

(١١)

الإدارة الدولية
ومشكلات الموظفين الدوليين

مقدمة :

تعالج هذه الدراسة بصورة مبدئية مشاكل ادارة المنظمات الدولية ولن نتعرض هنا للابتكار الاجتماعى للتعاون الدولى أو لبرامج المساعدات الفنية سواء كانت تلك المساعدات عن طريق وكالات قومية أو عالمية . وحيث أن المساعدات الفنية هي احدى الانشطة الرئيسية لتلك المنظمات الا أنها تعتبر جانبا فقط من جوانب عمل تلك المنظمات . ونظرا لقيام كثير من تلك المنظمات في السنوات الاخيرة ونظرا لأنها تلعب دورا هاما في عالم اليوم فان هذه الدراسة تستعرض بصورة سريعة تلك المساحة المتطورة في الادارة ، واليوم نلاحظ أن الشؤون الدولية تتزايد في وجدان الشعوب والناس صغيرهم وكبيرهم . ويظهر كثير من خريجي الجامعات اهتماما كبيرا بالالتحاق بمثل هذه الوكالات الدولية أو العمل بالادارات التابعة لوزارات الخارجية في بلادهم أو خارجها . وبالمثل نجد أن قلة من الناس ممن يتمتعون بخبرة في هذا المجال يتوقون الى العمل فيما وراء البحار . انهم يريدون أن يتأكدوا من أن هذا « الابتكار الاجتماعى للتعاون الدولى » يتخذ شكل الكمال الى درجة أن تستطيع شعوب العالم العيش في سلام ويتمتعون بوجود سعيد بوجه عام .

اتساع المجتمع الانسانى :

ان المنظمات المتعددة الجنسية ليست جديدة على أى حال بل نقول أنها تعددت اليوم نظرا للتغير الرئيسى الذى طرأ على الاساليب الدبلوماسية وكما سوف نشرحه فيما يلى :

ان الدبلوماسية التقليدية بممارستها المقبولة والمتعارف عليها تفترض أن العلاقات بين الدول يمكن أن تتم عادة على أساس ثنائى . واليوم يجب أن نأخذ في الاعتبار مجموعة معقدة من الاجهزة الدولية والاقليمية . نشأ معظمها منذ الحرب العالمية الثانية . فبالاضافة الى الامم المتحدة ذاتها . توجد منظمات دولية كثيرة دائمة تعمل في مجالات متخصصة مثل الزراعة والصحة والعمليات المصرفية فالاستثمار والعمل . وخلاف هذه المنظمات

توجد مجموعة من المنظمات الاقليمية ، مثل منظمة حلف شمال الاطلنطي وجامعة الدول العربية ومنظمة الدول الأريكية واللجنة الحكومية للهجرة الاوروبية وغيرها هذا الى جانب تنظيمات لا حصر لها متعددة الاطراف لغرض أو لآخر مؤقتة أو دورية . وفي الواقع يتمكن جانب من التحدى الدبلوماسى اليوم في ابتكار أشكال جديدة وكيانات للعلاقات الدولية حتى تواكب المشاكل الطارئة .

ان التزايد الكبير الذى حدث أخيرا في عدد الدول المستقلة قد اثر على الادارة الدولية بطرق شتى . وعادة عقب استقلال تلك الدول مباشرة يسمح لهم بالعضوية بالامم المتحدة وتكون النتيجة أن الامم المتحدة اليوم صارت أكبر حجما مما اعتدنا عليه وعندما قامت عام ١٩٤٥ كانت تشتمل على ٥٠ عضوا وقد أصبح الرقم الآن ١٥٢ عضوا . ونظرا لاستمرار تلاشى « الاستعمار » على المسرح العالمى فان الانضمام الى عضوية الامم المتحدة سوف يتزايد . ويصدق نفس القول على الوكالات المتخصصة التى تعمل بالتنسيق مع الامم المتحدة مثل منظمة الصحة العالمية ومنظمة الاغذية والزراعة واتحاد الاتصالات اللاسلكية الدولية . علاوة على ذلك فكلما كبر عدد الدول كلما زاد احتمال قيام منظمات دولية اقليمية(١) .

ونظرا لتزايد المجتمع الانسانى فان أصواتا جديدة تتردد من وقت لآخر في مجالس المنظمات الدولية كما تفرض عليها مطالب جديدة . وغالبا ما تصادف الدول المستقلة حديثا موقفا حرجا بانسا بسبب سحب الدول التى كانت تحميها تاييدها لها . وعليم والامم المتحدة والمنظمات الدولية الاخرى يجب أن تعمل ما في وسعها كى تساعد الدول الجديدة على البقاء .

وكما يوضح المثال الدرامى لمشكلة الكونجو فان هذا يعنى ارسال قوات بوليسية دولية كى تحافظ على النظام وأن تزيل تهديد سلام العالم . وان التحركات التى اتخذها السكرتير العام للامم المتحدة تؤكد الحاجة لاتخاذ عمل ايجابى . وعندما وقع ميثاق الامم المتحدة لم يوضع في الاعتبار بأن السكرتير العام يقوم بمبادرات شخصية أو أن يعمل بصفة مستقلة في معالجة الازمات الدولية . ان السكرتير العام الاسبق داج همرسلد قد أدخل بل ووضع

في حيز التنفيذ مفهوم « تواجد الأمم المتحدة » بمعنى أنها تضع نفسها في الحال في المناطق التي ينشأ عنها تهديد للسلام ، وتصرف من تلقاء نفسه ، وقام بالسفر الى تلك المناطق المضطربة . كما أن خليفته يوفانت قد تبني نفس وجهة النظر الايجابية وكذلك يفعل السكرتير العام الحالي للامم المتحدة كورت فالدهايم حقا أننا بعيدون كل البعد عن تنصيب مسئول دولي كبير لهذا الغرض ولكن الاحداث التي وقعت منذ الحرب العالمية الثانية وحتى الآن تفرض علينا تقوية هذا المنصب ما يعطيه القدرة على الادارة الدولية .

ان اتساع مجال الادارة الدولية يتضح أكثر في المؤتمرات العديدة التي تعقد بين رؤساء الدول ووزراء الخارجية والعلماء والشخصيات البارزة الاخرى في مختلف دول العالم . واليوم نجد أن كل عدد من الصحف اليومية يحتوى على تقرير عن مؤتمر دولي من نوع ما ، وأصبحت المسائل الداخلية متصلة بالسياسة الخارجية للدولة وبالتالي بالشئون الدولية مما ترتب عليه أن المسئولين البارزين في الحكومات أخذوا يكثرون من الترحال من بلد الى آخر (٢) . وبالنسبة للمسئول الذي قام بعدة رحلات الى بلاد أجنبية فقد أصبح ذلك مسئولية روتينية كما لو كانت رحلة داخل بلده مثال ذلك أنه بين أول يوليو ١٩٦١ ، ٣٠ يونيو ١٩٦٢ أرسلت الولايات المتحدة ما يقرب من ٤٧٤ مندوبا في المؤتمرات الدولية وفي مثل هذه المؤتمرات يشترك العديد من الوفود نيابة عن الوكالات المختلفة . مثل وزارة الدفاع ووكالة التنمية الدولية ووكالة الاعلام الأمريكية هذا الى جانب حوالي ١٩٥٠٠٠ موظف يعملون في الوكالات الامريكية بالخارج في الوقت الحاضر .

مشاكل العاملين في الخارج :

ان كثيرا من العاملين في الخارج سواء في المنظمات الدولية أو في الهيئات الدبلوماسية لبلادهم - مشاكلهم متشابهة . كما يتعرض لنفس المشاكل موظفو الشركات الخاصة وممثلوا الجماعات والتنصيرية أو العاملين في الوكالات التطوعية الاخرى (٣) ونعني بذلك القدرة على خلق علاقات فعالة مع مواطني البلد الذي يعملون فيه . وسوف لا نقصر حيزنا في هذه الدراسة على مشاكل العاملين في الوكالات الدولية فقط . وحيث أن علاقات شعب بشعب آخر (م ٣٠ - المشكلات السياسية)

واتصالاته به أمر هام في العلاقات الدولية اليوم فلا بد من وضع نظام لهؤلاء العاملين في الخارج . وفي نفس الوقت فمن المعروف أن موظفي الوكالات الدولية مثل الامم المتحدة . كما سوف نشرحه - لا يكونوا على نفس الصورة اذا عملوا داخل دولهم .

وثمة عدد من العوامل تجعل من عملية التكيف عملية صعبة . وقبل أن نناقش هذه العوامل يجب ايضاح أن العمل في الخارج له اغراضه وجاذبيته ويلج في طلبه الكثيرون غير أن المشكلات التي يواجهها العاملون بالخارج تجعل التحدي صعبا مما قد يؤدي معه الى أن يقل الاهتمام بالعمل في مجال الهيئات الدولية أو الدبلوماسية وسوف نستعرض فيما يأتي المشكلات التي يعانى منها الموظفون الدوليون :

اولا - العزلة الاجتماعية :

يذكر أ . لافدى - وهو انجليزى خدم عشرين عاما في سكرتارية عصابة الامم أن أول ظرف سئ في تلك الخدمة ألا وهو العزلة الاجتماعية . ومهما لاقى من ترحيب من قبل السكان المحليين فان العامل في المنظمات الدولية سوف يظل ضعيفا دائما .

ه أن الموظف الدولى من النادر أن ينخرط تماما في المجتمع الدولى كما أن المجتمع الدولى الذى ينتمى اليه لا يعطيه المجال الكافى لتنمية شخصيته . انه مجتمع قائم على قيود متعارف عليها سواء في التعبير عن الذات أو غيره من التصرفات التى تتأتى بعيدا عما ألفه في طفولته وحتى اكتسبه من خلال دراسته الاكاديمية والفرد حينذاك يلقى به مجتمع لا يتكامل معه كما أنه مقيد بقيود التعبير عن الذات لا بد ن يجد اما في عمله و في أى شئ آخر منفذا بنفس فيه ما يعانیه . واذا فشل في ذلك التفتيس فانه سوف يخوى بالتدريج ، (٤) .

ويصرح لاف دى بأن درجة العزلة تعتمد على نوع الاتصالات التى يستطيع الافراد أنه يقيمونها في المجتمع المحلى . وقد يصيب البعض نجاحا أكثر من غيرهم . وكلما صغرت المجموعة كلما زادت فرص التكامل مع المجتمع

المحلى • وقد يكون هذا عامل يساهم في حل المشكلات التي تنشأ عن مضايقات المجتمع المحلى لهؤلاء « الأجانب » وحتى في المجتمعات للكبرى مثل نيويورك وباريس وروما توجد أيضا ظاهرة العزلة الاجتماعية وذلك على الرغم من تعقد المجتمع المحلى : « مهما كان البلد الذى يقيم فيه الدبلوماسى الدولى فانه يظل خارجا على هذا المجتمع اذ أنه ليس شريكا عاملا ولا يستطيع أن يلعب أى دور فى السياسة الداخلية أو فى المحليات أو سياسة الدولة وعليه أن يتقبل التنظيم الاجتماعى حلوه ومره كما هو واقع •• ومن هنا يجد نسه قد فصل تماما عن بيئته والجذور التعليمية سواء فى المدرسة أو الجامعة • ولذا فهو مضطر الى أن يشترك مع زملائه فى تكوين جماعة متميزة أى جالية شبه مستقلة الا أنها مصنعة » (٥) •

ويلقى أعضاء الهيئات الدبلوماسية نفس الصعوبات التى يلاقيها أعضاء المنظمات الدولية وفى الحقيقة أن موقفهم يكون أسوأ اذا كانوا يمثلون بلادهم فى بلاد أخرى ليست على وفاق معها • وسوف نسوق مثلا على ذلك ، الولايات المتحدة الامريكية ، فالامريكيون فى وضع سىء بالنسبة لهذه النقطة • فالامريكى طبقا لدخله السنوى يتمتع بمستوى معيشة مرتفع • ولسوء الحظ نجد أن الفقراء قد لا يكونون مشاعر الصداقة للاغنياء • والامريكيون يغدقون فى تقديم المعونات الخارجية ولكن هذا لا يعنى أنهم محبوبين فى تلك البلاد التى تساعدها • وفى أماكن كثيرة فى العالم تلعب العوامل التاريخية دورا آخر فى الشعور بالاستياء أو الكراهية • فان أعضاء ودول أمريكا اللاتينية لا يزالون يذكرون دبلوماسية المعصى الغليظة التى تتبعها الولايات المتحدة فى مطلع هذا القرن • ومهما قدمت الولايات المتحدة من شواهد ملموسة لاطهار حسن النوايا تجاه أمريكا اللاتينية الا أن « سياسة الدولار » الامريكية لا زالت تسيطر على مفاهيم الملايين من شعوب أمريكا اللاتينية •

والولايات المتحدة ليست الدولة الوحيدة التى تزعجها أخطاء وظروف الماضى ، والمعروف أن المناطق التى خضعت للاستعمار فية امضى سواء فى أفريقيا وآسيا لا يكون المودة لمواطنى الدول التى احتلتهم بل ان التطرف الوطنى فى بعض الدول قد يولد العداوة بين الدول الصغيرة المتجاورة أكثر من عدائها للولايات المتحدة أو القوى الكبرى وبالطبع فان الدول المكروهة ممثلة

أيضا في المنظمات الدولية - وكون الانسان عضو في هذه المنظمات ثاب ذلك لا يعفيه من التحيز ضده بسبب جنسيته . ومع ذلك توجد أحيانا بعض المميزات الواضحة في كون الانسان ممثلا في وكالة متعددة الجنسيات أكثر من أن يكون ممثلا لبلده لدى بلد آخر . ان الذين يعملون في برامج المساعدات الفنية الامريكية يدركون عن كثب أن بعض البلاد تفضل بتلك المعونات ، ولكن بعض الدول لا تحب أن ينظر اليها أنها تدور في فلك هذه القوة أو تلك - وان قبول المساعدة من منظمة دولية يكون للبلد عضوا فيها امر معقول ، اذ أن تلك المساعدات لا تكون مصحوبه بخيوط شد - أي بضغط - وأن قبول المساعدة من بلد أو قوة عظمى بهدف كسب الصداقة وعلى حساب منافسة قوة أخرى عادة ما يكون شئ يضر الكثير من الدول .

ان الموظفين الذين يعملون بالخارج سواء في هيئات تابعة لبلادهم أو منظمات دولية مرغومون على العيش في عزلة عن السكان المحليين ، وقد يصل بهم الحد أحيانا الى تشكيل « تكوينات وطنية national compounds » وهذا نقد مألوف عن الجاليات الامريكية في الخارج .

ويلاحظ موترام تور ما يلى :

« ان نمط التمييز هذا قد تعرض كثيرا للنقد من جانب الذين يرون أن السياسة الامريكية يمكن أن تسير على نحو أفضل من خلال الاتصالات الشخصية ويعتبر هذا بعيدا عن القيم المتبادلة ، ومع ذلك فان اتصالات الأمريكيين مع السكان الغير مواطنين outside population غالبا ما تكون مؤسفة وغير ناجحة ولا تسهم في تحسين العلاقات العامة . وهم يشعرون بسعادة أكثر عندما يحاطون بعدد كبير من المستخدمين » (٦) .

ويجب ألا نفسر ذلك على أنه يعنى أن مترام تور Mottran Torre يحبذ فكرة الحياة المركبة ، ولكن الموقف يكون أفضل اذا استطاع الامريكى أن يقيم اتصالات طيبة مع السكان المحليين . ويشير تور Torre أيضا الى أن الامريكى المرن - حتى ولو كان يعيش في مجتمع مركب - يستطيع أن يقيم اتصالات عديدة « وراء الجدران » ويستطيع أن يساهم في

ايجاد علاقات عامة طيبة ، وبالطبع فان هذا الباحث الامريكى ربما لا يكون منصفاً بشأن تحيزه للامركيين على هذا النحو .

ثانيا - المناخ والموقع الجغرافى :

والمشكلة الثانية تتعلق بالمناخ والموقع الجغرافى . وقد يقال أحيانا أن الشخص الذى لا يستطيع التوافق مع عمله بصورة مرضية سرعان ما يعزو ذلك الى شىء ما خارج عنه أكثر من اقتناعه شخصيا بعدم قدرته على المحافظة على توازنه الشخصى الدخلى .

وقد يصح هذا فى بعض الحالات الا أنه ثمة دلائل توحي بأن أكثر الناس توازنا فى الشخصية يجدون صعوبة فى المحافظة على صحتهم وحيويتهم فى ظروف مناخية معينة . وبالنسبة لأولئك الذين عاشوا طيلة حياتهم فى مناخ استوائى فان قيامهم بمهام فى مقر الأمم المتحدة بمدينة نيويورك سوف يشكل مخاطر صحية خاصة ما يتعلق منها بأمراض المناطق الاستوائية . وان القدرة على التكيف المفاجئ، تعتمد على مدى التعرض للاجواء الحارة أو الباردة . من قبل - ويتحدث تور Torre عن الامريكيين فيقول « ان الموظفين القادمين من ولاية نيوانجلاند ، والذين تعودوا على التغيرات الموسمية فى الطقس - يشكون مر الشكوى من الجو الحار أكثر من زملائهم القادمين من الولايات المتحدة الجنوبية والجنوبية الغربية (٧) - وتوصل تور Torre الى الاستنتاج بأن « العمل والمنصب خارج الدولة - اذا قورن بداخلها - غالبا ما يفرض مطالب كبيرة على حيوية الفرد » (٨) . وعليه نجده يوحى بشدة بضرورة فحص المرشحين للعمل بالخارج فحصا بدنيا شاملا اذ توضح السجلات (البطاقات) الصحية فى الماضى « وجود علاقة مباشرة بين الامراض السابقة والأداء » .

وغالبا ما يكون هؤلاء الافراد المصابون بضغط الدم المرتفع والسكر واضطرابات القلب يؤدون أعمالهم بصورة مرضية داخل الولايات المتحدة ولكنهم قد تعاودهم تلك الامراض وتسبب بهم متاعب صحية اذا عملوا فى الخارج .

ثالثاً - عدم كفاية تسهيلات الإسكان :

ان عدم كفاية تسهيلات السكن تؤدي الى مشاكل صحية سواء من الناحية البدنية أو النفسية ، ولقد كتب الكثير عن الاحياء الفخمة التي يقطنها الامريكيون في الخارج . وبعضهم يقيم في منازل لا يستطيعون مجرد دفع ايجارها أو شرائها في الولايات المتحدة ، وعلى أى حال فان السكن المناسب غالباً ما يوجد بأجور مرتفعة . وحيث ان الطبقة المتوسطة عادة ما تكون صغيرة جداً في الدول الغير نامية بل قد تنعدم في بعضها فان صناعة الاسكان تتجه الى اقامة مساكن كبيرة واهيانا خيالية لا يستطيع أن يسكنها الا الاثرياء . وفي مثل هذه البلاد نلاحظ أن بدلات الاسكان التي تدفعها للحكومة بالاضافة الى المرتب قد تضع المبعوث في ظرف غير مناسب هو وعائلته مما يترتب عليه فقدان الحماس الذي يلقونه من الدول التي يمثلون الولايات المتحدة فيها . وهؤلاء الرجال - على الرغم من أهمية مراكزهم الحكومية - غالباً ما يسكنون في احياء متواضعة تقل عما يسكنها نظراؤهم من دول أخرى .

وفي كثير من مواقع العمل في الخارج نجد أن الامريكيين وعائلاتهم يضطرون للاقامة في احياء غير مرضية ، ونذكر على سبيل المثال أن غامزيريق يسمح شامل لمشكلة الاسكان في الخارج وكان هذا الفريق يضم مدنيين وعسكريين خاصة في فرنسا وتوصل الفريق الى النتائج التالية :

« ٠٠٠ برودة المنازل ورطوبتها وتتطلب أجهزة تدفئة في ٨٥% من الحالات ينقصها التسهيلات الصحية بما في ذلك دورات المياه بالمنازل - عدم استخدام شبكات كهرباء مناسبة وبالتالي يصعب على الامريكي استخدام معداته الامريكية الصنع . (مثل تغيير الفولت) . ان متوسط الاستثمار المبدئي لعائلة امريكية تسكن في منزل فرنسي ٧٠٠ دولار لمجرد تجهيز المنزل واعداده للسكن بمستوى يقل حتى عن المستوى الامريكي . ومن الشائع في فرنسا أن يؤجر المالك الاثاث(٩) وفي بعض المواقع تكون مخاطر المرض كبيرة وفي بعض المناسبات وجدت وزارة الخارجية من الضروري اخلاء ٧٠% من موظفيها من احدى الدول الافريقية الجديدة . ويرى بعض اعضاء الكونجرس أن طلب مكاتب مكيفة الهواء أمر فيه اسراف في مثل هذه

المواقع . وقد أدلى أحد العاملين بوزارة الخارجية كان يعمل في الخارج بشهادة أمام لجنة الشئون الخارجية في منتصف سبتمبر ١٩٦٢ شرح فيها ضرورة اعتماد تلك المصروفات « اذا كانت الحولة تريد أن تكرم مواطنيها في الخارج وعائلاتهم » (١٠) أن التكيف والخدمات الطبية تزيد التكاليف ولكنها تصبح ضرورة في ظروف خاصة . وبلاشك نلاحظ أن بعض التخفيضات التي اعتمدها الكونجرس لها أحيانا ما يبررها ولكنها في أحيان أخرى تحطم معنويات الكثير من العاملين في الخارج .

رابعاً - الشعور بالامن :

ان فقدان الامن الى جانب وجود توترات أيضا تعقد من مشاكل التكيف في الخارج بل ان عدم الامان في العمل عامل يؤدي الى الاضطراب ويذكرنا لاف دي Love day بأنه « ليس ثمة أسباب كي نفترض بأن المنظمات الدولية سوف تستمر في أداء وظائفها الى ما لا نهاية » (١١) . وتوجد قائمة ببعض الوكالات الدولية المغاة ، كما يحدث نفس الشيء في بعض الوكالات داخل البلد الواحد . وطالما قامت دولة « فلا بد أن يوجد دائما لها شيء من الحكومة الوطنية ولكن هذا اليقين لا يتوفر فيما بين حكومة وحكومة أخرى ازاء التعامل في مجال المنظمات » (١٢) .

وقد تلقى هذه النقطة ظلا على الامم المتحدة اليوم . وبالنسبة لكثير من الناس لا يمكن التفكير في أن تلقى الامم المتحدة نفس مصير عصبة الامم . ولا أحد يستطيع أن يتنبأ بما تحمله الايام ولكن ثمة شيء واحد أكيد : « ان الظروف الغير مستقرة تزعج الامم المتحدة ولربما سوف تستمر على هذا النحو الى ما لا نهاية . وفي الحقيقة ان هذه خاصية كامنة في معظم المنظمات الدولية الهامة ووصول تلك المنظمات الى طريق مسدود أحيانا الى جانب المتاعب المالية بعكس كل تلك القضايا التي لم تحل في مجال السياسة الدولية . وفي الواقع أن أغلب الموظفين الدائمين في الامم المتحدة ووكالاتها المتخصصة ليسوا قلقين ولا يخشون فقدان وظائفهم . ومع ذلك فثمة شعور بعدم الامان لأنهم في الحقيقة ممثلون على مسرح السياسة العالمي وهو مسرح مهتز الاسس غير وطييد الاركاز . وحيث ان المنظمة تعمل تحت تأثير أزماتها فكذلك يعمل موظفوها . ان عدم استقرار المنظمات

الدولية في عالم لا يزال يتحسس طريقة كى يجعل من التعاون الدولى شيئا ضروريا له تأثير عكسى على الروح المعنوية للعاملين فيها . وكما يقرر لاف دى Love day « بالنسبة لاجلبية العاملين فيها فهم يشعرون بأن العالم الذى يعيشون فيه يبدو غير مستقر وغير آمن يشبه عالم الفلاح مثلا أو رجل الاعمال أو عامل فى مصنع - وعم لا يابهون بحالة الطقس أو حالة السوق - وإنما الذى يؤرق مضاجعهم هو العالم بأسره بما يؤثر على حياتهم وعملهم » (١٣) .

خامسا - عدم الأمان الوظيفى :

كثير من العاملين فى مقر الأمم المتحدة يعملون بصفة دائمة ولكن هذه التعيينات عرضة للمراجعة كل خمس سنوات . ولقد لوحظ أنه مالم تقدم نسبة مئوية معقولة على أساس التعيين الدائم فإنه يكون من الصعب اجتذاب أشخاص ذوى كفاءات عالية . وفى نفس الوقت فإن حرص شغل الوظائف الشاغرة على أساس مؤقت قد وضعت فى الاعتبار بمعنى تعيين أشخاص من الدول الاعضاء لفترات محدودة وهذا يؤدى الى « استقرار ما فى أوضاع المنظمة الدولية » . ولقد أجريت محاولات للاستفادة من كلا النوعين من التعيين : الدائم والمؤقت على أن يعطى الدائم منه نسبة أكبر (١٤) .

وتنطبق المناقشة السابقة على البرامج المنظمة للمنظمة الدولية والوكالات الدولية الأخرى وليس على المشروعات الخاصة . وفى إطار البرنامج الموسع للمساعدات الفنية تم تعيين عدد قليل من الخبراء لمدة تزيد عن سنة . وغالبا ما تكون قابلة للتجديد ولكن ليس ثمة ضمان لذلك . أن البرنامج الموسع للمساعدات الفنية EPTA يتم تمويله سنويا وهذا يفسر عدم إمكانية تقديم عقود عمل طويلة الأجل . ويعلق وولتر . د . شارب على ذلك بقوله : « ثمة اعتراف عام بأن سياسة التعيين المقيدة ، لها آثارها السيئة فهى من ناحية تمثل عقبة فى سبيل اجتذاب والاحتفاظ بالعاملين الوطنيين لهذا النوع من العمل و ذلك ومن ناحية أخرى جعلت من الصعب - فى أغلب الاحيان - وضع خطط للمشروعات الميدانية بكفاءة .

ان الذى يحدث حقيقة فى كثير من المشروعات هو تعيين الخبراء لأجل قصير ويجوز تجديد عقودهم إذا أمكن أو يجوز تعيين خبراء جدد أو الاثنين

معا • وحيث أنه يتم تعيين أو دخول أفراد جدد الى مشروع يتم تنفيذه بالفعل - ويتم هذا التعيين على فترات متفاوتة - فان ذلك يؤدي الى افترقاد الحركة وضعف استمرارية توجيه المشروع • ومن الجائز أن يكون تطعيم المشروع بزماء جديدة أمرا مرغوبا ولكن يجب ألا يؤدي هذا الى تداخل الاختصاصات والا تعرض التنفيذ للاهواء الشخصية أو يتعرض للتأجيل ، (١٥) •

وإذا تأكد الخبراء بشأن موضوع تجديد عقودهم مقدما فقد يؤدي هذا الى التحسن ، ولسوء الحظ تظل مسألة التجديد هذه موضع شك حتى قرب تاريخ انقضاء العقد الجارى • وليست مشاكل الميزانية هى السبب الوحيد وراء ذلك • فاحيانا ما تتخلف الحكومات عن تجديد ما اذا كان من الممكن استيفاء الموظف لمدة أخرى أم لا ، وهذه الظاهرة فى الواقع ترجع الى « البطء البيروقراطى » سواء على مستوى الوكالات الدولية أو الحكومات المحلية • ومهما كان التفسير ، فقد يحدث أحيانا - فى غياب كلمة الاستيفاء بصورة محددة - ان يتجه الخبراء الى البحث عن عمل فى بلد آخر • وبعد أن يقوموا بالتصرف فى ممتلكاتهم بالبيع - سواء كانت سيارة أو أشياء منزلية - فجأة يجدون أنفسهم قد جددت عقود عملهم • ويقرر شارب Sharp « ان الخبراء الميدانيين المتخصصين يضيعون فى زحمة العمل لأنهم لا يستطيعون ان يقرروا أو يرتبوا أنفسهم فى آخر لحظة على البقاء أو المغادرة » • ويقتبس ملاحظة لأحد رؤساء البعثات قوى الخبرة فيقول « ان على الخبراء ان يتحمل كل المخاطر والمجازفات فى الوقت الذى لا تتحمل فيه المنظمة أى شىء من ذلك » (١٦) • وأن موظفى الوكالات الدولية العاملين بمقارها الرئيسية على دراية بهذه المشكلة وتأثيرها المؤلم على روحهم المعنوية • ولذا فهم يحبون أن يأخذوا تأكيدات بشأن تجديد عقودهم فى وقت مبكر وبالتالى كون التعاقد طويل الأجل ، ولسوء الحظ حتى الآن لم يتحقق ذلك •

ان أمور التوظيف وما يحيط بها من عدم الامان قد أثرت على برامج المساعدات الفنية التى تقدمها الولايات المتحدة وأن الوكالة الدولية لتنمية AID التى أسست فى نوفمبر ١٩٦١ وهى « أحدث حلقة فى سلسلة المنظمات التى تتهم سلوك الولايات المتحدة ازاء برامج المساعدات الخارجية

على مدى العقود الماضية (١٧) . وبسبب اتهامات الفاقد وعدم الكفاءة فقد تم إعادة تنظيم برنامج المساعدات الخارجية . ولقد لاحظ وزير الدولة للشئون الخارجية بشأن العاملين بالشئون الخارجية أن نصف هؤلاء العاملين في الخارج تقريبا ظلوا يعملوا بها لمدة ٥ سنوات أو أكثر ، وأن ١/٨ هؤلاء العاملين ظل ١٠ سنوات أو أكثر . وفي الحقيقة أن العاملين ببرامج المساعدات الخارجية يحتفظون بوظائفهم خلال مدة عمليات تلك البرامج وبالطبع طالما استمرت تلك المساعدات نافذة تحت الضغط المستمر داخل وخارج الكونجرس فان « دوام تلك العمليات » من الصعب أن يدع العضو العامل فيها بدون ظلال من الشك حول مستقبله الوظيفي بها . وعلى أي حال فان هذا أفضل بكثير من اتباع أسلوب العقد السفوى .

ومن العناصر الأكثر ازعاجا في أداء المساعدات الخارجية التغيير المستمر في الرئاسات . فمنذ انشاء ادارة التعاون الاقتصادي عام ١٩٤٨ فان « السلسلة التي مرت على هذه الوكالات من الموظفين الدوليين قد ترأس عليها مالا يقل عن ٢٢ رئيسا أو مديرا . علاوة على ذلك فان المدير الجديد عادة ما يدخل تغييرات رئيسية في تنظيم ووظيفة الوكالة ، ثم بعد فترة قصيرة نسبيا نجده يستقيل قبل أن ترى التغييرات التي أدخلها الدور أو أن تثبت فاعليتها والمدير الجديد - تحت ضغط أعضاء الكونجرس وضرورة أدببات وتحقيق نتائج طيبة من تلك البلايين التي تنفق في المساعدات نجده يدخل تغييرا وتنظيما جديدا وهلم جرا .

وفي الواقع أن هذا المنصب يعتبر من أصعب المناصب وأدقها في واشنطن ولقد كثرت مشاكلهم لدرجة أنه حتى الآن لم يطلب لأحد أن يستمر فيه طويلا ولا حتى رغب فيه أحدا طويلا .

سادسا : الصراعات بين الجماعات المتعددة الجنسية :

ان مشكلة فهم ثقافة بلد ما يعين فيه موظف أمر بالغ الأهمية في الموظف الدولي وهناك المشاكل الخاصة بأعضاء المنظمات الدولية فهؤلاء الرجال يجب أن يكونوا أنفسهم كل يوم حسب وجهات النظر المختلفة والأساليب التي يتبعها زملاءهم من جنسيات أخرى . وفي حالة البرامج

الثنائية نجد ان المشكلة الثقافية - وهي صعبة بطبيعة الحال - اقل تعقيدا اذا قورنت بوضعها في الوكالات الدولية . اذ تتخذ الأولوية في تطويع الأعضاء ضمن الجماعات ذات الجنسيات المختلفة حتى يتخذ طابع الفریق الحقيقي ، ولكن الخطر الكبير هو أن يكون هؤلاء الأعضاء تكتلات وطنية مع مواطنيهم أو مواطنى دول أخرى .

وتوجد مع ذلك مصالح مشتركة والتي تميل الى توحيد أعضاء من جنسيات مختلفة ويشير لاف دى Love day أنه في الوكالات المتخصصة مثل الاغذية والزراعة والمنظمة العالمية للإحصاء نلاحظ أن الاخصائيين والعلماء يعملون معا بصورة طيبة . وفي مثل هذه الظروف من العمل تساعد الاهتمامات المهنية على «فرملة» العداء القائم على الجنسية ، ويلاحظ لاف دى Love day أنه « اذا تعددت واجهات المنظمة فان الاهتمامات المهنية تميل الى تقسيم المجتمع كله الى جماعات منفصلة أكثر من أن تميل الى توحيدها(٢٢) » وبالطبع ينطبق نفس الشيء على الحكومات ، وكلما زاد عدد الجماعات المتخصصة ، كلما كان من الصعب الوصول الى تفسيق ادارى بينها .

وحيث أن برامج الوكالات الدولية تتضمن أحكاما قيمية في صنع القرار وما يترتب على ذلك من التحيز الذى يصعب تفكير مختلف الأعضاء . فان التعاون أيضا من الصعب تحقيقه . وتعتبر البرامج الاجتماعية والاقتصادية خير شاهد على ذلك .

وقد يجد خير الارصاد الانجليزى - من السهل عليه أن يتواءم مع زميله الأسباني أو الأمريكى اللاتينى ومع ذلك فقد يصعب عليه فهم أفكار الاسبان أو دول أمريكا اللاتينية خاصة فيما يتعلق بتنظيم الخدمات اأدنية . أضف الى ذلك انه كلما زاد التأثير السياسى للمشكلة موضع البحث ، كلما زاد الانحياز الوطنى مما يؤثر على فكر المشتركين .

وقد يبطل كل ذلك الرغبة الشديدة في تحقيق نتائج الفشل في مهام الوكالات الدولية . فالروح المعنوية العالية والحماس الشديد يمكن أن نلاحظهما

في اجتماعات العاملين بالوكالة كاستجابة لنداءات رؤسائهم وهو نفس ما يحدث في الوكالة الوطنية المحلية . وبالتأكيد يكون من الخطأ عرض صورة لوكالة دولية شلت حركتها بالمشاحنات الداخلية بين الاعضاء . أضف الى ذلك ، أن المنافسات البيروقراطية بين الحكومات الوطنية تخلق أحيانا تكتلات قوى تؤدى الى تدمير البرامج تماما .

سابعاً - مشكلة اللغة :

تعتبر اللغة حاجزا خطيرا آخر وذلك باعتراف كثير ممن عملوا بالخارج بأن اللغة هي مشكلتهم الرئيسية . ويذكر فيليكس نجرو Felix Nigro محادثته مع نائب رئيس بعثة المساعدات الامريكية صرح فيها بعدم قدرته على فهم لغة في البلد المضيف مما اثر كثيرا على جدوى مجهوداته .

وتبذل وكالة التنمية الدولية جهودا مكثفة في اعطاء تدريب على اللغة للعاملين الجدد قبل ارسالهم الى الخارج ومع ذلك نلاحظ أن عددا قليلا من الأمريكيين لا يجيدون الأسبانية ويعملون في أمريكا اللاتينية ويرجع السبب الرئيسي الى أن معظم كبار السن يجدون صعوبة في تحصيل اللغة الأجنبية ، ويصدق هذا القول في كل قطر وليس خاصة قاصرة على أمريكا .

ان الممكن المطلق من اللغة عادة ما يتم تحصيله في الطفولة ، وفي بعض اجزاء من العالم نلاحظ أن الموظفين الحكوميين والجماعات المثقفة عامة تتمتع بتمكن طيب من اللغة الانجليزية . وهذا بالطبع يحول دون وجود سواجز . وكنا نظن أن اللغة الفرنسية تقل في الأهمية الا أننا لاحظنا فجأة قيام دول أفريقية تنطق بها وأصبحت جزءا من المسرح الدولي . ويكفي أن نقول أن اللغة سوف تظل مشكلة عسيرة ، ويلاحظ في البرامج التي تنتم في الخارج أنه كلما نجد موظفا يجمع بين الكفاءة المهنية والكفاءة اللغوية ، ويكون الاحباط الناسىء عن عدم القدرة على التفاهم باللغة المحلية هو السبب الرئيسي للمتعاب النفسية لهؤلاء العاملين فيجدون أنفسهم يكرهون أنفسهم ويكرهون أهل البلاد أيضا .

ومن الناحية المثالية يجب على كل عضو يعمل في منظمة دولية ان يجيد إحدى اللغات الرسمية . حقيقة قد يقوم المترجمون بالمهمة ولكن عندما يصل

الأمر الى اجتماعات اللجان يصبح « المتمكن التام من اللغة الرسمية ميزة حقيقية وكل من يمتلك تلك الميزة يتقدم بسرعة أكثر من غيره » (٢٣) .

ويجد كثير من العاملين بالأمم المتحدة صعوبة في التخاطب مع أهل البلاد المحليين مثلما يحدث للامريكيين تماما ، ولكن الميزة التي يتمتع بها موظفو الأمم المتحدة هي أنهم يأتون من بلاد كثيرة وبالتالي يحملون ثقافات مختلفة لدرجة أن الولايات المتحدة قد فشلت في جهودها في الحصول على خبراء على دراية كاملة باللغة ، ومن ناحية أخرى فان تعيين موظف لمجرد خبرته في اللغة وقلة خبرته المهنية يكون أسوأ من ارسال متخصص مهني لا يجيد اللغة . أن الاخصائي المتمكن من اللغة ولكنه أقل تأهيلا قد يلحق الضرر بالبرامج أكثر من النفع لأنه قد يعلم أشياء خاطئة . ولذلك فان استخدام المؤهل فنيا وان ضعفت عنده اللغة أكثر فاعلية في انجاز المهام الدولية .

ثامنا - التوزيع الجغرافي للمراكز وسياسة التعيينات الجغرافية وأساليبها :
سبق أن ناقشنا مبدأ التمثيل الجغرافي في التعيينات . والأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة تتبع هذه السياسة ولكنها ليست سياسة جديدة إذ سبق أن نفذتها عصابة الأمم .

وسوف نصف الآن كيف تطبق الأمم المتحدة نظام التمثيل الجغرافي .
أولا : معظم صغار العاملين مثل السعاه والحراس والكتبة يعينوا مطبعا بمعنى أن يكونوا من مواطني البلد التي توجد بها الوكالة الدوائية وقد دلت التجارب على أن « المنظمات يجب ألا تخرج عن الحدود المحلية في التعيين في الوظائف الدنيا » (٢٤) وهذا الاقتباس ورد ضمن تقرير حول الخدمة المدنية الدولية أصدره المجلس الاستشاري الذي قدمته الأمم المتحدة عام ١٩٤٦ - والتعيين في المستويات الدنيا يوفر كثيرا من نفقات السفر والاجازات (٢٥) وبذكر التقرير كذلك « ان قيمة المنظمة في التوزيع الجغرافي لا يمنع من وجود صعوبات » (٢٦) ويعلق تيان تشنج يانج قائلا « أنه ليس من الضروري أن نجد المساعدة على مستوى دولي كي نعطي سكرتارية الوكالة الشخصية للدولية » (٢٧) .

وبالنسبة للمراكز التي تكون فيها اجادة لغة ما أمرا ضروريا فلا بد

أن يفتتصر التعيين على البلاد التي تتحدث تلك اللغة ، وهذا يبعد هذه المراكز عن موضوع التوزيع الجغرافي ، ان هذه المراكز قليلة وبالتالي فان التهامت كثيرا عليها(٢٨) .

وتتبع الأمم المتحدة مبدأ « المدى المرغوب أو المقبول » بالنسبة لتعيين من كل دولة عضو وهذا المدى متسع تماما وأحيانا ما تزيد بعض الدول نصيبها من التعيين ويقل في أخرى وهذا يجعل النظام حرا . وبعض الدول الأعضاء خاصة المسقلة حديثا لا تستطيع أن توفر عاملا ين على درجة عالية من الكفاءة الفنية وفي تقرير صدر مؤخرا يذكر السكرتير العام « في بعض الحالات أبدت الحكومات أنها لا تستطيع في الوقت الحاضر الوفاء بكم وكيف الموظفين اللازمين(٢٩) » ، وهناك حكومات ترغب الى الحصول على مناصب أكثر تشمر أنها أحق بها من غيرها . ويستطرد السكرتير العام في التقرير « انه قد أعطى اهتمام لمسألة التوزيع الجغرافي على كافة المستويات(٣٠) » وتشير قوائم الوظائف المشاعرة الى صعوبة الحكومات في تقديم المرشح المناسب(٣١) .

وإذا لم يتخذ أى اعتبار بشأن تمثيل الدول الاعضاء بأكثر عدد في سكرتارية المنظمة يكون من الصعب الوصول الى تعاون حماسى في عمل المنظمة(٣٢) ، ان كل دولة لها سياستها ولا تريد أن تكون في ظل قوى أخرى تحتكر معظم الوظائف(٣٣) ، ان التمثيل الجغرافي من الممكن أن يعمل بصورة طيبة اذا استطاعت الدول الأعضاء ترشيح المرشح المؤهل(٣٤) . ومن الناحية العملية يصعب عليهم ذلك ومع ذلك يوكل اليهم أى عمل على أى حال وليس خافيا ان هذا يعنى أحيانا تعيين شخص غير صالح أو ذو مؤهل بسيط لانه يأتي من بلد معين(٣٥) ، أما عن سياسة التعيينات الجغرافية فالملاحظ أن التمثيل الجغرافي يدخل أيضا عنصرا سياسيا في القرارات الخاصة بالتعيينات والتي يتخذها رئيس الوكالة الدولية . وان الحكومات الأعضاء لا تستطيع أن تملى عليه شروط أو مكان التعيين(٣٦) . ومن الناحية النظرية فرئيس الوكالة يمارس احكامه بصورة مسقلة(٣٧) . ولكن من الناحية العملية فلكى يكسب تأييدا لسياسته ولكى يجعل المنظمة تعمل في تعاون فقد يتعرض لضغط من إحدى الدول الأعضاء كى يعين أحد مواطنيها في منصب كبير . ومما لا شك

فيه أن التمثيل الجغرافي يؤثر بشكل معاكس على الروح المعنوية للعاملين ويذكر تيان تشين يانج : « ان الشخص ليس ببساطة كفاء أو غير كفاء ، انه كفاء أو غير كفاء في موقف أو غرض معين ، وان الكفاءة في غرض ما قد تعنى عدم الكفاءة في غرض آخر ، فمثلا خلال التفاوض مع وزارة الخارجية البريطانية فمن الجائز أن يصلح موظف انجليزي سابق بها تماما ولكن قد يبدو غير كفاء اذا دار التفاوض حوله مع السلطات الليبية . ان مؤسسة دولية يعمل بها فرنسيون قد تكون في غاية الكفاءة في تعريف الأمور الفرنسية . ولكن قد تفشل ولا تكون كافية عند التعامل على المستوى الدولي (٣٨) .

توصيات المجلس الاستشاري للخدمة المدنية الدولية (٣٩) :

قدم المجلس عدة اقتراحات تهدف الى الموازنة بين الكفاءة والتوزيع الجغرافي ، وأحد هذه الاقتراحات تختص بالتعيين في المستويات الدنيا وخاصة من الشباب ويدربون على المهارات والمعلومات في السكرتارية .

والاقتراح الآخر يقضى باعداد برنامج تدريب للموظفين الجدد وقد يؤدي هذا الى فاعلية التمثيل الجغرافي والتدريب أثناء الخدمة أمر مرغوب فيه الا أن ثمة بعض الشكوك حول مدى التخصص من مظاهر التخلّف لدى المتدربين .

طرق وأساليب الاختيار :

ما هي الطرق التي تتبع في اختيار العاملين بالخارج ؟ من المعروف حسب تقارير عصبة الأمم ضرورة عقد امتحانات للمرشحين وأن يكون التعيين على أساس « المناصفة » ورأت الأمم المتحدة نفس الرأي وأوصت الجمعية العامة في جلستها السادسة باتتباع هذا الأسلوب والاعتراض الذي يوجه الى هذا النظام هو اختلاف الثقافات ومناهج التعليم في الدول الأعضاء (٤٠) . ولقد تدرك المجلس الاستشاري ذلك فأشار بأن يكون الاختبار تحريريا . « وأنه الطريق العادي لدخول الافراد الى الكادر المهني وعبر عن رايه فيما يلي « ٠٠٠٠ على جميع الوكالات أن تحدد مجموعة من الوظائف التي تمثل مستقبلا مهنيا يتم شغلها بشباب بعد اختيارهم ولا يشترط أن يكونوا على جانب كبير من التخصص . وحتى لو تطلب الأمر التخصص فيمكن من خلال التعرف

على مستوياتهم من خلال طلبات الالتحاق» (٤١) والوكالات الدولية بالطبع لها مكاتب لشئون الأفراد يقيمون مؤهلات المتقدمين وهم لا يتبعون سياسة رسمية أو شكلية ولهذا السبب قد اقترح انشاء هيئة الخدمة المدنية الدولية في الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة ويحبذ تبيان تشنج يانج هذه الفكرة حتى تتفادى الضغوط من الدول الأعضاء بتعيين مواطنيها ويرى أن أعضاء هذه الهيئة يتم انتخابهم لفترات محددة من قبل الدول الأعضاء» (٤٢) . ومع ذلك يبدو قيام مثل هذه الاحتمال وسوف تظل مسئولية الوكالات الدولية على المستوى المطلوب من العاملين .

توصيات لجنة الشؤون الخارجية الامريكية حول العاملين :

إذا رجعنا الى العاملين الامريكيين في الخارج فلاحظ أن برنامج التنمية AID والوكالة الامريكية الدولية USIA كانت تتبع أنظمة مختلفة في تعيين موظفيها وكانت وزارة الخارجية تقوم بعمل اختبار للمتقدمين من خريجي الجامعات الشبان أما برنامج التنمية فقد استخدم أناسا من داخل وخارج الحكومة فمن يأنس فيهم للخبرة لهذه المناصب . أما للوكالات الامريكية USIA فقد اتخذت طريقا وسطا (٤٣) .

ولقد كانت توصيات اللجنة منطقية بمعنى أنها رأت تقديم امتحان تحريري واحد فيه قدر كبير من الاختيار للمرشحين الجدد للعمل بجميع الوكالات ولا بد من تكوين لجنة للاختبار تحل محل لجان الاختبار التابعة لوزارة الخارجية . وتمثل الوكالات الثلاث في هذه اللجنة (الخارجية - برنامج التنمية - الوكالة الدولية) ووظيفة لجنة الاختبار تنمية وتطوير - المقاييس والمعايير التي تحكم الامتثال بما في ذلك الامتحان التحريري والشفوي أو أي نماذج أخرى (٤٤) .

ولا بد أن يشتمل امتحان القبول على « أساسيات لا بد أن يلم بها جميع المرشحين بصرف النظر عن الوكالة التي سيعينون فيها وبصرف النظر عن تخصصاتهم» (٤٥) . ويمكن تنفيذ طريقة الاختبار في اختبارات « الاقتصاد ، التنمية الاقتصادية ، العلوم السلوكية ، الحضارة الامريكية ، التخصص البيئي ، الزراعة والعمل » (٤٦) والغرض هنا هو جذب الافراد الذين

يتمتعون بخلفية واسعة في مجالات رئيسية • ومن الممكن أن يبدي المتقدم أو المرشح رغبته في الوكالة التي يريد الالتحاق بها •

وتستطرد اللجنة في توصياتها فتذكر منها أنه « طالما كانت القدرة على الكتابة مهارة أساسية » فلا بد أن يقدم امتحان بصورة انتظامية من هذا النوع • أما موضوع اللغة الأجنبية فيمكن اعتباره ميزة للمرشح الذي يجيد أكثر من لغة وتؤخذ في الاعتبار عند التعيين (٤٧) • ولكن اللجنة لم توصى بامتداد الذين يرسبون في امتحان اللغة الأجنبية (٤٨) إذا رأت أنه يمكن للمرشح أن يتابع دراسته في هذا المجال بعد التعيين وإذا لم يتسنى له ذلك فلا تتاح له فرص الترقية إلى مناصب عليا (٤٩) •

تاسعا - مشاكل المرتبات :

ان مشكلة المرتب مشكلة قائمة سواء لدى العاملين في الداخل أو في الخارج • وينص تشريع عام ١٩٦٢ في الفصل ١٤ على منح زيادات للعاملين بالوكالات الدولية •

والمعروف أن الوكالات الدولية لها مشاكل مرتبات خاصة وتتفاوت تلك المرتبات بتفاوت الحكومات والدول وعلى الرغم من تناقص مرتبات الموظفين عن نظرائهم العاملين في الصناعة إلا أنها أعلى من رواتب الدول الأخرى وتحوز السويد وبريطانيا والمانيا الغربية حذو الولايات المتحدة في هذا الشأن •

وحيث أن لجميع الدول الأعضاء الحق في عضوية سكرتارية تلك الوكالات إلا ، أن المشكلة هي في تحديد الأسس التي يعطى عليها المرتب ومدى العلاقة بين نوع العمل في الخارج ونظيره في الداخل وهل يقدم المرتب في الأعمال المتساوية بصرف النظر عن جنسية الموظف • وللإجابة على هذه الأسئلة نلاحظ أن الولايات المتحدة تتبع نفس سياسة عصبة الأمم بمعنى أنها تدفع رواتب تفضل رواتب أي دولة عضو ويعطى نفس المرتب للموظف بصرف النظر عن جنسيته وهذا يعنى أن الموظف الذي يأتي من بلده منخفض الأجر يستطيع أن يكسب كثيرا عما يتقاضاه في بلده إذا قد يتضاعف مرتبه مرتين أو ثلاث (٥٠) •

(م ٣١ - المشكلات السياسية)

ان قيام نظام للمرتبات يقوم على الجنسية سوف يكون له تأثير وخيم على معنويات العاملين .

وفي فترة ما من فترات ادارة الغوث التابعة للأمم المتحدة لجأت الى هذا النظام فقدمت رواتب عالية لجذب المؤهلين ولكنها تتفاوت بالنسبة لكان التعيين وهكذا نجد أن الامريكى قديتقاضى ١٠٠٠ دولار سنويا زيادة عن زميله الفرنسى الذى يؤدى نفس العمل والفرنسى قد يتقاضى ١٠٠ دولار أكثر من زميله الهندى الذى يقوم بنفس العمل أيضا . وكان مبدأ المساواة الوحيد هو فى علاوة غلاء المعيشة ومشكلة هذه السياسة - كما يشير تيان شنج يانج - أنه على الرغم من اقتصادياتها « أنها قد تدمر أسس الخدمة المدنية الدولية وتجعل من الوكالات الدولية مجرد أجهزة سكرتارية فقط(٥١) . وفى الواقع يوجد مبرر واضح لدفع مرتبات كبيرة تفوق ما تدفعها أعلى الحكومات اذ ان الموظف فى الخارج يتحمل مصاريف اضافية هذا الى جانب صعوبة الاتصالات الشخصية والمهنية والاعتراب(٥٢) .

عاشرا - الولاء الدولى والولاء الوطنى والانشطة السياسية للموظفين الدوليين :
 والمشكلة الأخيرة التى تتعلق بالعاملين فى الخارج هى مشكلة « الولاء الدولى والولاء الوطنى » . ولا يتوقع أحد من موظف بوكالة دولية أن يتخلى عن وظيفته ومشاغره تجاه بلده . ولكن ما أن ينخرط فى سلك العمل بالهيئة الدولية فعليه أن يعتبرها صاحب العمل الوحيد . وقد « لا يرضى » بلده الام تلك السياسات التى ينفذها بصفته عضوا بالوكالة الدولية ولكن يجب ألا يؤثر هذا على تصريف وتادية واجباته . وكما حدث فى عصبة الأمم ، حدث نفس الشئ فى الأمم المتحدة اذ تتطلب كل منهما من الموظف أن يقسم قسما للوظيفة بالألا ينتلقى أو يقبل أى تعليمات من أى حكومة أو أى سلطة سوى سلطة المنظمة الدولية وأن أى موظف ينتلقى مثل هذه التعليمات الصادرة عن أى حكومة أو سلطة خارجة عن المنظمة الدولية يعتبر خائنا للمنظمة الدولية . ولقد حدثت أمثلة من هذا النوع ولكن المشكلة أعق من ذلك فقد لا يقبل الموظف أى تعليمات خارجية ولكنه يظل متحيزا لبلده سواء فى أفكاره التى يطرحها فى المنظمة أو فى الاتصالات التى يجريها مع الأعضاء الآخرين فى السكرتارية - وطالما اتخذ كل موظف هذا الموقف - أى ينحاز

لبلده - فان عمل المنظمة لن يسير على ما يرام والمطلوب اذن هو « نظرة دولية » ، ويحدد المجلس الاستشارى الدولى للخدمة المدنية هذه النظرة : « انها تتضمن الرغبة فى محاولة فهم والتسامح مع وجهات النظر الاخرى والانماط الثقافية والعادات المختلفة كما تضمن الرغبة فى العمل بدون تحيز لافراد من اى جنسية أو لديانات أو ثقافات . وهى تعنى كذلك الاستعداد بالوعى المستمر بكيفية ظهور اقتراحات واحداث وتصريحات على مستوى جنسيات مختلفة . كما تتضمن سلوكا رفيعا وممارسة التقدير الذاتى وضبط النفس فى التعبير عن وجهات النظر سواء كانت عامة او خاصة والتي قد يساء فهمها فى المصالح أو القضايا السياسية التى تكون محل نظر من المنظمة الدولية(٥٣) .

وليس هذا بالأمر اليسير ويلاحظ تيان شنج يانج « بأنه ليس عناك شىء أصعب من تغيير وجهة نظر الانسان واقتزاع التحيز منه وأن يحل محلها مشاعر وعواطف مغايرة »(٥٤) ولكن لا بد للموظف أن يتخلى عن تحيزه وهذا التحيز قد يمارسه دون وعى منه وبالتالي يفقد هذا الموظف ما يعرف « العقلية الدولية » وحسب توصيات المجلس الاستشارى يجب على كل موظف دولى مخلص أن ينمى تلك العقلية الدولية ليس فقط فى اتصالاته مع أعضاء السكرتارية ولكن أيضا فى علاقاته منهم(٥٥) .

الانشطة السياسية للموظفين الدوليين :

وماذا عن النشاط السياسى لموظفى الهيئات الدولية ؟ تنص احدى لوائح الأمم المتحدة على أن «الأعضاء العاملين بالهيئة لهم حق التصويت ولكن دون التورط فى نشاط سياسى قد يتعارض أو قد ينعكس على استقلال وحياد هؤلاء الاعضاء»(٥٦) والسكرتير العام فقط هو الذى يقرر ما اذا كان الموظف قد تجاوز المسموح بها فى النشاط السياسى . ولا توجد بالأمم المتحدة مجموعة متكاملة من اللوائح أو التنظيمات كالتى تتوفر فى هيئة الخدمة المدنية بالولايات المتحدة الاميكية المعروفة بقوانين هانن .

ولقد وجد المجلس الاستشارى أنه من الصعب وضع قاعدة ثابتة حول

العضوية في حزب سياسى ومع ذلك فقد قرر انه « غير مسموح به ، للعضو أن ينتمى لحزب يكون غير شرعى في بلدة(٥٧) ان مشكلة العضوية في حزب غير شرعى ليست مشكلة بسيطة . ولكن ماذا يكون الوضع لو كان ينتمى الى حزب شرعى - عندما التحق المنظمة الدولية . ثم حدث تغير في نظام الحكم في بلده واصبح حزبه غير شرعى ؟ ففى هذه الظروف ليس من العدالة فصل الموظف ولكن يكفى أن ينبه ألا يشترك في أى نشاط سياسى يهدف الى الاطاحة بالنظام الجديد . هذا الى جانب ألا يظهر عداؤه الى الوفد الجديد الذى يمثل الحكومة الجديدة في الامم المتحدة .

وعلى أى حال فمن الصعب على الامم المتحدة والوكالات الدولية الاخرى أن ترقب عن كثب الانشطة التى يقوم بها موظفوها ضد الانظمة التى لا تروق لهم في بلادهم فمثلا وظفت الامم المتحدة في وقت ما المنفيين السياسيين الذين يؤيدون الاطاحة بالحكومات التى أرسلتهم الى المنفى . وطالما كان التغير في الحكومات يحدث من خلال استخدام القوة فان هذه المشكلة سوف تظل مشكلة حساسة .

الإدارة الدولية - هوامش الدراسة

(١) راجع في تفصيل ذلك :

Personnel for New Diplomacy. Report of the Committee on Foreign Affairs Personnel, Washington, D.C. : Carnegie Endowment for International Peace, December, 1962, pp. 2 - 5.

Ibid. (٢)

وراجع أيضا :

Nigro, Felix A., Modern Public Administration, A Harper International Edition, New York, 1969.

(٣) راجع في تفصيل ذلك :

Harlan Cleveland & Gerard J. Mangoue. (eds.) The Art of overseas man ship, N.Y.: Syracuse Univ. Press. 1957.

(٤) راجع :

Love day, Reflections on International Administration, Oxford England : Clavendon Press. 1956, pp. 2 - 4.

Ibid p. 4. (٥)

(٦) راجع :

Mottram Torre, "Personality Adjustment in Overseas Service" in The Art of Overseas manship, op. cit., p. 86.

Ibid., pp. 83 - 84. (٧)

Ibid., pp. 84 - 85. (٨)

(٩) راجع :

Personnel Programs and Policies of the Federal Government, House Subcommittee on Civil Service Commission and Personnel Programs, 84th Congress 1st Session, Washington, D.C.: Government Printing Office, 1956, pp. 91 - 95.

(١٠) وحول المشكلات الطبية والصحية للعاملين الأمريكيين في

الخارج ، راجع :

John D. Montgomery, The Politics of Foreign Aid, New York: Praeger, 1962, pp. 7 - 16.

- Loveday, op. cit., pp. 12 - 14. (١١)
 Ibid. (١٢)
 Ibid. (١٣)

(١٤) راجع في تفصيل ذلك :

Tien - Cheng Young, International Civil Service: Principle and Problems, Brussels, Belgium: International Institute of Administrative Services, 1958, pp. 142 - 150.

Walter R. Sharp, Field Administration in the United Nations System, New York: Praeger, 1961, pp. 161 - 164. (١٥)

Ibid., p. 165. (١٦)

(١٧) راجع
 Personnel for the New Diplomacy, op. cit., pp. 23 - 27.

Ibid., p. 25. (١٨)

Ibid., p. 26. (١٩)

(٢٠)

Ibid., p. 28. (٢١)

Love day, op. cit., p. 5. (٢٢)

Ibid., p. 77. (٢٣)

(٢٤) راجع في تفصيل ذلك :

International Civil Service Advisory Board. Report on Recruitment Methods and Standards for the United Nations and the Specialized Agencies, New York: United Nations. 1950; p. 11.

Ibid. (٢٥)

Ibid. (٢٦)

Tien Cheng Young, op. cit., p. 104. (٢٧)

Ibid., p. 91. (٢٨)

وراجع أيضا :

Nigro, op. cit., pp. 500 - 105.

(٢٩) راجع في تفصيل ذلك :

Geographical Distribution of the Staff of the Secretariat of the United Nations, Report by the Secretary General, New York : United Nations, General Assembly, October 1, 1959, p. 4.

Ibid., p. 3. (٣٠)

Ibid., pp. 4 - 5. (٣١)

Nigro, op. cit., pp. 502 - 503. : وراجع أيضا

Tien - Cheng Young, op. cit., pp. 93 - 94. (٣٢)

Nigro, op. cit., p. 503. (٣٣)

Love day op. cit., p. 45. (٣٤)

Report on Recruitment Methods and Standards, op. cit., p. 8. (٣٥)

Ibid. (٣٦)

Ibid., p. 10. (٣٧)

Love day, op. cit., p. 45. (٣٨)

Report on Recruitment Methods and Standards, op. cit., p. 10. (٣٩)

Tien - Cheng Young, op. cit., p. 100. (٤٠)

Report on Recruitment Methods and Standards, op. cit., op. 28 -29. (٤١)

Tien - Cheng Young, op. cit., pp. 59 - 60. (٤٢)

Personnel for the New Diplomacy, op. cit., p. 66. (٤٣)

Ibid., pp. 70 - 72. (٤٤)

Ibid., p. 72. (٤٥)

Ibid. (٤٦)

Ibid. (٤٧)

Ibid., p. 73. (٤٨)

Ibid., p. 75. (٤٩)

- Ibid., p. 78. (٥٠)
- Tien - Cheng Young op. cit., p. 131. (٥١)
- Ibid., p. 130. (٥٢)
- International Civil Service Advisory Board, Report on Standards of Conduct in the International Civil Service, New York: United Nations, 1954, p. 4. (٥٣)
- Tien - Cheng Young op. cit., p. 132. (٥٤)
- Report on Standards of Conduct in the International Civil Service, op. cit., pp. 5 - 8. (٥٥)
- Tien - Cheng Young, op. cit., p. 35. (٥٦)
- Report on Standards of Conduct in the International Civil Service, op. cit., p. 11. (٥٧)

وراجع أيضا :

Keenleyside H.L., "Administrative Problems of the United Nations Technical Assistance Administration", Public Administration, XXXIII (Autumo, 1955).

Love day, A., Reflections on International, Oxford, England Clarendon Press, 1956.

Fedder, Edwin H., "United States Loyalty Procedures and the Recruitment of International Personnel", Western Political Quartely, XXV, No. 4 December, 1962.