) تعزيز الانساق والمواءمة؛ (هـ) تعزيز الرقابة والامتثال؛ (و) تعزيز الفعالية؛ (ز) تحقيق فورات مالية كبيرة؛ (ح) تعزيز الكفاءة؛ (ط) آثار أخرى.

(أ) على النحو الوارد في الوثيقة ST/SGB/2015/3.