World Health Organization
Organisation mondiale de la Santé

المجلس التنفيذي | البند ١٢-٥ من جدول الأعمال المؤقت | م ت١٠١/٢٢
١٢ كانون الثاني/ يناير ١٩٩٨
الدورة الواحدة بعد المائة | EB101/22

التعاون داخل منظومة الأمم المتحدة ومع سائر المنظمات الحكومية الدولية

تقارير وحدة التفتيش المشتركة

تقرير من المدير العام

وفقا للاجراءات المتفق عليها، تقدم ستة تقارير صادرة عن وحدة التفتيش المشتركة، مشفوعة بتعليقات المدير العام عليها الى المجلس للنظر فيها.

مقدمة

١- يحيل المدير العام الى المجلس التقارير الستة التالية المرسلة اليه رسميا، من قبل وحدة التفتيش المشتركة للأمم المتحدة، مشفوعة بتعليقاته:[١]

(١) النهوض بالمرأة من خلال وفي برامج منظومة الأمم المتحدة: ماذا يحدث بعد المؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة؟ (الوثيقة JIU/REP/95/5)؛

(٢) اشتراك منظومة الأمم المتحدة في تقديم وتنسيق المساعدة الانسانية (الوثيقة JIU/REP/95/9)؛

(٣) تعزيز قدرة منظومة الأمم المتحدة على منع وقوع الصراعات (الوثيقة JIU/REP/95/13)؛

(٤) تنسيق أطر السياسات العامة والبرمجة لتحقيق المزيد من الفعالية في التعاون لأغراض التنمية (الوثيقة JIU/REP/96/3)؛

١ أرفقت التقارير بنسخ الوثيقة الموزعة على أعضاء المجلس التنفيذي دون غيرهم.

(٥) استعراض الموارد المالية المخصصة من منظومة الأمم المتحدة للأنشطة التي تضطلع بها المنظمات غير الحكومية (الوثيقة JIU/REP/96/4)؛

(٦) مقارنة طرق حساب التوزيع الجغرافي العادل في النظام الموحد للأمم المتحدة (الوثيقة JIU/REP/96/7).

٢- وقد أرسل الى المدير العام التقرير السنوي لوحدة التفتيش المشتركة الذي يبحث الأنشطة المضطلع بها بين ١ تموز/ يوليو ١٩٩٦ و٣٠ حزيران/ يونيو ١٩٩٧ (الوثائق الرسمية للجمعية العامة للأمم المتحدة، الدورة الثانية والخمسون الملحق رقم ٣٤ - الوثيقة A/52/34). وهناك نسخ منه متاحة لأعضاء المجلس عند الطلب. وقد يرغب المجلس التنفيذي في الاحاطة علما بالملحق الأول، نحو نظام أكثر فعالية لمتابعة تقارير وحدة التفتيش المشتركة. ويعكف المدير العام على دراسة هذه المقترحات وسينقل تعليقاته عليها الى المجلس في دورة مقبلة.

تقارير وحدة التفتيش المشتركة

(١) النهوض بالمرأة من خلال وفي برامج منظومة الأمم المتحدة: ماذا يحدث بعد المؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة (الوثيقة JIU/REP/95/5)

٣- تلخص هذه الوثيقة التقدم المحرز في مجال النهوض بالمرأة وتشدد على الحاجة الى تركيز اداري أقوى على البرامج الموضوعية للنهوض بالمرأة وتحسين مركزها داخل منظومة الأمم المتحدة. ويسلم التقرير ببطء وتعقيد عملية تغيير البيئة التنظيمية بغية ادراج وجهات نظر المرأة والقضايا والأنشطة المتعلقة بنوع الجنس في جميع سياسات وبرامج منظومة الأمم المتحدة.

٤- ويبرز التقرير ضرورة وجود مجموعة من البرامج التنظيمية الأكثر استراتيجية والتي تتجاوب مع الاحتياجات وتتم ادارتها على نحو جيد داخل منظومة الأمم المتحدة فيما يخص المرأة ونوع الجنس، مع التأكيد بصورة شديدة على الاجراءات والنتائج العملية في ثلاثة مجالات مترابطة: (١) البرامج الموضوعية التي تسعى الى ادراج وجهات النظر والقضايا التي تراعي نوع الجنس في مجمل الأنشطة؛ (٢) تحسين مركز المرأة في المنظومة باتباع نهج ابتكارية ازاء ادارة الموارد البشرية تتجاوز التركيز على نسب مئوية من النساء في وظائف الفئة المهنية؛ (٣) الدور الحاسم للأمم المتحدة باعتبارها مركز اتصال للبرامج الموضوعية والمتعلقة بالموارد البشرية على حد سواء من أجل المرأة.

٥- وتشمل الدراسة، فيما يخص كل واحد من هذه المجالات الثلاثة، مجموعة من التوصيات الملموسة كي تستند اليها استراتيجيات العمل في هذا المضمار وتدعو الى المزيد من الوعي والدعم من جانب الأجهزة الرئاسية والرؤساء التنفيذيين في المنظومة برمتها، وزيادة التدريب على طرق تحليل مسائل نوع الجنس وتحسين عملية توظيف المرأة والنهوض بها، والمزيد من العمليات الموضوعية والتعاونية بين الوكالات، وآليات راسخة للمساءلة والمراقبة. ويسوق التقرير حججا مقنعة بأن من شأن هذه الاستراتيجيات، بين أمور أخرى، أن تشجع وتيسر وضع وتنفيذ برامج أكثر فعالية فيما يخص المرأة ونوع الجنس.

٦- وقد رحبت لجنة التفتيش الادارية باللهجة الايجابية للتقرير واعتبرت التقييم الجاري للمبادرة الراهنة بداية جيدة للعمل في المستقبل. وأكدت على أهمية نقطة أساسية أشار اليها التقرير: "... **التشابك المشاهد بين البرامج الموضوعية للمرأة وقضايا مركز المرأة** ... والبرامج الموضوعية للمرأة سوف تكون أقوى وأحسن تطبيقا وفهما اذا قام عليها ونفذها الرجال والنساء على حد سواء، ولاسيما مستوى الادارة العليا وادارة البرامج. والمفروض في المقابل أن يتيسر النهوض بمركز المرأة ومستقبلها الوظيفي في أية منظمة اذا كانت البرامج الموضوعية تراعي فعلا نوع الجنس وموجهة لتحقيق هذا الغرض".[١]

٧- كما رحبت لجنة التنسيق الادارية بالتقرير الذي أولته الدراسة لمسؤوليات الأجهزة الرئاسية والدول الأعضاء واعتبرت أنه لو وضعت الدول الأعضاء التوازن بين الجنسين على قدم المساواة مع التوزيع الجغرافي، فان ذلك سيشكل "قوة دافعة" أيضا.

١ الوثيقة JIU/REP/95/5، الفقرة ١٥.

٨- ويؤيد المدير العام مضمون التقرير وتوصياته. بل ان عددا من "الاجراءات اللازمة" الوارد ذكرها في التقرير في كل من مجال البرامج الموضوعية للنهوض بالمرأة ومجال مركز المرأة في المنظمات قد تم تناولها بالفعل في منظمة الصحة العالمية. ومن الأمثلة على ذلك أن احدى الوظائف ذات الأولوية لبرنامج صحة المرأة والتنمية في المنظمة هي دمج مراعاة نوع الجنس في السياسات والبرامج والبحوث الجارية في المنظمة وفي البلدان. وتوجد نقاط اتصال وبرامج لصحة المرأة والتنمية في جميع المكاتب الاقليمية. وعلاوة على ذلك أنه بغية استحداث نهج أكثر استراتيجية ازاء ادراج قضايا نوع الجنس في مجمل الأنشطة يعكف فريق عامل مشترك بين الادارات يعنى بقضايا نوع الجنس على وضع سياسة بشأن نوع الجنس والصحة واستراتيجية طويلة الأجل لبناء القدرات في مجال نوع الجنس والصحة. وقد أوجد المدير العام، علاوة على ذلك، وظيفة منسق لتوظيف المرأة ومشاركتها في أعمال المنظمة سعيا منه لتشجيع النهوض بالمرأة في المنظمة. كما تم اتخاذ اجراءات ورد تحديدها في التقرير في عدد من الميادين لتحسين مركز المرأة في منظمة الصحة العالمية، بما في ذلك محاربة المضايقات الجنسية، وقضايا العمل والأسرة والدعم الذي تقدمه الأجهزة الرئاسية، وخصوصا مشاركة أعضاء المجلس التنفيذي في اللجنة التوجيهية لتوظيف المرأة ومشاركتها في أعمال المنظمة.

(٢) اشتراك منظومة الأمم المتحدة في تقديم وتنسيق المساعدة الانسانية (الوثيقة JIU/REP/95/9)

٩- يستعرض هذا التقرير قدرة الأمم المتحدة على تقديم المساعدات الانسانية، ويحتوي عددا من التوصيات للتحسين في هذا الصدد.

١٠- وقد أعربت لجنة التنسيق الادارية عن ترحيبها بالتقرير. وأشارت الى أن العديد من القضايا التي يثيرها سبق تناولها على أساس مستمر على مستوى الوكالات كجزء من الجهود المنتظمة الرامية الى تحسين الكفاءة في مجال الاستجابة الانسانية لحالات الطوارئ.

١١- ويود المدير العام أن يشير الى حدوث تطورين هامين منذ اعداد هذا التقرير هما:

(أ) عطفا على قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم ٥٦/١٩٩٥ قامت اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات بدراسة نظام المساعدات الانسانية برمته ووضعت تقريرا يحتوي على توصياتها بهذا الصدد قدم الى اجتماع المجلس الاقتصادي والاجتماعي الذي انعقد في تموز/ يوليو ١٩٩٧.

(ب) استهل الأمين العام عملية اصلاح داخل منظومة الأمم المتحدة، ستترك أثرا ملحوظا على الوكالات وأدوارها، وقدرتها على التعامل مع حالات الطوارئ. وبما أن منظمة الصحة العالمية عضو كامل العضوية في اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات فانها ملتزمة التزاما تاما بعملية التنسيق المعزز.

(٣) تعزيز قدرة منظومة الأمم المتحدة على منع وقوع الصراعات (الوثيقة JIU/REP/95/13)

١٢- يدعو هذا التقرير الى وضع استراتيجية وقائية شاملة لمنع وقوع الصراعات. والمفهومان الرئيسيان هنا هما الدبلوماسية الوقائية وبناء السلم قبل وقوع الصراعات. ويصف التقرير قدرة وكالات الأمم المتحدة والمنظمات الحكومية الدولية وغير الحكومية في هذا المجال. ويناشد من يهمهم هذا الأمر احلال مسألة منع وقوع الصراعات في صدارة جدول أعمال اصلاح الأمم المتحدة.

١٣- ودرست لجنة التنسيق الادارية التقرير في سياق بناء السلم، والطرق الكفيلة بتعزيز القدرة الاجمالية لمنظومة الأمم المتحدة في مجال الانذار المبكر، وتضافر قدرات المنظومة الموضوعية كلها لتحليل الاتجاهات والعوامل التي يمكن أن تفضي الى نشوب أزمات. وتحدثت أيضا عن العراقيل التي تحول دون وقوع الصراعات والتي تتعلق اما باحترام السيادة أو بالاعتبارات المالية.

١٤- ويسلم المدير العام بأن الأسباب الجذرية للصراعات الداخلية وتلك التي تعبر الحدود اليوم تتصل اتصالا وثيقا بفشل التنمية العالمية الشاملة. وعلى سبيل الاسهام المباشر في الدبلوماسية الوقائية استهلت المنظمة مؤخرا، بالتعاون مع الجهات المانحة والمؤسسات الجامعية والوكالات الأخرى، مبادرة متواضعة تدعى "الصحة جسر الى السلم"

لاستكشاف السبل التي يمكن أن تساهم بها الصحة في التخفيف من الفوارق الاجتماعية الاقتصادية، أو تيسير الحوار، أو حتى البدء في مفاوضات السلام.

(٤) تنسيق أطر السياسات العامة والبرمجة لتحقيق المزيد من الفعالية في التعاون لأغراض التنمية (الوثيقة JIU/REP/96/3)

١٥- الغرض الرئيسي من هذا التقرير هو المساهمة في جهود الدول الأعضاء لترشيد عمليات الشبكة المعقدة لمؤسسات التعاون الانمائي المتعددة الأطراف، وذلك لضمان الكفاءة المثلى، وتكامل المناهج المتبعة، وتخفيض التكاليف العامة في الدعم الذي تقدمه الى البلدان النامية. ومن بين السبل الرامية الى بلوغ هذه الغايات تحقيق التكامل، أو التوفيق، بين شتى أشكال السياسات والبرامج المؤسسية، ما أمكن، أو الآليات أو الأطر المرجعية، والتي تم تعريفها في الدراسة على أنها "الأطر" التي تستخدمها المنظمات ومجتمع المانحين لوضع سياسات واستراتيجيات وأنشطة التعاون لأغراض التنمية وتنفيذها وتقييمها.

١٦- ويركز التقرير على اطاري السياسات العامة والبرمجة. ويتناول على وجه الخصوص صناديق وبرامج النظام الانمائي للأمم المتحدة، أي برنامج الأمم المتحدة الانمائي، وصندوق الأمم المتحدة للسكان واليونيسيف وبرنامج الأغذية العالمي.

١٧- وقد وافقت لجنة التنسيق الادارية على أنه في سياق يتسم بشح الموارد المالية، ليس بمقدور أحد تحمل تكاليف ازدواجية الأنشطة التي تضطلع بها مختلف أقسام النظام، وأن قضية تحسين التنسيق ذات أهمية بالغة. كما وافقت على التشديد على الدور الريادي للحكومات، التي تتحمل المسؤولية الرئيسية عن تنسيق جميع المساهمات الخارجية في دعم التنمية الوطنية. وسبق أن أولي الكثير من الاهتمام لمعظم القضايا التي يتناولها التقرير داخل الأمم المتحدة ومازالت قيد البحث على المستوى المشترك بين الوكالات، وبصورة أخص في لجنة التنسيق الادارية، واللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل البرنامجية والتنفيذية، والفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات. وبالتالي فقد أشارت لجنة التنسيق المشتركة الى أن عددا من المقترحات الواردة في التقرير والتوصيات التي يتضمنها قد تجاوزتها الأحداث ولا تتطلب ابداء المزيد من التعليقات عليها.

١٨- وعلى الرغم مما للتقرير وتوصياته من تأثير مباشر على عمل الفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات والتابع للهيئات الانمائية في الأمم المتحدة، فان المدير العام يشارك في الاهتمام العام بتعزيز تنسيق التعاون الدولي لأغراض التنمية على المستويات الوطنية والاقليمية والعالمية. ويسلم بالحاجة الى التعاون مع مؤسسات منظومة الأمم المتحدة لضمان أن ينهض اطارا السياسات العامة والبرمجة بالتعاون لأغراض التنمية ويعززانه.

(٥) استعراض الموارد المالية المخصصة من منظومة الأمم المتحدة للأنشطة التي تضطلع بها المنظمات غير الحكومية (الوثيقة JIU/REP/96/4)

١٩- من أهم التغييرات الجذرية التي شهدتها الأوساط الدولية في السنوات الأخيرة ازدياد مشاركة المنظمات غير الحكومية في أنشطة منظومة الأمم المتحدة. وقد تناول تقرير سابق لوحدة التفتيش المشتركة الجوانب التنفيذية لهذه الظاهرة.[١] ورأت منظمة الصحة العالمية أن من المفيد تكملة المعلومات الواردة في التقرير السابق بمعلومات عن تخصيص الموارد المالية من منظومة الأمم المتحدة للأنشطة التي تضطلع بها المنظمات غير الحكومية. وعليه فان هذا التقرير كان موضع ترحيب المدير العام كخطوة أولى في اتجاه فهم الجوانب الاقتصادية لهذه التغييرات.

٢٠- وتستعرض مقدمة التقرير مختلف القواعد والاجراءات المطبقة في منظومة الأمم المتحدة لتخصيص الأموال من كل من المصادر العادية والمصادر من خارج الميزانية للأنشطة التي تضطلع بها المنظمات غير الحكومية كشريكة تنفيذية. وتشير الى أن التقرير لا يتضمن تحليلا للأمم المتحدة ذاتها التي لا تقوم، عادة، بتمويل أنشطة المنظمات غير الحكومية، بشكل مباشر. ويفيض الجزءان الثاني والثالث من التقرير في تفاصيل القواعد واللوائح والاجراءات المالية المستخدمة في منظومة الأمم المتحدة لتخصيص الأموال للمنظمات غير الحكومية والمنظمات الطوعية، ومختلف

١ "العمل مع المنظمات غير الحكومية: الأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة من أجل التنمية مع المنظمات غير الحكومية والحكومات على مستوى القاعدة والمستوى الوطني". الوثيقة JIU/REP/93/1.

المعايير والمناهج المتبعة في تحديد وانتقاء المنظمات كشركاء. ويتناول الجزءان الرابع والخامس على التوالي المسائل المتعلقة بالمساءلة عن الأموال التي تقدمها منظومة الأمم المتحدة، وبناء القدرات من خلال الدعم المالي والاداري المقدم للمنظمات غير الحكومية الوطنية. ومن الأمور المهمة بوجه خاص الاستنتاج القائل بأن "ضعف المنظومة يكمن في أن المساءلة بشأن الأموال الموجهة لأنشطة المنظمات غير الحكومية غير كافية، من ناحية، كما أن هناك حاجة الى تحسين تقديم التقارير عن الموارد التي تخصص للمنظمات غير الحكومية، من ناحية أخرى".[١]

٢١- ويطرح التقرير سبع توصيات على منظومة الأمم المتحدة. ويتفق رأي المدير العام مع التوجه العام لهذه التوصيات، اذ أن العديد منها والذي يتصل بوضع المنظمة يتم تطبيقه فعلا، كما في التوصية ٢، على سبيل المثال، التي تتحدث عن تعيين "موظفي اتصال بالمنظمات غير الحكومية". وتشارك المنظمة أيضا في مداولات "اللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل البرنامجية والتنفيذية" بشأن آلية مشتركة بين الوكالات لتبادل المعلومات حول القضايا المتصلة بالتعاون مع المنظمات غير الحكومية في الأمور التنفيذية. لكن تنفيذ بعض هذه التوصيات يتطلب توفير الأموال له، كما هو الحال مثلا بالنسبة للتوصية ٤ التي تتحدث عن وضع أبواب في الميزانية لتمويل أمور من بينها مشاركة المنظمات غير الحكومية من البلدان النامية في الاجتماعات المنعقدة في المقر الرئيسي. وستساعد هذه التوصية الهامة على زيادة تكامل آراء المنظمات الوطنية في عمل منظومة الأمم المتحدة ووضع سياساتها. وقد درجت منظمة الصحة العالمية على تشجيع شركائها الدوليين من المنظمات غير الحكومية على تسهيل مشاركة أعضائها الوطنيين ما أمكن في أنشطة المنظمة. غير أنه يبدو، في ظل القيود المالية الراهنة، أن تنفيذ توصية كهذه يتعذر على منظمة الصحة العالمية في الوقت الحاضر. وتتناول التوصية ٧ العمل مع المنظمات غير الحكومية على المستوى الوطني كوسيلة لاسهامها بشكل أكثر فعالية في التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلدان. وهي تتضمن عددا من التوصيات المحددة المتعلقة "بتعزيز قدرة الحكومات من أجل الاحتفاظ بسجلات فعالة للمنظمات الوطنية المسجلة" وتجميع قواعد البيانات، الخ. وقد انكبت المكاتب الاقليمية للمنظمة بالفعل على بذل جهود ذات شأن في هذا المجال.

(٦) مقارنة طرق حساب التوزيع الجغرافي العادل في النظام الموحد للأمم المتحدة (الوثيقة JIU/REP/96/7)

٢٢- أجريت هذه الدراسة استجابة لطلب قدمته منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) لمقارنة طرق حساب التوزيع الجغرافي العادل في النظام الموحد للأمم المتحدة. وكانت الغاية الرئيسية منها تحديد المبادئ التي تسمح بادراج أقصى عدد ممكن من العناصر في المنهجية المتبعة في حساب حصة كل دولة من الدول الأعضاء من الوظائف. وهي تهدف الى الحث على التفكير العام في الموضوع، والتي ستجرى على أساسها دراسة أخرى تحدد مختلف المنهجيات لحساب نطاقات التوزيع الجغرافي. وبالتالي سيكون لكل منظمة، في نهاية المطاف، اختيار المنهجية التي تناسبها وانتقاء مستوى "تطورها" هي فيما يتعلق بمسألة معالجة أمر التمثيل الجغرافي الثقافي.

٢٣- ومع أن لجنة التنسيق الادارية علقت على هذه المسألة بصورة منفصلة، فان الأمين العام للأمم المتحدة أدلى بتعليقات عامة واسعة النطاق وتفصيلية على هذا التقرير، وأيد الاستنتاج الذي خلص اليه المفتشان بأن "أفكارا جريئة"، كما تم التعبير عنها في التقرير، ينبغي أن تكون محل تفكير عام. وشدد على أن أي نظام جديد للنطاقات المستصوبة يتعين أن يفضي، في جملة أمور، الى نتائج يمكن التنبؤ منها والتأكد من صحتها وأن يسهل التعامل معها وأن تتحلى بالشفافية.

٢٤- ويشير التقرير الى أن النظام المتبع في منظمة الصحة العالمية بشأن "النطاقات المستصوبة" وضع في جانب كبير منه على نسق نظام الأمم المتحدة وهو يراعي فعلا عددا أكبر من العناصر مما يحدث في وكالات أخرى. وتختلف منظمة الصحة العالمية عن الأمم المتحدة (ومعظم الوكالات الأخرى) في أنها تطبق نظام التوزيع الجغرافي على الوظائف التي تمول من خارج الميزانية أيضا. ويسلم المدير العام بمدى تعقيد مسألة التوزيع الجغرافي للوظائف وتطبيقه في منظومة الأمم المتحدة. وسيسترعي انتباه المجلس التنفيذي الى النتائج المتمخضة عن زيادة النظر في الموضوع والتي قد تنجم عن دراسة متابعة تجريها وحدة التفتيش المشتركة.

---

١ الوثيقة JIU/REP/96/4، الصفحة ٥.

الاجراء المطلوب من المجلس التنفيذي

٢٤- قد يرغب المجلس في الاعراب عن شكره لوحدة التفتيش المشتركة، وعن موافقته أو عدم موافقته على التعليقات التي أبداها المدير العام، وأن يطلب منه احالة هذه الوثيقة الى الأمين العام للأمم المتحدة، والمنظمات المشاركة في وحدة التفتيش المشتركة، ورئيسها، ومراجع حسابات المنظمة الخارجي لما قدموه من معلومات ودراسات.

= = =