

Distr.
GENERAL

E/1996/68
12 June 1996
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



الدورة الموضوعية لعام ١٩٩٦
نيويورك، ٢٤ حزيران/يونيه - ٢٦ تموز/يوليه ١٩٩٦
البند ٤ (ج) من جدول الأعمال المؤقت*

الأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها الأمم المتحدة من أجل
التعاون الإنمائي الدولي: النظر في تقارير المجالس
التنفيذية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي/صندوق الأمم
المتحدة للسكان ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة وبرنامج
الغذية العالمي

التقرير السنوي المقدم من صندوق الأمم المتحدة للسكان
إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي

المحتويات

<u>الصفحة</u>	<u>الفقرات</u>	
٢	٣٩- ١	الجزء الأول - متابعة تنفيذ قرارات الجمعية العامة ٢١١/٤٤ و ١٩٩/٤٧ و ١٢٠/٥٠
		الجزء الثاني - متابعة قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٥٠/١٩٩٥: التعاون مع
١٣	٤٠-٥٦	مؤسسات بريتون وودز
١٧	٥٧-٧٣	الجزء الثالث - متابعة قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٥١/١٩٩٥
		الجزء الرابع - متابعة قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٥٦/١٩٩٥: الأنشطة
٢٢	٧٤-٩٤	الإنسانية

الجزء الأول

متابعة تنفيذ قرارات الجمعية العامة ٢١١/٤٤ و ١٩٩/٤٧ و ١٢٠/٥٠

أولا - مقدمة

١ - أعد هذا التقرير استجابة لقرارات الجمعية العامة ٢١١/٤٤ و ١٩٩/٤٧ و ١٢٠/٥٠ التي تطلب من الرؤساء التنفيذيين للصناديق والبرامج تقديم تقرير مرحلي سنوي إلى مجالس إدارتهم بشأن التدابير التي تم اتخاذها أو المتوخاة لتنفيذ هذه القرارات.

ثانيا - التنسيق

ألف - نظام المنسقين المقيمين

٢ - واصل صندوق الأمم المتحدة للسكان المشاركة في جهود تعزيز نظام المنسقين المقيمين لا سيما من خلال التوجيهات التي يصدرها إلى مكاتبه القطرية ومن خلال تداول الآراء المنتظم مع شركاء الأمم المتحدة الإنمائيين، الذي يجري أساسا عن طريق اللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل البرنامجية والتنفيذية، والفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات. وفي إطار متابعة لمناقشات الاجتماع الرفيع المستوى للفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات المعقود في آذار/مارس ١٩٩٥، تعهدت المديرية التنفيذية بأن تحصل من المكاتب القطرية التابعة للصندوق على معلومات أكثر تحديدا عن سير عمل نظام المنسقين المقيمين في البلدان المكلفين بالعمل فيها. وأكد الاستعراض الذي أجرته مكاتب قطرية تغطي ٤٥ بلدا الفوائد العميمة لنظام المنسقين المقيمين والتقدم في تعزيز ترتيبات التنسيق الذي أمكن إحرازه في أثناء العام الماضي.

٣ - واعتبرت غالبية المكاتب أن النظام شديد الفعالية في تعزيز تبادل المعلومات عن طريق الاجتماعات الدورية المشتركة بين الوكالات التي تعقد إما على أساس شهري أو كل شهرين؛ وفي تشكيل فرق مواضيعية أو فرق عمل تتصدى لقضايا محددة، كالتعليم، وتمكين المرأة، والأمن، والبيئة، وخطط التنمية الوطنية؛ وفي التعاون في إعداد مذكرات الاستراتيجية القطرية؛ وحشد الجهود لمتابعة سلسلة المؤتمرات الدولية ومؤتمرات القمة المعقودة مؤخرا.

٤ - ويبدو أن نظام المنسقين المقيمين، بما يصدر عنه من بلاغات أو بيانات أو ورقات استراتيجية مشتركة، يوفر للأمم المتحدة الريادة المطلوبة لإنشاء مراكز موحدة على المستوى القطري، ويحظى هذا الجانب باهتمام خاص في البلدان التي مرت في السنوات الأخيرة بتحويلات أو أزمات سياسية كبيرة. ورغم اتساع نطاق التعاون في بعض البلدان وشموله أنشطة مشتركة في مجالات برنامجية منتقاة، خلص

الاستعراض إلى أنه كلما زادت درجة المواءمة بين السياسات والإجراءات، شجع ذلك على وجود درجة أعلى من التنسيق والتعاون. ومن ناحية أخرى، فإن الأنشطة المشتركة لا سيما في مجال الاستعراضات والتقييمات البرنامجية عانت إلى حد ما من قلة احتكاك معظم هيئات ووكالات الأمم المتحدة بالوحدات الحكومية غير تلك المناظرة لها مباشرة.

٥ - واقترحت المكاتب الميدانية للصندوق أن تتركز التحسينات على المجالات التالية أساساً: (أ) زيادة المواءمة بين السياسات والإجراءات في منظومة الأمم المتحدة؛ (ب) زيادة أنشطة الدعوة حول تعزيز نظام المنسقين المقيمين تعميقاً لتفهم والتزام الحكومات والمانحين؛ (ج) تعزيز مكتب المنسق المقيم بتزويده بموظفين معينين خصيصاً لتقديم مساعدة في مجال سوقيات التنسيق. وقد أولى الصندوق هذه النتائج عناية جادة وتداول مع مدير برنامج الأمم المتحدة الانمائي ورئيس الفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات بشأن النقاط الرئيسية لها. وستواصل مناقشة الموضوع في الاجتماع الرفيع المستوى المقبل للفريق الاستشاري الذي سيعقد في نيسان/أبريل ١٩٩٦، وستناقش معه أيضاً المبادرات الأخيرة المقدمة من الفريق الفرعي المعني بتحقيق الانسجام في السياسات والإجراءات البرنامجية التابع للفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات، وهو اجتماع سيعقد برئاسة صندوق الأمم المتحدة للسكان. ويسعى الصندوق أيضاً إلى تقديم مساعدة لتعزيز نظام المنسقين المقيمين بتسمية مرشحين مؤهلين على أرفع مستوى، وإيفاد موظفين كبار إلى الدورات التدريبية التي تعقد للمنسقين المقيمين في المركز الدولي للتدريب في تورينو التابع لمنظمة العمل الدولية.

باء - متابعة المؤتمرات الدولية الرئيسية

٦ - يضطلع صندوق الأمم المتحدة للسكان بدور الشريك النشط في الآليات القائمة على نطاق منظومة الأمم المتحدة لكفالة المتابعة المتسقة للمؤتمرات الدولية الرئيسية. وعلى سبيل المثال، يتولى الصندوق رئاسة فرقة العمل المشتركة بين الوكالات المعنية بتنفيذ برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية التي ينصب هدفها الرئيسي على القيام، بقيادة المنسقين المقيمين، بتعزيز التعاون والتنسيق على الصعيد القطري فيما يتعلق ببرنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية. ويعتزم الصندوق أيضاً وضع إطار مشترك لمتابعة المؤتمرات الأخرى للأمم المتحدة التي تتعامل مع القضايا الاجتماعية. وقد أنشأت فرقة العمل المشتركة بين الوكالات ستة أفرقة عاملة تتناول مجالات العمل الرئيسية المناظرة لأهداف برنامج العمل وهي: التعليم الأساسي مع إيلاء اهتمام خاص لأوجه التفاوت بين الجنسين، وهو مجال تتولى فيه اليونسكو دور الوكالة الرائدة؛ والقضايا المتصلة بالسياسات العامة، ويتولى فيه صندوق الأمم المتحدة للسكان دور الوكالة الرائدة؛ ووضع نهج مشترك لبناء القدرات الوطنية على رصد وفيات الأطفال والأمهات، وتتولى فيه اليونيسيف دور الوكالة الرائدة؛ والصحة الانجابية، وتتولى فيه منظمة الصحة العالمية دور الوكالة الرائدة؛ والهجرة، وتتولى فيه منظمة العمل الدولية دور الوكالة الرائدة؛ وتمكين المرأة، ويتولى فيه صندوق الأمم المتحدة الانمائي للمرأة دور الوكالة الرائدة. وقد أثبتت هذه الأفرقة العاملة كفاءتها، وفي الآونة الحالية تقوم

بإعداد وتوزيع مجموعة من "مبادئ فرقة العمل المشتركة بين الوكالات التوجيهية بشأن نظام منسقي الأمم المتحدة المقيمين"؛ ووضع "بيان موحد للدعوة حول السكان والتنمية".

٧ - وجرى مؤخرا توسيع نطاق فرقة العمل المشتركة بين الوكالات، التي تتخذ مثالا على فعالية وكفاءة التعاون في الأمم المتحدة، بحيث يشمل الخدمات الاجتماعية الأساسية كالصحة والتعليم، ومن أجل إعادة تشكيل فرقة العمل المعنية بتوفير الخدمات الاجتماعية الأساسية للجميع التابعة للجنة التنسيق الإدارية، مع تولي الصندوق رئاستها. وكان نجاح فرقة العمل دافعا أيضا إلى إنشاء فرقتي عمل أخريين، واحدة تعنى بالعمالة الكاملة والأساليب المعيشية المستدامة، وتتولى منظمة العمل الدولية دور الوكالة الرائدة لها، والثانية عن البيئة التمكينية للتنمية المستدامة، ويتولى البنك الدولي دور الوكالة الرائدة لها.

٨ - وقد باتت ترجمة برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية إلى حقائق ملموسة تحظى بأهمية حاسمة في جميع أنشطة صندوق الأمم المتحدة للسكان. وبغية تنسيق أعمال الصندوق المتصلة بمتابعة المؤتمر، أنشأ الصندوق فرقة عمل داخلية معنية بتنفيذ برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية بدأت نشاطها في كانون الثاني/يناير ١٩٩٥. وفي المرحلة الأولى لعمل الفرقة، أولي اهتمام للمتابعة والتنسيق المشتركين بين الوكالات ورصد المبادرات الحكومية الدولية التي اتخذت في أعقاب مؤتمر القاهرة، والمؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة المعقود في بيجين بالصين، في أيلول/سبتمبر ١٩٩٥. كما تعكف فرقة العمل على إنشاء آلية لرصد تنفيذ برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية على الصعيد القطري.

جيم - التنسيق على الصعيدين الإقليمي ودون الإقليمي

٩ - يواصل الصندوق عقد اجتماعات وحلقات عمل وحلقات دراسية اقليمية مختلفة لزيادة تنسيق الأنشطة التي يضطلع بها على الصعيدين الإقليمي ودون الإقليمي. ومثال لذلك، قيام الشعب الجغرافية التابعة للصندوق بترتيب اجتماعات مع أفرقة الدعم القطري، كل في منطقته. وتندرج هذه الأفرقة في نظام خدمات الدعم التقني في الصندوق المعمول به منذ عام ١٩٩٢. وتتوزع مواقع أفرقة العمل، وهي ثمانية، في كافة أنحاء العالم لتقديم برامج سكانية مقرونة بخدمات تقنية. وحيث أن هذه الأفرقة تتألف من خبراء من مختلف التخصصات السكانية فإن طلبات المساعدة التقنية تجاب بنهج شمولي تراعى فيه الخبرة المكتسبة من تلك المنطقة أو المنطقة الفرعية.

١٠ - وتقوم كل شعبة جغرافية وفريق الدعم القطري المناظر لها بتنظيم اجتماع كل سنتين بين مستشاري فريق الدعم القطري وممثلي صندوق الأمم المتحدة للسكان في هذه المنطقة أو المنطقة الفرعية. وتستعرض الاجتماعات قضايا مختلفة عن تنفيذ وتنسيق البرامج وكيفية تقديم الخدمات التقنية بأكثر الوسائل فعالية. ومن خلال تنوع المشاركين تهئ هذه الاجتماعات بيئة خلاقية تتيح للشعب الجغرافية وأفرقة الدعم القطري والمكاتب القطرية لصندوق الأمم المتحدة للسكان تبادل الخبرات ومناقشة القضايا الوثيقة الصلة بمختلف المناطق.

ثالثا - المسائل البرنامجية

ألف - مذكرة الاستراتيجية القطرية

١١ - يواصل صندوق الأمم المتحدة للسكان المساهمة كشريك نشط في عمليات عديدة من عمليات مذكرات الاستراتيجية القطرية. وفي مطلع عام ١٩٩٦، كانت عمليات مذكرات الاستراتيجية القطرية قد بلغت مراحل مختلفة من التطور في ٨٦ بلداً وأثبتت فائدتها كآلية لتعزيز عمليتي التبادل والتنسيق فيما بين مختلف الجهات الشريكة في التنمية. ويقوم الصندوق بتقديم الدعم لهذه العملية، مؤكداً على عملية مذكرة الاستراتيجية القطرية في أنشطة التدريب المتصلة بالبرامج ومركزاً على الروابط القائمة مع عملية مذكرة الاستراتيجية القطرية في المبادئ التوجيهية المتعلقة بالسياسات، مثل المبادئ التوجيهية لعملية استعراض البرامج وإعداد الاستراتيجيات. كما أن الصندوق، بوصفه رئيساً للفريق الفرعي المعني بتحقيق التوافق بين سياسات وإجراءات البرمجة التابع للفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات، يشارك مشاركة نشطة في المبادرة الجديدة المتعلقة بالتقييمات القطرية الموحدة، التي تستهدف، في جملة أمور، توفير مساهمات موحدة من الممثلين الميدانيين التابعين للفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات، في عملية مذكرة الاستراتيجية القطرية.

١٢ - بيد أن نجاح عملية مذكرة الاستراتيجية القطرية يتوقف إلى حد كبير على مدى التزام الحكومة والحالة السياسية السائدة في البلد المعني، فضلاً عن درجة المشاركة من جميع الوكالات في عملية إعداد مذكرات الاستراتيجية القطرية. فقد حدث في عدة حالات، على سبيل المثال، أن تعطلت عملية مذكرة الاستراتيجية القطرية أو تأخرت بفعل تغيرات سياسية أضعفت قدرة الحكومة القائمة على التعهد بالتزامات طويلة الأمد. ونتيجة لذلك، أفادت المكاتب القطرية التابعة لصندوق الأمم المتحدة للسكان بأنه في حين أن عملية مذكرة الاستراتيجية القطرية قد زادت بالفعل من أنشطة التنسيق والتبادل، فإنه يلزم بذل مزيد من الجهد لإيجاد رؤية إنمائية موحدة والتحديد المنهجي للآثار البرنامجية بالنسبة لكل من المنظمات والوكالات على حدة. ويمكن للاستعراض الذي أجرته الأمم المتحدة مؤخراً لعملية مذكرة الاستراتيجية القطرية أن يساعد على إجراء تحسينات في هذا المجال.

باء - تحقيق التوافق

١٣ - قُطع شوط طويل في عملية تحقيق التوافق بين دورات البرمجة الخاصة ببرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) وصندوق الأمم المتحدة للسكان وبرنامج الأغذية العالمي. ولما كانت هذه العملية تمثل خطوة أولى نحو تحقيق المزيد من الفعالية والكفاءة في إنجاز البرامج، فإن صندوق الأمم المتحدة للسكان ملتزم تماماً بمواصلة العمل على تحقيق ذلك التوافق. وتوافق الدورات سيتيح لمختلف مؤسسات الأمم المتحدة جعل دوراتها البرنامجية متوافقة زمنياً مع دورات التخطيط الوطنية، وتعزيز التعاون فيما بينها على الصعيد القطري، والشروع في تحقيق التوافق بين القواعد والإجراءات.

١٤ - وفي تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٥، كان أكثر من ٩٠ في المائة من جميع البلدان التي توجد فيها برامج للشركاء الأعضاء في الفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات، قد وفّقت دورات البرمجة أو كانت بسبيلها إلى توفيقها بحلول الدورة التالية. ومعظم البلدان المتبقية ملتزم بمبادئ تحقيق التوافق، ولكن الأحوال الاجتماعية والسياسية في البلدان المعنية لم تسمح بعد بتحقيق التوافق الزمني بين دورات البرمجة الخاصة بها. وتقوم لجنة البرنامج التابعة للصندوق باستعراض مختلف البرامج القطرية واقتراح الكيفية التي يمكن بها تحقيق التوافق بين دورات البرمجة الخاصة بالصندوق على أفضل وجه ممكن عن طريق إجراءات التمديد أو التقصير أو الوصل.

١٥ - ويدرك الصندوق مزايا تبسيط القواعد والإجراءات عملاً على زيادة الفعالية من حيث التكلفة في إنجاز البرامج وتعزيز التنفيذ الوطني. بيد أن الصندوق يدرك أيضاً مدى التعقد والصعوبة اللذين تنطوي عليهما عملية تحقيق التجانس بين مختلف القواعد والإجراءات، حيث أن كل مؤسسة من مؤسسات منظومة الأمم المتحدة قد تطورت وعملت في سياق خاص بها من حيث الولاية والإجراءات.

١٦ - ومن الخطوات الأولى الحاسمة صوب تحقيق التوافق الزمني بين القواعد والإجراءات مبادرة التقييمات القطرية الموحدة التي وضعها الفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات، والتي تستهدف توفير بيانات موحدة على الصعيد القطري لجميع وكالات الأمم المتحدة ومؤسساتها، بما في ذلك المعلومات الأساسية الديمغرافية والثقافية والاجتماعية - الاقتصادية. وسيقوم كل عضو من أعضاء الفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات بالإسهام بمنظوره وبخبرته المتميزتين في تنفيذ التقييم القطري الموحد. ومن المرجح أن تؤدي نتائج التقييم القطري الموحد إلى تحقيق الفعالية من حيث التكلفة وكذلك الكفاءة في عملية التخطيط وصياغة البرامج، التي ستنفذ بالاشتراك مع الشركاء الوطنيين ومجتمع المانحين. وحالما ترسخ هذه العملية تماماً، سيقوم الصندوق بدعم مزيد من التدابير المحكمة لتوفيق وتبسيط القواعد والإجراءات على الصعيد القطري.

جيم - النهج البرنامجي

١٧ - نما الالتزام القوي الذي يبديه صندوق الأمم المتحدة للسكان تجاه النهج البرنامجي من خلال تزايد الإدراك على مدار السنوات لفوائد هذا النهج وعن طريق خبرة الصندوق في عملية استعراض البرامج وإعداد الاستراتيجيات التي يمارسها. ويدرك الصندوق أيضاً أوجه التعقد العديدة التي ينطوي عليها التطبيق التام لهذا النهج. وقد ظل الصندوق شريكاً نشطاً في الجهود المبذولة على نطاق المنظومة، وأساساً من خلال أعمال اللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل البرنامجية والتنفيذية، التي استهدفت دراسة هذا النهج وصقله. وقد تبين من هذا الجهد أن تطبيق هذا النهج على نطاق المنظومة لا يمكن أن يكون موفقاً حقاً بما يلي: (أ) أن تلتزم الحكومات التزاماً تاماً بأن يكون التحديد والتفاوض والاتفاق على الإدارة من منطلق النهج البرنامجي؛ (ب) أن يكون جميع المشاركين على الصعيد القطري ملتزمين باعتماد نهج واحد، لا من حيث المبدأ فحسب بل على صعيد الممارسة العملية أيضاً؛ (ج) أن تجري التقييمات القطرية الموحدة

بهدف توفير مدخلات في عملية تقديم المساعدة على أساس النهج البرنامجي؛ (د) أن يوفر التدريب البرنامجي المتعدد القطاعات لجميع الموظفين المشتركين في العملية البرنامجية. وهناك حاجة أيضا إلى مزيد من العمل على استحداث أدوات ووسائل تحليلية للتخطيط والإدارة يكون محركها هو السياسات والاستراتيجيات وليس الأنشطة أو الميزانيات الفردية.

دال - المبادئ التوجيهية الموحدة على الصعيد الميداني لتعيين موظفي المشاريع الوطنيين وتدريبهم وتحديد أجورهم

١٨ - يشمل موظفو المشاريع الوطنيون الموظفين الفنيين المعيّنين وطنيا للعمل في المشاريع وموظفي الدعم من فئة الخدمات العامة الذين يعينون لتوفير دعم إضافي للحكومات المضيفة في تنفيذ المشاريع التي تتلقى الدعم من صندوق الأمم المتحدة للسكان. ويمثل الموظفون الفنيون المعيّنون وطنيا للعمل في المشاريع فئة من موظفي التعاون التقني الذين يوفرون مهارات تقنية ليست متاحة للحكومة المضيفة، في حين أن موظفي فئة الخدمات العامة يوفرون للمشروع ما يتصل بذلك من دعم كتابي/إداري. وموظفو المشاريع هؤلاء يعينون وتدفع لهم أجورهم وفقا لمبادئ توجيهية موحدة لصندوق الأمم المتحدة للسكان وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي لتعيين وإدارة شؤون موظفي المشاريع الوطنيين. وتحدد أجور هؤلاء الموظفين على أساس مستويات التعويض السائدة للوظائف المماثلة داخل البلد المضيف ويراعى أن تكون متماشية مع المعدلات التي تدفع لقاء الوظائف المماثلة داخل منظومة الأمم المتحدة. ويسهم تعيين هؤلاء الموظفين في تعزيز القدرة الوطنية، خصوصا بالنسبة للمشاريع المنفذة وطنيا، كما أنه يتيح الاستفادة التامة من الموارد البشرية الوطنية المؤهلة.

١٩ - وهناك شاغل مستقل عن ذلك هو مسألة دفع علاوات تكميلية لمرتبات النظراء الذين تعينهم الحكومات وتدفع مرتباتهم، والذين قام أعضاء الفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات جماعيا فيما بينهم بوضع سياسة موحدة بشأن أجورهم. وقد جاءت هذه السياسة نتيجة لمشاورات مستفيضة فيما بين أعضاء الفريق، تضمنت إجراء دراسة ميدانية وإيفاد بعثات تقنية إلى أربعة بلدان. وتمخض التحليل عن أن الممارسة المتمثلة في دفع أشكال مختلفة من الحوافز المالية لهؤلاء الأفراد ممارسة واسعة الانتشار فيما بين المانحين. وقد اعتبر هذا سبيلا إلى زيادة الانتاجية وتعزيز الانضباط وروح المسؤولية. بيد أنه وجد أن دفع هذه العلاوات التكميلية للمرتبات يسبب مشاكل معقدة للوكالات المتعددة الأطراف والوكالات المانحة وكذلك للحكومات: فقد أوجد لدى هؤلاء النظراء الحكوميين تصورا خاطئا يعتبر هذه المدفوعات حقا وليس ميزة؛ وأوجد تنافسا على هؤلاء النظراء الحكوميين؛ وأضعف البرامج الحكومية لإصلاح الخدمة المدنية؛ وأدى إلى سوء مراقبة هذه الممارسة وإدارتها. وخلص التحليل إلى أن معظم المدفوعات النقدية كان لها أثر ضار على تحقيق الأهداف العامة لبرامج المساعدة التقنية، إلا في حالات الصعوبات الاقتصادية الشديدة أو حالات الطوارئ. ومن ثم اتفق أعضاء الفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات على إلغاء دفع هذه المبالغ للنظراء الحكوميين، إلا في الظروف الاستثنائية التي تبرر ذلك الدفع واعتمدوا سياسة موحدة لتحقيق هذا الهدف.

هاء - التنفيذ الوطني وبناء القدرات الوطنية

٢٠ - يواصل صندوق الأمم المتحدة للسكان العمل على تعزيز قدرات وإمكانيات المؤسسات الوطنية على تنفيذ المشاريع والبرامج التي تتلقى الدعم من الصندوق والمساعدة على تعزيز قدرة الحكومات على تنسيق المساعدة السكانية بجميع أشكالها داخل بلدانها. ولدى النظر في إمكانية التنفيذ الوطني، يأخذ الصندوق في الحسبان المرحلة المحددة التي بلغتها التنمية في كل بلد؛ وخبرة ذلك البلد في تخطيط الأنشطة السكانية وبرمجتها؛ ومدى الالتزام المتوافر لدى الهياكل الأساسية الداعمة وقوة هذه الهياكل وقدرتها على الاستمرار؛ ومدى متانة المؤسسات أو الآليات الوطنية للتنسيق. وقد أخذ عدد مشاريع الصندوق المنفذة وطنياً يتزايد تزايداً ملموساً. وفي عام ١٩٩٤، بلغ إنفاق الصندوق على المشاريع المنفذة وطنياً ٥٢,٤ مليون دولار في حين أن الاعتماد المخصص لذلك في عام ١٩٩٥ بلغ ٩١,١ مليون دولار.

٢١ - وفي إطار عملية البرمجة التي يضطلع بها الصندوق، تتم معالجة الجوانب المتعلقة بتعزيز الاعتماد على الذات، على الصعيد الوطني أساساً، ويجري ذلك، على سبيل المثال، عن طريق إدراج المعايير ذات الصلة في وثائق المعلومات الأساسية وعمليات استعراض البرامج ووضع الاستراتيجيات التي تسبق صياغة أي برنامج قطري من برامج الصندوق. ويكمل هذه التقييمات لبناء القدرات الوطنية استعراضات ومبادرات على الصعيدين الإقليمي ودون الإقليمي. وسيكفل التنقيح الجاري حالياً للمبادئ التوجيهية لعملية استعراض البرامج ووضع الاستراتيجيات مزيداً من التركيز على زيادة عنصر الاعتماد الوطني على الذات وضرورة تقييم ذلك العنصر. ويقوم الصندوق حالياً بوضع مبادئ توجيهية منقحة في مجال التنفيذ الوطني وبناء القدرات الوطنية، اعتماداً على المبادئ التوجيهية المبينة في الوثيقة DP/1992/29، التي قدمت إلى مجلس الإدارة في عام ١٩٩٢.

٢٢ - والصندوق بسبيله حالياً إلى إنجاز الصيغة النهائية للمبادئ التوجيهية المحددة المتعلقة بتقييم قدرات المؤسسات الوطنية. وعلاوة على ذلك، يعكف الصندوق حالياً على إعداد وثيقة مستكملة للدورة البرنامجية ودليل للتدريب بشأن عملية البرمجة التي يمارسها الصندوق، كي يستخدمهما الموظفون الميدانيون والنظراء الحكوميون. وتواصل المكاتب الإقليمية، في جملة أمور، توفير التدريب لموظفي المشاريع الوطنيين في مجالي المحاسبة والإدارة المالية للمشاريع، كما يشارك المسؤولون الحكوميون، حيثما يكون ذلك ممكناً، في حلقات تدريبية إقليمية دورية بشأن الإدارة المالية ينظمها المقر. وبالإضافة إلى ذلك، يواصل الصندوق التشجيع على التوسع في الاستعانة بموظفي المشاريع الوطنيين بناءً على المبادئ التوجيهية لتعيين موظفي المشاريع الوطنيين وإدارة شؤونهم. وتستهدف هذه المبادرات مواصلة تعزيز مهارات المسؤولين الوطنيين في مجال إدارة المشاريع الممولة خارجياً.

٢٣ - وفي سياق ترتيب خدمات الدعم التقني المعمول به في الصندوق، يمثل الخبراء الاستشاريون الوطنيون المستوى الأول للخبرة الفنية الذي ينبغي أن يستخدم في أغراض التدعيم التقني. وحينما لا تتوافر الخبرة الفنية الوطنية، تقوم أفرقة الدعم القطري التابعة للصندوق بتوفير التدعيم التقني للبرامج

والمشاريع السكانية الرامية إلى تعزيز الاعتماد الوطني على الذات. ويقوم الصندوق حالياً بتنقيح مبادئه التوجيهية المتعلقة بخدمات الدعم التقني، وسيكفل في ذلك السياق مزيداً من التركيز في الوثيقة المنقحة على المسائل التي عولجت في مقرر المجلس التنفيذي ٣٤/٩٥. ونظراً إلى الدور الرئيسي الذي يختص به بناء القدرات الوطنية في جميع الجهود الإنمائية التي تضطلع بها الأمم المتحدة، يدأب الصندوق على المشاركة على نحو نشط في المبادرات ذات الصلة التي تتم في إطار نظام الممثل المقيم، والفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات، وغيرهما من هيئات التنسيق التابعة للأمم المتحدة.

واو - التقسيم المتفق عليه للعمل

٢٤ - بين المجلس الاقتصادي والاجتماعي بجلاء ولاية صندوق الأمم المتحدة للسكان في القرار ١٧٦٣ (د - ٥٤) المؤرخ ١٨ أيار/مايو ١٩٧٣، وأكدها من جديد في القرار ٧/١٩٨٦. وأكدت من جديد أيضاً الجمعية العامة في القرار ٣/٤٩ وذكرت بها في القرار ١٢٨/٤٩. وتولت هيئات إدارة الصندوق على مدار السنوات توفير التوجيه بشأن كيفية ترجمة هذه الولاية إلى أولويات برنامجية وأنشطة برنامجية. وقد أصدر المجلس التنفيذي مؤخراً توجيهات من هذا القبيل في المقرر ١٥/٩٥، الذي أحاط فيه المجلس علماً بتقرير الصندوق عن الأولويات البرنامجية والاتجاهات المستقبلية للصندوق في ضوء المؤتمر الدولي للسكان (الوثيقة DP/1995/25 و Corr.1)، وأيد المخطط العام لبرنامج المساعدة المقبل الذي سيضطلع به الصندوق، وطلب إلى المديرية التنفيذية أن تركز المساعدة المقدمة من الصندوق في إطار المجالات البرنامجية الأساسية، أي من مجالات الصحة الإنجابية، بما في ذلك تنظيم الأسرة والصحة الجنسية؛ والاستراتيجيات المتعلقة بالسكان والتنمية؛ والدعوة. كما طُلب إلى المديرية التنفيذية في المقرر ١٥/٩٥ أن تقدم إلى المجلس مشروع بيان للمهام التي يضطلع بها الصندوق استناداً إلى الوثيقة DP/1995/25، واضعة في اعتبارها المناقشة التي جرت في المجلس التنفيذي بشأن ذلك التقرير. وقد أعد الصندوق هذا المشروع المطلوب لبيان المهام، ويجري حالياً تقديمه إلى المجلس في دورته السنوية التي ستعقد في أيار/مايو ١٩٩٦.

رابعا - مسائل الإدارة وشؤون الموظفين والمالية

ألف - مراجعة حسابات الإدارة والمساءلة عن المعونات

٢٥ - ما برح الاجتماع السنوي لممثلي خدمات مراجعة الحسابات الداخلية في منظمات الأمم المتحدة والمؤسسات المالية المتعددة الأطراف يمثل الآلية الرئيسية لتبادل وتنسيق مسائل مراجعة الحسابات الداخلية. فقد بحثت هذه المجموعة في اجتماعها لعام ١٩٩٥، في جملة أمور، نهجاً جديدة لتحسين المساءلة في إطار اللامركزية واستعرضت نتائج وتوصيات الفريق العامل المعني بالتوفيق بين نظم مراجعة حسابات الإدارة التابع للفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات لدى إنجاز أعماله.

٢٦ - وفي نفس الوقت، تواصل إدارة صندوق الأمم المتحدة للسكان استعمال وسائل يدعم بعضها البعض: تعزيز المسؤولية وتقييم الأداء وقياس النتائج، بقصد الحصول على ضمانات بشأن المساءلة، وخاصة في سياق سياسة الصندوق بشأن اللامركزية. وتشمل هذه الوسائل: (أ) إرشادا عاما بشأن السياسات والإجراءات، بما في ذلك الإصدار الأخير المستكمل للنظام المالي والقواعد المالية، وإصدار دليل السياسات والإجراءات وتعميمات بشأن أنشطة مراجعة الحسابات ونتائجها؛ (ب) ونظام الاستعراض السنوي لتقييم أداء الموظفين القائم على أساس خطط تقييم الأداء الفردي المفصلة وعقد اجتماعات أفرقة الاستعراض الإداري؛ (ج) وخدمات مراجعة الحسابات الداخلية التي تقدمها شعبة مراجعة الحسابات والاستعراض الإداري التابعة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي لتقييم كفاية الضوابط الداخلية وإسداء المشورة لإدارة صندوق الأمم المتحدة للسكان بشأن المجالات التي تحتاج إلى تحسين. وقد توسع مجال بعثات مراجعة الحسابات الداخلية توسعا كبيرا، فشمّل استخدام مركزي الخدمات الإقليمية في كوالالمبور وهراري التابعين لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، اللذين يقدمان خدمات مراجعة الحسابات الداخلية ويدققان حسابات جميع مكاتب صندوق الأمم المتحدة للسكان مع ممثلي الصندوق المقيمين في منطقة آسيا والمحيط الهادئ، ومنطقة أفريقيا. وعلاوة على ذلك، تناقش لجنة الصندوق التنفيذية، التي تضم جميع كبار الموظفين في المقر، مسائل مراجعة الحسابات الداخلية بانتظام.

٢٧ - وستُكمل الوسائل التقليدية بآليتين جديدتين من أجل ضمان تحديد المسؤولية. وتزعم شعبة مراجعة الحسابات والاستعراض الإداري القيام بعمليات استعراض إداري مشتركة وفي آن واحد لمجالات مختارة في المنظمات التي تتلقى خدمات مراجعة الحسابات الداخلية من الشعبة المذكورة آنفاً، وهي برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع. وستسعى عمليات الاستعراض الإداري إلى تقييم جوانب معينة من العمليات أو الخدمات الإدارية المشتركة حيث يمكن تحقيق قدر أكبر من الكفاءة. وستُعرض النتائج على الإدارة العليا في المنظمات الثلاث من أجل اتخاذ إجراءات مشتركة. وفي مجال تحديد المسؤولية الموضوعية، أنشأ صندوق الأمم المتحدة للسكان عمليات استعراض تطبيق السياسات التي تضم فريقاً من كبار الموظفين من شعبة الخدمات التقنية والتقييم لتقييم درجة تقيّد المكاتب القطرية بسياسات الصندوق وإجراءاته ذات الصلة. وتوجّه تقارير الاستعراض إلى المديرية التنفيذية التي تبت في إجراءات المتابعة، بالتشاور مع لجنة الصندوق التنفيذية.

باء - التدريب

٢٨ - ما برح صندوق الأمم المتحدة للسكان يشترك بنشاط في التدريب التعاوني المشترك بين الوكالات. ففي إطار الفريق الفرعي المعني بشؤون الموظفين والتدريب التابع للفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات، يشكل الصندوق طليعة الفريق الاستشاري المشترك بين الوكالات الذي أنشئ لوضع مبادرة تدريبية بشأن برنامج عمل المؤتمر الأولي للسكان والتنمية. وترمي هذه المبادرة إلى تحسين مهارات موظفي المكاتب القطرية من جميع المستويات وذلك لدمج الشواغل السكانية والتنمية البشرية المستدامة في إطار صنع القرار على المستوى القطري، نظرياً وعملياً على حد سواء. وعلاوة على ذلك، ستقدم هذه المبادرة

التدريب على الإجراءات المنسقة التي تتخذها الوكالات التابعة للفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات لبلوغ أهداف برنامج العمل. كما ستعمل بهذه الصفة لجعل جهود الفريق صالحة للعمل على المستوى القطري، وذلك بتعزيز التدريب الذي يقدمه مركز تورينو من خلال حلقات العمل التي يعقدها للمنسقين المقيمين وغيرهم من كبار ممثلي منظومة الأمم المتحدة.

٢٩ - وللاستجابة للتحديات الناجمة عن قرار الجمعية العامة ١٢٠/٥٠، يحتاج صندوق الأمم المتحدة للسكان إلى كادر من المديرين والمسؤولين الإداريين الذين يتصفون بالمرونة والقدرة على التكيف والمهارة في إدارة التغيير. ولإيجاد هذه القدرة، يواصل الصندوق تنظيم التدريب الإداري لكبار موظفيه على مهارات الاتصال، وصنع القرار، وتقييم الأداء، ووضع استراتيجيات من أجل التغيير، وتشكيل الأفرقة، وتوفير القيادة. وحتى نهاية آذار/مارس ١٩٩٦، يكون ٩٠ بالمائة تقريباً من كبار الموظفين قد تلقوا هذا التدريب. كما وضع الصندوق معايير للأداء من أجل جميع الموظفين تراعي الأعمال المتصلة بتحديد الكفاءة التي اضطلعت بها اللجنة الفرعية المعنية بالتدريب التابعة للجنة التنسيق الإدارية واللجنة الاستشارية للمسائل الإدارية. ومن المتوقع إجراء مزيد من التدريب في هذا المجال بالتعاون مع الوكالات الأخرى بقصد وضع مبادئ توجيهية مشتركة لتقييم أداء الموظفين الميدانيين، بما في ذلك تقييم مساهمتهم في التنسيق المشترك بين الوكالات.

٣٠ - ويؤيد الصندوق بقوة زيادة التدريب التعاوني على المستوى القطري في جميع جهود البرمجة والإدارة بقصد إزالة الازدواجية؛ ويعترف بوجود صعوبات عديدة بالنظر إلى تباين القواعد والإجراءات بين مختلف الوكالات. وسيواصل صندوق الأمم المتحدة للسكان، من خلال الفريق الفرعي المعني بشؤون الموظفين والتدريب التابع للفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات وكذلك من خلال الآلية المتمثلة في لجنة التنسيق الإدارية واللجنة الاستشارية للمسائل الإدارية، العمل على زيادة المواءمة بين القواعد والإجراءات وتبسيطها. ولتعزيز المرونة في إجراء التدريب التعاوني على المستوى القطري، أخذ الصندوق باللامركزية فيما يتعلق بجزء من أموال التدريب المتاحة بموجب سلطة ممثلي الصندوق، لتمكينهم من البت في أنشطة التدريب المحلية وإقرارها.

جيم - التوازن بين الجنسين في التعيينات

٣١ - بذل صندوق الأمم المتحدة للسكان الجهود طوال سنوات عديدة لزيادة تمثيل المرأة بين موظفيه من الفئة الفنية عن طريق التعيين من الخارج وتحسين وضعها في الداخل. ولكي تكون إدارة الصندوق أكثر فاعلية في هذا الصدد، التمسست في أواخر عقد الثمانينات المشورة والإرشاد من اللجنة الفرعية المعنية بمركز الوظائف في صندوق الأمم المتحدة للسكان (وذلك كجزء من الفريق العامل الداخلي المعني بالمرأة والسكان والتنمية التابع للصندوق). وتتضمن التوصيات الصادرة عن اللجنة الفرعية هدفاً بعيد المدى يتمثل في تحقيق تمثيل المرأة والرجل بنسبة ٥٠ إلى ٥٠ في مناصب الفئة الفنية. وكان الرقم المستهدف المباشر هو أن يكون ٤٠ في المائة من موظفي الفئة الفنية من النساء بحلول نهاية عام ١٩٩١.

٣٢ - وفي عام ١٩٨٩، لدى اشتراك اللجنة الفرعية، كانت نسبة النساء من موظفي الفئة الفنية ٣٤ في المائة. وفي شباط/فبراير ١٩٩٦، بلغ هذا الرقم ٤٧ في المائة. وقد تمكّن الصندوق من زيادة هذه النسبة المثوية بالتدريج؛ بيد أنه لا بد من التأكيد بأن هذا قد تحقق بدون مساس بمعايير التعيين والترقية.

٣٣ - وما برح الاهتمام ينصب بوجه خاص على تنسيب النساء في المناصب المتوسطة المستوى حيث تتخذ القرارات وتترتب المسؤوليات الإدارية. كما تُشجع المرأة على المشاركة في برامج التدريب على الإدارة التي ينظمها الفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبرنامج التدريب الخاص بالصندوق. وفي عملية الترقية لعام ١٩٩٥، كان عدد النساء اللواتي حصلن على ترقية يعادل ضعف عدد الرجال؛ ورُقيت امرأتان إلى رتبة مد - ١، وذلك من أصل خمس ترقيات إلى هذه الرتبة.

٣٤ - كما سارت الأمور في الصندوق سيرا حسنا بالنسبة للمرأة وذلك في انتقالها من فئة الخدمات العامة إلى الفئة الفنية. وعلى سبيل المثال، بلغ عدد النساء اللواتي حققن ذلك خلال السنوات العشر الماضية ست نساء من أصل سبعة أشخاص.

٣٥ - وثمة مجال آخر ما برح الصندوق يحاول التأثير فيه وهو تبديد الفكرة القائلة بأن وظائف فئة الخدمات العامة هي وظائف "نسائية". فقد حرص الصندوق على تشجيع تعيين عدد أكبر من الرجال لملء الشواغر في فئة الخدمات العامة، ولا سيما الوظائف المكتبية. ومع أنه لم يُحرز تقدم كبير في هذا المجال، فقد طرأت مع ذلك زيادة لا بأس بها على عدد الرجال المعيّنين في هذه الفئة من الموظفين.

دال - اللامركزية

٣٦ - يواصل صندوق الأمم المتحدة للسكان تنفيذ ورصد المبادئ التوجيهية والإجراءات المتعلقة باللامركزية، جاهدا أن يزيد من فعالية وكفاءة تنفيذ البرامج في الميدان إلى الحد الأقصى. فمنذ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٣، زاد الصندوق بشكل ملموس سلطة الموافقة اللامركزية في المشاريع من ٥٠٠ ٠٠٠ دولار إلى ٧٥٠ ٠٠٠ دولار لكل مشروع، كما منح سلطة موافقة لامركزية كاملة إلى ممثلي الصندوق على أساس تجريبي في ١٢ بلدا. وفي عام ١٩٩٤، أُنفق ٨٠,٤ في المائة من المخصصات العادية للأنشطة القطرية بموجب سلطة لامركزية.

٣٧ - ويشير استعراض أولي لتجربة الصندوق في مجال زيادة اللامركزية إلى أن هذه العملية تقود إلى قدر أكبر من المشاركة الموضوعية من المكاتب الميدانية في تقييم المشاريع؛ وإلى تخفيض في التأخير الحاصل بين تقييم المشاريع والموافقة عليها، مما يحسن معدلات التنفيذ والتسليم؛ وإلى زيادة في استخدام الخبراء الوطنيين في وضع البرامج والمشاريع وتقييمها وتنفيذها.

٣٨ - ولا بد عند زيادة اللامركزية من مراعاة قدرات المكاتب الميدانية على تحمل تزايد مسؤوليات الرصد والإبلاغ التقني والبرنامجي والمالي. وتحقيقا لهذه الغاية، يضطلع الصندوق حاليا باستعراض إدارة داخلي لقدرات المكاتب الميدانية، وذلك على ضوء اللامركزية في المستقبل.

حاء - الأماكن والخدمات الإدارية المشتركة

٣٩ - عولجت هذه المسائل في الفرع سادسا من الجزء الثالث من هذا التقرير، فيما يتعلق بمتابعة قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٥١/١٩٩٥.

الجزء الثاني

متابعة قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٥٠/١٩٩٥: التعاون مع مؤسسات بريتون وودز

أولا - مقدمة

٤٠ - تعاون صندوق الأمم المتحدة للسكان ومؤسسات بريتون وودز، لا سيما البنك الدولي، على مستوى المقر والميدان على السواء منذ مطلع السبعينات. ولا يوجد مع ذلك أي اتفاق رسمي أو مذكرة تفاهم بشأن التعاون. وكان التعاون غير الرسمي على أساس كل مشروع على حدة على أساس قطري هو الشكل المفضل حتى الآن للتفاعل، لا سيما من جانب البنك الدولي. وعلى مر السنوات، لم يحل هذا دون نمو العلاقة من حيث الكم والكيف على السواء. فقد أضافت المؤتمرات الدولية الأخيرة زخما كبيرا إلى تطوير علاقات أوثق، تزداد أيضا اتساما بالصيغة المؤسسية.

٤١ - ويتطور التعاون بين صندوق الأمم المتحدة للسكان ومؤسسات بريتون وودز في إطارين متميزين. فالإطار المتعدد الأطراف يجمع بين المؤسسات وصندوق الأمم المتحدة للسكان ومؤسسات ووكالات أخرى تابعة للأمم المتحدة في وضع أشكال جديدة وأوثق للتعاون، لا سيما في تنفيذ برامج عمل المؤتمرات الدولية الأخيرة. ويزود الإطار الثنائي الصندوق والبنك الدولي على وجه الخصوص بطريق أبسط ومباشر بدرجة أكبر يمكن بواسطته للعلاقات القائمة والجديدة وأشكال التعاون أن تتوسع وتتطور.

ثانيا - التعاون في المسائل المتصلة بالسياسة

٤٢ - قدم الصندوق إلى مجلس الإدارة تقريرا عن تعاونه مع مؤسسات بريتون وودز في آذار/مارس ١٩٩٣ (الوثيقة DP/1993/34). وقد وقع منذ ذلك الحين عدد من الحوادث والتطورات الهامة التي تؤثر على طبيعة وحجم التعاون على حد سواء. وتشمل هذه مبادرات اتخذها الأمين العام، ولجنة التنسيق الإدارية

وأنشطة مشتركة مختلفة نشأت عن هذه المبادرات التي تهدف إلى التنفيذ المتسق لبرامج عمل المؤتمرات الدولية الأخيرة. وفي أواخر عام ١٩٩٥، أنشأ البنك الدولي منصب نائب رئيس البنك الدولي لشؤون الأمم المتحدة، وكفل بذلك، حصول العلاقات مع منظومة الأمم المتحدة على الاهتمام اللازم من قبل المستوى الإداري الأعلى في البنك.

٤٣ - وأدى الاتجاه نحو تحقيق المزيد من التعاون والتنسيق إلى إنشاء فريق عامل معني بتعزيز التعاون بين الأمم المتحدة ومؤسسات بريتون وودز في اجتماع عُقد في ١ و ٢ حزيران/يونيه ١٩٩٥ لكبار مسؤولي مختلف هيئات الأمم المتحدة. واستعرض الفريق العامل، المؤلف من مسؤولين من إدارة المعلومات الاقتصادية والاجتماعية وتحليل السياسات، ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع، وإدارة تنسيق السياسات والتنمية المستدامة، ويتولى رئاسته مدير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المعاون، الترتيبات القائمة للتعاون، وحدد المجالات التي يمكن أن تستفيد من زيادة التعاون، وأجرى عملية مسح للمصاعب والعقبات المحتملة، وأعد مجموعة من التوصيات لاجتماع كبار المسؤولين المعقود في ١٦ شباط/فبراير ١٩٩٦.

٤٤ - ومجالات التعاون ذات الأولوية بين الأمم المتحدة ومؤسسات بريتون وودز التي اقترحها الفريق العامل هي: (أ) التعاون في البلدان التي تواجه أوضاعاً خاصة تتطلب التعمير والإنعاش واستعادة النشاط الاقتصادي المعتاد على نطاق كبير؛ (ب) تبادل المعلومات والبيانات المتعلقة بتحليل السياسات في مجالات رئيسية؛ (ج) تبادل المعلومات بشأن البحوث المعتمز القيام بها وقضايا السياسة؛ (د) تعزيز التعاون بشأن قضايا السياسة مثل خفض حدة الفقر، والتمويل والاستثمار من أجل التنمية، والجوانب الاجتماعية للتكيف الهيكلي، وتقديم المساعدة إلى أفريقيا، وآثار العولمة بالنسبة للبلدان المتقدمة النمو والنامية، والبيئة والتنمية المستدامة؛ (هـ) تعزيز التعاون وتبادل المعلومات فيما يتعلق بصياغة مذكرات الاستراتيجية القطرية، والتقييمات القطرية الموحدة، والورقات الإطارية للسياسة، وورقات المساعدة القطرية؛ (و) تقديم التقارير إلى الهيئات الحكومية الدولية التابعة للأمم المتحدة والهيئات المختصة ومؤسسات بريتون وودز.

٤٥ - ويشترك الصندوق مع مؤسسات بريتون وودز في عدد من الهيئات الفرعية التابعة للجنة التنسيق الإدارية والهيئات الأخرى على الصعيد المشترك بين الوكالات التي أنشئت خصيصاً لتنسيق الاستجابة على نطاق المنظومة لبرامج عمل المؤتمرات الدولية الأخيرة. وتشمل هذه الهيئات اللجنة المشتركة بين الوكالات المعنية بالتنمية المستدامة، التي تتولى تنسيق متابعة جدول أعمال القرن ٢١، وفرقة العمل المشتركة بين الوكالات والمعنية بتنفيذ برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية. وبعد أن عُهد إلى فرقة العمل بولاية أكثر شمولاً أعيد تسميتها بفرقة العمل المعنية بتوفير الخدمات الاجتماعية الأساسية للجميع التابعة للجنة التنسيق الإدارية.

٤٦ - وانصب التركيز الأساسي لفرقة العمل على تعزيز التعاون بين المؤسسات على الصعيد القطري، ولتحقيق هذه الغاية، أعدت فرقة العمل ووزعت، كما أشير، مجموعة من "مبادئ فرقة العمل التوجيهية

لشبكة منسقي الأمم المتحدة المقيمين" ووضعت "بيان دعوة مشتركاً حول السكان والتنمية". وتناولت المبادئ التوجيهية بصفة عامة بعض المسائل الرئيسية المتصلة بالسياسة العامة لبرنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية بما في ذلك الصحة الإنجابية، وتمكين المرأة، والنهج المشترك لبناء القدرات الوطنية في مجال رصد وفيات الأطفال والأمهات، والتعليم الأساسي مع إيلاء اهتمام خاص بأوجه التفاوت بين الجنسين. وبالرغم من أنها "لم تستهدف أن تكون وصفية ... ولا أن تمنع فرادى الوكالات أو المنظمات من متابعة تنفيذ ولاياتها الخاصة ... فإن [المبادئ التوجيهية] ستعمل على تعزيز تكامل برامج الوكالات ... وتسهيل التخطيط والتنسيق الأكثر تكاملاً".

٤٧ - وقد أتاح العمل في إطار فرقة العمل للمشاركين، بما في ذلك صندوق الأمم المتحدة للسكان والبنك الدولي، فرصة للتوفيق بين آرائها وتكييفها بشأن نهج معالجة المسائل الهامة المتعلقة بالسياسة وبلوغ درجة من الاتفاق تعتبر ضرورية لتقديم المساعدة الفعالة على نطاق المنظومة إلى البلدان المشاركة في تنفيذ برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية. وكان أداء فرقة العمل لأعمالها في الواقع جيد جداً وإن كانت قد واجهت في هذه المرحلة ثمة مشاكل في مجال التعاون فهي قليلة.

٤٨ - وقد تطور التعاون الثنائي بين صندوق الأمم المتحدة للسكان والبنك الدولي بصفة خاصة على مر السنوات الأربع الأخيرة. وتعد حالياً اجتماعات سنوية بين رئيسي المنظميتين لفترات طويلة كافية لكي تكتسب وضع "العرف". وداخل الصندوق، تعتبر هذه الاجتماعات هامة فيما يتعلق بالبرمجة والجوانب التنفيذية على السواء. وانتظام الاجتماعات على مستوى الشعب أقل نوعاً ما منه على مستوى رئيسي المنظميتين ولكنه يعتبر مع ذلك ذا مغزى. وتستغل هذه الاجتماعات في إجراء دراسة استقصائية للتطورات داخل مناطق المنظميتين ولتحديد البلدان والقضايا التي قد تحتاج إلى اهتمام خاص.

ثالثاً - التعاون في الأنشطة التنفيذية على الصعيد القطري

٤٩ - يعتزم الصندوق مواصلة تعزيز العلاقات مع مؤسسات بریتون وودز ولا سيما تشكيل علاقات جديدة في مجالات توجد بها علاقات قليلة اليوم أو لا توجد على الإطلاق. وبلاستفادة من الهياكل القائمة، يأمل الصندوق في إضفاء الصبغة المؤسسية على العلاقات على مستوى الشعب وعلى الصعيد القطري بدرجة أكبر مما حدث حتى الآن وبالتالي تلافي التذبذب في العلاقات الذي قد ينحو إلى الحدوث بطريقة أخرى.

٥٠ - ووفقاً لهذه النوايا، اتفق الصندوق والبنك الدولي مؤخراً على أن يقوم الصندوق، في تلك البلدان التي قام فيها البنك الدولي فعلاً بإجراء دراسات استقصائية وتقييمات شاملة في قطاع الصحة الإنجابية والسكان، باستخدامها في أعماله المتعلقة بالتخطيط والبرمجة في البلدان المعنية. ويعتبر ترتيب من هذا النوع، الذي من المحتمل أن تكون له فوائد ملموسة من حيث توفير التكاليف والجهد، هامة عادة بصورة

تتجاوز حدوده لأنه يسهل اتساق النهج والآراء المتعلقة بالاحتياجات والأولويات والسياسات ويعزز بالتالي الشروط المحبذة لزيادة التعاون.

٥١ - ويتحقق التعاون الأوسع نطاقاً مع البنك الدولي في منطقة آسيا والمحيط الهادئ وكذلك في منطقة أفريقيا. وفي المنطقة الأولى، جرى منذ انعقاد المؤتمر الدولي للسكان والتنمية الشروع في اتخاذ عدد من المبادرات الجديدة على الصعيد القطري بمساهمات من الصندوق والبنك الدولي. وتشمل هذه المبادرات مشروعاً للبنك الدولي في الهند يرمي إلى تنفيذ نهج الصحة الإنجابية على مستوى الولايات. وسيقدم الصندوق دعماً تكميلياً لهذا المشروع من خلال مشاريع للصحة الإنجابية على مستوى المناطق. وفي بابوا غينيا الجديدة، يحظى الصندوق بعلاقة تعاونية جيدة جداً مع البنك الدولي، وهيئة المعونة الاسترالية، ومصرف التنمية الآسيوي في مشروع جديد للصحة الإنجابية وتنظيم الأسرة بدأ تنفيذه منذ عامين.

٥٢ - وفي إفريقيا، بدأ تنفيذ مشروع مشترك بين الصندوق والبنك الدولي، على سبيل المثال، في أنغولا. وجرى إيفاد بعثات التقييم والبرمجة للقطاع المشترك إلى بنن وتشاد وكوت ديفوار، ضمن بلدان أخرى، ويقدم تمويل مواز لمشاريع الصحة الإنجابية في زائير وملاوي. وفي الدول العربية وأوروبا، فإن المشاريع التعاونية في بلدان مثل الجزائر ومصر والمغرب مستمرة، وتشتمل بصورة متزايدة على قضايا الشباب وتلك المتعلقة بنوع الجنس. وتعتبر غزة والضفة الغربية منطقتين جديدتين يأمل الصندوق في أن يتعاون فيهما مع البنك الدولي بشأن الصحة الإنجابية. وفي أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، يعمل الصندوق بالاشتراك مع البنك الدولي وعدد من البلدان المانحة في برنامج الإنعاش الاقتصادي الطارئ في هايتي، ويجري متابعة الاحتمالات التعاونية الجديدة في عدد من البلدان الأخرى، بما في ذلك بيرو وكولومبيا ونيكاراغوا.

٥٣ - وتوجد، مع ذلك، في جميع المناطق اختلافات هائلة فيما بين المناطق تتراوح بين الاتصالات المتكررة والتعاون المنتظم وبين منطقة لا توجد فيها اتصالات أو أنشطة مشتركة على الإطلاق. وهناك سبب محتمل قد يتمثل في أن توثيق العلاقات على الصعيد القطري هو إلى حد كبير دالة للأحوال والظروف المحلية داخل وخارج مكاتب الصندوق والبنك الدولي على السواء. وستثبت المبادئ التوجيهية لفرقة العمل المشار إليها أعلاه فائدتها في التغلب على هذه الاختلافات فيما بين المناطق.

٥٤ - وقد يجري أيضاً في عدد من البلدان تحسين التعاون عن طريق التشديد على عدد من التدابير والتمسك بها، وتكون كل منها متواضعة من حيث النطاق والجهد، ولكن أثرها المشترك قد يكون كبيراً جداً: (أ) الاتصال والتشاور الأفضل والأكثر مناسبة من حيث التوقيت بشأن البرامج القطرية الجديدة بغية تعزيز التكامل وتلافي التداخل في أنشطة المشاريع؛ (ب) استغلال أوضح للميزة النسبية لكل منظمة في تصميم البرامج؛ (ج) الإخطار المسبق بوقت كاف بغية أن يشترك كل طرف في أنشطة الآخر مثل البعثات وحلقات العمل، وما إلى ذلك.

٥٥ - ويواصل الصندوق العمل مع البنك الدولي والشركاء الآخرين فيما يتعلق بالبرنامج الخاص للبحوث والتطوير والتدريب على البحوث في مجال التوالد البشري، والمبادرة العالمية بشأن الاحتياجات من وسائل منع الحمل والاحتياجات المتصلة بإدارة السوقيات في البلدان النامية، وبرنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/متلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز). ويتعاون الصندوق أيضا مع البنك الدولي بشأن المبادرة الأخيرة من أجل صحة أفضل في أفريقيا. ويتعاون أيضا الصندوق والبنك الدولي بالاشتراك مع وكالات الأمم المتحدة الأخرى في المراحل التحضيرية للمبادرة الخاصة بأفريقيا داخل منظومة الأمم المتحدة.

٥٦ - وأهم التحديات التي تواجه الصندوق في المستقبل هي الاضطلاع بولايته وتنفيذ توصيات المؤتمر الدولي للسكان والتنمية والأجزاء ذات الصلة من برامج عمل المؤتمرات الدولية الأخرى بصورة فعالة وتتسم بالكفاءة. ومن الضروري، الآن أكثر من أي وقت مضى، أن يستمر نمو التعاون الثنائي مع مؤسسات بريتون وودز (وكذلك مع الأعضاء الآخرين بمنظومة الأمم المتحدة). ويعتبر تعزيز هذا التعاون مهمة يلتزم الصندوق بتكريس كل وقت وجهد لازمين من أجلها.

الجزء الثالث

متابعة قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٥١/١٩٩٥

أولا - مقدمة

٥٧ - أعد هذا التقرير استجابة لقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٥١/١٩٩٥، الذي يتضمن إرشادات عامة لصناديق وبرامج الأمم المتحدة بشأن الأنشطة التنفيذية لأغراض التنمية. وتتناول الأجزاء الثاني والثالث والرابع والخامس المسائل التي أثارت في الفقرة ٧ من القرار، التي تتضمن سؤالا بشأن الخطوات المتخذة لزيادة تحسين الإجراءات وتقديمها بصورة فعالة في تلك المجالات. ويتناول الجزء السادس المسائل المثارة في الفقرة ١١، التي تدعو الصناديق والبرامج إلى استكشاف مدى تحسين فعالية تكلفة خدماتها الإدارية.

٥٨ - كما يطلب القرار ٥١/١٩٩٥ من الصناديق والبرامج أن تولي أولوية عليا في مخصصات ميزانياتها لأقل البلدان نموا، والبلدان المنخفضة الدخل، وأفريقيا (الفقرة ٢) وأن تأخذ في الاعتبار الاحتياجات والمتطلبات المحددة للبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية (الفقرة ٣). ولقد أوضح صندوق الأمم المتحدة للسكان في الوثيقة DP/FPA/1996/15 الطريقة التي سوف يتناول بها تلك المسائل الهامة، والتي اقترح الصندوق فيها اتباع نهج لتخصيص موارد صندوق الأمم المتحدة للسكان للبرامج القطرية التي تولي الأولوية لأقل البلدان نموا والبلدان المنخفضة الدخل وأفريقيا، وتعتمد مبالغ محددة لموارد البرامج القطرية التي يضطلع بها صندوق الأمم المتحدة للسكان لكي تُخصص بصورة مؤقتة لمساعدة البلدان التي تمر

اقتصاداتها بمرحلة انتقالية. وينظر المجلس حاليا في دورته العادية الثانية لعام ١٩٩٦ في تقرير، هو تنقيح لتقرير سابق نظر فيه المجلس التنفيذي في دورته العادية الأولى لعام ١٩٩٦.

ثانيا - الرصد والتقييم

٥٩ - لقد دأب صندوق الأمم المتحدة للسكان على إيلاء أولوية عليا للرصد والتقييم. ويستند النظام الحالي إلى مجموعة من المبادئ التوجيهية صدرت في عام ١٩٩٠ وتمسك بدقة قدر الإمكان بالمبادئ التوجيهية التي وضعها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. ويجري حاليا تنقيح تلك المبادئ التوجيهية لكي تلبي الحاجة إلى تبسيط الإجراءات والوثائق ولتنم على التوجه البرنامجي لما بعد المؤتمر الدولي للسكان والتنمية، ولتعكس نهجا أكثر شمولاً فيما يتصل بتحليل الإنجازات البرنامجية الموضوعية. وثمة اهتمام إضافي بتعزيز رصد الجوانب النوعية لتنفيذ البرامج، التي لوحظ أنها تشكل ضعفا في النظام الحالي. والاهتمام الأشمل بضمان المساءلة المالية والموضوعية في وقت يتزايد فيه تنفيذ اللامركزية فيما يتصل بالمسؤوليات الإدارية التي يُعهد بها إلى المكاتب الميدانية.

٦٠ - ويجري حاليا اتخاذ عدد من المبادرات لتنقيح تقنيات وأدوات تقييم آثار وأداء برامج صندوق الأمم المتحدة للسكان. ويُبذل حاليا جهد لتطوير مؤشرات لأداء البرامج من أجل تسهيل رصد إنجاز أهداف المؤتمر الدولي للسكان والتنمية على الصعيد الوطني. ويتصل بذلك المواضيع المتعلقة بتقييم آثار برامج السكان والتي سوف تُبحث بهدف وضع مؤشرات، وتحديد الحاجة إلى البيانات والمعلومات، وتحديد الأدوات والمنهجيات لتلك الممارسات. ولقد اتخذت بالفعل خطوة هامة نحو تحقيق هذه الغاية. واستكمل الصندوق مؤخرا ممارسة مفاهيمية لوضع إطار من مؤشرات مختارة بغية مساعدة البلدان في قياس نتائج وآثار برامجها لتثقيف السكان. وصدرت ورقة تقنية موجهة لموظفي المشاريع الوطنيين. وتوجز هذه الورقة ثلاثة أنواع رئيسية من المؤشرات وتقدم أدوات لقياس كل منها. ولقد صممت تلك الأدوات لكي تستعمل على الصعيد القطري ويمكن تكييفها لتلائم ظروف معينة.

٦١ - وفي كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥، عقد صندوق الأمم المتحدة للسكان اجتماعا لخبراء استشاريين معنيين بإجراءات التقييم السريع وتطبيقها على برامج السكان. واضطلع الاجتماع، في جملة أمور، بتقييم مدى ملاءمة استعمال إجراءات التقييم السريع في مراحل مختلفة من دورة البرامج أو المشاريع، والآثار الملموسة لتطبيقات إجراءات التقييم السريع كما ونوعا، واحتمالات استعمال إجراءات التقييم السريع من أجل تقييم جهود برامج السكان. وسوف تستمر إجراءات متابعة دراسات الحالات الإفرادية، وتطوير المبادئ التوجيهية والتدريب.

٦٢ - ولا بد من وضع أساس للرصد الصحيح، لا سيما الرصد الموضوعي والتقييم ذي المغزى، في مرحلة إعداد المشاريع. وبصدد عملية تبسيط أشكال استمارات طلبات المشاريع ووثائقها، سوف تُبذل قصارى الجهود لضمان إيلاء الاهتمام الواجب بالشروط الأساسية للرصد والتقييم على النحو الصحيح، بما في ذلك

تحديد أهداف واضحة، وبيانات خط الأساس، ومؤشرات يمكن قياسها. وفي الوقت نفسه، لا بد من توفير الإرشاد والتدريب للأطراف المعنية بإعداد المشاريع لمساعدتهم في تصور وبيان احتياجات الرصد والتقييم بالتفصيل وتبليتها.

ثالثاً - تعزيز القدرات الوطنية على إدارة وتنسيق المساعدات الدولية

٦٣ - دأب صندوق الأمم المتحدة للسكان، منذ إنشائه، على تقديم الدعم من أجل إنشاء وتعزيز آليات تخطيط و/أو تنسيق السكان على الصعيد الوطني، ومرد ذلك بصورة جزئية إلى حداثة عهد الأنشطة السكانية والافتقار إلى طرق تقليدية لتقديم المساعدات. فضلاً عن ذلك، فإن طبيعة المسائل السكانية الشاملة لعدة تخصصات، والتي تشمل جوانب الصحة، والديموغرافيا وتمكين المرأة، تؤدي إلى مشاركة مجموعة متنوعة من الوزارات، والهيئات الحكومية والمنظمات شبه الحكومية. ومن أجل تلك الأسباب، اقتضت الضرورة التركيز على تحسين التنسيق داخل الحكومات فضلاً عن فيما بينها وبين مجتمع المانحين والمجموعات الأخرى، في ميدان السكان منذ أبكر مراحل برنامج صندوق الأمم المتحدة للسكان. ولقد أنشأ عدد متزايد من البلدان، بدعم من صندوق الأمم المتحدة للسكان، منذ السبعينات لجان أو مجالس للسكان لتكون القوة المتقدمة في وضع سياسات سكانية، وتنسيق جميع الأنشطة المتصلة بالسكان وتوجيه المساعدات المالية والتقنية نحو المجالات التي حددت بوصفها اهتمامات ذات أولوية. وخلص تحليل للتقارير الوطنية التي قدمت إلى المؤتمر الدولي للسكان والتنمية إلى أن ٩٨ في المائة من البلدان النامية قد ذكرت في تقاريرها أن لديها مؤسسة حكومية مركزية مسؤولة عن السياسة السكانية والتنسيق السكاني على الصعيد الوطني. ونظراً لهذه الإنجازات والمناقشات التي جرت في المؤتمر الدولي للسكان والتنمية، يزداد تركيز صندوق الأمم المتحدة للسكان حالياً على مساهمات اختيارية لتعزيز المؤسسات القائمة وتطوير نوع الآليات التي يمكن أن تستجيب بفعالية للتوصيات الواردة في برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية.

رابعاً - تحسين المشاركة الوطنية في تقييم الأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها الأمم المتحدة

٦٤ - ينصب التركيز الرئيسي للتدريب في مجال التقييم على تعزيز القدرة الوطنية. وتعد أفرقة الدعم القطري التابعة لصندوق الأمم المتحدة للسكان، المصممة لتقديم الدعم التقني إلى الحكومات في مجال السكان، أداة فعالة في هذا المسعى. وفي نفس الوقت، سوف يواصل موظفو البرنامج الوطني العاملون في المكاتب الميدانية لصندوق الأمم المتحدة للسكان تلقي التدريب في مواضيع الرصد والتقييم بوصفه جزءاً من تدريبهم الشامل في المسائل البرنامجية.

٦٥ - ودأب صندوق الأمم المتحدة للسكان على استكشاف طرائق مختلفة للقيام بعمليات تقييم البرامج القطرية. وبُذِلَ عن عمد جهد لإشراك الوطنيين في تلك الممارسات. وبغية تفصيل وتنقيح منهجية تقييم البرامج القطرية، سوف تقيم أوجه القوة والضعف في شتى الطرائق وقابليتها للتطبيق في حالات مختلفة. وفي هذا الصدد، سيجري التسليم الكامل بضرورة ضمان إجراء تقييمات موضوعية والعمل في الوقت نفسه على تعزيز الشعور بالملكية فيما بين الحكومات لنتيجة تلك التنقيحات والتزامها باستخدام النتائج.

خامسا - تعزيز المزيد من التعاون في مجال التقييم

٦٦ - أحرز صندوق الأمم المتحدة للسكان، بالاشتراك مع شركائه في الفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات، تقدما ملحوظا فيما يتصل باتساق سياسات ومبادئ التقييم. وتمشيا مع الاقتراح الرامي إلى تسمية توجيهاً وكالات معينة بـ "إجراءات" على أن تستخدم الوثيقة الشاملة للوكالات المتعددة بوصفها "مبادئ توجيهية"، سوف تنقح المبادئ التوجيهية لعام ١٩٩٠ التي وضعها صندوق الأمم المتحدة للسكان وتصدر في عام ١٩٩٦ بوصفها إجراءات الرصد والتقييم لصندوق الأمم المتحدة للسكان. وبصدد القيام بذلك، سوف تُراعى على النحو الأوفى الجهود المبذولة حاليا لتنسيق إجراءات الرصد والتقييم ومخرجاتهما. وعلى وجه التحديد، سوف توضح عملية تنفيذ استعراضات منتصف المدة للبرامج القطرية، مع المراعاة الواجبة لأن تلك الاستعراضات تجري بصورة متزايدة بوصفها ممارسات مشتركة فيما بين أعضاء الفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات لتعزيز الإثراء المشترك والتنسيق.

٦٧ - وسوف يواصل الصندوق، بوصفه عضوا نشطا في الفريق العامل المشترك بين الوكالات المعني بالتقييم، مساهمته في تعزيز تقنيات وأدوات التقييم. وتشمل بعض المسائل التي بُحثت في الاجتماعين الأخيرين للفريق العامل التقييم بالمشاركة، والرصد، والتقييم في سياق النهج البرنامجي، وأنظمة التقدير وبناء القدرات في مجال التقييم. ويواصل الفريق العامل، باستمرار استكشاف إمكانيات المشاركة في قواعد البيانات، وقوائم الخبراء الاستشاريين وأدوات التقييم فضلا عن إجراء ممارسات مشتركة. كما استهل الصندوق جهدا تعاونيا مع صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة لتقييم التقدم المحرز بصدد إدراج الاهتمامات التي تراعي الفوارق بين الجنسين في صلب عمليات البرمجة التي يضطلع بها صندوق الأمم المتحدة للسكان فضلا عن القيام بالممارسات المشتركة بالتشاور مع الفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات ومع هيئات تنسيقية أخرى تابعة للأمم المتحدة.

سادسا - نطاق تحسين فعالية تكاليف الخدمات الإدارية

٦٨ - يواصل صندوق الأمم المتحدة للسكان استكشاف تحسين فعالية تكاليف الخدمات الإدارية المشتركة، وبخاصة على الصعيد الميداني. ومن أهم المتعاونين مع صندوق الأمم المتحدة للسكان في هذا الصدد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. ولقد جرى عبر السنين تعديل الترتيبات على الصعيد القطري للنهوض بفعالية وكفاءة الوكالتين على حد سواء، مما أدى إلى قيام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة

للسكان، بصورة متزايدة بتحقيق الأهداف التي نص عليها قرار الجمعية العامة ١٧٠/٣١ الذي طلب من المنظمين كليهما أن تعملوا في تآزر وتعاون تامين في الشؤون التنفيذية. ولقد وافقت المنظمتان كلاتهما مؤخرا على زيادة صقل العلاقة فيما بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان على الصعيد القطري. وبالتحديد، فإن الموظفين الأقدم المقيمين التابعين لصندوق الأمم المتحدة للسكان (الذين كانوا يعرفون حتى الآن بوصفهم مديريين قطريين) يسمون الآن بوصفهم ممثلين لصندوق الأمم المتحدة للسكان. وبصفتهم تلك، سيواصلون العمل على النحو الأوفى كجزء من نظام المنسقين المقيمين للأمم المتحدة.

٦٩ - وثمة شعور بأن الجهود المبذولة حاليا نحو تحقيق الأهداف الموجزة في شتى قرارات الجمعية العامة بشأن الأنشطة التنفيذية (وبخاصة القرارات ١٩٩/٤٧ و ١٢٠/٥٠) سوف تتمتع بالحماية ويزيد تعزيزها من خلال زيادة الاتساق الناجم عن هذا التغيير. وفضلا عن ذلك، سوف تُنقح الترتيبات التنظيمية الحالية في حدود الموارد المالية وموارد الموظفين الحالية.

٧٠ - وتجري حاليا متابعة فرص أخرى من أجل تحسين فعالية التكاليف. وعلى سبيل المثال، وحسبما لوحظ في اقتراح ميزانية فترة السنتين لصندوق الأمم المتحدة للسكان (الوثيقة DP/1995/42)، سيضطلع صندوق الأمم المتحدة للسكان بما يلي: (أ) زيادة تطوير وصلات البريد الإلكتروني ووصلات نقل البيانات بين المقر والميدان فضلا عن فيما بين صندوق الأمم المتحدة للسكان ووكالات أخرى تابعة للأمم المتحدة؛ (ب) تحقيق التكامل بين نظام قاعدة بيانات مكاتبه الميدانية - - النظام المتكامل للمكاتب الميدانية التابعة لصندوق الأمم المتحدة للسكان - - وبين الأنظمة المالية للمكاتب الميدانية التابعة لصندوق الأمم المتحدة الإنمائي؛ (ج) مواصلة استخدام مركز الخدمات الإقليمي التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في ماليزيا والمركز الإقليمي لأفريقيا الذي أنشئ حديثا في زمبابوي، بالتحديد فيما يتعلق بخدمات مراجعة الحسابات؛ (د) تقديم البيانات المالية في شكل متسق مع شكل البيانات المالية لصندوق الأمم المتحدة الإنمائي (وأعضاء آخرين في لجنة التنسيق الإدارية).

الأماكن والخدمات المشتركة

٧١ - في شباط/فبراير ١٩٩٦، يتقاسم شريكان أو أكثر من الأعضاء في الفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات أماكن عمل مشتركة في ٥٢ بلدا. وفي كثير من تلك البلدان، تتقاسم مؤسسات أخرى في منظومة الأمم المتحدة (وعلى سبيل المثال الفاو، ومنظمة الصحة العالمية، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وما إلى ذلك) أماكن عمل مشتركة. واستنادا إلى الخطط الحالية لتحقيق زيادة كبيرة في عدد البلدان التي تستخدم الأماكن والخدمات المشتركة (وفقا للفقرة ٤٧ من القرار ١٢٠/٥٠)، سوف تتقاسم المنظمات الأعضاء في الفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات أماكن عمل مشتركة في ٦٨ بلدا على الأقل، معظمها في أقل البلدان نموا، بنهاية عام ١٩٩٧.

٧٢ - وفي عام ١٩٩٥ كان العمل جاريا في مشاريع تشييد من أجل تشييد أماكن عمل مشتركة في ١٥ بلدا. ولقد استكملت الأعمال في أربعة بلدان أخرى (جزر القمر والرأس الأخضر وسان تومي وبرينسيبي وغينيا - بيساو)، منها ثلاثة أماكن مشغولة بالفعل. وبغية توسيع هذا البرنامج، صيغ مشروع اقتراح وعمم على الشركاء في الفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات يتضمن التنبؤ بالمساهمات المالية من جميع المنظمات المشتركة من أجل تعيين موظفين في وحدة إدارة مشتركة وتمويل مصاريف تشغيلها. ولقد أكدت المنظمات الأربع المشتركة في الفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات والتي توجد لها مكاتب ميدانية مشاركتها في تلك الوحدة. ويتوخى خلال عام ١٩٩٦ تحقيق الاتساق في التوجيه التنفيذي في المستقبل والسياسات النازمة لإنشاء أماكن وخدمات مشتركة.

٧٣ - ولقد طورت في عام ١٩٩٥ معايير ومبادئ توجيهية مشتركة من أجل إنشاء شبكات وبنية أساسية لتكنولوجيا المعلومات في المناطق المحلية ووزعت على جميع المكاتب القطرية التابعة لصندوق الأمم المتحدة للسكان. وفي هذا الصدد وفي غيره، سوف يسعى صندوق الأمم المتحدة للسكان وشركاؤه في الفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات إلى زيادة عدد الخدمات المشتركة في جميع المواقع حيثما يمكن أن تتعايش المنظمات المشتركة في الفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات بغية تحقيق وفورات في النفقات المشتركة.

الجزء الرابع

متابعة قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٥٦/١٩٩٥:

الأنشطة الإنسانية

أولا - مقدمة

٧٤ - هذا التقرير هو بمثابة متابعة لقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٥٦/١٩٩٥ ويقدم معلومات عن مساهمات مختلف الوكالات في مجال الإغاثة في حالات الطوارئ والإعمار في مرحلة ما بعد انتهاء الصراع. ويبرز التقرير الأنشطة التي يضطلع بها صندوق الأمم المتحدة للسكان في الميدان أثناء الفترة ١٩٩٤-١٩٩٥.

٧٥ - ومن الشواغل الكثيرة لصندوق الأمم المتحدة للسكان ضرورة معالجة الطلب على خدمات الصحة الإنجابية للأشخاص في حالات الطوارئ وما بعد انتهاء الصراع، الذي غالبا ما يتعرض للإهمال. وتعتبر الرعاية الصحية الإنجابية وتنظيم الأسرة من حقوق الإنسان الأساسية ومن الشواغل الصحية لمجموعات السكان المتضررين من جراء الكوارث الطبيعية أو التي هي من صنع الإنسان. وتشكل هذه الحالات خطرا بوجه خاص على المرأة أثناء الحمل، أو الولادة أو النقاهة بعد الولادة. كما تُعرض النساء والمراهقات لمخاطر كبيرة تتمثل في الاستغلال والإيذاء والعنف. وصندوق الأمم المتحدة للسكان معني بضرورة معالجة

هذه الاحتياجات بنفس الإلحاح الذي يكرس للجوانب الأخرى من الإغاثة في حالات الطوارئ. وتحقيقاً لهذه الغاية، فإن الدعم الذي يقدمه الصندوق في حالات الطوارئ يرمي إلى توفير الرعاية الصحية الإنجابية، بالإضافة إلى ضمان الحقوق الإنجابية للمرأة والرجل.

٧٦ - وبالاستناد إلى مبادئ وأهداف برنامج عمل المؤتمر الدولي المعني بالسكان والتنمية، التي أعيد تأكيدها في المؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة في عام ١٩٩٥، يعمل صندوق الأمم المتحدة للسكان على تقديم المساعدة من أجل تأهيل اللاجئين العائدين إلى الوطن ومن أجل ربط هذه المساعدة بخطط التعمير والتنمية في الأجل الطويل. ويسعى صندوق الأمم المتحدة للسكان بوجه خاص إلى إدماج خدمات الصحة الإنجابية في نظم الرعاية الصحية الأولية المعاد تشكيلها.

٧٧ - وفي عام ١٩٩٤، أدى قيام صندوق الأمم المتحدة للسكان بتعزيز حقوق الإنسان بما في ذلك الحقوق الإنجابية لمختلف مجموعات السكان إلى توسيع سياسته العامة وولايته في مجال المساعدة السكانية حتى تشمل فترات التعمير في حالات الطوارئ وما بعد انتهاء الصراع. وفي أيار/مايو ١٩٩٤، أصدر صندوق الأمم المتحدة للسكان بياناً يتعلق بالسياسة يوضح إجمالاً المساعدة التي يقدمها الصندوق في حالات الطوارئ.

٧٨ - وقام المجلس التنفيذي في حزيران/يونيه ١٩٩٤ بشكل متزامن تقريباً بتشجيع الصندوق على تقديم المساعدة الطارئة إلى شعب رواندا، وأن يقدم تقريراً إلى المجلس في دورته السنوية القادمة عن التدابير التي تم اتخاذها لتنفيذ مقرر المجلس (٢٥/٩٤). وفي العام التالي، وافق المجلس في المقرر ١٤/٩٥ على قيام الصندوق بمواصلة تنفيذ المقرر ٢٥/٩٤، مما يسمح بتحقيق المرونة في الإنفاق القطاعي للموارد من البرنامج القطري الثالث للصندوق في رواندا وتمكين الصندوق من تلبية الاحتياجات الآخذة في التطور للحكومة في مجالي التعمير والتنمية.

٧٩ - وقدم الصندوق، ضمن حدود ولايته، مساعدة إلى جهود الإعمار الوطني التي تم تنفيذها مؤخراً بدعم من الأمم المتحدة في أنغولا وكمبوديا وموزامبيق وناميبيا وهايتي. وساعد الصندوق مؤخراً على وضع خطط من أجل التعمير الوطني لرواندا وليبيريا وقطاع غزة والضفة الغربية، ومن المتوقع أن يقدم دعماً مماثلاً في مرحلة التعمير الوطني للبوسنة والهرسك.

ثانياً - الدور والمسؤوليات التنفيذية

٨٠ - يسترشد صندوق الأمم المتحدة للسكان، لدى تقديم المساعدة السكانية أثناء فترات التعمير بعد انتهاء الصراع بالمبادئ التالية: (أ) أن يستند الحصول على الرعاية الصحية الإنجابية إلى حق الأشخاص في الأمن والسلامة البدنية للجسم البشري، على النحو المنصوص عليه في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وإلى حقوق الأزواج والأفراد في اتخاذ القرارات المتعلقة بالإنجاب دون تمييز وإكراه وعنف. وينبغي عدم التفاوضي عن الجوانب الحاسمة للصحة والرفاه أثناء مرحلة التعمير في أعقاب حالات الطوارئ، ولا سيما

عندما قد يتركز الاهتمام على اقتصاد البلد، ومؤسساته الإنمائية الوطنية الرئيسية، وهياكله الأساسية والاتصالات السلوكية واللاسلكية لديه؛ (ب) أن يؤدي تقديم المشورة وجودة الخدمات إلى تلبية احتياجات المستفيدين، من خلال تصميم وتطوير رسائل وخدمات حساسة ثقافياً وتلائم التقاليد المحلية وتكون بالتالي مقبولة لدى المجموعات التي ستقدم لها الخدمات؛ (ج) مشاركة المجتمع المحلي المستفيد في جميع مراحل تصميم البرامج وتنفيذها وتقييمها، ومراعاة مصالح المرأة والمراهقين والفئات المستضعفة الأخرى طوال مرحلة التنمية؛ (د) إدماج استراتيجيات منع العنف الجنسي في تدريب موظفي الوكالات المعنية بتقديم المساعدة.

٨١ - وقدم صندوق الأمم المتحدة للسكان أثناء النصف الثاني من عام ١٩٩٤ وعام ١٩٩٥، المساعدة لدعم تنمية الموارد البشرية والهياكل الأساسية، بما في ذلك مرتبات الموظفين المحليين والمعدات والإمدادات الطبية والأدوية في قطاعي السكان والصحة. وقدم الدعم التقني وفي مجال السوقيات لكفالة حصول الفئات المستهدفة على المشورة وخدمات منع الحمل ذات الجودة، والأمومة الآمنة، والوقاية من الأمراض المنقولة بالاتصال الجنسي وإدارتها بما في ذلك فيروس نقص المناعة البشرية/متلازمة نقص المناعة المكتسب (الايدز)، وإدارة مضاعفات الإجهاض غير الآمن، والصحة الإنجابية للمراهقين والأحوال الصحية الإنجابية الأخرى حسب الاقتضاء. وقد بذلت كل الجهود (وستواصل) لكفالة تقديم الخدمات بالاستناد إلى خيار مستنير وطوعي. ويقدم دعم صندوق الأمم المتحدة للسكان عند الاقتضاء لتلبية الاحتياجات النفسية والاجتماعية للمرأة والمراهقين الذين يعانون من خبرات حياتية مليئة بالصدمات، بما في ذلك حالات الاغتصاب والعنف الجنسي.

٨٢ - وتشمل المجالات الأخرى للمساعدة التي يقدمها صندوق الأمم المتحدة للسكان في حالات ما بعد انتهاء الصراع استراتيجيات السكان والتنمية والدعوة. وتشمل هذه الأنشطة تقييم الاحتياجات وتوسيع نطاق قاعدة المعرفة بإجراء البحوث المتعلقة بمجموعات السكان المتضررة من جراء الصراع وتقديم الدعم، أثناء مرحلة التعمير، من أجل تعزيز المؤسسات الوطنية المسؤولة عن جمع وتحليل البيانات الديمغرافية وبيانات الصحة الإنجابية، ونظم البيانات ووضع السياسات.

٨٣ - ويولى الاهتمام بوجه خاص إلى إدخال منظورات نوع الجنس في صلب جميع الأنشطة التي تنفذ بدعم من صندوق الأمم المتحدة للسكان. وفي مجال حقوق الإنسان، يتولى الصندوق دعم الدعوة لحقوق الإنجاب ضمن الإطار العام لحقوق الإنسان. وتشمل الدعوة تنمية الوعي فيما بين الفئات المعنية بالمساواة في الحصول على الرعاية الصحية والتعليم كأساس لتمكين المرأة. وسيجري إدماج الدعوة الذي يقوم بها الصندوق من أجل حقوق الإنسان والمفاهيم المتصلة بالقانون الإنساني ومنظورات نوع الجنس في تدريب الموظفين المحليين والدوليين العاملين في حالات الإغاثة الطارئة.

ثالثا - القدرة على الاستجابة

٨٤ - يقوم صندوق الأمم المتحدة للسكان، وفقا لسياسته، بتوجيه المساعدة الطارئة التي يقدمها عن طريق الوكالات والمنظمات التي تقوم بتنفيذ برامج الإغاثة الطارئة، بما في ذلك منظمات الأمم المتحدة، والهيئات الحكومية والمنظمات غير الحكومية. وينظر الصندوق في التوسع في تقديم هذه المساعدة، شريطة أن يكون الطلب ضمن حدود ولايته وأن تكون الموارد المستخدمة مستمدة من الأموال المتاحة في البرنامج القطري للبلد المعني. ويقدم الصندوق المشورة والخدمات في مجال الصحة الإنجابية من خلال آلية الرعاية الصحية المتاحة أثناء عمليات الإغاثة. وقد اتخذ العديد من التدابير، أثناء الفترة قيد الاستعراض، لتعزيز دور الصندوق في تقديم الدعم في حالات الطوارئ.

٨٥ - وفي تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٤، أنشأ صندوق الأمم المتحدة للسكان مكتب عمليات الطوارئ، ومقره في جنيف، لمساعدة الصندوق على تخطيط أنشطته وتنسيقها ورصدها وتقييمها في مجال الصحة الإنجابية في حالات الطوارئ. وكان المكتب، الذي يقوم باتصال منتظم مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، أداة مفيدة في تنظيم ندوة مشتركة بين الوكالات مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في حزيران/يونيه ١٩٩٥ عن الصحة الإنجابية في حالات اللاجئين الطارئة. وحضرت هذه الندوة الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية المتخصصة العاملة في مجال الصحة الإنجابية. وقام صندوق الأمم المتحدة للسكان ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بالاقتران مع هذه الندوة بتوقيع مذكرة تفاهم لتيسير التعاون وزيادة مساهمات كلتا الوكالتين في مجال توفير خدمات الصحة الإنجابية وتنظيم الأسرة إلى أقصى حد ممكن ودعم أنشطة الدعوة لمنع العنف ضد المرأة. وقد أدى هذا العمل إلى وضع "دليل ميداني عن الصحة الإنجابية في حالات الطوارئ"، يرمي إلى تركيز الانتباه على أحد مجالات حقوق اللاجئين ورفاههم الذي كان يجري التغاضي عنه في الماضي إلى حد كبير، وإسداء المشورة إلى الموظفين الميدانيين في مجال تطبيق وتنفيذ خدمات الصحة الإنجابية في حالات اللاجئين، وتعزيز التنسيق بين الشركاء المحتملين في هذا المجال.

٨٦ - وتم زيادة تعزيز قدرة صندوق الأمم المتحدة للسكان على الاستجابة لطلبات تقديم الدعم في غضون مهلة قصيرة عندما وافق المجلس التنفيذي، في دورته المعقودة في كانون الثاني/يناير ١٩٩٦، على برنامج عالمي لوسائل منع الحمل سيقوم الصندوق بموجبه بإنشاء صندوق دائر لتقديم خدمات المشتريات اللازمة لتوفير الإمدادات الطبية ووسائل منع الحمل والسوقيات في الوقت المناسب. وسيساعد الصندوق الدائر، بدعم من المصادر الثنائية والمتعددة الأطراف، على إيجاد مخزون من السلع والإمدادات الجاهزة للشحن. ولدى صندوق الأمم المتحدة للسكان بالفعل، من خلال نظام خدمات الدعم التقني، شبكة للمساعدة التقنية مزودة بمجموعة من الخبراء الجاهزين عند الطلب.

٨٧ - وقد أدى تبسيط وضع المشاريع وتخويل ممثلي صندوق الأمم المتحدة للسكان صلاحية الموافقة ومسؤوليات المشتريات على نحو لا مركزي إلى زيادة القدرة على سرعة الاستجابة لطلبات المساعدة في

الظروف الاستثنائية. كما أن تنوع مصادر التمويل الممكنة (المصادر الإقليمية والقطرية) فضلا عن القدرة على إدارة الموارد في إطار ترتيبات ثنائية ومتعددة الأطراف، يساعد على كفاءة المرونة الضرورية اللازمة للاستجابة في الوقت المناسب.

رابعاً - الموارد

٨٨ - بالإضافة إلى الموارد المتاحة من خلال صناديق البرامج القطرية التابعة لصندوق الأمم المتحدة للسكان، سيضم الصندوق جهوده إلى جهود الوكالات الأخرى لتعبئة الموارد من المانحين الخارجيين فضلا عن المجتمعات المحلية لدعم الصحة الإنجابية في سياق برامج الرعاية الصحية الأولية أثناء حالات الطوارئ.

٨٩ - وفيما يتعلق بفترة التعمير، هناك حاجة إلى زيادة الوعي من جانب المانحين بأن مراحل التعمير تستحق تعبئة الموارد بصورة فعالة وحسنة التوقيت بنفس القدر الذي تستحقه مراحل ما بعد انتهاء الصراع ومراحل الطوارئ. وعلاوة على ذلك، فإن التخطيط الاستراتيجي التطلعي أثناء هذه المرحلة المحددة لكفاءة تنفيذ الأنشطة في الوقت المناسب وأن تؤدي إلى تعزيز التقدم في مرحلة التنمية يعتبر أمراً حاسماً. ويمثل تحديد الشركاء، بما في ذلك فئات المجتمعات المحلية القادرة على المساعدة على كل من التنفيذ وتعبئة الموارد لدعم هذه المرحلة، بمثابة خطوة نحو بناء القدرة الوطنية وكفاءة الاستدامة.

خامساً - التنسيق

٩٠ - سيعمل الصندوق على الصعيد الميداني، مع نظام المنسقين المقيمين، في انسجام مع منسق الشؤون الإنسانية وبالتعاون مع وكالات ومؤسسات الأمم المتحدة ولا سيما مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وكذلك مع منظمة الأمم المتحدة للطفولة ومنظمة الصحة العالمية وبرنامج الأغذية العالمي والمنظمات غير الحكومية التي تتمتع بالقدرات التقنية والإدارية اللازمة لتنفيذ الأنشطة التي تنفذ بدعم من الصندوق. وستبذل جهود خاصة من أجل تحديد وتعزيز المنظمات غير الحكومية الوطنية، عند الإمكان، من أجل تنفيذ وإنجاز أنشطة برنامج التعمير برعاية سلطة وطنية.

٩١ - وسيواصل صندوق الأمم المتحدة للسكان على صعيد السياسة اتباع التوجيه الذي تقدمه اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات التابعة لإدارة الشؤون الإنسانية، وهي الهيئة المختصة في الأمم المتحدة التي عهد إليها بصياغة الاستجابات على نطاق المنظومة لحالات طارئة محددة.

سادسا - التقييم والتدريب

٩٢ - نظرا للأحوال غير المتوقعة التي يشرع في إطارها في معظم أنشطة المساعدة الإنسانية التي تضطلع بها الأمم المتحدة، فإنه ينبغي ألا تتجاوز فترة المشاريع سنة واحدة. ويجب رصد المشاريع بعناية إما من جانب ممثل صندوق الأمم المتحدة للسكان، أو الخبراء المقيمين، أو أخصائيي أفرقة الدعم القطري. ويجري تقييم المشاريع الرئيسية بصورة مستقلة من جانب صندوق الأمم المتحدة للسكان، ويجري تشاطر الدروس المستفادة مع مقر الصندوق ومكاتبه الميدانية.

٩٣ - وسيحاول صندوق الأمم المتحدة للسكان في برامج مرحلة ما بعد انتهاء الصراع والتعمير التي يضطلع بها إدماج نظام ضمني للرصد يستند إلى تحديد مؤشرات النواتج الكمية والكيفية ذات الصلة ومنهجيات قياسها. وسيجري تعزيز المساءلة عن جودة تنفيذ البرامج من خلال نظام للتقييم لا يزال يتعين إنشاؤه.

٩٤ - وينبغي أن يتولى أخصائيو في ميداني الصحة الإنجابية والمساعدة الإنسانية تصميم برامج التدريب اللازمة للأنشطة التي يضطلع بها الصندوق في مجال التعمير في حالات الطوارئ وفي مرحلة ما بعد انتهاء الصراع. وينبغي أن تتسم برامج التدريب بالمرونة وأن يجري تكييفها بحيث تلائم الظروف المحلية وقدرات الموظفين المحليين. ويمكن أن تتضمن هذه البرامج مواضيع مثل توفير وسائل منع الحمل في حالات الطوارئ، والخدمات الابتكارية للمراهقين، بما في ذلك الوقاية من الأمراض المنقولة بالاتصال الجنسي ومعالجتها، ومنع حالات الحمل غير المرغوبة، والحماية من العنف الجنسي، والأبوة المسؤولة. وسيجري الاضطلاع بتدريب الموظفين حيثما كان ممكنا ومناسبا بطريقة تعاونية مع اللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل الإدارية التابعة للجنة التنسيق الإدارية والفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات.

- - - - -