E

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

E/CN.15/1997/19
10 March 1997
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية
الدورة السادسة
فيينا ، ٢٨ نيسان/أبريل - ٩ أيار/مايو ١٩٩٧
البند ١٠ (أ) من جدول الأعمال المؤقت*

الادارة الاستراتيجية والمسائل البرنامجية

الادارة الاستراتيجية لبرنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية والتي تضطلع بها لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية

تقرير الأمين العام

المحتويات

	الفقرات	الصفحة
مقدمة	١	٢
أولا - أنشطة اللجنة فيما بين الدورات	٢-١٢	٣
ألف - الفريق الاستشاري غير الرسمي المعني بتعبئة الموارد	٢-٨	٣
باء - الاجتماعات بين الدورات	٩-١١	٤
جيم - مقترحات بشأن مشاريع القرارت	١٢	٥

* E/CN.15/1997/1 .

	الفقرات	الصفحة
ثانيا - أنشطة الأمانة فيما بين الدورات	١٣-٦٣	٥
ألف - الأعمال التحضيرية للدورة السادسة للجنة	١٣-٢٢	٥
باء - التخطيط والبرمجة	٢٣-٢٩	٨
جيم - مقترحات بشأن قياس تأثير أنشطة البرنامج	٣٠-٤٢	١٠
دال - مقترحات بشأن تحقيق أقصى قدر من الزيادة في امكانات الموارد الحالية لدى البرنامج	٤٣-٥٩	١٣
هاء - الادارة الداخلية	٦٠-٦٣	١٩
ثالثا - الاجراء المطلوب من اللجنة اتخاذه	٦٤	٢٠
مرفق - استبيان خاص بالتقييم		٢٢

مقدمة

١ - في سياق المناقشات الجارية حول الادارة الاستراتيجية لبرنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية والتي تضطلع بها لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية ، وتنفيذ القرارات ذات الصلة بذلك ، يقدم هذا التقرير لمحة وجيزة عن الأنشطة التي اضطلعت بها اللجنة فيما بين الدورات لتعزيز ادارتها الاستراتيجية للبرنامج استجابة لقرار اللجنة ٣/٥ . كما يستجيب هذا التقرير للطلبات الموجهة الى الأمين العام في القرار ٣/٥ . ففي الفقرة ١٢ من ذلك القرار ، طلبت اللجنة الى الأمين العام أن يصوغ مقترحات عملية من أجل قياس أثر أنشطة برنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية . كما أنها طلبت الى الأمين العام ، في الفقرة ١٣ ، أن يصوغ مقترحات عملية بخصوص الاستفادة الى أقصى حد ممكن من امكانات الموارد المتاحة حاليا للبرنامج . كما طلب في كلتا الفقرتين تقديم تقرير يتعلق بهذه المقترحات الى اللجنة في دورتها السادسة . ويتضمن هذا التقرير أيضا وصفا للأنشطة التي اضطلعت بها الأمانة فيما بين الدورات فيما يتصل بالادارة الاستراتيجية للبرنامج .

أولا - أنشطة اللجنة فيما بين الدورات

ألف - الفريق الاستشاري غير الرسمي المعني بتعبئة الموارد

٢ - في عام ١٩٩١ ، قررت الجمعية العامة تعزيز برنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية لتمكينه من الرد بشكل أحسن على التهديدات والتحديات الناشئة عن تزايد الاجرام في جميع أنحاء العالم .[١] وقد أنيطت بالبرنامج المعزز بوجه خاص مهمة توفير التعاون التقني والخدمات الاستشارية . وأعادت الجمعية العامة بانتظام التأكيد على أهمية هذه المهمة الوظيفية من مهام البرنامج ، وقد أكدت ذلك آخر مرة في قرارها ٦٣/٥١ المؤرخ في ١٢ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦ (الفقرة ٧) . وفي ذلك القرار أعيد تأكيد أولوية البرنامج (الفقرة ٣) وطلب الى الأمين العام مواصلة تعزيزه بتزويده بالموارد اللازمة لتنفيذ ولاياته المسندة اليه تنفيذا تاما (الفقرة ٦) ، ودعيت الدول ووكالات التمويل التابعة للأمم المتحدة وسائر وكالات التمويل الوطنية والاقليمية والدولية الى تقديم مساهمات مالية ملموسة لأنشطة البرنامج التنفيذية ، وشجعت الدول كلها على تقديم تبرعات لذلك الغرض الى صندوق الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية .

٣ - وقررت لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية في الفقرة ١٠ من قرارها ٣/٥ ، أن تمارس بمزيد من النشاط الوظائف الموكلة اليها بشأن تعبئة الموارد ، وتحقيقا لهذا الغرض قررت ، أن تنشىء فريقا استشاريا غير رسمي يتولى رفع تقارير سنوية عن الأنشطة المضطلع بها والنتائج المحرزة .

٤ - وعملا بالفقرة ١٠ من القرار ٣/٥ ، عقد في فيينا ، في ٥ تموز/يوليه ١٩٩٦ ، اجتماع تنظيمي من أجل انشاء فريق استشاري غير رسمي معني بتعبئة الموارد لصالح برنامج منع الجريمة والعدالة الجنائية . واتفق الاجتماع على أن ينتخب رئيس الفريق الاستشاري غير الرسمي سنويا . ويفترض أن يكون من مهام الرئيس الوظيفية التعاون مع الأمانة في الأعمال التحضيرية للفريق ومتابعة توصياته وحفز وزيادة الاهتمام بالمبادرات والمشاريع المحددة ، بما في ذلك التمويل اللازم ، وابلاغ اللجنة بمناقشات الفريق وما آلت اليه أعماله من نتائج رئيسية . وانتخب الاجتماع فرديناند مايرهوفر - غرونبوهل (النمسا) رئيسا للفريق الاستشاري غير الرسمي .

٥ - واجتمع الفريق الاستشاري غير الرسمي المعني بتعبئة الموارد أيام ٢٨ تشرين الأول/أكتوبر و ٤ تشرين الثاني/نوفمبر و ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦ .

٦ - واستنادا الى مجموعة من الوثائق الخلفية وخلاصة وافية لمقترحات المشاريع ، شدد الفريق الاستشاري غير الرسمي على أهمية منع الجريمة والعدالة الجنائية في عملية التنمية ، وحلل دور برنامج منع الجريمة والعدالة الجنائية ومزاياه النسبية وامكاناته ، وأوصى بطرائق معينة لتعبئة الموارد بعد أن استعرض السياسات والممارسات الوطنية ذات الصلة بتمويل المساعدة الانمائية . واستنادا الى المقترحات الواردة في الخلاصة الوافية ، أقر الفريق الطريقة التي أعدت وقدمت بها المشاريع . والأهم من ذلك كله أن الفريق وافق على ضرورة اضطلاع الدول الأعضاء بدور أنشط في تعبئة الموارد ، مع قيام الفريق الاستشاري غير الرسمي بدور الجهة الميسرة لتمويل المشاريع التي تعرضها الأمانة .

٧ - وتطرق الفريق الاستشاري غير الرسمي أيضا الى مسألة الولاية الموكلة اليه ، وخصوصا الى العلاقة بين الفقرة ١٠ من قرار اللجنة ٣/٥ والفقرة ١٥ من القرار ٢/٥ ، الذي طلب فيه الى الأمين العام أن يبحث مع الدول الأعضاء اقامة آلية لتعبئة الموارد وتنسيق الأنشطة في مجال المساعدة التقنية . وفي الاجتماع التنظيمي ، طلب الى المدير العام لمكتب الأمم المتحدة في فيينا أن يلتمس آراء رؤساء المجموعات الاقليمية في تنفيذ هذه الولايات ، بما في ذلك رأيها فيما اذا كان يجوز للفريق الاستشاري غير الرسمي أن يكون الآلية المتوخاة المنصوص عليها في الفقرة ١٥ من القرار ٢/٥ . وكانت الآراء المبداة أثناء هذه المشاورات تؤيد ذلك بالاجماع .[٢] كما نظر الفريق في توسيع عضويته لتشمل رؤساء المجموعات الاقليمية .

٨ - وناقش الفريق الاستشاري غير الرسمي عددا من المقترحات الاضافية لكي يعرضها على اللجنة لتنظر فيها . ويرد نصها الكامل في التقرير الذي أعده رئيس الفريق ، السيد فرديناند مايرهوفر - غرونبوهل ، عن الأنشطة التي اضطلع بها الفريق الاستشاري غير الرسمي المعني بتعبئة الموارد ، والنتائج التي أحرزها (E/CN.15/1997/CRP.1) .

باء - الاجتماعات فيما بين الدورات

٩ - وفقا للفقرة ٤ من قرار اللجنة ٣/٥ ، ومواصلة للممارسة المتبعة في الآونة الأخيرة ، عقد مكتب اللجنة ثلاثة اجتماعات فيما بين الدورات لمناقشة مسائل الادارة البرنامجية مع ممثلين للأمانة العامة . كما نظم المكتب ثلاثة اجتماعات مشاورة فيما بين الدورات للبعثات الدائمة في فيينا .

١٠ - ووفقا للفقرة ٩ من القرار ٣/٥ ، أجرى المكتب مناقشات غير رسمية مع مكتب لجنة المخدرات لاستكشاف امكانية عقد اجتماعات مشتركة بين الدورات من أجل تحسين تنسيق أعمال اللجنتين .

١١ - وترد معلومات مفصلة عن كل هذه الاجتماعات في تقرير مكتب اللجنة أثناء دورتها الخامسة عن مشاوراته التي أجراها فيما بين الدورات في ١٩٩٦ و ١٩٩٧ (E/CN.15/1997/CRP.2) .

جيم - مقترحات بشأن مشاريع القرارات

١٢ - طلبت اللجنة في الفقرة ٥ من قرارها ٣/٥ الى الدول الأعضاء أن تحيل الى المكتب ، قبل بداية دورة اللجنة بشهر ، مشاريع القرارات مشفوعة بالمعلومات المطلوبة وفقا لمرفق قرار اللجنة ٣/٤ . وقد تم تذكير الوفود بهذا الموعد النهائي المضروب خلال الاجتماعين اللذين عقدتهما المشاورة بين الدورات للبعثات الدائمة ، يومي ٧ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٦ و ١٢ شباط/فبراير ١٩٩٧ ، وكذلك عن طريق تعميم اعلامي صادر في ١٠ كانون الثاني/يناير ١٩٩٧ . واتفق المشاركون في اجتماع المشاورة المعقود في ٧ تشرين الثاني/نوفمبر على تقديم مشاريع مقترحات فضلا عن مواضيع هذه المقترحات حتى يوم ٣١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٧ ، وعلى ضرورة احالة مشروع نص المقترحات في أجل أقصاه ٢٨ آذار/ مارس ١٩٩٧ . وعملا بالطلب الوارد في الفقرة ٦ من القرار ٣/٥ ، ترد آراء المكتب بشأن ما اذا كانت قد استوفيت المتطلبات الاجرائية لتقديم مشاريع المقترحات في تقريره عن أعماله فيما بين الدورات (E/CN.15/1997/CRP.2) .

ثانيا - أنشطة الأمانة فيما بين الدورات

ألف - الأعمال التحضيرية للدورة السادسة للجنة

١ - قرار اللجنة ٣/٥

١٣ - أصدرت الأمانة مذكرة شفوية مؤرخة ١٢ أيلول/سبتمبر ١٩٩٦ ، وفيها لفتت انتباه الحكومات الى فقرتين من منطوق قرار اللجنة ٣/٥ . ففي الفقرة ٤ ، أدركت اللجنة أهمية ما يمكن أن يسهم به مكتبها تحقيقا لتقدم عمل برنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية ، خاصة عن طريق تعزيز ادارته الاستراتيجية ، سواء أثناء انعقاد دوراتها أو أثناء الفترات الواقعة فيما بين الدورات . وفي الفقرة ٥ ، طلبت اللجنة الى الدول الأعضاء أن تقدم الى المكتب ، قبل شهر من انعقاد دورة اللجنة ، مشاريع المقترحات ، مشفوعة بالمعلومات المطلوبة وفقا لمرفق قرار اللجنة ٣/٤ .

١٤ - وأجابت على المذكرة الشفوية ثلاث دول ، هي قطر وكولومبيا ولبنان . فقد أفادت لبنان بأنه ليس لديها تعليقات . وفيما يتعلق بالفقرة ٥ من القرار ٣/٥ ، أبرزت كولومبيا اهتمامها بمواصلة التقدم في تنفيذ مشروعها المعنون "مخطط العمل الأساسي لتبادل المعلومات في مجالي العدالة والقانون في

جمهورية كولومبيا" . وهو جزء لا يتجزأ من العناصر الواردة في قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ١١/١٩٩٦ ، المؤرخ في ٢٣ تموز/يوليه ١٩٩٦ المعنون "التعاون والمساعدة الدوليين في ادارة نظام العدالة الجنائية : حوسبة عمليات العدالة الجنائية وتطوير معلومات الجريمة والعدالة الجنائية وتحليلها واستخدامها في صوغ السياسات" ، كما أنها جزء لا يتجزأ من البرنامج الحكومي الرامي الى تحديث ادارة شؤون العدالة .

١٥ - وشددت قطر في مكاتبتها على ضرورة تحقيق اهتمام ملائم ثنائي ومتعدد الأطراف بمسألة التعاون التقني مع البلدان النامية وتقديم المساعدة العملية اليها في مجال مكافحة الجريمة . ودعت الحكومة أيضا الى تنسيق الأنشطة فيما بين لجان المجلس الاقتصادي والاجتماعي الفنية ذات الصلة لملافاة الازدواجية والتداخل . وأعربت أيضا عن رغبتها في أن تنظر اللجنة في تقرير سنوي عن أنشطة برنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية وعن المشاكل التي يجابهها .

٢ - الوثائق وتبسيط جدول الأعمال

١٦ - قررت اللجنة ، في الفقرة ١١ من قرارها ٣/٥ ، أن تقلص وأن تبسّط مقتضياتها بخصوص اعداد التقارير ، وذلك بألا تطلب عادة إعداد أكثر من تقرير واحد لكل بند من بنود جدول أعمالها وتقرير واحد لكل موضوع من المواضيع ذات الأولوية ، وبأن تنظر في مواضيع معينة مرة كل سنتين أساسا . وأثناء الاجتماعين التشاوريين لما بين الدورتين ، اللذين عقدا في ٧ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٦ و ١٢ شباط/فبراير ١٩٩٧ ، شجعت عدة وفود الأمانة على توخي المزيد من الايجاز في كتابة التقارير وعلى الدمج فيما بينها حيثما أمكن ، وكذلك على تفسير مستلزمات اعداد التقارير على النحو المناسب على أساس المعلومات أو المواد المتاحة .

١٧ - وفي الفقرة ٧ من القرار ٣/٥ نفسه ، شددت اللجنة على أهمية الامتثال الدقيق لقاعدة الأسابيع الستة بشأن أعداد الوثائق وذلك بخصوص الادارة الاستراتيجية الفعالة للبرنامج ، وحثت الدول الأعضاء ، وكذلك الأمين العام ، على التعاون التام في تنفيذ تلك القاعدة .

١٨ - وعقب صدور عدد لا سابقة له من الوثائق التي كانت قد أعدت للدورة الخامسة للجنة وبلغت ٤٥ تقريرا وورقة غرفة اجتماعات ، فإن اجمالي عدد الوثائق للدورة السادسة يبلغ ٢٤ وثيقة على الأقل . وقد بذلت جهود لأجل توخي المزيد من الايجاز وعدم التكرار . ودمجت بضعة تقارير معا . وسعت الأمانة ، في تلك الجهود ، الى اقامة توازن معقول بين تقليص ضغوط مستلزمات اعداد التقارير على عنصري الوقت والموارد ، وبين الحاجة الى توثيق المعلومات عن الأعمال المضطلع بها والمعلومات المتلقاة من الدول الأعضاء أثناء الفترة المشمولة في التقرير ، وكذلك الى تعميمها وجعلها في متناول

الجمهور على نطاق واسع . وسوف تواظب الأمانة على ابقاء اجراءات إعداد التقارير قيد الاستعراض ، والعمل على تعديلها تبعا للخبرة الاضافية المكتسبة في هذا الصدد .

١٩ - والوثائق المعدة انما تجسد المعلومات المتوافرة في نهاية كانون الثاني/يناير ١٩٩٧ ، في معظم الحالات ، وحينذاك يكون قد تم تلقي أكثر من ٢٠ استجابة بخصوص ٤ فقط من الـ ٢١ مذكرة شفوية التي تلتمس المعلومات من الدول الأعضاء . وأما الاستجابات المتلقاة بعد منتصف شباط/فبراير ، فقد لا تدرج في التقارير ، بل سوف تحال الى اللجنة بطريقة مختلفة . وقد بذلت جهود كبيرة في سبيل التقيد بقاعدة الستة أسابيع ، ولكن هذا التقيد يبدو هدفا خلبيا على ضوء تضارب الالتزامات وتضاؤل الموارد في مجال خدمة المؤتمرات وحجم العمل المحض في جميع المجالات . بيد أنه لم يدخر أي جهد لأجل ضمان توافر جميع الوثائق بجميع اللغات لدى افتتاح الدورة . ولكن حجم الوثائق المعدة لا يزال يستوعب طاقة الموارد البشرية الجماعية لدى شعبة منع الجريمة والعدالة الجنائية بأكثر مما يبدو مناسبا لإقامة توازن معقول بين الخدمات التداولية والأنشطة التنفيذية . وقد لا يتسنى تحقيق المزيد من التحسين في هذا التوازن من دون بذل جهد جدي لأجل تبسيط جدول الأعمال واستحداث دورة عمل بالفعل .

٢٠ - وقد توسع جدول أعمال اللجنة في السنوات الأخيرة حتى أن الوقت المخصص لمناقشة البنود الفنية يكاد أن لا يفي بالغرض المراد من النظر المتعمق في جميع المسائل الوثيقة الصلة بتلك البنود . كما إن ضغوط الوقت تزداد تفاقما في أثناء الدورات التي يكون فيها على اللجنة أن تكرس انتباهها للقيام بوظيفتها بصفتها الهيئة التحضيرية للمؤتمرات الخمسية . وأدى التوسع في بنود جدول الأعمال أيضا الى زيادة مضطردة في مستلزمات الوثائق . ونجم عن ذلك : (أ) صعوبات تواجهها الحكومات في توفير المعلومات والبيانات والوثائق اللازمة لإعداد التقارير الخاصة بكل بند ؛ و (ب) إجهاد الموارد المحدودة المتاحة للأمانة ، مما يسبب أحيانا حالات من التأخر في اتاحة الوثائق ؛ و (ج) عدم مقدرة اللجنة على توجيه الانتباه على نحو سليم الى جميع الوثائق وعلى توخي العناية في دراسة المسائل الفنية المشمولة فيها .

٢١ - وعلى ضوء ما هو مذكور أعلاه ، واستنادا الى العمل الذي قام به من قبل مكتب اللجنة إبان اجتماعاته لما بين الدورتين ، يقترح ايلاء الاعتبار للمقترحات التالية :

(أ) التقارير عن استخدام وتطبيق المعايير والقواعد ، مما يقتضي توفير المعلومات من جانب الحكومات ، ينبغي تقديمها كل سنتين ، لكي يتسنى الحصول على مدخلات من أكثر ما يمكن من الدول الأعضاء ؛

(ب) التقارير عن العمليات الاستقصائية واحصائيات الجريمة ، وكذلك التقارير التي تستند الى الاستمرار في جمع المعلومات والبيانات ، ينبغي عدم تواتر تقديمها أكثر من مرة كل سنتين ؛

(ج) التقارير عن التنسيق مع الهيئات الأخرى ينبغي عدم تقديمها إلا كل سنتين ، ويفضل أن يكون ذلك في نهاية كل فترة سنتين من فترات الميزانية البرنامجية ؛

(د) التقارير والدراسات الكاملة التي تتطلب حجما كبيرا من العمل من حيث البحوث أو التي تتناول موضوعا معقدا في مادته ، ينبغي عدم تقديمها الى الدورة التي تلي مباشرة الدورة التي أسندت فيها المهمة في هذا الشأن ؛

(هـ) النظر في مسألة فنية أو إعداد تقرير عنها ينبغي أن يستند الى ما أحرز من تقدم بالغ الدلالة بشأن تلك المسألة في سنة معينة من خلال حدوث أنشطة أو تطورات معينة .

٢٢ - وهذه المقترحات المذكورة أعلاه يمكنها أن تؤدي الى تبسيط جدول أعمال اللجنة والبدء بتحديد دورة عمل . أما الغرض العام منها فهو تقليل عدد بنود جدول أعمال أي دورة معينة ، دون الاجحاف بالنظر في المسائل الفنية أو بقدرة اللجنة على توفير التوجيه بشأن السياسة العامة ، وكذلك هو انقاص عدد التقارير والوثائق .

باء - التخطيط والبرمجة

٢٣ - أحاطت اللجنة علما ، في الفقرة ٢ من قرارها ٣/٥ ، بإعادة التأكيد في التقرير السابق المقدم من الأمين العام عن الادارة الاستراتيجية (E/CN.15/1996/22) ، بالدور الجوهري لخطة العمل المتوسطة الأجل والميزانية العادية للأمم المتحدة كاطار لممارسة وظائف لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية فيما يتصل بالادارة الاستراتيجية . وقد اعتمدت الجمعية العامة (بموجب القرار ٢١٩/٥١ المؤرخ في ١٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦) مشروع نص الخطة المتوسطة الأجل للفترة ١٩٩٨-٢٠٠١ الذي يتناول البرنامج ١٢ (منع الجريمة والعدالة الجنائية) ، وكان معروضا على اللجنة ابّان دورتها الخامسة (E/CN.15/1996/CRP.3) ، مع التعديلات الطفيفة عليه التي أوصت بها لجنة البرنامج والتنسيق ابّان دورتها السادسة والثلاثين[٣] . وينبغي التنويه بأن موضوع منع الجريمة والعدالة الجنائية حددته الجمعية العامة باعتباره واحدا من الأوليات البرنامجية الثماني .

٢٤ - وتشكل الأهداف البرنامجية الواردة في الخطة المتوسطة الأجل ، وكذلك الولايات الرسمية الحالية ، الأساس التشريعي لمشروع برنامج العمل لفترتي السنتين ١٩٩٨-١٩٩٩ و ٢٠٠٠-٢٠٠١ . وأما مقترحات الأمين العام بشأن الباب ١٤- مكافحة الجريمة - من الميزانية البرنامجية لفترة السنتين ١٩٩٨-١٩٩٩ ، فهي معروضة على اللجنة في مذكرة من الأمين العام واردة في الوثيقة E/CN.15/1997/20 .

٢٥ - وجريا على غرار مناسبات سابقة ، تتناول مذكرة الأمين العام برنامج العمل المقترح لفترة السنتين ١٩٩٨-١٩٩٩ فقط دون التطرق الى الموارد اللازمة لتنفيذه . وقد اتبع هذا الاجراء وفقا للبند ٤-٩ من لائحة الأنظمة والقواعد التي يخضع لها تخطيط البرامج والجوانب البرنامجية للميزانية ومراقبة التنفيذ وأساليب التقييم ((ST/SGB/PPBME Rules/1 (1987) . ويبين ذلك البند أن مسائل الميزانية والادارة ينظر فيها كل من لجنة البرنامج والتنسيق واللجنة الاستشارية لشؤون الادارة والميزانية واللجنة الخامسة التابعة للجمعية العامة . بيد أنه يرجى من اللجنة ، لكي تتسنى لها القدرة على ممارسة وظيفة الادارة الاستراتيجية المنوطة بها ممارسة تامة ، أن تحيط علما بالخطوط العريضة لمسائل الموارد ذات الصلة ببرنامج العمل المقترح لفترة السنتين ١٩٩٨-١٩٩٩ .

٢٦ - وضمن اطار المخطط الأولي للميزانية البرنامجية لفترة السنتين ١٩٩٨-١٩٩٩ ، حددت أرقام مستهدفة بخصوص جميع أبواب الميزانية . وقد بذل كل جهد ممكن لتبيان برنامج العمل لفترة السنتين ١٩٩٨-١٩٩٩ بخصوص الباب ١٤- مكافحة الجريمة - ضمن حدود الهدف المالي المحدد له ، مع ايلاء الاعتبار للجهود المعنية بالفعالية التي استهلت في عام ١٩٩٦ . ويتناول برنامج العمل المعد ضمن الهدف المحدد جميع الأنشطة المستأنفة المضطلع بها بموجب الولاية المسندة ، وكذلك ما يجري القيام به حديثا من مبادرات جديدة ، مثل مشروع الاتفاقية بشأن الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية ، وتوسيع نطاق العمل المعني بالرشوة والفساد ، وذلك عملا بقراري الجمعية ٥١/١٢٠ و ٥١/١٩١ . بيد أنه سوف يكون من الضروري تخصيص موارد تربو على الرقم المستهدف بغية مواصلة الأنشطة المنبثقة عن قراري المجلس الاقتصادي والاجتماعي ١٩٩٦/٢٧ و ١٩٩٦/٢٨ ، والتي أذنت الجمعية العامة بتوفير مخصصات اضافية لها بمبلغ قدره ٥٠١ ٠٠٠ دولار أمريكي خلال عام ١٩٩٧ بموجب قرارها ٥١/٢٢١ ألف ، وكذلك للأعمال التحضيرية لمؤتمر الأمم المتحدة العاشر لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين .

٢٧ - ويسترعى انتباه اللجنة أيضا الى عدم كفاية المبلغ المستهدف المحدد للخدمات الاستشارية القطاعية في اطار الباب ٢١ . اذ إن الاعتماد المخصص يكاد يكفي لتغطية راتبي اثنين من المستشارين الأقاليميين وموظف واحد من فئة الخدمات العامة ، حيث لا تكفي الموارد المتبقية لسفر المستشارين الأقاليميين وتنفيذ برنامج الزمالات الدراسية وأنشطة التدريب الجماعي واستخدام خبراء استشاريين للحصول على خبرة فنية مكملة لخبرة المستشارين الأقاليميين في مجالات معينة . ونتيجة لذلك لم يكن من الممكن دائما تلبية التوقعات المتزايدة لدى الدول الأعضاء في هذا المجال .

٢٨ - ولذا فان عملية اعداد المقترحات بشأن الميزانية البرنامجية التالية قد أبرزت مرة ثانية التفاوت الجوهري بين الولايات المسندة الى البرنامج بما تتسم به من طموح في نطاقها والهدف الشامل الذي تنشده ، من ناحية ، وضآلة مخصصات موارده ، من ناحية أخرى . وهذا التفاوت يحد بشدة من قدرة البرنامج على التأثير في مجال منع الجريمة وتحقيق العدالة الجنائية ، ويستدعي التشكك في جدية التزام الدول الأعضاء في هذا المجال من مجالات عمل الأمم المتحدة . كما انه ينطوي على تأثير سلبي يطال الموظفين المخلصين في عملهم الذين يضطرون الى الاقتصار على التحرك ضمن حدود جد ضيقة ، فيما

يبذلونه من جهد حقيقي للوفاء بجميع الولايات المسندة ، فاذا بهم يصبحون غير قادرين على مواصلة التماس بميادين خبرتهم الفنية ، ومن ثم يجدون أنفسهم في متاهة مستمرة من المواعيد النهائية والنتائج المتضائلة في انجاز العمل .

٢٩ - وبعد انقضاء خمس سنوات من توجيه البرنامج ، لعل الوقت قد حان لكي تبادر اللجنة الى اعادة تمحيص الأهداف الجوهرية المنوطة بالبرنامج من حيث علاقتها بالسبل والوسائل المتوخاة لبلوغها . والقصد الذي يرمي اليه مثل هذا التقييم انما هو في تحقيق درجة أكبر من التوافق بين تطلعات الدول الأعضاء ومسؤوليات البرنامج والموارد المتاحة له .

جيم - مقترحات بشأن قياس تأثير أنشطة البرنامج

٣٠ - تناول التقرير السابق الصادر عن الأمين العام عن الادارة الاستراتيجية (E/CN.15/1996/22) ، الذي قدم الى اللجنة إبان دورتها الخامسة ، مسألة التحليل النوعي لأداء البرنامج ، ولاحظ عدم وجود آلية للحصول على معلومات منهجية عن الجوانب النوعية لأداء البرنامج ضمن أدوات الادارة الموجودة حاليا . وتطرق التقرير بإيجاز الى مسألة المؤشرات الممكنة لقياس تأثير البرنامج ، واستلفت الانتباه الى المشاكل المفاهيمية والمنهجية العسيرة جدا في تحليل التأثير من حيث عدد الجرائم التي مُنعت ، أو النجاح النسبي في ادارة شؤون العدالة الجنائية على الصعيد الوطني نتيجة لأنشطة برنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية . بيد أنه اقترح أنه يمكن استبانة مؤشرات لتحديد مدى استفادة الدول الأعضاء من أنشطة معينة لدى البرنامج فيما تبذله من جهود لمنع الجريمة وللقيام بمهام العدالة الجنائية على أساس متسق وانساني . وينبغي أن تكون تلك المؤشرات دالة بمعلوماتها وعملية معا ، بمعنى أن تكون وثيقة الصلة بالأهداف الخاصة بأنشطة معينة ، ولا تطرح أي عوائق في جمع المعلومات على نحو غير مقبول به ، وتقدم مدخلات لأجل القرارات المنبثقة عن الادارة الاستراتيجية . وسوف يعتمد الانتفاع بكل تقييم بمفرده على مدى الصلة الوثيقة بين المؤشرات المختارة والأنشطة المحددة ، وكذلك على مصداقية نتائج عملية الاستقصاء .

١ - المؤشرات الممكنة

٣١ - اذا كان ثمة اتفاق على أن من الجائز تقدير تأثير البرامج على أساس انتفاع الدول الأعضاء بأنشطة معينة يضطلع بها "البرنامج" ، فإن مفهوم النفع يحتاج الى تعريف . وحرصا على السمة العملية ، يقترح تعريف النفع من حيث الارتياح المدرك الى الخدمات المقدمة الى الدول الأعضاء بناء على طلبها ، وقيام الدول الأعضاء باستخدام نواتج البرامج وتطبيقها . وقد تشمل الخدمات المقدمة الى الدول الأعضاء خدمات الهيئات التداولية (المؤتمرات ، دورات اللجنة ، المشاورات بين الدورات ، اجتماعات الفريق الاستشاري غير الرسمي بشأن تعبئة الموارد) وأنشطة تنفيذية (خدمات استشارية ودورات تدريبية

وحلقات عمل وحلقات دراسية) . وقد تشمل النواتج المعايير والقواعد التي وضعت منذ انشاء البرنامج في عام ١٩٤٦ والمنشورات والقوانين النموذجية ومواد التدريب وقواعد البيانات .

٣٢ - ولكل نوع من الخدمات أو النواتج جوانب فريدة يقدم تقديرها نظرات نافذة لاستبانة مستوى الارتياح المحقق . ولذا فإن المؤشرات والأقيسة سوف تتباين في السياقات المختلفة . اذ لابد لها من أن تنبثق من الأهداف المنشودة وأن تكون ذات صلة مباشرة بها . ولكل هدف من الأهداف يمكن أن يحدد عدد من المؤشرات التي تصف النتائج المتوقعة من الاجراءات المبينة في الهدف المعني . وعلى سبيل المثال ، بخصوص خدمات الهيئات التداولية ، تعلق الأهمية على صدور الوثائق في وقتها ونوعيتها ، وأما بخصوص المشتركين في الدورات التدريبية ، فيكون التعويل على مهارات المدربين ومدى الصلة الوثيقة بين المواد المقدمة والاحتياجات أو الأهداف المحددة .

٢ - أدوات القياس ومصادره

٣٣ - من الأدوات والمصادر العملية لقياس الارتياح الى خدمات البرامج ونواتجها ، تعد في المقام الأول الاستقصاءات الموجهة الى المتلقين والمستعملين ، كأعضاء اللجنة ومتلقي المساعدة التقنية ومستعملي المعايير والقواعد والمشاركين في الدورات التدريبية والمؤتمرات وحلقات العمل والحلقات الدراسية ومستعملي قواعد البيانات والمنشورات وغيرها من المواد الاعلامية . وقد تشمل الأقيسة غير المباشرة تعداد الاشارات الى الأنشطة أو النواتج البرنامجية في المطبوعات المهنية أو وسائط الاعلام .

٣٤ - كما إن من الممكن اللجوء الى مجموعات متعددة من الخدمات والنواتج المراد تقييمها بأدوات ومصادر القياس . أما المجموعات المثلى من وجهة النظر الى الفعالية والكفاءة معا ، فسوف تتوقف على أهداف التقييم والموارد المتاحة .

٣٥ - وتقترح نشرة التقييم[٤] الصادرة عن وحدة التقييم المركزية في ادارة الشؤون الادارية والادارة في الأمم المتحدة ثمانية اختبارات متميزة ولكنها مترابطة أيضا ، يتسنى بواسطتها مقارنة نتائج المشاريع بالأهداف المخطط لها ، من خلال المؤشرات المناسبة . وتتناول تلك الاختبارات : (أ) الفعالية ، أي مدى تحقيق المشروع أهدافه المنشودة ؛ و (ب) الكفاءة ، أي ما اذا كانت النتائج المتوقعة من المشاريع تسوغ تكلفتها ؛ و (ج) الجدوى ، أي تحديد دلالة المشروع المعني ؛ و (د) استمرار صلاحية تصميم المشروع ؛ و (هـ) الآثار غير المرتقبة ، الايجابية منها والسلبية معا ؛ و (و) استبانة البدائل ، أي ما اذا كانت ، أو يمكن أن يكون ، هنالك طريقة أكثر فعالية أو أكثر كفاءة في طرق المشكلة التي يعالجها المشروع ؛ و (ز) السببية ، أي ما هي العوامل التي أثرت في أداء المشروع ؛ و (ح) الاستدامة ، أي ما هي احتمالات دوام المنافع بعد سحب الدعم الخارجي .

٣ - أنشطة التقييم الراهنة والوشيكة

٣٦ - يلاحظون أن ثمة عناصر من تقييم التأثير البرنامجي على النحو المجمل أعلاه ، موجودة من قبل . وعملا بالفرع الثالث من قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ١٩٩٣/٣٤ ، أجرت الأمانة أربع دراسات استقصائية بشأن تنفيذ الدول الأعضاء لمعايير الأمم المتحدة وقواعدها في ميدان منع الجريمة والعدالة الجنائية . وتتعلق تلك الدراسات الاستقصائية بالقواعد الدنيا النموذجية لمعاملة السجناء ؛ ومدونة قواعد سلوك الموظفين المكلفين بانفاذ القوانين ، مع المبادىء الأساسية بشأن استخدام القوة والأسلحة النارية من جانب الموظفين المكلفين بانفاذ القوانين ؛ والمبادىء الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية ؛ واعلان مبادىء العدل الأساسية المتعلقة بضحايا الاجرام والتعسف في استعمال السلطة . وقد ركزت الدراسات الاستقصائية المذكورة على الترويج لتطبيق المعايير والقواعد الحالية الصادرة عن الأمم المتحدة . بيد أنه من الجائز تحليلها أيضا من منظور تقييم التأثير البرنامجي . وهي تبين ، في الحد الأدنى ، عملية جمع المعلومات التي يمكن استخدامها لأغراض تقييم التأثير . وقد وصفت هذه العملية ودرست دراسة تحليلية في التقارير المقدمة من الأمين العام الى اللجنة إبان دورتها الخامسة .(٥) ثم أعادت اللجنة النظر في الاستبيانات المستخدمة ، وذلك إبان دورتها الثالثة في عام ١٩٩٤ .

٣٧ - وينبغي التذكير أيضا بأن الاستبيان الخاص باستخدام وتطبيق معايير الأمم المتحدة وقواعدها في قضاء الأحداث قد أعادت النظر فيه اللجنة إبان دورتها الخامسة ، لأجل إعداد تقرير ينظر فيه إبان دورتها السابعة .

٣٨ - ومنذ نحو سنتين ، دأبت شعبة منع الجريمة والعدالة الجنائية على تعميم استبيان تقييمي موجز وقابل للتغيير على المشتركين في المؤتمرات وحلقات العمل وجميع الدورات التدريبية . وهو يقدم مردودا آنيا من المعلومات عن الأحداث المتفردة ، ولكن الردود على هذا الاستبيان تشكل أيضا بمرور الزمن وعلى نحو جماعي ، بيانا عن التأثير البرنامجي . ويرد في مرفق هذا التقرير مثال عن الاستبيان بصيغته المستنسخة نفسها .

٣٩ - وأما في مجال التعاون التقني ، فان مكونات الاستعراض والتقييم تدرج في جميع مقترحات المشاريع وفقا للمبادىء التوجيهية بشأن صياغة المشاريع التي وضعتها هيئة صوغ المشاريع لدى الأمم المتحدة ، واتبعتها شعبة منع الجريمة والعدالة الجنائية .(٦) وتختلف طرائق التقييم بعض الاختلاف من مشروع الى آخر تبعا للأهداف والأنشطة والظروف المعينة الخاصة بكل مشروع . بيد أن جميع عمليات تقييم المشاريع توجه نحو تحديد مدى الوفاء بالأهداف المحددة وكذلك مدى تأثير المشروع المعين .

٤٠ - وفيما يخص التقييم الاجمالي لبرنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية ، فان التقارير الدورية عن أداء البرنامج تقدم نظرات نافذة في استبانة مستوى تنفيذ الأنشطة المشمولة

بالولايات المسندة خلال فترة معينة . ويرد التقرير عن فترة السنتين ١٩٩٤-١٩٩٥ في الوثيقة A/51/128 و Add.1 . كما ان ردود أفعال الدول الأعضاء على التقارير وغيرها من الوثائق المعدة لأجل الهيئات الحكومية الدولية ، ومنها على سبيل المثال اللجنة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي والجمعية العامة ، وكذلك الاجراءات المتخذة بشأن محتوياتها ، انما تمثل شكلا آخر من أشكال التقييم البرنامجي .

٤١ - وبالاضافة الى ذلك ، فقد أعلم وكيل الأمين العام لشؤون المراقبة الداخلية في أواخر كانون الثاني/يناير ١٩٩٧ المدير العام لمكتب الأمم المتحدة في فيينا بأن من المزمع اجراء مراجعة حسابية لشعبة منع الجريمة والعدالة الجنائية في موعد محدد هذه السنة . وكما هو مبين في التقرير السابق الصادر عن الأمين العام بشأن الادارة الاستراتيجية (E/CN.15/1996/22 ، الفقرة ٧٩) ، فان من المزمع أيضا اجراء تقييم ذاتي لدى البرنامج خلال فترة السنتين ١٩٩٦-١٩٩٧ وفقا لخطة التقييم الذاتي الواردة في تقرير الأمين العام عن تقييم البرامج في الأمم المتحدة (A/47/116 ، المرفق) . وحين كتابة هذا التقرير ، لم يتوفر أي موعد للعملية الأولى ، ولا مبادىء توجيهية للعملية الثانية .

٤٢ - وخلاصة القول ان من الجائز التوصل الى تقييم شامل على نحو ملائم لبرنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية وتأثيره بمرور الزمن ، من خلال طائفة متنوعة من الآليات القائمة حاليا والأدوات المنخفضة التكلفة . ولعل اللجنة ترغب في أن تنظر فيما اذا كان من المتوقع أن تزودها هذه الآليات والأدوات معا بقدر كاف من المعلومات عن المنافع المستمدة من هذا البرنامج ومستوى ارتياح الدول الأعضاء الى خدماته ونواتجه .

دال - مقترحات بشأن تحقيق أقصى قدر من الزيادة في امكانات الموارد الحالية لدى البرنامج

٤٣ - قد يكون من المفيد للنظر في المقترحات بشأن كيفية تحقيق أقصى قدر من الزيادة في امكانات الموارد الحالية لدى برنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية ، اللجوء الى عرض موجز يعاد فيه تلخيص الأجزاء الوثيقة الصلة من برنامج العمل ، الوارد في مرفق قرار الجمعية العامة ١٥٢/٤٦ المؤرخ في ١٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١ بشأن وضع برنامج فعال للأمم المتحدة في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية . ويعرف برنامج العمل (الفقرة ١٤) الولاية العامة المسندة الى البرنامج بأنها الجمع بين "أعمال [لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية] ، ومعاهد الأمم المتحدة لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين ، وشبكة المراسلين الوطنيين في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية المعينين من قبل الحكومات ، والشبكة العالمية للمعلومات عن الجريمة والعدالة الجنائية ،* ومؤتمرات الأمم المتحدة لمنع

---

* تدعى حاليا شبكة الأمم المتحدة للمعلومات عن الجريمة والعدالة الجنائية .

الجريمة ومعاملة المجرمين ، وذلك من أجل توفير المساعدة للدول الأعضاء في سعيها الى خفض معدلات وقوع الجريمة ، والحد من التكاليف المترتبة عليها ، وفي تحقيق الأداء الصحيح لنظم العدالة الجنائية لديها" .

٤٤ - ويبين برنامج العمل أيضا (الفقرة ٣١) أن "أمانة البرنامج هي الهيئة الدائمة المسؤولة عن تيسير تنفيذ البرنامج" ، ويضيف : "ولهذه الغاية تقوم الأمانة بما يلي :

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

"(ب)تنسيق البحوث والتدريب وجمع البيانات عن الجريمة والعدالة وتزويد الدول الأعضاء بالمساعدة التقنية والمعلومات العملية ، وخاصة عن طريق الشبكة العالمية للمعلومات عن الجريمة والعدالة الجنائية ؛

"(ج)مساعدة اللجنة في تنظيم أعمالها ، وفي التحضير للمؤتمرات ولأي مناسبات أخرى ذات صلة بالبرنامج ، وفقا لتوجيهات اللجنة ؛

"(د)تأمين تحقيق الاتصال بين المانحين الممكنين للمساعدة في مجال العدالة الجنائية وبين البلدان التي تحتاج الى تلك المساعدة ؛

"(هـ)التقدم بالحجج المؤيدة لتقديم المساعدة في ميدان العدالة الجنائية الى وكالات التمويل المختصة".

٤٥ - ومن الناحية النظرية ، ينبغي أن تحدد امكانات البرنامج الخاصة بالموارد بالاقتران مع ولاياته المنصوص عليها في قرار الجمعية العامة ١٥٢/٤٦ (المرفق) وفي القرارات العديدة التي اعتمدها منذئذ المجلس الاقتصادي والاجتماعي والجمعية العامة . وبمعنى آخر ان امكانات الموارد تساوي حجم الموارد اللازم لتنفيذ الولايات التي حددتها الدول الأعضاء تنفيذا كاملا . ومن الناحية الواقعية ، يجب أن تحدد امكانات البرنامج الخاصة بالموارد في الموارد التي ترغب الدول الأعضاء وغيرها من الجهات المانحة وتستطيع تقديمها الى عناصر أو آليات البرنامج أعلاه عن طريق الاشتراكات المقررة أو التبرعات في وقت معين من الزمن . ويرد ، مفصلا الى حد ما ، وصف للموارد المتاحة حاليا ومصادرها في الفقرات ٢٢ الى ٥٠ من التقرير السابق الذي قدمه الأمين العام عن الادارة الاستراتيجية (E/CN.15/1996/22) والذي كان معروضا على اللجنة في دورتها الخامسة ، وترد اشارة اليها أيضا في الفرع ثانيا - باء أعلاه . ويتناول الباب ١٣ من الميزانية البرنامجية لفترة السنتين ١٩٩٦-١٩٩٧ (A/50/6/Rev.1) الموارد

المتاحة من ميزانية الأمم المتحدة للبرنامج فيما يتعلق بهذه الفترة . وتعتبر هذه الموارد قاصرة الى حد كبير عن تلبية المتطلبات البرنامجية اذا ما أريد الوفاء بالولايات بشكل جدي .

٤٦ - وينبغي أن تستند استراتيجية تحقيق الحد الأقصى لامكانات البرنامج الخاصة بالموارد الى الرغبة في التوفيق ، بطريقة معقولة ، بين الولايات المسندة والاحتياجات من الموارد . ويبدو ، بالنظر الى المناخ العالمي المتسم بالمعوقات المالية والى مجموعة الآليات التشريعية والبرنامجية القائمة ، أن خيارات تحقيق ذلك الهدف تعتبر محدودة نوعا ما . والخيارات التي تتبادر بسرعة الى الذهن تنضوي ضمن فئتين وهما ادخال تغييرات على طرق استخدام الموارد المتوافرة وايجاد موارد اضافية .

١ - ادخال تغييرات على طرق استخدام الموارد المتوافرة

٤٧ - ينبغي مباشرة ادخال التغييرات الممكنة على طرق استخدام الموارد الحالية للبرنامج بطرح أسئلة حول الاستخدام الناجح والفعال لتلك الموارد . ويتعين على آليات البرنامج ، ولا سيما أمانة البرنامج - شعبة منع الجريمة والعدالة الجنائية - أن تكفل استخدام الموارد المتاحة بأنجع الطرق الممكنة وأكثرها فعالية . ولدى القيام بذلك ، ينبغي ايلاء اعتبار خاص للتنسيق والتعاون على النحو الأمثل فيما بين مختلف مكونات البرنامج ملافاة للتداخل والازدواجية وتحقيق نتائج قصوى من مواطن القوة النسبية . ومع ذلك ينبغي أن يؤخذ في الاعتبار بأن التنسيق الفعال يستلزم موارد خاصة به لضمان القيام بما يلزم من مشاورات منتظمة وتبادل للمعلومات .

٤٨ - وينبغي أن يتولى تنفيذ الولايات البرنامجية عنصر (عناصر) البرنامج الأفضل تجهيزا للقيام بذلك ، والأقدر على القيام به بأقل تكلفة ممكنة . وفي هذا الصدد ، ينبغي أن تكفل الأمانة أيضا أداء الولايات وفقا لترتيب الأولويات أو وفقا لدورة عمل متفق عليها .

٤٩ - وضمن الاطار الحالي للبرنامج ، قد يكمن أحد المجالات لتحقيق الحد الأقصى لامكانات البرنامج الخاصة بالموارد في العلاقة بين المعاهد التي تتكون منها شبكة برنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية وشعبة منع الجريمة والعدالة الجنائية ، ولا سيما في مجال التعاون التقني ، أي صوغ المشاريع وتنفيذها وما يتصل بذلك من تعبئة الموارد . وينبغي أن تتجاوز الجهود اقتسام المعلومات الذي يتم حاليا بشأن الأعمال الجارية الى توزيع العمل الجاري والتكافل لأغراض اعداد وتنسيق المشاريع وادراج المشاريع الجاهزة ، على نحو متبادل ، ضمن العروض المقدمة الى المانحين المحتملين . وحسبما ذكر من قبل ، فان أي جهود جادة في هذا الاتجاه تنطوي على احتياجات من الموارد خاصة بها لأجل القيام بالأعمال والاتصالات التحضيرية اللازمة فيما يتعلق بالتخطيط ، فضلا عن عدد مناسب من الاجتماعات وعمليات المتابعة والرصد والتقييم فيما يتعلق بالتنفيذ . كما يستوجب تدريبا مشتركا وتنمية الموارد البشرية لأجل النهوض بقيم وأساليب مشتركة . وأخيرا يتطلب موافقة جميع مكونات البرنامج المعنية والأجهزة الادارية لكل منها .

٥٠ - وعلاوة على ذلك ، ينبغي التذكير بأن المعاهد أنشئت بموارد خارجة عن الميزانية ، وبأن ذلك يعزى ، الى حد كبير ، الى استحالة الحصول على موافقة الجمعية العامة على تغطية برنامجية اقليمية في اطار الميزانية العادية .(٧) وعادة ما تكرس موارد تلك المعاهد للأنشطة ذات البعد الاقليمي وليس العالمي والتي تحظى باهتمام الجهات المانحة .

٥١ - وفي ذات الوقت ، يجب تحليل أثر الأنشطة البرنامجية وفقا لما تمت مناقشته في الفرع ثانيا جيم أعلاه . وينبغي أن تكون الأمانة في موقف يمكنها من أن تطلع الدول الأعضاء والجهات المانحة الأخرى على الأثر النسبي للأنشطة التي تضطلع بها مختلف مكونات البرنامج من أجل تيسير اتخاذ القرارات بشأن الأولويات النسبية في أوقات مختلفة من الزمن .

٥٢ - وينبغي للدول الأعضاء من جهتها أن تبين في وقت مبكر أولويات البرنامج أو دورة أعماله وأن توفق بين الولايات والموارد . وفي حالة عدم وجود موارد اضافية ، فان هذه العملية قد تنطوي على اعادة صوغ بعض الأنشطة المتصلة بولايات قد تعتبر بالية ، أو تقسيط هذه الأنشطة أو حتى الغائها . وهناك ادراك كامل للصعوبة المقترنة بالالغاء . غير أن الاخفاق في اقامة قدر من التسلسل الهرمي فيما بين الولايات من شأنه أن يديم ، بشكل لا مبرر له ، محاولات انجاز الكثير بالقليل جدا من الموارد .

٢ - إدرار موارد اضافية

٥٣ - تجب الاستمرار في المساعي الرامية الى ادرار موارد برنامجية اضافية بالاستناد الى احتياجات البرنامج ومواطن قوته وذلك ضمن محاولة لتحقيق توازن أكثر تناسبا بين الولايات والمواد . ومن المعتاد أن تشكيل الاحتياجات أو الولايات المحددة والأنشطة المكللة بالنجاح حافزا على مواصلة الجهود والزيادة في حجم الأنشطة أو توسيع نطاقها اذا ما توافرت الموارد الكافية للاضطلاع بها . وضمن هذه العملية ، يجب أن تجد الأمانة سبلا أفضل للتعريف بمكامن قوتها وبما حققته من نجاحات . ويجب أن تقبل الدول الأعضاء بأن اضافة ولايات أخرى انما يستوجب توفير موارد اضافية ما لم تلغ الولايات القائمة ، وبأن نقص الموارد لا يمكن أن يعوض بأوقات عمل اضافية على أساس طوعي من الموظفين أو يقوم على ترتيبات اللحظة الأخيرة التي يتسنى اتخاذها بفضل دعم مشكور من الحكومات المهتمة .

٥٤ - والتصريح بذلك لا يعني انكار تعزيز البرنامج مؤخرا بوظيفتين من فئة ف - ٣ . وقد سعى المدير العام لمكتب الأمم المتحدة في فيينا أيضا الى دعم موارد البرنامج عن طريق توفير وظيفتين من مستوى عال من مكتبه (واحدة من فئة مد - ١ وأخرى من فئة ف - ٥) مقابل وظيفتين من مستوى أدنى من البرنامج (واحد من فئة ف-٤ وأخرى من فئة ف - ٣) . ويقترح ادراج عمليتي التبادل هاتين في الميزانية البرنامجية المقبلة . كما وفرت للبرنامج ، على أساس مؤقت ، وظيفة من فئة الخدمات العامة من مستوى رئيسي ، أخذت من مكتب المدير العام مقابل وظيفة من فئة الخدمات العامة من مستوى أدنى . ولكن نتيجة لعملية الاقتصاد في النفقات خلال عام ١٩٩٦ ، لم يكتمل التوظيف لشغل احدى الوظيفتين

الجديدتين سوى في شباط/فبراير ١٩٩٧ ، ولا تزال عملية التوظيف لشغل الوظيفة الثانية جارية في وقت صياغة البحث هذه ، ويؤمل شغلها في وقت قريب . وقد نجمت عملية الاقتصاد في النفقات ، بصفة اجمالية ، عن تجميد ٥١ شهرا من أشهر عمل موظفي الفئة الفنية و ١٦ شهرا من أشهر عمل موظفي فئة الخدمات العامة .

٥٥ - وأدى العمل الاضافي الناجم عن العملية الأخيرة المتعلقة بالاقتصاد في النفقات واستعراض الكفاءة والأنشطة الادارية المماثلة الى صرف اهتمام الموظفين عن الأنشطة الفنية . وأسفرت النتيجة الصافية للآثار المترتبة عن تدابير الاقتصاد في النفقات وحجم العمل الاداري الاضافي عن تخفيض في الموارد المتاحة للعمل الفني خلال فترة السنتين ١٩٩٦-١٩٩٧ مقارنة بالفترة السابقة . وتجدر الاشارة مع ذلك الى أن تلك الخسائر عوضت في جزء كبير منها بالوقت الاضافي غير المدفوع الأجر ، وهي حالة لا يمكن أن تستمر بصفة منتظمة . وفي هذا الصدد ، فان المساعدة القيمة التي قدمها الخبراء المعاونون تحظى بالاعتراف وتستحق الحكومات الراعية لأولئك الخبراء التقدير والثناء .

٥٦ - وتتجلى ، بصفة خاصة ، حدة التباين بين الولايات المسندة والموارد في مجال المساعدة التقنية . فبالنظر الى الولايات القائمة وعبء مقتضيات رفع التقارير الى الدورات السنوية للجنة ، فان اعداد مقترحات المشاريع على أساس الاحتياجات المقدرة من طرف الخبيرين الأقاليميين ما كان ليتأتى سوى بفضل وجود خبراء وخبراء استشاريين معاونين ممولين من حكومة كل منهم ، وقيام الموظفين ، بصفة منتظمة ، بعمل اضافي غير مدفوع الأجر . فاذا أريد مواصلة تشغيل البرنامج في المستقبل ، فينبغي توفير موارد اضافية لصوغ المشاريع بصفة عامة وتنسيقها ورصدها وكذا لتنفيذها الفعلي ، وذلك وفقا لما ذكر في التقرير عن أعمال الفريق الاستشاري غير الرسمي المعني بتعبئة الموارد (E/CN.15/1997/CRP.1) .

٥٧ - ولحد الآن فان معظم الموارد البرنامجية قدمتها حكومات الدول الأعضاء من خلال الميزانية العادية ، وعبر الوكالات التمويلية وفي شكل مساهمات طوعية ، وبالنظر الى المشاركة الكبيرة والمتزايدة للمنظمات غير الحكومية في أنشطة البرنامج ووثاقة الصلة بين عدد متزايد من هذه الأنشطة والقطاع الخاص ، بما في ذلك المنظمات غير الحكومية والأوساط المهنية والجامعات ، ينبغي أن تبذل الأمانة والدول الأعضاء جهودا من أجل استكشاف مصادر التمويل الخاص والاغتراف منها . وسوف يكون من اللازم توفير موارد اضافية خاصة بالموظفين والأسفار للقيام بأي جهود جادة ومنهجية في هذا المجال .

٣ - اصلاح الأمم المتحدة

٥٨ - ربما تشكل الجهود الجارية لاصلاح الأمم المتحدة فرصة سانحة للتعامل مع ولايات البرنامج وموارده من منظور شمولي وفي سياق اعادة تركيز أعمال المنظمة على أهدافها الرئيسية . وكما تمت الاشارة الى ذلك أعلاه ، اعتبرت الجمعية العامة منع الجريمة والعدالة الجنائية أحد برامجها الثمانية ذات

الأولوية ، ضمن الخطة المتوسطة الأجل للفترة ١٩٩٨-٢٠٠١ بالرغم من أن كيفية ترجمة ذلك الى خطط ملموسة لم يتضح بعد .

٥٩ - وفي وقت اعداد هذه الوثيقة ، وضع تعريف عام لقطاعات العمل الرئيسية التي تنشط فيها المنظمة وهي السلم والأمن ، وعمليات التنمية ، والشؤون الاقتصادية والاجتماعية ، والشؤون الانسانية . وفضلا عن ذلك ، بوشرت عملية ادارية تنطوي على تجميع ادارات وبرامج وصناديق الأمم المتحدة وفقا لهذه الفئات من القطاعات . ولبرنامج منع الجريمة والعدالة الجنائية روابط مع كل منها :

(أ) ففي اعلان المبادىء وبرنامج عمل برنامج الأمم المتحدة في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية (قرار الجمعية العامة ١٥٢/٤٦ ، المرفق) ، سلمت الدول الأعضاء (انظر الفقرة ٧) بأن "الديمقراطية ونوعية الحياة الأفضل لا يمكن أن يزدهرا الا في سياق من السلم والأمن للجميع ." ويعتبر دور منع الجريمة والعدالة الجنائية أساسيا في الحفاظ على السلم وإعمال سيادة القانون وضمان حماية حقوق الانسان وصون الديمقراطية . وكلف البرنامج بايلاء قدر أكبر من الاهتمام للطلبات الواردة من الحكومات ، بما في ذلك الطلبات المنقولة عبر عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلم ، واستبانة احتياجاتها فيما يتعلق بتعزيز نظم العدالة الجنائية بالاعتماد على معايير وقواعد الأمم المتحدة السارية ؛

(ب) ونتيجة لعملية اعادة الهيكلة التي تكللت باعلان المبادىء وبرنامج العمل ، أعيد توجيه أنشطة الأمم المتحدة في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية كي تركز على الأنشطة التنفيذية . ويتمثل الغرض منها في مساعدة المجتمع الدولي على تلبية احتياجاته الملحة في ذلك الميدان وتقديم مساعدة موقوتة وعملية الى الدول في معالجة المشاكل التي تطرحها الجريمة الوطنية وعبر الوطنية على حد سواء . وبفضل هذا التوجه اندمج البرنامج ضمن السياق العام لاعمال الأمم المتحدة في ميدان العمليات الانمائية . ووفقا لقرار اللجنة ٣/٥ أنشئت آلية لتعبئة الموارد الغرض منها مساعدة اللجنة في الاضطلاع بقدر أكبر من النشاط بالوظيفة المسندة اليها في ميدان تعبئة الموارد (انظر الفقرتين ٣ و ٤ أعلاه) . وبفضل ذلك صار عمل البرنامج أقرب الى أنشطة وكالات التمويل الدولية مما نجم عن تعاون مثمر وأنشطة مشتركة .

(ج) وما فتئ البرنامج يركز منذ عدة سنوات على الروابط بين منع الجريمة والعدالة الجنائية والشؤون الاقتصادية والاجتماعية . وفي حين نظر مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين في موضوع منع الجريمة والعدالة الجنائية في سياق التنمية ، فانه زكى أيضا تحول البرنامج نحو الاهتمام بالجريمة عبر الوطنية وتنفيذ أنشطة تتسم ، بمزيد من الصبغة التنفيذية . كما ان الاجتماع الوزاري المعني بوضع برنامج فعال للأمم المتحدة في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية (باريس ١٩٩١) الذي اعتمد اعلان المبادىء وبرنامج العمل أعطى مزيدا من الزخم للعمل في هذا الاتجاه .

(د) والأعمال التي تضطلع بها الأمم المتحدة في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية ليست فحسب ذات صلة مباشرة بأعمال البرامج الأخرى التي تعنى بالمساعدة الانسانية ، بل أيضا تعتبر أساسية لها . وينطبق ذلك بصفة خاصة على مسائل من قبيل الاتجار الدولي المنظم بالمهاجرين ؛ والعنف ضد اللاجئين وطالبي اللجوء والنازحين ؛ وحقوق الضحايا .

هاء - الادارة الداخلية

٦٠ - خلال السنوات القليلة الماضية ، تحول تركيز البرنامج تدريجيا من تقديم الخدمات للهيئات الحكومية - الدولية وصوغ المعايير والقواعد الى الاضطلاع بأنشطة تتسم بمزيد من الصبغة التنفيذية . وفي الوقت نفسه ، حدثت بعض الزيادات في عدد الموظفين ورقى فرع منع الجريمة والعدالة الجنائية الى مستوى شعبة ابتداء من ١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٦ . وتتطلب تلك التغييرات اعادة النظر في الترتيبات التنظيمية الداخلية واعادة توجيه الموظفين وتدريبهم . وتم تجميع الموظفين ضمن فئات فنية وزعت رسميا الى قسمين ووحدتين في عام ١٩٩٦ . وجرى ، في حدود الامكان ، تعديل المهام الموكلة الى الموظفين وفقا للاحتياجات المتغيرة . وتتجسد المهام في الخطة العملية لنظام تقييم الأداء الذي أنخل حديثا ويتم استعراضها مرتين في السنة على الأقل .

٦١ - وفي تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٦ ، نظمت لموظفي شعبة منع الجريمة والعدالة الجنائية حلقة عمل ادارية دامت يومين استعرضت خلالها الرسالة التي ينبغي أن تؤديها الشعبة والتحديات التي ينبغي أن تتصدى لها ، وأتاحت الاطلاع على كنه آليات الادارة والاتصال التي يكمن الغرض منها في ضمان نجاح العمل الجماعي في ظل الظروف المتغيرة . وتناول الجزء الخاص بكبار موظفي شعبة منع الجريمة والعدالة الجنائية وبرنامج الأمم المتحدة المعني بالمكافحة الدولية للمخدرات والذي دام نصف يوم قضايا التعاون الفعال . وكان هناك اتفاق عام بين المشاركين على أن جزئي الحلقة الدراسية يسرا الشروع في عملية التغيير والتكيف اللازمة للموظفين والاداريين والتي سوف تستوجب المتابعة سواء على الصعيد الداخلي وباللجوء الى خبراء خارجيين .

٦٢ - وخلص رئيس جلسات الحلقة الدراسية الى القول بأن شعبة منع الجريمة والعدالة الجنائية تفتقر كثيرا الى الموارد اللازمة للاضطلاع بولاياتها . وأعرب عن خشيته أن تفقد الشعبة مصداقيتها بسبب اتساع الهوة بين الطلبات الواردة عليها ورصيدها من الموارد . فبدون زيادة كبيرة في موظفي الشعبة ، سوف يتعين لا محالة تقليص ولاياتها أو تحديد الأولويات فيما بينها بشكل واضح . وينبغي اعادة تنظيم الموارد الحالية الخاصة بالموظفين وفقا لذلك وتوفير التدريب حسب الاقتضاء .

٦٣ - وتم في وقت لاحق استعراض وتطوير محتويات الحلقة الدراسية ونتائجها بمشاركة جميع الموظفين ، وذلك في عدة اجتماعات للموظفين . وقدمت الى الشؤون الادارية الطلبات ذات الصلة في مجال

التدريب لعام ١٩٩٧ . وتجري حاليا اعادة النظر في الهيكل الحالي للمكتب بغرض تحقيق توازن أفضل بين الخدمات التداولية والخدمات التنفيذية ، مع الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة الخاصة بالموظفين .

ثالثا - الاجراء المطلوب من اللجنة اتخاذه

٦٤ - ان الأنشطة المضطلع بها فيما بين الدورتين ، من جانب اللجنة والأمانة والمبينة في هذا لتقرير تفضي ، على ما يبدو ، الى استنتاجين رئيسيين . فقد كشفت من مشاركة اللجنة في الادارة الاستراتيجية لبرنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية عن طريق جهود منتظمة في مجال التفاعل وحشد الموارد . كما استرعت الانتباه مجددا الى التباين الخطير بين ولايات البرنامج وموارده . وبالنظر الى القضايا المحددة التي أثيرت في التقرير ، يرجى من اللجنة أن تضطلع بما يلي :

(أ) أن تستعرض برنامج العمل لفترة السنتين ١٩٩٨-١٩٩٩ وتعالج مسألة توفير موارد كافية لتنفيذه ؛

(ب) أن تقرر بأن يكون الفريق الاستشاري المعني بتعبئة الموارد هو أيضا الآلية المنصوص عليها في الفقرة ١٥ من قرار اللجنة ٢/٥ ؛

(ج) أن تنظر في امكانية اجراء استعراض مستقل لولايات البرنامج ولمدى كفاية موارده ؛

(د) أن تسدي التوجيه بشأن تحقيق الحد الأقصى من امكانات البرنامج المالية والخاصة بالموارد وبشأن تعبئة الموارد ؛

(هـ) أن تسدي مزيدا من التوجيه بشأن المقترحات الخاصة بتبسيط جدول أعمال اللجنة وفقا للفقرة ٢١ أعلاه ؛

(و) أن تقدم التوجيه بشأن المقترحات الخاصة بوضع معايير بغرض تطبيقها في قياس أثر الأنشطة التي يضطلع بها البرنامج .

الحواشي

(١) انظر اعلان المبادىء وبرنامج عمل "برنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية" ، المرفق بقرار الجمعية العامة ١٥٢/٤٦ المؤرخ ١٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١ .

(٢) للاطلاع على تفاصيل نتائج المشاورات ، انظر تقرير الأمين العام عن التعاون التقني وتنسيق الأنشطة (E/CN.15/1997/17) .

(٣) انظر الوثيقة A/51/16 (Part II) (الجزء الثاني) الفقرة ١٣٩ .

(٤) النشرة الاخبارية Evaluation Bulletin ، العدد ٣ (ربيع ١٩٩٣) .

(٥) انظر الوثائق E/CN.15/1996/16 و Add.1-4 .

(٦) انظر UNDP, Programme and Projects Manual, Rev.0 30200 ، اليونديب (أيار/مايو ١٩٩١) ، ص ٢٧ .

(٧) وفقا لما ورد في تقرير الأمين العام عن تمويل المعاهد الاقليمية من الميزانية العادية للأمم المتحدة (A/C.5/50/33 ، الفقرات ١٩-٢٤) ، تلقى المعهد الافريقي لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين ، في السنوات الأخيرة ، أموالا من الميزانية العادية .

المرفق

UNITED NATIONS OFFICE AT VIENNA

مكتب الأمم المتحدة في فيينا

شعبة منع الجريمة والعدالة الجنائية

استبيان خاص بالتقييم

سعيا الى مساعدة شعبة منع الجريمة والعدالة الجنائية في تحسين أنشطتها ، سنكون ممنونين لو تفضلتم بالاجابة بصراحة على الأسئلة أدناه . ويرجى عدم التردد في اضافة أي تعليقات ترونها مناسبة .

١ - **ما هو انطباعكم عن المؤتمر بصفة عامة ؟**

١	٢	٣	٤	٥	٦	٧	٨	٩	١٠	١١	١٢	١٣	١٤	١٥	١٦

(يرجى وضع علامة × في الخانة المناسبة)

٢ - **هل ترون أن المؤتمر كان مفيدا لأعمالكم ؟**

							الى حد ما								
لا															نعم
١	٢	٣	٤	٥	٦	٧	٨	٩	١٠	١١	١٢	١٣	١٤	١٥	١٦

(يرجى وضع علامة × في الخانة المناسبة)

٣ - **هل تحققت الأهداف المتوخاة من المؤتمر ؟**

			لم يتحقق أي منها				الى حد ما		جزء منها		معظمها			بكاملها
١	٢	٣	٤	٥	٦	٧	٨	٩	١٠	١١	١٢	١٣	١٤	١٥	١٦

(يرجى وضع علامة × في الخانة المناسبة)

٤ - **هل كنتم راضين عن المواضيع التي تناولها المؤتمر ؟**

			مطلقا				الى حد ما		جزء منها		معظمها			كلها
١	٢	٣	٤	٥	٦	٧	٨	٩	١٠	١١	١٢	١٣	١٤	١٥	١٦

(يرجى وضع علامة × في الخانة المناسبة)

٥ - **ما هو تقييمكم للمواد التي قدمت أثناء المؤتمر ؟**

جيدة جدا			جيدة متوسطة						غير كافية						
١٦	١٥	١٤	١٣	١٢	١١	١٠	٩	٨	٧	٦	٥	٤	٣	٢	١

(يرجى وضع علامة × في الخانة المناسبة)

٦ - **هل كنتم راضين عن الخدمات التي وفرتها الأمانة ؟**

كلها			معظمها						جزء منها						الى حد ما						مطلقا
١٦	١٥	١٤	١٣	١٢	١١	١٠	٩	٨	٧	٦	٥	٤	٣	٢	١

(يرجى وضع علامة × في الخانة المناسبة)

٧ - **هل كنتم راضين عن الترتيبات الادارية ؟**

كلها			معظمها						جزء منها						الى حد ما						مطلقا
١٦	١٥	١٤	١٣	١٢	١١	١٠	٩	٨	٧	٦	٥	٤	٣	٢	١

(يرجى وضع علامة × في الخانة المناسبة)

٨ - **هل لديكم اقتراحات بخصوص أنشطة من هذا النوع مستقبلا ؟**

_____

_____

٩ - **هل هناك تعليقات أو اقتراحات اضافية تودون الإدلاء بها ؟**

_____

_____

_____

_____

_____

_____

الاسم (اختياري) : _____