



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1995/90/Add.1
7 March 1995
CHINESE
Original: ENGLISH

人权委员会
第五十一届会议
议程项目21

人权领域的咨询服务

关于评价人权领域咨询服务和技术援助
罗马尼亚国别方案的报告

秘书处的说明

增 编

本文件附件载有关于评价人权领域咨询服务和技术援助罗马尼亚国别方案的报告，报告根据人权委员会第五十届会议的要求散发，人权委员会第五十届会议要求秘书长向其第五十一届会议提出方案执行情况的最后评价(人权委员会主席1994年3月9日的声明)(E/1994/24-E/CN.4/1994/132, 第848段)。

附 件

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
导 言.....	1 - 8	3
一、背景.....	9 - 22	4
二、方案说明.....	23 - 48	5
三、设计.....	49 - 80	8
四、执行.....	81 - 110	12
五、实绩.....	111 - 168	15
A. 专家在立法改革领域的咨询服务.....	111 - 117	15
B. 司法领域的人权培训.....	118 - 127	17
C. 人权教育.....	128 - 136	18
D. 关于解决冲突的讲习班； 人权和新闻媒介问题研讨会.....	137 - 145	19
E. 少数人群体和儿童权利研讨会.....	146 - 168	20
1. 办法.....	154 - 157	21
2. 与会者.....	158 - 162	22
3. 后续行动和评估.....	163 - 168	22
六、结论和吸取的教训.....	169 - 180	23
七、建议.....	181 - 182	24

附 件：

评价人权领域咨询服务和技术援助国别方案的职权范围：罗马尼亚。
附件未列入本报告。附件可在人权事务中心技术合作处查阅。

导 言

1. 本报告是人权事务中心和罗马尼亚政府任命的四位顾问根据人权委员会主席1994年3月9日的声明所作工作的结果，主席的声明要求对在罗马尼亚执行的一个全面的人权领域咨询服务和技术援助国别方案进行最后评价。

2. 本评价的目的是评估方案的结果和影响，以便为将来更好地进行此类活动提供经验教训。

3. 有一项理解是，本评价并不打算作为对该国人权情况的评估。

4. 评价组由人权事务中心任命的二位外部专家和罗马尼亚政府任命的二位专家组成。评价组于1995年2月8日在日内瓦开会，按照下列安排进行了工作：

1995年2月 8-11日 - 在人权事务中心熟悉情况，协商和收集资料
1995年2月13-22日 - 在布达佩斯进行磋商，收集资料和编写报告草稿

1995年2月23日-3月1日 - 在日内瓦最后完成报告。

最后报告的编写由小组成员平均分担，最后报告将在1995年3月6日之前提交（见评价的职权范围）。

5. 在访问罗马尼亚之前，评价小组在日内瓦会见了人权事务中心与该项目有关的工作人员。

6. 该小组在罗马尼亚期间与选定的各类项目受益人进行了会谈，如各部工作人员、专业人员、非政府组织和罗马尼亚人权研究所。评价组感谢与之进行合作以使其工作尽可能顺利进行的所有人。

7. 关于将来此类工作，小组愿建议，这样一个全面的方案评价应提早规划，以便使评价者有足够时间以最彻底和适当的方式进行其工作。

8. 在本案中，评价组没有能够在其罗马尼亚对应单位——罗马尼亚人权研究所总部逗留其所需要的那么长时间。由罗马尼亚人权研究所组织的一个旅游和人权国际研讨会与评价同时举行。尽管小组确实与理事会代表和研究所所长进行了一般性讨论，但却没有可能象在日内瓦人权事务中心那样详细和彻底地进行评价。

一、背景

9. 出于对齐奥塞斯库时期罗马尼亚严重侵犯人权事项指称的关注，人权委员会1989年3月9日第1989/75号决议决定任命一位特别报告员，负责审查罗马尼亚的人权情况。Joseph Voyame先生，一位瑞士国民，担任了这一职务，直至委员会1992年终止特别报告员的授权为止。

10. 1989年12月革命之后，罗马尼亚新政府在特别报告员履行职务方面与其合作。在1990年和1991年，特别报告员与该政府协商查明了人权事务中心可以通过其咨询服务和技术援助方案对在罗马尼亚加强和保护人权作出贡献的一些领域。

11. 根据特别报告员的建议，人权事务中心在这一时期安排了许多活动，包括就1990年4月和5月选举的法律和技术方面提供专家咨询服务，为起草《罗马尼亚宪法》提供技术援助。

12. 根据罗马尼亚政府的一项要求，根据先前的积极经验并由于1991年2月派往该国的一个代表团工作的结束，人权事务中心和罗马尼亚政府在1991年9月制定了一项为期3年的技术援助方案并达成了一项协议。

13. 罗马尼亚国别项目是人权事务中心所进行的第一个真正全面的咨询服务和技术援助方案。该方案在1991年至1994年期间进行，于1994年10月结束。

14. 根据1993年世界人权会议通过的《维也纳宣言和行动纲领》中所载的建议，人权委员会请秘书长向委员会第五十一届会议提交关于罗马尼亚“咨询服务方案的最后评价报告”，并请罗马尼亚政府“为此提供必要材料，包括关于在克服现有缺陷方面取得的进展情况的材料”（人权委员会主席1994年3月9日的声明(E/1994/24-E/CN.4/1994/132, 第848段)。

15. 根据这一方法并在联合国据以实现《宪章》促进尊重人权各项目标的更广泛的咨询服务和技术援助目标范围之内，人权事务中心与罗马尼亚政府协商拟订了“评价人权领域咨询服务和技术援助国别方案的职权范围：罗马尼亚”，并提名了两位外部专家。罗马尼亚政府提名了两位专家。

16. 职权范围规定，“进行评价的小组应该以1991年9月23日主管人权事务的副秘书长筒·马滕松先生和外交部长 Adrian Nastase先生确定的方案和1992年2月28日的法律协定为指导”，对从1991年9月至1994年12月执行的整个方案进行评价（第1至2节）。

17. 人权领域的咨询服务和技术援助方案从1991年10月起至1994年12月结束，该方案是在1989年12月重大政治变化之后能动的过渡时期进行的，罗马尼亚议会通过了大量新法案，在1991年11月通过了一部新的宪法，并在1992年2月和5月举行了自由选举。在建立一个公开的立法程序和一个制度框架以更好地保护人权方面取得了重大进展。在过去几年中，一个有信誉的人权非政府组织社团得到发展，有助于就人权问题和关注进行辩论。

18. 随着这些事态的发展，罗马尼亚政府在1993年批准了《公民权利和政治权利国际盟约任择议定书》，从而接受人权事务委员会在审议个人来文方面的管辖权。

19. 罗马尼亚还被接纳为欧洲委员会的正式成员，罗马尼亚批准了《欧洲人权公约》及其附加议定书，批准了《欧洲禁止酷刑和不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》及其两项附加议定书。

20. 尽管如此，这一积极的趋势并非完美无缺。就司法程序而言，有关充分享受人权方面的缺陷仍有待克服，在这方面，立法中颁布的许多改革尚有待完全施行。

21. 属于少数民族的人的问题显然是一个关注的领域，正在努力改进有关情况。随着1993年一个特别执行机构少数民族理事会的设立，该国政府希望克服这些问题。

22. 正是在上述范围之内，进行了全面的咨询服务和技术援助国别方案，该方案被视为目前社会各级促进尊重人权努力的一种补充。

二、方案说明

23. 1991年9月23日，负责人权事务的副秘书长简·马滕松先生和罗马尼亚外交部长Adrian Nasruse先生在布达佩斯签署了一项协议，有关联合国人权领域咨询服务和技术援助罗马尼亚国别方案。该方案期限为2至3年。协议附有方案的大纲，指出了下列各类活动：宣传和出版物；培训和教育；关于具体专题的研讨会或讲习会；奖学金；和专家咨询服务。

24. 大纲指定罗马尼亚人权研究所为中心，安排各种研讨会、培训班和讲习会，接受和分发人权中心提供的联合国人权领域重要文件和出版物。

25. 人权事务中心先前在罗马尼亚组织的人权领域活动包括1990年4月和5月民主选举法律和技术方面的专家咨询服务，在起草罗马尼亚新宪法方面的技术援助，

其形式为1990年12月在日内瓦举行的一次关于宪法中人权问题的研讨会和1991年2月派往布达佩斯的一个专家代表团。

1991年:

26. 根据该国别方案,1991年9月23日至26日在布达佩斯为罗马尼亚最高法院法官举行了一次国际人权标准研讨会,7名国际专家和人权事务中心的4名工作人员参加了研讨会。研讨会之后,在1991年9月26日为罗马尼亚非政府组织简单介绍了联合国与人权。

1992年:

27. 为了在1992年的地方、议会和总统选举的法律和技术方面提供专家援助,一位国际专家和两位人权事务中心工作人员于1992年4月1日至3日访问了罗马尼亚。专家在1992年5月重返罗马尼亚。

28. 为罗马尼亚教师提供了三个奖学金名额,以便在1992年7月13日至18日参加国际培训中心在日内瓦组织的人权与和平教育夏季班。

29. 人权事务中心咨询服务和技术援助处处长参加了开发计划署于1992年9月4日至6日在布达佩斯举行的变化、系统和人民圆桌会议。

30. 1992年10月,应罗马尼亚政府的要求,一位人权事务中心工作人员从事了选举观察工作。

31. 1992年10月19至23日在布达佩斯举办了一个关于刑事司法管理中的人权问题培训班。约87名罗马尼亚执法官员、警察、军人和监狱管理人员参加了培训班。人权事务中心召集的五位国际专家主持了这个培训班,这些专家既熟悉国际人权标准又有执法方面的实际经验。

32. 1992年11月30日至12月4日在布达佩斯为40名罗马尼亚法官、律师和检查官举行了一个关于司法行政中的人权问题研讨会。来自全国各地的与会者在一个国际和当地专家小组引导下参与了讨论和工作会议,涉及法律领域专业人员日常工作中具有人权影响的各种问题。

33. 1992年12月7至11日在罗马尼亚人权研究所为罗马尼亚小学教师举办了人权教育培训班。参加者从全国各地选出,他们受益于由七位国际专家和六位当地专家所主持的强化工作会议,旨在使他们能够将人权知识引入日常教学活动。

34. 七位国际专家和六位当地专家从1992年12月14日至18日在布达佩斯为罗马尼亚中学教师举办了一个培训班。

35. 1993年1月, Joseph Voyame先生被任命为罗马尼亚人权研究所兼职的执行干事,任期一年,至1993年12月止。与Voyame先生职位有关的开支在罗马尼亚国别方案项下支付。

36. 人权事务中心提供援助的另一个方面是提供奖学金,以培养人权领域的青年专家。人权事务中心与罗马尼亚政府和罗马尼亚人权研究所合作从非政府组织代表和少数民族组织中选出了五名候选人,他们受益于1993年7月在日内瓦和斯特拉斯堡举办的一个奖学金方案。

37. 1993年11月,从负责编写罗马尼亚根据有关条约并提交报告的政府官员中选出的5名候选人参加了在日内瓦举办的一个培训班。

38. 1993年3月1至5日,约50名罗马尼亚警察学院和布达佩斯军事学院的教授和一些国际和当地专家参加了一个关于司法行政中的人权问题培训班。培训班分为各个工作组进行,集中于一些具体专题。

39. 1993年5月10日至14日,在五名国际专家、两名当地专家和人权事务中心两位工作人员的指导下举办了一个关于解决公民和国家机构之间冲突的讲习会。50名与会者中有非政府组织代表、工会积极分子和属于少数民族的人士。

40. 1993年8月16至20日,组织了一个关于人权与大众媒介的研讨会,约60名新闻界人士与会,辩论由五名当地专家和五名国际专家进行。

41. 1993年9月24日至25日,人权事务中心与国际律师联盟和蒙彼利埃律师协会人权协会一道在蒂米什瓦拉市组织了一个关于在国内法和国际法中保护人权问题的研讨会。

42. 为了协助编写罗马尼亚调查官法,两位国际专家在起草关于调查官机构组织和行使职能的法律方面提供了咨询服务。

43. 人权事务中心从1993年11月29日至12月3日在布达佩斯举办了一个关于司法行政中的人权问题研讨会。五位国际专家和五位当地专家主办了讲习会,约70名地方法官、律师、检察官、非政府组织代表和记者参加了讲习会。

44. 1993年12月9日至10日安排了一个罗马尼亚非政府组织人权简介会,与会者约有50人。

45. 1993年12月6日在布达佩斯举行了关于国别方案的第一轮磋商,人权事务中心和罗马尼亚人权研究所和有关主要各部、在布达佩斯开展业务的联合国各机构和非政府组织代表参加了磋商。

46. 原安排在1993年进行的方案最后两项活动重新安排在1994年进行:

- 1994年10月18至21日, 少数民族理事会、罗马尼亚政府、罗马尼亚人权研究所和人权事务中心在布达佩斯举行了一次少数民族问题国际研讨会。少数民族和各非政府组织以及代表属于少数民族人士的议会议员及两院人权委员会委员参加了辩论。
- 保护儿童全国委员会和罗马尼亚非政府组织--拯救儿童于1994年10月24日至28日在布达佩斯和巴克乌组织了一次关于受到保护的儿童--困境中儿童的一种备选办法研讨会。包括国际和当地专家及政府和非政府组织在内的约100名与会者参加了辩论。

47. 在1992年和1993年期间, 人权事务中心为罗马尼亚人权研究所提供了下列设备: 3台计算机、1个调制调解器、1台幻灯机、1台摄像机、1台录像机和1台电视机。

48. 人权事务中心还通过提供有关立法发展进程的可比较的法律案文来协助罗马尼亚当局。在这方面, 中心收集了许多民主国家的组织法, 有关人民的鼓吹者、政党、高级司法委员会和公共部的建立和行使职能问题。并将其交给了罗马尼亚政府。

三、设计

49. 1991年9月签署的基本方案大纲并未提出任何具体目标。1992年初商定的有关1992年和1993年更为具体的安排也未提出具体目标。

50. 然而, 罗马尼亚常驻日内瓦代表和人权事务中心1991年12月交流了一份中介文件(法文)列出方案目标如下(我们的译文):

“在所有各级建立一个充分的框架, 以促进人权和了解国际标准, 包括国家和国际保护制度”。

51. 显然, 在执行期间没有再次使用这一提法--肯定没有正式使用。具体而言, 1994年9月签署的协定没有提到整个方案或方案最后部分的任何目标, 剩余的两次研讨会根据该协定在1994年10月举行。

52. 仅有评价工作的职权范围再次提到了这一问题:

“作为指导, 小组可以假定方案的长期目标是支持在罗马尼亚社会中加强促进和保护人权。”(第一节)

53. 所审议的方案对待这一问题十分客气, 因而坚持框架办法的逻辑就会感到

有些不安,根据符合逻辑的框架办法,项目或方案必须针对一个或多个明确确定的目标。

54. 人权事务中心本身最近也致力于有效地采用符合逻辑的框架办法,但即使在过去,相应的概念也并非完全在人权事务中心的关注之外。在这方面,可以提到1990年12月有关项目制定的指令,其中详细考虑到了合乎逻辑的框架办法的当前和长期目标及其它要素。1990年4月一份简短的项目文件涉及提供专家服务问题,以便在民主选举的法律和技术方面为罗马尼亚当局提供咨询,从中可以推出上述办法并非纯理论。这份文件尽管很短,却载述了该特定项目的全面和眼前目标(当然还有计划的活动)。

55. 不要误解,合乎逻辑的框架办法对于一个好的项目或方案既不必要也不充分。它也不是一个简便的工具,特别是在诸如人权等领域提供技术援助方面,在这些方面,难以说明衡量实现目标的各种指标,更难以确定。但至少它为监督和评价提供了一个衡量标准,评价组对职权范围中暗示使用这一办法表示赞赏。

56. 在简要谈论过方法之后,现在让我们回到上面提到的目标。

57. 职权范围中的提法十分明确是一个长期目标,而1991年12月的文件在眼前和长期目标的区分方面却并不清楚。由于后一文件只提到一个目标,可以推出应当是方案的眼前目标。其内容为这一解释做出了很好的证明,尽管这样一来目标就显得十分宏大,甚至有些过度。

58. 第一,在所有各级建立一个充分的框架当然是一个值得称赞的目标,但事后看来似乎时间和手段都太有限,无法包括所有当地一级,即使方案的执行比实际更加注重农村也是如此。第二,为论证起见,假定罗马尼亚今天有一个促进人权的充分框架,那么必须承认,这一框架的建立还得到其他来源的支持,因此,人权事务中心所协助的方案是对这一结果作出了共同的贡献。

59. 上述目标集中于促进人权的制度方面,因此职权范围中所列的长期目标是一个值得欢迎的补充,职权范围中还提到了保护人权。本报告下面各章将表明,该方案在促进人权比在保护人权方面更加有力,当然,这两者之间有着密切的联系。

60. 不幸的是,此处和其它许多情况中一样,长期指多长并不清楚。换句话说,长期目标是否应在方案结束时实现或是在几年以后实现?不提长期目标,而是提项目或方案打算为其实现作出贡献的总体(较高)目标,这种方法可以避免或至少减少这一类解释问题。

61. 技术援助几乎本身就涉及人与机构,即所谓目标群体。所审查方案的各种正式或非正式文件没有使用这一措词,但是暗中却提到了各主要工作领域的各个目

标群体,如方案说明(上文第二节)中所述,这些领域为,教育和培训、奖学金、咨询服务、援助罗马尼亚人权研究所和宣传活动。例如,在有关教育和培训的活动中有作为目标群体的各类专业的代表,通过其参加研讨会接触到这些代表等等。

62. 这方面的情况直接了当,但有关“雪球效应”的情况就比较复杂,即研讨会的参与者将获得的知识和信息传给更广泛的听众,这些听众构成间接目标群体。研讨会中培训的教师和教授显然被指望在其教学活动中采用这些内容,这已在实际上付诸实践,方案因此还涉及许许多多大中小學生。

63. 除了这种纵向的传输之外,通过随后编写新的教材供其它教师使用,如包括人权各方面在内的关于公民教育的教科书,可以产生进一步的乘数效应。与一个人权非政府组织罗马尼亚独立人权协会的活动也有联系,该协会涉及一个越来越大的教师网络。

64. 对其他专业团体例如警察或监狱管理人员而言,雪球效应即使存在,也不大明显。在这方面,方案本可以包括较有利的后续行动。

65. 关于宣传活动,人权事务中心协助印制了人权文件,罗马尼亚方面特别是罗马尼亚人权研究所负责分发了这些文件。评价组无法核查这些文件实际上是否到达了它们的目的地,但有关方面向人权事务中心保证说分发是按计划进行的。

66. 计划设想的活动能否产生预期结果,导致已确定目标的实现?从某种意义上说,这一问题对正审查的情况似乎意义不大,因为显而易见方案主要通过规划的活动来确定,目标的制定如上所述服从于这一结构,而关于成果的中间步骤(每一组活动产生一个成果)多半是不确定的。因此,逻辑框架的办法至少在原则上是从上至下,即从目标通过结果到活动,而这里的作法是从下至上,首先侧重于拟采取的活动。

67. 这一对比有些夸大,因为可靠的假定是设计者在他们头脑中已拥有一个理论的框架,将他们计划的活动与上述活动相应的目标联系起来。即使回顾过去,规划的活动似乎也是对罗马尼亚当时面临问题的适当反应。

68. 虽然评价小组的职权范围是将方案的总体设计与人权事务中心的工作联系起来,但小组认为,对拟采取活动的选择可能主要是罗马尼亚方面的事情,因为评估团1991年2月访问时,其任务不是宣传或推销一揽子交易,而是多少按照罗马尼亚人权研究所“壁炉箴言:memento audere semper”倾听和讨论问题。在各次会议上搜集了各种意见。搜集意见的情况载述于1991年9月方案概要序言中。

69. 方案设计当然反映了人权事务中心认为可行的步骤。中心十分愿意提供援助,实际上它迄今为止开发的所有形式的技术咨询和援助活动几乎都已包括在方

案中。“长期”专家的服务是一个例外,但后来在1993年的计划中增加了相当于长期专家服务的项目。

70. 显然,这种包罗万象的方案需要大量的资金。根据1991年9月的协定,联合国人权领域咨询服务和技术援助基金的初次拨款将在评价费用后确定,但不得超过20万美元”。(1992年2月/3月签订的协定以及1994年9月的附加协定,都没有注明各自的货币拨款数量。)

71. 对费用实际评估后很快发现,最初的数额十分保守。结果,1992年6月10日,负责人权事务的副秘书长签署了一份内部授权,决定联合国人权领域咨询服务和技术援助基金的拨款为621,600美元。在这一数额的基础上,又增加13%的方案支助费用(80,800美元),总额是722,400美元。

72. 不妨随带指出,授权规定1992年6月30日是罗马尼亚国家方案的估计起始日期。这意味着,与其他文件给人的印象相反,1991年末和1992年上半年所采取的相对较少的活动不是从该国家方案的预算中支出的。

73. 评价小组没有搜集到各年实际方案费用的完整数据。显而易见的是,虽然各年份(1992年、1993年和1994年)的数额有所调整,但1992年6月的授权拨款后来没有增加。

74. 总体而言,为方案提供的资金从对人权事务中心捐助的角度来看似乎是足够的。当然,对预算项目作过某些调整,以便1993年在计划之外提供一名国际专家(兼职)服务的费用。

75. 在执行过程中,人权事务中心有时无法支付罗马尼亚方面希望人权事务中心支付的费用。这样作不是因为缺少资金,而是因为要执行所缔结的协定。

76. 罗马尼亚方面财政情况的确紧张的多。不言而喻,罗马尼亚政府对方案没有作出专门的预算拨款,“随时付款”的制度有时确实难以执行。然而,没有任何迹象表明由于罗马尼亚方面缺乏资金捐款而对方案的执行构成重大障碍。

77. 罗马尼亚政府预算情况的变化可能是开始时认为对方案执行和成功可能产生影响的外部因素之一。然而,已经引述的原始文件没有提到外部因素,也没有提到这些因素可能产生影响的种种估计。

78. 值得庆幸的是,方案没有因外部因素而受到严重阻碍或影响。曾设想可能产生影响的一个因素是微妙的少数民族问题。尽管这方面存在种种困难,还是举行了关于少数民族问题的研讨会--尽管日期晚于原定计划的时间。

79. 一项积极的进展是以前提到的情况:其他来源,例如欧洲委员会为促进罗马尼亚人权情况提供越来越多的援助。这些援助大部分经由罗马尼亚人权研究所流

入,使该协会的活动增加了更多的回旋余地。尽管该领域援助者之间的协调存在着某些缺陷,但各种努力似乎有益地相互补充。唯一的不利条件--如果可以这样说的话--是,这样的相互作用使评价某一方案的影响变得更为困难,甚至不可能。

80. 一些非政府组织对罗马尼亚促进和保护人权也作出了重要贡献。随着从各种来源接受更多的资金,它们的力量也在壮大。尽管通过研究金和情况介绍等形式吸收非政府组织参加方案设计,但它们的发展仍然属于一个外部因素,与它们的合作没有充分展开。

四、执 行

81. 根据正式文件,方案执行的体制框架一方面是人权事务中心,另一方面是罗马尼亚政府。1991年12月的中期文件(法文)(见以上第50段),增加了一项说明,即由外交部通过其人权事务司负责协调方案的执行。

82. 在1992年的安排中,罗马尼亚人权研究所仅是某些援助活动的接受者。研讨会由人权事务中心组织,政府负责分发宣传材料。如上所述,实际上罗马尼亚人权研究所无论在协助组织研讨会还是制作和散发宣传材料方面都成了主角。在许多方面它是中心的当地伙伴。例如,它充当中心同政府官员及机构联系的非官方渠道,提供后勤支助,向与会者分发邀请信,聘用当地专家,翻译和散发方案材料,提供房舍和口译设施等等。

83. 该研究所似乎出色地履行了所有这些职能。显而易见,如果没有它的支持,方案不可能这样有效地取得进展。

84. 另一方面,人权事务中心虽然没有明确的计划,没有具体阐述的目标,也没有过去的经验,但能够很快地应付一个转型国家的明显需求,深入进去,按照一种全新的办法组织和举办首次培训班。

85. 1991年9月的方案大纲列出了可能的活动,1992年2月/3月的安排则十分具体,包括精确的时间表。大体而言,所执行的活动与预想的活动一致,但执行的节奏比设想的要慢。除其他外这意味着,与协定的安排相反,方案的活动到1993年12月尚未全部完成。为执行余下的活动,需要另外签署一份法律协定。这份协定有些“难产”,直至1994年9月才最终提交和签署。其中规定于1994年10月在举行两次研讨会,这两次研讨会已按照上述协定的要求举行了。

86. 如前面提到的,计划中没有预见的执行部分是长期派遣一位国际专家。这位专家是Joseph Voyame先生,他于1993年接任罗马尼亚人权研究所的执行主任。

1992年2月/3月的安排曾设想“派遣一位专家协助设立罗马尼亚人权研究所的培训和研究中心”，从中可以看出这项活动与方案文件存在的一点点联系。该中心不是一个独立的实体，但它的工作主题在某种程度上属于罗马尼亚人权研究所的活动范围。

87. 方案的执行比预期的时间要慢，这在某些程度上又一次说明了规划者往往过于乐观的一般情况。但是，人权事务的方案在时间上拖长有着完全合理的原因，即其他新出现的援助者所协助的活动是逐步展开的。

88. 对方案重新安排的问题进行过讨论，但是没有产生详细的文件。由于国际专家往往在短时间内接到通知和接受聘用的，所以可以断定事前没有充分的计划，甚至有时难以确切知道在6个月时间内或一年之后将做什么。

89. 一般而言，关于已执行活动的文件在质量上参差不齐。许多报告和说明很有用也很有价值，但有些活动的书面材料极少。目前档案缺乏系统管理，难以找到具体文件，更不用说具体类别的文件了。为此，有很大改进的余地。

90. Voyame 先生编写的综合报告已于 1994 年初提交人权委员会第五十届会议。评价组到布加勒斯特才获悉，罗马尼亚人权研究所在给负责人权事务的副秘书长的信中提出了某些保留。

91. 对方案进行了几次总结，但人权事务中心和罗马尼亚方面均未编写定期进度报告。也没编写最后报告。如果编写报告，将大大便利于评价小组的工作。

92. 各项活动一般都有评审意见，但不是所有的评审意见在档案中都有记录。缺少的一个重要环节是研讨会等活动的参加者作出的评价。与会者在每次研讨会结束的时候甚至在每天讨论之后都填写调查表，但是对这些答复没有书面总结，甚至填写的调查表也不见了。

93. 一些国际专家接受邀请对他们参加的活动特别是研讨会提出意见。经常提到的批评是准备时间短和联合国的行政手续烦琐。反复提到的另一问题是候选人的选择-这一问题在本章之后阐述。当地专家似乎没有机会以书面形式评价研讨会。

94. 中心派遣工作人员参加方案的执行所遇到的最主要问题是频繁的变化。向新参加方案工作的工作人员介绍情况时没有文件，加上以上提到的档案的缺陷，可想而知他们对方案的熟悉有时一定会困难重重。

95. 在某些时期，两个或更多个工作人员负责这一方案，在个人缺勤时当然是一件好事，但也产生了另一问题：谁真正负责。另一方面，被调查的工作人员对方案怀有高度的责任感。他们坦率地承认缺陷甚至错误，但强调无论是有关个人还是整

个中心都在这一进程中获益非浅：获得的知识 and 经验可有助于更好的执行其他国别方案。

96. 人权事务中心和罗马尼亚方面的责任分配明确，不需要过多的评述。如以上所指出的，在资金方面存在着一些例外。例如，由谁支付研讨会参加者的旅费问题似乎引起了一些争议。

97. 一个可能产生问题的方面是罗马尼亚政府和罗马尼亚人权研究所之间的分工有些模糊。如果未来方案的协定中能够更加详细的规定有关国家执行伙伴的作用，情况可能好一些。

98. 有关的两方面都认为，罗马尼亚国家方案取得了成功。这说明总体而言人权事务中心和罗马尼亚伙伴之间的合作是令人满意的。然而，在三年的执行过程中，两方面克服了各种挑战、理解的困难和许多经常出现的问题。

99. 如已经强调的，合作的主要部分集中于罗马尼亚人权研究所。它接受资金，履行某些方案职责以及组织自己的活动，包括研究和成立文献中心。任命罗马尼亚问题特别报告员Voyame先生为罗马尼亚人权研究所执行主任，是为了加强该机构的独立性和地位，便于罗马尼亚人权研究所和联合国人权事务中心之间更密切的工作关系。由于缺乏职务说明，对最初的设想只能进行估计。Voyame先生本人则认为，顾问职务可能比兼职主任更为合适。

100. 根据人权事务中心，尽管罗马尼亚人权研究所是议会设立的一个独立机构，但它与政府的联系有几次影响到中心的活动。例如，对研讨会和培训班参加者的选择并不总是遵循中心的意愿，有时为了修改候选人名单，到最后一刻还要进行讨论。安排往往是中心、罗马尼亚人权研究所和政府有关部门长时间“谈判”的结果。

101. 罗马尼亚人权研究所对中心的工作特别是国际专家的选择提出过一些批评意见。它认为不是所有的专家都具备他们应该具备的专业素质。例如，这些专家对该国以及该国民民主化进程的现状不够了解。其它有争议的问题有拖延向国家专家支付酬金和转送文件。

102. 罗马尼亚有一句流行的格言“*verba volant, scripta manent*”。考虑到这一格言，罗马尼亚人权研究所设法在它出版的“人权季刊”中刊载研讨会和讲习会等活动的记录，就所审查的国家方案而言，这样做十分困难或不可能，因为国际专家的发言不是书面形，也因为这些专家不愿意发表自己的论文。

103. 评价小组注意到这些缺陷，但只能建议在今后的活动中给予考虑和解决。

104. 在这篇评价报告中必须提到的一个令人关心的方面是与罗马尼亚非政府组织的关系问题。

105. 在一个开放和民主的社会中,人权非政府组织在促进和保护人权中起着重要作用。所以,邀请主要非政府组织参加或作为观察员参加中心组织的所有活动是人权事务中心一贯的坚定政策,也是今后的坚定政策。

106. 令人遗憾的是,尽管作出了各种努力建立和保持与罗马尼亚人权组织的实质性联系,但国家方案的执行对巩固和加强这种关系帮助不大。主要原因似乎是:

- 人权事务中心和罗马尼亚人权研究所之间建立了密切工作关系;
- 许多非政府组织不了解或不理解一个国家机构的作用和地位,认为它是一个资金来源充足直接与它们竞争的组织;
- 罗马尼亚人权研究所没有充分有效地向非政府组织申明它的独立性和公正不已的立场;
- 即使任命Voyame先生为罗马尼亚人权研究所的资金主任也无助于克服这一令人不安的问题。

107. 这方面的进展需要罗马尼亚人权研究所和非政府组织之间表现出善意,进行对话和加强联系。评价组认为,罗马尼亚人权研究所的作用还应是加强这些第一线的人权捍卫者的队伍,加速参与性非政府组织的发展。

108. 对罗马尼亚人权研究所主任的谈话中,评价组建议,单独审查罗马尼亚人权研究所运行情况的工作应尽快开始,以便根据社会需求的不断变化,总结它的经验,审查其工作的优先次序。

109. 应该指出,中心参与该方面的工作人员自觉地注意上述问题,并采取具体步骤尽可能克服这些问题,1994年,中心采取了新的办法,修改计划,将最后两次研讨会安排给专门机构和非政府组织。

110. 最后,不断监测这一尝试性方案,进行各种更正和调整,以便加强合作、成果和效果。

五、实绩

A. 专家在立法改革领域的咨询服务

111. 一般而言,在总体方案内采取的大部分活动涉及立法领域特别是促进和保护人权领域实行改革的具体方面。协助起草《新宪法》,就选举法提出意见,在具

体组织立法上特别是意见调查官法官方面提供其它形式的援助,是立法方面提供的基本“咨询服务”。

112. 综合性国家方案实施前,已向罗马尼亚提供了这类部分援助。例如,关于起草新宪法的援助证明对侧重于整个法律改革的方案活动是有益的。就所有对人权有影响的主要宪法问题进行的详细讨论评述,以及秘书长对新宪法的评价--他认为新宪法是一个“范例”(见1994年10月27日SG/SM/94/171号文件),都证明了这一点。

113. 就有关选举法的咨询而言,至少从档案中可以看出,这是国家方案中文件最全、工作最细致、安排有始有终的活动之一。实际上,作为方案一部分提供的援助仅针对1992年地方、议会和总统选举。不过,1992年咨询服务可补充专家为1992年5月20日首次自由选举访问该国时所取得的经验。

114. 这些专家访问似乎有共同的综合法和执行方式,即:

- 讨论将由有关法律解决的各种选举议题,然后审查举行公众选举的具体法律方面,包括就投票站办公室的说明提出详细意见;
- 在第一阶段组织选举进程所涉各方面人士参加的会议,包括:政府和选定的官员、政党领导人、选举委员会、记者、公民监督组织以及候选人。这样做可准确地了解将举行选举的环境;
- 1990年的访问注意到为以后的选举法提出建议,从而保证某种连续性和后续行动。人权事务中心挑选的专家以及联合国参与人员报告了在罗马尼亚采取的活动,对选举领域的今后需求作出了评价,其中包括系统的“分析概要”。后来的访问能够对以前的选举进行比较。

115. 1991年初步协定所列所有拟起草的“授权立法”(第五章第26段),都受益于人权事务中心提供的支助。不过,关于意见调查官的法律草案在立法改革中最受重视。罗马尼亚人权研究所在人权事务中心专家的协助下根据以前关于解决冲突讲习会得出的结论,正编写设立意见调查官的法律草案,但在撰写本报告时该方法尚未得到议会的通过。欧洲委员会开始了具有同一目的的并行活动,似乎不等于各种努力的有害重叠。

116. 中心还对罗马尼亚当局考虑的有关人民律师、政党的组织和运作、最高司法委员会以及公共事务部等问题提供了比较法律案文。

117. 总体而言,执行1991年框架协定第5章规定所进行的活动已证明对实现该条所列目标作出了有益的贡献。它们可能是罗马尼亚国家方案内中最成功的合作形式之一。

B. 司法领域的人权培训

118. 司法是检验尊重人权情况的主要尺度。因此,无论在框架协定内还是在国家方案的具体执行中,都给予了优先注意和重视。

119. 在司法中的人权这一大的题目内,培训活动在职能上有所区别:一些培训活动的对象是法官、地方法官和律师,另一些培训活动具体针对警察和其它执法人员。

120. 对律师作了进一步区分,为他们举行了特别研讨会和培训班。这些活动受益于双边特别是法国的援助,并有国际或国家专业律师组织的参与。

121. 一般而言,执行方案这一部分安排中出现某种不平衡,可能应该更多的强调培训执法人员。针对地方法官和律师的方案似乎较容易达到使它们更了解国际和区域人权标准的直接目标,尽管可能也需要采取较一致的国家后续行动。

122. 警察和监狱看管人员必须以最具体的方式处理人权问题,以他们为对象的方案活动从国家方案开始执行时就应给予较多的注意。

123. 就在人权领域训练治安法官和律师的研讨会和方案而言,并从确保一致和普遍的后续行动的角度来看,本来应该考虑促进法律专业组织(例如罗马尼亚法官协会;全国或地方律师协会)更直接地参与。这些组织本来可以有助于在法律专业范围内确保更好的后续行动和传播知识,从而扩大有关活动的意义和影响。

124. 另外关于治安法官和律师的训练班,有人建议,国际专家(其专业质量已经表明)应该事先得到关于所在国的法律体系的较好的情况介绍,以便避免不必要地损害控告标准,甚至避免有害的错误(例如有一位专家建议罗马尼亚还应该制定刑法)。

125. 如果地方和外国专业组织积极参与组织研讨会,这些活动就相当于真正和取长补短地交流意见和经验。所有在首都以外的地方组织的律师研讨会的情况显然就是如此。

126. 特别是关于警察和监狱管理人员参加的司法裁判方面的人权问题研讨会,以下评估要点得到了强调:

- 据报道尽管由于各种原因研讨会的出席情况经常有所变化,但与会的警察和监狱官员似乎是主要根据其目前参与刑事调查或拘留被告或罪犯的情况而被选定的。另外还注意邀请全国各地大约16个区的警察站的警察参加研讨会。他们的与会标志着为了把方案执行扩大到首都地

区以外所作的努力。

- 尽管因此在选定参加者方面实行了一贯的标准，但也许应该更多地注意邀请警察和监狱管理人员中间的现有或可能的训练者，以便提高研讨会的增殖效应。然而在这一方面，警察的研讨会应该同警察学校的教授和学生的训练班结合起来加以考虑，因为这种训练班在一定程度上弥补了传播方面的某些缺陷。
- 尽管选定的专题包括与会者特别关心的各方面（法律和道德口头审查的有效办法；为被拘留者提供最低限度标准的设施；监狱中的健康问题；特殊被拘留者，例如少年或妇女罪犯）但评估组会见的与会者本来会赞成更多地采用适用方法。他们在这一方面指出，与会者按照他们的兴趣范围分成工作组的办法鼓励人们积极参与随后进行的辩论。
- 传播活动以及此后的评估活动并不总是得到明确的设想，因此也并不总是以一贯的方式付诸实施。他们主要采取内部报告和非正式传播方法的形式（例如依靠作为内务部结构的一个组成部分于最近设立的人权委员会）。尽管人权事务中心分发了全面的调查表，但是否得到填写、翻译和分析这一点不明确。
- 国际专家是由于他们对人权标准，以及对具体的执法活动的综合了解才被精心挑选出来的，因此确保了对诉讼程序的适当的新闻报道。

127. 这个研讨会的一个非常有益的后续活动是瑞士当局为监狱官员组织的为期三周的现场训练班，因为该训练班似乎提高了研讨会的影响。

C. 人权教育

128. 咨询服务和技术援助方案的教育构成部分的意图是对实现方案的全面目标作出重要的贡献。这个方案部分针对处在社会中心地位的几代人，因此在改变陈旧的思想的过程中具有特别的重要性。

129. 在这一标题下展开的活动依靠典型的“训练训练者”的办法。因此过去直接或间接地争取了大量听众和观众，甚至在方案完成以后将继续争取听众和观众。

130. 作为目标群体的中小学教师以及警察学校和军事学校的教授和学生顾名思义是通过人权事务中心和人权研究所组织的人权训练所取得的知识“自然”、多重传播的源泉。这种活动可以在一定程度上保障，这些训练班中传递的资料和有

关影响将定期传播到与会的学生。

131. 尽管显然对于这些研讨会没有规定任何系统和专业的后续行动(上述“自然”传播除外),看来各种行为者已经采取了一些显著的步骤,特别是在努力制定教育方案并将人权知识列入各个教育机构的课程方面采取了步骤。

132. 因此人权研究所于1993年初为学校教师和学生组织了一系列分散的人权研讨会。随后该研究所发展和监督了根据由原先在联合国研讨会得到训练的一些教师举办的人权课程而形成的一个网络。

133. 参照从联合国研讨会吸取的相互作用和创新的教学方法的讲习班对这一办法予以补充。这些讲习班是为布加勒斯特和罗马尼亚其他城市的儿童举办的,是由在这一方面积极展开活动的一个非政府组织——独立罗马尼亚人权学会(人权学会)组织的。

134. “公民和伦理教育”课程的教科书中一个特别章节已经实现了将基本人权概念列入学校课程的设想。然而这本教科书似乎正在修订,目的是反映在关于相互作用的教学方法的研讨会上取得的知识以及人权学会在某些教学机构所采取的办法。

135. 罗马尼亚法律学校已经将关于人权和基本自由的一学期课程作为必修课。

136. 最后应该提到为警察学校教授开设的课程所选定的专题的特别相关性,这种课程着眼于民主社会中的日常警察活动(不歧视和社区警察部署;在调查和审前逮捕期间保障被告的权利;以及在示威和国内骚乱时部署警察)。

D. 关于解决冲突的讲习班;人权和新闻 媒介问题研讨会

137. 在1993年举办两次活动之际,国别方案中提及了有关解决冲突、大众媒介和人权的问题。为了在这些令人关心的特别领域里取得尽可能大的影响,人权事务中心和人权研究所需要进行彻底的准备。特别是在这更好地挑选参加者和专家,在确定最合适的议题和确保诉讼程序的相互作用方面已经作了不断的努力。

138. 关于解决冲突的讲习班是人权研究所与人权事务中心密切配合根据明确确定的全面标准(运用所取得的知识并向他人传授的能力;对解决冲突的进程施加影响的能力)第一次挑选参加讲习班的人选。

139. 具有代表性的新闻工作者以及在有关领域工作的关键人物也广泛地参加

了人权与新闻媒介问题研讨会。然而有人提出了一些批评意见,认为通过新闻媒介能够对加强人权意识施加影响的非政府组织的一些人权专门杂志和五个罗马尼亚新闻工作者专业协会没有参加。

140. 至于与会的国际专家,他们关于新闻媒介研讨会的报告似乎表明,他们的国籍的广泛性受到高度评价。

141. 为解决冲突问题讲习班选定的专题(一般性解决冲突问题;解决冲突和劳资冲突;解决冲突和少数群体;意见调查官办公室;非政府组织)被认为与正在变化的罗马尼亚社会特别有关,选择了解决公民和国家机关之间的冲突的一般性议题可以灵活地讨论各种专题。讲习班的专题准备是人权事务中心、奥地利和平与解决冲突中心和人权研究所之间合作的结果。

142. 据报道,讲习班和研讨会都具有高度相互作用的特点,因此能够对具体执行所提出的专题进行公开的辩论和提出批评。

143. 就解决冲突问题而言,尽管人权中心第一次组织这种讲习班,但在这一活动的结构安排方面显然采用了相互作用和灵活的办法,根据这种办法设立了专题工作组,为与会者更积极地参与提供了一种框架。

144. 但这两种活动中明显的弱点是缺乏适当的系统性的后续办法。

145. 从这两种活动吸取的经验教训以及活动中产生的建议主要涉及到有必要努力促使具有罗马尼亚援助方案的其他政府间和非政府组织参与,这证明对于1994年最近两次研讨会的组织安排工作具有极大的价值。

E. 少数人群体和儿童权利研讨会

146. 由于以下主要原因,我们认为应该共同叙述这两个研讨会:

- 它们是罗马尼亚政府和人权事务中心之间的一项具体协定(“交换标准谅解协议书”)的主题,因此实际上补充了国别方案的执行;
- 它们是在协定双方以及参与方案执行的其他行为者必须审查迄今为止的执行情况的一系列机会以后组织的(1993年12月评估磋商;1994年3月人权中心工作人员关于国别方案管理问题的内部会议)。

147. 因此这最近两次研讨会可以视为反映了执行罗马尼亚国别方案方面的一个新概念。因此例如,研讨会的安排工作及其责任重新分配给多数行为者。除了外交部(代表政府)和人权研究所(作为组织一次研讨会共同发起人参与),拥有各自领域合格专家的一系列政府和非政府组织直接参与安排该方案的这一部分内容。

148. 因此全国少数民族理事会积极参与少数群体问题研讨会的准备和安排工作,而儿童权利研讨会的共同组织者是政府的另一个专门咨询机构--国家保护儿童委员会(保护儿童委员会)和在这一方面具有公认专业知识的一个非政府组织--拯救儿童组织。另一个非政府组织--为了我们的儿童组织也积极参与了这些活动。

149. 显然正如以下在主要评估要点方面所指出的那样,这种新的办法在研讨会的形象方面引起了反响。

150. 似乎由于人权事务中心和该国政府之间的某些通讯问题,或许由于类似活动的同时安排问题,这两个研讨会被推迟两次。因此在尽早选定所讨论的议题方面遇到了一些困难。

151. 相当奇怪的是,这种拖延完全没有影响到这些研讨会的效益。例如在召开少数人群体问题研讨会之前,在欧洲委员会和欧洲安全与合作会议(欧安会)高级专员的配合下或主持下组织了一系列国家活动、研讨会和会议。同样在罗马尼亚科学院种族间研究所的主持下仅仅在1993年就建立了全国少数民族理事会并组织了关于这一方面的一个特别训练班。

152. 保护儿童权利方面也是如此:在1993年-1994年期间,建立了保护儿童委员会,专门的非政府组织社团活跃起来,并根据《儿童权利公约》提交了一份定期报告。

153. 尽管研讨会没有在最佳条件下举行,但由于以下阐述的原因,似乎吸引了与会者并可能产生了预期的影响。

1. 办 法

154. 这两个研讨会都提出了一个广泛的专题范围。根据与会者的资格和兴趣范围,对这种宏伟的办法褒贬不一。

155. 从原则上来讲,不应该赞成这种深远的办法。多数与会者认为,时间较短而且目标比较确切的研讨会、训练班和讲习班将更有效和更具有吸引力。

156. 这些研讨会具有某些另外的价值,因为它们把理论和实际方法结合起来。因此儿童权利研讨会包括在巴克岛镇举办一次关于“保护儿童的其他办法”的应用讨论会。至于少数群体问题研讨会,全国少数民族理事会准备在布加勒斯特以外地区进行现场实际运用。

157. 在这两个研讨会的组织过程中,特别是在研讨会组织者根据研讨会起草的项目中表明对权力分散的办法有所改进。

2. 与会者

158. 尽管据报道,一部分人参加了两个研讨会,但听众的身份极为不同。尽管这可能是由于选定从事这两个领域的工作的行为者共同关心的议题,但引起了人权事务中心和罗马尼亚一方在挑选参加者方面的协调问题。

159. 在是否应该挑选不一样的听众方面产生了意见分歧。有些人认为,研讨会应该确切地针对目标群体。其他人则认为多样性有利于它产生相互作用性,并有助于向在同一领域的不同部门工作的人提供直接交流的机会。

160. 还有人指出,出席会议的情况有很大的变化,这似乎是因为所提出的主题繁多。

161. 尽管国际专家有时候不够充分了解当地的现实或需要以及参加者的训练水平(特别是少数人群体问题研讨会),但似乎具有很高的质量。

162. 国内专家补充了具有针对性的专业知识,他们是从比以前几次研讨会更为广泛的范围中挑选出来的(例如在保护儿童领域里积极展开活动的非政府组织的代表作为定基调的发言人或报告员)。但他们似乎具有发言过长的倾向。

3. 后续行动和评估

163. 正如以前方案活动的自发倾向那样,这些研讨会的后续行动是良好的。第一次研讨会的所有参加者都将少数人群体作为其日常工作的主要议题,或者参加有关这一主题的专门课程。同样,儿童权利研讨会的政府和非政府组织者在这一方面制定了连贯一致的方案。因此在一定程度上保障从研讨会取得的知识得到适当的传播。

164. 研讨会得到了广泛的新闻报道,部分原因是许多身份不同的人参加了研讨会。儿童权利研讨会证明极为有效地在罗马尼亚特别关心的这一议题上产生了知情的认识。

165. 作为一般性评论,假定这些最近的研讨会说明了整个合作方案,在多数情况下确保了相当非正式的后续行动,尽管没有明确地了解应该如何贯彻执行。一个例外的情况是为最后一次研讨会所作的安排,政府本来应该确保后续行动。

166. 在整个方案中,参与的行为者意识到所提供援助中的“训练训练者”的基本概念,并努力贯彻执行。然而由于没有明确强调这种办法,人们以经验主义而又

很热情的方法执行这一概念,却没有以系统的方法执行这一概念。

167. 由于与以上所提到的原因相类似的原因,评估还集中于内部考察报告的形式,另外还由于在国别方案范围内展开的是新的活动,以及缺乏坚实的经验。

168. 关于研究金,评估组无法取得考绩所需要的资料。

六、结论和吸取的教训

169. 本报告努力评估罗马尼亚国别方案的办法、战略和体制性框架以及有关机构执行这一方案的方法。

170. 报告批评主要行为者的方法和评估,他们尽管遇到困难和摩擦,还是设法试验新的合作办法,并发展宝贵的经验和一种新的训练和技术援助的模式。

171. 方案使各种人受益,在方案范围内就不同专题展开的一些研讨会为促进和保护人权所作广泛的改革努力奠定了基础或予以补充。具有各种背景的几百个专业人员进行人权方面的资料,并得到将这些技能转变成业务知识所必需的训练。保护人权的法律已经起草,各种机构正在加强。

172. 在实现目标的指数难以确定的领域里,这一方案能够在整个社会中传播人权知识的程度仍然不明确,从长远来看,这种知识的持久性在很大程度上取决于参与执行其本国方案的所有人的协调努力。

173. 例如,如果受训练者在其各自环境中进行努力,训练研讨会将产生积极的影响。例如众所周知,法官的培训将使得有可能评估一国的民事法庭独立行使职责和积极地查处参与侵犯人权行为的警察或武装部队成员的能力程度。

174. 通过为高级官员举办培训班来训练这些警察和武装部队其本身也是一种有益的催化剂。但后续活动是至关重要的,可以确保关于国内和国际人权法律所规定义务的知识在这一方面的官员和人士中间家喻户晓。

175. 因此公正的说法是,提高该方案的效应的最终责任不可避免地必须由罗马尼亚政府本身承担,因为它可以保障方案的持续性。

176. 罗马尼亚国别方案是新方法的“孵化器”。其本身必须在一个转型的社会中受到检验,因为对其中的迅速变化需要采取迅速行动,但也需要对变化作出灵活的反应。

177. 为了扩大方案的影响,国内人权组织的发展壮大等外部因素需要加以考虑。应该更多地注意致力于保护人权的非政府组织的活动、它们遇到的问题和帮助它们的方法。它们可以比政府更容易发现最紧迫的人权问题。它们还可以评估官方

机构处理侵犯人权行为的成败。它们可以协助查明人民大众最需要人权教育和训练的那些方面。这些组织今后应该更多地参与国别方案,因此应该加强它们的活动。在这一方面,人权事务中心可以发挥一种独特的积极的作用。

178. 尽管罗马尼亚国别方案最近重新确定方向时确实试图弥补这一差距,但今后必须采取更为整体性的步骤。

179. 从这种经验中必须为今后方案的规划、评估和评价吸取教训。从一开始就可以说,通过更多的注意这种方案的后续活动工作的一贯性、实施和连续性可以扩大资源和影响,甚至更好地加以评估。

180. 评估组欢迎人权事务中心参与咨询服务和技术援助的工作人员中间已经开始进行反思,并可以指出1994年罗马尼亚方案最后一部分取得了积极效果。

七、建 议

181. 以下建议强调指出了评估组认为可以取得进展的那些方面。当然其中一些建议已经由人权事务中心执行。

- (a) 在人权事务中心开展咨询服务和技术援助活动的所有国家里,只有在同其他联合国机构、区域机构和涉及人权问题的其他捐助者广泛协调以后才应该开展这些活动,以便避免活动的重叠并尽可能充分配合。
- (b) 在拟定为合作奠定基础的初步法律协议时还应该拟定一份谅解备忘录,考虑到可能产生的危险因素并保证在适当时候重新确定方案方向的必要灵活性。
- (c) 应该根据一份表明明确目标、适当的指数、结果和活动的规划文件来拟定综合的国别方案。该文件应该开宗明义地设想报告、监督和评估程序。
- (d) 在任何国别方案中,应该采取积极步骤确保非政府组织的代表应邀参加所有方案活动,如有可能则在规划过程中征求有关非政府组织对于拟议的方案、参加者和国家专家的意见。
- (e) 公民社会各组织和团体的积极和有意义的参与应该是任何多成份方案的永恒特点。
- (f) 应该不断努力分散方案执行活动并尽可能扩大其地域范围。
- (g) 国别方案,特别是综合国别方案应该指定人权事务中心的一位方案干事负责,并在这一方面尽可能实现连续性并提供后备支持。

- (h) 应该为挑选研讨会、训练班、讲习班、研究金或研究考察的参加者规定适当的标准。应该特别注意应达到的目标和这些参加者传播已取得知识的能力和责任感。
- (i) 研讨会专题的挑选应该更好地针对听众的具体教育需要和兴趣。
- (j) 国际专家在前往出差地点之前应该得到充分和及时的资料,应该理解,他们在出差之后应该就其活动提供一份充分的报告。
- (k) 应该充分提前向国内专家介绍参加者的知识和期望水平以及组织者的期望。还应该懂得,他们有责任继续开展其传播的努力。
- (l) 如果认为“长期”专家的服务必不可少,就应该根据应达到的效率、成本效益和目标等明确标准提供这些服务。为了保持不偏倚,这种专家不应该是国家机构或国内非政府组织的指导或管理机构的成员。
- (m) 就方案的评估而言,人权事务中心应该审查将最后外部评估的时机和性质规定列入最初谅解备忘录是否可行。不管怎样应该对所有评估采取一种明确的方法论办法。
- (n) 如果目前并非如此,内部审计方案的全部费用应该成为目前的惯例。

182. 除了这些一般性建议以外,评估组建议尽快独立审查罗马尼亚人权研究所的运作情况,以便在考虑到这一社会正在变化的需求的情况下,清点其经验并审查其优先事项。

XX XX XX XX XX