

Distr.: General
5 September 2018
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة الثالثة والسبعون

البنود ١٢٧ و ١٣٦ و ١٣٧ من جدول الأعمال المؤقت*

إصلاح الأمم المتحدة: التدابير والمقترحات

استعراض كفاءة الأداء الإداري والمالي للأمم المتحدة

الميزانية البرنامجية المقترحة لفترة السنتين ٢٠١٨-٢٠١٩

تغيير النموذج الإداري في الأمم المتحدة: تقييم مقارن لهياكل الموارد البشرية

تقرير الأمين العام

موجز

طلبت الجمعية العامة، في قرارها ٢٦٦/٧٢ بء، إلى الأمين العام أن يقدم تقييماً مقارناً لجمع مهام الموارد البشرية في إدارة واحدة موحدة أو توزيعها على إدارتين منفصلتين، بغية ضمان اتباع نهج موحد وتوزيع المهام على النحو الأمثل وتفاذي الازدواجية. ولا يمكن بلوغ هذه الأهداف إلا من خلال فصل المهام الاستراتيجية والتشغيلية وجعلهما في هيكلين منفصلين كما اقترح الأمين العام، وهو نهج يتسق مع الاتجاهات الأعم في منظمات القطاع العام والقطاع الخاص. وسيدعم التكامل في مهام الهيكلين بآليات تنسيق قوية.

وهذا التقرير يستجيب لذلك الطلب بعرض الهياكل الحالية والتحديات المتعلقة بإدارة الموارد البشرية في الأمانة العامة قبل تقييم قدرة هيكل واحد أو هيكل مزدوج على التصدي لهذه التحديات بفعالية. وعلى الرغم من أن العديد من التحديات التي تواجهها الأمانة العامة حالياً في مجال إدارة الموارد البشرية لها أسباب هيكلية، فإن التقرير يوجه أيضاً انتباه الأمانة العامة إلى اعتبارات أخرى يجب أن تراعى أيضاً في مجالات، منها مجال السياسات ومجال تفويض السلطة.

* A/73/150



الرجاء إعادة استعمال الورق

120918 110918 18-14770 (A)



أولا - مقدمة

١ - وافقت الجمعية العامة، في قرارها ٢٦٦/٧٢ بء، على إعادة تنظيم إدارة الشؤون الإدارية وإدارة الدعم الميداني الحاليين لتصبحا إدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال وإدارة الدعم العمليتي الجديدتين المقترحتين إنشأؤهما وعلى الأبواب الفرعية الجديدة المقترحة ٢٩ ألف إلى ٢٩ دال من الباب ٢٩ من الميزانية البرنامجية لفترة السنتين ٢٠١٨-٢٠١٩. كما أن الجمعية العامة طلبت إلى الأمين العام أن يقدم تقييماً مقارناً لجمع مهام الموارد البشرية في إدارة واحدة موحدة أو توزيعها على إدارتين منفصلتين، بغية ضمان اتباع نهج موحد وتوزيع المهام على النحو الأمثل وتفاذي الازدواجية. وهذا التقرير يأتي استجابة لذلك الطلب.

٢ - إن الهيكل الحالي لإدارة الموارد البشرية في المقر، الذي يضم مكتب إدارة الموارد البشرية في إدارة الشؤون الإدارية وشعبة الموظفين الميدانيين في إدارة الدعم الميداني، ظهر إلى الوجود مع مرور الوقت كنتيجة للمجموعة الواسعة من الأنشطة المختلفة التي تتولى الأمانة العامة المسؤولية عنها. فقبل أيلول/سبتمبر ١٩٩٣، كانت المسؤولية عن جميع المهام الإدارية في الأمانة العامة، بما في ذلك الموارد البشرية، منطحة بإدارة شؤون الإدارة والتنظيم السابقة، التي أعيد تنظيمها لتصبح إدارة الشؤون الإدارية في عام ١٩٩٧. بيد أن الزيادة في مستوى تعقيد أنشطة الأمانة العامة في أوائل تسعينيات القرن الماضي، التي تعود بدرجة كبيرة إلى التوسع الكبير في بعثات حفظ السلام، أفضت إلى الاعتراف بأن هيكل واحد لم يعد بمقدوره أن يؤدي بفعالية المجموعة الكاملة من المهام الإدارية للأمانة العامة بأسرها. ونتيجة لذلك، نُقلت شعبة العمليات الميدانية من مكتب وكيل الأمين العام لشؤون الإدارة والتنظيم إلى إدارة عمليات حفظ السلام التي أنشئت حديثاً من أجل تقديم الدعم الإداري واللوجستي المخصص لبعثات حفظ السلام. وقد وسعت هذه الشعبة في وقت لاحق لتصبح مكتب دعم البعثات، الذي تحول لاحقاً إلى إدارة الدعم الميداني عندما تم إعادة هيكلة إدارة عمليات حفظ السلام في عام ٢٠٠٧.

٣ - وأتاحت الهياكل القائمة للأمانة العامة الاستجابة للطلبات المتزايدة على المنظمة، لا سيما في الميدان. غير أن اختلاف نطاق الولايات والسلطات المفوضة يؤدي إلى مستويات وأنواع متنافرة من الخدمات لأنواع مختلفة من الكيانات على نطاق الأمانة العامة. وعلاوة على ذلك، كثيراً ما يكون تقسيم المسؤوليات بين الإدارتين غير واضح. ولضمان عمل المنظمة بقدر من الفعالية والمساءلة في بتوقعات الدول الأعضاء وكفالة التنفيذ الفعال للولايات في جميع مجالات العمل وإتاحة تحقيق رؤية الأمين العام للإصلاح، يلزم أيضاً تغيير النموذج المتبع في مجال إدارة الموارد البشرية.

٤ - وقد اضطلع بعدد من الجهود لإصلاح إدارة الموارد البشرية على مدى العقود الماضية، ولا شك أن التحسينات ستتواصل. بيد أن المنظمة لم تصل بعد إلى مستوى العمل وقدر الفعالية اللازمين. ولذلك، سعت إصلاحات الأمين العام إلى ضمان أن تكون لدى المنظمة قوة عاملة تحظى بمجموعات المهارات ودرجة الدينامية الكفيلتين بمواجهة التحديات الجديدة والناشئة. ولما كانت الأمانة العامة منتشرة على الصعيد العالمي ومسؤولة عن طائفة واسعة من الأنشطة، تشمل تسجيل المعاهدات وإدارة المؤتمرات وتنفيذ العمليات الميدانية والطائرة المعقدة، فلا بد من اتباع نهج أكثر دينامية وتجاوبا لإدارة الموارد بروح من المساءلة إذا أرادت المنظمة أن تحقق النتائج المرجوة لفائدة الدول الأعضاء والفئات الضعيفة من السكان على نحو يعترف بالواقع الذي تطور على مدى العقود السبعة الماضية.

٥ - إن النموذج الإداري الجديد الذي ارتأى الأمين العام تطبيقه، والذي يستند إلى مبادئ التبسيط واللامركزية وتفويض السلطة، سيعطي الصلاحيات للمديرين لإدارة الموارد، بما في ذلك الموارد البشرية، من أجل إنجاز ولاياتهم، وسيجعلهم خاضعين للمساءلة عن إدارتها. ويستلزم تطبيق النموذج الجديد ومعالجة المسائل الأساسية التي أعاققت سابقا الإدارة الفعالة والخاضعة للمساءلة في الأمانة العامة إعادة تنظيم الهياكل الإدارية في المقر. ويعد إزالة الهياكل المزدوجة وإنشاء إدارتين جديدتين تركزان على اتساق السياسات والمساءلة وفعالية الدعم العملي، على التوالي، أمرين ضروريين لضمان أن يؤدي تعزيز تفويض السلطات إلى كبار المديرين إلى تحسين تنفيذ البرامج، والإدارة المسؤولة لموارد الدول الأعضاء، وجعل الأمم المتحدة أكثر تجاوبا واستباقية. ويفصل الهيكل الجديد الذي اقترحه الأمين العام ووافقت عليه الجمعية العامة الاستراتيجيات والسياسات والامثال عن المهام التي تدعم الأنشطة التنفيذية بهدف القضاء على الازدواجية، وتبسيط العمليات، وإيجاد أوجه التآزر، وتوفير المزيد من الدعم الإداري الفعال وفي الوقت المناسب لتنفيذ البرامج والولايات على نطاق الأمانة العامة.

ثانيا - الهياكل القائمة في المقر

٦ - إن مسؤوليات الموارد البشرية في الأمانة العامة بالمقر مقسمة حاليا بين مكتب إدارة الموارد البشرية في إدارة الشؤون الإدارية وشعبة الموظفين الميدانيين في إدارة الدعم الميداني. وبالإضافة إلى ذلك، فإن لدى معظم الكيانات التنظيمية في الأمانة العامة، مثل الإدارات، والمكاتب، واللجان الاقتصادية الإقليمية، وعمليات السلام، وحدة إدارية أو مكتب تنفيذي يدعم رئيس الكيان التنظيمي في إدارة الموارد البشرية من خلال مهام من قبيل ملء الشواغر وإدارة أداء الموظفين استنادا إلى المسؤوليات المحددة في النظامين الإداري والأساسي لموظفي الأمم المتحدة والتعليمات الإدارية ذات الصلة. وتعالج هذه الوحدات أيضا المهام المتعلقة بالمعاملات، من قبيل تقديم المساعدة إلى الموظفين، ومعاليتهم عند الاقتضاء، في الحصول على الاستحقاقات. وفي بعض الأماكن، توفر الوحدات الإدارية في كيان معين الخدمات لكيانات أخرى في نفس الموقع، كما هو الحال بالنسبة للمكتب التنفيذي في إدارة الشؤون الإدارية، والمكتب التنفيذي المشترك لإدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني في المقر، وشعب الإدارة في المكاتب الموجودة خارج المقر.

مكتب إدارة الموارد البشرية

٧ - يتولى مكتب إدارة الموارد البشرية، الذي يرأسه الأمين العام المساعد لإدارة الموارد البشرية، المسؤولية عن صياغة السياسات وتقديم الدعم الإداري إلى الكيانات على نطاق الأمانة العامة وتقديم الإرشادات والتوجيهات الاستراتيجية في مجال إدارة الموارد البشرية. وباستثناء المسائل التي ينفرد الأمين العام بسلطة اتخاذ القرار فيها، يفوض الأمين العام سلطة إدارة الموارد البشرية في إطار تطبيق النظامين الإداري والأساسي للموظفين إلى وكيل الأمين العام للشؤون الإدارية، الذي يفوض بدوره السلطات إلى الأمين العام المساعد لإدارة الموارد البشرية. وبناء على ذلك، يعمل مكتب إدارة الموارد البشرية بوصفه السلطة المركزية المسؤولة عن المسائل المتعلقة بإدارة الموارد البشرية في الأمانة العامة. وإضافة إلى مكتب الأمين العام المساعد، يضم مكتب إدارة الموارد البشرية شعبة التخطيط الاستراتيجي والتوظيف، وشعبة التعلم والتطوير وشؤون الموارد البشرية، وشعبة الخدمات الطبية، ودائرة سياسات الموارد البشرية.

٨ - وتمثل مهمة شعبة التخطيط الاستراتيجي والتوظيف في دعم إدارة الموارد البشرية للأمانة العامة من خلال التخطيط الاستراتيجي للقوة العاملة، ورصد استخدام السلطة المخولة في مجال إدارة الموارد البشرية، وإدارة تنفيذ نظام اختيار الموظفين، واستحداث نظام لإدارة المواهب، وإجراء امتحانات تنافسية، وتنفيذ أنشطة في مجال الاتصال. وتتولى شعبة التعلم والتطوير وشؤون الموارد البشرية المسؤولية عن إدارة ورصد مزايا الموظفين واستحقاقاتهم، وتقديم المشورة إلى الإدارة والموظفين بشأن تنفيذ سياسات إدارة الموارد البشرية، وإعداد وتنفيذ برامج للتعلم والتطوير والإشراف على نظام إدارة الأداء. وتتولى شعبة الخدمات الطبية المسؤولية عن تحسين صحة الموظفين، وتقديم المشورة إلى المرافق الطبية للأمم المتحدة، وإسداء المشورة بشأن المسائل المتعلقة بالإدارة الطبية، بما في ذلك تقييم واعتماد الإجازات المرضية. وتضطلع دائرة سياسات الموارد البشرية بالمسؤولية عن إعداد سياسات الموارد البشرية، وإدخال التعديلات والتنقيحات على النظامين الإداري والأساسي للموظفين، وإجراء الاستقصاءات المتعلقة بالمرتبات، ووضع السياسات والمعايير الخاصة بالتصنيف؛ وإدارة القضايا التأديبية المتعلقة بموظفي الأمم المتحدة، وإدارة الطعون في القرارات الإدارية، بما في ذلك من خلال تمثيل الأمين العام أمام محكمة الأمم المتحدة للمنازعات.

شعبة الموظفين الميدانيين

٩ - تركز شعبة الموظفين الميدانيين في إدارة الدعم الميداني على تنفيذ الأنشطة دعماً لعمليات حفظ السلام، والبعثات السياسية الخاصة، ومركز الخدمات الإقليمي في عنتيبي بأوغندا. فهي تقدم المشورة إلى عمليات السلام في استخدام السلطات المخولة لها، بسبل منها إعداد التوجيهات، بشأن المسائل المتصلة بنظام إقامة العدل وبشأن تجهيز حالات الاستثناء. كما أنها تدعم مبادرات مركزية، من قبيل تنفيذ نظام أوموجا واستعراض التعيينات المستمرة، وتيسر أنشطة الاختيار والتوظيف في الميدان، فضلاً عن تجهيز التعيينات في الوظائف العليا؛ وتساعد في تخطيط القوة العاملة والتصميم التنظيمي، وتقدم تقارير عن السلطات المفوضة وترصد هذه السلطات، وتعبّر عن الاحتياجات الميدانية في المداورات المتعلقة بسياسات وعمليات الموارد البشرية، وتدعم عمليات الزيادة والبدء والانتقال والتصفية في عمليات السلام.

١٠ - ومع إنشاء إدارة الدعم الميداني، باتت شعبة الموظفين الميدانيين تقدم العديد من الخدمات التي كان يقوم بها سابقاً مكتب إدارة الموارد البشرية لفائدة بعثات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة. وبالإضافة إلى ذلك، ونظراً إلى أنه لا توجد في الوقت الحالي سياسات على نطاق الأمانة العامة لتنظيم العديد من المجالات الأساسية التي تؤثر على مراكز العمل الميدانية في المقام الأول، من قبيل تقليص الحجم واستخدام الموظفين الوطنيين وموظفي فئة الخدمة الميدانية، قامت شعبة الموظفين الميدانيين أيضاً بوضع وإصدار توجيهات مؤقتة بشأن هذه المجالات.

ثالثاً - التحديات الراهنة

١١ - على الرغم من الإصلاحات التي تمت في العقد الماضي، فإن الأمانة العامة ما زالت في حاجة إلى تحسين إطار إدارة الموارد البشرية لجعله قادراً على أن يدعم بقدر أكبر من الفعالية تنفيذ برامجها وولاياتها. وقد تم إبراز المسائل الرئيسية التي تواجهها المنظمة في مجال إدارة الموارد البشرية في تقييم أجراه مكتب خدمات الرقابة الداخلية في عام ٢٠١٨ بشأن مكتب إدارة الموارد البشرية. وقد بدأت الأمانة العامة بالفعل في معالجة العديد من هذه المسائل، كما هو مبين في تقرير الأمين العام عن الاستعراض

العام لإصلاح إدارة الموارد البشرية للفترة ٢٠١٧-٢٠١٨ (A/73/372/Add.1). غير أن العديد من التحديات تتبع من الهيكل الحالي لإدارة الموارد البشرية في المقر أو تتفاقم بفعل هذا الهيكل. فالنطاق الحالي لمهام مكتب إدارة الموارد البشرية، الذي يشمل كلا من المهام التشغيلية والمهام الاستراتيجية، يمنع المكتب من تخصيص الاهتمام الكافي لأي واحدة من مجموعتي المتطلبات. وعلاوة على ذلك، فإن التداخل بين مسؤوليات مكتب إدارة الموارد البشرية وشعبة الموظفين الميدانيين يؤدي إلى اللبس وإلى ممارسات وتفسيرات غير متسقة على نطاق الأمانة العامة، كما هو مبين في ملاحظات هيئات الرقابة. وهذه المسائل الهيكلية تؤدي، بدورها، إلى تفاقم مشاكل مستمرة أخرى في مجال الموارد البشرية، بما يشمل ضرورة تعزيز تحليل السياسات ووضعها، وزيادة الاهتمام بالمسائل الاستراتيجية مثل تخطيط القوة العاملة وإدارة المواهب، وتحسين النهج المتبعة في تنفيذ الاستراتيجيات والسياسات، وتعزيز رصد السلطة المفوضة في مجال إدارة الموارد البشرية.

تحليل السياسات ووضعها

١٢ - تشكل سياسات الموارد البشرية في الأمانة العامة إطاراً يتوخى منه ضمان تكافؤ الفرص والمعاملة العادلة لجميع الموظفين. ويتسم الإطار الحالي بالتعقيد، ما يؤدي إلى حدوث تأخيرات لا داعي لها، وإلى عدم الاتساق في تطبيق السياسات، فضلاً عن نقص الشفافية والمساءلة في إدارة الموارد البشرية.

١٣ - وخلص مكتب خدمات الرقابة الداخلية في تقييمه إلى أن إطار سياسات الموارد البشرية لا ييسر تحقيق أهداف المنظمة في مجال الموارد البشرية. وفيما يلي بيان للاستنتاجات المحددة التي خلص إليها المكتب: إن إطار سياسات الموارد البشرية إطار ضخم ومجزأ وقدم يحتوي على ثغرات وتناقضات؛ وإن إطار السياسات يتطلب كثيراً من التفسير والتقدير، الأمر الذي يؤدي إلى عدم الكفاءة الإدارية وإلى التطبيق غير المتسق؛ ويرى عملاء وموظفون أن الإطار وشقته التنفيذي يركزان بشكل غير متناسب على الامتثال بدلاً من التركيز على النتائج، ولا يستجيبان بصورة كافية للاحتياجات التشغيلية؛ وليست هناك آلية تضمن أن تكون التغييرات على صعيد السياسات متجاوبة ومتسقة؛ ويجري إصدار سياسات وإجراءات الموارد البشرية أكثر فأكثر دون إعطاء متسع من الوقت للتحضير للتنفيذ وفي ظل محدودية الاتصالات؛ وتتسم الموارد المخصصة لوضع سياسات الموارد البشرية بمحدوديتها. وخلص المكتب أيضاً، في مراجعة لعملية إصدار المنشورات الإدارية في الأمانة العامة^(١)، إلى أنه ليست ثمة استعراضات دورية تضمن أن تحتفظ المنشورات الإدارية القائمة بأهميتها.

الاهتمام بمسائل الإدارة الاستراتيجية للموارد البشرية

١٤ - تمثل مسائل الإدارة الاستراتيجية مثل إدارة المواهب وتخطيط القوة العاملة بطريقة كلية وشاملة مجالات تركيز هامة للأمانة العامة. وعلى الرغم من إحراز بعض التقدم، هناك حاجة إلى بذل جهود أكبر، وإلى توفير مزيد من الهياكل والآليات التمكينية، لضمان تحقيق هدف إيجاد نظام متكامل يتيح للمنظمة أن تجتذب المواهب التي تحتاج إليها وأن تستبقها وتطورها مع الوفاء أيضاً بأهداف المنظمة المتعلقة بالتكافؤ بين الجنسين والتمثيل الجغرافي. وقد أعادت الأمانة العامة مرارا وتكرارا تأكيد أهمية هذه المسائل في تقاريرها إلى الجمعية العامة عن إدارة الموارد البشرية.

(١) مكتب خدمات الرقابة الداخلية، شعبة المراجعة الداخلية للحسابات، التقرير ٢٠١٧/٠٦٤.

١٥ - وخلص مكتب خدمات الرقابة الداخلية في تقييمه إلى أن مكتب إدارة الموارد البشرية أحرز تقدماً في فرادى عناصر إطار إدارة المواهب، ولكن لا تزال هناك أوجه قصور، وثمة حاجة إلى مزيد من التركيز في مجال التكامل. وخلص تحديداً إلى أن المكتب وضع الأدوات الأساسية للمشاريع التجريبية لتخطيط القوة العاملة ودعم تنفيذها، لكن مجهود تخطيط القوة العاملة لم يكتسب زخماً في الأمانة العامة، وأن السياسات والعمليات والممارسات في مجال استقدام الموظفين واختيارهم لم تدعم تماماً هدف تعيين أفضل المواهب في المنظمة، وأنه على الرغم من المبادرات الرامية إلى تحسين إدارة الأداء، لا يزال ينظر إلى النظام على أنه نظام آلي ولا مغزى له، وأن الاستثمارات في تدريب وتطوير موظفي الأمانة العامة كانت منخفضة، على الرغم من أن إدارة الشؤون الإدارية قد عرضت خيارات إنجاز فعالة من حيث التكلفة، وأن الموظفين يشعرون بغياب الدعم في رسم المسار الوظيفي في الأمانة العامة، وأن فرادى عناصر إطار إدارة المواهب غير متكاملة. وقد وضع نهج شامل متعدد الخطوات لتحقيق هدف التعيين في غضون ١٢٠ يوماً الذي حدده الجمعية العامة. غير أن تحقيق أثر كبير، من خلال تعيين أفضل المواهب على سبيل المثال، يتطلب تعزيز القدرات في مجالي الدعم التشغيلي والامتثال. وبالإضافة إلى ذلك، يلزم إيلاء مزيد من الاهتمام لتصميم وتنفيذ استراتيجيات وسياسات ومنهجيات على نطاق المنظومة للتطوير الوظيفي والتدريب تماشي مع الولايات البرنامجية.

ضمان الاتساق على مستوى التنفيذ

١٦ - في ظل الترتيبات القائمة، هناك اختلاف كبير في تنفيذ استراتيجيات وسياسات الموارد البشرية على نطاق الأمانة العامة، ويرجع ذلك إلى أسباب متعددة. وقد خلص مكتب خدمات الرقابة الداخلية في تقييمه إلى أن إطار السياسات المتسم بالتعقيد يتطلب كثيراً من التفسير، وهذا التفسير لا يكون بالضرورة متسقاً في جميع كيانات الأمانة العامة. وبالفعل، فقد أشار مجلس مراجعي الحسابات، في تقريره عن حسابات عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام للفترة المالية المنتهية في ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١٧ (A/72/5 (Vol. II)، الفصل الثاني)، إلى أن هناك وثائق بلغ مجموعها ٢٨١ وثيقة مختلفة تم بموجبها تفويض السلطات أو توضيح قواعد السلطة المفوضة في مجال الموارد البشرية، ويستلزم الأمر بالتالي كثيراً من التفسير. ولا حظ المجلس أيضاً أن نظام تفويض السلطة يفتقر حالياً إلى الاتساق ويبدو أنه ينفذ على أساس مخصص. وهذا أمر يسهم في الاختلافات على صعيد الممارسة التي لاحظتها هيئات الرقابة في مختلف المكاتب والإدارات، بما في ذلك في مراجعة حديثة قام بها المكتب لصرف منح التعليم في الأمانة العامة^(٢).

١٧ - وتوجد أيضاً ثغرات على صعيد السياسات. ففي المجالات التي لم يتم فيها وضع السياسات أو إصدارها رسمياً، أصدرت أجزاء من الأمانة العامة التوجيهات أو الإجراءات التشغيلية الموحدة الخاصة بها، التي قد تختلف عن الممارسات المتبعة في أجزاء أخرى من الأمانة العامة. فعلى سبيل المثال، تعمل بعثات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة حالياً استناداً إلى توجيهات مؤقتة أصدرتها إدارة الدعم الميداني بشأن تقليص الحجم واستخدام الموظفين الوطنيين والموظفين من فئة الخدمة الميدانية. وعلاوة على ذلك، فإن كون إدارة الدعم الميداني تعمل حالياً بوصفها القناة الرئيسية لتقديم المشورة والدعم وخدمات الرصد وبناء القدرات لبعثات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة، وليس للأجزاء الأخرى في الأمانة

(٢) مكتب خدمات الرقابة الداخلية، شعبة المراجعة الداخلية للحسابات، التقرير ٢٠١٨/٢٠٤٣.

العامة، يضيف عنصرًا هيكلياً يساهم في تباين النهج المتبعة وفي عدم الاتساق في تطبيق السياسات في الأمانة العامة.

رصد السلطة المفوضة

١٨ - خلص مكتب خدمات الرقابة الداخلية في تقييمه إلى أن إطار تفويض السلطة في مجال الموارد البشرية يفتقر إلى الوضوح وأسهم في أوجه القصور، وأنه لم يكن هناك سوى قدر ضئيل من الرصد. ولاحظ المكتب في مراجعته المواضيعية لصرف منحة التعليم^(٢)، أن تفويض السلطة اكتسب طابعاً رسمياً من خلال وثائق متعددة إلا أنه لا يتم تعهد أي سجل مركزي لهذه الوثائق، الأمر الذي يعوق رصد استخدام السلطة المفوضة سواء من جانب إدارة الشؤون الإدارية أو من جانب إدارة الدعم الميداني.

التحديات الهيكلية

١٩ - تساهم الهياكل القائمة في المقر في المشاكل المذكورة أعلاه من ناحيتين رئيسيتين. فمن ناحية أولى يلاحظ أن المسؤوليات الحالية لمكتب إدارة الموارد البشرية واسعة النطاق، إذ تشمل الاستراتيجيات والسياسات والامتثال، إضافة إلى الدعم التشغيلي، بما في ذلك تقديم الخدمات المتعلقة بالمعاملات إلى جزء كبير من المنظمة. وأدى نطاق هذه المهام، إلى جانب محدودية الموارد، إلى إعاقة الجهود الرامية إلى المضي قدماً بإصلاحات وابتكارات استراتيجية معينة، ومنها التنفيذ الكامل للتخطيط الاستراتيجي للقوة العاملة والتطوير الوظيفي. كما واجه المكتب مشكلات في تحليل السياسات ووضع سياسات الموارد البشرية التي تفي باحتياجات مختلف أنواع الكيانات داخل الأمانة العامة. وتعود هذه المشكلات بدرجة كبيرة إلى أن المهام التشغيلية وتلك المتعلقة بالمعاملات تستحوذ على الجزء الأكبر من وقت المكتب واهتمامه وموارده. وعلاوة على ذلك، فإن الموارد المخصصة للجانب الاستراتيجي كثيراً ما يكون كاهلها مثقلاً بدورة إصلاح دائمة. وفي الوقت نفسه، فإن التركيز المزدوج للمكتب يؤدي أيضاً إلى تأثر جودة الخدمات المقدمة إلى العملاء. وقد أشار مكتب خدمات الرقابة الداخلية في تقييمه إلى الحاجة إلى تحسين التوجه نحو خدمة العملاء في تقديم خدمات الموارد البشرية.

٢٠ - ومن ناحية ثانية، فنظراً إلى أن جل الاتصالات ببعثات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة تقوم بها شعبة الموظفين الميدانيين، فإن مكتب إدارة الموارد البشرية أقل إلماماً بالاحتياجات المحددة للعمليات الميدانية. وعلاوة على ذلك، لا توجد حالياً عملية رسمية تتيح تبيان احتياجات مختلف أنواع الكيانات بطريقة منهجية في إطار وضع السياسات. وهذه تفسيرات هامة توضح لما لا تفي المجموعة الحالية من السياسات الإدارية التي يديرها المكتب باحتياجات جميع أنواع الكيانات داخل الأمانة العامة، ولا سيما البعثات الميدانية، كما أبرز ذلك الفريق المستقل الرفيع المستوى المعني بعمليات السلام في تقريره لعام ٢٠١٥ (انظر A/70/95-S/2015/446). وأثار هذا الفريق شواغل إزاء السياسات والإجراءات والممارسات الإدارية التي تركز على المقر. ولاحظ أنه لا تنعكس وجهات نظر الميدان والاحتياجات الميدانية بشكل واف على صعيد إعداد سياسات الموارد البشرية وسياسات أخرى، وأنه يتعين استشارة الميدان بطريقة كاملة وشاملة لدى وضع السياسات الإدارية لكفالة أن تُراعى تماماً مختلف الاحتياجات القائمة في العمليات الميدانية عند اقتراح المبادرات الرئيسية المتعلقة بالسياسات.

رابعا - النهج الهيكلية للتصدي للتحديات القائمة

هيكل واحد

٢١ - إن الأخذ بهيكل أحادي للموارد البشرية هو أحد النهج لمعالجة مسائل إدارة الموارد البشرية التي تواجهها الأمانة العامة. غير أنه ليس هو النهج الذي يفضلهُ الأمين العام ولا يعد وسيلة لتحقيق النتائج المتوخاة من خلال إنشاء الإدارتين الجديدتين. ومن الناحية النظرية، يمكن للأخذ بهيكل واحد للمسؤولية عن الدعم الاستراتيجي والسياساتي والتشغيلي على نطاق الأمانة العامة بأسرها أن يحسن اتساق تطبيق السياسات في مختلف أجزاء الأمانة العامة. بيد أن الهيكل الأحادي يكون مسؤولاً عن طائفة واسعة النطاق من المهام المتباينة بحيث يصبح غير عملي تماماً بسبب ضخامته وتعقده على نحو يعوق إدارته بفعالية وكفاءة. وهيكل من هذا القبيل لن يتصدى لمخاطر الحصول على ما ينبثق عن الأهداف الطويلة الأجل المتصلة بالاستراتيجيات والسياسات من موارد واهتمام بغية معالجة الاحتياجات التشغيلية الأكثر إلحاحاً. فضلاً عن ذلك، فإن من شأن وضع مهام السياسات والامتثال معاً في الإدارة نفسها أن يقوض تنفيذ المهام الوظيفية التي تعد إحدى السمات الرئيسية للإدارتين اللتين أعيدت هيكليتهما.

٢٢ - وخلاصة القول، فيما يتعلق بالمشاكل المذكورة أعلاه، ففي حين أن الأخذ بهيكل أحادي لإدارة الموارد البشرية قد يبدو أنه يعزز اتخاذ نهج موحد لإدارة الموارد البشرية على نطاق الأمانة العامة وتفادي الازدواجية، فإن اتساع نطاق مسؤولياته من شأنه أن يجعله غير عملي على نحو يعوق أداءه بفعالية. فضلاً عن ذلك، فليس من شأن هيكل من هذا القبيل أن يجسد التوزيع الأمثل للوظائف لأن عدم الفصل بين المهام الاستراتيجية والتشغيلية لن يحل المشاكل الحالية المتعلقة بتحليل السياسات ووضعها. كما أنه لن يكفل إيلاء اهتمام كافٍ للمسائل الاستراتيجية والسياساتية.

هيكل مزدوج

٢٣ - من شأن الأخذ بهيكل مزدوج لإدارة الموارد البشرية يضطلع فيه كلا المهيكلين بأدوار متميزة ويخدمان جميع الكيانات التنظيمية داخل الأمانة العامة أن ييسر تقسيماً واضحاً للمسؤوليات لا يمكن المنظمة من معالجة الثغرات وأوجه القصور الحالية في وضع السياسات فحسب، بل يتيح أيضاً فصلاً واضحاً بين المهام التشغيلية ومهام الامتثال لأن هذه المهام ستندرج في إطار إدارتين منفصلتين. ومن الصعوبة بمكان أن يتولى أي هيكل في منظمة ما المسؤولية في آن واحد عن تقديم الخدمات الموجهة إلى العملاء وعن الرقابة الداخلية على تلك الخدمات وضمان جودتها. وكما سبق أن أشار إلى ذلك الأمين العام، فإن الأمم المتحدة قد فقدت قدرتها على النقد الذاتي البناء، ومن الضروري، لأجل ذلك، أن يكون هناك فصل لهذه المهام لانتفاء احتمال تضارب المصالح بما يتيح تحسين إدارة المخاطر وتعزيز التقييم الموضوعي. ومن شأنه أيضاً أن ييسر التخصص المطلوب لضمان تكريس الموارد والاهتمام الإداري لصالح جوانب الاستراتيجية والسياسات في الموارد البشرية، من جهة، ولصالح المهام التشغيلية والمهام الموجهة إلى العملاء، من جهة أخرى.

٢٤ - والأخذ بهيكل مزدوج للموارد البشرية يُفصل فيه بين المسؤوليات عن الأنشطة الاستراتيجية والتشغيلية من شأنه أن يعالج الشواغل المتصلة بتهج التنفيذ غير المتسقة والمشاكل المتصلة بتحليل السياسات ووضعها. كما سيزيد الاهتمام بالمسائل الاستراتيجية من خلال حماية الموارد المكرسة لتلك المهام، بما في ذلك وضع السياسات، وفصلها عن خدمات الدعم التشغيلي ودعم المعاملات. ومن شأن

هيكل من هذا القبيل أن يكفل، من ثم، اتخاذ نهج موحد لإدارة الموارد البشرية، وتحسين توزيع المهام على نحو أمثل، وتفادي الازدواجية. ومع ذلك، فإن الهيكل المزدوج يطرح مخاطر التباين بين المهام السياسية والتشغيلية. وسيقتضي الأمر تخفيف أثر ذلك بإنشاء آليات للتنسيق بين الهيكلين لضمان تبادل التعقيبات بين المهام السياسية والتشغيلية.

مقترح الأمين العام

٢٥ - على النحو المشار إليه في تقرير الأمين العام المعنون "تغيير النموذج الإداري في الأمم المتحدة: تنفيذ هيكل إداري جديد لتحسين الفعالية وتعزيز المساءلة" (A/72/492/Add.2)، يقوم اقتراح إنشاء إدارتين معززين تقدمان الخدمات لجميع كيانات الأمانة العامة على أساس مبادئ الإدارة السليمة المتمثلة في وحدة القيادة والمقصد؛ ووضوح الأدوار والمسؤوليات؛ وتفويض معزز للسلطة يتسم بالعقلانية والشمول وبأقصى قدر ممكن من اللامركزية ضمن إطار محدد للمخاطر. وهذا الهيكل يكفل وجود قدرة واهتمام مكرسين للغرض المنشود يتيحان للأمانة العامة التركيز على الاحتياجات الاستراتيجية للموارد البشرية في إدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال، والأنشطة التشغيلية وأنشطة المعاملات في إدارة الدعم العملي، وتنفيذ البرامج في الكيانات التنظيمية الأخرى على نطاق الأمانة العامة.

٢٦ - وبينما يركز هذا التقرير على هيكل كل من إدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال وإدارة الدعم العملي المقترحتين، فإنه لا مجال للتأكيد بما فيه الكفاية، مهما أسهب في ذلك، على أن تركيز الإصلاحات الإدارية منصب على تمكين الإدارات والمكاتب واللجان الإقليمية والمحاكم والعمليات الميدانية التي يقارب عددها ١٠٠ كيان منفصل والتي تشكل قوام الأمانة العامة، وأن مبرر وجود الهياكل الإدارية الجديدة هو دعم هذه الكيانات في تنفيذ ولاياتها على نحو فعال وخاضع للمساءلة.

٢٧ - وفي إطار النموذج الجديد، فإن إدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال ستعمل على مواءمة قدرات المنظمة في مجال الموارد البشرية مع رسالتها وولاياتها من خلال وضع استراتيجية عالمية للموارد البشرية وتنقيحها ووضع سياسات مبتكرة استناداً إلى احتياجات المنظمة واحتياجات الموظفين على حد سواء. وستكون في المقام الأول إدارة تتعامل مع العملاء الخارجيين، حيث تكون بمثابة حلقة الوصل الرئيسية في الأمانة العامة للتواصل مع الدول الأعضاء والهيئات الرقابية. وسيركز مكتب الموارد البشرية في الإدارة على وضع استراتيجيات الموارد البشرية، وتطوير سياسات الموارد البشرية، ووضع أطر للمساءلة والامتثال في مجال الموارد البشرية (ومجالات أخرى) مشفوعة بنظم رصد فعالة. وهذا التركيز يعد أمراً بالغ الأهمية في إرساء أساس سليم والحفاظ عليه للطابع اللامركزي المترقب وتمكين المديرين في نقاط التنفيذ، مع ضمان المساءلة المطلوبة. وسيحتاج المديرين إلى هذا الإطار المتين لممارسة المسؤوليات المفوضة إليهم. وسترصد أنيا شعبة جديدة معنية بالتحول في تسيير الأعمال والمساءلة تتبع لإدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال القرارات المتخذة في إطار السلطة المفوضة في الكيانات على نطاق الأمانة العامة.

٢٨ - وستفوض سلطة اتخاذ القرار، بقدر ما يتسنى التنبؤ به عملياً، مباشرة من الأمين العام إلى رؤساء الكيانات. ومع ذلك، فليست جميع وظائف الموارد البشرية التشغيلية يمكن تنفيذها بفعالية على نحو لا مركزي. وستكون إدارة الدعم العملي هي الإدارة الرئيسية للتعامل مع العملاء الداخليين، وستؤدي شعبة خدمات الموارد البشرية في الإدارة المهام التشغيلية التي لا يمكن تفويضها بفعالية، بما في ذلك إدارة

القوائم العالمية للمرشحين المقبولين، وإدارة الامتحانات، وتنسيب الموظفين على نطاق الكيانات أثناء عمليات التقليل أو في إطار عمليات التنقل وتوفير الدعم في حالات الأزمات المفاجئة، فضلا عن إسداء المشورة إلى العملاء بشأن تطبيق إطار السياسات وأداء مهام الموارد البشرية نيابة عن الكيانات التي تفتقر إلى القدرات اللازمة لتنفيذ السلطة المفوضة إليها على نحو يخضع للمساءلة. ومن خلال توحيد المهام التشغيلية في إدارة وحيدة، سيكون للكيانات على نطاق الأمانة العامة إدارة مُعيّنة تركز على خدمة العملاء مباشرة ولديها القدرة على تشكيل عمليات الموارد البشرية من البداية إلى النهاية. وسيتيح ذلك تقديم خدمات سريعة وفعالة، وضمان أن يكون المديرين في الكيانات المستفيدة مؤهلين على نحو جيد لتطبيق الاستراتيجيات والأطر التي تضعها المنظمة. ووجود كيان يقدم مشورة تشغيلية مكرسة للكيانات المستفيدة يتيح بدوره زيادة الكفاءة والاتساق والسرعة في اتخاذ القرارات على نطاق الأمانة العامة. ويمكن زيادة تعزيز هذه المزايا عن طريق توحيد المهام المتعلقة بالمعاملات في مراكز الخدمات المشتركة التابعة لإدارة الدعم العملي، على النحو المقترح في نموذج تقديم الخدمات على الصعيد العالمي.

٢٩ - وفي حين أن العديد من الفوائد الملموسة للإدارتين الجديدتين ستتضح لدى الكيانات الموجودة في أكثر البيئات تقلبا، فإن جميع الكيانات، بما في ذلك الكيانات الموجودة في المقر، ستستفيد من تعزيز تفويض السلطة الذي سيُنَفَّذ تدريجيا خلال عام ٢٠١٩، ومن إطار سياسات مبسط وأكثر استجابة للاحتياجات، ومن نقطة اتصال وحيدة للمشورة، ومن القدرة على تخصيص نسبة أكبر من الموارد والاهتمام لتنفيذ البرامج بدلا من المهام الإدارية. والكيانات التي تفتقر إلى قدرة خاضعة للمساءلة لممارسة الطائفة الكاملة من السلطات المفوضة إليها ستُدعم من خلال وحدات من قبيل قسم دعم العملاء في المقر بإدارة الدعم العملي وشُعب الشؤون الإدارية في المكاتب الموجودة خارج المقر.

٣٠ - ولضمان التنسيق الفعال بين الإدارتين وتوافر حلقة مستمرة لتبادل التعقيبات بين الاستراتيجيات والسياسات، من جهة، والتنفيذ، من جهة أخرى، ستضم لجنة للإدارة العليا يشترك في رئاستها وكيلا الأمين العام للإدارتين، على أساس منتظم، الإدارة العليا في كلتا الإدارتين لتحديد ومعالجة الأولويات المشتركة بين الإدارتين، والمسائل الاستراتيجية، والمسائل المتعلقة بالكفاءة وفعالية تقديم الخدمات إلى العملاء. وتعد آلية التنسيق بين الإدارتين هذه مستقلة عن المجلس المعني بالعلاقات بين الإدارة والعملاء، ولكنها مكملة له، وستكون بمثابة آلية لتبادل التعقيبات والتشاور بين هيكل الإدارة في المقر ومختلف أنواع الكيانات على نطاق الأمانة العامة. وعلى النحو المبين في التقارير السابقة للأمين العام بشأن تغيير النموذج الإداري في الأمم المتحدة، سيشترك في رئاسة المجلس المعني بالعلاقات بين الإدارة والعملاء رئيسا الإدارتين الجديدتين وسيضم ممثلين بالتناوب من كل نوع من أنواع الكيانات المختلفة على نطاق الأمانة العامة. وسيكون المجلس بمثابة آلية يمكن من خلالها لمختلف أنواع الكيانات ضمان أن تكون احتياجاتها وشواغلها الخاصة مفهومة لدى الإدارتين الجديدتين، ومجسدة من ثم في وضع الأنظمة والقواعد والسياسات وتقديم الدعم التشغيلي. ومتى تحددت إحدى الاحتياجات التشغيلية، فسيقدم المجلس أيضا إسهامات في عمليات تقرير السياسات، بما في ذلك وضع السياسات المرتبطة بسياسات ميدانية محددة، عند الاقتضاء.

٣١ - وتشمل المجالات الأخرى التي يمكن أن تستفيد من التحديد الواضح للمسؤوليات بين الإدارتين إسداء المشورة بشأن تطبيق سياسات الموارد البشرية. ومن شأن معظم الطلبات أن تعالج على مستوى العملاء من خلال قدرات الموارد البشرية في المكتب التنفيذي أو الوحدة الإدارية لدى الكيان التنظيمي

المعني، سواء كان إدارة أو مكتبا أو لجنة إقليمية أو بعثة. وإذا لم يتسنّ لأقسام الموارد البشرية أو موظفيها على مستوى العملاء حل مسألة تتعلق بالموارد البشرية أو إذا احتاجت إلى مشورة بشأن التنفيذ العملي للسياسات أو أن مسألة تشغيلية ما لم تشملها أطر السياسات، فيمكن للشريك في تسيير الأعمال لدى الجهة المستفيدة إحالة المسألة إلى شعبة خدمات الموارد البشرية بإدارة الدعم العملي. وستكون هذه الشعبة، بحكم قدراتها المُكرّسة للدعم في مجال الموارد البشرية واطلاعها العالمي على تنفيذ إدارة الموارد البشرية على نطاق جميع كيانات الأمانة العامة، في وضع يمكنها من إسداء المشورة بشأن الغالبية العظمى من المسائل. وفي الحالات المعقدة أو الاستثنائية للمسائل التي لا يشملها إطار السياسات، تقوم إدارة الدعم العملي بتصعيد المسألة إلى إدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال للبت فيها. وسيُسترشد من ثمّ بالتفسير النهائي الذي يُقدّم في المشورة التي تُقدّمها إدارة الدعم العملي بشأن أي مسائل مماثلة في المستقبل. ولهذا النموذج المتدرج لإسداء المشورة في مجال الموارد البشرية العديد من الفوائد مقارنة بالإطار المخصص الحالي، لأنه يحدد، في إدارة الدعم العملي، مدخلا واضحا للمسائل المتعلقة بإدارة الموارد البشرية. كما يضمن أن تكون المشورة المسداة متسقة مع إطار السياسات، دون إغراق المهام السياسية بدعم التواصل اليومي مع العملاء، مع توجيه انتباه المهام المتصلة بالسياسات أيضا إلى الثغرات والمسائل الناشئة التي لا تشملها السياسات القائمة والتي قد تستدعي مزيدا من الاهتمام.

٣٢ - ويعد الاستقدام، على سبيل المثال، مسألة تحدد دوما على أنها موضع شكوى في إطار الترتيبات الحالية. وفي المستقبل، سيكون تقسيم المسؤوليات بين مختلف أصحاب المصلحة واضحا وسيُتيح لجميع أجزاء الأمانة العامة أن تكون أكثر قدرة على ضمان توافر الخبرة الفنية المناسبة في المكان المناسب وفي الوقت المناسب. وسيتولى مكتب الموارد البشرية بإدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال المسؤولية عن الحفاظ على الإطار الشامل للموارد البشرية، الذي يُجسّد احتياجات جميع أنواع الكيانات بحسب ما يُبلغ عنه المجلس المعني بالعلاقات بين الإدارة والعملاء. وستتولى شعبة خدمات الموارد البشرية بإدارة الدعم العملي المسؤولية عن تطوير وتبسيط عمليات الاستقدام من البداية إلى النهاية والاحتفاظ بقوائم المرشحين المقبولين وتجديدها، بأساليب تشمل تنظيم الامتحانات، لضمان توافر مرشحين مؤهلين من أجل تلبية أي احتياجات قد تنشأ على نطاق الأمانة العامة، وكل ذلك ضمن إطار السياسات الذي تديره إدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية والامتثال. وستقدم إلى رؤساء الكيانات المفوضين قوائم تصفية المرشحين الذين سبقت الموافقة عليها للاختيار منهم لملاء الشواغر وتقع على عاتقهم مسؤولية تحقيق أهداف التمثيل الجنساني والجغرافي. وتوجه أي أسئلة تُعنى لهم بشأن تفسير وتنفيذ السياسات إلى شركائهم في تسيير الأعمال، الذين يمكنهم أن يحيلوا تلك الأسئلة إلى القدرات الاستشارية في إدارة الدعم العملي.

٣٣ - وتقسيم مهام الموارد البشرية بين الإدارتين ييسر أيضا الأخذ بنظام ملائم للضوابط والموازن بما يتماشى مع رؤية الأمين العام لتطبيق اللامركزية، والتحديد الواضح للمسؤوليات، والمساءلة عن ممارسة السلطات المفوضة. ويُضمن اتّباع الضوابط والموازن بأن تكون هناك إدارة وحيدة ترصد ممارسة السلطات وتقرر أن السلطة لا تمارس على النحو المطلوب، بينما تُسدي إدارة مستقلة المشورة بشأن الممارسة اليومية للسلطات وتتولى هذه المسؤولية في حالة عدم منحها لأي كيان أو سحبها منه، وتكفل، من ثمّ، الموضوعية في اتخاذ قرارات من هذا القبيل. ويتواءم هذا النهج مع أفضل الممارسات العالمية في القطاع

العام فيما يتعلق بفصل مهام التنفيذ والامتثال وسيتمحور مواصلة تحسين الخدمات ضمن إطار متين للرقابة الداخلية.

المقارنة بمنظمات أخرى

٣٤ - يتعذر إجراء مقارنة بين هيكل الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات نظرا للطابع المتعدد الأطراف للمنظمة وحجمها ونطاقها العريض. ومع ذلك، فيمكن إيجاد أوجه تشابه مع هيكل الموارد البشرية المقترح في العديد من الحكومات الوطنية. وعلى سبيل المثال، فإن سياسات وشروط الخدمة في الخدمة المدنية غالبا ما تحددها للحكومة بأسرها هيئة أو لجنة مكرّسة لذلك، وغالبا ما يكون لكل وزارة هيكلها الخاص لإدارة موظفيها وتقديم الدعم، في حالة وزارات الخارجية، لتوفير الاحتياجات من الموظفين للبعثات الدبلوماسية والمكاتب الأخرى بالخارج.

٣٥ - وعلى نطاق أوسع، فهناك اتجاه واضح، في كل من القطاعين الخاص والعام، نحو فصل المهام الاستراتيجية والتشغيلية في مجال الموارد البشرية في وحدات تنظيمية مستقلة ومتميزة. وهذا يمكن المنظمات من فصل المهام التشغيلية، بما في ذلك الاحتياجات الموحدة أو الروتينية البالغة الأهمية لتشغيل المنظمة المعتاد، عن هيكل الموارد البشرية التقليدي، وذلك للسماح بزيادة التركيز على المسؤوليات الاستراتيجية للموارد البشرية. كما يتيح توحيد المهام التشغيلية للمنظمات إجراء توحيد معياري للعمليات وتعزيز الضوابط والمساءلة والحد من الازدواجية وتحسين الكفاءة. والهيكل التشغيلية الأعلى أداء تبسّط العمليات بقدر كبير من خلال تطبيق تحسين مستمر لأساليب العمل، وتكنولوجيا التشغيل الآلي، والتحليلات المتقدمة. كما تعتمد تلك الهياكل عقلية تقديم الخدمات من أجل تحسين تجربة العملاء وضمان تقديم الخدمات.

٣٦ - وتحليل هيكل الموارد البشرية على نطاق مؤسسات القطاعين الخاص والعام بين أنه يمكن أن تتحقق فوائد رئيسية من خلال الفصل بين المهام الاستراتيجية والتشغيلية. وبصفة عامة، يمكن لتوحيد المهام التشغيلية أن يمكن المؤسسات من تحقيق أوجه كفاءة وتحسينات كبيرة في فعالية العمليات على نطاق واسع. كما يتيح لكلا جانبي الموارد البشرية التركيز على مهامهما. وبدون فصل واضح، يكون من السهل التركيز على معالجة الاحتياجات التشغيلية المألوفة والأكثر إلحاحا على حساب الاحتياجات الاستراتيجية الطويلة الأجل التي تتسم بالقدر نفسه من الأهمية. والفصل الرسمي والمادي يمكن أن يساعد على ضمان توزيع الأدوار توزيعا حقيقيا. وفي حين أن موظفي الموارد البشرية الذين يؤدون أدوارا استراتيجية وتشغيلية يوضعون ضمن الهيكل نفسه في إطار النموذج التقليدي للموارد البشرية، فإن الصلات بين جانبي الموارد البشرية لا تكون ضرورية إلى حد كبير إلا على المستويات العليا ويمكن أن تكون ضارة على المستويات الدنيا. وتبين تجربة منظمات أخرى أن التنسيق، على المستويات العليا، بين هيكل الموارد البشرية الاستراتيجي والتشغيلي لضمان الاتساق بشأن المواضيع الشاملة يعد ضروريا في المقام الأول في مجالين، هما ترجمة السياسات الموضوعية حديثا إلى عمليات، ودعم إدارة الاستثناءات عندما تنشأ مسائل في هذا الصدد. ومعظم المواضيع الأخرى يمكن، بل ينبغي، التعامل معها بالكامل ضمن أحد الهيكلين.

خامسا - اعتبارات أخرى

٣٧ - لا يهدف الإصلاح الإداري إلى إنشاء هياكل جديدة، بل إلى تيسير التحول إلى نموذج عام قائم على لامركزية الأمانة العامة، حيث تُواءم المسؤولية عن تنفيذ البرامج مع السلطة عن إدارة الموارد ضمن إطار مُبَسَّط للسياسات، وذلك من أجل تعزيز قدرة المنظمة على الوفاء بولاياتها على نحو فعال وخاضع للمساءلة. وسيكون الهيكلان الجديدان بمثابة عاملين مساعدين لنموذج التحول هذا وهما يتسمان بأهمية بالغة لمعالجة التحديات الطويلة الأمد الكامنة في الإطار الإداري الحالي. بيد أن معالجة الهيكل الإداري ليست سوى جزء من المعادلة. كما تعد بعض المشاكل الرئيسية التي يجب التصدي لها، مثل عملية الاستقدام المَطوّلة، نواتج للسياسات والإجراءات الإدارية المعقدة القائمة حاليا. وتشمل عوامل أخرى الحاجة إلى آلية فعالة للحصول على تعقيبات العملاء، والرقابة الفعالة على مسائل الجودة والامتثال، وتوافر الدعم للحالات المفاجئة وسائر أنواع الدعم في حالات ارتفاع الطلب والتعقّد والإلحاح.

٣٨ - ولمواجهة هذه التحديات، اتخذت الأمانة العامة بالفعل خطوات في إطار الهيكل القائم لتحسين إدارة الموارد البشرية. فعلى سبيل المثال، يُجرى حاليا استعراض للإطار التنظيمي للموارد البشرية بأسره، بما في ذلك النظام الأساسي والإداري للموظفين والتعليمات الإدارية والنشرات والتعميمات. وسيضمن الأخذ بإطار مبسّط المزيد من الاتساق والمساءلة في تطبيق سياسات الموارد البشرية. كما وُضع نهج متكامل للتخطيط الاستراتيجي للقوة العاملة ويجري تجريبه حاليا. وترد هذه المسائل بمزيد من التفصيل في تقرير الأمين العام عن الاستراتيجية العالمية للموارد البشرية للفترة ٢٠١٩-٢٠٢١: بناء أُمم متحدة أكثر فعالية وشفافية وخضوعا للمساءلة (A/73/378).

٣٩ - ويستند الإصلاح الإداري إلى الدروس المستفادة من إعادة هيكلة إدارة عمليات حفظ السلام وإنشاء إدارة الدعم الميداني في عام ٢٠٠٧، الأمر الذي رُمى إلى تحسين الدعم المقدم لعمليات حفظ السلام في وقت كان يتزايد فيه حجم الولايات وتعقدها. وتضمنت التحديات الرئيسية التي حددتها في ذلك الوقت الأمانة العامة وهيئات الرقابة مثل مكتب خدمات الرقابة الداخلية عدم كفاية التركيز على مسائل الدعم الذي تقدمه إدارة عمليات حفظ السلام، بالنظر إلى اتساع نطاق تحكمها، الذي كان يشمل سابقا المسؤوليات الفنية ومسؤوليات الدعم، والمسائل المتعلقة بتفويض السلطة والمواءمة بين السلطة والمسؤولية والموارد، والقواعد والإجراءات الصارمة التي لا تتوافق مع واقع عمليات حفظ السلام ومتطلباتها.

٤٠ - وقد بينت الخبرة التي امتدت لما يزيد على ١٠ سنوات في إدارة الدعم الميداني أن وجود إدارة تركز على الدعم التشغيلي يمكن أن يحسن بدرجة كبيرة قدرة المنظمة على تنفيذ مهامها في بيئات شاقة، على النحو المبين من خلال إنشاء بعثات في أماكن مثل جنوب السودان والصومال وليبيا ومالي، وكذلك بعثة الأمم المتحدة للتصدي العاجل لفيروس إيبولا. غير أنها تبين أيضا حدود ما هو ممكن عندما لا تكون التغييرات الهيكلية مصحوبة أيضا بتغييرات تتعلق بتفويض السلطة وتنقيحات لإطار السياسات. وتتجسد هذه التحديات في الملاحظات المقدمة من هيئات الرقابة، بما في ذلك التوصيات الصادرة عن عمليات المراجعة التي أجريت في عام ٢٠١٥ لتفويض سلطة إدارة الموارد البشرية من جانب إدارة الدعم الميداني ودائرة الدعم المتخصص للموظفين الميدانيين بشعبة الموظفين الميدانيين التابعة لإدارة الدعم الميداني.

سادسا - خاتمة

٤١ - ظل المديرون على نطاق الأمانة العامة يحدون باستمرار إطار إدارة الموارد البشرية الحالي باعتباره عائقا رئيسيا أمام التنفيذ الفعال للبرامج. ولم تحقق المحاولات السابقة الرامية إلى تحسين إدارة الموارد البشرية في الأمانة العامة النتائج المرجوة، لأن التغييرات في السياسات وحدها لا يمكنها أن تعالج الجوانب العديدة للتحديات القائمة. ويسلم الإصلاح الإداري بأن هناك مشاكل هيكلية كامنة ينجم عنها العديد من التحديات الراهنة. وضمان أن تكون المنظمة قادرة على تنفيذ البرامج على نحو فعال وخاضع للمساءلة والاضطلاع بولاياتها لا يتطلب الاقتصار على تمكين الكيانات على نطاق الأمانة العامة، بل يتطلب أيضا دعمها على نحو ملائم وفعال في كل من الجوانب الاستراتيجية والتشغيلية لإدارة الموارد البشرية. والأمين العام مقتنع بأن الهيكل الوارد في تقريره بشأن تنفيذ هيكل إداري جديد لتحسين الفعالية وتعزيز المساءلة يحقق ذلك من خلال إنشاء هيكل مكرس لمهام الموارد البشرية الاستراتيجية وهيكل مكرس للمهام التشغيلية، يقدمان كلاهما خدماتهما لجميع الكيانات على نطاق الأمانة العامة. ويضمن هذا الفصل بين المهام عدم التنافس على الاهتمام والموارد بين مجموعتي المهام. وفضلا عن ذلك، يأخذ هذا الفصل في الاعتبار مختلف العقليات المطلوبة لأداء مجموعتي المهام هاتين بفعالية، وذلك بالسماح لإحدهما بالتركيز على ضمان الاتساق بين المهارة وتحقيق أهداف المنظمة وللآخر بالتركيز على تحقيق الامتياز في تقديم الخدمات. وسيُكفل التنسيق بين هذين الهيكلين من خلال لجنة إدارية عليا وستسترشد أنشطتهما بالتعليقات الواردة عبر المجلس المعني بالعلاقات بين الإدارة والعملاء.

٤٢ - وإجمالاً، سيضمن هذا الهيكل المزدوج اتباع نهج موحد على نطاق الأمانة العامة في مجال الموارد البشرية، بحسب توزيع المهام على نحو أمثل ويتفادى الازدواجية. ولن يتمكن هيكل موحد ووحيد لأنشطة الموارد البشرية من تحقيق هذه الأهداف أو التصدي للتحديات التي يواجهها الموظفون والمديرون يومياً على نطاق الأمانة العامة والتي سلطت الهيئات الرقابية الضوء عليها مراراً. وعملية إدارة التغيير الرئيسية التي لا تعالج بفعالية الجوانب الهيكلية للتحديات الراهنة التي تواجهها الأمانة العامة في مجال إدارة الموارد البشرية ستكون بمثابة فرصة ضائعة كبيرة بالنسبة للمنظمة للمساعدة على معالجة موضع الشكوى المزمع الذي يقوض قدرتها على تنفيذ ولاياتها على نحو فعال وخاضع للمساءلة.

سابعا - الإجراء المطلوب من الجمعية العامة اتخاذه

٤٣ - يُطلب إلى الجمعية العامة أن تحيط علماً بهذا التقرير.