

ثانياً - عناصر للأداء الفعال للمؤسسات الوطنية

ألف - مقدمة

٦٣- يعترف إعلان وبرنامج عمل فيينا الذي اعتمد في عام ١٩٩٣ في المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان على وجه التحديد بحق كل دولة في أن تختار إطار مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية الذي يلائم احتياجاتها أكثر من غيره (انظر آخر الفقرة ٣٠ أعلاه). ويمثل هذا النص اعترافاً واضحاً بأن الفوارق الكبيرة الموجودة بين الدول ستعكس بالضرورة في الهياكل التي تنشئها لتنفيذ المعايير الدولية لحقوق الإنسان.

٦٤- وكما أشير أعلاه (الفقرة ٤) ليس الغرض من هذا الكتيب هو تجاهل الفوارق الأساسية والترويج لشكل معين أو نموذج معين للمؤسسات. ولكن الهدف الرئيسي لهذا الكتيب هو تشجيع وتسهيل إقامة مؤسسات ملائمة وفعالة. إن الملاءمة يمكن تقييمها بمعرفة مدى مراعاة الظروف والأوضاع الوطنية، بما في ذلك الحقائق السياسية والثقافية والاقتصادية، في هيكل مؤسسة وطنية معينة. ومن ناحية أخرى، لا يمكن قياس الفاعلية إلا من خلال معرفة مدى التأثير الإيجابي للمؤسسة الوطنية على حالة حقوق الإنسان لدى الأفراد والمجموعات في مجتمع معين. والمؤسسة غير الملائمة (أو الهيئة أو السلطة أو خلافه) ستكون مؤسسة غير فعالة. ومن الصعب، وربما ليس من المفيد بوجه خاص، وضع مجموعة من القواعد لإقامة مؤسسة غير ملائمة. وبالتالي، لن يتناول هذا الفصل مسألة الملاءمة إلا فيما يتعلق بتوفير مبادئ توجيهية عامة في إطار سياقات معينة. والدول في جهودها لإنشاء وإقامة مؤسسات ملائمة ومناسبة، تستفيد من خبرة غيرها من الدول، لا سيما الدول القريبة منها جغرافياً وسياسياً واقتصادياً أو ثقافياً.

٦٦- إن الغرض الرئيسي من هذا الفصل إذن هو تحديد العناصر التي يمكن اعتبارها أساسية لفاعلية أداء المؤسسات الوطنية. والفوارق الأساسية الموجودة فيما بين الدول وفيما بين المؤسسات تجعل من الصعب - وليس من الحكمة أيضاً - صياغة مبادئ توجيهية غير مرنة لضمان الفاعلية. ومع ذلك، يبقى أن جميع المؤسسات الوطنية لها بحكم تعريفها بعض الأهداف المشتركة. ويتيح هذا التشارك في الأهداف تحديد "عوامل الفاعلية" التالية باعتبارها قابلة للتطبيق على وجه عام:

- الاستقلال؛
- الاختصاصات المحددة والسلطات الملائمة؛
- إمكانية الوصول إليها؛
- التعاون؛
- الفاعلية التنفيذية؛
- المساءلة.

٦٧- وينقسم هذا الفصل إلى ستة فروع أخرى، كرس كل فرع منها لدراسة عنصر من العناصر المطروحة أعلاه. وفي هذه الفروع، يجري تحليل الطريقة التي يمكن أن تؤثر بها العوامل موضع البحث على فاعلية أداء المؤسسة الوطنية. ويلي هذا التحليل دراسة للآليات التي يمكن بواسطتها إدماج العنصر في هيكل المؤسسة الوطنية وفي أدائها على السواء.

باء - الاستقلال

٦٨- إن المؤسسة الوطنية الفعالة هي المؤسسة التي تستطيع التصرف مستقلة عن الحكومة والأحزاب السياسية وجميع الهيئات والكيانات الأخرى التي قد تكون في وضع تستطيع من خلاله أن تؤثر على عمل المؤسسة. وحصول المؤسسة الوطنية على قدر من الاستقلال في العمل هو أمر يميزها بحد ذاته عن الآليات الحكومية. ومن ناحية أخرى، فإن استقلال المؤسسة الوطنية لا يمكن أن يعني أبداً عدم وجود أي رباط لها بالدولة. إن تعريف المؤسسة الوطنية ينطوي على مطلب أن تكون منشأة بموجب القانون. ويحدد القانون التأسيسي للمؤسسة الوطنية صلاحاتها المحددة بالدولة كما يحدد الحدود التي تمارس المؤسسة عملها في إطارها وجميع المؤسسات هي مقيدة بالضرورة بروابطها مع الدولة وباختصاصاتها التشريعية. وهناك حقائق أخرى تمنع الاستقلال التام منها الالتزامات بتقديم التقارير وعدم التمتع باستقلال مالي كامل. وفي الواقع، فإن هذه الأسس التشريعية والقيود المصاحبة لها، هي التي تميز المؤسسة الوطنية عن المنظمة غير الحكومية.

٦٩- ومن ثم ستمتع المؤسسة الوطنية، في أحسن الأحوال، بقدر معين من الاستقلال، ينبغي دراسة آثاره من خلال السياق القائم. وتستند المناقشة التالية إلى الرأي القائل بأن الأمر الهام في هذا الصدد هو وظائف المؤسسة الوطنية. ففي حين أن إنشاء المؤسسة في حد ذاته يتطلب فرض بعض الحدود، فإن القيود على استقلالها لا ينبغي أن تتعارض مع قدرة المؤسسة على الوفاء بمسؤولياتها على نحو فعال.

١- الاستقلال من خلال الاستقلال القانوني والتنفيذي

٧٠- إن قانون إنشاء المؤسسة الوطنية عنصر حاسم في تأمين استقلالها القانوني، لا سيما استقلالها عن الحكومة. والوضع الأمثل، هو أن تمنح المؤسسة الوطنية شخصية قانونية منفصلة ومميزة ذات طبيعة تسمح لها بممارسة سلطتها في صنع القرارات على نحو مستقل. والمركز القانوني المستقل ينبغي أن يكون من مستوى يكفي لتمكين المؤسسة من أداء وظيفتها بدون تدخل أو تعويق من أي فرع من الحكومة أو من أي هيئة عامة أو خاصة. ويمكن تحقيق ذلك بأن تكون المؤسسة مسؤولة مباشرة أمام البرلمان أو رئيس الدولة. ويجري أدناه مناقشة آليات أخرى لتأمين كل من الاستقلال القانوني والفعلي للمؤسسة.

٧١- الاستقلال التنفيذي هو قدرة المؤسسة الوطنية على إدارة شؤونها اليومية على نحو مستقل عن أي فرد أو منظمة أو إدارة أو سلطة. والمؤسسة الوطنية الفعالة توضع نظمها الداخلية الخاصة، ولا تخضع هذه النظم لأي تعديل خارجي، كما لا تخضع توصياتها أو تقاريرها أو قراراتها للمراجعة من قبل سلطة أو هيئة أخرى باستثناء ما يكون منصوصاً عليه في قانون الإنشاء.

٧٢- والسلطة القانونية لإجبار الآخرين على التعاون، وعلى وجه خاص الوكالات الحكومية، هو شرط أساسي آخر للاستقلال التنفيذي الكامل للمؤسسة الوطنية التي تملك سلطة التحقيق في الشكاوى. وربما كان القانون التأسيسي للمؤسسة الوطنية مفيداً لتحديد الظروف التي يمكن فيها إجبار الهيئات الحكومية على التعاون مع المؤسسة. وعلى سبيل المثال، يمكن أن ينص هذا القانون على أنه ينبغي لجميع الموظفين والسلطات العامة تسهيل عمل المؤسسة، بما في ذلك الرد على طلباتها للحصول على معلومات ومساعدتها في التحقيقات.

٢- الاستقلال من خلال الاستقلال المالي

٧٣- إن الصلة بين الاستقلال المالي والاستقلال الوظيفي هي صلة قوية. فالمؤسسة الوطنية التي لا تسيطر على مواردها المالية ستكون تابعة للوزارة الحكومية أو غيرها من الهيئات التي تمارس هذه السيطرة.

٧٤- وينبغي حيثما أمكن، تحديد مصدر وطبيعة تمويل المؤسسة الوطنية في قانونها التأسيسي. وينبغي لدى صياغة هذه الأحكام ضمان قدرة المؤسسة مالياً على أداء وظائفها الأساسية. فعلى سبيل المثال، يمكن أن تخول المؤسسة بمسؤولية صياغة ميزانيتها السنوية الخاصة، التي تحال بعد ذلك إلى البرلمان مباشرة للموافقة عليها. ومن ثم سيكون دور البرلمان في الشؤون المالية للمؤسسة قاصراً على استعراض وتقييم تقاريرها المالية.

٧٥- ومن المستصوب عموماً وبصرف النظر عن الاستراتيجية المعتمدة ضمان فصل ميزانية المؤسسة الوطنية عن ميزانية أي إدارة أو وزارة حكومية. وفضلاً عن ذلك، ينبغي أن تكون ميزانية المؤسسة "مصونة" بحيث لا يؤثر أي قرار أو إجراء رسمي تتخذه المؤسسة على الميزانية المخصصة لها. وسيكون ذلك مهماً على وجه خاص إذا كان لدى المؤسسة إجراءات للنظر في الشكاوى أو القدرة على تقديم المشورة إلى الحكومة. ففي مثل هذه الظروف، فإن وجود صلة مالية بين المؤسسة ووزارة أو إدارة معينة من شأنه أن يثير تعارض في المصالح له أثر مدمر.

٧٦- والاستقلال المالي ينبغي أن يكون مصحوباً بتمويل كافٍ ومتواصل. وتناقش هذه المسألة بالتفصيل تحت عنوان "الفاعلية التنفيذية" (انظر الفقرات ١٢١ إلى ١٢٤ أدناه).

٣- الاستقلال من خلال إجراءات التعيين والإقالة

٧٧- لا يمكن أن تكون أي مؤسسة مستقلة إلا بقدر استقلال الأفراد المكونين لها. ومنح الاستقلال القانوني أو التقني أو حتى الاستقلال المالي لأي مؤسسة وطنية لن يكون كافياً في غياب إجراءات محددة تضمن أن يكون بقدرتها أعضائها، بصفة فردية أو جماعية، مواصلة عملهم على نحو مستقل.

٧٨- وينبغي النص بالتحديد على القواعد والشروط التي تطبق على أعضاء المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في القانون التأسيسي لهذه المؤسسات. وينبغي أن تتناول هذه القواعد والشروط المسائل التالية:

- طريقة التعيين؛
- معيار التعيين؛
- مدة التعيين؛
- ما إذا كان من الجائز إعادة تعيين الأعضاء؛
- من الذي يجوز له إقالة الأعضاء ولأي أسباب؛
- المزايا والحصانات.

٧٩- من الممكن أن تكون طريقة تعيين أعضاء المؤسسات الوطنية حاسمة لكفالة استقلالها. ولهذا السبب، ينبغي النظر في أن يعهد بمهذه المهمة إلى هيئة تمثيلية مثل البرلمان. وينبغي أن يحدد القانون التأسيسي للمؤسسة جميع المسائل المتعلقة بطريقة التعيين، بما في ذلك التصويت والإجراءات الأخرى التي ينبغي اتباعها. وينبغي في معايير التعيين تحديد الشروط الأساسية (بما في ذلك الجنسية والمهنة والمؤهلات، إلخ) للتعين في المؤسسة الوطنية. وفيما يتعلق بمدة التعيين، فمن المقبول على وجه عام أن يمنح كبار الموظفين في المؤسسات الوطنية ضمانات، وتعيينات لمدة محددة لا تكون قصيرة. ومن المسموح به على وجه عام، في المؤسسات القائمة، إعادة التعيين لفترة إضافية.

٨٠- وسلطات الإقالة تتصل عن كثب باستقلال المؤسسات. ولتفادي النبل من استقلالها، ينبغي أن يحدد القانون التأسيسي، بأكبر قدر ممكن من التفصيل، الظروف التي يجوز في ظلها إقالة العضو. وبالطبع، ينبغي أن تكون هذه الظروف متعلقة بتصرف خاطئ ذي طبيعة خطيرة يمكن التحقق منه. ومن الممكن أيضا النظر في إدراج مسألة عدم الاشتراك في عمل المؤسسة كسبب للإقالة. وينبغي تحديد الجهة أو الفرد الذي يمكنه إقالة العضو من مركزه. ونظرا لطبيعة المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، من الأفضل أن تمنح سلطة الإقالة للبرلمان أو لهيئة ماثلة رفيعة المستوى.

٨١- ومنح بعض المزايا والحصانات لأعضاء المؤسسات الوطنية هو وسيلة قانونية أخرى لتأمين استقلالهم. وربما كانت المزايا والحصانات مهمة بصفة خاصة للمؤسسات التي لها سلطة تلقي الشكاوى المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان والنظر فيها. وينبغي أن يتمتع أعضاء المؤسسات الوطنية بالحصانة من الملاحقات المدنية والجنائية فيما يتعلق بالأفعال التي يمارسونها بصفتهم الرسمية.

٤- الاستقلال من خلال تشكيل العضوية

٨٢- إن تكوين المؤسسة الوطنية يمكن أن يمثل ضماناً إضافية للاستقلال تجاه السلطات العامة وينبغي أن يعكس قدراً من التعددية الاجتماعية والسياسية. والتعددية الحقيقية تستلزم أكبر قدر ممكن من التنوع.

٨٣- وتؤكد مبادئ باريس (انظر قرار لجنة حقوق الإنسان ١٩٩٢/٥٤) المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية (انظر الفقرات ٢٥-٢٧ أعلاه) على أهمية التعددية في تكوين المؤسسات الوطنية. وعلى وجه التحديد، تطلب هذه المبادئ من المؤسسات الوطنية أن تضع إجراءات تكفل تمثيل جميع القوى الاجتماعية ذات الصلة، وعلى وجه خاص، المنظمات غير الحكومية ونقابات العمال والمنظمات المهنية والاتجاهات الفلسفية والمعتقدات الدينية. ويمكن أيضاً تعزيز طبيعتها التمثيلية وإمكانية الوصول إليها بإدراج مسؤولين من البرلمان أو الحكومة فيها بصفة مراقبين أو مستشارين.

٨٤- وتتطلب الطبيعة التمثيلية الحقيقية مراعاة التنوع إلى جانب التعددية. وينبغي أن يعكس تشكيل العضوية في المؤسسة الوطنية، بقدر الإمكان، الملامح الاجتماعية للمجتمع الذي تنشط في إطاره المؤسسة. فعلى سبيل المثال، فليس من المرجح أن تكون المؤسسة الوطنية التي تتكون من رجال فقط، أو من مجموعة إثنية معينة، مرآة توضح تنوع المجتمع، وبالتالي لا يمكن اعتبارها تمثيلية حقيقية.

٨٥- وتشكيل العضوية التمثيلي صعب التحقيق بالطبع في الحالات التي تكون فيها المؤسسة الوطنية مكونة من شخص واحد، كما هو الحال فيما يتعلق بكثير من مكاتب أمناء المظالم. ومع ذلك، فإن المؤسسات التي تتبنى هياكل مشابهة لهياكل اللجان أو

هياكل مكاتب أمناء مظالم متعددة الأعضاء، تتكون عادة من عدد من الأفراد ومن ثم تكون في وضع أفضل لاستخدام هذه الأداة الاستقلالية على نحو كامل وفعال.

جيم - الاختصاصات المحددة والسلطات الملائمة

١- الاختصاصات

٨٦- تملك المؤسسة الوطنية الفعالة اختصاصات محددة بوضوح. وتحدد عادة هذه الاختصاصات في قانونها التأسيسي. ويمكن التحقق من الاختصاصات، على الأقل جزئياً، من خلال الوظائف. فعلى سبيل المثال، من الممكن إنشاء مؤسسة وطنية معينة لتعليم حقوق الإنسان أو لمساعدة الحكومة في المسائل التشريعية أو لتلقي الشكاوى المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان والنظر فيها. هذه هي المجالات التي يمكن أن تمارس فيها المؤسسة وظيفتها ومن ثم فهي تمثل جزءاً من اختصاصها.

٨٧- ولكن في حين أن وظائف المؤسسة إرشادية على وجه عام فلن يكون من الممكن دائماً التحقق من الطبيعة الحقيقية لاختصاص المؤسسة من خلال دراسة وظائفها فقط. فالاختصاص ينطوي أيضاً على دراسة للأساس القانوني الدقيق لوظائف المؤسسة المحددة. فعلى سبيل المثال، من الممكن أن تكون المؤسسة قاصرة على أداء مهامها فيما يتعلق بالأنشطة المتصلة بالحقوق التي يحميها الدستور فقط. ومن الممكن أن يكون الأساس القانوني لمؤسسة أخرى هو الصكوك الدولية لحقوق الإنسان التي تكون الدولة طرفاً فيها. وهذا النهج الأخير ينطوي على مزايا واضحة. فالمؤسسة الوطنية التي يستند ميثاقها إلى الصكوك الدولية ستكون في وضع يسمح لها بمراقبة التنفيذ المحلي لهذه المعايير؛ وتحديد الثغرات في القوانين الحمائية، وتقديم مساعدة قيّمة في عملية كتابة التقارير إلى هيئات المعاهدات (انظر الفقرات ٢١١-٢١٤ أدناه).

٨٨- إن الاختصاص الذي يحدد بدقة يخدم عدداً من الأغراض الملموسة. فأولاً، يمكن أن تكون عملية صياغة هذا الاختصاص الدقيق ذات فائدة قصوى للحكومة، إذ إن إنشاء مؤسسة وطنية على نحو مخطط بعناية يفترض دراسة تفصيلية للأولويات ولطرق تحقيق هذه الأولويات على نحو بناء. والمؤسسة ذات الاختصاص الواسع أو الاختصاص المحدد تحديداً غامضاً أقل قوة وأقل فاعلية في كثير من الأحيان من المؤسسة

التي تعمل في سياق حدود محددة. فاحتمال انحراف المؤسسة عن هدفها الرئيسي أو إقناعها بالقيام بمهام أقل أهمية سيكون دائما احتمالا كبيرا في المؤسسات التي تفتقر إلى ولاية محددة بوضوح.

٨٩- ويتصل بموضوع الاختصاص مسألة فئات الأفراد أو الكيانات التي يمكن أن تركز عليها المؤسسة الوطنية خلال أدائها لعملها. وتكون هذه الفئات متصلة عادة بالوظائف التي تنشأ مؤسسات معينة لأدائها. فالمؤسسة من نوع "أمين المظالم" التي تكون مسؤولة عن مراقبة النزاهة والقانونية في الإدارة العامة، مثلا، ستقتصر انتباهها عموما على الإدارات والآليات الحكومية والموظفين الحكوميين. وعلى العكس من ذلك، فإن المؤسسة التي لها وظائف أكثر اتساعا، يمكن أن توسع نطاق عملها، بالإضافة إلى تركيزها على الحكومة، لكي يشمل الأفراد والشركات العامة والخاصة والمنظمات.

٩٠- وأخيرا، فإن الهيكل المحدد سيوفر فوائد واضحة للأفراد والمجموعات التي أنشئت المؤسسة الوطنية لمساعدتهم وحمايتهم. وخلق الوعي لدى الجمهور هو في حد ذاته عنصر أساسي للفاعلية. وهذه العملية ستكون عادة أسهل للمؤسسات الوطنية التي تستطيع أن تركز على أهداف معينة يمكن التحقق منها.

٢- تلافي تنازع الاختصاصات

٩١- قد يحدث أحيانا أن يتشابك اختصاص مؤسسة وطنية معينة مع اختصاص كيان آخر. ومن الضروري ضمان ألا يؤدي هذا التنازع التقني إلى تعويق فاعلية أي من المؤسساتين. ووضوح الهدف خلال العملية السابقة للإنشاء هو أسهل وسيلة لتلافي التنازع بين المؤسسات المتشابهة. وينبغي للحكومة التي تنوي إنشاء مؤسسة وطنية أن تدرس بعناية الهياكل القائمة فعلا فيما يتعلق بحقوق الإنسان وإصلاح القوانين والاستعراضات الإدارية. والغرض من المؤسسة الوطنية الجديدة هو أداء مهام لا يمكن لغيرها أدائها (أو لا يقوم غيرها بأدائها). ولذلك ينبغي أن يكون تشكيل المؤسسة الجديدة على نحو يجعلها مكتملة للمؤسسات القائمة، لا منافسة لها.

٩٢- وعندما تكون المؤسسة الوطنية مخولة بتلقي الشكاوى المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان والنظر فيها، ربما يتلاقى اختصاصها مع اختصاص القضاء. وسيحدث

هذا التلاقي على وجه خاص إذا كانت هناك قوانين قائمة فيما يتعلق بحقوق الإنسان أو إذا كان لدى الدولة شرعة للحقوق سارية النفاذ بموجب القانون. وفي مثل هذه الحالات، يمكن أن يتوقع من الأفراد أو المجموعات الذين يدعون بحدوث انتهاكات أن يلجأوا إلى المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان كآلية بديلة لحل النزاعات. وكما نوقش في الفصل الخامس أدناه، فإن آلية للشكاوى تعمل على الوجه الصحيح سوف تستخدم بالترفضيل على المحكمة لأسباب تتعلق بسهولة الوصول والمرونة والسرعة في اتخاذ الإجراءات وتوفير الخبرة وانخفاض التكلفة نسبياً (أو انعدامها). ومع ذلك، بصرف النظر عن قوة المؤسسة الوطنية، فلا بد وأن تكون استكمالاً للسلطة القضائية ذات الصلة، ولكنها لن تحل محلها أبداً، والقرار النهائي يكون للمحاكم. والشاكي الذي يلجأ إلى المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان لا يتخلى عن حقه في رفع الأمر إلى القضاء. ولهذا السبب، ربما يكون التلاقي شائعاً، ولكن لن ينشأ التنازع بينهما.

٩٣- وفضلاً عن ذلك، ربما لا ينطوي الموضوع موضع النظر في بعض الحالات على دعوى قابلة للنظر فيها بموجب القانون الوطني. وفي هذه الحالات، يكون توفر إجراءات تقديم الشكاوى للمؤسسات الوطنية مهمة على وجه خاص.

٩٤- وهناك عدد متزايد من الدول التي تختار إنشاء هيئتين أو أكثر من الهيئات التي يمكن اعتبارها من المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان. فيمكن على سبيل المثال، إنشاء لجنة لحقوق الإنسان إلى جانب مكتب أمين المظالم. وأحياناً تنشأ مجموعات من اللجان داخل دولة واحدة للنظر في جوانب مختلفة لحقوق الإنسان أو لمعالجة المشاكل التي تواجهها مجموعات ضعيفة معينة. وفي حين أن زيادة في عدد المؤسسات الوطنية يمكن اعتباره تطوراً إيجابياً عموماً، فمن المهم تلافي التنازع والازدواج المحتملة على المستوى الوطني بين أمثال هذه الهيئات المتشابهة. ومن الممكن ضمان تلافي التنازع والازدواج بين أمثال هذه المؤسسات من خلال منح كل مؤسسة مسؤوليات متميزة عن مسؤوليات غيرها دونما تضارب فيما بينها. والإحالة فيما بين المؤسسات وسيلة أخرى لتعزيز التكامل، مثله مثل إقامة نظم سليمة لتبادل الاتصالات فيما بين المؤسسات المتشابهة، والحفاظة عليها. ويمكن تشجيع هذا التعاون من خلال النص على حكم في القانون

التأسيسي للمؤسسة، يخولها إنشاء نظام للاتصال الوثيق مع الهيئات المماثلة من أجل تعزيز السياسات المشتركة وتلافي التزايدات في الحالات التي يحدث فيها تضارب بين الاختصاصات.

٣- السلطات الكافية

٩٥- السلطة في هذا السياق، هي قدرة المؤسسة الوطنية على أداء عمل معين أو على تكليف فرد أو هيئة أخرى بأدائه. وينبغي أن تكون السلطة قابلة للتنفيذ. ومن ثم فإن سلطات المؤسسة الوطنية ينبغي أن تُحدد بموجب القانون. وينبغي أيضا توخي فرض عقوبات قانونية أو إدارية في الحالات التي يجري فيها عرقلة حرية المؤسسات الوطنية في ممارسة سلطاتها.

٩٦- وليس من المفيد وضع قائمة بالسلطات الأساسية أو حتى بالسلطات الدنيا التي ينبغي أن تخول للمؤسسة الوطنية. وينبغي أن تكون السلطة دائما متصلة بالغرض من المؤسسة. ففي حالة المؤسسة الوطنية، فإن السلطات الزائدة عن الحد يمكن أن تكون ضارة مثلها مثل السلطات غير الكافية. فالمؤسسة الوطنية ينبغي أن تمنح سلطات كافية تسمح لها بأداء مسؤولياتها على نحو فعال. وينبغي في المقام الأول، تقييم سلطات المؤسسة الوطنية بالإشارة إلى الوظائف التي أنشئت للقيام بها.

٩٧- ويمكن الاطلاع على مزيد من المعلومات بشأن السلطات الكافية في الفصول الثالث إلى الخامس تحت العناوين المنفصلة للوظائف.

دال - الوصول إلى المؤسسة

٩٨- المؤسسة الوطنية الفعالة هي المؤسسة التي يكون الوصول إليها متاحا للأفراد أو المجموعات التي أنشئت من أجل حماية أو تعزيز مصالحهم. وإتاحة الوصول للمؤسسة لا يمكن أن تتحقق من خلال التدابير الهيكلية وحدها وإن كانت تتأثر بجميع الجوانب المتعلقة بنظم وإجراءات المؤسسة. فعندما تكون صورة المؤسسة أنها مسؤولة وفعالة وتتمتع بثقة الجمهور فإنها ستعمل من تلقاء نفسها إلى تعزيز سبل الوصول إليها. والمؤسسة التي تركز اهتمامها لتنمية العلاقات مع الأفراد المعنيين والمؤسسات والإدارات الأخرى ذات الصلة ستحظى باحترام مماثل.

٩٩- وينبغي أن تؤخذ في الاعتبار الأمور العملية التالية لدى محاولة تحسين الوصول إلى المؤسسة.

١- الوعي بالمؤسسة

١٠٠- لا يمكن أن يكون باب الوصول إلى المؤسسة الوطنية مفتوحا إذا كان الجمهور يجهل وجودها أو وظائفها أو ليس لديه معلومات وافية عنها. فالمؤسسة الوطنية، مثلها مثل أي هيئة خاصة أو عامة أخرى، تعرض خدمات، وينبغي أن تحرص على وجه خاص على تعريف نفسها للذين سيستفيدون على الأرجح من الخدمات التي تستطيع أن تقدمها. وينبغي للمؤسسة أن تدرك أن الأفراد أو المجموعات المعرضين أكثر من غيرهم لانتهاكات حقوق الإنسان، ما سيكون من الصعب عليهم في كثير من الأحيان الوصول إليها من خلال قنوات الاتصال العادية. فهؤلاء الأشخاص أنفسهم سيحجمون في الواقع عن الإعراب عن اهتماماتهم لهيئة "رسمية". والمؤسسة الوطنية ينبغي لها إذاً أن تكون مستعدة لتنمية وسائل خلاقية لتعريف نفسها على وجه خاص بين المجموعات الضعيفة ولكسب ثقتهم.

١٠١- وترد معلومات إضافية بشأن الاستراتيجيات الخاصة بنشر المعلومات عن المؤسسات الوطنية في الفصل الثالث أدناه الذي يتناول أنشطة الترويج والتثقيف في مجال حقوق الإنسان.

٢- الوصول المادي

١٠٢- بالإضافة إلى ترويج المعرفة الواسعة بالمؤسسة نفسها، ينبغي بذل جهود لضمان تيسير الوصول المادي إلى المؤسسة من قبل الجمهور. فهناك مؤسسات كثيرة لا يكون لديها سوى مكتب واحد في المراكز السكانية الرئيسية. وهذا الوضع، وإن كان يرجع كثيرا إلى قيود مالية لا يمكن تلافيتها، يمكن أن يعوق الوصول للمؤسسة أمام الذين يعيشون في المناطق النائية أو الذين لا يستطيعون السفر. وقد حاول عدد من المؤسسات الوطنية تحسين قابلية الوصول المادي من خلال تطبيق اللامركزية فيما يتعلق بإنشاء المكاتب. فمن الممكن إنشاء مكاتب إقليمية أو محلية لتقديم مجموعة كاملة من الخدمات أو للعمل كقناة اتصال أو "مركز استشاري" بين سكان المنطقة ومقر المؤسسة.

١٠٣- ورغم أن اللامركزية تنطوي على مزايا واضحة إلا أن تطبيقها قد يكون حلا باهظا لمشكلة عدم إمكانية الوصول إلى المؤسسة. ويمكن أن تختار المؤسسة الوطنية بدلا من ذلك تعيين موظفين ميدانيين للخدمة في المناطق المختلفة. وبالإضافة إلى مهام مثل نشر المعلومات والاستماع إلى الشهود، من الممكن أيضا للموظفين الميدانيين أداء وظيفة رصد مفيدة - إذا كانت هذه الوظيفة تمثل جزءا من اختصاص المؤسسة.

١٠٤- وينبغي للمؤسسة الوطنية أن تدرك آثار أساليب عملها على إمكانية الوصول المادي إليها. فعلى سبيل المثال، قد لا يتاح لعدد كبير من السكان الوصول إلى إجراءات الشكاوى التي تتطلب ضرورة الحضور المادي للشاكين والشهود. وبوضع قواعد إجرائية تتجنب ضرورة الحضور الشخصي، تستطيع المؤسسة الوطنية على الفور زيادة إمكانية الوصول المادي إليها.

٣- إمكانية الوصول من خلال تشكيل العضوية التمثيلية

١٠٥- ينبغي أن يسمح تشكيل عضوية المؤسسة الوطنية بأقصى زيادة ممكنة في إمكانية الوصول إليها وكذلك استقلالها. ومن أجل تحقيق هذه الغاية، ينبغي أن يكون تكوينها ممثلا لجميع عناصر المجتمع المدني، بما في ذلك الفئات التي أنشئت المؤسسة من أجل خدمتهم. وتشمل الفقرات ٨٢ إلى ٨٥ أعلاه ملاحظات إضافية عن تكوين المؤسسات.

هاء - التعاون

١٠٦- وفقا لمبادئ باريس المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية (انظر الفقرات ٢٥ إلى ٢٧ أعلاه) ينبغي للمؤسسات الوطنية "التعاون مع الأمم المتحدة وجميع المؤسسات الأخرى في منظومة الأمم المتحدة والمؤسسات الإقليمية والمؤسسات الوطنية في البلدان الأخرى المختصة بمجالات تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها". وقد أدرج هذا المبدأ اعترافا بأن المؤسسة الوطنية الفعالة لن تعمل وحدها ولكنها ستقيم علاقات تعاون مع صديقة نطاق واسع من المنظمات الأخرى والجموعات وستعززها. وقد أشير فعلا إلى مجموعتين من هذه المجموعات في هذا الفصل هما: مؤسسات حقوق الإنسان المشابهة والقضاء؛ فكلاهما يعمل في أحيان كثيرة من أجل تعزيز أنماط متشابهة من احترام

القواعد، وهو ما تفعله المؤسسة الوطنية. والتعاون في هذا الصدد من شأنه أن يعزز المبادرات الخاصة للمؤسسات، ومن ثم يعزز فاعليتها الكلية.

١٠٧- وكما أقرت مبادئ باريس، يمكن أيضا للمؤسسات الوطنية أن تقيم علاقات تعاون مفيدة مع المنظمات التي سيجري مناقشتها في الفقرات التالية.

١- التعاون مع المنظمات غير الحكومية

١٠٨- ينبغي للمؤسسة الوطنية أن تبقى على اتصال وثيق مع المنظمات غير الحكومية والمجموعات المحلية التي تنشط بصفة مباشرة أو غير مباشرة في مجال تعزيز وحماية حقوق الإنسان. وهناك عدد من الأسباب الهامة لذلك أولها، أن دعم هذه الهيئات يمكن أن يكون مفيدا للغاية في إبراز وجود المؤسسة من خلال إحاطة الجمهور علما بوجودها (انظر الفقرات ١٦٠ إلى ١٦٣ أدناه). وكثيراً ما تكون المنظمات غير الحكومية وراء الجهود المبذولة لإنشاء وتعزيز المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان. وتشترك المنظمات غير الحكومية على نحو متزايد في عملية صياغة القوانين المنشئة للمؤسسات الوطنية. وليس من غير الشائع أيضا أن يلحق ممثلو المنظمات غير الحكومية رسمياً بالمؤسسات الوطنية بصفتهم مستشارين أو حتى للاشتراك في عملية صنع القرارات. وينبغي أن تستخدم هذه الصلات على نحو كامل من أجل إبراز وجود المؤسسة وتأمين دعم المجتمع لنشاطها.

١٠٩- وهناك سبب عملي ثاني يدعو إلى تعاون المؤسسات الوطنية مع المنظمات غير الحكومية، هو أن الأشخاص الأكثر عرضة لانتهاكات حقوق الإنسان يحجمون كثيراً عن اللجوء مباشرة إلى أي هيئة رسمية لرفع الشكوى أو للحصول على الانتصاف. وفي هذه الحالات، يمكن أن تلعب المنظمات غير الحكومية دور الوسيط بين ضحايا الانتهاكات والمؤسسات الوطنية. وتستطيع المنظمات غير الحكومية أيضا أن تقدم الدعم والمعلومات اللازمة لتشجيع الاتصال الشخصي.

١١٠- وثالثاً، تتجمع لدى المنظمات غير الحكومية مهارات وخصائص معينة تجعلها الشريك المثالي في الجهود المبذولة لخلق مناخ وطني موثوق لاحترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية. وكثيراً ما تستطيع المنظمات غير الحكومية، بسبب مرونتها

التنفيذية الأكبر، تزويد المؤسسات الوطنية بالمعلومات التفصيلية عن حالة حقوق الإنسان المحلية وعن جوانب القصور الهيكلية أو التشريعية، وكذلك إخطارها بالتغيرات الاجتماعية وغيرها من التغيرات. ويمكن استخدام هذه المعلومات لتوجيه نشاط المؤسسة من أجل زيادة فاعليتها إلى أقصى حد. ومن الممكن الحصول على هذه المعلومات وفقا لكل حالة، أو بمنح صبغة مؤسسية لهذه العملية من خلال مشاورات منتظمة (رسمية أو غير رسمية).

١١١- وأخيرا، يمكن اختيار منظمات غير حكومية أو منظمات محلية كشركاء مفيدتين في آحاد المشاريع والبرامج. ويعتبر التعليم والتدريب ونشر المعلومات من مجالات التعاون المناسبة على وجه خاص. ويمكن أيضا للمؤسسات الوطنية اختيار المنظمات التي لديها خبرات خاصة للقيام بتحقيقات أو دراسات معينة. وكثير من المؤسسات الوطنية يستشير المنظمات غير الحكومية بصفة دائمة لدى القيام بأبحاث أو تحقيقات.

٢- التعاون بين المؤسسات الوطنية

١١٢- أدى النمو الهائل للمؤسسات الوطنية في السنوات الأخيرة إلى توسيع فرص التعاون فيما بين المؤسسات بقدر كبير.

١١٣- ويتم تصميم كثير من العلاقات التعاونية لتسهيل تقديم المساعدة من قبل مؤسسة قوية وكبيرة نسبيا إلى مؤسسة جديدة أو أصغر حجما وتختلف الطرق الفعلية لتحقيق ذلك وفقا لأهداف التعاون في كل حالة. فعلى سبيل المثال يمكن للدولة التي تسير في إنشاء مؤسسة جديدة أن تطلب من مؤسسة قائمة دعما عمليا وتوجيها في صياغة القوانين ذات الصلة، وفي تعيين وتدريب العاملين، وفي إعداد طرق عمل فعالة. وقرار إنشاء آليات للشكاوى داخل مؤسسة قائمة، يمكن اتخاذه بعد التشاور مع المؤسسات الوطنية الأخرى التي لديها مثل هذه الآليات ومن ثم تستطيع توفير المشورة والمساعدة في هذا الصدد.

١١٤- وتشترك مؤسسات وطنية كثيرة في أهداف متشابهة، والتعاون فيما بينها يؤدي غالبا إلى تعزيز متبادل لخبرات كل منها. ويمكن للمؤسسات الوطنية أن تقرر التعاون على مستوى عملي من خلال القيام بأنشطة مشتركة والتعاون في الدراسات أو مشاريع الأبحاث بشأن مواضيع تهمها على نحو متبادل. ويعتبر تبادل المعلومات آلية

أخرى للتعاون العملي يمكن تنفيذها بعدد من الطرق المختلفة. ويمكن للمؤسسات أن تقرر عقد اجتماعات منتظمة لمقارنة الخبرات وطرق العمل، وتبادل التقارير والمنشورات بل وربما لمعالجة مسائل ذات اهتمام مشترك. ويمكن أن تقرر مؤسستان أو أكثر وضع برنامج للتبادل المنتظم للموظفين لإضفاء صبغة مؤسسية على التعاون ولتعزيز تدفق المعلومات.

١١٥- وفي حلقة التدارس الدولية الثانية للمؤسسات الوطنية بشأن تعزيز وحماية حقوق الإنسان، التي عقدت في تونس في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٣، أنشأ ممثلو المؤسسات الوطنية لجان تنسيقية، مكونة من مؤسسات وطنية من أفريقيا وآسيا وأستراليا وأوروبا وأمريكا اللاتينية وأمريكا الشمالية. وكلفت لجنة التنسيق بمهمة ضمان متابعة التوصيات التي اعتمدت في اجتماع تونس، وكذلك الإبقاء على اتصالات منتظمة مع مركز حقوق الإنسان من أجل تنسيق المبادرات ووضع برنامج عمل مشترك. وعُهد إليها أيضا بمهمة تنظيم حلقة التدارس الدولية الثالثة للمؤسسات الوطنية بشأن تعزيز وحماية حقوق الإنسان، المقرر عقدها في الفلبين في عام ١٩٩٥. ورحبت لجنة حقوق الإنسان في قرارها ٥٤/١٩٩٤ بالقرار بإنشاء لجنة التنسيق (الفقرة ٧).

٣- التعاون مع المنظمات الحكومية

١١٦- تستطيع المؤسسات الوطنية زيادة فعاليتها بالاعتماد على الموارد والخبرات المتاحة في المنظمات غير الحكومية.

١١٧- ومن ناحية أخرى، يمكن للمنظمات غير الحكومية، بالإضافة إلى توفيرها للموارد والخبرات، أن تلعب دورا مفيدا في تسهيل الاتصالات بين المؤسسات الوطنية. وتعقد الأمم المتحدة، كما ذكر أعلاه، اجتماعات منتظمة لممثلي المؤسسات الوطنية لغرض محدد هو تشجيع تبادل المعلومات والخبرات. وكثيرا ما تكون المؤسسات الوطنية حاضرة (بصفة رسمية أو غير رسمية) في كثير من الاجتماعات الدولية لهيئات حقوق الإنسان التي تعقد كل سنة. ويمكن للمؤسسات الوطنية أن تنتهز فرصة عقد هذه الاجتماعات - وقد سبق لها ذلك - لتنظيم الاجتماعات الخاصة بها.

١١٨- وبالإضافة إلى ذلك، يشمل هذا الكتيب في ثناياه مقترحات عملية لتعزيز الاتصالات مع المنظمات غير الحكومية (انظر على وجه خاص المرفق الثاني).

واو - الكفاءة التنفيذية

١١٩- ينبغي للمؤسسة الوطنية، مثلها مثل أي منظمة أخرى، أن تحرص على أن ضمان كفاءة وفعالية طرق عملها بقدر الإمكان. وتخص الكفاءة التنفيذية جميع الجوانب الإجرائية في المؤسسة، بدءا من تعيين واختيار العاملين، ووضع طرق العمل والنظام الداخلي، إلى تنفيذ الاستعراضات المنتظمة للأداء. وفي النظم البيروقراطية الكبيرة، ربما كان من المحال تلافي قدرا من عدم الكفاءة، وربما لا يكون عائقا كبيرا يعترض إنجاز الأهداف. ومن ناحية أخرى فإن المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان كقاعدة عامة، ليست مؤسسات كبيرة وكثيرا ما يكون عدد العاملين فيها أقل من اللازم، وتكون مواردها غير كافية وأعباؤها زائدة عن الحد. وفي مثل هذا الحال، فإن عدم الكفاءة التنفيذية قد يؤثر تأثيرا خطيرا على قدرة المؤسسة في الوفاء بمسؤولياتها على النحو الملائم.

١٢٠- والكفاءة التنفيذية هي قضية واسعة ومعقدة ولا يمكن تناولها على نحو كامل في حدود نطاق هذا الكتيب. وبالتالي فإن الملاحظات التالية لا تغطي الموضوع تغطية شاملة على الإطلاق والهدف منها هو إبراز بعض جوانب الكفاءة التنفيذية لا سيما فيما يتعلق بنوع المؤسسات موضع المناقشة. وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن الخبرة الخارجية كثيرا ما تكون مفيدة للغاية للمؤسسات الوطنية التي تريد وضع وتنفيذ سياسات إدارية وتنظيمية تتسم بالكفاءة.

١- الموارد الكافية

١٢١- من الجلي أن المؤسسة الوطنية بصرف النظر عن المسؤوليات المحددة لها، تحتاج إلى بعض المتطلبات الأساسية (مثل الموظفين والمباني) التي ينبغي الوفاء بها حتى قبل أن تبدأ عملها. وبالتالي فإن الموارد البشرية الكافية والتمويل الملائم المستمر شرطان أساسيان للكفاءة التنفيذية. وينبغي حيثما أمكن ضمان التمويل بالقانون (انظر الفقرات ٧٣ إلى ٧٦ أعلاه).

١٢٢- وعدم كفاية التمويل أو نقص عدد من العاملين هو أمر، بالإضافة إلى تهديده للفاعلية، يمكن أن يضر أيضا بالمصداقية الخارجية للمؤسسة. ويمكن التساؤل في

الأسباب التي تدفع حكومة إلى إنشاء مؤسسة وطنية ثم لا توفر لها قدرا ملائما من الموظفين والتمويل. وهذا يمكن أن يضر أيضا على نحو خطير بصورة المؤسسة لدى الجمهور كهيئة مستقلة وفعالة.

١٢٣- وتوفير القدر الكافي من العاملين والتمويل ليس مع ذلك مجرد مسألة إرادة سياسية. إن منح مسؤوليات شاملة للمؤسسات الوطنية يفترض أصلا توفر موارد مالية وبشرية كبيرة. وليس من قبيل المصادفة أن معظم مؤسسات حقوق الإنسان الكبيرة ذات التأثير أنشئت في البلدان المتقدمة في أوروبا وأمريكا الشمالية وأستراليا وآسيا. والحكومات التي تعاني من مصاعب اقتصادية شديدة ربما تكون مجبرة على إنشاء مؤسسات صغيرة ذات اختصاصات محدودة لأنها لا تستطيع تحمل متطلبات المؤسسات الأكبر حجما ونفوذا.

١٢٤- وليس من المرجح أن تعمل أي مؤسسة وطنية بعدد زائد عن الحد من الموظفين أو بميزانية مريحة ذات فائض. ولهذا السبب، ينبغي لجميع المؤسسات استحداث طرق لإدارة الموارد النادرة. إن الإدارة الفعالة للموارد تتطلب تحديدا دقيقا للأولويات والامتثال لخطة ثابتة ومعتمدة في الميزانية. وتستطيع المؤسسة الوطنية تنمية اتصالات مفيدة للحصول على الدعم المالي والتقني الخارجي. ويحتوي المرفق الثاني لهذا الكتيب قائمة بالمنظمات التي يمكنها تقديم المساعدة للمؤسسات الوطنية في مجال بناء القدرات وكذلك فيما يتعلق بمشاريع أو برامج محددة.

٢- أساليب العمل

١٢٥- تطالب المؤسسات الوطنية في جميع الحالات تقريبا أن تضع أساليب عملها الخاصة ونظامها الداخلي. ويمكن لهذه القواعد أن تنظم عددا من المسائل، منها معايير إنشاء الأفرقة العاملة، والإجراءات التي ينبغي اتباعها للتحقيق في الشكاوى، وتوقيت وتواتر اجتماعات الموظفين. وينبغي دائما أن يكون الهدف من استحداث طرق وإجراءات معينة وتشجيع الامتثال لها هو زيادة الفاعلية التنفيذية إلى أقصى حد. والقواعد التي يجري وضعها لتحقيق الراحة الشخصية أو التي تتعارض مع التقاليد لن يجري مراعاتها غالبا وربما تعوق فاعلية الأداء من خلال خلق بيروقراطية لا لزوم لها.

٣- مسائل الموظفين

١٢٦- إن فاعلية العاملين وطابعهم التمثيلي وحيادهم أمور يمكن أن تؤثر تأثيراً جوهرياً على عمل المؤسسة وعلى صورتها لدى الجمهور، ولذا، ينبغي منح المؤسسة الوطنية سلطة تعيين العاملين فيها. وفيما يتعلق بالشؤون ذات الصلة بتعيين العاملين واختيارهم وتدريبهم، ربما كان من المفيد مراعاة العناصر التالية:

- الوظائف الأساسية؛
- وصف الوظائف؛
- المؤهلات الشخصية؛
- المعلومات الموجزة عن المرشح؛
- التعيين والاختيار؛
- التدريب؛
- تقييم الأداء.

١٢٧- توفر الوظائف الأساسية للمؤسسة الوطنية الأساس لوضع وصف الوظائف التفصيلي بناء على المهام التي ينبغي أدائها. وبعد ذلك ينبغي تكميل هذه المواصفات بالمؤهلات الشخصية اللازمة. وينبغي أن تمثل محصلة ذلك أساس المعلومات الموجزة عن المرشح. فعلى سبيل المثال، ينبغي للمؤسسة الوطنية التي يعهد إليها بتقديم المشورة للحكومة في الشؤون المتعلقة بحقوق الإنسان أن تسعى إلى تعيين شخص لتحليل التشريعات الحالية ومشاريع القوانين ومقارنتها بالمعايير المحلية والدولية. وقد أصبحت هذه العملية أساس وصف الوظائف. وتشمل المؤهلات الشخصية اللازمة التي قد تنبع من هذا الوصف ما يلي: خلفية قانونية، مهارات في الصياغة، خبرة في إجراءات الصياغة البرلمانية، قدرة تحليلية، الخ. وينبغي أن تشمل المعلومات الموجزة عن المرشح المواصفات ذات الصلة بالوظيفة التي سيؤديها.

١٢٨- ومن المهم أن تستند عملية التعيين والاختيار إلى المعلومات الموجزة للمرشح وأن تنفذ على أساس إجراءات قائمة؛ وأن يجري القيام بها على نحو مفتوح؛ وأن يعلن

عن كل وظيفة خالية على نطاق واسع وعلني؛ وأن تكون المؤسسات الوطنية مثالا لعدم التمييز في تعيين العاملين. وينبغي أن يوضع في الاعتبار في جميع الأوقات أهمية التعددية والتنوع. وهذه الأمور مهمة على وجه خاص فيما يتعلق بتعيين واختيار كبار الموظفين. إذ إن مصداقية المؤسسة الوطنية يمكن أن تزيد أو تنقص على نحو مباشر وفقا لدرجة التقدير الذي يكتنه الجمهور لرؤسائها.

١٢٩- وتطالب المؤسسة الوطنية بأداء مهام تتطلب بعض المهارات الفريدة. ولهذا السبب فإن تدريب كل من العاملين الجدد والقدامى هو جانب أساسي في السياسة الخاصة بالعاملين في أي مؤسسة فعالة. والتدريب نشاط محدد يتعلق بوظيفة المؤسسة. وبموجب وظيفة تعزيز حقوق الإنسان المشتركة فيما بين كل المؤسسات الوطنية، تحتاج هذه المؤسسات عموما إلى موظفين على معرفة بمعايير حقوق الإنسان الدولية والمحلية ذات الصلة. والإبقاء على مستوى معقول من المعرفة في هذا المجال ينطوي على تنفيذ برامج تعليمية مستمرة داخل المؤسسات. والمؤسسة التي تعمل في تنظيم الأنشطة التدريبية والتعليمية ستكون هي نفسها في حاجة إلى تدريب موظفيها في إعداد البرامج واختيار الخبراء وتنظيم الحلقات الدراسية. وتتطلب التحقيقات الفعالة في انتهاكات حقوق الإنسان وجود موظفين مدربين على مهارات خاصة في التحقيق، منها الاستماع إلى الشهود وإجراءات المتابعة. وربما ترغب المؤسسات الوطنية المؤهلة لتقديم المشورة والمساعدة إلى الحكومات في تدريب موظفيها على تقنيات التفاوض وكتابة التقارير.

١٣٠- والمؤسسة الوطنية الفعالة ستعد وتنفذ إجراءات لتقييم أداء الموظفين بصفة منتظمة. ويمكن إعداد خطة شخصية لتنمية المعرفة والمهارات لكل موظف والقيام بتقييمات على أساس التقدم المنجز. كما أن متابعة أداء آحاد الموظفين عن كثب هو أيضا وسيلة مفيدة لتقييم فاعلية طرق وإجراءات العمل الداخلية. وإذا كان أداء قوة العمل دون المستوى فقد يكون ذلك مؤشرا أيضا على وجود مشاكل داخل المؤسسة تستدعي الانتباه والتصحيح.

٤- الاستعراض والتقييم

١٣١- ستكون معظم المؤسسات الوطنية ملزمة بإصدار تقارير منتظمة وتفصيلية عن أنشطتها. وهذه التقارير تتصل بالمساءلة، ومن ثم سيجري تناولها في الفصل زاي أدناه

المتعلق بالمساءلة. والاستعراض والتقييم هما عمليتان مختلفتان تماما، ويشيران إلى الفحص الذاتي الذي تقوم به المؤسسة من أجل تحسين فاعليتها.

١٣٢- وأعمال الاستعراض والتقييم البناء تفترض مسبقا وجود أهداف محددة. وإذا كانت الأهداف كثيرا ما يجري وضعها وتقييمها من الخارج، إلا أن ذلك لا ينبغي أن يمنع المؤسسة الوطنية من تحديد المعايير الخاصة بها، حتى يتسنى لها قياس النتائج على أساس هذه المعايير. وسيكون من المفيد أن تتعلق هذه المعايير بأداء آحاد الموظفين وكذلك بالأهداف والغايات العامة للمؤسسة ككل.

١٣٣- وفيما يتعلق بالأنشطة أو البرامج المحددة للمؤسسة الوطنية، يمكن للمؤسسة أن تقوم بالاستعراضات على أساس الأهداف التي وضعتها لهذه الأنشطة، وكذلك على أساس توقعات الأفراد أو المجموعات فيما يتعلق بالفوائد التي تنتجم عن هذه الأنشطة. فالدورة التدريبية، على سبيل المثال، يمكن تنظيمها لتحسين القدرة التقنية للمتدربين فيما يتعلق بحقوق الإنسان أثناء ممارستهم لمهامهم الوظيفية. والدورة نفسها سيجري تنظيمها لتحقيق هذا الهدف مع وضع توقعات المشتركين في الاعتبار (التي جرى التحقق منها مسبقاً). ولدى القيام بعملية الاستعراض التالية للدورة مباشرة، ستحاول المؤسسة التحقق مما إذا كانت الدورة قد حققت التوقعات المتبادلة المعقودة عليها. وبعد ذلك يجري القيام باستعراضات تالية لتحديد ما إذا كان الهدف المحدد للدورة، أي "تحسين القدرة التقنية فيما يتعلق بمراعاة حقوق الإنسان" قد أُجِز فعلا. ثم تستخدم المؤسسة نتائج مجموعتي التقييمات لتحسين الأنشطة التدريبية المقبلة.

١٣٤- ومن الممكن تقييم برنامج بأكمله أو عنصر معين في البرنامج وفقا لخطوط متشابهة. فالمؤسسة الوطنية التي تريد استعراض وتقييم برنامجها الإعلامي ستقوم بذلك وفقا للأهداف التي وضعت لهذا النشاط. ويمكن أن يكون أحد الأهداف هو إبراز وجود المؤسسة نفسها. ويمكن قياس مدى تحقيق هذا الهدف من خلال عدد من العوامل المختلفة، منها كمية المعلومات التي جرى نشرها وعدد الأسئلة والطلبات الواردة.

١٣٥- وكما يتجلى من هذه الأمثلة، تتطلب عملية الاستعراض الفعلي مدخلات من المعلومات الدقيقة والكافية من مصادر خارجية وداخلية على السواء. وستأتي المعلومات

الخارجية من الجمهور المستفيد من المؤسسة الوطنية. وتستند المعلومات الداخلية إلى عمليات التقييم الفعلية المتعلقة بالتوقعات الخاصة بالمؤسسة نفسها.

زاي - المساءلة

١٣٦- المؤسسة الوطنية ليست غاية في حد ذاتها، وستكون قوية أو متواضعة وفقا لإنجازاتها فقط. وتتطلب الفاعلية المؤسسية وضع نظام للمساءلة على أساس أهداف محددة يمكن التحقق منها.

١٣٧- والمؤسسات الوطنية، وفقا لأساسها التشريعي، مسؤولة قانونيا وماليا أمام الحكومة و/أو البرلمان. وينفذ عادة الجانب المتعلق بالمساءلة من خلال التقارير الإلزامية. فالمؤسسات الوطنية يطلب منها على وجه عام تقديم تقارير تفصيلية عن أنشطتها إلى البرلمان أو إلى هيئة مماثلة للنظر فيها. ونظرا للصلة الأساسية لهذه الالتزامات بالمساءلة، ينبغي أن ينص عليها صراحة في القانون التأسيسي للمؤسسة الذي ينبغي أن ينص بأكبر قدر ممكن من التفصيل على النقاط التالية:

- تواتر التقارير؛

- إمكانية تقديم تقارير في مواضيع محددة، وتقارير خاصة؛

- المسائل التي ينبغي تقديم تقارير بشأنها؛

- إجراءات فحص التقارير.

١٣٨- وينبغي للمؤسسة الوطنية أن تكون مسؤولة أيضا بصفة مباشرة أمام العملاء، أي الجماهير المستفيدة منها والتي أنشئت من أجل مساعدتهم وحمايتهم. ويمكن تحقيق المساءلة أمام الجمهور بعدد من الطرق منها، على سبيل المثال، إلزام المؤسسة الوطنية بإجراء تقييمات علنية لأنشطتها وتقديم تقارير عن النتائج التي أجزتها. وينبغي بالطبع إخضاع جميع التقارير الرسمية للمؤسسة للتدقيق والتعليق على نحو علني. وعندما تشجع المؤسسة الوطنية على إجراء مناقشة علنية فإنها، تخلق باعثة على التفوق الداخلي كما تضمن أن يكون الجمهور على علم بأنشطة المؤسسة ومعايير الإنجاز الموضوعية. والشفافية من خلال تعميم المنشورات والتقارير، ستؤدي لا محالة إلى تعزيز المصداقية الخارجية للمؤسسة.