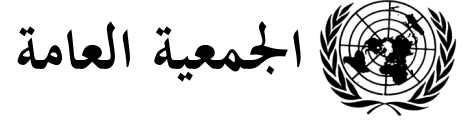


Distr.: General
27 July 2010
Arabic
Original: English



اللجنة التنفيذية لبرنامج المفوض السامي الدورة الحادية والستون

جنيف ٤-٨ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٠

البند ٦ من جدول الأعمال المؤقت

التقارير المتعلقة بالمسائل البرنامجية والإدارية وبالرقابة والتقييم

تقرير عن أنشطة مكتب المفتش العام

تقرير أعده المفتش العام

موجز

أعدّ هذا التقرير تمشياً مع قرار اللجنة التنفيذية لبرنامج المفوض السامي بأن تتلقى تقريراً تقييماً في دورتها العامة السنوية في إطار البند "٦" من جدول الأعمال: التقارير المتعلقة بالمسائل البرنامجية والإدارية وبالرقابة والتقييم (الوثيقة A/AC.96/1003، الفقرة ٢٥-١(و)٦). وتجدد الإشارة أيضاً إلى قرار اللجنة التنفيذية بإطلاعها بانتظام على التقارير الموجزة عن التحريات وفتحات التحقيقات الرئيسية وعدد أنواع التحقيقات تلك ومتوسط الفترة الزمنية التي يستغرقها إكمالها ووصف للإجراء التأديبي ذي الصلة (الوثيقة A/AC.95/1021، الفقرة ٢٤(ه)). ويغطي التقرير الفترة من منتصف عام ٢٠٠٩ إلى منتصف عام ٢٠١٠.

المحتويات

| الصفحة | الفقرات | | |
|--------|---------|-------|---|
| ٣ | ٦-١ | ..... | أولاً - مقدمة |
| ٤ | ٤٠-٧ | ..... | ثانياً - عمليات التفتيش |
| ٤ | ٧ | ..... | ألف - عمليات التفتيش وبعثات الامتثال |
| ٥ | ١٢-٨ | ..... | باء - تنفيذ استراتيجية التفتيش المنقّحة |
| ٥ | ٣٦-١٣ | ..... | جيم - الممارسات الحسنة والاستنتاجات المتكررة المستمدة من بعثات التفتيش .. |
| ١٠ | ٤٠-٣٧ | ..... | دال - الامتثال |
| ١١ | ٥٥-٤١ | ..... | ثالثاً - التحقيقات |
| ١١ | ٥٠-٤١ | ..... | ألف - مجموع الحالات والإبلاغ |
| ١٣ | ٥١ | ..... | باء - أدوات التحقيق |
| ١٤ | ٥٣-٥٢ | ..... | جيم - التدريب على التحقيق |
| ١٤ | ٥٤ | ..... | دال - بعثات التحقيق والموظفون |
| ١٤ | ٥٥ | ..... | رابعاً - التحريات المخصصة |

أولاً - مقدمة

١- يقوم مكتب المفتش العام في مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بثلاث وظائف رئيسية هي: عمليات التفتيش المتعلق بنوعية إدارة عمليات المفوضية؛ والتحقيقات في ادعاءات سوء السلوك من جانب موظفي المفوضية، والتحريات المخصصة في الهجمات العنيفة على موظفي المفوضية وعلمياتها، وكذلك في الأحداث الأخرى التي تُسبب خسائر أو أضراراً جسيمة لسلامة المفوضية أو مصداقيتها أو أصولها.

٢- ويعرض هذا التقرير بإيجاز الأنشطة التي اضطلع بها مكتب المفتش العام في الفترة ما بين تموز/يوليه ٢٠٠٩ ونهاية حزيران/يونيه ٢٠١٠.

٣- وحتى نهاية حزيران/يونيه ٢٠١٠، كان مكتب المفتش العام قد انتهى من تنفيذ ٨٦ في المائة من التوصيات الواردة في تقرير تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨ والمتعلقة باستعراض فريق الخبراء المستقل لمكتب المفتش العام الذي أجراه المكتب الأوروبي لمكافحة الغش التابع للاتحاد الأوروبي. وستقدم إلى المفوض السامي بنهاية تموز/يوليه ٢٠١٠ مذكرة داخلية/ميدانية محدثة تتعلق بمكتب المفتش العام وتعكس التغيرات التي حدثت بالفعل. وتقتضي بقية التوصيات غير المنفذة جميعها اتخاذ قرارات مؤسسية. وإنشاء لجنة استشارية مستقلة، عملاً باقتراح نائب المفوض السامي، من شأنه أن يدعم تنسيق الرقابة على مستوى المفوضية. وستماشى هذه اللجنة مع التوصيات الواردة في تقرير المكتب الأوروبي لمكافحة الغش فيما يتصل بإنشاء لجنة استشارية خارجية لمكتب المفتش العام. كما سيوضح ذلك مسؤوليات الإبلاغ التي يضطلع بها المفتش العام. أما توسيع ولاية مكتب المفتش العام بحيث تشمل التحقيق في ادعاءات الغش أو الفساد من جانب أطراف ثالثة، وإنشاء وظيفة ثانية لأخصائي تحقيقات سام يُعيّن من الخارج، فمسألتان لا تزالان معلقتين بسبب قيود الموارد.

٤- وياشر المفتش العام، لدى توليه مهامه في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩، عملية أسفرت عن وضع خريطة طريق تزود مكتب المفتش العام بمجموعة واضحة من خطوات التنفيذ وبرؤية للمستقبل. وتمثل الأهداف الرئيسية لخريطة الطريق في: تعزيز نوعية التنظيم الإداري وإدارة العمليات؛ وتدعيم آليات المتابعة والتنفيذ المنهجين لتوصيات مكتب المفتش العام؛ وترسيخ سمعة مكتب المفتش العام باعتباره كياناً محايداً ومستقلاً داخل المفوضية؛ وتقوية روح الشفافية والعدل في متابعة الشؤون التأديبية؛ والعمل كوسيط أمين في إسداء المشورة وتقديم التوصيات بشأن التحديات المعقدة التي تواجهها الإدارة العليا.

٥- وسعيًا إلى بلوغ هذه الأهداف، تستند خريطة الطريق إلى أربع دعائم. تركز الدعامة الأولى على القيمة المضافة والكفاءة من خلال ترشيد كيفية استخدام المعارف والخبرات في إعادة بلورة منهجيات العمل. وتُعنى الدعامة الثانية بصورة مكتب المفتش العام لدى موظفي

المفوضية: فتحسين التعامل بين مكتب المفتش العام وغيره من شعب/أقسام المنظمة يشكل الأساس لتحسين استراتيجية التواصل الداخلية للتصدي لضروب الفهم الخاطئ لعمل مكتب المفتش العام. أما الدعامة الثالثة فتبرز أهمية الحفاظ على المهنية والنزاهة، وهو هدف يمكن بلوغه بتحسين معرفة المنظمة من النواحي التشغيلية والإجرائية والثقافية وبتصميم أولويات عمل مكتب المفتش العام وفقاً للمعايير ولأفضل الممارسات المتبعة. وتتوخى الدعامة الرابعة إيجاد تآزر في القضايا المشتركة مع العناصر الفاعلة الأخرى المسؤولة عن الرقابة العامة في المنظمة: فتوضيح دور كل جهة وأوجه التكامل فيما بينها سيُتيح تعاوناً أوثق يفضي إلى تنفيذ آليات وقائية بقدر أكبر وإجراءات تصحيحية أفضل.

٦- وكجانب من هذه العملية، شملت إعادة تنظيم مكتب المفتش العام في أيار/مايو ٢٠١٠ الارتقاء بالقسمين اللذين كانا مكلفين بالتفتيش والتحقيق فتحولاً إلى دائرتين، تتواءمان مع مركز كيانات الرقابة الأخرى داخل المفوضية. وتُبين في هذا التقرير أنشطة كل من الدائرتين المذكورتين.

ثانياً - عمليات التفتيش

ألف - عمليات التفتيش وبعثات الامتثال

٧- أجرى مكتب المفتش العام، منذ أن قدّم تقريره إلى اللجنة التنفيذية في دورتها الستين، ما مجموعه ١١ عملية تفتيش عادي. وشملت اثنتان من تلك العمليات وحدتين في المقر هما دائرة الميزانية البرنامجية في شعبة التنظيم المالي والإدارة، وقسم خدمات مستعملي نُظُم المعلومات والاتصالات في شعبة نُظُم المعلومات والاتصالات. وأُجريت تسع عمليات في المواقع الميدانية شملت، حسب الترتيب الزمني، الولايات المتحدة الأمريكية وكندا؛ وإريتريا؛ وكوسوفو (صربيا)؛ والجزائر وبرنامج تدابير بناء الثقة؛ واندونيسيا وتيمور الشرقية؛ وجنوب أفريقيا وبلدان محتارة يُعنى بها المكتب الإقليمي في بريتوريا (تأجل موعد إنجازها بسبب انقطاع الرحلات الجوية جراء ثورة البركان في نيسان/أبريل ٢٠١٠)؛ وكينيا؛ وموريتانيا؛ والاتحاد الروسي. وإضافة إلى ذلك، أُجريت بعثتا امتثال إلى كل من جمهورية الكونغو الديمقراطية والمكسيك. ومن المقرر إجراء ثلاث عمليات تفتيش وبعثة امتثال إضافية في النصف الثاني من عام ٢٠١٠. وستستمر إتاحة تقارير جميع عمليات التفتيش، حال استكمالها، لأعضاء اللجنة التنفيذية، وذلك على صفحة محمية بكلمة سرّ في الموقع الإلكتروني العام للمفوضية.

باء - تنفيذ استراتيجية التفتيش المنقحة

٨- بدأ مكتب المفتش العام، في كانون الثاني/يناير ٢٠١٠، تنفيذ استراتيجية تفتيش منقحة بغية تحسين أداء وظيفة التفتيش. ويتضمن ذلك:

١- استخدام نهج قائم على أساس تقييم المخاطر

٩- جرى تطوير معايير الانتقاء الخاصة بعمليات التفتيش العادي بحيث تتواءم بقدر أكبر مع تلك المستخدمة في عمليات التفتيش وبعثات الامتثال المخصصة. وتدعم التنسيق مع مكتب خدمات الرقابة الداخلية ومع دائرة وضع السياسات والتقييم لضمان ألا يتقرر إجراء مراجعة داخلية للوحدة ذاتها من وحدات العمليات/المقر في عام ٢٠١٠ وألا تتداخل بعثات التفتيش مع تقييمات دائرة وضع السياسات والتقييم.

٢- تضيق نطاق عمليات التفتيش

١٠- تركّز عمليات التفتيش بمنهجية أكبر على تقييم نوعية إدارة عمليات الميدان ووحدات المقر. ويعكف مكتب المفتش العام حالياً على وضع ورقة مفاهيم لتحديد النطاق الأمثل لعمليات التفتيش تحديداً أفضل. كما قدمت إلى أعضاء اللجنة التنفيذية توضيحات بشأن التمييز بين وظائف التفتيش ووظائف التقييم ومراجعة الحسابات.

٣- تحسين أدوات التفتيش

١١- خضع دليل التفتيش لعملية تنقيح كبيرة تضمنت صياغة استبيانات إضافية لعمليات تفتيش وحدات المقر. وسيُتاح الدليل الجديد قريباً على الإنترنت. وحُدثت قاعدة بيانات التفتيش وحُسن استبيان الامتثال الإلكتروني. وأعدَّ أيضاً نموذج سُيختبر لدى إعداد تقارير التفتيش لعام ٢٠١٠. وفي حين أن المشاكل التقنية الرئيسية المتصلة باستبيانات الموظفين السرية الإلكترونية قد سوّيت الآن، تقتضي مسألة إحجام عدد من الموظفين عن الرد إلكترونياً، مخافة رفع السرية عن المعلومات المقدّمة، مزيداً من الاهتمام.

٤- زيادة التدريب

١٢- نُظِم في نيسان/أبريل ٢٠١٠ تدريب متقدم في مجال التفتيش لفائدة مكتب المفتش العام وموظفين مختارين من خارج المكتب بهدف تزويد المشاركين في بعثات التفتيش بالمزيد من المهارات.

جيم - الممارسات الحسنة والاستنتاجات المتكررة المستمدة من بعثات التفتيش

١٣- واصل مكتب المفتش العام تدعيم تركيزه على تحديد الممارسات الحسنة بغية استخلاص العبر وتيسير تعميم النهج المبتكرة على عمليات أخرى. واستُخلصت الممارسات الحسنة التالية من تحليل مكتب المفتش العام لتقارير بعثات حديثة:

- (أ) تساعد إقامة شبكة رصد الحماية في الصومال - بواسطة شبكة من المنظمات المحلية غير الحكومية ووسائل الإعلام المحلية والمرافق الطبية - على معالجة مشكلة وصول المكتب المحدود جداً إلى مناطق كثيرة يقطنها أشخاص تعنى بهم المفوضية؛
- (ب) نجح إقرار تدريب توجيهي محلي للموظفين الجدد في مصر، وكانت له مساهمة قيّمة في عملية اعتمدت على عدد كبير من الموظفين؛
- (ج) وُفق المكتب في إقليم هونغ كونغ الإداري الخاص التابع للصين في تنفيذ عملية تعبئة للموارد من القطاع الخاص؛
- (د) أقر المكتب مخطط تسجيل متنقلاً في لبنان لتوفير بديل فعال في غياب حضور ميداني دائم للمفوضية فيما يتصل بتسجيل اللاجئين؛
- (هـ) دأب بعض شركاء المفوضية بنجاح على استخدام أموالهم وموارد أخرى لتنفيذ برامج المفوضية في الولايات المتحدة الأمريكية؛
- (و) في كوسوفو (صربيا)، تشمل المبادرات الموجهة نحو الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة مشاريع محلية تمولها المفوضية كسبيل إلى توعية النساء وتشجيع الحوار بشأن قضايا العنف الجنسي والجنساني في سياق متعدد الإثنيات، وعرض مسرحية في منطقة بيها/بيك، بمشاركة أطفال من الروما، وكان موضوعها العودة؛
- (ز) في الجزائر العاصمة، خلصت شراكة مع منظمة محلية غير حكومية، هي منظمة إغاثة النساء المنكوبات المنشأة في عام ٢٠٠٨، إلى إقامة نظام إحالة للمهاجرات واللاجئات المعرضات للتأثر النفسي السريع. وكُمّل هذا النظام بنظام زيارات ميدانية فجائية بهدف معرفة المزيد عن ظروف معيشة اللاجئات وملتزمات اللجوء؛
- (ح) عقدت دورات عمل مشتركة شاركت فيها المكاتب الإقليمية وشعبة التنظيم المالي والإدارة وشعبة دعم البرامج والإدارة بهدف إعداد تعليمات جديدة للبرمجة واستعراضها. وساعدت هذه الدورات موظفي المفوضية على تحسين فهمهم للإطار المنقّح لتخصيص الموارد وتنفيذ أنشطة الدورة البرنامجية السنوية؛
- (ط) تقوم أفرقة متعددة الوظائف، في داداب، برصد الأنشطة الميدانية وتقديم معلومات منتظمة وموحدة إلى الإدارة العليا للعملية القطرية في كينيا.
- ١٤ - وتشمل بعض الاستنتاجات المتكررة المستخلصة من العمليات الميدانية ما يلي:

١ - الإدارة العامة

- ١٥ - كان للهيكلية الإقليمية تأثير مهم على الإدارة التنفيذية والمراقبة الوظيفية للعمليات الميدانية. ومع ذلك لا بد من زيادة توضيح دور الموظفين وولايتهم وتنظيمهم ووظائفهم في الهياكل الإقليمية، فضلاً عن بلورة استراتيجيات العمليات الإقليمية وتنفيذها.

١٦- وقد تحسنت الشراكات لا سيما بفضل ترتيبات أكثر تنظيماً للتواصل مع ممثلات المانحين والمنظمات غير الحكومية والأشخاص الذين تعنى بهم المفوضية. واستفادت تلك الشراكات من اعتماد نهج إدارة قائمة على النتائج في تنفيذ العمليات. من ناحية أخرى، يظل هناك تقصير في إشراك الشركاء الرئيسيين في بعض المكاتب. ويود المسؤولون الحكوميون في بعض العمليات تحسين حوارهم مع المفوضية بشأن الميزنة وأولويات التخطيط والاستراتيجيات خلال العام؛ وما زالت البلدان المانحة تعرب عن رغبتها في تقديم المزيد من الدعم السياسي بشأن قضايا الحماية شريطة إبلاغها بوضوح بتلك القضايا.

١٧- وفي حين حددت معظم المكاتب اتجاهات استراتيجية تتوافق مع الأهداف الاستراتيجية العالمية للمفوضية ومع الأهداف الإقليمية التي حددها كل مكتب، لا بد من بلورة استراتيجيات أكثر طموحاً وأطول أمداً في بلدان كثيرة.

١٨- واعتمد عدد أكبر من المكاتب نهجاً متعدد الوظائف في تسوية القضايا والشواغل المتصلة باللاجئين وملتزمي اللجوء في حالات الطوارئ، مما أفضى إلى زيادة القدرة الفعلية على الاستجابة وعلى تكييف الطريقة التي تقوم بها المفوضية بتوفير الحماية والمساعدة في الوقت المناسب للأشخاص الذين تُعنى بهم. غير أنه لا بد من العمل بشكل منهجي على اعتماد هياكل أكثر ملاءمة في المكاتب الميدانية من أجل ضمان نهج متكامل ومتعدد الوظائف لتلبية احتياجات أولئك الأشخاص من الحماية والمساعدة. وفي هذا الصدد، يمثل عملية دمج قضايا السن ونوع الجنس والتنوع، وتوصيف النص تحديداً على ضروب المساءلة والمسؤوليات والسلطات ضمن إطار المساءلة الإدارية العالمية المعتمد في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩ أداتين قيمتين لضمان اتباع نهج شمولي في تلبية الاحتياجات الأساسية. ولا يزال تنفيذ عملية دمج قضايا السن ونوع الجنس والتنوع مع الشركاء المعنيين يشكل مصدر قلق في عدد من المكاتب. ولا بد من تدعيم التنسيق بين خدمات الحماية والخدمات البرنامجية والمجتمعية بغية تحسين التكامل والتآزر والتأثير. ومن اللازم إشراك الموظفين الميدانيين بقدر أكبر في عمليات صنع القرارات الاستراتيجية والسياساتية.

٢- إدارة الحماية

١٩- ما زالت هناك حاجة إلى استراتيجيات حماية إقليمية ومحلية أكثر شمولاً كي يتسنى بلورة رؤية مشتركة وتحليل شواغل الحماية الرئيسية ووضع خطط التنفيذ.

٢٠- ومن شأن الحكومات والمنظمات غير الحكومية وموظفي المفوضية غير المعنيين بالحماية الاستفادة من تدريب أساسي في مجال الحماية بغية تحسين فهمهم لحقوق اللاجئين، لا سيما تدريب المؤسسات الحكومية على تحديد صفة اللاجئ.

٢١- وعادة ما تدار عمليات تحديد صفة اللاجئ إدارة جيدة، لا سيما فيما يتعلق بالتسجيل وإدارة الملفات واستعراض تقييمات تحديد صفة اللاجئ. ومع ذلك، ما زال من

الممكن إدخال تحسينات مثل استكمال الإجراءات التشغيلية الموحدة وتقديم المزيد من التدريب إلى الموظفين والحراس والمترجمين الفوريين . وتستدعي مسألتنا معدل دوران الموظفين المعنيين بتحديد صفة اللاجئ والاعتماد الكثيف على متطوعي الأمم المتحدة اهتماماً خاصاً في مكاتب كثيرة. ولا تزال أنشطة تحديد صفة اللاجئ تتأخر في بعض العمليات.

٢٢- وتظل التحديات قائمة في موازنة العمليات الميدانية للمفوضية فيما يتصل باللاجئين والعائدين والمشردين داخلياً. وبخصوص المشردين داخلياً، لا بد من المضي في تعزيز التنسيق الفعال بين العناصر الفاعلة في مجموعة الحماية وتوفير نظم رصد أفضل للمشردين داخلياً. ولا بد أن تصدر عن المقر توجيهات إضافية بشأن كيفية تحسين الروابط بين مجموعة الحماية ومجموعة التعافي المبكر.

٢٣- وبالرغم من الترحيب بالتحسينات الأخيرة، تظل معالجة القضايا المتصلة بانعدام الجنسية غير كافية بسبب نقص المعلومات أو المعارف في بعض المكاتب. وتحتاج بعض البلدان التي ليست طرفاً في اتفاقيتي انعدام الجنسية إلى تكثيف العمل في مجال الدعوة والمزيد من المشورة التقنية بغية التصديق على هاتين الاتفاقيتين. ولا بد من الاعتماد بقدر أكبر على مناقشات الموائد المستديرة وحلقات العمل المواضيعية مع الحكومات والبعثات الدبلوماسية والمؤسسات الوطنية والأكاديميات وجمعيات المساعدة القانونية.

٢٤- ويشجع استخدام إعادة التوطين استخداماً استراتيجياً باعتباره أداة مهمة للحماية في بعض البلدان. غير أن الإجراءات التشغيلية الموحدة لإعادة التوطين بحاجة لأن تستكمل وتستخدم في عمليات عدة.

٢٥- وتحتاج بعض العمليات الميدانية إلى تحسين استخدام خطة العمل عشرية النقاط في جهودها الرامية إلى تحسين حماية اللاجئين بالتوازي مع إشراك المزيد من العناصر الفاعلة في توفير الحماية والمساعدة للمهاجرين والأشخاص الذين تعنى بهم المفوضية.

٢٦- ولا تزال بعض العمليات في حاجة إلى استكمال الإجراءات التشغيلية الموحدة الخاصة بالعنف الجنسي والجنساني وإلى صياغة استراتيجيات وقاية واستجابة بالتشاور مع المقر. ولا تزال بعض البلدان في حاجة إلى بلورة آليات إبلاغ ومتابعة موحدة فيما يتصل بالعنف الجنسي والجنساني.

٣- إدارة البرامج

٢٧- لا تزال هناك ضرورة لمشاركة الشركاء المنفذين والشركاء التشغيليين مشاركة أكبر في جميع مراحل تخطيط العمليات. ورغم أن التقييمات التشاركية تجرى الآن بانتظام في معظم العمليات المشمولة بالتفتيش، لا تُستخدم دائماً، وبصورة منهجية، النتائج المتصلة بدمج قضايا السن ونوع الجنس والتنوع في مراجعة الخطط التشغيلية.

٢٨- ولا يزال من الضروري تدريب جميع الشركاء وتشجيعهم على توحى المزيد من الفعالية في استخدام الإبلاغ عن المعايير والمؤشرات باعتباره أساساً لتخطيط البرامج؛ وإشراك اللاحقين في عمليات التخطيط الاستراتيجي بغية تحسين حظوظ نجاح التنفيذ المجتمعي في مرحلة لاحقة؛ وتشجيع زيادة إشراك وكالات متخصصة أخرى تابعة للأمم المتحدة في عملية التخطيط.

٢٩- ولا تزال إدارة العمليات تتركز بصورة مفرطة على مستوى العواصم. ولا يؤدي ذلك إلى رصد وتنفيذ البرامج على نحو فعال في الميدان، خاصة عند التعامل مع الشركاء ذوي العلاقة في الميدان. ولا بد من إيفاد بعثات رصد ودعم منتظمة من العاصمة إلى الميدان، لا سيما فيما يتصل بضمان مستوى المساعدة ونوعيتها، وتحويل الأموال حسن التوقيت، وفعالية إقبال المشاريع والتحقق منها.

٣٠- وأفضت الزيادات في مستويات النشاط إلى زيادة في عدد الشركاء المنفذين، ومن ثم إلى زيادة الاحتياجات التدريبية. ويتضح ذلك بالقدر الأكبر فيما يتصل باعتماد إطار الإدارة القائمة على النتائج الذي وضعته المفوضية، بما في ذلك برنامج فوكس.

٤- التنظيم الإداري وإدارة الموارد البشرية

٣١- اعتباراً لتنامي عدد بيئات العمليات غير الآمنة، تدعو الحاجة إلى القيام على نحو أكثر تواتراً باستعراض التدابير التنظيمية المعتمدة للتصدي لسلامة الموظفين وأمنهم، بما في ذلك دمج موظفين وطنيين في نظام إدارة الأمن. وما زال يتعين توفير موارد إضافية لدعم تدابير الأمن المهمة في المكاتب الميدانية. ويرحب مكتب المفتش العام بقيام المفوض السامي في عام ٢٠٠٩ بإنشاء لجنة إدارة الأمن العليا.

٣٢- وتدرك الإدارة العليا للمفوضية إدراكاً جيداً تزايد استخدام قوة عاملة متنسبة، لا سيما متطوعي الأمم المتحدة، في العمليات الميدانية. والجوانب الإيجابية لهذا التطور معترف بها. غير أنه وفي حين اتخذت تدابير مهمة لتحسين السياسات والإجراءات المتصلة بتوظيف متطوعي الأمم المتحدة، لا تزال هناك حالات متواترة تُطلب فيها إلى متطوعي الأمم المتحدة الإشراف على موظفين وطنيين، أو أداء وظائف حماية أساسية، أو ترؤس حضور المفوضية في مقر معين. وتنطوي هذه الحالات على خطر تفويض نوعية عمليات المفوضية.

٣٣- هذا، ولا تُحدَّث بانتظام دائماً الهياكل التنظيمية وتوصيفات الوظائف في المكاتب الميدانية بحيث تعكس على النحو المناسب توزيع العمل والمسؤوليات الوظيفية وخطوط الإبلاغ.

٣٤- وتدريب موظفي المفوضية أداة أساسية للاضطلاع بفعالية بولاية الحماية المنوطة بالمفوضية وللمحافظة على ثقافة التعلم داخل المنظمة. ولا بد من تكثيف الجهود لضمان

استفادة الموظفين من فرص التعلم القيمة، بما فيها تلك التي يتيحها على شبكة الإنترنت مركز التعلم العالمي في بودابست.

٣٥- وفي حين تعقد مكاتب ميدانية كثيرة دورات لتجديد المعارف المتصلة بمدونة قواعد السلوك لفائدة موظفيها وشركاء المفوضية، لا تقوم مكاتب أخرى بذلك على أساس منهجي ومنتظم. ويجهل الموظفون في بعض المكاتب إجراءات الإبلاغ عن سوء السلوك.

٣٦- وينبغي أن يقوم كبار الإداريين من العاصمة بزيارات منتظمة إلى المكاتب الميدانية لاستعراض ومعالجة أي بواعث قلق متصلة ببلوغ الحد الأدنى من ظروف العمل والمعيشة الذي أقره نائب المفوض السامي في ١٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧. ولا بد من تحسين رصد امثال المبادئ التوجيهية ذات الصلة.

دال - الامثال

٣٧- ظل معدل امثال التوصيات المنبثقة عن عمليات مكتب المفتش العام مرتفعاً. فقد نُفذ ٩٠ في المائة من التوصيات أو كان قيد التنفيذ. وأجري تحليل لحالة تنفيذ توصيات التفتيش خلال فترة الإبلاغ، وكشف هذا التحليل ما يلي:

(أ) لم تسجل حالات عدم امثال؛

(ب) لا يستفيد الممثلون الجدد في حالات كثيرة من إحاطة إعلامية مناسبة بشأن استنتاجات التفتيش قبل تولي مهامهم، مما يحول دون اتخاذ إجراءات سريعة بشأن التوصيات المنبثقة عن التفتيش؛

(ج) انتهت تسع عمليات تفتيش باستنتاج درجة امثال مرضية.

٣٨- وأجريت خلال فترة الإبلاغ بعثتا امثال. فاستهدفت الأولى المثلثة الإقليمية في كينشاسا في جمهورية الكونغو الديمقراطية، واستنتجت أن معدل الامثال بات عالياً وأن اللامركزية يسرت بقدر كبير عمل المكتب في شرق البلد. أما البعثة الثانية، التي اتجهت إلى المكسيك، فاستنتجت حدوث تحسينات كبيرة في الإدارة والقيادة العامتين، وبلورة رؤية استراتيجية أدق لتنفيذ ولاية المفوضية وفقاً لتحول المكتب مؤخراً من مكتب إقليمي إلى مكتب قطري.

٣٩- ولا تزال العوامل التي تعوق امثال توصيات التفتيش امثالاً كاملاً تشمل نقص الموارد؛ والافتقار إلى الدقة الكافية في صياغة بعض التوصيات؛ واختلاف وجهات النظر بين المكتب الميداني الذي وقع عليه التفتيش أو الوحدة الخاضعة للتفتيش ومكتب المفتش العام بشأن صلاحية التوصيات أو ملاءمتها؛ وحدوث تغييرات هامة في بيئة العمليات خارجة عن إرادة المكاتب أو الوحدات الخاضعة للتفتيش.

٤٠- وسيواصل مكتب المفتش العام تنقيح منهجية الامتثال التي يتبعها تماشياً مع تطورات الأمم المتحدة الرامية إلى إدخال تحسينات على الرقابة والمساءلة على نطاق المنظومة ككل.

ثالثاً - التحقيقات

ألف - مجموع الحالات والإبلاغ

٤١- سجل مكتب المفتش العام، خلال فترة الإبلاغ، ما مجموعه ٨١٤ شكوى (منها ٥٠٤ شكوى وردت من لاجئين وأشخاص آخرين مشمولين بحماية المفوضية ومساعدتها)، وهذا يشكل زيادة إضافية مقارنة بالشكاوى المبلغ عنها في تقرير مكتب المفتش العام إلى اللجنة التنفيذية في عام ٢٠٠٩ وعددها ٦٣٤ شكوى. وتعزى زيادة عدد الادعاءات في جزء منها إلى اعتماد آلية الشكاوى الإلكترونية في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩، بهدف زيادة مساءلة المفوضية أمام الأشخاص الذين تُعنى بهم. وكان معظم هذه الشكاوى متصلاً بشواغل لها علاقة بالحماية والمساعدة، وجرى تقاسمها، بعد عملية الفرز والتقييم الأولية من جانب مكتب المفتش العام، مع المكاتب المختصة ومع شعبة الحماية الدولية بغرض متابعتها.

٤٢- وأفضت ١٠٢ من مجموع الشكاوى الواردة إلى فتح تحقيق. ويتسق هذا مع فترة الإبلاغ السابقة حيث فُتح ١٠٠ تحقيق. وتجدد الإشارة إلى أن خمس شكاوى فقط من أصل ١٧٣ شكوى واردة بواسطة آلية الشكاوى الإلكترونية كانت مدعومة بما يكفي من الأدلة لفتح تحقيق. ويرحب مكتب المفتش العام بحقيقة أن وصول الأشخاص الذين تُعنى بهم المفوضية إلى آلية الشكاوى للتعبير عن شواغلهم يتيسر بشكل متزايد، لما لذلك من تأثير غير مباشر على تعزيز مساءلة الموظفين الميدانيين. وتقاسم مكتب المفتش العام في الفترة الأخيرة أداة مع المكاتب مسخرة لتيسير تقصي تلك الشكاوى.

٤٣- وأكمل خلال فترة الإبلاغ ما مجموعه ٥٠ تحقيقاً، خلص ١٦ منها إلى تقارير عن التحقيقات الأولية^(١) أُحيلت إلى مدير شعبة إدارة الموارد البشرية لاتخاذ إجراءات مناسبة بشأنها. وأفضت التحقيقات المتبقية وعددها ٣٤ تحقيقاً إلى تقارير عن إغلاق الملفات.

٤٤- وكان أحد تقارير التحقيق المحالة إلى شعبة إدارة الموارد البشرية متعلقاً بموظف اعترف بالاعتداء على قاصر من المجتمع المحلي. وتناول تقرير آخر حالة مسؤول إداري تورط

(١) منذ صدور الأمر الإداري ST/AI/371/Amend.1 المؤرخ ١١ أيار/مايو ٢٠١٠ عن أمانة الأمم المتحدة، لم يعد يشار إلى التحقيقات بأنها "أولية".

في قضية احتيال وغش. وأثبت تحقيق آخر سوء سلوك موظف أساء استخدام ممتلكات المنظمة بإرسال رسالة إلكترونية تهجم فيها على أحد كبار المديرين.

٤٥- وسُجل خلال فترة الإبلاغ انخفاض في عدد التحقيقات التي أجرتها دائرة التحقيقات من ٧٢ تحقيقاً في فترة الإبلاغ السابقة إلى ٥٠ تحقيقاً في هذه الفترة. ويُعزى ذلك في جزء منه إلى عدد من القضايا الحساسة والمعقدة التي تطلبت عملاً مكثفاً من حيث الوقت ومستويات التوظيف، وفي جزء آخر إلى ارتفاع معدل دوران الموظفين في عام ٢٠٠٩ في قسم التحقيقات سابقاً، بسبب رحيل ثلاثة من كبار موظفي التحقيق في إطار الإعارة أو التقاعد.

٤٦- والتحق أخصائي تحقيقات أقدم بشعبة التحقيقات في شباط/فبراير ٢٠١٠. كما يستخدم مكتب المفتش العام موظفين مؤهلين في حاجة إلى التنسيب لدعم إجراء التحقيقات. لذلك ارتفع عدد التحقيقات في النصف الأول من عام ٢٠١٠، فأُكمل ٣٦ تحقيقاً وأُحيل ١٢ تقرير عن التحقيق الأولي إلى شعبة إدارة الموارد البشرية. وينبغي أن يُعتبر عدد القضايا المنتهية الحقيقي مجرد مؤشر، ولا يمكن أن يعكس طبيعة القضايا أو حساسيتها أو مدى تعقيدها.

٤٧- وعند الضرورة، تصدر دائرة التحقيقات أيضاً تقارير عن التبعات الإدارية تتناول فيها المسائل الإدارية التي لوحظت أثناء سير تحقيق من التحقيقات والتي لا تبلغ حد سوء السلوك. وصدر خلال فترة الإبلاغ ثلاثة تقارير عن التبعات الإدارية. وأشار أحد هذه التقارير إلى عيوب ممكنة في الإدارة الداخلية كان لها تأثير سلبي على العلاقات الشخصية بين الموظفين في المكتب. وتوضح هذه القضية حالة أفضت إلى فتح تحقيق بسبب ما استُشعر من غياب قنوات بديلة متاحة للموظفين للتعبير عن شواغلهم، لا سيما فيما يتصل بقرارات التوظيف.

٤٨- وأجري تحقيق آخر فيما يتصل بمحالة غش ممكن في المشتريات. غير أن الوقائع التي أثبتتها التحقيق لم تكن كافية لدعم استنتاج سوء سلوك أحد الموظفين في المفوضية. وفي قضية أخرى، نهت دائرة التحقيقات الممثل، من خلال تقرير عن التبعات الإدارية، إلى حالة عهد فيها بعملية طرح العطاءات إلى موظفين مبتدئين غير مكلفين بمسؤوليات المشتريات. وقُدمت توصيات بالتقيد الدقيق في جميع الأوقات بأحكام المشتريات وإعلانات المناقصة وطرح العطاءات الواردة في دليل المفوضية. وتجدر الإشارة إلى قيام تآزر وثيق بين دائرة التفتيش ودائرة التحقيقات في هذا الصدد.

٤٩- وفي ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١٠، بلغ عدد التحقيقات الجارية ١١٤ تحقيقاً فُتح ٤٠ منها في عام ٢٠١٠ و٧٤ خلال الفترة الممتدة من تموز/يوليه إلى كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩. وتقوم دائرة التحقيقات حالياً برصد دقيق وتسجيل لتأثير نظام الأمم المتحدة الجديد

للعُدل الداخلي بغية تقييم كيفية تأثيره في نهاية المطاف على طريقة المفوضية في أداء وظيفتها المتمثلة في التحقيق.

الفئات الرئيسية لقضايا التحقيق من ١ تموز/يوليه ٢٠٠٩ إلى ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١٠



٥٠- وكما يتجلى في الرسم البياني أعلاه، لا تزال معظم التحقيقات متصلة بالتحرش في مكان العمل وإساءة استعمال السلطة. وارتفع عدد تلك القضايا من ٢٢ في المائة في فترة الإبلاغ الماضية إلى ٣٠ في المائة في الفترة الحالية. وفي هذا الصدد، يواصل مكتب المفتش العام التعاون مع أمانة المظالم ومدير الشؤون الأخلاقية وقسم رفاه الموظفين وشعبة إدارة الموارد البشرية من أجل التصدي بفعالية للزاعات في مكان العمل، بغية دعم تسوية المنازعات بطرق غير رسمية وتنفيذ تدابير وقائية حيثما كان مناسباً. وتسعى دائرة التحقيقات إلى إعطاء الأولوية للحالات التي تؤثر تأثيراً مباشراً على المتفعين، مولية اهتماماً خاصاً لقضايا ادعاءات الاستغلال والاعتداء الجنسيين. وتمثل فئات الغش في إعادة التوطين وفي تحديد صفة اللاجئ فضلاً عن الاستغلال الجنسي مجتمعة ٢٤ في المائة من مجموع القضايا محل التحقيق.

باء - أدوات التحقيق

٥١- أُتخذت داخل دائرة التحقيقات مبادرات لتحسين كيفية اضطلاع الدائرة بولايتها. وتتضمن تلك المبادرات حزمة من المبادئ التوجيهية للتحقيق توفر مجموعة أدوات عمل للمحققين، ومن شأنها أن تُحسن المعايير الإجرائية المتصلة بالتحقيق في قضايا سوء السلوك المزعوم.

جيم - التدريب على التحقيق

٥٢ - نُظِّمَتْ في جنيف في الفترة من ٥ إلى ٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩ حلقة عمل بشأن "تدريب الرقباء الإداريين المتقدم في مجال التحقيق". وحضر هذا التدريب موظفون من الجهات المعنية بالرقابة في المفوضية ومن وكالات أخرى تابعة للأمم المتحدة. وقد يسهّر أمين مظالم أونتاريو ومدير فرقة الاستجابة الخاصة التابعة لأمين المظالم من كندا.

٥٣ - وتلقّت دائرة التحقيق تمويلاً من المبادرة الإدارية الكندية الغرض منه إعادة إطلاق برنامجها الخاص بتعلّم التحقيق في عام ٢٠١٠. ويتوخى هذا البرنامج تعزيز قدرة المفوضية على التحقيق فيما يردّها من تقارير عن سوء سلوك موظفين. وقد بدأ وضع برنامج التعلّم هذا في شباط/فبراير ٢٠١٠، وستنظّم حلقة عمل في المقر وأخرى في الميدان خلال الربع الأخير من عام ٢٠١٠. وسيساعد البرنامج على وضع قائمة تضم نحو ٤٠ موظفاً من الفئة الفنية مدربين على المستويين الميداني والإقليمي وذوي المهارات في مجال التحقيق وهم على استعداد لدعم دائرة التحقيقات بمكتب المفتش العام.

دال - بعثات التحقيق والموظفون

٥٤ - اتبعت دائرة التحقيقات "نهجاً إقليمياً" في بعثات التحقيق نظراً إلى قيود على الموارد تواجه على مستويات التوظيف والتمويل. وباستطاعة دائرة التحقيقات، من خلال تجميع عدة حالات في منطقة جغرافية معينة، أن تستخدم على النحو الأمثل مواردها المحدودة بإجراء تحقيقات ميدانية بدلاً من الاتكال على المقابلات الهاتفية من المقر.

رابعاً - التحريات المخصصة

٥٥ - أُجريت في الفترة من ٢٦ أيلول/سبتمبر إلى ٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩ بعثة تحرّ إلى باكستان بقيادة نائب المفتش العام، وكان هدفها التحقيق في الهجمات العنيفة الثلاث التي استهدفت موظفي المفوضية في باكستان في وقت سابق من تلك السنة. وأطلع المفتش العام المفوض السامي على التقرير النهائي لبعثة التحري المخصصة هذه في ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٩.