

برنامج  
الأغذية  
العالمي



Programme  
Alimentaire  
Mondial

World  
Food  
Programme

Programa  
Mundial  
de Alimentos

المجلس التنفيذي

الدورة العادية الثانية

روما، 22 - 2007/10/26

## مسائل الموارد والمالية والميزانية

البند 5 من جدول الأعمال

مدفوعات نهاية الخدمة لذوي العقود ذات الصلة

مقدمة للمجلس للموافقة



Distribution: GENERAL

**WFP/EB.2/2007/5-B/1**

5 October 2007

ORIGINAL: ENGLISH

طبعت هذه الوثيقة في عدد محدود من النسخ. يمكن الإطلاع على وثائق المجلس التنفيذي  
في صفحة برنامج الأغذية العالمي على شبكة الانترنت على العنوان التالي:

(<http://www.wfp.org/eb>)

## مذكرة للمجلس التنفيذي

### الوثيقة المرفقة مقدمة للمجلس التنفيذي للموافقة

تدعو الأمانة أعضاء المجلس الذين يرغبون في إبداء بعض الملاحظات أو لديهم استفسارات تتعلق بمحتوى هذه الوثيقة إلى الاتصال بموظفي برنامج الأغذية العالمي المذكورين أدناه، ويفضل أن يتم ذلك قبل ابتداء دورة المجلس التنفيذي بفترة كافية.

نائب المدير التنفيذي، إدارة الشؤون الإدارية (AD): Ms S. Malcorra رقم الهاتف: 066513-2007

نائب مدير شعبة الموارد البشرية (ADH): Mr A. Piscina رقم الهاتف: 066513-2407

الرجاء الاتصال بالسيدة C. Panlilio، المساعد الإداري لوحدة خدمات المؤتمرات، إن كانت لديكم استفسارات تتعلق بإرسال الوثائق المتعلقة بأعمال المجلس التنفيذي وذلك على الهاتف رقم: (066513-2645).

## ملخص

هذه الوثيقة مقدمة استجابة إلى تساؤلات أثّرت فيما يتعلق بالبند 6 من جدول أعمال الدورة السنوية للمجلس التنفيذي 2007 "تمويل مدفوعات نهاية الخدمة للموظفين" (WFP/EB.A/2007/6-B/1)، حيث طلب المجلس من "[...] المدير التنفيذي أن يقدم تقريراً إلى الدورة العادية الثانية للمجلس في أكتوبر/تشرين الأول 2007 عن التبعات المترتبة على البرنامج جراء تعيين موظفين بموجب اتفاقيات الخدمات الخاصة، وعقود الوظائف محدودة المدة." وتتناول هذه الوثيقة تطور استخدام الأدوات التعاقدية التي يستخدمها البرنامج لتعيين موظفيه المحليين في الميدان. كذلك تستعرض هذه الدراسة الشروط التي تم تحديدها<sup>(1)</sup> حتى الآن بشأن تعويضات نهاية الخدمة بخصوص مختلف أنواع العقود أثناء تنفيذ برامج نهاية الخدمة للموظفين المحليين في الميدان.

(1) يقتصر تعويض نهاية الخدمة، في سياق هذه الدراسة، على المدفوعات المجمعة المعروضة نتيجة المواءمة الملحوظة في القوة العاملة في المكاتب القطرية والتي استلزمها الإنهاء غير الطوعي للخدمة. وهي لا تتعلق بتعويضات نهاية الخدمة التعاقدية المنصوص عليها في العقود كتعويض عن تقليص فترة التعيين بدلاً من "آخر أجل" لانتهاء العقد. ولم يدرج مستخدمو عقود الخدمات واتفاقيات الخدمات الخاصة، في أية خطة مجمعة لانتهاء الطوعي للخدمة.

## مشروع القرار\*

### إن المجلس:

- (1) إذ يحيط علماً بتطور استخدام الوسائل التعاقدية التي يستخدمها البرنامج بشأن تعيين الموظفين المحليين الميدانيين وإدارتهم؛
- (2) وإذ يحيط علماً بأسباب وشروط مدفوعات نهاية الخدمة التي دفعت إلى أصحاب عقود الخدمات واتفاقيات الخدمات الخاصة في الميدان من خلال مدفوعات الإكراميات<sup>(2)</sup> التي وافق عليها المدير التنفيذي؛
- (3) وإذ يحيط علماً بالمدفوعات الاستثنائية التي وافق عليها المدير التنفيذي في السنوات الأخيرة، حيث أن عمليات الطوارئ والغوث شهدت تخفيضات رئيسية في البرامج من خلال منهج تدريجي يتراوح بين ثلاث سنوات وخمس سنوات وينبغي أن تكتمل هذه العملية بنهاية 2007، على أن تكتمل العملية الأكبر في مارس/آذار 2009. وسوف يتم إبلاغ المجلس بالمبالغ التي دفعت للمستخدمين بموجب عقود الخدمات عند استكمال تقليص عدد الموظفين أو إغلاق المكاتب؛
- (4) وإذ يأخذ علماً بالمدفوعات التي وافق عليها المدير التنفيذي بصورة استثنائية في عام 2005 لدعم استعراض التوظيف في عام 2006 حيث يتم تحول عقود الخدمات واتفاقيات الخدمات الخاصة إلى عقود محددة المدة، وفقاً للمعايير المقررة، أو إنهاءها؛ وأن بلدانا قليلة بصدد إنهاء الإجراءات المقررة؛
- (5) وإذ يحيط علماً بتطور عقود الخدمات الخاصة والخطوط التوجيهية للخدمات الخاصة في البرنامج، وذلك بالتعاون مع صناديق وبرامج الأمم المتحدة، ليتم استخدامها في المكاتب الميدانية من أجل ضمان تطبيق نظام تعاقدى منسق وأن المكاتب القطرية تواصل إجراء استعراضات التوظيف.

\* هذا مشروع قرار، وللإطلاع على القرار النهائي الذي اعتمده المجلس، يرجى الرجوع إلى وثيقة القرارات والتوصيات (WFP/EB.2/2007/15) الصادرة في نهاية الدورة.

<sup>(2)</sup> الإكرامية: هي مبلغ يدفع دون أن يقر الدافع بأية مسؤولية أو التزام قانوني، بغض النظر عن مصدر التمويل.



## معلومات أساسية

- 1- يدير البرنامج موظفيه المعيّنين دولياً والمعيّنين محلياً سواء في المقر الرئيسي أو في مكاتب الاتصال، وفقاً للوائح والنظم وأحكام دليل الإجراءات الإدارية في منظمة الأغذية والزراعة. ويدير البرنامج موظفيه المحليين في الميدان بموجب لوائح ونظم الأمم المتحدة ودليل الإجراءات الإدارية في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وتستكمل هذه التدابير بتوجيهات يصدرها البرنامج تتضمن الإطار والتوضيحات للقضايا التي تهم البرنامج، بوجه خاص، مع التأكد من انسجامها مع اللوائح والنظم المرعية.
- 2- يتمشى الإطار الإداري والقانوني أنف الذكر، مع النظام الأساسي واللائحة العامة للبرنامج. وكما ورد في الفقرة 6 من المادة السابعة<sup>(3)</sup>، فإن المدير التنفيذي "... يتولى إدارة هيئة موظفي البرنامج طبقاً للنظام الأساسي لشؤون الموظفين واللائحة الأساسية لمنظمة الأغذية والزراعة، وأية لوائح خاصة يضعها المدير التنفيذي بالاتفاق مع الأمين العام والمدير العام". وتنص الفقرة 7 على أنه "[يجوز للمدير التنفيذي]، حيثما كان ذلك مناسباً، الاستفادة من الخدمات الإدارية والمالية وغيرها من الخدمات المتوافرة لدى منظمة الأغذية والزراعة والوكالات الأخرى في منظومة الأمم المتحدة".
- 3- وترتبط على ذلك، فإن الموظفين الذين يعينهم البرنامج محلياً في الميدان في المكاتب القطرية أو المكاتب الإقليمية، يخضعون، بصورة تقليدية، لإدارة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. ونظراً لأن لوائح ونظم الموظفين في الأمم المتحدة هي تلك التي تحكم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، فإنها هي المرعية بشأن موظفي البرنامج المعيّنين محلياً في الميدان.
- 4- وقد خضعت اللوائح والنظم والتعليمات الإدارية والسياسات والتطبيقات الآنف الذكر في عدة مناسبات وفي أعقاب المشاورات الضرورية والترخيصات القانونية التعديلات لتتفق مع المتطلبات التشغيلية للبرنامج.
- 5- وتمشياً مع الإطار التعاقدى في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، فإن المكاتب الميدانية للبرنامج تستخدم العقود التالية: العقود محددة المدة (سلسلة 100)، وعقود وظائف محدودة المدة (سلسلة 300)، وعقود الخدمات، واتفاقيات الخدمات الخاصة<sup>(4)</sup>.
- 6- وتجدر الملاحظة أنه على الرغم من أن لوائح موظفي الأمم المتحدة هي المطبقة بشأن الموظفين المعيّنين في إطار "السلسلة"، فإن اللوائح التي تحكم عقود الخدمات واتفاقيات الخدمات الخاصة مفصلة في العقود ذاتها. ومع أن أصحاب العقود المحددة المدة وأصحاب عقود الوظائف محدودة المدة يعتبرون موظفين في الأمم المتحدة، إلا أن الموظفين بعقود الخدمات وبموجب اتفاقيات الخدمات الخاصة ليست لهم صفة الموظف في الأمم المتحدة، ولا يتحصلون على أية منافع واستحقاقات عدا تلك المنصوص عليها في العقد ذاته<sup>(5)</sup>.

(3) النظام الأساسي للبرنامج: المادة السابعة - أمانة البرنامج: الهيكل والوظائف.

(4) يستخدم هذا الإطار التعاقدى في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وسائر المنظمات التي يزودها البرنامج المذكور بالمعاملات الإدارية ودعم كشف المرتبات وهي برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، ومكتب الأمم المتحدة لخدمة المشاريع.

(5) يؤكد التشاور مع سائر الصناديق والبرامج التي تستخدم عقود الخدمات وعقود اتفاقيات الخدمات الخاصة أن المدفوعات المنصوص عليها في العقود هي فقط التي تؤخذ في الحسبان.

## الاستخدام الماضي للوسائل التعاقدية في الميدان

- 7- ولقد استخدم البرنامج، منذ إنشائه، وسيلتين اثنتين للتعاقد، إحداها عقود سلسلة 100 والثاني اتفاقية الخدمات الخاصة. ويعرف أسلوب عقود سلسلة 100 أيضا بالعقود المحددة المدة وظل حتى عام 1994 يدرج ضمن اعتبار التأهيل للتعين بعقد دائم<sup>(6)</sup>. أما اتفاقية الخدمات الخاصة فهي تستخدم للتعين المبني لفترات محدودة جدا مدتها أحد عشر شهرا أو أقل من ذلك.
- 8- وفي عام 1998، شرع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بتطبيق عقود وظائف محدودة المدة وعقود الخدمات وهما الأسلوبان اللذان أضافهما البرنامج إلى إطاره للوسائل التعاقدية. وقد تم استنباط هذين العندين للتمكين من الإسراع في التعيين بالأنشطة التي تعتبر ذات طبيعة متوسطة و/أو ليست جوهرية في اختصاصات المنظمة. إضافة إلى ذلك، فقد كان لكليهما استقطاب إضافي لتعيين مبسط وعملية إدارية تدعم آلية تعاقدية أكثر مرونة وطلاقة. وقد لبثت هذه الخصائص احتياجات البرنامج على أرض الواقع وخاصة مع تزايد عدد عمليات الطوارئ.
- 9- وقد استخدم عقد اتفاقيات الخدمات الخاصة، منذ عام 1998 حتى عام 2000، عند بداية المشروعات، ريثما يتبين ظهور مشروع متوسط الأمد. وفي معظم الحالات، يلي ذلك تحويلها إما إلى عقود الخدمات (ومعظمها لوظائف الدعم) أو عقود وظائف محدودة المدة (معظمها للوظائف الفنية). واقتصرت التعيينات للعقود المحددة المدة للأنشطة طويلة الأجل (بغض النظر على الفئة أو الوظيفة) والتي تعتمد على توقع الأداء لسنوات عدة، فضلا عن التوقعات الإيجابية للدعم المالي المطلوب.
- 10- بيد أن إدارة البرنامج لاحظت، في عام 2001، أن قصر عقود الوظائف محدودة المدة على عقد لمدة أقصاها 4 سنوات سوف يصل إلى نقطة حرجة. ونتيجة لهذا القيد، فإن عددا من الموظفين المدربين وجيدي الأداء، سوف يتعين فصلهم عندما تنتهي السنوات الأربع من المدة التعاقدية. فضلا عن ذلك، فإن الحاجة إلى فترة انقطاع عن الخدمة بشأن اتفاقيات الخدمات الخاصة كنتيجة لفترة عقدهم القصوى ومدتها 11 شهرا استلزمت أيضا جهدا إداريا كبيرا لرصد الاستخدام الملائم للعقود قصيرة المدة. وتؤدي هذه المحددات إلى خسارة العاملين المدربين أو عدم توافر المستخدمين، وذلك في الأوقات الحرجة خلال تنفيذ عمليات الطوارئ في عالم يتزايد فيه عدد عمليات الطوارئ الكبيرة. ولا يستطيع البرنامج أن يتحمل مثل هذا الاستنزاف في الموظفين.
- 11- ولقد عمل البرنامج، في ظل بيئة يتزايد فيها التركيز على حالات الطوارئ، (بما في ذلك تنامي عدد العمليات الخاصة)، ورغبته في الحفاظ على سمعته الجيدة، على تحليل احتياجاته المتوقعة من الموظفين وتوقعاته المتعلقة بالموارد ليكون في مركز تنافسي مع سائر المنظمات على أرض الواقع. ونتيجة لذلك، فقد حول في 2001-2002، معظم عقود الوظائف المحددة المدة التي وصلت إلى أربع سنوات إلى تعيينات بعقود محددة المدة كما حول عددا كبيرا من عقود اتفاقيات الخدمات الخاصة إلى عقود الخدمات.
- 12- إن استخدام عقود الوظائف محدودة المدة قد تضاعف بصورة ملحوظة كما هو واضح من حقيقة أنه لا يوجد في الوقت الراهن سوى 76 موظفا محليا بموجب هذه التعيينات. ومع ذلك تعتبر عقود الوظائف محدودة المدة وسيلة تعاقدية بسيطة وفعالة ويستخدمها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للتعاقد مع موظفين لتعيينات متوسطة المدة يتوقع أن تستغرق ما بين عامين وثلاثة أعوام.

<sup>(6)</sup> A/RES/49/222، الدورة 49، بند 113 من جدول الأعمال و ST/SGB/280.

- 13- وكانعكاس للأوضاع التمويلية لأنشطة البرنامج في الماضي والحاضر، فإن العديد من العمليات في الميدان لا تزال تنفذ بعقود الخدمات واتفاقيات الخدمات الخاصة باعتبارهما النوع الرئيسي للعقود المستخدمة. وكما يتبين من الجدول في الملحق الأول، فإن موظفي البرنامج، بموجب اتفاقيات الخدمات الخاصة وعقود الخدمات، يمثلون معظم القوة العاملة في البرنامج، حيث بلغت هذه النسبة 79 في المائة في 2002، و81 في المائة في 2003، و78 في المائة في 2004، و80 في المائة في 2005.
- 14- وفي عام 2003، شعرت الإدارة العليا بالقلق بما أن عدد موظفي البرنامج المتعاقدين بصفة أعضاء غير موظفين في الأمم المتحدة قد أصبح غير متناسبي على نحو متزايد. إضافة إلى ذلك، فقد أثيرت بصورة مستمرة صفة الأعضاء غير الموظفين في الأمم المتحدة مع الإدارة العليا من جانب الموظفين المحليين الذين اشتكوا من أنهم لا يعتبرون كموظفين ولا يتحصلون على نفس الضمان الاجتماعي ومزايا تعيين الموظفين وانتهاء خدمتهم التي تمنح لزملائهم في نفس المكتب.
- 15- وفي عام 2004، شرعت الإدارة في إجراء استعراض استراتيجي لهياكل الموظفين الميدانيين. ووافق المدير التنفيذي للبرنامج على مشروع الموظفين المحليين لتقييم قضايا التعاقد وإدراج جميع موظفي البرنامج ضمن مجموعة واحدة من اللوائح والنظم، وفي هذه الحالة لوائح ونظم منظمة الأغذية والزراعة.
- 16- ومن جهة أخرى، قررت إدارة البرنامج، في منتصف 2005، أن أي قرار يتخذ فيما يتعلق بنقل الموظفين من إطار قانوني ما إلى إطار آخر، لم يحن أوانه، أخذاً في الحسبان استعراض العقود الذي أجرته لجنة الخدمة المدنية الدولية ومبادرات إصلاح الموارد البشرية في الأمم المتحدة (مثال ذلك، إطلاق تجربة المكتب المشترك في كاب فيردي من جانب المجموعة الإنمائية للأمم المتحدة). ومع ذلك، فقد أقرت الإدارة بأن مشاعر القلق التي أعربت عنها غالبية الموظفين المحليين في الميدان وعدم التوازن في عدد موظفي الأمم المتحدة مقابل الموظفين من غير الأمم المتحدة، يجب علاجها بصورة عاجلة.
- 17- وفي ديسمبر/كانون الأول 2005، صدرت تعليمات للمديرين الميدانيين بأن يقوموا بإجراء استعراضات لمتطلبات التوظيف في المكاتب القطرية والإقليمية، وأن يقوموا أيضاً باستعراض عقود الخدمات واتفاقيات الخدمات الخاصة لمرة واحدة. وكان هذا الاستعراض الأخير يهدف إلى تحديد من هم المتعاقدين بموجب هذين الأسلوبين والذين عملوا بصورة متواصلة لمدة 5 سنوات أو أكثر وما إذا كان من المفضل تعيينهم في وظائف منشأة كتعيينات لعقود محددة المدة أو إنهاء خدماتهم اعتباراً من 2006/7/1. ونتيجة لهذا الاستعراض، فقد تم تعيين 1 056 موظفاً وأنهيت عقود 416 شخصاً. وطالبت 4 بلدان بتمديد هذا الأجل بسبب المتطلبات العملية والقانونية في أرض الواقع، وذلك نظراً للكفاءة الفنية للمستخدمين المراد إنهاء خدمتهم ومتطلبات استدراج عطاءات للحصول على خدمات خارجية والموارد اللازمة لتنفيذ عملية لاستعراض الموظفين.
- 18- وكما يتضح من الجدول في الملحق الأول، فإن نسبة الموظفين إلى غير الموظفين في 2007/5/31 قد ازدادت بعشر نقاط مئوية، حيث أصبحت نسبة موظفي الأمم المتحدة 31 في المائة مقابل 69 في المائة للموظفين من غير الأمم المتحدة. وتجدر الملاحظة أيضاً، أن نسبة العدد الإجمالي للموظفين المعيّنين محلياً قد انخفضت من 10 911 في ديسمبر/كانون الأول 2005 إلى 9 873 في نهاية مايو/أيار 2007.

## أسلوب البرنامج في دفع تعويضات نهاية الخدمة للموظفين الميدانيين المحليين

- 19- تظهر أفضل الممارسات أنه عند تنفيذ تغيير رئيسي في هيكل القوة العاملة، فإن إتباع الاستراتيجية التي تقوم على دعم وتعويض أكثر مما تتيحه الاشتراطات القانونية الدنيا لها عائد إيجابي. وهذا صحيح بوجه خاص فيما يتعلق بالروح المعنوية للموظفين وصورة المنظمة في البيئة المضيفة والنتائج العملية الفعالة التي تحتاج إليها الشركة أو المنظمة لتعيين موظفين مرة أخرى في المستقبل.
- 20- فاستراتيجية التقليل أو الخروج التي تتضمن نظم دعم إضافي لأولئك المستخدمين الذين سيصبحون بلا وظيفة، خصوصاً في حالة إغلاق المكتب، يؤكد صورة المنظمة التي تعتبر نفسها جزءاً من المجتمع المضيف، وحساسية للمشاعر المحلية. ولذا، ينبغي أن تتضمن الاستراتيجية، إذا كان ذلك ممكناً من الناحية المالية، جميع ما يلي أو توليفة منها: المساعدة لإيجاد عمل بديل، التدريب في أساليب البحث عن وظيفة، فترة إنذار، تعويضات نهاية الخدمة عن وقت العقد الذي لم ينجز وتعويض يتناسب مع فترة الاستخدام. كذلك يجب أن تؤخذ في الحسبان قضايا من بينها: حجم التقليل وطول فترة العمل في البلد المضيف.

## الموظفون المتعاقدون الذين لهم صفة الموظف في الأمم المتحدة (لوائح ونظم الأمم المتحدة)

- 21- تنص المادة 9-1 (أ)، (ب)، من النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة والتي بموجبها يعين البرنامج موظفيه المحليين، على الشروط التي بمقتضاها يمكن إنهاء تعيينات الموظفين المثبتة<sup>(7)</sup>. (السلاسل 100 إلى 300). كذلك تخول المادة 9-3 من النظام الأساسي لموظفي الأمم المتحدة المدير التنفيذي، السلطة التقديرية للموافقة، "[...] أن يدفع تعويضاً عند نهاية الخدمة لا يتجاوز 50 في المائة عما كان يستحق الدفع بموجب النظام الأساسي للموظفين."
- 22- وفيما يتعلق بموظفي البرنامج من أصحاب عقود السلسلة 100، فإن جدول تعويضات نهاية الخدمة والمبين في الملحق الثاني اللائحة 109 لموظفي الأمم المتحدة مبينة بالتفصيل في الملحق الثاني.
- 23- وقد استخدمت السلطة التمييزية للموافقة على تعويضات نهاية الخدمة، خصوصاً أثناء:
- (1) عمليات تخفيض الميزانية أو تخفيض عدد الموظفين؛
  - (2) إعادة تشكيل القوة العاملة أو إعادة هيكلة المكتب القطري لتحقيق انسجام مع نموذج العمل الجديد؛
  - (3) إغلاق المكتب.
- 24- إضافة إلى إنهاء الخدمة جراء التصورات الثلاث المذكورة أعلاه، فإن تعويضات نهاية الخدمة المدفوعة بموجب برنامج متفق عليه لإنهاء الخدمة (بصورة طوعية) قد نظر فيها في إطار السلطة التمييزية للمدير التنفيذي عند استنباط برامج مخصصة لإنهاء الخدمة.

<sup>(7)</sup> وهذه هي (1) إلغاء الوظيفة أو تقليص عدد الموظفين، (2) أداء المهام بصورة غير مقبولة بما في ذلك الأداء غير المقبول للمهام لأسباب تتعلق بالصحة وهي التي تجعل الموظف غير قادر على أداء مهام أخرى؛ (3) سوء السلوك؛ (4) إذا كان هذا الإجراء لمصلحة الإدارة الجيدة للمنظمة، شريطة ألا يكون هذا الإجراء موضع نزاع من جانب الموظف المعني وهو ما يعرف أيضاً "بالفصل بموجب اتفاق متبادل".



25- المدفوعات التي تقدم مقابل اتفاق متبادل لإنهاء الخدمة، فهي تدفع عادة وفق الإطار التالي:

(1) على أساس مستهدف يلي دعوة للمتطوعين الذين تم استعراضهم بشأن الموافقة تبعا لاحتياجات برنامج العمل؛

(2) فترة خدمة مستمرة لمدة أقلها 5 سنوات كموظف في الأمم المتحدة.

## الموظفون المعينون محليا وليست لهم صفة موظف الأمم المتحدة - اتفاقية الخدمات الخاصة وعقود الخدمات

26- إن الموظفين المتعاقدين بموجب عقود خدمة واتفاقيات الخدمة الخاصة ليست لهم صفة موظفي الأمم المتحدة. فإن شروط الخدمة بما في ذلك شروط إنهائها، ليست مشمولة بلوائح ونظم موظفي الأمم المتحدة أو الاتفاقيات مع اتحادات الموظفين أو تنظيمها لجنة الخدمة المدنية الدولية التي تحدد وتوصي بشأن شروط الخدمة لموظفي الأمم المتحدة الذين يعملون في النظام الموحد.

27- ويمثل المتعاقدون بعقود الخدمات واتفاقيات الخدمة الخاصة عددا كبيرا من القوة العاملة المحلية للبرنامج، نظرا لطبيعة اختصاصات البرنامج ومتطلباته للتوظيف بأقصى سرعة وبأسلوب أكثر فعالية. وهذا الأمر، إضافة إلى الطابع الطوعي لوسائل تمويل البرنامج، يقضي بتعيين عدد كبير من الموظفين بغض النظر عن الطابع التعاقدى لأداء مهام وظيفية متماثلة عبر طائفة واسعة من الأنشطة. وبالتالي، فإن الموظفين يتراوحون بين مهام دعم على أدنى المستويات (مثل المراسل) والموظفين الفنيين في المستويات المتوسطة (التمويل والطيران والاتصالات وغيرها) الذين يعملون جنبا إلى جنب. وبعض هؤلاء يعمل بموجب عقود سلسلة موظفي الأمم المتحدة، في حين يعمل الآخرون، وهم الأغلبية، بموجب عقود الخدمات واتفاقيات الخدمة الخاصة.

28- وان العمل في الأمم المتحدة لا تنظمه شروط العمل المحلي كما حددتها اتفاقية الامتيازات والحصانات للأمم المتحدة<sup>(8)</sup>، لكن تنظمها اللوائح والنظم الملانمة والشروط التعاقدية المنصوص عليها في حالة عقود الخدمات واتفاقيات الخدمات الخاصة. ومع ذلك، فإن البرنامج، عند إدارة تغييرات أو تخفيضات مهمة في التوظيف، قد بذل جهودا حثيثة لإتاحة شروط إنهاء الخدمة وفقا للالتزامات القانونية بشأن الموظفين الذين عملوا بصورة مستمرة للمنظمة لفترة تعتبر ذات طابع طويل الأمد، وبدون أي انفصال في الخدمة مع البرنامج. وقد اتخذ هذا القرار مع مراعاة أفضل الأساليب، لكن وأيضا، مع بذل كل جهد ممكن لتلافي أية قضايا قانونية في البلد المضيف. ورغم أن المنظمة تتمتع بالحصانة فيما يخص الاتفاق المنوه عنه أعلاه، فإن مثل هذا الوضع ربما يحتاج إلى موارد قانونية ودبلوماسية مهمة لحله.

29- وقد أخذ القرار في الحسبان أيضا حقيقة أنه أسلوب شائع في العالم بشأن التشريعات العمالية المحلية لإنشاء أطر للفصل من العمل<sup>(9)</sup>. ومع أن جميع الطلبات كانت دائما تخضع للاستعراض على أساس مزاياها، فإن طائفة واسعة من الأساليب المتعلقة بتعويضات نهاية الخدمة وتعويضات الفصل من العمل وأموال التصفية وغيرها أسفرت عن الحاجة إلى

(8) المادة الثانية: الممتلكات والأموال والأصول القسم 2: إن الأمم المتحدة وممتلكاتها وأصولها، حيثما وجدت، وبحيازة أي شخص، يجب أن تتمتع بالحصانة من أي شكل من الإجراءات القانونية، باستثناء النظر إلى أن أية حالة خاصة أزيلت عنها حصانتها. ومن جهة أخرى، يفهم من ذلك أنه لا يمتد سحب للحصانة إلى أي إجراء للتنفيذ.

(9) في معظم البلدان النامية، فإن فقدان التوظيف يؤدي إلى الافتقار إلى الوسائل لكسب حياة لائقة بسبب تخلف خدمات الأمن الاجتماعي. انظر مطبوعة

تحديد أي منهج يضمن تحقيق العدالة والتناسق قدر المستطاع. كذلك تجدر الإشارة إلى أن عددا من المستخدمين لأمد طويل قد تم تحديدهم في الميدان واستغرق عملهم لعشر سنوات أو أكثر، خصوصا خلال عمليات الطوارئ طويلة الأمد. ونتيجة لذلك، فإن الإدارة اعتبرت أنه، أيا كان الإطار المخصص، فإن المساواة فيما بين المدفوعات للموظفين في مختلف المكاتب القطرية كانت عاملا رئيسيا لضمان شفافية معاملة المستخدمين، بغض النظر عن الجنسية والأساليب المقررة محليا.

30- ونتيجة لما سبق ووفقا للأسلوب المطبق منذ 1998، فقد دفع البرنامج تعويضات الفصل من العمل فقط في حالات الزيادة عن الحاجة أو الفصل الإلزامي بسبب إغلاق المكتب أو تطبيقات إعادة الهيكلة أو إعادة التشكيل أو تقليص الحجم. كذلك، فقد تقرر، حتى في حالة المدفوعات الاستثنائية التي يتعين موافقة المدير التنفيذي عليها، في إطار سلطة الإكراميات، بأن تعكس معاييرها النقدية إطار تعويضات نهاية الخدمة في الأمم المتحدة (الملحق الثاني) لكي تضمن المساواة في أسلوب الدفع على المستوى العالمي.

31- قلص المكتب القطري لأنغولا عدد موظفيه من 2 200 في منتصف 2004 إلى 1 000 موظف مع بداية 2006. وتم دفع 3.075 مليون دولار بحلول منتصف 2006؛ وسيقتضي الحال إلى دفع مبلغ 1.3 مليون دولار إضافيا إلى نهاية 31 مارس/آذار 2009، تمشيا مع الخطة التي وافق عليها المدير التنفيذي في 16 فبراير/شباط 2006. وقد وافق المدير التنفيذي على مبلغ مجموعه 4.375 مليون دولار كإكراميات؛ وسيتم رفع تقارير عند الانتهاء من تسديد كافة مدفوعات نهاية الخدمة.

32- ومنذ مايو/أيار 2002، دفع البرنامج ما مجموعه 3.4 مليون دولار لنحو 1 100 موظف، 12 في المائة لعقود الموظفين، و88 في المائة لعقود غير الموظفين. واستخدمت في المدفوعات موارد المكاتب القطرية عند توفرها، تلتها مخصصات المكاتب الإقليمية والحسابات العامة، حسب الضرورة.

33- وبالإضافة إلى المدفوعات المشار إليها آنفا، فقد وافق المدير التنفيذي، في عام 2005، على دفع تعويضات لنهاية الخدمة في ضوء استعراض عقود الخدمات واتفاقيات الخدمات الخاصة لعام 2006. وقد تم التفويض بهذه المدفوعات بسبب العدد الكبير للإلغاء المتوقع. وفي مستهل المشروع، حسب أن ما بين 1 800 و2 000 شخص في عقود الخدمات قد عملوا لمدة تزيد عن 5 سنوات بصورة مستمرة ينفذون مهام الموظفين العادية ويفون بالمعايير التي تؤهلهم للتعيين بعقود محددة المدة. ومن جهة أخرى، وفي ضوء تمحيص وثيق على أساس كل حالة على حدة، أشارت التقارير المقدمة إلى المقر الرئيسي، إلى أن مجرد نحو 1 400 موظف يلبون معايير الجدارة. وقد أنهى عدد كبير من العقود بسبب إلغاء الوظائف أو الحصول على الخدمات من الخارج أو لتحديد الحجم الحقيقي للوظائف أو إعادة تنسيق المؤهلات. ومع ذلك، فإن الرقم النهائي للعقود الملغاة وقدره 416 عقدا كان أقل من التقديرات الأولية. إضافة إلى ذلك، فلم تكن جميع العقود الملغاة (416 عقدا) تلبية معايير الجدارة، وبالتالي، فإن ما مقداره 2.2 مليون دولار دفعت مقابل انتهاء الخدمة لنحو 250 مستخدما بعقود لغير الموظفين، على أساس أن هؤلاء قد فوا بشرط الحد الأدنى المقرر وقدره 5 سنوات خدمة متواصلة مع البرنامج وأن القرار لم يكن نتيجة لأداء غير مقبول أو سلوك غير لائق. ولم تدفع مبالغ في مثل هذه الحالات.

## الدروس المستفادة من خبرة البرنامج في التوظيف الميداني

34- إن استخدام البرنامج لمنهج موحد لمجموعات الفصل من العمل، وبخاصة الإنهاء غير الطوعي عن طريق استخدام الشروط المقررة لتعويضات انتهاء العمل قد ضمن تنفيذا سلسا لبرامج الإنهاء "الكبيرة" على نحو شفاف ومتكافئ.



35- وأظهرت الخبرة المكتسبة، خلال السنوات العشر الأخيرة، أن الفعالية الإدارية وقيمة الوسائل التعاقدية تكمن في الرصد المستمر للمتطلبات الاستراتيجية للبرنامج. كما تتطلب استعراضات منتظمة للتوظيف لضمان ضبط استراتيجيته التوظيفية.

36- وتبين أن استخدام عقود الخدمات واتفاقيات الخدمات الخاصة لمواجهة الزيادة في عمليات الطوارئ والإغاثة هي استراتيجية ناجحة. بيد أن الآثار السلبية كالأعداد غير التناسبية للمستخدمين المعبرين غير موظفين، بالمقارنة مع سائر الأدوات التعاقدية يجب إخضاعها للرصد. ويصدق هذا على وجه الخصوص، إذا ما أدت متطلبات التوظيف إلى وسائل تعاقدية تستخدم لفترات تعتبر متجاوزة لفترة قصيرة الأجل الأساسية لاتفاقيات الخدمات الخاصة والأجل المتوسط عندما تكون عقود الخدمات مستخدمة.

37- إضافة إلى ذلك، فإن العملية الأخيرة لاستعراض التعاقدات بعقود الخدمات واتفاقيات الخدمات الخاصة في 2006 أثبتت ما يلي:

- (1) يتعين على المكاتب القطرية للبرنامج أن تدبر، بصورة أكثر حذراً، المستخدمين المعيّنين بعقود الخدمات واتفاقيات الخدمات الخاصة لا سيما حينما تكون الخدمة لمدة تزيد عن 5 سنوات، بالنسبة للأولى، وستين بالنسبة للثانية، حتى يمكن تلافي التوقعات بتوظيف دائم.
- (2) يتعين الحفاظ على الفترات التعاقدية، كما وردت في الإطار التعاقدى للجنة الخدمة المدنية الدولية، التي تصف العقود بأنها مؤقتة ومحددة المدة ومستمرة؛
- (3) يجب عدم التقليل من أهمية التأثيرات المالية على فعالية الاستخدام الحصري لعقود سلسلة 100 كطريقة للتعيين. فتعيين الموظفين المحليين بعقود محددة المدة (سلسلة 100) يتطلب تكاليف وظيفية أعلى من التكاليف المتعلقة بعقود الخدمات واتفاقيات الخدمات الخاصة. وكما لوحظ في تقرير الأداء السنوي للبرنامج لعام 2006<sup>(10)</sup>. وفي أعقاب تحويل 1 056 عقداً من عقود الخدمات واتفاقيات الخدمات الخاصة إلى عقود محددة المدة في 2006 زادت مصروفات الموظفين المحليين الإجمالية بنحو 16.3 مليون دولار. بل إن الزيادة في مساهمات البرنامج لمدفوعات التقاعد، وحدها، قدرت بأنها أضافت 4 300 دولار لكل موظف في عقد محدد المدة.

## الخطوات القادمة

38- تنص الخطوط التوجيهية لعقود الخدمة في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على أن "عقد الخدمة يقصد به أساساً للتوظيف: (أ) موظفون محليون في المشروعات (مهام فنية ومهام الدعم)، (ب) موظفون للأنشطة التي لا تعتبر جزءاً أساسياً من عمل المكتب ويتم الحصول عليها عادة من مصادر خارجية لكن الحصول على مصادر خارجية بشأنها ليس عملياً أو مرغوباً فيه". وهذان التصوران يظان وثيقي الصلة ببرنامج الأغذية العالمي، ذلك أن العمليات الميدانية للبرنامج يمولها المشروع بصورة أساسية ولأن فرص العمل الخارجي محدودة في بعض المجالات الوظيفية في معظم المكاتب القطرية. ولا يزال أسلوب التعاقد بعقود الخدمات بالغ الأهمية ومفيداً من الناحية التشغيلية، إن لم يكن حاسماً، للإدارة والتنظيم الفعال لمشروعات البرنامج قصيرة ومتوسطة الأجل في الميدان.

<sup>(10)</sup> انظر الوثيقة WFP/EB.A/2007/4، التي وافق عليها المجلس التنفيذي في دورته السنوية لعام 2007.



- 39- ومن المتوقع، في ضوء التركيز المتزايد من جانب البرنامج على حالات الطوارئ، بما في ذلك الطوارئ المفاجئة وعمليات الإغاثة، الاستمرار في استخدام عقود الخدمات واتفاقيات الخدمات الخاصة لتسهيل التصعيد التشغيلي الفعال والاستجابة لذلك.
- 40- كما أصبح معترفاً به أنه، بسبب ضخامة عدد العاملين بموجب عقود الخدمات واتفاقيات الخدمات الخاصة لفترات ممتدة، فإن تخفيض حجم أحد المكاتب في بلد ما، ربما يكون له تأثير مهم على بعض أسواق العمل المحلية، بل وأيضاً على العلاقات مع الحكومة المضيفة، عندما يحدث تخفيض مهم في المكتب أو يتم إغلاق المكتب نهائياً.
- 41- وترتبط على ذلك، يعكف مديرو البرنامج على الرصد الدوري للتأكد من أن الإطار التعاقدى المستخدم للحصول على التشكيلة الملائمة من العاملين تخضع للرصد وتطبق عليها التوجيهات التعاقدية الملائمة.
- 42- إضافة إلى ذلك، ونظراً لأهمية استخدام العقود المؤقتة ومتوسطة الأجل للتوظيف في عمليات البرنامج، فإن شعبة الموارد البشرية تعكف على استنباط خطوط توجيهية تعاقدية بشأن البرنامج (1) تضمن منهجاً منسقاً مع سائر صناديق وبرامج الأمم المتحدة؛ (2) مراعية المتطلبات الخاصة للبرنامج في الميدان؛ (3) ضمان مراعاة التفاصيل الواردة في الإطار التعاقدى للجنة الخدمة المدنية الدولية. ومن المقرر استكمال هذه الخطوط التوجيهية في عام 2007.

## التوصيات

- 43- في ضوء ما سبق، وبصفة استثنائية، يواصل البرنامج تسديد مدفوعات نهاية الخدمة التي وافق عليها المدير التنفيذي في السنوات الثلاث الأخيرة 2004 و2005 و2006 للمستخدمين غير الموظفين الذين ألغى البرنامج خدماتهم، وذلك أثناء تطبيق منهج التخفيض التدريجي المخطط والمقدر له أن يستمر في عامي 2007 و2008.
- 44- وينبغي تحميل التمويل بشأن تعويضات نهاية الخدمة على ميزانية المشروع.
- 45- أما إنهاء عمل المستخدمين غير الموظفين لأي سبب آخر، وخارج تلك الأسباب التي وردت في هذه الوثيقة، فسوف يتواصل دفعها تمثيلاً مع شروط عقد العمل فقط وكما هو مبين في التوجيهات المرعية للوسيلة التعاقدية.
- 46- ينبغي أن تواصل شعبة الموارد البشرية في البرنامج استعراضها للخيارات التعاقدية في الأمم المتحدة من خلال التعاون الوثيق مع الوكالات الأخرى للأمم المتحدة، وخاصة الصناديق والبرامج، للاستمرار في إعادة صقل الإجراءات التعاقدية لجعلها تتمشى مع احتياجات البرنامج التشغيلية والتوظيفية، مع ضمان انسجام التعويض والاستحقاقات.

## الملحق الأول

عدد موظفي البرنامج المحليين العاملين في المكاتب الميدانية في أنحاء العالم												
في 2007/12/31		في 2006/12/31		في 2005/12/31		في 2004/12/31		في 2003/12/31		في 2002/12/31		
الموظفون												
4.2%	411	3.9%	396	3.3%	360	3.0%	275	2.2%	208	2.3%	189	سلاسل 100 - موظفون محليون
26.5%	2 619	25.5%	2 561	15.4%	1 682	17.3%	1 579	15.1%	1 405	17.0%	1 383	سلاسل 100 - خدمة عامة
0.1%	7	0.1%	7	0.1%	16	0.3%	24	0.2%	23	0.3%	25	سلاسل 300 - الوظائف محدودة المدة - الفنيون
0.7%	69	0.7%	75	0.8%	86	1.1%	101	1.0%	97	1.2%	98	سلاسل 300 - الوظائف محدودة المدة - الدعم
31.5%	3 106	30.2%	3 039	19.6%	2 144	21.6%	1 979	18.6%	1 733	20.8%	1 695	المجموع الفرعي
غير الموظفون												
1.1%	110	1.0%	102	1.3%	137	0.9%	82	1.1%	101	0.9%	71	عقود الخدمات - الفنيون
57.3%	5 655	59.7%	6 002	62.9%	6 866	59.7%	5 458	62.2%	5 805	58.4%	4 748	عقود الخدمات - الدعم
0.6%	55	0.6%	59	0.7%	77	1.0%	95	0.8%	77	0.7%	55	اتفاقيات الخدمات الخاصة - الفنيون
9.6%	947	8.5%	853	15.5%	1 687	16.8%	1 535	17.3%	1 611	19.3%	1 568	اتفاقيات الخدمات الخاصة - الدعم
68.5%	6 767	69.8%	7 016	80.4%	8 767	78.4%	7 170	81.4%	7 594	79.2%	6 442	المجموع الفرعي
	<b>9 873</b>		<b>10 055</b>		<b>10 911</b>		<b>9 149</b>		<b>9 327</b>		<b>8 137</b>	المجموع الكلي



## الملحق الثاني

جدول تعويضات نهاية الخدمة			
عدد الأشهر من المرتب الإجمالي ناقصا الاستقطاعات الإلزامية من مرتبات الموظفين، حسب الاقتضاء			
التعيينات المؤقتة لمدة محددة تتجاوز 6 أشهر	التعيينات المؤقتة وليست لمدة محددة	التعيينات الدائمة	السنوات الكاملة من الخدمة
	(لا شيء)	لا تطبق	أقل من سنة واحدة
أسبوع عن كل شهر من الخدمة غير المكتملة تخضع لتعويض لمدة أقلها ستة أسابيع وأقصاها ثلاثة أشهر	1)	لا تطبق	1
	2)	3	2
	3)	3	3
	4)	4	4
3	5	5	5
5	6	6	6
7	7	7	7
8	8	8	8
9	9	9	9
9.5	9.5	9.5	10
10	10	10	11
10.5	10.5	10.5	12
11	11	11	13
11.5	11.5	11.5	14
12	12	12	15 سنة أو أكثر

