

العلاقة بين الموظفين والإدارة في الوكالات المتخصصة
التابعة للأمم المتحدة والنظام الموحد

من إعداد

جبار ببرو

وحدة التفتيش المشتركة

٢٠١٢، جنيف،



الأمم المتحدة

Arabic

Original: English

العلاقة بين الموظفين والإدارة في الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة والنظام الموحد

من إعداد

جبار ببرو

وحدة التفتيش المشتركة



موجز تنفيدي

هذا التقرير عن العلاقات بين الموظفين والإدارة في الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة والنظام الموحد، هو متابعة لتقرير عام ٢٠١١ عن الموضوع ذاته ولكن داخل الأمم المتحدة فقط، الصادر في الوثيقة A/67/136 JIU/REP/2011/10 والوثيقة ٢٠١١، في أعقاب الاقتراحات التي قدّمها وكيل الأمين العام للشؤون الإدارية وشبكة الموارد البشرية التابعة بجامعة الرؤساء التنفيذيين المعنى بالتنسيق وعدد من ممثلي الموظفين، وهو يستند إلى الاستنتاجات الواردة في الوثيقة JIU/REP/2011/10 ويكملها. فالتفاعل الجيد والفعال بين إدارة المؤسسات في نظام الأمم المتحدة الموحد والموظفين التابعين لها أمرٌ بالغ الأهمية لتقديم خدمات رفيعة الأداء. ويتمثّل المدّف من التقرير في تحليل العمليات التي تساهم من خلالها جهات فاعلة محدّدة في إقامة علاقات منسجمة وفعالة بين الموظفين والإدارة بما يخدم مصلحة المؤسسة، كما يهدف التقرير إلى تحليل نظام المرتبات والبدلات المشتركة بين جميع المؤسسات والكيانات المرتبطة بالأمم المتحدة. ويركّز هذا التقرير على العمليات والآليات الخاصة بالعلاقات بين الموظفين والإدارة، بدلاً من التركيز على المسائل الموضوعية المتعلقة بالموارد البشرية، التي لا يرد ذكرها إلا لأغراض التوضيح فحسب.

ومن المتوقّع أن يساعد تنفيذ التوصيات الواردة في التقرير من جانب الجهات التقليدية المعنية بما وهي الهيئات التشريعية أو الإدارية التابعة للمؤسسات المعنية والرؤساء التنفيذيون واقتدار ذلك بنظر القيادات المنتخبة لهيئات تمثيل الموظفين في بعض الاقتراحات، على تحسين عمل مختلف الهيئات القائمة المشتركة بين الموظفين والإدارة، وأن يساهم في إزالة العقبات وفسح المجال لزيادة العلاقات بين الموظفين والإدارة فعاليةً من أجل المنفعة العامة للمؤسسات المشمولة بالاستعراض.

النتائج والاستنتاجات والتوصيات الرئيسية

يخلص المفتش، استناداً إلى نتائج ما يزيد على ١٠٠ ساعة من المقابلات، إضافة إلى الردود على الاستبيان والوثائق التكميلية المقدمة من ممثلي الموظفين وممثلي الإدارة في المؤسسات المعنية، إلى أن نوعية العلاقات بين الموظفين والإدارة في الفترة من ٢٠٠٩ إلى ٢٠١١ أتّسّمت بتفاوت شديد فيما بين كيانات منظومة الأمم المتحدة المشمولة بالاستعراض، واحتلّت اختلافاً شديداً من مؤسسة إلى أخرى. فنوعية العلاقة بين الموظفين والإدارة سيئة وتطرح تحديات خطيرة في بعض المؤسسات، مثل مركز التجارة الدولية والاتحاد الدولي للاتصالات والاتحاد البريدي العالمي والمنظمة العالمية للملكية الفكرية، بينما تراوحت نوعية العلاقات بين الموظفين والإدارة من "جيدة" إلى "ممتازة" في مؤسسات أخرى، مثل الوكالة الدولية للطاقة الذرية والمنظمة البحرية الدولية وبرنامج الأمم المتحدة

المشترك المعنى بفيروس نقص المناعة البشرية/إيدز ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو) ومنظمة السياحة العالمية والمنظمة العالمية للأرصاد الجوية. وتبين لدى ست مؤسسات أخرى، هي منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الطيران المدني الدولي ومنظمة العمل الدولية واليونسكو وبرنامج الأغذية العالمي ومنظمة الصحة العالمية، أن نوعية العلاقة بين الموظفين والإدارة "متوسطة" عموماً، وأن بعض المشاكل الميكائيلية والإجرائية تحتاج إلى معالجة داخل هذه المؤسسات ست.

وتجدر الإشارة إلى أن الأزمة المالية العالمية الحالية لم تساعد في تحسين العلاقة بين الموظفين والإدارة لدى معظم الكيانات التي شملها الاستعراض. فحاجة الدول الأعضاء الملحة إلى الحد من التزاماتها المالية تجاه المؤسسات أفرزت حالة من التوتر الشديد بين الموظفين عموماً، الذين يشعرون بقلق متزايد إزاء شبح تقليص الوظائف، والإدارة التي تجد نفسها بين المطرقة والسنداcon باعتبارها مطالبة في الآن نفسه بتلبية طلبات الدول الأعضاء وبتقليل آثار فقدان الوظائف إلى الحد الأدنى.

ويتضمن هذا التقرير تسع توصيات: ثلاث توصيات للهيئات الإدارية للمؤسسات المعنية، وست توصيات لرؤسائها التنفيذيين. ويوجز التقرير أيضاً بعض الممارسات المفيدة والمقترحات الموجهة إلى الإدارة وهيئات تمثيل الموظفين في المؤسسات المشمولة بالاستعراض. وتعد فيما يلي الاستنتاجات الرئيسية للتقرير والتوصيات المقابلة لها:

(أ) رغم الجهد المبذولة من بعض المؤسسات من أجل تسوية الوضع القانوني للموظفين، فإن نسبة فئات العمال من "غير الموظفين" شهدت زيادة مطردة بحيث أصبحت هذه الفئات تشكل عنصراً مهماً من القوة العاملة داخل منظومة الأمم المتحدة برمتها. والعمال من غير الموظفين هم في معظم الأوقات جزء من القوة العاملة الدائمة في المؤسسة، لكنهم لا يتمتعون بالأمن الوظيفي. وفي معظم المؤسسات، لا يتمتع غير الموظفين بمعاشات تقاعدي ولا باستحقاقات التأمين، لا خلال الخدمة ولا بعد انتهاءها، ولا يمكنهم اللجوء إلى إجراءات تقديم الشكاوى الخاصة بالموظفين وغيرها من آليات العدالة الداخلية. وتبين من أحكام الضامين الإداري والأساسي لموظفي المؤسسات ومن الأنظمة الأساسية لهيئات تمثيل الموظفين، أن تواجد هذه الفتة من الموظفين بأعداد كبيرة لم يسفر حتى الآن عن تغيرات ملحوظة - على مستوى العلاقات المهنية والحوكمية على حد سواء - داخل مؤسسات الأمم المتحدة وفي نظامها الموحد للأجور والعلاوات. لقد آن الأوان لتنكب جميع الأطراف المعنية - من رؤساء تنفيذيين وأجهزة النظام الموحد وهيئات تمثيل الموظفين - على دراسة أفضل كيفية للتكييف مع الواقع المتغير وضمان حد أدنى منصف من الحماية والحقوق لهذه الفتة من الموظفين والعمل على إقامة علاقات فعالة بين الأفراد من غير الموظفين والإدارة وإضفاء الصبغة الرسمية على هذه العلاقات. وفي هذا الصدد، تطلب التوصية 1 إلى الرؤساء التنفيذيين أن يقدّموا، في تقاريرهم إلى هئائهم

التشريعية أو الإدارية عن قضايا الموارد البشرية، بيانات عن عدد الأشخاص المصّفين في كل فئة من الترتيبات التعاقدية الخاصة بغير الموظفين وعن الحقوق والاستحقاقات والنكاليف والواجبات التي تُنطبق على كل فئة؟

(ب) تأثير العلاقة بين الموظفين والإدارة تأثراً شديداً عندما يُنتهك مبدأ حرية تكوين الجمعيات وحق هيئات تمثيل الموظفين في التنظيم من خلال ما يُفرض من رقابة مزعومة على حقها في استخدام تسهيلات البث الدائم التابعة للمؤسسة. ولضمان عدم تكرار مثل هذه الأفعال، تطلب التوصية ٢ إلى الرؤساء التنفيذيين أن يحرصوا على تيسير وصول ممثلي الموظفين إلى جميع الوسائل المتاحة والضرورية للاتصال مع الموظفين عموماً دون أي رقابة؛

(ج) ما لفت انتباه المفتش، الإحساس بالخوف الذي أعرب عنه عدد كبير من الأشخاص الذين أُجريت معهم مقابلات - وبخاصة الأشخاص الذين تتسم أوضاعهم التعاقدية بانعدام الاستقرار - من الانضمام إلى إحدى نقابات الموظفين أو المشاركة علينا في أنشطتها أو الاضطلاع بدور تمثيلي. ويترجم الخوف من انتقام الإدارة داخل مؤسسات الأمم المتحدة أزمة ثقة حادة وينقل رسالة مربكة. ويتمتع ممثلي الموظفين بأشكال محددة من الحماية لدى الاضطلاع بوظائفهم التمثيلية وفقاً لما تقرره المحاكم الإدارية الدولية - أي المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية ومحكمة الأمم المتحدة للمنازعات والمحكمة الإدارية السابقة التابعة للأمم المتحدة - وحسب ما تنص عليه أحكام النظمتين الإداري والأساسي لموظفي عدد مؤسسات معنية وليس كلها. فقد أكدت المحكمة الإدارية التابعة للأمم المتحدة بوضوح ما يلي: "يتمثل أحد العناصر التي لا غنى عنها من الحق في تكوين الجمعيات، في عدم اتخاذ أي إجراء ضد أحد الموظفين بسبب كونه أحد مسؤولي رابطة الموظفين أو الممثليين فيها أو لقيامه بنشاط آخر داخل الرابطة". وسعياً لضمان حماية رسمية لممثلي الموظفين، تطلب التوصية ٣ إلى الرؤساء التنفيذيين أن يعتمدوا القواعد الملائمة في المؤسسات التي تفتقر إلى أحكام تكفل هذه الحماية؛

(د) يوجد بمعظم المؤسسات هيئة رسمية مشتركة بين الموظفين والإدارة (هيئة مشتركة) مكرسة للقضايا التي تدخل في نطاق العلاقة بين الموظفين والإدارة، حيث يجري بصورة دورية حوار على أعلى مستوى يتناول القضايا التي تؤثر في رعاية الموظفين وشروط خدمتهم. ورغم قلة الهيئات المشتركة التي يُشار إليها صراحة بصفتها محافل للتفاوض، هناك بعض الهيئات المشتركة التي تشهد مفاوضات حقيقة، مثلما يدل على ذلك عدد الاتفاques المتصلة بال موضوع التي يتم التوصل إليها ثم تنفيذها. وعلى الرغم من أن المنابر غير الرسمية للحوار بين الموظفين والإدارة مفيدة وضرورية، ينبغي لهذه المنابر أن تكمل الهيئات الرسمية (من قبيل الهيئات المشتركة) لأن تحل محلها. فانعدام المنابر الرسمية/أو استغلالها على نحو غير كافٍ أو غير مناسب قد يشير، بل إنه يشير، شواغل

فيما يتعلّق بمساءلة الإدارة. وفي هذا الصدد تطلّب التوصية ٤ إلى الرؤساء التنفيذيين أن ينشئوا هيئات مشتركة تتمثل وظيفتها في تناول القضايا التي تدخل في نطاق العلاقة بين الموظفين والإدارة في المؤسسات التي تندم فيها تلك الوظيفة؛

(هـ) أبرزت المقابلات التي أجريت مع الموظفين الميدانيين، الحالين منهم والسابقين، النتيجتين الرئيسيتين التاليتين: ١، إحساس لدى الجميع تقريباً بأن مصالح الموظفين العاملين في المقر تحظى، عن قصد أو عن غير قصد، بالأولوية على حساب شواغل الموظفين الميدانيين؛ ٢، انعدام الوعي عموماً في صفوف الموظفين الميدانيين، وبخاصة الموظفون الوطنيون، بأحكام النظامين الإداري والأساسي للموظفين، أي بما لهم من حقوق وما عليهم من واجبات بصفتهم موظفين في الأمم المتحدة. ويستلزم تعزيز العلاقة بين الموظفين والإدارة المزيد من العناية بشواغل الموظفين الميدانيين ومعالجة الصعوبات التي يواهمنها. وعلى مثلي الموظفين المتواجدين في المقر الذين يحظون بفرص أفضل للوصول إلى الإدارة العليا، أن يهتموا أكثر بشواغل الموظفين الميدانيين من أجل تمثيلهم تمثيلاً أفضل. أما من ناحية الإدارة، فيجب عليها أن تتحمّل التزامها تجاه الموظفين والمنظمة فيما يتعلق بامتثال الأنظمة والقواعد والسياسات والإجراءات الواجبة، وعليها أيضاً أن تكفل وعي جميع الموظفين - بصرف النظر عن مركز العمل - بما لهم من حقوق ومسؤوليات. وفي هذا الصدد تطلّب التوصية ٥ إلى الهيئات الإدارية التابعة لمختلف المؤسسات التي لها وجود ميداني أن تكلّف رؤسائها التنفيذيين بوضع قائمة مفصلة بالصعوبات التي يواهجهها الموظفون الميدانيون، وذلك في إطار تقديم تقاريرها عن القضايا المتصلة بالموارد البشرية؛

(و) تكشف المقابلات والردود على الاستبيانات عن وجود اعتراف شامل لدى جميع مثلي الموظفين ومثلي الإدارة تقريباً بجدوى توفير التدريب على القضايا المتصلة بالعلاقة بين الموظفين والإدارة لمثلي الموظفين المنتخبين حديثاً والمديرين المعينين حديثاً. وفي هذا الصدد، تطلّب التوصية ٦ إلى الرؤساء التنفيذيين أن يخصصوا الموارد الكافية للوحدات البشرية التابعة لكل منهم من أجل إعداد أنشطة تدريبية بشأن القضايا المرتبطة بالعلاقة بين الموظفين والإدارة (ويُستحسن أن يتم ذلك بالاشتراك مع مثلي الموظفين) وتنفيذ تلك الأنشطة، وأن يشجعوا بقوة على مشاركة المديرين المعينين حديثاً ومثلي الموظفين المنتخبين حديثاً في هذا التدريب؛

(ز) لا أحد يشك في قيمة التدريب في مجال العلاقات بين الموظفين والإدارة، ولكن مدى جدواه أداتين آخرين من أدوات تعزيز العلاقة بين الموظفين والإدارة، اللتين يتناولهما هذا التقرير بإيجاز، وهما تحديداً اتفاقات الاعتراف/التعاون والدراسات الاستقصائية الخاصة بالموظفين، يتوقف على ما يلي: (أ) ما تتضمنه اتفاقات الاعتراف/التعاون من عناصر جديدة ذات قيمة مضافة (أي أحكام واضحة تتعلق

بالتسهيلات وبتفرّغ الموظفين للاضطلاع بمهام التمثيل - وهو عنصر غير متوافر حالياً لدى بعض المؤسسات المشمولة بالاستعراض؟؛ (ب) تصميم دراسة استقصائية تستوفي شرط الحياد الكامل، وذلك بمشاركة كل من ممثلي الموظفين وممثلي الإدارة. ومن قررت مؤسسة من المؤسسات إجراء دراسات استقصائية، فإن ذلك لا يمنع ممثلي الموظفين من القيام بدراساتهم الاستقصائية الخاصة بهم (وذلك لتقديم أولويات الموظفين والوقوف على شواغلهم أو لالتماس تعليقاً لهم على المواقف التي تتخذها هيئة تمثيل الموظفين). وفيما يتعلق بزيادة جدوى الدراسات الاستقصائية الخاصة بالموظفين زيادة قصوى، تطلب التوصية ٧ إلى الرؤساء التنفيذيين أن يضطلعوا بدراسة استقصائية مقارنة بالموظفين في فترات منتظمة كل سنتين إلى ٤ سنوات، على أن يضطلع بهذه الدراسات كيان خارجي مستقل وأن يشارك في تصميم الدراسة الاستقصائية وفي عملية تفسير النتائج كل من ممثلي الموظفين وممثلي الإدارة؛

(ح) تؤدي اتحادات الموظفين دوراً حيوياً في العلاقة بين الموظفين والإدارة على مستوى النظام الموحد، باعتبارها مكلفة بتبليغ شواغل هيئات تمثيل الموظفين المكونة لها إلى لجنة الخدمة المدنية الدولية ومجلس الرؤساء التنفيذيين المعنى بالتنسيق واللجنة الرفيعة المستوى المعنية بالإدارة وشبكة الموارد البشرية. وعلى الرغم من الاعتراف الصريح بدورها في المداولات داخل كيانات النظام الموحد، فإن الممارسة الحالية التي يموج بها تتحمل المؤسسة القائمة بالتوظيف وحدها التكلفة الكاملة للوقت الذي يقضيه الموظف التابع لها لتمثيل أحد اتحادات الموظفين في حين لا تتحمل مؤسسات أخرى أية تكاليف من هذا النوع، هي ممارسة غير منصفة وغير متسقة لأن الاتحاد يمثل مصالح جميع الموظفين في المؤسسات المكونة له أمام النظام الموحد. فإذا كان تمثيل الموظفين على مستوى المؤسسة جديراً بأن يلقي الدعم المالي اللازم - بمقتضى نصوص تنظيمية غالباً ما تكون قائمة لدى تلك المؤسسات - من المنطقي أن تطبق نفس القاعدة انتظاماً على تمثيل الموظفين على مستوى النظام الموحد. لذا، تطلب التوصية ٨ إلى هيئات التشريعية أو الإدارية للمؤسسات المعنية أن تكلّف رؤسائها التنفيذيين بأن يعطوا الأولوية لوضع صيغة لتقاسم الأعباء والتوصّل إلى اتفاق من أجل تمويل جميع التكاليف المتصلة بوظيفة التمثيل التي يضطلع بها مسؤولون في اتحادات الموظفين المعترف بها في النظام الأساسي والنظام الداخلي للجنة الخدمة المدنية الدولية؛

(ط) أخيراً وليس آخرأ، يجب أن لا نغالي في تقدير الدور الحيوي للدول الأعضاء بصفتها الجهة الحاسمة في تحديد القواعد والشروط التي تنظم خدمة الموظفين في معظم المؤسسات. فعلى الرغم من الدور الحاسم الذي تؤديه الدول الأعضاء في تحديد مختلف الجوانب التي تخص رعاية الموظفين، يلاحظ أن سبع مؤسسات على الأقل تفتقر إلى أحکام مكتوبة ورسمية تكفل حق هيئات تمثيل الموظفين في نقل آرائها إلى الدول الأعضاء عبر اجتماعات هيئات التشريعية/الإدارية. إن هيئات تمثيل الموظفين لا ترغب على الإطلاق

في أن تتدخل الدول الأعضاء في التفاصيل الدقيقة للعلاقة بين الموظفين والإدارة، ولكن هناك توافق عام فيما بينها على وجوب توافر حد أدنى من العناية الواجبة وفهم أفضل من جانب الدول الأعضاء لشواغلها من أجل تحسين العلاقة بين الموظفين والإدارة. وينطبق هذا بوجه خاص في فترة تسم بـ"الميزانية" ويتوقع فيها الموظفون أن تتوجه الدول الأعضاء التحفظ الواجب فيما تصوره من مقررات يمكن أن تؤدي إلى تردي شروط الخدمة أو "تحفز" اللجوء إلى العقود الخاصة بالأفراد من غير الموظفين أو غيرها من أساليب التعاقد التي لا تكفل الاستقرار الوظيفي، لا سيما في الوظائف الأساسية. وفي هذا الصدد، تطلب التوصية ٩ إلى الم هيئات التشريعية أو الإدارية التابعة للمؤسسات التي تغيب فيها الأحكام الرسمية ذات الصلة أن تعتمد أنظمة تكفل لهيئات تمثيل الموظفين الحق في تقديم بيانات خلال اجتماعات الأجهزة الداخلية المختصة بتناول قضايا تتعلق برعاية الموظفين.

الفقرات	الصفحة	
موجز تنفيدي.....	iii	
مقدمة.....	١	أولاً -
ألف - معلومات أساسية	١	
باء - الأهداف وال نطاق.....	١	
حيم - المنهجية.....	٣	
صعوبة التمييز بين الموظفين والأفراد من غير الموظفين	٦	ثانياً -
ألف - تنوع الموظفين وظهور فئة "الأفراد من غير الموظفين" وتطورها	٦	
باء - التعرف على أوضاع مماثلة في المجتمع المدني والتوصية ذات الصلة لمنظمة العمل الدولية.....	٦	
حيم - النهج المتبع في الأمم المتحدة	٩	
دال - تجديد النهج في الوكالات المتخصصة	١٠	
هاء - العلاقات بين الأفراد من غير الموظفين والإدارة.....	١١	
الإطار القانوني للعلاقات بين الموظفين والإدارة.....	١٥	ثالثاً -
ألف - الأنظمة الأساسية والإدارية للموظفين التي تحدد طبيعة العلاقة	١٥	
باء - المبادئ الأساسية والنصوص المرجعية.....	١٦	
حيم - الأنظمة الأساسية لهيئات تمثيل الموظفين	١٨	
دال - الطريق إلى الأمام	١٨	
هيئات تمثيل الموظفين: من هي وكيف تعمل	٢٠	رابعاً -
ألف - المهام الأساسية	٢٠	
باء - كيفية إدارة هيئات تمثيل الموظفين: حجية الأنظمة الأساسية والأحكام ذات الصلة.....	٢٠	
حيم - النظام الانتخابي.....	٢١	
دال - عضوية هيئات تمثيل الموظفين	٢٣	
ظروف العلاقات بين الموظفين والإدارة.....	٢٤	خامساً -
ألف - دور الرؤساء التنفيذيين	٢٤	
باء - التسهيلات في أداء مهام تمثيل الموظفين	٢٤	
١- انتداب الموظفين	٢٥	
٢- تفريغ ممثلي الموظفين.....	٢٥	
٣- الخزير المكتبي والمعدات	٢٧	
حيم - حرية الاتصالات	٢٧	
دال - حماية مهام تمثيل الموظفين	٢٨	

٣٢	٧٧-٥٧	نوعية العلاقات بين الموظفين والإدارة عموماً	سادساً -
٣٤	٥٩-٥٨	ألف- نوعية الاتصالات والمعلومات والمشاورات	
٣٧	٦٥-٦٠	باء - الاتصالات الرسمية (المؤسسات المشتركة) والاتصالات غير الرسمية	
		حيم- التحديات الممكنة فيما يتعلق بالعلاقة بين الموظفين والإدارة في المكاتب الميدانية	
٤٠	٧٦-٦٦	دال - الطريق إلى الأمام	
٤٤	٧٧		
٤٥	٩٥-٧٨	أدوات لتعزيز العلاقة بين الموظفين والإدارة.....	سبعاً -
٤٥	٨٤-٧٨	ألف- التدريب	
٤٧	٩٠-٨٥	باء - اتفاقات الاعتراف/التعاون بين الموظفين والإدارة	
٤٨	٨٦	١- المحتوى المشترك لاتفاقات الاعتراف/التعاون	
٥٠	٨٩-٨٧	٢- أحكام إضافية لاتفاقات اعتراف/تعاون محددة	
٥١	٩٠	٣- القيمة المضافة لاتفاقات الاعتراف/التعاون	
٥٢	٩٣-٩١	حيم- الدراسات الاستقصائية للموظفين	
٥٣	٩٥-٩٤	دال - الطريق إلى الأمام	
٥٤	١١٣-٩٦	العلاقات بين الموظفين والإدارة والأخلاقيات	ثامناً -
٥٤	١٠٠-٩٦	ألف- الخدمات المتصلة بالأخلاقيات	
٥٥	١٠٢-١٠١	باء - الأخلاقيات ومدونات قواعد السلوك	
٥٦	١٠٤-١٠٣	حيم- النظامان الإداري والأساسي للموظفين	
٥٧	١١١-١٠٥	دال - معايير السلوك	
٦٠	١١٢	هاء - من المبادئ إلى الممارسة	
٦٢	١٣٤-١١٣	العلاقات بين الموظفين والإدارة والنظام الموحد	تاسعاً -
٦٢	١١٣	ألف- الولايات	
٦٢	١٢٢-١١٤	باء - العلاقات بين الموظفين والإدارة في لجنة الخدمة المدنية الدولية	
		حيم- نوعية العلاقة بين الموظفين والإدارة داخل هيئات لجنة الخدمة المدنية الدولية و مجلس الرؤساء التنفيذيين	
٦٦	١٢٨-١٢٣	دال - آراء الشركاء كما أبديت لوحدة التفتيش المشتركة	
٦٨	١٣١-١٢٩	هاء - معالجة الاختلالات الداخلية	
٦٩	١٣٤-١٣٢		
٧١	١٤٨-١٣٥	الاتحادات الموظفين	عاشرأً -
٧١	١٣٦-١٣٥	ألف- الخلفية والأهداف والتاريخ و مجالات المسؤولية	
٧٢	١٣٩-١٣٧	باء - الحكومة	
٧٣	١٤٠	حيم- الاتحادان والميدان	
٧٣	١٤٦-١٤١	دال - مسائل التمويل	
٧٦	١٤٨-١٤٧	هاء - الطريق إلى الأمام: التعاون والتقارب بين الاتحادين	

٧٧	١٥٣-١٤٩	الوصول إلى الدول الأعضاء ودورها في العلاقات بين الموظفين والإدارة	حادي عشر -
٨٠	١٦٢-١٥٤	الاستنتاجات	ثاني عشر -
٨٠	١٥٩-١٥٤	ألف - الدروس المستفادة	
٨٢	١٦٢-١٦٠	باء - الطريق إلى الأمام	
			المرفقات
٨٣	.....	هيكل تنظيم هيئات تمثيل الموظفين	الأول -
٨٥	.....	النظام الانتخابي لميئات تمثيل الموظفين	الثاني -
٨٨	.....	أعضاء هيئات تمثيل الموظفين والمشاركة الانتخابية	الثالث -
٨٩	.....	التسهيلات والتغريم لأداء وظائف تمثيل الموظفين	الرابع -
٩٢	.....	عمليات استقصاء الموظفين التي أُجريت في كل مؤسسة	الخامس -
٩٤	.....	لحة عامة عن الإجراءات التي ينبغي أن تتخذها المؤسسات المشاركة بشأن توصيات وحدة التفتيش المشتركة	السادس -

أولاً - مقدمة

الف - معلومات أساسية

١ - قامت وحدة التفتيش المشتركة، في الفترة من تموز/يوليه ٢٠١١ إلى نهاية عام ٢٠١٢، باستعراض العلاقة بين الموظفين والإدارة في الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة والنظام الموحد. وكما أُعلن الوثيقة A/65/34 (الفقرة ١١٨)، فإن الاستعراض يستند إلى **النتائج الواردة في الوثيقة JIU/REP/2011/10** ويكملها (العلاقات بين الموظفين والإدارة في الأمم المتحدة). وقد أدرج الاستعراض في برنامج عمل وحدة التفتيش المشتركة في أعقاب الاقتراحات التي قدمها وكيل الأمين العام للشؤون الإدارية وشبكة الموارد البشرية ومجلس الرؤساء التنفيذيين المعنى بالتنسيق وعدد من ممثلي الموظفين. في البداية كان من المتوقع أن يشمل التقرير JIU/REP/2011/10 نظام الأمم المتحدة الموحد برمته، لكن تقرر فيما بعد تقسيمه إلى جزأين نظراً للطابع المعد للتحديات التي تواجهها الأمم المتحدة والكيانات المرتبطة بها في مجال العلاقة بين الموظفين والإدارة وتنوع هذه التحديات وخصوصيتها^(١). ويشمل هذا الاستعراض ١٢ وكالة من الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة المشتركة عن الوكالة الدولية للطاقة الذرية ومركز التجارة الدولية^(٢) وبرنامج الأمم المتحدة المشترك المعنى بفيروس نقص المناعة البشرية/إيدز وبرنامج الأغذية العالمي، بما في ذلك المئات والآليات التي يلتقي ويتفاعل فيها ممثلو الموظفين وممثلو الإدارة على مستوى "النظام الموحد".

باء - الأهداف والطاق

٢ - المنطلق هو افتراض مفاده أن إقامة علاقة جيدة وفعالة بين إدارة مؤسسات نظام الأمم المتحدة الموحد المشتملة بالاستعراض وموظفيها، أمر بالغ الأهمية لتقديم خدمات

(١) وعليه، وجب تكيف نطاق الاستعراض الأول ليشمل الكيانات المشتركة في لجنة التنسيق بين الموظفين والإدارة فقط، والتي تضم مقر الأمم المتحدة، والمكاتب الموجودة بعيداً عن المقر، واللجان الإقليمية، وصناديق الأمم المتحدة وبرامجها، وعملياتها المتعلقة بحفظ السلام، والمحاكم التابعة للأمم المتحدة.

(٢) منظمة الأغذية والزراعة، ومنظمة الطيران المدني الدولي، ومنظمة العمل الدولية، والمنظمة البحرية الدولية، والاتحاد الدولي للاتصالات، واليونسكو، ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية، ومنظمة السياحة العالمية، والاتحاد البريد العالمي، والمنظمة العالمية للملكية الفكرية، ومنظمة الصحة العالمية، والمنظمة العالمية للأرصاد الجوية.

(٣) أنشئ مركز التجارة الدولية في عام ١٩٦٤ بصفته مركز التجارة الدولية التابع للاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة (الغات). وفي عام ١٩٦٧ اقترح كلٌ من الأونكتاد والغات إنشاء مركز مشترك بين الكيانين، أصبح، في كانون الثاني/يناير ١٩٦٨ - بعد موافقة الجمعية العامة للأمم المتحدة، مبادرة مشتركة بين الغات والأونكتاد. وينتهد موظفو مركز التجارة الدولية تقريباً تماماً بأحكام النظامين الإداري والداخلي لموظفي الأمم المتحدة ما لم تتعارض هذه الأحكام مع السمات الخاصة للمركز.

رفيعة الأداء. ومن هذا المنطلق، اقتباع المفترش من خلال ما يزيد على ١٠٠ ساعة من المقابلات (التي أُجريت بالتوالي مع مُثلي الموظفين ومُثلي الإدارة) بأن نوعية العلاقة بين الموظفين والإدارة تختلف اختلافاً شديداً من مؤسسة إلى أخرى. ويتمثل المدف من هذا الاستعراض في تحليل العمليات التي تساهم من خلالها جهات فاعلة مُحددة في إقامة علاقات منسجمة وفعالة بين الموظفين والإدارة بما يخدم مصلحة المؤسسة، كما يهدف التقرير إلى تحليل نظام المرتبات والبدلات المشتركة بين جميع المؤسسات والكيانات المرتبطة بـ **بنظومة الأمم المتحدة**، أي "النظام الموحد". ويقتصر نطاق هذا التقرير على العمليات والآليات الخاصة بالعلاقة بين الموظفين والإدارة، بدلاً من التركيز على المسائل الموضوعية المتعلقة بالموارد البشرية، التي لا يرد ذكرها إلا لأغراض التوضيح فحسب. ولا يتناول التقرير عنصر المعاشات في النظام الموحد.

٣- ويُحدد الاستعراض الممارسات التي تدخل في نطاق العلاقة بين الموظفين والإدارة في المؤسسات المشمولة بالاستعراض، وفي اتحادات موظفي الخدمة المدنية الدولية التي تنتسب إليها هيئات تمثل الموظفين، ومنظمات حكومية دولية مماثلة^(٤) ولجنة الخدمة المدنية الدولية نظراً للدور الذي تؤديه في العلاقة بين الموظفين والإدارة. ويولي التقرير اهتماماً خاصاً بالعلاقة بين الموظفين والإدارة في بعض المكاتب الميدانية بسبب توافر الشواغل إزاء ترجيح مصالح الموظفين العاملين في المقر على حساب اهتمامات الموظفين الميدانيين - سواء كان ذلك عن قصد أو عن غير قصد. ويرد أيضاً في التقرير تحليل للدور الذي تضطلع به الهيئات التشريعية/الإدارية في العلاقة بين الموظفين والإدارة، بصفتها الجهة التي تملك صفة البت في نهاية المطاف في الأنظمة الأساسية للموظفين وكذلك اتخاذ أية قرارات تتطوّي على تبعات مالية فيما يخص رعاية الموظفين.

٤- ويستعرض التقرير أيضاً الأنظمة الإدارية والأساسية القائمة التي تُنظم العلاقة بين الموظفين والإدارة داخل المؤسسات، وكذلك قواعد ومعايير العمل الدولية، ويُحدد الممارسات الجيدة والأدوات العملية التي من شأنها أن تمكن مُثلي الموظفين ومُثلي الإدارة من الاضطلاع بمهامهم على نحو فعال بما يخدم مصلحة المؤسسة. والحوار الحقيقي بين مُثلي الموظفين ومُثلي الإدارة، وكذلك المساعلة من الجانبيين، أمران حيويان من أجل إقامة علاقة فعالة بين الموظفين والإدارة. وفيما يخص مُثلي الموظفين، يُحلل الاستعراض الآليات القائمة للتفاعل بين الموظفين والإدارة ويقترح تدابير من أجل تحسين تلك الآليات. أما فيما يتعلق بمُثلي الإدارة، فيُحدد الاستعراض الممارسات/العمليات التي يمكن أن تُفضي إلى المزيد من الوضوح فيما يتعلق بمستوى السلطة المفروضة على جميع مستويات الإدارة والهيئات الرسمية

(٤) ترد فيما يلي قائمة بأسماء المنظمات الحكومية الدولية المماثلة السبع التي أُجريت معها مقابلات من أجل التعرّف على ممارساتها الفضلى في مجال العلاقة بين الموظفين والإدارة: المفوضية الأوروبية، والصندوق الدولي للتنمية الزراعية، والمنظمة الدولية للهجرة، وصندوق النقد الدولي، ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، والبنك الدولي.

لتمثيل الموظفين. ويُتوقع أن تساهم توصيات وحدة التفتيش المشتركة المقدمة إلى الجهات التقليدية المعنية بما (المؤسسات التشريعية/الإدارية أو الرؤساء التنفيذيون)، إلى جانب التوجيهات المقدمة إلى القيادات المنتخبة لممثلي الموظفين، في تحسين عمل مختلف المؤسسات المشتركة القائمة وتساعد في إزالة العقبات من أجل علاقة أكثر فعالية بين الموظفين والإدارة بما يخدم المصلحة العامة للمؤسسات المشمولة بالاستعراض.

جيم - المنهجية

٥- بالنظر إلى أن هذا التقرير يتناول الحالات التي تدافع فيها الجهات الفاعلة من هذا الجانب وذلك (الموظفوون والإدارة) على مصالح مختلفة، فهو يبرز كلاً من نقاط الاتفاق والاختلاف على حد سواء ويعترف بتأثير الشخصيات في العلاقة بين الموظفين والإدارة. ويستند التقرير أساساً إلى وجهات نظر كل من الموظفين والإدارة في محاولة للإلمام بطبيعة العلاقات بينهما بجياه و موضوعية قدر الإمكان. ومن ثم اعتمد نهج متماثل واستخدمت استبيانات ومقابلات متوازية، في حياد كامل ومع توفير ضمانات السرية، من أجل جمع آراء كل من ممثلي الموظفين وممثلي الإدارة في جميع المؤسسات المشمولة بالاستعراض واستيعاب تلك الآراء.

٦- ووفقاً للمعايير والمبادئ التوجيهية الداخلية لوحدة التفتيش المشتركة وإجراءات عملها، شملت المنهجية المتبعة لإعداد هذا التقرير إجراء استعراض مكتبي أولى و ٨٨ مقابلة منها ٢٤ مقابلة أجريت عن طريق الاتصال بالفيديو^(٥)، وحضرت هذه المقابلات لتحليل متعمق. إضافة إلى ذلك، أُرسل ١٠٢ استبياناً مفصلاً إلى ممثلي الإدارة وهيئات تمثيل الموظفين في المنظمات المشاركة في وحدة التفتيش المشتركة التي شملتها الاستعراض وإلى وكالات مماثلة مختارة والاتحادات هيئات تمثيل الموظفين. وبلغ معدل الاستجابة من الإدارة ومن هيئات تمثيل الموظفين ١٠٠ في المائة و ٩٧ في المائة على التوالي. وأجاب معظم المشاركون بصفتهم ينتمون إلى المؤسسة ككل (أو، في حالات معينة، بصفتهم ينتمون إلى فئات محددة من الموظفين تمثلهم بعض هيئات تمثيل الموظفين). وفيما يتعلق منظمة الصحة العالمية ورابطة موظفي المقر وكذلك رابطات الموظفين في المكاتب الإقليمية الثلاثة (منظمة الصحة للبلدان الأمريكية/مكتب منظمة الصحة العالمية الإقليمي في الأمريكتين، والمكتب الإقليمي لمنظمة الصحة العالمية لشرق البحر الأبيض المتوسط، والمكتب الإقليمي لغرب المحيط الهادئ)، فقد ردت هذه الرابطات بمبادرة خاصة منها. كما أجرى المفتش مقابلات مع لجنة التنسق

(٥) وجب استخدام تقنية الاتصال بالفيديو لإجراء المقابلة مع ممثلي الموظفين وممثلي الإدارة في عدة منظمات مشاركة في وحدة التفتيش المشتركة (الوكالة الدولية للطاقة الذرية ومنظمة الطيران المدني الدولي والمنظمة البحرية الدولية ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية وبرنامج الأغذية العالمي) وفي منظمات حكومية دولية مماثلة (الصندوق الدولي للتنمية الزراعية والبنك الدولي وصندوق النقد الدولي) يوجد مقرها خارج جنيف.

لنقابات الابطاطات الدولية لموظفي منظومة الأمم المتحدة واتحاد رابطات الموظفين الدوليين، ورئيس لجنة الخدمة المدنية الدولية ونائبي الرئيس فيها، إضافة إلى خبراء قانونيين في مجال علاقات العمل.

٧ - وفي إطار الاستعراض أيضاً، وبالإضافة إلى المؤسسات الموجودة في جنيف، أجرى المفتش مقابلات في برن (الاتحاد البريدي العالمي) وباريس (اليونسكو ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي) وهانوي، والتقي بممثلين عن الموظفين وممثلين عن الإدارة في المكاتب القطرية لمختلف المنظمات المشاركة (منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة العمل الدولية واليونسكو واليونيدو ومنظمة الصحة العالمية) وبرنامج الأمم المتحدة المشترك المعنى بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، فضلاً عن منظمات مماثلة (الصندوق الدولي للتنمية الراكعية وصندوق النقد الدولي والمنظمة الدولية للهجرة والبنك الدولي) للوقوف على واقع العلاقة بين الموظفين والإدارة في الميدان. والتقي المفتش أيضاً مع مكتب المنسق المقيم التابع لمكتب الأمم المتحدة في هانوي، ومع اتحاد رابطات موظفي الأمم المتحدة في هانوي^(٦).

٨ - واستفسر المفتش بشأن الجوانب الرئيسية، من كلا الجانبين التي قد تؤثر في نوعية العلاقة بين الموظفين والإدارة، آخذًا في الاعتبار جميع التصورات ودون استبعاد أي جهة من الجهات صاحبة المصلحة. فمن المعروف أن دور مفتشي وحدة التفتيش المشتركة من الوجهة القانونية^(٧) هو دور استشاري بحت؛ فهم لا يمتلكون سلطة اتخاذ القرارات ولا حق "التدخل في أعمال الدوائر التي يقومون بتفتيشها"، ولو أنه "يجوز لهم اقتراح إصلاحات أو تقديم توصيات" إلى المنظمات المشاركة.

٩ - ويتضمن هذا التقرير مقارنة للأوضاع العامة فيما يتعلق بالعلاقة بين الموظفين والإدارة في ١٢ وكالة من وكالات الأمم المتحدة المتخصصة، فضلاً عن الوكالة الدولية للطاقة الذرية ومركز التجارة الدولية وبرنامج الأمم المتحدة المشترك المعنى بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز وبرنامج الأغذية العالمي، ويعرض بإيجاز الصعوبات المشتركة والممارسات الجيدة، إضافة إلى التفاعل على مستوى النظام الموحد. كما يعرض التقرير بإيجاز بعض الممارسات المفيدة والمقررات الموجهة إلى الإدارة وهيئات تمثيل الموظفين. وينبغي لهيئات تمثيل الموظفين أن تناقش هذه الممارسات والاقتراحات وتحدد تلك التي يمكن تطبيقها وتنفيذها في المؤسسات التي تتبع لها. وفي إطار ممارسة حرية تكوين الجمعيات، يجوز لموظفي كل مؤسسة من المؤسسات أن يضعوا تصوراً للهيئات التي تمثلهم وينشئونها وينتقدوها

(٦) يتناول الفرع السادس-جيم بالتفصيل الصعوبات المعترضة في هانوي وكذلك الصعوبات التي قد تكون قائمة في مكاتب ميدانية أخرى، وذلك بالاستناد إلى الآراء والتجارب العامة للموظفين العاملين في هانوي، من فيهم من عملوا سابقاً في مكاتب ميدانية أخرى.

(٧) المادة ٥-٥ من النظام الأساسي لوحدة التفتيش المشتركة، (مرفق القرار ١٩٢/٣١)، ويمكن تنزيله من الموقع www.unjiu.org

ويتخذون ما يلزم من إجراءات لتحسينها بطريقة ديمقراطية، وذلك حسب ما يرون مناسباً. ولا يمكن للإدارة أو أية جهة ثالثة، ولا للهيئات المشتركة أو الدول الأعضاء أن تتخذ القرارات نيابة عنهم في هذا المجال، لأن مثل هذا الفعل سيشكل تدخلاً في شؤون الموظفين، فضلاً عن أنه مخظور بموجب معايير العمل المنظمة العمل الدولية (لجنة الحرية النقابية).

١٠ - ووفقاً للمادة ٢-١١ من النظام الأساسي لوحدة التفتيش المشتركة، وضعت الصيغة النهائية لهذا التقرير بعد التشاور فيما بين المفتشين بغية اختبار ما ورد فيه من استنتاجات ووصيات للتأكد من أنها تتفق مع الاتجاه الفكري العام للوحدة. وتيسيراً لتداول التقرير وتنفيذ ما ورد فيه من وصيات ورصد عملية التنفيذ، يتضمن المرفق السادس جدولًا يبين ما إذا كان التقرير مقدماً لاتخاذ إجراءات من جانب الهيئات المشتركة والرؤساء التنفيذيين للمؤسسات المشمولة بالاستعراض أو لعلم هذه الجهات فقط. ونظراً للقيود المفروضة فيما يتعلق بطول التقرير، ستنشر كتيمة للتقرير ١٢/٢٠١٢ خصائص العلاقة بين الموظفين والإدارة في كل مؤسسة من المؤسسات على الموقع الشبكي التابع لوحدة التفتيش المشتركة (www.unjiu.org).

١١ - ويود المفتش أن يعرب عن بالغ تقديره لجميع الذين ساعدوه في إعداد هذا التقرير، وخصوصاً لممثلي الإدارة والموظفين الذين شاركوا في المقابلات وأرسلوا تعليقات وتبادلوا معه عن طيب خاطر معارفهم وخبراتهم في مناخ من الثقة.

ثانياً - صعوبة التمييز بين الموظفين والأفراد من غير الموظفين

ألف - تنوع الموظفين وظهور فئة "الأفراد من غير الموظفين" وتطورها

١٢ - يود المفتاح بادئ ذي بدء أن يتناول مسألة أساسية بروزت بصفة تدريجية خلال البحث. ففي إطار العلاقة بين الموظفين داخل المؤسسات، أيّ الفئات من العمال تصنفهم الإدارات وهيئات تمثيل الموظفين في فئة "الموظفيين"؟ إن المؤسسات التابعة لمنظمة الأمم المتحدة تستخدم العديد من الأشخاص الذين لا يعتبرون من "الموظفيين"، وإنما يشار إليهم عادة بصفتهم "أفراداً من غير الموظفين". وبينما يستخدم مكتب العمل الدولي ومؤسسات أخرى على نحو ثابت لفظة "موظف" أو "مسؤول" للإشارة إلى "الموظفيين" عملاً بالمادة ٦ (الفقرة الفرعية ١٨) من اتفاقية امتيازات الوكالات المتخصصة وحصاناتها لعام ١٩٤٧^(٨)، فإن نحو ٤٥٠٠٠ فرد من غير الموظفين المنتشرين في مختلف أصقاع العالم^(٩)، من فيهم ما يزيد على ٢٦٥٠٠ شخص في الأمانة العامة للأمم المتحدة وحدها^(١٠)، يعملون بصفة تكاد تكون منتظمة لحساب المؤسسات التابعة لمنظمة الأمم المتحدة ولكنهم لا يعتبرون كموظفيين. فالوضع كذلك رغم الجهد المبذولة من أجل تسوية الوضع القانوني للموظفين في بعض المؤسسات (مثل منظمة العمل الدولية في عام ٢٠٠٠ وبرنامج الأمم المتحدة المشترك المعنى بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز في الفترة الأخيرة) حيث أُسندت عقود موظفين لعدد محدود من غير الموظفين الذي يضططعون بوظائف تدخل بكل وضوح في فئة وظائف الموظفين.

١٣ - وقد وضحت منظمة العمل الدولية للمؤسسات التابعة لها مفهوم "المستخدم" الوثيق الصلة بهذه التصنيفات^(١١)، غير أن الخطوط التي تميز "الموظف" عن "غير الموظف" ازدادت ضبابية خلال العقود الماضيين في ظل سعي المؤسسات للتوفيق بين ضغط تزايد المهام وانخفاض الموارد نتيجة اتباع سياسة النمو الصفرى. ونتيجة لذلك، حادت المؤسسات عن الشروط العامة الثابتة، فابتكرت وطورت أنواعاً مختلفة من الترتيبات التعاقدية التي أدت بوجه خاص إلى ظهور عدد كبير من "الخبراء الاستشاريين" الذين لا يمثلون متعاقدين خارجين من الأفراد كما توحى بذلك التسمية. فئة "غير الموظفين" هي غطاء لأصحاب جميع أنواع

(٨) ملاحظة مقدمة من إدارة منظمة العمل الدولية إلى وحدة التفتيش المشتركة في سياق الاستعراض الحالي.

(٩) الوثيقة ٣٧٣/A، تقرير الأمين العام، الفقرة ١٧٥.

(١٠) ٤٨٠ في العمليات الميدانية و ١٠٠٨٠ لا يعملون في الميدان، حسب تقرير الأمين العام الوارد في الوثيقة ٦٦/٢٢٤/A، الفقرة ٢.

(١١) انظر على سبيل المثال القرار المتعلق بالتصنيف الدولي حسب وضع الوظيفة المعتمد من المؤتمر الدولي الخامس للخبراء الإحصاءات العمالية (قانون الثاني/يناير ١٩٩٣)، الفقرة ٨.

http://www.ilo.org/global/statistics-and-databases/standards-and-guidelines/resolutions-adopted-(by-international-conferences-of-labour-statisticians/WCMS_087562/lang--en/index.htm

العقود^(١٢). ومن الواضح أن بعض هذه العقود لا ينطبق، ولا يمكن أن ينطبق، على وظائف الموظفين، في حين أن البعض الآخر يصنف في فئة عقود "غير الموظفين" لأسباب أقل وضوحاً. ومع ذلك، من الواضح أن وضع استخدام "الأفراد من غير الموظفين" أقل استقراراً من وضع الموظفين أو المسؤولين، وهذا من شأنه أن يؤثر في الكيفية التي ينظر لها إليهم المديرون وممثلو الموظفين بصفتهم فاعلين أو مفعولاً بهم في العلاقة بين الموظفين والإدارة.

٤ - وقد أبرز استعراض أجرته وحدة التفتيش المشتركة في الفترة الأخيرة^(١٣) الحاجة إلى تعريف فئتي "الموظفين" و"غير الموظفين"، وخصص فصلاً كاملاً^(١٤) لهذا الغرض. ويتافق المفتش تماماً مع التحاليل والاستنتاجات الواردة في الاستعراض الذي أورد في موجزه التنفيذي الملاحظات الهمة التالية:

"أصبح الخبراء الاستشاريون والعاملون من غير الموظفين يمثلون جزءاً هاماً من القوى العاملة في المؤسسات. بيد أن السياسات والأنظمة لا تنص دائماً على معايير واضحة لاستخدام الموارد البشرية، كما أن تنفيذ السياسات هو مسألة تثير الشواغل من وجهة نظر ممارسات التوظيف المنصفة والمسؤولية اجتماعياً، وخاصة عندما يعمل الأفراد لفترات زمنية ممتدة. بوجب عقود قصيرة الأجل خاصة بفئة غير الموظفين. فالضغط الواقع على المنظمات لكي تنجز في ظل قوابل غير كافية ونماذج توظيف غير مرنة، بالاقتران مع سياسات متساهلة بشأن تعيين الأفراد من غير الموظفين والافتقار إلى الرقابة، يؤدي بالمنظمات إلى استخدام ترتيبات التعاقد الخاصة بغير الموظفين استخداماً مفرطاً."

والأخذ بأنظمة تعاقدية مختلفة بشأن أنواع متماثلة من العمل في المنظومة لم تعد تخضع لمجموعة موحدة من القواعد والأنظمة، قد تكون له آثار سلبية من حيث ممارسات التوظيف وسمعة المنظمات وترتبط القوى العاملة. فالممارسات الحالية تؤدي إلى إيجاد أنظمة تعاقدية غير مستقرة وغير متوازنة تماماً مع قيم الأمم المتحدة ولا مع الممارسات الدولية المتعلقة بالعمل. فالوضع الحالي لم يعد يطاق لا بالنسبة إلى

(١٢) اتفاقيات الخدمات الخاصة، واتفاقيات المتعاقدين الأفراد، وعقود الخدمة، والموظفو المعارون من الحكومات، والعقود الرائدة عن العدد المقرر، وعقود المتعاقدين الأفراد، وعقود التعاون الخارجي، ومتطوعو الأمم المتحدة، والخبراء الاستشاريون الأفراد، والأخصائيون الأفراد، واتفاقيات الخدمات التعاقدية، والخبراء الاستشاريون، والعمال المؤقتون، والخبراء الزائرات، والمشتركون في اتفاقيات الخدمات المهنية، والموظفو العاملون في المشاريع الوطنية، والمراسلون الوطنيون، والمشتركون في المشاريع بين الجنوب والجنوب، وخبراء التعاون الفني فيما بين البلدان النامية/التعاون الفني فيما بين البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية، والحررون، ومصححو التجارب المطبعة، والمدرسوون، واتفاقيات الخدمات التعاقدية، والعمليات الميدانية التابعة للوكالات، والموظفو الوزاريون، والموظفو الوطنيون، والموظفو المقدمون دون مقابل، من الصنفين الأول والثاني.

(١٣) استعراض عقود الخبراء الاستشاريين الأفراد في منظومة الأمم المتحدة، الوثيقة 5 JIU/REP/2012/5، الفقرات ١٥ إلى ١٩.

(١٤) المرجع نفسه، الفصل الثاني: العاملون من غير الموظفين في منظومة الأمم المتحدة، الفقرات ١٥ إلى ٣٩.

الأفراد ولا بالنسبة إلى المؤسسات التي تواجه تغيرات جذرية في تشكيلاً القوى العاملة. وتحتاج المؤسسات إلى أن ترصد وتقيم بانتظام استخدامها لأفراد من غير الموظفين وأن تأخذ بتدابير تخفف من المخاطر.

١٥ - وللسائل أن يسأل هل وضعت لجنة الخدمة المدنية الدولية ومجلس الرؤساء التنفيذيين المعنى بالتنسيق تعريفاً /أو معياراً مفيدةً لكلمة "موظف"؟ وهل بوسعيهما تأكيد المعيار القانوني المذكور أعلاه المتعلق باتفاقية امتيازات الوكالات المتخصصة وحصاناتها لعام ١٩٤٧ والتطبيق العام للمعيار؟ وهل أن خضوع العامل رسميًّا للنظامين الإداري والأساسي لمؤسسة من المؤسسات التابعة لمنظمة الأمم المتحدة يشكل المعيار الأساسي؟ فعلاً، ييدو أن الأمر كذلك داخل الأمم المتحدة^(١٥).

باء- التعرف على أوضاع ماثلة في المجتمع المدني والتوصية ذات الصلة لمنظمة العمل الدولية

١٦ - إن الوضع داخل المنظمات الدولية المشار إليه آنفًا، ينجم جزئياً عن مفاهيم ومارسات تتصل بإدارة الموارد البشرية في مجال تدبير الأعمال كانت قد وُضعت لكي تطبق في القطاع الخاص، ثم تم استيرادها إلى الخدمة العامة الدولية دون تمييز كاف. ونتيجة لذلك، يمكن استخلاص عدد من الدروس من التحليل الذي أجراه مؤتمر العمل الدولي للحالة في البلدان التي تنتهي إليها العناصر المكونة للمؤتمر (الحكومات وأصحاب العمل والعمال) والتي تتشابه في أوضاعها مع منظومة الأمم المتحدة.

١٧ - وفي التوصية بشأن علاقة الاستخدام (رقم ١٩٨) لعام ٢٠٠٦ التي تستعرض توصيات مفيدة، على الرغم من طابعها غير الملزم، موجهة إلى الأعضاء فيما يتعلق بالسياسات والتدابير الوطنية ذات الصلة، يشير المؤتمر إلى "صعوبات تحديد وجود أو عدم وجود علاقة استخدام في الحالة التي لا تكون فيها حقوق والتزامات كل من الأطراف المعنية واضحة، أو الحالات التي سُعي فيها إلى التستر على علاقة الاستخدام، أو الحالات التي توجد فيها نواقص أو قيود في الإطار القانوني أو في تفسيره أو تطبيقه". ويشير المؤتمر إلى "أوضاع قد تفضي فيها الترتيبات التعاقدية إلى حرمان العمال من الحماية المستحقة لهم" ويقر "بأن للإرشادات الدولية دوراً تضطلع به في مساعدة الدول الأعضاء على توفير هذه الحماية وأن السياسة الموصى بها ينبغي أن تكون ثمرة تشاور مع الشركاء الاجتماعيين وأن تقدم الإرشاد للأطراف المعنية في مكان العمل"^(١٦).

(١٥) إن الأحكام والشروط المطبقة على الموظفين ومبادئ القانون الإداري، التي تدعم النظام الإداري والنظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة والإطار الإداري للأمم المتحدة، لا تطبق على الأفراد من غير الموظفين". (تقرير الأمين العام A/65/373، الفقرة ١٧٩).

(١٦) انظر التوصية بشأن علاقة الاستخدام (رقم ١٩٨) لعام ٢٠٠٦، الديباجة.

١٨ - وما أن التشخيص يمكن أن ينطبق بسهولة على مختلف المؤسسات التابعة لمنظمة الأمم المتحدة، يرى المفتش أن محتوى التوصية يمكن أن يلهم أيضاً سلطات النظام الموحد والرؤساء التنفيذيين للمؤسسات فيما يضطلعون به من عمل بخصوص هذه المسألة. وكتخطوة أولى نحو التوضيح، يمكن استخدام المعايير والمؤشرات المقترنة لتحديد وجود علاقة استخدام من عدمه، وذلك بالاستناد إلى الواقع لا إلى "الصفات"، وهو مبدأ تأخذ به المحاكم في بلدان عديدة^(١٧).

جيم - النهج المتبعة في الأمم المتحدة

١٩ - بما أن أوضاع العاملين من غير الموظفين يمكن أن تفضي إلى شكاوى وقرارات تحكيم ضد الأمم المتحدة، طلبت الجمعية العامة، في قرارها رقم ٢٣٣/٦٤ (الفقرة ٨(ب))، إلى الأمين العام أن يقدم إليها "معلومات مستكملة بشأن العدد الدقيق للأشخاص من غير الموظفين الذين يعملون لدى الأمم المتحدة ولدى الصناديق والبرامج. موجب أنواع مختلفة من العقود، بما فيهم المتعاقدون الأفراد والخبراء الاستشاريون والأفراد الذين يعملون بموجب عقود خدمة والأشخاص الذين يعملون بموجب اتفاقيات الخدمة الخاصة والعمال الذين يعملون بأجر يومي". وفي عام ٢٠١١، أصدر مجلس الرؤساء التنفيذيين المعنى بالتنسيق تقريراً معمقاً من ١٣٠ صفحة يوسع نطاق التحليل ليشمل معظم مؤسسات منظمة الأمم المتحدة. ويقي هذا التقرير في شكل مشروع لا غير نظراً لردة الفعل السلبية العديدة التي أعقبت صدوره. لذلك، تم الحصول على الإحصاءات المتعلقة بالأفراد من غير الموظفين والواردة في هذا التقرير من مصادر أخرى، بما في ذلك الردود على استبيانات وحدة التفتيش المشتركة.

٢٠ - وفي القرار نفسه رقم ٢٣٣/٦٤، طلبت الجمعية العامة كذلك إلى الأمين العام "أن يتناول بالتحليل والمقارنة، فيما يتعلق بسبل الانتصاف المتاحة لمختلف فئات الأفراد من غير الموظفين، مزايا وعيوب كل من الخيارات المبينة أدناه، بما في ذلك آثارها المالية، آخذًا بعين الاعتبار الوضع الراهن فيما يتعلق بآليات تسوية المنازعات للأفراد من غير الموظفين"

(١٧) المرجع نفسه، الفقرة ١٣ - ي يعني للدول الأعضاء أن تبحث في إمكانية أن تعرف في قوانينها ولوائحها، أو بأي وسيلة أخرى، المؤشرات الخاصة التي تدل على وجود علاقة استخدام. ويمكن لهذه المؤشرات أن تتضمن ما يلي:

(أ) كون العمل: يؤدى وفقاً لتعليمات طرف آخر تحت إشرافه؛ يستتبع إدماج العامل في تنظيم المشأة؛ يؤدى فقط أو بصورة أساسية لحساب شخص آخر؛ يجب أن يؤديه العامل شخصياً؛ يؤدى وفقاً لساعات عمل محددة أو في مكان عمل محدد أو مقبول من الطرف الذي طلب العمل؛ يندرج ضمن مدة معينة ويستدعي شيئاً من الاستمرارية؛ يقتضي من العامل أن يكون تحت التصرف؛ أو ينطوي على توفير الأدوات والمواد والآلات من جانب الطرف الذي طلب العمل؛

(ب) السمة الدورية لدفع أجر العامل؛ كون الأجر المذكور يشكل مصدر الدخل الوحيد أو الرئيسي للعامل؛ الدفع عيناً في شكل غذاء أو إيواء أو نقل أو غير ذلك؛ الاعتراف بالحقوق من قبيل الراحة الأساسية والاعطالات السنوية؛ دفع نفقات السفر الذي يقوم به العامل من أجل أداء العمل، من طرف الشخص الذي طلب العمل؛ أو عدم وجود مخاطر مالية بالنسبة للعامل.

(الفقرة ٩). واستجابة لهذا الطلب، اضطلع بعمل كبير (جار حالياً)، كما يرد في التقارير المتعاقبة التي أعدها الأمين العام بخصوص إقامة العدل داخل الأمم المتحدة، وفي عدد من الورقات المفاهيمية^(١٨).

دال- تجديد النهج في الوكالات المتخصصة

٢١- نفذت منظمة الطيران المدني الدولي، في عام ٢٠١١، سياسة مفصلة بشأن إجراءات وشروط استخدام الأفراد من غير الموظفين، وهم الخبراء الاستشاريون والتعاقدون الأفراد. وتوثق هذه السياسة الإجراءات والظروف الخاصة بتعيين أفراد من غير الموظفين، وتحدد ظروف العمل التي تطبق على هذه الفئة وتضع تفاصيل مشتركةً بين المؤسسة والأفراد من غير الموظفين. وتتضمن السياسة أيضاً حكماً يتعلق بتسوية المنازعات. وقد مكنت هذه التطورات

- (١٨) التقارير التي أعدها الأمين العام والقرارات التي اعتمدتها الجمعية العامة للأمم المتحدة فيما يتصل بالموضوع:
- التقرير ١٦٥/A/65؛ الفقرات ١٨٣ إلى ١٦٥ "آليات الانتصاف الخاصة بالأفراد من غير الموظفين"، وهو تقرير يتوخى حلولاً بديلة عديدة من أجل قرار تتخذه الجمعية العامة؛ والمرفق الرابع - العقود والأنظمة التي تنظم العلاقات بين الأمم المتحدة و مختلف فئات الأفراد من غير الموظفين؛
 - القرار ٢٥١/٦٥: الفقرة ٥٥ - تطلب توفير معلومات أكثر دقة (...) مع مراعاة مختلف فئات الأفراد المعنيين من غير الموظفين؛
 - التقرير ٢٧٥/A: الفقرة ١٩٠ - يقدم الأمين العام في المرفق الثاني للتقرير (الخطوط العامة لقواعد إجراءات التحكيم المجلة بموجب عقود الأمم المتحدة مع الخبراء الاستشاريين والتعاقددين الأفراد: ورقة مفاهيمية) مقترحاً بشأن آليات الانتصاف للأفراد من غير الموظفين؛
 - التقرير ٢٢٤/A: الفقرات ٢ و ٣ - يؤكد مكتب أمين المظالم وخدمات الوساطة في الأمم المتحدة استعداده لمعالجة قضايا الأفراد من غير الموظفين؛
 - القرار ٢٣٧/٦٦: الفقرات ٣٨ إلى ٤٠ - الجمعية العامة:
- "٣٨- تطلب إلى الأمين العام أن يقدم إلى الجمعية العامة في الجزء الرئيسي من دورتها السابعة والستين تقريراً يوفر فيه ما يلي:
- (أ) مقترن بشأن تفاصيل الآلية المقترحة المتعلقة بإجراءات التحكيم المجلة لفرادي التعاقددين والخبراء الاستشاريين الواردة في المرفق الثاني للتقرير الأمين العام عن إقامة العدل، بما في ذلك ما يتربّ على المقترن بمختلف جوانبه من آثار فيما يتعلق بالتكليف؛
 - (ب) تحليل للآثار المتعلقة بالسياسة العامة والآثار المالية التي تترتب في حالة السماح لفرادي المتعاقددين والخبراء الاستشاريين المشمولين بإجراءات التحكيم المجلة المقترحة بالاستفادة من الوساطة بموجب النظام غير الرسمي؛
- ٣٩- تطلب أيضاً إلى الأمين العام أن يقدم إلى الجمعية العامة في الجزء الرئيسي من دورتها السابعة والستين تقريراً عن سبل استفادة مختلف فئات الأفراد من غير الموظفين الذين لا تشملهم آلية حل المنازعات المقترحة في المرفق الثاني للتقرير المتعلق بإقامة العدل من نظام إقامة العدل؛
- ٤٠- تطلب كذلك إلى الأمين العام أن يضمن التقرير المطلوب في الفقرة ٣٩ أعلاه معلومات عن التدابير المزمع اتخاذها فيما يتعلق بالجانبين غير الرسمي وال رسمي لنظام إقامة العدل من أجل مساعدة هؤلاء الأفراد من غير الموظفين في معالجة ما قد ينشأ من منازعات".

من تلبية احتياجات هذه الفئة من عمال الطوارئ، الذين يمثلون ١٠ في المائة من مجموع موظفي منظمة الطيران المدني الدولي (وهي إحدى أدنى النسب المغوية المسجلة بين المؤسسات التابعة لمنظمة الأمم المتحدة) على نحو كاف.

٢٢- إضافة إلى ذلك، وفي أعقاب تقديم مشروع هذا التقرير إلى الجهات صاحبة المصلحة من أجل التعليق عليه، تقاسم مدير الموارد البشرية في منظمة الصحة العالمية مع وحدة التفتيش المشتركة ورقة معلومات ببناء بشأن الترتيبات التعاقدية الخاصة بالأفراد من غير الموظفين^(١٩). ويرى المفتش أن هذه الورقة يمكن أن تقييد المؤسسات الأخرى. وإذا تشير الورقة إلى البيان الصادر في الفترة الأخيرة عن المدير العام لمنظمة الصحة العالمية والذي جاء فيه أن [المنظمة] "ستتظر في استخدام عقود الخبراء الاستشاريين أو أنواع أخرى من العقود الخاصة بالأفراد من غير الموظفين ك الخيار أفضل من تعين موظفين جدد لاستخدامهم في إطار البرامج المتزايدة" وتتطرق إلى تشكيل فريق عامل معنی بالأفراد من غير الموظفين يتكون من ممثلين من المقر وممثلين إقليميين، فإنها تتناول عدداً من القضايا المتعلقة بالخيارات التعاقدية فضلاً عن المعايير والشروط الخاصة بتطبيقها. وتتضمن الورقة شرحاً لطبيعة العمل بموجب الترتيبات التعاقدية الخاصة بالموظفين مقارنة بطبيعة العمل. بموجب أنواع العقود الخاصة بالأفراد من غير الموظفين، فضلاً عن أنواع العقود المتاحة حالياً في إطار الترتيبات التعاقدية الخاصة بالأفراد من غير الموظفين في منظمة الصحة العالمية؛ وتشير الورقة إلى الشروط الأساسية لتعيين الأفراد من غير الموظفين وتوكيد على الحاجة الملحة للنظر في الاختلاف في طبيعة العمل المضطلع به وعلى ضرورة مراعاة ضمانات محددة لحماية مصالح المنظمة؛ كما تضع الورقة معايير دقيقة من شأنها أن تيسر رصد العقود الخاصة بالأفراد من غير الموظفين ومراقبتها.

٢٣- وتقسمت منظمة الصحة العالمية أيضاً جدولًا مقارنًا عن "الأفراد من غير الموظفين" يستعرض طبيعة العمل الخاصة بكل نوع من أنواع العقود الخاصة بالأفراد من غير الموظفين الموجودة في المنظمة وكذلك المعايير التي تحدد نوع العمل المطلوب؛ والكيان المسؤول؛ واستحقاقات الشخص المعنی؛ إضافة إلى مقارنة مع العقود الأخرى الخاصة بأفراد من غير الموظفين (مع بيان أوجه الشبه وأوجه الاختلاف الرئيسية)؛ ومقارنة مع العقود المؤقتة العادية (مع ذكر أوجه الشبه وأوجه الاختلاف الرئيسية).

هاء- العلاقات بين الأفراد من غير الموظفين والإدارة

٢٤- يمثل الأفراد من غير الموظفين (إلى حد ما) جزءاً من القوة العاملة "الدائمة" في مختلف المؤسسات، ولكنهم عادةً ما يعتبرون أنفسهم في حالة أقل استقراراً، من الناحيتين

(١٩) أُعدت بالتعاون مع إدارة العقود ودوائر المشتريات التابعة لمنظمة وُقدمت إلى اجتماع مجلس الإدارة الشاملة للموظفين التابع لمنظمة الصحة العالمية (١٢-٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢، واشنطن العاصمة).

القانونية^(٢٠) والتعاقدية، مقارنة بسائر الموظفين. ويصدق هذا بوجه خاص في وقت تقوم فيه بعض المؤسسات بخفض (أو هي خفضت فعلاً) عدد الوظائف الخاصة بالموظفيين. فمعظم العمال المنتسبين إلى فئة غير الموظفين لا يتمتعون باستحقاقات التقاعد والتأمين على المرض التي يتمتع بها الموظفون^(٢١). لذلك هم يتصرفون بصفة طبيعية أنهم يعيشون وضعًا أكثر هشاشة وبالتالي قد يتignون المشاركة في اجتماعات الموظفين وغيرها من الأنشطة التي تضطلع بها هيئات تمثيل الموظفين ويكتنون عن الترشح لانتخابات مماثلة للموظفين، ما قد يفسر على أنه سلوك سلبي من جانب رئيسهم/رؤسائهم أو دائرة الموارد البشرية، لا سيما في الحالات التي تكون فيها العلاقة متواترة بين الموظفين والإدارة. ويشير هذا التقرير إلى المعايير المستخدمة في "مشروع التقرير" المذكور أعلاه الذي أعده مجلس الرؤساء التنفيذيين المعنى بالتنسيق، والذي جاء فيه أن العامل يعتبر واحداً من الموظفين بمجرد أن يكون خاصاً للنظامين الإداري والأساسي للمؤسسة التي يتبع لها. ويعني تطبيق هذه المعايير استبعاد فئات عددة من الموظفين العاملين لحساب مؤسسات تابعة لنظام الأمم المتحدة الموحد من نطاق "الموظفين". وعليه، ثمة حاجة لبذل المزيد من الجهد في هذا المجال.

٢٥ - ويبيّن تحليل لأنظمة الإدارية والأساسية التابعة للكيانات المعنية من هم الأشخاص الذين يدخلون في فئة الموظفين في كل من منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة والوكالة الدولية للطاقة الذرية ومنظمة العمل الدولية والمنظمة البحرية الدولية واليونسكو واليونيدو والمنظمة العالمية للملكية الفكرية والمنظمة العالمية للأرصاد الجوية (بشكل واضح) وبرنامج الأغذية العالمي. والحالة أقل وضوحاً أو غير واضحة تماماً في منظمة الطيران المدني الدولي ومركز التجارة الدولي (الذي يتبع النظامين الإداري والأساسي للأمم المتحدة)، والاتحاد الدولي للاتصالات ومنظمة السياحة العالمية والاتحاد البريدي العالمي. ولم يتطرق إلى مسألة الأفراد من غير الموظفين سوى قلة من ممثلي الموظفين أو ممثلي الإدارة الذين أجريت معهم مقابلات. ولكن عندما أثار المفتش هذه القضية، أعرب العديد من ممثلي الموظفين عن استعدادهم لتمثيل الأفراد من غير الموظفين رغم أن النظام الأساسي الخاص بهم لا يتضمن أية أحكام صريحة بخصوص هذا التمثيل. وأشار بعض ممثلي الموظفين أن الأنظمة الأساسية التي يخضعون لها هي أنظمة تشمل فعلاً جميع فئات الموظفين. وتشكل هذه المسألة واحداً من

(٢٠) يفتقر الأفراد من غير الموظفين عموماً إلى سبل الوصول إلى إجراءات التظلم الخاصة بالموظفيين وغيرها من آليات العدالة الداخلية. وقد كانت هذه المسألة موضوع مناقشات جرت بين أعضاء الأمم المتحدة وأمانتها العامة.

(٢١) للاطلاع على مزيد من التفاصيل، انظر تقرير وحدة التفتيش المشتركة المذكور أعلاه بشأن عقود الخبراء الاستشاريين للأفراد JIU/REP/2012/5). ويضع بعض المؤسسات أحكاماً معينة خاصة بالأفراد غير الموظفين: فمنظمة الصحة العالمية، على سبيل المثال، توفر تأميناً للأفراد من غير الموظفين (اتفاقيات الخدمات الخاصة، والخبراء الاستشاريون وأعضاء المجلس التنفيذي، وأعضاء جهان الخبراء، والمستشارون المؤقتون، والمشاركون في برنامج الزمالة والتدريب الداخلي، والمستشارون) وذلك في إطار مستقل عن نظام التأمين الصحي للموظفين.

المواضيع الرئيسية التي ستطرح للمناقشة داخل النظام الموحد في السنوات القادمة بين المديرين وهيئات تمثيل الموظفين في كل مؤسسة وذلك في ضوء ما سيُقدم من ملاحظات إضافية وما سيحرى من تحليلات أخرى. ويتفق المفتش مع المقرر المقدم من إدارة منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة والذي مفاده أن من مصلحة النظام الموحد (لجنة الخدمة المدنية الدولية وشبكة الموارد البشرية واللجنة الإدارية الرفيعة المستوى) أن يتناول مسألة الترتيبات الخاصة بالأفراد من غير الموظفين ويضع معايير للترتيبات التعاقدية الخاصة بهذه الفئة، بما في ذلك حقوق الأفراد المستعين إلى هذه الفئة وواجباتهم، بغية التوحيد على نطاق منظومة الأمم المتحدة^(٢٢).

٢٦ - ومن المرجح ألا تلزم الدول الأعضاء، المعنية فعلاً بالمناقشات الجارية في إطار اللجنة السادسة التابعة للجمعية العامة، الصمت عن هذه المسألة نظراً لبعدها المالية والقانونية والاجتماعية وغير ذلك من التبعات الأخرى، بما في ذلك التكاليف المرتبطة بالمنازعة/التحكيم. ظهور فئة الأفراد من غير الموظفين وتطورها بهذا الحجم يجب أن يفضي إلى تغييرات ملحوظة داخل المؤسسات التابعة لمنظومة الأمم المتحدة ونظامها الموحد المتعلق بالأجور والعلاوات. ويتوقع أن يعزز تنفيذ التوصية التالية مساعي المؤسسات المشمولة بالاستعراض، إذ تطلب التوصية إلى تلك المؤسسات أن تبلغ رسمياً عن شروط الخدمة الخاصة بالأفراد من غير الموظفين^(٢٣).

(٢٢) سيشكل موضوع الترتيبات التعاقدية الخاصة بالأفراد من غير الموظفين جزءاً من برنامج عمل وحدة التفتيش المشتركة للعام ٢٠١٣.

(٢٣) ترد فيما يلي بعض التعليقات المختارة الواردة من إدارة بعض المنظمات المشاركة ردًّا على التوصية ١: منظمة الأغذية والزراعة: "تقدّم المنظمة تقارير دورية إلى هيئاتها التشريعية حول تشكيل قوتها العاملة ... وترد الترتيبات التعاقدية الخاصة بالأفراد من غير الموظفين وكذلك الحقوق والواجبات المقابلة في أقسام أئمة الموظفين ذات الصلة".

الوكالة الدولية للطاقة الذرية: "تقدّم إلى الدول الأعضاء إحصاءات تتعلق بعدد الخبراء المستشارين في التقرير نفسه المتعلق بالتوظيف ... وستقدّم أمانة الوكالة إلى الدول الأعضاء موجزاً عن الشروط التي تتطبق على الخبراء الاستشاريين من غير الموظفين".

منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية: "في الوقت الحاضر، يكفي أن يكون الأفراد من غير الموظفين مؤهلين للوصول إلى مكاتب الأخلاقيات، وهو ما يمكنهم من رفع شكاواهم. ويمكن أيضاً للأفراد من غير الموظفين العاملين في المنظمة أن يستفيدوا من الدعم والخدمات التي يُقدمها مجلس الموظفين والمستشار المكلف بشؤون الموظفين، عند الاقتضاء".

منظمة الصحة العالمية: "منذ عام ٢٠١٢، ترد الأرقام المتعلقة بالأفراد من غير الموظفين في التقرير السنوي المتعلق بالموارد البشرية (A/65/34/A). وقد أصدرنا في الآونة الأخيرة مشروع مذكرة معلومات/إرشادات لمناقشته مع الموظفين الإقليميين لشؤون الموظفين المكلفين بالشؤون الإدارية والمالية والقانونية في الأقاليم. ويتوخى أن تشمل المناقشة شروط استخدام مختلف أنواع عقود الأفراد من غير الموظفين، بما في ذلك قوائم مرجعية، ومسألة وضع تعريف لمختلف فئات الموظفين والوظائف وجموعات المهارات المطلوبة لتلبية احتياجات المنظمة من العقود بمختلف أنواعها".

الاتحاد البريد العالمي: "تلك هي الحال بالفعل في التقارير المتعلقة بالموارد البشرية التي تقدم إلى مجلس الإدارة".

النوصية ١

ينبغي للرؤساء التنفيذيين في المؤسسات المشمولة بالاستعراض - من لم يقوموا بذلك بعد - أن يقدموا تقريراً عن عدد الأشخاص المشمولين بكل فئة من فئات الترتيبات التعاقدية الخاصة بالأفراد من غير الموظفين وعن الحقوق والاستحقاقات والتكاليف والواجبات المقابلة التي تنطبق على مختلف الفئات، وذلك في إطار التقارير التي يقدمونها إلى هيئاتهم التشريعية/الإدارية عن القضايا المتصلة بالموارد البشرية، بما في ذلك تشكيل القوة العامة.

- ٢٧ - ومع المراعة الواجبة لمبدأ حرية تكوين الجمعيات، فإن مسألة مراعاة شواغل مختلف فئات الأفراد من غير الموظفين ومصالحهم من عدم ذلك، وكذلك كيفية مراعاة هذه الشواغل والمصالح وإمكانية تمثيل هذه الفئات، هي مسألة ترجع برمتها لتقدير كل هيئة من هيئات تمثيل الموظفين وقد تستوجب بدورها تحديث الأنظمة الأساسية لهذه الفئة من الموظفين.

ثالثاً- الإطار القانوني للعلاقات بين الموظفين والإدارة

ألف- الأنظمة الأساسية والإدارية للموظفين التي تحدد طبيعة العلاقة

٢٨- يتكون الإطار القانوني للعلاقة بين الموظفين والإدارة من نصوص اعتمدتها المؤسسات وتناولت "العلاقات مع الموظفين" ونصوص أخرى وضعتها هيئات تمثيل الموظفين واعتمدتها بحرية بصفتها الأساسية أو قانونها الداخلي عملاً بمبدأ حرية تكوين الجمعيات. ويعلم جميع المنظمات المشاركة بموجب أنظمة أساسية ملزمة قانوناً اعتمدتها الدول الأعضاء الممثلة في هيئاتها التشريعية/الإدارية في حين تعتمد الأنظمة الإدارية للموظفين من قبل الرؤساء التنفيذيين عقب مفاوضات أو مشاورات مع هيئات تمثيل الموظفين^(٢٤) (عدا منظمة العمل الدولية التي اعتمدت نظاماً أساسياً للموظفين ولكنها لم تعتمد أي نظام إداري)^(٢٥). وتتضمن الأنظمة الإدارية للموظفين عادةً فرعاً يهدف إلى تيسير العلاقة بين الموظفين والإدارة^(٢٦). ويجوز للرؤساء التنفيذيين، بعد إجراء مشاورات أو مفاوضات (وفقاً للأحكام السارية وحسب الم هيئات المشتركة المعنية) استكمال هذه الأحكام بقواعد إدارية أخرى ترتكز على قضايا محددة (من قبل التسهيلات القائمة لتمكين ممثلي الموظفين من أداء وظيفتهم التمثيلية

(٢٤) تمثل الكيانات التالية استثناءات، فهي تستمد أنظمتها الأساسية والإدارية من المنظمات المستعرضة: برنامج الأغذية العالمي من منظمة الأغذية والزراعة (بالنسبة إلى الموظفين الدوليين والموظفين المحليين في فئة وظائف الخدمة العامة بالمقروء والمكاتب الاتصال (حيث يعتبرون موظفين متدينين)؛ وبخضوع الموظفين المحليين التابعين لبرنامج الأغذية العالمي والعاملون في الميدان حالياً للنظامين الإداري والأساسي للأمم المتحدة؛ ومنظمة الصحة للبلدان الأمريكية وبرنامج الأمم المتحدة المشترك المعنى بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز من منظمة الصحة العالمية؛ وصناديق الأمم المتحدة وبرامجها وكذلك مركز التجارة الدولية من النظمتين الإداري والمالي للأمم المتحدة.

(٢٥) تنص المادة ٧-١٤ بشأن التعديلات المدخلة على النظام الأساسي لموظفي منظمة العمل الدولية على ما يلي: "رهن موافقة الهيئة الإدارية، يجوز للمدير العام، بعد التشاور مع لجنة التفاوض المشتركة، أن يعدل النظام الأساسي للموظفين شرط عدم المساس بالحقوق المكتسبة للموظفين. ويقوم المدير العام أيضاً بتعديل النظام الأساسي، شرط عدم المساس بالحقوق المكتسبة للموظفين وبعد التشاور مع لجنة التفاوض المشتركة، من أجل إنفاذ القرارات التي تتخذها لجنة الخدمة المدنية الدولية فيما يتعلق بما يلي: (١) معدلات العلاوات والاستحقاقات (غير معاشات التقاعد وبديل الإعالة ومنحة التعليم وإجازة زيارة الوطن ومنحة العودة إلى الوطن وتعويض إهانة الخدمة)، وشروط الأهلية ذات الصلة، ومعايير السفر؛ و(٢) تصنيف مراكز العمل لأغراض تطبيق تسويات مقر العمل؛ وينبغي إعلام الهيئة الإدارية بمثل هذه التعديلات".

(٢٦) لدى الوكالات الأخرى "الشبيهة" التي لا تنتمي إلى منظمة الأمم المتحدة أيضاً أنظمة إدارية وأساسية خاصة بها تشمل في بعض الحالات صكوكاً قانونية وتعاقدية تعرف بأهمية العلاقات مع الموظفين. ومن الأمثلة على ذلك ما يلي: الاتفاق بشأن العلاقات بين المفوضية الأوروبية ونقابات العمال ورباطات الموظفين ("الاتفاق الإطاري")؛ والنظمان الإداري والأساسي الخاصان بموظفي المنظمة الدولية للهجرة؛ والنظام الإداري والأساسي لموظفي منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي و"التوجيهات المنطبقه" [على موظفي المنظمة].

الرسمية، ونصوص تهدف إلى حمايتهم من التمييز فيما يتعلق بدورهم كممثلين للموظفين^(٢٧). وإضافة إلى الإطار القانوني القائم، أبرمت أربع مؤسسات مع هيئتها المكلفة بتمثيل الموظفين المعترف بها اتفاقات اعتراف/تعاون ملزمة للطرفين (يرد عرضها في الفرع السابع-باء).

باء- المبادئ الأساسية والنصوص المرجعية

٢٩- لاحظت جميع هيئات تمثيل الموظفين أنه لا يوجد نص رسمي سارٍ داخل المؤسسات التي تتبع لها يتعلق بتطبيق الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أو الصكوك ذات الصلة التابعة لمنظمة العمل الدولية، ولكن الأنظمة الأساسية لهذه الهيئات تشير عادةً إلى هذه النصوص^(٢٨). أما الردود الواردة من مثلي الإدارة، فقد جاءت مختلفة حسب فهمهم للمسألة: فالبعض ردّ "نعم"، مشيراً بذلك على الأرجح إلى الممارسة (= تطبيق)، في حين رد البعض الآخر بـ "لا" مشيراً إلى مفهوم الاعتراف الرسمي (= رسمي). وثمة استثناء ملحوظ وإيجابي تحسده منظمة العمل الدولية، حيث سلطت إدارة المنظمة الضوء على الاتفاق المتعلق بالاعتراف والجوانب الإجرائية ذات الصلة المُبرم في عام ٢٠٠٠ بين المكتب ونقابة موظفي منظمة العمل الدولية، والذي يشير إلى المبادئ والحقوق المكرسة في اتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم (رقم ٨٧) لعام ١٩٤٨، والاتفاقية المتعلقة بتطبيق مبادئ حق التنظيم والمفاضلة الجماعية (رقم ٩٨) لعام ١٩٤٩، والاتفاقية المتعلقة بعلاقات العمل في الخدمة العامة (رقم ١٥١) لعام ١٩٧٨، والمادة ٢٠ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. ولم يرد مثيلون آخرون عن الإدارة إطلاقاً أو هم لخوا أو أشاروا بشكل غير مباشر إلى مبادئ مماثلة ترد في نصوص أخرى، كمعايير السلوك التابعة للجنة الخدمة المدنية الدولية. ويعكس الرد التالي الحالة النمطية في مختلف المؤسسات: "لا توجد إشارة قانونية محددة إلى هذه الوثائق في النظام الأساسي للوكلة ولا في نظامها الإداري أو المالي. ومع ذلك، تطبق الوكالة هذه المبادئ التوجيهية في سياق أنشطتها المتعلقة بإدارة الموظفين".

٣٠- وسائل المفتش جميع الجهات المعنية هل أن النصوص المذكورة أعلاه والمبادئ العالمية التي تتضمنها هي نصوص صالحة فقط في السياسات الوطنية للدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية التي اعتمدتها والبالغ عددها ١٨٥ دولة ولا تنطبق في سياق المنظمات الحكومية الدولية مثل المؤسسات التابعة لنظام الأمم المتحدة الموحد حيث لا يخضع الموظفون لقوانين

(٢٧) انظر أيضاً الوثيقة JIU/REP/2011/10، الفصل السادس، الفقرات ١١٨ إلى ١٣١ والمرفق الأول.

(٢٨) على سبيل المثال، من الأهداف الواردة في المادة ٢ من دستور جمعية موظفي أمانة برنامج الأمم المتحدة المشترك المعنى بفيروس نقص المناعة البشرية/إيدز ما يلي: "ضمان اشتال شروط استخدام موظفي أمانة البرنامج لـ '١'، معايير العمل المقبولة عموماً، وبخاصة المعايير الواردة في اتفاقيات منظمة العمل الدولية". ومن الأمثلة الأخرى على ذلك، الأحكام الواردة في النظام الأساسي لاتحاد موظفي الخدمات العامة في منظمة الأغذية والزراعة - برنامج الأغذية العالمي.

العمل في أي دولة من الدول؟^(٢٩) ثمة بالفعل تصور مفاده أن هذه المبادئ لا يمكن إنفاذها قانوناً داخل الكيانات التابعة لمنظومة الأمم المتحدة. غير أنه بالنظر إلى وجوب التطبيق الشامل للإعلان العالمي لحقوق الإنسان على جميع الأفراد أينما وجدوا، فإن المنطق يملي بأن تُطبق تلك المبادئ على جميع العاملين في الأمم المتحدة - من "موظفين" و"أفراد من غير الموظفين". وينبغي أن يرد ذلك بصيغة واضحة في الأنظمة الأساسية للموظفين العاملين في مختلف المؤسسات بما يكفل الانتقال من تطبيق "بحكم الواقع" إلى تطبيق "بحكم القانون". ويشار في هذا الصدد إلى أن التوصية رقم ٥ الواردة في الوثيقة JIU/REP/2011/10 الموجهة إلى الجمعية العامة تطلب تحديداً هذا الموضوع فيما يتعلق بموظفي الأمم المتحدة والكيانات المرتبطة بها.^(٣٠)

-٣١- وتقترح التوصية ذاتها أيضاً أن تولى عنابة خاصة بإعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ الأساسية والحقوق في العمل الذي اعتمدته مؤتمر العمل الدولي في عام ١٩٩٨. ومن المبادئ التي تتسم بأهمية خاصة في هذا الصدد، مبدأ الحرية النقابية والاعتراف الفعلي بحق المفاوضة الجماعية^(٣١) الذي يجسد ويعزز قيم "الديمقراطية وحرية الاختيار وسيادة القانون (...)" فاحترام معايير العمل الدولية هذه يمكن أن يهيئة بيئة مؤاتية لتنظيم العمل بكفاءة أكبر ويشجع الابتكار ويساهم في زيادة الإنتاجية. أخيراً، إن تطبيق هذه المعايير من شأنه أن يساهمن في السلم الاجتماعي، وبالتالي يساعد في جلب الاستثمار ويسهل تكيف المؤسسات مع الصدمات الخارجية، كالازمات المالية"^(٣٢). وتبين الردود على الاستبيان الواردة من عدة ممثلين عن الإدارة وعن الموظفين ومن اتحادات الموظفين حرص هذه الجهات على أن تحظى المبادئ والحقوق المذكورة أعلاه باعتراف رسمي وأن يتم إعمالها على أرض الواقع.

(٢٩) دليل منظمة العمل الدولية الخاص بأصحاب العمل، ٢٠٠١، ينص الفصل الثاني على ما يلي "معايير العمل الدولية موجهة في المقام الأول إلى الحكومات. لكنها تهم أيضاً أصحاب العمل [...]" فأصحاب العمل مسؤولون، إلى جانب الحكومات والعمال، عن جعل معايير العمل الدولية وتنفيذها أمراً واقعياً وهادفاً. ولا بد لأصحاب العمل أن يشاركونا مشاركة نشطة إذا أريد لمعايير العمل الدولية أن تتحقق التوازن اللازم الذي يمكنها من الاستجابة للتغيرات".

(٣٠) الوثيقة JIU/REP/2011/10، التوصية رقم ٥: "ينبغي أن تطلب الجمعية العامة إلى الأمين العام أن يقدم إليها للحصول على موافقتها بنداً ملائماً من بنود النظام الأساسي للموظفين يؤكد الاعتراف بحق موظفي الأمم المتحدة في المفاوضة الجماعية على النحو المحدد في مرفق قرارها ٢٨(١٢-١). وينبغي أن يطبق الأمين العام والرؤساء التنفيذيون للأجهزة والبرامج التي تدار بشكل مستقل على موظفي الكيانات التابعة لكل منهم المعايير والمبادئ المتبعة عن صكوك منظمة العمل الدولية ذات الصلة، ولا سيما إعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل (١٩٩٨)".

(٣١) في عام ١٩٧٨، طبق مؤتمر العمل الدولي هذا المفهوم على الخدمة العامة من خلال اعتماده اتفاقية علاقات العمل في الخدمة العامة (رقم ١٥١) لعام ١٩٧٨. وفي هذا الصدد، انظر أيضاً الدليل المتعلق بالمفاوضة الجماعية وحل المنازعات في الخدمة العامة (إدارة الأنشطة القطاعية في منظمة العمل الدولية):

<http://www.ilo.org/global/industries-and-sectors/public-service/lang--en/index.htm>

(٣٢) المرجع نفسه، الفقرة ٨.

جيم - الأنظمة الأساسية لهيئات تمثيل الموظفين

٣٢ - عملاً بمبدأ الحرية النقابية والحق في التنظيم، ووفقاً لاتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ٨٧ لعام ١٩٤٨ ورقم ٩٨ لعام ١٩٤٩، تعتمد هيئات تمثيل الموظفين الأنظمة الأساسية الخاصة بها عادةً من خلال استفتاء بمجموع الموظفين، أو من خلال الجمعية العامة لأعضاء هيئة تمثيل الموظفين. ويتبين من الأنظمة الأساسية والإدارية أن نحو نصف الأنظمة الأساسية لهيئات تمثيل الموظفين في الكيانات التي شملها الاستعراض تُخضع، في بعض الحالات، لموافقة الرئيس التنفيذي، وذلك فقط للتأكد من أن الميثاق أو الدستور أو إعلان الأهداف لا يتعارض مع مصالح المنظمة. وهذا الإجراء إلزامي في الوكالة الدولية للطاقة الذرية ومنظمة الطيران المدني الدولي والاتحاد الدولي للاتصالات واليونسكو واليونيدو، ولكنه غير إلزامي في منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة العمل الدولية ومركز التجارة الدولي وبرنامج الأمم المتحدة المشترك المعنى بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز والاتحاد البريدي العالمي^(٣٢) والمنظمة العالمية للملكية الفكرية. وربما ظهرت وسُنت بعض "القواعد [الإضافية] المتعلقة بتمثيل الموظفين"^(٣٤) في حالات قليلة، وهي تحديداً حالات يتواجد فيها أكثر من هيئة لتمثيل الموظفين داخل منظمة واحدة. وتوضع هذه القواعد الإضافية مبدئياً لتجنب امتداد التزاعات، غير أنها تتفاوت من حيث النتيجة، مثلما هو الحال في الاتحاد الدولي للاتصالات. وإضافة إلى ذلك، يُشار إلى أن الرؤساء التنفيذيين وهيئات تمثيل الموظفين لدى بعض الوكالات المتخصصة وقعوا اتفاقيات اعتراف/تعاون.

دال - الطريق إلى الأمم

٣٣ - ينطبق محتوى الفصل السابع من الوثيقة JIU/REP/2011/10 المعنون "خضوع الجميع للمساءلة" أيضاً على الجهات الفاعلة في إطار العلاقة بين الموظفين والإدارة كما يحددها هذا التقرير. فهناك تفاوت في نطاق الأحكام الصريحة التي تنص على امتنال المبادئ الدولية الأساسية التي تنظم علاقات العمل بين النصوص التي تعتمد其ها المؤسسة (الأنظمة الأساسية والإدارية) والنصوص التي تعتمد ها هيئات تمثيل الموظفين (الأنظمة الأساسية). ومع ذلك، فحتى الاعتراف والإقرار غير الرسميين من جانب كل من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين بأن المبادئ الواردة في تلك النصوص (الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وصكوك منظمة العمل الدولية ذات الصلة) ينبغي أن توجه العلاقات المتباينة بين الجانبيين، يمكن أن يشكل نقطة انطلاق جيدة نحو علاقة بناءة بين الموظفين والإدارة. أحل، من بين المبادئ والحقوق الأساسية الأربع الواردة في إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ الأساسية والحقوق في العمل،

(٣٢) عدا فيما يتعلق بعملية انتخاب الرئيس.

(٣٤) انظر الوثيقة JIU/REP/2011/10، الفقرة ٧٨، فيما يتعلق بممثل هذه القواعد في مكتب الأمم المتحدة بجنيف.

ثمة مسألتان غير مطروحتين في بيئة العمل بالأمم المتحدة – هما عمل الأطفال والسخرة (فلا وجود لهذين الشكلين من العمل)، في حين أن مسألة التمييز في الاستخدام والمهنة يجري التصدي لها من خلال مبدأ احترام التنوع، كقيمة من القيم الأساسية الثلاث في الأمم المتحدة. وبناءً عليه، فإن المسألة الوحيدة التي تظل مطروحة داخل المؤسسات التابعة لمنظومة الأمم المتحدة بخصوص المبادئ الأساسية الأربع، هي مسألة تتعلق تحديداً بمبدأ الحرية النقابية والاعتراف الفعلي بحق المفاوضة الجماعية.

رابعاً - هيئات تمثيل الموظفين: من هي وكيف تعمل

ألف - المهام الأساسية

٣٤ - يشير تحليل الأنظمة الأساسية لهيئات تمثيل الموظفين في الوكالة الدولية للطاقة الذرية ومركز التجارة الدولية وبرنامج الأمم المتحدة المشترك المعنى بفيروس نقص المناعة البشرية/إيدز وبرنامج الأغذية العالمي والوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة، البالغ عددها ٢٠ هيئة، إلى أن أهدافها تشمل بصفة عامة الحفاظ على حقوق جميع الموظفين وامتيازاتهم ومصالحهم وكل ما يتعلق برعايتهم؛ وتوفير الخدمات والأنشطة التي تفيد الموظفين (كالخدمات الاستشارية الخاصة بالموظفين ومرافق رعاية الأطفال والتأمين القانوني وما إلى ذلك) وتوفير هذه الخدمات والأنشطة أو الاشتراك في تمويلها؛ وضمان المشاركة الكاملة للموظفين في هيئات التمثيل، سواء بصفة جماعية أو فردية، وذلك من خلال بلورة مواقف موحدة حول قضاياهم الموظفين والدفاع عنها؛ وتشجيع مشاركة الموظفين في أنشطة هيئات تمثيل الموظفين؛ وزيادة التعاون مع هيئات تمثيل الموظفين في المؤسسات/الكيانات الأخرى من أجل تعزيز المصالح المشتركة.

٣٥ - وعلى الصعيد الفردي، يمكن مقارنة هيئة تمثيل الموظفين بشركة تأمين تعرض على أعضائها ضمانات بأن تدافع عن حقوقهم المكتسبة في إطار علاقتهم التعاقدية مع منظمة ما في حالات عديدة أو في معظم الحالات، على أن تكون هذه الضمانات مرتبطة بنوعية الزملاء الذين يختصون وقتهم ومهاراتهم لخدمة هذه الأهداف وأن يتم اختيارهم من خلال عملية انتخابية ديمقراطية. وتقدم هذه الهيئات، حسب الاقتضاء، المشورة للموظفين، على أساس فردي، في الحالات المتأزمة أو التي يواجه فيها الموظف صعوبات تتعلق بشروط الخدمة. ومن الناحية الفلسفية، تؤشر هذه الوظائف القائمة على أساس التطوع إلى تضامن نشط وطبيعي بين مجموعة الزملاء. ومن وجهة نظر الإدارة، تمثل هذه الوظائف التمثيلية مهمة رسمية وضرورية من أجل إقامة حوار اجتماعي سلس بشأن العناصر الناشئة في إدارة الموارد البشرية التي تؤثر في رعاية الموظفين. ومعظم هيئات تمثيل الموظفين تعرف نفسها على أنها رابطة موظفين، في حين أن قلة من هذه الهيئات تعرف نفسها على أنها نقابة موظفين أو مجلس موظفين، مثلما هو الشأن لدى معظم هيئات تمثيل الموظفين في منظومة الأمم المتحدة. ويُشار في هذا الصدد إلى أن الاختلاف في المصطلحات لا يقابله اختلاف في نوعية هيئة تمثيل الموظفين وأدائها.

باء - كيفية إدارة هيئات تمثيل الموظفين: حجية الأنظمة الأساسية والأحكام ذات الصلة

٣٦ - النظام الأساسي هو دستور هيئة تمثيل الموظفين وقانونها الداخلي. وهو يحدد الأهداف والنطاق وفوات الموظفين التي تعمل الهيئة على خدمة مصالحها وتمثيلها أمام الرئيس التنفيذي

ومثلي الإدارة العليا في المؤسسة المعنية؛ ويوضح كلاً من الهيكل التنظيمي للهيئة والإجراءات التي تحدد كيفية إدارتها، وعادةً ما يقوم هذا الهيكل على أساس نظام من مستويين: لجنة تنفيذية أو مجلس موظفين من ٧ إلى ٤٠ عضواً ينتخبهم مجموع الموظفين. بموجب قواعد معينة تكفل التمثيل الديمقراطي للموظفين؛ ومكتب، يُنتخب عادةً من أعضاء المجلس ويكون من رئيس يمكن أن ينضم إليه أمين عام ونائب رئيس (أو أكثر) وأمين مال (انظر الوثيقة JIU/REP/2011/10، الفقرات ٧٩ إلى ٨٧).

٣٧ - وقد أنشأت الوكالة الدولية للطاقة الذرية ومركز التجارة الدولية وبرنامجه الأمم المتحدة المشتركة المعنى بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، وجميع الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة (عدا منظمة الأغذية والزراعة) هيئات تمارس اختصاصها على نطاق المؤسسة برمتها (على نقىض الأمانة العامة للأمم المتحدة)، وتمثل الموظفين في جميع المكاتب بغض النظر عن المكان^(٣٥). وتمثل هذه الخصائص ميزة أساسية من الناحية العملية بالنسبة للمؤسسة وللعمل العادي لهيئة تمثيل الموظفين؛ فهي تجنب المهمة الصعبة المتمثلة في التوفيق بين مصالح مختلف هيئات التمثيل المحلية ومسار العلاقة بين الموظفين والإدارة الطويل والمعقد والمكلف، مثلما هو الشأن بالنسبة إلى لجنة التنسيق بين الإدارة والموظفيين - وهو تحدٍ مطروح أمام اللجنة المشتركة بين الموظفين والإدارة، بصفتها الهيئة التي خلفت لجنة التنسيق.

جيم - النظام الانتخابي

٣٨ - يُتوقع من مجالس (أو لجان) الموظفين أن "تケفل التمثيل العادل لجميع الموظفين" على نحو ما تنص عليه أنظمتها الأساسية (انظر الوثيقة JIU/REP/2011/10، الفقرة ٧٦). وحسب المؤسسة، ينحصر عدد معين من المقاعد في مجلس الموظفين لمثلي فئة محددة من الموظفين (هي عادة الفئة الفنية والفنانات الأعلى مقابل فئة الخدمات العامة) مثلما هو الحال في منظمة الطيران المدني الدولي والاتحاد البريدي العالمي ومنظمة الصحة العالمية - المقر والصناديق الدولي للتنمية الزراعية، أو لنوع محدد من مراكز العمل (مثل المقر مقابل مراكز العمل الواقعة خارجه) مثلما هو الشأن في منظمة العمل الدولية وبرنامجه الأمم المتحدة المشتركة المعنى بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز وبرنامجه الأغذية العالمي. ويُجمع في بعض الحالات بين الصنفين، مثلما هو الشأن في منظمة الطيران المدني الدولي، حيث يتتألف المجلس من ستة أعضاء من الفئة الفنية وستة أعضاء من فئة الخدمات العامة، وينتمي عضوٌ من كل فئة إلى مكتب إقليمي.

(٣٥) تمثل منظمة الأغذية والزراعة وبرنامجه الأغذية العالمي حالي معازولتين، حيث تقتصر مهام هيئة التمثيل داخل كل من هاتين المؤسستين على تمثيل الموظفين الدوليين من الفئة الفنية (رابطة الموظفين الفنانيين في منظمة الأغذية والزراعة وفي برنامجه الأغذية العالمي)، في حين يمثل اتحاد موظفي الخدمات العامة في منظمة الأغذية والزراعة - برنامجه الأغذية العالمي الموظفين من فئة الخدمات العامة العاملين في كل من المقر ومكاتب الاتصال. ولا يحظى الموظفون الوطنيون العاملون خارج المقر والموظفوون من فئة الخدمة العامة والموظفوون الوطنيون بأي تمثيل في إطار الهيئتين المذكورتين آنفًا.

وفي عدد قليل من المؤسسات، مثل الوكالة الدولية للطاقة الذرية^(٣٦) واليونيدو^(٣٧)، يتم تمثيل الموظفين في إطار وحدات انتخابية تعكس تقسيماً حسب الإدارة داخل المؤسسة. ونقط التمثيل هذا هو الشكل السائد في سياق تمثيل موظفي مقر الأمم المتحدة في نيويورك (انظر الوثيقة JIU/REP/2011/10، الفقرة ٨٥). وتقدم لجنة رابطة الموظفين التابعة لصندولق النقد الدولي مثلاً على ممارسة جيدة لاختيار ممثلين ممكينين للموظفين، حيث يتصل أعضاء اللجنة السابقة قبل نهاية مدة ولايتهم بأفراد يعتبرون أنهم يمتلكون الصفات الالزمة للاضطلاع بمهمة تمثيل الموظفين على أكمل وجه ويشجعونهم على المشاركة في انتخابات اللجنة. وضماناً لاستمرارية التمثيل، تبين لدى ثمانى هيئات أن الانتخابات تُعقد لعدد لا يتجاوز نصف الأعضاء في لجنة تمثيل الموظفين في أي وقت من الأوقات. ومن الأمثلة الجيدة على ذلك، طريقة الانتخاب المتّبعة داخل المنظمة البحرية الدولية، حيث تفصل مدة شهرين بين تاريخ الانتخابات وتاريخ تقلد المنصب. وخلال هذه الفترة يضطلع الرئيس المنتهية ولايته والرئيس المنتخب حديثاً بالدور نفسه، ما يسمح بتحقيق انتقال سلس. وتعقد هيئة تمثيل الموظفين اجتماعاً عاماً عادياً مرة في السنة.

- ٣٩ - وبحتمع الهيئة الإدارية (مجلس الموظفين أو لجنة الموظفين أو اللجنة التنفيذية)، يُشار إليها من هنا فصاعداً باسم "مجلس الموظفين"، إما شهرياً أو كل شهرين في بعض الحالات. وتتألف الهيئة التنفيذية المُنتخبة من مجلس الموظفين (يُشار إليها من هنا فصاعداً باسم "المكتب") من أربعة إلى عشرة أعضاء يجتمعون مرتين إلى أربع مرات في الشهر. وينبغي عادةً توفر نصاب معين لاتخاذ قرارات صالحة على مختلف المستويات. وضماناً للسير العادي لجنة تمثيل الموظفين، وضع اتحاد موظفي الخدمات العامة في برنامج الأغذية العالمي التابع لمنظمة الأغذية والزراعة أحکاماً للتصدي لمشكلة الغياب المتكرر لأعضاء المكتب عن اجتماعاته. وينص النظام الأساسي للاتحاد على ما يلي: "كل عضو في اللجنة التنفيذية يتخلّف، دون أسباب مسوغة، عن حضور أكثر من أربع دورات عادية متتالية، يُعتبر متخلّياً عن منصبه". وفي معظم هيئات تمثيل الموظفين التي شملتها المقارنة، يبقى الأعضاء في مناصبهم لولاية مدتها ستة، في حين لا تتجاوز مدة الولاية سنة واحدة في هيئات تمثيل الموظفين بثلاث مؤسسات، هي منظمة الطيران المدني الدولي ومنظمة السياحة العالمية والاتحاد البريدي العالمي. وإضافة إلى ذلك، تختلف مدة ولاية الرئيس وولاية أعضاء المجلس العاديين على التوالي لدى كل من منظمة السياحة العالمية واليونيدو. وفي ٥٥ في المائة من الحالات، لا يكون ممثلو الموظفين مقيدين بفترة ولاية محددة. وبالنسبة للنصف المتبقى من الحالات، لا يجوز للعضو

(٣٦) تنص المادة ٢٥ من الفصل العاشر من القانون الأساسي لرابطة موظفي الوكالة الدولية للطاقة الذرية على ما يلي: "تتألف كل وحدة من أعضاء ينتمون إلى نفس الدوائر أو إلى الدوائر المعنية التابعة للمؤسسة".

(٣٧) تنص المادة ٢٥ من الفصل التاسع من القانون الأساسي لنقابة موظفي منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية على ما يلي: "تقابل الوحدات، قدر الإمكان، إدارات أو أقسام تابعة لتلك الإدارات وذلك استناداً إلى المخطط التنظيمي لأمانة منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية".

شغل المنصب لأكثر من سنة واحدة أو سنتين متتاليتين أو ثلاث سنوات متتالية. وفي هذه الحالات، يجوز للممثل أن يتقدم إلى الانتخابات من جديد بعد التخلص من منصبه لفترة المحددة في النظام الأساسي.

دال- عضوية هيئات تمثيل الموظفين

٤٠- رغم العوامل غير المؤاتية، الخارجية منها والداخلية (انظر المرفق الثالث)، فإن نسبة كبيرة من مجموع الموظفين المؤهلين لعضوية هيئة تمثيل الموظفين يختارون طوعاً الانخراط في الهيئة عن طريق سداد الرسوم. وبيكد التوجيه رقم ٢٠٠٣/١٠ الخاص بموظفي منظمة الأمن والتعاون في أوروبا بشدة على "وجوب احترام مبدأ الحرية النقابية. فجميع الموظفين وأعضاء البعثات يتمتعون بحق المشاركة أو عدم المشاركة في الهيئات المُنتَخَبَة للجان/هيئات الموظفين" (الفقرة ١-٥). وتحدد الرسوم، التي تجمع عادةً من خلال الجسم المباشر من الرواتب، حسب الرتبة وتتراوح (حسب هيئة تمثيل الموظفين) بين ١٠٠،٠٠ في المائة و٥٠،٠٠ في المائة من الأجر الصافي، على أن يحتفظ الموظف بحق الاختيار بين القبول وعدم القبول. وثمة حالياً نظاماً يمكن من خلاله للموظفين (كما تُعرّفُهم المؤسسات التي يتبعون لها) أن يشاركون في اختيار ممثلهم: (أ) في المؤسسات حيث يُعتبر جميع الموظفين بصفة تلقائية أعضاء في هيئة تمثيل الموظفين، يمكنهم التصويت لانتخاب الهيئة الإدارية وبالتالي المساهمة في تحديد توجهاتها؛ (ب) في الهيئات حيث لا تكون العضوية تلقائية، يجب أن يُفتح باب التسجيل وسداد الرسوم على مصاريده لجميع موظفي المؤسسات الذين يمثلون الفئة المستهدفة لهيئة التمثيل (انظر الوثيقة 10/2011/JIU/REP، الفقرة ٨٤) دون أي شروط مسبقة أخرى، عدا الموافقة على النظام الأساسي للهيئة وسداد الرسوم الفردية من أجل اكتساب الحق في التصويت. ومن بين المعايير الأخرى التي تساعد في قياس التمثيلية، مستوى المشاركة في الانتخابات العامة (انظر المرفق الثالث) أو الاستفتاءات، ومستوى التعبئة في فترات الأزمات عن طريق العمل المباشر (تقديم العرائض والتظاهر، وما إلى ذلك).

خامساً- ظروف العلاقات بين الموظفين والإدارة

ألف- دور الرؤساء التنفيذيين

٤١- خلص المفتش إلى أن موقف الرئيس التنفيذي يشكل عاملاً حاسماً في نجاح أو فشل العلاقة بين الموظفين والإدارة في أي مؤسسة. والكفاءات المطلوب توفرها لدى الرئيس التنفيذي هي إدراك أهمية إرساء علاقات ذات نوعية جيدة مع الموظفين؛ والاستعداد عادة من خلال مدير الموارد البشرية، ولكن بشكل مباشر أيضاً لإجراء حوار دوري ومتكرر مع رئيس هيئة تمثيل الموظفين عبر سياسة الباب المفتوح؛ والاستعداد للرد بسرعة على استفساراته، وكلها عوامل أساسية لتحسين نوعية العلاقة بين الموظفين والإدارة. وتمثل الشفافية في تناول المسائل التي تدخل في نطاق العلاقات بين الموظفين والإدارة مع الدول الأعضاء مؤشراً إيجابياً آخر ذا دلالة. وفي المقابل، فإن كثرة الدوران في منصب مدير الموارد البشرية؛ والعلاقات المخصوصة في الجانب الرسمي فقط؛ والانتقائية في اللقاءات المفتوحة؛ وتفسير أي نقد على أنه تجمّع شخصي؛ وفرض الرقابة على اتصالات هيئة تمثيل الموظفين مع بقية الموظفين بشكل عام؛ ومارسة ضغوطات منفصلة على أفرادها، والإحجام عن كشف حالة العلاقات بين الموظفين والإدارة إلى الدول الأعضاء (بما في ذلك من خلال وحدة التفتيش المشتركة) كلها أعراض تدل على علاقات صعبة بين الموظفين والإدارة.

باء- التسهيلات في أداء مهام تمثيل الموظفين

٤٢- وفقاً لمعايير منظمة العمل الدولية، ينبغي لإدارات المؤسسات توفير عدد من التسهيلات لهيئات تمثيل الموظفين بوصفها جزءاً أساسياً من علاقات العمل في الخدمة العامة^(٣٨)، وذلك لتمكين ممثلي الموظفين^(٣٩) من أداء مهامهم الرسمية بصورة فعالة بما يخدم مصلحة العلاقة بين الموظفين والإدارة. وتشمل التسهيلات ما يلي:

(٣٨) تنص المادة ٦ من اتفاقية علاقات العمل في الخدمة العامة لعام ١٩٧٨ (رقم ١٥١) على مبدأ تقديم الخدمات إلى منظمات موظفي الخدمة العامة:

"١- يُمنح ممثلو منظمات الموظفين العموميين المعترف بها من التسهيلات ما يكون مناسباً لتمكينهم من أداء مهامهم بصورة سريعة وفعالة، خلال ساعات العمل وخارجها على السواء.

٢- لا ينبغي أن يكون في منح التسهيلات ما يهون من فعالية سير العمل في الإدارة المعنية أو المرفق المعنى.

٣- تُحدد طبيعة هذه التسهيلات ونطاقها طبقاً للطراائق المشار إليها في المادة ٧ من هذه الاتفاقية أو بوسائل أخرى [مثل التفاوض الجماعي]."

(٣٩) انظر ١١٤-١١٠، الفقرات JIU/REP/2011/10.

• الاتصال المستمر بين الرؤساء التنفيذيين وممثلي الموظفين لمناقشة أوجه المصلحة المشتركة في سياسة الموارد البشرية (على النحو المنصوص عليه في معظم النظم الأساسية للموظفين)؛

• تكين ممثلي الموظفين من المشاركة في مختلف اللجان التي يمثل فيها الموظفون، مع منحهم دوراً استشارياً، وتفاوضياً في بعض الأوقات، وفقاً للنصوص القانونية وأو الممارسة العملية من خلال الهيئات المعنية المشتركة بين الموظفين والإدارة.

وقد قامت قلة من المؤسسات فقط بوضع نصوص أو اتفاقات إدارية تنص على هذه التسهيلات كانتداب الموظفين وتفریغ ممثلي الموظفين، وتوفیر الحیز المكتبي والمعدات.

١- انتداب الموظفين

٤٣- خلافاً لبعض الوكالات التي تسمى فيها هيئات تمثيل الموظفين بوضع مالي ملائم يمكنها من دفع تكاليف موظفي الدعم الخاصين بها (مثل رابطة موظفي البنك الدولي ورابطة موظفي منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي اللتين تُشَعَّلُان سبعة وأربعين موظفي دعم متفرجين على التوالي، وتدفعان تكاليفهما من ميزانيتهما)، فإن أكثر هيئات تمثيل الموظفين في وكالات الأمم المتحدة المتخصصة تفتقر إلى التمويل اللازم لتعيين موظفين. ونتيجة لذلك، يتعين على المؤسسة، بالإضافة إلى تفریغ ممثلي الموظفين المنتدبين تفریغًا كاملاً لعملهم، أن تقدم مساعدة حاسمة الأهمية تمثل في تحصيص موظفين، أغلبهم من موظفي الخدمات العامة، للمهام الإدارية الالزامية لإدارة هيئة تمثيل الموظفين بشكل سليم. ويترافق عدد هؤلاء الموظفين حسب المؤسسة بين صفر (مركز التجارة الدولية، والاتحاد البريدي العالمي، والمنظمة العالمية للسياحة) وموظفيين بدوام كامل (الوكالة الدولية للطاقة الذرية، والمنظمة البحرية الدولية، والمقر الرئيسي لمنظمة الصحة العالمية). وترتبط هذه الوظائف بجدول التوظيف العادي، وعلى هذا الأساس، تطبق القواعد المالية والنظام الإداري للموظفين على الأشخاص المعينين. وينبغي أن تُتاح لهيئات تمثيل الموظفين حرية اختيار الأشخاص المنتدبين، وعادةً ما يحصل ذلك.

٢- تفریغ ممثلي الموظفين

٤٤- إن الشكل الثاني من أشكال مشاركة المؤسسة في الحوار الاجتماعي يتم من خلال إعفاء بعض مسؤولي هيئات تمثيل الموظفين المنتخبة من مهامهم العادية في خدمة المؤسسة. وقد يمثل التعميم الإداري للأمم المتحدة (ST/AI/293) والوثيقة A/C.5/50/64^(٤٠) مرجعين في هذا الصدد لأنهما يُثبتان وجود توافق بين العدد الإجمالي للموظفين ومجموع ساعات التفرّغ الممنوحة لممثلي الموظفين. وتظهر اختلافات بين المؤسسات، من حيث مجموع ساعات التفرّغ

(٤٠) انظر JIU/REP/2011/10، الفقرات ١١٣-١١٠.

وتوزيعها بين مثلي الموظفين، إما كتفرغ كامل أو كتفرغ بنسبة مئوية من وقت العمل العادي، تراوح بين ٥٠ و ١٠ في المائة.

٤٥ - وإجراء مقارنات بين المؤسسات - بما أن توزيع وقت التفرّغ يتبع أنماطًا مختلفة (مثل التفرّغ الرسمي لوظيفة محددة (مثل الرئيس) أو عدد مُحدد من الساعات يُوزع بين جميع مثلي الموظفين) - يُحسب التفرّغ التام على أساس ١٢ شهراً في السنة، وأربعة أسابيع في الشهر، و ٤ ساعة في الأسبوع (انظر المرفق الرابع). ويُمنح وقت التفرّغ ليتيح أداء خدمة حقيقة ورسمية وضرورية للمؤسسة. وبالإضافة إلى ذلك، يتطلب الحصول الفعلي على وقت التفرّغ تقديم طلب خطى رسمي إلى جميع الرؤساء في التسلسل الإداري (وليس فقط إلى الرئيس المباشر) للحصول على الموافقة وعلى تقليل لعبء العمل بما يتناسب مع وقت التفرّغ الممنوح. وسيكون من الأسهل تطبيق هذا المبدأ دون توترات إذا عوّضت المؤسسة الوحدات التي تتحمّل وقت تفرّغ تعويضاً مادياً عما خسرته من وقت عمل في منح مثلي الموظفين وقت تفرّغ. وقد قبل ذلك حتى الآن في منظمة الأغذية والزراعة لكنه حُصر فقط في المشاركة في عملية إصلاح المنظمة.

٤٦ - خلص المفتش إلى أنه باستثناء حالات التفريغ الكامل لشخص واحد، توجد حالات عديدة فسر فيها الرؤساء التسهيل المطلوب على أنه مجرد إجراء مرونة في ساعات العمل، دون أي إعفاء من الواجبات، ولا يغيّر استعداد مثلي الموظفين للعمل ليلاً وخلال عطلة نهاية الأسبوع شيئاً في خطة أداء الموظف المعنى. وربما يفسر ذلك سبب تفضيل عدد من هيئات مثلي الموظفين طلب تفريغ مسؤول واحد تفريغاً كاملاً بدلاً من تفريغ مسؤولين بنصف دوام (مثلاً الرئيس ونائب الرئيس)، رغم المزايا الكبيرة للصيغة الثانية التي تتيح للمسؤولين:

- مواصلة المشاركة في العمل المهني بنشاط ومواصلة تطوير مهاراتهما في مجالات تخصصهما، بما في ذلك الاحتفاظ بعلاقاًهما مع الشبكة المهنية لكل منهما؛
- مواصلة الاستفادة من التدريب في مجال التخصص؛
- الاستمرار في تلقي تقييمات الأداء السنوية؛ عدا منظمة الأغذية والزراعة^(٤١)، لا توجد مؤسسة أخرى لديها أحكام مكتوبة رسمية تنص على إدراج واجبات مثلي الموظفين ضمن العناصر المشمولة بتقييم الأداء. ولاحظ مثلي الموظفين ضرورة الإقرار بأنهم انتُخبوا من جانب أقرانهم لتنفيذ مهام تمثيل الموظفين، وهذه الصفة فإنهن يقدمون مساعدة قيمة للمؤسسة. وبالإضافة إلى اكتسابهن طائفة واسعة من المهارات ومعرفة عميقة بمؤسساتهم، فإن عملهم يسهم في تحقيق أهداف المؤسسة/ولايتها وينبغي بالتالي الإقرار به. ومن شأن ذلك أيضاً أن يشجّع الآخرين على المشاركة

(٤١) وفقاً للاتحاد موظفي الخدمات العامة في منظمة الأغذية والزراعة، ثمة نص رسمي مكتوب يتيح لمثلي الموظفين إدراج مهام تمثيل الموظفين التي يضططون بها في نظام إدارة تقييم أدائهم. بيد أن هذا الجانب لا يقيمه الرؤساء بل النظرة فقط. وبالإضافة إلى ذلك، ليس لهذا التقييم أي وزن فيما يتعلق بالتطوير الوظيفي أو الترقية.

في أنشطة تمثيل الموظفين ويساعد في مكافحة أي شكل من أشكال الوصم يرتبط بدور مثلي الموظفين؟

- تعزيز التضامن مع الموظفين بشكل عام (والعكس بالعكس) من خلال تقاسم ظروف عملهم أثناء تمثيلهم لهم.

٤٧ - وتجدر الإشارة إلى أن جمعية موظفي منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، بصفتها وكالة مماثلة، أبرزت الصعوبات التي واجهتها في تحديد الموظفين المستعدين للتفرغ الكامل كممثلين للموظفين، بسبب خوفهم من أن يقوض ذلك مستقبلهم الوظيفي؛ وبالتالي فقد كانوا أكثر ميلاً للتفرغ بنصف دوام. وهناك نظام آخر يواجه نفس المخاطر التي يواجهها نظام التفرغ، وهو تحديد عدد من الأيام تمنح كل سنة لجنة مثلي الموظفين وتحرص لهم بحرية حسب احتياجات عملهم التمثيلي.

٣- الخيز المكتبي والمعدات

٤٨ - رغم أن الموارد البشرية لهيئات تمثيل الموظفين هي الإنفاق الرئيسي لهذه الهيئة، فإنها تحتاج لأصول مادية كالخيز المكتبي (الضمان الخصوصية)، وحد أدنى من الأثاث والحواسيب، ومعدات الطباعة ومعدات لتقديم العروض العامة، فضلاً عن تيسير استخدامهم لقاعة اجتماعات يمكنها استيعاب اجتماعات المجلس والمكتب أو توفير قاعة تخصص حصرياً لاجتماعاتها. ومع أن بعض هيئات تمثيل الموظفين تحصل على تسهيلات محدودة (مركز التجارة الدولية)^(٤٢)، أو لا تحصل على أية تسهيلات (المنظمة العالمية للسياحة)، فإن معظم المؤسسات تقر بضرورة تقديم هذا الدعم وبتوفير التسهيلات الالزامية في هذا الصدد.

جيم - حرية الاتصالات

٤٩ - تضمن معظم المؤسسات المشمولة بالاستعراض هيئات مثلي موظفيها وسائل الاتصالات الالزامية لتفاعل مع الموظفين بشكل عام، وذلك من خلال إتاحة تسهيلات الطباعة والنشر الإلكتروني والبث (البريد الإلكتروني)، فضلاً عن حيز مخصص على الشبكة الداخلية التابعة للمؤسسة، وبالتالي تكفل حرية الاتصالات نظرياً (كجزء من حرية تكوين الجمعيات وحق التنظيم)^(٤٣) وعملياً. واستخدام الهاتف مجاني في الغالبية العظمى للمؤسسات

(٤٢) يباح الاستخدام الجانبي للطبعات وآلات النسخ التصويري والاستفادة من خدمات المؤتمرات (القاعات والمعدات الصوتية وخدمات الترجمة الفورية) بناء على طلب.

(٤٣) تنص المادة ٣ من اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ٨٧ على ما يلي:

"١- لنظمات العمال ولنظمات أصحاب العمل الحق في وضع دساتيرها ولوائحها الإدارية، وفي انتخاب مثليها بحرية كاملة، وفي تنظيم إدارتها ونشاطها، وفي إعداد برامج عملها.

٢- تمنع السلطات العامة عن أي تدخل من شأنه أن يقييد هذا الحق أو أن يعوق ممارسته المنشورة".

لكره بمقابل فقط في منظمة الأغذية والزراعة وبرنامج الأغذية العالمي والاتحاد موظفي الاتحاد الدولي للاتصالات؛ وينطبق الأمر نفسه على استخدام آلات النسخ التصويري والطابعات (مقابل في منظمة الأغذية والزراعة، وبالنسبة لاتحاد موظفي الاتحاد الدولي للاتصالات وأنشطة الطباعة في الرابطة المهنية لموظفي برنامج الأغذية العالمي).

٥٠ - وثمة أمر أكثر أهمية لضمان احترام مبدأ حرية تكوين الجمعيات وحق التنظيم (JIU/REP/2011/10، الفقرة ٩٧ والتوصية ٢) هو واجب جميع المؤسسات في أن تضمن لهيئات تمثيل موظفيها حق استخدام الشبكة الداخلية الخاصة بكل منها ونظام التواصل عبر البريد الإلكتروني، وهو أمر تضمنه فعلاً غالبية المؤسسات، دون أي رقابة مسبقة ودون إذن أو ترخيص مسبقين. وقد حصلت أكثر الأزمات خطورة في العلاقات بين الإدارة والموظفين عندما ادعى الموظفون أن الإدارة أعاقت هذه الحرية في كل من منظمة العمل الدولية والاتحاد الدولي للاتصالات والاتحاد البريدي العالمي. وبالتالي، يجب على هيئات تمثيل الموظفين أن تتصرف بمهنية وتحترم عن استخدام أي لغة غير مناسبة أو عن التهجم الشخصي في سياق انتقادها لما تتخذه الإدارة من إجراءات وموافق أو في سياق انتقادها لإغفال الإدارة عن اتخاذ أية إجراءات في النصوص التي توزعها هذه الهيئات على نطاق واسع بين الموظفين و/أو عامة الجمهور أو الدول الأعضاء. وتبين التجربة أن استخدام لغة مضبوطة يعزز عادة مصداقية الواقع المعروضة. ولجنة منظمة العمل الدولية المعنية بالحرية النقابية هي الهيئة المنوط بها رصد هذه العناصر في الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية^(٤٤). ومن شأن تفزيذ التوصية التالية أن يعزز التعاون والتنسيق بين هيئات تمثيل الموظفين والموظفين بشكل عام.

٢ التوصية

ينبغي للرؤساء التنفيذيين في المؤسسات المشمولة بالاستعراض، اعترافاً منهم بالمركز الرسمي والمهام الرسمية لهيئات تمثيل الموظفين وللممثلي الموظفين المنتخبين، أن يُيسروا سبل وصولهم إلى جميع وسائل الاتصال المتاحة والضرورية مع عموم الموظفين، دون رقابة.

دال- حماية مهام تمثيل الموظفين

٥١ - فيما يتعلق بهذا الموضوع تطبق الفقرتان ٩٤ و ٩٥ من الوثيقة (JIU/REP/2011/10) اللتان تتضمنان اقتباسات من أحكام المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية، مع تغيير ما يلزم تغييره على المنظمات المشمولة بالاستعراض. ففي الحكم رقم ٤٩٦ (١٩٨٢)، تؤكد المحكمة أن "المنظمة تقبل في كل عقد تعيين وجزء من الشروط التعاقدية الالتزام بعدم انتهاك حق

(٤٤) <http://www.ilo.org/global/standards/applying-and-promoting-international-labour-standards/committee-on-freedom-of-association/lang--en/index.htm>

تكوين الجمعيات" (الحية ٦) وأن جمعية الموظفين "يرجع وجودها جزئياً إلى فوائد المنظمة من وجودها. ولو كان الأمر يتعلّق فقط بالموظفين، لما كانت المنظمة اهتمت بها ولما كان لها مكان في النظام الأساسي للموظفين" (الحية ١٧). ورأى المحكمة الإدارية للأمم المتحدة أن "حرية تكوين الجمعيات هي مصلحة هامة للغاية للموظفين وللإدارة على السواء، ويجب حمايتها من أي إساءة لاستخدام السلطات. [...]. ولكن الصحيح أيضاً أن ثمة ضرورة لإيجاد توازن معقول بين حرية تكوين الجمعيات وحسن الإدارة في المنظمة"^(٤٥).

٥٢- تعمّن هيئات تمثيل الموظفين بأشكال خاصة من الحماية تقرّها المحاكم الإدارية الدولية. وقد ذكرت المحكمة الإدارية للأمم المتحدة ما يلي: "يتمثّل أحد العناصر التي لا غنى عنها من الحق في تكوين الجمعيات في عدم اتخاذ أي إجراء ضد أحد الموظفين بسبب كونه حالياً أو عمله في السابق مسؤولاً في رابطة الموظفين أو الممثلين فيها أو لقيامه بنشاط آخر في الرابطة"^(٤٦). ويجب أن تُنطبق أشكال الحماية هذه بوجه خاص خلال الاجتماعات مع الإدارة. وقد لاحظت المحكمة الإدارية التابعة لمنظمة العمل الدولية أن "مبدأ (السلسل الهرمي) ينبغي أن ينطبق فقط داخل المؤسسة أي عندما يتصرف الرئيس بصفته كرئيس؛ ومن المؤكّد أنه إذا كان هذا المبدأ ينطبق خارج هذا الإطار فلا بد من تخفيفه وفقاً للظروف". وينبغي أن تشمل هذه الحماية فقط الإجراءات التي تتحذّذ فيما يتعلّق بمهام تمثيل الموظفين (انظر الوثيقة JIU/REP/2011/10، الفقرتان ٩٤ و٩٥).

٥٣- ويأخذ مبدأ المحاملة مكان مبدأ التسلسل الإداري خلال المفاوضات. ولا يجوز للإدارة فرض عقوبات تأديبية من أجل الضغط على ممثلي الموظفين. وقد ذكرت المحكمة الإدارية التابعة لمنظمة العمل الدولية ما يلي: "يتيح القانون والممارسة حريةً أوسع في التعبير وستكون الإساءات الجسيمة فقط غير مقبولة"^(٤٧). وفي السياق نفسه، "أكّدت المحكمة باستمرار وجوب منح أعضاء لجنة الموظفين صلاحية تقديم الشكاوى بصفتهم ممثلي لتلك الهيئة. ويتمثّل الأساس المنطقي لذلك في أنه لو كانت لجنة الموظفين غير قادرة على تقديم الشكاوى فإن السبيل الوحيد لصون الحقوق والمصالح المشتركة للموظفين هي السماح لفرادى المسؤولين بالتصرف كممثليين"^(٤٨).

٥٤- وحماية ممثلي الموظفين في أداء مهامهم التمثيلية مبينة بشكل محدّد في نصوص رسمية في منظمة الأغذية والزراعة (القاعدة ٣٠١-٨ من قواعد النظام الإداري للموظفين، اتفاق الاعتراف، معايير السلوك)؛ ومنظمة العمل الدولية (المادة ٤ من اتفاق الاعتراف والمسائل الإجرائية ذات الصلة)؛ والمنظمة البحرية الدولية (البندان ٨-١ و٨-٢ من النظام الأساسي

(٤٥) حكم المحكمة الإدارية للأمم المتحدة رقم ٩٢٤ (١٩٩٩).

(٤٦) المحكمة الإدارية للأمم المتحدة، الحكم رقم ١٥، روبيسون (١٩٥٢).

(٤٧) الحية ٨ من الحكم ٩١١ (١٩٨٨)؛ انظر أيضاً المحكمة الإدارية للأمم المتحدة، الحكم رقم ٨٥٥ (١٩٩٧).

(٤٨) المحكمة الإدارية التابعة لمنظمة العمل الدولية، الحكم رقم ٢٧٩١، الحية ٢ (٢٠٠٩).

للموظفين والقاعدة ١-١٠٨ من قواعد النظام الإداري للموظفين؛ ومنظمة الصحة العالمية وبرنامج الأمم المتحدة المشترك المعنى بالإيدز (النظام الأساسي للموظفين في منظمة الصحة العالمية (المادة الثامنة) والبند (٩١٠-٩٣٠) من قواعد النظام الإداري لموظفي منظمة الصحة العالمية فيما يتعلق بالمنظمتين^(٤٩) والمادة ٤ من الاتفاق المتعلّق بالتعاون المنطبق على برنامج الأمم المتحدة المشترك المعنى بالإيدز فقط؛ ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (معايير السلوك ومدوّنة قواعد السلوك الأخلاقي في لجنة الخدمة المدنية الدولية)؛ والاتحاد البريدي العالمي (مدونة قواعد السلوك الخاصة بالاتحاد البريدي العالمي)؛ والمنظمة العالمية للملكية الفكرية (البند ١-٨ من النظام الأساسي للموظفين)؛ وبرنامج الأغذية العالمي (اتفاق الخدمات المهنية، اتفاق الاعتراف (المادة ٢-٤)، واتفاق الاعتراف الخاص بالاتحاد موظفي الخدمات العامة المشتركة بين منظمة الأغذية والزراعة وبرنامج الأغذية العالمي (المادة ٤-٥) والنظام الإداري للموظفين في برنامج الأغذية العالمي (الباب ٣٠ من دليل التعليمات الإدارية)). وفي المقابل لا وجود لنصٌ محدّد في هذا المجال في كلّ من الوكالة الدولية للطاقة الذرية، والاتحاد الدولي للاتصالات، واليونسكو، والمنظمة العالمية للأرصاد الجوية. ومن المتوقّع أن يؤدّي تفزيذ التوصية التالية، وفقاً للفقرة ٢٨ من معايير السلوك في لجنة الخدمة المدنية الدولية، إلى تعزيز فعالية تمثيل الموظفين.

التوصية ٣

أينما كانت هذه النصوص غير متوفرة حالياً، ينبغي للرؤساء التنفيذيين في المؤسسات المشمولة بالاستعراض اعتماد نظام إداري للموظفين من أجل حماية مثلي الموظفين من أي معاملة岐视ية أو ضارة على أساس مرّكزهم أو أنشطتهم بصفتهم مثليين للموظفين، سواء أثناء فترة تمثيلهم للموظفين أو بعد انتهاءها.

٥٥ - ولاحظ مثلي الموظفين في عدد من المنظمات أن بعض الموظفين المهتمين بالترشّح لمناصب تمثيل الموظفين يمتنعون في الكثير من الأحيان عن ذلك خوفاً من انتقام بعض المدراء منهم. وينبغي أن تؤدّي القواعد المذكورة أعلاه والسابق القضاية إلى تبديد مخاوف التعرّض للتمييز؛ ويتعرّف على الإدارة في جميع مستوياتها ب مختلف درجات سلطتها أن تكتسب فهماً سليماً للمبادئ والقواعد القائمة في هذا السياق. والجدير بالذكر أن الحماية في منظمة

(٤٩) تعليق من إدارة منظمة الصحة العالمية على مشروع التوصية ٣: "إن لدى منظمة الصحة العالمية قواعد واضحة في النظام الإداري للموظفين والنظام الأساسي للموظفين تتيح حق تكوين الجمعيات وتحدد دور جمعية الموظفين وحقوقها. بالإضافة إلى ذلك، نفذت سياسات لمكافحة التحرش وسياسات تتعلّق بـالمبلغين عن الفساد في منظمة الصحة العالمية، ويمكن لأي موظف استخدامها في أي وقت سواء أكان مثلي للموظفين أو غير ذلك، وذلك من أجل رفع شكوى رسمية. وبالإضافة إلى ذلك، نعمل بالاشتراك مع جمعية الموظفين على اتفاق يُرسّي آلية للحفاظ على مكان عمل يسوده الاحترام ومواصلة تطويره في منظمة الصحة العالمية، وهو اتفاق يشمل تدابير عملية لمنع التحرش وتفادي الخلافات".

التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، وهي وكالة مماثلة للمؤسسات المشمولة بالاستعراض، تُقدّم حتى بعد انتهاء فترة تمثيل الموظفين، لأن خدمات رئيس رابطة موظفي منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي لا يمكن إنهاًها إلا بعد سنة من انتهاء مهامه (وهو أمرٌ مضمونٌ في رسالة من الأمين العام لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي).

٥٦- ولا بدّ من نظام قضائي مستقل وشفاف ويتمتّع بمصداقية لمعالجة القضايا المتعلّقة بالثقة بين الموظفين والإدارة. وينطبق ذلك بشكل خاص في الحالات الحساسة للغاية مثل "تعيين وفصل" الموظفين، وهي حالات تكون فيها المشاركة الفعلية لممثّلي الموظفين في الآليات ذات الصلة من الشروط الالازمة لعلاقة جيدة بين الموظفين والإدارة. وفي منظمة الصحة العالمية، بينما كان مستوى مشاركة ممثّلي الموظفين ومدى فعاليتهم في عملية إلغاء المناصب مسأّلةً خلافية، فإنّ ممثّلي الموظفين في مقرّ منظمة الصحة العالمية يتمتّعون بإمكانية المشاركة الكاملة في أفرقة اختيار الموظفين (بينما تختلف مستويات مشاركتهم في المكاتب الإقليمية).

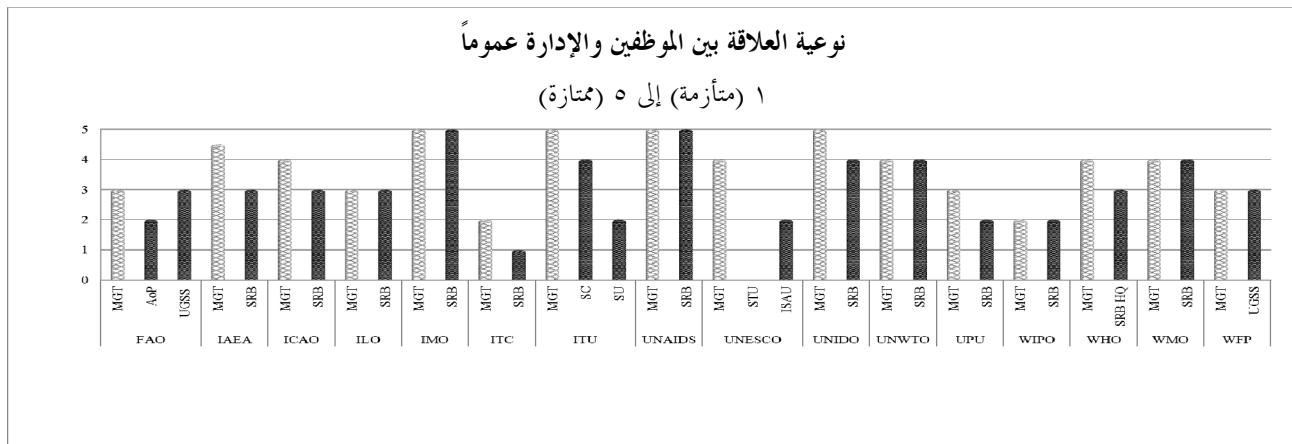
سادساً - نوعية العلاقات بين الموظفين والإدارة عموماً

٥٧- يجب البحث في عنصرين لدى تقييم نوعية العلاقة بين الموظفين والإدارة عموماً من جانب الطرفين نفسها: (أ) تقييم العلاقة من جانب كل من الإدارة والموظفين، و(ب) الاختلاف في التصورات بين مثلي الموظفين ومثلي الإدارة داخل المؤسسة الواحدة. وفي تقييم يعتمد علامات تتراوح بين ٥ (متازة) و١ (متآمرة)، أعطى كل من هيئات مثلي الموظفين ومثلي الإدارة التقييم نفسه لنوعية علاقات الموظفين بالإدارة في المؤسسات التالية: متازة في برنامج الأمم المتحدة المشترك المعنى بغيروس نقص المناعة البشرية/متلازمة نقص المناعة المكتسب (إيدز) والمنظمة البحرية الدولية؛ وجيدة في المنظمة العالمية للأرصاد الجوية والمنظمة العالمية للسياحة؛ ومتوسطة في منظمة العمل الدولية، وبرنامج الأغذية العالمي، ومنظمة الأغذية والزراعة (ينطبق على اتحاد موظفي الخدمات العامة المشترك بين برنامج الأغذية العالمي ومنظمة الأغذية والزراعة)^(٥٠) و سيئة/صعبة في المنظمة العالمية للملكية الفكرية. وفي تسع مؤسسات أخرى حيث كان تقييم هيئات تمثيل الموظفين لنوعية العلاقة بين الموظفين والإدارة أكثر سلبية مقارنة بمثلي الإدارة، يرد التصنيف حسب ترتيب تصاعدي من حيث التفاوت في التقييم بين مثلي الإدارة ومثلي الموظفين في المؤسسة الواحدة: تفاوت بدرجة واحدة: متازة مقابل جيدة في اليونيدو والاتحاد الدولي للاتصالات (بالنسبة لمجلس موظفي الاتحاد الدولي للاتصالات)؛ وجيدة مقابل متوسطة في الوكالة الدولية للطاقة الذرية ومنظمة الطيران المدني الدولي، ومنظمة الصحة العالمية؛ ومتوسطة مقابل سيئة في الاتحاد البريدي العالمي؛ تفاوت بدرجتين: جيدة مقابل سيئة/صعبة في اليونسكو (بالنسبة لرابطة الموظفين الدوليين باليونسكو)^(٥١)؛ تفاوت بثلاث درجات: متازة مقابل سيئة/صعبة في الاتحاد الدولي للاتصالات (بالنسبة لاتحاد موظفي الاتحاد الدولي للاتصالات).

(٥٠) قيمت رابطة الموظفين الفييين في منظمة الأغذية والزراعة نوعية العلاقات بين الموظفين والإدارة عموماً بأنها "سيئة/صعبة".

(٥١) رغم إرسال رسائل تذكير متعددة، لم يرد اتحاد موظفي اليونسكو على استبيان وحدة التفتيش المشتركة حول هذه النقطة.

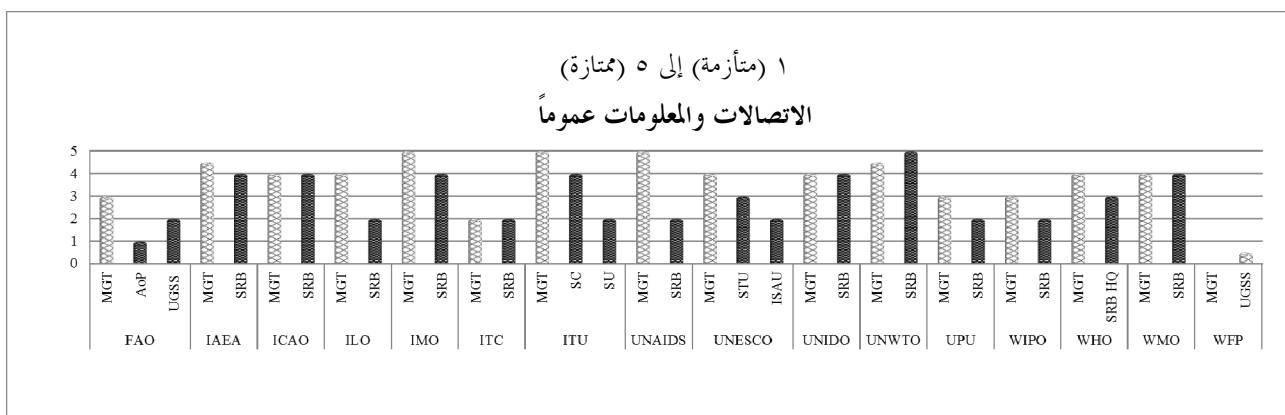
الرسم البياني ١
نوعية العلاقة بين الموظفين والإدارة عموماً



المصادر: الردود على استبيان وحدة التفتيش المشتركة.

- (منظمة الأغذية والزراعة): MGT (الإدارة)؛ AoP (رابطة الموظفين الفنيين)؛ UGSS (اتحاد موظفي الخدمات العامة المشتركة بين منظمة الأغذية والزراعة وبرنامج الأغذية العالمي).
- (الوكالة الدولية للطاقة الذرية): MGT (الإدارة)؛ SRB (هيئة تمثيل الموظفين).
- (المنظمة الدولية للطيران المدني): MGT (الإدارة)؛ SRB (هيئة تمثيل الموظفين).
- (منظمة العمل الدولية): MGT (الإدارة)؛ SRB (هيئة تمثيل الموظفين).
- (المنظمة البحرية الدولية): MGT (الإدارة)؛ SRB (هيئة تمثيل الموظفين).
- (مركز التجارة الدولية): MGT (الإدارة)؛ SRB (هيئة تمثيل الموظفين).
- (الاتحاد الدولي للاتصالات): MGT (الإدارة)؛ SC (مجلس الموظفين)؛ SU (اتحاد الموظفين).
- (برنامنج الأمم المتحدة المشترك المعنى بالإيدز): MGT (الإدارة)؛ SRB (هيئة تمثيل الموظفين).
- (اليونسكو): MGT (الإدارة)؛ STU (اتحاد الموظفين)؛ ISAU (رابطة الموظفين الدوليين باليونسكو).
- (اليونيدو): MGT (الإدارة)؛ SRB (هيئة تمثيل الموظفين).
- (المنظمة الدولية للسياحة): MGT (الإدارة)؛ SRB (هيئة تمثيل الموظفين).
- (الاتحاد البريدي العالمي): MGT (الإدارة)؛ SRB (هيئة تمثيل الموظفين).
- (المنظمة العالمية للملكية الفكرية): MGT (الإدارة)؛ SRB (هيئة تمثيل الموظفين).
- (منظمة الصحة العالمية): MGT (الإدارة)؛ SRB HQ (هيئة تمثيل الموظفين في المقر).
- (المنظمة العالمية للأرصاد الجوية): MGT (الإدارة)؛ SRB (هيئة تمثيل الموظفين).
- (برنامنج الأغذية العالمي): MGT (الإدارة)؛ UGSS (اتحاد موظفي الخدمات العامة المشتركة بين منظمة الأغذية والزراعة وبرنامج الأغذية العالمي).

الرسم البياني ٢
نوعية الاتصالات والمعلومات عموماً



المصدر: الردود على استبيان وحدة التفتيش المشتركة.

FAO (منظمة الأغذية والزراعة): MGT (الإدارة)؛ AoP (الإدارة)؛ SRB (هيئة تمثيل الموظفين)؛ UGSS (اتحاد موظفي الخدمات العامة المشتركة بين منظمة الأغذية والزراعة وبرنامج الأغذية العالمي).

IAEA (الوكالة الدولية للطاقة الذرية): MGT (الإدارة)؛ SRB (هيئة تمثيل الموظفين).

ICAO (منظمة الطيران المدني): MGT (الإدارة)؛ SRB (هيئة تمثيل الموظفين).

ILO (منظمة العمل الدولية): MGT (الإدارة)؛ SRB (هيئة تمثيل الموظفين).

IMO (المؤسسة البحرية الدولية): MGT (الإدارة)؛ SRB (هيئة تمثيل الموظفين).

ITU (مركز التجارة الدولية): MGT (الإدارة)؛ SRB (هيئة تمثيل الموظفين).

UNAIDS (الاتحاد الدولي للاتصالات): MGT (الإدارة)؛ SC (مجلس الموظفين)؛ SU (اتحاد الموظفين).

UNESCO (برنامح الأمم المتحدة المشترك المعنى بالإيدز): MGT (الإدارة)؛ SRB (هيئة تمثيل الموظفين).

UNIDO (اليونسكو): MGT (الإدارة)؛ STU (اتحاد الموظفين)؛ ISAU (رابطة الموظفين الدوليين باليونسكو).

UNWTO (اليونيدو): MGT (الإدارة)؛ SRB (هيئة تمثيل الموظفين).

UPU (المنظمة الدولية للسياحة): MGT (الإدارة)؛ SRB (هيئة تمثيل الموظفين).

WIPO (الاتحاد البريدي العالمي): MGT (الإدارة)؛ SRB (هيئة تمثيل الموظفين).

WHO (المؤسسة العالمية للملكية الفكرية): MGT (الإدارة)؛ SRB (هيئة تمثيل الموظفين).

WMO (منظمة الصحة العالمية): MGT (الإدارة)؛ SRB HQ (هيئة تمثيل الموظفين في المقر).

WFP (المؤسسة العالمية للأرصاد الجوية): MGT (الإدارة)؛ SRB (هيئة تمثيل الموظفين).

(برنامح الأغذية العالمي): MGT (الإدارة)؛ UGSS (اتحاد موظفي الخدمات العامة المشتركة بين منظمة الأغذية والزراعة وبرنامح الأغذية العالمي).

ألف- نوعية الاتصالات والمعلومات والمشاورات (٥٢)

٥٨- أعطى كل من الموظفين والإدارة في المنظمة العالمية للسياحة فقط تقييماً عالياً لنوعية الاتصالات والمعلومات، وهذه المنظمة هي الأصغر بين جميع المنظمات وظروفها هي الأسهل في هذا الصدد؛ وجاء هذا التقييم عالياً من جانب الإدارة فقط في كل من المنظمة البحرية الدولية، والاتحاد الدولي للاتصالات، وبرنامح الأمم المتحدة المشترك المعنى بالإيدز، حيث اعتبر

(٥٢) لم تقدم إدارة برنامح الأغذية العالمي أي تقييم لنوعية الاتصالات والمعلومات والمشاورات.

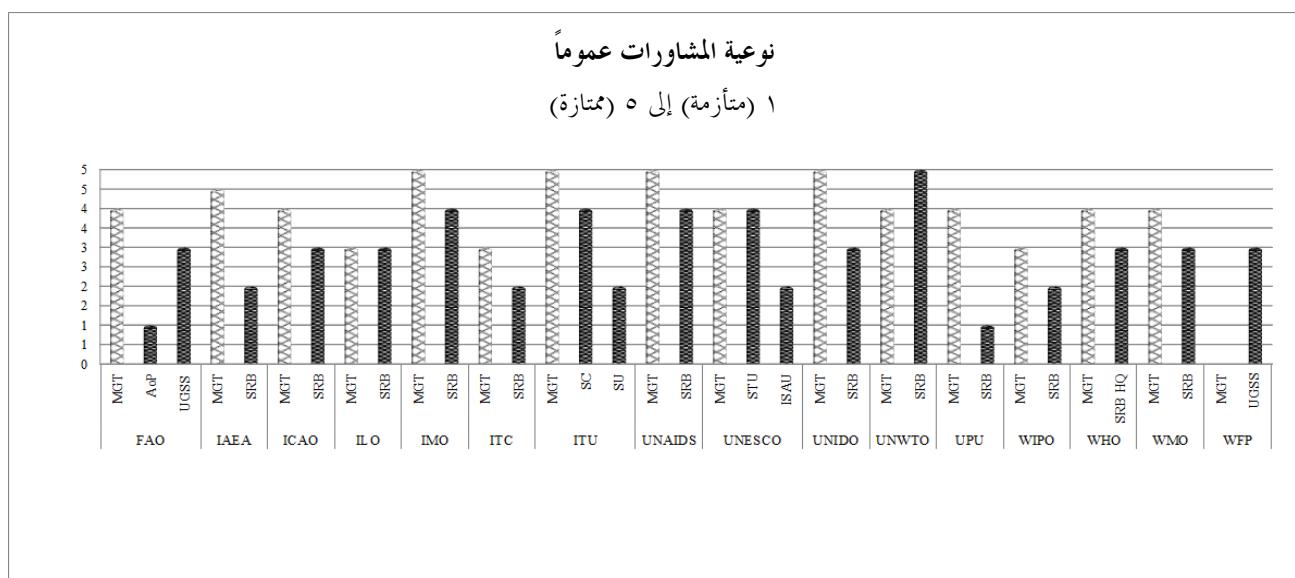
الموظفو نوعية الاتصالات/المعلومات سيئة/صعبة رغم أنهم قيموا نوعية العلاقة بين الموظفين والإدارة عموماً بالمتازة، مشيرين إلى أن: "التقييم كان من المفترض أن يكون "جيداً" في الظروف الطبيعية؛ لكننا في خضم مراجعة لوظائف أفراد قوة العمل، يعني خلالها العديد من الموظفين من إحباط شديد نتيجة ضعف الاتصال من جانب الإدارة بشأن هذه العملية والتقدم المحرر". ووصف الموظفو والإدارة على السواء النوعية بـ"الجيدة" في كل من الوكالة الدولية للطاقة الذرية، ومنظمة الطيران المدني الدولي، واليونيدو، والمنظمة العالمية للأرصاد الجوية. ولوحظ أن التقييم تفاوت بين إدارة متفائلة وهيئة تمثيل موظفين أقل من متهمسة في كل من منظمة العمل الدولية والاتحاد الدولي للاتصالات حيث وجد اتحاد الموظفين في الاتحاد الدولي للاتصالات التواصل ("ضعيفاً/صعباً")، وهو تقييم ينطوي على قدر أكبر من الانتقاد مقارنة بالتقييم الذي أدلّى به مجلس موظفي الاتحاد الدولي للاتصالات ("جيد").

٥٩ - وبين ممثلو الإدارة، رأى مركز التجارة الدولية فقط أن نوعية المشاورات كانت "مقبولة"، بينما رأى ممثلو الإدارة في كل من منظمة الأغذية والزراعة والوكالة الدولية للطاقة الذرية ومنظمة الطيران المدني الدولي واليونسكو والمنظمة العالمية للسياحة والاتحاد البريدي العالمي ومنظمة الصحة العالمية والمنظمة العالمية للأرصاد الجوية نوعية المشاورات بأنها "جيدة"، فيما قيمها ممثلو الإدارة في كل من المنظمة البحرية الدولية، والاتحاد الدولي للاتصالات، وبرنامج الأمم المتحدة المشترك المعنى بالإيدز، واليونيدو بأنها "متازة". وفيما يتعلق بالموظفو، فإنهم متهمسون إزاء نوعية المشاورات فقط في رابطة موظفي المنظمة العالمية للسياحة، بينما قيمتها هيئات تمثيل الموظفين في كل من المنظمة البحرية الدولية، ومجلس موظفي الاتحاد الدولي للاتصالات، وبرنامج الأمم المتحدة المشترك المعنى بالإيدز، ورابطة الموظفين الدوليين باليونسكو بأنها "جيدة"، فيما اعتبرها ممثلو الموظفين في اتحاد موظفي الخدمات العامة في منظمة الأغذية والزراعة، ومنظمة الطيران المدني الدولي، ومنظمة العمل الدولية، واليونيدو، ومقر منظمة الصحة العالمية^(٥٣)، والمنظمة العالمية للأرصاد الجوية، واتحاد موظفي الخدمات العامة في برنامج الأغذية العالمي "مقبولة"، بينما رأى ممثلو الموظفين في كل من الوكالة الدولية للطاقة الذرية، ومركز التجارة الدولية، واتحاد موظفي الاتحاد الدولي للاتصالات، ورابطة الموظفين الدوليين باليونسكو، والمنظمة العالمية للملكية الفكرية أنها "سيئة/صعبة". وقالت هيئة تمثيل الموظفين في كل من رابطة الموظفين المهنيين في منظمة الأغذية والزراعة، والاتحاد البريدي العالمي إن نوعية المشاورات في المؤسستين تعانى من "أزمة"^(٥٤).

(٥٣) أقرت رابطة موظفي مقر منظمة الصحة العالمية أنها رغم تلبيتها لمعظم الشروط الدنيا لعلاقة جيدة بين الموظفين والإدارة، فإنها تعزو تقييمها الذي ينم عن عدم الرضا الكامل إلى الضغوط التي أصابت العلاقة بسبب تقليل عدد الموظفين في السنتين الماضيتين. وهذا مثال لحالة يؤثر فيها عامل محدد على نوعية العلاقة بين الموظفين والإدارة، حتى عندما تكون معظم الشروط النظمية لعلاقة جيدة بين الموظفين والإدارة قد استوفيت.

(٥٤) مع أن استبيان وحدة التفتيش المشتركة الذي أرسل إلى هيئات تمثيل الموظفين وممثلو الإدارة شمل سؤالاً عن نوعية المفاوضات، فإن الردود لم تقدم على هذه النقطة وذلك بسبب الاختلافات الملحوظة فيما بين ممثلو الإدارة وممثلو الموظفين أنفسهم وبين ممثلو الإدارة وممثلو الموظفين حول الكيفية التي ينظرون بها إلى مصطلح "المفاوضات" وحول فهمهم له وتكون المفاوضات (موجودة أحياناً بحكم الواقع لكنها غير موجودة بحكم القانون مما يقوض مصداقية أي مقارنة أو تقييم معياريين).

الرسم البياني ٣
نوعية المشاورات عموماً



المصادر: الردود على استبيان وحدة التفتيش المشتركة.

- (منظمة الأغذية والزراعة): MGT (الإدارة)؛ AoP (رابطة الموظفين الفنيين)؛ UGSS (اتحاد موظفي الخدمات العامة المشتركة بين منظمة الأغذية والزراعة وبرنامج الأغذية العالمي).
- (الوكالة الدولية للطاقة الذرية): MGT (الإدارة)؛ SRB (هيئة تمثيل الموظفين).
- (منظمة الطيران المدني): MGT (الإدارة)؛ SRB (هيئة تمثيل الموظفين).
- (منظمة العمل الدولية): MGT (الإدارة)؛ SRB (هيئة تمثيل الموظفين).
- (المنظمة البحرية الدولية): MGT (الإدارة)؛ SRB (هيئة تمثيل الموظفين).
- (مركز التجارة الدولية): MGT (الإدارة)؛ SRB (هيئة تمثيل الموظفين).
- (الاتحاد الدولي للاتصالات): MGT (الإدارة)؛ SC (مجلس الموظفين)؛ SU (اتحاد الموظفين).
- (برنامِج الأمم المتحدة المشتركة المعنى بالإيدز): MGT (الإدارة)؛ SRB (هيئة تمثيل الموظفين).
- (اليونسكو): MGT (الإدارة)؛ STU (اتحاد الموظفين)؛ ISAU (رابطة الموظفين الدوليين باليونسكو).
- (اليونيدو): MGT (الإدارة)؛ SRB (هيئة تمثيل الموظفين).
- (المؤسسة الدولية للسياحة): MGT (الإدارة)؛ SRB (هيئة تمثيل الموظفين).
- (الاتحاد البريدي العالمي): MGT (الإدارة)؛ SRB (هيئة تمثيل الموظفين).
- (المنظمة العالمية للملكية الفكرية): MGT (الإدارة)؛ SRB (هيئة تمثيل الموظفين).
- (منظمة الصحة العالمية): MGT (الإدارة)؛ SRB HQ (هيئة تمثيل الموظفين في المقر).
- (المنظمة العالمية للأرصاد الجوية): MGT (الإدارة)؛ SRB (هيئة تمثيل الموظفين).
- (برنامج الأغذية العالمي): MGT (الإدارة)؛ UGSS (اتحاد موظفي الخدمات العامة المشتركة بين منظمة الأغذية والزراعة وبرنامج الأغذية العالمي).

باء- الاتصالات الرسمية (الهيئات المشتركة) والاتصالات غير الرسمية

٦٠- يحيل مصطلح "هيئة مشتركة" إلى مجموعة يعمل فيها ممثلو الإدارة وممثلو الموظفين، الذين يشاركون بأعداد متساوية في العادة، على طائفة من القضايا، تراوح بين مجال الترقيات وجلان خدمات إيواء السيارات وإصلاحها. ويختلف عدد الهيئات المشتركة وأنواعها اختلافاً كبيراً بين مؤسسة وأخرى. ويرد بيان المهمة الأساسية للهيئات المشتركة الرئيسية عادةً في النظم الأساسية والإدارية للموظفين. وبالإضافة إلى ذلك، جرى في الكثير من الأحيان إنشاء هيئات مشتركة مخصصة لمهام محدودة ومحدة. بموجب قرارات إدارية.

٦١- ولدى معظم المؤسسات هيئة مشتركة تكرس جهدها للقضايا التي تدخل في نطاق العلاقة بين الموظفين والإدارة، وهي هيئة يجري فيها الحوار بين الموظفين والإدارة على أعلى مستوى على أساس دورى فيما يتعلق بالقضايا التي تؤثر على رفاه الموظفين وشروط خدمتهم. وُتُعرَّف قلة من الهيئات المشتركة بأنها منتديات تفاوضية: يحدث ذلك على وجه الخصوص في الأمم المتحدة (لجنة إدارة الموظفين على نطاق الأمانة العامة للأمم المتحدة^{٥٥}، وبشكل تدريجي) في جلان التفاوض المشتركة في مراكز العمل الرئيسية) وفي منظمة العمل الدولية التي تقر فيها النصوص القانونية المعمول بها (المادة ١٠-١ (ج) من النظام الأساسي للموظفين) بأن شروط التوظيف في منظمة العمل الدولية يمكن أن تحدَّد على نحو مشترك بين المدير العام أو من يعينهم من ممثلين واتحاد موظفي منظمة العمل الدولية من خلال الحوار الاجتماعي، والمعلومات والمشاورات، والتفاوض الجماعي. إذ "ينول المدير العام سلطة التفاوض الجماعي مع اتحاد موظفي منظمة العمل الدولية بغية التوصل إلى اتفاقيات جماعية. وُتُرفَق الاتفاقيات الجماعية المبرمة بـ (هذا) النظام الأساسي للموظفين"^{٥٦}. بيد أن أي اتفاق جماعي تكون له تداعيات مالية أو ينجم عنه تعديل للنظام الأساسي للموظفين يُشترط التصديق عليه من جانب مجلس الإدارة^{٥٧}.

٦٢- وفي جميع المؤسسات التي يُتوخَّى إجراء مناقشات في جلاتها الاستشارية المشتركة، فإن هذه المناقشات، بحكم تعريفها، تشاورية ليس إلا، والاتفاقيات التي يمكن التوصل إليها في هذه المناقشات هي، في أفضل الأحوال، ملزمة أخلاقياً وليس قانونياً. وحيثما تشكُّل اللجان الاستشارية المشتركة الهيئة الرئيسية المكرَّسة لقضايا العلاقات بين الموظفين والإدارة، تكون لدى ممثلي الموظفين إمكانية عدم الاكتفاء بمناقشة بعض القضايا وصياغة قرارات إدارية تُعَدُّها الإدارة، بل تكون لديهم إمكانية أيضاً تقديم اقتراحات خاصة حول أي موضوع

(٥٥) انظر اختصاصات لجنة إدارة الموظفين (ST/SGB/2011/6).

(٥٦) النظام الأساسي لموظفي منظمة العمل الدولية، المادة ١٠-١ (ج).

(٥٧) يُعرَّف التفاوض الجماعي في منظمة العمل الدولية على أنه مفاوضات بحسن نية تهدف إلى التوصل إلى اتفاقيات جماعية بشأن المسائل المحددة في المادة ٢ من الاتفاق المتعلق بالاعتراف والمسائل الإجرائية ذات الصلة.

يقع ضمن النطاق الذي يحدّه النظامان الأساسي والإداري للموظفين. ومن الأمثلة المثيرة للاهتمام المنظمة البحرية الدولية، حيث "تقدّم اللجنة التوصيات إلى جانب أية آراء مخالفه طلب تقديمها فرادى أعضاء اللجنة، إلى الأمين العام". وبالاستناد إلى النصوص، يلاحظ مثّلو الإداره ومثّلو الموظفين أن القرار النهائي يرجع إلى الرئيس التنفيذي، لأن أي اقتراح أو توصية يُتم التوصل إليها غير ملزمين قانوناً بطبيعتهما. لكن، رغم إمكانية تفسير ذلك ببساطة على أنه شكل من أشكال الحذر من جانب الإداره، فإنه بالنسبة لمثّلو الموظفين يسبب خيبة أمل لأنّه يترك لديهم انطباعاً بأنّ الهيئات المشتركة "لا سلطة لها" وأنّها بمثابة منتديات يقدم فيها مثّلو الإداره وعوداً بدعم المواقف المتفق عليها أمام الرئيس التنفيذي.

٦٣ - إلى جانب النصوص القانونية ويعزل عنها، تحدث المفاوضات الحقيقة في الممارسة العملية في اللجان الاستشارية المشتركة و/أو اللجان التشاورية المشتركة في عدد من المؤسسات. وتحري المفاوضات أيضاً في الأفرقة العاملة المختصة التكميلية (فضلاً عن مجموعات التركيز في المنظمة البحرية الدولية) التي تنشأ للتوصل إلى قرارات رسمية للهيئة المشتركة حول قضايا محدّدة تخصُّ العلاقة بين الموظفين والإداره (على سبيل المثال، اللجنة الاستشارية المشتركة المعنية بإصلاح منظمة الأغذية والزراعة). وكشف الاستعراض الذي أجرته وحدة التفتيش المشتركة عن حالات تم فيها التوصل إلى "اتفاقيات" ذات صلة (وإن كانت غير ملزمة) من خلال هيئات مشتركة يفترض أنها غير تفاوضية. ويمكن ذكر الأمثلة التالية^(٥٨) على هذه الاتفاقيات في منظمة الأغذية والزراعة^(٥٩): نظام جديد لإدارة تقييم الأداء، وسياسات بشأن ترتيبات العمل المرنة، وبرنامجه وساطة، والسلامة والصحة المهنيتين؛ وفي اليونيدو: سياسات تتعلق بالمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، ومدونة قواعد السلوك الأخلاقي، والحماية من الانتقام المتحمل في حال الإبلاغ عن سوء سلوك أو في حال التعاون مع مراجعين الحسابات والمحققين، والإقرار المالي وبيان المصالح، وإدخال تعديلات على سياسة

(٥٨) هذه القائمة ليست شاملة.

(٥٩) رغم أن حق التفاوض في منظمة الأغذية والزراعة مبين بوضوح في البند ١-٨-٣٠١ من النظام الأساسي، فإن البندان ١١-٨ و ١٢-٨ من النظام الأساسي للموظفين اللذين يأتيان بعده يضعان قيوداً على نطاقه:

"١-٨-٣٠١ طبقاً للمبدأ القائل بأن من حق الموظفين التنظيم بعرض حماية مصالحهم والدفاع عنها، يقوم واحد أو أكثر من الهيئات المثلثة للموظفين التي يعترف بها المدير العام بإقامة علاقات مستمرة مع المدير العام والتفاوض معه بشأن أحكام وشروط تشغيل الموظفين ورعايتهم بشكل عام.

١١-٨ أي مفاوضات بين الهيئات المعترف بها التي تمثل الموظفين وبين المدير العام ستُنبع على أن للمدير العام - طبقاً للأحكام التي تحدّد مسؤوليته الدستورية - أن يحتفظ لنفسه بحق اتخاذ القرار النهائي في المسائل التي تدخل في حدود سلطته.

١٢-٨ في أي مفاوضات تجري مع هذه الهيئات التي تمثل الموظفين، لا يلزم المدير العام باتخاذ أي قرار نهائى، إذا كان مثل هذا القرار من سلطة الهيئات الإدارية للمنظمة أو إذا كان يخرج عن النظام الموحد للأمم المتحدة، وفي مثل هذه الحالات، يسعى المدير العام إلى التوصل إلى مواقف متفق عليها تُرفع إلى الأجهزة المختصة في المنظمة أو إلى النظام الموحد".

التنقل الميداني؛ وفي منظمة الطيران المدني الدولي: تم التوصل إلى اتفاques بشأن إدخال تقييمات وتعديلات على كامل "مدونة قواعد السلوك في الخدمة"، وهي معادلة للنظام الإداري للموظفين.

٦٤- ويُشكّل نوع ثانٍ من الهيئات المشتركة لتقديم المشورة إلى الرئيس التنفيذي (أو بالأحرى إلى الإدارة) حول قضايا محدّدة ويشارك ممثلو الموظفين في هذه الهيئات في عمليات إدارة الموارد البشرية الخاصة بالتعيين والترقية والفصل^(٦٠)، وفي الإجراءات الواجبة والإجراءات التأديبية والإجراءات السابقة للمقاضاة في إقامة العدل الداخلي^(٦١). ويركّز نوع ثالٌ من الهيئات المشتركة على إدارة الخدمات والمرافق الخاصة. يركز عمل معين وتشمل هذه الهيئات ما يلي: لجان توريد الأغذية الظاهرة، وعمليات المرائب، والتجربة التعاونية، ومرفق حضانة الأطفال، والنقل المحلي، والصناديق الخيرية للموظفين، وما إليها. والدور الذي يقوم به الموظفون في هذه الهيئات هو دور استشاري إلى حدٍ كبير. ومن المتوقع أن يؤدي تنفيذ التوصية التالية إلى تعزيز التنسيق والتعاون بين ممثلين الموظفين وممثلين الإدارة.

التصوّيـة ٤

في المؤسسات التي لا توجد فيها هيئات مشتركة بين الموظفين والإدارة تُعنى بقضايا العلاقات بين الموظفين والإدارة، ينبغي أن يُنشئ الرؤساء التنفيذيون في المؤسسات المشمولة بالاستعراض هذه الهيئات كي تضطلع بمشاورات رسمية بشأن القضايا التي تؤثّر على شروط الخدمة ورفاه الموظفين.

٦٥- يقرُّ ممثلو الموظفين وممثلو الإدارة في معظم مؤسسات المنظومة بأن الحوار غير الرسمي يجري في الكثير من الأحيان بين رئيس الموارد البشرية ورئيس هيئة تمثيل الموظفين، على أساس يومي (كما يجري في المنظمة البحرية الدولية)، أو أسبوعي (في منظمة الصحة العالمية)، أو شهري (في اليونسكو). وفي المؤسسات الصغيرة، كالمنظمة العالمية للسياحة، فضلاً عن بعض المؤسسات الكبيرة، كمنظمة الصحة العالمية، تُعقد، في الكثير من الأحيان، اجتماعات غير رسمية تحسّن التواصل بين الموظفين والإدارة وال العلاقات بينهما. وما "سياسة الباب المفتوح" التي تتبعها الإدارة العليا (كما هو الحال في برنامج الأمم المتحدة المشترك المعنى بالإيدز) إلا تعبير عن اهتمام واضح بالموظفين يديه المسؤولون التنفيذيون في المؤسسة و يؤدّي إلى علاقة بناءة بين الموظفين والإدارة. وعندما يكون هناك حوار غير رسمي متواصل وفعال بين ممثلين الموظفين

(٦٠) انظر الوثيقة ٤/2012/REP/JIU "استقدام الموظفين في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة: تحليل مقارن وإطار مرجعي"، لا سيما المرفق المتعلّق بالخطوات المتبعة في عملية استقدام الموظفين: أفرقة التقييم المخصصة والهيئات الدائمة المعنية بالاستعراض (بحسب المنظمة).

(٦١) للاطلاع على دور ممثل الموظفين في إصلاح إقامة العدل في الأمم المتحدة وإضفاء الصبغة المهنية عليه، انظر ١٠٦، الفقرة ٦، JIU/REP/2011/10.

ومثلي الإدارة على مستوى صنع القرار، فإن الحاجة إلى الهيئات المشتركة الرسمية تقلل لأن هذه الهيئات تصبح هيئاتٍ رسمية صرفة. ييد أن الهيكل الرسمية للعلاقات بين الموظفين والإدارة ينبغي استخدامها على النحو المحدد في النظامين الأساسي والإداري. وفي المنظمة العالمية للملكية الفكرية، تُستخدم اللجنة الاستشارية المشتركة استخداماً غير ملائم إذ تقوم بتناول مسائل تأديب الموظفين قبل كل شيء، مما يقوّض ثقة الموظفين والإدارة على السواء.

جيم- التحدّيات الممكّنة فيما يتعلّق بالعلاقة بين الموظفين والإدارة في المكتب الميداني

٦٦- تمكن فريق الاستعراض التابع لوحدة التفتيش المشتركة من القيام ببعثة إلى مكتب ميداني واحد في هانوي بفيت نام (وهو بلد من "البلدان (الثمانية) المشاركة في تجربة" مبادرة توحيد الأداء في الأمم المتحدة). وهناك، قابل الفريق مثلي الإدارة والموظفيين في سبع منظمات مشاركة في وحدة التفتيش المشتركة^(٦٢) وفي أربع مؤسسات مماثلة^(٦٣). ولذلك فإن هذا الجزء لا يقصد منه التغطية الشاملة لجميع التحدّيات الموجودة في الميدان، ولا يدّعى أن التحدّيات المذكورة هنا هي تحدّيات شائعة أو ذات صلة بجميع المكاتب الميدانية على نحو متساو. لكنه يبين بالأحرى بعض التحدّيات التي لوحظت في هانوي، ويلقي الضوء على التحدّيات التي يمكن أن توجد في مكاتب ميدانية أخرى - استناداً إلى جميع آراء وتجارب الموظفين العاملين في هانوي، بما في ذلك آراء وتجارب الموظفين الذين عملوا سابقاً في مكاتب ميدانية أخرى. وفيما يلي التحدّيات الرئيسية التي أُلقي الضوء عليها.

٦٧- لا توجد في الغالبية العظمى للوكالات المتخصصة رابطة محلية رسمية للموظفين لها نظم أساسية قائمة على مستوى المكتب الميداني. والسبب الذي يُعطى في الكثير من الأحيان هو عدم وجود عدد كافٍ من الموظفين في مكتب ميداني معين يستدعي إنشاء هيئة رسمية لتمثيل الموظفين، خصوصاً عندما تكون هناك إمكانية حل المشاكل داخلية. وفي هذا السياق، من المفيد ملاحظة الممارسة المتبعة في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، التي تقرّ رسميًّا بالحق في إنشاء اتحاد للموظفين المحليين في أيّ كيان أو قسم مكون من أكثر من ١٧ موظفاً وحق الاستفادة من لجنة موظفين ميدانية، يوضع هيكلها على غرار هيكل لجنة الموظفين في المقر الرئيسي.

٦٨- ونتيجةً لذلك، ونظراً لغياب هذه الهيئات، يوجد أيضاً القليل من المعاور أو تتعذر المعاور التي تدفع الإدارة إلى إنشاء هيئات مشتركة على صعيد المكاتب الميدانية لمناقشة القضايا التي تطال رفاه الموظفين بشكل مباشر. ويفضي ذلك في الحصلة طابعاً غير رسمي إلى حدٌ كبير على العلاقة بين الموظفين والإدارة في الميدان حيث يتطلع الموظفون المهمّون

(٦٢) منظمة الأغذية والزراعة، ومنظمة العمل الدولية، وبرنامج الأمم المتحدة المشترك المعنى بالإيدز، واليونسكو، واليونيدو، ومنظمة الصحة العالمية، ومكتب المسئّل المقيم للأمم المتحدة.

(٦٣) الصندوق الدولي للتنمية الزراعية، وصندوق النقد الدولي، والمنظمة الدولية للهجرة، والبنك الدولي.

بالقضايا المتصلة بعلاقة الموظفين بالإدارة، في العادة، للعمل كممثلين للموظفين (بدلاً من أن يكونوا منتخبين) وهم في الكثير من الأحيان غير مطلعين على النظميين الأساسي والإداري للموظفين في المؤسسة. ويزداد الوضع صعوبةً في مراكز العمل التي تشارك في مبادرة توحيد الأداء كفيفت نام لأن المهام العادلة لهذه المكاتب زادت زيادةً كبيرة نتيجة الامتنال لنهج توحيد الأداء حيث تعمل الأفرقة القطرية للأمم المتحدة على إيجاد حلول مشتركة لمعظم المشاكل. وبما أن ممثلي الموظفين لا يحصلون على وقت تفرغ رسمي، فهم يضطرون إلى التضييع بوقتهم لإنجاز مهام المكتب الرائدة ومهام تمثيل الموظفين. وبما أن معظم المكاتب الميدانية تعمل بعدد قليل من الموظفين، فإن ذلك يحدُّ من إمكانية قيام ممثلي الموظفين بتفويض المهام التمثيلية إلى موظفين آخرين.

٦٩ - وللتحديات المذكورة أعلاه تأثيراً ملائماً على فعالية الاتحادات المحلية لرابطات موظفي الأمم المتحدة التي تهدف إلى جمع موظفي جميع وكالات الأمم المتحدة في مركز عمل معين للتصدي على نحو جماعي للتحديات المشتركة المتصلة برفاه الموظفين في ذلك المكان. وكشفت النقاشات التي أُجريت مع اتحاد رابطات موظفي الأمم المتحدة في هانوي عن أن معظم ممثلي الموظفين يفتقرن أصلاً للوقت الكافي للمشاركة بفعالية في اجتماعات الرابطة كما يفتقرن إلى مستوى كافٍ من المعارف والتدريب على شؤون تمثيل الموظفين. وبالتالي فإن دور اتحاد رابطات موظفي الأمم المتحدة في هانوي ينحصر إلى حدٍ كبير في تنظيم أنشطة اجتماعية ولا يفي بالمعايير التي توقعها الاتحاد عندما اقترح نموذج اتحاد رابطات موظفي الأمم المتحدة وهو نموذج متبع حالياً في ٢٧ مكاناً آخر.

٧٠ - وللسياق الثقافي المحلي وعوائق اللغة أثرٌ على علاقات الموظفين بالإدارة في هانوي. وقد ذكر العديد من الموظفين المحليين الذين حرت مقابلتهم أن الأولوية بالنسبة إليهم كانت عدم "بذل ماء الوجه" ولذلك تخربوا التظلم، لأنهم لا يريدون الظهور عُنوداً "المشاغبين". وذكر البعض أيضاً أن معرفتهم المحدودة بلغة العمل في المكتب (الإنكليزية) - خصوصاً بالمقارنة مع الموظفين الدوليين - أثرت تأثيراً مباشراً على ثقتهم وبيدو من الطبيعي تماماً وجود تحديات مشابهة في مكاتب ميدانية أخرى لا تلم فيها نسبة كبيرة من الموظفين المحليين إلماً كافياً بلغة العمل.

٧١ - ورأى الأشخاص الذين حرت مقابلتهم في هانوي أن معنى الأمن الوظيفي مختلف بين الموظفين المحليين والدوليين، بسبب اختلاف خيارات الحراك الوظيفي والاختلاف في مستوى فهم النظميين الأساسي والإداري. فقد تلقى معظم الموظفين الدوليين شكلاً من أشكال التدريب على قضايا العلاقات بين الموظفين والإدارة لأنهم تولوا مهام إدارية معينة وهم أيضاً يدركون بشكل أفضل الحقوق المنوحة لهم في النظميين الأساسي والإداري للموظفين مقارنةً بالموظفين المحليين الذين يقرّون في العديد من الحالات بأنهم لا يعرفون

إلا القليل أو لا يعرفون شيئاً عن النظمتين الأساسية والإداري المنطبقين عليهم^(٦٤). ولا حظ موظفون محليون أيضاً أنه بعض النظر عن الظروف، فإنهم يشعرون، في أغلب الأحيان، أنهم مضطرون للحفاظ على علاقات حيدة مع مديرهم لأن احتمالات حراكم الوظيفي محدودة في العادة وتنحصر في المكتب القطري (الصغرى في الكثير من الحالات). وفي بعض الحالات، تُسند الوظائف الإدارية إلى شخص واحد هو، في العادة، مدير المكتب الذي يكون مسؤولاً عن تقييم أداء جميع الموظفين المحليين. وهذا السيناريو يزيد من أهمية فهم الموظفين المحليين/الوطنيين لحقوقهم (وواجباتهم) فهماً كافياً بصفتهم موظفين ومعرفتهم بوجود آليات الانتصاف وبأساليب عملها، حتى لا يتصوروا خطأً أن مديرهم هو صاحب الخل والربط فيما يتعلق بمسيرتهم المهنية. وحيثما وجدت ظروف مشابهة لما ذكر أعلاه في مكاتب ميدانية أخرى، من المنطقي تماماً أن يشعر الموظفون المحليون بمحدودية أمنهم الوظيفي مقارنة بغيرهم، بعض النظر بما إذا كانوا مصيّبين أو مخطّفين في ذلك.

٧٢ - وفي مكتب ميداني واحد على الأقل في هانوي، لاحظ المفتش موقفاً أبوياً من جانب الإدارة إزاء الموظفين المحليين. وخلال المقابلات، أشار بعض مدراء المكاتب القطرية إلى "الاختلافات الثقافية" للإيحاء بأن الموظفين المحليين عاجزون نوعاً ما عن الدفاع عن حقوقهم وبالتالي فإن على المدير أن يتحرك ويقوم بذلك لأجلهم - وهو موقف لا يراعي تضارب المصالح بما أن المستخدم الفعلي للموظفين هو من يدافع عن حقوقهم في مواجهة صاحب العمل.

٧٣ - وأشار ممثلو الموظفين في العديد من الوكالات المتخصصة في هانوي إلى عدم وجود مستوى كافٍ من التفاعل مع ممثلي الموظفين في المقر الرئيسي، إذ يقتصر التواصل في الكثير من الأحيان على تلقي رسائل إلكترونية بين الفينة والأخرى، وإلى عدم تمكّنهم من الاتصال عملياً بممثلي الدول الأعضاء. وبالفعل، يقرُّ ممثلو الموظفين العاملون في المقر في وكالات متخصصة عدة (وليس كلها) بإمكانية القيام بال المزيد لتحسين التواصل مع نظرائهم في المكاتب الميدانية. ويبدو أن ممثلي الموظفين في هانوي لا يبلغون حتى بالتطورات الرئيسية التي تطال العلاقات بين الموظفين والإدارة داخل مؤسساتهم. ويبدو أن الاتصالات بين ممثلي الموظفين هؤلاء ونظرائهم مع إدارة الموارد البشرية في المكاتب الإقليمية (في بانكوك على سبيل المثال) أكثر انتظاماً (مقارنة بالاتصالات مع المقر). ويرى المفتش ضرورة المضي في تعزيز الروابط بين المكاتب الإقليمية والمكاتب الميدانية.

(٦٤) أشارت إحدى هيئات تمثيل الموظفين إلى أن "نقص المعرفة هو جزء من المشكلة لأننا وجدنا أيضاً أنه حتى عندما يكون الأشخاص على علم بالقواعد، فلنهم ليسوا على ثقة بأن أحداً سيتحرك إذا ما تكلموا. والنتيجة الأكثر احتمالاً هي أنهم سيعتبرون "مشاغبين" أو أشخاصاً لا يتصرفون كـ"أعضاء فريق" ولا يقرّون بأن المدراء "يحاولون فقط إنجاز الأمور"، وما إلى ذلك. وفي الأماكن التي ينعدم فيها الحوار المفتوح بين الزملاء في مكتب صغير، فإن "المخاهرة بالرأي" لا تؤدي إلا إلى توتير العلاقات مع الرئيس والملاء".

٧٤ - ويجب أن يكون تعزيز المعارف مصحوباً بإجراءات وتحاوب من جانب الإدارة، بما في ذلك تعزيز الثقة بآليات الإدارة والمساءلة الداخلية. وفي فييت نام، أُرسيت علاقات رسمية بين الموظفين والإدارة في المنظمات غير المشاركة في وحدة التفتيش المشتركة، مثل المنظمة الدولية للهجرة والبنك الدولي، إذ توحد في هذين الكيانين رابطة موظفين محلية يشعر مثلو الموظفين (موظفو وطنيون) أنهم أكثر معرفة بحقوقهم وأكثر ثقة في الدفاع عنها، وكذلك الأمر فيما يتعلق بالنظمتين الأساسية والإداري للموظفين وبسير عمل الآليات الرسمية/غير الرسمية حل التزاعات. ويرى المفتش أن الجهود الاستباقية التي بذلتها رابطة موظفي مجموعة البنك الدولي (التي يقع مقرّها في واشنطن العاصمة) لإنشاء رابطات موظفي المكاتب القطرية التي توجد الآن في معظم المكاتب الميدانية للبنك، بما في ذلك هانوي، هي ممارسة جيدة يمكن تكرارها من جانب جميع هيئات تمثيل الموظفين في المكاتب الميدانية. ولا ينبغي النظر إلى العضوية في رابطة من رابطات الموظفين المحليين على أنها غير متسقة مع العضوية في هيئة تمثيل الموظفين على نطاق المؤسسة.

٧٥ - وفي ظل تعزيز اللامركزية في البنك الدولي خلال السنوات الخمس الماضية التي أصبحت موجهاً أكثر من ٤٠٠٠ موظف خارج واشنطن العاصمة، تألفت رابطة موظفي البنك الدولي مع الوضع الجديد وأولت الأولوية لتمكين الموظفين على صعيد المكاتب القطرية وجعلت رابطات موظفي المكاتب القطرية أكثر استقلاليةً مما بعث في نفوس هؤلاء الموظفين شعوراً حقيقياً بالإمساك بزمام أمور رابطتهم. كما تستخدم رابطة موظفي البنك الدولي ضغط النزراء في الحالات التي يكون فيها مدراء المكاتب القطرية أول الأمر غير راغبين في إنشاء رابطة لموظفي المكتب القطري. ونتيجة لذلك، تضاعف عدد موظفي المكاتب القطرية الذين انضموا إلى رابطة موظفي البنك الدولي في السنوات الثلاث الأخيرة. ويعتمد البنك أيضاً آليات شاملة لاستعراض التزاعات (الواسطة، بما في ذلك الوسطاء الإقليميون، وأمين المظالم، واستعراض الأقران، والأخلاقيات، والتزاهة، والحكمة) يمكن لموظفي الميدان الوصول إليها وفهمها بيسير. ويسافر مثلون من نظام العدالة الداخلية في البنك الدولي إلى المكاتب القطرية لتدريب الموظفين المحليين.

٧٦ - ومن المتوقع أن يعزز تنفيذ التوصية التالية مسألة المؤسسات المشمولة بالاستعراض فيما يتعلق بإياب الاهتمام الواجب لشواغل الموظفين الميدانيين والتحديات التي يواجهونها.

الوصية ٥

ينبغي للهيئات الإدارية في المؤسسات المشمولة بالاستعراض التي لها حضور ميداني أن تكلّف الرؤساء التنفيذيين بأن يتأكدوا من عرض التحديات التي يواجهها الموظفون في الميدان عرضاً مفصلاً لدى الإبلاغ عن قضايا الموارد البشرية.

DAL - الطريق إلى الأمام

٧٧ - يتضح من هذا الجزء أن نوعية العلاقة بين الموظفين والإدارة غير مرضية إلى حدٍ بعيد في معظم المؤسسات المعنية. علاوةً على ذلك، فإن التفاوت المتكرر في كيفية تقييم الإدارة والموظفين لنوعية العلاقة بين الموظفين والإدارة يُؤشر على ما يليه إلى وجود فجواتٍ كبيرةٍ في كيفية تواصلهم وتفاهمهم مع بعضهم البعض. ويبدو أن الآليات الرسمية للحوار بشأن قضايا العلاقات بين الموظفين والإدارة في شكل هيئات مشتركة بين الموظفين والإدارة - حيثما وجدت - تفتقر إلى ولایة واضحة تتيح الوصول إلى قرارات ملزمة، مما يولد شكوكاً بين ممثلين الموظفين فيما يتعلق بجدوى عملهم. وثمة نقص في الاستفادة من هذه الكيانات أو استخدام غير سليم لها وهو أمرٌ ينبغي تصحيحه فوراً. وينبغي تشجيع وتعزيز قنوات الحوار غير الرسمية، ليس على حساب القنوات الرسمية ولكن كمكمل لها. وينبغي أيضاً وضع آليات تتيح للموظفين الميدانيين التعبير عن آرائهم وشواغلهم بشكل ملائم، وينبغي اتخاذ خطوات تكفل فهماً واضحاً من جانب جميع الموظفين - بغض النظر عن مكان عملهم - للعلاقات بين الموظفين والإدارة. ويبيّن الفرع السابع بعض الأدوات المفيدة التي يمكن - إذا ما نفذت تنفيذاً فعّالاً - أن تسد بعض الثغرات المبينة في هذا الجزء.

سابعاً - أدوات لتعزيز العلاقة بين الموظفين والإدارة

ألف - التدريب

٧٨ - إن الحاجة لكبرية إلى تدريب ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين كليهما على المسائل المتعلقة بالموارد البشرية. وهذا التدريب ضروري بصورة خاصة للعلاقة بين الموظفين والإدارة، كما يقر بذلك الطرفان، وينبغي أن تطبق الحلول بشكل منهجي على ممثلي الموظفين المنتخبين حديثاً وممثلي الإدارة المعينين حديثاً، ولا سيما عندما لا تكون لهم خلفية عن هذا الحال. وأكملت عشر منظمات مشاركة أنها توفر التدريب للمديرين وتدفع تكاليفه. وتختلف طريقة التدريب فيما بين المؤسسات من تدريب إلكتروني ودورات في أفراد مدمجة (اليونسكو) إلى أنشطة التوجيه وإلى منهاج دراسي يمنح شهادة في الإدارة في الوكالة الدولية للطاقة الذرية. ويتاح التدريب في بعض الأحيان للموظفين بشكل عام، إما في شكل دورة توجيهية (منظمة العمل الدولية واليونيدو أو في شكل دورة إزامية (الوكالة الدولية للطاقة الذرية)، أو في شكل برنامج طوعي (المشاركة. موافقة الرئيس - منظمة الطيران المدني الدولي والمنظمة البحرية الدولية ومنظمة الصحة العالمية والمنظمة العالمية للملكية الفكرية). وتشمل بعض أنشطة التدريب وحدة محددة عن العلاقة بين الإدارة والموظفيين (منظمة العمل الدولية والوكالة الدولية للطاقة الذرية ومنظمة الصحة العالمية)^(٦٥) مع مدخل عن الدور الذي تضطلع به هيئات تمثيل الموظفين لفائدة المؤسسة. ففي اليونيدو، يعتبر رئيس مجلس الموظفين مساهماً منتظماً في الدورة التوجيهية للموظفين المعينين حديثاً الذين يتلقون دورة خاصة لهذا الغرض. وتبقى مثل هذه الممارسة الجيدة استثناءً وليس قاعدة.

٧٩ - وفيما يتعلق بممثلي الموظفيين، لا يُتاح التدريب الرسمي بانتظام لأنه يعتمد على مدى القدرة المالية لهيئات تمثيل الموظفين أو احتمالهم على توظيف متعاقدين خارجيين بغض التدريب. وينطوي أكثر أشكال التدريب في عين المكان شيوعاً على تكليف مثل موظفين ذي خبرة بتوجيه آخر جديد، مما يعزز الاستمرارية في الشؤون الداخلية ونقل المعرفة المؤسسية. وعمدت نقابة موظفي منظمة العمل الدولية إلى مأسسة التدريب عن طريق دليل ودورات عن تمثيل الموظفين يقدمان خلال الاجتماعات الإقليمية أو حسب الحاجة عند الطلب. ومن بين ما يماثلها من الوكالات هناك رابطة موظفي المنظمة الدولية للهجرة التي لها دليل لممثلي الموظفين المنتخبين حديثاً، يحدد سبل ووسائل مساعدة الموظفين والمبادئ التي ينبغي احترامها.

(٦٥) تقدم الأداة التوجيهية لمنظمة الصحة العالمية (برنامج تفاعلي يسمى "أنت جيد(ة)" في منظمة الصحة العالمية)، في إطار الوحدة ٦، رابطة الموظفين، ومودونة قواعد السلوك، ومكتب أمين المظالم، ونظام العدالة الداخلي.

-٨٠ ولتنوعية جميع الموظفين بحقوقهم ومسؤولياتهم والهيئات التي يمكن أن تدافع عنهم، ينبغي لدوائر الموارد البشرية لكل واحد منهم على حدة أن تكفل تلقي جميع الموظفين الجدد نسخاً من النظامين الإداري والأساسي للموظفين، ومعايير/مدونات قواعد السلوك، والمعلومات ذات الصلة المتعلقة بهيئات تمثيل الموظفين في مؤسساتهم (على النحو الذي تحدده هيئات تمثيل الموظفين ذاتها)، فضلاً عن آية وثائق أخرى متفق عليها بين هيئات تمثيل الموظفين والإدارة. ومن أمكن، يمكن أيضاً أن يدعى ممثلو الموظفين إلى مخاطبة الموظفين الجدد خلال الدورات التوجيهية.

-٨١ ويقدم اتحاد رابطات الموظفين المدنيين الدوليين ولجنة التنسيق للنقابات والرابطات الدولية لموظفي منظمة الأمم المتحدة دورات محددة يبدو أن هيئات تمثيل الموظفين راضية عنها. بيد أن إمكانية حضور ممثل الموظفين مثل هذه الاجتماعات يتوقف على موقف الإدارة من مثل هذه الأنشطة ووقت التفرغ المتفق عليه لهذا الغرض. وفي الواقع، تكلف نفقات السفر، وبدل الإقامة اليومي، والعطل ثمناً لا تغطيه دائمًا المؤسسة، ومن باب أولى هيئة تمثيل الموظفين بها.

-٨٢ وباستثناء منظمة الصحة العالمية^(٦٦)، لا يوجد حالياً أي تدريب مشترك بين الموظفين والإدارة في أي من المنظمات المشاركة، بالرغم من وجود تصور مشترك عن فوائده المفترضة لكلا الطرفين، كتكاملة لتدريب منفصل. وحدد ممثلو الإدارة وممثلو الموظفين، في ردودهم على استبيان وحدة التفتيش المشتركة، ثلاثة مجالات رئيسية يمكن التدريب فيها هي:

- فهم ومعرفة السياسات التنظيمية فيما يتعلق بكل من منظومة الأمم المتحدة عامة (حقوق وواجبات الموظف، والمعاشات التقاعدية، وسياسات التوظيف، وآلية المراجعة القانونية، والمحاكم، وإجراءات الطعن، والتعامل مع التحرش والتمييز) والمؤسسة بصفة خاصة (البيئة الدوّلية، والتوجه الاستراتيجي، والسياسات، والنظامان الإداري والأساسي للموظفين، ومعايير السلوك، ودورات الأخلاقيات، ونظام إدارة الأداء، ووسائل الإعلام، والعلاقات العامة)؛
- العلاقات الرسمية بين الموظفين والإدارة (دور الهيئات المشتركة وولايها، والمساءلة الإدارية فيما يتعلق بسياسات الموارد البشرية، والنظامان الإداري والأساسي لهيئات تمثيل الموظفين، وواجبات وتوقعات ممثل الموظفين، والعلاقات الصناعية وآلياتها، ومهارات وعمليات التفاوض والتشاور)؛

(٦٦) وفقاً لإدارة منظمة الصحة العالمية، قدم التدريب بالاشتراك مع رابطة الموظفين فيما يتعلق بتنفيذ سياسات التحرش ووظيفة الأخلاقيات. كما نظمت شعبة الموارد البشرية دوراً تدريبياً بعنوان "قيم متحركة" (Values in Action) شهراً واحداً قبل اجتماع المجلس العالمي لإدارة الموظفين وكان باب المشاركة في الدورة مفتوحاً أمام ممثل الموظفين وممثل الإدارة على حد سواء.

- تعزيز المسار الوظيفي والمهارات الناعمة (المهارات القيادية، والتحفيز، والسيطرة على الإجهاد، والمهارات الاتصالية والخطابية، والوساطة وحل التراعات، والتفكير الاستراتيجي والخلق).

- ٨٣ وبالرغم من أن بعض المواضيع السالفة الذكر قُمّ بصورة أحسن إما الموظفين أو الإدارة ولا حاجة إلى أن يعني بها الطرفان كلاهما، هناك مجال للتدريب المشترك، وخاصة فيما يتعلق بالمعارف الازمة للعلاقات الرسمية بين الموظفين والإدارة. ومن شأن تفزيذ التوصية التالية أن يعزز التنسيق والتعاون فيما بين ممثل الموظفين ومثل الإدارة.

٦ التوصية

ينبغي أن يختص الرؤساء التنفيذيون في المؤسسات قيد الاستعراض لوحدات الموارد البشرية التابعة لكل منهم الموارد الملائمة لإعداد أنشطة تدريبية بشأن القضايا المرتبطة بالعلاقات بين الموظفين والإدارة (ويستحسن أن يتم ذلك بالاشتراك مع ممثل الموظفين) وتنفيذ تلك الأنشطة، وأن يشجعوا بقوة على مشاركة المديرين المعينين حديثاً وممثل الموظفين المنتخبين حديثاً في هذا التدريب.

- ٨٤ وبالنظر إلى آثار وضع وتنفيذ أنشطة التدريب من حيث التكاليف، يمكن إدراج مثل هذا التدريب، حيثما أمكن، في برامج توجيه المديرين الجدد الموجودة سلفاً.

باء- اتفاقات الاعتراف/التعاون بين الموظفين والإدارة

- ٨٥ استشعرت الإدارة والموظفو في عدد من المؤسسات^(٦٧) الحاجة^(٦٨) إلى إضفاء الطابع المؤسسي على شراكتهما من خلال اتفاق للاعتراف/التعاون، وهو صك تعاقد يضافي موقع يلزم كلا الطرفين بعلاقة متميزة دائمة. وأبرز ما فيه هو "الاعتراف" المتبادل الذي يضفي بواسطته الطرفان طابعاً رسمياً على شراكتهما (السابقة الوجود) القائمة على السلطة من المشروعتين اللتين يمثلانهما. فبالنسبة لممثل الإدارة، يتمثل هذا في التراتبية الوظيفية للسلطة من هيئات التشريعية/الإدارية إلى الرؤساء التنفيذيين ثم الإدارة وأخيراً إلى عموم الموظفين. وبالنسبة لممثل الموظفين، يتعلق ذلك بالسلطة غير التنازليه لجنة تمثيل الموظفين منتخبها عموم الموظفين

(٦٧) فيما يلي المؤسسات التي لها اتفاقات اعتراف/تعاون: اتفاق الاعتراف في منظمة الأغذية والزراعة - اتحاد موظفي الخدمات العامة بين منظمة الأغذية والزراعة (مديريها العام) واتحاد موظفي الخدمات العامة (١٩٧٦)؛ واتفاق التعاون في الصندوق الدولي للتنمية الزراعية؛ ومنظمة الأغذية والزراعة - رابطة الموظفين الفنيين (٢٠٠٩)؛ واتفاق الاعتراف والمسائل الإجرائية بمنظمة العمل الدولية (٢٠٠٠)؛ واتفاق التعاون في برنامج الأمم المتحدة المشترك لمكافحة الإيدز (٢٠١٠).

(٦٨) لا تتفق جميع المؤسسات مع الرأي القائل بأن اتفاقات الاعتراف/التعاون ضرورية.

لتمثيلهم والدفاع عن مصالحهم الجماعية وإلزام المشورة للإدارة أو التفاوض معها ورعايتها. ويفترض في اتفاق الاعتراف/التعاون أن يوضح السبل والوسائل التي سيتأثر بها موظفون، يحددون تحديداً دقيقاً في اتفاقات الاعتراف/التعاون، مثل هذا التعاون سيتأثر به المتوقعة. ويتردح هذا من التشاور والتفاوض مع المؤسسة (كلا اتفاقي الاعتراف/التعاون المنظمة الأغذية والزراعة) إلى التشاور والتتمثل والاتصال - بشكل أكثر تحديداً (الصندوق الدولي للتنمية الزراعية وبرنامج الأمم المتحدة المشترك لمكافحة الإيدز).

١- المحتوى المشترك لاتفاقيات الاعتراف/التعاون

٨٦- لقد كان اتفاق الاعتراف/التعاون لمنظمة الأغذية والزراعة - اتحاد موظفي الخدمات العامة أول اتفاق يعتمد في مؤسسة تابعة لمنظمة الأمم المتحدة وشكل غواصاً يختبئ في سائر اتفاقات الاعتراف/التعاون التي تلتة. ويتفق ممثلو الإدارة وممثلو الموظفين، من خلال هذه الاتفاقيات، على احترام ما يلي من حقوق وما يقابلها من واجبات إزاء نظرائهم:

(أ) تؤكد الإدارة ما يلي:

حقوق هيئة تمثيل الموظفين

(أ) أن تستشير وتحتستشار وتنتفاوض (منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة العمل الدولية) بشأن جميع الجوانب المتعلقة بأحكام وشروط العمل وأية مسألة أخرى بصورة متفق عليها بشكل مشترك؛

(ب) أن تُشهر أنشطتها وتدعى الموظفين المؤهلين إلى الانضمام (طوعية)؛

(ج) أن تعقد الاجتماعات في مباني المنظمة، مع تحديد التوافر الملائم لهذه الاجتماعات ومدتها وتوقيتها؛

(د) أن يمثلها في اجتماعات النظام الموحد (مثلاً اتحاد رابطات الموظفين الدوليين، ولجنة التنسيق للنقابات والرابطات الدولية لموظفي منظمة الأمم المتحدة، ولجنة الخدمة المدنية الدولية) ممثلو موظفين في إطار إجازة خاصة (جزء من واجباتهم الرسمية)؛

(هـ) أن تستخدم مراافق مباني المنظمة: قاعات الاجتماعات، ولوحات الإعلانات، ومرافق البث والطباعة (وقد يكون ذلك على أساس تسديد التكاليف)؛

(٦٩) على سبيل المثال، يعني مصطلح "موظف" أي شخص يتلقى أجراً نظير عمل يؤديه للصندوق الدولي للتنمية الزراعية، بغض النظر عن أي شروط وحدود زمنية محددة في عقد العمل، ويعين وفقاً للمادة ٨-٦ من اتفاق المشتري للصندوق، باستثناء إدارته؛ وفي منظمة الأغذية والزراعة، تؤثر اتفاقات الاعتراف/التعاون على موظفي الفتنة الفنية وموظفي فئة الخدمات العامة في المقر في كل من منظمة الأغذية والزراعة وبرنامج الأغذية العالمي؛ ويعرف اتفاق الاعتراف/التعاون في منظمة العمل الدولية "الموظف" بأنه "أي شخص له علاقات مدفوعة الأجر مع المنظمة، دون المعاونين الخارجيين المعتمدين".

(و) أن تستفيد من نظام الخصم من مرتبات الموظفين لجمع الرسوم الشهرية من أعضائها، بناء على إذن مكتوب منهم؛

(ز) أن تكون متحررة من تدخل الإدارة في إدارة شؤونها الداخلية؛

حقوق ممثل الموظفين

(ح) أن ينحصص جزءاً معقولاً من ساعات العمل العادلة لأداء واجبات تمثيل الموظفين؛

(ط) أن يُمنح وقتاً يُعفى فيه من واجبات العمل العادلة، بعلم رؤسائه؛

(ي) لا يتعرض للتخييف أو المعاملة التمييزية من المؤسسة نتيجة لأداء مهام تمثيل الموظفين.

(ب) واجبات هيئة تمثيل الموظفين

(ك) تزويد الإدارة بقائمة وافية بجميع أسماء ممثل الموظفين المنتخبين، بما في ذلك مهام/وظائف كل واحد منهم داخل هيئة تمثيل الموظفين؛

(ل) تقديم ضمانات للإدارة بعدم إساءة استخدام ممثل الموظفين للمرافق المتاحة لهم.

(ج) الواجبات المشتركة لكل من هيئة تمثيل الموظفين والإدارة

(م) تحديد إجراءات الاتصالات والمعلومات والتشاور والتفاوض؛

(ن) تحصيص جزء من وقتهم للعمل (بشكل مشترك) على وضع إجراء لمعالجة الشكاوى والمظالم واختلافات الرأي فيما بين الموظفين (يجوز لهيئة تمثيل الموظفين أن تمثل مصالح موظف، بناء على طلبه، عند استعراض الأساس الموضوعي للشكوى مع الإدارة (الصندوق الدولي للتنمية الزراعية))؛

(س) تحصيص جزء من وقتهم للعمل (بشكل مشترك) على استكشاف إمكانية وضع إجراءات للمصالحة/التحكيم (التي سبق وضعها في اتفاق الاعتراف/التعاون لمنظمة الأغذية والزراعة - رابطة الموظفين الفنيين) مع توقيع شخص محايد (خارجي أو متلاعِد) لدور الوسيط؛

(ع) قبول إجراءات التمثيل المرفقة باتفاق الاعتراف/التعاون الذي يتضمن أحکاماً متعلقة بالإضرابات (وهو أمر نادر^(٧٠)).

(٧٠) توافق هيئة تمثيل الموظفين (في المرفق) على أنه ينبغي تفادي التوقف عن العمل واستخدام الممارسات التقييدية ما أمكن ذلك؛ كما تعرب عن اعتزامها العمل مع المنظمة على إجراءات للسلوك المنظم إذا كان لها أن تلتجأ إلى مثل هذه الوسائل.

- ٢ - أحكام إضافية لاتفاقات الاعتراف/تعاون محددة

-٨٧ - أضافت اتفاقات الاعتراف/التعاون التي صيغت على منوال اتفاق الاعتراف/التعاون المنظمة للأغذية والزراعة جوانب جديدة متنوعة (متفاوتة الأهمية). فعلى سبيل المثال، فيما يتعلق بالفقرة ١ (أ) (أعلاه)، تلتزم الإدارة بإحالة المعلومات إلى هيئة تمثيل الموظفين، مع التنبية إلى أن أي معلومات سرية ستحافظ على هذا الطابع (اتفاق الاعتراف/التعاون بالصندوق الدولي للتنمية الزراعية)، بما في ذلك المعلومات المتعلقة بعمل النظام الموحد (اتفاق الاعتراف/التعاون بمنظمة العمل الدولية)؛ فيما يتعلق بالفقرة ١ (ب) (أعلاه)، تؤكد هيئة تمثيل الموظفين أنه يجوز للأعضاء أن يقدموا، في أي وقت، استقالاتهم من عضوية رابطة الموظفين (اتفاق الاعتراف/التعاون بالصندوق الدولي للتنمية الزراعية)؛ فيما يتعلق بالفقرة ١ (ج) (أعلاه)، تنص جميع اتفاقات الاعتراف/التعاون على أحكام تعديلها وإمكانية إلغائها.

-٨٨ - ويفيد اتفاق الاعتراف/التعاون بمنظمة العمل الدولية بين أربعة أنواع من القضايا بوصفها جوهر "التفاوض الجماعي"^(٧١):

- (أ) السياسات والإجراءات والمارسات المتعلقة بتنفيذ أحكام وشروط العمل في النظام الموحد داخل المؤسسة؛
- (ب) التغييرات المتعلقة بأحكام وشروط النظام الموحد (مبادرة إما من ممثل الإداره أو ممثل الموظفين)؛
- (ج) السياسات والإجراءات والمارسات المتعلقة بأحكام وشروط العمل الأخرى؛
- (د) المسائل التي تؤثر على مجموعة من الموظفين، بما في ذلك تلك الناشئة عن التنظيم والإدارة اليوميين للمؤسسة.

-٨٩ - كما ينص اتفاق الاعتراف/التعاون بمنظمة العمل الدولية على تدريب أعضاء نقابة موظفي منظمة العمل الدولية؛ وعلى مراجعة مستقلة للترتيبات المالية المتعلقة بالتعاون؛ وإنشاء لجنة مشتركة ووضع إجراءاتها. وهو يضع إجراءات هامة للتسوية الجماعية للمنازعات، وذلك بالاعتماد على فريق استعراض وباتباع مراحل مختلفة تفضي إلى حرية الأطراف المعنية في التحرك عند توالي فشل الجهود. ويفصل اتفاق الاعتراف/التعاون للبرنامج المشترك لمكافحة الإيدز، عند إنشائه هيكل وإجراءات التعاون الخاصة به، العديد من قنوات الاتصال الرسمية الشفافة بين الموظفين والإدارة، بما في ذلك اجتماع سنوي وجهًا لوجه بين اللجنة التنفيذية لجمعية موظفي أمانة البرنامج المشترك لمكافحة الإيدز والإدارة العليا، فضلاً عن اجتماعات شهرية وفصلية ونصف شهرية وأسبوعية محددة بدقة بين مجموعة أصغر من ممثل الموظفين وممثل الإداره.

(٧١) يعرّف التفاوض الجماعي بأنه المفاوضات بحسن نية بهدف التوصل إلى اتفاق جماعي بشأنها بين الأطراف المعنية. وتجدر الإشارة إلى أن اتفاق الاعتراف/التعاون للبرنامج المشترك لمكافحة الإيدز يستعيب عن مفهوم "التعاون" بالتفاوض الجماعي اعتباراً لكونه يشمل التشاور بشأن الأنواع الأربع من القضايا.

٣- القيمة المضافة لاتفاقات الاعتراف/التعاون

٩٠- خلص الاستعراض إلى عدم وجود علاقة تلازم بين وجود اتفاق اعتراف/تعاون وجودة العلاقات بين الإدارة والموظفين في المؤسسات المعنية^(٧٢). وبينما تعزز اتفاقات الاعتراف/التعاون اتساق الواجبات والالتزامات الموجودة لكل من هيئة تمثيل الموظفين والإدارة، وتوضح أن المهام التمثيلية واجبات رسمية، تغطي المؤسسات التي ليست لها اتفاقات اعتراف/تعاون بالفعل معظم المسائل التي تتناولها اتفاقات الاعتراف/التعاون عن طريق أحكام النظامين الإداري والأساسي للموظفين، والمنشورات الإدارية والاتفاقات المتوصل إليها عن طريق الهيئات المشتركة^(٧٣). وإضافة إلى ذلك، بالنظر إلى أن اتفاقات الاعتراف/التعاون تعكس شراكة فريدة بين طرفين، عندما توجد هيئات متعددة لتمثيل الموظفين في مؤسسة واحدة، تستدعي الحاجة قواعد أخرى لتنظيم التمثيل يتفق عليها فيما بين الأطراف المعنية. وربما يكون من المفيد الاسترشاد، في هذا الصدد، بمجلس تنسيق شؤون الموظفين في مكتب الأمم المتحدة في جنيف الذي يضم عدة هيئات لتمثيل الموظفين (JIU/REP/2011/10)، الفقرة ٧٨)، وكذا بالاتفاق الإطاري للمفوضية الأوروبية. وفي المؤسسات التي قد تكون فيها الإدارة متوجسة من التوقيع على اتفاق اعتراف/تعاون بسبب الخوف من فقدان مستوى معين من السيطرة، من الهام التأكيد على أن وجود اتفاق اعتراف/تعاون لا يعني بأي حال من الأحوال المشاركة في إدارة المؤسسة. فعلى سبيل المثال، يقرّ اتفاق الاعتراف/التعاون بالصندوق الدولي للتنمية الزراعية بوضوح بأن منح الاعتراف لا ينتقص من سلطة ومسؤولية الرئيس (الرئيس التنفيذي) عن إدارة أعمال الصندوق (المادة ٣-١٠).

(٧٢) ردًّا على استنتاج وحدة التفتيش المشتركة عدم وجود علاقة تلازم بين اتفاق الاعتراف/التعاون وجودة العلاقات بين الموظفين والإدارة في المنظمات المعنية، أشارت رابطة الموظفين الفنيين ببرنامج الأغذية العالمي، متوخيةً تسجيل موقف، إلى أنه "بالرغم من أن هذا قد يكون صحيحاً، نود أن نؤكد الأهمية التي يكتسيها وجود اتفاقات الاعتراف/التعاون لرباطات الموظفين. فهي ضمانة للحقوق الأساسية لهيئات تمثيل الموظفين كذلك لأن الأحكام الواردة في اتفاقات الاعتراف/التعاون تبقى سارية المفعول بصرف النظر عن التغييرات في الإدارة و/أو الرؤساء التنفيذيين".

(٧٣) في منظمة الصحة العالمية، على سبيل المثال، حيث لا يوجد اتفاق اعتراف/تعاون، تشير الإدارة إلى أنه "باستثناء النقاط (ج) و(ن) و(س) و(ف) أعلاه وبعض الأحكام الواردة في الفقرة ٨٩، تتناول منظمة الصحة العالمية جميع الأحكام إما بطريقة رسمية أو غير رسمية فيما يتعلق بالإجراءات، واستعراض الشكاوى، والسياسة المتعلقة بالتحرش، والاحتياجات من التدريب، والتشاور بشأن السياسات، والإجراءات، والمارسات، وظروف العمل". فرابطة موظفي مقر منظمة الصحة العالمية "مثلة على النحو الواجب في جميع اللجان المشتركة (إعادة التكليف، والتصنيف...)"، وفي جميع إجراءات التوظيف، وكجزء من مجلس الطعون في المقر".

جيم - الدراسات الاستقصائية للموظفين

٩١ - تعمل الدراسات الاستقصائية للموظفين بمثابة أداة للتقدير المباشر لتصورات الموظفين عن مختلف الجوانب المتعلقة ببيئة عملهم، بما في ذلك العلاقات بين الموظفين والإدارة. وينبغي أن تُجرى الدراسات الاستقصائية بصورة دورية، وأن تكون قابلة للمقارنة مع مرور الوقت، وأن تكون منهاجيتها مقبولة لكل من مثلي الموظفين ومثلي الإدارة على حد سواء، والذين ينبغي أن تناح لهم الفرصة للمشاركة معاً في جميع الخطوات العملية ذات الصلة ورصدها. وأي دراسة استقصائية للموظفين يجريها طرف واحد بشكل كامل (إما مثلو الموظفين أو مثلو الإدارة) فهي معرضة لخطر أن تكون "موجهة سياسياً".

٩٢ - وعندما تكون دراسة استقصائية دقيقة وصارمة منهجياً في الآن نفسه، فإنها تساعد في كشف جوانب هامة عن مؤسسة ما، ومن ثم يمكن أن تكون أداة مفيدة للحوار والتشاور. وفي منظمة الطيران المدني الدولي، على سبيل المثال، تعرف الإدارة بأن المعلومات تجمع من خلال الحوار والمشاورات والدراسات الاستقصائية المتكررة. وهذا ما أكدته رابطة موظفي منظمة الطيران المدني الدولي التي أشارت - فيما يتصل بـ"الدراسة الاستقصائية للروح المعنوية للموظفين" (٢٠٠٩) التي أجريت خلال الفترة الانتقالية في المنظمة - إلى أن "هيئة تمثيل الموظفين تلعب دوراً حاسماً في إيصال آراء الموظفين إلى الإدارة عن طريق إجراء الدراسات الاستقصائية، وتحليل نتائجها، وإحالة التحليل والاستنتاجات والتوصيات الواردة في شكل تقرير. ونتيجة لذلك، يبلغ الموظفون مختلف الخطوات عن طريق البريد الإلكتروني والاجتماعات الإعلامية والدورات التدريبية". كما تقدم الدراسات الاستقصائية للوكالة الدولية للطاقة الذرية (عامي ٢٠٠١ و ٢٠٠٤) مثلاً على الحالات التي أفادت فيها الدراسات الاستقصائية في فهم التحديات الناشئة عن التحول التنظيمي.

٩٣ - ولا تكمن الفائدة الرئيسية للدراسة الاستقصائية في النتائج فحسب، ولكن في الطريقة التي ينظر بها إلى العملية من جانب كل من الموظفين والإدارة باعتبار ذلك عنصراً رئيسياً في بناء/إعادة بناء علاقات سليمة بين الموظفين والإدارة واستراتيجية معقولة للموارد البشرية (انظر الدراسة الاستقصائية المتعلقة برضاء الموظفين في المنظمة البحرية الدولية عام ٢٠٠٨). ويتوقع أن يعزز تنفيذ التوصية التالية فعالية العلاقات بين الموظفين والإدارة.

التصمية ٧

ينبغي للرؤساء التنفيذيين في المؤسسات قيد الاستعراض إجراء دراسات استقصائية للموظفين - تضم أسلمة قابلة للمقارنة مع مرور الوقت - على فترات منتظمة تتراوح بين سنتين وأربع سنوات (كلما أمكن)، على أن تجرى في إطار من الموضوعية، ولا سيما من خلال مشاركة مثلي الموظفين والإدارة كليهما في عملية تصميم الدراسة الاستقصائية وتنفيذها وتأويل نتائجها.

DAL - الطريق إلى الأئمam

٩٤ - بالرغم من أن قيمة التدريب المتصل بالعلاقات بين الإدارة والموظفين معترف بها بشكل عام، فإن أي فائدة حقيقة للأداتين الآخرين المبيتين في هذا الباب تتوقف على (أ) ما إذا كان اتفاق الاعتراف/التعاون يضم عناصر جديدة لها قيمة مضافة (مثل أحکام واضحة لمنح تسهيلات ووقت التفرغ لتولي مهام تمثيل الموظفين - وهي سمة تفتقر إليها حالياً العديد من المؤسسات قيد الاستعراض)؛ (ب) وما إذا كانت الدراسة الاستقصائية صممت بتزاهة كاملة بمشاركة ممثلي الموظفين وممثلي الإدارة على حد سواء.

٩٥ - وبالرغم من الاعتراف الواضح بفائدة التدريب المتصل بالعلاقات بين الموظفين والإدارة، فإن أوجه القصور كثيرة بدورها، بما أنه لا توجد أي مؤسسة حالياً تستطيع أن تضمن إطلاع جميع الموظفين الجدد بطريقة موضوعية - وبغض النظر عن رتبهم أو مركز عملهم - على القضايا المتصلة بالعلاقة بين الموظفين والإدارة، بما في ذلك النظامان الإداري والأساسي للموظفين اللذان يسريان عليهم. وبالرغم من أن ممثلي الإدارة أو هيئات تمثيل الموظفين ما يفتقر إلى تكرار هذه الجهد ومواعمتها على نطاق منظومة الأمم المتحدة. ويرى المفتش أن من يفتقر إلى التدريب على قضايا العلاقات بين الإدارة والموظفين على نحو خاص هم الموظفون الميدانيون؛ وفي هذا الصدد، ينبغي لممثلي الإدارة وممثلي الموظفين أن يتعاونوا لتحديد الوسائل الأكثر فعالية من حيث التكلفة ل توفير هذا التدريب. ويركز الجزء التالي على المبادئ والنصوص الأساسية التي تبين الحقوق والمسؤوليات والالتزامات التي يتوقع من الموظفين والإدارة على نطاق المنظمة أن يفهموها فهماً واضحاً ويتقيدوا بها تقييداً صارماً.

ثامناً- العلاقات بين الموظفين والإدارة والأخلاقيات

ألف- الخدمات المتصلة بالأخلاقيات

٩٦- إذا كانت القيم المشتركة مركبة في منظومة الأمم المتحدة، فمن المنطقى أن يسترشد جميع الموظفين و"غير الموظفين" بنفس معايير السلوك، بما في ذلك في العلاقات بين الإداره والموظفيه. وتبين الفقرة ٣ من المادة ١٠١ من ميثاق الأمم المتحدة، الموقع عليه عام ١٩٤٥، المعيار الذي يسري على جميع الموظفين وتلزمهم بالتقيد: "أعلى مستوى من المقدرة والكفاية والتزاهة". فالمعايير تنور الموظفين وتقديم لهم تفسيرات وتلهمهم بتغييرها عن القيم الأساسية التي تشكل الأسس الأخلاقية والفلسفية للخدمة المدنية الدولية.

٩٧- وفي عام ١٩٥٤، نشر المجلس الاستشاري للخدمة المدنية الدولية^(٧٤) تقريراً عن معايير سلوك موظفي الخدمة المدنية الدولية. ويحظى هذا التقرير بتقدير كبير منذ أكثر من خمسة عقود، وعادة ما يسلم للموظفين الجدد في العديد من مؤسسات الأمم المتحدة. كما استشهد به الكثيرون، بما في ذلك المحكمة الإدارية للأمم المتحدة، عند تقييم سلوك الموظفين. وفي تصدر طبعة عام ١٩٨٦، أشار الرؤساء التنفيذيون في مؤسسات الأمم المتحدة على النحو الواجب إلى أن "أفضل سبيل لبلوغ معايير السلوك العالية هو أن يعم لدى الموظفين فهم للعلاقة بين سلوكهم وبين نجاح المنظمات الدولية".

٩٨- وفي التصدير نفسه، أدللت لجنة التنسيق الإدارية باللحظة التالية بشأن واحد من التغيرات العديدة التي عرفها على مدى العقود الثلاثة الماضية دور مثلي الموظفين المتخرين: "فالاعتراف بحق الموظفين في المشاركة، عن طريق مثليهم، في دراسة المسائل المتعلقة بشروط خدمتهم قد أحرز تقدماً جديراً بالترحيب [...]" وعلى وجه الخصوص، أصبح الآن يسمح لمثلي الموظفين بالكلام أمام هيئات إدارة كثير من المؤسسات عند مناقشة المسائل المتصلة بالموظفيين. [...] ومع ذلك فأيا يكن الشكل الذي تنظم به مشاركة الموظفين، تظل المبادئ الأساسية لاحترام الالتزامات المتبادلة و"قواعد اللعبة" [...] ضرورية لسير عمل الأمانات بفعالية واتساق". وتبقى هذه المبادئ أمراً لا غنى عنه للعلاقات بين الموظفين والإدارة في أوساط الموظفين العاملين الدوليين (انظر JIU/REP/2011/10، الجدول ٤: قواعد المفاوضات البناءة).

٩٩- وإضافة إلى هيئات تمثيل الموظفين، يوجد في معظم المؤسسات عدد كبير من الكيانات التي يمكن للموظفين اللجوء إليها عند ظهور مشاكل ذات صلة بالأخلاقيات، من بينها مستشارو الموظفين، وأمناء المظالم، والوسطاء، والمحكمون، وموظفو الموارد البشرية، ومكاتب الإشراف، ومكتب/موظفو الرقابة والأخلاقيات. وفي عام ٢٠١٠، استعرضت

(٧٤) أنشئ المجلس الاستشاري للخدمة المدنية الدولية عام ١٩٤٨ ولعب دوراً هاماً في وضع مبادئ ومعايير شئون الموظفين حتى عام ١٩٧٥ عندما حل محله لجنة الخدمة المدنية الدولية.

وحدة التفتيش المشتركة بصورة شاملة وظيفة الأخلاقيات في المؤسسات التابعة لمنظومة الأمم المتحدة، ووجهت توصيات، واقتصرت معايير للدفع قديماً بالإنشاء الرسمي لوظيفة للأخلاقيات (انظر 3/REP/2010/JIU، قواعد الأخلاق في منظومة الأمم المتحدة). ولا شك أن مختلف الجوانب التي ينبغي إدخالها عند إنشاء وظيفة مخصصة للأخلاقيات (على النحو المقترن في التقرير) ستجعل العلاقة بين الموظفين والإدارة أيسراً. ومن شأنها أن تكون بمثابة وسيلة للحيلولة - قدر الإمكان - دون السلوك اللاأخلاقي والممارسات الفاسدة التي لا تزال تؤثر على عمل وسمعة بعض المؤسسات التابعة لمنظومة الأمم المتحدة. كما يسلط التقرير الضوء على ضرورة إشراك ممثلي الموظفين في عملية اختيار رئيس مكتب الأخلاقيات في مؤسساتهم، ولا سيما الفقرة ٤٣ التي تنص على ما يلي: "[... بعض] الشكوك والتحفظات في المربّع عنها حول مدى فعالية المهمة المتعلقة بالأخلاقيات. وقد وُجد بصورة خاصة فقدان الثقة في تعين و اختيار رؤساء مكاتب الأخلاقيات. ويرى المفتش أن المهمة المتعلقة بالأخلاقيات لا يمكن أن تتحقق أهدافها بالكامل دون دعم من موظفي المؤسسات" ^(٧٥).

١٠٠ - وخلال المقابلات التي أجريت لإعداد التقريرين المتعلّقين بالعلاقة بين الإداره والموظفين (JIU/REP/2011/10 و JIU/REP/2012/10)، كانت هناك إشارات منتظمة إلى الجوانب الأخلاقية التي يشيرها كل من ممثلي الموظفين والإدارة على حد سواء، بما في ذلك ادعاءات سلوك غير أخلاقي منسوب إلى أعضاء المجموعة الأخرى (والذي لا ينحصر في قضايا التراهنة). ويقدم المرفق الأول من التقرير JIU/REP/2010/3 معلومات عن المؤسسات التي أنشأت وظيفة رسمية للأخلاقيات ^(٧٦). ومع أن الأساس المنطقي لإنشاء وظيفة للأخلاقيات يختلف عن الأساس المنطقي لإنشاء هيئات تمثيل الموظفين، يمكن أن يعتبرهما كل موظف كوسيلة من وسائل الدفع وشكل من أشكال الدعم.

باء- الأخلاقيات ومدونات قواعد السلوك

١٠١ - سلط ممثلو الموظفين وممثلو الإداره الضوء على ثلات أدوات إلزامية:

٤٣، الفقرة JIU/REP/2010/3 . ^(٧٥)

رداً على مشروع التقرير، أشارت إدارة منظمة الطيران المدني الدولي إلى أن "منظمة الطيران المدني الدولي ما فتئت تتفنن، اعتباراً من ١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٢، إطاراً للأخلاقيات، ويشمل فيما يشمل أحكاماً متعلقة بحماية الموظفين من الانتقام. كما عين موظف أخلاقيات، وهو مسؤول عن الإشراف على التقييد بإطار الأخلاقيات، وتقديم التوجيه والتدريب وما إلى ذلك. ولذلك فإن هناك آليات لحماية جميع الموظفين من الانتقام، بين فيهم الموظفون الذين يضططون بمهام تقييدية بطبعه الحال". كما أشارت إدارة منظمة الصحة العالمية إلى أن "منظمة الصحة العالمية تنظر حالياً في تصميم وإنشاء وظيفة/مكتب أخلاقيات مخصص، بما أن وظيفة الأخلاقيات يتقاسمها في الوقت الحالي شعبة الموارد البشرية/إدارة الموارد البشرية والسياسات وإقامة العدل، والرقابة القانونية والداخلية". ^(٧٦)

(أ) يشكل النظام الإداري والأساسي للموظفين في كل مؤسسة، مع ما يقابلهما عن علاقات الموظفين، أساس الإطار القانوني للعلاقات بين الموظفين والإدارة^(٧٧)؛

(ب) يمكن لمعايير السلوك – التي قد تأخذ شكل مدونة لقواعد السلوك – أن تكون خاصة بكل مؤسسة على حدة (على سبيل المثال الاتحاد البريدي العالمي والمنظمة الدولية للهجرة والمؤسسات المماثلة) أو نصاً مشتركاً للخدمة المدنية الدولية تصدره لجنة الخدمة المدنية الدولية. وفيما يتعلق بالمسألة الأخيرة، اقترحت لجنة الخدمة المدنية الدولية نصاً مستكملًا في المرفق الرابع من تقريرها السنوي المقدم إلى الجمعية العامة عام ٢٠١٢ (A/67/30)؛

(ج) وضعت بعض المؤسسات مدونات قواعد سلوك خاصة بها (الاتحاد الدولي للاتصالات والمنظمة العالمية للأرصاد الجوية).

١٠٢ – وفيما يتعلق بالعلاقات بين الموظفين والإدارة، قد تثير هذه النصوص المزمرة أسئلة شتى:

- إلى أي حد يتفاعل ممثلو الموظفين مع الإدارة في وضعها واعتمادها؟
- هل الواجبات والمسؤوليات الخاصة بكل من المديرين والموظفين متوازنة في النصوص، والأهم من ذلك، تنفيذها؟
- هل يمكن إنفاذها قانونياً؟
- ما الرتبة أو الوظيفة التي ينبغي أن تكون للمدير من أجل تقديم تعهدات ملزمة قانوناً باسم مؤسسته إزاء موظفين آخرين (على سبيل المثال، فيما يتعلق بمسائل السلامة والأمن)؟
- ما مدى صلة المضمون الحالي لهذه النصوص فيما يتصل بالحفاظ على علاقات جيدة بين الموظفين والإدارة وتطويرها؟

جيم- النظام الإداري والأساسي للموظفين

١٠٣ – من الأمور الأساسية للعلاقات بين الموظفين والإدارة تكييف النظام الإداري للموظفين مع الواقع والفرص والمعوقات الجديدة، من خلال دورات رسمية للهيئات المشتركة والاتصالات غير الرسمية بين الموظفين والإدارة بشأن التغييرات التي تمس الموظفين. وينبغي أن تتاح للإدارة وممثل الموظفين الفرصة لإجراء مناقشات متعمقة بشأن اقتراحات أو مبادرات أو مفاهيم جديدة قد تؤثر بشكل كبير على سياسات الموارد البشرية (مثل تبسيط الترتيبات التعاقدية العديدة القائمة). وإضافة إلى ذلك، ينبغي إجراء مناقشات و/أو مشاورات و/أو مفاوضات مقتضبة وفي الوقت المناسب (مخطط لها)، ووفقاً للأطر القانونية المستخدمة،

(٧٧) انظر JIU/REP/2011/10، المرفق الأول، للاطلاع على النظامين الإداري والأساسي في شأن العلاقات مع الموظفين في الأمم المتحدة.

بصورة منتظمة من أجل تحديث التعليمات الإدارية، حسب الاقتضاء، وعلى الصعيد المحلي ينبغي تحديث التعليمات الإعلامية التي تؤثر على رفاه الموظفين وشروط الخدمة.

٤ - ١٠١ - ولكن عندما توضع تدابير الإصلاح بناء على السلطة التقديرية الكاملة لأحد الجانبين، دون إخطار الأطراف المعنية أو التشاور معها بشكل واضح، يمكن أن تعرّض العلاقات بين الإدارة والموظفين للخطر. ويصدق هذا بصفة خاصة في الحالات التي تعتمد فيها مبادرات أحادية الجانب بشكل متسرع، عقب ضغوط خارجية، وتؤدي إلى "إصلاحات" مؤلمة تصعب إدارة نتائجها وتطبيقاتها لاحقاً.

دال - معايير السلوك

٤ - ١٠٥ - في عام ١٩٩٧، أصدر الأمين العام تقريراً من ٥٤ صفحة عنوانه "مقترن مدونة قواعد سلوك الأمم المتحدة" لا يجمعه إلا القليل بتقرير عام ١٩٥٤ المعنون "معايير السلوك في الخدمة المدنية الدولية". وبما أن الجمعية العامة تقر، في قرارها الذي اعتمدت بموجبه النص المقترن من الأمين العام، بهذا الفصل بقولها إن "لجنة الخدمة المدنية الدولية قررت أن تدرج في برنامج عملها القيام، بالتعاون مع اللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل الإدارية، باستكمال معايير السلوك في الخدمة المدنية الدولية التي وضعها المجلس الاستشاري للخدمة المدنية الدولية في عام ١٩٥٤، وتتطلع إلى نتائج هذا الاستعراض"^(٧٨). وتحت رعاية لجنة التنسيق بين الموظفين والإدارة، ناقش فريقان عاملان من الموظفين والإدارة تقرير الأمين العام واقتراحاً ثم ٥٠٤ تعييلاً. وأخيراً، وبناء على توصية لجنة التنسيق بين الموظفين والإدارة، اقترح الأمين العام في إضافة لتقريره المقدم إلى الجمعية العامة أن تُزال من مقترنه الأصلي جميع الأحكام التي تتناول مثلي الموظفين، لأنها ينبغي تناولها حصراً في إطار المادة الثامنة (العلاقات مع الموظفين) من النظامين الإداري والأساسي للموظفين. واعتمد النص الذي نتج عن ذلك في ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٨ بوصفه مركز موظفي الأمم المتحدة وحقوقهم وواجباتهم (ST/SGB/1998/19) والذي نصح لاحقاً بوصفه الوثيقة ST/SGB/2002/13 التي احتفظت بنفس العنوان، لكن مع بعض التغييرات.

٤ - ١٠٦ - وفي غضون ذلك، تعاونت لجنة الخدمة المدنية الدولية عن كثب مع المؤسسات ومثلي الموظفين للتوصيل إلى توافق في الآراء بشأن نص من شأنه أن يفي باحتياجات الخدمة المدنية الدولية في القرن ٢١. وفي عام ٢٠٠١، اعتمدت معلومات مستكملة لتقرير المجلس الاستشاري للخدمة المدنية الدولية لعام ١٩٥٤ وأوصت به الأجهزة التشريعية لجميع المؤسسات، مع إبقاء عنوانه "معايير السلوك في الخدمة المدنية الدولية". ورحبـت بذلك الجمعية العامة في قرارها ٥٦/٤٤٢، وتنص الفقرة ٣ من المعايير (التي احتفظ بها في نسخة

. (٧٨) A/RES/52/252، الفقرة ١٣، اعتمدت في ٨ أيلول/سبتمبر ١٩٩٨.

عام ٢٠١٢) على أن "القيم التي تجسدها مؤسسات الأمم المتحدة يجب أن تكون أيضاً القيم التي يسترشد بها موظفو الخدمة المدنية الدولية في جميع تصرفاتهم: حقوق الإنسان الأساسية، والعدالة الاجتماعية، وكرامة الفرد وقدره، واحترام ما للرجال والنساء والأمم، كغيرها وصغرها، من حقوق متساوية".

١٠٧ - وفي عام ٢٠٠٩، طلبت لجنة الخدمة المدنية الدولية إلى أمانتها العمل مع المؤسسات والاتحادات الموظفين على القيام باستعراض معايير السلوك، وذلك للتأكد من أنها ما زالت تلي احتياجات المؤسسات، وتحديد المجالات التي قد تحتاج إلى تحدٍ^(٧٩). وبعد عقد جلستين، اقترح الفريق العامل نصاً اعتمدته في نهاية المطاف لجنة الخدمة المدنية الدولية. وظلت معظم فقرات نص عام ٢٠٠٢ كما هي وجرى تبسيط اللغة المستعملة في العديد مما سواها إلى حد ما (يجعلها مباشرة بصورة أكبر). وتتضمن الوثيقة فقرات جديدة عن استخدام أصول ومعلومات المؤسسات، وعن القيود المفروضة على عمل الموظفين بعد انتهاء الخدمة على نطاق منظومة الأمم المتحدة في سياق احتمال تضارب المصالح.

١٠٨ - ومن منظور العلاقة بين الموظفين والإدارة، يعتبر النص الجديد الذي وافقت عليه لجنة الخدمة المدنية الدولية وقدمته إلى الجمعية العامة بوصفه المرفق الرابع لتقريرها السنوي لعام ٢٠١٢^(٨٠) تحسناً. وعقب العديد من التقارير والقرارات بشأن نظام المساعدة في الأمانة العامة للأمم المتحدة (منذ قرار الجمعية العامة ٤٨/٤٨ باء)، تقر المعايير مُحِّقاً ببدأ المساعدة الشخصية في الفقرة ١٣، والتي تنص على ما يلي: "موظفو الخدمة المدنية الدولية، في جميع المستويات، مسؤولون ويسألون عن جميع ما يتحذونه من إجراءات وقرارات وما يقدونه من التزامات أثناء القيام بمهامهم". ويكمل النص، من بين ما يكمل من المبادئ التوجيهية التي سبقته والتي لها صلة بالعلاقات بين الموظفين والإدارة، جوانب من مثل التراهنة (الفقرة ٥)، واحترام جميع الأشخاص على قدم المساواة دون تمييز من أي نوع (الفقرة ٦)، واحترام حقوق الآخرين في التمسك بوجهات نظر مختلفة (الفقرة ١٤)، وعدم التعرض للتمييز كحق أساسٍ من حقوق الإنسان (الفقرة ١٥).

١٠٩ - وتحت باب "علاقات العمل"، يبدو أن النص الجديد للمعايير أكثر توازناً من الصيغة السابقة. ولا سيما الفقرات ١٦ إلى ١٨ التي تهم حصراً "المديرين والمشرفين" وتنص على ما يلي:

"١٦ - يحتل المديرون والمشرفون موقع القيادة وتقع على عاتقهم مسؤولية كفالة أن يسود الانسجام القائم على الاحترام المتبادل مكان العمل؛ وينبغي أن يتسع صدرهم لكل وجهات النظر والآراء وأن يكفلوا حصول الموظفين ذوي الجدارنة

٧٩) .A/64/30، الفقرة ٣٥.

٨٠) .A/67/30.

على ما يستحقونه من تقدير. وعليهم شمول موظفيهم بالرعاية، وهو أمر له أهميته الخاصة إذا تعرضوا للانتقاد بسبب أدائهم لواجباتهم. كما تقع على المديرين مسؤولية توجيه موظفيهم وتشجيعهم والعمل على ترقیهم.

١٧ - وينظر إلى المديرين كقدوة تُحتذى ومن ثم يقع عليهم التزام خاص ببراعة أرفع معايير التصرف. فلا يليق بهم إطلاقاً أن يطلبوا صنيعاً أو هدايا أو قروضاً من موظفيهم؛ وعليهم أن يتroxوا الحياد وأن يمتنعوا عن ممارسة التخويف أو المحاباة. وفي المسائل المتعلقة بتعيين غيرهم أو بالحياة الوظيفية للآخرين، لا يجوز لأي موظف مدنی دولي أن يحاول التأثير على زملائه لما رأب شخصية.

١٨ - ومن واجب المديرين والمشيرين أن يكونوا على اتصال فعال مع موظفيهم وأن يتقاسموا معهم المعلومات. وتقع على عاتق موظفي الخدمة المدنية الدولية مسؤولية مشتركة عن عرض جميع الحقائق والمعلومات ذات الصلة على المشيرين عليهم والتقييد بما يصدر من قرارات والدفاع عنها حتى إذا لم تكن تلك القرارات متفقة مع وجهات نظرهم الشخصية".

١٩ - ومن الهام أيضاً لممثلي الموظفين، كما أكد في التقرير السابق عن العلاقات بين الموظفين والإدارة^(٨١)، احترام سيادة القانون، كما يفهم ضمناً من الفقرة ٢٠ من المعايير: "من واجب موظفي الخدمة المدنية الدولية إبلاغ أي مخالفة لقواعد المنظمة وأنظمتها إلى هيئة أو موظف يكون من مسؤوليته اتخاذ الإجراء المناسب، والتعاون في عمليات التدقيق والتحقيق المأذون بها. ولكل موظف دولي يقوم بمثل هذا الإبلاغ أو التعاون مع عمليات التدقيق أو التحقيق، بحسن نية، الحق في حمايته من التعرض للانتقام". وفيما يتعلق بعلاقات الموظفين بالإدارة، يرد النص المستكملا المقترن بمعايير السلوك أدناه.

العلاقات بين الموظفين والإدارة

٣٠ - إن وجود بيئة تمكنية أمر أساسي في إقامة علاقات بناءة بين الإدارة وخدمة مصلحة المؤسسات. ويجب أن يكون الاحترام المتبادل هو نبراس العلاقات بين الطرفين. وممثلو الموظفين المنتخبون لهم دور رئيسي في دراسة شروط التوظيف والعمل، وكذلك في كل الأمور المتعلقة بصالح الموظفين. وحرية تكوين الالات حق أساسي من حقوق الإنسان، ولموظفي الخدمة المدنية الدولية الحق في تشكيل الالات والنقابات وسائل الجمعيات تعزيزاً لصالحهم وحمايتها وفي الانضمام إلى مثل تلك الهيئات. ولا غنى عن قيام حوار مستمر بين الموظفين والإدارة، وينبغي للإدارة أن تعمل على تسهيل هذا الحوار.

٣١ - ويتمتع الممثلون المنتخبون للموظفين بحقوق نابعة من مركزهم؛ ويجوز أن تدخل ضمنها إتاحة الفرصة لمخاطبة الهيئات التشريعية لمؤسساتهم. وينبغي ممارسة هذه الحقوق على نحو يتمشى مع ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمعاهدين الدوليين لحقوق الإنسان ولا يعمد على توقيض استقلال الخدمة المدنية الدولية ونراحتها. ويتعين على ممثلو الموظفين في استفادتهم من حرية التعبير العريضة التي يتمتعون بها أن يبدوا الإحساس بالمسؤولية وأن يتحاشوا توجيه الانتقاد إلى المؤسسة بغير موجب.

٣٢ - **ويجب حماية ممثلو الموظفين من التعرض للمعاملة التمييزية** أو الضارة على أساس مركزهم أو أنشطتهم بصفتهم ممثلين للموظفين، سواء أثناء فترة تمثيلهم للموظفين أو بعد انتهاءها. وينبغي للمؤسسات أن تتجنب التدخل بدون موجب في إدارة اتحادات أو رابطات موظفيها".

١١١ - وبرزت أيضاً مسألة أمن الموظفين وسلامتهم في مناقشات الصيغة الجديدة المقترحة لمعايير السلوك. ووفقاً ل报告 لجنة الخدمة المدنية الدولية لعام ٢٠١٢، عند مناقشة السلامة والأمن، استعرض الفريق العامل المذكور آنفاً اقتراحاً من اتحادات الموظفين التي تقع على المؤسسات فيها مسؤولية بذل قصارى جهدها لتوفير ظروف عمل آمنة وصحية لموظفيها. وتعذر على الفريق العامل التوصل إلى توافق في الآراء بشأن هذه المسألة، وجرت مناقشة جديدة أمام لجنة الخدمة المدنية الدولية، على النحو المبين في الفقرات ٦٧ إلى ٧٠ من تقريرها^(٨٢). وناقشت لجنة الخدمة المدنية الدولية مدى استصواب تضمين الوثيقة إشارة إلى مسؤوليات المؤسسة والتزامها. واتفق على وضع وثيقة منفصلة لذلك الغرض^(٨٣)، لكن قرارات اللجنة في الفقرة ٧١ من التقرير لا تشير إلى مثل هذا الالتزام.

هاء- من المبادئ إلى الممارسة

١١٢ - هل سيؤدي الإنشاء الرسمي لوظيفة للأخلاقيات مزودة بالموارد وآليات التنفيذ الكافية (بما في ذلك ضمان استقلالية مكاتب الرقابة، وموظفي الأخلاق، ومستشاري

(٨٢) ودفعت اتحادات (دون نجاح) بما يلي: "يعكس المقترح الجهد الرامية إلى إدخال مبادئ حديثة تتعلق بتنقيم المخاطر وإدارتها في معايير السلوك التي تمثل الوثيقة الإطارية التي تحكم معظم ما يجري في الخدمة المدنية الدولية. وبما أن موظفي الأمم المتحدة لا تشملهم التشريعات الوطنية، فإن هذه اللغة تمثل أساساً هاماً لكافالة التوافق داخل الخدمة المدنية الدولية. وتعكس المفاهيم الواردة في نص معايير السلوك، وهي "تدابير عملية للوقاية والحماية"، المبادئ المكرسة في قوانين معظم الدول الأعضاء والقاعدة الأساسية لمعايير الدولية. وتناول النص مسأليتين: المسؤولية وسبل الوفاء بها. ولاحظت لجنة التنسيق والاتحاد الرابطات أن النص يحظى بتأييد المديرين الطبيين. وأعرب أيضاً عن الأمل في أن تبدي اللجنة التزامها بكافالة تأمين جوانب الصحة والسلامة والأمن في مكان العمل". A/67/30، الفقرة ٦٧.

(٨٣) تقرير لجنة الخدمة المدنية الدولية لعام ٢٠١٢، A/67/30، الفقرة ٦٩.

الموظفين، وأمناء المظالم والوسطاء، والمحكمين) في جميع المؤسسات المعنية، بما يتماشى وتوصيات وحدة التفتيش المشتركة ذات الصلة، إلى تعزيز العلاقة بين الموظفين والإدارة؟ وهل سيشعر الموظفون عامة، وممثلوهم خاصة، بمزيد من الثقة فيما يتعلق بمساءلة مؤسساهم وزملائهم؟ وبالرغم من وجود النظمين الإداري والأساسي للموظفين ومعايير السلوك فعلاً ومن شمولهما، لا يزال ينبغي فعل الكثير - من جانب مثلي الإدارة ومثلي الموظفين على السواء - لضمان استيعاب جميع الموظفين من جميع المستويات ما يكفي من هذه المبادئ لجعلهم مساعلين مسألة كاملة.

تاسعاً- العلاقات بين الموظفين والإدارة والنظام الموحد

ألف- الولايات

١١٣ - تساهم العلاقات بين الموظفين والإدارة مساهمةً أساسيةً في تحديد شروط الخدمة/الاستخدام على مستوى (فرادي) المؤسسات وكذلك على مستوى النظام الموحد للأجور والبدلات. وتوجد مؤسستان عريقتان رئيسيتان في هذا المجال هما (أ) اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى و(ب) لجنة الخدمة المدنية الدولية. وتتألف اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى من رؤساء الإدارة الذين يُعدُّون القرارات التي يتخذها مجلس الرؤساء التنفيذيين بالاستناد إلى الورقات الصادرة عن شبكة الموارد البشرية. وخلفت شبكة الموارد البشرية اللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل الإدارية (شؤون الموظفين). وتتألف الشبكة من مديرين للموارد البشرية وتتوخى وضع المعايير المتعلقة بالموظفيين ودعمها على نطاق منظومة الأمم المتحدة، والعمل مع لجنة الخدمة المدنية الدولية (انظر أدناه)، نيابةً عن مجلس الرؤساء التنفيذيين، لضمان تناصف أعمال أجزاء منظومة الأمم المتحدة جميعها في مجال الموارد البشرية.

باء- العلاقات بين الموظفين والإدارة في لجنة الخدمة المدنية الدولية

١١٤ - أنشأت الدول الأعضاء لجنة الخدمة المدنية الدولية بصفتها هيئةً استشاريةً تقنيةً تعمل لفائدة هذه الدول من أجل تنسيق شروط الخدمة وتنظيمها على نطاق منظومة الأمم المتحدة برمتها، في حين يُعن الصندوق المشترك للمعاشات التقاعدية لموظفي الأمم المتحدة، بالتوازي مع ذلك، بمعاشات، التي تشكّل الجزء الآخر من النظام الموحد. وبعبارات محددة، تضطلع لجنة الخدمة المدنية الدولية بدور صانع القرار في الجوانب التقنية من ولايتها^(٨٤)، وبدور المقترح والمستشار لدى الأمم المتحدة والهيئات الإدارية للمؤسسات الأخرى، التي يفترض أن تقدم إليها توصياتٍ على أساسٍ تقني بحث.

لللجنة سلطة القرار في الأمور التالية:

- منهجيات تحديد شروط الخدمة على أساس المبادئ المقبولة؛
- شروط الاستحقاقات ومعدل البدلات والإعوانات (فيما عدا المعاشات التقاعدية وتلك التي تحدّدها الجمعية العامة)؛
- معايير تصنيف الوظائف (لضمان الأجر المتساوي لقاء العمل المتساوي)؛
- معايير السفر؛
- تصنيف مقار الخدمة لأغراض تطبيق تسويات مقر الخدمة (لضمان تعادل القدرة الشرائية على الصعيد العالمي) واستحقاقات المشقة (للموظفين العاملين والمقيمين في أماكن شاقة).

١١٥ - ويرى المفتش أن مراعاة مصالح جميع الأطراف المعنية (الدول الأعضاء والموظفون والإدارة) في جميع المؤسسات المتأثرة بقرارات لجنة الخدمة المدنية الدولية تقتضي من الجمعية العامة (أي "اللجنة الخامسة" بالدرجة الأولى) والهيئات الإدارية للمؤسسات الأخرى أحد أمرين:

- تلقى المقترنات التي نقشها بالفعل ممثلو جميع الأطراف في المؤسسات المعنية عن طريق هيئة ثلاثة فرعية تمثيلية شبيهة بالصندوق المشترك للمعاشات التقاعدية لموظفي الأمم المتحدة وتضم ممثلين للدول الأعضاء والإدارة وممثلين للموظفين (عن طريق اتحادهم). وهذا الخيار، الذي سبق أن أيداه دول أعضاء قوية وبعض ممثلي الموظفين في المقابلات مع وحدة التفتيش المشتركة، سوف يتطلب إصلاحاً مؤسسيّاً كبيراً يتعدّى نطاق هذا التقرير؛
- تلقى المشورة عن كثب من هيئة تكون هي ذاكها على اتصال وثيق بممثلي الأطراف الثلاثة وعلى علم بمصالح كل منها. ولجنة الخدمة المدنية الدولية تكاد تكون هيئة من هذا القبيل، إذ تلقى، على نحو متوازن، المشورة من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين في كل من المؤسسات المعنية.

١١٦ - وقررت الجمعية العامة في قرارها ٢٩ (٣٣٥٧) (١٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٤)، الذي أقرّت فيه النظام الأساسي للجنة الخدمة المدنية الدولية وولاية هذه اللجنة، أن تدعى المؤسسات الأعضاء في النظام الموحد للأمم المتحدة إلى المشاركة والإسهام في أعمال لجنة الخدمة المدنية الدولية. وتدعى ملاحظة رسمية على نص القاعدة الإجرائية ٣٧ إلى تفسير متحرّر "الروح نظام اللجنة الأساسي القاضي بالتشاور على أتم وجه ممكن مع الرؤساء التنفيذيين والموظفين، وإلى أن تعبّر اللجنة صراحةً عن رغبتها في أن تكون المشارك في أعمالها على النطاق الأوسع".

١١٧ - وتنص المادة ٢٨ من النظام الأساسي للجنة الخدمة المدنية الدولية، بعبارات عامة للغاية، على دور ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين:

١ - على المنظمات تقديم المعلومات التي تطلبها اللجنة منها للنظر في أي أمر تقوم بدراسته. ولها أن تطلب من أي منظمة أو من ممثلي الموظفين موافتها كتابة بمعلومات أو تقديرات أو اقتراحات تتصل بتلك الأمور.

٢ - للرؤساء التنفيذيين للمنظمات ولممثلي الموظفين حق القيام، مجتمعين أو منفردين، بعرض الحقائق والآراء في أي أمر يدخل في نطاق اختصاص اللجنة. أما طريقة ممارسة هذا الحق، فينص عليها، بعد التشاور مع الرؤساء التنفيذيين وممثلي الموظفين، في النظام الداخلي الذي يوضع بموجب المادة ٢٩.

١١٨ - وممثلو الموظفين، كما ورد تعريفهم في القاعدة ١ (و) من النظام الداخلي للجنة الخدمة المدنية الدولية^(٨٥)، يحيطون باعتراف رسمي وهم مذكورون في مواد كثيرة من النظام الأساسي والنظام الداخلي للجنة الخدمة المدنية الدولية، على قدم المساواة مع "مثلي المنظمات" (أي الإدارة)، كما يلخص أدناه. وتذكر القواعد ٥ و٦ و٨ و٢٢ (بالتوازي في أحيان كثيرة مع لجنة التنسيق الإدارية التي حل محلها مجلس الرؤساء التنفيذيين) اتحاد رابطات الموظفين المدنيين الدوليين، الذي كانت جميع رابطات موظفي المؤسسات الأعضاء في النظام الموحد مناسبة إليه حتى عام ١٩٨٢، ولجنة التنسيق للنقابات والرابطات الدولية لموظفي منظمة الأمم المتحدة، التي أنشئت عقب انقسام أعضاء اتحاد رابطات الموظفين المدنيين الدوليين^(٨٦). وعرض النصان الأساليب المختلفة التي يمكن أن يشارك بها ممثلو الموظفين في أنشطة لجنة الخدمة المدنية الدولية^(٨٧). وبخصوص مضمون عمل اللجنة، تمثل المادة ٢٦ أهم الأحكام بالنسبة إلى الموظفين، إذ تقر مبدأ عدم الإخلال بالحقوق المكتسبة للموظفين^(٨٨) بوجب الأنظمة الأساسية للموظفين الساربة في المؤسسات المعنية نتيجة لقرارات اللجنة وتوصياتها ولتنفيذها من قبل الرؤساء التنفيذيين للمؤسسات.

١١٩ - وفي إطار الأفرقة العاملة، يشارك ممثلو اتحادات الموظفين مشاركةً كاملةً إلى جانب ممثلين المؤسسات وأعضاء اللجنة المعينين، وكثيراً ما يساهمون في صياغة التقرير. وبالرغم من هذه الأحكام ترى اتحادات الموظفين أن أثر عملها و/أو تأثيرها محدود بما أن باستطاعة أعضاء اللجنة المعينين تجاهل الاتفاques المبرمة في الأفرقة العاملة التابعة للجنة أو نقضها أو تنفيتها^(٨٩). وبالمثل، يمكن للجنة الإدارية الرفيعة المستوى أن تتجاهل الاتفاques المبرمة في إطار شبكة الموارد البشرية أو نقضها أو تنفيتها. وأخيراً يمكن للجمعية العامة أيضاً أن

(٨٥) يقصد بمثلي الموظفين "ممثلو موظفي مؤسسة مشاركة معترف لهم بهذه الصفة وفقاً للنظامين الإداري والأساسي للمؤسسة أو، حسبما يقتضيه السياق، ممثلون لعدد من المؤسسات المشاركة أو جماعها".

(٨٦) حدث في عام ٢٠٠٧ انقسام داخل لجنة التنسيق للنقابات والرابطات الدولية لموظفي منظمة الأمم المتحدة نشأ عنه ائتلاف بين نقابتين (ثلاث نقابات سابقاً) من نقابات الموظفين التابعة لجامعة الأمم المتحدة (الاتحاد موظفي الخدمة المدنية التابعين للأمم المتحدة ورابطة موظفي برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع)، وسمى هذا الائتلاف اتحاد موظفي الأمم المتحدة المدنيين الدوليين ويرد ذكره في القليل من التقارير الرسمية الصادرة مؤخراً عن لجنة الخدمة المدنية الدولية.

(٨٧) تعرض المواد التالية من النظام الأساسي والنظام الداخلي للجنة الخدمة المدنية الدولية دور ممثلي الموظفين في اللجنة: المواد ١-٤ و٦ و١٠ و١٢ و٢٤ و٢٥ و٢٨ و٢٩ و٣٦ و٣٧.

(٨٨) نادراً ما يستخدم هذا المفهوم في نصوص الأمم المتحدة لكنه مهم إلى حد ما في بعض تشريعات العمل الوطنية.

(٨٩) ينطبق الأمر ذاته على المشاركون الآخرين في الأفرقة العاملة، سواءً كانوا ممثلين للمؤسسات المشاركة أو لأعضاء اللجنة المشاركون، أي أن جميعهم معرضون لاحتمال تجاهل ما يتوصلون إليه من قرارات أو نقضها أو تنفيتها.

تجاهل توصيات اللجنة أو تنقضها أو تنحى عنها نحو ما حدث في بعض المناسبات على مدى العقود الماضيين.

١٢٠ - ومن دواعي الأسف أن صناع السياسات ليسوا ملزمين على أي مستوى بتقديم شرح كتابي لتبرير نقض المواقف المتفق عليها في مرحلة و/أو مستوى سابق. وهذا التوزيع لسلطة صنع القرار مصدر إحباط بالنسبة إلى ممثلين الموظفين وممثلين الإدارة، إذ يزعزع ثقتهم في إقرار أي اتفاق متبادل و/أو تنفيذه مستقبلاً. وهذا الأمر مهم بالنظر إلى أن لجنة الخدمة المدنية الدولية قررت، بعيد الشروع في أعمالها، دراسة جوانب متنوعة من سياسة الموظفين بغية بلورة نهج متكامل في نهاية المطاف إزاء إدارة الموارد البشرية. وعلى مدى سنوات، ركزت اللجنة على التعيين والتطوير المهني والتوازن بين الجنسين وتطوير الموظفين وتدريبهم وإدارة الأداء بهدف إتاحة توجيهات سياسات عامة للمؤسسات.

١٢١ - وفي عام ٢٠٠٠، قدمت اللجنة إلى الجمعية العامة إطاراً متكاملاً لإدارة الموارد البشرية^(٩٠)، يسلط الضوء على العلاقات في ميادين متنوعة من أنشطة لجنة الخدمة المدنية الدولية: التعيينات والاستحقاقات، والتوظيف، وإدارة الحياة المهنية، والحكمة السديدة. وعلاوة على أسلوب الإدارة وإقامة العدل، شدد الإطار على دور ممثلين الموظفين الذي عُرف بأنه المشاركة الكاملة والمساهمة في جميع الشؤون المتصلة بسياسات ومارسات الموظفين/الموارد البشرية. وينص هذا الإطار المتكامل على وجوب احترام المبادئ الثلاثة التالية:

(أ) ينبعى أن تعرف المؤسسات بالدور المشروع الذي يؤديه ممثلو الموظفين في تمثيل آراء الموظفين في جميع الشؤون المتصلة بسياسات ومارسات الموظفين/الموارد البشرية؛

(ب) ينبعى أن تكفل المؤسسات اطلاع ممثلين الموظفين اطلاعاً كاملاً على الشؤون التي تؤثر في شروط الخدمة واستشارتهم في الشؤون المتصلة بسياسات ومارسات الموظفين/الموارد البشرية؛

(ج) ينبعى أن تكفل المؤسسات توافر الآليات المناسبة التي تتيح لممثلين الموظفين فرصة المشاركة والتأثير في القرارات المتعلقة بسياسات ومارسات الموظفين/الموارد البشرية.

١٢٢ - ورحبت الجمعية العامة بهذه المبادئ في القرار ٢٢٣/٥٥، الذي يُشجع مؤسسات النظام الموحد للأمم المتحدة على استخدام الإطار المتكامل أساساً لأعمالها في المستقبل في مجال السياسات والإجراءات المتعلقة بالموارد البشرية، وعلى توجيهه انتباه هيئاتها الإدارية إليه". ويرى المقتضى أن هذه المبادئ ينبعى أن تدرج في النظم الإدارية والنظم الأساسية للموظفين في جميع مؤسسات النظام الموحد^(٩١). ويمكن تطبيق هذه المبادئ على عدد من الواقع المقدم في هذا التقرير لمعرفة ما إذا كانت تُمثل وقياس مدى امتثالها.

(٩٠) المرقق الثاني من تقرير لجنة الخدمة المدنية الدولية لعام ٢٠٠٠ (A/55/30(SUP)).

(٩١) يرد النظمامان الأساسي والإداري المتعلقان بالأمم المتحدة في المرقق الأول من الوثيقة JIU/REP/2011/10.

جيم - نوعية العلاقة بين الموظفين والإدارة داخل هيئات لجنة الخدمة المدنية الدولية و مجلس الرؤساء التنفيذيين

١٢٣ - في لجنة الخدمة المدنية الدولية، نادراً ما كانت العلاقات بين الجهات الفاعلة في العملية التشاورية (الإدارة وهيئات تمثيل الموظفين في مؤسسات منظمة الأمم المتحدة) علاقات مريحة. وقد أشارت الجمعية العامة بالفعل في عدة مناسبات (انظر القرارات ٢٢٦/٤٣ و ٤٧/٢١٦ و ٤٨/٥٠٨ و ٢٠٠٨/٤٨) إلى ما يساورها من قلق بشأن عدم مشاركة ممثلي الموظفين في أعمال اللجنة. فقد كان غياب هيئة أو أخرى من هيئات الموظفين بين حين وآخر عن اجتماعات اللجنة منذ عام ١٩٨٨، بصرف النظر عن أسباب ذلك، قد عطل عمل اللجنة^(٩٢).

١٢٤ - وفي مذكرة وجيزة^(٩٣)، اقترح الأمين العام استعراض لجنة الخدمة المدنية الدولية^(٩٤) (على أن يضطلع بذلك فريق عمل حددت تركيته سلفاً)، لكن الجمعية العامة أحضعت هذه العملية لعدد من الشروط^(٩٥). وفي عام ٢٠٠٠، عرض تقرير الأمين العام المتعلق بتعزيز الخدمة المدنية الدولية^(٩٦) التحديات التي يواجهها النظام الموحد ودعا إلى "التوافق بين القضايا التي أدت إلى رفض إحدى رابطات موظفي الخدمة المدنية الدولية المشاركة في أعمال اللجنة منذ بعض الوقت، من أجل تعزيز التعاون بين اللجنة وكافة شركائها"^(٩٧). وذكر التقرير أيضاً بالنتائج المحدودة التي أفضت إليها الجهد السابقة^(٩٨) وعبر عن الأسف لأن أوسع جهد بذل من أجل استعراض عمل اللجنة حتى الآن "قد انتهى ... في عام ١٩٩١ دون أن يتوصل إلى نتائج نهائية ولم تتمكن اللجنة من قبول معظم الاقتراحات التي تقدمت بها لجنة التنسيق الإدارية ورفض ممثلو الموظفين المشاركة"^(٩٩).

١٢٥ - وبعد أربع سنوات، وفي أعقاب مبادرة جديدة من الجمعية العامة^(١٠٠) والتوصيات الصادرة عن فريق عامل أنشأته لجنة الخدمة المدنية الدولية، أحاطت الجمعية العامة علماً

(٩٢) تقرير الأمين العام بشأن "تعزيز الخدمة المدنية الدولية"، A/55/526، الفقرة ١٨.

(٩٣) ٤٨٣/٥٤، استعراض لجنة الخدمة المدنية الدولية.

(٩٤) "تعزيز الخدمة المدنية الدولية"، تقرير مقدم من الأمين العام (A/55/526).

(٩٥) قرار الجمعية العامة ٥٤/٢٣٨ (٢٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٩).

(٩٦) "تعزيز الخدمة المدنية الدولية"، تقرير مقدم من الأمين العام (A/55/526).

(٩٧) المرجع السابق، الفقرة ٩.

(٩٨) المرجع السابق، الفقرة ١٥: "وطلبت الجمعية العامة أيضاً إلى اللجنة أن توسيع استعراضها لسير العمل فيها، وذلك بالتشاور مع المؤسسات التابعة للنظام الموحد للأمم المتحدة وممثلي الموظفين، وتقديم مقتراحات في ذلك الشأن إلى الجمعية العامة في دورتها الخامسة والأربعين".

(٩٩) المرجع السابق، الفقرة ١٦.

(١٠٠) قرار الجمعية العامة ٤٩/٢٣ (٢٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤).

"بالتغييرات التي أدخلتها اللجنة على نظامها الداخلي والتي يمكن أن تساعد جميع الأطراف على ضمان عرض آرائها خلال جميع مراحل النظر في مختلف المسائل". وطلبت الجمعية العامة إلى اللجنة أيضاً "أن ترصد التقدم المحرز في تنفيذ النظام الداخلي المنقح وأن تقدم تقريراً عن ذلك" ^(١٠١).

١٢٦ - وفي مرحلة لاحقة، رحب كل من المؤسسات وممثلي الموظفين بمبادرة العمل مع لجنة الخدمة المدنية الدولية من أجل وضع إطار متكامل لإدارة الموارد البشرية (انظر الفقرة ١٢٢) واستعراض نظام المرتبات والاستحقاقات ^(١٠٢). وإضافة إلى ذلك، انكب فريق عامل ^(١٠٣) على تعزيز الخدمة المدنية الدولية وتناول في تقريره ^(١٠٤) مسألة العملية التشاورية للجنة وإدماج اتحادات الموظفين على نحو سليم في هذه العملية. ولم يتضمن التقرير تحليلاً محدداً لدور لجنة الخدمة المدنية الدولية فيما يتصل بالعلاقات بين الموظفين والإدارة، لكن توصيته الأولى تناولت العلاقات بين الموظفين والإدارة في جزأين من أجزاءها الثلاثة، إذ تحدثت على وجه التحديد عن "زيادة الثقة بين اللجنة وإدارة كل مؤسسة وموظفيها" و"توطيد أواصر التعاون بين اللجنة والأطراف المعنية بها، أي الدول الأعضاء ومؤسسات النظام الموحد ورباطات الموظفين". ورددت اللجنة في تقريرها المقدم في عام ٢٠٠٤ على النقاط الواردة في التوصية ١ وكانت ردة فعلها سلبية ^(١٠٥)، إذ اعتبرت تلك النقاط "غير محددة" وقالت إنها قد نفذت جميع الإصلاحات التي كانت قد وافقت على إدخالها على أساليب عملها في عام ١٩٩٨ وفي إطار استعراضات سابقة في ضوء استئناف مشاركة لجنة التنسيق للنقابات والرابطات الدولية لموظفي منظمة الأمم المتحدة في عام ١٩٩٩ واتحاد رابطات الموظفين المدنيين الدوليين في أعمال اللجنة في عام ٢٠٠١.

١٢٧ - وأحاطت اللجنة علماً بأمور منها التوصيتان ١ و ٣ الصادرتان عن فريق العمل. وقد توخت التوصية ٣ إضفاء "الطابع الرسمي على الممارسات الرامية إلى توسيع نطاق عملية التشاور لتشمل جميع الأطراف بالنسبة لوضع جدول أعمال اللجنة [...]" وبالنسبة لإعداد وثائقها". ورأت اللجنة في هذا الخصوص أن "التغييرات المقترحة في النظام الداخلي قد سبقتها الأحداث حيث تم تعديل أساليب العمل منذ فترة من الوقت، مما أدى إلى تحسين علاقات العمل والتعاون طيب بين جميع الأطراف". وأحاطت اللجنة علماً بالتصوية ٤ الصادرة عن الفريق العامل التي تؤيد الاستعانة بالأفرقة العامة للشركاء، وأوضحت أنها ستواصل الاستعانة بها عند الضرورة في التعامل مع المسائل الرئيسية.

(١٠١) قرار الجمعية العامة ٥٣/٢٠٩ (١٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٨).

(١٠٢) تقرير الأمين العام، A/55/526، الفقرة ٢٣.

(١٠٣) عملاً بالفرع الرابع من قرار الجمعية العامة ٥٧/٢٨٥ (٢٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢).

(١٠٤) A/59/153

(١٠٥) A/59/30 (Vol. II)، الفقرتان ٥ و ٦.

وقد عارضت على نحو قاطع التوصية ٧ الصادرة عن فريق العمل المتعلقة بالمضى في تقليص مدة دورتها إلى عشرة أيام^(١٠٦).

١٢٨ - وفي عام ٢٠٠٧، نشرت اللجنة آراءها بشأن أساليب عملها^(١٠٧) (إلى جانب خطة عمل) لبحث سبل المضي في تعزيز اللجنة والوصول بقدرتها على دعم الجمعية العامة في قيادة النظام الموحد إلى أقصى حد ممكن. وسعت اللجنة إلى اتباع نهج استباقي من خلال تحسين علاقتها مع شركائها والتركيز على التخطيط الاستراتيجي. وتمثل أحد أهدافها الأربع في التنسيق بين الجهات المعنية. ورحبت الجمعية العامة بهذه الخطوات في قرارها ٢٢٧/٦٢. ومن دواعي الأسف أن موضوع فعالية أساليب عمللجنة الخدمة المدنية الدولية وجدوها لم يرد منذ عام ٢٠٠٨ في أي من تقاريرها السنوية (باستثناء عرض لخطة العمل)، كما لم يتطرق العثور في موقعها الشبكي على أي تقرير مرحلي بشأن تعزيز دور لجنة الخدمة المدنية الدولية وخطة العمل. وشددت الجمعية العامة في قرارها ٢٥١/٦٣ (كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨) على ضرورة مواصلة تعزيز قدرة اللجنة باعتبارها مصدرًا للخبرة التقنية والمشورة في مجال السياسات. ويرى المفتش أن هذا الجانب لا يزال مهمًا جدًا.

دال - آراء الشركاء كما أبديت لوحدة التفتيش المشتركة

١٢٩ - أعرب معظم ممثلي الإدارة الذين ردوا على استبيان وحدة التفتيش المشتركة (أي ١٠ من أصل ١٥) عن ارتياحهم للدور الذي تؤديه لجنة الخدمة المدنية الدولية واللجنة الإدارية الرفيعة المستوى، وعنأملهم في أن تتحسن الأمور نتيجة لعملية إعادة تصميم طائق وصيغة تبادل الآراء في سياق دورات اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى (بفضل التحاور بشأن عدد قليل من البنود المختارة المتفق عليها بين أمانة مجلس الرؤساء التنفيذيين والاتحادات، وإبلاغ اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى بنتائج هذا الحوار قبل الدورة). وسلط بعض المديرين الآخرين الضوء على الفرق الرسمية وغير الرسمية المتاحة لممثلي الموظفين كي يبدوا دواعي قلقهم و/أو تعليقاهم على أي بند من بنود جدول الأعمال/موضوع قيد النقاش فيما يتعلق بالموارد البشرية/العلاقات بين الموظفين والإدارة، على النحو المبين لاحقًا في الوثائق الختامية. وينطبق الأمر ذاته على نشاط الأفرقة العاملة وفرق العمل التي يمكن أن تنشئها لجنة الخدمة المدنية الدولية و/أو اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى و/أو شبكة الموارد البشرية من حين لآخر بغية استعراض المسائل ذات الأهمية الخاصة و/أو شديدة التعقيد. وأثار المحبيون أيضًا مسألة ضرورة توزيع الوثائق في الوقت المناسب.

١٣٠ - وكانت الردود المقدمة من هيئات تمثيل الموظفين العشرين بخصوص تجربتها مع لجنة الخدمة المدنية الدولية ردودًا محدودة، نظرًا إلى عدم مشاركة معظم قيادات هذه الهيئات

(١٠٦) المرجع السابق، الفقرات ٨ و ٩ و ١٢.

(١٠٧) A/62/30، الفصل السابع.

مشاركة شخصية مباشرة في العملية التشاورية للجنة. وأعربت هيئات تمثيل الموظفين أيضاً عن ثقتها في قدرة اتحادات الموظفين على تمثيلها وتقاسم المعرف معها عن طريق الاتصال وحلقات العمل. أما القلة من ممثلي الموظفين الذين تفاعلوا مؤخراً مع هيئات النظام الموحد فقد حرصوا على إبداء ملاحظة مثيرة للقلق مفادها أن "اهتمام لجنة الخدمة المدنية الدولية بشواغل الموظفين كان أقل بكثير من المطلوب في سياق الأزمة المالية الراهنة في الكثير من البلدان المانحة الكبيرة".

١٣١ - وفي المقابل اعترف ممثلو الموظفين هؤلاء بالتغييرات الإيجابية التي أدخلت مؤخراً على صيغة اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى والتي جعلت منها عملية أكثر إدماجاً لا يكتفي فيها ممثلو الموظفين بتقديم بيانات كتابية وإنما يشاركون بنشاط أيضاً فيما يعنيهم من أجزاء الاجتماع. غير أن البعض من ممثلي الموظفين لاحظوا أن العمل المنجز مؤخراً من أجل وضع تدابير لتخفيض التكاليف وزيادة الجدوى تحقق دون مشاركة اتحادات الموظفين، وهو قصور ينبغي تداركه. ويلاحظ المفتش أن الحاجة إلى حوار حقيقي قائمة على حسن اليبة بين الشركاء تزداد دائماً في الظروف العصبية (بما فيها فترات التقشف المالي).

هاء- معالجة الاختلالات الداخلية

١٣٢ - إن فعالية العمليات التشاورية للجنة الخدمة المدنية الدولية وهيئات مجلس الرؤساء التنفيذيين (مثل شبكة الموارد البشرية واللجنة الإدارية الرفيعة المستوى) في التعامل مع الجوانب ذات التأثير المباشر في رفاه الموظفين توقف على الظروف الحقيقة التي يمكن فيها لممثلي موظفي المؤسسات وإدارتها معالجة المشاكل، وهي مشاكل غالباً ما تحمل طابعاً تقنياً معقداً. وفي المرحلة المبكرة الحاسمة التي يُنجز فيها العمل الأساسي، تعتمد لجنة الخدمة المدنية الدولية على نحو ٤٨ موظفاً، في حين يكتفي اتحاد رابطات الموظفين المدنيين الدوليين بموظف واحد متفرغ من الفئة الفنية ولا يوجد من يمثل لجنة التنسيق للنقابات والرابطات الدولية لموظفي منظومة الأمم المتحدة. فمن الواضح إذًا أن اتحادات تفتقر إلى ما يكفي من الموظفين لضمان قدرتها على استعراض التبعات الكاملة لجميع الوثائق المهمة استعراضاً شاملًا وفهمها تماماً، وإعداد المقترنات والورقات التقنية، والمشاركة في الاجتماعات التي كثيراً ما تتعاقب في مراكز عمل مختلفة.

١٣٣ - وبخصوص أعداد الممثلين، جرت العادة على أن ترسل كل مؤسسة ممثلاً إلى اجتماعات شبكة الموارد البشرية (من مستوى مدير الموارد البشرية)، واجتماعات اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى (من مستوى مدير تنظيمي) واجتماعات لجنة الخدمة المدنية الدولية (ست بعثات لمدة سنوية مجموعها ٨ أسابيع، إضافة إلى ٤ بعثات تدوم كل منها أسبوعاً بالنسبة للفريقين العاملين التابعين للجنة الخدمة المدنية الدولية). وعادة ما يحضر هذه الاجتماعات مثل إلى ثلاثة ممثلي لاتحادات الموظفين. وفي المقابل، يحضر كل اجتماع

قرابة ٢٥ ممثلاً للإدارة من مختلف المؤسسات، في حين يشارك نحو ١٠ ممثلي للموظفين في الفريقين العاملين التابعين للجنة الخدمة المدنية الدولية. وحالياً، يعتمد اتحاد رابطات الموظفين المدنيين الدوليين على ممثلي للموظفين تأذن لهم المؤسسة التي تستخدمهما بالتفرغ طيلة سنة للاتحاد. بيد أنه لا يوجد حتى الآن في أي مؤسسة ترتيبات لتفريغ مثل منتخب للموظفين بغرض تمثيل لجنة التنسيق للنقابات والرابطات الدولية لموظفي منظومة الأمم المتحدة. لذا فإن ممثلي الموظفين الذي يمثل لجنة التنسيق ينوب في آن معاً عن هيئة تمثيل الموظفين في المؤسسة التي تستخدمه وفي لجنة التنسيق. ولممثلي الموظفين في فرادي المؤسسات اتصال مباشر محدود جداً بأمانة لجنة الخدمة المدنية الدولية.

١٣٤ - ولا بد من استعراض هذه الاختلالات ومعالجتها بوسائل محكمة التصميم بهدف تمكين ممثلي الموظفين من التواصل على نحو مباشر وأكثر توازناً مع كيانات النظام الموحد. ويمكن القيام بذلك بطريقتين هما (أ) التصدي لعدم توفير المؤسسات المشاركة تعويضاً مالياً لتعطية تكاليف سفر ممثلي الموظفين وبدلات إقامتهم اليومية (تعطى حالياً من الرسوم التي يدفعها الموظفون إلى هيئات تمثيل الموظفين) للمشاركة في اجتماعات كيانات النظام الموحد؛ و(ب) التصدي لغياب آلية لتقاسم التكاليف بين المؤسسات المشاركة على أساس قدرات كل منها على الدفع، لتعطية تكاليف التفريغ التام لممثلي الموظفين المنتخبين في الاتحادات.

عاشرًاً- اتحادات الموظفين

ألف- الخلفية والأهداف والتاريخ و مجالات المسؤولية

١٣٥ - على غرار الموظفين المدنيين الذين يمكنهم الانخراط في هيئة لتمثيل الموظفين وينخرطون فيها بالفعل، يمكن لهيئات تمثيل الموظفين بدورها الانخراط في اتحاد للموظفين وهي تنخرط في تلك الاتحادات بالفعل. وتعرض الأنظمة الأساسية لكل اتحاد تنظيم ذلك الاتحاد وطائق عمله وأسلوب إدارته والقواعد الداخلية لعملياته وضوابطه الداخلية لأغراض المسائلة. ويحظى اتحاد هيئات تمثيل الموظفين باعتراف رسمي من جانب أجهزة النظام الموحد، وقد أجابا على استبيان وحدة التفتيش المشتركة. وهذان الاتحادان هما اتحاد رابطات الموظفين المدنيين الدوليين (وهو الاتحاد الوحيد الذي كان موجوداً في الفترة ما بين عامي ١٩٥٢ و ١٩٨٢) ولجنة التنسيق للنقابات والرابطات الدولية لموظفي منظمة الأمم المتحدة (التي تزاول أعمالها منذ عام ١٩٨٢). واعترف بالاتحاد الثاني إلى جانب الاتحاد الأول في قرارات الجمعية العامة، وفي النظام الأساسي للجنة الخدمة المدنية الدولية ونظمها الإداري، ومن خلال السماح لهما بحضور اجتماعات لجنة التنسيق الإدارية وللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل الإدارية وللجنة الإدارية الرفيعة المستوى وشبكة الموارد البشرية والشبكة المشتركة بين الوكالات لإدارة المسائل الأمنية والمبيعات الفرعية ذات الصلة والصندوق المشترك للمعاشات التقاعدية لموظفي الأمم المتحدة، وبتقديم ورقات في هذه المخالف بصفة المراقب^(١٠٨).

١٣٦ - ويتضمن النظمان الأساسيان لكل من لجنة التنسيق (الماد ١ إلى ٩) واتحاد رابطات الموظفين المدنيين الدوليين (الماد ٢ إلى ٥) إشارات متماثلة إلى ميثاق الأمم المتحدة وحقوق الإنسان الأساسية والاستعداد لدعم الاتصال والتعاون بين الأعضاء والدفاع عن الخدمة المدنية الدولية واستقلالها، علاوة على المصالح المشتركة لموظفي المدنيين الدوليين، بما يشمل قرابة ٤٠٠٠ موظف بالنسبة إلى كل اتحاد. وحالياً، تمثل لجنة التنسيق بالأساس هيئات تمثيل الموظفين في أمانة الأمم المتحدة وبعض كيانات الأمم المتحدة المتصلة بها، بما فيها المحاكم الجنائية الدولية وجامعة الأمم المتحدة. وفي المقابل، يمثل اتحاد رابطات الموظفين المدنيين الدوليين بالأساس هيئات تمثيل الموظفين في الوكالات المتخصصة للأمم المتحدة (باستثناء منظمة العمل الدولية ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية المنخرطتين في لجنة التنسيق). وتنسب هيئتا تمثيل الموظفين في اليونسكو إلى اتحادين مختلفين: فرابطة الموظفين المدنيين باليونسكو منخرطة في لجنة التنسيق أما نقابة الموظفين فمنخرطة في اتحاد رابطات الموظفين المدنيين الدوليين.

(١٠٨) يوجد "اتحاد" ثالث معلن ذاتياً يسمى اتحاد موظفي الأمم المتحدة المدنيين الدوليين، ولم يرُد هذا الاتحاد على استبيان وحدة التفتيش المشتركة - رغم شئ المخاولات ورسائل التذكير - وهو غير مشمول بهذه الدراسة.

باء- الحوكمة

١٣٧ - يعقد الاتحادان كلاهما اجتماعاً لأعضائهما (هيئات تمثيل الموظفين) تُبذل أثناءه جهود في سبيل التوصل إلى توافق الآراء بشأن القرارات المتخذة. ولديهما أيضاً صلات بمجموعات أخرى لا تضم الرابطات الكاملة العضوية التابعة لهما: صلات مباشرة في حالة اتحاد رابطات الموظفين المدنيين الدوليين^(١٠٩) وغير مباشرة في حالة لجنة التنسيق، التي ينص نظامها الأساسي على "إمكانية مشاركة أي عضو في لجنة التنسيق في أي مجموعة أخرى لتمثيل الموظفين، شريطة ألا تتصارب أهداف تلك المجموعة مع مبادئ لجنة التنسيق ونظامها الأساسي".

١٣٨ - ويسمى الاجتماع العام لاتحاد رابطات الموظفين المدنيين الدوليين "المجلس" (يجتمع في شباط/فبراير) في حين يُسمى الاجتماع العام للجنة التنسيق "الجمعية العمومية" (يجتمع في أيار/مايو). وُعقد الاجتماعان سنويًا لانتخاب لجنة تنفيذية تضم سبعة أعضاء بالنسبة إلى اتحاد رابطات الموظفين المدنيين الدوليين ومكتب يضم خمسة أعضاء بالنسبة إلى لجنة التنسيق، وتتكلل الأحكام المعتمدة التمثيل العادل لكل فئة من فئات الأعضاء. وتتوخى الاجتماعات العامة استقاء مواقف الهيئات المكونة لكل من الاتحادين. وتحتigue أيضًا منصة لتقاسم المعارف فيما التعلم من ممثلي الموظفين المتخصصين في مواضيع محددة في مجال العلاقات بين الموظفين والإدارة. ويعتمد بقدر كبير على مراقب تكنولوجيا المعلومات والاتصالات كالتداول بالفيديو والتداول من بعد، ما أتاح للجنة التنفيذية لاتحاد رابطات الموظفين المدنيين الدوليين أن تجتمع مؤخرًا قرابة ٢٠ مرة في عام واحد. ويتواصل الأعضاء بانتظام أيضًا عن طريق مواقعهم الشبكية.

١٣٩ - وإذا طرحت مسائل ملحقة بصفة خاصة وذات تبعات مهمة على رفاه الموظفين، يمكن أن يعقد اجتماع استثنائي عام. ويقرُّ الاتحادان كلاهما بأنه لا يوجد حالياً آلية لرصد تنفيذ القرارات التي يتخذها أعضاؤها أثناء الاجتماع السنوي، الذي يتقرر أثناء برنامج عمل السنة المقبلة. وتُخضع الحسابات السنوية للاتحادين للتدقيق من جانب مراجع حسابات مهنيين وتقديم إلى جميع الأعضاء. وبناءً على طلبات الأعضاء، يساعد الاتحادان أعضاءهما على تسوية المنازعات الداخلية عن طريق الوساطة أو التوفيق.

(١٠٩) يضم اتحاد رابطات الموظفين المدنيين الدوليين، إضافة إلى رابطاته/نقاباته الكاملة العضوية (التي تنفرد بمحقق التصويت في مجلسه)، "أعضاء منتسبي" يمثلون رابطات/نقابات موظفي المؤسسات الدولية التي لا تنتمي إلى أسرة الأمم المتحدة ولا تطبق معايير وشروط خدمة نظام الأمم المتحدة الموحد. وهذه المكونات المتسبة هيئاتها التشريعية الخاصة التي تضم ممثلين منتخبين، وهي توافق كتابياً على النظام الأساسي لاتحاد رابطات الموظفين المدنيين الدوليين، وتعهد باحترامه (المادة ٩). ويضم الاتحاد أيضًا "أعضاء استشاريين" يمثلون رابطات/نقابات الموظفين المدنيين الدوليين الشsettرين أو المقاعدin وهيئات مماثلة أخرى لا تتوافق شروط العضوية الكاملة لكن أهدافها شبيهة بأهداف أعضاء الاتحاد (المادة ١٢). ويمنح الاتحاد أخيرًا صفة "المراقب" (بتوصية من اللجنة التنفيذية) لما يساوي ٢٧ اتحاداً من اتحادات رابطات موظفي الأمم المتحدة بناء على طلبها (المادة ١٤). انظر الفقرة ٦٩.

جيم- الاتحادان والميدان

١٤٠- توقف العلاقات بين الاتحادات والموظفين في المكاتب الميدانية على أعضاء تلك الاتحادات أي على هيئات تمثيل الموظفين. وفي حين تؤكد لجنة التنسيق أن جميع أعضائها يبذلون جهداً لتمثيل الموظفين الميدانيين والوطنيين فيما يخصهم من مشاكل، يقرُّ اتحاد رابطات الموظفين المدنيين الدوليين بأنّ مثلي الموظفين الميدانيين والوطنيين لا يتساون مع مثلي الموظفين الدوليين من حيث فرص الوصول إلى الاتحاد. ويتلقّى اتحاد رابطات الموظفين المدنيين الدوليين معلومات عن ظروف الخدمة في الميدان من الاتحادات رابطات موظفي الأمم المتحدة ومن الهيئات كاملة العضوية ذات الحضور الميداني الكبير بالأساس، وكذلك عن طريق الموقع الشبكي التفاعلي للاتحاد والمشاركين في حلقات العمل التي ينظمها في شتّي أنحاء العالم، سعياً في حالة الموظفين الميدانيين لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وإضافة إلى ذلك، يضمُّ مجلس اتحاد رابطات الموظفين الميدانيين الدوليين لجنةً دائمةً معنيّة بظروف الخدمة في الميدان.

DAL- مسائِل التمويل

١٤١- رغم وجود اختلافات رئيسية فيما يتعلق بتمويل الاتحادين، يشتراك الاتحادان في أكما مموّلان بالأساس من الاشتراكات المقرّرة التي تدفعها هيئات تمثيل الموظفين الأعضاء (النظام الأساسي للجنة التنسيق، المادتان ٣٧ و٣٨^(١١٠)؛ واللوائح المالية لاتحاد رابطات الموظفين المدنيين الدوليين، المادة ٢) في آجال واضحة. غير أنّ لجنة التنسيق أفادت في إجابتها على استبيان وحدة التفتيش المشتركة بأنّ "الاتحاد مموّل من المساهمات الطوعية لأعضائه" وأنّ "الحدّ الأدنى للمساهمات يساوي ٢٥٠٠ دولار من دولارات الولايات المتحدة". وبلغت ميزانية لجنة التنسيق ٧٣٠٠٠ دولار في عام ٢٠١١ ووضع سلم الاشتراكات المقرّرة بالاستناد إلى النسبة المغوية للأعضاء الممثلين بكل هيئة لتمثيل الموظفين.

١٤٢- ويطبّق اتحاد رابطات الموظفين المدنيين الدوليين منهجية معقدة تقوم على وحدات اشتراكات لتحديد الرسوم الراجعة له. واستناداً إلى الميزانية السنوية التي يوافق عليها المجلس، تحدّد الرسوم بحسب الفئات الوظيفية (فئة الخدمات العامة/الفئة الفنية والفئات الأعلى)

(١١٠) - تموّل ميزانية لجنة التنسيق بالاشتراكات المقرّرة بدولارات الولايات المتحدة الأمريكية على أساس صيغة متفق عليها اتفاقاً متبادلاً في الجمعية العمومية السنوية للجنة التنسيق.

-٣٧ تدفع كل نقابة ورابطة عضو في لجنة التنسيق اشتراكاتها المقرّرة للحساب المركزي للجنة التنسيق في غضون ثلاثة أشهر من تاريخ الجمعية العمومية.

ومكان الخدمة^(١١١) ونُطبق على جميع الموظفين في كل مؤسسة بناءً على افتراض أن جميعهم يدفعون الاشتراكات. ويوافق المجلس على سلم الاشتراكات بالنظر إلى أنشطة الاتحاد المقترحة. وفي عام ٢٠١١، بلغ إجمالي الميزانية ٩٤٧ ٧٦٢ فرنكًا سويسريًا. ويناهز هذا المقدار عشرة أضعاف ميزانية لجنة التنسيق، علمًا أن سعر صرف العملتين (دولار الولايات المتحدة/فرنك السويسري) كان شبه متكافئ وقت صياغة هذا التقرير.

١٤٣ - وفيما يلي تقدير مؤقت لتكلفة مختلف الخدمات (٢١) التي يقدمها الاتحاد رابطات الموظفين المدنيين الدوليين، وهو تقدير مقدم من الأمين العام للاتحاد ومستند إلى ميزانية الاتحاد في عام ٢٠١٢^(١١٢): السفر بين ٩٢ ٠٠٠ و ١٢٠ ٠٠٠ فرنك سويسري؛ أنشطة التدريب (المتعلقة ببناء القدرات والمقدمة لممثلي الموظفين في مجالات الموارد البشرية والشؤون القانونية والتلاقيع والضمان الاجتماعي ومسائل الرواتب)؛ قرابة ٧٠ ٠٠٠ فرنك سويسري؛ الخدمات القانونية المقدمة إلى الأعضاء؛ ١٠ ٠٠٠ فرنك سويسري؛ حلقات العمل الإقليمية؛ أكثر من ٢٠ ٠٠٠ فرنك سويسري.

١٤٤ - غير أن التكلفة الرئيسية التي يتحمّلها الاتحاد رابطات الموظفين المدنيين الدوليين تتعلّق بتشغيل أمانته التي يعود لها الفضل في تنظيم الأنشطة آنفة الذكر. وهي تضم موظفًا متفرّغًا من الفئة الفنية ٤، وموظفًا متفرّغًا بنسبة ٨٠ في المائة من فئة الخدمات العامة ٦، وموظفي متفرّغين نصف الوقت من فئة الخدمات العامة ٤، ومستشارًا في المحاسبة (يعمل ١٦ ساعة في الشهر)؛ ويناهز إجمالي تكلفة رواتبهم جمِيعاً ٥٠٠ ٠٠٠ فرنك سويسري. وتتضمن المصاريف التشغيلية الإضافية التي يبلغ مجموعها ٨٠ ٠٠٠ فرنك سويسري: إيجار المكاتب في مكتب الأمم المتحدة في جنيف (٨ ٠٠٠ فرنك سويسري) واستضافة الموقع الشبكي والمعدّات المكتبية والاتصالات الهاتفية الدولية وخدمات الحقيقة. وللقيام على نحو سليم بتحديد مقدار الموارد المتاحة واللازمة لاتحاد رابطات الموظفين المدنيين الدوليين، ينبغي أن تُؤخذ في الحسبان التكلفة المدفوعة بالكامل لقاء تفريغ رئيسه وأمينه العام كلٌّ من قبل

(١١١) يُطبق على عدد الموظفين الدائمين (كما جاء في إحصاءات اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى) في مختلف الفئات والأماكن "عامل ترجيح" على النحو التالي: الفئة الفنية - المقر: للفئة الفنية فما فوق في البلدان مرتفعة الأجر = ١؛ الفئة الفنية - الميدان: للفئة الفنية فما فوق في مراكز العمل منخفضة الأجر ومراتر العمل الميدانية = ٩؛ فئة الخدمات العامة - المقر: لموظفي الخدمات العامة في البلدان مرتفعة الأجر ومراتر العمل الميدانية مرتفعة الأجر = ٥؛ موظفو الخدمات العامة - مراكز العمل الميدانية منخفضة الأجر: لموظفي الخدمات العامة في المقار ومراتر العمل الميدانية منخفضة الأجر = ١؛ غير ذلك من الخدمات العامة/الميدان: لموظفي الخدمات العامة في البلدان مرتفعة الأجر ومراتر العمل الميدانية مرتفعة الأجر = ٥.

(١١٢) تكلفة السفر وبدل الإقامة اليومي لأداء وظائف التمثيل في هيئات مشتركة بين الوكالات والهيئات التشريعية للنظام الموحد، بما فيها مجلس الرؤساء التنفيذيين واللجنة الإدارية الرفيعة المستوى وشبكة الموارد البشرية والفرق العاملة ولجنة الخدمة المدنية الدولية (بكلٍّها الفرعية وأفرقتها العاملة) والصندوق المشترك للمعاشات التقاعدية لموظفي الأمم المتحدة الذي يشارك فيه اتحاد رابطات الموظفين المدنيين الدوليين بصفة مراقب.

مؤسساته. ويحتفظ الموظفان المنتخبان بالرتبة والدرجة ذاتهما المستندتين إليهما في مؤسستهما/مؤسستيهما، اللتين تواصلان دفع راتبيهما. وكانت هاتان الوظيفتان تتراوحان فيما مضى من الرتبة ٥ في فئة الخدمات العامة إلى الرتبة ١ في فئة الإدارة.

٤٥ - ولا تزال لجنة التنسيق تفتقر إلى أمانة في الواقع العملي، خلافاً لما جاء في المادتين ٣١ و ٣٢ من نظامها الأساسي المتعلقين بدور أمانتها، ما يجعل عملياتها تواجه صعوبات متعددة من بينها الحفاظ كما يجب على الذاكرة المؤسسية. ويتضمن النظام الأساسي للجنة التنسيق حالياً حكماً (المادة ٢١) يقضي بأن يختار رئيس اللجنة من بين أحد الرعماء الحاليين لهيئات تمثيل الموظفين، وهو شرط يحد بدرجة أكبر من قدرة الاتحاد من حيث ملاك الموظفين، إذ يجب على الرئيس الاضطلاع بدور زعامة مزدوج. ويستند منطق هذا الحكم إلى أن الرؤساء التنفيذيين للمؤسسات المشاركة غير مستعددين لتحمل العبء المشترك لتمويل مثلي الموظفين للاضطلاع بأدوارهم في هذا الصدد على مستوى النظام الموحد، رغم أن النظامين الأساسي والداخلي للجنة التنسيق ينصان بعبارات واضحة ورسمية على أن يضطلع مثلو الموظفين بهذه الأدوار على هذا المستوى (انظر الفقرة ١١٩).

٤٦ - ومن غير المعقول أن تدفع بعض المؤسسات فقط تكلفة تفريغ مثلي الموظفين الذين يتفرغون للعمل في الاتحادات ويتملون من ثم مصالح الموظفين في جميع مؤسسات النظام الموحد (انظر الفقرات ١٣٣ إلى ١٣٥). ولا شك في ضرورة إيجاد صيغة لتقاسم العبء الناجم عن تفريغهم على أساس التفرُغ التام، لكن الممارسة الحالية ينبغي أن تستمر إلى حين وضع آلية جديدة. وإضافة إلى ذلك، ينبغي أن تراعي المؤسسة التي تقوم بالتفريغ (أ) ضرورة السماح لمثلي الموظفين بتجميع وقت الخدمة أثناء تفريغهم لفائدة اتحاد للموظفين (أي لا يعتبر ذلك انقطاعاً عن الخدمة)؛ و(ب) حق مثلي الموظفين في العودة إلى وظائفهم لدى انتهاء مهامهم في الاتحادات. وبما أن ميزانية لجنة الخدمة المدنية الدولية تشکل بالفعل جزءاً من باب ميزانية الأمم المتحدة المعون "الأنشطة المشتركة التمويل"، يرى المفترض أنه ينبغي اتخاذ قرار بتخصيص بند من بنود الميزانية لتعويض من يضطلعون بالدور الرسمي والأساسي لتمثيل الموظفين لفائدة النظام الموحد عن طريق الاتحادات. ويُتوقع أن يفضي تنفيذ التوصية التالية إلى تعزيز فعالية تمثيل الموظفين على مستوى النظام الموحد.

النوصية ٨

ينبغي للمجالس التشريعية أو الإدارية للمؤسسات موضوع الاستعراض أن تكلّف رؤسائها التنفيذيين بالقيام على سبيل الأولوية بوضع صيغة واتفاق لتقاسم الأعباء فيما يتعلق بتغطية جميع التكاليف المترتبة بوظيفة التمثيل التي يضطلع بها مسؤولو الاتحادات الموظفين المعترف بها في النظامين الأساسي والداخلي للجنة الخدمة المدنية الدولية.

هاء- الطريق إلى الأئمّة: التعاون والتقارب بين الاتحادين

١٤٧- بالنظر إلى الأهداف والقيم والإيديولوجيات التي يعتنقها الاتحادان، وإلى نوعية الخدمات التي يقدمها في مجال العلاقات بين الموظفين والإدارة، وإلى التكامل الواضح بين أعضائهما، والتكاليف الإضافية الناجمة عن تكرار الأدوار والوظائف - سيما فيما يتعلق بهيئات النظام الموحد، تساءل ممثلو الموظفين وممثلو الإدارة عن القيمة المضافة من وجود الاتحادين. لذا يلاحظ بصورة إيجابية أن المسؤولين في الاتحادين ما فتعوا يتعاونون على نحو مطرد في السنوات الأخيرة من أجل إبداء آراء (متماثلة) بشأن قضايا النظام الموحد.

١٤٨- ولا شك في أن انتقال الاتحادين وأعضائهما إلى اتحاد موحد خطوة ستنتغرق وقتاً، غير أن المفتش يود أن يقترح على جميع هيئات تمثيل الموظفين في منظومة الأمم المتحدة اتخاذ خطوات معقولة بغية إجراء تقييم عميق لجميع الخدمات المطلوبة من اتحاد موحد وما يستتبع ذلك من تكاليف، بالاستناد إلى تجارب الماضي. ويمكن التعاون في تصميم فترة انتقال ومسار نحو الإدماج والعمل عليهم، وتحديد إطار زمني واضح لذلك. وسيكون من الضروري بذاهة إنشاء أمانة مشتركة، على أن يعاد بدقة تقييم كل عنصر من عناصرها المكونة من حيث التكاليف والفوائد. ولن يتسرّى تصميم ووضع نظام جديد وبسيط لاشتراكات هيئات تمثيل الموظفين إلا بعد إتمام الخطوات آنفة الذكر. وكل القرارات المتخذة في هذا الصدد يجب أن تعبّر عن نهج مشترك بين مثلي الموظفين في الاتحادين. وفي انتظار أن يتحقق ذلك، ينبغي على مدى السنوات المقبلة تشجيع الإجراءات الرمزية القوية وتبادل الآراء بالتعلّق إلى المستقبل، أحذأ بدعوة لجنة التنسيق في عام ٢٠١٢ إلى تمثيل اتحاد رابطات الموظفين المدنيين الدوليين ثنيلاً رفع المستوى في الاجتماع العام للجنة.

حادي عشر- الوصول إلى الدول الأعضاء ودورها في العلاقات بين الموظفين والإدارة

١٤٩- يقتصر الوصول إلى الدول الأعضاء في معظم الوكالات المتخصصة للأمم المتحدة بصفة عامة، كما في حالة الأمانة العامة للأمم المتحدة^(١١٣)، على الإدلاء ببيانات كتابية/شفوية في اجتماعات الأجهزة المختصة^(١١٤) لبياناتها التشريعية/الإدارية، وعادة ما يكون ذلك مرة أو مرتين في السنة. بيد أنه لا وجود لأحكام كتابية رسمية تكفل هذا الوصول إلى الدول الأعضاء في حالة هيئات تمثيل الموظفين فيما لا يقل عن سبع مؤسسات (رابطة الموظفين في الوكالة الدولية للطاقة الذرية، ورابطة الموظفين في منظمة الطيران المدني الدولي، ونقابة الموظفين في المنظمة البحرية الدولية، ومجلس الموظفين في مركز التجارة الدولية، ومجلس الموظفين في الاتحاد الدولي للاتصالات، ونقابة الموظفين في الاتحاد البريدي العالمي، ورابطة موظفي الفنون في برنامج الأغذية العالمي، ونقابة موظفي الخدمات العامة في برنامج الأغذية العالمي، ورابطة الموظفين في المنظمة العالمية للملكية الفكرية)^(١١٥). لذا يتعين على هيئات تمثيل الموظفين في هذه المؤسسات المرور برأسياتها التنفيذية أو رئيس الهيئة الإدارية المعنية. ولاحظت بعض هيئات تمثيل الموظفين أنها حتى وإن وصلت إلى الدول الأعضاء (إما بصفة رسمية أو على أساس مخصوص) فهي تُعطى وقتاً وجيزاً للإدلاء ببياناتها (٣-٥ دقائق في الغالب) لا يكفي لإبلاغ الدول الأعضاء إبلاغاً وافياً بالصعوبات التي تшوب العلاقات بين الموظفين والإدارة. وفي غالب الأحيان، لا تُناقش البيانات المُدلَّى بها، وهي تُدرج بصفة عامة في البنود الفرعية الأخيرة ضمن بند المسائل الإدارية ولا ترد كموضوع قائم بذاته.

١٥٠- واستناداً إلى الردود على استبيان وحدة التفتيش المشتركة، كان تقييم مثلي الإدارة في عشر مؤسسات^(١١٦) إيجابياً أكثر من تقييم هيئات مثلي الموظفين فيما يتعلق بمدى اطلاع الدول الأعضاء على مسائل العلاقات بين الموظفين والإدارة وإلامها بما استجد منها. وفي المنظمة العالمية للأرصاد الجوية، وضع مثلي الموظفين ومثلي الإدارة التقييم ذاته (جيد)، بينما كان تقييم مثلي الموظفين في منظمة الصحة العالمية إيجابياً (جيد) أكثر من تقييم الإدارة (متوسط). وفي حين سلم الطرفان بأن الدول الأعضاء لا تهتم عادةً بتدبر تفاصيل العلاقات بين الإدارة والموظفين، إذ تعتبرها من الشؤون الداخلية، زعمت بعض هيئات تمثيل الموظفين (في منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة العمل الدولية وبرنامج الأغذية العالمي) أن الدول الأعضاء تتجه بالفعل/على نحو مطرد صوب تدبر التفاصيل، سيما في ظل الأزمة المالية

(١١٣) الوثيقة ١٤٨، JIU/REP/2011/10، الفقرات ١٥٢ إلى ١٥٤.

(١١٤) يكون ذلك عادةً في اللجان المعنية بالبرامج والتمويل والميزانية والإدارة.

(١١٥) زعمت نقابة الموظفين في الاتحاد الدولي للاتصالات أن الدول الأعضاء في الاتحاد سجّلت اعترافها بالنقابة في عام ١٩٩٢ في أعقاب إضراب نظمته النقابة احتجاجاً على ظروف العمل.

(١١٦) منظمة الأغذية والزراعة، والوكالة الدولية للطاقة الذرية، ومنظمة العمل الدولية، والمنظمة البحرية الدولية، ومركز التجارة الدولية، والاتحاد الدولي للاتصالات، واليونسكو، واليونيدو، والاتحاد البريدي العالمي، والمنظمة العالمية للملكية الفكرية.

الراهنة والرغبة في تخفيض التكاليف. ومن جهة أخرى، لاحظت رابطة الموظفين في مقر منظمة الصحة العالمية أن الإصلاح الجاري في المنظمة هو الذي دفع الدول الأعضاء فيها تحديداً إلى الاهتمام أكثر بمسائل العلاقات بين الموظفين والإدارة وزيادة الاعتراف بدور رابطة الموظفين في مقر منظمة الصحة العالمية، باعتبارها جهة فاعلة مهمة في عملية الإصلاح. وقد أتيح لها الوصول إلى لجنة البرامج والميزانية والإدارة التابعة للمجلس التنفيذي لمنظمة الصحة العالمية للمرة الأولى في كانون الثاني/يناير ٢٠١٢، رغم أنها قد طلبت ذلك منذ عام ١٩٩٣. أما رابطة موظفي المكتب الدولي للاتحاد البريدي العالمي، فقد أعربت عن أسفها لأن الدول الأعضاء في الاتحاد لا تمارس رقابة كافية.

١٥١ - ورغم التحديات القائمة، تتعدد أيضاً أمثلة الممارسات المفيدة التي يمكن أن تذكر وعي الدول الأعضاء بمسائل العلاقات بين الموظفين والإدارة:

- في منظمة الصحة العالمية، حيث تلقى هيئات تمثيل الموظفين كلمة أمام المجلس التنفيذي مرتين في السنة (كانون الثاني/يناير وأيار/مايو)، وثُلقيت هذه الكلمة في أيار/مايو رابطة الموظفين في مقر منظمة الصحة العالمية وفي كانون الثاني/يناير إحدى هيئات تمثيل الموظفين الإقليمية الست. وهذه ممارسة حيدة تكفل اطلاع الدول الأعضاء أيضاً على شواغل الموظفين خارج المقر؛
- في الاتحاد الدولي للاتصالات، يضم الفريق الثلاثي المعنى بإدارة الموارد البشرية ممثلين للدول الأعضاء وإدارة المنظمة ومجلس الموظفين، ويضطلع بمسؤولية إعداد البنود التي ستُقدم إلى المجلس في دورته السنوية بشأن مسائل الموارد البشرية، ويمكن أن تشمل تلك البنود الإبلاغ عن حالة العلاقات بين الموظفين والإدارة في المنظمة؛
- تبادر نقابة الموظفين في اليونسكو بإرسال نسخ من رسائلها الإخبارية إلى الدول الأعضاء بغية إيقائهما على علم بالتطورات الجارية في مجال العلاقات بين الموظفين والإدارة؛
- علاوة على فرصة الوصول إلى الدول الأعضاء عن طريق الخطابات الكتابية الرسمية، ثمة حاجة إلى أن تُقدر الدول الأعضاء عمل هيئات تمثيل الموظفين حق قدره. وأكدت رابطة موظفي أمانة برنامج الأمم المتحدة المشترك المعنى بالإيدز ورابطة موظفي المنظمة العالمية للأرصاد الجوية - الثنائي أشادتا بدور الدول الأعضاء في المؤسستين، أن هذه الدول تأخذ آراءهما دوماً بعين الاعتبار؛ وتبدى استعدادها للحوار؛ وتقدم دعماً متزاً؛ وتقدر التزام الموظفين ومثلي الموظفين وروحهم المهنية. وأفادت رابطة الموظفين في منظمة الأغذية والزراعة أيضاً بأن مثلي الموظفين اجتمعوا بأعضاء مجلس المنظمة في السنوات الأخيرة، وهي تعتقد بصورة عامة أن هذه اللقاءات نالت استحسان الطرفين.

١٥٢ - وإنجحـاً خلـصت هيـئات تمـثيل الموـظـفين بـالإـجماع إـلـى أـن الدـولـ الـأـعـضـاءـ يـبـغـيـ أـلا تـدـبرـ تـفـاصـيلـ الـعـلـاقـاتـ بـيـنـ الـمـوـظـفـينـ وـالـإـدـارـةـ،ـ وإنـ كـانـ دورـهاـ ضـرـورـيـاـ لـدـعـمـ الضـوابـطـ وـالـتـواـزـنـاتـ (ـبـيـنـ مـثـلـيـ الإـدـارـةـ وـمـثـلـيـ الـمـوـظـفـينـ وـمـنـدـوـيـ الـدـولـ الـأـعـضـاءـ).ـ وـعـرـضـتـ هيـئـاتـ تمـثـيلـ الـمـوـظـفـينـ عـدـدـاـ مـنـ التـدـاـيـرـ المـفـيدـةـ لـإـشـرـاكـ الـدـولـ الـأـعـضـاءـ فـيـ هـذـاـ المـضـمـارـ وـالـتـعـاـونـ مـعـهـاـ عـلـىـ نـفـوـ بـنـاءـ:

- ينبغي أن تكلف الدول الأعضاء في كل مؤسسة رئيسها التنفيذي بأن يقدم إليها تقريراً سنوياً عن حالة العلاقة بين الموظفين والإدارة (المشاكل والعمليات والتقدم المحرز) على نطاق المؤسسة؛ وحيث ما زال يتعذر على هيئات تمثيل الموظفين الاتصال المباشر بـ مجلس المؤسسة/هيئتها الإدارية، ينبغي أن تدعو الدول الأعضاء هيئة تمثيل الموظفين إلى تقديم تقارير والإدلاء ببيانات شفوية؛
- ينبغي أن تضفي الإدارة طابعاً نظامياً على الاجتماعات الرسمية المعقدة مع هيئات تمثيل الموظفين، سيما قبل اجتماعات الهيئة الإدارية (لتفعيل المواقف المشتركة) وبعدها (للاتفاق على خطوات تنفيذ القرارات)؛
- بما أن توفير التكاليف يشكل مبعث قلق رئيسياً بالنسبة إلى الدول الأعضاء في ضوء الأزمة المالية الراهنة، يمكن للدول الأعضاء أن تخفض بقدر كبير تكاليف تسوية المنازعات بإنشاء/تدعيم الآليات الوقائية لتسوية المنازعات/الخلافات، وذلك مثلاً بتعيين وسطاء أو أمناء مظالم قادرين على تسوية الخلافات قبل تصعيدها إلى مستوى الإجراءات القانونية الرسمية التي تُعرض على المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية والتي يُقدر متوسط تكاليفها المالية بعشرات آلاف الدولارات (أو أكثر إذا أدان قرار المحكمة المؤسسة). ومن الممكن بالتأكيد تحقيق تلك الوفورات بواسطة علاقات قوامها حسن النية بين الموظفين والإدارة.

١٥٣ - ويتوقع أن يفضي تنفيذ التوصية التالية إلى تعزيز التنسيق والتعاون بين الدول الأعضاء والإدارة وممثلي الموظفين^(١٧).

التوصية ٩

في المؤسسات المشمولة بالاستعراض التي لا توجد فيها أحکام رسمية للغرض، ينبغي أن تعتمد الهيئات التشريعية/الإدارية لواحة تفتح هيئات تمثيل الموظفين الحق في الإدلاء الفعلي ببياناتها أثناء اجتماعات الهيئات الحكومية الدولية المختصة المعنية بقضايا رفاه الموظفين.

(١٧) فيما يلي مختارات من التعليقات الواردة في مؤسستين مشاركتين، رداً على التوصية ٩:

الوكالة الدولية للطاقة الذرية: "يتضمن مشروع جدول أعمال لجنة البرامج والميزانية، سنوياً، بندًا يقترح أن يلقي رئيس مجلس الموظفين كلمة في الاجتماع. ودأبت لجنة البرامج والميزانية على إقرار هذا البند من جدول الأعمال، وعلى دعوة الرئيس إلى التحدث في تلك الاجتماعات. ويرجح أن يسمح المجلس للرئيس بأخذ الكلمة في اجتماع آخر من اجتماعاته، إذا طلب ذلك وحسب مقتضى الحال".

اليونيدو: في "القرار ١ IDB/Res.١ المعنون "وصول ممثلي الموظفين إلى مجلس التنمية الصناعية"، أكد المجلس استعداده لتلقي ودراسة آراء الموظفين كما يعرضها مثل واحد مُعترف به من ممثلي الموظفين في أمانة اليونيدو في وثيقة تقدم بواسطة المدير العام، الذي يمكنه إبداء تعليقات كتابية على الوثيقة في إطار بند جدول الأعمال المعنون "مسائل الموظفين". وقرر المجلس أيضاً، لأغراض مساعدته في مداولاته، أن "للمجلس، إذا استتصب ذلك، أن يدعو مثلاً واحداً مُعترفاً به من ممثلي الموظفين في أمانة اليونيدو إلى أن يُدلي أمام المجلس ببيان يُقدم فيه، في مستهل نظر المجلس في البند ذي الصلة من جدول الأعمال، الوثيقة" المشار إليها أعلاه. ولا تنص الوثائق والقواعد الخاصة بموظفي منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية على وصول مجلس الموظفين إلى مجلس التنمية الصناعية، غير أن وثائق مجلس الموظفين تُقدّم بانتظام في الواقع العملي إلى مجلس التنمية الصناعية".

ثاني عشر - الاستنتاجات

ألف - الدروس المستفادة

١٥٤ - في ختام التقريرين المقدمين بشأن العلاقات بين الموظفين والإدارة في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة (JIU/REP/2011/10 و JIU/REP/2012/10) أو رؤية تلك العلاقات، يسود المفتش أن يسلط الضوء على العناصر التي تبدو حاسمة لنجاح العلاقة بين الموظفين والإدارة أو فشلها، بالاستناد إلى المقابلات التي أجريت مع الموظفين والإدارة. وكما تقدم ذكره، ينطبق محتوى الفصل سابعاً من التقرير JIU/REP/2011/10 المععنون "خضوع الجميع للمساعدة" على كل العناصر الفاعلة في العلاقة بين الموظفين والإدارة على نطاق منظومة الأمم المتحدة برمتها. والجانب الأهم هو افتتاح الإدارة، سيمما الرؤساء التنفيذيون، بالأهمية الحاسمة للعلاقات بين الموظفين والإدارة في التنظيم العام للمؤسسات/الكيانات. ويفترض ذلك توافر العناصر التالية:

- **الإدارة الحكيمة والمهنية للموارد البشرية، بما يشمل، عند الإمكان، الاتصال المباشر أو وجود خط إبلاغ بين مدير الموارد البشرية والرئيس التنفيذي؛**
- **رؤية استراتيجية للمدى المتوسط والبعيد تطرح وتناقش مع ممثلي الموظفين وممثلي الإدارة على مستوى المؤسسة وعلى المستوى المشترك بين الوكالات، فيما يتعلق بمحاسب المؤسسة/المؤسسات، عوضاً عن سلسلة القرارات أحادية الجانب (وضيقية الأفق أحياناً) التي توضع وتنفذ تحت الضغط؛**
- **علاقات ممتازة بين الموظفين والإدارة من أجل تدبير الموارد البشرية بفعالية، وهي ضرورية خاصة في أوقات تقييد الميزانية بشدة ونقص التمويل من مصادر خارجية.**

١٥٥ - وليس من باب الصدفة أن تكون الاتصالات بين ممثلي الموارد البشرية وهيئة تمثيل الموظفين منتظمة ومتواترة، ورسمية وغير رسمية، وتشجعها سياسة الباب المفتوح، حيثما اعتبر الموظفون والإدارة هذه العلاقات جيدة أو ممتازة. ويتمثل أحد العوامل الرئيسية في العلاقات بين الموظفين والإدارة في النهج الذي يضعه الإدارة العليا وزعماء هيئات تمثيل الموظفين؛ فحيثما قام هذا النهج على الحوار والتفاوض وتسويه المشاكل، كانت النتائج إيجابية بالنسبة إلى الموظفين والمؤسسة. وفي الآن ذاته، يجب على الطرفين أن يفهموا أن العلاقة بين الموظفين والإدارة لا تعني التشارك في التنظيم وإنما التشاور أو التفاوض بحسن نية في مسائل رفاه الموظفين.

١٥٦ - وإضافة إلى ذلك، تقوم ثقافة مؤسسات منظومة الأمم المتحدة على احترام المثال حسب تسلسل سريع من قمة الهرم أولاً وصولاً إلى القاعدة بحيث يعم على المؤسسة برمتها. ولهذا السبب ينبغي أن تكون الأمثلة بناةً وإيجابيةً. غير أن غياب حسن النية في أي من

الجانبين يجعل من الصعب جداً بناء الثقة. ويُعرض المديرون التنفيذيون أحياناً عن أي مشاركة في تسوية مسائل إدارة الموارد البشرية أو العلاقات بين الموظفين والإدارة، إما درءاً لما قد يعترضهم من مشاكل جديدة نتيجة لتلك المشاركة أو لشعورهم بالافتقار إلى الأدوات اللازمة لتسويتها. وفي الحالتين تضيّع فرصة إقامة علاقات بناءة بين الموظفين والإدارة - ذلك أن المديرين التنفيذيين يعملون يومياً مع الموظفين وهم بذلك في وضع مناسب لتجاهله التحديات في مرحلة مبكرة. وبناء عليه، ينبغي أن ينم الدور الذي يؤديه المديرون في التعامل مع مسائل إدارة الموارد البشرية وال العلاقات بين الموظفين والإدارة عن شراكة بين المديرين التنفيذيين والإدارة العليا للموارد البشرية.

١٥٧ - وينبغي أن يتحلى فرادي مثلي الموظفين بمهارات تواصلية جيدة؛ وأن يحسّنوا الاستماع والتفاوض وأن يكونوا على دراية واسعة بطريقة عمل مؤسّساتهم؛ وأن تخدّمهم غاية تحقيق الرفاه العام للموظفين كافة. ويجب:

- أن يكون لديهم شعور قوي بالمسؤولية الشخصية والجماعية (على مستوى هيئة تمثيل الموظفين) تجاه شركائهم في المفاوضات والمشاورات وتجاه مفهومهم؛
- أن يكونوا مستعدين لتلقي كل ما يلزم من معلومات وتدريّبات، بصفة فردية أو في إطار مجموعة، بخصوص دقائق مسائل الموارد البشرية ومنهجية النظام الموحد والإطار القانوني للمؤسسة/الكيان؛
- أن يكونوا جاهزين للاقابة جميع مفهومهم وتلقي اتصالاتهم، سيما المفهومون العاملون في المكاتب الميدانية، وذلك خاصة إذا كان الممثلون متفرّجين لوظائف التمثيل ويتقاضون عنها راتباً.

١٥٨ - وعلاوة على المعرف والكفاءات المهنية، تقتضي العلاقات الجيدة بين الموظفين والإدارة من الطرفين احتراماً متبادلاً للشخص ولوظيفته التمثيلية الرسمية. وهذا السلوك ليس مسألة أخلاق فحسب؛ فحسن النية قائم أساساً على الروح المهنية. وفي حالات كثيرة يغدو الاحترام المتبادل مطلباً عسيراً في عمليات العلاقات بين الموظفين والإدارة بسبب تضارب المصالح المباشرة العادي وتفاوت الرتب المتواتر بين الشركاء، بما أن مؤسسات منظومة الأمم المتحدة تشتراك في ثقافة تعطي أهمية مفرطة (لا شعورياً) لرتبة الشخص في المؤسسة. ومع ذلك يرى المفتش أن العلاقات الجيدة بين الموظفين والإدارة، والمتسمة بالاحترام المتبادل والتعامل المهني، علاقات ممكنة موجودة، إذ لاحظها بين الموظفين والإدارة في بعض المؤسسات.

١٥٩ - وقد ذُهل المفتش من تكرار مزاعم الخوف من المشاركة علناً في أي نقابة أو أنشطة خاصة بالموظفيين أو الاضطلاع بدور تمثيلي، وهو شعور أعرب عنه الكثيرون من حادثهم، سيما العاملون منهم بعقود لا تكفل الاستقرار الوظيفي. ويكشف الخوف من انتقام الإدارة في مؤسسات الأمم المتحدة عن غياب الثقة بصورة فادحة ويبعث رسالة مثيرة للقلق. وتنقاضي العودة إلى علاقات متوازنة بين الموظفيين والإدارة رسائل وأمثلة قوية - تبع من

أطراف منها الإدارة العليا - لتبييد هذه التصورات. وينبغي اتخاذ إجراءات حازمة لتنمية قدرات أضعف الموظفين، سيما عن طريق التدريب وتقاسم المعرف. وينبغي أن تؤدي هيئات تمثيل الموظفين والاتحادات دورها في هذا الصدد (كما تؤديه بالفعل أحياناً)، شأنها في ذلك شأن مندوبي الدول الأعضاء ومسؤولي أجهزة النظام الموحد وأعضاء لجنة الخدمة المدنية الدولية واللجنة الإدارية الرفيعة المستوى وشبكة الموارد البشرية - وهي جهات يتعين عليها جمِيعاً المشاركة في تشجيع العلاقات البناءة بين الإدارة والموظفيين.

باء- الطريق إلى الأمام

١٦٠ - شهدت السنوات العشرن الماضية نمو القوة العاملة في المؤسسات الدولية عموماً وفي منظومة الأمم المتحدة خصوصاً، لكنها شهدت أيضاً تنوع هذه القوة العاملة وتجزؤها وتکاثر الترتيبات التعاقدية "غير الموظفين"، ما يقوض النظام الموحد الذي ينته أجيال خلت. وقد حان الوقت ليواجه الجميع - أي الرؤساء التنفيذيون وأجهزة النظام الموحد وهيئات تمثيل الموظفين - حقيقة أن فئة "غير الموظفين" لم تعد فئة هامشية بل باتت تشكل نسبة مهمة من القوة العاملة في المؤسسات، وبات من واجب هذه الجهات إذاً التفكير في أفضل سبل التكيف مع الواقع المتغير، وضمان حد أدنى من الحماية والحقوق لـ هؤلاء الموظفين، من خلال العلاقات بين الموظفين والإدارة وغير الموظفين والإدارة.

١٦١ - ويطلب تعزيز العلاقات بين الموظفين والإدارة أيضاً زيادة الاهتمام بالشواغل والتحديات التي تواجهها القوة العاملة في المكاتب الميدانية. واتخذت هيئات تمثيل الموظفين والاتحادات متنوعة بالفعل بعض المبادرات لتنظيم حلقات عمل ودورات تدريبية للموظفين الميدانيين، لكنه يتعين توسيع هذه الجهود إلى حد كبير وتحسين الاتصالات المنتظمة من أجل التعبير عن شواغل هؤلاء الموظفين في المناقشات مع الإدارة. أما الإدارة فينبغي أن تكفل إلمام جميع الموظفين - سيما في الميدان - بأساسيات العلاقات بين الموظفين والإدارة. فقد تخلَّي من المقابلات مع المفتش أن العديد من الموظفين الميدانيين لا يدركون حتى أبسط حقوقهم ومسؤولياتهم كموظفي. وينبغي أن تركز المشاورات والمفاوضات على التوصل إلى توافق في الآراء أو تبادل المواقف بشأن مسائل السياسة العامة عوضاً عن مشاريع وثائق محددة. وسيؤدي هذا إلى اختصار كبير للوقت الذي تستغرقه تلك العمليات.

١٦٢ - ومن بين الاستنتاجات الرئيسية الأخرى لهذا التقرير أن العلاقة الجيدة بين الموظفين والإدارة لا يمكن أن تتحقق في غياب ممثلين أكفاء للموظفين يتطلعون بأعداد كافية - وخاصة في غياب أعداد كافية من الممثلين المستعددين للإصغاء والتباحث والتشاور والتفاوض نيابة عن مفوبيهم. وإذا كانت وظائف التمثيل تستحق التعويض عنها على مستوى المؤسسة كما تقره نصوص موجودة ذات صلة، فإن المنطق ذاته ينطبق انتظاراً كاملاً على تمثيل الموظفين على مستوى النظام الموحد.

المرفق الأول

هيكل تنظيم هيئات تمثيل الموظفين

المكتب			مجلس/لجنة الموظفين			الجمعية العمومية			المؤسسة	
النصاب القانوني***	دورية الاجتماعات في الواقع	عدد الأعضاء الرسميين	النصاب القانوني**	دورية الاجتماعات في الواقع	عدد الأعضاء الرسميين	النصاب القانوني* لعقد دورة عادية*	دورية الانعقاد	مفتتحة لجميع الموظفين	نقابة موظفي الخدمات العامة	منظمة الأغذية والزراعة
أكثر من ٥٠ في المائة	أسبوعياً (يُدمج غالباً مع اجتماعات مجلس الموظفين)	٧	أكثر من ٥٠ في المائة	أسبوعياً	١٥	٣٣ في المائة من الأعضاء	سنويًّا	نعم	نقابة موظفي الخدمات العامة رابطة الموظفين	منظمة الأغذية والزراعة
أكثر من ٥٠ في المائة	أسبوعياً	١٠	أكثر من ٥٠ في المائة	كل شهرين	٣٧	لا يوجد	سنويًّا	نعم		
أكثر من ٥٠ في المائة	شهرياً	١١	أكثر من ٥٠ في المائة	كل شهرين	٣٢ (عضوٌ) ٣٢ (مناوبٌ)	لا يوجد	سنويًّا	نعم	الوكالة الدولية للطاقة الذرية	الوكالة الدولية للطاقة الذرية
لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	أكثر من ٥٠ في المائة	أسبوعياً	٩	٪ ١٥	سنويًّا	لا	منظمة الطيران المدني الدولي	منظمة الطيران المدني الدولي
لا يوجد	أسبوعياً	٨	لا يوجد	كل أسبوعين	٢١	٪ ١٠	مرتين في السنة	نعم	منظمة العمل الدولية	منظمة العمل الدولية
٪ ١٠٠	كل أسبوعين	٤	٪ ٥٠	كل أسبوعين	٦	٪ ٢٥	سنويًّا	نعم	المنظمة البحرية الدولية	المنظمة البحرية الدولية
-	-	-	أكثر من ٥٠ في المائة	كل شهرين	٥	٪ ٢٥	سنويًّا		مركز التجارة الدولية	مركز التجارة الدولية
٪ ٥٠	عند الضرورة	٦	أكثر من ٥٠ في المائة	كل أسبوعين	٣٢	٪ ١٠	سنويًّا	نعم	مجلس الموظفين	الاتحاد الدولي للاتصالات
أكثر من ٥٠ في المائة	أسبوعياً	٨	أكثر من ٥٠ في المائة	أسبوعياً	٨	أكثر من ٥٠ في المائة	سنويًّا	نعم	نقابة الموظفين	
لا ينطبق	مع اجتماعات مجلس الموظفين	٤	أكثر من ٥٠ في المائة	كل أسبوعين (VTC)	١٥	لا يوجد	سنويًّا	نعم	برنامج الأمم المتحدة المشترك المعنى بالإيدز	برنامج الأمم المتحدة المشترك المعنى بالإيدز

المكتب			مجلس/لجنة الموظفين			الجمعية العمومية			المؤسسة	
النصاب *** القانوني	دورية الاجتماعات في الواقع	عدد الأعضاء الرسميين	النصاب ** القانوني	دورية الاجتماعات في الواقع	عدد الأعضاء الرسميين	النصاب القانوني	دورية الانعقاد	مفتتحة لجميع الموظفين		
-	-	٥	لا يوجد	شهرياً	٢٠	لا	سنويًّا	نعم	نقابة الموظفين	اليونسكو
٪.٣٣	أسبوعياً	١٥	٪.٦٦	مرتين في السنة	٤٠	٣٣ في المائة من الأعضاء	سنويًّا	نعم	الرابطة الدولية لموظفي اليونسكو	
لا يوجد	عند الضرورة	٥	أكثر من ٥٠ في المائة	أسبوعياً	١٦	٪.٣	سنويًّا	نعم	منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية	
-	-	من ٤ إلى ٧	أكثر من ٥٠ في المائة	عند الضرورة	من ٤ إلى ٧	٪.٣٣	سنويًّا	نعم	منظمة السياحة العالمية	
-	-	-	أكثر من ٥٠ في المائة	-	٧	٪.٣٣	سنويًّا	نعم	الاتحاد البريدي العالمي	
لا ينطبق	عند الضرورة	لا ينطبق	أكثر من ٥٠ في المائة	أسبوعياً	من ٧ إلى ١٠	٪.١٥	سنويًّا	نعم	المؤسسة العالمية للملكية الفكرية	
-	أسبوعياً	٦	لا يوجد	ثلاث مرات في الأسبوع	٢٠	-	سنويًّا	نعم	منظمة الصحة العالمية	
لا يوجد	كل أسبوعين	٤	٪.٥٠	كل أسبوعين	١٠	٪.٤٠	سنويًّا	نعم	المنظمة العالمية للأرصاد الجوية	
٪.٥٠	أسبوعياً	٧	أكثر من ٥٠ في المائة	أسبوعياً	١٥	٪.٣٣	سنويًّا	لا	نقابة موظفي الخدمات العامة	برنامج الأغذية العالمي
أكثر من ٥٠ في المائة	شهرياً	٥	أكثر من ٥٠ في المائة	شهرياً	١١	-	سنويًّا	لا	رابطة موظفي الفتنة الفنية	

* كنسبة مئوية من الأعضاء

** كنسبة مئوية من الممثلين.

*** كنسبة مئوية من أعضاء المكتب.

(-) لا توحّد معلومات متاحة.

المصادر: النظم الأساسية لهيئات الموظفين والردود على استبيانات وحدة التفتيش المشتركة.

المرفق الثاني

النظام الانتخابي لهيئات تمثيل الموظفين

توزيع الممثلين (بحسب الفئة الوظيفية (الخدمات العامة/الفئة الفنية ومكان الخدمة والوحدة الانتخابية))	الولاية (بالسنوات)	عدد الولايات الأقصى	نسبة المقاعد الواجب شغلها في كل انتخابات	”من يتنيب مثلي الموظفين لأداء وظائفهم في الهيئات المشتركة“؟
موظفو الفئة الفنية من الوحدة الانتخابية بما فيها الأفرقة الإقليمية (خارج المقر)	٢	٢	٪ ١٠٠	تسمي رابطة الموظفين في منظمة الأغذية والزراعة أعضاءها/أعضاءها المناوبين في معظم جان الموظفين/الإدارة عدا جندي المعاشات التقاعدية والطعون التي ينتخب أعضاءها الموظفون؛ وبالنسبة إلى اللجان الأخرى، كلجنة اختيار موظفي الفئة الفنية، تقترح الرابطة مع الإدارات أسماء على المدير العام الذي يعود له القرار النهائي
موظفو الفئة الفنية	٢	لا يوجد	٪ ٥٠	اللجنة التنفيذية هي التي تعين لكن عموم الموظفين يتخونو أعضاء لجنة الطعون ولجنة المعاشات التقاعدية
صوت لكل وحدة انتخابية (٣٢ وحدة انتخابية)	٢	لا يوجد	٪ ١٠٠	عموم الموظفين و مجلس الموظفين بحسب الهيئة المشتركة
٦ من فئة الخدمات العامة و٦ من الفئة الفنية (موظف من كل فئة من مكتب إقليمي)	٢	لا يوجد	٪ ٥٠	مجلس الموظفين
١٦ من المقر، خمسة أعضاء أساسين من ٤ مناطق جغرافية وتورينو	٢	لا يوجد	٥٠ في المائة للمقر	لجنة اتحاد الموظفين
لا يوجد	٢	لا يوجد	٪ ٥٠	أعضاء لجنة الموظفين

توزيع الممثلين (بحسب الفئة الوظيفية (الخدمات العامة/الفئة الفنية ومكان الخدمة والوحدة الانتخابية))	الولاية (بالسنوات)	عدد الولايات الأقصى	نسبة المقاعد الواجب شغلها في كل انتخابات	"من ينتخب ممثلي الموظفين لأداء وظائفهم في المؤسسات المشتركة"؟
ممثل لكل ٣٠ موظفاً، من المقر فقط	٢	لا يوجد	٪١٠٠	قبل ١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٢ الموظفون منذ ١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٢ مجلس الموظفين
لا يوجد	٢	٣	٪١٠٠	عموم الموظفين
لا يوجد	٢	لا يوجد	٪٥٠	عموم الموظفين
٨ من جنيف و٧ من المكاتب القطرية	٢	لا يوجد	٪٥٠	أعضاء اللجنة
لا يزيد عدد الموظفين من الجنسية الواحدة عن خمسة	٢	-	-	-
٨ من كل مجموعة جغرافية ثقافية**	٢	لا يوجد	٪١٠٠	مجلس الموظفين
على أساس عدد الموظفين في الوحدة الانتخابية	٢	لا يوجد	٪١٠٠	مجلس الموظفين
-	١	٢	-	-
موظف من الفئة الفنية ٥، و ٢ من الفئة الفنية من ١ إلى ٤، و ٣ من فئة الخدمات العامة، وموظف من غير الأساسيين	١	لا يوجد	٪١٠٠	الموظفوون هم من ينتخبون أعضاء اللجنة وأعضاء رابطة الموظفين هم من ينتخبون الرئيس
لا يوجد	٢	لا يوجد	أكثر من ٥٠ في المائة	عموم الموظفين
المقر	٢	لا يوجد	٪٥٠	عموم الموظفين
توازن بين الفئتين في مركز العمل	٢	٢	٪٥٠	عموم الموظفين

"من ينتخب مثلي الموظفين لأداء وظائفهم في الهيئات المشتركة"؟		نسبة المقاعد الواجب شغلها في كل انتخابات	عدد الولايات الأقصى	مدة الولاية (بالسنوات)	توزيع الممثلين (بحسب الفئة الوظيفية (الخدمات العامة/الفئة الفنية ومكان الخدمة والوحدة الانتخابية))	
مجلس الموظفين	% ٥٠	*٢	٢	موظفو الفئة الفنية فقط (نحو ٥٠ في المائة من المقر و ٥٠ في المائة من الميدان)	رابطة موظفي الفئة الفنية	برنامج الأغذية العالمي
تعيينهم اللجنة التنفيذية	لا ينطبق	لا يوجد	١ أو ٢	موظفو فئة الخدمات العامة فقط	نقابة موظفي الخدمات العامة	

انقطاع لمدة سنة على الأقل بعد كل ولاية

* يمثل أعضاء الرابطة الدولية لموظفي اليونسكو ضمن خمس مجموعات جغرافية ثقافية هي: إفريقيا؛ وأمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي؛ وآسيا والمحيط الهادئ؛ والدول العربية؛ وأوروبا وأمريكا الشمالية (النظام الأساسي للرابطة الدولية لموظفي اليونسكو، المادة ٢).

(-) لا توجد معلومات متوافقة.

المصادر: النظم الأساسية لهيئات تمثيل الموظفين والردود على استبيانات وحدة التفتيش المشتركة.

المرفق الثالث

أعضاء هيئات تمثيل الموظفين والمشاركة الانتخابية

الموظفون المؤهلون للعضوية (كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠)	الأعضاء الذين يدفعون رسوماً (٢٠١١)	الموظفون المؤهلون للعضوية (أحدث انتخابات هيئات تمثيل الموظفين)	عدد المصوتين أو نسبتهم المئوية (%)
١٨٨٤	٦١٨	٢٠٧	٢٥٧
٩٨٦	٤٦٥	(١١٨)	%٥٢٦٤١
٢٢٠	١٥٠٠	-	-
٧٠٠	٥٠٥	-	-
٢٩٩٠	٢٠١٨	٦٢٨	٦٢٨
٢٩٥	٢٣٥	١٩٣	١٩٣
٢٦٩	٢٦٦	١٥٨ أو ٦٥ في المائة (قوز يوليه ٢٠١١)	١٥٨
٧٣٨	١١	٢٩١	٢٩١
٧٣٨	٣٦٠	١٠٦	١٠٦
٩٥٠ (تقريباً)	٤٧٠ (تقريباً)	٢٦٠	٢٦٠
١٩٥٨	٣٨٠	١٧٠	-
٧١٩	٤٧٧	١٦٨	-
٩٥	٧٢	-	-
٢٥٩	١٣٨ (١١٩)	٣٠ في المائة (من أعضاء رابطة الموظفين)	الاتحاد البريدي العالمي
٩٢٣	٦٧٥	٣٢٢	المنظمة العالمية للملكية الفكرية
١٠٢٥	-	٩٦٢	منظمة الصحة العالمية
٢٧١	١٤٩	١٦٠	المنظمة العالمية للأرصاد الجوية
١٥٠٠ (تقريباً)	٧٤٠	(١٢٠) ٢٩٥	رابطة موظفي الفنقة الفنية
٤٨٣ (١١١)	١٨٥	%٥٢٦٤١	نقابة موظفي الخدمات العامة

(-) لا توجد معلومات متوافقة.

المصادر: ردود هيئات تمثيل الموظفين على استبيانات وحدة التفتيش المشتركة.

(١١٨) موظفو الخدمات العامة في مقر منظمة الأغذية والزراعة وموظفوها المعنيون بالاتصال هم الوحيدين المؤهلون للعضوية.

(١١٩) عضواً من الأعضاء الذين يدفعون الرسوم متقاعدون وليسوا إذن موظفين في الاتحاد البريدي العالمي.

(١٢٠) الأعضاء الذين يدفعون الرسوم هم الوحيدين المؤهلون للتصويت في انتخابات رابطة موظفي الفنقة الفنية في برنامج الأغذية العالمي.

(١٢١) موظفو الخدمات العامة في مقر برنامج الأغذية العالمي هم الوحيدين المؤهلون للعضوية.

المرفق الرابع

التسهيلات والتفریغ لأداء وظائف تمثيل الموظفين

الجهاز على أساس معادل الدوام الكامل (ألف+باء)	توزيع الموظفين المفرغين على أساس معادل الدوام الكامل	التفریغ على أساس معادل الدوام الكامل (باء)	إعارة أو وظيفة دائمة على أساس معادل الدوام الكامل (ألف)	إعارة أو وظيفة دائمة لأداء مهام إدارية (ألف)	نقابة موظفي الخدمات العامة	نقابة موظفي الخدمات العامة	منظمة الأغذية والزراعة
٢٦٦	ممثل موظفين ٥٠ في المائة + ٦ ممثلين للموظفين ٢٠ في المائة + ٨ ممثلين للموظفين ٥ في المائة	٢٦١	٠,٥	١ من فئة الخدمات العامة ٥٠ في المائة	نقابة موظفي الخدمات العامة	نقابة موظفي الخدمات العامة	الخدمات العامة
٢٦٦	٣ ممثلين موظفين ٣٠ في المائة + ٤ ممثلين للموظفين ٢٠ في المائة + ٣ ممثلين للموظفين ٣٠ في المائة	٢٦٦	صفر	لا يوجد	رابة الموظفين	رابة الموظفين	الزراعة
٢	١٠٠ في المائة (رئيس) + ١٠٠ في المائة (مساعد إداري)	١	١	١ من فئة الخدمات العامة ٥	الوكالة الدولية للطاقة الذرية	الوكالة الدولية للطاقة الذرية	
١	٥٠ في المائة (رئيس)	٠,٥	٠,٥	١ من فئة الخدمات العامة ٥٠ في المائة	منظمة الطيران المدني الدولي	منظمة الطيران المدني الدولي	
٣,٥ أكثر من	١٠٠ في المائة (رئيس) + ٥٠ في المائة (نائب رئيس) + ١٠٠ في المائة (أمين عام) + حسب الاقتضاء	٢,٥ + حسب الاقتضاء	١	١ من فئة الخدمات العامة ٦	منظمة العمل الدولية ^(١٢٢)	منظمة العمل الدولية ^(١٢٢)	
٢٠٢٥	٢٥ في المائة (رئيس)	٠,٢٥	٢	١ من الفئة الفنية ٤ و ١ من فئة الخدمات العامة ٦	المنظمة البحرية الدولية	المنظمة البحرية الدولية	
٠,٥ أكثر من	٥٠ في المائة (رئيس) + حسب الاقتضاء	٠,٥	صفر	لا يوجد	مركز التجارة الدولية	مركز التجارة الدولية	
١٦٨	٥٠ في المائة (رئيس) + ٣٠ في المائة (سكرتير)	٠,٨	١	١ من فئة الخدمات العامة ٥	مجلس الموظفين	مجلس الموظفين	الاتحاد الدولي للاتصالات
لا يوجد	لا يوجد	لا يوجد	صفر	لا يوجد	نقابة الموظفين	نقابة الموظفين	الاتحاد الدولي للاتصالات

المجموع على أساس معادل الدوام الكامل (ألف+باء)	توزيع الموظفين المفرغين على أساس معادل الدوام الكامل (باء)	التوزيع على أساس معادل الدوام الكامل (باء)	إعارة أو وظيفة دائمة على أساس معادل الدوام الكامل (ألف)	إعارة أو وظيفة دائمة لأداء مهام إدارية (ألف)	
٣٦٣	٥٠ في المائة (رئيس) + ٥٠ في المائة (نائب رئيس) + ١٣ مثلين للموظفين ١٠ في المائة	٢٦٣	١	٢ من فئة الخدمات العامة ٦، ٥٠ في المائة	برنامـج الأمـم المـتحـدة المشـترـك المعـنـي بالـإـلـيزـ
٥	١٠٠ في المائة (رئيس)	١	١٩٥	١ من فئة الخدمات العامة ٧، ١ من فئة الخدمات العامة ٤، ٥٠ في المائة	نقابة الموظفين
	١٠٠ في المائة (رئيس)	١	١٩٥	١ من فئة الخدمات العامة ٦، ١ من فئة الخدمات العامة ٤، ٥٠ في المائة	الرابطة الدولية لموظفي اليونسكو
٣	١٠٠ في المائة (رئيس) + ١٠٠ في المائة (سكرتير)	٢	١	٦ من فئة الخدمات العامة	منظـمة الأمـم المـتحـدة للتنـمية الـصـنـاعـيـة
لا يوجد	لا يوجد	لا يوجد	صفر	لا يوجد	منظـمة السـيـاحـة العـالـمـيـة
لا يوجد	لا يوجد	لا يوجد	صفر	لا يوجد	الـاتـحاد البرـيدـي العـالـمـي
٢٦٨	مثليـن للمـوظـفـين ١٠٠ في المـائـة	٢	٠,٨	١ من فئة الخدمات العامة ٦، ٨٠ في المائة	الـمنظـمة العـالـمـيـة لـلـمـلـكـيـة الفـكـرـيـة
١,٥	(١٢٣) ١٠٠ في المائة (رئيس)	١	٠,٥	١ من فئة الخدمات العامة ٥، ٥٠ في المائة	منظـمة الصحـة الـعـالـمـيـة
أـكـثـر من ١,٥	٥٠ في المائة (رئيس) + ٥٠ في المائة (سكرتير) + حـسـبـ الـاقـضـاءـ حـسـبـ الـاقـضـاءـ لـمـثـلـ المـوظـفـينـ الأـخـرـ	١ + حـسـبـ الـاقـضـاءـ	٠,٥	١ من فئة الخدمات العامة ٤، ٥٠ في المائة	الـمنظـمة العـالـمـيـة لـلـأـرـصـادـ الجـوـيـة

٣	٢٠ في المائة (رئيسي) + ١٠ مئلين للموظفين ١٠٠ في المائة (رئيسي)	٣	صفر	لا يوجد	رابطة موظفي الفئة الفنية	ال العالمي برنامج الأغذية
٣	٢٠ في المائة (رئيسي) + ١٠ مئلين للموظفين ١٠٠ في المائة (رئيسي)	٣	صفر	لا يوجد	نقابة موظفي الخدمات العامة	إعارة أو وظيفة دائمة لأداء مهام إدارية (ألف)
٣	٢٠ في المائة (رئيسي) + ١٠ مئلين للموظفين ١٠٠ في المائة (رئيسي)	٣	صفر	لا يوجد	إعارة أو وظيفة دائمة على أساس معادل الدوام الكامل (باء)	إعارة أو وظيفة دائمة على أساس معادل الدوام الكامل (ألف+باء)

المصادر: محاضر اجتماعات وحدة التفتيش المشتركة والردود على استبياناتها.

(١٢٢) رد إدارة منظمة العمل الدولية بخصوص وقت التفرّغ المتاح لنقابة الموظفين في المنظمة: "يشمل تفريغ مثلي نقابة الموظفين تفريغ أعضاء لجنة النقابة في المقر لمدة ٣٠ (ثلاثين) شهراً من العمل بغرض أداء مهامهم في هذا الصدد. وعلاوة على ذلك، يتم تفريغ أعضاء اللجنة في المقر لحضور اجتماعات اللجنة بصورة عادية لمدة نصف يوم في الأسبوع. وبناء على طلب الممثل وموافقة الرئيس المسؤول، يجوز أيضاً منح مثلي نقابة الموظفين إجازة خاصة مدفوعة الأجر لحضور اجتماعات اللجنة أو حضور اجتماعات نيابة عن اللجنة (انظر التعليم ٤٨)".

(١٢٣) تتح إلادرة تفرّغاً بنسبة ١٠٠ في المائة: يستخدم الرئيس ٥٠ في المائة لأعمال تمثيل الموظفين؛ ويستخدم القسط المتبقى أي ٥٠ في المائة، أشخاص يساعدونه في الأضطلاع بعمله المهني التقني.

(١٢٤) تعليق نقابة موظفي الخدمات العامة في برنامج الأغذية العالمي: "اعتذرنا التفرّغ بنسبة ٢٠ في المائة بناءً على اتفاق شفوي بين رئيس النقابة السابق ورئيس الموارد البشرية السابق. ومنذ أن غادر كلاهما البرنامج، نقض المسؤول عن العلاقات مع الموظفين الاتفاق وأعاد إقرار "وقت التفرّغ المعقول" (عوض التفرّغ بنسبة ٢٠ في المائة) وفقاً لاتفاق الاعتراف بين البرنامج والنقابة".

المرفق الخامس

عمليات استقصاء الموظفين التي أجريت في كل مؤسسة

معدل الإجابة	عدد الجيدين	الجهة المكافحة	التاريخ	استقصاء الموظفين	
٪٧٧	٤٧١٥	شركة خاصة	٢٠١١	نعم	منظمة الأغذية والزراعة
-	-	الادارة	٢٠٠٤ و ٢٠٠١	نعم	الوكالة الدولية للطاقة الذرية
٦٩ في المائة (٢٠٠٥)، ٤١ في المائة (٢٠١١)	٥١٩ (٢٠٠٥)، ٢٨٤ (٢٠١١)	هيئة تمثيل الموظفين	٢٠٠٩ و ٢٠٠٥ ٢٠١١ و	نعم	منظمة الطيران المدني الدولي
-	-	هيئة تمثيل الموظفين	٢٠١٠	نعم	منظمة العمل الدولية
-	-	الادارة	٢٠١١		
٪٥٠	١٦٠	الادارة	٢٠٠٩	نعم	المنظمة البحرية الدولية
٪٥٢	١٣٩	مكتب خدمات الرقابة الداخلية في الأمم المتحدة	٢٠٠٩	نعم	مركز التجارة الدولية
٪٥٦	١٤٨	شركة خاصة	٢٠١٢		
-	-	-	-	لا	الاتحاد الدولي للاتصالات
-	-	هيئة تمثيل الموظفين والإدارة	-	نعم	برنامج الأمم المتحدة المشترك المعنى بالإيدز
٪٣٠	١٢٢٦	الادارة	٢٠١٠	نعم	اليونسكو
-	-	هيئة تمثيل الموظفين والإدارة (استقصاء عام ٢٠٠٨)	٢٠١٠ و ٢٠٠٨	نعم	منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية
-	-	-	-	لا	منظمة السياحة العالمية
٪٤٤	١١٢	الادارة	٢٠١١	نعم	الاتحاد البريدي العالمي

معدل الإجابة	عدد الجيدين	الجهة المكافحة	التاريخ	استقصاء الموظفين	
-	-	الادارة	-	نعم	المنظمة العالمية للملكية الفكرية
٪٥١	١٠٢٩	هيئة تمثيل الموظفين	٢٠١٢	نعم	منظمة الصحة العالمية
-	-	الادارة	٢٠٠٨	نعم	المنظمة العالمية للأرصاد الجوية
-	١٩٢	الادارة	٢٠١٠	نعم	برنامـج الأعـذـية العـالـيـ

(-) لا توحـد مـعـلـومـات مـتـاحـة.

المـصـادـر: محـاضـر اـجـتمـعـات وـحدـة التـفـقـيـش المشـتـرـكـة وـالـوـثـاقـات المرـسـلة منـ المؤـسـسـات.

المرفق السادس

لائحة عامة عن الإجراءات التي ينبغي أن تتخذها المؤسسات المشاركة بشأن توصيات وحدة التفتيش المشتركة

النوع	التأثير المتوازي	الأمم المتحدة وصادراتها وبرامجها									النوع	التأثير المتوازي	الأمم المتحدة*
		الأمم المتحدة	مقر الأمم المتحدة	الأمم المتحدة	برنامجه الأمم المتحدة الإنمائي	برنامجه الأمم المتحدة للبيئة	برنامجه الأمم المتحدة للسكان	برنامجه الأمم المتحدة لشئون اللاجئين	برنامجه الأمم المتحدة للتجارة	برنامجه الأمم المتحدة للطاقة			
الوصية 1	لتصرّف للعلم	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	م	ت	الأمم المتحدة*
الوصية 2	لتصرّف للعلم	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	ت	ف	الأمم المتحدة*
الوصية 3	لتصرّف للعلم	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	ت	ن	الأمم المتحدة*
الوصية 4	لتصرّف للعلم	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	م	م	الأمم المتحدة*
الوصية 5	لتصرّف للعلم	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	ت	ت	الأمم المتحدة*
الوصية 6	لتصرّف للعلم	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	ف	ف	الأمم المتحدة*
الوصية 7	لتصرّف للعلم	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	ف	ف	الأمم المتحدة*
الوصية 8	لتصرّف للعلم	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	ت	ت	الأمم المتحدة*
الوصية 9	لتصرّف للعلم	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	ت	ت	الأمم المتحدة*

مفتاح الرموز: **ق:** توصية للجهاز التشريعي باتخاذ قرار.

ج: توصية للرئيس التنفيذي باتخاذ إجراء.

التوصية لا تتطلب إجراء من هذه المؤسسة.

التأثير المتوازي: (م) تعزيز المسائلة؛ (ش) نشر أفضل الممارسات؛ (ت) تعزيز التعاون والتنسيق؛ (ض) تعزيز الضوابط والامتثال؛ (ف) تعزيز الفعالية؛ (و) وفورات مالية كبيرة؛ (ل) تعزيز الكفاءة؛ (غ) غير ذلك.

تشمل جميع البيانات الواردة في الوثيقة 11/2002/ST/SGB/11 عدا مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، ومكتب الأمم المتحدة المعنى بالمخدرات والجريمة، وبرنامجه الأمم المتحدة للبيئة، والأمم المتحدة - الممثل، ومفوضية الأمم المتحدة لشئون اللاجئين، ووكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا).