

مكانة مكتب أمين المظالم ضمن نظام الأمم المتحدة لإقامة العدل

شابو وسيلة (1)

(1) أستاذة محاضرة قسم "أ"، كلية الحقوق والعلوم السياسية،
جامعة البليدة 2، 09000 البليدة، الجزائر.
البريد الإلكتروني: chabou.w@gmail.com

الملخص:

أنشأ الأمين العام للأمم المتحدة مكتب أمين المظالم في إطار نظام الأمم المتحدة لإقامة العدل، وأوكلت له مهمة النظر في البلاغات التي يقدمها موظفو المنظمة بسبب القرارات الإدارية غير المشروعة التي تطالهم أو نتيجة تعرضهم لممارسات ضارة. ويعتبر المكتب أسلوبا غير رسمي من شأنه أن يوفر سبيل الانتصاف المرجوة ويجنب الموظف المسلك القضائي، كما تبدو أهميته من خلال مساهمته في تعزيز آليات التسوية ويتجلى ذلك في تنظيم أنشطة التوعية الرامية إلى بناء قدرات الموظفين على إدارة النزاع واتباع نهج الاستقصاء والتواصل والتعاون مع الأمانة العامة وسائر الأجهزة المهنية بغرض تحسين العلاقات الوظيفية.

الكلمات المفتاحية:

أمين المظالم، أمبودسمان، نظام إقامة العدل، منظمة الأمم المتحدة.

تاريخ إرسال المقال: 2019/10/01، تاريخ قبول المقال: 2020/08/31، تاريخ نشر المقال: 2020/10/31

لتهميش المقال: شابو وسيلة، "مكانة مكتب أمين المظالم ضمن نظام الأمم المتحدة لإقامة العدل"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 11، العدد 03 (عدد خاص)، 2020، ص ص. 390-406.

<https://www.asjp.cerist.dz/en/PresentationRevue/72>

المقال متوفر على الرابط التالي:

المؤلف المراسل: وسيلة شابو، chabou.w@gmail.com

The status of the Office of the Ombudsman within the United Nations system of administration of justice

Summary:

The Secretary-General of the United Nations has established the Office of the Ombudsman within the framework of the United Nations system of administration of justice, and has been given the task of examining communications submitted by staff members of the organization because of illegal administrative decisions issued against them or as a result of their exposure to harmful practices. The office is considered an informal mechanism that provides the desired remedies and avoids the employee's judicial process, as its importance appears through his contribution to strengthening the settlement mechanisms, and this is reflected in the organization of awareness-raising activities aimed at building the capabilities of employees to manage the conflict and follow the approach of investigation, communication and cooperation with the Secretariat and other Professional bodies to improve functional relations.

Keywords :

Ombudsman, Justice Administration System, International Officer, United Nations Organization.

Le statut du bureau du médiateur au sein du système d'administration de la justice des Nations Unies

Résumé :

Le bureau du médiateur au sein de l'Organisation des Nations-Unies est chargé d'examiner les plaintes soumises par les fonctionnaires de l'organisation en raison de décisions administratives illégales prises à leur encontre ou du fait de pratiques préjudiciables qu'ils subissent. Le bureau est considéré comme un mécanisme informel qui fournit les solutions souhaitées et évite le processus judiciaire au personnel. Ainsi, apparaît son importance dans la contribution au renforcement des mécanismes de règlement, ce qui se reflète dans l'organisation d'activités de sensibilisation visant à renforcer les capacités du personnel à gérer le contentieux selon l'approche d'investigation et de communication, et la coopération avec le Secrétariat et d'autres organismes professionnels afin d'améliorer les relations fonctionnelles.

Mots clés :

Ombudsman, système d'administration de la justice, fonctionnaire international, Organisation des Nations-Unies.

مقدمة

تعد منظمة الأمم المتحدة مؤسسة دولية دائمة ومستمرة تتمتع بشخصية قانونية دولية واستقلالية في العمل تمكنها من ممارسة إرادة ذاتية في اتخاذ القرارات بمناسبة تطبيق اختصاصاتها في حدود ما نصّ عليه ميثاقها التأسيسي وتحمل تبعات وآثار تصرفاتها. ولتحقيق الأهداف والمقاصد التي أنشئت من أجلها تزوّدت بهياكل تنظيمية ومؤسسية وما يكفي من أجهزة فرعية، كما تضمّ ما يكفي من موظفين لضمان سير الإدارة واستمرارية الخدمة.

بيد أنّ العلاقات الوظيفية لا تخلو من المنازعات بسبب ما قد يتعرض له الموظف من غبن نتيجة ما تتضمنه القرارات الإدارية غير المشروعة من إجحاف في حقه أو نتيجة تعرضه لممارسات ضارة، وطالما أنّ الموظف مكلف بأداء خدمة لمصلحة المنظمة بموجب عقد التوظيف فهو ملزم بالولاء لها ويخضع في علاقته بالمنظمة لنظام قانوني يحدد حقوقه وواجباته ويؤطر مركزه القانوني، وهذا يعني أنّ آثار التصرفات التي ترتبط بمهامه تنصرف إلى المنظمة، ومن ثم ينبغي لهذه الأخيرة أن تهيئ الآليات القانونية والمؤسسية الكفيلة بحمايته من أي تعسف أو إساءة استعمال السلطة من جانب الرؤساء الإداريين.

أهمية البحث

تبدو أهمية البحث في التعريف بآلية بديلة للقضاء الإداري الدولي في إطار منظمة الأمم المتحدة، وأحد جوانب الإصلاحات الإدارية المتتالية التي برز معها نظام الأمم المتحدة لإقامة العدل على مستويين؛ المستوى الرسمي ويتجلى في التقاضي على درجتين من خلال محكمة الأمم المتحدة للمنازعات ومحكمة الاستئناف، أما النظام غير الرسمي فيتجلى في مكتب أمين المظالم وشعبة الوساطة التي ستكون موضوع البحث، وقد سلّمت الجمعية العامة في عدة قرارات بأهمية هذا النهج في حلّ النزاعات كعنصر حاسم في نظام إقامة العدل وشدّدت على وجوب استخدامه إلى أقصى حد ممكن لتقادي الدعاوى القضائية غير الضرورية.

إشكالية البحث

تعتبر الإشكالية عن عقدة البحث التي تحتاج إلى حلّ، وفي هذا الصدد تتعلق بكيفية تسوية المنازعات الوظيفية في إطار نظام الأمم المتحدة لإقامة العدل من خلال مكتب أمين المظالم، وطبيعة الأدوار التي يقوم بها هذا الأخير لتحقيق تلك الغاية.

فرضيات البحث

- بالنظر إلى الطابع المتشعب للموضوع يمكن صياغة الفرضيات التالية:
- يشكل مكتب أمين المظالم ضمانا مؤسسيا لاحترام حقوق موظفي الأمم المتحدة.
 - يساهم مكتب أمين المظالم في تعزيز قاعدة المساءلة.
 - تتحدد ولاية مكتب أمين المظالم بصفة الموظف والمنازعات المتعلقة بالوظيفة.
 - المرونة صفة مطلوبة في الإجراءات التي يطبقها مكتب أمين المظالم.
 - إقامة العدل نظام متكامل الأدوار لتحسين بيئة العمل داخل منظمة الأمم المتحدة.

منهج البحث

لمعالجة الموضوع اتبعنا المنهج التحليلي في تفسير أساليب عمل مكتب أمين المظالم، وتقييم مزايا اللجوء إلى خدماته، واستنباط الأحكام، كما اتبعنا المنهج الوصفي الذي يساهم في التعرف على هذه الآلية المستحدثة للنظر في شكاوى موظفي الأمم المتحدة، وتحديد إطار عملها، للوصول إلى النتائج البحثية، وبلورة حلول منطقية.

هيكلية البحث

يقع البحث ضمن مبحثين أساسيين؛ يتناول المبحث الأول التعريف بمكتب أمين المظالم وأساليب عمله من خلال الإلمام بجزمة من العناصر المتعلقة بنشأته، ومبادئه، ونطاق ولايته، والمزايا التي تتمتع بها خدماته في هذا الشأن، ويتعلق المبحث الثاني بإرساء آليات تعزيز القدرة على تسوية النزاعات والوقاية منها من خلال أنشطة التوعية القائمة على الاستقصاء وتعزيز التواصل، والتعاون مع الأمانة العامة في تطوير نظام إقامة العدل.

المبحث الأول: التعريف بمكتب أمين المظالم وأساليب عمله

شهدت منظمة الأمم المتحدة إصلاحات هيكلية وإدارية عميقة بغرض إضفاء الفعالية والكفاءة على مستوى أداء الأجهزة المختلفة وضمان تكريس مبدأ المساواة، ومن بين أوجه الإصلاح استحداث أجهزة جديدة على غرار مكتب أمين المظالم، وهو جهاز مبتكر أنشئ في إطار المسار الرامي إلى إرساء نظام لإقامة العدل، يتيح لموظفي المنظمة الوصول إلى تسوية عاجلة ومرونة تضع حدا للعلاقات التنزاعية. وقد أكدت الجمعية العامة على ضرورة إنشاء نظام لإقامة العدل يتسم بالاستقلالية، والشفافية، والمهنية، وكفاية الموارد واللامركزية، ويتسق مع قواعد القانون الدولي، ومع سيادة القانون، ومع الأصول القانونية لضمان احترام حقوق الموظفين والتزاماتهم ومساءلة المديرين والموظفين على حد سواء،⁽¹⁾ لذلك، فمن المفيد التعريف بمكتب أمين المظالم (المطلب الأول) وبيان أساليب عمله (المطلب الثاني).

المطلب الأول: التعريف بمكتب أمين المظالم

يوحي مكتب أمين المظالم بوجود نظام مستحدث ومبتكر يقترن بمفاهيم وقيم أخلاقية وقانونية تتبلور من خلالها معاني العدل والإنصاف والحد من الانتهاكات التي تمسّ حقوقا بعينها، والحال كذلك فمن الأهمية بمكان الوقوف عند هذه العبارة الاصطلاحية، والتدقيق في مدلولها والمضامين التي تنطوي عليها بغرض استجلاء الغموض عنها، والتعريف بها والكشف عن نطاقها الوظيفي، وبناءً عليه، ينبغي، بادئ ذي بدء، تحديد

¹-Assemblée Générale des Nations-Unies, Soixante et unième session, Administration de la justice à l'Organisation des Nations-Unies, A/61/261(4.4.2007),§4.

تعريف لهذا جهاز من خلال التركيز على أصل التسمية وظروف نشأته (الفرع الأول)، والمبادئ الأساسية للمكتب (الفرع الثاني)، وتمويله (الفرع الثالث).

الفرع الأول: أصل التسمية وظروف نشأة مكتب أمين المظالم

تشير العبارة الاصطلاحية "أمين المظالم" إلى الترجمة العربية التقريبية للكلمة النوردية القديمة "أمبودسمان" والتي تعني المدافع عن الحقوق، أو المدافع عن المواطن، أو مفوض الشعب. وأيا كانت التسمية فهي تدل على الشخص الذي يتصرف لحساب الغير" اعتمادا على ميزات معينة يتمتع بها كالاستقامة، والنزاهة، والكفاءة، والرصد العلمي والثقافي والقادر على النظر في شكاوى المواطنين المتعلقة بانتهاكات تعرضوا لها بسبب قرارات وممارسات الهيئات الحكومية المختلفة، واتخاذ المبادرة لمعالجة الوضع بالقدر الذي يجعله يتوافق مع الأحكام القانونية السائدة مستمدا سلطته من قائد البلاد.⁽²⁾

وفي العصر الحديث، تعتبر السويد أول دولة تبنت هذا النظام في دستورها لعام 1809، أثناء حكم الملك غوستاف الرابع، إذ أنشأت ديوان الأمبودسمان لتلقي شكاوى المواطنين ومساعدتهم على الوصول إلى سبل الانتصاف، بعد ذلك، امتد هذا النظام إلى سائر دول إسكندنافيا ثم انتشر في سائر الدول لتتبناه فيما بعد المنظمات الدولية.⁽³⁾

فبالنسبة للأستاذ أندري لاجران A.Legrand يعد "آلية لحماية الأشخاص من سوء أداء الإدارة أو من إساءة استغلال منصب مهيم في الأنشطة الإدارية"، ويوافقه في هذا التعريف الأستاذ برتيل فينرغرن B.Wennergren والأستاذ جيرار ماركو G.Marcou⁽⁴⁾، ومن هذا المنطلق، يمكن تعريف مكتب أمين المظالم بأنه جهاز مستقل أسندت له مهمة النظر في القضايا التي يعرضها عليه موظفو الأمم المتحدة، وفق ما يفرضه القانون ومبادئ العدالة والإنصاف، وإصدار توصيات بشأنها تتضمن توجيهات للإدارة تدعوها إلى اتباع مسلك معين أو الامتناع عن إثبات تصرف ما بغرض إنصاف الموظف.

لقد تبنت منظمة الأمم المتحدة نظام أمين المظالم على نطاق ضيق وبشكل تدريجي قبل أن يأخذ طابعا شاملا مما يوحي بأن العملية مرتّ بمرحلة تجريبية، ففي عام 1993 تم تعيين السيدة آن ماري ديمر أول وسيط لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وفي يونيو 2002 أنشأ الرؤساء التنفيذيون مكتب أمين المظالم

²- Jean- Claude Paquet, *L'Ombudsman au Québec- Agir selon ce qui est légal, raisonnable et équitable*, éd Yvon Blais ? Québec, 2014, p.11.

³ - Rhita Bousta, « Contribution à une définition de l'Ombudsman », *Revue Française d'Administration Publique*, n° 123, 2007/3, p. 28.

ولتفاصيل أكثر، أنظر: حسين اليازجي، مركز أمين المظالم في الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي، منشورات القياس، جلب، 2007، ص 123.

¹ - Rhita Bousta, op.cit, p. 32.

المشترك لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع (5) وبتاريخ 2002.10.15 أنشئ مكتب أمين المظالم بمقتضى نشرة الأمين العام للأمم المتحدة. (6) وبتاريخ 2004.10.2، أصدرت الجمعية العامة القرار رقم 283/59، طلبت بموجبه من الأمين العام إنشاء فريق من الخبراء الخارجيين والمستقلين وفريق إعادة التصميم لاستعراض نظام العدالة غير الرسمي وإعادة تصميمه، وبتاريخ 2006.7.28، أصدر الفريق المعني تقريراً يتضمن توصيات بشأن الهياكل المكونة لهذا النظام والذي استرشدت به الجمعية العامة لتصدر بتاريخ 2008.2.6 القرار رقم 228/62، أنشأت بموجبه النظام الجديد لإقامة العدل. (7)

ويتكون هذا الأخير من هيكل وحيد لأمين المظالم اعتباراً من تاريخ 2008.01.01، يوجد مقره في نيويورك، يضم شعبة الوساطة ومكاتب إقليمية، (8) ليكون متكاملًا وغير مركزي من الناحية الجغرافية، فيعين أمين المظالم من طرف الأمين العام لمدة خمس (05) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، (9) كما يعين أمناء المظالم لكل من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع ومفوضية الأمم المتحدة للاجئين، من طرف رئيس أمانة كل جهاز معني بالتشاور مع الأمين العام ويحدد فترة ولايته. (10)

الفرع الثاني: المبادئ الأساسية للمكتب

يسترشد مكتب أمين المظالم في الاضطلاع بمهامه وتنفيذ ولايته بحزمة من المبادئ التي تتوافق مع معايير الممارسات الموضوعة دولياً لمهنة أمين المظالم، وهي كالتالي:

أولاً: الاستقلالية: لا يتبع المكتب أي من الكيانات أو الأجهزة أو المسؤولين في المنظمة فهو يعمل بشكل مستقل، ويمكنه عند الحاجة الوصول إلى الأمين العام مباشرة أو إلى الرؤساء التنفيذيين للصناديق والبرامج والمفوضية وكبار المديرين بغرض الحصول على المعلومات ذات الصلة بالقضايا باستثناء السجلات الطبية،

5- Secrétariat des Nations-Unies, Circulaire du Secrétaire général Bureau de l'Ombudsman – nomination et mandat de l'Ombudsman, ST/SGB/2002/12(2002), p.3.

6 - Secrétariat de l'ONU, Ombudsman et services de médiation (2003): www.un.org/fr/ombudsman/history/shtml (13.7.2018-11h00).

4- لقد تقرر إنشاء سبعة (07) مكاتب إقليمية لمكتب أمين المظالم في بانكوك، جنيف، سانتياغو، فيينا، نيروبي، عنيتيبي (أوغندا)، وغوما (جمهورية الكونغو الديمقراطية) الذي كان في بادئ الأمر بكينشاسا، على أن يعمل في كل واحد منها أمين مظالم إقليمي ومساعد إداري. انظر: A/62/228(2008), §26.

8-Secrétariat des Nations-Unies, Bulletin du Secrétaire Général, Termes de référence de l'Office des Nations Unies, Ombudsman et Services de médiation, ST/SGB/2016/7(22.6.2016), section 2-3.

9- Secrétariat de l'ONU, Bureau de l'administration de la justice, Règlement de contentieux à l'amiable(2004) : <https://www.un.org/fr/internaljustice/overview/resolving-disputes-home> Ombudsman (15.7.2018-18h25).

10- Secrétariat des Nations-Unies, Bulletin du Secrétaire Général, op.cit, section 2-2.

والملفات الخاصة بالتحقيق، والملفات المشمولة بالسّر المهني، والتّصريحات الخاصة بالحالة المالية، إذ لا يمكن الحصول عليها إلا بموافقة الموظف المعني والسلطة المختصة.⁽¹¹⁾ ويمكنه الوصول إلى الأفراد في المنظمة ليحصل منهم على المشورة أو أي معلومات أو رأي بشأن مسألة محددة.⁽¹²⁾

ثانياً/الحياد: الحياد صفة ملازمة للاستقلالية وعدم التبعية، فأمين المظالم لا ينوب عن أي طرف في المنظمة ولا ينحاز له بل يعمل على مراعاة مصلحة الموظف والمنظمة، على حد سواء، ويسعى إلى تمكينهم من حقوقهم وضمان وفائهم بالالتزامات الموضوعية على عاتقهم بما تقتضيه العدالة.⁽¹³⁾

ثالثاً/السرية: يتقيد أمين المظالم بالسرية في العمل، فلا يفصح عن أي معلومة تخص القضية، ولا يكشف عن الزيارات التي يتلقاها من الموظفين، ولا يمكن لأي جهاز من أجهزة الأمم المتحدة إرغامه على الإدلاء بالشهادة أو الإفصاح عن أي معلومات بشأنها.⁽¹⁴⁾

رابعاً/ الطّابع غير الرّسمي: إنّ غياب الصّفة الرّسمية تجعل أمين المظالم لا يحتفظ بسجلات للمنظمة أو لأي طرف آخر، ولا يجر تحقيقات رسمية، ولا يقبل إشعاراً قانونياً نيابة عن المنظمة، ولا يملك سلطة اتخاذ القرار، ولا تصدر عنه أي استنتاجات أو أحكام تقريرية، غاية ما في الأمر أنّه يتبع أسلوب الحوار والنقاش والتّشاور.⁽¹⁵⁾

الفرع الثالث: تمويل المكتب

يتم تخصيص موارد مالية من الميزانية السنوية لمنظمة الأمم المتحدة لتغطية نفقات تسيير مكتب أمين المظالم والمصارف الإدارية المركزية إضافة إلى نفقات تسيير المكاتب الإقليمية، على أساس أنّه جهاز فرعي تابع للأمانة العامة، وبالتالي يعتمد التمويل على المساهمات التي يتم تحصيلها من موارد الدول الأعضاء، فتتحمل أعباء التمويل من خلال الاشتراكات السنوية التي تدفعها وبها تساهم في تحقيق الغايات التي من أجلها ارتضت الارتباط بالمعاهدة المنشئة للمنظمة على أساس معيار القدرة على الدّفع.

ويجوز للجمعية العامة أن تنظر في أي ترتيبات مالية مع سائر أجهزة المنظمة والبرامج الأممية والوكالات المتخصصة لتغطية العجز المالي الذي قد يعيق عمل المكتب بالنظر إلى العدد المتزايد للتظلمات التي يتقدم بها المستخدمون، فالطّابع الداخلي لإيرادات المكتب تجعله يعمل في إطار الحياد والاستقلالية والنّزاهة وفق المبادئ

¹¹ - Assemblée Générale des Nations Unies, Soixante-neuvième session, Responsabilité des Organisations internationales, A/69/126(10.12.2014), §7.

¹²-Idem, §8.

¹³ - تقرير الأمين العام للأمم المتحدة حول أنشطة مكتب أمين المظالم وخدمات الوساطة في الأمم المتحدة لعام 2014، ص 6.

رمز الوثيقة A/SG3014-II.

¹⁴ - نفس المرجع، ص 7.

¹⁵-Justin Perret, Ombudsman, *Rôles et pouvoirs*, éd La Bruyère, Québec, 2014, p. 63.

التي تأسس عليها مع مراعاة المادة 100 من ميثاق الأمم المتحدة التي تلزم الموظفين الدوليين بالامتناع عن القيام بأي عمل قد يسيء إلى مراكزهم بصفتهم تلك، وهم مسؤولون أمام المنظمة وحدها، وبالمقابل تلتزم الدول الأعضاء باحترام الصفة الدولية لأمين المظالم ولا تسع للتأثير عليه عند الاضطلاع بمهامه.

المطلب الثاني: ولاية مكتب أمين المظالم

يعد مكتب أمين المظالم جهازا تابعا للأمانة العامة وإن كان يتمتع بالاستقلال التام في أداء مهامه، ولهذا الغرض أوكلت له مهام ووظائف خلال فترة ولايته، ومن المفيد الإحاطة بها وإدراك حدود تلك المهام وإعطاء تصور بشأنها، كما يتعين الإحاطة بأساليب العمل التي يتبعها والمسائل الإجرائية ذات الصلة بالقضايا التي يعالجها في سياق تحديد نطاق ولاية مكتب أمين المظالم (الفرع الأول)، وأساليب العمل (الفرع الثاني)، ومن ثم يتسنى استخلاص المزايا التي تحفز الموظف على اللجوء إلى خدماته (الفرع الثالث).

الفرع الأول: نطاق ولاية مكتب أمين المظالم

تحدد ولاية مكتب أمين المظالم على مستويين؛ النطاق الشخصي والنطاق الموضوعي كما سيتبين. أولاً/النطاق الشخصي: يقدم مكتب أمين المظالم خدماته إلى الموظفين من مختلف الفئات والرتب التابعين للأمانة العامة، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع، ومفوضية الأمم المتحدة للاجئين، وهيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، ويشمل الموظفين في مراكز العمل التي توجد بها مقار كما تغطي خدماته العمليات الميدانية على غرار عمليات حفظ السلام، وتمتد أيضا إلى الموظفين السابقين والمتقاعدين.⁽¹⁶⁾ ثانيا/النطاق الموضوعي: يلتزم الموظفون المساعدة من المكتب بغية التوصل إلى حلٍ لطائفة عريضة من القضايا التي تخص النزاعات المتعلقة بالوظيفة،⁽¹⁷⁾ وهي غير محددة إذ يجوز أن يتلقى أي نوع من البلاغات،

¹⁶ - تكشف الإحصائيات الرسمية للأمم المتحدة عن تنامي الوعي لدى الموظفين بأهمية اللجوء إلى مكتب أمين المظالم، فعلى سبيل المثال، عرضت (2524) قضية على المكتب أي بزيادة قدرها 13% عن سنة 2014، من بينها (1928) قضية وردت من الأمانة العامة، و(457) قضية وردت من الصناديق والبرامج، و(133) قضية وردت من مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ومنذ إنشاء النظام الحالي في إقامة العدل ارتفع عدد القضايا باطراد حتى عام 2011 قبل أن يستقر في الفترة ما بين 2012-2014، إلا أن الأرقام اتجهت إلى الارتفاع في عام 2015 لا سيما في الأمانة العامة حيث بلغت نسبة الزيادة 15%، ويعود ذلك نسبيا إلى القضايا الخاصة بموظفي بعثات حفظ السلام والبعثات السياسية. انظر في ذلك:

Bureau de l'Ombudsman et des services de médiation, Rapport annuel des activités du bureau, Publications des Nations Unies, 2015, p. 11.

¹⁷-Serge Marsigne, *Contribution de l'Ombudsman au règlement des différends*, éd Gerse, Bruxelles, 2016, p. 213.

وعلى سبيل المثال لا الحصر البلاغات المتعلقة بظروف العمل، والسلوك المهني والعلاقات مع المستخدمين كالمساواة في المعاملة، واختيار الموظفين، والتّمييز، والتّحرش، وحالات التأخر عن الرّد أو عدم الرّد على طلب يتعلق بشأن إداري، أو على استفسار بشأن استحقاق ما وكذا أساليب التسيير.⁽¹⁸⁾

الفرع الثاني: أساليب العمل

يتسلم أمين المظالم الشكاوى والبلاغات ويتصل بالموظف المعني خلال خمسة (05) أيام عمل للاستماع إلى انشغالاته، وقد يطلب منه المزيد من المعلومات عن المسألة، ويتولى فحص الوقائع الواردة فيها وتقصي الحقائق بطريقة غير رسمية، فإذا كانت خارجة عن نطاق ولايته، كأن تتعلق بطلب إلغاء قرار إداري، حينئذ يوجه الموظف إلى الجهة المختصة، أما إذا كانت تندرج ضمن اختصاصه يحدد الخيارات مع الموظف ويتفقد على مسار العمل، ولمساعدته يتبع نهجا متنوعة لفض النزاع من بينها:⁽¹⁹⁾

- فحص المسألة من كافة المنظورات وطرح الخيارات وتقييمها وتحديد أفضل خيار متاح للموظف.
- يساعد الموظف على تسوية تظلماته الخاصة بتقديم التوجيهات المناسبة وتوضيح الإجراءات أو أي معلومات عن كيفية الشروع في الوسائل الرّسمية للتسوية من خلال الآليات التنظيمية المعتمدة.
- يقدم التدريب بشأن النزاع بغرض تعزيز قدرة الموظف وثقته في تسوية نزاع بعينه أو الوقاية منه أو التقليل منه إلى الحد الأدنى، ويستطيع أن يدير النزاع في بيئته من خلال التوجيهات والاستشارة مما يتيح للموظف استكشاف خيارات والتوافق بين أهدافه وأهداف وغايات المنظمة.
- رغم أنه لا يجر تحقيقات رسمية إلا أنه غالبا ما يتقصى، بشكل غير رسمي، الحقائق الملازمة لأي تظلم مما يتطلب الاتصال بمصلحة الموارد البشرية والمشرفين وكبار الإداريين بموافقة الموظف المعني.
- يمكن أن يستخدم دبلوماسية الوسيط المتنقل بين الموظف وزميله أو الإدارة مع المحافظة على الحياد والسرية المطلوبة، فالتنقل يجعل الأطراف على استعداد للتحدث أو التّوصل إلى تفاهم أو حلّ مقبول.
- يمكن أن يوصي بالوساطة وهي أسلوب طوعي يتم بالتراضي ويفضي إلى حلّ توافقي.
- يقوم بإيصال المعلومات والملاحظات إلى المشرفين ويقدم التوصيات من أجل إحداث تغيير لدى أصحاب المصلحة مع الإذن الصّريح للموظف.
- يتلقى قضايا تتضمن شكاوى من تأخر الإجراءات الإدارية وعدم الرّد عن الاستفسارات في سياق المتابعة بسبب التأخر في حصول الموظف على استحقاقاته أو المدفوعات الخاصة به (مستحقات نهاية الخدمة ومعاشات التقاعد) لفترة طويلة رغم صدور حكم أو قرار بهذا الشأن.

¹⁸-Secrétariat de l'ONU, Organismes de justice interne (2002) :
www.un.org/fr/ombudsman/help.shtml(17.7.2018-11h43).

¹⁹- Secrétariat des Nations Unies, Circulaire du Secrétaire général Bureau de l'Ombudsman , op.cit, p.4.

الفرع الثالث: مزايا استخدام خدمات أمين المظالم

تتميز خدمات المكتب بميزات خاصة تجعلها حلا بديلا للتسوية، فالمناقشات تتم في سرية تامة خارج القنوات المعتادة للأمم المتحدة ولا يمكن الإفصاح عن فحواها مما يعزز الثقة لدى الموظف في تعامله مع النزاع، ويستفيد من التدريب والتوجيه عن كيفية عرض المسألة مما يوحي بأن إجراءات المكتب تتسم بالمرونة على نقيض العمل القضائي الذي يعاب عليه الصرامة من حيث الإجراءات والآجال، وبهذه الكيفية يمكن للموظف استكشاف بدائل لحل النزاع دون التعرض لخطر الانتقام.

غير أنه يعاب على المكتب كون توصياته تفتقر إلى القوة الإلزامية لأنها مجرد مبادرة باتباع مسلك معين، ولا يملك سلطة اتخاذ القرار أو إصدار أحكام لأنه ليس قاضيا ولا حكما، ولا يفرض حولا بل يقدم المقترحات، ومع هذه السلبية إلا أنه يستطيع تحديد مكامن الخلل المنهجية في المنظمة ويدعوها إلى إحداث تغيير في السياسات والممارسات، ومعالجتها في سياق نظام الإنذار المبكر.

وتشير الوقائع إلى أن رد فعل المنظمة إزاء توصياته كان إيجابيا، فقد جرى توسيع نطاق الرزم التدريبية الخاصة بالمديرين والموظفين، واعتمدت سياسة لحماية الموظفين من الانتقام عند الإبلاغ عن سوء سلوك، وتعاونت مع عمليات التدقيق أو التحقيق المأذون حسب الأصول، واعتمدت معظم البعثات النظام الإلكتروني لتقييم أداء الموظفين.⁽²⁰⁾

المبحث الثاني: إرساء آليات تعزيز القدرة على تسوية النزاعات والوقاية منها

لا تقتصر مهام مكتب أمين المظالم على النظر في الشكاوى والبلاغات التي يقدمها الموظفون والمتعلقة بحالات الغبن والضرر الذي يلحق بهم بل تمتد لتشمل أدوارا أخرى خارج نطاق التسوية، وإن كانت في جوهرها لا تحيد عن الهدف الأساسي الرامي إلى منع الانتهاكات الماسة بحقوق الموظفين ومركزهم القانوني، ويتم تنفيذها بأساليب شتى حيث تأخذ شكل مناقشات، وتدريبات، واجتماعات بغرض التشاور مع الأجهزة ذات الصلة بالأداء الإداري لاسيما الأمانة العامة للأمم المتحدة، والأجهزة الفرعية التابعة لها، وكذا الأجهزة المساعدة لمحكمة الأمم المتحدة للمنازعات.

وبما أن العملية تأخذ طابع التشارك فإنها تتيح لمكتب أمين المظالم تداول الأفكار ومناقشتها، وتقديم التعليقات، وعرض المقترحات بغرض تحسين بيئة العمل داخل المنظمة، ويمكنه إجراء تقييم للموضوع، بالتنسيق مع تلك الأجهزة، مما يساعد على تعزيز القدرة على تسوية النزاعات والوقاية منها، ومن هذا المنطلق يتعين التركيز على أنشطة التوعية (المطلب الأول)، والتعاون بشأن تطوير نظام إقامة العدل (المطلب الثاني).

20 - تقرير الأمين العام للأمم المتحدة حول أنشطة مكتب أمين المظالم وخدمات الوساطة في الأمم المتحدة لعام 2016، ص

13، رمز الوثيقة A/SG1107-IV.

المطلب الأول: أنشطة التوعية

اتخذ مكتب أمين المظالم خطوات لتنفيذ النظام غير الرسمي لإقامة العدل وتحقيق قدر أكبر من التوافق في مكان العمل، ويتأتى هذا المطلب بطرق مختلفة؛ فقد انصب اهتمامه حول أنشطة التوعية التي تزود الموظفين من كافة الفئات بالمهارات اللازمة بتمكينهم من إدارة الخلافات والتقليل من حدتها، وبالموازاة مع ذلك، أوكلت للمكتب مهمة البحث عن أسباب النزاعات المرتبطة بالوظيفة لأغراض وقائية، ويعول عليه في ابتكار أساليب الاستقصاء والاتصال التي تجعل الحوار ممكنا ومن ثم تيسير سبل الإنصاف، وعليه سيتم التركيز على في سياق بناء القدرات (الفرع الأول)، والاستقصاء وتعزيز التواصل (الفرع الثاني).

الفرع الأول: بناء القدرات

يقوم مكتب أمين المظالم بمبادرات غايتها إنكاء الوعي لدى الموظفين بأهمية اللجوء إلى الوسائل غير الرسمية لتسوية النزاعات المتصلة بالعلاقات الوظيفية لاسيما الخدمات التي يوفرها أمين المظالم، والاستفادة من مزاياها المتعددة، وتشجيعهم على اتباع هكذا نهج، ولهذا الغرض، يعمل على تعزيز الحضور الإقليمي ببرنامج لزيارات التوعية واسعة النطاق بهدف تقريب خدماته من الموظفين والعمل على بناء المهارات للوقاية من قيام نزاعات في مكان العمل.⁽²¹⁾

وفي هذا الصدد، شكّل المكتب فرقا لتهيئة بيئة عمل يسودها التعاون ونظم نشاطات للتوعية من بينها حلقات عمل، ونشاطات تدريبية، ودورات إعلامية موجهة للموظفين، وعقد اجتماعات مع كبار المسؤولين ومع مجموعات الفئات المعنية،⁽²²⁾ كما قدم المكتب برنامجا تدريبيا وتعليميا على الانترنت يتعلق بمنع التحرش، وشارك في البرامج التعريفية من أجل زيادة المعرفة بالوسائل غير الرسمية لتسوية النزاعات وتشجيع اللجوء إليها.⁽²³⁾

وعلى المستوى اللامركزي، نظم المكتب الإقليمي في بانكوك أسبوعا للتدريب، في يونيو 2015، عقدت في إطاره سلسلة من حلقات العمل بشأن بناء المهارات ودورات لتبادل الآراء، ركزت على تمكين الموظفين من إدارة التغيير على نحو فعال، وإدارة المحادثات الصعبة، والتحكم في الانفعالات في مكان العمل، وإبداء تعليقات

²¹ - على سبيل المثال، قام مكتب أمين المظالم خلال عام 2015 بتنظيم (360) نشاطا توعويا من بينها (146) حلقة عمل موجهة لأزيد من (4000) موظف، وعقد (214) اجتماعا مع المسؤولين الإداريين. لتفاصيل أكثر انظر:

Bureau de l'Ombudsman et des services de médiation, Rapport annuel des activités du bureau, op. cit, p.10 .

²²-Secrétariat des Nations Unies, Circulaire du Secrétaire général Bureau de l'Ombudsman, op cit, p4.

²³ - Justin Perret, op.cit, p. 139.

بناءً، كما نظم حلقة عمل عن مواضيع من قبيل "التعامل مع الزملاء ذوي الطباع الصعبة"، وعقد دورات إعلامية مباشرة أو عن بعد في كافة مواقع العمل بما في ذلك فترة دورات التدريب التوجيهي للموظفين الجدد.⁽²⁴⁾ ونظم المكتب الإقليمي في نيروبي أنشطة تدريبية بشأن موضوع "إدارة المحادثات" بهدف الجمع بين نظم مهارات عدة مع التركيز على التفاعلات الكلامية. ونظم المكتب الإقليمي في جنيف حلقات عمل لممثلي الموظفين بشأن تمثيلهم ودعمهم في حالات النزاع، ونظم مكتب فيينا دورة تدريبية لكفالة إعلاء القيم الأساسية للمنظمة في عمليات حفظ السلام بغرض الوقاية من أي سلوك محظور بما في ذلك التحرش والتمييز وإساءة استعمال السلطة.⁽²⁵⁾

الفرع الثاني: الاستقصاء وتعزيز التواصل

من بين أدوات العمل التي سعى أمين المظالم إلى تطبيقها الاستقصاء واستحداث طرق التواصل لما لها من فائدة في تحقيق السرعة والفعالية في التسوية. **أولاً/الاستقصاء:** أجرى مكتب أمين المظالم استقصاءات الكترونية سابقة للبعثات تتيح له استخلاص المعلومات المتصلة ببيئة العمل في مركز عمل ما أو بعثة ما والتعرف على الانشغالات السائدة، بعده يمكن إدراج تلك المعلومات في تخطيط أنواع التدخلات التي يحتمل أن تكون مناسبة، وبالموازاة مع ذلك، يعمل المكتب على تحديد الأسباب الجذرية للنزاعات في سياق مقارنة وقائية ينصب فيها التركيز على الثغرات وأوجه عدم الاتساق في سياسات المنظمة، أو إجراءاتها، أو ممارساتها أو هيكلها،⁽²⁶⁾ وتتيح له السلطات الواسعة في مجال الاستقصاء الوصول إلى مستندات الإدارة لكنه لا يملك سلطة قسرية عليها، والاستقصاء إجراء ضروري لأنه، كما يرى الأستاذ جورج أصاف G.Assaf، ترتكز وظيفة أمين المظالم، في المقام الأول، على فحص الخلل الحاصل في الوظيفة الإدارية وسوء تسيير الشأن الإداري الذي يلحق الضرر بالحقوق الاجتماعية للموظف، فليس من مهامه ترقية حقوق الإنسان بل اتباع المسعى الذي يرفع الغبن عن الطرف المتضرر،⁽²⁷⁾ ويؤيده في ذلك الأستاذ دانييل جاكوبي D.Jacoby، حيث عدّ صفات أمين المظالم على أنه إصلاحي، ومحفز على إرساء الممارسة الديمقراطية نظراً لسهولة الوصول إليه، كما يتمتع

²⁴- Idem, p 140.

²⁵- على سبيل المثال، توجد فروق في الامتيازات والاستحقاقات المخصصة للموظفين محلياً ودولياً، أي في المقار وفي الميدان وعلى المستوى المركزي وعلى النطاق الإقليمي، فيرى الموظفون المحليون في ذلك الاختلاف معاملة غير متساوية مما يولد الاستياء والاحتجاج فيؤدي إلى ظهور الشكاوى. انظر: §§40-43، A/69/126(2014).

²⁶- مكتب أمين المظالم، تقرير بشأن تنظيم وتسيير قاعدة البيانات، 2010، ص3. رمز الوثيقة، EB 119/INF./2

³-Georges Assaf, Promotion des valeurs universelles, in Le médiateur/Ombudsman: "Universalisme et particularités de l'institution," Actes de la 4ème conférence internationale, Beyrouth, 08-09 septembre 2003, p.19.

بالمصادقية، الفعالية، الحياد، الطّابع غير المكلف، المرونة والأصالة، وبالتالي فهو يستجيب لمتطلبات الموظف والإدارة على حد سواء.⁽²⁸⁾

ومن المسائل التي عالجها، في هذا الصّدد، شهادات اللياقة الطّبية الجزئية كحلّ بديل لتجنب حالات رفض إعادة إدماج بعض الموظفين في عملهم لدواعٍ طبية بعد التّغيب عنه في إجازة مرضية خاصة في مراكز العمل الإقليمية التي تكون المرافق الطبية فيها محدودة، وقد تفاقمت هذه الحالات بسبب افتقار المنظمة، في مجال السياسات، إلى إطار يسمح بعملية النقل، ومن ثمّ تسمح هذه الشّهادة بنقل الموظف مؤقتاً إلى مركز عمل آخر يمكن أن يكون فيه منتجا، وتجنّبه الإجازات المرضية لفترات طويلة التي قد تحرمه من معاش العجز في ومن خلال الحوار مع الموظفين ومع الجهات المعنية، سواءً في المقر أو في الميدان، ومن خلال الملاحظات المباشرة استخلص احد أسباب توتر العلاقات الوظيفية، وتتمثل في العمل في بيئات عالية المخاطر نتيجة مواجهة الهجمات العنيفة، وانعدام الأمن، وكثرة الحوادث والأمراض مما دفعه إلى اقتراح استحداث آليات تعزيز القدرة على الصمود" ووضع حد أقصى للوقت الذي يمكن أن يقضيه الموظف في هكذا بيئة مع تقديم إحاطات تكشف عن المخاطر والضمانات قبل إيفاد البعثات، كما يمكن التّحويل على المكتب في عرض ملاحظاته بهذا الشأن لاسيما وأنّه تولى منصب مراقب على مستوى الفريق العامل الذي أنشأته اللجنة الإدارية رفيعة المستوى، وكلفته بتقديم التوصيات بخصوص واجب العناية تجاه الموظفين في مراكز العمل شديدة الخطورة.⁽²⁹⁾

ثانياً/ تعزيز التّواصل: يتولى مكتب أمين المظالم إيفاد كبار موظفيه المعنيين بتسوية المنازعات إلى بعثات ميدانية بعينها بهدف تعزيز إمكانية التّواصل، بصورة مباشرة، مع الموظفين، وإقامة حوارات بناءة معهم تسمح من خلال المناقشات وتبادل الطّرح بإدراك طبيعة انشغالاتهم والعقبات التي تعيق أداء وظائفهم في الوسط المفتوح. وبالمثل، يقدم أمين المظالم خدماته مباشرة في الموقع لتكوين رؤية بشأن المسائل العامة للأداء الوظيفي ضمن عمليات حفظ السلام.

والتّواصل المقصود في هذا السّياق موضوع معقد لأنّه ليس مجرد نقل رسالة إلى الموظف بل يتطلب توفر المهارات الخاصة بالتّفاهم بين الطرفين ككيانين يكون أحدهما مرسلًا في وقت معين والطّرف الثّاني متلقي أو مستقبل في وقت آخر، فيحدث تفاعل إيجابي بينهما تحكمه ضوابط تتعلق بالتّبليغ والإرسال كالإقناع، وحسن

¹-Daniel Jacoby, Indépendance et accessibilité: deux points cardinaux pour la navigation de l'ombudsman sur la mer démocratique, in Le médiateur/Ombudsman: "Universalisme et particularités de l'institution," Actes de la 4ème conférence internationale, Beyrouth, 08-09 septembre 2003, p. 71.

29 - انظر: عبد الله مرغني، مهارات الاتصال في علاقات العمل، دار إيلاف للنشر والتوزيع، القاهرة، 2005، ص 117.

البيان، وطريقة التعامل والتخاطب مع الموظف المتلقي، وضوابط أخرى تتعلق بكيفية التلقي والاستقبال التي تقتضي تقبل الخطاب.⁽³⁰⁾

وللتغلب على محدودية الوجود المادي للإطارات المحلية يستعين المكتب بقنوات الاتصال عن بعد مثل البريد الإلكتروني، والهاتف، والويب إكس، والتداول بالفيديو وسكايب لإتاحة خدماته بما في ذلك التدخل في حالة وجود قضايا في المواقع الميدانية، وتجدر الإشارة إلى أنّ الموقع الشبكي لمكتب أمين المظالم مازال يمثل أداة هامة للتواصل مع الموظفين بغرض تبادل المواد الإعلامية بخصوص خدمات تسوية النزاعات.⁽³¹⁾

المطلب الثاني: التعاون بشأن تطوير نظام إقامة العدل

تكشف مناهج العمل التي يتبعها مكتب أمين المظالم عن طابع التشاور الذي تتسم به المهام الموكلة له، وتظهر تلك المناهج مدى التشابك والتداخل في الوظائف والأدوار على مستوى نظام الأمم المتحدة لإقامة العدل، وأهمية التنسيق بين الأجهزة الرسمية وغير الرسمية، ومكانة المكتب في سياق المقاربة الوقائية التي تأخذ بها الأمانة العامة باعتبارها الجهاز المكلف بالسهر على حسن سير الوظيفة الإدارية داخل المنظمة، لهذا يتعين التّطرق لأوجه التعاون مع الأمانة العامة (الفرع الأول)، وسبل تعزيز التفاعل مع الجهاز الرسمي لإقامة العدل (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التعاون مع الأمانة العامة

يتعاون مكتب أمين المظالم مع إدارات ومكاتب مختلفة داخل الأمانة العامة بشأن طائفة من المسائل غرضها الاطلاع على انشغالات الموظفين في مراكز العمل حيث تمكّنه من المساهمة في العمليات المتصلة بسياسات المنظمة والتشغيل على مختلف المستويات، ومن تلك العمليات التدريب على نطاق الأمانة العامة في مجال الإدارة المركزية للمخاطر الذي شارك المكتب في سياقه ضمن فريق عمل معني بمعالجة المخاطر حيث كرس جهوده لاستراتيجية الموارد البشرية والإصلاح والمساءلة، وعمل الجهازين أيضا في مجال إدارة الأداء سواء فيما يتصل بإبداء التعليقات على المشاكل التي تثار بخصوص القضايا أو بالكيفية التي تجعله مصدرا لمساعدة الموظفين في عملية إدارة الأداء.⁽³²⁾

³⁰ تشير إحصائيات الأمم المتحدة إلى أهمية الموقع الشبكي، ففي عام 2012 على سبيل المثال، بلغ متوسط زيارات موقع مكتب أمين المظالم الشبكي (2500) زيارة شهريا مقارنة بمتوسطها الذي بلغ (2100) زيارة شهريا في عام 2011، ما يمثل زيادة بنسبة 13%. للاستزادة انظر: الأمانة العامة للأمم المتحدة، تقرير عن خدمات الاتصال، 2012، رمز الوثيقة ST/110/pin.2.

³¹ - Serge Marsigne, op.cit, p. 217.

³² -Justin Perret, op.cit, p. 66 .

علاوة على ذلك، يتعاون مكتب أمين المظالم مع شعبة الخدمات الطبية التابعة لمكتب إدارة الموارد البشرية بشأن الأمور المتصلة بقدرة الموظفين على التكيف في ضوء استقصاء عالمي لحالة رفاه الموظفين الذي أجرته الشعبة في عام 2015، وأسهم المكتب في الاستقصاء بصياغة بعض الأسئلة قصد استجلاء الصلة بين النزاع في مكان العمل والفظاظة والإجهاد، وأثر ذلك على الأداء، والحاجة إلى الحفاظ على المرونة في عمل الموظفين الميدانيين وتعزيز سلامتهم، كما شارك المكتب في أشغال الفريق العامل المعني بواجب العناية الذي ترأسته إدارة شؤون السلامة والأمن، وقد كلف من طرف اللجنة الإدارية رفيعة المستوى باستعراض الدعم المقدم من المنظمة فيما يخص الموظفين العاملين في بيئات عالية المخاطر، وقدم توصيات بشأن التدابير الواجب اتخاذها لتحسين ذلك الدعم.⁽³³⁾

وفي نفس الإطار، يعمل مكتب أمين المظالم بالتنسيق مع مكتب الأخلاقيات والذي أنشئ بالأساس لمساعدة الأمين العام للأمم المتحدة على كفالة التزام كافة الموظفين بأداء واجباتهم على نحو يتسق مع أعلى معايير النزاهة، ويقدم المشورة للموظفين ويساعدهم على القيام بأعمالهم بمهنية، فتنصب المناقشات بين الجانبين حول المواضيع ذات الاهتمام المشترك لاسيما ما يتعلق بكيفية التصدي لامتناع الموظف عن الجهر بمشاكله خشية مواجهة الانتقام، والبحث عن سبل بناء الثقة والتفاهم فيما يتعلق بالإجراءات الإدارية أو عمليات اتخاذ القرار، ومساءلة المديرين لأن مكتب الأخلاقيات تكون ولايته محدودة وتشمل فقط حالات الانتقام بسبب أنشطة من قبيل الإبلاغ عن حالة سوء السلوك، وهنا يكمن دور المكتب في تهيئة بيئة قوامها تقبل الاختلاف بتذكير المديرين بدورهم في تهيئة الظروف التي تسمح للموظف بالتعبير عن مشاكله واقتراح خطة لاستقصاء آراء الموظفين بغرض تقييم مناخ العمل.⁽³⁴⁾

الفرع الثاني: تعزيز التفاعل مع الجهاز الرسمي لإقامة العدل

يشارك مكتب أمين المظالم بانتظام في الاجتماعات التي تعقدها الأجهزة المعنية في النظام الرسمي لتسوية النزاعات، ويجري الجانبان مناقشات ترمي إلى تحسين فهم الترابط الموجود بين المسائل ومدى التداخل في المهام. وفي هذا الصدد، يعمل بالتنسيق مع وحدة التقييم الإداري المكلفة بتقييم القرارات الإدارية موضوع النزاع ومدى مشروعيتها كخطوة أولية قبل رفع دعوى الإلغاء أو التعويض أمام محكمة الأمم المتحدة للمنازعات، إذ يبحث الطرفان عن أوجه التنسيق لتمكين الموظف والإدارة، على حد سواء، من التوصل إلى حل مقبول وتجنب عرض النزاع على المحكمة.⁽³⁵⁾

³³ - Serge Marsigne, op.cit, p. 219.

³⁴ - تقرير الأمين العام للأمم المتحدة حول أنشطة مكتب أمين المظالم وخدمات الوساطة في الأمم المتحدة لعام 2016، ص 9.

رمز الوثيقة A/SG1107-IV.13

³⁵ - نفس المرجع، ص 15.

ويتعاون المكتب عن كثب مع مكتب تقديم المساعدة القانونية للموظفين في القضايا التي تتطلب مشورة قانونية حينما يكون الموظف بحاجة إلى فهم الإطار القانوني للقضية، أو يحتاج إلى توجيه لمتابعة الإجراءات لأنّ انشغالات الموظفين لا تصدر دائماً عن قرارات إدارية بل تظهر بعدما تترتب آثار ضارة عن إساءة استعمال السلطة من طرف الرؤساء الإداريين، أو تنتج عن الممارسات من قبيل سوء السلوك كالتحرش والعنصرية والتمييز وعدم المساواة فيسعى المكتبان إلى إيجاد حلول تساهم في منع تفاقم هذه المشاكل والحد من آثار النزاعات وكلفتها المادية والمعنوية على الأداء الوظيفي.⁽³⁶⁾

ومن جهة أخرى، يتصل المكتب بانتظام بممثلي الموظفين في مختلف مراكز العمل، ففي عام 2015، تعاون مع رابطات الموظفين الوطنيين واتحاد الموظفين الميدانيين وغيرهم بشأن الاتصالات والتدريب في مجال بناء القدرة على تسوية النزاعات. كما يستعين المكتب في توصيف المشاكل التي يطرحها عليه الموظفون بفئات المسائل التي حددتها الرابطة الدولية لأمناء المظالم، ذلك أنّ القضية الواحدة يمكن أن تنطوي على أكثر من مسألة بالنظر إلى ما تكون هناك من مشاكل مترابطة كالعلاقة بين المشرف والموظف والتعويضات والاستحقاقات.⁽³⁷⁾

خاتمة

يستشف من ثنايا هذا البحث بأنّ مكتب أمين المظالم يشكل آلية بديلة لتسوية النزاعات المتصلة بالوظيفة الدولية و يتيح للموظف سبل الانتصاف، بطريقة غير رسمية، مما يساعده على المشاركة في العملية بأسلوب مرن يسمح له بالحصول على المعارف المتصلة بالجوانب الإجرائية للدفاع عن حقوقه ومركزه القانوني، كما يجنبه الإجراءات القضائية المتسمة بالصرامة والتعقيد، وطيلة المواعيد الإجرائية، ومن ثم يمكن إدراج النتائج والتوصيات التالية:

الاستنتاجات:

- في سياق آليات التنسيق والاتصال التي يطبقها المكتب تتجلى نُهجا متعددة، توفر الاستجابة السليمة لاحتياجات الموظفين وتعجل باستعادة الانسجام في مكان العمل.
- تكشف الممارسة عما للمكتب من مبادرات وقوة الاقتراح من خلال التوصيات التي يصدرها واستعداد الإدارات المختلفة للاستجابة لها.
- تشكل التسوية ضمن خدمات المكتب دعامة واقية يمكن أن تساعد على حلّ المشاكل الوظيفية وتروّج لثقافة الحوار والمساءلة فتعزز قيمة التّكبير باتخاذ الإجراءات لمنع تفاقم الخلافات.

³- انظر: عبد المنعم أحمد سوار، القضاء الإداري الدولي، الطبعة الأولى، دار الجامعة الحديثة، القاهرة، 2016، ص 185.

³⁷- نفس المرجع، ص 186.

- يوفر مكتب أمين المظالم ضمانات فعلية لتحفيز الموظفين على تقديم الشكاوى بفضل اعتمده سياسة حمايتهم من الانتقام عند الإبلاغ عن سوء سلوك المدراء السلميين أو تعسفهم في استخدام السلطة الممنوحة لهم بموجب القوانين واللوائح ذات الصلة بمهامهم.
- يعاب على توصيات مكتب أمين المظالم كونها تقتصر إلى القوة الإلزامية لأنها مجرد مبادرات باتباع مسلك معين، فلا يملك سلطة اتخاذ القرار أو إصدار أحكام ملزمة.
- يساهم مكتب أمين المظالم في إرساء النزاهة بالنظر إلى ميزة التكامل التي يتصف بها في علاقته الوظيفية بسائر أجهزة إقامة العدل.

التوصيات:

- من المفيد إذكاء الوعي لدى موظفي الأمم المتحدة بأهمية دور مكتب أمين المظالم بالنظر إلى كونه يسمح باستعادة علاقات العمل السليمة لما يتمتع به من طابع ودي عكس التقاضي الذي يأخذ طابع الخصومة ويقوم على المواجهة.
- ضرورة تطوير نظام رقابة الامتثال لسياسات المنظمة لا سيما ما يتعلق بعدم التمييز والمساواة بين الجنسين بغرض جعل المنظمة أكثر تمثيلاً للنظم القانونية والثقافية والجغرافية السائدة في العالم.
- تفعيل دور مكتب أمين المظالم بشأن إعادة النظر في التقييم الموضوعي والمؤهلات واستغلال أفضل للموارد البشرية مما يحفز على تكريس مبدأ الشفافية والكفاءة في اختيار الموظفين، ويساهم في الكشف عن مكامن الخلل في العلاقات الوظيفية ونظام الترقية وكافة الاستحقاقات.
- تطوير أساليب التنسيق بين مكتب أمين المظالم ومكتب الأخلاقيات للقضاء على النزعة الانتقامية لدى المدراء السلميين وتثبيط الممارسات التعسفية.
- من المستصوب أن يتبع المكتب نهج متكامل من أجل تطوير بيئة العمل وزيادة الانسجام بين الموظفين والمديرين على مستوى المقار وفي مراكز العمل الميدانية التي تشتد فيها المخاطر المهنية لضمان تنفيذ أهداف المنظمة بفعالية ذلك أنّ المنازعات الإدارية تؤثر لا محالة على الأداء الوظيفي.