الأمم المتحدة

E/AC.51/2001/4

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

Distr.: General
4 May 2001
Arabic
Original: English

لجنة البرنامج والتنسيق

الدورة الحادية والأربعون

١١ حزيران/يونيه – ٦ تموز/يوليه ٢٠٠١

البند ٤ (ب) من جدول الأعمال المؤقت*

المسائل البرنامجية: التقييم

الاستعراض الذي يجرى كل ثلاث سنوات لتنفيذ التوصيات المقدمة من لجنة البرنامج والتنسيق في دورتها الثامنة والثلاثين بشأن التقييم المتعمق لبرنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات

مذكرة من الأمين العام**

طبقا لقرار الجمعية العامة ٢١٨/٤٨ باء المؤرخ ٢٩ تموز/يوليه ١٩٩٤ وقرار الجمعية العامة ٢٤٤/٥٤ المؤرخ ٢٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٩، يتشرف الأمين العام بأن يحيل التقرير المرفق المقدم من مكتب خدمات الرقابة الداخلية عن الاستعراض الذي يجرى كل ثلاث سنوات لتنفيذ التوصيات المقدمة من لجنة البرنامج والتنسيق في دورتها الثامنة والثلاثين بشأن التقييم المتعمق لبرنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات. وقد استعرضت هذا التقرير الإدارات والمكاتب ذات الصلة. وأحاط الأمين العام علما بالنتائج الواردة في التقرير، وهو يوافق على التوصيات المدرجة فيه.

* E/AC.51/2001/1.

** تأخر إصدارها للتنسيق مع التقارير الأخرى لمكتب خدمات الرقابة الداخلية بشأن مكتب مراقبة المخدرات ومنع الجريمة.

050601 040601 01-36012 (A)
0136012

تقرير مكتب خدمات الرقابة الداخلية عن الاستعراض الذي يجرى كل ثلاث سنوات لتنفيذ التوصيات المقدمة من لجنة البرنامج والتنسيق في دورتها الثامنة والثلاثين بشأن التقييم المتعمق لبرنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات

موجز

يُقدم هذا التقرير وفقا للمقرر الذي اتخذته لجنة البرنامج والتنسيق في دورتها الثانية والعشرين بأن تستعرض تنفيذ توصياتها بعد ثلاث سنوات من اتخاذ مقرر بشأن كل تقييم من التقييمات المتعمقة.

وخلال الفترة قيد الاستعراض، ١٩٩٨-٢٠٠٠، استفاد برنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات من النتائج الموفقة التي انتهت إليها الدورة الاستثنائية العشرون للجمعية العامة التي عقدت في عام ١٩٩٨. وقد أتاحت خطط العمل المعتمدة في الدورة الاستثنائية بما تضمنته من أهداف محددة وتواريخ مستهدفة، مناط التركيز الاستراتيجي لأنشطة مراقبة المخدرات حتى عام ٢٠٠٨. وزادت التبرعات لصندوق برنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات خلال العملية التحضيرية للدورة الاستثنائية وفي السنوات التي تلتها. ونتيجة لذلك، استطاع البرنامج تخطيط عدد أكبر من الأنشطة.

واستمرت البرامج المضطلع بها في إطار برنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات، والتي أنشئت قبل عام ١٩٩٨ بكثير، في توفير خدمات نالت رضا المستفيدين. واستطاعت هذه البرامج أيضا أن تنشئ أنشطة جديدة استجابة للاحتياجات الأساسية المتغيرة. ولكن بعض البرامج الجديدة أو التي لزمها قدر كبير من التحسين، مثل البرنامجين العالميين لخفض الطلب ولرصد المحاصيل غير المشروعة، بالإضافة إلى عدد من البرامج القطرية، نفذت على نطاق أضيق مما كان متوقعا في البداية و لم تحدث التأثير المرجو منها.

وقد بذل برنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات جهده لمواصلة تطبيق توصيات لجنة البرنامج والتنسيق. بيد أن التوصيات التي كانت تحتاج إلى جهد منسق ومتواصل لم تنفذ بأسلوب يعالج المشاكل الأساسية المحددة في تقييم عام ١٩٩٨. ولا يزال تنسيق جمع المعلومات ومعالجتها غير كاف. وينبغي أن يشمل تعزيز برنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات، بوصفه المركز الرئيسي للعمل الدولي الموحد لمراقبة إساءة استعمال المخدرات، حوارا موضوعيا بصورة أكثر اطرادا مع المنظمات الأخرى.

المحتويات

	الفقرات	الصفحة
أولا – مقدمة	١-٤	٤
ثانيا – النتائج	٥-٣٩	٥
ألف – تنفيذ الاتفاقيات	٥-١٣	٥
١ – رصد التنفيذ	٥-٧	٥
٢ – تقييمات التنفيذ	٨-٩	٧
٣ – تعديل نطاق جداول الاتفاقيات	١٠	٨
٤ – الرصد العالمي للتدابير الإضافية التي أوصت بها الاتفاقيات	١١-١٣	٩
باء – تنفيذ الاستراتيجيات الشاملة	١٤-٣١	١١
١ – جمع المعلومات من الحكومات	١٤-١٦	١١
٢ – قدرة برنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات في مجال تجهيز المعلومات	١٧-٢١	١٢
٣ – الأنشطة والمسائل المتصلة بالتحليل	٢٢-٢٣	١٥
٤ – أنشطة الدعوة	٢٤-٣١	١٦
جيم – الأنشطة التنفيذية	٣٢-٣٦	٢٣
١ – المساعدة القانونية	٣٢	٢٣
٢ – تنسيق المساعدة المقدمة لبرنامج مكافحة المخدرات	٣٣	٢٤
٣ – تحديد الأولويات	٣٤	٢٥
٤ – التنسيق مع منظومة الأمم المتحدة	٣٥-٣٦	٢٦
دال – مسائل أخرى	٣٧-٣٩	٢٨
١ – التوجيه التشريعي	٣٧	٢٨
٢ – فعالية إدارة البرامج	٣٨-٣٩	٢٩
ثالثا – الاستنتاجات	٤٠-٤٢	٣٠

أولا – مقدمة

١ – نظرت لجنة البرنامج والتنسيق، في دورتها الثامنة والثلاثين، في تقرير مكتب خدمات الرقابة الداخلية عن التقييم المتعمق لبرنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات (E/AC.51/1998/2). وأيدت اللجنة جميع التوصيات الأربع عشرة الواردة في التقرير وأحالته إلى لجنة المخدرات في دورتها الثانية والأربعين لاستعراضه واتخاذ إجراء بشأنه.

٢ – وفي عام ١٩٩٩، كان معروضا على لجنة المخدرات في دورتها الثانية والأربعين التقرير المتعلق بالتقييم المتعمق لبرنامج المراقبة الدولية للمخدرات والجزء ذو الصلة من تقرير لجنة البرنامج والتنسيق الذي يتضمن استنتاجات وتوصيات اللجنة بشأن التقييم المتعمق. وفي إطار البند نفسه من جدول الأعمال، نظرت اللجنة أيضا في السرد البرنامجي المتعلق ببرنامج المراقبة الدولية للمخدرات من الميزانية البرنامجية المقترحة لفترة السنتين ٢٠٠٠-٢٠٠١[(١)]. وأحاطت لجنة المخدرات علما بكل الوثائق دون تعليق. ومن الجدير بالذكر في هذا الصدد أن هيئات الإدارة الأخرى، مثل اللجنة التنفيذية لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ومجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة للبيئة، استعرضت على وجه التفصيل توصيات لجنة البرنامج والتنسيق ورصدت تنفيذها على مدى عدة سنوات.

٣ – واستجابة للمتابعة السنوية التي يقوم بها مكتب خدمات الرقابة الداخلية، زود البرنامج المكتب بمعلومات عن التقدم المحرز في تنفيذ توصيات التقييم المتعمق.

٤ – ويستند الاستعراض الحالي الذي يجريه مكتب خدمات الرقابة الداخلية كل ثلاث سنوات لتحديد مدى تنفيذ توصيات لجنة البرنامج والتنسيق، إلى استعراض للوثائق ذات الصلة، والمعلومات المقدمة من برنامج المراقبة الدولية للمخدرات والمنظمات المعنية الأخرى، والمشاورات التي أجريت مع موظفي تلك الهيئات، بالإضافة إلى مقابلات مع ممثلي الحكومات من المناطق المختلفة المشاركة في أعمال لجنة المخدرات. وقد أجري الاستعراض في أوائل عام ٢٠٠٠ متزامنا مع فحص أجراه مكتب خدمات الرقابة الداخلية للإدارة البرنامجية لمكتب مراقبة المخدرات ومنع الجريمة. وكان الأمين العام قد أنشأ هذا المكتب وفقا لبرنامج الإصلاح الذي شرع فيه في عام ١٩٩٧. ويوفر المكتب هيكلا إداريا مشتركا لبرنامج المراقبة الدولية للمخدرات ولمركز منع الجريمة الدولية. وكان هذا الفحص الذي أجراه مكتب خدمات الرقابة الداخلية هو أول استعراض شامل لمكتب مراقبة المخدرات ومنع الجريمة منذ إنشائه. وفي الأفرع الواردة أدناه، يشار بصفة عامة إلى برنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات باسم ''البرنامج''، الذي هو موضوع الاستعراض الذي

يجرى كل ثلاث سنوات. ويشار إلى مكتب مراقبة المخدرات ومنع الجريمة باسم ''المكتب''، فيما يتعلق بالمسائل الإدارية التي تعالج حاليا على مستوى الهيكل الإداري المشترك.

ثانيا – النتائج

ألف – تنفيذ الاتفاقيات

١ – رصد التنفيذ

التوصية ١– تقديم برنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات الدعم إلى الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات. بغية المحافظة على قدرة الهيئة على تعزيز امتثال الحكومات لأحكام المعاهدات ومساعدتها في هذا الجهد، ينبغي استعراض نتائج إدماج أمانة الهيئة في البرنامج، مع إيلاء الاهتمام الواجب للمجالات التي يمكن للبرنامج والهيئة أن يحققا فيها درجة أكبر من الدعم المتبادل بزيادة تنسيق برنامج عملهما. وينبغي لهذا الاستعراض أن ينسق بالاشتراك بين المدير التنفيذي للبرنامج ورئيس الهيئة. وينبغي أن تشكل نتائج هذا الاستعراض وثيقة من وثائق السياسة العامة التي سيسترشد بها في وضع خطة عمل البرنامج لعام ١٩٩٩.

٥ – الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات هي هيئة منشأة بموجب معاهدة تتمثل مسؤوليتها في تعزيز امتثال الحكومات لأحكام واتفاقيات الأمم المتحدة الثلاث لمراقبة المخدرات. ويتم دعم عمل هذه الهيئة من خلال أمانة مستقلة داخل برنامج المراقبة الدولية للمخدرات، وتقدم هذه الأمانة تقاريرها إلى الهيئة وحدها بشأن جميع المسائل الفنية. وتتلقى الأمانة دعما إضافيا، بناء على طلبها، من القطاعات الأخرى للبرنامج، في مجالات منها على سبيل المثال، المعالجة الإلكترونية للبيانات والمسائل القانونية. وخلال الفترة قيد الاستعراض، استمرت الهيئة وأمانتها في الاستفادة في عملهما من التعاون مع المكاتب الميدانية للبرنامج، لا سيما في إعداد وإصدار التقارير السنوية للهيئة. وشاركت أمانة الهيئة في حلقات عمل نظمتها المكاتب الميدانية للبرنامج بشأن متطلبات اتفاقيات الأمم المتحدة المتعلقة بمراقبة المخدرات.

٦ – وليس ثمة دليل على أن الاستعراض الموصى بإجرائه في التوصية ١ قد نُفذ، وأن إمكانيات التعاون بين البرنامج والهيئة قد استُطلعت بشكل كاف. غير أن البرنامج ذكر لمكتب خدمات الرقابة الداخلية أن الاستعراض المشار إليه في التوصية ١ هو عملية تشاورية مستمرة بين رئيس الهيئة والمدير التنفيذي للبرنامج. فخلال كل دورة من دورات الهيئة، يُطلع المدير التنفيذي الهيئة على التوجهات الرئيسية للأنشطة البرنامجية التي يضطلع بها البرنامج. وفي أوائل عام ٢٠٠١، وبعد استعراض الأنشطة البرنامجية في هذا المجال، تبين

لمكتب خدمات الرقابة الداخلية أن أمانة الهيئة سعت إلى مواصلة تنمية التعاون غير الرسمي الذي كان قائما في السابق مع القطاعات الأخرى للبرنامج. وفيما يتعلق بوضع خطة عمل البرنامج على النحو المشار إليه في التوصية ١، ذكر البرنامج لمكتب خدمات الرقابة الداخلية أن أمانة الهيئة هي جزء أساسي من شعبة شؤون المعاهدات ودعم هيئات مراقبة المخدرات، ومن ثم فإن خطة عمل أمانة الهيئة هي جزء أساسي من خطة عمل الشعبة. ويعتقد مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن التنفيذ المنسق لخطط عمل الشعبة بحاجة إلى تعزيز. ومما أبرز الحاجة إلى هذا التنسيق نشر تقرير المخدرات العالمي لعام ٢٠٠٠[٢]، وهو التقرير الثاني في هذه السلسلة، في أوائل كانون الثاني/يناير ٢٠٠١، قبل بضعة أسابيع فقط من صدور تقرير الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات لعام ٢٠٠٠[٣]. ويعتبر التقرير السنوي للهيئة أداة مهمة تستخدمها لاسترعاء انتباه المجتمع الدولي إلى الأوضاع والاتجاهات ''المقلقة'' لمشكلة المخدرات العالمية. ولسنوات عديدة، كان التقرير السنوي للهيئة، المطلوب بموجب الاتفاقيات المتعلقة بمراقبة المخدرات، يصدر خلال الربع الأول من السنة. ولم يكن هناك ظرف قاهر يستدعي نشر تقرير المخدرات العالمي لعام ٢٠٠٠ – الذي كان مقررا في البداية إصداره في عام ١٩٩٩ – في أوائل عام ٢٠٠١، حيث تنافس مع تقرير الهيئة السنوي على اجتذاب انتباه وسائط الإعلام. وقدمت وسائط الإعلام هذين المنشورين على أنهما نتاج لنفس البرنامج، الأمر الذي زاد من سوء الموقف، حيث أن تقرير المخدرات العالمي يقدم قراءة مختلفة لمشكلة المخدرات العالمية (انظر الفقرة ٢٨ أدناه).

٧ – وبناء على مهمة الرصد التي تضطلع بها الهيئة وأمانتها بموجب الاتفاقيات، تقرر أن تكونا مستقلتين تقنيا داخل الأمم المتحدة وخارجها. ولا يجوز لهما تلقي تبرعات من الحكومات ذات المصلحة، ويتم تمويل أنشطتهما من موارد الميزانية العادية فقط. ولم تطرأ خلال التسعينات زيادة في موارد الميزانية العادية تواكب التوسع في الولايات المنوطة بالهيئة. وعلى الرغم من هذه القيود المتعلقة بالموارد، تواصل الهيئة تلمس السبل التي تمكنها من المساهمة بأسلوب عمل، بالإضافة إلى قيامها بمهمة الرصد، في مكافحة إساءة استعمال المخدرات. ومن ذلك على سبيل المثال أن الهيئة قامت منذ عام ١٩٩٨، بالاشتراك مع المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (الإنتربول) والمنظمة العالمية للجمارك، بإنشاء مشروعين لمنع التحويل غير المشروع للمواد الكيميائية الشائعة الاستخدام. ومن بين المنجزات الرئيسية لهذين المشروعين ''تبادل المعلومات آنيا وتكامل الأنشطة بين سلطات إنفاذ القوانين والسلطات الرقابية، بما في ذلك سلطات إصدار التراخيص والصناعات الكيميائية في ٢٣ بلدا وثلاث هيئات دولية، في تعقب فرادى الشحنات والتحري عن مدى شرعية المتعهدين المعنيين'' (E/CN.7/2001/2، الفقرة ٢٣٩). بيد أنه يجدر بالملاحظة أنه لم يتسن حتى الآن

التنفيذ الكامل للطلب الموجه من المجلس الاقتصادي والاجتماعي إلى الهيئة، في قراره ١٩٩٦/٢٠، بتكثيف برنامجها للبعثات القطرية، وذلك بسبب قيود الميزانية. ولم يتيسر أيضا، الاضطلاع في حدود الموارد القائمة، بأعمال التحليل والتقدير اللازمة لتقييم التطورات المقلقة التي قد تعرض الاتفاقيات للخطر. وفي عام ١٩٩٨، حثت الجمعية العامة ''الدول الأعضاء على أن تلزم نفسها ببذل مجهود مشترك لتخصيص موارد وافية وكافية في الميزانية للهيئة''. (القرار ٥٣/١١٥، الجزء رابعا، الفقرة ٦). وقد خُصصت وظيفة واحدة من الفئة الفنية لوحدة تقييم الاتفاقيات التي أُنشئت في عام ٢٠٠٠ للقيام بأعمال التحليل والتقييم اللازمة، ولم تبلغ هذه الوحدة بعد مرحلة التشغيل الكامل. وهذه القيود المتعلقة بالموارد منعت الهيئة من القيام بتقييم منهجي لمدى متابعة الحكومات لاستنتاجات وتوصيات الهيئة الناجمة عن بعثاتها القطرية.

٢ - تقييمات التنفيذ

التوصية ٢ - تقديم برنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات الدعم للتقييمات التي تتناول تنفيذ الاتفاقيات. دعما لأعمال الهيئة وأمانتها وأعمال لجنة المخدرات، ينبغي للمدير التنفيذي للبرنامج أن يسند مسؤولية استعراض وتقييم التشريعات الوطنية والتشريعات المتعددة الأطراف لمراقبة المخدرات إلى وحدة تنظيمية واحدة في البرنامج؛ وينبغي لهذه الوحدة أن تتولى مهمة تنسيق الأعمال ذات الصلة المنفذة في مواقع أخرى داخل البرنامج. وينبغي تقديم تقارير سنوية عن نتائج هذا العمل، حسب الاقتضاء، إلى الهيئة واللجنة. وينبغي للإدارة العليا للبرنامج أن تستعين بهذه التقييمات لمدى فعالية الاتفاقيات في دعمها لأعمال التحليل التي تضطلع بها الحكومات، وتوفير أساس أمتن يُستند إليه في إسداء المشورة إلى الحكومات.

٨ - في عام ١٩٩٨، وضمانا لتقديم دعم أكثر فعالية إلى الهيئات التشريعية، لا سيما الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات، قرر المدير التنفيذي لمكتب مراقبة المخدرات ومنع الجريمة الدمج الكامل لأنشطة قسم الشؤون القانونية والبرنامج الاستشاري القانوني التابع لبرنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات. ونظرا إلى التكامل في العمل الذي تقوم به الوحدتان وتعاونهما منذ أمل طويل، فإن هذا الإدماج يمثل خطوة نحو تنفيذ التوصية ٢. وفي عام ٢٠٠٠، أنجز قسم الشؤون القانونية المرحلة الأولى لإنشاء قاعدة بيانات على شبكة الإنترنت للتشريعات الوطنية في مجال مراقبة المخدرات، تغطي التشريعات التي اعتمدت منذ عام ١٩٩٠ فقط. ويتوقع مستقبلا أن تيسر هذه المكتبة الحاسوبية التي تحتوي على جميع التشريعات والفقه القانوني المتعلق بمراقبة المخدرات، أعمال البحث والدراسات المقارنة

والتحليلات التي تضطلع بها الحكومات والمؤسسات البحثية لمعرفة ما إذا كانت التشريعات تمتثل لمتطلبات الاتفاقيات المتعلقة بمراقبة المخدرات، وأن تسهل في الحالات التي لا يكون فيها الأمر كذلك، التعرف على الثغرات. ويرد في التقرير الذي يصدر كل سنتين والمقدم إلى اللجنة في آذار/مارس ٢٠٠١، بيان التقييم الذي قام به المدير التنفيذي لجهود الحكومات الهادفة إلى تنفيذ ''تدابير تعزيز التعاون القضائي''، المعتمدة في دورة الجمعية العامة الاستثنائية العشرين (القرار دإ-٢٠/٤ جيم).

٩ - وفي ذلك الصدد، ذكر ممثلو الحكومات لمكتب خدمات الرقابة الداخلية أن تقييم تأثير اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية لعام ١٩٨٨، ومدى فعالية تدابير إنفاذ القوانين التي تغطيها تلك الاتفاقية، كان من الممكن أن تفيد في توجيه عملية صياغة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية وبروتوكولاتها، المعتمدة في ١٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٠. وهناك أيضا قلق متزايد لدى السلطات القضائية في بلدان عديدة بشأن الضعف الملموس في تأثير نظام العدالة على مشكلة المخدرات والجرائم المتعلقة بها؛ خصوصا في التعامل مع مسيئي استعمال المخدرات. وفي كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٩، عقد برنامج المراقبة الدولية للمخدرات اجتماعا لفريق من الخبراء لاستطلاع هذه المسألة. ودرست الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات إمكانية رصد التقدم الذي أحرزته الأطراف في الاتفاقيات المتعلقة بمراقبة المخدرات فيما يخص اتخاذ التدابير لمكافحة إساءة استعمال المخدرات والاتجار غير المشروع بها. وقررت الهيئة أنه تركز أمانتها بقدر أكبر على إجراء استعراض وتقييم متعمقين لهذه التدابير. وسبقت الإشارة في الفقرة ٧ أعلاه إلى القيود التي تقعد الأمانة عن القيام بهذا العمل.

٣ - تعديل نطاق جداول الاتفاقيات

التوصية ٣ - إجراء تعديلات لنطاق جداول الاتفاقيات. نظرا لتزايد المشكلة العالمية المتمثلة في استعمال المخدرات التركيبية، ولطول المدة التي يستغرقها الإجراء المؤدي إلى تقديم توصيات لتغيير نطاق جداول الاتفاقيات ذات الصلة، ينبغي للبرنامج أن يعد، بالتعاون الوثيق مع منظمة الصحة العالمية، اقتراحات تقنية مشتركة بينهما بشأن تحسين فعالية النظام الحالي دون تعديل الاتفاقيات. وينبغي أن تقدم هذه الاقتراحات إلى الهيئة وإلى اللجنة قبل انعقاد دورتها الثانية والأربعين ليتسنى النظر فيها واتخاذ إجراء بشأنها.

١٠ - استجابة للملاحظة المتعلقة بطول المدة التي يستغرقها الإجراء المؤدي إلى تقديم توصيات لتغيير نطاق جداول الاتفاقيات ذات الصلة، قامت منظمة الصحة العالمية بتبسيط

هذا الإجراء. فقد أصبح إجراء الاستعراض المنقح يتيح للجنة خبراء منظمة الصحة العالمية المعنية بمكافحة إدمان المخدرات أن تتخطى المرحلة الأولية ''السابقة للاستعراض'' في الحالات التي تتطلب قرارا تنظيميا دوليا سريعا. وقد طُبق إجراء الاستعراض المبسط في عام ٢٠٠٠ لصياغة توصيتين تتعلقان بجدولة بعض المخدرات التركيبية غير المشروعة المصدر. وساهم برنامج المراقبة الدولية للمخدرات، من خلال مشاركته النشطة في العملية، في تعديل إجراء الاستعراض الذي تطبقه منظمة الصحة العالمية.

٤ - الرصد العالمي للتدابير الإضافية التي أوصت بها الاتفاقيات

التوصية ٤، الرصد العالمي للتدابير الإضافية: (أ) فيما يتعلق بالمسائل المشمولة بالاتفاقيات في إطار الالتزامات العامة التي أخذت الحكومات تضع بشأنها مجموعات شاملة من التدابير المحددة، ينبغي للبرنامج أن يرصد التقدم المحرز في جميع أنحاء العالم وأن يقدم، حسب الاقتضاء، إلى الهيئة واللجنة تقارير عن ملاحظاته للمساعدة على حث المجتمع الدولي على المزيد من العمل؛ و (ب) ينبغي أن يجري الرصد بالتعاون مع أنشطة الأمم المتحدة والأنشطة الإقليمية الأخرى، ولا سيما فيما يتعلق ببعض المسائل مثل غسل الأموال وخفض الطلب، وذلك لضمان إيلاء الاهتمام الواجب للجوانب التي تتجاوز نطاق اتفاقيات أعوام ١٩٦١ و ١٩٧١ و ١٩٨٨.

١١ - نتيجة للتدابير التي اتخذها الجمعية العامة في دورتها الاستثنائية العشرين، المعقودة في عام ١٩٨٨، تم وضع عدد من الغايات والأهداف للدول لعامي ٢٠٠٣ و ٢٠٠٨ تغطي المسائل المشار إليها في التوصية ٤. وذكر البرنامج لمكتب خدمات الرقابة الداخلية أن الدورة الاستثنائية عدلت من طبيعة البيئة التي صيغت فيها التوصيات. فقد أهابت الجمعية العامة بجميع الدول في الفقرة ٢٠ من الإعلان السياسي المعتمد بموجب قرارها دإ-٢/٢٠ المؤرخ ١٠ حزيران/يونيه ١٩٩٨، أن تقدم إلى اللجنة كل سنتين تقريرا عن جهودها المبذولة لتحقيق الأهداف والغايات المقررة لعامي ٢٠٠٣ و ٢٠٠٨، وطلبت إلى اللجنة أن تحلل هذه التقارير من أجل تعزيز الجهود التعاونية الرامية إلى مكافحة مشكلة المخدرات العالمية. وحتى يتسنى للجنة رصد جهود الحكومات على الوجه الفعال، طلبت إلى المدير التنفيذي للبرنامج أن يقدم تقريرا تقييميا يستند إلى المعلومات المقدمة من الحكومات من خلال استبيان معتمد من اللجنة، والمعلومات الأخرى المتاحة للبرنامج. وفيما يتعلق بهذه المسألة، دعت اللجنة الأمانة العامة إلى إحالة التوصيات والقرارات التي اتخذتها اللجنة إلى الآليات والمنظمات الإقليمية لاستخدامها وفقا للولايات المنوطة بها. وفيما يخص غسل الأموال، طُلب إلى الدول الأعضاء أن تقدم تقارير عن التدابير التشريعية المتخذة لجعل غسل الأموال

جريمة جنائية، والتدابير المتخذة لمنع غسل الأموال واكتشافه. وهذه التقارير تتيح للبرنامج الأداة اللازمة لتحليل تأثير الإجراءات التي تتخذها الدول بخصوص مسألة تغطيها بشكل عام الاتفاقيات المتعلقة بمراقبة المخدرات. ويجدر بالملاحظة أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، المعتمدة في ١٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٠، وسّعت نطاق تعريف غسل الأموال ووضعت لوائح تنظيمية ورقابية شاملة للمؤسسات المالية.

١٢ - أما رصد التدابير المتعلقة بخفض الطلب فهو عملية أكثر تعقيدا. وفي عام ١٩٩٨، رأت الجمعية العامة أنه ''ينبغي لبرامج خفض الطلب أن تستند إلى تقييم منتظم لطبيعة وحجم استعمال المخدرات وإساءة استعمالها''. وينبغي للدول أن تجري هذه التقييمات ''مستخدمة تعاريف ومؤشرات وإجراءات متماثلة لتقييم الوضع المتعلق بالمخدرات''، وأنه ينبغي لاستراتيجيات خفض الطلب ''أن تُبنى على المعارف المكتسبة من البحوث وكذلك على الدروس المستفادة من البرامج السابقة'' (القرار دإ-٢٠/٣، المرفق، الفقرة ٩). والاستبيان الذي اعتمدته لجنة المخدرات (انظر الفقرة ١٤ أدناه) لاستعراض التقدم المحرز من خلال التدابير الرامية إلى خفض الطلب، يغطي جملة أمور منها الاستجابات السياسية والاستراتيجية، وموارد المعلومات، وطرائق العمل. وفي أوائل عام ٢٠٠١، لاحظ البرنامج، في تقريره الأول عن المعلومات التي تم جمعها بواسطة الاستبيان، أنه يصعب الحكم على مزايا فرادى الاستجابات الاستراتيجية من خلال الأسئلة البسيطة الواردة في الاستبيان، مثل ما إذا كان لدى الدول ''استراتيجية وطنية لخفض الطلب على المخدرات'' (E/CN.7/2001.2، الفقرة ٨٨).

١٣ - ونبه البرنامج إلى أن ''قلة من الحكومات هي التي تتوفر لديها استراتيجيات وبرامج شاملة لخفض الطلب، وأن الكثير من البلدان يفتقر إلى القدرة على التجميع والتحليل المنهجيين للبيانات والمعلومات المتعلقة بأوضاع إساءة استعمال المخدرات لديها'' (E/CN.7/2000/3، الفقرة ٣٣). ولدعم عمليات التقييم التي تقوم بها الحكومات، بدأ البرنامج، في عام ٢٠٠٠، برنامجه العالمي المتعلق بتقييم ظاهرة إساءة استعمال المخدرات. ويتمثل أحد أهداف هذا البرنامج في التواصل مع الشبكات الإقليمية القائمة في مجال الدراسات الوبائية. ويتوقع البرنامج أن ينشئ خلال السنوات القليلة المقبلة شبكات إقليمية في المناطق التي لا يوجد فيها مثل هذه الشبكات، وعددا يتراوح بين ٢٥ و ٣٠ من المنظومات الوطنية لتقييم مدى إساءة استعمال المخدرات. ونظرا لمحدودية التمويل المتاح، أمكن تشغيل اثنين فقط من تسعة برامج فرعية إقليمية خلال عام ٢٠٠٠.

باء – تنفيذ الاستراتيجيات الشاملة

١ – جمع المعلومات من الحكومات

التوصية ٥، تبسيط متطلبات الإبلاغ الحكومي: ينبغي للبرنامج أن يستفيد، بعد اعتماد إجراءات مناسبة، من المعلومات التي تستمدها المنظمات الإقليمية والمنظمات الدولية الأخرى من المصادر الوطنية. وينبغي للبرنامج أن يقصر ما يطلبه من الحكومات على المعلومات غير المتاحة لدى المنظمات الإقليمية والدولية واللازمة بمقتضى الاتفاقيات أو الضرورية لتنفيذ البرامج ووضع السياسات.

١٤ – لم يتحقق دمج الاستبيان الخاص بتقارير البرنامج السنوية في وثيقة واحدة مبسطة تنسق، عند الاقتضاء، مع الهيئات الدولية الأخرى، وفقا لما أوصى به المجلس الاقتصادي والاجتماعي في أعوام ١٩٩٣ و ١٩٩٤ و ١٩٩٦. ولم يتسن العمل على تحقيق هدف توحيد الاستبيان. وتقدم الحكومات حاليا تقاريرها إلى الأمم المتحدة عن المسائل المتعلقة بمراقبة المخدرات عن طريق استبيانين أقرهما اللجنة، هما: (أ) الاستبيان الذي يقدم كل سنتين للإبلاغ عن خطط العمل والتدابير التي اعتمدتها الجمعية العامة في دورتها الاستثنائية العشرين؛ و (ب) الاستبيان الخاص بالتقارير السنوية للبرنامج. وفيما يتعلق بالاستبيان الخاص بالتقارير السنوية للبرنامج ومسألة تبسيطه، أعادت اللجنة، في دورتها الثالثة والأربعين المعقودة في عام ٢٠٠٠، تأكيد ''الحاجة إلى تنقيح الاستبيان الخاص بالتقارير السنوية وإجراء ما قد يلزم من تغييرات في شكله لتحقيق القدر الأمثل من المقبولية لهذا الاستبيان ولتيسير استعماله''، وقررت ''إلغاء الفرعين ٢ و ٣ من الجزء ثانيا [المتعلقين بخفض الطلب] من الاستبيان الخاص بالتقارير السنوية، حيث أن هذين الفرعين هما تكرار للاستبيان الذي يجري كل سنتين'' (القرار ١/٤٣، الفقرة السابعة من الديباجة والفقرة ١ من المنطوق). وفي دورتها الحادية والأربعين، المعقودة في عام ٢٠٠١، طلبت اللجنة إلى البرنامج استعراض الأجزاء الأخرى من الاستبيان الخاص بالتقارير السنوية، وتبسيطها، وتنقيح الاستبيان الذي يجري كل سنتين، وذلك لتنظر فيها في دورتها المعقودة مجددا في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١. ونتيجة لذلك، سيجري تبسيط الوسائل الجديدة لتقديم التقارير.

١٥ – وفي الوقت نفسه، واصلت وحدة دعم المعلومات التابعة للبرنامج وضع نظامها لقواعد البيانات الوطنية. وقد وجدت السلطات الوطنية في عدد من البلدان التي تم فيها اختبار هذا النظام، أن النظام في أحدث نسخة له صار أداة مفيدة في مجال الإدارة الدولية والمحلية لأنشطة مراقبة المخدرات. ويشمل النظام ضمن وظائفه المختلفة إمكانية دعم عملية

تجهيز المعلومات اللازمة للإجابة على استبيانات البرنامج. وفي بلدان عديدة، قد تؤدي محدودية الموارد المتاحة لتوفير المعدات والتراخيص اللازمة إلى إبطاء عملية التركيب والاستخدام. وكان من المفيد في هذا الصدد موافقة الجمعية العامة على استخدام الموارد من حساب التنمية لتقديم الدعم في مجال تكنولوجيا المعلومات إلى بلدان منتقاة.

١٦ - وقد اتخذت خطوات تهدف إلى تبسيط متطلبات الإبلاغ الحكومي، من خلال تنسيق عملية الإبلاغ الوطني مع الهيئات الدولية الأخرى، وفقا لما توخاه المجلس الاقتصادي والاجتماعي في عام ١٩٩٣. وعلى سبيل المثال، يعكف المركز الأوروبي لرصد المخدرات وإدمانها على استعراض ما يمكن دمجه في البرامج الدولية لرصد المخدرات ومراقبتها من البيانات ذات العلاقة التي تُجمع داخل نطاق الجماعة الأوروبية. وتم دمج الجزء الثاني من الاستبيان الخاص بالتقارير السنوية (انظر الفقرة ١٤ أعلاه) على أتم وجه ممكن في الاستبيان المنقح لرصد البلدان الأمريكية المعني بالمخدرات.

٢ - قدرة برنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات في مجال تجهيز المعلومات

التوصية ٦، نظام المعلومات المتكامل التابع للبرنامج: (أ) ينبغي للبرنامج أن يعين رئيسا لفريقه التنسيقي غير الرسمي المعني بمسائل المعلومات ليكون مسؤولا عن جميع المعلومات وتجهيزها بصورة متكاملة على نطاق البرنامج بأسره؛ وينبغي أن يكون الموظفون المختصون بإدارة المعلومات وتحليل البيانات، والموزعون في عدة وحدات ومشاريع، مسؤولين أمام رئيس هذا الفريق عن مساهمتهم في نظام المعلومات المتكامل التابع للبرنامج؛ و (ب) ينبغي للبرنامج، على سبيل المتابعة لاجتماع الخبراء المعني بالمعلومات المتعلقة بالمخدرات المعقود في عام ١٩٩٧، أن يقوم، بالتعاون مع المنظمات الأخرى، بوضع مبادئ توجيهية ومؤشرات أساسية يمكن أن تستعملها السلطات الوطنية والمنظمات الدولية المعنية بمراقبة المخدرات، وباستكمال هذه المبادئ.

١٧ - وأُلغي في عام ١٩٩٧ فرع تنمية موارد المعلومات التابع للبرنامج، والذي كان مسؤولا عن تصميم النظام المتكامل للمعلومات المتعلقة بالمخدرات التابع للبرنامج وتقديم الدعم المنهجي والتقني. وقرر البرنامج أن فريق التنسيق غير الرسمي المعني بمسائل المعلومات سيكفل التنسيق الضروري على نطاق البرنامج برمته. وجرى تركيز أنشطة دعم نظم المعلومات في كيان واحد هو وحدة دعم المعلومات، داخل فرع إعداد وتحليل السياسات العامة. وفي سياق الاستجابة لعملية المتابعة التي أجراها مكتب خدمات الرقابة الداخلية في

نهاية عام ١٩٩٨، ذكر البرنامج أن رئيس الفرع قد عُين كبيرا لموظفي المعلومات، وأنه بهذه الصفة مسؤول عن المحافظة على البيانات والمعارف ''المؤسسية'' للمنظمة، وكفالة جعلها في متناول الموظفين في المقر وفي الميدان، فضلا عن إدارتها على الوجه السليم. وقد أوضح البرنامج لمكتب خدمات الرقابة الداخلية أن هذا الترتيب غير الرسمي، في حالة منظمة بحجم البرنامج، يمثل طريقة أقل بيروقراطية لكفالة التنسيق.

١٨ - ويبدو أن فريق التنسيق لم يضطلع بدور فعال وأن مهمة الإدارة المنوطة بكبير موظفي المعلومات انحصرت في الجوانب التقنية لإدارة المعلومات. وكانت الوحدات والأقسام المختلفة تنهض بقسط كبير من مسؤولية جمع البيانات وتحليلها ونشرها، دون أي إشراف مباشر من جانب كبير موظفي المعلومات. ويلاحظ أنه تم في عام ١٩٩٨ إنشاء شبكة الإنترانت التابعة لمكتب مراقبة المخدرات ومنع الجريمة لدمج المكاتب الميدانية في نظام المعلومات الموحد، مما يمكن المكاتب الميدانية من تزويد نظام المعلومات ''المؤسسي'' بالمعلومات واسترجاعها منه عن طريق الاتصال المباشر. على أنه بعد سنتين من ذلك، رأى ممثلو البرنامج في الميدان، في اجتماعهم السنوي لعام ٢٠٠٠، أن المراسلات بين المقر والميدان بحاجة إلى كثير من التحسين، وأوصوا بعدد من التدابير منها ترشيد تدفق المراسلات الداخلية في المقر لمنع الرسائل غير اللازمة وتفادي تكرار الطلبات الواردة من الميدان والموجهة إليه. وتصف هذه التعليقات مشاكل سبق أن أُبلغ عنها في سياق التقييم المتعمق وكانت أساسا لاتخاذ التوصية ٦ (أ). ولا يمكن للحلول التقنية وحدها أن تعالج هذه المسألة، فهي تتطلب تنسيقا أوثق لكل أنشطة جمع المعلومات وتحليلها ونشرها على نطاق البرنامج برمته.

١٩ - وفي عام ١٩٩٩، شرع قسم البحوث التابع لفرع إعداد وتحليل السياسات العامة في إنشاء قاعدة بيانات مركزية - تسمى دِلتا - تكون في متناول جميع موظفي البرنامج والنظراء الخارجيين، سعيا إلى توحيد أنشطة جمع وتحليل البيانات التي تضطلع بها عدة أقسام داخل الفرع. ورأى موظفو الأقسام الأخرى أن مقترح تحسين تكامل المعلومات له ميزته ولكن يلزم توضيح مسؤوليات المصادقة على صحة البيانات الأولية قبل إدخالها في قاعدة البيانات، فضلا عن توضيح الصلات بين قاعدة البيانات المتكاملة وقواعد البيانات المعلوماتية الأخرى المنشأة بالفعل أو التي هي قيد الإنشاء. وفي عام ١٩٩٩، اقترح مكتب مراقبة المخدرات ومنع الجريمة كذلك وضع نظام موحد لتقارير المكاتب الميدانية تيسيرا لتجميع المعلومات ولتحليل المعلومات الخاصة بكل بلد على نحو سريع. وكان يتوقع نشر الموجزات المشاريعية والقطرية على الموقع الشبكي لأغراض الاستخدام الداخلي، فور استيفاء نوعيتها للمعايير الملائمة. ولم يصدر التوجيه الإداري الذي أنشئ بموجبه هذا النظام للتقارير المقدمة من

الميدان إلى المقر إلا في أوائل عام ٢٠٠١. ويتعين استعراض مدى فعالية هذه المبادرات الجديدة الرامية إلى تحسين إدارة المعلومات، داخل البرنامج، بحلول نهاية عام ٢٠٠٢.

٢٠ - وقد تناولت التوصية ٦ (ب) مسألة المبادئ التوجيهية والمؤشرات اللازمة للحصول على معلومات موثوقة قابلة للمقارنة. ويرى البرنامج أن أوجه القصور في نظم الإبلاغ الوطنية التي تحول دون تقديم بيانات موثوقة وشاملة وقابلة للمقارنة دوليا تتضح بشكل خاص في مجال قياس إنتاج المحاصيل المحظورة وإساءة استعمال المخدرات. ففي مجال المحاصيل المحظورة، تتصل المشاكل المتعلقة بالبيانات بعدم الانتظام والنقص في الإبلاغ الوطني، فضلا عن اختلاف المعايير المتبعة في الإبلاغ. وقد طلبت لجنة المخدرات من البرنامج ''إنشاء مصرف ونظام مركزيين للبيانات والمعلومات بناء على المعلومات التي تقدمها الحكومات عن زراعة المحاصيل غير المشروعة''. (القرار ٣/٤٢، الفقرة ٣). وفي عام ١٩٩٩، أنشأ برنامج المراقبة الدولية للمخدرات برنامج رصد المحاصيل غير المشروعة ليتولى وضع حلول منهجية لتنفيذ نظم الرصد وللعمل مع الحكومات على تنفيذ تلك الحلول. وفي غضون عام ٢٠٠٠، تأثر برنامج رصد المحاصيل غير المشروعة بنقص اهتمام الإدارة العليا للبرنامج بالطلبات الواردة من المنظمات المرتبطة به لإجراء مزيد من المشاورات. ويتوقع برنامج المراقبة الدولية للمخدرات أن يبلغ برنامج رصد المحاصيل غير المشروعة طور التنفيذ الكامل في عامي ٢٠٠٣ و ٢٠٠٤.

٢١ - وفي مجال إساءة استعمال المخدرات، أوصت الجمعية العامة بأن تستعمل الدول تعاريف ومؤشرات وإجراءات متماثلة في مجال تقييم الحالة فيما يخص المخدرات (انظر الفقرة ١٢ أعلاه). ولم يعقد اجتماع بشأن تقييمات إساءة استعمال المخدرات إلا في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٠، وذلك في لشبونة، بدعم من برنامج المراقبة الدولية للمخدرات، وفي ضيافة المركز الأوروبي لرصد المخدرات وإدمان المخدرات، في سياق متابعة نتائج اجتماع عام ١٩٩٧ المشار إليه في التوصية ٦ (ب). وفي ذلك الاجتماع، اتفق الخبراء على مبادئ جمع البيانات وهياكل الدعم اللازمة لإقامة نظام متكامل للمعلومات وعلى مقترحات لوضع قائمة للمجالات المواضيعية التي ستغطيها عملية الإبلاغ الوطني. وقد شكل اجتماع لشبونة الخطوة الأولى في عملية مخططة تنتهي بإقرار الاستبيان المنقح الجديد، بما في ذلك المؤشرات العالمية المتفق عليها، في الدورة الرابعة والأربعين للجنة في آذار/مارس ٢٠٠١. وخلال الفترة الفاصلة بين هذين الاجتماعين، اضطلع بعدد من أنشطة المتابعة وتشمل هذه الأنشطة ما يلي: عقد اجتماعين لفريق الخبراء للاتفاق على المؤشرات الموحدة لاستبيان التقارير السنوية الجديد، وقيام موظفي البرنامج بزيارات تقنية للشريكين الإقليميين (المركز الأوروبي لرصد المخدرات وإدمان المخدرات ولجنة البلدان الأمريكية لمراقبة إساءة استعمال

المخدرات) وهيئات دولية أخرى (منظمة الصحة العالمية وبرنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية والإيدز) لمناقشة موضوع تحقيق التواؤم في البيانات، وعقد اجتماع لفريق استعراضي دولي من الخبراء للتعليق على مشروع الاستبيان والمؤشرات الجديدة، والقيام بتجربة ميدانية في ١٠ بلدان. وفي شباط/فبراير ٢٠٠١، ذكرت المؤسسات المشاركة في اجتماع عام ٢٠٠٠ لمكتب خدمات الرقابة الداخلية أنه نظرا لولاية البرنامج المتمثلة في حشد الخبرات الموجودة على النطاق العالمي، فإن دوره كجهة منظمة للاجتماعات ذات الصلة يتسم بأهمية حاسمة بالنسبة إلى مواصلة الأعمال المتعلقة بالمسائل العملية والمنهجية المطروحة.

٣ - الأنشطة والمسائل المتصلة بالتحليل

التوصية ٧ - اضطلاع مختبر البرنامج بدور أكثر فعالية: ينبغي لمختبر البرنامج أن يتخذ، بالإضافة إلى برنامج عمله العادي وفي حدود الولايات القائمة، مبادرات ذات توقيت مناسب لإجراء البحوث أو تنسيقها، ولا سيما فيما يتعلق بالمخدرات الجديدة التي يساء استعمالها، والجوانب الصحية التي تنطوي عليها إساءة استعمال المخدرات، والتكنولوجيات الجديدة التي تهم برامج مكافحة المخدرات.

٢٢ - أحرز القسم المختبري/العلمي التابع للبرنامج تقدما جيدا في تنفيذ التوصية ٧ من خلال تعزيز التعاون مع المؤسسات الوطنية في ميدان البحوث التطبيقية، والمشاركة في الجهود التعاونية الرامية إلى تقييم التكنولوجيات الحديثة لكشف المخدرات واختبارها، وتحديد خصائص المخدرات من حيث عدم النقاء. وقد جرى توسيع شبكة المختبرات وتبادل عينات المخدرات المضبوطة ونتائج التحليلات بهدف تطوير الأنشطة الاستخبارية التنفيذية، بما في ذلك اكتشاف الاتجاهات الناشئة في صنع المخدرات. وقد زاد القسم العلمي من دعمه لسلطات إنفاذ القوانين فيما تضطلع به من أنشطة تنفيذية. ويجب أن يكون الأفراد المكلفون بإنفاذ القوانين قادرين على التعرف على مختلف فئات المخدرات التي يصادفونها. وللوفاء بهذه المتطلبات، أعد القسم العلمي مجموعات وسائل لاكتشاف المخدرات والسلائف كي تستخدمها وكالات إنفاذ القوانين. وفي عام ٢٠٠٠، تم إنتاج أكثر من ٨٠٠ من مجموعات اختبار المخدرات والسلائف، ووزعت على وكالات إنفاذ القوانين في ٢٣ بلدا.

٢٣ - وواصل القسم العلمي تطوير برنامجه المتعلق بكفالة الجودة والممارسات المختبرية الجيدة. ويتسم هذا العمل بأهمية خاصة في مجال تعزيز أداء المختبرات الوطنية للمخدرات. ويعد قبول المحاكم الوطنية لنتائج تحليلات المختبرات عاملا رئيسيا في معدلات أحكام الإدانة

في القضايا المتصلة بالمخدرات. وقد ارتفع عدد مختبرات المخدرات المشاركة في عمليات كفالة الجودة التي ينفذها القسم العلمي من ٤٠ مختبرا وطنيا في النصف الأول من عام ١٩٩٥ إلى ١٦٠ مختبرا في عام ٢٠٠٠. وتبين هذه الزيادة اهتمام المختبرات الوطنية بهذا البرنامج.

٤ - أنشطة الدعوة

التوصية ٨ - نشر المعلومات: (أ) ينبغي للبرنامج أن يعتمد بحلول نهاية عام ١٩٩٨، وبما يتفق والولايات المسندة إليه، استراتيجية تكفل إمكانية إطلاع جميع الموظفين الحكوميين والمجموعات الفنية المشتركة في أنشطة مراقبة المخدرات على المعلومات المؤسسية والمتخصصة المتاحة له؛ و (ب) ينبغي للبرنامج أن يطور وظيفته كمركز عالمي لتبادل المعلومات، بدءا بالولايات ذات الأولوية المسندة إلى الأمم المتحدة في برنامج العمل العالمي. وفي هذا الصدد، ينبغي للبرنامج أن يعتبر أن دوره هو، في المقام الأول، دور الجهة الميسرة لتبادل المعلومات لا الجهة التي تودع لديها المعلومات، آخذا في الاعتبار النظم الموجودة بالفعل في جميع أنحاء العالم على المستوى العالمي والإقليمي ودون الإقليمي.

٢٤ - شددت الجمعية العامة في دورتها الاستثنائية العشرين على أهمية تبادل المعلومات وإطلاع الآخرين عليها على عدة مستويات، بدءا من المعلومات السرية المفيدة لسلطات إنفاذ القوانين وانتهاء بالتبادل المفتوح للمعلومات والخبرات المستمدة من تنفيذ الاستراتيجيات الوطنية لمراقبة المخدرات. وفي معرض الاستجابة لعملية المتابعة التي أجراها مكتب خدمات الرقابة الداخلية، ذكر البرنامج في عام ٢٠٠٠ أنه أحرز تقدما فيما بعد الدورة الاستثنائية في ميدان تزويد الحكومات بالمعلومات المؤسسية والمتخصصة. وقد وردت الإشارة في الفقرة ٨ أعلاه إلى إنشاء قاعدة البيانات القانونية. ومن الأمثلة الأخرى على تيسير الوصول إلى المعلومات نشر القرارات والمقررات المتصلة بالمخدرات المتخذة منذ عام ١٩٤٦ ونشر جميع أعداد نشرة المخدرات الصادرة منذ عام ١٩٤٩ على شبكة الإنترنت. بيد أنه لم يؤخذ بالاستراتيجية الموصى بها. ونظرا للافتقار إلى نهج موحد إزاء معالجة المعلومات، على النحو المعروض في الفقرتين ١٨ و ١٩ أعلاه، انحصر اتخاذ المبادرات الجديدة المبلغ عنها داخل حدود وحدات أو برامج معينة. ونتيجة لذلك، لم يلاحظ تقدم يذكر فيما يتعلق بنشر بعض المواد مثل الموجزات القطرية والدروس المستخلصة التي كانت تتطلب عملا منسقا من قبل مختلف قطاعات البرامج.

٢٥ - وكان التقدم ضئيلا أيضا في استحداث مهمة مركز تبادل المعلومات، الموصى بها لتعزيز دور الأمم المتحدة بوصفها مركزا للمعلومات المتعلقة بمشكلة المخدرات. ولا تزال الدول الأعضاء مهتمة بتلك المهمة. ففي عام ١٩٩٩ على سبيل المثال، أوصت الجمعية العامة، في خطة العمل لتنفيذ الإعلان الخاص بالمبادئ التوجيهية لخفض الطلب على المخدرات، بأن يشارك البرنامج وغيره من المنظمات ذات الصلة في إنشاء آلية دولية ''من أجل توفير شبكة معلومات عن المعارف والخبرات'' (القرار ١٣٢/٥٤، الجزء سابعا، الفقرة ٢٢). وتضمنت الميزانية البرنامجية لفترة السنتين ٢٠٠٠-٢٠٠١، في الفقرة ١٥-٣٨، أنشطة تهدف إلى ''إرساء أسس التعاون مع الشركاء ذوي الصلة من أجل إنشاء مركز تبادل المعلومات''[(١)]. ويجدر بالإشارة أن عددا من منظمات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية الأخرى ذات الصلة تتعاون في الوقت ذاته في إنشاء آليات لتبادل المعلومات والحفاظ عليها. وذكر المشاركون في هذه الآليات لمكتب خدمات الرقابة الداخلية أن البرنامج كان يشارك في هذا العمل مشاركة أكثر فعالية قبل عام ١٩٩٨. وقد أبلغهم موظفو البرنامج أن البرنامج يحتاج إلى توضيح عدد من المسائل المفاهيمية، مثل مدى ملاءمة مشاركته في الشبكات الدولية التي تغطي موضوع إساءة استعمال المواد بقدر يتجاوز نطاق ولايته. وفيما يتعلق بتنفيذ التوصية ٨، ذكر البرنامج في سياق تعليقاته على مشروع سابق لهذا التقرير أن التحدي الرئيسي الذي يواجهه في ميدان تحسين موارده من المعلومات لا يقتصر على مجرد تنسيق التكامل بين مختلف مصادر البيانات، بل يتعين أيضا العمل وفق جدول أعمال تقني، الشيء الذي يتطلب بناء شراكات مع الهيئات الأخرى ذات الصلة، تدعمها الكفاءات التقنية المناسبة في البرنامج.

٢٦ - وقد ظل موقع البرنامج على الشبكة العالمية يمثل أساسا أداة للدعوة لأنشطة البرنامج، الشيء الذي يشكل في رأي مكتب خدمات الرقابة الداخلية هدفا مشروعا ما دام يحرص تماما على ''ضمان المصداقية وتجنب الإثارة وترسيخ الثقة وتعزيز الفعالية'' (قرار الجمعية العامة دإ-٣/٢٠، المرفق، الفقرة ١٥). ويحرص البرنامج على أن تعكس معلوماته بشأن مشكلة المخدرات هذه الصفات الأساسية. وردا على استفسارات مكتب خدمات الرقابة الداخلية بشأن تنفيذ التوصية ٨، ذكر البرنامج أنه بذل جهودا كبيرة في مجال تزويد الحكومات بالمعلومات المؤسسية والمتخصصة، ومن الأمثلة على تلك المعلومات تقرير المخدرات العالمي. ومن المؤسف فيما يتعلق بتقرير عام ٢٠٠٠[(٢)] أن البرنامج لم يتمكن فيما يبدو من الحفاظ على التوازن المناسب بين الدعوة والمصداقية. ويجدر بالذكر أن تقرير عام ٢٠٠٠ قام بإعداده فريق تحت الإشراف المباشر للمدير التنفيذي دون توجيه من لجنة

للتنسيق من قبل البرنامج كما حصل بالنسبة إلى تقرير عام ١٩٩٧. وتتضمن الفقرات التالية استعراضا موجزا لهذه الحالة.

٢٧ - طلبت الجمعية العامة قبل سنتين أن يواصل البرنامج ''نشر التقرير العالمي للمخدرات متضمنا معلومات شاملة ومتوازنة عن مشكلة المخدرات العالمية'' (القرار ٥٣/١١٥، الجزء رابعا، الفقرة ٢ (د)). وقد صدر تقرير عام ٢٠٠٠ في أوائل عام ٢٠٠١ متضمنا ثلاثة فصول فقط، هي الاتجاهات الحديثة وخفض الطلب والتنمية البديلة، ومقدمة مسهبة من ٢١ صفحة موقعة من المدير التنفيذي، وهي عبارة عن مقالة للدعوة تبرز ''السجل التاريخي للمنظمة [البرنامج، الذي يجعلها جديرة] بدعم مالي إضافي'' (الصفحة ٢١ من النص الانكليزي). ولا تشكل تغطية المسائل السالفة الذكر إلا جزءا يسيرا من محتوى تقرير عام ١٩٩٧. ولا يتضمن تقرير عام ٢٠٠٠ فصلا عن المخدرات التركيبية رغم أن الجمعية العامة اعتبرت أن الوعي العالمي بهذه المشكلة ناقص وينبغي أن يُعطى مزيدا من الأولوية. وقد أعد فريق للبحث فصلا بشأن هذه المخدرات بغرض إدراجه في تقرير عام ٢٠٠٠، ولكنه حذف قبل النشر. كما لا يتضمن التقرير أي فرع بشأن المسائل المتعلقة مثلا بالرابطة بين المخدرات غير المشروعة والجريمة المنظمة. ويبدو أن التقرير يغفل أيضا مسألتي الإنفاذ والفساد على السواء. ولا يقدم التقرير تفسيرا لحصر المناقشة المتعلقة بسياسات جانب العرض في إطار التنمية البديلة، على الرغم من أن نفقات الإنفاذ تفوق بكثير نفقات أي تدابير أخرى لخفض العرض.

٢٨ - ومن أوجه الضعف الأخرى التي تشوب هذا ''الاستعراض العالمي لمسألة المخدرات'' - وهو الاسم الذي لا يزال الأمين العام يطلقه على تقرير عام ٢٠٠٠ - أنه يؤكد حصول ''تطورات إيجابية في مجال مكافحة المخدرات'' بشكل يتعدى حدود المصداقية. ويُستهل تقرير عام ٢٠٠٠ بقائمة لحالات النجاح في عدة بلدان في مجال خفض إنتاج المخدرات غير المشروعة والاتجار بها - وهو نجاح يعزى أحيانا إلى عوامل خارجية كالأحوال الجوية - ويوحي بوجود علاقة سببية ''باتجاهات استهلاك المخدرات المسببة للمشاكل الرئيسية في البلدان المتقدمة النمو [التي] ظلت ثابتة أو في تناقص'' خلال التسعينات. ولا ينطبق هذا الزعم إلا على تعاطي الكوكايين والهيروين فقط، وهو ما لا يمثل أكثر من سدس حالات إساءة استعمال المخدرات حسب تقديرات البرنامج ذاته. ويبرز التقرير السنوي للهيئة الدولية لمراقبة المخدرات، الذي نشر بعد شهر واحد من صدور تقرير عام ٢٠٠٠ (انظر الفقرة ٤٦ أعلاه)، صورة مناقضة لذلك. إذ يُستنتج من البيانات التي حللتها الهيئة أن تعاطي الكوكايين قد ازداد في أوروبا، بينما ظل تعاطي الكوكايين والهيروين ثابتا أو انخفض انخفاضا ضئيلا في الولايات المتحدة، وأصبحت المخدرات التركيبية مصدر

قلق متزايد. ويشير تقرير عام ٢٠٠٠ إلى أن السبب الرئيسي لنشر التقرير ''هو الحاجة إلى مجموعة من البيانات والتحليلات الواقعية والمحايدة بشأن المخدرات في العالم'' ثم يؤكد ''أننا اليوم نزداد ثقة في أننا نعرف ما نقول إننا نعرفه وأننا نعرف ما يلزمنا أن نعرفه''. (الصفحة ١٩ من النص الانكليزي). وهذا يتناقض تناقضا صارخا مع الزعم الوارد في تقرير الاتجاهات السائدة في مجال المخدرات غير المشروعة في العالم لعام ٢٠٠٠[٤]، الذي نشره فريق البحث نفسه التابع للبرنامج قبل شهور قليلة، والذي جاء فيه أنه نظرا إلى أن المشاكل القائمة فيما يتعلق بالبيانات تؤثر ''في كمية المعلومات المتلقاة ونوعيتها وقابليتها للمقارنة ... يجب بالتالي توخي الحذر بدرجة كبيرة لدى تفسير النتائج المتاحة حاليا والمعروضة في هذا التقرير'' (الصفحتان ٢١٨ و ٢١٩ (من النص الانكليزي)). وفي تعليقات البرنامج على مشروع سابق لهذا التقرير، ذكر أن الاتهام الضمني بالتلاعب بمحتوى تقرير المخدرات العالمي من خلال إغفال المعلومات المتعلقة بالمنشطات الامفيتامينية اتهام غير صحيح في واقع الأمر. فكل المعلومات التي تشير إلى اتجاهات المنشطات الامفيتامينية منشورة في تقرير المخدرات العالمي، ويشكل معظمها جزءا من الفصل المتعلق بالاتجار (الصفحات ٥١-٥٥ (من النص الانكليزي)) والفصل المتعلق بالاستهلاك (الصفحات ٥٧-٥٩، و ٦٢-٦٣، و ٦٥، و ٦٨-٦٩، و ٧٢-٧٨). وقد تناولت المقدمة المشاكل والتحديات العامة الناجمة عن تلك المنشطات في مجال مراقبة المخدرات (الصفحة ٥ والصفحات ١٦-١٨). وإضافة إلى ذلك، ورد عدد كبير من الإشارات إلى هذه المنشطات في جميع أجزاء التقرير (الصفحات ٣٤-٣٥، و ٥٥-٥٦، و ٥٩-٦١، و ٧٠، و ٨٩-٩٠، و ١١٨-١١٩، و ١٢٨، و ١٤٤). بيد أن التقرير يبين أيضا أن مشكلة المنشطات الأمفيتامينية على الصعيد العالمي ما الت أقل حدة بكثير من مشكلة الهروين أو الكوكايين (الصفحة ٥٨). أما عدم التطرق بصراحة لمسألة الفساد في سياق تقرير المخدرات العالمي فيعزى إلى التكوين المؤسسي لمكتب مراقبة المخدرات ومنع الجريمة، وإلى الرغبة في تفادي الازدواج مع نشرة مركز منع الجريمة الدولية. وقد نشر مركز منع الجريمة الدولية تقريرا عالميا عن حالة الجريمة يتناول، في جملة أمور، مسائل الفساد. ويرد في مشروع التقرير أن تقرير المخدرات العالمي يؤكد حصول ''تطورات إيجابية في ميدان مكافحة المخدرات --- بما يتجاوز حدود المصداقية'' (الفقرة ٢٨). ويورد تقرير المخدرات العالمي أمثلة محددة لحالات النجاح لتأييد استنتاجاته التي مفادها أن انخفاض إنتاج الأفيون في تايلند أو باكستان وانخفاض إنتاج الكوكة في بيرو وبوليفيا يعتبران من حالات النجاح الكبرى. أما القول بأنه لم تتم إقامة رابطة سببية بين ثبات معدلات تعاطي المخدرات المسببة للمشاكل الرئيسية - الكوكايين في شمالي أمريكا والهيروين في أوروبا الغربية - والإنتاج، فهو قول غير دقيق (انظر الفقرة ٢٨)؛ فتقرير

المخدرات العالمي يشير إلى أن جهود خفض الطلب في كل من الولايات المتحدة الأمريكية وأوروبا الغربيـــــة هي السبب الرئيسي في ثبات معدلات تعاطي المخدرات (الصفحات ٨٥-١٠٠ من النص الانكليزي). وخلافا لما ذُكر في الفقرة ٢٨، ليس ثمة تناقض بين تقرير المخدرات العالمي وتقرير الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات فيما يتعلق باتجاهات تعاطي الكوكايين في أوروبا. ومن النقاط الانتقادية الأخرى في الفقرة ٢٨ القول في مقدمة تقرير المخدرات العالمي ''بأننا اليوم نزداد ثقة في أننا نعرف ما نقول إننا نعرفه وأننا نعرف ما يلزمنا أن نعرفه''، وهو القول الذي يزعم في مشروع التقرير أنه متناقض مع ما ورد في المنشور المعنون ''الاتجاهات السائدة في مجال المخدرات غير المشروعة في العالم''. وفي حين أن معرفة البرنامج بحالة المخدرات في العالم أصبحت أفضل مما كانت عليه منذ سنتين، وبالتالي أصبح أكثر قدرة على الإدلاء ببيانات بقدر أكبر من الثقة، فإنه في الوقت ذاته مدرك جدا لأوجه القصور في المعارف المتاحة. وقد ذكر هذا أيضا صراحة، حيثما لزم ذلك، في تقرير المخدرات العالمي الذي يتضمن عددا كبيرا من التنبيهات بهذا المعنى: الفصل ١-١ (الصفحة ٢٣)، والشكل ٧ من الفصل ١-١ (الصفحة ٢٨)، و (الصفحات ٣٠-٣٢)؛ والفصل ١-٢ (الصفحات ٣٦-٣٧) من النص الانكليزي.

التوصية ٩، تعزيز الجهود التعاونية: ينبغي للبرنامج أن يعزز الجهود التعاونية في كل مجال من مجالات مسؤوليته الرئيسية، امتثالا للولايات القائمة. وينبغي أن يتم ذلك، قدر الإمكان، من خلال الأنشطة الممولة حكوميا، والمنظمات الحكومية الدولية، وشبكات المنظمات غير الحكومية القائمة، والرابطات المهنية أو العلمية. وينبغي أن توضع قبل نهاية عام ١٩٩٨ استراتيجية لتكوين مثل هذه التحالفات العريضة القاعدة وأن تقدم إلى لجنة المخدرات في دورتها الثانية والأربعين.

٢٩ - يرى برنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات أن الاستراتيجيات التي أقرتها الجمعية العامة في دورتها الاستثنائية العشرين، على نحو ما هو مبين في الخطة المتوسطة الأجل للفترة ١٩٩٨-٢٠٠١، توفر الأساس لتنفيذ التوصية ٩. وتتخذ العناصر المحددة للتعاون مع الدول الأعضاء والمنظمات الحكومية الدولية ومعاهد البحث والمنظمات غير الحكومية أشكالا عدة. فهي مبنية، مثلا، في الخطط القطرية التي تستهدف مسائل محددة، وفي الخطة المتعلقة بتقدير مدى الطلب على المخدرات غير المشروعة، وفي الإطار البرنامجي لإنشاء آلية دولية لرصد محاصيل المخدرات غير المشروعة. ويتواصل في بضعة ميادين، من قبيل القسم العلمي والبرنامج الاستشاري القانوني، التعاون مع مؤسسات ومجموعات فنية أخرى على أساس تقني، من أجل تحديث المعايير أو المنهجيات أو التشريعات النموذجية. ويسعى عدد من المشاريع الميدانية إلى إنشاء شبكات قطرية ودون إقليمية. ويرى البرنامج أنه حقق تقدما

ملحوظا في تنفيذ التوصية ٩ على ضوء نتائج الدورة الاستثنائية العاشرة للجمعية العامة وأنه عقد عددا كبيرا من اجتماعات الخبراء الدوليين.

٣٠ - بيد أنه، كما لوحظ في الفقرتين ٢١ و ٢٥، لم يسع البرنامج بنشاط كبير إلى تحقيق التعاون. وفي معرض الحديث عن دور البرنامج بوصفه مركزا رئيسيا لتضافر الجهود الدولية من أجل مراقبة إساءة استعمال المخدرات، أشار مكتب خدمات الرقابة الداخلية في التقييم الذي أجراه عام ١٩٩٣ لنشاط البرنامج إلى أن ''ثمة حاجة لمزيد من التعاون مع المنظمات التي تضطلع ببحوث ذات صلة'' وأن ''صدور أدلة داعمة عن مراكز ذات خبرات مختلفة ولا تتفق بالضرورة من حيث المبدأ مع البرنامج، في المجالات البرنامجية التي يضع فيها البرنامج استراتيجيات بعيدة المدى، سيؤدي إلى إقناع مقرري السياسات على نحو أفضل بكفاءة منهاج العمل المقترح'' (E/AC.51/1998/2، الفقرة ٤٣). وليس ثمة أي دليل على ازدياد التعاون بالشكل المتوخى. أما اجتماعات الخبراء الدوليين التي يعقدها البرنامج من أجل إجراء مناقشات فنية تؤدي إلى بلورة سياسات البرنامج واستراتيجياته من خلال عملية استعراض نقدي فهي ليست حدثا متواترا. إذ أنه لم يذكر أي شخص، سواء كان من موظفي البرنامج أو من ممثلي الحكومات في لجنة المخدرات ممن قابلهم مكتب خدمات الرقابة الداخلية في أوائل عام ٢٠٠١، أي أمثلة محددة على مثل هذه اللقاءات. وفي مسألة ذات صلة، اقترح مكتب مراقبة المخدرات ومنع الجريمة في عام ١٩٩٩، سعيا إلى تحسين نوعية برامجه، إنشاء أربعة أفرقة خبراء لتحديد أفضل ممارسات البرنامج وتمحيص ما نجح وما لم ينجح في مجالات عمله الموضوعية البرنامجية الرئيسية الأربعة. واعتبرت اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية الآلية المقترحة معقدة ولذا لم تعتمدها. وفي عام ٢٠٠٠، توقف البرنامج عن حضور بعض الاجتماعات الدولية الهامة المتعلقة بمسائل إساءة استعمال المخدرات، التي تتسم بأهمية أساسية بالنسبة لولايته، رغم استمرار منظمات أخرى، مثل منظمة العمل الدولية ومنظمة الصحة العالمية وبعض المنظمات الإقليمية، في حضور هذه الاجتماعات. ومعظم الاجتماعات الدولية الرفيعة المستوى التي عقدها البرنامج منذ عام ١٩٩٧ عقدت لغرض الدعوة العامة والترويج لبرامج البرنامج. ويتجلى المثال على انعدام الدعم الفني لعدد من برامج البرنامج في الأسلوب الذي بُدئ به برنامج القضاء على محاصيل المخدرات غير المشروعة، ولا سيما في أفغانستان، وهي حالة يرد استعراض مقتضب لها في الفقرة التالية.

٣١ - ففي أيلول/سبتمبر ١٩٩٧، قرر المدير التنفيذي الجديد وضع استراتيجية عالمية للقضاء على الزراعة غير المشروعة لمحاصيل المخدرات. وقد صيغت الورقة الاستراتيجية ذات الصلة في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٧ بواسطة الخبرات الداخلية أساسا. ولم تلتمس الخبرة الخارجية إلا بشأن منهجية الاستشعار من بعد فقط. وطُلب إلى منظمات أخرى عقب

انقضاء عدة شهور أن تعلق على الاستراتيجية. وفي نهاية عام ١٩٩٧، قدمت هذه المنظمات تعليقات لمكتب خدمات الرقابة الداخلية مفادها أن هدف المجهود العالمي المتمثل في القضاء على الإنتاج غير المشروع للكوكة والخشخاش في غضون ١٠ سنوات يبدو هدفا غير واقعي. وأبدت أسفها لكون البرنامج لم يستفد في تحديد استراتيجيته من الخبرات ذات الصلة الموجودة في قطاعات أخرى من منظمة الأمم المتحدة. وبالنظر إلى حجم الأنشطة المقترحة في أفغانستان، أوفدت مجموعة مانحين بعثة تقييم إلى هناك في عام ١٩٩٧. واستنتجت البعثة أن البرنامج بحاجة إلى وضع إطار أكثر تساوقا لسياسة مكافحة المخدرات في البلد، وأن وضع برنامج يهدف إلى القضاء التام على زراعة الخشخاش بصورة مستدامة أمر سابق لأوانه ولن تكون له مصداقية تذكر. لكن البرنامج رفض إرجاء المقترح. وفي آذار/مارس ١٩٩٨ بدئت استراتيجية القضاء على زراعة الكوكة والخشخاش. وقد اضطلع بتنفيذ هذه الاستراتيجية بوضع خطط عمل على المستوى القطري في البلدان المنتجة الرئيسية. ولم يتوافر في الفترة ٢٠٠٠-٢٠٠١ ما كان متوخى لها من تمويل للقضاء على المحاصيل غير المشروعة. وتتضمن الميزانية المنقحة لصندوق البرنامج تنقيحا أدى إلى خفض مستوى التمويل الذي سبقت الموافقة عليه لميزانية هذا القطاع بنسبة ٣٧ في المائة، وهذا يعكس تخفيضا أشد بكثير من التخفيضات التي أجريت لأي قطاعات أخرى من البرنامج. وقد ازداد إنتاج الأفيون في أفغانستان – وهو بلد يشكل برنامجا ذا أولوية بالنسبة للبرنامج – بمقدار الضعفين بين عامي ١٩٩٧ و ١٩٩٩. ولم يعكس تراجع الإنتاج في عام ٢٠٠٠ بسبب فترة جفاف طويلة أي تغيير ملموس في الحالة. وأعلن البرنامج في نهاية عام ٢٠٠٠ إغلاق مشروع التنمية البديلة في أفغانستان نظرا لعدم كفاية الدعم المالي من المانحين. وفي التعليقات التي قدمها البرنامج بشأن مشروع سابق لهذا التقرير، أشار إلى أن برنامج أفغانستان بُدئ في آذار/مارس ١٩٩٧ لمدة تنتهي في حزيران/يونيه ٢٠٠١.بميزانية قدرها ١٦,٤ مليون دولار. وكان يتألف من أربعة مشاريع: بناء القدرات ومكافحة المخدرات.بميزانية قدرها ٢,٧ مليون دولار، ونظام لرصد مكافحة المخدرات.بميزانية قدرها ١,٨ مليون دور، وتقليص محصول الخشخاش.بميزانية قدرها ١٠,٥ ملايين دولار، ودعم خفض الطلب.بميزانية قدرها ١,٣ مليون دولار. وكان البرنامج ذا طابع تجريبي، كما أن مشروع خفض محصول الخشخاش استهدف أربع مناطق فحسب، ثلاث منها في مقاطعة قندهار وواحدة في مقاطعة ننغرهار. وبلغ حجم تمويل البرنامج في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠ ما قيمته ١٠,٥ ملايين دولار، ٩,٢ ملايين دولار منها من مساهمات المانحين الخاصة و ١,٢ مليون دولار من مساهمات المانحين العامة. ونظرا للظروف السياسية وظروف العمل السائدة في أفغانستان، يعتبر تواصل اهتمام المانحين وتمويلهم للبرنامج التجريبي خلال فترة السنتين أو الثلاث السابقة، وكذلك تمويل البرنامج

بنسبة ٦٤ في المائة، إنجازا عظيما بكل المقاييس. وجدير بالإشارة أن أنشطة مشروع تخفيض محصول الخشخاش وحدها هي التي أنهيت في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠ نظرا لعدم كفاية الأموال. وتتواصل أنشطة ثلاثة مشاريع أخرى في عام ٢٠٠١ وفي الأعوام المقبلة، هي إدماج منظور المخدرات في أعمال وكالات الأمم المتحدة الأخرى (بناء القدرات) ورصد زراعة الأفيون وخفض الطلب. وهذه العوامل تشكل سمة دائمة من سمات عمل البرنامج في أفغانستان، والمانحون ملتزمون بدعم هذه الأنشطة. وقد أقر البرنامج في اقتراحه المتعلق ببرنامج أفغانستان الموسع بأن من الشروط الأساسية الهامة للنجاح مشاركة السلطات الأفغانية والتزامها بالقضاء على زراعة الخشخاش، بما في ذلك إنفاذ تدابير الحظر المفروضة، فضلا عن توفير المانحين لأموال كافية وقيام الأمم المتحدة والوكالات الأخرى بتنسيق الجهود في الحملة ضد زراعة الخشخاش. وختاما، توصل البرنامج من خلال اقتراح برنامج أفغانستان الموسع إلى إنتاج استراتيجية تشمل المنطقة، وتمول بميزانية تتراوح من ١٠ ملايين إلى ١٢ مليون دولار سنويا. وبإعلان حركة الطالبان حظرا على زراعة الخشخاش في العام ٢٠٠١، تعود الآن بعثة من المانحين إلى أفغانستان لتقييم كيفية جعل الحظر مستداما واقتراح استراتيجيات قصيرة ومتوسطة الأجل على الزراع السابقين للخشخاش.

جيم – الأنشطة التنفيذية

١ – المساعدة القانونية

التوصية ١٠، برنامج المشورة القانونية: (أ) عندما تطلب الحكومات المساعدة القانونية لاعتماد قوانين مراقبة المخدرات والتدابير الإدارية ذات الصلة أو لتعديلها، ينبغي لهذه المساعدة أن تشمل تقديم الدعم اللازم للتنفيذ الفعال؛ وينبغي لحلقات العمل القانونية التي يعقدها البرنامج أن تساعد على حل مشاكل التنفيذ المتصلة، على سبيل المثال، بإدخال تعديلات على قوانين العقوبات الوطنية القائمة؛ و (ب) ينبغي للبرنامج أن يقوم بتحديد شركاء عمل جدد إقليميين محتملين وبتقييم العمل المشترك مع شركات العمل الحاليين وتحسينه، ولا سيما لأجل زيادة تطوير تدريب أعضاء النيابة العامة والقضاء؛ و (ج) ينبغي أن تكون الموارد المخصصة لبرنامج المشورة القانونية كافية لتمكينه من الاستجابة لطلبات الحكومات، سواء بمفرده أو من خلال المؤسسات المتعاونة، ولا سيما في ما يتعلق برصد تنفيذ القوانين، وإسداء المشورة بشأن التعديلات الإضافية اللازمة، وتوفير ما قد يلزم من مساعدة إضافية.

٣٢ - يسهم برنامج العمل المتكامل لقسم الشؤون القانونية وبرنامج المشورة القانونية في تنفيذ التوصية ١٠، بما يتخذانه من مبادرات من قبيل إنشاء المكتبة المحوسبة الخاصة بتشريعات مراقبة المخدرات (انظر الفقرة ٨ أعلاه) ونشر ''دليل التدريب على إنفاذ قوانين المخدرات في عرض البحر''. كما أنه منذ التقييم الذي أجراه مكتب خدمات الرقابة الداخلية في عام ١٩٩٨، ونظرا إلى انتهاء أغلبية الدول الأطراف في الاتفاقيات من تحديث تشريعاتها، يكرس برنامج المشورة القانونية وقتا أكبر لمعالجة الصعوبات التي يصادفها الأطراف في تنفيذ التشريعات. ويشكل تدريب أعضاء النيابة العامة والقضاة بؤرة التركيز الجديدة لعمل البرنامج. ويسعى البرنامج حاليا إلى تحسين أثر المساعدة القانونية التي يقدمها، عن طريق الأخذ بقدر أكبر من اللامركزية في تفويض المسؤولية عن تقديم المساعدة القانونية إلى المستوى الميداني. وفي عام ٢٠٠٠ انتُدب مستشارون قانونيون إقليميون إلى ثلاث من المناطق ذات الأولوية. ويتمثل أحد الأهداف من ذلك في بناء الخبرة الفنية اللازمة في المكاتب الميدانية بحيث يصبح بالإمكان الاضطلاع مباشرة من الميدان بأنشطة من قبيل الحلقات الدراسية التدريبية ورصد الأعمال القانونية الوطنية وتقديم الدعم لها.

٢ - تنسيق المساعدة المقدمة لبرنامج مكافحة المخدرات

التوصية ١١، تقديم الدعم إلى الحكومات في تخطيط برامج مكافحة المخدرات: (أ) للمساعدة على تنفيذ البرامج الحكومية لمكافحة المخدرات، ينبغي للبرنامج أن يجري تقييما للاحتياجات وأن يحدد الموارد الثنائية والمتعددة الأطراف المتاحة والثُغر الموجودة في الموارد. وينبغي للبرنامج أن يراعي في سياق ذلك خبرته السابقة في إدارة آلية التنسيق التي استعملت في وسط وشرق أوروبا، وأن يستعمل هذه الآلية بالنسبة لجميع البرامج بالشكل اللازم لتكملة ترتيبات التنسيق القائمة؛ و (ب) ينبغي بحلول نهاية عام ١٩٩٨ أن يعاد إنشاء جهة في البرنامج تعنى بتنسيق التدريب على مكافحة المخدرات؛ وينبغي لهذه الجهة أن تكفل قيام البرنامج، عند تخطيط برامجه الخاصة بالمساعدة، بتحديد ما يوجد داخل منظومة الأمم المتحدة وخارجها من موارد للتدريب على مكافحة المخدرات، وكذا اتخاذه الإجراءات اللازمة لإحسان التنسيق في استعمال هذه الموارد وسد الثُغر الموجودة في المساعدات المقدمة من المجتمع الدولي.

٣٣ - لم يقم البرنامج، منذ التقييم الذي أجراه مكتب خدمات الرقابة الداخلية في عام ١٩٩٨، بإنشاء آليات جديدة لتنسيق برامج المساعدة الثنائية والمتعددة الأطراف لمكافحة المخدرات. واستجابة للمتابعة التي قام بها المكتب، أفاد البرنامج في نهاية عام ١٩٩٨ أنه

يركز بقدر أكبر حاليا على المؤسسات المالية الدولية، ولا سيما البنك الدولي والمصارف الإنمائية الإقليمية بغية كفالة تنسيق المساعدة المقدمة إلى المناطق المستهدفة. وقد أُنهيت تدريجيا آلية التنسيق التي كان البرنامج يستعملها في وسط وشرق أوروبا. وذكر ممثلون حكوميون في لجنة المخدرات لمكتب خدمات الرقابة الداخلية أن آليات التنسيق التي أنشأها المانحون، مثل مجموعة دبلن – ومجموعات دبلن ''الصغيرة'' على الصعيدين الإقليمي والقطري – تستهدف تنسيق تدفق المساعدات المقدمة من حكوماتهم.

٣ – تحديد الأولويات

التوصية ١٢، وضع استراتيجيات تستهدف الحد من العناصر الهامة في مشكلة المخدرات العالمية: ينبغي قبل نهاية عقد الأمم المتحدة لمكافحة إساءة استعمال المخدرات أن يضع البرنامج، لمجالات الاهتمام الأساسية السبعة المبينة في برنامج العمل العالمي، اقتراحات شاملة مستقلة تخدم العمل الهادف إلى الحد من العناصر الهامة في مشكلة المخدرات العالمية. وينبغي لاقتراحات العمل هذه أن تستفيد استفادة كاملة من أنشطة مؤسسات منظومة الأمم المتحدة والبرامج الإنمائية التابعة للمؤسسات الأخرى المتعددة الأطراف، وأن تشمل آلية للرصد.

٣٤ – قصد البرنامج إلى تنفيذ هذه التوصية في سياق متابعة نتائج الدورة الاستثنائية العشرين، التي اعتمدت فيها الجمعية العامة خطط عمل تمثل بؤرة التركيز الاستراتيجي لجهود مراقبة المخدرات خلال العقد المقبل، وتتضمن تواريخ مستهدفة وأهدافا محددة. وقد شددت الفقرة الأولى من الإعلان السياسي المعتمد في الدورة الاستثنائية على ضرورة خفض العرض غير المشروع للمخدرات وكذلك الطلب غير المشروع عليها. ونظرا لعدم توافر البيانات اللازمة لرصد وتقييم التقدم المحرز نحو تحقيق هذه الأهداف، صاغ البرنامج برنامجين ذوي أولوية: البرنامج العالمي لرصد زراعة المحاصيل غير المشروعة والبرنامج العالمي لتقييم ظاهرة إساءة استعمال المخدرات. وكما ذُكر في الفقرة ١٣ أعلاه، فإن هذين البرنامجين لم يتلقيا تبرعات بالمستوى المتوقع. وفيما يتعلق بصعوبات التمويل، ذكر ممثلو الحكومات لمكتب خدمات الرقابة الداخلية أن المدير التنفيذي دأب طوال العام على عرض العديد من المبادرات الجديدة عليهم والترويج لها على أنها جميعا متساوية من حيث الأهمية. وفي غضون ذلك، فقدوا السبيل أحيانا إلى تتبع التقدم الذي أحرزته المبادرات السابقة. وكان الانطباع العام هو أن أولويات البرنامج قد تغيرت. ونظرا لعدم التوفيق بين المطالب الجديدة الموجهة إلى المانحين وضرورة مواصلة المبادرات السابقة، تعرضت هذه الأخيرة لنقص في التمويل. وفي اجتماع غير رسمي عُقد مؤخرا خلص المانحون الرئيسيون إلى أن تعزيز كفاءة البرنامج

تقتضي منه أن يركز الموارد المالية والبشرية على عدد أقل من المشاريع القابلة للاستدامة، التي تركز بدورها على الأولويات المواضيعية التي أقرتها دورة الجمعية العامة الاستثنائية العشرون. وينبغي بعد ذلك الحفاظ على هذه الأولويات نفسها من عام إلى آخر. واللجنة هي التي تحدد أولويات البرنامج. وورد في التقييم الذي أعده مكتب خدمات الرقابة الداخلية في عام ١٩٩٨ أن ''الصلة بين إقرار الولايات وتمويل الأنشطة لا تزال ضعيفة'' وأنه ''كان من الممكن توفير التوجيه اللازم عن طريق آلية للتشاور على نطاق أوسع خلال تنفيذ البرامج'' (E/AC.51/1998/2، الفقرة ٦٣). وقد اعتمدت اللجنة منذ عام ١٩٩٨ عدة تدابير لمعالجة هذه المشكلة (انظر الفقرة ٣٧ أدناه).

٤ - التنسيق مع منظومة الأمم المتحدة

التوصية ١٣، التنسيق مع منظومة الأمم المتحدة: (أ) ينبغي للبرنامج أن يستعمل بصورة رئيسية خطة العمل الشاملة لمنظومة الأمم المتحدة بشأن مراقبة إساءة استعمال المخدرات، باعتبارها إطارا استراتيجيا لتشجيع التفاعل على مستوى العمل بين الوحدات ذات الصلة في برامج منظومة الأمم المتحدة ووكالاتها، تعزيزا لبرمجة الأنشطة المتصلة بمراقبة المخدرات وتنفيذ تلك الأنشطة تنفيذا منسقا. وينبغي للبرنامج أن يقوم، في إطار اللجنة الفرعية لمراقبة المخدرات التابعة للجنة التنسيق الإدارية، برصد هذه الأنشطة من حيث اتصالها بالأهداف الرئيسية لخطة العمل الشاملة لمنظومة الأمم المتحدة؛ و (ب) ينبغي للبرنامج أن يضع ترتيبات تعاونية مع جميع وكالات الأمم المتحدة المتخصصة التي لديها برامج تتصل بمجالات الاهتمام الأساسية السبعة المبينة في برنامج العمل العالمي؛ وينبغي للترتيبات التعاونية أن تأخذ في الحسبان، على المستوى القطري، القدرة التي يتمتع بها نظام منسقي الأمم المتحدة المقيمين.

٣٥ - تأييدا للتوصية ١٣، أوصى الفريق الرفيع المستوى الذي اجتمع في عام ١٩٩٨ لاستعراض البرنامج (انظر الفقرة ٣٧ أدناه) بأن تتحول خطة العمل الشاملة للمنظومة ''إلى أداة للتخطيط الاستراتيجي'' للعمل التعاوني، واعتبر أن ''إحداث زيادة كبيرة في التعاون بين برنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي أمر لا غنى عنه لنجاح جهود مراقبة المخدرات'' (E/CN.7/1999/5، الفقرتان ٢٢ و ٢٥). وفي عام ١٩٩٨ قررت اللجنة الفرعية المعنية بمراقبة المخدرات والتابعة للجنة التنسيق الإدارية إنشاء إطار جامع للتنسيق بين الوكالات في مجال مراقبة المخدرات. واعتمدت اللجنة الفرعية أيضا خطة عمل مؤقتة من أجل تقديم الدعم المشترك بين الوكالات لجهود التنفيذ الوطني لنتائج

دورة الجمعية العامة الاستثنائية العشرين. وفي عام ٢٠٠٠، لم تقم أي من الوكالات الأعضاء في اللجنة الفرعية، فيما خلا البرنامج، بجمع معلومات عن حالة تنفيذ خطة العمل المؤقتة على المستوى القطري. وكمقياس لمدى الاهتمام بأعمال اللجنة الفرعية، يلاحظ تدني عدد المنظمات الممثلة في اجتماعاتها من ١٥ في عام ١٩٩٥ إلى ٩ في عام ٢٠٠٠. كما أن مدى اهتمام البرنامج نفسه بالتنسيق مع الوكالات الأخرى بات هو الآخر موضع شك. ولم تتخذ في هذا الصدد سوى مبادرات قليلة، مثل التعاون الذي أقيم مؤخرا مع برنامج الأمم المتحدة المشترك والمعني بفيروس نقص المناعة البشرية والإيدز. بيد أن الممثلين من عدة مجالات داخل المنظومة ذكروا لمكتب خدمات الرقابة الداخلية أنهم دأبوا على تقديم مقترحات إلى البرنامج للاضطلاع ببرامج مشتركة ولكن تعذر الحصول على ردود من البرنامج عليها. وعلاوة على ذلك، نادرا ما قدم البرنامج مقترحات من تلقاء نفسه. ولاحظت اللجنة الفرعية التابعة للجنة التنسيق الإدارية أن انعدام الاتصال أدى في عام ٢٠٠٠ إلى نشوء حالات شتى من الازدواج في العمل بين البرنامج ومنظمة الصحة العالمية. وفسر البرنامج ذلك بأنه واجه صعوبات في الحصول على تمويل للبرامج المشتركة التي قدمتها الوكالات المتخصصة، بسبب تخصيص المانحين للأغراض التي يتعين أن تستخدم فيها مساهماتهم، علما بأنهم يمولون نسبة ٩٠ في المائة من البرامج التي يضطلع بها البرنامج. وبعض الوكالات يتوقع من البرنامج أن يدبر كل الأموال المطلوبة لتمويل هذه المشاريع. ونحو ٦٠ في المائة من الأموال المرصودة للأنشطة التنفيذية مخصص للوكالات المتخصصة والمنظمات من أجل تنفيذ البرامج والمشاريع المشتركة.

٣٦ - وبدأ البرنامج منذ أوائل التسعينات يروج، على المستوى القطري، لإنشاء أفرقة مواضيعية مشتركة بين الوكالات، ضمن نظام المنسقين المقيمين، تركز على مشكلة مراقبة المخدرات. ولم يُكتب النجاح في إدماج برامج مراقبة المخدرات في الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية الشاملة سوى لقلة قليلة من هذه الأفرقة. ومنذ عام ١٩٩٧، أصبح إنشاء أُطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية يتيح الفرصة لإدراج قضايا محددة تتعلق بمراقبة المخدرات في الاستراتيجيات الأوسع نطاقا. وقد ساهم البرنامج مساهمة نشطة في وضع مفهوم تقييم التعاون القطري/إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، وذلك بهدف كفالة إدراج مراقبة المخدرات ضمن هذه العملية. وفي البلدان الـ ١٨ التي تشملها خطة العمل المؤقتة زاد عدد الأفرقة المواضيعية المعنية بالمخدرات من ٥ إلى ١٠. ويتوقع أن تدرج قضايا مراقبة المخدرات في أطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية لمعظم هذه البلدان العشرة. وفي عام ٢٠٠٠، وافقت اللجنة الفرعية التابعة للجنة التنسيق الإدارية على أن تصدر هذه الأخيرة توجيهات للأفرقة القطرية التابعة للأمم المتحدة لزيادة الاهتمام بقضايا مراقبة المخدرات في

وثائق إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية. وأعربت اللجنة الفرعية عن أملها في أن يؤدي اعتماد المشروع المقدم منها للمذكرة التوجيهية من قِبل لجنة التنسيق الإدارية، إلى إزالة الحاجة إلى خطة العمل المؤقتة أو أي إطار محدد آخر للتعاون. وفي دورة الربيع لعام ٢٠٠١ للجنة الرفيعة المستوى المعنية بالبرامج والتابعة للجنة التنسيق الإدارية، أقرت تلك اللجنة المذكرة التوجيهية.

دال – مسائل أخرى

١ – التوجيه التشريعي

التوصية ١٤، التوجيه التشريعي والقدرة على تنفيذ البرامج: ينبغي للبرنامج أن يقترح على اللجنة في دورتها الثانية والأربعين إجراءات للحصول فيما بين الدورات على توجيه تشريعي لمعالجة الظروف المتغيرة ومشاكل التمويل التي قد تؤدي بغير ذلك إلى إضعاف قدرة البرنامج على التنفيذ السريع للبرامج وفقا للأولويات المقررة.

٣٧ – في عام ١٩٩٨، دعا الأمين العام إلى الانعقاد فريقا رفيع المستوى من الخبراء عملا بقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ١٩٩٧/٣٧، لاستعراض برنامج المراقبة الدولية للمخدرات وتعزيز آليات الأمم المتحدة في مجال المراقبة الدولية للمخدرات. وفيما يتعلق بمسألة الإدارة العليا للبرنامج، أشارت اللجنة إلى النتائج التي خلص إليها مكتب خدمات الرقابة الداخلية في التقييم الذي أجراه في عام ١٩٩٨ وإلى التوصية ١٤ (E/CN.7/1999/5، الفقرة ٥٥). وخلص فريق الخبراء إلى أن من المهم لتعزيز قدرة اللجنة على الاضطلاع بولايتها بصفتها الهيئة الإدارية للبرنامج، أن يشارك الوزراء في دورات اللجنة وأن يعاد تنظيم الدورات السنوية لمعالجة مشكلة تجزؤ النظر في مسألة المخدرات (المرجع نفسه، الفقرات ٥٧-٥٩). وتداولت اللجنة بشأن توصيات فريق الخبراء وأقرت مشروع قرار اعتمده المجلس الاقتصادي والاجتماعي في عام ١٩٩٩. ونتيجة لذلك، أعيد تنظيم جدول أعمال اللجنة لاحقا بحيث أصبح يتضمن جزأين موضوعيين رئيسيين: جزء معياري وجزء تنفيذي. وأشار المجلس الاقتصادي والاجتماعي إلى أنه ينبغي أن تمارس اللجنة دورها، في الجزء الأخير، بصفتها الهيئة الإدارية للبرنامج وأن تنظر في المسائل المتصلة بتزويد البرنامج بالتوجيه المتعلق بالسياسات. ولم توافق اللجنة على التوصية التي قدمها فريق الخبراء بمعالجة مشكلة عدم كفاية التوجيه فيما بين الدورات عن طريق إنشاء مكتب موسع للجنة. وفي الفقرة ٣ من القرار ١٥/٤٤ المتخذ في آذار/مارس ٢٠٠١، طلبت اللجنة إلى المدير التنفيذي للبرنامج أن يعقد ''اجتماعات مشتركة غير رسمية، على فترات منتظمة، للبلدان المانحة والمتلقية بشأن تحديد وصياغة الأنشطة التنفيذية للبرنامج''.

٢ - فعالية إدارة البرامج

٣٨ - ساهم برنامج مراقبة المخدرات في العملية التحضيرية لدورة الجمعية العامة الاستثنائية العشرين المعقودة في عام ١٩٩٨ وفي التوصل إلى النتائج الناجحة لتلك الدورة. وكما حدث بعد دورة الجمعية العامة الاستثنائية السابعة عشرة بشأن المخدرات غير المشروعة، المعقودة في عام ١٩٩٠، زادت التبرعات المقدمة للبرنامج (انظر الجدول أدناه).

صندوق برنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات

التبرعات المقبوضة سنويا، ١٩٨٩-٢٠٠٠

(بملايين دولارات الولايات المتحدة)

العام	١٩٨٩	١٩٩٠	١٩٩١	١٩٩٢	١٩٩٣	١٩٩٤	١٩٩٥	١٩٩٦	١٩٩٧	١٩٩٨	١٩٩٩	٢٠٠٠*
	٤٨,٤	٦٤,٥	٧٠,٢	٧٤,٨	٤٨,٦	٤٦,١	٦٤,٠	٣٧,٣	٥٠,٤	٥٤,٧	٥٤,٤	٤٤,٩

* المبلغ المقدر في ١٢ كانون الثاني/يناير ٢٠٠١.

المصدر: بيانات البرنامج المتعلقة بتدبير الأموال.

وفي كلتا الحالتين لم تتكافأ قدرة البرنامج على زيادة إنجاز البرامج مع الأهداف المحددة في الميزانية. ففي منتصف فترة السنتين ١٩٩٨-١٩٩٩، لم تبلغ نسبة النفقات الفعلية للمشاريع سوى ٣٣ في المائة من المستوى المتوقع لتلك الفترة. فكان أن بُذلت جهود لتحسين الإنجاز البرنامجي فبلغ مجموع النفقات البرنامجية لفترة السنتين ٨٥ في المائة من الميزانية المعتمدة. وذكر البرنامج في تعليقاته على مشروع سابق لهذا التقرير أن التبرعات المقبوضة تتغير بتغير احتياجات البرنامج من التمويل وأنه ينبغي تكميلها بالبيانات المتعلقة بالتبرعات المعلنة، بما في ذلك تقاسم التكاليف، حيث أن هذا يبين بشكل أكثر ملاءمة اتجاهات المانحين بشأن التبرعات. وتُظهر البيانات حدوث زيادات كبيرة في التبرعات المعلنة في السنوات الثلاث الماضية. واستمر مستوى التبرعات بالازدياد في عام ٢٠٠٠. بيد أن انخفاضا ضئيلا طرأ على الإيرادات، يعزى أساسا إلى تطور معاكس في سعر الصرف، إذ انخفض بنسبة ٥,٤ في المائة. لذا فإن الجدول الوارد أعلاه يعطي صورة مشوهة عن حالة التمويل. وعلاوة على ذلك، يرد في تقرير المدير التنفيذي عن أنشطة البرنامج لعام ٢٠٠١ أن "البرنامج حسَّن كفاءته في إنجاز البرامج كما يتضح من التوازن في استخدام الموارد، حيث أنفق ٧٩ في المائة منها على البرامج و ٢١ في المائة على أنشطة الدعم. ويمثل هذا تحسنا عن الفترة ١٩٩٨-١٩٩٩" (*E/CN.7/2001/7*، الفقرة ١٤٧).

٣٩ - وأثيرت بعض المسائل بشأن إدارة البرامج في التقييم الذي أجراه مكتب خدمات الرقابة الداخلية في عام ١٩٩٨. ومن بين هذه المسائل انخفاض مستوى تنفيذ البرامج، والافتقار الى معايير واضحة لإنشاء المكاتب الميدانية، والبطء في عملية استعراض المشاريع وإقرارها. وأُعرب عن القلق أيضا إزاء الممارسات غير الاقتصادية المتبعة في البرامج وعدم كفاية تفويض السلطات. وأفاد البرنامج حينئذ بأنه ''يمر حاليا بعملية كبرى للأخذ باللامركزية في عملياته وتبسيط مسؤولياته وإجراءاته التنظيمية'' وأن المسائل التي أثارها مكتب خدمات الرقابة الداخلية ''تمثل شاغلا محوريا في هذه العملية الإصلاحية'' (E/AC.51/1998/2، الفقرة ٦١). وفي آذار/مارس ١٩٩٨، أصدر البرنامج سلسلة من التوجيهات الإدارية حدد فيها النقاط الرئيسية في عملية الإصلاح الإداري التي يضطلع بها. ويرد استعراض للحالة الراهنة للمسائل المتعلقة بإدارة البرامج في تقرير مكتب خدمات الرقابة الداخلية عن فحص إدارة برامج مكتب مراقبة المخدرات ومنع الجريمة.

ثالثا - الاستنتاجات

٤٠ - ظلت الأنشطة التي كان برنامج مراقبة المخدرات يضطلع بها بشكل جيد لدى إجراء مكتب خدمات الرقابة الداخلية تقييمه في عام ١٩٩٨، تقدم خدمات مرضية خلال الفترة قيد الاستعراض، ١٩٩٨-٢٠٠٠. وبشكل خاص، استطاعت الأنشطة التي تستمد ولايتها مباشرة من أحكام الاتفاقيات أو التي تقدم خدمات لفئة فنية محددة جيدا، أن تكيف برامجها مع الظروف المتغيرة وأن تقدم خدمات إضافية. وينطبق هذا الأمر على أمانة الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات ووحدات المشورة القانونية والقسم العلمي. فقد أسهمت أعمالها في إحراز تقدم كبير في تنفيذ التوصيات ١ و ٢ و ٧ و ١٠ الصادرة عن لجنة البرنامج والتنسيق. ويبدو أن المساعدة التقنية كانت على أكبر قدر من الفعالية عندما قُدمت بالاقتران بالاستراتيجيات دون الإقليمية الموضوعة قبل عام ١٩٩٨. ولم ينجح بعد عدد من البرامج الجديدة أو البرامج المنشأة من قبل التي تحتاج إلى قدر كبير من التحسين - كالبرنامجين العالميين لخفض الطلب ولرصد المحاصيل غير المشروعة، وكذلك البرامج القطرية في الشرق الأوسط ووسط آسيا خصوصا في قطاع القضاء على المحاصيل غير المشروعة - في اجتذاب التبرعات بالمستوى المتوقع.

٤١ - واستفاد برنامج مراقبة المخدرات من النتائج الموفقة التي انتهت إليها الدورة الاستثنائية العشرون للجمعية العامة في عام ١٩٩٨. فخلال العملية التحضيرية، ساند البرنامج الحكومات في رسم استراتيجيات عالمية مبتكرة في جميع قطاعات مراقبة المخدرات. ووفرت خطط العمل التي اعتمدت في دورة الجمعية العامة الاستثنائية العشرين إطارا واضحا لتنفيذ التوصية ٤، بشأن الرصد العالمي للتدابير الإضافية لمراقبة المخدرات، والتوصية ١٢، بشأن وضع استراتيجيات تستهدف الحد من العناصر الهامة في مشكلة المخدرات العالمية. وفي سياق المتابعة لنتائج الدورة الاستثنائية، اتخذت لجنة المخدرات خطوات تهدف إلى تبسيط عملية الإبلاغ الحكومي - التوصية ٥ - وتعزيز قدرتها على توفير التوجيه التشريعي للبرنامج - التوصية ١٤.

٤٢ - أما التوصيات الأخرى، التي تستلزم بذل جهود منسقة ومتواصلة على نطاق البرنامج بأكمله، فلم تنفذ بأسلوب يعالج المشاكل الأساسية التي حددت في تقييم عام ١٩٩٨. فعلى سبيل المثال، ما زال التنسيق في عملية جمع المعلومات وتجهيزها غير كاف. كما أن المشاكل التي تعتري تنظيم المعلومات وتبادلها، والتي تنوولت في التوصية ٦، لا تزال قائمة. أما فيما يتعلق بالتوصية ٩، فقد بُذلت جهود جديدة لإقامة تعاون فيما بين المؤسسات في عدد قليل من البلدان. بيد أنه لم يول الاهتمام الكافي للدور الذي يضطلع به البرنامج بصفته المركز الرئيسي للعمل الدولي المتضافر لمكافحة إساءة استعمال المخدرات، والذي يمثل أساس التوصيتين ٨ و ٩. ويلزم أن يشارك البرنامج على نحو أكثر نشاطا مع المنظمات الأخرى في إنشاء شبكات المعلومات، وفقا لما قررته الجمعية العامة. وينبغي للبرنامج أن يخلق فرصا أكثر لإجراء حوار موضوعي مع المنظمات الأخرى بشأن القضايا ذات الأهمية المحوريةبالنسبة للولايات المسندة إليه. فالمبادرات التي اتخذت مؤخرا مع بعض المنظمات الإقليمية، كالمؤتمر الذي عقد في بانكوك مع رابطة دول جنوب شرق آسيا، مقترنة بالتدابير الجديدة المتعلقة بمتابعة نتائج دورة الجمعية العامة الاستثنائية العشرين، ستمكن البرنامج من خلق مزيد من الفرص للقيام بأعمال موضوعية مع الشركاء الآخرين. وبالنظر إلى المشاكل الحالية التي تكتنف درجة موثوقية البيانات المتعلقة بحالة المخدرات ومدى قابليتها للمقارنة، ينبغي للبرنامج أن ينشط بقدر أكبر في العمل على إيجاد أنشطة تستهدف وضع منهجيات ملائمة لتقييم مشكلة المخدرات وبناء قدرات الوكالات الوطنية في هذا المجال. وقد جرى تناول جوانب مختلفة من هذه المسألة في التوصيات ٤ و ٥ و ٦ و ٨ و ٩، بيد أن درجات التقدم المحرز في هذا المجال كانت متباينة. وبالنظر إلى ولاية البرنامج المتعلقة بحشد الخبرات الموجودة على النطاق العالمي، فإن دوره كجهة منظمة للاجتماعات ذات الصلة يتسم بأهمية حاسمة بالنسبة إلى مواصلة السير في الأعمال المتعلقة بالمسائل العملية والمنهجية المطروحة.

(توقيع) ديليب نير
وكيل الأمين العام لخدمات الرقابة الداخلية

الحواشي

(١) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الرابعة والخمسون، الملحق رقم ٦ (A/54/6/Rev.1).

(٢) منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.GV.00.0.10.

(٣) منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E..01.XI.1.

(٤) منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.00.XI.10.