

Distr.: General
19 August 2011
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة السادسة والستون

البند ١٤٠ من جدول الأعمال المؤقت**

وحدة التفتيش المشتركة

استعراض التنظيم والإدارة في مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى أعضاء الجمعية العامة تقرير وحدة التفتيش المشتركة المعنون "استعراض التنظيم والإدارة في مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة" (JIU/REP/2010/10).

* أعيد إصدارها لأسباب فنية في ١ أيلول/سبتمبر ٢٠١١.

** A/66/150



JIU/REP/2010/10

استعراض التنظيم والإدارة في مكتب الأمم المتحدة
المعني بالمخدرات والجريمة (المكتب)

من إعداد

بيشان زانغ
بابا لويس فال
تادانوري اينوماتا

وحدة التفتيش المشتركة

جنيف، ٢٠١٠

خلاصة وافية

استعراض التنظيم والإدارة في مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة JIU/REP/2010/10

الأهداف

هذا "الاستعراض للتنظيم والإدارة في مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (المكتب)" هو جزء من سلسلة استعراضات أجرتها وحدة التفتيش المشتركة في السنوات الأخيرة بشأن المنظمات المشاركة. ويكمن الهدف منه في تحديد المواطن التي تحتاج إلى تحسين فيما يخص الحوكمة، والإدارة التنفيذية والتنظيم، والتخطيط الاستراتيجي والميزنة، وإدارة الموارد البشرية، والرقابة.

الاستبانات والاستنتاجات الرئيسية

تتمثل الولاية المسندة إلى المكتب في مساعدة الدول الأعضاء في جهودها الرامية إلى مكافحة المخدرات والجريمة والإرهاب، التي تندرج ضمن مجالات أولوية الأمم المتحدة. ويتزايد الاعتراف بأهمية ولايات المكتب في أوساط المجتمع الدولي، علماً بأن معظم أصحاب المصلحة المعنيين يرون أن المكتب يؤدي ما عليه.

وقد أنشئ المكتب في عام ١٩٩٧ عبر دمج كيانات متعددة تابعة للأمم المتحدة. إلا أنه أبقى على الهيئتين الإداريتين الأصليتين، وهما لجنة المخدرات ولجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية، فضلاً على حالهما دون تغيير شأنهما في ذلك شأن صندوقيهما الائتمانيين. ونتيجة لذلك اتّسمت الحوكمة والأطر المالية بالتجزؤ، مما أثر على فعالية المكتب وكفاءته. وإدراكاً من الدول الأعضاء لهذه الصعوبات شرعت تلك الدول في عام ٢٠٠٨ في إجراء استعراض للحوكمة عبر إنشاء فريق عامل حكومي دولي مفتوح العضوية يرمي إلى تحسين حوكمة المكتب ووضع المالى. وفي هذا التقرير يطرح المفتشون ثلاثة خيارات بشأن تعزيز ترتيبات الحوكمة وتوصية واحدة مجسّدة ترمي إلى إيجاد آلية متكاملة وأكثر تلاحماً تحكم وتوجه أنشطة المكتب.

إنّ المكتب مضطر لأن يتناول شؤوناً إدارية مالية معقّدة عبر صندوقين ائتمانيين منفصلين. لذا يحثّ المفتشون على زيادة كفاءة العملية الإدارية المالية وتبسيطها؛ وهم يعتقدون أنه ينبغي استكشاف آفاق دمج هذين الصندوقين.

وقد توسّعت أنشطة التعاون الجوهرية والتقني لتشمل مجالات جديدة ومتنوعة، وذلك نتيجة لأمرين، أولهما انضمام المكتب إلى مساعي تحقيق السلام والأمن والتنمية التي تبذلها منظومة الأمم المتحدة، خاصة عبر إقامة شراكات مع منظمات دولية أخرى، وثانيهما جهود المكتب الرامية إلى اجتذاب مزيد من الدعم المالي. إلا أن هذا الاتجاه التوسعي نال إلى حدّ ما من حدّة الرؤية الاستراتيجية ومن ترتيب أولويات الوظائف المضطلع بها داخل المكتب. لذا يوصي المفتشون المكتب بأن يجري استعراضاً مستفيضاً للولايات المسندة إليه وأن يرتّب أولويات تلك الولايات وما يتعلق بها من أنشطة.

ويواجه المكتب وضعاً صعباً يتمثل في عجز موارده المالية والبشرية عن مواكبة تزايد عدد ولاياته وتوسّع نطاق الأنشطة المتعلقة بها. ففي الوقت الذي تتزايد فيه المساهمات الطوعية المخصّصة تخصيصاً محكماً يفتقر المكتب إلى تمويل عادي يكفل أداء وظائفه الأساسية. ويقدم المفتشون عدة توصيات، منها توصية تطلب إلى الجمعية العامة ضمان تمويل وظائف المكتب الأساسية عبر موارد الميزانية العادية بما يكفل قدرة المكتب على تنفيذ ولاياته على نحو متنسق ومستدام.

إنّ التوسّع السريع الذي شهده وجود المكتب الميداني وأنشطته المتعلقة بالمساعدة التقنية خلال السنوات العشر الماضية يؤثّر تأثيراً عظيماً على جوانب عديدة تخص إدارة المكتب في الوقت الحاضر: التنسيق والدعم انطلاقاً من مقر المكتب الرئيسي إلى المواقع الميدانية، ومدى كفاية القواعد والإجراءات الإدارية، إلخ.

كما يسلّط التقرير الضوء على مجالات بعينها، مثل الإدارة التنفيذية (الرؤية، والممارسات الإدارية، والتواصل) وإدارة الموارد البشرية (الشفافية، والإنصاف، واتساق السياسات، والتدريب).

وقد تدارس المفتشون أيضاً حالة الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات، وهي هيئة مستقلة شبه قضائية، وأمانة تلك الهيئة، فأوصوا بتغيير هيكلها الإداري ومراتب التسلسل الإداري فيها.

التوصيات

قدّم المفتشون ١٤ توصية، ١٢ منها موجهة إلى المدير التنفيذي، وواحدة إلى لجنة المخدرات ولجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية، وواحدة إلى الجمعية العامة.

التوصية ١

ينبغي أن تعقد لجنة المخدرات ولجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية دورات مستأنفة مشتركة تكون بمثابة جهاز إداري متكامل مهمته الإشراف على أنشطة المكتب المتعلقة بميزانيته وبرامجه.

التوصية ٣

ينبغي أن تكفل الجمعية العامة تمويل وظائف المكتب الأساسية من موارد الميزانية العادية اعتباراً من الفترة الثنائية السنوات ٢٠١٢-٢٠١٣، وذلك من أجل تمكين المكتب من تنفيذ ولاياته على نحو متسق ومستدام.

المحتويات

الفصل	الفقرات	الصفحة
	٣
	٨
الأول -	٩
	٩
	١٠
الثاني -	١٢
	١٢
	١٥
	١٨
الثالث -	٢١
	٢٤
	٢٥
	٢٦
	٢٨
الرابع -	٣٠
	٣١
	٣٢
	٣٣
	٣٥
	٣٩
الخامس -	٤٢
	٤٣
	٤٥
	٤٧
	٥٠
السادس -	٥١
	٥١
	٥٣

٥٤	١٣٠-١٢٢	..... مسائل أخرى	السابع -
٥٤	١٢٥-١٢٢	..... الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات.	ألف -
٥٥	١٢٨-١٢٦	..... الترتيبات المشتركة بين اليونوف والمكتب.	باء -
٥٦	١٣٠-١٢٩	..... خدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات	جيم -
٥٧	١٣٤-١٣١	..... ملامح الاستقصاء الرئيسية	الثامن -

المرفقات

٦٠	.....	..... الهيكل التنظيمي لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة	الأول -
٦١	.....	..... التنوع الجغرافي لموظفي الفئة الفنية وما فوقها (في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩)	الثاني -
٦٣	.....	..... الوجود الميداني للمكتب في عام ٢٠١٠	الثالث -
٦٤	.....	..... نظرة عامة على الإجراءات التي يتعين أن تتخذها المنظمات المشاركة بشأن توصيات وحدة التفتيش المشتركة.	الرابع -

المختصرات

الإنسيب	الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات
اليونديب	برنامج الأمم المتحدة للمكافحة الدولية للمخدرات
اليونديب	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
اليونوف	مكتب الأمم المتحدة في فيينا

أولاً - مقدمة

ألف - النطاق والأهداف والمنهجية

١ - أجرت لجنة التفتيش المشتركة، في إطار برنامج عملها لعام ٢٠١٠، استعراضاً للتنظيم والإدارة في مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، علماً بأن المكتب المذكور هو أحد مكونات أمانة الأمم المتحدة. وهذا التقرير هو جزء من سلسلة استعراضات أجريت في السنوات الأخيرة بشأن التنظيم والإدارة في المنظمات المشاركة.

٢ - وتكمن أهداف الاستعراض في تحديد مواطن إدخال تحسينات فيما يخص الحوكمة، والإدارة التنفيذية، والتنظيم، والتخطيط الاستراتيجي والميزنة، وإدارة الموارد البشرية، والرقابة إلخ، علاوة على التنويه بالممارسات الفضلى وتقاسمها مع سائر المنظمات المدرجة ضمن منظومة الأمم المتحدة. لقد أثرت الأزمة المالية التي شهدتها الفترة ٢٠٠٨-٢٠٠٩ تأثيراً سلبياً كبيراً على المكتب نظراً لأن نمط عمله يعتمد في المقام الأول على مساهمات خارجة عن الميزانية. وأدت تلك الأزمة إلى إجراء وفورات شديدة في التكاليف في عام ٢٠٠٩ وإعادة هيكلة داخلية في عام ٢٠١٠. وفي هذا الوقت الحرج شرعت الدول الأعضاء في إدخال إصلاحات طموحة يانثائها فريقاً عاملاً معنياً بالحوكمة والمالية.

٣ - ووفقاً للمعايير والمبادئ التوجيهية الداخلية لوحدة التفتيش المشتركة وإجراءات عملها الداخلية، اشتملت المنهجية المتبعة في إعداد هذا التقرير على إجراء تحليل متعمق للوثائق الداخلية علاوة على إجراء مقابلات شخصية مع مسؤولي المكتب وممثلي موظفيه. والتقى المفتشون أيضاً بسفراء/رؤساء وفود، منهم رؤساء وأعضاء لجنة المخدرات ولجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية والفريق العامل المعني بتحسين حوكمة المكتب ووضع المالي، علاوة على ممثلي المجموعات الإقليمية والجهات المانحة الرئيسية والبلدان المتلقية. كما حضر المفتشون الحلقة الدراسية للممثلين الميدانيين التي عقدت في عام ٢٠١٠ من أجل التحاور مع ممثلي المكتب الميدانيين. وأعرب كل من ممثلي الدول الأعضاء وموظفي/مديري المكتب عن ترحيبهم بالاستعراض الذي أجرته لجنة التفتيش المشتركة على اعتبار أنه يأتي في حينه تماماً.

٤ - والتمس المفتشون آراء موظفي المكتب العاملين في مقره الرئيسي وفي المواقع الميدانية عبر إجراء استقصاء إلكتروني لتلك الآراء. وقد أعطت ردود الموظفين أفكاراً مفيدة بشأن شتى الجوانب التي تطرق إليها هذا التقرير. وأجرى المفتشون، علاوة على ما طرحوه من أرقام تجميعية، تحليلاً مستفيضاً لأكثر من ١ ٥٠٠ ملاحظة وتعليق واقتراح مستقل أبدي عبر الأسئلة المفتوحة التي طرحت في الاستقصاء.

- ٥ - ووفقاً لنظام الوحدة الأساسي وُضع هذا التقرير في صيغته النهائية بعد التشاور فيما بين المفتشين من أجل اختبار مدى صحة استنتاجاته وتوصياته استناداً إلى الرؤية الجماعية لأعضاء الوحدة. وقد ساق المكتب تعليقات وقائعية وفنية بشأن مشروع التقرير روعيت عند وضع صيغته النهائية.
- ٦ - وتيسيراً لتناول التقرير وتنفيذ توصياته ورصد هذا التنفيذ، يتضمن المرفق الرابع جدولاً يذكر على وجه التحديد التوصيات التي تقتضي قراراً تُصدره هيئتا المكتب الإداريتان والتوصيات التي يمكن للمدير التنفيذي العمل بها.
- ٧ - ويودّ المفتشون أن يعربوا عن تقديرهم لكل من ساعدهم على إعداد هذا التقرير، وخاصة كل من شاركوا في المقابلات الشخصية فتطوعوا عن طيب خاطر بالإدلاء بدلوهم والإسهام بما لديهم من معارف وخبرات. ومن أجل تجنّب الازدواجية أُجري هذا الاستعراض بالتنسيق مع مكتب خدمات الرقابة الداخلية الذي سبق له أن أجرى في عام ٢٠١٠ مراجعة للحوكمة في المكتب.

باء - مكتب ذو ولايات متنوعة وشديدة التطلب

- ٨ - أنشئ المكتب في عام ١٩٩٧ عبر دمج برنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات ومركز منع الجريمة الدولية. ومن الزاوية الإدارية أفضى الطابع المترابط وعبر الوطني الذي يجمع ما بين المخدرات والجريمة والإرهاب إلى أن يتم، من خلال إصلاحات إدارية متتالية، تأسيس كيان واحد يتناول كل هذه الأمور^(١). وفي البداية أُطلق على هذا الكيان اسم "مكتب مراقبة المخدرات ومنع الجريمة"، ثم عُدّل هذا الاسم في عام ٢٠٠٢ ليصبح "مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة". أمّا المهمة التي أُسندت إلى هذا المكتب فهي مساعدة الدول الأعضاء في جهودها الرامية إلى مكافحة المخدرات غير المشروعة والجريمة والإرهاب بكل أشكاله ومظاهره. وهذه المهام عظيمة الأهمية، وهي تندرج ضمن مجالات أولوية الأمم المتحدة بصيغتها التي حددتها الجمعية العامة في قرارها ٢٤٧/٦٣.

- ٩ - ويجمع المكتب ما بين القيام بخدمات تقنية تكفل التنفيذ الفعال للصكوك القانونية الدولية وتوفير قدرات بحثية وتحليلية علاوة على الاضطلاع بأنشطة مساعدة تقنية وبناء القدرات في المواقع الميدانية. وينعكس ذلك في تسمية شعب المكتب الثلاث (شعبة شؤون

(١) انظر الوثيقة A/51/950، الفقرات من ١٤٣ إلى ١٤٥؛ والوثيقة UNDCP/ST/SGB/Organization, Section: (1993)؛ والوثيقتين ST/SBG/1998/17 و ST/SBG/2004/6.

المعاهدات، وشعبة تحليل السياسات والشؤون العامة، وشعبة العمليات)، وهي الشعب التي تستكملها شعبة الإدارة، وهي شعبة مشتركة على صعيد مكتب الأمم المتحدة في فيينا (اليونوف).

١٠ - ومنذ تأسيس المكتب أخذت الولايات المسندة إليه في التوسّع، خاصة في العقد الأخير في مجال منع الجريمة. إلا أن هذه المهام لم تصبحها زيادة وافية توازيها في موارد الميزانية العادية. كما إنه لم يتم تكييف الهيكل والإجراءات الداخلية على نحو يتأقلم مع التحديات الجديدة الناشئة. وينطوي هذا الوضع على خطر داهم يهدّد بالأبواب المكتب قادراً على الوفاء التام بمتطلبات ولاياته.

١١ - وقد وسّع المكتب من نطاق وجوده الميداني حتى يضطلع بطائفة عريضة من أنشطة المساعدة التقنية. فالكيان الذي يسدي المشورة السياسية ويجرس الاتفاقيات الدولية، انطلاقاً من مقره الرئيسي، يتعايش الآن مع شبكة ميدانية تماثل وكالة متخصصة تؤدي خدمات مساعدة تقنية/تعاون تقني على يد خبراء متخصصين. ومن الجوانب الرئيسية في تقييم أوضاع المكتب الوقوف على مدى تأقلم هيكله وإجراءاته تأقلماً وافياً على نحو يواكب متطلبات هذا التطور. فمثلاً لا يبدو أن قواعد وإجراءات إدارة شؤون الموارد البشرية أو التعامل مع المشتريات ملائمة بحيث تكفل عنصر الفعالية في جميع الأوضاع؛ بل إن الكثيرين، خاصة العاملين في المواقع الميدانية، لا يعتبرونها قادرة على أن تفضي إلى الفعالية التنظيمية المنشودة.

١٢ - وقد انصبّ اهتمام المدير التنفيذي السابق (٢٠٠٢-٢٠١٠) على إدراج أنشطة المكتب ضمن أجندة السلام والأمن والتنمية الخاصة بالأمم المتحدة، وذلك عبر اتباع نهج مترابط العلاقات والتخصصات علاوة على تطوير الشراكة مع منظمات دولية أخرى. وأثناء إعداد هذا التقرير عيّن الأمين العام للأمم المتحدة مديراً تنفيذياً جديداً تولى مهام منصبه في أيلول/سبتمبر ٢٠١٠.

١٣ - وشهدت السنوات القليلة الماضية اعترافاً بدور المكتب وبإنجازاته، حسبما تعبّر عنه الزيادة التي طرأت على المساهمات الخارجة عن الميزانية، حتى وإن تكن معظم تلك المساهمات مخصصة الغرض. وبوجه عام أكد معظم الذين شملتهم المقابلات الشخصية أن المكتب يؤدي رسالته على الرغم من الظروف الصعبة التي يواجهها. إلا أن هذا التقرير يسلط الضوء على التجزؤ السائد في مجالات كثيرة: تجزؤ في إطار الحوكمة يؤثر في توجيه دفة السياسات وفي الرقابة، وتجزؤ في مصادر التمويل يؤثر في استدامة الموارد وقابلية التنبؤ بها، وتجزؤ في الإدارة يؤثر في الكفاءة والفعالية.

١٤ - وقد أطلع المفتشون، عند إعدادهم هذا الاستعراض، على تقارير أعدها مكتب خدمات المراقبة الداخلية خلال السنوات الأخيرة وتتضمن تقييمات نقدية لمكتب المخدرات والجريمة ولبعض مكاتبه الميدانية. ولاحظ المفتشون أن الجهود التي بذلها مكتب المخدرات والجريمة أفضت إلى بعض التحسينات التي تخص الإدارة قياساً على الوضع الحرج الذي عاشه المكتب في بدايات العقد السابق.

ثانياً - الحوكمة

ألف - تعقد ترتيبات الحوكمة

١٥ - إن لدى المكتب هيتين إداريتين رئيسيتين منفصلتين تماماً، وهما لجنة المخدرات ولجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية. ويوضح الشكل ١ الوارد أدناه مدى تجزؤ وتعقد إطار حوكمة المكتب. وفي عام ٢٠٠٧ خلص التقييم الذي أجراه مكتب خدمات المراقبة الداخلية للمخاطر التي يتعرض لها مكتب المخدرات والجريمة إلى أن مجالات الإدارة والحوكمة الاستراتيجية تواجه مخاطر جمة^(٢). ويتفق المفتشون مع الرأي القائل بأن ترتيبات الحوكمة تمثل تحدياً يؤثر في فعالية قدرة المكتب على تنفيذ ولاياته بكفاءة.

١٦ - وتنبع الإرشادات المتعلقة بالسياسات والولايات قرارات أو مقررات تصدر عن أجهزة متعددة تابعة للأمم المتحدة. فيإلى جانب الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي ولجنتيه العاملتين ثمة صكوك أخرى لها صفة الإلزام القانوني تتمثل في الاتفاقيات الدولية التي تتعلق بمجالات عمل المكتب، مثل الاتفاقيات الدولية الثلاث المعنية بمكافحة المخدرات، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والبروتوكولات المكملة لها، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، والصكوك القانونية العالمية لمكافحة الإرهاب بكل أشكاله ومظاهره. ومما يزيد من تعقد الولايات المسندة إلى المكتب وجود أنشطة أخرى تضطلع بها الأمم المتحدة، مثل مؤتمر منع الجريمة، وإعلان الألفية، واستراتيجية مكافحة الإرهاب. كما يسلط الشكل ١ الضوء على الهوة التي تفصل بين الولايات والتمويل.

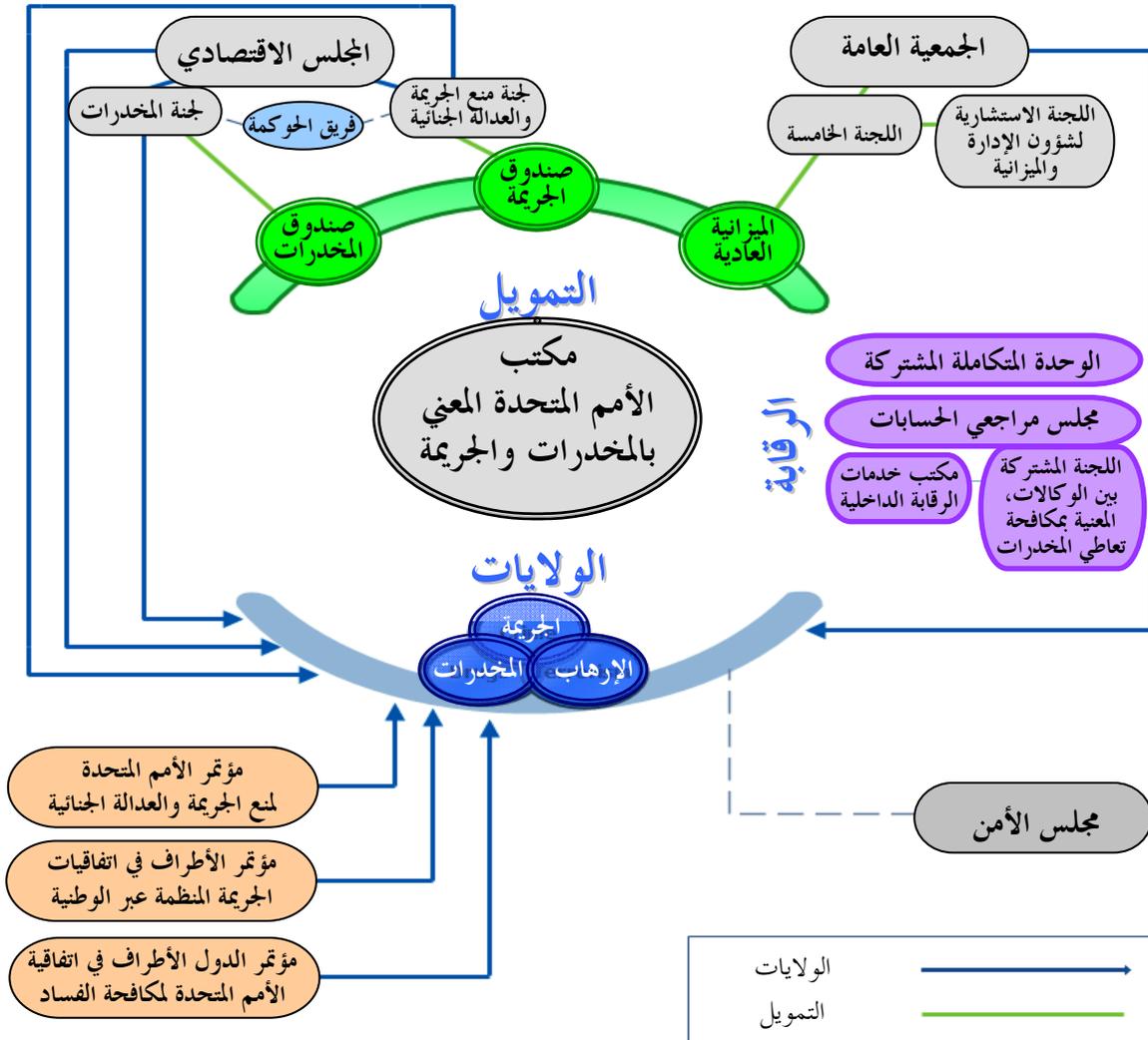
١٧ - ويعود تجزؤ الحوكمة إلى أسباب تاريخية: ففي تسعينات القرن الماضي أدمجت، في مكتب واحد، الكيانات المسؤولة عن تنفيذ برنامجين مختلفين أحدهما بشأن المخدرات والآخر بشأن الجريمة في حين ظلَّت الهيئتان الإداريتان (لجنة المخدرات ولجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية) وصندوقاهما الائتمانيان دون تغيير. معنى ذلك أن النهج الجوهري المتكامل حيال قضايا المخدرات والجريمة لم ينعكس في هيكل الحوكمة حيث كانت الكلمة العليا في كل من

(٢) انظر تقرير مكتب خدمات الرقابة الداخلية AE2007/361/0.

اللجنتين، داخل مجالات اختصاص كل منهما، هي للوظائف المتعلقة بالسياسات والوظائف التقنية.

١٨ - وتختلف اللجنتان المذكورتان من حيث عضويتهم وأجنداهما وأولوياتهما. وهما تعملان حالياً في مسارين متوازيين وعلى نحو منفرد ومنفصل. وينجم عن ذلك وجوب تكرار الإجراءات المتخذة في المحافل المختلفة. فمثلاً يلزم أن تُقدّم إلى كلتا اللجنتين عروض ووثائق متماثلة تخص مكتب المخدرات والجريمة. ثم إنَّ الفاصل الزمني (سنة واحدة) بين الدورات الرئيسية للجنة المخدرات ولجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية يؤثّر في فعالية هاتين الهيئتين الإداريتين، إذ يبدو أنَّ ذلك يزيد من صعوبة التفاعل والمتابعة في التوقيت السليم. أضف إلى ذلك أنَّ طول مدة انعقاد الدورات في الوقت الراهن لا يفسح وقتاً كافياً يتيح التصدي للجوانب التنظيمية والإدارية أثناء الفترات الفاصلة بين تلك الدورات. بل إنَّ اللجنتين أبدتا في الآونة الأخيرة تحفظات معينة بشأن فعالية ترتيبات حوكمة المكتب، لا سيما فيما يخص رصد أنشطته.

الشكل ١
إطار حوكمة المكتب



١٩ - ولاحظ المفتشون وجود شعور ما بجيبة الأمل والإحباط لدى مديري المكتب بشأن الافتقار إلى إرشادات فعالة توجهها اللجنتان ودولهما الأعضاء إلى المكتب في التوقيت اللازم. ومن ناحية أخرى أوضحت الدول الأعضاء أنها تشاطر المفتشين قلقهم بشأن غياب التشاور والشفافية على شتى المستويات داخل المكتب، بل إن البلدان المانحة الرئيسية وكذلك البلدان المتلقية انتقدت الأوضاع السائدة في بعض المجالات، منها مثلاً تصميم المشاريع وتنفيذها (المبادرات الذاتية)، وتوزيع الموارد، والهيكلة العام والتوظيف، والبيانات والأرقام المستخدمة في التقارير أو المنشورات.

٢٠ - وفي عام ٢٠٠٨ شرعت الدول الأعضاء في إجراء استعراض طموح بشأن الحوكمة من خلال إنشائها فريقاً عاملاً دولياً مفتوح العضوية معنياً بتحسين حوكمة مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة ووضع المالى^(٣) (سيشار إليه فيما بعد باسم "الفريق العامل المعني بالحوكمة"). ويرحب المفتشون بهذه المبادرة التي تفسح الطريق أمام فتح حوار لا يقتصر على أوساط الدول الأعضاء والجهات المانحة والبلدان المتلقية بل يشمل أيضاً إدارة المكتب العليا. وبفضل هذا المحفل اكتسبت الدول الأعضاء من ناحية والمكتب من ناحية أخرى فهماً أفضل للقيود التي تكبل الطرف الآخر ولشواغله وتطلعاته. ويرى المفتشون أن شأن هذا المحفل، إذا استُخدم على نحو سليم، أن يبني دعائم الثقة في المستقبل.

٢١ - وقد أنشأت اللجنتان المذكورتان أعلاه الفريق العامل المعني بالحوكمة بحيث يظل يعمل لمدة سنتين، وعلى أساس وجوب أن يتم في عام ٢٠١١ تقييم ديناميات عمله والنتائج المحسّدة التي توصل إليها^(٤). ويلزم في هذا الصدد إجراء نقاش بشأن إرساء إطار تقييمي واضح المعالم والاتفاق عليه نظراً لأن القرار التأسيسي لا يتحدث بدقة عن هذا الأمر. والفريق المذكور أعلاه مكلف بأن يقدم إلى اللجنتين توصيات بشأن الأمور الإدارية والبرنامجية والمالية المدرجة ضمن اختصاصات كل منهما.

باء - الخيارات المتاحة لتحسين الحوكمة

٢٢ - استرعى انتباه المفتشين، أثناء مناقشتهم مع الدول الأعضاء وكبار مديري المكتب، وجود حرص شديد من جانب الطرفين على إرساء آلية حوكمة أكثر تكاملاً وتماسكاً تكفل فحوصاً أجمع لأنشطة المكتب. واقترح بعض من أُجريت معهم مقابلات شخصية إنشاء آليات ميزانية وبرمجة ماثلة للجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية ولجنة البرنامج والتنسيق، في حين اقترح آخرون إنشاء مجلس تنفيذي/لجنة تنفيذية معنية بالبرنامج والميزانية. ويتمثل الهدف في إنشاء آلية فعالة تضمن توصل إدارة المكتب العليا والدول الأعضاء إلى مستوى كاف من التحاور والتفاهم من أجل تحديد الأولويات ورصد أعمال المكتب وأنشطته وربطها بما يلزم من موارد وافية لتحقيق أهداف المكتب.

(٣) لجنة المخدرات، المقرر ١/٥١؛ ولجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية، المقرر ٢/١٧.

(٤) انظر القرار ١٣/٥٢ الصادر عن لجنة المخدرات؛ والقرار ٣/١٨ الصادر عن لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية؛ والمقرر ٢٥١/٢٠٠٩ الصادر عن المجلس الاقتصادي والاجتماعي.

٢٣ - وأهيب بالمتشدين أن يقدموا توصيات مجسّدة ترمي إلى تحسين ترتيبات الحوكمة اللاحقة الخاصة بالمكتب. ويرى المفتشون أنّ الخيارات المطروحة يمكن إنجازها على النحو التالي:

الخيار ١: إصلاح مؤسسي: دمج لجنتي المجلس الاقتصادي والاجتماعي

٢٤ - تاريخياً يعود مفهوم دمج اللجنتين إلى الوقت الذي تأسس فيه المكتب، وذلك بدمج برنامجي المخدرات والجريمة المنفصلين معاً. وهذا الخيار يمثّل تغييراً رئيسياً في الهيكل الأساسي للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، لا سيما فيما يخص لجنة المخدرات التي ظلت قائمة منذ البداية الأولى للأمم المتحدة. والفائدة الأولى منه هي المواءمة بين المخطط الحاكم والهيكل الإداري وهيئة الشروط التي تكفل تصرّف الدول الأعضاء على نحو متكامل فيما يخص الإرشادات المتعلقة بالسياسات والمسؤولية المالية والقرارات البرنامجية. ومن شأن هذا الخيار أن يجد في الوقت ذاته من الازدواجية ومن الصعوبات التي يسببها إطار الحوكمة المزدوج الحالي.

٢٥ - وصحيح أنّ الكثيرين يعتقدون أنّ الإصلاح المؤسسي هو الخيار الكفيل بإيجاد حل جذري للمشاكل إلا أنّ المفتشيين يدركون أنّ مثل هذا الإصلاح يتوقّف على الإرادة السياسية للدول الأعضاء وأنه عملية تستغرق وقتاً طويلاً. ولعل من الأمثلة الدالة على ذلك ما حدث عند إلغاء لجنة حقوق الإنسان، وهي لجنة وظيفية أخرى تابعة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ليحل محلها مجلس حقوق الإنسان. فقد احتاج الأمر سنوات وسنوات لمناقشة قضايا معينة، مثل الصلاحيات والعضوية والترتيبات الأخرى المتعلقة بها، والتفاوض بشأن تلك القضايا.

٢٦ - ومن رأي المفتشيين أنّ خيار وجود لجنة واحدة تتناول كلاً من قضايا المخدرات والجريمة هو خيار جدير بأن تُسبر أغواره تماماً في الأجل الطويل، إلا أنّ هذا الخيار لا يستطيع أن يأتي بحل فوري للصعوبات الراهنة المتعلقة بالحوكمة.

الخيار ٢: إضافة مؤسسية: إنشاء جهاز تنفيذي

٢٧ - يتمثّل هذا الخيار في إنشاء جهاز إضافي، وليكن مثلاً مجلساً تنفيذياً أو لجنة مختصة بشؤون البرنامج والميزانية، وتكليف هذا الجهاز بأن يشرف تحديداً على إدارة المكتب الاستراتيجية وعلى ميزانيته وأنشطته. إنّ هذا الخيار يوفر آلية حوكمة ورقابة أكثر ديمومة. وهناك كيانات أخرى تابعة للأمم المتحدة لديها آليات مماثلة، مثل المجلس التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، أو المجلس التنفيذي لبرنامج الأغذية العالمي، أو اللجنة التنفيذية لمفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين.

٢٨ - إلا أن مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة هو الكيان الوحيد داخل منظومة الأمم المتحدة الذي لديه هيتان إداريتان متوازيتان أوجدتا وضعاً حساساً فيما يخص الحوكمة. ويرى المفتشون أنه إذا أنشئ مثل هذا المجلس، أو أنشئت مثل هذه اللجنة، وجب أن يكون هناك تحديد واضح لعلاقة هذا الجهاز الجديد باللجنتين ولتسلسل هرم المسؤولية فيه. ويود المفتشون أن يحدروا من أن من أكبر مساوئ هذا الخيار هو احتمال أن يؤدي إلى إضافة طبقة أخرى إلى طبقات الحوكمة الراهنة الشديدة التعقيد أصلاً. كما لا ينبغي التقليل من شأن حجم الاستثمارات اللازمة لإنشاء مثل هذه الآلية، خاصة في وقت يواجه فيه المكتب ضغوطاً مالية.

الخيار ٣: تحسين مؤسسي: الجمع بين الدورات المستأنفة

٢٩ - إن دورات اللجنتين المستأنفة تتيح أمام الدول الأعضاء فرصة مناقشة الأمور التنظيمية والمالية المتعلقة بالمكتب. إلا أن هذه الدورات تُعقد في الوقت الحالي تتابعياً وعلى نحو منفصل ومستقل، وذلك أثناء الأسبوع ذاته تقريباً في النصف الأخير من العام. وتكون جداول أعمال تلك الدورات ووثائقها متماثلة.

٣٠ - وينادي هذا الخيار بالجمع بين الدورات المستأنفة لكنتا اللجنتين بحيث تعقد على هيئة اجتماع موحد، وذلك مع تعديل أو تحويل أدوار تلك الدورات ووظائفها بحيث تكون بمثابة آلية معززة تخص الميزنة والبرمجة. وليس من شأن هذا الخيار أن يفسح المجال أمام تحقيق وفورات في التكلفة وتبسيط الجوانب التنظيمية والخدمية فحسب وإنما من شأنه أيضاً أن يتيح، إلى حد ما، إطاراً يكفل اتباع نهج أكثر تكاملاً حيال القضايا الجوهرية.

٣١ - وفي رأي المفتشين أن الخيار ٣ هو فيما يبدو السيناريو الأوجب بالتطبيق في الوقت الراهن. فهم واثقون من أنه قادر على توفير إطار هيكل حوكمة أكثر تكاملاً وفعالية وتماسكاً، إذا حظي بقدر كاف من الالتزام به من جانب الدول الأعضاء. ويقترح المفتشون الجمع بين الدورات المستأنفة الراهنة لفترة أولية مدتها ثلاث سنوات، بحيث يتسنى اختبار مدى فعالية الترتيبات الجديدة وتأثيرها على حوكمة المكتب. وسيكون بوسع الدول الأعضاء أن تقرّ عندئذ ما إذا كانت تلك الترتيبات مرضية أم لا.

من المتوقع أن يؤدي تنفيذ التوصية التالية إلى تحسين فعالية ترتيبات الحوكمة الخاصة بالمكتب

التوصية ١

ينبغي أن تعقد لجنة المخدرات ولجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية دورات مستأنفة مشتركة بينهما تكون بمثابة جهاز إداري متكامل يزود المكتب بإرشادات تتعلق بالسياسات ويكلف بمهمة الإشراف على أنشطة الميزنة والبرمجة.

جيم - عملية موحدة لاستعراض الولايات وترتيب الأولويات

٣٢ - حسبما لاحظ الأمين العام عند إجراء عملية استعراض للولايات في عام ٢٠٠٦^(٥) فإن أنشطة الأمم المتحدة في مجالات مكافحة المخدرات ومنع الجريمة عبر الوطنية ومحاربة الإرهاب قد شهدت توسعاً هائلاً، الأمر الذي كانت له عواقب مباشرة على المكتب باعتباره لاعباً رئيسياً في تلك المجالات. وفي الوقت ذاته حدّد الأمين العام ٣٦٤ ولاية متفاوتة في طبيعتها (التزامات تبليغية، إعداد دراسات، تنظيم مؤتمرات، تقديم مساعدة تقنية أو تقنية) يكون المكتب هو الكيان القائم على تنفيذها. وبالإضافة إلى ذلك يقدم المكتب أيضاً خدمات الأمانة لعدة اتفاقيات دولية، منها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية اللتان دخلتا حيز النفاذ في العقد الماضي.

٣٣ - ومن بين الاستنباطات التي يودُّ المفتشون التشديد عليها عدد الردود الإيجابية التي وردت من الموظفين بشأن تنوُّع ولايات المكتب. فمن اللافت للنظر أن ٦٦ في المائة ممن أجابوا على أسئلة الاستقصاء رأوا أن تنوُّع ولايات المكتب تأثيراً إيجابياً على عملهم وأنشطتهم. إلا أن هؤلاء الموظفين رأوا أيضاً أن التكامل بين تلك الولايات لم يتحقق إلى حد بعيد، إذ أن ٢٥,٢ في المائة منهم فقط قالوا إن التكامل قد تحقّق فيما يخص تصميم البرنامج وأنشطته وأن ٢٠,٣ في المائة منهم فقط قالوا إن التكامل قد تحقّق فيما يخص تصميم المشاريع وتنفيذها.

(٥) الوثيقة A/60/733، تقرير الأمين العام عن "إصدار الولايات وتنفيذها: تحليل وتوصيات لتيسير استعراض الولايات".

الجدولان ١ و ٢

آراء شتى فئات العاملين في المكتب بشأن تنوع ولاياته (معبّرًا عنها بنسب مئوية)

هل أثر تنوع ولايات المكتب (المخدرات، الجريمة، إلخ) على عملك وأنشطتك؟				
	لا	نعم، سلباً	نعم، إيجاباً	لا أعرف
جميع العاملين	٧,١٦	٩,٦	٦,٦٦	٨,٩
موظفو الفئة الفنية الدوليون فقط	١,١٥	٠,١٤	٧,٦٣	٣,٧
ف-٥ وما فوق	٥٠,١٢	٨,١٨	٧,٦٦	١,٢
موظفو المقر	١,٢٠	١,١١	٨,٥٦	٠,١٢
الموظفون الميدانيون	٢,١٥	٢,٤	٩,٧٢	٧,٧
هل تعتقد أن هناك تكاملاً كافياً بين قضايا المخدرات والجريمة في تصميم برامج المكتب ومشاريعه؟				
	لا	نوعاً ما	نعم	لا أعرف
جميع العاملين	٧,١٧	٧,٤٠	٢,٢٥	٤,١٦
موظفو الفئة الفنية الدوليون فقط	٤,٣٢	١,٤٤	٦,١٥	٨,٧
ف-٥ وما فوق	٢,٢٩	٣,٣١	٣,٣١	٣,٨
موظفو المقر	١,٢٠	٢,٤٠	٨,١٨	٩,٢٠
الموظفون الميدانيون	٧,١٦	٨,٤٠	٥,٢٩	١,١٣
هل تعتقد أن هناك تكاملاً كافياً في أنشطة المكتب المتعلقة بولاياته في مجال المخدرات والجريمة والإرهاب؟				
	لا	نوعاً ما	نعم	لا أعرف
جميع العاملين	٥,٢٣	٥,٣٨	٣,٢٠	٧,١٧
موظفو الفئة الفنية الدوليون فقط	٨,٤٠	١,٣٩	٢,١١	٩,٨
ف-٥ وما فوق	٤,٣٥	٣,٣١	٠,٢٥	٣,٨
موظفو المقر	٤,٢٤	٨,٣٦	٧,١٦	٢,٢٢
الموظفون الميدانيون	٨,٢٣	٠,٣٩	٦,٢٢	٦,١٤

المصدر: استقصاء أجرته وحدة التفتيش المشتركة، ٢٠١٠.

٣٤ - وتوضح أنواع ومصادر التمويل المبيّنة في الفصل الثالث محدودية التنبؤ بالإيرادات اللازمة لدعم برنامج المكتب ووظائفه الإدارية وعدم وجود أموال مضمونة لتنفيذ الأنشطة التشغيلية والتقنية التي اعتمدها اللجنتان. وهذا معناه وجود مخاطر بشأن تنفيذ ولاية المكتب.

٣٥ - وقد استعرض المفتشون المذكرتين اللتين أعدّهما المكتب في عام ٢٠٠٨ لعرضهما، على التوالي، على لجنة المخدرات في دورتها الحادية والخمسين وعلى لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية في دورتها السابعة عشرة، واللتين تتضمنان معلومات عن "حالة تنفيذ القرارات والمقررات التي اعتمدها الجمعية العامة، والمجلس الاقتصادي والاجتماعي، واللجنتان ذاتهما في الفترة ٢٠٠٣-٢٠٠٧، والتي طُلب فيها إلى المكتب اتخاذ إجراءات، وعن الاحتياجات من الموارد اللازمة لتلك القرارات والمقررات"^(٦). وفي حين أن للمكتب معدل امثال عالياً لالتزاماته بشأن الإبلاغ، فإن حالة تنفيذ ولاياته التشغيلية أو المتعلقة بالمساعدة التقنية تواجه بعض الصعوبات الحقيقية. ففي مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية تمثل الولايات المنفذة تنفيذاً جزئياً ٣٣ في المائة من الولايات التشغيلية والولايات المتعلقة بالمساعدة التقنية، ويقال إن ذلك يعود في معظم الحالات إلى نقص الموارد. كما سُجّلت واحد وعشرون في المائة من الإجراءات المطلوب من المكتب اتخاذها على أنها تكاليفات جارية. أما في مجال المخدرات فقد أُنجزت الولايات التشغيلية والولايات التقنية بنسبة ٢٢ في المائة، في حين مثلت الولايات المنفذة تنفيذاً جزئياً ٣٧ في المائة، وذلك للسبب ذاته أي نقص الموارد المالية. ويمثل التنفيذ الجاري ما نسبته ٣٧ في المائة من الحالات. وفي الشؤون المتعلقة بكل من مجالي المخدرات والجريمة قُدّرت نسبة الولايات التي لم تنفذ بأقل من ١٠ في المائة.

٣٦ - ونظراً لتجزؤ حوكمة المكتب، يلزم تكوين رؤية جامعة للولايات والمهام المسندة إليه. ويعتقد المفتشون أن الوقت قد حان لإجراء استعراض شامل لتلك الولايات والمهام بغية تزويد الدول الأعضاء بصورة جامعة عن كل أجهزة الحوكمة. فمن شأن ذلك تزويد الدول الأعضاء بمعلومات أفضل تتيح لها إعطاء إرشادات أكثر فعالية واستنارة، علماً بأنّ المذكرتين الصادرتين في عام ٢٠٠٨ ترسيان أساساً مفيداً ينبغي استكمال دعائمه وتحديثها وتوسيعها بحيث تشمل كل الأجهزة المعنية بإعطاء إرشادات تتعلق بالسياسات.

٣٧ - واستناداً إلى هذا الأساس سيكون بمقدور الدول الأعضاء أن تعيد تقييم الولايات الجارية ومدى صلاحيتها ومدى توافر الموارد اللازمة للوفاء بها. ويمكن للدول الأعضاء أن تحدد مخطط أولوياتها وأن تمضي قدماً في وضع نهج متكامل يكفل التصدي للقضايا الجوهرية المتعلقة بالمخدرات والجريمة والإرهاب. ومن ناحية أخرى سيكون بوسع المدير التنفيذي تكييف أوضاع المكتب بحيث يستند في عمله إلى إطار أعيد ترسيخه وتخصيص الموارد بناء على هذا التكييف آخذاً في اعتباره القيود القائمة. ويعتقد المفتشون أن من شأن قيام المدير التنفيذي بذلك أن يساهم في تحسين تماسك عمل المكتب. والوضع الأمثل هو استكمال هذا المسعى

(٦) انظر الوثيقتين E/CN.7/2008/13 و E/CN.15/2008/18.

عبر إجراء استعراض وظيفي لكل وحدات المكتب بهدف ضمان تكيفها تكيفاً تاماً مع الأولويات المحددة على هذا النحو.

٣٨ - أمّا فيما يخص سائر كيانات الأمم المتحدة فإنّ المفتشين يعتقدون أنّ على الدول الأعضاء أن تكون على علم بالانعكاسات المالية المترتبة على القرارات التي اعتمدها اللجنتان وكذلك بقدرات المكتب على الوفاء بمتطلباتها التشغيلية قبل اعتماد تلك القرارات. ومن الأهمية بمكان، في السياق المالي الذي يعمل فيه المكتب، أن تقترن المهام والتكليفات الجديدة المسندة إلى المكتب اقتراناً منهجياً ببيانات واضحة تناقشها اللجنتان عن انعكاسات تلك المهام والتكليفات على ميزانية البرنامج.

من المتوقع أن يؤدي تنفيذ التوصية التالية إلى تحسين فعالية المكتب فيما يخص أداء ولاياته والوفاء بها

التوصية ٢

ينبغي أن يجري المدير التنفيذي استعراضاً جامعاً لكل الولايات المسندة إلى المكتب، بما في ذلك الموارد اللازمة والمخصصة، علاوة على حالة تنفيذها. كما ينبغي للمدير التنفيذي، استناداً إلى هذا الأساس، أن يقدم إلى لجنة المخدرات ولجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية، في أقرب وقت ممكن، وثيقة تتناول ترتيب الأولويات.

ثالثاً - الإطار المالي

٣٩ - إنّ للمكتب هيكلًا متجزئاً فيما يخص آليات التمويل حيث تتألف الموارد من أبواب متعددة في الميزانية البرنامجية العادية للأمم المتحدة (الباب ١٦ والباب ٢٢ وكذلك الباب ١ والباب ٢٨ و١٠ فيما يتعلق بمكتب الأمم المتحدة في فيينا) ومن الصندوقين الائتمانيين، وهما صندوق الأمم المتحدة لبرنامج المراقبة الدولية للمخدرات الذي تشرف عليه لجنة المخدرات، وصندوق الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية الذي تشرف عليه لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية. وينقسم كل صندوق منهما إلى مساهمات غير مخصصة ومساهمات مخصصة وموارد تكاليف دعم البرامج. وهذا التجزؤ تجسده القواعد المالية التي تقضي بوجوب أن تميّز الميزانية الثنائية السنوات بين صندوق برنامج المراقبة الدولية للمخدرات وصندوق برنامج منع الجريمة والعدالة الجنائية، وبوجوب التمييز أيضاً بين المحاسبة المتعلقة بهذين الصندوقين.

الإطار ١ - التعاريف

تعريف واردة في المادة الثانية من القواعد المالية لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (٢٠٠٨)

الأموال العامة الغرض يقصد بها "المساهمات الطوعية غير المخصصة المقدمة إلى صندوق المكتب من أجل تمويل التوجيه التنفيذي والإدارة والبرنامج ومكون دعم البرامج في ميزانية فترة السنتين"؛

الأموال المخصصة الغرض يقصد بها "المساهمات الطوعية المخصصة المقدمة إلى المكتب من أجل دعم تمويل أنشطة التعاون التقني وغيرها من الأنشطة"؛

تكاليف دعم البرامج يقصد بها "التكاليف غير المباشرة المستردة دعماً للأنشطة الممولة من المساهمات الطوعية".

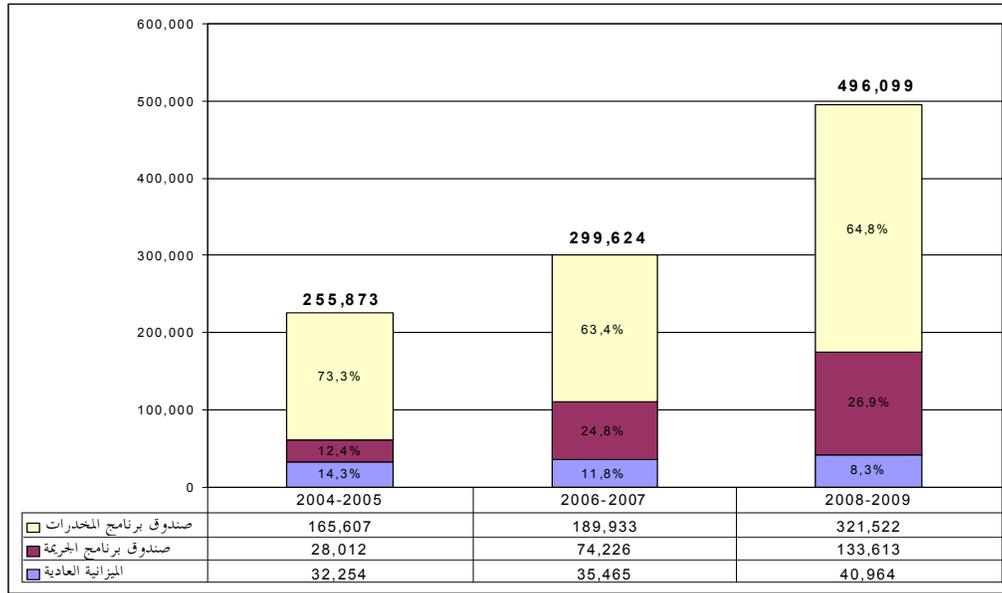
٤٠ - وقد حظي الوضع المالي الحرج للمكتب باهتمام محوري طوال سنوات عديدة وسيقت بشأنه تعليقات واسعة النطاق. ويسلط الشكلا ٢ و ٣ الواردان أدناه الضوء على تطور موارد المكتب وعلى تجزؤ إطار ميزانية المكتب وكذلك على توزع موارده فيما بين صندوقيه الائتمانيين (في حين أن صندوق برنامج مراقبة المخدرات ما زال يمثل أكثر من ثلثي الميزانية الإجمالية، ازداد ازدياداً ملحوظاً وزن صندوق منع الجريمة والعدالة الجنائية).

٤١ - وأوضحت المقابلات الشخصية أن هناك اتفاقاً بين الدول الأعضاء ومسؤولي المكتب على أن وضعه المالي يمثل أحد أكثر العوامل الرئيسية التي تؤثر في فعالية المكتب وكفاءته. وقد أكد الاستقصاء صحة هذا الرأي. ففي الماضي القريب أدى نقص الموارد إلى الشروع في إجراء تخفيضات شملت عدة مجالات، منها مثلاً السفر، والاستشارات، والتدريب، والنفقات التشغيلية، والخدمات التعاقدية.

٤٢ - إلا أنه حدثت منذ الفترة ٢٠٠٤-٢٠٠٦ زيادة حادة في إجمالي حجم تمويل المكتب (حيث وصل إلى ٤٦٦.٠٩٩ مليون دولار أمريكي في الفترة ٢٠٠٨-٢٠٠٩)، أي بنسبة نمو مئوية كادت تبلغ ١٢٠ في المائة. إلا أن هذا التطور الحميد يخفي جوانب إشكالية قد تؤثر على قدرة المكتب التشغيلية والتنفيذية: فهذه الزيادة تعزى في المقام الأول إلى زيادة في المساهمات المخصصة تتعلق بزيادة هائلة في كل أنواع مشاريع المكتب وأنشطته مصحوبة بانخفاض في المساهمات غير المخصصة.

الشكل ٢

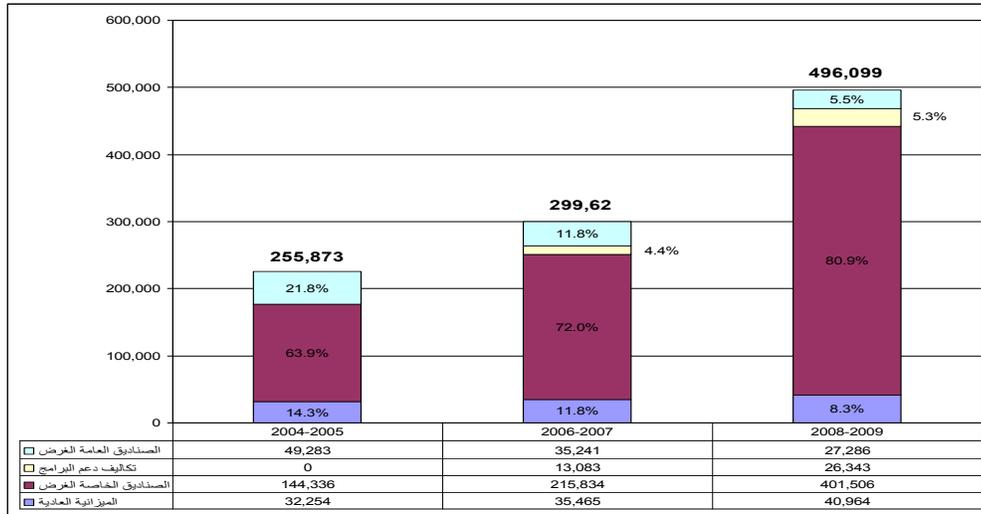
تطور ميزانية المكتب (استناداً إلى المصروفات)، في الفترة من ٢٠٠٥-٢٠٠٤ إلى ٢٠٠٨-٢٠٠٩، بملايين دولارات الولايات المتحدة



ملحوظة: أدمجت البيانات باستخدام تقرير مجلس مراجعي الحسابات (A/63/5/Add.9 و A/65/5/Add.9).

الشكل ٣

توزع ميزانية المكتب (استناداً إلى المصروفات) حسب مصادر التمويل، في الفترة من ٢٠٠٥-٢٠٠٤ إلى ٢٠٠٨-٢٠٠٩، بملايين دولارات الولايات المتحدة



ملحوظة: أدمجت البيانات باستخدام تقرير مجلس مراجعي الحسابات (A/63/5/Add.9 و A/65/5/Add.9). حتى الفترة ٢٠٠٦-٢٠٠٧ ظلت تكاليف دعم البرامج تصنف باعتبارها عامة الغرض.

ألف - ما زال تمويل الوظائف المؤسسية يمثل مشكلة عسيرة

٤٣ - ينبغي تمويل وظائف المكتب الأساسية، في المقام الأول، من موارد الميزانية العادية ومن الأموال العامة الغرض. ومع تزايد ولايات المكتب وتنامي شبكته الميدانية شهدت الأدوار والوظائف التي يؤديها المكتب توسعاً ملحوظاً. إلا أن هذا التوسع لم يقترن بما يناظره من موارد أساسية بشرية ومالية. وعلى الرغم من أن الاشتراكات المقررة على الدول الأعضاء في الأمم المتحدة (الميزانية العادية) قد ازدادت منذ الفترة ٢٠٠٤-٢٠٠٥ من حيث قيمتها الاسمية (بنسبة ٢٧ في المائة) فقد لاحظ المفتشون أن حصة الميزانية العادية في ميزانية المكتب الإجمالية قد انخفضت من ١٤,٣ في المائة في الفترة ٢٠٠٤-٢٠٠٥ إلى ٨,٣ في المائة في الفترة ٢٠٠٨-٢٠٠٩.

٤٤ - في الوقت ذاته، مثلت الموارد الإجمالية من الميزانية العادية والأموال العامة الغرض ٣٦,١ في المائة من القدرة المالية في الفترة ٢٠٠٤-٢٠٠٥ لكن هذه النسبة انخفضت إلى ١٩,١ في المائة فقط بعد ذلك بأربع سنوات (بما فيها تكاليف دعم البرامج). إنَّ موارد الأموال العامة الغرض في كل من الصندوقين حيوية لتمويل الوظائف الإدارية المؤسسية وخدمات الدعم؛ إلا أن هذه الموارد انخفضت انخفاضاً حاداً. أما نسبة الأموال العامة الغرض إلى الأموال المخصصة الغرض فقد أخذت في التدهور منذ عدة سنوات؛ ولا تلوح في الأفق أية علامات تبشر بحدوث تحسن في هذا الصدد، مما يثير القلق بشأن استدامة المكتب.

٤٥ - ولاحظ المفتشون أن بعض وظائف المكتب المؤسسية الرئيسية غير ممولة من الاشتراكات المقررة (مثل مدير شعبة العمليات، ورئيس دائرة إدارة الموارد البشرية، ورئيس دائرة تكنولوجيا المعلومات، ورئيس وحدة التخطيط الاستراتيجي، والمتحدث الرسمي باسم المكتب، وبعض مسؤولي التقييم، ومسؤولين فنيين في عدة أفرع، إلخ).

٤٦ - بل إنَّ اللجنة الخامسة التابعة للجمعية العامة أعربت هي الأخرى "عن قلقها إزاء الوضع المالي العام لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، وتطلب إلى الأمين العام تقديم مقترحات في الميزانية البرنامجية المقترحة لفترة السنتين ٢٠١٢-٢٠١٣ لكفالة أن يكون لدى المكتب موارد كافية لتنفيذ ولايته"^(٧).

٤٧ - ويتفق المفتشون مع الرأي الذي توافقت عليه الدول الأعضاء التي لديها بعثات دائمة في فيينا وإدارة المكتب العليا ومفاده وجوب زيادة الموارد الأساسية من أجل ضمان تنفيذ الوظائف المؤسسية الأساسية. ويمكن أن يتم ذلك إما من خلال تلقي مخصصات أضخم من

(٧) لوثيقة A/64/548/Add.1، الفقرة ٨٥ من المنطوق.

ميزانية الأمم المتحدة العادية وإما من خلال تشديد الالتزام بتقديم مساهمات إضافية ومستدامة في الأموال العامة الغرض وإما من خلال كليهما معاً، علماً بأن تأثير الدعوات السابقة التي شجعت الدول الأعضاء على تخصيص جزء من مساهماتها للتمويل العام الغرض، بما يكفل إرساء توازن مستدام بين الأموال العامة الغرض والأموال المخصصة الغرض، لم يكن كافياً.

٤٨ - ومن ثم، يرى المفتشون أن الطلب الذي أبداه المكتب بزيادة موارد الميزانية العادية لفترة السنتين ٢٠١٢-٢٠١٣، خاصة بالاستناد إلى قرار الجمعية العامة ٦٤/٢٤٣ (الفقرة ٨٣) هو طلب يستحق مزيداً من الاهتمام بغية تأمين مزيد من الموارد المستدامة والقابلة للتنبؤ بها على نحو يكفل استقرار هيكل المكتب. إلا أن هناك شرطاً مسبقاً يتمثل في قيام المكتب بتحديد الوظائف الرئيسية الرئيسية تحديداً واضحاً، وذلك في ظل رؤية استراتيجية طويلة الأجل تحظى بالموافقة والدعم الشديد وتستند إلى استعراض ولاية المكتب على النحو الموصى به في الفصل الثاني أعلاه (التوصية ٢).

من المتوقع أن يؤدي تنفيذ التوصية التالية إلى تعزيز كفاءة المكتب وفعاليتها

التوصية ٣

ينبغي أن تكفل الجمعية العامة أن تكون وظائف المكتب الأساسية ممولة من موارد الميزانية العادية، اعتباراً من فترة السنتين ٢٠١٢-٢٠١٣، وذلك من أجل تمكين المكتب من الوفاء بولايته على نحو متسق ومستدام.

باء - تبسيط الإدارة المالية

٤٩ - إن الهيكل التمويلي ينطوي على عملية مرهقة هي عملية إعداد وعرض ميزانية فترة السنتين في ظل عدم توحيد اعتماد الميزانية من جانب الهيئتين الإداريتين. ويُعبّر التعليق الذي ساقه المدير التنفيذي في عام ٢٠٠٨ بشأن هذه المسألة عن هذه العملية المرهقة تعبيراً أميناً: "لا يزال المكتب يعد ميزانيتين ويعرضهما: ميزانته العادية ليقدمها إلى مقر الأمم المتحدة (لكي تُدرج في ميزانية الأمم المتحدة البرنامجية) وميزانية لصندوقه الطوعيين، الميزانية المدججة، ليقدمها إلى لجنة المخدرات ولجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية. وتتضمن وثيقتنا الميزانيتين نفس المعلومات، وإن كان لكل منهما وجهة تركيز مختلفة، وتقدمان إلى اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية في مناسبتين مختلفتين وإلى الدول الأعضاء في ثلاث مناسبات مختلفة.

كما يُعد المكتب مجموعتين من الحسابات وفقاً لجدولين زمنيين مختلفين وتراجع كل مجموعة من الحسابات على نحو منفصل^(٨).

٥٠ - والمكتب مُلزمٌ بأن يتعامل مع صندوقين ائتمانيين منفصلين، الأمر الذي لا يفضي إلى تحقيق الفعالية. وقد سبق أن نوقشت مسألة دمج الصندوقين الائتمانيين القائمين أمام كل من لجنة المخدرات ولجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية دون التوصل إلى أيّ استنتاجات مجسدة. واعتقاداً من المفتشين بأن دمج الصندوقين يمكن أن يؤدي إلى تبسيط الإدارة المالية وزيادة كفاءة المكتب وفعاليته، لكن إدراكاً منهم أيضاً بأن هذا الدمج يفترض توافر قدر كافٍ من الثقة من جانب المانحين، يود المفتشون طرح هذه المسألة من جديد ويدعون إلى إجراء دراسة جدوى تكفل الوقوف على الفوائد والصعوبات المحتملة المتعلقة بإدخال مثل هذا التعديل على الهيكل المالي. ومن أجل تبديد شواغل الدول الأعضاء ينبغي التمكن من إدارة مخصصات برامج المخدرات والجريمة داخل نفس الصندوق الواحد بشفافية تامة وعلى نحو أكثر فعالية.

من المتوقع أن يؤدي تنفيذ التوصية التالية إلى تعزيز كفاءة إدارة المكتب المالية

التوصية ٤

ينبغي للمدير التنفيذي أن يطلب إجراء دراسة جدوى بشأن مزايا ومساوئ دمج صندوق برنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات وصندوق الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية، وأن يقدم تقريراً عنها إلى لجنة المخدرات ولجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية في موعد أقصاه نهاية عام ٢٠١٢.

جيم - جهود ضرورية من أجل تقليص التخصيص الجازم

٥١ - التخصيص مسألة دقيقة وحساسة تحمل في بعض الأحيان معاني سياسية وتتقرر في المقام الأول وفقاً لسياسات المانحين. وبوجه عام يؤثر التخصيص على التخطيط وترتيب الأولويات وتوزيع الموارد، خاصة عند اقترانه بتدهور الموارد الأساسية. كما إنه يهدد بخاطر تحويل الأولويات في مرحلة التنفيذ نظراً لأن الموارد التي يساهم بها المانحون كثيراً ما تخصص تخصيصاً صارماً لمشاريع بعينها، وهو ما يحدث كثيراً جداً في حالة المكتب، مما يجد من مرونة استخدام الموارد وترتيب الأولويات. وفي الفترة ٢٠٠٨-٢٠٠٩ مثّلت المساهمات من الأموال المخصصة الغرض نسبة عالية وصلت إلى ٨٠,٩ في المائة من حجم تمويل المكتب.

(٨) انظر الوثيقة E/CN.7/2008/11-E/CN.15/2008/15.

كما ينتج التخصيص الصارم، إلى حد ما، عن اتساع طبيعة ولايات المكتب وعن رغبة المانحين في توجيه الدعم المالي الذي يقدمونه نحو مجالات عمل محددة بعينها.

٥٢ - ويساور المفتشين قلقٌ إزاء ممانعة الدول الأعضاء في أن تستثمر في هيكل المكتب الأساسي من خلال تقديم أموال عامة الغرض، في الوقت الذي تبدي فيه استعدادها لأن تستثمر في أنشطة المكتب من خلال تقديم مساهمات في الأموال المخصصة الغرض إما من أجل تنفيذ ولاية المكتب أو من أجل تنفيذ مشاريع وطنية. وها هو أحد ممثلي المكتب يحذر أمام الدورة الحادية والخمسين للجنة المخدرات قائلاً "إنَّ المكتب يمكن في القريب العاجل أن يجد نفسه في موقف يضطر فيه إلى رفض مساهمات خارجة عن الميزانية مقدّمة لمشاريع محدّدة، بسبب عدم كفاية الأموال المرصودة للأغراض العامة للوفاء بتكاليف التشغيل"^(٩). إنَّ المكتب يفتقر إلى آلية مؤسسية تربط المساهمات المقدمة على شكل أموال مخصصة الغرض بالمساهمات المقدمة على شكل أموال عامة الغرض. ويرى المفتشون أن ثمة خطراً دائماً في حدوث توترات مالية ما لم يتم وضع وتنفيذ مثل هذه الآلية.

٥٣ - والمكتب مضطربٌ إلى حدٍّ ما، بحكم وضعه المالي، إلى أن يتأقلم مع اتجاه تخصيص الأموال عن طريق تصميم مشاريع قادرة على ضخ أموال في مجال "جماهيري". بما يؤمّن موارد من أجل المكتب. إنَّ الضغط المتواصل سعيًا وراء تدير الأموال يُرجم إلى اتجاه نحو توسيع نطاق الأنشطة عبر إدراج طائفة واسعة من المجالات الفنية التي لا صلة مباشرة لها بولايات المكتب الأساسية. وهذا التوسّع لا يلقى تفهماً جيداً في بعض الأحيان من جانب موظفي المكتب حسبما يتّضح من التعليقات العديدة التي أُبديت خلال الاستقصاء. وتشكل المبادرات البرنامجية المواضيعية والإقليمية، المذكورة في الفصل الرابع، محاولةً لإضفاء مزيد من المرونة على ممارسات التخصيص ولزيادة قابلية التنبؤ بالموارد عبر تعهدات متعددة السنوات بتوفير تلك الموارد.

٥٤ - وأثناء المقابلات الشخصية عزت بعض الدول الأعضاء سبب رجحان كفة التخصيص إلى عدم وجود قدر كافٍ من الشفافية لا فيما يخص توزيع الموارد وحده وإنما أيضاً على شتى المستويات داخل المكتب، كما عزته تلك الدول إلى ما اعتبرته قصوراً في الرقابة. وتناهى إلى علم المفتشين شيء أقلقهم ألا وهو أن بعض المانحين يطبقون التخصيص على ما يقدمونه من مساهمات إلى المكتب في حين أنهم لا يطبقونه على المساهمات التي يقدمونها لمنظمات أخرى، وهو ما يبين أن هناك متسعاً لتحسين الأمور.

(٩) E/2008/28-E/CN.7/2008/15

٥٥ - ومن الضروري أن تتضافر جهود كل من المانحين والمكتب من أجل تقليص حجم المساهمات التي تخصص تخصيصاً صارماً. وينبغي أن يمضي المكتب في تحسين شفافية عملياته وأن يواصل تحسين قدراته المتعلقة بتقديم التقارير وتقاسم المعلومات وأن يزيد من وضوح الوثائق التي يتخاطب بها مع الدول الأعضاء بحيث تكون أيسر قراءة. أما الدول الأعضاء فعليها أن تدعو، من خلال لجنة المخدرات ولجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية، المانحين إلى الامتناع عن تخصيص مساهماتهم وأن تمضي، حيثما انطبق الأمر، في تطوير ممارسة قوامها التعهد المتعدد السنوات بتقديم المساهمات.

٥٦ - وينبغي أن يتخذ المكتب تدابير إضافية ومجسّدة من أجل اكتساب ثقة المانحين من خلال البرهنة على وجود مساءلة على جميع مستويات المكتب، سواء فيما يخص تنفيذ برامج أو فيما يخص ممارسات إدارته العليا. وكخطوة أولى أكّدت اللجنة التنفيذية (انظر الفصل الرابع) الحاجة إلى إنشاء آلية خاصة لرصد وضع المكتب المالي على نحو أكثر انتظاماً. وتجسد ذلك في لقاءات إعلامية منتظمة عقدها رئيس قسم إدارة الموارد المالية مع مديري شعب المكتب. ويرى المفتشون أن من الممكن توسيع تلك الخطوة بحيث تتحوّل إلى آلية مؤسسية، وليكن ذلك من خلال إنشاء لجنة معنية بتوزيع الموارد تتولى استعراض الوضع المالي والإشراف على ترتيب الأولويات الاستراتيجية عند توزيع الموارد وتحديد أولويات النداءات المتعلقة بجمع التبرعات. وبوسع وجود مثل هذه اللجنة أن يساهم أيضاً في تعزيز الشفافية وكسب ثقة المانحين سعياً وراء الحد من نسبة المساهمات المخصصة الغرض.

من المتوقع أن يؤدي تنفيذ التوصية التالية إلى تعزيز فعالية وشفافية المكتب

التوصية ٥

ينبغي أن يرسي المدير التنفيذي آلية مؤسسية تكفل الإشراف على وضع المكتب المالي وتحديد التوزيع العام للموارد، وترمي بوجه خاص إلى زيادة الشفافية سعياً وراء الحد من نسبة المساهمات المخصصة الغرض.

دال - استراتيجية لجمع التبرعات من أجل المضي في توسيع قاعدة المانحين

٥٧ - يصنف المكتب مانحيه في خمس فئات رئيسية على النحو المبين في الشكل ٣. ويعتمد المكتب فيما يخص أكثر من ثلثي المساهمات الخارجة عن الميزانية التي يتلقاها على فئة واحدة من المانحين، بل إن هذه النسبة تزداد عند إضافة فئات أخرى مثل الصناديق الائتمانية الجامعة لعدة مانحين أو المؤسسات المالية الدولية التي تعتمد هي الأخرى اعتماداً رئيسياً على مجموعة البلدان ذاتها. ومن العلامات الإيجابية ملاحظة أن هذا الاعتماد انخفض انخفاضاً ملحوظاً منذ

عام ٢٠٠٥؛ وقد تعزز هذا الانخفاض إلى حدّ كبير بفضل المساهمات الثنائية المقدمة لصالح مشاريع فوض أمر تنفيذها على الصعيد الوطني للمكتب. ولاحظ المفتشون بارتياح أنّ حصة فئة المانحين الصاعدين والوطنيين ارتفعت بمقدار يزيد عن الضعف خلال السنوات الخمس الماضية. وعلى الرغم من الانخفاض الملحوظ الذي شهدته هذه الفئة في الفترة من عام ٢٠٠٨ إلى ٢٠٠٩ فإنّ حصتها تزيد عن ٢٥ في المائة من إيرادات المكتب الخارجة عن الميزانية.

الجدول ٣

الحصص النسبية لمانحي المكتب في المساهمات الخارجة عن الميزانية (٢٠٠٥-٢٠٠٩)، معبراً عنها بنسب مئوية

٢٠٠٩	٢٠٠٨	٢٠٠٧	٢٠٠٦	٢٠٠٥	
٧,٦٤	٩,٥٣	٧,٧١	٥,٦١	٥,٨٣	المانحون الرئيسيون
٦,٢٥	٧,٣٨	٢,٢١	٧,٣١	٥,١٠	المانحون الناشئون والوطنيون
٤,٥	٥,٣	٦	١,٥	٩,٣	وكالات الأمم المتحدة
٣,٢	١,٢	صفر	صفر	صفر	الصناديق الائتمانية الجامعة لعدة مانحين
١,١	٨,٠	٨,٠	٣,١	٧,١	المؤسسات المالية الدولية والمنظمات الحكومية الدولية
٨,٠	١	٣,٠	٤,٠	٤,٠	القطاع الخاص

المصدر: التقارير السنوية لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة ٢٠٠٦-٢٠١٠.

٥٨ - في الآونة الأخيرة قام المجلس التنفيذي لصندوق النقد الدولي بإصلاح ذاته حيث زاد حصص الأسواق الناشئة والبلدان النامية. كما سبق للبنك الدولي أن اتخذ إجراءات مماثلة. وتأتي تلك التغييرات على سبيل الاعتراف بالدور المتنامي الذي تؤديه البلدان النامية في الاقتصاد العالمي. ويرى المفتشون أنّ على المكتب أن يواصل جهوده الرامية إلى المضي في توسيع قاعدة مانحيه بحيث تضم المزيد من البلدان النامية، لا سيما البلدان التي لديها أسواق ناشئة، وكذلك التوجه نحو القطاع الخاص.

٥٩ - وتفتقر التعليمات الإدارية الراهنة بشأن جمع التبرعات^(١٠) إلى بيان واضح بشأن نهج استراتيجي يتبعه المكتب حيال حشد الموارد. فهذه التعليمات تركز على سياسات وإجراءات عامة. ويوصي المفتشون بتحديث تلك الوثيقة، وذلك خاصة بتضمينها مزيداً من الجوانب الاستراتيجية.

(١٠) UNODC/MI/6/Rev.1.

من المتوقع أن يؤدي تنفيذ التوصية التالية إلى تعزيز فعالية المكتب

التوصية ٦

ينبغي أن يصوغ المدير التنفيذي استراتيجية بشأن جمع التبرعات ترمي إلى المضي في توسيع قاعدة مانحي المكتب.

رابعاً - الإدارة التنفيذية

٦٠ - تتمثل آليات المكتب الإدارية الرئيسية فيما يلي: (أ) اللجنة التنفيذية و(ب) ولجنة الاستعراض الإداري و(ج) واجتماع كبار موظفي المكتب و(د) واجتماعات الشعب^(١١).

٦١ - والغرض من اللجنة التنفيذية هو أن تكون المنبر الرئيسي لعملية اتخاذ القرارات على أعلى مستوى. وهي جهاز مشترك بين اليونوف والمكتب يتألف من جميع مديري هذين الكيانين بالإضافة إلى موظفين كبار آخرين. وقد تفتقر تلك اللجنة إلى القدر الملائم من التركيز على قضايا المكتب النوعية مما يحد من نطاق تأثيرها باعتبارها لجنة إدارية عليا للمكتب. وقد تدارس المفتشون محاضر الاجتماعات التي عقدتها اللجنة في السنوات الأخيرة، وكذلك جداول الرصد المتعلقة بقراراتها، فلاحظوا أن تلك الاجتماعات كانت أقرب للقاءات تتيح فرصة تقاسم المعلومات. وفي رأي المفتشين أن هناك متسعاً لتوطيد اللجنة التنفيذية وجعلها تزيد من تركيزها على الإدارة الجوهرية والاستراتيجية (الرؤية)، مع إيلائها اهتماماً خاصاً للمكتب. وينبغي للإدارة العليا أن تقيم مدى إمكانية تحقيق ذلك في ظل شكل اللجنة الراهن ككلجنة مشتركة بين اليونوف والمكتب أم أن الأمر يقتضي إنشاء آلية تخص المكتب وحده.

٦٢ - في نيسان/أبريل ٢٠١٠ استعيض عن لجنة الاستعراض الإداري بفريق الإدارة العليا. لكن نطاق صلاحيات هذا الفريق محدود؛ فهو يركز على القضايا الإدارية المتعلقة بالأداء وعلى خطط تنمية الموظفين. والمناقشات المتعلقة بتقييم الأداء الفردي (e-PAS) تقتصر بوجه عام على مدى الامتثال ومعدل الأداء المتوسط. ويود المفتشون أن يشجعوا كبار المديرين على مواصلة استكشاف السبل التي يمكن أن تجعل من تقييم الأداء الفردي أداة أكثر فعالية لإدارة شؤون الموظفين في سياق منظمة تتسم بعدم اليقين الوظيفي. كما أبدى المدير التنفيذي السابق قلقه بشأن عدم قيام بعض المديرين باستخدام تقييم الأداء الفردي استخداماً وافياً.

(١١) انظر UNOV/DGB.13/Rev.1-ODCCP/EDB.13/Rev.1، ١ حزيران/يونيه ٢٠٠٢.

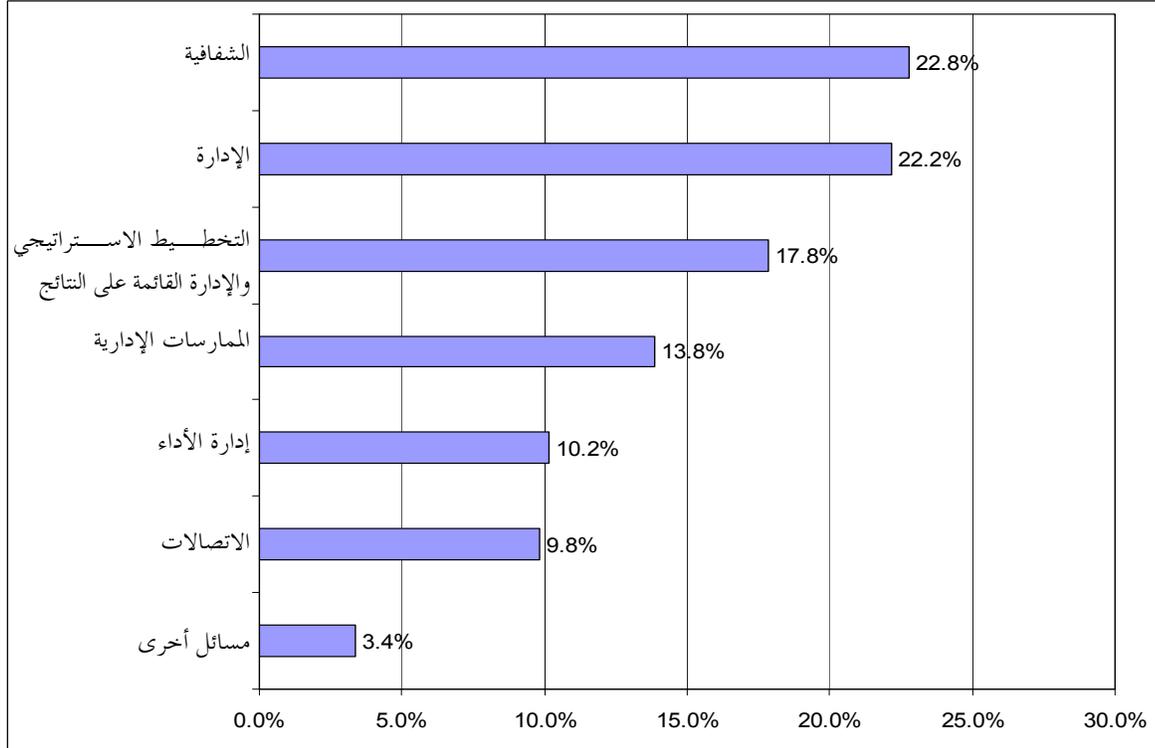
ألف - شكوك الموظفين بشأن الإدارة

٦٣ - فيما يخص الإدارة التنفيذية فإن التحسينات ملحوظة مقارنة بعقد مضى. إلا أن المفتشين تلقوا عدداً كبيراً من التعليقات التي تظهر عدم رضاء الموظفين عن الإدارة العامة للمكتب وخاصة عن كبار المديرين، مما يوضح انخفاض معنويات موظفي المكتب. ومن أمثلة الشواغل التي كثر سردها في تلك التعليقات، حسبما يتضح في الشكل ٤، الافتقار إلى الشفافية في اتخاذ القرارات، وقصور التواصل والتشجيع على إجراء مناقشات مفتوحة، وعدم متابعة القرارات، وسوء الإدارة، إلخ.

٦٤ - والمفتشون مقتنعون بوجود إيلاء انتباه عاجل للإدارة العامة من أجل تهيئة مناخ أفضل وظروف تكفل تحقيق الفعالية. ومن هذا المنطلق ينبغي أن تضمن إدارة المكتب العليا وجود آليات مؤسسية للحوار والتواصل مع الموظفين على نحو دوري، وتوفير منبر حقيقي لتبادل الآراء بغية زيادة تبني الموظفين للقرارات التي تؤثر مباشرة على أوضاع وبيئة عملهم.

الشكل ٤

أوجه قلق العاملين في المكتب حيال الإدارة التنفيذية



المصدر: استقصاء أجرته وحدة التفتيش المشتركة، ٢٠١٠.

باء - إعادة الهيكلة التنظيمية في عام ٢٠١٠

٦٥ - أجرى المكتبُ في نيسان/أبريل ٢٠١٠ عملية إعادة هيكلة تنظيمية لم يكن السبب الوحيد في إطلاقها هو الصعوبات المالية التي اقتضت تبسيط الهيكل وإنما أيضاً توصيات الرقابة السابقة التي أشارت إلى وجود ازدواجية وتداخلات/ثغرات في وظائف جوهرية وإدارية علاوة على غياب التنسيق ووجود تنافس داخلي. وكان المبدأ التوجيهي لهذه العملية هو توحيد الخبرات المواضيعية من أجل زيادة مقدار التكامل الجوهري للمواضيع عن طريق إعادة توزيع الأقسام والوحدات التابعة لشعبتين، هما شعبة العمليات وشعبة شؤون المعاهدات.

٦٦ - وفي الوقت الذي أجرى فيه المفتشون الاستعراض، كانت التغييرات الهيكلية حديثة العهد جداً على نحو لا يتسنى معه الخروج بأية استنتاجات بشأن جوانبها الإيجابية أو السلبية. إلا أن المفتشين تلقوا ملاحظات يعرب معظمها عن الأسف لأن هذه التغييرات كانت جزئية واقتصرت على شعبتين من شعب المكتب الأربع، ومن ثم يمكن النظر إليها على اعتبار أنها فرصة مهددة كان يمكن أن تفضي إلى المضي في مواءمة هيكل المكتب مع الولايات المسندة إليه.

٦٧ - كما تلقى المفتشون تعليقات من الموظفين أعربوا فيها عن قلقهم من اتباع المكتب نمطاً ثابتاً لا يتغير إزاء إعادة الهيكلة. ثم إن أسباب إعادة الهيكلة التنظيمية ليست في بعض الأحيان جلية في عيون الموظفين ولا تقال لهم بوضوح. بل إن بعض من أجريت معهم مقابلات شخصية أبدوا شكوكاً عظيمة في المبررات التي تقف وراء التغييرات الإدارية، مؤكدين أن لديهم انطباعاً بأن الأمر كان في بعض الأحيان تحقيقاً لما رُب شخصياً تضرب عرض الحائط بمصلحة المكتب.

٦٨ - يوصي المفتشون أيضاً بأن يجري المدير التنفيذي، عقب الانتهاء من إجراء استعراض للولايات المسندة إلى المكتب وترتيب الأولويات (التوصية ٢)، استعراضاً وظيفياً لكل شعب المكتب وأقسامه ووحداته بحيث تتلاءم مع إطار عمل المكتب بعد إعادة تأكيده وترتيب أولوياته، بما يشمل عند الاقتضاء إعادة توجيه موارده البشرية والمالية.

من المتوقع أن يؤدي تنفيذ التوصية التالية إلى تعزيز فعالية المكتب

التوصية ٧

ينبغي أن يجري المدير التنفيذي استعراضاً وظيفياً لكل شعب المكتب وأقسامه ووحداته حتى تتخرط داخل إطار عمل المكتب بعد إعادة تأكيده وترتيب أولوياته، على النحو المقترح في التوصية ٢.

جيم - قصور التنسيق يؤدي إلى تقليص الفعالية

٦٩ - أُشير في تقارير رقابية سابقة إلى وجود قصور يشوب التنسيق بل ووجود تنافس ما بين كيانات المكتب. وهذه المشاكل ناتجة عن دمج كيانات ذات منابع متفاوتة وثقافتين مختلفتين داخل مكتب واحد. وهي ناتجة أيضاً عن السياق المالي الذي يجعل أنشطة كل وحدة من الوحدات شديدة الاعتماد على المساهمات الطوعية المتلقاة.

٧٠ - ويعرض الجدول ٤ نتائج الاستقصاء المتعلقة بالتنسيق والتعاون بين شعب/دوائر/وحدات المكتب من ناحية وبين المقر الرئيسي والمواقع الميدانية من ناحية أخرى. وكثيراً ما تكررت إشارات الأشخاص الذين أُحرِبَ معهم مقابلات شخصية، وهم يشغلون مستويات مختلفة في سلم التدرج الهرمي، إلى قضايا التنسيق باعتبارها تمثل مشكلة شائعة. كما يبين الجدول أن الآراء التي أبديت تفاوتت تفاوتاً شديداً تبعاً للفئة التي ينتمي إليها من أجابوا على أسئلة الاستقصاء. فقد لاحظ المفتشون أن آراء الموظفين الفنيين الدوليين كانت أكثر انتقاداً. واللافت للنظر هو أن تقييم موظفي المقر الرئيسي كان على الدوام أكثر انتقاداً من التعقيبات التي وردت من العاملين في الميدان. أضف إلى ذلك أن العاملين في المكتب انتقدوا الأسلوب الذي يتم به توثيق المسؤوليات وطرائق العمل، الأمر الذي يمكن أن يؤثر على فعالية المكتب الداخلية.

٧١ - فمثلاً سمع المفتشون تعليقات متكررة عن غياب التنسيق في أنشطة جمع التبرعات بل وعن تنافس الوحدات/المكاتب التي تسعى إلى حشد أموال لصالح مشاريعها هي على نحو يؤمن لهذه الوحدات/المكاتب وجودها. ويبدو أيضاً أن ذلك يساهم في إلهاء الموظفين عن جوانب عملهم الفنية.

٧٢ - ويوصي المفتشون بأن يستعرض المكتب آليات تنسيقه الراهنة ومدى فعاليتها من أجل الكشف عن أي ازدواجية أو تكرار في العمليات أو عن أي تجاوز أو تداخل في الممارسات.

الجدول ٤

آراء شتى فئات العاملين في المكتب بشأن قضايا التنسيق (معبراً عنها بنسب مئوية)

هل ترى أن هناك قدراً كافياً من التنسيق والتعاون فيما بين الشعب/الدوائر/الوحدات التابعة للمكتب؟				
	لا	إلى حد ما	نعم	
جميع العاملين	٧,٥	٣,٣٤	٧,٣٩	٢,٢٠
موظفو الفئة الفنية الدوليون فقط	٧,١	٤,٥٤	٤,٣٤	٤,٩
موظفو المقر	٩,٤	٢,٤٣	٤,٣٧	٤,١٤
الموظفون الميدانيون	٥,٥	٩,٢٨	٠,٤٢	٦,٢٣
هل تجد أن مستوى التنسيق والتعاون بين المقر/المكاتب الميدانية كاف؟				
	لا	إلى حد ما	نعم	
جميع العاملين	٥,٨	٠,٣١	١,٤٠	٤,٢٠
موظفو الفئة الفنية الدوليون فقط	٣,٣	٩,٥٣	٠,٣٥	٨,٧
موظفو المقر	٥,١١	٢,٣٤	٠,٤٢	٣,١٢
الموظفون الميدانيون	٥,٥	٠,٣٠	٨,٣٨	٧,٢٥
هل تجد أن مسؤوليات وإجراءات عمل كل الشعب و/أو الدوائر واضحة وموثقة جيداً؟				
	لا	نوعاً ما	نعم	
جميع العاملين	٠,٩	٤,٣١	٦,٣٩	٠,٢٠
موظفو الفئة الفنية الدوليون فقط	٦,٥	٩,٤٨	٩,٣٨	٧,٦
موظفو المقر	٨,٧	٨,٣٥	٠,٤٤	٣,١٢
الموظفون الميدانيون	٩,٩	٢,٢٩	٢,٣٦	٨,٢٤

المصدر: استقصاء أجرته وحدة التفتيش المشتركة، ٢٠١٠.

٧٣ - ومن الممارسات الجيدة التي لاحظها المفتشون "الحلقة الدراسية للممثلين الميدانيين" التي تعقد سنويا وتمثل آلية تنسيق داخلي يشارك فيها ممثلو وموظفو المكتب الإقليمي والقطريون العاملون في شتى الأقسام بالمقر الرئيسي. وعلاوة على المناقشات الفنية التي تدور أثناء تلك الحلقات فإنها تتناول طائفة واسعة من القضايا التنظيمية والإدارية التي تعالج وتناقش بطريقة جماعية. وهي تفسح أمام المديرين الميدانيين فرصة التفاعل المباشر مع المديرين العاملين في المقر الرئيسي، سواء أثناء الجلسات الجماعية أو الاجتماعات الثنائية. والمفتشون ينظرون إلى تلك الحلقة على أنها منبر مفيد يكفل تحسين الفهم المتبادل لقدرات كل طرف

والقيود المفروضة عليه وإجراءاته ووظائفه وإنجازاته، إلخ على نحو يمكن أن يخفف من حدة شعور ما بانقطاع صلة الوصل بالمقر الرئيسي.

من المتوقع أن يؤدي تنفيذ التوصية التالية إلى تعزيز التنسيق العام داخل المكتب ومن ثم تعزيز فعاليته

التوصية ٨

ينبغي أن يجري المدير التنفيذي استعراضاً وتقييماً شاملياً لآليات وإجراءات التنسيق داخل المكتب، وأن يتخذ ما يلزم من تدابير من أجل تحسينها قبل نهاية عام ٢٠١٢.

دال - التخطيط الاستراتيجي والإدارة القائمة على النتائج

٧٤ - شهد التخطيط الاستراتيجي تطوراً كبيراً في المكتب باعتماد استراتيجية المكتب المتوسطة الأجل للفترة ٢٠٠٨-٢٠١١ التي تستكمل البرنامج المناظر لها وهو إطار الأمم المتحدة الاستراتيجي^(١٢).

٧٥ - وتفاوتت تعليقات من شملتهم المقابلات الشخصية بشأن ما إذا كانت استراتيجية المكتب كافية لتناول القضايا الاستراتيجية وما إذا كانت ستستخدم كأداة إدارية استراتيجية تتيح تكوين رؤية مشتركة. فقد حصل المفتشون على تعليقات متكررة بشأن غياب أي رؤية طويلة الأجل للمكتب ومهامه، أو على الأقل عدم نقل هذه الرؤية بوضوح إلى كل الوحدات والموظفين. وهذا الوضع ناتج أيضاً عن الاتجاه الذي لوحظ وجوده في السنوات الأخيرة التي أدخل المكتب نفسه خلالها في مجالات كثيرة مختلفة سعياً وراء اجتذاب دعم مالي.

٧٦ - وقد أطلق المكتب في السنوات الأخيرة، كما يتضح من الشكل ٥، عدة مبادرات تخطيطية إقليمية وموضوعية. والبرمجة المواضيعية^(١٣) والإقليمية الجارية، التي تدعمها الدول الأعضاء، هي محاولة ترمي إلى إدماج عدد كبير من المشاريع المحزأة والمتشعبة داخل مجموعة برامج أكثر استراتيجية وتوحداً. وقد أمكن للمفتشين أن يلمسوا، خلال ما أجروه من

(١٢) استراتيجية مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة للفترة ٢٠٠٨-٢٠١١، الوثيقة E/CN.7/2007/14، التي اعتمدها المجلس الاقتصادي والاجتماعي في قراره ١٢/٢٠٠٧ و ١٩/٢٠٠٧.

(١٣) تتضمن البرامج المواضيعية حتى كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠: (أ) إجراءات لمكافحة الفساد والجرائم الاقتصادية، (ب) ومنع الجريمة وإصلاح العدالة الجنائية، (ج) ومواجهة جوانب الخطر التي قد تؤثر على الصحة والتنمية البشرية في سياق المخدرات والجريمة، (د) والخدمات العلمية والتحليلية الجنائية، (هـ) ومنع الإرهاب، (و) والبحوث وتحليل الاتجاهات، (ز) والجريمة المنظمة والاتجار غير المشروع (بما في ذلك الاتجار بالبشر، والتهريب، وغسل الأموال، والأسلحة النارية).

مقابلات شخصية واستعراض للوثائق البرنامجية، وجود التزام داخلي قوي وموقف استباقي من أجل تعديل العملية وجعلها تستند إلى الدروس المستخلصة من برامج سبق تصميمها. و جار حالياً تطوير بعض البرامج الإقليمية والمواضيعية.

٧٧ - ويبيّن الشكل ٥ الوارد أدناه تعدّد الطبقات والأطر الزمنية التي يتعين على المكتب أن يواجهها في عملياته التخطيطية الاستراتيجية، كما يُبيّن أيضاً أنّ بعض الوثائق التخطيطية ليست متجانسة كل التجانس نظراً لأنها صيغت ووضعت تدريجياً.

٧٨ - وثمة فوائد كثيرة يمكن جنيها من وراء النهج المواضيعي والبرنامجي: (أ) تعزيز الحوار مع الدول الأعضاء، ومن ثم تعزيز تبني الأنشطة عبر إشراك العناصر المؤثرة الإقليمية في مرحلة صياغة المشاريع وفي اللجان التوجيهية أثناء مرحلة التنفيذ؛ و (ب) إمكانية تعبئة الموارد وتوخي مزيد من المرونة في تخصيص الموارد على صعيد البرنامج لا على صعيد فرادى المشاريع؛ و (ج) زيادة الفعالية الإدارية عن طريق تناول عدد من الأنشطة الإدارية على صعيد البرنامج؛ و (د) إرساء إطار رقايب معزز يكفل لموظفي المقر والمواقع الميدانية أن يساهموا في تقوية عنصر المساءلة.

الشكل ٥

التخطيط الاستراتيجي في المكتب



٧٩ - إلا أنه تبين وجود بعض الجوانب التي تمثل إشكالية أكبر: (أ) على المكتب أن يدير بشكل أفضل المرحلة الانتقالية وتحويل المشاريع القائمة تدريجياً إلى برامج؛ و (ب) على المكتب أن يدير عملية التعايش بين ما لديه من برامج وما ينفذه من مشاريع وطنية صممت للاستجابة لأوضاع محلية؛ و (ج) لا بد للمكتب أن يعدل أدواته المؤسسية المتعلقة بالإدارة والتبليغ بحيث تفي بالمتطلبات الكاملة التي يقتضيها الدعم المالي والإداري لبرامج أكثر شمولية (مثل تقديم تقارير، وتتبع المعلومات ورصد التعهدات والمصروفات إلخ)؛ و (د) لا بد أن يعمل المكتب على المواءمة بين شتى الطبقات البرنامجية التي لم توضع أو تصغ أو تعتمد في وقت متزامن.

٨٠ - وخلص المفتشون إلى أن التخطيط الاستراتيجي في المكتب يمثل تحدياً نظراً للسياق العام الذي يتسم بعدم القدرة على التنبؤ بالموارد بسبب عنصر التخصيص أساساً. إلا أنهم يشددون على وجوب أن يستند التخطيط الاستراتيجي إلى رؤية طويلة الأجل وإلى ترتيب الأولويات (التوصية ٢) المتعلقة بالإجراءات اللازمة لتحادها للوصول إلى النتائج المنشودة. وهذا أمر عظيم الأهمية للمكتب حتى يتجنب وجود برامج وأنشطة يسيطر المناخون على دفتها. كما يوصي المفتشون بإجراء تقييم شامل ومستقل بشأن تنفيذ البرامج المواضيعية والإقليمية وعرض محصّلة هذا التقييم على الهيئتين الإداريتين.

من المتوقع أن يؤدي تنفيذ التوصية التالية إلى تعزيز كفاءة المكتب

التوصية ٩

ينبغي أن يعرض المدير التنفيذي تقييماً مستقلاً للبرمجة المواضيعية والإقليمية وأن يقدم تقريراً عن حالة تنفيذها وتأثيرها والدروس المستخلصة منها إلى لجنة المخدرات ولجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية قبل نهاية ٢٠١٣.

٨١ - في حين يحظى نهج الإدارة القائمة على النتائج بدعم قوي من الدول الأعضاء يرى المفتشون أن المكتب ما زال يواجه عدداً من التحديات في هذا الصدد. فقد أظهر الاستقصاء الإلكتروني أن لدى موظفي المكتب معرفة محدودة نسبياً ومتفاوتة بشأن الإدارة القائمة على النتائج؛ وهو الأمر الذي تأكد أثناء المقابلات الشخصية التي أجريت مع المديرين ذوي الصلة. ومن الأمور المشجعة أن الموظفين الفنيين على دراية أفضل بالإدارة القائمة على النتائج لكن تجدر الإشارة في الوقت ذاته إلى أن ٣٦ في المائة منهم ذكروا أنه لا يقال لهم بوضوح ما هي أهداف المكتب والنتائج المتوقع أن يحققها. ومن دواعي القلق ما أبدي من شكوك في الردود المتعلقة بتأثير الإدارة القائمة على النتائج على تحسين الأداء العام، خاصة

ردود كبار المديرين (نسبة الردود الإيجابية بلغت ٤,٢ في المائة). واستناداً إلى الردود على أسئلة الاستقصاء يتضح أن ثمة حاجة عاجلة لمزيد من التدريب في مجال الإدارة القائمة على النتائج.

الجدول ٥

آراء شتى فئات العاملين في المكتب بشأن ما للإدارة القائمة على النتائج من تأثير على عمله (معبّرًا عنها بنسب مئوية)

هل ترى أن تنفيذ الإدارة القائمة على النتائج أدى إلى تحسين الأداء العام للمكتب؟				
لا أعرف	لا	إلى حد ما	نعم	
٩,٤٨	٨,٢٠	٧,٢١	٦,٨	جميع العاملين
٤,٣٥	٦,٣٢	٤,٢٦	٦,٥	موظفو الفئة الفنية الدوليون فقط
٠,٢٥	٨,٤٣	١,٢٧	٢,٤	كبار المديرين (ف-٥ وما فوقها)
١,٤٦	١,٢٤	١,٢٤	٧,٥	موظفو المقر
٨,٥٠	٠,١٩	٢,٢٠	٠,١٠	الموظفون الميدانيون

المصدر: استقصاء أجرته وحدة التفتيش المشتركة، ٢٠١٠.

٨٢ - لقد سبق أن أبدى مكتب خدمات الرقابة الداخلية ملاحظات أشار فيها إلى الصعوبات المتعلقة بالتخطيط والإدارة القائمة على النتائج في مكتب المخدرات والجريمة. ويرى المفتشون أن من شأن إرساء دعائم ثقافة راسخة تتعلق بالإدارة القائمة على النتائج في مكتب المخدرات والجريمة أن يعود بمنافع مؤكدة على هذا المكتب من خلال الإسهام في تحسين فهم المانحين لأنشطة المكتب وإنجازاته عبر زيادة عنصري الشفافية والمساءلة. وهذا هو أحد طرق تدعيم ثقة المانحين، ومن ثم اجتذاب مزيد من الموارد. وقد استعرض المفتشون عدة وثائق تخطيطية، وأقروا بإحراز تقدم في السنوات الأخيرة في ظل مراعاة بعض الصعوبات التي قد تنشأ فيما يخص تحديد المعايير اللازمة لقياس الإنجازات التي تتحقق في مجالات المخدرات أو الجريمة ذات الطابع الحساس.

٨٣ - ويُشجّع المفتشون مديري المكتب وممثليه الإقليميين على مواصلة جهودهم الرامية إلى زيادة صلاحية مؤشرات الأداء وأهميتها وجودتها. كما يشجّع المفتشون إدارة المكتب العليا على المضي في إرساء ثقافة تخطيطية قائمة على الأهداف حتى يتسنى تدريجياً تكوين معرفة مؤسسية وثقافة مشتركة بين الموظفين بشأن الإدارة القائمة على النتائج.

هاء - التحديات المتعلقة بالوجود الميداني

٨٤ - عكف المكتب منذ نشأته على تطوير وجوده الميداني وتغطيته القطرية تطويراً ملحوظاً يناظر توسع طائفة أنشطته التعاونية التقنية. ويوضح الشكل ٦ الوارد أدناه أن شبكة المكتب الميدانية تشمل أربع فئات من الكيانات، ألا وهي (أ) المكاتب الإقليمية (التي يرأسها ممثل ميداني)؛ و (ب) المكاتب القطرية (التي يرأسها ممثل ميداني أو مدير قطري)؛ و (ج) المكاتب البرنامجية (التي يرأسها رئيس أو منسق برنامجي، حسب الاقتضاء)؛ و (د) المستشارون. ويتضمن المرفق الثالث خريطة تبين انتشار المكتب في المواقع الميدانية.

٨٥ - وقد أحاط المفتشون علماً بجهود المكتب الرامية إلى المضي في إضفاء الطابع المؤسسي على هيكل شبكته الميدانية وتسميات كياناتها. وفي ٢٠١٠، أقرت اللجنة التنفيذية المذكورة الإرشادية التي تحدّد أدوار وواجبات ومسؤوليات كل كيان من هذه الكيانات وأوجه تفاعلها مع الكيانات الأخرى داخل المكتب وخارجه. إلا أن الاستعراض أوضح أن هذه الوثيقة لم تحظ بتعريف كافٍ بما داخل المكتب، حتى بين صفوف الممثلين الميدانيين. لذا يلزم نشر هذه المذكرة المفاهيمية ضمناً لامثال المكاتب الميدانية لنصوصها وتوجيهاتها.

٨٦ - وتتفاوت البيئة التشغيلية للمكاتب الميدانية التابعة لمكتب المخدرات والجريمة تفاوتاً هائلاً من مكتب قطري إلى آخر؛ كما يتفاوت بالقدر نفسه نطاق الأنشطة المنفّذة وطبيعتها. ويؤدّ المفتشون أن يسלטوا الضوء على أن الذين أجابوا على أسئلة الاستقصاء يرون أن الوجود الميداني مفيد لمكتب المخدرات والجريمة ولقدرته على العمل. فنحو ٦٠ في المائة منهم يرون أن الوجود الميداني ناجح ويسهم في تحسين قدرة المكتب على الأداء، في حين أن نسبة من أبدوا رأياً سلبياً بلغت ٥,٢ في المائة فقط.

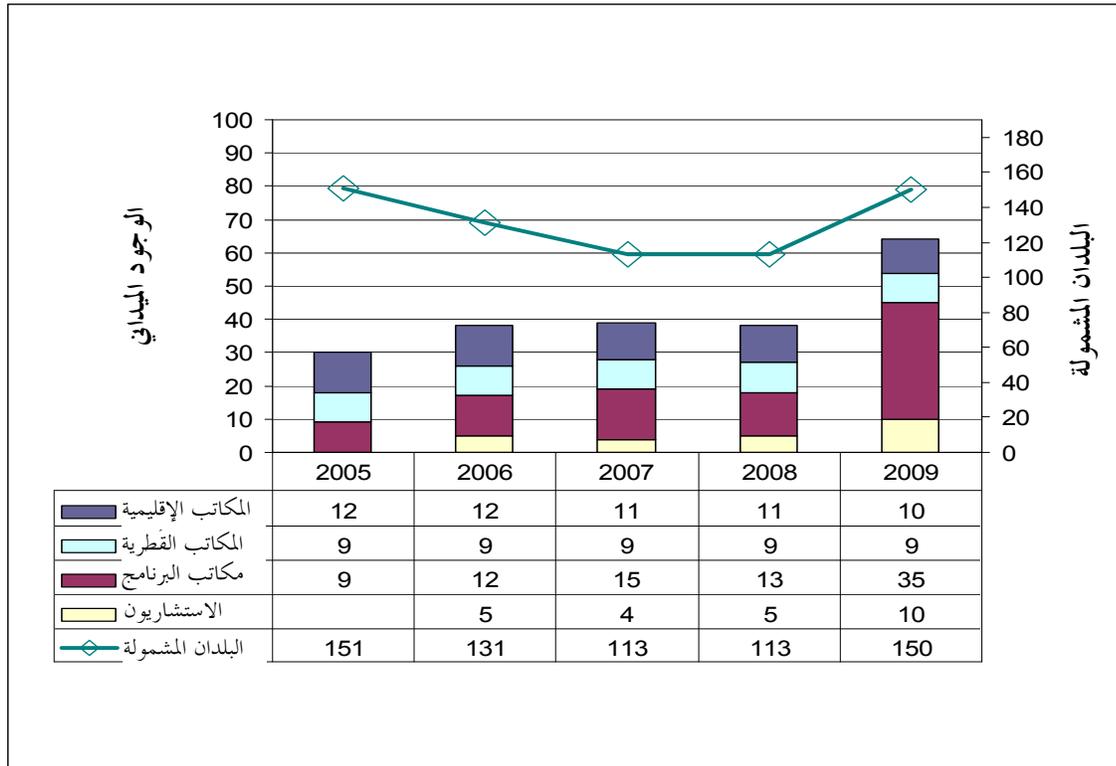
٨٧ - ومع ذلك ظهر توافق في الآراء أثناء الاستعراض يفيد بأن الوجود الميداني للمكتب يظل محدوداً من حيث الموارد والخبرات المتاحة. فالحقيقة تقول إن استمرارية الانتشار الميداني تكاد تعتمد اعتماداً تاماً على المصادر الخارجة عن الميزانية، وهذا هو حال شعبة العمليات. وهذا الاعتماد يخلق حالة من التوتر وعدم اليقين، وقد يؤثر على أولويات البرنامج وعلى تنفيذ ولايات المكتب. ومن بين الكيانات الميدانية هناك مكاتب قادرة على الاستدامة الذاتية (تتناول طائفة واسعة من المشاريع) أو مكاتب تحصل على دعم (تتناول مجموعة أقل من المشاريع).

٨٨ - في اللحظة الراهنة، واستناداً إلى عملية ترتيب الأولويات (التوصية ٢)، يعتقد المفتشون أن على المكتب أن يعيد تحديد النهج الاستراتيجي لوجوده الميداني وأن يعيد تأكيد مبادئ انتشاره، خاصة الاستراتيجية الرامية إلى تقوية وجوده الإقليمي و/أو انتشاره القطري.

٨٩ - وهناك عدة تحديات إدارية على الصعيد الميداني. ففاعلية الوجود الميداني وكفاءته تعتمدان اعتماداً شديداً على القدرات القيادية والإدارية للممثلين الميدانيين. وكثيراً ما يحدث أن يعمل أحد المكاتب بموظف دولي واحد أو موظفين دوليين اثنين إلى جانب موظف محلي واحد. ولاحظ المفتشون أن رتبة ممثلي مكتب المخدرات والجريمة تتفاوت بين ف-٤ ومد-١، تبعاً لحجم العمليات التي يتحملون مسؤوليتها. ويعود عهد التوصيفات الوظيفية لتلك المناصب إلى عام ١٩٩٩، مما يقتضي قطعاً تحديث تلك التوصيفات من أجل مراعاة التطور الذي طرأ على مكتب المخدرات والجريمة وعلى عملياته الميدانية. وفي هذا السياق لاحظ المفتشون أن هناك جهوداً تبذل في الوقت الراهن من أجل وضع توصيفات وظيفية عامة لرؤساء المكاتب الميدانية والمكاتب الإقليمية. كما يشجع المفتشون مكتب المخدرات والجريمة على الاستمرار في إلحاق ممثليه الميدانيين بدورات تدريبية تتناول القيادة والإدارة، مما يمكن أن يسهم في تعزيز القدرات الإدارية للمكاتب الميدانية التابعة له.

الشكل ٦

تطور الوجود الميداني للمكتب (٢٠٠٥-٢٠٠٩)



المصدر: بيانات أدمجت استناداً إلى التقارير السنوية لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة وإلى المعلومات التي وفرها المكتب. ويمكن للتغطية القطرية أن تتغير خلال سنة بعينها.

٩٠ - ويعتمد مكتب المخدرات والجريمة، بسبب قدرته المحدودة، على برنامج الأمم المتحدة الإنمائي فيما يخص خدمات الدعم المقدمة في مجالات معينة مثل اختيار العاملين الميدانيين وإدارة شؤونهم، والتنظيم المالي والإداري للمكاتب الميدانية، والدعم الإداري للمشاريع الخ. وقد استمع المفتشون إلى تعليقات بشأن تباطؤ وجودة الخدمات المقدمة إلى المكاتب الميدانية. كما كان هناك إقرار بأن الأوضاع المحلية تمثل عنصراً رئيسياً في تفاوت جودة تلك الخدمات. ويرى المفتشون أيضاً أن على مكتب المخدرات والجريمة دوراً مركزياً يؤديه بشأن سلاسة تنفيذ تلك الترتيبات.

٩١ - ويستعين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بمعظم العاملين الميدانيين باعتبارهم متعاقدتي خدمات تنطبق عليهم شروط الحالة التعاقدية الخاصة بالبرنامج المذكور ويخضعون لسياسات ذلك البرنامج. وهذا معناه أنهم يساهمون في تنفيذ ولايات مكتب المخدرات والجريمة في حين أنهم لا يعتبرون موظفين يعملون فيه. ثم إن تفاوت الحالات التعاقدية قد يؤدي إلى عواقب تقع على الإدارة. فهو يخلق فوارق بين العاملين، كما يفرض عمليات وإجراءات مرهقة على المديرين الذين يتعاملون مع مجموعتين من القواعد واللوائح يمكن أن تتناقض في بعض الأحيان. وهناك أيضاً فوارق في الأوضاع الوظيفية والاستحقاقات ونظام تقييم الأداء وتطبيق عمليات الإنصاف. وقد يؤدي ذلك كله في نهاية المطاف إلى النيل من جودة التنفيذ من خلال ما له من تأثير على عنصر تحفيز الموظفين للعمل وكذلك على استبقاء الموظفين.

٩٢ - وهناك مذكرة تفاهم أبرمت في عام ١٩٩٧ تحدد ترتيبات العمل والخدمات المقدمة بموجب قائمة الأسعار العالمية التي كثيراً ما تكون تنافسية. ومن رأي المفتشين أن أحكام هذه المذكرة المتعلقة بتقييم الخدمات وآليات تسوية المنازعات هي أحكام مفرطة في العمومية. لذا ينبغي أن يتشاور المكتب مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي من أجل تعديل تلك المذكرة مع تحديد مؤشرات أداء دقيقة تكفل إطاراً مشتركاً لتقييم الأداء والخدمات. كما يحث المفتشون المكتب على أن يضع نصب عينيه حلولاً بديلة. فالمكتب يستعين بخدمات مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع فيما يخص إدارة المشاريع، والمشتريات، والموارد البشرية، والإدارة المالية، التي لها مزايا نسبية. ويمكن أن يُستكشف أيضاً خياراً لإنشاء تعاون مع دائرة الأمم المتحدة للدعم الميداني أو الإبقاء على بعض الإجراءات الإدارية على الصعيد المركزي والتصرف عن بعد عند الإمكان. وجار أيضاً استكشاف إمكانية تقاسم أماكن مشتركة (مثلاً في نيروبي أو بانكوك) مع مكاتب الأمم المتحدة.

٩٣ - وبوجه أعم، في حين أن للمسؤولين الميدانيين نظيراً في المقر الرئيسي في معظم الأوقات فيما يخص الجوانب البرنامجية فإنه لم يتم تعديل الهيكل الداعم الإداري والآليات

الداعمة الإدارية من أجل مواجهة تزايد مظاهر الوجود اللامركزي. وقد آن الأوان لأن يضع المكتب هيكلًا محددًا يكفل دعم العمليات الميدانية.

من المتوقع أن يؤدي تنفيذ التوصية التالية إلى تعزيز فعالية المكتب

التوصية ١٠

ينبغي أن يتشاور المدير التنفيذي في أقرب وقت ممكن مع مدير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بشأن استعراض وتحديث مذكرة التفاهم القائمة من أجل أن تدرج فيها أحكامًا تكفل تقييم الخدمات.

٩٤ - إن رصد الأنشطة الميدانية أمر لازم لكن يعوقه إلى حد ما قصور القدرة الداخلية. وتظهر المراجعات التي أجريت مؤخراً أن هناك حاجة، علاوة على آليات الموازنة الحالية بين السلطات الممنوحة، إلى زيادة الرقابة الإدارية والمالية التي يمارسها المقر الرئيسي على المكاتب الميدانية. ويُسعد المفتشين أن مكتب المخدرات والجريمة قد استحدث نظام رصد جديداً لأداء وفعالية عملياته الميدانية على النحو الذي عُرض أثناء الحلقة الدراسية للممثلين الميدانيين التي عقدت في عام ٢٠١٠. فهو بذلك يسعى إلى تهيئة الشروط اللازمة لما يلي: (أ) إظهار مزيد من المساءلة المؤسسية عبر توخي الشفافية وإعداد سجلات موثقة من أجل مساعدة المكتب على ممارسة رقابة مؤسسية واتخاذ القرارات والاستفادة من الدروس التنظيمية؛ و (ب) قياس أداء البرنامج طوال كل المراحل التنفيذية؛ و (ج) تعزيز الاستفادة من الدروس التنظيمية. ويبدو أن شرط النجاح المسبق في هذا الصدد يتمثل في توافر التزام مؤسسي قوي بدعم هذا النظام إلى جانب التعاون التام مع كل الكيانات المعنية (المكاتب الميدانية وغيرها من الكيانات التابعة للمكتب، مثل دائرة إدارة الموارد المالية، وقسم تكنولوجيا المعلومات، وفرق العمل، ووحدة التقييم المستقل، ووحدة التخطيط الاستراتيجي، وقسم التمويل المشترك والشراكة، ووحدة مراقبة النوعية والرقابة).

خامسا - إدارة الموارد البشرية

٩٥ - ما زالت إدارة الموارد البشرية خاضعة لإطار الأمم المتحدة. لذا فإن دائرة إدارة الموارد البشرية، المشتركة بين اليونوف والمكتب، لديها نطاق عمل محدود في عدد من المجالات. ثم إن الغايات التي يسعى إليها المكتب، باعتباره جزءاً من أمانة الأمم المتحدة، يتم تحديدها وتقييمها في مجالات كثيرة عبر أهداف الأمم المتحدة على النحو المعبر عنه في دورة تخطيط العمل المتعلقة

بالموارد البشرية. وفيما يخص هذا الاستعراض الحالي يود المفتشون تحليل الأرقام من منظور أوسع عن طريق إدراج وظائف ممولة من مصادر أخرى غير الميزانية العادية.

٩٦ - ونتيجة لما تتسم به أنشطة المكتب من طابع مزدوج (أنشطة تقنية وأنشطة تعاونية تقنية) يلفت المفتشون الانتباه إلى أن بعض قواعد الأمم المتحدة قد لا تتكيف كل التكيف مع احتياجات المكتب، خاصة فيما يتعلق بتنامي أبعاده الميدانية. فالمكتب يمثل الآن، في بعض جوانبه، ملامح وكالة متخصصة (خبرة مركزة، وجود ميداني، الحاجة إلى سرعة الاستجابة، إلخ).

٩٧ - وتُسبب طرائق التمويل توترات مستمرة بشأن الأمن الوظيفي الذي يشغل بال معظم موظفي المكتب. والاستقصاء يؤكد أن تأثير ذلك على الأداء المؤسسي ليس هيناً؛ علماً بأن هذا التأثير يبدو أكبر داخل الفئة الفنية. ولاحظ المفتشون جهود المكتب في هذا الصدد، شأنها شأن الجهود التي بذلت أثناء عملية تقليص التكاليف في عام ٢٠٠٩ التي فقد خلالها عدد قليل جداً من الوظائف. ولكن، تجدر الإشارة إلى أن الذين ردوا على أسئلة الاستقصاء لم يرحبوا بذلك المسعى وإنما أوضحوا أن المكتب لا يملك آلية تكفل مواجهة عدم التيقن الوظيفي وتخفيف حدته، وهو موقف كثيراً ما يحدث في مثل هذا السياق.

الجدول ٦

آراء شتى فئات العاملين في المكتب بشأن تأثير عدم التيقن الوظيفي (معبّرًا عنها بنسب مئوية)

في رأيك، إلى أي مدى يؤثر عدم التيقن الوظيفي في المكتب على الأداء العام؟					
بقدر ملحوظ	بقدر غير كبير	بقدر ما	بقدر طفيف جداً	بقدر منعدم تماماً	
٣,٦٣	٥,١٢	٤,٢٠	٤,٢	٤,١	جميع العاملين
٥,٧٢	٣,٧	٩,١٦	٨,٢	٦,٠	موظفو الفئة الفنية الدوليون فقط
٥,٦٧	٢,٩	٩,١٨	١,٣	٣,١	موظفو المقر
٣,٦١	٦,١٤	٤,٢٠	١,٢	٥,١	الموظفون الميدانيون

المصدر: استقصاء أجرته وحدة التفتيش المشتركة، ٢٠١٠.

ألف - الموارد البشرية تمثل إشكالية حقيقية

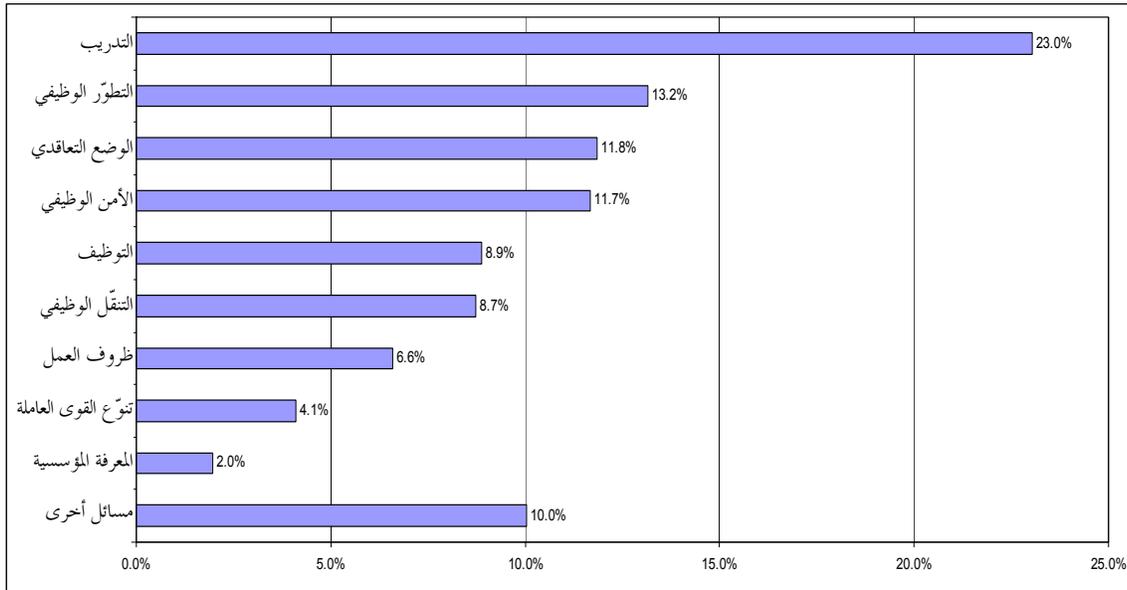
٩٨ - يدرك المفتشون أن قضايا الموارد البشرية تنحو إلى توليد جدل ونقاش وإحباط لدى موظفي أي منظمة دولية. إلا أن الأمثلة التي عُرِضت أثناء المقابلات الشخصية والتعليقات الانتقادية البالغة التي سبقت عبر الاستقصاء تعبر عن آراء موظفي المكتب حيال جوانب معينة، مثل شفافية الإجراءات وعمليات الاختيار، والامتنال للقواعد والاتساق في تطبيقها، والشعور بوجود محسوبية وشكوك بشأن الإنصاف في التعامل مع المرشحين لشغل الوظائف

والانحياز لأحد الجنسين إلخ. إنَّ المفتشين مقتنعون بأنَّ من الأهمية بمكان مواجهة هذه الآراء عن طريق تطبيق وإظهار أقصى قدر من الامتثال والشفافية والتواصل فيما يخص تلك الأمور على امتداد جميع المراحل، تبيداً لأسباب الشعور بالإحباط ونشر الشائعات.

٩٩ - أضف إلى ذلك أنَّ هناك انتقادات عديدة بشأن سوء نوعية الخدمات التي يقدمها قسم إدارة الموارد البشرية الذي قيل إنه غير موجه توجيهاً كافياً نحو خدمة عملائه. ويوصي المفتشون بأنَّ يتخذ هذا القسم تدابير تكفل الحصول على تعقيبات عملائه بشكل أكثر انتظاماً حتى يقف على حقيقة آراء عملائه وتعديل أمورهم وفقاً لها، وذلك في حدود قدراته وموارده إن أمكن.

الشكل ٧

القضايا التي أشار إليها العاملون في المكتب بشأن الموارد البشرية



المصدر: استقصاء أجرته وحدة التفتيش المشتركة، ٢٠١٠.

١٠٠ - إنَّ تنقل الموظفين تحدده سياسات الأمم المتحدة التي يجري حالياً إعادة تقييمها. وفي هذا المجال يشارك المكتب في المبادرة الطوعية للتبادل الشبكي من أجل تعزيز تنقل الموظفين. وعلى الرغم من عدم وجود ما يلزم من مخطط تنقل فإنَّ المفتشين يعتقدون أنَّ إفساح فرص تنقل الموظفين على نحو أكبر بين المقر الرئيسي والمواقع الميدانية يمكن أن يكون مفيداً للمكتب من خلال إرساء معرفة مؤسسية أفضل تستند إلى توسيع نطاق تقاسم الخبرات. وفي الوقت الراهن، يرى الموظفون الفنيون، وهم فئة الموظفين التي يستهدفها مخطط التنقل في

المقام الأول، أن المكتب لا يشجع هذا التنقل تشجيعاً كافياً. ويرى المفتشون أن عدم وجود نظام للتنقل يعد إهداراً لفرصة سانحة أمام المكتب.

١٠١ - وفيما يخص شؤون الموارد البشرية وغيرها من المسائل الحساسة الأخرى التي تهم الموظفين يذكّر المفتشون بأن الفرع الإقليمي لمكتب أمين المظالم بالأمم المتحدة في فيينا يشكل فرصة سانحة أمام الموظفين لطرح المسائل التي تهمهم واستكشاف سبل حل المشاكل على نحو غير رسمي.

باء - القوى العاملة في المكتب

١٠٢ - يُلقى الجدولان ٧ و ٨ نظرة على تكوين القوى العاملة في المكتب. ويود المفتشون أن يسلطوا الضوء على الصعوبات التي تعترض تكوين صورة واضحة عن قوى المكتب العاملة بسبب اقتسامه الموارد البشرية مع اليونوف. ونتيجة لذلك، فإن البيانات المعروضة مستقاة من قاعدة بيانات نظام المعلومات الإدارية المتكامل، وهي لا تتضمن الموظفين العاملين في شعبة الشؤون الإدارية.

الجدول ٧

قوى المكتب العاملة مصنفة حسب مكان عملها لعامي ٢٠٠٥ و ٢٠٠٩، وموزعة حسب التمويل من الميزانية العادية والتمويل الخارج عن الميزانية

	٢٠٠٥ (نسبة مئوية)		٢٠٠٩ (نسبة مئوية)		٢٠٠٥		٢٠٠٩	
	الميزانية العادية	خارج الميزانية العادية						
موظفو المقر	١٣٥	٣٠٤	١٥٩	٥٠٩	٨٣٠	٢٦٩	٨٢٣	٢٧٦
الموظفون الميدانيون	٢	٣٩٢	٢	١٩٤٠	٥٠	٥٩٩	١٠	٩٩٩
جميع العاملين	١٣٧	٦٩٦	١٦١	٢٤٤٩	٤١٦	٦٨٣	٢٦	٨٩٣

المصدر: بيانات أدمجت على أساس الأرقام التي قرّرها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة.

الجدول ٨

قوى المكتب العاملة مصنفة حسب فئاتها لعامي ٢٠٠٥ و ٢٠٠٩، وموزعة حسب التمويل من الميزانية العادية والتمويل الخارج عن الميزانية

النمو بالنسبة المئوية	٢٠٠٩		٢٠٠٥		الميزانية العادية	التمويل من خارج الميزانية العادية
	الميزانية العادية	التمويل من خارج الميزانية العادية	الميزانية العادية	التمويل من خارج الميزانية العادية		
	٤,٦٧	٨,١٧	٥٠٩	١٥٩	٣٠٤	١٣٥
	١,٣٠	٣,١٤	٩٥	٨٠	٧٣	٧٠
	٠,٠	٩,٤	٥٥	٤٣	٥٥	٤١
	٤,٤٧١	-٠,٧٥	٤٠	٣	٧	١٢
	٨,٣٩٣	٠,١٧٥	٧٩	٣٣	١٦	١٢
	-٨,٨٠	-	١٥	-	٧٨	-
	٠,٢٠٠	-	٢٢٥	-	٧٥	-
	٩,٣٩٤	٠,٠	١٩٤٠	٢	٣٩٢	٢
	٣,٤٩	٠,٠	١٠٠	١	٦٧	١
	-٠,١٠٠	٠,٠		١	١	١
	٨,٤٧٠	-	١٢٩٠	-	٢٢٦	-
	٥,٨٣٨	-	٣٦٦	-	٣٩	-
	١,٤٢	-	٢٧	-	١٩	-
	-٧,٣٥	-	٩	-	١٤	-
	٢,٤٦٩		١٤٨	-	٢٦	-
	٩,٢٥١	٥,١٧	٢٤٤٩	١٦١	٦٩٦	١٣٧
	+٣,٢١٣		٢٦١٠		٨٣٣	

المصدر: بيانات أُدمجت على أساس الأرقام التي قرّرها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة.

١٠٣ - هناك زيادة عامة في حجم القوى العاملة يواكبها تقليص في نسبة الوظائف الممولة من موارد الميزانية العادية. وتبين نسبة موارد الميزانية العادية إلى الموارد الخارجة عن الميزانية المخاطر التي تهدد استمرارية العمل والفعالية التنظيمية واستبقاء الكفاءات والحفاظ على المعارف المؤسسية داخل المكتب. ففي عام ٢٠٠٥ كانت الوظائف الممولة من الميزانية العادية تمثل ١٦,٥ في المائة من القوى العاملة (٨٣,٥ في المائة من الوظائف كانت ممولة من موارد خارجة عن الميزانية) لكن هذه النسبة هبطت إلى ٦,١ في المائة في عام ٢٠٠٩.

ولاحظ المفتشون أيضاً حدوث زيادة حادة في فئتين من فئات القوى العاملة (فئة المتدربين وفئة الاستشاريين). وعلى التوازي مع ذلك شهدت فئة الموظفين الفنيين المتدربين انخفاً كبيراً.

١٠٤ - وتعتبر برامج التدريب في كيانات الأمم المتحدة تجربة إيجابية لجميع الأطراف المشاركة فيها: المنظمات والمشرفون والمتدربون. ويتساءل المفتشون عن مغزى اللجوء الملحوظ والمتزايد إلى المتدربين في المقر الرئيسي على نحو قد يبين نقص الموارد الضرورية لتلبية احتياجات المكتب. وفي هذا الصدد لا أقل من أن يوصف الامتثال لمتطلبات السياسات بشأن إنشاء بيئة عمل تفضي إلى أن يكتسب المتدربون معارف جوهرية ويتطوروا مهنيًا في ظل الإشراف الملائم عليهم بأنه تحد يواجهه المكتب.

١٠٥ - كما تزايد عدد المتعاقدين والاستشاريين نتيجة لتوسع حافظة المشاريع. فمثلاً تضاعف عدد الاستشاريين الميدانيين بقدر هائل. وهذا أمر يراه المفتشون مقلقاً خاصة وأن إدارة عقود الاستشاريين على الصعيد المحلي قد تسبب، كما لاحظ مجلس مراجعي الحسابات في عدة تقارير، صعوبات جمة فيما يتعلق بجوانب معينة مثل الاختيار والرصد والتقييم.

جيم - التوازن بين الجنسين وتنوع القوى العاملة

١٠٦ - يُظهر الجدول ٩ وجود تباين حاد في نسبة النساء إلى الرجال تبعاً لمستوى الهيكل الهرمي. وقد شهد التوزيع الجنساني داخل فئة الفئة الفنية بكاملها تحسناً طفيفاً حيث بلغت حصة النساء ٤٢,٤ في المائة في عام ٢٠٠٩. كما حدث تحسن في المناصب العليا (ف-٥ وما فوقها) وإن يكن الرجال ما زالوا يستأثرون بنصيب الأسد من تلك المناصب (أكثر من ثلاثة أرباع). أما على المستوى الميداني فإن التوزيع الجنساني للممثلين الميدانيين أسوأ (١٧,٦ في المائة من النساء)، في حين أن النسبة التقديرية للنساء في فئة الاستشاريين تبلغ ٣٨ في المائة. وقد أثارَت هذه الأوضاع تعليقات أثناء المقابلات الشخصية وشكاوى قُدمت عبر الاستقصاء مفادها أن المكتب "منظمة يهيمن عليها الذكور".

الجدول ٩
توزيع الذكور والإناث في المكتب على مستوى الفئة الفنية وما فوقها لعامي ٢٠٠٥ و ٢٠٠٩

٢٠٠٥	٢٠٠٩	٢٠٠٥ (نسبة مئوية)	٢٠٠٩ (نسبة مئوية)
جميع الموظفين الفنيين			
٨٥	١١٧	٤٠,٣	٤٢,٤
الإناث			
١٢٦	١٥٩	٥٩,٧	٥٧,٦
الذكور			
كبار الموظفين الفنيين (ف-٥ وما فوقها)			
١٠	١٥	١٦,٤	٢٤,٢
الإناث			
٥١	٤٧	٨٣,٦	٧٥,٨
الذكور			

المصدر: بيانات وقّرها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة.

١٠٧ - لوحظ نفس هذا الاتجاه الإيجابي في التوازن بين الجنسين فيما يخص عمليات التعيين والترقية في الفئة الفنية. لكن نكرر مرة أخرى أنّ الترقية إلى المستوى الرفيع ما زال يهيمن عليها الذكور. إنّ توقعات تقاعد شاغلي مناصب رفيعة خلال السنوات الثلاث القادمة تخلق فرصة للتحرك نحو زيادة تمثيل النساء في تلك المناصب نظراً لأنّ ثمانية مناصب من بين المناصب العشرة المعنية يشغلها حالياً موظفون لا موظفات. ويحث المفتشون المدير التنفيذي على اغتنام هذه الفرصة لتحسين التوازن في تمثيل الجنسين على مستوى كبار المديرين.

الجدول ١٠
توزيع الذكور والإناث في المكتب فيما يخص التعيين والترقي على مستوى الفئة الفنية وما فوقها خلال الفترة ٢٠٠٥-٢٠٠٩

التوظيف (الميزانية العادية)	المجموع ٢٠٠٩-٢٠٠٥	المجموع (بالنسبة المئوية) ٢٠٠٩-٢٠٠٥
جميع الموظفين الفنيين		
١٠	٤٧,٦	
الإناث		
١١	٥٢,٤	
الذكور		

لم يعيّن خلال تلك الفترة عدد من كبار الموظفين الفنيين (ف-٥ وما فوقها) كاف لاستخلاص أيّ استنتاجات في هذا الصدد

المجموع (بالنسبة المئوية) ٢٠٠٩-٢٠٠٥	المجموع ٢٠٠٩-٢٠٠٥	التوظيف (الميزانية العادية)
المجموع (بالنسبة المئوية) ٢٠٠٩-٢٠٠٥	المجموع ٢٠٠٩-٢٠٠٥	الترقيات (الميزانية العادية)
		جميع الموظفين الفنيين
٦٤,٦	٣١	الإناث
٣٥,٤	١٧	الذكور
		الموظفون الفنيون الأقدمون (ف-٥ وما فوقها)
٣٣,٣	٥	الإناث
٦٦,٧	١٠	الذكور

المصدر: بيانات وقرها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة.

من المتوقع أن يؤدي تنفيذ التوصية التالية إلى تحسين التوازن بين الجنسين على مستوى الإدارة العليا داخل المكتب

التوصية ١١

ينبغي أن يتخذ المدير التنفيذي مزيداً من التدابير من أجل تحسين التوازن بين الجنسين على مستوى الإدارة العليا، بما يشمل الممثلين الميدانيين.

١٠٨ - إن مسألة تنوع القوى العاملة في المكتب تتطلب أيضاً بعض الاهتمام. ويبين المرفق الثاني أن المنشأ الجغرافي لموظفي الفئة الفنية ليس متوازناً بالقدر الكافي. ففي حين كانت هناك ٦٨ جنسية ممثلة في موظفي المكتب الفنيين في عام ٢٠٠٩ كان ثلث هؤلاء الموظفين تقريباً ينتمون إلى ثلاثة بلدان من مجموعة دول أوروبا الغربية ودول أخرى. وهذا الوضع ينبغي تداركه عبر استراتيجية تعيين استباقية متوسطة الأجل. ويتطلع المفتشون، بعد استعراضهم البيانات المتعلقة بعمليات التعيين والترقية، إلى بذل جهود أكثر جدية واتساقاً ترمي إلى توسيع نطاق تنوع الموظفين المعينين بحيث يشمل مرشحين من بلدان نامية، خاصة على صعيد المناصب العليا.

١٠٩ - ويمثل التوازن الجغرافي للاستشاريين مثار قلق هو الآخر. ففي عام ٢٠٠٩ أسهمت أربعة بلدان (هي المملكة المتحدة وأستراليا والولايات المتحدة وكندا) بما نسبته ٥١ في المائة من إجمالي عدد المستشارين، مما يعني الافتقار إلى تنوع الكفاءات والخبرات وانعدام مشاركة وإسهام المناطق الأخرى. وصحيح أن مديري شعبة شؤون المعاهدات وشعبة العمليات قد ناديا بتوسيع نطاق تنوع جنسيات الاستشاريين إلا أن الوضع لم يتحسن كثيراً.

١١٠ - ونظراً لخصوصية الولايات المسندة إلى المكتب يجب أن تكون قواه العاملة شديدة التخصص في شتى المجالات، مثل التهريب والفساد الخ. وينبغي أن يتخذ قسم إدارة الموارد البشرية تدابير ترمي إلى توطيد قدرته على السعي على نحو استباقي إلى الوصول إلى الخبرات المتخصصة، لا سيما من البلدان النامية. ويعتزم المكتب استخدام سمات أداة التعيين الجديدة الخاصة بالأمم المتحدة والمعروفة باسم "إنسبيرا" (Inspira) من أجل دعم هذه الجهود الوصولية.

من المتوقع أن يؤدي تنفيذ التوصية التالية إلى تعزيز التوازن الجغرافي في القوى العاملة الفنية للمكتب

التوصية ١٢

ينبغي أن يضع المدير التنفيذي خطة عمل واضحة ترمي إلى توسيع تنوع القوى العاملة الفنية، وكذلك مجمع الاستشاريين، خاصة من خلال النظر في جلب مزيد من المرشحين المتتمين لبلدان نامية.

دال - قصور الموارد التدريبية وعدم تكافؤ الفرص التدريبية

١١١ - نظراً لضرورة الإبقاء على الخبراء الفنيين في المجالات القانونية والمجالات التقنية المتنوعة فإن تدريب الموظفين وإعادة تدريبهم أهمية استراتيجية بالنسبة للمكتب. ويبين الشكل ٧ أعلاه أن التدريب هو أحد الأمور التي حظيت بأكثر قدر من الاهتمام من جانب الذين أجابوا على أسئلة الاستقصاء.

١١٢ - وفي حين لاحظ المفتشون أن عدد الموظفين المدربين قد تضاءل في السنوات الخمس الماضية فإن المسائل التالية استحوذت على انتباه المفتشين:

(أ) الاعتمادات التدريبية تقدّم على أساس القوى العاملة الممولة من موارد الميزانية العادية دون مراعاة الموظفين الممولين عبر مصادر التمويل الأخرى. ونتيجة لذلك تعاني الموارد التدريبية قصوراً شديداً. وقد استحدث المكتب على نحو استباقي حلولاً مبتكرة ترمي، قدر الإمكان، إلى توسيع قاعدة المرشحين لشغل الوظائف الشاغرة، لكن تأثير هذه الحلول ظل محدوداً؛

(ب) الفرص التدريبية المتاحة ليست محدودة فحسب وإنما هي أيضاً موزعة على نحو غير متكافئ بين شتى فئات الموظفين. فالموظفون العاملون في المواقع الميدانية لا يحصلون على فرص تدريبية كافية على الرغم من وجود نمائط تدريبية إلكترونية. كما أن الوضع

التعاقدية يمثل عقبة في هذا الصدد على الصعيد المحلي. ويرى المفتشون أن هذا الموقف ينطوي على مخاطر مؤسسية داهمة حيث من المرجح عدم حصول الموظفين المسؤولين عن الإجراءات التشغيلية الرئيسية أو عن توفير الخدمات على تدريب كاف ومنتظم. ثم إن القيود المالية تحد من التوقعات المتعلقة بتنظيم أحداث تدريبية لا مركزية. ونتيجة لذلك كثيراً ما يلجأ الموظفون الميدانيون إلى عملية "التعلم عبر أداء العمل"؛

(ج) سبق أن أشير إلى أن المكتب يتعامل مع مهارات وكفاءات شديدة التخصص لذا فإن من الأهمية بمكان توفير قدر واف من الفرص التدريبية، خاصة عن طريق الارتقاء بالمهارات الفنية والتقنية بغية تعزيز الكفاءة المهنية لموظفي المكتب. وفي هذا الصدد يلفت المفتشون الانتباه إلى أن ٢٧ في المائة فقط من موظفي الفئة الفنية الذين أجابوا على أسئلة الاستقصاء أعربوا عن رضاهم عما يحصلون عليه من فرص تدريبية. كما يرى المفتشون أنه قد يكون من المفيد وضع نمائط تدريبية أساسية تناول كل الولايات المسندة إلى المكتب بغية النهوض بالفهم المؤسسي والمعارف المؤسسية.

سادسا - الرقابة

ألف - الإطار الرقابي

١١٣ - الإطار الرقابي معروض في الشكل ١ من هذا التقرير جنباً إلى جنب مع ترتيبات الحوكمة. إن المكتب يخضع، باعتباره جزءاً من أمانة الأمم المتحدة، لرقابة داخلية من جانب مكتب خدمات الرقابة الداخلية المسؤول عن مهام مراجعة الحسابات والتقييم والتفتيش والتحقيق. ويتبع مكتب خدمات الرقابة الداخلية نهجاً قائماً على المخاطر عند اختيار تكليفاته المتعلقة بالمراجعة أو التفتيش/التقييم، وهو يقدم عدداً من التقارير في كل مجال من تلك المجالات المحددة.

١١٤ - هناك مذكرة تفاهم أبرمت في عام ١٩٩٩ تحكم ترتيبات مراجعة الحسابات (الموارد والتمويل والتخطيط إلخ). ويؤيد المفتشون توصية مجلس مراجعي الحسابات التي تدعو إلى النظر في تحديث وتنقيح تلك المذكرة. فهم يرون أن هذه الترتيبات لا تراعي حق المراعاة التوسع الذي طرأ على الوجود الميداني لمكتب المخدرات والجريمة وعلى حجم أنشطته خلال العقد الأخير. وقد أُنخذت خطوات أولية في هذا الصدد.

١١٥ - وفيما يخص التقييم، علاوة على الفحص الذي أُجري مؤخراً بشأن نظم الرصد والتقييم الخاصة بمكتب المخدرات والجريمة، علم المفتشون أن مكتب خدمات الرقابة الداخلية يتوقع أن يجري خلال العامين القادمين تقييماً برنامجياً شاملاً لمكتب المخدرات والجريمة. وفي

حدود الموارد الراهنة من غير المرجح أن يخضع مكتب المخدرات والجريمة لتقييم آخر مشابه خلال أكثر من عشر سنوات، وهو ما لا يتماشى مع الدورة الثمانية السنوات التي رآها مكتب خدمات الرقابة الداخلية مناسبة وواقعية في سياق الأمم المتحدة.

١١٦ - وتمارس وحدة التفتيش المشتركة رقابة خارجية مستقلة على مكتب المخدرات والجريمة باعتباره إحدى المنظمات المشاركة فيها. ويشيد المفتشون بحرص المكتب على أن يستجيب في التوقيت المطلوب للطلب السنوي بشأن التماس معلومات عن متابعة التوصيات الواردة في تقارير ومذكرات وحدة التفتيش المشتركة. ويرحب المفتشون بأن الفريق العامل المعني بتحسين حوكمة المكتب ووضعه المالي قد طالب بأن "تقدم إلى اللجنتين أيضاً تقارير وحدة التفتيش المشتركة ذات الصلة وملخصات تقارير مكتب خدمات الرقابة الداخلية ذات الصلة"^(١٤). ويرى المفتشون أن ذلك من شأنه أن يساهم في تعزيز الرقابة، علماً بأنه يتعين على المكتب، من حيث المبدأ، أن ينظر في تقارير وحدة لتفتيش المشتركة وفيما ينجم عنها من إجراءات تتخذها الجمعية العامة.

١١٧ - وفيما يخص التقارير والمذكرات التي أصدرتها وحدة التفتيش المشتركة خلال الفترة ٢٠٠٤-٢٠٠٩ قبل المكتب ٤٠ في المائة من التوصيات التي قُدمت إليه. وقد بلغ تنفيذ التوصيات المقبولة مرحلة مرضية جداً، حيث صُنفت أكثر من ٩٠ في المائة منها باعتبارها إما منقذة أو قيد التنفيذ. ويمكن تفسير السبب في انخفاض معدل قبول التوصيات نسبياً بأن عدداً من التوصيات المدرجة في تقارير الوحدة التي تشمل منظومة الأمم المتحدة كلها يتناول أموراً تتعلق بسياسات ومبادئ توجيهية وُضعت ونُفذت على صعيد الأمم المتحدة وأمانتها ولا يملك المكتب سوى قدرة محدودة على التفاعل معها.

١١٨ - ويتولّى مجلس مراجعي الحسابات مراجعة بيانات المكتب المالية الموحدة واستعراض عملياته المتعلقة بكل فترة ثنائية السنوات. وقد أصدر المجلس المذكور رأياً قاطعاً بشأن هذه المراجعة للفترة ٢٠٠٦-٢٠٠٧ وللفترة ٢٠٠٨-٢٠٠٩، لكنه أشار إلى مجموعة من المسائل التي تقتضي عناية المكتب. ويحث المفتشون المكتب على اتخاذ ما يلزم من تدابير لتنفيذ ما لم ينفذ تنفيذاً كاملاً بعد من بين التوصيات التي قُدمها المجلس المذكور في تقاريره السابقة.

١١٩ - ويلاحظ المفتشون أيضاً أن المكتب لا يملك في الوقت الراهن نظاماً لرصد تنفيذ التوصيات الرقابية المقبولة، لا داخلياً ولا خارجياً. وهم يعتقدون أن من الواجب الإسراع بإنشاء مثل هذا النظام.

(١٤) انظر الوثيقة E/CN.15/2009/21.

من المتوقع أن يؤدي تنفيذ التوصية التالية إلى تعزيز المساءلة داخل المكتب وأداء المكتب

التوصية ١٣

ينبغي أن يتخذ المدير التنفيذي التدابير اللازمة لكي يتم، قبل انتهاء عام ٢٠١١، إنشاء نظام داخلي يكفل رصد تنفيذ التوصيات التي قدمتها الأجهزة الرقابية ذات الصلة.

باء - نحو تقوية القدرة التقييمية المؤسسية

١٢٠ - وقت إجراء هذا الاستعراض لم يكن يُنظر إلى وظيفة المكتب التقييمية على أنها تقدم قدراً كافياً من الطمأنة للدول الأعضاء والمناخين بشأن تقييم أداء المكتب، وذلك على الرغم مما أبدته الدول الأعضاء وأبداه المكتب من اهتمام كبير بوحدة التقييم المستقل. ومن رأي المفتشين أننا هنا بصدد مجال جدير بإعطائه الأولوية نظراً لأهميته العظيمة في تمكين المكتب من قياس وإظهار فعالية وكفاءة أدائه لبرامجه وما يتعلق بها من نواتج. أضف إلى ذلك أن للمكتب دوراً يؤديه في مجالات هامة كثيرة مثل المساءلة وآليات التعلم وتعزيز تصميم المشاريع/البرامج داخل المكتب.

١٢١ - وقد عُولجت مسألة استقلالية الوظيفة التقييمية، الناتجة عن ترتيبات هيكلية وتبليغية سابقة، عن طريق وضع وحدة التقييم المستقل، في هيكل المكتب التنظيمي، تحت إشراف المدير التنفيذي. ويؤدُّ المفتشون أن يؤكدوا على الحاجة إلى المضي في تدعيم ركائز ثقافة تقييمية مؤسسية باعتبار ذلك مسؤولية مشتركة: (أ) على الدول الأعضاء أن تمنح موارد كافية وأن تمارس مسؤوليتها الرقابية فيما يتعلق بوجه خاص بمدى استخدام الإدارة لما تنتهي إليه التقييمات من استنتاجات. ويرحب المفتشون بكون ممثلي الدول الأعضاء قد طالبوا صراحةً بوجود تعميم التقارير التقييمية على الهيئتين الإداريتين مباشرة، وفي الوقت ذاته على إدارة المكتب العليا، حيث يرون في هذه المطالبة علامة على الالتزام؛ و (ب) ينبغي أن يعمل كبار مديري المكتب على تهيئة الشروط اللازمة لإرساء قدرة تقييمية مؤسسية راسخة وعلى إنشاء الآليات التي تضمن ضخ الاستنتاجات التقييمية والدروس المستفادة منها داخل دورات المشاريع والبرامج اللاحقة؛ و (ج) على وحدة التقييم ذاتها أن تساهم في تأكيد مصداقيتها والبرهنة على جدواها من خلال تقديم تقارير تقييمية عالية الجودة تمثل للقواعد والمعايير المهنية؛ و (د) على موظفي المكتب من جميع المستويات (كبار المديرين، والصف الثاني من المديرين أو مديري المشاريع، والمسؤولين الفنيين) أن يتخذوا موقفاً منفتحاً وداعماً حيال ما يجري من تقييمات.

سابعاً - مسائل أخرى

ألف - الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات

١٢٢ - الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات هي جهاز الرصد شبه القضائي المستقل المكلف بتنفيذ اتفاقيات الأمم المتحدة الثلاث المتعلقة بمراقبة المخدرات: الاتفاقية الوحيدة للمخدرات (١٩٦١)، واتفاقية المؤثرات العقلية (١٩٧١)، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات والمؤثرات العقلية (١٩٨٨). وقد تأسست تلك الهيئة في عام ١٩٦٨ بموجب الاتفاقية الوحيدة للمخدرات؛ وكانت هناك كيانات سابقة لها بموجب المعاهدات السابقة المتعلقة بمراقبة المخدرات، يعود تاريخ إنشائها إلى زمن عصبة الأمم.

١٢٣ - وتؤدي الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات دوراً محورياً في مكافحة الدولية للعقاقير غير المشروعة. وللهيئة أمانة تساعد في ممارسة مهامها التعاقدية. وهذه الأمانة كيان إداري تابع لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة لكنها مسؤولة أمام الهيئة وحدها فيما يخص الأمور الجوهرية. وضماناً لاستقلالية أمانة الهيئة فإنها تمول من موارد ميزانية الأمم المتحدة العادية.

١٢٤ - ويعتقد المفتشون أن من شأن تحسين التفاهم والتعاون بين مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة والهيئة الدولية لمراقبة المخدرات أن يكفل سلاسة تشغيل الهيئة. وقد أعرب كلا الجانبين عن الحاجة إلى تحسين هذه العلاقات، وأشارا إلى صعوبات معينة تتعلق بـموارد الميزانية والإدارة وتعيين الموظفين والمشتريات والدعم الإداري.

١٢٥ - وقد تسببت التبعية الإدارية لأمين الهيئة (مد-١) داخل هيكل المكتب التنظيمي في بعض الشواغل إذ إنه مسؤول أمام رئيس شعبة شؤون المعاهدات لا أمام المدير التنفيذي مباشرة. وقد رجع المفتشون إلى قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٤٨/١٩٩١، الذي أيده قرار الجمعية العامة ٤٦/١٠٤، بشأن الترتيبات الإدارية المعقودة بين أمانة الهيئة وبرنامج المراقبة الدولية للمخدرات، وهو البرنامج الذي خلفه المكتب. والقرار ينص على ما يلي: "يقوم الأمين العام بتعيين أو انتداب أمين الهيئة بالتشاور مع الهيئة". ويكون أمين الهيئة مسؤولاً أمامها في كل الشؤون الفنية ومسؤولاً أمام المدير التنفيذي في الأمور الأخرى. واستناداً إلى هذا القرار يرى المفتشون أن على أمين الهيئة أن يكون مسؤولاً مباشرة أمام المدير التنفيذي ضماناً لاستقلالية الهيئة وأمانتها.

من المتوقع أن يؤدي تنفيذ التوصية التالية إلى تعزيز مساءلة وأداء أمانة الهيئة

التوصية ١٤

ينبغي للمدير التنفيذي أن يعدّل في أقرب وقت ممكن التبعية الإدارية لأمين الهيئة، وأن يضع هذا المنصب تحت مسؤوليته المباشرة في الهيكل التنظيمي.

باء - الترتيبات المشتركة بين اليونوف والمكتب

١٢٦ - إن الهيكلين التنظيميين الحاليين لمكتب الأمم المتحدة في فيينا وللمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة قد وضعوا بموجب الوثيقتين ST/SGB/2004/5 و ST/SGB/2004/6 على التوالي. والسمة الرئيسية المميزة لهما هي أن اليونوف والمكتب يتقاسمان، ككيانين منفصلين، شعبة شؤون إدارية واحدة تقدم خدماتها لكلا الكيانين وكذلك لكيانات أخرى تابعة للأمم المتحدة في فيينا. والوظائف الأساسية لهذه الشعبة مقسّمة بين اليونوف والمكتب.

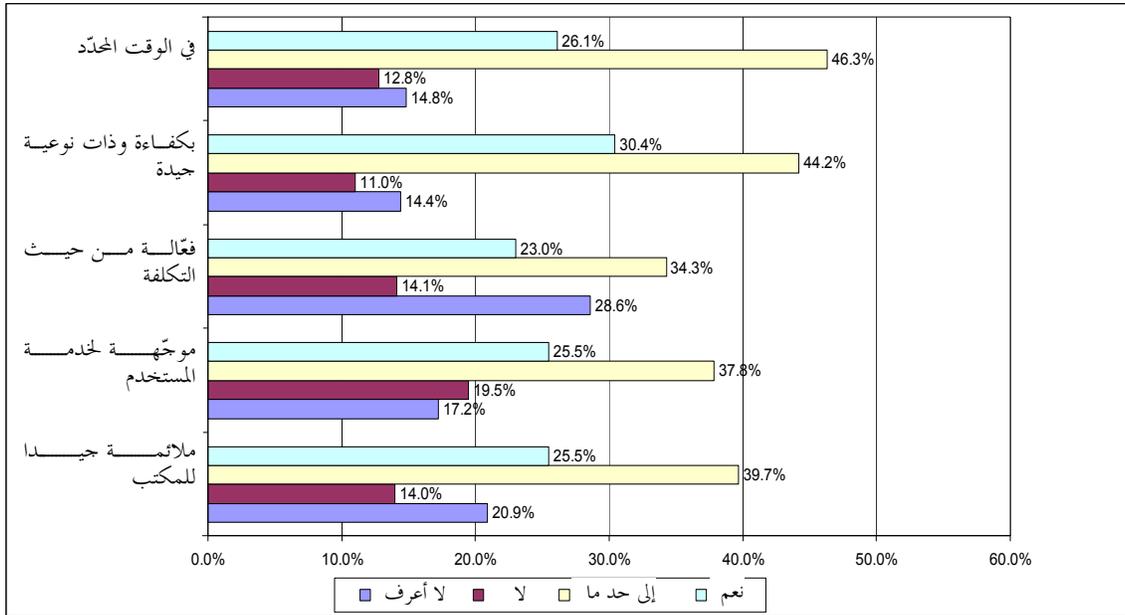
١٢٧ - وفي حين أن الترتيبات مرضية من الناحية العملية على المستوى التشغيلي وأن المفتشين لا يشككون في ذلك تجدر الإشارة إلى أن مجلس مراجعي الحسابات كان قد أثار في عام ٢٠١٠ مسألة الخدمات الإدارية المشتركة، كالإدارة المالية مثلاً، حيث لاحظ المجلس وجود صعوبات في التوصل إلى تقسيم دقيق لتكاليف الموظفين والتكاليف المتعلقة بها فيما بين اليونوف والمكتب^(١٥). فقد أُشير على سبيل المثال إلى أن تكاليف المكتب الإدارية لا يمكن إذن استباتها وتقديرها بسهولة. وفي أثناء الاستعراض صادف المفتشون صعوبات في جمع البيانات التي تركز على المكتب وحده على سبيل المثال.

١٢٨ - ويعرض الشكل ٨ ملخصاً لآراء الذين أجابوا على أسئلة الاستقصاء فيما يخص عدة جوانب تتعلق بالخدمات التي تقدمها شعبة الشؤون الإدارية دعماً لأنشطة المكتب.

(١٥) انظر الوثيقة A/63/5/Add.9، المعنونة "التقرير المالي والبيانات المالية المراجعة".

الشكل ٨

تقييم العاملين في المكتب للخدمات التي تقدمها شعبة الشؤون الإدارية



المصدر: استقصاء أجرته وحدة التفتيش المشتركة، ٢٠١٠.

جيم - خدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات

١٢٩ - يتمتع قسم تكنولوجيا المعلومات، المشترك بين اليونوف والمكتب، بسمعة طيبة وباحترام كبير داخل منظومة الأمم المتحدة لما يملكه من قدرات متقدمة في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وذلك حسبما أقرت به عدة استقصاءات بشأن مدى رضا المستخدمين. إلا أن هناك تعليقات أبدت في سياق هذا الاستعراض دعت إلى أن يزيد القسم من تركيزه على توفير خدمات دعم سليمة التوقيت وجيدة النوعية لشتى وحدات المكتب.

١٣٠ - ولا يكتفي القسم بتقديم خدمات دعم وإنما يعمل أيضاً على استحداث تطبيقات برمجية لعملاء خارجيين، أساساً الحكومات، في مجالات تشملها برامج المكتب مثل غسل الأموال والجرائم المالية؛ وهي تطبيقات يندر وجود بدائل لها في الأسواق التجارية. ويُنظر إلى هذه الخدمات الفنية باعتبارها أنشطة تعاونية تقنية يُضطلع بها مقابل استرجاع تكاليفها، علماً بأن هذه الخدمات محكومة باتفاقيات خاصة بمستوى الخدمات. وقد أشار المكتب إلى أن "استعمال الحلول المتقدمة المتعلقة بتكنولوجيا المعلومات والبنى الأساسية للاتصالات يعزز إلى حد كبير قدرة الدول الأعضاء على أن تنفذ مهامها بفعالية في مجالات معينة، مثل مراقبة المخدرات والتبليغ والرصد الإحصائيين وإصلاح العدالة الجنائية ومكافحة غسل الأموال

وتمويل الإرهاب“. ولا يشكك المفتشون هنا في الفائدة التي تجنيها الدول الأعضاء من وراء ذلك إلا أنهم يودون أن يؤكدوا أن هذه الأنشطة ينبغي أن تُنفذ بالتنسيق التام مع كيانات المكتب الأخرى. فهم يشددون مثلاً على وجوب أن يكون ممثلو المكتب الميدانيون على علم بكل أنشطة التعاون التقني التي يضطلع بها القسم المذكور دعماً لحكومات البلدان الواقعة داخل نطاقهم الإقليمي وأن يساهموا في تلك الأنشطة.

ثامنا - ملامح الاستقصاء الرئيسية

١٣١ - ساهم العاملون في المكتب في الاستعراض الذي أجراه المفتشون من خلال استقصاء إلكتروني أتيح للموظفين العاملين في المقر الرئيسي وفي المواقع الميدانية في أيار/مايو وحزيران/يونيه ٢٠١٠. ووُزِعَ الرابط الإلكتروني عبر نظام إدارة المعلومات التابع للمكتب؛ وتولى المفتشون جمع الردود ومعالجتها بسرعة. وجاءت نسبة المشاركة في الاستقصاء، خاصة في فيينا، معبرةً عن آراء بعض فئات الموظفين ومثلةً لتلك الآراء تمثيلاً إحصائياً. وأدرجت في متن التقرير الاستنتاجات التي استندت إلى بيانات مجمعة ومفروزة وردت من شتى فئات الموظفين والمواقع.

الجدول ١١

عدد المشاركين في الاستقصاء الذي أجرته وحدة التفتيش المشتركة في عام ٢٠١٠، مصنّفين حسب موقع عملهم

الموقع	المتلقون	المستجيبون	معدل المشاركة
المقر في فيينا	٤٦٤	٢٦٩	٥٨٪
المواقع الميدانية*	١٣٥٠	٣٦٨	٢٧,٣٪
المجموع	١٨١٤	**٦٦٥	٣٦,٧٪

* يشمل جميع الموظفين العاملين خارج المقر.

** يشمل استقصاءات غير مكتملة.

١٣٢ - لاحظ المفتشون، عند تحليلهم الردود، النقاط الهامة التالية: (أ) في أحيان كثيرة كان الموظفون الفنيون الدوليون هم الأكثر توجيهاً للانتقادات في تقييمهم؛ و (ب) من المدهش أن كبار المديرين (ما فوق ف-٥) وجهوا انتقادات شديدة تخص المجالات التي يتحملون مسؤوليتها حيث أوضحوا الافتقار إلى الشفافية في تطبيق القواعد واللوائح وفي اتخاذ القرارات الإدارية، كما رأوا عدم وجود تشجيع كاف على إجراء مناقشات مفتوحة؛

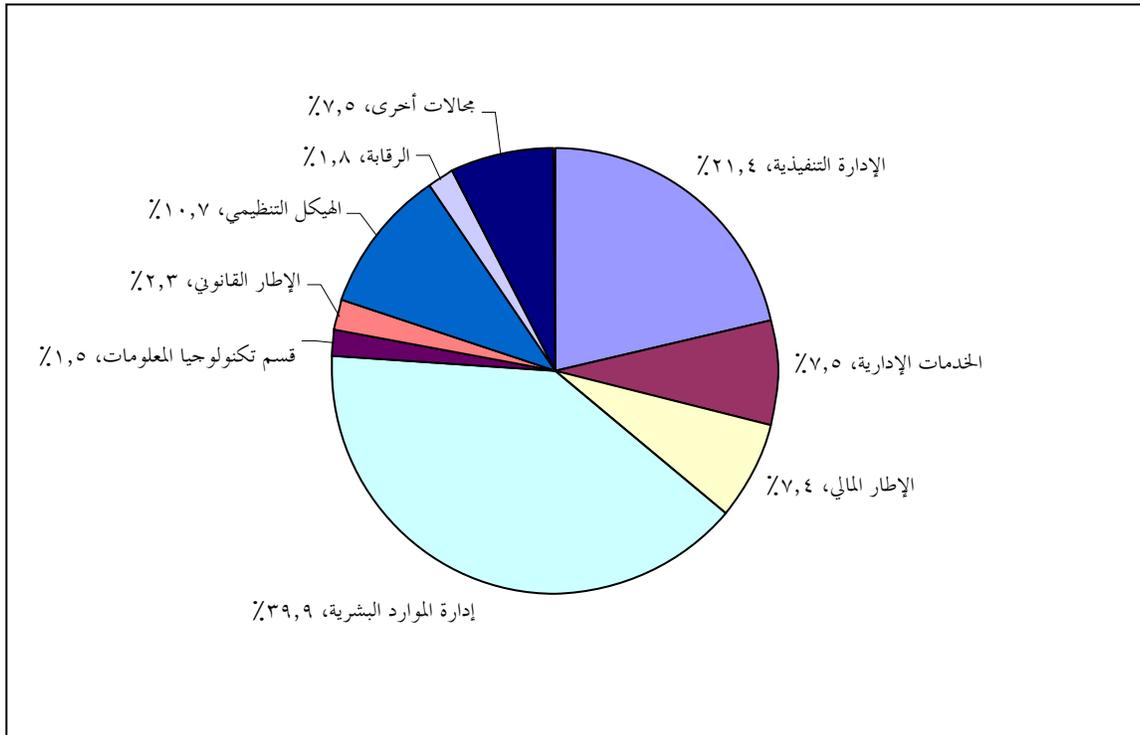
و (ج) كان هناك بعض التباين الشديد بين تصوّرات موظفي المقر الرئيسي وتصورات العاملين في المواقع الميدانية.

١٣٣ - وقد تمكن المفتشون من تجميع ٥٨٤ تعليقاً واقتراحاً من خلال الأسئلة المفتوحة التي طُرحت. وتضمنت تلك التعليقات والاقتراحات ١ ٥٢٦ نقطة مختلفة تناول عدداً هائلاً من المسائل الإدارية والتنظيمية داخل المكتب. وصنف المفتشون هذه الملاحظات، عبر تحليل مضمونها، تحت عدة عناوين عريضة على النحو المبين في الشكل ٩ الوارد أدناه. كما أُدرجت الآراء التي أبداهها الموظفون في متن التقرير حيثما كانت مرتبطة بمسألة محدّدة.

١٣٤ - يقترح المفتشون إجراء استقصاء لآراء الموظفين على نحو منظم داخل المكتب: فمن ناحية أولى أبدى موظفو المكتب حرصهم على الإسهام في مثل هذه المبادرة، ومن ناحية أخرى يمكن للإدارة العليا أن تستفيد من التعقيبات التي تسوقها كل مكونات القوى العاملة في المكتب.

الشكل ٩

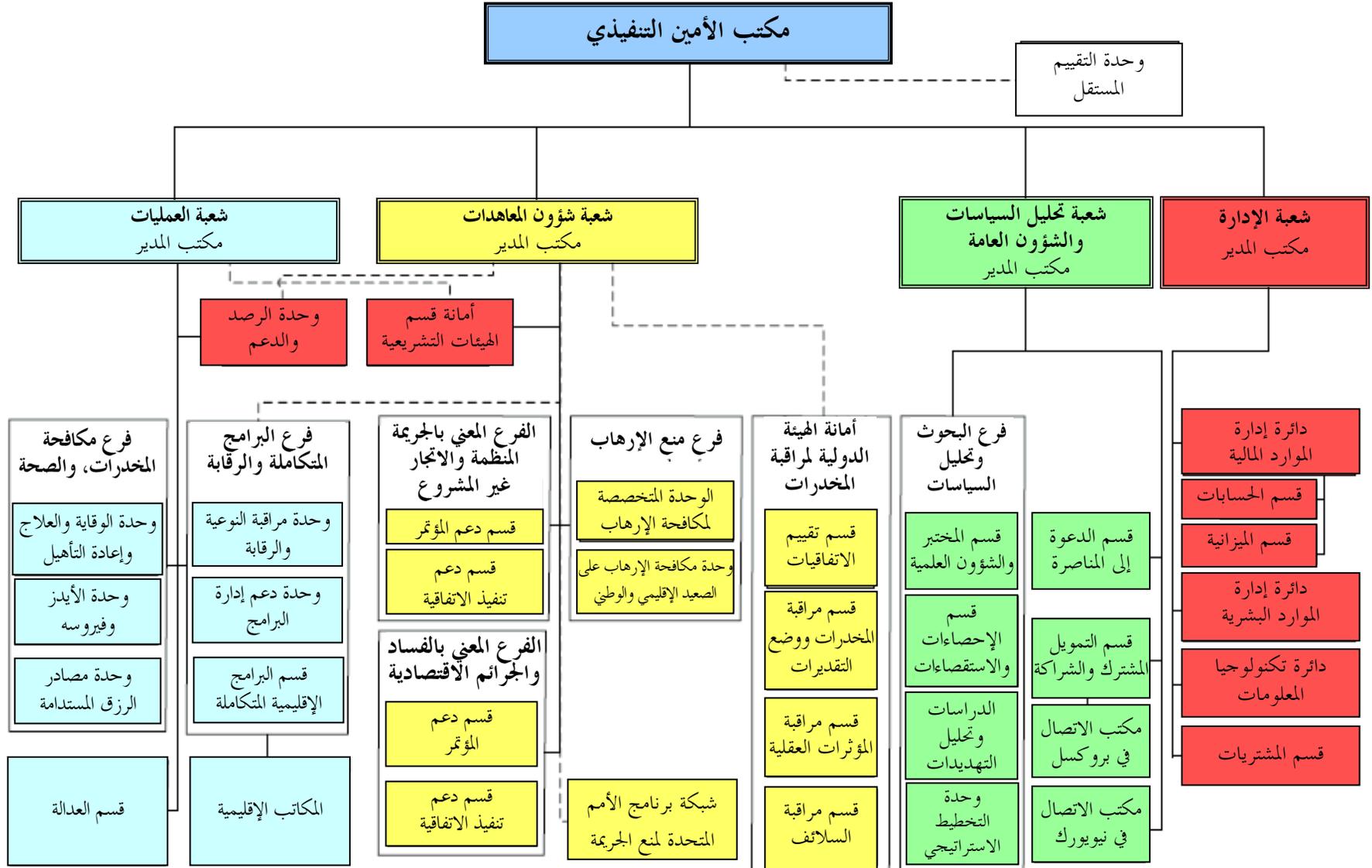
المجالات التي أشار إليها موظفو المكتب الذين استجابوا للاستقصاء



المصدر: استقصاء أجرته وحدة التفتيش المشتركة، ٢٠١٠.

المجالات الرئيسية المشمولة	
التدريب، والتطوير الوظيفي، والوضع التعاقدى، والأمن الوظيفي، وتنوع القوى العاملة، والتعيين، والتنقل الوظيفي، والمعرفة المؤسسية، وظروف العمل.	إدارة الموارد البشرية
الشفافية، والإدارة العليا، وإدارة الأداء، والتخطيط الاستراتيجي والإدارة القائمة على النتائج، والممارسات الإدارية، والتواصل.	الإدارة التنفيذية
التنسيق والتعاون الداخلي، والتواصل الداخلي، واللامركزية، وإعادة الهيكلة.	الهيكل التنظيمي
تقييمات بشأن جودة عمل دائرة إدارة الموارد المالية، ودائرة إدارة الموارد البشرية، وخدمات المشتريات، والعلاقات مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مع التركيز الخاص على الدعم الميداني من جانب المقر الرئيسي.	الخدمات الإدارية
الإدارة المالية، والموارد المالية، والتمويل.	الإطار المالي
ترتيبات الحوكمة، ولايات المكتب، مدى صلاحية القواعد واللوائح.	الإطار القانوني
مراجعة حسابات المكاتب الميدانية، وتقييمها، ورصدها.	الرقابة
الأمن، النقل، إدارة المشاريع، تعليقات ذات طابع عام.	مسائل أخرى

المرفق الأول: الهيكل التنظيمي لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، اعتباراً من نيسان/أبريل ٢٠١٠ (المصدر: مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة)



المرفق الثاني

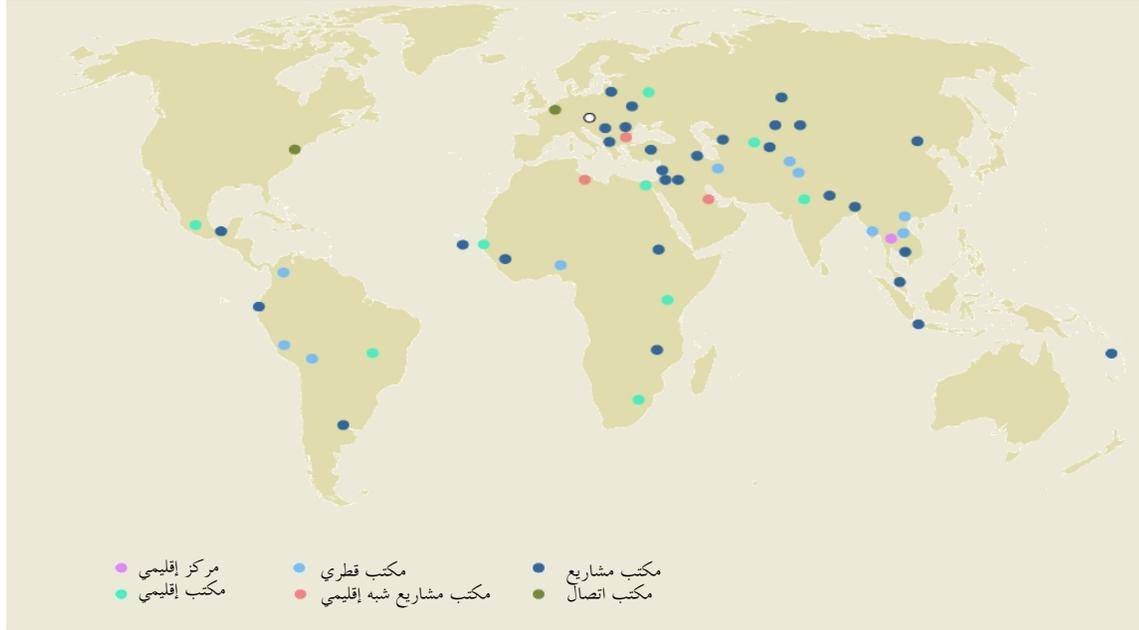
التنوع الجغرافي لموظفي الفئة الفنية وما فوقها (في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩)

الجنسية	عدد الموظفين	نسبتهم المئوية	الجنسية	عدد الموظفين	نسبتهم المئوية
إيطاليا	٢٩	٪١٠,٥	بيلاروس	١	٪٠,٤
ألمانيا	١٩	٪٦,٩	اليوسنة والهرسك	١	٪٠,٤
الولايات المتحدة الأمريكية	١٧	٪٦,٢	بوتسوانا	١	٪٠,٤
كندا	١٤	٪٥,١	كوت ديفوار	١	٪٠,٤
فرنسا	١٣	٪٤,٧	الجمهورية التشيكية	١	٪٠,٤
المملكة المتحدة	١٣	٪٤,٧	إكوادور	١	٪٠,٤
النمسا	١١	٪٤,٠	جورجيا	١	٪٠,٤
أسيانيا	٩	٪٣,٣	غانا	١	٪٠,٤
الهند	٨	٪٢,٩	هندوراس	١	٪٠,٤
الدانمرك	٧	٪٢,٥	إندونيسيا	١	٪٠,٤
اليابان	٧	٪٢,٥	إيران	١	٪٠,٤
البرازيل	٦	٪٢,٢	أيرلندا	١	٪٠,٤
أستراليا	٥	٪١,٨	إسرائيل	١	٪٠,٤
بلجيكا	٥	٪١,٨	قيرغيزستان	١	٪٠,٤
جنوب أفريقيا	٥	٪١,٨	الجمهورية العربية الليبية	١	٪٠,٤
مصر	٤	٪١,٤	مالي	١	٪٠,٤
اليونان	٤	٪١,٤	مالطة	١	٪٠,٤
نيوزيلندا	٤	٪١,٤	المكسيك	١	٪٠,٤
النرويج	٤	٪١,٤	منغوليا	١	٪٠,٤
السويد	٤	٪١,٤	المغرب	١	٪٠,٤
أوزبكستان	٤	٪١,٤	ميانمار	١	٪٠,٤
الأرجنتين	٣	٪١,١	ناميبيا	١	٪٠,٤
الكاميرون	٣	٪١,١	باراغواي	١	٪٠,٤
فنلندا	٣	٪١,١	بيرو	١	٪٠,٤
كازاخستان	٣	٪١,١	بولندا	١	٪٠,٤
كينيا	٣	٪١,١	البرتغال	١	٪٠,٤
هولندا	٣	٪١,١	قطر	١	٪٠,٤
تركيا	٣	٪١,١	جمهورية مولدوفا	١	٪٠,٤

الجنسية	عدد الموظفين	نسبتهم المئوية	الجنسية	عدد الموظفين	نسبتهم المئوية
أذربيجان	٢	٪٠,٧	رومانيا	١	٪٠,٤
بوليفيا	٢	٪٠,٧	الاتحاد الروسي	١	٪٠,٤
بلغاريا	٢	٪٠,٧	السنغال	١	٪٠,٤
الصين	٢	٪٠,٧	سيشيل	١	٪٠,٤
إيران	٢	٪٠,٧	سلوفاكيا	١	٪٠,٤
جامايكا	٢	٪٠,٧	سويسرا	١	٪٠,٤
لاتفيا	٢	٪٠,٧	تايلند	١	٪٠,٤
لبنان	٢	٪٠,٧	تركمانستان	١	٪٠,٤
موريشيوس	٢	٪٠,٧	أوغندا	١	٪٠,٤
باكستان	٢	٪٠,٧	أوروغواي	١	٪٠,٤
الجزائر	١	٪٠,٤	فنزويلا	١	٪٠,٤
بنغلاديش	١	٪٠,٤	زمبابوي	١	٪٠,٤
بربادوس	١	٪٠,٤	المجموع الكلي	٢٧٦	٪١٠٠

المصدر: بيانات وقّرها مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة.

الوجود الميداني للمكتب في عام ٢٠١٠ (المصدر: تقرير المكتب السنوي لعام ٢٠١٠)



مكاتب الإقليمية (١٠)	المكاتب القطرية (٩)	مكاتب الاتصال (٢)
البرازيل والمخروط الجنوبي	أفغانستان	نيويورك
آسيا الوسطى	دولة بوليفيا المتعددة القوميات	بروكسل
أفريقيا الشرقية	كولومبيا	
الشرق الأوسط وشمال أفريقيا	جمهورية إيران الإسلامية	
المكسيك، أمريكا الوسطى والكاريبي	جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية	
بيرو ودولة بوليفيا المتعددة القوميات وإكوادور	ميانمار	
جنوب آسيا	نيجيريا	
أفريقيا الجنوبية	باكستان	
غرب ووسط أفريقيا	فييت نام	
مركز شرق آسيا والمحيط الهادئ		

مكاتب البرنامج (٣٢)

مكتب برنامج إقليمي في بنما، مكتب برنامج إقليمي في جنوب أوروبا الشرقية، مكتب برنامج شبه إقليمي في الإمارات العربية المتحدة (لدول الخليج العربية)، مكتب شبه إقليمي في الجماهيرية العربية الليبية، ألبانيا، بروندي، كمبوديا، الرأس الأخضر، الصين، جمهورية الكونغو الديمقراطية، الجمهورية الدومينيكية، السلفادور، إثيوبيا، غينيا-بيساو، غواتيمالا، إندونيسيا، الأردن، كازاخستان، قبرغيزستان، لبنان، جمهورية مولدوفا، نيبال، الأراضي الفلسطينية المحتلة، قطر، رومانيا، الاتحاد الروسي، صربيا، الصومال، السودان، طاجيكستان، تركيا، تركمانستان.

نظرة عامة على الإجراءات التي يتعين أن تتخذها المنظمات المشاركة بشأن توصيات وحدة التفتيش المشتركة JIU/REP/2010/10

11-45845

الوكالات المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية		الأمم المتحدة، صناديقها وبرامجها		التأثير المقصد	التوصية
الوكالة الدولية للطاقة الذرية	المنظمة العالمية للسياحة	الأمم المتحدة* الأمم المتحدة للتجارة والتنمية	الأمم المتحدة			التقرير
<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		التوصية ١
<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		التوصية ٢
<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		التوصية ٣
<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		التوصية ٤
<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		التوصية ٥
<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		التوصية ٦
<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		التوصية ٧
<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		التوصية ٨
<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		التوصية ٩
<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		التوصية ١٠
<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		التوصية ١١
<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		التوصية ١٢
<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		التوصية ١٣
<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>		التوصية ١٤

مفتاح الرموز:

L: توصية بمقرر يتخذه جهاز تشريعي

E: توصية بإجراء يتخذه مدير تنفيذي

☒: توصية لا تحتاج إلى اتخاذ إجراء بشأنها من قبل المنظمة المذكورة

التأثير المقصود:

a: تحسين المساءلة

b: نشر الممارسات الفضلى

c: تعزيز التنسيق والتعاون

d: تعزيز الضوابط والامثال

e: تعزيز الفعالية

f: تحقيق وفورات مالية هامة

g: تعزيز الكفاءة

o: أمور أخرى.

* تشمل جميع الكيانات الواردة في الوثيقة ST/SGB/2002/11 بخلاف مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة وبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية ومفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين ووكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى.