A

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

A/AC.96/993
29 July 2004

ARABIC
Original: ENGLISH

الجمعيـــة العامـــة

اللجنة التنفيذية لبرنامج المفوض السامي

الدورة الخامسة والخمسون

تقرير عن أنشطة التفتيش والتحقيق التي اضطلعت بها مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين[1]

أولاً - مقدمة

١- يعطي هذا التقرير فكرة عامة عن التطورات التي طرأت على وظيفتي التفتيش والتحقيق منذ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣. ويقـــوم بتنفيذ هاتين الوظيفتين مكتب المفتش العام الذي أنشئ عام ١٩٩٤ لتوطيد وتعزيز قدرة الرقابة الداخلية في المفوضية. ومنذ ذلك الحين، تطور دور مكتب المفتش العام للاستجابة للاحتياجات الآخذة في الظهور لدعم الإدارة. وعلى أساس التعهُد الذي أعلن عنه المفوض السامي لتعزيز مبادئ المساءلة عن تنفيذ جميع أنشطة الإدارة في المفوضية، جرى تنقيح صلاحيات مكتب المفتش العام في الآونة الأخيرة وتوسيع نطاقها ودعمها.

٢- وصدرت الصلاحيات المنقحة لمكتب المفتش العام في ٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣. وهي تشمل الآن ثلاث وظائف: إجراء عمليات التفتيش في المكاتب الميدانية ووحدات المقر، بما في ذلك استعراض دور المفوضية في حالات تدفق اللاجئين على الصعيدين الإقليمي ودون الإقليمي (استعراض إدارة العمليات)؛ التحقيق في حالات سوء التصرف المبلغ عنها؛ وإجراء تحقيقات خاصة في أحداث الاعتداءات العنيفة على موظفي وعمليات المفوضية التي تسفر عن حدوث حالات وفاة أو إصابات خطيرة أو أضرار واسعة النطاق. ويمكن للمفتش العام القيام أيضاً، بناء على طلب المفوض السامي، بإجراء تحقيقات خاصة في أنواع أخرى من الأحداث، بما في ذلك ادعاءات سوء تصرف موظفين من غير موظفي المفوضية يمكن أن تؤثر مباشرة على المفوضية.

٣- أما الهدف النهائي الذي يسعى مكتب المفتش العام إلى تحقيقه، فإنه يتمثل في دعم إدارة عمليات المفوضية بكفـــاءة وفعالية، بما في ذلك منع تبديد الموارد، ومن خلال اتخاذ مجموعة من التدابير الوقائية والاستباقية لتقليل الحاجـــة إلى اتخـــاذ إجـــراءات إصلاحية إلى أقصى حد. وتحقيقاً لذلك، فإنه يستمد أيضاً الاتجاهات والدروس والممارســـات المثلى من النتائج التي يتوصل إليها، ويقدم توصيات إلى المفوض السامي لتحسين السياسات العامة للمكاتب، وعمليات الرقابة الداخلية، وممارسات الإدارة.

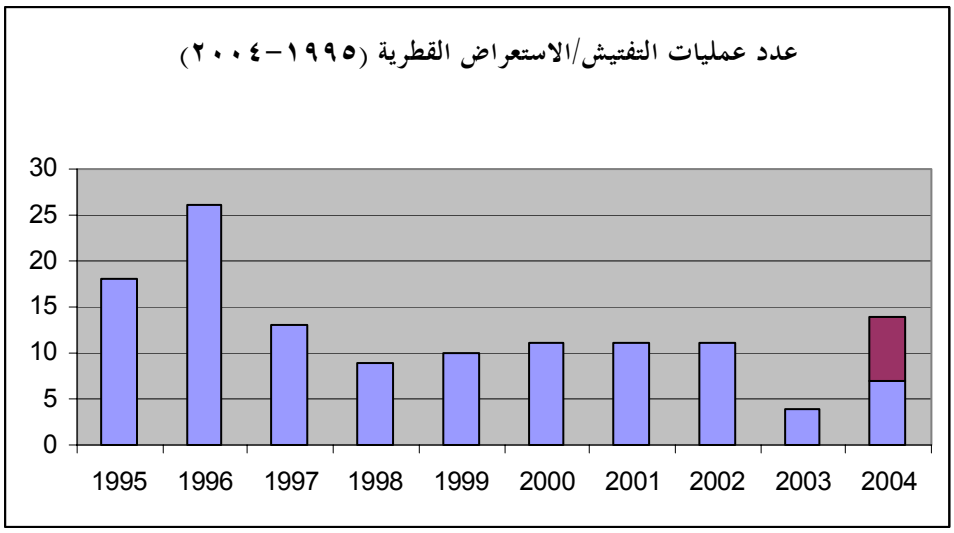
ثانياً - عمليات التفتيش

٤- تـــتألف وحـــدة التفتيش التابعة لمكتب المفتش العام من رئيس الوحدة ومن مفتش أقدم ومساعد مفتش يضـــطلع أيضاً بمهام أخرى عامة في مكتب المفتش العام. بيد أن أفرقة التفتيش تضم موظفين من وحدات أخرى لديهم الخبرة ذات الصلة التي لا تتوافر في مكتب المفتش العام. وبما أن لدى إدارة الحماية الدولية اختصاصاً معيناً وأنها تتحمل جانباً من المسؤولية في مجال الإشراف على أنشطة الحماية، فيتم تدبير مشاركة موظف من موظفيها في جميع عمليات التفتيش التي تتطلب تقييم إدارة أنشطة الحماية. وتقوم وحدة التفتيش أيضاً بتنسيق العلاقة بين المفوضـــية ومؤسسات الرقابة الأخرى، سواء كانت من خارج منظومة الأمم المتحدة أو من داخلها، مثل وحدة التفتيش المشتركة.

٥- ولدى مكتب المفتش العام قاعدة بيانات عن عمليات التفتيش لتسجيل وتتبع جميع عمليات التفتيش التي يتم تنفيذها في الميدان أو في المقر. وتُستخدم هذه القاعدة أيضاً لرصد تنفيذ التوصيات المتعلقة بالتفتيش ومعالجة البـــيانات لأغراض التحليل ومتابعة وضع التوصيات وحالة الامتثال لها. ولأسباب تقنية، تحتم تحويل البيانات من برنامج "لوتس نوتس" الذي كان مركز الأمم المتحدة الدولي للحساب الإلكتروني يستخدمه سابقاً إلى نظام تطبيق على أساس الويندوز قامت المفوضية باستحداثه.

٦- وخلال الفترة الممتدة من ١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣ إلى ٣١ تموز/يوليه ٢٠٠٤، نُفذت سبع عمليات تفتيش في المجموع (بما في ذلك استعراض إدارة العمليات) تحت رعاية مكتب المفتش العام (أوزبكستان، أوغندا، تركيا، سري لانكا، السودان، الصومال وكازاخستان). وشُرع أيضاً في إجراء تفتيش لفرع المفوضية التابع للدائرة الطبية المشـــتركة في المقر. وفي الوقت ذاته، قام مكتب المفتش العام بتنفيذ مشروع لتحديث وتطوير منهجيته في مجال التفتـــيش، بمـــا في ذلك وضع قوائم مرجعية رسمية - بالتشاور مع الوحدات الوظيفية في المقر - لاستخدامها في إجراء عمليات التفتيش العادية. وسيتم وضع هذه القوائم المرجعية التي تتضمن الآن قضايا ذات صلة بمدونة قواعد السلوك ومكافحة العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس، والتلقين والتدريب، موضع الاختبار في ثلاث عمليات تفتيش من المقرر إجراؤها خلال الفترة المتبقية من عام ٢٠٠٤ (إسبانيا، سيراليون، اليابان). وبالإضافة إلى

ذلك، تحدد أيضاً إجراء أربع عمليات تفتيش خاصة هذا العام للتصدي لشواغل محددة تتعلق بإدارة استراتيجيات التنفيذ وتطويرها (أذربيجان، أرمينيا، جورجيا، وكولومبيا). وسيصل بذلك إجمالي عدد عمليات التفتيش التي تم القيام بها في عام ٢٠٠٤ إلى ١٤ عملية، وهو ما يزيد قليلاً على المتوسط الأصلي الذي يتراوح بين ١٠ عمليات و١٢ عملية منذ أن أنشئ مكتب المفتش العام (انظر الرسم البياني أدناه).



٧- وأسفرت عمليات التفتيش السبع التي أجريت خلال الفترة المشمولة بالتقرير عن تقديم ما يزيد على ٢٦٠ توصية تناولت أساساً سياسات واستراتيجيات التنفيذ، والحماية، وإدارة البرامج والمسائل المتعلقة بالموارد البشرية. ويرد أدناه مزيد من التفاصيل بشأن المجالات الرئيسية التي تناولتها هذه التوصيات.

استعراض وفحص جوانب مختارة من عملية المفوضية في تركيا - تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣

٨- في تركيا، تم القيام في آن واحد باستعراض وفحص الاستراتيجية في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣. وركز الاستعراض أساساً على دور المفوضية ومسؤولياتها فيما يتعلق بتحديد مركز اللاجئين وإجراءات إعادة توطينهم، وعلى استراتيجية المفوضية لمساعدة تركيا في وضع نظام للجوء وإجراءات لـــه. وبما أن حكومة تركيا كانت قد تعهـــدت رسمياً بإنشاء وكالة متخصصة مسؤولة عن إدارة شؤون اللاجئين والهجرة، فقد أوصى الاستعراض بأن تقوم المفوضية بوضع خطة تساعد السلطات على القيام تدريجياً بتولي مهمة تحديد مركز اللاجئين والوظائف ذات الصلة، بما في ذلك وضع توصيات محددة لتنفيذ الأنشطة التي تسبق عملية النقل، مثل مساعدة الحكومة في تأسيس هـــياكل لـــتوفير التدريب بشكل مستمر؛ إنشاء شبكة من المنظمات غير الحكومية لتكون بمثابة شريكة منفذة؛ تفويض الحكومة مباشرة بتناول عناصر مختارة من عملية تحديد مركز اللاجئين؛ وتعزيز رصد الحماية على الحدود التركية.

٩- وتناولت مجموعة إضافية من التوصيات المتعلقة بالتفتيش مسائل إدارة الموارد البشرية المرجح أن تنشأ كنتيجة للتعديلات الموصى بها في إطار استعراض الاستراتيجية أو لدعم هذه التعديلات، بما في ذلك التوصيات المتعلقة بإدارة حالة الموظفين المحليين على نحو أفضل.

استعراض عملية المفوضية في الصومال وبلدان اللجوء المجاورة - كانون الثاني/يناير ٢٠٠٤

١٠- قام مكتب المفتش العام، بمشاركة مكتب أفريقيا، ووحدة التقييم وتحليل السياسات وإدارة العمليات، باستعراض العمليات في الصومال. وركز الاستعراض على استراتيجية المفوضية وأسلوب عملها في الصومال وتناول هياكل التنظيم والإدارة والتنفيذ من حيث صلتها بالأهداف القطرية. وجنباً إلى جنب هذا الاستعراض، جرى تقييم برنامج مجتمعي لإعادة الإدماج في "أرض الصومال" و"بونتلاند". وبحث الفريق أيضاً الطريقة التي تدير بها المفوضية عملها داخل الإطار العام للخطط الإنسانية وخطط الإنعاش والتنمية في الصومال لتقييم إمكانياتها من أجل تعزيز شراكتها مع جهات أخرى فاعلة وتحديد المساهمة المتوقع أن تقدمها هذه الجهات بالفعل لبذل الجهود الرامية إلى إعادة إدماج العائدين.

١١- واقترح فريق استعراض العمليات وسائل تسمح للمفوضية بالاستفادة من الإمكانيات المتاحة لعودة المشردين طوعاً إلى شمال غرب وشمال شرق الصومال، ووضع خطة لإنهاء المساعدة على إعادة اللاجئين إلى أوطانهم من البلدان المجاورة، وخفض المساعدة بالتدريج على إعادة الاندماج. وفي الوقت ذاته، أُوصي بأن تضاعف المفوضية تعاونها مع مؤسسات التنمية البشرية والمؤسسات السياسية لزيادة استرعاء الانتباه إلى الحالة الإنسانية المفجعة في الصومال وضرورة تكثيف عمليات الإغاثة وجهود التنمية لصالح هذا البلد. وكان نهج "عمليات الإعادة الأربع"[٢] موضوعاً التزمت البعثة به بشكل ثابت لأنه يوفر للسكان بوجه خاص عامل الاستقرار ويحد من الفقر. وأخيراً، أُوصي بشدة بإقامة علاقات تنسيق وتعاون بين الوكالات المختلفة في المنطقة لتأمين إعادة إدماج العائدين وتحقيق التنمية لهم في الأجل الطويل، خاصة وأن المفوضية لن تظل الجهة الفاعلة الرئيسية بعد عودة اللاجئين إلى الصومال.

استعراض العمليات في السودان وبلدان واللجوء - آذار/مارس ٢٠٠٤

١٢- في آذار/مارس ٢٠٠٤، قام فريق يتألف من موظفين من مكتب المفتش العام، وإدارة العمليات، ومكتب أفريقيا باستعراض تنفيذ العملية في السودان في إطار اتفاق السلم الوشيك. وأوصى الفريق بتعزيز وجود المفوضية على الفور في بلدان اللجوء لإعداد عملية إعادة اللاجئين إلى أوطانهم، وكذلك في الخرطوم وجنوب السودان حيث أن وجودها فيهما لفترة أطول أمر أساسي. وقدم الاستعراض توصيات بشأن الدور الذي يمكن للمفوضية القيام به تيسيراً لوضع استراتيجية مشتركة بين الوكالات في سبيل تنفيذ نهج "عمليات الإعادة الأربع"، كي تصبح

مسألتا تشرد اللاجئين وحمايتهم ضمن الأولويات السياسية وأوليات إعادة التعمير. وألقى الاستعراض الضوء أيضاً على أن المسائل المتعلقة بأوجه التفاوت بين الجنسين وحقوق الطفل يجب أن تكون في بؤرة عمليات المفوضية لإعادة اللاجئين إلى أوطانهم، مفيداً بأن عملية السلم والإعادة يمكن أن تمثلا "عامل تغيير" فعالاً بالنسبة لحقوق النساء والأطفال.

إجراء تفتيش خاص بشأن عملية المفوضية في أوغندا - آذار/مارس ٢٠٠٤

١٣- أُجري تفتيش خاص في أوغندا لبحث جوانب محددة في مجال الإدارة، وهياكل المكاتب، والموظفين وأساليب العمل، وهي جوانب عينها مكتب أفريقيا باعتبار أنه ينبغي استعراضها بشكل مستقل. وركزت التوصيات الواردة في التقرير على تعزيز عمليات وممارسات الإدارة الداخلية، بما في ذلك وضع نهج متكامل لمواجهة احتمالات العنف الجنسي والعنف القائم على أساس الجنس في مستوطنات اللاجئين؛ تحسين إدارة عمليات إعادة التوطين؛ دور ومسؤوليات المكاتب الميدانية؛ سبل تعزيز الشراكة والتعاون مع الشركاء المنفذين؛ وعلى مواجهة ما تخلفه ظروف الأمن الصعبة في شمال أوغندا من آثار على تنفيذ العمليات.

استعراض العمليات في سري لانكا - نيسان/أبريل ٢٠٠٢

١٤- كان الهدف من استعراض العمليات في سري لانكا، الذي تم تنفيذه بمشاركة وحدة التقييم وتحليل السياسات والمكتب المشترك بين المنظمات ومكتب آسيا وأفريقيا، هو استعراض فعالية الحماية الدولية والوطنية التي تمنح للملتمسي اللجوء، واللاجئين، والمشردين داخلياً والعائدين؛ تقييم استراتيجيات المفوضية لالتماس حلول دائمة؛ وتقييم فعالية عمليات الشراكة القائمة بين المفوضية والوكالات، والسلطات، والمانحين عند تنفيذ استراتيجيات المفوضية بشأن الحماية والتماس الحلول. وقدم الاستعراض توصيات للإسراع باغتنام الفرص التي تتيحها عملية السلم الحديثة في سري لانكا، ولوضع استراتيجية شاملة للمساعدة والحماية مع شركاء رئيسيين آخرين لتنفيذ برنامج يعزز عودة المشردين داخلياً إلى وطنهم واللاجئين القادرين على العودة والراغبين فيها. وكان دور المفوضية في برنامج الانتعاش الانتقالي وبرنامج "عمليات الإعادة الأربع" عاملاً رئيسياً في هذه الاستراتيجية. وتناول الاستعراض أيضاً عمليات الشراكة القائمة بين المفوضية وجهات أخرى فاعلة، من بينها السلطات، والمؤسسات المالية الدولية، والوكالات التابعة للأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية، التي كانت لها أهمية رئيسية لتنفيذ أية استراتيجية تنفيذاً فعالاً.

إجراء تفتيشين خاصين لعمليتي المفوضية في أوزبكستان وكازاخستان - حزيران/يونيه ٢٠٠٤

١٥- قام مكتب المفتش العام، بمشاركة إدارة الحماية الدولية ومكتب آسيا الوسطى وجنوب غرب آسيا وشمال أفريقيا ومنطقة الشرق الأوسط، بإجراء تفتيشين خاصين للعمليتين اللتين نفذتهما المفوضية في كازاخستان

وأوزبكستان. وتناولت عمليتا التفتيش هاتان قضايا محددة في مجال الإدارة عينها المكتب، وركزتا على العوامل التي رئي أنها تعوق فعالية استراتيجيات المفوضية في مجال الحماية. وتناولت التوصيات الإدارة الداخلية، والتنسيق وإجراءات وممارسات تقاسم المعلومات، مع الإشارة بوجه خاص إلى عمليات تحديد مركز اللاجئين، فضلاً عن نوعية وظيفتي التمثيل والدفاع الخارجيتين، بما في ذلك التعاون مع الشركاء الرئيسيين.

تفتيش فرع المفوضية التابع للدائرة الطبية المشتركة

١٦- بدأ تفتيش فرع المفوضية التابع للدائرة الطبية المشتركة في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣، وزالت أهدافه في منتصف الطريق نتيجة للقرارات الإدارية التي تم بموجبها إدخال تعديلات مهمة على هيكل الوحدة الجاري تفتيشها وموظفيها وصلاحيتها. وكانت الأهداف المتوخاة من التفتيش الأصلي هي معرفة ما إذا كانت الدائرة الطبية المشتركة تضطلع بوظائفها بفعالية وإلى أي مدى تضطلع بها على هذا النحو، وما إذا كانت السياسات ذات الصلة، والمبادئ التوجيهية، وما إلى ذلك، تُطبق بفعالية في إدارة الدائرة، وإلى أي مدى تطبق على هذا النحو. وزالت هذه الأهداف جزئياً بفعل التعديلات اللاحقة التي مست الوحدة. وتخضع الآن المجموعة الكبيرة من الملاحظات والوثائق التي تم جمعها أثناء مرحلة التجميع الأولى للبيانات المتعلقة بالتفتيش، والتي شملت عمليات مسح المكاتب الميدانية بشأن الأوضاع والاحتياجات الصحية، لتحليل جديد من أجل معرفة أفضل طريقة يمكن بها استخدامها في إطار التعديلات التي طرأت على دور هذه الوحدة وتنظيمها.

ملاحظات عامة بشأن عمليات التفتيش

١٧- لقد دلت التجارب التي أجريت على مدى العامين الماضيين على أن سبب ظهور الكثير من القضايا في مجال التفتيش هو عدم كفاية إجراءات الإدارة. وربما لا تعالج مشاكل الإدارة والتنفيذ والملاك معالجة كافية أو في الوقت المناسب. وقد مكَن النهج الجديد لعمليات التفتيش - من خلال صيغة "التفتيش الخاص" - مكتب المفتش العام من زيادة الاستجابة لمشاكل الإدارة، ويثبت هذا النهج فائدته بذلك. وبالمثل، كان لبعثات استعراض العمليات دور مفيد في معالجة بعض الثغرات الرئيسية على مستوى السياسة العامة أو على المستوى الاستراتيجي، وتم الترحيب بها عموماً في الميدان. على أن هناك ثلاثة مجالات لا بد من الاهتمام بها بوجه خاص: وضع سياسة واستراتيجية للتنفيذ؛ إدارة الموارد البشرية؛ والقضايا المتعلقة برعاية الملاك. ومن هذه المجالات الثلاثة، يتسم المجال الأول بأهمية خاصة إذ إن التوصيات المتعلقة بعمليات التفتيش تلقي الضوء باستمرار لا فحسب على ضرورة وضع استراتيجيات متسقة على المستوى الميداني، بل وعلى ضرورة مشاطرتها مع الأطراف الرئيسية المعنية بالأمر، من بينها الشركاء المنفذون والحكومة المضيفة ومجتمع المانحين. وفيما يلي أمثلة "للدروس العامة المستفادة" من عمليات التفتيش التي تم القيام بها خلال العامين الماضيين.

الإدارة العامة

١٨- كانت واحدة من المشاكل الرئيسية التي لوحظ وجودها في كثير من المكاتب التي تمت زيارتها هي تأمين مستويات ملائمة لتفاعل المعلومات وتدفقها فيما بين الوحدات الوظيفية وبين المكتب الفرعي والمكاتب الميدانية التابعة لـــه. وكانت قد بذلت جهود كبيرة لرفع مستوى نظم الاتصالات السلكية واللاسلكية؛ ومع ذلك، يلزم إيلاء المزيد من الاهتمام لدعم ثقافة تنظيمية تُشاطر فيها المعلومات أفقياً وعمودياً.

إدارة الحماية

١٩- كانت جميع المكاتب في البلدان التي تمت زيارتها قد عززت إلى حد كبير إجراءات وتدابير الإشراف على تحديـــد مركـــز اللاجـــئين وإعـــادة الاستيطان. وكان قد تم وضع إجراءات تشغيلية موحدة ويجري تنفيذ هذه الإجـــراءات من جانب المسؤولين عن عمليات إعادة التوطين. وظهرت بوضوح التحسينات الكبيرة التي أدخلت على هذه المجالات.

إدارة البرامج

٢٠- طلبت المنظمات غير الحكومية الشريكة الحصول من المفوضية على مزيد من الإرشادات بشأن الاتجاه العام وأهداف البرامج، والحصول بانتظام أكبر على المشورة والإرشادات المتعلقة بالمعايير التقنية ذات الصلة التي تطبقها المفوضية. وكانت قلة الاتساق بين مبادرات المكاتب الفرعية لتخطيط البرامج ومبادرات المكاتب الميدانية الخاضعة لها مجالاً تعين التصدي لـــه. وأظهر ذلك مشاكل الاتصال التي لوحظ وجودها في كثير من الحالات بين المكتب الفرعي والمواقع الميدانية، من بينها التقصير أحياناً في شرح الاستراتيجيات وخطط العمل ونشرها على الأطراف الرئيسية المعنية بالأمر.

٢١- وظل رصد المنظمات غير الحكومية الشريكة يمثل مشكلة رئيسية في كثير من المواقع. ففي بعض المكاتب، لم تكن هناك آليات لرصد المنظمات غير الحكومية عن كثب وبانتظام، مما أسفر عن حدوث تفاوت كبير في معايير تنفيذ برامج المفوضية. وبما أنه لم يتم رصد أداء المنظمات غير الحكومية وإنجازها لمهامها على أساس معايير واضحة وشـــفافة ومقايـــيس أداء موضوعية ومحددة بوضوح، فقد كان من الصعب على المكاتب تبرير قراراتها بتجديد اتفاقـــات فرعية مع شريك منفذ لا مع شريك آخر. هذا بالإضافة إلى أن القرارات التي لا تتخذ بناء على معايير موضـــوعية يمكـــن أن تعتبر قرارات تعسفية وقرارات يمكن الاعتراض عليها. وقليلة هي المكاتب التي كانت ترصد أداء الشـــركاء المـــنفذين عـــلى نحو يسمح لها بمعرفة ما إذا كان لأنشطتهم المتعلقة ببناء القدرة أي أثر على مجمل أداء هذه المنظمات غير الحكومية وتنفيذها لمهامها. وقد أعاق ذلك قدرتها على تقييم إنجازاتها واستخلاص الدروس للمستقبل.

التوجيه الإداري

٢٢- ظلت مشاركة الموظفين بشكل ملائم وفعال في عمليات صنع القرارات التي تخصهم تمثل مشكلة في كثير من المكاتب. ونتج ذلك جزئياً، في بعض الحالات، عن عدم وجود محفل منتظم، أي عن عدم عقد اجتماعات منتظمة لاطلاع الموظفين على التطورات الجديدة ومشاطرة آرائهم والسعي لالتماسها في سبيل وضع تفاهم مشترك لاستراتيجيات التنفيذ وأولويات المكتب. ورئي أن تضافر هذا العامل مع مشاكل تعميم المعلومات قد أسفر في بعض الحالات عن خلق إحساس بالاستبعاد وتدني درجة التماسك الداخلي، وأنه أثر على استعداد الموظفين وقدرتهم على العمل كفريق متلاحم.

ثالثاً - التحقيقات

٢٣- المفتش العام هو المنسق لعمليات التحقيق في ادعاءات سوء تصرف موظفي المفوضية. وذلك يشمل سوء استخدام الأموال، والموارد أو المرافق؛ إساءة استخدام السلطة وغير ذلك من أشكال المضايقات التي تحدث في مكان العمل؛ إساءة معاملة اللاجئين؛ أو أي تصرف آخر غير لائق يحظره النظام الأساسي والإداري لموظفي الأمم المتحدة والتعليمات الإدارية ذات الصلة.

٢٤- وتجري عمليات التحقيق متى كانت هناك أسباب تحمل على الاعتقاد بأن أحد الموظفين قد أساء التصرف. وإذا تبين من دراسة الشكوى أو بناء على ما تؤكده معلومات أخرى، أن سوء التصرف قد حدث، يتخذ المفتش العام قراراً لقيام مكتب المفتش العام بإجراء التحقيق مباشرة أو لتعيين موظف مسؤول من داخل المنظمة لإجرائه. ويمكن ضم خبراء متخصصين إلى أفرقة التحقيق. وتكون نتيجة التحقيق إما إحالة القضية إلى جهة داخلية لاتخاذ إجراءات تأديبية أو إدارية، أو إغلاق الملف فيما لو ثبت أن ليس لهذه الادعاءات أساس من الصحة أو أنها لم تثبت إثباتاً كافياً.

٢٥- وتضم وحدة التفتيش التابعة لمكتب المفتش العام رئيس الوحدة واثنين من كبار موظفي التحقيق ومساعد تحقيق. واعترافاً بعبء العمل الثقيل الملقى على عاتق وحدة التحقيق، وافقت لجنة استعراض العمليات في أيار/مايو ٢٠٠٤ على إنشاء منصب لموظف تحقيق كبير ومنصب لأمين سر في عام ٢٠٠٥.

٢٦- وبالإضافة إلى إجراء عمليات التحقيق والإشراف عليها، تؤمن وحدة التحقيقات التنسيق الداخلي، وتكفل عند الاقتضاء، التعاون بين الوكالات في عمليات التحقيق. كما أنها تعمل مع إدارات وشعب في المقر الرئيسي لاتخاذ إجراءات وقائية، وبخاصة وضع برامج للتدريب على التوعية بأساليب الغش، وتقييم مواطن الضعف، وإنشاء آليات لزيادة المساءلة.

٢٧- وخـــلال الفـــترة الممتدة من أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣ إلى حزيران/يونيه ٢٠٠٤، وردت ١٢٩ شكوى. ولم يكن مكتـــب المفتش العام مختصاً بتناول ١٦ من هذه الشكاوى لأنها لم تكن متصلة بموظفي المفوضية. وتحال هذه الحالات إلى المديـــرين في المـــيدان أو إلى شركاء المفوضية لمتابعتها على النحو الملائم. وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، انتهى مكتب المفـــتش العـــام من وضع ١٣٨ تقريراً بشأن التحقيقات. وأرسلت ٤٥ في المائة من هذه التقارير إلى شعبة إدارة الموارد البشرية لاتخاذ إجراءات تأديبية أو إدارية بشأنها بعدما تم التثبت من وجود ما يبرر هذه الادعاءات. ورئي أن ٣٠ في المائة مـــن الادعـــاءات لم يكـــن لها أساس من الصحة أو لم يتم إثباتها بشكل كاف. وفي ٢٥ في المائة من الحالات، أغلقت التحقيقات لأن الأشخاص الذين ادُّعي سوء تصرفهم فيها كانوا قد تركوا المفوضية قبل نهاية العملية. ولا تزال هناك ٨٤ حالة يجري التحقيق فيها من جانب مكتب المفتش العام وشعبة إدارة الموارد البشرية وموظفين معينين في الميدان.

معلومات إحصائية

٢٨- وردت غالبـــية الشكاوى من موظفي المفوضية. على أن عدداً كبيراً منها قد استند إلى شكاوى قدمها لاجـــئون وملتمسو لجوء. ووردت شكاوى أخرى من قسم مراجعة الحسابات وشعبة التحقيقات التابعة لمكتب خدمات الرقابة الداخلية، ومن موظفي المنظمات غير الحكومية والشركاء المنفذين وموظفي الحكومات.

٢٩- وتناقص عدد الادعاءات التي وردت حتى الآن في عام ٢٠٠٤ تناقصاً طفيفاً بالنسبة للعامين الماضيين. ومع ذلك، لا يزال عددها مرتفعاً مقارنة بما كان عليه في عامي ٢٠٠١ و٢٠٠٢. وينبغي النظر إلى هذا التطور في ضوء العوامل الخمسة التالية:

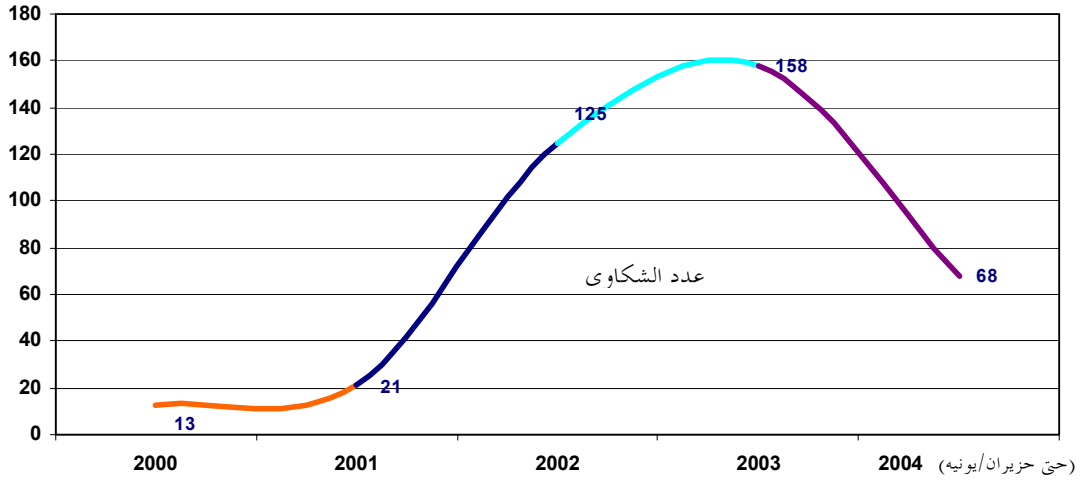
- وجهت الإدارة العليا في المفوضية بلاغات محددة إلى جميع الموظفين للتشديد على أهمية المساءلة، بما في ذلك فرض عقوبات في حالة سوء التصرف؛

- وُضـــع إجراء في أيار/مايو ٢٠٠٤ يسمح لمكتب المفتش العام بتلقي الادعاءات المتعلقة بحدوث سوء تصرف، وتم تنقيح هذا الإجراء في ٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣؛

- بدأ في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٢ تطبيق مدونة قواعد السلوك التي وضعتها المفوضية، وعقد جلسات تيسيرية على جميع المستويات لزيادة وعي الموظفين بحقوقهم وواجباتهم؛

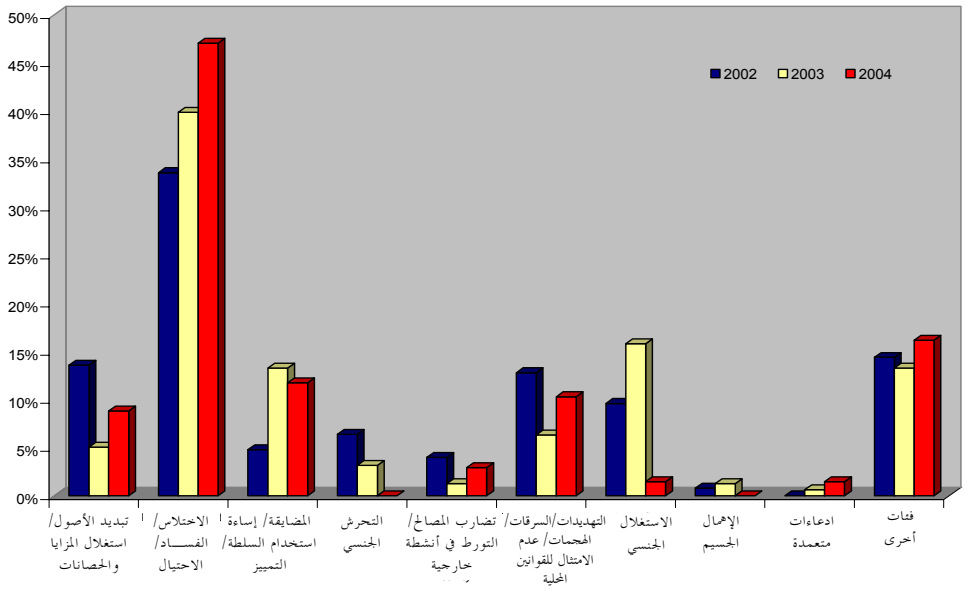
- أنشـــئت آلـــيات محلية في بعض بلدان اللجوء، بناء على مبادرة المفوضية، لتلقـــي الشكاوى المقدمة من جانب اللاجئين؛

- وتم تعزيـــز قدرات مكتب المفتش العام على إجراء تحقيقات بفضل إنشاء وحدة التحقيقات في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٢.



٣٠- وينبغي النظر إلى الارتفاع العام في عدد الشكاوى الواردة وإلى ثبات هذا العدد بعد ذلك على أنه يشير إلى زيادة وعي الموظفين بواجباتهم وإلى الرغبة في زيادة شفافية وفعالية المساءلة داخل المفوضية.

٣١- ويمكن تجميع أنواع الشكاوى التي وردت على مدى الأعوام الماضية في الفئات التالية:



٣٢- وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، تلقت وحدة التحقيقات ١٧ شكوى بشأن الغش في مجال إعادة التوطين. وفي عام ٢٠٠٤، قامت الوحدة المعنية بإعادة التوطين والتابعة لإدارة الحماية الدولية بوضع عدة أدوات بالشراكة مع وحدة التحقيقات لمنع حدوث حالات غش في المستقبل في مجال إعادة التوطين. وكان من بين هذه الأدوات

خطـــط عمل لمكافحة الغش في مجال إعادة التوطين، بما في ذلك لمتابعتها متابعة شاملة؛ نماذج لتدريب الزملاء في المـــيدان عـــلى عوامل الخطر وخطوات لمنع الغش؛ علامات إرشادية للحد من المخاطر؛ وحملات إعلامية لصالح اللاجـــئين. وبالإضـــافة إلى ذلك، ترسل المسوحات المتعلقة بإعادة التوطين إلى البعثات التي تتناول طلبات إعادة الـــتوطين، وإلى المكاتـــب الفرعية واللاجئين الذين أعيد توطينهم. وتحتاج وحدة التحقيقات أكثر فأكثر إلى تعاون بلدان إعادة التوطين للعثور على الشهود المحتملين في حالات الغش ذات الصلة بإعادة التوطين وإجراء مقابلات معهم.

٣٣- ونتيجة للتحقيقات التي أجريت، أعدت خلال الفترة المشمولة بالتقرير سبعة تقارير عن تورط الإدارة في طلـــبات مزورة في مجالي التعليم والعلاج الطبي، وتقارير عن العمليات التي قامت بها المفوضية في جمهورية إيران الإسلامية وجمهورية تترانيا المتحدة وجمهورية الكونغو وجورجيا. ويجري الآن رصد الامتثال للتوصيات التي قدمها مكتب المفتش العام في هذه التقارير عن كثب بالتنسيق مع وحدة التفتيش.

إحالات إلى مكتب خدمات الرقابة الداخلية

٣٤- أســـهمت الإحـــالات وغيرهـــا من أشكال التعاون بين إدارة مراجعة الحسابات الداخلية التابعة لمكتب خدمـــات الـــرقابة الداخلية والمخصصة للمفوضية ومكتب المفتش العام في زيادة التعاون بين هذه الهيئات المعنية بالـــرقابة. وبوجه خاص، أحيلت حالة إلى مكتب خدمات الرقابة الداخلية وتم على أثرها القيام بمهمة مشتركة لمراجعة الحسابات/التحقيقات.

التحقيقات

٣٥- انتهـــت وحـــدة التحقـــيقات من إجراء تحقيقين في ادعاءات ارتباط اثنين من الشركاء المنفذين ببعض المنظمات الإرهابية. وفي كلتا الحالتين، أوصى مكتب المفتش العام المفوضية بإنهاء علاقاتها بهاتين المنظمتين استناداً إلى أدلة كافية. واتخذت إجراءات متابعة في هذا الصدد من جانب المكتبين الإقليميين المعنيين.

التطورات

٣٦- لاحـــظ مكتب المفتش العام أن كثيرين من موظفي المفوضية لا يفهمون حتى الآن معنى التحرش الجنسي فهماً كافياً كما عرفته الأمم المتحدة والآليات المتوفرة لمعالجة هذا الشكل من أشكال سوء التصرف. فظل الخوف مـــن احتمال انتقام مرتكبي الأفعال (خاصة إذا كانوا في مناصب رئاسة)، والقلق من احتمال حدوث آثار سلبية على التقدم الوظيفي وفقدان الاعتداد بالنفس عوامل تمنع بعض الموظفين من تقديم الادعاءات بحدوث سوء تصرف من هذا القبيل إلى مكتب المفتش العام.

٣٧- واستمرت وحدة التحقيقات في اتخاذ مبادرات في مجال الوقاية طوال الفترة المشمولة بالتقرير وذلك بالمشاركة بنشاط في فرقة عمل الأمم المتحدة المشتركة بين الوكالات والمعنية باستغلال اللاجئين جنسياً، وفي فرقة العمل المعنية بوضع مدونة قواعد سلوك للمفوضية وفي الفريق العامل المعني بمكافحة المضايقات الجنسية والتابع للمفوضية. ويخضع الفريق العامل المعني بمكافحة المضايقات الجنسية لنائبة المفوض السامي، وسيقوم بوضع سياسة وإجراءات بشأن المضايقات الجنسية في مكان العمل، لصالح موظفي المفوضية، بحلول كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤.

٣٨- وبالإضافة إلى ذلك، سعت وحدة التحقيقات إلى الاستفادة من الدروس المستخلصة من التحقيقات وذلك بأن شرعت في الإسهام من الآن في البرنامج الجديد للتدريب على شؤون الإدارة، وهو البرنامج الذي سيفرض في المستقبل على جميع المديرين العاملين لدى المفوضية. كما أنها تعاونت في العمل تعاوناً وثيقاً مع منظمات شقيقة للأمم المتحدة ومع منظمة أنتربول في عملية التحقيقات التي جرت خلال العام، وتواصل تقديم مساعدتها للمنظمات غير الحكومية والشركاء المنفذين على أساس استشاري بشأن قضايا التحقيق التي تخص اللاجئين.

٣٩- وبدأ تشغيل قاعدة البيانات المتعلقة بالتحقيقات في أوائل عام ٢٠٠٤، وهي تُيسر التسجيل المركزي لجميع الشكاوى التي يزعم فيها حدوث سوء تصرف. كما أنها تساعد في إدارة حالات التحقيق ووضع تقارير إحصائية.

٤٠- وبناءً على الخبرة المكتسبة من التحقيقات التي أجريت حتى الآن، ونظراً إلى قلة الموارد، فقد تقرر إدخال تعديلات كبيرة على التعليمات الإدارية التي سبق إصدارها بشأن وظيفة التحقيق التي يضطلع بها مكتب المفتش العام. وصدرت التعليمات الجديدة في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣، وصدرت المبادئ التوجيهية التقنية المفصلة لإجراء التحقيقات، بما في ذلك تلك التي عُهد بها إلى المديرين الخاضعين لسلطة وإشراف مكتب المفتش العام، في تموز/يوليه ٢٠٠٤.

٤١- وفي أعقاب إجراء ١٠ تحقيقات معقدة خلال عام ٢٠٠٣، قررت لجنة التحقيقات إنشاء آليات للتنسيق مع السلطات المحلية القائمة بإنفاذ القوانين لأن الادعاءات بسوء التصرف يمكن أن تشكل أيضاً انتهاكات للقوانين المحلية. وفي عدد متزايد من الحالات، رفعت الحصانة الوظيفية عن الموظفين المتهمين، وفقاً للإجراءات المقررة.

الحواشي

(١) قدمت هذه الوثيقة بعد التاريخ الرسمي المحدد بسبب قلة الموارد.

(٢) إعادة التوطين، الإدماج، التأهيل والتعمير.

- - - - -