الأمم المتحدة

E/CN.15/2006/L.1/Add.3

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

Distr.: Limited
26 April 2006
Arabic
Original: English

لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية

الدورة الخامسة عشرة

فيينا، ٢٤-٢٨ نيسان/أبريل ٢٠٠٦

مشروع التقرير

المقرِّرة: كارمن ليديا **ريختر ريبيرو مورا** (البرازيل)

إضافة

مناقشة الموضوع المحوري بشأن تحقيق الحد الأقصى من فعالية المساعدة التقنية المقدّمة إلى الدول الأعضاء في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية

١- نظرت لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية، أثناء جلستيها الثالثة والرابعة المعقودتين يوم ٢٥ نيسان/أبريل ٢٠٠٦، في البند ٤ من جدول الأعمال المعنون "مناقشة الموضوع المحوري بشأن تحقيق الحد الأقصى من فعالية المساعدة التقنية المقدمة إلى الدول الأعضاء في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية". وترأس فاسيل بوكوتيلو (أوكرانيا)، نائب رئيس اللجنة، مناقشة الموضوع المحوري التي نُظّمت في إطار أربعة بنود فرعية هي: (أ) وضع الأولويات؛ (ب) والاستفادة من الخبرة؛ (ج) وحشد الموارد؛ (د) والتقييم.

٢- وكان معروضا على اللجنة لمناقشة هذا البند ورقة غرفة اجتماعات بعنوان " تحقيق الحد الأقصى من فعالية المساعدة التقنية المقدمة إلى الدول الأعضاء في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية" (E/CN.15/2006/CRP.2). وعلاوة على ذلك، أتيحت للوفود قبل انعقاد الدورة الوثيقتان غير الرسميتين التاليتان بناء على طلب اللجنة أثناء الفترة الفاصلة بين الدورتين: (أ) مذكّرة بشأن مناقشة الموضوع المحوري، (ب) وورقة غير رسمية بشأن إنجازات لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية منذ عام ١٩٩٢.

270406 V.06-53474 (A)

٣- وألقت المقرِّرة الخاصة للجنة حقوق الإنسان والمعنية بمسألة العنف ضد المرأة وأسبابه وتبعاته كلمة في افتتاح المناقشة المواضيعية. كما ألقى كلمة كل من رئيس فرع الأمن البشري بشعبة العمليات التابعة لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (المكتب) بشأن البند الفرعي (أ) وضع الأولويات والبند الفرعي (ب) الاستفادة من الخبرة؛ ومدير شعبة تحليل السياسات والشؤون العامة التابعة للمكتب بشأن البند الفرعي (ج) حشد الموارد والبند الفرعي (د) التقييم. وقُدِّمت عروض إيضاحية بالصوت والصورة من جانب كل من إدارة عمليات حفظ السلام في الأمانة العامة حول البند الفرعي (ب) الاستفادة من الخبرة؛ والمراقب عن المفوضية الأوروبية حول البند الفرعي (ج) حشد الموارد؛ والمراقب عن المركز الدولي لإصلاح القانون الجنائي ولسياسة العدالة الجنائية حول البند الفرعي (د) التقييم.

٤- وألقى كلمة كل من ممثلي النمسا (نيابة عن الاتحاد الأوروبي) وكندا والصين والبرازيل وباكستان والولايات المتحدة الأمريكية ومصر والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وإيرلندا الشمالية. كما ألقى كلمة المراقبون عن السويد وفرنسا وأفغانستان والجزائر والمغرب وأستراليا وتونس. وألقى كلمة أيضا المراقبون عن مجلس أوروبا والبنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، ومعهد الأمم المتحدة الأقاليمي لأبحاث الجريمة والعدالة والرابطة الدولية لمناهضة إساءة استعمال المخدرات والاتجار بها.

ألف- المداولات

٥- أبرزت المقررة الخاصة للجنة حقوق الإنسان والمعنية بمسألة العنف ضد المرأة وأسبابه وتبعاته في كلمتها أهمية اتخاذ تدابير ملائمة لمواجهة العنف ضد المرأة، على الصعيدين الدولي والوطني على السواء. وذكرت أن الإطار القانون الدولي الذي يرمي إلى إنهاء العنف ضد المرأة يجري تعزيزه تدريجيا، فقد أصبحت الجرائم الجنسية في الوقت الراهن مدرجة في طائفة من الاتفاقيات الدولية. وأشارت المقررة الخاصة إلى أن التدابير المتخذة في مجال العدالة الجنائية لمواجهة العنف ضد المرأة تكتسي أهمية بالغة وتشمل عددا من الجوانب من قبيل ضمان وجود الأطر القانونية المناسبة ومؤسسات العدالة الجنائية المزوّدة بعدد كاف من الموظفين المدرَّبين على النُهج المتخصصة الضرورية. وذكرت المقرِّرة الخاصة أن ولاية المكتب في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية تسمح بمجال أوسع للتنسيق بين علمها والعمل الذي تضطلع به لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية.

البندان الفرعيان (أ) و(ب): وضع الأولويات والاستفادة من الخبرة

٦- تطرّق رئيس فرع الأمن البشري بشعبة العمليات التابعة للمكتب في كلمته الاستهلالية إلى مجموعة العوامل المؤثرة في اختيار الأولويات والمسائل التي يتعين معالجتها من خلال المساعدة التقنية. وهي تشمل عوامل داخلية على نطاق الأمم المتحدة، مثل الأولويات الاستراتيجية التي تضعها هيئات تشريعية كلجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية، وقدرات المكتب وتواجده في الميدان، فضلا عن عوامل خارجية، كالطلبات الواردة للحصول على المساعدة التقنية والقدرة الاستيعابية للدول المستفيدة وأولويات المانحين. ونظرا للموارد المالية والبشرية المحدودة، فقد لوحظ أن المكتب يحتاج إلى إقامة توازن بين استجابته للطلبات الحالية للحصول على المساعدة التقنية ووجوب التصدي للمسائل المستجدة. وبينما يظل وضع الأولويات في بيئة معقدة وكثيرة التغير مصدرَ تحديات على الدوام، قام المكتب باستهلال أو إتمام عدد مختلف من العمليات فيما يتعلق بتقرير الأولويات الاستراتيجية، من ضمنها وضع استراتيجية عامة للمكتب وإعداد أطر برنامجية استراتيجية على الصعيد القطري. ويشكل برنامج العمل للفترة ٢٠٠٦-٢٠١٠، من أجل أفريقيا، الذي اعتُمد في اجتماع المائدة المستديرة الخاص بأفريقيا الذي عقد في أبوجا يومي ٥ و٦ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥، مثالا جيدا جرى في إطاره إعطاء الأولوية لمنطقة جغرافية ولمجموعة من المسائل الموضوعية في آن معا. وارتُئي من الأساسي أن تتوفّر القدرة على تقييم مواطن القوة والضعف لدى المؤسسات في قطاع العدالة الجنائية من أجل تصميم مساعدة تقنية ناجعة ومستدامة، وأُفيد بأن المكتب عاكف على استحداث سلسلة من أدوات التقييم في هذا الصدد.

٧- واستعرض ممثل المكتب الإنجازات التي تحققت من خلال توفير المساعدة التقنية في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية فلاحظ في هذا الصدد أن برنامج الجريمة شهد نموا ملموسا في السنوات الأخيرة. فهناك في الوقت الراهن نحو ٤٠ مشروعا جاريا بقيمة ٨٧ مليون دولار. ومن بين الدروس التي استُخلصت الحاجةُ إلى توفير أدوات ومواد تدريبية عامة تكون قابلة لتكييفها مع مختلف الظروف القطرية بما يُمكِّن من الاستجابة لطلبات المساعدة التقنية بسرعة نسبيا. ولوحظ كذلك أن من بين الشروط الأساسية المهمة لنجاح المساعدة التقنية المقدمة وجود بنية تحتية أساسية للعدالة الجنائية يمكن في إطارها تنظيم أنشطة أكثر تخصّصا في مجال التدريب وبناء القدرات. ويسعى المكتب إلى بلوغ هدف رئيسي وهو أن يكون مركزَ خبرة في مسائل منع الجريمة والعدالة الجنائية داخل منظومة الأمم المتحدة.

٨- وأُلقي الضوء على عدد من المجالات المواضيعية من بينها الحاجة إلى التركيز على مواضيع محددة وإيلائها الأولوية؛ وأهمية المبادرات الإقليمية؛ والحاجة إلى تعزيز قدرات المكاتب الميدانية للمكتب والتعويل عليها في آن واحد؛ وأهمية تقييم الاحتياجات قبل وضع أنشطة المساعدة التقنية في صورتها النهائية؛ والحاجة إلى جمع المعلومات وتبادلها؛ والأهمية الحاسمة للتنسيق داخل منظومة الأمم المتحدة ومع سائر الجهات الفاعلة على الصعيد الثنائي والمتعدد الأطراف.

٩- وأبرز عدّة متكلّمين أهمية تركيز المكتب على مجموعة محددة بوضوح من المجالات الموضوعية من بينها بشكل خاص التصديق على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية (المرفق الأول بقرار الجمعية العامة ٥٥/٢٥) واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (مرفق القرار ٥٨/٤) وتنفيذهما، إذ اعتُبر ذلك من المجالات التي تحظى بالأولوية في توفير المساعدة التقنية. وأشار أحد المتكلّمين إلى أن على اللجنة، بصفتها هيئة تقرير السياسات المتعلقة بمنع الجريمة والعدالة الجنائية داخل منظومة الأمم المتحدة، أن تضطلع بدور أساسي في تحديد مجالات العمل وإرشاد المكتب عموما. غير أنه على الرغم من أهمية التصدي لمسائل الجريمة الناشئة، يجب على اللجنة أن تراعي الموارد المحدودة المتاحة للمكتب في الأعمال التي تطلّب منه إنجازها. وأبرز أحد المتكلّمين أهمية العملية الجارية داخل الأمم المتحدة لاستعراض الولايات التي مضى عليها أكثر من خمس سنوات، واقترح في هذا السياق الاضطلاع بعملية مماثلة لتقييم مدى استمرار أهمية المشاريع والأنشطة الجارية.

١٠- وفيما يتعلق بتنفيذ المشاريع على الصعيد القطري، اقترح أحد المتكلّمين أن يجري اختيار تلك المشاريع على أساس قيمتها التجريبية بغية استخلاص دروس يُستفاد بها في أنشطة المساعدة التقنية الأخرى. كما قال أحد المتكلّمين إن إنشاء مراكز تفوّق وطنية في مجالات محدّدة من مجالات العدالة الجنائية وما يتصل بها من مجالات أخرى ينبغي أن يكون من بين الأهداف المهمة التي تنشد المساعدة التقنية تحقيقها. وشدّد أحد المتكلّمين على أهمية المساعدة التقنية في مجالي تبادل المساعدة القانونية وتسليم المطلوبين من أجل تحسين التعاون الدولي.

١١- وأبرز عدّة متكلّمين أهمية المبادرات الإقليمية التي تكون فيها للدول تجارب واحتياجات مشتركة. وشدّد أحد المتكلّمين على ضرورة استخدام الترتيبات والأطر الإقليمية القائمة بدلا من إنشاء أخرى جديدة. وأُفيد بأن على معاهد شبكة برنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية والمنظمات الإقليمية أن تضطلع بدور مهم على الصعيد الإقليمي.

١٢- ورحّب عدّة متكلّمين بالعمل الذي يقوم به المكتب من أجل استحداث مجموعة من الأدوات لتقييم العدالة الجنائية، مما سيمكن من القيام على نحو منهجي بتحديد المسائل التي ينبغي أن تُختار لتركيز المساعدة التقنية عليها. واقترح أحد المتكلّمين أن يُراعى في تلك التقييمات أيضا وجود نظم عدالة غير رسمية أو موازية في بعض الدول. وألقى الضوء أيضا على أهمية بعثات التقييم كوسيلة لتحليل الاحتياجات الحقيقية للدول التي تطلب المساعدة. وأضاف متكلّم آخر أن من الضروري أن تؤخذ بعين الاعتبار الظروف السياسية والاجتماعية والاقتصادية المحدّدة للدول التي تطلب الحصول على المساعدة. وأوضح متكلّم أهمية جمع المعلومات على الصعيد العالمي لتكون بمثابة أساس يُستند إليه في أنشطة المساعدة التقنية المحتملة. وأبرز متكلّم آخر أهمية آليات الرصد والاستعراض من النظراء، مشيراً إلى أن التجربة تبيّن أن المساعدة التقنية تكون أنجع بوجود تلك الآليات.

١٣- وأكّد عدد من المتكلّمين قيمة شبكة المكاتب الميدانية التابعة للمكتب في توفير المساعدة. فالمكاتب الميدانية أقدر على فهم المشاكل والتحديات الفريدة التي تواجهها المناطق والدول التي توجد فيها. وجرى تأكيد الحاجة إلى تعزيز شبكة المكاتب الميدانية التابعة للمكتب، بوسائل من بينها التدريب وغيره من أنشطة بناء القدرات في ميدان منع الجريمة والعدالة الجنائية.

١٤- وأبرز عرض إيضاحي قدمته إدارة عمليات حفظ السلام في الأمانة العامة عدّة عوامل من ضمنها الأهمية البالغة التي يكتسيها التنسيق والتعاون بين هيئات الأمم المتحدة في ميدان العدالة الجنائية. وقال المتحدث إن هناك، بالرغم من التقدّم المحرز، مجالا واسعا لتحسين التعاون. ونظرا لوجود ١٠ من صناديق الأمم المتحدة وبرامجها ووكالاتها العاملة في بعض جوانب سيادة القانون والعدالة ا لجنائية، ونظرا كذلك لكونها تعاني جميعا من القيود المفروضة على الموارد، فمن اللازم أن تتعاون فيما بينها مع مراعاة ولاياتها ومجالات خبرتها المختلفة. وفيما يتعلق بمسألة بناء السلام بعد انتهاء النزاعات، أكّد المتكلّم أن عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام تحتاج إلى أن تستفيد من الخبرة المتاحة على نطاق منظومة الأمم المتحدة. ويجري التنسيق داخل البلدان بين مختلف كيانات الأمم المتحدة في الميدان تحت قيادة الممثل الخاص للأمين العام، رغم أن طبيعة ذلك الجهد التنسيقي تختلف أحيانا من بعثة إلى أخرى. وألقى المتحدّث الضوء على عدد من المجالات من بينها الحاجة إلى اتخاذ تدابير ملائمة لمواجهة الجريمة المنظمة والاتجار بالمخدرات والفساد في العديد من المناطق التي دخلت مرحلة ما بعد النزاع، حيث يمثل المكتب شريكا طبيعيا ومصدرا للخبرة. وعلاوة على ذلك، يوجد المكتب في موقع يجعله أقدر على توفير أدوات وأدلة تقنية، مثل أدوات تقييم العدالة الجنائية،

وهو مشروع تشارك فيه إدارة عمليات حفظ السلام. فقد شرعت هذه الإدارة في إعداد مسرد في مجال سيادة القانون يساهم فيه المكتب بمدخلات حيثما كان ذلك مناسبا.

١٥- ورحّب عدّة متكلّمين بالتعاون بين إدارة عمليات حفظ السلام والمكتب، ورأوا في ذلك برهانا على إمكانية تعاون هيئات منظومة الأمم المتحدة فيما بينها على نحو أنجع. وأكّد عدّة متكلّمين مجددا أهمية وضع نهج موحد على الصعيد القطري من أجل تجنب الازدواجية بين هيئات الأمم المتحدة والتنافس بينها على نحو لا ضرورة له. وجرى تأكيد الأهمية الحاسمة لعمليات التقييم المتكامل في كفالة فعالية التنسيق والتكامل بين البرامج ، سواء في بداية تقييم عمليات حفظ السلام أم في المراحل اللاحقة من تطورها. وأكّد أحد المتكلّمين أنه بينما هناك حاجة واضحة إلى إجراء تنسيق أفضل على نطاق منظومة الأمم المتحدة، فإن التنافس وانعدام التنسيق على الصعيد القطري ومع المانحين على الصعيد الثنائي يطرحان إشكالا في بعض الحالات. وفي هذا الصدد، جرى تأكيد أهمية تبادل المعلومات على نحو يفي بالغرض.

البندان الفرعيان (ج) و (د): تعبئة الموارد والتقييم

١٦- قدّم مدير شعبة تحليل السياسات والشؤون العامة التابع لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة (المكتب)، في عرضه بشأن البندين الفرعيين (ج) و (د)، موجزا للاتجاهات والأبعاد والتحديات في تعبئة الموارد. وأكّد على أن التحديات التي يواجهها المكتب بشأن البعدين الأوّلين تتعلّق بالصعوبات التي تواجهها الدول في ربط موضوعَي سيادة القانون والتنمية. وأشار إلى اجتماع المائدة المستديرة الخاص بأفريقيا وإلى برنامج العمل للفترة ٢٠٠٦-٢٠١٠، من أجل أفريقيا، الذي أسفر عنه، اللذين أظهرا أن من غير المرجّح أن تنجح التنمية بدون سيادة القانون. ولاحظ مدير الشعبة أن مساهمات المانحين أصبحت تُقدَّم أكثر فأكثر من خلال دعم الميزانية المباشر للدول المستفيدة ومن خلال المساهمات المخصّصة الأغراض المقدّمة إلى المكتب. وقد أفضى ذلك الاتجاه إلى تقلّص المرونة المتاحة للمكتب في وضع أولويات عمله، وجعلَ من الصعب الاستجابة للمسائل الناشئة. وتابع كلامه مشدّدا على الأهمية التي يوليها المكتب لبناء شراكات استراتيجية مع أعضاء أسرة الأمم المتحدة والمؤسسات المالية الدولية والشركاء الآخرين في عملية التنمية. ولهذا الغرض، رأى أن هذه الشراكات لا بدّ أن تُبنى على الحوار في المسائل السياساتية والعملياتية وعلى الاستفادة من المزايا النسبية لدى كل من يساهم في تلك الشراكات.

١٧- وأشار المدير إلى أن دروسا هامة يمكن أن تُستخلص من التقييمات التي أُجريت في السنوات الأخيرة وشملت أهمية الاعتماد على البيانات المرجعية الدقيقة، وتطبيق العديد من

الأدوات المختلفة التي يُمكن أن تُستخدم في كامل أطوار عمر المشروع وفي مختلف مراحله، وإدخال نتائج تقييم من التقييمات في المشاريع الجديدة، والتعرّف بوضوح على نتائجها وأثرها.

١٨- وقدّم ممثّل المفوضية الأوروبية عرضا إيضاحيا أشار فيه إلى آليات المفوضية في مجال حشد الأموال، وبيّن بإيجاز عدّة أدوات جديدة للمعونة الخارجية تنطبق على الشركاء من الدول داخل الاتحاد الأوروبي وخارجه. وشدّد الممثّل على أن المبادئ التي يَستند إليها الاتحاد الأوروبي في برمجة المعونة تشمل الاستراتيجيات المتعدّدة السنوات، والشراكة والملكية المحلية، والتنسيق والتكامل بين المانحين وكذلك دمج المسائل في سياسات قطاعية أوسع. وأوضح أن المعونة التي قدّمها الاتحاد الأوروبي في الآونة الأخيرة شهدت تحوّلا نحو تقديم الدعم المباشر للميزانية والأخذ بالنهوج القطاعية.

١٩- وأعرب عدّة متكلّمين عن تقديرهم للعمل الذي يقوم به المكتب، ولاحظوا أن الثقة بالمكتب ستتدعّم بالأعمال الجارية لصوغ استراتيجية شاملة، وهذا سيفضي إلى زيادة الشفافية والمساءلة. وذكروا أن تنفيذ الاستراتيجية وتقيّد المكتب بها سوف ييسّران تحديد المشاريع والشراكات بأسلوب أكثر استراتيجية. أمّا التدابير التي يعمل المكتب على اتخاذها لاستحداث الميزنة القائمة على النتائج ولصياغة استراتيجية شاملة فقد اعتُبرت من التطوّرات الهامة.

٢٠- ولاحظ عدّة متكلّمين أن من المهم أن يضاعف المكتب من جهوده في مجال المساعدة التقنية. وذكر أحدهم أن مساهمة المكتب الاستشرافية في صياغة برنامج العمل للفترة ٢٠٠٦-٢٠١٠، من أجل أفريقيا، كانت مهمّة، لكنّه أشار إلى عدم إقبال الدول على تمويل تنفيذه.

٢١- وأبرز بعض المتكلّمين الحاجة إلى التدريب وإلى منشورات أخرى تُوضع بمختلف لغات الأمم المتحدة التي تتّفق مع اللغة الرسمية للدولة التي تسعى إلى استخدام تلك المنشورات. وطلب متكلّم آخر من المكتب أن يضاعف جهوده في مجال وضع قوانين وتشريعات نموذجية، لأن تلك القوانين والتشريعات يحتاجها موظفو المساعدة التقنية العاملون في مختلف أنحاء العالم.

٢٢- واقترح أحد المتكلّمين، في معرض الإشارة إلى مسألة تبيُّن أفضل السُّبل لتنسيق استخدام المواد التقنية ولتحقيق الحد الأقصى لهذا الاستخدام، إنشاء فريق عامل يتولى تبيُّن أفضل استخدام ممكن للمساعدة التقنية وتنسيق تلك المساعدة، ويقدّم تقريرا عن ذلك إلى اللجنة في دورتها السادسة عشرة.

٢٣- ولاحظ عدّة متكلّمين أن إدراج قضايا الجريمة في صلب الخطة الإنمائية الأوسع، رغم كونه تحديا في ذاته، يكتسي أهمية بالغة؛ وأشاروا إلى وجود قاعدة موارد عريضة جدا يمكن الاستفادة منها وألحوا على أن يتحلّى المكتب بالمبادرة والحزم في هذا الشأن.

٢٤- وأكّد المراقب عن البنك الدولي، في مداخلته، على أن حشد الموارد لأجل مسألتي منع الجريمة والعدالة الجنائية يستوجب منح هاتين المسألتين مكانة بارزة في الاستراتيجية الإنمائية الوطنية لدى أي بلد، وخاصة في استراتيجيته للحدّ من وطأة الفقر. وأشار إلى أن مختلف أصحاب المصلحة من داخل الأوساط الإنمائية وخارجها يستطيعون أن يتعلّموا من بعضهم البعض عبر العملية التشاورية التي تفضي إلى اعتماد استراتيجية للحدّ من الفقر، نظرا للصلات الهامة القائمة بين الأمن والتنمية وحقوق الإنسان.

٢٥- وأبرز المراقب عن المركز الدولي لإصلاح القانون الجنائي ولسياسة العدالة الجنائية، لدى تقديمه البند الفرعي (د)، المتعلق بالتقييم، التحديات والمنافع ذات الصلة برصد المساعدة التقنية وبناء القدرات وتقييمهما. وذكر أن من الصعب تقييم أثر المساعدة التقنية التي قُدِّمت من دون تقييم أثر الإصلاحات التي سعت تلك المساعدة إلى دعمها، لأن النتائج لا يتسنى تقييمها حقاً إلاّ بالرجوع إلى بيانات مرجعية. ولهذا الغرض أشار إلى أن العمل الذي قام به المكتب مؤخرا لإنتاج عُدد منهجية لتقييم العدالة الجنائية من شأنها أن تساعد على توفير أساس لا لتخطيط المساعدة التقنية فحسب، بل لقياس أثر الأنشطة المنفَّذة أيضا. والمسائل الرئيسية التي ينبغي أن تُراعى فيما يتعلّق بكيفية إجراء التقييمات تشمل الملكية المحلية للمشروع وتقييمه، بما في ذلك حسن توقيته وتكاليفه، مع العلم أن التقييمات الجيّدة نادرا ما تكون ميسورة التكلفة.

٢٦- وأعرب عدد من المتكلّمين عن دعمهم لعمل وحدة التقييم المستقل التابعة للمكتب، وشدّدوا على أن التقييمات التي أجرتها الوحدة ستكون حاسمة في تعزيز دور المكتب بصفته مَصدرَ بيانات دقيقة وموثوقة. كما أوضحوا أن ضمان وجود تقييم قوي وإدارة سليمة لدورة المشروع هو أمر بالغ الأهمية من أجل تحقيق أقصى أثر للمساعدة التقنية. ولذلك، ينبغي من البداية رسم أهداف واضحة يُتصوَّر فيها الأثر المرغوب وكيفية قياسه، مما يعني أن بالإمكان إعادة تحديد ملامح مشروع من المشاريع أثناء تنفيذه كي يظلّ هدفه الأخير نُصب الأعين.

٢٧- وفي نهاية المناقشة المواضيعية، لخص النائب الثالث لرئيس اللجنة النقاط الرئيسية كالآتي:

(أ) جرى التسليم بالعلاقة بين التنمية المستدامة والأمن والعدالة وبدور المكتب في تعزيز سيادة القانون وسير عمل نظم العدالة الجنائية؛

(ب) أُعرب عن التقدير للمساعدة التقنية التي قدّمها المكتب في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية، وجرى التسليم بالحاجة إلى توفير الموارد الكافية. وأشير في هذا السياق إلى أنه يجري بذل مزيد من الجهود من أجل مواجهة التحديات التي تطرحها الطلبات الحالية والمقبلة للحصول على المساعدة التقنية ومعالجة المسائل الناشئة؛

(ج) تحديد الأولويات في تخطيط المساعدة التقنية وبرمجتها أمر ضروري ينبغي أن يستند إلى عوامل من قبيل الاستراتيجيات التي تصوغها الهيئات التشريعية في الأمم المتحدة، وتوافر الموارد البشرية والمالية، والطلبات الواردة من الدول الأعضاء للحصول على المساعدة. كما يمكن أن يكون للإسهامات الصادرة عن مؤتمري الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية وعن مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة المكافحة الفساد دور في هذه العملية بحسب مجالات اختصاص كل مؤتمر؛

(د) من شأن الاستراتيجية الشاملة التي يعكف المكتب على صوغها أن تساعد في عملية تحديد الأولويات. وفي هذا السياق، لوحظ أن لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية لها دور رئيسي ينبغي أن تؤديه في تحديد أولويات المساعدة التقنية التي يقدّمها المكتب، وذلك بتوفير توجيهات سياساتية وإرشادات استراتيجية؛

(هـ) جرى التشديد على ضرورة أن تركِّز المساعدة على البلدان النامية التي ترغب في سياسات منع الجريمة والعدالة الجنائية تنفيذا فعّالا، بما في ذلك المعاهدات الجديدة بشأن الجريمة، ولكنّها لا تستطيع ذلك بسبب قلّة الموارد؛

(و) ينبغي أن تعزّز المساعدة التقنية التي يقدّمها المكتب نشر وتطبيق الممارسات الفضلى والأدوات العملية بغية الترويج للتصديق على الصكوك والمعايير والقواعد الدولية الجديدة في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية وتنفيذها على نطاق عالمي. وينبغي تكييف الأدوات التي يستحدثها المكتب بحيث تُراعي احتياجات فرادى الدول. ولوحظ أن من المهمّ، لدى تقييم الاحتياجات، مراعاة الظروف الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياسية لدولة شريكة معيّنة وبذل جهود لإجراء تقييمات لنظم العدالة الموازية أو غير الرسمية التي قد تكون موجودة في البلد؛

(ز) إجمالا، يعمل المكتب على توفير برنامج للمساعدة التقنية متّسق ومتعدّد القطاعات، يستند إلى ما هو مطلوب وقابل للإنجاز. وبالإمكان تحسين جمع المعلومات، بالتنسيق أيضا مع المنظمات غير الحكومية ومؤسسات البحوث؛

(ح) جرى التركيز على الحاجة إلى اتباع نهج مشترك، كوضع برامج مشتركة داخل الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى دول معيّنة في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية، وهذا ما اعتُبر ممارسة جيدة؛

(ط) من شأن تحسين علاقات التآزر بين مختلف مقدّمي المساعدة التقنية، منذ مرحلتي التقييم والتخطيط، أن يُساعد على استخدام الموارد استخداما أفضل. وينبغي أن يتواصل تعزيز جهود التنسيق بين المكتب وشركاء متعدّدي الأطراف، مثل إدارة عمليات حفظ السلام والبنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. ويُعتبر المكتب، في حدود الولايات المسندة له، ذا دور تنسيقي رئيسي. كما أن المطلوب هو تحسين التنسيق بين مقدمي المساعدة التقنية الثنائيين والمتعدّدي الأطراف. والمكتب يستطيع، بفضل ميزته النسبية وخبرته، أن يشكل أداة حافزة على إدراج سيادة القانون في صلب جداول أعمال مختلف هيئات الأمم المتحدة؛

(ي) اعتُبر ممارسةً جيدةً تقييمُ احتياجات الدول التي تطلب المساعدة، علما بأن هذا التقييم أساسي من أجل تحديد أولويات طلبات المساعدة التقنية على أساس القيام بتحليل مستفيض للقدرة الوطنية وعلى أساس وضع أدوات للتقييم بالاشتراك مع هيئات أخرى في منظومة الأمم المتحدة؛

(ك) جرى التأكيد على دور المكاتب الميدانية التابعة للمكتب في تقييم احتياجات التعاون التقني، خاصة وأن هذه المكاتب توجد في موقع يؤهلها أكثر من غيرها لفهم الظروف السائدة في البلدان والمناطق التي تشملها بخدماتها؛

(ل) جرى التأكيد على الحاجة إلى إدماج عناصر منع الجرمية والعدالة الجنائية في عمليات بناء السلام، وذلك توقّعًا لتقديم الدعم إلى الدول الخارجة من نزاعات. وأُعرب عن التقدير للتعاون القائم بين المكتب وإدارة عمليات حفظ السلام على تعزيز سيادة القانون في هذه البلدان؛

(م) اعتُبر اجتماع المائدة المستديرة الخاص بأفريقيا وبرنامج العمل للفترة ٢٠٠٦-٢٠١٠ الذي وضعه المكتب بمثابة مثال جيّد على إيلاء مجالات محدّدة من مجالات المساعدة

الأولوية على أساس احتياجات المنطقة المعنيّة، ويمكن الإيصاء بهما كنموذج يُحتذى في التخطيط لصالح مناطق أخرى في المستقبل؛

(ن) ارتُئي بصورة عامة أن من الممكن ومن المستصوب تحقيق تعاون أفضل مع أوساط المعونة الدولية وتعزيز المواءمة بين المساعدة التي تقدّمها الجهات المانحة والاستراتيجيات والأولويات الوطنية في قطاع سيادة القانون؛

(س) لوحظ ازدياد كبير في التبرعات المقدّمة إلى برامج المكتب المعنية بتقديم المساعد التقنية في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية. ومع ذلك، لوحظ أيضا أن مُعظم المساهمات مخصّصة لأنشطة تُنفّذ في مجالات و/أو دول معيّنة. وثمة حاجة إلى المزيد من الأموال المرصودة لأغراض عامة لكي يتمكّن المكتب من العمل بشكل أفضل على تخطيط وتنفيذ أنشطة طويلة الأمد تتّسق مع الولاية المسندة له ومع وظائفه الرئيسية، ولكي تتوفّر درجة من المرونة وتتيسّر القدرة على الاستجابة للمسائل الناشئة؛

(ع) جرى التّرحيب بالاستراتيجية الشاملة التي يعكف المكتب على وضعها، وجرى التسليم بأن من شأن هذا الاستراتيجية أن تيسّر وضع البرامج وتعزيز الشراكات الاستراتيجية. وأُفيد بأن من شأن هذه الاستراتيجية أيضا أن تُسهم في زيادة ثقة المانحين بالمكتب وفي التقليص من تخصيص مساهماتهم لأغراض معيّنة. وأُشير إلى أن عملية استعراض الإدارة التي يضطلع بها المكتب حاليا، والتي تشمل مجالات مثل الأداء القائم عل النتائج والشفافية، من شأنها أيضا أن تُسهم في ازدياد الدعم من المانحين؛

(ف) جرى التسليم أيضا بضرورة مواصلة الجهود المبذولة من أجل إدماج المسائل المتعلقة بالجريمة على نحو سَلس في صُلب البرامج الإنمائية الأوسع من أجل زيادة الموارد المتوفرة لدعم برامج منع الجريمة والعدالة الجنائية ولتعزيز استدامة هذه البرامج؛

(ص) من العناصر الأساسية للمساعدة التقنية رصدُ المساعدة التقنية وتقييمها وقياس أثرها وزيادة الاعتماد على الدروس المستخلصة؛

(ق) بالرغم من أن من الصعب أحيانا تقييم أثر المساعدة التقنية في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية، فإن من الضروري تقييم كفاءة المشاريع والبرامج المنفّذة في ذلك المجال وفعاليتها وجدواها، بدلا من تقييم نتائجها.

باء- حلقة العمل

٢٨- نظّمت معاهد شبكة برنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية حلقة عمل حول الموضوع المحوري "تحقيق الحد الأقصى من فعالية المساعدة التقنية المقدّمة إلى الدول الأعضاء في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية: حلول من أجل المستقبل - العناصر الرئيسية للمساعدة التقنية الفعالة". وتولى رئاسة حلقة العمل شاهباز (باكستان)، النائب الأول لرئيس اللجنة ورئيس اللجنة الجامعة. وقُدِّمت في حلقة العمل ستة عروض إيضاحية تناولت مجالين مواضيعيين رئيسيين يتصلان بسبل زيادة فعالية المساعدة التقنية وبالتجربة الحديثة العهد في مجال المساعدة التقنية، على التوالي.

٢٩- وأشار الرئيس، في ملاحظاته الاستهلالية، إلى أن أهداف حلقة العمل هي التطرق إلى العوامل التي تعيق فعالية المساعدة التقنية والنظر في سبل العلاج الممكنة لها؛ وتقديم نماذج ومشاريع تمثل نهوجا ناجحة في مجال المساعدة التقنية؛ وتحفيز النقاش.

٣٠- وركّز رئيس وحدة التخطيط الاستراتيجي التابعة لشعبة تحليل السياسات والشؤون العامة بالمكتب المعني بالمخدرات والجريمة، في كلمته الاستهلالية، على الدور الخاص الذي تقوم به معاهد شبكة برنامج الأمم المتحدة لمنع الجريمة والعدالة الجنائية في تشجيع بناء المعارف وتعزيز السياسات الوطنية والدولية والمساعدة على تنفيذ معايير الأمم المتحدة وقواعدها، بما في ذلك الصكوك المعيارية ذات الصلة. وبيَّن كذلك أنه ينبغي، ضمن إطار استراتيجية المكتب العامة، أن تشمل المساعدة التقنية المقدمة إلى الدول الأعضاء طائفة كاملة من المسائل تتصل بالوقاية وسيادة القانون والعلاج وإعادة الإدماج وتحليل الاتجاهات المواضيعية والمتعددة القطاعات من أجل صوغ السياسات وتنفيذ العمليات على نحو فعال. وذكر في هذا الصدد أن من المهم أن يتوافر عدد من الظروف السانحة لجعل تلك المساعدة أكثر فعالية وكفاءة، مثل تنويع مصادر التمويل، ومناسقة الموارد مع الاستراتيجيات القائمة والأداء، والتنسيق بين الجهات الفاعلة الرئيسية في الميدان.

٣١- وقدّمت المراقِبة عن المركز الدولي لمنع الجريمة عرضا إيضاحيا حول العناصر الرئيسية للمساعدة التقنية الفعالة والحلول الممكنة في المستقبل من أجل إنعاش أنشطة المساعدة التقنية في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية. وذكرت على سبيل المثال الجهد غير المُكتمل من أجل إنشاء قاعدة بيانات بشأن المشاريع الدولية في مجال منع الجريمة والعدالة ا لجنائية في أوروبا الوسطى والشرقية، وتحديث قاعدة البيانات تلك باستمرار، فشدّدت على الحاجة إلى الاستفادة من الدروس المستخلصة من أجل تحقيق نتائج أفضل ومعالجة التحديات الجديدة في

مجال المساعدة التقنية بصورة أكثر فعالية. وأشارت كذلك إلى بعض القيود التي تجعل المساعدة التقنية غير ملائمة وغير فعالة، منها الافتقار إلى الموارد الكافية؛ وعدم تناسق المساعدة المقدّمة وتجزُّئها وتبعثرها؛ والإخفاق الجزئي لآليات التنسيق القائمة؛ والإخفاق في مراعاة احتياجات الدول المستفيدة ومصالحها، ومن ثم الإخفاق في غرس الشعور بالملكية؛ وقلة مراعاة السياق الخاص بالدولة المستفيدة؛ وتجاهل المجالات التي تتطلب اتخاذ إجراءات نتيجة للإخفاق في اعتماد نهج أكثر شمولا وتكاملا في تقديم المساعدة التقنية؛ والإخفاق في مراعاة قدرات الدول المتلقية على تنفيذ برامج المساعدة التقنية أو الاستفادة منها؛ والفساد والتعسّف. ورأت المتكلّمة أن المبادرات الحديثة العهد على الصعيد الوطني والإقليمي والدولي قد بيّنت بالفعل أن توافقا في الآراء بدأ ينشأ حول مجموعة من النهوج والمبادئ التوجيهية الممكنة التي ترمي إلى زيادة نجاعة أنشطة المساعدة التقنية. وذكرت في هذا السياق العناصر الأساسية التالية: ترويج نهوج شاملة وجامعة من أجل تعزيز قطاع العدالة بأسره؛ ووضع برامج تقودها البلدان المستفيدة من أجل تحفيز إحساس تلك البلدان بامتلاك تلك البرامج وضمان استدامتها؛ والارتكاز على مواطن القوة الموجودة وتفضيل المساعدة الطويلة الأمد؛ ومشاركة المجتمع الأهلي وانخراطه النشط في هذا المجال؛ والرصد والتقييم القائمين على البحوث والموجهين نحو تحقيق النتائج.

٣٢- وقدّم المراقب عن المفوضية الأوروبية لمحة عامة عن استراتيجية الاتحاد الأوروبي بشأن فعالية المعونة. وشدّد على أن الاتحاد الأوروبي قد أيد تأييدا تاما التزامات الشراكة الخمسة الواردة في إعلان باريس بشأن فعالية المعونة، الذي اعتمده المنتدى الرفيع المستوى المعقود في باريس من ٢٨ شباط/فبراير إلى ٢ آذار/مارس ٢٠٠٥، فيما يتعلق بملكية الدول الشريكة للبرامج، ومواكبة الجهات المانحة للبلدان الشريكة، ومواءمة إجراءات الجهات المانحة، والإدارة من أجل النتائج، والمساءلة المُتبادلة بين الجهات المانحة والشركاء. وأشار أيضا إلى الالتزامات الأربعة الإضافية التي أخذها الاتحاد الأوروبي على عاتقه، وهي: زيادة استخدام الترتيبات المشتركة بين عدّة جهات مانحة في المساعدة على بناء القدرات؛ وتوجيه ٥٠ في المائة من المساعدة المقدمة من حكومة إلى حكومة من خلال النظم القطرية؛ وتفادي إنشاء وحدات جديدة لتنفيذ المشاريع؛ وخفض عدد البعثات غير المنسقة بنسبة ٥٠ في المائة. وركز على إنشاء إطار برمجة مشترك ومتعدد السنوات تضطلع به المفوضية الأوروبية مع الدول الشريكة وجهات مانحة أخرى، وكذلك على الحاجة إلى وضع مبادئ عملياتية لضمان التنسيق وتنقيح قواعد الاتحاد الأوروبي بشأن التمويل المشترك بغية تيسير ترتيبات التمويل المشترك. وفي مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية، ذكر المراقب أن جهود الاتحاد

الأوروبي موجّهة صوب زيادة فعالية المساعدة التقنية وأنها تتضمن صوغ مفهوم ومبادئ توجيهية بشأن إصلاح النظم الأمنية؛ وإعداد قواعد وأدوات لتعيين الخبراء المناسبين؛ وتحديد مؤشرات متفق عليها عموما بشأن نتائج المساعدة التقنية في مجال شؤون الحكم.

٣٣- وركز المراقب عن المركز الدولي لإصلاح القانون الجنائي ولسياسة العدالة الجنائية اهتمامه على المساعدة التقنية في الدول الصغيرة. وشدّد على أن فعالية المساعدة التقنية تتوقف على اعتماد طرائق تتناسب مع أوضاع البلدان المتباينة، مع مراعاة السياق السياسي والمؤسسي؛ والعوامل الجغرافية السياسية؛ والمواقف النفسية، بما في ذلك مستوى دعم الناس للإصلاحات؛ والظروف الاقتصادية؛ والإطار المعياري؛ وفعالية الحكومات؛ والالتزام بمكافحة الفساد والتقدم المحرز في ذلك الخصوص؛ ومشاركة المجتمع الأهلي. وأشار كذلك إلى مواطن ضعف العديد من الدول الصغيرة بسبب عوامل كالعولمة والجريمة عبر الوطنية، وكذلك إلى الصعوبات التي تواجهها تلك الدول بسبب محدودية القدرات والموارد البشرية وعدم القدرة على المشاركة الكاملة في النظم العالمية والسياسات والمعاهدات الدولية. واحتج المتكلّم بأن قطاع العدالة متأثر بصفة خاصة في معظم تلك الدول بالقدرات المحدودة للمؤسسات القائمة وتناقص مستويات المساعدة الإنمائية. وأشار إلى الحاجة إلى وضع أولويات وتشجيع النهوج الإقليمية وشدّد على أن التنسيق بين العديد من الجهات المانحة هو أمر هام لاستكشاف خيارات مرنة للبرمجة وخفض تكاليف المعاملات فيما يخص الدول الصغيرة. وذكر أن من المهم بذات المستوى أن تقوم الجهات المانحة والجهات التي تقدم المساعدة التقنية كذلك بتصميم أدواتها ووسائلها على نحو يناسب القدرات المؤسسية لتلك الدول، وكذلك اعتماد نهوج للمساعدة تكون متكاملة وتشمل قطاعا بأسره نظرا إلى الحجم الصغير نسبيا للنظم المعنية.

٣٤- وخلال عرض التجربة الحديثة العهد في مجال المساعدة التقنية، قدّم المراقب عن معهد آسيا والشرق الأقصى لمنع الإجرام ومعاملة المجرمين وصفا موجزا لشراكة تعاونية مع الفلبين بشأن تنشيط برنامجها للمتطوعين لمساعدة المفرج عنهم إفراجا مشروطا. وذكر أن الهدف الأساسي للبرنامج هو التشجيع على إشراك المجتمع في معاملة المجرمين وفقا لقواعد الأمم المتحدة الدنيا النموذجية للتدابير غير الاحتجازية (قواعد طوكيو، مرفق قرار الجمعية العامة ١١٠/٤٥). ويقصد بمشروع المساعدة التقنية أن يقوّي لدى الدولة المستفيدة إحساسها بملكية البرامج وهو ينطلق من الأخذ بالنموذج الياباني المقابل بصفته ممارسة جيدة وذات باع طويل في هذا المجال.

٣٥- وعرض المراقب عن مديرية الشرطة النرويجية الدروس المستفادة من وجهة نظر بلد مانح (النرويج) بشأن برمجة المساعدة التقنية وضبط الأمن، وذلك بمناسبة مشروع محدد للنهوض بالمساعدة الثنائية والمتعددة الأطراف في مجال الشرطة في صربيا والجبل الأسود. وقد استُهل ذلك المشروع في عام ٢٠٠٢ وكان تركيزه في بادئ الأمر على دائرة شرطة صغيرة بهدف بناء القدرات، من خلال التدريب، على مكافحة الجريمة المالية وجرائم المخدرات، وكذلك تحسين البنية التحتية والمهارات الإدارية وقدرات التحاليل الشرعية. ووُسِّع المشروع لاحقا ليشمل جميع مراكز الشرطة في المنطقة المستهدفة وأدى إلى تحديد مؤشرات عامة بشأن استدامة المشروع وتمتلكه محليا.

٣٦- وعرض المراقب عن معهد أمريكا اللاتينية لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين خبرة المعهد في مجال المساعدة التقنية بشأن العدالة الجنائية وإصلاح السجون في أمريكا اللاتينية. وأورد أمثلة لبرامج المساعدة التقنية التي قُدّمت من خلال المعهد، والتي تمكنت، رغم الموارد المحدودة، من أن تؤدي دورا حفازا في ذلك المجال. كما شدّد المتكلّم على أهمية اعتماد نهج تشخيصي متعدد الجوانب عند تقدير الاحتياجات المراد تلبيتها من خلال المساعدة التقنية وأعرب كذلك عن تفضيله لتحسين المنهجيات المستخدمة لتقييم تأثير المساعدة التقنية.

٣٧- وفي المناقشة التي تلت تقديم العروض الإيضاحية، طرحت أسئلة حول القيمة المحدودة لأنشطة المساعدة التقنية المُجزّأة التي لا تُدمَج ضمن مبادرات أوسع تخصّ الإصلاح وبناء القدرات ولا تحظى بتأييد ودعم كاملين على الصعيد الوطني. وفي ذلك السياق، جرى التشديد على أهمية ضمان التحكم في نوعية المساعدة المقدّمة أثناء كل مرحلة من مراحل العملية ذات الصلة وفي نتائج تلك المساعدة وتقديمها في الوقت المناسب. واقترح أيضا أن تُتخذ إجراءات إضافية لتلبية احتياجات محددة لدى الدول المستفيدة ومعالجة المشاكل المتصلة بتقييم فعالية أنشطة المساعدة التقنية. وإضافة إلى ذلك، شُجِّعت المعاهد على مواصلة العمل بصورة وثيقة فيما بينها، وكذلك مع هيئات الأمم المتحدة ومع الدول الأعضاء، بغية تحديد استراتيجية ونهج أكثر اتساقا بشأن سبل ووسائل تحقيق الحد الأقصى من فعالية المساعدة التقنية في المستقبل.

٣٨- وفي الختام، أكّد مقرر حلقة العمل مجددا على أهمية المساعدة التقنية بصفتها عنصرا رئيسيا لأي جهد يرمي إلى معالجة مسألتي منع الجريمة والعدالة الجنائية في سياق التنمية المستدامة والأمن البشري بصورة فعالة. لكنه ذكّر بأن أنشطة المساعدة التقنية كثيرا ما يفترض أنها غير فعالة أو غير ملائمة وأنها تخفق في تلبية الاحتياجات الأعمق للدول المستفيدة. وفي هذا الصدد، واستنادا إلى التطورات المستجدة على كل من الصعيد الوطني

والإقليمي والدولي، والتي عُرض بعضها خلال المناقشة، شدّد المقرّر على أنه يمكن الوصول إلى توافق في الآراء حول سبل المضي قدما وحول المعايير التي يمكن إرساؤها واتباعها من أجل زيادة فعالية المساعدة التقنية. وربط كذلك تلك المسألة بالنقاش العام حول تنشيط دور لجنة منع الجريمة و العدالة الجنائية وأشار إلى ضرورة مراعاة احتمال جعل المساعدة التقنية بندا ثابتا في جدول أعمال اللجنة. كما لاحظ أنه قد يكون من المناسب العمل على إضفاء طابع رسمي على المعايير المذكورة أعلاه من خلال وضع مجموعة من المبادئ التوجيهية لتخطيط المساعدة التقنية وتنفيذها، وكذلك لقياس أثرها وفعاليتها.