



الأمم المتحدة
إدارة عمليات حفظ السلام
إدارة الدعم الميداني
المرجع: 08-2015

مبادئ توجيهية

بناء قدرات الشرطة وتطويرها

اعتمدها: وكيل الأمين العام لإدارة عمليات حفظ السلام، ووكيل الأمين العام لإدارة
الدعم الميداني

تاريخ النفاذ: 1 نيسان/أبريل 2015

جهة الاتصال: إدارة عمليات حفظ السلام/مكتب سيادة القانون والمؤسسات الأمنية/
شعبة الشرطة

تاريخ الاستعراض: 31 آذار/مارس 2017

المبادئ التوجيهية لإدارة عمليات حفظ السلام/إدارة الدعم الميداني المتعلقة ببناء قدرات الشرطة وتطويرها

المحتويات

الصفحة	
3	ألف - الغرض
4	باء - النطاق
5	جيم - الأساس المنطقي
61	دال - المبادئ التوجيهية
63	هاء - المصطلحات والتعاريف
63	واو - المراجع
66	زاي - الرصد والامتثال
66	حاء - جهة الاتصال
66	طاء - التاريخ
المرفقات	
67	الأول - قدرات الشرطة
69	الثاني - إطار لقياس أداء الشرطة
71	الثالث - بناء جهاز شرطة مستدام ماليا
72	الرابع - الممارسات الجيدة لإنشاء هيئة للرقابة الداخلية

ألف - الغرض

١ - تحدد هذه المبادئ التوجيهية لإدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني المتعلقة ببناء قدرات الشرطة وتطويرها (ويشار إليها فيما يلي باسم "المبادئ التوجيهية") المبادئ والنهج الأساسية المتبعة في بناء قدرات الشرطة وتطويرها في البلدان الخارجة من نزاع وغيرها من حالات الأزمات.

٢ - وقد وُضِعَت المبادئ التوجيهية بغرض مساعدة عناصر الشرطة في تعزيز سيادة القانون وتوفير السلامة العامة عن طريق تقديم فهم أوضح لما يقتضيه بناء قدرات الشرطة وتطويرها، كما أنها ستتيح لشرطة الأمم المتحدة أن تصبح أكثر احترافية في طرائق وضع وتنفيذ ورصد وتقييم مشاريع وبرامج بناء قدرات الشرطة وتطويرها، وذلك للوفاء بالولايات المنوطة بعمليات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة. ويمكن أن تُتَّخَذ هذه المبادئ التوجيهية أيضاً أساساً لكيانات الأمم المتحدة والكيانات الإقليمية الأخرى التي تقدم المساعدة التقنية في مجال أعمال الشرطة في مرحلة ما بعد النزاع وحالات الأزمات.

باء - النطاق

٣ - تشكل المبادئ التوجيهية المجموعة الأولى من التوجيهات الفرعية تحت سياسة إدارة عمليات حفظ السلام/إدارة الدعم الميداني المتعلقة بالشرطة في عمليات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة، وهي توفر السياق اللازم لوضع أي توجيهات مستقبلاً من أدلة وإجراءات تشغيل موحدة ومواد تدريبية متعلقة ببناء قدرات الشرطة وتطويرها.

٤ - وتنطبق هذه المبادئ التوجيهية على جميع الموظفين في عناصر الشرطة التابعة للأمم المتحدة في البعثات التي تقودها إدارة عمليات حفظ السلام، وفي البعثات السياسية الخاصة التي تقودها إدارة الشؤون السياسية. وهي تنطبق أيضاً على أي أدوار محتملة تتبلور مستقبلاً مع التغييرات التي تطرأ على بعثات البعثات واحتياجاتها، مثل عمليات النشر التي تُجرى في إطار مركز التنسيق العالمي المعني بالشرطة والعدالة والسجون التابع لوحدة توطيد سيادة القانون في مرحلة ما بعد النزاع وحالات الأزمات الأخرى.

جيم - الأساس المنطقي

٥ - منذ عام 2003، اشتملت جميع الولايات المنوطة ببعثات حفظ السلام الجديدة تقريباً على مهام بناء القدرات والتطوير (كثيراً ما يشار إليهما بتعبير 'الإصلاح وإعادة الهيكلة وإعادة البناء'). وقد أعدت شعبة الشرطة سلسلة من السياسات والمبادئ التوجيهية لتوجيه عناصر شرطة الأمم المتحدة في جهودها المبذولة لبناء القدرات والتطوير. غير أن مجموعة التوجيهات المذكورة ظلت غير ممنهجة، وحددت شعبة الشرطة سلسلة من الثغرات في إطار السياسات القائم. وبالنظر إلى أهمية بناء قدرات الشرطة وتطويرها من أجل تنفيذ الولايات المتعلقة بأعمال الشرطة، وتفرد المهارات المطلوبة للاضطلاع بهذه المهام، فقد دعا الأمين العام شرطة الأمم المتحدة إلى وضع مجموعة شاملة من السياسات والتوجيهات التقنية لكفالة الأخذ بالممارسات الجيدة واتساق النهج المتبعة بين البعثات⁽¹⁾.

٦ - والمبادئ التوجيهية، بتحديد المبادئ الأساسية والعناصر الجوهرية لبناء قدرات الشرطة وتطويرها، ستستخدم في إرشاد عمليات التقييم والتخطيط، وفي إعلام عناصر البعثة الأخرى بالطرائق المقرر أن تتبعها شرطة الأمم المتحدة في تنفيذ المهام المنوطة بها في مجال بناء قدرات الشرطة وتطويرها. وبنفس الطريقة، ستطلع المبادئ التوجيهية الدول الأعضاء على مفاهيم شرطة الأمم المتحدة ونهجها المتبعة إزاء بناء قدرات الشرطة وتطويرها، حتى يتسنى لها أن تسهم بموظفين ذوي مهارات ملائمة في عمليات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة التابعة للأمم المتحدة وفقاً لقرار مجلس الأمن 2185 (2014) بشأن دور الشرطة في عمليات حفظ السلام.

٧ - وتستند هذه المبادئ التوجيهية إلى افتراض أن حكومة الدولة المضيفة ملتزمة بهدف تحقيق الحكم الديمقراطي الرشيد، بما يشمل إنشاء جهاز شرطة متجاوب ممثل لكل الفئات خاضع للمساءلة، وأن المجتمع المدني منفتح ومستعد للمساهمة في عملية الإصلاح، وأن عنصر شرطة الأمم المتحدة لديه الإمكانيات والقدرات اللازمة لمساعدة الدولة المضيفة في تنفيذ أهدافها.

(1) تقرير الأمين العام المعنون "شرطة الأمم المتحدة" (A/66/615)، 15 كانون الأول/ديسمبر 2011.

دال - المبادئ التوجيهية

دال 1-6 المبادئ الأساسية

٨ - إيجاد توافق في الآراء على مستوى الأحزاب المتعددة وشرائح المجتمع بشأن إصلاح الشرطة. يعدّ إصلاح الشرطة مسألة سياسية بقدر ما هي مسألة تقنية. ففي أي مجتمع مستقطب في مرحلة ما بعد النزاع، لا بد من الاعتراف بالانقسامات والمخاضات الاجتماعية والسياسية والفصائلية (أو القبلية). ويعد النجاح في إصلاح الشرطة شرطاً مسبقاً أساسياً لنجاح المصالحة بعد النزاع. وبالتالي لا بد أن تتوسع بعثات الأمم المتحدة، عند مساعدتها في وضع عملية الإصلاح، إلى ما هو أبعد من الشرطة وغيرها من أجهزة إنفاذ القوانين، لتتواصل مع مجموعة متنوعة من الروابط السياسية والدينية والعرقية والجنسانية وغيرها، ومع البرلمانين، والأطراف الفاعلة في نظام العدالة الجنائية، والقائمين على العدالة التقليدية ومقدمي الخدمات الأمنية، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، ومنظمات المجتمع المدني، ووسائل الإعلام، وغيرهم من الجماعات المعنية. ومن شأن إشراك مجتمع الدولة المضيئة في عملية إصلاح الشرطة، وبوجه أعم، تثقيف عامة الجمهور بشأن أعمال الشرطة، أن يجعل إصلاح الشرطة مشروعاً يمسك البلد بزمامه.

٩ - تقليد حكومة الدولة المضيئة وشرطتها زمام القيادة. يتعين على البعثات، ولا سيما الممثلون والمبعوثون الخاصون، أن تحث الدولة المضيئة بقوة على صياغة رؤيتها المتعلقة بجهاز الشرطة وإدراج تلك الرؤية في خطة لتطوير الشرطة الوطنية، وعلى توقيع اتفاق ملزم مع الأمم المتحدة يلزم الدولة المضيئة بالخطة. وحتى يتسنى تنفيذ هذه الخطة وتحقيق أي تغيير تنظيمي ذي شأن، يتعين على حكومة الدولة المضيئة، لا سيما الموظف التنفيذي الأعلى، أن تضطلع بدور قيادي على نحو مستمر وملتزم. ويتطلب الإصلاح إيجاد قبول والتزام ومشاركة على نطاق واسع في مختلف الرتب والمهام. وينبغي أن يهتم المصلحون، سواء داخل دوائر الشرطة أو خارجها، بعدم التقليل من شأن الحماس أو المعرفة أو المهارات لدى الأشخاص الذين يحاولون تغيير سلوكهم وتصرفاتهم.

١٠ - معالجة السلوكيات وبناء ثقافة المساءلة. لن يتسنى تغيير ثقافة جهاز الشرطة وسلوكه ببساطة بإجراء عملية إعادة تنظيم رسمية داخل الجهاز أو بإعادة هيكلته. فالاحتمال الأكبر أن يغير ضباط الشرطة سلوكهم المهني حين يرون ما يطرأ من تحسينات على مستوى الفعالية والالتزام في الإدارة، تدعمها في ذلك آليات فعالة للمساءلة. لذلك، فإن إصدار بيانات واضحة للسياسات المؤسسية وما يصاحبها من مكافآت وجزاءات ملائمة، وإنفاذ نظم الجزاءات التأديبية على نحو متسق، وإدماج قيم الأمم المتحدة منهجياً داخل التدريب، يشكل

نُهجاً قوياً لتغيير ثقافة الشرطة وسلوك فرادى ضباط الشرطة، حتى في حالات الضغط العصبي والعجالة الشديدين. وسيساعد إنشاء آليات فعالة وشفافة للمساءلة الداخلية والخارجية على دعم هذه الخطة. ولا بد أن تقترن هذه الجهود بحس من التقدير لقيمة ضباط الشرطة، بسبل من بينها المزايا المادية والاستحقاقات الاجتماعية بما يتماشى مع موارد البلد.

١١ - توسيع نطاق الإصلاح لما هو أبعد من جهاز الشرطة: قطاع العدالة والمؤسسات الإصلاحية. لا بد أن تُبذل جهود إصلاح الشرطة بالتوازي مع جهود تحسين مجالات العدالة الجنائية الأوسع نطاقاً، وذلك لضمان استدامة الدعم الدولي لتوطيد سيادة القانون. فأى جهاز شرطة متجاوب وممثل لجميع الفئات وخاضع للمساءلة لن يسهم بالكثير مادامت المحاكم أو السجون يعترضاها الخلل. وستُفقد أي ثقة في سيادة القانون بسرعة إن عاد الجناة إلى الشوارع أو إذا احتُجز المشتبه فيهم لفترات مطولة بدون محاكمة وإجراءات قانونية واجبة. ولذلك، فإن التواصل بانتظام مع جهاز العدالة الجنائية بالدولة المضيفة يمكّن شرطة الأمم المتحدة من العمل في تنسيق وشراكة مع قيادات البعثة، بغرض ملاحظة أوجه القصور في مجالي العدالة والمؤسسات الإصلاحية وتوجيه انتباه تلك القيادات إليها. وبوجه عام، سيستلزم تحسين فعالية جهاز الشرطة على الأرجح زيادةً في الموارد المقررة لأنشطة "المستويات السفلى" في الجهاز القضائي.

١٢ - الإصرار على وضع معايير وقياسات مرجعية. لا تقبل شرطة الأمم المتحدة المساومة فيما يتعلق بالمعايير الدولية لحقوق الإنسان والعدالة الجنائية. ويعدّ الامتثال لهذه المعايير نقطة الانطلاق والهدف الاستراتيجي والقياس المرجعي لأي نجاح في أي تفاعلات تُجرى مع النظراء في الدولة المضيفة. ففي أي حوار يُجرى مع النظراء في الدولة المضيفة، يتعين على شرطة الأمم المتحدة أن تُعلم النظراء المحليين بالموقف المبدئي لشرطة الأمم المتحدة بشأن النهوض بمعايير حقوق الإنسان والعدالة الجنائية بصرف النظر عن السياق المحلي السياسي أو الثقافي. وفي إطار دعم بناء قدرات الشرطة وتطويرها بالدولة المضيفة، يجب أن تسترشد شرطة الأمم المتحدة في جميع الأوقات بالمعايير والسياسات الدولية لحقوق الإنسان، بما في ذلك المبادئ الواردة في سياسة الأمم المتحدة لبذل العناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان والالتزام بالخطوات الواجب أن تتبعها كيانات الأمم المتحدة التي تقدم الدعم إلى قوات أمنية غير تابعة للأمم المتحدة. ويجب أن يكون أي دعم يُقدّم متسقاً مع ميثاق الأمم المتحدة ومع القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني. ولا احتمال لاستدامة أي إصلاح ما لم يوجد التزام باتباع سياسة شاملة لمكافحة الفساد في جميع قطاعات الإدارة، وبوضع استراتيجية وطنية خاصة بكل قطاع بعينه، وبإنشاء أجهزة مستقلة لمكافحة الفساد.

١٣ - الإدماج الشامل للالتزامات بإعمال حقوق المرأة والمساواة بين الجنسين. ينبغي أن يهدف الدعم الذي تقدمه شرطة الأمم المتحدة إلى (أ) تيسير مشاركة النساء والفتيات في ما يتصل بعملية إصلاح الشرطة من اتخاذ القرارات والتخطيط والتنفيذ والرقابة؛ (ب) ضمان مراعاة جهاز الشرطة وسياساته لاختلاف الحقوق والمنظورات والاحتياجات التي للنساء والفتيات والرجال والفتيان، وعلى وجه الخصوص، كفالة توفيره الحماية الفعالة لحقوق الإنسان، بما في ذلك الحماية من العنف الجنسي والجنساني والتصدي له؛ (ج) الامتثال لمعايير اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة وغيرها من الصكوك الدولية لحقوق الإنسان، والولايات المنصوص عليها في قرارات مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة 1325 (2000)، و1820 (2008)، و1888 (2009)، و1889 (2009)، و1960 (2010)، وغيرها من قرارات مجلس الأمن، فضلاً عن المبادئ الأساسية اللازمة لاتباع نهج الأمم المتحدة في إصلاح قطاع الأمن على النحو المبين في تقرير الأمين العام بشأن دور الأمم المتحدة في دعم إصلاح قطاع الأمن المؤرخ كانون الثاني/يناير 2008 (S/2008/39).

١٤ - الثناء والتشجيع، مع عدم التحرج من إبداء التعليقات النقدية. يتعين على شرطة الأمم المتحدة في أحيان كثيرة أن تبني الثقة والألفة مع شرطة الدول المضيفة من أجل بلوغ مستوى الثقة اللازم للتوجيه والمشورة بفعالية، والتعامل في الوقت نفسه مع ما تشهده و/أو ما يوجه انتباهها إليه من قصور وأخطاء وتسجيل تلك الأخطاء، بما في ذلك انتهاكات حقوق الإنسان، التي يرتكبها النظراء بالدولة المضيفة. ويتعين على رئيس عنصر شرطة الأمم المتحدة وجميع الموظفين المعنيين بالدعم التشغيلي وبناء القدرات أن يخطروا شرطة الدول المضيفة ويُعلموها في بداية العلاقة بينهم وبطريقة مهذبة ومحترمة، بواجب شرطة الأمم المتحدة في إبداء تعليقات إيجابية ونقدية أيضاً على السواء، لتعطي بذلك حلاً صريحاً لمعالجة المشاكل التي يجري تحديدها يداً بيد.

دال 2-6 التمهيد لبناء قدرات الشرطة وتطويرها

١٥ - تأمين الدعم اللازم لإصلاح الشرطة في محادثات واتفاق السلام. يشتمل إصلاح الشرطة على تغييرات في مراكز القوى والتحكم في مؤسسات رئيسية للدولة. فالرقابة على الشرطة تعزز السلطة والنفوذ، لمن هم خارج جهاز الشرطة أو داخله على السواء. وبعبارة أبسط، لن يتسنى الحصول على مساعدة فعالة من جانب جهاز الشرطة ما لم توجد أرضية مشتركة بين جميع الجهات الفاعلة المحلية المعنية بشأن الأساس اللازم لأي خطة إصلاح يملك البلد زمامها. ولهذا ينبغي أن يُبرَز إصلاح الشرطة في جدول أعمال محادثات السلام. ويلزم أن يُنص في اتفاق على أكثر العناصر حساسية في عملية إصلاح الشرطة (الحصول على سجلات

أفراد الشرطة وتعدادهم وهوياتهم وسجلات تاريخهم الشخصي، وإنشاء هيئات رقابية، وتعزيز تمثيل المرأة والأقليات، والالتزام بإصلاح نظام العدالة الجنائية برمته بطريقة شاملة)، حتى تُكْتَب لهذا الجهد برمته فرصة أكبر للنجاح.

١٦ - إقامة تصاميم برامج المساعدة على أساس تقييمات ومشاورات دقيقة. يتعين أن تقوم جميع أنشطة شرطة الأمم المتحدة في مجال بناء قدرات الشرطة وتطويرها على تقييم دقيق للقدرات والموارد الحالية للدولة المضيفة وقدرتها الاستيعابية؛ والاتجاهات الأمنية الحالية والمقبلة؛ والاحتياجات اللازمة لحفظ الأمن والحماية؛ والأطراف صاحبة المصلحة المعنية (بما فيها الأطراف غير الحكومية)؛ وسجل حقوق الإنسان الخاص بشرطة الدولة المضيفة؛ والسياق السياسي؛ والفهم الراسخ لمدى ثقة السكان في شرطة الدولة المضيفة بوصفها أحد الكيانات الشرعية للدولة. فإن قدرة شرطة الأمم المتحدة على العمل بفعالية في هذه الحالات الحساسة تتوقف على فهمها للسياقات الثقافية والاجتماعية والسياسية للبعثة. وينبغي أن يهدف تصميم البرامج إلى استعادة الثقة ومعالجة أوجه الضعف وعدم المساواة التي كانت قائمة قبل نشوب النزاع، وذلك لضمان ألا تساعد الأمم المتحدة في عودة سلطة حكومية غير مُصلحة لا يؤيدها السكان.

١٧ - كيف يجري التقييم؟ وما الذي يتعين تقييمه؟ يتعين إجراء تقييمات أولية بالعمل مع الشركاء في مركز التنسيق العالمي ذوي الخبرة اللازمة (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، و مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، وهيئة الأمم المتحدة للمرأة، واليونيسيف)، والبنك الدولي، وسائر الشركاء الثنائيين والإقليميين المعنيين، من أجل التوصل إلى فهم مشترك لاحتياجات الإصلاح، وتجنب ازدواجية العمل والمفاضلة من جانب النظراء الوطنيين، بما يمهد الطريق لتقديم المساعدة المشتركة. وتعد نقطة الانطلاق في أي تقييم هي التاريخ السابق لشرطة الدولة المضيفة ودورها في النزاع. ولدى إجراء أي أنشطة للتقييم والرصد والتقدير، يلزم أن تركز شرطة الأمم المتحدة على خمسة مجالات عريضة هي:

(أ) مهنية الشرطة ونزاهتها: توافر المعارف والمهارات اللازمة للاضطلاع بخدمات حفظ النظام، بما في ذلك مسائل القيادة والتحكم، واستخدام الموارد العامة بأكبر قدر ممكن من الفعالية والكفاءة؛

(ب) النظم الإدارية (الموارد البشرية، واللوجستيات، والميزانيات، وما إلى ذلك) اللازمة لدعم خدمات حفظ النظام؛

(ج) الإطار القانوني والسياسي المقرر لشرطة الدولة المضيفة؛

(د) آليات المساءلة عن سوء استخدام الموارد العامة وضمان النزاهة وجودة الأداء، والتصدي لسوء السلوك؛

(هـ) إشراك أصحاب المصلحة في تقديم خدمات حفظ النظام.

وتُرد في المرفق الأول لهذه المبادئ التوجيهية قائمة أكثر تفصيلاً لقدرات جهاز الشرطة بالدولة المضيفة التي يتعين تقييمها.

إجراء حصر مبدئي لأفراد الشرطة: تعداد أفراد الشرطة وهوياتهم

١٨ - جانب بالغ الأهمية لجهود التخطيط ومنع التجاوزات. كثيراً ما يكون الهيكل التنظيمي للشرطة ووكالات إنفاذ القانون الأخرى في حالات النزاع وما بعد النزاع في حالة من الفوضى، حسبما هو معترف به في السياسات العامة لإدارة عمليات حفظ السلام/إدارة الدعم الميداني، بمعنى أن تكون سجلات الموظفين غير كاملة أو دمرت، وعدد الموظفين ومهامهم غير معروفين، ويلتحق أفراد بتلك الأجهزة ويتكونها بصورة غير رسمية، مما يهيئ بيئة للممارسة التعسفية لسلطات الدولة خارج إطار التحكم المؤسسي للدولة. وتُخدم عملية التعداد وتحديد الهوية غرضين رئيسيين هما:

(أ) السماح لعامة الجمهور بالتعرف على المخولين بممارسة صلاحيات الشرطة، من قبيل عمليات التفتيش والاعتقال والاحتجاز، والتعرف على من ينتحلون زوراً صفة الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين والذين ينبغي معاقبتهم، بما يسهم بالتالي في بناء ثقة الجمهور في شرطة الدولة المضيفة؛

(ب) توفير مؤشرات موثوق بها عن أفراد الشرطة بما يمكن صانعي القرار المحليين والدوليين من تحديد الاحتياجات ووضع برامج فعالة يجري إعدادها بما يلائم كل وضع.

(ج) من الناحية العملية، يساعد ذلك على تيسير تخطيط الموارد والميزنة وعمليات النشر.

١٩ - دور شرطة الأمم المتحدة في عملية التعداد وتحديد الهوية. تتحدد مشاركة شرطة الأمم المتحدة في العملية بمقتضى الولاية. ففي البعثات المنوطة بولايات تنفيذية، تكون شرطة الأمم المتحدة مسؤولة مباشرة عن العملية، في حين يكون دورها في سياقات أخرى دوراً داعماً لسلطات الدولة المضيفة. وتتسم برامج التعداد وتحديد الهوية بالحساسية الشديدة، حيث تؤثر على إمكانية بلوغ مراكز النفوذ الأمنية للدولة وتوزيعها وعلى إمكانية الحصول على الموارد، ولذلك فإن الأفراد المعرضين لخسارة نفوذهم ودخلهم بسبب أحد برامج التعداد وتحديد الهوية قد يقاومون تنفيذ ذلك البرنامج. ومن الناحية التشغيلية، تتسم برامج التعداد وتحديد

الهوية أيضاً بالتعقيد وطول الوقت الذي تستغرقه وكثافة الموارد التي تتطلبها. وتتوقف فعالية أي برنامج للتعديد وتحديد الهوية إلى حد كبير على وجود التزام سياسي قوي وعلى توافر ما يكفي من الموارد. وينبغي أن يتولى المبعوثون الخاصون/الممثلون الخاصون للأمين العام تأييد عمليات التعديد وتحديد الهوية في سياق مداولاتهم السياسية. ويتعين أن توقع حكومة الدولة المضيفة والبعثة على صك قانوني يحدد المعايير والهيكل والجدول الزمني وخطة التمويل والعملية اللازمين لعملية التعديد وتحديد الهوية، وما يعقبها من فحص للسجلات الشخصية بحثاً على أي تجاوزات ومن تصديق على التأهيل. ومن المستصوب أيضاً أن تُحتسب تكلفة هذه العملية، أي حساب عدد ساعات عمل الأشخاص اللازمة لإدارتها، بما يضمن أن تكون الموارد أو التصميم المقررين لهذه العملية ملائمين لرصيد الموارد المتوقع توافرها.

٢٠ - يجب أن تكون برامج التعديد وتحديد الهوية سريعة. يسعى أي برنامج للتعديد وتحديد الهوية إلى تحقيق هدف واحد أساسي وبسيط هو تعريف الحدود من حيث الأفراد، لجهاز الشرطة أو وكالات إنفاذ القانون الأخرى المعنيين. ولئن كان البرنامج يجمع بالفعل بعض المعلومات عن الأفراد، فإن غرضه الأساسي هو تقييم حجم الأعضاء فيه، لا الأفراد، استناداً إلى معيار موضوعي يسهل التحقق من صحته محدد مسبقاً للأعضاء المعترف بهم في جهاز الشرطة أو وكالات إنفاذ القانون الأخرى. ويلزم أن يكون البرنامج سريعاً وجامعاً بقدر الإمكان بهدف الحد من احتمالات النزاع وتبسيط العملية، وأن يقوم على أساس توافق سياسي واسع النطاق وقائمة شاملة وجامعة للأفراد تتولى تجميعها وإقرارها السلطات الوطنية المعنية والشركاء الآخرون الذين يقدمون المساعدة والدعم. ونتيجةً لبرنامج التعديد وتحديد الهوية، يتسلم الأعضاء الذين يتأكد انتمائهم لوكالة إنفاذ القانون بطاقة هوية مؤقتة.

٢١ - كيف تتم هيكلة العملية؟ تشمل المعلومات ذات الصلة المجموعة في سياق أي برنامج للتعديد وتحديد الهوية بيانات أساسية على المستوى الفردي (مثل الهوية، واللياقة البدنية، والتعليم، والكفاءة، والخبرة المهنية، والمهام الوظيفية)، وعلى المستوى المؤسسي (مثل العدد الكلي، والتكوين من حيث النوع الجنساني والأصل الإثني، والهيكل التنظيمي، والتوزيع الجغرافي). ويجب أن تسترشد شرطة الأمم المتحدة، لدى وضع برنامج للتعديد وتحديد الهوية، بسياسة إدارة عمليات حفظ السلام/إدارة الدعم الميداني المتعلقة بالتعديد وتحديد الهوية للموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين (2006-12).

تقييم القدرة والنزاهة: فحص السجلات الشخصية بحثاً عن أي تجاوزات

٢٢ - فحص السجلات الشخصية بوصفه شرطاً مسبقاً لإعادة الثقة ومنع المزيد من التجاوزات. تهدف عمليات الفحص إلى أن يُستبعد من الخدمة العامة الأشخاص الذين

يعانون خلاً حاداً في القدرات والنزاهة اللازمة لترسيخ/إعادة ترسيخ الثقة المدنية وإضفاء/إعادة إضفاء الشرعية على المؤسسات العامة. ويؤدي الفحص أيضاً دوراً رئيسياً في منع حدوث أو تكرار التجاوزات. ويختص الفحص دائماً بكل سياق بعينه، وقد يشمل ما يلي:

(أ) كبار المسؤولين؛

(ب) الوحدات أو الأفراد ممن لهم سجل معروف للجميع بانتهاكات حقوق الإنسان؛

(ج) الوحدات أو الأفراد المعرضون بصفة خاصة للفساد، بمن فيهم المسؤولون عن المشتريات، وتحقيقات الجريمة المنظمة والاتجار بالمخدرات، وتحقيقات الفساد، وما إلى ذلك.

(د) جميع أفراد جهاز الشرطة/وكالة إنفاذ القانون؛

(هـ) المتقدمون الجدد؛

(و) المرشحون للعمل مع الشرطة أو ضمن الموظفين المدنيين بجهاز الشرطة.

وسيتحدد القرار بشأن نطاق الفحص بناءً على الموارد والوقت المتاحين، إلى جانب موافقة سلطات الدولة المضيفة، والمناقشات مع عنصر حقوق الإنسان في البعثة. ويتعين إجراء هذا النوع من التقييم بانتظام طوال الحياة الوظيفية لأي ضابط، فهو ليس مجرد شيء يحدث وقت الالتحاق بالخدمة. وكما هو الحال مع التعداد، من المستصوب أن تُحتسب تكلفة هذه العملية.

٢٣ - تأمين وضع أساس قانوني قوي لعملية فحص السجلات الشخصية ومشاركة شرطة الأمم المتحدة فيها. ينبغي أن يستند استبعاد أو حظر أي فرد من الخدمة إلى معايير للفحص على النحو المبين في القانون المعمول به. وينبغي أن تقوم معايير الاستبعاد عادةً على أساس السجلات الجنائية وأي مزاعم مقنعة بوقوع انتهاكات لحقوق الإنسان والسجلات التأديبية لارتكاب سوء سلوك جسيم، بما في ذلك أعمال العنف الجنسي والجنساني، أو السلوك الفاسد أو غير الأخلاقي. وحتى تصبح مشاركة شرطة الأمم المتحدة ناجحة، يلزم النص بوضوح على برنامج فحص السجلات الشخصية في اتفاق و/أو ولاية دولية تحدد الإطار العام لتصميم البرنامج. وينبغي أن يحدد نص هذا الاتفاق أو هذه الولاية ثلاثة عناصر هي:

(أ) أهداف البرنامج؛

(ب) القياسات والمواصفات المقررة لمعايير الفحص والهيكل الإداري العام لبرنامج الفحص (بما في ذلك توصيف مختلف الهيئات واختصاصاتها وتشكيلها وعملية التعيين بها)؛

(ج) جدول زمني عام وخطة للتمويل.

٢٤ - إجراء تقييمات فردية، وتجنب العقوبات الجماعية، واستشراف سبل العلاج. ينبغي أن تستند عمليات فحص السجلات الشخصية إلى تقييمات للقدرة والسلوك الفرديين، في أطر من بينها إطار الوحدة التنظيمية. وتميل عمليات التطهير والإقالات الأخرى الواسعة النطاق استناداً إلى أساس وحيد هو الانتماءات الجماعية أو الحزبية إلى أن تكون عمليات أوسع مما ينبغي وتتسبب في تنحية موظفين عموميين ذوي نزاهة لا يتحملون أي مسؤولية فردية عن التجاوزات الماضية. ويجب أيضاً أن تُحترم المبادئ الأساسية للإجراءات القانونية الواجبة، بما في ذلك الحق في الاطلاع على الملف والطعن في الادعاءات أو المعلومات المسيئة، وتوافر الفرصة لتقديم معلومات إضافية، والحق في الاستماع إلى الأقوال، وفي استئناف أي حكم سلمي أمام المحكمة أو هيئة مستقلة أخرى.

٢٥ - إدماج نتائج الفحص في جهود الإصلاح اللاحقة. يتعين أن تسفر عملية فحص السجلات الشخصية عن نتائج مستدامة. وتحقق الاستدامة عن طريق إدماج نتائج الفحص في إطار إصلاحات أوسع نطاقاً لشؤون الموظفين، وتحديدًا وضع إجراءات للتعين على أساس الجدارة، وإجراءات تأديبية داخلية وآليات مساءلة خارجية فعالة. ولذلك، فإن سياسة إدارة عمليات حفظ السلام/إدارة الدعم الميداني المتعلقة بدعم فحص السجلات الشخصية لأفراد الشرطة وسائر الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون (2008-3) ووثيقة مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان المعنونة "فحص السجلات: إطار تشغيلي" (سلسلة أدوات سيادة القانون لدول ما بعد الصراع، 2006)، تقدمان مشورة شاملة بشأن طرائق تصميم وتنفيذ عملية فحص السجلات الشخصية.

٢٦ - تصميم وتنفيذ عملية الفحص مع الموظفين المعنيين بحقوق الإنسان في البعثة. ينبغي أن تعمل شرطة الأمم المتحدة جنباً إلى جنب عنصر حقوق الإنسان في إجراء أو دعم عمليات الفحص الوطنية. وهذا التزام إجباري بموجب "السياسة المتعلقة بحقوق الإنسان في عمليات حفظ السلام والبعثات السياسية التابعة للأمم المتحدة" الخاصة بإدارة عمليات حفظ السلام/إدارة الدعم الميداني/إدارة الشؤون السياسية/مفوضية حقوق الإنسان (2011-20). وعادة ما تتوافر لموظفي عنصر حقوق الإنسان إمكانية أفضل للوصول إلى المنظمات غير الحكومية المعنية بحقوق الإنسان، وللمدافعين والضحايا وأسرهم، وبإمكانهم توفير معلومات ومشورة قيمة عن سجلات الأفراد. ولا بد أن تؤخذ في الاعتبار لدى فحص السجلات الشخصية للقوات العسكرية والأمنية أي معلومات عن التورط في انتهاكات لحقوق الإنسان في الماضي، بما في ذلك الاغتصاب وغيره من أشكال العنف الجنسي وفقاً لقرار مجلس الأمن 1820 (2008) بشأن المرأة والسلام والأمن.

مراجع لمزيد من المطالعة:

- سياسة إدارة عمليات حفظ السلام/إدارة الدعم الميداني المتعلقة بالشرطة في عمليات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة (2014-01)؛
- سياسة إدارة عمليات حفظ السلام المتعلقة بالتعداد وتحديد الهوية للموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين (2006-12)؛
- سياسة إدارة عمليات حفظ السلام المتعلقة بدعم فحص السجلات الشخصية لأفراد الشرطة وسائر الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون (2008-3)؛
- Criminal Justice Assessment Toolkit (أدوات تقييم نظم العدالة الجنائية) (مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، 2006)؛
- فحص السجلات: إطار تشغيلي. أدوات سيادة القانون لدول ما بعد الصراع (مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، 2006).
- Handbook on Security System Reform: Supporting Security and Justice (دليل إصلاح نظام الأمن: دعم الأمن والعدالة) (منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، 2007)؛
- Toolkit on Police Integrity (مجموعة أدوات بشأن نزاهة الشرطة) (مركز جنيف للمراقبة الديمقراطية للقوات المسلحة، 2012)؛
- ورقة إحاطة عن السياسات العامة المتعلقة بإصلاح قطاع الشرطة على نحو يراعي المنظور الجنساني في المجتمعات الخارجة من نزاع (الصندوق الإنمائي للمرأة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي 2007)؛
- تقدم نساء العالم: سعيًا لتحقيق العدالة (هيئة الأمم المتحدة للمرأة، 2011).

دال 3-6 العنصر الرئيسي الأول: دعم صياغة سياسات الشرطة

- ٢٧ - الشروع في الصياغة بسرعة، وإدراج قواعد ولوائح جديدة بشأن التدريب الأساسي والمتخصص والتدريب العملي أثناء الخدمة. يوجد أحياناً في عمليات إصلاح الشرطة ميلٌ إلى تأجيل العمل المتعلق بالتغييرات التشريعية والسياسات. فهي تُرى بمثابة موضوع ثانوي يمكن التعامل معه بمجرد إرساء الهياكل الأساسية وإجراء التدريب الأساسي للشرطة. ولا بد أن تتجنب بعثة الأمم المتحدة وقيادات شرطة الأمم المتحدة هذه النهج وأن تساعد منذ بداية نشرها في جهود الدولة المضيفة المبدولة لصياغة السياسات. فإن وجود قاعدة تشريعية

ومعيارية راسخة لأنشطة الشرطة بالدولة المضيفة سيضع جميع أنشطة التدريب على أساس تنظيمي متين قائم على المعايير الدولية لحقوق الإنسان والعدالة الجنائية، وسيساعد على تحقيق مكاسب مبكرة في المساءلة. وينبغي ألا يدخر رئيس عنصر شرطة الأمم المتحدة جهداً للاستفادة من 'اللحظة الذهبية' التي يكون فيها الالتزام بعملية الإصلاح عادةً أشد ما يكون. فعلى سبيل المثال، ينبغي الشروع فوراً في وضع وتعميم سياسات مراعية للفوارق بين الجنسين بغرض حفز ثقافة الإصلاح، مما يستلزم الدعوة بقوة وبانتظام للاهتمام بالأساس المعياري. فإن لم توجد قواعد أو أنظمة، لن تتسنى مساءلة جهاز الشرطة أو فرادى الضباط عن أفعالهم وسلوكهم.

٢٨ - توقيع اتفاق ملزم قانوناً بين الأمم المتحدة والدولة المضيفة. استناداً إلى الأحكام ذات الصلة من خطة السلام أو التسوية السياسية (إن وجدت)، يتعين على شرطة الأمم المتحدة أن تحت الدولة المضيفة على الإعراب عن تأييدها لإصلاح الشرطة على أعلى مستوى حكومي باعتماد خطة لتطوير الشرطة الوطنية، وعلى توفير التمويل اللازم لعملية الإصلاح. أما الخطة، القائمة على رصيد معقول من الموارد والمنصوص عليها في مذكرة تفاهم ملزمة قانوناً بين الأمم المتحدة وحكومة الدولة المضيفة، فيلزم أن تحدد تواريخ مستهدفة لإنجاز الأنشطة المختلفة، ونتائج متوقعة ومؤشرات للأداء، وأن تضمن أن تكون الأدوار والمسؤوليات المتبادلة للدولة المضيفة والبعثة تجاه تنفيذ خطة الإصلاح محددة بوضوح في المجالات التالية، مع التركيز بشكل خاص على المنظورات الجنسانية في جميع المجالات:

- (أ) استعراض الإطار القانوني والسياساتي لشرطة الدولة المضيفة، وإصلاحه عند الاقتضاء؛
- (ب) تقديم الدعم للخدمات التمكينية (الشؤون الإدارية، والمشتريات، والميزانية، والموارد البشرية، وجوانب السياسات العامة المتصلة بالتمويل)؛
- (ج) تقديم الدعم لخدمات حفظ النظام (التدريب الأساسي، وتدريب المدربين، والتدريب المتخصص، وتدريب القادة، وتطوير البنية الأساسية للتدريب، وبرامج التصديق)؛
- (د) المساءلة (وضع مؤشرات الأداء وأهداف التطور لجهاز الشرطة، وإنشاء آليات للرقابة الداخلية وهياكل للمساءلة الخارجية)؛
- (هـ) إشراك أصحاب المصلحة (أدوار أصحاب المصلحة المعنيين وحقوقهم ومسؤولياتهم).

٢٩ - إنشاء مجلس توجيهي للإصلاح. تحتاج شرطة الأمم المتحدة ونظراؤها بالدولة المضيفة إلى آلية للقيام بما يلي: (أ) رصد خطط الإصلاح وتقييمها، وتعديلها عند الاقتضاء؛ (ب) تنسيق الدعم المقدم من المانحين لشرطة الدولة المضيفة لتفادي الازدواجية وضمان تخصيص الموارد للأولويات المحددة في خطة تطوير الشرطة الوطنية. ويتعين أن يجتمع المجلس بانتظام حسب الاقتضاء (على الأقل مرة كل شهر أو كل شهرين)، وأن يكون مسؤولاً عن اتخاذ جميع القرارات الاستراتيجية المتصلة بعملية إصلاح الشرطة بالدولة المضيفة. أما المجلس التوجيهي للإصلاح فيتعين أن يرأسه أحد كبار المسؤولين الحكوميين من مكتب رئيس الدولة أو الحكومة، وأن يشرك مجموعة متنوعة من المسؤولين الحكوميين المعنيين (وزارة الداخلية، ووزارة المالية، ووزارة العدل)، وكذلك قيادات الشرطة بالدول المضيفة، واتحادات الشرطة (متى وجدت)، وممثلي الجهات المانحة. ويتعين أيضاً على شرطة الأمم المتحدة أن توصي الدولة المضيفة بأن تضم من اثنين إلى ثلاثة ممثلين للمجتمع المدني إلى المجلس، مثل المنظمات غير الحكومية المعنية بحقوق الإنسان، والرابطات النسائية أو رابطات الأقليات، ممن يختارهم المجتمع المدني بطريقة شفافة وشاملة للجميع. ويلزم أيضاً توجيه انتباه خاص إلى التوازن بين الجنسين في تشكيل المجلس. ويلزم أن توجه الدولة المضيفة وشرطة الأمم المتحدة الدعوة إلى الجهات المانحة الثنائية والمتعددة الأطراف للمشاركة في عمل المجلس، وأن تحصل من هذه الجهات على تعهد بالتزامها باتباع نهج موحد للمساعدة.

صياغة السياسات

٣٠ - رسم خريطة للمشهد القانوني. في البداية، يتعين على شرطة الأمم المتحدة - بالتعاون مع أقسام الشؤون القانونية وشؤون حقوق الإنسان وشؤون العدالة بالبعثة وسائر الشركاء - أن تفحص الإطار القانوني والمعياري القائم لدى الدولة المضيفة، مع التركيز على قانون العقوبات وقانون الإجراءات الجنائية، وقانون الشرطة (أو قانون صلاحيات الشرطة)، والسياسات الداخلية والمبادئ التوجيهية الخاصة بالشرطة، والقوانين والأنظمة المتعلقة بإجراءات الميزنة وأنشطة الشراء. وينبغي إيلاء اهتمام خاص للإجراءات التي تحكم استخدام القوة، والاحتجاز، والتوقيف والتفتيش، وحجز الأصول ومصادرتها واستردادها، ومعالجة الشكاوى المقدمة ضد الشرطة، والقواعد والإجراءات التأديبية، وهيئات الرقابة على الشرطة، وحفظ النظام في حالات التجمعات السلمية، وأعمال الشرطة دعماً للعمليات الانتخابية. ويلزم أن يحدد التقييم أي ثغرات قانونية وتنظيمية قائمة وأن يقترح حلولاً لمعالجتها على فرع السلطة التنفيذية و/أو السلطة التشريعية و/أو قيادة الشرطة بالدولة المضيفة.

٣١ - **التعاون في الصياغة، وإشراك أصحاب المصلحة.** بمجرد الاعتراف بالثغرات وقبولها، يلزم أن تتولى شرطة الأمم المتحدة دوراً قيادياً في مساعدة شرطة الدولة المضيفة على معالجة الثغرات. وستستفيد العملية من إشراك الجهات الفاعلة المحلية ذات الصلة، بما في ذلك نواب البرلمان من اللجان البرلمانية المعنية بمسائل الشرطة، والأجهزة الحكومية ذات الصلة، ومنظمات المجتمع المدني، ونقابات المحامين، وما إلى ذلك. وستتمتع الوثائق التي تتمخض عنها العملية بدرجة أكبر من الشرعية العامة، شريطة أن توضع بمشاركة جميع الأطراف المعنية. ووفقاً للأوضاع في البلد، قد يستحق الأمر أن يُشكّل فريق عامل مكرس خصيصاً لتقييم ووضع وثائق السياسات المتعلقة بحفظ الأمن، وأن يكون مؤلفاً من جميع الجهات الفاعلة المعنية. ويتعين على شرطة الأمم المتحدة أن تحذّر جميع الجهات الفاعلة من أي افتراضات غير واقعية بشأن الموارد المحتملة. ومن الأهمية البالغة بمكان أيضاً أن تتوافر جميع العمليات الاستشارية باللغات المحلية ذات الصلة وأن تتوافر جميع المنتجات النهائية بهذه اللغات.

٣٢ - **إدراج المعايير الدولية.** وفقاً لسياسات إدارة عمليات حفظ السلام/إدارة الدعم الميداني، يجب على شرطة الأمم المتحدة أن تعزز بفعالية المعايير الدولية لحقوق الإنسان والعدالة الجنائية في حوارها بشأن التشريعات والسياسات مع نظرائها بالدولة المضيفة. وترد المعايير الدولية ذات الصلة في ثلاثة منشورات للأمم المتحدة هي: خلاصة وافية لمعايير الأمم المتحدة وقواعدها في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية (مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، 2006) ومعايير الأمم المتحدة للعدالة الجنائية لاستعمال شرطة الأمم المتحدة (مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، 2009)، ومعايير وممارسات حقوق الإنسان الموضوعة لكي تسترشد بها الشرطة (مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، 2004).

٣٣ - **كفالة التعميم على نطاق واسع والتدريب والامتنال.** يعدّ وجود إطار قانوني وسياساتي متين خطوة هامة نحو إقامة جهاز شرطة متجاوب وممثل لجميع الفئات وخاضع للمساءلة، غير أنه يجب أن يضاف إلى التنفيذ الصارم لهذه السياسات. وستتحقق المساءلة بواسطة التعميم الواسع النطاق والإنفاذ المتسق للقواعد والأنظمة الرئيسية، مثل طبع كتيب لجميع أفراد الشرطة، وإدراج الأحكام القانونية والسياسات في التدريب الأساسي والمتخصص، ورصد الامتنال (الإثابة عن الامتنال والمجازاة على عدم الامتنال)، والتحقيق في حالات سوء السلوك الجسيم، والسلوك المثالي لكبار مديري الشرطة ليكونوا قدوة يحتذى بها.

ما المجالات المحددة التي يتعين أن تولى الأولوية؟

٣٤ - **صلاحيات الشرطة.** كثيراً ما يكون الاستخدام المفرط لصلاحيات الشرطة، مثل استخدام القوة والاحتجاز والتوقيف والتفتيش، في صميم انعدام الثقة بين شرطة الدولة المضيفة

والسكان المحليين. ولذلك، فإن معالجة هذا السلوك المسيء منذ بداية برنامج المساعدة ستبني للسكان الفوائد المبكرة لمشروع إصلاح الشرطة وستبني الثقة لدى الجمهور. ويجب أن يقوم استخدام صلاحيات الشرطة على المعايير الدولية لحقوق الإنسان والعدالة الجنائية ويجب أن يُدرج في جميع برامج التدريب التي تقدمها شرطة الأمم المتحدة أو التي تساعد الدولة المضيفة في تقديمها. وقد تستفيد شرطة الأمم المتحدة من القانون الجنائي النموذجي، وقانون الإجراءات الجنائية النموذجي، وقانون الاحتجاز النموذجي، في عملها المتعلق بالأنظمة والسياسات التي تحكم استخدام صلاحيات الشرطة.

٣٥ - **مدونة قواعد الأخلاقيات.** لئن كانت التشريعات والسياسات تنظم السلوك، فإن مدونات قواعد الأخلاقيات تحدد المبادئ الأخلاقية العامة التي تستند إليها أنشطة حفظ الأمن المهنية الجيدة. ويشمل إصلاح الشرطة ووكالات إنفاذ القانون في حالات ما بعد النزاع تشكيل ثقافة مؤسسية جديدة لشرطة الدولة المضيفة. وتعد مدونة قواعد الأخلاقيات بمثابة بيان قوي تعلن به شرطة الدولة المضيفة 'البداية الجديدة'. وهي تجسد التزام المؤسسة بنموذج جديد للسلوكيات والقيم التي تسعى إلى إنفاذها. وهي تدرك الضباط وقادتهم بما هو متوقع منهم، أثناء الخدمة وخارجها، وتكون ملهمة لهم بما تحدده من معايير أخلاقية رفيعة. ويلزم أن تكون مدونة قواعد الأخلاقيات جزءاً من المناهج الدراسية الأساسية في التدريب الأولي والتدريب أثناء الخدمة في الأكاديمية. وينبغي أن يكون وضع أي مدونة لقواعد الأخلاقيات عملية تشاورية تشارك فيها مختلف الرتب والوحدات التابعة لشرطة الدولة المضيفة لضمان الشعور بالمسؤولية عنها. وينبغي أن تقود تلك العملية الإدارة العليا لشرطة الدولة المضيفة. ويرجى ملاحظة أن مدونة قواعد الأخلاقيات ومدونة قواعد السلوك لا تشيران دائماً إلى نفس الشيء. فقد يلزم استكمال مدونة قواعد الأخلاقيات بمدونة لقواعد السلوك تكون أكثر تحديداً وتوجّه إلى السلوك الفعلي. ويمكن لمدونة قواعد السلوك أن تشمل تدابير تأديبية في حالة الانتهاك.

٣٦ - **النساء والأقليات والأطفال والفئات الضعيفة (بما في ذلك جماعات المثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية).** يجوز أن تكون هذه الجماعات قد عانت من خبرات سلبية مع الشرطة نتيجة للتمييز والنزاع، بما في ذلك العنف الجنسي والجنساني. ولذلك فإن اعتماد بيانات سياساتية و/أو مدونات لقواعد السلوك لمعالجة سوء سلوك الشرطة أو عدم اكتراثها تجاه هذه الجماعات قد ينبئ بحدوث تغيير في سلوك المؤسسة وبرغبتها في الكف عن ممارساتها القمعية الماضية. وعلى وجه التحديد، ينبغي أن تتولى الإدارة إعداد وثيقة للسياسة الجنسانية لكفالة التقدم الوظيفي للمرأة وتوليها أدواراً قيادية فعالة في كل مستويات جهاز الشرطة. وسيوفر وضع هذه المدونات الدعم والتشجيع لضباط شرطة الدولة المضيفة في خدمة الجماعات التي قد تكون خبرتهم في التعامل معها وفهمهم لها

محدودين. وتُحث شرطة الأمم المتحدة على العمل مع عنصر حقوق الإنسان بالبعثة في هذا المجال.

٣٧ - **الضحايا والشهود.** كثيراً ما تكون مسألة حماية الضحايا والشهود ثانوية أو غير موجودة في مجتمعات ما بعد النزاع. وينبغي معاملة الضحايا معاملة إنسانية وصون كرامتهم واحترام حقوق الإنسان الخاصة بهم، وينبغي كذلك اتخاذ تدابير ملائمة تكفل أمنهم وسلامتهم البدنية والنفسية وخصوصيتهم، فضلاً عن ضمان ذلك لأسرهم. لذلك، فإن توفير سبل الانتصاف والجبر والتعويض للضحايا يعد بالفعل أحد العناصر الأساسية لعمليات المصالحة الوطنية وتحقيق العدالة. ويؤدي الشهود دوراً رئيسياً في وضع حد للإفلات من العقاب - الماضي والحاضر والمستقبل - وفي فعالية عمليات العدالة الانتقالية. والتقاعس عن حماية الضحايا والشهود بشكل سليم لا يقوض عمليات المصالحة الوطنية فحسب، بل يقلل أيضاً من استعداد الناس للإبلاغ عن الجرائم خوفاً على سلامتهم وسلامة أسرهم. وبعبارة أبسط، لن يتسنى توطيد سيادة القانون بدون توفير حماية فعالة للشهود. وينبغي أن تجري شرطة الأمم المتحدة مع الشركاء تقييماً للإطار التشريعي والسياساتي القائم لحماية الضحايا والشهود، وأن تقدم المشورة لنظرائها في الدولة المضيفة بشأن كيفية تعزيز النظام. ويتعين أن يكون جميع ضباط الشرطة بالدولة المضيفة على دراية بطريقة التعامل مع المعلومات السرية وكيفية حماية هوية الضحايا والشهود. ولذلك، فإن مشروع قانون الأمم المتحدة النموذجي لحماية الشهود، ودليل رصد حقوق الإنسان (مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، 2011)، ودليل الممارسات الجيدة بشأن حماية الشهود في الإجراءات الجنائية المتعلقة بالجرائم المنظمة (مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، 2008)، كلها توفر ثروة من المشورات المتعلقة بسبل إقامة نظام فعال ومستقل لحماية الشهود. وعنصر حقوق الإنسان في البعثة مؤهل جيداً للعمل مع شرطة الأمم المتحدة في وضع إطار لحماية الشهود وفي تنسيق رد البعثة إن احتاجت إلى التدخل لحماية شهود وضحايا معينين.

٣٨ - **المبلغون عن المخالفات.** ثمة ضرورة بنفس القدر لحماية الأشخاص المبلغين عن أي حالات سوء سلوك و/أو جرائم يُزعم أن ضابط شرطة ارتكبها من أجل ضمان المساءلة. وكثيراً ما يُعزى التقاعس عن الإبلاغ إلى عدم ثقة الناس في وجود متابعة واستجابة فعالين. ولذلك، يلزم وضع سياسات وآليات فعالة (خطوط ساخنة وشبكات سرية، وما إلى ذلك) بغرض تشجيع الناس على الإبلاغ عن رأيهم في أنشطة الشرطة، وكفالة المتابعة والإبلاغ عنها، وحماية هويتهم.

مراجع لمزيد من المطالعة:

- سياسة إدارة عمليات حفظ السلام/إدارة الدعم الميداني المتعلقة بالشرطة في عمليات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة (2014-01)؛
- خلاصة وافية لمعايير الأمم المتحدة وقواعدها في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية (مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، 2006)؛
- معايير الأمم المتحدة للعدالة الجنائية لاستعمال شرطة الأمم المتحدة (مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، 2009)؛
- معايير وممارسات حقوق الإنسان الموضوعة لكي تسترشد بها الشرطة (مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، 2004)؛
- مدونة الأمم المتحدة لقواعد السلوك للموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين (1979)؛
- European Code of Police Ethics (المدونة الأوروبية لأخلاقيات الشرطة) (2001)؛
- IACP Law Enforcement Code of Ethics (مدونة قواعد الأخلاقيات لموظفي إنفاذ القانون الخاصة بالرابطة الدولية لرؤساء الشرطة) (1991)؛
- Criminal Justice Assessment Toolkit (أدوات تقييم نظم العدالة الجنائية) (مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، 2006)؛
- Handbook and Training Curriculum on Effective police responses to violence against women (دليل ومنهج تدريبي بشأن التعامل الشرطي الفعّال مع حالات العنف ضد المرأة) (مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، 2010)؛
- Strengthening Crime Prevention and Criminal Justice Responses to Violence against Women (تعزيز التدابير المتخذة في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية من أجل التصدي للعنف ضد المرأة) (مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، 2014)؛
- الممارسات الجيدة بشأن حماية الشهود في الإجراءات الجنائية المتعلقة بالجرائم المنظمة (مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، 2008)؛
- مذكرة توجيهية تقنية متكاملة للأمم المتحدة بشأن إصلاح قطاع الأمن المرع للمنظور الجنساني (تصدر قريباً)؛

- مذكرات توجيهية تقنية متكاملة بشأن إصلاح قطاع الأمن، إصلاح قطاع الأمن المراع للمنظور الجنساني، فرقة العمل المشتركة بين الوكالات المعنية بإصلاح قطاع الأمن، (2012)؛
- إصلاح قطاع الشرطة المراع للمنظور الجنساني في مجتمعات ما بعد النزاع ودراسة حالات في رواندا وتيمور-ليشتي (هيئة الأمم المتحدة للمرأة، 2010)، متاح على الرابط التالي: http://www.unifem.org/materials/item_detail.php?ProductID=186
- Model Codes for Post-Conflict Criminal Justice (USIP Press, 2007) (مدونات نموذجية للعدالة الجنائية في حالات ما بعد النزاع (دار طباعة معهد الولايات المتحدة للسلام، 2007))؛
- دليل مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان لرصد حقوق الإنسان؛ الفصل 14. حماية الضحايا والشهود وغيرهم من الأشخاص المتعاونين (مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، 2011)؛
- Handbook on Early access to legal aid in criminal justice processes (دليل الحصول المبكر على المساعدة القانونية في عمليات العدالة الجنائية بالإنكليزية) (مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2014)؛
- Handbook for Professionals and Policymakers on Justice in Matters involving Child Victims and Witnesses of Crime (دليل المهنيين ومقرري السياسات بشأن العدالة في الأمور المتعلقة بالأطفال ضحايا الجريمة والشهود عليها)؛
- Guide for policy makers on the Implementation of the United Nations Declaration of Basic Principles of Justice for Victims and Abuse of Power (دليل إرشادي لمقرري السياسات بشأن تنفيذ إعلان الأمم المتحدة لمبادئ العدل الأساسية المتعلقة بضحايا الاجرام والتعسف في استعمال السلطة)؛
- Handbook on Justice for Victims on the use and application of the Declaration of Basic Principles of Justice for Victims and Abuse of Power (دليل إقامة العدل للضحايا المتعلق باستخدام وتطبيق إعلان مبادئ العدل الأساسية المتعلقة بضحايا الإجرام والتعسف في استعمال السلطة) (جار تحديثه حالياً).

دال 4-6 العنصر الأساسي الثاني: إشراك أصحاب المصلحة

٣٩ - إشراك أصحاب المصلحة طوال عملية الإصلاح. ثمة أهمية حيوية لإشراك أصحاب المصلحة في عملية الإصلاح برمتها. ويجب أن يصبح ذلك هو القاعدة لا مجرد نشاط على أساس مخصص وغير منتظم. ويلزم الاطلاع على رأي المجتمع بشأن أنشطة حفظ الأمن أثناء عملية التقييم ومرحلة تصميم الإصلاح وأثناء مرحلة التنفيذ. فحالما يتحقق أحد الإنجازات الهامة في عملية إصلاح الشرطة (أو في تنفيذ خطة تطوير الشرطة)، يلزم تنظيم اجتماع عن الدروس المستفادة بمشاركة واسعة من مختلف الجهات الفاعلة المجتمعية، للنظر في الإنجازات المحققة وأوجه القصور في عملية الإصلاح.

٤٠ - التواصل مع النساء والأقليات والشباب والفئات الضعيفة. كثيراً ما تكون النساء والشعوب الأصلية والأشخاص المنتمون إلى أقليات والشباب هم أكثر الفئات تهميشاً من الجمهور. وقد تعرضت كثرة منهم أو مازالت تتعرض لتجاوزات الشرطة. وسيشكل إشراك هذه الطبقات الاجتماعية في عملية إصلاح الشرطة عاملاً بالغ الأهمية في نجاح عملية الإصلاح. وقد تتخذ هذه المشاركة شكل اجتماعات مباشرة منتظمة مع ممثلي هذه الجماعات، أو تتولى تسييرها منظمات المجتمع المدني التي تتعامل مع هذه المجتمعات المحلية وتحظى بثقتها.

٤١ - تشجيع التعددية في المجلس التوجيهي للإصلاح. يتعين على شرطة الأمم المتحدة أن تشجع سلطات الدولة المضيفة على أن تجعل المجلس التوجيهي للإصلاح تجسيداً حقيقياً للمجتمع. فالمجلس سيمارس رقابة عالية الجودة على عملية الإصلاح إذا كان ممثلاً لجميع الفئات ومجسداً لجميع الجهات الفاعلة المجتمعية المهتمة بإصلاح الشرطة. وسيصبح أعضاء المجلس الممثلون لشتى المصالح في وضع يؤهلهم للوفاء بالتوقعات الشعبية للإصلاح وللقيام برصد تنفيذ الإصلاح. وإذا رفضت سلطات الدولة المضيفة، لسبب أو لآخر، أن تنشئ مجلساً يشمل الجميع، يتعين على قيادة بعثة الأمم المتحدة ورئيس عنصر شرطة الأمم المتحدة إطلاع الشركاء من المجتمع المدني على أنشطة المجلس عن طريق عقد إحاطات إعلامية واجتماعات منتظمة.

التواصل مع جماعات محددة

٤٢ - الحكومة. عملية إصلاح الشرطة، كما هو مذكور أعلاه، ليست عملية تقنية. فهي تتطلب فهماً والتزاماً من جانب مقرري السياسات. ويتعين على القادة السياسيين أن يعلنوا بوضوح دعمهم لإصلاح الشرطة وأن يؤكدوا على أهميته للجهود العامة المبذولة لإعادة البناء بعد انتهاء النزاع. وعلى وجه التحديد، يتعين على شرطة الأمم المتحدة أن تحت الحكومة على أن تكون ممثلة على مستوى عال في المجلس التوجيهي للإصلاح، وأن ترأس بانتظام مناقشات

المجلس وتعطي دفعة لها. ويجوز أيضاً دعوة السلطات الإقليمية والمحلية إلى الانضمام. ويتعين أيضاً أن تسدي شرطة الأمم المتحدة المشورة للحكومة بأن تشرك ممثل وزارة المالية (وزارة الخزانة) في جميع اجتماعات المجلس بصفة دائمة. والحكومة مسؤولة أيضاً عن كفالة تخصيص اعتمادات كافية في الميزانية وفي الوقت المناسب لأنشطة إصلاح الشرطة، وعن دراسة تكلفة وفائدة تخصيص الموارد لإصلاح الشرطة بدلاً من أي أولويات ملحة أخرى. وقد تبين أن تغيير قيادة الشرطة بشكل متكرر يؤثر تأثيراً سلبياً على عملية الإصلاح. ويجوز أن تلتزم الأمم المتحدة التزاماً غير رسمي من الحكومة بكفالة استمرار القيادة (الفترة الدنيا لشغل المنصب) طوال عملية الإصلاح.

٤٣ - **الهيئة التشريعية.** يؤدي البرلمان دوراً رئيسياً في عملية الإصلاح. ويتعين على رئيس عنصر شرطة الأمم المتحدة - بالتعاون مع القسم السياسي بالبعثة - أن يحدد لجنة/جاناً مكلفة بقضايا العدالة الجنائية، وأن يقيم علاقة مع أعضاء البرلمان من هذه اللجان. ويجوز أيضاً أن توصي شرطة الأمم المتحدة أن ينشئ البرلمان لجنة مخصصة معنية بإصلاح الشرطة لتوفير الرقابة المستمرة على العملية. ويحتّم أن تصبح هذه اللجنة المخصصة أحد عناصر الدعم الهامة لعملية الإصلاح في مجملها. والبرلمان أيضاً هو الهيئة المسؤولة عن إصلاح القاعدة التشريعية المتعلقة بأنشطة الشرطة، بما في ذلك قانون العقوبات وقانون الإجراءات الجنائية، وقانون الشرطة والوثائق التشريعية الأخرى، وعن إنشاء آليات الرقابة الخارجية. وإقامة حوار مستمر مع البرلمان ضرورة حتمية لشرطة الأمم المتحدة من أجل ضمان استيفاء هذه الوثائق للمعايير الدولية للعدالة الجنائية وحقوق الإنسان. وعلاوة على ذلك، بما أن البرلمان هو الذي يوافق على ميزانية الشرطة، فإن المشاركة البرلمانية في عملية إصلاح الشرطة ستساعد أعضاء البرلمان على اتخاذ قرار مستنير بشأن المسألة، وعلى المعرفة التامة باحتياجات تطوير الشرطة. أما اللجان البرلمانية أو التجمعات النسائية فيمكن أن تكون منتديات مفيدة لتعزيز الرقابة على السياسة على نحو مراعى للفوارق بين الجنسين، وينبغي إشراكها.

٤٤ - **المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان.** المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان (أمين المظالم، ولجنة حقوق الإنسان، وما إلى ذلك) عبارة عن هيئات حكومية منوطة بولاية دستورية و/أو تشريعية بحماية وتعزيز حقوق الإنسان. فهي جزء من جهاز الدولة وتمولها الدولة. غير أنها تعمل وتؤدي وظائفها بصورة مستقلة عن الحكومة. ولئن تباينت الولاية المحددة لكل منها، فإن المهام الأساسية للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان تشمل التعامل مع الشكاوى، وإجراء التحقيقات، والتثقيف في مجال حقوق الإنسان، وتقديم التوصيات بشأن إصلاح القوانين. والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان حليف رئيسي في عملية إصلاح الشرطة، إذ أنها تتمتع بصلات مع مراكز الشرطة ومرافق الاحتجاز السابق للمحاكمة، كما أنها قادرة على توثيق أي

مزاعم بحدوث تجاوزات واتخاذ إجراء بشأنها. ويتعين على شرطة الأمم المتحدة، بالتنسيق الوثيق مع عنصر حقوق الإنسان في البعثة، أن تقيم علاقة دائمة ومثمرة مع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، وأن تزودها بأي معلومات عن مزاعم الانتهاكات، وأن تستفيد، عند الاقتضاء، من ولايتها للضغط من أجل تغيير التشريعات والسياسات، وأن تستعين بخبراتها لتدريب الشرطة وتوعيتها بشأن حقوق الإنسان. ويلزم أن تحت شرطة الأمم المتحدة هذه المؤسسات على تكريس جزء من تقريرها السنوي لإنجازات الشرطة وأوجه القصور لديها. ويلزم أيضاً أن تُدعى هذه المؤسسات للاشتراك في أنشطة تدريب شرطة الدولة المضيفة.

٤٥ - المدعون العامون والمحاكم. تتولى هاتان المجموعتان الرقابة القضائية على الشرطة واتخاذ الإجراءات في حالات تجاوزات الشرطة. ويمكن أن يؤثر حسن توقيت اتخاذ الإجراءات المذكورة تأثيراً أساسياً على إصلاح الشرطة. فإن اهتم المدعون العامون ورجال القضاء وشرعوا في دعاوى تجاوزات الشرطة، ستتعزيز مصداقية نظام العدالة الجنائية برتمه إلى حد كبير. ويلزم أن تعمل شرطة الأمم المتحدة مع عنصري شؤون العدالة وحقوق الإنسان بالبعثة لتثقيف المدعين العامين والقضاة بشأن مسؤولياتهم تجاه جهاز الشرطة. وبالنظر إلى أهمية عملية إصلاح الشرطة، يجوز لشرطة الأمم المتحدة وعنصري شؤون العدالة وحقوق الإنسان بالبعثة أن يناشدوا المحاكم أن تعطي الأولوية للقضايا البارزة، مثل قضايا سوء السلوك الجسيم للشرطة، أو الفساد، أو الاستخدام المفرط للقوة. وستعزز الإجراءات القضائية المتخذة بشأن هذه القضايا من شرعية نظام العدالة. فإن محامي الدفاع ونقابة المحامين وغيرهم من مقدمي المساعدة القانونية يتعاملون مع الشرطة على أساس يومي ويمكنهم تقديم رؤية متعمقة فيما يتعلق ببعض أوجه التقصير النظامية في احترام المعايير الأساسية.

٤٦ - رابطات الشرطة المهنية. هذه الجماعات - إن وجدت - يمكن أن توفر ثروة من المعارف عن النسق المحلي لأنشطة حفظ الأمن، وحالة الجرائم، وأمثلة النجاح والفشل في تجارب الإصلاح الماضية. ويلزم أن تتشاور شرطة الأمم المتحدة مع هذه الجماعات، وإذا لزم الأمر وعند الاقتضاء، أن تشركها في وضع عملية الإصلاح وتنفيذها ورصدها. وبوجه أعم، يلزم أيضاً إشراك النقابات العمالية من خارج أنشطة حفظ الأمن مشاركة فعلية أينما وجدت.

٤٧ - رابطات مباشري الأعمال الحرة. قد لا توجد هذه الفئة في بيئات ما بعد النزاع أو قد تكون فوّضت بصورة خطيرة بسبب النزاع، إلا أن رجال الأعمال - المحليين والأجانب على السواء - يمكن أن يصبحوا مؤيدين أقوياء ملتزمين لجهود إصلاح الشرطة. فمباشرو الأعمال الحرة يتوقون إلى إيجاد بيئة مؤاتية لمشاريع الأعمال التجارية تضمن أمن استثماراتهم وتكفل نمو قاعدة المستهلكين لمنتجاتهم. وهم مهتمون، بطبيعة الحال، بإقامة جهاز شرطة قوي

وفعال من أجل خدمة وحماية المجتمعات المحلية التي تعمل فيها مؤسساتهم التجارية. ويتعين على شرطة الأمم المتحدة أن تقيم علاقات مع رابطات الأعمال التجارية وتداوم عليها، وأن تدعوها إلى الانضمام إلى المجلس التوجيهي للإصلاح، بالاتفاق مع سلطات الدولة المضيفة.

٤٨ - **وسائط الإعلام.** تؤدي وسائط الإعلام دوراً أساسياً في توثيق ادعاءات الانتهاكات التي ترتكبها الشرطة وفي الدعوة إلى إصلاحها. وكثيراً ما تكون لدى الصحفيين معرفة مفصلة ووثيقة بالدولة المضيفة وبوضعها الاجتماعي والاقتصادي والسياسي، ويمكن أن تشكل مورداً قيماً أثناء عملية التقييم الأولي وفي وضع برنامج إصلاح الشرطة. وبمجرد الشروع في تنفيذ عملية الإصلاح، سيصبح للمؤسسات الإعلامية، العامة والخاصة على السواء، دور هام تؤديه في التنفيذ، وفي تغطية أنباء الإنجازات وكشف أوجه القصور. ويلزم أن تتواصل شرطة الأمم المتحدة مع الصحفيين التماساً لآرائهم قبل برنامج المساعدة وأثناءه وبعد الانتهاء منه، وأن تحث الصحفيين على تغطية أنباء المسائل المتعلقة بالشرطة بانتظام.

٤٩ - **منظمات المجتمع المدني.** قد تشكل المنظمات غير الحكومية لحقوق الإنسان، والجماعات النسائية، وجمعيات الشباب والأقليات، والجماعات الدينية، والفئات المستضعفة، مصدراً للمعلومات طوال عملية الإصلاح. وعادة سيكون عنصر حقوق الإنسان في البعثة قد أقام شراكة قوية مع هذه الجماعات. ومن الجائز أن يكون بعض هذه الجماعات قد تعرض للتمييز أو غيره من أشكال القمع على يد الدولة في الماضي، بما في ذلك على أيدي الشرطة، وبالتالي مازال يحمل شعوراً قوياً بعدم الثقة إزاء الشرطة. ولذلك، قد تعمل منظمات المجتمع المدني بمثابة حلقة اتصال بين جهاز الشرطة الجديد المصلح وهذه الجماعات. ويمكنها أن تساعد الشرطة على التواصل بفعالية مع المجموعات المعنية وعلى اكتساب ثقتها. ويتعين على شرطة الأمم المتحدة، بالتعاون الوثيق مع عنصر حقوق الإنسان، أن تقيم علاقة قوية من الثقة والتعاون مع منظمات المجتمع المدني، وأن تلتزم بمساعدتها بشأن المعلومات المتعلقة بمزاعم تجاوزات الشرطة، وفي التوعية بعملية إصلاح الشرطة ودعمها، وتشجيع الجمهور على الإبلاغ عن الجرائم والإعراب عن احتياجاته المتعلقة بالسلامة العامة. ويلزم الترحيب بجهود نشطاء منظمات المجتمع المدني المتعلقة بمسائل إصلاح الشرطة. فهذه ضمانات أساسية لاستدامة الدافع وراء الإصلاح ومشاركة الجمهور في الأجل الطويل. وعلى وجه الخصوص، يمكن دعم منظمات المجتمع المدني النسائية حتى تضطلع بدور حاسم هو دور "الرقيب" لضمان تجاوز الشرطة مع حقوق المرأة ومنظوراتها واحتياجاتها.

إدارة علاقات المانحين

٥٠ - تقليد شرطة الدولة المضيفة زمام القيادة. نادراً ما تُعطى شرطة الأمم المتحدة تمويلاً برنامجياً لدعم عملية إصلاح الشرطة بالدولة المضيفة. ولذلك فإن إدارة علاقات المانحين لها أهمية بالغة من أجل الوفاء بالولايات المنوطة بشرطة الأمم المتحدة. وقد تتباين المنظمات الإقليمية أو الجهات المانحة الثنائية في جداول الأعمال أو طرائق التمويل أو الموارد، إلا أنه من الأهمية البالغة أن تعمل جميع هذه الجهات من أجل تحقيق أهداف إصلاح الشرطة المحددة في خطة تطوير الشرطة الوطنية، بمحاذاة الاستراتيجيات والبرامج والاستثمارات ومعايير الإدارة المالية العامة. ويلزم أن تصبح خطة تطوير الشرطة، التي وضعتها واتفقت عليها سلطات الدولة المضيفة بمساعدة شرطة الأمم المتحدة، بمثابة إطار مرجعي عام لجميع الجهات الفاعلة المشاركة في جهود إصلاح الشرطة. ويتعين على شرطة الأمم المتحدة أن تحت شرطة الدولة المضيفة على التمسك بإنشاء لجنة للجهات المانحة تحت رئاسة شرطة الدولة المضيفة، لتكون منبراً لتنسيق جميع تبرعات المانحين المقدمة لإصلاح الشرطة، ولتفادي الازدواجية.

٥١ - إقامة تحالفات استراتيجية. حدثت تطورات هامة على صعيد الأمانة العامة للأمم المتحدة خلال السنوات القليلة الماضية حققت المزيد من الاتساق في منظومة الأمم المتحدة فيما يتعلق بأنشطة توطيد سيادة القانون. فإن ترتيب إقامة مركز التنسيق العالمي التابع لإدارة عمليات حفظ السلام وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي قد فتح الباب أمام عصر لم يسبق لها مثيل في التنسيق بين الكيانين في إعداد وتنفيذ أنشطة المساعدة وجمع الأموال للشرطة والعدالة والمؤسسات الإصلاحية. وفي عدد من السياقات، تجسد ترتيب مركز التنسيق العالمي في الميدان. وينبغي أن تكون شرطة الأمم المتحدة مستعدة للعمل بشكل متزايد في تعاون وثيق مع البرنامج الإنمائي والشركاء الآخرين (مفوضية حقوق الإنسان، والمكتب المعني بالمخدرات والجريمة، وهيئة الأمم المتحدة للمرأة). وبالمثل، فقد تعاون البنك الدولي وإدارة عمليات حفظ السلام بشكل وثيق في تطوير أداة المعرفة المسماة "استعراض الإنفاق العام في عمل الشرطة"، وجار بينهما حوار متزايد بشأن طائفة من مسائل حفظ الأمن. واعتمد الاتحاد الأوروبي خطة عمل دعماً لعمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام. وينبغي أن تستفيد شرطة الأمم المتحدة من كل هذا التقدم في المقر، وأن تقيم شراكات وثيقة مع هذه المؤسسات في الميدان، حتى تجعلها حليفاً رئيسياً في إصلاح الشرطة وتشركها في جميع مراحل العملية، بما في ذلك التخطيط وتصميم البرامج وجمع الأموال والتنفيذ والرصد والتقييم.

٥٢ - إخطار المقر بأي 'انفراد بالرأي' من جانب الجهات المانحة. من المحتم أن تطرأ حالات تفضل فيها جهات مانحة ثنائية رئيسية - لأي سبب من الأسباب - أن تنفذ

المساعدة في إصلاح الشرطة خارج نطاق خطة تطوير الشرطة الوطنية وهياكل التنسيق التي أنشأتها شرطة الدولة المضيفة وشرطة الأمم المتحدة. وقد لا تكون شرطة الدولة المضيفة قادرة على رفض هذه المبادرات من الجهات المانحة. فإذا ارتأى رئيس عنصر شرطة الأمم المتحدة أن هذه المساعدة تكررّ للأنشطة الحالية وتتعارض مع أولويات حفظ الأمن التي حُدِّدَت في مرحلة تصميم الإصلاح، يتعين عليه أن يعرض الحالة على القيادة السياسية للبعثة، والمجلس التوجيهي للإصلاح، وإدارة عمليات حفظ السلام. وفي إطار مركز التنسيق العالمي، أكدت الجهات المانحة الثنائية مراراً وتكراراً لإدارة عمليات حفظ السلام والبرنامج الإنمائي أن مساعداتها ستوجه من خلال آليات التنسيق التي أنشأتها الدولة المضيفة وتشارك في رئاستها الأمم المتحدة.

مراجع لمزيد من المطالعة:

- سياسة إدارة عمليات حفظ السلام/إدارة الدعم الميداني المتعلقة بالشرطة في عمليات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة (2014-01)؛
- فهم وإدماج التصورات المحلية في عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام المتعددة الأبعاد (إدارة عمليات حفظ السلام، 2013)؛
- Criminal justice reform in post-conflict States: A guide for practitioners (إصلاح العدالة الجنائية في الدول الخارجة من نزاع: دليل للأخصائيين) (مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، 2011)؛
- Reporting on Corruption: A Resource Tool for Governments and Journalists (الإبلاغ عن الفساد: أداة مرجعية للحكومات والصحفيين) (مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، 2014)؛
- Public Expenditure Review in Policing (استعراض الإنفاق العام في عمل الشرطة) (البنك الدولي، يصدر قريباً).

دال 5-6 العنصر الأساسي الثالث: دعم خدمات حفظ الأمن

٥٣ - إجراء تدريب على أساس تقييم وخطة شاملة. تُجرى جميع أنشطة التدريب على أساس المبادئ التوجيهية لإدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني المتعلقة بوضع وتنفيذ وتقييم التدريب لعام 2014. ويوصى بالبدء بإجراء تحليل للثغرات في الأداء، يليه تقييم احتياجات التدريب - يلزم إجراؤه - وخطة تدريب استراتيجية شاملة تدعمها خطط عمل تدريبية يجري وضعها على أساس تقييم احتياجات التدريب. ويصف تقييم احتياجات التدريب

مستويات القدرة الحالية ويحدد الثغرات في الأداء، وذلك بمساعدة ما يُجرى من دراسات استقصائية، ومقابلات شخصية داخل جهاز الشرطة وخارجه، والملاحظة، ومصادر وبيانات ثانوية، وحلقات دراسية موجهة، ومعلومات عن أي انتهاكات لحقوق الإنسان ارتكبتها شرطة الدولة المضيفة. ويحدد التقييم كذلك ثغرات التدريب الموجودة وسبل الوصول إلى الحالة المنشودة. أما خطة التدريب الاستراتيجية الشاملة، المقسمة إلى أنشطة قصيرة ومتوسطة وطويلة الأجل والمدعومة بخطة عمل تدريبية تتضمن قائمة من الأنشطة العملية والجدول الزمني والموارد المطلوبة، فهي تشكل جزءاً لا يتجزأ من خطة تطوير الشرطة الوطنية. ويلزم أن تُحتسب تكاليفها، وأن تُربط بأهداف خطة تطوير الشرطة الوطنية وأن تسهم في تحقيقها.

٥٤ - **عدم المكوث في الفصول الدراسية طوال الوقت، بل يكون التدريب عملياً.** تشير التجربة في مجال إصلاح الشرطة إلى أن التدريب في الفصول، وإن عزز المعارف، يميل إلى التأثير تأثيراً ضئيلاً على تحسين المهارات أو تغيير السلوك. ولا يسفر تعميم الأدلة والمبادئ التوجيهية أيضاً عن فائدة تذكر إذا جرى على حدة. وقد ثبتت فعالية اتباع أسلوب تدريبي مختلط، يمزج بين التدريب بالفصول والتعلم الإلكتروني والتوجيه الفردي والتدريبات العملية خارج الفصول الدراسية، حيث يجري اختبار الضباط من حيث ردود أفعالهم وسلوكياتهم في حالات واقعية. وثبتت أيضاً مزايا التدريب إذا اقترن بمعالجة قضية أو حالة عملية، مثل تنظيم منتدى لضابطات الشرطة أو ضباط الشرطة من الأقليات، إضافة إلى توفير مدرب ذي خبرة.

٥٥ - **إنشاء ملف شخصي لكل متدرب.** سيساعد الملف الشخصي على تحديد أي مشاكل متصلة بالتعلم، بما في ذلك الاضطراب اللاحق لمواقف التوتر العصبي الشديد، أو عدم ملائمة القدرات الفكرية نتيجة عدم الانتظام في الدراسة أثناء الحرب، أو الخوف من الأسلحة والسلطات، أو الذكريات الأليمة من مرحلة النزاع بعد الحرب، أو عدم الاهتمام بتطوير المهارات اليدوية الأساسية، ولا سيما في مرحلتَي الطفولة والمراهقة.

٥٦ - **تعميم مراعاة حقوق الإنسان والمنظور الجنساني ومكافحة الفساد في التدريب.** تلتزم شرطة الأمم المتحدة بواجب تعميم مراعاة حقوق الإنسان والمنظور الجنساني طوال الدورة التدريبية برمتها. وينبغي أن يعالج التدريب في مجال حقوق الإنسان مسألة المعايير وكذلك تطبيقها عملياً وعملياتياً في مهام مثل التحقيقات والاعتقال والاحتجاز واستخدام القوة. وعند الحديث عن أي مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان، قد يكون من المفيد أن يُدعى ممثلها إلى المشاركة في التدريب وإلى العمل مع طلاب الشرطة لوضع سيناريو تدريبي عملي. أما التدريب المتعلق بالجوانب الجنسانية من أعمال الشرطة فينبغي أن يكون موجهاً إلى الموظفين الذكور مع التركيز على أهمية تغيير المواقف، كما ينبغي أن يكفل تمثيلاً ملائماً للمشاركات، وسيستفد من

إجراء المناقشات مع المنظمات النسائية. وسيستفيد أيضاً التدريب المتعلق بحقوق الأقليات من حضور ممثلي رابطات الأقليات. وسيستفيد التدريب في مجال حقوق الإنسان أيضاً من إشراك عنصر حقوق الإنسان بالبعثة، الذي يستطيع أن يعرض سيناريوهات مستندة إلى حالات واقعية يُحتمل فيها ضلوع بعض عناصر الشرطة بالدولة المضيفة في انتهاكات لحقوق الإنسان.

٥٧ - تجنب إرباك الزملاء بالدولة المضيفة بكثرة المعلومات. كثيراً ما تكون القدرة على استيعاب التدريب، كما تبين في عدد من المجتمعات المتضررة من النزاع، محدودة جداً. وينبغي أن يبدأ مدربي شرطة الأمم المتحدة بالتدريب الأساسي على مهارات الشرطة وإعلان الرؤية والأهداف الاستراتيجية لشرطة الدولة المضيفة. ومع تحسن قدرات الشرطة بالدولة المضيفة، يمكن الاضطلاع بمهام أكثر تعقيداً لبناء القدرات من أجل تحقيق الأهداف الاستراتيجية.

ما هي صفات جهاز الشرطة المنشود؟

٥٨ - فلسفتان تعزز إحداهما الأخرى. تُلزم سياسة إدارة عمليات حفظ السلام/إدارة الدعم الميداني المتعلقة بشرطة الأمم المتحدة في عمليات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة شرطة الأمم المتحدة باتباع نهج حفظ الأمن الموجه إلى المجتمعات المحلية (الخفارة المجتمعية) والموجه بالاستخبارات بوصفهما فلسفتيهما في حفظ الأمن اللتين تعزز إحداهما الأخرى. والتحسين في العلاقات مع المجتمعات المحلية يؤدي إلى تحسين الإمداد بالمعلومات من الأهالي، وتحسين قدرة الشرطة على اتخاذ قرارات أكثر استنارة، وفي نهاية المطاف، زيادة مستوى السلامة ومنع الجريمة في المجتمع المحلي المعني. وفي المناطق الخارجة من نزاع التي كثيراً ما تكون شرعية الشرطة فيها منخفضة، يتعين على شرطة الأمم المتحدة أن تحت شرطة الدولة المضيفة على اعتماد فلسفة الخفارة المجتمعية. وتتسم بيئات ما بعد النزاع أيضاً بندرة الموارد وقلة عدد أفراد الشرطة وانعدام الهياكل الأساسية أو تهالكها. ولذلك، فإن تحسين اتخاذ القرارات بشأن استخدام الموارد المحدودة للشرطة مبدأ أساسي لحفظ الأمن الموجه بالاستخبارات. وهي بالتالي فلسفة على نفس القدر من الأهمية تستحق أن تعتمد عليها شرطة الدولة المضيفة كنموذج لاتخاذ القرارات.

٥٩ - استعادة شرعية الشرطة. تعاني بيئات ما بعد النزاع من ضعف شرعية الشرطة. والموافقة عنصر لا غنى عنه في أعمال الشرطة. وتساعد الخفارة المجتمعية الشرطة على التواصل من جديد مع الجمهور عن طريق زيادة شرعية الحكم الرسمي وتحسين درجة ارتياح المجتمع إزاء خدمات الشرطة. وهذه إحدى فلسفات أعمال الشرطة التي تشجع الناس على أن يصبحوا شركاء مع الشرطة في مراقبة الجريمة ومنعها. وهي تفعل ذلك من خلال الإيضاح العملي للجمهور أن الشرطة مستعدة للتجاوب مع مخاوفهم الأمنية، وأنها تقدر مشورتهم، وأنها

ستتعامل بشكل عادل وصادق ومحيد. وفي المقابل، تطلب الشرطة من الجمهور أن يساعدها بتوفير المعلومات عن الجريمة والمجرمين والظروف التي تنشئ الجريمة، وبالمساهمة بوقته وموارده ودعمه المعنوي لبرامج منع الجريمة. والخفارة المجتمعية تعتبر التعاون مع الجمهور بمثابة عامل أساسي في نجاح مكافحة الجريمة، وهي تنشئ برامج للحصول على مساعدة الجمهور طوعاً.

٦٠ - المساعدة في وضع نموذج محلي للخفارة المجتمعية. الخفارة المجتمعية عبارة عن رؤية يلزم ترجمتها إلى ممارسات يومية للشرطة. وستتوقف أساليب التنفيذ على السياق ويلزم الاتفاق عليها بين شرطة الدولة المضيفة وعامة الجمهور. ولن تبين أساليب التطبيق، فإن الاستراتيجيات الأساسية الأربع اللازمة لترجمة الرؤية إلى واقع تشمل ما يلي:

(أ) تلبية احتياجات المجتمعات المحلية (الاستعداد والقدرة على الاستجابة للاحتياجات الأمنية للأفراد والجماعات في المجتمعات المحلية، وإبلاء الأولوية لهذه الاحتياجات)؛

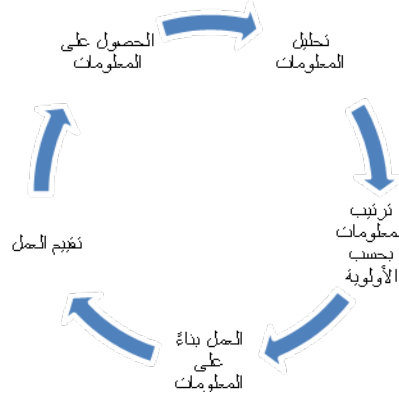
(ب) التشاور مع المجتمعات المحلية (التماس آراء المجتمعات المحلية بانتظام بشأن الجريمة والإخلال بالنظام والأنشطة المثيرة للخوف)؛

(ج) تعبئة المجتمعات المحلية (مساعدة المجتمع المحلي على تنظيم نفسه في جهود منع الجريمة)؛

(د) حل المشاكل المتكررة (قيام الشرطة والمجتمعات المحلية بعمل وقائي من أجل تغيير الظروف التي تفضي إلى الجريمة بدلاً من الاستجابة مراراً وتكراراً للحوادث الفردية).

٦١ - يسير حفظ الأمن الموجه بالاستخبارات جنباً إلى جنب الخفارة المجتمعية. وهذا النهج يعيد تصور سبل تمكين الشرطة من ممارسة سلطاتها وقدراتها الفريدة بذكاء أكبر، عن طريق مساعدتها في تقرير الأولويات وتخصيص الموارد واستراتيجيات الحد من الجريمة، بفعالية أكبر. وحفظ الأمن الموجه بالاستخبارات هو أحد فلسفات عمل الشرطة التي تتسم فيها المعلومات المجهزة، أي تحليل البيانات والاستخبارات الجنائية، بأهمية حاسمة لإيجاد إطار موضوعي لاتخاذ القرارات يسهل جهود الحد من الجريمة والمشاكل وتعطيلها والحيلولة دون وقوعها، وذلك عن طريق الإدارة الاستراتيجية واستراتيجيات الإنفاذ الفعالة التي تستهدف معتادي الإجرام الخطرين. وحفظ الأمن الموجه بالاستخبارات يعبر التحليل بمثابة ركيزة لاتخاذ القرارات. فإن استراتيجية عمليات الشرطة لا تركز على التحقيقات الجنائية بأثر رجعي فحسب، بل تهتم أيضاً بالعمليات الاستباقية القائمة على الاستخبارات التي يجري تحليلها. وهي تستهدف المجرمين النشطين معتادي الإجرام أو أنشطة محددة أو بؤر الجرائم، في محاولة للتنبؤ بمجالات النشاط الإجرامي وانعدام الأمن الناشئة، وتحديد أولويات إجراءات الإنفاذ.

٦٢ - هل يمكن تطبيق حفظ الأمن الموجه بالاستخبارات في بيئة ما بعد النزاع؟ يعتمد حفظ الأمن الموجه بالاستخبارات على عدد من فئات المعلومات، من بينها المعلومات السرية المستمدة من المراقبة، والمقابلات مع المخالفين، ومصادر بشرية سرية (المخبرين)، وأنماط الجرائم، ومصادر بيانات الشرطة، والبيانات الاجتماعية-الديمقراطية، وغير ذلك من المصادر من خارج الشرطة. ولكن كانت بعض هذه المعلومات محدودة في مجتمعات ما بعد النزاع، فقد تكون هناك بنية هائلة من المعلومات مازالت متوافرة نتيجة ممارسة مهام الشرطة العادية بانتظام، وهذه تتمكن شرطة الدولة المضيفة من الحصول على معلومات عن أنماط الجرائم ومعتادي الإجرام وتخزينها وفهرستها. وبمجرد الحصول على المعلومات، يتعين تحليلها مع التركيز على الأنماط في بيانات الجرائم، وعلى ربط الأحداث أو الأدلة بالمخالفين أو الجماعات المحتملة. وينبغي أن يشكل هذا التحليل الأساس لاتخاذ القرارات وتحديد الأولويات، بما يسفر عن اختيار الحوادث الإجرامية التي ينبغي التصدي لها على الفور. وفي المراحل التالية، يبدأ العمل بناءً على القرارات المتخذة، مثل زيادة الدوريات الموجهة إلى البؤر الإجرامية في زوايا الشوارع أو الاستباق باستهداف معتادي الإجرام الخطرين، ثم يجري تقييم العمل في النهاية.



٦٣ - الآثار الطويلة الأجل. لئن كان تأثير عمل الشرطة على مستويات الجريمة محدوداً (انظر الفقرة 101 أدناه)، فإن الحفارة المجتمعية وأنشطة حفظ الأمن الموجهة بالاستخبارات قد تساعد سلطات الدولة المضيفة في الحد من الجريمة في الأجل الطويل. ولذلك، فإن جهود الشرطة في تعزيز جمع المعلومات وتحليلها - يؤازرها في ذلك ارتفاع مستوى شرعيتها في أعين الناس - يجعلها "حارسة البوابات" لنسبة كبيرة من المعلومات المتعلقة بالجرائم. وهذه المعلومات التي تقدمها الشرطة ستساعد بدورها السلطات المحلية ووكالات المعونة وبرامج المساعدة في مجالي الصحة والتعليم على أن يكون احتمال تأثيرها أكبر على طائفة أوسع من العوامل السببية للجريمة. وقد تؤدي الزيادة في تبادل المعلومات الاستخباراتية خارج حدود سلطات إنفاذ القانون إلى انخفاض أكبر في مستوى الجريمة.

أهداف التدريب في الأجل القصير

٦٤ - لا تؤخر تدريب القيادات. إصلاح الشرطة عملية صعبة في جميع البيئات. وفي ظروف ما بعد النزاع، يكمن مفتاح النجاح في إيجاد قيادات متمكنة للشرطة قادرة على إحداث التغيير. وسيتعين ضبط إدارة شرطة الدولة المضيفة 'من القمة'، بتحديد الرؤية والاستراتيجية المقررتين لجهاز الشرطة، وإعلان السياسات والإجراءات بوضوح، وكفالة تنفيذها وتفسيرها على الوجه الصحيح. ويلزم أيضاً أن تتحلى بالمهارات اللازمة للتدخل بفعالية في حالات سوء سلوك الشرطة ولدعم الرقابة الداخلية. وسيتعين على قادة الشرطة المحلية أن يتلقوا تدريباً على التواصل مع أصحاب المصلحة (على الصعيدين المحلي والخارجي) وعلى طرائق توكي الشفافية والتعاون مع هيئات الرقابة الخارجية ووسائل الإعلام. وبمجرد نشر البعثة، يلزم أن تبدأ شرطة الأمم المتحدة في تطوير قدرات الإدارة العليا والمتوسطة في جهاز شرطة الدولة المضيفة، بما يشمل التدريب الإلزامي الأساسي في مجال المساواة بين الجنسين. وينبغي أن يركز تدريب القيادات أيضاً على الإدارة الاستراتيجية للموارد بغرض زيادة فعالية وكفاءة الشرطة، وعلى الالتزام بالشفافية والمساءلة في استخدام الموارد.

٦٥ - تدريب الشرطة الأساسي. من شأن وضع برنامج للتدريب الأساسي للشرطة أن يساعد على تحقيق أحد الأهداف الرئيسية القصيرة الأجل، وهو بلوغ كتلة حرجة من ضباط الشرطة بالدولة المضيفة الجاهزين للاضطلاع بكامل نطاق مهام إنفاذ القانون. وينبغي أن يشمل التدريب الأساسي للشرطة في المقام الأول الضباط المعيّنين حديثاً. غير أنه قد يكون من المفيد، بل من الضروري تقديم تدريب تنشيطي لضباط الشرطة الذين في الخدمة، مع التركيز بشكل خاص على حقوق الإنسان والجوانب الجنسانية لأعمال الشرطة. وينبغي أن تشترط شرطة الأمم المتحدة حداً أدنى لوجود النساء (أي 30 في المائة) في أي نشاط من أنشطة التدريب. ويمكن الاستفادة من فرص التدريب الخاصة بالنساء لسد فجوة الأمية في بعض الحالات. وتتألف المناهج الدراسية مما يلي:

(أ) مواضيع عامة لأعمال الشرطة (تحسين الإلمام بالقوانين، أي قانون الشرطة وقانون العقوبات)، واستخدام القوة، والاعتقال والاحتجاز، ومدونة قواعد الأخلاقيات، ومدونات قواعد السلوك وإجراءاتها، واستخدام الموارد الإدارية، والإدارة الأساسية للنظام العام، والإدارة الأساسية للمرور، والتحقيقات الأساسية، وقضايا حقوق الإنسان (بما في ذلك العنف الجنسي والجنساني والجريمة ومساعدة الشهود وحمايتهم)؛

(ب) تدريب على استخدام الأسلحة النارية؛

(ج) تدريبات لياقة بدنية؛

(د) تدريب على العمليات (الدفاع عن النفس، والتفتيش الشخصي، والتكبير بالأصفا، وعمليات التفتيش الشرطية، والإجراءات التنفيذية مع المجرمين العنفاء، والاتصالات اللاسلكية، ودوريات الشرطة، وإجراءات الحماية الشخصية، وما إلى ذلك)؛

(هـ) تدريب للتوعية متعدد التخصصات لضباط الشرطة من الذكور والإناث بشأن المساواة بين الرجل والمرأة والقضاء على القوالب النمطية؛

(و) التوعية بالأمراض المنقولة بالاتصال الجنسي/فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز والوقاية منها كجزء من التدريب التمهيدي؛

(ز) التدريب والتوجيه أثناء العمل مع ضابط ذي خبرة يتولى مناقشة أحد أنشطة الشرطة مع المتدرب ويعرض طريقة تنفيذه بشكل صحيح، ثم يسمح للمتدرب بأداء النشاط، ويقيم أداء المتدرب، ويضع خطة مع المتدرب من أجل تحسين هذا النشاط في المستقبل. ولا تُنفذ هذه المرحلة إلا بعد إنجاز المراحل السابقة بنجاح.

٦٦ - إعداد الكوادر - مدربون متخصصون وموظفون للتدريب الميداني. سيتعين بعد فترة قصيرة أن يُستكمل تدريب الشرطة الأساسي بتدريب في مواضيع شرطية متخصصة. وحتى يتسنى تقديم هذا التدريب بطريقة مستدامة، يتعين على شرطة الأمم المتحدة أن تحدد مجموعة من أفراد الشرطة و/أو المدنيين المحليين المؤهلين ذوي المهارات التربوية الجيدة ليصبحوا مدربين يجري إعدادهم محلياً للقيام بتدريب المدربين. ووفقاً لحجم البلد، قد يكون نقل ضباط الشرطة إلى مركز تدريب مركزي واحداً أمراً غير عملي. وفي هذه الحالات، ينبغي النظر بصفة خاصة في إعداد مدربين مقيمين في مناطق رئيسية من الدولة المضيفة يكون باستطاعتهم أن يقدموا التدريب في الموقع. ورغم ضرورة استناد المواضيع ذات الأولوية إلى المعلومات الاستخباراتية الجنائية وتحليل المشهد الجنائي بالدولة المضيفة، إلى جانب تقييم لاحتياجات التدريب بشأن الثغرات في الكفاءة والأداء، فإن التجربة تشير إلى أهمية المجالات التالية لأخذها بعين الاعتبار في التدريب المتخصص:

(أ) الاستخبارات الجنائية وتقييم المخاطر؛

(ب) التحقيقات الجنائية، بما في ذلك جمع الأدلة وإدارة مسرح الجريمة؛

(ج) علم الأدلة الجنائية؛

(د) إدارة النظام العام؛

(هـ) إدارة حركة المرور؛

(و) معاملة الأطفال المخالفين للقانون والتشريعات ذات الصلة؛

(ز) أهمية منع حوادث العنف الجنسي والجنساني والتحقيق فيها؛

(ح) مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والإرهاب؛

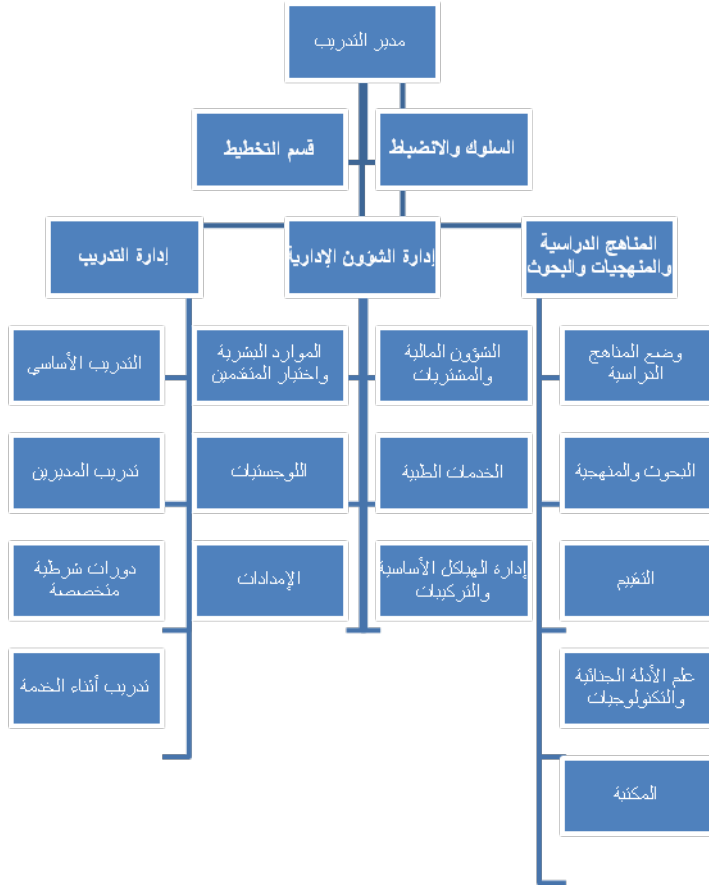
(ط) التحقيقات المالية.

٦٧ - على أي أساس يجري تقديم التدريب المتخصص؟ ما برحت إحدى الشكاوى المتكررة للزملاء بشرطة الدولة المضيفة أن شرطة الأمم المتحدة لا توفر تدريباً موحداً. وجرى الاحتجاج بأن تواتر تناوب أفراد شرطة الأمم المتحدة يسفر عن التوصية باتباع نهج جديد في أعمال الشرطة مع وصول كل موجّه جديد من شرطة الأمم المتحدة. ولذلك، فإن وضع "إطار التوجيه الاستراتيجي" يعالج هذه الانتقادات وسيستمر في معالجتها. ويوجد بالفعل منهج دراسي موحد أو جارٍ وضعه في صيغته النهائية في بعض المجالات، من بينها إدارة النظام العام ومنع حوادث العنف الجنسي والجنساني والتحقيق فيها. وقد أعد مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة عدة دورات دراسية، مثل الاستخبارات الجنائية، ومكافحة الإرهاب، والعنف المنزلي. وفي مجالات أخرى، يلزم أن يقوم عنصر الشرطة بإعداد تدريب موحد بالتعاون مع شرطة الدولة المضيفة استناداً إلى النظام القانوني للبلد وفلسفته في حفظ الأمن وأن يطبق هذا التدريب بانتظام ريثما تقوم إدارة عمليات حفظ السلام بإعداد تدريب متخصص. وقد يستحق الأمر أن يُنشأ مجلس مشترك بين شرطة الأمم المتحدة وشرطة الدولة المضيفة ليتولى استعراض وإقرار جميع برامج التدريب ومواده ومناهجه الدراسية.

أهداف التدريب في الأجلين المتوسط والطويل

٦٨ - المساعدة في إنشاء هيكل تدريبي لشرطة الدولة المضيفة. بمجرد الانتهاء من وضع التدريب الأساسي والتدريب المتخصص، يلزم أن تعمل شرطة الأمم المتحدة مع شرطة الدولة المضيفة والجهات المانحة على إنشاء هيكل تدريبي، يشمل أكاديمية شرطة للرتب العليا للشرطة (الضباط المكلفون)، وكلية شرطة للرتب الأساسية للشرطة (ضباط الصف)، ومراكز للتدريب أثناء الخدمة للأفراد المتطلعين إلى شغل مناصب بالإدارة وللتدريب المتخصص، وكذلك قدرات بحثية للشرطة.

٦٩ - نظام تدريب الشرطة. بالرغم من أن نظام تدريب الشرطة يتوقف على الوضع المحلي وعلى تقييم لثغرات واحتياجات التدريب بالدولة المضيفة، يمكن النظر في الهيكل التالي بوصفه نموذجاً لهيكل تدريب الشرطة بالدولة المضيفة:



٧٠ - التخطيط بشكل مستمر. تتسم احتياجات وثغرات التدريب بأنها غير ثابتة. فمع تطور شرطة الدولة المضيئة وتزايد قوتها، تنشأ احتياجات جديدة من التدريب. وقد تظهر في الصدارة مسائل عدد الطلبة، أو نسبة الجماعات العرقية أو الدينية، أو التوازن بين الجنسين، أو الاحتياجات من المهارات المتخصصة، أو غيرها من الاعتبارات. ولذلك من الضروري أن تتوافر قدرات للتخطيط والتطوير الاستراتيجي في مؤسسات تدريب الشرطة وداخل مكتب مفوض الشرطة بالدولة المضيئة، بما يكفل أن تتوافر لجهاز شرطة الدولة المضيئة الموارد البشرية التي يحتاجها.

الحصر النهائي للأفراد: التصديق على التأهيل

٧١ - أصبح العدد الدقيق لأفراد الشرطة معروفاً. يؤكد التصديق على التأهيل رسمياً على نجاح موظف إنفاذ القوانين في اجتياز فحص السجلات الشخصية والبرامج التدريبية (كل على حدة)، ويقر استيفاء الموظف المعايير القانونية والإدارية المطلوبة للكفاءة والنزاهة اللازمة للعمل في جهاز الشرطة أو وكالة إنفاذ القانون الأخرى المعنيين. وفي نهاية عملية التصديق، تصبح سلطات الدولة المضيفة على علم بعدد الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين لديها على وجه الدقة، وبخصائصهم الفردية. والتصديق على التأهيل أداة تخطيط لا يمكن الاستغناء عنها لمواصلة إصلاح الشرطة.

٧٢ - ما هي الفئات التي تولى الأولوية في التصديق؟ على الصعيد الاستراتيجي، ينبغي لأي برنامج للتصديق عموماً أن يولي الأولوية للموظفين المكلفين بمسؤوليات إصلاح الإدارة والموظفين، ولا سيما المسؤولين في المناصب القيادية، والمسؤولون المكلفون بمسؤوليات شؤون الموظفين والانضباط والتدريب، والموظفون المكلفون بمسؤوليات مخصصة للإصلاح. وسيسهل هذا التركيز الاستراتيجي في تحقيق هدفين رئيسيين لأي عملية إصلاح شاملة هما: (أ) تمكين الوكالة المعنية من العمل بفعالية والوفاء بالمسؤوليات المنوطة بها، ولا سيما توطيد القانون العام والنظام العام وفقاً للقواعد والمعايير الدولية (الإدارة الذاتية)؛ (ب) تمكين الوكالة من الاضطلاع بكامل المسؤولية عن إصلاح نفسها (الإصلاح الذاتي). وينبغي أيضاً أن يولي أي برنامج تصديق على التأهيل الأولوية للوحدات التي لها سجل سلمي في مجال حقوق الإنسان، بغرض تنحية الموظفين غير المؤهلين للخدمة.

٧٣ - ما هي معايير التصديق على التأهيل؟ يجب على أي ضابط شرطة بالدولة المضيفة، حتى يتم التصديق على تأهيله، أن يجتاز العمليات التالية: (أ) التسجيل تبعاً لبرنامج للتعداد وتحديد الهوية؛ (ب) اجتياز برنامج فحص السجلات الشخصية؛ (ج) إكمال برنامج التدريب بنجاح؛ (د) استيفاء جميع الشروط الأخرى للخدمة المنصوص عليها بموجب القانون المعمول به في البلد. ويجري التحقق المادي من استيفاء الضابط لمعايير الكفاءة والنزاهة المطلوبة في إطار برنامجي فحص السجلات الشخصية والتدريب، وليس أثناء برنامج التصديق. ويمكن الاطلاع على المزيد من المعلومات عن طرائق تصميم وتنفيذ برامج التصديق في سياسة إدارة عمليات حفظ السلام/إدارة الدعم الميداني المتعلقة بدعم التصديق على تأهيل أفراد الشرطة وسائر الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون (2008-14).

مراجع لمزيد من المطالعة:

- سياسة إدارة عمليات حفظ السلام/إدارة الدعم الميداني المتعلقة بالشرطة في عمليات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة (2014-01)؛
- سياسة إدارة عمليات حفظ السلام/إدارة الدعم الميداني المتعلقة بدعم التصديق على تأهيل أفراد الشرطة وسائر الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون (2008-14)؛
- Criminal Justice Assessment Toolkit (أدوات تقييم نظم العدالة الجنائية) (مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، 2006)؛
- OHCHR Professional Training Series No. 5 on Human Rights and Law Enforcement: manual, trainer's guide and expanded pocket book on human rights for the police (سلسلة التدريب المهني رقم 5 لمفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان بشأن حقوق الإنسان وإنفاذ القانون: كتيب ودليل للمدرب وكتاب جيب موسع لاستعمال الشرطة بشأن حقوق الإنسان) (مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، 2004)؛
- Policing the Context: Principles and Guidance to Inform International Policing Assistance. What Works Series (UK Stabilisation Unit, 2014) (حفظ الأمن بحسب السياق: مبادئ وتوجيهات لإرشاد المساعدة الدولية في أعمال الشرطة. سلسلة إرشادات عملية للنجاح) (وحدة تحقيق الاستقرار بالمملكة المتحدة، 2014)؛
- Criminal Intelligence Manual for Analysts (دليل الاستخبارات الجنائية للمحللين) (مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، 2011)؛
- Criminal Intelligence Manual for Front-line Law Enforcement (دليل الاستخبارات الجنائية لموظفي إنفاذ القانون في الخطوط الأمامية) (مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، 2010)؛
- Criminal Intelligence Manual for Managers (دليل الاستخبارات الجنائية للمديرين) (مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، 2011)؛
- Intelligence-led Policing by Jerry H. Ratcliffe (Willan, 2008) (حفظ الأمن الموجه بالاستخبارات)؛

- Comprehensive Concept for ESDP Police Strengthening Missions: Interface with Broader Rule of Law (مفهوم الاتحاد الأوروبي الشامل لبعثات تعزيز الشرطة في إطار السياسة الأوروبية للأمن والدفاع: التفاعل مع سيادة القانون الأوسع نطاقاً) (بروكسل، 26 تشرين الأول/أكتوبر 2009)؛
- Guidance on the use and preparation of serious organized crime threat assessments (توجيهات بشأن استخدام وإعداد تقييمات مخاطر الجرائم المنظمة الخطيرة) (مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، 2010)؛
- Handbook and Training Curriculum on Effective police responses to violence against women (دليل ومنهج تدريبي بشأن التعامل الشرطي الفعّال مع حالات العنف ضد المرأة) (مكتب الأمم المتحدة المعني بمكافحة المخدرات والجريمة، 2010)؛
- كُتِّبَ إرشادي بشأن تدابير العدالة الجنائية في التصدي للإرهاب (مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، 2010)؛
- Strengthening Crime Prevention and Criminal Justice Responses to Violence against Women (تعزيز التدابير المتخذة في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية من أجل التصدي للعنف ضد المرأة) (مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، 2014)؛
- United Nations Counter-kidnapping Manual (دليل الأمم المتحدة لمكافحة الاختطاف) (مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، 2006)؛
- سياسة الأمم المتحدة لبذل العناية الواجبة (2011).

دال 6-6 العنصر الأساسي الرابع: دعم الخدمات التمكينية

٧٤ - مبادئ الميزنة. تخضع أعمال الشرطة لنفس مقتضيات الإدارة المالية العامة التي تنطبق على جميع المؤسسات العامة. ومنذ بداية نشر أي بعثة، يتعين على شرطة الأمم المتحدة أن تساعد سلطات الدولة المضيفة في تحديد جهاز الشرطة الذي يكون بمقدورها تحمّل تكلفته، ومدى التقلب في مستوى التمويل المتاح لخدمات حفظ الأمن على مدى فترة الـ 3 إلى 5 سنوات ولدى مغادرة البعثة في نهاية المطاف. فإن توخي الوضوح بشأن توافر التمويل في الأجلين المتوسط والطويل سيضمن فعالية التخطيط في المرحلة الانتقالية ويساعد الدولة المضيفة على فهم ما ستتكبده من نفقات لخدمات حفظ الأمن لدى مغادرة البعثة ومع ما قد يطرأ من انخفاض في التزامات الجهات المانحة الأخرى.

- (أ) يجب أن تتسم الميزانيات بالواقعية والميسورية والاستدامة؛
- (ب) يتعين أن تكون الميزانيات مراعية للمنظور الجنساني، بما يكفل التزام الدولة وتوافر مستوى ملائم من النفقات من أجل تعميم مراعاة المنظور الجنساني في إصلاح الشرطة؛
- (ج) يتعين أن تكون المخصصات متسقة مع السياسات والخطط والاستراتيجيات الوطنية وأن تترتب أولوياتها بحسب تلك السياسات والخطط والاستراتيجيات؛
- (د) يجب أن تُستخدَم الأموال بكفاءة وفعالية من خلال عمليات شراء شفافة وتنافسية؛

(هـ) يجب أن تكون النفقات شفافة وخاضعة للمساءلة: يجب أن تكون نظم الدفع موثوقة وأن توفر نظم المحاسبة معلومات ملائمة للمديرين وقيادات الشرطة، ولا سيما المسؤولين منهم عن الموارد.

٧٥ - معالجة قضايا الموارد البشرية بشكل صحيح: مسألتان أساسيتان. تهيمن نفقات الأفراد على ميزانيات الشرطة، حيث تمثل في المتوسط نسبة 70 إلى 80 في المائة من ميزانيات الشرطة. ويعود ذلك إلى طابع خدمات حفظ الأمن الكثيفة العمالة. ومشورة البنك الدولي لا لبس فيها: من الجائز أن تُنفذ ميزانية جيدة الإعداد تنفيذاً سيئاً، وإنما يستحيل أن تُنفذ ميزانية سيئة الإعداد تنفيذاً جيداً. وفي ضوء عنصر نفقات الموظفين الغالب في ميزانيات الشرطة، من الضروري أن تُنظَّم مسائل الموارد البشرية بشكل سليم منذ البداية. وبصفة عامة، تدور مسائل السياسات الهامة حول عدد أفراد الشرطة اللازم تعيينهم، ومستويات الأجور (والاستحقاقات) ونوع هيكل الرتب الخاصين بهم، على أن يكون مبدأي الميسورية والاستدامة (انظر الفقرة 71 أعلاه) هما أهم الضوابط التي تحكم هذه القرارات. وستحدد هذه العوامل متوسط تكلفة خدمات حفظ الأمن.

٧٦ - مساعدة الدولة المضيفة على إزالة أي محفزات أو فرص للفساد. يجب أن تعمل شرطة الأمم المتحدة مع سلطات الدولة المضيفة لتعزيز النزاهة والمساءلة في شرطة الدولة المضيفة، وتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وذلك للحد من أي محفزات للانحراط في ممارسات فاسدة. ولذلك فإن فرض عقوبات قاسية على فساد الشرطة، والتزام إدارة الشرطة القاطع بآليات الرقابة الداخلية والخارجية، سيكونان بمثابة رادع قوي. وهذا يشمل النظر في إجراءات تُتَّبع أثناء التحقيق في أي ادعاءات بفساد سلوك أي فرد من أفراد الشرطة، وعند إدانته. وفي الوقت نفسه، يلزم أن تحث شرطة الأمم المتحدة نظراءها في الدولة المضيفة على وضع سياسات وإجراءات واضحة في المجالات التي توجد فيها فرص للفساد (التوظيف، والترقيات، والمشتريات، ودفع المرتبات والبدلات، ودفع أجور العمل الإضافي، واستخدام

المعدات، وإدارة عائدات الأصول المصادرة، وما إلى ذلك). ومن شأن التدريب المتعلق بالسياسات والإجراءات، وتعميم المعايير على نطاق واسع وإنفاذ السياسات والإجراءات بشكل صارم، أن يحد من فرص الفساد بقدر كبير، وكذلك وجود مبلغين عن المخالفات وبرامج لحماية الشهود فعالين.

٧٧ - العمل مع المكتب القطري للبنك الدولي. يعد منشور البنك الدولي المتعلق باستعراض النفقات العامة لأعمال الشرطة (يصدر قريباً، 2014)، الذي أسهمت فيه كل من إدارة عمليات حفظ السلام وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، أداة معرفية رائدة لإرشاد المساعدة الدولية عندما يتعلق الأمر بميزة جهاز الشرطة. ويلزم أن تعمل شرطة الأمم المتحدة عن كثب مع المكاتب القطرية للبنك الدولي لمساعدة سلطات الدولة المضيفة في إنشاء إطار ميزانية سليمة لجهاز الشرطة. وقد سمح البنك الدولي باستنساخ أجزاء من منشوره في هذه المبادئ التوجيهية. غير أنه يتعين على جميع موظفي شرطة الأمم المتحدة الذين يساعدون الدولة المضيفة في جوانب الميزانية والموارد البشرية من أعمال الشرطة، أن يلموا بالنص الكامل لمنشور البنك الدولي وأن يستخدموه في عملهم. ويرد في المرفق الثالث لهذه المبادئ التوجيهية استبيان وضعه البنك الدولي بشأن الميزنة المستدامة للشرطة، وتُحث عناصر شرطة الأمم المتحدة على استخدامه.

الموارد البشرية: الجوانب السياسية

٧٨ - ما عدد أفراد الشرطة الواجب تعيينهم؟ تتأثر الإجابة على هذا السؤال بعوامل عدة، أهمها مقتضيات السلامة العامة بالدولة المضيفة. إلا أنه يلزم أيضاً تقييم هذه المقتضيات مقابل مبدأي الميسورية والاستدامة كما هو مذكور أعلاه. وتتأثر أعداد الشرطة أيضاً بتوافر المرشحين الراغبين في العمل والمؤهلين له. ويؤثر أيضاً على أعداد الشرطة مدى بساطة وسرعة عمليات فحص السجلات الشخصية والتصديق على التأهيل، فضلاً عن قدرة مؤسسة (مؤسسات) التدريب. والاحتمال الأكبر أن يكون ضيق الإمدادات المرتبط بمتطلبات الفحص والتصديق والتدريب ذا طبيعة مؤقتة، وستصبح مجموعة المرشحين لوظائف الشرطة، في الأجلين المتوسط والطويل، بلا ضيق في الإمدادات إلا فيما ندر.

ويشير تقرير الأمين العام لعام 2010 عن "حالة الجريمة والعدالة الجنائية على نطاق العالم" إلى أن معدلات ضباط الشرطة بالنسبة للسكان تتفاوت تفاوتاً كبيراً بين البلدان، وإن لوحظ وجود معدل وسطي على نطاق العالم في عام 2006 نسبته حوالي 300 شرطي لكل 100 000 نسمة. وتشير هذه النتائج إلى أن هناك حداً أدنى من ضباط الشرطة لكل 100 000 نسمة لازماً في أي بلد، وإن بدت هذه الأرقام هدفاً طموحاً في مجتمعات ما بعد النزاع.

٧٩ - المساعدة في زيادة أعداد الشرطة والإبقاء على انخفاض التكاليف: تعيين المزيد من المدنيين. قد تتسبب الإجراءات المرهقة في الفحص والتصديق والتأخيرات في التدريب في عرقلة نمو أعداد الشرطة التي كثيراً ما يلزم توافرها في أعقاب النزاعات المسلحة. وإحدى الاستراتيجيات التي قد تساعد في معالجة هذه المشكلة، وفي الوقت نفسه تقلل من تكاليف الأفراد لكل وحدة في مؤسسات الشرطة، هي استراتيجية 'الاستعانة بالمدنيين'. ويقوم هذا النهج على وجود فرق مفترض بين تكاليف استخدام ضباط الشرطة وتكاليف استخدام المدنيين، إما بسبب الاختلافات في هيكل الأجور أو لأن تدريب ضباط الشرطة أكثر تكلفة من تدريب المدنيين الذين لا يستطيعون أن يؤدوا إلا مجموعة محدودة من الأدوار الإدارية في مؤسسة الشرطة. وحيثما وُجد مثل هذا الفرق، قد يحسن إنفاق ميزانيات الأفراد المتزايدة على توظيف المدنيين لأداء أدوار تنظيمية لا تتطلب المهارات ولا السلطة القانونية التي لدى ضباط الشرطة المدربين، حتى يتفرغ ضباط الشرطة لأداء مهام الشرطة. وقد تشمل هذه الأدوار مجموعة متنوعة من مهام المكاتب الخلفية، فضلاً عن بعض المهام المرتبطة بخدمة عامة الجمهور.

٨٠ - يجب أن تكون إجراءات التعيين مفتوحة ونزيهة وشفافة ومراعية للنوع الجنساني أمام المتقدمين للتوظيف بأعلى المؤهلات المهنية والمعايير الأخلاقية. وفي إطار عملية تعيين الموظفين الجدد، تشكل إجراءات وسياسات الاختيار عناصر هامة في إصلاح الشرطة. فإن عدم ملائمة معايير فرز المرشحين قد يفضي إلى تعيين ضباط شرطة يفتقرون إلى المهارات أو الحوافز اللازمة للامتنال لأعلى معايير النزاهة. وينبغي أن يستند التوظيف إلى الجدارة وإلى حد أدنى من المعايير الواضحة والموضوعية، وأن تُعلن تلك المعايير للمتقدمين للتوظيف. وكثيراً ما يكون الحال غير ذلك. فالاختيار كثيراً ما يكون ميسساً أو تمييزياً بشكل مفرط. ويُحتمل أن يتأثر أيضاً بالفساد أو المحسوبية. والتسييس غير المبرر للمناصب العليا يمكن أن يفضي إلى ارتفاع معدل دوران الموظفين بلا داع وما يترتب عليه من تكلفة باهظة، وإلى انعدام الاستمرارية التنظيمية. وهذا من شأنه أن يؤثر تأثيراً ضاراً على جودة الميزانية وإدارة الأداء.

٨١ - توظيف واستبقاء النساء والأقليات. ينبغي أن يجسّد تشكيل الشرطة بجميع مستوياته التنوع السكاني. وفي الحالات التي تكون فيها النساء والأقليات ممثلة تمثيلاً ناقصاً، يلزم أن توصي شرطة الأمم المتحدة شرطة الدولة المضيفة بتحديد أهداف إحصائية محددة لزيادة المستوى التمثيلي للشرطة، وينبغي الشروع في رصد تكوين الشرطة لقياس التقدم المحرز. وقد تساعد المبادرات الإعلامية، مثل الترويج الفعال للشرطة بوصفها هيئة تمثيلية، على زيادة توظيف أفراد الفئات الممثلة تمثيلاً ناقصاً. ويجوز لشرطة الأمم المتحدة أيضاً أن تقترح اتخاذ تدابير خاصة لتشجيع المتقدمين من الإناث والأقليات ولمساعدتهم على استيفاء المعايير المطلوبة، إلى جانب اتخاذ إجراءات لإزالة أي حواجز تمييزية مباشرة أو غير مباشرة. وسيلزم

أيضاً أن تُطرح تدابير من قبيل التغييرات التشريعية، وسياسات الموارد البشرية الجديدة أو المحدثّة، والحملات العامة التي تعالج القوالب النمطية الراسخة، من أجل ضمان قبول أفراد الشرطة من الإناث والأقليات ومعاملتهم على قدم المساواة داخل مؤسسة الشرطة التي ينبغي أن توفر بيئة عمل محايدة، وضمان تهيئة فرص متكافئة لهم للتقدم في حياتهم المهنية. ومن شأن وجود مدونة قواعد للسلوك صارمة وقابلة للإنفاذ تعاقب أعمال التحرش الجنسي ضد الرجال والنساء أن يجعل مؤسسات الشرطة بيئات عمل أقل عدائية. ويمكن أن يساعد إنشاء رابطات مهنية لضابطات الشرطة في توفير شبكة دعم للمجنّدات. وقد يلزم إصلاح الهياكل الأساسية لتعديلها بما يلائم وجود النساء في مراكز الشرطة.

٨٢ - ومن الأهمية بمكان أن يُنشأ نظام للترقية شفاف قائم على الجدارة، يستند إلى الإنصاف والانفتاح والقدرات والأداء، بما يؤدي إلى إقامة ترتيب هرمي مستدام يناظر احتياجات الشرطة، وتكون تكلفته ميسورة بالنظر إلى القيود المحتمل فرضها على الموارد. وتمثل عمليات الترقيات عموماً مساراً رئيسياً لزيادة المرتبات لفردى ضباط الشرطة. والوضع الأمثل هو أن تُمنح الترقيات مكافأة للجدارة والأداء، غير أنها كثيراً ما يغلب عليها اعتبارات الأقدمية في الخدمة. وفي كثرة من مؤسسات الشرطة، تكون الترقيات إلى حد ما 'تلقائية' في بداية الحياة الوظيفية، وتعكس الزيادة في طول مدة الخدمة (بالإضافة إلى الخبرة المتنامية)، في حين أن الترقيات إلى الرتب العليا تتوقف على وجود مناصب شاغرة. وفي هذه الحالات، قد تُعتَبَر الترقيات 'التلقائية' للضباط ذوي الرتب المنخفضة بمثابة اعتراف " بالتدريب أثناء العمل" وبتراكم الخبرة المحسّنة للإنتاجية، مما يعني أن الضباط لا يُعتَبَرُونَ قد تدرّبوا تدريباً كاملاً إلا بعد إكمالهم عدداً معيناً من سنوات الخدمة. وفي المقابل، قد تتوقف الترقيات إلى الرتب العليا على الحصول على المزيد من التدريب والتأهيل.

٨٣ - **التعيينات والترقيات: مصدر للفساد في الشرطة.** نظراً لأن نفقات الموارد البشرية تشكل جوهر ميزانيات الشرطة، كثيراً ما تصبح التعيينات والترقيات أسهل وأقرب فرصة للفساد، أي أن يجري تعيين الأشخاص وترقيتهم داخل جهاز الشرطة على أساس الصلات الشخصية أو العلاقات الأسرية أو الرشوة. وتؤثر هذه الممارسات تأثيراً سلبياً على أداء الشرطة وعلى معنويات ضباط الشرطة، وينبغي التصدي لها بوضع معايير للتعيين وإجراءات للترقية محددة سلفاً بجلاء ومستندة إلى الجدارة ومعلنة لكافة الجمهور وداخل مؤسسة الشرطة.

٨٤ - **سوء استغلال العمل الإضافي وإساءة استخدام موارد الشرطة.** العمل الإضافي لازم في كثير من الأحيان في مجال حفظ الأمن نظراً لصعوبة قَصْر بعض جوانب عمل الشرطة على ساعات عمل محددة، وتعذر إنجازها دائماً أثناء ساعات العمل. ويصبح أجر ساعات العمل

الإضافية ضرورة قانونية في هذه الحالات، إلا أنه ينشئ أيضاً بعض الدوافع المنحرفة لدى ضباط الشرطة الذين يستطيعون في كثرة من الأحيان، بحكم طبيعة عملهم، تحديد معدلاته وتوقيته. وينبغي أن توحيد قواعد واضحة تنظم الأجور الإضافية، التي ينبغي أن تخضع بدورها لتحقيقات الرقابة الداخلية إذا اشتبه في وجود تلاعب فيها. وبالمثل، يشكل ضباط الشرطة أصولاً غالية، ويجب ألا تُهدر جهودهم على نحو لا يفيد أو بصورة لا تمثل توزيعاً أمثل لقدرة الشرطة. ومن الأمثلة على ذلك الإفراط في تخصيص الأفراد لحماية كبار الشخصيات أو للمناسبات الاحتفالية أو الرمزية بقدر كبير.

الموارد البشرية: جوانب الميزانية والجوانب المالية

85 - هيكل نفقات الموظفين. يتحدد متوسط تكلفة استخدام ضباط الشرطة بما يلي:

(أ) سياسات الأجور، بما يشمل الأجر الأساسي، وسياسات العمل الإضافي، واشتراكات المعاشات التقاعدية، والاستحقاقات خارج المرتب (مثل التأمين الصحي المدعّم، وبدل السكن، وبدل النشر، واستحقاقات الأمومة، وما إلى ذلك)؛

(ب) توزيع الموظفين حسب الرتبة/فئة الأجر؛

(ج) سياسات الترقية والتقاعد (التي تحكم معدل صعود ضباط الشرطة من رتبة إلى أخرى وتقاعدهم)؛

(د) مدى إمكانية الاستعاضة عن الموظفين ذوي التكلفة المرتفعة نسبياً بموظفين أقل تكلفة.

وتعتمد أيضاً التكاليف الأخرى - الزي الرسمي والمعدات، وما إلى ذلك - اعتماداً كبيراً على أعداد الموظفين. ولهذا السبب، يمكن احتساب ما يتكلفه أي ضابط شرطة كامل التجهيز ومزود بالموارد الملائمة في أي جهاز شرطة معين. وتتمثل المتغيرات الرئيسية في تكاليف المرتبات والاستحقاقات والمعدات التي يتوجب توافرها لكل ضابط شرطة حتى يؤدي مهامه بشكل ملائم. وبالنظر إلى هذا، يمكن من حيث المبدأ تحديد عدد أفراد الشرطة الذين يمكن استخدامهم في إطار أي ميزانية معينة.

86 - كيفية تقدير أجر ضباط الشرطة. يعتقد الكثيرون أن زيادة مرتبات الشرطة هي الحل لفساد الشرطة، غير أنها ليست حلاً كافياً في حد ذاتها. ومع ذلك، لا شك أن تدني الأجور وضعف الاستحقاقات (مثل الرعاية الصحية والمعاشات التقاعدية) تمثل حوافز سلبية لضباط الشرطة، وينبغي بالتالي أن تكون المرتبات متناسبة مع المهارات اللازمة للمهمة المسندة، وينبغي أن تدفع بانتظام على نحو موثوق. ويجب أن تُحكّم شروط توظيف ضباط الشرطة بإطار قانوني

واضح. وينبغي إيلاء اهتمام خاص لمدى مطابقة شروط تعيين ضباط الشرطة لتلك المطبقة على موظفي الخدمة المدنية الآخرين، والأساس الذي يستند إليه اختلاف الأولى عن الأخيرة. وأي اختلافات قائمة قد تكون مصدراً للاستياء أو تشكل امتيازاً يستحق التمسك به بغيره، حسب الظروف، وقد تؤثر في ديناميات مفاوضات المرتبات في الشرطة و/أو في الخدمة المدنية بوجه عام.

وفي بعض النظم، لا تحظى أجهزة الشرطة بأي استقلالية في تحديد الأجور، ويجب عليها أن تنتهج سياسات متطابقة مع تلك المطبقة في مؤسسات الخدمة المدنية الأخرى، في حين تحظى الشرطة في نظم أخرى ببعض الاستقلالية في تحديد سياسات الأجور. وحيثما تتبع أجهزة الشرطة القواعد والمعايير المطبقة في سائر الخدمات المدنية، يجب أن تُصنّف رتب الشرطة مقابل الرتب المطبقة في سائر الخدمات المدنية. وحيثما لا تحظى الشرطة باستقلالية في تحديد مستويات الأجور، فإن أي زيادة معممة في الأجور لا يصاحبها زيادات في الميزانيات المخصصة للأفراد، ستؤدي في جميع الحالات تقريباً إلى تخفيضات في ملاك الموظفين. ومن جهة أخرى، عندما تحظى أجهزة الشرطة بدرجة أكبر من الاستقلالية في تحديد الأجور، يجب توخي الحذر لضمان وضع حوافز مديري الشرطة بشكل ملائم نظراً لأنها كثيراً ما تتعاطف مع مزاعم عامة الموظفين بضيق ذات اليد.

87 - كيف يجري تعديل ميزانيات الشرطة؟ سيأتي وقت في الدولة المضيفة يتعين فيه على الحكومة أن تعدّل إنفاقها على خدمات حفظ الأمن، وسيُطلب إلى شرطة الأمم المتحدة أن تقدم المشورة إلى سلطات الدولة المضيفة بشأن الخيارات المتاحة. ونظراً لأن ميزانيات الشرطة تغلب عليها نفقات الموظفين، فإن الطريقة المثلى لتعديل ميزانيات الشرطة تكون إما بإنقاص أو زيادة أعداد الشرطة، أو بتخفيض أو زيادة المرتبات والاستحقاقات. ويمثل عدد أفراد الشرطة الأداة الأكثر مرونة بحوزة مقرري السياسات بالدولة المضيفة لاستخدامها في زيادة أو إنقاص الميزانيات السنوية للشرطة. وحين يتعلق الأمر بالمرتبات والاستحقاقات، قد يكون هامش الزيادة المتاح لتنظيم هذه النفقات محدوداً بسبب النص على شروط المرتبات والاستحقاقات في القوانين وقد يكون إعادة التفاوض بشأنها مكلفاً من الناحية السياسية. وتصبح الاستثناءات الوحيدة في فئة المرتبات والاستحقاقات هي أجر العمل الإضافي والعلاوات (تُدفع عن الجدارة أو الخدمة الطويلة أو أماكن العمل الشاقة، أو لأسباب أخرى) وبعض جوانب الأجر غير المتعلقة بالمرتبات (مثل استحقاقات الرعاية الصحية)، والتي يجوز زيادة أو تخفيض نفقاتها بواسطة تدخلات في السياسة العامة لزيادة أو تخفيض هذه الاستحقاقات.

88 - المدفوعات: الدفع في حينه وبانتظام، وتجنب النقدية إن أمكن ذلك. قد يُنشر ضباط الشرطة، مثلاً، في مناطق تكون فيها البنية اللازمة للمدفوعات محدودة، مما يعني عدم موثوقية دفع مستحقات الضباط وضمان قيام هذه النظم بصرف المدفوعات على نحو صحيح، مما يهيئ الفرصة للعجز الإداري والفساد. ونظراً لأن أفراد الشرطة عموماً مسلحون، فإن العواقب السياسية لذلك خطيرة، وكذلك التداعيات المترتبة على المدنيين في هذه المناطق. وفي الدول الخارجة من نزاع، قد يشكل ضمان دفع المستحقات كاملة وبانتظام لأفراد الأمن أحد أهم الإصلاحات اللازمة على الصعيد العملي لضمان توطيد السلام وتهيئة الظروف من أجل بناء الدولة. ويجوز للدولة المضيفة أن تواصل الاعتماد على نظم يدوية نقدية لتجهيز المعاملات المحاسبية. أما شرطة الأمم المتحدة، في شراكة مع البنك الدولي والبرنامج الإنمائي وجهات فاعلة معنية أخرى، فيلزم أن تسدي المشورة إلى سلطات الدولة المضيفة بشأن نظم المحاسبة القائمة على أساس الاستحقاق التي تستخدم نظم معلومات الإدارة المالية المميكنة، والتي لا تجهز البيانات المحاسبية فحسب، وإنما ترتبط من خلال وصلات بينية بنظم مالية للمرتبات والمشتريات وإدارة الديون وتحصيل الإيرادات وما إلى ذلك. وقد تساعد المدفوعات غير النقدية في معالجة مشكلة 'الموظفين الوهميين' ومطالبات دفع العملات الخلفية.

89 - أي قرارات متعلقة بالسياسات يترتب عليها آثار في الميزانية. في الأجل القصير، تدور عموماً الأسئلة الحاسمة التي تواجه مقرري السياسات والمديرين التنفيذيين حول طرائق وأماكن نشر أفراد الشرطة، وماهية الخدمات المنتظر أن يؤديها هؤلاء الأفراد. وأهم قيود الميزانية المفروضة على مقرري السياسات والقادة التنفيذيين هو عدد ساعات عمل ضباط الشرطة المتاحين للنشر، مصنفة بحسب المهارات الشخصية والمعدات المتاحة لكل منهم. وفي الأجلين المتوسط والطويل، يمكن أن تترتب على ما يريده مقررو السياسات والمديرون التنفيذيين في تقديم الخدمات الأمنية آثارٌ بالغة الأهمية في الميزانية. ويُعزى ذلك إلى أن النهج المختلفة لعمل الدوريات، مثلاً، يمكن أن تستلزم أعداداً مختلفة من ضباط الدوريات في الكيلومتر المربع الواحد، ومجموعات مختلفة من المهارات (وبالتالي، تدريب)، ومجموعات مختلفة من المدخلات التكميلية مثل المركبات والخيول وأجهزة الاتصال اللاسلكي، وما إلى ذلك. ويتعين على شرطة الأمم المتحدة أن تسدي المشورة إلى مقرري السياسات أو قيادة الشرطة بالدولة المضيفة بشأن الآثار المترتبة في الميزانية على أي سياسات و/أو قرارات قد يتخذونها. ويتعين على شرطة الدولة المضيفة أن تضع إسقاطات لما يترتب على أي سياسة جديدة أو تعديل في سياسة من آثار دورية وآثار في الميزانية. وينبغي أن تشكل هذه الإسقاطات جزءاً لا يتجزأ من أي وثيقة للسياسة العامة.

النفقات غير المتعلقة بالموظفين (إدارة الأصول)

90 - شراء ما يمكن تحميل تكلفته، واستخدامه وصيانته. تنطبق نفس مبادئ المسبوبة والاستدامة على الهياكل الأساسية والأصول (النقل والمعدات) التي تعتمد الدولة المضيفة بناءها وإصلاحها وشراءها، سواء بنفسها أو بمساعدة الجهات المانحة. ويجب أن تكون المعدات المشتراة، مثل نظم تكنولوجيا المعلومات، متناسبة مع مستوى مهارات أفراد الشرطة بالدولة المضيفة نظراً لأن استخدامها بشكل فعال يتطلب عادة أفراداً ذوي مهارات ملائمة، وحيثما يبدأ العمل بتكنولوجيا المعلومات، قد يلزم إجراء قدر من التغيير التنظيمي إن أريد تحقيق فوائد الإنتاجية. وينبغي أيضاً أن تتوفر لشرطة الدولة المضيفة الموارد والخبرة الفنية اللازمة لصيانة الهياكل الأساسية والمعدات حين تبدأ البعثة و/أو الجهات المانحة في تقليص مشاركتها أو في الانسحاب. ويتعين على شرطة الدولة المضيفة أن تضع إسقاطات للنفقات المتكررة المتعلقة بالأصول المنقولة وغير المنقولة خلال دورات حياتها، والمتعلقة كذلك بالمشاريع الإنتاجية التي تمولها جهات مانحة.

91 - ما هي فئات المعدات؟ تباين الاحتياجات من المعدات في مؤسسات الشرطة، إلا أنها تشمل ما يلي:

(أ) معدات تكنولوجيا المعلومات ذات مستويات متفاوتة من التعقيد؛

(ب) نظم الاتصالات (أجهزة الاتصال اللاسلكي والهواتف)؛

(ج) معدات مكتبية ومواد استهلاكية (الوقود)؛

(د) الزي الرسمي، والأسلحة غير الفتاكة/أسلحة الإخضاع، والأسلحة النارية، وغير ذلك من المعدات الشخصية لفرادى الضباط.

92 - النقل. كقاعدة عامة، تكون احتياجات النقل في مؤسسات الشرطة واضحة نسبياً وتتألف إلى حد كبير من المركبات المصفحة وغير المصفحة من مختلف الأنواع (ويكون القرار بشأنها، من حيث المبدأ على الأقل، مسألة استراتيجية وإدارة مخاطر)، والدراجات النارية والخيول والدراجات. وتختلف الممارسة إلى حد كبير من حيث نسبة ضباط الشرطة إلى المركبات. وتستخدم بعض وكالات الشرطة أيضاً طائرات عمودية وطائرات ثابتة الجناحين لأداء مهام مختلفة. ويجب أيضاً أن تؤخذ في الاعتبار متطلبات إدارة أسطول المركبات وإجراءات ورش المركبات وقطع غيرها.

93 - كيفية الإنفاق: الهياكل الأساسية مقابل النقل؟ تتحدد أنواع وسائل النقل المطلوبة وفقاً لاستراتيجية المؤسسة، والكثافة السكانية، وكثافة أفراد الشرطة لكل كيلومتر، ومواقع مراكز

الشرطة، والتوزيع المكاني للجريمة. وفي كثرة من دوائر اختصاص الشرطة، قد يكون أفضل استخدام للموارد هو نشر أفراد الشرطة بما يسهل وصول أفراد المجتمع المحلي إليهم. وعلى الصعيد المحلي الجوي، يجوز عمل ذلك بأن يُكفّل تزويد مراكز الشرطة بالمعدات اللازمة لضمان تمكين الضباط من عمل دوريات في منطقة مسؤوليتهم بقدر معقول من الاستمرارية والكثافة، وإن استدعت اعتبارات الحفاظ على سلامة الضباط في بعض الظروف عدم نشر أفراد الشرطة فرادى أو أزواجاً أو حتى في مجموعات صغيرة نسبياً. وترتبط بهذا الموضوع مسألة موقع مراكز الشرطة ومدى إمكانية وصول أفراد الجمهور لها - سواء مادياً أو هاتفياً. وكثيراً ما يكون بناء هياكل أساسية للشرطة في المناطق التي تنقصها الخدمة أحد العناصر البالغة الأهمية في أي استراتيجية تهدف إلى تحسين أداء الشرطة والشرعية، وذلك لأن قلة الخدمات في المناطق - ولا سيما حين تكون هذه المناطق في كثير من الأحيان في أشد الحاجة إلى خدمات حفظ الأمن - سببٌ من الأسباب الرئيسية لعجز بعض أجهزة الشرطة عن الحد من انعدام الأمن بالنسبة لعدد كبير من السكان.

94 - عمليات الشراء. نظراً لأن نسبة كبيرة من الأصول والأصناف الاستهلاكية التي تشتريها عادة أجهزة الشرطة عبارة عن سلع أساسية موحدة، ينبغي أن تكون المشتريات وإدارة العقود أقل عرضة للخطر عنها في الوظائف العمومية الأخرى. إلا أن أكبر مواطن الضعف، كما هو الحال في الوظائف العمومية الأخرى، تأتي مع عمليات الشراء الضخمة غير التقليدية التي تجرى مرة واحدة. وقد تشمل الأمثلة على ذلك الطلبات الكبيرة للزبي الرسمي، وتكاليف الهياكل الأساسية المادية وتكنولوجيا المعلومات، وتركيب نظم اتصالات جديدة، واتفاقات الإيجار المتعلقة بالإقامة، وما إلى ذلك. وتتمثل مهمة شرطة الأمم المتحدة في مساعدة سلطات البلد المضيف وشرطته في منع المخالفات في مجال المشتريات عن طريق إنشاء نظام لمشتريات الشرطة أو تعزيزه استناداً إلى الممارسات الجيدة الخاصة بمكتب الأمم المتحدة المعني بالجريمة والمخدرات المتعلقة بضمان الامتثال لأحكام المادة 9 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، ومبادئ منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي المتعلقة بتعزيز النزاهة في الاشتراء العمومي، بما في ذلك الشفافية والإدارة الجيدة ومنع سوء السلوك والامتثال والرصد، وكذلك المساءلة والمراقبة. وينبغي حظر استخدام الشرطة للممتلكات المصادرة مؤقتاً (لا سيما وسائل النقل)، أو على الأقل ينبغي تنظيم هذا الاستخدام.

95 - شراء الأصناف الخاضعة للسرية المشددة. قد تستلزم بعض جوانب عمليات مشتريات الشرطة مستويات عالية من السرية، ولا سيما السلع وعقود الخدمات التي تتعلق بالمصالح الأساسية لأمن البلد. وبالتالي، فلن لم يوجد سبب معين يستلزم إحاطة مشتريات أجهزة الشرطة من وسائل النقل والمعدات بسرية بالغة، يجوز توحي استثناءات لهذه القاعدة تتيح

الاحتفاظ بسرية طبيعة المعدات ونشرها بما يساعد على تحقيق أهداف مشروعة للسياسات العامة. وبالإضافة إلى ذلك، توجد بعض جوانب لأعمال الشرطة يمكن التقدم بحجج مقنعة على أنها تستدعي قدرًا إضافيًا من السرية والأمن. ومن أمثلة هذه الأنشطة ما يلي:

(أ) شراء بعض أنواع المعدات (مثل معدات المراقبة المتخصصة)، التي قد يؤدي العلم بوجودها إلى تحذير الأطراف المستهدفة بهذه المعدات بامتلاك الشرطة لهذه القدرات (وإن كانت النظم التي تُجرى فيها التجارب في ساحات مفتوحة نادرًا ما تستطيع أن تبقى هذه الأنواع من القدرات في طي السرية لفترة طويلة)؛

(ب) إنشاء المرافق، مثل البيوت الآمنة للشهود المحتاجين إلى الحماية والمباني التي تجرى فيها التحقيقات الحساسة، التي توجد سبباً مشروعاً للحفاظ على السرية؛

(ج) شراء المعلومات من المخبرين الذين يتوجب عادة حفظ سرية هويتهم وطبيعة المعلومات التي يقدمونها، وكذلك السعر المدفوع (أو المكافأة المقدمة) عنها.

ولا مفر في بعض الأحيان من وجود عمليات شراء غير شفافة. ويتعين السعي لتخفيف المخاطر المرتبطة بشراء تلك الأصناف، مثل إنشاء هيئة مخصصة لإجراء عمليات مراجعات سرية لهذه المشتريات. ويجب أن يكون السير الدقيق لهذه الإجراءات ودور مديري الشرطة والمراقبين المدنيين في إطارها، وكذلك السلطة المخولة للمؤسسات المراجعة لتقييمها، متسقاً مع قواعد إدارة الميزانية والرقابة في المؤسسة ككل. وبوجه عام، مع ذلك، تشمل القواعد السليمة ما يلي:

(أ) ضمان أن تكون نسبة الميزانية الكلية الخاضعة للسرية المشددة نسبة أصغر ما يمكن بالنظر إلى الأولويات الاستراتيجية وتقييم المخاطر بمؤسسة الشرطة؛

(ب) إدارة هذه الأموال مركزياً تحت قيادة ضابط مخول بأعلى مستوى ممكن من التصاريح الأمنية؛

(ج) سن القواعد والأنظمة التي تحكم استخدام الأموال السرية بغرض ضمان الشفافية والمساءلة، حتى يتسنى تيسير التحقيقات في ما يثار من شكوك بشأن إساءة استخدام هذه الأموال (مثلاً عن طريق اشتراط أن يجري الضباط اختبارات الكشف عن الكذب وأن يخضعوا لفحص أسلوب حياتهم).

96 - تطوير وشراء الهياكل الأساسية المراعية للفوارق بين الجنسين. كل ما يشتريه أو يبيئه أي جهاز للشرطة، يجب أن يكون مراعيًا للجوانب الجنسانية، مثل أحجام السترات الواقية من الرصاص، ووزن الدراجات النارية، وما إلى ذلك. فقد تكون بعض الدراجات النارية

أو الأسلحة النارية أثقل مما يجب أو أن تكون مقاسات السترات الواقية من الرصاص أكبر مما يجب بالنسبة لضابطات الشرطة، مما يؤدي إلى عدم تأهلهم تلقائياً لمهام الشرطة المتعلقة بالعمليات. وبالمثل، فإن عدم وجود أزياء رسمية ملائمة للجنسين أو دورات مياه مخصصة للنساء في مراكز الشرطة إلى إحجام النساء عن الانضمام إلى الشرطة. ويجب أن تؤخذ هذه المسائل بعين الاعتبار لدى تطوير الهياكل الأساسية وإجراء عمليات الشراء. ويمكن الاطلاع على بعض الممارسات الجيدة في دليل شرطة الأمم المتحدة الموحد لأفضل الممارسات في المسائل الجنسانية وعمل الشرطة في عمليات حفظ السلام.

مراجع لمزيد من المطالعة:

- سياسة إدارة عمليات حفظ السلام/إدارة الدعم الميداني المتعلقة بالشرطة في عمليات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة (2014-01)؛
- استعراض الإنفاق العام في عمل الشرطة (البنك الدولي، يصدر قريباً)؛
- Handbook on police accountability, oversight and integrity (دليل المساءلة والرقابة والنزاهة في جهاز الشرطة) (مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، 2010)؛
- Guidebook on anti-corruption in public procurement and the management of public finances (دليل بشأن مكافحة الفساد في المشتريات العمومية وإدارة الأموال العامة) (مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، 2013)؛
- Toolkit on Police Integrity (مجموعة أدوات عن نزاهة الشرطة) (مركز جنيف للمراقبة الديمقراطية للقوات المسلحة، 2012).

دال 6-7 العنصر الأساسي الخامس: دعم آليات المساءلة

97 - المساءلة تشير إلى الأداء والسلوك. المساءلة أحد المبادئ الرئيسية لأعمال الشرطة المكرسة في مدونة قواعد الأمم المتحدة لسلوك الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين، ضمن أمور أخرى. وفي الأساس، تخضع الشرطة للمساءلة بطريقتين هما: (أ) تخضع للمساءلة عن أداؤها واستخدام الأموال العامة المخصصة لها؛ (ب) تتحمل المسؤولية عن الطريقة التي تمارس بها أية صلاحيات قسرية من الصلاحيات المخولة لها بموجب القانون. وتلتزم الشرطة بأن تبلغ - بانتظام وعند الطلب - مؤسسات الدولة (وزارة الداخلية، واللجان البرلمانية، ولجان التحقيق، والمدعون العامون، والمحاكم، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، والمجتمعات المحلية التي

تخدمها) بطرائق أدائها لعملها وكيفية إنفاق الأموال المخصصة لها. ويجب على قيادات الشرطة أيضاً أن ترصد سلوك المرؤوسين وأن تتخذ إجراءات في حالة الزعم بارتكاب تجاوزات.

98 - المساءلة الحقيقية هي الطريق إلى الشرعية. يجب أن تشكل جهود مساعدة شرطة الدولة المضيفة ومؤسساتها العامة والمجتمع ككل في إنشاء أو تعزيز آليات مساءلة الشرطة، جزءاً لا يتجزأ من ولاية شرطة الأمم المتحدة. ففي مجتمعات ما بعد النزاع، تعدّ استعادة شرعية الشرطة في نظر الجمهور أهم مهمة في إصلاح الشرطة. وستُفوّض هذه المهمة إن كانت الشرطة تُرى وكأنها تتصرف بلا محاسب أو تختلس الأموال العامة أو تتلقي رشاً، ولا تؤدي مهمتها بمنع الجرائم والكشف عنها والتحقيق فيها وحماية الأشخاص والممتلكات والحفاظ على النظام العام والسلامة العامة. وفي المقابل، سيكون إرساء نظام فعال ذي مصداقية للمساءلة بمثابة رادع ضد سوء استخدام الشرطة للسلطة و/أو الأموال.

99 - تمكين وتثقيف المسؤولين المحليين والمجتمع المدني بشأن ممارسة الرقابة. تشير تجارب شرطة الأمم المتحدة في الدول الخارجة من نزاع إلى أن مفهوم مساءلة الشرطة قد يكون ببساطة لا وجود له في مجتمع الدولة المضيفة. ويصبح دور شرطة الأمم المتحدة غير مقصود على مساعدة البلد المضيف في إنشاء آليات قوية ومستقلة للمساءلة الداخلية والخارجية. فثمة أهمية بنفس القدر لما يلي: (أ) تمكين المسؤولين المنتخبين والحكوميين - على مستوى العاصمة وفي المناطق - من تحديد أولويات الشرطة ومن رصد سلوك وأداء الشرطة بفعالية، و(ب) تثقيف المجتمعات المحلية بشأن قضايا السلامة العامة بما يمكنها من تحديد أولويات حفظ الأمن في أحيائها بشكل أفضل. وفي بعض الحالات، قد يفيد قدر أكبر من التعليم الأساسي، يُطلب فيه إلى الأهالي ألا يدفعوا أجراً للشرطة مقابل 'الخدمات' أو 'الحماية'. وسيكفل التمكين أن تصبح المساءلة مفهوماً خاضعاً للسيطرة الوطنية ومتجذراً في ممارسات في الحكم المحلي.

100 - البدء في التوعية مبكراً واستهداف تحقيق مكاسب سريعة لتعزيز المصداقية. في بيئات ما بعد النزاع، قد تنخفض مستويات الثقة في الشرطة وغيرها من وكالات إنفاذ القانون. وعلاوة على ذلك، قد يكون السكان أو بعض الفئات (النساء والأقليات) قد عانوا من التمييز أو غير ذلك من أشكال التجاوزات على أيدي الشرطة، وقد يلازمهم بالتالي شعور عميق بعدم الثقة في الشرطة. ولذلك، فإن توعية هذه الفئات، وإظهار عمل آليات المساءلة الجديدة علناً وبشكل ملموس سيساعد على تجاوز انعدام الثقة في الشرطة فيما بين هذه الفئات وفي صفوف السكان عموماً. ويتعين على موجهي ومستشاري شرطة الأمم المتحدة أن يشجعوا نظراءهم بشرطة الدولة المضيفة على إنشاء أو تعزيز آليات المساءلة

في بداية عملية الإصلاح، وأن يظهروا عملهم للسكان من أجل تحقيق مكاسب سريعة في نظرة الجمهور لمساءلة الشرطة.

101 - دعم شرطة الدولة المضيفة على الامتثال لحقوق الإنسان والمساءلة عنها. على أفراد شرطة الأمم المتحدة المشاركين في إنشاء جهاز الشرطة في أي دولة مضيفة وفي تدريبه وتقييم احتياجاته وتقديم المشورة له، أن يكفلوا إدراج معايير وقضايا حقوق الإنسان في جميع هذه الأنشطة. ويعمل عنصر حقوق الإنسان إلى جانب عنصر شرطة الأمم المتحدة لإجراء تدريب في مجال حقوق الإنسان ودعم عمليات الفحص الوطنية المقررة لأجهزة الشرطة الجديدة أو المتكاملة و/أو دوائر إنفاذ القوانين الأخرى. وأي ادعاءات يتلقاها أو يلاحظها عنصر الشرطة في سياق عمله قد ترقى إلى انتهاكات حقوق الإنسان تُسجّل وتُبلّغ فوراً لعنصر حقوق الإنسان للتحقق منها والتحقيق فيها ومتابعتها حسب الاقتضاء. فيجب أن يكون جميع أفراد الشرطة قادرين على التعرف على أي انتهاك لحقوق الإنسان وجاهزين للتدخل وفقاً لتوجيهات عملية السلام المتعلقة باستخدام القوة وبالولاية، وكذلك وفقاً لما هو مُسند تحديداً إليهم من أدوار ومسؤوليات، وحدود صلاحياتهم وقدراتهم.

قياس أداء الشرطة

102 - جمع بيانات خط الأساس. يتوقف أي قياس لأداء الشرطة على وجود إحصاءات موثوقة. فالبيانات ستمكّن من اتخاذ قرارات مستنيرة لتوجيه إصلاح جهاز الشرطة وستساعد على تحديد خط الأساس الذي تقيس شرطة الأمم المتحدة مقابله أداء شرطة الدولة المضيفة. ولذلك، فإن مؤسسة (مؤسسات) جمع البيانات بالدولة المضيفة يجب أن تكون مُمكنة قانوناً ومزودة بأدوات معرفية ومعدات وموظفين مهرة حتى يتسنى لها على أقل تقدير أن تعدّ بعض البيانات الأساسية عن نظام العدالة الجنائية، بما يشمل الشرطة وغيرها من وكالات إنفاذ القانون. وتوصي شعبة الإحصاءات في الأمم المتحدة أن تولى أولوية قصوى لفئات المعلومات العامة الأربعة التالية لدى تحديد مضمون أي برنامج لإحصاءات العدالة الجنائية الوطنية:

(أ) **بيانات الجرائم** التي تشير إلى حالات الإيذاء في المجتمع بحسب نوع الإيذاء؛ والجرائم المبلغ عنها وغير المبلغ عنها، بما فيها العنف الجنسي، إلى السلطات، وأسباب عدم الإبلاغ، ومستوى الخوف من الجريمة؛

(ب) **بيانات القضايا**، التي تشير إلى عدد وأنواع القضايا التي تتعامل معها العناصر المختلفة لنظام العدالة الجنائية (الشرطة والمدعون العامون والمحاكم والسجون)؛ وخصائص الأشخاص الذين تعالج بياناتهم من خلال النظام، مثل السن والجنس والتعليم واللغة والحالة الاجتماعية؛

(ج) **بيانات الموارد المتعلقة بأعداد العاملين في أجهزة العدالة الجنائية، والنفقات، وتوزيع الخدمات؛**

(د) **توصيفات نوعية لأجهزة العدالة، تبين الهياكل التنظيمية والمسؤوليات والولايات القضائية والبرامج المنقّدة.**

103 - **ماذا لو لم تتوافر أي بيانات؟ من المؤلفون أن تكون مؤسسة (مؤسسات) الإحصاءات بالدولة المضيفة غير عاملة أو غير موجودة بعد النزاع المسلح. فإن كان الأمر كذلك، يتعين على شرطة الأمم المتحدة أن تصدر جهود الدعوة للإسراع بإنشاء أو إعادة إنشاء نظام للإحصاءات الوطنية. ويجوز رفع هذه المسألة إلى أعلى مستويات القيادة بالبعثة ومناقشتها أيضاً من قِبَل المجلس التوجيهي للإصلاح المنوط بالإشراف على برنامج إصلاح الشرطة. ولذلك، فإن "دليل وضع نظام لإحصاءات العدالة الجنائية" يوفر مجموعة من الخيارات لنظام إحصاءات العدالة تناسب نظامي الحكم المركزي واللامركزي على السواء، كما أنه يناقش مزايا وعيوب كل خيار منها. وفي الوقت نفسه، يمكن لشرطة الأمم المتحدة أن تساعد نظراءها المحليين في جمع بعض البيانات الأساسية الهامة باستخدام بعض المنهجيات المذكورة في منشور الأمم المتحدة لمؤشرات سيادة القانون.**

104 - **هل تتولى شرطة الدولة المضيفة جمع بيانات الجريمة؟** يحتاج البنك الدولي بأن مستويات الجريمة التي تسجلها الشرطة، حتى في أجهزة الشرطة المزودة بأفضل الموارد وأفضل الإدارات، عادة ما تجسد مستوى للإيذاء أقل مما هو عليه في مجتمع ما. ويعزى ذلك لقلة إبلاغ الضحايا عن الجرائم و/أو نقص أو سوء تسجيل الجرائم من جانب ضباط الشرطة ومؤسساتهم. وتتمى عملية إصلاح الشرطة في الدولة المضيفة فرصة لإقامة نظام يحول دون إمكانية التلاعب. وقد يفيد جعل النظام الإحصائي مستقلاً عن نظام العدالة الجنائية من حيث زيادة النزاهة. ولذلك، فإن إنشاء وكالة لإحصاءات العدالة الجنائية، مثلاً، مستقلة عن أي وكالة أخرى للعدالة الجنائية (الشرطة والمدعون العامون والمحاكم والسجون) يزيد من استقلالها الذاتي واستقلاليتها، ومن حيادها في نهاية المطاف.

105 - **المقاييس التقليدية لأداء الشرطة.** أصبحت معدلات الجريمة والاعتقالات واستدعاءات المثول أمام القضاء (الغرامات)، ومعدلات الكشف عن الجرائم (والجرائم التي حُلَّت أسرارها)، والزمن المستغرق في الاستجابة، كلها مقاييس أساسية مكرسة عموماً لتقييم أداء الشرطة. غير أن التجربة تشير إلى أن مؤسسات الشرطة التي تحقق نتائج جيدة في هذه الفئات الأربع قد تكون سيئة الأداء عندما يتعلق الأمر بالعلاقة مع المجتمعات المحلية أو الفساد أو الإخلال بالنظام العام أو استخدام القوة. وهذه أدلة لا بأس بها للإيحاء بأن مستويات الجريمة

تتأثر بالعوامل الاجتماعية والاقتصادية أكثر من أداء الشرطة أو عدمه. وقياس أداء الشرطة بالقياسات التقليدية وحدها يتجاهل مسائل النزاهة وتقليل الخوف ورضاء المواطنين، وما إلى ذلك. وفي بعض الحالات، أسفر بالفعل الاعتماد على معدلات الكشف عن الجرائم لقياس أداء الشرطة عن أثر عكسي، أي أنه أسفر عن وقوع تجاوزات من جانب الشرطة وانتزاع اعترافات الإدانة تحت التعذيب بغرض زيادة معدلات الكشف عن الجريمة.

106 - السعي إلى وضع مجموعة شاملة من مقاييس الأداء. يوجد توافق ناشئ في الآراء في صفوف الممارسين والباحثين في مجال الشرطة بضرورة استكمال مقاييس أداء الشرطة التقليدية بأساليب أخرى. ويتعين على شرطة الأمم المتحدة أن توضح لنظرائها بالدولة المضيفة ولمقرري السياسات وعمامة الجمهور، الطابع المتعدد الأبعاد لقياس أداء الشرطة ومحدودية مقاييس الأداء التقليدية. ويتعين على شرطة الأمم المتحدة أيضاً أن تقدم قائمة من الخيارات لشرطة الدولة المضيفة، حسب السياق المحلي وحالة السلامة العامة، وأن تقترح إدراج مؤشرات الأداء تلك في خطة تطوير الشرطة الوطنية أو ما يعادلها. وهذه تشمل إجراء دراسات استقصائية مجتمعية (التعلم بشأن الجريمة والخوف من الجريمة والتجارب مع الإيذاء والتصورات العامة)، ودراسات استقصائية للموظفين (قياس الروح المعنوية ومستوى النزاهة)، والملاحظة المباشرة من قِبَل مهنيين خارجيين (من بينهم شرطة الأمم المتحدة وعنصر حقوق الإنسان في البعثة). وترد توصيات قيمة أخرى في منشور البنك الدولي "استعراض الإنفاق العام في عمل الشرطة". وتُرفق بهذه المبادئ التوجيهية (المرفق الثاني) قائمة غير حصرية لمقاييس أداء الشرطة.

107 - الرصد والتقييم. مهما كانت أدوات قياس أداء الشرطة التي تختارها الدولة المضيفة، يوصى بأن يناقش المجلس التوجيهي للإصلاح بانتظام (على الأقل مرتين في السنة) ما يُحرز من تقدم في ضوء أهداف محددة، وأن يجري تعديلات إذا اقتضى الأمر. ويجوز وضع أحد أفراد شرطة الأمم المتحدة من ذوي الخبرة في مجالي الرصد والتقييم في مكتب مفوض الشرطة بالدولة المضيفة لمساعدة النظراء المحليين على تتبع التقدم المحرز في ضوء أهداف محددة وكذلك الأموال المنفقة. ويتعين أيضاً على رئيس عنصر الشرطة أن يُعلم جميع مستشاري وموجهي شرطة الأمم المتحدة بالأهداف المحددة وأن يلزمهم بجمع البيانات اللازمة للرصد والتقييم. وإن قرر عنصر حقوق الإنسان بالبعثة أن يركز جهوده في رصد حقوق الإنسان على جوانب عمل الشرطة بالدولة المضيفة، سيلزم تنسيق العمل بين العنصرين.

أجهزة الرقابة الداخلية

108 - هل توجد حاجة إلى رقابة داخلية للشرطة؟ تعد سلطة المكافأة على حسن السلوك والمعاقبة على المخالفات من تقنيات الإدارة المتأصلة البالغة الفعالية. وسيتعذر على

التنفيذيين بجهاز الشرطة إذا حُرِموا من هذه الصلاحية أن يحاسبوا مرؤوسيهما عما يرتكبونه من سوء سلوك وعن تقاعسهم عن الترويج لثقافة المساءلة في مؤسستهم. ولهذا يوجد شكل ما من أشكال الرقابة الداخلية، ويعد ضرورة لازمة في غالبية مؤسسات الشرطة. وتؤدي آليات المساءلة الداخلية والخارجية أدواراً متكاملة ويعزز أحدها الآخر. وتكون أنجح آليات المساءلة مخولة بسلطات ملائمة لإجراء تحقيقات شاملة، وتكون مستقلة بقدر كاف عن الشرطة والحكومة، ومزودة بما يكفي من الموارد، وتعمل بشفافية وتقدم تقارير بانتظام، كما أنها تشرك المجتمع المدني في أعمالها.

109 - على أي مستوى تُنشأ هيئات الرقابة الداخلية؟ توجد مجموعة متنوعة من نظم الرقابة الداخلية في عالم أنشطة حفظ الأمن، بحسب تاريخ البلد وحجمه وأحوال الشرطة فيه. ويجوز إدارة بعضها بواسطة فرع من هيكل القيادة المركزية أو بواسطة إدارة لكل منطقة. وقد تكون مستقلة تماماً عن التسلسل الهرمي للقيادة، أو قد تخضع مباشرة لرئاسته. وكثيراً ما تكون هناك مجموعة مختلفة من الإجراءات لحالات سوء السلوك الإجرائية أو الإدارية البسيطة من جهة، وللمخالفات الجسيمة أو السلوك الإجرامي من جهة أخرى. ويمكن الإبقاء على الفئة الأولى عند مستوى محلي داخلي، في حين تتولى التعامل مع الفئة الأخيرة المحاكم والنيابة العامة الرسمية. وفي الجوهر، يلزم أن تكون الخاصية الرئيسية للرقابة الناجحة هي الاستقلالية حتى تكون العملية معزلة عن النفوذ السياسي ومتحررة من أي ضغوط لا موجب لها.

110 - تحقيق استقلال هيئات الرقابة الداخلية. يلزم تزويد هيئات الرقابة الداخلية بالموظفين الملائمين للتعامل مع الحجم المتوقع للقضايا. وينبغي أن تتضمن ميزانيات الشرطة بنداً منفصلاً للإنفاق مخصصاً لهيئات الرقابة الداخلية ويتولى إدارته رئيس هيئة الرقابة الداخلية. ويلزم أن يكون موظفو الرقابة الداخلية ذوو رتبة عالية وخلفية تعليمية ملائمة، وأن يحظوا بخبرة واسعة في أعمال حفظ الأمن في منطقتين أو أكثر من مناطق البلد. ويجب أن يعملوا بعقود طويلة الأجل، بما يوفر الأمن الوظيفي للموظفين إذا ووجهوا بحالات من التهديد والضغط. وينبغي أن يبلغ مفوض الشرطة فوراً بأي تهديدات وضغوط على محققي الرقابة الداخلية، وأن تُحَبَط هذه المحاولات. ويلزم أن تُحَث قيادات شرطة الدولة المضيفة على تأييد هيئات الرقابة الداخلية تأييداً قاطعاً علانية، وأن تبت أو أن تُظهِر أنها تبت فيما تتوصل إليه تلك الهيئات من نتائج. وتقع المسؤولية المباشرة على رئيس عنصر شرطة الأمم المتحدة أن يقنع قيادة الشرطة بالدولة المضيفة بإنشاء آلية مجددة ذات مصداقية للرقابة الداخلية وتزويدها بما يكفي من الموارد البشرية والتمويل.

111 - ما مدى الرقابة التي تمارسها هيئات الرقابة الداخلية؟ كما ذكر أعلاه، تختلف الاختصاصات المقررة لهيئات الرقابة الداخلية. ففي بعض الولايات القضائية، تُكَلَّف تلك الهيئات في المقام الأول بإجراء تحقيقات في أي ادعاءات بسوء السلوك الإجرامي من جانب أفراد الشرطة. وفي بلدان أخرى، تشمل ولايتها طائفة واسعة من المسائل تتراوح بين أداء الشرطة واستخدام موارد الشرطة وبين النظر في الشكاوى المقدمة ضد فرادى الضباط. واستناداً إلى تقييم حالة خدمات حفظ الأمن بالدولة المضيفة، والموارد المتاحة، وقضايا سوء سلوك الشرطة المتكرر، تقدم شرطة الأمم المتحدة المشورة إلى سلطات الدولة المضيفة بشأن اختصاصات هيئة الرقابة الداخلية. ويرد أدناه تصنيف لوظائف الرقابة الداخلية. ويتضمن المرفق الرابع أيضاً بعض المشورة بشأن كيفية إنشاء آلية ناجحة للرقابة الداخلية. ويمكن الاطلاع على معلومات هامة في منشور مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة المعنون "أدوات تقييم نظم العدالة الجنائية".

<ul style="list-style-type: none"> • تسليط الضوء على التباين بين هدف ما ونتيجة ما، أي بين سلوك فرد ما وقيم ومعايير مؤسسة ما. • قياس الأداء. • تقييم مؤسسة ما أو جزء منها. • تيسير اتخاذ تدابير تصحيحية. • تقديم بيانات لأغراض القياس المرجعي أو التدريب. 	<p>مهام الرقابة العامة</p>
<ul style="list-style-type: none"> • ما إذا تحققت أهداف الدائرة أو وحدة معينة أو عملية معينة. • ما إذا استُخدمت الموارد بكفاءة وفعالية من حيث النتائج المحققة. 	<p>الإدارة والعمليات</p>
<ul style="list-style-type: none"> • اتخاذ المؤسسة للتحوطات اللازمة لتجنب توظيف أفراد مشبوهين أو الاحتفاظ بهم. • حماية البيانات والمعلومات الحساسة. • تأمين المناطق والمواقع الهامة. 	<p>الأمن</p>
<ul style="list-style-type: none"> • ما إذا كانت التدابير المتخذة قانونية ومتناسبة. • ما إذا جرى احترام الإجراءات المتفق عليها. • ما إذا كان وُجِدَت مساءلة للدائرة وللعاملين بها عن أفعالهم. • ما إذا احتُفِظَ بالممتلكات المصادرة مؤقتاً بطريقة مأمونة. 	<p>الشرعية</p>
<ul style="list-style-type: none"> • المساواة في المعاملة لجميع الموظفين، وللأشخاص الخاضعين 	<p>الأخلاقيات</p>

لإجراءات الشرطة.	
<ul style="list-style-type: none"> • احترام القيم والمعايير والقواعد الأخلاقية التي تضعها الدائرة. • منع الفساد. 	

112 - يجب أن تكون الرقابة الداخلية أكثر من مجرد نية معلنة. يجب أن يكون أي نظام متاحاً بسهولة لأفراد الجمهور، بمن فيهم النساء والأقليات والأشخاص ذوو الإعاقة، وأن يكون ملائماً للمستخدمين. ويجب أن يحمي مقدمي الشكاوى من أي عواقب سلبية وأن يوفر حلاً مسؤولاً مهنيًا في حينه الحسن. وبدون هذه الصفات، سرعان ما سيدعو الجمهور نظام الشكاوى مضيعة للوقت ولن يؤيده. وينبغي للموقع الشبكي لشرطة الدولة المضيفة وملصقاتها المعروضة في أماكن بارزة في أي مركز للشرطة أن توضح الحق في الشكاوى وكيفية التقدم بالشكاوى. وينبغي إلزام ضباط الشرطة المرتدين الزي الرسمي بارتداء بطاقات بأسمائهم، في حين يجب على ضباط الشرطة الذين لا يرتدون زياً رسمياً أن يبرزوا بطاقات هويتهم لأي فرد من الجمهور إن طُلب إليهم ذلك. وينبغي أيضاً إجازة تقديم الشكاوى دون بيان الهوية، عن طريق خطوط الشرطة الهاتفية للمتكلمين المجهولين، مثلاً. وينبغي تسجيل جميع الشكاوى وإقرارها، وردها بقرار نهائي يُبلغ لصاحب الشكاوى (إذا كان معروفاً) في غضون فترة زمنية معقولة. وينبغي الإعلان عن نتائج جميع التحقيقات حتى يثبت للسكان أن هيئات الرقابة الداخلية تعمل بشكل صحيح.

113 - نظم الرقابة الداخلية - إحدى الأدوات الهامة للإدارة. تحمل نظم الرقابة الداخلية الفعالة ذات المصدقية عدداً من المزايا التي تعمل بمثابة رادع ضد سوء سلوك الضباط وسوء استخدام موارد الشرطة وتعزيز شرعية الشرطة. وعلاوة على ذلك، تعد البيانات التي تجمعها هيئات الرقابة الداخلية أداة تحليلية هامة في أيدي إدارة الشرطة المقتدرة. وقد تشير أي أنماط متكررة لسوء سلوك الضباط إلى فجوة في التدريب أو عدم وجود سياسات وتوجيهات في ذلك المجال بالذات. وقد تساعد أيضاً الرقابة الداخلية على تحديد هوية الضباط الذين يدأبون على إساءة استخدام سلطتهم والذين يتسبب سوء سلوكهم بانتظام في تعريض سمعة المؤسسة ومالياتها للخطر. وهذه النظم تجبر المديرين التنفيذيين على الاهتمام بالضباط 'مثيري المشاكل' وتساعد مديري الشرطة على التخفيف من حدة مخاطر سوء السلوك والإضرار بالسمعة والعواقب المالية.

هيئات الرقابة الخارجية

114 - الرقابة الخارجية جزء حتمي لا يتجزأ من خدمات حفظ الأمن. للأسباب المبينة أعلاه، قد يشكك الجمهور في قدرة و/أو استعداد الشرطة لرصد أداؤها والتحقيق في ادعاءات سوء السلوك. والحق في تقديم شكوى بشأن ادعاءات سوء سلوك الشرطة، وفي التحقيق في الشكوى بسرعة ونزاهة مكرس أيضاً في الصكوك الدولية لحقوق الإنسان (العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، واتفاقية مناهضة التعذيب). وتعنى جهات المساءلة الخارجية - وهي منفصلة تنظيمياً عن شرطة الدولة المضيفة - بأداء الشرطة واستخدام الأموال على السواء، من خلال الرصد والتقييم المتواصلين، كما تعنى باستعراض أي ادعاءات قد ترقى إلى انتهاكات حقوق الإنسان والفساد وسائر أنواع سوء سلوك الشرطة. وهي تفحص أيضاً أداء هيئات الرقابة الداخلية وتدعو إلى استقلالها وتزويدها بالموارد الصحيحة وأدائها لوظيفتها بفعالية.

115 - ما الجهة التي تمارس الرقابة الخارجية للشرطة؟ يوجد تنوع كبير في الجهات الفاعلة المشاركة في الإشراف على عمل الشرطة و/أو التحقيق في سوء سلوكها. وهذه تشمل الوزارات المعنية (الداخلية والعدل)، والبرلمانيين من الهيئات التشريعية الوطنية والمحلية، والمدعين العامين، والمحاكم، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان (أمين المظالم)، وأجهزة مكافحة الفساد، والمجالس/اللجان المعنية بالشكاوى المقدمة ضد الشرطة، ولجان التحقيق، والمؤسسات العليا لمراجعة الحسابات، والإعلام، ومنظمات المجتمع المدني، بمشاركة متساوية من الرجال والنساء في هذه الهيئات الرقابية. ويمكن الاطلاع في الجزء المتعلق بـ "إشراك أصحاب المصلحة" على المزيد من المعلومات عن عمل شرطة الأمم المتحدة مع هذه الجهات الفاعلة بشأن المساءلة ومسائل أخرى.

116 - الرقابة الخارجية على الشرطة عمل يخص شرطة الأمم المتحدة. قد يبدو عمل هيئات الرقابة الخارجية بعيداً عن جوهر الولاية المسندة إلى شرطة الأمم المتحدة، إلا أنه يتصل مباشرة بنجاح البعثة أو فشلها في نهاية المطاف. وإذا جرى تمكين وتثقيف الجهات الفاعلة الوطنية لطلب خدمات حفظ الأمن التي تحتاج إليها، ولطلب التحقيق والفصل بفعالية في شكاوى سوء السلوك، ستصبح عملية إصلاح الشرطة قضية وطنية ومستدامة في الأمد الطويل. وينبغي أن يكون إنشاء أو تعزيز هيئات الرقابة الخارجية جزءاً من مساعدة الأمم المتحدة المقدمة منذ بداية البعثة. ويجب أن تعمل عناصر الشرطة بشكل وثيق مع أفرقة البعثة المعنية بحقوق الإنسان، والشؤون السياسية، والعدالة، والإصلاحات، وإصلاح قطاع الأمن، والشؤون المدنية، من أجل تثقيف مقررري السياسات وعمامة الجمهور بالدولة المضيفة بشأن

خدمات حفظ الأمن، وبشأن الفرص المتاحة لهم لممارسة الرقابة الخارجية على أعمال الشرطة. وينطوي الإنشاء المبكر لآلية فعالة للمراقبة الخارجية على إمكانية تحسين صورة الشرطة ووضع الأساس لزيادة شرعيتها. وينبغي أن يتولى رئيس عنصر الشرطة، وعند الاقتضاء، رئيس البعثة جهود الدعوة لتأييد إنشاء أو تعزيز آليات المساءلة الخارجية على أعلى مستوى سياسي.

117 - ما هي الخصائص المطلوب توافرها في هيئات الرقابة الخارجية؟ في

الحالات التي يكون فيها تاريخ العلاقات بين الشرطة والمجتمع المحلي صعباً ويتفشى فيها الفساد و/أو الاستخدام المفرط للقوة، يجب أن تُحث الدولة المضيفة على إنشاء هيئة متخصصة للرقابة على الشرطة ومكافحة الفساد في صفوفها. ويتعين أن تحظى هذه الهيئات بالاستقلالية اللازمة حتى تتمكن من الاضطلاع بوظائفها بفعالية وبمناى عن أي تأثير لا مسوغ له. وإضافة إلى ذلك، يجوز النظر في تكليف هيئة الرقابة الخارجية برصد استخدام تقنيات التحقيق التي تتعارض مع الحقوق الأساسية للمواطنين، مثل استصدار الإذن الملائم للمراقبة التدخلية. ويتعين على عنصر شرطة الأمم المتحدة، في إطار الولاية المسندة إليه، أن يدعم سلطات الدولة المضيفة في تصميم هيئة الرقابية الخارجية وأن يساعد في تشغيلها. وفي سياق الاضطلاع بهذا العمل، ينبغي أن تسترشد شرطة الأمم المتحدة بالاعتبارات التالية:

(أ) يلزم أن تكون الآلية متوازنة بين الجنسين وأن يكون أعضاؤها معينين ديمقراطياً لفترات خدمة محددة بما يحول دون الطرد التعسفي، وأن تشتترط أسباباً محدودة مبيّنة بوضوح لإنهاء التعيين.

(ب) ينبغي أن تزوّد الهيئة أيضاً بما يلزم من موارد مادية وموظفين متخصصين، وبما قد يحتاجه الموظفون من تدريب للاضطلاع بمهامهم. وينبغي، مثالياً، أن تقرّر ميزانية هذه الهيئة بواسطة البرلمان. ومن المتوقع أن تشهد الهيئة تدفقاً فورياً من الشكاوى، وعليها أن تثبت أن لديها الموارد والإرادة للتحقيق فيها على وجه السرعة.

(ج) يجب أن تحوّل الهيئة صلاحية الاطلاع على سجلات الشرطة وفتح التحقيقات الجنائية أو التأديبية، بما في ذلك الإيقاف المؤقت للجنة المزعومين.

(د) تتوقف مصداقية هيئات الرقابة على الشرطة على مدى سهولة الوصول إليها وإعلانها عن نتائج أعمالها عن طريق إصدار التقارير بانتظام وبشكل مخصص. ويصدق هذا القول بصفة خاصة على القضايا البارزة التي تتعامل معها.

(هـ) ينبغي أن تكون الهيئات قادرة على حماية الشهود من التخويف بسبب شكواهم أو أية أدلة يقدمونها.

118 - **المساءلة تبدأ على الصعيد المحلي**. ثمة أهمية لما تقوم به هيئات الرقابة الخارجية من عمل، غير أن هذه المؤسسات قد تكون ضعيفة أو ناشئة حتى تؤدي مهامها بفعالية. وتشير الخبرة المكتسبة من برامج مساعدة الشرطة في بيئات ما بعد النزاع إلى أن تعزيز طلب 'العملاء' بتحسين أداء الشرطة من القاعدة إلى القمة كثيراً ما يسفر عن نتائج أسرع. ويتعين على القيادات الإقليمية لشرطة الأمم المتحدة أن تشترك مع موظفي الشؤون المدنية وحقوق الإنسان في جمع التصورات المحلية بشأن أداء الشرطة وسلوكها وبشأن أولويات السلامة العامة. وقد تشمل أدوات جمع التصورات المحلية المقابلات الفردية، والاجتماعات العامة، ومجموعات التركيز (النساء والأقليات)، ورصد وسائل الإعلام، والدراسات الاستقصائية عن التصورات، وما إلى ذلك. وتعدّ مشاركة المجتمعات المحلية في رصد عمل وسلوك الشرطة أفضل ضمان في الأجل الطويل لاستعادة الثقة في العلاقة بين الشرطة والمجتمعات المحلية.

مراجع لمزيد من المطالعة:

- سياسة إدارة عمليات حفظ السلام/إدارة الدعم الميداني المتعلقة بالشرطة في عمليات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة (2014-01)؛
- Public Expenditure Review in Policing (استعراض الإنفاق العام في عمل الشرطة) (البنك الدولي، يصدر قريباً)؛
- Criminal Justice Assessment Toolkit (أدوات تقييم نظم العدالة الجنائية) (مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، 2006)؛
- Handbook on police accountability, oversight and integrity (دليل المساءلة والرقابة والنزاهة في جهاز الشرطة) (مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، 2010)؛
- Toolkit on Police Integrity (مجموعة أدوات عن نزاهة الشرطة) (مركز جنيف للمراقبة الديمقراطية للقوات المسلحة، 2012)؛
- مذكرات توجيهية تقنية متكاملة في مجال إصلاح قطاع الأمن، الإدارة الديمقراطية لقطاع الأمن، فرقة العمل المشتركة بين الوكالات المعنية بإصلاح قطاع الأمن (2012)؛
- Manual for the Development of a System of Criminal Justice Statistics (دليل لوضع نظام لإحصاءات العدالة الجنائية) (شعبة الإحصاءات بالأمم المتحدة/إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، 2003)؛

- Understanding and Integrating Local Perceptions in Multi-Dimensional UN Peacekeeping (فهم وإدماج التصورات المحلية في عمليات الأمم المتحدة المتعددة الأبعاد لحفظ السلام) (إدارة عمليات حفظ السلام، 2013)؛
- مؤشرات الأمم المتحدة لسيادة القانون (إدارة عمليات حفظ السلام/مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، 2011)؛
- Policing the Context: Principles and Guidance to Inform International Policing Assistance. What Works Series (UK Stabilisation Unit, 2014) (حفظ الأمن بحسب السياق: مبادئ وتوجيهات لإرشاد المساعدة الدولية لأعمال الشرطة. سلسلة إرشادات عملية للنجاح) (وحدة تحقيق الاستقرار بالمملكة المتحدة، 2014)؛
- An Audit of Police Oversight in Africa (مراجعة الرقابة على الشرطة في أفريقيا) (المنتدى الأفريقي للرقابة المدنية على أعمال حفظ الأمن، 2008)؛
- “Selected International Best Practices in Police Performance Measurement” by Robert C. Davis (RAND, 2012) (مجموعة مختارة من أفضل الممارسات الدولية في قياس أداء الشرطة)؛
- دراسة عن آليات الرقابة على الشرطة من إعداد المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بحالات الإعدام خارج نطاق القضاء أو بإجراءات موجزة أو تعسفاً (وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/14/24/Add.8، 2010).

هاء- المصطلحات والتعاريف

- القدرات: المؤهلات والموارد والعلاقات والظروف التيسيرية اللازمة للعمل بفعالية من أجل تحقيق غرض منشود.
- بناء القدرات: الجهود الرامية إلى تعزيز عناصر القدرات المذكورة أعلاه. ويستهدف بناء القدرات الأفراد والمؤسسات وبيئتهم التمكينية.
- وحدات الشرطة المشكلة: وحدات شرطة متلاحمة متنقلة تقدم الدعم إلى عمليات الأمم المتحدة وتضمن سلامة وأمن أفراد الأمم المتحدة وبعثاتها، في المقام الأول في مجال حفظ النظام العام.
- تعميم مراعاة المنظور الجنساني: تعميم مراعاة المنظور الجنساني هو عملية تقييم الآثار الناجمة عن أي إجراء مزعم اتخاذه، بما يشمل التشريعات أو السياسات أو البرامج، في جميع المجالات وعلى جميع الأصعدة، على النساء والرجال. وهو استراتيجية لجعل شواغل النساء والرجال وخبراتهم بعداً صميمياً

في عملية وضع السياسات والبرامج وتنفيذها ورصدها وتقييمها في جميع المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، بحيث يستفيد منها النساء والرجال على قدم المساواة، وتُكسر حلقة عدم المساواة بينهما. والهدف النهائي هو تحقيق المساواة بين الجنسين.

(المساواة بين المرأة والرجل): تشير المساواة بين الجنسين إلى تمتع المرأة والرجل والفتيات والفتيان بحقوق الإنسان والمسؤوليات والفرص، على قدم المساواة. والمساواة لا تعني أن تصبح المرأة والرجل شيئاً واحداً، وإنما تعني ألا يتوقف إعمال الحقوق والمسؤوليات والفرص على كون الشخص مولوداً ذكراً أم أنثى. وتعني المساواة بين الجنسين ضمناً أن تؤخذ مصالح النساء والرجال واحتياجاتهم وأولوياتهم في الاعتبار، مع الاعتراف بتنوع الفئات المختلفة من النساء والرجال. والمساواة بين الجنسين ليست مسألة تخص المرأة، وإنما ينبغي أن تعني الرجال وأن يشتركوا في العمل بشأنها مع النساء مشاركة كاملة. وتعتبر المساواة بين المرأة والرجل مسألة من مسائل حقوق الإنسان، وكما تعتبر شرطاً مسبقاً ومؤشراً لتحقيق التنمية المستدامة التي تركز على البشر.

المساواة بين
الجنسين:

موظفو الشرطة أو الموظفون المكلفون بإنفاذ القانون الآخرون المكلفون بالعمل مع الأمم المتحدة على سبيل الانتداب بواسطة حكومات الدول الأعضاء بناءً على طلب الأمين العام.

فرد ضابط
الشرطة:

جزء من بناء القدرات، انظر أعلاه.

بناء المؤسسات:

جميع الموظفين المسؤولين عن تنفيذ القانون، سواء كانوا معينين أم منتخبين، الذين يمارسون صلاحيات الشرطة، ولا سيما صلاحيات الاعتقال أو الاحتجاز. وفي البلدان التي تمارس فيها صلاحيات الشرطة من جانب أجهزة عسكرية، سواء بالزي الرسمي أم بدونه، أو من جانب قوات أمن الدولة، يعتبر تعريف الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين شاملاً للموظفين العاملين في هذه الدوائر.

الموظفون المكلفون
بإنفاذ القوانين:

تشمل أجهزة الشرطة والدرك والجمارك والهجرة والحدود، فضلاً عن هيئات الرقابة ذات الصلة، مثل وزارات الداخلية.

أجهزة الشرطة
ووكالات إنفاذ
القوانين الأخرى:

جميع ضباط شرطة الأمم المتحدة في بعثة ما، أي فرادى ضباط الشرطة و/أو أفرقة الشرطة المتخصصة و/أو وحدات الشرطة المشكلة.

عنصر الشرطة:

الجهود الرامية إلى تعزيز جهاز الشرطة بالدولة المضيفة عن طريق الإصلاح وإعادة الهيكلة، كجزء من بناء القدرات.

تطوير الشرطة:

- حفظ النظام العام: الإجراءات التي تتخذها الشرطة بهدف تيسير ممارسة السكان لحقوقهم الأساسية دون أي عوائق أو اضطراب غير مبرر، ومنع التجمعات من تهديد السلامة العامة أو الإضرار بها فعلاً.
- السلامة العامة: أنشطة الأمن اليومية التي تتيح الحرية الكاملة للتنقل وتعيّب الجرائم والاضطرابات شبه فعلياً.
- سيادة القانون: مبدأ للحكم يكون فيه جميع الأشخاص والمؤسسات والكيانات العامة والخاصة، بما في ذلك الدولة ذاتها، مسؤولين أمام قوانين صادرة علناً، وتطبق على الجميع بالتساوي ويحتكم في إطارها إلى قضاء مستقل، وتتفق مع القواعد والمعايير الدولية لحقوق الإنسان. ويقتضي هذا المبدأ كذلك اتخاذ تدابير لكفالة الالتزام بمبادئ سلطة القانون، والفصل بين السلطات، والمشاركة في اتخاذ القرار، واليقين القانوني، وتجنب التعسف، والشفافية الإجرائية والقانونية. (تقرير الأمين العام، S/2004/616)
- فريق الشرطة المتخصصة: فريق من الخبراء في أحد التخصصات الشرطية المعينة مكلف بالعمل مع الأمم المتحدة على سبيل الانتداب بواسطة بلد معين أو مجموعة من الدول الأعضاء بناءً على طلب الأمين العام.
- شرطة الأمم المتحدة: الموظفون في المقر بشعبة شرطة الأمم المتحدة (بمن فيهم قدرة الشرطة الدائمة) وموظفو البعثات في عناصر شرطة الأمم المتحدة.
- عنصر شرطة الأمم المتحدة: شرطة الأمم المتحدة المنظمة داخل هيكل إحدى عمليات السلام.

واو - المراجع

المراجع المعيارية أو المراجع العليا

- تقرير فريق الأمم المتحدة المعني بعمليات السلام ("تقرير الإبراهيمي")، A/55/305، S/2000/809، 21 آب/أغسطس 2000.
- سيادة القانون والعدالة الانتقالية في مجتمعات الصراع ومجتمعات ما بعد الصراع، تقرير الأمين العام، S/2004/616، 23 آب/أغسطس 2004.
- ضمان السلام والتنمية: دور الأمم المتحدة في دعم إصلاح قطاع الأمن، تقرير الأمين العام، A/62/659-S/2008/39، 23 كانون الثاني/يناير 2008.

- تأمين الدول والمجتمعات: تعزيز دعم الأمم المتحدة الشامل لإصلاح قطاع الأمن، تقرير الأمين العام، A/67/970-S/2013/480.
- مذكرة توجيهية للأمين العام: نصح الأمم المتحدة إزاء تقديم المساعدة في مجال سيادة القانون، 1 نيسان/أبريل 2008.
- نشرة الأمين العام عن تنظيم إدارة عمليات حفظ السلام، ST/SGB/2010/1، 5 شباط/فبراير 2010.
- تقرير الأمين العام عن شرطة الأمم المتحدة، A/66/615، 15 كانون الأول/ديسمبر 2011.

السياسات المتصلة بالموضوع

- سياسة إدارة عمليات حفظ السلام المتعلقة بالتعداد وتحديد الهوية للموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين، 23 حزيران/يونيه 2006، المرجع ٢٠٠٦-١٢.
- سياسة إدارة عمليات حفظ السلام المتعلقة بتقديم الدعم لإصلاح الشرطة وسائر وكالات إنفاذ القانون وإعادة هيكلتها وإعادة بنائها، 18 كانون الأول/ديسمبر 2006، المرجع 2006-30.
- سياسة إدارة عمليات حفظ السلام المتعلقة بدعم فحص السجلات الشخصية لأفراد الشرطة وسائر الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون، 12 شباط/فبراير 2008، المرجع 2008-03.
- سياسة إدارة عمليات حفظ السلام/إدارة الدعم الميداني المتعلقة بالسلطة والقيادة والسيطرة في عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام، 15 شباط/فبراير 2008، المرجع ٢٠٠٨-٠٤.
- إجراءات التشغيل الموحدة المؤقتة لإدارة عمليات حفظ السلام/إدارة الدعم الميداني المتعلقة بالاحتجاز في عمليات الأمم المتحدة للسلام، 25 كانون الثاني/يناير 2010، مرجع إدارة عمليات حفظ السلام/إدارة الدعم الميداني رقم ٢٠١٠-٠٦.
- سياسة إدارة عمليات حفظ السلام/إدارة الدعم الميداني المتعلقة بمراكز التحليل المشتركة للبعثات، 1 آذار/مارس 2015، المرجع 2015-03.
- المبادئ التوجيهية لإدارة عمليات حفظ السلام/إدارة الدعم الميداني المتعلقة بمراكز التحليل المشتركة للبعثات، 1 آذار/مارس 2015، المرجع 2015-04.

- السياسة (المنقحة) لإدارة عمليات حفظ السلام/إدارة الدعم الميداني المتعلقة بوحدة الشرطة المشكّلة في عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام، 1 آذار/مارس 2010، المرجع 2009-32.
- المفهوم التشغيلي لإدارة عمليات حفظ السلام/إدارة الدعم الميداني المتعلق بحماية المدنيين في عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام، 9 نيسان/أبريل 2010.
- سياسة الأمم المتحدة لبذل العناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان عند تقديم دعم الأمم المتحدة إلى قوات أمنية غير تابعة للأمم المتحدة (2011).
- سياسة مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان/إدارة عمليات حفظ السلام/إدارة الشؤون السياسية/إدارة الدعم الميداني المتعلقة بحقوق الإنسان في عمليات السلام والبعثات السياسية التابعة للأمم المتحدة، 1 أيلول/سبتمبر 2011، 2011-20.
- سياسة الأمم المتحدة المتعلقة بفحص سوابق موظفي الأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان (2012).
- سياسة إدارة عمليات حفظ السلام/إدارة الدعم الميداني المتعلقة بالتقييم والتفتيش الداخليين لشرطة الأمم المتحدة، 1 تشرين الأول/أكتوبر 2012، المرجع 2012-13.
- سياسة الأمم المتحدة المتعلقة بفحص سوابق موظفي الأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان، 11 كانون الأول/ديسمبر 2012.
- سياسة إدارة عمليات حفظ السلام/إدارة الدعم الميداني المتعلقة بوظائف قدرة الشرطة الدائمة وتنظيمها، 1 كانون الثاني/يناير 2013، المرجع 2012-12.
- سياسة إدارة عمليات حفظ السلام/إدارة الدعم الميداني المتعلقة بإصلاح قطاع الدفاع، (2011).
- سياسة إدارة عمليات حفظ السلام/إدارة الدعم الميداني المتعلقة بالمشاريع السريعة الأثر، 21 كانون الثاني/يناير 2013، المرجع 2013-21.
- سياسة الأمم المتحدة المتعلقة بالمراحل الانتقالية التي تمر بها عمليات الأمم المتحدة في سياق تصفية البعثات وانسحابها، 4 شباط/فبراير 2013.

- المبادئ التوجيهية لإدارة عمليات حفظ السلام/إدارة الدعم الميداني المتعلقة بالدعم الذي تقدمه شرطة الأمم المتحدة لتوفير الأمن في العمليات الانتخابية، 15 شباط/فبراير 2013، المرجع 03-2013
- سياسة الأمم المتحدة المتعلقة بالتقييم والتخطيط المتكاملين، 9 نيسان/أبريل 2013.
- سياسة إدارة عمليات حفظ السلام/إدارة الدعم الميداني المتعلقة بشرطة الأمم المتحدة في عمليات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة، 1 شباط/فبراير 2014، المرجع 01-2014.
- المبادئ التوجيهية لإدارة عمليات حفظ السلام/إدارة الدعم الميداني المتعلقة بتصميم وتنفيذ وتقييم التدريب (دورة التدريب)، 1 آب/أغسطس 2014، المرجع 2014-13.

زاي - الرصد والامثال

يتولى مستشار شؤون الشرطة لدى إدارة عمليات حفظ السلام ومدير شعبة الشرطة رصد الامثال لهذه الوثيقة.

حاء - جهة الاتصال

مدير قسم السياسات الاستراتيجية والتنمية، شعبة الشرطة، مكتب سيادة القانون والمؤسسات الأمنية، إدارة عمليات حفظ السلام.

طاء - التاريخ

التوقيع بالموافقة:

تاريخ الموافقة:

التوقيع بالموافقة

تاريخ الموافقة:

قدرات الشرطة⁽²⁾

- ١ - **القدرات اللازمة للأداء:** الأدوات والأموال والمعدات والمواد الاستهلاكية المتوافرة للقيام بالعمل، مثل المركبات والأسلحة النارية ومعدات الحماية الشخصية.
- ٢ - **القدرات الشخصية:** أن يصبح الموظفون متحلين بالدراية الكافية ومدرين تدريباً جيداً ولديهم المهارات والثقة للقيام بالعمل، مثل إلمام الموظفين بآخر ما استجد من تشريعات.
- ٣ - **القدرات اللازمة لتحمل عبء العمل:** كفاءة وجود ما يكفي من الموظفين ذوي المهارات الواسعة لتحمل عبء العمل، مثل توافر موظفين متخصصين على مدار الساعة للتعامل مع جميع أنواع الطوارئ.
- ٤ - **القدرات الإشرافية:** ضمان وجود أنظمة فعالة للرصد والإبلاغ، مثل معرفة الموظفين بالجهة التي يلجأون إليها حين تواجههم مشكلة.
- ٥ - **قدرات المرافق:** كفاءة وجود مرافق للقيام بمهام حفظ الأمن بفعالية، مثل وجود ما يكفي من مراكز الشرطة أو المرافق البديلة على مسافات معقولة للاضطلاع بأعمال حفظ الأمن والتواصل مع المجتمعات المحلية بفعالية.
- ٦ - **قدرات خدمات الدعم:** كفاءة وجود قدرات دعم فعالة لخدمات الخط الأمامي، مثل وظائف شؤون الأفراد/وظائف الدعم، والتدريب، وخدمات الفحص الجنائي.
- ٧ - **قدرات النظم:** كفاءة وجود نظم فعالة لإدارة المعلومات وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات وتدفع المعلومات في حينها، واتساق البيانات فيما بين مختلف المؤسسات المعنية بشؤون الموظفين، ووجود تمويل ملائم ونظم لمعلومات الإدارة المالية، بما في ذلك فيما بين الجهات المانحة التي تقدم الدعم إلى الشرطة.
- ٨ - **القدرات الهيكلية:** ضمان أن يكون التسلسل الهرمي للمؤسسة هو النموذج الأمثل، أي أن يشمل أقل عدد ممكن من مستويات الإدارة ويعمل بنظام تفويض سلطة اتخاذ القرار. وينبغي أن تكون وظيفة المقر هي دعم الفرع التنفيذي وتيسير عمله - وليس العكس.

(2) مأخوذة من منشور Toolkit on Police Integrity (مجموعة أدوات عن نزاهة الشرطة) (مركز جنيف للمراقبة الديمقراطية للقوات المسلحة، 2012).

٩ - القدرات اللازمة لأداء الأدوار: كفالة 'تمكين' الأفراد والأفرقة والإدارات للعمل بفعالية في إطار الاستراتيجية المؤسسية العامة، وأن تُمنح تفويضاً بسلطة التعامل مع الميزانيات واتخاذ القرارات من أجل تحقيق الأداء الأمثل.

إطار لقياس أداء الشرطة⁽³⁾

- تُعنى قياسات أي عملية بتقييم ما إذا كانت سياسات وممارسات الوكالة متوافقة مع المعايير المهنية. وقياسات العملية في الأساس عبارة عن مجموعة من القوائم المرجعية التي تبين ما إذا اعتمدت وكالة ما سياسةً أو ممارسةً معينة. وهي تتضمن فحوصاً للسياسات المتعلقة باستخدام القوة وتوقيف المركبات والمشاة، وتقيماً لنطاق برامج التدريب، وتقيماً لنظم الإنذار المبكر بالوكالة، وفحصاً للسياسات المتعلقة بالشفافية، وتقيماً للتفاعل بين الوكالة والمجتمع المحلي عن طريق المجالس الاستشارية المواطنين، وحضور الجمهور للاجتماعات الأهلية، ومنتديات أخرى.

المؤشر	التعريف	المصدر
سياسات الشرطة	هل تتوافق السياسات المتعلقة باستخدام القوة وتوقيف المركبات/المشاة مع أفضل الممارسات الوطنية؟	تحليل السياسات المكتوبة
برامج التدريب	عدد ساعات التدريب في الأكاديمية والتدريب أثناء الخدمة بشأن استخدام القوة والتوقيف والحساسية العرقية	تحليل المنهج الدراسي التدريبي
نظام الإنذار المبكر	قواعد البيانات المتعلقة، مثلاً، بتتبع شكاوى المواطنين التي يتلقاها الموظفون، واستخدام القوة، وإشارات المرور	تحليل مواصفات نظام الإنذار المبكر
الشفافية	نشر البيانات المتعلقة، مثلاً، بالشكاوى من الجرائم، وعمليات الاعتقال، وعمليات التوقيف، واستخدام القوة، وشكاوى المواطنين	تحليل تقارير الإدارات وموقعها الشبكي
التواصل مع المجتمع المحلي	إنشاء مجلس استشاري للمواطنين، وحضور الجمهور للاجتماعات المحلية المفتوحة، ومشاركة المواطنين في أنشطة مكافحة الجريمة	تحليل البيانات المستمدة من سجلات الإدارات، وملاحظة الاجتماعات

- **سلوك الموظفين:** درجة المهنية التي يسلك بها الموظفون في تفاعلاتهم مع الجمهور، وحجم شكاوى المواطنين المقدمة إلى شعبة الشؤون الداخلية بالوكالة أو إلى أي وكالة لتلقي شكاوى المواطنين والتعامل مع تلك الشكاوى، واستشراف توقعات الموظفين ومعنوياتهم، بما يشمل الرضاء الوظيفي، والتصورات المتعلقة بقيادات الوكالة، وإرساء جو من النزاهة.

(3) مأخوذة من "Selected International Best Practices in Police Performance Measurement" by Robert C. Davis (RAND, 2012) (مجموعة مختارة من أفضل الممارسات الدولية في الشرطة قياس الأداء).

المؤشر	التعريف	المصدر
التعامل مع الحوادث الاعتيادية	مستوى مهنية الموظفين لدى تعاملهم مع الأشخاص الذين يطلبون المساعدة أو الذين توقفهم الشرطة	إجراء دراسات استقصائية موجزة لتقييم مستوى رضا "المستفيدين" من خدمات الشرطة
شكاوى المواطنين	عدد شكاوى المواطنين ومعدل الشكاوى المقبولة ونسبة الموظفين الذين تم مجازاتهم	تحليل التقارير السنوية للوكالة المعنية بالشكاوى
معنويات الموظفين وأخلاقياتهم	الرضا الوظيفي للموظفين وإيجاد "جو من النزاهة"	إجراء دراسات استقصائية على الموظفين

- وتشمل مقاييس النتائج معدلات الجريمة (معدلة بحسب الخصائص الديمغرافية للمجتمع المحلي)، والوقت المستغرق للاستجابة، ونسبة الجرائم التي حُلَّت أسرارها، ورغبة المواطنين في التعاون مع الشرطة، ورأي المجتمع المحلي في الشرطة.

المؤشر	التعريف	المصدر
رأي المجتمع المحلي	آراء الجمهور في فعالية جهاز الشرطة وسوء سلوك الشرطة	دراسات استقصائية على أفراد مختارين عشوائياً من المجتمع المحلي
معدلات الجريمة	معدلات الجرائم المبلغ عنها ومعدلات الإيذاء الإجرامي، معدلة بحسب الخصائص الديمغرافية للمجتمع المحلي	تحليل بيانات نظام إدارة السجلات و/أو الدراسات الاستقصائية التي تُجرى على أفراد مختارين عشوائياً من المجتمع المحلي
تعاون المواطنين مع الشرطة	استعداد المواطنين للإبلاغ عن الجرائم والمشاكل التي لا تعتبر جرائم إلى الشرطة	دراسات استقصائية على أفراد مختارين عشوائياً من المجتمع المحلي
الزمن المستغرق للاستجابة	الزمن المستغرق للاستجابة في حالات الطوارئ وفي غير حالات الطوارئ	تحليل البيانات المستمدة من سجلات الإدارات
نسبة الجرائم التي حُلَّت أسرارها	نسبة محاضر الجرائم التي تُحلُّ باعتقال الجناة	تحليل البيانات المستمدة من سجلات الإدارات

بناء جهاز شرطة مستدام مالياً⁽⁴⁾

- **الميزنة القائمة على السياسة العامة:** هل تتسق خطة تطوير الشرطة الوطنية مع استراتيجية أمنية عامة للدولة المضيفة؟ وإن لم توجد مثل هذه الاستراتيجية، هل تتسق الخطة مع أي وثائق استراتيجية أخرى؟ هل تُعدّ تقييمات المخاطر، التي تحدد تكلفة توفير الأمن والتي تتحدد بموجبها طلبات الميزانية من الوزارة المعنية، تقييمات دقيقة؟
- **رصيد الموارد المتاحة:** هل ناقشت سلطات جهاز الشرطة وقطاع الأمن تكلفة توفير الأمن مع وزارة المالية (الخزانة) في ضوء رصيد متوقع من الموارد؟
- **اتساق المانحين:** هل يوجد توافق بين الاستراتيجيات والبرامج والاستثمارات التي تدعم قطاع الأمن في الدولة المضيفة، بما في ذلك الشرطة، من حيث معايير الإدارة المالية العامة؟
- **نفقات الموظفين والإدارة:** هل تتوافر بيانات دقيقة عن قوام أفراد شرطة الدولة المضيفة؟ وما هو توزيع الموظفين حسب الرتبة وفضة الأجر؟ وهل تُدفع المرتبات في حينها؟ وهل يجري الدفع وفقاً لنظم معلومات الإدارة المالية، وهل أنشئت آليات للمراقبة؟ وهل تتوافق أعداد أفراد الشرطة الحاليين ومهاراتهم مع استراتيجية الشرطة القائمة (أو الجاري تغييرها)، وهل تقتضي أية تغييرات في أعداد أفراد شرطة أو مهاراتهم إدخال تغييرات على نفقات الموظفين؟ وباختصار، كم عدد أفراد الشرطة المقرر تعيينهم، وفي أي مستوى للأجور (والاستحقاقات)، وفي أي نوع من هياكل الرتب؟
- **إدارة الأصول:** هل تتناسب المعدات المشتراة مع مستوى مهارات ضباط الشرطة بالدولة المضيفة؟ وهل تُقَدَّت عمليات الشراء وفقاً لمبادئ وممارسات النزاهة، بما في ذلك الشفافية والإدارة الجيدة، ومنع سوء السلوك، والامتنال والرصد، وكذلك المساءلة والمراقبة؟

(4) بإذن من البنك الدولي.

الممارسات الجيدة لإنشاء هيئة للرقابة الداخلية⁽⁵⁾

- عند استقدام موظفين في وحدة للرقابة الداخلية، ينبغي التركيز على كبار ضباط الشرطة ذوي السمعة الطيبة، والتعليم الرسمي العال، والخبرة الطويلة والمتنوعة. فمثل هؤلاء الضباط لن يكونوا بمثابة قدوة يحتذى بها سائر ضباط الشرطة فحسب، ولكنهم أيضاً سيكونون ذوي مصداقية في أي مناقشات تجري في إطار تكليف ما، وأكثر نجاحاً في الكشف عن المشاكل واقتراح حلول واقعية لها.
- لتكن التكاليفات الأولى المسندة للوحدة تكاليفات بسيطة يرتفع فيها احتمال النجاح في العثور على المخالفات. ولتُحْتَبَّ في البداية المجالات الحساسة من الناحية السياسية.
- يتعين الاستعداد لوجود اعتراضات على ولاية الوحدة والضباط المعنيين، كما يتعين التأكد من أن الإدارة العليا تفهم أن عليها أن ترد فوراً ومباشرة على من يشكك في ولاية الوحدة أو في فرادى ضباط الشرطة.
- لا يُكَلَّف المفتشون بعمليات تفتيش تشمل وحداتهم أو إداراتهم السابقة، فذلك من شأنه أن ينشئ تشكيكاً لا لزوم له بشأن موضوعية المفتشين واستقلاليتهم.
- تُضَم الجهود مع دائرة شرطة من منطقة أو مقاطعة مختلفة لإجراء استعراضات الأقران بشأن مواضيع أو مجالات متماثلة ولتبادل الدروس المستفادة.
- تُعْرَض التقارير والأنشطة التي تضطلع بها وحدة المراقبة الداخلية ويجري الترويج لها، على الصعيدين الداخلي والخارجي على السواء. والغرض من ذلك ذو شقين: (1) نشر معلومات عن الوحدة وعن الجهات التي تعمل معها والأساليب التي تستخدمها؛ (2) الترويج لكبار الضباط في الوحدة، لا سيما على الصعيد الداخلي، من أجل تعزيز القدوة.
- ترقية كبار ضباط الشرطة، بعد انتهاء فترة خدمتهم في وحدة الرقابة الداخلية، إلى مناصب أعلى مقارنة بمناصبهم التي كانوا يشغلونها وقت تعيينهم في الوحدة.

(5) مأخوذة من منشور Toolkit on Police Integrity (DCAF, 2012) (مجموعة أدوات عن نزاهة الشرطة) (مركز جنيف للمراقبة الديمقراطية للقوات المسلحة، 2012).

- تحديد وظيفة التحقيق الداخلي بوصفها ذروة المسار المهني لأي ضابط، حتى يرغب أي ضابط في سبيله للتقدم أن يقتني هذا اللقب على سجله.
-