

Distr.
GENERAL

A/52/777
27 January 1998
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

الجمعية العامة



الدورة الثانية والخمسون
البندان ١١٤ و ١٤٣ من جدول الأعمال

استعراض كفاءة الأداء الإداري والمالي للأمم المتحدةتقرير الأمين العام عن أنشطة مكتب المراقبة الداخلية

مذكرة من الأمين العام

- ١ - عملاً بقرار الجمعية العامة ٢١٨/٤٨ بـاء المؤرخ ٢٩ تموز/يوليه ١٩٩٤ يتشرف الأمين العام بأن يحيل لعناية الجمعية العامة التقرير المرفق المرفوع إليه من وكيل الأمين العام للمراقبة الداخلية بشأن استعراض إدارة البرنامج في شعبة منع الجريمة والعدالة الجنائية.
- ٢ - ويحيط الأمين العام علماً بالنتائج التي خلص إليها التقرير ويتفق مع التوصيات الواردة فيه.



المرفق

تقرير مكتب المراقبة الداخلية بشأن استعراض إدارة البرنامج في شعبة منع الجريمة والعدالة الجنائية

موجز

تعمل شعبة الجريمة والعدالة الجنائية تحت الإشراف العام للمدير العام لمكتب الأمم المتحدة في فيينا الذي يدير كذلك برنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات. بيد أن الشواهد قليلة على تقديم التوجيه والمراقبة من جانب الإدارة العليا، مما يوحي بأن الإدارة تدير أعمالها بطريقة شبه مستقلة.

ويتجلى الافتقار إلى التوجيه والتدخل المباشر للإدارة العليا في عدم وجود توجه استراتيجي واضح، بما في ذلك التعبئة للموارد. ويتجلى ذلك أيضا في الطريقة التي تتم بها إدارة البرنامج والأولويات التي تجري معالجتها.

وفي حين أن من المسلم به أن الموارد المتاحة لا تتناسب مع الطلبات المتزايدة على البرنامج، فينبغي أيضا الاعتراف بأن النهج الذي تتبعه الأمانة حيال التحديات التي تمثلها القيود المالية يبدو حتى الآن أنه نهج يتعامل مع التحديات حسب الحالة ويفتقر إلى التفكير الاستراتيجي. ونتيجة ذلك تتحمل الموارد أعباء تفوق طاقتها وفي كثير من الحالات، لا تكفي لتقديم إسهام قيم إزاء المسائل التي تغطيها.

وقد أعرب الفريق عن إعجابه بحماسة الموظفين وتفانيهم في العمل في الشعبة، ولاحظ كم العمل الهائل المضطلع به في طائفة واسعة من القضايا. ومع ذلك، فهناك مؤشر قوي على أن البرنامج يتجه إلى الإقلال من تركيزه وأن الأولويات لا تحظى بالعناية الكافية. وإن سُمح لهذا الوضع بالاستمرار، فقد يتوسع البرنامج بطريقة غير منتظمة وبدون تحديد للأولويات.

وتستلزم القيود المالية الانتقاء الدقيق بين القضايا التي يتعين تغطيتها ووضع الأولويات للإجراءات الواجب اتخاذها فيما يتعلق بكل من تلك القضايا. ويجب كذلك، في مرحلة إعداد البرنامج، تناول مسائل التداخل وأوجه التكامل مع أعمال المنظمات الأخرى. ويلاحظ في هذا الشأن أن جزءا كبيرا من أعمال الشعبة يتعلق بمسائل ومواضيع مترابطة تدخل في اختصاص منظمات أخرى (مثل مركز حقوق الإنسان، وبرنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، ومركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل)، وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، وإدارة عمليات حفظ السلام، وشعبة النهوض بالمرأة، إلخ). ولا يعني ذلك أن هناك ازدواجية في العمل، بل يعني أنه يمكن إقامة حجة قوية من أجل تقسيم العمل على نحو أفضل من خلال بناء

علاقات تعاونية أكثر فعالية مع البرامج الأخرى وكيانات الأمم المتحدة الأخرى، لا سيما شبكة الأمم المتحدة للمعاهد التي تعالج الجريمة.

وفيما يتعلق بانتقاء القضايا الواجب تغطيتها، فلا شك في أن الجهود المستمرة التي تبذلها لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية لفرض قيود ذاتية على إصدار ولايات جديدة هي بالفعل جهود جديدة بالإشادة وينبغي تشجيعها. ومع ذلك، فهناك حاجة إلى أن تبذل الأمانة جهوداً متزامنة لزيادة التركيز على برنامج عملها من خلال إجراء دمج أكبر للقضايا المترابطة في عدد أقل من الأنشطة، وعن طريق الكف عن توسيع دورها في المجالات التي ليس لها فيها ميزة نسبية و/أو التي تكون فيها القيمة المضافة لإسهامها ضئيلة. وينبغي في هذا الشأن أن تستخدم عملية تخطيط البرامج والميزنة على نحو أكثر فعالية مما هي عليه حتى الآن. ولهذا الأمر أهميته بصفة خاصة فيما يتعلق بإعداد الآثار المترتبة في الميزانية البرنامجية استجابة للولايات الجديدة.

ويجدر التأكيد في هذا الشأن على أن أي جهود تبذلها الأمانة من أجل ترشيد استخدام مواردها أو زيادة إنتاجها بإمكانيات أقل، تتطلب تقدير أنشطة البرنامج وتقييمها بهدف تحديد المجالات التي يمكن ترشيدها. وستكون الخطوة الأولى في هذا الاتجاه تحقيق توازن أوضح بين الدور الذي تود الأمانة تأديته باعتبارها هيئة خدمية ودورها بوصفها مقدمة للمساعدة الفنية. فالنصيب الأكبر من أنشطة الشعبة موجه حالياً نحو تقديم الخدمات للهيئات التشريعية. ولا بد أيضاً من الوضوح فيما يتعلق بطبيعة الخدمات التي تقدمها الأمانة (بمعنى تحديد ما إذا كانت تلك الخدمات فنية وتحليلية أم أنها تتمثل في جمع الردود على الاستبيانات وتقديم معلومات أساسية).

ولا بد أن تعالج الأمانة أيضاً مسألة الكم الكبير نسبياً من الوثائق التي تعد للجنة. فمن قبيل المفارقة، فيما يبدو، أن تقوم الأمانة، على الرغم من القيود المفروضة على الموارد، بالسعي عاماً بعد عام، بمبادرة ذاتية منها، إلى إضافة عدد كبير من الوثائق وورقات غرفة الاجتماع من أجل اجتماعات اللجنة. ولذلك، يتعين إلقاء نظرة جديدة على الوثائق التي تصدرها الشعبة ودراستها بصورة نقدية بغية التحقق من مبرر تواترها ومن إمكانية تجميعها أو دمجها في عدد أقل من الوثائق. كما أن هناك ما يبرر تحسين استغلال الموارد القليلة المتاحة للمساعدة الفنية. ولذلك لوحظ أن ٤٩ في المائة من المهام والبعثات التي اضطلع بها المستشاران الأقاليميّان في أثناء الفترة من عام ١٩٩٤ إلى عام ١٩٩٧ تناولت مسائل غير تنفيذية أو استشارية.

ولا يزال هناك الكثير مما يتعين على الأمانة القيام به من أجل إعادة توجيه البرنامج من مهمة وضع المعايير إلى زيادة التركيز على تقديم المساعدة للدول الأعضاء في تنفيذ المعايير في إجراء البحوث بشأن المسائل التي تتصل بالجرائم العابرة للحدود والجرائم المنظمة. ويبدو أن رصيد المهارات الحالي لموظفي الشعبة لا يسهل عملية إعادة توجيه هذه. وبالتالي فلا بد من أن تتم على التوازي إعادة تنظيم لمهارات الموظفين وإعادة توجيه لها. ولا بد أيضاً من وضع نظام فعال لمتابعة

التقدم المحرز في تنفيذ البرنامج، وتقييم النتائج، وتوفير التغذية المرتجعة للإدارة العليا. وهذا النظام ليس له وجود في الوقت الحالي.

وأخيرا وليس آخرا، يهيئ الهيكل الإداري الجديد في فيينا الفرصة لتحقيق أقصى استفلال لأساس موارد البرنامج، وذلك، أولا، عن طريق تشجيع التفاعل بين برنامجي الجريمة والمخدرات، وثانيا، عن طريق استيعاب بعض المهام غير الرئيسية المتصلة بأمانة اللجنة والدعم الإداري. وأساسا، ينبغي بذل كل جهد ممكن لكفالة تكريس موارد البرنامج بالكامل لتنفيذ العمل المنوط به، ومنح السلطة الكافية للمسؤولين عن البرنامج للسماح بالإتفاق من الإعتمادات المخصصة للبرنامج. فالترتيب الحالي الذي تنحصر بموجبه سلطة التصديق في أيدي الإدارة وحدها لا يحدد المسؤولية وينبغي إيقاف العمل به.

المحتويات

<u>الصفحة</u>	<u>الفقرات</u>	
٦	١١-١	أولا - مقدمة
٨	٢١-١٢	ثانيا - القضايا الموضوعية
١٢	٣٠-٢٢	ثالثا - التنسيق والمراقبة
١٢	٢٦-٢٢	ألف - التنسيق
١٣	٣٠-٢٧	باء - الرصد والتقييم الذاتيان
١٤	٣١-	رابعا - قضايا التنظيم والتوظيف والإدارة
١٩		التذييل الهيكل التنظيمي، مكتب الأمم المتحدة في فيينا

أولا - مقدمة

١ - تعود شعبة منع الجريمة والعدالة الجنائية في نشأتها إلى قسم الدفاع الاجتماعي الذي أسس عقب إنشاء الأمم المتحدة بفترة وجيزة.

٢ - وكان من أول أنشطة قسم الدفاع الاجتماعي جمع الإحصاءات الرسمية عن الجريمة من الدول الأعضاء ووضعها في صورة منظمة. وفيما بعد أعيد تنظيم القسم وسمي بقسم منع الجريمة والعدالة الجنائية. وفي عام ١٩٧٧، رفع القسم ليصبح فرعاً ووضع تحت الإدارة العامة للأمين العام المساعد للتنمية الاجتماعية والشؤون الإنسانية. وعقب ما تم لاحقاً من إعادة تنظيم القطاعين الاقتصادي والاجتماعي في الأمم المتحدة وحل مركز التنمية الاجتماعية والشؤون الإنسانية، أصبح الفرع تابعاً لمكتب الأمم المتحدة في فيينا، تحت إدارة المدير العام للمكتب.

٣ - ووافقت الجمعية العامة في دورتها الخمسين على ترفيع الفرع إلى مستوى الشعبة. وفي آن أقرب، تضمنت تدابير الإصلاح التي قدمها الأمين العام إلى الجمعية العامة في دورتها الحادية والخمسين (A/51/950) اقتراحاً بتعزيز شعبة منع الجريمة والعدالة الجنائية وتحويلها إلى مركز للمكافحة الدولية للجريمة. وسيعمل المركز الجديد ضمن هيكل إداري مشترك مع برنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات. وسيشكل الكيانان معاً مكتب مراقبة المخدرات ومنع الجريمة الجديد، تحت إدارة المدير التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات.

٤ - وفيما يتعلق بعمل البرنامج، كان وضع المعايير والقواعد في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية هو محور التركيز الرئيسي منذ إنشاء البرنامج في بداية الخمسينات وحتى عام ١٩٩٢. وعلى مر السنوات، تم وضع واعتماد مجموعة من المعايير والقواعد. وكان من الأنشطة الرئيسية ذات الصلة أثناء هذه الفترة تنظيم مؤتمر الأمم المتحدة لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين الذي يعقد كل ٥ سنوات والاضطلاع بالأعمال التحضيرية له. وقد عقد أول مؤتمر في جنيف في عام ١٩٥٥، وعقد المؤتمر التاسع في القاهرة عام ١٩٩٥.

٥ - ومنذ عام ١٩٩٢، وعملاً بقرار الجمعية العامة ١٥٢/٤٦، المؤرخ ١٨ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩١ يشهد البرنامج عملية إعادة توجيه من وضع المعايير إلى إيلاء مزيد من التركيز إلى تقديم المساعدة للدول الأعضاء فيما يتعلق بتنفيذ المعايير والقواعد ومواجهة التحديات المتمثلة في منع الجريمة والعدالة الجنائية على النحو المبين في إعلان المبادئ وبرنامج العمل الواردين في مرفق القرار ١٥٢/٤٦. وقد دعا هذا القرار الأنف الذكر أيضاً إلى إنشاء لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية التي أصبحت منذ ذلك العام الهيئة المسؤولة عن تقرير السياسات في الأمم المتحدة في ميدان مكافحة الجريمة. وتتشكل هذه اللجنة، وهي لجنة فنية تابعة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، من ممثلي ٤٠ حكومة. وتتعقد دورات للجنة سنوياً في فيينا. وقد عقدت حتى الآن ست دورات للجنة، كان آخرها في الفترة من ٢٨ نيسان/أبريل إلى ٩ أيار/مايو ١٩٩٧.

٦ - وفي الدورة الأولى المعقودة في عام ١٩٩٢، قررت اللجنة أن تسترشد في أعمالها بالمجالات التالية ذات الأولوية:

(أ) العمل على الصعيد الدولي لمكافحة الجريمة الوطنية وعبر الوطنية، والجريمة المنظمة، والجريمة الاقتصادية، بما في ذلك غسل الأموال؛

(ب) تعزيز دور القانون الجنائي في حماية البيئة؛

(ج) منع الجريمة في المناطق الحضرية، وجرائم الأحداث، وجرائم العنف؛

(د) تحسين كفاءة وعدالة نظم إدارة شؤون العدالة الجنائية، مع إيلاء التركيز الواجب إلى تعزيز القدرات الوطنية في البلدان النامية فيما يتعلق بجمع البيانات وترتيبها وتحليلها والاستفادة منها بصورة منتظمة في تقرير وتنفيذ السياسات المناسبة.

وبالإضافة إلى ذلك، قررت اللجنة جعل المساعدة التقنية، والمعايير والقواعد في ميدان منع الجريمة والعدالة الجنائية بنوداً دائمة على جدول أعمال دوراتها المقبلة.

٧ - وتقع مسؤولية تنفيذ السياسات التي تضعها اللجنة على عاتق شعبة منع الجريمة والعدالة الجنائية. وينص قرار الجمعية العامة ١٥٢/٤٦ على المسؤوليات التالية للشعبة:

(أ) حشد الموارد القائمة لتنفيذ البرنامج، بما في ذلك المعاهد، والمنظمات الحكومية الدولية، والمنظمات غير الحكومية، وغير ذلك من السلطات المختصة؛

(ب) تنسيق البحوث والتدريب وجمع البيانات المتعلقة بالجريمة والعدالة، وتقديم المساعدة التقنية والمعلومات العملية للدول الأعضاء، ولا سيما من خلال الشبكة العالمية للمعلومات المتعلقة بالجريمة والعدالة الجنائية؛

(ج) مساعدة اللجنة في التحضير لأعمالها وفي الاضطلاع بالأعمال التحضيرية للمؤتمرات ولأي مناسبات أخرى تتصل بالبرنامج؛

(د) كفالة الاتصالات بين المانحين المحتملين والبلدان التي تحتاج إلى مساعدة في مجال العدالة الجنائية؛

(هـ) الوقوف في وكالات التمويل المختصة إلى جانب قضية تقديم المساعدة في ميدان العدالة الجنائية.

٨ - واستجابة إلى الاحتياجات الملحة للتعاون الدولي من أجل مكافحة الجريمة، تم في الدورات اللاحقة المختلفة إعادة تأكيد المجالات ذات الأولوية التي اعتمدها اللجنة في دورتها الأولى وإضفاء مزيد من التفصيل عليها. ومن ثم، فقد طرأت زيادة حادة في عدد الولايات والطلبات الموكولة إلى البرنامج. وتغطي معظم هذه المطالب مجموعة واسعة من القضايا المتصلة بالجريمة والمسائل المعقدة المتعلقة بالسياسات في ميدان العدالة الجنائية. ومن المرجح أن تظل هذه القضايا مدرجة على جدول أعمال المجتمع الدولي خلال القرن الحادي والعشرين. ولكن نظرا للتفاوت القائم بين الموارد المتاحة للبرنامج والمطالبات المتزايدة المفروضة عليه جرى الإعراب عن القلق البالغ إزاء احتمال التوسع في أعمال الشعبة دون تحديد الأولويات أو محور التركيز، وعلى نحو غير منظم.

٩ - وعلى ضوء هذه الخلفية، أوفد مكتب المراقبة الداخلية فريقا لإجراء هذا الاستعراض، بغرض تقييم ما إذا كانت الشعبة تعمل في بيئة تسهل التنفيذ الكفء والفعال لأعمال البرنامج. وفي سياق الاضطلاع بهذا الاستعراض، قام الفريق بزيارة فيينا خلال الأسبوع الأخيرة من حزيران/يونيه ١٩٩٧ وأجرى مقابلات مع معظم موظفي الشعبة، بمن فيهم المستشارون الأقالييميون، والخبراء المعاونون، والمتدربون ذوو الصلة بأعمال الشعبة. واجتمع الفريق مع الموظف المسؤول عن مكتب الأمم المتحدة في فيينا وأجرى مقابلات مع كبار موظفي الإدارة. والتمس الفريق أيضا آراء بعض ممثلي الدول، وأعضاء اللجنة. وتمثل الحالة التي يرد وصفها في هذا التقرير الحالة التي كانت سائدة وقت إجراء التفتيش.

١٠ - ولدى إكمال العمل الميداني، قام الفريق بدراسة عدد كبير من الوثائق المتصلة بمختلف جوانب البرنامج وإدارته. وترد نتائج الاستعراض واستنتاجاته في الفروع الثاني والثالث والرابع أدناه. ويلى هذه مجموعة من التوصيات التي يتعين على إدارة البرنامج تنفيذها.

١١ - وطلب من الإدارة الإدلاء بتعليقاتها على مشروع التقرير وأخذت هذه التعليقات في الاعتبار لدى إعداد هذا التقرير النهائي، ويود الفريق أن يعرب عن تقديره العميق للتعاون الذي قدمه إليه المسؤولون في مكتب الأمم المتحدة في فيينا وموظفو الشعبة أثناء الاستعراض ويشير مع الارتياح إلى رد الفعل الإيجابي للإدارة إزاء القضايا المثارة في هذا التقرير. وقد أيد المدير التنفيذي لمكتب مراقبة المخدرات ومنع الجريمة، السيد بينو أرلاتشي، جميع التوصيات المقدمة وأوضح أنها تتماشى مع الخطط ومع المبادرات التي اتخذها بالفعل.

ثانيا - القضايا الموضوعية

١٢ - كرس الفريق جزءا كبيرا من استعراضه للبرنامج والطريقة التي تولت بها الأمانة العامة تنظيم عمله والاستفادة من الموارد المخصصة له لتناول المجالات ذات الأولوية التي حددتها اللجنة. وفي هذا الصدد، لاحظ الفريق أن الهيكل الحالي للبرنامج يتكون من أربعة برامج فرعية، هي:

(أ) البرنامج الفرعي ١: الأنشطة التنفيذية، والتخطيط، والتنسيق عموماً؛

(ب) البرنامج الفرعي ٢: إجراءات التعاون لمكافحة الجريمة عبر الوطنية؛

(ج) البرنامج الفرعي ٣: منع الجريمة وإدارة العدالة الجنائية؛

(د) البرنامج الفرعي ٤: معايير وقواعد منع الجريمة والعدالة الجنائية.

وقد أعطيت أولوية عليا للبرنامجين الفرعيين '١' و '٢' في سياق الميزانية البرنامجية لفترة السنتين ١٩٩٦ - ١٩٩٧.

١٣ - ويضطلع في إطار البرنامجين الفرعيين '٣' و '٤' بقدر كبير من العمل التقني، ولا سيما في مجالات جمع البيانات بشأن الجريمة والعدالة الجنائية ووضع المعايير والقواعد وتقديم المعلومات العملية إلى الدول الأعضاء من خلال شبكة المعلومات العالمية المتعلقة بالجريمة والعدالة الجنائية، بيد أن القدر الأكبر من أنشطة الشعبة مازال يتمثل في خدمة هيئتها التشريعية، ألا وهي اللجنة. ومن ثم، يلاحظ الاستعراض الذي اضطلع به الفريق لبرنامج العمل للفترة ١٩٩٤ - ١٩٩٧ أن البرنامج مصمم ومنظم بصفة أساسية لخدمة اللجنة عن طريق إعداد وثائق الهيئات التداولية. وتشير الدراسة التي أجريت لـ ٦٦ تقريراً و ٤٨ ورقة من ورقات غرفة الاجتماع قدمت إلى اللجنة خلال تلك الفترة إلى أن الخدمات المقدمة هي إلى حد بعيد خدمات سوقية أكثر منها فنية. وكانت الوثائق التي فحصت تتألف بصفة رئيسية مما يلي:

(أ) تقارير وصفية للأنشطة التي يضطلع بها أفرقة الخبراء والأفرقة العاملة أو غيرها من منظمات الأمم المتحدة، والمشاورات التي تجري فيما بين الدورات؛

(ب) تقارير تجميعية للردود الواردة من الدول الأعضاء بشأن الموضوعات المتصلة بالمعايير والقواعد؛

(ج) بضع دراسات واستعراضات عامة تتصل بقضايا محددة طلبتها اللجنة.

١٤ - وتناولت الوثائق آنفة الذكر مجموعة واسعة من المسائل المتصلة بالجريمة المنظمة، وغسل الأموال، وعوائد الجريمة، وقضاء الأحداث، وإدارة شؤون العدالة، ومنع الجريمة، والعنف المرتكب ضد المرأة، والجريمة في المناطق الحضرية، والاتجار بالقصر، وتهريب الأجانب، والفساد، والجريمة الاقتصادية والبيئية، والقواعد المنظمة للأسلحة النارية، ومعايير وقواعد الأمم المتحدة. وتضمنت الوثائق الأخرى تقارير مرحلية بشأن تعزيز التعاون التقني، والتنسيق والتعاون الدولي وإدارة الاستراتيجية.

١٥ - وفي هذا الصدد، لاحظ الفريق أن معظم الوثائق التي تم إعدادها يتصل بمسائل تقع ضمن برامج فرعية غير ذات أولوية. ولا يتناول البرنامج الفرعي ذا الأولوية العليا، وهو الجريمة عبر الوطنية، إلا بضعة تقارير فقط.

١٦ - وفيما يتعلق بالأنشطة المدرجة في إطار البرنامج الفرعي الأول ذي الأولوية العالية، الذي يتناول الأنشطة التنفيذية، استعرض الفريق ٧٤ تقريراً من تقارير البعثات أعدها مستشاران أقاليميان ملحقان بالشعبة، ولاحظ أنه منذ عام ١٩٩٤ وحتى منتصف عام ١٩٩٧، كانت معظم طلبات المساعدة التقنية موجهة إلى زيادة الكفاءة المهنية للشرطة والمدعين العامين والقضاة وغيرهم من موظفي القضاء وضباط الإصلاحات. وفي حالات أخرى، قدمت المساعدة من أجل إعادة تنظيم إدارة رئيسية في نظام العدالة الجنائية. وفي حالات قليلة، نظمت حلقات دراسية وحلقات عمل عن مسائل تتعلق بالجرائم عبر الوطنية المنظمة.

١٧ - وفي هذا الشأن، لاحظ الفريق أن عدداً كبيراً من البعثات التي قام بها المستشاران الأقاليميّان لا تتعلق بالأنشطة التنفيذية أو الخدمات الاستشارية، بل كانت تمثل بالدرجة الأولى مشاركة في اجتماعات خبراء وحضورها، وتشجيع الترتيبات التعاونية وجمع الأموال لتمويل مقترحات مشاريع. ومن وجهة نظر الفريق، فإن غالبية هذه الأنشطة هي من مسؤولية موظفي الأمانة. ولذلك، لم يكن أمام اللجنة سوى الخلوّص إلى نتيجة مفادها أن الموارد الشحيحة المتاحة للمساعدة التقنية تتضاءل أكثر بتحويلها عن أغراضها الأصلية.

١٨ - وعلى ضوء النتائج الواردة أعلاه، يرى الفريق أن برنامج العمل ككل يبدو بدون توجيه أو تركيز. وبناءً على ذلك، وزعت الموارد بشح على طائفة عريضة من القضايا. وضاعف من المشكلة العدد المتزايد باطراد للولايات الصادرة عن الهيئات التشريعية، والتي طلب بموجبها من الأمانة تقديم تقارير إضافية وعقد اجتماعات. وفي هذا الشأن لاحظ الفريق أن عدد القرارات المتخذة منذ عام ١٩٩٢ والتي تطالب بأن تتخذ الأمانة إجراءات معينة بلغ ثلاثة أمثاله تقريباً، حيث زاد من ٦ قرارات في عام ١٩٩٢ إلى ٢٠ قراراً في عام ١٩٩٤، ثم انخفض بعد ذلك إلى ١٧ قراراً في كل من عام ١٩٩٦ وعام ١٩٩٧. كذلك لاحظ الفريق أنه نتيجة لعدم وجود توجه استراتيجي واضح، بذل جهد ضئيل لترشيد العملية، إما عن طريق الانتقائية الصارمة للتضايي التي يتعين تناولها أو عن طريق إعداد بيانات عن الآثار المترتبة في الميزانية البرنامجية لتتأمل فيها الهيئة التشريعية المعنية قبل بدء العمل بهدف تنفيذ قرار ما.

١٩ - ومن بين الـ ٨٧ قراراً المتخذة في الفترة ١٩٩٢-١٩٩٧، لم يجد الفريق سوى ثلاث حالات فقط أعدت فيها بيانات عن الآثار المترتبة في الميزانية البرنامجية. وهذه الحالات كانت تتعلق بإعداد دراسة استقصائية أو تنظيم اجتماعات أفرقة خبراء. وطلبت قرارات عديدة من الأمانة تقديم تقارير عن مواضيع محددة، وعلى الرغم من أن إعداد تلك التقارير يستغرق وقتاً طويلاً، فقد تم القيام به في حدود الموارد الموجودة. والأرقام المتاحة عن استخدام أشهر العمل خلال فترة السنتين ١٩٩٤-١٩٩٥، تشير إلى أن

نسبة ٣٠ في المائة في المتوسط من وقت الموظفين الفنيين العاملين في الشعبة تستخدم في إنتاج وثائق هيئات تداولية. وفي هذا الصدد، أحاط الفريق علماً بأن الأمانة سعت عاماً بعد عام إلى إنتاج وثائق وورقات غرف اجتماع إضافية لعرضها على اجتماعات اللجنة.

٢٠ - وفي حين أن من المسلم به أن الموارد المتاحة غير متناسبة مع الطلبات المتزايدة الذي يتعين على البرنامج تلبيتها، ينبغي كذلك التسليم بأن نهج الأمانة إزاء ما تفرضه القيود المالية من تحديات يبدو حتى الآن متجزئاً ويفتقر إلى التفكير الاستراتيجي. ونتيجة لذلك، فإن الموارد وزعت بشح إلى درجة فقدان الحد الأدنى اللازم توافره لتحقيق مساهمة ذات مغزى في القضايا التي يتم تناولها. وفي هذا الشأن لوحظ أن جزءاً كبيراً من عمل الشعبة يتناول مسائل متداخلة متصلة بمواضيع تقع في نطاق اختصاص كيانات أخرى تابعة للأمم المتحدة (أي مركز حقوق الإنسان، وبرنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، والموئل، وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، وإدارة عمليات حفظ السلام، وإدارة خدمات الدعم والإدارة من أجل التنمية، وإدارة تنسيق السياسات والتنمية المستدامة، وما إلى ذلك). وهذا لا يعني أن هناك ازدواجية في العمل، ولكن يمكن للمرء بالتأكيد إثبات جدوى تقسيم العمل على نحو أفضل عن طريق إقامة علاقات تعاونية أكثر فعالية مع برامج وكيانات الأمم المتحدة الأخرى، ولا سيما شبكة الأمم المتحدة للمعاهد المعنية بالجريمة. وفي رأي الفريق أن تقسيم العمل على نحو أفضل من شأنه زيادة إمكانية الاستفادة من الموارد المتاحة للشعبة إلى أقصى حد وتعزيز البرنامج ككل.

٢١ - وتطلب القيود المالية ممارسة انتقائية صارمة بين القضايا المراد تناولها وتحديد أولوية الإجراء الذي يتعين اتخاذه بشأن كل واحدة من هذه القضايا. كذلك يجب، في مرحلة إعداد البرنامج، معالجة مسائل التداخل وأشكال التكامل مع المنظمات الأخرى. وفيما يتعلق بالانتقائية بين القضايا التي يتعين تناولها، أحاط الفريق علماً بالجهود التي بذلتها اللجنة مؤخراً فيما يتعلق بوضع قواعد عملية وفعالة من أجل الإدارة الاستراتيجية للشعبة. وتشتمل هذه الجهود على تبسيط جدول أعمال اللجنة وتخفيض عدد القرارات والحد من طلبات المزيد من التقارير وإعداد خطط عمل متعددة السنوات بحيث تخصص كل سنة لمناقشة أمر أو موضوع محدد، وإعداد مجموعة من المعايير تسترشد بها اللجنة في اختيار بنود جدول أعمال جلسات دوراتها. وفي حين أن هذه الجهود ربما تسهم في تحقيق التساوق بين الولايات والاحتياجات من الموارد، فإن الفريق يرى أنه يلزم أن تبذل الأمانة جهوداً متزامنة من أجل التركيز بدرجة أكبر على برنامج عملها عن طريق زيادة دمج القضايا المترابطة في أنشطة أقل، والكف عن توسيع دورها في المجالات التي ليس لها فيها ميزة نسبية و/أو حيث تكون القيمة المضافة لمساهمتها ضئيلة. وفي هذا الشأن، ينبغي استخدام تخطيط البرامج وعملية الميزنة على نحو أكثر فعالية مما عليه الحال حتى هذه اللحظة. ويصدق ذلك، بوجه خاص، على عملية إعداد بيانات الآثار المترتبة في الميزانية البرنامجية استجابة لولايات جديدة. كذلك يصدق ذلك على الطريقة التي تترجم بها الأمانة الولايات إلى أنشطة في مرحلة وضع برنامج عملها المقترح.

ثالثا - التنسيق والمراقبة

ألف - التنسيق

٢٢ - ليس لدى شعبة منع الجريمة والعدالة الجنائية نظام لضمان التنسيق السليم للبرنامج. ويتضح ذلك، بوجه خاص، في حالة المعاهد التي تعمل بالتعاون الوثيق تحت مظلة الأمم المتحدة. ويبدو أن الترتيب الحالي لاستغلال وجوه التكامل القائمة مع هذه المعاهد والسعي لتحقيق تكامل أفضل لبرامج كل منها مع برامج الشعبة هو ترتيب متواضع إلى أبعد حد، وأقل مما يتوقع من أمانة منحت ولاية القيام بهذا العمل كجزء من مسؤوليتها الأولى الشاملة، ولا سيما حينما يمنح لهذا الجانب من العمل أولوية عالية.

٢٣ - ويدرك الفريق الترتيبات التعاونية الراهنة بين الشعبة وبرنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات وإدارة خدمات الدعم والإدارة من أجل التنمية، ومركز حقوق الإنسان، وإدارة تنسيق السياسات والتنمية المستدامة، وكليات الأمم المتحدة الأخرى. غير أن التعاون مع المعاهد التابعة للأمم المتحدة التي تتناول نفس الأهداف البرنامجية متفاوت الأهمية حاليا. وهناك في الوقت الحالي، خمسة معاهد أقاليمية/إقليمية، هي: معهد الأمم المتحدة الإقليمي لبحوث الجريمة والعدالة الجنائية، ومعهد الأمم المتحدة لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين في آسيا والشرق الأقصى، ومعهد الأمم المتحدة الإقليمي الأفريقي لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين، والمعهد الأوروبي لمنع الجريمة ومكافحتها، ومعهد الأمم المتحدة لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين في أمريكا اللاتينية، وسبعة معاهد أخرى تابعة. وتشير النتائج التي توصل إليها الفريق إلى أنه، علاوة على اجتماعات التنسيق السنوية، والتقارير المقدمة إلى اللجنة عن أنشطة المعاهد وبعض المشاريع التعاونية المخصصة التي يضطلع بها المستشاران الإقليميان، فإن مشاركة الشعبة لهذه المعاهد لا تزال رسمية وبعيدة عن الفعالية. ومع ذلك، فإن أهمية التنسيق والتعاون مع هذه المعاهد قد جرى التشديد عليها في عدد من قرارات الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي. وعلى وجه الخصوص، فإنه في إعلان المبادئ وبرنامج عمل برنامج الأمم المتحدة في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية الوارد في مرفق قرار الجمعية العامة ١٥٢/٤٦، اعتبرت الترتيبات التعاونية التالية ترتيبات أساسية لوضع برنامج فعال للشعبة ولتعزيز قدرتها التشغيلية:

(أ) ينبغي أن تطلع المعاهد كل منها الآخر ولجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية بانتظام على برامج عملها وعلى تنفيذ تلك البرامج؛

(ب) للجنة أن تطلب إلى المعاهد، رهنا بتوافر الموارد، تنفيذ عناصر مختارة من البرنامج؛

(ج) للجنة أيضا أن تقترح مجالات لتنفيذ أنشطة مشتركة بين المعاهد؛

(د) تسعى اللجنة إلى تعبئة دعم من خارج الميزانية لأنشطة المعاهد.

٢٤ - وفي هذا الصدد، لاحظ الفريق أن بعض تلك المعاهد يبسط أنشطته بحيث تتجاوز مجالات البحوث، فيقدم المساعدة التقنية والتدريب. وثمة مثال واضح على ذلك وهو معهد الأمم المتحدة الإقليمي

لأبحاث الجريمة والعدالة الجنائية. فالمعهد يمول من الموارد الخارجة عن الميزانية، ويتجاوز ملاك موظفيه ملاك موظفي الشعبة. وكان القصور الأساسي أنه "جناح الأبحاث" في الشعبة. بيد أن مشاركته في تقديم المساعدة التقنية تعتبر ازدواجاً لعمل الشعبة.

٢٥ - ويرى الفريق أن هناك مجموعة من الإمكانيات غير المستغلة من أجل إقامة تعاون أوثق بين الشعبة والمعاهد. ويرمي الهدف النهائي لهذا التعاون إلى تقسيم العمل بصورة واضحة والاستفادة بأقصى قدر ممكن من استخدام الموارد المتوافرة للبرنامج ككل. وفي هذا الصدد، من الجدير ملاحظة أن الإدارة تدرك ضرورة استكشاف أوجه التكامل، وتعزيز علاقات العمل بين الشعبة والمعاهد. وتعزز الإدارة أوجه القصور الحالي في مستوى التنسيق إلى نقص الموارد. ولا يقبل الفريق هذا التفسير ويعتقد بأن هذه المسألة تتعلق باستعمال الموارد بصورة فعالة وذلك بتحديد الأولويات. وليس هناك دليل كاف على أن الإدارة قد أولت موضوع التنسيق مع المعاهد ما يستحقه من الاهتمام. وهكذا، بلغت أشهر العمل - الواردة في التقارير والمستخدم من أجل التنسيق في فترة السنتين ١٩٩٤-١٩٩٥، ٣٠ في المائة من موارد الموظفين الإجمالية بالشعبة، أي ١٣٧ شهر/عمل. ولم يستخدم من هذا المجموع، سوى نسبة ٦,٥ شهر/عمل للتنسيق مع المعاهد.

٢٦ - وينبغي أن تكون الخطوة الأولى في اتجاه تعزيز التعاون بين الشعبة والمعاهد المنتسبة إلى الأمم المتحدة التأكيد من جديد على دور اللجنة في مراقبة أنشطة هذه المعاهد، وضمان أن تدعم أعمالها أعمال الشعبة وألا تتنافس معها. ويرى الفريق أنه ينبغي للشعبة أن تمارس مهمة المراقبة، بصفتها الهيئة التابعة للأمانة العامة في منظومة الأمم المتحدة والتي تضطلع بتنفيذ القرارات المتعلقة بسياسات اللجنة، وصياغة خيارات السياسات وتنسيق أنشطة منع الجريمة والعدالة الجنائية في الأمم المتحدة، وعلى الصعيد الحكومي الدولي. وينبغي للأمانة العامة أن تقدم تقارير إلى اللجنة بشأن مدى تركيز أعمال المعاهد على الأولويات ودرجة الانساق بين برنامج عمل كل منها.

باء - الرصد والتقييم الذاتيان

٢٧ - ولم يقف الفريق على أي نظام منهجي لرصد تنفيذ برنامج العمل فيما يتعلق بالأهداف أو المواعيد أو المعايير المقررة. وفي هذا الصدد، لاحظ الفريق عدم كفاية التقارير التي قدمتها الشعبة عن حالة تنفيذ برنامج عملها في الفترة ١٩٩٤-١٩٩٥ من أجل إدراجها في تقرير الأمين العام عن أداء برنامج الأمم المتحدة (A/51/128 و Add.1). وفي حالات كثيرة، لم تعكس التقارير على النحو الصحيح ما أنتجته بالفعل الشعبة و/أو الموارد المخصصة لها معبرا عنها بأشهر العمل. واتضح للفريق أنه لم يكن هناك مراقبة كافية في الشعبة لضمان صحة المعلومات التي يقدمها مديرو البرامج. وفيما يتعلق بالتقييم الذاتي فهذا مجال لا وجود له تقريبا. وحسبما لوحظ فيما سبق، تستخدم الموارد المتاحة إلى أقصى حد ممكن ولا يولى اهتمام لتقييم النتائج واستخدام الاستنتاجات لتحسين البرنامج.

٢٨ - وفي ظل الحالة الراهنة، يرى الفريق أن إدارة الشعبة لم تكفل اتخاذ وسائل كافية للمراقبة بصورة فعالة على برنامج عملها وتحديد أوجه الضعف في التنفيذ. ووفقا لذلك، تفتقر الإدارة أيضا إلى أساس مستنير من أجل تخصيص مواردها الشحيحة أو تقديم تغذية مرتدة للإدارة العليا بشأن تنفيذ القضايا البرنامجية والإدارية.

٢٩ - وفي هذا الصدد، يجدر التأكيد على أن أي جهود تبذلها الأمانة لترشيد استخدام مواردها، أو لإنتاج المزيد بتكلفة أقل، تتطلب تقييم أنشطة البرنامج بجميع سبل التقييم بغية تحديد المجالات التي تفي بمتطلبات الترشيح. وثمة خطوة أولى في هذا الاتجاه، وهي تحقيق توازن أوضح بين الدور الذي تود الأمانة أن تقوم به كهيئة تقدم الخدمات ودورها بصفتها هيئة تقدم المساعدة التقنية. والوضوح الضروري أيضا فيما يتعلق بطبيعة الخدمة التي تقدمها الأمانة. (أي الخدمات الموضوعية والتحليلية في مقابل تجميع الردود على الاستبيانات وتقديم المعلومات الأساسية).

٣٠ - ومن الضروري أيضا أن تتصدى الأمانة لمسألة الحجم الكبير نسبيا من الوثائق التي تعدها اللجنة. ويتعين النظر من جديد في الوثائق التي تصدرها الشعبة ودراساتها دراسة نقدية بغية تأكيد جدوى إصدارها بصورة متواترة وتأكيد ما إذا كان بالمستطاع تصنيف المواضيع المشمولة أو دمجها في وثائق أقل عددا. وفي هذا الصدد، من الجدير تحليل عبء العمل فيما يتصل بالوثائق الصادرة، بغية وضع بعض المعايير أو الأنماط التي يمكن رصد الكفاءة وفقا لها.

رابعاً - قضايا التنظيم والتوظيف والإدارة

٣١ - الموارد المتوافرة لشعبة منع الجريمة والعدالة الجنائية ضئيلة. ويأتي معظمها من الميزانية العادية للأمم المتحدة. وفي أثناء فترة السنتين ١٩٩٦-١٩٩٧، كان يتألف ملاك الموظفين المأذون به للشعبة من ١٦ وظيفة من الفئة الفنية وست وظائف من فئة الخدمات العامة. وتوفر للبرنامج أيضا ست وظائف من الفئة الفنية للمبتدئين، تمول بموارد خارجة عن الميزانية ووظيفتين لمستشارين أقاليميين اثنين تمولان من البرنامج العادي للتعاون التقني للأمم المتحدة. وإضافة إلى ذلك توفر للشعبة ثلاثة من الخبراء الذين تدفع حكوماتهم مرتباتهم وثمانية من المتدربين داخليا كانوا يعملون على أساس التفرغ حين زيارة الفريق لفيينا.

٣٢ - وقبل عام ١٩٩٦، لم يكن للشعبة أي تنظيم هيكلي ولقد استخدم الموظفون بالتناوب للتصدي لمواضيع شتى. واستكملت أول خريطة تنظيمية للشعبة في عام ١٩٩٦ حسبما يرد في نشرة الأمين العام (ST/SGB/Organization, Section: UNOV) المؤرخة ٦ حزيران/يونيه ١٩٩٦ (انظر المرفق). ووفقا لذلك، أنشئ قسمان ووحدتان هما، قسم الأنشطة التنفيذية وأمانة اللجنة، وقسم الجرائم عبر الوطنية، ووحدة إدارة نظم العدالة الجنائية ومعلومات الجرائم، ووحدة استراتيجيات منع الجرائم. وتطابق الخريطة التنظيمية البرامج الفرعية الأربعة في الهيكل البرنامجي للفترة ١٩٩٦-١٩٩٧. ويعكس توزيع موارد الموظفين المتضمن في وثيقة الميزانية الأولويات ذات الصلة التي حددتها اللجنة.

٣٣ - واستنادا إلى المقابلات التي أجريت والمعلومات التي تم الحصول عليها فيما يتعلق باستخدام أشهر العمل، لا يتضح ما إذا كان هناك التزام بأولويات البرنامج في أثناء التنفيذ. ولقد استمر استخدام الموظفين بالشعبة بالتناوب للتصدي لجميع المواضيع المدرجة على جدول الأعمال دون تحديد واضح للأولويات. ونتيجة لذلك، استخدمت الموارد إلى أقصى حد ممكن وفي كثير من الحالات، لم يكن بالمستطاع أن توفر الموارد

الحد الأدنى الضروري للمساهمة على نحو مجدي في المواضيع التي يتعيّن التصدي لها. وفي هذا الصدد، لاحظ الفريق أن المسؤوليات المتعلقة بعمل أمانة اللجنة، والأنشطة التنفيذية والتنسيق الشامل قد جُمعت معا وخول نائب مدير الشعبة مهمة القيام بها، وهو يعمل أيضا بصفته مسؤولا عن التنسيق مع مكتب الأمم المتحدة في فيينا بشأن شتى المسائل المتعلقة بالميزانية ومسائل المالية ومسائل شؤون الموظفين. ويرى الفريق أنه ينبغي تكريس موارد الشعبة الشحيحة، بصورة تامة، لتنفيذ البرنامج. وبمستطاع برنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات أن يتحمل عبء القيام بمهام أمانة اللجنة. ولذلك صلة خاصة، في ضوء الهيكل الإداري المشترك الذي اقترحه الأمين العام والمشار إليه فيما سبق في الفقرة ٣ أعلاه. وفيما يتعلق بالمهام الإدارية، يعرب الفريق عن اعتقاده بأن بالمستطاع إسناد تلك المهمة، لمساعد إداري أو موظف إداري مبتدئ يمكن نقله من الهيكل الإداري لمكتب الأمم المتحدة في فيينا. وبالمستطاع استخدام مهارات نائب مدير الشعبة بصورة أفضل وذلك للتصدي للمواضيع ذات الأولوية في إطار البرنامج الفرعي ٨، وبخاصة بقدر ما تتعلق بمراقبة البرنامج والتنسيق عموما. ويتعين بذل جهود كثيرة لكي تحتل تلك المهام مكانة ثابتة حسبما أشير إلى ذلك في الفرع ثانيا أعلاه.

٣٤ - ولقد أدى تنوع نطاق الأنشطة التي تضطلع بها الشعبة إلى عدم وضوح التركيز وعدم وضوح التوجه الاستراتيجي للبرنامج ككل وجعل العلاقة بين البرامج الفرعية والهيكل التنظيمي علاقة مصطنعة. وحسب رأينا، هناك عاملان مهمان ساهما في هذه الحالة هما:

(أ) الافتقار إلى مشاركة الإدارة الأعلى بصورة مباشرة في تقديم التوجيه الاستراتيجي لأعمال الشعبة. وليس هناك دليل كاف على قيام المدير العام الذي تعمل الشعبة تحت توجيهه العام بالتوجيه أو المراقبة. وفي هذا الصدد، أحاط الفريق علما بحقيقة مفادها أن المدير العام يعتمد ويحيل الخطة المتوسطة الأجل ومقترحات الميزانية البرنامجية إلى المقر. كما أنه يعتمد جميع طلبات السفر التي تقدمها الشعبة. بيد أن هذا الإجراء يبدو رسميا في طابعه، وليس ثمة ما يوضح أن التوجيه المقدم يشكل اتجاها للبرنامج و/أو يحقق أكبر نفع مستطاع باستخدام الموارد. وليس هناك أيضا دليل كبير على بذل جهود متضافرة من جانب الإدارة الأعلى لجمع الأموال لدعم البرنامج. وفي ظل هذه الظروف، لم يغب عن الفريق أن يلاحظ أن الشعبة كانت تعمل منذ إنشائها بطريقة شبه مستقلة؛

(ب) توافر الخبرة التخصصية. ولقد تراكمت لدى موظفي الشعبة دون تحيز معارف فريدة فيما يتعلق بنظام المعايير والقواعد الدولية، والإجراءات ذات الصلة من أجل تنفيذها. ولاحظ الفريق أنه قد تم القيام عبر السنين بأعمال جيدة كثيرة في هذا المجال وأن اللجنة قد أشادت بتلك الأعمال. ويعزى ذلك إلى حد كبير إلى علو همة الموظفين العاملين في الشعبة. بيد أن مستوى الخبرات المتوافرة للموظفين يعتبر متواضعا حينما يتعلق الأمر بالتصدي للاحتياجات الناشئة حديثا في مجالات الجريمة المنظمة ونتائجها ذات الصلة. والخبرات محدودة أيضا، حينما يتعلق الأمر بالأنشطة التنفيذية الداعمة من حيث صياغة المشاريع وتنفيذها وتقييمها.

٣٥ - وفي هذا السياق، لاحظ الفريق أن أغلبية الموظفين يعملون مع الشعبة منذ إنشائها كفرع تابع لمركز التنمية الاجتماعية والشؤون الإنسانية. ولا يزال أغلبهم يحمل اللقب الوظيفي "موظف للشؤون الاجتماعية" في نماذج الإجراءات المتعلقة بشؤون الموظفين، P-5، الخاصة بهم ولا يعكس العديد من توصيفات الوظائف التي نظر فيها التغييرات في مهام شاغليها. ومن الواضح أيضاً، أنه على مر السنين، لم يتوفر لأكثرهم الوقت أو الفرصة لرفع مستوى معارفهم وخبراتهم من أجل مواجهة تحديات متطلبات البرنامج الجديدة إلا من خلال التدريب أثناء العمل. وفي هذا الصدد، لم يعثر الفريق على أي برامج تدريب نظمتها الإدارة لجعل الموظفين يواكبون آخر التطورات والأفكار في ميادين عملهم المختلفة. والنتيجة هي أنه يمكن اعتبار أغلبية الموظفين "موظفين ذوي معرفة عامة" في مختلف مسائل منع الجريمة والعدالة الجنائية. فهم ذوو خبرة، لكن قدراتهم التقنية لم تتطور كثيراً، لمراعاة التحول الحاصل في التركيز داخل البرنامج، من معالجة المعايير والقواعد إلى معالجة الجريمة المنظمة عبر الوطنية وصلاتها بالإرهاب والعنف وغسل الأموال. ومما يزيد الحالة تفاقمًا أنه لم يستعن في السنوات الأخيرة سوى بالقليل من الخبرات الخارجية.

٣٦ - وفي ظل هذه الظروف، فإن التركيز على المسائل ذات الأهمية الأدنى نسبياً في إعداد البرنامج وتنفيذه، يصبح مفهوماً بدرجة أكبر. ومن أجل مواجهة هذه التحديات الجديدة، يلزم توافر معرفة أفضل وقدر من الخبرة بطبيعة الجريمة المنظمة ودينامياتها وتنفيذ أشكالها المتنوعة. ويعتقد الفريق أنه ينبغي للشعبة أن تسعى لتكوين نواة من الموظفين المتخصصين في المجالات الرئيسية، عن طريق توفير تدريب مكثف للنهوض بخبرات الموظفين الموجودين وكذلك من خلال التوظيف من الخارج كلما شغرت وظيفة. وينبغي أن يؤدي ما سبق إلى إعادة تنظيم هيكل الشعبة ليعكس ذلك التخصص. وإضافة إلى ذلك، فإنه بالنظر إلى إعادة توجيه البرنامج، فسيكون هناك عنصر متنامٍ من عناصر من عمل الشعبة، سيتألف في النهاية من خدمات استشارية ومشاريع تعاون تقني. ومن رأي الفريق، أن غياب الخبرات الملائمة داخل الشعبة من أجل التقييم الأولي للمشاريع وتنفيذها وتقييم نتائجها على نحو فعال، والنقص الملحوظ في الدراية المتعلقة بوضع المشاريع وإدارتها، هي من المسائل الواجب تناولها من خلال التدريب. وتوافر هذه الخبرات مسألة أساسية لتقديم الدعم النوعي لأنشطة المساعدة التقنية في شكل بحوث. ويعزز هذا الجانب الحاجة إلى إيجاد نواة من الموظفين المتخصصين المشار إليها سابقاً.

٣٧ - ويتولى مكتب الأمم المتحدة في فيينا إدارة الشؤون الإدارية والمالية للشعبة. وبناءً على ذلك، يتعين أن تخضع جميع طلبات السفر لموافقة مكتب المدير العام وتخضع طلبات الاستعانة بخبراء استشاريين للتدقيق من جانب إدارة مكتب الأمم المتحدة في فيينا، التي توافق أيضاً على دفع الأتعاب إثر حصولها على نسخة من عمل الخبير الاستشاري للتحقق من تقديم الخدمات. ويرى الفريق أن الإدارة تضطلع بمسؤولية مكتب تنفيذي، وتضطلع إلى حد ما بمسؤولية مدير البرنامج. ويعزّي الفريق هذا الوضع الشاذ إلى عدم وجود قدرات المكتب التنفيذي داخل الشعبة، وإلى أن سلطة التصديق على الالتزام بالمبالغ المخصصة للشعبة تنحصر في أيدي إدارة مكتب الأمم المتحدة في فيينا فقط وليس في يد مدير الشعبة.

٣٨ - ويرى الفريق أن الحالة السابقة جعلت مسؤولية مدير البرنامج غير محددة بوضوح دون أن تسهم بالضرورة في تعزيز كفاءة استخدام الموارد وفعاليتها. وينبغي أن تمنح السلطة لمدير الشعبة الموافقة على سفر موظفيه، والإذن بعمليات الصرف من المبالغ المخصصة للبرنامج. وينبغي له أن يتحمل المسؤولية كاملة عن التحقق من أداء الخدمات من جانب موظفي الشعبة، بمن فيهم الخبراء الاستشاريون العاملون في البرنامج. وينبغي أن يقتصر دور الإدارة على رصد ممارسة هذه السلطة والموافقة على النفقات.

خامسا - التوصيات

٣٩ - ينبغي للمدير العام وضع ترتيبات داخلية لتقديم الإرشاد والتوجيه الاستراتيجي للشعبة، بما في ذلك حشد الموارد. (SP-97-001-1) (الفقرة ٣٤)

٤٠ - ينبغي للمدير العام ضمان أن تضع الشعبة نظاما للرصد الذاتي والتقييم الذاتي، وأن يكون هذا النظام قادرا على مد مكتبه بالتغذية المرتدة اللازمة لتمكينه من ممارسة مسؤوليته المتعلقة بالمراقبة. (SP-97-001-2) (الفقرتان ٢٧ و ٢٨)

٤١ - ينبغي للشعبة أن تعيد تنظيم عملها بطريقة تمكنها من التركيز على الأولويات النسبية للبرنامج وتغادي تحميل الموارد المحدودة أكثر من طاقتها. (SP-97-001-3) (الفقرات من ١٥ إلى ١٨، و ٢١ و ٢٧)

٤٢ - ينبغي إقامة توازن واضح بين دور الأمانة بصفتها هيئة تقديم خدمات ودورها بصفتها مقدم للمساعدة التقنية والمشورة في ميدان السياسة العامة إلى الدول الأعضاء. (SP-97-001-4) (الفقرتان ١٩ و ٢٩)

٤٣ - ينبغي للأمانة أن تستهدف تقديم خدمات ذات طابع فني بدرجة أكبر لاجتماعات اللجنة، في شكل تحليل نوعي للمسائل الناشئة، وخيارات السياسة العامة للنظر فيها من جانب اللجنة. (SP-97-001-5) (الفقرة ١٣)

٤٤ - ينبغي دراسة وثائق الهيئات التداولية على نحو نقدي من أجل التأكد مما إذا كان تواترها له ما يبرره. وينبغي بحث إمكانية تقليص حجم الوثائق بإدماج المسائل المغطاة في وثائق قليلة. (SP-97-001-6) (الفقرتان ١٩ و ٣٠)

٤٥ - ينبغي توجيه خدمات المستشارين الأقاليميين أساسا نحو تقديم المساعدة التقنية إلى الدول الأعضاء. وينبغي وقف الاستعانة بخدماتهم لأي أغراض أخرى. (SP-97-001-7) (الفقرة ١٧)

٤٦ - ينبغي للشعبة وضع نظام فعال لمتابعة التقدم المحرز في تنفيذ البرنامج، وتقييم النتائج وموافاة الإدارة العليا، أي المدير العام، بتغذية مرتدة. (SP-97-001-8) (الفقرتان ٢٧ و ٢٨)

٤٧ - يجب بذل جهود متضافرة بهدف بناء علاقة تعاون أكثر فعالية مع شبكة الأمم المتحدة للمعاهد التي تعالج الجريمة. وينبغي للشعبة العمل على الاشتراك في مرحلة صياغة مختلف برامج المعاهد والاضطلاع بدور نشط في التأثير في محتوى تلك البرامج وتوجيهها. ولا يمكن أن يتم ذلك بدون وضع ترتيبات مؤسسية ملائمة لضمان عمل المعاهد المنتمية إلى الأمم المتحدة تحت رعاية الشعبة. (SP-97-001-9) (الفقرات من ٢٢ إلى ٢٦)

٤٨ - ينبغي لنائب مدير الشعبة أن يشارك مشاركة كاملة في تنفيذ الأنشطة المتضمنة في البرنامج الفرعي ١ ذي الأولوية العليا. وترد هذه الأنشطة في التوصيات الثلاث الواردة في الفقرات من ٤٥ إلى ٤٧ أعلاه. (SP-97-001-10) (الفقرة ٣٣)

٤٩ - ينبغي أن تكفل إدارة الشعبة تقديم بيان عن الآثار المترتبة في الميزانية البرنامجية إلى اللجنة قبل اتخاذ أي خطوات للقيام بأنشطة ناتجة عن قرارات جديدة. ويجب أن يركز البيان على حجم عبء العمل والآثار التي تترتب بالنسبة للبرنامج على غياب التمويل المحدد والمؤمن من قبل من أجل تنفيذ تلك الأنشطة. (SP-97-001-11) (الفقرة ٢١)

٥٠ - ينبغي للشعبة السعي لتكوين نواة من الموظفين التقنيين المتخصصين في المجالات الناشئة ذات الصلة بالجريمة المنظمة، من خلال توفير التدريب الملائم لرفع مستوى الخبرة الموجودة وعن طريق التوظيف من الخارج على السواء. والتدريب مطلوب أيضا في مجال وضع المشاريع وإدارتها من أجل توفير الدعم الضروري لأنشطة المساعدة التقنية. (SP-97-001-12) (الفقرات من ٣٤ إلى ٣٦)

٥١ - ينبغي إعادة تنظيم الهيكل الداخلي للشعبة حسب مجالات التخصص المشار إليها آنفا. (SP-97-001-13) (الفقرة ٣٦)

٥٢ - ينبغي تخويل السلطة لمدير الشعبة إلى أقصى الحدود التي يسمح بها النظام الإداري للموظفين والنظام المالي للأمم المتحدة. وينبغي أن يشمل ذلك سلطة التصديق على النفقات من اعتمادات البرنامج. وينبغي أن يوثق تخويل السلطة هذا باعتباره جزءا من السلطة المفوضة من المدير العام لمدير أقدم مسؤول عن تنفيذ برنامج. وينبغي أن يعكس التفويض على نحو واضح حدود تلك السلطة والمسؤولية المرتبطة بها. (SP-97-001-14) (الفقرة ٣٨)

٥٣ - ينبغي لشعبة الإدارة تقديم الدعم الإداري الضروري لشعبة منع الجريمة والعدالة الجنائية عن طريق نقل موظف إداري يعمل بصفته شريكا تنفيذيا للإدارة في جميع المسائل المالية والمتعلقة بالموارد البشرية ومسائل الدعم. (SP-97-001-15) (الفقرة ٣٣)

(توقيع) كارل ث. باشكي

وكيل الأمين العام

للمراقبة الداخلية

التفصيل

مكتب الأمم المتحدة في فيينا

شعبة منع الجريمة والعدالة الجنائية

