

Distr.: General  
2 August 2017  
Arabic  
Original: English

## الجمعية العامة



الدورة الحادية والسبعون

البند ٢٠ من جدول الأعمال

تنفيذ نتائج مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات

البشرية والإسكان والتنمية الحضرية المستدامة

وتعزيز برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات

البشرية (موئل الأمم المتحدة)

تقرير الفريق المستقل الرفيع المستوى المعني بتقييم موئل الأمم المتحدة  
وتعزيز فعاليته

مذكرة من الأمين العام

طلبت الجمعية العامة، في الفقرتين ١٧٢ و ١٧٣ من مرفق قرارها ٢٥٦/٧١، إلى الأمين العام أن يقدم إليها في دورتها الحادية والسبعين تقييماً مستقلاً قائماً على الأدلة لبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (موئل الأمم المتحدة)، يتضمن توصيات لتعزيز الفعالية والكفاءة والمساءلة والرقابة في هذا البرنامج فيما يتعلق بولايتيه المعيارية والتنفيذية وهيكله الإداري وشراكاته وقدرته المالية.

وعملاً بذلك الطلب، يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى الجمعية العامة تقرير الفريق المستقل الرفيع المستوى المعني بتقييم موئل الأمم المتحدة وتعزيز فعاليته.



الرجاء إعادة استعمال الورق



## تقرير الفريق المستقل الرفيع المستوى المعني بتقييم مؤئل الأمم المتحدة وتعزيز فعاليته

موجز

انطلاقاً من إدراك ماهية خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ والخطة الحضرية الجديدة وما تنطويان عليه من تغييرات جذرية على مستوى التنمية والسلام والأمن في العالم، يُركّز هذا التقرير على الحاجة الماسة للعمل على القضايا الملحة ذات الصلة بالتوسع الحضري المستدام وتقييم ما إذا كان برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (مؤئل الأمم المتحدة) منظمة قادرة على النهوض بدورها في تحقيق هذه الأهداف الجسورة.

وكلفت الجمعية، في الفقرتين ١٧٢ و ١٧٣ من مرفق قرارها ٢٥٦/٧١، الفريق المسؤول عن التقرير بإجراء استعراض وتقييم مستقلين موضوعيين قائمين على الأدلة لمؤئل الأمم المتحدة، وتقديم توصيات لتعزيز فعالية وكفاءة ومساءلة ورقابة هذا البرنامج فيما يتعلق بولائتيه المعيارية والتنفيذية وهيكله الإداري وشراكاته وقدرته المالية. ولقي الفريق التشجيع من الأمين العام على تقديم توصيات جسورة وطموحة، مع مراعاة التحديات والفرص التي يطرحها التوسع الحضري، وأثر هذه التحديات والفرص في التنمية والسلام والأمن في العالم، وأهمية عدم ترك أي أحد خلف الركب.

ويُحيط الفريق علماً في هذا التقرير بالتحديات التي يواجهها على السواء مؤئل الأمم المتحدة ومنظومة الأمم المتحدة ككل، والتي أخلّت بالقدرة على الاستجابة بسرعة وفعالية للتغير السريع في العالم. ويلفت الانتباه بوجه خاص إلى أنه لا يوجد داخل منظومة الأمم المتحدة إدراك بالقدر الكافي لوتيرة التوسع الحضري ومداه وآثاره، أو لتوقّف خطة عام ٢٠٣٠ على ما تنحو إليه التنمية الحضرية، أو للدور الأساسي الذي تقوم به الحكومات المحلية والجهات المحلية الأخرى في مجال التنمية الحضرية.

ويتفق الفريق مع أن مؤئل الأمم المتحدة يعاني من أوجه قصور من حيث المساءلة والشفافية والكفاءة، وأن موارده كانت غير كافية وغير مستقرة وطَبَعَهَا التقلب، وأن الحاجة إلى ملاحقة الأموال جعلته يجيد عن ولايته المعيارية. وحسب تقييم الفريق، تتمثل أولى الأولويات في إسعاف مؤئل الأمم المتحدة وتثبيتته ثم تعزيزه بسرعة ليكون جاهزاً لأداء دور جديد منطلقه خطة عام ٢٠٣٠ والخطة الحضرية الجديدة. ولدعم الجهود التي يبذلها المؤئل، يوصي الفريق بإنشاء آلية تنسيق مستقلة تجمع ضمنها جميع منظمات الأمم المتحدة وشركاؤها للعمل على موضوع الاستدامة الحضرية، وأن يطلق عليها اسم آلية الأمم المتحدة للاستدامة الحضرية.

وللتصدي للتحديات، يوصي الفريق المؤئل بتجديد التزامه بمهمته المعيارية، مع التركيز على الالتزام المُلهَم من خطة عام ٢٠٣٠ والمتمثل في عدم ترك أحد خلف الركب، واتباع نهج ابتكارية في تمويل المنظمة تدعم دورها المعيارية. ويؤكد ضرورة تعديل الهيكل الإداري بحيث يشمل أعضاء من كل العالم، ومجلساً سياساتياً متيناً مصغراً، ويُتيح الانخراط الرسمي للسلطات المحلية/دون الوطنية والجهات صاحبة المصلحة الأخرى في المناطق الحضرية لتقديم الآراء والتوصيات. ويوصي أيضاً بإقامة شراكات مع المنظمات الممثلة للحكومات المحلية والفئات الحضرية المقصية تكون بوجه عام أقوى وأكثر شمولاً.

## المحتويات

## الصفحة

أولا -	السياق العالمي	٤
ألف -	تمهيد	٤
باء -	الدعوة إلى العمل: خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ والخطة الحضرية الجديدة	٨
ثانيا -	معلومات أساسية عن تقييم موئل الأمم المتحدة	٩
ثالثا -	لمحة عامة عن موئل الأمم المتحدة	١٠
ألف -	تاريخ موئل الأمم المتحدة ودوره ضمن منظومة الأمم المتحدة	١٠
باء -	عمل موئل الأمم المتحدة والتوترات بين دوره المعياري مقارنا بدوره التشغيلي	١١
جيم -	هيكل الحوكمة والإدارة	١٣
دال -	الشراكات	١٤
هاء -	القدرة المالية	١٥
واو -	مواطن القوة والضعف التي جرى تقييمها	١٧
رابعا -	الآفاق الجديدة: تنفيذ أهداف التنمية المستدامة والخطة الحضرية الجديدة	١٧
ألف -	نطاق الالتزام	١٧
باء -	التحديات	١٩
جيم -	الدور الذي يضطلع به موئل الأمم المتحدة: ما هو الأمر الواضح، وما هو الأمر المختلف عليه، وما الذي ينبغي توضيحه؟	٢١
خامسا -	تحديث ولاية وقدرات موئل الأمم المتحدة لكي تعكس الخطط الجديدة	٢٣
ألف -	الآثار على ولاية موئل الأمم المتحدة	٢٣
باء -	الآثار المترتبة على إدارة الموئل	٢٦
جيم -	الآثار المترتبة على الشراكات	٣١
دال -	الآثار المالية	٣٣
سادسا -	استنتاجات	٣٥
سابعا -	التوصيات	٣٧
المرفقات *		٤١

\* تُعَمَّم المرفقات باللغة التي قُدِّمت بها فقط ودون تحرير رسمي.

## أولا - السياق العالمي

### ألف - تمهيد

١ - تأخّرت الأوساط الإنمائية في التعامل مع الشواغل الحضرية، وتقدير علاقة الترابط الشديد بين المناطق الحضرية والأراضي المحيطة بها تمام التقدير. فلأن المدن والبلدات شكّلت القوة الدافعة الرئيسية للنمو الاقتصادي والتنمية ولأن الخدمات والموارد تتركز فيها، ونتيجة للتصور المُتبلور منذ مدة طويلة ومفاده أن من شأن تنمية المناطق الريفية أن تمنع الهجرة إلى المناطق الحضرية، انصبّ الاهتمام على خطورة الحرمان في المناطق الريفية<sup>(١)</sup>. ولكن من جرّاء تحول العالم الجاري إلى عالم حضري في المقام الأول، فإن أكثر التحديات الإنمائية إلحاحاً على الصعيد العالمي توجد وتشتدّ في المناطق الحضرية<sup>(٢)</sup>.

٢ - التحول الحضري ليس مجرد تحدٍّ؛ بل هو أيضاً فرصة تتاح مرة واحدة في العمر. والكثافة السكانية العالية في المناطق الحضرية قد تجعل من البلدات والمدن أكثر استدامة من الناحية البيئية وأكثر شمولاً من الناحية الاجتماعية وأكثر تنوعاً من الناحية الثقافية مقارنة بالمستوطنات الريفية. فقرب الحكومات المحلية من السكان الذين تعمل على خدمتهم يجعل من المناطق الحضرية مواقع مثالية لمشاركة المواطنين والحوكمة الديمقراطية، وهو ما تبرهن عليه بالفعل الكثير من الحكومات والمجتمعات المحلية في جميع أنحاء العالم من خلال المبادرات الابتكارية التي تشجع على المشاركة في تهيئة المدن. وهناك أيضاً تكاثر مشجع للتجارب المنصّبة على الاستدامة في المستوطنات والأقاليم الحضرية في جميع أنحاء العالم.

٣ - غير أنه لا يمكن تجاهل التحديات إذا ما أردنا تحقيق الإمكانات الكامنة. فتعدادُ سكان المناطق الحضرية مستمرٌّ في التزايد في كثير من أنحاء العالم، ويشكل الفقر والأزمات الإنسانية والنزاعات ظواهر حضرية على نحو متزايد، بينما تشتدّ حدة المخاطر الحضرية الناجمة عن تغير المناخ. والحاجة ماسّة إلى تضافر الجهود على كل من الصعيد العالمي والوطني والمحلي، وفي البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية على السواء، من أجل التصدي للتحديات الراهنة، والتخفيف من حدة أوجه التفاوت المتزايدة، واستباق التهديدات التي سيجملها المستقبل. ولن تتحقّق خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ (بما يشمل أهداف التنمية المستدامة، والبناء على اتفاق باريس المعتمد في إطار اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيّر المناخ وإطار سندي للحد من مخاطر الكوارث للفترة ٢٠١٥-٢٠٣٠ وخطة عمل أديس أبابا الصادرة عن المؤتمر الدولي الثالث لتمويل التنمية) دون الاهتمام الجاد بواقع المناطق الحضرية. وتُتيح الخطة الحضرية الجديدة خريطة طريق لهذه العملية الانتقالية الجارية، وأمام موئل الأمم المتحدة، وكامل منظومة الأمم المتحدة الإنمائية، دور بالغ الأهمية ليؤدّيانه في دعم البلدان في تنفيذ خطة عام ٢٠٣٠ بفعالية.

٤ - وتشير التوقعات إلى أنه بعد ٣٠ سنة، سيكون ثلثا سكان العالم مقيمين في مناطق حضرية. وبدأت معدلات نمو التوسع الحضري تستقر في كثير من أنحاء العالم، ولكنها لا تزال مرتفعة جداً في أنحاء كثيرة من أفريقيا وآسيا حيث ستحدّث ٩٠ في المائة من الزيادة المتوقعة في النمو وحيث تشتدّ محدودية

(١) Diana Mitlin and David Satterthwaite, *Urban Poverty in the Global South: Scale and Nature* (London and New York, Routledge, 2013).

(٢) *World Economic and Social Survey 2013: Sustainable Development Challenges* (United Nations publication, Sales No. E.13.II.C.1).

الموارد وجسامة التحديات الإنمائية<sup>(٣)</sup>. ويرجع ذلك إلى حد كبير إلى الهجرة من المناطق الريفية إلى المناطق الحضرية<sup>(٤)</sup>، وتكون هذه الهجرة في معظمها إلى البلدات والمدن الصغيرة والمتوسطة الحجم وإلى ضواحي المدن التي كثيراً ما تكون تقسيماتها الإدارية غير واضحة أو تكون متداخلة<sup>(٥)</sup>. ولا يمكن إغفال الحقيقة المتمثلة في أن تجمعات من الناس شديدة التنقل توجد في مناطق لا يمكن اعتبارها حضرية بالمعنى التقليدي. وفي الواقع، تتلاشى وجهة الأخذ بوجود انقسام جازم للمناطق إلى ريفية وحضرية؛ فالنهج المنصبة على العمران تولى بقدر أكبر الاعتبار الواجب إلى التسلسل المعقد للهجرة من المناطق الريفية إلى المناطق الحضرية وإن كانت تطرح أيضاً تحديات جديدة في مجالي التخطيط ونظم حيازة الأراضي.

٥ - والتحول إلى الطابع الحضري ضروري للنمو الاقتصادي. غير أن هذه الحقيقة الأساسية لم تقرّها بعد العديد من الجهات الرئيسية، من الحكومات الوطنية إلى المؤسسات الدولية، مما يسفر عن اعتماد سياسات تحدّ من الهجرة سعياً لإبطاء التوسع الحضري وتقييد حصول حكومات المناطق الحضرية المحلية على التمويل لأغراض التنمية<sup>(٦)</sup>. ورغم القيود، تتواصل الهجرة إلى المناطق الحضرية؛ ويعني ذلك، في ظل عدم وجود سياسات واستثمارات جامعة وداعمة، توفّر فرص محدودة أمام المقيمين الجدد الذين يواجهون ضغوطاً شديدة، وتزايد حالات التأخر في توفير الخدمات، وزيادة الطابع غير النظامي، وزوال "الميزة الحضرية" في وجه العديد من المقيمين. ففي العديد من البلدان، على سبيل المثال، معدلات وفيات الأطفال آخذة في التحسّن في المناطق الريفية، لكنها جامدة أو آخذة في التدهور في المناطق الحضرية<sup>(٧)</sup>. الفقر، الجوع، المرض، الضعف في وجه الكوارث، العنف: هذه كلها أمور يزداد انتشارها في الكثير من المناطق الحضرية<sup>(٨)</sup>. وسيكتمل التحول إلى الطابع الحضري خلال ٥٠ سنة بصورة أو بأخرى<sup>(٩)</sup>. وإذا لم يُوجّه في الوقت الراهن على نحو بناء، قد يتحول المكسب من التوسع الحضري في العديد من الأماكن إلى كارثة سببها انعدام المساواة، والاستبعاد، وعدم توفير الخدمات الأساسية بالقدر الكافي، والأزمات الإنسانية، وتنامي الصراعات الأهلية.

United Nations, *World Urbanization Prospects: The 2014 Revision, Highlights*, New York, 2014 (٣)  
(ST/ESA/SER.A/352).

Cecilia Tacoli, Gordon McGranahan and David Satterthwaite, "Urbanization, rural-urban migration and urban poverty", working paper (London, International Institute for Environment and Development, 2015)

David Satterthwaite, "Small and intermediate urban centres in sub-Saharan Africa", working paper No. 6 (٥)  
(International Institute for Environment and Development and Urban Africa Risk Knowledge, 2016)

Gordon McGranahan, Daniel Schensul and Gayatri Singh, "Inclusive urbanization: can the 2030 Agenda be delivered without it?", *Environment and Urbanization*, vol. 28, No. 1 (April 2016), pp. 13-34 (٦)

E. W. Kimani-Murage and others, "Trends in childhood mortality in Kenya: the urban advantage has seemingly been wiped out", *Health and Place*, vol. 29 (September 2014), pp. 95-103; and Mark Minnery and others, "Disparities in child mortality trends in two new states of India", *BMC Public Health*, vol. 13, No. 1, (2013), p. 779 (٧)

Mitlin and Satterthwaite, *Urban Poverty in the Global South*; Caroline Moser and Cathy McIlwaine, (٨)  
"New frontiers in twenty-first century urban conflict and violence", *Environment and Urbanization*, vol. 26, No. 2 (October 2014), pp. 331-344; and Donald Brown and others, "Urban crises and humanitarian responses: a literature review" (London, Development Planning Unit, University College London, 2015)

*World Urbanization Prospects: The 2014 Revision* (٩)

٦ - ويتبين من الأرقام الرسمية أن نصيب المناطق الحضرية من معدل الفقر في العالم أخذ في الارتفاع، بينما ينخفض هذا النصيب وعدد الفقراء المطلق في المناطق الريفية<sup>(١٠)</sup>. غير أنه لا يتوفر تقييم موثوق لأرقام الفقر في المناطق الحضرية، حيث إن أعداد من يعانون من الحرمان الشديد تميل إلى البقاء أقل من الأعداد الحقيقية. وكثيرا ما لا تُعطي التعدادات والدراسات الاستقصائية المستوطنات العشوائية؛ والخطوط المحددة لمستويات الفقر لا تأخذ في الاعتبار ارتفاع تكلفة المعيشة في المناطق الحضرية؛ وعادة ما تستند تقييمات الفقر إلى متوسطات قد تكون مضللة في المناطق الحضرية حيث تشتد الفوارق وحيث يُخفي تركّز الثروات المدى الحقيقي للفقر<sup>(١١)</sup>.

٧ - ويعيش ثلث سكان المناطق الحضرية، حسب التقديرات، في أحياء شديدة الفقر ومستوطنات عشوائية، دون أن يتوفر لهم في الأغلب ما يليق من السكن أو البنى التحتية أو الخدمات. وفي أفريقيا، تقرب هذه النسبة ٦٠ أو ٧٠ في المائة. والنسبة آخذة في الانخفاض في بعض البلدان، لكن يتواصل ارتفاع الأرقام المطلقة<sup>(١٢)</sup>. وما من خيار آخر أمام الكثير من سكان المناطق الحضرية، لعدم قدرتهم على تحمل أسعار الأسواق الرسمية للأراضي والإيجار، سوى العيش في هذه المستوطنات غير المأذون بها، وكثيرا ما يفتقرون إلى حقوق الملكية القانونية، ومزايا المواطنة، وفرص الحصول على الائتمان والتأمين والاستفادة من سيادة القانون، بل وحتى الحق في التصويت. وقد يواجهون أيضا خطر الإخلاء منها، وغالبا دون سابق إنذار أو دون أن يتاح إليهم ملاذ أو تتوفر لهم أماكن بديلة للانتقال إليها. ويواجه عدد أكبر انعدام الأمن المزمّن<sup>(١٣)</sup>. واللجوء إلى الحلول غير النظامية أمر أساسي لبقاء الفقراء من سكان المناطق الحضرية؛ لكن قد ينتهي الأمر بأن تُكرّس هذه الحلول، الملازمة للتنمية الحضرية في معظم أنحاء العالم، الفقر وانعدام المساواة وتزيد من حدتهما. وتعلّق أعداد متزايدة باستمرار من الناس في هذه الحلول غير النظامية وهو ما له مفعولٌ كابحٌ للسير نحو مستقبل حضري مستدام<sup>(١٤)</sup>.

٨ - وتنامي الأخطار المترتبة بالظواهر المناخية الشديدة يزيد من حدة التحديات الماثلة في المستوطنات الحضرية الفقيرة في العديد من المناطق<sup>(١٥)</sup>. وتواجه المدن، نظرا لتركّز السكان والأصول فيها، مستويات عالية من المخاطر، ولا سيما في الأماكن الواقعة على السواحل أو ضفاف الأنهار. ووفورات الحجم في المناطق الحضرية وعوامل القرب قد تمنح المدن قدرة كبيرة على التكيف، ولكن نادرا ما تطل الفوائد

(١٠) Martin Ravallion, Shaohua Chen and Prem Sangraula, "New evidence on the urbanization of global poverty", background paper for the World Development Report 2008, No. 4199 (Washington, D.C., World Bank, 2007).

(١١) Mitlin and Satterthwaite, *Urban Poverty in the Global South*

(١٢) United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat), "The state of the world's cities 2012/2013: prosperity of cities" (Nairobi, 2012).

(١٣) Leilani Farha, "Forced evictions: global crisis, global solutions" (Nairobi, UN-Habitat, 2011).

(١٤) Mitlin and Satterthwaite, *Urban Poverty in the Global South*; and Martha Chen, Sally Roever and Caroline Skinner, "Urban livelihoods: theory and policy", *Environment and Urbanization*, vol. 28, No. 2 (October 2016), pp. 1-12.

(١٥) Aromar Revi and others, "Urban areas", in *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability — Part A: Global and Sectoral Aspects*, Christopher Field and others, eds. (New York, Cambridge University Press, 2014). متاح على الرابط التالي: [www.ipcc.ch/report/ar5/wg2/](http://www.ipcc.ch/report/ar5/wg2/).

المكتسبة جميع أنحاء المدينة. فغالبا ما تقع المستوطنات العشوائية في أخطر الأماكن، كالسهول المعرضة للفيضانات وسفوح التلال المحتمل تعرضها لانهيارات أرضية والأماكن القريبة من نفايات صناعية، ولا توجد فيها البنى التحتية الحمايية التي تمكن الناس من تحمّل الظروف القاسية، مثل الطرق والمجاري ونظم الإنذار المبكر وخدمات الطوارئ. كما أن قدرة السكان الفقراء على التأهب لطائفة من الظواهر المناخية الشديدة والصمود في وجهها والتعافي من آثارها محدودة بنسبة أكبر<sup>(١٦)</sup>. وهذه الظواهر الشديدة نفسها، إضافة إلى النزاعات، تدفع المزيد من الناس إلى الانتقال إلى البلدات والمدن. فبحلول عام ٢٠١٦، كان ٨٠ مليون نسمة في العالم مشردين بسبب النزاعات والكوارث<sup>(١٧)</sup>. وتستمر الأعداد في الارتفاع، وينتهي المطاف بأكثر من النصف في الوقت الراهن في البلدات والمدن، مما يزيد من أعباء السلطات المحلية المحملة فوق طاقتها. والنزاعات المتأججة، التي تنشب في كثير من الأحيان بسبب التنافس على الأراضي وعلى الموارد الشحيحة في المناطق الحضرية، أصبحت هي أيضا من السمات الشائعة المُميّزة للمناطق الحضرية على نحو متزايد، مما يسهم في ظهور فئة جديدة من المدن وهي "المدينة الهشة"<sup>(١٨)</sup>.

٩ - وبفعل الأخذ باللامركزية، انتقلت العديد من المسؤوليات الحكومية الأساسية إلى المستوى المحلي. لكن قلما ما تكون هذه المسؤوليات المتنامية الصادر بها تكليف مقرونة بالموارد اللازمة للوفاء بها<sup>(١٩)</sup>. غير أنه حتى في حالة الافتقار إلى الموارد وإلى سياسات إعادة التوزيع على نحو أعم، فالحكومات المحلية منوط بها أهم دور في مواجهة التحديات المتزايدة، بطرق منها نُظُم منصفة لإدارة الأراضي، وأنظمة لا تُميز ضد الحلول غير النظامية التي يلجأ إليها الفقراء، والالتزام بتقديم الخدمات للجميع، والرغبة في الانخراط في استراتيجيات المساعدة الذاتية التي تعتمد عليها جماعات الفقراء المنظمة في المناطق الحضرية<sup>(٢٠)</sup>.

١٠ - والحاجة ماسة إلى أن تُقدم الحكومات الوطنية والأوساط العالمية للمساعدة الإنمائية المزيد من الدعم إلى الحكومات المحلية، لكن من بالغ الأهمية أيضا التقريب بين هذه الجهات المحلية والهيكل الأوسع لصنع القرار في العالم. فالموارد المقدمة لتمويل التنمية تتجاوز على نحو متزايد المعونة الممنوحة على صعيد متعدد الأطراف وصعيد ثنائي لتشمل موارد محلية، وأموالا مقدمة من جهات دولية من القطاع الخاص، لا تقع تحت سلطة الأمم المتحدة أو اختصاصها<sup>(٢١)</sup>. لكن بوسع الأمم المتحدة أن تقوم بدور

(١٦) Noah Scovronick, Simon Lloyd and Sari Kovats, "Climate and health in informal urban settlements", *Environment and Urbanization*, vol. 27, No. 2 (October 2015), pp. 657-678.

(١٧) Internal Displacement Monitoring Centre and Norwegian Refugee Council, "Global overview 2014: people internally displaced by conflict and violence" (Geneva, 2014). [www.internal-displacement.org/assets/publications/2014/201405-global-overview-2014-en.pdf](http://www.internal-displacement.org/assets/publications/2014/201405-global-overview-2014-en.pdf)

(١٨) Robert Muggah, "Deconstructing the fragile city: exploring insecurity, violence and resilience", *Environment and Urbanization*, vol. 26, No. 2 (October 2014), pp. 345-358.

(١٩) UN-Habitat, *The Challenge of Local Government Financing in Developing Countries* (Nairobi, 2015).

(٢٠) Diana Mitlin, "With and beyond the state: co-production as a route to political influence, power and transformation for grassroots organizations", *Environment and Urbanization*, vol. 20, No. 2 (October 2008), pp. 339-360.

(٢١) United Cities and Local Governments, *Basic Services for All in an Urbanizing World: Third Global Report of United Cities and Local Governments on Local Democracy and Decentralization — Gold III* (Barcelona, 2013); and UN-Habitat, "The enhanced normative and operational framework: promoting sustainable urbanization at the country level", medium-term strategic and institutional plan 2008-2013. متاح على الرابط التالي: [http://mirror.unhabitat.org/downloads/docs/ENOF\\_FA.pdf](http://mirror.unhabitat.org/downloads/docs/ENOF_FA.pdf).

في الدعوة إلى تقديم تمويل لأغراض التنمية يكون كافياً ومستداماً وبالإمكان التنبؤ به، وإلى استخدام الموارد بفعالية. وتستطيع الأمم المتحدة أيضاً، عن طريق الدعوة والشراكات، أن تساعد في التخفيف من حدة العواقب غير المقصودة المترتبة على مشاريع البنى التحتية الكبرى، ومنها على سبيل المثال قلب أحوال العديد من الأسر المعيشية وإفقاؤها، وهو ما قد يستمر مفعوله لأجيال إذا لم تُتبع تدابير حماية.

## باء - الدعوة إلى العمل: خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ والخطة الحضرية الجديدة

١١ - إدراكاً للحاجة الماسة إلى العمل على المسائل الحضرية الملحة، اعتمد ممثلو الحكومات المشاركين في مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالإسكان والتنمية الحضرية المستدامة (الموئل الثالث)، الذي عقد في كيتو في عام ٢٠١٦، الخطة الحضرية الجديدة التي شُدَّت فيها على الروابط بين التوسع الحضري والتنمية، وعلى الحاجة الماسة إلى نمو حضري مستدام يشمل الجميع. وتقدم خطة عام ٢٠٣٠ الطموحة، التي اعتمدت قبل الخطة الحضرية الجديدة بسنة، خريطة طريق شاملة وبالغة الأهمية من أجل هذا المسعى. فأهداف التنمية المستدامة السبعة عشر الموضوعية لحفز العمل في المجالات ذات الأهمية البالغة بالنسبة للبشرية وكوكب الأرض، تتضمن الهدف ١١: جعل المدن والمستوطنات البشرية شاملة للجميع وآمنة وقادرة على الصمود ومستدامة. ودون إيلاء الاهتمام إلى هذا الهدف المنصب على المناطق الحضرية، وإلى آثار الأهداف الستة عشر الأخرى على المناطق الحضرية، لن يتحقق النجاح في أي من الأهداف على الأرجح. والخطة الحضرية الجديدة وأهداف التنمية المستدامة تخطّ معاً المسار الذي ينبغي اتباعه لتكون المدن طرفاً في تحقيق التنمية المستدامة في العالم. ويكتسي اتفاق باريس المتعلق بتغير المناخ وإطار سنداى للحد من مخاطر الكوارث وخطة عمل أديس أبابا نفس القدر من الأهمية في هذا المسعى.

١٢ - ولضمان قدرة منظومة الأمم المتحدة على مواجهة التحديات المرتبطة بخطة عام ٢٠٣٠ والخطة الحضرية الجديدة، بدأ الأمين العام استعراضاً على نطاق المنظومة لمهام وقدرات منظومة الأمم المتحدة الإنمائية، يتعيّن بالضرورة أن يُولى اهتمام شديد فيه إلى آثار الخطتين الجديدتين على المناطق الحضرية وإلى قدرة المنظومة ككل على معالجتها والتزامها بالقيام بذلك. ولموئل الأمم المتحدة، باعتباره إحدى الجهات الهامة فيما يتعلق بهذا المسعى، دورٌ رئيسي ليقوم به في السنوات القادمة، وهو دورٌ يحتاج إلى إيضاحه وتوطيده.

١٣ - ولدعم خطة عام ٢٠٣٠، يتعيّن على منظومة الأمم المتحدة الإنمائية أن تستعين في عملها على تلبية جميع الأهداف ذات الصلة بمنظور شامل عن المناطق الحضرية. ويتعيّن على موئل الأمم المتحدة، إضافة إلى المناداة بقدرة المدن على تحقيق الطموحات الإنمائية، أن يُسهم في الإطار المعياري العالمي للتنمية الحضرية وفي سياساتها ومواصفاتها، مع الاسترشاد بالعمليات الحكومية الدولية التي تجمع بين الجهات صاحبة المصلحة الرئيسية في المناطق الحضرية، بما فيها الحكومات المحلية والقطاع الخاص وجماعات فقراء المناطق الحضرية، وأن يدعم مراعاة اعتبارات التنمية الحضرية والتوسع الحضري في جميع الجهود التي تبذلها منظومة الأمم المتحدة.

١٤ - وسيكون من الضروري أيضاً معالجة عدم كفاية التمويل الممنوح حالياً لموئل الأمم المتحدة في تلبية احتياجات البرنامج، وحاجة التمويل الموجه للتنمية الحضرية على الصعيد العالمي إلى التعديل. فمعظم الاستثمارات الحالية في المناطق الحضرية دافعها هو مصالح القطاع الخاص والشركات<sup>(٢٢)</sup>. ويجب

(٢٢) UN-Habitat, "The enhanced normative and operational framework".



على منظومة الأمم المتحدة الإنمائية أن تتجاوز التركيز على التحويلات الحكومية الدولية وأن تستعيز عنه بتركيز يضمن إخضاع جميع الاستثمارات الدولية والوطنية، سواء من القطاع العام أو الخاص، للرقابة الديمقراطية؛ ويحامي المشاعات؛ ويحترم حقوق الإنسان؛ ويتسق مع خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ وأهداف التنمية المستدامة.

## ثانياً - معلومات أساسية عن تقييم موئل الأمم المتحدة

١٥ - أنشئ الفريق المسؤول عن التقرير عملاً بما يرد في الفقرتين ١٧٢ و ١٧٣ من مرفق قرار الجمعية العامة ٢٥٦/٧١، ليُجري استعراضاً وتقييماً مستقلين لموضوعين قائمين على الأدلة لموئل الأمم المتحدة، ويُقدم توصيات لتعزيز الفعالية والكفاءة والمساءلة والرقابة في هذا البرنامج فيما يتعلق بأربعة مجالات محددة، وهي: الولاية والإدارة والشراكات والقدرة المالية. ويتزامن هذا التقييم مع الاستعراض الذي يجريه الأمين العام للمنظومة ككل، ويأمل الفريق أن يُكتمل تقريره هذا الاستعراض الأوسع وأن يصبّ فيه. ومن المقرر أن يُقدم هذا التقرير إلى الجمعية العامة في أيلول/سبتمبر ٢٠١٧ في دورتها الحادية والسبعين. وترد السير الذاتية لأعضاء الفريق في المرفق الأول لهذا التقرير.

١٦ - وشجع الأمين العام الفريق، في اجتماع عقده معه، على تقديم توصيات جسورة وطموحة، مع مراعاة التحديات والفرص التي يطرحها التوسع الحضري وأثرها في التنمية والسلام والأمن في العالم، وأهمية عدم ترك أي أحد خلف الركب.

١٧ - وخلال فترة الاستعراض الممتدة من نيسان/أبريل إلى نهاية تموز/يوليه ٢٠١٧، أجرى فريق التقييم، وفقاً لما أسند إليه، تقييماً لما يلي:

(أ) الولايتان المعيارية والتنفيذية لموئل الأمم المتحدة؛

(ب) هيكله الإداري وقدرته على تعزيز الفعالية والشفافية والمساءلة في صنع القرار، والبدائل المحتملة؛

(ج) عمله ضمن منظومة الأمم المتحدة، ومع الحكومات الوطنية ودون الوطنية والمحلية والجهات المعنية من أجل الاستفادة من الإمكانيات الكاملة للشراكات؛

(د) قدرته المالية وأوجه الضيق التي يواجهها.

١٨ - ونظر الفريق في تطور موئل الأمم المتحدة وأيضاً في السياق الأوسع لمنظومة الأمم المتحدة. وأجرى استشارات واسعة النطاق مع الدول الأعضاء، وجهات فاعلة وجهات صاحبة مصلحة مختلفة، للخروج بتوصيات من أجل تعزيز الفعالية والكفاءة والمساءلة والرقابة في البرنامج ليتسنى دعم تحقيق الخطة الحضرية الجديدة وخطة عام ٢٠٣٠، بما يشمل أهداف التنمية المستدامة.

١٩ - واستفاد الفريق أيضاً، في إعداداته لهذا التقرير، من استعراض لكتابات، وسفرات ميدانية، ومقابلات، ومن تحليل الفريق والنقاش بين أعضائه. وأُجريت استشارات وحلقات عمل أثناء العملية، منها ما أُجري مع ممثلي مجلس الإدارة ولجنة الممثلين الدائمين والمدير التنفيذي والإدارة العليا لموئل الأمم المتحدة؛ ومع شركاء رئيسيين في منظمات متعددة الأطراف؛ ورابطات سلطات محلية وحكومات إقليمية؛ وأخصائيين في الاقتصاد الحضري؛ وجماعات شبابية ونسائية؛ وجهات معنية أخرى (انظر المرفق

الثاني). واستشار الفريق أيضا ممثلي منظمات وهيئات متخصصة متعددة تابعة للأمم المتحدة، كمؤسسات البنك الدولي (انظر المرفق الثالث). وأُرسل أيضا استبيان إلى الدول الأعضاء، وخبراء في الشؤون الحضرية، ومنظمات من الأمم المتحدة، ومنظمات مجتمع مدني، ومؤسسات أكاديمية، وجهات فاعلة وصاحبة مصلحة أخرى (انظر المرفق الرابع). ولم يرد سوى القليل من الردود من منظمات الأمم المتحدة، لكن المشاركة كانت كبيرة من الدول الأعضاء والخبراء في الشؤون الحضرية وجماعات المجتمع المدني (انظر المرفقين الخامس والسادس). ونظرا لضيق الوقت المتاح للفريق ليقوم بعمله، اعتمد الفريق أيضا على أدلة من عمليات تقييم سابقة (انظر المرفق التاسع). وإضافة إلى ذلك، جسدت المناقشات وجهات نظر الشبكات والروابط الموسعة التي ينتمي إليها أعضاء الفريق. وإذ أُولى الاهتمام الشديد لمختلف الآراء والرؤى، فإن هذا التقرير يعكس آراء الفريق التوافقية.

٢٠ - ويعرض الفرع الثالث من التقرير تقييم الفريق للحالة الراهنة لموئل الأمم المتحدة، بينما يتناول الفرع الرابع المتطلبات الجديدة المترتبة عن أهداف التنمية المستدامة والخطة الحضرية الجديدة، في حين يعرض الفرع الخامس الآثار المترتبة على موئل الأمم المتحدة والتوصيات المقدمة من الفريق إلى المنظمة.

## ثالثا - لمحة عامة عن موئل الأمم المتحدة

### ألف - تاريخ موئل الأمم المتحدة ودوره ضمن منظومة الأمم المتحدة

٢١ - موئل الأمم المتحدة كياناً من كيانات الأمم المتحدة أنشئ في عام ١٩٧٨ ويوجد مقره في نيروبي. ولدى موئل الأمم المتحدة أربعة مكاتب إقليمية (يوجد المكتب المعني بأفريقيا في نيروبي، والمكتب المعني بالدول العربية في القاهرة، والمكتب المعني بآسيا ومنطقة المحيط الهادئ في فوكوكا باليابان، والمكتب المعني بأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي في ريو دي جانيرو بالبرازيل)، وستة مكاتب اتصال وإعلام (في نيويورك وجنيف وبروكسل ومدريد وموسكو وبيجين)، و ٥٥ مكتباً قطرياً. وللموئل وجودٌ في ٦٣ بلداً من خلال برامج التعاون التقني، والأنشطة المخصصة الغرض التي تقوم بها مؤسسة الأمم المتحدة للموئل والمستوطنات البشرية. ويقوم موئل الأمم المتحدة بدورين، معياري وتنفيذي، على صعيد العالم. وسيُتناول الاختلاف بين هذين الدورين بمزيد من التفصيل أدناه. وتركز المنظمة في عملها على أربعة مجالات ذات أولوية، وهي:

(أ) التشريعات والأراضي والحوكمة في المناطق الحضرية؛

(ب) التخطيط والتصميم الحضريان؛

(ج) الاقتصاد الحضري وتمويل البلديات؛

(د) الخدمات الأساسية الحضرية.

٢٢ - وتنشط المنظمة أيضا في مجالات الحد من المخاطر وإعادة التأهيل وبناء القدرة على الصمود؛ وتحسين الأوضاع السكنية وأوضاع الأحياء الشديدة الفقر؛ والبحث وتنمية القدرات. وترد في خطة المنظمة أيضا مسائل شاملة، وهي المساواة بين الجنسين وتنمية الشباب وتغير المناخ وحقوق الإنسان. وولاية موئل الأمم المتحدة، الخاضعة للتطور، انبثقت عن مؤتمرات الموئل الثلاثة المعقودة منذ عام ١٩٧٦.

٢٣ - **الموئل الأول، فانكوفر، كندا** - في عام ١٩٧٦، أُقرَّ بجسامة سرعة التوسع الحضري السريع وبعواقبها في إعلان فانكوفر بشأن المستوطنات البشرية. وعملاً بالتوصيات الواردة في هذا الإعلان، أنشئت في البداية لجنة المستوطنات البشرية ومركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، ثم أصبحت معاً الموئل في عام ١٩٧٨. وأوصي بخطط عمل في مجالات السياسات والاستراتيجيات المتعلقة بالمستوطنات، وتخطيط المستوطنات، والمأوى، والبنى التحتية والخدمات، والأراضي، ومشاركة الجماهير.

٢٤ - **الموئل الثاني، إسطنبول، تركيا** - في عام ١٩٩٦، استفاض إعلان إسطنبول بشأن المستوطنات البشرية وجدول أعمال الموئل في تناول أهداف المؤتمر، حيث حدّد ولايةً للموئل، تشمل توفير المأوى اللائق للجميع، والتنمية المنصفة والمستدامة للمستوطنات البشرية، والقضاء على الفقر، والتنمية الاقتصادية والاجتماعية، والحماية البيئية، مع احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية. وعُزِّز الموئل بعدئذ وأصبح في عام ٢٠٠٢ برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (موئل الأمم المتحدة).

٢٥ - **الموئل الثالث، كيتو** - في عام ٢٠١٦، أصبح التوسع الحضري المستدام راسخاً في برنامج العمل عندما اعتمدت الخطة الحضرية الجديدة بوصفها الوثيقة الختامية للموئل الثالث. ونُظر إلى الخطة على أنها فرصة تاريخية للاستفادة من الدور الأساسي للمدن والمستوطنات البشرية بوصفها قوى دافعة للتنمية المستدامة في عالم يتزايد فيه التوسع الحضري. وأوصي بتعزيز دور موئل الأمم المتحدة بوصفه أحد مراكز التنسيق في تنفيذ الخطة الحضرية الجديدة.

٢٦ - ويحظى موئل الأمم المتحدة بالتنويه على العديد من كفاءاته، إلا أن الفريق يدرك أن الدول الأعضاء والجهات الشريكة متخوفة من عدم قدرته، في حالته الراهنة وبالقدرات المتاحة إليه، على أن يواجه على النحو الواجب التحديات الهائلة التي يطرحها تغير المستوطنات البشرية المذهل في جميع أنحاء العالم، بما في ذلك سرعة التوسع الحضري وتزايد الترابط العالمي. ومن الضروري أن يكون موئل الأمم المتحدة وكذلك منظومة الأمم المتحدة ككل قادرين على النهوض بدوريهما إذا ما أُريد تحقيق الغايات البعيدة المدى المحددة في خطة أهداف التنمية المستدامة والخطة الحضرية الجديدة. ويهدف هذا التقرير إلى تحديد أفضل السبل لدعم موئل الأمم المتحدة وتنشيطه ليقوم بدور فعال في الإسهام في تحقيق هاتين الخطتين الطموحتين.

## باء - عمل موئل الأمم المتحدة والتوترات بين دوره المعياري مقارناً بدوره التشغيلي

٢٧ - يؤدي موئل الأمم المتحدة، كما ذكر سابقاً، دوراً معيارياً وتشغيلياً على السواء. وعلى الرغم من وجود مجالات تداخل، فإن عمله المعياري ينطبق على نطاق القواعد والسياسات والمعايير والأطر، في حين يشير عمله التشغيلي إلى مشاريع تقنية ملموسة على أرض الواقع، يضطلع بها من الناحية المثالية استناداً إلى تلك المبادئ التوجيهية المعيارية. وتشمل المجالات ذات الأولوية الاستراتيجية لموئل الأمم المتحدة، بالضرورة، الاختصاصين المعياري والتشغيلي على السواء، وسعيًا إلى تحقيق أهدافه، فإنه يحتاج إلى العمل بشكل متزامن على مستوى السياسات والمستوى التقني. وينطوي النهج الثلاثي للموئل على الجوانب القانونية (القواعد واللوائح) والاقتصادية (التخطيط المالي)، وجوانب التصميم الحضري. ويركز الإطار المعياري والتشغيلي المعزز للموئل<sup>(٢٣)</sup> على الربط بين أعماله المعيارية والتشغيلية، من خلال تحقيق التكامل بين

(٢٣) موئل الأمم المتحدة، "الإطار المعياري والتشغيلي المعزز".

السياسات والبرمجة، وضمان أن يساهم العمل في الميدان في إثراء رؤية مشتركة أكبر. إلا أنه، في الواقع، كثيرا ما تكون الأعمال التشغيلية للمنظمة قليلة الأهمية بالنسبة لرسالتها المتعلقة بوضع المعايير.

٢٨ - تتخذ الأنشطة المعيارية لموئل الأمم المتحدة عموما شكل برامج التدريب، والتوجيه في مجال السياسات، وتعزيز الحوكمة الجيدة لتنظيم المناطق الحضرية، وتجميع البحوث والبيانات بشأن الاتجاهات العالمية في المناطق الحضرية والمستوطنات البشرية<sup>(٢٤)</sup>. وعلى المستوى النظري، فإن لهذا العمل المعياري الأسبقية على المشاريع التشغيلية. بيد أن أنشطة التعاون التقني لموئل الأمم المتحدة تحظى بإقبال شديد من الجهات المانحة والحكومات، والحفاظ على توازن تكميلي بين هذه الأنشطة والأعمال المعيارية يظل تكتنفه المشاكل. ويشير الأمين العام، في تقريره عن إعادة تنظيم منظومة الأمم المتحدة الإنمائية من أجل تنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ (A/72/124-E/2018/3)، إلى هذا الأمر بوصفه تحديا لمنظومة الأمم المتحدة على نطاق المنظومة، حيث يُعزى ذلك جزئيا إلى نهج التمويل المتبعة من قبل الحكومات الأعضاء والشركاء الآخرين. وحاليا تجري عدة مناقشات لهذه المسألة وآثارها على خطة التنمية الجديدة<sup>(٢٥)</sup>.

٢٩ - وبصفة عامة، فإن العمل المعياري لموئل الأمم المتحدة يُدعم من التمويل الأساسي غير المخصص، في حين أن عمله التشغيلي، الذي يشمل عادةً المشاريع الميدانية، يتلقى الدعم من صناديق التعاون التقني والأموال المخصصة لأغراض خاصة، وهو ما يشكل بدرجة كبيرة القسط الأعظم من الميزانية<sup>(٢٦)</sup>. ورغم أن النواتج المعيارية والتشغيلية على السواء تكون متوقعة، فإن النسب المستهدفة لا تُقرَّر<sup>(٢٧)</sup>. بيد أن موظفي موئل الأمم المتحدة والجهات الأخرى صاحبة المصلحة على السواء يشيرون إلى أنه يتم تنفيذ قدر من الأعمال التشغيلية أكثر كثيرا من الأعمال المعيارية<sup>(٢٨)</sup>، وتلك حقيقة يدعمها

(٢٤) فريق الأمم المتحدة المعني بالتقييم (٢٠١٢). Professional Peer Review of the Evaluation Function of UN-Habitat.

. Available from: <https://unhabitat.org/uneg-professional-peer-review-of-the-evaluation-function-of-un-habitat>

(٢٥) John Burley and Douglas Lindores, "The United Nations development system and its operational activities

for development: updating the definitions", report prepared for the Department of Economic and Social Affairs for the 2016 quadrennial comprehensive policy review of operational activities for development of the United Nations system, February 2016; United Nations Evaluation Group, "Handbook for conducting evaluations of normative work in the United Nations system", guidance document, November 2013.

Available from [www.unesco.org/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/IOS/temp/UNEGHandbookNormativeWorkENG.pdf](http://www.unesco.org/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/IOS/temp/UNEGHandbookNormativeWorkENG.pdf); and "ECOSOC dialogue on the longer-term positioning of the United Nations development system in the context of the 2030 Agenda for Sustainable Development", working paper by the independent team of advisers appointed by the Bureau of the Economic and Social Council (June 2016).

Available from <https://www.un.org/ecosoc/sites/www.un.org/ecosoc/files/files/en/qcpr/ita-findings-and-conclusions-16-jun-2016.pdf>. وتفكر موئل الأمم المتحدة أيضا في هذين الدورين في تقرير المدير التنفيذي عن برنامج العمل والميزانية المقترحين لفترة السنتين ٢٠١٦-٢٠١٧ (HSP/GC/25/5) وفي تقرير الأنشطة العالمية لموئل الأمم المتحدة لعام ٢٠١٥: زيادة التأزر من أجل زيادة الملكية الوطنية (نيروبي، ٢٠١٥).

(٢٦) برنامج العمل والميزانية المقترحان لفترة السنتين ٢٠١٦-٢٠١٧ (HSP/GC/25/5)، والخطة الاستراتيجية لفترة ٢٠١٩-٢٠١٤ (HSP/GC/24/5/Add.2)، و UN-Habitat, Global Activities Report 2015.

(٢٧) موئل الأمم المتحدة، "موجز تقرير تقييم منتصف المدة للخطة الاستراتيجية لفترة ٢٠١٤-٢٠١٩"، نيسان/أبريل ٢٠١٧.

(٢٨) مشاورات الفريق الرفيع المستوى مع كبار موظفي موئل الأمم المتحدة، ٦ أيار/مايو ٢٠١٧.

عدم التناسب بين الشقين في مخصصات الميزانية. ولم يترك تراجع التمويل الأساسي لموئل الأمم المتحدة خيارا سوى التماس الأعمال التشغيلية خارج نطاق الأمم المتحدة، مما يمس بقدرته على التركيز على الأولويات الاستراتيجية والعمل المعياري<sup>(٢٩)</sup>. والعديد من المشاريع العالية القيمة هي مشاريع تعاون تقني توجهها الجهات المانحة ولا تعزز القابلية للتوسع، وبالتالي فهي تضعف أيضا الولايات المعيارية لموئل الأمم المتحدة. وعلى الرغم من استثمار العديد من الدول الأعضاء في هذه المشاريع، فإنها تعرب عن قلقها إزاء ندرة العمل المعياري، وهي لا ترغب في رؤية المنظمة تتصرف مثل الوكالات الاستشارية<sup>(٣٠)</sup>، بدافع من المصالح التي قد لا تكون متسقة مع التوجيه الاستراتيجي الصادر عن مجلس الإدارة. وقد أحس أعضاء الفريق بوضوح أن الجهات صاحبة المصلحة ترى أن موئل الأمم المتحدة بحاجة إلى تعزيز دوره المعياري وكفالة الاسترشاد بالأعمال التشغيلية في جدول الأعمال المعياري.

٣٠ - وهناك أيضا قلق من أن النتائج المحققة والدروس المستفادة على الصعيد التشغيلي لا يُستفاد منها على النحو المتوخى في العمل المعياري، كما أن موئل الأمم المتحدة يواجه تحديا في توسيع نطاق المشاريع التجريبية وإدماجها في النواتج المعيارية<sup>(٣١)</sup>. وأخيرا، هناك خطر يتمثل في إمكانية أن تتسبب الأعمال التشغيلية غير المرتبطة بالأهداف المعيارية في تقويض المقاصد المعيارية. وعلى سبيل المثال، قد تؤدي المشاريع الإنمائية التشغيلية الكبيرة إلى تضيق مجال التمويل الذي ربما كان من الممكن أن يدعم الجماعات المحلية، الأمر الذي يحد من إسهامها في القرارات التي تمس حياتها، ويعيق بالتالي توجهه المعياري نحو المشاركة المحلية.

## جيم - هيكل الحوكمة والإدارة

٣١ - تدبر موئل الأمم المتحدة ثلاث هيئات رئيسية، هي: مجلس إدارة مؤلف من ٥٨ دولة عضوا تقرر السياسات والاستراتيجية عموما، ولجنة الممثلين الدائمين، التي تتألف من ٩٤ دولة عضوا معتمدة لدى موئل الأمم المتحدة، والأمانة، التي تعنى بالإدارة اليومية وتشمل مكتب المدير التنفيذي. ويرى الفريق أنه سيتعين تعزيز هذا الهيكل لضمان الإشراف السليم من جانب الدول الأعضاء، مع تقسيم واضح للمسؤوليات والمساءلة والقدرة على الاستجابة في الوقت المناسب في اتخاذ القرارات والإجراءات.

٣٢ - وهناك عدة أسباب لأوجه القصور في الهيكل. ومع أن مجلس الإدارة يوفر التوجيه العام، فهو لا يجتمع سوى مرة كل سنتين ولديه قدرة محدودة على الاستجابة للشواغل فور نشأتها. وتجتمع لجنة الممثلين الدائمين أربع مرات في السنة، وهي تقوم برصد واستعراض قرارات مجلس الإدارة، ولكنها لا تملك سلطة اتخاذ القرار. وجرى مؤخرا تعزيز الدور الرقابي للجنة بالإنشاء الرسمي في عام ٢٠١٥ للفريق العامل المعني بالبرنامج والميزانية، وفقا لقرار مجلس الإدارة ٧/٢٥ بشأن إصلاحات الحوكمة لموئل الأمم المتحدة. ويتولى هذا الفريق المؤلف من ١٥ عضوا مهام الرقابة، ويقوم باستعراض الميزانيات وبرامج

(٢٩) شبكة تقييم أداء المنظمات المتعددة الأطراف، "برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (موئل الأمم المتحدة): تقرير التقييم المؤسسي"، الفترة ٢٠١٥-٢٠١٦.

(٣٠) مشاورات الفريق الرفيع المستوى والأسئلة التي طرحها بشأن تقييم موئل الأمم المتحدة.

(٣١) United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, Department for International Development, "Multilateral aid review: assessment of United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat)", (London, March 2011).

العمل وعمليات مراجعة الحسابات، ويقدم تقاريره إلى كل من لجنة الممثلين الدائمين ومجلس الإدارة. وحتى مع هذه الرقابة الواسعة النطاق، هناك مخاوف من أن يؤدي افتقار اللجنة للسلطة، ومشاركة أعضاء اللجنة الذين ليسوا أيضا أعضاء في مجلس الإدارة، إلى اختناقات وأوجه عدم كفاءة، وأن المجلس واللجنة معا لا يقدمان في الواقع سوى تعقيب محدود على القضايا الاستراتيجية والفنية.

٣٣ - وتقوم الأمانة، بوصفها الجهاز التنفيذي لموئل الأمم المتحدة، بترجمة قرارات مجلس الإدارة إلى استراتيجيات وبرامج ومبادرات تتولى إدارتها ورصدها، وتتقدم بالتوصيات الاستراتيجية. وفي حين أن الجمعية العامة هي التي توافق على الاعتمادات من الميزانية العادية وأن مجلس الإدارة هو الذي يوافق على مخصصات الميزانية للأغراض العامة، فإن المدير التنفيذي هو الذي يوافق على ميزانية المخصصات للأغراض الخاصة ومساهمات التعاون التقني. وقد اكتنفت ذلك المصاعب، نظرا إلى الطابع المتغير للتمويل في موئل الأمم المتحدة، مع زيادة اعتماده على الأموال التقنية. وهذا يعني أن معظم الميزانية لا يخضع لرقابة الهيئات الإدارية، التي تشمل الدول الأعضاء، مما تساؤلات بشأن المساءلة وتوتر فيما يتعلق بالثقة بين الدول الأعضاء والأمانة العامة. ويضاف إلى ذلك أن تقديم التقارير عن المشاريع التشغيلية يقتصر على البلدان المستفيدة، بحيث أن المعلومات المقدمة إلى مجلس الإدارة لا تتضمن التفاصيل الكاملة عن الأداء.

٣٤ - وقد جرى عدد من المناقشات في السنوات الأخيرة بشأن الحاجة إلى إجراء إصلاح داخلي لموئل الأمم المتحدة، ولكن لم يتم التوصل إلى اتفاق بين الدول الأعضاء. ومع مراعاة تحديات الحوكمة التي حددت أثناء استعراض الحوكمة للجنة الممثلين الدائمين وأمانة موئل الأمم المتحدة (انظر الوثيقتين HSP/GC/22/2/Add.3 و HSP/GC/23/INF/7)، يوافق الفريق على أن نموذج الحوكمة الحالي يعاني من مشاكل عامة تؤثر في مدى خضوعه للمساءلة وشفافيته وكفاءته وفعاليته.

## دال - الشراكات

٣٥ - تشمل الشراكات الاستراتيجية لموئل الأمم المتحدة الجهات الفاعلة السياسية والمجتمع المدني والمنظمات المهنية والقطاع الخاص، بوصفها في آن واحد داعية للتوسع الحضري المستدام وجهات تتولى تنفيذ ورصد السياسات والبرامج الحضرية الوطنية (انظر المرفق الثامن للاطلاع على القائمة الكاملة). وهناك تقييمات إيجابية من العديد من الدول الأعضاء والجهات صاحبة المصلحة للنجاح الذي حققه موئل الأمم المتحدة في حشد الشركاء. وتتسم التقييمات بقدر أقل من الإيجابية فيما يتعلق بالجهود الرامية إلى دمج أصوات الشركاء في تصميم السياسات والأنشطة التشغيلية.

٣٦ - ولموئل الأمم المتحدة أيضا وجود تمثيلي في عدد من البلدان، من خلال المكاتب الإقليمية ومكاتب الاتصال والإعلام والمكاتب القطرية. وهو يعمل مع مختلف الشركاء، والأمم المتحدة والجهات من خارج الأمم المتحدة، ومع الجهات الحكومية وغير الحكومية. ويشمل الشركاء في جدول أعمال الموئل طائفة من المنظمات من خارج الحكومات المركزية، وقد أنشأ موئل الأمم المتحدة عددا من الشبكات المواضيعية المؤلفة من قطاع عريض من أولئك الشركاء. ويشمل الشركاء الجماعيون الرئيسيون الآخرون

المركز العالمي للحضر، والجمعية العامة للشركاء، والشركاء الذين يحضرون المنتدى الحضري العالمي الذي يعقد كل سنتين، والحملة الحضرية العالمية<sup>(٣٢)</sup>.

٣٧ - ويعمل عدد من منظمات الأمم المتحدة في مجال المسائل الحضرية والتنمية الحضرية، وكل منظمة من هذه المنظمات لها شراكاتها المنشأة الخاصة بها (انظر المرفق السابع) التي يمكن إدماجها بشكل مباشر أو غير مباشر في العمل في المسائل الحضرية. وبالمثل، يعمل موئل الأمم المتحدة في العديد من المجالات التي تكون فيها المؤسسات الأمم المتحدة الأخرى، فضلا عن الجهات الفاعلة الخارجية، اختصاصات محددة، على سبيل المثال، بشأن مسائل الصحة العامة المتعلقة بالمناطق الحضرية (منظمة الصحة العالمية)؛ والأراضي الحضرية والمسائل المتعلقة بالأمن الغذائي التي تنشأ مع التوسع الحضري (منظمة الأغذية والزراعة التابعة للأمم المتحدة، والبنك الدولي، والشبكة الدولية لمنظمات سكان الأحياء الفقيرة، ومنظمات المجتمع المدني)؛ والتلوث، والاقتصاد الدائري والاستهلاك والإنتاج المستدامين، والبيئات المبنية المستدامة، والتكيف مع تغير المناخ والتخفيف من آثاره، ومشاريع محددة متعلقة بالمدن الساحلية (برنامج الأمم المتحدة للبيئة)؛ والأطفال في السياقات الحضرية (منظمة الأمم المتحدة للطفولة)؛ والتوسع الحضري في مخيمات اللاجئين، والهجرة الريفية إلى الهجرة غير الرسمية، ومستوطنات اللاجئين المؤقتة إلى الدائمة في المدن (مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين)؛ والهجرة الحضرية (المنظمة الدولية للهجرة)؛ والمدن الآمنة (مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، وهيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (هيئة الأمم المتحدة للمرأة))؛ وفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز في المدن (برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز)؛ واللامركزية والحكم المحلي، وسياسات الإسكان الميسور التكلفة (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي)؛ وبناء القدرات في مجال تمويل البلديات واللامركزية في تخصيص الأموال للمدن على الصعيدين الوطني والدولي (صندوق الأمم المتحدة للمشاريع الإنتاجية). إلا أنه، في الوقت الراهن، لا توجد آليات مؤسسية لتنسيق العمل مع المنظمات الأخرى من أجل تفادي الازدواجية أو لزيادة الكفاءة أو تعزيز تكامل السياسات.

## هاء - القدرة المالية

٣٨ - كما ذكر الأمين العام في تقريره عن إصلاح المنظومة الإنمائية، انخفض التمويل الأساسي المخصص لمنظومة الأمم المتحدة على مدى السنوات العشر الماضية، ولا يزال ينخفض (الفقرة ١١٢ من

(٣٢) يتولى المركز العالمي للحضر التابع لموئل الأمم المتحدة رصد التقدم المحرز عالميا في تنفيذ جدول أعمال الموئل فضلا عن الأحوال والاتجاهات الحضرية على الصعيد العالمي. والجمعية العامة للشركاء هي منبر مبتكر وشامل ومستقل للشراكة بين أصحاب المصلحة المتعددين يجمع بين أكثر من ١٠٠ منظمة فريدة تعمل عبر ٥٨٠٠٠ شبكة في مجال التنمية الحضرية المستدامة. والمنتدى الحضري العالمي هو المؤتمر الأول في العالم فيما يتعلق بالمسائل الحضرية، وقد أصبح أحد أهم التجمعات المفتوحة في الساحة الدولية لتبادل الآراء والخبرات بشأن التحديات الحضرية. والحملة الحضرية العالمية هي منبر للدعوة والشراكة من أجل التوعية بالتغيير الإيجابي في المناطق الحضرية سعيا إلى إيجاد مدن خضراء، ومنتجة، وآمنة، وصحية، وشاملة للجميع، وجيدة التخطيط. والهدف منها هو وضع الخطة الحضرية الجديدة في صدارة السياسات الإنمائية.

الوثيقة A/72/124-E/2018/3)؛ وهذا يؤثر على أسرة المؤسسات التابعة للأمم المتحدة بأكملها<sup>(٣٣)</sup>. ويتضح ذلك بأكثر شكل مؤلم في حالة موئل الأمم المتحدة، وهذا يؤثر على طبيعة العمل الذي تضطلع به المنظمة، وعلى مصداقيتها. ولموئل الأمم المتحدة ثلاثة مصادر للتمويل، هي: المخصصات من الميزانية العادية للأمم المتحدة، ومساهمات مؤسسة الأمم المتحدة للموئل والمستوطنات البشرية، والمساهمات المقدمة في سياق التعاون التقني. وما فتئ التمويل من الميزانية العادية والتمويل المخصص للأغراض العامة من المؤسسة يتناقصان باطراد (حيث وصلا إلى حوالي ٧ في المائة من الميزانية في عام ٢٠١٦، أو ١١,٥ في المائة إذا ما أدرجت النفقات العامة) وتعين على موئل الأمم المتحدة أن يزيد اعتماده على حافظة التعاون التقني والتمويل المخصص الغرض من المؤسسة، اللذين تجاوزا معا نسبة ٨٨ في المائة من التمويل الإجمالي في عام ٢٠١٦<sup>(٣٤)</sup>.

٣٩ - ويتسبب هذا الاتجاه نحو الاعتماد على التمويل التشغيلي، كما ذكر أعلاه، في بعض الآثار الرئيسية. فهو يؤثر على قدرة موئل الأمم المتحدة على التركيز على الأولويات الاستراتيجية والعمل المعياري للموئل وقد أدى إلى إثارة المخاوف لدى بعض الدول الأعضاء، كما لوحظ سابقا أيضا، لأن موئل الأمم المتحدة أخذ يصبح شبيها أكثر فأكثر بالوكالة الاستشارية، الأمر الذي يضر بدوره العالمي والإقليمي في وضع القواعد والمعايير ووضع السياسات. وينحو حشد الأموال إلى أن يكون مدفوعا بالمانحين، مما يقود إلى اتباع نهج عملي ولكنه لا يشجع على تمويل مستدام ويمكن التنبؤ به، ويؤدي إلى برامج قد لا تكون متماشية مع الولايات<sup>(٣٥)</sup>. ويؤثر هذا الاتجاه أيضا على المساءلة. ونظرا لأن مجلس الإدارة ولجنة الممثلين الدائمين يفتقران إلى السيطرة والرقابة الكاملة على ميزانية التعاون التقني، هناك أيضا، على النحو المشار إليه سابقا أيضا، عدم ثقة وتوترات متصاعدة تتعلق بالتحكم في التمويل والأنشطة ورصدها في موئل الأمم المتحدة. وقد رُبِطت التخفيضات في التمويل مباشرة بهذه المسألة من قبل بعض الجهات المانحة. وكما أشار بعض أعضاء الفريق، يمثل ذلك عملية ذاتية الدوام تتعلق بالاختلاف حول ما ينبغي أن يأتي أولا. ومع تحول المنظمة أكثر فأكثر عن ولايتها، فإنها تفقد ثقة مصادر تمويلها. ويدفع ذلك بدوره إلى الاعتماد بقدر أكبر على الأعمال نفسها التي تمس بمصداقيتها. وقد أشارت الجهات المانحة إلى أنها ستربط مستوى مشاركتها مع موئل الأمم المتحدة بإصلاحات الإدارة المقبلة.

(٣٣) Global Policy Forum, "Assessed contributions to United Nations specialized agencies". Available from <https://www.globalpolicy.org/component/content/article/133-tables-and-charts/27480-assessed-contributions-to-un-specialised-agencies.html>; and Bruce Jenks and others, "Financing the United Nations development system: current trends and new directions" (Dag Hammarskjöld Foundation and the United Nations Multi-Partner Trust Fund Office, 2016). Available from [www.daghammarskjold.se/wp-content/uploads/2016/06/Financial-Instr-Report-2016-Final-web.pdf](http://www.daghammarskjold.se/wp-content/uploads/2016/06/Financial-Instr-Report-2016-Final-web.pdf)

(٣٤) عرض عن الحالة المالية لموئل الأمم المتحدة مقدم للفريق الرفيع المستوى من مدير مكتب الشؤون الإدارية، موئل الأمم المتحدة، ٦ أيار/مايو ٢٠١٧.

(٣٥) موئل الأمم المتحدة: تقرير التقييم المؤسسي، ٢٠١٥-٢٠١٦؛ و "برنامج العمل والميزانية المقترحة لفترة السنتين ٢٠١٤-٢٠١٥" (HSP/GC/24/5)؛ و "تقرير تقييم منتصف المدة للخطة الاستراتيجية للفترة ٢٠١٤-٢٠١٩"، نيسان/أبريل ٢٠١٧.



## واو - مواطن القوة والضعف التي جرى تقييمها

٤٠ - جرى الاعتراف بموئل الأمم المتحدة على مر السنين بسبب عمله في مجال الحكم المحلي، واللامركزية، والتوسع الحضري المستدام، والمستوطنات البشرية، من خلال تعزيزه للروابط بين المناطق الحضرية والريفية، وخبرته في مجال السياسات والأطر الحضرية، وتعبئته للشركاء، وعمله مع الحكومات المحلية وأصحاب المصلحة المحليين، وتركيزه على مناصرة الفقراء، وعمله مع الفئات المهمشة. إلا أن الجمعية العامة أقرت، في قراراتها ٢٢٦/٦٩ و ٢١٠/٧٠، بأن مسؤوليات موئل الأمم المتحدة قد تغيرت تغيراً ملموساً في نطاقها وتعقيدها. ويلاحظ الفريق أن موئل الأمم المتحدة له تأثير ضئيل على منظومة الأمم المتحدة الإنمائية، وينظر إليه العديد من أصحاب المصلحة الذين أجرى معهم أعضاء الفريق مقابلات بوصفه منظمة أضعف من أن تتمكن من الوفاء التام بولايتها والعمل بإمكاناتها الكاملة.

٤١ - ويُقرّ الفريق بالتحديات التي تواجه موئل الأمم المتحدة ومنظومة الأمم المتحدة ككل، وأن تلك التحديات قد أخلّت بالقدرة على الاستجابة بسرعة وفعالية للتغير السريع في العالم. ويتفق الفريق مع الرأي بأن موئل الأمم المتحدة يعاني من أوجه قصور من حيث المساءلة والشفافية والكفاءة، وأن موارده كانت غير كافية وغير مضمونة وغير موثوق بها، مع ما يخلفه ذلك من آثاراً على القدرة على الوفاء بولايتيه المتطورة. ويمثل مزيج المهام التشغيلية والمعيارية التي يضطلع بها، والتي لا ترتبط ببعضها البعض في كثير من الأحيان، أحد التحديات أيضاً، والحاجة إلى مطاردة الأموال قد قوضت مسؤوليته المكلف بها والمتمثلة في اتخاذ زمام المبادرة في مجال وضع المعايير.

٤٢ - وتتاح في الوقت الحاضر، الذي يجري فيه رصد أهداف التنمية المستدامة والذي دخل فيه اتفاق باريس والخطة الحضرية الجديدة حيز التنفيذ، فرصة غير مسبوقة لإدماج المنظور الحضري في جميع أنحاء منظومة الأمم المتحدة لتعزيز القيادة والمشروعية لموئل الأمم المتحدة لكي يتسنى له الوفاء بولايتيه ومعالجة الطابع الشامل للخطة الحضرية الجديدة والمثل البعيدة التأثير والعالمية للأهداف. وإدراكاً لأن موئل الأمم المتحدة له دور مركزي في معالجة التوسع الحضري المستدام، لكنه يواجه تحديات تقوض قدرته على الاستجابة الفعالة، يوصي الفريق بأن الأولوية الأولى يجب أن تتمثل في إنقاذ موئل الأمم المتحدة وتحقيق استقراره، ومن تعزيزه سريعاً لإعداداته لدور متجدد على أساس خطة عام ٢٠٣٠ والخطة الحضرية الجديدة.

## رابعا - الآفاق الجديدة: تنفيذ أهداف التنمية المستدامة والخطة الحضرية الجديدة

### ألف - نطاق الالتزام

٤٣ - إن أهداف التنمية المستدامة الواردة في خطة عام ٢٠٣٠، والتي أيدتها الحكومات الوطنية في أيلول/سبتمبر ٢٠١٥ في مؤتمر قمة الأمم المتحدة المعقود لاعتماد خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥، تمثل إطاراً عالمياً طموحاً للتحويل من أجل تحقيق التنمية المستدامة - اجتماعياً واقتصادياً وبيئياً - مع التزام أساسي بعدم إغفال أي شخص. وتقرير الأمين العام الصادر مؤخراً عن إعادة تنظيم منظومة الأمم المتحدة الإنمائية من أجل تنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ (A/72/124-E/2018/3) يؤكد الطابع الجريء والذي يحدث نقلة نوعية لخطة عام ٢٠٣٠ وضرورة أن تعد منظومة الأمم المتحدة نفسها بسبل لا تقل جرأة لدعم تنفيذها.

٤٤ - ومع ذلك، فإن تقرير الأمين العام يكاد يخلو من أي إشارة إلى المناطق الحضرية أو الأعمال المحددة جدا التي سيضطلع بها في هذه الجبهة. وعدم الإشارة هذا إلى السياق الحضري باعتباره جانبا هاما من جوانب المهمة الأكبر يعكس فشلا أوسع نطاقا داخل منظومة الأمم المتحدة ومؤسسة المساعدة الإنمائية في الاعتراف بحجم التحدي الحضري والآثار المترتبة عليه. ويتضح ذلك أيضا في نص خطة عام ٢٠٣٠، الذي لا يركز اهتماما صريحا على الشواغل الحضرية إلا في هدف واحد فقط من أهدافه الـ ١٧ (وهو الهدف ١١، الذي يدعو إلى جعل المدن والمستوطنات البشرية شاملة للجميع وآمنة وقادرة على الصمود ومستدامة).

٤٥ - ومع ذلك، فإن المناطق الحضرية، مع تنامي الغالبية التي تقطنها من سكان العالم، وتركيزها للمخاطر والإمكانيات الاقتصادية معا، وضعفها إزاء الكوارث المرتبطة بالمناخ وصلاتها مع المناطق المجاورة، لا تتسم بالأهمية لتحقيق خطة عام ٢٠٣٠ وحسب، بل أنها تكتسي أهمية محورية لنجاح الخطة وللحيز الذي يمكن فيه لأهداف التنمية المستدامة أن تتحقق أم لا. ولمعظم الأهداف بالضرورة آثار في المناطق الحضرية، ودون إيلاء اهتمام كبير لواقع المناطق الحضرية في جميع مظاهرها وتعقيداتها، قد لا يتسنى تحقيق المقاصد الطموحة المرجوة من تلك الأهداف.

٤٦ - وتقر خطة عام ٢٠٣٠ بحجم الإعاقة الذي يمكن أن يتعرض له تحقيق تلك المقاصد نتيجة لتفاقم الإقصاء في جميع أنحاء العالم. وتشمل أهداف التنمية المستدامة العديد من الأهداف والغايات السياسة البعيدة الأثر المتعلقة بالإدماج والتمكين والمساواة وهي تشدد على القضاء على الفقر المدقع والجوع، والحد من الفقر بجميع أشكاله كجزء من الالتزام بعدم ترك إغفال أي شخص. ويرتبط الكثير من الإقصاء المعني ارتباطا وثيقا بالمقاومة العالمية للتوسع الحضري<sup>(٣٦)</sup>.

٤٧ - وأهداف التنمية المستدامة واضحة بشأن ما ينبغي تحقيقه، ولكن ليس بشأن الكيفية التي يمكن بها تحقيق ذلك أو الجهة التي ستقوم به. وسيصبح تحقيق أهداف خطة عام ٢٠٣٠، إلى حد كبير، تجمعا للإنجازات المحلية، مما يتطلب بذل جهود من حكومات محلية فعالة وخاضعة للمساءلة وجيدة التمويل، إلى جانب المؤسسات الخاصة والمجتمع المدني والمجتمعات المحلية؛ ومع ذلك، فإن هذه المسائل عادة ما يتم تجاهلها. وينعكس هذا الافتقار إلى الاهتمام في اللغة التي صيغت بها الأهداف، والتي تشدد في المقام الأول على مهام البلدان لا البلديات. ولا بد من ترجمة هذه الأهداف والغايات العالمية إلى أطر تدعم الجهات الفاعلة المحلية، وهناك حاجة ماسة إلى تحسين التفاهم والدعم والتمويل من أجل العمل على الصعيد المحلي.

٤٨ - وأهداف التنمية المستدامة العديدة التي يمكن أن تتحقق بقدر كبير عن طريق الحكم المحلي الرشيد والسياسات الحضرية تشكل الأساس للخطة الحضرية الجديدة، التي اعتمدت بوصفها الوثيقة الختامية للمؤهل الثالث بعد مرور سنة على اعتماد خطة عام ٢٠٣٠. ورغم أن الخطة الحضرية الجديدة تقوم على أهداف التنمية المستدامة، فهي تؤكد مجددا أيضا قرارات الجمعية العامة المتخذة منذ وقت يعود إلى سبعينات القرن الماضي (١٠٩/٣١، و ١٧٧/٥١، و ٢٠٦/٥٦، و ٢١٦/٦٧، و ٢٣٩/٦٨، و ٢٢٦/٦٩). وتهدف الخطة الحضرية الجديدة، من الناحية العملية، إلى تفعيل الهدف ١١ المتعلق بالمناطق الحضرية والآثار الحضرية لجميع الأهداف. وفي حين أن الخطة الحضرية الجديدة تعترف بأهمية

(٣٦) McGranahan, Schensul and Singh, "Inclusive urbanization", pp. 13-34.

الجهات الفاعلة المحلية، فهي خطة للحكومات الوطنية ويتعين على الحكومات الوطنية الامتثال لها، وأن تعالج، في ذلك الصدد، الآثار المترتبة بالنسبة للإجراءات المحلية حتى يتسنى تمكين الجهات الفاعلة المحلية.

٤٩ - وباختصار، فإن الأهداف التحويلية والشاملة لخطة عام ٢٠٣٠ والخطة الحضرية الجديدة واضحة. والأمر الأقل وضوحاً في كل من الخطين هو الوسيلة التي يمكن بها تحقيقهما، ولا سيما في المناطق الحضرية على الصعيد المحلي. وهناك بعض التحديات الجلية في هذا الصدد.

## باء - التحديات

٥٠ - يتمثل تحدٍ مفاهيمي أولي في تعريف مصطلح "حضري" الذي يختلف من بلد إلى آخر. ويدعو الفريق بشكل صريح إلى تحول مفاهيمي إلى نهج إقليمي أكثر، مع التركيز على المناطق الحضرية، بما في ذلك المدن والبلدات والمناطق الهامشية والقرى التي تضمها. ويجب أيضاً إدراج المدن الصغيرة خارج المناطق الحضرية، حيث يحدث الكثير من النمو السريع، باعتبارها جزءاً حاسماً الأهمية من واقع المناطق الحضرية، إلى جانب الروابط بين المناطق الريفية والحضرية، بحيث يظل التركيز منصفاً على المستوطنات البشرية الأوسع نطاقاً. ويؤدي هذا الإطار الأكثر إقليمية إلى تفادي الإفراط في تبسيط التقسيم بين ما هو ريفي وما هو حضري وخطر وضع المدن والمناطق الريفية في معارضة بينها، في تنافس على الموارد الشحيحة للتنمية. وهو يؤكد على الروابط القائمة ويقر بأن المسائل التي تؤثر على السكان المحليين تمتد تأثيرها بعيداً إلى خارج المناطق المحلية وأن الحلول تقتضي اهتماماً منسقاً بمختلف مستويات الحكم والأطراف الفاعلة المتعددة<sup>(٣٧)</sup>.

٥١ - وداخل منظومة الأمم المتحدة، كما وردت الإشارة أعلاه، لا يوجد اعتراف كامل بوتيرة التوسع الحضري وحجمه والآثار المترتبة عليه، وهو ما يظل يمثل مسألة ذات اهتمام محدود في خطاب التنمية. ويصدق ذلك أيضاً بالنسبة لدول أعضاء عديدة لا تزال تفتقر إلى السياسات الوطنية التي تقبل بواقع وإمكانيات التوسع الحضري والاستراتيجيات الإنمائية التي تراعي التسلسل المعقد للحقائق الحضرية. ولدى العديد من البلدان وزارات شؤون حضرية ضعيفة وناقصة التمويل، إذا كانت لديها وزارة أصلاً لذلك، ولا يزال معظم الوزراء يركزون على شواغل المناطق الريفية. والاهتمام بشواغل المناطق الريفية له ما يبرره، ولكن هذه البلدان ليست مهيأة جيداً لمواجهة التحديات الحالية والمستقبلية للتوسع الحضري. ويتطلب تحقيق مقاصد أهداف التنمية المستدامة والخطة الحضرية الجديدة أن تقوم البلدان بمواءمة واقعها التشريعي والمؤسسي مع التزاماتها.

٥٢ - وإلى جانب ضرورة قبول الأهمية المحورية للحقائق الحضرية هناك عدم التركيز على الإسهام الأساسي للحكومات المحلية ودون الوطنية في مواجهة التحديات الإنمائية. ويتعين سد هذه الفجوة بين الالتزامات العالمية وجداول الأعمال المحلية من أجل التنفيذ الناجح من جانب جميع الشركاء. وستتطلب ذلك تجديد الاهتمام باللامركزية والحوكمة المتعددة المستويات، وفي كثير من الأماكن، تعزيز القدرة

(٣٧) Francesco Biciato, "The territorial approach to sustainable human development: the ART Initiative", paper presented at the III CUCS Congress, Turin, Italy, September 2013; and United Nations Development Programme, "An integrated framework to support local governance and local development" (2016). Available from [www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/democratic-governance/local\\_governance/integrated-framework-to-support-local-governance-and-local-devel/](http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/democratic-governance/local_governance/integrated-framework-to-support-local-governance-and-local-devel/)

المؤسسية، الأمر الذي يمكن أن يكون ضعيفا بصفة خاصة في الحكومات المحلية التي تعاني من نقص الموارد.

٥٣ - ومن المسائل التي أُهملت أيضا دور المجتمع المدني. وتشكل لغة النص الذي أدرج في خطط العمل الجديدة البداية. ولكن من المهم أيضا التمييز بين المشاركة باعتبارها من النواتج المتوخاة في المشاريع والشراكة الحقيقية التي ينطوي عليها الإدماج. ويعمل العديد من مجموعات الفقراء في المناطق الحضرية بشكل فعال مع الشركاء من الحكومات المحلية من أجل معالجة احتياجاتهم الأساسية من السكن الآمن، وتوفير ما يكفي من الخدمات، وسبل العيش الكريم. وانتباه تلك المجموعات لتحديات الطابع غير الرسمي، ولا سيما التعامل مع مسألة الإخلاء، أمر بالغ الأهمية، كما هو الحال بالنسبة لتمكينها للمرأة. وكثير من تلك المجموعات تمثل تمثيلا جيدا على المستوى الوطني بل وحتى على الصعيد العالمي عن طريق الشبكات والاتحادات التي تربط منظمتها داخل المدن وخارجها، وهي أصوات سياسية قوية لأعضائها، تيسير إدماجهم ومساهماتهم. ومن غير الواقعي تجاهل ما يمكن لأفراد تلك المجموعات أن يساهموا به من سعة حيلة وخبرة وتجارب عميقة، بالنظر إلى حجم التحدي.

٥٤ - وستكون هناك حاجة إلى موارد كبيرة، من أجل بناء قدرات الجهات الفاعلة المؤسسية على إدارة مسؤولياتها، وأيضاً من أجل مواجهة النقص الكبير والمتزايد على الصعيد العالمي فيما يخص أهم الاحتياجات الأساسية لسكان المناطق الحضرية. والموارد اللازمة هي أكبر بكثير مما يمكن الوفاء به من خلال المساعدة الإنمائية على الصعيد الثنائي وعن طريق منظومة الأمم المتحدة، وبالإضافة إلى إعادة التفكير في هيكل المعونة، سيتعين استغلال وتنسيق تدفقات الاستثمارات الخاصة والعامة على السواء.

٥٥ - ويتمثل مجال آخر لا ينعكس بقدر كاف في خطط العمل هذه في تزايد مظاهر الأزمات الإنسانية وحالات الطوارئ في المناطق الحضرية. ولهذه المسائل آثار عميقة بالنسبة لجدول أعمال التنمية، بالنظر إلى ما يمكن أن تسببه من تدمير للهياكل الأساسية والعدد الكبير من اللاجئين والأشخاص المشردين الذين يتجهون على نحو متزايد إلى المناطق الحضرية، مما يسهم في العبء المتزايد للحكومات المحلية وفي خطر صدور استجابات تتسم بكره الأجانب من سكان المدن الآخرين<sup>(٣٨)</sup>. وكما لاحظ الأمين العام في تقريره عن إعادة تنظيم منظومة الأمم المتحدة الإنمائية (A/72/124-E/2018/3)، فإن ذلك يستدعي إعادة التفكير في الفصل التقليدي بين المساعدة الإنمائية والعمل الإنساني.

٥٦ - والقدرات الواسعة النطاق على دعم الدول الأعضاء في تحقيق أهداف التنمية المستدامة والخبرات اللازمة لمعالجة الهيكل المؤسسي والمالي الذي يقوم عليه ذلك الدعم، تنتشر عبر عدة وكالات ومؤسسات تابعة للأمم المتحدة. والخطة الحضرية الجديدة هي خطة شاملة تتطلب إدماج الاهتمام بالمناطق الحضرية في عمل كل مؤسسة من مؤسسات الأمم المتحدة، مع وضع النظم والنُهُج اللازمة لقياس ورصد التقدم المحرز. بيد أن الأمين العام يشير إلى المخاطر الكبيرة المتمثلة في عدم كفاءة التدخلات (الفقرة ٤٨ من الوثيقة A/72/124-E/2018/3). ومهمة التأكد من أن تنفيذ الخطة الحضرية الجديدة يجري تعميمه على نطاق منظومة الأمم المتحدة مهمة كبيرة، ويمكن القول بأن ذلك لا يتماشى بشكل جيد مع العمل الدعوي والمعياري الذي يتعين على موئل الأمم المتحدة القيام به.

(٣٨) Diane Archer and David Dodman, "The urbanization of humanitarian crises", *Environment and*

*Urbanization*, vol. 29, No. 2 (2017) (forthcoming).

٥٧ - وفي الوقت نفسه، يصعب التركيز على التوصيات المحددة لموئل الأمم المتحدة إذا كانت منظومة الأمم المتحدة نفسها غير مستعدة للتصدي للتوسع الحضري بوصفه ظاهرة ستؤثر على جميع جداول أعمالها. ويمثل ذلك وصفا للاستمرار في تهميش موئل الأمم المتحدة وولايته. وعلى الرغم من دعوة الأمين العام إلى خروج الفريق بتوصيات جريئة، يجب الاعتراف بهذا التقييد. وبالنظر إلى أن إصلاح منظومة الأمم المتحدة الأوسع نطاق لا يزال مسألة في حالة تغير دائم، يقر الفريق بالأهمية البالغة لأن تكون لموئل الأمم المتحدة قدرة سريعة على المرونة وعلى تحديد واغتنام الفرص عند ظهورها.

## جيم - الدور الذي يضطلع به موئل الأمم المتحدة: ما هو الأمر الواضح، وما هو الأمر المختلف عليه، وما الذي ينبغي توضيحه؟

٥٨ - يعتبر موئل الأمم المتحدة نظريا الجهة التي تمثل التوسع الحضري المستدام داخل منظومة الأمم المتحدة. غير أن هناك آراء متباينة بشأن الدور الذي ينبغي له أن يضطلع به بشأن الخطة الحضرية الجديدة والآثار الحضرية لأهداف التنمية المستدامة. والموئل هو هيئة صغيرة على هامش منظومة الأمم المتحدة وميزانيته وقدراته بعيدة جدا عن الوفاء بنطاق ولايته. كما أنه لا يملك، في أذهان معظم أصحاب المصلحة الذين تحدث الفريق معهم أو أجرى دراسات استقصائية عليهم، القوة أو المصدقية للاضطلاع بدور قيادي في هذا الصدد.

٥٩ - ويعتقد بعض الدول الأعضاء أن موئل الأمم المتحدة ينبغي أن يكون له دور بارز في تنفيذ الخطة الحضرية الجديدة وأن يقود ذلك التنفيذ؛ إلا أن معظم البلدان التي ردت على الدراسة الاستقصائية التي أجراها الفريق تعتقد اعتقادا راسخا بأن تنفيذ الخطة لا يمكن أن يشكل ولاية لمنظمة وحيدة، وأنه سيتطلب تعاونا فعالا بين مختلف كيانات الأمم المتحدة والجهات المعنية صاحبة المصلحة، مع استفادة كل منها من خبرة الآخر.

٦٠ - وثمن الفريق ما جاء في بيان الخطة الحضرية الجديدة فيما يتعلق بأهمية دور موئل الأمم المتحدة داخل منظومة الأمم المتحدة بوصفه مركز تنسيق بشأن التوسع الحضري المستدام والمستوطنات البشرية، بما ذلك في تنفيذ الخطة ومتابعتها واستعراضها، بالتعاون مع كيانات منظومة الأمم المتحدة الأخرى (قرار الجمعية العامة ٢٥٦/٧١، المرفق، الفقرة ١٧١). وتحت الخطة موئل الأمم المتحدة على مواصلة تطوير معارفه المعيارية وتوفير خدمات تنمية القدرات والأدوات للحكومات الوطنية ودون الوطنية والمحلية في تصميم وتخطيط وإدارة التنمية الحضرية المستدامة (المرجع نفسه، الفقرة ١٢٩). ويشجع موئل الأمم المتحدة، إلى جانب برامج ووكالات الأمم المتحدة الأخرى، على وضع توجيهات عملية ومستندة إلى الأدلة لتنفيذ الخطط الجديدة (المرجع نفسه، الفقرة ١٢٨). وتكلف الخطة الحضرية الجديدة موئل الأمم المتحدة أيضا بتنسيق إعداد التقرير الذي يصدر مرة كل أربع سنوات عن التقدم المحرز في تنفيذها، بالتعاون الوثيق مع الكيانات المعنية الأخرى في منظومة الأمم المتحدة (المرجع نفسه، الفقرة ١٦٨).

٦١ - ويقر الفريق، الذي يأخذ في الاعتبار مختلف الآراء والتوجهات، بأن منظومة الأمم المتحدة لم تحدد بعد استراتيجية أو آلية تتعلق بالكيفية التي يمكن بها لمختلف كيانات الأمم المتحدة التعامل مع تنفيذ الخطة الحضرية الجديدة والآثار الحضرية للخطة لعام ٢٠٣٠، وتحديد آثار الهدف ١١. كما أن لديه شواغل أكبر بشأن الاستراتيجية الأعم داخل المنظومة الإنمائية لمعالجة مسألة التوسع الحضري. وإلى أن تُحدد آلية أكثر وضوحا، يرى الفريق أن موئل الأمم المتحدة هو كيان الأمم المتحدة المناسب

للاضطلاع بدور في مجال الدعوة بشأن أهمية المسائل الحضرية وكذلك أهمية الخطة المحلية، داخل المنظمة وخارجها، وتوسيع وتحسين عملها المعياري في هذه المجالات. وبهذه الصفة، سيقدم الممثل المساعدة والدعم للدول الأعضاء، ومنظمات الأمم المتحدة والجهات الأخرى صاحبة المصلحة من أجل إدماج الخطة الحضرية الجديدة والجوانب الحضرية لأهداف التنمية المستدامة في عملياتها الإنمائية حسب الاقتضاء، وسيقوم بتوفير التوجيه والأدوات لتعزيز العمل الحضري على الصعيد القطري.

٦٢ - وعلى وجه الخصوص، يرى الفريق أن يضطلع ممثل الأمم المتحدة بدور قيادي في مجالين محددين. الأول يشمل العمل المتعلق بالخطط والتشريعات والقواعد والمعايير الحضرية والسياسات الحضرية الوطنية، بما في ذلك الاهتمام بتحقيق اللامركزية، والحوكمة، وبناء القدرات. أما الثاني، فهو مجال الإنصاف الحضري، ومعالجة مواطن الضعف والتصدي للإقصاء، وكفالة القيام بشكل كامل بالاعتراف والاهتمام بالمستوطنات غير الرسمية وبآثارها.

٦٣ - وهذان المجالان مرتبطان ارتباطاً وثيقاً. ويجب التعامل مع الإنصاف الحضري ومسألة الطابع غير الرسمي من خلال السياسات والتخطيط المناسب والمعايير الملائمة. وفي الوقت نفسه، يجب أن يستند في السياسات والتخطيط ووضع المعايير إلى الحقائق السائدة، بما في ذلك مدى الطابع غير الرسمي والإقصاء، والتغيرات المتوقعة في المناطق الحضرية. ولكل من التعامل مع المستوطنات غير الرسمية وقبول تعريف موسع لما يقصد بـ "حضري" آثار كبيرة على معايير التخطيط، ونظم حيازة الأراضي، والاستفادة من المرافق الأساسية. وبصرف النظر عن الالتزام بالإدماج، يمكن أن يتواصل ترك الناس خلف الركب من خلال سياسات وخطط لا يستفيدون منها.

٦٤ - وبالنظر إلى أن الفريق يسعى إلى منح دور أكبر للأماكن الحضرية في تحقيق أهداف التنمية المستدامة والخطة الحضرية الجديدة (وكذلك اتفاقات أخرى)، فهو يعترف بالحاجة إلى دعم يتجاوز نطاق المهام التي يتوخاها ممثل الأمم المتحدة. ويبحث على إنشاء آلية جديدة للأمم المتحدة لأداء أعمال التنسيق بين جميع الشركاء المشاركين وتشجيع انخراطهم في الانتقال الضروري إلى تركيز على التنمية يعترف بالعمل الذي يتعين إنجازه في المناطق الحضرية. ومن شأن إنشاء آلية من هذا القبيل تهيئة المجال لممثل الأمم المتحدة للتركيز على ولايته المعيارية وتحسينها، مع التشديد على الولاية الرئيسية المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة والخطة الحضرية الجديدة والمتمثلة في عدم ترك أحد خلف الركب. ويقترح الفريق إنشاء آلية للأمم المتحدة للاستدامة الحضرية كآلية تنسيق شبيهة بآلية الأمم المتحدة للمياه وشبكة الأمم المتحدة المعنية بالطاقة، وذلك في إطار الإصلاح على نطاق منظومة الأمم المتحدة، تكون لها أمانة صغيرة في إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية في نيويورك.

٦٥ - وستكفل الآلية، باعتبارها لجنة من الجهات الفاعلة لجميع وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها، أن تعالج منظومة الأمم المتحدة بأسرها المسائل الحضرية وتنفيذ الخطة الحضرية الجديدة. وستوفر منتدى للأمم المتحدة من أجل تفعيل أهداف التنمية المستدامة في البيئة الحضرية، من خلال تناول الطبيعة الشاملة للتنمية الحضرية وتحقيق الاتساق في الأنشطة والالتزامات، بحيث تستفيد الكيانات المختلفة من نقاط قوتها الخاصة وتتجنب الازدواجية. ومن شأن الآلية أن تعزز الأعمال التنفيذية الحضرية لمنظومة الأمم المتحدة، ويعتقد الفريق أنها ستعزز أيضاً عمل ممثل الأمم المتحدة. ويمكن أن يكون نموذجاً مماثلاً للآلية نموذج آلية الأمم المتحدة للمياه وشبكة الأمم المتحدة المعنية بالطاقة، اللتين تشملان جميع كيانات الأمم المتحدة التي لها أنشطة تنفيذية ذات صلة كأعضاء متساوين. ويقدر الفريق هذا

النموذج أيضا لأنه يشمل الجهات صاحبة المصلحة وكذلك كيانات الأمم المتحدة كشركاء. ويمكن أن يشمل هؤلاء الشركاء من أصحاب المصلحة في حالة آلية الأمم المتحدة للاستدامة الحضرية ممثلين عن المنظمات الدولية، أو النقابات والروابط المهنية، أو مجموعات المجتمع المدني الأخرى التي تشارك بنشاط في التنمية الحضرية والتي لديها القدرة على الإسهام بشكل ملموس في عمل الآلية والرغبة في ذلك. وسيأتي موئل الأمم المتحدة (الذي يؤدي دوره المعياري) وآلية الأمم المتحدة للاستدامة الحضرية معا بالكيانات إلى الطاولة، مما يجعل من الممكن عقد محادثات شاملة وفيما بين القطاعات. وعلى الرغم من أن آلية الأمم المتحدة للاستدامة الحضرية ستكون مستقلة عن موئل الأمم المتحدة، ستقوم بالتنسيق مع الهيكل الإداري لموئل الأمم المتحدة.

## خامسا - تحديث ولاية وقدرات موئل الأمم المتحدة لكي تعكس الخطط الجديدة

٦٦ - تعني الاستجابة للخطة الحضرية الجديدة والخطة لعام ٢٠٣٠ أنه يجب على موئل الأمم المتحدة أن يعيد توجيه تركيزه نحو أحد التحديات العالمية الأكثر أهمية في التاريخ البشري: انتقال البشرية من العيش في مناطق ريفية بالأساس إلى العيش في مناطق حضرية. وبسبب هذا التحول المذهل في ولاية موئل الأمم المتحدة، فهو بحاجة إلى المشاركة على أعلى المستويات العالمية للأمم المتحدة. وتشمل عملية الانتقال جميع البلدان، المتقدمة منها والنامية، في كل منطقة من مناطق العالم.

٦٧ - وعلاوة على ذلك، يتيح التوسع الحضري، كما ذكر من قبل، إمكانيات للتعامل مع العديد من الأهداف الرئيسية التي تدخل في إطار أهداف التنمية المستدامة. فمن خلال الحوكمة القوية، يمكن للمدن المستدامة أن تعالج في الوقت نفسه مسائل التنمية، والفقر، والعزلة الاجتماعية، والفرص الاقتصادية، والتنقل، والخدمات، والسكن، والصحة، و، بطبيعة الحال، تغير المناخ. ويوفر كل من المجمعات الحضرية الكبيرة القريبة والتجمعات الاقتصادية إمكانيات هائلة للسياسات والبرامج التي يمكن أن تولّد فوائد متعددة والتي ينبغي أن تثير اهتمام الدول الأعضاء بأسرها وتشجعها على المشاركة. ويستلزم ذلك ليس فقط إعادة تحديد الولاية، بل أيضا على وضع هيكل إداري جديد يمكن أن يدعم مستويات جديدة من المشاركة واستراتيجيات تمويل تتيح لموئل الأمم المتحدة الاضطلاع بولايته الموسعة.

## ألف - الآثار على ولاية موئل الأمم المتحدة

٦٨ - ما فتئ يظهر بوضوح في عمل الفريق أن اختلال التوازن الحالي بين الأنشطة المعيارية والتنفيذية في أعمال موئل الأمم المتحدة لا يمكن أن يستمر، وأنه ينبغي إعطاء الأسبقية للعمل المعياري. ويتفق الجميع على أن الأعمال التنفيذية يمكن أن تكون استراتيجية من حيث تحقيق ولاية معيارية. غير أن الكثير من الأعمال التنفيذية التي تهيمن في الوقت الراهن على أنشطة موئل الأمم المتحدة لا تستند إلى رؤية أكبر، ولكن تقودها الحاجة إلى الاستجابة للفرص القائمة على العرض كمصدر للدخل. وليست المسألة مجرد تصحيح لنسبة الأعمال التنفيذية إلى الأخرى المعيارية، وإنما ضمان أن يكون النوعان مرتبطين وبأن تكون الولاية المعيارية هي القوة الدافعة لجميع الأنشطة، بغض النظر عن النسبة. ويتمثل التحدي في ضمان ألا يدفع موئل الأمم المتحدة إلى الاضطلاع بمشاريع لا تتماشى مع ولايته الأوسع. ويوصي الفريق بأن تكون لجميع الأعمال التنفيذية صلة واضحة بالأولويات المعيارية وعلاقة أشد بالسياسة الاستراتيجية العامة والرقابة الإدارية.

٦٩ - ويتوقف تصحيح هذا التوازن ومواءمته على القيادة القوية وعلى التعامل مع القيود الشديدة المتعلقة بالموارد التي يواجهها موئل الأمم المتحدة، وهما عاملان ترد مناقشتها أدناه. كما يتوقف ذلك على توضيح أولويات المنظمة. ويوصي الفريق بمجالين من المجالات ذات الأولوية في هذا الصدد: إيلاء الاهتمام للمساواة والضعف والإقصاء في التنمية الحضرية؛ والتركيز على الخطط، والتشريعات، والقواعد، والمعايير الحضرية التي ستدعم على أفضل نحو الأولويات الإنمائية المنصفة إلى جانب الاستدامة البيئية والمتانة الاقتصادية.

٧٠ - ومع ذلك، لا تزال هناك حاجة إلى المزيد من الوضوح فيما يتعلق بالولاية المعيارية. فعلى الرغم من التأكيدات المتكررة بشأن أسبقية الولاية المعيارية، ليس فقط في موئل الأمم المتحدة، بل في معظم أنحاء منظومة الأمم المتحدة، فإن هذا المفهوم لا يزال صعب الإدراك وغير دقيق. وهذا يعكس إلى حد ما غموضاً كامناً في مفهوم المعيارية، التي تشمل كلا من "الطريقة الصحيحة للقيام بالأشياء" و "السبب الوجيه للقيام بها". وقد يشمل هذا العمل المعياري، في حالاته القصوى، ليس فقط التدريب على منهجيات التخطيط، ولكن أيضاً المناقشات بشأن القيم التي يسترشد بها في هذا التخطيط. وما فتئ الفريق يركز بالأساس على الشطر الأول، ولكنه يبحث موئل الأمم المتحدة على أن يبقى في الاعتبار كلا المعنيين المفهومين في تحديد وتفعيل ولايته المعيارية.

٧١ - ويوصي الفريق بأن يكون جوهر الدور المعياري لموئل الأمم المتحدة، مع الاسترشاد بإطار أهداف التنمية المستدامة والخطة الحضرية الجديدة، هو تحديد إبقاء التركيز على التوجيه المتعلق بعدم ترك أي أحد خلف الركب، وهو توجيه تدعمه بشكل كبير أطر حقوق الإنسان التي أقرتها منظومة الأمم المتحدة. وينطوي هذا الدور على القيام بالدعوة لدى الدول الأعضاء والإشراف لكفالة أن تعكس أعمالها الحضرية هذا المبدأ التوجيهي، وكذلك التوجيهات بشأن أفضل الوسائل لتحقيق هذه الغاية.

٧٢ - وهذا يعني، على سبيل المثال، كفالة أن يكون كل من الحكومات وشركائها قادرين على الإقرار بالآثار السلبية الناجمة عن الطابع غير الرسمي وفهمها، فضلاً عن اتخاذ الخطوات التخطيطية والتشريعية الضرورية للتعامل معه. وتقدم الحلول غير الرسمية المتاحة للفقراء، سواء في مجال الإسكان أو المرافق أو سبل كسب الرزق، طرقاً فورية للتعامل مع إقصائهم، ولكنها تعيد أيضاً إنتاج هذا الإقصاء. ويمنح وصف أنشطة أو أماكن بأنها غير رسمية للحكومات سلطة تشريد الفقراء والتحرش بهم وتجرم أفعالهم وتعقيد حياتهم بشكل عام، في حين يمكن أن تستخدم الأطر التنظيمية وأطر التخطيط أيضاً للاعتراف بالحلول غير الرسمية ودعمها. وهناك أمثلة عملية عديدة على ذلك. ويوصي الفريق بأن يقدم موئل الأمم المتحدة التوجيه بشأن كل من النهج العملية في التعامل بشكل عادل مع الطابع غير الرسمي، والقيم التي تسترشد بها.

٧٣ - وهذا يعني معالجة الأطر الرسمية بحيث يصبح الطابع غير الرسمي غير ضروري، والتعامل مع قوانين حيازة الأراضي، وأنماط ملكية الأراضي، ونهج التخطيط الإنمائي التي تجبر على إنتاج كل ما هو غير رسمي. ويعني رصد عمليات الإخلاء ووضع حلول تشريعية قوية لكفالة معالجة التشريد الذي لا مفر منه من خلال إعادة التوطين المستدامة، التي يجب أن تدرج في ميزانيات المشاريع.



٧٤ - ويحتاج موئل الأمم المتحدة، من خلال شركائه الحكوميين، أيضا إلى التوسط لتسوية أوجه التضارب بين المصالح الإنمائية القوية والقطاع غير الرسمي الذي لا قوة له وضمان إيلاء الاعتبار الواجب للمجتمعات المهمشة ومجموعات المجتمع المدني التي تمثلها عند وضع السياسات الحضرية والقرارات المتعلقة بالتخطيط، مع تخصيص مقعد لها على طاولة المحادثات حيثما كان ذلك ممكنا. وينبغي أن يطلّب إلى القطاع الخاص، سواء المحلي أو العالمي، وضع معايير مسؤوليته الخاصة في هذا السياق.

٧٥ - وهذا العمل المعياري الموجه إلى تكريس القيم مرتبط ارتباطا وثيقا بالأعمال التنفيذية التي يضطلع بها موئل الأمم المتحدة وشركاء آخرون. ففي العديد من الأماكن، ثمة حاجة ماسة إلى حلول جديدة على أرض الواقع لتحقيق نتائج معيارية يمكن أن يعتمد عليها الشركاء الآخرون ويطبّقوها على نطاق واسع. ومن شأن قاعدة بيانات للبرامج والمشاريع، التي تم تحليلها بهدف تحديد الطرق التي يمكن بها لهما المنظرين أن يثري أحدهما الآخر ويساهما في فهم وتنفيذ الولاية المعيارية الأكبر نطاقا، أن تسهم في فهم متطور ومتواتر. **وبوصي الفريق بوثائق واضحة بشأن التكامل بين الأعمال المعيارية والتنفيذية، مع توضيح الطريقة التي يفسر بها التمييز بين المعيارية والتنفيذي في كل مشروع.**

٧٦ - ويتطلب تحقيق أهداف الخطط الجديدة عملا كبيرا في العديد من المجالات العملية للتنمية الحضرية (منها على سبيل المثال لا الحصر: إيصال الخدمات الأساسية، والتخفيف من آثار تغير المناخ والتكيف معه، والاستجابة لحالات الطوارئ، والمدن الآمنة). ويلزم توجيه المزيد من الطاقة إلى تشجيع بقية منظومة الأمم المتحدة على دعم هذه الجهود، مع قيام موئل الأمم المتحدة بإيجاد حلول في بعض الحالات، ولكن دائما مع المساعدة على الحفاظ على التركيز على الإدماج باعتباره عاملا أساسيا في التنفيذ المتوازن والمستدام للتنمية الحضرية. وتتطلب التنمية التكاملية لأهداف التنمية المستدامة والخطة الحضرية الجديدة إحداث تحول في طريقة عمل المنظمات، ولموئل الأمم المتحدة دور يؤديه في تحقيق ذلك.

٧٧ - وفي هذا الصدد، يكون تحسين البيانات بالغ الأهمية لدعم هذه المهمة. وتشير ولاية موئل الأمم المتحدة المتعلقة بالتعامل مع الإدماج داخل المناطق الحضرية إلى بعض الثغرات المحددة جدا. فالنسبة الكبيرة من سكان المناطق الحضرية الذين يعيشون في ظروف خارج إطار التنظيم الرسمي تكون في كثير من الأحيان غير موثقة في نظم البيانات الرسمية، ولا سيما العدد المتزايد من اللاجئين القادمين إلى المناطق الحضرية بدلا من المخيمات الرسمية في حالات الطوارئ. وحتى عندما يتم جمع بيانات، هناك مشكلة تصنيفها. وتكون البيانات المقدمة في أغلب الأحيان مصنفة حسب المتوسطات في المناطق الريفية والحضرية، وهذا ما لا يعكس تعقيد المشهد الحضري والتفاوتات الكبيرة داخل المناطق الحضرية. ويشدد الأمين العام في تقريره على أن تصنيف البيانات أصبح جزءا أساسيا من التعهد بعدم ترك أي أحد يتخلف عن الركب، ويؤكد على وجوب تحسين قدرة منظومة الأمم المتحدة على إدارة البيانات على النحو الواجب للتشجيع على الوصول إلى أفكار ثاقبة (A/72/124-E/2018/3، الفقرة ٣٩). وتعتبر الجهود الرامية إلى توثيق المجموعة الكاملة للحقائق الحضرية، سواء من خلال تعزيز النظم الرسمية أو دعم الاستراتيجيات غير الرسمية الموجودة، مثل الدراسات الاستقصائية المفصلة التي تجريها اتحادات فقراء

المناطق الحضرية، بالغة الأهمية لهذه المهمة<sup>(٣٩)</sup>. ويجب أن ينطوي تقديم التقارير الوطنية المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة على تغطية لأشكال متعددة من البيانات المحلية، بما يشمل ويتجاوز البيانات التي يتم جمعها بقيادة المواطنين في المستوطنات غير الرسمية والبيانات الموحدة التي تبلغ بها حكومات المدن، والبيانات الساتلية، والبيانات الضخمة. ويوصي الفريق بأن يقوم موئل الأمم المتحدة، في إطار دوره المتعلق بدعم البيانات، بإيلاء اهتمام خاص للثغرات الموجودة في جمع البيانات وتحليلها التي تحجب حقائق الفئات المقصية.

## باء - الآثار المترتبة على إدارة الموئل

٧٨ - يرى الفريق أن هيكل إدارة وتنظيم موئل الأمم المتحدة لم يلبي حاجة المنظمة إلى أن تكون عملية اتخاذ القرارات فعالة ومستجيبة للتوقعات وجيدة التوقيت، ولم يسمح بمستوى رقابة الدول الأعضاء على الموئل الذي من شأنه أن يضمن سمعة خضوعه للمساءلة واتسامه بالشفافية. وقد أدت هذه الشواغل إلى تراجع في الالتزام السياسي الذي قطعتة الدول الأعضاء على نفسها، وأسهمت في فرض قيود على الموارد في بيئة أصبح فيها التمويل العادي، على أي حال، أقل مما كان عليه وأقل قابلية للتنبؤ به. ويتمثل أحد مصادر القلق الأخرى، الذي وضّحه اتجاه أهداف التنمية المستدامة والخطة الحضرية الجديدة، في الطابع المنعزل للهيكل الإداري الحالي للموئل، الذي، بكل وضوح، لا يعكس تعقيد المشهد الإنمائي المتسم بتعدد جهاته الفاعلة.

٧٩ - ويتعين أن يكون للموئل هيكل إداري جديد يحلّ مسائل الثقة ويولّد مستوى جديداً وأوسع نطاقاً من مستويات المشاركة. ويقترح الفريق إدخال بعض التغييرات الأساسية. أما التغيير الأول فهو العضوية الشاملة لجميع الدول الأعضاء البالغ عددها ١٩٣ دولة (بدلاً من ٥٨ عضواً في مجلس الإدارة في الوقت الراهن). ويتمثل التغيير الثاني في إضافة مجلس للسياسات يكون أصغر حجماً وأكثر تركيزاً من لجنة الممثلين الدائمين الحالية (التي ستظل قائمة مع ذلك)، الأمر الذي من شأنه أن يدمج في أنشطته الإسهامات الرسمية التي ترد من الجهات صاحبة المصلحة والحكومات المحلية وآلية الأمم المتحدة للاستدامة الحضرية.

٨٠ - ويرى الفريق أن تبرير العضوية الشاملة مسألة واضحة جداً. فخطة التوسع الحضري المستدام الشاملة والبعيدة المدى، التي يُفهم بأنها التنمية الإقليمية المبينة أعلاه، تتطلب اتباع نهج على نطاق المنظومة وإعداد مواقف عالمية تسترشد بتجارب وحقائق الدول الأعضاء كافة. فالجهات التي خاضت تجربة التحول الحضري وتلك التي تشهد توسعاً حضرياً سريعاً بمقدورها معا أن تضع السياسات التي يمكنها أن تساعد في تعزيز التنمية الشاملة والمستدامة، مع تجنب الفجوة القائمة بين المناطق الريفية والمناطق الحضرية والتي ما زالت سائدة في المناقشات الدولية. والتوسع الحضري وآثاره على المجتمع والبيئة والموارد التي يتطلبها هي مسائل كبيرة للغاية رغم أنها ليست مفهومة تماماً. ولا بد من أن تعمل الدول الأعضاء كافة، لا قلة منها فحسب، على تطوير هذا الفهم. ويشكل تحقيق التوازن فيما بين المناطق وداخلها سبباً رئيسياً آخر من أسباب العضوية الشاملة في هيكل إدارة موئل الأمم المتحدة. ويوجد أمل

(٣٩) انظر: Anni Beukes, "Making the invisible visible: generating data on 'slums' at local, city and global scales", working paper (London, International Institute for Environment and Development, 2015). على الموقع الشبكي التالي: <http://pubs.iied.org/10757IIED/>.

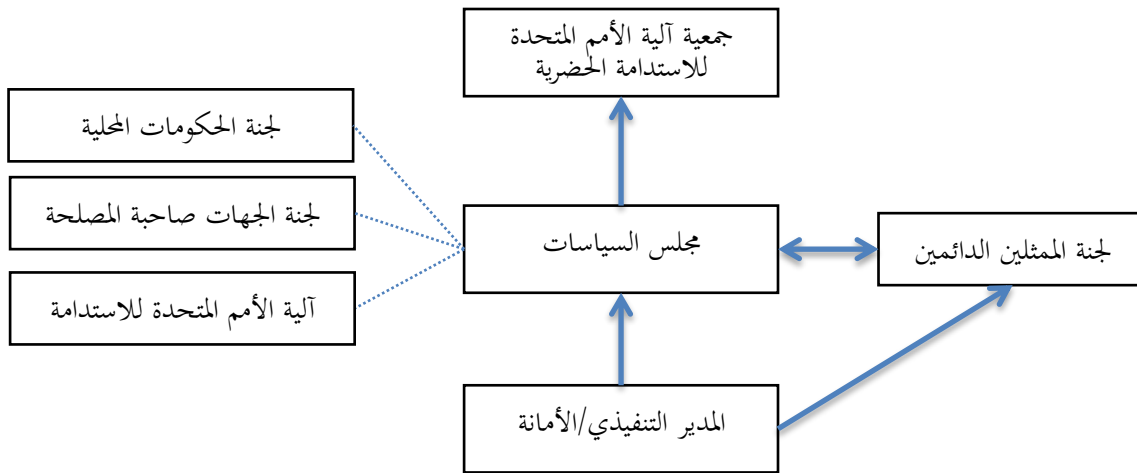
بأن تتيح العضوية الشاملة أيضا الفرصة لتوسيع نطاق تولّي زمام الأمور، وزيادة طابع الانفتاح والمنحى التشاركي والشفافية في الإجراءات، بما يعطي لجميع الحكومات صوتا متساويا في عملية اتخاذ القرارات الضرورية لدعم التوسع الحضري وتهيئة عالم أكثر شمولاً واستدامة.

٨١ - ويتسم تبرير إدراج طائفة أوسع من الأعضاء من خارج الأمم المتحدة بنفس القدر من القوة. فرؤساء البلديات، وممثلو المجتمع المدني، والجهات الفاعلة من القطاع الخاص والعديد من الجهات المحلية صاحبة المصلحة الأخرى هم فاعلون رئيسيون في تنفيذ التنمية الحضرية وسيكونون ممن لا غنى عنهم لتحقيق أهداف الخطط الجديدة المحدثة للتحويل. والعديد من هذه الجهات الفاعلة المحلية تحضر الآن مناسبات مؤئل الأمم المتحدة وكانت أطرافا فاعلة رئيسية في صياغة الخطة الحضرية الجديدة، ولكن لا توجد أي آلية رسمية في الهيكل الإداري للمنظمة أو في إطارها الخاص بالمساءلة لإشراك هؤلاء الشركاء. فالإقرار بإسهاماتهم الثمينة وإضفاء الطابع المؤسسي عليها بإعطائها دورا رسميا من شأنه أن يعالج ولاية الإدراج مباشرة ضمن الهيكل الإداري للمنظمة، بما يدل على عمق التزامها.

٨٢ - وقد نظر الفريق بجدية، للتوصل إلى توصيته، في مجموعة متنوعة من النماذج المحتملة للإدارة. فهو يرى أن الحل الأمثل كان سيشمل، بالإضافة إلى العضوية الشاملة لجميع الأعضاء، آلية رسمية من أجل مشاركة الحكومات المحلية وممثلي الجهات الحضرية صاحبة المصلحة الأخرى مشاركة كاملة، باعتبارهم أعضاء في هيئة إدارية ثلاثية الأطراف. فهناك سابقة لهيكل من هذا القبيل في الهيكل الإداري الثلاثي الأطراف لمنظمة العمل الدولية، الذي يضم مجلسا للإدارة تتألف عضويته من ٥٠ في المائة من الدول الأعضاء و ٢٥ في المائة من كل من ممثلي أرباب عمل وممثلي العمال. غير أن الفريق يحيط علما بالقيود القانونية الحالية لإنشاء هيكل ثلاثي الأطراف مماثل بالنسبة لمؤئل الأمم المتحدة. وإذ يدرك الفريق أنه في الوقت الراهن ليست هناك أي فرصة للسعي إلى تحقيق هذا الحل الأمثل، وهي حقيقة يتأسف لها الفريق، فإنه يقدم بدلا من ذلك صيغة مختلفة للنموذج أشير بأنها ممكنة من الناحية القانونية. ويوصي الفريق بهيكل إداري جديد يشمل، بالإضافة إلى العضوية الشاملة للدول الأعضاء، لجانا للسلطات المحلية والحكومات دون الوطنية والجهات صاحبة المصلحة في المناطق الحضرية، تكون لها القدرة على تقييم واستعراض القرارات وتقديم توجيهاتها المنسقة إلى مجلس السياسات.

٨٣ - ومن أجل تلبية هذا الاحتياج، يوصي الفريق بالهيكل الإداري المختلط التالي، على النحو المبين في الشكل الوارد أدناه، من أجل مؤئل الأمم المتحدة، الذي يعكس هيكل برنامج الأمم المتحدة للبيئة بعضويته الشاملة للدول الأعضاء، لكنه يوفر أيضا آلية رسمية للجنة للحكومات المحلية ولجنة للجهات صاحبة المصلحة.

## الهيكل المقترح لإدارة موئل الأمم المتحدة



٨٤ - وستدير هذا الهيكل الإداري الجديد جمعية آلية الأمم المتحدة للاستدامة الحضرية، التي هي أعلى هيئة تقريرية تقدم الإطار والتوجيه الاستراتيجيين لعمل موئل الأمم المتحدة. وتختلف عن مجلس الإدارة الحالي أساساً في عضويتها الشاملة، التي تم إيراد الأسباب التي تبررها. وتجتمع الجمعية مرة كل سنتين، بالتناوب في السنوات مع المنتدى الحضري العالمي بحيث يمكن إدماج نتائج المنتدى في الخطة الاستراتيجية لموئل الأمم المتحدة. ويمكن أيضاً تنسيق اجتماعها مع جمعية الأمم المتحدة للبيئة، بحيث يسمح بعقد اجتماع مشترك مدته يوم واحد لمناقشة المسائل المشتركة في جدولي أعمالهما وبرامج العمل المشتركة المحتملة. وبغية مواصلة تحسين وتعزيز الخطة الحضرية، يمكن لجمعية آلية الأمم المتحدة للاستدامة الحضرية أن تنظر في عقد اجتماعاتها بالتناوب بين نيروبي ونيويورك خلال دورات الجمعية العامة كي تستفيد من إمكانيات عقد دورات متداخلة. ويوصي الفريق بأن يقوم موئل الأمم المتحدة بترتيب جدول الزماني ومكان اجتماعاته للاستفادة إلى أقصى حد من احتمال التداخل مع اجتماعات كل من جمعية الأمم المتحدة للبيئة والجمعية العامة.

٨٥ - وتوافق جمعية آلية الأمم المتحدة للاستدامة الحضرية على برنامج العمل وتعتمد الميزانيات، وتحدد التوقعات المعيارية والتنفيذية، وتعين أعضاء مجلس السياسات، وتوافق على القرارات والتوصيات الصادرة عن مجلس السياسات، مع الأخذ في الاعتبار الإسهامات من لجنة الحكومات المحلية، ولجنة الجهات صاحبة المصلحة ولجنة الممثلين الدائمين. وتحدد أيضاً الرؤية بالنسبة لبلوغ أهداف التنمية المستدامة والوفاء بالالتزامات الأخرى في سياق الخطط الحضرية وخطط الموئل، وتشجع دور ومساهمة التوسع الحضري المحدث للتحويل، وتقوم بتقاسم وتبادل الاستراتيجيات والحلول.

٨٦ - ويقدم المساعدة للجمعية مجلس السياسات المقترح، الذي يتألف من ٢٠ عضواً، أربعة من كل منطقة من المناطق، تختارهم الجمعية لمدة ثلاث سنوات ويجتمعون مرتين في السنة. ويمثل مجلس السياسات التغيير الكبير في الهيكل الإداري، ويشكل إضافة مبتكرة توفر ليس فقط الرقابة على المشاريع والمشورة السياساتية والاستراتيجية لجمعية آلية الأمم المتحدة للاستدامة الحضرية، بل تكفل أيضاً أن تسترشد الجمعية في توجيهها بآراء الحكومات المحلية والجهات صاحبة المصلحة، فضلاً عن الدول

الأعضاء. ومجلس السياسات هو، في الواقع، نقطة التقاطع التي تدمج فيها جميع الإسهامات. ويرد بيان مهامه في الجدول الوارد أدناه، إلى جانب مهام لجنة الممثلين الدائمين. وسيكون دور مجلس السياسات، من بين أمور أخرى، حاسما في الجهود الرامية إلى تحقيق قدر أكبر من الشفافية في المنظمة. إذ ستقدم المشاريع، سواء المعيارية أو التنفيذية، إلى المجلس لاستعراضها على أساس مرتين في السنة، مع الإبقاء على المعلومات في قاعدة بيانات يمكن للجميع الوصول إليها، ويمكن أن تناقش أي شواغل مع المجلس. ومن شأن ذلك أن يحل العديد من المسائل المتعلقة بالثقة.

٨٧ - وستشمل لجنة الحكومات المحلية عشرة ممثلين عن الحكومات المحلية ودون الوطنية، اثنان منهم من كل منطقة؛ وتشمل لجنة الجهات صاحبة المصلحة عشرة ممثلين عن المجتمع المدني، وخمسة خبراء في الشؤون الحضرية، وخمسة ممثلين عن القطاع الخاص، موزعين أيضا بالتساوي على المناطق الخمس. ويرشح أعضاء اللجنتين هيثائهم التمثيلية وتنتخبهم الجمعية لفترة مدتها سنتان غير قابلة للتجديد. ويكون جميع الشركاء مؤهلين لتقديم طلبات.

٨٨ - وتداول هاتان اللجنتان بشأن المسائل المعروضة على مجلس السياسات وتقديم إسهامات رسمية في جميع قرارات مجلس السياسات، وتخصص لهما مقاعد على طاولة المناقشات وآلية لتقديم تعليقاتهما بصورة مستمرة، وهو ما يضمن أن يكون المجلس مطلعاً على طائفة واسعة من المنظورات. وقبل المناقشات مع مجلس السياسات، تجتمع اللجنتان معا من أجل تنسيق مداولاتهما. ومن شأن ذلك أن يمثل شراكة رائدة، تمكن السلطات المحلية والحكومات دون الوطنية إلى جانب الجهات الحضرية صاحبة المصلحة من تقديم الإسهامات والتوجيه الاستراتيجي بشأن المسائل الإدارية الرئيسية.

٨٩ - وإضافة إلى إسهامات اللجنتين، يتم تزويد مجلس السياسات بمعلومات من قبل آلية الأمم المتحدة للاستدامة الحضرية التي هي، باعتبارها هيئة تنسيق بشأن المسائل الحضرية، بالغة الأهمية بالنسبة للتوجه الاستراتيجي لموئل الأمم المتحدة. وستكمل إسهاماته بشأن الأعمال الحضرية لكيانات الأمم المتحدة ومؤسسات بريتون وودز والدروس المستفادة وجهات نظر مجموعات الحكومات المحلية والجهات صاحبة المصلحة في إثراء مداولات مجلس السياسات. ويجب أن تعقد مناقشة بشأن الطريقة الأكثر عملية لكفالة تقديم هاتين الهيأتين المهمتين لإسهامات منتظمة.

٩٠ - وإدراكا لأهمية الدول الأعضاء، ستحتفظ لجنة الممثلين الدائمين بعضويتها المفتوحة والكثير من مهامها الحالية، وستواصل الاجتماع أربع مرات سنويا، وستبقي على وظيفتها كآلية رقابة، وذلك في إطار علاقة تكاملية وداعمة مع مجلس السياسات. وتعمل مباشرة مع أمانة موئل الأمم المتحدة والمدير التنفيذي، بهدف إعداد الأفكار والمسائل والمعلومات وتقديمها إلى مجلس السياسات.

## مسؤوليات مجلس السياسات ولجنة الممثلين الدائمين

مجلس السياسات	لجنة الممثلين الدائمين
دور إداري وتنسيقي رئيسي	تقدم إسهامات إلى مجلس السياسات بشأن الميزانية والعمليات والمشاريع
يقود عملية وضع الخطة الاستراتيجية ويحدث	تقدم إسهامات من أجل الخطة الاستراتيجية
هذه الخطة	

## مجلس السياسات

## لجنة الممثلين الدائمين

يستعرض تقدم ونواتج المبادرات الرئيسية تستعرض أنشطة محددة وتقدم التقارير إلى مجلس السياسات  
لموئل الأمم المتحدة

يعد قرارات من أجل جمعية آلية الأمم المتحدة تساعد على إعداد القرارات  
للاستدامة الحضرية

يستعرض ويقر الميزانية والتوقعات السنوية التي تستعرض الميزانية والتوقعات السنوية مع المدير التنفيذي  
يعدها المدير التنفيذي

يشرف على أنشطة جمع الأموال تدعم استراتيجيات جمع الأموال

يعد التقارير من أجل جمعية آلية الأمم تستعرض تقرير الاستعراض العام للجمعية مرة كل عامين  
المتحدة للاستدامة الحضرية

يتفاعل مع لجنة الممثلين الدائمين، والجمعية لا تتفاعل سوى مع مجلس السياسات والمدير التنفيذي/الأمانة  
والأمانة واللجنتان

٩١ - ويقدم المدير التنفيذي تقارير إلى مجلس السياسات بشأن برامج العمل والميزانيات، بما في ذلك التعاون التقني والمشاريع المخصصة. وينبغي أن توفر مجموعة محددة جيدا من المعايير، بما في ذلك إمكانية التوسع، الأساس للموافقة على التعاون التقني والمشاريع المخصصة، التي ينبغي أن تدعم دائما الولاية المعيارية. ومن المقرر أن تظل الأدوار والمهام المنوطة بالأمانة هي نفسها. ويسلم الفريق بالتسلسل الإداري المتعدد المرتبط بمسؤوليات المدير التنفيذي، بما في ذلك المسؤولية أمام المجلس الاقتصادي والاجتماعي، والمكتب التنفيذي للأمين العام، واللجنة الخامسة بشأن الميزانية. غير أن المسؤولية أمام مجلس السياسات تمثل العلاقة الداخلية للأمانة بالهيكل الإداري للمنظمة.

٩٢ - ويراد لهذا الهيكل الإداري المحدد والمحوّل أن يكون فعالا وشاملا وشفافا وخاضعا للمساءلة، من أجل معالجة الطابع الشامل للخطة الحضرية، وزيادة التعاون مع الكيانات التنفيذية التابعة للأمم المتحدة لتعميم أكثر فعالية للمسائل الحضرية في الأعمال التنفيذية للأمم المتحدة والسماح بمشاركة السلطات الحكومية والجهات الحضرية صاحبة المصلحة على الصعيد المحلي. وينبغي بذل كل جهد لضمان أن تكون مشاركتها موضوعية وهادفة، رغم أنه بموجب ميثاق الأمم المتحدة، لا يمكن أن تكون أعضاء يحق لهم التصويت.

٩٣ - وموقع هذه الهيئات الإدارية بالغ الأهمية أيضا. إذ يتفق الفريق على أنه من أجل تعزيز الحوكمة والإدارة في الموئل، من الضروري أن يستفيد من المزايا النسبية لأن يكون مقره في نيروبي، الأمر الذي يضع المنظمة في واحدة من المناطق التي تشهد أسرع توسع حضري ويجعل موقعه شديد الصلة بعمله.

٩٤ - وينبغي أيضا تعزيز الروابط والعلاقة مع الأمانة العامة في نيويورك، حيث تؤخذ بعض قرارات الميزنة وحيث يوجد مقر الأمم المتحدة، وذلك من أجل تحسين الإدارة والتنظيم. ومن أجل تحسين

التنسيق، وإقامة علاقات أوثق وأقوى مع كيانات الأمم المتحدة في نيويورك، يوصي الفريق بوجود أقوى للموظفين في نيويورك، لا سيما على مستوى كبار الموظفين.

٩٥ - ويعتقد الفريق بأن موئل الأمم المتحدة ينبغي أن يستعرض أيضا مواقع مكاتبه الإقليمية، وأن ينظر في نقلها إلى المدن التي توجد فيها اللجان الإقليمية. ويرفع تقرير الأمين العام عن إعادة تنظيم المنظومة الإنمائية هذه اللجان إلى درجة مراكز فكر على الصعيد الإقليمي من أجل توفير التحليلات والمعارف ذات المستوى العالمي بشأن الأولويات على نطاق المنطقة، والابتكار، وتمويل التنمية، والقضايا العابرة للحدود. ومن شأن نقل المكاتب الإقليمية لموئل الأمم المتحدة والمواءمة بينها أن يكفل حصول الموئل على بحوث وتحليلات معززة للمسائل الإقليمية لدعم أعماله المعيارية والتنفيذية، وأن يسمح له، بدوره، بأن يبنى أدلة قوية من عمله المعياري الحضري. وسيعني ذلك الانتقال من ريو دي جانيرو إلى سانتياغو (أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي)؛ ومن فوكوكا إلى بانكوك (آسيا والمحيط الهادئ)؛ ومن القاهرة إلى بيروت (الدول العربية)؛ ومن نيروبي إلى أديس أبابا (أفريقيا).

٩٦ - ومكتب نيويورك ليس المكان الوحيد الذي يتطلب أن يوجد فيه قوام موظفين أقوى من غيره. فالفريق يوصي بأن يكون قوام موظفي موئل الأمم المتحدة معدلاً بوجه أعم في نيروبي ونيويورك والمكاتب الإقليمية، بالاستفادة من القدرات الحالية لموئل الأمم المتحدة وغيره من المنظمات الأخرى وأفضل المهارات المتاحة في جميع أنحاء العالم، مع تحقيق مبدأ تكافؤ الجنسين لكي يتسنى للموئل الوفاء بمهمته المتمثلة في تقديم الدعم إلى الدول الأعضاء والحكومات دون الوطنية وأفرقة الأمم المتحدة القطرية.

## جيم - الآثار المترتبة على الشراكات

٩٧ - يتوقف نجاح دور موئل الأمم المتحدة على الاعتراف بالحكومات بمختلف مستوياتها، بل أيضا بالأطراف الفاعلة العديدة من غير الدول والتي لها أهمية حيوية للتنمية الحضرية، بما في ذلك منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص. ويُجسد الموئل هذا الاعتراف في الواقع الملموس بما يُقيمه من شراكات. ويشير تقييم شراكات الموئل الأمم المتحدة إلى نجاح هذه المنظمة في تعبئة الشركاء، بل يطرح السؤال حول نوعية ما يترتب على ذلك من مشاركة وحول الأنشطة البرنامجية المستمدة من تلك الشراكات. ومما يتعين النظر فيه أيضا تركيز الاهتمام على الشركاء الذين يتمتعون بأفضل السبل لتعزيز التركيز على الإدماج ضمن أهداف التنمية المستدامة والخطة الحضرية الجديدة.

٩٨ - ومبدأ الشمولية الذي يندرج في صميم مهمة موئل الأمم المتحدة التي أُعيدت صياغتها تترتب عليه آثار هامة بالنسبة لشركائه. فالشراكات المتوقعة على أساس مهمة إدماج حقيقي، لا مجرد تحقيق المشاركة كنتيجة متوخاة من مشروع، تعني ضمناً أن تتاح فرصة المشاركة للجهات صاحبة المصلحة التي يُحتمل ألا تكون قد احتلت ذلك الموقع في السابق. وينعكس هذا التأطير الجديد للشراكات في الهيكل الإداري الذي أوصى به الفريق والذي يعطي الحكومات المحلية ودون الوطنية وغيرها من الجهات صاحبة المصلحة، لأول مرة، دوراً أهم، بحيث تنتقل من مجرد المشاركة إلى التعاون النشط. وستشكل الوسائل المتبعة في اختيار هؤلاء الممثلين عنصراً حاسماً في ذلك المسعى، وهي وسائل يتعين أن تسند في الحالات المثلى إلى التنظيم الذاتي لهيئاتهم التمثيلية.

٩٩ - وقد أكد الأمين العام، في تقريره عن إعادة تنظيم منظومة الأمم المتحدة الإنمائية، أن على المنظومة أن تلبّي الطلبات الوطنية على التحالفات الشاملة لجميع الأطراف وعمليات التخطيط التشاركية التي تأخذ في الحسبان احتياجات أشد الفئات ضعفاً وضحايا الإقصاء (A/72/124-E/2018/3)، الفقرة ٤٣). وضمن المنظومة الإدارية لموئل الأمم المتحدة وكذلك نهجه الأعم تجاه الشراكات، فإن هذا يعني ضمناً وجود ضرورة لإعطاء الأولوية إلى الشركاء الذين يشاطرونه هذا الالتزام حيال الفئات الضعيفة وضحايا الإقصاء والذين يتمتعون بخبرة ونجاحات ثابتة يسهمون بها.

١٠٠ - ولما كانت مستويات الحكومة تتصدى في معظمها لمسألة الإقصاء على الأرض، فلا بد أن تصدر الحكومات المحلية والإقليمية قائمة الشراكات التي يقيمها موئل الأمم المتحدة. فالموئل يُشرك حالياً الحكومات دون الوطنية عبر طرق أهمها الدول الأعضاء في الجمعية العامة. ويرى الفريق أن ثمة حاجة إلى إقامة مزيد من العلاقات المباشرة لتيسير التحول إلى خطة المحلية المستوى التي لا بد من أن تشكّل جزءاً لا يتجزأ من الخطة الحضرية الجديدة. ويتحقق هذا الأمر جزئياً بفضل جهود لجنة الحكومات المحلية ولجنة الجهات صاحبة المصلحة، ولكن قد تكون إقامة مجموعة من العلاقات أوسع نطاقاً مفيدة أيضاً، بطرق منها مثلاً المنظمات التي تمثل الحكومات المحلية أو الفئات الحضرية التي تعاني الإقصاء. ويوصي الفريق باستكشاف العلاقات مع المنظمات الممثلة للحكومة المحلية ومنظمات المجتمع المدني، إضافةً إلى تعزيز الشراكات مع أفرقة الأمم المتحدة القطرية واللجان الإقليمية.

١٠١ - ويمثل تعاون موئل الأمم المتحدة مع القطاع الخاص جانباً مهماً من جوانب عمله المعياري. وبما أن القطاع الخاص يؤدي دوراً كبيراً من هذا القبيل في التنمية الحضرية، وهو دور كثيراً ما تترتب عليه آثار سلبية بعيدة المدى، ولا سيما على الفئات التي تعاني الإقصاء، يوصي الفريق بأن يستكشف موئل الأمم المتحدة السبل الكفيلة بتشجيع الأطراف الفاعلة من القطاع الخاص على النظر في ما يترتب على استثماراتها من آثار سلبية غير مقصودة، وإيجاد سبل للتخفيف من تلك الآثار.

١٠٢ - وإضافة إلى ما يقيمه موئل الأمم المتحدة من شراكات، فإن له دوراً يؤديه في التشجيع على إقامة شراكات أخرى مهمة وتيسيرها وتعزيزها، من قبيل الشراكات التي تُقام بين مستويات الحكومة الوطنية ودون الوطنية، ولا سيما الحكومات المحلية التي ما زالت تفتقر إلى الاستقلالية والموارد المالية الكافية للوفاء بمسؤولياتها كاملةً، رغم شعاراتها الرنانة المتعلقة باللامركزية. والعلاقة الهامة كلياً بين الحكومات المحلية والمجتمع المدني، ولا سيما المنظمات التي تمثل الفئات التي تعاني الإقصاء، هي أيضاً ذات أهمية بالغة. وتنسم هذه العلاقة بأهمية محورية لمعالجة الإقصاء والجوانب غير الرسمية. وحتى بالنسبة للحكومات المحلية التقدمية الملتزمة بمشاركة المجتمع المدني، توجد اختلافات هامة بين إنشاء آليات تشاركية للسكان المحليين وإقامة علاقات مع المنظمات القائمة التي تمثل الفئات التي تعاني الإقصاء، بمن فيها النساء وفقراء المناطق الحضرية. وتتمتع هذه المنظمات في كثير منها بعلاقات طويلة الأمد مع السكان المحليين وإدراك جيد للحقائق على الأرض وسجل إنجازات في الإنتاج المشترك مع الحكومات المحلية فيما يتعلق بمعالجة العديد من أوجه القصور المادي والسياسي التي تواجه المواطنين الذين يعانون الإقصاء في المناطق الحضرية<sup>(٤٠)</sup>.

(٤٠) Mitlin, "With and beyond the state".



١٠٣ - وإضافةً إلى الشراكات التي تعالج مباشرةً مسألة الإقصاء، توجد الشراكات التي يمكنها أن تساعد في ضمان هذا العمل ودعمه. فالدعم المالي الذي لا غنى عنه لموئل الأمم المتحدة، كما هو الحال بالنسبة لبقية منظومة الأمم المتحدة الإنمائية، يستدعي إقامة الشراكات التي تمكّن من استغلال مصادر تمويل جديدة، على نحو ما يتناوله الفرع التالي من هذا التقرير بتفصيل.

١٠٤ - ومما هو لا غنى عنه هنا أيضاً مشاركة موئل الأمم المتحدة في أعمال آلية الأمم المتحدة للاستدامة الحضرية، بما يؤديه من دور في عقد اجتماعات الكيانات داخل منظومة الأمم المتحدة وخارجها وتنسيق شؤونها للاضطلاع بالعمل الهام المتمثل في تحقيق توسع حضري شامل ومستدام.

١٠٥ - ويشكل المنتدى الحضري العالمي منبرا مفيدا لعقد اجتماعات الشركاء وتيسير إقامات الشراكات؛ ويوصي الفريق بأن يتحول المنتدى إلى نشاط دائم لئلا يتطلب الموافقة وجمع الأموال كل سنتين. ويوصي الفريق بإضفاء الطابع المؤسسي على المنتدى الحضري العالمي للمساعدة في المحافظة على الخطة الحضرية الجديدة راسخةً في الخطة العالمية. وعلاوةً على ذلك، يقترح الفريق أن تُدرج النتائج التي يتمخض عنها المنتدى في الخطة الاستراتيجية لموئل الأمم المتحدة وبرنامج عمله وميزانيته. وينبغي القيام بذلك بإعداد تقرير عن النتائج يُقدم إلى مجلس السياسات لإدراجها في قرارات جمعية آلية الأمم المتحدة للاستدامة الحضرية.

## دال - الآثار المالية

١٠٦ - تمثل عدم القدرة على التنبؤ بالأموال المتاحة لموئل الأمم المتحدة وعدم كفايتها للاضطلاع بهماهما الأساسية، فضلاً عن المشاكل المرتبطة بإدارته، أساس مواطن الضعف الأخرى التي تعتره. وتوجد حاجة ماسة إلى تمويل أكثر تأمينا لهذه المنظمة ليس لتعزيز أدائها بوجه أعم فحسب، بل لتتمكن أيضاً من أداء دورها بفعالية فيما يتعلق بالخطة الحضرية الجديدة ولدعم ما تبذله البلدان من جهود للوفاء بولايتها. ومما لا غنى عنه على السواء أن تزيد الدول الأعضاء من مساهماتها العادية لدعم هذا العمل المتعلقة بالمسائل الحضرية، ولكن أيضاً أن تُستكشف طرائق تمويل جديدة مبتكرة.

١٠٧ - ويتمثل أكثر الشواغل إلحاحاً في التمويل الإضافي اللازم لدعم مجال تركيز العمل المعياري لموئل الأمم المتحدة الذي أُعيد تحديده. ويعني هذا الأمر، قبل كل شيء، زيادة في الأموال غير المخصصة التي تلتزم بها الدول الأعضاء. فعلى الرغم من أن أنصبتها المقررة في الميزانية العادية تستند إلى صيغة متفق عليها، فإن لديها مجالا لتقديم تبرعات إضافية إلى الأموال غير المخصصة ضمن مؤسسة الأمم المتحدة للموئل والمستوطنات البشرية. ويدل هذا الأمر بدوره على تحفيز حماس الدول الأعضاء للمهمة الملقاة على عاتق موئل الأمم المتحدة، وتحديد ثقتها في هذه المنظمة وأساليب إدارتها للأموال وإنفاقها. والشواغل المتعلقة بالشفافية يجري التطرق إليها إلى حد كبير في الفرع أعلاه المتعلق بالإدارة، ويؤمل أن يشجع الهيكل الإداري المعدّل على زيادة التمويل الأساسي. ويؤمل أيضاً أن تؤدي العضوية العالمية إلى التزام أعم بالعمل في المجال الحضري، وهو ما سينعكس في تقديم دعم أوسع نطاقاً. أما الميزانيات السنوية لموئل الأمم المتحدة والنتائج المتعلقة بمهمته، بما يتماشى مع الأولويات التي حددتها منظومة الأمم المتحدة الإنمائية التي سيجري تتبعها سنوياً واستعراضها من جهة مستقلة كل أربع سنوات، فإنها ستساعد في المواءمة بين ترتيبات التمويل المستقرة وإطار الإنفاق والخطة المتوسطة الأجل. فوضع الآليات السليمة للمساءلة سيساعد في ضمان التمويل اللازم لموئل الأمم المتحدة. ولتفعيل هذا الدعم، يقترح الفريق

توجيه نداء عاجل إلى الدول الأعضاء لدعم موئل الأمم المتحدة بأموال يلتزم بها لعدة سنوات. إضافةً إلى ذلك، يوصي الفريق بأن يضع موئل الأمم المتحدة خطة منظورة متوسط الأجل وإطاراً للإنفاق لمدة أربع إلى خمس سنوات.

١٠٨ - ولاحظ الفريق وجود قلق لدى الدول الأعضاء بشأن نسبة تبرعاتها التي تُخصص لملاك موظفي الموئل وتكاليفه الإدارية الأخرى مقابل ما يُخصص لعمله المعياري، ذلك أن هذا التمييز لا يُستخلص بسهولة من المعلومات المتاحة المتعلقة بالميزانية. ولزيادة التدابير الأخرى الرامية إلى تعزيز الشفافية، يوصي الفريق أيضاً بأن يحدد موئل الأمم المتحدة النسبة المئوية التي تُنفق من الأموال الأساسية على ملاكه الوظيفي والتكاليف الإدارية الأخرى، وأن يُحدد سقف لهذا المبلغ.

١٠٩ - ومن الوسائل الأخرى لتعزيز الدعم المقدم للعمل المعياري زيادة حصة الموارد التي يمكن إنفاقها على الأنشطة المعيارية. وتماشياً مع المساعي الرامية إلى تحقيق الشفافية، يمكن أن يُوضَّح للجهات المانحة والحكومات الملتزمة بالتعاون التقني والمشاريع ذات الأغراض الخاصة أن موئل الأمم المتحدة لا يتولى المشاريع بدون هذا العنصر المعياري وأن جميع المشاريع يجب أن تستوفي معايير معينة تتعلق مثلاً بمدى إسهامها في المعارف والابتكار وقابليتها للتوسع، وكذلك بالاستدامة والشمولية بشكل أعم. ويوصي الفريق بأن تُخصص نسبة من جميع التمويلات المخصصة للتعاون التقني لهذا الارتباط بالمهمة المعيارية، ويقترح بقوة فرض حد على التمويل المخصص من الدول الأعضاء الذي يُوجه للعمل التنفيذي.

١١٠ - ويرى الفريق أن حلاً آخر لذلك يمكن أن يتمثل في تحويل الميزانية العادية المخصصة لموئل الأمم المتحدة إلى شكل منحة، بما يعطي المؤسسة مرونة إدارية واستجابة أكبر و يتيح لها في الوقت نفسه أن تظل تابعة للأمانة العامة للأمم المتحدة. فطريقة المُنح تتيح حالياً لهيئة الأمم المتحدة للمرأة ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين تطبيق نفس القواعد والأنظمة المالية التي تطبقها الصناديق والبرامج الأخرى التي لا تموّلها الأمانة العامة للأمم المتحدة. وعلى الرغم من أن صيغة المنحة لن تغير متطلبات التخطيط والإبلاغ، فإنها يمكن أن تسهم في تحسين كفاءة موئل الأمم المتحدة وقدرته فيما يتعلق باستخدام الموارد بمرونة<sup>(٤١)</sup>. ويوصي الفريق بأن يستكشف موئل الأمم المتحدة مزايا طريقة المُنح.

١١١ - وإضافةً إلى التحفيز والاستخدام الفعال للموارد المتاحة، يدرك الفريق أن مصادر التمويل المبتكرة الجديدة لا بد من استكشافها، لا بالنسبة لأنشطة موئل الأمم المتحدة فحسب، بل أيضاً لمهمته الأعم المتمثلة في تعزيز التوسع الحضري المستدام والشامل. ومن المواضيع التي يتكرر ورودها في مشاورات الفريق الرأي القائل بأن على الأمم المتحدة بشكل أعم أن تتجاوز التمويل التقليدي والمتناقص، وأن تدعو مختلف الجهات صاحبة المصلحة إلى استغلال موارد أخرى، من القطاعين العام والخاص، بما في ذلك التمويلات العالمية والتمويلات المستمدة من المصارف المتخصصة. ويوصي الفريق بأن يضع موئل الأمم المتحدة استراتيجية للتعاون مع المصارف المتعددة الأطراف والمؤسسات المالية ومصادر التمويل الخاصة لزيادة الموارد المتاحة لتحقيق التوسع الحضري الشامل والمستدام.

١١٢ - ومن مصادر التمويل الجديدة المحتملة الأخرى الأطراف الفاعلة المحلية التي تشارك بكثافة في خطة التوسع الحضري ولديها التزام قوي بها. فإشراك سلطات الحكومات المحلية ودون الوطنية وسائر الجهات صاحب المصلحة في أعمال موئل الأمم المتحدة عن طريق لجنة الحكومات المحلية ولجنة الجهات

(٤١) Stein-Erik Kruse, "Governance options: governance review process: UN-Habitat", February 2013

صاحبة المصلحة لا يمثل فرصة للاستفادة من خبراتها فحسب، بل إن الهدف منها بشكل أعم هو تمثيل وتشجيع مشاركتها بصفتها جهات شريكة ومساهمة في المشاريع الأكبر حجماً. ويوصي الفريق بأن يستكشف موئل الأمم المتحدة ما تنطوي عليه علاقاته بالأطراف الفاعلة المحلية من إمكانات التمويل وجمع الأموال.

١١٣ - ويمكن أن يكون تحديد جهة تنسيق مفيدة لمصادر التمويل الجديدة المنبر المناسب لأصحاب المصلحة المتعددين الذي يُمثّل بصندوق مخصص. وسيكون هذا الصندوق ممثلاً لصندوق المساواة بين الجنسين، وهو مبادرة متعددة الجهات المانحة مخصص للبرامج التي تعزز الفرص الاقتصادية للمرأة و/أو مشاركتها في الحياة السياسية على الصعيدين المحلي والوطني. ومن شأن هذا المسعى أن يشكل أحد منابر أصحاب المصلحة المتعددين لآلية الأمم المتحدة للاستدامة الحضرية من أجل تعبئة الشراكات وزيادة التمويل اللازم لدعم العمل الحضري ذي الصلة، بنسبة مئوية تُخصص للعمل المعياري والعمل المتعلق بإدماج السياسات الذي يقوم به موئل الأمم المتحدة. ويمكن أن يساهم هذا النهج المالي في تيسير وضع استراتيجيات جديدة منصفة وشاملة في مجال الإدارة الحضرية، حيث يساعد موئل الأمم المتحدة ويدعم الدول الوطنية في استكشاف هذه الإمكانيات. ويمكن أن يساعد هذا الصندوق العالمي، الذي ينطوي على احتمالات تحفيزية، في تعبئة الشركاء واجتذاب مانحين جدد لتمويل المشاريع ذات الأهمية العالمية. ومن الأمثلة على الشركاء والمانحين الجدد القطاع الخاص (مثل الشركات، والمصارف الخاصة بالهيكل الأساسية) والمنظمات الخيرية. وتقدم منظومة الأمم المتحدة بالفعل فوائد تُخصم من الضرائب، وهو ما من شأنه أن يحفز المنظمات الخيرية كذلك على دعم صندوق من هذا القبيل. ويوافق الفريق على أن توسيع نطاق طرائق التمويل يتعين أن يكون قائماً على الشفافية الكاملة والإفصاح التام عن الحسابات سواء للدول الأعضاء أو للمانحين، وذلك لضمان المصداقية واجتذاب المانحين في المستقبل. ويقترح الفريق إنشاء صندوق عالمي مخصص يضمن اتباع نهج للتمويل البديل لجهود التوسع الحضري المستدام.

## سادساً - استنتاجات

١١٤ - دُعي الفريق إلى تقييم أداء موئل الأمم المتحدة وقدرته على الاستجابة للتطلعات الجديدة والالتزامات التي تعهدت بها الدول الأعضاء بموجب خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ والخطة الحضرية الجديدة. وقد توصل الفريق إلى توافق في الآراء في العديد من المجالات واتفق أن الموئل يواجه قيوداً كبيرة وتعثره مواطن ضعف بالغة، وأن دوره رغم ذلك أصبح الآن أهم من أي وقت مضى.

١١٥ - والتحديات التي تطرحها المناطق الحضرية كبيرة وأخذت في التزايد، شأنها في ذلك شأن سكان هذه المناطق، ولذلك فإن تحقيق التنمية المستدامة على الصعيد العالمي سيتزايد ارتباطها بما يحدث في المناطق الحضرية. ونظراً لضرورة التوفيق بين هذا الواقع الحتمي وبين الاهتمام الضئيل عموماً بالشواغل الناشئة عن المناطق الحضرية في خطة عام ٢٠٣٠ وما لمنظومة الأمم المتحدة من رؤية أوسع نطاقاً، فإن من الأهمية بمكان ومن الضروري إيجاد نصير للقضايا الحضرية. ولا يمكن أن يكون عمل هذه الجهة النصيرة بديلاً لما تبذله منظومة الأمم المتحدة بأسرها والدول الأعضاء فيها، بمستويات متعددة للحكوماتها، من جهود متضافرة، ولكنه يمكن أن يساعد في توجيه هذه الجهود وترشيدها، بما يكفل أن يظل التركيز على القضايا الحضرية ثابتاً، ومتجذراً في المبدأ الضروري الوارد في أهداف التنمية المستدامة

التمثل في عدم ترك أي أحد خلف الركب، ويفهم ويدعم تماما الأطراف الفاعلة المحلية التي تشغل مركز الصدارة في الجهود المبذولة لتحقيق هذه الأهداف.

١١٦ - وأدخل الفريق تنقيحات أخرى على دور موئل الأمم المتحدة هذا بتحديد أولويتين ترتبط إحداها بالأخرى ارتباطا وثيقا وهما: معالجة مسألة الإقصاء في المناطق الحضرية، ولا سيما القيود التي يفرضها الطابع غير الرسمي لهذا الوضع؛ وتقديم الدعم والتوجيه بشأن السياسات الحضرية الوطنية المستجيبة للتوقعات والتخطيط والتشريع الحضريين. فعبارة "حضري" محددة بوضوح هنا، إذ تشمل مجموعة الحقائق الكاملة للمناطق الحضرية، بما في ذلك المناطق المتروبولية برمتها، والضواحي الحضرية الآخذة في الاتساع، والمدن الصغيرة الآخذة في الانتشار والصلات الهامة القائمة بين المستوطنات البشرية على جميع المستويات.

١١٧ - ولكي يؤدي موئل الأمم المتحدة هذا الدور، لا بد من معالجة قيوده البنوية المتمثلة في ما يلي: هيكله الإداري الذي تكتنفه المشاكل ويقترب بعدم خضوعه للرقابة من الدول الأعضاء، وتزايد القيود المالية المفروضة عليه، ومجموعة أنشطته التي يتوقف تنفيذها على الموارد والتي تقوده على نحو متزايد إلى الحيد عن المهمة المعيارية المنوطة به. وقد جرت التوصية باتخاذ خطوات واضحة لمعالجة هذه الشواغل الشديدة الترابط منها ما يلي: العضوية الشاملة في هيكل إدارته، مع تمثيل قوي أيضا من الأطراف الفاعلة المحلية؛ وتجديد الالتزام ببرنامج عمل تحدده المهمة المعيارية لموئل الأمم المتحدة، ولا سيما بالأولوية المعطاة لمسألة الإدماج؛ والتبكير باستكشاف طرائق تمويل جديدة لمواكبة جهود المبذولة من أجل ضمان مساهمات كبيرة وقابلة للتنبؤ بها من الدول الأعضاء وغيرها من المصادر.

١١٨ - ويدرك الفريق، بالإضافة إلى هذا الدور، الحاجة إلى تنسيق كبير للجهود المبذولة لتشجيع الدول الأعضاء والشركاء الآخرين وتيسير تعاونها الفعال. واقترح الفريق أيضا إنشاء آلية الأمم المتحدة للاستدامة الحضرية باعتبارها آلية تنسيق يمكن أن تتم وتيسر دور موئل الأمم المتحدة الذي يتسم بطابع معياري أكبر.

١١٩ - وحث الفريق على تقديم توصيات جريئة لتعزيز فعالية موئل الأمم المتحدة وكفاءته وخضوعه للمساءلة والرقابة، بما يكفل صلاحيته للغرض المتمثل في الوفاء بمتطلبات تحقيق تنمية حضرية شاملة ومستدامة. وأن يكون الموئل صالحا لهذا الغرض يعني ضمنا توخي الشفافية والقدرة على الاستجابة السريعة لمشهد حضري وعالمي سريع التغير، والأخذ بالمرونة لاغتنام ما يسنح من الفرص واتخاذ الإجراءات اللازمة لمواجهة التحديات المتغيرة، والقدرة على أن يكون شاملا في إدارة شؤونه، فضلا عن تعزيز الإدماج كقيمة أعم. ويود الفريق أن يعرب عن قلقه من الاحتمالات التي ينطوي عليها تقديم توصيات جريئة في سياق القيود القانونية والإدارية التي تمثل قيودا قائمة بحكم الواقع. أما أكثر توصياته إلحاحا فهي عملية إدخال إصلاح أوسع على الأمم المتحدة لتنظر في السبل التي تمكنها من إزالة الحواجز المؤسسية التي تعوق إيجاد حلول مبتكرة، لكي تحقق أهدافها البعيدة المدى والمحدثه للتحويل في العالم بطرق أنجع.

## سابعاً - التوصيات

### مهمة الفريق

١٢٠ - أنشئ الفريق المسؤول عن هذا التقرير لغرض إجراء استعراض وتقييم مستقلين وموضوعيين يستندان إلى الأدلة لموئل الأمم المتحدة وتقديم توصيات لتعزيز فعالية البرنامج وكفاءته وخضوعه للمساءلة والرقابة في أربعة مجالات محددة هي: الولايتان المعيارية والتنفيذية المسندتين إليه، وهيكل إدارته، وشراكاته، وقدرته المالية (انظر الفقرتان ١٥ و ١٧ أعلاه).

### دور موئل الأمم المتحدة

١٢١ - إدراكاً للدور المركزي الذي ينهض به موئل الأمم المتحدة في معالجة مسألة تحقيق التوسع الحضري المستدام، ولكونه مع ذلك يواجه تحديات تقوّض قدرته على الاستجابة الفعالة، يوصي الفريق بأن تكون الأولوية الأولى إنقاذ الموئل وتحقيق استقراره ثم التعجيل بتعزيزه لإعداد له أداء دور متجدد قائم على خطة عام ٢٠٣٠ والخطة الحضرية الجديدة (انظر الفقرة ٤٢).

١٢٢ - ويرى الفريق أن موئل الأمم المتحدة هو كيان الأمم المتحدة المناسب للاضطلاع بدور في مجال الدعوة بشأن أهمية المسائل الحضرية والأهمية الكبرى للخطة المحلية، سواء داخل منظومة الأمم المتحدة أو فيما بين الأطراف الفاعلة الخارجية، ولتوسيع عمله المعياري في هذه المجالات وتحسينه. وبهذه الصفة، سيقدم الموئل المساعدة والدعم إلى الدول الأعضاء ومنظمات الأمم المتحدة والجهات الأخرى صاحبة المصلحة في إدماج الخطة الحضرية الجديدة والجوانب الحضرية لأهداف التنمية المستدامة في عملياتها الإنمائية، حسب الاقتضاء، وسيقدم التوجيهات والأدوات اللازمة لتعزيز العمل الحضري على الصعيد القطري (انظر الفقرة ٦١).

١٢٣ - وتكملّة لدور موئل الأمم المتحدة، يقترح الفريق إنشاء آلية للأمم المتحدة للاستدامة الحضرية كآلية تنسيق مماثلة لآلية الأمم المتحدة للمياه وشبكة الأمم المتحدة المعنية بالطاقة، وذلك في إطار الإصلاح على نطاق منظومة الأمم المتحدة، تكون لها أمانة صغيرة في إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بنيويورك (انظر الفقرة ٦٤).

### ولاية موئل الأمم المتحدة

١٢٤ - يوصي الفريق بأن يكون جوهر الدور المعياري الذي ينهض به موئل الأمم المتحدة هو إبقاء التركيز على التوجيه المتعلق بمبادرة عدم ترك أي أحد خلف الركب، مع الاسترشاد بإطار أهداف التنمية المستدامة والخطة الحضرية الجديدة، وهو توجيه يحظى بدعم كبير من أطر حقوق الإنسان التي أقرتها منظومة الأمم المتحدة. ويعني هذا الأمر ضمناً القيام بالدعوة والإشراف بالتعاون مع الدول الأعضاء لكفالة أن تعكس أعمالها في الشؤون الحضرية هذا المبدأ التوجيهي، وكذلك تقديم التوجيهات بشأن أفضل الوسائل لتحقيق هذه الغاية (انظر الفقرة ٧١).

١٢٥ - ويوصي الفريق كذلك بأن تكون لجميع الأعمال التنفيذية صلة واضحة بالأولويات المعيارية وعلاقة أوثق بالسياسة الاستراتيجية العامة والرقابة الإدارية (انظر الفقرة ٦٨).

١٢٦ - ويوصي الفريق بمجالين من المجالات ذات الأولوية في هذا الصدد هما: إيلاء الاهتمام للمساواة والضعف والإقصاء في التنمية الحضرية؛ والتركيز على الخطط والتشريعات والقواعد والمعايير الحضرية التي ستدعم على أفضل نحو الأولويات الإنمائية المنصفة، إلى جانب الاستدامة البيئية والمتانة الاقتصادية (انظر الفقرة ٦٩).

١٢٧ - وبالأخص، يوصي الفريق بأن يقدم موئل الأمم المتحدة التوجيه بشأن مسألة الطابع غير الرسمي باعتباره قوة محركة لتشكيل ظاهرة الإقصاء. ويشمل ذلك النهج العملية للتعامل مع الطابع غير الرسمي على نحو منصف والقيم التي تسترشد بها هذه النهج على السواء (انظر الفقرة ٧٢).

١٢٨ - ويوصى بإعداد وثائق واضحة عن المشاريع، تبين تكامل العمل المعياري والتنفيذي، والطريقة التي يفسر بها التمييز بين المعياري والتنفيذي في كل مشروع (انظر الفقرة ٧٥).

١٢٩ - وعند تعريف مصطلح "حضرى"، دعا الفريق إلى التحول من المفهوم إلى نهج إقليمي، ينصب فيه التركيز على المناطق المتروبولية، بما فيها المدن والبلدات والضواحي والقرى التي تضمها، وتجنب الإفراط في تبسيط ثنائية الريف والحضر (انظر الفقرة ٥٠).

١٣٠ - ويوصي الفريق بأن يقوم موئل الأمم المتحدة، في إطار دوره المتعلق بدعم البيانات، بإيلاء اهتمام خاص لما يعتري جمع وتحليل البيانات من ثغرات تحجب حقائق الفئات التي تعاني الإقصاء. (انظر الفقرة ٧٧).

## الإدارة

١٣١ - يوافق الفريق على أن نموذج الإدارة الحالي تعثره مشاكل بنيوية تؤثر في مساءلته وشفافيته وكفاءته وفعاليته، ويوصي بإدخال بعض التغييرات الأساسية عليه، تركز على ضرورة مشاركة جميع الدول الأعضاء وقدرته على تجسيد الطابع المعقد لمشهد التنمية الحضرية مع أطرافه الفاعلة المتعددة (انظر الفقرتان ٣٤ و ٧٩).

١٣٢ - ويوصي الفريق بتشكيل هيكل إدارة جديد يضم العضوية الشاملة من جميع الدول الأعضاء البالغ عددها ١٩٣ دولة في جمعية آلية الأمم المتحدة للاستدامة الحضرية وهي جمعية شاملة للجميع، وإضافة مجلس سياسات صغير ومركز يتولى إسداء المشورة السياساتية والاستراتيجية والإشراف على المشاريع. ومن شأن مجلس السياسات أن يدمج في عمله الإسهامات التي ترد من لجنة الممثلين الدائمين، وأمانة موئل الأمم المتحدة ومديريته التنفيذية، وكذلك من لجنة تمثل السلطات المحلية والحكومات دون الوطنية ولجنة تمثل الجهات الحضرية صاحبة المصلحة، وستكون لكليهما القدرة على تقييم واستعراض القرارات وتقديم توجيهات منسقة إلى مجلس السياسات. وستسدي أيضا آلية الأمم المتحدة للاستدامة الحضرية المشورة لمجلس السياسات (انظر الفقرة ٨٢).

١٣٣ - ويوصي الفريق بأن تقوم جمعية آلية الأمم المتحدة للاستدامة الحضرية بترتيب جدولها الزمني ومكان اجتماعاتها للاستفادة إلى أقصى حد من احتمال تداخلهما مع برنامج كل من جمعية الأمم المتحدة للبيئة والجمعية العامة (انظر الفقرة ٨٤).

١٣٤ - وينبغي أن يكون لموئل الأمم المتحدة وجود أقوى من ملاك الموظفين في نيويورك، لا سيما كبار الموظفين، ليتولى أفرادهم مستوى أفضل من التنسيق وإقامة علاقات أوثق مع كيانات الأمم المتحدة في نيويورك (انظر الفقرة ٩٤).

١٣٥ - وينبغي لموئل الأمم المتحدة، بشكل أعم، أن يعدّل ملاك موظفيه في نيروبي ونيويورك ومكاتبه الإقليمية، مراعيًا مبدأ تكافؤ الجنسين، لكي يفي بمهمته المتمثلة في تقديم الدعم إلى الدول الأعضاء والحكومات دون الوطنية وأفرقة الأمم المتحدة القطرية (انظر الفقرة ٩٦).

### الشراكات

١٣٦ - سعيًا إلى إقامة واستدامة شراكات نشطة وفعالة وشاملة تسهم في تحقيق الولاية الجامعة، يوصي الفريق بأن يستكشف موئل الأمم المتحدة إقامة علاقات مع المنظمات الممثلة للحكومات المحلية ومنظمات المجتمع المدني وتعزيز تلك العلاقات، إضافةً إلى تعزيز الشراكات مع أفرقة الأمم المتحدة القطرية واللجان الإقليمية (انظر الفقرة ١٠٠).

١٣٧ - ويحث الفريق أيضًا موئل الأمم المتحدة على أن يستكشف السبل الكفيلة بتشجيع الأطراف الفاعلة في القطاع الخاص للنظر في ما يترتب على استثماراتها من آثار سلبية غير مقصودة وإيجاد سبل للتخفيف منها (انظر الفقرة ١٠١).

١٣٨ - وأخيرًا، يوصي الفريق بإضفاء الطابع المؤسسي على المنتدى الحضري العالمي للمساعدة في الإبقاء على الخطة الحضرية الجديدة راسخةً في الخطة العالمية، ويقترح أن تُدمج نتائج المنتدى في الخطة الاستراتيجية لموئل الأمم المتحدة وبرنامج عمله وميزانيته. وينبغي القيام بذلك بإعداد تقرير عن نتائج المنتدى يُقدم إلى مجلس السياسات لإدراجها في قرارات جمعية آلية الأمم المتحدة للاستدامة الحضرية (انظر الفقرة ١٠٥).

### القدرة المالية

١٣٩ - يوصي الفريق بأن يُوجّه نداء عاجل إلى الدول الأعضاء لدعم موئل الأمم المتحدة بأموال يلتزم بها لعدة سنوات. إضافةً إلى ذلك، يوصي بأن يضع موئل الأمم المتحدة خطة منظورة متوسط الأجل وإطارًا للإنفاق لمدة تتراوح بين أربع وخمس سنوات (انظر الفقرة ١٠٧).

١٤٠ - ولتشجيع الدول الأعضاء على تقديم التبرعات، يوصي الفريق بأن يحدد موئل الأمم المتحدة النسبة المئوية من الأموال الأساسية التي تُنفق على ملاك موظفيه وتكاليفه الإدارية الأخرى، وأن يفرض سقفًا على هذا المبلغ (انظر الفقرة ١٠٨).

١٤١ - ولتعزيز الأولوية المعطاة للعمل المعياري، يوصي الفريق بأن تُكرّس على وجه التحديد نسبة من جميع التمويلات المخصصة للتعاون التقني لهذه المهمة المعيارية، ويقترح بقوة أن يُفرض حد على ما يُوجّه للعمل التنفيذي من التمويل المخصص الوارد من الدول الأعضاء (انظر الفقرة ١٠٩).

١٤٢ - ويوصي الفريق بأن يستكشف موئل الأمم المتحدة مزايا طريقة المنح، وهو ما يعطي هذه المنظمة مرونةً إدارية واستجابة أكبر وتتيح لها في الوقت نفسه أن تظل تابعة للأمانة العامة للأمم المتحدة (انظر الفقرة ١١٠).

١٤٣ - ولاستكشاف مصادر تمويل جديدة ومبتكرة، وزيادة الموارد المتاحة لأغراض التوسع الحضري الشامل والمستدام، يوصي الفريق بأن يضع موئل الأمم المتحدة استراتيجية للتعاون مع المصارف المتعددة الأطراف والمؤسسات المالية ومصادر التمويل الخاصة. ويمكن أيضا استكشاف ما تنطوي عليها العلاقات الحضرية المحلية من إمكانات التمويل وجمع الأموال (انظر الفقرتين ١١١ و ١١٢).

١٤٤ - وأخيرا، يوصي الفريق بإنشاء صندوق عالمي مخصص يُتخذ منبرا لضمان التمويل البديل لجهود التوسع الحضري المستدام (انظر الفقرة ١١٣).



## Annex I

### **Biographies of members of the High-level Independent Panel to Assess and Enhance the Effectiveness of UN-Habitat**

#### **Co-Chair: H.E. Rosario Robles, Secretary of Agrarian, Territorial and Urban Development, Mexico**

Rosario Robles is the Secretary of Agrarian, Territorial and Urban Development of Mexico. She served as Federal Representative for the fifty-sixth Congress, from 1994 to 1997, Secretary of Government of Mexico City between 1997 and 1999, and in 1999, was sworn in as Mayor of Mexico City, the first and only woman to run the city. Ms. Robles served as President of the Party of the Democratic Revolution in 2002. Under the current Federal Government, from 2012 to 2015, she served as Secretary of Social Development, during which time she coordinated Mexico's new generation social policy and launched the "National Crusade against Hunger".

She holds a bachelor's degree in economics from the National Autonomous University of Mexico and master's degree in rural development from the Autonomous Metropolitan University. Her political career has been characterised by her dedication to empowering women and guaranteeing gender equality in the public sphere, and combating poverty.

#### **Co-Chair: Hon. Mpho Parks Tau, President of United Cities and Local Governments and President of the South African Local Government Association**

Mpho Parks Tau is the President of United Cities and Local Governments and the President of the South African Local Government Association. As a member of the Johannesburg Mayoral Committee President, from 2000 to 2011, Mr. Tau drove the city's socioeconomic transformation agenda. During this time, he headed the portfolios of Development Planning, Transport and Environment, and Finance and Economic Development. Mr. Tau served as the second democratically elected Executive Mayor of Johannesburg from 2011 to 2016. He is also the Chairperson of the South African Cities Network.

Mr. Tau holds a Post-Graduate Diploma in public management from Regenesys and a Master of Science in public policy and management from the University of London.

**H.E. Pontso S.M. Sekatle, Member of Parliament for Qacha's Nek Constituency, Lesotho**

Pontso S.M Sekatle is a Member of Parliament for Qacha's Nek Constituency and was elected in 2002, 2007, 2012, 2015 and 2017 General Elections. In June 2001, Dr. Sekatle was appointed to the Senate, and in July 2001 she became Minister of Health and Social Welfare. Following the 2002 General Elections she was appointed Minister of Local Government and Chieftainship and mandated to deliver the first local government elections since 1968. The first Local Government Elections were held in April 2005 and Dr. Sekatle handled the local government portfolio until 2012. Following the 2015 General Elections she was again appointed Minister of Local Government and Chieftainship.

Dr. Sekatle has headed various executive committees, such as the Lesotho Congress for Democracy Women's League and Democratic Congress Women's League. She also served as Deputy President for the African Association for Public Administration and Management; Deputy President for the Commonwealth Local Government Forum, Director of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation (UNESCO) in Lesotho, and as board member of Lesotho National Development Corporation. She has published in the fields of public administration, governance and institution building.

**Hon. Anne Hidalgo, Mayor of Paris, France**

Anne Hidalgo is the Mayor of Paris, France, elected in 2014, the first woman in this position. She is a former labour inspector, having joined the Socialist Party in 1994. In 1997, she joined the cabinet of Martine Aubry, then-Minister for Employment and National Solidarity. As First Deputy to Bertrand Delanoë, Mayor of Paris, for 13 years, she headed the list of the Paris Left in its successes in the regional elections of 2004 and 2010. Mayor Hidalgo is currently President of the AIMF (Association internationale des Maires francophones), President of C40, Co-President of the UCLG and First Vice-President of the Greater Paris Metropolitan Area.

**H.E. Dian Triansyah Djani, Permanent Representative of the Republic of Indonesia to the United Nations**

Dian Triansyah Djani is the current Permanent Representative of Indonesia to the United Nations. Prior to his appointment, Ambassador Djani was the Director General for America and Europe, MoFA Indonesia. Between 2009 and 2012, he served as Permanent Representative to the United Nations, WTO and other International Organisations in Geneva.

From 2005 to 2008, Ambassador Djani was the Director General of the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) and member of the High Level Task Force on Drafting the ASEAN Charter. He was President of the UNCTAD Trade and Development Board (2009), Vice President of the UN Human Rights Council (2009), Chairman of the Second Committee of the 71st UNGA, as well as numerous positions in many international conferences/summits. He also served as the Commissioner of the Global Commission on Internet Governance. He pursued his graduate studies in Economic Development at the University of Indonesia and Vanderbilt University, United States of America.

**H.E. František Ružička, Permanent Representative of the Slovak Republic to the United Nations**

František Ružička is the Permanent Representative of the Slovak Republic to the United Nations. Prior to his appointment in 2012, Mr. Ružička was elected Chair of the Fifth Committee (Administrative and Budgetary) during the sixty-ninth United Nations General Assembly and was a member of the Intergovernmental Committee of Experts on Sustainable Development Financing from 2013 to 2014. He also co-chaired the Ad Hoc Working Group on the Revitalisation of the Work of the sixty-eighth General Assembly.

Mr. Ružička's career has included numerous foreign posts. From October 2004 until his current appointment, he served as Director General of the European Affairs Section at the Ministry for Foreign Affairs in Bratislava. Between September 2003 and April 2005, he was Director of the Department for Internal Affairs and Institutions of the European Union. Previously, Mr. Ružička represented his country as a member of the delegation to the International Monetary Fund (IMF) and World Bank, Ambassador to Poland and in numerous posts at the Foreign Ministry.

**Hon. Sheela Patel, Founder and Director of the Society for Promotion of Area Resource Centres (SPARC)**

Sheela Patel is Founder and Director of the Society for Promotion of Area Resource Centres (SPARC) and a global expert on urban poverty alleviation and advocacy for slum dwellers. Ms. Patel founded SPARC in 1984, a Mumbai-based non-governmental organisation focused on housing and infrastructure rights for the urban poor. During this time, Ms. Patel has played a key role in the expansion of Mahila Milan, a federation of collectives of women living in slums across India.

Ms. Patel is also the Chair of Slum/Shack Dwellers International (SDI), an international network of organisations of the urban poor and supporting non-governmental organisations,

active in Asia and Africa. She has represented SDI as a member or adviser in many national and international task forces and committees, including for multiple United Nations agencies.

Ms. Patel received the David Rockefeller Bridging Leadership Award from the Synergos Institute in recognition of her extensive efforts to ameliorate urban poverty, and Padmashree, a civilian award in India, for her work on urban poverty alleviation. She holds a Master of Social Work from the Tata Institute of Social Sciences.

### **Hon. Peter Calthorpe, Architect**

Peter Calthorpe is an architect, urban designer, urban planner, and founding member of the Congress for New Urbanism. Mr. Calthorpe's career in urban design, planning, and architecture began in 1976, combining his experience in each discipline to develop new approaches to urban revitalisation, suburban growth, and regional planning. In 1983, he founded the award-winning firm of Calthorpe Associates, devoted to sustainable urban design and planning globally. He is a founder and the first board president of the Congress of New Urbanism.

In 1986, along with Sim Van der Ryn, Mr. Calthorpe published *Sustainable Communities*, a book that inspired new thinking in environmental design and helped launch sustainability as a defining goal of many ecological efforts. In the early 1990s, he developed the concept of Transit Oriented Development, highlighted in *The Next American Metropolis*, an idea that is now the foundation of regional policies and city plans around the world. His latest book, *Urbanism in the Age of Climate Change*, documents his work relating patterns of development to energy and carbon emissions, along with other environmental, social and economic impacts. Recently he led a ground-breaking state-wide urban design effort, *Vision California*, to inform the implementation of the state's climate change legislation. He studied at the Graduate School of Architecture at Yale University.

## **Annex II**

### **Methodology of assessment**

This assessment process took place within a four month period — April to July 2017. The methods used for the assessment included a review of the literature, field trips, consultations, survey questions (online and word), and Panel discussions and analysis. Given the short period of time available to conduct this work, the Panel relied on evidence and support from previous evaluations and assessments, as well as qualitative in-person and written interview consultations. The Panel made two trips to Nairobi and two trips to New York for this assessment and has considered all consultations and evidence, taking into account different opinions, versions, ideas and alternative scenarios.

#### **Consultations**

Prior to organising consultations with Member States and other relevant stakeholders for the Assessment of UN-Habitat, it was agreed among Panel members that for any consultation meetings to take place, there had to be at least two Panel members present. A series of consultations, both virtual and in-person, were held throughout the process with Member States and key stakeholders of UN-Habitat including representatives of the Governing Council (GC); the Committee of Permanent Representatives (CPR) to UN-Habitat; the Executive Director and senior management staff of UN-Habitat; key partners in multilateral organisations; associations of local authorities and regional governments; urban economists; youth and women's groups; and other relevant stakeholders. The Panel also consulted multiple UN agencies and specialised bodies such as the World Bank institutions throughout this process. (See list of consultations in annex III). In Nairobi, the Panel had 17 group consultations and 10 bilateral meetings with Member States. In New York, the Panel held 6 group consultations and 4 individual consultations (with the Secretary-General and Deputy Secretary-General, UN Environment head in New York, UN-Women Deputy head in New York and Previous MOPAN head).

#### **Literature review and previous evaluations**

Several documents and reports were reviewed by the Panel for this assessment process, including background material that was generated specifically for the report, as well as previous evaluations and assessments.

Reports drawn on by the Panel include:

- MOPAN 2016 assessment report of UN-Habitat, which evaluated the organisation's systems, practices and behaviours, and results from 2014 to mid-2016, using MOPAN 3.0 Methodology in its analysis.
- Office of Internal and Oversight Services (OIOS) 2014 assessment report, assessing the relevance, effectiveness and efficiency of UN-Habitat, as it embarked on its strategic plan for the period 2014-2019.
- 2015 UN-Habitat report<sup>42</sup> detailing discussions on options for the strengthening of UN-Habitat and reforming its governance structure.
- 2017 report of the UN-Habitat Governing Council,<sup>43</sup> pointing to the continued strengthening of this Council's oversight role and that of the CPR over UN-Habitat work, and assuring implementation of the recommendations made so far.
- A recent mid-term evaluation of UN-Habitat<sup>44</sup> indicating the need for the agency to take a leading role in the NUA and SDG 11.
- DFID 2011 assessment report on how UN-Habitat's work aligns with United Kingdom development objectives and assessed the quality of the agency's performance, collecting evidence and scoring on two indices. (See annex IX on reviews of reports)

### Guiding questions

The panel generated a set of guiding questions for Member States, the finance team of UN-Habitat and questions for relevant stakeholder and actors to generate evidence and information on the effectiveness of UN-Habitat. These questions were also developed into an online survey using Survey Planet online tool and the link was circulated to different networks including UN-agencies, urban experts, academic institutions, civil society organisations and Member States. Responses to the online questions were 44 in total. (See annex VI for analysis of result of questions)

The guiding questions were also circulated to the Panel members' respective constituencies including the following:

---

UN-Habitat (2015). Review of the Governance Structure of United Nations Human Settlement Programme, HSP/GC/25/2/Add.1-Report of the Executive Director. United Nations Human Settlement Programme.

UN-Habitat-Governing Council (2017). Addendum: Activities of the United Nations Human Settlements Programme, Working Group on programme and budget — Report of the Executive Director.

UN-Habitat (2017). Mid-Term Evaluation of the Implementation of UN-Habitat's Strategic Plan, 2014-2019. <https://unhabitat.org/wp-content/uploads/2017/05/2017-05-01-Final-Report-UN-Habitat-Strategic-Plan-Mid-Term-Evaluation.pdf>.

- Member States with permanent missions in New York and Nairobi
- UN agencies and all regional commissions
- ECLAC, the Economic Commission for Latin America and the Caribbean
- African Group of Ministers, a consortium of local leaders and the Local Government Constituency
- Urban experts and stakeholder groups including Slum/Shack Dwellers International among others.

The guiding questions were circulated to a list of 240 addresses for Member States and 42 agencies with 144 focal points of the UN Task Teams on Habitat III.

To publicise the assessment process, and to encourage stakeholders to share their perspectives with the Panel, the High-level Panel secretariat created a twitter hashtag **#HLPUN-Habitat**. The survey link was tweeted by the Global Task Force and Minister Robles to encourage their constituencies to provide feedback.

A total of 124 responses were received to the guiding questions that were circulated. 107 of these responses were from Member States (inclusive of 54 African countries represented by the Africa Regional group and 28 European Countries represented by the EU) and 17 from other stakeholders and actors. The responses have been summarised and incorporated into the High-level Panel's report.

Following the first round of consultations, the Panel developed additional questions to generate more evidence for the assessment and received 69 responses from Member States. (See annexes IV and V)

### **Field trips**

As part of the Panel's assessment mandate, the Panel visited two UN-Habitat project sites to gather evidence for the report.

- The Kiambu County's Semi-Aerobic landfill project, a benchmark waste management programme supported by UN-Habitat. It started as a pilot project and has now gained national support. The Panel met with the Deputy Mayor of Kiambu county, Minister of Finance and Economic planning of Kiambu and other local government representatives (water, environment, planning, land and housing sectors).
- The Mashimoni project in Mathare Slums where the Panel met with the Mashimoni Settlement Executive Committee and Pamoja Trust. This community gave a brief his-

tory of the project including the support and tools (example Global Land Tool Network to map the community and draw legal documents of land ownership) they have received from UN-Habitat.

**Panel discussions and analysis of evidence**

The Panel has had several meetings to deliberate on findings and recommendations. The Panel met twice in New York and twice in Nairobi. The Panel members also held a series of teleconferences to discuss and align on recommendations.



## **Annex III**

### **List of consultations**

#### **New York**

- Habitat III secretariat
- Member States (Germany, China, Norway, Brazil, Japan, Russian Federation, Canada, Finland, Czechia, Nigeria, Philippines, Kenya, Croatia, Dominican Republic, France, Switzerland, United Arab Emirates, Singapore, Maldives, State of Palestine, Islamic Republic of Iran, Portugal, United States of America, Mexico, South Africa, Republic of Korea, Lesotho, Malaysia, Peru, Jamaica, Ecuador, Afghanistan)
- United Nations task force (FAO, UNESCO, UNIDO, UNHCR, UNOPS, UN Volunteers, IFAD, UN Environment, UN-OSAA, ECA, UN-Women, UNISDR, UNICEF, ECLAC, UNDP, IOTT, UNCDF, ECSWA, ILO, UN-ESCAD, ECE, World Bank Group)
- UN Environment Head in New York
- UN-Women Deputy Head of programmes in New York
- Civil Society Working Group towards Habitat III
- Former Head of MOPAN secretariat, Bjorn Gillsater
- Urban Experts and Economists
  - Aromar Revi, Director, Indian Institute for Human Settlements (IIHS)
  - Michael Cohen, Director of International Affairs Program, The New School
  - William Cobbett, Director, Cities Alliance
  - Junaid Ahmed, Country Director for India, World Bank
  - David Satterthwaite, Senior Fellow, International Institute for Environment and Development
  - Edgar Pieterse, South African Research Chair in Urban Policy, University of Cape Town

#### **Nairobi**

- UN-Habitat

- The Executive Director
- Senior management team
- Budget and finance team
- Programme and Branch Heads

– Member States

- Governing Council of UN-Habitat
- Committee of Permanent Representatives (CPR)
- Bureau of the Committee of Permanent Representatives and Governing Council  
(United Republic of Tanzania, Rwanda, Ghana, Colombia, Israel, Islamic Republic of Iran, United States, Germany)
- Working Group on Programme and Budget
- Regional Group of Africa
- Western European and Other States (WEOG)
- Eastern European States
- Asia-Pacific States
- Latin American and Caribbean States (GRULAC)
- Bilateral Member States meetings
  - President of the Governing Council to UN-Habitat
  - Japan
  - Brazil
  - United States
  - Afghanistan
  - Kenya
  - Cameroon
  - Germany

– United Nations Agencies

- Regional Directors of UNICEF, UN Environment and UNHCR

- United Nations Country Team (UN Resident Coordinator Nairobi, FAO, UNESCO, UNFPA, UNAIDS, UNSDR, UNHCR, UNODC)
- UN Environment governing body secretariat
- Civil Society Organisations
  - Federations of Urban Poor
  - General Assembly of Partners (GAP)
  - World Urban Campaign (WUC)

## Annex IV

### Questions to assess and enhance the effectiveness of UN-Habitat

#### Guiding questions — also circulated formally by email

These questions were used during consultations with Member States and other stakeholders to UN-Habitat. They were also circulated formally by email to Member States and other stakeholders.

1. What is your assessment on the current state of UN-Habitat?
2. Is the mandate sufficient to address the New Urban Agenda?
  - °Is the mandate still relevant or not?
  - °Are the agency's strategic areas responsive enough to the New Urban Agenda?
  - °How normative and/or operational should UN-Habitat's mandate be?
3. What is working well and what needs to be improved?
  - °How should UN-Habitat governance and management be structured (to increase its effectiveness, accountability, transparent decision-making)? — for example, universal membership.
4. How does UN-Habitat work with other actors/stakeholders? (national, subnational and local governments; UN agencies; private sector and non-government organisations)
5. What is UN-Habitat's role within the UN system and what should it be?
6. Are the resources and financial capability of UN-Habitat sufficient enough to address the New Urban Agenda? What could be the way forward?

**NB:** A total of **124** responses came to these guiding questions came in via email of which **107** were from Member States (inclusive of 54 African countries represented by the Africa Regional group and 28 European Countries represented by the EU) and **17** from other stakeholders/actors

#### Additional questions for Member States.

To get better clarity on some issues, the Panel developed additional questions for Member States and these were used for Member State discussion in New York and circulated after the follow-up meeting in Nairobi.

1. How important is the urban agenda at the national level?
  - a. Is UN-Habitat the only UN agency that can implement the New Urban Agenda?
  - b. Does UN-Habitat have the capacity and funding to support urban ministries in national governments? And/or do other UN agencies have such capacity?
2. Please submit the key elements of normative work (e.g. policy guidance, standards and norms) that need to be expanded, to support the NUA?
3. What funding mechanisms can you suggest for this enhanced normative programme? If we are to stay with earmarked funding, what does that mean for transparency and accountability?
4. What are the limits of the current governance structure for a UN-Habitat fit to deliver the New Urban Agenda? And, what potential changes in governance would be appropriate? (e.g. universal membership, UN-Women model)
5. What specific forms and engagements for coordination and collaboration should be prioritised?
  - a. What agencies/entities should be prioritised for coordination and collaboration?
  - b. Which elements of the New Urban Agenda should be the responsibility of UN-Habitat?

**NB:** A total of 69 Member States (this includes the African Group representing all 54 countries) provided responses.

#### **Online questions through Survey Planet**

1. Please list your government affiliation and/or institutional affiliation
2. Please give us your name and title/position within your institutional affiliation
3. What is the government or institution assessment on the current state of UN-Habitat?
4. Is the mandate sufficient to address the New Urban Agenda?

5. Is the mandate still relevant or not?
6. Are the agency's strategic areas responsive enough to the New Urban Agenda?
7. How normative and/or operational should UN-Habitat's mandate be?
8. What is working well and what needs to be improved?
9. How should UN-Habitat governance and management be structured (to increase its effectiveness, accountability, transparent decision-making)?
10. How does UN-Habitat work with other actors/stakeholders? (national, subnational and local governments; UN agencies; and non-government organisations)
11. What is UN-Habitat's role within the UN system, and what should it be?
12. Are the resources and financial capability of UN-Habitat sufficient enough to address the New Urban Agenda? What could be the way forward?

**NB:** A total of **50** responses generated of which **42** were complete responses, **6** left blank and **1** filled in half way.

## Annex V

### Summary of responses from Member States, United Nations agencies and stakeholders

#### General assessment of UN-Habitat

For most **Member States** consulted, the general appraisal is mostly negative and indications that there is a need for reform were abundant. Problems highlighted had to do with the relationship of UN-Habitat with Member States and UN entities, with management and leadership, capacity to implement the NUA and the insufficiency of UN-Habitat's resources. On the positive side, Member States indicated the important and valuable work and the quality and importance of the dialogue among diverse stakeholders that UN-Habitat stimulated and the positive indications provided by the ongoing reform. The **responses received online** indicated very clearly the perception that UN-Habitat's status is not good. Inputs received from **other stakeholders** indicate some positive aspects: being an important expert body with valuable normative work and good networks with city administrations. However, UN-Habitat is generally considered weak, under-resourced, peripheral, poorly led, with a dispersed focus. Some consider that little progress has been made to improve over the years. In relation to the implementation of the SDGs and the NUA, the perceptions are that its role is still undefined, that it is underprepared and underresourced, not fit-for-purpose. Relationships with Member States, other UN agencies and global urban networks are perceived to have deteriorated, UN-Habitat is seen as poorly connected with other agencies, with a lot of overlap and an ambiguous/awkward fit with the UN's wider institutional architecture.

#### Importance of the New Urban Agenda

Generally, the New Urban Agenda is considered very important and in some cases more important than ever. It will contribute to facilitate connectivity between big cities and surrounding areas, including rural areas and in some contexts, for instance for the African countries, the process of urbanisation, and the potential embedded within it, presents an invaluable opportunity to realise the economic, social and spatial structural transformations needed. While the New Urban Agenda is an international agreement, it is intended mainly to guide national and sub-national activities. In some countries, the development of a national programme for sustainable urban development has been inspired by the New Urban

Agenda. There should be further incentive by both UN-Habitat and the local governments to define action plans for the implementation of the New Urban Agenda.

### **What is working well and not working well for UN-Habitat**

For Member States, the quality and competency of UN-Habitat and its staff are valuable and its role in the recognition of the urban challenges and the technical and normative tools developed make it an important organisation for Member States. However, management problems, problems of coordination within the UN, excessive operational work, the quality of relations with Member States, the insufficient relation with national governments, funding problems and its location in Nairobi constitute the main difficulties and bottlenecks currently. The responses received online highlight that on the positive side UN-Habitat has competence in its work and has established varied and ample partnerships. What needs to be improved is communication, it needs increased resources to perform, activities should be narrowed and focus improved. In addition, respondents consider that UN-Habitat needs to have a clearer role, fine-tune partnerships, more efficiency, and work to be responsive to the NUA and support other entities in this sense.

### **UN-Habitat mandate**

The majority of **Member States** consider that UN-Habitat's mandate is sufficient to address the NUA and that it is relevant. Opinions are divided, however, with regard to the responsiveness of UN-Habitat's strategic areas to the NUA. The majority of the **responses received online** indicate that the mandate is sufficient to address the NUA and that it is still relevant. Opinions are also divided regarding UN-Habitat's strategic areas and the NUA. **Other stakeholders** consider that the unique expertise and knowledge of UN-Habitat in sustainable urbanisation must be underlined, fortified and adapted and that it does not cover all areas of the NUA. The traditional housing and land mandate of UN-Habitat could and should be refreshed. The mandate is considered still relevant but needs to be broadened.

### **The core work of UN-Habitat**

Member States expressed that as a programme, UN-Habitat's mandate was expanded to cover operational activities and now needs to strengthen its normative capacity. It needs to work on planning, policy and project management to assist countries in defining an action plan to support the NUA. UN-Habitat's core work is to provide and disseminate policy recommendations on national land and urban policies and globally share lessons learned from project implementation. The organisation needs to continue to be the knowledge re-



pository, a trusted reference on urban development and human settlements and ‘go-to’ place for information in its field. It also should guide urbanisation, assist and design innovative approaches, to disseminate best practices, provide technical assistance and empower countries to translate policies into practise.

### **UN-Habitat normative and operational work**

Most Member States consider UN-Habitat should have a mandate that is both normative and operational but a large number of the respondents thinks that it should be more normative, in particular European countries. The responses received online also point to a mandate that should be both normative and operational. For other stakeholders consulted, UN-Habitat also needs to aim for a more balanced and recalibrated combination of normative and operational, with stronger links between normative and operational activities. Project implementation should be targeted and feed into the normative work.

### **Key elements of normative work that need to be expanded to support the New Urban Agenda**

For Member States, the key elements of normative work are capacity building, knowledge incubation, generation and development, developing implementation frameworks, devising implementation and evaluation tools, promoting and championing best practices, producing data and trend analysis, research, publications, producing country, regional and global reports, guidelines, toolkits, and documenting project lessons and findings, providing policy guidance, advocacy, standards, norms and codes of best practice. UN-Habitat needs to be transparent and to involve technical experts from governments to ensure sufficient country ownership.

### **UN-Habitat Governance structure and management**

To Member States, the governance models suggested include the Hybrid Governance Model, and the smaller and operational Executive Board type as employed by UNDP, UNFPA, UN-Women and UNICEF, converting UN-Habitat into a specialised UN-agency. As for participation, opinions are oriented towards enhancing participation of stakeholders in the work of the governing body, having a Governing Council with all Member States of the UN, and the Working Group on Programme and Budget that could be elevated to an additional inter-sessional body. In general, visibility at UN-Headquarters in New York should be improved and at the same time there is a need to consolidate headquarter functions in Nairobi, all this done through a clear definition of Headquarter’s functions. Converting the

regular budget allocation for UN-Habitat into a grant should be explored. The **responses received online** indicate that UN-Habitat needs to have more visibility, accountability, political support, and financial autonomy. For the respondents, it needs to define clear core functions, a strategy (and an inter-agency strategy), review partnerships to include more varied partners in its work. For **other stakeholders consulted**, there is a clear need to change the governance structures. Most indications are that an Executive/Management Board should be established, removed from the UN Secretariat and established as an autonomous body. The majority also sees this as the way forward with a multi-level governance structure (or tripartite), with a broader inclusion of key stakeholders, sub-national governments, regional UN bodies, with a possible constitution of other mechanisms such as an external advisory group or a coordination mechanism of different agencies, or even a coordinating structure to be established that is not located in UN-Habitat. The NY office of UN-Habitat should also be significantly strengthened.

### **Universal membership**

Opinions are divided among **Member States** regarding universal membership. While the African countries indicate the need to call for universal membership, developed world countries indicate either no universal membership or another modality that does not necessarily require funding from UN member states. Only a very small number of the **responses received online** indicated the need for universal membership. Among the **other stakeholders** consulted, there are references to the need for a more strategic universal membership but most of the indications were towards multiple sources of income through varied partnerships.

### **UN-Habitat's work with other actors (Partnership)**

Opinions of **Member States** are also divided about the relations of UN-Habitat with other actors, namely with national governments. In general, relations with sub-national and local governments are considered good, while with UN agencies and NGOs they may not be good in the opinion of some Member States. **Responses received online** are divided on this front. **Other stakeholders** indicated that UN-Habitat has excellent cooperation, very good relationships and connections at the local level with government counterparts, networks to raise awareness among mayors and local government officials about the urban issues and has been working imaginatively with partners. However, it needs to improve and coordinate efforts of other UN agencies, work more with Member States, cooperate with existing intergovernmental bodies and establish strategic cooperation with UN regional

commissions. More specifically, it needs to strengthen the role of the World Urban Forum, making it an appropriate stakeholder platform.

### **Forums and engagement within and outside the UN system for the delivery of the NUA**

Most Member States from inputs received think UN-Habitat should make efforts to bring in new donors by actively informing them of the importance of its normative programmes. The organisation must retain its role as a focal point in the New Urban Agenda and should engage municipalities better and host ministries in national frameworks. UNDAF is one such platform. Country level interventions should be coordinated by UN-Habitat.

### **UN-Habitat's role in the United Nations**

For **Member States**, UN-Habitat has a specific role in the area of urbanisation and in the achievement of SDGs and the NUA. However, this should be stronger, more involved with other commissions, regional and national agendas. Its role should be focused on guidance, support and knowledge and information within the UN system for the implementation of the NUA, establishing stronger partnerships and assuring coordination. The **responses received online** indicate that UN-Habitat's role should be more normative, its urban advocate role should be enhanced and it should be the convener of UN urban policy, a leader with a key role in urban issues. **Other stakeholders** referred to the leading role of UN-Habitat in the coordination of partners on urban issues, its role as the placeholder UN agency for urban issues, and in advocacy, policy and knowledge for the delivery of the NUA. In general, they consider that UN-Habitat should be a convener, assuring coordination and cooperation with other UN agencies but not necessarily be the overarching voice for urban, as it is the role of the UN system to implement the NUA.

### **Is UN-Habitat the only entity that can implement the New Urban Agenda?**

The perception of some Member States is that UN-Habitat is not the only UN agency to implement the NUA. For some, it has the mandate and expertise to implement a great majority of areas in the New Urban Agenda and so should play and continue to play the role of focal point for issues related to sustainable cities and human settlements. Some think the organisation is equipped to provide strong leadership and should provide support for and coordinate of the implementation of NUA. However, tertiary institutions and research cen-

tres, local organisations and governments should be encouraged to participate in the implementation process.

### **UN-Habitat resources and financing in relation to NUA**

**Member States** consider that for the implementation of the NUA, UN-Habitat will need more resources, that the current finances are insufficient. The African Member States generally agree on increased Regular Budget contributions. Other indications are for increased innovative programmes, strategies, and partnerships to diversify the sources of funding. However, there has to be a change prior to devising a strategy to increase funding: resolving structural and trust problems, assessing the funding needs for the NUA. The majority of the **responses received online** also indicate that resources and financial capacity are not enough. The way forward could be planning for long-term budgets, increase member-state contributions and a commitment of the countries that signed the NUA. Diversification and leveraging of resources would imply alliances with other agencies and UNDAF budget, and include the private sector and non-government, the BRIC countries, cities and municipalities. **To other stakeholders**, UN-Habitat does not have sufficient resources and will need to leverage the ones already available — including its staff — by establishing synergies with other UN organisations, working together with them, namely with shared staff, time and financial resources. On the other hand, it should enlarge its core budget and normative work. Most of the indications were, however, that it should expand the possibilities by, on one hand, calling for all Member States' full contributions, combined with voluntary contributions and, on the other, engaging private sector partners and possibilities like multi-lateral platforms (e.g. Cities Alliance, Global Fund for Basic Services, Global Observatory on Local Finance, Climate Financing), Development Banks.

### **Funding mechanisms to enhance the normative work of UN-Habitat**

For some Member States, UN-Habitat should manage and operate within the scope of its present resources and financial capacity but also aim at increasing core funding and country earmarked funding. It needs increased and predictable core funding from the UN regular budget but should also make efforts to bring in new donors by actively informing them of the importance and value of its normative programmes. Core resources from the UN need to be combined with technical cooperation funds. The organisation should also be funded from the non-earmarked general-purpose contributions, which should increase with more trust, and funding could also increase through cross agency collaboration.

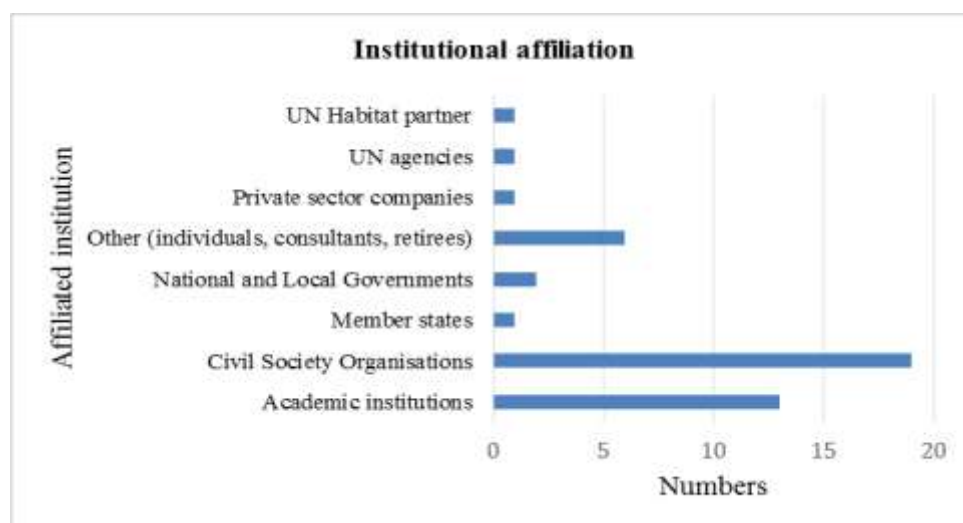
### **UN-Habitat's capacity and funding to support urban ministries**

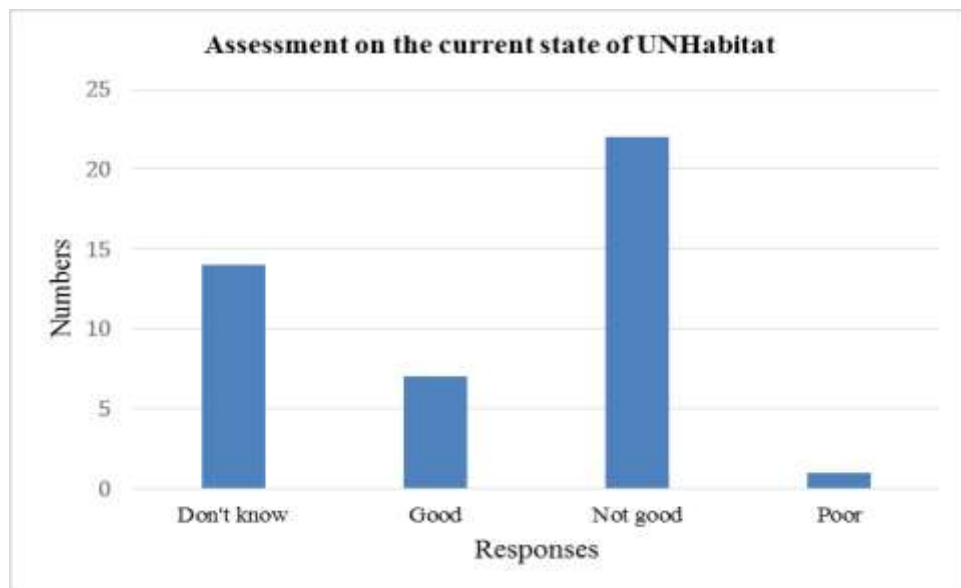
UN-Habitat is facing several challenges and does not have the capacity to address them. However, it still possesses the capacity to support the relevant governmental bodies of developing countries in charge of urbanisation. It is difficult to see other agencies fulfilling UN-Habitat's role. Should the funding return to normal, it will have the expected capacity. Habitat Programme Managers (HPM) at country level should be revitalised and at the same time, there should be a focus on emerging countries and under-developed regions. Other agencies do not have the capacity to support urban ministries.

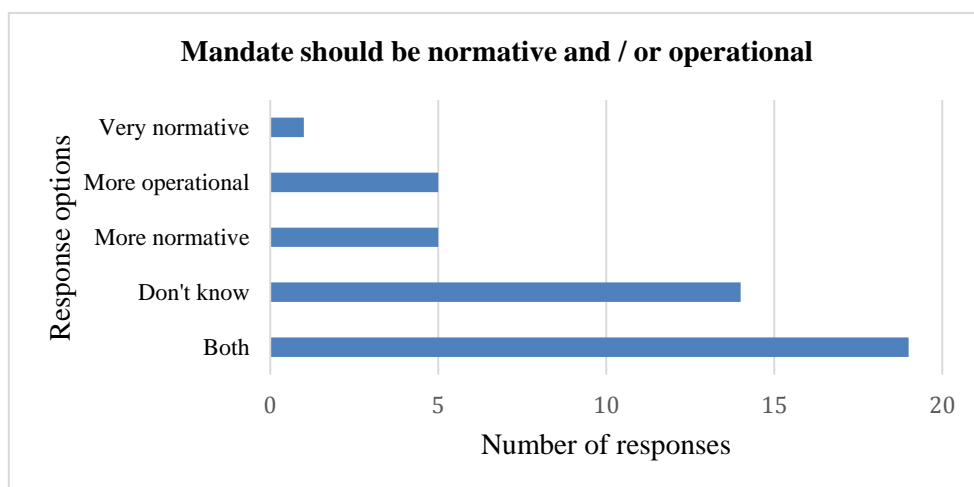
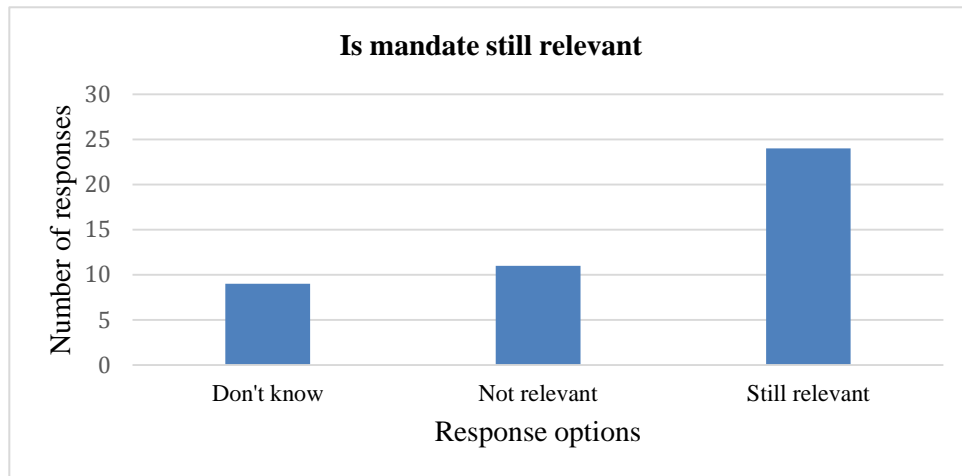
## Annex VI

### Result of online questions and analysis

Number of online responses considered: 44 (42 complete and 2 incomplete)







**What is working well and what needs to be improved?**



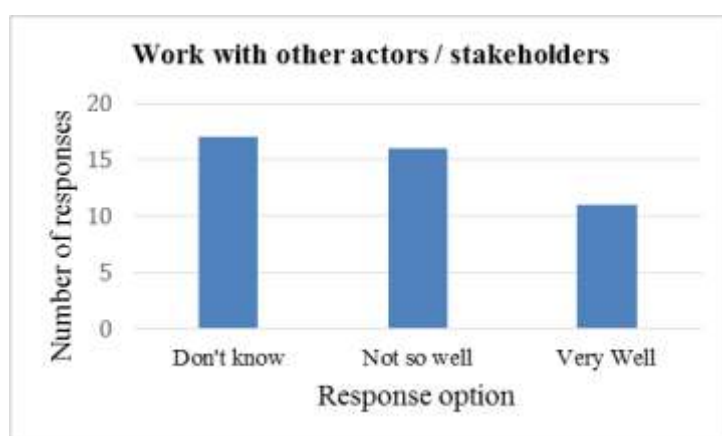
What is working well is that UN-Habitat has competence in its work, has established varied and ample partnerships, participates in numerous relevant forums and works with local and national governments. It addresses the global south. Communication and networking are working well.

What needs to be improved is communication; increased resources to perform; activities are too expanded, there is a need to focus; need to have a clearer role; need to fine-tune partnerships; more efficiency; needs to develop areas needed for the NUA; needs engagement and advance knowledge passed; monitoring of NUA; link up with population health and health equity; more national urban policies and governance frameworks that make cities respond to NUA.

**How should UN-Habitat governance and management be structured (to increase its effectiveness, accountability, transparent decision-making)?**

**Should there be Universal membership?**

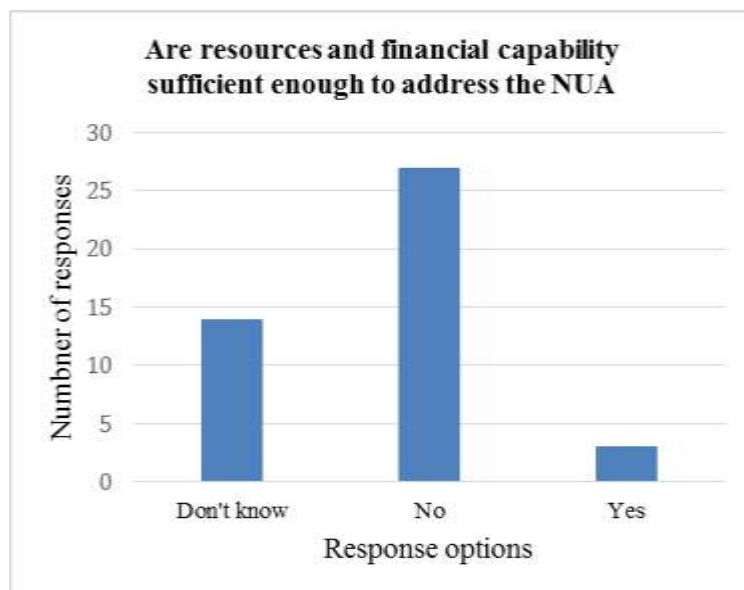
The consensus is it needs more visibility; more accountability; political support; and, financial autonomy. It needs to define clear core functions; to define a strategy (and an inter-agency strategy); to review partnerships; to include representatives of organised groups, such as churches, mosques leaders, social movements; more participation of SCO in UN-Habitat management; to establish a Centre for Cities to do research and test aspects of NUA. 2% indicated Yes to universal membership.



**What is UN-Habitat's role within the UN system and what should it be?**

UN-Habitat is a specialised organisation with high expertise; it is the advocate of urban development; it is small for this role. Its role should be more normative; its urban advocate role should be enhanced; it should be the convener of UN urban policy; should be a leader

in urban issues; should have a key role on urban issues; should collaborate with UNEA; should have a more important role in the UN system; should support government services and cities.



### Way forward

There is a need for long-term budgets, increased member-state contributions, leveraged resources, alliances with other agencies and UNDAF budget; partnerships including private and non-government; from BRIC countries; need for financial commitments between the countries that signed the NUA; more 'buy-in' from cities and municipalities; demonstrated results to stimulate more resources.

## **Annex VII**

### **Urban work in the United Nations**

#### **Urban data**

- UNFPA (urban demographics, urban youth work)
- UNICEF (MICS)
- WHO (world database on cities air pollution)

#### **Projects with UN-Habitat**

- UNFPA (sexual and reproductive health in urban slums; young people capacities and urbanisation; urban gender equality)
- UNICEF (many urban work programmes, especially in WASH; and support for the Child Friendly Cities Initiative)
- WB (Global Platform for Sustainable Cities, City Creditworthiness Initiative)
- ICAO (airports and urban development)
- UN-Women (Safe Cities and Safe Public Spaces)
- UNOPS Cities Alliance, Cities without slums — Secretariat (UN Environment, UN-Habitat, UNCDF, UNDP, UNISDR, UNHCR)

#### **Work about urban**

- United Nations Institute for Training and Research (UNITAR) (Habitat III Discussions on Urban Legislation and Municipal Finance)
- UNU (several courses and training)
- UNICEF (work towards an urban strategy 2017)
- UNDP (new Sustainable Urbanisation Strategy, Articulation of Territorial Networks)
- UNITAR, UN-Women (World Alliance of Cities Against Poverty)
- UNAIDS (Alliance of Mayors and Municipal Leaders on HIV-Aids)
- UNDESA (publications on inclusive cities, urban youth, local authority engagement)

- UNESCO (sociocultural urban frameworks, urban culture and heritage, Creative Cities Network, Growing Up in Cities, Global Network of Learning Cities)
- WHO (Healthy Cities Programme, Global Network for Age-Friendly Cities and Communities)
- UNFCCC (light touch interaction with cities/subnational coalitions of actors)
- UN Environment (Partnership for Clean Fuels and Vehicles (PCFV), Climate and Clean Air Coalition, Initiative on Road Design and Finance for Safety, Sustainability, and Accessibility, Sustainable Buildings and Climate Initiative (SBCI), Sustainable Social Housing Initiative (SUSHI), Sustainable Buildings Policies in Developing Countries (SPoD), UN Environment's Division of Early Warning and Assessment (DEWA), UN Environment International Environmental Technology Centre (IETC) — solid waste management systems, Awareness and Preparedness for Emergencies on a Local Level Programme (APELL), CBD: urban ecosystem management, Cities and Biodiversity Outlook project (CBO)
- FAO (D groups Global Network: “Food for Cities, Programme for Urban and Peri-urban Horticulture, Urban Agriculture Programme, Urban and peri-urban forestry Programme, City region food systems (CRFS) network)

**UN-Habitat projects and programmes:**

- Urban Youth Fund
- Urban low emission development strategies (Urban-LEDS)
- Urban Planning and Design Lab, Safer Cities Programme (UNCJIN, UNODC, UNICRI, UNODCCP)
- Global Network on Safer Cities (GNSC)
- Participatory Slum Upgrading Programme (PSUP)
- Greener Cities Partnership (UN Environment)
- City Resilience Profiling Programme (CRPP)
- Cities and Climate Change Initiative (UN Environment, World Bank, Cities Alliance)
- Africa Urban Agenda Programme
- Global Urban Observatory (GUO)
- Global Network for Sustainable Housing (GNSH) (ILO, UNECE)

- Global Land Tool Network (GLTN)
- Habitat UNI
- Cities and Climate Change Academy
- Urban Legal Network (ULN)
- Global Network of Urban Planning and Design Labs
- World Urban Campaign

**Urban efforts without specific projects:**

- IOM (management of migration and refugees in urban settings)
- OHCHR (promotion of inclusive cities and protection of human rights in informal settlements)
- OSRSGVAC (strengthening the role of mayors for child protection)
- UNHCR (management of refugee camps in urban areas)
- UNICRI (safer cities and urban resilience)
- UNISDR (urban ecology, urban resilience, Making Cities Resilient campaign)
- UNODA (safer cities and arms control)
- UNODC (safer cities and drugs control)
- ILO (urban economies, urban youth and housing policies)
- ITU (smart cities and engagement with tech sector, ITU-T, Smart Sustainable Cities Programme, ITU-T Study Group 20 (SG20) — Internet of Things and Smart Cities, United for Smart Sustainable Cities (U4SSC), ITU-T, Environment, Climate Change and Circular Economy)
- World Tourism Organisation (UN WTO) (sustainable tourism knowledge management)
- IFAD (City Region Food System (CRFS) network)
- WFP (urban food security knowledge dissemination and urban safety nets)

**Urban financing:**

- UNCDF (municipal finance knowledge)

- UNIDO (industrial revitalisation, Inclusive and Sustainable Industrial Development for urban sustainability)
- WB (municipal finance, Urban Development Programme)

## Annex VIII

### Partnerships of United Nations entities

<i>UN entity</i>	<i>Partnerships</i>
Funds and programmes	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bilateral</li> <li>Participation in specialised networks</li> <li>Inter-agency mechanisms</li> <li>Specific mechanisms</li> </ul>
UNDP (incl. UNCDF, UNV)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Governments</li> <li>United Nations System</li> <li>International financial institutions</li> <li>Private sector</li> <li>Foundations</li> <li>Civil society organisations</li> </ul>
UN-Women	<ul style="list-style-type: none"> <li>Government contributors</li> <li>National mechanisms</li> <li>Civil society</li> <li>Businesses and foundations</li> <li>National Committees</li> <li>Goodwill Ambassadors</li> <li>Media collaboration</li> </ul>
UNFPA	Engaged in collaborations with stakeholders including the business sector, foundations, parliamentarians, civil society, academia and scientific institutions, as well as individuals and multi-stakeholder initiatives.
UNICEF	<ul style="list-style-type: none"> <li>Public partnerships, especially with local governments</li> <li>Corporate partnerships</li> <li>Civil society partnerships</li> <li>European Union</li> <li>A Promise Renewed</li> <li>Global Education First Initiative</li> <li>UNGEI</li> </ul>
WFP	Collaborative work with thousands of partners, including governments, private sector, UN agencies, international finance groups, academia, NGOs and other civil society groups.
UNHCR	UNHCR collaborates with governments, intergovernmental, non-governmental organisations, UN agencies, community-based organisations, universities, the judiciary and the private sector.
UNAIDS	Partnerships with the private sector: programmatic partnerships, advocacy, fundraising support, or contributions-in-kind.

<i>UN entity</i>	<i>Partnerships</i>
UNCTAD (incl. ITC)	<p>UN System and other international organisations, governments, businesses, civil society, youth and academia.</p> <p>Geneva-based Trade Institutions: WTO and ITC</p> <p>A total of 111 intergovernmental bodies and 222 civil society organisations.</p>
UN-Environment	<p>Specific stakeholders such as foundations, non-state actors, forums as well as major private companies in global intergovernmental meetings such as the UN Environment Assembly. Coordination in UN Environment for participation of existing private sector partners in the Assembly. Promotes the private sector's participation in the implementation of UN Environment Assembly resolutions and their links to the Sustainable Development Goals.</p>
UN-Habitat	<p>Habitat Agenda Partners (HAP) includes a range of organisations outside central government:</p> <p>Local authorities</p> <p>NGOs and CBOs</p> <p>Trade unions</p> <p>Professionals</p> <p>Academics and researchers</p> <p>Human solidarity groups</p> <p>Indigenous people</p> <p>Parliamentarians</p> <p>Private sector</p> <p>Foundations</p> <p>Financial institutions</p> <p>Youth</p> <p>Women</p>
UNODC	<p>National, regional and international organisations</p> <p>UN System</p> <p>NGOs/civil society</p> <p>Private sector</p> <p>European Union</p>
UNRWA	<p>UN agencies share skills and expertise; partners with businesses and foundations, small community-based organisations, international NGOs, private individuals.</p>
Specialised agencies	<p>Bilateral</p> <p>Participation in specialised networks</p> <p>Inter-agency mechanisms</p> <p>Specific mechanisms</p>
FAO	<p>Academia and research institutions</p> <p>Civil society</p> <p>Cooperatives</p> <p>Private sector</p>



<i>UN entity</i>	<i>Partnerships</i>
IAEA	<p>Resource partners</p> <p>South-South cooperation</p> <p>Parliamentary alliances</p> <p>Member States, United Nations agencies, research organisations and civil society.</p> <p>Collaborating centres</p> <p>United Nations system</p> <p>European Union</p> <p>Other international organisations</p> <p>Regional/cooperative agreements</p>
UNESCO	<p>Non-governmental organisations, intergovernmental organisations, private sector, media, international networks</p> <p>Partnering with UNESCO, Goodwill Ambassadors.</p>
ICAO	<p>All United Nations agencies and foundations; corporations, foundations, and individuals; civil aviation authorities, the private sector and civil society.</p>
ILO	<p>Tripartism and the design and implementation of development cooperation programmes and projects with the active participation of governments, employers and workers.</p> <p>Donor community, the multilateral system, social partners, civil society, the private sector, South-South and triangular cooperation programmes, and other development actors</p> <p>Public-private partnerships</p>
IMO	<p><u>Global Partnership on Marine Litter (GPML)</u></p> <p>UN Environment, Governments, Businesses, Academia, Local Authorities, Nongovernmental Organisations and Intergovernmental Organisations. United Nations Environment Programme (UN Environment, International Maritime Organisation (IMO), Food and Agriculture Organisation of the UN (FAO)</p> <p><u>IHO Hydrography Capacity Building Programme for Coastal States</u></p> <p>International Hydrographic Organisation (IGO); 87 IHO Member States (Governments); International Maritime Organisation (UN); World Meteorological Organisation (UN); International Association of Marine Aids to Navigation and Lighthouse Authorities (NGO)</p>
ITU	<p><u>Global Partnership on Waste Management (GPWM)</u></p> <p>UN Environment International Solid Waste Association (ISWA)</p> <p>International Telecommunication Union (ITU) The Basel Convention Regional Centre for Asia and the Pacific (BCRC China)</p> <p><u>ICTs for Disaster Risk Reduction and Climate Change Adaptation for SIDS</u></p> <p>ITU with possible partners to be confirmed including WMO, UNISDR, UN Environment, UNDP and existing partnerships including The Nairobi Work Programme; in which ITU is a member of, LoCAL funded by UNCDF, a partner of ITU; Caribbean Risk Management (CRM) among others.</p> <p><u>ITUT/UNESCO Broadband Commission for Sustainable Development</u></p> <p>ITU, UNESCO</p>

<i>UN entity</i>	<i>Partnerships</i>
UNIDO	<p>Multi-stakeholder dialogue, private sector is a strategic partner.</p> <p>Cooperation with BRICS</p> <p>Partnerships with international development organisations</p> <p>Partnerships with the private sector</p> <p>South-South cooperation</p> <p>Networks, centres, forums and platforms</p> <p>UNIDO and the Global Environment Facility (GEF)</p>
UPU	<p>UN Organisations: UNDP, UN Environment, ITU, ICAO, ILO, WTO.</p> <p>Non-UN Organisations: International Air Transport Association (IATA), the International Organisation for Standardisation (ISO), the International Organisation for Migration and the World Customs Organisation (WCO).</p>
WIPO	<p>Publisher partners</p> <p>American Association for the Advancement of Science</p> <p>American Institute of Physics</p> <p>Cambridge University Press</p> <p>Canadian Science Publishing</p> <p>Elsevier</p> <p>Institute of Physics</p> <p>John Wiley &amp; Sons</p> <p>Nature Publishing Group</p> <p>Oxford University Press</p> <p>National Academy of Sciences</p> <p>National Institute of Science Communication and Information Resources (NISCAIR)</p> <p>Royal Society of Chemistry</p> <p>Sage Publications</p> <p>Scientific and Academic Publishing</p> <p>Springer Science + Business Media</p> <p>Taylor &amp; Francis</p> <p>The Company of Biologists</p> <p>Programme partners</p> <p>Food &amp; Agriculture Organisation</p> <p>International Association of Scientific, Technical &amp; Medical Publishers</p> <p>United Nations Environment Programme</p> <p>World Health Organisation</p>
WHO	<p>WHO departments across the organisation — implementation of the workplan for climate change and health</p> <p>United Nations organisations</p> <p>WHO Collaborating Centres for Climate Change and Health</p> <p>Donors</p> <p>Government agencies</p> <p>NGOs</p>

<i>UN entity</i>	<i>Partnerships</i>
	Universities and academic centres
WMO	WMO works in partnership with international agencies, other organisations, academia, the media and the private sector to improve the range and quality of critical environmental information and services. Agreements with the United Nations and the International Atomic Energy Agency; working arrangements with specialised agencies of the United Nations; agreements with intergovernmental organisations; working arrangements with intergovernmental organisations and non-governmental international organisations; consultative status for non-governmental international organisations; Memorandums of Understanding (MoU).
UNWTO	UNWTO's membership includes 157 countries, 6 Associate Members and 500 Affiliate Members representing the private sector, educational institutions, tourism associations and local tourism authorities.

## Annex IX

### Recommendations from previous assessments of UN-Habitat

*MOPAN (2017). MOPAN 2015-16 Assessments; United Nations Human Settlement Programme - Institutional Assessment Report.*

#### Methodology & what was being assessed

Assessing UN-Habitat's organisational systems, practices and behaviours, and results in the period from 2014 to mid-2016 applying the [MOPAN 3.0 methodology](#).

#### Findings

UN-Habitat largely meets the requirements of an effective multilateral organisation, is fit for purpose, but performance can be strengthened and improved in some areas.

The main conclusions related to the HLP assessment are:

- UN-Habitat has made considerable investments to reform the organisation: the new decentralised matrix management
- Approach is working effectively to achieve integrated results across programmes and normative work
- Its technical work adds value and its participatory project design ensures relevance; its partners value its support and have high levels of confidence in it
- Its powerful new partnerships with city, regional and national governments, as well as traditional and new development partners, have the potential to be transformative
- Has embraced results-based management at all levels, improving accountability for results
- Positive results achieved across all areas of operation.

#### *Recommendations*

- Stabilise core funding, and increase the proportion and volume of flexible core funding
- A new partnership strategy, linked to the inter-agency framework and the current resource mobilisation strategy

- Expedite institutional reforms, specifically the roll out of the Umoja management system
- Deepen mainstreaming of cross-cutting issues: strengthen processes for embedding climate change and human rights approaches and knowledge into programme and project design, implementation and oversight
- Engage in more comprehensive consultation with beneficiaries
- Strengthen reporting at the outcome level; apply a more systematic approach to establishing targets and data collection
- Develop comprehensive results analysis tools, more systematic approaches to knowledge management, and better processes to track partnerships and accountability across the organisation
- Incorporate learning from evaluations through a stronger feedback mechanism to improve organisational performance
- Focus more on sustainability in interventions and on identifying and managing risks throughout the programme delivery process.

***OIOS — Office for Internal Oversight Services (2015). Evaluation of the United Nations Human Settlement Programme, E/AC.51/2015/2, United Nations Economic and Social Council.***

**[http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=E/AC.51/2015/2](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=E/AC.51/2015/2).**

*Methodology & what was being assessed*

Assessment of the relevance, effectiveness and efficiency of the United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat), and the extent to which UN-Habitat has in place the elements to plan for, manage towards and demonstrate results as it embarks on its strategic plan for the period 2014-2019.

*Findings*

- UN-Habitat positioned itself as the lead United Nations agency responsible for an area of growing global priority: sustainable urbanisation.
- This priority has not yet cascaded throughout the agency, however. In some countries, its work lacks a sustainable urbanisation focus altogether.

- UN-Habitat has been effective in delivering its targeted outputs, although credible evidence of accomplishment is more readily available for its global initiatives than for its country operations.
- UN-Habitat does not yet have adequate systems in place to credibly demonstrate whether its targeted results will have been achieved in 2014-2019, even for its largest, highest-priority, and highest-risk areas of work.
- Despite well-documented external constraints, UN-Habitat made measurable improvements in its approach to defining and managing towards its targeted results during the period evaluated. These include greater structural alignment to its corporate results targets, mechanisms for improving the quality of its project proposals, the roll-out of an integrated online project management tool, key policies to help steer itself towards the results targeted in 2014-2019 and improved gender mainstreaming.
- Absence of several key elements could thwart the future success of UN-Habitat. These include the lack of a risk management mechanism and accountability framework, weaknesses in information and knowledge management and a lack of clear final strategies in a number of key areas, such as resource mobilisation and partnerships.

#### *Recommendations*

- Needs to further strengthen the management, particularly in project approval, monitoring, reporting and accountability.

The Office has made 11 recommendations in these areas, namely on procedures and mechanisms, and UN-Habitat has accepted these recommendations and initiated action to implement them:

- Develop a risk management policy and plan of action
- Finalise an accountability framework
- Require the completion of regional strategic plans in all four regional offices and Habitat Country Programme Documents in priority country programmes
- Revise the quality assurance responsibilities entrusted to the Project Advisory Group
- Ensure that the agency's highest-risk initiatives are identified for evaluation, and locate sufficient funds for these evaluations
- Establish a system to organise, store and share information and knowledge

- Conclude the resource mobilisation strategy action plan and the partnership strategy.

***UN-Habitat (2017) Governing Council of the United Nations Human Settlements Programme — Activities of the United Nations Human Settlements Programme, Addendum: Working group on programme and budget: Report of the Executive Director***

*Methodology & what was being assessed*

The Working Group on Programme of Work and Budget (2017), established by the Committee of Permanent Representatives (CPR) has formulated since its constitution in 2015 several actionable sets of recommendations to the Executive Director.

*Findings*

Recommendations have been focused on:

- The need to strengthen communications and external relations
- Improve the gender balance
- Revising its business model
- Written updates on all the subprograms of UN-Habitat

*Recommendations*

The mandate of this Working Group has been extended due to the need to continue strengthening the oversight role of the Governing Council and the Committee over UN-Habitat work and assure implementation of the recommendations made so far.

***DFID (2011) Multilateral Aid Review: Assessment of United Nations Human Settlements Programme, [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/67594/UN-human-settlements-prog.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/67594/UN-human-settlements-prog.pdf).***

*Methodology & what was being assessed*

The evaluation assessed its objective of leading to a real improvement in performance on the ground, to stimulate agencies to improve their value for money, transparency and put in place robust management systems. They have conducted a detailed assessment of how the multilateral system performs by examining every agency which receives more than £1 mil-

lion of annual core funding from DFID, asked how their work aligns with UK development and humanitarian objectives, and assessed the quality of their organisational performance. They conducted detailed agency assessments, collecting evidence and scoring each multi-lateral partner on two indices.

### *Findings*

Among the many findings and results of the assessment, the most relevant to the HLP are:

- Many of the issues it works on are covered by other agencies (e.g. UNDP, UNICEF)
- While addressing important issues it is relatively small scale and overlaps with other MOs
- UN-HABITAT operational role has a strong focus on the environment and tackling climate change. But no evidence could be found on its safeguards policy or that it is making a significant impact on the ground
- It spends significant resources in middle income countries (including upper middle income countries)
- Reports have highlighted the challenges UN-HABITAT has in scaling-up pilot projects
- UN-HABITAT's strategic plan is relatively weak. It remains resistant to embedding results-based management and evaluation
- Institutional performance has been a major concern of donors and is judged to be weak overall
- No evidence was found that savings are recycled into better performing parts of the organisation, that UN-HABITAT is able to make predictable long term financial commitments or that it releases aid flows according to schedule
- UN-HABITAT's financial oversight system is adequate but other aspects of financial management are weaker
- No evidence was found that UN-HABITAT is controlling administrative costs or focusing on its comparative advantage. On the contrary, some new priorities have been adopted
- No evidence was found that senior management has established objectives for cost effectiveness or VFM
- UN-HABITAT has developed good partnerships and networks



- UN-HABITAT does not operate under a presumption of disclosure
- It provides some information on projects to the governing body but does not publish full details on project performance
- UN-HABITAT is weak on transparency but stronger on accountability to partner governments
- Large parts of the senior management team have been resistant to change in the past. It will require ambitious reform for UN-HABITAT to become a highly performing organisation making a critical contribution to the MDGs
- While some reform efforts are underway the organisation's track record on improvement is not strong.

### Recommendations

In March 2011 the Department for International Development's (DFID), the UK governments ceased all funding for UN-Habitat.

***UN-Habitat (2015). Review of the Governance Structure of United Nations Human Settlement Programme, HSP/GC/25/2/Add.1-Report of the Executive Director. United Nations Human Settlement Programme,***

### Methodology & what was being assessed

The Executive Director of UN-Habitat submitted a report on the review of the governance structure to the Governing Council at its twenty-fourth session in 2015. Under the auspices of the President of the Governing Council and facilitated by the Chair of the Open-ended Consultative Group in consultation with the secretariat, members of the Council were subsequently engaged in informal discussions, through a contact group, on options for the strengthening of UN-Habitat and the reform of the governance structure.

### Findings

Despite the discussions on options for the strengthening of UN-Habitat and the reform of the governance structure, opposing views held by members of the Governing Council on the matter led to no consensus and, as a result, the governance structure has remained unchanged. Some donors signalled that they would link their level of engagement with UN-Habitat with the governance issue, and cuts in financial contribution to UN-habitat by some donors is linked to the issue.

### Recommendations

The Chair of the Committee of Permanent Representatives, in consultation with the Executive Director, resumed informal discussions on governance reform in 2014.

***UN Habitat (2017) Mid Term Evaluation of the Implementation of UN-Habitat's Strategic Plan, 2014-2019, <https://unhabitat.org/wp-content/uploads/2017/05/2017-05-01-Final-Report-UN-Habitat-Strategic-Plan-Mid-Term-Evaluation.pdf>***

### Methodology & what was being assessed

This evaluation assessed progress achieved in implementing the Strategic Plan, determine whether UN-Habitat is achieving transformational results, and make recommendations about improvements that will strengthen performance. The evaluation included a broad document review, interviews with staff and stakeholders, and two surveys — one among CPR members, another among Implementing Partners.

### Findings

- Generally, points to positive progress in the achievement of results
- A continued relevance, effectiveness and impact of the strategic plan
- And good evidence of transformational changes resulting from UN-Habitat's work, namely with national and local stakeholders
- Concerns with information and results reporting — with implications for affirmation of its leading role
- Concerns with progress towards Delivering as One;
- Slow and unwieldy governance structure;
- Internal inefficiencies.

### Recommendations

- Gear up to take a strategic, leading role in the NUA and SDG 11
- Enable programmatic integration towards transformative results
- Advocate for 'fit-for-purpose' UN structure and systems

- Improve internal effectiveness and efficiency

***European Commission Directorate General Humanitarian Aid and Civil Protection (ECHO) Pillar Assessment of the United Nations Human Settlement Programme (UN-Habitat), Final report, June 2016.***

- Pillar 1: Internal control system — the entity has set up and ensured the functioning in all material respects of an effective and efficient internal control system and in accordance to the criteria set by the European Commission.
- Pillar 2: Accounting system — the entity uses an accounting system that provides in all material respects accurate, complete and reliable information in a timely manner and in accordance to the criteria set by the European Commission.
- Pillar 3: Independent external audit — the entity is subject to an independent external audit
- Pillar 4: Grants — the entity applies appropriate rules and procedures.
- Pillar 5: Procurement — the entity applies appropriate rules and procedures.
- Pillar 6: Financial instruments — not applicable.
- Pillar 7: Sub-delegation — the entity applies appropriate rules and procedures.

***Implementation of General Assembly resolution [67/226](#) on the quadrennial comprehensive policy review of operational activities for development of the United Nations system: funding analysis, Report of the Secretary-General, 28 December 2016 ([A/72/61-E/2017/4](#))***

Secretary-General's recommendation, contained in his report on the quadrennial comprehensive policy review of operational activities for development of the United Nations system: recommendations ([A/71/292/Rev.1](#)) was to attribute an incremental cost to all strictly earmarked contributions.

Recent reports of the Secretary-General on the implementation of the quadrennial comprehensive policy review and on the funding of operational activities for development, however, have included a detailed review and analysis of non-core funding and cost recovery (see [A/71/63-E/2016/8](#), [A/68/97-E/2013/87](#) and [A/67/94-E/2012/80](#)) and concluded that core resources are being used to subsidise non-core activities, thereby reducing the share of core funds available for actual programme activities.

***Dag Hammarskjöld Foundation and the United Nations Multi-Partner Trust Fund Office (MPTFO) (2016) Financing the United Nations Development System: Current Trends and New Directions***

Although the 2012 QCPR resolution encourages Member States making non-core contributions to give priority to pooled, thematic and joint funding mechanisms, the implementation of this point in the resolution remains weak. The percentage of pooled funds in the non-core development portfolio was significantly lower and ranged between a low of 3.6% in 2010 to a high of 9.6% in 2009 at the height of the MDG Achievement Fund period. Both percentages fall well short of the QCPR indicator agreed in 2012 of 20% of non-core going through pooled funds as a means of strengthening UN coherence. [The resolution does not mention a percentage. However, the QCPR Monitoring and Reporting Framework refers the “% of top ten donors of funds and programmes with core contributions changing **by** 20 per cent or more from the previous year” as an indicator for the goal *Enhancing the overall funding, in particular core resources*]

***Towards enhancing core (unrestricted) funding to the UN Development system in the post-2015 period: a report prepared for the United Nations Department of Economic and Social Affairs for the 2016 Quadrennial Comprehensive Policy Review,***

<https://www.un.org/ecosoc/sites/www.un.org.ecosoc/files/files/en/qcpr/qcpr-2016-desk-review-core-funding-paper.pdf>.

No mention to percentages to be allocated to core or earmarked, although indicating that there is an urgent need to explore ways that could enhance core funding to the UNDS including in broadening the contributor (donor) base.

## Annex X

### Bibliography

Archer, Diane and David Dodman (2017), Editorial: The urbanization of humanitarian crises, *Environment and Urbanization* 29 (2) in press

Beukes, Anni (2015) Making the invisible visible: generating data on ‘slums’ at local, city and global scales, *Human Settlements Working Paper*, IIED,  
<http://pubs.iied.org/10757IIED/>

Brown, Donald et al (2015) *Urban Crises and Humanitarian Responses: A Literature Review*, Development Planning Unit, University College London

Chen, Martha, Sally Roever and Caroline Skinner (2016) Informal livelihoods and cities: reframing theory and policy, *Environment and Urbanization* 28(2) 1-12

Cox, Andrew (2017). Presentation on UN-Habitat financial situation to High Level Panel, 6 May

Department of Economic and Social Affairs (2013) *World Economic and Social Survey 2013: Sustainable Development Challenges*, <http://www.un.org/en/development/desa/publications/world-economic-and-social-survey-2013-sustainable-development-challenges.html>

DFID (2011). Multilateral Aid Review: Assessment of United Nations Human Settlements Programme

ECOSOC (2016), The UN development system and its operational activities for development: Updating the definitions,

UNEG (2013) Handbook for Conducting Evaluations of Normative Work in the UN System, <http://www.unesco.org/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/IOS/temp/UNEGHandbookNormativeWorkENG.pdf>

ECOSOC (2017) Repositioning the UN Development System to Deliver on the 2030 Agenda — Ensuring a Better Future for All, <https://www.un.org/ecosoc/sites/www.un.org.ecosoc/files/files/en/qcpr/sg-report-on-unds-qcpr-june-2017.pdf>

UNDG (2016) ECOSOC Dialogue on the Longer-term Positioning of the UN Development System in the Context of the 2030 Agenda,  
<https://www.un.org/ecosoc/sites/www.un.org.ecosoc/files/files/en/qcpr/ita-findings-and-conclusions-16-jun-2016.pdf>.

Farha, Leilani (2011) *Forced Evictions: Global Crisis, Global Solutions*, UN Habitat, Nairobi.

Francesco Biciato (2013). *Presentation: The Territorial Approach to Sustainable Human Development the ART Initiative*, Turin, September 20, 2013 III CUCS Congress

Global Policy Forum (2005-2017). Assessed Contributions of UN Specialised agencies <http://www.daghammarskjold.se/wp-content/uploads/2016/06/Financial-Instr-Report-2016-Final-web.pdf>, <https://www.globalpolicy.org/component/content/article/133-tables-and-charts/27480-assessed-contributions-to-un-specialised-agencies.html>.

IDMC (2014) *Global Overview 2014: People Internally Displaced by Conflict and Violence*, Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC) and Norwegian Refugee Council (NRC) <http://www.internal-displacement.org/assets/publications/2014/201405-global-overview-2014-en.pdf>

Kimani-Murage, et al (2014) Trends in childhood mortality in Kenya: the urban advantage has seemingly been wiped out, *Heath Place* 29, 95-103; Minnery, Mary et al (2013) Disparities in child mortality trends in two new states of India, *BMC Public Health* 13 (1) 779

Kruse (2013). Governance Options : Governance Review Process, UN-Habitat

McGranahan, Gordon, Daniel Schensul, Gayatri Singh (2016) Inclusive urbanization: Can the 2030 Agenda be delivered without it? *Environment and Urbanization* 28 (1) 13-34

Mitlin, D (2008) With and beyond the state — co-production as a route to political influence, power and transformation for grassroots organisations, *Environment and Urbanisation* 20(2) 339-360

Mitlin, Diana and David Satterthwaite (2013) *Urban Poverty in the Global South: Scale and Nature*, London and New York: Routledge

MOPAN (2017) *United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat) Institutional Assessment Report*

Moser C and C McIlwaine (2014) New frontiers in twenty-first century urban conflict and violence, *Environment and Urbanization* 26 (2) 331-344

Muggah, Robert (2014) Deconstructing the fragile city: exploring insecurity, violence and resilience, *Environment and Urbanization* 26 (2) 345-35

Ravallion, Martin, Shaohua Chen and Prem Sangraula (2008) *New Evidence on the Urbanization of Global Poverty*, Background paper for the World Development Report 2008

Revi, A et al (2014) Urban areas, In *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation and Vulnerability, Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the IPCC*, <http://www.ipcc.ch/report/ar5/wg2/>

Satterthwaite, David (2016) Small and intermediate urban centres in sub-Saharan Africa, *Working Paper 6*, International Institute for Environment and Development

Scovronick, Noah, Simon Lloyd and Sari Kovats (2015) Climate and health in informal urban settlements, *Environment and Urbanisation* 27 (2) 657-678

Tacoli, Cecilia, Gordon McGranahan and David Satterthwaite (2015) Urbanization, rural-urban migration and urban poverty, Human Settlements Working Paper, *London, International Institute for Environment and Development*

United Cities and Local Governments (UCLG) (2014), *Basic Services for All in an Urbanising World; the Third Global Report on Local Democracy and Decentralization*, Routledge, London

UNDP (2016) *An Integrated Framework to Support Local Governance and Local Development*, [http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/democratic-governance/local\\_governance/integrated-framework-to-support-local-governance-and-local-devel/](http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/democratic-governance/local_governance/integrated-framework-to-support-local-governance-and-local-devel/)

United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2014) *World Urbanisation Prospects: The 2014 Revision, Highlights (ST/ESA/SER.A/352)*.

United Nations Evaluation Group (2012). Professional Peer Review of the Evaluation Function of UN-Habitat, <https://unhabitat.org/uneg-professional-peer-review-of-the-evaluation-function-of-un-habitat/>

UN-Habitat (2011), *ENOF 2008-13. Medium-term strategic and institutional plan 2008–2013: Promoting Sustainable Urbanization at the Country Level*. [http://mirror.unhabitat.org/downloads/docs/ENOF\\_FA.pdf](http://mirror.unhabitat.org/downloads/docs/ENOF_FA.pdf)

UN-Habitat (2012), *State of The World's Cities 2012/2013*

UN-Habitat — Governing Council (2013) *Proposed Work Programme and Budget for the Biennium 2014-2015*

UN-Habitat (2015) *Proposed Work Programme and Budget for the Biennium 2016-2017: Report of the Executive Director, UN-Habitat Strategic Plan 2014-2019*, <https://unhabitat.org/wp-content/uploads/2015/09/01/Executive%20Summary%20UN-Habitat%20Strategic%20Plan%202014-2019.pdf>

UN-Habitat (2015) *The Challenge of Local Government Financing in Developing Countries*, Nairobi, UN-Habitat

UN-Habitat (2015) UN-Habitat global activities report 2015 increasing synergy for greater national ownership.

UN-Habitat (2015) Proposed work programme and budget for the biennium 2016–2017  
Report of the Executive Director, UN-Habitat Strategic Plan 2014-2019

UN-Habitat (2015) Global Activities Report: Increasing Synergy for Greater National Ownership, <https://unhabitat.org/books/un-habitat-global-country-activities-report-2015-increasing-synergy-for-greater-national-ownership/>

UN-Habitat (2017) Mid Term Evaluation of the Implementation of UN-Habitat's Strategic Plan, 2014-2019.



## Annex XI

### Additional documents reviewed by the Panel

Australian Government (2012). Australian Multilateral Assessment of the United Nations Human Settlement Programme (UN-Habitat).

Calthorpe Associates — EMERALD CITIES Planning for Smart and Green China

Dalberg (2017). Consultant's Report: System-wide outline of the functions and capacities of the UN Development System.

DFID — Department for International Development (2011). Multilateral Aid Review: Ensuring maximum value for money for UK aid through multilateral organisations

European Commission — ECHO (2016). Report: Pillar Assessment of the United Nations Human Settlement Programme.

Helgason, Kristin & Mahn, Timo (2014). Governance of United Nations Development: Re-charging multilateral cooperation for the post-2015 era, German Development Institute.

International Institute for Sustainable Development — IISD (2015). Report of the Seventh Session of the World Urban Forum (WUF7), 'Urban Equity in Development'- Cities for Life United Nations Settlement Programme/WUF.

Office of Internal Oversight Services — OIOS (2014). Evaluation of the United Nations Human Settlements Programme, presented to the General Assembly on December 22.

Office of Internal Oversight Services — OIOS (2015). [E/AC.51/2015/2](#), Evaluation of the United Nations Human Settlement Programme, United Nations Economic and Social Council.

Office of Internal Oversight Services — OIOS (2016). Audit of the United Nations Human Settlement Programme project management process.

Romesh Muttukumar — Independent Expert (2016). Towards enhancing core (unrestricted) funding to the UN Development system in the post-2015 period. A report prepared for the United Nations Department of Economic and Social Affairs for the 2016 Quadrennial Comprehensive Policy Review, <https://www.un.org/ecosoc/sites/www.un.org.ecosoc/files/files/en/qcpr/qcpr-2016-desk-review-core-funding-paper.pdf>.

Secretary General's High Level Panel (2017). Combined inputs from relevant stakeholder groups to High Level Panel questions to assess and enhance the effectiveness of UN-Habitat

Secretary General's High Level Panel (2017). Combined Member States responses to High Level Panel questions to assess and enhance the effectiveness of UN-Habitat.

Secretary General's High-Level Panel (2017). Notes: Second meeting of the Secretary General's High Level Panel to Assess and Enhance Effectiveness of UN-Habitat.

Secretary-Generals' High Level Panel (2017). Combined paper: The New Urban Agenda and the way Forward for UN-Habitat

SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS: monitoring human settlements indicators. A short guide to human settlements indicators goal 11+

The German Development Institute (2014). Governance of United Nations Development: Recharging multilateral cooperation for the post-2015 era

The Partnering Initiative (2014). PLATFORMS FOR PARTNERSHIP: Emerging good practice to systematically engage business as a partner in development

UN Economic and Social Council — ECOSOC (2015). Evaluation of the United Nations Human Settlements Programme. Report of the Office of Internal Oversight Services.

UN Economic and Social Council-ECOSOC (2015). Dialogue on the longer-term positioning of the UN development system in the context of the post-2015 development agenda. Background Note, Workshop 3 — Governance

UN Environment — Handbook for stakeholder Engagement.

UN Environment (2015). PowerPoint Presentation on "Introduction to the Committee of Permanent Representatives to UNEP".

UN General Assembly Joint Inspection Unit (2017). Contribution: PARA 45 of UNGA Resolution [71/243](#) (QCPR).

UN Women Governance, <http://www.unwomen.org/en/about-us/governance>

UN Women, UN System Coordination: <http://www.unwomen.org/en/how-we-work/un-system-coordination>

UN-Habitat — A guide to setting up an Urban Observatory.

UN-Habitat — Global Urban Observatory (GUO).

UN-Habitat — Global Urban Observatory, UrbanInfo User Guide Reference.

UN-Habitat — Governing Council (2009). HSP/GC/22/2/Add.2 Addendum: Progress report on the implementation of the medium-term strategic and institutional plan for the United Nations Human Settlements Programme for the period 2008–2013

UN-Habitat — Governing Council (2009). HSP/GC/22/2/Add.3 Addendum: Efficiency and effectiveness of the governance structure of the United Nations Human Settlements Programme: Note by the Executive Director

UN-Habitat — Governing Council (2011). Background document of the 23rd Governing Council. Overview of the Evolution of Governance and Reporting Structures of UN-Habitat

UN-Habitat — Governing Council (2011). HSP/GC/23/INF/7 Review of the governance structure of the United Nations Human Settlements Programme, phase III. Note by the Secretariat

UN-Habitat — Governing Council (2013). HSP/GC/24/2/Add.1 Review of the governance structure of the United Nations Human Settlements Programme: Report of the Executive Director.

UN-Habitat — Governing Council (2013). HSP/GC/24/5/Add.1 Progress report on the implementation of the medium-term strategic and institutional plan (2008-2013). Report of the Executive Director

UN-Habitat — Governing Council (2013). HSP/GC/24/INF/6 UN-Habitat Governance Options, background document for the 24th Governing Council. Note by the Secretariat

UN-Habitat — Governing Council (2015). Activities of the United Nations Human Settlements Programme, including coordination matters. Report of the Executive Director.

UN-Habitat — Governing Council (2015). HSP/GC/25/2/Add.1 Review of the Governance Structure of the United Nations Human Settlements Programme. Report of the Executive Director

UN-Habitat — Governing Council (2015). HSP/GC/25/INF/2, Activities of the United Nations Human Settlement Programme.

UN-Habitat — Governing Council (2015). HSP/GC/25/L.7 Draft resolution 25/ [ ]: United Nations Human Settlements Programme governance reform. Submission by the co-facilitators.

UN-Habitat — Governing Council (2017). Addendum: Activities of the United Nations Human Settlements Programme, Working Group on programme and budget — Report of the Executive Director

UN-Habitat — Governing Council (2017). Addendum: Activities of the United Nations Human Settlements Programme, Working group on programme and budget, Report of the Executive Director.

UN-Habitat — Governing Council (2017). Work of the Committee of Permanent Representatives during the intersessional period. Note by the secretariat.

UN-Habitat — Working Group on Programme and Budget (2015). Report of the Working Group on Programme of Work and Budget.

UN-Habitat (1976). The Vancouver Declaration on Human Settlements.

UN-Habitat (2003) The Habitat Agenda Goals and Principles, Commitments and the Global Plan of Action,

UN-Habitat (2006). Istanbul Declaration on Human Settlements.

UN-Habitat (2009). Global Urban Indicators — Selected Statistics. Monitoring the Habitat agenda and the Millennium Development Goals.

UN-Habitat (2009). HSP/GC/22/2/Add.3, Activities of the United Nations Human Settlement Programme: Efficiency and Effectiveness of the Governance Structures. Note by the Executive Director.

UN-Habitat (2009). Urban Indicators Guidelines: “Better information, Better Cities” — Monitoring the Habitat Agenda and the Millennium Development Goals- Slums Target.

UN-Habitat (2011). HSP/GC/23/2/Add.1, Review of the governance structure of the United Nations Human Settlements Programme. Report of the Executive Director.

UN-Habitat (2011). Overview of the Evolution of Governance and Reporting Structure of UN-Habitat.

UN-Habitat (2012). Evaluation of the Implementation of UN-Habitat's Mid-Term Strategic and Institutional Plan 2008-2013.

UN-Habitat (2012). Management Response: Evaluation of the Implementation of UN-Habitat's Medium-Term Strategic and Institutional Plan 2008-2013

UN-Habitat (2012). UN-Habitat Evaluation Brief: Evaluation of the Implementation of the Medium-Term Strategic and Institutional Plan (2008-2013).

UN-Habitat (2013). HSP/GC/24/2/Add.1, Activities of the United Nations Human Settlement Programme: Review of the Governance Structure, Report of the Executive Director.

UN-Habitat (2013). Report of the Take-Off Conference: Strengthening Partnerships for a Africa Urban Agenda.

UN-Habitat (2013). State of the World's Cities 2012/2013. Prosperity of Cities.

UN-Habitat (2014). HSP/WUF/7/3, Report of Seventh Session of the World Forum: urban Equity in Development — Cities for Life.

UN-Habitat (2014). State of African Cities 2014: Re-imaging Sustainable Urban Transition.

UN-Habitat (2015) Urban Equity in Development: Cities for life — Concept paper,

UN-Habitat (2015). HSP/GC/25/2/Add.1, Review of the Governance Structure of United Nations Human Settlement Programme. Report of the Executive Director.

UN-Habitat (2016). 21 Projects Compendium: Implementing the New Urban Agenda. UN-Habitat (2016). Annual Progress Report: Demonstrating Results of the Strategic Plan 2014-2019.

UN-Habitat (2016). Bi-Annual Programme Activity Report: Consolidating our Impacts.

UN-Habitat (2016). Evaluation of the Open UN-Habitat Transparent Initiative. United Nations Human Settlement Programme.

UN-Habitat (2016). Quarterly Financial Status Report to 63rd CPR Meeting — December.

UN-Habitat (2016). Revenue Distribution by Fund for the year ended December 2016.

UN-Habitat (2016). Sustainable Cities and Communities: SDG Goal 11 Monitoring Framework: A guide to assist national and local governments to monitor and report on SDG goal 11 indicators.

UN-Habitat (2016). The City Prosperity Initiative. A tool to measures Sustainable Urban Development

UN-Habitat (2016). World Cities Report, Urbanisation and Development — Emerging Futures.

UN-Habitat (2017). Action Framework for Implementation of the New Urban Agenda.

UN-Habitat (2017). Africa Region: Country project Portfolios. Strategic Planning Period 2014-2017.

UN-Habitat (2017). Financial Overview, 2017. United Nations Human Settlement Programme, presented to the panel.

UN-Habitat (2017). Fund Fact Sheet: Implementation Facility for Sustainable Urban Development (IFSUD).

UN-Habitat (2017). Global Activities Report

UN-Habitat (2017). Global Projects: Country Project Portfolios. Strategic Planning Period 2014-2017.

UN-Habitat (2017). HSP/GC/26/7 Report of the 26th Session Governing Council of the United Nations Human Settlements Programme.

UN-Habitat (2017). List of ongoing projects.

UN-Habitat (2017). Proposed Work Programme and Budget for the Biennium 2018-2019. Report of the Executive Director,

UN-Habitat (2017). Quarterly report on the financial status of UN-Habitat to 64th CPR Meeting — March.

UN-Habitat (2017). Quarterly report on the financial status of UN-Habitat to 65th CPR Meeting — June.

UN-Habitat (2017). Service Legal Agreement.

UN-Habitat (2017). UN-Habitat Today.

UN-Habitat (2017). Updated Communication Strategy. Communicate and Engage, for a better Urban future: Communication as a Tool for Promoting Sustainable Urban Development.

UN-Habitat Steering National Urban Policies.

UN-Habitat-Governing Council (2011). HSP/GC/23/2/Add.1 Review of the governance structure of the United Nations Human Settlements Programme. Report of the Executive Director

UN-Habitat-Governing Council (2015). HSP/GC/25/2/Add.5, Cooperation with agencies and organisations within the United Nations system, intergovernmental organisations outside the United Nations system, non-governmental organisations and other Habitat Agenda partners. Report of the Executive Director.

United Nations — Habitat II (2003). The Habitat Agenda Goals and Principles, Commitments and the Global Plan of Action.

United Nations — Habitat III (2017.) The New Urban Agenda.

United Nations (2015). Addis Ababa Action Agenda of the third International Conference on Financing for Development

United Nations (2015). Supplement to the Financial Regulations and Rules of the United Nations. Secretary-General's bulletin.

United nations (2015). UN System Chart.

United Nations (2017). UN Global Staff Satisfactory Survey.

United Nations Environment Programme — Governing Council proceedings of 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012 & 2013.

United Nations General Assembly (1977). Proposed program budget for the biennium 1978-1979. United Nations Environment Programme: Administrative arrangements regarding the United Nations Habitat and Human Settlements Foundation. Note by the Secretary-General.

United Nations General Assembly (2017). [A/RES/71/235](#), Implementation of the outcome of the United Nations Conference on Housing and Sustainable Urban Development (Habitat III) and strengthening of the United Nations Human Settlements Programme (UN Habitat). Resolution adopted by the General Assembly.

United Nations General Assembly (2017). [A/RES/71/256](#)\* Resolution adopted on 23 December 2016: 71/256. New Urban Agenda

United Nations General Assembly 26th Session — establishment of the United Nations Habitat and Human Settlements Foundation.

United Nations Population Fund — UNFPA (2007). Review of the organisational structure of the United Nations Population Fund.

United Nations System — Chief Executive Board for Coordination (2016) “Urbanisation and Sustainable Development: A United Nations System Input to a New Urban Agenda”

World Health Organisation — WHO, Rules of procedure of the World Health Assembly (WHA).

Zeiderman, A.; Kaker, S.; Silver, J.; Wood, A. and Ramakrishnan, K. (2017). Urban Uncertainty: Governing cities in turbulent times. London School of Economics: LSE Cities.