

Distr.: General  
1 August 2017  
Arabic  
Original: English

# المجلس التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع



الدورة العادية لعام ٢٠١٧

٥ - ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠١٧، نيويورك

البند ٥ من جدول الأعمال المؤقت

التقييم

تقييم الخطة الاستراتيجية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبرامجه العالمية  
والإقليمية، ٢٠١٤-٢٠١٧

موجز تنفيذي

## المحتويات

الصفحة

٢	أولا - معلومات أساسية
٣	ثانيا - الإسهام في النتائج الإنمائية
١٢	ثالثا - الاستنتاجات
١٦	رابعا - التوصيات



الرجاء إعادة استعمال الورق



## أولا - معلومات أساسية

١ - أجرى مكتب التقييم المستقل التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي تقييما للخطة الاستراتيجية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبرنامجها العالمي وبرنامجها الإقليمية (٢٠١٤-٢٠١٧). ويشكل التقييم جزءا من الخطة المتوسطة الأجل لمكتب التقييم المستقل (DP/2014/5) التي وافق عليها المجلس التنفيذي في الدورة العادية الأولى لعام ٢٠١٤. وتشكل هذه الوثيقة موجزا تنفيذيا للتقييم، يقدم إلى المجلس التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي لينظر فيه خلال دورته العادية الثانية لعام ٢٠١٧. والتقرير الرئيسي متاح على الموقع التالي: <http://web.undp.org/evaluation>.

٢ - ويهدف التقييم إلى تعزيز مساءلة البرنامج الإنمائي أمام الشركاء في التنمية على المستويين العالمي والوطني؛ ودعم وضع الخطة الاستراتيجية المقبلة؛ ودعم التعلم المؤسسي. وجرى استعراض نتائج الخطة الاستراتيجية وتم تقييم تنفيذ البرامج على الصعيد العالمي والإقليمي والقطري للتأكد مما إذا كان البرنامج الإنمائي يحرز تقدما في تحقيق أهدافه المعلنة؛ ومما إذا كانت الخطة الاستراتيجية تعمل كأداة فعالة لتوجيه البرامج والمشاريع والأنشطة التي يضطلع بها البرنامج الإنمائي.

٣ - ويتبع تقرير التقييم الخطوط العريضة للخطة الاستراتيجية، حيث يتناول أولا المجالات الرئيسية الثلاثة للعمل الإنمائي الذي يقوم به البرنامج الإنمائي، وهي: التنمية المستدامة؛ والحكم الديمقراطي؛ وبناء القدرة على التكيف. ولا يغطي التقرير جميع جوانب البرامج التي يضطلع بها البرنامج الإنمائي. وبدلا من ذلك، يولي الاهتمام إلى مجموعة مختارة من النواتج والبرامج التي يعتبر فريق التقييم أنه يتعين ذكرها لأنها ذات أهمية خاصة وجديدة ومبتكرة أو لأنها تتصل على وجه الخصوص بالسياقات التي يعمل فيها البرنامج الإنمائي. وإن المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة من الجوانب الشاملة لجميع البرامج التي يضطلع بها البرنامج الإنمائي، شأنها في ذلك شأن الجهود الرامية إلى تعزيز الشراكات بين بلدان الجنوب والشراكات الثلاثية وبناء شراكات جديدة، بما في ذلك مع القطاع الخاص. وينظر التقييم أيضا في أداء البرنامج الإنمائي في إطار البرنامج العالمي الخامس والبرامج الإقليمية الخمسة. وقد جمعت النتائج على الصعيد الإقليمي لتحديد المسائل المشتركة. وبالإضافة إلى ذلك، يقيم التقييم الكيفية التي أحرز بها البرنامج الإنمائي تقدما في تعزيز الفعالية المؤسسية من خلال مختلف الاستراتيجيات خلال الخطة الاستراتيجية الحالية، بالاستناد إلى التقييم المشترك للفعالية المؤسسية الذي أجره مكتب التقييم المستقل ومكتب مراجعة الحسابات والتحقيقات في عام ٢٠١٦.

٤ - وفي حين لا تنطوي الخطة الاستراتيجية على نظرية شاملة للتغيير، فإن لكل من نتائجها السبعة نظرية تغيير تحدد الأدوار والمساهمات والافتراضات والمخاطر ودوافع التغيير المتوخاة. ويحدد التقييم نظرية إجمالية للتغيير من أجل تأطير نتائج دعم البرامج التابعة للبرنامج الإنمائي والنظر في النهج المتخذة، وعملية الاسهام، ومدى أهمية ما يسهم به البرنامج الإنمائي.

٥ - واستخدم التقييم طرقا متعددة لجمع البيانات وتحليلها واتبع نهجا متكررا لجمع وتحليل منظورات متعددة من أجل قياس أداء البرنامج الإنمائي. وتم الحصول على الأدلة والتحقق منها بالاستناد إلى استعراضات الوثائق، والتحليل التجميعي لعمليات التقييم ومراجعة الحسابات، وبعثات الدراسات الفردية الإقليمية والقطرية، والمقابلات، ومجموعات التركيز، والدراسات الاستقصائية. ويغطي التحليل أعمال البرنامج الإنمائي في ٩٠ برنامجا قطريا وخمسة مراكز إقليمية ومكتب واحد دون إقليمي وثلاثة مراكز عالمية ومركزين عالميين للخدمات المشتركة (في كوالالمبور وكوبنهاغن). وأجريت مقابلات مع حوالي ١٠٠٠ من الجهات الفاعلة في مجال التنمية وزيارات إلى ٣٠ بلدا في جميع المناطق.

٦ - وخلال فترة تنفيذ الخطة الاستراتيجية، اضطلع مكتب التقييم المستقل بسلسلة من التقييمات المواضيعية يركز هذا التقرير على نتائجها. وهذه التقييمات تشمل تقييمات مساهمات البرنامج الإنمائي في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية (٢٠١٥)؛ وتقارير التنمية البشرية (٢٠١٥)؛ وبرنامج المنح الصغيرة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومرفق البيئة العالمية (٢٠١٥)؛ وإدارة المناطق المحمية من جانب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومرفق البيئة العالمية (٢٠١٥)؛ والمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (٢٠١٥)؛ والإجراءات المتعلقة بالألغام (٢٠١٥)؛ ومكافحة الفساد (٢٠١٦)؛ والتنمية الشاملة لأوجه الإعاقة (٢٠١٦)؛ والفعالية المؤسسية (٢٠١٧). وتلقى كل من هذه التقييمات ردا من الإدارة، بما شمل الإجراءات المقررة للاستجابة للتوصيات.

٧ - وقد تمت مراعاة البيانات المستمدة من نظام الإدارة القائمة على النتائج للبرنامج الإنمائي، والإطار المتكامل للنتائج والموارد، ونظام أطلس للتخطيط المركزي للموارد (نظام الإدارة المالية للبرنامج الإنمائي). واستعرض فريق التقييم عملية استعراض منتصف المدة للخطة الاستراتيجية (٢٠١٦)، فضلا عن تقارير المكاتب القطرية والتقييمات اللامركزية. وقد اعتبرت الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية والمنشورات القطرية والوثائق الصادرة عن وكالات وطنية ودولية ذات أهمية بالنسبة لتحليلات محددة.

## ثانياً - الإسهام في النتائج الإنمائية

### التخطيط الاستراتيجي

٨ - لا تزال الأهداف الشاملة للبرنامج الإنمائي ملائمة وذات صلة، كما أن النهج المتزايد التكامل والمتعدد الجوانب الذي تتبعه المنظمة إزاء التحديات الإنمائية يتلاءم تماما مع أولويات الأمم المتحدة واحتياجات الشركاء الوطنيين ويتفق معها. وقد اتخذ البرنامج الإنمائي تدابير لإعادة تشكيل أفرقه المعنية بالبرامج على الصعيد العالمي لتيسير اتباع نهج متكاملة في تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

٩ - وعلى مدى ٥٠ عاما، حافظ البرنامج الإنمائي على وجود عالمي؛ بيد أن التقييم يعترف بأنه يُنظر إلى القيمة المضافة لوجود البرنامج الإنمائي على أنها آخذة في التضاؤل في بعض البلدان المتوسطة الدخل، حيث أن المكاتب القطرية ذات الموارد المحدودة تعمل جاهدة من أجل الحفاظ على عدد كاف من الموظفين وتقديم المساهمات ذات الصلة في التنمية. وتتطلب كفاءة استمرار أهمية دور البرنامج الإنمائي في أغلبية كبيرة من البلدان توفير نماذج وتمويل أنسب للبرامج من أجل الاستجابة للطبيعة الخاصة لكل سياق. ففي البلدان المتوسطة الدخل التي وجد فيها البرنامج الإنمائي سبيلا للمحافظة على أهمية دوره، ركزت المكاتب القطرية على أن تصبح شريكا في مجال وضع السياسات من خلال الاضطلاع بمزيد من مبادرات المراحل التحضيرية على المستوى الوطني لتوليد منتجات معرفية محيطة وجيدة، ووضع المنظمة في وضع يمكنها من أن تصبح شريكا رئيسيا في القيادة الفكرية للبلد، وتعبئة السلطة والقدرة من أجل إدراج المسائل والمواضيع الحساسة في النقاش السياسي، والعمل كوسيط بين الحكومة والمجتمع المدني لتحفيز النقاش وتحقيق توافق في الآراء والسعي إلى إحداث تغيير. وفي المقابل، توجه مبادرات المراحل النهائية بشكل أكبر نحو المستوى دون الوطني حيث لا تزال هناك حاجة إلى تنمية القدرات.

## التنمية المستدامة

١٠ - من التغييرات الهامة التي طرأت على الخطة الاستراتيجية السابقة للبرنامج الإنمائي الجمع بين الحد من الفقر والبيئة في مجال عمل مشترك يتعلق بمسارات التنمية المستدامة، مما وضع البرنامج الإنمائي في وضع يمكنه من دعم جهود الشركاء الوطنيين الرامية إلى تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية والاستعداد لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. واتسم الدعم الذي قدمه البرنامج الإنمائي لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية بالأهمية والفعالية على وجه الخصوص خلال السنوات العديدة التي سبقت عام ٢٠١٥، مع بدء تنفيذ إطار التعجيل بإنجاز الأهداف الإنمائية للألفية. ومنذ عام ٢٠١٥، تحولت الجهود نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة الأوسع نطاقا وأكثر شمولاً. ومن السابق لأوانه حالياً تقييم الدعم الذي يقدمه البرنامج الإنمائي إلى البلدان لتحقيق الأهداف، إلا أنه تجدر الإشارة إلى العمل الواعد الذي يضطلع به البرنامج الإنمائي، بالتعاون مع الشركاء الآخرين في منظومة الأمم المتحدة الإنمائية، بشأن برنامج التعميم والتسريع ودعم السياسات الذي يساعد البلدان على مواءمة الأهداف مع أولويات التخطيط الوطنية.

١١ - ولا يزال الهدف الشامل للبرنامج الإنمائي يتمثل في تركيزه على أفقر الفقراء وأكثر الأشخاص تهميشاً في جميع أنحاء العالم. وتشير الأدلة إلى أن البرنامج الإنمائي قد أدمج منظوراً متعدد الأبعاد للفقر في جميع المناقشات الوطنية والعالمية، مما أدى إلى تهيئة بيئات تمكينية لمساعدة الحكومات على وضع سياسات مناصرة للفقراء، وتوسيع القدرات المحلية في مجالي وضع السياسات المراعية لمصالح الفقراء والحماية الاجتماعية. وهناك أيضاً مخاوف من أن البرنامج الإنمائي يكتفي في بعض الأحيان بتنفيذ أنشطة كسب العيش الصغيرة النطاق التي لا تنطوي على إمكانية التوسع، وأن نتائجه وأطر الإبلاغ الخاصة به لا تولي اهتماماً كافياً لاستدامة فرص العمل التي يتم خلقها. ويتعين على البرنامج الإنمائي مواءمة موارده وبرامجه على نحو أفضل مع هدفه المعلن، وهو: دعم أفقر الفقراء وأفراد المجتمع الأكثر تهميشاً، والاستفادة من الدروس المستفادة لتسريع تحقيق النتائج الإنمائية على وجه التحديد لفائدة أولئك الذين تركوا خلف الركب.

١٢ - وخلص التقييم إلى أن البرنامج الإنمائي هو من كبار وكالات الأمم المتحدة المقدمة للدعم في مجال حماية البيئة على المستويين الوطني والمحلي، بما يشمل حالياً تقديم الخدمات لمساعدة البلدان على التكيف مع تغير المناخ، ولطالما كان من كبار مقدمي الدعم التقني إلى الدول الأعضاء خلال المفاوضات العالمية والإقليمية المتعلقة بالمسائل البيئية مثل تغير المناخ وفقدان التنوع البيولوجي وتلوث المياه. وخلال فترة تنفيذ هذه الخطة الاستراتيجية، قام البرنامج الإنمائي بإدارة أكثر من ثلث مشاريع مرفق البيئة العالمية ونسبة مماثلة من المشاريع في إطار الصندوق الأخضر للمناخ الجديد. ويحظى البرنامج الإنمائي بتقدير كبير لإدارته هذه المشاريع، وجهوده الرامية إلى إقامة شراكات قوية وتوليد تمويل مشترك كبير، وقدرته على التكيف مع التغيرات السياقية أثناء تنفيذ المشاريع. وإن الخدمات البيئية التي يقدمها البرنامج الإنمائي هي التي تتيح له العمل بشكل مباشر للغاية على مستوى المجتمعات المحلية، وذلك بتوليئه إدارة برنامج المنح الصغيرة لمرفق البيئة العالمية. ويعترف التقييم أيضاً بإنجازات البرنامج الإنمائي في مجال مساعدة البلدان على تشجيع زيادة كفاءة استخدام الطاقة وإنتاج أكثر استدامة للطاقة، مع التركيز على تنمية الطاقة والخدمات المقدمة إلى المجتمعات الفقيرة والريفية.

١٣ - ويضطلع البرنامج الإنمائي ببرنامج طويل الأمد يتعلق بالمناخ ويُعتبر من الجهات الرائدة عالمياً في توفير خدمات التكيف، كما تدل على ذلك الموارد المالية الكبيرة التي يحصل عليها عن طريق مرفق البيئة

العالمية والصندوق الأخضر للمناخ ومصادر أخرى. وإن النطاقين الوطني ودون الوطني لخدمات البرنامج الإنمائي، وتخطيطه الإنمائي في المناطق الحضرية والريفية، ودعمه للحكم الديمقراطي، وقدراته على تقييم المخاطر، وتجربته في إدارة الصناديق الاستثمارية المتعددة الشركاء، وخبرته المكتسبة على مدى عقود في مجال حماية البيئة وأعماله في مجال الحد من مخاطر الكوارث والتعافي منها توفر منبرا يتيح له أن يساعد البلدان التي تواجه هذا التحدي الإنمائي العالمي.

### الحكم الديمقراطي

١٤ - وجد التقييم أن الدعم الذي يقدمه البرنامج الإنمائي في مجال الحكم الديمقراطي يسد ثغرات حرجية في البلدان التي تواجه تحديات نظامية كبيرة في جهودها الرامية إلى تحسين الحكم. وتشير الأدلة إلى أن البرنامج الإنمائي من كبار مقدمي خدمات الدعم للحكم الديمقراطي والإدارة العامة، مما يساعد على توطيد العلاقات بين الدولة والمجتمع على نحو سلمي ومرن. وهو مجال العمل الذي يقوم فيه البرنامج الإنمائي بجمع وإنفاق نحو نصف موارده (٤٨ في المائة)، وذلك أساسا من أجل التعزيز المؤسسي للخدمات الأساسية، فضلا عن المساءلة وسيادة القانون والنظم الانتخابية وبناء السلام. وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في وضع جيد يمكنه من تعزيز الإصلاحات في مجال الحكم الديمقراطي، ولكنه يستطيع أن يفعل المزيد من أجل تحقيق عمليات شاملة وخاضعة للمساءلة.

١٥ - وقد ساعد البرنامج الإنمائي على تعزيز العمليات التي تتيح انخراط البرلمان بشكل أكثر تنظيما وشفافية مع الحكومة والمجتمع المدني. والبرنامج الإنمائي في وضع يمكنه من تقديم دعم متخصص في مجال الانتخابات إلى الحكومات وهيئات إدارة الانتخابات. ويدعو البرنامج الإنمائي إلى إجراء عمليات انتخابية أكثر مصداقية وشمولا، وإلى تشكيل برلمانات أكثر تمثيلا تُسند إليها مهام تشريعية ورقابية أقوى، وإلى تعزيز صوت المواطنين، وإلى اعتماد طريقة إضفاء الطابع المحلي على تحقيق الهدف ١٦ من أهداف التنمية المستدامة (التشجيع على إقامة مجتمعات مسالمة لا يهمل فيها أحد من أجل تحقيق التنمية المستدامة، وإتاحة إمكانية وصول الجميع إلى العدالة، وبناء مؤسسات فعالة وخاضعة للمساءلة وشاملة للجميع على جميع المستويات). ويظل البرنامج الإنمائي جهة رائدة على الصعيد العالمي في تقديم الدعم البرلماني نظرا لازدياد عدد البلدان التي تتلقى المساعدة وتعزيز التركيز على النهج القائمة على المسائل. وقد أدخلت تحسينات على الاستراتيجيات البرلمانية وقدرات الموظفين البرلمانيين في مجالات مثل الصياغة القانونية والرقابة والآليات المؤسسية للجلسات العلنية. وينظر إلى البرنامج الإنمائي باعتباره وسيطا موثوقا وجهة داعية محايدة، وهو أمر بالغ الأهمية للعمل في مسائل الحكم الديمقراطي. ولا يقوم البرنامج الإنمائي دائما باستغلال هذه الميزة النسبية، مما يحد من إجمالي مساهمته في تعزيز النظم الانتخابية.

١٦ - ويلاحظ التقييم الإنجازات التي تحققت في مجالات مثل مكافحة الفساد والحكم المفتوح وتيسير الوصول إلى المعلومات على الصعيد المحلي، ولا سيما المبادرات التي تسهل استخدام المواطنين للمعلومات من أجل المشاركة في التخطيط والحكم المحليين. وساهم البرنامج الإنمائي في تعزيز دور المواطنين والمنظمات المجتمعية في تخطيط التنمية المحلية، والإعراب عن احتياجات النساء والأطفال والأشخاص ذوي الإعاقة والأقليات الإثنية وغيرها من الفئات المهمشة. ويحدد التقييم أيضا مجالات معينة يضطلع فيها البرنامج الإنمائي بدور مباشر في الخدمات الحكومية، مثل توفير الدعم المالي والتشغيلي لإدارة نظم الرعاية الصحية من خلال الصندوق العالمي لمكافحة الإيدز والسل والملاريا. وإن الجهود التي يبذلها

البرنامج الإنمائي لتأمين خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ جعلته يتصدر جهود تنمية القدرات الحكومية الأساسية.

١٧ - ويوجه التقييم الانتباه إلى العمل الذي يقوم به البرنامج الإنمائي لمساعدة الحكومات على تحسين عملياتها في مجال الخدمة المدنية، ولا سيما في البلدان التي تمر بأزمات، ومع ذلك يُعرب عن القلق إذ أن البرامج التي يضطلع بها البرنامج الإنمائي كثيرا ما تؤدي إلى وجود نظام مواز للحكومة تُدفع فيه مرتبات الموظفين الحكوميين عن طريق البرنامج الإنمائي، وبالتالي خارج نطاق الخدمة المدنية الوطنية، مما قد يؤدي إلى تقويض جهود إصلاح الخدمة المدنية ومساءلة الحكومة. ومن ثم يوصى بأن يكفل البرنامج الإنمائي، في إطار متطلبات برامجه، ألا تنتقل البرامج المتعلقة بالقدرات من مرحلة إلى أخرى دون وجود دليل على ازدياد قدرة الحكومة والملكية الوطنية. وينبغي للبرنامج الإنمائي ألا يقوض الخدمات المدنية الوطنية من خلال تقديم دعم استشاري طويل الأجل من خارج الميزانية.

١٨ - ويقوم البرنامج الإنمائي بدور حيوي في دعم الحكم في البلدان المتضررة من النزاعات. وتعتبر مساهمات البرنامج الإنمائي على نطاق مجالات الحكم فيما يتعلق ببناء السلام ودعم بناء الدولة مهمة في توفير الخبرة الفنية المتخصصة إلى جانب دعم الموارد البشرية للمؤسسات الحكومية. ويسعى البرنامج الإنمائي، وهو ما يُشهد له وللحكومات الشريكة به، إلى معالجة أسباب النزاع الهيكلية الأشد تعقيدا. ويقوم البرنامج الإنمائي بدور قيادي في تعزيز دور الشباب في عمليات السلام والأمن، ولا سيما في تنفيذ قرار مجلس الأمن ٢٢٥٠ (٢٠١٥). ويعتبر الدعم المقدم من البرنامج الإنمائي في البلدان المتضررة من النزاعات أمرا حيويا بالنسبة لأداء مؤسسات الحكم الأساسية وتوطيد الاستقرار والسلام أثناء الانتقال إلى التنمية. فالاستراتيجية التي ينتهجها البرنامج الإنمائي في معالجة مشاكل القدرات الملحة في المرحلة المبكرة من تشكيل المؤسسات تعد مناسبة في البلدان المتضررة من النزاعات. وخلال المراحل الأولى من بناء الدولة، يضطلع البرنامج الإنمائي بدور حيوي، حيث أنه مسؤول عن الإدارة اللامتناهية (وإدارة مشتريات) في غياب القدرات الحكومية. وبما أن الحكومات في البلدان المتضررة من النزاعات تعاني من ضعف نظم الإدارة المالية، فإن الدعم المقدم من البرنامج الإنمائي في مجالي المشتريات وتقديم الخدمات يساعد على التقليل إلى أدنى حد من إساءة استخدام صناديق التنمية.

١٩ - وتشكل مساهمات البرنامج الإنمائي في إصلاحات قطاع العدالة عناصر تمكين هامة للقدرات تتيح لمؤسسات العدالة أداء عملها. ومن التحديات المصادفة عادة في البلدان المتضررة من النزاعات انخفاض قاعدة الموارد البشرية وانعدام البنى التحتية الأساسية. ودور الداعية الذي يضطلع به البرنامج الإنمائي في جمع مختلف أصحاب المصلحة في مجال العدالة حول مواضيع الإصلاح المشتركة والتخطيط الاستراتيجي يتسم بأهمية بالغة. وما برح البرنامج الإنمائي يدعم ويؤيد بشكل فعال تشريعات وقضايا مناهضة التمييز في بعض البلدان التي تؤدي إلى تحسين حالة الأقليات الإثنية والأشخاص ذوي الإعاقة أو المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية والإيدز والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغاييري الهوية الجنسية. ويمثل تعزيز أمن المواطنين عنصرا هاما من مبادرات البرنامج الإنمائي في مجال سيادة القانون، بما في ذلك الحفارة المجتمعية والحد من الأسلحة غير المشروعة في البلدان المتضررة من النزاعات. فإن تحسين قدرات المؤسسات الحكومية يساعد على تعزيز شرعية الدولة ويمكن من تقديم الخدمات بشكل أفضل.

٢٠ - ويعترف التقييم بأن البرنامج الإنمائي بذل خلال فترة تنفيذ هذه الخطة جهداً متضافراً للعمل بمزيد من التعاون مع بعثات حفظ السلام الصادر بها تكليف من مجلس الأمن، مما أدى إلى اتباع نهج إنمائي أكبر في الجهود المشتركة لبناء السلام وبناء الدولة وتيسير العمليات الانتقالية بعد انتهاء البعثات.

### بناء القدرة على التكيف

٢١ - البرنامج الإنمائي هو الوكالة المفضلة لكثير من الدول التي تسعى إلى الحصول على الدعم لإعادة التنمية عند اندلاع نزاع ووقوع كارثة. وهو المجال الذي يتمتع فيه البرنامج الإنمائي بإمكانات كبيرة لدعم التغييرات الرئيسية في سياسة التنمية الوطنية، وحيث تتطلع الأمم إلى البرنامج الإنمائي للحصول على المشورة بشأن كيفية إعادة البناء بشكل أفضل.

٢٢ - ويواصل البرنامج الإنمائي القيام بدور هام في الحد من مخاطر الأزمات والتعافي منها. وفي حالة الحد من المخاطر، يخلص التقييم إلى أن التمويل لا يزال يشكل حجر عثرة، وهو أمر لا يقتصر على البرنامج الإنمائي وإنما هو مشكلة تواجه معظم المنظمات العاملة في هذا المجال. ومع ذلك، يُعتبر البرنامج الإنمائي شريكاً قيماً في مجال الحد من المخاطر، وتعد مساهماته هامة في تقدير وتصنيف المخاطر وفي التأهب. ويمثل الحد من مخاطر الكوارث مجالاً له أوجه تآزر هامة مع الدعم السريع التوسع الذي يقدمه البرنامج الإنمائي إلى البلدان للتكيف مع تغير المناخ.

٢٣ - ويؤكد التقييم فعالية وحدة الاستجابة للأزمات التابعة للبرنامج الإنمائي في نشر الموارد من الموظفين والخبراء الاستشاريين، والإفراج بسرعة عن التمويل الأولي للمضي في تنفيذ برامج الإنعاش. وثمة استمرارية من حيث الأساس المنطقي والقيمة في ما يقدمه البرنامج الإنمائي من مساهمة بوصفه رئيس المجموعة المعنية بالإنعاش المبكر. ويعمل البرنامج الإنمائي بشكل تعاوني مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والوكالات الإنسانية الأخرى في مجال الاستجابة لأزمات من قبيل الأزمة السورية، حيث الهجرة البشرية تمثل عبئاً مرهقاً بالنسبة للخدمات البلدية في المجتمعات المضيفة. ويحدد التقييم برامج "النقد مقابل العمل" باعتبارها تدخلات كثيراً ما تحظى باهتمام كبير في أنشطة الإنعاش المبكر على حساب الدعم في مجال التخطيط والتنسيق، وهو مجال تشتد فيه الحاجة إلى البرنامج الإنمائي. وعلاوة على ذلك، فإن الآليات القائمة للاستجابة السريعة للأزمات هي أقل ملاءمة للأزمات البطيئة الظهور، مما يتطلب من البرنامج الإنمائي النظر في نظم وأساليب جديدة.

٢٤ - وقد تطور عمل البرنامج الإنمائي في مجال بناء القدرة على التكيف وأعيد تنظيمه خلال فترة تنفيذ هذه الخطة. ووجد التقييم أن إعادة التنظيم المؤسسي التي حدثت قد أدت إلى حل مكتب معترف به ومتكامل لمنع الأزمات والتعافي منها. وبالرغم من وجود أسباب قاهرة وراء توحيد المهام المتعلقة بالسياسة العامة ودمج مكنتي السياسات العالميين للحد من تداخل البرامج وازدواجيتها، فقد أدت هذه الخطوة إلى تعطيل عروض الخدمات التي يقدمها البرنامج الإنمائي في مجال الحد من المخاطر والإنعاش، وفقد البرنامج الإنمائي من جراء ذلك مواهب وخبرات لم يتم استعادتها بعد.

٢٥ - وتجري مناقشة الطريقة التي سيتناول بها البرنامج الإنمائي مسألة بناء القدرة على التكيف في المستقبل في الوقت الذي يجري فيه إعداد الخطة الاستراتيجية المقبلة. وسيكون من المفيد جداً للبرنامج الإنمائي أن يبقي على بناء القدرة على التكيف بوصفه مجالاً متميزاً للعمل في إطار الخطة بحيث يرى أصحاب المصلحة أن هذا المجال لا يزال من المجالات الأساسية لعروض الخدمات التي يقدمها البرنامج

الإثمائي. وسيكون من المهم بالنسبة للبرنامج الإثمائي أن يعيد النظر في إعادة تنظيم مكاتب السياسات نظرا لأنه ينبغي الموازنة بين الهيكل الحالي ومزايا وجود نظام دعم مخصص للاستجابة الشاملة لاحتياجات الحد من مخاطر الأزمات والتعافي منها.

#### الجوانب المالية للبرامج التي قام بها البرنامج الإثمائي خلال فترة تنفيذ الخطة الاستراتيجية للفترة ٢٠١٤-٢٠١٧

٢٦ - خلال فترة تنفيذ الخطة الاستراتيجية، أنفق البرنامج الإثمائي ما يزيد قليلا عن ١٢ بليون دولار على البرامج، من ميزانية إجمالية قدرها ١٤,٩ بليون دولار. ويبين المجالان الرئيسيان الحاليان لتركيز البرنامج الإثمائي، أي مسارات التنمية المستدامة والحكم من أجل إقامة مجتمعات سلمية شاملة للجميع، انخفاضاً في النفقات البرنامجية في حين زادت النفقات في مجال بناء القدرة على التكيف والإنعاش خلال الفترة نفسها.

٢٧ - وشملت الموارد العادية حوالي ١٠ في المائة من نفقات برامج التنمية في الفترة ٢٠١٤-٢٠١٦. وهذه الموارد، التي يشار إليها أحيانا بعبارة "الأموال الأساسية"، هي مساهمات مقدمة إلى البرنامج الإثمائي كمورد مجمعة وغير مقيدة. ومنذ عام ٢٠١٤، حدث انخفاض بنسبة ١٨ في المائة في حجم التمويل الأساسي الذي جرى إنفاقه، مع استمرار تسجيل اتجاه نزولي خلال العقد. وتترتب على هذا الانخفاض آثار واسعة النطاق بالنسبة للمنظمة وقد أدى إلى بذل جهد قوي لتحديد مصادر إيرادات جديدة. أما الموارد الأخرى المتعلقة بتمويل (غير أساسي) للنفقات التي تبلغ حوالي ٤ بلايين دولار في كل سنة، فتوفرها مجموعة واسعة من الجهات المانحة من أجل برامج محددة. وقد خفضت هذه النفقات في عام ٢٠١٦، إلا أن ذلك لا يمثل الاتجاه السائد عموماً.

٢٨ - وفي المجال البرنامجي المتعلق بمسارات التنمية المستدامة، تُقسم النفقات البرنامجية بالتساوي نسبياً بين النواتج المرتبطة ببرامج الفقر وسبل العيش وتلك المرتبطة بالبيئة وتغير المناخ والطاقة. وتمثل البرامج التي تستهدف التحول الهيكلي للقدرات الإنتاجية والإدارة المستدامة للموارد الطبيعية أكبر مجالات النواتج.

٢٩ - وفي مجال الحكم من أجل إقامة مجتمعات سلمية وشاملة للجميع، أنفق ثلث نفقات البرنامج الإثمائي (٣٤ في المائة) على برامج تركز على سيادة القانون وقطاع الأمن. غير أن جزءاً كبيراً منه ارتبط ببرامج أمن المواطنين في أفغانستان. وتمثل ثاني أكبر مجالات النواتج في تقديم الخدمات، ولا سيما تعزيز القدرات على تقديم الخدمات على المستوى دون الوطني/المحلي. وكانت برامج فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز ثالث أكبر مجموعة (٢٣ في المائة)، وهي في معظمها برامج ممولة من الصندوق العالمي في أفريقيا. وأخيراً، مثلت البرامج التي تركز على بناء الدولة ١٣ في المائة من مجموع الإنفاق في هذا المجال المواضيعي. وركز ما يقرب من نصف النفقات على تعزيز المؤسسي في البلدان المتضررة من النزاعات.

٣٠ - وفي مجال بناء القدرة على التكيف، تعزى ٥٨ في المائة من النفقات إلى برامج الإنعاش المبكر، واتصل جزء كبير منها بمجال النواتج المتعلقة بالإنعاش الاقتصادي المبكر. وتعزى إلى منطقة الدول العربية أكبر حصة من هذه النفقات. أما النسبة المتبقية البالغة ٤٢ في المائة من النفقات المخصصة لبناء القدرة على التكيف، فقد اتصلت ببناء السلام وإدارة مخاطر الكوارث. ويجري تركيز النفقات بشكل متزايد على الدول العربية، حيث يُسجل عدد متزايد من البرامج في العراق ولبنان ودولة فلسطين والجمهورية العربية السورية.



## المسائل البرنامجية الشاملة لعدة قطاعات

٣١ - تحدد الخطة الاستراتيجية التوقعات بالنسبة لعمل البرنامج الإنمائي في مجال المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، فضلا عن مختلف الشراكات، بما في ذلك التعاون بين بلدان الجنوب.

٣٢ - وفيما يتعلق بالمسائل الجنسانية، يخلص التقييم إلى أن تحسينات تدريجية أدخلت خلال هذه الفترة على سياسة البرنامج الإنمائي وتدابيره المؤسسية وبرامجه المتعلقة بالمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، وأن البرنامج الإنمائي يتبع في عمله على الصعيدين العالمي والإقليمي نهجا تحليليا قويا يسعى إلى تحديد الثغرات والممارسات الجيدة لإثراء السياسات وأنشطة الدعوة المتصلة بالشؤون الجنسانية. ويدعم البرنامج الإنمائي تحسين الفرص الاقتصادية المتاحة للمرأة، مما يساعد على الشروع في إصلاحات تمهيدية في مجال وضع السياسات وبرامج تنفيذية في مجال الائتمانات البالغة الصغر وعلى إيجاد فرص العمل. ويدل دعم برنامج الحكم الديمقراطي على اتباع نهج قوية شاملة للجنسين.

٣٣ - ويلاحظ التقييم بعض أوجه الضعف في الجهود التي تركز على المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة. فقد سُجلت أوجه قصور في تنفيذ استراتيجية البرنامج الإنمائي المتعلقة بالمساواة بين الجنسين، سواء من حيث توفير الموارد لدعم البرامج الجنسانية أو من حيث تعميم منظور مراعاة المساواة بين الجنسين في جميع المجالات البرنامجية للبرنامج الإنمائي. وإن عمليات وآليات الإدارة الجديدة والمساءلة المؤسسية والتحسينات في الهيكل الجنساني، مثل توفير خبراء في المراكز الإقليمية وأفرقة تنسيق متعددة التخصصات في المكاتب القطرية، لم تفض بعد إلى تحسينات مجدية في البرامج التي تراعي المنظور الجنساني وفي تعميم مراعاته. وإن مستوى الدعم المقدم حاليا للجهود الحد من مخاطر الأزمات والاستجابة لها التي تراعي المنظور الجنساني يعتبر غير كاف. وهناك حاجة أيضا إلى وضع ترتيبات أكثر إحكاما وتوقعات أوضح بشأن تعاون برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مع هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (هيئة الأمم المتحدة للمرأة). وينبغي للبرنامج الإنمائي أن يعزز تنفيذ سياساته الجنسانية وأن يتخذ تدابير لضمان التمويل الكافي لتعميم مراعاة المنظور الجنساني في جميع مجالات البرامج وعدم قصر العمل المتعلق بالشؤون الجنسانية على فريق يعنى بالشؤون الجنسانية.

٣٤ - وأوضح البرنامج الإنمائي هيكله التنظيمي وحدد بمزيد من الدقة نهجه التنفيذية إزاء التعاون فيما بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي من خلال الخطة الاستراتيجية. وتتوفر في استراتيجية التعاون فيما بين بلدان الجنوب المعتمدة مؤخرا إمكانية توفير توجيه محسن لإدارة وتيسير تبادل المعارف فيما بين بلدان الجنوب على الصعيد القطري. ولا تزال هناك تحديات قائمة فيما يتعلق بتعميم التعاون فيما بين بلدان الجنوب في البرامج التي ينفذها البرنامج الإنمائي على المستوى القطري، وما يزال يتعين على البرنامج الإنمائي إعطاء الأولوية للمجالات المواضيعية حيث ستجري عمليات التبادل فيما بين بلدان الجنوب بصورة أكثر منهجية. ويسترعي التقرير الانتباه إلى ضرورة تحسين إدارة المعارف بشأن التعاون فيما بين بلدان الجنوب، لا سيما استنباط الدروس التي يمكن أن تستفيد منها المكاتب القطرية للبرنامج الإنمائي من أجل توسيع نطاق هذه الشراكات. وسلم التقرير بدور البرنامج الإنمائي بوصفه الوكيل الإداري لمكتب الأمم المتحدة للتعاون فيما بين بلدان الجنوب، وكذلك بالتحسينات الأخيرة التي أُدخلت على أنشطة المكتب في مجال التخطيط والإدارة.

٣٥ - ويسلم التقييم بأن تحقيق الأهداف الطموحة المحددة في الخطة الاستراتيجية يستلزم توفير قاعدة تمويلية قوية فضلاً عن إنشاء شركات برنامجية. وثمة تحدٍّ يعرقل توسيع نطاق الشراكات يتمثل في الافتقار إلى استراتيجية دقيقة لاستحداث شركات جديدة طويلة الأمد وآليات تمويل غير تقليدية، رغم أن التقرير يعترف بالجهود التي بُذلت على سبيل التجريب لاختبار آليات مبتكرة من قبيل الاستثمارات المؤثرة والاستعانة بالجمهور. ويعمل البرنامج الإنمائي مع القطاع الخاص، لا سيما من خلال البرامج البيئية، وكذلك البرامج المتصلة بسبل العيش والحماية الاجتماعية، وقد وضع إجراءات لبذل العناية الواجبة من أجل الحفاظ على هذه الجهود. ويخلص التقييم إلى أن تعزيز العمل مع القطاع الخاص يمكن أن يتيح فرصة الاستفادة من قدر كبير من التمويل الجديد، بما في ذلك من خلال المبادرات الكبرى المتعلقة بالمسؤولية الاجتماعية للشركات. وسيتعين على البرنامج الإنمائي تقييم هذه الفرص من حيث ما قد تنطوي عليه من مخاطر مالية ومخاطر متعلقة بالسمعة.

٣٦ - وما زال نطاق الشركات التي يقيمها البرنامج الأمم مع الوكالات الأخرى التابعة للأمم المتحدة يتسع، وثمة أمثلة على شركات فعالة متعددة الوكالات تشمل الصندوق الإسباني للأهداف الإنمائية للألفية وشراكة الأمم المتحدة لتعزيز حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة. وتدل النتائج التي تحققت على صعيد البلدان التجريبية المشاركة في مبادرة "توحيد الأداء" وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية إلى أن هناك حاجة إلى بذل المزيد من الجهود لمواءمة النظم قبل أن يتسنى تنفيذ البرامج المشتركة بشكل روتيني وعلى نحو يتسم بالفعالية والكفاءة. كذلك فإن البرنامج المشتركة التي ينفذها البرنامج الإنمائي مع المنظمين المنتسبين إليه وهما برنامج متطوعي الأمم المتحدة وصندوق الأمم المتحدة للمشاريع الإنتاجية شهدت نمواً وحققَت نتائج إيجابية. وأخيراً، فإن الشراكات التي أقامها البرنامج الإنمائي مع الصناديق الرأسية للنظام البيئي والصحي قد حققت منفعة متبادلة.

### البرنامج العالمي والبرامج الإقليمية

٣٧ - حلل التقييم مساهمة البرنامج العالمي الخامس والبرامج الإقليمية الخمسة. وفيما يتعلق بالبرنامج العالمي، يشير التقييم إلى أنه يكفل أداء وظائف موظفي الدعم في مقر البرنامج الإنمائي والمراكز الإقليمية التي تعد أساسية لتقديم الدعم في مجال السياسات إلى البرامج التابعة للبرنامج الإنمائي، ولا سيما المكاتب القطرية. فبفضل مساهمات الموظفين العاملين في مجال السياسات والموظفين الفنيين، استطاع البرنامج الإنمائي بذل جهود الدعوة على الصعيد العالمي وتوفير القيادة الفكرية للشركاء الحكوميين في الفترة التي تسبق الاتفاقات الدولية المحورية، بما في ذلك خطة عام ٢٠٣٠، واتفاق باريس بشأن تغير المناخ، وإطار سيندي للحد من مخاطر الكوارث. ويوصي التقرير بأن يقوم البرنامج الإنمائي بتغيير البرنامج العالمي ليصبح خط خدمات لوظائف موظفي الدعم على المستويين العالمي والإقليمي.

٣٨ - ويدعم البرنامج العالمي ستة مراكز عالمية للسياسات، أنشئت في نقاط زمنية مختلفة خلال العقد الماضي. وتقدم هذه المراكز الدعم في مجال البحوث، وتنظم حلقات عمل تقنية، وتُمكن البرنامج الإنمائي من الاستفادة من الشراكات من أجل المشاركة في السياسات العالمية. وتتمتع مراكز السياسات العالمية بإمكانات كبيرة تؤهلها تيسير تبادل المعارف على نطاق المنظمة ودعم البرنامج الإنمائي في ما يضطلع به على صعيد العالم من أدوار في مجال السياسات والدعوة.

٣٩ - وفيما يتعلق بالبرامج الإقليمية، أُحرز تقدم في وضع استجابة إقليمية متنسقة في المناطق الخمس وتوحيد الدعم المقدم في مجال السياسات. غير أن التنوع الذي تتسم به احتياجات المكاتب القطرية إلى الدعم البرنامجي يعد واسعاً ومتخصصاً بقدر مبالغ فيه، كما أن القيود التمويلية تعني أنه يتعين على المراكز الإقليمية اتخاذ خيارات صعبة على صعيد التوظيف تؤدي إلى نشوء ثغرات استشارية.

٤٠ - وبذلت البرامج الإقليمية جهوداً خاصة لدعم الأخذ بنهج جديدة إزاء الحلول الإنمائية. ووجد التقييم أنه قد بُوشر في العديد من المناطق باستخدام تقنيات ابتكارية لتلبية الاحتياجات الإنمائية، بما في ذلك استحداث سبل جديدة للحصول على المعارف واستخدامها. ولا تزال هناك تحديات في تطبيق المعارف والدروس المستفادة من أجل تحسين البرامج، ويجب بذل جهود إضافية للقيام بشكل أكثر منهجية بتعزيز الابتكار وإدارة المعارف على الصعيد الإقليمي.

٤١ - وتشكل البرامج الإقليمية أحد الأصول الهامة لإشراك البلدان فيما يتعلق بالقضايا الحساسة، مثل مكافحة الفساد وكفالة إسماع صوت المواطن، رغم ضرورة بذل العناية لتفادي التداخل بين البرامج على الصعيدين الإقليمي والقطري. ولئن كانت البرامج الإقليمية قد مكّنت المكاتب القطرية من متابعة المسائل التي قد تتجمل عن الشروع فيها نظراً لحساسيتها، فإن غياب البعد الإقليمي حدّ هذه المبادرات في الكثير من الحالات. وتشكل المبادرات العابرة للحدود إضافات قيمة إلى البرامج الإقليمية، إلا أن هذه الجهود تحتاج إلى مزيد من التوحيد. وقد أدى العدد المبالغ فيه للأنشطة ذات الصلة بالبلدان إلى تخفيف التركيز الإقليمي.

٤٢ - ونجحت البرامج الإقليمية في تعزيز الشراكات الاستراتيجية في إطار اتفاقات جديدة وتمويل جديد. وكان للبرنامج الإقليمي لأفريقيا توجهاً إقليمياً واضحاً ركز على تقوية قدرات المؤسسات الحكومية الدولية الإقليمية، وبناء الأطر المعيارية الإقليمية، وتعزيز إدارة المعارف. وفي منطقة آسيا والمحيط الهادئ، رغم أن المجالات التي تعتبر من الأولويات بالنسبة لرابطة أمم جنوب شرق آسيا ورابطة جنوب آسيا للتعاون الإقليمي لا تتطابق جميعها مع أولويات البرنامج الإنمائي، كان هناك مشاركة بشأن الخطط الإنمائية التي يعزز بعضها بعضاً، مثل الأهداف الإنمائية للألفية وأهداف التنمية المستدامة. ويعمل البرنامج الإنمائي أيضاً على توسيع نطاق شراكاته مع المؤسسات الإقليمية في أماكن أخرى، كما هو الحال مع جامعة الدول العربية. وتتمثل إحدى نقاط القوة بالنسبة للبرنامج الإقليمية في تركيزها على الأولويات دون الإقليمية والتدابير المحددة المتخذة لدعم تلك الأولويات.

٤٣ - ويشير التقييم إلى أنه رغم أن نموذج البرنامج الإقليمي يشكل طريقة فعالة ورغم أن البرنامج الإنمائي في وضع بخوله الاضطلاع بدور الدعوة إلى عقد اجتماعات على الصعيد الإقليمي فيما يتعلق بقضايا التنمية، فإن إعادة الهيكلة التنظيمية للبرنامج الإنمائي تطرح تحديات إضافية أمام تحقيق النتائج.

### الفعالية المؤسسية

٤٤ - تحدد الخطة الاستراتيجية توقعات لتنفيذ برامج عالية الجودة؛ وزيادة انفتاح المنظمة ومرونتها وقدرتها على التكيف من أجل تسخير المعارف والحلول والخبرات؛ وتحسين إدارة الموارد المالية والبشرية. ويتناول التقييم الإنجازات التي تحققت في هذه المجالات، ويستفيد أيضاً من تقييم مشترك بشأن الفعالية المؤسسية الأخيرة أجراه مؤخراً مكتب التقييم المستقل ومكتب مراجعة الحسابات والتحقيقات.

٤٥ - وتشير الأدلة إلى وجود علامات تحسن في البرنامج الإنمائي من حيث زيادة جودة البرامج والانفتاح والمرونة والقدرة على التكيف، غير أن هذه الجوانب لم تخلف سوى أثرا محدودا على تسخير المعارف والحلول والخبرات لتحسين النتائج والفعالية المؤسسية، على النحو المتوخى في الخطة الاستراتيجية. ومن أجل الترويج على نحو أفضل لثقافة قائمة على النتائج، ينبغي لقيادة البرنامج الإنمائي أن تشجع على تهيئة بيئة ترحب بالتفكير النقدي والتعلم التنظيمي المستمر من أجل تحسين النتائج وتحقيق الفعالية المؤسسية. وينبغي إعطاء الأولوية للاستثمار في الإدارة القائمة على النتائج وإدارة المعارف. وفضلا عن الإبلاغ من أجل تحقيق الامتثال والوقوف على أفضل الممارسات، ينبغي أن ينصب التركيز على استخدام الدروس المستفادة من أجل تسخير المعارف والحلول والخبرات لتحسين النتائج والفعالية. كما ينبغي للبرنامج الإنمائي، في بنائه هذه الثقافة، أن يحسن الشفافية والاتصال على أعلى المستويات في المنظمة، من أجل تشجيع الانفتاح والمشاركة وتحسينهما.

٤٦ - وفيما يتعلق بإدارة الموارد البشرية، يعتبر التقييم أن مكتب الموارد البشرية محدود في قدرته على الإسهام بشكل فاعل في تحقيق الفعالية المؤسسية، لأنه ليس جزءا من هياكل رسمية رفيعة المستوى لصنع القرار، ومن ثم فلا يمكن أن يكون له إسهام كافٍ ومناسب التوقيت في القرارات المؤسسية المتصلة بالاستراتيجيات والميزانيات والتي يمكن أن تؤثر على نتائج المكاتب القطرية. وينبغي للبرنامج الإنمائي زيادة مشاركة مكتب الموارد البشرية في عملية صنع القرارات الاستراتيجية، ولا سيما في إعادة الهيكلة المؤسسية في المستقبل. وبالنظر إلى التعقيد المتزايد في تنفيذ البرامج، ينبغي إيلاء الأولوية للعمل المشترك بين الوكالات والتعاون مع طائفة من الشركاء بما في ذلك المجتمع المدني، والاستثمار في تنمية المهارات في مجال القيادة والإدارة على نطاق النظم المعقدة.

٤٧ - وعلى الرغم من أن البرنامج الإنمائي بات الآن منظمة أصغر حجما وأكثر مراعاة للتكاليف، لم يُحرز تقدم كاف بشأن الميزنة القائمة على النتائج، كما أن الاستدامة المالية للمنظمة تواجه تحديات تتمثل في تناقص الموارد العادية، وعدم ملائمة نماذج التمويل، والخسائر في أسعار الصرف. وينبغي للبرنامج الإنمائي أن ينتقل من الميزنة السياسية إلى عملية ميزنة أكثر استنادا إلى المخاطر والنتائج، بحيث تكون النتائج مرتبطة على نحو أكثر فعالية بالموارد للمساعدة على تعبئة الأموال اللازمة وتعزيز إبراز الثغرات في الاستثمارات لتتنبه لها الجهات المانحة. وينبغي للبرنامج الإنمائي أيضا أن يعمل مع الممولين ومجموعات التأثير لزيادة فهمهم للآثار غير المقصودة الناجمة عن التخفيضات في التمويل الأساسي. والبرنامج الإنمائي مسؤول عن الاضطلاع بخطة استراتيجية مؤسسية دون أن تُرصد له موارد كافية ويمكن التنبؤ بها. وينبغي أن ينصب التركيز على جمع الجهات المانحة معا للعمل على نحو أكثر فعالية على الأخذ بنهج متكاملة متعددة الأبعاد لتحقيق أهداف التنمية المستدامة، مع الإسهام في أولويات البلدان الشريكة.

## ثالثا - الاستنتاجات

### الاستنتاج ١

٤٨ - تستند الخطة الاستراتيجية الحالية إلى خطط سابقة ترمي إلى تضيق الولاية الإنمائية للبرنامج الإنمائي مع الحفاظ على مرونته للتكيف مع الاحتياجات المحلية. والنهج المتكامل المتبع مناسب تماما لتحقيق الأهداف العامة للبرنامج الإنمائي، ويتسق مع أولويات الأمم المتحدة. فهو يمكن المنظمة من تقديم استجابة متعددة الأوجه لطلبات الدعم الإنمائي الواردة من الشركاء الوطنيين.

## الاستنتاج ٢

٤٩ - لا يزال وجود البرنامج الإنمائي في البلدان المتوسطة الدخل مهما ولكنه يواجه تحديا متزايدا بسبب تضاؤل الموارد العادية. وهذا الواقع المالي يضعف الصلة الهشة أحيانا بين الأهداف الاستراتيجية الطويلة الأجل للبرنامج الإنمائي وتوقعاته البرنامجية، مما يدفع إلى التشكيك بأهمية الخطة الاستراتيجية في بعض السياقات.

## الاستنتاج ٣

٥٠ - أدى البرنامج الإنمائي دورا داعما إيجابيا لدى الحكومات في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، مع إبقاء قيمة خاصة أثناء المراحل اللاحقة، إذ ساعد البلدان على التعجيل بما تبذله من جهود مع اقتراب الموعد النهائي المحدد بعام ٢٠١٥. ويقوم البرنامج الإنمائي الآن بتوسيع نطاق هذه المساعدة بحيث يتم إدماج أهداف التنمية المستدامة وإعطاؤها الأولوية في إطار تخطيط التنمية الوطنية.

## الاستنتاج ٤

٥١ - حقق البرنامج الإنمائي فرقا عن طريق إدماج منظور متعدد الأبعاد للفقر في المناقشات الوطنية والعالمية؛ وتهيئة بيئات تمكينية من أجل مساعدة الحكومات على وضع سياسات لصالح الفقراء؛ وتوسيع نطاق القدرات المحلية على وضع سياسات لصالح الفقراء. واكتفى البرنامج الإنمائي في بعض الحالات، بسهولة مبالغ فيها، بتنفيذ تدخلات صغيرة النطاق تتعلق بسبل العيش لا يمكن توسيع نطاقها وقد تكون أكثر ملائمة لجهات فاعلة أخرى.

## الاستنتاج ٥

٥٢ - واصل البرنامج الإنمائي تعزيز مكانته بوصفه جهة منفذة على الصعيد القطري لطائفة من البرامج البيئية، بما في ذلك بشأن تغير المناخ، وفقدان التنوع البيولوجي، وتلوث المياه، وتدهور الأراضي، والسيطرة على الملوثات العضوية الثابتة. ولدى البرنامج الإنمائي برنامج قائم منذ وقت طويل يتعلق بالمناخ، ويُعتبر قائدا عالميا في تقديم الخدمات المتصلة بالتكيف، على نحو ما يتجلى من الموارد المالية الكبيرة التي أمنتها من خلال مرفق البيئة العالمية، والصندوق الأخضر للمناخ، ومن مصادر أخرى.

## الاستنتاج ٦

٥٣ - أسهم البرنامج الإنمائي في تعزيز المؤسسات وعمليات الإصلاح، بما في ذلك عن طريق سد الثغرات الحرجة في البلدان التي تواجه تحديات منهجية كبيرة في مجال الإدارة العامة وتقديم الخدمات والحكم الديمقراطي. غير أن المراهنة على النهج التدريجية والآثار التراكمية لم تتح دائما تحقيق زيادة مطردة في قدرات الحكم.

## الاستنتاج ٧

٥٤ - نجح البرنامج الإنمائي في بناء دوره المتخصص بوصفه جهة وسيطة ومحيدة مسؤولة عن الدعوة إلى عقد اجتماعات بشأن مسائل الحكم الديمقراطي، تتسم بأنها موثوقة ويُعول عليها. ويبدو البرنامج مترددا في بعض الأحيان في الاستفادة من موقعه الموثوق للضغط من أجل تنفيذ المزيد من العمليات

الحكومية الشاملة للجميع والخاضعة للمساءلة. فالبرنامج، من خلال اتباعه نهجا مفرطا في الحذر، قد يفوّت فرص إحداث إصلاحات كبيرة على صعيد الحكم. وفي إطار تقديم المساعدة على صعيد الحكم وبناء القدرات في هذا المجال، يجب معالجة مسألة القواعد ودور البرنامج الإنمائي في التمسك بها.

## الاستنتاج ٨

٥٥ - في البلدان المتضررة من النزاع، استطاع البرنامج الإنمائي، بفضل ما يتمتع به من خبرات تقنية متخصصة وما يقدمه من دعم في مجال الموارد البشرية، تمكين مؤسسات الحكم الأساسية من العمل، وهو أمر بالغ الأهمية لتوطيد الاستقرار والسلام والانتقال إلى التنمية. وهناك حاجة إلى بذل المزيد من الجهود المتواصلة لدعم استراتيجيات تنمية القدرات في قطاعات معينة والأخذ بنهج منظم إزاء تعزيز القدرات المؤسسية الأساسية.

## الاستنتاج ٩

٥٦ - بذل البرنامج الإنمائي جهودا متضافرة للعمل بمزيد من التعاون مع بعثات حفظ السلام الصادر بها تكليف من مجلس الأمن. وهذا يضيف بعدا إنمائيا أكبر على النهج المتبع إزاء الجهود المشتركة المبذولة في مجال بناء السلام وبناء الدولة، مما يساعد في عمليات الانتقال السلس إلى مرحلة ما بعد البعثة.

## الاستنتاج ١٠

٥٧ - في المراحل المبكرة للتعافي في مرحلة ما بعد الأزمات، ساعد البرنامج الإنمائي بما قدمه من دعم في مجال بناء القدرات على تحقيق استقرار المؤسسات الوطنية من خلال العمل مع الشركاء الحكوميين بنجاح من أجل تلبية الاحتياجات الملحة. ومع ذلك، فإن القيود المتصلة بالتمويل والقيود التنفيذية كثيرا ما تحد من إحراز تقدم خلال المرحلة الانتقالية الأطول التي تستغرقها العودة إلى التنمية السلمية، مما يعيق الجهود الوطنية المبذولة لمعالجة الأسباب الهيكلية للنزاع.

## الاستنتاج ١١

٥٨ - إن التغييرات الهيكلية التي انطوت على إنشاء مكتب للسياسات ودعم البرامج يعمل وفقا لسياسة عالمية واحدة ووحدة صغيرة قائمة بذاتها للاستجابة للأزمات تسببت بإضعاف تماسك البرامج التي يضطلع بها البرنامج الإنمائي وما يقدمه من خدمات للحد من مخاطر الأزمات والتعافي منها.

## الاستنتاج ١٢

٥٩ - يقدم البرنامج الإنمائي خدمات قيمة إلى الشركاء الوطنيين بشأن استراتيجيات الحد من مخاطر الكوارث، وهو في وضع جيد بشكل خاص يمكنه من وضع تحليلات سياقية على الصعيد القطري. ولا يزال الدعم التمويلي للحد من المخاطر ضعيفا.

## الاستنتاج ١٣

٦٠ - يعتبر البرنامج الإنمائي شريكا قيما بوجه خاص في أعقاب النزاعات والكوارث، بينما تسعى البلدان إلى التعافي وإعادة البناء. وقد زاد وتيرة وجودة خدماته المقدمة في مجال الإنعاش المبكر والخدمات

الإغائية الانتقالية. ومع ذلك، فإن المنظمة تظل مخصصة في استجابتها للأزمات وتركز الكثير من الجهد على إيجاد فرص عمل قصيرة الأجل وعلى برامج المساعدة النقدية. وهذا يصرف الانتباه عن جوانب الإنعاش الأكثر تعقيداً رغم أهميتها والمتصلة بالتخطيط والحكم، حيث تمس الحاجة بصفة خاصة إلى دعم البرنامج الإغائي.

#### الاستنتاج ١٤

٦١ - قام البرنامج الإغائي بشكل أكثر فعالية بتنظيم وتعزيز أعماله المتعلقة بالمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، لكنه يواجه تحديات مستمرة في مجال تعميم مراعاة هذا العمل على نطاق المنظمة وفي تحقيق الأهداف المؤسسية ذات الصلة على الصعيد المالي وعلى صعيد النتائج.

#### الاستنتاج ١٥

٦٢ - عزز البرنامج الإغائي التزامه بالتعاون فيما بين بلدان الجنوب من خلال وضع استراتيجية مؤسسية واستمرار تقديم الدعم الإداري إلى مكتب الأمم المتحدة للتعاون فيما بين بلدان الجنوب. غير أن التعاون فيما بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي لم يُعطى الأولوية بعد ولا يتم استخدامهما بشكل منهجي، كما أن تبادل المعارف لا يزال محدوداً.

#### الاستنتاج ١٦

٦٣ - يؤدي البرنامج العالمي وظيفة هامة في تقديم الدعم في مجال السياسات وقد مكّن البرنامج الإغائي من الاستمرار بالمشاركة الفكرية في ساحة التنمية العالمية من خلال المشاركة في المناسبات الدولية الرئيسية وكفالة إدراج الدروس المستفادة على الصعيد القطري في الاتفاقات العالمية. ويتسم إطار نتائج البرنامج ومؤشراتته بالمبالغة في التوقعات، التي تغطي كامل نطاق أعمال البرنامج الإغائي في إطار الخطة الاستراتيجية، بما في ذلك النتائج على الصعيد القطري. كما أن البرنامج العالمي يُعتبر خط تمويل لوظائف موظفي الدعم من أجل تحقيق النتائج على نطاق المنظمة أكثر منه برنامجاً علمياً منفصلاً.

#### الاستنتاج ١٧

٦٤ - أحرز تقدم في وضع استجابة إقليمية متسقة على صعيد البرامج الإقليمية الخمسة. وقام كل من البرامج الإقليمية، بدرجات متفاوتة، بتوسيع الدعم المقدم للنهج الجديدة والحلول الابتكارية، وتعزيز البرامج دون الإقليمية. غير أن ما تتمتع به البرامج الإقليمية من إمكانات تحوّلها تيسير استجابة شاملة للمشاركة الإقليمية وتقديم الدعم للمكاتب القطرية لم يتحقق بالكامل. ورغم أن نموذج البرنامج الإقليمي يشكل طريقة فعالة لدعم المبادرات الإقليمية، فإنه مقيد بسبب نطاقه الواسع. وفي بعض المناطق، هناك عدد مبالغ به من الأنشطة ذات الصلة بالبلدان التي تتداخل مع برامج المكاتب القطرية. ويلزم إيلاء مزيد من الاهتمام للمرافق العامة الإقليمية وإدارة الآثار الخارجية العابرة للحدود.

#### الاستنتاج ١٨

٦٥ - هناك دلائل على أن البرنامج الإغائي يحسن نوعية برامجه ودرجه انفتاحه ومرونته وقدرته على التكيف. غير أن أوجه التحسّن هذه لم تخلّف سوى أثراً محدوداً على تسخير المعارف والحلول والخبرات

بسبب عدم كفاية الاستثمار في الإدارة القائمة على النتائج وإدارة المعارف والمبالغة في التركيز على الامتثال بدلا من التعلم المؤسسي.

## الاستنتاج ١٩

٦٦ - إن مكتب الموارد البشرية محدود في قدرته على الإسهام بشكل فاعل في تحقيق الفعالية المؤسسية، لأنه ليس جزءا من هيكل رسمية رفيعة المستوى لصنع القرار، ومن ثم فلا يمكن أن يكون له إسهام كافٍ ومناسب التوقيت في القرارات المتخذة على المستوى المؤسسي المتصلة بالاستراتيجيات والميزانيات والتي يمكن أن تؤثر على نتائج المكاتب القطرية.

## الاستنتاج ٢٠

٦٧ - تواجه الاستدامة المالية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي تحديات تتمثل في انخفاض الموارد التي ترتبط في معظمها بأهداف محددة لدى الجهات الممولة، وعدم ملائمة نماذج التمويل، والخسائر في أسعار الصرف. وهذا الوضع يصعب على البرنامج الإنمائي بصورة متزايدة العمل بطريقة متكاملة، وكسر حالة التقوقع، ومواءمة المشاريع مع أولويات الخطة الاستراتيجية. ورغم أن البرنامج الإنمائي بات الآن منظمة أصغر حجما وأكثر مراعاة للتكاليف، فإن تجميع المهام التشغيلية بقدر أكبر وعلى نحو أكثر فعالية كان يمكن أن يخفض أكثر من تكاليف معاملات البرنامج وأن يولد المزيد من أوجه الكفاءة ووفورات الحجم. ولم يحرز البرنامج الإنمائي تقدما كافيا بشأن الميزنة القائمة على النتائج، وهو لا يقوم بشكل فعال بحساب تكلفة الحلول ولا بتقدير قيمة البرنامج مقابل الأموال المدفوعة لتنفيذها.

## رابعا - التوصيات

### التوصية ١

٦٨ - يجب أن يكون تقديم الدعم من أجل الوفاء بأهداف التنمية المستدامة مسألة شاملة بالنسبة لجميع المكاتب القطرية للبرنامج الإنمائي. ومن الضروري الأخذ بنهج متكاملة إزاء التنمية لتحقيق الأهداف وينبغي اتباع هذه النهج حيثما كان ذلك ممكنا، مع مراعاة السياقات الوطنية والكفاءة التنفيذ.

### التوصية ٢

٦٩ - لا يزال الهدف الاستراتيجي الرئيسي للبرنامج الإنمائي - ألا وهو دعم أفقر الفقراء وأكثر أفراد المجتمع تهديشا - وجيها. وينبغي أن تهدف الموارد والبرامج المستقبلية إلى مساعدة البلدان على تسريع وتيرة تحقيق النتائج الإنمائية، لا سيما بالنسبة إلى الذين تخلفوا عن الركب، استنادا إلى تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

### التوصية ٣

٧٠ - ينبغي للبرنامج الإنمائي الحفاظ على نطاقه العالمي. وينبغي أن تتواءم البرامج في البلدان المتوسطة الدخل مع أهداف التنمية المستدامة وغيرها من الأطر العالمية، مع وضع الفئات الضعيفة من السكان في الصدارة، واغتنام الفرص المتاحة لزيادة تقديم المساعدة على المستويات دون الوطنية.



## التوصية ٤

٧١ - ينبغي للبرنامج الإنمائي أن يشدد التركيز، في الخطة الاستراتيجية المقبلة، على قدراته وخدماته المتصلة بالتكيف مع تغير المناخ. ويوفر نطاق الخدمات التي يقدمها البرنامج الإنمائي على الصعيدين الوطني ودون الوطني، وقدراته في مجال التخطيط للتنمية الحضرية والريفية، والحكم وتقييم المخاطر، والخبرة في إدارة الصناديق الاستثمارية المتعددة الشركاء، وعمله خلال عقود في مجال حماية البيئة والحد من مخاطر الكوارث والتعافي، منبرا يمكن من خلاله مساعدة الحكومات الوطنية ودون الوطنية باقتدار على مواجهة هذا التحدي الإنمائي العالمي. وينبغي إيلاء اهتمام خاص للروابط بين التكيف مع تغير المناخ والحد من مخاطر الكوارث.

## التوصية ٥

٧٢ - ينبغي للبرنامج الإنمائي، تسليما منه بأن الحكم أساسي لتحقيق أهداف التنمية المستدامة، أن يضطلع بدور استباقي في دعم الأخذ بنهج قائمة على الحكم القطاعي وأن يكون أكثر إقناعا في الترويج للإصلاحات على صعيد الحكم الديمقراطي.

## التوصية ٦

٧٣ - ينبغي أن يُستشَد بتحليل القدرات المؤسسية على الصعيد الوطني في برامج الحكم التي يضطلع بها البرنامج في البلدان المتضررة من النزاع. ولا بد للدعم المقدم في مجال الحكم أن يكون موجها نحو الوظائف الحكومية الهامة التي لا غنى عنها لتحقيق الاستقرار. وينبغي للبرنامج الإنمائي أن يدعم، على نحو أكثر استراتيجية، الهدف ١٦ من أهداف التنمية المستدامة وما يتصل به من اتفاقات حكومية دولية بشأن بناء السلام وبناء الدولة.

## التوصية ٧

٧٤ - ينبغي للبرنامج الإنمائي الاحتفاظ بالقدرة على التكيف بوصفها مجالا منفصلا من مجالات العمل في إطار الخطة الاستراتيجية المقبلة بحيث ترى الجهات صاحبة المصلحة أنه لا يزال يشكل مجالا رئيسيا من المجالات التي يقدم فيها البرنامج الإنمائي خدمات. وينبغي للبرنامج الإنمائي، من أجل تعزيز الاتساق بين الدعم الذي يقدمه في مجال الحد من مخاطر الأزمات والدعم الذي يقدمه لتحقيق التعافي، أن يواصل بلورة الأدوار المنوطة بمكتب السياسات ودعم البرامج ووحدة الاستجابة للأزمات ونطاق خدماته.

## التوصية ٨

٧٥ - ينبغي للبرنامج الإنمائي أن يعزز تنفيذ سياساته الجنسانية، مع اتخاذ تدابير لكفالة التمويل الكافي لتعميم مراعاة المنظور الجنساني في جميع مجالات البرمجة. وينبغي ألا يقتصر العمل المتعلق بالمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة على الفريق المعني بالشؤون الجنسانية وحده، بل ينبغي كفالة توافر خبرات مكرسة للمسائل الجنسانية لدى جميع البرامج الكبيرة. ويلزم إيلاء اهتمام محدد لمجالات من قبيل البيئة والطاقة والاستجابة للأزمات، حيث لا يزال تعميم مراعاة المنظور الجنساني ضعيفا.

## التوصية ٩

٧٦ - ينبغي للبرنامج الإنمائي الأخذ بنهج أكثر انتظاماً إزاء التعاون فيما بين بلدان الجنوب، واختيار مجالات محددة وشركاء محددين من أجل توسيع نطاق التعاون.

## التوصية ١٠

٧٧ - ينبغي للبرنامج الإنمائي أن يغير البرنامج العالمي ليصبح خط خدمات لوظائف موظفي الدعم على المستويين العالمي والإقليمي، فهو غير ملائم ليكون برنامجاً محدداً وذلك نظراً لنواتجه المتوخاة المشتركة وحدوده غير الواضحة.

## التوصية ١١

٧٨ - ينبغي للبرنامج الإنمائي أن يحدد التخصصات في إطار مجالات عمله المتصلة بالتنمية المستدامة والحكم والقدرة على التكيف. فمن شأن ذلك أن يساعد على بناء خبرة تقنية عالمية المستوى وتركيز موارده على بناء القدرات في تلك المجالات.

## التوصية ١٢

٧٩ - ينبغي للبرنامج الإنمائي أن يعيد تقييم أدوار المراكز الإقليمية واستدامتها المالية، وأن يسعى إلى جعلها مراكز امتياز للابتكار والتعلم، مع توسيع نطاق التعاون والشراكات مع المؤسسات الإقليمية. وينبغي أن يحدّ من أوجه التداخل بين البرامج على الصعيدين الإقليمي والقطري.

## التوصية ١٣

٨٠ - يمكن للبرامج الإقليمية، إذا تم تحديدها بشكل أفضل، أن تكون أداة قيمة لإيلاء الأولوية للمشاركة الإقليمية للبرنامج الإنمائي والدعم الذي يقدمه للمكاتب القطرية ولتنظيمهما. وينبغي أن يضع البرنامج الإنمائي برامجه الإقليمية لتكون أطر عمل، تحدد المسائل الإقليمية التي ينبغي معالجتها والنهج التي يتعين اتباعها. وينبغي للبرنامج الإنمائي، لتعزيز أنشطته على الصعيد الإقليمي ولكفالة أن يكون في وضع يتيح له تقديم مساهمة مجدية، أن يكتفّ التركيز على عدد مختار من المجالات على الصعيد الإقليمي. ولكي تكون البرامج الإقليمية فعالة، فإن الأنشطة التي يُنظر في تنفيذها ينبغي أن تكون واقعية كما ينبغي إيلاء اهتمام كافٍ لمبادئ الطابع الإقليمي.

## التوصية ١٤

٨١ - ينبغي للبرنامج الإنمائي الترويج لثقافة قائمة على النتائج تشجع التفكير النقدي والتعلم التنظيمي المستمر من أجل تحسين النتائج وتحقيق الفعالية المؤسسية.

## التوصية ١٥

٨٢ - ينبغي للبرنامج الإنمائي زيادة مشاركة مكتب الموارد البشرية في عملية صنع القرارات الاستراتيجية، ولا سيما في إعادة الهيكلة المؤسسية في المستقبل. وبالنظر إلى التعقيد المتزايد في تنفيذ البرامج، ينبغي إيلاء الأولوية للعمل المشترك بين الوكالات والتعاون مع طائفة من الشركاء بما في ذلك المجتمع المدني، والاستثمار في تنمية المهارات في مجال القيادة وإدارة العلاقات والإدارة على نطاق النظم المعقدة.

## التوصية ١٦

٨٣ - ينبغي للبرنامج الإنمائي الانتقال من الميزنة السياسية إلى عملية ميزنة تستند بقدر أكبر إلى المخاطر والنتائج، للقيام على نحو أكثر فعالية بربط النتائج بالموارد. فهذا سيساعد على تعبئة الأموال وتسهيل الضوء بشكل أفضل على الثغرات في الاستثمار لتتنبه لها الجهات المانحة. والبرنامج الإنمائي مسؤول عن الاضطلاع بخطة استراتيجية مؤسسية دون أن تُرصد له موارد كافية ويمكن التنبؤ بها. وينبغي للبرنامج الإنمائي أن يعمل مع الممولين ومجموعات التأثير لزيادة فهمهم للآثار غير المقصودة الناجمة عن التخفيضات في التمويل الأساسي. وينبغي أن ينصب التركيز على جمع الجهات المانحة معا للعمل على نحو أكثر فعالية على الأخذ بنهج متكاملة متعددة الأبعاد لدعم تحقيق أهداف التنمية المستدامة، مع الإسهام في أولويات البلدان الشريكة.