الأمم المتحدة

A/AC.96/1102

الجمعية العامة

Distr.: General
12 July 2011
Arabic
Original: English

اللجنة التنفيذية لبرنامج المفوض السامي
الدورة الثانية والستون
جنيف ٣-٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١
البند ٦ من جدول الأعمال المؤقت
التقارير المتعلقة بالمسائل البرنامجية والإدارية وبالرقابة والتقييم

تقرير عن أنشطة مكتب المفتش العام

تقرير أعده المفتش العام

موجز

أُعدَّ هذا التقرير تمشياً مع قرار اللجنة التنفيذية لبرنامج المفوض السامي بأن تتلقى تقريراً عن أنشطة مكتب المفتش العام 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'). وتجدر الإشارة أيضاً إلى قرار اللجنة التنفيذية بإطلاعها بانتظام على التقارير الموجزة عن التحريات وفئات التحقيقات الرئيسية وعدد أنواع التحقيقات تلك ومتوسط الفترة الزمنية التي يستغرقها إكمالها ووصف للإجراء التأديبي ذي الصلة (الوثيقة A/AC.96/1021، الفقرة ٢٤(هـ)). ويغطي التقرير الفترة من منتصف عام ٢٠١٠ إلى منتصف عام ٢٠١١.

الرجاء إعادة الاستعمال

المحتويات

		الفقـــرات	الصفحة
أولاً –	مقدمة	١-٥	٣
	ألف- الإدارة	٣-٤	٣
	باء – التطورات الأخيرة	٥	٣
ثانياً –	عمليات التفتيش	٦-١٣	٤
	ألف- عمليات التفتيش والبعثات والتقارير	٦-٨	٤
	باء – التفتيش: منهجية وأساليب جديدة	٩-١٣	٥
ثالثاً –	عمليات التحقيق	١٤-٢٥	٥
	ألف- مجموع الحالات والإبلاغ	١٤-١٨	٥
	باء – التحقيقات بشأن الأطراف الثالثة	١٩	٧
	جيم- إدخال برنامج الحاسوب "I-Sight"	٢٠	٨
	دال – إنشاء وحدة للاستيعاب	٢١	٨
	هاء – التدريب على التحقيق	٢٢-٢٣	٨
	واو – البعثات	٢٤-٢٥	٨
رابعاً –	التحريات المخصصة	٢٦	٩
خامساً –	الامتثال	٢٧-٢٨	٩

أولاً – مقدمة

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

٢- ويعرض هذا التقرير بإيجاز الأنشطة التي اضطلع بها مكتب المفتش العام في الفترة ما بين تموز/يوليه ٢٠١٠ ونهاية حزيران/يونيه ٢٠١١.

ألف – الإدارة

٣- عُيّن المفتش العام الحالي من قبل الأمين العام نائباً لممثله الخاص في كوت ديفوار، وسيتقلّد مهامه الجديدة في ١٦ تموز/يوليه ٢٠١١. وسيتولّى المفوض السامي في وقت قريب الإعلان عن تعيين مفتش عام جديد.

٤- وفي ١ حزيران/يونيه ٢٠١١، تقلّد الرئيسان الجديدان لدائرتي التحقيقات والتفتيش التابعتين لمكتب المفتش العام مهامهما.

باء – التطورات الأخيرة

٥- شهد العام الماضي إحراز تقدم فيما يتعلق بالتعاون الثنائي بين مختلف كيانات الرقابة في مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين: مكتب المفتش العام ودائرة وضع السياسات والتقييم ومكتب المراقب المالي كما شهد تعزيز التعاون مع الكيانات التابعة لمنظومة الأمم المتحدة بأسرها مثل مكتب خدمات الرقابة الداخلية ووحدة التفتيش المشتركة. وقد شارف مكتب المفتش العام على الانتهاء من تنفيذ كل التوصيات الواردة في تقرير تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨ الذي وضعه فريق الخبراء المستقلين التابع للمكتب الأوروبي لمكافحة الغش التابع للاتحاد الأوروبي وهو لا يزال بصدد تنفيذ خريطة الطريق ذات الصلة التي وضعها مكتب المفتش العام. وهناك أمور منها إنشاء هياكل جديدة ووضع سياسات جديدة وابتكار أدوات مثل إنشاء وحدة الاستيعاب داخل دائرة التحقيقات؛ والتحقيق بشأن المخالفات التي ترتكبها أطراف ثالثة والبدء بالعمل ببرنامج حاسوبي لإدارة الحالات يطلق عليه اسم "T-Sight"، وتلك الأدوات تزيد من فعالية أنشطة مكتب المفتش العام وقدرتها على الاستجابة، بما في ذلك فيما يتعلق بالشكاوى التي يتقدم بها الأشخاص الذين تعنى بهم المفوضية والاستفسارات التي تتقدم بها الدول الأعضاء في اللجنة التنفيذية وغيرها من

الشركاء. وسيؤدي إنشاء وحدة لرصد الامتثال إلى تنفيذ التوصيات المتمخضة عن عمليات التفتيش والتقارير الخاصة بالآثار الإدارية المترتبة تنفيذاً أكثر فعالية. وقد وضع مكتب المفتش العام اللمسات النهائية على استراتيجيته الخاصة بالاتصالات والتي تشمل الاتصالات سواء داخل مكتب المفتش العام أو مع الأفراد والكيانات من خارج المكتب سواء أكان ذلك داخل المفوضية أم مع المحاورين الخارجيين أم غيرهم من الأشخاص الذين تعنى بهم المفوضية.

ثانياً – عمليات التفتيش

ألف – عمليات التفتيش والبعثات والتقارير

٦- سمح استكمال الجدول الزمني لعمليات التفتيش الموضوع لعام ٢٠١١ في فترة مبكرة، والذي تم إعداده باللجوء إلى النهج المعزز القائم على تحديد المخاطر وجرى اعتماده في عام ٢٠١٠، بالجدولة الزمنية لبعثات التفتيش طوال العام ابتداء من كانون الثاني/يناير .

٧- وقد أجرى مكتب المفتش العام، منذ أن قدم تقريره إلى الدورة الحادية والستين للجنة التنفيذية، ما مجموعه ١٠ عمليات تفتيش عادي شملت إحداهن إحدى الوحدات في المقر وهي قسم خدمات مستعملي نظم المعلومات والاتصالات في شعبة نظم المعلومات والاتصالات. وأجريت تسع عمليات تفتيش في المواقع الميدانية التالية (حسب الترتيب الزمني): الأرجنتين وشيلي؛ وجنوب أفريقيا وبلدان مختارة يعنى بها المكتب الإقليمي في بريتوريا (الجزء ٢ – حيث تأخر إنجاز عملية التفتيش هذه بسبب انقطاع الرحلات الجوية جراء ثورة إحدى البراكين في نيسان/أبريل ٢٠١٠)؛ وبلجيكا وبلدان مختارة تعنى بها الممثلية الإقليمية لغرب أوروبا؛ وبوروندي؛ وكمبوديا وفييت نام؛ وكوستاريكا؛ وإسرائيل؛ وتركيا؛ وأوغندا. وإضافة إلى ذلك أجريت عمليتا تفتيش مخصصتان إحداهن للنظر في الشواغل الإدارية المبلغ عنها في إطار عملية نفذت في أفريقيا وأرسلت الثانية إلى العراق. ونظراً للوضع السائد حالياً في ذلك البلد والعقبات التنفيذية الماثلة فإن هذه العملية اقتضت وضع اختصاصات محدّدة.

٨- وقد تم، في عام ٢٠١١، تمديد العمل بآلية مجلس استعراض عمليات التفتيش وتوسيع نطاقها ليشمل ١١ عضواً. وقد استمرت النصائح التي قدمها أعضاء ذلك المجلس في تحسين نوعية تقارير التفتيش وهي متاحة لأعضاء اللجنة التنفيذية على صفحة المفوضية العامة على الشبكة العنكبوتية. غير أن الحاجة تقتضي التصدي لبعض التحديات الأولية المطروحة ومنها ضرورة تحسين تساوق نشاط مجلس استعراض عمليات التفتيش طوال عملية التفتيش والتنسيق بين رئيس الفريق/منسق البعثة وبين أعضاء المجلس.

باء – التفتيش: منهجية وأساليب جديدة

٩- تم استعراض الدروس المستفادة من عمليات التفتيش التي جرت في عام ٢٠١٠ مما أسفر عن وضع خطة عمل لتعديل منهجية "إجراء عمليات التفتيش" في عام ٢٠١١، بما في ذلك إدخال المزيد من التنقيحات على "دليل التفتيش".

١٠- وعقدت حلقة عمل للتدريب على التفتيش الأساسي لفائدة المسؤولين الإداريين من المستوى المتوسط والعاملين في المقر والذين يملكون خلفيات في مجالات الحماية والموارد البرنامجية/البشرية/الإدارة بهدف زيادة عدد المسجلين في القوائم التي تضم المشاركين المحتملين في بعثات التفتيش من غير الموظفين الذي ينتمون إلى مكتب المفتش العام. ويجري الآن تطوير برنامج للتعليم عن بعد في مجال عمليات التفتيش الأساسية بالتعاون الوثيق مع مركز التعلم العالمي في بودابست.

١١- ووضعت خمس دراسات بشأن الممارسات الجيدة، بواقع دراسة واحدة لكل قارة من القارات، وجرى إدراجها في برامج التعلم التي وضعها مركز التعلم العالمي مما أسفر عن توسيع نطاق بث تلك الوثائق بشكل هام.

١٢- وتم وضع قاعدة بيانات منقحة بشأن التفتيش تشمل عنصراً يتعلق بالإخطار لتتبع خطى عملية إصدار التقارير الخاصة بعمليات التفتيش كما جرى اختبارها بدعم تقني قدمته شعبة نظم المعلومات والاتصالات.

١٣- وتم إعداد مذكرة مفاهيمية بشأن عمليات التفتيش المخصصة لإيضاح وظيفة الرقابة هذه ولضمان بقائها أداة فعالة وذات مصداقية في إطار هيكل الرقابة القائم في المكتب والذي تطور عبر السنين.

ثالثاً – عمليات التحقيق

ألف – مجموع الحالات والإبلاغ

١٤- خلال الفترة المشمولة بالتقرير، سجّل مكتب المفتش العام ما مجموعه ١ ٢٦١ شكوى مما يمثل زيادة نسبتها ٥٤ في المائة في عدد الحالات المسجلة في السنة السابقة. ويقدم حوالي ٩٠ في المائة من الشكاوى الآن بطرق إلكترونية وبدأ تلقي الشكاوى التي تقدم عبر الإنترنت (الفيسبوك).

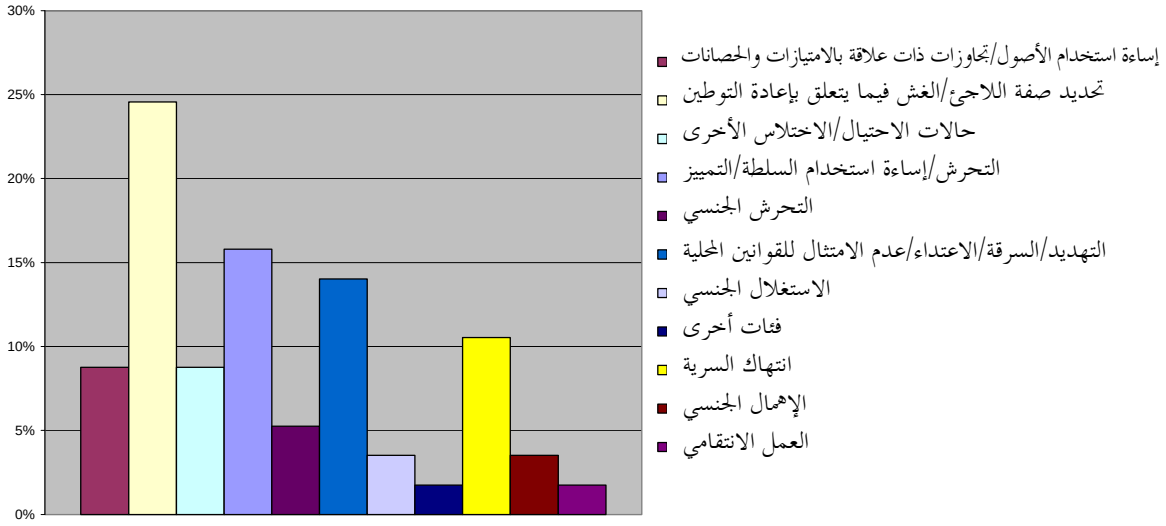
١٥- ويتبين من تحليل الشكاوى المسجلة أن مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين طورت آلية يمكن للأشخاص الذين تعنى بهم الاستفادة منها حتى لو كان ذلك أساساً من جانب من يلمّون بإحدى لغات الأمم المتحدة ومن تتاح لهم فرص التوصل إلى الوسائل

الإلكترونية. وقد قدم اثنان وثمانون في المائة من الشكاوى من جانب الأشخاص الذين تعنى بهم المفوضية كما أن ٧٠ في المائة من مجموع الشكاوى تتعلق بالحماية و/أو مسائل المساعدة وتتعلق خاصة بتحديد صفة اللاجئ (٢٥ في المائة من مجموع الشكاوى) أو إعادة التوطين (٢٠ في المائة من مجموع الشكاوى). ويتم معالجة هذه الشكاوى بالتنسيق مع المكاتب المعنية والميدان. ويتم التعاطي معها بكل حرص حتى تتم معالجة كل حالة في كنف احترام الكرامة واللياقة. وهناك بضع شكاوى لها علاقة بأوضاع الطوارئ مثل حالات الإعادة القسرية المحتملة وتولت المكاتب معالجتها على جناح السرعة.

١٦- وفي نسبة من الحالات بلغت خمسة عشر في المائة من المجموع ادّعي حدوث إساءة تصرف متعمدة من جانب موظفين أو أطراف ثالثة وبالتالي فإن تلك الحالات تندرج ضمن نطاق اختصاص مكتب المفتش العام. وقد تم استعراض كل شكوى من تلك الشكاوى بدقة والبت فيما إذا كانت الادعاءات جدية أو لها ما يدعمها. وفي الفترة المشمولة بالتقرير أدت هذه التقييمات إلى فتح ٥٧ تحقيقاً جديداً، مما يمثل انخفاضاً بنسبة ٤٢ في المائة مقارنة بالفترة السابقة. وهناك عدة أسباب تكمن وراء هذا الانخفاض ومن أبرزها توخي المزيد من الدقة في انتقاء الحالات التي يفتح باب التحقيق بشأنها وكذلك طاقة دائرة التحقيق في الوقت الحاضر لمعالجة أعداد محدودة من التحقيقات. وقد أعطيت الأولوية للحالات التي تؤثر مباشرة في المستفيدين أو الحالات التي تتعلق بالاحتيال الخطير. وأجرى مكتب المفتش العام مناقشات هامة مع شعبة إدارة الموارد البشرية وقسم رعاية الموظفين وأمين المظالم ومكتب الأخلاقيات للبت في أفضل الطرق التي يمكن بها التعاطي مع حالات الإدعاء بحدوث تحرش أو إساءة استخدام للسلطة وما إلى ذلك من السلوكيات الأخرى السلبية في مكان العمل. وقد تبيّن من التجربة، ليس داخل المفوضية فحسب بل أيضاً في سائر الوكالات الشقيقة، أن اللجوء إلى منهجية التحقيق دون سواها قد لا يكون أفضل الطرق للتعاطي مع تلك الحالات التي كثيراً ما تعني شخصين وتنطوي على شهادات متضاربة.

١٧- ويوضح الشكل البياني الوارد أدناه تصنيف طبيعة حالات التحقيق السبع والخمسين التي فتحت في الفترة المشمولة بالتقرير.

تصنيف الحالات المسجلة في الفترة ما بين تموز/يوليه ٢٠١٠ وحزيران/يونيه ٢٠١١



١٨- وقد تم الفراغ من ما مجموعه ٤٩ حالة من حالات التحقيق وذلك ما يتسق مع ما حدث خلال الفترة التي شملها التقرير السابق وأسفرت خمسة تحقيقات عن إحالة تقرير أولي عن التحقيق إلى مدير شعبة إدارة الموارد البشرية لاتخاذ الإجراءات المناسبة. وتم في ٤٤ حالة من حالات التحقيق إلى أقفال الملفات حيث إن المزاعم بشأن سوء السلوك إما لم يكن لها أي أساس من الصحة أو أنه لم يكن لها من الأدلة الكافية ما يدعمها. وهناك الآن ١١٦ من الحالات المعلقة ٤٣ منها من عام ٢٠٠٩ و٥٢ حالة من عام ٢٠١٠ و٢١ حالة من عام ٢٠١١.

باء - التحقيقات بشأن الأطراف الثالثة

١٩- عكف مكتب المفتش العام عملاً بالتوصية الواردة في تقرير المكتب الأوروبي لمكافحة الغش التابع للاتحاد الأوروبي لعام ٢٠٠٨، على فحص طرق العمل مع الشركاء المنفذين لتحري الادعاءات المتعلقة بحدوث إساءات من جانب أطراف ثالثة. وحيث إن المفوضية تعاملت مع حوالي ٥٣٨ من الشركاء المنفذين في عام ٢٠١٠، سواء على الصعيد الدولي أو الصعيد الوطني وبقيمة بلغت ما ينوف عن ٦٧٦ مليون دولار من الدولارات الأمريكية فإن الحاجة تدعو إلى تحديد بعض البارامترات لاحتواء عدد ونوع التحقيقات التي أجريت. وعليه فقد أوصى مكتب المفتش العام بأن تقتصر تحقيقاته، ريثما يتم بناء القدرة الكافية على الادعاءات التي تتعلق بالخسائر المالية الفادحة أو سوء السلوك الإجرامي و/أو الادعاءات التي يمكنها أن تسيء بشكل خطير لسمعة المفوضية بما في ذلك الاستغلال والإيذاء الجنسيين. وستفيد البعثات المشتركة التي تتم مع الشركاء المنفذين الذي يمتلكون الخبرة ذات الصلة في مجال التحقيق، في استغلال طاقات التحقيق المتاحة وبناء المزيد من الطاقات وكذلك في تحسين التواصل مع هؤلاء الشركات وتقاسم المعلومات معهم.

جيم – إدخال برنامج الحاسوب "I-Sight"

٢٠- بدأ العمل بقاعدة البيانات المحوسبة لإدارة الحالات "I-Sight" في أيار/مايو ٢٠١١. ومن المزمع أن يتم استخدامه على النحو الكامل في أواخر شهر تموز/يوليه ٢٠١١. وقد سهل برنامج "I-Sight" بالفعل عملية تسجيل الشكاوى المقدمة إلى مكتب المفتش العام وبرهن على قيمته الكبيرة في تتبع خطى التقدم الذي تحرزه الشكاوى وفي تيسير تحليل الشكاوى.

دال – إنشاء وحدة للاستيعاب

٢١- يجري الإعداد على قدم وساق لإنشاء وحدة للاستيعاب في عام ٢٠١٢. ومن المهام التحضيرية إدخال قاعدة البيانات الإلكترونية الخاصة بإدارة الحالات "I-Sight" وتحسينها وتحديد الإجراءات الخاصة بمعالجة الشكاوى المسجلة بما في ذلك إحالة الشكاوى التي لا تدخل ضمن اختصاصات مكتب المفتش العام بشكل مناسب وفعال. ولن تكتفي وحدة الاستيعاب بفرز كل الشكاوى المقدمة وتسجيلها بل ستتولى أيضاً تقييم الشكاوى المرتبطة بسوء السلوك بشكل أولي.

هاء – التدريب على التحقيق

٢٢- كان الهدف من إعادة إطلاق برنامج "تعلم كيفية التحقيق" في عام ٢٠١٠ الذي موّلته المبادرة الكندية لإدارة الخدمات الاستشارية، هو وضع قائمة تضم أسماء موظفي المفوضية في جميع أنحاء العالم لمساعدة مكتب المفتش العام فيما يتعلق بالتحقيق في حالات سوء السلوك المزعومة التي يقترفها الموظفون. وقد استخدم ذلك البرنامج نهجاً من ثلاث مراحل: وحدة نموذجية دراسية مستقلة؛ وحلقة عمل استغرقت ثلاثة أيام (يوم في جنيف ويوم في نيروبي)؛ والتعلم المستمر لتعزيز معارف ومهارات المشاركين الستة والأربعين الذين اختيروا من بين ٣٠٠ شخص تقدموا بطلبات في هذا الصدد.

٢٣- وقد شارك اثنان من كبار ضباط التحقيق في الدورة التدريبية الأولية التي وفرتها أكاديمية مكافحة الغش في فيينا، النمسا.

واو – البعثات

٢٤- كرست موارد ضخمة للتحقيق بشأن حالة بارزة منحت أولوية عالية تتعلق بالاستغلال والإيذاء الجنسيين. وقد عمل موظفان اثنان في التحقيق بشأن هذه القضية لمدة ستة أشهر وأوفدت أربع بعثات إلى البلد المعني بالإضافة إلى بعثتين إلى بلدان إعادة التوطين حيث أعيد توطين الشهود. وضم فريق التحقيق خبراء بشأن العنف الجنسي والجنساني

والخدمات المجتمعية وإعادة التوطين بالإضافة إلى خبير خارجي متخصص في حماية الشهود ساعد البعثة على اتباع نهج ابتكاري حيال حماية الشهود أثناء التحقيق وبعده.

٢٥- وأوفدت بعثتان للتحقيق في النصف الأول من عام ٢٠١١. وفي إطار كلتا البعثتين تلقى ضابط التحقيق الأقدم الدّعم من موظفي المفوضية ممن دُربوا في إطار برنامج "تعلّم كيفية التحقيق". وقد ركزت إحدى البعثتين على قضية غش فيما يتعلق بإعادة التوطين أما الأخرى فتم في إطارها تحري عدد من الحالات ادعي فيها حدوث غش فيما يتعلق بمسألة تحديد صفة اللاجئ وإعادة التوطين، والاستغلال/الإيذاء الجنسي الذي طال بعض اللاجئين.

رابعاً - التحرّيات المخصّصة

٢٦- قدّم المفتش العام في أيلول/سبتمبر ٢٠١٠ تقريراً عن حالة واحدة من التحريات المخصصة اضطلع بها في آب/أغسطس ٢٠١٠ بشأن احتمال حدوث سوء إدارة مالية في إحدى الممثليات القطرية. وقد تمت، في ذلك التقرير، صياغة عدد من التوصيات تتعلق بتعيين وتدريب كبار الموظفين وكذلك بزيادة الدّعم الذي يقدمه المقر إلى المكاتب الميدانية بشأن إحدى مسائل التنظيم الإداري المحدّدة.

خامساً - الامتثال

٢٧- أنشأ مكتب المفتش العام، في مطلع عام ٢٠١٠، وحدة داخلية للرصد والامتثال لتعزيز آلية تقييم المخاطر القائمة ومتابعة التوصيات الواردة في تقارير التفتيش العادي والمخصص، والتقارير الخاصة بالآثار الإدارية المترتبة والتحريات المخصصة. ومن المتوقع أن تكفل هذه المبادرة زيادة مشاركة ضباط التحقيق ووحدات المقر، وكذلك كبار المسؤولين الإداريين مما يزيد من أثر التوصيات الصادرة في مجال التفتيش في تنفيذ عمليات المفوضية بشكل فعال.

٢٨- وقد قاد المفتش العام، خلال الفترة المشمولة بالتقرير، بعثة امتثال إلى الممثلية الموجودة في إثيوبيا كمتابعة لعملية التفتيش العادي التي أجريت في أيار/مايو ٢٠٠٨. وتبين للبعثة أن إدارة المكتب لأنشطة حماية ومساعدة الأشخاص الذي تعنى بهم المفوضية قد تحسنت منذ الاضطلاع بعملية التفتيش العادي، وأن علاقاته بالحكومة الإثيوبية كانت جيدة واستراتيجية، وأن مجتمع المانحين ظلّ على دعمه للمفوضية.