



联合国开发计划署和
联合国人口基金
执行局

Distr.: General
21 March 2000
Chinese
Original: English

2000 年第二届常会

2000 年 4 月 3 日至 7 日，纽约

临时议程项目 6

开发计划署

业务计划

署长的报告

1. 署长要提请执行局注意，题为“分担冲突后情势下的新职责：开发计划署在支助重返社会方案中的作用”的评价已以提交的语文（英文）备妥，供执行局成员索取。这份评价将以执行局的三种工作语文：英文、法文和西班牙文印发。
2. 在这份评价以三种工作语文备妥之前，和为了便利本届会议的讨论，已把本文件附件所载的执行摘要翻译成六种工作语文。
3. 评价处处长将介绍这份评价，并扼要综述各项定论和建议。

附件

分担冲突后情势下的新职责：开发计划署在重返社会方案中的作用

执行摘要

引言

联合国开发计划署（开发计划署）进行了这次战略性评价，以便估量其在复杂的紧急情势下的经验，并吸取增进该组织回应能力的见解。这项工作的职权规定确定国内流离失所者、回返者和前战斗人员的重返社会为主要的重点领域。已要求评价小组从行动是否积极进取或被动地被事态/捐助者推动、工作人员配置和组成有效伙伴关系的能力等角度评析其对重返社会方案所作回应的质量。

1998年12月开始，由7名专家组成的小组的成员访问了开发计划署15个方案国家（波斯尼亚和黑塞哥维那、布隆迪、柬埔寨、克罗地亚、萨尔瓦多、厄立特里亚、埃塞俄比亚、危地马拉、利比里亚、莫桑比克、菲律宾、卢旺达、索马里、苏丹和塔吉克斯坦）。

希望本报告在就实质性和体制改革进行对话方面将发挥有益的作用。它把重点放在开发计划署在重返社会方案内的工作这项问题，和更广泛地针对开发计划署评介其相对优势可以在冲突后情势方面发挥什么作用。

定论

开发计划署在支助受战争影响人口重返社会方面进行的干预可分为三大类：

- 向受战祸影响社区的复兴提供地区性的经济和社会援助；
- 向特定的目标群体，例如前战斗人员、国内流离失所者或回返者提供重返社会支助；和
- 在建设和平和复兴进程中重要机构的技术援助和能力建设。

评价小组看到开发计划署在这些不同的领域中卓有成效地拟订出各种方案的许多例子。它特别注意到，地区性方案在复兴工作中所起的作用和开发计划署向国家排雷工作提供的重要技术援助。

开发计划署干预工作是否适当

出于人道主义和资金方案的理由（捐助者常常被引人注目的紧急情势所吸引），甚至在冲突后援助的人道主义阶段，开发计划署都发现它无法袖手旁观。小组同意，应当提出发展方面的关注，因此，在冲突和冲突后情势的所有阶段，开发计划署都应当参与其事。然而，在这些情况下，小组发现，开发计划署传统上一向遵循的程序损害它采取行动的能力，而且这些传统程序还没有进行调整，以便配合冲突后情势的各项制约因素和迅速发展的各种需要。

开发计划署干预工作的质量

前些年，开发计划署国家办事处发现，在捐助者的推动下参与处理冲突后的情势以及由于人们理解的该组织任务范围不断扩大，以致被卷入重返社会活动时，它毫无准备。因此，它们发现各项条件不足以应付手头的任务。工作人员人手不足，并且缺乏这方面的经验。它们的许多活动受到捐助者实现和要求的主导，而不是依照该组织本身的回应和政策框架，或国家的优先事项。而这些框架即便有，也是不十分明确。然而，最重要的是，小组发现，这些国家办事处所面对的最紧迫的制约因素是由于支助缓慢或不足，或者是由于特别是在采购和工作人员配置方面，各项准则和程序限制过严或不切实际以至在总部出现的瓶颈。

总部的反应

当各国家办事处全力专注于方案之际，总部作出了若干重大组织和政策调整，以便更有效地回应当地的情况。总部进行的改革包括设立应急司、成立危机委员会、为处于特殊情况的国家特别拨出资金（从核心（TRAC）1.1.3 项目分配资源的目标）并拟订了为冲突后各国内所设办事处配置人员的具体准则。不过，评价小组认为，还需要作出更多改进：（a）资源调动，重新审查机构间联合呼吁和扩大机构间联合呼吁进程；（b）制定和审查适当的执行方式，包括利用联合国项目事务处和非政府组织；和（c）重视性别问题。然而，妨碍总部支助努力的两项主要因素是，对开发计划署在复杂的紧急情况中应起的适当作用和如何就这项作用适当部署应急司，还没有达成一致意见。

主要的建议

政策

开发计划署应当确认，冲突后援助是其任务的主要组成部分。开发计划署应当就其在此领域和更具体地在重返社会中所发挥的作用拟定和分发一份全面政策说明。

开发计划署应当重新评估其指定专供特殊发展情况运用的资金筹供数额。

开发计划署总部应当（a）重新规定应急司的作用，把它转变成一个强有力的技术资源单位，和（b）澄清各区域局和应急司的外地支助职责。

方案

鉴于其处境可持续人类发展的任务，开发计划署应当把其对受战祸影响人民重返社会的支助集中在恢复社会和人力资源方面。

开发计划署可以通过社区一级，而非目标群体一级的区域性方式，最有效地应付受战祸影响人民（国内流离失所者、回返者、前战斗人员）的重返社会需要。向这些群体提供的某些有目标的机会（培训、贷款和获得资源）可以仅在短期内才是适当的。

开发计划署需要拟定一项体制战略，以确保在冲突后情势期间更广泛地利用非政府组织和联合国自愿人员。

开发计划署需要在复杂的紧急情况的早期就指派工作人员前往各国家办事处，以便协助其伙伴把发展观点注入各项人道主义援助战略和活动。

协调

开发计划署国家办事处应当拟定特殊的资源调动战略，以供冲突后期间利用。

开发计划署和世界银行需要议定其各自的发展角色和这些情况下的相对优势，并加强两个组织之间的相辅相成关系。

开发计划署必须加紧努力，面对下一挑战：担任技术一级共同方案扬言拟定单位的管理者。
