

الأمم المتحدة

E

Distr.
LIMITED

E/ICEF/1994/L.7

1 March 1994

ARABIC

ORIGINAL: ENGLISH

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



للمعلم

منظمة الأمم المتحدة للطفولة

المجلس التنفيذي

دورة عام ١٩٩٤

تقرير بشأن ردود المكاتب الميدانية لليونيسيف على
تقييم اليونيسيف من جانب مانحين متعددين الذي بدأته
حكومات استراليا، والدانمرك، وسويسرا، وكندا على التوالي
الوارد في التقارير السنوية لليونيسيف لعام ١٩٩٣

موجز

يقدم هذا التقرير موجزاً للتعليقات التي أدلت بها المكاتب الميدانية لليونيسيف بشأن التقرير بشأن تقييم اليونيسيف من جانب مانحين متعددين، الذي بدأته وقامت بتنفيذه حكومات استراليا، والدانمرك، وسويسرا، وكندا في ١٩٩١-١٩٩٢. والذي يمكن الاطلاع على موجزه التنفيذي في الوثيقة E/ICEF/1993/CRP.7. وهو يتضمن النتائج الأولية للتقييم على الصعيد القطري، واتجاهاته وإجراءات متابعته.

ويلي مقدمة هذا التقرير تقييم للأثار المبدئية لتقرير التقييم المتعلق باستراتيجيات البرمجة القطبية. وتناولت آثار التعاون الخارجي مع الجهات العاملة خارج نطاق الحكومات الوطنية وغيرها من وكالات الأمم المتحدة. وبالإضافة إلى ذلك، يرد موجز للتعليقات المتعلقة بمسائل إدارة المكاتب الميدانية في سياق التقييم المتعدد المانحين لليونيسيف.

المحتويات

الصفحة الفقرات

٣	٥ - ١	..... مقدمة
٤	٢١ - ٦	..... أولاً - الاستراتيجيات البرنامجية
٤	٧ - ٦	..... ألف - ملاحظات عامة
٤	١١ - ٨	..... باء - التقييم من جانب مانحين متعددين للبرمجة القطرية لليونيسيف ..
٦	١٣ - ١٢	..... جيم - التوازن بين التدخلات الأساسية الثلاثة ..
٦	١٥ - ١٤	..... DAL - تحديد الفئات المستهدفة داخل المجتمعات المحلية ..
٧	١٩ - ١٦	..... هاء - البرمجة المستجيبة لاحتياجات المرأة ..
٨	٢١ - ٢٠	..... واو - استراتيجيات حالات الطوارئ ..
٩	٢٩ - ٢٢	..... ثانياً - التعاون الخارجي
٩	٢٨ - ٢٢	..... ألف - استراتيجيات محددة لجهات تعمل خارج إطار الحكومات الوطنية ..
١١	٢٩	..... باء - التعاون مع وكالات الأمم المتحدة الأخرى ..
١١	٣٩ - ٣٠	..... ثالثاً - الادارة ..
١١	٣٣ - ٣٠	..... ألف - استراتيجيات التدخل في سياق حالات متغيرة ..
١٢	٣٧ - ٣٤	..... باء - ادارة المكاتب الميدانية و هيكلها ..
١٣	٣٨	..... جيم - منهجيات استراتيجيات التدخل الواسع ..
١٣	٣٩	..... DAL - الدعم من المكاتب الاقليمية والمقر ..
١٤	٤٠	..... رابعاً - النتيجة ..

مقدمة

- ١ - طلب المجلس التنفيذي إلى المدير التنفيذي، في دورته لعام ١٩٩٣، إعداد تحليل للردود الواردة من العاملين على الصعيد الميداني فيما يتعلق بالخبرة المكتسبة من تقييم اليونيسيف من جانب مانحين متعددين الذي بدأته حكومات أستراليا، والدانمرك، وسويسرا، وكندا وفيما يتعلق بالمقترنات الداعية إلى الاستمرار في استعمال عناصر التقييم التي يمكن وضعها موضع التنفيذ (E/ICEF/1993/14)، المقرر ٦/١٩٩٣.
- ٢ - ومتابعة للمقرر ٦/١٩٩٣، أصدر المدير التنفيذي توجيهها تنفيذيا (CF/EXD/1993-007) في ١ حزيران / يونيو ١٩٩٣، يطلب إلى مكاتب اليونيسيف الإقليمية والميدانية الاضطلاع بالإجراءات اللازمية بشأن التوصيات العديدة الواردة في التقييم.
- ٣ - ويستند محتوى هذا التقرير إلى التغذية المرتدة الواردة في التقارير السنوية لعام ١٩٩٣ بشأن المسائل التي أثارها التقرير بشأن تقييم اليونيسيف من جانب مانحين متعددين. ورغم أن الشهور المنصرمة بين صدور التوجيه التنفيذي بشأن إجراءات المتابعة المطلوبة فيما يتعلق بتقييم اليونيسيف من جانب مانحين متعددين وإعداد التقارير السنوية لعام ١٩٩٣ لم تزد على أربعة أشهر. فقد قدم ٩٥ من المكاتب الميدانية تعليقات.
- ٤ - ونظرا لأن التقييم أولى أهمية لثلاث استراتيجيات للتدخل الواسع، ألا وهي دعم تقديم خدمات اجتماعية محددة، وبناء القدرات لتنفيذ البرامج على نحو مستدام وتعزيز دور أفراد الفئات المستهدفة، فقد عالجت الردود هذه الاستراتيجيات بإسهامات. ورغم أن استراتيجيات التدخل الثلاث تغطي معظم الأنشطة البرنامجية لليونيسيف، فإن التقييم أوصى بإيلاً مزيد من الاهتمام، حسب الاقتضاء، إلى بناء القدرات وتعزيز الأدوار. وترد في هذا الإطار الردود المتعلقة بالمزيج المكون من الاستراتيجيات الثلاث للتدخل الواسع.

- ٥ - وهذا التقرير منظم حول مسائل لها أهميتها لمكاتب الميدانية، بما في ذلك المسائل المتعلقة بالاستراتيجيات البرنامجية، والتعاون الخارجي والإدارة، نظرا لأنها تتجلى في الردود على توصيات محددة في تقرير التقييم. ورغم أن هذه الوثيقة تتضمن التعليقات الأولية لمكاتب الميدانية بشأن التقييم من جانب مانحين متعددين، فإنها تناقش جوانب كثيرة لأثر التقييم على اليونيسيف، وهي جوانب لم يعلق عليها في هذا التقرير، في وثائق أخرى أعدت لدورات المجلس التنفيذي في عام ١٩٩٤. فمثلا، يمكن تبيان الاهتمام المولى لمزيج الخيارات الاستراتيجية في التوصيات المتعلقة بالبرامج القطرية، المقدمة إلى الدورة الحالية. وإلى جانب التعليقات المحددة المقدمة في الوثيقة الحالية، فإن الكثير من التوصيات المتعلقة بالبرامج

القطريّة يتضمن إشارات إلى التعاون مع منظمات غير حكومية، وهو مجال يتطلّب اهتماماً مستمراً. كذلك، تستعرض الوثيقة المتعلقة بالمساواة بين الجنسين وتعزيز دور النساء والفتيات (E/ICEF/1994/L.5) مسأّل تنسيق التيار العام للأنشطة، والبرامج الخاصة بالطفلات والبرامج التي تلبّي احتياجات المرأة. ويستعرض الجزء الثاني من تقرير المدير التنفيذي (Part II) (E/ICEF/1994/2) مركز جهود اليونيسيف لتعزيز قدرات حساب التكاليف في المنظمة، بما في ذلك الاهتمام بتكليف الوحدة.

أولاً - الاستراتيجيات البرنامجية

ألف - ملاحظات عامة

٦ - أعربت المكاتب الميدانية في جميع المناطق عن تفضيلها لوجود مرونة أوسع في تصنيف استراتيجيات التدخل الواسع بالإضافة فئة أو أكثر، وفقاً للأحوال المحددة السائدة في كل بلد. وأعرب بعض المكاتب، بصفة خاصة، عن الرأي القائل بأنّ فئات الاستراتيجية المقترحة في التقييم تبسيط، فيما يبدو، الواقع الحية للبرمجة في الميدان.

٧ - وسعياً إلى تكييف توصيات التقييم المتعلقة باستراتيجيات التدخل الواسع الثلاث وفقاً للأحوال الوطنية، أضيفت اختيارات استراتيجية أخرى في بعض البلدان. فمثلاً، في كوت ديفوار، أعيد تنقيح البرامج القطاعية القطرية القائمة وذلك في أثناء استعراض لمنتصف المدة، على أساس الاستراتيجيات الأربع التالية: تقديم الخدمات؛ وبناء القدرات؛ وتعزيز الأدوار؛ والدعوة. ولوحظ أنّ جميع الاستراتيجيات الأربع موجودة في جميع عمليات اليونيسيف للبرمجة في كوت ديفوار وأنّها أخذت في الحسبان بالفعل عن إعداد خطط العمل السنوية ونوقشت مع الحكومات المشاركة خلال استعراض السنتين، الذي اصطُلح عليه في تموز/يوليه ١٩٩٣. كذلك حددت المكاتب الميدانية الأخرى لليونيسيف الاستراتيجية الرابعة. وهي الدعوة، بما في ذلك المكاتب القائمة في غينيا - بيساو والفلبين وهندوراس. وفي الفلبين، ولكيما تحدد الاحتياجات البرنامجية بشكل أدق، وسعت استراتيجيات التدخل الواسع الثلاث لتشمل عدداً من الأبعاد الأخرى، مثل الدعوة، والتبعية الاجتماعية والهيكل الأساسية للإعلام وتنظيم البرنامج وإدارته.

باء - التقييم من جانب مانحين متعددين للبرمجة القطرية لليونيسيف

٨ - أشير إلى القيمة العملية للتوصيات التقييم فيما يتعلق بإعداد التوصيات المتعلقة بالبرامج القطرية وذلك تقريراً، في جميع التوصيات المتعلقة بالبرامج القطرية الـ ١٧، التي يجري تقديمها إلى المجلس

التنفيذي. ويشير الكثير من التوصيات المتعلقة بالبرامج القطرية القصيرة الأمد (برامج "الوصل") إلى توصيات التقييم، أي مزيج الاختيارات الاستراتيجية التي مورست.

٩ - وفي مجالات تحليل الحالة وتطوير واستعراض البرامج، تبين التقارير السنوية لعام ١٩٩٣ أن التقييم يجري استخدامه كنقطة مرجعية يرجع إليها عند وضع المسائل البرنامج وتحديد العناصر البرنامجية. ويوصف التقييم إطاراً لاستعراضات منتصف المدة، سواء منها التي أكملت أو التي هي مسقطة، أدلت المكاتب التالية بتعليقاتها: أوغندا، جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية، والسودان، وكوت ديفوار، وليسوا تو، وهندوراس وبإضافة إلى ذلك، استخدم نحو ١٠ مكتب من ٩٥ مكتباً ميدانياً قدمت ردوداً للتقدير في إعداد مسألة أو أكثر من المسائل التالية: الخطة الرئيسية للعمليات؛ وخطة العمل الوطنية؛ وتقرير استراتيجيات وخطة العمل لإنجاز أهداف منتصف العقد؛ والبرنامج الجاري ووثيقة الاستراتيجية.

١٠ - ومن الأمور ذات الأهمية الخاصة تجربة استخدام التقييم في البرمجة والدعوة. فالتقدير مثلاً:

- (أ) قدم المبادئ التوجيهية لتحديد الأولويات في بعض المجالات الحاسمة في البرنامج القطري;
- (ب) قدم التدابير ذات الصلة والتدابير المناسبة في البرمجة الاجتماعية وساعد في التركيز على المرامي، وتحديد الأهداف ورسم الأنشطة;
- (ج) قدم أداة نافعة للتفكير والدعوة لإعادة التوجيه البرنامجي مع الحكومات والمشاركين الآخرين في التنمية;
- (د) استخدم إطاراً مرجعياً لتحويل البرنامج إلى برنامج متكامل عملي منحى بشكل أفضل؛
- (هـ) كانت له أهميته الاستراتيجية في استعراض كفاءة المبادرات البرنامجية القائمة.

١١ - ووصف عدد من المكاتب الميدانية الأحوال الوطنية التي تصور صعوبات البرمجة في إطار استراتيجيات التدخل الواسع، ولا سيما عندما ينتقل وزن البرمجة إلى بناء القدرات على المستويات الإدارية/المجتمعية الأدنى وتعزيز دور المجتمعات المحلية والفئات. وتشمل الأمثلة ما يلي:

(أ) عند الانتقال من إنجاز الخدمات، من خلال بناء القدرات، إلى تعزيز الأدوار، تعالج البرامج المدعومة من اليونيسيف مسائل متزايدة الصعوبة، بما في ذلك مسائل أساسية وهيكيلية، تتصل بالتحكم في الموارد وتوزيع السلطة في المجتمع:

(ب) بالنسبة للتخطيط في المستقبل، سيلزم بناء التحليل النقدي للخيارات المحتملة المتوفرة لصياغة استراتيجيات مختلفة على فهم أشمل للديناميكيات المجتمعية الموجودة لدعم أو عرقلة الاختيارات في هذه الخيارات. وقد لوحظ، في هذا السياق، أنه يلزم إيلاء الاهتمام لدور المرأة في عملية التنمية وللعوامل المؤثرة على قدرتها على تحمل المسؤوليات الجديدة والمتزايدة. وبذلك، اعتبر التقييم مرجعاً مفيدة في عملية التخطيط.

جيم - التوازن بين التدخلات الأساسية الثلاثة

١٢ - كانت أحدى توصيات تقرير التقييم هي أن يستعرض ممثلو اليونيسيف برامجهم القطرية الحالية لإقامة توازن بين استراتيجيات التدخل الأساسي الثلاث، سواء للبرامج العامة أو برامج القطاعات الأساسية. وقد أشير إلى أهمية الإطار الاستراتيجي المتكامل على النحو المطبق حالياً بشكل مناسب في السياق القطري وذلك في التقارير السنوية المقدمة سواء من المكاتب التي تستخدم هذا النهج قبل التقييم أو تلك التي بدأت أخيراً في القيام بذلك. ولاحظ، في بعض الحالات، أنه على الرغم من أن استراتيجية تقديم الخدمات تشكل جزءاً كبيراً من الدعم الذي قدمته اليونيسيف إلى الحكومة، فإنه بالنظر إلى نقص الموارد الوطنية، فقد اعتبرت استراتيجية تقديم الخدمات كمرافق لازم وأساسي في نجاح الاستراتيجيتين الآخريين.

١٣ - ولاحظ أحد المكاتب الميدانية أن التنفيذ الضعيف للبرنامج، حيث يوجد، قد ينشأ عن نقاط ضعف في التنظيم والإدارة، مما يستدعي وجود استراتيجية متكاملة، أكثر من نشوئه عن الحاجة إلى مدخلات من المواد والخدمات. وتعزيزاً لهذا الرأي، أقر في منغوليا، بأنه رغم وجود أعداد كبيرة من المديرين المتعلمين فإن نقص المهارات الضرورية المحددة إلى جانب المعرفة المحدودة بالأراء والنهج الجديدة أمر عمل على اضعاف القدرة على تقديم الخدمات إلى حد أكبر مما أدى إليه نقص المواد.

دال - تحديد الفئات المستهدفة داخل المجتمعات المحلية

١٤ - كان تحديد الفئات المستهدفة داخل المجتمعات المحلية وفقاً لاختلاف الجنس، والطبقية الاجتماعية والوصول إلى الموارد أحد الإجراءات الموصى بها في تقرير التقييم. وكان تعزيز الأدوار على الصعيد

المجتمعي تعليقاً مؤيداً لذلك عم تقريباً جميع التقارير السنوية، خاصة عندما أخذت في الحسبان التعليقات المتعلقة بالبرمجة المستجيبة لاحتياجات المرأة مع ربطها بتعزيز الأدوار، فهي اجتماع الاستراتيجية القطرية لبوتسوانا، مثلاً، ذكر أن المشاركين توصلوا إلى توافق آراء على أن البرنامج ينبغي أن يتبنى التركيز على الأطفال والنساء والأسر وهي الفئات التي يوجد البرنامج لخدمتها. وقيل إن ذلك التأكيد يتطلب نهجاً يركز على فئات ومشاكل محددة وليس التركيز على "قطاعات" بعينها. كما كانت الحالة في الماضي.

١٥ - وجاء في التعليقات الواردة من بوتان أن تعزيز دور الأطفال والنساء للمشاركة في الوفاء باحتياجاتهم وحقوقهم الأساسية يشكل حجر الأساس في المساعدة التي تقدمها اليونيسيف إلى ذلك البلد، بيد أنه ليس هناك قناة واحدة لتحقيق ذلك الهدف، مما اضطر المكتب إلى استخدام مزيج من التدخلات.

هاء - البرمجة المستجيبة لاحتياجات المرأة

١٦ - تشكل التعليقات الواردة في التقارير السنوية لعام ١٩٩٣ فيما يتعلق بتعزيز دور المرأة، وهو من الاهتمامات المحددة للتقدير، دليلاً على التحسن المحرز في هذا المجال. ومن الأمثلة النموذجية على ذلك ما ورد في التعليقات من إشارات إلى التغييرات التي حصلت في القوانين. والمؤسسات والوسائل المنهجية لتبسيط واقع حياة المرأة. وحيث تسير الحكومات على سياسة أكثر تحرراً بشأن دور المرأة في التنمية وفي السلطة الوطنية، فإن اليونيسيف تكون أقدر على اكتساب مركز الشريك المفضل عند تنفيذ السياسات. وحيثما لا يكون الأمر كذلك، يتبعن على اليونيسيف أن تقوم بدور أنشط في الدعوة. ويرد أدناه مثلان على الحالة السابقة.

١٧ - وفي أوغندا، حيث توجد بالفعل ٤٢ نائبة برلمانية، ينص مشروع قانون حكومي جديد على إنشاء مجالس نسائية تمتد من المستوى الشعبي إلى المستوى الوطني، مما قد يضع المرأة في ذلك البلد في هيكل سلطة وطني جديد فيما يتصل بالدعوة والقرارات المتعلقة بالمسائل الهامة للمرأة. وذكرت التقارير أن الحكومة تصوغ أيضاً سياسات محددة للمرأة لمعالجة مسائل المرأة في جميع القطاعات من أجل النهوض بها، وأن وزارة شؤون المرأة في مجال التنمية تعد خطة عمل استراتيجية فيما يتعلق بتلك المسائل. وفي إطار هذا المناخ الجديد، يقوم المكتب الميداني لليونيسيف، دعماً لسياسة الحكومة، باعداد تحليل حالة بهدف ضمان ادراج قضایا المرأة في التيار العام للبرنامج القطري. ويقترح الاهتمام بصفة خاصة بتعزيز دور المرأة في المجالين الاقتصاد والقانوني.

١٨ - وفي الهند، هيأ تعدادlan دستوريان السبيل لإسناد السلطة إلى اللجان القروية والهيئات المحلية في المناطق الحضرية كخطوة رئيسية لتحقيق تعزيز دور المجتمع المحلي. ويحتفظ للمرأة بثلث العضوية في هذه المستويات من الإدارة المجتمعية وذلك لزيادة قلبية الاهتمام بالمساواة بين الجنسين.

١٩ - وتجاباً مع زيادة الاهتمام العام بمسألة المساواة بين الجنسين، وازاء ما أشار إليه تقرير التقييم من وجود حاجة محددة إلى التدريب الواسع في مجال تحليل قضايا المرأة، يتزايد الادراك في الميدان بأن أنشطة اليونيسيف يمكن أن تستفيد من تدريب الموظفين في مجال الوفاء في البرمجة باحتياجات المرأة وفي تطبيق إطار تعزيز دور المرأة مع مراعاة الحساسيات الثقافية. وفي هذا الصدد، صاغت مكاتب عديدة برامج تدريبية للموظفين فيما يتعلق بتلبية احتياجات المرأة واستراتيجية/سياسة اليونيسيف للنساء والفتيات. وفي عام ١٩٩٣، قام قسم البرامج الإنمائية للمرأة في مقر اليونيسيف بتدريب ما يربو على ١٤٠ موظفاً ببرنامجياً و ٣٠ ممثلاً لبناء القدرة للبرامج التي تفي باحتياجات المرأة.

وأو - استراتيجيات حالات الطوارئ

٢٠ - في مجال من المجالات الأصعب في البرمجة القطرية، وهو الاستجابة لحالات الطوارئ، أكد التقرير بشأن التقييم تأكيداً خاصاً على الحاجة إلى توضيح استعمال استراتيجيات التدخل الأساسي الثلاث والجمع بينها. بيد أن أقوى الشروح والحجج الواردة في التقارير السنوية لمنح الأولوية لاستراتيجيات تقديم الخدمات كانت في جانب البلدان التي تسود فيها حالات طوارئ معقدة. ومن الواضح أنه حيالاً وجدت أحوال سياسية وأمنية غير مستقرة تهدد حياة السكان، تنشأ بيئات خاصة قد تتركز فيها المساعدة بشكل يكاد أن يكون ثابتاً على استراتيجيات تقديم المواد والخدمات، مع الاقرار في نفس الوقت بوجود حاجة أوسع إلى بناء القدرات وتعزيز الأدوار وأخذها في الحسبان. وفي حالة أنفولاً، أشار المكتب الميداني إلى أن الافتقار إلى الأمان الوطني وال الحاجة إلى ادارة الأزمات أمران يجب أن يؤخذان في الحسبان اذا نشأت حالة طوارئ معقدة والتي أن تقديم المساعدة الإنسانية الأساسية له الأسبقية على الجوانب الإنمائية الأطول أجلاً. وفي بعض الأحوال السياسية البالغة الصعوبة، يحظر على المنظمات الدولية رسمياً الدخول في علاقات مع حكومات الأمر الواقع ويتعين عليها تقديم الخدمات من خلال المنظمات غير الحكومية بدلاً من مساعدة تلك الخدمات، والحال كذلك أيضاً في تنفيذ استراتيجيات بناء القدرات وتعزيز الأدوار.

٢١ - وعلى نحو ما لاحظ أحد المكاتب الميدانية، فإن أحدى النتائج المترتبة على حالات النزاع الأهلية والعصيان وال الحرب، هي التعرض الواسع لمستويات مرتفعة من الصدمات النفسية، وخاصة بين النساء والأطفال. وبسبب صخامة هذه المشكلة وطول الوقت اللازم لعلاج الصدمة، صاغ مكتب ميداني لليونيسيف مزيجاً من الاستراتيجيات اشتغلت على تقديم خدمات اداء مشورة للنساء والأطفال المصابين بصدمات

وإنشاء برنامج مدته ثلاثة أشهر بشأن اسداء المشورة للمصابين بصدمات الحرب يحصل من يلتحقون به على شهادة بذلك. وفي بلد آخر، أشير الى أن طبيعة حالات الطوارئ تجعل من اللازم إعداد الناس وتقديم الدعم اليهم للتغلب على الآثار السلبية غير المتوقعة على حياتهم. لذا يركز المكتب الميداني أيضا، الى جانب ابقاء الناس على قيد الحياة، على الأبعاد النفسية - الاجتماعية: أنشطة اللعب في المعسكرات؛ تدريب المدرسين والأشخاصين الصحيين وغيرهم من المتطوعين على علاج الصدمات النفسية - الاجتماعية؛ التعليم من أجل حل التزاع؛ إعادة التأهيل المجتمعي؛ وتوزيع الأطقم المدرسية على جموع الأطفال في المعسكرات كي يمكن محاكاة الحياة الاجتماعية الطبيعية الى حد ما. ولاحظ أحد المكاتب الميدانية أن من الممكن وضع استراتيجيات وبرامج لحالات الطوارئ، رغم أن هذه الاستراتيجيات والبرامج ستكون مختلفة بالضرورة عن تلك المقترنة لحالات ليست من حالات الطوارئ.

ثانيا - التعاون الخارجي

ألف - استراتيجيات محددة لجهات تعمل خارج إطار الحكومات الوطنية

٢٢ - يدعو التقرير بشأن تقييم اليونيسيف من جانب مانحين متعددين الى أن تكون المنظمة أوضح في القرارات الاستراتيجية التي تتخذها على الصعيد القطري فيما يتعلق بتعاونها مع الجهات العاملة خارج إطار الحكومات الوطنية. وكثيرا ما يركز التعاون مع جماعات من خارج الحكومات الوطنية على بناء القدرات وتعزيز الأدوار. ويوجد عدد مشجع من البلدان التي يحدث فيها هذا النوع من التعاون. فمثلا، في أوغندا، تتبع جميع العناصر الرئيسية بالفعل مزيجا من الاستراتيجيات على المستويات دون الوطنية. ففي قطاع الصحة، حيث توجد ثلاثة مسارات عمل رئيسية. وضع مشروع ليعزز، مثلا، قدرة المناطق على تحليل وتحطيم وإدارة الخدمات الصحية. واحدى أولويات هذا المشروع هي تمية قدرة اللجان الصحية المنتخبة على القيام بمهام اللجنة. وفي السنغال، يتضح في احدى الاستراتيجيات الرئيسية للبرنامج القطري التركيز بصفة خاصة على تعزيز الأدوار، وأحد أهداف الاستراتيجية هو ادراج المشاركة المجتمعية في جميع أنشطة البرنامج، ولاسيما في تلك الأنشطة التي تشمل على لجان محلية وأشار أحد التعليقات الى أن تعزيز الأدوار يجب أن يشمل بناء القدرات وتقديم الخدمات وأن يعززهما كيما يكون له بعد اضافي في توفير الفرص التي تتيح للمجتمعات المحلية والأفراد أن يشاركونا مباشرة في تقييم المشاكل، وتحليلها واتخاذ الاجراءات اللازمة بشأنها، وكذلك في تعبئة الموارد وصنع القرار المتعلقة بتخصيص الموارد وإدارة البرنامج/المشروع.

٢٣ - ويرى المكتب الميداني أن تعزيز أدوار المجتمعات المحلية يشكل أكبر تحد ببرنامجي، بالنظر الى العوامل الكثيرة التي تؤثر عليه. وأشار الى أن العوامل الحاسمة في هذه الاستراتيجية هي انشاء نظم

لا مركزية ليست ادارية بحت؛ وتخفيض الأهمية وزيادة الحضور المدرسي؛ وانشاء آليات وطرق للتعبير المجتمعى تأخذ في الاعتبار التقاليد المحلية وتتكيف مع عملية التحديث، ويجري العمل بها على الصعيد الأفقي داخل المجتمع المحلي وعلى الصعيد العمودي مع الموظفين الحكوميين. ومن الواضح في هذا البرنامج أن التنمية على الصعيد دون الوطني مسألة ضرورية.

٢٤ - وكسياسة طويلة الأمد، نظرت اليونيسيف في علاقتها وتعاونها مع المنظمات غير الحكومية كعامل حاسم في مهمتها المتمثلة في الوصول الى المجتمعات المحلية والافراد. وقد أعيد تأكيد ذلك في تعليقات من الميدان وصف فيها التعاون مع منظمات غير حكومية، وخاصة في سياق نهج الخيارات الاستراتيجية، بما في ذلك بناء القدرات وتعزيز الأدوار، وهما مجالان تعمل فيه منظمات غير حكومية كثيرة. وذكر عدد من حالات التعاون. ولم تقدم هنا سوى الحالات النموذجية بسبب مالها من أهمية في مجالين قائمين من فرص التعاون هما مجال حالات الطوارئ ومجال اللامركزية.

٢٥ - ونتيجة للمشاكل الأمنية الداخلية التي لها أبعاد حالات الطوارئ، توجد في الكثير من البلدان الآن حكومات ليست عاملة بالكامل. وفي أسوأ الحالات، قد لا تكون هناك حكومة واحدة لادارة وتنفيذ السياسة الاجتماعية. ونموذجيا، فإن برنامج اليونيسيف يتضمن تركيزا قويا على الطوارئ ينطوي على علاقة عمل وثيقة مع وكالات الأمم المتحدة لها قيمتها البالغة، ويتطور فيه التعاون مع المنظمات غير الحكومية بالضرورة كطريقة أكفاء لتنفيذ البرامج وأكثر اتصافا بالصفة العملية.

٢٦ - وفي حالة من الحالات الجديرة بالذكر، وهي أفغانستان، لم تعد هناك حكومة وطنية يمكنها الوصول إلى جميع أنحاء البلد. ووفقا لذلك، ظلت اليونيسيف تعمل منذ سنوات طويلة على الصعد دون الوطنية فقط، أي السلطات الإقليمية، أو سلطات المقاطعات، وسلطات المدن أو مع المجتمعات المحلية في المدن أو في الريف، رغم أن الأحوال الأمنية حدت من إمكانية الوصول. وفي بعض الحالات أمكن استخدام المنظمات الحكومية في التنفيذ.

٢٧ - وتنصل بهذا النهج اتصالا وثيقا فكرة التعاون بين اليونيسيف/المنظمات غير الحكومية كعنصر حاسم في سياسات الحكومة يستهدف اشراك المنظمات الحكومية بشكل متزايد في تنفيذ السياسات والبرامج الاجتماعية الوطنية على الصعد اللامركزية. وفي إكوادور، يشكل التعاون مع المنظمات غير الحكومية وخاصة المنظمات المحلية، جزءا رئيسيا في الاستراتيجية التنفيذية لليونيسيف، وهي حالة حدثت بناء على طلب محدد من الحكومة في سياستها من أجل "تحديث" و "التقليل من" التنفيذ الحكومي، وذلك جزئيا عن طريق مشاركة المنظمات غير الحكومية بشكل أوسع في تنفيذ السياسات والبرامج الاجتماعية.

٢٨ - وحتى والأمر كذلك تنشأ مصاعب في أحوال يكون للمنظمات غير الحكومية فيها تحفظات بشأن العمل مع منظمات مثل اليونيسيف، تعتبر وثيقة الصلة بالحكومة ومن ثم موضع شبهة. وفي هذا السياق، يصبح من الصعب إدخال المنظمات غير الحكومية في ترتيبات تعاونية يلزم عليها فيها، إلى حد ما، أن تعمل وفقا لسياسات حكومية.

باء - التعاون مع وكالات الأمم المتحدة الأخرى

٢٩ - قدمت أيضا ردود من المكاتب الميدانية بشأن التعاون الواسع مع وكالات أخرى للأمم المتحدة. وكان هذا النوع من التعاون متنوعا تماماً، وشمل معظم مجالات النشاط البرنامجية ومجموعة واسعة من وكالات الأمم المتحدة. وفيما يتعلق بالعلاقات مع وكالات الأمم المتحدة الأخرى على الصعيد القطري، فهناك موافقة تامة على تركيز التقييم على التعاون مع الوكالات الأخرى من خلال تنسيق السياسات والاستراتيجيات، وكذلك من خلال الحوار التقني المتزايد، مع تعزيز الميزة النسبية لليونيسيف على الصعيد القطري. والمثال على ذلك التزام اليونيسيف القوي، حينما تطلب الحكومات، بالمشاركة مع وكالات الأمم المتحدة الأخرى في إعداد مذكرات الاستراتيجية القطرية كوسيلة لتنسيق الجهود الإنمائية الاجتماعية لوكالات الأمم المتحدة. وتأكيد المكاتب الميدانية لليونيسيف تمام التأييد اعتراف التقييم بأن اليونيسيف يجب أن تحافظ بقدرة واضحة على المسائلة والاستقلال في البرمجة والعمليات فيما تجمع بين النهج والاستراتيجيات وفقا للاحتياجات والأولويات الوطنية. وثمة موافقة على اعتراف التقييم بأن زيادة التكامل البرنامجي والتكامل المالي بين وكالات الأمم المتحدة على الصعيد القطري يمكن أن تضعف من قدرة اليونيسيف على تخطيط البرامج وتنفيذها لا مركزيا. وتحدد من مرونتها التنفيذية وتقوض من قدرتها على أن تكون مناصرا قويا للمرأة والطفل.

ثالثا - الادارة

ألف - استراتيجيات التدخل في سياق حالات متغيرة

٣٠ - يتعلق أحد مجالات الاهتمام في تقرير التقييم بمدى الدرجة التي تحدث بها التغييرات في استراتيجيات التدخل نتيجته للحالات المتغيرة في بلد معين. ولهذا أهمية خاصة في البلدان التي يحدث فيها الانتقال إلى ديمقراطية متعددة الأحزاب وأو حيث تنص سياسة الحكومة على تحقيق لا مركزية المسؤولية ببنقلها إلى مناطق إقليمية أو محلية. وفي بلد من هذه البلدان لاحظ المكتب الميداني أن استراتيجياته بناء القدرات وتعزيز الأدوار تصلحان بصورة خاصة في تطوير ديمقراطية متعددة الأحزاب. وفي بلد آخر، علق المكتب الميداني بأن وضع نهج متكامل يقوم على المناطق ويركز على الصعيد المجتمعي

اتجاه هام في البرنامج القطري الجديد، وأن البرنامج مصمم بحيث يستفيد من الالتزام الحكومي بالأخذ باللامركزية في تخطيط وتنفيذ التنمية الاجتماعية - الاقتصادية. والحقيقة أن اللامركزية تشكل جزءاً من استراتيجية التنمية الريفية والتي تنطوي على تعزيز أدوار الأفراد والمجتمعات المحلية والهيئات الرسمية وغير الرسمية.

٣١ - وفي أوغندا وأريتريا، توجد لدى الحكومتين سياسة للأخذ باللامركزية، وهي حالة توفر الفرصة لدعم بناء القدرات للتخطيط والإدارة والمساءلة على الصعد الإدارية دون الوطنية وعلى الصعد المجتمعية التي يمكن فيها استخدام بناء القدرات وتعزيز الأدوار على الصعيد الشعبي.

٣٢ - وفيما يتعلق بعملية الأخذ باللامركزية السياسية والإدارية الجارية في كولومبيا، أولى المكتب الميداني لليونيسيف أهمية خاصة لتعزيز الروابط مع المنظمات غير الحكومية وغيرها من المنظمات لتنفيذ المشاريع على الصعيد المحلي والإقليمي. وقد لوحظ أن نهج إنشاء الروابط، بوصته نحو المكتب الميداني، يزداد قوة بالتشاور مع الشركاء الحكوميين.

٣٣ - وحتى عندما يعاني برنامج/مشروع في منتصف مدته من مصاعب ادارية، فقد يتغير اعادة تصميم عناصر وأنشطة البرنامج بالإضافة لبناء القدرات اليه. وقد حدث هذا في زامبيا، حيث تعين في مواجهة التغطية التحصينية الضعيفة، إحياء المشروع بجهود تستهدف إنشاء قدرة تنفيذية أكثر استقلالاً في كل منطقة مستهدفة. كذلك أشار المكتب الميداني، في بلد آخر، إلى أن الأحوال السياسية المتغيرة هي المسؤولة عن الأزمة الحالية التي تؤثر في تنفيذ استراتيجية سابقة خاصة بتعزيز الأدوار. ونتيجة لذلك، يجري تصميم استراتيجيات جديدة في هذا الشأن.

باء - ادارة المكاتب الميدانية وهياكلها

٣٤ - لوحظ وجود عدد من التعلقات بشأن الآثار المترتبة على زيادة الاهتمام باستراتيجياتي التدخل لبناء القدرات وتعزيز الأدوار بالنسبة للادارة في المكاتب الميدانية. وأشار إلى أن التعزيز المنهجي لنهجي بناء القدرات وتعزيز الأدوار في عملية البرمجة قد أدى إلى الاعتقاد بأنه قد يكون من المطلوب إيجاد اجراءات جديدة لإدارة المكاتب وهياكل جديدة للتوظيف.

٣٥ - وقد أوجز مكتب اليونيسيف في ليسوتو التغيير المذكور أعلاه بأن ذكر أن النتائج المترتبة على العمل بنهج خيارات استراتيجية كل متكملاً ينبغي أن ترد في الخطة الجديدة لإدارة البرنامج القطري، ولاسيما في خطة التوظيف وهيكل العلاقات بين الموظفين. ورأى المكتب أيضاً أنه يجب على الموظفين

على صعيدي المقاطعة والمجتمع المحلي تكريس المزيد من الجهد والوقت لأغراض التخطيط والرصد. أما بالنسبة للمشاريع التي تتضمن مدخلات المشاركة، فقد أعرب المكتب الميداني لليونيسيف في الضفة الغربية، وغزة عن الرأي القائل بأن ثمة حاجة لإدارة أوسع في المكتب الميداني وإلى هيكل خاص للتخطيط، والتنفيذ، والرصد والتقييم للاتصال بشركاء اليونيسيف. وأشار المكتب الميداني لليونيسيف في غانا إلى ضرورة منهجيات تقوم على المشاركة وتعزيز الأدوار في الممارسات التخطيطية، وحلقات العمل التدريبية، والتقييمات ... الخ، فيما يتمكن المشاركون من إدراج هذه المنهجيات في عملهم.

٣٦ - وعلى مستوى إعادة التنظيم الفعلي، أكدت تعليقات من مكتبي اليونيسيف الميدانيين في شيلي وأوروغواي الحقيقة التي مؤداها أن التقييم حفزهما على تنقيح ممارساتها البرنامجية ونظمها الإدارية.

٣٧ - ولا شك في وجود اختلافات هامة في حجم ودرجة قدرة الموظفين في المكاتب الميدانية وهي اختلافات قد تؤثر على قدرة بعض المكاتب في معالجة الصعوبات الماثلة في تطبيق استراتيجيات التدخل الواسع الثابت.

جيم - منهجيات استراتيجيات التدخل الواسع

٣٨ - نظراً لأن برامج تقييم بناء القدرات وتعزيز الأدوار تتضمن بصفة متكررة منهجيات تعالج السلوك الاجتماعي والفردي في بيئه صعبة فيما يتعلق بالبيانات، فمما له مغزاه أن يدعوا عدد من المكاتب الميدانية إلى ايلاء اهتمام متزايد للرصد والتقييم في إطار المكتب والمشروع. وفي هذا، اعتبر أن من الأمور الضرورية إعداد أدوات للرصد من أدنى المستويات إلى أعلىها. وأولى المكتب الميداني في غانا اهتماماً خاصاً لتحسين توافر ونوعية التقييمات، مع التشديد بدرجة أكبر على استخدام نتائج هذه الدراسات لتكيف البرامج بصفة مستمرة وفقاً للأحوال المتغيرة.

DAL - الدعم من المكاتب الإقليمية والمقر

٣٩ - في مواجهة الحاجة إلى تعزيز استخدام نهج الخيارات الاستراتيجية في البرمجة والتنفيذ القطريين وفي أنشطة الرصد والتقييم ذات الصلة، دعت مكاتب ميدانية شتى إلى دعم تقني متزايد من المكاتب والمقرار الإقليمية. وتقر المكاتب الميدانية بأهمية المكاتب الإقليمية في تعزيز قدرات المكاتب الميدانية في ممارسة خيارات استراتيجية وفي إدارة التقييمات بشكل أفضل كجزء لا يتجزأ من عملية البرنامج القطري، وكلاهما من أنشطة المكاتب الإقليمية في مجال الدعم. وأشار في أحدى الحالات إلى أنه سيكون ثمة حاجة

إلى مساعدة لمعاونة المكاتب الميدانية في وضع معايير لاختيار الاستراتيجيات وكذلك لتقديم التوجيه في تنفيذ استراتيجيتي بناء القدرات وتعزيز الأدوار.

رابعا - النتيجة

٤٠ يسر المدير التنفيذي أن يتمكن من تقديم هذا الاستعراض لتنفيذ التوصيات الواردة في التقرير بشأن تقييم اليونيسيف من جانب مانحين متعددين تنفيذاً مبدئياً في المكاتب الميدانية. وقد اتضح، في أقل من نصف عام، أن إطار الخيارات الاستراتيجية للبرمجة، والتنفيذ، والرصد والتقييم كان له أثر واسع وايجابي على البرمجة والأنشطة في الميدان. ويتجلى هذا الأثر بتفصيل أكثر في الوثائق المقدمة إلى الدورة الحالية للمجلس التنفيذي. وفي الوقت الذي تستمر فيه اليونيسيف في استطلاع الفرص المتاحة والاضطلاع بأنشطة من أجل التطبيق التنفيذي لنهج الخيارات الاستراتيجية وتوصيات أخرى واردة في تقرير التقييم، سيستمر العمل على تقديم التغذية المرتدة إلى المجلس التنفيذي من خلال إجراءات الإبلاغ العادية.

— — — —