

Distr.
GENERAL

A/49/892
26 April 1995
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

الجمعية العامة



الدورة التاسعة والأربعون
البند ١٠٥ من جدول الأعمال

استعراض كفاءة الأداء الإداري والمالي للأمم المتحدة

مذكرة من الأمين العام

وفقاً لقرار الجمعية العامة ٢١٨/٤٨ بـ المؤرخ ٢٩ تموز/يوليه ١٩٩٤، يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى الجمعية العامة لنظرها التقرير المرفق المحال إليه من وكيل الأمين العام للمراقبة الداخلية عن الممارسات البرنامجية والإدارية لمركز حقوق الإنسان.

المرفق

تقرير عن الممارسات البرنامجية والإدارية
لمركز حقوق الإنسان

مقدم من فريق من مكتب عمليات التفتيش والتحقيق

المحتويات

الصفحة	الفقرات
٣	أولا - مقدمة ١-٤
٣	ثانيا - الموضوع ٥-١٤
٥	ثالثا - الهيكل التنظيمي وبرنامج العمل ١٥-٢٢
٧	رابعا - مراقبة البرنامج والرقابة الإدارية والمالية ٢٣-٣٤
١٠	خامسا - ملخص التوصيات ٣٥-٤٥

التذييلات

١٣	الأول - مدى امتثال مركز حقوق الإنسان لتوصيات مكتب خدمات الإشراف الداخلي وما يتصل بها من إجراءات المتابعة، حتى ٣١ آذار/مارس ١٩٩٥
١٦	الثاني - مهام مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان والأمين العام المساعد لحقوق الإنسان

١ - مقدمة

١ - في إطار برنامج الأمين العام للإصلاح الإداري الرامي إلى تعزيز كفاءة المنظمة وفعاليتها، شكل الأمين العام المساعد لعمليات التفتيش والتحقيق مرفقا لاستعراض الممارسات البرنامجية والإدارية لإقامة مركز حقوق الإنسان. وزار الفريق المركز في جنيف من ١٣ إلى ٢٢ حزيران/يونيه ١٩٩٤ والتقى بمفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان، والأمين العام المساعد لحقوق الإنسان، وجميع رؤساء الفروع والأقسام والوحدات والموظفين الآخرين الذين يتولون مناصب إدارية وأو الذين عهد إليهم بالرقابة على الموارد.

٢ - ونظر الفريق، أثناء قيامه بالاستعراض، بصورة مستفيضة في معظم الأنشطة والنواتج التينفذها المركز خلال فترة السنتين ١٩٩٢ - ١٩٩٣ والأشهر الستة الأولى من عام ١٩٩٤. ونظر أيضا في البرنامج ٣٥ من الخطة المتوسطة الأجل للفترة ١٩٩٢ - ١٩٩٧: تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها وفي التنقيحات المقترحة للخطة (A/49/6) البرنامج ٣٥). ولم يحاول الفريق الحكم على نوعية العمل المنفذ ولكنه حاول التأكد مما إذا كان البرنامج قد صيغ ونفذ بصورة مناسبة لبلوغ أهدافه وتقدير إلى أي مدى تمكن المركز من اتخاذ الإجراءات المناسبة التي تكفل تنفيذ البرنامج بكفاءة وفعالية.

٣ - وفي الصفحات التالية عرض للتقرير الذي أسفر عنه الاستعراض. ويضم التقرير عددا من التوصيات التي من شأنها، إذا ما نفذت، تعزيز كفاءة وفعالية مركز حقوق الإنسان. وما زال مكتب المراقبة الداخلية يرصد أعمال المتابعة التي تقوم بها إدارة المركز في الأخذ بالتوصيات. ويرد في التذييل الأول لهذا التقرير موجز لما وصلت إليه أعمال المتابعة حتى ٣١ آذار/مارس ١٩٩٥.

٤ - وسيبقي وكيل الأمين العام للمراقبة الداخلية، الذين زار المركز للإطلاع شخصيا على إجراءات الامتثال للتوصيات ومناقشتها، الحالة قيد الاستعراض لضمان بلوغ الغاية من هذه التوصيات ومسوغاتها.

ثانيا - الموضوع

٥ - خلال السنوات الخمس والعشرين الماضية، حققت الأمم المتحدة تقدما هاما في تعزيز حماية حقوق الإنسان، وعليه، وضعت مجموعة واسعة من المعايير الدولية أنشئت هيئات للإشراف على المعاهدات، إلى جانب آليات معقدة لرصد الامتثال وإجراءات لتحقيق في الانتهاكات. ولا بد من الإقرار بالدور الفعال لمركز حقوق الإنسان في تحقيق هذا التقدم ولا سيما في مجال وضع المعايير.

٦ - وفي الآونة الأخيرة، ازداد إسهام الأمم المتحدة في إدارة برامج حقوق الإنسان بدرجة كبيرة وعلى نطاق منقطع النظير. وبدا هذا جليا على وجه الخصوص في إعلان وبرنامج عمل فيينا^(١) الذي صدر عن المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان، والذي اعتبر فيه المركز مركز التنسيق للتعاون الدولي وعهدت فيه إلى المركز مسؤوليات جديدة محددة وواسعة النطاق في مجال العمل على تحسين احترام حقوق الإنسان.

٧ - ومع أنه لدى أمانة المركز الإطار المؤسسي والخبرات المتراكمة اللازمة للنهوض بهذه المسؤوليات، إلا أن عليها أن تقيّد تنظيم برنامجها وأن تحسّن عملياتها وأساليب عملها كيما تتمكن من الاستجابة العاجلة لادعاءات انتهاكات حقوق الإنسان وتتمكن من تقديم الخدمات الكافية للآلية التي أنشئت لهذه الغاية.

٨ - وقد صمّم برنامج عمل المركز وأنشئ أساساً لخدمة الأجهزة المعنية بحقوق الإنسان. ولكنه لا يشكل أساساً كافياً للاستجابة الفعالة والفورية لما تتعرض له حقوق الإنسان من حوادث انتهاكات خطيرة كما لا يشكل أساساً لتقديم دعم هام لإنشاء إطار مؤسسي لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها.

٩ - ويوفر إعلان وبرنامج عمل فيينا فرصة لإعادة النظر في توجه برنامج المركز وأولوياته مستقبلاً. ولم يكن أمام الفريق من مناص من الخروج بانطباع بأنه لم يبذل مجهود يذكر لترجمة برنامج العمل إلى أولويات وأهداف استراتيجية.

١٠ - ولا يختلف برنامج العمل لفترة السنتين ١٩٩٤ - ١٩٩٥ اختلافاً كبيراً عن برنامج العمل لفترة السنتين ١٩٩٢ - ١٩٩٣ رغم أن الموارد قد ازدادت بنسبة ٢٠ في المائة. ويضيف التنقيح المقترح للخطّة المتوسطة الأجل للفترة ١٩٩٢ - ١٩٩٧ برنامجاً فرعياً جديداً يضم بعض المهام المميزة للمفوض السامي لحقوق الإنسان ولكنه لا يعطي تفصيلات لمنهج العمل الذي يعتزم المركز الأخذ به في فترات السنتين المقبلة للامتثال لتوصيات إعلان وبرنامج عمل فيينا. وترد هذه التوصيات في التنقيحات المقترحة كأهداف إضافية للأنشطة الحالية لتسويق توسيعها.

١١ - ومع أن المركز يضطلع بقدر كبير من الأعمال التقنية، إلا أن الجانب الأكبر من أنشطة المركز يظل منصّباً على خدمة الأجهزة المعنية بحقوق الإنسان، وهي لجنة حقوق الإنسان واللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات وهيئات الإشراف على المعاهدات والمقررون الخاصون وما إلى ذلك. ويقترح الفريق أن توفر أمانة المركز المزيد من الخدمات الفنية، سواء أكانت بحوثاً أم تحليلاً فنياً، لمساعدة أعضاء هذه الأجهزة في التحضير لأعمالهم. ولا ينبغي للمركز أن يقتصر عمله على أنشطة لا تعدو جمع معلومات واستنساخ نصوص، وإنما ينبغي له أيضاً القيام بأنشطة توفر تحليلاً فنياً للمسائل بحيث يسهم في تطوير السياسات الدولية والوطنية الرامية إلى إيجاد ظروف أفضل لإعمال حقوق الإنسان والتمتع بها. ويلاحظ في هذا الصدد أن الافتقار إلى نظم معلومات حديثة وعدم استطاعة الموظفين الوصول إلى قواعد للبيانات لأغراض فنية أو إدارية يعرقلان القيام بتحليلات ذات نوعية جيدة. ولا بد من بذل جهود جادة لسد هذا النقص.

١٢ - وهناك ملاحظة تتعلق بتوفر ذوي الخبرة الفنية المؤهلين. ومع أن لدى موظفي المركز معرفة متراكمة، فريدة إلى حد ما، بشأن مجموعة القواعد والمعايير والإجراءات الخاصة الدولية التي مازال العمل بشأنها قائماً منذ إنشاء المركز، إلا أن مستوى هذه الخبرة يغدو أكثر تواضعاً حين يتعلق الأمر بتقديم

الخدمات الفنية لعمليات تقصي الحقائق، التي هي من أكثر مجالات مسؤوليات المركز حيوية. وعليه ينبغي توفير دعم كبير لنوعية وفعالية هذه العمليات بما في أمانة المركز من مهارات. بيد أن الفريق لاحظ إفراطا في الاعتماد على الخبرة الخارجية التي يتم توظيفها مؤقتا للمساعدة في مجال تقصي الحقائق الذي هو مجال حساس ومثير للجدل من الناحية السياسية. وهذا يثير، في رأينا، مشكلة كبيرة من حيث الإدارة والكفاءة، ولا يقضي إلى تراكم الخبرات في المجالات، التي تكون الخبرات فيها ذات أهمية بالغة، وهي خدمة عمليات التحقيق. إننا نعتقد أنه ينبغي للمركز أن يحاول بناء نواة من الموظفين الفنيين وذوي الكفاءة والمهارة، سواء من خلال توفير التدريب الكافي للنهوض بخبرات الموظفين الحاليين أو من خلال التوظيف من الخارج.

١٣ - ولاحظ الفريق أن معظم وظائف رؤساء الفروع والأقسام والوحدات يشغلها موظفون برتبة أدنى، ويود الفريق التشديد على أهمية ملء هذه الوظائف بمديرين جديرين قادرين على توفير التوجيه والحفز اللازمين لموظفيهم. ونرى أن النهج الحالي لملء هذه الوظائف من خلال الترقيات الداخلية ينبغي أن يعاد النظر فيه توخيا لاعتماد نهج أكثر توازنا من شأنه أن يوفر للمركز عناصر جديدة ذوي فكر خلاق وأساليب عمل مبتكرة. وينبغي أيضا النظر مليا في الإعلان عن الوظائف الشاغرة الحالية على نطاق المنظومة وفي اللجوء إلى التوظيف من الخارج.

١٤ - ويرى الفريق أنه ينبغي للمركز أن يجري، على سبيل الأولوية، تقييما شاملا لآثار إعلان وبرنامج عمل فيينا على برنامج عمله استنادا إلى الدروس المستفادة من خبرة المركز في تنفيذ ذلك البرنامج. إذ أن إجراء ذلك التقييم شرط أساسي للوقوف على الفجوات ومواطن الضعف في أساليب وإجراءات العمل الحالية ولتحديد التغييرات اللازم إجراؤها في هيكل وتنظيم برنامج أمانة المركز إذا ما أريد بلوغ أهداف فيينا. ومن شأن القيام بما تقدم أعلاه أن يفضي إلى إعادة تشكيل برنامج العمل وكذا إلى استعراض آلية أجهزة حقوق الإنسان بغرض تبسيط وترشيد عملها.

ثالثا - الهيكل التنظيمي وبرنامج العمل

١٥ - كما ذكر آنفا، فإن الدور الرئيسي للمركز هو دعم وتنفيذ برنامج حقوق الإنسان الذي تضعه أجهزة السياسة العامة المختصة. وعليه، نظم هيكل المركز بحيث يخدم تلك الأجهزة، وهي لجنة حقوق الإنسان واللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات وهيئات الإشراف على المعاهدات والمقررون الخاصون. ويضم الهيكل التنظيمي خمسة فروع وأقسام، تنفذ ثلاثة أقسام منها وهي الصكوك الدولية والبلاغات والإجراءات الخاصة، البرنامج الفرعي ١: تنفيذ الصكوك والإجراءات الدولية. وينفذ فرع التشريعات ومنع التمييز البرنامج الفرعي ٢: القضاء على التمييز ومنعه وحماية الأقليات والفئات الضعيفة، والبرنامج الفرعي ٤: البحوث والدراسات ووضع المعايير. ويضطلع فرع الخدمات الاستشارية والمساعدة التقنية والمعلومات بمسؤولية تنفيذ البرنامج الفرعي ٣: الخدمات الاستشارية والتعاون التقني.

١٦ - وباستثناء فرع الخدمات الاستشارية، تنهك الفروع والأقسام الأربعة في خدمة مختلف الهيئات التي تعنى بمواضيع تتراوح بين التعذيب، وحقوق الأطفال وبين التمييز العنصري وما إلى ذلك. ويترتب على ذلك انشغال حصة متزايدة من موارد المركز من الموظفين بخدمة الأمانة على حساب الأعمال التحليلية التي يقوم بها في أغلب الأحوال خبراء استشاريون وخبراء يعملون لمدة قصيرة الأجل. وعلاوة على ذلك، ونظرا لازدياد عدد الهيئات التي تعنى في الغالب بنفس المسائل أو بمسائل متشابهة، فإن العمل الفني المتماثل يقسم على الموظفين في مختلف المجالات، مثل حقوق الأطفال، والتعذيب، والتنمية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والتمييز العنصري. ولا يبدو جانب جانب كبير من هذا العمل أن يكون جمعا للمعلومات واستنساخها.

١٧ - ولاحظ الفريق أن عدة آلاف من الرسائل التي تصل إلى المركز كل سنة من فئات خاصة وأفراد يدعون حدوث انتهاكات لحقوق الإنسان لا يتخذ بشأنها أي إجراء. ويرى الفريق أن الوضع خطير وأنه لا ينبغي السماح باستمراره لأنه يضع مصداقية الإجراء كله موضع الشك ونرى أن في هذا مسوغا لإعادة النظر فورا في أساليب العمل الراهنة بغرض تحسين عمل الإجراءات ذات الصلة.

١٨ - وفي إطار الهيكل التنظيمي للمركز، يُعهد بمسؤولية البحوث والدراسات إلى فرع محدد واحد هو فرع التشريعات ومنع التمييز. ولم يكن في الإمكان موافاة الفريق بأي مسوغ منطقي لمثل هذا الترتيب، الذي نرى أنه لا يستطيع أن ينهض بفعالية بالدراسات البحثية التي تعنى بطائفة متزايدة من المسائل المترابطة.

١٩ - ويرى الفريق أن المركز ينبغي أن يقوم بدور ريادي في إجراء بحوث عملية المنحى تعمل على وضع سياسات دولية ووطنية في ميدان حقوق الإنسان. وإن هذه البحوث يجب القيام بها في إطار شتى البرامج الفرعية. إذ أن من شأن توفرها أن يعزز طبيعة الخدمة التي تقدمها الأمانة إلى الهيئات المعنية التي أنشأتها المعاهدات والأجهزة الأخرى. فبدلا من القيام بمسائل إدارية عموما وتوفير الدعم السوقي، تستطيع أمانة المركز، أن تقدم مساعدة أفضل لأعضاء هذه الأجهزة في التحضير لأعمالها.

٢٠ - ويتألف جزء متنام من برنامج عمل المركز من الخدمات الاستشارية والتعاون التقني. وشهدت السنوات الأخيرة ازديادا في عدد الطلبات الواردة من الحكومات للتعاون والمساعدة التقنية من أجل تعزيز الهياكل الأساسية لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها. وشدد إعلان فيينا أيضا على الحاجة إلى تنفيذ المركز لخدمات استشارية وأنشطة مساعدة تقنية معززة.

٢١ - ويدير برنامج التعاون التقني في المركز فرع يتولى مسؤولية منشورات المركز. ويدير هذا الفرع أيضا مشاريع ممولة في إطار الصناديق الاستثمارية الخاصة. ولاحظ الفريق تدني مستوى تنفيذ المشاريع المعتمدة في فترة السنتين ١٩٩٢ - ١٩٩٣ وأحاط علما بالملاحظات التي أبدتها مراجعو الحسابات الداخليون والخارجيون أيضا بشأن إدارة مشاريع التعاون التقني. ووقف الفريق على عدد من العوامل التي أسهمت

منفردة أو مجتمعة في نشوء هذا الوضع، وهي عدم وجود خبرة كافية لصياغة مشاريع وتنفيذها على نحو فعال، وعدم وجود الدعم الفني من حيث البحوث أو عدم وجود نظام معلومات ملائم، وافتقار ملحوظ إلى الخبرة الإدارية في تصريف مشاريع التعاون التقني. وزاد في حدة المشكلة الأخيرة ضعف الدعم الإداري على مستوى المركز بأسره وعدم وجود آلية لمراقبة البرنامج لتقييم النتائج المحققة. ونرى أن أنشطة المساعدة التقنية في المركز في حاجة إلى تعزيز فني من حيث الخبرة لتمكينها من تقديم مشورة عالية المستوى إلى الحكومات. كما أن هناك حاجة إلى معرفة بوضع المشاريع وإدارتها. وعلاوة على ذلك، وكما بيّن إعلان وبرنامج عمل فيينا بصورة واضحة، فإنه ينبغي اتباع قواعد دقيقة وشفافة في مشاريع المساعدة التقنية التي يجري القيام بها في إطار صناديق التبرعات وينبغي تقييمها بانتظام.

٢٢ - وأضعف تنوع مجالات الأنشطة في إطار البرنامج الفرعي والفروع في المركز تركيز البرنامج واستراتيجياته، وجعل العلاقة بين البرامج الفرعية والهيكل التنظيمي علاقة مصطنعة. وفي رأينا أن الأخذ بهيكل ينسجم انسجاماً وثيقاً مع محتوى برنامجي واضح تماماً يمكن من تحقيق إدارة ورقابة للبرنامج أكثر فعالية.

رابعاً - مراقبة البرنامج والرقابة الإدارية والمالية

٢٣ - ليس لدى المركز أية آلية مركزية للمراقبة العامة للبرنامج على صعد الصياغة والتنفيذ والتنسيق. فكل من الفروع والأقسام الخمسة يعمل كوحدة شبه مستقلة. وتداخل بعض الولايات الصادرة عن أجهزة السياسة العامة قد انعكس تلقائياً في ازدواجية المهام التي تضطلع بها مختلف الفروع والأقسام في المركز. وعلاوة على ذلك، لا يوجد بين موظفي المركز من الفئة الفنية اتصالات أفقية تذكر تضمن معالجة المسائل المترابطة بصورة متكاملة ومتسادة.

٢٤ - وفيما يتعلق بتقييم الأداء، لم يتمكن الفريق من العثور على أي نظام لرصد النتائج أو تقييمها بما يكفل رفعها إلى الإدارة العليا. واستعرض الفريق جانباً كبيراً من الأنشطة/النواتج المنفذة منذ كانون الثاني/يناير ١٩٩٢ ولم يكن له من مناص من الخروج بانطباع أن النتائج المتحققة لا تتناسب والموارد المستخدمة. ففي الخدمات الاستشارية وبرنامج المساعدة التقنية شاهد على ذلك.

٢٥ - وكانت إدارة شؤون المركز وإدارته المالية موضوع سلسلة من عمليات مراجعة الحسابات الداخلية والخارجية خلال السنتين الماضيتين. فقد حددت تقارير مراجعة الحسابات عدداً كبيراً من نقاط الضعف في المراقبة الداخلية وأوجه القصور الإداري. ولم يلحظ الفريق ما يدل على أية جهود جارية لتدارك أوجه القصور والمبادرة بأية تحسينات. ونرى أن الأسباب الرئيسية لنقاط الضعف هذه يمكن أن تعزى إلى ما يلي:

(أ) تتولى إدارة شؤون المركز وإدارته المالية وحدة إدارية يرأسها رئيس برتبة ف - ٣ يساعده موظف برتبة ف - ٢ وثلاثة موظفين من فئة الخدمات العامة. وكانت الوظيفتان الفنيان عند زيارة الفريق للمركز شاغرتين، مما ترك عمل الوحدة في أيدي الموظفين من فئة الخدمات العامة، وكان أحدهم موظفا بصورة مؤقتة؛

(ب) كان لدى العديد من موظفي الفئة الفنية في المركز، ولا سيما لدى رؤساء الفروع والموظفين الذين يشغلون مناصب إدارية معرفة قليلة، أو لم يكن لديهم أية معرفة، بالقواعد والأنظمة الأساسية التي تحكم الإدارة المالية وإدارة الموظفين. وازدادت المشكلة حدة لأن رئيس الوحدة الإدارية على مدى السنتين الماضيتين كان يقتصر إلى المؤهلات المناسبة والخبرة ذات الصلة. وإنه لم يستطع لذلك تقديم المساعدة الكافية لمختلف موظفي المركز؛

(ج) رتبة رئيس الوحدة الإدارية أدنى من أن تمكنه من أن يحل بحكم سلطة مركزه المشكلات الإدارية المعقدة في المركز فضلا عن أن يعالج مواطن الضعف التي تراكمت على مدى السنوات أو يبادر بوضع إجراءات إدارية سليمة.

٢٦ - ولمعالجة هذه الحالة، نعتقد أنه ينبغي القيام بما يلي:

(أ) جعل وظيفة رئيس الوحدة الإدارية من الرتبة ف - ٥، على أن يساعده موظف ثان من الرتبة ف - ٣. وتحقيقا لفاعلية الرقابة الإدارية على استغلال موارد المركز، ينبغي أن تضطلع الوحدة الإدارية بجميع مهام المكتب التنفيذي الكامل الصلاحيات، وأن تقدم تقاريرها إلى رئيس المركز مباشرة؛

(ب) توفير التدريب المناسب للموظفين في ممارسات الاشراف والادارة، بما في ذلك الميزنة وتنظيم شؤون الموظفين.

٢٧ - وضمن ميدان تنظيم شؤون الموظفين والرقابة المالية، يود الفريق أن يتناول بالتعليق مسألة الاستعانة بالخبراء الاستشاريين ومسألة ادارة برنامج الخدمات الاستشارية والمساعدة التقنية. فتقارير مراجعة الحسابات المشار إليها من قبل قد حددت أوجه قصور جوهرية في هذه المجالات. وتشير الأدلة المقدمة إلى الفريق إلى أن الموارد المخصصة لخدمات الخبراء الاستشاريين ومشاريع الخدمات الاستشارية أو المساعدة التقنية لم تستخدم، في عدد من الحالات، استخداما يتسم بالفاعلية والكفاءة. ويتسم هذا الأمر بخطورة بالغة عندما يطلب إلى المركز أن يتوسع فيما يضطلع به من أنشطة التعاون التقني. ونعتقد أن هذه الحالة قد نشأت، أساسا، بسبب الافتقار إلى نظام داخلي للمراقبة.

٢٨ - ويعتقد الفريق أن إحداث تحسن في الأداء الإداري لا يمكن أن ينتظر حتى يتولى موظف مؤهل رئاسة الوحدة الإدارية. ولذلك، نقترح أن يكلف، على الفور، موظف أقدم يمتلك خبرة في أعمال المكتب

التنفيذي، للعمل في المركز لمدة ثلاثة أشهر. ويكون ذلك الموظف مسؤولاً عن إقامة آليات كافية للرقابة وما يتصل بذلك من إجراءات تحدد بوضوح المسؤولية والمساءلة الموضوعيتين والماليتين، لجميع الموظفين الذين يشاركون في الاذن باستغلال الموارد وصرف الأموال.

٢٩ - ورغم أن التدابير المذكورة أعلاه يمكن أن تساعد في احتواء أي تدهور آخر في إدارة الموارد، فإن كثيراً من المشاكل المحددة في هذا المجال لن تحل إلى أن تنشأ نظم متكاملة للإشراف على البرامج والرقابة المالية. ونرى أنه ينبغي أن تكون آلية إشرافية موحدة لبرمجة وتنسيق جميع أنشطة المركز بغض النظر عن مصدر تمويلها. وينبغي أن تدمج آلية الإشراف هذه داخل آلية الإدارة الشاملة للمركز، وأن تضطلع بمسؤولية رصد التنفيذ وتوفير تدفق مستمر للمعلومات المتصلة بالنتائج المنجزة والصعوبات الناشئة وأوجه العلاج المقترحة. وتحقيقاً لفاعلية الرقابة المالية، نوصي أيضاً بإنشاء وحدة مركزية لممارسة الرقابة المالية على إجمالي نفقات المركز، بغض النظر عن مصدر التمويل.

٣٠ - وبالإضافة إلى مسألة الرقابة على البرامج والرقابة المالية، فإن لدى الفريق ملاحظتين أخريين تتعلقان بالمسائل الإدارية. أولاً، هناك مسألة حوسبة المركز. ويقر الفريق بأن هذه المسألة هي شرط لازم لإنشاء نظام معلومات وقاعدة بيانات، وكذلك لتبسيط عبء العمل وتعزيز المهام الإدارية والرقابية. وتكفي، في هذا الصدد، الطلبات والتوصيات الواردة في دراسة الخبير الاستشاري التي أعدت في شباط/فبراير ١٩٩٤. غير أننا نرى أن الاستخدام الأمثل للتصميم المقترح لا يمكن أن يتحقق إلى أن يكتسب موظفو المركز، وبخاصة من يتولون مناصب الإدارة، قدراً من الخبرة في العمل في بيئة محوسبة. ووصولاً إلى هذه الغاية، يوصي الفريق بأن يستفاد من المحطات التي تم تركيبها بالفعل، والتي يزيد عددها على ١٠٠ جهاز، إضافة إلى التجهيز الروتيني للنصوص، وذلك قبل شراء أجهزة حاسوب إضافية، وبخاصة قبل شراء شبكة منطقة محلية إضافية. وينبغي إنشاء ملفات قواعد البيانات النمطية لفرع الاتصالات، وكذلك بعض الملفات التي اقترحها الخبراء الاستشاريون للفروع والأقسام الأخرى، حتى وإن ظلت هذه الملفات في بيئة معزولة في بادئ الأمر. وبمجرد إنشاء تلك الملفات، يمكن تدريب الموظفين على استكمالها والوصول إليها. وينطوي هذا النهج على مزييتين: الأولى أنه سيكون بداية لعملية ممتدة لحوسبة نظم ملفات البطاقات اليدوية الموجودة حالياً، والثانية أن الخبرة التي يكتسبها الموظفون في العمل بنظام الطبع الضوئي ستؤدي إلى إحداث تحسينات ينبغي أن تكون معروفة قبل تخصيص الموارد لتنفيذ النظام النهائي.

٣١ - وتتصل المسألة الثانية بإدارة برنامج الزمالات. وقد لاحظ الفريق أنه، في حزيران/يونيه ١٩٩٤، كان هناك ١١٦ متدرباً ضمن برنامج الزمالات. وكان معظمهم يشاركون بصورة تامة في تنفيذ برنامج عمل المركز كموظفين فنيين مبتدئين كاملي الأهلية، وتتاح لهم إمكانية الوصول إلى مواد حساسة ومحظورة. ويفوض اختيار المتدربين وتعيينهم لرؤساء الأقسام دون أي مشاركة، أو بمشاركة ضئيلة، من جانب موظفي مكتب الأمم المتحدة في جنيف. وليس ثمة ضمانات للتقيد بمعايير الاختيار أو لتطبيق القواعد والشروط التي تنظم الزمالات. ولم تكن طائفة المشاكل التي يمكن أن تنشأ عن هذا الوضع لتغيب عن بال الفريق. وبناءً

عليه، نعتقد أنه ينبغي أن يدار برنامج الزمالات بشكل سليم، وأن ينسق بصورة مركزية، وأن يجري السعي وراء تحقيق أهدافه بإخلاص.

٣٢ - وثمة قضية أخيرة يود الفريق أن يتعرض لها، وهي مسألة مسؤوليات المفوض السامي لحقوق الإنسان من ناحية، ومسؤوليات الأمين العام المساعد لحقوق الإنسان من ناحية أخرى. ويتعين توضيح هذه المسألة لتلافي تداخل المسؤوليات واحتمال حدوث ارتباك، مما يمكن أن يضر بتنفيذ برنامج حقوق الإنسان.

٣٣ - ويعتقد الفريق أن قراري الجمعية العامة ١٢٩/٤٨ و ١٤١/٤٨، المؤرخين ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٣، يوفران توجيهًا كافيًا فيما يتعلق بالمسؤولية المتميزة التي يضطلع بها المفوض السامي وبالهوية المستقلة للمركز كوحدة للتنسيق داخل منظومة هيئات الأمم المتحدة التي تعمل في مجال تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها. ونرى أن التنقيحات المقترحة للبرنامج ٣٥ من الخطة المتوسطة الأجل للفترة ١٩٩٧-١٩٩٢ (A/49/6، البرنامج ٣٥) تتضمن، هي الأخرى، مزيدًا من التوجيه في هذا الصدد. فهذه التنقيحات تبين الأهداف الإضافية الناشئة عن القرار ١٤١/٤٨.

٣٤ - وفي ضوء قراري الجمعية العامة المذكورين أعلاه، والتنقيحات المقترحة للخطة المتوسطة الأجل، خلص الفريق إلى توصيف لمهام كل من المفوض السامي والأمين العام المساعد لحقوق الإنسان، ونرى أنه يتسق مع مسؤوليات كل منهما. ويرد ذلك التوصيف في التذييل الثاني.

خامسا - ملخص التوصيات

٣٥ - يرى الفريق أن الأوضاع التي ورد وصفها أعلاه تجعل من الضروري ومن اللازم بسرعة، إجراء عملية إعادة تقييم أساسية وإعادة تشكيل لبرنامج عمل المركز. وينبغي أن تهدف عملية إعادة التشكيل إلى تركيز البرنامج على الأهداف والاستراتيجيات ذات الأولوية التي تعزز فاعليته وتحدد بوضوح مهمة المركز بوجه عام، ومهمة مكتب المفوض السامي بوجه خاص. ونرى أن هذه المهمة ضرورية لتحديد مستوى الموارد الإضافية المطلوبة ومبرراتها (الفقرات ١٤ إلى ٣٤).

٣٦ - وستعقب عملية إعادة التشكيل المذكورة أعلاه عملية إعادة تنظيم لأمانة المركز يمكن أن تستجيب على نحو أوفى لهيكل البرنامج وتيسر تنفيذ الأهداف والأولويات المترابطة (الفقرة ٢٢).

٣٧ - وينبغي الانتهاء من كلا العمليتين بحلول كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤ كيما يتسنى إدراج الهيكل البرنامجي الجديد في الميزانية البرنامجية المقترحة لفترة السنتين ١٩٩٦-١٩٩٧.

٣٨ - وثمة ضرورة لتحسين نوعية الخدمات التي تقدم إلى الأجهزة وهيئات حقوق الإنسان. وينبغي أن تشمل هذه الخدمات إجراء دراسات بحثية تحليلية للسياسات العامة تتسم بمنحى عملي. ولتحقيق تلك

الغاية، ينبغي أن يعزز المركز قدرته البحثية بإقامة البنية الأساسية اللازمة، من حيث توفر الموظفين المؤهلين ونظام المعلومات والحوسبة ومن زاوية تحسين الاتصال الأفقي فيما بين الموظفين (الفقرات ١٨ و ١٩).

٣٩ - وينبغي أن تنشأ على الفور، في مكتب الأمين العام المساعد، آلية فعالة للإشراف على البرامج وذلك لتوفير التنسيق والتماسك والتوجيه في صياغة برنامج العمل وتقديم المساعدة في تصميم الإجراءات اللازمة لرصد التنفيذ وتقييم النتائج واستعراض التقدم المحرز. ويتسم ذلك بأهمية خاصة في حالة مشاريع المساعدة التقنية. وهذه الآلية توفر للإدارة العليا تغذية إرجاعية منتظمة عن القضايا البرنامجية التي تتطلب اهتماماً فورياً. وأهم من ذلك أنها ستعزز القدرة التنفيذية لرئيس المركز. ويرى الفريق، في هذا الصدد، أن من الضروري توعية جميع مديري البرامج إلى المفهوم القائل بأن المسؤولية عن كفاءة إدارة برامجهم ومواردهم تبدأ بهم (الفقرتان ٢٣ و ٢٤).

٤٠ - وينبغي تعزيز الوحدة الإدارية وملء شواغرها لكي تمارس مهامها على نحو واثق، وبخاصة رقابتها المالية على جميع النفقات ورقابتها على ملاك الموظفين والإجراءات المتعلقة بهم. ويعتقد الفريق أن الوحدة الإدارية ينبغي أن تتطور بصورة تتيح لها أن تمارس مهام مكتب تنفيذي. ونرى أن ثمة حاجة ملحة إلى تكاليف موظف ذي خبرة، في المقر، بالعمل لمدة ثلاثة أشهر على تحسين أو إنشاء إجراءات وتوفير التدريب للموظفين الموجودين أثناء عملهم، وذلك ريثما تملأ الشواغر (الفقرات ٢٥ إلى ٢٩).

٤١ - وإن ملاحظات مجلس مراجعي الحسابات على إدارة مشاريع التعاون التقني، المؤرخة نيسان/أبريل ١٩٩٤، تتفق اتفاقاً كبيراً جداً مع النتائج التي انتهى إليها الفريق. ومن الضروري أن ينظر المركز في هذه الملاحظات وأن يتقيد بها (الفقرتان ٢٥ و ٢٧).

٤٢ - وإن التوصية بإعادة تشكيل البرنامج واتباعها بإعادة لتنظيم المركز تترتب عليها، في رأينا، توصية أخرى بعدم ملء وظائف كرؤساء الأقسام والفروع الشاغرة حالياً إلى أن تتم عملية إعادة التنظيم الجديدة، وتعرف الأغراض التي ستستخدم فيها هذه الوظائف، وتحدد صورة المهارات المطلوبة لها (الفقرتان ١٢ و ١٣).

٤٣ - وينبغي إنشاء برامج ملائمة لتدريب الموظفين لتعزيز مهارات العاملين، ولاسيما في مختلف مجالات الإدارة والميزنة وإدارة شؤون الموظفين. وينبغي أن تؤكد هذه البرامج على التدريب في مجالات الممارسات الإدارية، وكذلك في مجالات إدارة وصياغة مشاريع التعاون التقني (الفقرتان ١٢ و ٢٦).

٤٤ - وينبغي اتباع نهج عملي أكثر إزاء حوسبة المركز. وتتضمن المقترحات المقدمة مؤخراً من أحد الخبراء الاستشاريين قدراً كبيراً من نقل التكنولوجيا، بما يتجاوز، فيما يبدو، قدرة المركز على الاستيعاب،

حيث لا يمتلك موظفوه إلا خبرة قليلة نسبيا في مجال قواعد البيانات وتكنولوجيا الحاسوب. وقد يكون من الأنسب اتباع نهج أكثر تواضعا (الفقرة ٣٠).

٤٥ - وإن التوصيات المذكورة أعلاه قد صيغت بهدف تمكين المركز من الاضطلاع بمسؤولياته على نحو أفضل. وتنفيذها يتطلب بذل جهد خاص، كما يتطلب تعاونا وتأملا صادقا من جانب موظفي المركز، وكذلك دعما تاما من جانب المقر.

الحاشية

(١) تقرير المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان، فيينا، ١٤-٢٥ حزيران/يونيه ١٩٩٣

(A/CONF.157/24 (Part. I))، الفصل الثالث.

التذييل الأول

مدى امتثال مركز حقوق الإنسان لتوصيات مكتب خدمات الإشراف الداخلي وما يتصل بها من إجراءات المتابعة، حتى ٣١ آذار/مارس ١٩٩٥

١ - قبل مركز حقوق الإنسان النتائج والتوصيات الرئيسية الواردة في تقرير مكتب خدمات الإشراف الداخلي. وفيما يلي إجراءات المتابعة التي اتخذتها أمانة المركز:

يلزم القيام بعملية إعادة تقييم وإعادة تشكيل لبرنامج عمل المركز لمعالجة مختلف القضايا الموضوعية التي حددها مكتب خدمات الإشراف الداخلي، مع التركيز على الأهداف والاستراتيجيات ذات الأولوية لتعزيز الفعالية وتحديد مهمة المركز ومكتب المفوض السامي في سياق إعلان وبرنامج عمل فيينا.

٢ - كانت استجابة المركز للتوصية الواردة أعلاه تتسم بالسلبية والبطء. فالمفوض السامي لم يلتزم بالشروع في عملية كانت تستلزم البدء بإعادة التشكيل في آذار/مارس ١٩٩٥، إلا في كانون الثاني/يناير ١٩٩٥، وبعد تدخل شخصي من الأمين العام المساعد لمكتب خدمات الإشراف الداخلي أثناء زيارة قام بها إلى جنيف. ووصولاً إلى هذه الغاية، سيتبع نهج مرحلي كان مكتب خدمات الإشراف الداخلي قد أوصى به من قبل. وقد بدأت بالفعل المرحلة الأولى، التي تتضمن عقد مناقشات قاعدية على مستوى أمانة المركز. وهي تهدف إلى تقييم التجارب الماضية وتحديد نقاط الضعف في أساليب العمل القائمة وتحديد التغييرات اللازمة لمعالجة المشاكل المحددة في التقرير. وستتم بعد ذلك مناقشة نتائج هذه المرحلة في اجتماع يشارك فيه خبراء في حقوق الإنسان سيدعون بصفتهم الشخصية لتوفير التوجيه وإسداء المشورة. وسيجري في المرحلة الأخيرة من هذه العملية، المقرر السير فيها في حزيران/يونيه ١٩٩٥، تحديد طبيعة التغييرات التي ينبغي الأخذ بها لمعالجة أولويات وأهداف برنامج عمل فيينا.

ينبغي أن تعقب عملية إعادة تشكيل برنامج عمل المركز عملية إعادة تنظيم لأمانة المركز يمكن أن تيسر تنفيذ الأهداف والأولويات المترابطة.

٣ - في كانون الثاني/يناير ١٩٩٥، أوضح المفوض السامي أنه تجري الاستعانة بخبراء استشاريين في مجال الإدارة للمساعدة في تكييف هيكل أمانة المركز مع الأولويات الجديدة التي ستنبثق عن إعادة تنظيم برنامج العمل. ويتوقع أن يشارك الخبراء الاستشاريون في اجتماع فريق الخبراء، في نيسان/أبريل - أيار/مايو، لمناقشة توجه البرنامج وأولوياته. ويتوقع أن ينتهوا من عملهم بحلول حزيران/يونيه ١٩٩٥.

ينبغي ألا تملأ وظائف رؤساء الأقسام والفروع الشاغرة حالياً إلى أن تتم عملية إعادة التنظيم، وتقدر الاحتياجات، وتحدد صورة المهارات المطلوبة

٤ - تتولى إدارة الشؤون الإدارية والتنظيمية في المقر إنفاذ التوصية المذكورة أعلاه ورصد تنفيذها.

ينبغي تحسين نوعية الخدمات التي تقدم إلى أجهزة وهيئات حقوق الإنسان، بحيث تشمل إجراء دراسات بحثية تحليلية للسياسات العامة تتسم بمنحى عملي. ولتحقيق تلك الغاية، ينبغي أن يعزز المركز قدرته البحثية بإقامة البنية الأساسية اللازمة، من حيث توفر الموظفين المؤهلين ونظام المعلومات ومن زاوية تحسين الاتصال الأفقي فيما بين الموظفين

٥ - ليس هناك كثير من الدلائل على اتخاذ أي خطوات من جانب إدارة المركز لمعالجة التوصية المذكورة أعلاه.

ينبغي أن تنشأ آلية للإشراف على البرامج لتعزيز القدرة التنفيذية لرئيس المركز، وتوفير التنسيق، ورصد التنفيذ، وتقييم النتائج.

٦ - كانت إدارة المركز تزمع تنفيذ هذه التوصية بتسمية موظف من الرتبة مد - ٢ ليكون مسؤولاً عن الإشراف. واعترض مكتب خدمات الإشراف الداخلي على هذه الخطة، التي تنشئ مستوى قيادياً إضافياً بين رئيس المركز ورؤساء الفروع، واقترح أن تشغل تلك الوظيفة بموظف من رتبة أدنى، وفقاً لما هو متبع في مؤسسات الأمم المتحدة الأخرى.

ينبغي تعزيز الوحدة الإدارية وملء شواغرها لكي تمارس رقابة مالية على جميع النفقات ولكي تنشئ إجراءات لشؤون الموظفين - وريثاً تملأ الشواغر، ينبغي تكليف موظف ذي خبرة، من المقر، بمعالجة المسائل الإدارية للمركز وتوفير التدريب للموظفين الموجودين أثناء عملهم.

٧ - قامت إدارة الشؤون الإدارية والتنظيمية بمتابعة هذه التوصية، وبتحديد موظف متقاعد ذي خبرة في أعمال المكتب التنفيذي لتكليفه بالعمل لفترة قصيرة في المركز. وتولى الشخص المحدد وظيفته في ١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤. وبعد ذلك، في شباط/فبراير ١٩٩٥، حدد المركز وظيفة شاغرة من الرتبة ف ٥ للنقل إلى الوحدة الإدارية. وتهدف هذه الوظيفة إلى تعزيز مسؤولية الوحدة لتطويرها لتصبح مكتبة تنفيذياً مكتملاً.

ينبغي انشاء برامج ملائمة لتدريب الموظفين لتعزيز مهاراتهم في الإدارة والميزنة وشؤون الموظفين.
وينبغي أن تؤكد هذه البرامج على التدريب في مجالات الممارسات الإدارية، وكذلك في مجالات إدارة
وصياغة مشاريع التعاون التقني.

٨ - لم يتلق مكتب تنظيم الموارد البشرية أي اقتراح واضح يحدد احتياجات المركز من حيث التدريب على معالجة الاحتياجات المذكورة أعلاه.

ينبغي معالجة ملاحظات مجلس مراجعي الحسابات على ادارة مشاريع التعاون التقني، المؤرخة
نيسان/أبريل ١٩٩٤، والتقييد بها.

٩ - لم يكن تقييد المركز بالملاحظات تاما. فلا يزال من اللازم معالجة الملاحظات الرئيسية لمراجعي الحسابات.

ينبغي انتهاج نهج عملي أكثر إزاء حوسبة المركز، بصورة تتمشى مع قدرة المركز على الاستيعاب.
وقد يكون من الأنسب اتباع نهج مرحلي أكثر تواضعا.

١٠ - ليس ثمة أي مؤشر على اتخاذ المركز لأي إجراء لمعالجة التوصية المذكورة أعلاه.

التذييل الثاني

مهام مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان والأمين العام المساعد لحقوق الإنسان

ألف - مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان

يقوم مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان، في ظل توجيه وسلطة الأمين العام، بما يلي:

(أ) وضع استراتيجية شاملة، على نطاق منظومة الأمم المتحدة، لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها؛

(ب) إجراء حوار مع الحكومات من أجل تعزيز جميع حقوق الإنسان وحمايتها، وتيسير التصديق على الصكوك الدولية لحقوق الإنسان، وترشيد أجهزة حقوق الإنسان وإجراءاتها؛

(ج) المبادرة باتخاذ إجراءات وقائية في ميدان حقوق الإنسان، ومساعدة الدبلوماسية الوقائية التي يضطلع بها الأمين العام، حسب الاقتضاء؛

(د) تعزيز التعاون والتكامل مع المنظمات الوطنية والاقليمية والدولية النشطة في ميدان حقوق الإنسان، بما فيها المنظمات غير الحكومية والمؤسسات الأكاديمية؛

(هـ) تنسيق مسائل حقوق الإنسان والسعي إلى اتباع نهج متماسك في تنفيذ سياسات حقوق الإنسان داخل منظومة الأمم المتحدة وداخل البرامج والصناديق التي تضطلع بأنشطة تتصل اتصالاً هاماً بحقوق الإنسان؛

(و) تنسيق وضع برنامج شامل لتقديم المساعدة التقنية والمالية تضطلع به الأمم المتحدة في ميدان حقوق الإنسان؛

(ز) توفير التوجيه المتعلق بالسياسات العامة وتحديد أولويات العمل في تنفيذ أهداف إعلان وبرنامج عمل فيينا فيما يتصل بحقوق الإنسان، وتقديم تقرير سنوي إلى لجنة حقوق الإنسان وإلى الجمعية العامة عن تنفيذ إعلان وبرنامج عمل فيينا.

باء - الأمين العام المساعد لحقوق الإنسان

يضطلع الأمين العام المساعد لحقوق الإنسان، في ظل إشراف عام من المفوض السامي لحقوق الإنسان، بما يلي:

(أ) القيام بمهام رئيس مركز حقوق الإنسان، وتوجيه أنشطة المركز، في ظل توجيه عام من المفوض السامي فيما يتعلق بالسياسات؛

(ب) كفالة تقديم خدمات موضوعية إلى لجنة حقوق الإنسان، وأجهزتها الفرعية، والهيئات المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان؛

(ج) تقديم الدعم الموضوعي إلى المفوض السامي فيما يتصل بتحليل وبحوث السياسات العامة وذلك للمساعدة في تهيئة السياسات والمبادرات الخاصة بتنسيق مسائل حقوق الإنسان على نطاق المنظومة، والتقدم إلى المفوض السامي بتوصيات بشأن هذه المسائل؛

(د) تحديد العقوبات التي تعترض تنفيذ جميع حقوق الإنسان تنفيذا تاما، والتقدم إلى المفوض السامي بتوصيات فيما يتعلق بالسياسات العامة؛

(هـ) إعداد الخطة المتوسطة الأجل والميزانية البرنامجية للمركز، بالتشاور مع المفوض السامي؛

(و) إقامة ومتابعة اتصالات مع حكومات الدول الأعضاء في لجنة حقوق الإنسان والهيئات التشريعية المرتبطة بها، بما قد يلزم لتنفيذ برنامج العمل الموكل إلى المركز؛

(ز) تمثيل المركز في الحلقات الدراسية والندوات وغير ذلك من الاجتماعات؛

(ح) الإشراف على تنفيذ برنامج عمل المركز، وكفالة إنجازه بكفاءة وفعالية.

— — — — —