

186 EX/30 Part I

المجلس التنفيذي

الدورة السادسة والثمانون بعد المائة



منظمة الأمم المتحدة
للتربية والعلم والثقافة

١٨٦ م ت/٣٠ الجزء الأول

باريس، ٢١/٣/٢٠١١

الأصل: فرنسي

البند ٣٠ من جدول الأعمال المؤقت

التقارير الجديدة للمراجع الخارجي للحسابات

الجزء الأول

تقرير المراجع الخارجي للحسابات عن معهد اليونسكو للإحصاء

الملخص

طبقاً للمادة ١٢.٤ من النظام المالي، يقدم المراجع الخارجي للحسابات تقرير المراجعة الذي أعده عن معهد اليونسكو للإحصاء.



المراجع الخارجي لحسابات
منظمة الأمم المتحدة للتربية
والعلم والثقافة (اليونسكو)



مراجعة شؤون معهد اليونسكو للإحصاء

الملخص

- (١) يتمتع معهد اليونسكو للإحصاء بوضع مالي جيد جداً. فبفضل ازدياد المساهمات الطوعية، تمكن المعهد من تكوين رصيد احتياطي كبير يسعى إلى تقليص حجمه منذ ثلاث سنوات. وتحقيقاً لهذا الهدف، عمد المعهد إلى تعليق جمع الأموال بصورة مؤقتة وإلى زيادة مصروفاته بنسبة كبيرة.
- (٢) وتمت هذه الزيادة في المصروفات على مستوى البرامج، بينما ظلت النفقات العامة مستقرة. ومع أن التنظيم الإداري للمعهد يسير على نحو مرض، ترد فيما يلي بعض التوصيات بشأن المبالغ التي ستدفع سلفاً إلى المكاتب اللامركزية، وبشأن صيانة الأدوات المعلوماتية، واستخدام عقود الخبراء الاستشاريين الأفراد.
- (٣) وقد شهد معهد اليونسكو للإحصاء ازدياداً كبيراً في عدد موظفيه الذين بات عددهم اليوم يبلغ ١٠٩ موظفين. وقد استعان المعهد بصورة رئيسية بالتوظيف على أساس خدمات تعاقدية، واستهل منذ عام ٢٠٠٧ عملية ترمي إلى تحويل الوظائف الإدارية العليا التي تقوم على تعيينات محدودة المدة إلى وظائف محددة المدة. ويفترض أن تتيح هذه الاستراتيجية للمعهد الاقتصار في التعيينات المحدودة المدة على تلبية الاحتياجات التنفيذية المتوسطة الأجل فقط، وذلك وفقاً لما ينص عليه مرجع الموارد البشرية.
- (٤) وتمكن المعهد بفضل تحسُّن وضعه المالي من تعزيز أنشطته في القطاعات الأخرى غير قطاع التربية. وأتاح تنفيذ المشروعات المخصصة لهذه القطاعات في الاستراتيجية المتوسطة الأجل تحسين الخدمات التي يقدمها المعهد في مجالات العلوم والثقافة والاتصال.
- (٥) وبغية دعم الأنشطة الإحصائية المضطلع بها في البلدان النامية التي تواجه إشكالية محددة، أنشأ المعهد عدداً من الأفرقة في أفريقيا، وآسيا، والشرق الأوسط، وأمريكا.
- (٦) ولا يزال عدد منشورات معهد اليونسكو للإحصاء محدوداً جداً، إذ لا يتجاوز متوسط هذا العدد ستة منشورات في السنة. وينتج المعهد العديد من الوثائق الأخرى التي يمكن الاطلاع عليها في موقع المعهد على الإنترنت. لكن واجهة هذا الموقع أصبحت قديمة ولا تتيح الحصول بسهولة على المعلومات. وبالتالي فإن سياسة التواصل التي يتبناها المعهد لا تبرز صورته للعيان بالقدر الكافي. ويفترض أن يؤدي استحداث موقع جديد على الإنترنت إلى ربط موقعي اليونسكو ومعهد اليونسكو للإحصاء على نحو أفضل. كما أن إعداد استراتيجية جديدة للتواصل يمكن أن يتيح للمعهد الوصول إلى عدد أكبر من صانعي القرارات السياسية.
- (٧) ويؤدي معهد اليونسكو للإحصاء دوراً رائداً وموحداً في مجال اختصاصه بوصفه مركزاً نشيطاً للربط الشبكي مع أبرز مؤسسات الإحصاء الوطنية والدولية، ولا سيما منها المؤسسات القائمة في البلدان النامية.

المحتويات

الصفحة

أولاً - المقدمة.....	٧
ثانياً - الوضع المالي لمعهد اليونسكو للإحصاء.....	٨
ألف - تطور الوضع المالي منذ عام ٢٠٠٠.....	٩
باء - بنية ميزانية معهد اليونسكو للإحصاء.....	١٠
ثالثاً - التنظيم الإداري والمحاسبي.....	١١
ألف - الإيجارات.....	١١
باء - العقود.....	١٢
جيم - الانتقال إلى تطبيق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام.....	١٢
دال - أساليب تسديد مصروفات المشروع الخارج عن الميزانية في أنغولا.....	١٣
رابعاً - أمن الشبكات المعلوماتية.....	١٣
خامساً - الموظفون.....	١٤
ألف - ازدياد عدد الموظفين.....	١٤
باء - التعويل على الخبراء الاستشاريين الأفراد.....	١٦
سادساً - المشروعات التي ينفذها المعهد.....	١٧
ألف - توزيع الميزانيات حسب القطاعات.....	١٧
باء - تعزيز القدرات.....	١٨
جيم - العلم والثقافة والاتصال.....	١٩
سابعاً - استراتيجية التواصل.....	٢٠
ألف - موقع الإنترنت.....	٢٠
باء - المنشورات.....	٢١
ثامناً - مكانة معهد اليونسكو للإحصاء.....	٢٢
ألف - معهد اليونسكو للإحصاء واليونسكو.....	٢٢
باء - معهد اليونسكو للإحصاء والمنظمات الدولية الأخرى.....	٢٢

أولاً - المقدمة

١ - تقديم معهد اليونسكو للإحصاء

(٨) أنشئ معهد اليونسكو للإحصاء في عام ١٩٩٩^(١)؛ وقد اعتمد المؤتمر العام لليونسكو^(٢) النظام الأساسي للمعهد الذي تتمثل مهمته في "توفير المعلومات الإحصائية عن التربية والعلم والثقافة والاتصال، التي من شأنها المساعدة على اتخاذ القرارات في الدول الأعضاء، وتيسير النقاش الديمقراطي ضمن مجالات اختصاص اليونسكو"^(٣).

(٩) ويتمتع المعهد "بما يلزم من الاستقلال الذاتي الوظيفي لتحقيق أهدافه"^(٤). ويتألف مجلس إدارة المعهد من اثني عشر عضواً يضطلعون بالمهام التالية:

- "اعتماد السياسة العامة وتحديد طبيعة أنشطة المعهد، ضمن إطار العمل الذي يحدده المؤتمر العام"؛

- "وضع المبادئ التوجيهية لإعداد البرنامج، مع تضمينها بيانات بشأن الميزانية الإجمالية وتوازن الأولويات داخل البرنامج"؛

- "دراسة مشروع البرنامج والميزانية الذي يعده المدير سنوياً واعتماده"؛

- "دراسة التقرير السنوي وسائر التقارير التي يعدها المدير عن الأنشطة وعن المصروفات السنوية للمعهد"؛

- "تقديم تقرير سنوي عن أنشطة المعهد إلى المؤتمر العام والمجلس التنفيذي"؛

- "تقديم توصيات إلى المدير العام بشأن تعيين المدير"^(٥).

(١٠) وتودع إيرادات المعهد في "حساب خاص ينشئه المدير العام"^(٦). ويُشغّل هذا الحساب الخاص وتُدار ميزانية المعهد طبقاً لأحكام النظام المالي لليونسكو والنظام المالي للحساب الخاص الذي ينص على أنه يجوز لمجلس الإدارة "أن يطلب عرض حسابات المعهد السنوية على المراجع الخارجي لحسابات اليونسكو لفحصها"^(٧). ولم يطلب مجلس الإدارة من المراجع الخارجي للحسابات أن يفحص هذه الحسابات سنوياً.

(١) القرار ٤٣/م٣٠ (تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٩).

(٢) القرار ٤٤/م٣٠.

(٣) المادة الثالثة من النظام الأساسي لمعهد اليونسكو للإحصاء.

(٤) المادة الثانية من النظام الأساسي لمعهد اليونسكو للإحصاء.

(٥) المادة الخامسة من النظام الأساسي لمعهد اليونسكو للإحصاء.

(٦) المادة التاسعة من النظام الأساسي لمعهد اليونسكو للإحصاء.

(٧) المادة ٨ من النظام المالي للحساب الخاص لمعهد اليونسكو للإحصاء.

٢ - مراجعة شؤون معهد اليونسكو للإحصاء

(١١) أعد مرفق الإشراف الداخلي في عام ٢٠٠٧ تقريراً عن تقييم المعهد اطلع عليه المراجعون الخارجيون للحسابات^(٨).

(١٢) وشملت المراجعة عامي ٢٠٠٨ و٢٠٠٩، والنصف الأول من عام ٢٠١٠. وركز المراجعون الخارجيون للحسابات على أنشطة بناء القدرات والأنشطة المضطلع بها في مجالات العلم والثقافة والاتصال. وتبين أن المصروفات المتعلقة بهذين النوعين من الأنشطة شهدت ارتفاعاً كبيراً في السنوات الثلاث الأخيرة. وتمثل أنشطة بناء القدرات محور العمل البرنامجي رقم ٣ في استراتيجية المعهد للفترة ٢٠٠٨-٢٠١٣، بينما يشكل تعزيز الإحصاءات المتعلقة بالعلم والثقافة والاتصال الأولوية رقم ٣ في الاستراتيجية المذكورة.

(١٣) وقد التقى فريق المراجعة الخارجية، على وجه الخصوص، بمدير المعهد، وبرئيس مجلس الإدارة، والمسؤولين عن مختلف الشعب التابعة للمعهد. وشعر الفريق بالارتياح لتعاون موظفي المعهد معه، وكانت ملاحظاته المؤقتة موضوع مناقشات مع المعهد.

ثانياً - الوضع المالي لمعهد اليونسكو للإحصاء

(١٤) ينبغي النظر في تطور الوضع المالي لمعهد اليونسكو للإحصاء على مدى فترة طويلة نسبياً.

الجدول رقم ١: الوضع المالي لمعهد اليونسكو للإحصاء في عام ٢٠٠٠، وفي الفترة من عام ٢٠٠٥ إلى عام ٢٠٠٩ (بآلاف الدولارات الأمريكية)

٢٠٠٩	٢٠٠٨	٢٠٠٧	٢٠٠٦	٢٠٠٥	٢٠٠٠	
						الإيرادات
٨ ٦٦١	٨ ٨٨١	٨ ٦٨٥	٤ ٧٦٧	٣ ٢٥٧	٩٣٦	المساهمات الطوعية
				-	-	الأنشطة المدرة للدخل
٤ ٥١٠	٤ ٥١٠	٤ ٥١٠	٤ ٥١٠	٤ ٥١٠	٣ ٣٩٥	مساهمات اليونسكو
١٣ ١٧١	١٣ ٣٩١	١٣ ١٩٥	٩ ٢٧٧	٧ ٧٦٧	٤ ٣٣٢	مجموع المساهمات المحصلة
٧٠٦	٥٢-	٧٤٧	٣٧٦	٢٣١	١٥	مجموع الإيرادات الأخرى
١٣ ٨٧٧	١٣ ٣٣٨	١٣ ٩٤٢	٩ ٦٥٣	٧ ٩٩٨	٤ ٣٤٧	مجموع الإيرادات
						المصروفات
١٢ ٥٠٧	١٠ ٤١٢	١٠ ١٧٨	٩ ٦٢٤	٨ ٩١٠	٢ ٧٧٠	مجموع المصروفات
١ ٣٧٠	٢ ٩٢٦	٣ ٧٦٤	٢٨	٩١٣-	١ ٥٧٧	الفائض/العجز في الإيرادات مقابل المصروفات
١٥٢	٤٠	٣٢	١٥٨	٣٥٨	٢٢	الوفورات المحققة في إطار التزامات الفترات المالية السابقة
				٧	-	التسويات الخاصة بالفترات المالية السابقة
٨٧-	٣٦-	-	١١-	٦١-	٥٣	التسويات الأخرى الخاصة بالاحتياطي والأرصدة المالية
١٢ ٥٦٠	١١ ١٢٥	٨ ١٩٤	٤ ٣٩٨	٤ ٢٢٢	٢ ٠٨٤	الفائض في نهاية الفترة واحتياطي التثبيت

المصدر: معهد اليونسكو للإحصاء

(٨) تقييم معهد اليونسكو للإحصاء، Evaluation of the UNESCO Institute for Statistics، التقرير IOS/EVS/PI/73، شباط/فبراير ٢٠٠٧.

ألف – تطور الوضع المالي منذ عام ٢٠٠٠

١ – وضع مالي هش في الفترة من عام ٢٠٠٠ إلى عام ٢٠٠٥

(١٥) تلقى المعهد إعانة سنوية من اليونسكو قدرها ٣,٤ مليون دولار أمريكي في الفترة الممتدة من عام ٢٠٠٠ إلى عام ٢٠٠٤. وارتفعت هذه الإعانة إلى ٤,٥ مليون دولار في عام ٢٠٠٤ وظلت مستقرة منذ تلك الفترة. ومع أن المعهد حقق فائضاً كبيراً في الميزانية خلال عام ٢٠٠٠ وعام ٢٠٠٣، فإن وضعه المالي بقي هشاً. وعلى الرغم من تزايد مساهمات اليونسكو، واجه المعهد عجزاً مالياً قدره مليون دولار تقريباً في الفترة المالية ٢٠٠٥. وطلب مجلس الإدارة من معهد اليونسكو للإحصاء أن يزيد حجم المساهمات الطوعية لسد هذا العجز.

٢ – ارتفاع كبير جداً في رصيد الاحتياطي منذ عام ٢٠٠٧

(١٦) أعد المعهد سياسة جديدة لجمع الأموال أتاحت زيادة حجم المساهمات الطوعية بمقدار الضعف. وفي حين بلغ متوسط المساهمات الطوعية ٣,٥ مليون دولار سنوياً في الفترة من عام ٢٠٠٢ إلى عام ٢٠٠٥، وصلت هذه المساهمات إلى ٤,٧ مليون دولار (+٣٤٪) في عام ٢٠٠٦ وذلك قبل أن تستقر عند مبلغ ٨,٧ مليون دولار (+٨٥٪) منذ عام ٢٠٠٧^(٩).

(١٧) ولم يتوقع المعهد أن تشهد المساهمات الطوعية هذا الارتفاع الكبير. فقد تضاعف رصيده الاحتياطي^(١٠) بين عامي ٢٠٠٦ و٢٠٠٧، مرتفعاً من ٢,٩ مليون دولار في ٢٠٠٦/١٢/٣١ إلى ٦,٩ مليون دولار في ٢٠٠٧/١٢/٣١. وبلغ الاحتياطي ١٠,٩ مليون دولار في نهاية عام ٢٠٠٩.

(١٨) ويُفسّر السببان التاليان الارتفاع الكبير جداً الذي شهدته الاحتياطي:

– فقد واجه المعهد صعوبات في الارتباط بمجمّل النفقات التي كانت مرتقبة، ولا سيما بسبب صعوبات تتعلق بالتوظيف وتأجيل عدد من المشروعات. وبلغت نسبة التنفيذ فيما يخص التقديرات الأولية للمصروفات ٨٨٪ في عام ٢٠٠٨، مقابل ٨٠٪ في عام ٢٠٠٩^(١١)؛

– وكانت الإيرادات تتجاوز دائماً تقديرات المعهد على الرغم من أنه علق عملية جمع الأموال بصورة مؤقتة منذ عام ٢٠٠٨. غير أنه تجدر الإشارة إلى أن المعهد لا يدرج المساهمات الطوعية في تقديراته إلا بعد الحصول على موافقة رسمية في هذا الصدد.

(٩) سُجّل تراجع طفيف في هذا المبلغ في عام ٢٠١٠ ليصل إلى ٧,٥ مليون دولار (وافقت لجنة شؤون السياسة العامة والتخطيط التابعة لمجلس الإدارة على هذه التقديرات في حزيران/يونيو ٢٠١٠).

(١٠) لا تشمل هذه الأرقام الحساب الاحتياطي الذي أنشئ لتسييد تعويضات نهاية الخدمة وغير ذلك من الالتزامات، وفقاً لما تنص عليه المادة ٦ من النظام المالي للحساب الخاص لمعهد اليونسكو للإحصاء.

(١١) ارتفعت هاتان النسبتان إلى ٨٨,٤٪ (٢٠٠٨) و٨٩٪ (٢٠٠٩) نتيجةً للتعديلات التي أُدخلت على الميزانية خلال الفترة المالية (أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨ وأيلول/سبتمبر ٢٠٠٩).

(١٩) وفي المحصلة، ففي حين أن الميزانية التي اعتمدها مجلس الإدارة كان يفترض أن تؤدي إلى انخفاض أرصدة الاحتياطي، شهدت الفترتان الماليتان لعامي ٢٠٠٨ و ٢٠٠٩ ارتفاعاً في هذه الأرصدة. وفي ٢٠٠٩/١٢/٣١، كان احتياطي المعهد يكفي لتغطية المصروفات على مدى ١٠ أشهر.

الجدول رقم ٢: نسبة تنفيذ الميزانية الأولية في عام ٢٠٠٨ وعام ٢٠٠٩
(بالآلاف الدولارات الأمريكية)

نسبة التنفيذ	التنفيذ في عام ٢٠٠٩	الميزانية الأولية في عام ٢٠٠٩	نسبة التنفيذ	التنفيذ في عام ٢٠٠٨	الميزانية الأولية في عام ٢٠٠٨	
%٨٠	١٢ ٥٠٧	١٥ ٦٢٠	%٨٨	١٠ ٤١٢	١١ ٧٧٠	المصروفات
%١١٣	١٣ ٨٧٧	١٢ ٣١٨	%١٣٧	١٣ ٣٣٨	٩ ٧١١	الإيرادات
	١ ٣٧٠	٣ ٣٠٢ -		٢ ٩٢٦	٢ ٠٥٩ -	النتيجة
	٩ ٦٦٥	٦ ٤١٤		٦ ٩٢٧	٣ ٣٦٧	الاحتياطي في بداية السنة
	١٠ ٩٧٥	٣ ٠٠٣		٩ ٦٦٥	١ ٣٠٢	الاحتياطي في نهاية السنة

المصدر: المراجع الخارجي للحسابات

٣ - المؤشرات الأولى فيما يخص عام ٢٠١٠

(٢٠) أعدت ميزانية المعهد لعام ٢٠١٠ أعدت مجدداً بناءً على فرضية خفض حجم الاحتياطي بما يساوي ٤ ملايين دولار أمريكي. ومن أجل تحقيق هذا الهدف ينبغي للمعهد أن يزيد مصروفاته بنسبة ٢٥٪. وتفيد التقديرات التي قدمها المعهد إلى لجنة شؤون السياسة العامة والتخطيط في حزيران/يونيو ٢٠١٠ بأن المعهد ماض في تحقيق هذا الهدف بشأن المصروفات، ما لم يحدث تزايد في الإيرادات يؤدي إلى الحد من انخفاض الاحتياطي بالمعدل المتوقع.

باء - بنية ميزانية معهد اليونسكو للإحصاء

١ - المصروفات: النفقات العامة منضبطة

(٢١) على الرغم من تضاعف مصروفات معهد اليونسكو للإحصاء منذ عام ٢٠٠٣، فإن النفقات العامة^(١٢) ظلت مستقرة نسبياً، الأمر الذي أدى إلى تراجع حصتها من مصروفات المعهد من ٢٨٪ في عام ٢٠٠٣ إلى ١٦٪ في عام ٢٠٠٩. ومن المتوقع أن تستقر هذه النفقات عند نسبة ١٤٪ في عام ٢٠١٠.

٢ - مساهمات متعددة السنوات وغير مخصصة لمشروعات محددة

(٢٢) أعد معهد اليونسكو للإحصاء سياسة لجمع الأموال تقوم على المبادئ الثلاثة التالية: ينبغي أن تمتد المساهمات على مدى عدة سنوات؛ وينبغي لها أن تغذي البرنامج العادي للمعهد؛ ويجب أن يكون التقرير السنوي المقدم إلى الجهات المانحة أقرب ما يمكن إلى التقرير المقدم إلى مجلس الإدارة.

(١٢) أدرج فريق المراجعين الخارجيين للحسابات مصروفات الميزانية المتعلقة بالإدارة العامة والعمليات المعلوماتية في فئة النفقات العامة.

(٢٣) وفي عام ٢٠٠٩، كانت نسبة المساهمات الخارجة عن الميزانية والمخصصة لمشروعات محددة تبلغ ١٦,٣٪ فقط من مجموع المساهمات الطوعية التي تلقاها المعهد (١,٤ مليون دولار من أصل ٨,٦ مليون)، وكانت تتمثل في ما يلي:

– المساهمة المقدمة من الوكالة الكندية للتنمية الدولية لتمويل برنامج تقييم ورصد أنشطة محو الأمية في الأردن؛

– المساهمة المقدمة من الاتحاد الأوروبي لتمويل المشروع المعني بنظام المعلومات الخاص بإدارة شؤون التعليم في أنغولا.

ومن الجدير بالذكر أن المساهمة المقدمة من البنك الدولي (١,٨ مليون دولار، أي ما يساوي ٢٠,٩٪ من المساهمات الطوعية) تندرج أيضاً بين المساهمات الخارجة عن الميزانية. إلا أنها غير مخصصة لمشروعات محددة، وإنما خصصت لأنشطة شعبة "مؤشرات التعليم وتحليل البيانات" وشعبة "المعايير ومعالجة البيانات والخدمات المعلوماتية".

(٢٤) أما المساهمات الطوعية الأخرى (٥,٤ مليون دولار)، فتمتد على مدى عدة سنوات^(١٣) وترقد تمويل البرنامج العادي. وبفضل هذه المساهمات، يتمتع المعهد بقدر كبير من المرونة في إدارة شؤونه، إذ إنها تمكنه من التصرف بحرية في استخدام الاعتمادات المخصصة له. أما المساهمة التي تقدمها الإدارة البريطانية للتنمية الدولية إلى البرنامج العادي، فيجب أن تُستخدم لتمويل أنشطة المعهد المتعلقة بإحصاءات التعليم^(١٤).

ثالثاً – التنظيم الإداري والمحاسبي

(٢٥) إن عملية مراجعة التنظيم الإداري والمحاسبي التي ركزت على بعض الحسابات أتاحت التأكد من أن معهد اليونسكو للإحصاء يدير حساباته بأسلوب جيد جداً.

ألف – الإيجارات

(٢٦) سدد المعهد في عام ٢٠٠٩، إيجارات قدرها ٣٣ ٧٧٠ دولاراً كندياً شهرياً للمبنى التابع لجامعة مونتريال في جادة دوسيل والذي تبلغ مساحته ١٩٠٠ متر مربع. كما سدد إيجارات قدرها ٥ ٧٩٠ دولاراً كندياً شهرياً للمبنى الواقع في شارع الملكة ماري (chemin de la Reine Marie) والذي تبلغ مساحته ٦٤٥ متراً مربعاً، وهو مبنى تستأجره جامعة مونتريال من شركة تجارية ويستأجره المعهد من الجامعة بموجب عقد إيجار من الباطن. ويبلغ إيجار المتر المربع ١٠٧,٦٠ دولار كندي فيما يخص المبنى الواقع في شارع الملكة ماري، و٢١٣,٢٨ دولار كندي فيما يخص المبنى القائم في جادة دوسيل. وفي حين يدفع المعهد نفقات إضافية تتعلق بالمبنى الواقع في شارع الملكة ماري (٥٠٥ ٩١ دولار كندية سنوياً، أي ما يساوي ١٤١,٧١ دولار كندي للمتر المربع)، يشمل إيجار المبنى في

(١٣) ٢٠٠٨-٢٠١١ فيما يخص هولندا؛ و٢٠٠٨-٢٠١٠ فيما يخص إدارة التنمية الدولية؛ و٢٠٠٨-٢٠١٢ فيما يخص الوكالة الكندية للتنمية الدولية.

(١٤) الفقرة ٢ من مذكرة التفاهم التي وقعها معهد اليونسكو للإحصاء مع إدارة التنمية الدولية.

جادة دوسيل عدداً من الخدمات (كهرباء، وتدفئة، وحراسة، وصيانة المساحات الخضراء). ويتضح بالتالي أن ثمة تقارباً كبيراً بين المبنين من حيث الإيجار والأعباء المسددة.

(٢٧) ولم تقم جامعة مونتريال باستيفاء إيجار المبنى في جادة دوسيل منذ عام ٢٠٠٦، كما أن إيجار المبنى الواقع في شارع الملكة ماري لم يخضع للمقايسة وسيبقى على حاله حتى عام ٢٠١١، مما يتيح تجديد عقدي الإيجارين في نفس التاريخ عند الاقتضاء.

باء - العقود

(٢٨) تمت مراجعة الحسابات الخاصة بتسديد أتعاب الخبراء الاستشاريين التي تتجاوز مبالغها ١٠٠ ٠٠٠ دولار أمريكي. وجرى تبرير الفواتير والعقود ذات المبالغ الكبيرة بوثائق داعمة تم فحصها. أما التكاليف الإجمالية للبعثات، والتي تُسدد بالإضافة إلى الأتعاب، فيتم إدراجها في حساب خاص وفقاً لتوجيهات اليونسكو.

(٢٩) ويتم تجديد عقد صيانة أجهزة الخادم الحاسوبي ووحدات تخزين البيانات على أساس سنوي من دون إجراء عملية تنافسية منذ انتهاء صلاحية الضمان الذي أعطي للمعهد عند شراء هذه المواد في عام ٢٠٠٣. وبلغت تكلفة الصيانة ٣٥٣ ٢٥ دولاراً أمريكياً في عام ٢٠٠٩. وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن الاتفاقات الطويلة الأجل التي ينص عليها المرجع الإداري لليونسكو قد تكون أفضل من العقود السنوية لتلبية احتياجات المعهد.

التوصية رقم ١: ينبغي إجراء عملية تنافسية بين الشركات عند تجديد عقد الصيانة الذي يمكن أن يكون عقداً طويل الأجل وفقاً للمرجع الإداري لليونسكو.

(٣٠) وتمت مراجعة تكاليف حفلات الاستقبال التي تضمنت إنفاق مبالغ هامة، وذلك باستخدام أسلوب اختبار العينات. ولا تستدعي هذه التكاليف إبداء أي ملاحظات بشأنها.

جيم - الانتقال إلى تطبيق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام

(٣١) جرى تبرير الأرصدة النقدية بوثائق داعمة وتم التحقق من سلامة الحسابات الآجلة عن طريق الاتصال بالمصارف المعنية.

(٣٢) وتتضمن قائمة الجرد مواد ومعدات بلغت قيمتها ٣٨٨ ٧٢٨ دولاراً أمريكياً في ٣١/١٢/٢٠٠٩. وتم إدراج هذه القائمة في سجلات المحاسبة اعتباراً من تاريخ تطبيق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام (٢٠١٠/١/١). ويملك معهد اليونسكو للإحصاء بعض الأعمال الفنية (لوحات) غير المدرجة في قائمة الجرد. ولا تجبر قواعد المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام (القاعدة ١٧) على احتساب الأعمال الفنية ضمن الأصول. ويتقيد المعهد بالخيار الذي اتخذته اليونسكو^(١٥) في هذا الصدد ويتعهد بتسجيل الأعمال الفنية وذكرها في ملاحظة تُرفق بالبيانات المالية.

(١٥) دليل اليونسكو العملي بشأن المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام.

(٣٣) وجرى خلال الفترة المستعرضة ربط التزامات المعهد بالفترة المالية المعنية وفقاً للمعايير المحاسبية لمنظومة الأمم المتحدة التي كانت تقضي بأن يقوم المعهد، في نهاية كل سنة، بقيد الالتزامات الخاصة بخدمات أو بسلع لم تُقدّم بعد^(١٦) بوصفها التزامات غير مصفاة، أو أعباء يجب تسديدها.

دال – أساليب تسديد مصروفات المشروع الخارج عن الميزانية في أنغولا

(٣٤) إن نظام اليونسكو للمالية والميزانية (فابس) متاح لجميع المستشارين الإحصائيين الإقليميين ولمستشاري المكاتب الجامعة. وتقع على عاتق الموظفين الإداريين في المكاتب الإقليمية لليونسكو مسؤولية احتساب الالتزامات المالية واقتطاعها من ميزانية معهد اليونسكو للإحصاء.

(٣٥) ويُستثنى في هذا الصدد المستشار الموجود في لواندا نتيجةً لعدم توافر مكتب لليونسكو في أنغولا. وفي إطار دعم مشروع نظام المعلومات الخاص بإدارة شؤون التعليم (EMIS)^(١٧) في أنغولا، تم تحويل سلفة قدرها ٢٠٠٠ دولار أمريكي إلى الحساب الشخصي لهذا المستشار لتمكينه من تسديد المصروفات النثرية أو المصروفات الواجب تسديدها قبل الحصول على الخدمة وفقاً للممارسات المتبعة محلياً. وتُسد المصروفات الأخرى بواسطة المكتب المحلي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الذي يقدم المبالغ اللازمة سلفاً ويستردها فيما بعد إثر قيام مرافق اليونسكو بالتصديق على المصروفات وباقتطاعها من الحساب المشترك بين الصناديق الخاص بالمعهد في المقر. وثمة مصروفات يسدها المعهد مباشرةً لمزودي المواد أو مقدمي الخدمات.

(٣٦) وتجدر الإشارة إلى أن الاستعانة بحسابات شخصية هو أمر مخالف لقواعد اليونسكو. ويتمثل أحد الحلول المطابقة للاستراتيجية الجديدة الرامية إلى تحقيق اللامركزية في تقديم طلب إلى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لتسديد المدفوعات لحساب اليونسكو.

التوصية رقم ٢: بغية تعزيز فعالية التنظيم الإداري للمشروع الخارج عن الميزانية بشأن نظام المعلومات الخاص بإدارة شؤون التعليم في أنغولا، ينبغي الاستعانة بخدمات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي واسترعاء انتباه مكتب الإدارة المالية إلى أي صعوبات ترتبط بتنفيذ هذه الإجراءات المعيارية.

رابعاً – أمن الشبكات المعلوماتية

(٣٧) إن معهد اليونسكو للإحصاء موصول بالشبكة المعلوماتية لليونسكو وينبغي بالتالي أن يتقيد بمعايير الأمن التي حددتها المنظمة بشأن التطبيقات الخاصة بها. لكن المعهد يعتمد اعتماداً كبيراً على البنية الأساسية الإلكترونية لجامعة مونتريال التي تضمن أمن شبكاته، بما في ذلك أجهزة الخادم الحاسوبي الخارجية، وتدير عملية الانتفاع عن بعد بالموارد الخارجية للمعهد.

(١٦) حجز الاعتمادات، وأوامر الشراء وما إلى ذلك، في البرامجيات والمنتجات النظامية (SAP).

(١٧) Educational Management Information System

خامساً – الموظفون

ألف – ازدياد عدد الموظفين

١ – ازدياد نتج بصورة رئيسية عن التوظيف على أساس الخدمات التعاقدية

(٣٨) شهد معهد اليونسكو للإحصاء ازدياداً كبيراً في عدد موظفيه في غضون سنوات قليلة. فقد كان فريق العاملين في المعهد يضم ٥٨ موظفاً في عام ٢٠٠١، و٨٧ موظفاً في عام ٢٠٠٥، و١٠٩ موظفين في عام ٢٠١٠. وفي عام ٢٠١٠، بلغ عدد موظفي شعبة مؤشرات التعليم وتحليل البيانات ٢١ موظفاً (١٩٪)، مقابل ٢٥ موظفاً (٢٣٪) في شعبة المعايير ومعالجة البيانات والخدمات المعلوماتية. أما عدد موظفي شعبة الإدارة والمالية والموارد البشرية، فيعتبر محدوداً نسبياً بالمقارنة مع الشعبتين المذكورتين أعلاه (١٣ موظفاً، أي ما يساوي ١٢٪ من مجموع الموظفين).

الجدول رقم ٣: التغييرات في عدد الموظفين العاملين في معهد اليونسكو للإحصاء

٢٠١٠	٢٠٠٩	٢٠٠٨	
٥١	٥٢	٥٥	الوظائف المحددة المدة
٣٣	٢٤	١٣	التعيينات المحدودة المدة (ALD)
٢٥	١٧	٢١	عقود الخدمات
١٠٩	٩٣	٨٩	المجموع
١٢	١٤	١٣	اتفاقات الخدمات الخاصة

المصدر: المراجع الخارجي للحسابات استناداً إلى التقارير السنوية المقدمة إلى مجلس الإدارة وإلى الوضع فيما يخص الموظفين في ٢٠١٠/٩/١

(٣٩) وقد نتج ازدياد عدد الموظفين بصورة رئيسية عن التعاقد مع موظفين بموجب تعيينات محدودة المدة أو بموجب عقود الخدمات. وفي حين كان الموظفون المتعاقدون يشكلون ٣٨٪ من مجموع الموظفين في عام ٢٠٠٨، فإنهم باتوا يمثلون أكثر من نصف عدد موظفي المعهد (٥٣٪).

(٤٠) وتُعزى هذه الزيادة إلى عملية تعزيز الشبكة الإقليمية المنصوص عليها في الاستراتيجية المتوسطة الأجل للفترة ٢٠٠٨-٢٠١٣. فيتم التوظيف بموجب تعيينات محدودة المدة، ويعتبر المعهد أن هذه التعيينات تهدف إلى "تلبية احتياجات تنفيذية متوسطة الأجل"^(١٨)، إذ إن المهمة المسندة إلى هؤلاء الأشخاص تتمثل في بناء القدرات المتعلقة بجمع البيانات ومعالجتها على مستوى المناطق الإقليمية. لكن تمديد بعض التعيينات المحدودة المدة بموجب العقود الخاصة بالخبراء الاستشاريين (انظر الفقرة "باء" أدناه) يدل على الحاجة إلى الاستمرار في توظيف الأشخاص على مدى فترة أطول.

(٤١) ويعمل المعهد خطة التوظيف التي يتبناها بطبيعة بنيته التمويلية. ويود المعهد في الواقع أن يحد من اعتماده على المساهمات الطوعية لتمويل الوظائف المحدودة المدة وذلك بالنظر إلى التقلبات التي

(١٨) مرجع الموارد البشرية، الفصل ١٣، المادة ١٣،٤.

تشهدها هذه المساهمات. لكن تكاليف الموظفين الذين يشغلون الوظائف المحدودة المدة^(١٩) تفوق أصلاً الإعانة التي يتلقاها المعهد من اليونسكو. ومن الجدير بالذكر أن القواعد الخاصة بالموظفين^(٢٠) تنص بوضوح على أنه لا يجوز تجديد عقود الموظفين الذين يعملون بموجب تعيينات محدودة المدة، وهي عقود تنتهي صلاحيتها بعد سنتين من دون أي إنذار مسبق أو تعويضات، إلا إذا تم تمديد هذه العقود أو تحويلها إلى تعيينات دائمة. ووفقاً لهذه القواعد، يجوز للمعهد أن يستحدث وظائف محددة المدة يتم تمويلها من المساهمات الطوعية وتمتد على مدى سنتين. لكن المعهد ينبه إلى وجود ممارسة تتبناها اليونسكو وتعتبر فيها الوظائف المحددة المدة بمثابة دائمة، مما يجعل من الصعب عدم تجديد هذه العقود.

(٤٢) وأياً كان الأمر، فإن الاستعانة بعدد كبير من الموظفين التعاقديين يمكن أن تثير في الأجل الطويل مسألة الحفاظ على الكفاءات الموجودة في معهد اليونسكو للإحصاء. وإدراكاً لهذه المخاطر، استهل المعهد منذ عام ٢٠٠٧، وبفضل التحسن الذي طرأ في وضعه المالي، عملية تقضي بتحويل الوظائف الإدارية العليا القائمة على تعيينات محدودة المدة إلى وظائف محددة المدة. وقام مجلس الإدارة بالتصديق على عملية التحويل هذه فيما يخص وظيفتي مدير شعبة العلم والتكنولوجيا والثقافة والاتصال ومدير برنامج تقييم ورصد أنشطة محو الأمية (LAMP)^(٢١). ومن المزمع أن يضطلع المعهد بتحويل أربع وظائف تعتمد على الخدمات التعاقدية إلى وظائف محددة المدة^(٢٢).

التوصية رقم ٣: ينبغي الاقتصار في التعيينات المحدودة المدة على تلبية "الاحتياجات التنفيذية المتوسطة الأجل" فقط، وفقاً لما ينص عليه مرجع الموارد البشرية.

٢ - التقيد السليم بالإجراءات الخاصة بالموظفين

(٤٣) اقترن تزايد عدد الموظفين في السنوات الثلاث الماضية بازدياد ملحوظ في عدد عمليات التوظيف. وقد اضطلع فريق المراجعة بالتحقق من عينة من العقود شملت ١٢ عقداً. وتبين أن جميع هذه العقود تفي بقواعد مرجع الموارد البشرية، سواء من حيث إجراءات التوظيف، أو التقييم أو مدد العقود.

(٤٤) فيبلغ متوسط مدة التوظيف ثمانية أشهر فيما يخص الوظائف المهنية وخمسة أشهر فيما يخص التعيينات المحدودة المدة. ويُعزى هذا الفارق بوجه خاص إلى ضرورة تصنيف الوظائف المحدودة المدة أو إلى ضرورة اضطلاع اللجنة الاستشارية لقضايا الموظفين الفردية (PAB)^(٢٣) بالتحقق من سلامة هذا التصنيف وبالتصديق على عملية التوظيف.

(٤٥) وارتفعت نفقات البعثات في عام ٢٠٠٩ بنسبة ٤٧٪ (من ٦٦١ ٠٠٠ دولار إلى ٩٧١ ٠٠٠ دولار). لكن ازدياد عدد الموظفين لا يفسر إلا جزءاً من هذه الزيادة. فإذا راجعنا هذه النفقات نسبةً إلى

(١٩) ٤,٩ مليون دولار في عام ٢٠٠٧، و٤,٨ مليون دولار في عام ٢٠٠٨ (مقابل ٤,٥ مليون دولار فقط في عام ٢٠٠٩ نتيجةً لشغور العديد من الوظائف المحدودة المدة).

(٢٠) المادة ١٠٤,٦ من نظام الموظفين، ومرجع الموارد البشرية، الفصل ١٣، المادة ١٣,٣، الفقرة ٧.

(٢١) التقرير UIS-GB-XI-REPORT، الصفحتان ١٠ و١١ - LAMP : Literacy Assessment and Monitoring Programme.

(٢٢) ثلاث وظائف من درجة م-٢ ووظيفة واحدة من درجة م-٤.

(٢٣) Advisory Board on Individual Personnel Matters – PAB.

الموظفين الموجودين في المعهد^(٢٤)، يتضح أنها ازدادت بنسبة ٣١,٥٪، مرتفعةً من ٧١٠ ٩ دولارات لكل موظف في عام ٢٠٠٨ إلى ١٢ ٧٧٠ دولاراً لكل موظف في عام ٢٠٠٩.

(٤٦) وتم توزيع مذكرة داخلية^(٢٥) على الموظفين لتوضيح الإجراءات الخاصة بالبعثات والواردة في المرجع الإداري. ولم تكشف مراجعة البيانات الخاصة بالبعثات التي أجريت في أيار/مايو ٢٠٠٩ عن وجود أي خلل. ولكن غالباً ما يغفل الموظفون تحديد ما إذا كانت البعثة التي يشاركون فيها مدرجة في خطة الأسفار التي وافق عليها المدير. فينبغي أن يجري تحديد هذه المعلومات الأساسية في نموذج الطلب. أما بالنسبة إلى البعثات غير المدرجة في خطة الأسفار، فينبغي أن يحدد الموظف السبب الذي حال دون إجراء اتصال عن طريق الصوت والصورة من خلال الإنترنت.

التوصية رقم ٤: يجب على المعهد أن يحرص على ضبط نفقات البعثات وأن يمنع تكرار الارتفاع الذي لوحظ في عام ٢٠٠٩.

باء – التعويل على الخبراء الاستشاريين الأفراد

(٤٧) في عام ٢٠٠٩، أبرم المعهد ٢٣ عقداً مع خبراء استشاريين من الأفراد بلغت تكلفتها الإجمالية ٤٠٩ ٢٥٢ دولاراً أمريكياً^(٢٦). وشكلت العقود الثلاثة التي استهلكت أكبر قدر من الأموال نسبة ٥٠٪ من هذه التكلفة وبلغ متوسط تكلفة كل عقد من العقود العشرين الأخرى ١٠ ٥٤٤ دولاراً أمريكياً وكان ٦ ٦٣٧ دولاراً أمريكياً من هذا المبلغ مخصصاً لتغطية الأتعاب.

(٤٨) وتجدر الإشارة إلى أن اثنين من العقود الثلاثة المذكورة أعلاه لم يفيا بالشروط المحددة في مرجع الموارد البشرية والتي تقضي بعدم تكليف الخبراء الاستشاريين بمهام يتعين تأديتها على نحو متواصل في المنظمة^(٢٧). وقد أبرم هذان العقدان لمواصلة توظيف خبيرين استشاريين إقليميين أنهما مهام التعيين المحدود المدة الذي عملا بموجبه لفترة أربع سنوات في المعهد. فأعيد تعيين الشخصين المعنيين لمدة محدودة في المعهد بعد توقيعهما عقد خبير استشاري لمدة خمسة أشهر وبعد أن أمضى كل منهما إجازة لمدة شهر واحد. وعليه، فإن المعهد لم يتقيد بالقواعد الخاصة بالخبراء الاستشاريين الأفراد، وخالف القاعدة التي تقضي بتوقف الشخص المعني عن الخدمة لمدة ستة أشهر بين تعيينين محدودي المدة^(٢٨).

(٤٩) وباستثناء العقدين المذكورين أعلاه، تقيد المعهد بالإجراءات الخاصة باختيار الخبراء الاستشاريين وتقييم أدائهم. ولكن خلافاً لما يوصي به مرجع الموارد البشرية^(٢٩)، لم يُعدّ المعهد سجلاً خاصاً بالخبراء الاستشاريين. وبإمكان المعهد أن يستعين بوثائق عمليات التقييم من أجل إعداد قاعدة

(٢٤) تمت مراجعة نفقات البعثات الخاصة بالموظفين (الحسابات المرقمة من ٦٠١١٥٠١ إلى ٦٠١١٥٠٨) نسبةً إلى عدد الموظفين الشاغلين لوظائف محددة المدة والموظفين بموجب تعيينات محددة المدة.

(٢٥) المذكرة UIS-09/DIR/ADM/00123.

(٢٦) منها ١٠٨ ٢٨٤ دولارات أمريكية لتغطية الأتعاب و١٤٤ ١٢٥ دولاراً أمريكياً لتغطية نفقات البعثات.

(٢٧) مرجع الموارد البشرية، المادة ١٣,١٠، الفقرة ٢ (د).

(٢٨) مرجع الموارد البشرية، المادة ١٣,٤، الفقرة ١٧.

(٢٩) مرجع الموارد البشرية، المادة ١٣,١٠، الفقرة ١٠.

بيانات بشأن هؤلاء الخبراء ولتغذية السجل المركزي للخبراء الاستشاريين في المقر، مما يتيح للمعهد تلبية احتياجاته على نحو أفضل.

التوصية رقم ٥: ينبغي السعي، بالتعاون مع المقر، إلى الحصول على الدعم التعاقدى المناسب لهذه الحالات إذا كانت تلبى حاجة حقيقية^(٣٠).

التوصية رقم ٦: ينبغي إعداد سجل خاص بالخبراء الاستشاريين.

سادساً – المشروعات التي ينفذها المعهد

ألف – توزيع الميزانيات حسب القطاعات

١ – البرنامج العادي

(٥٠) ارتفعت الميزانية العادية لمعهد اليونسكو للإحصاء من ٦,٩ مليون دولار في عام ٢٠٠٧ إلى ١٢,٥ مليون دولار في عام ٢٠١٠ (+٨١,٧٠٪). وظلت الاعتمادات المرتبط بها في قطاع التعليم مستقرة، مما يعني أن حصتها من الميزانية العادية تراجعت في الفترة المستعرضة (من ٢٠٪ في عام ٢٠٠٧ إلى ١٦٪ في عام ٢٠٠٩). وتجدر الإشارة إلى أن ارتفاع ميزانية المعهد عاد بالفائدة بصورة رئيسية على برنامج تعزيز القدرات (إذ ارتفعت حصة هذا البرنامج من الميزانية من ٨٪ إلى ١٩٪ في الفترة من عام ٢٠٠٧ إلى عام ٢٠٠٩)، كما عاد بالفائدة على الأنشطة الإحصائية في مجالات العلم والثقافة والاتصال (التي ارتفعت حصتها من ١١٪ إلى ١٧٪). ويتطابق هذا الارتفاع مع استراتيجية المعهد المتوسطة الأجل للفترة ٢٠٠٨-٢٠١٣ التي تم التحقق من ترابطها مع استراتيجية اليونسكو (الوثيقة ٤/م٣٤).

الجدول رقم ٤: التغييرات في بنية البرنامج العادي في الفترة من عام ٢٠٠٧ إلى عام ٢٠١٠ (بالآلاف الدولارات الأمريكية)

	٢٠١٠	٢٠٠٩	٢٠٠٨	٢٠٠٧	
١ - مؤشرات التعليم وتحليل البيانات	٢٠٣٩	١٥٧١	١٦٤٠	١٣٧٥	٢٠٪
٢ - المعايير ومعالجة البيانات	١٩٤٥	١١٧٣	٨٠٧	١٣١٩	١٩٪
٣ - بناء القدرات	٢٤٤٣	١٨٩٢	٧٨٦	٥٢٢	٨٪
٤ - العلم والثقافة والاتصال	٢٢٣٢	١٧٠٦	١١٣٤	٧٧١	١١٪
٥ - برنامج تقييم ورصد أنشطة محو الأمية	١٠٥٠	٨٢٢	٤٦٤	٥٢٢	٨٪
٦ - النفقات العامة	٢٢١١	١٩٤٨	١٨٥٠	١٩٠٢	٢٧٪
٧ - الإدارة	٦٩٧	٦٥٧	٦٨٧	٥٣٣	٨٪
المجموع	١٢٦١٧	٩٧٦٩	٧٣٦٨	٦٩٤٤	

المصدر: المراجع الخارجي للحسابات استناداً إلى التقارير عن الوضع فيما يخص الميزانية الرئيسية (core budget status)

(٣٠) انظر التوصية رقم ١٠ في الوثيقة ١٨٥ م ت/٣٢ الجزء الثاني.

٢ - الأموال الخارجة عن الميزانية

(٥١) تتعلق الأموال الخارجة عن الميزانية والمخصصة لمعهد اليونسكو للإحصاء بقطاع التعليم، وبرنامج تقييم ورصد أنشطة محو الأمية، وأنشطة تعزيز القدرات.

باء - تعزيز القدرات

١ - أعد المعهد استراتيجية جديدة للمكاتب الإقليمية

(٥٢) قرر معهد اليونسكو للإحصاء أن يدعم الأنشطة الإحصائية المضطلع بها في العديد من البلدان النامية نتيجة لإشكالية محددة تواجهها هذه البلدان. ويمثل المستشارون الإقليميون الذين يشرفون إدارياً على مستشاري المكاتب الجامعة صلات الترابط الأساسية في هذه الاستراتيجية. ويخضع المستشارون الإقليميون للسلطة المباشرة للمدير العام للمعهد. ويتعين على كل مستشار إقليمي أن يعد خطة عمل سنوية تدمج خطط العمل التي يضعها مستشارو المكاتب الجامعة.

(٥٣) ويضم المعهد أربعة مستشارين إقليميين يعملون في داكار، ونيروبي، وبانكوك، وسانتياغو دو شيلي. وتشارك الأفرقة التابعة لهؤلاء المستشارين في الميدان في أنشطة إقليمية ووطنية تهدف إلى دعم الأنشطة الإحصائية في مختلف البلدان وحفزها، والتشجيع بوجه خاص على تحسين نوعية البيانات المنتجة وتدعم هذه الأفرقة، فضلاً عن ذلك، الأنشطة التي تخططها وحدات البرنامج القائمة في مونتريال على المستوى الإقليمي أو الوطني. ويطلب المعهد من مستشاري المكاتب الجامعة، الذين يتحمل وحده مسؤولية تمويلهم، أن يخصصوا ٦٠٪ من أوقات عملهم لمعهد اليونسكو للإحصاء، مقابل ٢٠٪ لأنشطة مكتب اليونسكو الذي يعملون فيه، و٢٠٪ للأنشطة المشتركة بين المعهد واليونسكو.

(٥٤) وتوجد في مقر معهد اليونسكو للإحصاء وحدة تنسيق تتألف من منسق مسؤول عن مراقبة اتساق الأنشطة الميدانية للمعهد ومن مساعدة المدير. ويجري إعداد استراتيجية جديدة يفترض أن تمكن المعهد من تعزيز فعالية المساعدة التي يقدمها إلى البلدان. واستُخدمت في هذا الصدد الاستبيانات الدورية المخصصة لمتابعة أنشطة مستشاري المكاتب الجامعة.

(٥٥) وفي هذا الإطار، أُدخلت على نظام المعلومات عن الاستراتيجيات والمهام وتقييم النتائج أربعة توجيهات محددة عن تنظيم شؤون المستشارين الإقليميين ومستشاري المكاتب الجامعة. وتتمثل هذه التوجيهات فيما يلي:

- نشر مستشاري معهد اليونسكو للإحصاء في الميدان ومتابعة الاستراتيجية المنفذة؛
- ضمان اتساق الأنشطة والعمليات الميدانية؛
- تنفيذ سياسة لتعزيز الحضور الميداني للمعهد ودعم الإدارة المالية؛
- إقامة علاقات بين المستشارين الميدانيين والمرافق المركزية المناسبة.

(٥٦) والعمل جارٍ في وضع مؤشرات خاصة بالأداء أصبح بعضها جاهزاً للاستخدام، ولا سيما المؤشرات المتعلقة بمدى تطور البيانات حسب البلدان منذ أن تم تعيين مستشارين إقليميين أو مستشارين تابعين للمكاتب الجامعة. ومن المفترض أن تتيح هذه المؤشرات تقييم مدى رضا وحدات البرنامج التابعة للمعهد، والجهات الفاعلة على المستوى الوطني (الوزارات وغيرها من المؤسسات الوطنية المعنية)، ومكاتب اليونسكو، والشركاء الآخرين. وسيتم قياس مدى رضا هذه الجهات عن طريق إرسال استبيان سيُعدّ بالتعاون مع الشراكة في مجال الإحصاءات من أجل التنمية في القرن الحادي والعشرين (باريس ٢١)^(٣١).

(٥٧) وأعد المعهد والمستشارون الميدانيون، ومنهم خمسة مستشارين في أفريقيا، ١٤ خطة لجمع البيانات بالتعاون مع وزارات التربية والمالية في البلدان المعنية.

(٥٨) ويُنظم اجتماع سنوي في مونتريال مع المستشارين الإقليميين، كما ينظم اجتماع آخر مع جميع المستشارين المحليين بغية إعداد خطط العمل السنوية. وتُرفع التقارير الفصلية عن تنفيذ خطط العمل وتقارير البعثات إلى مختلف شعب المعهد على سبيل الإعلام.

٢ - المتابعة المالية للاعتمادات المخصصة للمكاتب الإقليمية

(٥٩) بلغت نسبة استخدام الاعتمادات ٥٥,٦٪ في نهاية تموز/يوليو ٢٠١٠، في حين كان من المزمع أن تبلغ هذه النسبة ٥٨,٣٪ في الفترة عينها. وتشير ميزانية مكتب الدوحة إلى أن نسبة استخدام الاعتمادات في هذا المكتب بلغت ٨٢,٣٪، متجاوزة بذلك النسبة المنشودة في هذا الصدد. ويُفسّر هذا الأمر بما جرى من تحويل جزء من الميزانية الأولية المخصصة لهذا المكتب والبالغة ١٣٠ ٠٠٠ دولار أمريكي إلى مكاتب جامعة أخرى إثر مغادرة مستشار المعهد الذي كان يعمل في المكتب الجامع بالدوحة.

جيم - العلم والثقافة والاتصال

(٦٠) اعتُبرت المشاركة غير الكافية للمعهد في قطاعات العلم والثقافة والاتصال إحدى نقاط الضعف الرئيسية التي تم تحديدها خلال عملية التقييم التي أجراها مرفق الإشراف الداخلي في عام ٢٠٠٧^(٣٢). واعتُبر تعزيز الأنشطة الخاصة بهذا المجال على أنه يشكل إحدى الأولويات الثلاث المدرجة في استراتيجية المعهد المتوسطة الأجل للفترة ٢٠٠٨-٢٠١٣. وتماشياً مع هذه الأولوية، تمت زيادة موارد الميزانية العادية المخصصة لهذه القطاعات، وهو ما أُشير إليه في الفقرات السابقة.

(٦١) وتم تحديد مشروعات ذات أولوية في كل قطاع من هذه القطاعات الثلاثة تتمثل فيما يلي:

- جمع إحصاءات عن أنشطة البحث والتطوير - مشروع خاص بوحدة العلوم والتكنولوجيات؛
- وضع مؤشرات دولية عن دور تكنولوجيات المعلومات والاتصالات في مجال التعليم وجمع هذا النوع من المؤشرات - مشروع خاص بوحدة الاتصال؛
- تنقيح إطار اليونسكو للإحصاءات الثقافية لعام ١٩٨٦ - مشروع خاص بوحدة الثقافة.

(٣١) Partnership in Statistics for Development in the 21st Century (Paris 21)

(٣٢) التوصيات ٢ و ٧ و ٢٥ في التقرير IOS/EVS/PI/73.

(٦٢) وقد أنجزت هذه المشروعات الثلاثة في نهاية عام ٢٠٠٩. ونُشرت نتائج الاستقصاء الذي أُجري في عام ٢٠٠٨، بشأن البحث والتطوير، على الإنترنت في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩، أما الإطار الجديد للإحصاءات الثقافية والدليل المخصص لقياس مدى دمج تكنولوجيات المعلومات والاتصالات في مجال التعليم، فقد صدر في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٩ وفي بداية عام ٢٠١٠ على التوالي.

(٦٣) وبفضل هذه النتائج الأولية وعمليات التوظيف التي أجرتها الوحدات المذكورة، ينفذ المعهد مشروعات جديدة كان قد تم تحديدها في الاستراتيجية المتوسطة الأجل فيما يخص وحدة العلوم والتكنولوجيات، ولا سيما إعداد استراتيجية لجمع البيانات المتعلقة بالابتكار، والمسيرة المهنية لحاملي شهادة الدكتوراه، والحراك الدولي للأشخاص الحاصلين على عدد كبير من الشهادات. وتجري وحدة الثقافة في الوقت الراهن أربع دراسات جدوى لتحديد موضوع مفيد لأن يجري المعهد استقصاء بشأنه كل عامين.

(٦٤) وعلى وجه العموم، فإن المنجزات التي حققها معهد اليونسكو للإحصاء تتماشى مع المحاور المحددة في الاستراتيجية المتوسطة الأجل للفترة ٢٠٠٨-٢٠١٣. كما أن النهج التدريجي الذي تم اعتماده أتاح تعزيز عمل وحدات المعهد وأضفى قدراً من المصداقية على الأنشطة التي يضطلع بها المعهد في المجالات المذكورة، وأتاح أيضاً توطيد أواصر التعاون مع الشعب المعنية في المقر.

سابعاً – استراتيجية التواصل

ألف – موقع الإنترنت

(٦٥) تنطوي عملية الربط بين موقعي المعهد واليونسكو على الإنترنت على أوجه للقصور، وإن العمل جارٍ لإنشاء موقع جديد للمعهد على الإنترنت. وتقدر كلفة هذه العملية التي ستستغرق خمس سنوات بمبلغ ٣٤٠ ٠٠٠ دولار أمريكي.

(٦٦) وستتضمن كل صفحة من صفحات موقع الإنترنت الجديد للمعهد عدداً من الوصلات التي تؤدي إلى عرض الصفحات المناسبة على موقع اليونسكو. ويُعدّ المعهد أيضاً وثائق إلكترونية جديدة ستتاح على موقعه على الإنترنت وستُضاف إلى المراجع المتوافرة على موقع اليونسكو. ولكن لأسباب تتعلق بالتوقيت، فإن الموقع الجديد للمعهد على الإنترنت لن يستخدم النماذج التي يقوم عليها موقع اليونسكو.

التوصية رقم ٧: ينبغي مواصلة الجهود الرامية إلى ربط الموقعين على نحو أفضل، مما يعني أن الوصلات الخاصة بالإحصاءات الموجودة في مختلف صفحات موقع اليونسكو ينبغي أن تكون موصولة بالصفحات المناسبة على موقع المعهد، وليس بالصفحة الرئيسية كما هو الحال في الوقت الراهن.

باء – المنشورات

(٦٧) لا يزال عدد منشورات معهد اليونسكو للإحصاء^(٣٣) محدوداً جداً، إذ لا يتجاوز متوسط هذا العدد ستة منشورات في السنة. غير أن هذا الرقم لا يعبر عن كل المنشورات التي شارك المعهد في إعدادها لأنه لا يشمل المنشورات التي تصدر عن مؤسسات أخرى، ولا سيما *التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع*. كما أن المعهد شارك، في عام ٢٠٠٩، في حوالي عشرة منشورات صدرت عن اليونسكو، والبنك الدولي، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، واليونسيف.

(٦٨) وينتج المعهد، فضلاً عن ذلك، عدداً كبيراً جداً من الوثائق التي يتيحها على موقعه على الإنترنت من دون أن يدرجها في فئة المنشورات. وتتمثل هذه النماذج في وثائق تقنية (أدلة تعليمات واستبيانات)، ونتائج "الاستقصاءات الجارية" بشأن محو الأمية أو العلوم والتكنولوجيات، وملخصات إعلامية عن التعليم، ومحو الأمية، والعلم، والتكنولوجيا.

(٦٩) ويصدر المعهد تقريراً واحداً على نحو منتظم منذ عام ٢٠٠٢ هو الموجز التعليمي العالمي الذي يصدر على أساس سنوي. وما عدا ذلك، يبدو أن المعهد يتبع سياسة غير منتظمة نسبياً فيما يخص إصدار المنشورات، إضافة إلى أنه لم يتمكن من إنشاء مجموعات من الوثائق التي تصدر بصورة دائمة. وبعد إصدار *"التقارير الإقليمية"* (٢٠٠١-٢٠٠٣) التي تلتها سلسلة من *"وثائق العمل"* (٢٠٠٤-٢٠٠٧)، أطلق المعهد سلسلة *"الوثائق التقنية"* (٢٠٠٩).

(٧٠) لعل انعدام انتظام السياسة التحريرية هذا قد أدى إلى التعتيم على أنشطة المعهد. وقد جعل المعهد من هدف تحسين نوعية البيانات أولويته الأولى في إطار الاستراتيجية المتوسطة الأجل للفترة ٢٠٠٨-٢٠١٣. وبالتالي فقد استعاض عن *"وثائق العمل"* *"بالوثائق التقنية"* التي تُعد داخلياً وتوفر معلومات مفصلة عن المنهجية التي يتبناها المعهد. ويمثل أفراد الأوساط الجامعية القراء الرئيسيين لهذه الوثائق.

(٧١) وإجمالاً، فإن سياسة المنشورات التي يتبناها المعهد غير واضحة بما يكفي ولا تسلط القدر الكافي من الضوء على مجموعة من الوثائق، ومنها نتائج *"الاستقصاءات الجارية"*. إضافة إلى ذلك، يتعين على المعهد أن يمضي قدماً في إعداد منشورات تتوجه إلى صانعي القرارات السياسية. ومن المفترض أن تفضي عملية تجديد موقع الإنترنت إلى تيسير الانتفاع بمختلف وثائق المعهد وأن تتيح تحديد هذه الوثائق على نحو أفضل.

التوصية رقم ٨: ينبغي تعزيز الترابط بين الوثائق الإلكترونية والمنشورات المطبوعة وإبراز نتائج أعمال المعهد على نحو أفضل (ولا سيما نتائج الاستقصاءات الجارية) وتثبيت السياسة التحريرية التي يتبناها المعهد في الأجل المتوسط.

(٣٣) أي الوثائق التي يمكن إصدارها بشكل مطبوع يحمل رقماً دولياً موحداً للكتب (ISBN).

ثامناً – مكانة معهد اليونسكو للإحصاء

ألف – معهد اليونسكو للإحصاء واليونسكو

(٧٢) يتمتع معهد اليونسكو للإحصاء، وفقاً للمادة الثانية من نظامه الأساسي، بما يلزم من الاستقلال الذاتي الوظيفي لتحقيق أهدافه. ومع ذلك، فينبغي أن تكون أنشطة المعهد مطابقة لقرارات المؤتمر العام والمجلس التنفيذي لليونسكو.

(٧٣) ويتولى المؤتمر العام لليونسكو تعيين ستة أعضاء من أصل الأعضاء الاثني عشر لمجلس إدارة المعهد. لكن أمانة اليونسكو غير ممثلة في مجلس الإدارة. ويعتبر أعضاء مجلس الإدارة أن هذا الأمر يكفل تجنب حالات تضارب المصالح. وعلى أي حال فقد اعتاد رئيس مجلس الإدارة على دعوة ممثل عن المديرية العامة إلى المشاركة في اجتماعات المجلس.

(٧٤) وعلى الصعيد التقني، تقيم شعب المعهد علاقات عمل وثيقة مع قطاعات اليونسكو، سواء كان ذلك لإعداد التقارير المشتركة أو لإعداد أنشطة جديدة للمعهد.

باء – معهد اليونسكو للإحصاء والمنظمات الدولية الأخرى

(٧٥) قرر المجلس التنفيذي لليونسكو في عام ٢٠٠٠^(٣٤) "أن يعمل معهد اليونسكو للإحصاء أساساً (...). كمركز نشيط للربط الشبكي الوثيق مع أبرز مؤسسات الإحصاء الوطنية والدولية، ولا سيما منها المؤسسات القائمة في البلدان النامية". وكان ينبغي للمعهد أيضاً أن يواصل علاقاته الوظيفية مع الهيئات العاملة في مجال جمع البيانات ذات الصلة وتحليلها. وتجدر الإشارة إلى أن البلدان المتقدمة أنشأت نظماً خاصة بها لجمع البيانات الإقليمية ضمن إطار منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ومكتب الإحصاء للجماعات الأوروبية.

(٧٦) ولكي لا تضطر البلدان إلى تقديم بياناتها عدة مرات إلى مختلف الهيئات المعنية، أبرم اتفاق بين معهد اليونسكو للإحصاء ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ومكتب الإحصاء للجماعات الأوروبية (أو ما يُعرف باتفاق UOE) من أجل تبادل البيانات عن طريق إعداد استبيان مشترك. أما فيما يخص منطقة أمريكا اللاتينية والكاريبي، فإن بيانات معهد اليونسكو للإحصاء تغذي المشروع الإقليمي بشأن مؤشرات التعليم الذي تموله منظمة الدول الأمريكية. وستتولى منظمة الدول الأيبيرية الأمريكية للتربية والعلم والثقافة، في المستقبل القريب، متابعة المؤشرات المتعلقة بمشروع "أهداف التعليم ٢٠٢١" (Metas Educativas 2021).

(٧٧) ويقوم المعهد كذلك بعلاقات عمل مع هيئات إقليمية أفريقية مثل المنظمة الدولية المعروفة باسم المرصد الاقتصادي والإحصائي لأفريقيا جنوب الصحراء الكبرى في باماكو، ومرصد الاتحاد الأفريقي في كينشاسا، ورابطة تطوير التعليم في أفريقيا، القائمة بتونس.

(٣٤) القرار ١٥٩ م/ت/٨، الصادر في أيار/مايو ٢٠٠٠.

(٧٨) وقام معهد اليونسكو للإحصاء، بوصفه الهيئة المعنية بجمع البيانات التعليمية على المستوى الدولي، بإبرام اتفاقات لتوفير بيانات عن التعليم بغية استخدامها في منشورات تصدر عن البنك الدولي (مؤشرات التنمية العالمية)، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (تقرير التنمية البشرية)، واليونسيف (وضع الأطفال في العالم)، فضلاً عن منشورات تصدر عن الأمم المتحدة بشأن الأهداف الإنمائية للألفية.

(٧٩) ويستخدم المعهد البيانات الاقتصادية الصادرة عن البنك الدولي فضلاً عن البيانات الديموغرافية الصادرة عن شعبة السكان التابعة للأمم المتحدة. واضطلع البنك الدولي على أساس التعاون مع معهد اليونسكو للإحصاء، بتكييف إطار تقييم جودة البيانات (DQAF)^(٣٥) الذي أعده صندوق النقد الدولي ليصبح ملائماً لتقييم جودة الإحصاءات المتعلقة بالتعليم.

(٨٠) ويشترك معهد اليونسكو للإحصاء، منذ حزيران/يونيو ٢٠١٠، في عضوية مجلس إدارة شراكة "باريس ٢١" التي تهدف إلى مساعدة البلدان على تنفيذ استراتيجيات وطنية ترمي إلى إعداد البيانات الإحصائية واستخدامها من أجل المساهمة في الحد من الفقر، ولا سيما في البلدان النامية.

(٨١) ويتبين مما سبق أن معهد اليونسكو للإحصاء يؤدي دوراً رائداً موحّداً في مجال اختصاصه، طبقاً للمهمة التي أُسندت إليه.

ملاحظات المديرية العامة:

تشكر المديرية العامة المراجع الخارجي للحسابات على التقرير الذي قدّمه بشأن معهد اليونسكو للإحصاء وتحيط علماً بفائدته.

وتقبل المديرية العامة جميع التوصيات المقدمة، بما في ذلك التوصيات التي ينبغي تنفيذها مركزياً، وستعد تقريراً عن التقدم المحرز في تطبيق هذه التوصيات طبقاً للممارسة المعتادة.

186 EX/30 Part II

المجلس التنفيذي

الدورة السادسة والثمانون بعد المائة



منظمة الأمم المتحدة
للتربية والعلم والثقافة

١٨٦ م ت/٣٠ الجزء الثاني

باريس، ٢٠١١/٤/١٨

الأصل: فرنسي

البند ٣٠ من جدول الأعمال المؤقت

التقارير الجديدة للمراجع الخارجي للحسابات

الجزء الثاني

تقرير المراجع الخارجي للحسابات عن مكتب اليونسكو في جاكرتا

الملخص

عملاً بالمادة ١٢,٤ من النظام المالي، يقدم المراجع الخارجي للحسابات تقرير المراجعة الذي أعده بشأن مكتب اليونسكو في جاكرتا.



المراجع الخارجي لحسابات
منظمة الأمم المتحدة
للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)



مراجعة شؤون مكتب اليونسكو في جاكرتا

المحتويات

أولاً - المقدمة	١
١ - التعريف بالمكتب	١
٢ - مراجعة حسابات المكتب	١
ثانياً - إمكانات المكتب وتنظيمه	٢
ألف - الموارد والوظائف	٢
١ - موارد الميزانية العادية	٢
٢ - الموارد الخارجة عن الميزانية	٢
٣ - النفقات المتعلقة بالتشغيل العادي	٣
٤ - تكاليف البعثات	٣
٥ - الالتزامات غير المصفاة	٤
باء - إدارة المباني	٥
جيم - إمكانات المكتب المادية وإدارة سيارات المكتب	٥
١ - المعدات	٥
٢ - سيارات المكتب واستخداماتها	٦
دال - عقود الخدمات	٦
هاء - الموظفون	٦
١ - إدارة الموظفين	٧
٢ - تنقل الموظفين المهنيين	٧
٣ - الوظائف الشاغرة	٨
٤ - نفقات الموظفين من الموارد الخارجة عن الميزانية	٨
واو - الخبراء الاستشاريون	٩
١ - الخبراء الاستشاريون الأفراد: الإجراءات	٩
٢ - عقود الأتعاب	١٠
ثالثاً - المشروعات التي ينفذها مكتب جاكارتا	١٠
ألف - توزيع اعتمادات الميزانية بحسب القطاعات	١٠
١ - الميزانية العادية	١٠
٢ - الموارد الخارجة عن الميزانية	١١
باء - أنشطة المكتب الإقليمي للعلوم	١٢
١ - التحديات المرتبطة بالعلوم في منطقة آسيا والمحيط الهادي	١٢
٢ - المياه والإيكولوجيا والبيئة	١٣
٣ - مركز الإعلام بشأن أمواج التسونامي وبرنامج الحد من مخاطر الكوارث	١٤

- ٤ - العلوم الأساسية والعلوم الهندسية ١٥
- ٥ - تسخير العلوم لخدمة المجتمع ١٥
- جيم - أنشطة المكتب الجامع ١٥
- ١ - التربية والتعليم ١٥
- ٢ - العلوم الإنسانية ١٦
- رابعاً - ملاحظات تخص الأنشطة في جملتها ١٦
- ألف - تقييم البرامج ١٦
- باء - إبراز أنشطة المكتب الإقليمي والمكتب الجامع ١٧
- جيم - أهمية المكتب الفرعي في دبي ١٧
- دال - علاقات المكتب الخارجية ١٧
- ١ - العلاقات مع اللجان الوطنية لليونسكو ١٧
- ٢ - العلاقات مع الوكالات الأخرى ١٨
- ٣ - العلاقات مع الجهات المانحة ١٨
- هاء - مكتب جاكارتا وعملية الإصلاح ١٨
- خامساً - شكر ١٩

أولاً - المقدمة

١ - ذهب فريق مؤلف من اثنين من مراجعي الحسابات إلى مكتب اليونسكو في جاكارتا (إندونيسيا) وأمضى هناك فترة امتدت من ٢٥/١٠/٢٠١٠ إلى ٥/١١/٢٠١٠، عملاً بالفقرة ٤ من المادة ١٢ من النظام المالي.

١ - التعريف بالمكتب

٢ - منذ عام ١٩٥١، أنشأت اليونسكو في جاكارتا مكتباً ميدانياً للتعاون في مجال العلوم في جنوب شرق آسيا. ثم أطلق عليه في عام ١٩٦٧ اسم "المكتب الإقليمي للعلوم والتكنولوجيا في جنوب شرق آسيا"، ثم أصبح اسمه "مكتب اليونسكو في جاكارتا" ابتداءً من عام ٢٠٠١، في إطار إعادة تنظيم الوحدات الميدانية التابعة للمنظمة.

٣ - إذن فإن لمكتب جاكارتا بعداً مزدوجاً: فهو المكتب الإقليمي للعلوم في منطقة آسيا والمحيط الهادي، ويشمل نشاطه مجموعة من ٤٨ بلداً، وهو أيضاً مكتب جامع يضم خمس دول هي: إندونيسيا وماليزيا والفلبين منذ عام ٢٠٠١ وبعد أن أصبحت عضواً في اليونسكو، وتيمور الشرقية (٢٠٠٢) وبروني دار السلام (٢٠٠٥).

٤ - وفي عام ٢٠٠٩، احتل مكتب جاكارتا المركز الثاني من أصل أربعة عشر مكتباً في آسيا من حيث ميزانيته العادية (٦,٠١ مليون دولار أمريكي)، بعد مكتب بانكوك (١٣,٧ مليون دولار)^(١). أما بالنسبة إلى مجموع مكاتب اليونسكو التي تضم ٥١ مكتباً، فيحتل مكتب جاكارتا المركز السابع من حيث ميزانيته اللامركزية^(٢). وبالنسبة إلى المكاتب الخمسة المعنية بالعلوم (جاكارتا والقاهرة ومونتيفيديو ونيروبي والبنديقية)، هو الرابع من حيث الميزانية العادية، والثالث من حيث الموارد الخارجة عن الميزانية.

٢ - مراجعة حسابات المكتب

٥ - لقد قدم مرفق الإشراف الداخلي (IOS) تقريراً عن المكتب في عام ٢٠٠٣، وتم تنفيذ توصياته. كما قامت شعبة التقييم في مرفق الإشراف الداخلي باستعراض ثلاثة أهداف استراتيجية للبرنامج منذ عام ٢٠٠٨^(٣).

٦ - وقد ركز مراجع الحسابات على الوسائل والموارد المتاحة للمكتب، وعلى استراتيجيته، وعلى المشروعات والأنشطة التي ينفذها.

٧ - واجتمع مراجع الحسابات مع مدير المكتب ومع المسؤولين عن قطاعات التربية والثقافة والاتصال والمعلومات والعلوم، فضلاً عن الرئيس الجديد للمكتب الفرعي في ديلي. وتجدر الإشارة إلى أن المكتب

(١) المصدر: تقرير عن استراتيجية تحقيق اللامركزية (الوثيقة ١٨٢ ت/٦، الجزء الثاني)، الملحق ٢.

(٢) بعد مكاتب بانكوك وداكار وبيروت ونيروبي وسانتياغو ومونتيفيديو.

(٣) أهداف البرنامج الاستراتيجية: الثالث (تموز/يوليو ٢٠٠٩)، والخامس (حزيران/يونيو ٢٠١٠) والرابع عشر (كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨).

لم يكن له موظف إداري طيلة عام كامل. واجتمع فريق مراجعة الحسابات، خارج المكتب، مع رئيس اللجنة الوطنية الإندونيسية لليونسكو وأمينها العام، ومع المنسق المقيم للأمم المتحدة في إندونيسيا، ورئيس المعهد الإندونيسي للبحوث ومديره العام. وأجرى مراجعو الحسابات زيارتين ميدانيتين لمراجعة بعض المشروعات التي تدعمها اليونسكو: الأولى لمركز الوقاية من أخطار التسونامي، والثانية للاطلاع على المبادرة المحلية لفرز النفايات، في بانجارساري بضاحية جاكرتا.

٨ - وتمت مراجعة الحسابات في ظل ظروف خاصة خلال أسبوعين شهدا وقوع الفيضانات التي حاصرت جاكرتا، وثوران بركان ميرابي، والزلازل الذي أعقبه تسونامي والذي ضرب جزر مانتاواي.

٩ - وأعرب مراجعو الحسابات عن تقديرهم للتعاون الذي أبداه موظفو مكتب جاكرتا. وكانت ملاحظاتهم الأولية موضوع ردود خطية ومناقشات مع المكتب.

ثانياً - إمكانات المكتب وتنظيمه

ألف - الموارد والوظائف

١ - موارد الميزانية العادية

١٠- ازدادت الموارد التي استمدها مكتب جاكرتا من الميزانية العادية من ١,٩ مليون دولار أمريكي في عامي ٢٠٠٦-٢٠٠٧ إلى ٢,٣ مليون دولار في عامي ٢٠٠٨-٢٠٠٩^(٤)، واستمرت الزيادة في فترة العامين الخامسة والثلاثين إذ بلغت ٢,٧٩ مليون دولار في عامي ٢٠١٠-٢٠١١^(٥).

١١- وظل عدد الأنشطة مستقراً بمعدل ٣٩ نشاطاً في كل فترة عامين. وازداد متوسط ميزانية هذه الأنشطة من ٣٧ ٥٠٠ دولار أمريكي إلى ٥٠ ٥٠٠ دولار، وفقاً لتعليمات المقر بشأن الحجم المطلوب للأنشطة وطبقاً لاستراتيجية المكتب. وتتوزع ميزانية تسيير شؤون المكتب على ١٠ أنشطة.

٢ - الموارد الخارجة عن الميزانية

١٢- ظل حجم الموارد التابعة للمشروعات الجاري تنفيذها مستقراً نسبياً من عام ٢٠٠٢ إلى عام ٢٠٠٦ (باستثناء عام ٢٠٠٥ نظراً إلى الهبات التي قدمت بعد التسونامي)، في حين ازداد اعتباراً من عام ٢٠٠٧. فسجلت العلاقة بين الميزانية العادية والموارد الخارجة عن الميزانية من عام ٢٠٠٢ إلى عام ٢٠٠٧ ازدياداً من ١ إلى ٢,٣. كما ازدادت إلى ٣,٧٥ في فترة ٢٠٠٨-٢٠١١.

١٣- وفي المجموع، فقد ازدادت الموارد الخارجة عن الميزانية المتاحة في بداية العام بمقدار ثلاثة أضعاف عن مخصصات البرنامج العادي في عامي ٢٠٠٨-٢٠٠٩، كما أصبحت أكبر منها بمقدار أربعة أضعاف في عام ٢٠١٠. ومع ذلك، ظلت النفقات السنوية محصورة بين ٢,١ مليون دولار أمريكي و٢,٣ مليون دولار.

(٤) ٢,٤٥ مليون دولار أمريكي مع النفقات المخصصة للأمن، التي كان يأتي تمويلها في السابق من المقر مباشرة.

(٥) مع استحداث وظيفتين جديدتين (بدرجة م-٣).

الجدول رقم ١: المخصصات والنفقات المرتبطة بالموارد الخارجة عن الميزانية
(بالدولار الأمريكي)

٢٠١٠ (إلى نهاية تشرين الأول/أكتوبر)	٢٠٠٩	٢٠٠٨	
٤ ١٥٣ ٦٦٣	٣ ٣١٢ ٦٦٣	٣ ٦٩٨ ٤٢٣	المخصصات
٢ ٢٨٥ ٢٧٦	٢ ٢٩٦ ١٢٠	٢ ١٣٨ ٦٣٨	عمليات الصرف
%٥٥	%٦٩	%٥٨	معدلات التنفيذ

المصدر: المراجع الخارجي للحسابات وفقاً لبيانات مكتب جاكارتا.

١٤- تعتبر تنمية الموارد الخارجة عن الميزانية محورياً هاماً في الاستراتيجية التي حددها المكتب في إطار خطة إقليمية للعلوم (٢٠١٠-٢٠١٣) تركز أيضاً على وثائق البرمجة المعدة لإندونيسيا والفلبين وتيمور الشرقية (انظر أدناه). وتشكل معدلات تنفيذ الموارد الخارجة عن الميزانية موضوع ملاحظات في الجزء الثالث من هذا التقرير.

٣ - النفقات المتعلقة بالتشغيل العادي

١٥- حافظت الميزانية المخصصة لنفقات التشغيل على استقرارها بين فترة العامين الرابعة والثلاثين (٢٠٠٨-٢٠٠٩) (٨٣٨ ٠٠٠ دولار أمريكي) وفترة العامين الخامسة والثلاثين (٢٠١٠-٢٠١١) (٨٣٠ ٠٠٠ دولار). وهذه النفقات موزعة على عشرة أنشطة في حدود الميزانية. وبما أن النفقات الخاصة بالأمن أصبحت مدرجة في مخصصات الميزانية الإجمالية، فقد طرأ بالفعل انخفاض قدره ٠,١ مليون دولار في ميزانية عام ٢٠١٠. ولذا فمن الضروري توشي اليقظة إزاء تطور الأعباء التي ينبغي تمويلها.

١٦- وثمة نفقات أخرى لتسيير شؤون المكتب تمول من الموارد الخارجة عن الميزانية، وهي نفقات البعثات وشراء المعدات المكتبية. ويتضح من الدراسات الاستقصائية بشأن برنامج "إيكو"^(٦) أن اليونيسكو تقوم عادة بالتبرع بهذه المعدات إلى السلطات المحلية في إطار اتفاقيات، من أجل مساعدتها على مواصلة المشروع. ويعتبر إبرام هذه الاتفاقيات ممارسة جيدة^(٧).

٤ - تكاليف البعثات

١٧- كانت ميزانية البعثات قد ارتفعت خلال عامي ٢٠٠٨-٢٠٠٩ إلى ٤٨٥ ٠٠٠ دولار أمريكي. ومن شهر أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩ إلى الشهر ذاته من عام ٢٠١٠، بلغ المبلغ المخصص للبعثات ٢٥٥ ٠٠٠ دولار لـ ٢٣٥ رحلة^(٨)، أي ما يعادل وسطياً ١ ٠٨٥ دولار للرحلة الواحدة. وتشكل البعثات أكثر من ١٠٪ من الميزانية العادية للوحدة السابقة المسماة "المناطق الساحلية والجزر الصغيرة" (تسخير العلوم لخدمة

(٦) المساعدات الإنسانية التي تقدمها المفوضية الأوروبية.

(٧) انظر الوثيقة م١٨٥ ت/٢٥، الجزء الثاني، الفقرتان ٢٩-٣٠.

(٨) مجموع التكلفة (الميزانية العادية والموارد الخارجة عن الميزانية).

المجتمع). ومع ذلك، فإن اللجوء المتكرر إلى استخدام معدات التداول عن طريق نقل الصوت والصورة لأمر إيجابي.

١٨- غير أن أحكام الدليل الإداري لا تُتبع بانتظام، سواء فيما يخص المهلة المحددة لتقديم الطلبات للحصول على أوامر السفر قبل المغادرة أو المهلة المحددة لتقديم التقرير المتعلق بالبعثة.

التوصية رقم ١: الامتثال على نحو أفضل لأحكام المرجع الإداري المتعلقة بالبعثات فيما يخص المهلة المحددة لتقديم طلبات الحصول على أوامر السفر في بعثات والمهلة المحددة لتقديم التقرير المتعلق بالبعثة.

٥ - الالتزامات غير المصفاة

١٩- تزداد الالتزامات غير المصفاة^(٩) على امتداد فترة ٢٠٠٨-٢٠١٠.

الجدول رقم ٢: تطور الالتزامات غير المصفاة (بالدولار الأمريكي)

٢٠١٠ (في ٣١ تشرين الأول/أكتوبر)	٢٠٠٩	٢٠٠٨	
٢ ٢٨٥ ٢٧٦	٢ ٢٩٦ ١٢٠	٢ ١٣٨ ٦٣٨	النفقات
٤٤٠ ١٦١	٣٥٠ ٠١١	٢٤٢ ١٨١	مبلغ الارتباطات غير المصفاة
٢ ٧٢٥ ٤٣٧	٢ ٦٤٦ ١٣١	٢ ٣٨٠ ٨١٩	المجموع
%١٦	%١٣	%١٠	نسبة الارتباطات غير المصفاة إلى مجموع النفقات

المصدر: المراجع الخارجي للحسابات وفقاً لبيانات المكتب.

٢٠- أظهرت الاستطلاعات الخاصة بالالتزامات غير المصفاة في عامي ٢٠٠٩ و ٢٠١٠ أن تلك الالتزامات لا تستند إلى مبررات كافية. كما لوحظ العديد من الأخطاء، خاصة ما يتعلق منها بعقود الموظفين. ووفقاً للمكتب، هذه الأخطاء مرتبطة جزئياً بنظام المعلومات الجديد وبعدم وجود موظف إداري خلال جزء كبير من هذه الفترة.

التوصية رقم ٢: التأكد من أن هناك ما يبرر الالتزام بالإنفاق حين يتم إدخال النفقات غير المصفاة في نظام المعلومات وأن المراقبة تجري لاحقاً.

باء - إدارة المباني

٢١- بعد تفجيرات عام ٢٠٠٢، نقل موقع مكتب اليونسكو إلى مكان آخر لأسباب أمنية، بعد أن كان يقع داخل مجمع مباني الأمم المتحدة. فمُنذ عام ٢٠٠٣، نقل المكتب إلى منزل خاص كان مقر إقامة سفير ألمانيا. وتبلغ المساحة الإجمالية للموقع ١ ٦٤٩ متراً مربعاً، أما مساحة المبنى فتبلغ نحو ٩٠٠ متر مربع. وقد تم توقيع عقد الإيجار لمدة ثلاث سنوات بإيجار شهري قدره ٥ ٥٠٠ دولار أمريكي. وفي عام ٢٠٠٦ تم تجديد عقد الإيجار لمدة عامين.

٢٢- نظراً إلى العدد المتزايد لمشروعات المكتب الخارجية عن الميزانية، ارتفع عدد موظفي المكتب من ٥٩ في عام ٢٠٠٣ إلى ٧١ في عام ٢٠٠٥، قبل أن يعود إلى ٦٦ موظفاً مداوماً في عام ٢٠١٠. وفي كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥، تم استئجار طابقين من منزل مجاور تعود ملكيته إلى المؤجر نفسه، بمساحة تقارب ١ ٠٠٠ متر مربع^(١٠). وتم تمديد فترة عقد الإيجار للمبنيين حتى عام ٢٠١٢، بموجب عدة ملاحق أضيفت إلى العقد الأصلي، ولكن دون تغيير مبلغ الإيجار. وهذان المبنىان مشغولان بالكامل، وقد يبدوان ضيقين إذا ما نُفذت الاستراتيجية المعلن عنها لتنمية الموارد الخارجية عن الميزانية.

جيم - إمكانات المكتب المادية وإدارة سيارات المكتب

١ - المعدات

٢٣- يعد المكتب قوائم جرد سنوية دقيقة يميز فيها بين الممتلكات الخاصة به والممتلكات المكتسبة في إطار المشروعات. ومع ذلك، لا تحتوي قوائم الجرد لعام ٢٠٠٩ إلا على الممتلكات المكتسبة خلال العام نفسه، بينما كان المقر قد طلب جرداً شاملاً لكل الممتلكات التي كانت مستخدمة في ٣١/١٢/٢٠٠٩. وفي الواقع، يعتبر الجرد بمثابة تجميع سنوي للمشتريات التي تتم كل عام. ولا يوقع هذا الجرد، ومن الضروري أن يفسر الموظف الإداري ومسؤول القطاع مفهوم التسجيل والمراقبة بالطريقة ذاتها.

٢٤- ولا يتم تحديث قوائم الجرد سنوياً: فالممتلكات التي لم تعد مستعملة لا تسحب من القوائم. فعلى سبيل المثال، لا تزال الحواسيب القديمة التي تم وقف استعمالها وعرضت للبيع موجودة على القوائم.

٢٥- وقد جرى تدقيق عينة مؤلفة من ٣٠ حاسوباً وطابعة (من أصل ما مجموعه ٧٤ حاسوباً و٣٤ طابعة). أربعة منها لم تكن عليها لصاقة جرد، ومنها حاسوب واحد من الحواسيب المحمولة الأربعة الموضوعة تحت تصرف الإدارة، مما لا يتيح إمكانية العثور عليها في قوائم الجرد.

٢٦- وهناك خطة سنوية للمشتريات تنفذ في نهاية كل عام تحسباً لاحتياجات العام القادم، ولكنها لا تطبق. وفي الواقع، يقوم المكتب بشراء المعدات على مدار السنة وفقاً للطلبات التي تأتيه من المرافق. ويمكن الحصول على أسعار أفضل إذا ما تم تجميع الطلبات.

(١٠) قيمة الإيجار ٢ ٥٠٠ دولار في السنة الأولى و٣ ٠٠٠ دولار اعتباراً من السنة الثانية.

التوصية رقم ٣: إجراء جرد فعلي يؤدي إلى رصد سنوي للمعدات الموجودة تحت التصرف وتنظيم خطة للمشتريات.

٢ - سيارات المكتب واستخداماتها

٢٧- يمتلك مكتب جاكرتا ثلاث سيارات موضوعة تحت تصرف المدير وفريقه للاستعمالات الرسمية، وهما سيارة فخمة واحدة وسيارتان من نوع الحافلات الصغيرة. أما المكتب الفرعي في ديلي فلديه سيارة رباعية الدفع ودراجة نارية. ومع أن سجلات الاستخدام لا تبين أن السيارات تستخدم على نحو متزامن وشديد التكرار، فإن المكتب يحتاج فعلاً إلى سيارتين من نوع الحافلات الصغيرة نظراً إلى الظروف الصعبة المحيطة بحركة المرور في جاكرتا ولعدم وجود نظام نقل داخلي جماعي.

٢٨- ويبلغ متوسط عدد الكيلومترات التي تقطعها كل سيارة سنوياً أقل من ١٠ ٠٠٠ كيلومتر. وتتم صيانة المركبات وفقاً لتوصيات الشركات الصانعة. كما أن سجلات استخدام المركبات في جاكرتا وديلي تنظم بطريقة سليمة وإن كان هناك بعض البطاقات الشهرية غير الموقعة^(١١).

دال - عقود الخدمات

٢٩- من بين عقود الخدمة التي تم منحها في عام ٢٠١٠ والبالغ عددها ٦٨ عقداً، تم اختيار ١١ عقداً لدراساتها.

٣٠- وكان عقد واحد فقط من الأحد عشر عقداً موضوع منافسة مسبقة بين شركتين أو ثلاث شركات. ويتعارض هذا الوضع مع أحكام الفصل ١٠ من المرجع الإداري^(١٢) الذي ينص على أن "المنافسة هي الضمانة للمشتريات التي تتسم بالفعالية والإنصاف والشفافية". أما المبررات المقدمة، فتشير في معظم الحالات إلى الطبيعة الخاصة بالمشروع، أو إلى كون الشركة قد عملت مع اليونسكو في السابق. فمن الضروري العمل على تحسين تطبيق قواعد الشفافية والانفتاح على أنشطة المؤسسة. كما أبدت الملاحظة نفسها بشأن عقود الخبراء الاستشاريين (انظر أدناه).

هاء - الموظفون

٣١- في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠، كان الهيكل التنظيمي لمكتب جاكرتا يُظهر ٦٦ وظيفة^(١٣). ويوظف قطاع العلوم وحده ما يقارب نصف الموظفين (٣٠ شخصاً). وبما أن المكتب يستقبل باستمرار من خمسة إلى ستة متدربين، يتجاوز عدد الأشخاص المتواجدين في المباني ٧٠ شخصاً.

(١١) سبع بطاقات في الفترة التي تمت دراستها.

(١٢) الفصل ١٠، البند ١٠.٢، الفقرة ٣.٢ - ب (١).

(١٣) بما في ذلك الوظائف الشاغرة.

الجدول رقم ٣: تطور عدد الموظفين الموجودين في مكتب جاكرتا حسب فئات الميزانية

٢٠١٠ ^(١٤)	٢٠٠٩	٢٠٠٨	
			الميزانية العادية
١٢	١٢	١٢	الموظفون المهنيون
١١	١١	١٠	الموظفون المحليون
٢٠	١٨	٢٠	الموظفون المؤقتون ^(١٥)
			التمويل الخارج عن الميزانية
٢	٣	٤	الموظفون المهنيون
٠	٠	٠	لموظفون المحليون
٢١	٢٣	١٨	الموظفون المؤقتون
٦٦	٦٧	٦٤	المجموع
%٣٥	%٣٨	%٣٤	نسبة الموارد الخارجة عن الميزانية إلى المجموع

المصدر: المراجع الخارجي للحسابات وفقاً لبيانات مكتب جاكرتا.

١ - إدارة الموظفين

٣٢- بقي عدد موظفي مكتب جاكرتا مستقراً بوجه عام خلال الفترة الخاضعة للدراسة. وينطبق هذا الاستقرار على جميع فئات الموظفين.

٣٣- ولم يظهر الفحص العشوائي للسجلات وجود أي فجوة في إدارة سجلات الموظفين.

٢ - تنقل الموظفين المهنيين

٣٤- في قسم العلوم، تجاوز اثنان من الموظفين المهنيين تجاوزاً كبيراً المدة الطبيعية للتعيين المنصوص عليها في الفصل ٥ من دليل الموارد البشرية (من أربع إلى خمس سنوات)^(١٦)، إذ إنهما يعملان في المكتب منذ أكثر من سبع سنوات وعشر سنوات على التوالي. ومن أجل تعزيز تبادل الخبرات بين مختلف الوحدات التابعة لليونسكو، فإن تطبيق مبدأ التنقل لأمر في غاية الأهمية.

التوصية رقم ٤: التشجيع على تنقل موظفي المكتب المهنيين الذين تجاوزت مدة بقائهم في المكتب ست سنوات.

(١٤) قبل الأول من تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠.

(١٥) اتفاقات الخدمات الخاصة (SSA) وعقود الخدمات (SC).

(١٦) المدة القياسية للتعيين (SDA) المنصوص عنها في الوظائف العامة الدولية للتعيين في إندونيسيا ("مقر العمل" المصنف في الفئة ألف). دليل اليونسكو للموارد البشرية - الفصل ٥ (التوظيف، والترفيه، والنقل، والتنقل الجغرافي بين الوكالات)، البند ٥.١١ (التنقل الجغرافي)، الفقرة ٩.

٣ - الوظائف الشاغرة

٣٥- لا يشغل الموظفون الدوليون كامل الوظائف المخصصة لهم في المكتب. ففي وقت مراجعة الحسابات، تبين أن ربع الوظائف الخاصة بالمهنيين كانت شاغرة (خمس وظائف)، منها وظيفة الموظف الإداري منذ شهر كانون الثاني/يناير ٢٠١٠. أما الموظف الإداري المعين فقد كان يضطلع بمهمة مؤقتة، ولم يتولّ منصبه رسمياً إلا في شهر كانون الثاني/يناير ٢٠١١. كما كانت هناك وظيفتان شاغرتان لأخصائيي برنامج في قطاع العلوم الطبيعية (وظيفة مسؤول عن وحدة العلوم الأساسية) وقطاع العلوم الإنسانية (الموظف معين ولكنه غير مداوم حتى الآن). كما أن وظيفة مسؤول الاتصال والمعلومات، التي كان يشغلها في السابق موظف إداري وطني (NOA)^(١٧)، كانت أيضاً شاغرة، وسوف تتحول قريباً إلى وظيفة مهنية. أما منصب المسؤول عن المكتب الفرعي في ديلي، فهو أيضاً شاغراً، مع أن التعيين قد اكتمل. وقد أوضح المكتب أن الإجراءات تأخذ مسارها الطبيعي.

٣٦- ومع ذلك، لا تعتبر الشواغر هذه استثنائية أو مؤقتة، إذ كانت في المكتب وظائف شاغرة لفترات طويلة بين عامي ٢٠٠٨ و ٢٠١٠. فعلى سبيل المثال، بقي منصب المتخصص في وحدة الإيكولوجيا والبيئة ونائب مدير المكتب شاغراً لمدة ١٧ شهراً؛ ومنصب أخصائي برنامج في مجال التربية لمدة ٢٤ شهراً؛ ومنصب أخصائي برنامج في مجال العلوم الاجتماعية لمدة ١٩ شهراً. وكان متوسط مدة الشغور ١٢,٤ من الأشهر في الفترة التي تمت فيها الدراسة.

٣٧- تعود هذه الصعوبات بصفة خاصة إلى التأخيرات التي تحدث في عملية التوظيف. وتجدر الإشارة أيضاً إلى عدم وضوح الرؤية بشأن الخطوات التي يتبناها المقر في عملية التوظيف، لأنها تؤثر سلباً على إدارة الأنشطة في المكتب الميداني.

٣٨- وهناك ١٥ وظيفة خاضعة لإدارة مكتب جاكارتا كان يشغلها موظفون محليون وأصبحت شاغرة خلال عامي ٢٠٠٨ و ٢٠٠٩. ولكن متوسط مدة الشغور أقل بكثير (٢,٧ من الأشهر).

التوصية رقم ٥: الإسراع في عملية تعيين الموظفين الدوليين، بالتعاون مع المقر الذي عليه إطلاع المكتب بصورة أفضل على تقدم عملية التعيين.

٤ - نفقات الموظفين من الموارد الخارجة عن الميزانية

٣٩- ارتفع عدد التعيينات المحدودة المدة (ALD)^(١٨) إلى أربعة تعيينات في عام ٢٠٠٨. أما في عام ٢٠١٠، فالتعيين الوحيد المحدود المدة يخص مدير المكتب الفرعي في ديلي (بدرجة م-٤).

(١٧) National Administrative Officer.

(١٨) Appointment of Limited Duration (ALD).

٤٠- تستخدم عقود اتفاقات الخدمات الخاصة (SSA)^(١٩) وفقاً للأنظمة ولا تستخدم لتمويل الوظائف الثابتة.

٤١- يتم تمويل ما يقارب ثلث عدد الموظفين الدائمين في مكتب جاكارتا في إطار مشروعات خارجة عن الميزانية (الموظفين المهنيين وخاصة المحليين منهم). وتصل النسبة إلى ١٠٠٪ في برنامج الحد من مخاطر الكوارث. وأوصي في التقييم المذكور الذي تناول الهدف الاستراتيجي الخامس للبرنامج بإنشاء منصب موظف إداري وطني في هذا القطاع المهم من قطاعات الأنشطة.

واو - الخبراء الاستشاريون

١ - الخبراء الاستشاريون الأفراد: الإجراءات

٤٢- ازداد عدد العقود وحجمها في عام ٢٠٠٩، سواء في إطار البرنامج العادي (٢١ عقداً بتكلفة إجمالية تبلغ ٢٨٥ ١٧٢ دولاراً أمريكياً)^(٢٠) أو في إطار الأموال الخارجة عن الميزانية (تسعة عقود بتكلفة إجمالية قدرها ٢٣٠ ٦٥ دولاراً أمريكياً)^(٢١).

٤٣- وخلال الفترة الخاضعة للمراجعة، تم تعيين جميع الاستشاريين الأفراد لفترات تقل عن ١٢ شهراً.

٤٤- ووفقاً لمراجعة لمكتب جاكارتا مستندة إلى وثائق، قام بها مكتب الإدارة المالية (BFM) قبل البعثة، تبين أن ما يقارب ٥٠٪ من العقود لا تبرم وفقاً للطريقة التنافسية، وهذا ما يخالف التعليمات الواردة في المرجع الإداري. وأظهر فحص عشوائي لعينة مؤلفة من ستة سجلات كاملة أن أربعاً من هذه الحالات لم تكن موضوع منافسة. أما المبررات التي قدمت^(٢٢) فيمكن أن تبرر الاختيار الذي وقع على مقاول معين، ولكنها لا تبرر عدم اللجوء إلى المنافسة.

٤٥- إن إدارة السجلات جيدة بوجه عام. وعندما تم اللجوء إلى المنافسة، قُدم شرح واضح للأسباب التي أدت إلى الاختيار. أما بطاقات التقييم فتملاً ولكنها غالباً ما تقتصر على وضع إشارة في المربعات المعدة لذلك، كما أن التعليقات نادرة ونمطية.

٤٦- ولا يمتلك المكتب قاعدة بيانات على شبكة الإنترنت مرفقة بالسير الذاتية على النحو الموصى به في المرجع الإداري، مع أنها لو وجدت لأتاحت له توسيع دائرة الخبراء الاستشاريين.

التوصية رقم ٦: إنشاء قاعدة بيانات للخبراء الاستشاريين على شبكة الإنترنت، يمكن أن تتاح لوكالات الأمم المتحدة التي تعمل في المجالات ذاتها.

(١٩) Special Service Agreements (SSA).

(٢٠) في عام ٢٠٠٨، أبرمت ثلاثة عقود بمبلغ إجمالي قدره ٢٨ ٠٨٢ دولاراً أمريكياً.

(٢١) أربعة عقود في عام ٢٠٠٨ (٣٧ ٠٦٢ دولاراً أمريكياً).

(٢٢) على سبيل المثال، خبرة المرشح الذي تم اختياره.

٢ - عقود الأتعاب

٤٧- أبرم مكتب جاكارتا ١٥ عقد أتعاب في عام ٢٠٠٨ (٢٤٢ ٩٩١ دولاراً أمريكياً) و٢٦ عقداً في عام ٢٠٠٩ (٣٢٥ ١٠٨ دولارات أمريكية).

٤٨- ولا تحتوي السجلات التي تحتفظ بها الإدارة على بطاقة التقييم بصورة دائمة.

٤٩- وعندما لا يكون هناك لجوء إلى المنافسة، لا يُقدّم لتفسير ذلك إلا مبررات نمطية: الرغبة في العمل مع الشخص الأكثر خبرة، والتجربة السابقة، واستحالة إجراء تقييم موضوعي للاقتراح. وهنا أيضاً، يمكن لهذه الأسباب أن تبرر اختيار خبير استشاري معين، ولكنها لا تبرر غياب اللجوء إلى المنافسة.

التوصية رقم ٧: إعطاء الأفضلية للمنافسة فيما يخص استخدام عقود الخبراء الاستشاريين وعقود الأتعاب وعقود الخدمات على النحو المنصوص عليه في المرجع الإداري.

ثالثاً - المشروعات التي ينفذها مكتب جاكارتا

ألف - توزيع اعتمادات الميزانية بحسب القطاعات

١ - الميزانية العادية

٥٠- ارتفعت ميزانية مكتب جاكارتا العادية من ٢,٤٥ مليون دولار في فترة العامين ٢٠٠٨-٢٠٠٩^(٢٣) إلى ٢,٧٩ مليون دولار في فترة العامين الحالية (+١٤٪). أما الاعتمادات المتعلقة بالأنشطة، فشهدت ارتفاعاً بنسبة ٣٤٪ (من ١,٤٦ مليون دولار إلى ١,٩٦ مليون دولار).

٥١- وفيما يخص فترة العامين ٢٠١٠-٢٠١١، يحظى قطاع العلوم الطبيعية بنسبة ٤٠,٧٪ من الاعتمادات المخصصة لمجمل البرامج (٠,٧٨٥ مليون دولار). ويتألف قطاع العلوم من خمس وحدات هي: وحدة الهيدرولوجيا والجيولوجيا (٣٦٣ ٠٠٠ دولار) التي تتمتع بأكبر ميزانية في القطاع، ووحدة العلوم الأساسية (١٣٣ ٠٠٠ دولار)، ووحدة الهندسة والتكنولوجيا العلمية (٨٣ ٠٠٠ دولار)، ووحدة الإيكولوجيا والبيئة (٨٠ ٠٠٠ دولار)، ووحدة العلوم الاجتماعية (٢٠ ٠٠٠ دولار). ويُضاف إلى هذه الوحدات برنامج خاص بالوقاية من مخاطر الكوارث (١٠٠ ٠٠٠ دولار).

٥٢- ويحظى قطاع التربية بنسبة ٤٠٪ من اعتمادات البرنامج العادي (٧٨٢ ٠٠٠ دولار)، وهي نسبة تساوي تقريباً نسبة الاعتمادات المخصصة لقطاع العلوم الطبيعية. ومن الجدير بالذكر أن الزيادة التي شهدتها ميزانية هذا القطاع بين فترتي العامين الرابعة والثلاثين والخامسة والثلاثين (+٧٤٪) كانت أعلى من متوسط الزيادة المسجلة في ميزانية المكتب ونتجت عن إعداد نشاط جديد في مجال التربية البيئية. وتشير هذه الزيادة إلى رغبة المكتب في التشديد على هذه الأولوية.

(٢٣) إذا أدرجت مخصصات "الأمن" في ميزانية فترة العامين ٢٠٠٨-٢٠٠٩ (انظر أعلاه).

٥٣- ويمثل قطاع الاتصال والمعلومات القطاع الثالث من حيث حجم الاعتمادات التي يحظى بها (١٩٧ ٠٠٠ دولار)، ويليه قطاع الثقافة (١٣٧ ٠٠٠ دولار) وقطاع العلوم الاجتماعية والإنسانية (٦٠ ٠٠٠ دولار).

٢ - الموارد الخارجة عن الميزانية

٥٤- ارتفعت الموارد الخارجة عن الميزانية بنسبة ١٢٪ في الفترة الممتدة من عام ٢٠٠٨ إلى عام ٢٠١٠.

٥٥- وفي عامي ٢٠٠٨-٢٠٠٩، ذهبت نسبة تزيد على ٦٧٪ من الأموال الخارجة عن الميزانية المتاحة إلى مشروعات خاصة بقطاع العلوم، وهي تفوق بكثير الأموال الخارجة عن الميزانية المتاحة لمشروعات قطاع التربية (٢٦٪)، والثقافة (٤٪)، والعلوم الاجتماعية والإنسانية (٢٪)، والاتصال والمعلومات (أقل من ١٪).

٥٦- وخلال فترة العامين ٢٠١٠-٢٠١١، تم تعزيز الأولوية التي تحظى بها المشروعات العلمية. وذهبت في الواقع نسبة تناهز ٧٨٪ من الأموال الخارجة عن الميزانية المتاحة إلى مشروعات خاصة بقطاع العلوم. أما المشروعات المتعلقة بالتربية، فتمثل ٢٠٪ من الأموال الخارجة عن الميزانية، مقابل ٢٪ للمشروعات الخاصة بقطاع الثقافة.

٥٧- وبلغ متوسط نسبة تنفيذ المشروعات الممولة من خارج الميزانية ٦٣٪ خلال فترة العامين ٢٠٠٨-٢٠٠٩. وإذا حُسبت الارتباطات غير المصفاة في نهاية فترة العامين، فيصل معدل التنفيذ إلى ٧١٪.

الجدول رقم ٤: تطور نسبة تنفيذ المشروعات الممولة من خارج الميزانية (بملايين الدولارات الأمريكية وبالنسب المئوية)، ٢٠٠٨-٢٠١٠

٢٠١٠ (في نهاية تشرين الأول/أكتوبر)	٢٠٠٩	٢٠٠٨	
٤ ١٥٣ ٦٦٣	٣ ٣١٢ ٦٦٣	٣ ٦٩٨ ٤٢٣	الاعتمادات المخصصة
٢ ٢٨٥ ٢٧٦	٢ ٢٩٦ ١٢٠	٢ ١٣٨ ٦٣٨	المصروفات
٥٥٪	٦٩٪	٥٨٪	نسبة التنفيذ
٤٤٠ ١٦١	٣٥٠ ٠١١	٢٤٢ ١٨١	مبلغ الارتباطات غير المصفاة
٢ ٧٢٥ ٤٣٧	٢ ٦٤٦ ١٣١	٢ ٣٨٠ ٨١٩	المجموع
٦٦٪	٨٠٪	٦٤٪	نسبة التنفيذ

المصدر: المراجع الخارجي للحسابات وفقاً لوثائق صادرة عن الإدارة.

٥٨- ويتبين أنه توجد علاقة تناسب عكسي بين مبلغ الموارد المتاحة لكل قطاع ومدى استخدام الاعتمادات. فكلما ارتفع حجم الموارد، تراجعت نسبة التنفيذ. ويعمل المكتب هذا الأمر بالفوارق الموجودة بين آجال الدفع.

الجدول رقم ٥: نسبة استخدام الموارد الخارجة عن الميزانية حسب القطاعات، ٢٠٠٨-٢٠١٠
(باستثناء الارتباطات غير المصفاة)

٢٠١٠ (في نهاية تشرين الأول/أكتوبر)	٢٠٠٩	٢٠٠٨	
%٨٤	%٩٣	%٥٠	التربية
%٤٧	%٦٥	%٦٧	العلوم الطبيعية
%٠	%١١٠	%٠	العلوم الاجتماعية
%٩٧	%٧٧	%٢٥	الثقافة
%١٤	%٨٣	%٦٢	الاتصال
%٥٥	%٦٩	%٥٨	المجموع

المصدر: المراجع الخارجي للحسابات وفقاً لوثائق صادرة عن الإدارة.

٥٩- ولوحظ وجود علاقة تناسب عكسي بين مبلغ الموارد المتاحة ومدى استخدام الاعتمادات في قطاع التربية أيضاً^(٢٤). وتتسم مصروفات وحدة العلوم بطابع منتظم. أما قطاع العلوم الإنسانية، فلم يستخدم أيًا من الموارد المخصصة له في عام ٢٠٠٨ وعام ٢٠١٠، وهو أمر يعود على الأرجح إلى شغور وظيفة المسؤول عن هذا المرفق.

٦٠- وينفذ مكتب جاكارتا في الوقت الراهن ٤١ مشروعاً ممولاً من خارج الميزانية. ولكن سيتم إقفال ٢٦ مشروعاً من هذه المشروعات في نهاية عام ٢٠١٠ نتيجةً لانتهاؤ مدة العقود المبرمة مع الجهات المانحة. وستترتب على هذا الأمر نتيجتان. أولاً، لن يعود بالإمكان ترحيل الاعتمادات غير المستخدمة. وثانياً، لن يتولى مكتب جاكارتا اعتباراً من عام ٢٠١١ إلا ١٥ مشروعاً جارياً تنفيذه خلال فترة ٢٠١١-٢٠١٣.

التوصية رقم ٨: تحسين معدل تنفيذ المشروعات الممولة من خارج الميزانية، لا سيما عن طريق تطبيق نظام صارم لإعداد التقارير عن استخدام الموارد الخارجة عن الميزانية بحسب القطاعات.

باء - أنشطة المكتب الإقليمي للعلوم

١ - التحديات المرتبطة بالعلوم في منطقة آسيا والمحيط الهادي

٦١- تواجه منطقة آسيا والمحيط الهادي تحديات كبيرة بالنظر إلى عدد سكانها الذي يناهز أربعة مليارات نسمة. وتتمثل الموضوعات الاستراتيجية ذات الأولوية بالنسبة إلى هذه المنطقة في المياه، وتغير المناخ، والموارد الطبيعية، وتعليم العلوم، والوقاية من الكوارث^(٢٥).

(٢٤) وصل مبلغ الموارد المتاحة إلى ١.٤ مليون دولار في عام ٢٠٠٨، و٤٣٠ ٠٠٠ دولار في عام ٢٠٠٩، و٨١٣ ٠٠٠ دولار في عام ٢٠١٠.
(٢٥) التقرير الخاص بأنشطة المكتب الإقليمي في جاكارتا.

٦٢- وتغطي الفترة التي استعرضها فريق المراجعة مرحلتين محددتين. وفي المرحلة الأولى (٢٠٠٨-٢٠٠٩) التي تمثل فترة العامين الرابعة والثلاثين، تمت إدارة البرامج العلمية بصورة منفصلة في قطاعات مختلفة.

٦٣- ويتمثل الهدف المحدد للمرحلة الثانية (٢٠١٠-٢٠١٣) في إعداد برنامج علمي متنسق ومستعرض. وحددت الخطة الإقليمية الاستراتيجية (٢٠١٠-٢٠١٣) أربعة برامج رائدة تدعمها بوجه خاص أموال الودائع اليابانية بمبلغ قدره مليون دولار تقريباً ومن شأنها أن تفضي إلى تعبئة عدة منظمات تابعة للأمم المتحدة. وتتعلق هذه البرامج بالإدارة المستدامة للموارد المائية^(٢٦)، ومعازل المحيط الحيوي^(٢٧)، وتعزيز تعليم التكنولوجيا والهندسة والعلوم^(٢٨)، والتعليم فيما يتعلق بالكوارث الطبيعية وتغيير المناخ^(٢٩).

٦٤- ويتمثل الهدف في هذا الصدد في "دعم الموضوعات المستعرضة". ولكن هذه الاستراتيجية تثير سؤالين يرتبط أولهما بقدرة مكتب اليونسكو في جاكارتا على استخدام الأموال المخصصة له، إذ إن نسبة تنفيذ المشروعات الممولة من خارج الميزانية بلغت ٦٣٪ (٧١٪ إذا حُسبت الارتباطات غير المصفاة). أما السؤال الثاني، فيرتبط بقدرة المكتب على المشاركة في مشروعات كبيرة تتجاوز الحدود الوطنية، لأن المصروفات السنوية الممولة من خارج الميزانية تتراوح بين ٢,٣ و٢,٥ مليون دولار فيما يخص مجمل البرامج.

٢ - المياه والإيكولوجيا والبيئة

٦٥- يتألف المكتب الإقليمي من خمس وحدات علمية عُيّن في كل وحدة منها أخصائي برامج لتولي مهام الإدارة. وتضطلع الوحدة المعنية بعلوم المياه بثمانية برامج (تُمول خمسة منها من الميزانية العادية، أما البرامج الثلاثة الأخرى، فتُمول من موارد خارجة عن الميزانية). ويُعتبر موضوع المعارف المتعلقة بالمياه وإدارة الموارد المائية على مستوى المنطقة موضوعاً أساسياً في ضوء حالات الفيضانات وقضايا تلوث المياه وصلاحياتها للشرب في المنطقة. ويتعاون المكتب مع البرنامج الهيدرولوجي الدولي بشأن ترشيد إدارة الموارد المائية.

٦٦- وتضم المنطقة التي يقع فيها المكتب الإقليمي في جاكارتا ٩٦ معزلاً من معازل المحيط الحيوي و١٠٧ منتزهات. وفي الفترة الممتدة من عام ٢٠٠٥ إلى عام ٢٠١٠، تم تمويل خمسة مشروعات من موارد خارجة عن الميزانية بمبلغ قدره ١,٨ مليون دولار (وردت هذه الموارد من عدة جهات، ولا سيما من إسبانيا واليابان). وأسفرت هذه المشروعات عن نتائج إيجابية. فعلى سبيل المثال، أفضى استئناف المناقشات بين

(٢٦) الإدارة المستدامة للمياه التي تحسّن صحة المدن في آسيا

SWITCH-in-Asia (*Sustainable Water Management improves tomorrow's city health in Asia*).

(٢٧) معازل المحيط الحيوي للأمن البيئي والاقتصادي - برنامج لتخفيف حدة تغير المناخ والفقير

BREES (Biosphere reserves for environmental and economic security - a climate change and poverty alleviation programme).

(٢٨) البرنامج الشامل لتعزيز تعليم التكنولوجيا والهندسة والعلوم في آسيا

COMPETENCE (*Comprehensive programme to enhance technology, engineering and science education in Asia*).

(٢٩) تعزيز المجتمعات الأكثر سلامة ومرونة - برنامج للتعليم فيما يتعلق بالكوارث الطبيعية وتغيير المناخ

FORCE (*Fostering safer and resilient communities - a natural disaster and climate change education programme*).

مختلف السلطات الوطنية والمحلية والسلطات المعنية بالمنتزهات وسكان جزيرة سيبروت، في سومطرة، إلى معالجة أوجه التوتر التي كانت تحيط بالمنطقة المحمية وإلى توقيع اتفاق بين جميع الشركاء.

٣ - مركز الإعلام بشأن أمواج التسونامي وبرنامج الحد من مخاطر الكوارث

٦٧- في أعقاب الزلزال وموجة التسونامي اللذين ضربا المنطقة في ٢٦/١٢/٢٠٠٤، أعد مكتب جاكرتا برنامجاً بشأن الحد من المخاطر الطبيعية خُصص له مبلغ قدره ٥١٠ ٠٠٠ دولار من خارج الميزانية في عامي ٢٠٠٩-٢٠١٠، فضلاً عن ١٠٠ ٠٠٠ دولار من الميزانية العادية لفترة العامين ٢٠١٠-٢٠١١.

٦٨- وتعرض منطقة آسيا والمحيط الهادي في الواقع لعدد كبير من الكوارث الطبيعية، وهو أمر يؤثر تأثيراً بالغاً في التنمية البشرية^(٣٠). ومع ذلك، تفتقر المنطقة إلى تقييم إقليمي شامل بشأن الكوارث. وتمثل هذه الأولوية موضوع أحد البرامج الإقليمية الرائدة الأربعة التي تشملها الخطة الاستراتيجية.

٦٩- ويرتكز البرنامج على المحورين التاليين: مركز جاكرتا للإعلام بشأن أمواج التسونامي، بالتعاون مع لجنة اليونسكو الدولية الحكومية لعلوم المحيطات، وإعداد مجموعة من الوثائق للتوعية بالمخاطر المتعلقة بأمواج التسونامي وتمكين السكان من الاستعداد لها.

٧٠- وأعد مركز الإعلام بشأن أمواج التسونامي نموذجاً عاماً لتمكين المدارس من الاستعداد لأمواج التسونامي. ويقوم هذا النموذج على عمليات إجلاء قابلة للتنفيذ في جميع المؤسسات التعليمية. وتتناول وثائق التوعية مفهوم الاستعداد الذاتي لأمواج التسونامي وتوفر جدول تقييم بشأن مدى استعداد المجتمعات المحلية. وتتولى اليونسكو تمويل الطبعة الأولى للكتيبات التي يعدها مكتب جاكرتا باللغتين الإنجليزية والإندونيسية بوجه عام. وتوزع هذه الكتيبات فيما بعد على المنظمات غير الحكومية والسلطات المحلية التي تستخدمها بنفسها وتتأكد من توزيعها. أما عمليات إعادة الطباعة، فيتولى تمويلها الشركاء الميدانيون.

٧١- وتقع مسؤولية تقييم جودة الكتيبات التي يعدها مكتب جاكرتا على عاتق المجموعة المعنية بالتعليم الخاص بالمخاطر الطبيعية.

٧٢- ولكن تقييم فعالية توزيع الكتيبات ينطوي على قدر أكبر من المصاعب. وتعدّر خلال فترة إجراء المراجعة الحصول على معلومات كمية عن أعداد المدارس والأطفال الذين حصلوا على وثائق. وقدم المكتب أرقاماً تتعلق بهذا الموضوع في ضوء الملاحظات المؤقتة وأوضح أن الدراسة الأولية لاستجابة المدارس بعد الزلزال الذي وقع في ٣٠/٩/٢٠٠٩ بينت أن أنشطة الاستعداد للكوارث أسفرت عن تأثير إيجابي.

٧٣- وعندما كان فريق بعثة مراجعة الحسابات يظطلع بعمله، ضرب زلزال بقوة ٧,٧ أرخبيلاً منعزلاً في إندونيسيا وعقبته موجة تسونامي. ولكن لسوء الحظ، لم يكن أي من المدارس أو المجتمعات المحلية في هذا الأرخبيل قد انتفع ببرنامج اليونسكو للحد من المخاطر الطبيعية في تاريخ وقوع الزلزال.

(٣٠) المؤتمر الوزاري الإقليمي الرابع بشأن الوقاية من الكوارث الذي عُقد في إنشون، بجمهورية كوريا (٢٥-٢٨/١٠/٢٠١٠).

التوصية رقم ٩: تدعيم برنامج الحد من المخاطر الذي يعتمد تنفيذه حصراً على موظفين تُمول أجورهم من موارد خارجة عن الميزانية، عن طريق إعادة توزيع الإمكانيات لصالح مكتب جاكارتا أو نقل الموارد من المقر على أساس اللامركزية، والتفكير في تطوير هذا البرنامج مع الشركاء المحليين.

٤ - العلوم الأساسية والعلوم الهندسية

٧٤- كانت وظيفة المسؤول عن وحدة العلوم الأساسية شاغرة في تاريخ إجراء المراجعة. وكلف المسؤول عن وحدة العلوم الهندسية والتكنولوجيا بممارسة هذه الوظيفة بالإناة.

٧٥- واستُهل مشروع للتعلّم عن بُعد منذ عام ٢٠٠٧ بالتشارك مع جامعة كيو في طوكيو، ووزارة التربية في إندونيسيا، وشبكة التعليم والبحوث التي تشمل إندونيسيا والفلبين وماليزيا وتايوان.

٥ - تسخير العلوم لخدمة المجتمع

٧٦- كانت هذه الوحدة معنية بالمناطق الساحلية والجزر الصغيرة فقط قبل عام ٢٠٠٩. ثم أصبحت مهامها أوسع نطاقاً وأكثر تشعباً. وتبلغ ميزانيتها ٢٠ ٠٠٠ دولار في فترة العامين ٢٠١٠-٢٠١١.

٧٧- وتُعتبر المشروعات في هذا المجال مثيرة للاهتمام على الرغم من صغر حجمها. واستُهل المشروع الخاص بالمجتمع المحلي في بانجارساري، الذي يتمحور حول فرز النفايات، في عام ١٩٩٦. وقدمت اليونسكو في هذا الصدد مساهمة بمبلغ إجمالي قدره ٥ ٠٠٠ دولار يُستخدم على مدى عدة سنوات. وباشر حي بانجارساري الذي يضم ٢٥٠ منزلاً وحوالي ١ ٠٠٠ نسمة عملية فرز النفايات وأعد برنامج تدريب في هذا المجال. وتبين أثناء إجراء الزيارة الميدانية أن هذا الاستثمار أفضى عملياً إلى الحد من التلوث في الحي وأنه تم تنفيذ عدد من المشروعات التعليمية في هذا الصدد.

جيم - أنشطة المكتب الجامع

٧٨- يؤدي المكتب الجامع دور المكتب الإقليمي للعلوم ويتولى بالترابط مع ذلك مهمة تنفيذ سياسات اليونسكو في إندونيسيا وماليزيا والفلبين وبروني دار السلام وتيمور - ليشتي.

١ - التربية والتعليم

٧٩- حظي قطاع التربية في فترة العامين ٢٠٠٨-٢٠٠٩ باعتمادات قدرها ٤٥٠ ٠٠٠ مليون دولار من الميزانية العادية (ستة أنشطة) وبمبلغ ٢,٤٦ مليون دولار للمشروعات الخارجة عن الميزانية (خمسة مشروعات). وفيما يخص فترة العامين ٢٠١٠-٢٠١١، تبلغ الميزانية العادية ٦٥٠ ٠٠٠ دولار (ستة أنشطة أيضاً) وتُقدر الموارد الخارجة عن الميزانية بمبلغ مماثل.

٨٠- وتعاونت المنظمة مع اليونيسيف في تنفيذ برنامج مهم ممول من خارج الميزانية بمبلغ قدره ١٠ ملايين دولار على مدى ١٠ سنوات^(٣١) هو "البرنامج الخاص بإنشاء مجتمعات التعلم لمنفعة الأطفال" (CLCC)^(٣٢). ويرمي هذا البرنامج إلى التشجيع على إنشاء مدارس تقوم على الإدارة الذاتية ونشر هذه المدارس في المجتمعات المحلية، وتعزيز مشاركة الآباء. وتولت اليونيسيف الأنشطة الميدانية للبرنامج، ولا سيما عن طريق توفير تدريب للمعلمين. أما اليونسكو، فكلفت بإعداد الوثائق المرجعية. واختتم البرنامج في نهاية آب/أغسطس عام ٢٠١٠. ويمكن الاسترشاد بهذا التعاون الذي قام بين اليونيسيف واليونسكو في إطار الأنشطة المقبلة.

٨١- وتم تنفيذ برنامج آخر ممول من اعتمادات الميزانية العادية في تيمور - ليشتي بغية إنشاء نظام خاص بإحصاءات التعليم الابتدائي^(٣٣)، وذلك بدعم من معهد اليونسكو للإحصاء في مونتريال. وأعرب وزير التربية في تيمور - ليشتي في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠ عن عزمه على اعتماد هذا النظام الإحصائي الذي من شأنه أن يدعم تنمية البلاد.

٢ - العلوم الإنسانية

٨٢- وصلت الميزانية العادية لوحدة العلوم الإنسانية إلى ٣٠ ٠٠٠ دولار في فترة العامين ٢٠٠٨-٢٠٠٩، وتبلغ هذه الميزانية ٦٠ ٠٠٠ دولار في فترة العامين الحالية. ويحظى هذا المرفق بموارد خارجة عن الميزانية قدرها ١٥٠ ٠٠٠ دولار لفترةتي العامين المذكورتين.

٨٣- وشكلت الفترة الطويلة التي استغرقتها عملية توظيف مسؤول جديد عائقاً عرقل أنشطة المكتب في مجال العلوم الإنسانية. ولم تضطلع الوحدة في الواقع بأي نشاط في عام ٢٠٠٨ وعام ٢٠١٠. وتم توظيف مسؤول جديد منذ فترة وجيزة.

رابعاً - ملاحظات تخص الأنشطة في جملتها

ألف - تقييم البرامج

٨٤- يجري إعداد تقارير بشأن مختلف البرامج والبعثات. ولكن لا توجد أي عمليات تقييم كمية ونوعية تقدم أرقاماً عن عدد الأشخاص الذين انتفعوا بمشروع معين أو عن النتائج العملية للأنشطة المضطلع بها.

٨٥- ولا شك في أنه يصعب أحياناً قياس التأثير المحدد الناتج عن عمل اليونسكو في إطار تطورات ترتبط بعوامل متنوعة. ولكن فيما يخص مجال التربية، فإن إجراءات التقييم والمتابعة معروفة، والمنهجيات منتشرة على نطاق واسع، بل إنها تمثل إحدى الخبرات التي تقع في صميم مهام اليونسكو.

(٣١) تم تخصيص ١,٩٣ مليون دولار من هذا المبلغ لفترة العامين ٢٠٠٨-٢٠٠٩.

(٣٢) *Creating Learning Communities for Children*.

(٣٣) EMIS: نظام المعلومات الخاص بإدارة شؤون التعليم (*Education Management Information System*).

التوصية رقم ١٠: إجراء عمليات تقييم كمية ونوعية للأنشطة المضطلع بها، بالاستناد إلى الأدوات والأساليب التي أعدتها اليونسكو.

باء - إبراز أنشطة المكتب الإقليمي والمكتب الجامع

٨٦- أصدر المكتب ثلاث وثائق برمجة خاصة بإندونيسيا والفلبين وتيمور - ليشتي، والوثائق المتعلقة ببروني دار السلام وماليزيا هي قيد الإعداد. ونتجت هذه المطبوعات عن نشاط معمق اشتمل على دراسات ومناقشات مع اللجان الوطنية.

الخلاصة: إن عملية إعداد وثائق البرمجة بحسب البلدان، التي سُنستكمل قريباً، تمثل ممارسة جيدة يضطلع بها المكتب الجامع في جاكرتا.

جيم - أهمية المكتب الفرعي في ديلي

٨٧- انضمت تيمور - ليشتي إلى اليونسكو في عام ٢٠٠٢. وتمثل تنمية قدرات هذا البلد تحدياً كبيراً بالنسبة إلى اليونسكو والوكالات الأخرى التابعة للأمم المتحدة. وعقب الزيارة التي قام بها المدير العام لليونسكو في عام ٢٠٠٣، تم افتتاح مكتب فرعي لمكتب جاكرتا في مدينة ديلي.

٨٨- ويحظى المكتب الفرعي بدعم برنامجي من أجل تعزيز التراث الثقافي والتعليم وتنمية العلوم. ويضم هذا المكتب الذي يقع في مجمع المباني التابع للأمم المتحدة أربعة موظفين هم مدير المكتب الفرعي الموظف بموجب تعيين محدود المدة يتولى المقر تمويله، وخبير استشاري يُمول عقده من الموارد الخارجة عن الميزانية، فضلاً عن مساعد إداري وسائق يتم تمويل راتبيهما من الميزانية العادية للمكتب.

الخلاصة: تبين عند دراسة الوثائق المتعلقة بالمكتب الفرعي في ديلي أن هذا المكتب يسهم بفعالية في إنعاش تيمور - ليشتي وإعادة بنائها.

دال - علاقات المكتب الخارجية

١ - العلاقات مع اللجان الوطنية لليونسكو

٨٩- يعمل ١٦ موظفاً في اللجنة الوطنية الإندونيسية لليونسكو التي تقع في مبنى وزارة التربية الوطنية. وشارك رئيس اللجنة الوطنية في عضوية المجلس التنفيذي لليونسكو على مدى ثماني سنوات.

٩٠- وتتولى اللجنة الوطنية تنسيق أنشطة ١٥ وزارة إندونيسية وأربعة معاهد، وتقوم بتمثيل هذه الجهات لدى مكتب جاكرتا. وأسفر العمل المضطلع به مع اللجنة عن إصدار وثيقة البرمجة المذكورة آنفاً.

٩١- وركزت عملية مراجعة الحسابات على علاقات المكتب مع اللجنة الوطنية الإندونيسية لليونسكو، علماً بأن المكتب يتعاون أيضاً مع اللجان الوطنية الأربعة الأخرى التابعة للبلدان التي يشملها نشاط المكتب الجامع.

٢ - العلاقات مع الوكالات الأخرى

- ٩٢- تستضيف إندونيسيا ١٦ وكالةً تابعةً للأمم المتحدة^(٣٤). ويعقد ممثل الأمم المتحدة اجتماعاً شهرياً مع فريق الأمم المتحدة القطري. ويتولى مدير المكتب أو مساعد المدير مسؤولية تمثيل اليونسكو في هذا الاجتماع.
- ٩٣- وشاركت اليونسكو في إعداد الوثيقة الإطارية بشأن شراكة الأمم المتحدة من أجل التنمية^(٣٥). وسعيًا إلى تحقيق الأهداف الواردة في هذه الوثيقة، تم إنشاء خمسة أفرقة عمل مستعرضة تشمل الوكالات الست عشرة المذكورة. وتترأس اليونسكو الفريق المعني بتغيير المناخ والبيئة^(٣٦).

٣ - العلاقات مع الجهات المانحة

- ٩٤- يحظى مكتب اليونسكو في جاكرتا بموارد خارجة عن الميزانية توفرها ستة بلدان (اليابان وإسبانيا ونيوزيلندا وألمانيا وكندا وكوريا الجنوبية) انضمت إليها مؤخراً بلدان اسكندنافية. ويحظى المكتب أيضاً بأموال توفرها منظمة الأمم المتحدة، وأموال خاصة، واعتمادات لامركزية، ومساهمات طوعية، فضلاً عن أموال من حساب النفقات العامة لأموال الودائع (FITOCA)^(٣٧).
- ٩٥- وفيما يخص الفترة ٢٠٠٨-٢٠١٠، اطلع فريق مراجعة الحسابات على محاضر الاجتماعات الدورية بين المكتب والجهتين المانحتين الرئيسيتين المتمثلتين في اليابان (مليون دولار سنوياً) وإسبانيا (٨٠٠ ٠٠٠ دولار سنوياً). ويتولى شخصان في المكتب مهام الاتصال والتنسيق الخاصة بهذه المشروعات. وتُمول وظيفتا هذين الشخصين اللذين جرى ضمهما إلى فريق عمل اليونسكو من الموارد الخارجة عن الميزانية. ويقوم ممثلو أموال الودائع اليابانية بزيارة سنوية إلى مكتب جاكرتا لاستعراض ما تم الاضطلاع به من أنشطة خلال السنة ولإعداد المشروعات المقبلة. وتُعقد في المكتب أيضاً اجتماعات مع الجهات المانحة الإسبانية.

هاء - مكتب جاكرتا وعملية الإصلاح

- ٩٦- في ضوء التحديات والسيناريوهات التي تم عرضها خلال الدورة ١٨٢ للمجلس التنفيذي بشأن استراتيجية تحقيق اللامركزية^(٣٨)، يمكن إبداء ملاحظتين أخيرتين:

(٣٤) منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، والمنظمة الدولية للهجرة، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، واليونسكو، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل)، وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، ومنظمة العمل الدولية، وبرنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/متلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز)، ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو)، واليونسيف، وصندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة، ومكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، وبرنامج الأغذية العالمي، ومنظمة الصحة العالمية، ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة.

(٣٥) إطار شراكة الأمم المتحدة من أجل التنمية للفترة ٢٠١١-٢٠١٥.

United Nations partnership for development framework 2011-2015.

(٣٦) وتُعنى أفرقة العمل الأخرى بما يلي: الحماية الاجتماعية (اليونسيف)، والحوكمة (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي)، والوقاية من الكوارث الطبيعية (مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية)، وسبل العيش (منظمة العمل الدولية).

(٣٧) *Funds-in-Trust Overhead Costs Account*.

(٣٨) تقرير المدير العام ١٨٢ ت/٦ - الجزء الثاني.

- يمثل مكتب جاكرتا مكتباً إقليمياً للعلوم ومكتباً جامعاً في آن واحد. ويُعتبر عبء الأعمال المرتبطة بهذه المسؤوليات عبئاً كبيراً. ومع ذلك، فإن حوالى ثلثي الوظائف الإدارية لا تزال شاغرة؛

- يمكن لمكتب جاكرتا أن يعتمد على علاقته العريقة الوثيقة مع اللجنة الوطنية لليونسكو وعلى الخبرات المكتسبة منذ عام ١٩٥١. فضلاً عن ذلك، تواجه إندونيسيا تحديات كبيرة في مجالات تغيير المناخ والتربية والثقافة. ولكن لوحظ أن عدداً كبيراً من الاجتماعات الإقليمية يُعقد في بانكوك التي يقع فيها المكتب الإقليمي للتربية، وهو أول مكتب أنشأته اليونسكو في منطقة آسيا والمحيط الهادي، والتي يُسجل فيها حضور لجميع وكالات الأمم المتحدة.

خامساً - شكر

٩٧- يعرب المراجع الخارجي للحسابات عن شكره لمدير المكتب والموظفين على ما أبدوه من حسن استقبال وعلى دقة المعلومات التي قدموها خلال عملية المراجعة.

ملاحظات المديرية العامة:

تشكر المديرية العامة المراجع الخارجي للحسابات على التقرير الذي قدمه بشأن مكتب اليونسكو في جاكرتا. وتقبل المديرية العامة جميع التوصيات المقدمة وستعد تقريراً عن التقدم المحرز في تطبيق هذه التوصيات طبقاً للممارسة المعتادة.



١٨٦ م ت/٣٠ الجزء الثالث

باريس، ٢٠١١/٤/٨
الأصل: فرنسي

البند ٣٠ من جدول الأعمال المؤقت

التقارير الجديدة للمراجع الخارجي للحسابات

الجزء الثالث

تقرير المراجع الخارجي للحسابات
بشأن قسم التعليم الأساسي التابع لقطاع التربية

الملخص

عملاً بالمادة ١٢,٤ من النظام المالي، يقدم المراجع الخارجي للحسابات تقرير المراجعة الذي أعده بشأن قسم التعليم الأساسي التابع لقطاع التربية.



المراجع الخارجي لحسابات
منظمة الأمم المتحدة للتربية
والعلم والثقافة (اليونسكو)



تقرير المراجع الخارجي للحسابات

بشأن قسم التعليم الأساسي التابع لقطاع التربية

المحتويات

١	إطار المراجعة ونطاقها	١
١	البعثات وتنظيم القسم	١
٢	٢,١- البعثات والهيكل التنظيمي للقسم	٢
٤	٢,٢- التأمل الاستراتيجي للقسم	٤
٥	٣- موارد القسم البشرية	٥
٥	٣,١- تطور وظائف القسم الثابتة	٥
٦	٣,٢- الوسائل المستخدمة للتعويض عن الوظائف الشاغرة	٦
٦	٣,٣- تقييم الأداء	٦
٧	٣,٤- اللجوء إلى الخبراء الاستشاريين	٧
١٠	٤- إدارة الميزانية	١٠
١٠	٤,١- نهج البرمجة	١٠
١١	٤,٢- تحليل بعض بنود الإنفاق	١١
١٢	٤,٣- استخدام الموارد الخارجة عن الميزانية	١٢
١٣	٤,٤- متابعة تنفيذ الأنشطة والمشروعات	١٣
١٣	٥- الأنشطة والمشروعات	١٣
١٣	٥,١- محو الأمية	١٣
١٥	٥,٢- الحق في التعليم والتثقيف في مجال حقوق الإنسان	١٥
١٧	٥,٣- المدارس المنتسبة لليونسكو	١٧
٢٠	٥,٤- تعليم العلوم والرياضيات	٢٠
٢١	٥,٥- الرعاية والتربية في مرحلة الطفولة المبكرة	٢١
٢٣	٥,٦- التعليم الجامع	٢٣
٢٥	٥,٧- المنشورات	٢٥
٢٥	٦- شكر	٢٥

١ - إطار المراجعة ونطاقها

- ١ - عملاً بالفقرة ٤ من المادة ١٢ من النظام المالي لليونسكو، أجرى المراجع الخارجي للحسابات مراجعة حسابات قسم التعليم الأساسي التابع لقطاع التربية.
- ٢ - وقد أجريت المراجعة من ٢٠١٠/٨/٣٠ إلى ٢٠١٠/٩/١٧ في مكاتب القسم. وشملت، فيما يخص الفترة ٢٠٠٨-٢٠١٠، استعراض وثائق الميزانية المتعلقة بالقسم وعدد من وثائق النفقات وسجلات الموظفين وعقود الاستشاريين ووثائق تتعلق بمشروعات وأنشطة مختلفة.
- ٣ - وقد اجتمع فريق المراجعة لمرات عدة مع مديرة القسم ومدير المكتب التنفيذي ورئيسة وحدة إدارة المالية والميزانية التابعة للمكتب التنفيذي. وعقد الفريق اجتماعات عمل مع مسؤولي شعب القسم ومع معظم أخصائيي البرنامج. كما قام بالتحديث عن طريق النقل بالصوت والصورة مع مديرة المكتب الإقليمي في داكار التي كانت المديرية السابقة للقسم. ووافق نائب المدير العامة للتربية على استقبال الفريق أثناء عملية المراجعة. وأعرب الفريق عن تقديره لتعاون القسم والمكتب التنفيذي في إجراء مراجعة الحسابات.
- ٤ - وقد تمت مناقشة الملاحظات المؤقتة مع قطاع التربية الذي أخذت ملاحظاته في الاعتبار.
- ٥ - وقد تمت مراجعة الحسابات قبل إعادة هيكلة القطاع التي أجريت بموجب مذكرة أصدرتها المديرية العامة في ٢٠١٠/١١/٩^(١). وفي عملية التنظيم الجديدة، نُقل جزء كبير من صلاحيات "قسم التعليم الأساسي" السابق إلى "قسم التعليم والتعلم من مستوى التعليم الأساسي إلى مستوى التعليم العالي"^(٢). ويضم هذا القسم الجديد شعبة لمحو الأمية وللتعليم غير النظامي، كما يضم شعبة للتعليم الأساسي، بالإضافة إلى شعبة للتعليم والتدريب في المجال التقني والمهني، وشعبة للتعليم العالي. وستعالج تلك الشعب مواضيع كانت تتولاها حتى الآن أقسام أخرى في القطاع. أما مسألة التربية في مجال حقوق الإنسان ووحدة التنسيق المعنية بشبكة المدارس المنتسبة، فقد أصبحتا ملحقتين بقسم التربية من أجل السلام والتنمية المستدامة، بينما تُسند مسألة الحق في التعليم إلى قسم تخطيط نظم التعليم وتطويرها.
- ٦ - ويبدو مع ذلك أن الملاحظات التي تضمنها هذا التقرير تبقى مفيدة في معظمها، إذ يمكن لها أن تسهم في التنفيذ الفعال للهيكل الجديد لقطاع التربية.

٢ - البعثات وتنظيم القسم

- ٧ - "يشمل التعليم الأساسي [...] مفاهيم مثل التعليم التأسيسي الذي يشمل المرحلتين الابتدائية/الثانوية. وهو مؤمن للجميع دون أي تمييز أو إقصاء لأي من الأسباب كنوع الجنس، أو العرق، أو الجنسية، أو الأصل، أو الحالة الاقتصادية أو الاجتماعية أو الجسدية، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي السياسي أو غير السياسي، أو الانتماء إلى إحدى الأقليات. وبصرف النظر عن فترة ما قبل المدرسة التي

(١) DG/NOTE/10/49 Strengthening the delivery capacity of the Education Sector through adjustments to the structure at Headquarters

(٢) .Division for Basic to Higher Education and Learning

يجوز للدولة تحديد مدتها، تبلغ مدة التعليم الأساسي تسع سنوات على الأقل لتصل تدريجياً إلى ١٢ سنة^(٣).

٢,١- البعثات والهيكل التنظيمي للقسم

٨ - يضم قطاع التعليم قسماً للتعليم الأساسي منذ سنوات عديدة^(٤). أما نطاق العمل في هذا القسم فقد تباين تبايناً بالغاً، على النحو الآتي:

- أربع شعب في عام ٢٠٠٠ موزعة على النحو التالي "التعليم الابتدائي، والتعليم ذوي الاحتياجات الخاصة، ومحو الأمية والتعليم غير النظامي، والطفولة المبكرة والتربية الأسرية.
- أربع شعب أيضاً في عام ٢٠٠٣، وقد تم استبدال شعبة تعليم ذوي الاحتياجات الخاصة بشعبة أخرى أوسع نطاقاً تعنى بمسألة "مكافحة الاستبعاد من خلال التعليم"، وكانت تضم خلية للتعاون مع برنامج الأغذية العالمي.
- ثلاث شعب في عام ٢٠٠٤ موزعة على النحو التالي: الطفولة المبكرة والتعليم الجامع، والتعليم الابتدائي، ومحو الأمية والتعليم غير النظامي. ونقلت خلية التعاون مع برنامج الأغذية العالمي إلى قسم النهوض بنوعية التعليم.
- ثلاث شعب أيضاً بعد إعادة هيكلة القطاع التي تم إقرارها في تموز/يوليو ٢٠٠٦^(٥)، ولكن مع تغيير كبير في المضمون: وتعنى الشعبة الأولى بتعزيز الحقوق والقيم في مجال التعليم^(٦)، وتعنى الثانية، وهي أيضاً جديدة^(٧)، بالتعليم العلمي والتقني والمهني، أما الثالثة، التي ضمت إليها جزءاً من صلاحيات وموظفي الشعب الثلاث التي كانت قائمة في عام ٢٠٠٤^(٨)، فتعنى بتعزيز الاستيعاب والتعلم الجيد. وبالإضافة إلى ذلك، كانت وحدة تنسيق شبكة نظام المدارس المنتسبة^(٩) ملحقة بهذا القسم.

٩ - ومنذ عام ٢٠٠٨، تناوبت على رئاسة القسم مديرتان، كما مر القسم بفترة انتقالية دامت ١٥ شهراً. فقد جرى تعيين المديرية التي كانت على رأس عملها منذ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٤ رئيسة للمكتب الإقليمي للتربية في داكار في حزيران/يونيو ٢٠٠٨^(١٠). ولم تعين مديرة جديدة إلا في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩^(١١) بعد

(٣) اليونسكو، تعريف عملي للتعليم الأساسي (مشاورة الخبراء، ١٧-١٨/١٢/٢٠٠٧).

(٤) على الأقل منذ عام ١٩٩٠. وكان هناك في السابق "قسم الشباب" (١٩٧٥).

(٥) مذكرة المدير العام DG/Note/06/37 الصادرة في ١٢/٧/٢٠٠٦.

(٦) ضمت إليها جزءاً كبيراً من موظفي شعبة التربية من أجل السلام وحقوق الإنسان التابعة لقسم النهوض بنوعية التعلم.

(٧) ضمت جزءاً كبيراً من موظفي القسم السابق المعني بالتعليم الثانوي والتقني والمهني.

(٨) تحولت صلاحيات أخرى وتحول موظفون آخرون إلى القسمين الجديدين: قسم تنسيق أولويات الأمم المتحدة في مجال التعليم وقسم الاستراتيجيات التربوية والدعم الميداني.

(٩) كانت سابقاً ملحقة بشعبة التعليم من أجل ثقافة السلام (٢٠٠٠)، ثم بقسم النهوض بنوعية التعليم (٢٠٠٣).

(١٠) مذكرة المدير العام DG/Note/08/17 الصادرة في ١٦/٥/٢٠٠٨ (تعيين بالوكالة نظم بموجب مذكرة المدير العام DG/Note/08/24).

(١١) مذكرة المدير العام DG/Note/09/53 الصادرة في ١٤/٩/٢٠٠٩.

الانتهاء من إعداد البرنامج والميزانية لعامي ٢٠١٠-٢٠١١ (الوثيقة ٣٥/٥). كما تم تغيير الهيكل التنظيمي بما يتماشى مع الاستراتيجيات الجديدة.

١٠- كانت صلاحيات الشعب في عامي ٢٠٠٨ و ٢٠٠٩ مقسمة بحسب المواضيع: فكانت هناك شعبة تعزيز الحقوق والقيم في مجال التعليم (RVE^(١٢))، وشعبة تعزيز الاستيعاب والتعلم الجيد (IQE^(١٣))، وشعبة التعليم العلمي والتقني والمهني (STV^(١٤)). وفي صيف عام ٢٠٠٩، تم نقل شعبة التعليم العلمي والتقني والمهني إلى قسم استراتيجيات التعليم وبناء القدرات، في حين استضاف قسم التعليم الأساسي وحدة التنسيق لعقد الأمم المتحدة لمحو الأمية التي انفصلت عن قسم تنسيق أولويات الأمم المتحدة في مجال التعليم^(١٥).

١١- وفي خريف عام ٢٠٠٩^(١٦)، تمت إعادة توزيع الشعب حسب المستويات: الرعاية والتربية في مرحلة الطفولة المبكرة (ECCE^(١٧))، والتعليم الأساسي، ومحو الأمية والتعليم غير النظامي (BLE^(١٨))، والتعليم الثانوي (SED)، وضمت كل شعبة من ثلاثة إلى خمسة أفرقة. وبالإضافة إلى هذا التوزيع حسب المستويات، تم تشكيل أفرقة عمل لمعالجة مواضيع مستعرضة، منها: الإنصاف والاستيعاب؛ والجودة والملاءمة والفعالية؛ وتنمية القدرات؛ في حين لم تتأثر وحدة تنسيق شبكة المدارس المنتسبة لليونسكو (ASP^(١٩)) من جراء إعادة تنظيم القسم.

١٢- ويهدف هذا الشكل التنظيمي الجديد إلى كسر تجزئة العمل والتشجيع على العمل الجماعي بما يتناسب على نحو أفضل مع تنظيم وزارات التربية والتعليم. ومع ذلك، فإنه ينطوي على خطر فقدان الرؤية المباشرة الذي يعتزم تعويضه عن طريق التأكيد على أن الموضوعات التي تمثل "ركائز" لليونسكو سوف تتم معالجتها على كل مستوى وفي كل برنامج من برامج التعليم الأساسي.

١٣- وأعد برنامج عامي ٢٠١٠-٢٠١١ (٣٥/٥) في إطار الهيكل التنظيمي الذي كان قائماً وتبعاً للموضوعات التي يستند إليها، ولا سيما تعزيز الحقوق والقيم في مجال التعليم. وقد استلزم تحديد البنية الجديدة في خريف عام ٢٠٠٩ تعديل برامج العمل بحيث يتسنى إدخالها في نظام المعلومات عن الاستراتيجيات والمهام وتقييم النتائج (SISTER).

١٤- كان التنظيم الذي حددت معالمه في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩ والذي تم التخلي عنه بعد سنة لا يزال قيد التنفيذ حتى تاريخ مراجعة الحسابات. أما الهيكل التنظيمي الذي قدم إلى بعثة المراجعة، فلم يكن يعبر عن واقع التنظيم القائم، بل عن الهدف الذي يسعى التنظيم إلى تحقيقه. وهكذا، ففي الشعب الثلاث (الرعاية والتربية في مرحلة الطفولة المبكرة (ECCE)، والتعليم الأساسي ومحو الأمية والتعليم غير

(١٢) *Promotion of Rights & Values in Education*

(١٣) *Inclusion & Quality Learning Enhancement*

(١٤) *Science, Technical & Vocational Education*

(١٥) مذكرة المدير العام DG/Note/09/43 الصادرة في ١٩/٨/٢٠٠٩.

(١٦) مذكرة مساعد المدير العام ADG/ED/09.033 الصادرة في ٢٢/١٠/٢٠٠٩، الهيكل التنظيمي الصادر في ٢٥/١/٢٠١٠.

(١٧) *Early Childhood Care & Education*

(١٨) *Basic Education, Literacy & Non-Formal Education*

(١٩) *Associated Schools Network Unit*

النظامي (BLE)، والتعليم الثانوي (SDE))، أظهر الهيكل التنظيمي ٣٩ وظيفة: ٢٨ منها فقط كانت مشغولة (بينها خمس وظائف بدوام جزئي). إذن فكان ذلك "هيكلًا تنظيميًا مستهدفًا" يتطلب تطبيقه تنفيذ التعيينات في الشواغر الستة وإنشاء خمس وظائف إضافية. كما أن أربعة أفرقة من الاثني عشر فريقاً لم تكن تمتلك إلا شواغر أو وظائف على الورق تخص موضوعات لم تكن مع ذلك ثانوية^(٢٠).

التوصية رقم ١: تحقيق التوافق في فترة العامين القادمة (٢٠١٢-٢٠١٣) بين الهيكل التنظيمي للقسم وبرمجة الموارد المخصصة له.

٢,٢- التأمل الاستراتيجي للقسم

١٥- قامت المديرية التي كانت على رأس عملها في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٨ بعملية تأمل استراتيجي مبني على متابعة تحقيق أهداف التعليم للجميع والأهداف الإنمائية للألفية، عن طريق إتاحة التعليم الأساسي الجيد للجميع. فأدى ذلك إلى اعتماد تنظيم مختلف عن الذي كان قد اعتمد في عام ٢٠٠٦: إذ ضم شعبة مخصصة للتعليم في مجال حقوق الإنسان والمواطنة، وشعبة أخرى معنية بالاستيعاب وتعزيز الجودة، تكملهما وحدة تنسيق شبكة المدارس المنتسبة لليونسكو^(٢١). ولكن هذا التنظيم لم يوضع موضع التنفيذ.

١٦- وشرعت المديرية التي عينت في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩ في رسم ملامح استراتيجية جديدة للقسم بمساعدة عدد من الخبراء الاستشاريين^(٢٢). فكتبت مذكرات إرشادية بشأن القضايا الرئيسية للقسم. كما أقيمت حلقة تدارس جمعت كافة الموظفين في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩. وإن هذا المنحى لأمر إيجابي بالتأكيد، ولكن بعثة المراجعة أسفرت عن كشف ثلاث صعوبات.

١٧- في المقام الأول، لم يكن توزيع المهام واضحاً بكل وضوح داخل القطاع بين الفريق الدولي لتنسيق التعليم للجميع وقسم التعليم الأساسي.

١٨- وفي المقام الثاني، لم يطلع القسم على أنشطة وإنجازات معاهد الفئة ١ التي تتدخل في مجال التعليم الأساسي، ولا سيما أنشطة معهد اليونسكو للتعليم مدى الحياة^(٢٣) وإنجازاته في مجال محو الأمية. وقد تمت الإشارة إلى الخلل نفسه في تداول المعلومات خلال منتدى أيلول/سبتمبر ٢٠١٠ الذي نظمه المعهد الدولي لتخطيط التربية^(٢٤).

(٢٠) الصحة والغذاء (شعبة الرعاية والتربية في مرحلة الطفولة المبكرة)، والتعليم الثانوي، والتعليم الكبار، والتعلم مدى الحياة، وتعليم الرياضيات (شعبة التعليم الثانوي).

(٢١) ورقة العمل المؤرخة في ٢٠/١٢/٢٠٠٦، الرؤية والتوجهات الاستراتيجية لقسم تعزيز التعليم الأساسي.

(٢٢) تكلفة إجمالية بقيمة ٥٣٦ ١٢١ دولاراً أمريكياً (أربعة عقود). ملاحظة: من أجل الحفاظ على السرية، فإن التقرير لا يحدد، لا هنا ولا في بقية التعليقات، أرقام العقود وأرقام التسجيلات التي أعطيت حسب الأصول إلى القسم خلال فترة مناقشة الملاحظات الأولية.

(٢٣) معهد اليونسكو للتعليم مدى الحياة.

(٢٤) تحديات التمويل للتعليم الأساسي - منتدى السياسات التربوية ٢٠١٠.

١٩- وفي المقام الثالث، يظهر اختلاف كبير بين مسؤولية القسم، وهي شاملة، لا سيما ما يتعلق منها بالبرمجة، وبين سلطته ونفوذه الحقيقيين، المحدودين عملياً، على الوحدات الميدانية التي تؤدي دوراً حاسماً في تنفيذ الأنشطة المتسمة بدرجة عالية من اللامركزية^(٢٥). وهنا أيضاً، تبين أن القسم تلقى مرة أخرى معلومات خاطئة بشأن بعض الموضوعات ذات الأولوية (برنامج للتعليم الأساسي في أفريقيا^(٢٦))، على سبيل المثال). ولكن لا تظهر أية هيئة توجيهية أو تنسيقية في الهيكل التنظيمي الحالي للقسم. وهناك خطر يكمن في إضعاف التفاعل على نحو تدريجي بين المتخصصين العاملين في المقر والأطراف الفاعلة على الأرض من جهة، والخبرات التي يمتلكها هؤلاء جميعاً من جهة أخرى. وأوضح القسم أنه تم تحديد هذا الخطر خلال عملية التأمل الاستراتيجي التي استُهلكت في أواخر عام ٢٠٠٩.

الخلاصة: ليس من المؤكد أن إعادة الهيكلة التي أُجريت في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠ كانت قادرة على تبديد هذه الصعوبات التي تحد من نطاق التوجهات الاستراتيجية للقسم وتحد حتى من بروز صورته. فمن الضروري، في الواقع، توضيح حدود المسؤولية والمساءلة بين المستويين المركزي (القسم) واللامركزي.

التوصية رقم ٢: دمج آلية التوجيه والتنسيق الخاصة بالقسم والوحدات الميدانية في الهيكل التنظيمي، وتوضيح حدود المسؤولية والمساءلة بين المستويين المركزي واللامركزي.

٣ - موارد القسم البشرية

٣,١- تطور وظائف القسم الثابتة

٢٠- إن القسم متأثر بانخفاض عدد الموظفين وارتفاع نسبة استبدالهم. فقد انخفض عدد الموظفين الذين يشغلون وظائف ثابتة في القسم من ٣٠ في عامي ٢٠٠٦-٢٠٠٧ إلى ٢٩ في عامي ٢٠٠٨-٢٠٠٩، ثم إلى ٢٦ في عامي ٢٠١٠-٢٠١١، أي بنسبة ١٣,٤٪ بين فترتي العامين ٢٠٠٦-٢٠٠٧ و ٢٠١٠-٢٠١١. أما تكاليف الموظفين، فقد انخفضت بنسبة أقل: ١,٥٪ بين عامي ٢٠٠٦-٢٠٠٧ (٦,٤٥٣ مليون دولار) وعامي ٢٠١٠-٢٠١١ (٦,٣٥٨ مليون دولار). ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى أن مجالات العمل لم تكن ذاتها، وذلك بسبب عمليات إعادة الهيكلة التي حصلت.

٢١- وقد ارتفع عدد الوظائف الشاغرة في القسم من وظيفتين في ٢٠٠٧/١/١٥ إلى ثلاث وظائف في ٢٠٠٨/١/٢ وإلى ست وظائف في ٢٠٠٩/١/٥ (وفي الأول من أيلول/سبتمبر ٢٠١٠). أما نسبة التجديد، فقد بلغت ٥٢,٨٪ خلال هذه الفترة وعلى مستوى القطاع بأكمله. وعلى مستوى القطاع أيضاً، استغرقت مدة التوظيف^(٢٧) ١٥٧ يوماً في عام ٢٠٠٨ و ١٦٠ يوماً في عام ٢٠٠٩، و ١١٣ يوماً في الأشهر الثمانية الأولى من عام ٢٠١٠. وهناك جدول متابعة موجود في المكتب التنفيذي يتيح للإداريين إمكانية تتبع تطور الإجراءات.

(٢٥) لا يجري على مستوى المقر إلا ثلث عمليات الإنفاق التابعة لقطاع التربية (٣٣٪ لفترة العامين ٢٠٠٨-٢٠٠٩، و ٣٠٪ للأشهر التسعة الأولى من فترة العامين هذه).

(٢٦) برنامج التعليم الأساسي في أفريقيا.

(٢٧) بين تاريخ نشر هذا الشاغر والقرار النهائي.

٢٢- وقد جرت دراسة وضع الشواغر الستة في القسم^(٢٨) في أيلول/سبتمبر ٢٠١٠. إذ انطلقت الدعوة إلى تقديم الطلبات في نهاية كانون الثاني/يناير ٢٠١٠. وبما أن وظيفة الخدمة العامة خ ع-٤ لم تحظ بأي طلب مقدم بشأنها، فقد حذفت. وقد تم وضع قائمة للمرشحين لأربع وظائف، ولم يتبق سوى الأخذ بنظام التقييم. وقد جرى التقييم للوظيفة الأخيرة في الأول من أيلول/سبتمبر.

التوصية رقم ٣: مواصلة بذل الجهود لتقليص المدة التي تتطلبها إجراءات التوظيف.

٣,٢- الوسائل المستخدمة للتعويض عن الوظائف الشاغرة

٢٣- أتاحت الاعتمادات المرصودة للوظائف الشاغرة دفع تكاليف ما يلي:

- عقد مؤقت لرئيس قسم من فئة م-٥، معار لليونسكو، وتحملت الحكومة السويدية تكاليف وظيفته من آذار/مارس ٢٠٠٢ إلى شباط/فبراير ٢٠٠٧، ودُفعت له أجور اعتباراً من آذار/مارس ٢٠٠٧ (حتى نهاية ٢٠١٠) بموجب تعيين محدود المدة^(٢٩)؛
- أجور لأخصائي برنامج (من فئة م-٣) عمل في أحد المكاتب الميدانية من كانون الثاني/يناير إلى أيار/مايو ٢٠١٠؛
- أجور من نيسان/أبريل إلى أيلول/سبتمبر ٢٠١٠ لخبييرة استشارية (من فئة م-٣) مستخدمة بموجب عقود قصيرة ومتعاقبة من كانون الثاني/يناير ٢٠٠٣ إلى آذار/مارس ٢٠٠٩ كانت عنصراً أساسياً في وحدة التنسيق لشبكة نظام المدارس المنتسبة لليونسكو؛
- أجور من أيار/مايو إلى آب/أغسطس ٢٠١٠ لخبير استشاري آخر مسؤول عن إعداد تقرير عن تقييم اكتساب المهارات في الكتابة؛
- أجور عقد توظيف مؤقت (من فئة خ ع-٤) من آذار/مارس إلى حزيران/مايو ٢٠١٠.

٢٤- تبين هذه الأمثلة أن القسم قد اضطر إلى تغيير نظام تخصيص الأموال المتاحة على نحو مستمر لضمان الاستمرارية في المحافظة على المناصب الرئيسية. ومن ناحية أخرى، يجري تعيين خبراء استشاريين لدعم الموظفين الدائمين (انظر أدناه).

٣,٣- تقييم الأداء

٢٥- يبين تحليل استمارات تقييم الأداء (Perfoweb) أن جميع الأشخاص خضعوا لتقييم أجراه رؤسائهم المباشرون وأن استمارات التقييم نظمت بعناية.

(٢٨) ثلاث وظائف من فئة م-٥، وظيفتان من فئة م-٤، ووظيفة واحدة من فئة خ ع-٤.

(٢٩) بالفرنسية: EDL (Engagement de durée limitée)، وبالإنجليزية: ALD (Appointment of limited duration).

٣,٤- اللجوء إلى الخبراء الاستشاريين

٢٦- من ٢٠٠٨/١/١ إلى ٢٠١٠/٦/٣٠، أبرم القسم ١٧١ عقداً مع خبراء استشاريين بقيمة إجمالية قدرها ١,٢٧ مليون دولار أمريكي قيدت بنسبة ٥٠,٧٪ على الميزانية العادية (٦٤٤ ٠٠٠ دولار)، و٣٥,٤٪ على الموارد الخارجة عن الميزانية (٤٥٠ ٠٠٠ دولار)، و١٣,٩٪ على الوفورات التي تم تحقيقها في إطار تكاليف الموظفين (١٧٦ ٠٠٠ دولار).

٢٧- وتم التوقيع على عقود مع ١٤٠ شخصاً. وحصل ١٨ خبيراً استشارياً على عقدين أو أكثر خلال هذه المدة. كما حصل ثلاثة منهم على أكثر من ذلك: أربعة عقود للأول وخمسة عقود للثاني وستة عقود للثالث (٢٣٩ ٠٠٠ دولار، أي ١٨,٨٪ من المجموع).

٣,٤,١ - تطبيق القواعد

٢٨- تمت دراسة ما مجموعه ٤٠ عقداً مع ٢٠ خبيراً استشارياً، بقيمة إجمالية قدرها ٦٥٧ ٠٠٠ دولار (أي ما يعادل ٥١,٧٪ من مجموع النفقات).

٢٩- وتم توقيع ١٨ عقداً من أصل ٤٠ بعد التاريخ المشار إليه على أنه بداية الخدمة. وفي بعض الأحيان يصل الفارق إلى ما يقارب الشهر^(٣٠)، ويمكن أن يصل إلى الشهر ونصف الشهر^(٣١). بل يكون أحياناً تاريخ المباشرة قريباً جداً من تاريخ تسليم التقرير الأول أو الوثيقة الأولى: فقد تم تسليم شرائح للعرض^(٣٢) بعد ثلاثة أيام. ومن غير المرجح في مثل هذه الحالات أن يكون العمل قد بدأ في التاريخ المسجل في العقد. وهناك عدة ملاحق مضافة إلى العقد الأصلي^(٣٣) وقعت بعد انتهاء مدة تمديد العقد المذكورة فيها. هذا وقد تسببت الخدمات الإضافية في زيادة قيمة العقد بنسب كبيرة: ٩٦٪، و ١٠٠٪، و ١١٠٪، و ١٥٠٪.

٣٠- ويحدث أحياناً أن توقع الوثيقة المطبوعة التي تعرض اختيار الخبراء الاستشاريين المستقلين وتقييمهم^(٣٤) وأن يقوم بهذا التوقيع الموظف ذاته بوصفه "المسؤول عن العقد" كما بوصفه السلطة الموافقة على العقد. وقد تم تسجيل سبع حالات من هذا النوع^(٣٥).

٣١- ومن أصل عشرين من الخبراء الاستشاريين الذين أبرمت معهم عقود خلال الفترة الخاضعة للمراجعة، كان هناك عشرة يعملون بالفعل لحساب اليونسكو أو كانوا قد عملوا لحسابها في الأشهر السابقة. وكان أحدهم خبيراً استشارياً أو موظفاً إضافياً في قطاع التعليم أو في قسمين آخرين من اليونسكو

(٣٠) عقد ساري المفعول اعتباراً من ٢٠٠٨/١/٢، ولكنه موقع في ٧ شباط/فبراير؛ وعقد ساري المفعول اعتباراً من ٢٠١٠/٥/١٢، ووقعه الخبير الاستشاري في الأول من تموز/يوليو.

(٣١) عقد ساري المفعول اعتباراً من ٢٠٠٨/٩/٨ وموقع في ٢٤ تشرين الأول/أكتوبر.

(٣٢) عقد موقع في ٢٥/١١/٢٠٠٨ لتسليم شرائح للعرض في ٢٨ تشرين الثاني/نوفمبر.

(٣٣) ملحق مؤرخ في ٨/٤/٢٠٠٩ لعقد موقع في ٢٦ آذار/مارس، وملحق مؤرخ في ١٧/٤/٢٠٠٨ لعقد موقع في ٧ شباط/فبراير، وملحق مؤرخ في ٢/١١/٢٠٠٩ لعقد موقع مؤرخ في ٤ حزيران/يونيو، وملحق في ١٩/٣/٢٠٠٨ لعقد موقع في ١٥ شباط/فبراير و٦ نيسان/أبريل و١٤/٦/٢٠١٠ ولعقد موقع في ١٩ شباط/فبراير.

(٣٤) الوثيقة المطبوعة 431A (التي أصبح يشار إليها برقم HR-13-1).

(٣٥) عقود مؤرخة في تموز/يوليو (٢) وتشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨، وكانون الثاني/يناير وتشرين الأول/أكتوبر وتشرين الثاني/نوفمبر وكانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩.

منذ شهر تموز/يوليو ٢٠٠٤. وحصل خبير استشاري آخر على ١٣ عقداً من كانون الثاني/يناير ٢٠٠٤ إلى الشهر ذاته من عام ٢٠١٠، أي ما تصل مدته إلى ٤٨٢ يوماً. ويعمل ثالث لصالح القسم منذ كانون الثاني/يناير ٢٠٠١. وتتيح برمجية SAP تحرير "شهادات عمل" تبين ذاك التكرار الذي يمكن تجنبه.

٣٢- واحد من هؤلاء الخبراء الاستشاريين (من مواليد ١٩٣٩) هو موظف متقاعد في ملاك الإداريين العامين والمدراء (D-1)، وقد شغل مناصب في اليونسكو من ١٩٨٤ إلى ١٩٩٧ في قطاع العلوم الإنسانية والاجتماعية ثم في قطاع التربية (حقوق الطفل). وثمة خبير استشاري آخر (من مواليد ١٩٤١) - وهو أخصائي برنامج رئيسي سابق في شعبة التعليم العلمي والتقني والمهني - عمل بموجب عقد تعيين محدود المدة من نيسان/أبريل ٢٠٠٤ إلى كانون الثاني/يناير ٢٠١٠.

٣٣- ويتاح إدراك وزن هذه العلاقات من خلال الإجراءات التنافسية، إذ يتم تقديم المتنافسين على أنهم "غير متفرغين بسبب التزامات سابقة"^(٣٦). وتعود سيرتهم الذاتية في بعض الأحيان إلى سنتين أو ثلاث سنوات، في حين تظهر بسهولة قاعدة البيانات المخصصة للخبراء الاستشاريين (قائمة الخبراء) ملفات أشخاص من ذوي المؤهلات المناسبة. أما الخبير الاستشاري القائم على رأس عمله والذي "اكتسب معرفة جيدة بالموضوع" فيعتبر أنه "يمتلك الخبرة اللازمة"^(٣٧).

الخلاصة: تركزت هذه الاستنتاجات التي تؤكد الملاحظات الواردة في مراجعات أخرى حديثة العهد^(٣٨) تركيزاً رئيسياً على الفترة التي تلت دخول الدليل الجديد للموارد البشرية حيز النفاذ. ولا تزال الأحكام الجديدة الواردة فيه بشأن توظيف الخبراء الاستشاريين المستقلين (المادة ١٠، ١٣) غير معروفة بعد بما فيه الكفاية لدى موظفي المنظمة الذين يقومون بعمليات الإنفاق. وللمحققين الإداريين وللمكاتب التنفيذية دور هام في هذا المجال^(٣٩).

التوصية رقم ٤: مواصلة الجهد لتدريب المسؤولين الإداريين على تنفيذ الإجراءات المتعلقة بتوظيف الخبراء الاستشاريين تنفيذاً سليماً. واستخدام موارد برمجية SAP (نظام المالية والميزانية - فابس) لتحديد حالات الإخلال بتلك الإجراءات

٣،٤،٢ - الخدمات المطلوبة من الخبراء الاستشاريين

٣٤- هناك تسعة خبراء استشاريين من أصل أربعين مدرجين في العينة التي تمت دراستها، يجري استخدامهم أو استُخدموا في الواقع كما لو كانوا أعضاء في ملاك موظفي القسم. فحظيت خبيرة استشارية "مبتدئة" (من فئة م-١/م-٢) بأربعة عقود خلال فترة العامين ٢٠٠٩-٢٠١٠. وهناك خبيرة استشارية أخرى كانت قد عُينت في شهر حزيران/يونيو ٢٠٠٩ كأخصائية برنامج (من فئة م-٣) بموجب تعيين محدود المدة، وأوضحت في سيرتها الذاتية أنها تعمل في اليونسكو منذ كانون الثاني/يناير ٢٠٠١. وعملت

(٣٦) عقدان.

(٣٧) ثمانية عقود.

(٣٨) ١٨٥ ت/٣٢ الجزء الثاني (الفقرات من ٣٢ إلى ٤٨)، و ١٨٥ ت/٣٢ الجزء الثالث (الفقرات من ٤٤ إلى ٥٤).

(٣٩) قدم الملحق الإداري لقطاع التعليم قائمة تدقيق، أعدت مؤخراً، تبين على نحو مفيد النقاط التي ينبغي التحقق منها.

خبيرة استشارية ثالثة لمدة خمس سنوات بصفة مؤقتة أو بموجب تعيين محدود المدة في وحدة التنسيق لشبكة نظام المدارس المنتسبة لليونسكو حيث كان لها دور "أساسي"^(٤٠).

٣٥- ويؤدي بعض الخبراء الاستشاريين مهام من المفروض أن يؤديها أعضاء ملاك الموظفين الدائمين في المنظمة: "الشروع في مشاورات [مع مجموعة صناعية] من أجل الحصول على تمويل لإنشاء مراكز مدرسية للمجتمعات المحلية"؛ و"عرض استراتيجية للتعليم والتدريب التقني والمهني (TVET)" في مؤتمر دولي؛ و"إجراء اتصالات مع المكاتب الميدانية في مجال التدريب المهني والتقني (TVET)؛ و"العثور على خبراء استشاريين".

الخلاصة: ينص دليل الموارد البشرية على أنه لا ينبغي اللجوء إلى الخبراء الاستشاريين لمهام تحتاج إليها المنظمة بصورة مستمرة، ولا يجوز لخبير استشاري أن يقوم بدور موظف دائم (المادة ١٠، ١٣، الفقرة ٢ (ج) و (د)).

٣٦- ثمة شرط ينبغي أن يتحقق لكي تكون مشاركة الخبير الاستشاري فعالة، وهو أن تتوفر للدائرة المعنية معلومات جيدة. أما بالنسبة إلى عقد تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٩ بشأن وضع استراتيجية لتعزيز التعليم في العلوم والرياضيات^(٤١)، فإن رئيسة الشعبة لم تشارك لا في اختيار الخبراء الاستشاريين ولا في صياغة مهام البعثة، بينما كان من المفترض أن تكون هي المشرفة على آلية مشاركة هؤلاء الخبراء الاستشاريين. هذا ولم تتم دعوتها إلى توقيع استمارة اختيار وتقييم الخبير الاستشاري. وأوضح القسم أن مشاركة الخبير الاستشاري هذه مرتبطة بموضوع الجودة المستعرض، الذي يخضع مباشرة لإشراف المدير، التي وقعت مرتين استمارة الاختيار والتقييم^(٤٢).

٣٧- كما يبرز هذا العقد شرطاً آخر من شروط المشاركة الفعالة، وهو التحديد الدقيق للعمل المطلوب، مع مراعاة الأعمال التي تم إنجازها في السابق. ففي عام ٢٠٠٨، طلب القسم (شعبة التعليم العلمي والتقني والمهني) من خبير استشاري آخر إعداد تقرير عن الموضوع ذاته. وقد تم نشر هذا العمل^(٤٣)، وبعد مناقشة في مؤتمر للخبراء عُقد في شهر آذار/مارس ٢٠٠٩، أفضى العمل المذكور إلى إعداد وثيقتين توجيهيتين. ويتضمن تقرير عام ٢٠٠٩ العديد من المواضيع والتوصيات الواردة في التقرير المنشور في عام ٢٠٠٨ (أحياناً مع نفس العنوان). وكان من الممكن أن تفيد دراسة الأقران لتقرير عام ٢٠٠٩ في تحديد أفضل للقيمة المضافة التي يقدمها التقرير الجديد.

التوصية رقم ٥: جرد وتحليل المعلومات والأعمال والأفكار المتاحة في القسم، بالتشاور مع المرافق المعنية، قبل صياغة المهام المتعلقة بمشاركة الخبير الاستشاري.

(٤٠) تقييم سَجَل على الاستمارة رقم 431A لتبرير عقد يرجع تاريخه إلى آذار/مارس ٢٠١٠.

(٤١) خبير استشاري بدرجة م-٥.

(٤٢) بصفتها السلطة الموافقة على العقد وباعتبارها الشخص المسؤول في آن معاً (انظر أعلاه).

(٤٣) اليونسكو ٢٠٠٨، ED-2007/WS/51.

٣٨- لقد أكد دليل اليونسكو السابق أن "من الضروري تقييم خدمات كل الخبراء الاستشاريين" بصياغة "تقييم موجز لعمل الخبير الاستشاري" على بطاقة منفردة^(٤٤). أما الدليل الجديد للموارد البشرية فإنه يوضح أن التقييم النهائي "يجب أن يقيّم نوعية العمل المنجز، مع مراعاة النتائج المنشودة في وصف المهمة". ويجب أن يرفق التقييم بالعقد في نظام المالية والميزانية (فابس) وأن يحفظ في ملف الخبراء الاستشاريين^(٤٥).

٣٩- ويجري التقييم من خلال وضع علامة في مربع على بطاقة. وتدرج العلامة من حرف A للأداء الاستثنائي إلى حرف E للأداء الضعيف، ويترك سطر فارغ للملاحظات. ولم يكن هذا التقييم موجوداً في عدد من الملفات. ومن الأمور الإيجابية أن القسم قام بتنويع تقييماته: فقد وردت علامة A في سجلات اثنين من الخبراء الاستشاريين، وعلامة B (أداء جيد جداً) في سجلين آخرين. أما التقييم الأكثر شيوعاً فهو C (أداء جيد). ولكن إجراء تقييم في عبارة واحدة يبقى أوضح من علامة في مربع.

الخلاصة: تسجل الممارسة الحالية تقدماً بالنسبة إلى الممارسة السابقة، ولكنها تبقى في كثير من الأحيان مجرد إجراء شكلي. ويبدو أن فائدها الأساسية هي إتاحة إمكانية دفع الرصيد المنصوص عليه في العقد^(٤٦).

التوصية رقم ٦: استكمال التوجهات نحو تقييم الخبراء الاستشاريين من خلال طلب إجراء تقييم بعد انتهاء مهمة الخبير الاستشاري ببضعة أشهر في ضوء الثمار التي جُنيت من أعماله على أرض الواقع.

٤ - إدارة الميزانية

٤.١- نهج البرمجة

٤٠- خلال فترة ٢٠٠٨-٢٠١٣، تتمحور سياسة اليونسكو في مجال التعليم حول هدف شامل من أهداف البرنامج، ألا وهو "تأمين التعليم الجيد للجميع والتعلم مدى الحياة"، وينقسم هذا الهدف الشامل إلى هدفين استراتيجيين في البرنامج.

٤١- وفي عامي ٢٠٠٦-٢٠٠٧، كان التعليم الأساسي أولوية رئيسية في البرنامج الرئيسي الأول. وحددت الوثيقة ٣٣/م ٥ أربعة برامج للتعليم تضم ٢٤ نشاطاً يتعلق معظمها بالتعليم الأساسي. وخصصت ميزانية منفصلة لكل من هذه الأهداف ومحاور العمل. وقسمت الأنشطة بحسب تمويلها من الميزانية العادية والأموال الخارجة عن الميزانية والميزانية اللامركزية.

٤٢- اعتباراً من عامي ٢٠٠٨-٢٠٠٩، أدى تكثيف البرامج إلى انخفاض كبير في عدد محاور العمل. فكانت الوثيقة ٣٣/م ٥ تضم سبعة محاور عمل و٧٦ نتيجة منشودة متعلقة بالتعليم. أما الوثيقة ٣٤/م ٥ فقد حددت أربعة محاور عمل و٣٨ نتيجة منشودة ارتبطت بها مؤشرات أداء وغابت عن معظمها المؤشرات

(٤٤) المادة 2435,25، الفقرة د، الاستمارة رقم 354C (الوثيقة رقم ١٣٨٠ المؤرخة في ١٩٩٣/٣/٥).

(٤٥) المادة 13.10، الفقرتان ٤٤ و٤٥.

(٤٦) دليل الموارد البشرية، الذيل 13F، الجزء الأول، المبادئ التوجيهية الخاصة بتقييم الخبراء الاستشاريين، الفقرة ٧.

المرجعية^(٤٧). واستمر هذا التوجه في فترة العامين الحالية: فقد حُدثت لقطاع التربية أولويتان قطاعيتان لفترة العامين ، وأربعة محاور عمل وضعت لها ١٤ نتيجة منشودة فقط. وتشير غالباً مؤشرات الأداء إلى عدد من البلدان أو الأنشطة أو كميات من المعدات دون أن ترافقها مؤشرات مرجعية.

٤٣- بيد أن نهج الإدارة القائمة على النتائج، الذي وضعته اليونسكو، يقضي بصياغة النتائج المنشودة بعبارات واضحة وبحيث تكون قابلة للقياس، وتحديد مؤشرات أداء لكل نتيجة منشودة، وتوضيح ما ينبغي قياسه، وأخيراً تحديد أهداف ومؤشرات مرجعية لكل مؤشر أداء، مع بيان المستويات المطلوبة.

٤٤- وبالإضافة إلى ذلك، تأثرت البرمجة على مستوى القسم بعمليات إعادة التنظيم التي حدثت خلال فترة العامين (إعادة الهيكلة في عام ٢٠٠٦) أو بعد اعتماد الميزانية في فترة العامين التالية (إعادة التنظيم في خريف عام ٢٠٠٩). ومع أن نظام المعلومات عن الاستراتيجيات والمهام وتقييم النتائج (SISTER) يستطيع أن يبيّن المجالات المواضيعية، فموضوعات القسم المستعرضة التي تم تحديدها في نهاية عام ٢٠٠٩ لم تكن ظاهرة في هذا النظام في التاريخ الذي أجريت فيه مراجعة الحسابات.

٤٥- وينبغي أن تتيح استراتيجية اليونسكو لدعم التعليم على المستوى الوطني^(٤٨) تنسيقاً أفضل للأولويات التي حددها القطاع والقسم مع الاحتياجات التي حددتها الدول الأعضاء، وتحسيناً لاندماج الأنشطة المرتبطة بالبرنامج العادي والمشاريع الخارجة عن الميزانية في البلدان المعنية. ومع ذلك، أظهرت مراجعة الحسابات أن وثائق استراتيجية اليونسكو لدعم التعليم على المستوى الوطني لا تأخذ في الاعتبار بقدر كاف جوانب معينة من استراتيجية دعم التعليم الأساسي، كمحو الأمية على سبيل المثال.

التوصية رقم ٧: إشراك أخصائيي البرامج التابعين للقسم على نحو أفضل في إعداد وثائق استراتيجية اليونسكو لدعم التعليم على المستوى الوطني وتحليل النتائج لتحديد المجالات التي تتطلب دعماً من اليونسكو.

٤,٢- تحليل بعض بنود الإنفاق

٤٦- لم تكن التغييرات التي طرأت على تنظيم القسم بلا تأثير على موارد الميزانية المخصصة له وعلى عمليات الإنفاق. وكانت حصة الإنفاق على التعليم الأساسي من الميزانية العادية ٧,٦٪ من إجمالي الإنفاق في قطاع التعليم في عامي ٢٠٠٦-٢٠٠٧ (٢,٩٨ مليون دولار من ٣٩,٠٨ مليون دولار)، و٥٪ في عامي ٢٠٠٨-٢٠٠٩ (١,٩ مليون دولار من ٣٧,٩٨ مليون دولار)، و٥,١٥٪ من الميزانية الواردة في الوثيقة ٣٥/م/٥ (٠,٤٠ مليون دولار من ٧,٨٦ مليون دولار في الأول من أيلول/سبتمبر ٢٠١٠^(٤٩)). ومع ذلك يجدر أن تؤخذ في الاعتبار عمليات نقل الأنشطة^(٥٠) التي خفضت الميزانية الأساسية للقسم إلى ٢,١٨ مليون دولار لفترة العامين ٢٠٠٦-٢٠٠٧.

(٤٧) ستة مؤشرات مرجعية فقط مقابل ٣٨ مؤشر أداء.

(٤٨) UNES : UNESCO National Education Support Strategy – Stratégie d'appui à l'éducation nationale

(٤٩) المصدر: ملخص النفقات في إطار الميزانية العادية.

(٥٠) التحويلات إلى معهد اليونسكو للتعليم مدى الحياة (٤٤٣ ألف دولار)، وإلى قسم تنسيق أولويات الأمم المتحدة (٣٠٨ آلاف دولار)، وإلى شعبة إدارة المعارف في المكتب التنفيذي (٦٠٠ دولار).

٤٧- وتتوزع ميزانية القسم بين الموظفين والأنشطة بنسبة ٦٨,٤٪ إلى ٣١,٦٪ لفترة العامين ٢٠٠٦-٢٠٠٧، و٧٧,٢٪ إلى ٢٢,٨٪ لفترة العامين ٢٠٠٨-٢٠٠٩، و٧٦,٨٪ (٦,٣٦ مليون دولار) إلى ٢٣,٢٪ (١,٩٢ مليون دولار) لفترة العامين الحالية. وفي الواقع، لقد ركزت تقريباً تكاليف الموظفين في السنوات الأخيرة، ولكن الأنشطة انخفضت بنسبة ٣٦٪ منذ فترة العامين ٢٠٠٦-٢٠٠٧. أما على مستوى قطاع التربية، فتنوزع الميزانية بين الموظفين والأنشطة بنسبة ٥٢,٦٪ إلى ٤٧,٤٪ في عامي ٢٠١٠-٢٠١١، بينما ازدادت تكاليف الموظفين بنسبة ٢٠٪ منذ عامي ٢٠٠٦-٢٠٠٧^(٥١). وانخفضت حصة تكاليف الموظفين المعنيين بالتعليم الأساسي في القطاع من ١٢,٤٪ في عامي ٢٠٠٦-٢٠٠٧ إلى ١١,٢٪ في فترة العامين الحالية.

٤٨- وتمثل النفقات المتعلقة بالعقود ٤٧,٨٪ من نفقات القسم المحملة على الميزانية العادية لفترة العامين الحالية (٥/م٣٥) مقابل ٣٥,٦٪ (٥/م٣٤) و٢٧,٧٪ (٥/م٣٣) في فترتي العامين السابقتين. أما النسبة فهي أعلى مما هي في مجمل قطاع التربية. (٣٢,٧٪ و٢٩,٩٪ و٢٤,٥٪).

٤٩- وتتجاوز تكاليف السفر المتعلقة بموظفي القسم نسبة ١٣٪، وهي النسبة التي حددها نائب المدير العام^(٥٢): ١٣,٦٪ من الميزانية العادية في عامي ٢٠٠٨-٢٠٠٩^(٥٣)، و٢٢,٥٪ في الأشهر الأولى من عام ٢٠١٠. وهنا أيضاً، تسجل النسبة مستوى أعلى مما هي في مجمل قطاع التربية^(٥٤).

٤,٣- استخدام الموارد الخارجة عن الميزانية

٥٠- وصل مبلغ النفقات التي تم تمويلها من الموارد عن الخارجة عن الميزانية لصالح مشروعات تتعلق بالتعليم الأساسي إلى ١٠,١ مليون دولار خلال فترتي العامين الأخيرتين. وتمثلت الموارد بصورة رئيسية في مساهمات طوعية وموارد قدمها الاتحاد الأوروبي وصناديق ثنائية (نيجيريا واليابان وإيطاليا).

٥١- وتمتد المشروعات لفترة طويلة نسبياً تتجاوز في الكثير من الأحيان فترة عامين (فتستغرق ما بين سنة واحدة و٢٩ سنة، وتستغرق في المتوسط سبع سنوات). وعلى الرغم من التحسن المسجل خلال الفترة المستعرضة، فإن معدل الارتباطات غير المصفاة في ٢٠٠٩/١٢/٣١ لا يزال مرتفعاً بالنسبة إلى بعض المشروعات ويتجاوز أحياناً نسبة ٤٠٪^(٥٥).

٥٢- وفي تاريخ إجراء المراجعة، كان ثمة ٢٦ مشروعاً قيد التنفيذ. ولم ترد أي نفقات في سجلات عام ٢٠٠٩ فيما يخص ثمانية من هذه المشروعات^(٥٦). وسُجل عجز مالي على مستوى أربعة مشروعات^(٥٧)،

(٥١) من ٥٢,١٨ مليون دولار في عامي ٢٠٠٦-٢٠٠٧ إلى ٦٢,٣٦ مليون دولار في عامي ٢٠١٠-٢٠١١.

(٥٢) مذكرة مساعد المدير العام الصادرة في ٢٠٠٩/١١/١٦.

(٥٣) كانت النسبة تعادل ٢٢,٢٪ في عامي ٢٠٠٦-٢٠٠٧.

(٥٤) ٩,١٪ (٥/م٣٣)، و٨,٩٪ (٥/م٣٤)، و٩,٥٪ (٥/م٣٥).

(٥٥) المشروع 406 GLO 1004.

(٥٦) المشروعات 243 RLA 1000, 417 INT 1010, 429 GLO 0001, 469 GLO 1002, 809 GLO 1000, 810 GLO 1001,

.814 GLO 1001, MAG 0300101

(٥٧) المشروعات 539 HAI 1000, 551 SUD 100, 703 CHD 1010 et MAG 0300101

وكانت عشرة مشروعات قد استكملت من الناحية التقنية لكنها لم تكن قد أُفِّلت بعد. ولم تُسدد أي نفقات منذ عام ٢٠٠٦ فيما يخص خمسة من المشروعات الستة والعشرين المذكورة^(٥٨).

٥٣- ولم تكن البيانات المالية المتعلقة بالمشروعات متوافرة على الدوام. ونتيجةً لنقل الموظفين إثر عمليات إعادة التنظيم المتتالية التي أُجريت في القسم، برزت بعض المصاعب في مقارنة النفقات المسددة وفقاً لنظام المالية والميزانية (فابس) بالنفقات الواردة في الوثائق المحتفظ بها في القسم. وفيما يتعلق بالمشروع رقم 417 INT 1010 على سبيل المثال، تعذرت إعادة رسم المسار الذي أُجريت فيه عمليات قبض الأموال وتخصيص الاعتمادات وتسديد النفقات على حد سواء.

٤،٤- متابعة تنفيذ الأنشطة والمشروعات

٥٤- تستند متابعة تنفيذ الميزانية على مستوى القسم إلى تقارير فصلية. وتتيح هذه العملية تحديد المشكلات التي تقتزن بتنفيذ الأنشطة والمشروعات، ومنها "النقص في أنشطة التنسيق لتحسين فعالية التعليم الأساسي"؛ و"افتقار الموظفين المعنيين إلى الكفاءات اللازمة لتولي الجانب التقني لهذا الموضوع واحتمال أن يكون ثمة ارتباك في تحديد ما يجب أن يكون عليه المنتج النهائي"؛ و"إذا لم يتم تنفيذ الوثيقة الاستراتيجية على النحو الملائم، فإن أنشطة اليونسكو في هذا المجال ستبقى تعاني من أوجه قصور على مستوى التنسيق". لكن قد يصعب الاضطلاع بهذه العملية عندما تتزامن مع تواريخ تسجيل الأنشطة والمشروعات في نظام المعلومات عن الاستراتيجيات والمهام وتقييم النتائج (SISTER).

التوصية رقم ٨: إعداد تقرير المتابعة الفصلي في المرحلة التي تفصل بين عمليتي إدخال المعلومات في نظام SISTER، اللتين تتمان كل ستة أشهر.

التوصية رقم ٩: تعميم استخدام خطط تنفيذ البرامج بوصفها أدوات لمتابعة تنفيذ أنشطة القسم.

٥ - الأنشطة والمشروعات

٥،١- محو الأمية

٥،١،١- أوجه الترابط مع التعليم للجميع، وعقد الأمم المتحدة لمحو الأمية، ومبادرة محو الأمية لتعزيز القدرات

٥٥- تنص استراتيجية اليونسكو المتوسطة الأجل للفترة ٢٠٠٨-٢٠١٣ (٤/م٣٤) على أنه "ستتمثل إحدى السمات الخاصة لجهود اليونسكو في إيلاء عناية كبيرة لمحو الأمية"^(٥٩).

٥٦- وفيما يخص فترة العامين ٢٠٠٨-٢٠٠٩ (الوثيقة ٥/م٣٤)، تمثلت أولوية اليونسكو القطاعية الثانية لفترة العامين في مجال التعليم في "تعزيز محو الأمية وتشجيع التعليم الجيد للجميع في كل المستويات من

(٥٨) المشروعات 806 GLO 1001, 810 GLO 1012, 810 GLO 1014, 811 GLO 1011 et 814 GLO 1014.

(٥٩) الفقرة ٤٢ من استراتيجية اليونسكو للفترة ٢٠٠٨-٢٠١٣ (٤/م٣٤).

خلال التعلّم مدى الحياة على صعيدي التعليم النظامي وغير النظامي". وفي الوثيقة ٥/٣٥، يشكل محو الأمية أحد عناصر محور العمل المعنون "أركان التعليم للجميع: محو الأمية، والمعلمون، ومهارات العمل" (محور العمل ١ في الأولوية القطاعية الأولى لفترة العامين).

٥٧- وتمثل مبادرة محو الأمية لتعزيز القدرات (LIFE)^(٦١) التي أُعدت عام ٢٠٠٥ مساهمة اليونسكو في عقد الأمم المتحدة لمحو الأمية للفترة ٢٠٠٣-٢٠١٢^(٦١). وستستمر هذه المبادرة حتى عام ٢٠١٥ أي العام المحدد لتحقيق أهداف التعليم للجميع. وتركز المبادرة على ٣٥ بلداً لديها احتياجات ماسة في مجال محو الأمية، وتشتمل على أربعة مجالات عمل استراتيجية^(٦٢).

٥٨- ووصلت تكاليف أنشطة محو الأمية المبرمجة لعامي ٢٠٠٦-٢٠٠٧ في القسم إلى ١,٣٩ مليون دولار. وخلال عام ٢٠٠٦، نُقلت مسؤولية الأنشطة الخاصة بمبادرة LIFE إلى معهد اليونسكو للتعلّم مدى الحياة، وتم نقل مسؤولية الأنشطة الخاصة بعقد الأمم المتحدة لمحو الأمية إلى قسم آخر في قطاع التربية. وتم تخصيص اعتمادات بمبلغ ٠,٧٦ مليون دولار للمشروعات الستة الممولة من خارج الميزانية والمنشأة خلال فترة العامين. ولم يضطلع قسم التعليم الأساسي بأي نشاط في مجال محو الأمية خلال فترة العامين ٢٠٠٨-٢٠٠٩. أما الفريق المعني بتنسيق عقد الأمم المتحدة لمحو الأمية الذي يضطلع بمهامه في قسم آخر، فتولى إدارة أربعة أنشطة (٢٩١ ٠٠٠ دولار) ومشروع واحد خارج عن الميزانية (٣٨٠ ٠٠٠ دولار) في مجال محو الأمية^(٦٣). وتمت إعادة هذا الفريق إلى قسم التعليم الأساسي في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩.

٥٩- ومن المزمع الاضطلاع بستة أنشطة في مجال محو الأمية خلال فترة العامين ٢٠١٠-٢٠١١ (٥٣٧ ٠٠٠ دولار). ولكن نسبة استخدام الاعتمادات المخصصة لم تتجاوز ١١٪ في نهاية حزيران/يونيو ٢٠١٠، وذلك لصالح نشاط واحد^(٦٤). وأُعدت في فترة العامين ٢٠١٠-٢٠١١ أربعة مشروعات خارجة عن الميزانية بمبلغ إجمالي قدره ٢,٧٣ مليون دولار، وكان مشروعان (٢,١٥ مليون دولار) من هذه المشروعات الأربعة لا يزالان ينتظران التصديق في تاريخ إجراء المراجعة.

٦٠- وسُجل تراجع أيضاً في عدد الموظفين المعيّنين بأنشطة محو الأمية في برنامج اليونسكو. وأنشئت شعبة معنية بالتعليم الأساسي ومحو الأمية والتعليم غير النظامي في نهاية عام ٢٠٠٩ في قسم التعليم الأساسي (أربعة أفرقة عمل). ولكن لا تزال هناك وظيفتان شاغرتان في هذه الشعبة (من درجة م-٥ وم-٤). وتم شغل أغلبية الوظائف (٥٥٪ من وظائف الفئة المهنية) عن طريق تعيين خبراء استشاريين وتوظيف أشخاص بموجب تعيينات محدودة المدة.

الخلاصة: كانت التعديلات التنظيمية التي شهدتها قطاع التربية من الأسباب التي أدت إلى انخفاض عدد أنشطة محو الأمية في القسم خلال فترة العامين ٢٠٠٨-٢٠٠٩، علماً بأن التقدم المحرز في مجال محو الأمية يُعتبر غير كافٍ حتى الآن^(٦٥). فضلاً عن ذلك، فإن هذه الأنشطة التي يُفترض أن تحظى "بعناية

(٦٠) Literacy Initiative for Empowerment.

(٦١) DNUA/UNLD United Nations Literacy Decade.

(٦٢) الترويج والاتصال، والسياسات من أجل قرائية مستدامة، وتعزيز القدرات الوطنية، والابتكار.

(٦٣) لا سيما فيما يخص نظام المعلومات عن إدارة التعليم غير النظامي (SIG-ENF).

(٦٤) النشاط رقم ٥١١١١٠٠٢٢ (٥٨٦٩ دولاراً).

(٦٥) وفقاً لأحدث تقرير عالمي لرصد التعليم للجميع.

كبيرة" في اليونسكو^(٦٦) أسندت إلى أشخاص تم توظيفهم بموجب عقود قصيرة الأجل، الأمر الذي قد يؤثر سلباً على استدامة هذه الأنشطة.

٥,١,٢- الحاجة إلى تحديد المسؤوليات وتوضيح الأدوار

٦١- تتولى اليونسكو مهمة تنسيق عقد الأمم المتحدة لمحو الأمية وعقد الأمم المتحدة للتعليم من أجل التنمية المستدامة (٢٠٠٥-٢٠١٤) على حد سواء. ويبدو أن التحديات التي تواجهها المنظمة في هذا الصدد تتمثل في توجيه أنشطة محو الأمية إلى فئات محددة لإنصاف المحرومين والمستضعفين، وتوسيع نطاق هذه الأنشطة لتشمل البرامج الخاصة بالطفولة المبكرة ومحو أمية الشباب والكبار، والحاجة إلى مواكبتها مع البرامج وأولويات الدول على نحو أفضل.

٦٢- ويُعتبر عدم توافر المعلومات بصورة دائمة من العوامل التي تعوق تحليل الوضع فيما يتعلق بمحو الأمية. وتعبّر البلدان المعنية عن حاجتها إلى أدوات ملائمة تتيح قياس مهارات القراءة والكتابة. وتشمل الحلول الممكنة في هذا الصدد تعميم نظام المعلومات عن إدارة التعليم غير النظامي (SIG-ENF) وتوسيع نطاق عمل برنامج تقييم ورصد أنشطة محو الأمية^(٦٧).

٦٣- وينبغي توضيح أدوار الجهات المشاركة في أنشطة محو الأمية لتفادي حالات الازدواج بين المقر (قسم التعليم الأساسي) والوحدات الميدانية أو المعاهد. ويشوب مبادرة محو الأمية لتعزيز القدرات نوع من الالتباس على الصعيد البنوي، إذ يتولى أحد المعاهد تنسيق عنصر رئيسي من عناصر استراتيجية محو الأمية من دون إطلاع قسم التعليم الأساسي بصورة تامة على المعلومات المتعلقة بعملية التنسيق هذه. فضلاً عن ذلك، فإن آليات التنسيق العالمي للتعليم للجميع لم تُستخدم بالقدر الكافي لتعزيز محو الأمية، لا سيما فيما يخص النساء والفتيات. وأوضح القسم أنه تم تحديد هذا الخطر في الاستراتيجية التي يجري إعدادها.

التوصية رقم ١٠: تعزيز التنسيق بين المقر والمعاهد والمكاتب الميدانية فيما يخص محو الأمية.

٥,٢- الحق في التعليم والتثقيف في مجال حقوق الإنسان

٦٤- يقوم التعليم الجيد على إدراج حقوق الإنسان في النظام التعليمي برمته وفي جميع أطر التعلّم^(٦٨). وفي بداية الفترة المستعرضة، كانت شعبة تعزيز الحقوق والقيم في مجال التعليم تتولى موضوع الحق في التعليم والتثقيف في مجال حقوق الإنسان وأوجه التفاعل فيما بينهما على حد سواء. وفي إطار الهيكل التنظيمي الذي استُكمل في نهاية عام ٢٠٠٩، جرى فصل التثقيف في مجال حقوق الإنسان عن الحق في التعليم وتم إدراجه في مجالات اختصاص شعبة التعليم الثانوي. وأدت عملية إعادة التنظيم الجديدة إلى تعزيز هذا الفصل.

(٦٦) الفقرة ٤٢ من الاستراتيجية المتوسطة الأجل (٤/م/٤).

(٦٧) LAMP Literacy Assessment and Monitoring Programme.

(٦٨) انظر الفقرة ١٠٣ من الاستراتيجية المتوسطة الأجل للفترة ٢٠٠٨-٢٠١٣.

٥,٢,١ - التثقيف في مجال حقوق الإنسان

٦٥- تضمّن البرنامج الخاص بفترة العامين ٢٠٠٦-٢٠٠٧ (٥/م٣٣) محور عمل يرتبط بالمرحلة الأولى من البرنامج العالمي للتثقيف في مجال حقوق الإنسان، وهو "تعزيز حقوق الإنسان، والسلام، والمواطنة الديمقراطية والتفاهم بين الثقافات، من خلال التعليم"^(٦٩). ولكن في البرنامج المعتمد لفترة العامين ٢٠١٠-٢٠١١، لم تتم الإشارة إلى تعليم حقوق الإنسان إلا مرة واحدة في الفقرة المعنونة "التعليم الثانوي"^(٧٠)، وذلك من دون تخصيص اعتمادات محددة لهذا التعليم في الميزانية ومن دون ذكره في النتائج المنشودة.

٦٦- وتجاوزت الاعتمادات المخصصة للتثقيف في مجال حقوق الإنسان مبلغ ٤٦٠ ٠٠٠ دولار في عامي ٢٠٠٦-٢٠٠٧^(٧١). وفي فترة العامين ٢٠٠٨-٢٠٠٩ (٥/م٣٤)، بلغت هذه الاعتمادات ٢٠٧ ٣٥٦ دولار (أي ما يمثل تراجعاً بنسبة ٢٢٪) وهدفت إلى تمويل نشاطين^(٧٢). وفي البرنامج المعتمد لفترة العامين ٢٠١٠-٢٠١١ (٥/م٣٥)، لم يُعالج موضوع التثقيف في مجال حقوق الإنسان بصورة مباشرة إلا من خلال نشاط واحد من أصل الأنشطة الثلاثة المحددة لشعبة التعليم الثانوي^(٧٣).

٦٧- وسُجل تطور مماثل فيما يخص الموظفين. ففي عامي ٢٠٠٦-٢٠٠٧، تم تعيين خمسة أخصائيي برنامج وشخصين موظفين بموجب عقد تعيين محدود المدة ومساعدتين اثنتين لتولي أنشطة التثقيف في مجال حقوق الإنسان. وفي تاريخ إجراء المراجعة، كان يوجد ثلاثة أخصائيي برنامج ومساعدة واحدة لتولي جزء من الأنشطة المذكورة.

الخلاصة: قد تعاني اليونسكو من نقص في الخبرات وفي بروز الأنشطة التي تضطلع بها لتنفيذ إحدى مهامها الرئيسية.

٥,٢,٢ - الحق في التعليم

٦٨- إن ضمان انتفاع الأفراد على المستوى الوطني بهذا الحق الشامل الذي يقع في صميم المهام المنصوص عليها في الميثاق التأسيسي لليونسكو لا يزال يمثل أحد التحديات الكبيرة التي تواجهها المنظمة. وتقدّم اليونسكو المساعدة التقنية إلى الدول الأعضاء لمساعدتها على تحديث التشريعات الوطنية، كما أنها تنظم حملات للحث على التصديق على الاتفاقيات الدولية والتوصيات التي تتعلق بوجه خاص بمكافحة التمييز في مجال التعليم (١٩٦٠)، والتربية من أجل التفاهم والتعاون والسلام على الصعيد الدولي والتربية في مجال حقوق الإنسان وحرياته الأساسية (١٩٧٤)، وتنمية تعليم الكبار (١٩٧٦).

(٦٩) الفقرة ١٣١١ من البرنامج ١,٣ "تعزيز التعليم الجيد".

(٧٠) الفقرة ١٠٣٥ من الوثيقة ٥/م٣٥.

(٧١) بناء توافق عالمي في الآراء بشأن التعليم الجيد بوصفه أداة لتعزيز العيش معاً، والوقاية من العنف في المدارس وخارجها، وتنفيذ البرنامج العالمي للتثقيف في مجال حقوق الإنسان.

(٧٢) توفير قيادة دولية في مجال الوقاية من العنف في المدارس وتعزيز الحوار بين الثقافات في مجال التعليم، والحوار الدولي بشأن السياسات المتعلقة بتعزيز التثقيف في مجال حقوق الإنسان.

(٧٣) تعزيز جدوى التعليم الثانوي وجودته من خلال التثقيف في مجال حقوق الإنسان (١٠٠ ٠٠٠ دولار).

٦٩- ولا تزال الاعتمادات المخصصة لموضوع الحق في التعليم مستقرة، فهي تناهز مبلغ ٢٥٠ ٠٠٠ دولار لكل فترة عامين. ويتمثل النشاطان المزمع الاضطلاع بهما في هذا المجال خلال فترة العامين ٢٠١٠-٢٠١١ في "تعزيز الحق في التعليم" و"متابعة إنفاذ الحق في التعليم"^(٧٤).

٧٠- ومع ذلك، فإن عدد عمليات التصديق على الوثائق التقنية لا يزال محدوداً، كما أن البلدان لا تفي دائماً بواجباتها فيما يخص إعداد التقارير. وتفيد الدراسات التي أعدتها اليونسكو بأن التعليم الابتدائي لا يوفّر مجاناً في الكثير من البلدان النامية (ولا سيما في آسيا وأفريقيا).

التوصية رقم ١١: ينبغي لليونسكو أن توفر مساعدة تقنية بشأن الأساليب العملية لإعداد التقارير، ويتعين تعزيز مشاركة اللجان الوطنية لليونسكو والمكاتب الميدانية في هذه العملية.

٥,٣- المدارس المنتسبة لليونسكو

٧١- إن شبكة المدارس المنتسبة لليونسكو^(٧٥) التي أنشئت عام ١٩٥٣ تشجع على إقامة روابط ومشروعات مشتركة بين المدارس القائمة في مختلف البلدان والقارات. وتمثل شبكة المدارس المنتسبة لليونسكو الذراع الابتكاري للمنظمة. وتسهم هذه الشبكة بوصفها أداة لدمج قيم اليونسكو في الممارسات المدرسية ولتعزيز التعليم الجيد في تسليط المزيد من الأضواء على المنظمة^(٧٦). وكانت هذه الشبكة تضم ٣٣ مؤسسة مختصة في التعليم الثانوي في ١٥ دولة عضواً في عام ١٩٥٣، واتسع نطاقها شيئاً فشيئاً ليشمل مؤسسات معنية بالتعليم الابتدائي، والتعليم ما قبل المدرسي، وتدريب المعلمين، والتعليم التقني والمهني.

٧٢- وفي آب/أغسطس ٢٠١٠، كانت الشبكة تضم ٩ ٠٢١ مدرسة في ١٨٠ بلداً. ولا تتيح قاعدة البيانات الحالية تحديد عدد الطلبة والمعلمين التابعين للشبكة لأنه لم يتم توحيد البيانات الوطنية. والعمل جارٍ لمراجعة قاعدة البيانات المذكورة.

التوصية رقم ١٢: تحسين المعارف المتعلقة بتأثير شبكة المدارس المنتسبة لليونسكو على الفئات المعنية (أي الطلبة والمعلمين).

٧٣- وتتم متابعة شبكة المدارس المنتسبة لليونسكو من خلال عمليات تنسيق وطنية يتولى متطوعون إدارة عدد كبير منها. وتخصص كل دولة عضو الإمكانات اللازمة لتنظيم الشبكة الوطنية للمدارس المنتسبة في أراضيها. ويمكن للدول المعنية أن تعقد اجتماعات إقليمية باستخدام أموال برنامج المساهمة (الشبكات القائمة في أفريقيا الوسطى وغرب أفريقيا، على سبيل المثال). وتتولى اللجنة الوطنية للبلد المعني مسؤولية البت في انضمام المدارس المرشحة إلى شبكة المدارس المنتسبة لليونسكو في ضوء المشروعات التي تُعرض عليها.

(٧٤) بلغت الميزانيتان المخصصتان لهذين النشاطين ١٢٥ ٠٠٠ دولار و ١٠٠ ٠٠٠ دولار. أما النفقات التي تم تمويلها من هاتين الميزانيتين، فوصلت في ٢٠١٠/٦/٣٠ إلى ٢٦ ٦٧١ دولاراً فيما يخص النشاط الأول، و ١٠ ٧٧١ دولاراً فيما يخص النشاط الثاني.

(٧٥) *Associated Schools Project Network (ASPnet)*.

(٧٦) وثيقة برنامج شبكة المدارس المنتسبة لليونسكو لفترة العامين ٢٠١٠-٢٠١١.

٥,٣,١- وحدة التنسيق الدولية الخاصة بشبكة المدارس المنتسبة لليونسكو

٧٤- إن وحدة التنسيق الدولية الخاصة بشبكة المدارس المنتسبة لليونسكو، التي تمثل أحد عناصر الهيكل التنظيمي لقسم التعليم الأساسي^{٧٧}، تتولى تسجيل المدارس في الشبكة المذكورة. وتفضي عملية التسجيل هذه إلى تزويد المدارس المعنية بشهادة توقعها المدير العام لليونسكو. وتُعد الوحدة مسؤولة عن إدارة موقع شبكة المدارس المنتسبة لليونسكو على الإنترنت^(٧٨)، وتشمل مهامها الأخرى إصدار الوثائق والموارد التعليمية. وتشارك وحدة التنسيق الدولية في مشروعات رائدة على المستويين الإقليمي والدولي بالتعاون مع أقسام وقطاعات أخرى في اليونسكو، وهي تُعنى بالتالي بعدد أكبر من الموضوعات مقارنة بقسم التعليم الأساسي، إذ يشمل مجال العمل المواضيعي الخاص بها التعليم من أجل التنمية المستدامة، والتربية من أجل السلام، والتثقيف في مجال حقوق الإنسان، والتعلم القائم على التفاعل بين الثقافات.

٧٥- وبلغت ميزانية وحدة التنسيق الدولية ١٩٣ ٧٩٣ دولاراً في فترة العامين ٢٠٠٨-٢٠٠٩ وقد حُدثت بمبلغ ١٠٠ ٠٠٠ دولار للفترة ٢٠١٠-٢٠١١. وإذا قارنا الإمكانيات المالية لوحدة التنسيق الدولية بميزانية قسم التعليم الأساسي (١,٩ مليون دولار في ٢٠٠٨-٢٠٠٩، و١,٩٢ مليون دولار في ٢٠١٠-٢٠١١)، يتضح أنها تراجعت من حيث القيمة المطلقة (بنسبة ٤٨,٤٪) ومن حيث القيمة النسبية (من ١٠,٢٪ إلى ٥,٢٪) على حد سواء.

٧٦- وبغية تقدير الجهود العامة التي تبذلها اليونسكو لصالح شبكة المدارس المنتسبة لها، تجدر الإشارة إلى أن وحدة التنسيق الدولية تتولى أيضاً مسؤولية التصديق على استخدام الاعتمادات المخصصة في إطار "برنامج المساهمة" لصالح مشروعات تتماشى مع أولويات الشبكة. وفي فترة العامين ٢٠٠٨-٢٠٠٩، تم قبول ٢٣ اقتراحاً بمبلغ قدره ٥٠٦ ٠٠٠ دولار.

٧٧- وأدت عمليات إعادة التنظيم الهيكلي المختلفة التي شهدتها القسم، وحالات عدم شغل الوظائف التي تصبح شاغرة نتيجة لتقاعد الموظفين، وعدم تجديد عقود الموظفين المتفرسين، إلى التأثير شيئاً فشيئاً في ظروف عمل وحدة التنسيق الدولية، لا سيما فيما يتعلق بالمتابعة المتواصلة لموضوعي حقوق الإنسان والتفاعل الثقافي، وبتعزيز شبكة المدارس المنتسبة لليونسكو في منطقتين كبيرتين (آسيا وأفريقيا). وتم خفض درجة وظيفة رئيس الوحدة من م-٥ إلى م-٤، ثم إلى م-٣ في كانون الثاني/يناير ٢٠١٠. وتوجد في وحدة التنسيق الدولية ثلاث وظائف مقررة في الميزانية العادية (م-٣ وم-٢ وخ ع-٥)، فضلاً عن خبيرة مشاركة (م-٢). ويتوجب على الوحدة أن تستعين بمتدربين يتم تعيينهم لمدة ثلاثة أشهر.

٧٨- ولم يتم التعويض عن تراجع قدرات الوحدة في المقر (من حيث عدد الموظفين والبعثات) بدعم بنيوي في الميدان. ولا تتمتع الوحدة على سبيل المثال بجهة تنسيق معنية بمنطقة غرب أفريقيا.

التوصية رقم ١٣: توفير دعم إقليمي لوحدة التنسيق الدولية الخاصة بشبكة المدارس المنتسبة لليونسكو.

(٧٧) تم نقل هذه الوحدة إلى قسم آخر إثر عملية إعادة التنظيم التي أُجريت في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠.

(٧٨) ٢٤٦ ٤١ زائراً في النصف الثاني من عام ٢٠٠٩، مقابل ٦٨٨ ٣٢ زائراً في النصف الأول من عام ٢٠١٠.

٧٩- ويفترض أن تؤدي الاستراتيجية التي حددها القسم للسنوات الست المقبلة إلى تعزيز دور المختبر الذي تؤدبه شبكة المدارس المنتسبة لليونسكو، مما سيتيح بوجه خاص نشر قيمها في المدارس غير المنتسبة إلى الشبكة. وأعد مؤخراً أول مشروع تجريبي بشأن تعليم القيم الأولمبية في ستة بلدان ناطقة باللغة الإنجليزية في منطقة الكاريبي، وشُفَع هذا المشروع بمجموعة من مؤشرات التقييم. وقد تتمكن شعب أخرى في قسم التعليم الأساسي، وأقسام أخرى في قطاع التربية، وحتى قطاعات أخرى في اليونسكو، من استخدام إمكانات الشبكة، على المدى البعيد.

الخلاصة: يبدو أن الإمكانيات التي تتمتع بها الشبكة في الوقت الراهن لا تلائم الطموحات المعلنة، لا سيما في وثيقة برنامج القسم لفترة العامين ٢٠١٠-٢٠١١ التي أُعدت في نيسان/أبريل ٢٠١٠.

٥,٣,٢- دراسة ثلاثة مشروعات

٨٠- تمت دراسة ثلاثة مشروعات تنفذها شبكة المدارس المنتسبة لليونسكو هي مشروع التعليم في مجال المياه في الدول العربية، ومشروع بحر البلطيق، والمشروع التعليمي الخاص بالاتجار بالرقيق الأسود عبر المحيط الأطلسي.

٨١- وأعد المشروع الأول بمبادرة من الأمين العام للجنة الوطنية لليونسكو في الإمارات العربية المتحدة. وتم تدريب ٧٥ معلماً في ١١ بلداً في الفترة الممتدة من عام ٢٠٠٦ إلى عام ٢٠٠٨ بغية تجريب المشروع في عدد من المدارس الرائدة. وتولت الإمارات العربية المتحدة تسديد التكاليف المرتبطة بهذا المشروع. ولكن بعد مغادرة الأمين العام في آذار/مارس ٢٠٠٩، لم تُسند مهمة التنسيق إلى لجنة وطنية أخرى، مما أدى إلى تعليق أنشطة المشروع.

الخلاصة: إن عدم قدرة الشبكة على مواصلة تنفيذ المشروع يدل على قصور أنشطة التنسيق الدولي التي تم الاضطلاع بها فيما يتعلق بمشروع رائد استُهل على المستوى الإقليمي بمبادرة من لجنة وطنية من أجل معالجة موضوع حرج.

٨٢- وأعد مشروع بحر البلطيق بمبادرة من دولة فنلندا عام ١٩٨٩. ويشمل هذا المشروع ٣٠٠ مدرسة قائمة في تسعة بلدان على ضفاف بحر البلطيق. ويمثل هذا المشروع الذي يتمحور حول موضوع البيئة ممارسة جيدة في مجال التمويل الذاتي والتناوب على مهام الإدارة. فالبلدان المشاركة والممولون يضطلعون تبعاً بمسؤولية تنسيق المشروع برمته. وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن لاتفياً تتولى تنسيق المشروع منذ عام ٢٠٠٩، وستليها إستونيا اعتباراً من عام ٢٠١٢، والاتحاد الروسي اعتباراً من عام ٢٠١٥.

٨٣- وأتاح المشروع بفضل استمراريته تدعيم الخبرات التعليمية المكتسبة وأتاح أيضاً إعداد مجموعة من الأدلة التعليمية. وتقر اليونسكو بالعمل المضطلع به، وتشجع المبادرات، وتيسر التماس مساعدة الخبراء، وتنشر الممارسات الجيدة.

٨٤- وتم تطبيق المفهوم عينه على مشروعات تتعلق بطريق نهر الفولغا العظيم ومشروع الدانوب الأزرق. ويجري إعداد مشروع خاص بمنطقة آسيا والمحيط الهادي.

٨٥- ويمثل المشروع التعليمي الخاص بالاتجار بالرقيق الأسود عبر المحيط الأطلسي ثاني مشروع من هذا النوع. وكان المشروع الأول قد استُهل في عام ١٩٩٨ بميزانية قدرها ١,٥ مليون دولار وفرتها النرويج واختتم في عام ٢٠٠٦، مسفراً عن نتائج إيجابية جداً. ومن الجدير بالذكر في هذا الصدد أن مجموعة من المدارس استمرت في الاضطلاع بعمل نشيط بشأن موضوع الاتجار بالرقيق الأسود عبر المحيط الأطلسي بعد انتهاء المشروع^(٧٩).

٨٦- وبدأ المشروع التعليمي الثاني الخاص بالاتجار بالرقيق الأسود عبر المحيط الأطلسي في تموز/يوليو عام ٢٠١٠. ويُفترض أن تُنفذ أنشطة خاصة بهذا المشروع الذي تموله الولايات المتحدة الأمريكية بمبلغ قدره ٦٨٧ ١١١ دولاراً في ما يتراوح بين ٨٠ و١٠٠ مدرسة في ٢٢ بلداً (أفريقيا، وأمريكا اللاتينية والكاريبي، وأوروبا وأمريكا الشمالية). وتتولى وحدة التنسيق الدولية الخاصة بشبكة المدارس المنتسبة لليونسكو مسؤولية التنسيق المباشر لهذا المشروع.

الخلاصة بشأن المشروعات الثلاثة: تمكنت شبكة المدارس المنتسبة لليونسكو على الرغم من الإمكانيات المحدودة التي تتمتع بها من حيث عدد الموظفين واعتمادات التشغيل من أن تحفز، على مستوى مناطق كبيرة، مشروعات هامة تتيح نشر قيم اليونسكو على المدى البعيد (التدريب الموجه إلى الشباب والعلمين). لكن طبيعة أنشطة وحدة التنسيق الدولية التي تركز على النوعية أكثر مما تركز على الكمية (أنشطة الحفز والإدارة والتنسيق) لا تتيح إبراز هذه المشروعات (نظام SISTER) والاعتراف بها على المستوى الداخلي إلا بدرجة محدودة.

٥,٤- تعليم العلوم والرياضيات

٨٧- يوجد في الهيكل التنظيمي الحالي لشعبة التعليم الثانوي فريق عمل محدد معني بتعليم العلوم^(٨٠). وتم تخصيص ميزانية قدرها ١٠٠ ٠٠٠ دولار لتعليم العلوم في إطار البرنامج العادي ويُتوقع أن ترد موارد خارجة عن الميزانية قدرها ٢٠٠ ٠٠٠ دولار. وتتمثل مهمة هذا الفريق في تعزيز تعليم العلوم في الدول الأعضاء بالاستناد إلى شبكة من الباحثين المختصين في مجال تعليم العلوم والرياضيات^(٨١). وترتبط أنشطة الفريق بالسياسات العلمية (عقد حلقات تدارس واجتماعات تشارك فيها المكاتب الميدانية) وبالمعلمين (إصدار المنشورات).

٨٨- ولكن أخصائية البرنامج التي تم تعيينها في عام ٢٠٠٧ لإدارة فريق معين لم تُكَلَّف رسمياً بهذه المسؤولية ولم يُنشأ أي فريق حتى الآن. وتتولى هذه الأخصائية إدارة الميزانية العادية لعام ٢٠١٠، لكنها لم تُعط أي ضمانات بشأن توافر الموارد المالية في عام ٢٠١١. أما الأخصائي الثاني من درجة م-٤، الذي كان يعمل في شعبة التعليم العلمي والتقني والمهني التي نُقلت إلى قسم آخر، فيتولى مسؤولية إعداد سيناريوهات في إطار مشروع كبير مرتقب تم تكليف خبير استشاري بتقديم اقتراح بشأنه. ولذلك، يصعب تقييم النشاط الذي يقوم به الأخصائي المذكور.

(٧٩) وفقاً لتقرير التقييم الذي أعده أحد الأساتذة في جامعة هرتفوردشاير في آذار/مارس ٢٠٠٢.

(٨٠) يتألف هذا الفريق من أخصائي برنامج من درجة م-٤ وأخصائية مساعدة من درجة م-١ تم توظيفهم بموجب تعيين محدود المدة.

(٨١) عُقد أول اجتماع في هذا الصدد يومي ٢٠٠٩/٣/٣٠ و٢٠٠٩/٤/١ في مقر اليونسكو.

٨٩- وأعدت مديرة القسم بالتعاون مع قسم التعليم العالي وقطاع العلوم الطبيعية في نيسان/أبريل ٢٠١٠ مذكرة عمل بشأن مشروع واسع النطاق يرمي إلى تقييم الوضع فيما يتعلق بتعليم العلوم. وتُقدَّر الميزانية المخصصة لهذا المشروع بمبلغ ١,٦٨ مليون دولار سيتم استخدامه على مدى سنتين^(٨٢). ولكن لا يزال ينبغي توضيح عدد من المسائل، لا سيما ترابط عملية توجيه المشروع مع الهيكل التنظيمي الحالي للقسم، وبخاصة مع الفريق المعني بتعليم العلوم الذي أجرى عدداً من عمليات التقييم^(٨٣)، وتنسيق المشروع مع الأنشطة المضطلع بها في منظمات دولية أخرى، وتمويل المشروع.

الخلاصة: يتعين توضيح عملية إدارة البرامج الخاصة بتعليم العلوم والرياضيات. كما أن عدم استغلال التقارير التي أُعدت في عامي ٢٠٠٨ و٢٠٠٩، ووقف سلسلة عمليات التقييم التي كانت قد بدأت، يبرزان ضرورة إعداد قائمة جرد بشأن الدراسات والتقارير التي تم تفويض خبراء وخبراء استشاريين بإجرائها ونشر هذه الوثائق داخلياً لتغذية الذاكرة المؤسسية في المنظمة.

التوصية رقم ١٤: توخي الدقة في تحديد الأهداف المسندة إلى كل شخص في مجال تعليم العلوم والرياضيات، مع الحرص على نشر الدراسات والتقارير المفيدة التي أُجريت بتفويض من المنظمة، على المستوى الداخلي.

٥,٥- الرعاية والتربية في مرحلة الطفولة المبكرة

٩٠- عُقد المؤتمر العالمي الأول بشأن الرعاية والتربية في مرحلة الطفولة المبكرة^(٨٤) في نهاية شهر أيلول/سبتمبر ٢٠١٠، في موسكو، بمبادرة من اليونسكو، وشارك في تنظيمه كل من اليونسكو والاتحاد الروسي. وأسفر هذا المؤتمر الذي شارك فيه وزراء من ٦٥ بلداً عن اعتماد إطار عمل محدد، وطلب من اليونسكو أن تعزز جهودها لترويج وتطوير أنشطة الرعاية والتربية في مرحلة الطفولة المبكرة.

٩١- ولكن موضوع الرعاية والتربية في مرحلة الطفولة المبكرة تعرّض للإهمال لسنوات عديدة، علماً بأن أنشطة الترويج^(٨٥) أتاحت إنشاء شبكة منسقة في هذا المجال. فضلاً عن ذلك، فإن الجزء الخاص بالرعاية والتربية في مرحلة الطفولة المبكرة في إطار الهدف ١ من أهداف التعليم للجميع تعرّض أيضاً للإهمال وعانى من نقص في التمويل^(٨٦). ولم يُخصص لهذا الموضوع أي بند محدد في الميزانية ٥/م٣٤، وتم ربطه بأنشطة تعزيز الاستيعاب والتعلم الجيد نتيجةً لإلغاء الشعبة المعنية بالطفولة المبكرة والتربية الأسرية. ولم يوجد في تلك الفترة إلا "موظف واحد معني بالرعاية والتربية في مرحلة الطفولة المبكرة"^(٨٧). ونتيجةً لتعيين المدير

(٨٢) سيُخصص ٦٠٠ ٠٠٠ دولار من هذا المبلغ للخبراء الاستشاريين.

(٨٣) قام عدد من الجامعيين في عامي ٢٠٠٨ و٢٠٠٩ بإعداد أربعة تقارير عن وضع تعليم العلوم في أمريكا الجنوبية، وكندا، والمملكة المتحدة، وإسرائيل (تراوحت تكلفة كل تقرير بين ٣ ٠٠٠ و٤ ٠٠٠ دولار).

(٨٤) *Early Childhood Care and Education*.

(٨٥) منها على سبيل المثال "الخلاصات التوجيهية لليونسكو بشأن الطفولة المبكرة"، و"سلسلة السياسات المتعلقة بالطفولة المبكرة والأسرة" التي أُعد العدد الأول منها في آذار/مارس ٢٠٠٢، وإسهام اليونسكو في منشور اليونيسيف الدوري المعنون "حقائق من أجل الحياة" (الطبعة الرابعة التي صدرت في كانون الثاني/يناير ٢٠١٠).

(٨٦) "أحد الأهداف المهمة في مجال التعليم للجميع" (SISTER 5112126012 للوثيقة ٥/م٣٥).

(٨٧) أُبديت هذه الملاحظة خلال الاجتماع الأول لفريق العمل المعني بالمؤتمر العالمي (٢٠٠٨/٩/٢٦) وأُبديت مجدداً في الاجتماع الثاني لفريق العمل (٢٠٠٨/١١/٢٨).

العام المساعد للتربية اعتباراً من نهاية عام ٢٠٠٧ وتعيين مديرة القسم في عام ٢٠٠٩، تبلور مشروع المؤتمر العالمي الذي كان قد أُدرج في مذكرة التعاون بين اليونسكو ومدينة موسكو في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧، وتم تنفيذ القرار ٣٥/م١٥ الذي اعتمده المؤتمر العام في دورته الخامسة والثلاثين.

٩٢- ووفقاً للهيكل التنظيمي للقسم، الذي استُكمل في كانون الثاني/يناير ٢٠١٠، أصبحت الرعاية والتربية في مرحلة الطفولة المبكرة الموضوع الرئيسي لشعبة محددة. لكن هذه الشعبة، التي لا تضم إلا ستة موظفين من أصل الموظفين الأحد عشر المتوقع توظيفهم، لا يمكن أن تخصص لموضوع الرعاية والتربية في مرحلة الطفولة إلا أخصائيي برنامج متفرغين (من درجة م-٥ وم-١/م-٢). كما أن إعارة الخبير من درجة م-٥ لم تتم كما كان متوقعا، وكانت وظيفة واحدة من درجة م-٤ لا تزال شاغرة في تاريخ إجراء المراجعة. وأوضح القسم أن عملية إعادة التنظيم الحالية يُفترض أن تؤدي إلى تحسين هذا الوضع.

٩٣- وأتاح اتفاق أموال الودائع المبرم مع الاتحاد الروسي^(٨٨) تحضير المؤتمر وعقده في الفترة الممتدة من ٢٧ إلى ٢٩ أيلول/سبتمبر ٢٠١٠. ولكن لا يزال ينبغي ضمان استقرار التمويل اللازم لمتابعة تنفيذ التوصيات الصادرة عن هذا المؤتمر المهم، لأن جزءاً من الأرصدة المتبقية غير المرتبط بها في إطار أموال الودائع سيُستخدم لتسديد التكاليف غير المدفوعة حتى الآن.

التوصية رقم ١٥: إتاحة أو تأمين التمويل اللازم لمتابعة تنفيذ التوصيات الصادرة عن المؤتمر العالمي على نحو فعال.

٩٤- ووفقاً للمرفق المعني بالكراسي الجامعية لليونسكو، تضم المنظمة خمسة كراسي جامعية في مجال الرعاية والتربية في مرحلة الطفولة المبكرة. وثمة كرسي سادس (السويد) تم تصنيفه في فئة التعليم من أجل التنمية المستدامة. ولا تتعاون الشعبة المعنية بالرعاية والتربية في مرحلة الطفولة المبكرة إلا مع كرسيين من هذه الكراسي الجامعية الستة^(٨٩). ولوحظ الأمر عينه في مجال التعليم الجامع. غير أن "عدد الشبكات التي تعمل بنجاح في مجال التعليم العالمي والتي تنتمي إلى برنامج توأمة الجامعات والكراسي الجامعية لليونسكو" هو أحد مؤشرات الأداء فيما يخص "البرنامج الرئيسي الأول - التربية"^(٩٠). وكما هو الحال في مجال علوم المياه^(٩١)، يبدو أن ثمة حاجة إلى تعزيز التعاون مع الكراسي الجامعية لليونسكو لاستخدام إمكاناتها على نحو أفضل لصالح أولويات اليونسكو، ومنها الرعاية والتربية في مرحلة الطفولة المبكرة.

التوصية رقم ١٦: تطبيق التوجهات الاستراتيجية المحددة في عام ٢٠٠٧ في مجال التعليم الأساسي بغية "تعزيز التفاعل بين اليونسكو والكراسي والشبكات بتيسير مشاركتها في إعداد وتنفيذ وتقييم برامج اليونسكو وأنشطتها"^(٩٢).

(٨٨) أموال الودائع 579 GLO 1001 (حزيران/يونيو ٢٠٠٩ - كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠). ورد مبلغ قدره ٦٧٨ ٠٠٠ دولار ووصلت الموارد المتاحة في ٢٠١٠/١٠/٣١ إلى ٨٣ ٦١٩ دولاراً. وقُدّر التمويل الذي ينبغي توفيره من خارج الميزانية بمبلغ مليون دولار (SISTER 5112126013).

(٨٩) الكرسي الجامعي رقم ٧٢٧ (غوتنبرغ، السويد، ٢٠٠٧) والكرسي الجامعي رقم ٨٢١ (فيكتوريا، كندا، ٢٠٠٨).

(٩٠) الوثيقة ٣٥/م٥، الفقرة ٠١٠٣٨ (محور العمل ٢)، النتيجة المنشودة ٧.

(٩١) الوثيقة ١٨٥ م١٨٥ ت/٣٢ الجزء الثاني، التوصية رقم ١٦.

(٩٢) الفقرة ١٢ من القرار ١٧٦ م١٠/ت.

٥,٦- التعليم الجامع

٩٥- اقترن موضوع الاستيعاب بالعديد من التعديلات التنظيمية داخل القسم خلال السنوات العشر الأخيرة^(٩٣). ومنذ كانون الثاني/يناير ٢٠١٠، يمثل الاستيعاب، إلى جانب مسألة الإنصاف، أحد الموضوعات المستعرضة الثلاثة الخاصة بالقسم. ويبدو أن هذا الترتيب التنظيمي يلائم عملية التعليم الجامع التي تُعتبر ذات طابع أفقي بحكم طبيعتها.

٩٦- وأسفرت عملية المراجعة عن إبداء ملاحظتين. أولاً، لا شك في أن اليونسكو أفضت إلى إحراز تقدم كبير عن طريق تحديد مجموعة من المعايير والأطر، بدءاً ببيان سلامنكا بشأن تعليم ذوي الاحتياجات التربوية الخاصة لعام ١٩٩٤^(٩٤) وانتهاءً بالمبادئ التوجيهية بشأن التعليم الجامع التي صدرت في عام ٢٠٠٩ بعد انعقاد مؤتمر التربية الدولي بجنيف في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨. وتجدر الإشارة إلى أن المشروعات التي أعدها القسم في عام ٢٠١٠ لجمع بيانات مصنفة بشأن عوامل الاستبعاد تلبي احتياجات محددة.

٩٧- أما الملاحظة الثانية، فهي أن أنشطة اليونسكو المتعلقة ببعض الموضوعات افتقرت إلى الاستمرارية أو إلى الوضوح.

٩٨- وأعد عام ٢٠٠٤ مشروع رائد خاص بالتعليم للجميع يتناول موضوع "حق المعوقين في التعليم: نحو استيعاب المعوقين". وأتاح تمديد التعاون مع فنلندا^(٩٥) حتى عام ٢٠١٠ إعداد نشرات إعلامية وإنشاء موقع إنترنت. ولكن هذا البرنامج الرائد يعاني من نقص في التمويل منذ استهلاله ولم يعمل إلا بفضل الأنشطة المضطلع بها بشأن تطبيق اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة^(٩٦). ويتضمن البرنامج المعتمد لفترة العامين ٢٠١٠-٢٠١١ بنداً عاماً خارجاً عن الميزانية لأنشطة خاصة بموضوع الاستيعاب^(٩٧)، ولا يزال ينبغي تأمين الأموال المناظرة لهذا البند^(٩٨).

٩٩- ومن البرامج الرائدة الأخرى الخاصة بالتعليم للجميع، مبادرة الأمم المتحدة العشرية لتعليم الفتيات^(٩٩) التي استهلها الأمين العام للأمم المتحدة بعد المنتدى الذي عُقد بداكار في نيسان/أبريل ٢٠٠٠. ويتم الاضطلاع بهذه المبادرة تحت قيادة اليونيسيف. وتقدم اليونسكو مساهمة جيدة فيها^(١٠٠)؛ لكن ذلك

(٩٣) النشاط ٥١١٢١٣٦٠٢١ في وثيقة البرنامج ٣٥/٥، "الاستيعاب والإنصاف: العودة إلى الكفاءات الرئيسية" (Inclusion and Equity: Returning to core competences)، ٢٠٣ ٠٠٠ دولار (فضلاً عن بند عام خارج عن الميزانية بمبلغ ٢٠٠ ٠٠٠ دولار).

(٩٤) بيان سلامنكا وإطار العمل في مجال تعليم ذوي الاحتياجات التربوية الخاصة (المؤتمر العالمي المعني بتعليم ذوي الاحتياجات التربوية الخاصة: فرصه ونوعيته، سلامنكا، ٧-١٠/٦/١٩٩٤).

(٩٥) جامعة جيفاسكيلا ورابطة منظمات المعوقين الفنلندية للتنمية الدولية (FIDIDA).

(٩٦) الفريق المشترك بين الوكالات لدعم الاتفاقية التي اعتمدت في ١٣/١٢/٢٠٠٦ (إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية التابعة للأمم المتحدة ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان).

(٩٧) الرمز ٥١١٣١٢٦٠٠٤ SISTER: ٢٠٠ ٠٠٠ دولار، فضلاً عن مخصصات قدرها ٩٠ ٠٠٠ دولار في إطار الميزانية العادية.

(٩٨) الوكالة الأوروبية لتنمية تعليم ذوي الاحتياجات الخاصة والشراكة العالمية المعنية بقضايا الإعاقة والتنمية (GPDD - Global Partnership for Disability and Development، البنك الدولي).

(٩٩) United Nations Girls' Education Initiative.

(١٠٠) ساهمت اليونسكو على سبيل المثال في الاجتماع الإقليمي الأول للجنة الاستشارية العالمية المعنية بمبادرة الأمم المتحدة لتعليم الفتيات، الذي تناول موضوع "الإنصاف والمساواة بين الجنسين والجودة في مجال التعليم في منطقة آسيا والمحيط الهادي" (حزيران/يونيو ٢٠٠٨).

يقتصر على مشاركة جزئية لأخصائية برنامج تستخدم الميزانية المخصصة لأنشطتها الأخرى في إطار برنامج العمل المحدد لها.

١٠٠- وتشجع الاستراتيجية المتوسطة الأجل للفترة ٢٠٠٨-٢٠١٣ على "استخدام اللغة الأم في نظم التعليم النظامي وغير النظامي"^(١٠١)، وهو ما يدعمه البرنامج المشترك بين القطاعات الخاص باللغات والتعدد اللغوي. ويمكن القول إن اليونسكو حققت إنجازات جديرة بالتقدير في هذا المجال^(١٠٢) منذ عام ١٩٩٩^(١٠٣). وتشارك اليونسكو في أنشطة مشتركة بين الوكالات، ولا سيما في أعمال منتدى الأمم المتحدة الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية^(١٠٤). ولكن أنشطة القسم^(١٠٥) في هذا المجال تعاني من نقص في الوضوح والتنسيق على مستوى الدول الأعضاء. كما أن القرار الحديث للمجلس التنفيذي الذي يشجع "على وضع استراتيجيات وطنية لتعزيز نهج التعليم المتعدد اللغات سعياً إلى تحسين نوعية التعليم بوجه عام" لم يُعالج بعد على النحو المتوقع^(١٠٦). ويرد في خطة العمل الخاصة بالقسم بند بشأن إعداد دليل عن التعدد اللغوي. ولكن التمويل اللازم لإصدار التقرير المتعلق بالتعليم الثنائي اللغة أو المتعدد اللغات الذي يقوم على اللغة الأم لم يتوافر حتى الآن^(١٠٧).

١٠١- ويمكن إبداء ملاحظة مماثلة فيما يخص موضوع تحسين جودة الكتب المدرسية الوارد في البرنامج الخاص بفترة العامين ٢٠٠٨-٢٠٠٩ في إطار محور العمل ٤ "تقديم الدعم في مجالي تنمية القدرات والدعم التقني من أجل مؤازرة الجهود الوطنية في تحقيق أهداف دكاك"^(١٠٨). ولقد أصدرت اليونسكو استراتيجية شاملة لإعداد الكتب المدرسية والموارد التعليمية في عام ٢٠٠٥^(١٠٩)، وتنص الاستراتيجية المتوسطة الأجل على أن اليونسكو ستقدم الدعم في "تنقيح مضامين الكتب المدرسية"^(١١٠). واستُكمل مشروع المبادئ التوجيهية بشأن تعزيز التعليم الجيد من خلال الكتب المدرسية والموارد التعليمية^(١١١) في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨ ولكنه لم يصدر حتى الآن.

(١٠١) الفقرة ٣٧ والإطار ٩ من الوثيقة ٤/م٣٤؛ والفقرتان ١٠٣٥ و١٠٤٧ من وثيقة البرنامج والميزانية لفترة العامين ٢٠١٠-٢٠١١ (٥/م٣٥).

(١٠٢) الاحتفال باليوم الدولي للغة الأم (منذ عام ٢٠٠٠)، وإصدار الوثيقة التوجيهية المعنونة "التعليم في عالم متعدد اللغات" (٢٠٠٣)، وتعيين اليونسكو بوصفها الوكالة الرائدة المعنية بالسنة الدولية للغات (٢٠٠٨)، وإنشاء فريق العمل المعني باللغات والتعددية اللغوية.

(١٠٣) تطبيق سياسة لغوية عالمية تقوم على التعددية اللغوية (القرار ٣٠/م١٢).

(١٠٤) UN Permanent Forum on Indigenous Issues. انظر أيضاً الوثيقة المتعلقة بالمناقشة المواضيعية التي جرت في ٧/١٠/٢٠٠٨ (١٨٠ ت/إعلام ٨).

(١٠٥) الميزانية العادية: نحو ٨٠ ٠٠٠ دولار في عامي ٢٠٠٦-٢٠٠٧ (٥/م٣٣)، و٧٠ ٠٠٠ دولار في عامي ٢٠٠٨-٢٠٠٩ (٥/م٣٤)، و٦٥ ٠٠٠ دولار في عامي ٢٠١٠-٢٠١١ (٥/م٣٥)، بما في ذلك الكتب المدرسية (انظر أدناه).

(١٠٦) القرار ١٨١ ت/٩ (التقرير ١٨١ م ت/٩).

(١٠٧) 2010/ED/BAS/ECCE/PI/1.

(١٠٨) الفقرة ١٠١٨ من الوثيقة ٥/م٣٤. وأدرج التمويل المخصص لهذا الموضوع في إطار التمويل الخاص باللغات الأولى (انظر أعلاه).

(١٠٩) الوثيقة ED-2005/WS/65 CLD 24936.

(١١٠) الفقرة ١٠٣ من استراتيجية اليونسكو المتوسطة الأجل للفترة ٢٠٠٨-٢٠١٣ (٤/م٣٤).

(١١١) الرمز SISTER 5113126003 (بند خارج عن الميزانية).

الخلاصة: إن استبدال الموظفين وعمليات إعادة التنظيم المتتالية للمرافق والميزانيات يمكن أن تؤثر سلباً على الذاكرة المؤسسية في المنظمة وأن تحول دون إبراز الأنشطة التي تضطلع بها، وهو ما تدل عليه أوجه القصور في معالجة الملفات الخاصة بحق المعوقين في التعليم، ومبادرة الأمم المتحدة لتعليم الفتيات، والتعليم باستخدام اللغة الأم، وتحسين الكتب المدرسية.

٥,٧- المنشورات

١٠٢- يصدر قسم التعليم الأساسي أكبر عدد من المنشورات في إطار قطاع التربية الذي يصدر بدور أكبر عدد من المنشورات في المنظمة. وفي تاريخ إجراء المراجعة، كانت عملية التنظيم الجديد للمنشورات التي استهلكت عام ٢٠٠٨ في ضوء تقرير المراجع الخارجي للحسابات^(١١٢) قد بلغت مرحلتها الأخيرة في قطاع التربية. فبعد إعداد خطة لإصدار المطبوعات وتوزيعها^(١١٣)، وتحديد وظيفة خاصة بالمنشورات والاتصال في المكتب التنفيذي^(١١٤)، تم إنشاء لجنة معنية بمنشورات القطاع في بداية عام ٢٠١٠^(١١٥). ولكن المصاعب التقنية المرتبطة بالانتقال إلى استخدام مجموعة البرامج الحاسوبية الجديدة لإدارة المخزونات لم تكن قد عولجت بالكامل، الأمر الذي أثار بعض الشكوك إزاء الأرقام التي يمكن جمعها.

الخلاصة: أحرزت المنظمة تقدماً واضحاً في تنفيذ التوجيهات المتعلقة بالمنشورات وفي موازنة برنامج المنشورات الخاص بالبرنامج الرئيسي الأول مع الأولويات التي حددتها الهيئتان الرئاسيتان للمنظمة.

٦ - شكر

١٠٣- يعرب المراجع الخارجي للحسابات عن شكره لمديرة القسم، ومدير المكتب التنفيذي، ومديرة الوحدة المعنية بالميزانية والمالية في المكتب التنفيذي، والموظفين، على ما أبدوه من حسن استقبال وعلى دقة المعلومات التي قدموها خلال عملية المراجعة.

ملاحظات المديرية العامة:

تشكر المديرية العامة المراجع الخارجي للحسابات على التقرير الذي قدّمه بشأن "قسم التعليم الأساسي" في قطاع التربية، وتحيط علماً بفائدته فيما يخص مواصلة تحسين تنفيذ البرامج. واستناداً إلى هذه التوصيات، ستُعد المديرية العامة تقريراً عن التقدم المحرز طبقاً للممارسة المعتادة.

(١١٢) الوثيقة ١٧٩ م/ت/٣١ الجزء الأول؛ والقرار ١٧٩ م/ت/٣١ والقرار ١٨٠ م/ت/٤٠؛ ومذكرة المدير العام DG/Note/08/22 المؤرخة في ٢٠٠٨/٦/٢٥.

(١١٣) المذكرة الإطارية المعنونة "حوإعداد خطة قطاع التربية لإصدار المطبوعات ٢٠٠٨-٢٠٠٩" (Towards an Education Sector Publication Plan) (مرفق إدارة المعارف في قطاع التربية، شباط/فبراير ٢٠٠٨).

(١١٤) مرفق إدارة المعارف.

(١١٥) عقدت هذه اللجنة خمسة اجتماعات في الفترة الممتدة من شباط/فبراير إلى حزيران/يونيو ٢٠١٠.



١٨٦ م ت/٣٠ الجزء الرابع

باريس، ٢٠١١/٤/١٨

الأصل: فرنسي

البند ٣٠ من جدول الأعمال المؤقت

التقارير الجديدة للمراجع الخارجي للحسابات

الجزء الرابع

تقرير المراجع الخارجي للحسابات بشأن إجراءات التعيين

ونهاية الخدمة في اليونسكو

الملخص

عملاً بالمادة ١٢,٤ من النظام المالي، يقدم المراجع الخارجي للحسابات تقرير المراجعة الذي أعده بشأن إجراءات التعيين ونهاية الخدمة في اليونسكو.



المراجع الخارجي لحسابات
منظمة الأمم المتحدة للتربية
والعلم والثقافة (اليونسكو)



تقرير المراجع الخارجي للحسابات
بشأن إجراءات التعيين
ونهاية الخدمة في اليونسكو

المحتويات

١	أولاً - إطار المراجعة ونطاقها
١	ثانياً - استراتيجية إدارة الموارد البشرية
٢	٢,١ - صعوبة إنشاء آلية لتخطيط التوظيف موثوق بها
٣	٢,٢ - تحد رئيسي يواجه إدارة الموارد البشرية: الحد من التأخير في التوظيف
	٢,٣ - نظام تحسين الخدمات المتعلقة بالموظفين (STEPS): مشروع غير مكتمل
٤	ومتأخر من حيث التنفيذ منذ عام ٢٠٠٢
٥	٢,٤ - جداول المتابعة ومؤشرات الأداء: عدم وجود تقدير للتكاليف
٥	٢,٥ - تخفيض الميزانية وفقاً لتأخير التعيينات (عامل الفارق الزمني)
٦	ثالثاً - إجراءات التعيين
٧	٣,١ - الوظائف المهنية
١١	٣,٢ - وظائف الإدارة العليا
١٤	٣,٣ - إجراءات الاستئناف
١٥	رابعاً - نهاية الخدمة
١٥	٤,١ - فئات نهاية الخدمة
١٧	٤,٢ - حالات إنهاء الخدمة بالتراضي
٢٠	٤,٣ - حالات التقاعد المؤجل إلى ما بعد بلوغ السن النظامية
٢٣	٤,٤ - متقاعدو المنظمة الحاصلون على عقود خبراء استشاريين
٢٤	٤,٥ - ملاحظات ختامية بشأن حالات نهاية الخدمة
٢٤	خامساً - شكر

أولاً – إطار المراجعة ونطاقها

١ - عملاً بالفقرة ٤ من المادة ١٢ من النظام المالي لليونسكو، يقدم المراجع الخارجي للحسابات تقرير المراجعة الذي أعده بشأن إجراءات التعيين ونهاية الخدمة في المنظمة.

٢ - وكان الهدف من مراجعة الحسابات تحديد مدى مطابقة هذه الإجراءات للأحكام المنصوص عليها في دليل الموارد البشرية على وجه الخصوص (الفصلان ٥ و ١٠)، ومدى إسهامها في الأداء الفعال للمنظمة. وقد شملت هذه المراجعة الفترة الممتدة من ٢٠٠٨/١/١ إلى ٢٠١٠/١٠/٣١، وراعت المراجعات التي أجريت^(١) في السابق والتغيرات التي طرأت في الإطار التنظيمي^(٢)، فضلاً عن مراعاة التقارير التي قدمت إلى المؤتمر العام في عام ٢٠٠٩^(٣) وإلى المجلس التنفيذي في عام ٢٠١٠^(٤).

٣ - وقد أجريت المراجعة في الفترة الممتدة من ١٥ إلى ٢٦/١١/٢٠١٠ وتولاها فريق مؤلف من ثلاثة مراجعين أدوا معظم مهامهم في مكتب إدارة الموارد البشرية (HRM). وشملت المراجعة بوجه خاص فحص عينة من السجلات، وتحليل الوثائق التي استخرجت من نظم المعلومات والمقابلات التي تمت مع مديرة مكتب إدارة الموارد البشرية (بالإنابة)، ومع مسؤولي الشُّعب والموظفين المعنيين. كما طلبت معلومات إضافية من مكتب الإدارة المالية (BFM) وكذلك من المكاتب التنفيذية لأحد قطاعات البرنامج (التربوية) ولأحد قطاعات الدعم (الإدارة). وعقد اجتماع عمل مع مرفق الإشراف الداخلي (IOS)، كما التقى فريق المراجعة رئيسي رابطيني الموظفين.

٤ - وكان تعاون الأمانة، وخاصة مكتب إدارة الموارد البشرية، موضع تقدير. وتمت مناقشة الملاحظات الأولية مع مسؤولي المرافق المعنية. كما تم الأخذ بالتعليقات التي أدلوا بها.

ثانياً – استراتيجية إدارة الموارد البشرية

٥ - وافق المؤتمر العام على الاستراتيجية الحالية لإدارة الموارد البشرية (٢٠٠٥-٢٠١٠) في عام ٢٠٠٥^(٥)، وهي جزء من عملية الإصلاح التي بدأها المدير العام سنة ١٩٩٩ (الوثيقة ١٥٨ م ت/إعلام ٥)، لتعزيز رأس المال من الموارد البشرية من خلال التطوير الوظيفي، وتنقل الموظفين واحترام القواعد والإجراءات. وهكذا، تقرر في حزيران/يونيو ٢٠٠٤ تحديد مدة نظامية قصوى لعملية التوظيف وإعداد أدوات للإدارة. وقد تم مؤخراً مراجعة نظام ولائحة الموظفين، كما تم وضع دليل جديد للموارد البشرية.

(١) مرفق الإشراف الداخلي، "تقييم سياسات وممارسات اليونسكو في مجال التوظيف"، كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩ (IOS/EVS/PI/96 REV. 2)؛ و"تقرير عن التقييم الذاتي للمراقبة التي يضطلع بها مكتب إدارة الموارد البشرية"، كانون

الأول/ديسمبر ٢٠٠٩؛ و"استعراض إجراءات التوظيف في قطاع الاتصال والمعلومات"، أيار/مايو ٢٠١٠.

(٢) طبعة عام ٢٠٠٩ من نظام ولائحة الموظفين؛ ودليل الموارد البشرية الجديد (مذكرة المديرية العامة المؤرخة في ٢٠٠٩/١١/١٢ - DG/Note/09/68).

(٣) الوثيقة ٣٥ م/٢٦ الجزء الأول (وضميمة).

(٤) ١٨٤ م ت/٦ الجزء الأول (وضميمة)؛ و١٨٥ م ت/٦ الجزآن الثامن والتاسع؛ والوثيقة ١٨٥ م ت/إعلام ٨.

(٥) الوثيقة ٣٥ م ت/٢٦، الجزء الأول.

٦ - وطلب المؤتمر العام من المديرية العامة أن تقدم إلى المجلس التنفيذي في دورته ١٨٥ استراتيجية جديدة تتعلق بالموارد البشرية لفترة ٢٠١١-٢٠١٦، وأن تضمن توافقها مع التوجهات الاستراتيجية لليونسكو وانسجامها مع السياسات والممارسات المشتركة للأمم المتحدة (القرار ٨٢/م٣٥، الجزء "أولاً"، ١). وقد ذكر المسؤولون في مكتب إدارة الموارد البشرية أن هذا الهدف سيتحقق في عام ٢٠١٢.

٢,١ - صعوبة إنشاء آلية لتخطيط التوظيف موثوق بها

٧ - تكمن الخصوصية التي تميز إعداد الاستراتيجية الجديدة في التشاور الواسع مع الموظفين، الذي تسنى لفريق مراجعة الحسابات أن يشهد انطلاقته. وتتطلب عملية كهذه سيطرة كاملة على بنية القوى العاملة الحالية والقادمة وعلى تطورها في انسجام مع السياسات المنشودة.

٨ - وتوظف اليونسكو أكثر من ٢ ١٤٥ شخصاً، بينهم ١ ٩٥٥ تمول وظائفهم من الميزانية العادية للمنظمة (الوثيقة ٥/م٣٥). وتضم فئة مدير وما فوقها ١٠٠ شخص (أي ما يعادل ٥٪ من إجمالي عدد الموظفين)، وتضم الوظائف المهنية (من م-١ إلى م-٥، بالإضافة إلى الموظفين الوطنيين)^(٦) ٩٢٧ شخصاً (٤٣٪)، ووظائف الخدمة العامة (من خ غ-١ إلى خ ع-٧ ومن خ ت-١ إلى خ ت-٧) ١١٨ شخصاً (٥٢٪). ويعمل قرابة ٦٣٪ من الموظفين في قطاعات البرنامج.

٩ - وكما هو مبين في الجدول أدناه، يتقاعد عدد كبير من الموظفين بحلول عام ٢٠١٥، بمن فيهم ٥٨٪ من فئة مدير وما فوقها.

المتقاعدون حسب الفئة وحسب فترات العامين

النسبة المئوية للمتقاعدين	المجموع	٢٠١٥-٢٠١٤	٢٠١٣-٢٠١٢	٢٠١١-٢٠١٠	
٥٨٪	٥٨	١٨	٢٣	١٧	درجة مدير-١ وما فوقها
١٩٪	١٥٩	٥٦	٤٩	٥٤	م-١ إلى م-٥
١٦٪	١٤	٦	٤	٤	موظف وطني
١٩٪	٢١٤	٨٥	٧٥	٥٤	موظفو الخدمة العامة
٢١٪	٤٤٥	١٦٥	١٥١	١٢٩	المجموع

المصدر: شعبة السياسات والمرتبات في إدارة الموارد البشرية - البيانات الرئيسية عن موظفي اليونسكو (٢٠١٠/٩/١).

١٠ - يتطلب وضع التقاعد هذا من اليونسكو توقعاً دقيقاً لعدد الموظفين الذين يعملون فيها وللمهارات التي يمتلكونها، من أجل تعديل المواصفات المطلوب توافرها في الذين سيتم تعيينهم وفقاً لتطور مهامها وتوجهاتها الاستراتيجية (٢٠١٤-٢٠١٩)، وتعويض فقدان الكفاءات، وخاصة ما يتعلق بإعداد وتنفيذ البرامج القطاعية. ومع ذلك فقد تبين أنه لا توجد في مكتب إدارة الموارد البشرية وسائل تخطيط حقيقية

(٦) نظام ولائحة الموظفين (البند ١٠٢,١).

لعدد الموظفين في المدى المتوسط والمدى البعيد. ولم يتمكن المكتب من تقديم أية وثيقة إطارية لإدارة توقعات عدد الموظفين والكفاءات. فالحالة الوحيدة التي تم تقديم وثائق بشأنها هي التقاعد. وليس هناك تحديد واضح لعناصر هامة من إدارة التوقعات: كإعادة هيكلة الخدمات، وتمديد العقود، واحتياجات القطاعات.

١١- ومع ذلك، ينص التعميم الإداري رقم ٢١٩١ المؤرخ في ٢٣/٩/٢٠٠٣^(٧) على أن يقوم مكتب إدارة الموارد البشرية "كل عام بعملية تخطيط (تمتد من أيلول/سبتمبر إلى تشرين الثاني/نوفمبر) مع كل قطاع/مكتب، من أجل تحديد الاحتياجات بشأن الموظفين للأشهر الـ ٢٤ المقبلة، وتحديد الوظائف التي ستصبح شاغرة خلال هذه الفترة، مع الإشارة إلى التاريخ الذي يحدد من خلاله موعد شغور كل منصب، والتخطيط المشترك لحشد المرشحين لشغل الوظائف الشاغرة".

١٢- ويواجه مكتب إدارة الموارد البشرية صعوبات عملية في جمع معلومات عن الاحتياجات في مختلف القطاعات، من أجل وضع تصورات لأعداد الموظفين موثوق بها. أما التوقعات المنجزة، فهي استنساخ لأرقام التوظيف المنقولة عن العام الفائت أكثر منها أداة للتخطيط الاستباقي والاستراتيجي^(٨).

٢,٢ - تحد رئيسي يواجهه إدارة الموارد البشرية: الحد من التأخير في التوظيف

١٣- على الرغم من التوصيات التي صدرت عن المجلس التنفيذي وعن عدد من المراجعات الداخلية والخارجية للحسابات، والتي دعيت فيها المنظمة إلى الحد من التأخير في التوظيف، لا يبدو أن هدف تخفيض المدة التي يتطلبها التوظيف في اليونسكو يندرج في قائمة الأولويات. إذ تبين من استعراض عينة من السجلات أن إجراءات طويلة يمكن لها أن تصل إلى ١٢ شهراً تفصل بين مرحلتي إعلان الوظيفة والتعيين.

١٤- وقد وضع مكتب إدارة الموارد البشرية معايير لكامل عملية التوظيف الخاصة بفترة "مدير"^(٩). وهي عبارة عن بطاقة تُذكر فيها مدة متوسطة تبلغ ١٥٠ يوم عمل تفصل بين تاريخ نشر إعلان الوظيفة الشاغرة والتعيين الفعلي للموظف. غير أن المسؤولين في مكتب إدارة الموارد البشرية ما زالوا متشككين بالنسبة إلى التقيد بالمدة المحددة. وحتى المدد المحددة في المذكرات التي يعدها مكتب إدارة الموارد البشرية لعناية المشاركين في العملية نادراً ما تحترم.

١٥- وتم في عام ٢٠٠٨ تنفيذ اتفاق خاص بأداء موظفي الإدارة (أي مساعدي المدير العام^(١٠)) ومديري المكاتب ومديري أو رؤساء المكاتب الميدانية). وكان ينبغي تقييم أداء شاغلي وظائف الإدارة العليا على أساس النتائج المحرزة في أربعة مجالات (التخطيط للبرامج وتنفيذها، والعلاقات الخارجية والشراكات، وإدارة شؤون الموظفين، وإدارة الميزانية والمالية). وأشار مكتب إدارة الموارد البشرية إلى أن هذا التقييم يتعذر إجراؤه على الفور.

(٧) ألغي بموجب القرار AC/HR/1 المؤرخ في ١٦/١٢/٢٠٠٩.

(٨) "موجز إحصائي عن موظفي اليونسكو" أو "بيانات أساسية عن موظفي اليونسكو".

(٩) فئة الإداريين العامين والمديرين والفئات التي تتجاوز "مدير-٢" (مساعد المدير العام ونائب المدير العام).

(١٠) Assistant Director General

٢,٣ - نظام تحسين الخدمات المتعلقة بالموظفين (STEPS): مشروع غير مكتمل ومتأخر من حيث التنفيذ منذ عام ٢٠٠٢

١٦- يضع مكتب إدارة الموارد البشرية عدداً من الإجراءات التي تقوم في الغالب على عملية تكرارية تشمل تبادل المذكرات أثناء عمليات الاختيار الأولي، فالاختيار، فاتخاذ القرار. وعلى الرغم من اللامركزية في عمليات التوظيف على مستوى القطاعات، فإن حجم عمل الموظفين في مكتب إدارة الموارد البشرية في تزايد مستمر لمعالجة العديد من الترشيحات والتحقق من حسن سير الإجراءات.

١٧- وهناك توافق في الآراء بشأن ضرورة تعزيز فعالية نظام المعلومات الحالي لعملية التوظيف. ويمكن للنظام الذي يرمي إلى تحسين الخدمات المتعلقة بالموظفين (STEPS) أن يساعد على بلوغ هذا الهدف. ولكن على خلاف الوحدات الأخرى التابعة للنظام المتكامل (نظام المعلومات عن الاستراتيجيات والمهام وتقييم النتائج (SISTER) و نظام المالية والميزانية (FABS))، لا يعمل نظام تحسين الخدمات المتعلقة بالموظفين (STEPS)^(١١) بكامل طاقته. و"شريطة توافر الأموال اللازمة"، كان هدف البرنامج والميزانية لعامي ٢٠٠٨-٢٠٠٩ "أن يتوافر للمنظمة بأكملها بحلول نهاية فترة العامين نظام لشؤون معلومات الإدارة يحقق التكامل بين الوظائف الحاسوبية المتعلقة بالبرنامج والمالية والميزانية والموارد البشرية"^(١٢).

١٨- وشرع مكتب إدارة الموارد البشرية خلال فترة عامي ٢٠٠٤-٢٠٠٥ في "التحضير لاعتماد نظام جديد في المنظمة لإدارة الموارد البشرية على صعيد المنظمة". وتم الانتهاء من المرحلة الأولى المتعلقة بكشف المرتبات في عام ٢٠٠٧. ولكن التطور الذي لحق بنظام تحسين الخدمات المتعلقة بالموظفين (STEPS) راوح بعد ذلك في مكانه، ويرجع ذلك إلى التقصير في مجال برمجة الاعتمادات، وإلى الصعوبات التقنية التي نتجت عن العلاقة مع برمجية الإدارة المتكاملة (SAP)، وإلى مشاكل التنسيق بين الأفرقة المسؤولة عن المشروع.

١٩- وقد تم إنجاز أعمال في مجال تصميم برمجية لمتابعة الأعمال، ولكن أُجِّل إلى عام ٢٠١٠ تنفيذ المرحلة الثانية من المشروع الذي يتضمن فيما يتضمنه معطيات التوظيف وتعزيز قدرات الموظفين وتدريبهم، رهناً بتوفير الأموال الإضافية اللازمة. وفي نهاية عام ٢٠١٠، لم يتحقق الهدف، إذ أوقف المشروع. وبين مكتب إدارة الموارد البشرية أن المشروع قد أوقف من أجل تقييم الأولويات فيما يتعلق بالميزانية وباستخدام برمجية SAP.

٢٠- إن التأخير في تنفيذ ما تضمنه نظام تحسين الخدمات المتعلقة بالموظفين مضر بالنظر إلى البطء والصعوبات التي تم تحديدها في آلية التوظيف. فالتوظيف بالوسائل الإلكترونية كان من شأنه إتاحة المعالجة السريعة للعديد من الترشيحات التي قدمت إلى اليونسكو (٣٤٩ ٦٧ ترشيحاً بين كانون الثاني/يناير ٢٠٠٨ وتشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠)، من خلال تنفيذ فرز آلي استناداً إلى اختيار أولي يقدم وفقاً لمعايير انتقائية ونوعية.

٢١- ويتيح الموقع الإلكتروني الداخلي للمنظمة، الذي نشر فيه الدليل الجديد للموارد البشرية في عام ٢٠٠٩، انتفاعاً سهلاً وسلساً بمعلومات كاملة عن الموارد البشرية.

(١١) نظام تعزيز خدمات الموظفين.

(١٢) الوثيقة ٣٤/م/٥، الفقرة ١٣٠٠٣.

٢,٤ - جداول المتابعة ومؤشرات الأداء: عدم وجود تقدير للتكاليف

٢٢- تتطلب إدارة أداء الموظفين نهجاً استراتيجياً يقوم على الربط بين الأهداف والنتائج المنشودة. كما تشير عمليات التقييم المرحلي المتعلقة باستراتيجية فترة ٢٠٠٥-٢٠١٠ إلى التقدم المحرز في تنفيذ الأعمال المعتمدة، في حين لم يُطلع فريق المراجعة على تكلفة هذه الأعمال. وفي الواقع، لم يحسب مكتب إدارة الموارد البشرية البتة تكلفة توظيف المرشحين بغض النظر عن فئاتهم. ومن شأن هذا الإجراء أن يساهم في ضبط النفقات المتعلقة بالتوظيف، وأن يتيح الفرصة ربما لتوليد مكاسب من حيث الإنتاجية.

٢٣- وكشفت المقابلات التي أجريت في القطاعات "المنفعة" بخدمات مكتب إدارة الموارد البشرية أن هذه القطاعات أعدت في الآونة الأخيرة جداول متابعة لرصد عملية التوظيف المتعلقة بكل منها (قطاعا التربية والإدارة). وإن تعميم هذه التجارب يتيح وضع جداول للمتابعة متجانسة تُستخلص منها مؤشرات قابلة للاستخدام في جميع المرافق.

التوصية رقم ١: تحقيق المستوى الأمثل في تقليص مدة التوظيف عن طريق ما يلي: (أ) التخطيط للقوى العاملة بطريقة أكثر موثوقية، مع مراعاة محاور التخطيط الاستراتيجي العام على المدى المتوسط واستراتيجية الموارد البشرية لفترة ٢٠١١-٢٠١٦؛ (ب) إنشاء أداة توظيف إلكترونية؛ (ج) حث القطاعات المختلفة كافة على تنظيم جداول متابعة بشأن عمليات التوظيف التي يقوم بها كل منها. (إدارة الموارد البشرية)

٢,٥ - تخفيض الميزانية وفقاً لتأخير التعيينات (عامل الفارق الزمني)

٢٤- تجري اليونسكو في تقديراتها المتعلقة بالميزانية تخفيضاً بنسبة ٣٪ على تكاليف الموظفين، مما يعني أن مجموع العاملين لا يستفيدون من الميزانية إلا بنسبة ٩٧٪ من التكاليف التقديرية، لتؤخذ في الاعتبار الوظائف الشاغرة التي تنجم عن تحركات الموظفين وعن تأخير التعيينات^(١٣).

٢٥- وأشار تقرير وحدة التفتيش المشتركة التابعة للأمم المتحدة، الذي أعد في عام ١٩٩٤ بناءً على طلب اليونسكو، إلى أن المنظمة "واجهت صعوبات كبيرة في هذا المجال" إذ بلغ معدل التخفيض آنذاك نسبة ٥٪^(١٤). وخلص التقرير إلى أن "باستطاعة اليونسكو أن تحذو حذو معظم المنظمات الكبيرة وأن تطبق نسب مئوية مختلفة على مناصب فئة الإداريين والموظفين من الفئات العليا وعلى الوظائف من فئة الخدمة العامة، مما يوفر لها قدرًا أكبر من المرونة في التحرك"^(١٥).

٢٦- وقد طلب المؤتمر العام الذي عُقد في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٣ إعادة النظر في نسبة التسوية البالغة ٥٪ عند إعداد الميزانية المقبلة، "من أجل تطبيق نسبة تسوية أكثر واقعية تتناسب مع احتياجات

(١٣) ٣٥/م/٥ المعدلة. مذكرة تقنية بشأن منهجية الميزانية، الفقرة ١٠٠٣-٤.

(١٤) القرار ٢٥/م/٤٦ (١٣١م/ت/إعلام ٦، الفقرة ٨٠)، والوثيقة ١٣٥م/ت/٥ الجزء الثالث (ال فقرات ٥٥-٥٧).

(١٥) تنقل الموظفين وتأخير التعيينات (تخفيض الميزانية)، JIU/REP/94/7، ١٩٩٤.

المنظمة^(١٦). واعتمد المعدل الحالي للتخفيض بنسبة ٣٪ في ميزانية عامي ١٩٩٦-١٩٩٧، بناء على توصية من المجلس التنفيذي^(١٧).

٢٧- وتم تطبيق نسبة ٣٪ على مجموع العاملين حسبت وفقاً للتكاليف القياسية التي تمت دراستها ووظيفة بوظيفة. وتبين أن بالإمكان عرض ملاحظتين.

٢٨- أولاً، تم تطبيق التخفيض بطريقة موحدة على عكس ما أوصت به وحدة التفتيش المشتركة في عام ١٩٩٤. وبوافق المرفق المختص^(١٨) على أن إشكالية تنقلات الموظفين وتأخير التعيينات ليست هي نفسها في مختلف القطاعات (قطاعات البرنامج أو قطاعات الدعم) وحسب فئات الموظفين (فئة الوظائف المهنية وفئة الخدمة العامة). ولكنه يعتبر أن رصد الإجراءات ووظيفة بوظيفة أمر في غاية التعقيد.

٢٩- ثانياً، إن التعديلات الأخيرة لسياسة الموظفين لم تؤخذ في الاعتبار على نحو كامل. وهكذا، تظل التكاليف الإضافية التي تتسبب بها تنقلات الموظفين^(١٩) جزءاً لا يتجزأ من التكاليف القياسية، التي تقدر من جراء ذلك بأقل من قيمتها، مما يؤدي إلى إظهار العجز المالي في بعض القطاعات.

الخلاصة: إن استعراضاً لإجراءات تخفيض الميزانية تماشياً مع تنقلات الموظفين وتأخير التعيينات لأمر ملائم لجعل هذا التخفيض يستجيب على نحو أفضل مع الاحتياجات الحالية للمنظمة. ولا يتبين مع ذلك من دراسة الملفات أن هذا الأمر يمثل شرحاً مفيداً للحالة غير المرضية المشار إليها فيما يخص تأخير التعيينات.

ثالثاً - إجراءات التعيين

٣٠- تناول فريق المراجعة في دراسته التعيينات في وظائف الإدارة العليا (نائب المدير العام^(٢٠))، ومساعدو المدير العام ودرجات "مدير" والوظائف المهنية (درجات م).

٣١- وتخضع إجراءات التوظيف للمبدأ المنصوص عليه في الفقرة ٤ من المادة السادسة من الميثاق التأسيسي لليونسكو، وهو "التطبيق الصارم للمعايير الخاصة بتأمين أعلى صفات النزاهة والكفاية والمقدرة الفنية"، كما أشار إلى ذلك المؤتمر العام في دورته الثلاثين التي عُقدت في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٩^(٢١). وإن لهذا المبدأ نتيجة مباشرة وهي أن "تعيينات الموظفين، التي يقرها المدير العام، باستثناء تلك الناجمة عن إعادة تصنيف الوظائف، تجرى بشكل دعوة إلى الترشح وتنفذ على أساس تنافسي، بما يؤمن للمنظمة الخدمات التي يقدمها أشخاص على أعلى مستوى من الفعالية والكفاءة والنزاهة"^(٢٢).

(١٦) القرار ٣٧/م/٢٧.

(١٧) القرار ٣٥/م/٢٨ (انظر التقرير ٥/م/٢٨ معدلة ١) القرار ١٤٦ م/ت/٤،٢ (الفقرات ١١٢-١١٨)

(١٨) شعبة التحليل والتخطيط المركزي BSP/CAP.

(١٩) التكاليف الملحق، ومهمة استطلاعية، وتعويضات تنقل.

(٢٠) Deputy Director General.

(٢١) القرار ٣٠/م/٧٢.

(٢٢) النظام الأساسي للموظفين، المادة ٤، الفقرة ٢، (القرارات ٣٠/م/٧٠ و ٣٢/م/٦٩)

٣٢- وحث المؤتمر العام في دوراته الأخيرة المدير العام على "اتخاذ تدابير محددة واستباقية ترمي إلى تحسين التمثيل الجغرافي على جميع المستويات، ولا سيما فيما يخص الدول غير الممثلة أو الممثلة دون النصاب"^(٢٣)، واتخاذ "جميع التدابير اللازمة من أجل تحسين التوازن بين الجنسين في كل مستويات الأمانة العامة، وخاصة في المستويين الأوسط والأعلى"^(٢٤).

٣٣- ويشير المراجع الخارجي للحسابات أن هدف هذه المراجعة هو دراسة مدى امتثال عمليات التوظيف للمبادئ والقواعد التي تعتمدها الهيئتان الرئاسيتان للمنظمة من أجل ضمان تسيير شؤونها على نحو فعال. ولا يخفى عليه أن استراتيجيات الدول في استخدام نفوذها يمكن أن تؤثر على عملية التوظيف في المنظمات الدولية، وهي بذلك موضوع درايات تُجرى في مجال علم السياسة^(٢٥).

٣،١ - الوظائف المهنية

٣٤- تم توظيف ٢٢٢ من الإداريين المساعدين (بدرجة م-١ وم-٢) والإداريين (بدرجة م-٣ وم-٤) والإداريين الرئيسيين (بدرجة م-٥)، في الفترة الممتدة من كانون الثاني/يناير ٢٠٠٨ إلى أيلول/سبتمبر ٢٠١٠ (٧٩ منهم في عام ٢٠٠٨، و٧٦ في عام ٢٠٠٩، و٦٧ في عام ٢٠١٠). وتم تشكيل عينة تتألف من ٣٣ وظيفة مع مراعاة التوازن بين القطاعات، وبين مرافق المقر والمكاتب الميدانية، وبين الدرجات وأوضاع الوظائف (هل أعلنت الوظيفة داخلياً أم خارجياً، أم ألغيت، أم هي قيد التقييم، أم تم شغلها؟). ولرصد هذه العينة، تمت دراسة ١٧ ملفاً بمزيد من التعمق^(٢٦)، أي ما يعادل نسبة ٥٪ من مجموع تعيينات المهنيين.

٣٥- ومن الملفات الـ ١٧ هذه، تم إعلان سبع وظائف في التعيينات الخارجية، وثلاث في التعيينات الداخلية، وحجزت أربع وظائف تم إعلانها في التعيينات الخارجية لموظفي المنظمة وغيرها من وكالات الأمم المتحدة. وهناك ثلاث وظائف أعلنت في التعيينات الداخلية، ولكنها لم تسفر عن أي توظيف، فأدرجت في إعلانات الوظائف الخارجية. وقد أدت هذه الإعلانات الـ ١٧ الخاصة بوظائف شاغرة إلى توظيف ستة مرشحين. كما نُشر إعلان جديد لوظيفتين. وتم إلغاء ست وظائف. وهناك ثلاث قيد التعيين.

ملاحظة منهجية: تم في بقية هذه الوثيقة إلغاء الإشارات التي تتيح معرفة الوظائف، وبالتالي الأشخاص. فخلال مرحلة دراسة الملاحظات المؤقتة، أتيحت لمكتب إدارة الموارد البشرية فرصة التحقق من جميع الإشارات الواردة في ملاحظات مراجعي الحسابات.

(٢٣) القرار ٣٥/م/٩٣. ملاحظة: بالنسبة إلى الموظفين المهنيين المعيّنين على المستوى الدولي والذين يشغلون وظائف ثابتة وممولة من الميزانية العادية للمنظمة (وظائف "جغرافية").

(٢٤) القرار ٢٤/م/٨٢. ملاحظة: وظائف ممولة من الميزانية العادية ومن الموارد الخارجة عن الميزانية (انظر التقرير ١٨٥ م/ت/٦، الجزء الثامن).

(٢٥) انظر أيضاً أعمال الندوة المعنونة "٦٠ عاماً من تاريخ اليونسكو" (١٦-١٨/١١/٢٠٠٥، اجتماع المائدة المستديرة ٩).

(٢٦) التوزيع الجغرافي: ١١ وظيفة في المقر، وخمس وظائف ميدانية، ووظيفة واحدة في معهد. والتوزيع حسب الدرجات: وظيفتان بدرجة م-١ وم-٢، وأربع وظائف م-٣، وخمس وظائف م-٤، وخمس وظائف م-٥، ووظيفة واحدة م-٥ تم تحويلها إلى م-٤.

٣,١,١ - مراحل آلية التوظيف

٣٦- يمكن وصف مراحل آلية توظيف الإداريين (من درجة م-١ إلى درجة م-٥) على النحو التالي: (١) يقوم القطاع أو المكتب المعني بإعداد المعلومات الخاصة بالوظيفة (وصف الوظيفة، وتأشيرة توافر الأموال، والتصنيف وفقاً لمعايير مكتب إدارة الموارد البشرية)؛ (٢) بطاقة الوظيفة الشاغرة (المشرف على الوظيفة ومكتب إدارة الموارد البشرية)؛ (٣) إعلان الوظائف الشاغرة؛ (٤) فرز أولي يجريه مكتب إدارة الموارد البشرية للمرشحين الخارجيين؛ (٥) اختيار أولي تجريه لجنة تقييم تضع قائمة بأسماء المرشحين المختارين (الذين يلبون الشروط الأساسية المطلوبة للحصول على الوظيفة) وبطاقات تقييم فردية بأسماء المرشحين الذين لم يتم اختيارهم؛ (٦) تستعرض لجنة التقييم^(٢٧) المرشحين الذين تم اختيارهم مسبقاً، وتضع قائمة بأسماء المرشحين الذين ستقوم بمقابلتهم، وتدقق مراجعهم، ثم تقوم باستجوابهم وتكتب تقريراً يتضمن قائمة قصيرة؛ (٧) تتلقى اللجنة الاستشارية لشؤون الموظفين الفردية (PAB)^(٢٨) دعوة إلى الحضور من مكتب إدارة الموارد البشرية، لتستعرض التقرير الذي وافق عليه مساعد المدير العام أو مدير المكتب وتقدم توصيتها بشأن التعيينات المقترحة؛ (٨) يقوم مكتب إدارة الموارد البشرية بتقديم توصية اللجنة الاستشارية لشؤون الموظفين الفردية إلى الإدارة العامة مع إضافة تعليقاته عليها؛ (٩) تأخذ الإدارة العامة قراراً بشأن التعيينات في الوظائف من درجة م-١ إلى درجة م-٥.

المؤهلات والمهارات المطلوبة في التوظيف الوظيفي

٣٧- ينتج عن المقابلات مع "المنتفعين" بخدمة التوظيف في قطاعات البرنامج أو قطاعات الدعم أن المهارات الإدارية لا تؤخذ في الاعتبار بقدر كافٍ في توصيف الوظائف الذي يستعرضه مكتب إدارة الموارد البشرية، وعمليات التقييم الخاصة بوظائف المستويين م-٤ وم-٥، في حين أنها مهمة على هذا المستوى من المسؤولية. فقد تختلف مواصفات المرشح المعين عما كان يتوقعه القطاع. والحال أن فك الارتباط، حتى بعد فترة اختبار، نادر جداً (انظر القسم ٤ أدناه).

الخلاصة: يمكن تشجيع لجان التقييم على توخي تقييم المهارات الإدارية للمرشحين عن طريق زج هؤلاء في أوضاع واقعية خلال المقابلات.

عمليات الاختيار

٣٨- تضع إدارة الموارد البشرية قائمة الترشيحات التي تتلقاها عبر الإنترنت (Recrutweb) أو عن طريق البريد، ثم تستبعد عدداً منها. ففي الواقع، يتعين على المرشحين الالتزام بالإجابة على الأسئلة المختلفة التي تطرح عليهم والتي تتيح الفرصة للتأكد من أنهم مناسبون لمتطلبات الوظيفة^(٢٩). هذا هو الفرز الأول المذكور أعلاه: فقد كان هناك ٣٦٠ ١ مرشحاً لشغل وظيفة م-١/٢ في المقر عام ٢٠٠٨. فاحتفظ الفرز الأول بـ ٣٦٢ مرشحاً. ولكن من الممكن أن تختار لجنة التقييم مرشحين لم يتم الاحتفاظ بهم في الفرز الأول.

(٢٧) ثلاثة أعضاء على الأقل منهم الرئيس الإداري وموظف من قطاع آخر أو مكتب آخر.

(٢٨) Advisory Board on Individual Personnel Matters.

(٢٩) ردود عبر الإنترنت على موقع التوظيف لليونسكو.

٣٩- وتبيّن أن بعض المرشحين الذين تم اختيارهم لا يفون بمعايير الخبرة ولا يمتلكون مستوى اللغة المطلوب.

التوصية رقم ٢: تعزيز الرقابة على الترشيحات في ضوء متطلبات توصيف الوظيفة. وفي حال الشك في مستوى الكفاءة اللغوية للمرشح الذي تم اختياره، ينبغي التحقق من مستوى الكفاءة هذا قبل دعوته إلى المقابلة. (إدارة الموارد البشرية)

٤٠- يتمتع بعض الأشخاص الذين يعملون في اليونسكو (بعقود مؤقتة طويلة المدة) بالحق في الترشح من الخارج. وعندما يتم اختيارهم بعد الفرز الأول، تتعرف عليهم لجنة الاختيار الأولي من خلال أسمائهم. وبمنطق مماثل، يتبيّن من بعض الملفات أن هناك تدخلات محددة أثناء عملية الاختيار.

التوصية رقم ٣: حرصاً على الشفافية والنزاهة، ينبغي عدم لفت انتباه لجنة الاختيار الأولي إلى بعض المرشحين من خلال وضع إشارات معينة في الملف. (إدارة الموارد البشرية)

٤١- في أحد الملفات، تعمل المرشحة التي تم اختيارها مع رئيسة الشعبة التي توصي بها والتي تتأسس لجنة الاختيار الأولي والتقييم. وأوضح مكتب إدارة الموارد البشرية أن من الشائع أن يكون المرشح من العاملين في الوحدة التي يتم فيها إنشاء الوظيفة.

اللجنة الاستشارية لشؤون الموظفين الفردية (PAB)

٤٢- تعتبر الفرصة التي أعطيت عام ٢٠٠٩ إلى المراقبين من رابطة الموظفين، الأعضاء في اللجنة الاستشارية، لتسجيل ملاحظاتهم في المحضر وتوقيع التوصية المرفوعة إلى المديرية العامة بشأن المرشحين، تحسناً ملموساً في الإجراءات من حيث الشفافية.

٣,١,٢ - إعداد الملفات وإدارتها

٤٣- تعاني القطاعات والمكاتب من صعوبات في إعداد توصيف الوظائف. وأوضح مكتب إدارة الموارد البشرية أن ٩٠٪ من الملفات أعيدت إلى القطاعات ليتم استكمالها أو إعادة صياغتها. وعلاوة على ذلك، أوصى مرفق الإشراف الداخلي في مراجعته الخاصة بقطاع الاتصال والمعلومات التي ورد ذكرها آنفاً بإجراء تدريبات في هذا الصدد.

التوصية رقم ٤: إعادة النظر في آلية توصيف الوظائف وتعزيز التدريب في هذا الشأن للموظفين الإداريين ومديري الموارد البشرية في القطاعات والمكاتب. (إدارة الموارد البشرية، ومكتب الإدارة المالية)

٤٤- إن المراقبة الداخلية التي تُجرى في سياق آلية التوظيف وفي استعراض كامل للملفات^(٣٠) لا تتسم بما يكفي من الجودة. فقد تم اكتشاف أخطاء جوهرية في ملفات التوظيف من حيث سلامة الترشيحات في ضوء متطلبات توصيف الوظيفة، فيما يخص الوثائق المطلوبة للمرشحين الذين وضعوا على قائمة المدعويين

(٣٠) قامت بالمراقبة شعبة الحشد والتصنيف في إدارة الموارد البشرية (HRM/RCS).

إلى المقابلة، أو بسبب عدم اتباع الإجراءات في مراحل مفصلية من آلية التعيين^(٣١). ومن شأن هذه الأخطاء أن تعرّض عملية التوظيف بأكملها للضرر.

التوصية رقم ٥: وضع إطار مرجعي للمراقبة الداخلية يصف بدقة مهام شعبة الحشد والتصنيف في إدارة الموارد البشرية (HRM/RCS) في جميع مراحل عملية التوظيف وتعزيز المراقبة على المستوى الأول. (إدارة الموارد البشرية)

٣،١،٣ - مثالان على التوظيف

٤٥- تبين وجود عدة أوجه خلل في ملف أول متعلق بوظيفة لا تخضع لقواعد التوزيع الجغرافي، لأنها ممولة من خارج الميزانية.

٤٦- فقد أعلنت الوظيفة في البداية في سياق التعيينات الداخلية (٢٠٠٨). وعقب المقابلات، قررت لجنة التقييم عدم التوصية بأي مرشح، لأنها رأت أنهم كانوا يفتقرون جميعاً إلى الكفاءات الأساسية والمعلومات التي تتطلبها الوظيفة. ثم أعلنت الوظيفة للتعيينات الخارجية في عام ٢٠٠٩. وقدم أحد المرشحين السابقين في التعيين الداخلي ترشيحه للتعيين الخارجي، إذ ترك العمل في اليونسكو أثناء ذلك. واقترحت لجنة التقييم أربعة أسماء، ثلاثة منهم خارجيون بالإضافة إلى الموظف السابق. ولاحظت اللجنة الاستشارية لشؤون الموظفين الفردية وجود بعض حالات الإغفال والتناقض (منها السيرة الذاتية للموظف السابق)، وعدم مراعاة بعض العناصر من الملفات الفردية، فأوصت بإعادة الملف إلى القطاع المعني.

٤٧- وفي عام ٢٠١٠، أرسل القطاع مجدداً ملفات التقييم: ووقع رئيس لجنة التقييم بطاقات ثلاثة مرشحين بذكر تاريخ سابق. وأكدت اللجنة الاستشارية ترتيب المرشحين. فتم تعيين المرشح السابق الداخلي. وقد أدرك مكتب إدارة الموارد البشرية مع ذلك، أن الشخص المعين هو زوج إحدى الموظفات في اليونسكو^(٣٢)، وهو ما لم تكشف عنه أي من عمليات المراقبة المتتالية. كما لاحظت إدارة الموارد البشرية أن شخصاً آخر من الذين تم اقتراحهم لم تكن لديه الخبرة المطلوبة. وبعد أن درس قسم المعايير الدولية والشؤون القانونية الملف، أقر بأن هذه الوقائع لم تجعل الإجراءات مشوبة بعيب جوهري، وتم تأكيد تعيين الشخص المعني.

الخلاصة: تشهد الأخطاء المتتالية التي لوحظت في الملف على العيوب التي تشوب الرقابة الداخلية (انظر التوصية ٥).

٤٨- وفي الملف الثاني، فُتح باب الترشيح للوظيفة في عام ٢٠٠٨ أمام موظفي اليونسكو وغيرها من وكالات الأمم المتحدة. واحتفظت لجنة الاختيار الأولي بستة من أصل ٣٣ مرشحاً قام مكتب إدارة الموارد البشرية بفرزهم. واجتمعت لجنة التقييم مع المرشحين الستة. ولكن لم يتلقَ مكتب إدارة الموارد البشرية إلا بعد ستة أشهر رأي اللجنة الذي يفيد بأنه لا يفي أي من المرشحين الستة بمتطلبات الوظيفة.

(٣١) الأمثلة على ذلك: عدم وجود أسماء لمن قاموا بالتقييم، وعدم وجود توقيعات على ورقة الفرز، كما أن المراجع غير موقعة.

(٣٢) ومن الضروري في هذه الحالة إثبات استحالة توظيف أي شخص آخر لديه نفس المؤهلات (البند ١٠٤.٢، من لائحة الموظفين، الفقرة ٢-أ).

٤٩- أما مساعد المدير العام للقطاع المعني، فلم يشارك اللجنة رأيها، إذ رأى، بعدما أعاد النظر في القائمة القصيرة وتحدث هاتفياً مع المرشحين الخارجيين، أن مرشحين اثنين يلبيان شروط الوظيفة. فشاركته اللجنة الاستشارية لشؤون الموظفين الفردية هذا التحليل وأعربت عن أسفها لكون لجنة التقييم قد جعلت من التجربة الميدانية شرطاً أساسياً، في حين لا يرد ذلك في الإعلان الخاص بالوظيفة الشاغرة. ورأت رابطة من رابطة الموظفين، من جانبها، أن الإجراءات كانت مشوبة ببعض العيوب. وأوضح مكتب إدارة الموارد البشرية أن الوظيفة نقلت أخيراً إلى استعمال آخر.

٣,٢ - وظائف الإدارة العليا

٥٠- في الفترة الممتدة من كانون الثاني/يناير ٢٠٠٨ إلى أيلول/سبتمبر ٢٠١٠، أعلنت ٥٩ وظيفة من وظائف الإدارة العليا (نائب المدير العامة، ومساعدو المدير العامة، ومديرون رئيسيون، وإداريون عامون) في المقر وفي الوحدات الميدانية (١٨ وظيفة في عام ٢٠٠٨، و٢٥ في عام ٢٠٠٩، و١٦ في عام ٢٠١٠)^(٣٣) إذ أعلنت ٥٠ وظيفة من أصل ٥٩ للتعيين الخارجي، وست وظائف للتعيين الداخلي، كما أعلنت الوظائف الثلاث المتبقية للتعيين الخارجي، ولكنها خصصت للعاملين في اليونسكو وفي وكالات الأمم المتحدة.

٥١- وحتى تاريخ مراجعة الحسابات، تبين أن إعلان الوظائف الشاغرة الـ ٥٩ هذه قد أتاح توظيف ٣٧ مسؤولاً كبيراً في المنظمة. وكان قد ألغي تعيين واحد، وظل اثنان في الانتظار، وسجل آخر بأنه "توقف" كما أعلنت مجدداً ثمان وظائف أو سيجري إعلانها، فضلاً عن ١٠ وظائف قيد التعيين.

٥٢- وقد تم اختيار عينة مؤلفة من ٢٥ ملفاً، مع مراعاة التوازن بين القطاعات، وبين ما هو في المقر وما هو ميداني، وبين مختلف حالات الوظائف^(٣٤). وتمت دراسة الملفات الـ ٢٥ جميعها.

٣,٢,١ - مراحل آلية التوظيف

٥٣- يحتوي الفصل الخامس من دليل الموارد البشرية على معلومات مفصلة عن "التعيينات في الوظائف الدولية المهنية وما فوقها"^(٣٥) ولكنه لا يعطي تفاصيل إلا عن الاختيار الأولي والتقييم للمرشحين لمناصب مديرين (مدير-١ ومدير-٢)^(٣٦). ويسمح، على وجه الخصوص، بالاستعانة بمركز تقييم خارجي ويقضي بإطلاع المجلس التنفيذي على التعيينات. ولا تتدخل في العملية لا اللجنة الاستشارية لشؤون الموظفين الفردية، ولا القطاعات، إذ يأخذ مكتب إدارة الموارد البشرية على عاتقه إدارة العملية من البداية إلى النهاية.

(٣٣) ٣٣ وظيفة في المقر، و١٦ وظيفة ميدانية، وتسع وظائف في معهد، ووظيفة واحدة في إطار مشروع ممول من خارج الميزانية.

(٣٤) لم تُدرس عمليات التوظيف الجارية.

(٣٥) الفصل ٥، "التوظيف، والترقية، والنقل، والتنقل الجغرافي وفيما بين الوكالات"، المادة ٥,٧، "التعيين في الوظائف الدولية المهنية وما فوقها".

(٣٦) المادة ٥,٧، الفقرات ٦٦ إلى ٩٨.

اضطلاع كيانات منفصلة بالاختيار والتقييم

٥٤- في الإجراء المنصوص عليه في دليل الموارد البشرية (وظائف درجتي مدير-١ ومدير-٢)، تدرس لجنة التقييم الترشيحات، وتحدد المرشحين الذين يدرجون في قائمة المدعويين إلى المقابلة، وتقيم الناجحين منهم في المقابلة بمعيار الوفاء بمتطلبات الوظيفة، وتحدد الأشخاص الموصى بهم للتوظيف.

٥٥- وفي الممارسة العملية، تقوم لجنة التقييم أحياناً بإضافة مرشحين - كانوا قد تقدموا إلى الوظيفة - إلى القائمة التي اعتمدها لجنة الاختيار، خاصة من أجل مراعاة التوازن الجغرافي والمساواة بين الجنسين. فالمدير العام، وبتوصية من لجنة الاختيار، يؤكد قائمة المرشحين الذين يجب أن يُدعوا إلى مقابلة مع اللجنة^(٣٧). وفي حالة تتعلق بوظيفة مدير، احتفظت لجنة الاختيار المسبق بـ ١٧ مرشحاً من أصل ١٧٩، ثم اختارت لجنة التقييم ١٠ منهم، ولكن في التوصية التي قُدمت إلى المديرية العامة، اقترح مكتب إدارة الموارد البشرية أن يضاف ترشيح حادي عشر لأسباب تتعلق بالتوازن بين الجنسين^(٣٨). وكان هذا الشخص واحداً من المرشحين السبعة الذين أجرت اللجنة مقابلة معهم.

٥٦- وفيما يخص تعيين مساعدي المديرية العامة في عام ٢٠١٠ ووظائف أمانة الإدارة العامة، قامت لجنة اختيار بانتقاء المرشحين الذين قابلتهم لجنة مقابلة مؤلفة من أعضاء مختلفين. فعلى سبيل المثال، تقدم إلى مناصب مساعدي المديرية العامة مرشحون تراوح عددهم بين ٦٠٠ و ١٠٠٠ مرشح لكل منها. وقد احتفظ مكتب إدارة الموارد البشرية، بعد فرز أولي، بعدد من الترشيحات يتراوح بين ٢٠٠ و ٣٠٠ ترشيح. أما لجنة الاختيار فاحتفظت بمرشحين يتراوح عددهم بين ١٠ مرشحين و ١٥ مرشحاً لكل وظيفة. واختارت الإدارة العامة المرشحين الذين قابلتهم لجنة المقابلة. وأضافت إليهم في بعض الأحيان، لاعتبارات تتعلق بالتوازن الجغرافي والمساواة بين الجنسين، اسماً كان قد قدم ترشيحه، ولكن اللجنة لم تحتفظ به.

٥٧- وشددت الأمانة على الطابع المبتكر^(٣٩) للإجراء المتبع، الذي أصبح يتضمن، فيما يخص مناصب مدير، ومساعد مدير عام، ونائب مدير عام، مقابلة يجريها رئيس المنظمة المنتخب مع كل مرشح، بمعزل عما تجريه لجنة المقابلة، ثم لقاء تعقده المديرية العامة مع اللجنة.

التوصية رقم ٦: إضفاء الطابع الرسمي على الممارسات المتعلقة بتعيينات وظائف الإدارة العليا بالعودة إلى النصوص القائمة. (إدارة الموارد البشرية، ومكتب المعايير الدولية والشؤون القانونية)

(٣٧) مذكرة إدارة الموارد البشرية (التوظيف والعاملون) الصادرة في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧.

(٣٨) يجب أن تضم القائمة القصيرة لمناصب المديرين امرأتين على الأقل (خطة العمل الخاصة بالمرأة).

(٣٩) في عام ٢٠٠٠، سجلت وحدة التفتيش المشتركة التابعة للأمم المتحدة "عدداً من المخالفات" في الطريقة التي تم بها اختيار كبار الموظفين وتعيينهم ("استعراض التنظيم والإدارة في اليونسكو"، التقرير JIU/REP/2000/4، الفقرة ٢٧).

طريقة عمل لجنة التقييم أو لجنة المقابلة

٥٨- لاحظت اللجنة التي أنشئت لمقابلة المرشحين لوظيفة من درجة مدير تستوجب، وفقاً لإعلان الوظيفة، أن يتقن المرشح اللغة الإنجليزية أو الفرنسية على نحو ممتاز، وأن يجيد لغة أخرى، أن ثلاثة من المرشحين الذين اختارتهم لجنة الاختيار أو الذين أضيفوا إلى القائمة كان لديهم مستوى لغوي غير كافٍ تماماً في إحدى اللغتين. ولم يف أحد هؤلاء المرشحين بالمعايير الخاصة بسنوات الخبرة والشهادات المطلوبة. كما أن أحد المرشحين الذين تمت مقابلتهم بشأن وظيفة أخرى من درجة مدير لم يكن يتكلم اللغة الفرنسية.

٥٩- وفي حين ينص دليل الموارد البشرية على أنه يجب التحقق من اثنين من المراجع التي يحددها كل مرشح خارجي لتقديم توصية بشأنه، تبين عند مراجعة التوصيات المتعلقة بوظائف من درجة مدير أنه لا يزال ينبغي التحقق من مراجع المرشحين الموصى بهم. ولوحظ أنه لم يجر التحقق من مراجع المرشحين الخارجيين قبل إحالة توصيات اللجنة إلى الإدارة العامة في جميع الملفات الخمسة والعشرين التي تم فحصها تقريباً.

التوصية رقم ٧: التحقق من المراجع على نحو منهجي وفقاً لما ينص عليه دليل الموارد البشرية وتحسين إمكانية تعقب عمليات التحقق من المراجع. (مكتب إدارة الموارد البشرية)

وقف عملية التوظيف أو إلغاؤها

٦٠- لم يرد أي تفسير لوقف عملية التوظيف أو إلغاؤها في الملفات التي اقترنت بهذا النوع من القرارات. وتفيد الإيضاحات التي قدمها مكتب إدارة الموارد البشرية بأنه تم وقف إحدى عمليات التوظيف بعد إجراء المقابلات اللازمة لأن الأمانة اعتبرت في نهاية المطاف أنه لم يكن من الضروري تعيين مدير. بيد أن الملف الذي تم الاطلاع عليه لم يتضمن أي وثيقة مكتوبة ذات صلة بالموضوع. وكذلك الأمر فيما يتعلق بملف عملية توظيف مدير تم وقفها بعد تحديد لجنة الاختيار ١٨ مرشحاً للوظيفة^(٤٠).

الخلاصة: إن دراسة الاحتياجات على نحو غير مناسب قد تسفر عن تعبئة لا لزوم لها لعدد كبير من الموارد البشرية وعن تسديد تكاليف سفر للمرشحين ولأعضاء لجنة التقييم أحياناً في عمليات توظيف لا تؤدي إلى تحقيق الغرض المنشود منها.

٣,٢,٢ - حفظ الملفات

٦١- إن معظم الملفات التي فحصها فريق مراجعة الحسابات كانت غير مكتملة، باستثناء الملفات المتعلقة بتوظيف مساعدي المديرية العامة في عام ٢٠١٠. فالملفات لم تتضمن دائماً توصية لجنة التقييم، وغالباً ما لم يتوافر فيها قرار الإدارة العامة الذي يحدد قائمة المرشحين الذين ستنتم مقابلتهم وقرار التعيين. كما أن الملفات لم تتضمن نتائج عمليات التقييم التي أجرتها مكاتب خارجية. وأوضح مكتب إدارة الموارد البشرية أنه سيتم اتخاذ التدابير اللازمة لتحسين طريقة حفظ الملفات وتصنيف المستندات.

(٤٠) من أصل ٥٨٧ ترشيحاً.

التوصية رقم ٨: تنظيم عملية حفظ ملفات التوظيف وتحديد مهلة مستهدفة لاستكمال قائمة الملفات لا يتجاوز الشهرين من تاريخ صدور قرار التوظيف. (مكتب إدارة الموارد البشرية)

٣,٢,٣ - مثال عملية توظيف

٦٢- لوحظ العديد من المخالفات المذكورة أدناه في ملف توظيف أحد المديرين (١٣٢ مرشحاً). وكان هذا الملف الذي تولى مكتب إدارة الموارد البشرية حفظه غير مكتمل تماماً، إذ كانت تنقصه عدة مستندات، ولا سيما توصية لجنة التقييم والتفسير الذي يتناول سبب وقف عملية التوظيف بموجب بريد إلكتروني. أما قائمة المرشحين الذين اختارتهم لجنة التقييم في عام ٢٠٠٨، فتضمنت مرشحاً داخلياً لم يكن يتمتع بالمستوى الدراسي المحدد في إعلان الوظيفة. وعلى الرغم من التحفظات التي أبدتها مكتب إدارة الموارد البشرية، فإن هذا المرشح كان من بين المرشحين الأربعة الذين اضطلع مكتب خبراء استشاريين بتقييمهم وتمت مقابلتهم. ولم يشر مركز التقييم إلى تحقيق هذا المرشح نتائج "استثنائية" كما أشار إليه بالنسبة إلى مرشحين آخرين. ومع ذلك، عُيِّن هذا الموظف مديراً بعد بضعة أشهر. ولم يجر طعن هذا القرار، ولكن كان ثمة احتمال حدوث منازعة في هذا الصدد.

الخلاصة: أوصى (التوصية رقم ٢) بالتحقق من أن المرشح يفي بجميع المعايير المحددة في إعلان الوظيفة قبل البدء بعملية التوظيف. ومن النادر أن تتم الاستعانة بخدمات مركز خارجي للتقييم لقاء مبلغ كبير من المال (حوالي ٤٠ ٠٠٠ يورو) من دون الأخذ بالنتائج التي توصل إليها هذا المركز.

٣,٣ - إجراءات الاستئناف

٦٣- وصل عدد إجراءات الاستئناف التي بت فيها مجلس الاستئناف أو كان بصدد معالجتها في الفترة الممتدة من ٢٠٠٨/١/١ إلى ٢٠١٠/١٠/٣١ إلى ٤٨ إجراءً. وكان ١٩ إجراءً من إجراءات الاستئناف هذه، أو ما يمثل ٤٠٪ منها، يتعلق بقرارات توظيف (١٤ قراراً) أو قرارات إنهاء عقود معينة (خمسة قرارات)^(٤١).

٦٤- واستند مقدمو طلب الاستئناف إلى العديد من المبررات، ولا سيما عدم وفاء المرشح الذي تم اختياره بجميع المؤهلات المحددة في الإعلان عن الوظيفة الشاغرة أو عدم التقيد بقواعد الموضوعية والشفافية. ومن المبررات التي غالباً ما ذكرها مقدمو طلب الاستئناف، عدم التقيد بمبدأ إعطاء الأولوية للمرشحين الداخليين.

الخلاصة: من بين إجراءات الاستئناف الأربعة عشر المتعلقة بعملية التوظيف^(٤٢) كانت ١٠ إجراءات بوظائف صدرت الإعلانات الخاصة بها في فترة العامين ٢٠٠٨-٢٠٠٩ التي أُعلن خلالها عن ٤١٩ وظيفة شاغرة^(٤٣). ويتبين بالتالي أن نسبة طلبات الاستئناف بلغت حوالي ٢٪.

(٤١) تعلقت هذه الإجراءات بعقود مؤقتة أو تعيينات محدودة المدة.

(٤٢) ارتبطت هذه الإجراءات بوظيفتين من درجة مدير، ووظيفة واحدة في فئة الخدمة العامة، و١١ وظيفة من درجة مهني.

(٤٣) ٤٨ وظيفة من درجة مدير، و٢٨٩ وظيفة من درجة مهني، و١٤٣ وظيفة في فئة الخدمة العامة.

رابعاً - نهاية الخدمة

٤,١ - فئات نهاية الخدمة

٦٥- حُددت أسباب نهاية الخدمة في الفصلين التاسع والعاشر من نظام ولائحة الموظفين وفي الفصلين ١٠ و١١ من دليل الموارد البشرية. وشملت عملية المراجعة إجراءات نهاية الخدمة التي كانت جارية في ٢٠٠٨/١/١ والإجراءات التي افتُتحت اعتباراً من هذا التاريخ حتى ٢٠١٠/١٠/٣١، وذلك في المقر (جميع فئات الوظائف) وفي الوحدات الميدانية (فئتا المديرين والمهنيين).

٤,١,١ - نوعية الإحصاءات وحفظ الملفات

٦٦- شكلت حالات التقاعد حوالي نصف عدد حالات نهاية الخدمة التي سُجلت خلال الفترة المستعرضة.

حالات نهاية الخدمة في الفترة الممتدة من ٢٠٠٨/١/١ إلى ٢٠١٠/١٠/٣١

أنواع حالات نهاية الخدمة	٢٠٠٨	٢٠٠٩	٢٠١٠	المجموع	%
إنهاء الخدمة بالتراضي	٢٤	٣١	٦	٦١	١٥,٧%
وفاة	٢	٢	١	٥	١,٣%
فصل			١	١	٠,٣%
فصل بدون إنذار	٢	١	١	٤	١,٠%
انتهاء مدة العقد	٤	١	٣	٨	٢,١%
نقل الموظفين بين الوكالات	٥	٢	٨	١٥	٣,٩%
استقالة	٤٢	٣٥	١٧	٩٤	٢٤,٢%
تقاعد مبكر	١			١	٠,٣%
تقاعد	٦٤	٨١	٤٤	١٨٩	٤٨,٧%
إنهاء الخدمة		٣	٣	٣	٠,٨%
إنهاء الخدمة لأسباب صحية	٣	٣	١	٧	١,٨%
المجموع	١٤٧	١٥٩	٨٢	٣٨٨	١٠٠,٠%

المصدر: بيانات نظام تحسين الخدمات المتعلقة بالموظفين (STEPS).

٦٧- وكانت الاستقالات السبب الثاني لحالات نهاية الخدمة في المنظمة (٢٤٪ من الحالات) وتمثل السبب الثالث في إنهاء الخدمة بالتراضي (١٦٪). ولم يُسجل إلا عدد محدود من حالات الفصل والفصل بدون إنذار (خمس حالات)، وكذلك الأمر بالنسبة إلى حالات إلغاء الوظائف (ثلاث حالات خلال الفترة المستعرضة). ولا تمثل حالات نهاية الخدمة "تلقائياً وبدون إنذار ولا تعويض في التاريخ المحدد في خطاب

التعيين^(٤٤) إلا ٢٪ من مجموع حالات نهاية الخدمة، علماً بأن مجمل الموظفين تقريباً يعملون بموجب تعيينات محددة المدة (أي لمدة سنتين). ولكن تبين أثناء فحص الملفات أن هذه الإحصاءات لم يكن موثوقاً بها تماماً، إذ ارتكبت أخطاء في عملية الترميز نجمت بوجه خاص عن الخلط بين انتهاء مدة العقد والاستقالة، أو بين إنهاء الخدمة بالتراضي وإلغاء الوظائف.

٦٨- وتم فحص جميع الملفات المتعلقة بحالات انتهاء مدة العقد (ثمانية ملفات)، وحالات الفصل والفصل بدون إنذار (خمسة ملفات)، وإلغاء الوظائف (ثلاثة ملفات). وتم أيضاً فحص ١٥ ملفاً من الملفات التسعة والسنتين المتعلقة بحالات التقاعد التي جرت بعد بلوغ الموظفين السن النظامية للتقاعد، و١٤ ملفاً من ملفات إنهاء الخدمة بالتراضي البالغ عددها ٦١ ملفاً.

٦٩- وتمثلت الملاحظة الأولى في وجود مخالفات ذات أهمية متفاوتة في ١٨ ملفاً من الملفات الخمسة والأربعين المذكورة. إلى جانب ذلك، لم يتم استيفاء الملفات إلا نادراً وافتقرت عملية تصنيف المستندات إلى الدقة في الكثير من الأحيان. وكان ثمة نقص في عدد من المستندات المهمة وتعيين الرجوع إلى مختلف شعب مكتب إدارة الموارد البشرية للحصول عليها.

الخلاصة: تتناول التوصية رقم ٨ مسألة تحسين طريقة حفظ الملفات.

٤,١,٢ - قلة اللجوء إلى طريقة إنهاء الخدمة عند انتهاء مدة العقد

٧٠- من بين حالات نهاية الخدمة البالغ عددها ٣٨٨ نجمت ثماني حالات فقط عن انتهاء مدة العقد. وارتبطت ثلاث من الحالات الثماني هذه بوظائف على مستوى الإدارة العليا (المدير العام في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٩ ومساعدان للمديرة العامة في حزيران/يونيو ٢٠١٠). وتمثلت أربع حالات في استقالات قُدمت ثلاث منها بعد إجازة خاصة بدون مرتب.

٧١- وتتعلق حالة نهاية الخدمة الثامنة بموظف مهني (م-٣) كان يعمل في مكتب ميداني منذ عام ١٩٩٠ ولم يتم تجديد عقده (الممول من موارد خارجة عن الميزانية) في نهاية آب/أغسطس ٢٠٠٨ نتيجة لعدم توافر الأموال اللازمة لذلك. ولكن لم يتم إنهاء العقد بصورة رسمية، إذ اعتبرت المنظمة أن المبلغ اللازم لتمويل هذه الوظيفة قد يتوافر بعد فترة محددة. ويتضح بالتالي أن التدابير التي اتُخذت في هذا الصدد تخالف القواعد المحددة في المادتين ٩,١ و ٩,٣ من نظام الموظفين والتي تقضي بضرورة توجيه إخطار بانتهاء الخدمة إلى الموظف. إلى جانب ذلك، كان ينبغي عرض مسألة عدم تجديد تعيين هذا الموظف الذي عمل في المنظمة لأكثر من خمس سنوات على اللجنة الاستشارية لشؤون الموظفين الفردية لإسداء المشورة بشأنها^(٤٥).

(٤٤) المادة ١٠٩,٣ في لائحة الموظفين.

(٤٥) الفقرة (ب) (٥) من المادة ١٠٤,١ في لائحة الموظفين.

٤,١,٣ - إلغاء الوظائف

٧٢- تم إلغاء ثلاث وظائف من درجة خ ع-١ في مكتب اليونسكو ببرازيليا. وحُدد تاريخ ٢٠٠٩/١٢/٣١ موعداً لانتهاء التعيين. ولكن خطاب إنهاء الخدمة لم يوجه إلى الموظفين المعنيين إلا في ٢٠٠٩/١٢/٢٤، الأمر الذي أدى إلى تسديد ثلاثة مرتبات إضافية خلال فترة الإشعار بإنهاء الخدمة. كما أن الرتبة داخل الدرجة الوظيفية المذكورة في هذا الخطاب لم تكن صحيحة. وتم في نهاية المطاف إعداد خطاب ثان مؤرخ في ٢٠١٠/١/١٣ يبطل الخطاب السابق ويحل محله، ويحدد تاريخاً لاحقاً لإنهاء التعيين. وكما حدث في الحالة السابقة، فإنه لم يتم التقيد بالإجراءات المحددة، الأمر الذي يلحق ضرراً بحقوق الموظفين ويعرّض المنظمة لاحتمال حدوث منازعة.

التوصية رقم ٩: الحرص على التقيد بإجراءات نهاية الخدمة المنصوص عليها في نظام ولائحة الموظفين.

٤,١,٤ - حالات الفصل

٧٣- أربع من حالات الفصل الخمس المسجلة حدثت في وحدات ميدانية. ونجمت هذه الحالات عن مخالفات خطيرة (اختلاس أموال المنظمة، وغش في طلبات استرداد النفقات الطبية، وما إلى ذلك). وسُجّلت حالات إنهاء الخدمة والفصل هذه بوجه عام بعد عمليات مراجعة أجزائها مرفق الإشراف الداخلي.

٤,٢ - حالات إنهاء الخدمة بالتراضي

٧٤- تتعلق حالات إنهاء الخدمة بالتراضي بأحكام المادة ٩,١,٢ من لائحة الموظفين التي تنص على أنه "يجوز للمديرة العامة أن تنهي تعييناً محدداً إذا كان هذا الإجراء يتطابق مع مبدأ حسن سير التنظيم الإداري للمنظمة ومع المعايير المنصوص عليها في الميثاق التأسيسي، شرط ألا يعترض الموظف المعني على هذا الإجراء". وما يحدث عملياً هو أن طلب إنهاء الخدمة يقدمه عادةً الموظف المعني، ويتولى الرئيس المباشر لهذا الموظف إحالة الطلب إلى الإدارة العامة.

٧٥- ويرتبط مبلغ تعويضات إنهاء الخدمة بقديم الموظفين. ولكن يجوز للمديرة العامة أن تزيد مبلغ التعويضات بنسبة ٥٠٪ كحد أقصى "إذا اعتبرت أن الظروف تبرر هذه الزيادة"^(٦). ويعني ذلك أن التعويضات قد تعادل مرتب ١٨ شهراً. وتقضي ممارسة متبعة في الأمم المتحدة، وإن كانت غير مكتوبة، بتقديم تعويضات تساوي بعدها الأقصى مرتبات نصف عدد الأشهر المتبقية قبل الموعد النظامي لتقاعد الموظف.

(٤٦) الفقرة (هـ) من المادة ١٠٩,٧ في لائحة الموظفين.

٤,٢,١ - توزيع حالات إنهاء الخدمة بالتراضي بحسب أعمار المستفيدين

٧٦- تتعلق ٩٢٪ من حالات إنهاء الخدمة بالتراضي البالغ عددها ٦١ حالة بأشخاص يبلغون من العمر ٥٥ عاماً أو أكثر. وكان بإمكان هؤلاء الأشخاص أن يقدموا طلباً لإنهاء الخدمة بموجب تقاعد مبكر. ولكن لم يُسجل خلال الفترة المستعرضة إلا حالة واحدة أنهيت فيها الخدمة بموجب تقاعد مبكر.

٧٧- ولوحظت مخالفات في ستة ملفات من أصل الملفات الخمسة عشر التي تم فحصها. وتمثلت ثلاثة من هذه المخالفات في أخطاء ترميز.

٤,٢,٢ - الأشخاص المؤهلون للانتفاع بمعاش تقاعدي

٧٨- تبين أن من أصل الأشخاص الستة والخمسين الذين انتفعوا بقرار إنهاء الخدمة بالتراضي والذين يبلغون من العمر ٥٥ عاماً أو أكثر، كان ثمة ٤٠ شخصاً (٧١٪) غادروا المنظمة قبل الموعد النظامي للتقاعد بما يقل عن ثلاث سنوات^(٤٧).

الفترة الفاصلة بين تاريخ إنهاء الخدمة بالتراضي والموعد النظامي لتقاعد الموظفين

المجموع	ست سنوات	خمس سنوات	أربع سنوات	ثلاث سنوات	سنتان	سنة واحدة	ستة أشهر	عدد الأفراد
٥٦	١	٩	٦	١٢	١٤	١٣	١	
١٠٠٪	٢٪	١٦٪	١١٪	٢١٪	٢٥٪	٢٣٪	٢٪	النسبة من المجموع

المصدر: بيانات نظام تحسين الخدمات المتعلقة بالموظفين (STEPS).

٧٩- يرتبط أكبر عدد من حالات إنهاء الخدمة بالتراضي بموظفين من درجة خ ع-٥ (١٨ حالة). وبلغ العدد الإجمالي لحالات إنهاء الخدمة بالتراضي في صفوف موظفي فئة الخدمة العامة ٣٤ حالة، أو ما يمثل ٦٠٪ من المجموع. وتتعلق ٢٠ حالة بموظفين في الفئة المهنية (الدرجات من م-٢ إلى م-٥)، مقابل حالة واحدة في صفوف الإداريين العامين (مدير-١)، وحالة واحدة أيضاً في صفوف المديرين الرئيسيين (مدير-٢).

٨٠- وفي ٣١ حالة من أصل ٥٦ (٥٥٪)، تجاوز مبلغ تعويضات نهاية الخدمة بمقدار ضئيل جداً مرتبات نصف عدد الأشهر المتبقية قبل الموعد النظامي للتقاعد، مما يعني أن الموظفين المعنيين انتفعوا بالحد الأقصى للتعويضات التي يستطيعون الحصول عليها وفقاً للقاعدة غير المكتوبة المذكورة أعلاه. وفي ١٨ حالة أخرى، بلغت التعويضات الحد الأقصى لما يمكن للموظفين الحصول عليه^(٤٨). ويتبين بالتالي أن في ٨٧٪ من حالات إنهاء الخدمة بالتراضي، انتفع الموظفون المعنيون بالحد الأقصى للتعويضات التي يجوز لهم الحصول عليها.

(٤٧) ٦٠ عاماً أو ٦٢ عاماً إذا كان الموظف قد عُيّن قبل تاريخ ١/١/١٩٩٠ أو بعده (المادة ٩.٥ من نظام الموظفين).

(٤٨) حصل ١٤ شخصاً على تعويضات تساوي مرتب ١٨ شهراً، وانتفع موظفان آخران بتعويضات تعادل مرتب ١٤ شهراً تقريباً.

٨١- ويتبين مما سبق أن زيادة التعويضات بنسبة ٥٠٪ هي القاعدة وأن عدم زيادتها هو استثناء للقاعدة. ولكن وجد دليل يثبت عكس ذلك في ملف موظفة سكرتارية قدّمت طلباً لإنهاء الخدمة بالتراضي عندما كانت تبلغ ٥٥ عاماً من العمر ولكنها حصلت على تعويض يساوي مرتب تسعة أشهر "فقط"، علماً بأنه كان يجوز لها أن تحصل على تعويض يعادل مرتب ١٨ شهراً. واعتبر مساعد المدير العامة المعني أن من واجبه أن يشرح في مذكرة أعدها أنه تعذر عليه "تجميد" وظيفة سكرتارية لمدة ١٨ شهراً لتمويل تعويض بهذا المبلغ.

التوصية رقم ١٠: الحرص على عدم زيادة تعويض إنهاء الخدمة بالتراضي بنسبة ٥٠٪ إلا في الحالات التي تبرر ذلك، وفقاً لما تنص عليه لائحة الموظفين. (مكتب إدارة الموارد البشرية)

٨٢- ولوحظ في إطار ملفين أنه تم تسديد "مبلغ إجمالي" لأسباب غير واضحة. وفي إحدى هاتين الحالتين، تمثل الهدف من تسديد هذا المبلغ في تصحيح خطأ في حساب منحة العودة إلى الوطن. وفي الحالة الثانية، هدد أحد الموظفين المنظمة بإقامة دعوى بشأن تصنيف وظيفته وطالبها بتعويض يساوي مرتب ٢٩ شهراً. وتقرر عندئذ تقديم تعويض إنهاء خدمة يعادل مرتب ١٨ شهراً إلى الموظف المعني، فضلاً عن مرتب ثلاثة أشهر مراعاة لمدة الإشعار بإنهاء الخدمة، ومبلغ إجمالي مماثل لمرتب أشهر الإشعار الثلاثة.

التوصية رقم ١١: توضيح سبب تسديد مبالغ إجمالية في إطار إجراءات إنهاء الخدمة بالتراضي.

٤,٢,٣ - الأخطاء التي اكتُشفت في حالات أخرى

٨٣- أُلغيت وظائف ثلاثة من الأشخاص الخمسة الذين تقل أعمارهم عن ٥٥ عاماً والذين انتفعوا بقرار إنهاء الخدمة بالتراضي نتيجة لعدم توافر الأموال الكافية لتمويل وظائفهم. وجرى إنهاء الخدمة في ٢٠٠٩/١٢/٣١ (وتمت زيادة مبلغ التعويضات بنسبة ٥٠٪) وفقاً لأحكام المادة ٩,١ من نظام الموظفين التي تتعلق بإلغاء الوظائف. ويبدو بالتالي أنه تم الخلط ما بين إجراءات إنهاء الخدمة بالتراضي، التي لا يمكن تطبيقها في هذه الحالة، وإجراءات إلغاء الوظائف. وتجسد هذه الحالة أخطاء الترميز المذكورة في الفقرة ٦٧.

٨٤- وثمة حالة أخرى تتعلق بموظف من درجة خ ع-٤ تم توظيفه في شباط/فبراير ٢٠٠٧ في أحد المكاتب الميدانية وانتفع بقرار إنهاء الخدمة بالتراضي في حزيران/يونيو ٢٠٠٨. ويمثل ملف هذا الموظف الملف المرجع الوحيد الذي أشير فيه إلى مشكلة أداء خلال فترة الاختبار. وقام مدير المكتب الميداني بإعلام الموظف المعني، في نيسان/أبريل ٢٠٠٨، بانتهاء العقد المحدد المدة الخاص به. ولكن كان ينبغي عرض هذه الحالة على لجنة التقارير^(٤٩). وبغية تفادي أي منازعة، اقترحت المنظمة في نهاية المطاف على الموظف المعني إنهاء الخدمة بالتراضي بموجب تعويض يساوي مرتب ثلاثة أشهر.

الخلاصة: أوصي أعلاه بالحرص على التقيد بإجراءات نهاية الخدمة (التوصية رقم ٩).

(٤٩) الفقرة (أ) (٥) من المادة ١٠٤,١١ في لائحة الموظفين.

٤,٢,٤ - تشجيع على التقاعد المبكر؟

٨٥- أنشئ في عام ٢٠٠٠ نظام لإنهاء الخدمة بالتراضي في إطار عملية الإصلاح التي أُجريت وفقاً لقرار المؤتمر العام ٧٢/م٣٠ بغية تحقيق الأهداف الثلاثة التالية: "تخفيض المجموعة الضخمة من الوظائف في قمة البنية الوظيفية للأمانة"، و"تجديد شباب ملاك الموظفين"، و"تجديد الكفاءات والتخصصات"^(٥٠). ويقضي هذا النظام بزيادة التعويضات النظامية لإنهاء الخدمة زيادة تلقائية بنسبة ٥٠٪.

٨٦- وتبين أثناء فحص الملفات الخاصة بالفترة ٢٠٠٨-٢٠١٠ أنه بعد مرور عشرة أعوام على تطبيق هذا النظام، أصبحت إجراءات إنهاء الخدمة بالتراضي التي تطبقها اليونسكو بمثابة عامل يشجع على التقاعد المبكر. وتجدر الإشارة إلى أن عدداً من المؤسسات الأخرى تنظر إلى مسألة التقاعد المبكر نظرة أكثر انتقاداً^(٥١).

الخلاصة: يبدو أن من المحتمل بروز حق في إنهاء الخدمة بالتراضي بدفع تعويض يساوي الحد الأقصى للتعويض المسموح به في المنظمة. ويُستحسن تنمية كفاءات الموظفين القدامى استناداً إلى خطط تدريب ملائمة.

التوصية رقم ١٢: الحرص على مراعاة مصلحة المنظمة على النحو الواجب عند اتخاذ القرارات المتعلقة بطلبات التقاعد المبكر.

٤,٣ - حالات التقاعد المؤجل إلى ما بعد بلوغ السن النظامية

٨٧- تنص المادة ٩,٥ من نظام الموظفين على أنه "لا يجوز استبقاء الموظفين في خدمة المنظمة إلى ما بعد سن الستين، أو إلى ما بعد سن الثانية والستين إذا كان الموظف قد عُيّن بتاريخ ١/١/١٩٩٠ أو بعده، باستثناء الحالات التي يجوز فيها للمدير العام أن يأذن بتمديد هذين الحدين لسن التقاعد في حالات معينة، إذا ما رأى أن ذلك في مصلحة المنظمة".

٨٨- وتبين أن عقود أكثر من ثلث الموظفين الذين تقاعدوا خلال الفترة المستعرضة والبالغ عددهم ١٨٩ موظفاً مُددت إلى ما بعد الموعد النظامي للتقاعد (٦٩ موظفاً، أو ما يمثل ٣٧٪). وجرى تمديد هذه العقود لأحد عشر شهراً في المتوسط، علماً بأنه تم تمديد ٢٢٪ منها لمدة ١٨ شهراً أو أكثر.

التفاوت الزمني بين التاريخ الفعلي للتقاعد والسن النظامية للتقاعد

المجموع	أكثر من سنتين	من ١٨ إلى ٢٤ شهراً	من ١٢ إلى ١٨ شهراً	من ٦ أشهر إلى ١٢ شهراً	أقل من ستة أشهر	
٦٩	٨	٧	١٥	١٧	٢٢	عدد الأفراد
١٠٠٪	١٢٪	١٠٪	٢٢٪	٢٥٪	٣٢٪	النسبة من المجموع

المصدر: بيانات نظام تحسين الخدمات المتعلقة بالموظفين (STEPS).

(٥٠) التعميم الإداري رقم ٢١٠١ المؤرخ في ٢٨/٣/٢٠٠٠.

(٥١) منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي؛ "استراتيجية لشبونة" أو "استراتيجية أوروبا لعام ٢٠٢٠".

٨٩- وبخلاف حالات إنهاء الخدمة بالتراضي التي تتم عادةً بناءً على طلب الموظف المعني، فإن رؤساء الموظفين هم الذين يقدمون غالباً طلبات تمديد العقود التي يقبلها الموظفون المعنيون. وتفتقر إجراءات تقديم الطلبات إلى التنظيم. فما يحصل عملياً هو أن المديرية العامة تقبل تلقائياً طلبات تمديد العقود التي تحظى بدعم مكتب إدارة الموارد البشرية. وإذا تحفظ هذا المكتب على طلب محدد، غالباً ما يتصل مساعد المديرية العامة المعني بالمديرية العامة مباشرة للحصول على موافقتها على الطلب.

٤,٣,١ - حالات تمديد العقود لأقل من ستة أشهر

٩٠- تم تمديد عقود ٢٢ شخصاً لأقل من ستة أشهر خلال الفترة المستعرضة. وتهدف إجراءات التمديد هذه عادةً إلى تفادي شغور الوظائف لفترة طويلة عندما يحدث تأخير في عملية التوظيف. وسُجل هذا النوع من إجراءات التمديد في جميع مستويات المسؤولية.

٩١- وقامت مديرة مكتب إدارة الموارد البشرية (بالإنابة) بتذكير مسؤولي القطاعات والوحدات، في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠، بأنه ينبغي استباق حالات التقاعد لتوفير الوقت اللازم لعمليات التوظيف^(٥٢). وأوضحت المديرية أن مكتب إدارة الموارد البشرية يتلقى "عددًا كبيراً من الطلبات في اللحظة الأخيرة". وسيتم تذكير القطاعات بحالات التقاعد المرتقبة قبل ١٢ شهراً من التاريخ المحدد للتقاعد لتمكينها من إعداد إعلانات الوظائف المعنية. ويجب الاقتصار في قبول طلبات تمديد العقود على الحالات الاستثنائية، ويجب أن تصب هذه الطلبات في مصلحة المنظمة وأن تُحال إلى مكتب إدارة الموارد البشرية، علماً بأن الأمر لم يكن كذلك في جميع الملفات التي تم فحصها. ويجب أن تتضمن طلبات تمديد العقود شرحاً مفصلاً لأسباب التمديد وأن تحدد مدى تقدم عملية التوظيف.

التوصية رقم ١٣: الحرص على استباق حالات التقاعد بطريقة أفضل على مستوى القطاعات لتوفير الوقت اللازم لعمليات التوظيف.

٤,٣,٢ - حالات تمديد العقود لفترة تمتد من ستة أشهر إلى ١٨ شهراً

٩٢- سُجّلت حالات تمديد العقود هذه في جميع مستويات المسؤولية، ولكنها تعلقت بعدد كبير نسبياً من مساعدي المديرية العامة والمديرين (١٠ حالات من أصل ٣٣ حالة).

٩٣- وغالباً ما تُتخذ قرارات تقضي بتمديد العقد عينه لفترات متتالية. فعلى سبيل المثال، تم تقديم طلبي تمديد لاستبقاء إحدى الوظائف في المنظمة. وكان الطلب الأول يرمي إلى تمديد عقدها لمدة أربعة أشهر لأغراض المؤتمر العام. وكان الهدف من الطلب الثاني تمديد عقد الموظفة لأربعة أشهر إضافية بانتظار انتهاء عملية التوظيف للمساعدة في الأعمال التحضيرية للمجلس التنفيذي. ومن الجدير بالذكر أن نسبة المخالفات في هذا النوع من الملفات تفوق إلى حد كبير نسبة المخالفات في ملفات إنهاء الخدمة بالتراضي، إذ تم الكشف عن خلل في خمسة من الملفات الخمسة عشر التي تم فحصها، أو ما يمثل ثلث مجموع الملفات.

(٥٢) المذكرة DIR/HRM/10/236 المؤرخة في ٢٠/١٠/٢٠١٠ والمعنونة "التدابير المهمة التي يجب اتخاذها بشأن عملية التوظيف" (Important action required regarding recruitment).

٩٤- فضلاً عن ذلك، فإن بعض قرارات التمديد لم تكن موجودة في الملفات التي تناولها الفحص وتعدّ على مكتب إدارة الموارد البشرية إيجادها، ومنها القرار الذي قضى بتمديد عقد أحد الموظفين لمدة سنة علماً بأن الوظيفة المعنية كانت مخصصة "لمهني شاب". ووافق مكتب إدارة الموارد البشرية على تمديد عقد هذا الموظف لمدة أربعة أشهر فقط ليكون قد ساهم في صندوق المعاشات التقاعدية لموظفي الأمم المتحدة لمدة ١٥ عاماً.

٩٥- وكما هو الحال بالنسبة إلى الموظف المذكور في الفقرة السابقة، فقد تم تقديم عدة طلبات تمديد لتحسين وضع الموظفين فيما يخص قواعد الصندوق المشترك للمعاشات التقاعدية لموظفي الأمم المتحدة. فعلى سبيل المثال، دعم مكتب إدارة الموارد البشرية الطلب الذي قدّمه موظف عمل لسنوات عديدة بموجب عقد مؤقت بغية تمديد عقده لأحد عشر شهراً ليكون قد عمل بصفة موظف لفترة عشرة أعوام. ويتضح بالتالي أن معاش تقاعد الموظفين المؤقتين السابقين الذين عملوا لسنوات طويلة في اليونسكو وشاركوا في النظام العام لمعاشات التقاعد في فرنسا قبل أن ينضموا إلى فريق عمل المنظمة وأن يشاركوا في الصندوق المشترك للمعاشات التقاعدية يقل عن معاش التقاعد الذي كان يمكنهم الحصول عليه لو شاركوا طيلة مسيرتهم المهنية في صندوق واحد لمعاشات التقاعد.

٩٦- ولكن تجدر الإشارة إلى أن تجاوز الحد الذي ينص عليه نظام المعاشات التقاعدية لموظفي الأمم المتحدة لا يترتب عليه إلا تأثير محدود خلافاً لما يعتقد بعض الموظفين الذين يجهدون لزيادة مدة مشاركتهم في الصندوق المشترك للمعاشات التقاعدية. ويتم في الواقع خفض معاش التقاعد وفقاً لعدد سنوات المشاركة في الصندوق في حالات التقاعد المبكر فقط، لا في حالات الموظفين الذين بلغوا السن النظامية للتقاعد^(٥٣).

٩٧- وأوضح مكتب إدارة الموارد البشرية أن طلبات تمديد عقود الموظفين التابعين له لمدة سنة واحدة بعد السن النظامية للتقاعد ترتبط بمشكلات لها صلة بعدد الموظفين.

٤,٣,٣ - حالات تمديد العقود لأكثر من ١٨ شهراً

٩٨- تتعلق هذه الحالات بخمسة عشر موظفاً تقاعدوا اعتباراً من ٢٠٠٨/١/١ ويتمثل عدد كبير منهم في مديرين ومساعدين للمديرة العامة. ولكن حالات التمديد هذه تشمل أيضاً موظفين في الفئة المهنية وفي فئة الخدمة العامة يعملون بصورة رئيسية في المقر^(٥٤).

٩٩- ويمكن أن تصل مدة تمديد العقود إلى ثلاثة أعوام وثلاثة أشهر (م-٥) أو خمسة أعوام (مدير-١). وبلغت مدة التمديد القصوى في العينة التي تم فحصها ثلاثة أعوام (حالتان).

١٠٠- وتتعلق الحالة الأولى بموظف مهني وطني^(٥٥) كان يُفترض أن يتقاعد في ٢٠٠٥/٩/٣٠، ولكنه بقي في وظيفته حتى ٢٠٠٨/٩/٣٠. ولم يتضمن ملف الشخص المعني إلا قراري تمديد (مذكرتين) صدرا في

(٥٣) المادتان ٢٨ و ٣١ من النظام الأساسي للصندوق المشترك للمعاشات التقاعدية لموظفي الأمم المتحدة.

(٥٤) ارتبطت حالتان فقط بموظفين يعملان في وحدات ميدانية.

(٥٥) National Professional Officer.

تموز/يوليو ٢٠٠٥ (سنة واحدة) وآذار/مارس ٢٠٠٧ (نيسان/أبريل – كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧). وتعدّ على مكتب إدارة الموارد البشرية العثور على القرارين المحتملين اللذين يغطيان الفترة الممتدة من ٢٠٠٦/١٠/١ إلى ٢٠٠٧/٣/٣٠ والفترة الممتدة من ٢٠٠٨/١/١ إلى ٢٠٠٨/٩/٣٠.

١٠١- أما الحالة الثانية، فتتعلق بأحد موظفي المقر كان يُفترض أن يتقاعد في شباط/فبراير ٢٠٠٧ ولكن تم تمديد عقده بموجب خمسة قرارات برر رئيسه المباشر بعضاً منها بإيجاز شديد وترك بعضها الآخر من دون تبرير. وتجدر الإشارة إلى أن طلب التمديد السادس لمدة شهر واحد (كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩) الذي وجد في ملف الموظف لم يحظَ بموافقة المدير العام.

الخلاصة: ينص نظام ولائحة الموظفين على أنه يجب الاقتصار في استبقاء الموظفين في خدمة المنظمة إلى ما بعد السن القانونية للتقاعد على "حالات معينة". ولكن تمديد العقود أصبح عملياً إجراءً إدارياً شائعاً يتجاوز إلى حد كبير هدف معالجة الجوانب السلبية للتأخر في البدء بعمليات التوظيف أو رغبة الرئيس المباشر في استبقاء موظف معين نظراً إلى صعوبة الاستعاضة عن كفاءاته.

التوصية رقم ١٤: مواصلة التأمل، ضمن إطار النظام الموحد للأمم المتحدة، في السن النظامية للتقاعد وفي إمكانية إضفاء قدر أكبر من المرونة على الإجراءات في هذا الصدد.

٤,٤ - متقاعدو المنظمة الحاصلون على عقود خبراء استشاريين

١٠٢- يمكن للموظفين السابقين أن يؤديوا مهام خبراء استشاريين لصالح المنظمة شرط التقيد ببعض القواعد^(٥٦).

١٠٣- ففي عام ٢٠٠٨، حصل ٤٥ موظفاً سابقاً على عقود خبراء استشاريين من أصل ٣٣٤ ٢ عقداً (٢٪). وتضاعف هذا العدد في عام ٢٠٠٩، مرتفعاً إلى ١٠٣ موظفين، أو ما يمثل ٤٪ من العدد الإجمالي للخبراء الاستشاريين. ولكن ثمة احتمالاً أن يكون قد تم سوء تقدير عدد الخبراء الاستشاريين المتمثلين في موظفين سابقين خلال عام ٢٠٠٨، وفقاً لما أفاد به مكتب إدارة الموارد البشرية، إذ إن هذا العدد لم يشمل الموظفين السابقين المعيّنين بموجب عقود أتعاب. ومن الجدير بالذكر أن متوسط أجر الخبراء الاستشاريين المتمثلين في موظفين متقاعدين يفوق متوسط أجر الخبراء الاستشاريين الآخرين، فقد شكلوا ٤٪ من الخبراء الاستشاريين المعيّنين في عام ٢٠٠٩ ومثلوا بالتالي ٧٪ من النفقات.

الخلاصة: لقد أوصى المراجع الخارجي للحسابات مراراً بتوخي الانفتاح الشديد في عملية الاستعانة بالخبراء الاستشاريين^(٥٧).

(٥٦) الفقرة ١٣,١٤ من الفصل ١٣ في دليل الموارد البشرية.

(٥٧) التقارير ١٨٢م/ت/٤٦ (التوصية رقم ١)، و١٨٥م/ت/٣٢ الجزء الثاني (التوصية رقم ٧)، و١٨٥م/ت/٣٢ الجزء الثالث (التوصية رقم ٧).

٤,٥ - ملاحظات ختامية بشأن حالات نهاية الخدمة

١٠٤- مع أن التعيينات المحددة المدة تنتهي "تلقائياً وبدون إنذار ولا تعويض في التاريخ المحدد في خطاب التعيين"^(٥٨)، تبين أنه من أصل الأشخاص الذين تركوا المنظمة خلال الفترة المستعرضة والبالغ عددهم ٣٨٨ شخصاً كان ثمة أربعة موظفين فقط تركوا المنظمة في ظل هذه الظروف.

١٠٥- وتنص لائحة الموظفين على إمكانية القيام بتعيينات غير محددة المدة وعلى إمكانية تحويل التعيينات المحددة المدة إلى تعيينات دائمة "وفقاً لتقدير المدير العام"^(٥٩). ولكن التعيينات لمدة سنتين أصبحت المعيار المتبع منذ عام ١٩٨٣. وفي ٢٠١٠/٩/١، كان ثمة ٢٦ شخصاً فقط يعملون بموجب تعيين غير محدد المدة من أصل العدد الإجمالي للموظفين البالغ ٢١٤٥ موظفاً.

١٠٦- ويتم تجديد عقود الموظفين تلقائياً كل سنتين. وتشير الوثيقة المعنونة "أهم البيانات المتعلقة بموظفي اليونسكو (Chiffres clés sur le personnel de l'UNESCO)" إلى أن ٨٧٪ من الموظفين يعملون بموجب عقود طويلة الأجل. وتتم معظم حالات نهاية الخدمة بموجب استقالات أو قرارات إنهاء الخدمة بالتراضي، ونادراً ما تحصل نتيجة لإلغاء وظائف. وإذا كانت المدة التي قضاها الموظف في خدمة المنظمة تتجاوز خمسة أعوام، يتعين عرض مسألة عدم تجديد التعيين على اللجنة الاستشارية لشؤون الموظفين الفردية^(٦٠).

١٠٧- وتناول عدد من الأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية مفهوم "التطلعات المشروعة" وجاء في هذه الأحكام ما يلي: "قامت المحكمة، انطلاقاً من فهمها لما هو عملي وضروري لتشغيل المنظمة، لا سعياً منها إلى تطبيق نظرية مجردة، باعتماد المبدأ القائل بأن عقد العمل المحدد المدة يتيح للموظف المعني أن يتوقع تجديد عقده ويفرض على المنظمة أن تنظر في ما إذا كان أو لم يكن في مصلحتها تلبية هذه التطلعات وأن تتخذ قراراً بهذا الشأن"^(٦١).

التوصية رقم ١٥: إطالة مدة التعيينات المحددة المدة بعد السنوات الأولى لانضمام الموظف إلى المنظمة بغية الحد من الإجراءات الإدارية التي لا تتجلى فوائدها بوضوح.

خامساً - شكر

١٠٨- يعرب المراجع الخارجي للحسابات عن شكره لمديرة مكتب إدارة الموارد البشرية (بالإنابة) والموظفين على ما أبدوه من حسن استقبال وعلى دقة المعلومات التي قدموها خلال عملية المراجعة.

(٥٨) المادة ١٠٩,٣ في لائحة الموظفين.

(٥٩) المادتان ١٠٤,٦ (ب) و١٠٤,٧ (ب) في لائحة الموظفين.

(٦٠) المادة ١٠٤,١ (ب) (٥) في لائحة الموظفين.

(٦١) الحكم رقم ٦٧٥ (الدورة السادسة والخمسون، ١٩٨٥، منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة). انظر أيضاً الحكمين رقم ١٣٤٢ (الدورة السابعة والسبعون، ١٩٩٤، منظمة الصحة العالمية) و١٢٣٢ (الدورة الرابعة والسبعون، ١٩٩٣، اليونسكو).

الملحق

بيانات تتعلق بعملية التوظيف في اليونسكو (كانون الثاني/يناير ٢٠٠٨ – تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠)

المجموع خلال الفترة المستعرضة	كانون الثاني/يناير – تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠		٢٠٠٩		٢٠٠٨		
	موظفو الفئة المهنية	مساعدو المديرية العامة/المديرون	موظفو الفئة المهنية	مساعدو المدير العامة/المديرون	موظفو الفئة المهنية	مساعدو المدير العامة/المديرون	
٣٩٧	٦٧	١٦	١٤٠	٢٥	١٣٢	١٧	الوظائف المفتوحة للتعيين
١٤٥	٢٦	١	٥٠	٢	٦٣	٣	الوظائف المعلنة داخلياً
٢٤٦	٤٣	١٥	٨٧	٢١	٦٦	١٤	الوظائف المعلنة داخلياً/خارجياً
٤٧	٤	٠	١٠	٣	٢٧	٣	الوظائف المعلنة مجدداً
٤١	٧	٠	١٦	٠	١٧	١	عمليات التوظيف الملغاة
٦٧ ٣٤٩	٢٤ ٠٤١	١١ ٣٤٣	١٦ ٨٣٥	٢ ٧٥٨	٩ ٧٦٤	٢ ٦٠٨	المرشحون المسجلون أولاً
٤ ٥٥٦	١ ٩٤٠	٢٥٧	٨٥٩	٢٢٦	١ ٢٥٩	١٨٠	المرشحون الذين وقع عليهم الاختيار الأولي
١ ٧٧٠	٤٧٦	٩٢	٣٦١	٩٩	٥٠٢	٧٥	المرشحون الذين تم اختيارهم لأغراض التقييم
٨٠٤	٢١٠	١٠٢	١٦٧	٦٣	١٩٦	٦٦	الأشخاص الذين اقترحت أسماءهم على المدير العام/المديرية العامة
٢٤٥	١٧	٥	٩٩	١٩	٩٢	١٣	التعيينات

المصدر: المراجع الخارجي للحسابات وفقاً لبيانات مكتب إدارة الموارد البشرية.

ملاحظات المديرة العامة:

تشكر المديرة العامة المراجع الخارجي للحسابات على التقرير الذي قدمه بشأن إجراءات التوظيف ونهاية الخدمة في اليونسكو. وتقبل المديرة العامة جميع التوصيات المقدمة وستعد تقريراً عن تطبيق هذه التوصيات طبقاً للممارسة المعتادة.

186 EX/30
Part IV Corr.

٣٠/ت ١٨٦ م
الجزء الرابع تصويب

باريس، ١٠/٥/٢٠١١
الأصل: فرنسي

المجلس التنفيذي

الدورة السادسة والثمانون بعد المائة



منظمة الأمم المتحدة
للتربية والعلم والثقافة

البند ٣٠ من جدول الأعمال المؤقت

التقارير الجديدة للمراجع الخارجي للحسابات

الجزء الرابع

تقرير المراجع الخارجي للحسابات بشأن إجراءات التعيين
ونهاية الخدمة في اليونسكو

تصويب

يُدخل التعديل التالي في الوثيقة ١٨٦ م/ت ٣٠، الجزء الرابع:

تضاف إلى آخر كلمة في الفقرة ٥٨ الحاشية التالية:

“انظر القرارين ٧٩/م٣٤ و ٩١/م٣٥ وأحكام الفقرة الفرعية (ب) من البند ١٠٤,٢ من لائحة الموظفين”.