

استعراض الإدارة والتنظيم في الويبو:
الميزانية والرقابة وغيرهما

من إعداد

ديبورا وينز
فيكتور فيسليخ

وحدة التفتيش المشتركة

جنيف

فبراير/شباط ٢٠٠٥

الأمم المتحدة

مقدمة

١ - استناداً إلى قرار اتخذته وحدة التفتيش المشتركة وفي مضمار سلسلة أنشطتها المرتبطة بالإدارة والتنظيم، أعدت الوحدة استعراضاً موجزاً للإدارة والتنظيم في المنظمة العالمية للملكية الفكرية (الويبو). وقد أُعدَّ هذا التقرير لنتظر فيه لجنة البرنامج والميزانية في دورتها غير الرسمية التي انعقدت في فبراير/شباط ٢٠٠٥ ودورتها الرسمية التي تعترم عقدها في أبريل/نيسان ٢٠٠٥. ويقف التقرير على استعراض المقرّ ومساءل تتعلق بالميزانية وبعض الشؤون المالية والممارسات المتعلقة بالموظفين والرقابة ومشروع مبنى الويبو الجديد. ومن المعترم رفع الجزء الثاني من هذا التقرير في تاريخ لاحق.

استعراض المقرّ

٢ - خلص المفتشان أساساً إلى أن الويبو تواجه مشكلات اليوم بسبب الطريقة التي انتهجتها في ميزانياتها السابقة، إذ اعتمدت سياسة تسوية الرسوم لضمان الإيرادات من أجل تمويل النفقات بمستواها الراهن والمُسقط، بدلاً من أن تعتمد على تقييم مُفصّل لما تحتاج إليه من موارد بشرية ومالية وتستند في ذلك التقييم إلى النتائج المطلوب تحقيقها في كل وحدة من وحدات عمل الويبو لمساعدتها على أداء مختلف مهماتها.

٣ - وعليه، فإن المفتشين يعتقدان أن من الضروري والمُح إجراء استعراض في المقرّ وتقييم للاحتياجات بغية ترشيد العمليات والأنظمة القائمة. وينبغي إجمالاً أن تسمح عملية الاستعراض بتعزيز المنظمة والوقوف على أفضل ما تستطيع الويبو أن تنتهجه من سبل للتصدي لما تواجهه من تحديات على الأجل القصير والطويل. وينبغي أن يشمل التقييم استعراضاً للمناصب والوظائف كلها واستعراضاً لمتطلبات الإنفاق والإيرادات. ولا تعتمد المنظمة حالياً أي استراتيجيات شاملة لتكنولوجيا المعلومات أو الموارد البشرية. ومن الممكن عامة أتمتة المزيد من الإجراءات الإدارية الأساسية. ويتخلل مجال تكنولوجيا المعلومات وبعض المجالات الإدارية، مثل الترجمة والمحفوظات، بعض الازدواجية في الوظائف. وبالرغم من وجود بعض الفوارق التي تقتضيها مختلف المعاهدات في مجال السرية وغيرها من المسائل، فليس في ذلك ما يمكن أن يمنع شيئاً من التوحيد والدمج. وقد تبين من مختلف اللقاءات التي أجراها المفتشان أن استعراض المقرّ وتحليل المناصب والوظائف قد يؤدي إلى تحقيق بعض الوفورات في ميزانية فترة السنتين ٢٠٠٦ و٢٠٠٧. واستعجالاً لهذه العملية، من المقترح على المنظمة أن تختار خبيراً خارجياً مستقلاً بتنظيم مناقصة دولية تستند إلى معلومات مفصلة بشأن المهمات المطلوب إنجازها، وتكليفه بإجراء استعراض واسع النطاق للموارد البشرية والمالية. وينبغي تمويل العملية من الموارد المتاحة واستكمالها في أقرب وقت ممكن.

٤ - ونظراً إلى بعض الاعتبارات الزمنية والقرارات التي ستنتهي إليها الجمعية العامة بعد النظر في تلك الدراسة، يُوصي المفتشان بالموافقة على ميزانية فترة السنتين ٢٠٠٦ و٢٠٠٧ بمستوى الميزانية المعدلة لفترة السنتين ٢٠٠٤ و٢٠٠٥ في دورة الجمعيات المقبلة في سبتمبر/أيلول. ومن الممكن الموافقة على ميزانية معدلة لفترة السنتين ٢٠٠٦ و٢٠٠٧ فور الانتهاء من تقييم الاحتياجات وبالإستناد إلى ذلك التقييم.

التوصية ١:

ينبغي للمدير العام أن يستعين بخبير خارجي مستقل لإجراء تقييم شامل لما تحتاج إليه كل وحدات العمل والإدارات في المنظمة إلى موارد بشرية ومالية وفقاً للفقرة ٣ أعلاه.

التوصية ٢ :

توصى الجمعية العامة بالموافقة على ميزانية أولى لفترة السنتين ٢٠٠٦ و ٢٠٠٧ تكون بمستوى الميزانية المعدلة لفترة السنتين ٢٠٠٤ و ٢٠٠٥ ريثما تتبلور نتائج تقييم الاحتياجات. ومن الممكن رفع أي مراجعة للميزانية على أساس تقييم الاحتياجات إلى الجمعية العامة في دورة استثنائية تعقد في سبتمبر/أيلول ٢٠٠٦.

الميزانية والشؤون المالية

٥ - ظلت الويبو تتمتع بوضع مالي جيد لعدة سنوات مع تزايد الإيرادات تزايداً ملموساً بفضل ارتفاع عدد الطلبات المُودعة بناء على معاهدة التعاون بشأن البراءات.^(١) وقد بلغت احتياطات الموارد المتراكمة وغير المستخدمة ذروتها سنة ١٩٩٨ بمقدار ٣٥٣ مليون فرنك سويسري.^(٢) ونتيجة لذلك، قررت الجمعية العامة تخفيض رسوم المعاهدة المذكورة في سنة ١٩٩٨ واستخدام الأموال الاحتياطية لتشييد المبنى الجديد.^(٣) وفي الوقت ذاته، وافقت الدول الأعضاء على تخفيض مستوى الأموال الاحتياطية ليلبغ مستوى مقبولاً بالسماح بتسجيل عجز في الميزانية.

٦ - ومنذ سنة ١٩٩٨، ومع انخفاض رسوم معاهدة التعاون بشأن البراءات، فقد أدى عدد من العوامل المجتمعة إلى فارق بين الإيرادات المتوقعة والإيرادات الفعلية للمنظمة. وتفاقم الوضع في فترة السنتين ٢٠٠٢ و ٢٠٠٣، إذ انخفض عدد الطلبات المُودعة بناء على المعاهدة المذكورة الفعلي والمتوقع دون المستوى المُقدّر واستمرت المشكلة في فترة السنتين ٢٠٠٤ و ٢٠٠٥.^(٤) وفي سبتمبر/أيلول ٢٠٠٤، التمس المدير العام موافقة الدول الأعضاء على زيادة رسوم المعاهدة اعتباراً من يناير/كانون الثاني ٢٠٠٥ استدراكاً للمشكلة. وطلبت الدول الأعضاء من الأمانة أن تدعو لجنة الميزانية إلى الانعقاد في أقرب فرصة للنظر في أي تسوية محتملة لرسوم المعاهدة المذكورة.^(٥) وتبين آخر الأرقام المُقدّرة لفترة السنتين ٢٠٠٤ و ٢٠٠٥ فارقاً بين النفقات والإيرادات قدره ٢٣ مليون فرنك سويسري والاستعانة بالأموال الاحتياطية لتبلغ مستوى أدنى بقليل من المستوى المنفق عليه بنسبة ١٨ بالمائة من الميزانية الإجمالية.^(٦)

٧ - وإذ يدرك المفتشان الحاجة إلى تخفيض مستوى الأموال الاحتياطية لتبلغ مستوى مقبولاً، فإنهما قلقان من التلازم بين الإنفاق والعجز. ويعتقدان أن العجز في الأموال الاحتياطية ينبغي أن يقتصر على حالات الطوارئ فقط، وأن من الممكن تحقيق بعض الوفورات الإضافية التي من شأنها أن تخفف العجز (دون المستوى المقترح بمبلغ ٢٣ مليون فرنك سويسري). ويوصي المفتشان بالامتناع عن الأخذ من الأموال الاحتياطية قبل سبتمبر/أيلول ٢٠٠٥، عندما تتضح الأوضاع المالية ولا يبقى من

(١) المشروع المعدل لبرنامج الويبو وميزانيتها لفترة السنتين ٢٠٠٢ و ٢٠٠٣، الوثيقة WO/PBC/4/2 الصادرة في ٣٠ يونيو/حزيران ٢٠٠١، الفقرة ٤٨٥.

(٢) المرجع السابق، الجدول ٢٧، الفقرة ٤٨٤.

(٣) تقرير جمعية اتحاد معاهدة التعاون بشأن البراءات، الوثيقة PCT/A/XXIV/10 الصادرة في الأول من أكتوبر/تشرين الأول ١٩٩٧، المرفق الثالث، الفقرة ٣٩، والوثيقة المرفوعة إلى الجمعية العامة للويبو بعنوان "المباني: المبنى الجديد"، WO/GA/27/4 الصادرة في ٢١ سبتمبر/أيلول ٢٠٠١، الملحق، الفقرة ١(هـ).

(٤) تقرير أداء برنامج الويبو لفترة السنتين ٢٠٠٢ و ٢٠٠٣، الوثيقة A/40/2 الصادرة في ٢٣ يوليو/تموز ٢٠٠٤، الفقرة ٨.

(٥) وثيقة للجنة الويبو المعنية بالبرنامج والميزانية بعنوان "خيارات بشأن البناء الجديد"، WO/PBC/IM/05/2 الصادرة في ١٠ يناير/كانون الثاني ٢٠٠٥.

(٦) المرجع السابق، الحاشية (١).

فترة السنتين سوى ثلاثة أشهر فتستطيع الدول الأعضاء التصريح باستعمال تلك الأموال إن اقتضت الضرورة ذلك عندئذ.

٨ - وتشير الأمانة إلى حدثين طارئین سنة ٢٠٠٤ أدیا إلى زیادة طفيفة في الإيرادات وانخفاض طفیف أيضاً في النفقات مقارنة بالمبالغ المقدّرة في سبتمبر/أيلول ٢٠٠٤. وأحد هذين الحدثين إقدام أحد مكاتب تسلم الطلبات الوطنية الرئيسية على تخليص كمية متأخرة من الطلبات المودعة بناء على المعاهدة الأنف ذكرها وتحويلها مع الرسوم المسدّدة بشأنها إلى المكتب الدولي. أما الحدث الثاني، فهو انخفاض عام في تكاليف التشغيل بفضل مجهود مُنسق وجدّي بذله المدير العام للزوم الانضباط في الإنفاق والحدّ من التكاليف، وهذا ما يستحق الثناء وينبغي مواصلته.

الميزانية والإيرادات والأموال الاحتياطية^(٧) (بالآلاف الفرنكات السويسرية)

التقديرات ٢٠٠٥-٢٠٠٤	الميزانية الأصلية	الميزانية المعدّلة	الميزانية الأصلية	الميزانية المعدّلة	الميزانية الأصلية	الميزانية المعدّلة	
[٢٠٠٤/١٢]	٢٠٠٥-٢٠٠٤	٢٠٠٣-٢٠٠٢	٢٠٠٣-٢٠٠٢	٢٠٠١-٢٠٠٠	٢٠٠١-٢٠٠٠	١٩٩٩-١٩٩٨	
٥٢٨ ٢٠٠	٦٣٨ ٨٠٠	٦٦٨ ٨٠٠	٦٧٨ ٤٠٠	٥٦٥ ٨٦٨	٥٢٥ ٢٠٥	٣٧٨ ٩٣٩	الميزانية
٥٠٥ ٢٠٠	٥٨٨ ١٥٠	٤٩٧ ٤٢٥	٥٣١ ٧٨٢	٥٢٦ ٠٤٥	٤٢٨ ٥٨٤	٣٩١ ٨١٤	الإيرادات
(٢٣ ٠٠٠)	(٥٠ ٦٥٠)	(١٧١ ٣٧٥)	(١٤٦ ٦١٨)	(٣٩ ٨٢٣)	(٩٦ ٦٢١)	١٢ ٨٧٥	الفائض/(العجز)
٩٢ ٥٠٠	٤٢ ٤٠١	٩٣ ٠٥١	١١٥ ٥٨٠	٢٦٢ ١٩٨	٢٠٥ ٣٩٠	*٣٠٢ ٠١١	الاحتياطي

* أرقام فعلية

إسقاطات الإيرادات لمعاهدة التعاون بشأن البراءات

٩ - لما كانت معاهدة التعاون بشأن البراءات مصدر ثلاثة أرباع إيرادات المنظمة، فمن الأساسي أن تكون الإسقاطات الخاصة بها سليمة لضمان تخطيط وتنفيذ فعّالين للبرامج. وقد سعت الويبو إلى تحقيق ذلك منذ يونيو/حزيران ٢٠٠٤ باستنباط منهج لتقدير الإيرادات والاحتياجات. ويجري حالياً اختبار النظام والتأكد من مصداقيته. ويعتبر المفتشان النظام سليماً وإن كان يحتاج إلى بعض الضبط عند التنفيذ. على أن الويبو لم تستنبط منهجاً لتحديد تكاليف معالجة الطلبات المودعة بناء على المعاهدة وستجري مشاورات عن قريب مع عدد من المنظمات، منها المكتب الأوروبي للبراءات، بهدف استنباط منهج لتقدير التكاليف ووضع مؤشرات مُحسّنة للإنتاجية.

التوصية ٣:

يُوصى المدير العام بإلحاح أن يستكمل من باب السرعة المشاورات مع المنظمات المعنية الأخرى، ومنها المكتب الأوروبي للبراءات، وأن يقدّم إلى الجمعية العامة اقتراحاً بشأن منهج لتحديد تكلفة معالجة الطلبات المودعة بناء على معاهدة التعاون بشأن البراءات.

(٧) المشروع المعدّل لبرنامج الويبو وميزانيتها لفترة السنتين ٢٠٠٤ و٢٠٠٥، الوثيقة WO/PBC/7/2 الصادرة في ٣١ يولييه/تموز ٢٠٠٣، الصفحة ٨.

تحويل الموارد

١٠- ينص نظام الويبو المالي على أن "لمدير العام أن يحوّل مبالغ من باب إلى آخر في الميزانية لأي فترة مالية معيّنة بحدود خمسة بالمائة من مجموع المبالغ المعتمدة لتلك الفترة متى كان ذلك التحويل ضرورياً لضمان حسن سير الأعمال."^(٨) وقد أحيط المفتشان علماً بأن تلك المادة قد تم تفسيرها عند وضع ميزانية البرنامج بما يعني أن للويبو حرية إعادة توزيع ما قد يصل إلى خمسة بالمائة من إجمالي الميزانية في برنامج واحد أو أكثر. ويرى المفتشان إفراطاً في ذلك التفسير الذي قد يفرغ مفهوم الأولويات وتوزيع الاعتمادات من معناها.

التوصية ٤:

ينبغي للجمعية العامة أن تحدّ من تحويل المبالغ بين البرامج بحيث لا تزيد على خمس بالمائة من قيمة الاعتمادات الأصغر في البرامج المعنية لفترة السنتين.

أثر أسعار الصرف والتأخير في تحويل رسوم المعاهدة إلى الويبو

١١- تضع الويبو ميزانيتها بالفرنك السويسري، على أن رسوم معاهدة التعاون بشأن البراءات وغيرها من الرسوم تسدد بعملات أخرى. وتحصل مكاتب تسلم الطلبات الوطنية حالياً نوعين من الرسوم عند إيداع الطلب، أحدهما مقابل الخدمات التي يؤديها المكتب الوطني والآخر مقابل الخدمات التي يؤديها المكتب الدولي. ومع أن مكاتب تسلم الطلبات الوطنية ملزمة بتحويل كل الطلبات إلى المكتب الدولي في أقرب فرصة،^(٩) فمن الملاحظ تأخير ملموس أحياناً يعزى لأسباب مختلفة. ونتيجة لذلك، تتخفّض إيرادات الويبو عندما تتراكم الطلبات المتأخرة لدى مكاتب تسلم الطلبات الوطنية وتزيد الإيرادات عندما تستدرك المكاتب ذلك التأخير. ويزيد ذلك من الهامش الذي يستحيل فيه تقدير الإيرادات التي ستسلمها المنظمة فيؤثر في التخطيط للبرامج وتنفيذها. وبالإضافة إلى ذلك، فقد تحدث تقلبات كبيرة في أسعار الصرف ما بين تاريخ إيداع الطلب لدى مكتب تسلم الطلبات الوطني والتاريخ الذي يتسلم فيه المكتب الدولي الرسوم لقاء ذلك الطلب. ومع أن الويبو تطبق آلية لمعالجة تقلبات أسعار الصرف،^(١٠) فمن الصعب وغير الكافي التصدي للتقلبات الرئيسية واستدراك التأخير. وينبغي للويبو أن تبحث في إمكانية وضع آلية لتسديد الرسوم إلكترونياً في حساب مفتوح للمنظمة مع إمكانية إرسال صورة من وصل التسديد إلى مكتب تسلم الطلبات الوطني.

التوصية ٥:

ينبغي لجمعية اتحاد معاهدة التعاون بشأن البراءات أن تنظر في إمكانية اتخاذ التدابير الضرورية لما يلي:

- أ - مطالبة المنتفعين بخدمات الويبو بتسديد الرسوم المستحقة لقاء الخدمات بالفرنك السويسري، علماً بأنها العملة التي تحدّد بها الميزانية ومعظم النفقات المتكبّدة؛
- ب - وضمان تسديد رسوم المعاهدة للمكتب الدولي مباشرة عند إيداع الطلب لدى مكتب تسلم الطلبات الوطني وليس عندما يحوّل ذلك المكتب الطلب إلى المكتب الدولي.

(٨) نظام الويبو المالي، المادة ٤-١.

(٩) اللائحة التنفيذية لمعاهدة التعاون بشأن البراءات، القاعدة ٢٢-١.

(١٠) تقرير جمعية اتحاد معاهدة التعاون بشأن البراءات، الوثيقة PCT/A/XXIV/10 الصادرة في الأول من أكتوبر/تشرين الأول ١٩٩٧، المرفق الرابع.

التوصية ٦:

ينبغي للمدير العام أن ينظر في جدوى وضع آلية تسمح بتسديد الرسوم إلكترونياً في حساب مفتوح للويبو.

مرتب المدير العام

١٢- تُنتهي وحدة التفتيش المشتركة على المدير العام قراره بعدم قبول مرتب لقاء أداء مهماته في إطار الاتحاد الدولي لحماية الأصناف النباتية الجديدة (الأوبوف).^(١١) ويرى المفتشان أن ذلك القرار الشخصي يضمن مرتباً للمدير العام يوازي مرتبات أنداده في منظومة الأمم المتحدة.

التوصية ٧:

إن الجمعية العامة مدعوة إلى إضفاء طابع نظامي رسمي على قرار المدير العام الراهن بعدم قبول مرتب إضافي مقابل أداء مهماته في إطار الأوبوف، كما هو منصوص عليه في الاتفاق المبرم بين المنظمتين. وينبغي للمدير العام في المستقبل ألا يحصل على أي مكافأة إضافية مقابل المهام الإضافية التي قد توعد إليه في إطار منصبه.

الممارسات المتعلقة بالموظفين

١٣- لاحظ المفتشان عدم وجود أي استراتيجية شاملة للموارد البشرية. ومما يقلقهما وجود عدد من الممارسات القديمة غير العادية في مجال التوظيف والترقية، مقررّين بما تمتاز به الويبو ومختلف معاهداتها من مواصفات خاصة بها. وشملت المجالات التي أثارت قلق المفتشين الزيادة المطردة في عدد الموظفين الثابتين وارتفاع عدد الموظفين المؤقتين والخبراء الاستشاريين (وطول العقود في العديد من الحالات) والممارسات المرتبطة بنقل الموظفين مع مناصبهم وإعادة تصنيف المناصب والتوظيف المباشر والترقيات الشخصية.

١٤- فما بين سنة ١٩٩٧ وسنة ٢٠٠٢، زاد عدد المناصب الجديدة بأكثر من ٥٠ بالمائة. وبالإضافة إلى ذلك، استعين بخدمات ٢٤ بالمائة من مجمل القوى العاملة بصفتهم خبراء استشاريين أو في إطار عقود مؤقتة، وهذا ما يثير قلق المفتشين. وبالرغم من إدراك زيادة أعباء العمل، فلم يستطع المفتشان أن يثبتوا من أن الزيادة في أعباء العمل تتناسب والزيادة في عدد الموظفين. وينبغي البت في هذا الموضوع بتقييم الاحتياجات وفقاً لما هو مقترح في الفقرة ٣ أعلاه.

الموظفون المؤقتون والخبراء الاستشاريون

١٥- زاد عدد الموظفين المؤقتين والخبراء الاستشاريين ليقارب ٢٤ بالمائة و ٦ بالمائة على التوالي في سنة ٢٠٠٣ بعد أن كان يناهز ١٦ بالمائة و ٤ بالمائة على التوالي سنة ١٩٩٧. وقد حدث انخفاض بسيط سنة ٢٠٠٤، ليبلغ ٢٢ بالمائة و ٥ بالمائة على التوالي. وفي نهاية سنة ٢٠٠٤، كان معظم الخبراء الاستشاريين والموظفين المؤقتين من البلدان المتقدمة. وقد أحيط المفتشان علماً بأن عقود العديد من الموظفين المؤقتين والخبراء الاستشاريين قد تجددت سنة بعد سنة لتفوق أحياناً السبع

(١١) الاتفاق بين الويبو والأوبوف، الوثيقة UPOV/INF/8 الصادرة في ٢٦ نوفمبر/تشرين الثاني ١٩٨٢، المادة ٤(١) والمادة ٤(٥).

سنوات. وينبغي وضع مبادئ توجيهية صارمة تكون مشابهة للمبادئ التوجيهية الخاصة بالأمم المتحدة.^(١٢)

تحويل الموظفين وإعادة تصنيف المناصب

١٦- يُعرب المفتشان عن قلقهما من الممارسة الجارية في الويبو والتي تقوم على نقل الموظفين مع مناصبهم من برنامج إلى برنامج آخر في المنظمة. ويترتب على ذلك أن يفقد مكتب موظفاً لا يستطيع أن يحل محله موظف آخر نظراً إلى عدم وجود منصب شاغر. وقد يتضح وقع ذلك التحويل على المكتب المحوّل منه بصورة خاصة إذا كانت مهام المكتب عالية في التخصص أو تقنية للغاية. وقد يزيد عدد موظفي المكتب الذي انتقل إليه الموظف مع منصبه عما يحتاج إليه. وينبغي وقف هذه الممارسات نظراً إلى أنها تشوّه الهدف من جداول التوظيف وألويات المنظمة.

١٧- وقد أُحيط المفتشان علماً بأن ٢٠٢ من المناصب، أي ما يقارب ٢٠ بالمائة من المناصب الجديدة قد أُعيد تصنيفه في فترة السنتين ٢٠٠٢ و ٢٠٠٣ (بما في ذلك تحويل بعض المناصب من فئة الخدمات العامة إلى مناصب مهنية) مع ما استوجب ذلك من ترقية في المناصب المعاد تصنيفها. ولم تحظ عمليات إعادة التصنيف هذه بموافقة الدول الأعضاء التي اكتفت بالإحاطة علماً بها في وثيقة الميزانية لفترة السنتين اللاحقة. وتتعارض هذه الممارسة مع مفهوم جداول التوظيف المعتمدة وتدل على ترقيات مقنعة وينبغي وقفها. وينبغي التماس موافقة الدول الأعضاء على إعادة تصنيف الوظائف المهنية وتحويل الوظائف من فئة الخدمات العامة إلى الفئة المهنية أثناء اعتماد الميزانية وقبل أن تقع الواقعة. وينبغي أن يعاد التصنيف في كل الحالات وفقاً للمبادئ التوجيهية للجنة الخدمة المدنية الدولية.

التوظيف المباشر

١٨- بدأ التوظيف المباشر في الويبو سنة ١٩٧٦. وتجزئ المادة ٤-٨ (ب) من لائحة الموظفين، بصفة خاصة المضي بالتوظيف المباشر دون الإعلان عن أي مسابقة في حال وجود حالة ماسة وعاجلة لأداء بعض الخدمات في الفئة المهنية لفترة محدودة ولا سيما لتنفيذ المشروعات الجارية. وتتص المادة ذاتها على أن التوظيف وفقاً لهذا الإجراء يكون لمدة محدّدة لا تتجاوز ثلاث سنوات ولا يجوز تمديدها أو تحويلها إلى تعيين دائم. وقد أُحيط المفتشان علماً بأن تفسير الويبو للقاعدة يقوم على السماح للمستفيدين من التوظيف المباشر بالاشتراك في مسابقات لشغل مناصب شاغرة في الويبو وأن ٩٩ بالمائة من حالات التوظيف المباشر قد تثبتت بتحويلها إلى مناصب نظامية في السنوات الثلاث الماضية. وخلال فترة السنتين ٢٠٠٢ و ٢٠٠٣، كان ٤٣ بالمائة (٣٨ من ٨٨ موظفاً) من الموظفين في الفئة المهنية قد استفادوا من توظيف مباشر. وفي هذا الإجراء الاستثنائي تجاوز لمبدأ المسابقات والتمثيل الجغرافي العادل وينبغي وقفه. ويرى المفتشان أن من الممكن تطبيق نماذج تعاقدية سارية أخرى لتلبية بعض الاحتياجات التي قد تستدعي توظيفاً سريعاً من باب الاستثناء.

(١٢) اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة القرار ٢٢١/٥٣ المؤرخ في ٧ أبريل/نيسان ١٩٩٩ الذي نفذته الأمانة العامة من خلال نشرة التعليمات الإدارية ST/AI/1999/7 التي تقضي بضرورة أن يكون الخبراء الاستشاريون والمتعاقدون من ذوي المؤهلات الرفيعة وأن يتم انتقاءهم ضمن قائمة من المرشحين وأن يؤديوا مهمات مؤقتة تتعلق بوضوح بالأنشطة المدرجة في برنامج العمل ووظائف يمكن استكمالها في مهلة محدّدة ولا يستطيع الموظفون الثابتون إنجازها بسبب طبيعتها المعقدة (انظر أيضاً الوثيقة JIU/REP/2000/2 بشأن الاستعانة بخدمات الخبراء الاستشاريين في الأمم المتحدة).

الترقيات الشخصية

١٩- بدأت الويبو تطبيق الترقيات الشخصية عقب توصية صادرة عن لجنة الخدمة المدنية الدولية سنة ١٩٨٤. (١٣) وقد أحاطت لجنة التنسيق علماً في دورتها التاسعة عشرة التي انعقدت سنة ١٩٨٦ بأن المدير العام يعتزم اتباع الممارسات التي تسلكها منظمات أخرى في جنيف وتطبيق نظام الترقيات الشخصية الذي يكفل له المرونة الضرورية لمكافأة عدد محدود من الموظفين الجديرين بها. وتتص مبادئ الويبو (١٤) التوجيهية على معايير للترقية تستند إلى الجدارة تناسب عامة الأوضاع الاستثنائية التي ذكرتها اللجنة الدولية. (١٥) على أن الممارسة انحرفت انحرافاً كبيراً عن الغرض المنشود من الترقية الشخصية، إذ كادت تستند في مطلقها على الأقدمية ولا تراعي المعايير التي وضعتها اللجنة الدولية سنة ١٩٨٤. ودرجت العادة في الويبو على أن يحصل الموظفون على ترقية شخصية بعد عشر سنوات من الخدمة دون حاجة إلى إثبات أي أداء متميز. بل إن قاعدة السنوات العشر لم تراعى دائماً وحظي بعض الموظفين بترقية شخصية قبل استكمالها وحظي آخرون بها قبيل التقاعد. وفي سنة ٢٠٠٤، كان ٤٥ موظفاً يشغل مرتبة شخصية وكان ٢٣ منهم، أي أكثر من النصف، في مستوى المديرين (D-1) و ٧ في الفئة المهنية و ١٥ في فئة الخدمات العامة. وتعادل مناصب المديرين من درجة (D-1) البالغ عددها ٢٣ منصباً ٤٥ بالمائة من مجموع مناصب المديرين في الويبو. وأشار أحد المسؤولين إلى أن بعض الموظفين أصبحوا يعتبرون ذلك حقاً مكتسباً.

٢٠- وفي سنة ١٩٩٤، كانت لجنة الخدمة المدنية الدولية قد صرّحت بأنها قد أكدت في الماضي إمكانية تطبيق الترقيات الشخصية في بعض الظروف المحددة على أنها لا تؤيد عامة ذلك النوع من الترقيات وترى أن تطبيق برامج المكافأة والتكريم قادر على الحد من الحاجة إلى الترقيات الشخصية. (١٦)

٢١- ويعرف المفتشان أربع وكالات متخصصة على الأقل في الأمم المتحدة كانت قد طبقت قاعدة الترقية الشخصية في مرحلة من المراحل. وهي منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) ومنظمة العمل الدولية والاتحاد الدولي للاتصالات اللاسلكية والوكالة الدولية للطاقة الذرية. وأثناء استعراضها للإدارة والتنظيم في اليونسكو، أوصت وحدة التفتيش المشتركة بالاستغناء عن تلك القاعدة وهذا ما حدث. (١٧) ومنذ سنة ١٩٩٤، أصبحت منظمة العمل الدولية تطبق تلك السياسة على أساس صارم جداً. وفي ضوء الصعوبات المالية المتفاقمة، أوقف الاتحاد الدولي للاتصالات اللاسلكية تطبيق تلك القاعدة، وقد يطرح الاتحاد اقتراحاً بإلغائها على مجلسه ليبيت فيه أثناء اجتماعه في يولييه/تموز ٢٠٠٥. (١٨)

٢٢- وتعتقد وحدة التفتيش بأن من الضروري إلغاء تلك القاعدة في الويبو (ومنظومة الأمم المتحدة برمتها). فهي تخالف قواعد العدالة والشفافية في نظام التوظيف والترقية. وتشوّه مبدأ الترقية كمكافأة على أداء متميز. وتتحرف عن الممارسات المشتركة في المنظومة وتسمح بامتيازات غير عادية

(١٣) وثيقة لجنة الخدمة المدنية الدولية A/39/30 الصادرة سنة ١٩٨٤، الفقرة ٢٢٢.

(١٤) المبادئ التوجيهية [المعدلة] بشأن ترقية الموظفين، الويبو، مارس/آذار ٢٠٠٤.

(١٥) وثيقة لجنة الخدمة المدنية الدولية A/39/30 الصادرة سنة ١٩٨٤، الفقرة ٢٢٢.

(١٦) وثيقة لجنة الخدمة المدنية الدولية A/49/30 الصادرة سنة ١٩٩٤، الفقرة ٣٣٨.

(١٧) تقرير المدير العام لليونسكو بشأن عملية الإصلاح، الجزء ١، السياسة المتعلقة بالموظفين، الوثيقة 164/EX/5 الصادرة في ٢٦ أبريل/نيسان ٢٠٠٢، الفقرة ٢١.

(١٨) كتاب داخلي معمم للاتحاد برقم ١٩/٤ بشأن تأجيل الترقيات الشخصية والصادر في ٢٢ ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٤.

لموظفي الويبو. ولها وقع مالي ملموس يمس تنفيذ البرامج بشكل غير مباشر. وقد يكون لها تأثير سلبي على معنويات الموظفين.

٢٣- وتحوّل اتفاقية إنشاء المنظمة العالمية للملكية الفكرية (لسنة ١٩٦٧ وكما هي معدّلة سنة ١٩٧٩) في المادة ٩، الفقرة ٧ منها، المدير العام إمكانية تعيين الموظفين. على أن المادة ٤-٨ (أ) من لائحة الموظفين تقتضي منه أن يلتزم مشورة لجنة التنسيق قبل أي تعيين في مناصب من الفئات الخاصة والأعلى (أي بدرجة مدير فما فوق). ويرى المفتشان أن من الضروري أن يكون في مقدور المدير العام أن يملأ المناصب الشاغرة في جدول التوظيف المعتمد لذلك المستوى دون أن يلتزم مشورة لجنة التنسيق. وتقيّد هذه المادة يدي المدير العام بلا داع وتفتقر إلى أي فعالية لضمان حسن سير الأعمال والإدارة في المنظمة. ولا تطبق أي منظمات أخرى هذه القاعدة، ومن الممكن توضيح الموضوع من خلال تفسير قانوني.

التوصية ٨:

ينبغي للجنة التنسيق أن تسمح للمدير العام بأن يوظف في منصب المديرين ويرقي إلى ذلك المنصب ضمن المناصب المعتمدة من غير أن يلتزم مشورة اللجنة.

التوصية ٩:

ينبغي للمدير العام أن يصدر تعليمات بما يلي:

- أ - تجميد التوظيف في ظل أي شكل من أشكال التعاقد في مستواه الراهن ريثما ينتهي استعراض المقرّ؛
- ب - ووقف نقل الوظائف مع المناصب؛
- ج - والموافقة على أي إعادة تصنيف في مناصب فئة المهنيين أو من فئة الخدمات العامة إلى فئة المهنيين عن طريق عملية وضع الميزانية وليس عقب التنفيذ؛
- د - ووقف الترقّيات الشخصية؛
- هـ - ووضع استراتيجية شاملة للموارد البشرية في وثيقة مضبوطة على نحو سليم وتركز على تحديد ما تحتاج إليه المنظمة من موارد بشرية وتنمية لها وتقييم لها للوفاء بأولوياتها. وينبغي أن تشمل الوثيقة بصفة خاصة سياسات بشأن تطوير المسار المهني والتوازن بين الجنسين والتوزيع الجغرافي وإقامة العدل؛

وأن يبلغ الجمعية العامة في دورتها المقبلة، ومن خلال لجنة التنسيق، عن تنفيذ تلك التدابير.

التوصية ١٠:

ينبغي للمدير العام أن يوقف التوظيف المباشر ويحدّد شروطاً تعاقدية مناسبة تستوفي غرض المادة ٤-٨ (ب) من لائحة الموظفين ويرفع تلك الشروط إلى الجمعية العامة عن طريق لجنة التنسيق، مع الحفاظ على الطابع التنافسي لعملية التوظيف.

الرقابة

مراجعة الحسابات الخارجية

٢٤- لا يزال المكتب الفدرالي لمراجعة الحسابات التابع للاتحاد السويسري المراجع الخارجي لحسابات الويبو باختيار الدول الأعضاء. ويؤدي المكتب مراجعات ممتازة للحسابات طالما رحبت بها الدول الأعضاء، علماً بأنه يقدم تلك الخدمة بالمجان.^(١٩) على أن اختصاص مراجع الحسابات الخارجي يقتصر على الاعتبارات المالية^(٢٠) فكانت النتيجة أن أي تدقيق إداري لم يجر لفائدة الويبو. ويعتقد المفتشان أن من الضروري للدول الأعضاء أن تنظر في إمكانية توسيع نطاق اختصاصات مراجع الحسابات الخارجي، أخذاً في الحسبان أفضل الممارسات المتبعة في سائر منظمات الأمم المتحدة.

شعبة مراجعة الحسابات الداخلية والمراقبة

٢٥- تتألف شعبة مراجعة الحسابات الداخلية والمراقبة من مدير بالنيابة وموظفين مسؤولين عن التقييم وكتابة بدرجة G-5. ولا يتمتع أي منهم بمهارات في مجال مراجعة الحسابات. ويعتقد المفتشان أن الموظفين غير مؤهلين لتلك الوظيفة التي يتعين تدعيمها نوعاً وكمّاً وضمّ موظفين إليها بمؤهلات في مجال مراجعة الحسابات. وكانت الشعبة نفسها قد عبّرت عن ذلك للمدير العام. ويرى المفتشان أن من الضروري ألا يستفيد أي موظف في هذا المكتب من ترقية شخصية.

٢٦- وقد أنشئت وظيفة مراجع الحسابات الداخلي سنة ٢٠٠٠، علماً بأن وظيفة التقييم كانت قد أنشئت سنة ١٩٩٨. على أن تقييم البرامج لم يتم إلا في بضع مرّات (أربع مرّات في ست سنوات بالإضافة إلى تقييمين أجراهما خبراء استشاريون خارجيون). ولم يشمل ذلك التقييم مشروعات التعاون التقني إلا مرة واحدة. أما المراجعة الداخلية، فقد تمت سبع مرّات فقط منذ سنة ٢٠٠٠، وأحيط المفتشان علماً بأن من أجراها كان خبيراً استشارياً "خارجياً" وهو موظف سابق في الويبو. أما شعبة مراجعة الحسابات الداخلية، فلم تنجز أي مراجعة من ذلك القبيل ولم تضع أبداً أي خطة للمراجعة. وما من آلية لرفع تقارير سنوية إلى الدول الأعضاء أو إجراء لمتابعة تنفيذ توصيات الشعبة.

٢٧- وقد أعدت المنظمة "ميثاق التدقيق الداخلي" وتعترزم رفعه إلى الدول الأعضاء للموافقة عليه وإرفاقه لاحقاً بنظام الويبو المالي. ويرى المفتشان أن الميثاق يحتاج إلى شيء من التحسين في تعريفه قبل الموافقة عليه، وتضمينه وظيفة التقييم واستبعاد وظيفة الاستشارة التي من الأفضل أن تجد مكاناً آخر لها في المنظمة. وينبغي استكمال ذلك في أقرب وقت ممكن لتوافق عليه الجمعية العامة.

دور الدول الأعضاء في الرقابة

٢٨- مع أن الإدارة المصغرة ليست محبذة وبالرغم من أن عمل الويبو يقوم أساساً على أداء خدمات مقابل رسوم، ينبغي للدول الأعضاء أن تمارس وظيفتها باعتبارها "مجلس مديرين" وأن تؤدي دوراً فاعلاً وفعالاً في صياغة البرنامج والميزانية على حدّ سواء. فالميزانية تكاد تكتسي الأهمية ذاتها التي يكتسيها البرنامج.

(١٩) أحيط المفتشون علماً بأن المراجعين الخارجيين يستردون تكاليف سفرهم وبدل إقامة فقط.

(٢٠) مرفق نظام الويبو المالي، اختصاصات مراجع الحسابات، لسنة ١٩٩٢ وسنة ١٩٩٨.

التوصية ١١ :

ينبغي للجمعية العامة أن تتخذ تدابير من أجل تعزيز فعالية الرقابة بالويبو واستقلاليتها من خلال ما يأتي:

- أ - مطالبة مراجع الحسابات الخارجي بمراجعة اختصاصاته ورفعها إلى الجمعية العامة بهدف ضبطها وفقاً لأفضل الممارسات المتبعة في سائر منظمات الأمم المتحدة؛
- ب - ومطالبة المدير العام بتقديم اقتراحات ملموسة بهدف إنشاء منصب من درجة المديرين وتحديد المؤهلات المطلوبة لرئاسة شعبة مراجعة الحسابات الداخلية والمراقبة؛
- ج - وتزويد الشعبة بما يلزم من الموظفين المهنيين الضروريين لكي تستطيع أداء مهماتها.

التوصية ١٢ :

ينبغي للمدير العام أن يضمن لشعبة مراجعة الحسابات الداخلية والمراقبة ما يلي:

- أ - توسيع نطاق ميثاق الرقابة وضبطه لتوافق عليه الدول الأعضاء؛
- ب - ووضع خطط للتدقيق والتقييم بالاستناد إلى الأخطار والفرص أمام المنظمة؛
- ج - وإقامة نظام للمتابعة يضمن امتثال المسؤولين لتوصيات الرقابة؛

ورفع تقرير إلى الجمعية العامة المنعقدة في دورتها المقبلة بشأن كل التدابير المتخذة.

مبنى الويبو الجديد

٢٩- لم يقف المفتشان على المسائل المرتبطة بتغيير المبنى السابق للمنظمة العالمية للأرصاء الجوية أو المسائل المرتبطة بالعقد الذي حصلت عليه مجموعة من الشركات المختارة لتشييد "المبنى الجديد". واكتفى المفتشان بمراجعة الوثيقة التي أعدتها أمانة الويبو ورفعتها إلى الدول الأعضاء في ١٣ يناير/كانون الثاني ٢٠٠٥.^(٢١)

٣٠- وتقتراح أمانة الويبو حالياً تمويل مشروع^(٢٢) أقل تكلفة للمبنى الجديد بمبلغ قدره ١٣٩,١ مليون فرنك سويسري بقرض مصرفي قدره ١١٣,٦ مليون فرنك سويسري.^(٢٣)

٣١- وبعد استعراض الاقتراحات، يرى المفتشان أن من الضروري بدء تنفيذ المشروع دون تأخير نظراً إلى أن تكلفة القرض المقدرة بمبلغ ٦,٣١٥ مليون فرنك سويسري سنوياً،^(٢٤) تقل عن التكلفة السنوية الراهنة لاستئجار المكاتب بمبلغ قدره ٨,٧ مليون فرنك سويسري. وعلاوة على ذلك، فإن الويبو تملك قطعة الأرض حالياً وستستطيع جمع الموظفين في مبنى واحد.

(٢١) وثيقة لجنة الويبو المعنية بالبرنامج والميزانية بشأن الخيارات المتاحة فيما يتعلق بمشروع البناء الجديد، الوثيقة WO/PBC/IM/05/3 الصادرة في ١٠ يناير/كانون الثاني ٢٠٠٥.

(٢٢) من غير قاعة للمؤتمرات وبطابق أقل ومع شراء قطعة الأرض بالإضافة إلى أماكن إضافية لتوقيف السيارات.

(٢٣) وثيقة لجنة الويبو المعنية بالبرنامج والميزانية بشأن الخيارات المتاحة فيما يتعلق بمشروع البناء الجديد، الوثيقة WO/PBC/IM/05/3 الصادرة في ١٠ يناير/كانون الثاني ٢٠٠٥، الفقرة ١١.

(٢٤) بفائدة سنوية نسبتها ٣,٥٦ بالمائة بالإضافة إلى استهلاك رأس المال.