



大会

Distr.  
GENERAL

A/AC.96/832  
23 August 1994  
CHINESE  
Original: ENGLISH

高级专员方案  
执行委员会  
第四十五届会议

关于行动伙伴关系的报告

1. 执行委员会第四十四届会议要求高级专员适当通报行动伙伴关系进程的后续行动。本报告是对提交1994年6月23日执行委员会非正式会议的关于行动伙伴关系的情况说明的补充,那份情况说明介绍了1994年6月6日至9日在奥斯陆举行的行动伙伴关系全球会议。

2. 奥斯陆会议是对过去一年在加拉加斯、加德满都、突尼斯、曼谷、亚地斯亚贝巴和布达佩斯举行的六次区域会议的总结。奥斯陆会议通过了一项《行动宣言和计划》,其中载有134项关于加强难民专员办事处与非政府组织合作的建议。这一《行动计划》构成了难民专员办事处与非政府组织为对付未来几年里全世界难民浪潮而联合制定的人道主义议程的基础。《宣言》还充分赞许了每个区域会议的报告所载的建议。

3. 向1994年6月23日举行的执行委员会非正式会议提供了该《行动宣言和计划》的文本,同时还提供了高级专员在奥斯陆全球会议上所作的主旨讲话。在这篇讲话里,高级专员承诺,难民专员办事处将--在能得到的资源基础上--实施一系列建议,从难民专员办事处总部的结构改组,到当地非政府组织的培训和能力建设,一直到为确保各项建议得到跟踪和执行而采取的措施的评估--在过去三个月里进行了这种评估。

4. 奥斯陆会议后,难民专员办事处内部以及非政府组织的代表与难民专员办事处的外地办事处之间加紧了磋商工作。1994年9月30日,非政府组织代表将向执行委员会提交一系列报告,这些报告是根据出席奥斯陆会议的非政府组织指定的非政府组织联系人对《行动计划》所载建议进行的初步审评而编写的。

5. 在这一过程中,非政府组织设在中美洲、加拿大、南亚、南部和西部非洲的负责行动伙伴关系的联系人为难民署与当地的非政府组织之间的讨论提供了便利,以期在《行动计划》基础上确立一整套目标。他们已将初步建议送交国际志愿机构理事会,这些建议将作为9月30日各个报告的基础。国际志愿机构理事会正积极寻求资金,以协助实施非政府组织各项建议。

6. 下文简要地叙述难民专员办事处为把《行动计划》中所载的主要建议变为具体的后续行动和执行措施而采取的一些初步步骤。

7. 在总部和外地进行的机构改组过程已经完成,其目的是实现与非政府组织的更有效的合作与协调。非政府组织科的工作人员现在对外关系司司长办公室内工作,该科的代理科长现在是对外关系司内的非政府组织协调员,直接向司长报告。在各区域局指定了较高级别的人负责就各自区域内的一切业务事项与非政府组织联系。此外,每个区域局指定了区域或分区域联系人,负责就与行动伙伴关系进程的后续行动和执行有关的一切事项与非政府组织伙伴联系。

8. 针对非政府组织在业务活动方面的作用日益增加,难民署设在外地的联系人与各国的非政府组织举行了简报会和后续行动会议。这些会议反映了难民专员办事处决心更密切更经常地与非政府组织进行磋商,特别是在当地一级,并使非政府组织尽可能多地参加所有有关领域的方案的拟定,包括紧急反应、遣返、保护和国内流离失所等方面的方案。

9. 1994年5月,《难民专员办事处执行伙伴方案和项目管理手册》草稿分发给约25个非政府组织网络和执行伙伴,请它们提出意见并进行讨论。手册希望为难民专员办事处和非政府组织在拟订方案和战略方面保持更大的透明和协调奠定基础。手册也意在帮助非政府组织,特别是当地非政府组织更多地了解在执行难民专员办事处资助的项目时需遵守的难民专员办事处的行政、方案和预算程序。到今天为止,还没有收到多少答复。手册的定稿将采纳非政府组织的意见,并预计今年底完成。

10. 危机接连不断,预防和解决办法日益复杂,使难民专员办事处尖锐地意识到需要针对可能的或正在发生的人道主义方面的危机,采取立即和有效的应急准备和

反应。行动伙伴关系进程强调,当地非政府组织的培训和能力建设对于是否有能力对人道主义紧急情况作出反应并防止它们再次发生极为重要。该进程还突出地强调了必须把培训战略与当地非政府组织的能力建设结合起来,以期促进它们有效地介入保护、协助和管理难民专员办事处和非政府组织的人道主义活动,并使培训发挥最佳效益。

11. 行动伙伴关系进程的参加者强烈地呼吁难民专员办事处和非政府组织进行更大的合作,就难民紧急情况时的反应和应急准备等问题组织培训班。难民专员办事处目前正在区域基础上进行紧急情况管理培训讲习班。在很容易产生紧急情况的区域和至今尚未有过这种培训的区域优先开展这些培训活动。这些培训讲习班不仅针对难民专员办事处的工作人员,而且针对在该区域内的政府和非政府组织合作伙伴。自1991年以来,非政府组织参加区域范围紧急情况讲习班的人数增加了三倍。这一趋势还会继续下去,但需要提供另外的人力和财政资源,以便进行紧急情况之前和期间的短期培训方案,以加强当地机构的反应能力。

12. 一般来讲,所有重要题目方面的培训活动,例如关于保护、项目管理、紧急情况管理、自愿遣返、社会和社区发展等方面的培训活动,由难民专员办事处和非政府组织的人共同参加。1994年期间1,000多名非政府组织工作人员参加了难民专员办事处的培训方案,预计到1994年底,将有2,000多人参加这种培训。按照行动伙伴关系建议,方案管理、外地办事处为非难民专员办事处工作人员举行的其他培训活动以及关于保护问题的培训,都将按照难民专员办事处国别业务计划所确立的优先目标,在业务项目下编制预算并执行。

13. 对于为难民专员办事处执行伙伴举行的项目管理培训班,已经要求外地办事处将这种活动与其的国别业务计划结合在一起,并列入修订后的1995年项目初步建议。

14. 还要求外地办事处对培训需要进行评估,并在其项目建议中酌情加上关于在诸如自愿遣返、登记、重新安置、社会服务和社区发展、营养和传染病学以及食品援助和后勤等方面为非难民专员办事处工作人员提供培训的建议。

15. 在关于保护问题的具体培训方面,难民专员办事处已经敦促所有外地办事处更多地重视让难民专员办事处执行伙伴既作为接受者又作为伙伴参与这种活动。难民专员办事处将在当地和区域范围内加强工作人员的能力,在人权、难民法律和国际人道主义法律等方面组织培训班,编写培训教材并为培训者举行特别的培训方案。然而,为确立和/或加强所有区域的保护培训协调员,又需要另外的人力和财政

资源。

16. 目前的培训战略主要目的在于提高非政府组织处理具体的业务和活动的技巧和技术能力。这些战略还必须协助建立和加强难民专员办事处非政府组织伙伴特别是当地非政府组织的体制能力。行动伙伴关系进程所提出的区域和全球性建议都强调难民专员办事处需要协助当地非政府组织建立能力以促进它们更多地参与重新融合、恢复原来生活和发展等方案的设计和执行。有必要解决最初救援与全面的重新融合两者的衔接,以及难民专员办事处结束积极的介入与全面建立发展方案以使难民融入当地社会这两者的衔接。解决这些衔接问题的关键在于建设当地非政府组织的能力,使之能够对紧急需要作出反应,并使其方案与全国发展机构的方案结合起来。非政府组织参与这种连续性方案需要大规模的能力建设,这项任务需要其他的机构对难民专员办事处的努力加以补充。

17. 当地非政府组织灵活机动,扎根于当地社会,能够很快地动员当地力量进入有时国际组织无法进入的受影响地区,这些因素使这些组织尤其成为重要的伙伴,不论就紧急反应而言,而且就重新融合和重新安置活动而言,都是如此。难民专员办事处与国际金融和发展机构例如世界银行进行了联系,向它们说明它们可以在帮助预防难民潮方面发挥很大作用,例如解决一些难民潮产生的根源,帮助当地非政府组织和机构建设能力。在未来的几个月里,作为非政府组织--难民专员办事处外地评估和总部审查的后续行动,难民专员办事处将与世界银行、其他国际和金融发展机构联系,请它们资助当地非政府组织的能力建设。

18. 这些培训和能力建设倡议取决于目前和以后的优先项目的顺序以及资金能否获得,并继续受目前的预算和人员编制方面的限制。难民专员办事处期待其他联合国机构和国际非政府组织更多地参与这一领域的活动,特别是提供人力和财政资源,并分享经验,以便增强当地非政府组织的能力和技巧。

19. 在对付全球人道主义问题方面加强与非政府伙伴的合作与协调,需要强化并发展分享早期预警情报的措施。行动伙伴关系建议承认,在应急准备方面早期预警是重要的,但这些建议还认识到,这种系统的作用往往受到如下因素的限制:机构之间缺乏分享资料的结构。难民专员办事处就自己而言,将继续向非政府组织提供关于如何使用现有系统的资料,并增加、扩大和提供非政府组织使用其难民数据库的机会,特别是与国别情况和法律惯例有关的数据库。

20. 难民专员办事处的难民资料中心正在继续发展和维护其数据库,使之成为容易使用的电子图书馆。目前采取的主动措施力求发展并扩大外部用户使用资料的

有效机会,并继续着重于发展数据库,不断予以更新,并对质量进行控制。在非政府组织的直接参与下,将继续促进国际难民资料电子网络的使用和发展。由于行动伙伴关系进程,这些活动获得了新的推动。目前正在探讨利用国际难民资料电子网络的各种机会,例如促进使用各种电子网络与非政府组织进行电子邮件通信,与世界各地日益增多的难民和人权资料中心发展电子联网关系,并为难民资料中心的一些数据库安排空间,以便可以联机检索。

21. 难民专员办事处已经开始测试国际难民资料电子网络作为与已经与电子网络相连的非政府组织和其他当地观察员进行联系以收集早期预警资料的可行渠道的潜力。除了收集资料,为了沟通想法避免重复,已经与正从事早期预警系统开发的联合国机构和非联合国机构及个人发展了联系。正如奥斯陆行动计划所提议的,目前正在探讨如何安排,使早期预警资料从当地观察员汇集到难民专员办事处。难民专员办事处已经采取措施,向非政府组织提供发展援助和关于资料方面的培训班。按照计划,难民资料中心的数据库培训将是关于保护问题的培训课程的经常内容,这会促使人们普遍地了解和使用数据库,发挥其保护工具的作用。难民资料中心目前正在其现有资源范围内开展这些活动,如要确保这些活动继续下去,还需要另外的资源。

22. 在行动伙伴关系的讨论中,对难民妇女和儿童给予有效保护和援助是一个突出的问题。《行动计划》强调,难民专员办事处和非政府组织的工作人员需要确保保护和援助方案的计划和执行过程的所有方面都考虑到脆弱群体特别是妇女和儿童的需要。若实施这一建议,就必须为外地工作人员提供适当的培训,使他们能够确保所开展的活动意识到不同性别的需要,并特别注意难民中最脆弱群体的需要。难民专员办事处1994--95年“围绕人制订规划”的培训战略着重于使培训适合于当地需要。这一培训课程鼓励当地的培训能力,使当地的非政府组织更易于参加,并将吸收当地的经验。

23. 在行动伙伴关系进程中,对于难民接受国不断增多的排外和种族主义现象,人们表示了巨大的关切,认为有必要提高公众对难民困境的认识。大众宣传是扭转这种趋势的核心工具。难民专员办事处决心最大限度地利用媒介、学校、青年团体和非政府组织,提高公众对难民问题的认识并支持与种族主义和排外主义做斗争。现在经常向非政府组织提供印刷和广播材料。但是如要向国家、区域和国际一级的各个非政府组织有系统地提供大众宣传材料,特别是以适当的语言提供这些材料,就需要有另外的资源。

24. 国际社会在处理因迫害和暴力而无家可归的受害者方面面临着巨大、困难的挑战,这迫切要求在人道主义行动的所有领域,加强难民专员办事处与非政府组织的联系。奥斯陆行动计划中所载的内容广泛的建议是基于如下信念:对今后的人道主义问题能否作出充分的反应取决于能否改善与非政府机构的合作与协调。这是一个双向的过程,要求两方面都大幅度地增加人力和财政资源的投入。奥斯陆行动计划中所确立的议程要求扩大人道主义行动参加者的范围,要求提供额外的财政支持,在有些情况时甚至要求其他联合国机构、政府间组织、金融和发展机构以及各国政府直接提供支持。在每一区域对行动伙伴关系建议按区域进行深入评价之后,执行委员会将及时了解到难民专员办事处和非政府组织采取的行动。

XX XX XX XX XX