

التقرير المرحلي الثاني المتعلق بالتحقيقات التي أجرتها

المحكمة في تدابير الكفاءة*

مقدمة

١- مثلما سبقت ملاحظته في التقرير الأخير الذي أعدته المحكمة بشأن التحقيقات التي أجرتها في تدابير الكفاءة^(١)، والذي ناقشته لجنة الميزانية والمالية (يشار إليها فيما بعد بـ "اللجنة") في دورتها الثانية عشرة، تبرز الخطة الإستراتيجية للمحكمة بشكل واضح ضرورة قيام كبار الإداريين بالتحقيق المتواصل بشأن التحسينات المحتملة في مجال الكفاءة. وهذا التركيز الإستراتيجي هو أساس كل تخطيط يتعلق بالميزنة والتنفيذ. وبالإضافة إلى هذا التوجه الإستراتيجي، طلبت جمعية الدول الأطراف (يشار إليها فيما بعد بـ "الجمعية") إلى المحكمة أن تتولى التحقيق في إمكانية اكتشاف سبل فعالة لتحقيق مكاسب في مجال الكفاءة فيما تضطلع به المحكمة من أنشطة في عام ٢٠٠٩^(٢).

٢- وفي هذا الصدد أقرت الجمعية توصية اللجنة بأن تتقصى المحكمة سبل إصلاح الإجراءات على النحو الذي يسمح بإدارة عبء العمل ويحقق أقصى قدر من الكفاءة في مجال العمل^(٣). وأوصت اللجنة كذلك باستعراض الإجراءات الإدارية بغية القضاء على البيروقراطية^(٤). وطلبت إلى المحكمة أن تنظر في إمكانية تركيز الوظائف المالية داخل قسم الميزانية والمالية^(٥).

* صدر سابقاً بوصفه الوثيقة ICC-ASP/8/CBF.2/6.

^(١) ICC-ASP/8/6، تقرير مرحلي يتعلق بالتحقيقات التي أجرتها المحكمة في تدابير الكفاءة بالنسبة لعام ٢٠١٠.

^(٢) الوثائق الرسمية لجمعية الدول الأطراف في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، الدورة السابعة، لاهاي، ١٤-٢٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨ (منشور المحكمة الجنائية الدولية، ICC-ASP/7/20)، المجلد الأول، الجزء الثالث، ICC-

ASP/7/Res.4.

^(٣) المرجع نفسه، المجلد الثاني، باء-٢، الفقرة ٥٥.

^(٤) المرجع نفسه، المجلد الثاني، باء-٢، الفقرة ٥٦.

^(٥) المرجع نفسه، المجلد الثاني، باء-٢، الفقرة ٨٣.

٣- وتستعرض المحكمة بانتظام إمكانية تحقيق وفورات ضمن ما تقدمه من المقترحات المتعلقة بالميزانية السنوية. وامتلاك الآليات التي تحدد وتضمن حجم ومستوى الخدمات المطلوبة يشكل جانباً من الجوانب الأساسية في قيام محكمة تتصف بالكفاءة. وقد وفقت المحكمة في تحقيق وفورات مما يمكنها من تمويل أنشطة جديدة دون الزيادة في الميزانية السنوية التي اقترحتها لعام ٢٠١٠. هذه الوفورات معروضة تفصيلاً في الميزانية المقترحة لعام ٢٠١٠. وتتجه الأولوية إلى خفض التكاليف الإدارية دون المساس بحجم الخدمات التي توفر لشتى أقسام المحكمة. وتزايد مكاسب الكفاءة وما ينتج عنه من وفورات، حيثما أمكن ذلك، يمكن المحكمة من الاضطلاع بأنشطة جديدة أو إضافية.

٤- وقد حقق مكتب المدعي العام، مساهمة منه في الجهد الرامي إلى تحقيق الكفاءة على مستوى المحكمة بأسرها، الفعالية المتزايدة في الأنشطة التي يضطلع بها من خلال إستراتيجيته في السنوات الماضية وأساسها وجود مكتب صغير الحجم ويتحلى بالمرونة. وسيتم وصف هذا الجانب تفصيلاً في تقريره الذي يقدمه مرة كل ثلاث سنوات والذي سيجري تعميمه في وقت متأخر من هذا العام. واستعراض أوجه الكفاءة والعمليات الداخلية والوظائف نشاط يشهده باستمرار مكتب المدعي العام وقد مكّن المكتب من الاضطلاع بالمزيد من التحقيقات والملاحقات في آن معا بالاعتماد على العدد نفسه من الموظفين. وذلك نتيجة لوجود أفرقة تحقيق مشتركة وإجراءات أولية محدودة ومرنة، إلى جانب التعاون الناجح وتوفير أقصى قدر من الدعم للمجالات التي نفذت فيها إجراءات المركزية مما مكّن الموظفين الرئيسيين من التركيز على الوظائف الأساسية. وتنعكس هذه الإنجازات كذلك في الميزانية المقترحة لمكتب المدعي العام لسنة ٢٠١٠ حيث لم تطلب أية زيادة في الموارد.

٥- وبالرغم من العناية التي تتجه باستمرار إلى تحقيق الكفاءة في الميزانية السنوية، بوشر في نطاق قرار الجمعية وتوصيات اللجنة مشروع أوسع على صعيد المحكمة تم بموجبه تقصي تدابير الكفاءة الممكنة. وقامت المحكمة في بداية هذا المشروع بتحليل هيكل التكاليف ذات الصلة وأفادت بأن ٨٦ في المائة من ميزانية المحكمة - كما ورد ذكره في الميزانية المقترحة للمحكمة لعام ٢٠١٠ - قائمة على أساس التزامات طويلة الأجل، ويكون من الصعب تغييرها في الأجل القصير. وبيّن التحليل أن ٧١ في المائة من هذه التكاليف تركز لمرتبقات القضاة والموظفين وغير ذلك من النفقات التعاقدية ذات الصلة بالموظفين. وهناك ١٥ في المائة إضافية من ميزانية المحكمة ترتبط بالتزامات من قبيل العقود السنوية أو المتعددة السنوات. وبسبب هذه النسبة المثوية الهائلة وما يترتب عليها من ارتفاع مستوى ثبات التكاليف فإن أي وفر في هذه التكاليف لن يتحقق إلا في الأجل الطويل.

الفريق العامل المعني بأوجه الكفاءة: الممارسة على صعيد المحكمة بأسرها

٦- أنشأ مجلس التنسيق التابع للمحكمة فريقاً عاملاً معنياً بأوجه الكفاءة على صعيد المحكمة بأسرها يتألف من ممثلين عن الهيئة القضائية ومكتب المدعي العام وقلم المحكمة. وعمد الفريق العامل إلى تحليل التدابير الممكنة فركّز على تحديد السبل الكفيلة بجعل الهيكل والعمليات تعمل على أفضل نحو يتمشى مع إستراتيجية المحكمة من أجل مضاعفة أوجه الكفاءة والفعالية داخل المحكمة.

٧- وتنظر المحكمة إلى إمكانيات تحقيق الكفاءة من زاويتين اثنتين:

- استعراض العمليات؛
- والاستعراض الهيكلي.

استعراض العمليات

ممارسة إعادة التصميم

٨- ارتكز بالأساس استعراض التدابير الممكن أن تتخذها المحكمة فيما يتصل بالعمليات على ممارسة إعادة التصميم. والغاية من ممارسة إعادة التصميم هي النظر إلى إدارة العمليات من منظور "جديد تماما" وتحديد الكيفية التي يمكن بها إعادة تشكيلها على النحو الأفضل بغية تحسين تصريف الأعمال.

٩- وفي بداية المشروع، تم التعاقد مع خبير استشاري تمثل مهمته في توجيه مجموعة صغيرة من موظفي المحكمة تمارس إعادة تصميم العمليات. وفي هذا السياق، اختيرت عملية إدارة الأسفار. وهذا الاختيار الذي وقع على الأسفار ليس بسبب استشفاف خلل يعترى عملية تنظيمها وإنما بحكم أن هذه العملية معقدة وتنطوي على عدة مراحل تشترك فيها المحكمة ككل.

١٠- والمرحلة الأولى من عملية إعادة تشكيل العمليات انتهت خلال مرحلة التصميم. وقد جمعت هذه الممارسة بين تسعة ممثلين للمحكمة يشارك جميعهم في مراحل مختلفة من عملية تنظيم الأسفار وتمّ خلالها ما يلي:

- تعريف أهداف الممارسة ووضع مخطط للبرنامج؛
- تحديد نطاق العمليات المتوخاة بما في ذلك التحليل الذي جرى سابقا لنقاط القوة واللمسائل والعوامل التي تحدد التكلفة؛
- إعادة تصميم عملية التكليف بمهام على النحو الذي يتيح إعادة تصور التكليف والتحرر من العمليات الراهنة: الخبرة التدريجية المتعلقة بكيفية تحقيق التحسينات من خلال عملية إعادة التصميم؛
- ممارسة "عصف ذهني" فيما يتعلق بعملية إعادة التصميم (بما في ذلك الجوانب الداعمة الشاملة لنظرة متكاملة للتنظيم أي التخطيط والأفكار المتعلقة بالمراقبة)؛
- تحديد أثر وجدوى عمليات إعادة التصميم المقترحة.

١١- تمت هذه الممارسة في شهر أيار/مايو ٢٠٠٩. وعلى سبيل المتابعة لها، انعقدت اجتماعات إضافية بين الأقسام المعنية بالتغييرات المقترحة في أعقاب الدورة. ويجري حاليا اتخاذ بعض الخطوات لإدخال تغييرات تساعد على تبسيط عملية السفر. وأوجه الفعالية التي ستسفر عنها هذه الممارسة يتوقع أن تتخذ شكل ربح في الوقت سواء بالنسبة للمسافرين أو للموظفين المعنيين بإصدار الأذون وتوفير الدعم لعملية السفر. فعلى سبيل المثال تكفل التدابير

المقترحة إثباتا واحدا لازما حين يتقدم مسافر من المسافرين بطلب أو حين تكون تكاليف السفر مغطاة تغطية مباشرة بدلا منها بواسطة العملية المزدوجة المراحل الراهنة والمتمثلة في تقديم سلفات نقدية ثم الرصيد الباقي بعد إتمام السفر. ومع ذلك ينبغي ملاحظة - كما ستوضحه الأمثلة التالية - أنه بالرغم من أن التدابير المقترحة ستضفي على عملية الأسفار مزيدا من الفعالية إلا أن ما يتحقق من ربح في الوقت لا يترجم ترجمة مباشرة إلى وفورات نقدية يمكن بسهولة تحديدها كميا.

١٢- وتم تبصير كافة المشاركين بممارسة إعادة تصميم مناهج للعمل. وتمثل الخطوة المقبلة من المشروع في وضع الصيغة النهائية لممارسة "تدريب المدرب" بدعم من الخبير الاستشاري. ومن شأن ذلك أن يسمح للمحكمة بالانتقال إلى الخطوة التالية المتمثلة في ممارسات إعادة تصميم العمليات باستخدام موارد من داخل المحكمة لا غير.

١٣- وقد وقفت المحكمة على العديد من العمليات ضمن المجالات التالية من أنشطتها الإدارية حيث يمكن لإعادة تصميم العمليات أن تحقق الكفاءة على مستوى التكاليف أو غير ذلك من الموارد. هذه المجالات هي:

- الموارد البشرية؛

- تكنولوجيات الإعلام والاتصال؛

- الخدمات العامة؛

- الميزانية والمالية؛

- العمليات الميدانية؛

- والإدارة العامة.

١٤- وهناك مجالات تنفيذية أخرى على صعيد المحكمة سيتعين فحصها هي الأخرى فحفا دقيقا لعلها تختار لإعادة تصميم العمليات فيها. وسيتولى الفريق العامل المعني بنواحي الكفاءة انتقاء المجالات التي ستكون موضوعا لأنشطة إعادة التصميم المقبلة ويحدد توقيتها على أن يتم تنسيقها مع غيرها من الأنشطة الرامية إلى توفير الكفاءة على النحو الموصوف أدناه.

الاستعراض الهيكلي

١٥- يشتمل الاستعراض الهيكلي على أربع فئات هي "مركزية الخدمات واللامركزية والاستعانة بالخبرات الخارجية والخبرات الداخلية.

مركزية الخدمات بالمقر

١٦- تحتاج المحكمة، في معرض تقييمها لمكاسب الفعالية المحتملة، إلى الجمع بين معايير مختلفة أثناء اتخاذها قرارات لإضفاء الصبغة المركزية الممكنة على الأنشطة:

- إجراء تحليل للتكاليف مقارنة بالمزايا؛
- جدوى اتخاذ تدبير تحت تأثير عوامل من قبيل تعدد المهام، حيث يتعذر نقل البعض من هذه المهام أو حيث يلزم توخي السرية (على سبيل المثال المعلومات ذات الصلة بالشهود)؛
- الضمانات ذات الصلة بأداء الخدمات وجودتها؛
- التقيد بنظام روما الأساسي.

١٧- جميع هذه الجوانب تجعل عملية استعراض الفعالية مسألة أكثر تعقيدا مما لو كانت ممارسة بسيطة وواضحة تتعلق بتحديد التكاليف.

١٨- وقد ركزت المحكمة تقييمها الأولي على تحقيق مركزية المهام المالية على نحو ما طلبته اللجنة. وتمّ وضع استبيان وجهّ إلى كل شعب المحكمة بغية تحديد المكافئ للعمل على سبيل التفرغ الذي ينجز محليا في تنفيذ المهام المالية. وأسفر الاستبيان عن وضع كمية هائلة من البيانات الخام تتعلق بمواضع وجهات تنفيذ هذه المهام. والمحكمة الآن بصدد تحليل وزيادة تدقيق هذه البيانات.

١٩- ويبدو، في هذه المرحلة، أن توزيع هذه الموارد عبر أجهزة مختلفة يتمّ وفق هياكل تنظيمية متباينة: فهي موزعة على شعب شتى في قلم المحكمة؛ وتمركرة داخل وحدة معينة في صلب مكتب المدعي العام وموزعة على جهات مستقلة في هيئات أخرى كأمانة جمعية الدول الأطراف والصندوق الاستئماني للضحايا ومشروع المباني الدائمة. والفريق العامل بصدد النظر في المواضيع التي يمكن فيها إضفاء المزيد من الصبغة المركزية على الأجهزة وفيما بين مختلف الكيانات التابعة للمحكمة.

٢٠- والبيانات التي تسنى جمعها من هذه العملية مكنت المحكمة من بدء تقييم تدابير أخرى لإضفاء الفعالية على المهام التي تؤدي من قبيل ما يلي:

- الموازنة بين الدرجات بالنسبة للعمل المتشابه؛
- تقييم مدى ما يمكن أن تسفر عنه أتمتة التقارير من أنشطة متكررة؛
- الموازنة التناسبية للوقت الذي ينفق فيما يتصل بحجم العمل الذي تؤديه كيانات شتى.

اللامركزية والاستعانة بالخبرة الخارجية والخبرة الداخلية

٢١- تعزز المحكمة أن تنظر في وقت لاحق (بعد اختتام ممارسة إعادة تصميم العمليات) فيما إذا كان توخي المركزية أو الاستعانة بالخبرة الخارجية أو الخبرة الداخلية يُفضى إلى مزيد من مكاسب الفعالية الإضافية مع افتراض الإبقاء على مستوى الخدمات المطلوبة فضلا عن الاستقلالية. وينبغي التشديد على أنه وفقا لمبدأ المحكمة الواحدة تتسم معظم الخدمات الإدارية للمحكمة بمركزيتها فعلا على صعيد قلم المحكمة.

خاتمة

٢٢- مثلما سبق بيانه في المقدمة، لن يسمح هيكل التكاليف بالمحكمة بتحقيق وفورات مباشرة كبرى يمكن أن تنعكس فوراً في الميزانية المقترحة للمحكمة. ومع ذلك، تقوم المحكمة باستعراض شامل للعمليات المنوطة بها. وتتوقع المحكمة أن يتواصل استعراض أنشطتها في السنوات المقبلة بالتعاون مع سائر المشاريع الأخرى التي تتم على نطاق المحكمة بأسرها والتي يكون لها تأثير مباشر في وضع قائمة بأولوية أنشطتها، من قبيل التخطيط الاستراتيجي وإدارة المخاطر ذات الصلة بعمليات المحكمة.

--- 0 ---