

Distr.  
GENERAL

## الجمعية العامة



A/AC.96/870  
13 August 1996  
ARABIC  
Original: ENGLISH

اللجنة التنفيذية لبرنامج المفوض السامي  
الدورة السابعة والأربعون

أنشطة التفتيش والتقييم التي قامت بها مفوضية  
الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين

أولا - مقدمة

١- خضعت وظيفتا التفتيش والتقييم في المفوضية، خلال العام الماضي، لفترة تطور وانتقال كبيرة. ففي محاولة لتحسين الإشراف الداخلي تم تطبيق نظام لعمليات التفتيش الميداني واعتمد نهج جديد للتقييم يعتمد بدرجة أكبر بكثير على استخدام الخبرة الخارجية. ووسع نطاق شمول التقييم إلى حد أكبر باستخدام آليات التقييم الذاتية التي يلجأ إليها موظفو التشغيل والدعم. وعلاوة على ذلك، نظمت حلقات لتدارس العبر المستخلصة وحولت هذه الحلقات إلى أدوات للتقييم.

٢- ومع إنشاء وظيفة التفتيش، تحتم استحداث نظم وإجراءات جديدة. وكان إعداد كتيب عن التفتيش لإرشاد موظفي التفتيش من الجهود الرئيسية التي بذلتها دائرة التفتيش والتقييم. وعلاوة على تكييف المنهجية الموجودة مع مهام المفوضية، تم وضع نهج جديدة لتغطية أنشطة فريدة للمكتب. وحيثما أمكن ذلك، تم أيضاً تطبيق نهج مشترك للتفتيش والتقييم لتقاسم الموارد وتجنب ما يمكن أن ينشأ من ازدواج وتداخل بين الوظيفتين الوثيقتي الترابط.

٣- وإذا كانت وسائل المفوضية في التفتيش والتقييم مماثلة لبعضها من جوانب عديدة، فإنها تتباين حيثما أملت الأهداف المختلفة لكلتا الوظيفتين تطبيق علاج خاص. فكلتا الوظيفتين تعتمدان مثلاً على إجراء مشاورات مكثفة مع الإدارة العليا لتحديد العمل الواجب الاضطلاع به. ويتم اختيار عمليات التفتيش، في المقام الأول، من جانب المفوضة السامية، بالتشاور مع نائب المفوضة السامية، ومساعد المفوضة السامية، ومدراء المكاتب والشعب الإقليمية. وتجرى أيضاً استشارة عناصر أخرى تنظيمية ذات صلة مثل المراجعة الداخلية ووسيط المفوضية، حيثما اقتضى الأمر ذلك. وبالمثل، يتم اختيار موضوعات التقييم من خلال عملية دقيقة تُجمع فيها بانتظام الاهتمامات والقضايا الرئيسية المتعلقة بالعمليات والسياسة العامة والإدارة. وتُنقضى بعد ذلك عمليات التقييم التي لها أعلى الأولوية من خلال سلسلة من المشاورات التي تجري مع الإدارة العليا لإدراجها في برنامج العمل النهائي.

### متابعة النتائج والتوصيات

٤- تبدأ متابعة عمليات التفتيش بإعداد تقرير خطي وتقديم استنتاجات وتوصيات فريق التفتيش إلى المفوضة السامية. وتتاح للموظفين الميدانيين فرصة التعليق على دقة النتائج وإمكانية تنفيذ توصيات المفتش، وتبلغ المفوضية السامية بأية خلافات لا يصلح التوفيق بينها لاتخاذ قرار بشأنها. ويشفع بالتقرير النهائي خطة عمل وجدول زمني لتتقيد بهما الأطراف المعنية. ويتأكد موظفو دائرة التفتيش والتقييم من بدء اتخاذ الإجراءات الملائمة وفقاً لخطة العمل. وعلاوة على ذلك، يخضع التقيد الشامل بالخطط لتحليل دوري وذلك للتوصل إلى إقامة علاقة بناءة فعلاً بين التفتيش والعمليات. وتتمشى هذه المساعي مع ما شددت عليه اللجنة الدائمة في اجتماعها المعقود في حزيران/يونيه بضرورة استحداث آليات ملائمة داخل المفوضية لرصد تنفيذ توصيات الإشراف بانتظام.

٥- وإذا كانت عمليات التفتيش تقتضي درجة عالية من السرية، فإن الفائدة الكبرى التي تستمد من عمليات التقييم هي عندما تنشر نتائجها وتحليلاتها على مدراء البرامج وموظفي التدريب الذين يمكنهم الاستفادة من الدروس المستخلصة ومن خلال استعراض القضايا. ولكي يكون هناك ما يضمن الإبلاغ بنتائج التقييم واتخاذ إجراءات فعالة بشأنها، تعرض نتائج التقييم على لجنة الإدارة العليا التي ترأسها المفوضة السامية. ويطلب بعد ذلك إلى أعضاء بعينهم في اللجنة تولي مسؤولية إجراء المتابعة الواجبة وإبلاغ اللجنة بالإجراءات المتخذة. ويتوقع من موظفي دائرة التفتيش والتقييم أن يقوموا بدورهم برصد التقدم المحرز في تنفيذ التوصيات.

٦- وتيسرت متابعة عمليات التفتيش والتقييم إلى حد كبير بإدخال قاعدة بيانات محوسبة تتقاسمها كلتا الوظيفتين. وتسمح قاعدة البيانات التي تشمل جميع تقارير التفتيش والتقييم إلى جانب وثائق المتابعة ذات الصلة بتتبع تنفيذ التوصيات بانتظام فضلاً عن كونها وسيلة تتيح للمفوضية إمكانية تعيين القضايا المشتركة عبر البلدان. وتتضمن أيضاً إحصاءات المتابعة وتحليلاً لها لتعزيز وضع السياسة العامة مع تطور النظام.

### ثانياً - أنشطة التفتيش

٧- منذ أن قدم التقرير الأولي للمفوضة السامية عن أنشطة التفتيش في أيلول/سبتمبر ١٩٩٥ (A/AC.96/852)، أجريت بعثات للتفتيش في أكثر من ٣٠ بلداً، ونتيجة لذلك، غطت هذه البعثات بانتظام عمليات رئيسية تم تنفيذها في عدد من المناطق التي شملت الشرق الأوسط، وأمريكا الجنوبية ومنطقة الكاريبي، وأوروبا الشمالية، والجنوب الأفريقي وبلداناً رئيسية أيضاً في أفريقيا الغربية والوسطى وشبه القارة الآسيوية.

٨- وبعثات التفتيش التي تقوم بها المفوضية هي استعراضات واسعة وشاملة للأنشطة القطرية أو الإقليمية المحددة التي يتم تنفيذها وذلك لتحسين الإدارة الشاملة وأداء التشغيل. وتقوم فرق التفتيش، لدى اضطلاعها بعملها، بتقييم فعالية الإدارة وكفاءتها والتقدم المحرز لتحقيق الأهداف التشغيلية والتقيد بالسياسات التنظيمية.

٩- وتختلف توصيات التفتيش اختلافاً كبيراً فيما بين البلدان والعمليات. ومع ذلك، يفيد تحليل التوصيات الذي أجري خلال الفترة المشمولة بالتقرير بأن نتائج التفتيش تشدد على التعديلات اللازم إدخالها في مجالات: الإدارة الشاملة؛ ووضع الخطط والاستراتيجية؛ والعلاقات الخارجية؛ وإدارة البرامج؛ والحماية؛ وإدارة المكتب بما في ذلك التنظيم والتوظيف؛ وأمن الموظفين ورفاههم. وفيما يلي موجز لأمثلة قليلة من التوصيات:

١٠- التمثيل، والإدارة، والاستراتيجية، والعلاقات الخارجية:

- تعزيز التعاون الإقليمي في عدد من القطاعات
- تحسين التعاون مع الوكالات الأخرى في الأمم المتحدة
- تعزيز الإدارة الشاملة للمكاتب الميدانية
- خفض/إعادة تنظيم العمليات القطرية والإقليمية
- وضع أهداف/استراتيجيات قطرية وإقليمية تركز على البحث عن حلول دائمة
- إغلاق وإنشاء مكاتب ميدانية
- وضع استراتيجيات أكثر وضوحاً لمتابعة "عملية الشراكة في العمل" بين المفوضية والمنظمات غير الحكومية

١١- إدارة العمليات:

- الانضمام إلى الصكوك المتعلقة باللاجئين، إلى جانب وضع/تنفيذ قوانين وإجراءات اللجوء
- زيادة التقيد بمتطلبات البرامج، وتحسين إدارة المشاريع (بما في ذلك تعزيز قدرات الرصد)
- تحسين إجراءات اختيار الشركاء المنفذين
- الحد من المساعدة الممنوحة للحالات الحضرية، واستعراض المساعدة الحضرية
- زيادة استخدام الهياكل الوطنية وتعزيزها في تقديم المساعدة للاجئين
- التخطيط لحالات الطوارئ
- تحسين نظم التسجيل القائمة في الميدان

## ٣٠ التنظيم الإداري

- متابعة المراجعة الداخلية وتوصياتها على نحو أفضل
- زيادة إرشاد الموظفين وتدريبهم
- تحسين تدفق المعلومات
- إعادة تخصيص وتنظيم وظائف المكاتب الميدانية
- إنشاء وشغل وإلغاء الوظائف وتعيين الموظفين وإنهاء خدمتهم
- تعديل شروط الخدمة مثل طول مدة المهمة
- تحسين الترتيبات المتعلقة بالرعاية الطبية والإجلاء.

## ثالثاً - أنشطة التقييم

١٠- منذ أن قدم التقرير عن أنشطة التقييم إلى اللجنة الدائمة في كانون الثاني/يناير ١٩٩٦، انتهت المفوضية من إجراء العديد من عمليات التقييم وبدأت في متابعة هذه العمليات التي شملت دراسة للسياسات والممارسات المتعلقة باللاجئين الحضريين، وتقييماً لضحايا العنف من النساء، واستعراضاً رئيسياً للعبء المستخلصة من عملية العودة إلى الوطن في موزامبيق. وأجريت كذلك استعراضات محددة لبرامج إعادة الإدماج في أفغانستان، وجمهورية لاو الشعبية الديمقراطية وموزامبيق. وعلاوة على ذلك، قدم الموظفون من دائرة التفتيش التقييم والمساعدة إلى شعبة إدارة الموارد الإنسانية في إجراء تقييم لجهد نموذجي بذلته لإدماج وتوحيد وظائف عديدة بشؤون الموظفين في قسمي التوظيف والإدارة بالمقر.

١١- أما عمليات تقييم برامج المفوضية لإعادة الإدماج في أفغانستان وموزامبيق، التي لم يشارك فيها أي موظف من دائرة التفتيش والتقييم، فقد نفذت مع ذلك خلال الفترة المشمولة بالتقرير. وأقر مساعد المفوضة السامية تقييم المساعدة على إعادة الإدماج في أفغانستان، وسيستخدم هذا التقييم في إعادة توجيه الأنشطة وتوحيدها في أفغانستان وفي البلدان المجاورة. وركزت الدراسة في المقام الأول على برنامج المفوضية للمشاريع ذات الأثر السريع، الذي سعى إلى القيام بدور حفاز وإلى سد الثغرات القائمة في أنشطة الوكالات المتخصصة للأمم المتحدة. ولاحظ التقرير الإنجاز الكبير الذي تحقق، رغم الصعوبات الجمة، والذي تمثل في تنفيذ نحو ٣٦٠ مشروعاً من المشاريع ذات الأثر السريع وفي إقامة وجود تشغيلي في ٢١ مقاطعة.

١٢- وبدأ في استعراض برنامج إعادة الإدماج في موزامبيق المكتب الإقليمي لأفريقيا والمكتب الفرعي في مابوتو. واشترك في إجراء الاستعراض موظفون من المفوضية ومن سفارتي هولندا والولايات المتحدة الأمريكية ومركز تنسيق برنامج الشراكة في العمل للجنوب الأفريقي. وبالرغم من ضخامة حجم الدمار

والتشريد نتيجة النزاع المسلح في موزامبيق، كانت المشاكل التي واجهتها عملية إعادة الإدماج قليلة بشكل ملفت للنظر. ويفيد التقرير بأن تخطيط البرنامج كان من الممكن تحسينه بوضع استراتيجية إعادة الإدماج في وقت أبكر. هذا علاوة على أنه كان يمكن إيلاء اهتمام أكبر بروابط المفوضية مع الوكالات الإنمائية الأطول أجلاً. وثمة موضوع يتكرر ذكره في التقرير هو التوتر بين التنفيذ والاستدامة. ففي الحالات اللاحقة للنزاع، يكون على المفوضية التزام باتخاذ إجراءات سريعة، لكنها تلتزم أيضاً بمسؤولية متساوية عن دوام أثر الأنشطة التي تنفذها.

١٣- وتم أيضاً تنظيم حلقات تدارس العبر المستخلصة لمواجهة الطلب المتزايد على المعلومات التي تتعلق بمدى النجاح وال فشل في تنفيذ العمليات. وعقدت اجتماعات في الأشهر الأخيرة لتغطية عمليات إعادة الإدماج في طاجيكستان وموزامبيق، وحالة الطوارئ في منطقة البحيرات الكبرى (انظر على سبيل المثال الوثيقة المعنونة Lessons Learnt from the Rwanda Emergency: Further Reflections، التي قدمت إلى اجتماع اللجنة الدائمة في حزيران/يونيه ١٩٩٦ (EC/46/SC/CRP.28)). وأثبت هذا النهج أنه وسيلة يمكن بها استكمال عمليات التقييم بنجاح كبير. هذا علاوة على أنه يضمن وصول الآراء التي تتمخض عنها عمليات تقييم العبر المستخلصة إلى الذين يمكنهم الاستفادة منها إلى أقصى حد في المستقبل.

#### ألف - استعراض سياسة المفوضية وممارستها فيما يتعلق باللاجئين الحضريين

١٤- من المتوقع أن يكون لتقييم استكمال مؤخراً بشأن السياسة والممارسة المتعلقة باللاجئين الحضريين أثر كبير على نهج المفوضية تجاه هذه القضية المعقدة. وبدراسة بعض المشاكل الرئيسية التي واجهتها المكاتب الميدانية عند تصديها لحالات اللاجئين الحضريين، بيّن التقييم أنه ليست هناك مبادئ توجيهية للسياسة العامة والتنظيم للتعامل مع هذه المجموعة من اللاجئين. فالاختلافات في طريقة تعيين هوية اللاجئين الحضريين وحمايتهم ومساعدتهم قد رتبت نتائج خطيرة على اللاجئين والمفوضية على السواء. والأهم من ذلك أن الرعاية والإعالة المميزتين كانت لهما في حالات كثيرة الأسبقية على البحث عن حلول دائمة.

١٥- ومن المقرر أن يقوم فريق عامل تحت رعاية مساعد المفوضة السامية بترجمة توصيات التقرير إلى سياسة عامة. وقد انتهى الفريق العامل الآن من وضع اللمسات الأخيرة على المبادئ التوجيهية التي تتبنى موقفاً أكثر تقييداً بصدد مساعدة اللاجئين الحضريين في الأجل الطويل؛ وتنسق النهج على المستويين الإقليمي ودون الإقليمي؛ وتستبعد مبدئياً تقديم المساعدة للمتقنين المخالفين للقواعد وإعادة توطينهم؛ وتستبعد أيضاً تقديم المساعدة المادية للاجئين الحضريين الذي ينتمون لمجموعة ظاهرة لها في البلد برنامج إعادة التوطين في المناطق الريفية؛ وتعزز النظم الوطنية لمساعدة الفقراء الحضريين؛ وتنشئ مخططات ائتمان لتحقيق الاكتفاء الذاتي؛ وتستحدث قاعدة بيانات عالمية جديدة للحالات الفردية ستساعد المفوضية على رصد وتحليل مساعدتها والحد من التجاوزات. وستنشر المبادئ التوجيهية الجديدة للسياسة العامة عقب تقديم توصيات الفريق العامل وموافقة مساعد المفوضة السامية عليها.

### باء - مشروع ضحايا العنف من النساء في كينيا

١٦- بعدما قدم تقرير مؤقت عن تقييم مشروع ضحايا العنف من النساء في كينيا إلى الدورة السادسة والأربعين للجنة التنفيذية، قدم تقرير نهائي إلى لجنة الإدارة العليا بالمفوضية لاستعراضه ومتابعته. وأوصى التقرير بأنه سيكون من الضروري الإبقاء على الإحصائيين للنساء والأطفال في جميع المناطق إلى أن يتم التقيد بسياسة المفوضية السامية بشأن اللاجئين. وأوصى التقرير أيضاً باتخاذ عدد من التدابير الجديدة لتعزيز المساءلة عن تنفيذ السياسة ذات الصلة إلى جانب اتخاذ عدد من الخطوات لسد الثغرة القائمة في الممارسة.

١٧- ووزع التقرير على جميع المكاتب الإقليمية والمكاتب الميدانية لنشر النهج الذي اعتمد في كينيا وللتشجيع على اتخاذ الإجراءات الملائمة حيثما يكون ذلك ضرورياً. وسيقوم المدراء المسؤولون عن تنفيذ توصيات التقييم، في الأشهر القادمة، بتقديم تقريرهم إلى لجنة الإدارة العليا. وأخيراً سترصد دائرة التفتيش والتقييم عن كثب تنفيذ التوصيات العامة الواردة في التقرير وتوصياته المحددة بشأن المشروع. وسيقدم استعراض عن تنفيذ المتابعة إلى لجنة الإدارة العليا.

### جيم - عملية العودة إلى الوطن التي نفذتها المفوضية في موزامبيق

١٨- حلل التقييم عودة أكثر من مليون ونصف مليون لاجئ إلى موزامبيق والعوامل التي أسهمت في نجاح العملية. وإجمالاً، أكد التقييم الرأي المقبول بأن العودة إلى الوطن كانت عملية نفذت بنجاح كبير. فنقاط الضعف كانت ثانوية نسبياً بالمقارنة بضخامة الإنجاز. ومع ذلك، طُرح عدد من المبادئ وقدمت اقتراحات لتعزيز قدرة المفوضية على إدارة برامج العودة الطوعية إلى الوطن.

١٩- وشدد التقييم على أن تنفيذ العودة المنظمة إلى الوطن كان يجب تنظيم خطاه بما يتناسب أكثر مع الطاقة الاستيعابية لبلد المنشأ أكثر من تنظيمه حسب قدرة بلدان اللجوء فرادى على التحرك. وإذا كان النقص الذي حدث في الأغذية من وقت إلى آخر أمراً يمكن فهمه في ضوء الصعوبات اللوجستية الضخمة، فإنه يظل يشكل أكبر قصور في تشغيل البرنامج. وخلص التقرير إلى أن تأمين إمدادات الأغذية عند العودة إلى بلد المنشأ هو أهم عامل على الإطلاق في المساعدة التي تقدم على سبيل الإغاثة. وأوصى التقييم أيضاً بضرورة إنشاء وظيفة منسقة شاملة لتنفيذ عمليات العودة إلى الوطن في المستقبل. ويكون هذا المنسق مسؤولاً عن عملية العودة إلى الوطن ابتداءً من مخيمات اللاجئين وحتى وجهاتهم النهائية. ويمكن علاوة على ذلك إنشاء وحدة استشارية صغيرة في المقر تساعد في الحفاظ على المعارف والخبرات التي تتراكم مع تلاحق عمليات العودة إلى الوطن وتشكل مركزاً لتخطيط وإدارة عمليات العودة إلى الوطن مستقبلاً.

٢٠- وسيتم الانتفاع من هذه الأفكار والاقتراحات وغيرها من الأفكار والاقتراحات التي سيتمخض عنها التقييم في مجموعة من الاستخدامات. وتم النظر في عدد من توصيات التقرير التي تتعلق بأنسب أشكال التنظيم التي تتطلبها عمليات العودة إلى الوطن، من جانب فريق ديلفي المسؤول عن إعادة النظر في هيكل المفوضية. وشكلت نتائج التقرير، التي وزعت على نطاق واسع على جميع العمليات التي شاركت في تخطيط وتنفيذ عمليات العودة إلى الوطن، الأساس أيضاً لحلقة تدارس العبر المستخلصة من موزامبيق

ويجري حالياً نقلها إلى مجموعة من قواعد البيانات المتعلقة بالعبر المستخلصة. وأخيراً، ستستخدم العبر المستخلصة من التقرير ومن حلقة التدارس في تحديث النموذج التدريبي للمفوضية بشأن العودة إلى الوطن.

#### دال - العمل في تقدم

٢١- يحرز حالياً تقدم في العديد من الاستعراضات الرئيسية التي تشكل جزءاً من برنامج المفوضية لأعمال التقييم لعام ١٩٩٦ والتي تشمل الموضوعات التالية:

- استعراض جهود المفوضية لبناء المؤسسات في أوروبا الوسطى والاتحاد السوفياتي السابق
- استعراض استراتيجيات المفوضية لإلغاء أنشطتها تدريجياً في بلدان منشأ منتقاة
- استعراض أمن الموظفين وما يعاونه من إجهاد
- استعراض ترتيبات التنفيذ التي يتم اختيارها
- استعراض سياسة المفوضية في مجال التعليم
- استعراض التعاون بين المنظمات في المقر
- العبر المستخلصة في توفير الأمن في مخيمات اللاجئين

#### رابعاً - تحديات المستقبل

٢٢- إن فترة التغير السريع التي شهدتها المفوضية في الآونة الأخيرة قد حملت المنظمة على التصدي لمجموعة كبيرة من الأنشطة التشغيلية الجديدة التي تتطلب قدراً أكبر من الإشراف فضلاً عن التحليل والاستعراض. وحاولت المفوضية، وهي تستجيب للتحديات، أن تفعل المزيد بالموارد القائمة التي تم توحيدها في دائرة واحدة للتفتيش والتقييم. وبذلك، كان لوظيفة التفتيش بكل وضوح أثر أكبر بكثير عن ذي قبل في تنفيذ الأنشطة التي تستهدف تحسين الإدارة والمساءلة. ورغم هذه التحسينات، شددت أفرقة ديلفي العاملة مرة أخرى في الآونة الأخيرة على الحاجة إلى دعم وظيفتي التفتيش والتقييم في المفوضية كجزء من تعزيز جميع آليات الإشراف. وستكون كلتا الوظيفتين على درجة كبيرة من الأهمية لضمان المساءلة والاتساق الشامل للنهج الذي سيكون مطلوباً مع انتقال المفوضية إلى اللامركزية.

- - - - -