

Distr.: General  
21 October 2002  
Arabic  
Original: English

## الجمعية العامة



الدورة السابعة والخمسون  
البندان ١١١ و ١٢٢ من جدول الأعمال  
استعراض كفاءة الأداء الإداري والمالية للأمم المتحدة  
تقرير الأمين العام عن أنشطة مكتب خدمات الرقابة الداخلية

## الاستعراض الإداري لمفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان

## مذكرة من الأمين العام\*

- ١ - عملاً بقرارات الجمعية العامة ٢١٨/٤٨ بء، المؤرخ ٢٩ تموز/يوليه ١٩٩٤، و ٢٤٤/٥٤، المؤرخ ٢٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٩، و ٢٣٣/٥٦ (الفقرة ١٢٨)، المؤرخ ٢٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١، يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى الجمعية العامة، لنظرها، التقرير المرفق، المحال إليه من وكيل الأمين العام لخدمات الرقابة الداخلية، والمتعلقة بالاستعراض الإداري لمفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان.
- ٢ - ويحيط الأمين العام علماً بالنتائج التي خلص إليها التقرير ويوافق عليها.

\* نظراً للفترة القصيرة نسبياً التي انقضت منذ اتخاذ الجمعية العامة قرارها ٢٥٣/٥٦، لم يتمكن مكتب خدمات الرقابة الداخلية من إتمام الاستعراض إلا في آب/أغسطس ٢٠٠٢. وعليه تأخر إصدار التقرير المحال بموجب هذه المذكرة.



## الاستعراض الإداري لمفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان

موجز

شهدت ولايات مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان وأنشطته التنفيذية، نموا سريعا منذ إنشائها. وفي الوقت ذاته تناقصت ميزانيتها العادية فيما تزايد التمويل من موارد من خارج الميزانية. وعليه تدعم التبرعات في الوقت الراهن نصف المهام الأساسية تقريبا للمفوضية. ويشغل موظفو المشاريع العديد من الوظائف المسؤولة عن المهام الأساسية.

وقد شهدت الأعوام الخمسة الأخيرة إنجازات هامة في مجال تعزيز وحماية حقوق الإنسان. على أن ثمة ثلاث مشاكل يتعين حلها لتمكين المفوضية من الاضطلاع بولايتها بفعالية أكبر. أولها أن أنشطة المفوضية تتسع باطراد، بسبب يعود، على الأغلب، إلى تراكم عفوي في الولايات الجديدة للمفوضية وإلى استجاباتها للأحوال الطارئة، وإلى القرارات المتخذة تلبية لمختلف الطلبات. وعليه يتعين على مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان أن تضع استراتيجية يمكن أن تُوجّه الخيارات ذات الأولوية في الأنشطة الفنية، وفي مهام تقديم الخدمات، وفي التعاون التقني والتواجد الميداني. وثانيها أن الهيكل التنظيمي للمفوضية قد شهد، حسب مقتضيات الأحوال، تطورا كبيرا وأصبح لا سبيل إلى السيطرة عليه. ويحتاج الهيكل التنظيمي إلى أن يُصبح بسيطا وأكثر فعالية وإلى أن تتسم مستويات الإبلاغ فيه بالوضوح والفعالية، وثالثها أنه ينبغي أن تصبح إدارة المفوضية أكثر اتساقا وتماسكا.

أما موطن القوة في الثقافة الإدارية للمفوضية فيتمثل في التزامها بالسعي إلى تحسينات، من خلال عمليات الفحص والتمحيص الداخلية والتقييمات الخارجية، التي أسفرت عن توصيات عديدة. على أن الكثير من هذه التوصيات ما زالت غير مطبقة. ويتمثل موطن الضعف، الذي ما زال يلازمها، في عدم كفاية متابعة الدروس المستفادة. ومن شأن اتخاذ تدابير لمعالجة موطن الضعف هذا أن يزيد من فعالية المفوضية.

## المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٤	٢-١	..... مقدمة - أولا
٤	١٢-٣	..... الموارد وحجم العمل - ثانيا
٧	١٤-١٣	..... السعي من أجل التحسين - ثالثا
٨	٢٦-١٥	..... المسائل المهمة - رابعا
٨	١٨-١٦	..... الاستراتيجية ألف -
٩	٢١-١٩	..... المنهجية باء -
١٠	٢٦-٢٢	..... التخطيط والتنفيذ جيم -
١١	٣٦-٢٧	..... التنظيم والهيكل خامسا -
١٤	٤١-٣٧	..... الإدارة التنفيذية سادسا -
١٥	٤٧-٤٢	..... إدارة المعلومات سابعا -
١٦	٥٢-٤٨	..... إدارة الموارد البشرية ثامنا -
١٨	٥٧-٥٣	..... التنظيم الإداري والمالي تاسعا -
١٩	٥٩-٥٨	..... الاستنتاجات عاشرا -
٢٠	٧٨-٦٠	..... التوصيات حادي عشر -

## أولا - مقدمة

١ - اضطلع مكتب خدمات الرقابة الداخلية بالاستعراض الإداري الشامل لمفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان وفقا للفقرة ١٢٨ من قرار الجمعية العامة ٢٥٣/٥٦. وقد وزع المكتب على ٢١٦ من موظفي الفئة الفنية في المفوضية، استبيانات منها تلقى المكتب ٥٤ ردا، كما أجرى المكتب مقابلات مع موظفي المفوضية وإدارتها في جنيف وفي الميدان، ومع ممثلي الدول الأعضاء، ومع المنظمات غير الحكومية. وعلاوة على ذلك، وضع المكتب في الاعتبار النتائج التي أسفرت عنها العديد من عمليات المراجعة، واستعراضات الرقابة، والدراسات التقييمية.

٢ - وقد أنشئت مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان بموجب قرار الجمعية العامة ١٤١/٤٨، المؤرخ ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٣، والذي حوّل مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان ولاية تعزيز وحماية تمتع الناس جميعا بجميع حقوق الإنسان المنصوص عليها في ميثاق الأمم المتحدة والصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، وإعمالهم لهذه الحقوق إعمالا كاملا. وتشمل هذه الولاية الحيلولة دون وقوع انتهاكات لحقوق الإنسان، وتأمين احترام جميع حقوق الإنسان، وتعزيز التعاون الدولي في هذا الميدان، وتنسيق الأنشطة ذات الصلة في جميع أنحاء منظومة الأمم المتحدة، وتقوية أجهزة الأمم المتحدة في ميدان حقوق الإنسان وتنشيطها بهدف رفع كفاءتها وزيادة فعاليتها. وقد اعتبر برنامج الإصلاح لعام ١٩٩٧ الذي وضعه الأمين العام مسألة حقوق الإنسان مسألة تشمل الميادين الفنية لبرنامج عمل الأمانة العامة (السلام والأمن، والشؤون الاقتصادية والاجتماعية، والتعاون الدولي، والشؤون الإنسانية) وأعاد تشكيل برنامج حقوق الإنسان وعززته. وإقرارا بالأهمية المحورية لولاية المفوضية، فقد أصبح المفوض السامي عضوا في جميع اللجان التنفيذية الأربع التي أنشأها الأمين العام.

## ثانيا - الموارد وحجم العمل

٣ - أُعطي تعزيز حقوق الإنسان الأولوية في الخطتين المتوسطي الأجل للفترتين ١٩٩٨-٢٠٠١ و ٢٠٠٢-٢٠٠٥. وقد تم تحديد حقوق الإنسان في إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية (انظر قرار الجمعية العامة ٥٥/٢) على أنها أحد الأهداف الرئيسية التي تُولى أهمية خاصة. على أن الأولوية، التي أُعطيت لبرنامج حقوق الإنسان، لم تنعكس في قاعدة موارد الميزانية العادية. فعلى مدى الأعوام الستة الأخيرة، تناقصت اعتمادات الميزانية العادية لحقوق الإنسان بنسبة ١٩ في المائة - أي من ٤٨ مليون دولار في الفترة ١٩٩٦-١٩٩٧ إلى ٣٩ مليون دولار في الفترة ٢٠٠٠-٢٠٠١، وانخفضت حصة المفوضية في الميزانية

العادية للأمم المتحدة من ١,٨٤ إلى ١,٥٤ في المائة. وخلال الفترة الزمنية ذاتها، ازدادت الموارد الخارجة عن الميزانية عن الضعف - أي من ٣٦ مليون دولار إلى ٧٩ مليون دولار - وارتفعت حصتها في الميزانية العامة للمفوضية من ٤٣ إلى ٦٧ في المائة.

٤ - وفي استعراض أغراض التبرعات المقدمة إلى المفوضية، كان المكتب على اقتناع باحترام أحكام المادة ٧-٢ والقاعدة ١٠٧-٦ من النظامين الأساسي والإداري الماليين للأمم المتحدة، أي أن تلك الأغراض تنسجم وولاية المفوضية وسياساتها وأنشطتها. ويتمثل الداعي الرئيسي لقلق المكتب في أن ولاية المفوضية وأنشطتها الرئيسية تدعمها إلى حد كبير التبرعات لا الميزانية العادية. ذلك أنه من أصل ١٥٥ وظيفة من الوظائف الرئيسية من الفئة الفنية لا تُمول من الميزانية العادية إلا ٨٨ وظيفة (أو ما نسبته ٥٧ في المائة). ويوظف معظم شاغلي باقي الوظائف كموظفين مشاريع المجموعة ٢٠٠. وأن اضطرابا منهكا في أنشطة المفوضية يمكن أن يقع إذا ما تناقصت التبرعات أو ازداد تخصيصها لمشاريع معينة.

٥ - ويسلّم مكتب خدمات الرقابة الداخلية بأن التفاوت بين التمويل من الميزانية العادية وبين التمويل من موارد خارجة عن الميزانية لا يوفر حلا سهلا في الفترة القصيرة الأجل. على أن من المهم مع ذلك أن تكون الهيئات الحكومية الدولية على علم تام بالآثار المترتبة على هذه الحالة غير السوية.

٦ - وقد ترتب على مسألة إسناد مسؤوليات جديدة إلى المفوضية من دون موارد إضافية نظيرة في الميزانية العادية ضرورة سد النقص من خلال التبرعات. ولم تحيط الجمعية العامة علما على نحو دائم بالآثار المترتبة في الميزانية البرنامجية حين وافقت على ولايات وأنشطة إضافية للمفوضية.

٧ - ويضم حجم عمل المفوضية طائفة واسعة من ضروب الدعم والخدمات المقدمة في مجال الأمانة، وأنشطة الدعم والمجالين التقني والتحليلي إلى المجموعات المؤسسية المتعددة والكبيرة من أجهزة الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان: الجمعية العامة، والمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ولجنة حقوق الإنسان، ولجنها الفرعية المعنية بتعزيز وحماية حقوق الإنسان، وأجهزة رصد المعاهدات، وعدد من الإجراءات والآليات غير التقليدية (الأفرقة العاملة، والمقررون الخاصون والممثلون الخاصون، والخبراء المستقلون) ومع تطور هذه الأجهزة نما حجم عمل المفوضية. كما أن المفوضية وسّعت، إلى حد كبير، تواجدها الميداني وأنشطة تعاونها التقني.

٨ - ومنذ عام ١٩٩٧، وفيما كانت الميزانية العادية للمفوضية تتضاءل، ازداد عدد الأفرقة العاملة من ١٣ إلى ١٦، وازداد عدد المقرررين الخاصين والممثلين الخاصين والخبراء

المستقلين ثلاثة أضعاف إذ ارتفع من ١١ إلى ٣٤، فيما جاوز الضعف عدد الاجتماعات التي تخدمها المفوضية وكم الوثائق التي تصدرها المفوضية لمختلف الهيئات سنويا كل عامين.

٩ - ومن أصل ٩٤٦ وثيقة من جميع الأنواع تم إنتاجها خلال الفترة ٢٠٠٠-٢٠٠١، كان ١٢ في المائة للجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي و ٢٧ في المائة للجنة حقوق الإنسان ولجنتها الفرعية و ٦١ في المائة لهيئات المعاهدات وللإجراءات الخاصة. ولاحظ مكتب خدمات الرقابة الداخلية وجود جوانب تدل على انعدام الكفاءة في تدفق النواتج هذا، إذ أن العديد من الوثائق تُقدم باسم الأمين العام أو المفوض السامي أو المقرر الخاصين أو الخبراء المستقلين، أو كمذكرات من الأمانة العامة إلى مختلف الهيئات حول نفس الموضوع. ومن أصل ١٨٣ وثيقة رسمية استعرضها المكتب، يمكن اعتبار أن حوالي ٧٠ وثيقة (أو ما نسبته ٣٨ في المائة منها) تشكل تداخلا أو ازدواجا في مواضيعها وخير مثال على ذلك التداخل يبرز عندما يُطلب إلى المقرر الخاصين أن يقدموا إلى لجنة حقوق الإنسان، ثم إلى الجمعية العامة في غضون فترة وحيزة لا تتجاوز شهرين أو ثلاثة أشهر، تقارير تتشابه محتوياتها إلى حد بعيد. على أنه يمكن اجتناب التكاليف المتكبدة في ازدواجية التقارير إذا ما قُدم التقرير إلى الجمعية العامة التقرير الأصلي، المرفوع أصلا إلى لجنة حقوق الإنسان، ولكن مع استكمال شفوي من مقرر خاص. وسيكون من المحبذ بلورة مثل هذا التغيير الإجرائي من خلال قرار تُصدره الجمعية العامة. ولاحظ مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن المفوضية تدرك المشكلة وأنها بادرت أخيرا إلى توحيد أنواع معينة من التقارير، من خلال قرار صادر عن الهيئة المختصة بتقرير السياسة العامة.

١٠ - وكذلك ينظر عدد لا بأس به من هيئات المعاهدات حاليا في تقارير متعددة مقدمة من بلدان بموجب التزامات تعاهدية ذات صلة. ويفوق عدد تقارير الدول الأطراف والتحليلات والملاحظات المقدمة من مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان قدرة هيئات المعاهدات على النظر في هذه التقارير في الوقت المحدد لذلك، مما يسفر عن تراكمات في التقارير التي ينبغي النظر فيها. وتواجه بلدان نامية كثيرة صعوبة كبيرة في النهوض بعبء تقديم تقارير منفصلة إلى كل هيئة من هيئات المعاهدات. ويدرك مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن تحقيق هذا الترشيح وتوحيد التقارير هذا أمر يتطلب الكثير من الوقت والجهد.

١١ - وعلى وجه العموم، لاحظ المكتب أن التفاوت بين الموارد وحجم العمل يشكل تحديا كبيرا في كثير من الكيانات التنظيمية في مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان. وتشكل الحالة في فريق الالتماسات الذي يُجهز الشكاوى المقدمة من أفراد بموجب ولايات ذات صلة بهيئات المعاهدات مثلا واحدا على ذلك. ذلك أن نظام الالتماسات هو الوسيلة

الأساسية التي يستطيع كافة الناس في العالم من خلالها تقديم شكاواهم من وقوع انتهاكات لحقوق الإنسان ومن حدوث تمييز ضدهم بسبب من الأسباب أنه إحدى أكثر المهام الأساسية للمفوضية أهمية. وفريق الالتماسات هذا، علاوة على أنه يتولى خدمة ١٩ أسبوعاً من اجتماعات لجان الخبراء وأفرقتها العاملة، يستعرض القضايا المقدمة للنظر فيها. ويُعد مشاريع قرارات لهذه الهيئات بشأن مقبولية القضايا ووجهتها. وما زال قوام هذا الفريق لا يتجاوز ثمانية من موظفي الفئة الفنية، اثنان منهم موظفان دائمان وستة منهم موظفو مشاريع. وازداد نصيب الفرد من حجم عمل هذا الفريق من الالتماسات الواردة بحوالي الثلثين بين عامي ١٩٩٧ و ٢٠٠١، وما زال هذا المنصب ينمو ويزداد. وعدم التوافق بين الطلب على خدمات الفريق وبين قدرته يجعل النهوض على نحو مسؤول بإحدى أكثر ولايات المفوضية أهمية أمراً شبه مستحيل.

١٢ - ولدى قيام مكتب خدمات الرقابة الداخلية باستعراض استخدام مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان للموارد، كان المكتب على اقتناع بأن الآليات المستخدمة في الرقابة البرنامجية والإدارية والمالية قائمة. على أن هذه الآليات غير متكافئة في أدائها. ويمكن رفع إنتاجية المفوضية بترشيد أساليب عملها وتبسيط هيكلها التنظيمي وتعزيز ممارستها الإدارية. على أن هناك مشكلة عامة في تحقيق هذه الأهداف. فلقد لاحظ مكتب خدمات الرقابة الداخلية أنه وإن كانت إدارة المفوضية على وعي تام بالحاجة إلى التحسين، فإن ترجمة ذلك الوعي إلى واقع ما زالت غير كافية.

### ثالثاً - السعي من أجل التحسين

١٣ - من المتطلبات الأساسية للإدارة الفعالة القدرة على التعلم من التجارب والسعي إلى إدخال تحسينات على أساليب العمل. وينبغي الإشادة بقيادة مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان لالتزامها بهذه الأهداف. فقد تم إجراء العديد من التقييمات الداخلية والخارجية، وعقد اجتماعات لكبار الإداريين واجتماعات للمكاتب الميدانية، والشروع في عملية إدارة التغيير. وقد أفرزت هذه الأنشطة مجموعة كبيرة من المقترحات والتوصيات اتضح لمكتب خدمات الرقابة الداخلية أن معظمها مفيد جداً. غير أن المتابعة التنفيذية لهذه التوصيات غير كافية وغير متكافئة على صعيد المفوضية برمتها.

١٤ - وقد جرت العادة على أن يبدأ الاستعراض أو التقييم مهمة وأن ينفذ بإخلاص وأن يفرز توصيات وحيثية. ويكتفى بعدئذ بوضع ترتيبات مخصصة للمتابعة لا تتسم بالاستمرار أو التساوق. وتستأثر أولويات جديدة باهتمام الإداريين، ورغم أن بعض التوصيات يجري تنفيذها، فإن غالبيتها تظل معلقة ويفتر الاهتمام بها تدريجياً. وغالبا ما تفضي الاستعراضات

اللاحقة إلى التوصيات ذاتها أو أخرى مماثلة بشأن المشاكل المستعصية وتلاقى بدورها نفس المصير. وحسب ما أفاده مكتب خدمات الرقابة الداخلية، يوجد في الوقت الراهن ما يربو على ١٠٠ توصية معلقة تمخضت عن مختلف الأنشطة المتصلة بجميع مجالات إدارة مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان. ورغم أن الإداريين لا تعوزهم الرغبة الحقيقية في التحسين، فإن ثمة ضعفاً يعتري إقامة ذاكرة مؤسسية للنتائج المتمخضة عن تلك الجهود ومتابعة تنفيذها. ولا بد من تعزيز تلك المتابعة وجعلها منتظمة.

## رابعاً - المسائل المهمة

١٥ - شهدت السنوات الخمس الأخيرة توسعاً هائلاً في الأنشطة الموضوعية التي تضطلع بها مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان وفي دعمها للإجراءات غير التقليدية وهيئات المعاهدات وفي تعاونها التقني ووجودها الميداني. وحدث تقدم في إدماج حقوق الإنسان في صلب الجهود المبذولة على نطاق منظومة الأمم المتحدة لتحقيق التنمية وحفظ السلام والأمن الدوليين. وتحقق إبراز أكبر لحقوق الإنسان على الساحة السياسية العالمية، وأصبح التركيز على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أكثر وضوحاً، وتم إدماج مسألة حقوق الإنسان في عملية منع الصراعات وحفظ السلام وبناءه. وتزايدت الأنشطة التي تضطلع بها المفوضية في مجال تعزيز وحماية حقوق الإنسان. وقد أبرز هذا التوسع المتعدد الأبعاد المكانة الرئيسية التي تحظى بها مسألة التنفيذ الكلي لحقوق الإنسان بوصفها "عالمية وغير قابلة للتجزئة و مترابطة ومتشابكة".

## ألف - الاستراتيجية

١٦ - سعت المفوضية السامية إلى تعزيز جميع حقوق الإنسان بقدر متساو من النشاط. وقد أحرز تقدم فيما يتعلق بتحديد الأهداف على مدى أطول والتخطيط وتحسين التعاون على صعيد المفوضية. غير أن مكتب خدمات الرقابة الداخلية لاحظ أن الالتزامات الناجمة عن ردود الأفعال والحكومة بحالات الطوارئ والمتسمة بضعف من حيث التنسيق غالباً ما تُضعف التركيز البرنامجي وأن الدعم المقدم للجوانب المواضيعية والجغرافية لمختلف الولايات والإجراءات لا يتسم دائماً بالاتساق. فغالباً ما يجري تحديد الأهداف البرنامجية والتشغيلية دون إجراء تقييم واقعي للخبرات والموارد اللازمة لإنجازها.

١٧ - ولاحظ المكتب أن الضعف الذي يعتري الإدارة الاستراتيجية يتسبب في انعدام التوازن الأمثل بين الموارد المكرسة للنهوض بعملية تعميم حقوق الإنسان وتلك المخصصة للتعاون التقني الذي تضطلع به المفوضية؛ وبين الأنشطة الإقليمية والتمثيل الإقليمي والأنشطة



القطرية والمكاتب الميدانية. والجهود الرامية إلى معالجة هذه التحديات يعوزها التساوق. ويشكل البعد الإقليمي لأنشطة المفوضية مثالا على ذلك. فقد اكتشف مكتب خدمات الرقابة الداخلية مواطن ضعف وقصور في التنسيق البرنامجي والتشغيلي فيما بين المستشارين الإقليميين والممثلين الإقليميين والمكاتب القطرية في المناطق المعنية. وأضحى من اللازم توضيح اختصاصات الممثلين الإقليميين وحدود واجباتهم في مجال الإبلاغ وربطها بالاستراتيجيات الإقليمية. ووجد المكتب صعوبة في تحديد الاعتبارات الاستراتيجية التي تحدد اختيار مشاريع التعاون التقني.

١٨ - وتحتاج المفوضية إلى استراتيجية متكاملة ومتعددة الأبعاد من شأنها توجيه عملية تحديد أولويات أنشطتها المتنوعة، بما في ذلك تعميم مراعاة حقوق الإنسان. وينبغي أن تسترشد جميع وحدات المنظمة بهذه الاستراتيجية في تحديد أهدافها على المديين المتوسط والطويل الأجل وأولويات أنشطتها التشغيلية وتعاونها التقني.

## باء - المنهجية

١٩ - أوضحت المفوضية تبني قدرا أكبر من روح المبادرة في تعزيز حقوق الإنسان وحمائيتها وتعميمها كما أصبحت أكثر نشاطا. ويتطلب هذا الأمر تحديد أولويات عملها وما لها من امتياز نسبي على الفاعلين الآخرين في مختلف مجالات حقوق الإنسان. وقد أنشئ فريق تخطيط السياسات والمنهجيات في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١ لوضع السياسات والمنهجيات اللازمة والمبادئ التوجيهية والأدلة المتعلقة بإجراءات العمل العادية الموحدة ومختلف أدوات التدريب. وشملت مهامه أيضا إقامة نظام فني للتقييم في المفوضية.

٢٠ - ورغم أن المكتب توصل إلى أن هذا المفهوم مهم وملائم من حيث التوقيت، فإن تنفيذه كان إلى حد بعيد دون المستوى المرغوب. فقد تم تقسيم الفريق بين فرع الأنشطة والبرامج وفرع البحوث والحق في التنمية بغرض تعزيز التعاون الأفقي داخل المفوضية. غير أن المكتب لم يعثر إلا على قليل مما يدل على تحقق ذلك الأثر. فرغم أن الفريق أنجز عددا من النواتج القيمة، فإنه كثيرا ما كان يستخدم كمورد دعم لمهام طارئة مختلفة خارج نطاق المهام التي أنشئ من أجلها، فتحول بالتالي عن المسؤوليات الأساسية التي أسندت إليه. وكان من المفترض تعزيز الموظفين الفنيين الخمسة الذين خُصصوا للفريق في بداية الأمر بخمسة موظفين إضافيين؛ غير أن ذلك لم يكن قد حدث حين أجرى المكتب الاستعراض. ولاحظ المكتب أن حجم الإنجازات التي يجري التخطيط لها تفوق بكثير في ظل هذه الظروف طاقة الفريق، مما يؤدي إلى حدوث تأخيرات في تنفيذ بعض الأعمال الهامة وحرمان المستعملين النهائيين من بعض الأدوات المتوقعة.

٢١ - ويعتبر المكتب مفهوم إنشاء كيان تُسند إليه مهمة دعم صياغة السياسات ووضع النهجيات - أمراً أساسياً لإنجاح عمل المفوضية. غير أن ترجمته إلى واقع تتطلب سلامة الوسائل التنظيمية وكماً هاما من الخبرات المتنوعة ونشراً فعالاً لمنتجاته وأن يراعي في عمله ما يعرب عنه المستعملون النهائيون من ردود أفعال تقييمية.

## جيم - التخطيط والتنفيذ

٢٢ - تهدف المفوضية إلى كفاءة إدماج معايير حقوق الإنسان المعترف بها عالمياً في القانون والواقع على السواء، وتقديم أجود نوعية من الدعم لهيئات حقوق الإنسان الدولية والعمل كحافز في مجال إدماج معايير حقوق الإنسان في جميع مناحي عمل الأمم المتحدة. ويسترشد هذا الجهد بقرارات أجهزة رسم السياسات كما ينصب التركيز على تعزيز التعاون على الصعيد الدولية والإقليمية والوطنية.

٢٣ - ويشمل نطاق الأنشطة المضطلع بها في تنفيذ المهمة المنوطة بالمفوضية إجراء البحوث ووضع المعايير وتقديم الدعم لهيئات المعاهدات والإجراءات الخاصة، وتوفير الحماية الوقائية والعلاجية، وتعزيز حقوق الإنسان ونشر المعلومات ذات الصلة، وتوفير الخدمات الاستشارية، وتعزيز الاستراتيجيات والمؤسسات والنظم الوطنية لحقوق الإنسان. ولاحظ المكتب أن تخطيط هذه الأنشطة يتسم بعمومية زائدة وغالبا ما لا يتوافق على نحو وثيق مع الموارد المتاحة. كما أن الأهداف والإنجازات المتوقعة والنواتج المدرجة في الميزانية البرنامجية لفترة السنتين لا تترجم بشكل متسق في خطط عمل الوحدات التنظيمية بشكل يتضمن تحديدا واضحا للمهلات الزمنية والمسؤوليات. ولا يُبذل أي جهد منظم في مرحلة التخطيط لإقامة روابط موضوعية بين النواتج ذات المواضيع المتماثلة أو المترابطة على نحو وثيق. ولا بد على وجه الخصوص من مواصلة تحسين الانضباط في مجال التخطيط فيما يتعلق بالأنشطة الممولة من مساهمات خارجة عن الميزانية.

٢٤ - ومع أن المكتب يدرك أن الظروف غير المتوقعة لا تخضع بسهولة لمتطلبات التخطيط، فإن عمل المفوضية سيستفيد بالتأكيد من وضع خطط قابلة للتطبيق فيما يتعلق بالعمل الوقائي وآليات التصدي لحالات الطوارئ، وإجراءات العمل المستعجلة ومتابعة التوصيات الصادرة عن هيئات المعاهدات والمكلفين بولايات الإجراءات الخاصة. وينبغي إقامة روابط دائمة منذ البداية بين الأنشطة التكميلية من قبيل التحليلات القطرية المعدة في سياق عملية الإبلاغ من طرف الدول، وتفصي الحقائق وجمعها، والتعاون التقني. وينبغي أن يتسم نهج التخطيط الكلي هذا بالتساوق الرأسي - بدءاً من مستوى المفوضية إلى الوحدة التنظيمية وانتهاءً بخطة عمل الموظف.

٢٥ - ولاحظ المكتب أن نشرة الأمين العام عن تنظيم مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان (ST/SGB/1997/10) تنص على إنشاء هيئة لدعم الموظفين تعمل على وضع إطار لإدارة وتخطيط أنشطة برنامج حقوق الإنسان والمحافظة على ذلك الإطار، وتيسير سير برنامج العمل عموماً، وإعداد تقارير إدارية سنوية عن الأنشطة والإنجازات (الفقرة ٥-٢ (و)). ولم تتحقق هذه المهمة إلا جزئياً ولا تزال الهيئة دون المستوى المطلوب من حيث عدد الموظفين ودرجاتهم الوظيفية.

٢٦ - ولاحظ المكتب أن التقرير الذي تقدمه المفوضية كل سنتين عن الأداء البرنامجي مسير للأحداث وجيد. غير أن ذلك يتناقض مع ما يتسم به رصد التنفيذ من تذبذب خلال فترة السنتين. فاستعراض التقدم المحرز في تنفيذ النواتج قياساً على المهلات الزمنية يتم في معظم الأحيان لحالات بعينها. وليس ثمة أي مراقبة مركزية لمتابعة القرارات والمقررات الصادرة عن هيئات حقوق الإنسان أو نظام للفت أنظار كبار الإداريين في الحالات التي يتعثر فيها الإجراء اللازم للتنفيذ. فالجهود الرامية إلى وضع الآليات الملائمة لجمع المعلومات المتعلقة بالأداء وتوجيه جمع تلك المعلومات ومقارنتها وعرضها لا تزال في مهدها. وجهود التقييم الذاتي غير منتظمة وغير متسقة.

## خامساً - التنظيم والهيكل

٢٧ - كان تنظيم المفوضية وهيكلها يستندان في البداية إلى أنشطة وموارد مشمولة بالميزانية العادية. وأدى الازدياد السريع في الموارد الخارجة عن الميزانية إلى حدوث تحول في المفوضية التي أصبحت هيكلها يشوبه في الوقت الراهن الإبهام ويفتقر إلى السلاسة كما أصبحت حدود واجباتها من حيث الإبلاغ متداخلة.

٢٨ - وفقدت الفروع الثلاثة - فرع الأنشطة والبرامج، وفرع البحوث والحق في التنمية، وفرع خدمات الدعم - التي تحمل أسماء مضللة طابعها العملي بسبب إنشاء أفرقة ووحدات مخصصة استجابة لولايات برنامجية وشواغل تشغيلية جديدة. ويتراوح قوام الموظفين بها ما بين نحو ٥٠ وما يربو على ١٠٠ موظف في - ويتجاوز ذلك بكثير قوام الموظفين المعتاد في الشُعَب الموجودة داخل الأمانة العامة للأمم المتحدة. فمن الواضح أنه يلزم تبسيط الهيكل التنظيمي للمفوضية لإنشاء شُعَب فنية وخدمات لدعم البرامج على نطاق المفوضية تتسم بقدر أكبر من التساوق والطواعية.

٢٩ - ولاحظ المكتب أن ما تعتمده الكيانات التنظيمية من حيث التسميات ومستوى المناصب الإدارية يختلف بشكل صارخ عما لدى الكيانات المماثلة داخل الأمانة العامة للأمم

المتحدة. ذلك أن المفوضية تتألف في الوقت الراهن من فروع وأفرقة بوصفها مكونات تنظيمية رئيسية تتألف من عدد قليل من الوحدات. وسيكون من الملائم لو تم، وفقا للممارسة السائدة المتبعة على نطاق الأمانة العامة، تسمية الكيانات المؤلفة من ٤ الى ٨ موظفين فنيين، إما وحدات أو أقساما وإسناد رئاستها لموظف برتبة ف - ٤ أو ف - ٥؛ وتسمية الكيانات التي يتراوح قوامها ما بين ٨ و ١٥ منصبا فنيا إما فروعاً أو دوائر وإسناد رئاستها لموظف برتبة مد - ١؛ وتسمية الكيانات التي يتراوح قوامها بين ١٥ و ٢٠ منصبا فنيا شعباً وإسناد رئاستها لموظف برتبة مد - ٢. ولا يشك المكتب على الإطلاق في أن تطبيع التسميات والهيكل على هذا النحو سيفيد المفوضية من حيث تنظيمها ومعنويات إداريتها وموظفيها. ويدرك المكتب أن إعادة تصنيف المناصب وفقا للمسؤوليات الحقيقية المنوطة بمن يحتلها ستكون له آثار فيما يتعلق بالموارد. غير أنه يعتقد أن ترشيدها من ذلك القبيل أمر أساسي لتحقيق الكفاءة والفعالية في المفوضية.

٣٠ - وفيما يتعلق بالجوانب الموضوعية لعملية تبسيط الهيكل التنظيمي، يعتقد المكتب أن نقطة الانطلاق ينبغي أن تخلق كما هاما من الدعم للإداريين والبرامج على نطاق المفوضية في الكيانات المنفصلة وأن تضيء في الوقت ذاته التركيز على عملية تنفيذ البرامج في الشعب الموضوعية. وتشتت حاليا في جميع الفروع مهام أساسية للدعم على نطاق المفوضية مثل إدارة المعلومات ودعم السياسات والمنهجيات وجهود تعميم مراعاة حقوق الإنسان، وتقديم المشورة القانونية، وتوفير الأمن، ومعالجة السجلات والوثائق، والاضطلاع بالعلاقات الخارجية وجمع التبرعات. ويرى المكتب أن فصل مهام دعم البرامج على نطاق المفوضية عن المهام الموضوعية وإخضاعها لنائب المفوض السامي سيحسن فعاليتها من الناحية التنظيمية. ويمكن أن يتخذ معظمها إما شكل شعبة وحيدة لدعم البرامج أو، وهو الأفضل، شكل فروع أو أقسام مواضيعية منفصلة. ويمكن استيعاب المهام الأخرى في شعبة للإدارة.

٣١ - ومن بين النقاط الفنية المهمة الأخرى التي تُشكل أساس الاختيارات الهيكلية الدور الذي يضطلع به الموظفون القطريون. ويوجد منهم في الوقت الراهن ٢٧ يغطون ما متوسطه ٧ بلدان لكل موظف. وبالإضافة إلى ذلك، يُشارك الموظفون الذين يدعمون هيئات المعاهدات الخمس، عند الاقتضاء، في المسائل ذات الصلة المتعلقة ببلدان مختلفة ويكتفي الموظفون القطريون بدور هامشي في العملية. وعندما تنتهي جميع هيئات المعاهدات من دراسة التقارير القطرية، كثيرا ما تضيع المعلومات الخاصة بالبلدان دون أن يُستفاد بها مؤسسيا. ويعتقد مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن توسيع مهام الموظفين القطريين لتشمل خدمة هيئات المعاهدات فيما يتعلق بالبلدان الواقعة تحت مسؤوليتهم قد يُساعد في توحيد عملية تقديم التقارير وتحسين تنسيق التوصيات بين هيئات المعاهدات؛ وتعزيز نهج المفوضية

المؤسسي لمعالجة حالات حقوق الإنسان القطرية؛ وتعظيم الاستفادة من موارد المفوضية المحدودة من الموظفين. وسيتعين في هذه الحالة زيادة عدد الموظفين القطريين عن طريق عملية نقل مخططة بعناية لبعض الموظفين من كيانات دعم هيئات المعاهدات. وبإمكان الكيان التنظيمي ذي الصلة - شعبة للعمليات - الاضطلاع بمهمة توفير التغطية القطرية والدعم للمكاتب الميدانية، والتعاون التقني والأنشطة الإقليمية. وينبغي إدماج الأنشطة المتصلة بالمؤسسات الوطنية القائمة بذاتها في الوقت الراهن في هذه الشعبة وجعلها جزءاً لا يتجزأ من التعاون التقني والخدمات الاستشارية.

٣٢ - ونتيجة لذلك، سيركز الموظفون الذين يقدمون الدعم العام لعمل هيئات المعاهدات على أعمال لا تخص البلدان كلاً منها على حدة، وذلك بمتابعة التوصيات الصادرة عن هيئات المعاهدات ووضع الأدوات لتيسير تنفيذها. ويعتقد المكتب أن الانقسام التنظيمي القائم حالياً بين الكيانات المكرسة للحقوق المدنية والسياسية ومثيلاتها المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ينبغي إزالته وينبغي جمع تلك الكيانات في شعبة لدعم المعاهدات. ويمكن إدماج النشاط المتعلق بالتحقيق في مجال حقوق الإنسان في هذه الشعبة. ويتعين تعزيز متابعة التوصيات الصادرة عن هيئات المعاهدات.

٣٣ - ولاحظ المكتب أن ثمة حاجة ملحة لتعزيز القدرة المتعددة التخصصات للمفوضية في مجال البحوث القانونية والاجتماعية - الاقتصادية وتحليل السياسات. والحاجة إلى ذلك واضحة على وجه الخصوص في مجال "الحق في التنمية" حيث تعتمد المفوضية على الاستشاريين وأفرقة الخبراء في إجراء التحليلات لمختلف جوانب المسألة وحيث يكرس معظم وقت وجهد الموظفين الفنيين لدعم أفرقة خبراء مختلفة. كما أن ثمة حاجة لإجراء تحليل دوري لما تخلص إليه هيئات المعاهدات من آراء وجمع الملاحظات والمسائل التي يُفرضي إليها استعراض تقارير الدول الأطراف. ومن شأن سلسلة من المنشورات الدورية ذات الصلة أن توفر أساساً قيماً لأنشطة التعاون التقني ومراجع مفيدة لتحليل قضايا حقوق الإنسان من الزاوية القانونية وزاوية السياسات على السواء. ويمكن إنشاء شعبة للبحوث وتحليل السياسات للاضطلاع بمسؤوليات من ذلك القبيل إلى جانب مساعدة المفوض السامي في وضع استراتيجيات للإجراءات العاجلة وإطار طويل الأجل لوضع استراتيجية وسياسات في مجال تعميم حقوق الإنسان.

٣٤ - ويرى المكتب أن من المفيد دمج جميع الكيانات العاملة في مجال توفير الخدمات للإجراءات الخاصة إلى جانب شعبة الالتماسات في شعبة منفصلة للإجراءات الخاصة والالتماسات.

٣٥ - ومن بين الخيارات الجديرة بأن يُنظر فيها إنشاء كيان يُقدم خدمات السكرتارية للجنة حقوق الإنسان وللجنة الفرعية بحيث يكون هو الكيان المسؤول عن دعم الصناديق الاستمائية لحقوق الإنسان قسامين قائمين بذاتهما تابعين لنائب المفوض السامي. وينبغي أن يركز الدعم المقدم إلى لجنة حقوق الإنسان ولجنتها الفرعية بقدر أكبر على متابعة المسائل ذات الأولوية. وبالمثل، ينبغي إنشاء وحدة مسؤولة عن أنشطة الإعلام لما تتسم به تلك الأنشطة من أهمية حيوية للاضطلاع بمهمة رعاية حقوق الإنسان.

٣٦ - ويشير المكتب إلى أن الاستعراضات الإدارية السابقة أوصت بإنشاء مركز للمسؤوليات المركزية للإشراف على جميع مهام دعم البرامج التي تضطلع بها المفوضية، بما في ذلك الدعم الإداري والمالي، لمنع تشتت المسؤوليات الإدارية والمالية وكفالة تساقق هذا الدعم. ويعتقد المكتب أن هذه التوصية لا تزال وجيهة. ذلك أن تنفيذها سيعزز القدرة التنفيذية على إرساء ممارسات إدارية جيدة وتوعية جميع مديري البرامج بمسؤوليتهم عن إدارة برامجهم ومواردهم بكفاءة ومساءلتهم لأنفسهم في هذا المجال وكفالة تقديم الدعم الفعال والمتسق للبرامج. ويمكن أن يُعهد بمثل هذه المسؤولية إما إلى نائب المفوض السامي أو إلى أحد كبار المديرين في المفوضية إذا كان المفوض السامي يفضل إسناد جزء كبير من المسؤوليات الموضوعية إلى نائبه.

## سادسا - الإدارة التنفيذية

٣٧ - لاحظ مكتب خدمات الرقابة الداخلية ما حققته المفوضية السامية السابقة من نجاح حظي بالاعتراف على نطاق واسع في تحسين صورة المفوضية على الصعيد العالمي وتحفيز إخلاص الموظفين لمهمتها وتعبئة دعم المجتمع الدولي لقضية حقوق الإنسان. فقد عززت قيادتها السلطة المعنوية للمفوضية وجعلت لحمله رسالة حقوق الإنسان صوتا مسموعا ومقنعا.

٣٨ - ويرى المكتب أن هذه الإنجازات ينبغي دعمها بتحريك على نفس الدرجة من الفعالية في مجال الإدارة التنفيذية. وعلى المفوضية أن تضع طرائق وممارسات قوية في مجالات التخطيط البرنامجي ورصد التقدم المحرز قياسا على الخطط المعتمدة وتقييم طريقة نشر واستخدام الموارد لتحقيق الأولويات. وينبغي تحديد وإنجاز أوجه التكامل والتآزر بين مختلف أنشطة المفوضية. ويجب تعزيز القدرة التنفيذية على إرساء الممارسات الإدارية الجيدة والحفاظ عليها؛ والإشراف على التنفيذ المتسق للقرارات التنفيذية؛ وتوعية جميع مديري البرامج بمسؤوليتهم فيما يتعلق بإدارة أنشطتهم ومواردهم بكفاءة بالإضافة إلى مساءلتهم لأنفسهم في هذا المجال.

٣٩ - ورغم أنه تم إنشاء آليات استشارية رئيسية في مجال الإدارة مثل اللجنة العليا للسياسات ومجلس الإدارة ولجنة استعراض المشاريع، فمن المهم إقامة تمييز واضح بين أدوار اللجنة العليا للسياسات ومجلس الإدارة وتحديد أولويات جدول أعمالهما وكفالة المتابعة الشاملة للقرارات التنفيذية لهاتين الهيئتين.

٤٠ - ويتلقى المفوض السامي الدعم المباشر من المكتب الرئيسي. وليس لمهام المكتب وإجراءاته صبغة رسمية حاليا وليست الأدوار المنوطة برئيسه وبالمساعد الخاص للمفوض السامي والمستشارين الخاصين محددة بوضوح. وينبغي أن يركز المكتب على مهمتي دعم الموظفين والتنسيق. ويتعين على المستشارين الخاصين تقديم المشورة القائمة على الخبرة وألا يحلوا محل المديرين التنفيذيين. ومن اللازم إقامة نظام يتم من خلاله إطلاع جميع كبار المديرين بشكل كامل على جميع المسائل المهمة.

٤١ - ولاحظ مكتب خدمات الرقابة الداخلية، لدى نظره في كفاءة الإداريين التنفيذيين، أن بالإمكان الاستفادة بشكل أكمل من مورد مهم هو منصب نائب المفوض السامي. فمن شأن تحديد مسؤوليات النائب بشكل واضح ومراعاة هذه المسؤوليات إدخال تحسين كبير في الحالة الراهنة. ذلك أن إسناد حصة معقولة من العبء الإداري التنفيذي للنائب سيمكّن المفوض السامي من التركيز بشكل كامل على القيادة وتعزيز مهمة المفوضية على الصعيد العالمي.

## سابعاً - إدارة المعلومات

٤٢ - يُشكل جمع وتجهيز وتحليل وتنظيم ونشر المعلومات لب العمل في مجال حقوق الإنسان. وقد تُرجم الاعتراف بأن الكفاءة في إدارة المعلومات أمر أساسي لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها بشكل فعال في تدابير تستهدف تحسين قدرة المفوضية في هذا المضمار. غير أن هذه المساعي تتعرقل بسبب النقص في الموارد وتفتت الجهود.

٤٣ - ولاحظ المكتب أن الحصة المخصصة لأنشطة تكنولوجيا وإدارة المعلومات في الميزانية العادية والموارد من الموظفين ضئيلة للغاية في المفوضية - إذ تقل عن ٣ في المائة مقارنة بما يربو على ٩ في المائة في معظم كيانات الأمم المتحدة الموجودة في جنيف. وفيما يتعلق بالأموال الخارجة عن الميزانية، تحظى تكنولوجيا وإدارة المعلومات أيضا بقدر غير كاف من الاهتمام. وثمة سبب تاريخي لهذه المسألة إذ انحصر استخدام المفوضية الرئيسي لتكنولوجيا وإدارة المعلومات طويلا في تجهيز النصوص وكان يجري تمويلها تبعا لذلك.

٤٤ - غير أن التكنولوجيا في الوقت الراهن تتيح الوصول إلى المعلومات المتعلقة بحقوق الإنسان للخبراء ولجميع المواطنين في العالم عبر شبكة الإنترنت. وهي معلومات متعددة الجوانب ومتراصة بطبيعتها. ولذلك، فإن إقامة روابط مواضيعية وجغرافية وقضائية في الوسط الإعلامي أمر أساسي. وثمة حاجة واضحة إلى أن تكون خدمات تكنولوجيا وإدارة المعلومات في المفوضية أكثر تطوراً وتعدداً في الاستعمالات وإلى أن يزداد بصورة متوازنة مستوى الموارد المخصصة لها.

٤٥ - غير أن الجهود الرامية إلى تلبية هذا الطلب المتزايد لا تستند إلى تقييم واقعي ومخصصات معقولة من الموارد المتاحة. وتنسيق الجهود ونوعية النواتج لا يحظيان في الوقت الراهن بما يكفي من الاهتمام. فقد لاحظ المكتب، على سبيل المثال، أن ثمة نحو ٢٥ قاعدة بيانات تديرها كيانات مختلفة تابعة للمفوضية. وصيانتها برمتها مهمة مستحيلة بالنظر إلى ما لدى المفوضية في الوقت الراهن من موارد في مجال تكنولوجيا وإدارة المعلومات. ومن بين مواطن الضعف الأخرى التي لاحظها المكتب عدم الانتظام في تحديث المحتوى الموضوعي للعديد من قواعد البيانات هذه بالإضافة إلى عدم كفاية معرفة المستعملين بها.

٤٦ - وأعجب المكتب بتفاني موظفي تكنولوجيا وإدارة المعلومات في المفوضية وما يتسمون به من روح مهنية ورؤية للمستقبل. ويعتقد المكتب أن هذا الكيان ينبغي تعزيزه من حيث الموارد والتنظيم وتزويده بما يلزم من الإمكانيات لكي يفجر كامل طاقاته. ويتعين على هذا الكيان التنظيمي التركيز على السياسة المتعلقة بتكنولوجيا وإدارة المعلومات والقضايا الهيكلية والإمائية وتوفير الإرشادات على صعيد المفوضية. ويجب أيضاً توضيح أدوار مقدمي المحتويات ومديرها.

٤٧ - ومن شأن إنشاء نظام شامل لتكنولوجيا المعلومات على نطاق المفوضية أن يحل العديد من المشاكل المستعصية في مجال التنسيق الداخلي. فبإمكان قواعد بيانات المعلومات وشبكاتها الأكثر تعدداً في الاستعمالات وتطوراً وترابطاً توفير حل فعال لمعظم التحديات المتصلة بالتنسيق فيما بين كيانات المفوضية وتوفير ما ينفقه الموظفون الآن من وقت كبير في الجهود المتصلة بالتنسيق.

## ثامنا - إدارة الموارد البشرية

٤٨ - ترك النمو في التبرعات المالية أثراً قوياً على إدارة الموارد البشرية في المفوضية. ذلك أن التبرعات تشكل في الوقت الراهن مصدر تمويل ٨٤ من أصل ١٨٥ (أو ما يعادل ٤٥ في المائة) ووظيفة فنية في جنيف و ٩٢ من أصل ٩٩ (أو ما يعادل ٩٣ في المائة) من الوظائف



الفنية في الميدان. ويدير مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع معظم الموظفين الخارجين عن الميزانية ويشغلون وظائف الفئة "لام" (موظفو مشاريع المساعدة التقنية المعينون ضمن المجموعة ٢٠٠ من النظام الإداري). ويمثل هؤلاء الموظفون نسبة ٤٧ في المائة من الموظفين المضطلعين بالمهام الأساسية للمكتب. وتجدد الإشارة إلى أن وظائف الفئة "لام" لا تخضع لصرامة نظام وقواعد الأمم المتحدة فيما يتعلق بالتوظيف والترقية. ولاحظ مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن انتداب الموظفين الذين يتعاقد معهم مكتب خدمات المشاريع للاضطلاع بالمهام الأساسية يحدث مشاكل معقدة وتثير الجدل على مستوى إدارة شؤون الموظفين فيما يتعلق بالجهات المسؤولة عن هؤلاء الموظفين وتقييم أدائهم. فهناك تصور يسود أوساط الموظفين يرى أن التعيين والترقية ضمن هذه الفئة يتسمان بالاعتباطية أحيانا.

٤٩ - وأعرب المكتب عن قلقه إزاء انتشار انتداب المستشارين التقنيين (من موظفي المجموعة ٢٠٠) من أجل الاضطلاع بمهام قيادية ينبغي أن يقوم بها موظفو المجموعة ١٠٠، والإشراف على الموظفين المعينين في إطار المجموعة ١٠٠ من النظام الإداري للموظفين. وهذه ممارسة تعارض مع السياسات المتبعة وينبغي الكف عنها. ويدرك المكتب أن القيام بتسوية وضع الموظفين المعينين في إطار المجموعة "لام/٢٠٠" ليس عملية بسيطة لكثرة هؤلاء الموظفين في أوساط موظفي المفوضية ووجود تقليد يقضي بصرف النظر عن التمييز الواضح بين إدارة شؤون الموظفين المعينين ضمن المجموعة ١٠٠ من النظام الإداري وبين إدارة شؤون الموظفين المعينين ضمن المجموعة ٢٠٠. ويرى المكتب، مع إدراكه للتحدي القائم، أن من الضروري التصدي لهذه المشكلة دون تأخير، إذ لن تزيد إلا تفاقمها مع مرور الوقت. ولتسوية الوضع، ينبغي للإدارة أن تبين أي الوظائف مدرج ضمن المجموعة ١٠٠ وأياها مدرج ضمن المجموعة ٢٠٠ في إطار الهيكل التنظيمي الجديد المعتمد، وأن تقوم بعملية تصنيف ونشر لإعلانات الوظائف الشاغرة وفقا للقواعد والإجراءات المتبعة. ولعل تجربة برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الأمم المتحدة - الموئل) في قيامه بعملية مماثلة مؤخرا تجربة مفيدة.

٥٠ - وكان لانتشار موظفي المشاريع أثر على مسألة التوزيع الجغرافي لموظفي مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان. فثمة ميل إلى أوروبا الغربية وأمريكا الشمالية، مقارنة بالنمط الواسع للأمانة العامة. ويتزع التوزيع الجغرافي للخبراء الاستشاريين العاملين في مفوضية حقوق الإنسان إلى الاتجاه ذاته. وقد لاحظ مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن لجنة حقوق الإنسان سجلت قلقها في هذا الصدد. ويرى المكتب أن على إدارة مفوضية حقوق الإنسان إيلاء اهتمام أكبر لهذه المشكلة.

٥١ - ولاحظ المكتب أن نظام تقييم الأداء رغم كونه أصبح جزءاً لا يتجزأ من تقييم الأداء الشامل في مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، لا يطبَّق بشكل متوازن. لذا ينبغي اتباع نهج أكثر اتساقاً فيما يتعلق بإجراءاته وأجاله.

٥٢ - وعموماً، رأى مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن ثقافة الإدارة على المستوى المتوسط قد تستفيد من المزيد من التماسك والمهنية. فليس من الغريب على المشرفين في مختلف المستويات أن تكون لديهم خبرة مهنية فنية لكن مهاراتهم في مجال الإدارة متخلفة. ويحسُن بالقيادة العليا أن تضح شحنة منعشة من الانضباط الإداري على جميع المستويات، وتجري التدريب الإداري عند اللزوم وتساؤل المشرفين عن الوفاء بمسؤولياتهم. وعلى المشرفين في المفوضية أن يمنحوا موظفيهم إحساساً واضحاً بأهمية الهدف المنشود ويزودوهم بالتوجيه المطلوب، ويحفزوهم ويشجعوا روح العمل الجماعي.

## تاسعا - التنظيم الإداري والمالي

٥٣ - لاحظ مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن قدرة دائرة الإدارة قد تعززت مؤخراً وأن خبراتها الفنية قد ازدادت. فهي تبذل جهوداً عزيمة لتحسين فعالية الدعم الإداري ودقة التقارير المالية وتقديمها في أوقاتها المحددة. كما لاحظ المكتب أنه تم إدخال ضوابط مالية وإدارية أشد. وأصبح جمع التبرعات أكثر استباقاً واتساقاً. وأسفرت التحسينات في قاعدة بيانات التبرعات وتنظيف السجلات القديمة عن رصد أفضل للموارد الخارجة عن الميزانية وعن تدفق أوثق للمعلومات المالية إلى الموظفين المسؤولين والمناخين. وأصبحت التقارير المالية المقدمة من الشركاء التنفيذيين، ولا سيما مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع، أدعى إلى الثقة وأكثر توحيداً وأكثر تقيُّداً بالمواعيد المحددة. وكذلك تعززت مؤخراً القدرة على إدارة شؤون الموظفين في هذه الدائرة.

٥٤ - على أنه ما زال يتعين فعل الكثير لكي يتسم الجانبان الإداري والمالي بالفعالية التامة. فقد قدمت توصيات محددة عديدة في هذا الصدد في الأعوام الأخيرة في عدد من مراجعات الحسابات التي قام بها مكتب خدمات الرقابة الداخلية ومجلس مراجعي الحسابات. ومع أن تنفيذ هذه التوصيات جارٍ، لكن يمكن أن يكون التقدم المحرز في ذلك أسرع وتيرة وأكثر اتساقاً. ويدرك المكتب أنه، من أجل تحقيق مزيد من التحسينات، يتعين زيادة تعزيز قدرة هذه الدائرة من حيث قوامها العددي وخبراتها الفنية، وذلك مع التركيز على الدعم المقدم إلى التواجد الميداني.

٥٥ - ومن بين الصعوبات الرئيسية، التي اتضحت في سياق الاستعراض، صعوبة تتعلق بعلاقة مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان مع إدارتي مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع ومكتب الأمم المتحدة في جنيف. وفي ما يتعلق بمكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع، يعتقد مكتب خدمات الرقابة الداخلية بضرورة إجراء استعراض شامل لنطاق وطبيعة الخدمات التي يقدمها مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع، مع إيلاء اهتمام خاص للتوصية المذكورة أعلاه والمتعلقة بتنظيم هيكل شؤون الموظفين في المفوضية. وفي ما يتعلق بمكتب الأمم المتحدة في جنيف، لاحظ المكتب ضرورة تحسين الاتصالات بين مكتب الأمم المتحدة في جنيف والمفوضية وذلك بهدف إبرام اتفاقات على صعيد الخدمات، تُسجل تفاهما مشتركا بشأن نوعية ودقة مواعيد الدعم الإداري المتوقع. وقد تجددت المفوضية أن من المفيد الاستعانة بخبرات مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، التابع للأمانة العامة للأمم المتحدة، في التعاون مع مكتب الأمم المتحدة في جنيف ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع.

٥٦ - وفي معرض هذا الاستعراض، طُرحت، مرّات عديدة، مسألة تعزيز تفويض السلطة إلى المفوضية في المسائل الإدارية والمالية. ومع أن مكتب خدمات الرقابة الداخلية يؤيد اللامركزية من حيث المبدأ فإنه يتعين تعزيز قدرة المفوضية، على الإدارة أولاً. وينبغي إبقاء هذه المسألة قيد الاستعراض وأن يُنظر فيها حين يكون هناك من الأدلة ما يكفي لاتخاذ هذا الإجراء.

٥٧ - ونظرا للعدد الضخم من التوصيات المحددة التي وصفتها الهيئات السابقة، والتي ما زالت غير مطبّقة فإنه سيكون مما لا داعي له تكرار هذه التوصيات في هذا التقرير. ذلك أن من شأن تنفيذ هذه التوصيات بطريقة حسنة التوقيت وفعالة، أن يُسفر عن تحقيق تحسينات ملموسة.

## عاشرا - الاستنتاجات

٥٨ - إن النمو الحاصل مؤخرا في الولايات والموارد الخارجة عن الميزانية يستدعي إجراء تقييم واقعي للسبل والوسائل الكفيلة بالاضطلاع بمهمة المفوضية بفعالية وباتخاذ خيارات مستنيرة بشأن التحسينات الضرورية في إدارتها وهيكلها وأساليب عملها. وقد شهدت الأعوام الخمسة الأخيرة إنجازات هامة. وقد آن الأوان للنظر في المشكلة التي ما زالت قائمة والاستعداد للتحديات الجديدة.

٥٩ - وعلى المفوض السامي، في معرض قيامه بذلك، أن يُعطي الأولوية لبلورة استراتيجية شاملة للمفوضية تكون نبراسا يُهتدى بها في توزيع الموارد على أنشطتها المتعددة، بما في ذلك

البُعد الإقليمي والتواجد الميداني. وينبغي لهيكل المفاوضات أن يتلاءم مع الاستراتيجية وأن يكفل وضوح واتساق مخطط سير العمل ومستويات الإبلاغ. وينبغي لعملية إعادة التنشيط هذه أن تفيد أيما فائدة من الأفكار والمقترحات التي طرحها موظفو المفاوضات الملتمون وذوو المهتم الكبيرة والمجدون.

## حادي عشر - التوصيات

- ٦٠ - ينبغي للأمين العام أن يحيط الجمعية العامة علماً بكيفية تأثير النقص المستمر في تمويل الميزانية العادية على أنشطة المفاوضات (الفقرات ٣-٥) (SP-02-001-01)\*.
- ٦١ - وفقاً للمادة ١٥٣ من النظام الداخلي للجمعية العامة، ينبغي أن تقدّم إلى الجمعية العامة بيانات شاملة عن الآثار المترتبة في الميزانية البرنامجية في جميع الأحوال التي تقدم فيها ولايات وأنشطة جديدة لمفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان إلى الجمعية العامة للموافقة عليها (الفقرة ٦) (SP-02-001-02).
- ٦٢ - ينبغي للمفوض السامي أن يمضي قدماً في توحيد التقارير المقدمة إلى هيئات مختلفة عن مواضيع متماثلة أو وثيقة الترابط، على أن تُشفع باستكمالات شفوية عن التقارير الصادرة حديثاً، حسب الاقتضاء، وأن يُقدم إلى الجمعية العامة اقتراحاً بإجراءات تمكينية لمثل هذه الترتيبات (الفقرات ٧-٩) (SP-02-001-03).
- ٦٣ - ينبغي للمفوض السامي أن يواصل المشاورات على نحو مطرد مع هيئات المعاهدات بشأن سبل توحيد التقارير، المقدمة بموجب التزامات تعاهدية متعددة، في تقرير وطني واحد بغية تحقيق تقدم مطرد نحو بلوغ هذه الغاية (الفقرة ١٠) (SP-02-001-04).
- ٦٤ - ينبغي أن يتمشى ملاك فريق الالتماسات وحجم عمله لكفالة تجهيز الرسائل والأحكام القضائية ذات الصلة (الفقرة ١١) (SP-02-001-05).
- ٦٥ - ينبغي للإدارة أن تستعرض جميع التوصيات التي لم تطبق بعد وأن تضع أولويات ومنهجاً لها. وينبغي إسناد المسؤوليات والمهل الزمنية لاتخاذ الإجراءات، كما ينبغي وضع آلية تكفل تنفيذها (الفقرات ١٣-١٤) (SP-02-001-06).
- ٦٦ - ينبغي للمفوض السامي أن يضع استراتيجية شاملة تفصيلية للمفوضية، تستمد منها

\* الرموز الواردة بين قوسين في هذا الفرع تشير إلى رمز داخلي يستخدمه مكتب خدمات الرقابة الداخلية في تسجيل التوصيات.

الأهداف المتوسطة والطويلة الأجل المحددة للمفوضية وللوحدات التنظيمية وللأنشطة التنفيذية. وينبغي أن تتسم الاستراتيجية بالواقعية وأن تأخذ في الاعتبار الموارد المتاحة (الفقرات ١٦-١٨) (SP-02-001-07).

٦٧ - ينبغي إنشاء الكيان المسؤول عن تخطيط ومنهجية السياسة العامة ليكون وحدة قائمة بذاتها، تُنَاطُ بها المسؤولية على نطاق المفوضية، وتكون مسؤولة أمام نائب المفوض السامي. وينبغي تعزيز هذا الكيان مع إيلاء المراعاة الواجبة لتنوع الخبرة الفنية. وينبغي اعتماد خطط عمل واقعية للأجال القصير والمتوسط والطويل، مع تحديد واضح للمسؤوليات والمهل الزمنية والمساءلة عن أداء النواتج المخططة (الفقرات ١٩-٢١) (SP-02-001-08).

٦٨ - (أ) ينبغي الأخذ بممارسة ثابتة، تتمثل في إعداد خطط عمل سنوية لكل وحدة تنظيمية، تضم النواتج، والمهل الزمنية، ومسؤوليات الموظفين والموارد المطلوبة. وينبغي تنسيق الخطط لإقامة صلات عمل أفقية فنية، تحظى بموافقة المفوض السامي، ويتم استكمالها حسب الاقتضاء.

(ب) ينبغي تعزيز الدعم بالموظفين لإدارة وتخطيط البرامج والارتقاء به لكفالة اكتمال تطور إطار إدارة البرامج وتخطيط العمل، وكفالة شموله الأنشطة الخارجة عن الميزانية، وضمان تقديم ما يلزم من توجيه وتدريب ودعم للمديرين على شتى المستويات (الفقرات ٢٢-٢٥) (SP-02-001-09).

٦٩ - ينبغي تعزيز الدعم المركزي المقدم من الموظفين لعملية الرصد الجارية لتنفيذ برنامج العمل، كما ينبغي جعل هؤلاء الموظفين مسؤولين عن إعداد تقارير مرحلية فصلية وتقديمها إلى كبار الإداريين مشفوعة بإسقاطات قصيرة الأجل بشأن الأولويات التي ينبغي التركيز عليها من أجل بلوغ الأهداف التي حددها المفوضية. وينبغي أن يدخل في هذه المسؤولية أيضا رصد تنفيذ توصيات الهيئات الحكومية الدولية وهيئات الإشراف، ومتابعة القرارات التنفيذية، وتعزيز تنمية أنشطة التقييم الذاتي (الفقرة ٢٦) (SP-02-001-10).

٧٠ - وينبغي للمفوض السامي أن يوائم بين تسميات الكيانات التنظيمية في المفوضية وبين المعايير الموحدة، وأن يشرع في إعادة تصنيف جميع الوظائف الإدارية بما يتفق مع مسؤولياتها الفعلية، وأن يحيط لجنة حقوق الإنسان والجمعية العامة علما بالآثار المالية ذات الصلة (الفقرات ٢٧-٢٩) (SP-02-001-11).

٧١ - ينبغي تبسيط الهيكل التنظيمي للمفوضية للوصول بها إلى كيانات أطوع وأكثر اندماجاً في بعضها البعض وتساوقاً من الناحية الفنية، تفيد من أوجه التداؤب بين الأنشطة

التي تضطلع هي بها. وفي البت في مسألة تبسيط التنظيم، قد يرغب المفوض السامي في أن يضع في الاعتبار المقترحات الواردة في الفقرات ٣٠-٣٦ (SP-02-001-12).

٧٢ - وينبغي للمفوض السامي أن يحدد المسؤوليات التي يفوض النائب في الاضطلاع بها وأن يحافظ على سلامة هذا التفويض، وعلى المساءلة عن الاضطلاع بتلك المسؤوليات. وينبغي تحديد إجراءات وخطوط إبلاغ واضحة في المكتب التنفيذي (الفقرتان ٤٠-٤١) (SP-02-001-13).

٧٣ - وينبغي إنشاء قسم لإدارة المعلومات والاتصالات، يتبع نائب المفوض السامي مباشرة. وينبغي أن يضم هذا القسم المكتبة، والموقع على الإنترنت، وقاعدة البيانات، وعمليات تكنولوجيا المعلومات، على نطاق المفوضية. وينبغي تكليف هذا القسم بوضع السياسات والإجراءات ذات الصلة بالإشراف عليها، وبالتدقيق في كل مشاريع تكنولوجيا المعلومات التي تقترحها الكيانات الأخرى. وينبغي وضع وتنفيذ خطة كل عامين لإدارة المعلومات وتطوير التكنولوجيا (الفقرات ٤٢-٤٧) (SP-02-001-14).

٧٤ - وينبغي اتخاذ إجراءات منهجية لإعادة تصنيف جميع الوظائف في الهيكل التنظيمي الجديد وفق مستوياتها وضروب خدمتها وللبت في ما إذا كانت تلك الوظائف تدخل في إطار المجموعة ١٠٠ أو المجموعة ٢٠٠. وينبغي الأخذ بمعايير للتقييم من أجل تحديد الكفاءات والخبرة الفنية والأداء لغرض النظر في تعيين الموظفين العاملين في ملاك الموظفين الجديد. وينبغي للمفوضية أن تلتزم المساعدة من مكتب إدارة الموارد البشرية في الأمانة العامة للأمم المتحدة في اضطلاعها بعملية التنظيم هذه (الفقرتان ٤٨-٤٩) (SP-02-001-15).

٧٥ - وينبغي للمفوض السامي أن يكرس مزيداً من الاهتمام لمسائل إدارة الموارد البشرية، بما في ذلك التوزيع الجغرافي للموظفين. وانضباط وفعالية قسم شؤون الموظفين والإدارة، والمساءلة الإدارية عن الاضطلاع بواجبات إشرافية، وينبغي استعراض الحالة هناك بصورة دورية في اجتماع كبار الإداريين واتخاذ التدابير العلاجية اللازمة (الفقرات ٥٠-٥٢) (SP-02-001-16).

٧٦ - وينبغي أن يتم، في إطار تنفيذ التوصيات الواردة في هذا التقرير، وضع خطة عمل شاملة من أجل تنفيذ كل ما صدر عن عمليات الاستعراض والتقييم الداخلية والخارجية وعن هيئات الإشراف أيضاً من توصيات ما زالت غير مطبقة. وينبغي لكبار الإداريين أن يرصدوا إجراءات التنفيذ بصورة فصلية (الفقرات ٥٣-٥٧) (SP-02-001-17).

٧٧ - وفي تعليقاته على هذا التقرير، وافق المفوض السامي على توصيات مكتب خدمات الرقابة الداخلية. وقد شدد على أن الحاجة ماسة إلى توفير موارد إضافية للميزانية العادية للاضطلاع بالمهام الأساسية التي كُلفت المفوضية بالقيام بها. هذا وقد بدأت عملية التحديد الدقيق للأولويات البرنامجية للمفوضية وستواصل هذه العملية سيرها. وأما تسميات وهيكل المفوضية فسوف تسير على هدى توصيات مكتب خدمات الرقابة الداخلية وستتحقق الموازنة بينهما وبين تسميات وهيكل سائر أجهزة الأمانة العامة خلال فترة من الزمن.

٧٨ - وأشار المفوض السامي إلى أن الأمين العام طلب في (الإجراء ٥ من الفقرة ٥٨) من تقريره المعنون "تعزيز الأمم المتحدة: برنامج لمزيد من التغييرات" (A/57/387) المؤرخ ٩ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٢، أن يقدم المفوض العام، بحلول آذار/مارس ٢٠٠٣، تقريراً عن خطة لتعزيز الإدارة، تأخذ في الاعتبار التوصيات التي تنبثق عن الاستعراض الإداري الذي يجريه مكتب خدمات الرقابة الداخلية. وأضاف أن خطة العمل التفصيلية التي سوف تستنير بتوصيات مكتب خدمات الرقابة الداخلية سوف ترد في التقرير المقبل.

(توقيع) ديليب ناير

وكيل الأمين العام لخدمات الرقابة الداخلية