

Distr.: General
9 July 2012
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة السابعة والستون

البند ١٣٦ من القائمة الأولية*

وحدة التفتيش المشتركة

العلاقات بين الموظفين والإدارة في الأمم المتحدة

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى أعضاء الجمعية العامة تقرير وحدة التفتيش المشتركة المعنون "العلاقات بين الموظفين والإدارة في الأمم المتحدة" (JIU/REP/2011/10).



الرجاء إعادة استعمال الورق

* A/67/50

170712 170712 12-41509 (A)



العلاقات بين الموظفين والإدارة في الأمم المتحدة

من إعداد

جيرار بيرو

وحدة التفتيش المشتركة

جنيف، ٢٠١١

العلاقات بين الموظفين والإدارة في الأمم المتحدة

JIU/REP/2011/10

أعدّ هذا التقرير عن العلاقات بين الموظفين والإدارة في الأمم المتحدة في أعقاب الاقتراحات التي قدمها في هذا الصدد وكيل الأمين العام للشؤون الإدارية وشبكة الموارد البشرية التابعة لمجلس الرؤساء التنفيذيين المعني بالتنسيق وعدد من ممثلي الموظفين. فالتفاعل الجيد والفعال بين إدارة المؤسسات في منظومة الأمم المتحدة والموظفين التابعين لها أمر بالغ الأهمية لتقديم خدمات رفيعة الأداء. ويتمثل الهدف من التقرير في تحديد الأوضاع التي من شأنها النهوض بالعلاقات بين الموظفين والإدارة وتعزيز هذه الأوضاع على جميع المستويات: الأمانة العامة للأمم المتحدة، ومراكز عملها، والأجهزة، والبرامج، والمحاكم، وعمليات حفظ السلام، والبعثات السياسية التي تدار بصورة مستقلة، على أساس من المبادئ والنصوص التي اتفقت عليها الدول الأعضاء. ويقتصر نطاق التقرير على العمليات والآليات المتصلة بالعلاقات بين الموظفين والإدارة، ولا يتطرق إلى المسائل الموضوعية المتعلقة بالموارد البشرية إلا لأغراض التوضيح.

ومن المتوقع أن يساعد قيام الرؤساء التنفيذيين بتنفيذ التوصيات الواردة في التقرير، واكتمال ذلك بنظر القيادات المنتخبة لهيئات تمثيل الموظفين في بعض الاقتراحات، على تحسين عمل مختلف الهيئات المشتركة القائمة وزيادة العلاقات بين الموظفين والإدارة فعاليةً من أجل المنفعة العامة للكيانات المعنية، وعلى تلبية رغبة الجمعية العامة الواضحة، لدى تناولها قضايا إدارة الموارد البشرية (قرار الجمعية العامة ٢٥٠/٦٣)، في تلقي اقتراحات لاستعراض الآليات المشتركة بين الموظفين والإدارة.

النتائج والاستنتاجات الرئيسية

كشفت الأبحاث عن أنه في حين استقرت المبادئ التي تقوم عليها العلاقات بين الموظفين والإدارة في الأمم المتحدة من وجهة النظر القانونية والسياسية - من خلال النصوص المختلفة بما فيها العديد من قرارات الجمعية العامة الملزمة لجميع الجهات المعنية - فإن تنفيذ هذه المبادئ، في الواقع العملي، بعيد عن أن يكون مرضياً بنفس الدرجة داخل الكيانات المختلفة وعلى جميع مستويات التفاعل بين الموظفين والإدارة. وقد تعيّن على المفتش أن يعيد ترتيب الهيكل الأولي لهذا التقرير، وأن يخوض أولاً وقبل كل شيء في "أزمة" العلاقات بين الموظفين والإدارة عندما أبدت عدة هيئات تمثل آلاف من الموظفين على الصعيد العالمي إما رفضها

المشاركة في دورة حزيران/يونيه ٢٠١١ لأهم هيئة مشتركة بين الموظفين والإدارة في الأمم المتحدة - لجنة التنسيق بين الموظفين والإدارة، أو هددت بمقاطعتها.

وانعقدت الدورة الثانية والثلاثون (حزيران/يونيه ٢٠١١) للجنة التنسيق بين الموظفين والإدارة في نهاية المطاف عقب التزام واضح من الأمين العام بأن يصدر - بحلول أيلول/سبتمبر ٢٠١١ - الاختصاصات الجديدة لهذه اللجنة (التي صيغت قبل ذلك بثلاث سنوات). وصدرت في وقت لاحق الاختصاصات الجديدة في ٨ أيلول/سبتمبر ٢٠١١ (ST/SGB/2011/6) وأحلت اللجنة المشتركة بين الموظفين والإدارة (اللجنة المشتركة) محل لجنة التنسيق بين الموظفين والإدارة. ومع ذلك، على الرغم من بعض الخطوات الإيجابية الهامة المتخذة، فلم تحل الدورة الثانية والثلاثون للجنة التنسيق القضايا الأخرى المعلقة التي كانت تشكل مصدراً كبيراً لعدم الثقة والإحباط لدى ممثلي الموظفين، ومنها بعض القرارات المتعلقة بالسياسات العامة التي - يُدعى - أنه لم تحرر بشأنها مسبقاً مشاورات ملائمة ولا مفاوضات مع ممثلي الموظفين. ومن شأن هذه الممارسات أن تتناقض بشكل واضح مع البند ٨-١ من النظام الأساسي للموظفين، الذي ينص على ما يلي:

ينشئ الأمين العام صلات واتصالات مستمرة بالموظفين ويحافظ عليها لضمان مشاركة الموظفين بصورة فعالة في تحديد ودراسة وحل القضايا المتصلة برعايتهم، بما في ذلك شروط العمل والأحوال العامة للمعيشة وغير ذلك من السياسات الخاصة بالموارد البشرية.

وتعرضت القرارات المطعون فيها لبعض "المسائل التي تدخل في نطاق سلطة الأمين العام"، ومنها الترتيبات التعاقدية، والتنقل، والسلامة، والأمن، وخفض المخصصات، بل ووضع نسخة جديدة من النظام الإداري للموظفين. ويقتضي تحقيق الفعالية في العلاقات بين الموظفين والإدارة وضوحاً في تحديد السلطة من جانب الإدارة. كما يقتضي، من كلا الجانبين، استعداداً للمشاركة في المناقشات بحسن نية، وفهماً سليماً للقضايا المطروحة، علماً بأن هذه النقطة الأخيرة ترتبط ارتباطاً وثيقاً بضرورة التدريب على المسائل المتصلة بالعلاقات بين الموظفين والإدارة والموارد البشرية.

ويقترح المفتش في هذا التقرير الاضطلاع بإصلاح رئيسي في اللجنة المشتركة بين الموظفين والإدارة يُستند فيه إلى الاختصاصات الجديدة للجنة ويتجاوز ذلك إلى تحويلها من نشاط مدته خمسة أيام إلى عملية مدتها خمسة أشهر على النحو الوارد تفصيله في الفصل ٨. وقد تمثل التغييرات ذات الصلة انحرافاً صعباً عن التفكير المألوف والإجراءات

المعتادة، ولكنها قد تكون ضرورية لحماية العلاقات بين الموظفين والإدارة وتحسين هذه العلاقات. ويُبرز التقرير في هذا الصدد بعض النقاط الرئيسية:

(أ) يعرف البندان ٨-١ (أ) و ٨-٢ من النظام الأساسي للموظفين ويحددان بشكل واضح نطاق القضايا التي ينبغي للأمين العام وموظفي الإدارة العليا التواصل بشأنها مع ممثلي الموظفين، شريطة ألا تصل هذه المشاركة إلى حد الاشتراك في إدارة المنظمة؛

(ب) للأمين العام، بصفته المسؤول الإداري الأول للأمم المتحدة، القول الفصل في قبول أو رفض أي اتفاق مقترح بشأن القضايا التي حُوِّلت له السلطة النهائية بشأنها. أما في المسائل الأخرى التي تدخل في نطاق سلطة الدول الأعضاء (بما في ذلك المسائل المطروحة على صعيد المنظومة بأسرها والتي تنطوي على آثار مترتبة في الميزانية)، فيجوز للجنة أن تسعى للاتفاق على موقف مشترك يصبح الأمين العام عندئذ ملزماً بالدفاع عنه أمام الجمعية العامة. وإذا ما تابع الأمين العام المفاوضات داخل اللجنة المشتركة حال وقوعها، كما هو مقترح، فلن يعوزه آنذاك الوقت للنظر بشكل كامل في أي اتفاق مقترح من جميع جوانبه قبل الموافقة والتوقيع عليه؛

(ج) ولا ينبغي أن يتم التداول بشأن الاتفاقات الموثوق بها والمدرسة التي تأخذ بعين الاعتبار جميع الجوانب الممكنة للقضايا المطروحة والبت فيها على نحو متعجل؛ ذلك أنها قد تتطلب أطراً زمنية مختلفة، تتفاوت من الأيام إلى الشهور. ولضمان عدم حدوث أي صدمات أو مفاجآت لا ضرورة لها لأي من الجانبين، لا بد من الالتزام بالخطوات الثلاث الضرورية من أجل التوصل إلى الاتفاقات بنية حسنة - ألا وهي تبادل المعلومات والتشاور المتبادل، وأهم من ذلك كله، التفاوض؛

(د) وسيتبين الإطار المناسب لإجراء المفاوضات وفقاً لطبيعة ونطاق المسألة قيد النظر، من المناقشات غير الرسمية بين المديرين التنفيذيين وموظفي وحداتهم بشأن المسائل الخاصة بإحدى الإدارات أو الوحدات (وفقاً لمبدأ التبعية)، إلى اللجان الاستشارية المشتركة ولجان التفاوض المشتركة بالنسبة للمسائل الخاصة بمراكز عمل محددة، وإلى اللجنة المشتركة بين الموظفين والإدارة بالنسبة للمسائل ذات الأهمية على نطاق الأمانة العامة. وفي هذا الصدد، يُقترح في الفصلين الثالث والسادس أنه إذا وُصفت الأمم المتحدة بأنها رب العمل وأنها ممثلة بإدارة تملك الولاية اللازمة لدى مناقشة الاتفاقات وإضفاء الطابع الرسمي عليها، فيمكن عندئذ استنتاج أن جميع السمات التي تميز المفاوضات الجماعية موجودة في الوقت الحاضر في معظم عمليات التفاوض الرسمي بشأن العلاقات بين الموظفين والإدارة في المنظمة، ولا سيما داخل اللجنة المشتركة بين الموظفين والإدارة ولجان التفاوض المشتركة؛

(هـ) وينبغي أن يصحب القرارات التي يتم التوصل إليها في المنتديات السالفة الذكر من خلال التمثيل الواجب لكل من الموظفين والإدارة ما يلزم من الرصد والتنفيذ المشتركين، مع وضع إطار زمني محدد للعمل. وبالنظر إلى الوسائل المتاحة للإدارة، فهي مسؤولة بشكل خاص عن هذه المهمة، بدءاً من المسؤول الإداري الأول في الأمم المتحدة والرئيس التنفيذي لكل كيان من الكيانات التابعة لها.

التوصيات والمبادئ التوجيهية والمقترحات

يقدم المفتش ست توصيات في هذا التقرير: إحداها موجهة للجمعية العامة، وواحدة للأمين العام على وجه الحصر، وأربع توصيات للأمين العام والرؤساء التنفيذيين للأجهزة والبرامج التي تدار بشكل مستقل. واقترح المفتش أيضاً، على أساس استشاري بحث، خمسة مبادئ توجيهية للنظر فيها وتنفيذها بحسب الإمكان من جانب هيئات تمثيل الموظفين حسب الاقتضاء. وعلى عكس "التوصيات"، لن تكون هذه المبادئ التوجيهية موضعاً لأي متابعة تجريها وحدة التفتيش المشتركة من حيث قبولها وتنفيذها.

وبالإضافة إلى ذلك، فإن ممثلي الموظفين والإدارة، بوصفهم أعضاء في اللجنة المشتركة، مدعوون إلى النظر - خلال الدورة الأولى للجنة المشتركة - في التغييرات المؤسسية المقترحة في الفصل الثامن، ومناقشتها وتحسينها، بغية جعل هذه اللجنة، ومن ثم العلاقات بين الموظفين والإدارة، أكثر فعالية.

توصيات مطروحة على الأجهزة التشريعية للنظر فيها

التوصية ٥

ينبغي أن تطلب الجمعية العامة إلى الأمين العام أن يعرض عليها بقصد الموافقة، مادة مناسبة من مواد النظام الأساسي للموظفين تؤكد الاعتراف بحق موظفي الأمم المتحدة في المفاوضة الجماعية على النحو المبين في مرفق قرار الجمعية ١٢٨ (د-٢). وينبغي للأمين العام والرؤساء التنفيذيين للأجهزة والبرامج التي تدار بشكل مستقل أن يطبقوا على موظفي الكيانات التابعة لكل منهم المعايير والمبادئ المنبثقة عن صكوك منظمة العمل الدولية ذات الصلة، ولا سيما إعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل (١٩٩٨).

المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٣	موجز تنفيذي	
١٠	٩-١	أولاً - مقدمة
١٠	٤-١	ألف - الأهداف المنشودة والنطاق
١٢	٩-٥	باء - المنهجية المتبعة
١٣	٣٦-١٠	ثانياً - الأزمة المزممة في العلاقات بين الموظفين والإدارة
١٣	١٨-١٠	ألف - حالة العلاقات بين الموظفين والإدارة في الماضي والحاضر
١٨	٢٨-١٩	باء - مواطن الضعف المزممة في لجنة التنسيق بين الموظفين والإدارة
١٨	٢١-٢٠	باء-١ التأخير في تقديم الوثائق
١٩	٢٧-٢٢	باء-٢ التفاوت في تنفيذ اتفاقات لجنة التنسيق بين الموظفين والإدارة
٢١	٢٨	باء-٣ تضارب التصورات بشأن القرارات الرئيسية التي يُدعى اتخاذها بدون مشاركة الموظفين
٢٤	٣٠-٢٩	جيم - الأزمة العلنية في عام ٢٠١١
٢٦	٣٦-٣١	دال - الدورة الثانية والثلاثون للجنة التنسيق بين الموظفين والإدارة تحمل الأزمة على ما يبدو
٢٨	٦٨-٣٧	ثالثاً - اللجنة المشتركة (للتنسيق) بين الموظفين والإدارة التابعة للأمانة العامة للأمم المتحدة
٢٩	٤١-٣٨	ألف - الاختصاصات والسلطة
٣٠	٤٤-٤٢	باء - تكوين اللجنة وعلاقتها مع اللجان المشتركة المحلية
٣٢	٥١-٤٥	جيم - العناصر الإيجابية في لجنة التنسيق
٣٢	٤٥	جيم-١ أفضل ممارسات الأفرقة العاملة
٣٢	٤٨-٤٦	جيم-٢ المبادرات الرامية إلى تعزيز الرصد لتنفيذ الاتفاقات
٣٤	٥١-٤٩	جيم-٣ الجهود العامة الرامية إلى التوصل لحلول متفق عليها
٣٦	٦٣-٥٢	دال - التحديات التي يلزم التصدي لها لكي يتحسن أداء اللجنة
٣٦	٥٢	دال-١ استعراض هيكل العضوية
٣٧	٥٦-٥٣	دال-٢ حل أشكال الالتباس في السلطة المفوضة
٣٩	٦١-٥٧	دال-٣ تعزيز اهتمام الدول الأعضاء وفهمها للتطورات في اللجنة ..
٤١	٦٣-٦٢	دال-٤ تعزيز الكفاءة المهنية داخل اللجنة المشتركة (للتنسيق) بين الموظفين والإدارة

٤٢	٦٨-٦٤	 هاء - التشاور أم التفاوض؟	
٤٥	١٠٠-٦٩	 رابعاً - هيئات تمثيل الموظفين والعلاقات بين الموظفين والإدارة على الصعيد المحلي	
٤٥	٧٠	 ألف - ما الأغراض التي تخدمها هيئات تمثيل الموظفين؟	
٤٦	٨٧-٧١	 باء - كيف يجري تمثيل موظفي الأمم المتحدة وتنظيمهم؟	
٤٦	٧٥-٧٣	 باء-١ مصالح كل من فئات الموظفين المختلفة	
٤٨	٧٨-٧٦	 باء-٢ صيغ تنظيمية متنوعة	
٥٠	٨٢-٧٩	 باء-٣ الهيكل الداخلي لهيئات تمثيل الموظفين وإجراءاتها الداخلية	
٥١	٨٧-٨٣	 باء-٤ المشاركة الديمقراطية في انتخابات هيئات تمثيل الموظفين الخاصة بعضوية أحد مجالس الموظفين	
٥٥	٩٠-٨٨	 جيم - التصورات لدور تمثيل الموظفين في العلاقات بين الموظفين والإدارة	
٥٧	٩٠-٨٩	 جيم-١ العلاقة بين عموم الموظفين وممثلي الموظفين	
٥٨	٩٣-٩١	 دال - التصورات لدور الإدارة في العلاقات بين الموظفين والإدارة	
٥٩	٩٥-٩٤	 هاء - حماية ممثلي الموظفين	
٦٠	٩٨-٩٦	 واو - الاتصالات داخل هيئات تمثيل الموظفين وفيما بينها	
٦١	١٠٠-٩٩	 زاي - الاتصالات من جانب الإدارة	
٦٢	١١٧-١٠١	 خامساً - الممارسات المحلية في العلاقات بين الموظفين والإدارة ووسائلها	
٦٢	١٠٢-١٠١	 ألف - نوعية العلاقات بين الموظفين والإدارة على الصعيد المحلي	
٦٣	١٠٦-١٠٣	 باء - الأنواع المختلفة من الهيئات المشتركة	
٦٥	١٠٩-١٠٧	 جيم - العلاقات بين الإدارة والهيئات المشتركة	
٦٦	١١٤-١١٠	 دال - منح التسهيلات اللازمة ووقت التفرغ الكافي لتمثيل الموظفين	
٦٨	١١٧-١١٥	 هاء - تدريب الموظفين والإدارة في مجال العلاقات بين الموظفين والإدارة	
٧٠	١٣١-١١٨	 سادساً - المبادئ والنصوص الأساسية بشأن العلاقات بين الموظفين والإدارة	
٧٠	١١٩-١١٨	 ألف - استقلال موظفي الخدمة المدنية الدولية	
٧١	١٢١-١٢٠	 باء - سيادة القانون	
٧٢	١٢٣-١٢٢	 جيم - حرية تكوين الجمعيات وتمثيل الموظفين	
٧٣	١٢٤	 دال - حقوق الإنسان	
٧٣	١٣١-١٢٥	 هاء - اتفاقيات وإعلانات منظمة العمل الدولية: المفاوضة الجماعية	
٧٦	١٥٢-١٣٢	 سابعاً - خضوع الجميع للمساءلة	
٧٦	١٣٥-١٣٢	 ألف - مسؤولية جميع الجهات المعنية ومساءلتها	
٧٩	١٤٠-١٣٦	 باء - مسؤولية ممثلي الموظفين ومساءلتهم	

٨٢	١٤٣-١٤١	.....	جيم - مسؤولية المديرين ومسؤوليتهم
٨٤	١٤٧-١٤٤	.....	دال - العلاقات بين الموظفين والإدارة وتفويض السلطة
			هـ - مسؤولية الدول الأعضاء ومسؤوليتها في مجال العلاقات بين الموظفين والإدارة
٨٥	١٥٢-١٤٨	.....	هـ-١ التواصل
٨٥	١٤٨	.....	هـ-٢ وجهات نظر الدول الأعضاء بشأن العلاقات بين الموظفين والإدارة واهتمامها بها
٨٦	١٥٠-١٤٩	.....	هـ-٣ مواقف الدول الأعضاء من التدابير الرامية إلى تحسين العلاقات بين الموظفين والإدارة
٨٧	١٥٢-١٥١	.....	ثامناً - نحو تشكيل لجنة جديدة مشتركة بين الموظفين والإدارة
٨٨	١٦١-١٥٣	.....	ألف - لجنة جديدة مشتركة (للتنسيق) بين الموظفين والإدارة؟
٨٨	١٥٤-١٥٣	.....	باء - جعل أمانة اللجنة أكثر فعالية واستقلالاً
٨٨	١٥٨-١٥٥	.....	جيم - إيضاح بشأن الجهة التي ينطبق عليها كل نص والجهة التي تناقشه
٨٩	١٥٩	.....	دال - إتاحة الوقت والمكان اللازمين للتحليل وإجراء المشاورات
٩٠	١٦١-١٦٠	.....	تاسعاً - الاستنتاجات
٩٣	١٦٥-١٦٢	.....	المرفقات
٩٦		.....	الأول - النظامان الأساسي والإداري في شأن العلاقات مع الموظفين (ST/SGB/2011/1)
٩٩		.....	الثاني - جدول لنوعية العلاقات بين الموظفين والإدارة حسبما يبدو من تقارير لجنة التنسيق
١٠١		.....	الثالث - المشاكل بين الموظفين والإدارة في دورات لجنة التنسيق
١٠٢		.....	الرابع - نظرة عامة على الإجراءات المتخذة من المنظمات المشاركة بشأن توصيات وحدة التفتيش المشتركة

أولاً - مقدمة

ألف - الأهداف المنشودة والنطاق

١ - اضطلعت وحدة التفتيش المشتركة، ضمن برنامج عملها لعام ٢٠٠٩، بإجراء استعراض في تشرين الثاني/نوفمبر من ذلك العام للعلاقات بين الموظفين والإدارة في الأمم المتحدة. وتمثل الهدف من هذا الاستعراض - كما أعلن في البداية في A/63/34 (الفقرات ١٤١-١٤٥) - في تقييم تلك العلاقات في منظومة الأمم المتحدة بأسرها، وأدرج في برنامج وحدة التفتيش المشتركة أخذاً ببعض الاقتراحات التي أبدتها وكيل الأمين العام للشؤون الإدارية، ومجلس الرؤساء التنفيذيين لشبكة الموارد البشرية في منظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق، وعدد من ممثلي الموظفين. ونظراً لتنوع العلاقات بين الموظفين والإدارة داخل الأمم المتحدة وتجزؤها غير المتوقعين، استلزم الأمر تقسيم هذا الاستعراض إلى تقريرين، هذا التقرير الذي يركز على مجموعة الأمم المتحدة^(١) وتقرير مقبل (وهو مدرج في برنامج عمل وحدة التفتيش المشتركة لعام ٢٠١١) سيشمل الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة، ويركز على طرق الارتباط والتفاعل بين ممثلي الموظفين والإدارة على مستوى منظومة الأمم المتحدة.

٢ - وتتمثل نقطة البداية في افتراض مفاده أن إقامة علاقة جيدة وفعالة بين إدارة مؤسسات منظومة الأمم المتحدة وموظفيها، الذين يعتبرون أئمن ما تملكه المنظمة، أمر بالغ

(١) تشمل "مجموعة الأمم المتحدة" جميع الكيانات التي تكون إدارتها وموظفوها ممثلين حالياً كأعضاء أو أعضاء منتسبين في لجنة (التنسيق) بين الموظفين والإدارة. وهي تشمل مقر الأمانة العامة للأمم المتحدة، وثلاثة مكاتب للأمم المتحدة موجودة خارج المقر في جنيف (مكتب الأمم المتحدة في جنيف، ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في جنيف، ومفوضية حقوق الإنسان، ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد)، واللجنة الاقتصادية لأوروبا، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين) ونيروبي (مكتب الأمم المتحدة في نيروبي، بما في ذلك برنامج الأمم المتحدة للبيئة وبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية) وفيينا (مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، ومكتب الأمم المتحدة في فيينا)، وأربع لجان اقتصادية إقليمية (اللجنة الاقتصادية لأفريقيا - أديس أبابا، واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ - بانكوك، واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) - بيروت، واللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي - سانتياغو)، وإدارة الدعم الميداني، وإدارة عمليات حفظ السلام، وإدارة الشؤون السياسية (التي تمثل تقريباً ما يزيد على ٤٠ من عمليات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة)، والصناديق والبرامج التابعة للأمم المتحدة (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع، ووكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا)، وجامعة الأمم المتحدة، واثنين من محاكم الأمم المتحدة الجنائية (المحكمة الجنائية الدولية لرواندا - أروشا وكيغالي، والمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة - لاهاي). وليست الأونروا ممثلة في اللجنة.

الأهمية لتقديم خدمات عالية الجودة. ومن هذا المنطلق، أقنعت قرابة ١٠٠ ساعة من المقابلات (التي أجريت على نحو متماثل مع ممثلي الموظفين وممثلي الإدارة) المفتش بأن نوعية العلاقات بين الموظفين والإدارة غير مرضية إلى حد بعيد (باستثناء بعض حالات العلاقات الممتازة بينهما، كما هو الحال في اليونيسيف) - وهي فكرة أكدها مفتشو وحدة التفتيش المشتركة الآخرون العاملون في مجالات أخرى ممن لهم اتصال مع ممثلي الموظفين وممثلي الإدارة.

٣ - ويهدف كلا هذين المشروعين إلى تحديد الأوضاع التي من شأنها النهوض بالعلاقات بين الموظفين والإدارة وتعزيزها على جميع المستويات - المحلي، والأمانة العامة، ومجموعة الأمم المتحدة، والمنظومة - على أساس المبادئ والنصوص التي وافقت عليها الدول الأعضاء. ومن المتوقع أن تؤدي توصيات الوحدة للجهات التي تخاطبها تقليدياً (بمجالس الإدارة أو الرؤساء التنفيذيون)، والتوجيه المكمل لها الموجه للقيادات المنتخبة لهيئات تمثيل الموظفين، إلى تحسين عمل مختلف الهيئات المشتركة القائمة، وأن تزيل العوائق التي تحول دون المزيد من فعالية العلاقات بين الموظفين والإدارة، تحقيقاً للمنفعة العامة للكيانات المعنية. وفي تناول هذا الموضوع، يركز هذا التقرير على العمليات والآليات الخاصة بالعلاقات بين الموظفين والإدارة، بدلاً من التركيز على المسائل الموضوعية المتعلقة بالموارد البشرية، التي لا يرد ذكرها إلا لأغراض التوضيح فحسب.

٤ - وفي حين قد لا تشارك الدول الأعضاء وعموم الموظفين بشكل مباشر قدر مشاركة ممثلي الموظفين أو إدارة الموارد البشرية في مسائل العلاقات بين الموظفين والإدارة، فقد أعربا بوصفهما من أصحاب المصلحة، عن الرغبة المشتركة في رؤية المزيد من الشفافية ونشر أفضل للمعلومات المتعلقة بهذا الموضوع، بالنظر إلى وجود تصور مشترك للأطر المتعددة للعلاقات بين الموظفين والإدارة وإلى سوء التعريف لحدود المساءلة. وبدلاً من أن تضع الأمانة العامة للأمم المتحدة نفسها في موقف دقيق تقوم فيه بدور القاضي والطرف المعني في الوقت نفسه، اقترحت أن تعالج هذا الموضوع وحدة التفتيش المشتركة، المهية أفضل من غيرها لتناوله باعتبارها "الهيئة الرقابية الخارجية المستقلة الوحيدة في منظومة الأمم المتحدة". ومن المتوقع أن يلبي التحليل والتوصيات الواردة في هذين المجلدين المتعاقبين رغبة الجمعية العامة الواضحة في تلقي مقترحات بشأن استعراض الآليات المشتركة بين الموظفين والإدارة، في سياق المسائل المتعلقة بإدارة الموارد البشرية (قرار الجمعية العامة ٢٥٠/٦٣).

باء - المنهجية المتبعة

٥ - بالنظر إلى أن هذا التقرير يتناول الحالات التي تدافع فيها كل من الجهات الفاعلة على جانبي الموظفين والإدارة عن مصالح واضحة، فهو يُبرز كلا من نقاط الاتفاق والاختلاف على حد سواء ويعترف بتأثير الشخصيات على العلاقات بين الموظفين والإدارة. ويستند التقرير أساساً إلى وجهات النظر من كل جانب في محاولة للإلمام بطبيعة العلاقات بينهما بحيد وموضوعية قدر الإمكان. ومن ثم استُخدم فيه نهج متماثل وأُحيط بآراء كل من ممثلي الموظفين وممثلي الإدارة في جميع مراكز العمل التي تُنظر فيها من خلال استبيانات ومقابلات متوازنة، وذلك في حيد كامل ومع توفير ضمانات السرية.

٦ - ووفقاً للمعايير والمبادئ التوجيهية الداخلية لوحدة التفتيش المشتركة وإجراءات عملها الداخلية، شملت المنهجية المتبعة في إعداد هذا التقرير إجراء استعراض مكتبي أولي، و٦٦ مقابلة منها ١٨ مقابلة من خلال مؤتمرات الفيديو والقيام بتحليل متعمق لها. فأرسل ٣٣ استبياناً مفصلاً إلى ممثلي الإدارة وهيئات تمثيل الموظفين في مجموعة الأمم المتحدة، وكان معدل الاستجابة ١٠٠ في المائة من الإدارة و٧٧ في المائة من هيئات تمثيل الموظفين. وأُجرى المفتش مقابلات مع ممثلي الموظفين وممثلي الإدارة، ومع الرئيس السابق ونائب الرئيس للجنة التنسيق بين الموظفين والإدارة في فيينا، وتبادل وجهات النظر مع الرئيس الحالي للجنة. كما عُقدت لقاءات مع ممثلي ١٦ من الدول الأعضاء في نيويورك، وبعض المتخصصين في علاقات العمل بصفتهم الفردية أو المؤسسية.

٧ - وفي إطار الاستعراض، بالإضافة إلى ما أُجري من اتصالات في جنيف، اضطلع المفتش بزيارة نيويورك (الأمانة العامة للأمم المتحدة^(٢))، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وصندوق الأمم المتحدة للسكان واليونيسيف ولجنة الخدمة المدنية الدولية، وممثلين عن ١٦ من الدول الأعضاء، وبيروت (اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا) والناقورة (قوة الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان)، وفيينا (مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة/ مكتب الأمم المتحدة في فيينا)، ولاهاي (المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة)، وبروكسل (المفوضية الأوروبية). وقد وردت موافقات على جميع طلبات عقد المقابلات عبر الفيديو. ووفقاً للمادة ١١-٢ من النظام الأساسي لوحدة التفتيش المشتركة، وُضع هذا التقرير في صيغته النهائية بعد التشاور فيما بين المفتشين بغية اختبار استنتاجاتها وتوصياتها للتأكد من أنها تمثل الخط الفكري العام للوحدة.

(٢) بما في ذلك مكتب الشؤون القانونية وإدارة الدعم الميداني وإدارة الشؤون الإدارية، ولا سيما مكتب إدارة الموارد البشرية.

٨ - وتعيّن على المفتش أن يستفسر وأن يتدبر، دون استبعاد أي من الجهات المعنية، بشأن الجوانب الرئيسية، على كل من الجانبين، التي قد تؤثر في نوعية العلاقات بين الموظفين والإدارة، آخذاً بعين الاعتبار جميع التصورات التي يجدها. فمن المعروف للكافة أن لمفتشي وحدة التفتيش المشتركة من الوجهة القانونية^(٣) دوراً استشارياً بحث وليست لهم سلطة اتخاذ القرارات ولا حق "التدخل في أعمال الدوائر التي يقومون بالتفتيش عليها" ولو أنه "يجوز لهم اقتراح إصلاحات أو إبداء ما يرونه لازماً من توصيات". ويوصي هذا التقرير بأن تطلب الجمعية العامة إلى الأمين العام أن يقدم إليها من أجل الحصول على موافقتها مادة من مواد النظام الأساسي للموظفين يُعترف فيها صراحة بحق المفاوضة الجماعية في الأمم المتحدة. وفيما يتعلق بميثاق تمثيل الموظفين، في احترام واضح لحريتهم في تكوين الجمعيات، لا يقدم المفتش سوى "مبادئ توجيهية" بل اقتراحات واسعة يعرضها في النص ذاته، ويمكن لكل هيئة من هيئات تمثيل الموظفين مناقشتها واتخاذ قرار بشأن الأخذ بها أو عدمه. ولن يجري تتبع أي مبدأ توجيهي في نظام المتابعة لوحدة التفتيش المشتركة. فمن الواضح أن موظفي كل منظمة، بفضل حرية تكوين الجمعيات، يتمتعون من الناحية التاريخية بحرية تصور وإقامة الهيئات الممثلة لهم، ولا يزالون أحراراً في انتقادها وإصلاحها وتحسينها بالطرق الديمقراطية وأهم وحدهم الذين يمكنهم عمل ذلك. ولا يمكن لأي مدير أو طرف ثالث، سواء كان دولة عضواً أو الجمعية العامة، أن يتخذ القرارات نيابة عنهم في هذا المجال. وتسهل لتداول التقرير وتنفيذ توصياته ورصدها، يتضمن المرفق الرابع جدولاً يبين ما إذا كان التقرير مقدماً لاتخاذ إجراءات من جانب الرؤساء التنفيذيين للمنظمة والكيانات المعنية أم لعلمهم فقط.

٩ - ويود المفتش أن يعرب عن تقديره العميق لجميع الذين ساعدوه في إعداد هذا التقرير، وخصوصاً ممثلي الدول الأعضاء، والإدارة والموظفين الذين شاركوا في المقابلات، وأرسلوا التعليقات وتبادلوا معه عن طيب خاطر معارفهم وخبراتهم في مناخ من الثقة.

ثانياً - الأزمة المزمنة في العلاقات بين الموظفين والإدارة

ألف - حالة العلاقات بين الموظفين والإدارة في الماضي والحاضر

١٠ - كان أقدم نص عن العلاقات بين الموظفين والإدارة (١٩٢٠)، وهو المادة ٩(١) من الفصل الرابع في النظام الأساسي لموظفي منظمة العمل الدولية^(٤) إيجابياً للغاية: إذ حوّل لجنة

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

(٤) انظر ديوكيتش ألكساندر، اتحاد موظفي مكتب العمل الدولي - أصوله وبدء أنشطته (Djokitch Alexandre)، *The Staff Union of International Labour Office - Its origins and the commencement of its activity*، جنيف، منظمة العمل الدولية، ١٩٧٣.

الموظفين واللجنة المشتركة السلطات اللازمة "لتسهيل العلاقات بين المدير والموظفين بصفة عامة، وجعل هذه العلاقات تقوم على أساس أكثر انتظاماً". وتتضح نفس هذه الروح في الأغراض المنصوص عليها في مشروع النظام الأساسي للجنة الموظفين التابعة للأمم المتحدة^(٥). وفي تقرير اللجنة لعام ١٩٤٩^(٦) عرّفت دورها بأنه "صيغة ستحقق الهدف المرجو: لجنة للموظفين من شأنها أن تعكس وجهات نظر الذين تمثلهم وآراءهم، لجنة لن تدين بالولاء للإدارة ولا تعارضها بداهة، لجنة لا تسعى لإثارة الأزمات ولا تحاول بكلمات مبهمة أن تُهدئ الاستياء المشروع، لجنة تتعاون مع أعضاء الرابطة الذين يناط بهم دور إعطاء التوجيه الإداري لزملائهم". ولا تزال لهذه الصيغة أهميتها.

١١ - وعقب هذه البداية الإيجابية والمركزة، المتسمة بالثقة المتبادلة في فترة الأربعينات^(٧)، شهدت العلاقات بين الموظفين والإدارة في الأمم المتحدة حالات صعود وهبوط (كما هو موضح في المرفق الثاني) على مدى السنوات الـ ٣٠ الماضية. فالأزمة في العلاقات بين الموظفين والإدارة ليست ظاهرة جديدة. وبالإضافة إلى عدد من قرارات الجمعية العامة التي تدل على أن الدول الأعضاء^(٨) تشاطر الموظفين مجموعة من المخاوف الجديدة، يتبين من مختلف تقارير الوحدة وجود "تدهور" و"أزمة" في العلاقات بين الموظفين والإدارة في الماضي. ويعزى ذلك إلى أسباب متنوعة تتعلق في معظمها بالسياسات الجديدة للموارد البشرية - وتتعلق بمحتوى هذه السياسات بدرجة أقل من الطريقة المفاجئة التي أدخلت بها. وهذا أحد المجالات التي تقع على الدول الأعضاء فيها أيضاً مسؤوليات معينة، بالإضافة إلى مسؤوليات الأمين العام.

١٢ - وفي فترة الثمانينات، كانت هناك أزمة ثقة من نوع ما، مما أدى إلى قيام الأمين العام المساعد للموارد البشرية بجولة في معظم مراكز عمل الأمانة في عام ١٩٨٥، وإصداره تقريراً نفذاً^(٩) استقبل استقبالا سيئاً من جانب الموظفين في الدورة التالية للجنة التنسيق بين

(٥) انظر التعميم رقم ١٥، للمجلس الدائم للموظفين، المؤرخ ١٣ كانون الثاني/يناير ١٩٤٧، الصفحة ٢.

(٦) انظر التقرير السنوي للجنة الموظفين، ٢٧ نيسان/أبريل ١٩٤٩، SCC/54، الصفحة ٧.

(٧) انظر تقرير اللجنة الدائمة للموظفين إلى موظفي الأمانة العامة للأمم المتحدة، PSC/13، ١٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٤٦.

(٨) انظر على سبيل المثال القرار ٢٢٦/٤٧، الذي أعاد تأكيد الحاجة إلى أن يستخدم الأمين العام إلى أقصى حد ممكن الآلية الاستشارية المشتركة بين الموظفين والإدارة، المحددة بموجب القاعدة ١٠٨-٢ من قواعد النظام الإداري للموظفين.

(٩) SMCC/X/6 ١٢ نيسان/أبريل ١٩٨٥: حالة العلاقات بين الموظفين والإدارة، تقرير عن بعثة إلى مراكز ومكاتب العمل خارج المقر، باسكال نيغر (Management Relations, Report of a mission to Status of Staff duty stations and offices away from Headquarters, Pascal Negre).

الموظفين والإدارة. وشهد العام ١٩٩١ مظاهرة لموظفي المقر الرئيسي عدة ساعات أمام مبنى الأمانة العامة في نيويورك. وفي عام ١٩٩٧، أجرى مفتشو وحدة التفتيش المشتركة تحليلاً للسنوات ١٩٩٥-١٩٩٧، في ورقة غير منشورة، باعتبارها فترة أزمة في العلاقات بين الإدارة والموظفين، مشيرين إلى أن كليهما يجب أن يساهما في حلها على حد سواء. وفي الفترة من ٢٠٠٣ إلى أيار/مايو ٢٠١١، لوحظت أزمة أخرى في مقر الأمم المتحدة بين إدارة الشؤون الإدارية واتحاد موظفي الأمم المتحدة (في المقر) الذي رفض المشاركة في لجنة التنسيق لمدة ثماني سنوات، وذلك في خطوة احتذاها مجلس التنسيق لموظفي مكتب الأمم المتحدة في جنيف واتحاد موظفي الخدمة المدنية التابعين للأمم المتحدة حتى عام ٢٠٠٦. وفي كل من مركزي العمل المذكورين، وفي الإدارة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (عندما زارها المفتش في عام ٢٠١٠)، تفاقم مستوى عال من العلاقات العدائية بين ممثلي الموظفين وممثلي الإدارة، بفعل التضارب بين الشخصيات والاختلافات الثقافية. ومن المؤشرات الدالة الأخرى على وجود بيئة عمل غير مؤاتية العدد الكبير من الموظفين في جنيف الذين شاركوا طوعاً في دورة لإدارة الإجهاد (باللغة الفرنسية) ينظمها قسم الخدمات الطبية التابع لمكتب الأمم المتحدة في جنيف. فمن أصل ما يقرب من ٨٠٠٠ موظف من الموظفين المؤهلين، التحق بالدورة حوالي ١٥٠٠ موظف وحضر ١١٠٠ موظف وحدات الدورة بالفعل في الفترة من كانون الثاني/يناير إلى تشرين الأول/أكتوبر عام ٢٠١١.

١٣ - وكانت بعض الصعوبات المشار إليها أعلاه تتعلق بسياسات أو حالات عامة منها الأزمة المالية التي اقترنت بتقليص حجم الملاك والنقل. وكانت غيرها تتعلق كما جرت العادة بسياسات الموارد البشرية مثل التنقل، والمواءمة بين البدلات، وأوجه القصور الإداري في تطبيق سياسات المنظمة المتعلقة بالتوظيف والتنسيب والترقية، وإيجاد أدوات للإدارة غير مدروسة ومستنفدة للوقت دون اختبار كاف مسبق (مثلاً: النظام الأول لتقييم الأداء وأداتا التوظيف غالاكسي وإنسيرا) ودون ضوابط داخلية. وكان لمعظم هذه السياسات ما يبررها باعتبارها جزءاً من عملية "إصلاح المنظمة" الجارية.

١٤ - وتفاقمت المظالم بشأن مضمون التدابير التي تقرر بسبب النقص المزمّن في التواصل والتشاور في وقت مبكر وأحياناً في حسن النية في المفاوضات بين الموظفين والإدارة. ورغم أن المبادئ والأطر اللازمة لتبادل المعلومات والتشاور والتفاوض كانت متوفرة عن طريق الهيئات المشتركة، فإن عدم تطبيقها بشكل فعال يخلق جواً متسمّاً بالمواجهة.

١٥ - وفيما عدا استثناء واحد^(١٠) لم يُجر سوى عدد قليل من الدراسات الاستقصائية الرئيسية على عموم الموظفين لقياس حالة العلاقات بين الموظفين والإدارة. وفي مبادرة مشتركة جديدة بالثناء لإدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني، أجريت دراسة في الفترة بين ٢٠٠٨-٢٠١٠ تشمل المقر الرئيسي للأمم المتحدة وثمانى بعثات للسلام، واشترك فيها ٣٠٠٠ من الذين بعثوا برودهم على الاستقصاء بشأن "العمل على تهيئة بيئة عمل إيجابية". وكشفت مذكرة وقع عليها كل من وكيل الأمين العام المعنيين عن عدم رضا غالبية الموظفين عما يلي (بالترتيب التنازلي): "١) عمليات الترقى العادل ٢) إتاحة التدريب على الوظائف ذات الصلة التي قد تؤدي إلى الترقى/التنقل ٣) عمليات التوظيف العادلة ٤) توافر التخطيط/التوجيه الوظيفي ٥) عمليات عادلة لتقييم الأداء ٦) المساءلة الإدارية من أجل التصدي لإساءة استخدام السلطة".

١٦ - وكشفت الدراسة أيضاً عن أنه "يتم التنبؤ بالرضا الوظيفي للموظفين سواء في المقر أو في البعثات عن طريق تجربة الموظفين مع المعاملة من جانب المديرين ونوعية علاقتهم مع زملائهم". وأكدت كذلك أن "الموظفين الذين يميلون إلى أن يكونوا أكثر سعادة في مناصبهم هم أيضاً الموظفون الذين: يشعرون بتقدير الإدارة العليا لهم؛ ويرون أن الإدارة العليا يسهل الوصول إليها؛ ويشعرون بأن المديرين يعاملون الموظفين باحترام ويبدون اهتماماً بتطلعاتهم الوظيفية، ويتمتعون بعلاقات داعمة مع الزملاء ويشعرون بوجود احترام للتنوع الثقافي". ويؤكد التحليل الذي يجريه المفتش في الفصول التالية أن هذه الصورة القائمة، الآتية من إدارة الأمم المتحدة، تحدد كلاً من أعراض الأزمة في العلاقات بين الموظفين والإدارة والعناصر الرئيسية لتقديم العلاج اللازم لها.

١٧ - وكانت الآراء التي جمعها المفتش عن العلاقات بين الموظفين والإدارة في العامين ٢٠١٠ و ٢٠١١ أكثر تفاؤلاً بصفة عامة في الجانب الإداري مقارنةً بالجانب الموظفين، إذ أولى هؤلاء مزيداً من الأهمية لنوعية العلاقات بين الموظفين والإدارة وخاصة فيما يتعلق بمستوى إشراكهم في تحديد سياسات الموارد البشرية. ويمكن وصف العلاقات بين الموظفين والإدارة في بعض الكيانات بأنها ممتازة (اليونيسيف)^(١١)، أو بأنها ودية (للجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، قوة الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان) أو تعاونية (المحكمة

(١٠) أصدر تقرير كلية الإدارة بجامعة كرانفيلد لعام ١٩٩٩ تقريراً مفيداً بعنوان "إدارة الموارد البشرية: السياسات والممارسات في أسرة المؤسسات التابعة للأمم المتحدة والوكالات المرتبطة بها. تحليل مقارن مع مؤسسات الحكم الأوروبية". (Human Resources Management: Policies and practices in the United Nations Family (of Organizations and Related agencies. A comparative analysis with European Government Institutions).

(١١) في اليونيسيف، تسهم هيئة تمثيل الموظفين في هيكل الإدارة من خلال مقعد بحكم الوظيفة في فريق القيادة الشاملة، الذي يجتمع ثلاث مرات في السنة بمشاركة محددة. بمستوى مد-٢ على الأقل؛ كما يشارك ممثلو الموظفين في أفرقة إدارة الشعب.

الجناثية الدولية ليوغوسلافيا السابقة^(١٢) ولكن هذه الحالات الإيجابية هي الاستثناء أكثر من أن تكون القاعدة. ومع أنه يمكن وصف العلاقات المحلية بين الموظفين والإدارة بأنها جيدة في بعض مراكز العمل مثل فيينا أو الناقورة (لبنان)، تداخلها بعض الصعوبات الناجمة عن الإحباط الذي يسببه، على وجه الخصوص، عدد من سياسات الموارد البشرية على نطاق الأمانة العامة الصادرة في عام ٢٠١١، التي يُنظر إليها على أنها مفروضة من جانب واحد. وفي أماكن أخرى، كما في أديس أبابا وأروشا وكيغالي وبانكوك ونيروبي، أفضل ما يمكن أن توصف به العلاقات بين الموظفين والإدارة على الصعيد المحلي هو أنها لا إيجابية ولا سلبية ولكنها "معتدلة"^(١٣)، أما في مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، فقد بدت "صعبة".

١٨ - وعلى مر السنين، أسهمت الأزمة المزمنة التي لوحظت في أكبر مركزين للعمل - مقر الأمم المتحدة ومكتب الأمم المتحدة في جنيف، في صرف الهمم عن المشاركة النشطة من جانب الموظفين عموماً في أنشطة هيئات تمثيل الموظفين ذات الصلة. فوفقاً لما أعرب عنه خلال بعض الاجتماعات التي عقدت بين إدارة الأمم المتحدة وبعض مفتشي وحدة التفتيش المشتركة في فترة التسعينات، لم يشارك في انتخابات مجلس الموظفين سوى ١٥ في المائة من الموظفين في مقر الأمم المتحدة، ولم يدفع سوى ٤٥ في المائة فقط من عموم الموظفين والعاملين رسوم اتحاد الموظفين. وثمة دلالة في أن الجمعية العامة أدرجت في وقت مبكر يرجع إلى دورها الخمسين كواحد من أهداف الإدارة والتنظيم في الميزانية البرنامجية لفترة السنتين ١٩٩٦-١٩٩٧ "تحسين كفاءة المشاورات بين الموظفين والإدارة فيما يتعلق بالمنشورات الإدارية". وقد أدى الانقسام في تمثيل الموظفين في الوقت الحاضر إلى تكرار الحالات المذكورة آنفاً، ومن أمثلة ذلك أنه لم يتسنّ لأي من اتحاد الموظفين أو مجلس التنسيق لموظفي مكتب الأمم المتحدة في جنيف الحصول على النصاب القانوني في الجلسات الرسمية التي حضرها المفتش في العامين ٢٠١٠ و ٢٠١١. ويبدو أن هذه الأمور تشير إلى أنه ما زال هناك الكثير الذي يتعين القيام به من جانب هيئتي تمثيل الموظفين المذكورتين لحفز عناصرهما على المشاركة^(١٤).

(١٢) كان لمثلي الموظفين وممثلي الإدارة دور فعال في العمل المتضافر على مواجهة تحديات تقليص الملاك المستمرة.

(١٣) لم تسمح الميزانية المحدودة لهذا التقرير للمفتش بأن يزور أكثر من بعثة ميدانية واحدة.

(١٤) أرقام الحضور: الاجتماع الثالث والأربعون لاتحاد الموظفين في ١١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠: ٩ مشاركين؛ الجمعية العامة العادي السنوية لمجلس التنسيق لموظفي مكتب الأمم المتحدة في جنيف (الدعوة الثانية) في ٤ شباط/فبراير ٢٠١١: ٥٠ مشاركاً؛ الجمعية العامة الاستثنائية لمجلس التنسيق بعد دورة لجنة التنسيق بين الموظفين والإدارة في ١٢ تموز/يوليه: أقل من ٥٠ مشاركاً؛ وينبغي الإشارة إلى أن أياً من اتحاد الموظفين أو مجلس التنسيق لم يقترب إطلاقاً من بلوغ النصاب القانوني في الاجتماعات المذكورة. ويرد جدول لمشاركة الموظفين في الانتخابات في الفرع الرابع، باء-٤. وفي عام ٢٠٠٩، لم تنتخب سوى ١٩ وحدة انتخابية من أصل ٣٧ وحدة في مجلس الموظفين لاتحاد موظفي الأمم المتحدة ممثليها بينما كانت المقاعد الـ ١٨ المتبقية شاغرة.

باء - مواطن الضعف المزمدة في لجنة التنسيق بين الموظفين والإدارة

١٩ - واجهت لجنة التنسيق بين الموظفين والإدارة، وهي الآلية الوحيدة المشتركة بين الموظفين والإدارة على نطاق الأمانة العامة، نصيبها العادل من التحديات، لأنها عانت بصفة مزمدة - كما يتبين من تقاريرها على مدى العقود الثلاثة الماضية (انظر الفصل الثالث) - من عيبين: التأخير في تقديم الوثائق من قبل كلا الجانبين، وضعف تنفيذ قراراتها، بما في ذلك رصد تلك القرارات ومتابعتها. وفي عام ٢٠١١ ازداد هذان العاملان وضوحاً.

باء-١ التأخير في تقديم الوثائق

٢٠ - منذ الدورات الأولى للجنة التنسيق بين الموظفين والإدارة، كان ممثلو كل من الجانبين يواجهون بانتظام (يوصفهم مندوبين في الهيئات الحكومية الدولية) حالات للتأخير في الحصول على وثائق من الطرف الآخر^(١٥)، وهي ممارسة تتعارض مع الفقرة ٨-١ من اختصاصات لجنة التنسيق التي تنص بوضوح على أن "يُعَمَّم جدول الأعمال المؤقت وجميع وثائق العمل الأخرى على جميع الأعضاء والأعضاء المناوبين والأعضاء المنتسبين قبل الدورات بثلاثة أسابيع على الأقل". وتمثل مدة الأسابيع الثلاثة السابقة للدورات ذاتها تخفيضاً بمقدار النصف (من ستة أسابيع) الذي تقرر في عام ١٩٩٧. ويشكل خطر احتمال أن يشكك المشاركون في نزاهة أمانة اللجنة بالنظر إلى أنها في الوقت الراهن تحت سيطرة أحد الطرفين، أحد الأسباب في التوصية بأن تتمتع باستقلالية العمل عن إدارة الشؤون الإدارية، وألا تخضع إلا لسلطة الرئيس حصراً (انظر الفصل الثامن، الفرع باء).

٢١ - وفي أثناء الأعمال التحضيرية للدورة الثانية والثلاثين للجنة التنسيق بين الموظفين والإدارة، لم يوزَّع جدول الأعمال والوثائق على المشاركين قبل الدورة بمهلة كافية. وتأخر تسلم ممثلي الموظفين لها حتى ٨ حزيران/يونيه ٢٠١١، أي قبل ما لا يزيد عن أسبوعين فقط من موعد سفرهم إلى بلغراد لحضور الاجتماع. ولذلك، لم يمكن إجراء أي مشاورات أولية مع الموظفين بوجه عام بشأن المسائل المطروحة للمناقشة. وفي حين اعتبر بعض ممثلي الموظفين ذلك عملية اتخاذ للقرار من جانب واحد مفروضة من جانب الإدارة، قالت إدارة الشؤون الإدارية إن "التأخير في التعميم لم يكن (...) من جانب الإدارة بل لأن ممثلي الموظفين لم يتمكنوا من الاتفاق على الحضور. وحالما اتفقوا على الحضور وتقدم جانبهم من جدول الأعمال، تم التعميم". وقد يكون هذا التفسير كافياً لو كانت تلك حالة استثنائية. ولكن تأخر إرسال الوثائق للدورة غير الرسمية البالغة الأهمية بشأن الترتيبات التعاقدية (بما في ذلك جدول الأعمال المؤقت للدورة) التي عقدت في فيينا في الفترة من ٢٦-٢٩ كانون الثاني/يناير ٢٠١٠، حتى

(١٥) على سبيل المثال، يشير تقرير الدورة السادسة للجنة التنسيق بين الموظفين والإدارة (١٩٨٣) (الفقرة ٧) إلى أن التأخير في تسليم الوثائق الضرورية منع ممثلي الموظفين من مناقشتها مع زملائهم في مراكز عمل كل منهم.

٢٢ كانون الثاني/يناير ٢٠١٠، مع التنويه إلى أن بيان مكتب إدارة الموارد البشرية كان "لا يزال قيد الإعداد".

باء-٢ التفاوت في تنفيذ اتفاقات لجنة التنسيق بين الموظفين والإدارة

٢٢ - تعرضت مصداقية لجنة التنسيق بين الموظفين والإدارة وفعاليتها لشكوك خطيرة لأن العديد من الاتفاقات التي تم التوصل إليها من خلال هذا المنتدى، منذ دوراتها الأولى، لم تحترم وتنفذ بالتساوي بين مراكز العمل - سواء بشكل كامل أو جزئي. وأصبح هذا العجز منهجياً لدرجة أن مسألة التنفيذ أصبحت بنداً منتظماً من بنود جدول الأعمال في دورات لجنة التنسيق. ومع ذلك، ظل التنفيذ ضعيفاً ومتفاوتاً إلى حد اتخاذ دورات متعاقبة سلسلة من المبادرات للسيطرة على الضرر (انظر الفصل الثالث، الفرع جيم-٢) ولكن، مرة أخرى، بنجاح محدود. ولا بد من الإشارة إلى أن كل مدير مسؤول، في حدود السلطات المخولة له، عن تنفيذ اتفاقات اللجنة.

٢٣ - ومما يجهد الطريق للصعوبات التي طرأت مؤخراً على العلاقات بين الموظفين والإدارة، أن التحول - على مدى السنوات الـ ١٥ الماضية - من العقود الدائمة الآمنة في نظام التعيينات المستمرة والمحددة المدة كان مصدراً لنقاش مستمر داخل الأمم المتحدة. وأخذ السخط يتزايد في صفوف الموظفين بسبب حرمانهم على نحو متزايد من آفاق حياتهم المهنية التقليدية، مع شعور عام بعدم الاستقرار فيما يتعلق بالأمن الوظيفي والاستياء من فقدان الحقوق المكتسبة.

٢٤ - وقد تم اتخاذ بعض القرارات الهامة التي تؤثر على رفاه الموظفين، كما يلاحظ أدناه، إما بشكل مباشر من قبل الأمين العام أو غير مباشر من خلال إجراء حوار يفتقر إلى القدر الكافي من المعلومات مع الجمعية العامة، دون أي مشاور مسبق مع ممثلي الموظفين أو إطلاعهم على آخر المستجدات. ومن دواعي القلق بشكل خاص أن بعض هذه القرارات اتخذت فور انتهاء الدورة الثانية والثلاثين للجنة التنسيق، التي أكد نائب الأمين العام خلالها أن الأمين العام قد "جعل التشاور مع الموظفين إحدى أولوياته"^(١٦).

٢٥ - وفي ضوء تقرير الأمين العام (A/65/305Add.1)، يتفق المفتش مع الإدارة في أن الأمين العام عرض اتفاق الدورة الحادية والثلاثين للجنة التنسيق في بيروت بحسن نية على الدول الأعضاء. ولم يُعرف بعد مدى قوة الدفاع عن هذه الاتفاقات أمام الدول الأعضاء. ويبرز الافتقار إلى أي آليات تمكّن ممثلي الموظفين من أن يشهدوا هذه المناقشات عدم وجود أي قناة حقيقية ومباشرة للتواصل بين الموظفين بشكل عام والدول الأعضاء. ولا يملك المفتش، كطرف ثالث، إلا أن يراقب بآثر رجعي الفجوات الهائلة بين تصورات الموظفين

(١٦) تقرير الدورة الثانية والثلاثين للجنة التنسيق SMCC XXXII، الفقرة ٢١.

والإدارة للمناقشات التي تدور بين ممثلي الإدارة والدول الأعضاء بعد أن تُتخذ القرارات وتكون معروفة. ووفقاً لممثلي الموظفين، فإن جانب الإدارة، لدى مواجهته الدول الأعضاء، "انسحب من الموقف المتفق عليه". وهو، وفقاً لإدارة الشؤون الإدارية، "قد دافع عن موقفه أمام الدول الأعضاء التي لم تقبله واستمرت في اقتراح خاص بها". ولا يجادل أحد في أن النص النهائي اشتمل على شروط سبق أن رفضها ممثلو الموظفين رفضاً واضحاً في فيينا، لأنها تستبعد الموظفين المحليين في بعثات حفظ السلام من غير أسرة الأمم المتحدة وجميع الموظفين في المحكمتين من أحقيتهم للتعيينات المستمرة.

٢٦ - وفي السنوات الأخيرة، بدا أن بعض الجوانب الهامة من القرارات الرئيسية التي اتخذتها الجمعية العامة بشأن الترتيبات التعاقدية تختلف عما سبقت مناقشته بالتفصيل وعلى وجه الخصوص ما أُنقذ عليه بين ممثلي الموظفين وممثلي الإدارة في اجتماع لجنة التنسيق في بيروت في حزيران/يونيه ٢٠١٠^(١٧). وكان للآثار المترتبة على قرار الجمعية العامة ٢٥٠/٦٣ المؤرخ ٢٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨، باتخاذ اللازم لإيجاد ثلاثة أنواع من التعيينات (مؤقتة، ومحددة المدة، ومستمرة)، والقرار ٢٤٧/٦٥، بالتأكيد أثر على الثقة الواهية بين الموظفين والإدارة، على الرغم من تفسيرات الإدارة في هذا الصدد.

٢٧ - وهكذا يُنظر إلى الإدارة باعتبارها كانت غير قادرة على أداء دورها الحوري كوسيط بين الدول الأعضاء وممثلي الموظفين بشكل فعال وسلس. وعلى وجه العموم، يرى عموم الموظفين أنه لم يجر إشراكهم على نحو ملائم في عملية بهذا القدر من الأهمية، سواء من جانب الإدارة أو ممثلي الموظفين. وحتى عندما تم الاتفاق، كما حدث في عام ٢٠١٠، على موقف مشترك للجنة التنسيق بين الموظفين والإدارة لم يكن لدى ممثلي الموظفين أي وسيلة لمراقبة ما يجري بعد ذلك والرد عليه والتأثير فيما يعقبه، ولا سيما مداولات الجمعية العامة وعمليات اتخاذها القرارات بناء على اقتراحات من الإدارة في الجلسات غير الرسمية للجنة الخامسة أو حتى في "المشاورات غير الرسمية الجانبية" الأكثر تقييداً. وبالمثل، تجددت الإدارة نفسها في وضع مواجهة لا تحسد عليه إما إزاء ردود فعل الموظفين اللاحقة بشأن إصلاحات الموارد البشرية، لأنها ليست صاحبة السلطة النهائية ولا الكلمة الأخيرة، وإما إزاء الدول الأعضاء التي تبدي حساسية على نحو متزايد وبشكل أكثر انتقائية تجاه قيود الميزانية.

(١٧) تناقض النتائج الإيجابية لاجتماع بيروت مع الجهود التي سبقتها في فيينا (عن طريق اجتماع خاص غير رسمي للجنة التنسيق بين الموظفين والإدارة في كانون الثاني/يناير ٢٠١٠) وأخفقت في التوصل إلى اتفاق.

باء-٣ تضارب التصورات بشأن القرارات الرئيسية التي يُدعى اتخاذها بدون مشاركة الموظفين

٢٨ - لقد تأثرت العلاقات بين الموظفين والإدارة بشكل خاص من جراء مجموعة من المبادرات التي اتخذتها الإدارة (على مختلف المستويات) والتي صدرت سواء قبل اجتماع الدورة الثانية والثلاثين للجنة التنسيق (حزيران/يونيه ٢٠١١) أو بعده. إذ اعتبر ممثلو الموظفين هذه التحركات مبادرات من جانب واحد تتعارض مع روح ونص البندين ٨-١ و ٨-٢ من النظام الأساسي للموظفين والقاعدة ٨-١ (ج) من النظام الإداري للموظفين (انظر النصوص الواردة في المرفق الأول). ويقتصر الجدول التالي على تقديم أمثلة قريبة للفجوة الكبيرة بين تصورات كل من ممثلي الموظفين وممثلي الإدارة (تستند الأخيرة في معظمها إلى تعليقات صادرة عن إدارة الشؤون الإدارية) بشأن بعض هذه الحالات، وهي مسائل يفتقر المفتش بشأنها إلى كل من المعلومات والمشروعية اللازميتين لتأكيد موقف نهائي منها.

الجدول ١

أمثلة للقرارات التي يرى ممثلو الموظفين أنها اتخذت بدون تشاور

الموضوع	تصور ممثلي الموظفين	موقف إدارة الشؤون الإدارية التابعة للأمم المتحدة ^(١٨)
إصلاح الترتيبات التعاقدية (٢٠٠٩-٢٠١١)	انسحب الأمين العام، عندما واجه الدول الأعضاء، من اتفاقات لجنة التنسيق التي جرى التفاوض بشأنها على مدى عدة سنوات بشأن الترتيبات التعاقدية. وشُرع في الإصلاح الجديد للموارد البشرية بدون موافقة من هيئات تمثيل الموظفين، وتضمن تغييرات سبق أن رفضها ممثلو الموظفين تماماً في كانون الثاني/يناير ٢٠١٠ في فيينا.	"هكذا تعمل العملية الحكومية الدولية. إذ للدول الأعضاء وحدها الحق في أن تقرر وقد أوضحت في الواقع أنها ليست بحاجة إلى اعتماد هيئات تمثيل الموظفين للمبادرات المتعلقة بالموارد البشرية".
التنقل	رسالة موجهة إلى الأمين العام من نائب رئيس لجنة التنسيق بين الموظفين والإدارة مؤرخة ١٤ أيلول/سبتمبر ٢٠١١: "كما تعلمون، كان الموظفون والإدارة يعملون معا على مدى العام الماضي على وضع سياسة للتنقل. وجرى فحص نموذجين: الأول من شأنه أن يزيد الحوافز للتنقل، والثاني أن ينشئ نظاما للتنقل	

(١٨) في حال عدم الإشارة إلى مصدر آخر، يكون المصدر هو التعليقات التي تلقتها لجنة التفتيش المشتركة في ٢٠ أيلول/سبتمبر ٢٠١١ من إدارة الشؤون الإدارية في المقر الرئيسي للأمم المتحدة على مشروع هذا التقرير.

موقف إدارة الشؤون الإدارية التابعة للأمم المتحدة^(١٨)

تصور ممثلي الموظفين

الموضوع

المنظم. وفي دورة لجنة التنسيق في حزيران/يونيه الماضي، اتفق الموظفون والإدارة على فحص كلا النموذجين عن طريق مجموعات التركيز وإجراء مزيد من التحليل بغية إعداد توصيات للموافقة عليها في الصيف المقبل. ومع ذلك، فقد تم حرق هذا الاتفاق بعد شهرين، وأُخبر الفريق العامل بأنكم لن تقبلوا سوى نموذج التنقل المنظم".

التنقل ٢

رسالة بالبريد الإلكتروني موجهة من نائب رئيس لجنة التنسيق إلى الأمين العام المساعد للموارد البشرية مؤرخة ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١: "لقد كلفت لجنة التنسيق الفريق العامل، ولا يمكن تغيير هذه الولاية من أي من الطرفين. وتتضمن هذه الولاية طلبا لمواصلة النظر في كلا الخيارين وذلك بهدف تقديم اقتراح نهائي. وتحكم الورقة التي قدمتها من قبل الإدارة (في أيلول/سبتمبر) مسبقا على ما يتوصل إليه الفريق العامل من نتائج، وتقوض بالتالي قدرته على تنفيذ المهمة التي كُلِّف بأدائها. فهي (الورقة) تفرض بوضوح على أعضاء الفريق التابعين للإدارة أن يتبعوا الخطوط العريضة المحددة في هذا الاقتراح، ومن ثم تؤدي إلى تناقص ثقة الموظفين في قدرتهم على جعل آرائهم تؤخذ بعين الاعتبار. وتعيق هذه الورقة كذلك قدرة الفريق على دراسة هذه المسألة بطريقة متوازنة وعادلة. ولتصحيح هذا الخلل، سيعكف أعضاء الفريق من الموظفين على إعداد اقتراح خاص بهم، نأمل أن يشكل الأساس لجدول أعمال الفريق".

رسالة بالبريد الإلكتروني موجهة من الأمين العام المساعد للموارد البشرية إلى نائب رئيس لجنة التنسيق مؤرخة ٢١ تشرين الأول/نوفمبر ٢٠١١: "يعرب الأمين العام عن احترامه للعملية التي تضطلع بها لجنة التنسيق بين الموظفين والإدارة ويحيط علما باتفاق بلغراد. وفي الوقت ذاته (...) لا يُنتج نموذج التنقل الطوعي فعالية للتنقل في منظمتنا. (...) ولذلك فلن يتم "تمكين التنقل" بالفعل إلا بالأخذ بنهج أكثر خضوعا للتنظيم تتغير فيه وظائف الموظفين بصفة دورية طوال حياتهم الوظيفية". ومن المهم أن يكون هذا واضحا من البداية بينما يمضي الفريق العامل قدما في العمل بشأن هذه السياسة".

النظام الجديد
لإدارة العدالة

قرار من جانب واحد يطلب إلى هيئات تمثيل الموظفين أن تدعم مكتب تقديم المساعدة القانونية للموظفين، التابع لمكتب إقامة العدل، عملا بقرار الجمعية العامة ٢٥٣/٦٣ المؤرخ ٢٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨.

"لم تستند المناقشات بين ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين بشأن مسألة نظام تمويل الموظفين إلا على قرارات الجمعية العامة المتعددة التي طلبت فيها الجمعية إلى ممثلي الموظفين، ثم طلبت إلى الأمين العام، تقديم مقترحات لإيجاد هذا النظام (القرارات ٢٦١/٦١، و٢٢٨/٦٢، و٢٥٣/٦٣)

الموضوع	تصور ممثلي الموظفين	موقف إدارة الشؤون الإدارية التابعة للأمم المتحدة ^(١٨)
السلامة والأمن	إصدار دليل لسياسات نظام إدارة الأمن (٤ آب/أغسطس ٢٠١١). وُضع الدليل دون أي تشاور مع اتحاد موظفي الخدمة المدنية التابعين للأمم المتحدة، بالرغم من وجود اتفاق مسبق على ضمان مشاركتهم في الأفرقة القطرية لإدارة الأمن.	و٢٥١/٦٥). وتمت استشارة ممثلي الموظفين في كل مناسبة، وعُرضت وجهات نظرهم في هذا الشأن على الجمعية العامة في كل حالة".
مواءمة شروط الخدمة للموظفين العاملين في مراكز العمل التي لا يُسمح فيها باصطحاب الأسر (٢٠١٠)	كما هو مبين في فعاليات اللجنة الميدانية المشتركة للمفاوضات (نيسان/أبريل ٢٠١١) لم تناقش التغييرات في شروط الخدمة للموظفين الميدانيين وخاصة الموظفين من فئة الخدمة الميدانية قط مع ممثلي الموظفين، وإنما فرضتها الإدارة من جانب واحد. ولا تتسبب هذه التغييرات فقط في خسائر مالية، بل تحدّ كذلك من تنقل موظفي فئة الخدمة الميدانية، وهو عنصر أساسي في وضع فئتهم منذ وُجدت، الأمر الذي جعل من الممكن حتى الآن على سبيل المثال نقلهم وإلحاقهم بأي بعثة يجري إنشاؤها في غضون ٤٨ ساعة.	"نوقشت هذه التغييرات مع اتحاد موظفي الخدمة المدنية التابعين للأمم المتحدة والموظفين عموماً في عدد من المناسبات. ونهاية القول إن ذلك كان قراراً للجمعية العامة. أما مسألة كونهم على تعيينات دائمة فهي لا تمت بصلة لشروط الخدمة".
مواءمة شروط الخدمة في الميدان (٢٠١٠)	تمت إعادة تسمية عدد من مواقع العمل التي تنطوي على مشقة (مثل تندوف) ^(٢٠) بأنهما "مراكز عمل يُسمح فيها باصطحاب الأسرة" دون أي مشاورات مع ممثلي الموظفين.	"لم يكن ممثلو الموظفين في أي وقت طرفاً في عملية تحديد مراكز العمل التي يُسمح فيها/ لا يُسمح باصطحاب الأسرة ... وهذا أمر تقرره لجنة الخدمة المدنية الدولية بناءً على مشورة إدارة شؤون السلامة والأمن وليس مسألة تتعلق بالتفاوض مع الموظفين" ^(١٩) .

(١٩) غير أن عملية تصنيف مراكز العمل، وفقاً للمناقشات التي أجراها المفتش مع لجنة الخدمة المدنية الدولية، تشرك اتحادات الموظفين بالفعل.

(٢٠) يتعين على الأسر أن تقيم داخل مخيم عسكري بدون مدرسة أو مستشفى، في موقع ناءٍ من الصحراء الكبرى.

موقف إدارة الشؤون الإدارية التابعة للأمم المتحدة^(١٨)

الموضوع	تصور ممثلي الموظفين
مذكرات مختلفة تتطلب الموافقة على مشروع نشرات للأمين العام/أوامر إدارية خلال صيف عام ٢٠١١ عن طريق البريد الإلكتروني فقط	في عام ٢٠١١، بدلاً من مناقشة مشروع الإصدارات الإدارية خلال دورة حزيران/يونيه للجنة التنسيق بين الموظفين والإدارة التي تعد أنسب منتدى لإجراء مشاورات فعالة، التمسّت الإدارة التعليقات على هذه الوثائق عن طريق البريد الإلكتروني وحده بعد انتهاء دورة لجنة التنسيق المبرمة ولم تنح سوى مهلة قصيرة للرد. وكان هذا هو الحال بالنسبة لمشروع الإصدارين الإداريين بشأن تصاريح الدخول والإقامة الدائمة.

جيم - الأزمة العلنية في عام ٢٠١١

٢٩ - في ظل الخلفية المذكورة آنفاً وقع في عام ٢٠١١ عدد من الأحداث الهامة التي لا يمكن وصفها إلا بأنها تشكل أزمة علنية في العلاقات بين الموظفين والإدارة في الأمم المتحدة، وذلك فيما يتعلق بتنظيم الإصلاحات في مجال الموارد البشرية على النحو الذي نوقش من قبل الجمعية العامة، في سياق القيود الخطيرة المفروضة على الميزانية وتحت وطأها:

(أ) في ٧ آذار/مارس ٢٠١١، أرسلت مذكرة من رئيس مكتب الأمين العام إلى جميع رؤساء الإدارات والمكاتب، يطلب فيها إليهم وضع اقتراح في غضون فترة زمنية محدودة للغاية لإجراء تخفيضات بنسبة ٣ في المائة في جميع المجالات في ميزانياتهم لفترة السنتين ٢٠١٢-٢٠١٣. وفي رسالة إلى الأمين العام مؤرخة ٢٢ آذار/مارس، أشار نائب رئيس لجنة التنسيق إلى ما انتاب عموم الموظفين من "الفرع والاستياء" لهذه الخطوة، ملاحظاً أن هذا الواقع المزني الكتيب "يستدعي إجراء مناقشة ناضجة، وليس القيام بعمل متسرع" وأن "الموظفين والمديرين، بل والدول الأعضاء، لا يتوقعون أي شيء يقل عن ذلك"، وذكر من وجهت إليه الرسالة بأن القواعد والقيم الأساسية للأمم المتحدة تتطلب أن تخضع التدابير ذات التأثير المحتمل على الموظفين بوجه عام ل مشاورات مسبقة مع هيئات تمثيل الموظفين دون استثناء؛

(ب) وفي ١٦ أيار/مايو ٢٠١١، أعلن اتحاد موظفي الخدمة المدنية التابعين للأمم المتحدة - الذي يمثل ٥٠٠ ٧ موظف من الفئة الفنية وفئة الخدمة الميدانية - انسحابه الفوري من "المشاركة في المشاورات بين الموظفين والإدارة المعقودة برعاية لجنة التنسيق". واتهم

الإدارة باستخدام اختصاصات لجنة التنسيق لعام ٢٠٠٢. بمثابة " أداة للتحكم من جانب الإدارة" وأبرز ما لديه من المظالم بشأن الترتيبات التعاقدية وإقامة العدل. ووصف لجنة التنسيق بأنها "أحادية الجانب، حيث توجد لدى طرف واحد كل السلطة ولا يوجد لدى الآخر شيء منها". وانسحبت أيضاً رابطة موظفي برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع (المرتبطة أيضاً باتحاد موظفي الأمم المتحدة المدنيين الدوليين) من لجنة التنسيق بعد ذلك بقليل؛

(ج) وفي ١٨ أيار/مايو ٢٠١١، بعث نائب رئيس لجنة التنسيق رسالة إلى رئيس اللجنة باسم ١٢ من هيئات تمثيل الموظفين تعرب فيها عن "ما يساورها من مخاوف خطيرة إزاء انعدام المشاورات المناسبة"، وتذكر أنها لم تقرر حضور الدورة الثانية والثلاثين للجنة التنسيق إلا "تجنباً لحدوث انهيار كامل في عملية الحوار، ولكن ليس تحت أي ظروف". وأشارت الرسالة كذلك إلى أنها ستشارك على الرغم من الوضع الصعب الذي تواجهه حالياً مع الإدارة من أجل "ضمان إعادة السلطة والأهمية للجنة التنسيق". واستطردت الرسالة تعدد أربعة أحكام يتعين الوفاء بها، بما في ذلك:

- ١' عقد الدورة الثانية والثلاثين للجنة التنسيق في نيويورك^(٢١)؛
- ٢' التعامل مع تنفيذ اتفاقات لجنة التنسيق المبرمة منذ عام ٢٠٠٧ من خلال مجموعة مؤلفة من ٢+٢؛
- ٣' وضع الصيغة النهائية لنشرة للأمين العام (باختصاصات) اللجنة المشتركة بين الموظفين والإدارة "التي تم تأجيلها من قبل الأمين العام"^(٢٢)؛
- ٤' مناقشة مشروع نشرة الأمين العام بشأن التعيينات المستمرة.

(٢١) وكان هذا وفقاً للمواقع البديلة المطلوبة في الاختصاصات السارية، (ST/SGB/2002/15، الفقرة ٧-٢)، ولكن خلافاً لقرار متفق عليه في الدورة السابقة بأن يقترح اتحاد موظفي الخدمة المدنية التابعين للأمم المتحدة مكاناً في الأشهر التالية لانعقاد الدورة الحادية والثلاثين للجنة التنسيق (الفقرة ٨٠ من التقرير). واقترح اتحاد موظفي الخدمة المدنية التابعين للأمم المتحدة برينديزي، وعرض استخدام المعدات والاستعانة بموظفي الدعم دون مقابل. ومع ذلك، اختارت الإدارة فندقاً في بلغراد، وأشارت إدارة الشؤون الإدارية إلى ذلك بعد مناقشات مع الاتحاد بقولها "لقد اتخذ هذا القرار لأن التكاليف المقدرة كانت أقل في بلغراد".

(٢٢) كان كثير من الممثلين الذين قابلهم المفتش على ما يبدو يغفلون أو ينسون أنه قد تم التوصل إلى اتفاق العام ٢٠٠٨ (على النحو الوارد في تقرير الدورة التاسعة والعشرين للجنة التنسيق (المرفق الرابع / التذييل ٤) على أساس أنه "يلزم إجراء مزيد من التشاور مع الاتحادات الأعضاء التي لم تحضر الدورة الحالية قبل تقديم المشروع إلى الأمين العام وفقاً لما درجت عليه العادة". وكانت هذه العبارة تلمح بوضوح إلى اتحاد الموظفين في مقر الأمم المتحدة، قبل أن يقرر العودة إلى لجنة التنسيق بعد الانتخابات الخاصة به في أيار/مايو ٢٠١١.

٣٠ - وبعد مشاورات داخلية قبل انعقاد دورة لجنة التنسيق، هدد ممثلو الموظفين المتبقون تقريباً بإعادة النظر في تواصلهم مع اللجنة ما لم يحصلوا على التزام واضح فيما يتعلق بالأحكام المذكورة آنفاً. وركزت الجلسة الافتتاحية لدورة لجنة التنسيق الثانية والثلاثين، كما ورد في تقرير الدورة، على التحديات الماثلة. ورغم أن الأمانة العامة المساعدة لشؤون مكتب إدارة الموارد البشرية أكدت مجدداً التزامها بالعمل بطريقة بناءة والتواصل مع جميع المشاركين للوصول إلى اتفاقات بشأن جميع بنود جدول الأعمال، فقد أشارت نائبة رئيس لجنة التنسيق المعاد انتخابها إلى "التطورات المثيرة للقلق في العلاقات بين الموظفين والإدارة، وسلّطت الضوء على مختلف الاقتراحات التي قدمت إلى الجمعية العامة بشأن العقود المستمرة، والاقطاعات الأخيرة من الميزانية، والمذكرة المتعلقة بالتنقل التي لم تتم استشارة الموظفين بشأنها". وأضافت أنها تشعر بعدم وجود احترام للعملية الاستشارية يصل مداه إلى أعلى دوائر المنظمة^(٢٣).

دال - الدورة الثانية والثلاثون للجنة التنسيق بين الموظفين والإدارة تحل الأزمة على ما يبدو

٣١ - تناولت الدورة الثانية والثلاثين للجنة التنسيق، قبل معالجة عدد من القضايا الجوهرية، ثلاثة من الشروط الأربعة المذكورة أعلاه^(٢٤). وفيما يتعلق بالحكم الثاني، بناء على اقتراح من الرئيس استقبل بالترحيب، تم الاتفاق على أن تتولى أمانة لجنة التنسيق متابعة حالة تنفيذ اتفاقات اللجنة على نحو أكثر انتظاماً وتحديثها بشكل مستمر. وسيتم إطلاع المشاركين في لجنة التنسيق على التحديثات الدورية. كذلك سيجري ترقيم الاتفاقات وسيشار إلى هذا في نص التقرير^(٢٥).

٣٢ - وفيما يتعلق بالشرط الثالث، عقب مشاورات غير رسمية فيما بين ممثل الموظفين، هددوا بعدم المشاركة في الاجتماع الرسمي للجنة التنسيق ما لم يتلقوا ضمانات بتلقي ردود فعل إيجابية من أعلى مستويات الإدارة. وعين الأمين العام نائب الأمين العام ورئيس مكتب الأمين العام؛ لمناقشة هذه المسألة مع لجنة التنسيق عن طريق الفيديو، حيث أبدى نائب الأمين العام بوضوح "التزامه بإصدار مشروع نشرة الأمين العام المتعلقة باللجنة المشتركة بين الموظفين والإدارة بحلول ٢١ أيلول/سبتمبر ٢٠١١"^(٢٦) (تم الوفاء بالالتزام على النحو الواجب في ٨ أيلول/سبتمبر

(٢٣) تقرير الدورة الثانية والثلاثين للجنة التنسيق SMCC XXXII، الفقرة ١٠.

(٢٤) لم يتسنّ بطبيعة الحال تناول الشرط الأول، وهو عقد دورة لجنة التنسيق بين الموظفين والإدارة في نيويورك، لأن الاجتماع كان جارياً بالفعل في بلغراد.

(٢٥) المرجع نفسه، الفقرة ١٦.

(٢٦) تقرير الدورة الثانية والثلاثين للجنة التنسيق SMCC XXXII، الفقرة ١٧.

٢٠١١). ويرد ذكر واقعة المفاوضة غير المسبوقة هذه في الفقرة ١٧ من تقرير الدورة الثانية والثلاثين للجنة التنسيق، مع مجرد إشارة إلى "قدر كبير من التداول".

٣٣ - وتمثلت المسألة الأساسية الأخيرة في عدم إجراء مشاورات قبل تقرير سياسات الموارد البشرية: فطلب ممثلو الموظفين إدراجها في عمل فريق إدارة التغيير، وتزويد الموظفين بالمعلومات ذات الصلة وإتاحة الفرصة لهم كي يساهموا في العملية وسيقوا على علم بها. وأشارت الإدارة إلى أن فريق إدارة التغيير سيرحب بمشاركة الموظفين في إطار هذه العملية، واقترحت تسمية جهة تنسيق يمكن من خلالها للموظفين طرح أفكارهم وهواجس، ليتم إدراجها ضمن شبكة فريق إدارة التغيير^(٢٧).

٣٤ - وفيما يتعلق بعملية التشاور، أشار ممثلو الموظفين إلى ضرورة تحديث النشرة ST/SGB/274 لعام ١٩٩٤ ("إجراءات واختصاصات آلية التشاور بين الموظفين والإدارة على مستوى الإدارات أو المكاتب") لتعريف المقصود بالتشاور بشكل أفضل وتحديد إجراءات للعملية التشاورية. ووافقت الإدارة على الحاجة إلى استعراض هذه النشرة وتحديثها، ودعت ممثلي الموظفين إلى تقديم اقتراحات لتتقيد النص. وأُتفق على أن يرشح ممثلو الموظفين منسقاً للعمل بشكل غير رسمي مع الإدارة على صياغة نشرة الأمين العام المنقحة، التي يجري تعميمها بعد ذلك التماساً للتعليقات عليها وفقاً للإجراءات العادية^(٢٨). وفي أثناء الاجتماع الذي أجري عن طريق الفيديو، "أشار رئيس مكتب الأمين العام إلى وجود تقبل للتيسير المقترح لكي يُطلع الموظفون اللجنة الخامسة على آرائهم. ورأى أيضاً أن انعدام الثقة كان يكمن وراء العديد من المسائل، وأنه لا يمكن أن توجد درجات من الثقة. فإما أن توجد الثقة أو لا توجد، وينبغي لكلا الجانبين أن يحاولا إعادة بناء الثقة"^(٢٩).

٣٥ - وتعطي الجملة السالفة الذكر الأبعاد الدقيقة لما هو على المحك فيما يتعلق بالعلاقة بين الموظفين والإدارة في عام ٢٠١١ وتحدد هدفا رئيسيا لهذا التقرير. وواضح أن من المتوقع أن يلزم استعراض ما فيه من توصيات والرجوع إليها من جانب كل من الموظفين والإدارة، وأن اختصاصات اللجنة المشتركة بين الموظفين والإدارة بالشكل الذي صدرت عليه والوثيقة ST/AI/293 (عن التيسيرات المتاحة لهيئات تمثيل الموظفين) بصيغتها المنقحة "قد تحتاج إلى مزيد من التحديث في وقت لاحق بناء على التوصيات الواردة في تقرير وحدة التفتيش

(٢٧) المرجع نفسه، الفقرة ١٨.

(٢٨) المرجع نفسه، الفقرة ١٩.

(٢٩) المرجع نفسه، الفقرة ٢١.

المشتركة"^(٣٠). ونظراً لأن من المستصوب تنسيق التسهيلات الموحدة الممنوحة لهيئات تمثيل الموظفين ولاتحادات الموظفين على نطاق المنظومة، ستأخذ التوصيات بعين الاعتبار الملاحظات التي أبدت في التقريرين المتعاقبين لوحدة التفتيش المشتركة عن العلاقات بين الموظفين والإدارة.

٣٦ - وفيما بعد الدورة الثانية والثلاثين للجنة التنسيق (بلغراد)، تشير أحدث التطورات في الحوار بين الموظفين والإدارة داخل الأمم المتحدة إلى أنه طرأ عليها بعض التحسن. فقد استقبل الأمين العام الحالي (للمرة الأولى في ولايته)، إلى جانب نائب الأمين العام، اتحادات موظفي الأمم المتحدة. ووصف نائب رئيس لجنة التنسيق الاجتماع بأنه قيّم وأتاح "التبادل البناء للآراء بشأن طائفة واسعة من المسائل التي تؤثر على الموظفين، فأرسى بذلك سابقة بالنسبة للمستقبل". ومن المواضيع التي نوقشت (في جملة مواضيع أخرى) أهمية التشاور وأمن الموظفين والقضايا التنظيمية الناشئة من نظام العدل الداخلي. ويبدو أن الرسائل الأخرى المتبادلة في الفترة من أيلول/سبتمبر إلى كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١ بين نائبة رئيس لجنة التنسيق والإدارة العليا في الأمم المتحدة (نائب الأمين العام والأمانة العامة المساعدة لإدارة الموارد البشرية) في مواضيع مختلفة (سياسة التنقل، والتعيينات المؤقتة، والسفر، وفريق إدارة التغيير) تشير إلى ضرورة إجراء حوار أفضل وتحسين الفهم لما ينطوي عليه التشاور من أمور.

ثالثاً - اللجنة المشتركة (للتنسيق) بين الموظفين والإدارة التابعة للأمانة العامة للأمم المتحدة^(٣١)

٣٧ - ربما كان في الإمكان حل كثير من عناصر الأزمة الحالية في العلاقات بين الموظفين والإدارة المبينة في الفصل الثاني ودياً لو جرى تناولها بانتظام من خلال لجنة التنسيق - المنتدى الرسمي الحالي الوحيد للحوار بين الموظفين والإدارة على مستوى الأمانة العامة للأمم المتحدة. ولفهم طريقة عملها وإنجازاتها وما واجهته من تحديات خلال فترة ما يزيد على ٣٠ سنة

(٣٠) المرجع نفسه، الفقرة ٢٢.

(٣١) أرسل مشروع هذا التقرير طلباً للحصول على تعليقات خارجية في تموز/يوليه ٢٠١١، بينما صدرت الاختصاصات التي أحلت اللجنة المشتركة بين الموظفين والإدارة محل لجنة التنسيق في ٨ أيلول/سبتمبر ٢٠١١ (ST/SGB/2011/6). وجرى تحديث النسخة النهائية من هذا التقرير، وسوف تستمر في تسمية اللجنة "لجنة التنسيق"، فيما يتعلق بالماضي، واستخدام التسمية "اللجنة المشتركة" فيما يتعلق باختصاصاتها الجديدة ومستقبلها. ومع أنه يمكن اعتبار الاختصاصات الجديدة للجنة المشتركة إحرازاً للتقدم، يأسف المفتش لفقدان كلمة "التنسيق" في العنوان، لأنها تعكس الدور الذي تؤديه اللجنة بوصفها آلية التنسيق ورأس كل الهيئات المشتركة القائمة في مختلف مراكز العمل.

الماضية على النحو المبين في هذا الفصل أمر بالغ الأهمية لتعزيز العلاقة بين الموظفين والإدارة في الأمم المتحدة، في حين يحدد الفصل الثامن السبل التي يمكن للجنة أن تمضي فيها قدماً.

ألف - الاختصاصات والسلطة

٣٨ - عُدلت اختصاصات لجنة التنسيق، التي أنشئت في عام ١٩٨٠^(٣٢)، في خمس مناسبات، وصدر تنقيح سادس لها في ٨ أيلول/سبتمبر ٢٠١١، حسب وعد نائب الأمين العام للدورة الثانية والثلاثين للجنة عقب ضغط من ممثلي الموظفين الأعضاء. ووفقاً لاختصاصاتها الجديدة:

١-١: يتمثل الهدف من اللجنة المشتركة بين الموظفين والإدارة (اللجنة المشتركة) في إيجاد آلية رئيسية منصفة وفعالة للتفاوض بين الموظفين والإدارة.

٢-١: تقوم اللجنة المشتركة بتحديد المسائل المتعلقة برفاه الموظفين ودراساتها وتسويتها من خلال توافق الآراء، ولا سيما المسائل من قبيل أوضاع العمل والأوضاع العامة للحياة وغيرها من السياسات الخاصة بشؤون الموظفين، على النحو المنصوص عليه في البند ٨-١(أ) من النظام الأساسي للموظفين.

٣-١: تتفق اللجنة المشتركة بتوافق الآراء بشأن المسائل التي تدخل في نطاق سلطة الأمين العام. أما في المسائل التي تخرج عن سلطة الأمين العام، فتتفق اللجنة على موقف تمهيداً لعرضه على الجمعية العامة. وفي الحالات التي لا يتم التوصل إلى توافق في الآراء خلال المداولات، تعدّ اللجنة طرائق لتيسير التوصل إلى هذا التوافق. وإن بادت هذه الجهود بالفشل، يقوم الأمين العام بتعيين طرف مقبول لدى الموظفين والإدارة للتوسط، ولتقديم عرض ثلاثي إلى الأمين العام للبت فيه عند الاقتضاء.

٣٩ - ويستند في الاختصاصات الجديدة إلى النظام الأساسي للموظفين، وهي تحدد بالنسبة للجنة المشتركة نفس النطاق السابق للجنة التنسيق. غير أنها تعزز سلطة اللجنة لكونها بشكل واضح "قائمة على النتائج"، وإلصاها على اشتراط توافق الآراء، في حين كانت الاختصاصات السابقة تنص فقط على أن "تسعى لجنة التنسيق للتوصل إلى اتفاق بشأن توصيات تقدم إلى الأمين العام بشأن السياسات والإجراءات"^(٣٣).

٤٠ - وتتيح الاختصاصات الجديدة، إذا ما نفذت تنفيذاً دقيقاً، قدرة غير عادية للموظفين على المشاركة في عمليات صنع القرار التي تؤثر عليهم. وبشكل أكثر وضوحاً من الاختصاصات السابقة، لا يقتصر هذا النص على تمكين ممثلي الموظفين المنتخبين انتخاباً

(٣٢) ST/SGB/176.

(٣٣) الفقرة ١-١ من الوثيقة ST/SGB/2002/15.

سليماً من تقديم مقترحات للأمين العام فحسب، بل يحظر أيضاً إصدار السياسات التي تؤثر على رفاه الموظفين من جانب واحد. ومن الأهمية بمكان أنه يمنح الموظفين عامة دوراً نشطاً من خلال هيئات تمثيل الموظفين والهيئات المشتركة الممثلة، التي سيتاح لها ما يكفي من الوقت (ما لا يقل عن ستة أسابيع وفقاً للمادة ٧-٥) للنظر في تلك المقترحات والتعليق عليها. ويبين تاريخ لجنة التنسيق أن المسألة التي لا يمكن التوصل إلى أي اتفاق بشأنها في أي دورة معينة تصبح هدفاً لبذل جهود جديدة في الدورة التالية. وضمن الاختصاصات الجديدة، يصبح الإصدار من جانب واحد أو تقصير مدة التشاور انتهاكاً فعلياً لنص معياري قوي، بل ويزداد سوءاً في ظل غياب أي مناقشة أمام اللجنة. غير أنه لإيجاد سيادة القانون بشكل فعلي في هذا الصدد، ينبغي محاسبة المسؤولين عن هذه الأعمال أمام سلطة قضائية خاصة بالإجراءات الإدارية. واللجنة المشتركة، في الوقت الحالي، في وضع يسمح لها بأن تطلب وتكفل احترام الأنظمة والقواعد والاختصاصات وتنفيذها وإعمالها.

٤١ - وقد حققت لجنة التنسيق بالفعل قدراً من النجاح في فرض سلطتها، بتعديل الدورة السابعة للجنة (١٩٨٣) عملية "التفاوض" الخاصة بها، واتفاقها على ضرورة تقديم كافة الأوامر الإدارية التي تؤثر على الموظفين البعيدين عن المقر للتشاور مع اللجان الاستشارية المشتركة أو هيئات تمثيل الموظفين المحلية. وكثيراً ما تنتج هذه النصوص المتفق عليها الهامة عن مناقشات صعبة ومطولة قد تستتبع عقد جلسات عديدة، وتتجلى فيها شواهد على التوصل للنتائج عن طريق التفاوض. وتعزز مصداقية الاتفاقات التي يتم التوصل إليها من خلال دورات اللجنة كذلك إذا ما أخذ في الاعتبار أن تقارير لجنة التنسيق (التي تتضمن مرفقاتها الاتفاقات التي يتم التوصل إليها) كانت من الوجهة التاريخية دائماً تحظى بموافقة الأمين العام بصفته المسؤول الإداري الأول.

باء - تكوين اللجنة وعلاقتها مع اللجان المشتركة المحلية

٤٢ - تشمل عضوية لجنة التنسيق - المؤلفة من عدد متساو من ممثلي الموظفين وممثلي الإدارة - تسع هيئات لتمثيل الموظفين (تمثل كل منها واحداً من ثمانية مراكز عمل محددة^(٣٤))، فضلاً عن اتحاد موظفي الخدمة المدنية التابعين للأمم المتحدة عن الموظفين

(٣٤) مقر الأمم المتحدة، والمكاتب الموجودة خارج المقر (جنيف ونيروبي وفيينا) واللجان الاقتصادية الإقليمية (اللجنة الاقتصادية لأفريقيا، واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ، واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، واللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي)، وقاعدة النقل والإمداد للأمم المتحدة (قاعدة الأمم المتحدة للوجستيات في برنديزي) حيث يقع الآن مقر اتحاد موظفي الخدمة المدنية التابعين للأمم المتحدة.

الميدانيين)، وتسعة أعضاء "برتبة رفيعة مناسبة كممثلين للإدارة، مع مراعاة الواجبة لضرورة التمثيل من مختلف مراكز العمل" (٣٥). كما تشمل أيضاً أعضاء منتسبين (بناء على الطلب) (٣٦)، ونظراً لأن جميع المداخلات التي يييدها أعضاء اللجنة المشتركة متساوية في الأهمية (٣٧) (وهو مبدأ مستمد من الرغبة في التوصل إلى اتفاقات بتوافق الآراء)، فلا محل للتمثيل المرجح (وفقاً لعدد الموظفين وأفراد الإدارة) في اللجنة المشتركة.

٤٣ - وعلى غرار الاختصاصات السابقة، يتضمن النص الجديد أحكاماً خاصة بالمنابيين (واحد لكل عضو) والمستشارين (واحد لكل جانب، ويجوز له أن يطلب الكلمة). ويُختار الرئيس بواسطة الأمين العام من قائمة أسماء يقترحها ممثلو الموظفين (القاعدة ٨-٢ ب). وينتخب ممثلو الموظفين واحداً منهم لمنصب نائب الرئيس لمدة سنة واحدة. ويقوم رئيس لجنة التنسيق بدور رئيس محايد للجلسات وتدعمه أمانة تتولى إطلاع المشاركين على آخر التطورات ذات الصلة بالعلاقات بين الموظفين والإدارة في الفترات الفاصلة بين الدورات، ويخصص له سكرتير ومستشار قانوني. وتحدد اللجنة إجراءاتها الخاصة، وتقرر برنامج عملها. وتُعقد دورات لجنة التنسيق سنوياً منذ عام ١٩٨٥ (قبل ذلك، كل نصف سنة) وتستمر ما يزيد قليلاً عن ٦ أيام في المتوسط، وتخصص ثلاثة أيام قبل وبعد كل دورة وبعدها للمشاورات بين ممثلي الموظفين. وهي تجمع بين ما يقرب من ٥٠ مشاركاً في المتوسط خلال دورتها السنوية. ويتمثل عنصر جديد من عناصر اختصاصات اللجنة المشتركة في أن ممثلي الموظفين "يعينون مسؤولاً لعرض موقفهم وإجراء المفاوضات". (المادة ٣-٧). ويتراأس ممثلي الإدارة لنفس المهام وكيل الأمين العام للشؤون الإدارية والأمين العام المساعد لإدارة الموارد البشرية، اللذان يفوضهما الأمين العام سلطة التوصل إلى توافق في الآراء فيما يتعلق ببنود جدول الأعمال التي تقع في نطاق سلطته. (المادة ٣-٨). وسوف تظهر التجربة في المستقبل ما إذا كان هذا يساعد اللجنة في عملها.

٤٤ - وقد عملت لجنة التنسيق عن كثب مع الهيئات المشتركة للموظفين والإدارة المنشأة في مراكز العمل المعنية وفي الميدان، وكثيراً ما اعتمدت مبادراتها، وتشاورت معها، واستعرضت أعمالها، وعهدت إليها في بعض الأحيان ببعض المهام الخاصة. وفي حالة عدم

(٣٥) ST/SGB/2002/15 و ST/SGB/2011/6، الفقرة ٣-١ ب).

(٣٦) كانت قائمتها في الاختصاصات السابقة تشمل: المحكمة الجنائية الدولية لرواندا، والمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، واليونسيف، ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع، وجامعة الأمم المتحدة؛ ولكل من المحكمتين عمر متوقع محدود دستورياً.

(٣٧) ST/SGB/2011/6، المادة ١-٤.

تمكن إحدى الهيئات المشتركة من حل المشاكل المتعلقة بالسياسة العامة للموارد البشرية الماثرة على الصعيد المحلي، يمكن أن تحيلها إلى لجنة التنسيق التماسا لتوصيتها. وتنص الاختصاصات الجديدة للجنة المشتركة في هذا الصدد على أن: "وجود اللجنة المشتركة لا يحول دون نظر الهيئات المحلية المشتركة بين الموظفين والإدارة في القضايا ذات الأهمية بالنسبة للموظفين على الصعيد العالمي، على أساس أن تحال هذه الأمور إلى اللجنة المشتركة للموافقة النهائية". وبغض النظر عن المسائل التي تتناول تنفيذ الاتفاقات السابقة، عادة ما كانت لجنة التنسيق تعالج المسائل العالمية وليس المسائل الخاصة بمراكز عمل محددة.

جيم - العناصر الإيجابية في لجنة التنسيق

جيم-١ أفضل ممارسات الأفرقة العاملة

٤٥ - كانت الأفرقة العاملة كيانات فرعية تابعة للجنة التنسيق (استعين بها منذ دورتها الأولى) وتضم مجموعات صغيرة من الممثلين ذوي الدراية والخبرة الذين يضطلعون بمداولات متعمقة بشأن المسائل المتعددة الجوانب التي لا يمكن حلها بسهولة في جلسة عامة كاملة للجنة التنسيق خلال دورتها المحدودة المدة. ومع أن بعض الأفرقة العاملة كانت تنعقد داخل الدورات (مقتصرة على مدة دورة لجنة التنسيق)، كان بعضها الآخر ما بين الدورات (يتمتع بمرونة في المدة) ويتيح شكلها (التمثل في مزيد من الوقت للتشاور بين عدد أقل من الأفراد ولكنهم على قدر أكبر من الدراية) إجراء مداولات ومشاورات حادة مع جميع الأطراف المهتمة/ ذات الخبرة بقصد إصدار توصيات لتنظر فيها لجنة التنسيق. ونظرا لأن معظم تقارير الأفرقة العاملة (وتوصياتها) كانت تغطي بموافقة لجنة التنسيق، فقد أصبحت سمة منتظمة، وبلغت ذروتها بالاعتماد الرسمي لاختصاصات آلية للعمل فيما بين الدورات خلال الدورة التاسعة عشر للجنة التنسيق (١٩٩٥).

جيم-٢ المبادرات الرامية إلى تعزيز الرصد لتنفيذ الاتفاقات

٤٦ - لقد كانت فعالية لجنة التنسيق تتعرض للإعاقة بشكل منتظم، كما سلفت الإشارة أعلاه، من جراء كل من عدم تنفيذ الاتفاقات التي يتم التوصل إليها في مختلف مراكز العمل والتفاوت في تنفيذها. وينبغي أن يوضَّح للمديرين على جميع المستويات أن عليهم واجبا رسمياً بتنفيذ أي اتفاق للجنة بعد أن يوافق عليه الأمين العام. والواقع أن كل مدير، في حدود السلطة المخولة له، مسؤول عن تنفيذ تلك الاتفاقات. وقد اعتمدت لجنة التنسيق عددا من التدابير لمعالجة مسألة ضعف التنفيذ للاتفاقات التي يتم التوصل إليها و/أو تفاوته، ومن بينها، في جملة أمور أخرى، إرساء الدورة العشرين للجنة (١٩٩٦) مبدأ الرصد المشترك. وكان

من شأن المبادرات الأخرى التي اعتمدت في هذا الصدد أن تحسن الرصد إلى حد كبير لو أنه قد تم احترامها وتنفيذها^(٣٨). ذلك أن عدد هذه المبادرات وتنوعها ينمّان بالفعل عن قدرة هذه المسألة على الاستمرار. كما أن أهمية وظيفة المتابعة هذه تتضح أيضاً من أنه في الفترة من ٢٠٠٣-٢٠٠٥ - وهي فترة هبوط في العلاقات بين الموظفين والإدارة لم تنعقد خلالها دورات لجنة التنسيق - تمكن فريقان عاملان مشتركان رغم ذلك، في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٤ وآب/أغسطس ٢٠٠٥، من إنتاج جدول عن حالة تنفيذ الاتفاقات السابقة. (انظر الفصل الثاني، جيم "الأزمة العلنية في ٢٠١١" للاطلاع على مثال آخر مشابه في الأهمية).

٤٧ - وتبرز القائمة المذكورة في الحاشية ٣٨ ما أقر به مكتب خدمات الرقابة الداخلية (A/64/221) وقرار الجمعية العامة ٦٣/٢٥٠، على حد سواء، من الحاجة الملحة إلى تعزيز وظيفة الرصد لدى مكتب إدارة الموارد البشرية وإلى مزيد من التواصل فيما بين المديرين وفيما بين ممثلي الموظفين. وعلى الرغم من اعتراف ممثلي الإدارة في مناسبات مختلفة بضرورة

(٣٨) ومن بين هذه المبادرات ما يلي:

- (أ) الفريق العامل للمتابعة فيما بين الدورات (دورتا لجنة التنسيق الخامسة والتاسعة عشر)؛
- (ب) تقارير مرحلية كل ستة أشهر عن التنفيذ بعد الموافقة (لجنة التنسيق الخامسة عشر)؛
- (ج) تقرير من اللجان الاستشارية المشتركة المحلية إلى أمين لجنة التنسيق عن التنفيذ على مستوى مراكز العمل لتقديمه قبل ثلاثة أشهر من كل دورة (الدورة العشرون للجنة التنسيق)؛
- (د) التواريخ المقررة للتنفيذ (الدورة العشرون للجنة التنسيق)؛
- (هـ) جدول لمتابعة الاتفاقات (الدورة العشرون للجنة التنسيق)؛
- (و) استعراض أجري مرة واحدة لتنفيذ السياسات المتعلقة بالموارد البشرية في مراكز العمل خارج المقر، وخاصة فيما يخص ظروف خدمة موظفي الخدمات العامة المحليين (الدورة الثانية والعشرون للجنة التنسيق)؛
- (ز) إنشاء فريق اتصال (مشترك) (٢+٢) لمساعدة رئيس لجنة التنسيق على مراقبة تنفيذ الاتفاقات السابقة والمقبلة للجنة (الدورة السابعة والعشرون للجنة التنسيق)؛
- (ح) التوصية بأن يتم عقد اجتماعات اللجنة الاستشارية المشتركة في جميع مراكز العمل بعد كل من دورات لجنة التنسيق بفترة وجيزة لمراقبة عملية التنفيذ؛
- (ط) دعوة اللجان الاستشارية المشتركة المحلية إلى إحالة المسائل التي لا تتمكن من حلها على المستوى المحلي فوراً إلى "جهة تنسيق معنية بالعلاقات بين الموظفين والإدارة" في مكتب إدارة الموارد البشرية (الدورتان العشرون والخامسة والعشرون للجنة التنسيق)؛
- (ي) التوصية بأن تشير قائمة الإجراءات المنفذة دائماً، في المستقبل، إلى الدورة المحددة التي تم خلالها التوصل إلى الاتفاق ورقم الفقرة ذات الصلة، وأن تحدد كذلك مكتب العمل المعين، والإطار الزمني المتوقع (الدورة التاسعة والعشرون للجنة التنسيق).

زيادة الرصد^(٣٩)، فقد واصل ممثلو الموظفين في لجنة التنسيق حث الإدارة^(٤٠) على إنشاء آلية محددة مشتركة للرصد نظراً لأن الاتفاقات مازالت بدون تنفيذ. وقد ينطوي هذا على آثار بالنسبة للتكاليف وينبغي أن يقترح الرؤساء التنفيذيون المعنيون ميزانية مناسبة على مجالس إدارتهم.

٤٨ - ومن دواعي الأسف أن فترات التأخير العادية التي تمتد لعدة أسابيع/أشهر - بين اعتماد تقرير لجنة التنسيق وموافقة الأمين العام عليه في نهاية المطاف، وبعد ذلك نشره، ينال من فورية نتائج لجنة التنسيق بين الموظفين والإدارة، ويحدّ من نطاق التنفيذ المبكر لاتفاقاتها. فعلى سبيل المثال، تم نشر تقرير الدورة الثانية والثلاثين للجنة التنسيق في أواخر أيلول/سبتمبر ٢٠١١.

جيم-٣ الجهود العامة الرامية إلى التوصل لحلول متفق عليها

٤٩ - بينما كانت المناقشات في لجنة التنسيق - على خلاف المناقشة عامة - تستهدف التوصل إلى حلول متفق عليها، فإن الاختصاصات الجديدة للجنة المشتركة (المادة ١-٣ المذكورة أعلاه) توضح بشكل أفضل من الاختصاصات السابقة للجنة التنسيق (المادة ١-٢) الإجراء الذي يتبع عندما يتعذر التغلب على الخلافات بسهولة. وفي حين يمكن بسهولة تسوية بعض الخلافات بمراعاة إجراءات المشاركة الأساسية (انظر الجدول ٤ بشأن قواعد إجراء مفاوضات بناءة)، فقد استعانت لجنة التنسيق في الواقع على مر السنين بخيارات مختلفة في الحالات التي تتحدد فيها المواقف المتعارضة بوضوح. وتشمل هذه الخيارات العمليات التالية:

- إعداد الطرف المعني ورقة (للدورة التالية)، يُجمل فيها النظام الحالي ويُقيّم إيجابيات الحلول البديلة المقترحة وسلباتها؛
- تكليف كل جانب بإعداد النصوص المنقحة للأوراق الخاصة به للدورة التالية؛
- قيام الرئيس، بالتشاور مع المستشار القانوني، بإعداد نص موحد وتعميمه قبل انعقاد الدورة التالية؛

(٣٩) خلال الدورة السابعة عشر للجنة التنسيق أشارت الإدارة إلى عزمها على زيادة الرقابة على التنفيذ السليم للقواعد والممارسات الإدارية؛ وفي الدورة العشرين للجنة التنسيق، وافق ممثلو الإدارة على زيادة الرصد لتماسي التوصيات التي توافق عليها لجنة التنسيق مع اتفاقات اللجنة.

(٤٠) على سبيل المثال، خلال الدورة الثانية عشرة للجنة التنسيق (١٩٨٨)، طلب ممثلو الموظفين أن تكفل الإدارة تنفيذ التوصيات المقدمة في الدورة الحادية عشرة للجنة بشأن ضرورة تنظيم سير عمل في آلية اللجنة الاستشارية المشتركة في قوة الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان، وقوة الأمم المتحدة لمراقبة فض الاشتباك، وهيئة الأمم المتحدة لمراقبة الهدنة (SMCC/XI/12 المرفق الرابع، الفقرة ٩).

- قيام أحد الجانبين بسحب نصه المقترح؛
 - وفي حال عدم إمكان التوصل إلى أي اتفاق في أثناء الدورة،
 - يقدم الجانبان توصياتهما (المتناقضة غالباً) إلى الأمين العام للبت في الأمر؛
 - يرفق رئيس لجنة التنسيق، لدى إحالته تقرير الدورة إلى الأمين العام، كتاباً توضيحياً يحدد فيه موقف كل من الطرفين؛ ويكون للأمين العام عندئذ الخيار في أن يدعو ممثلي الموظفين و/أو ممثلي الإدارة لتقديم أي معلومات إضافية يقتضيها الأمر لاتخاذ القرار؛
 - تقدم لجنة التنسيق تقارير الفريق العامل إلى الأمين العام للنظر فيها، إلى جانب تحفظات الإدارة والإضافات المقترحة من قبل الموظفين، والقصد منها أن تكون بمثابة مشورة عامة.
- ويرى المفتش أن الخيار الأخير (في حال عدم تسني الاتفاق) يتناقض مع جوهر لجنة التنسيق الذي يتمثل في التوصل إلى اتفاقات. أما الإجراءات الموضوعية للجنة المشتركة فهي أكثر اتساقاً.
- ٥٠ - وأسوأ السيناريوهات هو الخروج باتفاق غير واضح/غير مؤكد يرى بعض ممثلي جانب معين (أو جميعهم) أنه لم ينظر في آرائهم ولم تنعكس على نحو كاف فيه، أو أنه عُذر بهم - سواء من جانب ممثلين زملاء في جانبهم، أو من قبل نظرائهم على الجانب الآخر، أو حتى من قبل المقررين المشاركين^(٤١). وفي مواجهة حالة كهذه من الانهيار الملحوظ في الثقة، كانت الأطراف المتضررة، في بعض الأحيان، تنسحب تماماً من عملية لجنة التنسيق برمتها. وقد دفعت هذه التجارب السلبية لجنة التنسيق في عام ٢٠٠٨ إلى إصدار مشروع نشرة مقترحة للأمين العام عن اللجنة المشتركة "الجديدة"، وقد صدرت الآن. ويرى المفتش أن هذه الاختصاصات لا تحول دون إدخال تغييرات عملية أخرى تعكس الدروس المستفادة، ولا سيما في السنوات الأخيرة، كطريقة لقيام اللجنة بتنفيذ المادة ٧-٣ من اختصاصاتها، ونصها: "تضع اللجنة المشتركة بين الموظفين والإدارة الإجراءات الخاصة بها".
- ٥١ - وعموماً، لقد حققت لجنة التنسيق إنجازات كبيرة على مر السنين، يمكن قياسها بواسطة الاتفاقات الناتجة التي تم التوصل إليها، ويمكن تصنيفها بشكل عام إلى ثلاثة أنواع: اتفاقات بشأن المسائل الموضوعية (مثل نظام تقييم الأداء، وإقامة العدل)؛ واتفاقات بشأن
-
- (٤١) وهذا مثال على عدم الامتثال لـ "القاعدة رقم ٥ القائمة على الحس السليم" بشأن التماسك والاتساق (يجري تعريفهما في الفصل السابع).

المسائل الموضوعية ذات الصلة بالعلاقات بين الموظفين والإدارة (من قبيل التسهيلات والإعفاء المناسب لممثلي الموظفين، والهيئات المشتركة)؛ واتفاقات بشأن المسائل الخاصة باللجنة. ويكشف تقييم ذاتي أجراه المفتش لجميع تقارير لجنة التنسيق (انظر المرفق الثاني) عن تفاوت "الأمزجة" في العلاقات بين الموظفين والإدارة، بحيث يرتبط "أدناها" ارتباطاً واضحاً بالقرارات المتعلقة برفاه الموظفين التي يتم اتخاذها بدون تشاور مسبق أو كاف مع ممثليهم (على الرغم من وضوح النظامين الأساسيين والإداري للموظفين في هذا الصدد)، فضلاً عن الاحتكاكات بين ممثلي الموظفين وممثلي الإدارة التي تتفاقم من جراء الصراعات بين الشخصيات البارزة (لا يورد المرفق الثالث سوى المراجع المرتبطة بالعلاقات بين الموظفين والإدارة)^(٤٢).

دال - التحديات التي يلزم التصدي لها لكي يتحسن أداء اللجنة

دال-١ استعراض هيكل العضوية

٥٢ - رغم أن النظامين الأساسيين والإداري للموظفين ينطبقان بالفعل على جميع الكيانات الممثلة في لجنة التنسيق، بما في ذلك مراقبوها، ثمة اختلافات كبيرة في سياسات هذه الكيانات المتعلقة بالموارد البشرية بحكم اختلاف أشكال العمل ولايات وأنواعه وما إلى ذلك، وما جرت عليه عادة رؤسائها التنفيذيين من إصدار نصوص إدارية لا يُقصد بها، من حيث المبدأ، أن تتعارض مع القواعد العامة للموظفين. وقد أشارت إدارة الشؤون الإدارية في تعليقاتها إلى أن "غالبية القضايا المعروضة على لجنة التنسيق لا تؤثر لها إلا على الأمانة العامة فحسب". ويبدو أن الاختصاصات الجديدة للجنة المشتركة قد حلت مشكلة التمايز في حقوق المشاركة للأعضاء والمراقبين على النحو الذي كثيراً ما كانت تجري مناقشته في لجنة التنسيق، إذ ينص البند ٣-٤ من اختصاصات اللجنة المشتركة بوضوح على أنه:

الممثلون المعينون على النحو الواجب لمؤسسات وأجهزة منظومة الأمم المتحدة التي يتأثر موظفوها تأثراً مباشراً باتفاقات اللجنة المشتركة بين الموظفين والإدارة يُمنحون مركز الأعضاء المنتسبين، بناءً على طلبهم. ويجوز للأعضاء المنتسبين أن يشاركون مشاركة كاملة في المناقشة وأن يقدموا آراءهم في جميع المسائل. وفي المسائل التي تؤثر مباشرة على هذه المؤسسات والأجهزة، يكون لممثليها نفس الحقوق التي للأعضاء العاديين وحق المشاركة بشكل كامل في المفاوضات.

(٤٢) عمل فريق وحدة التفتيش المشتركة على الإشارات إلى جميع البنود الأخرى من جدول الأعمال ولكنها لم تصف إشاراً للإيجاز.

دال-٢ حل أشكال الالتباس في السلطة المفوضة

٥٣ - كانت أشكال الالتباس في تفويض السلطة من الأمم المتحدة للكيانات ورؤسائها التنفيذيين بمثابة عامل رئيسي في تفويض فعالية عمل لجنة التنسيق. ذلك أنه ينبغي توضيح مستوى السلطة المفوضة لكل من الأطراف الفاعلة (المدير التنفيذي أو مدير الموارد البشرية، والرؤساء التنفيذيون للكيانات التي تدار بشكل مستقل، بل والمفوضة للأمين العام من الدول الأعضاء وفقاً للمادة ٩٧ من الميثاق) على وجه الدقة لجميع المشاركين في لجنة التنسيق على كلا الجانبين في استناد واضح إلى النصوص القانونية والإدارية (والتطبيق السليم لمبدأ الولاية الاحتياطية)، وذلك في أسرع وقت خلال مرحلة الصياغة لجدول الأعمال المؤقت. وينبغي أن يكون التعرف على من لديه السلطة في مجموعة الأمم المتحدة وعلى من يخضعون لسلطته والمجالات التي يمارسها فيها هو إحدى المهام الرئيسية للمستشار القانوني للجنة التنسيق، الذي يمكن أن يستفيد كثيراً من الجهود المستمرة التي تبذلها إدارة الشؤون الإدارية في تجميع كافة النصوص الرسمية ذات الصلة بتفويض السلطة الخاصة بالموارد المالية والبشرية^(٤٣)، وكذلك من تقرير وحدة التفتيش المشتركة عن مختلف أطر المساءلة في منظومة الأمم المتحدة (بتكليف من الجمعية العامة في الفقرة ٤ من قرارها ٢٥٩/٦٤)^(٤٤).

٥٤ - وبالمثل، توضح اختصاصات اللجنة المشتركة بين الموظفين والإدارة في المادة ١-٣ منها أن الهدف من المناقشات يتمثل في التوصل إلى اتفاقات بتوافق الآراء بشأن المسائل التي تدخل في نطاق سلطة الأمين العام، والتوصل من الناحية المثلى، إلى موقف موحد لعرضه على الجمعية العامة بشأن المسائل الخارجة عن نطاق سلطة الأمين العام. وينبغي إعلام المشاركين بذلك عن طريق وصف البنود المدرجة في جدول الأعمال (المؤقت) من كل دورة بأنها إما "لاتفاق" أو "لإسداء مشورة عامة للهيئات المختصة". وتشمل هذه الفئة الأخيرة جميع المسائل المطروحة على نطاق المنظومة انبثاقاً عن تقرير لجنة الخدمة المدنية الدولية، فضلاً عن بعض المسائل المتعلقة بإدارة الموارد البشرية للأمم المتحدة - بما في ذلك المسائل التي تنطوي على آثار بالنسبة للميزانية وتغييرات في النظام الأساسي للموظفين.

٥٥ - وفيما يتعلق بالبنود التي "لاتفاق"، ليس على الأمين العام إلا أن ينفذ الاتفاقات التي تم التوصل إليها وإبلاغ الدول الأعضاء بها في أقرب وقت ممكن من خلال تقرير اللجنة المشتركة. أما بالنسبة للبنود الأخرى، فيمكن للجنة في أحسن الأحوال أن توصي بموقف

(٤٣) تتفق الجهود المبذولة لتوضيح السلطة المفوضة مع القاعدتين ١ و ٢ المبينتين في الجدول ٤.

(٤٤) JIU/REP/2011/5: "أطر المساءلة في منظومة الأمم المتحدة".

موحد يمكن لكل من ممثلي الإدارة^(٤٥) بوصفها إدارة المنظمة وممثلي الموظفين من خلال الاتحادات الخاصة بكل منهم أن يدافعوا عنه أمام لجنة الخدمة المدنية واللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية. وكانت لجنة التنسيق في الماضي ترجى نظرها في هذه المسائل حين تكون قيد النظر الفعلي من الجهات المختصة^(٤٦). أما اللجنة المشتركة فينبغي أن تجد الفرصة متاحة لإجراء مناقشة متعمقة ومقدما قدر الإمكان للمسائل المطروحة على نطاق المنظومة، عندما يكون لهذه المسائل تأثير على أي فئة من فئات موظفي الأمم المتحدة. وفي حالة الاتفاق، ينبغي عرض الموقف الناجم على الدول الأعضاء في اللجنة الخامسة بوصفه موقف لجنة التنسيق المشترك بين الموظفين والأمين العام.

٥٦ - والاتفاقات التي تم التوصل إليها في لجنة التنسيق لها ثقلها الخاص بالفعل، ويمكن أن تؤثر على هيئات مثل اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية^(٤٧)، واللجنة الإدارية الرفيعة المستوى، ولجنة الخدمة المدنية الدولية، وأحياناً يكون تأثيرها أكثر من اللازم في رأي ممثلي المنظمات الأخرى^(٤٨). وبصفة عامة، كان سجل لجنة التنسيق في العلاقات مع الهيئات الأخرى مزيجاً من التعاون الوثيق (لجنة الخدمة المدنية الدولية) والعلاقات الصعبة (لجنة التنسيق الإدارية السابقة) في أوقات مختلفة^(٤٩). ولم تشرع لجنة التنسيق من تلقاء نفسها في الاتصال مباشر مع هذه الهيئات، وستظل خليفتها واضحة في اعتبارها أن "أي تدبير معين

(٤٥) الدورة الرابعة عشر للجنة التنسيق، (١٩٩٠): فيما يتعلق بالبند "أمن واستقلال الخدمة المدنية" من جدول الأعمال، "أحاطت الإدارة علماً باقتراح الموظفين وشواغلهم ووعدت بتناول المسألة في سياق اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية وربما لجنة الخدمة المدنية الدولية في الوقت المناسب".

(٤٦) انظر تقرير الدورة الأولى للجنة التنسيق SMCC I (١٩٨٠)، الفقرة ٧ المتعلقة بإعطاء منحة التعليم لفئة الخدمات العامة والفئات المرتبطة بها.

(٤٧) كما فيما يتعلق بحماية الموظفين المعيّنين محلياً، تقرير الدورة الخامسة للجنة التنسيق SMCC V، ١٩٨٢، الفقرة ١٥.

(٤٨) سيعاود التقرير التالي للجنة التفتيش المشتركة عن العلاقات بين الموظفين والإدارة في الوكالات المتخصصة والنظام الموحد تناول هذه المسألة.

(٤٩) انظر الفقرة ٣٤ من تقرير الدورة السابعة للجنة التنسيق SMCC VII، عن البدلات في حالات الإخلاء - التي سيعالجها الفريق العامل الموسع للجنة الخدمة المدنية الدولية المعني بتعيين مراكز العمل الشاقة؛ والفقرة ٥٢ من تقرير الدورة السابعة عشر للجنة التنسيق SMCC XVII، عن سن انتهاء الخدمة، وسيعالجه مجلس المعاشات التقاعدية، أو التسمية الموحدة للوظائف وستعالجها لجنة الخدمة المدنية؛ والفقرتين ٦٤-٦٥ من تقرير الدورة الثامنة عشر للجنة التنسيق SMCC XVIII، بشأن منهجية استقصاء استعراض المرتبات - تم الاتفاق على أن يعدّ ممثلو الموظفين قائمة بمقترحات عملية لتقوم الإدارة باستعراضها، بهدف تقديمها إلى لجنة الخدمة المدنية الدولية.

للدعم تترتب عليه آثار مالية يتعين أن يخضع لموافقة الجمعية العامة في إطار الإجراءات العادية للميزانية^(٥٠).

دال-٣ تعزيز اهتمام الدول الأعضاء وفهمها للتطورات في اللجنة

٥٧ - يأسف المفتش بشدة، ولا يرى أي مبرر لعدم توزيع تقارير الدورات السنوية للجنة (التنسيق) المشتركة بين الموظفين والإدارة رسمياً على الدول الأعضاء، مما يزيد في تفاقم عدم التفاعل المباشر بين لجنة التنسيق والهيئات الحكومية الدولية^(٥١). كما يأسف لضيق الوقت المخصص للعلاقات بين الموظفين والإدارة في المناقشات بشأن بنود الموارد البشرية. ويمكن أن تفسر هذه الحالات المستوى العالي من عدم الوعي وعدم الاهتمام اللذين لوحظا بين مندوبي الدول الأعضاء (حتى الموجودين في نيويورك) فيما يتعلق بقضايا العلاقة بين الموظفين والإدارة مقارنة بقضايا الموارد البشرية الأخرى، وربما يفسر أيضاً، بعض الشيء، انخفاض مستوى تنفيذ قرارات لجنة التنسيق، بما تنطوي عليه من آثار محتملة على التمويل. وفي وقت لاحق، كرر مندوبو الدول الأعضاء الذين أُجريت معهم مقابلات في نيويورك مراراً للمفتش اهتمامهم بتلقي معلومات واضحة ومتوازنة عن العلاقات بين الموظفين والإدارة وبسماع صوت واحد فقط من جانب الموظفين.

٥٨ - وتجدر الإشارة إلى أن بعض المعلومات يجري توفيرها من قبل الإدارة، التي تعدّ كل سنتين تقارير الأمين العام المقدمة للجنة الخامسة عن قضايا الموارد البشرية وقد تقوم شفويا بتوضيح رؤيتها الخاصة بالتطورات التي تطرأ على العلاقات بين الموظفين والإدارة، بما في ذلك في أحدث دورات لجنة التنسيق. أما إطلاع الدول الأعضاء على وجهات نظر الموظفين فأصعب نطاقاً بكثير. وأحياناً ما يجد ممثلو الموظفين صعوبات في التحدث بصوت واحد، وبصفة خاصة لأن أحداً في جانب الموظفين لم يتلق تكليفاً واضحاً على نطاق الأمانة العامة للأمم المتحدة في هذا الصدد، بما في ذلك حتى نائب رئيس لجنة التنسيق، الذي بعث في الآونة الأخيرة برسائل إلى الإدارة باسم هيئات تمثيل الموظفين المشاركة في اللجنة.

٥٩ - ولا توضح اختصاصات اللجنة المشتركة الجديدة دور نائب الرئيس، فيما عدا الدور الذي يؤديه كبديل للرئيس، وأهم من ذلك أن نائب الرئيس لا يمكن أن يتكلم باسم من يمثلهم. وحتى لو تلقى هذه الولاية نائب الرئيس أو أي ممثل آخر للموظفين يرشحه الموظفون

(٥٠) تقرير الدورة الرابعة للجنة التنسيق SMCC IV (١٩٨٢)، الفقرة ١٦.

(٥١) في عام ٢٠٠٨، وزعت هيئات تمثيل الموظفين تقريرها، بعد المشاركة في دورة لجنة التنسيق، بوصفه الوثيقة الرسمية A/C.5/63/3/Add.1.

ديمقراطياً، فإن الإطار الحالي لا يتيح له عرض آراء الموظفين شفويًا في مناقشات اللجنة الخامسة غير الرسمية بشأن قضايا الموارد البشرية، لأنه لا يمكن في الوقت الراهن عرض شيء سوى وثيقة مشتركة بالنيابة عن جميع الموظفين. ويتفق هذا مع الفقرة ٤ من القرار ٢٢٠/٣٤ (١٩٨٠) الذي تعرب فيه الجمعية العامة عن "استعدادها لأن تتلقى آراء الموظفين التي يقوم ممثل واحد معترف به لموظفي الأمانة العامة للأمم المتحدة بعرضها في وثيقة تقدم بواسطة الأمين العام وتصدر تحت البند المعنون 'مسائل الموظفين' (الآن 'إدارة الموارد البشرية') وأن تنظر في هذه الآراء بإمعان".

٦٠ - ولم تحبذ لجنة التنسيق أي تعدد على سلطة الأمين العام من جانب الدول الأعضاء. بل إنها أعربت عن أسفها من أن "محاولات الدول الأعضاء تعديل النظام الإداري للموظفين تشكل مزيداً من تقلص صلاحيات الأمين العام"^(٥٢). والواقع، حسب ما اعترف به وكيل الأمين العام السابق لمراكز العمل خلال الدورة التاسعة عشر للجنة التنسيق فيما يتعلق بموافقة الجمعية العامة على نظام العدل الداخلي الجديد، أن توحيد موقف الإدارة والموظفين بشأن أي اقتراح ينم عن "قوة سياسية وأخلاقية" في نظر الدول الأعضاء، ويزيد من فرص قبوله. وفيما بعد ذلك، لا يوجد حتى اليوم أي اتصال رسمي واقعي بين عموم الموظفين من خلال ممثليهم وأرباب عملهم في نهاية المطاف (الدول الأعضاء) - وهو أحد الشروط الرئيسية لأي إطار للمفاوضة الجماعية، كما تراها منظمة العمل الدولية وتوصي بها.

٦١ - ويرى المفتش، كحد أدنى للخدمة، أن تتلقى جميع الدول الأعضاء رسمياً من الآن فصاعداً التقرير الصادر عن كل دورة من دورات اللجنة المشتركة بين الموظفين والإدارة، الذي يُعد بإشراف من رئيسها. وينبغي أن يقدم رئيس اللجنة هذا التقرير الذي يمثل آراء كل من الطرفين أو ما يتفقان عليه منها خلال اجتماع سنوي غير رسمي مع الدول الأعضاء لمناقشة نتائج الدورات الأخيرة، بما في ذلك الإبلاغ عن حالة تنفيذ الاتفاقات التي اعتمدت في الدورات السابقة. ويمكن لممثلي الموظفين وممثلي الإدارة حضور هذا الاجتماع لتقييم ما يُبدى من تعليقات واقتراحات. ومع أنه لن تصدر أي قرارات موضوعية في هذا الاجتماع، فمن شأنه أن يتيح لجميع المعنيين أن يتكوّن لديهم فهم للمسائل الأكثر إلحاحاً في العلاقات بين الموظفين والإدارة، واهتماماً بها، فضلاً عن إتاحتها مزيداً من الشفافية والتفاهم المتبادل. ولتعزيز الاتصال والتفاهم بين الموظفين والدول الأعضاء، يقترح المفتش أن تنشئ اللجنة المشتركة فريقاً عاملاً معنياً بهذه المسألة، يمكن تقديم ما يتوصل إليه من نتائج بعد أن تتفق عليها اللجنة إلى اللجنة الخامسة للجمعية العامة. ومن المتوقع أن يعزز تنفيذ التوصية التالية فعالية اللجنة.

(٥٢) تقرير الدورة التاسعة للجنة التنسيق SMCC IX, 1984، الفقرة ١٦.

التوصية ١

ينبغي أن يزود الأمين العام جميع الدول الأعضاء بتقارير جميع دورات اللجنة المشتركة المقبلة، بما في ذلك مرفقاتها، وأن ييسر كذلك الترتيبات لعقد اجتماع غير رسمي بصفة سنوية يعرض خلاله رئيس اللجنة على الدول الأعضاء تقرير كل دورة، بما في ذلك الإبلاغ عن حالة تنفيذ الاتفاقات التي تم التوصل إليها في الدورات السابقة للجنة التنسيق.

دال-٤ تعزيز الكفاءة المهنية داخل اللجنة المشتركة (للتنسيق) بين الموظفين والإدارة

٦٢ - تبلغ مجموعة المسائل التي تناقشها لجنة التنسيق من الاتساع لدرجة أن قلة من المشاركين (على أي من الجانبين) تتمكن من الإلمام الكافي بها، بما فيها النصوص والسياسات المقابلة المستكملة السارية بالنسبة لجميع القضايا ذات الصلة. ورغم أن الاستعانة على نطاق واسع بالأفرقة العاملة مفيد في التخفيف من حدة هذه الحاجة، فإن المشاركة الفعالة في اللجنة تقتضي معرفة الممثلين ببنود جدول الأعمال التي ستجري مناقشتها. وإدراكاً من كلا الجانبين أن عدداً من الممثلين على ما يبدو تنقصهم هذه المعرفة^(٥٣)، فقد أعربا عن رغبة واضحة في تنظيم دورات تدريبية ذات صلة (على النحو المتفق عليه في عام ٢٠٠٧ ولكنه لم ينفذ بسبب ما يدعى وجوده من القيود المالية)^(٥٤).

٦٣ - ويعترف المفتش بأن هذا مرهق بصفة خاصة لمثلي الموظفين المنتخبين حديثاً، ولا سيما حين لا يجري إعفاؤهم وقتاً كافياً من مهامهم العادية كموظفين: فليس عليهم أن يقوموا بالتواصل والتنسيق فقط ضمن أقرانهم، بل أن يُجروا المناقشات (كممثلين للإدارة) بشأن المسائل قيد النظر مع المتخصصين الخارجيين في الموارد البشرية. ومع أن الأحكام المتعلقة بالاستعانة بمناوبين كوسيلة لمزيد من الاستعداد مفيدة من حيث تقسيم العمل والمساءلة^(٥٥)، فقد أدت أيضاً إلى زيادة في العدد الكلي للمشاركين في لجنة التنسيق. ويقتصر عدد كل وفد حالياً على اثنين من المشاركين عن كل هيئة لتمثيل الموظفين. وطلبت بعض

(٥٣) كان التدريب في هذا الصدد فكرة سبق طرحها من جانب الموظفين في الدورة الثامنة عشر للجنة التنسيق (١٩٩٤) ومن كلا الطرفين (لمصلحة الطرف الآخر) في الدورة العشرين للجنة (١٩٩٦) قبل أن يتفق في النهاية على الحاجة المشتركة إليه.

(٥٤) انظر الفصل الخامس، الفرع و.او.

(٥٥) يمكن أن يكون كل عضو مصحوباً ببديل (ST/SGB/2011/6)، (الفقرة ٣-١ أ) و(ب)).

هيئات تمثيل الموظفين أيضاً أن يحضر جلسات اللجنة بعض الخبراء وغيرهم من أعضاء اللجنة التنفيذية (في كلتا الحالتين، على نفقة هيئة تمثيل الموظفين ذاتها).

هاء- التشاور أم التفاوض؟

٦٤ - يَجمُل هذا القسم الفرعي ملاحظات المفتش الرئيسية، بشأن مفهومي التشاور والتفاوض اللذين يدور حولهما جدل كبير، استناداً إلى استعراض شامل لـ ٣١ عاماً من تقارير لجنة التنسيق بين الموظفين والإدارة، وتحليل للنصوص والمقابلات التي أجريت فيما يتعلق بالممارسات في مجال العلاقات بين الموظفين والإدارة خلال الفترة ٢٠١٠-٢٠١١. والواقع أن بعض الخلافات كانت تنشأ في أوقات مختلفة داخل لجنة التنسيق^(٥٦) بشأن نوع التفاعل الذي ينبغي أن يقوم بين الأمين العام وممثلي الموظفين. وفي هذا الصدد، من المفيد تدبر الحكم رقم ٣٨٠ للمحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية الذي تحاول فيه توضيح الفرق بين المفهومين:

"إذا كان الناتج النهائي الذي تتمخض عنه المناقشات (وهو مصطلح واسع ومحيد) هو قرار من جانب واحد، يكون "التشاور" هو الكلمة المناسبة. أما إذا كان قراراً ثنائياً، أي اتفاقاً، فيكون مصطلح "التفاوض" ملائماً. إذ يتم التوصل إلى القرارات بعد التشاور، والاتفاقيات بعد التفاوض. ويبدأ التفاوض من المساواة في قوة المساومة (أي المساواة القانونية؛ وقد تكون القوة الاقتصادية غير متكافئة)، أما التشاور فيفترض أن تكون السلطة القانونية في يد صانع القرار، ولا يحد منها إلا واجب التشاور. وحيث لا يوجد سوى التزام بسيط بالتشاور، يكون من واجب صانع القرار أن يستمع أو على أكثر تقدير أن يتبادل الآراء".

"ورب العمل العادي، الذي لا يملك السلطة التعاقدية لتحديد الأجور، هو دائماً في هذا الموقف ويتعين عليه دائماً أن يتفاوض من أجل الحصول على أي اتفاق على الإطلاق. أما المنظمات، بما تحتفظ به من قدرة على اتخاذ قرار من جانب واحد، فهي لا توجد في هذا الموقف إلا إذا وضعت نفسها فيه طواعية ولأنها تريد حلاً متفقاً عليه وتفضله على حل يُفرض".

(٥٦) تقرير الدورة الاستثنائية للجنة التنسيق في عام ١٩٨٢؛ تقرير الدورة السادسة للجنة التنسيق SMCC VI (الفقرتان ١٣، ١٧)؛ تقرير الدورة التاسعة للجنة التنسيق SMCC IX (الفقرة ١٦)؛ تقرير الدورة الحادية عشرة للجنة التنسيق SMCC XI (الفقرة ٦)؛ تقرير الدورة الثانية عشرة للجنة التنسيق SMCC XII (الفقرة ٨٤)؛ تقرير الدورة السادسة عشر للجنة التنسيق SMCC XVI (١٩٩٦).

٦٥ - وفي إطار الأمم المتحدة، ينص البند ٨-١ (أ) من النظام الأساسي للموظفين - وهو البند الرئيسي المتعلق بالعلاقات مع الموظفين في النظام الأساسي - على ما يلي: "ينشئ الأمين العام صلات واتصالات مستمرة بالموظفين ويحافظ عليها لضمان مشاركة الموظفين بصورة فعالة في تحديد ودراسة وحل القضايا المتصلة برفاههم، بما في ذلك شروط العمل والأحوال العامة للمعيشة وغير ذلك من السياسات الخاصة بالموارد البشرية". وواضح أن الجمعية العامة، باختيارها التعبير الذي ينم عن الوجوب، رأت أن تضع المنظمة طوعاً في موقف من يسعى لإيجاد حلول بالاتفاق بدلاً من الفرض للتراعات المتعلقة بالعمل. وضمن النطاق الذي يحدده البند ٨-١، (و فقط ضمن هذا النطاق) يوجب هذا الالتزام على الأمين العام والإدارة برمتها "ضمان مشاركة الموظفين بصورة فعالة" في كل خطوة من عملية صنع القرار بشأن السياسات التي تؤثر على الموظفين. وينبغي أن تبدأ المشاركة خلال فترة التشخيص الأولي عندما يتم تحديد المشكلة، وأن تستمر إلى يتم حل المشكلة. وبالتأكيد لا ينبغي أن تقتصر المشاركة على المرحلة التي يُرسل فيها ناتج مكتمل مثل مشروع نشرة للأمين أو أمر إداري إلى هيئات تمثيل الموظفين لإقراره في غضون أسبوعين. وباستخدام صياغة المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية، فإن البند ٨-١ المذكور يجعل الناتج النهائي للمناقشات "قراراً ثانياً، أي اتفاقاً"، ومن ثم، وفقاً لمنطق المحكمة يكون "التفاوض" مناسباً.

٦٦ - وفيما يلي كذلك ما يبرر مواصلة تفسير التفاوض الإلزامي ضمن نطاق العلاقات مع الموظفين على وجه التحديد من خلال هيئات مشتركة محددة:

- من الوجهة التاريخية، صدرت معظم قواعد النظام الإداري للموظفين، ونشرات الأمين العام والأوامر الإدارية التي تؤثر على العلاقات بين الموظفين والإدارة، في أعقاب اتفاقات مبرمة بين ممثلي الموظفين وممثلي الإدارة في لجنة التنسيق^(٥٧)، وكثيراً ما كان ذلك بفضل جهود الأفرقة العاملة في أثناء/فيما بين الدورات؛
- يُستخدم مصطلح "اتفاق" دائماً في هذا الإطار وفي التقارير المقدمة من رئيس لجنة التنسيق إلى الأمين العام؛
- يظهر الحكم المتعلق بـ "المفاوضات" بانتظام في جميع اختصاصات لجنة التنسيق منذ عام ١٩٨٣؛

(٥٧) كما هو موضح في اثنين من المرفقات الـ ٢٥ بقرار الدورة الرابعة عشر للجنة التنسيق SMCC XIV (١٩٩٠): المرفق الحادي عشر: ورقة موقف للموظفين: تعليقات على الفصول الأول والخامس والسادس والسابع المنقحة من النظام الإداري للموظفين؛ المرفق الثاني عشر: مشروع التعديلات على الفصل الثامن من النظام الإداري للموظفين والوثيقة ST/SGB/176/Rev.1؛ ومن الأمثلة الأخرى التنقيح ٥ من المجموعة ٣٠٠ (١٩٩٣)، ومشروع الأمر الإداري بشأن عضوية الهيئات الاستشارية ومشروع الوثيقة ST/AI/293 بشأن التيسيرات التي يتعين تقديمها لممثلي الموظفين.

- في عام ٢٠٠٠، اعترفت الإدارة بلجنة التنسيق بوصفها "الآلية القائمة على نطاق الأمانة العامة للتفاوض بين ممثلي الموظفين والإدارات" (٥٨)؛
 - في عام ٢٠٠٨، اعترفت الإدارة بأن "أسلوب التفاوض الفعلي قد ساد إجراءات اللجنة منذ استئناف أعمالها في عام ٢٠٠٦" (٥٩)؛
 - يطلق اسم لجان التفاوض المشتركة على بعض الهيئات المشتركة التي أنشئت مؤخراً لإجراء مناقشات بشأن سياسات الموارد البشرية (وتفسيرها). وقد حلت هذه اللجان، في بعض الحالات، محل اللجان الاستشارية المشتركة في مقر الأمم المتحدة (نيويورك، ٢٠٠٧)، ومكتب الأمم المتحدة بجنيف (مايو/أيار ٢٠٠٨) وفي الميدان (أغسطس/ آب ٢٠٠٨). وجميعها تصف نفسها بأنها "الآلية المشتركة بين الموظفين والإدارة للتفاوض بين ممثلي الموظفين والإدارة" مع تحديد أغراضها ونطاقها، في مركز العمل المعني، تماشياً مع البند ٨-١ من النظام الأساسي للموظفين. ولم يتبين بعد ما إذا كانت المكاتب الأخرى البعيدة عن المقر الرئيسي واللجان الاقتصادية الإقليمية ستحذو حذوها إزاء لجان التفاوض الرسمية، من أجل المواءمة؛
 - تغلق الاختصاصات الجديدة للجنة المشتركة بين الموظفين والإدارة (ST/SGB/2011/6) باب المناقشة المتكررة بالإشارة إلى المفاوضات في ست مناسبات؛
 - عملت لجنة التنسيق في دورتها الثانية والثلاثين على التوصل إلى "اتفاقات" مكتوبة أكثر تحديداً واتساقاً بالطابع الرسمي يمكن "ترقيمها" (مثلاً: الاتفاق رقم 1 / SMCCXXXII) برموز رسمية (الفقرة ١٦ من تقرير الدورة)، ووفقاً لحكم المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية رقم ٣٨٠، يتم التوصل إلى الاتفاقات بعد التفاوض.
- ٦٧ - وينبغي أن يكون واضحاً أن عمليات التفاوض لا تستبعد عمليات التشاور، في إطار الأمم المتحدة، لأن التفاوض يعني عمليات سابقة من تبادل المعلومات والاتصالات والتشاور في وقت لاحق. وبالإضافة إلى ذلك، ضمن سياق "جهاز مشترك يجمع بين الموظفين والإدارة سواء على الصعيد المحلي أو صعيد الأمانة العامة"^(٦٠)، تعمل بعض الهيئات المشتركة على الوفاء بالمهمة المتضمنة في البند ٨-٢، أي تسدي المشورة للأمين العام (والإدارة المحلية على صعيد مراكز العمل) فيما يتعلق بسياسات الموارد البشرية والمسائل العامة المتصلة برفاه الموظفين. وأطلق على عدد من المجالس واللجان أو ما زال يطلق عليها

(٥٨) قرار الدورة الرابعة والعشرين للجنة التنسيق SMCC XXIV، الفقرة ١٢.

(٥٩) قرار الدورة التاسعة والعشرين للجنة التنسيق SMCC XXIX، الفقرة ١٨.

(٦٠) محدد بموجب البند ٨-٢ من النظام الأساسي وهو موضوع القاعدة ٨-٢ من النظام الإداري للموظفين.

لفظ "استشارية"، وذلك لأغراض منها ما يتعلق بالوظائف الهامة المتصلة بإجراءات التوظيف والتنسيق والترقية وإقامة العدل. ومن الكيانات الاستشارية الحالية الأخرى - رغم أنه قد لا يُطلق عليها هذا الوصف صراحة - الكيانات القائمة على إدارة الصحة والسلامة، ومخازن التموين، وتوريد الأغذية الجاهزة ومواقف السيارات وغيرها، التي يُتوقع بشكل واضح من إدارتها أن تتشاور مع ممثلي الموظفين في تقديم مثل هذه الخدمات.

٦٨ - ولتحديد ما إذا كانت عملية من عمليات التفاعل تنطوي على التشاور أو التفاوض، يمكن أن تكون اختصاصات الهيئة المشتركة المعنية مؤشراً على ذلك. كما يمكن أن تكون عملية التنفيذ مؤشراً كذلك - فعندما يكون التنفيذ ملزماً للجانبين عادة ما تنطوي العملية على نتيجة يتم التوصل إليها عن طريق التفاوض. وحيثما يوجد خلاف فيما يتعلق بالعملية المتبعة في اتخاذ القرار - وخاصة في المسائل التي تؤثر على أوضاع خدمة الموظفين - يمكن أن تحال المسألة إلى جهة الاختصاص المسؤولة عن إقامة العدل الداخلي في المنظمة لاتخاذ قرار بشأنها.

رابعاً - هيئات تمثيل الموظفين والعلاقات بين الموظفين والإدارة على الصعيد المحلي

٦٩ - لقد أنشأ عموم الموظفين على نطاق مجموعة مؤسسات الأمم المتحدة هياكل خاصة لتمثيلهم ومناقشة المسائل ذات التأثير عليهم، وذلك: فيما بينهم على الصعيد المحلي، ومع هيئات تمثيل الموظفين الأخرى المنتمية لعضوية نفس الاتحاد على نطاق المنظمة (انظر باء-٣ أدناه)، وبعد ذلك مع الإدارة من خلال الهيئات المشتركة، وأبرزها لجنة التنسيق/اللجنة المشتركة. ورغم أن الخيوط الوظيفية للسلطة المتدرجة من أعلى إلى أسفل معروفة (من الهيئات التشريعية إلى الرؤساء التنفيذيين، ومن ثم إلى الإدارة، وأخيراً إلى عموم الموظفين)، فإن العمليات ومساحات النقاش المناظرة من أسفل إلى أعلى موجودة أيضاً وفيها ينتخب عموم الموظفين ممثلهم في هيئات تمثيل الموظفين لإسداء المشورة أو التفاوض نيابة عنهم مع الإدارة من خلال منتديات مثل الهيئات المشتركة بما فيها لجنة التنسيق.

ألف - ما الأغراض التي تخدمها هيئات تمثيل الموظفين؟

٧٠ - رغم أن نطاق وفعالية الدور الذي يمكن أن يؤديه ممثلو الموظفين والذي يؤديه على المستوى المحلي يختلفان اختلافاً كبيراً من إحدى هيئات تمثيل الموظفين لأخرى، فإن تحليل النظام الأساسي لـ ١٩ هيئة من هيئات تمثيل الموظفين في مجموعة الأمم المتحدة يشير إلى أن أهدافها بصفة عامة تشمل ما يلي: الحفاظ على حقوق جميع الموظفين وامتيازاتهم ومصالحهم ورفاههم؛ فضلاً عن توفير خدمات أخرى تعود بالنفع عليهم؛ وضمان مشاركتهم الكاملة

في الهيئات المنصوص عليها؛ وتمثيل جميع الموظفين بإعداد مواقف موحدة بشأن القضايا التي تؤثر عليهم؛ وتشجيع الموظفين على المشاركة في أنشطة هيئات تمثيل الموظفين، وزيادة التعاون مع هيئات تمثيل الموظفين في المنظمات/الكيانات الأخرى من أجل تعزيز المصالح الجماعية.

باء - كيف يجري تمثيل موظفي الأمم المتحدة وتنظيمهم؟

٧١ - وفقاً لمبدأ حرية تكوين الجمعيات المسلّم به، تتنوع هيئات تمثيل الموظفين تنوعاً كبيراً في مختلف مراكز عمل الأمم المتحدة، التي تعرف فيها عادة إما باسم "اتحاد الموظفين" أو باسم "رابطة الموظفين" ولا توجد فروق كبيرة بينهما، ما عدا في جنيف حيث يضم "مجلس التنسيق لموظفي مكتب الأمم المتحدة" ممثلين من مختلف الفئات (انظر الفقرة ٧٨ أدناه).

٧٢ - وفي جميع أنحاء مجموعة الأمم المتحدة، بغض النظر عن المصطلحات المستخدمة، تشابه وظائف وسلطات جميع هيئات تمثيل الموظفين تماماً ويتبع كل منها أحد الاتحادات الثلاثة التالية: اتحاد رابطات الموظفين المدنيين الدوليين؛ لجنة التنسيق للاتحادات والروابط الدولية لموظفي منظومة الأمم المتحدة - التي انفصل العضوان المؤسسان لها (اتحاد موظفي الأمم المتحدة، ومجلس التنسيق لموظفي مكتب الأمم المتحدة في جنيف) عن اتحاد رابطات الموظفين المدنيين الدوليين في عام ١٩٨٢؛ واتحاد موظفي الأمم المتحدة المدنيين الدوليين، الذي انفصل مؤسسه تبعاً عن لجنة التنسيق للنقابات والروابط الدولية لموظفي منظومة الأمم المتحدة (اتحاد الموظفين) واتحاد رابطات الموظفين المدنيين (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي/مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع/ صندوق الأمم المتحدة للسكان)، على التوالي، في عام ٢٠٠٧، وانضم إليه في ٢٠٠٨ اتحاد موظفي الخدمة المدنية التابعين للأمم المتحدة. وسيتضمن تقرير وحدة التفتيش المشتركة المقبل بشأن العلاقات بين الموظفين والإدارة في الوكالات المتخصصة والنظام الموحد استعراضاً للأدوار الرئيسية التي تضطلع بها اتحادات الموظفين الثلاثة.

باء-١ مصالح كل من فئات الموظفين المختلفة

٧٣ - تتأثر العلاقة بين الموظفين والإدارة دائماً بالاختلافات في اهتمامات ومصالح الموظفين، بناءً على عوامل كثيرة منها الرتبة (خ، ع، ف، مد)، ومركز العمل^(٦١)، وفئة

(٦١) المقر، مكاتب الأمانة العامة الواقعة خارج المقر، واللجان الاقتصادية الإقليمية، والميدان، بما في ذلك البعثات المسموح وغير المسموح فيها باصطحاب الأسر.

التوظيف (محلي - دولي)، ونوع العقد الناشئ عن اختلاف مستويات التعويضات والأحكام المتعلقة بالاستحقاقات والمزايا. وتنشأ بعض الاختلافات أيضاً تبعاً لما إذا كان الموظفون يعملون في المقر الرئيسي أو خارجه، وما إذا كانوا يعملون في مركز عمل حديث وجيد التجهيز مقارنة بالمراكز الصغيرة والمنعزلة، لتمتعهم في الأولى بمزايا نسبية تشمل (في جملة مزايا أخرى): قلة الشواغل المتعلقة بالسلامة والأمن والفرص الأفضل للحصول على الرعاية الصحية والتسهيلات التعليمية الملائمة. ويمكن أن يضيف الذين يعملون في المقر الرئيسي إلى هذه القائمة: سهولة الوصول إلى الإدارة العليا ومندوبي الدول الأعضاء، وأسبقية الحصول على المعلومات عن الوظائف الشاغرة والتغيرات في السياسات التنظيمية، وما إلى ذلك.

٧٤- وعلاوة على الاختلافات في التعويض والاستحقاقات، تتفاوت المصالح فيما بين موظفي الأمم المتحدة في الميدان، وهذا يتوقف في الغالب على ما إذا كانوا من الموظفين الوطنيين أو الدوليين، وما لذلك من تأثير مقابل على تنقلهم الوظيفي: فبينما يمكن للموظفين الميدانيين الدوليين الانتقال من بعثة إلى أخرى، تكون وظائف الموظفين الوطنيين، بحكم تعريفهم، محددة بمدة مهمة واحدة بعينها. ورغم أن اتحاد موظفي الخدمة المدنية التابعين للأمم المتحدة يقوم في الوقت الحالي على نحو كاف بتمثيل الموظفين الدوليين في ٤٢ بعثة ميدانية، فإن اتحاد الموظفين (نيويورك) مناط به رسمياً تمثيل الموظفين الميدانيين الوطنيين في تلك البعثات ولكنه لا يحافظ على الاتصالات المنتظمة معهم إلا قليلاً في الواقع العملي. وثمة قدر أكبر من القواسم المشتركة بين الموظفين الميدانيين الوطنيين والموظفين الميدانيين الدوليين - ومنها المخاوف المشتركة (ظروف العمل الخطرة، والقضايا المتعلقة بالسلامة والأمن، وما إلى ذلك) والتحديات (الخبرة المحدودة في مجال العلاقات بين الموظفين والإدارة التي تعزى إلى أن الخبرة بالعمل مع الأمم المتحدة لدى نصف الموظفين الميدانيين التابعين لإدارة الدعم الميداني تقل عن عامين)^(٦٢) - من التي يشتركون فيها مع الموظفين العاملين في نيويورك الذين يعتبرون محور تمثيل اتحاد الموظفين في المقام الأول.

٧٥- ويرى المفتش أنه يمكن خدمة مصالح الموظفين الميدانيين الوطنيين والدوليين على نحو أفضل من خلال توحيدهم تحت المظلة المشتركة لاتحاد موظفي الخدمة المدنية التابعين للأمم المتحدة الذي يمكن أن ينشئ لجاناً فرعية (حسب الموقع) للسماح بمناقشة القضايا الخاصة بكل فئة من الفئات، قبل دراستها والتوافق بشأنها على مستوى اللجنة (المحلية) و/أو المجلس (العالمي). وينبغي أن يكون واضحاً منذ البداية أن توحيد الهيكل لا ينبغي بأي حال أن تصحبه محاولات للخلط بين شروط الخدمة للموظفين الوطنيين والموظفين الدوليين، لما بينهما من اختلاف واضح.

(٦٢) مقتبسة من حديث وكيل الأمين العام لإدارة الدعم الميداني خلال مقابلة مع وحدة التفتيش المشتركة في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠.

ويمكن لاتحاد موظفي الخدمة المدنية إجراء مشاورات داخلية مع أعضائه، ومشاورات خارجية مع هيئات تمثيل الموظفين القائمة التي تمثل الموظفين الوطنيين في عمليات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة، بشأن إمكانية إيجاد ترتيب مؤسسي لتوحيد هذه الهياكل، وأن يقوم اتحاد الموظفين بتيسير هذه الخطوة.

باء-٢ صيغ تنظيمية متنوعة

٧٦ - لا تمثل جميع هيئات تمثيل الموظفين الخمس^(٦٣) ذات النطاق العالمي، ضمن مجموعة الأمم المتحدة، أعضائها التأسيسيين على قدم المساواة، فرابطة موظفي جامعة الأمم المتحدة ورابطة موظفي مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لا تكفلان تكوين هيئات فرعية على الصعيد الميداني/المحلي (رغم وجود منسقين وممثلين للموظفين)، بل إن رابطة المفوضية تقيد مشاركة الموظفين الميدانيين في جهازها التنفيذي^(٦٤). وعلى العكس من ذلك، تتيح رابطة الموظفين العالمية لليونيسيف كل الإمكانيات للتمثيل الشامل لجميع فئات الموظفين بغض النظر عن مركز العمل. وفي إرساء الأساس لإنشاء هيئات تمثيل الموظفين من خلال النظام البند ٨-١ من النظام الأساسي للموظفين، أشارت الجمعية العامة إلى أنها "تنظم ... بطريقة تكفل التمثيل العادل لجميع الموظفين"^(٦٥). ويرى المفتش من الضروري والمفيد للموظفين على حد سواء في جميع مراكز العمل أن يتمتعوا على قدم المساواة بآليات التمثيل الكافي والعادل. ومن ناحية أخرى، كل من هيئات تمثيل الموظفين في مقر الأمم المتحدة، وكل مكتب من مكاتب الأمانة العامة البعيدة عن المقر، وكل من اللجان الإقليمية (اللجنة الاقتصادية لأفريقيا، واللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ، واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا)، وكل محكمة جنائية دولية لها ميزانية مقرر (المحكمة الجنائية الدولية لرواندا، المحكمة الجنائية

(٦٣) رابطة الموظفين العالمية لليونيسيف، ومجلس موظفي جامعة الأمم المتحدة، ورابطة موظفي مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ورابطة موظفي برنامج الأمم المتحدة الإنمائي/صندوق الأمم المتحدة للسكان/مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع، واتحاد موظفي الخدمة المدنية التابعين للأمم المتحدة.

(٦٤) يمكن لممثلي الوحدات الميدانية لرابطة موظفي مفوضية شؤون اللاجئين أن يقدموا قائمة بالمشاكل لمجلس الموظفين ولكن لا يمكنهم المشاركة في أعماله؛ ويحدد ممثلو الموظفين العاملين في جنيف خطة عمل مجلس الموظفين للرابطة بالرغم من أن غالبية موظفيها يعملون في الميدان؛ أما مصالح الموظفين في مراكز العمل الصغرى التابعة لجامعة الأمم المتحدة (أقل من ١٠ موظفين) فيمثلها ممثلو الموظفين العاملين في طوكيو. ومن ناحية أخرى، وهو ما ينبغي أن يتبع كمناسبة موحدة، يعمل رئيس لجنة موظفي الوحدات (التي هي بمثابة هيئة تمثيل الموظفين التنفيذيين في كل من البعثات الميدانية) كعضو في مجلس اتحاد موظفي الخدمة المدنية التابعين للأمم المتحدة.

(٦٥) ST/SGB/2010/6: النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة والنظام الإداري المؤقت للموظفين (٢ أيلول/سبتمبر ٢٠١٠).

الدولية ليوغوسلافيا السابقة) تمثل بصفة رئيسية الموظفين الذين يعملون في مركز العمل المعني/المنطقة المعنية^(٦٦). وبعضها من التي لها وجود إقليمي لديها أيضاً أحكام خاصة هيئات فرعية وموازية لتمثيل الموظفين. وتتسم بعض هيئات تمثيل الموظفين كذلك بمزيد من المرونة فيما يتعلق بهيكل عضويتها، فتسمح بأعضاء مشاركين ومنتسبين، وأعضاء عاملين وغير عاملين، وتغطي الموظفين المتقاعدين بل والذين لا ينص عقدهم على حد أدنى للمدة.

٧٧ - وفي أحد مراكز العمل التي يتواجد بها معا عدد كبير من المنظمات التابعة لمنظومة الأمم المتحدة، ولكل منها هيئة تمثيل الموظفين الخاصة بها، يمكن أن تجتمع هذه الهيئات لتشكيل اتحاد (محلي) لرابطات موظفي الأمم المتحدة ينظر في المسائل الشاملة التي تؤثر على الموظفين (على سبيل المثال: مرتبات الموظفين المحليين، والأمن، والعلاقات مع البلد المضيف، وما إليها) ويتعامل مع أفرقة الإدارة القطرية بوصفها نظيرته بالنسبة للإدارة. وهذه الاتحادات، في الواقع العملي، إما غير موجودة في معظم مراكز العمل أو لا تزال في بدايتها أو تعمل باعتبارها مجرد آلية للتنسيق في المراكز التي توجد بها. وبالنظر إلى الهيكل التنظيمي الشامل لاتحادات رابات موظفي الأمم المتحدة في تمثيل الموظفين وسهولة وصولها إلى أفرقة الإدارة القطرية، يمكن لها أن تؤدي دوراً رئيسياً بين هيئات تمثيل الموظفين المحلية لمعالجة بعض القضايا - من قبيل الخدمات المشتركة - التي يمكن حلها على مستوى مراكز العمل بسرعة وفعالية، وفقاً لمبدأ الولاية الاحتياطية. وحيثما يوجد اتحاد لرابطات موظفي الأمم المتحدة، ينبغي للرؤساء التنفيذيين أن يشجعوا ممثليهم في أفرقة الأمم المتحدة القطرية على إجراء مشاورات منتظمة مع هذا الشريك.

٧٨ - ولمكتب الأمم المتحدة في جنيف هيكل فريد لتمثيل الموظفين^(٦٧) تشارك فيه مختلف المجموعات - سواء لها نظام أساسي أم لا - بوصفها "قوائم" في انتخابات سنوية لتشكيل من خلال التمثيل النسبي مجلس التنسيق لموظفي مكتب الأمم المتحدة في جنيف، الذي تتعايش في نطاقه وفقاً للوائح تمثيل موظفي الأمم المتحدة في جنيف (كانون الثاني/يناير ١٩٨٣). وتعتبر إدارة مكتب الأمم المتحدة في جنيف مجلس التنسيق لموظفي المكتب، على غرار غيره من هيئات تمثيل الموظفين، المحاور الوحيد عن الموظفين في المكتب. وبدلاً من التصويت لانتخاب موظف لشغل منصب معين، يصوّت الموظفون في مكتب الأمم المتحدة في جنيف لقائمة مجموعة بأكملها، وتتنافس خمس مجموعات في انتخابات سنوية لعضوية مجلس التنسيق

(٦٦) يمثل اتحاد موظفي مكتب الأمم المتحدة في فيينا أيضاً المكتبين الميدانيين لمعهد الأمم المتحدة الأقليمي لبحوث الجريمة والعدالة ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة. ممثلين للموظفين منتخبتين من الميدان.

(٦٧) انظر "لوائح تمثيل الموظفين في مكتب الأمم المتحدة في جنيف".

لموظفي مكتب الأمم المتحدة في جنيف في عام ٢٠١١. وفي جميع الأماكن، حذر كل من ممثلي الموظفين وممثلي الإدارة في ردودهم على استبيانات وحدة التفتيش المشتركة من انتشار هيئات تمثيل الموظفين لكونها تأتي بعكس الأثر المرجو منها لأنه قد يؤدي إلى حالة من "كثرة الطهارة تفسد الحساء"، وإلى تنافس مثير للشقاق لا ضرورة له في أوساط الموظفين^(٦٨).

باء-٣ الهيكل الداخلي لهيئات تمثيل الموظفين وإجراءاتها الداخلية

٧٩ - يجري تنظيم معظم هيئات تمثيل الموظفين في الوقت الحاضر على ثلاثة مستويات، وتستخدم في هذا التقرير المصطلحات العامة التي تشير إليها. ويتألف المستوى الأول من عموم الموظفين أي من "الناخبين". والمستوى الثاني هو "مجلس الموظفين"، الذي يتألف من ممثلين منتخبين من الموظفين عموماً لولاية محددة المدة (عادة سنتان). أما المستوى الثالث فهو "المكتب" الذي يضم عادة مجموعة صغيرة من الممثلين الذين ينتخبهم أعضاء المجلس من بينهم. وتتبع معظم هيئات تمثيل الموظفين هذا الهيكل المكون من ثلاثة مستويات، ولكن مع بعض الاختلافات.

٨٠ - ويتولى مجلس الموظفين، بوصفه الجهاز المنتخب مباشرة، تنفيذ قرارات الهيئة العامة من خلال توجيه المكتب فيما يضطلع به من مهام. وهو يمثل عموم الموظفين بشأن المسائل المتعلقة بسياسات الموارد البشرية ورفاه الموظفين، ويمكن أن ينشئ لجاناً فرعية، فضلاً عن أفرقة عمل "مخصصة". ويعين أيضاً ممثلين في اللجان الإدارية والهيئات القانونية ويسمي المرشحين للهيئات المشتركة. ويمكن أن يتفاوت حجم المجلس تفاوتاً كبيراً تبعاً للعدد الإجمالي لموظفي الكيان المعني وبعض المجالس تفسح المجال لتمثيل جميع فئات الموظفين^(٦٩) - وهي ممارسة جيدة لمنع هيئة تمثيل الموظفين من أن تهيم عليها فئة واحدة من الموظفين. وتنص بعض هيئات تمثيل الموظفين على أحكام لإجراء انتخابات فرعية إذا لم يصل عدد أعضاء المجلس المنتخبين إلى حد أدنى معين أو انخفض عنه - وهو حافز إيجابي لهيئات تمثيل الموظفين لالتماس المرشحين الذين لديهم التزام واضح بالعمل على تمثيل الموظفين. وتنص بعض هيئات

(٦٨) يمكن الإشارة إلى أن مجلس التنسيق لموظفي مكتب الأمم المتحدة في جنيف يحول أنشطته بصفة رئيسية عن طريق العائدات من مخازن التمويل التي يديرها الموظفون، الأمر الذي يمكن أن يقال إنه يقل من أي حافز لديهم على جمع أية اشتراكات من عموم الموظفين.

(٦٩) مجلس رابطة موظفي اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا: عدد متساوٍ من موظفي الفئتين ف و خ ع؛ مجلس رابطة موظفي اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي: عدد من موظفي الفئتين ف و خ ع يتناسب مع عدد الأعضاء في كل من الفئتين؛ مجلس اتحاد موظفي جامعة الأمم المتحدة: عدد متساوٍ من الموظفين الأكاديميين والإداريين.

تمثيل الموظفين أيضاً على حل المجلس من خلال اقتراحات بالاستدعاء/حجب الثقة/الأغلبية البسيطة للأصوات - وكلها ممارسات جيدة لتعزيز مساءلة هيئات تمثيل الموظفين.

٨١ - والمكتب هو مجموعة تنفيذية صغيرة ينتخبها المجلس من بين أعضائه لتنفيذ توجيهات المجلس. ويُجري المكتب مناقشات ومفاوضات مع إدارة المنظمة بشأن القضايا عملاً على تحقيق أهداف المجلس وبرنامج عمله (وفقاً للأولويات المحددة)، ويمكنه إجراء مناقشات مع هيئات تمثيل الموظفين الأخرى ومع اتحاد هيئات تمثيل الموظفين الذي يتبعه، حسب توجيهات المجلس. كما أنه يعمل فعلياً بمثابة عين المجلس وآذانه، ويتابع ما يحدث على مختلف مستويات الإدارة، ويعد ردود الفعل المقابلة. ويدير المكتب ميزانية هيئة تمثيل الموظفين وإدارتها من يوم ليو (توجيه عمل موظفي الدعم لأمانة الهيئة)، ويقوم بإعلام عموم الموظفين ويتواصل معهم. ويتراوح عدد أعضاء المكتب العادي بين ثلاثة وسبعة أعضاء، مع النص على أحكام بحله إذا لم يُستوف الحد الأدنى لعدد أعضائه.

٨٢ - ورغم وجود نصابات محددة للأنواع المختلفة من اجتماعات هيئات تمثيل الموظفين بما في ذلك الجمعيات أو الاجتماعات العامة (السببية)، فإن الثغرات الموجودة في النظام الأساسي لبعض هيئات تمثيل الموظفين تسمح بعقد الاجتماعات واتخاذ القرارات حتى في حالة عدم توافر أغلبية من الأعضاء المنتخبين. ويجب أن تعمل هيئات تمثيل الموظفين على سد هذه الثغرات لأنه ينبغي لمثلي الموظفين أن يحترموا واجباتهم نحو تمثيل ناخبيهم. وفي حال عدم حضور ممثلي الموظفين اجتماعات المجلس أو المكتب بانتظام، يمكن لهيئات تمثيل الموظفين أن تنظر في تعزيز المبدأ الديمقراطي المتمثل في حكم الأغلبية ضمن نظامها الأساسي لمعالجة هذه الحالات.

باء-٤ المشاركة الديمقراطية في انتخابات هيئات تمثيل الموظفين الخاصة بعضوية أحد مجالس الموظفين

٨٣ - تتسم مجالس الموظفين في مجموعة الأمم المتحدة، ويتم انتخابها عن طريق الاقتراع السري، بمستويات متفاوتة من الشمول: (أ) هيئات تمثيل الموظفين العالمية التي تتيح عضويتها لجميع الموظفين من جميع مراكز عمل إحدى المنظمات (اليونيسيف مثلاً)؛ (ب) هيئات تمثيل الموظفين المحلية/الإقليمية (كما هو الحال في إطار الأمم المتحدة) التي تقصر العضوية على موظفي مركز عمل معين، أو منطقة أو منطقة دون إقليمية معينة (على سبيل المثال، مكاتب الأمانة العامة للأمم المتحدة الواقعة خارج المقر واللجان الاقتصادية الإقليمية)؛ (ج) هيئات تمثيل الموظفين التي تقصر العضوية حصراً على الموظفين في فئة وظيفية معينة (على سبيل المثال، اتحاد موظفي الخدمة المدنية التابعين للأمم المتحدة). وفي جميع الحالات، يتعين على هيئة تمثيل الموظفين أن تمثل (دون تمييز) مصالح جميع الموظفين الذين يتم تعريفهم على أنهم

ممثلون في النظام الأساسي للهيئة المعنية. وفي هذا السياق، ينبغي أن يوضع في الاعتبار أنه طالما لن يقوم موظفو الأمم المتحدة بأسرها مباشرة بانتخاب هيئة لتمثيل الموظفين على مستوى الأمانة العامة (و/أو المجموعة) بأكملها، وفقا لنموذج الشمول الكلي، يبقى أن تضع هيئات تمثيل الموظفين التسع الحالية تصوراً لآلية تنسيق وأن تنشئ هذه الآلية لكي تجعل صوتاً واحداً غير منازع لموظفي الأمانة العامة للأمم المتحدة (ومجموعة الأمم المتحدة).

٨٤ - والمشاركة غير المقيدة في انتخابات مجالس الموظفين من قبل عموم الموظفين سمة موحدة في جميع أجزاء الأمم المتحدة. ويجري تطبيق هذا المبدأ ببضع طرق مختلفة في الواقع العملي. فتمثل إحدى الممارسات في السماح بالاقتراع لجميع الموظفين الذين لهم حق تلقائي في التصويت (كما هو الحال في مجلس التنسيق لموظفي مكتب الأمم المتحدة في جنيف، واتحاد الموظفين). أما الممارسة الأخرى فتجعل هيئة تمثيل الموظفين تقصر الحق في التصويت على أعضائها أو على الأعضاء الذين سددوا الرسوم (لقاء رسم معقول)، وفي هذه الحالات ينبغي أن يُفتح باب التسجيل وسداد الرسوم على مصراعيه لجميع الموظفين دون أي شروط مسبقة أخرى. ويرى المفتش ميزة في الخيار الأخير المذكور الذي يمكن أن يعزز من تضامن الموظفين، على الرغم من هذا الرأي يختلف عن الرأي القانوني لمكتب الشؤون القانونية القائل بأن رابطة تمثيل الموظفين "يجب أن تمنح العضوية والحقوق ذات الصلة لجميع الموظفين بغض النظر عما إذا كانوا يسددون رسوم العضوية"^(٧٠). وفي معظم الحالات يتم سداد الرسوم عن طريق الخصم من مرتباتهم مباشرة - بعد الانضمام الطوعي من الموظف عند تعيينه مع الحق في الانسحاب في أي وقت - ويجري تقديرها بشكل عام بإحدى هذه الطرق الثلاث: (أ) رسم موحد؛ (ب) نسبة مئوية من المرتب؛ (ج) التدرج حسب الدخل.

٨٥ - وينص البند ٨-١ من النظام الأساسي للموظفين على أن هيئات تمثيل الموظفين "تنظم بطريقة تكفل التمثيل العادل لجميع الموظفين". وفيما بعد، للتخفيف من خطر عدم المساواة في المعاملة، تنص بعض النظم الأساسية لهيئات تمثيل الموظفين على أن يتم حجز بعض المناصب الرئيسية التي تشغل بالانتخاب للمرشحين من فئات محددة. أما في هيئات تمثيل الموظفين التي لم تُتخذ فيها التدابير لضمان التمثيل من الفئات المختلفة، فقد أعرب الموظفون عن مخاوفهم من ألا يجري تناول مصالحهم على نحو كاف من جانب الممثلين الذين قد ينتمون حصراً لفئة أخرى من الموظفين. وتستعين أربع هيئات لتمثيل الموظفين^(٧١)

(٧٠) الحولية القانونية للأمم المتحدة، ٢٠٠٨، الصفحات ٦٥٩-٦٦٦.

(٧١) الوحدات الانتخابية: اتحاد موظفي المحكمة الجنائية الدولية لرواندا، واتحاد موظفي مكتب الأمم المتحدة في نيروبي، واتحاد موظفي مكتب الأمم المتحدة في فيينا، واتحاد الموظفين.

بوحداث انتخابية في تشكيل مجالسها، حيث يتم تمثيل وجهات نظر الموظفين المنتمين لوحدة انتخابية (فئة وظيفية أو إدارة معينة) في المجلس عن طريق ممثل منتخب من بينهم^(٧٢). ومع حين أن هذا يمكن أن يكون بمثابة ممارسة جيدة للتمثيل الديمقراطي كما هو الحال في اتحاد موظفي المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، فإن ارتفاع نسبة المقاعد غير المتنازع عليها/الشاغرة لوظائف التمثيل في الوحدات (كما كان الحال في مجلس موظفي اتحاد الموظفين الثالث والأربعين) دفع الإدارة للشك في تمثيل هيئات تمثيل الموظفين من هذا القبيل. وقد يكون ارتفاع معدلات الشعور أيضاً مؤشراً إما على عدم الاهتمام بين عموم الموظفين أو على الخوف العام من انتقام الإدارة للاشتراك في أعمال تمثيل الموظفين، أو مزيجاً من الاثنين معاً، وهي مسألة كثيراً ما يثيرها ممثلو الموظفين خلال المقابلات مع فريق وحدة التفتيش المشتركة.

٨٦ - تجرى انتخابات المجلس بصفة سنوية (جنييف) أو كل سنتين (معظم هيئات تمثيل الموظفين). بما يتفق مع البند ٨-١ من النظام الأساسي للموظفين الذي يدعو إلى إجراء الانتخابات "كل سنتين على الأقل". وقد تشككت عدة هيئات لتمثيل الموظفين بحق (ومنها مجلس موظفي مكتب الأمم المتحدة في جنيف) في فائدة الانتخابات السنوية، مشيرة إلى أن مثل هذه التغييرات المتواترة تؤدي إلى ضياع الوقت (الذي يحتاج إليه ممثلو الموظفين المنتخبون حديثاً ليألفوا عملهم)، والموارد (تنظيم الانتخابات، وتدريب ممثلي الموظفين الجدد) والطاقة (في عمليات التنافس). ومن شأن الفترة الموحدة لمدة سنتين أن تمنح المجلس إطاراً زمنياً أكثر كفاءة وواقعية للوفاء بخطط عمله، ولكن ينبغي أن يجري أي تغيير في هذا الصدد من قبل هيئة تمثيل الموظفين المعنية وفقاً لنظمها الأساسية الخاصة. وبالنسبة على أن تعقد انتخابات سنوية لعدد لا يتجاوز النصف (على سبيل المثال ٥-٦ من أصل ١١) من جميع المناصب، تتفادى رابطة تمثيل موظفي برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع السيناريو الذي يتم فيه انتخاب مجلس جديد تماماً دون أن يكون لأي من أعضائه سابق خبرة بتمثيل الموظفين - وهي ممارسة جيدة.

المبدأ التوجيهي ١: ينبغي أن تنظر هيئات تمثيل الموظفين في جعل مدة الولاية الموحدة سنتين للأعضاء المنتخبين في مجالس الموظفين

٨٧ - رغم أن بعض هيئات تمثيل الموظفين لا تضع حدوداً لعدد المرات التي يمكن بها للفرد أن يترشح للانتخابات، ترد في غيرها أحكام بتحديد عدد أقصى من المدد المتتالية لممثل

(٧٢) رغم أن الوحدات الانتخابية في اتحاد الموظفين مبنية على هياكل الإدارات في مقر الأمم المتحدة وعلى ضرورة تحقيق التكافؤ في أعداد الأعضاء للوحدة (١٥٠-٢٠٠ موظف للوحدة)، فإن الوحدات الانتخابية الثلاث في اتحاد موظفي المحكمة الجنائية الدولية لرواندا مصنفة إلى الموظفين من الفئة الفنية ومن فئة الخدمة الميدانية ومن فئة الخدمات العامة.

الموظفين المنتخب، يجب عليه بعدها أن يتعد لفترة تعادل مدة ولاية كاملة من ولايات تمثيل الموظفين لكي يستعيد أهليته للتنافس في الانتخابات التالية^(٧٣). وبينما يرجع اتخاذ أي قرار بفرض حدود لمدة الولاية إلى هيئة تمثيل الموظفين المعنية حصراً، فإن لهذه الفكرة مزاياها وعيوبها. فمن الناحية الإيجابية، يمكن أن تساعد على تجنب إيجاد "محترفين لتمثيل الموظفين"، وتعمل بمثابة حافز على حقن دماء/أفكار/تجربة جديدة في العلاقات بين الموظفين والإدارة. ومن الناحية الأخرى، قد تحد أيضاً من الفوائد التي يمكن جنيها من ممثلي الموظفين المخضرمين، ولا سيما عند التفاوض مع أخصائيي الموارد البشرية المحترفين، الذين كثيراً ما يتجاوزون أي شروط متعلقة بالتنقل. ويرى المفتش أن مسألة حدود مدد الولاية جديدة بالمناقشة داخل هيئات تمثيل الموظفين من خلال حوار يتسم بالحرية والصراحة والاحترام.

الجدول ٢

مشاركة الموظفين في انتخابات هيئات تمثيل الموظفين

نسبة التصويت	الفئة الفعلية (ب)	الفئة الانتخابية (أ)	تاريخ آخر انتخابات	الدورة الانتخابية	هيئة تمثيل الموظفين
٢٩ في المائة	١ ٨٤١	٦ ٣٢٥	حزيران/يونيه ٢٠١١	كل سنتين	اتحاد الموظفين
٢٣ في المائة	٨١٠	٣ ٤٦٥	آذار/مارس ٢٠١١	سنوية	مجلس تنسيق الموظفين - مكتب الأمم المتحدة في جنيف
٦٩ في المائة	٣٠٣ في وحدتين انتخابيتين تعقدان انتخابات	١ ٢٠٠ (٤٣٦ في وحدتين انتخابيتين تعقدان انتخابات)	أيار/مايو ٢٠١٠	كل سنتين	اتحاد الموظفين - مكتب الأمم المتحدة في فيينا
٤١ في المائة	١ ٠٢٦	٢ ٤٩٥	تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٩	كل سنتين	اتحاد الموظفين - مكتب الأمم المتحدة في نيروبي
٥٥ في المائة	٢٣٤	٤٢٧	أيلول/سبتمبر ٢٠١٠	كل سنتين	رابطة الموظفين - اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ
٤٥ في المائة	٤ ٨٢٤	١٠ ٧٠٠	نيسان/أبريل ٢٠١١	سنوية	رابطة الموظفين العالمية - اليونيسيف
٨٥ في المائة	٢١ ٠٦٢	٢٤ ٦٧٩	آذار/مارس ٢٠١٠	كل ثلاث سنوات	اتحاد موظفي المنطقة - الأونروا
لا تصويت (قائمة واحدة لم يعارضها أحد)		٧ ٢٥٠	حزيران/يونيه ٢٠١٠	كل سنتين	اتحاد موظفي الخدمة المدنية (ج)
إعادة التعيين دون معارضة (د)	٧٢٧	٢٠٠٩		كل سنتين	هيئة تمثيل الموظفين

(٧٣) مدتا الولاية في اتحاد الموظفين هي كالتالي: المجلس (ست سنوات)، المكتب (أربع سنوات).

ملاحظة:

- (أ) عدد الموظفين الذين لهم حق التصويت.
- (ب) عدد الموظفين الذين أدلوا بأصواتهم.
- (ج) بينما أعيد انتخاب المرشحين دون معارضة، فإن الإجراءات الديمقراطية قائمة وبحير في اتحاد موظفي الخدمة المدنية مع اعتماد دستور جديد عن طريق استفتاء في حزيران/يونيه ٢٠١٠ من قبل ٣٩٩ ١ شخصا من أصل ٥٧٥ ١ ناخباً (٨٨,٨ في المائة).
- (د) كان عدد المرشحين بنفس عدد المناصب المطروحة للانتخاب.

جيم - التصورات لدور تمثيل الموظفين في العلاقات بين الموظفين والإدارة

٨٨ - قد تكون لدى الذين لا يشتركون مباشرة في العلاقات بين الموظفين والإدارة آراء في مثلي الموظفين تشكلها خلفياتهم الثقافية والسياسية فيما يتعلق بالنقابات بصفة عامة. وتميل الآراء في مثلي الموظفين إلى أن تكون قوية إلى حد كبير بسبب عدد من العوامل: (أ) كثيراً ما يقتزن دور ممثل الموظفين، الذي يُنتخب لأداء مهام عامة بصفة رسمية، (خطأ) بدور السياسي؛ (ب) تعاني صورتهم من الحالات التي يحاول فيها الموظف الذي يرى نفسه ضعيفاً مهيناً أن يصبح ممثلاً للموظفين، في اعتقاد خاطئ منه بأن هذا الوضع سيوفر له الحماية؛ (ج) في مختلف مراكز العمل لا يكون لمعظم الموظفين بصفة عامة سوى اتصال قليل مع مثلي الموظفين أو لا يكون لهم اتصال بهم؛ (د) لا يساعد عدم تمتع معظم مثلي الموظفين بمراكز عالية في السلم التنظيمي (نسبة كبيرة منهم هم من موظفي الخدمات العامة) على إكسابهم المصداقية، في ثقافة مؤسسية كثيراً ما تقتزن الأقدمية والرتبة فيها ضمناً بالكفاءة. والواقع على ما يبدو أن قليلين من الأشخاص في أعلى رتب الفئة الفنية فما فوقها في مجموعة الأمم المتحدة، إلا في حالات استثنائية، يرون لأنفسهم دوراً في هيئات تمثيل الموظفين، بعكس بعض المؤسسات الأخرى في منظومة الأمم المتحدة. ومن المفارقات أن المديرين ذوي الخبرة السابقة في مجال العلاقات الصناعية في القطاع الخاص يميلون إلى أن يكونوا أكثر تقبلاً لمثلي الموظفين من نظرائهم الذين قضوا حياتهم العملية في الخدمة العامة (الوطنية و/أو الدولية).

تحدّ خطير للتمثيل الفعال: حالة موظفي منطقة الأونروا

نظراً لسياق الأونروا الفريد وطابع ولايتها المتمثلة في توفير خدمات شبه حكومية (خدمات تعليمية، وصحية، وغوثية/اجتماعية) للاجئين الفلسطينيين، يتفق المفتش مع لجنة الخدمة المدنية الدولية، التي أشارت إلى أن "المركز القانوني لموظفي منطقة الأونروا معقد ويحتل التأويل"^(٧٤). إذ تتألف القوة العاملة من فئتين من الموظفين الخاضعين للنظامين

(٧٤) تقرير لجنة الخدمة المدنية الدولية A/57/30، الفقرة ١٢٢.

الأساسي والإداري للموظفين ولشروط توظيفهم. وفيما يتعلق بالموظفين الدوليين البالغ عددهم حوالي ٢٠٠ موظف، توفر الأمم المتحدة أكثر من نصف التمويل. ويخضع هؤلاء الموظفون الدوليون القلائل نسبياً لشروط التعيين في منظومة الأمم المتحدة ولهم رابطة مستقلة للموظفين. أما بالنسبة للموظفين المحليين البالغ عددهم ٣٠.٠٠٠ موظف تقريباً والخاضعين للنظام الأساسي والإداري لموظفي منطقة الأونروا، الذين تتماشى مرتباتهم مع مرتبات الحكومات المضيفة، فتعتمد الوكالة اعتماداً كاملاً على التمويل الطوعي من الجهات المانحة.

وينتظم الموظفون المحليون في سبعة اتحادات في خمسة مراكز عمل، مما يساهم في تعقيد العلاقات بين الموظفين والإدارة في الأونروا. فحالات التوتر والاختلافات مع اتحادات الموظفين المحليين منتظمة وترتبط في أغلب الأحيان بالمرتبات والاستحقاقات الأخرى. وفي غياب آليات رسمية لحل التفاعلات، تؤدي الخلافات بصفة منتظمة إلى إجراءات نقابية. وتوجد التفاوتات الكبيرة في المركز التعاقدية وما يرتبط بها من شروط الخدمة للموظفين الوطنيين والدوليين فجوات بين الفئتين، فتزيد بذلك من تعقيد حل الخلافات بين الموظفين المحليين والإدارة.

ولدى المفتش اقتناع بأن مستوى التوتر - بما في ذلك العمل المباشر من خلال الإضرابات - وتعقيد الجوانب السياسية والتقنية ذات الصلة يصلان لدرجة أن المطلوب هو مبادرات جريئة لحلها، على أن يؤخذ بعين الاعتبار تحليل كامل للأبعاد القانونية والمؤسسية والسياسية والتاريخية والاقتصادية والمالية والاجتماعية والنفسية. وينبغي أن يُضطلع بهذه الأعمال بمشاركة من الموظفين وممثلي الإدارة في كل من مراكز العمل الرئيسية للأونروا، وينبغي تبادل الملاحظات والاستنتاجات والتوصيات الناتجة في شفافية مع كل الجهات الفاعلة بما فيها الكيانات المضيفة والدول الأعضاء المشاركة في اللجنة الاستشارية للأونروا.

وفي هذا السياق ينبغي الإشارة إلى أن الأونروا تعاقبت في عام ٢٠٠٩ مع استشاري خارجي لاستعراض العلاقات بين الموظفين والإدارة في هذه الوكالة والتمسك بالإضافة إلى ذلك مشورة الخبراء من منظمة العمل الدولية في مناسبات عدة. ويعرب المفتش عن تقديره لإطلاق حلقة العمل المشتركة للعلاقات بين الموظفين والإدارة في الأونروا ويشجع الوكالة على الشروع في تنفيذ التوصيات الإيجابية والاستمرار في التماس الدعم الخارجي والمستقل. ومن شأن اتخاذ قرار الجمعية العامة ٢٧٢/٦٥، عن تعزيز قدرة الإدارة لدى الأونروا، أن يكون بمثابة عامل حفاز للوكالة ولما نجيها وللأمانة العامة للأمم المتحدة على حل بعض من الصعوبات الرئيسية التي تواجهها في التمويل.

جيم-١ العلاقة بين عموم الموظفين وممثلي الموظفين

٨٩ - يستلزم تعزيز العلاقات بين الموظفين عامة وهيئات تمثيل الموظفين ضمان الشفافية والفعالية والنهوض بهما في عملياتها اليومية. وتشمل العوامل التي تحدد هذه العلاقة، في جملة أمور: ما تبذله هيئات تمثيل الموظفين من جهود للتواصل (على سبيل المثال، البث الإذاعي للرسائل، والمناسبات الاجتماعية)، والمشاركة في اجتماعات/انتخابات هيئات تمثيل الموظفين والهيئات المشتركة، والكيفية التي تأخذ بها هيئات تمثيل الموظفين آراء القادمين الجدد في الاعتبار. وفي بعض مراكز العمل الكبيرة، أثرت شواغل من كلا الجانبين فيما يتعلق بكفاءة بعض ممثلي الموظفين في أداء أدوارهم. ومن المهم التنويه إلى أنه كثيراً ما يجري إغفال مبدئين أساسيين فيما يتعلق بتمثيل الموظفين في مختلف الدوائر:

(أ) **مهام ممثلي الموظفين مهام رسمية** ويمثلو الموظفين هم موظفون في الأمم المتحدة (قرار الجمعية العامة ٢٢٦/٥١)^(٧٥). ورغم الإقرار بذلك، يلاحظ ممثلو الموظفين أن ما يُجرى من عمليات تقييم لأدائهم لا تشمل الأدوار التي يؤديها الموظفون في التمثيل. وتضرر هذه الممارسة خاصة برؤساء هيئات تمثيل الموظفين الذين يُمنحون تفرغاً كاملاً لأن تقييمات أدائهم تظل خالية تقريباً. ومن حيث المبدأ، ينبغي ألا تعوق الأدوار التمثيلية للموظفين الحياة الوظيفية لأي من ممثلي الموظفين أو تعجل بها.

(ب) **مهام ممثلي الموظفين خيرية**. فبالإضافة إلى أن ممثلي الموظفين لا يتلقون تعويضاً في مقابلها، لا بد لمعظمهم من الموازنة بين مهامهم في تمثيل الموظفين والمهام الوظيفية التي يكلفون بها بحكم وظائفهم، مما يقتضي منهم في كثير من الأحيان أن يستثمروا وقتهم الخاص في الوفاء بالتزامات كل منهم، الأمر الذي يشكل عائقاً أكثر إغفاله من جانب مشرفيهم المباشرين. ذلك أن العلاقات القائمة على النوايا الحسنة بين هيئات تمثيل الموظفين والإدارة، بما في ذلك (على سبيل المثال لا الحصر) تواتر الاتصالات الرسمية وغير الرسمية يمكن أن تؤثر في نجاح هذه الهيئات وتؤثر فيه بالفعل. وحيثما يُرى أن تمثيل الموظفين غير فعال، كثيراً ما يمكن أن يعزى ذلك إلى عدم إدماج ممثلي الموظفين بالدرجة الكافية في عمليات صنع القرار التي تؤثر على الموظفين بوجه عام.

٩٠ - وفيما يتعلق بمسألة مدى التمثيل، يقتصر الشرط الوحيد استناداً إلى النصوص القانونية للأمم المتحدة على أن تنظم هيئات تمثيل الموظفين بطريقة تكفل التمثيل العادل لجميع الموظفين (البند ٨-١ ب). وأثار بعض ممثلي الموظفين مسألة وجود حد أدنى للتمثيل،

(٧٥) قرار الجمعية العامة ٢٢٦/٥١، الفقرتان ١٠ و ١١.

وأبرزوا انخفاض الحضور في انتخابات مجلس الموظفين، باعتباره يقلص مشروعية الممثلين المنتخبين، مما يثير أيضاً مسألة من يمثلهم مجلس الموظفين على وجه الدقة. فعدم تمثيل الموظفين على الإطلاق بسبب هذا الحد الأدنى لن يكون بالضرورة حلاً لتحسين العلاقات بين الموظفين والإدارة. وينبغي أن (تواصل) هيئات تمثيل الموظفين إيلاء النظر للمبدأ التوجيهي التالي الذي يُتوقع أن يعزز المساءلة لمثلي الموظفين.

المبدأ التوجيهي ٢: مدى التمثيل

ينبغي أن تكفل هيئات تمثيل الموظفين تمثيل آراء الموظفين عموماً بدرجة كافية من خلال إعلامهم والتواصل معهم على النحو الملائم، قبل الدخول في مفاوضات مع الإدارة بشأن المسائل التي تؤثر على رفاه الموظفين وبعده.

دال - التصورات لدور الإدارة في العلاقات بين الموظفين والإدارة

٩١ - رغم اعتراف بعض المديرين بالعلاقات بين الموظفين والإدارة سواء كجزء من مسؤولياتهم الوظيفية أو من السياسة المستقرة للمنظمات، لا يقتنع آخرون بصفة عامة بأهميتها. وعلى الرغم من تسليم الجمعية العامة بمهام ممثلي الموظفين باعتبارها رسمية، يختار بعض المديرين، ولا سيما في بعض عمليات حفظ السلام أن يكتفوا بتجاهل هذه المهام، بما يتنافى مع المادة ٢٣ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وقرار الجمعية العامة ١٢٨ (د-٢)، ومعايير السلوك في الخدمة المدنية الدولية. ووفقاً لما أفاد به عدد من ممثلي الموظفين الذين أجريت معهم مقابلات، كان بعض ممثلي الموظفين يجرون مشاورات مع الموظفين كمجرد استيفاء للشروط الشكلية، دون توقع الحصول على نواتج إيجابية من هذه العملية.

٩٢ - وينبغي التذكير بأن القاعدة ٨-١ (و) من النظام الإداري للموظفين تمنح ممثلي الموظفين الحق في كل من المشاركة الفعالة في تحديد/دراسة/تسوية المشاكل المرتبطة برفاه الموظفين وتقديم المقترحات للأمين العام بالنيابة عن الموظفين. علاوة على ذلك، تنص القاعدة ٨-١ (ح) من النظام الإداري للموظفين على أن تحال مقدمات التعليمات أو التوجيهات الإدارية العامة المتعلقة برفاه الموظفين إلى هيئات تمثيل الموظفين للنظر فيها/إبداء التعليقات (إلا في حالات الطوارئ) قبل وضعها موضع التنفيذ. وهذا يستبعد استخدام رسائل البريد الإلكتروني لإبلاغ هيئات تمثيل الموظفين بشأن تلك التعليمات/التوجيهات ما لم تكن مصحوبة بدعوة إلى مناقشة النص المقترح ضمن إطار هيئة أو إطار تفاوضي مشترك مقبول وبمهلة زمنية سبق الاتفاق عليها لا تقل عن حد أدنى معين.

٩٣ - تحدد الوثيقة ST/SGB/274 بوضوح المسائل التي تخضع للتشاور على صعيد الإدارات/المكاتب، ومنها: (أ) الأمور المتعلقة برفاه الموظفين وطرق/وسائل تحسينها (عن طريق الأنظمة/القواعد/السياسات)؛ تطبيق النظام الإداري للموظفين في إطار السلطة التي يخولها الأمين العام لرؤساء الإدارات/المكاتب وتنفيذهم السياسات/التوصيات التي يقرها الأمين العام وتؤثر على الموظفين؛ و(ب) تسوية المشاكل/الأزمات على الصعيد المحلي.

هـ - حماية ممثلي الموظفين

٩٤ - في الكيانات التي تفتقر إلى إلمام الإدارة بهذه النصوص وتنفيذها وامتنانها لها، يعرب ممثلو الموظفين من الناحية العملية في تطلعاتهم الوظيفية عن مخاوف من الانتقام، بسبب مهامهم التمثيلية، وهو خوف أفيد أيضاً بوجوده في بعض دورات لجنة التنسيق بين الموظفين والإدارة. ومن الطبيعي، حيثما توجد سياسات بشأن الإبلاغ عن المخالفات، أن تفيد أيضاً ممثلي الموظفين، وخاصة حين توجد أي أدلة على تهديدات و/أو أفعال لمناهضة المهام الرسمية والمشمولة بالحماية لممثلي الموظفين المنتخبين. ووفقاً للنصوص الرسمية للأمم المتحدة، يتمتع ممثلو الموظفين بنفس الحقوق والواجبات والامتيازات التي يتمتع بها جميع الموظفين، وينبغي أن يتمتعوا "بالحماية ضد أي تمييز أو معاملة أو إجراءات ضارة تقوم على وضعهم أو الأنشطة التي يضطلعون بها بوصفهم ممثلين للموظفين"^(٧٦).

٩٥ - ولا ينبغي أن تتأثر الحياة الوظيفية لممثلي الموظفين تأثراً سلبياً بما يقومون به من دور إيجابي أو سلبى في إحدى هيئات تمثيل الموظفين^(٧٧) ويتمثل أحد العناصر التي لا غنى عنها من الحق في تكوين الجمعيات في عدم اتخاذ أي إجراء ضد أحد الموظفين بسبب كونه أحد مسؤولي رابطة الموظفين أو الممثلين فيها أو لقيامه بنشاط آخر في الرابطة^(٧٨). وينبغي أن يتمتعوا بحق الحصول على الحماية الواجبة عند التفاوض مع الإدارة، التي ينبغي تقييدها بالتالي من اتخاذ تدابير تأديبية أو ممارسة الضغط على ممثلي الموظفين، إلا في الظروف التي قد تضر فيها الأفعال التي تقوم بها هيئات تمثيل الموظفين بكرامة الخدمة المدنية الدولية^(٧٩). ويتمتع ممثلو الموظفين أيضاً بـ "حقوق خاصة تشمل حرية واسعة في الخطاب والحق في محاسبة إدارة المنظمة التي تمثل موظفيها"^(٨٠). غير أن هذه الحماية لا ينبغي أن تكون عذراً لأي إساءة للسلوك.

(٧٦) ST/AI/293 وحكم المحكمة الإدارية للأمم المتحدة رقم ١٥ (١٩٥٢).

(٧٧) المحكمة الإدارية للأمم المتحدة، الحكم رقم ٩٢٤ (١٩٩٩).

(٧٨) المحكمة الإدارية للأمم المتحدة، الحكم رقم ١٥، روبنسون (١٩٥٢).

(٧٩) المحكمة الإدارية للأمم المتحدة، الحكم رقم ٣٤٩ (١٩٧٨)، والمحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية، الحكم رقم ٩١١، الرأي ٨ (١٩٨٨).

(٨٠) المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية، الحكم رقم ٩١١، الرأي ٨ (١٩٨٨).

واو - الاتصالات داخل هيئات تمثيل الموظفين وفيما بينها

٩٦ - الاتصال المنتظم وغير المراقب داخل هيئات تمثيل الموظفين وفيما بينها لا غنى عنه لفعالية تمثيل الموظفين. ويواجه كل من الاتصال الفعال داخل الهيئات الكبيرة لتمثيل الموظفين والتنسيق فيما بين هذه الهيئات بعض التحديات، ويقتصر التنسيق بصفة رئيسية على مؤتمرات الاتحادات والدورات السنوية للجنة التنسيق. وأثارت لجنة التنسيق وأدانت في دورتها الثامنة عشر (١٩٩٤) حالات اشتراط الإدارة على هيئات تمثيل الموظفين الحصول على إذن مسبق لاستخدام مرافق البث الإذاعي لأن هذه الأفعال تنتهك روح الوثيقة ST/AI/293 وأحكامها. وقد قررت المحكمة الإدارية لمنظمة العدل الدولية في هذا الصدد أن "حرية تكوين الجمعيات تتعرض للتدمير إذا لم يُسمح بالاتصالات بين الأعضاء إلا تحت إشراف. وإن كان التقييد غير مبرر في حال فرضه على التكلم أو الرسائل أو أي وسيلة أخرى للاتصال تجدها الرابطة لنفسها، فهو لا يصبح مبرراً حين توفر الإدارة وسائله"^(٨١).

٩٧ - ووفقاً لمبادئ حرية تكوين الجمعيات، ينبغي لجميع المنظمات، كما يفعل معظمها بالفعل، أن تسمح لهيئات تمثيل الموظفين باستخدام شبكتها الداخلية للإنترنت ونظامها الخاص بالبث الإذاعي دون رقابة أو إذن مسبق. وقد طبق هذا المبدأ مؤخراً على شبكة I-Seek من جانب مجلس التنسيق لموظفي مكتب الأمم المتحدة في جنيف^(٨٢) و"أنفق على أن يتم تنقيح الوثيقة ST/AI/293 بشأن التسهيلات التي يتعين تزويد ممثلي الموظفين بها لكي تشمل بعض الأحكام المرتبطة بأدوات الاتصال العام ومرافق البث الإذاعي، مع أخذ الأوضاع والقدرات المحلية بعين الاعتبار"^(٨٣). ومع أن بعض هذه القنوات أو كلها توجد في الواقع العملي في كيانات مجموعة الأمم المتحدة^(٨٤)، فلم يتم بعد تقييم فعالية هذه الوسائل وشفافيتها بشكل كامل، لإعراق جانب الموظفين عن قلقه إزاء التمييز في إمكانية استخدام أدوات الاتصال. ومن المتوقع أن يعزز تنفيذ التوصية التالية التعاون والتنسيق بين هيئات تمثيل الموظفين والموظفين بوجه عام.

(٨١) المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية، الحكم رقم ٤٩٦، الرأي ٣٧ (١٩٨٢).

(٨٢) تنسيق إجراءات البث الإذاعي، تقرير الدورة الثانية والثلاثين للجنة التنسيق، المرفق الثالث، التذييل ١٧.

(٨٣) تقرير الدورة الثانية والثلاثين للجنة التنسيق، الفقرة ٧٨. الاتفاق رقم SMCC-XXXII/12، الذي ينص على أن "يناقش الموظفون ومكتب إدارة الموارد البشرية المسائل المرتبطة بالوصول إلى شبكة i-seek ودعم تكنولوجيا المعلومات مع مكتب تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وإدارة شؤون الإعلام، على التوالي".

(٨٤) على سبيل المثال، أسهمت إدارتا الشؤون الإدارية وشؤون الإعلام بالاشتراك معا في تواجد أخبار هيئة تمثيل الموظفين على شبكة الإنترنت الداخلية (I-seek).

التوصية ٢

ينبغي للأمين العام والرؤساء التنفيذيين للأجهزة والبرامج التي تدار بشكل مستقل، اعترافاً منهم بالمركز الرسمي لهيئات تمثيل الموظفين وممثلي الموظفين المنتخبين، أن ييسروا سبل وصولهم إلى جميع وسائل الاتصال المتاحة والضرورية مع عموم الموظفين، على النحو الذي اتفق عليه في الدورة الثانية والثلاثين للجنة التنسيق (٢٠١١).

٩٨ - ومع أن الأدوات القائمة على الإنترنت تشكل أيسر وسائل الاتصال مع عموم الموظفين من الوجهة العملية وأكثرها فعالية من حيث التكلفة، لا تتمتع إلا قلة من هيئات تمثيل الموظفين في الواقع العملي بمواقعها الشبكية الخاصة. ويُضطلع بالإعلام والنشر عامة من خلال الرسائل المذاعة. وقلة من هيئات تمثيل الموظفين هي التي توجد في نظمها الأساسية أحكام صريحة مطبقة لنشر محاضر اجتماعات المكاتب/المجالس على الموظفين بوجه عام. ويرى المفتش أن يتم نقل ما تجري مناقشته واتخاذ القرارات بشأنه داخل المستويات المختلفة لهيئات تمثيل الموظفين على الفور إلى عموم الموظفين والتمسك بما يجري الالتزام به. وفي هذا الصدد، من المتوقع أن يعزز تنفيذ المبدأ التوجيهي التالي شفافية هيئات تمثيل الموظفين ومساءلتها.

المبدأ التوجيهي ٣: التواصل مع عموم الموظفين والشفافية تجاههم

هيئات تمثيل الموظفين مدعوة إن لم تكن قد فعلت ذلك بعد إلى النظر في أن تدرج في كل من نظمها الأساسية أحكاماً لكفالة تعميم محاضر المكاتب على جميع أعضاء هيئات تمثيل الموظفين وتعميم محاضر المجالس على عموم الموظفين بلغات العمل الخاصة بمراكز العمل المعنية، وذلك في موعد لا يتجاوز ١٠ أيام عمل عقب الانتهاء من الاجتماع، وأن ترصد الامتثال في هذا الصدد وتقدم تقارير عنه.

زاي - الاتصالات من جانب الإدارة

٩٩ - بالإضافة إلى اتصالات الإدارة مع ممثلي الموظفين، فهي تتصل بالموظفين عموماً من خلال طائفة متنوعة من قنوات الاتصال، من بينها: اجتماعات الشُعَب والإدارات، واجتماعات الهيئات المشتركة، والاتصال الخطي (على سبيل المثال، نشرات الأمين العام والأوامر الإدارية، والمذكرات الداخلية) وأدوات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات (الشبكة الداخلية (الإنترنت)، والمدونات، ووسائل الإعلام الاجتماعي). وفي الأعوام الأخيرة، استعانت الإدارة بشكل متزايد باللقاءات المفتوحة لإعلام الموظفين عموماً على نحو مباشر، وذلك في أمور من بينها القرارات التي تتخذها الدول الأعضاء. ويمكن أن تكون اللقاءات المفتوحة مفيدة للعلاقات بين الموظفين والإدارة ما دامت المعلومات التي سيجري تشاطرها

تعكس القرارات التي جرى إعدادها بالاشتراك بين ممثلي الموظفين وممثلي الإدارة ويُسمح للموظفين بصفة عامة بتوجيه أسئلة مباشرة بشأنها للأمين العام أو المسؤولين الآخرين الذين يعقدون اللقاء المفتوح دون قيام أي مدير بترشيحها مسبقاً.

١٠٠ - من الأمور التي تشكل ممارسات غير معتمدة لهيئات تمثيل الموظفين^(٨٥) في الأمم المتحدة استخدام الالتماسات والمظاهرات بل والإضرابات - الإضرابات كملاذ أخير حين تعجز الوسائل الأخرى للتوصل إلى اتفاق أو كأسلوب في الضغط بغرض انتزاع تنازلات معينة. ومن بين الاستثناءات مظاهرات كبيرة وقعت في ٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١ بشأن ساحة مقر الأمم المتحدة في نيويورك. وبغض النظر عن الأونروا التي تعد الإضرابات ظاهرة متوطنة فيها (مثلاً، إضراب وقع في تشرين الأول/أكتوبر - تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠ اشترك فيه ٥ ٠٠٠ من موظفي المنطقة واستمر ٣٥ يوماً) لا تحدث عادة حالات توقف عن العمل لأي فترات طويلة، باستثناء واحد ملحوظ هو إضراب في مكتب الأمم المتحدة في جنيف خلال الفترة من ٢٥ شباط/فبراير - ٢ آذار/مارس ١٩٧٦؛ وأبرز تقرير للجنة التفتيش المشتركة عن الحادث (JIU/REP/1976/6) في وقت لاحق أنه كانت توجد فرق أزمة التواصل وبالإضافة إليها أزمة في الثقة، مقترنة "بغيباب واضح لأي حوار فعلي قائم على التفاهم والثقة المتبادلة بين رؤساء المكاتب وموظفيهم"، وهي على ما يبدو نفس التحديات الكامنة وراء الأزمة الحالية في العلاقات بين الموظفين والإدارة في الأونروا.

خامساً - الممارسات المحلية في العلاقات بين الموظفين والإدارة ووسائلها

ألف - نوعية العلاقات بين الموظفين والإدارة على الصعيد المحلي

١٠١ - تساعد كفاءة قنوات كافية للحوار بين ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين على الصعيد المحلي في إيجابية العلاقات بين الموظفين والإدارة. ومع أنه لا يمكن تطبيق نمط واحد للعلاقة بين الموظفين والإدارة يناسب الجميع في كل أنحاء مجموعة الأمم المتحدة، كثيراً ما يبرز كلا الجانبين الافتقار إلى بيئة عمل موثوقة/وداعمة، ويشير ممثلو الموظفين علاوة على ذلك إلى أن العمليات التشاورية التي شاركوا فيها ظلت شكلية. ويعمل انتشار هيئات مشتركة نشطة/إيجابية بين الموظفين والإدارة بمثابة مؤشر جيد على أن العلاقة بين الموظفين والإدارة في مركز عمل معين تسير على ما يرام. وقد انبثقت الأحكام المتعلقة بالهيئات المشتركة من

(٨٥) الإضرابات مسموح بها بموجب النظامين الأساسيين لمجلس التنسيق لموظفي مكتب الأمم المتحدة في جنيف ورابطة موظفي اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي. أما النظام الإداري للموظفين فلا يتطرق إلى هذا الموضوع.

خلال البند ٨-٢ من النظام الأساسي للموظفين، الذي يدعو إلى إنشائها من أجل إسداء المشورة للأمين العام فيما يتعلق بسياسات الموارد البشرية ومشاكل رفاه الموظفين. وينص هذا البند على أن التكافؤ في التكوين (ممثلو الموظفين = ممثلو الإدارة) ضروري لموثوقية الهيئة المشتركة، التي يجب أن يختار الأمين العام رئيسها من قائمة يقترحها ممثلو الموظفين.

١٠٢ - وخلص المفتش من اتصالاته الكثيرة وملاحظاته المباشرة ومقابلاته إلى أن العلاقات بين الموظفين والإدارة كثيراً ما تفسدها التصورات المتحيزة وصراعات الشخصيات، مما يعرض للخطر عدالة العمليات موضع النظر ويؤدي إلى فقدان الثقة المتبادلة. وبالإضافة إلى إرساء الاحترام المتبادل، من المتطلبات الأخرى للعلاقات البناءة بين الموظفين والإدارة تنمية الاتصالات غير الرسمية وسهولة الوصول إلى الإدارة العليا، التي يحدد الرئيس التنفيذي فيها المسار. وتستلزم العلاقات الإيجابية التي تقوم على الحوار التشاركي والمفتوح وتدار بنية حسنة بين الموظفين والإدارة - كخطوة أولى - أن يوضح مسؤولو الموظفين ومسؤولو الإدارة داخلياً فيما بينهم مواقف كل منهم، لكي يتكلموا بصوت واحد من كل جانب حين يصلون إلى مائدة المناقشة.

باء - الأنواع المختلفة من الهيئات المشتركة

١٠٣ - كانت اللجان الاستشارية المشتركة تقليدياً هي الأكثر شيوعاً، وهي تقدم المشورة/التوصيات للأمين العام في المسائل المتعلقة برفاه الموظفين في مركز العمل المعني أو في الميدان بصفة عامة. وفي الأعوام الأخيرة، حلت لجان التفاوض المشتركة محل اللجان الاستشارية المشتركة في ثلاثة من مراكز العمل (المقر الرئيسي للأمم المتحدة^(٨٦))، ومكتب الأمم المتحدة في جنيف^(٨٧)، واللجنة الاقتصادية لأفريقيا) وفي الميدان (لجنة التفاوض المشتركة في الميدان^(٨٨)) - الأمر الذي يمثل تطوراً كبيراً مقارنة باللجان السابقة. وما زالت أغراض كل منها كما هي "تقوم اللجنة، بوصفها الآلية المشتركة بين الموظفين والإدارة للتفاوض بنية حسنة بين ممثلي الموظفين والإدارة، بتحديد ودراسة وحل القضايا المتصلة برفاههم، بما في ذلك شروط العمل والأحوال العامة للمعيشة وغير ذلك من السياسات الخاصة بالموارد البشرية على النحو المنصوص عليه في البند ٨-١(أ) من النظام الأساسي للموظفين".

(٨٦) ST/SGB/2007/9، لجنة التفاوض المشتركة في المقر.

(٨٧) ST/IC/Geneva/2008/18.

(٨٨) ST/SGB/2008/11، لجنة التفاوض المشتركة للميدان.

١٠٤ - يرى المفتش أن تسعى الإدارة وهيئات تمثيل الموظفين في جميع الكيانات داخل مجموعة الأمم المتحدة إلى ضمان أن يجري تمثيل شواغل جميع الموظفين، بغض النظر عن مركز العمل والفئات، في هيئات التفاوض المشتركة. وينبغي أن تبلغ تقارير الهيئات المشتركة سنوياً إلى الدول الأعضاء وعموم الموظفين الموجودين في مجالات اختصاص كل منهم بشأن حالة تنفيذ الاتفاقات التي سبق التوصل إليها في الهيئات المشتركة.

١٠٥ - ويهدف نوع ثان من الهيئات المشتركة إلى إسداء المشورة للأمين العام (أي الإدارة في واقع الأمر) بشأن المسائل الأكثر اتساماً بالطابع الفردي: التوظيف والترقية، لهيئات الاستعراض المركزية (اللجان والأفرقة) المنشأة في مختلف مراكز العمل^(٨٩)، ولجان الطعون المعنية بالتصنيف (فئات الخدمات العامة/فئة الخدمة الميدانية/الفئة الفنية) وأفرقة إنهاء الخدمة طوعاً. ويركز نوع ثالث من الهيئات المشتركة على إدارة الخدمات والمرافق الخاصة بمركز عمل معين وتشمل، في جملة هيئات أخرى: لجان توريد الأغذية الجاهزة، وعمليات المرائب، ومخازن التموين، والنقل المحلي، والصناديق الخيرية للموظفين، وما إليها. والدور الذي يؤديه الموظفون في هذه الهيئات استشاري إلى حد كبير.

١٠٦ - وكان الإصلاح الرئيسي لنظام العدل الداخلي في الأمم المتحدة، المكلف بتسوية النزاعات بين الموظفين والإدارة^(٩٠)، يرمي إلى جعله أكثر استقلالاً وكفاءة من الوجهة المهنية وأقرب إلى اللامركزية^(٩١). وتحقيقاً لتلك الغايات، استعيض بمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات التي تضم قضاة محترفين عن الهيئات المشتركة من قبيل مجلس الطعون المشترك واللجنة التأديبية المشتركة. ويمكن لممثلي الموظفين مع ذلك أن يؤديوا دوراً هاماً بالمشاركة في مجلس العدل الداخلي^(٩٢)، وهو هيئة مشتركة تقدم التوصيات للجمعية العامة بشأن المرشحين لمناصب القضاة في محكمة الأمم المتحدة للمنازعات ومحكمة استئناف الأمم المتحدة، وتزودها بالآراء عن تطبيق النظام الجديد لإقامة العدل وتعد مدونة قواعد السلوك للقضاة. ويمكن لممثلي الموظفين أيضاً تقديم موجز صديق للمحكمة أمام محكمة الأمم المتحدة للمنازعات ومحكمة استئناف الأمم المتحدة لدعم شكوى أحد الموظفين (بإذن من القاضي). غير أنه، برغم الإصلاحات السالفة الذكر، ما زالت توجد بعض تحديات: فقد أشار ممثلو الموظفين إلى أن مكتب تقديم المساعدة القانونية للموظفين ليس له وجود مادي إلا في خمسة مراكز عمل، رغم أن الوصول إلى المستشارين القانونيين متاح للإدارة في أي مكان من

(٨٩) انظر ST/SGB/2002/6 و ST/AI/2006/3.

(٩٠) على صعيد الأمانة العامة، شاركت لجنة التنسيق فعلياً في عملية إصلاح نظام إقامة العدل منذ عام ٢٠٠١.

(٩١) انظر A/RES/61/261، إدارة العدل في الأمم المتحدة.

(٩٢) انظر ST/SGB/2010/3، تنظيم مكتب إقامة العدل وتحديد اختصاصاته.

منظومة الأمم المتحدة. وفي مراكز العمل التي تخلو من تواجد لمكتب تقديم المساعدة القانونية، يضطر الموظفون للاعتماد على مساعدة ممثلي الموظفين الذين لهم حظ قليل من الخلفية/المعرفة القانونية أو يفتقرون تماماً إليها.

جيم - العلاقات بين الإدارة والهيئات المشتركة

١٠٧ - رغم اتفاق كل من ممثلي الموظفين وممثلي الإدارة على أن الهيئات المشتركة تعد إضافة بوصفها آليات لحسن النوايا والمشاورات المحدية للعلاقات بين الموظفين والإدارة، لا يمكن للهيئات المشتركة وحدها أن تضمن إيجابية هذه العلاقات. فثمة عوامل مُخفِّفة متنوعة تحدّ من فعالية الهيئات المشتركة المحلية (مما فيها لجنة التنسيق) كان من بينها في رأي بعض ممثلي الموظفين الذين أجريت معهم مقابلات ما يلي: عدم متابعة الاتفاقات/التوصيات، وكثرة تجاهل الإدارة لتوصيات الهيئة المشتركة، وكثرة تغيب ممثلي الموظفين عن اجتماعات الهيئة المشتركة أو عدم مشاركتهم في اقتراح/تحديد جدول الأعمال، وأحياناً، الصدامات بين الشخصيات. وكثيراً ما يواجه ممثلو الموظفين حالة "أمر واقع" تُلمس فيها تعليقاتهم في خلال مهلة قصيرة للغاية أو بعد أن تكون الإدارة قد وضعت النص في صيغته النهائية. لذلك كثيراً ما يُنظر إلى اجتماعات الهيئات المشتركة باعتبارها أداة لسبر الأفكار بدلاً من أن تكون منتديات للحوار البناء من أجل حل المشكلات.

١٠٨ - واستمر عدد من ممثلي الإدارة الذين أجريت معهم مقابلات في نظرهم لجميع الهيئات المشتركة على أنها استشارية صرفة: فيمكن استيعاب مواقف ممثلي الموظفين ما دامت في حدود المصالح الشاملة للمنظمة. وفي رأيهم أن مما يحدّ من فعالية اللجان الاستشارية المشتركة النهج غير المهني لبعض ممثلي الموظفين الذين يستخدمونها بطريقة غير ملائمة لإثارة المخاوف الفردية بدلاً من المشاكل التي تعني الموظفين بصفة عامة. كما رأى بعض ممثلي الإدارة على الصعيد المحلي أنهم يُستهدفون على نحو غير عادل حين ينتقدتهم ممثلو الموظفين للقرارات التي تتخذها الإدارة بشكل أحادي على مستوى المقر الرئيسي (كما يُوجه النقد لإدارة المقر على القرارات التي تتخذها الدول الأعضاء). وطالب ممثلو الإدارة كذلك بالمرونة في آليات المناقشة لكي تأخذ في اعتبارها الجوانب الاجتماعية الاقتصادية الفريدة لكل من مراكز العمل.

١٠٩ - وبالرغم من أوجه القصور المشار إليها آنفاً، توجد بالفعل نماذج لهيئات مشتركة تقوم بتعزيز العلاقات بين الموظفين والإدارة. ففي إطار اللجنة الاستشارية المشتركة في اليونيسيف، جميع الاتفاقات التي يتم التوصل إليها ملزمة للطرفين، وتسجل ويطلع عليها

جميع الموظفين. وقد تعمل الهيئات المشتركة أيضاً للتخفيف من حالات التوتر، كما في المحكمة الجنائية الدولية لرواندا، التي أنشئت فيها قرب انتهاء ولاية المحكمة لجنة مشتركة للاحتفاظ بالموظفين (٢٠٠٨) من أجل الاجتماع بكل شعبة لتحديد من ستنهى خدمته ومن سيجري الاحتفاظ به لمدة أطول. وعلى غرار ذلك، عندما جرى تقليص مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة ونقل بعض المهام في جامعة الأمم المتحدة إلى الخارج، نوقشت معايير القيام بتلك الأعمال مقدماً مع ممثلي الموظفين في محاولة لتقليل أثرها السلبي على الموظفين إلى أدنى حد. وفي مفوضية شؤون اللاجئين، توصلت اللجنة الاستشارية المشتركة إلى اتفاق هام لا يمكن بموجبه للإدارة أن تتخذ أي إجراءات دون أن تبين أولاً سياسة واضحة بشأن المسألة المعنية.

دال- منح التسهيلات اللازمة ووقت التفرغ الكافي لتمثيل الموظفين

١١٠ - إن الحصول على التسهيلات والتفرغ الرسمي من العمل لبعض الوقت، وهما أمران هامان لممثلي الموظفين وهيئات تمثيل الموظفين من أجل أداء الأدوار الرسمية المسندة إليهم في النظامين الأساسي والإداري للموظفين مكفولان بحكم الوثيقة ST/AI/293 (١٩٨٢)، التي تنص على أن تتاح لهم التسهيلات التي قد تلزم لتمكينهم من الاضطلاع بالمهام الموكولة إليهم بسرعة وكفاءة وتحديد التسهيلات التالية التي يمكنهم استخدامها: الأماكن اللازمة لعقد الاجتماعات؛ وتوفير المساعدة المتعلقة بأعمال السكرتارية؛ والمرافق اللازمة لاستنساخ الإخطارات والنشرات وغيرها من الوثائق وتوزيعها؛ والحق في وضع الإخطارات أو النشرات على المساحات المتاحة أو على لوحات الإعلانات؛ واستخدام مرافق الهاتف والبرق والاتصالات.

١١١ - وينبغي بموجب الوثيقة ST/AI/293 أن يُمنح ممثلو الموظفين وقت التفرغ الرسمي لمدة معقولة (كما في ذلك الوقت الملائم للسفر) لحضور الاجتماعات التي يتعين عليهم أداء دور فيها بصفة رسمية. وخلال الدورة التاسعة عشرة للجنة التنسيق (١٩٩٥)، اتفقت اللجنة على تأليف فرقة عمل مشتركة بين الموظفين والإدارة لتحديد الأنشطة التمثيلية والوقت المطلوب للاضطلاع بها، وأقر الأمين العام التوصيات التي صدرت بإصداره التقرير A/C.5/50/64 الذي يحدد "الوقت الرسمي المعقول الممنوح لأنشطة تمثيل الموظفين" (انظر الجدول أدناه). وسلمت الجمعية العامة ضمناً بمنح ممثلي الموظفين الوقت الرسمي من خلال قرارها ألا تتجاوز فترة التفرغ المتواصل لممثلي الموظفين المنتخبين أربع سنوات (على أساس التفرغ الكامل أو غير الكامل) (A/RES/51/226). ويرى المفتش، بغض النظر عن إجمالي أعداد الفئات الممثلة، أن يوضع تحديد وقت التفرغ أيضاً في الاعتبار في عدد مراكز العمل التي تمثلها هيئة واحدة لتمثيل الموظفين^(٩٣).

(٩٣) سيتم التطرق إلى مسألة التفرغ الرسمي للاتحادات في التقرير التالي لوحدة التفتيش المشتركة عن العلاقات بين الموظفين والإدارة في الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة وفي النظام الموحد. فكلتا المسألتين مترابطتان.

الجدول ٣

صيغة التفرغ الرسمية المتفق عليها في لجنة التنسيق بين الإدارة والموظفين بالنسبة لبعض مراكز العمل (A/C.5/50/64)

نيويورك	جنيف	عدد الموظفين الممثلين في حدود ١٠٠٠ موظف *	عدد الموظفين الممثلين يقل عن ١٠٠٠ موظف **	فئة ممثل الموظفين
تفرغ كامل	تفرغ كامل	تفرغ كامل	تفرغ بنسبة ٦٠ في المائة (٩٦ ساعة/شهرياً)	الرئيس/الأمين التنفيذي
تفرغ كامل	تفرغ كامل	تفرغ بنسبة ٦٠ في المائة (٩٦ ساعة/شهرياً)	تفرغ بنسبة ٣٠ في المائة (٤٨ ساعة/شهرياً)	النائب الأول والثاني للرئيس/الأمين التنفيذي
٤٤ ساعة/ شهرياً	٣٢ ساعة/ شهرياً	٣٢ ساعة/ شهرياً	١٦ ساعة/ شهرياً	أعضاء اللجنة التنفيذية الآخرون
١٥ ساعة/ شهرياً	١٠ ساعات/ شهرياً	١٠ ساعات/ شهرياً		أعضاء مجلس الموظفين
		٥ ساعات/ شهرياً		ممثلون لموظفي البعثات الميدانية

* فيينا.

** أديس أبابا، بانكوك، عمان، القدس/الخدمة الميدانية، نيروبي، سانتياغو

١١٢ - وقد أُصدرت التوجيهات السالفة الذكر في وقت لم يكن يلتزم فيه سوى المقر الرئيسي ومكتب الأمم المتحدة في جنيف بالتفرغ على أساس "عدد الموظفين الممثلين في حدود ١٠٠٠ موظف". وفي التطبيق العملي، يجري تجاهلها أو عدم الالتزام بها على الوجه الصحيح من جانب الإدارة في كثير من الكيانات، وفقاً لما يقوله ممثلو الموظفين (وهي مسألة تثار بصفة منتظمة في عدة دورات للجنة التنسيق)، لأن بعض رؤساء هيئات تمثيل الموظفين لا يحصلون على أي وقت تفرغ (مجلس موظفي جامعة الأمم المتحدة، اتحاد موظفي المحكمة الجنائية الدولية لرواندا). وينبغي إيلاء الاعتبار الواجب للظروف الفريدة التي تواجه ممثلي الموظفين في كل منظمة، وبخاصة في المنظمات الأصغر حجماً التي ليس من حقها عادة سوى التفرغ غير الكامل في أحسن الأحوال ويلزمها بالتالي أن توازن بين الواجبات المهنية والتمثيلية لموظفيها، وكثيراً ما تعاني الجودة في كليهما نتيجة لذلك. وفي الأماكن التي لا يُسمح فيها بالتفرغ، كثيراً ما يتعين على ممثلي الموظفين أن يستخدموا وقت العمل المكتبي العادي لأداء أعمال تمثيل الموظفين ويكملون عملهم الرسمي فيما بعد خلال وقتهم الشخصي. وتتعارض هذه الحالة مع تأكيد الأمم المتحدة أن مهام ممثلي الموظفين هي مهام رسمية.

١١٣ - ومن نفس المنطلق، في حين تمنح بعض هيئات تمثيل الموظفين مساعداً إدارياً متفرغاً مدفوع الأجر من المنظمة (مجلس التنسيق لموظفي مكتب الأمم المتحدة في جنيف، اتحاد موظفي مكتب الأمم المتحدة في نيروبي، رابطة موظفي اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي)، لا يتلقى غيرها أي دعم من هذا القبيل (المحكمة الجنائية الدولية

لرواندا). وتتحمل بعض هيئات تمثيل الموظفين بالفعل نفقات موظفي الدعم خصما من ميزانيتها الخاصة، ولكن لا ينبغي أن تستخدم الإدارة هذا سابقةً لحرمان هيئات تمثيل الموظفين من المساعدة المتعلقة بأعمال السكرتارية، ولا سيما بالنظر إلى أن هذا الحكم منصوص عليه في الوثيقة ST/AI/293، ومع مراعاة أن ميزانية هيئات تمثيل الموظفين الصغيرة تكون أقل من أن تتيح دفع أجور موظفي الدعم. وكشف الاستعراض عن عدم وجود أي معايير عملية لتحديد ما يشكل احتياجات معقولة من حيز المكاتب، وترك القرار في هذا الشأن لحسن نوايا الإدارة المحلية.

١١٤ - وتعرض هيئات تمثيل الموظفين، وفقا لنظمها الأساسية، حساباتها المراجعة من جانب مراجعين مستقلين، في العادة خلال جمعيتها العمومية السنوية. وتستخدم أموال هيئات تمثيل الموظفين لأغراض توفير الخدمات لمن تقوم على تمثيلهم (الاستشاريون القانونيون، دور الحضانة، الرياضة والترفيه، الأعمال الخيرية، التدريب، السفر لحضور بعض الاجتماعات، التوعية). وينبغي إرساء مبادئ توجيهية واضحة لتحديد تمويل السفر وبدل الإقامة اليومي لأعضاء هيئات تمثيل الموظفين وبدلاتهم إلى الاجتماعات الرئيسية، بما في ذلك اللجنة المشتركة والجمعية العامة السنوية لكل من الاتحادات التي يتبعونها. وإذا أخذ النمو الكبير في أعداد موظفي الكيانات التابعة للأمم المتحدة منذ إصدار الوثيقة ST/AI/293 (١٩٨٢) بعين الاعتبار، فضلاً عن بعض ما فيها أوجه القصور المعترف بها، من المتوقع أن يعزز تنفيذ التوصية التالية فعالية تمثيل الموظفين.

التوصية ٣

بعد التوصل إلى اتفاق في إطار اللجنة المشتركة على معايير عادلة ومنسقة لتحديد ما يتاح من التسهيلات ووقت التفرغ لأداء المهام المتعلقة بتمثيل الموظفين، ينبغي أن يُصدر الأمين العام والرؤساء التنفيذيون للأجهزة التي تدار بشكل مستقل منشورات إدارية منقحة في هذا الصدد؛ وإلى أن يتم ذلك، ينبغي أن تنفذ كل من الوثيقة ST/AI/293 والوثيقة A/C.5/50/64 تنفيذا كاملا وأن تعتبر بمثابة حد أدنى للأحكام.

هاء - تدريب الموظفين والإدارة في مجال العلاقات بين الموظفين والإدارة

١١٥ - من أوضح النتائج التي أسفر عنها الاستعراض الاتفاق شبه الإجماعي على ضرورة وضع برامج تدريبية مكرسة ومتكاملة بشأن المسائل المتعلقة بالعلاقات بين الموظفين والإدارة وتنفيذها بالنسبة لكل من ممثلي الموظفين وممثلي الإدارة، بمن فيهم المديرون التنفيذيون المعينون حديثاً. ورغم أن توفير هذه الدورات التدريبية ينطوي على آثار واضحة فيما يتعلق

بالبرامج التدريبية والمواد والمدرسين، فإن فوائدها تفوق تكاليفها: فمن شأن زيادة الكفاءة المهنية على كلا الجانبين في مجال العمليات الخاصة بالعلاقات بين الموظفين والإدارة، إن اقترنت بفهم كل منهما على نحو أفضل الشواغل الموضوعية لدى الآخر، أن تؤدي إلى تحسين نطاق حل الخلافات بشكل بناء وأن تحد بدرجة كبيرة من التكاليف والوقت والجهد التي يحتمل فقدها في التفاوض. وخلال المقابلات التي أجريت، أبرز كلا الجانبين المجالات التي يفيد فيها التدريب، ومنها مهارات التفاوض والإدراك الأفضل للقضايا الرئيسية، من قبيل النظامين الإداري والأساسي للموظفين، وسياسات الموارد البشرية، ومدونات قواعد السلوك. وينبغي الإشارة إلى أن عدداً كبيراً ممن أجريت مقابلات معهم على كلا الجانبين أبدوا تقبلهم لحضور دورات تدريبية مشتركة.

١١٦ - وكلف كل من إدارة الموارد البشرية وممثلو الموظفين كذلك في عام ٢٠٠٦ بإعداد بعض المواد التدريبية التي استخدمت في الدورة الاستثنائية للجنة التنسيق في عام ٢٠٠٧. ويمكن أن يُستعان^(٩٤) في وضع مجموعة المواد التدريبية، بالوحدات التدريبية المستخدمة في اليونيسيف بشأن قضايا العلاقات بين الموظفين والإدارة، ودليل اتحاد رابطات الموظفين المدنيين الدوليين بشأن معايير التمثيل، فضلاً عن الكتاب المرجعي للاتحاد الدولي لنقابات العمال عن مهارات التفاوض والتأثير، الذي تستخدمه بعض هيئات تمثيل الموظفين في لجنة التنسيق للاتحادات والرابطات الدولية لموظفي منظومة الأمم المتحدة، مثل المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة. ويمكن أن يأخذ التدريب شكل تدريب في الموقع ووحدات على الإنترنت مع عقد دورات منفصلة ومشتركة على السواء لممثلي الموظفين وممثلي الإدارة.

١١٧ - وقد ظهرت ضرورة التدريب على مسائل العلاقات بين الموظفين والإدارة أيضاً بشكل منتظم في مختلف دورات لجنة التنسيق، بما في ذلك التوصية بتقديم تدريب إلزامي على "إدارة الأشخاص" لجميع المديرين (٢٠٠١) والاتفاق^(٩٥) على إنشاء برنامج تدريبي مخصص لممثلي الموظفين (٢٠٠٧) يشمل برنامجاً أساسياً مدته ثلاثة أيام لجميع ممثلي الموظفين وبرنامجاً مدته يومان للأعضاء التنفيذيين في لجان الموظفين. وأُتفق في الدورة الثانية والثلاثين للجنة التنسيق (حزيران/يونيه ٢٠١١) على إعادة تشكيل الفريق العامل المعني بتدريب ممثلي

(٩٤) انظر أيضاً العلاقات الصناعية العملية في منظومة الأمم المتحدة. كتاب مرجعي في مهارات التفاوض والتأثير (الحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة بالاشتراك مع الاتحاد العام لنقابات العمال، نيسان/أبريل ٢٠١١).

(٩٥) تقرير الدورة الثامنة والعشرين للجنة التنسيق SMCC XXVIII، المرفق الثالث، التذييل ٦ (اقترح لاتحاد موظفي المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة).

الموظفين واستمراره في عمله، وستقدم نتائج ذلك في دورة اللجنة المشتركة المقبلة (الاتفاق رقم SMCC-XXXII/14). ومن المتوقع أن يعزز تنفيذ التوصية التالية التنسيق والتعاون فيما بين ممثلي الموظفين وممثلي الإدارة.

التوصية ٤

ينبغي أن يخصص الأمين العام والرؤساء التنفيذيون للأجهزة والبرامج التي تدار بشكل مستقل لوحدة الموارد البشرية التابعة لكل منهم الموارد الملائمة لإعداد أنشطة تدريبية بشأن القضايا المرتبطة بالعلاقات بين الموظفين والإدارة (ويستحسن أن يتم ذلك بالاشتراك مع ممثلي الموظفين) وتنفيذ تلك الأنشطة، وأن يشجعوا بقوة على مشاركة المديرين المعيّنين حديثاً وممثلي الموظفين المنتخبين حديثاً في هذا التدريب.

سادساً - المبادئ والنصوص الأساسية بشأن العلاقات بين الموظفين والإدارة

ألف - استقلال موظفي الخدمة المدنية الدولية

١١٨ - لدى إنشاء الأمم المتحدة في عام ١٩٤٥، أقيمت النماذج القائمة من قبل للخدمة المدنية الدولية، بما فيها السياسات والممارسات المتعلقة بالموارد البشرية والعلاقات بين الموظفين والإدارة، من عصبة الأمم، وأمانة منظمة العمل الدولية، والسلك الدبلوماسي لبعض البلدان مثل الولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة. ويستمد مفهوم الخدمة المدنية الدولية الحديثة بوصفها مستقلة عن أي دولة معينة من رؤية السير جيمس إريك دراموند، أول أمين لعصبة الأمم، ويتجسد في تقرير بلفور (١٩٢٠)، الذي أشار إلى أن موظفي أمانة العصبة، بعد تعيينهم، لم يعودوا من موظفي البلد الذي هم مواطنون فيه، بل موظفين في العصبة وينبغي أن توفر لهم وظائف دائمة أو مستقرة على أدنى تقدير. وبناء على ذلك، يجري تعويض موظفي الأمم المتحدة بصفة رئيسية على أساس مبدأي نوبلمير^(٩٦) وفليمينغ^(٩٧)، اللذين يكفلان حصول موظفي الفئة الفنية (ف) على مرتبات مماثلة لما يتقاضاه أعلى موظفي الخدمة المدنية الوطنية أجراً على الصعيد العالمي، بينما يحصل موظفو فئة

(٩٦) أشار تقرير نوبلمير (١٩٢١) إلى أنه ينبغي أن يتوقف استخدام المسؤولين الدوليين وحياتهم الوظيفية على الجدارة وليس على الحماية الوطنية أو السياسية وأن يتجلى في اختيار الموظفين توزيع جغرافي واسع. واقترح إبرام عقود توظيف دائمة لزيادة الأمن الوظيفي وتعزيز قدرة الموظفين على مقاومة الضغوط التي تمارسها حكومات أوطانهم.

(٩٧) أوصت لجنة فلمينغ، في تقريرها المقدم للأمين العام (٣١ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٤٩) باستخدام الوظائف من الفئتين خ ع و ف والفئات العليا بدلاً من الجدول الوظيفي المؤلف من ١٩ رتبة المنقول عن عصبة الأمم.

الخدمات العامة (خ ع) على مرتبات مماثلة لأفضل المعدلات السائدة محلياً. وقد أنشأت منظمة العمل الدولية أول نظام أساسي للموظفين^(٩٨)، وأول اتحاد للموظفين، وأولى الهيئات المشتركة، وأول محكمة إدارية توجد في منظمة دولية، وجميعها في فترة العشرينات.

١١٩ - وتحدد المعاهدة التأسيسية للأمم المتحدة، وهي ميثاق الأمم المتحدة، أربعة مبادئ بالغة الأهمية وتنطبق على جميع موظفي المنظمة: (أ) الاتفاق مع مبادئ العدالة والقانون الدولي (المادة ١)؛ (ب) تعزيز الاحترام العالمي لحقوق الإنسان والحريات الأساسية للكافة واحترام هذه الحقوق ومراعاتها (المادة ٥٥)؛ (ج) الصفة الدولية الصرفة لموظفي الأمم المتحدة (المادة ١٠٠)؛ (د) أن يراعى في المقام الأول في توظيف الموظفين تحقيقهم لأرفع مستويات الكفاءة والمقدرة والتزاهة (المادة ١٠١-٣). وبعد ذلك، ينبغي لموظفي المنظمة أيضاً، لدى تعهدهم بالتمسك بالميثاق، أن تحترم حقوقهم وأن يتلقوا الحماية الواجبة المكرسة بموجب القانون الدولي.

باء - سيادة القانون

١٢٠ - احترام سيادة القانون مبدأً أساسياً تتوقف عليه مراعاة سيادة القانون مراعاة جميع المبادئ الأخرى للحكومة والأداء الوظيفي. وقد لاحظ الأمين العام مؤخراً ما يلي "أدى تطور القانون الدولي إلى منح الأفراد المزيد من الحقوق بشكل مباشر. إلا أن المنظمة لم تتطور بالوتيرة نفسها. وقد حان الوقت للمواءمة بين القوانين التي تنطبق على الأمم المتحدة والتطورات التي طرأت على القانون الدولي لحقوق الإنسان" (A/65/318). ويتفق المفتش مع هذا الرأي ويعرب عن تقديره لأن الجمعية العامة مؤخراً أهابت "بمنظومة الأمم المتحدة أن تقوم، على نحو منهجي وحسب الاقتضاء، بمعالجة الجوانب المتعلقة بسيادة القانون في سياق الأنشطة ذات الصلة بهذا المجال، إدراكاً منها لأهمية سيادة القانون في معظم المجالات التي تشارك فيها الأمم المتحدة"^(٩٩).

١٢١ - وهذا المبدأ محدد بشكل جيد في تقرير الأمين العام عن سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع ومجتمعات ما بعد الصراع (S/2004/616)، الذي يضيف: "ويقتضي هذا المبدأ كذلك اتخاذ تدابير لكفالة الالتزام بمبادئ سيادة القانون، والمساواة أمام القانون، والمسؤولية أمام القانون، والعدل في تطبيق القانون، والفصل بين السلطات،

(٩٨) انظر جوكيتش ألكسندر، اتحاد موظفي مكتب العمل الدولي - أصوله وانطلاق أنشطته (Djokitch) Alexandre، *The Staff Union of International Labour Office - Its origins and the commencement of its activity*، جنيف: منظمة العمل الدولية، ١٩٧٣.

(٩٩) انظر قرار الجمعية العامة ٣٢/٦٥، "سيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي".

والمشاركة في صنع القرار، والسيقين القانوني، وتجنب التعسف، والشفافية الإجرائية والقانونية^(١٠٠). وتؤكد المقابلات التي أجريت أن الموظفين الذين يعملون في أمانات المنظمات الدولية يشعرون بحساسية خاصة إزاء تلك الجوانب.

جيم - حرية تكوين الجمعيات وتمثيل الموظفين

١٢٢ - بدأت الهيئة التشريعية الرئيسية للأمم المتحدة، الجمعية العامة، في إدماج المبادئ الخاصة بالعلاقات بين الموظفين والإدارة في وقت مبكر يرجع إلى أولى دوراتها (شباط/فبراير ١٩٤٦)، حين اعتمدت النظام الأساسي المؤقت للموظفين بموجب القرار ١٣ (د-١)^(١٠١). واتخذت الجمعية في دورتها الثانية، في ١٧ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٤٧، القرار ١٢٨ (د-٢) بشأن الحقوق النقابية (حرية تكوين الجمعيات) الذي رحبت فيه بـ "القرارات المتعلقة بحرية تكوين الجمعيات التي اعتمدها بالإجماع مؤتمر العمل الدولي الخامس" (١١ تموز/يوليه ١٩٤٧). واعترافاً من الجمعية بالمبادئ التي أعلنها مؤتمر العمل الدولي^(١٠٢)، اعتبرت حق النقابات غير القابل للتصرف في تكوين الجمعيات (...) "ضرورياً للنهوض بالمستوى المعيشي للعمال ولرفاههم الاقتصادي" وطلبت إلى منظمة العمل الدولية "أن تواصل بذل جهودها من أجل اعتماد اتفاقية أو عدة اتفاقيات دولية". وأعربت الجمعية العامة عن تأييدها للمبادئ التي أعلنها مؤتمر العمل الدولي فيما يتعلق بحقوق النقابات ... فضلاً عن الحقوق المذكورة في دستور منظمة العمل الدولية وإعلان فيلادلفيا (١٩٤٤)^(١٠٣).

١٢٣ - وقد عولجت، بطريق مباشر أو غير مباشر، مسألة تمثيل الموظفين، بما في ذلك حقوق الموظفين وإمكانية وصولهم إلى مختلف آليات المنظمة، وذلك من خلال ما يقارب ٤٠ قراراً اتخذتها الجمعية العامة على مدى دوراتها الـ ٦٥ الأولى. واعتمدت الجمعية في دورتها السادسة النصوص الأساسية التي تحدد دور هيئات تمثيل الموظفين في إطار الأمم المتحدة وإنشاء الهيئات المشتركة بين الموظفين والإدارة، من خلال البندين ٨-١ و ٨-٢ من النظام الأساسي

(١٠٠) تقرير الأمين العام عن سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع ومجتمعات ما بعد الصراع (S/2004/616).

(١٠١) البند ١٥ من النظام الأساسي للموظفين: "يوفر الأمين العام آلية يمكن من خلالها للموظفين أن يشاركوا في مناقشة المسائل المرتبطة بالتوظيف والترقية".

(١٠٢) وهذا يشمل "الاعتراف الفعلي بالحقوق في المساواة الجماعية، والتعاون بين الإدارة والعمال في التحسين المستمر بالكفاءة الإنتاجية، والتعاون بين العمال وأرباب العمل في وضع التدابير الاجتماعية والاقتصادية وتطبيقها".

(١٠٣) انظر قرار الجمعية العامة ١٢٨ (د-٢)، الفقرة الأولى من المرفق.

للموظفين. وتنص معايير السلوك لموظفي الخدمة المدنية الدولية^(١٠٤) بوضوح على أن "حرية تكوين الجمعيات حق أساسي من حقوق الإنسان ولموظفي الخدمة المدنية الدولية حق تشكيل الرابطة أو الاتحادات أو غيرها من التجمعات والانضمام إليها بغية تعزيز مصالحهم والدفاع عنها" (الفقرة ٢٦).

دال - حقوق الإنسان

١٢٤ - ويوفر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الذي أكدته الجمعية العامة في قرارها ٢١٧ (د-٣) (١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٤٨)، الحماية الكاملة لموظفي الخدمة المدنية الدولية، الذين يُعترف بحقوقهم في التنظيم بموجب المادة ٢٣-٤، سواء أفراداً (المواد ١ و ٢ و ٢٠) أو عاملين (المادتان ٢٣-٢٤). وقد استرعت اهتمام المفتش إشارة معظم ممثلي الإدارة، في ردهم على استبيان لجنة التفتيش المشتركة، إلى أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ومختلف اتفاقيات منظمة العمل الدولية وإعلانها تطبق فعلياً على الموظفين - ولكن لا يجري الإقرار بها صراحة.

هاء - اتفاقيات وإعلانات منظمة العمل الدولية: المفاوضات الجماعية

١٢٥ - من المفهوم أن يعتري العلاقات بين الموظفين والإدارة مزيد من الصعوبات في منظمة آخذة بأسباب الاتساع عالمياً ويتزايد تنوعها وأجزاؤها وتزيد خطوط السلطة فيها تعقيداً وشروط الخدمة تبايناً. ولا جدال، في هذا السياق، أن التوقيت ملائم لتحديد بعض القواعد الأساسية التي تنطبق على المنظومة برمتها وتنظم العلاقات بين الموظفين والإدارة والمستمدة ذاتها من الصكوك والمبادئ الدولية القائمة التي أقرتها وصدقت عليها بالفعل كثير من الدول الأعضاء. والواقع أن المنظمات الدولية بصفة عامة والأمم المتحدة بصفة خاصة هي بمثابة منبر نموذجي لتجسيد التطبيق العملي للقيم العالمية لتلك الصكوك والمبادئ الدولية. وقد تجدر الإشارة أيضاً إلى أن نهاية العقود الدائمة ستعطي معظم موظفي الأمم المتحدة بالتدريج وضعاً مماثلاً لوضع العمال العاديين وبالتالي تمنحهم الحق في الإفادة من نفس الحقوق التي يتمتع بها العمال.

١٢٦ - وبدءاً من التسليم الأساسي بأن الموظفين بشر من خلال القرار ١٢٨ (د-٢) (ومن ثم خاضعون للميثاق العالمي لحقوق الإنسان) والاعتراف المتكرر بأنهم "أئمن أصول" المنظمة،

(١٠٤) أعد معايير السلوك لموظفي الخدمة المدنية الدولية في البداية في عام ١٩٤٥ المجلس الاستشاري للخدمة المدنية الدولية وقامت لجنة الخدمة المدنية الدولية فيما بعد بتنقيحها في عام ٢٠٠١ ورحبت بها الجمعية العامة في قرارها ٢٤٤/٥٦.

ينبغي للجمعية العامة أن تكفل التطبيق الكامل على موظفي الأمم المتحدة للمبادئ الـ ١٠ المحددة التي يدعو لها "الاتفاق العالمي"^(١٠٥) للأمم المتحدة والموجهة إلى القطاع الخاص، ولا سيما المبدأ ٣ الذي يدعو لاحترام حرية تكوين الجمعيات والتسليم الفعلي بالحقوق في المفاوضة الجماعية. ووفقاً لصكوك منظمة العمل الدولية ذات الصلة، يعتبر حق المفاوضة الجماعية النشاط أو العملية التي تؤدي إلى إبرام اتفاق جماعي يناظر:

جميع الاتفاقات المكتوبة المتعلقة بظروف العمل وشروط الاستخدام، التي تعقد بين صاحب عمل أو مجموعة من أصحاب العمل أو منظمة واحدة أو أكثر لأصحاب العمل، من ناحية، ومنظمة واحدة أو أكثر ممثلة للعمال، أو، في حالة عدم وجود مثل هذه المنظمات، مع ممثلي العمال المنتخبين حسب الأصول والمصرح لهم بذلك من قبل العمال وفقاً للقوانين واللوائح الوطنية، من ناحية أخرى^(١٠٦).

١٢٧ - وتجسد عدة صكوك لمنظمة العمل الدولية^(١٠٧) حق المفاوضة الجماعية، بدءاً بإعلان فيلادلفيا (١٩٤٤) الذي أدمج في دستور منظمة العمل الدولية ويعد واحداً من الالتزامات الرسمية للمنظمة والدول الأعضاء فيها. وتعرفه اتفاقيات منظمة العمل الدولية بشأن المفاوضة الجماعية (رقم ١٥٤، ١٩٨١) بأنه يمتد إلى:

جميع المفاوضات التي تجري بين صاحب عمل، أو مجموعة من أصحاب العمل أو واحدة أو أكثر من منظمات أصحاب العمل من جهة، ومنظمة عمال أو أكثر من جهة أخرى، من أجل: (أ) تحديد شروط العمل وأحكام الاستخدام؛ و/أو (ب) تنظيم العلاقات بين أصحاب العمل والعمال؛ و/أو (ج) تنظيم العلاقات بين أصحاب العمل أو منظماتهم ومنظمة أو منظمات عمال (المادة ٢).

١٢٨ - وقد بين الفصل الثالث من هذا التقرير بصورة قاطعة أن:

- عمليات التفاوض في إطار لجنة التنسيق واللجنة المشتركة التالية لها ولجان التفاوض المشتركة تتسم بطابع "المساومة" وهي بالإضافة إلى ذلك "جماعية" لأنها تتعلق بمصالح جميع موظفي المنظمة/الكيان أو فئة من هؤلاء الموظفين؛

(١٠٥) انظر الوثيقة JIU/REP/2010/9: "الشراكات بين الأمم المتحدة والشركات: دور الاتفاق العالمي وسير العمل به". وقد أطلقت هذه المبادرة في عام ١٩٩٩ ومشار إليها في القرارات ٢١٥/٥٥، ٧٦/٥٦، ١٢٩/٥٨، ٢١٥/٦٠، ٢٢٣/٦٤.

(١٠٦) توصية منظمة العمل الدولية بشأن الاتفاق الجماعي، رقم ٩١، الفقرة ٢.

(١٠٧) اعتمدت منظمة العمل الدولية اتفاقيات وتوصيات أخرى متعلقة بالمفاوضة الجماعية وبصفة خاصة، اتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم (١٩٤٨ - رقم ٨٧)، واتفاقية علاقات العمل (الخدمة العامة) (١٩٧٨ - رقم ١٥١)، واتفاقية المفاوضة الجماعية (١٩٨١ - رقم ١٥٤)، والتوصية بشأن المفاوضة الجماعية (١٩٨١ - رقم ١٦٣).

- هيئات تمثيل الموظفين تكفل بحكم تعريفها تمثيل المصالح الجماعية، وتعد بحق "منظمات عمالية" كما تعد القضايا التي تناقشها جزءاً من "أوضاع العمل وشروط التوظيف"؛
- ترمز الاتفاقات الناجمة كتابة وهي جماعية في طابعها (وإن كان المصطلح "اتفاقات جماعية" غير مستخدم في معظم الحالات في سياق الأمم المتحدة) وعندما تقع ضمن نطاق الاختصاص الكامل للأمين العام، فهي لا تعد ملزمة فحسب، بل تخضع أيضاً لإجراءات المتابعة والمتابعة المشتركة.

١٢٩ - وإذا كانت تنطبق على الأمم المتحدة صفة رب العمل وتمثلها الإدارة المكلفة عند مناقشة الاتفاقات وإبرامها، فيمكن الانتهاء إلى أن جميع السمات التي تميز المفاوضة الجماعية قائمة حالياً في معظم عمليات التفاوض الرسمية بشأن العلاقات بين الموظفين والإدارة في المنظمة، ولا سيما في اللجنة المشتركة. ولكن هذا لا يعني ولا يفيد ضمناً أن جميع عمليات التفاعل بين الموظفين والإدارة والهيئات المشتركة تهدف إلى إبرام اتفاقات جماعية وتشكل مفاوضة جماعية على الأقل في بعض أنواع الهيئات المشتركة (انظر الفرع خامساً-باء). ولا يعني هذا، على وجه الخصوص، أنه يمكن أن تجري مفاوضة جماعية خارج حدود السلطة المخولة من الدول الأعضاء للرئيس التنفيذي والإدارة.

١٣٠ - والواقع أن الجمعية العامة حين تضطلع بمداولات على أساس تقارير لجنة الخدمة المدنية الدولية (المشورة اللاحقة التي تسديها اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية)، فهي تقرر بصفة أحادية أهم عنصر في شروط التوظيف، أي المكافآت. وفيما يتعلق بالقرارات في هذا المجال، لا توجد أي مفاوضة جماعية. وسيتناول التقرير التالي لوحدة التفتيش المشتركة بالتحليل الوسيلة المتاحة لمثلي الموظفين ومنظمتهم للعمل بمثابة استشاريين لاستشاري (لجنة الخدمة المدنية الدولية) صانع القرار. ويوصي المفتش باعتماد التوصية التالية، المستمدة مباشرة من صكوك منظمة العمل الدولية بما فيها إعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل (١٩٩٨)^(١٠٨). ومن المتوقع أن يعزز تنفيذ هذه التوصية المساواة داخل الأمم المتحدة.

(١٠٨) أحكام التوصية مستمدة بالإضافة إلى ذلك من: المواد ١ و٢ و١-٤ من اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ٩٨ بشأن حق التنظيم والمفاوضة الجماعية (١٩٤٩) والمادتين ٣ و٥ من اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ٨٧ بشأن الحرية النقابية وحماية حق التنظيم (١٩٤٨).

التوصية ٥

ينبغي أن تطلب الجمعية العامة إلى الأمين العام أن يقدم إليها للحصول على موافقتها بندا ملائما من بنود النظام الأساسي للموظفين يؤكد الاعتراف بحق موظفي الأمم المتحدة في المفاوضة الجماعية على النحو المحدد في مرفق قرارها ١٢٨ (د-٢). وينبغي أن يطبق الأمين العام والرؤساء التنفيذيون للأجهزة والبرامج التي تدار بشكل مستقل على موظفي الكيانات التابعة لكل منهم المعايير والمبادئ المنبثقة عن صكوك منظمة العمل الدولية ذات الصلة، ولا سيما إعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل (١٩٩٨).

١٣١ - وينبغي أن يقدم الأمين العام إلى الجمعية العامة تقريراً عن التقدم المحرز في تنفيذ التوصية ٥، في حال الأخذ بها، في كل دورة قادمة للجمعية معنية بالموارد البشرية.

سابعاً - خضوع الجميع للمساءلة

ألف - مسؤولية جميع الجهات المعنية ومساءلتها

١٣٢ - من أجل التنفيذ الفعال في مجال العلاقات بين الموظفين والإدارة في إطار الأمم المتحدة، ينبغي أن تخضع جميع الأطراف المعنية للمساءلة عن أدوار كل منها، وأن تتواصل بصورة منتظمة من خلال المنتديات التي يتم إنشاؤها وفقاً لاختصاصات وقواعد إجرائية متسمة بالوضوح والشفافية، مما يمهّد الطريق لفعالية التشاور والتفاوض بشأن الاتفاقات وتحديثها والموافقة عليها، ولاحقاً لتنفيذ تلك الاتفاقات ورصد تنفيذها. وبدون تلبية هذا الشرط المسبق، سيظل أي جهد يُبذل لإحداث إصلاحٍ مجدٍ للعلاقات بين الموظفين والإدارة في المنظمات الدولية هدفاً بعيد المنال.

١٣٣ - وتماشياً مع البندين ٨-١ و ٨-٢ من النظام الأساسي للموظفين، وبالنظر إلى أن العلاقات بين الموظفين والإدارة ينبغي أن تتوج بمفاوضات (في أعقاب تبادل المعلومات والتشاور)، يقترح المفتش بموجب هذا ثنائي قواعد (تقوم على الحس السليم) للمفاوضات البناءة، لا تستند فقط إلى إجراء مقابلات مع ممثلي الموظفين وممثلي الإدارة، وإنما أيضاً إلى الكتابات الموجودة في مجالات علم النفس والدبلوماسية والعلاقات الصناعية، فضلاً عن

الممارسات الحالية والدروس المستفادة في مجالات متنوعة يتراوح مداها بين الاتفاقات فيما بين الشركات الخاصة وبين علماء منظمة العمل الدولية^(١٠٩).

الجدول ٤

قواعد المفاوضات البناءة

التطبيق على العلاقات بين الموظفين والإدارة	القاعدة ١ الإطار المؤسسي
تشكل اللجان الاستشارية المشتركة واللجان التفاوضية المشتركة ولجنة التنسيق واللجنة المشتركة المقبلة (مع اختصاصات كل منها) الأطر المحددة المتفق عليها من الطرفين لقضايا الموارد البشرية المطروحة على الصعيد المحلي وصعيد الأمانة العامة وصعيد مجموعة الأمم المتحدة.	وجود إطار مؤسسي محدد (متفق عليه من كلا الجانبين) وله قواعد إجرائية شفافة وتفسيرها على نحو لا لبس فيه.
القاعدة ٢ التمثيل والمساءلة	
درجة التمثيل على جانب الإدارة من خلال السلطة المفوضة كتابيا من الأمين العام لمثله المباشر وللرؤساء التنفيذيين للكيانات التابعة للأمم المتحدة. وفي جانب الموظفين، التمثيل المشروع لهيئات تمثيل الموظفين من خلال نظام للانتخابات يكفل التمثيل الديمقراطي لعموم الموظفين وإمكان التشاور معهم بشأن الاتفاقات ذات التأثير الكبير.	مشروعية جميع الممثلين على كلا الجانبين، عن طريق التحقق المشترك المبدئي من اعتمادهم؛ ومدى تمثيل جميع الممثلين لدوائهم ومساءلتهم أمامها.
القاعدة ٣ الاحترام وحسن النية المتبادلان في الاتصالات	
ينبغي أن يتبع التواصل الداخلي (على نفس الجانب) وبين ممثلي الموظفين وممثلي الإدارة العمليات التشاركية الديمقراطية، بما فيها قبول وجهات النظر المختلفة التي تستهدف بحسن نية بناء توافق في الآراء.	الاحترام وحسن النية المتبادلان عنصرا لا غنى عنهما للحوار البناء.

(١٠٩) سريان دي سيلفا، شروط منظمة العمل الدولية لمفاوضات المساومة الجماعية، شروط المفاوضات الجماعية الناجحة (Sriyan de Silva, ILO Collective Bargaining Negotiations Conditions for Successful Bargaining)

(<http://www.ilo.org/public/english/dialogue/actemp/downloads/publications/srscbarg.pdf>).

القاعدة ٤ المشاركة القائمة على المعرفة والشفافية في تبادل المعلومات

ينبغي وضع حد أدنى من الخبرة الفنية لكل من ممثلي الإدارة وممثلي الموظفين (عما في ذلك من خلال التدريب الإلزامي) بشأن أساسيات إطار الموارد البشرية (النظامان الإداري والأساسي للموظفين) والعلاقات بين الموظفين والإدارة، ومعلومات عامة عن إدارة القضايا الجماعية في مجال علاقات العمل.

القاعدة ٥ الموقف القائم على تفويض واضح

بعد المراحل المبديّة لتبادل المعلومات والتشاور، ينبغي أن يأتي الممثلون على كلا الجانبين إلى الهيئة المشتركة مستعدين لأن يمثلوا الموقف المحدد مع دوائرهم تمثيلاً كاملاً.

القاعدة ٦ المشاركة الفعالة في الإجراءات المتصلة بالعلاقة بين الموظفين والإدارة

الخروج عن العمليات التشاورية والتفاوضية (لجنة التنسيق) المشتركة، لجان التفاوض المشتركة) ليس عملاً بّناءً ويزيد في صعوبة عملية التوصل إلى نتائج عن طريق التفاوض. وسياسة "المقعد الخالي" لا تؤدي إلى غاية.

القاعدة ٧ التماسك والاتساق

ينبغي تجنب التفرق على أي "جانب" بحل المشاكل الداخلية على حدة داخل كل جانب (وإن أمكن، قبل المفاوضات) من خلال مناقشات بّناءة.

القاعدة ٨ التحقق من الاتفاقات وإنفاذها - الرصد والتقييم

لقد جُربت كثير من العمليات ويمكن الجمع بينها لمتابعة تنفيذ اتفاقات لجنة التنسيق؛ (انظر الفرع ثالثاً-باء٢). ويمكن أن تخدم اتفاقات محددة للمديرين هذا الغرض بإضافة هدف متعلق بالعلاقات بين الموظفين والإدارة لجميع

كبار المديرين. وينبغي أن تحدد اللجنة المشتركة وهيئات تمثيل الموظفين نظاماً لرصد الخطوات المتخذة في كل مركز من مراكز العمل نحو تنفيذ الاتفاقات التي تم التوصل إليها وتوقيعها.

١٣٤ - بنيت القواعد السالفة الذكر على مفهوم السلوك المسؤول والمساءلة الذي يعرف بأنه "مسؤولية المرء أمام شخص ما عن أفعاله" في أول مبدأ من المبادئ الـ ١٦ المتفق عليها التي أعلنتها الدورة الرابعة والعشرون للجنة التنسيق (٢٠٠٠). واتفق في الدورات السابقة للجنة كذلك على أن "يُستند في آليات المساءلة إلى مبدأ الحوكمة الرشيدة التي تشمل احترام القانون والقواعد والأنظمة؛ والشفافية؛ والتواصل الفعال الواضح؛ والعمل الجماعي؛ وتعزيز الروح المعنوية للموظفين؛ واحترام التعددية الثقافية؛ والولاء للمنظمة؛ والتمكين لتدريب الموظفين وتوجيههم". وتقريراً لجنة التفتيش المشتركة عن المساءلة والإشراف (JIU/REP/1993/5 و JIU/REP/2011/5) مفيدان أيضاً في هذا الصدد^(١١٠).

١٣٥ - وقد صدر تعريف رسمي للمساءلة مؤخراً فقط من خلال قرار الجمعية العامة ٦٤/٢٥٩، الذي يصفها بأنها "واجب الأمانة العامة وموظفيها أن يتحملوا المسؤولية عن جميع ما يتخذونه من قرارات وإجراءات وعن الوفاء بالتزاماتهم، دون تحفظ أو استثناء". وينطبق هذا التعريف على كل من الإدارة (عما فيها الرؤساء التنفيذيون) والموظفين لأن المديرين هم أيضاً جزء من الموظفين، ويخضعون لنفس النظامين الأساسيين والإداري. وما زال يلزم التفكير في بعض آليات للرصد والإبلاغ وربما آليات قضائية، وفي إنشاء هذه الآليات ووضعها موضع التنفيذ لضمان أن يكون كل طرف من الأطراف المعنية مسؤولاً عن أفعاله. ويحدد الجدول ٥ الخطوط العريضة لأدوار الأطراف الثلاثة المعنية الرئيسية في العلاقات بين الموظفين والإدارة.

باء - مسؤولية ممثلي الموظفين ومساءلتهم

١٣٦ - تقاس مصداقية هيئات تمثيل الموظفين باعتبارها شركاء في مجال العلاقات بين الموظفين والإدارة من حيث كل من مساءلتها أمام عموم الموظفين وأمام ممثلي الموظفين الآخرين (الإطار الداخلي) والتزامها بقواعد المنظمة وأنظمتها (الإطار الخارجي). وتماشياً مع ميثاق المنظمة والبند ٨-١ من النظام الأساسي للموظفين (انظر المرفق الأول) عن تنظيم هيئات تمثيل الموظفين وانتخاباتها، يُستنتج من انتخاب إحدى هيئات تمثيل الموظفين

(١١٠) أحاطت الجمعية العامة علماً مع التقدير بأولهما في قرارها ٢١٨/٤٨.

والاعتراف بها وقبولها من جانب الإدارة أن أداءها الديمقراطي مكفول في جملة أمور باحترام القاعده ٨-١ (ج) من النظام الإداري للموظفين بشأن الأهلية والقاعده ٨-١ (د) بشأن فارزي الأصوات. علاوة على ذلك، تتضمن معظم النظم الأساسية لهيئات تمثيل الموظفين أحكاماً تتيح لعموم الموظفين اقتراح/اعتماد تعديلات قانونية (عن طريق الاستفتاء) والشروع في اقتراح على الاستدعاء/مذكرات بحجب الثقة لإقالة المجلس المنتخب، شريطة استيفاء الحد الأدنى لشروط المشاركة. ويمكن لهيئات تمثيل الموظفين، من جانبها، أن تقوم على نحو استباقي بإجراء دراسات استقصائية لعموم الموظفين لقياس تقييمهم بشأن المسائل موضع الاهتمام.

الجدول ٥

مسؤوليات الأطراف المعنية بالعلاقات بين الموظفين والإدارة

المسؤولية حسب الفئة		
تمثلو الموظفين	الرؤساء التنفيذيون وتمثلو الإدارة	تمثلو الدول الأعضاء
• العمل الشخصي على اكتساب المعارف بشأن قضايا الموارد البشرية. • الاستعداد لبناء اتفاقات مع الإدارة عن طريق الحوار المعزز والبناء. • مهام التمثيل الفعال استناداً إلى التشاور مع عموم الموظفين والتفاعل مع الإدارة. • الممارسات الديمقراطية المستندة إلى الاحترام المتبادل داخل هيئات تمثيل الموظفين وفيما بينها.	• الإدارة الفعالة للمنظمة، بما يتفق تماماً مع النصوص الحالية السارية (سيادة القانون). • التواصل الفعال مع كل من ممثلي الموظفين وممثلي الإدارة، بمن فيهم المديرون التنفيذيون، بهدف تمكين العلاقات البناءة بين الموظفين والإدارة. • كفالة إجراء حوار جيد التوقيت ومتسم بالشفافية مع ممثلي الموظفين بشأن مبادرات الموارد البشرية والتنفيذ الفعال لسياسات الموارد البشرية المتفق عليها. • المواءمة المتناسقة بين مديري الموارد البشرية والمديرين التنفيذيين، في جميع المواقع. • سياسة الانفتاح تجاه قيادات هيئات تمثيل الموظفين.	• الاهتمام الفعلي بالسمات الرئيسية للعلاقة بين الموظفين والإدارة وإطارها المؤسسي ضمن مجموعة الأمم المتحدة. التماس معلومات مباشرة عن مواقف ممثلي الموظفين والإدارة فيما يتعلق بقضايا الموارد البشرية المعنية والتأكد من الإحاطة بهذه المواقف قبل الدخول في مناقشات فيما بينهم. • إقامة حوار منتظم مع ممثلي الموظفين. • احترام سلطة الأمين العام بوصفه المسؤول الإداري الأول والامتناع عن الخوض في التفاصيل الإدارية الدقيقة. • لاتساق بين تأييد السياسات المرتبطة بالعلاقات بين الموظفين والإدارة وتنفيذها في الميزانية.

المسؤوليات المشتركة

التنفيذ الفعال لسياسات الموارد البشرية والدفاع عن حقوق الموظفين والتزامهم، مع الاحترام الكامل لميثاق الأمم المتحدة، وحقوق الإنسان ومبادئ العمل المعترف بها دولياً، فضلاً عن القواعد والأنظمة الداخلية؛ ومن شأن احترام قواعد اللعبة وتطبيقها من قبل كل من الجانبين أن يشجع الموظفين عموماً على المشاركة في العمليات الديمقراطية والمناقشات بشأن القضايا التي تؤثر عليهم.	بناء الثقة ووضع حدود واضحة فيما يتعلق بتفويض السلطة من الدول الأعضاء للأمين العام (ومن الأمين العام للرؤساء التنفيذيين لكيانات الأمم المتحدة التي تدار ذاتياً).
---	---

١٣٧ - ولزيادة المساءلة لممثلي الموظفين المنتخبين، تنص بعض النظم الأساسية لهيئات تمثيل الموظفين (اتحاد موظفي الأمم المتحدة، مجلس التنسيق لموظفي مكتب الأمم المتحدة في جنيف، اتحاد موظفي اللجنة الاقتصادية لأفريقيا) على عملية للتحكيم الداخلي، بما يتماشى مع مبدأ التعامل مع القضايا الداخلية من خلال آليات داخلية^(١١١) مثل لجان التحكيم التي تكون أحكامها ملزمة لجميع هيئات تمثيل الموظفين وممثلي الموظفين ويمكن أن تشتمل على أحكام لفرض جزاءات^(١١٢). وفي الواقع العملي، تقتضي فعالية (القدرة على تسوية النزاعات الداخلية) واستقلال هذه الهيئات تعزيزها لكي تقف في وجه الضغوط من أحد المجالس أو المكاتب أو حتى من الإدارة المعنية.

المبدأ التوجيهي ٤: تعزيز فعالية لجان التحكيم

في هيئات تمثيل الموظفين التي توجد بها لجان للتحكيم، ينبغي أن تكون للمرشحين لعضوية هذه اللجان القدرة على بيان تمتعهم بمهارات ملائمة في المسائل القانونية والمرتبطة بالعلاقات بين الموظفين والإدارة، وأن يتم اختيارهم من خلال عملية اختيار متسمة بالشفافية، وألا يكون لهم دور مباشر/غير مباشر في أنشطة هيئة تمثيل الموظفين من شأنه أن يشكل تضارباً في المصالح، وأن يتمتعوا بالاستقلال الكامل في أدائهم لمهامهم.

١٣٨ - فيما يتعلق بتعزيز المساءلة والديمقراطية في العمليات الانتخابية لهيئات تمثيل الموظفين، تنص معظم النظم الأساسية لهيئات تمثيل الموظفين على وجود فارزي أصوات يقومون بصفة مستقلة على تنظيم الانتخابات وإجرائها ونشر نتائجها (من خلال تقرير في معظم الأحيان). وينبغي أن يكون فارزو الأصوات غير مؤهلين قانونياً للانتخاب كممثلين للموظفين أو للعمل في أي كيان تابع لهيئة تمثيل الموظفين (من شأنه أن يمثل تضارباً في المصلحة) وأن يتمتعوا بالاستقلال التنفيذي عن الهيئات والأجهزة الأخرى التابعة لهيئة تمثيل الموظفين.

(١١١) الحولية القانونية للأمم المتحدة، ٢٠٠٩، الفصل السادس، آراء قانونية للأمانة العامة للأمم المتحدة، مذكرة موجهة إلى الأمين العام المساعد لخدمات الرقابة الداخلية بشأن سلطة الرقابة على اتحاد موظفي الأمم المتحدة، الصفحة ٣٩٤.

(١١٢) من بين هذه الجزاءات: الإنذار الشفوي، الإنذار الخطي، تعليق حقوق التصويت في المجلس التنفيذي و/أو المجلس أو التوصية بالاستدعاء. ومع أن لجنة التحكيم في جنيف يمكنها النظر في أي "إخلال بمراعاة هذه الأنظمة"، فإن نظيرتها في نيويورك لا يمكنها أن تنظر إلا في الشكاوى المرتبطة بقرارات أجهزة تابعة لهيئة تمثيل الموظفين أو لممثلي موظفيها. غير أن نظاميهما الأساسيين لا ينصان على أي حماية معينة فيما يتعلق بحقوق ممثلي الموظفين وهيئات تمثيل الموظفين. كما أن المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية أو المحكمة الإدارية للأمم المتحدة لا تعتبران من اختصاصهما المنازعات الداخلية؛ انظر الحكمين ١١٤٧ و ١٨٩٧ للمحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية والحكم رقم ١١٤٥ (٢٠٠٣) للمحكمة الإدارية للأمم المتحدة.

المبدأ التوجيهي ٥: ينبغي لجميع هيئات تمثيل الموظفين أن تنظر في إدراج آليات للتحقق من الناحيتين ولقيام فارزي أصوات مستقلين بإعادة عد الأصوات عند تنظيم الانتخابات

١٣٩ - لتعزيز المساءلة والفعالية لممثلي الموظفين، ينبغي أن يتلقى ممثلو الموظفين المنتخبون حديثا التدريب على القضايا الأساسية للعلاقات بين الموظفين والإدارة لأنهم ينبغي أن يكونوا على دراية بإطار الموارد البشرية (النظامان الإداري والأساسي للموظفين، الأوامر الإدارية، وما إلى ذلك) لكي يلتزموا به ويساعدوا عموم الموظفين في تفسير وفهم ما لهم من حقوق وما عليهم من واجبات في ظل الإطار القانوني القائم والتغيرات المحتملة.

١٤٠ - ينبغي أن تجرى مراجعة السجلات المالية لهيئات تمثيل الموظفين (التي يحتفظ بها أمين صندوق منتخب) إما على يد مراجع حسابات مستقل (وهي ممارسة جيدة لتجنب تضارب المصلحة وكفالة الشفافية الكاملة) أو لجنة داخلية لمراجعة الحسابات (منصوص عليها في النظام الأساسي لـ ١٣ هيئة لتمثيل الموظفين من أصل ١٩ هيئة) تعتمد سنويا حسابات الهيئة التي يقدمها أمين الصندوق لعموم الموظفين. وينبغي، قدر الإمكان، أن تتمتع إدارة الأمم المتحدة، من جانبها، عن التدخل في العمليات الداخلية والتراعات التي تجري داخل هيئات تمثيل الموظفين. ولتعزيز المساءلة في مجال تمثيل الموظفين، لابد أن يلتزم ممثلو الموظفين، بوصفهم من الموظفين، بالنظامين المالي والأساسي القائمين لموظفي المنظمة/الكيان المعني. ويخضع ممثلو الموظفين لدرجة إضافية من الرقابة الداخلية لهيئات تمثيل الموظفين عندما يتصرفون بالنيابة عن هذه الهيئات.

جيم - مسؤولية المديرين ومسئولتهم

١٤١ - ينبغي أن تحدد المسؤولية الإدارية ونطاق سلطة المديرين المعنيين بشؤون الموارد البشرية تحديداً جيداً لكل منهم. والتدريب الفعال والمستمر للمديرين ضروري لتنمية ثقافة خاصة بالمساءلة. وقد أُتفق على هذين المبدأين الهامين في الدورة الرابعة والعشرين للجنة التنسيق. ورغم ذلك، أشار ممثلو الموظفين، خلال مقابلاتهم مع لجنة التفتيش المشتركة، إلى أن الضوابط وآليات الرقابة الداخلية، بما فيها وسائل إبلاغ جميع الجهات المعنية بالقرارات المتخذة، ما زالت محدودة. فممثلو الموظفين لا يؤدون حالياً أي دور في رصد أداء الإدارة، رغم أن الاتجاهات الراهنة للإدارة تدل على اهتمام بهذه الممارسات من خلال استعراضات من جميع الجهات لم يتم تحديدها بعد. وتجري الرقابة على الإدارة على نحو تنازلي وتقوم بها الإدارة ذاتها (دون أن تتبادل هذه المعلومات مع الخارج) ويرى ممثلو الإدارة بصفة عامة في عمليات المراجعة السنوية التي يقوم بها مكتب خدمات الرقابة الداخلية ومجلس

مراجعي الحسابات رقابة قوية بما فيه الكفاية. غير أن المنظمة، وفقاً للقرار ٢٥٩/٦٤، لا ترى نفسها مسؤولة أمام هيئات الرقابة فحسب، وإنما أيضاً أمام الدول الأعضاء والموظفين.

١٤٢ - وتمثل الاتفاقات المبرمة في عام ٢٠٠٩ - وهي اتفاقات بين كبار المديرين والأمين العام تشتمل، في جملة أمور، على خطة عمل للموارد البشرية - أداة هامة للمساءلة. ويرمي أحد مؤشرات الخطة إلى قياس التنفيذ الفعال لعملية التشاور بين الموظفين والإدارة عن طريق عدد من الاجتماعات التي تعقد بين الإدارة وممثلي الموظفين خلال دورة الأداء. ومن الضروري أن يتضمن أي نظام جديد للرصد مؤشرات مفيدة (مبينة أدناه على هيئة مقترحات) لرصد تنفيذ التدابير المتخذة لتحسين العلاقات بين الموظفين والإدارة من خلال عملية تفاعلية للتشاور مع ممثلي الموظفين في الشؤون ذات الصلة بالموظفين.

الجدول ٦

مؤشرات للأداء الإداري في العلاقات بين الموظفين والإدارة على جميع المستويات

المؤشر المقترح للأداء في مجال العلاقات بين الموظفين والإدارة	الغرض
١ - عدد المسائل الواقعة ضمن النطاق المحدد في البند ٨-١ التي جرى التشاور/التفاوض بشأنها مع ممثلي الموظفين	يقيس هذا المؤشر ما إذا كان قد جرى التشاور/التفاوض بشأن جميع المسائل التي تهم الموظفين امتثالاً للأنظمة والقواعد القائمة في هذا الصدد.
٢ - فيما يتعلق بالتدابير الجديدة والتي لها تأثير على الموظفين، عدد الوثائق الموضوعية التي صدرت قبل أربعة أسابيع على الأقل من دورات الهيئات المشتركة المحلية وقبل ستة أسابيع من دورات اللجنة المشتركة، مع بيان واضح للمهلة الزمنية المتاحة لتلقي أولى التعليقات المرتقبة من الموظفين.	إتاحة الفرصة لممثلي الموظفين لتنظيم مشاورات مع عموم الموظفين كل في موقعه بغية الاستفادة من الآراء التي تمثل الموظفين تمثيلاً حقيقياً باعتبارها عنصراً ضرورياً من عناصر العلاقات بين الموظفين والإدارة (سيمثل تقييمها عنصراً رئيسياً في قياس التحسينات في هذا المجال).
٣ - عدد الاجتماعات الإعلامية وبخاصة الاجتماعات الإعلامية المشتركة التي عقدت لإبلاغ عموم الموظفين عن تأثير التدابير المتفق عليها قبل إصدارها/دخولها حيز التنفيذ	من شأن هذا المؤشر أن يوفر رقماً قابلاً للقياس بشأن المبادرات المشتركة بين الموظفين والإدارة، ويمكن وضع حد أدنى لهذا الرقم في السنة.

١٤٣ - من المتوقع أن يعزز تنفيذ التوصية التالية التنسيق والتعاون بين ممثلي الموظفين وممثلي الإدارة.

التوصية ٦

ينبغي للأمين العام والرؤساء التنفيذيين للأجهزة والبرامج التي تدار بصورة مستقلة أن يكفلوا هيئات تمثيل الموظفين في الكيانات التابعة لكل منهم إمكانية الوصول الميسور والمتكرر إلى جميع مستويات الإدارة المناسبة، بما فيها أعلى مستوى، من خلال القنوات الرسمية وغير الرسمية على السواء.

دال - العلاقات بين الموظفين والإدارة وتفويض السلطة

١٤٤ - إن وجود إطار واضح المعالم للمساءلة، مقترن بإطار للرقابة المرتبطة بها، أمر ضروري لفعالية العلاقات بين الموظفين والإدارة ومن شأنه أن يساهم في التخفيف من حدة الارتباك والإحباط. وخلال المقابلات التي أجريت مع ممثلي الموظفين والإدارة، أبرز كل منهما ضرورة وجود إطار واضح المعالم ومحدد للمساءلة، وأعرب بعض ممثلي الموظفين عن أسفهم لأن ممثلي الإدارة، رغم تلقيهم التدريب الإداري، لا يساءلون في نهاية المطاف عن تنفيذ القرارات التي وافقوا أنفسهم عليها في مجال العلاقات بين الموظفين والإدارة.

١٤٥ - لقد تحقق تفعيل الكيانات الجديدة المنشأة حديثاً على مر الزمن في إطار مجموعة الأمم المتحدة من خلال إجراءات متباعدة للتعيين فيما يتعلق بالإدارة العليا^(١١٣)، وقواعد ومنشورات إدارية مختلفة للموظفين. وأضافت هذه التطورات، التي حدثت على مر عدة عقود من خلال العديد من القرارات وفي سياق من تباين مصالح الأطراف المختلفة، شيئاً من التعقيد إلى هذا التنوع، مما نتج عنه وجود مجموعة مجزأة ومعقدة من النصوص المعيارية التي تفتقر إلى الوضوح في شأن تفويض السلطة. وقد أعربت كل من اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية (A/64/683) والجمعية العامة في قرارها ٢٥٩/٦٤ عن بعض المخاوف في هذا الصدد.

١٤٦ - وفي أثناء الدورة الرابعة والعشرين للجنة التنسيق، أعرب جانب الإدارة عما يساوره من إحباط، مشيراً إلى أنه "ما زال يوجد نظام متعدد المستويات للسلطة واتخاذ القرار، يميل

(١١٣) انظر الوثيقة JIU/REP/2009/8 "اختيار الرؤساء التنفيذيين في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة وشروط خدمتهم"؛ والوثيقة JIU/REP/2011/2 "الشفافية في عملية اختيار وتعيين كبار المديرين في الأمانة العامة للأمم المتحدة".

إلى طمس المسؤولية الفردية". وكان الشيء المفقود عنصراً يحدد بجلاء، للمديرين في الأساس، السلطة والمسؤولية المسندتين إلى رؤسائهم التنفيذيين تحقيقاً للأهداف المعلنة من أجل مساعدة المديرين والموظفين عن الاضطلاع بمسؤولياتهم. وفي هذا الصدد، من الجدير بالذكر أن الشيء الكثير، في العلاقات بين الموظفين والإدارة، يمكن أيضاً "أن يضيع في الترجمة" بالنسبة لما يتم الاتفاق عليه شفويّاً بين ممثلي الموظفين وممثلي الإدارة في الهيئات المشتركة وما يصدر كتابةً.

١٤٧ - ويمثل حل جميع المسائل على الصعيد المحلي المناسب بقدر كافٍ من تفويض السلطة جوهر "مبدأ الولاية الاحتياطية". ويتجنب تنفيذه مواطن الاختناق وإهدار الموارد في المستويات الأعلى من السلم التنظيمي التي يرجع إليها المديرون بانتظام حين تساورهم شكوك فيما يتعلق بمستوى السلطة المفوضة لهم. وتولد هذه الممارسات عدم كفاءة وحالات تأخير في تسوية مسائل كان يمكن تناولها على الصعيد المحلي، لو طبق تعريف أوضح لتفويض السلطة. ويحتاج ممثلو الإدارة على الصعيد المحلي إلى تفويض السلطة من خلال هامش للمناورة يتيح لهم التصدي المباشر للمسائل المقتصرة على نطاق مركز عملهم بالتشاور مع ممثلي الموظفين عن طريق الهيئات المشتركة، بينما يمكن أن تضطلع اللجنة المشتركة بمعالجة المسائل ذات الصلة على نطاق الأمانة العامة.

هاء - مسؤولية الدول الأعضاء ومسؤوليتها في مجال العلاقات بين الموظفين والإدارة

هاء-١ التواصل

١٤٨ - رغم حق الموظفين الواضح في أن تستمع إليهم اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية (بعد إنشائها في عام ١٩٤٦ من خلال القرار ١٤ (د-١)، الفقرة ٢)، عندما تتناول اللجنة جوانب الميزانية المتعلقة بشؤون الموظفين، فإن معظم ما تسمعه الدول الأعضاء بشأن الموظفين يأتيها من خلال الإدارة. ونصت الجمعية العامة في عام ١٩٧٩ على إتاحة إمكانية محدودة لوصول الموظفين بشكل مباشر إلى الدول الأعضاء، وذلك في قرارها ٢٢٠/٣٤ الذي "تعرب [فيه] عن استعادهـا لأن تنظر في ... آراء [الموظفين] بإمعان" على أن يتم عرضها عن طريق (أ) ممثل واحد معترف به لموظفي الأمانة العامة للأمم المتحدة في وثيقة تقدم تحت البند المعنون "مسائل الموظفين" من جدول الأعمال (أصبح الآن إدارة الموارد البشرية) و(ب) على مستوى الأمم المتحدة ممثل يسميه اتحاد رابطات موظفي الخدمة المدنية الدولية تحت البند المعنون "تقرير لجنة الخدمة المدنية الدولية"^(١١٤). وكان عرض آراء الموظفين

(١١٤) سيُنظر في النقطة الأخيرة في تقرير وحدة التفتيش المشتركة عن العلاقات بين الموظفين والإدارة في إطار الوكالات المتخصصة والنظام الموحد.

في "مسائل الموظفين" دوراً جرى العرف على إسناذه لرئيس اتحاد موظفي الأمم المتحدة دون غيره ومقره في نيويورك. وبعد قرار الاتحاد (٢٠٠٣-٢٠١٠) تعليق مشاركته في لجنة التنسيق، سُمح لكل من رئيس اتحاد الموظفين ونائب رئيس لجنة التنسيق بعرض آرائهما على اللجنة الخامسة، ولو أن ذلك على أساس مخصص من خلال التقدم بطلبات خطية. ويرى المفتش أن الوقت ملائم لوضع أحكام بسيطة فيما يتعلق بهذه الأمور.

هـ-٢ وجهات نظر الدول الأعضاء بشأن العلاقات بين الموظفين والإدارة واهتمامها بها

١٤٩ - لاحظ المفتش وجود اختلافات صارخة سواء في مستوى فهم العلاقة بين الموظفين والإدارة أو في الاهتمام بها داخل عينة مؤلفة من ١٦ من الدول الأعضاء خلال بعثته إلى نيويورك، بما في ذلك (على سبيل المثال لا الحصر) رؤساء المجموعات الإقليمية (تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠) وبعض البلدان التي شاركت من تلقاء نفسها مع المفتش في اجتماع يحظى بالتقدير الكبير لمجموعة بلدان أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي في موضوع العلاقات بين الموظفين والإدارة. ورغم ما بدا من قلة اهتمام بعض الدول الأعضاء بالعلاقات بين الموظفين والإدارة خارج الشواغل التي يثيرها مواطنوها العاملون في الأمم المتحدة (أو قلة اهتمامها تحديداً لأن عدد مواطنيها العاملين في المنظمة ضئيل للغاية)، فقد لاحظت غيرها، كـبعض الممثلين من بلدان مجموعة الـ ٧٧، أن من المهم أن يكون لها موقف موحد بشأن العلاقات بين الموظفين والإدارة (وهو ما ينقصها في الوقت الحالي)، لأن لها مجتمعة عدد كبير من الموظفين العاملين لدى الأمانة ويلزم الدفاع عنهم. وكانت الدول الأعضاء بصفة عامة ترى أن "انعدام الثقة القائم بين الموظفين والإدارة" ضار ولاحظت قلة منها كذلك بعض التباينات في موقف الأمانة العامة في الدورة الخامسة والستين للجمعية العامة (الموارد البشرية). وفي وقت لاحق، كان التحدي الذي يواجه العلاقات بين الموظفين والإدارة مزدوجاً: فرغم ما يظهر من قلة تنظيم الموظفين، لم يبد أن الإدارة تنصت لشواغل الموظفين في بعض القضايا أو بدت عاجزة عن تمثيلهم بشكل عادل أمام الدول الأعضاء.

١٥٠ - وأبرزت الدول الأعضاء ضرورة تحقيق مزيد من الشفافية في عمليات صنع القرار من كلا الجانبين، وأشارت إلى استعدادها للنظر في الآراء المتباينة، ما دامت تعرض على نحو متسم بالشفافية. وفي غياب هذه الشفافية، يمكن أن توجد شكوك، ليس فقط بشأن ما إذا كانت الإدارة تحد من التعبير عن شواغل الموظفين، بل أيضاً فيما يتعلق بما إذا كان ممثلو الموظفين يعكسون بدقة شواغل جميع ناخبيهم. وقبل عرض أي اقتراح على الدول الأعضاء، لا يلزم أن تناقشه الإدارة مع هيئات تمثيل الموظفين فحسب، بل يلزم أن تجري أيضاً تحليلاً شاملاً لمزايا المقترحات. ومن التحديات التي تواجه هيئات تمثيل الموظفين، من وجهات نظر

الدول الأعضاء، التجزؤ وأوجه القصور في الحوكمة الداخلية مما يؤدي إلى جمود المواقف والتعبير عن مقترحات غير واقعية. ويلزم أن تعمل الإدارة، بدورها، كوسيط أفضل بين الدول الأعضاء والموظفين. كما دعت الدول الأعضاء الكيانات التابعة للأمم المتحدة إلى تقديم جوائز/توصيات كتدبير حافز للنهوض بممارسات الإدارة.

هـ-٣ مواقف الدول الأعضاء من التدابير الرامية إلى تحسين العلاقات بين الموظفين والإدارة

١٥١ - اتفق ممثلو معظم الدول الأعضاء على ضرورة أن تحترم المؤسسات التابعة لمنظمة الأمم المتحدة أحكام الاتفاقيات المرتبطة بحقوق الإنسان وحقوق ومعايير العمل، ولا سيما فيما يتعلق بتطبيقها على موظفي الأمم المتحدة، وأشار بعضهم إلى أن الموظفين أنفسهم يمكن أن يتفاوضوا على إدماج هذا المعنى في عقودهم. ولاحظوا أهمية التدابير المتخذة لحماية استقلال موظفي الخدمة المدنية الدولية، وأبدوا بصفة عامة تقبلاً للإصلاحات في لجنة التنسيق، بغرض تحويلها من حدث إلى عملية. وفيما يتعلق بإجراء حوار مباشر بدرجة أكبر مع هيئات تمثيل الموظفين، لاحظت الدول الأعضاء أن الأحكام الحالية الواردة في قرار الجمعية العامة ٣٤/٢٢٠ تحد من قدرتها على الدخول في اتصالات مباشرة مع مختلف هيئات تمثيل الموظفين. وحذروا من تعدد الأصوات أكثر من اللازم في جانب الموظفين، ومن أن يؤدي المزيد من الحوار المباشر والمجزأ إلى التعبير عن آراء هامشية وليست تمثيلية. ولتحسين التواصل مع الدول الأعضاء، من الضروري أن تنظم هيئات تمثيل الموظفين العلاقات فيما بينها على نحو أشد صرامة بكثير في المستقبل. وبصفة خاصة، يمكنها أن تعيد تشكيل هيئات تمثيل الموظفين بتوحيدها في هيكل واحد لموظفي الأمم المتحدة. ومن شأن هذا الهيكل أن تكون له القدرة على التكلم بشكل قانوني وأن يُستمع إلى خطابه نيابة عن جميع الموظفين.

١٥٢ - ورأت الدول الأعضاء في العلاقات بين الموظفين والإدارة مسألة يفترض أن يعالجها جانب الإدارة. فلا ينبغي للدول الأعضاء أن تخوض في التفاصيل الدقيقة للعملية ومن مسؤولية كل منظمة أن تمكن مديريها التنفيذيين وأن تخضعهم للمساءلة عن التشاور مع الموظفين، ولا سيما حين يجري التداول بشأن القضايا التي تؤثر مباشرة عليهم. وعلى أقل تقدير، ينبغي أن تكفل إجراء مناقشات فعلية لهذه المسائل بين الموظفين والإدارة وأن تستفسر، حسب الاقتضاء، عن مواقف كل منهما قبل الموافقة على التداول بشأن المسألة المعنية. وبصفة عامة، رأت الدول الأعضاء أن لديها قصورا في المعلومات عن قضايا العلاقات بين الموظفين والإدارة بوجه عام وعن لجنة التنسيق بين الموظفين والإدارة بشكل خاص (انظر الفصل الثالث، الفرع دال-٣).

ثامناً - نحو تشكيل لجنة جديدة مشتركة بين الموظفين والإدارة

ألف - لجنة جديدة مشتركة (للتنسيق) بين الموظفين والإدارة؟

١٥٣ - رغم أن المفتش يعتبر أن هذا الفصل يتضمن العناصر الرئيسية لاقتراحاته، فقد أحجم عن استخدام الشكل الواضح المعتاد "للتوصيات" فيه، لأن القرارات المتعلقة باختصاصات اللجنة من شأن أعضائها على كلا الجانبين حصراً وتتوقف على التوصل إلى اتفاق عن طريق التفاوض بشأن مجموعة معقدة من الأحكام. ويعرب المفتش عن تقديره للحكم الوارد في الفقرة ٢٢ من تقرير الدورة الثانية والثلاثين للجنة التنسيق، وينوه إلى أنه قد يلزم في وقت لاحق إجراء استكمال آخر لإصدار مشروع نشرة الأمين العام عن اللجنة المشتركة بين الموظفين والإدارة وتنقيح الوثيقة ST/AI/293 بناء على توصيات هذا التقرير للجنة التفتيش المشتركة.

١٥٤ - وتنجم التغييرات المقترحة على الجوانب المؤسسية للجنة عن التقييم النقدي لأكثر من ٣٠ عاماً من تجربتها، على النحو المبين في الفصل الثالث، وبصفة خاصة عن تقييم اللجنة الخاص لأدائها، في ضوء أفضل الأحكام المستمدة من اختصاصاتها السابقة والحالية^(١١٥). وتستنتج هذه التغييرات المقترحة مستوى أكبر من المساءلة من جانب جميع الأطراف الفاعلة المعنية. وهي تقصر مرحلة "التفاوض" على حيث ينبغي أن تكون، أي في هيئات التفاوض وبعد مرحلة تبادل المعلومات بشأن المفاهيم الجديدة للسياسات والتشاور المتبادل بشأن تلك المبادرات. وينبغي أن يلي ذلك اشتراك في توفير المعلومات عن الاتفاقات التي يتم أو لا يتم التوصل إليها لكل من الدول الأعضاء ولعموم الموظفين.

باء - جعل أمانة اللجنة أكثر فعالية واستقلالية

١٥٥ - توضح اختصاصات اللجنة المشتركة دور رئيسها بأنه دور منسق محايد ونائب الرئيس بوصفه مساعداً له ويحل محله في حال غيابه. غير أن أدوارهما في فترة ما بين الدورات غير محددة ولا يرد ذكر للتعويض أو لحدود مدة الولاية. علاوة على ذلك، في غياب هيكل تمثيلي لموظفي الأمم المتحدة، يتعين على نائب الرئيس - وهو بالضرورة من الموظفين - أن يتكلم باسمهم، دون أي مساعدة أو ولاية رسمية بأن يفعل ذلك وأن يفي بهذا الالتزام على الوجه السليم. ويرى المفتش ميزة في رغبة الرئيس السابق للجنة التنسيق أن يُنتخب نائبان للرئيس منفصلان أحدهما من الموظفين والثاني من الإدارة. ويمكن لكل منهما أن يعرض مواقف جانبه وأن يجري المفاوضات بالنيابة عنه في اللجنة المشتركة على النحو الوارد في الاختصاصات الجديدة.

(١١٥) ST/SGB/2002/15 و ST/SGB/2011/6.

١٥٦ - ويمكن للمكتب المؤلف من رئيس محايد ونائبين للرئيس أن يعزز أيضاً منصب الرئيس بتعزيز استقلاله. ويمكن لنائب الرئيس المنتخب من هيئات تمثيل الموظفين أن ييسر التنسيق فيما بينها بينما يكفل نائب الرئيس الذي من جانب الإدارة التعبير الكامل عن المديرين من مختلف مراكز العمل والإدارات المسؤولة عن الميدان والتنسيق بينهم. وهذا من شأنه أن يخفف بعضاً من مسؤوليات التنسيق الموكولة حالياً إلى وكيل الأمين العام للشؤون الإدارية والأمين العام المساعد للموارد البشرية، اللذين يمكنهما عندئذ أن يركزا على إيقاف الأمين العام على الاتفاقات التي سيجري العمل بشأنها أو التي يتم التوصل إليها.

١٥٧ - ويمكن أن يؤدي المكتب ذاته دوراً رئيسياً في رصد تنفيذ الاتفاقات التي تتوصل إليها اللجنة. وينبغي محاسبة المديرين المعنيين ورؤساء هيئات تمثيل الموظفين، حسب الاقتضاء، على تنفيذها. ومرة أخرى، بعد الدورة الثانية والثلاثين للجنة التنسيق، شرعت "أمانة" (١١٦) اللجنة في رصد تنفيذ الاتفاقات، ومن المقرر أن تقدم الجلسة العامة المقبلة للجنة تقريراً عن نتائجه.

١٥٨ - ولإزالة أي شكوك متصورة بشأن حيادة الرئيس، ينبغي أن يُكفل له الاستقلال التنفيذي الكامل عن مكتب إدارة الموارد البشرية. وفي هذا الصدد ينبغي أن تخضع أمانة اللجنة لسلطة الرئيس دون غيره. وينبغي أن يكون لها بند الميزانية الخاص بها في ميزانية مكتب إدارة الموارد البشرية، بما في ذلك مبالغ كبيرة مخصصة لتدريب ممثلي الموظفين وممثلي الإدارة على المهارات والمعارف ذات الصلة بالعلاقات بين الموظفين والإدارة (١١٧). وينبغي أن يُنتدب أمين متفرغ للجنة (من موظفي الفئة الفنية) ومساعد متفرغ (من موظفي فئة الخدمات العامة) من مكتب إدارة الموارد البشرية لأمانة اللجنة، للعمل على مدار العام في الاضطلاع بالأبحاث الضرورية، وتقديم الدعم اللوجستي بشأن المسائل والأنشطة ذات الصلة بالعلاقات بين الموظفين والإدارة، والمساعدة في نشر المعلومات في فترة ما بين الدورات.

جيم - إيضاح بشأن الجهة التي ينطبق عليها كل نص والجهة التي تناقشه

١٥٩ - تماشياً مع الفصل السابع-دال، يلزم مزيد من الوضوح بشأن وضع النصوص التي يجري التفاوض بشأنها ونطاق هذه النصوص قبل الشروع في أي مفاوضات، وينبغي أن يستند ذلك إلى ما يلي:

(١١٦) هيكل ظهر حديثاً ليخلف الأمين الخاضع لسلطة مكتب إدارة الموارد البشرية.

(١١٧) هذا التمويل لأغراض التدريب منصوص عليه حالياً في بند الميزانية البرنامجية لإدارة الدعم الميداني ويمكن نقله جزئياً إلى بند مكتب إدارة الموارد البشرية لهذا الغرض.

(أ) التأكيد على أن الأحكام التي ستجري مناقشتها تقع إما في نطاق مسؤولية الأمين العام حصراً ولا تناقش لاحقاً إلا داخل اللجنة؛ وإما في نطاق سلطة الجمعية العامة، مما يترتب عليه ضرورة توحيد المواقف أو الخروج بتوصية موحدة تقدم إلى هذه الهيئة من خلال القنوات الموازية للمسؤولين المعنيين الذين ينتدبهم الأمين العام لاتحادات هيئات تمثيل الموظفين؛

(ب) الاشتراك في تحديد ووصف الكيانات التابعة للأمم المتحدة التي تنطبق عليها الأحكام والنصوص قيد المناقشة انطباقاً كاملاً دون إجراء مزيد من التفاوض بعد اتفاق اللجنة؛ أو التي ينبغي أن تخضع لمزيد من المناقشات بين كل رئيس تنفيذي وكل هيئة لتمثيل الموظفين داخل الأجهزة والبرامج التي تدار بصورة مستقلة؛

(ج) دراسة تحليلية يجريها المسؤول القانوني للجنة المشتركة بشأن تفويض السلطة من جانب الأمين العام للكيانات الشريكة. ومن ثم يتوقف تحديد مسؤوليات الأعضاء المشاركين على هذه الدراسات، وينبغي أن يتوافق تمثيلهم (على كلا الجانبين) مع مبدأ ألا يشارك في عملية اتخاذ القرار سوى (جميع) من ستم مساءلتهم عن الاتفاق المعني.

دال - إتاحة الوقت والمكان اللازمين للتحليل وإجراء المشاورات

١٦٠ - كما أشير في الفصل الثالث، لم تتم بعد معالجة القيود والإحباط والشكوك التي أحاطت بمعظم دورات لجان التنسيق السابقة التي نشأت عن التأخير في تلقي جدول أعمالها فضلاً عن توافر الوثائق اللازمة للتحضير المسبق وإجراء المشاورات المبدئية الفعالة داخل كل جانب. فقد قامت حالات التأخير هذه بدور كبير في إخفاق الدورة الاستثنائية بشأن الترتيبات التعاقدية في كانون الثاني/يناير ٢٠١٠. وتدهورت الحالة قبل الدورة الثانية والثلاثين للجنة التنسيق (٢٠١١) لأن جدول أعمالها المؤقت لم يتم تحديده خلال الدورة السابقة كما يحدث عادة. وتلقى ممثلو الموظفين في جنيف جدول الأعمال والوثائق ذات الصلة قبل أقل من أسبوعين من المحييء إلى الاجتماعات التحضيرية - وهي فترة غير كافية للاضطلاع بالمشاورات الضرورية مع عموم الموظفين أو لصياغة اقتراح مضاد من جانب الموظفين. ومن دواعي الأسف أن هذا الغياب لجدول الأعمال المؤقت تكرر في حزيران/يونيه ٢٠١١ بالنسبة لدورة اللجنة المشتركة المقبلة، التي لم يتقرر سوى مكان انعقادها (أروشا). وتقتضي الحالة الراهنة إجراء تغيير كبير يتاح به مزيد من الوقت لجميع المديرين والموظفين الذين يهتمهم الأمر للاستعداد وتكوين فهم موحد بشأن القضايا المطروحة من خلال عقد مجموعة من الاجتماعات وتبادل التعليقات.

١٦١ - وسوف تتيح دورة اللجنة المشتركة لعام ٢٠١٢، المقرر عقدها قبل دورة الجمعية العامة السابعة والستين المكرسة لإدارة الموارد البشرية، الفرصة لمناقشة إدخال مزيد من التحسينات الرئيسية على أساليب عملها واتخاذ قرار في هذا الشأن، بما في ذلك، وفقاً للاقتراحات الواردة في هذا التقرير) السماح بمزيد من الوقت للمشاركين في اللجنة المشتركة. وتحقيقاً لهذه الغاية، يمكن أيضاً مناقشة إمكانية تحويل الدورات المقبلة من حدث يستغرق خمسة أيام وينطوي على الاستعانة ببعض الأفرقة العاملة إلى عملية سنوية تستغرق خمسة أشهر تكتمل بحلول حزيران/يونيه^(١١٨)، الأمر الذي يعطي كلا من الجهات المعنية ضمانات أكبر بالشفافية والديمقراطية والكفاءة على النحو المبين أدناه. وينطوي تنفيذ العملية المنقحة على منح جميع ممثلي الموظفين المشاركين التفرغ اللازم من وقت العمل لإتاحة مشاركتهم بشكل مجدي:

(أ) ينبغي أن تتلقى أمانة اللجنة المشتركة المواضيع والنصوص الجديدة المراد إدراجها في جدول أعمال اللجنة (الذي يُعدّ على أساس جدول الأعمال المؤقت الذي نوقش في الدورة السابقة) قبل نهاية كانون الثاني/يناير لتوزيعها فوراً على جميع الأعضاء^(١١٩)؛

(ب) ينبغي أن تعقد بحلول منتصف شباط/فبراير دورة "تنظيمية" افتراضية (عن طريق الفيديو/التداول عن بعد) لأعضاء اللجنة المشتركة الـ ١٨ برئاسة الرئيس وذلك لما يلي: لانتخاب وتعيين نائباً للرئيس (من كل جانب)؛ ولتقرّر جدول أعمال الدورة؛ ولتحدد، بمساعدة المستشار القانوني، ما إذا كانت إحدى المسائل تقع في نطاق سلطة الأمين العام؛ ولتقيم اهتمام الأعضاء المشاركين؛ ولتخصص عدداً محدداً من المسائل الرئيسية لعدد ممثل من الأفرقة العاملة؛ ولتعيين ثلاثة ممثلين لكل جانب ولكل فريق عامل حسب اختيار كل من الطرفين؛

(ج) تجري عملية تشاور داخلي في كل من الجانبين إلى نهاية شهر آذار/مارس لإتاحة ما يكفي من الوقت والمرونة لقيامهم بإعداد مواقف كل منهما. وبالنسبة لهيئات تمثيل الموظفين، يشمل هذا إجراء مناقشات مع عموم الموظفين بشأن المبادرات والنصوص المنشورة، وجمع ردود فعلهم وتسجيلها وإعداد موقف تفاوضي موحد مشترك بين جميع ممثلي الموظفين (وربما ممثلي الإدارة إذا كان ذلك ملائماً)؛ وبالنسبة لمديري الموارد البشرية،

(١١٨) جميع المواعيد المقترحة هي لأغراض الإيضاح فقط ويمكن للجنة تعديلها.

(١١٩) يمكن أن يكون من بين المواضيع/النصوص ذات الصلة ما يلي: المبادرات الجديدة/المقترحة، المتابعة بشأن قرارات سابقة، نتائج قرارات الجمعية العامة التي تؤثر على رفاه الموظفين، تداعيات التغييرات التي تطرأ على النظام الإداري للموظفين والأوامر الإدارية على أساس المناقشات المستمرة في لجنة الخدمة المدنية الدولية واللجنة الإدارية الرفيعة المستوى وشبكة الموارد البشرية.

يشتمل هذا العمل على بلوغ موقف موحد قائم على مدخلات مقدمة من فرادى المديرين. ومن شأن فترة الأسابيع الستة هذه أيضاً أن تتيح لجميع الممثلين (من أعضاء وأعضاء مشاركين) أن: يلموا بالقواعد والأحكام السارية في الوقت الحالي بالنسبة للمسألة قيد النظر، ويقارنوا النتائج المحتملة (سواء الإيجابية أو السلبية) للتغييرات المتوخاة منها؛ ويثيروا التساؤلات بشأن المبررات الكامنة وراء التغييرات المقترحة؛ ويجمعوا المعلومات عن المبادرات المماثلة المرتبطة بأفضل الممارسات في سياقات أخرى (في حال توافرها)؛ ويتبادلوا وجهات نظر كل جانب مع رئيس وأمين اللجنة المشتركة عن طريق ورقة مواقف يتم توزيعها على جميع ممثلي الموظفين وممثلي الإدارة؛

(د) تعقد أول مجموعة من اجتماعات الأفرقة العاملة (ويستغرق كل منها ٢-٣ أيام) للمناقشة والتفاوض فيما يتعلق بالمسألة المعنية وذلك قبل منتصف نيسان/أبريل؛ ولدى الانتهاء من الاشتراك في وضع التقارير بخصوص هذه المسائل، تتولى الأمانة على الفور توزيعها على جميع أعضاء اللجنة، والأعضاء المشاركين عند الاقتضاء، مع تحديد واضح لنقاط الاتفاق والاختلاف.

(هـ) يعقد اجتماع عام يستغرق خمسة أيام لجميع أعضاء اللجنة المشتركة، والأعضاء المشاركين عند الاقتضاء، في بداية أيار/مايو للتداول بشأن جميع القضايا المدرجة في جدول الأعمال، وبخاصة تقارير الأفرقة العاملة. وبوضع الخطوات السابقة في الاعتبار، قد يبدو أن من غير الضروري في هذه المرحلة إجراء مزيد من المشاورات التمهيدية فيما بين الأعضاء على كل جانب أو أنه ينبغي تقليصها إلى الحد الأدنى؛ وبعد الانتهاء من كل بند من بنود جدول الأعمال يقوم المقررون المشاركون بإعداد تقرير مفصل يصفون فيه بوضوح نقاط الاتفاق والاختلاف، ويحددون الجدول الزمني للدورة السنوية التالية على أقرب الفروض ومكانها وجدول أعمالها المؤقت. ويتولى وكيل الأمين العام لإدارة الشؤون الإدارية أو الأمين العام المساعد للموارد البشرية نقل النصوص المتفق عليها للأمين العام للتوقيع عليها؛

(و) وبالنسبة للمسائل التي تستمر الخلافات بشأنها، يجتمع المكتب والأمين والأفرقة العاملة المعنية مرة واحدة أخيرة في نهاية أيار/مايو ليحاولوا التوصل إلى نتيجة متفق عليها. وإن حالهم التوفيق في ذلك، يعدّ تقرير مكمل لتقرير الفريق العامل ويقوم وكيل الأمين العام للشؤون الإدارية أو الأمين العام المساعد للموارد البشرية على الفور بنقله إلى الأمين العام (الذي يكون قد تابع المفاوضات في الوقت الحقيقي) للحصول على توقيعه. ومن ثم يصبح الأمين العام ملتزماً التزاماً كاملاً ومسؤولاً عن الدفاع عن الاتفاقات التي يتم التوصل إليها أمام الدول الأعضاء، وإصدارها من خلال منشورات إدارية، ورصد تنفيذها بشكل فعال.

تاسعاً - الاستنتاجات

١٦٢ - كشف البحث الذي أجراه فريق المشاريع التابع لوحدة التفتيش المشتركة أنه بينما ترسّخ مبادئ العلاقات بين الموظفين والإدارة في الأمم المتحدة نصوص قانونية إلزامية متنوعة، من بينها العديد من قرارات الجمعية العامة، فإن تطبيق هذه المبادئ أبعد من أن يكون مُرضياً على معظم الأصعدة، مما عجل بحدوث أزمة في العلاقات بين الموظفين والإدارة في الفترة ٢٠١٠-٢٠١١. وفيما يتعلق بالتوصل إلى اتفاقات فعالة في مجال العلاقات بين الموظفين والإدارة، فإن ضرورة أن يكفل الأمين العام وممثلو الإدارة العليا "ضمان مشاركة الموظفين بصورة فعالة في تحديد ودراسة وحل القضايا المتصلة برفاههم، بما في ذلك شروط العمل والأحوال العامة للمعيشة وغير ذلك من السياسات الخاصة بالموارد البشرية" قد تمثل انحرافاً صعباً عن الإجراءات المعتادة في نظر الجهات المعنية ذات التوجه الذهني المقترون بالثقافة التنظيمية ذات التسلسل الهرمي. وتقتضي حماية العلاقات بين الموظفين والإدارة كحدّ أدنى إحداث تغيير في ثقافة الإدارة. وقد أبرز هذا التقرير بعض النقاط الرئيسية في هذا الصدد:

(أ) يعرف البنود ٨-١ (أ) و ٨-٢ (انظر المرفق الأول) ويحددان بوضوح نطاق المسائل التي ينبغي أن يتواصل الأمين العام/الإدارة العليا مع ممثلي الموظفين بشأنها. وإذا ما قورنت هذه المسائل بمجموع القضايا التي تعنى بها الأمم المتحدة حالياً، فلا ضرورة للتفاعل مع الموظفين من الوجهة الرسمية إلا في قسم صغير منها. وعليه، من الواضح أن النص على هذه المشاركة لا يرقى إلى مستوى "الاشتراك في إدارة" المنظمة، كما يخشى البعض أحياناً؛

(ب) رغم أن على الأمين العام التزاماً بحكم قواعد المنظمة وأنظمتها بالتواصل مع الموظفين بشأن المسائل التي تؤثر عليهم، لا ينبغي أن يُنظر إلى هذا التواصل بأي حال باعتباره اغتصاباً جزئياً لسلطة الأمين العام من جانب الموظفين. وينبغي تذكّر أن الأمين العام، بوصفه المسؤول الإداري الأول للأمم المتحدة، له القول الفصل في أن يقبل أو يرفض أي اتفاق مقترح بشأن مسائل أسندت إليه فيها السلطة النهائية. وبعد ذلك، وفقاً لاقتراح المفتش بإصلاح اللجنة، إذا ما تابع الأمين العام أو ممثله المفوض المفاوضات حال حدوثها، فإنه سيكون لديه الوقت اللازم (وهو يملك السلطة بالتأكيد) للنظر بشكل كامل في أي اتفاق مقترح من جميع جوانبه قبل أن يوافق عليه ويمجّره بتوقيعه؛

(ج) في حال تطبيق المبادئ والإجراءات السالفة الذكر، ينبغي أن تكون لإدراج ممثلي الموظفين في بعض عمليات صنع القرار قيمة كبيرة تضاف إلى الأداء الفعال للمنظمة وتساهم في هئية بيئة عمل أكثر إيجابية؛

(د) الاتفاقات ذات المصدقية والمدروسة بعناية التي تراعي جميع الزوايا الممكنة لمسألة من المسائل لا يمكن ولا ينبغي التداول بشأنها والبت فيها بين يوم وليلة ويجوز أن تتطلب أطراً زمنية مختلفة، تتراوح بين أيام وشهور. ولضمان عدم تعرض أي من الجانبين لصدمات أو مفاجآت لا ضرورة لها، لا بد من احترام الخطوات الثلاث الضرورية للتوصل إلى اتفاقات بنية حسنة - وهي على وجه التحديد، تبادل المعلومات في الوقت المناسب، والتشاور المتبادل، والتفاوض - (واستكمالها بتوفير المعلومات ذات الصلة بالاشتراك بين ممثلي الموظفين وممثلي الإدارة لجميع الأطراف المعنية). وفي هذا الصدد، من المهم الإشارة إلى الاستنتاج الذي تم التوصل إليه في الفصل السادس من أن جميع السمات التي تميز المفاوضة الجماعية موجودة بالفعل في أكثر عمليات التفاوض في العلاقات بين الموظفين والإدارة اتساماً بالطابع الرسمي في الأمم المتحدة، ولا سيما اللجنة المشتركة ولجان التفاوض المشتركة. وينبغي أن تعترف الجمعية العامة رسمياً بوجود تطبيق مفهومي التفاوض والحق في المفاوضة الجماعية من خلال الموافقة على أن يضع الأمين العام بنداً من بنود النظام الأساسي حسب الموصى عليه في الفصل السادس أعلاه، لينطبق على نحو انتقائي على بعض الهيئات المشتركة. علاوة على ذلك، ينبغي للمنظمة وأجهزتها وبرامجها التي تدار بشكل مستقل أن تعترف صراحة بالتزامها بالمعايير والمبادئ المنبثقة عن اتفاقيات منظمة العمل الدولية وتوصياتها ذات الصلة، ولا سيما إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل؛

(هـ) سوف يتباين الإطار الملائم للمفاوضات تبعاً لطبيعة المسألة قيد النظر ونطاقها، من اللجنة المشتركة في حالة المسائل ذات الأهمية على صعيد الأمانة العامة، إلى الهيئات المشتركة في حالة المسائل الخاصة بمراكز العمل، إلى المناقشات غير الرسمية بين المديرين التنفيذيين وموظفي وحداتهم في حالة المسائل الخاصة بإدارة أو وحدة بعينها (وفقاً لمبدأ الولاية الاحتياطية)؛

(و) الاتفاقات التي يتم التوصل إليها في المنتديات سالفة الذكر، التي تقوم على التمثيل الواجب لكل من الموظفين والإدارة، ينبغي أن يصحبها إطار ضروري للرصد والتنفيذ المشترك، يحدد بوضوح من يعدّ مسؤولاً عن هذه المهام، وله إطار زمني للعمل محدد بوضوح. وبالنظر إلى الوسائل المتاحة للإدارة، فهي الأجدر بالمساءلة عن هذه المهمة، بدءاً من الأمين العام بوصفه المسؤول الإداري الأول للأمم المتحدة والرئيس التنفيذي لكل كيان من كيانات المنظمة.

١٦٣ - وفي وقت تطلب فيه الجمعية العامة إلى الأمين العام أن يركز على إدارة المنظمة على أساس من المساءلة^(١٢٠)، ينبغي أن تنطبق المبادئ السالفة الذكر تطبيقاً كاملاً على كل من هيئات تمثيل الموظفين (وخاصة قادتها تجاه ناخبهم من عموم الموظفين) والإدارة (خاصة على صعيد الإدارة العليا)، بالتوازي مع الالتزام بأرفع معايير الكفاءة والمقدرة والزاهة، على النحو المذكور في المادة ١٠١-٣ من ميثاق الأمم المتحدة، الذي يسري بنفس الدرجة على كل من الموظفين والإدارة. والحاجة إلى توفير التدريب للممثلين من كلا الجانبين في مجال العلاقات بين الموظفين والإدارة بالغة الأهمية في هذا الصدد.

١٦٤ - وينبغي تشجيع الموظفين بوضوح على المشاركة في هيئات تمثيل الموظفين وألا يُنظر إلى هذه المشاركة من جانب الإدارة على أي مستوى بطريقة تنم عن التنازل أو الضيق أو الشك؛ ومن شأن هذا أن يساعد على تبديد أي مخاوف كامنة (مبررة كانت أو غير مبررة) من انتقام الإدارة المحتمل فيما يتعلق بمهام تمثيل الموظفين، وأن ينمي الشفافية وحسن النوايا في التفاعل بينهما، وأن يعزز إمكانية إجراء حوار بناء على أي مستوى من المستويات (كما يتبين من التجارب الإيجابية السابقة في إطار لجنة التنسيق). فهياكل تمثيل الموظفين النشطة والقابلة للمساءلة هي من أفضل الشواهد على ديمقراطية الممارسة على صعيد القاعدة في الأمم المتحدة.

١٦٥ - ويتوقع المفتش للنتائج الواردة في هذا التقرير، بما فيها الدروس المستفادة من الماضي والتوصيات بالنسبة للسير قدماً في المستقبل، أن تفيد أيضاً موظفي الوكالات المتخصصة التابعة لمنظومة الأمم المتحدة وإدارتها التي ستمثل موضوع تقرير مقبل عن العلاقات بين الموظفين والإدارة في النظام الموحد، تم اعتماده في برنامج عمل وحدة التفتيش المشتركة لعام ٢٠١١^(١٢١).

(١٢٠) انظر قرار الجمعية العامة ٢٥٩/٦٤، بما في ذلك للاطلاع على التعريف المتفق عليه.

(١٢١) انظر الوثيقة A/65/34، الفقرة ١١٨.

المرفق الأول

النظامان الأساسيان والإداري في شأن العلاقات مع الموظفين

ST/SGB/2011/1

النظام الأساسي

المادة الثامنة

العلاقات مع الموظفين

البند ٨-١

(أ) ينشئ الأمين العام صلات واتصالات مستمرة بالموظفين ويحافظ عليها لضمان مشاركة الموظفين بصورة فعالة في تحديد ودراسة وحل القضايا المتصلة برفاههم، بما في ذلك شروط العمل والأحوال العامة للمعيشة وغير ذلك من السياسات الخاصة بالموارد البشرية؛

(ب) تنشأ هيئات تمثيل الموظفين وتحويل حق تقديم مقترحات إلى الأمين العام بشأن الغاية المبينة في الفقرة الفرعية (أ) أعلاه. وتنظم هذه الهيئات بطريقة تكفل التمثيل العادل لجميع الموظفين بواسطة انتخابات تجرى كل سنتين على الأقل، وفقاً لنظام الانتخابات الذي تضعه الهيئة المعنية الممثلة للموظفين ويوافق عليه الأمين العام.

البند ٨-٢

ينشئ الأمين العام جهازاً مشتركاً يجمع بين الموظفين والإدارة سواء على الصعيد المحلي أو صعيد الأمانة العامة ليسدي إليه المشورة فيما يتعلق بالسياسات الخاصة بالموارد البشرية وبالمسائل العامة المتصلة برفاههم على النحو المنصوص عليه في البند ٨-١ من النظام الأساسي للموظفين.

النظام الإداري

الفصل الثامن

العلاقات مع الموظفين

القاعدة ٨-١

الهيئات الممثلة للموظفين وممثلو الموظفين

التعاريف

(أ) يعتبر مصطلح "الهيئات الممثلة للموظفين"، بالصيغة المستخدمة في هذا الفصل من النظام الإداري للموظفين، شاملاً لرابطات أو نقابات الموظفين أو غيرها من الهيئات الممثلة للموظفين المقابلة والمنشأة وفقاً للبند ٨-١ (ب) من النظام الأساسي للموظفين؛

(ب) يجوز إنشاء هيئات ممثلة للموظفين في مركز عمل أو مجموعة مراكز عمل. ويجوز للموظفين الذين يعملون في مراكز عمل لا توجد بها هيئة ممثلة للموظفين أن يلتمسوا تمثيلهم عن طريق هيئة ممثلة للموظفين في أحد مراكز العمل الأخرى؛

(ج) يحق لكل موظف الاشتراك في انتخابات إحدى الهيئات الممثلة للموظفين، كما يحق لجميع الموظفين العاملين بمركز عمل يضم هيئة ممثلة للموظفين أن يرشحوا أنفسهم للانتخابات فيها، وذلك رهناً بأي استثناءات قد ترد في النظم الأساسية أو أنظمة الانتخابات التي تضعها الهيئة المعنية الممثلة للموظفين وتستوفي شروط البند ٨-١ (ب) من النظام الأساسي للموظفين؛

(د) يتولى فارزو الأصوات الذين يختارهم الموظفون إجراء انتخابات أعضاء كل هيئة من الهيئات الممثلة للموظفين، على أساس أنظمة الانتخاب المعمول بها في هيئة تمثيل الموظفين المعنية، بطريقة تضمن السرية والعدالة الكاملتين في التصويت. كما يتولى فارزو الأصوات إجراء انتخابات الموظفين الأخرى وفقاً للنظام الأساسي للموظفين والنظام الإداري للموظفين؛

(هـ) لا يهدد أي موظف أو ينتقم أو يحاول الانتقام من أي ممثل من ممثلي الموظفين يؤدي مهامه بموجب هذا الفصل؛

(و) يحق للهيئات الممثلة للموظفين أن تشترك اشتراكاً فعالاً، عن طريق لجائها التنفيذية المنتخبة حسب الأصول، في تحديد ودراسة وحل القضايا المتصلة برفاه الموظفين، بما في ذلك شروط العمل والأحوال العامة للمعيشة وغير ذلك من السياسات الخاصة بالموارد البشرية، كما يحق لها أن تقدم الاقتراحات إلى الأمين العام بالنيابة عن الموظفين؛

(ز) يجوز للموظفين، وفقاً لمبدأ حرية تكوين الجمعيات، أن يكونوا رابطات أو نقابات أو تجمعات أخرى وأن ينضموا إليها. بيد أن إقامة الصلات والاتصالات الرسمية فيما يتعلق بالمسائل المشار إليها في الفقرة (و) أعلاه يجب أن تتم في كل مركز عمل عن طريق اللجنة التنفيذية للهيئة الممثلة للموظفين التي تشكل الهيئة التمثيلية الوحيدة المختصة فيما يتعلق بهذا الغرض؛

(ح) يحال مقدما التعليمات أو التوجيهات الإدارية العامة المتعلقة بالمسائل الداخلية في نطاق الفقرة (و) أعلاه، ما لم تكن هناك حالات طارئة تجعل ذلك متعذراً، إلى اللجان التنفيذية للهيئات المعنية الممثلة للموظفين للنظر فيها والتعليق عليها قبل تنفيذها.

القاعدة ٨-٢

الجهاز المشترك بين الموظفين والإدارة

(أ) يتألف الجهاز المشترك بين الموظفين والإدارة، المنصوص عليه في البند ٨-٢ من النظام الأساسي للموظفين، مما يلي:

'١' لجان استشارية مشتركة أو هيئات مماثلة مشتركة بين الموظفين والإدارة، في مراكز العمل المحددة، وتتألف عادة مما لا يقل عن ثلاثة وما لا يزيد عن سبعة من ممثلي الموظفين وعدد مماثل من ممثلي الأمين العام؛

'٢' هيئة مشتركة بين الموظفين والإدارة على صعيد الأمانة العامة، تتألف من عدد من متساويين من ممثلي الموظفين وممثلي الأمين العام.

(ب) يختار الأمين العام رؤساء الهيئات المشتركة بين الموظفين والإدارة، المشار إليها في الفقرة (أ) أعلاه، من قائمة أسماء يقترحها ممثلو الموظفين؛

(ج) تعتبر التعليمات أو التوجيهات التي تنطوي على توصيات مقدمة من الهيئات المشار إليها في الفقرة (أ) أعلاه، مستوفية لاشتراطات القاعدة ٨-١ (و) و (ح) من النظام الإداري للموظفين؛

(د) تضع الهيئات المشتركة بين الموظفين والإدارة، المشار إليها في الفقرة (أ)، قواعدها وإجراءاتها؛

(هـ) يسمي الأمين العام أمناء للهيئات المشتركة بين الموظفين والإدارة، المشار إليها في الفقرة (أ) أعلاه، ويتخذ الترتيبات اللازمة لتقديم الخدمات المطلوبة لإنجاز أعمالها على نحو سليم.

المرفق الثاني

جدول لنوعية العلاقات بين الموظفين والإدارة حسبما يبدو من تقارير لجنة التنسيق

يستند الجدول التالي لنوعية العلاقات بين الموظفين والإدارة خلال دورات لجنة التنسيق، كما يراها المفتش، إلى أهمية وعدد الاتفاقات (والاختلافات) التي تم التوصل إليها في كل دورة، واقتصر في استنباطه على تقارير كل من هذه الدورات ومرفقاتها، مع إبقاء مزيد من الثقل للاتفاقات الموضوعية عن الاتفاقات الإجرائية، ويلقي نظرة على خطب قادة الطرفين وورقات موافقهم.

نوعية العلاقات بين الموظفين والإدارة في لجنة التنسيق كما يراها المفتش					
رقم دورة لجنة التنسيق	تاريخ الدورة	مكان الانعقاد	ثمرة على ما يبدو	متوسطة	ضعيفة/واجهت صعوبات
الأولى	أيلول/سبتمبر ١٩٨٠	فيينا	X		
الثانية	حزيران/يونيه ١٩٨١	المقر في نيويورك		X	
الثالثة	أيلول/سبتمبر ١٩٨١	المقر في نيويورك			X
الرابعة	نيسان/أبريل ١٩٨٢	المقر في نيويورك		X	
الخامسة	أيلول/سبتمبر ١٩٨٢	المقر في نيويورك	X		
السادسة	آذار/مارس ١٩٨٣	فيينا	X		
السابعة	أيلول/سبتمبر ١٩٨٣	المقر في نيويورك	X		
الثامنة	نيسان/أبريل ١٩٨٤	جنيف			X
التاسعة	أيلول/سبتمبر ١٩٨٤	المقر في نيويورك		X	
العاشر	حزيران/يونيه ١٩٨٥	المقر في نيويورك			X
	١٩٨٦			لم تعقد دورة للجنة التنسيق	
الحادية عشرة	حزيران/يونيه ١٩٨٧	جنيف	X		
الثانية عشرة	آذار/مارس ١٩٨٨	المقر في نيويورك			X
الثالثة عشرة	آذار/مارس ١٩٨٩	المقر في نيويورك			X
الرابعة عشرة	آذار/مارس ١٩٩٠	جنيف	X		

نوعية العلاقات بين الموظفين والإدارة في لجنة التنسيق كما يراها المفتش					
رقم دورة لجنة التنسيق	تاريخ الدورة	مكان الانعقاد	مثمرة على ما يبدو	متوسطة	ضعيفة/واجهت صعوبات
الخامسة عشر	حزيران/يونيه ١٩٩١	المقر في نيويورك	X		
السادسة عشر	حزيران/يونيه ١٩٩٢	المقر في نيويورك		X	
السابعة عشر	أيلول/سبتمبر ١٩٩٣	المقر في نيويورك	X		
الثامنة عشر	حزيران/يونيه ١٩٩٤	المقر في نيويورك	X		
التاسعة عشر	حزيران/يونيه ١٩٩٥	عمان	X		
العشرون	أيلول/سبتمبر - تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٦	المقر في نيويورك	X		
الحادية والعشرون	حزيران/يونيه ١٩٩٧	المقر في نيويورك	X		
الثانية والعشرون	أيار/مايو ١٩٩٨	بانكوك	X		
الثالثة والعشرون	تموز/يوليه ١٩٩٩	المقر في نيويورك	X		
الرابعة والعشرون	نيسان/أبريل - أيار/مايو ٢٠٠٠	فيينا		X	
الخامسة والعشرون	تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠١	المقر في نيويورك	X		
السادسة والعشرون	أيلول/سبتمبر - تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٢	المقر في نيويورك			X
	٢٠٠٣-٢٠٠٥			لم تعقد دورة للجنة التنسيق	
السابعة والعشرون	حزيران/يونيه ٢٠٠٦	المقر في نيويورك	X		
الثامنة والعشرون	حزيران/يونيه - تموز/يوليه ٢٠٠٧	نيقوسيا			X
التاسعة والعشرون	حزيران/يونيه ٢٠٠٨	المقر في نيويورك	X		
الثلاثون	حزيران/يونيه ٢٠٠٩	نيروبي		X	
الحادية والثلاثون	حزيران/يونيه ٢٠١٠	بيروت		X (خلال الاجتماع)	
الثانية والثلاثون	حزيران/يونيه ٢٠١١	بلغراد			X

المرفق الثالث

المشاكل بين الموظفين والإدارة في دورات لجنة التنسيق

المشكلة	تاريخ الدورة والفقرات ذات الصلة ^(١٢٢)
العلاقات بين الموظفين والإدارة	حزيران/يونيه ٢٠١١ (٢٢-١٧)؛ حزيران/يونيه ٢٠٠٨ (٢٢-١٧)؛ تموز/يوليه ٢٠٠٧ (١٩-١٤)؛ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٢ (٥٨-٤٨)، ٦٣-٦٦؛ أيار/مايو ٢٠٠٠ (٦١-٥٧)؛ حزيران/يونيه ١٩٩٧ (٨٧-٨٦)؛ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٦ (٥٧-٣٨، ٩٩-٩٨)؛ حزيران/يونيه ١٩٩٥ (٧٠-٥٣)؛ حزيران/يونيه ١٩٩٤ (٧٧-٧٢)؛ أيلول/سبتمبر ١٩٩٣ (١٦، ٣٥-٤٧)؛ حزيران/يونيه ١٩٩٢ (٥١-٤٦)؛ حزيران/يونيه ١٩٩١ (٢١-١٤)؛ آذار/مارس ١٩٩٠ (٢٧-١٩)؛ آذار/مارس ١٩٨٩ (٩٥-٨١)؛ آذار/مارس ١٩٨٨ (١٠٩-١٠٨)؛ آذار/مارس ١٩٨٨ (٩٠-٨٤)؛ حزيران/يونيه ١٩٨٧ (٢٣-١٤)؛ حزيران/يونيه ١٩٨٥ (١٩-٩)؛ حزيران/يونيه ١٩٨٤ (١٦-١٢)؛ نيسان/أبريل ١٩٨٤ (١٥-١١)؛ أيلول/سبتمبر ١٩٨٣ (٩-٨)؛ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٨٢ (٥٠)؛ نيسان/أبريل ١٩٨٢ (٢٣-٢٠)؛ أيلول/سبتمبر ١٩٨١ (٣١-٣٠)؛ حزيران/يونيه ١٩٨١ (٣٠-٢٨)؛ أيلول/سبتمبر ١٩٨٠ (٨).
التييسيرات الممنوحة لممثلي الموظفين	أيار/مايو ١٩٩٨ (١٠٥)؛ حزيران/يونيه ١٩٩٧ (٢٦-٢٣)؛ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٦ (١٣-١٢)؛ حزيران/يونيه ١٩٩٤ (٢٨-٢٦).
حقوق والتزامات ممثلي الموظفين والتييسيرات المقرر توفيرها	نيسان/أبريل ١٩٨٢ (٤٤-٣٩)؛ أيلول/سبتمبر ١٩٨١ (٢٩)؛ حزيران/يونيه ١٩٨١ (٣٢-٣١)؛ أيلول/سبتمبر ١٩٨٠ (٩).
مشاركة الموظفين في الهيئات المشتركة	تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠١ (١٥٥-١٥٢)؛ آذار/مارس ١٩٨٨ (٢١)؛ حزيران/يونيه ١٩٨٧ (١٠٠-٩٧)؛ أيلول/سبتمبر ١٩٨٠ (١٠).
تنفيذ اتفاقات لجنة التنسيق	حزيران/يونيه ٢٠١١ (١٦-١٤)؛ حزيران/يونيه ٢٠١٠ (١٤-١٣)، ٥٧-٥٨)؛ حزيران/يونيه ٢٠٠٩ (١٧-١٥)؛ حزيران/يونيه ٢٠٠٨ (١٦-١٥)؛ تموز/يوليه ٢٠٠٧ (٧-٥)؛ حزيران/يونيه ٢٠٠٦ (٢٥-٦)؛ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٦ (١٣-١٢، ٥٧-٣٨، ٩٩-٩٨)؛ تموز/يوليه ١٩٩٩ (٦٢-٤٧)؛ آذار/مارس ١٩٨٣ (٢٣-١٣).

(١٢٢) انظر التطابق بين تواريخ وأرقام دورات لجنة التنسيق في المرفق الثاني.

المرفق الرابع

نظرة عامة على الإجراءات المتخذة من المنظمات المشاركة بشأن توصيات وحدة التفتيش المشتركة

		الوكالات المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية														الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها																
الوكالة الدولية للطاقة الذرية	منظمة السياحة العالمية	منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليو نيدو)	المنظمة العالمية للملكية الفكرية	المنظمة البحرية الدولية	المنظمة العالمية للأرصاد الجوية	الاتحاد الدولي للاتصالات	الاتحاد البريدي العالمي	منظمة الصحة العالمية	منظمة الطيران المدني الدولي	اليونسكو	منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة	منظمة العمل الدولية	هيئة الأمم المتحدة للمرأة	مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع	برنامج الأغذية العالمي	اليونيسيف	صندوق الأمم المتحدة للسكان	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	الأونروا	مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين	الأمم المتحدة - الموئل	برنامج الأمم المتحدة للبيئة	مكتب الأمم المتحدة المعني بالجريمة	مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية	الأمم المتحدة*	الأثر التوتحي						
☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☒	☐					
																											ف	التوصية ١				
																											ن	ن	التوصية ٢			
																											ف	ن	ن	التوصية ٣		
																											ن	ن	ن	ن	التوصية ٤	
																											م	ق	ن	ن	التوصية ٥	
																											ن	ن	ن	ن	ن	التوصية ٦

مفتاح الرموز: ق: توصية للجهة التشريعي باتخاذ قرار.

ج: توصية للرئيس التنفيذي باتخاذ إجراء.

: التوصية لا تتطلب إجراء من هذه المنظمة.

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

* يشمل جميع الكيانات الواردة في الوثيقة ST/SGB/2002/11 بخلاف مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، برنامج الأمم المتحدة للبيئة، الأمم المتحدة - الموئل، مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى.