

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2005/55
5 November 2004

ARABIC
Original: ENGLISH

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



لجنة حقوق الإنسان
الدورة الحادية والستون
البند ١١ (أ) من جدول الأعمال المؤقت

الحقوق المدنية والسياسية، بما فيها مسألتا التعذيب والاحتجاز

صندوق الأمم المتحدة للتبرعات لضحايا التعذيب

تقرير مكتب خدمات الرقابة الداخلية عن تقييم أداء

صندوق الأمم المتحدة للتبرعات لضحايا التعذيب

مذكرة من الأمانة

تشرف الأمانة بأن تحيل إلى أعضاء لجنة حقوق الإنسان تقرير مكتب خدمات الرقابة الداخلية عن تقييم أداء صندوق الأمم المتحدة للتبرعات لضحايا التعذيب، المقدم عملاً بالفقرة ٣٩ من قرار اللجنة ٣٢/٢٠٠٣، الذي أرسله وكيل الأمين العام لخدمات الرقابة الداخلية إلى المفوض السامي لحقوق الإنسان في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٤.

موجز

يستعرض التقرير الحالي المقدم من مكتب خدمات الرقابة الداخلية أداء صندوق الأمم المتحدة للترعات لضحايا التعذيب (الذي سيشار إليه فيما بعد بالصندوق) بهدف الاستمرار في زيادة فعاليته. ويقدم هذا الصندوق المنح إلى المنظمات المؤهلة لتنفيذ مشاريع ترمي إلى توفير الخدمات النفسية والطبية والاجتماعية والقانونية والاقتصادية لضحايا التعذيب.

ويخلص التقرير إلى أن الصندوق يضطلع بولايته ويؤثر تأثيراً إيجابياً على ضحايا التعذيب. وقد تولد لدى مكتب خدمات الرقابة الداخلية انطباعاً حسناً عن عمل ١٦ مشروعاً شملها الاستعراض في رواندا وشيلي وبنغلاديش والنمسا وكندا والولايات المتحدة، ويجد أن المشاريع أثبتت أهمية المنح التي تحصل عليها من الصندوق. كما يخدم الصندوق أغراضاً إيجابية أخرى، مثل تأييد وتعزيز عمل المنظمات العاملة مع الضحايا وتوفير الحماية له.

بيد أنه من الضروري تقديم توضيحات وإدخال تعديلات على سياسة الصندوق لتحسين فعاليته، ويمكن الاستفادة بشكل أفضل من مجلس أمناء الصندوق لتحديد الأولويات الاستراتيجية ولاتخاذ نهج استباقي إزاء الجهات المانحة وسائر كيانات الأمم المتحدة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن نظامي التوظيف والإدارة المعمول بهما حالياً لم يعودا ملائمين للصندوق، فهما نتاج فترة كان فيها الصندوق أصغر حجماً وكان عملاؤه أقل. واليوم، يحتاج الصندوق إلى اعتماد نهج لإدارة أكثر سلاسة ومنهجية. وفي الختام، يمكن أيضاً تحسين أداء الصندوق باتخاذ الخطوات اللازمة لبناء قدرات المستفيدين من منحه وتعزيز علاقاته من الجهات المانحة.

وتتوفر الفرص لتعزيز وزيادة عمل الصندوق وإنجازاته. غير أن الصندوق لا يمول في الوقت الحالي تمويلياً يكفي لتلبية الاحتياجات وما يتلقاه من طلبات. ويتمثل الحل الرئيسي لزيادة التمويل في إقامة نظم إدارة أكثر فعالية وتقديم أدلة أوضح عن أثره الإيجابي على ضحايا التعذيب.

تقرير مكتب خدمات الرقابة الداخلية عن تقييم أداء
صندوق الأمم المتحدة للترعاعات لضحايا التعذيب

المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٤	١	مقدمة
٤	٢- ١٢	أولاً- معلومات أساسية
٤	٢	ألف- التعذيب
٤	٣- ٦	باء- تاريخ الصندوق
٥	٧- ١٠	جيم- إدارة الصندوق
٥	١١- ١٢	دال- التمويل
٦	١٣- ١٩	ثانياً- المنهجية
٧	٢٠- ٧٣	ثالثاً- تقييم الاستنتاجات
٧	٢٠- ٢٢	ألف- الأثر الإيجابي للصندوق على ضحايا التعذيب
٧	٢٣- ٣٦	باء- ضرورة إدخال التوضيحات والتغييرات على السياسات لتحسين فعالية الصندوق
٧	٢٣- ٣٦	جيم- اضطلاع مجلس إدارة الصندوق بدور محدود في وضع الأولويات الاستراتيجية وعدم اتباعه فحماً استباقياً إزاء الجهات المانحة وغيرها من كيانات الأمم المتحدة
١١	٣٧- ٤٢	دال- عدم ملاءمة ملاك الموظفين والنظم الإدارية الحالية لإدارة الصندوق
١٢	٤٣- ٦٦	هـ- بإمكان الصندوق بذل جهد أكبر لبناء قدرة الجهات المستفيدة من منحه.
١٧	٦٧	واو- علاقات الصندوق مع الجهات المانحة محدودة
١٨	٦٨- ٧٣	رابعاً- الاستنتاجات والتوصيات
١٩	٧٤- ٧٦	

مقدمة

١ - عملاً بالفقرة ٣٩ من قرار لجنة حقوق الإنسان ٣٢/٢٠٠٣، كلفت مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان مكتب خدمات الرقابة الداخلية بإجراء تقييم مستقل عن أداء صندوق الأمم المتحدة للتبرعات لضحايا التعذيب. وقد أجرى المكتب هذا التقييم وفقاً لنظم وقواعد الأمم المتحدة المعتمدة^(١). والغرض منه هو استعراض أداء الصندوق لزيادة فعاليته.

أولاً - معلومات أساسية

ألف - التعذيب

٢ - لقد عرّفت الأمم المتحدة مشكلة التعذيب بأنها انتهاك حسيم لحقوق الإنسان، والتعذيب ما زال يمارس اليوم على نطاق واسع. والمادة ٥ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (١٩٤٨) تمنع التعذيب. وبناءً على ذلك، أُدرج هذا المنع في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (١٩٦٦)، وفي إعلان حماية جميع الأشخاص من التعرض للتعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (١٩٧٥)، وفي اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (اتفاقية مناهضة التعذيب) (١٩٨٤).

باء - تاريخ الصندوق

٣ - أنشئ الصندوق في عام ١٩٨١. بموجب قرار الجمعية العامة ٣٦/١٥١ المؤرخ ١٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨١. وتمثل ولايته في تلقي "تبرعات لتوزيعها عن طريق قنوات معتمدة للمساعدة، كالمساعدة الإنسانية والقانونية والمالية، على أفراد انتهكت حقوقهم الإنسانية انتهاكاً حسيماً جراء تعرضهم للتعذيب، وعلى أقرباء هؤلاء الضحايا". ويقدم الصندوق المنح إلى الكيانات المؤهلة، التي تكون عادةً منظمات غير حكومية، لتنفيذ مشاريع توفر الخدمات النفسية والطبية والاجتماعية والقانونية والاقتصادية لضحايا التعذيب^(٢).

٤ - وقد نص القرار ٣٦/١٥١ على "أن يتولى الأمين العام إدارة هذا الصندوق وفقاً للنظام المالي للأمم المتحدة، وبمشورة مجلس أمناء الصندوق الذي يتألف من رئيس وأربعة أعضاء يتمتعون بخبرة واسعة في ميدان حقوق الإنسان، على أن يؤدي عملهم بصفتهم الشخصية، وأن يعينهم الأمين العام مع إيلاء الاعتبار الواجب للتوزيع الجغرافي العادل وبالتشاور مع حكوماتهم". وقد اجتمع مجلس أمناء الصندوق للمرة الأولى في آذار/مارس ١٩٨٣.

٥ - واتسم تاريخ الصندوق، منذ بدايته، بالنمو والاستقرار بصورة عامة. فقد ازدادت الميزانية خلال السنوات الخمس الماضية من ٥,٢ مليون دولار تقريباً في عام ١٩٩١ إلى ٧,١ مليون دولار في عام ٢٠٠٣. وحصل الصندوق على هبات من ٦٨ حكومة مختلفة ومن عددٍ قليلٍ من الأفراد. وفي عام ٢٠٠٣، قُدمت المنح لما يزيد عن ٢٠٠ مشروع في جميع مناطق العالم.

٦ - وقد طرأ تغييران هامان على الصندوق منذ إنشائه. الأول هو أن الأولوية لم تعد تُمنح للضحايا من البلدان صدرت بشأنها قرارات الأمم المتحدة المتعلقة بالتعذيب كما كان الحال عندما أنشئ الصندوق في بادئ الأمر. والثاني هو

أن الحاجة إلى السرية لم تعد قائمة. فعندما باشر الصندوق عمله، كان بعض المستفيدين من منحه يعملون في دول ذات نظم قمعية، وقد اعتبر التقييد بالسرية لحماية الموظفين والمرضى ضرورةً قصوى. لكن على الرغم من مواصلة التقييد بالسرية الطبية، لم يعد المستفيدون من المنح يكثرثون كما في السابق بإخفاء هويتهم الشخصية. فمنذ أن بدأ الصندوق نشر قائمة المشاريع المدعومة في عام ١٩٩٨، لم يطلب سوى مستفيد واحد حجب هويته.

جيم - إدارة الصندوق

٧- يتولى الأمين العام إدارة الصندوق من خلال مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان. إذ تشكل أمانة الصندوق جزءاً من فرع المعاهدات واللجنة في المفوضية؛ ويقدم هذا الفرع التقارير مباشرةً إلى المفوض السامي. ويتولى إدارة أنشطة الصندوق اليومية حالياً أمين الصندوق (وظيفة بدون تفرغ) وموظفون يعادل عملهم تقريباً عمل اثنين من الموظفين المتفرغين.

٨- ويتبع عمل الأمانة الدورة الحالية لمنح الصندوق. ففي الفترة الواقعة بين أيلول/سبتمبر وتشرين الثاني/نوفمبر، يتلقى الصندوق طلبات المنح المستمرة والجديدة معاً. وتخضع هذه الطلبات للتدقيق خلال الفترة الواقعة بين كانون الأول/ديسمبر وأيار/مايو، إلى جانب إعداد المواجز والتوصيات لتقديمها إلى المجلس الذي يتخذ من شهر أيار/مايو موعداً لاجتماعه. وفي أعقاب اجتماع المجلس، تعرض الأمانة لقراراته وتقوم بالترتيبات اللازمة لأداء المدفوعات إلى المستفيدين من المنح. وتتولى الأمانة فيما بعد المسؤولية عن متابعة جوانب أخرى لمدفوعات المنح، وعن مهام التقييم التي ينفذها من حين لآخر الموظفون الميدانيون بالمفوضية السامية لحقوق الإنسان أو موظفو الأمانة كما حدث مؤخراً.

٩- وتلبي الأمانة أيضاً طلبات الحصول على معلومات من كل من المستفيدين من المنح والمقدمين المحتملين لطلبات المنح والمناخين ومن فروع أخرى في المفوضية السامية لحقوق الإنسان. وتُعد جلسات إعلامية لأصحاب المصلحة الآخرين أثناء دورات لجنة حقوق الإنسان أو اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان. كما تُعد التقارير للأمين العام وللجنة.

١٠- ويجتمع المجلس مرة واحدة كل سنة لمدة أسبوعين أو ثلاثة أسابيع لينظر في تقارير الأمانة عن كل طلب جديد أو مستمر يفني بمعايير البرمجة الخاصة بالصندوق. وينظر المجلس كل عام في ما يزيد عن ٣٠٠٠ صفحة من الوثائق وبناءً على ذلك يعتمد التوصيات المقدمة إلى الأمين العام. ويجوز للمجلس أيضاً أن ينظر من حين لآخر في مسائل السياسة العامة الخاصة بإدارة الصندوق. وبالإضافة إلى ذلك، فإنه يعقد اجتماعاً تشاورياً مع الجهات المانحة أثناء مداواته السنوية.

دال - التمويل

١١- تُشجع كل الدول الأعضاء على المساهمة في الصندوق، الذي يمكنه أيضاً تلقي تبرعات من الأفراد والمنظمات. وفي عام ٢٠٠٣، دُعم الصندوق بتبرعات من تسع وثلاثين حكومة ومنظمة غير حكومية واحدة وتسعة أفراد. ومعظم الجهات المانحة تقدم تبرعاتها إلى الصندوق مباشرةً دون تعهد مسبق.

١٢- ووفقاً لقرارات الأمم المتحدة النازمة للتبرعات، يخصص الصندوق نسبة ١٥ في المائة من المصروفات السنوية كاحتياطي للعام التالي، ونسبة ١٣ في المائة لدعم البرامج. وبعد خصم الاحتياطي وتكاليف دعم البرامج، خصص للمنح مبلغ ٦,٩ مليون دولار في عام ٢٠٠٢ ومبلغ ٧,١ مليون دولار في عام ٢٠٠٣.

ثانياً - المنهجية

١٣- تضمن فريق مكتب خدمات الرقابة الداخلية، بالإضافة إلى موظفي التقييم، طبيباً لديه خبرة فنية في معالجة ضحايا التعذيب، وخبيراً في المنظمات غير الحكومية والإدارة. وقد اتبعت الأساليب الخمسة التالية في هذا التقييم: ١- استعراض ٤٦ ملفاً من ملفات المشاريع؛ ٢- إجراء مقابلات مع ١٩ طرفاً من أصحاب المصلحة؛ ٣- إعداد تحليل لبيانات برنامج الصندوق عن الفترة من ١٩٩٩ إلى ٢٠٠٣؛ ٤- تنظيم زيارات إلى ١٦ مشروعاً يتلقى المنح؛ ٥- القيام بدراسة استقصائية لـ ٢٠٠ مشروع هي مجموع المشاريع التي تلقت المنح في عام ٢٠٠٣. كما استعرض الفريق المبادئ التوجيهية الجديدة المقترحة للصندوق وقدم تعليقاته بشأنها.

١٤- وأجرى أيضاً مكتب خدمات الرقابة الداخلية مراجعة مستقلة لحسابات الصندوق في عام ٢٠٠٤، ويشتمل هذا التقييم على الاستنتاجات الهامة لتلك المراجعة. واستعرضت عملية المراجعة بالتفصيل حسابات ٣٥ مشروعاً فنياً من مجموع ١٩٩ مشروعاً تلقت المنح أثناء الفترة الواقعة بين عامي ٢٠٠١ و٢٠٠٣.

١٥- استعراض ملفات المشاريع. انتقى مكتب خدمات الرقابة الداخلية عينة من ٤٦ مشروعاً تلقت منحة في عام ٢٠٠٣: وتم اختيار ٣٠ مشروعاً منها اختياراً عشوائياً وكان اختيار ١٦ مشروعاً مبنياً على زيارة فريق التقييم لهذه المشاريع. واستعرض الفريق، لكل مشروع تم انتقاؤه، ملف المشروع الحالي مستخدماً استمارة استعراض منظمة. وتضمن كل ملف طلب الحصول على منحة عام ٢٠٠٣ واستعراض الأمانة لذلك الطلب؛ كما احتوت جميع الملفات تقريباً تقريراً عن المشروع ودراسات للحالات.

١٦- مقابلات مع أصحاب المصلحة. أجرى مكتب خدمات الرقابة الداخلية ١٩ مقابلة مع أصحاب المصلحة، بمن فيهم ممثلون من تسعة بلدان مانحة وتسعة موظفين في مفوضية حقوق الإنسان (من فيهم موظفون يعملون مباشرة مع الصندوق فضلاً عن موظفين في مكاتب التمويل وجمع التبرعات في مفوضية حقوق الإنسان) ومع المقرر الخاص المعني بمسألة التعذيب. وقد سُئلت الجهات المانحة عن تصوراتها بشأن طريقة إدارة الصندوق وعن اقتراحاتها بشأن تحسين أداء الإدارة. وسُئِل الموظفون عن تاريخ الصندوق والإجراءات الإدارية المتبعة حالياً وعن الخطط المستقبلية لإدخال التحسينات ومركز الصندوق في برنامج مفوضية حقوق الإنسان الأوسع نطاقاً.

١٧- تحليل بيانات برنامج الصندوق. أجرى مكتب خدمات الرقابة الداخلية تحليلاً لبيانات الصندوق عن الأعوام من ١٩٩٩ إلى ٢٠٠٣. وقد حلل على وجه التحديد اتجاهات المساهمات (حسب الجهة المانحة وحسب المنطقة) واتجاهات المنح (حسب المنطقة) عن فترة الخمس سنوات المذكورة.

١٨- زيارات المشاريع. انتقى مكتب خدمات الرقابة الداخلية عينة تتكون من ١٦ مشروعاً على أساس المعايير التالية: الموقع الإقليمي ومبلغ المنحة ومدة المنحة ونوع الخدمات المقدمة. وتمثل المشاريع المختارة شريحة جيدة لكل من هذه المعايير. وقد تمت زيارة هذه المشاريع التي نفذت في شيلي وبنغلاديش والنمسا والولايات المتحدة الأمريكية وكندا ورواندا. وفي أثناء هذه الزيارات، تفحص أعضاء الفريق المكاتب و/أو المرافق وأجروا مقابلات مع موظفي المشاريع واستعرضوا تقارير المشاريع و/أو قواعد بياناتها (إن وجدت) واجتمعوا مع ضحايا التعذيب.

١٩- دراسة استقصائية عن المشاريع. أعد مكتب خدمات الرقابة الداخلية دراسة استقصائية بالبريد الإلكتروني عن ٢٠٠ مشروع هي مجموع المشاريع التي حصلت على منح في عام ٢٠٠٣. وقد أعدت هذه الدراسة في فترة آذار/ مارس - نيسان/أبريل ٢٠٠٤. وأجاب على أسئلتها ١٣٤ مشروعاً (بلغ معدل الإجابة ٦٧ في المائة). ولم تكن هناك أي محاولة لإثبات صحة الإجابات التي قدمتها المشاريع.

ثالثاً - تقييم الاستنتاجات

ألف - الأثر الإيجابي للصندوق على ضحايا التعذيب

٢٠- بناءً على زيارات لستة عشر مشروعاً وعلى نتائج الدراسة الاستقصائية للمشاريع، اقتنع مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن للصندوق أثراً إيجابياً على ضحايا التعذيب. ووجد، عموماً، أن المشاريع تُدار إدارة حسنة وتُوفى في تقديم المساعدة لضحايا التعذيب. ويعمل موظفو المنظمات المستفيدة من المنح عادةً بتفان وإخلاص، وغالباً ما يتبرعون بوقتهم أو يعملون لقاء تعويض زهيد. وتتخذ معظم المشاريع في عملها نهجاً متعدد الأبعاد بتقديم أنواع علاج وخدمات متكاملة. ويستخدم الكثير منها وسائل وقواعد مبتكرة للعلاج؛ كما يدافع بعضها دفاعاً فعالاً عن ضحايا حقوق الإنسان. وقد أكد فرادى الضحايا باستمرار على أن الخدمات التي تلقوها قد ساعدت على إعادة تأهيلهم وعلى مواصلة حياتهم.

٢١- وعلاوةً على ذلك، تؤكد الجهات المستفيدة من المنح على أهمية الأموال التي حصلت عليها من الصندوق. ووفقاً للدراسة الاستقصائية عن المشاريع، تفيد نسبة ١٣ في المائة من المشاريع بأنها ما كانت لتبقى لولا تمويل الأمم المتحدة. وتقول نسبة ٥٦ في المائة أخرى إن أي تخفيض يطرأ على هذا التمويل قد يخلف أثراً ضاراً على عملياتها يفرضي إلى تقليص عدد المستفيدين ويحد من الخدمات.

٢٢- وفي الختام، ينبغي عدم إغفال أهمية الصندوق من النواحي غير المالية. فقد أكد موظفو الجهات المستفيدة من المنح، تكراراً وطوال فترة إعداد الدراسة الاستقصائية عن المشاريع وأثناء زيارات الفريق للمشاريع، على أن مساهمة الأمم المتحدة تدعم وتعزز عملهم مع ضحايا التعذيب. كما يمنح هذا التمويل المشاريع مزيداً من المصداقية، ويمكن الاستفادة من ذلك في جذب مانحين آخرين. كما يوفر في بعض الحالات الحماية في بلدان قد لا ترحب بهذا العمل.

باء - ضرورة إدخال التوضيحات والتغييرات على السياسات لتحسين فعالية الصندوق

تطبيق تعريف التعذيب

٢٣- لا يوجد اتساق فيما يتعلق بتطبيق موظفي الصندوق لتعريف التعذيب على جميع المشاريع. فالمبادئ التوجيهية للصندوق تشير إلى تعريف التعذيب الذي نصت عليه المادة ١ من إعلان حماية جميع الأشخاص من التعرض للتعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة. في حين أن وثائق أخرى كتقرير الأمين العام عن الصندوق (A/57/268، الفقرة ٦) تنص على أن أي تعريف مختلف "وفقاً لأي تفسير أنسب تقدمه اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أو لجنة مناهضة التعذيب أو لجنة حقوق الطفل [أو] أي هيئة أخرى مختصة تابعة للأمم المتحدة" يمكن أيضاً قبوله إذا تبين أنه أنسب للضحايا. ويقول الموظفون إنهم يستخدمون التعريف الأنسب للمستفيدين من المنح. ورغم أن مكتب خدمات الرقابة الداخلية يعارض هذا النهج، ينبغي أن يكون الصندوق واضحاً ومتسقاً فيما يتعلق بمختلف أنواع

المستفيدين الذين سيقدم لهم الدعم، بحيث ينسجم أي قرار يتخذه بشأن أحد المشاريع مع القرارات التي أُتخذت في حالات مماثلة تخص مشروعاً آخر.

٢٤- وقال الموظفون في مشاريع عديدة تمت زيارتها إنهم لا يفهمون الطريقة التي يتبعها الصندوق في تطبيق تعريف التعذيب. وبالإضافة إلى ذلك، تفيد دراسات حالات المستفيدين التي قُيِّمت كجزء من استعراض الملفات بأن الصندوق يطبق تعريف ضحايا التعذيب تطبيقاً غير متسق. ونتيجةً لذلك، بات من المحتمل أن تُعرف بعض الجهات المتقدمة بطلبات نفسها دون قصد على أنها مراكز لعلاج ضحايا التعذيب في حين أنها غالباً ما تقوم في الواقع بتقديم المساعدة لضحايا الحروب أو العنف الاجتماعي.

علاج أفراد الأسرة

٢٥- حدد مكتب خدمات الرقابة الداخلية علاج أفراد الأسرة كمسألة أخرى تستوجب التوضيح. فعندما أُنشئ الصندوق، لم تكن ولايته تشمل ضحايا التعذيب فحسب، إنما أيضاً أفراد أسرهم. بيد أن الإشارة إلى أفراد الأسر أخذت تطبق حالياً على نطاق واسع. ومثال ذلك أن ملفاً من الملفات التي استُعرضت قد أشار إلى مستفيد من الصندوق هو أختٌ راشدة لضحية من ضحايا التعذيب، لم تكن وقت تعرض الضحية للتعذيب مرتبطة عاطفياً بها، ولم يكن هناك أي ارتباط بين المشكلة الصحية التي كانت تعالج منها والتعذيب الذي تعرض له أخوها^(٣). ورغم أن وجود هذا الارتباط ليس شرطاً من شروط سياسات الصندوق، فإن تمكّن الصندوق من مساعدة الناجين من التعذيب بميزانية محدودة يقتضي منه تحديد أفراد الأسرة الذين يمكنه مساعدتهم.

المنح المخصصة لأنشطة إضافية

٢٦- على الرغم من أن التدريب الداخلي لموظفي المشاريع تميزه حالياً المبادئ التوجيهية، فإنه لا يحظى بدرجة الأهمية الممنوحة للمعالجة المباشرة للضحايا. غير أن التدريب ضروري للأداء السليم لأي مشروع، وتوفير التدريب المنتظم والمنهجي سيزيد فعالية أداء موظفي المشروع، وهذا يفرض بالتالي إلى استخدام موارد الصندوق استخداماً أكثر كفاءة. وقد أكد الموظفون العاملون في المشاريع التي تمت زيارتها على ضرورة ضمان تدريب العاملين فيها تدريباً جيداً على علاج ضحايا التعذيب.

٢٧- وتمتع المبادئ التوجيهية الجديدة المقترحة للصندوق إنفاق الأموال على الدراسات والأبحاث والرسائل الإخبارية. وإن منع الصندوق للأبحاث هو أمر مفهوم في ظل قيود التمويل، فلا يمكن قياس نتائج مثل هذه المشاريع إلا في الأجل الطويل ولا تكون فوائدها للناجين من التعذيب واضحة (بحكم تعريفها) منذ البداية. لكن مكتب خدمات الرقابة الداخلية يعتقد أنه قد يكون من المناسب أن يقدم للصندوق الدعم لمواد إضافية مثل الرسائل الإخبارية لتثقيف الجهات الأخرى التي تقدم الرعاية لضحايا التعذيب.

مخصصات المنح

٢٨- ثمة عدم توازن جغرافي في توزيع منح الصندوق^(٤). فحسبما يبينه الجدول ١، تم في عام ٢٠٠٣ تخصيص ما يزيد عن نصف الأموال (٥٩ في المائة) لمشاريع تنفذ في مجموعة أوروبا الغربية وبلدان أخرى. وقد كشفت الزيارات لمشاريع

هذه المنطقة أن الخدمات المقدمة إلى الضحايا، الذين كانوا جميعهم مهاجرين، لم تركز على علاج الآثار المباشرة لتعرضهم للتعذيب فحسب، إنما أيضاً على مساعدتهم على التكيف في مجتمع جديد. وازداد عدد المشاريع الممولة في دول هذه المجموعة وفي أفريقيا وأوروبا الشرقية خلال الفترة الواقعة بين عامي ١٩٩٩ و ٢٠٠٣، بينما ظل هذا العدد ثابتاً في أمريكا اللاتينية وآسيا.

الجدول ١ - المنح المدفوعة في عام ٢٠٠٣ بحسب المنطقة (بدولارات الولايات المتحدة)

المنطقة	مجموع المنح	النسبة المئوية من المجموع
أفريقيا	٧٦١ ٠٠٠	١٠,٧
آسيا	٦٩٦ ٠٠٠	٩,٨
أوروبا الشرقية	٥٥٨ ٨٠٠	٧,٨
أمريكا اللاتينية	٩١٥ ٠٠٠	١٢,٨
مجموعة أوروبا الغربية وبلدان أخرى	٤ ٢٠٧ ٠٠٠	٥٨,٩
المجموع	٧ ١٣٧ ٨٠٠	١٠٠

٢٩- وتعرب بعض الجهات المانحة عن قلقها إزاء عدم التوازن الجغرافي الحالي في توزيع المنح؛ وتقرح جهتان منها على وجه التحديد أن يزيد الصندوق من تركيزه على المشاريع المنفذة في بلدان تقع فيها حالات تعذيب كثيرة. كما يسلم موظفو الأمانة بأن عدم التوازن الجغرافي للمشاريع هو أمر مثير للقلق. لكنهم يقولون إن توسيع نطاق الترويج للصندوق قد يؤدي إلى زيادة التوقعات التي لا يمكن تلبيتها.

٣٠- ولقد كان الصندوق دائماً مستجيباً وليس استباقياً، أي إنه لم يكن يقدم الدعم إلا إلى المنظمات غير الحكومية التي تطلبه. وفي الواقع، تقول معظم الجهات المستفيدة من المنح (٥٨ في المائة) إن منظمة غير حكومية أخرى أحرقتها في بادئ الأمر عن الصندوق. ولم تكن هناك مبادرات يعتد بها لتعزيز الصندوق في المناطق أو البلدان التي قد تكون لديها حاجة لم تلب. وتتلقى بعض البلدان التي لا يشك في احتياجها تمويلًا ضئيلاً أو لا تتلقى أي تمويل. لكن الصندوق سيحتاج إلى دعم إضافي من الجهات المانحة إذا ما أريد له أن يواصل دعم المشاريع القائمة وأن يبحث في الوقت ذاته أيضاً عن مشاريع في بلدان جديدة.

المقبولة

٣١- لا توجد إجراءات كثيرة متبعة حالياً للتثبت من أهلية الجهات المقدمة للطلبات. فمنذ عام ٢٠٠٣، تتبع إجراءات للتحقق من الجهات المرجعية، ويوجد الآن برنامج لزيارات يقوم بها الموظفون لجميع الجهات الجديدة المقدمة للطلبات فضلاً عن المنظمات غير الحكومية التي تلقت الدعم. ويؤيد مكتب خدمات الرقابة الداخلية هذه المبادرات. بيد أنه يظل هناك احتمال بأن تتقدم للصندوق جهات مطالبة بلا ضمير، غير أنه ليس هناك دليل يوحى بأن تلك الجهات أكثر تعاملًا مع الصندوق قياساً إلى غيره من الجهات المانحة. وقد أظهرت إحدى زيارات فريق مكتب خدمات الرقابة الداخلية لجهة جديدة من مقدمي الطلبات أن المشروع يكاد يتعدى غرفة مغبرة أثاثها سرير صغير وكرسي، ومع ذلك يجب أن يوضح

أن هذا الطلب المحدد ما زال قيد النظر. لذا لا بد من وجود آليات قوية للتثبيت من حسن نوايا الجهات المطالبة، ولضمان استخدام الأموال المقدمة من الصندوق فعلاً في مساعدة الناجين من التعذيب.

٣٢- وقد أظهر استعراض الملفات مسائل أخرى تتعلق بشروط قبول المنظمات غير الحكومية. وحسبما أشارت إليه الفقرة ٢٤، فإن بعض المنظمات قد تصف نفسها بأنها تعمل مع الناجين من التعذيب بينما هي تعالج في واقع الأمر أنواعاً أخرى من الضحايا. وبالإضافة إلى ذلك، لا توجد أدلة كبيرة في ملفات الأمانة تثبت أن مبلغ التمويل الكافي المتوقع قد سُدد فعلاً، غير أنها تطلب منذ بداية العام إثباتاً للمدفوعات، وهو أمر حميد.

صيغة التمويل

٣٣- إن الصيغة المعتمدة حالياً للتمويل بتقديم منحة تصل إلى ثلث ميزانية المشروع قد تكون فقدت صلاحيتها مع تزايد الطلبات المقدمة إلى الصندوق. ومع أن الصندوق سريع الاستجابة في طريقة منحه الأموال للمشاريع، فإن المبالغ الممنوحة تحددها فقط المبالغ المطلوبة. وليس هناك أي تقييم للحاجة إلى العناية الطبية ولا للحاجة إلى المساعدة الإنسانية أو القانونية أو المالية، ومن ثم ليس هناك أي تقييم للاستخدام الأمثل للأموال المحدودة المتاحة. وفي بعض السنوات، تلقت جميع المشاريع، بما فيها الأصغر حجماً، أقل مما طلبته. وفي الواقع، قال الموظفون في مشاريع عديدة تمت زيارتها إنهم لا يفهمون سبب التقلبات في حجم المنح المقدمة إليها، لكن ذلك لا يعني اعتراضهم على المنحة المقدمة.

٣٤- وثمة تفاوت كبير في أحجام المنح المقدمة. ففي عام ٢٠٠٣، بلغت قيمة أكبر منحة ٣٠٠.٠٠٠ دولار وأصغرها ٥.٠٠٠ دولار. وبلغ متوسط قيمة المنح المقدمة في أفريقيا ٢٧.٠٠٠ دولار تقريباً، مقابل مبلغ يناهز ٤٩.٠٠٠ دولار في مجموعة أوروبا الغربية وبلدان أخرى. وفي عام ٢٠٠٣، بلغ متوسط التكاليف الإدارية التي تكبدها الصندوق لكل طلب نحو ٤.٠٠٠ دولار^(٥). ورغم أن قرار اللجنة ٣٢/٢٠٠٣ طلب تقديم الدعم للمشاريع الصغيرة، ومع أن هناك جهات مانحة قليلة أخرى تقدم منحاً صغيرة لمشاريع تساعد ضحايا التعذيب، وبالنظر إلى ارتفاع متوسط التكاليف الإدارية نسبياً، فقد يرغب الصندوق في الحد من عدد الطلبات المقدمة للحصول على المنح الأصغر حجماً.

٣٥- وحسبما ذكر سابقاً، فقد غطى الصندوق ثلث تكاليف كل مشروع من المشاريع التي وافق عليها. بيد أن سياسته في تحقيق التوازن قد تنوعت. إذ سمح مرات عديدة بالمساهمة في التكاليف "العينية" مثل مساهمات الموظفين المتطوعين. ورغم أن المساهمات العينية هي أمر مستحسن وينبغي تشجيعه، فإن قيمتها النقدية في بلد ما قد تختلف عن قيمتها في بلد آخر، مما يجعل مقدمي الطلبات في البلدان ذات الدخل المنخفض أقل حظاً إلى حد بعيد بالمقارنة مع نظرائهم في البلدان المتقدمة. ففي البلدان المتقدمة مثلاً، تكون "قيمة" المساهمات العينية التي يقدمها طبيب نفسي متطوع مرتفعة، ويمكن الاستفادة منها لطلب منحة نقدية من الصندوق تفوق كثيراً حجم المنحة التي تُطلب في أماكن أخرى.

٣٦- وفي الختام، ستستفيد كل من الأمانة والمتفاعلين بالمنح إن استطاعت خفض نفقاتها الإدارية المتعلقة بخدمة الصندوق. وقد يتمثل أحد الحلول في تقديم الدعم المتعدد السنوات لمشاريع إلى أصحاب طلبات معروفين، مثل أولئك الذين تلقوا تمويلاً لعشر سنوات أو أكثر (وهم يشكلون ثلث الجهات التي استفادت من المنح في عام ٢٠٠٣). فسيخفض ذلك الفترة الزمنية التي تستغرقها المعاملات الإدارية من الجانبين معاً، فلا يقدم سوى طلب واحد كل ثلاث سنوات.

وينبغي في هذه الحالة أن تدرك الجهات المستفيدة من المنح أن هذه الأموال ستمنح بناء على تلقي الصندوق دعماً كافياً كل عام من الجهات المانحة.

جيم - اضطلاع مجلس إدارة الصندوق بدور محدود في وضع الأولويات الاستراتيجية وعدم اتباعه نهجاً استباقياً إزاء الجهات المانحة وغيرها من كيانات الأمم المتحدة^(٤)

٣٧- اقتصر دور مجلس أمناء الصندوق إلى حد كبير منذ تأسيسه على الموافقة على المشاريع كل بمفرده. واهتم المجلس بإصدار الموافقات على المشاريع، بمناقشة كل مشروع من المشاريع التي يدعمها الصندوق والموافقة عليه. لكن الجهات المانحة والموظفين اقترحوا معاً أن يزيد المجلس مشاركته في مداولات السياسة العامة وفي جمع الأموال. وأحد الخيارات المعروضة هو أن يقدم المجلس الإرشاد بشأن طريقة ترتيب المنح حسب أولويتها بهدف معالجة عدم التوازن الجغرافي الذي ناقشته آنفاً الفقرة ٢٨.

٣٨- ومن المؤلفون أن تركز مجالس أمناء صناديق الأمم المتحدة الأخرى اهتمامها لمسائل السياسة العامة، وأن تدع القرارات الخاصة بالإدارة للموظفين. فصندوق الأمم المتحدة لتبرعات التعاون التقني في ميدان حقوق الإنسان التابع للمفوضية السامية لحقوق الإنسان، على سبيل المثال، قد غير المهمة الأساسية لمجلسه في عام ١٩٩٨ من الموافقة على المشاريع إلى المداولة بشأن السياسة العامة. وتجتمع لجنة لاستعراض المشاريع تتألف من موظفين في المفوضية السامية لحقوق الإنسان لاستعراض فرادى مشاريع التعاون التقني والموافقة عليها، بينما يجتمع المجلس مرتين في السنة لثلاثة أو أربعة أيام لمناقشة استراتيجيات التمويل الإقليمي ومسائل مواضيعية أخرى.

العضوية

٣٩- بقي كل من حجم وتشكيل مجلس الصندوق دون تغيير. ولا يوجد سوى خمسة أعضاء في المجلس، وهو عدد غير كاف، علماً أنه لم يكن يحضر أحياناً جلسات المكتب في السنوات الماضية إلا ثلاثة من أصل خمسة أعضاء. وربما يكون ذلك مفهوماً في مجلس يتألف من مهنيين كثيري المشاغل، لكن هذا لا يخدم الصندوق كثيراً. كما أن مدة العضوية غير محدودة، لذلك ظلّ تبديل أعضاء المجلس محدوداً حتى الآونة الأخيرة، وقد استمرت عضوية بعضهم أكثر من ٢٠ عاماً.

الجدول الزمني للاجتماعات

٤٠- جرى العرف على أن يجتمع المجلس مرةً واحدة في شهر أيار/مايو من كل عام. وقد حدد هذا التاريخ في الأساس لينسجم مع الجدول الزمني للجنة مناهضة التعذيب، فتمتكن الجهتان من الاجتماع في آن واحد. بيد أن لهذا الموعد أثر هام على دورة مشاريع الصندوق، وهذا ما سيناقشه التقرير في مرحلة لاحقة (الفقرات من ٤٥ إلى ٤٨). وكان المجلس يضع نفسه أثناء اجتماعاته تحت تصرف الزائرين من المنظمات التي مولها. وقد يكون ذلك مجدياً، لكن هذه الجدوى تقتصر على تلك المنظمات التي تمتلك الأموال لزيارة جنيف وقت اجتماع المجلس. ولم يجز المجلس اتصالاً مباشراً مع عدد كبير من المنظمات التي لديها برامج هامة.

التفاعل مع الجهات المانحة والكيانات الأخرى التابعة للأمم المتحدة

٤١ - على الرغم من أن المجلس قد اضطلع ببعض المسؤوليات المتصلة بالجهات المانحة، فإن ذلك باستثناء لقاء قصير عقده مع ممثلي جهات مانحة أثناء اجتماعه في أيار/مايو، يبقى إلى حد كبير مرتبطاً بظروف معينة. وقد تمكن المجلس من الاضطلاع بدور أكثر فعالية مع الجهات المانحة، بترتيب الاجتماعات مع مجموعات الممثلين الإقليميين في جنيف وزيارة المسؤولين في العواصم المانحة لأغراض جمع التبرعات أو اللجوء إلى عقد الاجتماعات عن طريق الفيديو. كما استطاع المجلس أن ينظر في احتمال دعوة منظمين أو ثلاث لتقديم عروض أثناء كل اجتماع على نفقة الصندوق. وقد يتيح ذلك تحسين الاتصال المباشر، ويمكن الجمع بين هذا الاجتماع واجتماع المانحين لتوضيح تأثير الصندوق.

٤٢ - وقد اقترح الموظفون والجهات المانحة معاً زيادة التآزر بين الصندوق ولجنة مناهضة التعذيب والمقرر الخاص المعني بمسألة التعذيب. فتفاعل المجلس في الوقت الراهن مع هذه الكيانات محدود. ويمكن قول الشيء ذاته فيما يتعلق بزيادة التآزر وتعزيز التعاون فيما بين الصندوق ووكالات الأمم المتحدة التنفيذية العاملة في الميدان، مثل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الذي يمكن استخدام مكاتبه الميدانية في مساعدة مشاريع الصندوق وتقييمها (انظر الفقرة ٥٥).

دال - عدم ملاءمة ملاك الموظفين والنظم الإدارية الحالية لإدارة الصندوق

ملاك الموظفين

٤٣ - وفرت الدراسة الاستقصائية للمشاريع معلومات مشجعة عن المساعدة المقدمة من الموظفين الحاليين. وقد وصف معظم المحييين على أسئلة هذه الدراسة (ونسبتهم ٨٢ في المائة) استجابة الموظفين بأنها إما "ممتازة" وإما "جيدة". وعلاوة على ذلك، أبدت نسبة ٨٥ في المائة من المحييين ارتياحهم للمساعدة التي تلقوها من الموظفين في عملية تقديم الطلبات، بينما أبدت نسبة ٩١ في المائة ارتياحها للمساعدة المقدمة أثناء عملية الإبلاغ.

٤٤ - ورغم ردود الفعل الإيجابية هذه، فإن ملاك الموظفين الحالي غير كاف لإدارة الصندوق. إذ يتولى إدارة الصندوق أمين يعمل لبعض الوقت، وموظفان يعملان على أساس التفرغ وموظف فني مبتدئ أو مساعد خبير ومتدرب واحد، فضلاً عن إسهامات يتلقاها الصندوق بين الفينة والأخرى من موظفين آخرين. ورغم تمكن ملاك الموظفين الحالي من تقديم خدمات لنحو مئتي مشروع ولجلس الأمناء ومجتمع المانحين في مجال معقد مثل التعذيب، فإنه يفعل ذلك بالعمل الإضافي لفترات طويلة وبعاء عمل يكاد يتجاوز حدود الطاقة، وفقاً لما يرد في الفقرتين ٤٧ و ٤٩. ومن المساوئ الكبيرة لعدم كفاية ملاك الموظفين هي منعه لتطوير وسائل جديدة وتعزيز نظم الإدارة والتخطيط الاستراتيجي. ومن المتوقع أن يكرس في المستقبل موظفاً المشاريع المتفرغين بعض الوقت في المستقبل لعمل آخر في المفوضية السامية لحقوق الإنسان (بينما يواصلون اضطلاعهم بالمسؤوليات الأساسية لأنشطة الصندوق)، وأن يكلف أفراد من أقسام أخرى ببعض المشاريع لاستعراضها ورصد تنفيذها. وهذه فكرة صائبة، فهي تسمح بتمازج مفيد للأفكار وبضمان ذاكرة مؤسسية أفضل وفهم أعم للصندوق. بيد أنه حتى مع الترشيد والتغيير الإداري المقترحين في هذا التقرير (الذين تقابلهما في بعض الحالات مقترحات بمزيد من العمل)، فإن استخدام موظفين إضافيين من المفوضية السامية لحقوق الإنسان على هذا النحو قد لا يكون كافياً. ولما كان الموظفون مسؤولون عن إدارة ورقابة المنح، فمن المجدي توفير قدر من التدريب لهم في مجال التحليل المالي.

دورة التمويل

٤٥ - تثير دورة التمويل الحالية صعوبات للجهات المستفيدة من المنح وتخلق عدداً من المشاكل الخطيرة. إذ يجب تقديم الطلبات إلى الصندوق في شهر تشرين الثاني/نوفمبر للحصول على التمويل في السنة التالية. ويتخذ المجلس قرارات التمويل في اجتماعه المقرر في شهر أيار/مايو للسنة التقويمية التي يعقد فيها الاجتماع^(٧). وتبلغ هذه القرارات فيما بعد للجهات المستفيدة من المنح في حزيران/يونيه أو تموز/يوليه ثم تحوّل الأموال في آب/أغسطس، أو أحياناً في مرحلة لاحقة إن كانت هناك مشاكل. وهذا يعني أن مبالغ كبيرة من التمويل تدفع بأثر رجعي. وفي هذه الحالة، يتعين على الجهة المستفيدة من المنحة إما أن تستخدم أموال "أخرى" ريثما تصل أموال الصندوق، وإما أن تنفق مبلغ الصندوق بأكمله خلال فترة زمنية قصيرة مدتها ثلاثة أو أربعة أشهر.

٤٦ - وقد شكلت دورة التمويل الحالية شاغلاً من الشواغل الأساسية التي أثارها من شملتهم الدراسة الاستقصائية؛ إذ أشارت الجهات المستفيدة من المنح طوال الدراسة إلى الصعوبات التي تسببها هذه الدورة. وهذه الصعوبات تشمل العمل دون تمويل أو الاضطرار لاقتراض الأموال لمعظم السنة، والصعوبات المتعلقة بعلميتي وضع الميزانية والتخطيط، والفجوة الزمنية بين الإخطار بالموافقة على تقديم المنحة والاستلام الفعلي للأموال. وقد أثار الموظفون في جميع المشاريع التي قام مكتب خدمات الرقابة الداخلية بزيارتها المسائل ذاتها.

٤٧ - وعلاوةً على ذلك، يؤدي وجود دورة تمويل سنوية واحدة إلى بلوغ عبء العمل ذروة في حدود فترة وحيدة لاتخاذ القرارات. ويسلم موظفو الصندوق بأن ذلك يلقي عبئاً كبيراً عليهم، ويعني أيضاً أنه في حالة تأخر منظمة غير حكومية مؤهلة للحصول على المنحة عن الموعد المحدد لتقديم الطلبات، يتعين عليها الانتظار سنة كاملة حتى يبت في طلبها.

٤٨ - ويخلص مكتب خدمات الرقابة الداخلية إلى أن تمويل مشروع بعد انقضاء سبعة أو ثمانية أشهر من عمره المفترض هو أمر غير منطقي. فالمصاعب التي يواجهها حالياً كل من المنظمات غير الحكومية وموظفي الصندوق ترجع في المقام الأول إلى وقوع دورة تمويل الصندوق بالكامل حول اجتماعات المجلس في شهر أيار/مايو وإلى ممارسة المجلس المتمثلة في الموافقة على كل مشروع على حدة.

عمليات تقديم الطلبات والإبلاغ

٤٩ - تتبع عمليات تقديم الطلبات والإبلاغ حالياً دورة تمويل الصندوق. وكما ذكر في الفقرة ٤٥، يطلب الصندوق تقديم الطلبات والتقارير المرحلية في شهر تشرين الثاني/نوفمبر، فضلاً عن تقديم تقرير نهائي سردي ومالي مُراجع في موعد أقصاه ١ شباط/فبراير. وهذه العملية تستهلك وقت موظفي الصندوق، فهي تتطلب منهم العمل لوقت إضافي طويل حتى ينهوا إعداد الأوراق في الوقت المناسب لاجتماعات المجلس. كما أن متابعة الوثائق غير المتاحة باتت تشكل عبئاً عليهم، لا سيما وأنهم يفتقرون إلى نظام حاسوبي لتقفي أثرها.

٥٠ - ورغم أن ثلاثة أرباع من شملتهم الدراسة الاستقصائية عن المشاريع يقولون إن عمليتي تقديم الطلبات والإبلاغ واضحتان، فإنهم يبدون قلقاً إزاء التوقيت المطلوب لتقديم التقارير. وقد أبلغت بعض المشاريع بشكل خاص عن صعوبات

تواجهها في إقفال حساباتها وتكليف مراجع حسابات بمراجعتها وإرسالها إلى جنيف خلال الأسابيع الأربعة الأولى من شهر كانون الثاني/يناير.

نظم معلومات الإدارة

٥١ - معظم نظم معلومات الإدارة التي يستخدمها الصندوق حالياً لتتبع عمليات الموافقة والتمويل والإبلاغ هي نظم يدوية وتم حسب الاقتضاء. ولم يتمكن مكتب خدمات الرقابة الداخلية من إجراء تحليل لاتجاهات التمويل الماضية ولتبرعات الجهات المانحة وليبانات مماثلة إلا من خلال دراسته الخاصة لحجم كبير من البيانات غير المفروزة التي قدمها الصندوق. كما أن معلومات الملف السردى المتعلقة بالمشاريع لا صلة لها على الإطلاق بقاعدة بيانات المحاسبة المالية التي تحتفظ بها المفوضية السامية لحقوق الإنسان، ولا تتوافر البيانات التاريخية عن كل مشروع إلا في شكل ملفات مطبوعة.

٥٢ - وعلاوة على ذلك، فإن الإجراءات الإدارية الخاصة بإدارة الصندوق ليست موثقة توثيقاً جيداً. ولا تتوافر لموظفي الصندوق أي مبادئ توجيهية خطية لمعالجة الطلبات والتقارير، فهم يعتمدون اعتماداً رئيسياً على ذاكرتهم. وهذا موطن ضعف خطير في صندوق لا يعمل فيه سوى موظفين دائمين اثنين. وتظهر هذه المشكلة بوضوح أيضاً في الملفات التي شملها الاستعراض. فقد لاحظ فريق مكتب خدمات الرقابة الداخلية عدم اتساق الوثائق في الملفات. كما لاحظ افتقاراً للاتساق وللوضوح في المعايير المستخدمة لتقديم المنح. فمثلاً، طلب أحد المشاريع زيادة كبيرة في المنحة المقدمة له، وقد حصل عليها، مع عدم وجود أي وثائق تبرر إعطائه هذه الزيادة الكبيرة.

٥٣ - وسألت جهات مانحة ما إذا كان الصندوق يستطيع أن يقدم تحليلاً للاتجاهات السائدة في استخدام التعذيب. غير أن البيانات الموجودة لدى الصندوق محدودة. وبما أن سياسة الصندوق تقوم إلى حد كبير على الاستجابة للطلبات، وبما أنه لا يتعامل إلا مع نسبة ضئيلة من المنظمات العاملة مع ضحايا التعذيب (عالمياً داخل بلدان كثيرة منفردة)، فإن جهاته المستفيدة لا تشتمل على شريحة عالمية ممثلة للضحايا. ومن ثم، لا يمكن استخدام بيانات الصندوق لإعداد تقرير شامل عن الاتجاهات السائدة فيما بين ضحايا التعذيب أو عن أعدادهم.

نظاما الرصد والتقييم

٥٤ - ليس الرصد والتقييم على مستوى كل من الصندوق والمشاريع بنظامين كافيين. ومن أسباب ذلك هو قلة عدد الموظفين، وهناك سبب آخر هو أن معالجة طلبات المنح هي أشد الأولويات إلحاحاً. وتعود أهمية عمليتي الرصد والتقييم لسببين. الأول هو التحقق من أن النفقات تمت وفق الخطة، وأن الأهداف المرسومة قد تحققت. أما الثاني فإنه يتعلق بالتعلم. فتبادل المعرفة المؤدي إلى إدخال تحسينات هام بين المنظمات وداخلها، وهام أيضاً للصندوق وجهاته المانحة. وفي أثناء مقابلات أجريت مع الجهات المانحة، أكد الكثيرون لمكتب خدمات الرقابة الداخلية أهمية تعزيز عمليتي الرصد والتقييم.

٥٥ - وقد باشرت الأمانة عملية لزيارة المشاريع لتقييم طريقة استخدام الأموال، ولكي يحصل الصندوق على ردود فعل بشأن كيفية تأثير عمله على الأفراد الذين أنشئ لخدمتهم. وتحديداً سعى الصندوق إلى الرصد والتقييم من خلال:

- ترتيب زيارات لموظفي الأمانة أو الأمم المتحدة الميدانيين لمشاريع مختارة (يعتزم إتمام زيارة واحدة لجميع المشاريع بحلول عام ٢٠٠٥)؛
- وطلب زيارة المشاريع من موظفي حقوق الإنسان في الأمم المتحدة، العاملين في المكاتب الميدانية المعنية.

ورغم أن هذه التحسينات محمودة، فلا يمكن أن تحل الزيارات الميدانية التي تتم من حين لآخر محل التقييم المنهجي المعتمد على النتائج وتقييم الأثر. ويدرك مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن ذلك يتطلب موارد إضافية وأنه لا يوجد أسلوب تقييم موحد لقياس مدى فعالية العلاج المقدم لضحايا التعذيب. لكن بعض المنظمات باشرت وضع هذه المنهجيات ويمكن أن يكون الصندوق مركزاً لتبادل المعلومات في هذا الصدد.

٥٦- وقد بينت زيارات المشاريع اهتمام كيانات الأمم المتحدة الأخرى العاملة في الميدان اهتماماً كبيراً بعمل الصندوق، وافتقارها في الوقت ذاته للمعرفة بشأن هذا العمل. ويمكن استخدام الزيارات الميدانية التي يقوم بها موظفو الصندوق ليس فقط للالتقاء بالجهات المستفيدة من المنح، إنما أيضاً لإطلاع المسؤولين المحتملين عن التقييم وربما تدريبهم على أهداف وأغراض وإجراءات الصندوق وعلى استخدام إطار موحد للتقييم.

٥٧- وإضافةً إلى ذلك، فإن الجهات المستفيدة من المنح تجري بنفسها شيئاً من التقييم، على الرغم من أن بعضها قد أبدى ترحيبه بالمساعدة في تطوير وسائل لهذا التقييم. ولا توجد سوى إشارات قليلة إلى النتائج في الملفات؛ وقد استخدمت في هذه الحالات القليلة عبارات مفرط في التبسيط وعمامة. وعلاوةً على ذلك، فإن عدداً ضئيلاً من المشاريع التي تمت زيارتها كان لديها نظام تقييم ذاتي شامل؛ وفي بعضها كان هذا النظام يتألف من عملية رصد أساسية أو اجتماعات تدارس لاستعراض الأنشطة المنفذة والدروس المستخلصة.

الاتصالات

٥٨- هناك عدم انتظام في الاتصال بين الصندوق والكيانات التي يتفاعل معها. ويقع على عاتق الصندوق مجموعة واسعة من مسؤوليات إقامة الاتصالات مع جهات منها:

- مقدمو الطلبات والمستفيدون من المنح؛
- مجلس الأمناء؛
- الجهات المانحة؛
- موظفون آخرون في المفوضية السامية لحقوق الإنسان وفي غيرها من وكالات الأمم المتحدة؛
- الجمهور.

٥٩- ومع أن معظم الجهات المستفيدة من المنح تبدي بوجه عام ارتياحاً إزاء استجابة موظفي الصندوق، فإن البعض يثير جوانب قلق أخرى. إذ يعتبر ربعها تقريباً أن توقيت اتصالاتهم مع الأمانة "سيء" أو "سيء جداً". وفيما يتعلق بأمر آخر، قال موظفو عدة مشاريع تمت زيارتها إنهم لم يحصلوا على إيضاحات بشأن مبلغ المنحة. ومن المهم أن يخاطب

الصندوق بشكل واضح وفي الوقت المناسب الجهات المستفيدة من المنح، وأن يبين الأساس الذي استند إليه لمنح هذا المبلغ.

٦٠ - وليس لدى الكثيرين في أسرة الأمم المتحدة فهم واضح لعمليات الصندوق. وترى بعض الجهات المانحة أنه يمكن تحسين عملية الاتصال بين الصندوق ومجتمع المانحين. ويقول هؤلاء المانحون إنهم سيقبلون غالباً على المساعدة إذا شرحت لهم بصورة مقنعة احتياجات الصندوق واتجاهاته، وإذا ثبت تأثير عمل الصندوق في تقييمات يعدها طرف ثالث وتقارير داخلية تعالج شواغل المانحين. وعلى كل من المجلس والمفوضية السامية لحقوق الإنسان عموماً دور في توضيح عمل الصندوق لممثلي الجهات المانحة في جنيف وفي العواصم المانحة.

٦١ - وتصدر أمانة الصندوق تقارير سنوية للأمين العام عن الصندوق. ورغم أن هذه التقارير تغطي جميع ما يتصل بالصندوق من حقائق وأرقام للعام الذي أعدت عنه، فإنها لا تعطي فكرة عن تأثير الصندوق (مع أن التقريرين المقدمين في كل من الذكرى العاشرة والذكرى العشرين لتأسيس الصندوق قد تضمنتا معلومات إضافية). وناقش الموظفون إمكانية إصدار كتاب بمناسبة الذكرى الخامسة والعشرين في عام ٢٠٠٦. ويعتقد مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن أي وثيقة تصدر ينبغي أن تكون سرداً مبسطاً يشدد على تأثير الصندوق على ضحايا التعذيب.

الخبرات التقنية

٦٢ - يقدم الصندوق الدعم للمنظمات التي تعالج في حالات كثيرة مواضيع تقنية للغاية. ولا تتوفر لدى أي موظف من موظفي الأمانة ولا لأي عضو من أعضاء المجلس أي خبرات تقنية في مجال معالجة وإعادة تأهيل ضحايا التعذيب، وهي خدمة من الخدمات الرئيسية التي تقدمها المشاريع. كما يفتقر الموظفون للخبرات في مجال المراجعة المالية والمحاسبة، لكن هذه المشكلة تخفف من وطأها بعض الشيء إمكانية الاستعانة بموظفي المفوضية السامية لحقوق الإنسان، فهم خبراء في هذه المسائل. كما يمكن لموظفي الصندوق الاستعانة بقائمة من المستشارين الفنيين.

الإدارة المالية

٦٣ - وجد مراجعو الحسابات في مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن الجهات المستفيدة من المنح في ١٣ من أصل ٣٥ مشروعاً شملها الاستعراض لم تقدم أي تقرير مالي حسب المطلوب. ويعتقد المكتب أنه ينبغي عدم تقديم منح جديدة في الحالات التي فات فيها موعد تقديم تقارير مالية عن منح سابقة.

٦٤ - وتلزم المبادئ التوجيهية للصندوق الجهات المستفيدة من المنح بأن تقدم تقريراً مالياً عن استخدام المنح، أو بياناً مالياً مراجعاً تصدره هيئة مستقلة لمراجعة الحسابات، أو شهادة مراجعة للحسابات تصدرها هيئة مستقلة لمراجعة الحسابات. ويرى مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن هذه المبادئ التوجيهية تفتقر إلى الوضوح فيما يتعلق بالفرق بين الوثائق الثلاثة. كما أنه ليس واضحاً ما إذا كان ينبغي للبيان المالي المراجع أن يشمل المشروع بأكمله أم المنحة المقدمة من الصندوق فقط. ويوجد بالتالي بعض الخلط في أوساط الجهات المستفيدة من المنح بشأن شكل ومحتوى البيانات المالية. ونتيجة لذلك، لاحظ مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن البيانات المالية "المراجعة" لم تُعرض في بعض الحالات على مراجعي حسابات محترفين إنما على "مدققين مستقلين"، وأن البيانات المقدمة غير مطابقة للمبادئ المحاسبية المتعارف عليها، أو أنها لا توفر ما يكفي من المعلومات بشأن ما إذا كانت المنظمة غير الحكومية قد تقيدت بشروط المنحة.

٦٥- وفي ٢٢ حالة، علق الصندوق دفع المنح التي تمت الموافقة عليها لأسباب كالحاجة إلى مزيد من المعلومات أو التقييم. ولا تحدد المبادئ التوجيهية للصندوق مهلة زمنية معقولة يجوز فيها "تعليق" منحة تمت الموافقة عليها. ويعتقد مكتب خدمات الرقابة الداخلية أنه لا يجوز تعليق دفع منحة تمت الموافقة عليها لمدة تزيد عن سنة من تاريخ الموافقة حتى تستخدم الأموال في مشاريع أخرى.

٦٦- ومن الضروري تعزيز عمليتي الرصد والمتابعة الماليتين للصندوق. وليس هناك قاعدة بيانات شاملة تتضمن جميع المعلومات المتعلقة بالمشاريع التي تمت الموافقة عليها، بما في ذلك مبلغ المنح التي تمت الموافقة عليها. وعلاوة على ذلك، تصنف مدفوعات المنح على أنها "نفقات" عوضاً عن "سلف". ومن ثم، لا تُجرى أي تسوية وقد لا تتمكن الأمانة من التحقق بشأن ما إذا كانت المنح قد أنفقت إنفاقاً تاماً.

هاء- بإمكان الصندوق بذل جهد أكبر لبناء قدرة الجهات المستفيدة من منحه

٦٧- إن دور الصندوق في بناء قدرات الجهات المستفيدة من منحه دور محدود للغاية. ويتمثل الإنجاز الأساسي للصندوق حالياً في التمويل الذي يقدمه لضحايا التعذيب من خلال المنظمات غير الحكومية. ففي الدراسة الاستقصائية عن المشاريع، رأَت جهات كثيرة مستفيدة من المنح أن بإمكان الصندوق فعل المزيد من خلال ولأجل مورد غير مقدّر يتمثل في عملائه. كما اقترحت الجهات المستفيدة من المنح التي تمت زيارتها أن يتولى الصندوق تيسير تبادل ونشر أفضل الممارسات والمعارف. وتتوفر لدى جميع المنظمات التي يدعمها الصندوق خبرات قد تكون مهمة للآخرين. والكثير من هذه المنظمات هي هيئات فنية اكتسبت شهرة دولية منذ أمد بعيد. كما يصدر الكثير منها نشرات إخبارية ووثائق خاصة بالسياسة العامة ومواد تقييمية ومعلومات تقنية وأدلة "إرشادية". وتتوفر هذه المواد بعدد كبير من اللغات. ويحتل الصندوق مركزاً مثالياً يسمح له بالربط بين المنظمات ومعارفها إلكترونياً، ومن ثم بناء قدرات المنظمات العاملة معه. وقد يزيد هذا من أهمية عمل الصندوق دون أن يتكبد تكاليف إضافية كبيرة، وذلك مثلاً من خلال:

- تجميع المعايير والوسائل والتقنيات المتوفرة حالياً لعمليتي الرصد والتقييم، وهذا ما تفتقر إليه بشدة مشاريع كثيرة تم استعراضها و/أو تمت زيارتها أثناء هذا التقييم^(٨)؛
- تشجيع الربط الشبكي وتيسيره فيما بين المنظمات التي لديها مصالح مماثلة بشأن قضايا ذات اهتمام مشترك (مثل طرق العلاج ووضع السياسات العامة والتدريب والدعوة)؛
- إنشاء مرفق لتبادل المعلومات بشأن أفضل الممارسات؛
- إتاحة المعلومات والاتصالات والطرائق اللازمة لجمع التبرعات من الجمهور ومن مصادر مؤسسية أخرى؛
- إنشاء موقع شبكي يزود بالمعلومات المتوفرة حالياً عن هذه المواضيع والمواضيع الأخرى ذات الصلة، وإقامة وصلات بالمنظمات والمواد التي تم عملاءه.

واو- علاقات الصندوق مع الجهات المانحة محدودة

٦٨- على الرغم من أن للصندوق جهات مانحة كثيرة، فإن حجم المساهمات يتباين تبايناً كبيراً. فمنذ إنشاء الصندوق، ساهمت بلدان يتراوح عددها بين ٣٢ و٣٨ بلداً بانتظام في الصندوق. وكانت الولايات المتحدة الأمريكية والسويد (التي لم تعد طرفاً مساهماً) والدانمرك وهولندا هي البلدان الأربعة المانحة التي احتلت الصدارة على مدى السنين. وفي عام ٢٠٠٣، كان أكبر طرفين مساهمين هما الولايات المتحدة الأمريكية (٥ ملايين دولار) وهولندا (٥٠٠ ٠٠٠ دولار). وقد أسهمت الجهات المانحة السبعة الكبرى التالية كل منها بمبلغ يزيد عن ١٠٠ ٠٠٠ دولار، بينما أسهم ٣٠ بلداً بمبلغ يتراوح بين ١٠٩ دولارات و٩٠ ٠٠٠ دولار. كما يوجد اختلال في التوازن الإقليمي لل تبرعات، ويبدو التباين في بعض المناطق بين المساهمات والمنح كبيراً. ففي عام ٢٠٠٣، أسهمت مثلاً أمريكا اللاتينية بمبلغ قدره ١٠٩ ١٠ دولارات، في حين تلقت المشاريع في المنطقة منحاً يصل مجموعها إلى ٩١٥ ٠٠٠ دولار.

٦٩- وتشير بيانات الصندوق إلى عدم وجود أي صلة ربط بين الهبات التي تقدمها حكومة بلد وبين المبلغ الذي تتلقاه المنظمات غير الحكومية في ذلك البلد، وهذا ما يبينه الجدول ٢، الذي يقارن بين المساهمات والمنح في بلدان مختارة من مجموعة أوروبا الغربية وبلدان أخرى.

الجدول ٢- المساهمات المقدمة من المنظمات غير الحكومية والمنح الموجهة إليها في مجموعة مختارة من بلدان أوروبا الغربية وبلدان أخرى، في عام ٢٠٠٣ (بدولارات الولايات المتحدة)

المنح	المساهمات	البلد
١٠٠ ٠٠٠	صفر	أستراليا
٤٠ ٠٠٠	٢٨٣ ٦٦٨	الدانمرك
١٩٣ ٠٠٠	صفر	إيطاليا
صفر	٥٠٠ ٠٠٠	هولندا
١٧١ ٠٠٠	صفر	السويد
٢١١ ٠٠٠	٥٨ ٨٢٣	سويسرا
٤٨٠ ٠٠٠	٢٣٧ ٠٤٣	المملكة المتحدة
١٧٤٥ ٠٠٠	٥ ٠٠٠ ٠٠٠	الولايات المتحدة

٧٠- وخلافاً للأعوام السابقة، لم تطرأ زيادة كبيرة على المساهمات المقدمة للصندوق، إذ ارتفع المبلغ من ٦,٩ مليون دولار في عام ٢٠٠١ إلى ٧,١ مليون دولار في عام ٢٠٠٣. وبينما ارتفعت مساهمات بعض المناطق (مثل أوروبا الشرقية) نقص حجم المساهمات من مناطق أخرى (أمريكا اللاتينية وأفريقيا). وبما أن طلبات المنح من الصندوق ما زالت في ازدياد، فإن عدم حدوث زيادة تناسبية في المساهمات يثير المشاكل.

٧١- وتقول جهات مانحة عديدة إنها ستكون أكثر استعداداً للمساهمة في الصندوق ما إن تزداد ثقتها بطريقة إدارته وتلقى المزيد من المعلومات بشأن تأثيره. وحسبما يشير إليه هذا التقرير في مواضع أخرى، من الضروري أن يقيم

الصندوق مدى فعاليته وكفاءته تقييماً شاملاً ومقنعاً وأن يصبح أكثر شفافية وتوفيراً للمعلومات بشأن عمله. فهو لا يعقد الآن سوى اجتماع واحد سنوياً للجهات المانحة، ويحضره عموماً ممثلو البلدان المانحة لدى الأمم المتحدة في جنيف.

٧٢- وقد قدمت اقتراحات عديدة لزيادة المساهمات المقدمة للصندوق. وإحداها أن يتصل الصندوق بجهات مانحة رئيسية خاصة. ويدعو اقتراح آخر إلى أن ينظر الصندوق في جمع تبرعات عامة في بعض البلدان، كما تفعل منظمة الأمم المتحدة للطفولة. بيد أن تحقيق ذلك قد يتعذر لأسباب متعددة.

٧٣- وتكاد جميع الجهات المانحة تخصص تحديداً مساهماتها للصندوق. وثمة نقاش دائر داخل المفوضية السامية لحقوق الإنسان بشأن ما إذا كان ذلك يشكل في حد ذاته مكسباً خالصاً للصندوق والمفوضية معاً. فقد أيد مدير الصندوق عملية التخصيص، مفترضين أن المفوضية السامية لحقوق الإنسان ستلقى مساهمات أقل في حال عدم توفر هذا الخيار للجهات المانحة، و/أو أن نصيب الصندوق سيقبل عما يتلقاه حالياً. وهذه مسألة تستحق أن يوليها الصندوق والمفوضية السامية لحقوق الإنسان مزيداً من الأهمية.

رابعاً - الاستنتاجات والتوصيات

٧٤- يضطلع الصندوق بولايته الأساسية المتمثلة في تلقي "تبرعات لتوزيعها، عن طريق السبل المعمول بها للمساعدة كمعونة إنسانية وقانونية ومالية إلى الأشخاص الذين انتهكت حقوقهم الإنسانية انتهاكاً جسيماً نتيجة التعذيب، وإلى أقارب هؤلاء الضحايا". كما يلي الصندوق أغراضاً إيجابية أخرى، مثل دعم وتعزيز وحماية عمل المنظمات غير الحكومية العاملة مع ضحايا التعذيب. ويعد هذا الدعم غير المالي إحدى الفوائد الأساسية للدعم الذي يقدمه الصندوق.

٧٥- وقد تَكُون لدى مكتب خدمات الرقابة الداخلية انطباع حسن عن المشاريع التي تم استعراضها. فتفاني موظفيها الذين غالباً ما يعملون في ظل ظروف صعبة وبقدر قليل من الدعم المالي هو تفان مثالي. وقد تبين لمكتب خدمات الرقابة الداخلية أن الصندوق يلي احتياجات ملموسة جداً، وأن لعمل الجهات المستفيدة من منحه أثر إيجابي واضح على ضحايا التعذيب، وأن الفرص متاحة لتعزيز وتوسيع نطاق عمل الصندوق وإنجازاته.

٧٦- بيد أن الصندوق يمول في الوقت الحاضر تمويلاً لا يكفي لما ينبغي تلبية من احتياجات ولما يتلقاه من طلبات. ولم يعد الكثير من نظمه الإدارية الحالية ملائماً. وأصحاب المصلحة، بمن فيهم المانحون، لا يطلعون بشكل كاف على تأثير الصندوق. وبناءً على ذلك، فإنه في حالة حصول الصندوق على تمويل إضافي، سيصبح لديه إمكانات كبيرة لزيادة تأثيره بفعل المزيد وبصورة أفضل. والسبيل نحو تعزيز التمويل هو زيادة فعالية نظم الإدارة وإظهار تأثير الصندوق الإيجابي على ضحايا التعذيب بوضوح.

التوصية ١

تطبيق أكثر اتساقاً لتعريف التعذيب

ينبغي للصندوق أن يتخذ موقفاً واضحاً ومتسقاً في تفسير وتطبيق تعريف التعذيب في جميع المشاريع، فتعامل جميع المشاريع بالتساوي. وتتعلق هذه التوصية حصراً بالاتساق في المعالجة ولا تعني على أن تعريف التعذيب يستوجب أي تنقيح.

التوصية ٢

توضيح بشأن معاملة أفراد الأسرة

ينبغي للصندوق أن يحدد بوضوح أفراد الأسرة الذين يرغب في دعمهم. وينبغي أن يحدد صلة جلية بين تعذيب الضحية وسبب دعم الأقارب.

التوصية ٣

تقديم منح للتدريب

ينبغي تجنب مبلغ من المال سنوياً يخصص لتدريب موظفين في منظمة مستفيدة من المنحة.

التوصية ٤

تحقيق توازن جغرافي أفضل في توزيع المنح

ينبغي للصندوق أن يكون استباقياً واستراتيجياً في تحديد احتياجات تقديم الخدمات لضحايا التعذيب وفي معالجة اختلال التوازن الجغرافي لتوزيع المنح. وينبغي له على الأخص أن يعزز اتصالاته مع الكيانات الأخرى داخل وخارج الأمم المتحدة وأن يعمل مع مكاتب الأمم المتحدة الميدانية لتحديد المنظمات غير الحكومية والاتصال بها.

التوصية ٥

تعزيز شروط المقبولية

ينبغي للصندوق أن يعزز شروط قبول المنظمات غير الحكومية. ولكي تصبح المنظمات غير الحكومية مؤهلة للدعم، ينبغي بطبيعة الحال أن يكون قد مضى عام واحد على الأقل على تأسيسها حتى تتمكن من إثبات قدراتها. وينبغي لها أن تبين طريقة تقييمها لمدى فعالية عملها. وينبغي أن يكون لديها جهة مانحة مؤسسية واحدة على الأقل تساعد في التقييم وينبغي أن تثبت أنها استوفت جميع الشروط القانونية المحلية للتسجيل. وينبغي زيارة كل الجهات الجديدة المطالبة بمنحة قبل أن تدفع لها المنحة الأولى، كما حدث في عام ٢٠٠٣. ولتحقيق ذلك، من الضروري وضع أساليب تقييم موحدة.

التوصية ٦

زيادة صيغ التمويل الاستراتيجية

(أ) ينبغي للصندوق أن ينظر في وضع سلم أولويات للمنح يتفق والنتائج المحتملة للتدخل، مستخدماً مجموعة معايير موحدة يجري وضعها. وينبغي أن يقرر الحدين الأقصى والأدنى للمبالغ التي سيقدمها. وينبغي ألا يقدم أكثر من ثلث الميزانية النقدية لأي مشروع يتولى دعمه (على ألا تدخل المساهمات العينية ضمن هذا الحساب، وأن تستبعد تدريجياً من الصيغة الحالية خلال عامين). وفي حين يدرك مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن ذلك قد يلغي تمويل الصندوق لبعض المشاريع الهامة، فإنه يعتقد أنه ليس من الحكمة أن تعتمد المشاريع حصراً على الصندوق في توفير السيولة النقدية. وقد يرغب الصندوق بأن يحدد، في البلدان النامية بوجه خاص، المنظمات غير الحكومية الأكثر استقراراً وأن يشجعها على أن تتقدم بطلب منحة أو أن يساعد المشاريع على تنويع مصادر تمويلها أو أن يعزز الشراكات القائمة بين المنظمات غير الحكومية الجديدة. وفي الحالات التي يقدم فيها الصندوق بشكل فعال المساعدة لمنظمات غير حكومية جديدة، ينبغي أن ينظر في مسألة توفير نسبة تصل إلى ثلثي النقود اللازمة في السنة الأولى، على أن يخفف هذه النسبة بحيث لا تزيد على الثلث خلال العامين التاليين.

(ب) ينبغي النظر في منح موافقة لمشاريع متعددة السنوات على أن تسري لفترات ممتدة ثلاثة أعوام، ولكن ينبغي ألا يتم ذلك تلقائياً. وينبغي ألا تمنح هذه الموافقة إلا لمشاريع يمتلك الصندوق سجلاً جيداً عن أدائها. ولنشر تطبيق هذا النهج المقترح تدريجياً، ينبغي أن تعطى المشاريع التي قدم لها الدعم لأطول فترة زمنية الأولوية في الحصول على منح ممتدة.

التوصية ٧

تحسين استخدام مجلس الأمناء

ينبغي أن يكون التطبيق العملي للولاية التشريعية للمجلس أكثر تركيزاً وفعالية فيما يتعلق بدوره وعضويته وجدول اجتماعاته الزمني وبما يحدث من تفاعلات فيها، وذلك لتحقيق تقسيم أفضل للعمل بين الأمانة والمجلس وزيادة التآزر مع كيانات الأمم المتحدة الأخرى.

(أ) الدور

ينبغي للمجلس أن يدرج مسائل السياسة العامة في مقدمة جدول أعماله، ولا سيما السياسات المتعلقة بتحديد الأولويات وبتقييم الأثر. وينبغي للمجلس أن يقصر دور الموافقة على المشاريع على الطلبات الجديدة، وعلى اقتراحات التمويل المتعدد السنوات التي يقدمها الموظفون، وعلى المشاريع الكبيرة^(٩)، وعلى المشاريع التي يعتقد موظفوها أنها تحتاج إلى اهتمام خاص من المجلس.

(ب) العضوية

ينبغي عند النظر في الموافقة على أعضاء جدد أن يولى الاهتمام لإمكانية حضورهم الدورات والنتاب الإقليمي والتوازن بين الجنسين وتنوع التجارب والخبرات الفنية (على سبيل المثال، أن يتوفر لدى أحد الأفراد خبرة

في جمع التبرعات ولدى آخر خبرة في مواضيع حقوق الإنسان). وينبغي النظر في وضع حد أقصى للعضوية بحيث لا تتجاوز فترتين تمتد كل منهما خمس سنوات. وينبغي التدرج في عمليات التعيين منعا لحدوث تغييرات كبيرة في أي عامٍ من الأعوام.

(ج) الجدول الزمني للاجتماعات

ينبغي أن يتمحور الجدول الزمني للمجلس أولاً وقبل كل شيء حول احتياجات الصندوق. وإحدى الطرق لتنفيذ توصيات عديدة من توصيات هذا التقييم هي أن يعقد المجلس اجتماعين أقصر مدةً. ويمكن عقد الأول في شهر أيار/مايو ليتزامن مع اجتماعات لجنة مناهضة التعذيب، وأن يركز بصورة أساسية على مسائل تتعلق بالسياسات العامة. ويمكن عقد الثاني في أواخر الخريف ليتناول بشكل رئيسي الموافقات على المشاريع فيما يتعلق بالأنشطة التي من المقرر أن تبدأ في العام الجديد (انظر التوصية رقم ١٠)^(١).

(د) التفاعل مع الجهات المانحة ومع كيانات الأمم المتحدة الأخرى

ينبغي للمجلس أن يعزز من تفاعله مع الجهات المانحة (انظر التوصية رقم ١٦). وضمن إطار استراتيجية عالمية لجمع التبرعات تضعها مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان فيما يتعلق بالصندوق، ينبغي للمجلس أن يكون أكثر فعالية في جمع التبرعات من خلال توجيه نحو صانعي السياسات في عواصم البلدان المانحة ومن خلال تحسين الترويج للصندوق لدى الجهات المانحة الحالية والمحتملة، بما فيها تلك الموجودة في القطاع الخاص. كما ينبغي لموظفي المجلس والأمانة أن يعالجوا مسألتي زيادة التأزر مع كيانات الأمم المتحدة الأخرى ووضع خطة لإبراز دور الصندوق وأعماله لهذه الكيانات.

التوصية ٨

زيادة ملاك الموظفين

ينبغي أن يزود الصندوق بموارد من الموظفين تتناسب مع مهمته المعقدة ومع حافظة المشاريع. وينبغي أن ينظر في حجم أعباء العمل بعد تطبيق نظم إدارية أكثر كفاءة. وينبغي أن يدرّب الموظفون على النحو الضروري لإدارة الصندوق إدارة فعالة.

التوصية ٩

تعزير نظم الإدارة

ينبغي للصندوق أن يقيم نظاماً حاسوبياً مركزياً لتتبع المشاريع من النواحي التاريخية والمالية والسردية، يسمح للموظفين بمتابعة وتوثيق تاريخ وتطور علاقته مع الجهات المستفيدة من المنح والمانحة. فنظم المعلومات الحالية ليست كافية ومن ثم ينبغي إعادة النظر فيها. كما يوصى بتسجيل العمليات الإدارية للصندوق في برنامج يدوي حفاظاً على الذاكرة المؤسسية وإرشاداً للموظفين الجدد.

التوصية ١٠

تحسين دورة التمويل

ينبغي أن يقدم الصندوق الدعم لفترة مستقبلية لا لفترة انقضى معظمها، وينبغي أن يغير دورة التمويل وفقاً لذلك. وهذه التوصية هي من أهم توصيات عملية التقييم نظراً لأثرها على المنظمات غير الحكومية التي يدعمها الصندوق ولأنها ستؤثر، في حالة قبولها، على جوانب عديدة أخرى من عمل الصندوق.

وينبغي للصندوق أيضاً أن يولي الاهتمام لإنشاء دورتين للتمويل. ومن المعلوم أنه لا بد من تغيير اجتماعات المجلس لكي تلائم هذه التغييرات. غير أن مكتب خدمات الرقابة الداخلية يرى أنه ينبغي أن يخفف المجلس من انشغاله بإصدار موافقات على المشاريع (انظر التوصية ٧)، الأمر الذي قد يخفف أيضاً من العبء على الموظفين ويسمح باتخاذ قرارات أسرع.

التوصية ١١

النظام المنهجي والمستمر للرصد والتقييم

ينبغي للصندوق أن ينشئ نظاماً منهجياً للرصد والتقييم. ولجعل هذا النظام فعالاً من حيث التكلفة، يستطيع الصندوق أن ينظر في مجموعة متنوعة من التقنيات، ومنها:

- إنشاء الجهات المستفيدة من المنح بنفسها نظاماً داخلياً للتقييم والرصد يتسم بمزيد من الفاعلية؛
- وضع قائمة لموظفي وكالات الأمم المتحدة الميدانيين الذين يستطيعون إجراء تقييمات بالنيابة عن الصندوق.

التوصية ١٢

تعزير عملية الإبلاغ عن أنشطة الصندوق وآثاره

ينبغي للصندوق أن يقدم تقريراً سنوياً موجزاً يعمم على نطاق واسع، ويلقى رواجاً لدى القراء من شتى القطاعات، ويوثق التحديات والإنجازات ويروي تاريخ الصندوق والجهات المستفيدة من المنح. ويمكن نشر ذلك على الموقع الشبكي للصندوق، حيث يستطيع الجمهور الاطلاع عليه، وإرساله بالبريد الإلكتروني إلى الجهات المانحة المحتملة. ويمكن الاستفادة بشكل فعال من المطبوع المقرر نشره بمناسبة الذكرى السنوية الخامسة والعشرين لتأسيس الصندوق في شرح تأثير الصندوق.

التوصية ١٣

تعزير عملية الرصد المالي

ينبغي للصندوق أن يعتمد صيغة موحدة للتقرير المالي المتعلق باستخدام المنحة وفقاً للمبادئ المحاسبية المتعارف عليها. كما ينبغي تعيين حد أدنى لا تشترط تحته مراجعة التقرير المالي.

التوصية ١٤

وضع قائمة بالمستشارين الفنيين

ينبغي للصندوق أن يضع قائمة بالمستشارين الفنيين يستطيع الموظفون والمجلس الاستعانة بهم عند الحاجة إلى المشورة بشأن مسائل تقنية.

التوصية ١٥

المباشرة ببناء قدرات الجهات المستفيدة من المنح

ينبغي للصندوق أن يشارك بنشاط في بناء قدرات المنظمات غير الحكومية العاملة معها. وقد يرغب الصندوق في دراسة الخيارات المتاحة لبناء القدرات حسبما ورد في الفقرة ٦٧ من هذا التقرير.

التوصية ١٦

توطيد العلاقات مع الجهات المانحة

ينبغي لكل من الأمانة والمجلس أن يحسنا من اتصالاتهما مع الجهات المانحة (انظر التوصية رقم ٧(د)). وينبغي لهما وضع مواد يسهل على الجهات المانحة فهمها تبين أثر عمل الصندوق وتدعو الجهات المستفيدة من المنح لحضور اجتماعات الجهات المانحة لمناقشة عملها.

Notes

¹ Regulations and Rules Governing Programme Planning, the Programme Aspects of the Budget, and Monitoring of Implementation and the Methods of Evaluation (ST/SGB/2000/8), article VII.

² A note on terminology. The Fund makes grants to projects submitted by eligible entities. In this report, "project" refers to these submissions and "grantee" refers to the entities that have been supported. The term "NGO" is used broadly and refers to all entities to which grants are awarded, including non-profit hospitals and individual practitioners.

³ General Assembly resolution 36/151 provides for assistance to relatives of torture victims without requiring a link to be drawn between the torture and the assistance they seek.

⁴ The Fund groups projects into one of five broad geographical regions: Africa, Asia, Eastern Europe, Latin America and the Group of Western European and other States (WEOG).

⁵ This figure was reached by dividing the Fund's administrative budget (13 per cent of the total budget) by the number of grants made in the year.

⁶ The Fund's Board of Trustees is in a period of transition. It will not meet until October 2004, and substantial changes are being considered for its membership and work programme. This finding is therefore based on past activities, and the recommended changes could be considered as a new Board is appointed for 2005.

⁷ The Fund will also, upon request, award a grant to be used 12 months from reception of funds. However, OIOS found no evidence that many projects were aware of this option.

⁸ Although evaluation is missing from most projects, this is not to say that good techniques for measurement have not been developed. The Fund can draw these together to create guidelines for monitoring and evaluation that could be used by all grantees.

⁹ The Board could, for example, limit its consideration to projects likely to receive over \$50,000. In 2003, there were 49 organizations receiving this amount.

¹⁰ If there were two project cycles per annum, the May meeting could also approve funding proposals.