

Distr.  
GENERAL

A/52/457  
8 October 1997  
ARABIC  
ORIGINAL: ENGLISH

## الجمعية العامة



الدورة الثانية والخمسون  
البندان ٩٩ (أ) و ١١٨ من جدول الأعمال

الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية: الأنشطة التنفيذية من  
أجل التنمية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة

وحدة التفتيش المشتركة

تعزيز التمثيل الميداني لمنظومة الأمم المتحدة

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل الى الجمعية العامة تقرير وحدة التفتيش المشتركة، المعنون "تعزيز التمثيل الميداني لمنظومة الأمم المتحدة" (JIU/REP/97/1).





# تعزير التمثيل الميداني لمنظومة الأمم المتحدة

من إعداد

خليل عيسى عثمان

راؤول كيخادو

وحدة التفتيش المشتركة

جنيف

١٩٩٧



## المحتويات

الصفحة	الفقرات	
iv	.....	موجز واستنتاجات وتوصيات
١	٨-١	أولا - مقدمة
٢	٢٤-٩	ثانيا - الاتجاهات والأنماط الرئيسية
٢	١٠	ألف - المكاتب الميدانية
٢	١٥-١١	باء - اتجاهات ملاك الموظفين
٥	١٦	جيم - تكاليف التمثيل الميداني
٥	٢١-١٧	دال - نمط التمثيل الميداني
٧	٢٤-٢٢	هاء - الاتفاقات الأساسية المتعلقة بالتمثيل
٨	٣٤-٢٥	ثالثا - تطور مفهوم المنسق المقيم ونظام المنسق المقيم
٩	٨٥-٣٥	رابعا - التمثيل الميداني ونظام الممثل المقيم
٩	٣٩-٣٧	ألف - الزيادة في التمثيل الميداني
٩	٤١-٤٠	باء - الولايات وتقسيم الأعمال وأوجه التكامل
٩	٤٢	جيم - أفرقة مواضيعية ووكالة رائدة
٩	٤٥-٤٣	دال - تنمية منطقة محددة مع وجود وكالة رائدة
١٠	٤٧-٤٦	هاء - الصناديق والبرامج مقابل الوكالات المتخصصة
١٠	٥٢-٤٨	واو - الاجتماعات المشتركة بين الوكالات واللجان الميدانية
١٠	٦١-٥٣	زاي - المنسق المقيم
١١	٥٥	١ - اختيار المنسقين المقيمين
١١	٥٦	٢ - "دور مزدوج" أو حالة "التبعتين"
١١	٥٧	٣ - تحديد رتبة المنسقين المقيمين
١١	٥٨	٤ - التدريب
١١	٥٩	٥ - تقييم الأداء
١١	٦١-٦٠	٦ - معايير لتعيين المنسقين المقيمين
١١	٦٦-٦٢	حاء - المباني والخدمات المشتركة
١٢	٦٧	طاء - مذكرة الاستراتيجية القطرية
١٣	٧٠-٦٨	ياء - المعلومات
١٣	٧٧-٧١	كاف - الدعم الذي يقدمه المقر
١٤	٨٠-٧٨	لام - المنسق المقيم وحالات الطوارئ بما فيها حالات الطوارئ الإنسانية وحفظ السلام
١٤	٨٥-٨١	ميم - البلد المضيف
١٥	١٠٤-٨٦	خامسا - نحو تعزيز الوجود الميداني للأمم المتحدة
١٥	٩٣-٨٩	ألف - منظومة الأمم المتحدة على المستوى الميداني
١٥	٩٧-٩٤	باء - منظومة الأمم المتحدة على مستوى المقر
١٦	١٠١-٩٨	جيم - البلدان المضيئة
١٦	١٠٣-١٠٢	دال - مجتمع المانحين
١٦	١٠٤	هاء - الهيئات التشريعية

## موجز واستنتاجات وتوصيات

ويوصي المفتشان بأن تضاعف مؤسسات منظومة الأمم المتحدة جميعها، لا سيما المؤسسات الممثلة في الميدان، جهودها لأجل التوصل إلى وجود أكثر وحدة وفعالية وكفاءة. وهما يقدمان في هذا السياق التوصيات التالية:

### التوصية رقم ١:

يوصي المفتشان بما يلي:

- ١٠ أن تمتنع المنظمات عن إقامة أي تمثيل جديد لها، وأن تستعمل الممثلات المشتركة الموجودة، ولا سيما بواسطة المنسق المقيم؛
- ١١ ينبغي للمنظمات أن تحقق أكبر قدر ممكن من الانسجام بين التمثيل الجغرافي لكل منها على الصعيد الإقليمي والصعيد دون الإقليمي؛
- ١٢ ينبغي للمنظمات والحكومات أن تسعى إلى تحقيق الانسجام ثم تتوصل إلى اتفاق حكومي أساسي يشمل وجود الأمم المتحدة كله.

### التوصية رقم ٢:

يوصي المفتشان بأن تخفي جهود منظومات الأمم المتحدة إلى وجود مسؤول وحيد من الأمم المتحدة، هو المنسق المقيم، ليمثل أسرة الأمم المتحدة كلها، وليتكلم باسمها، بكل السلطة، ويكون مسؤولاً أمامها مسؤولية تامة. وينبغي أن يتوافر لدى هذا المسؤول ما يلي:

- ١٠ المؤهلات والخبرة المناسبة. ويوصي الفرع 'زاي' من الفصل الرابع (الفقرات ٥٥ إلى ٦٥) بتدابير تشمل المعايير المتعلقة بالمنسقين المقيمين، بما فيها معايير الاختيار والتسمية؛
- ١١ الدعم التقني والمخصص المناسب الجيد التوقيت المقدم من جميع منظومات الأمم المتحدة في الميدان، لا سيما اللجان الاقتصادية الإقليمية وأشكال الوجود الإقليمي أو دون الإقليمي الأخرى، المقدم من المقر.

### استنتاج

١٠ أسس الكثير من الممثلات الميدانية نتيجة لتوسع أنشطة منظمة ما، وأو لتمثيل "مصالح" تلك المنظمة أو تمزيقها لأنه رثي أن المنسق المقيم، وهو الممثل المقيم لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، يركز جهوده كثيرا على شؤون البرنامج الإنمائي وعلى حساب أنشطة المنظمات الأخرى. إلا أن هذا أدى إلى تصادم الشخصيات والتنازع على النفوذ والتنافس على الموارد المتضاربة، وكان على حساب تقديم الدعم الفعال ذي التكلفة الاقتصادية للبلدان المضيفة (الفقرات ٢٩ إلى ٤٢).

١١ أشار ممثلو تلك المنظمات إلى ظاهرة "زحف الولايات" لا سيما في حالات "تعدي" الصناديق والبرامج على ولايات الوكالات المتخصصة واللجان الإقليمية (الفقرة ٤٧).

ظل وجود منظومة الأمم المتحدة في الميدان بمثابة ذراعها المرئي، لا سيما لأجل للتعاون التقني ودعم لبناء القدرات الوطنية. وقد حدث توسع ذو شأن في التمثيل الميداني، من حيث عدد المكاتب الميدانية، وعدد الممثلين والموظفين، والتفقات. وفي الآونة القريبة، حدث ارتفاع شديد في التمثيل الميداني في حالات الطوارئ. وبموازاة ذلك، أصدرت الجمعية العامة وغيرها من الهيئات التشريعية التابعة للأمم المتحدة توجيهات تفصيلية معينة، تختص أساسا بالتنسيق داخل منظومة الأمم المتحدة.

وعلى الرغم من هذه التوجيهات الداعية إلى تقوية التنسيق في الميدان لدعم البلدان المشمولة بالبرامج ورغم المحاولات التي بذلتها أسرة الأمم المتحدة للعمل تحقيقا لتلك الغاية، لم يتم التوصل بالكامل إلى النتائج المرجوة. وفي كثير من الحالات، يستمر انتشار المكاتب والممثلات التابعة لمختلف منظومات الأمم المتحدة، مما يفاقم من صعوبات التنسيق أمام كل من منظومة الأمم المتحدة والبلدان المضيفة وينطوي على مخاطر الازدواج والتبديد.

ونظرا لتعاظم شواغل الدول الأعضاء فيما يختص بزيادة الكفاءة والفعالية لأسرة الأمم المتحدة بوصفها قوة موحدة تدعم البلدان المضيفة، وبينما تتضائل الموارد يعتقد المفتشان أن من الضروري اتخاذ بعض التدابير التصحيحية من قبل جميع الأطراف المعنية وعلى شتى الأصعدة وفي مختلف الأماكن. وسيتمين النظر في هذا الأمر في إطار المحاولات الشاملة المبذولة لإعادة تشكيل القطاعين الاقتصادي والاجتماعي وما يتصل بهما من قطاعات في الأمم المتحدة مع مراعاة أدوار الجهات الفاعلة في الميدان والمقر والبلدان المضيفة والجماعات المانحة.

والهدف العام لهذا التقرير هو التشجيع على تزويد الأمم المتحدة بقوة أكثر توحدا، لا تكون بالضرورة قوة توحيدية، توازر البلدان المشمولة بالبرامج في جهودها الرامية إلى بناء القدرات لتعميق الاعتماد على النفس والتنمية البشرية المستدامة، باستعمال الموارد المتاحة، البشرية منها والمالية، استعمالا أفضل وأكثر تحقيقا لمتطلبات الاقتصاد. ويركز هذا الاستعراض على الأنشطة التنفيذية. وهو يشير بصفة عامة إلى عوامل أخرى تشمل حالات الطوارئ وحالات حفظ السلام والأنشطة الإقليمية ودون الإقليمية، وإن كان لا يناقش ذلك. وقد وردت الاستنتاجات والتوصيات أدناه بصورة موجزة أساسا. أما التفاصيل والأفكار المحددة، فترد في متن التقرير.

### ألف - منظومة الأمم المتحدة: الصعيد الميداني

#### استنتاج

لم يكن النمو الكمي للتمثيل الميداني مكافئا للتغيرات الكيفية التي شهدتها الدعم المقدم للبلدان المشمولة للبرامج. فهو قد فاقم من صعوبة التوصل إلى وجود ميداني لمنظومة الأمم المتحدة أشد كفاءة ودينامية. كما زاد من الضغط على القدرات الإدارية لدى البلدان المضيفة. ولم تحل قرارات الأمم المتحدة المتعاقبة هذه المشكلة، بينما استمر اختلاف مصالح المنظمات والتنافس بينها (الفصل الأول والفصل الثاني والفصل الثالث).

٣٠ لاحظ المفتشان وجود تناقضات بين نهج الاجتماعات المشتركة بين الوكالات واللجان الميدانية وهياكلها ودوريتها وفعاليتها (الفقرات ٤٨ إلى ٥١).

٣١ هناك فجوات في تبادل المعلومات الرأسي والأفقي فيما بين المقر والميدان وداخلهما. وهذا يشكل صعوبات بصدد اتخاذ المواقف المشتركة من القضايا المتماثلة أو عدم الإلمام ببعض المعلومات الأساسية.

#### التوصية رقم ٣

٣٢ يوصي المفتشان بأن يستهل الرؤساء التنفيذيون للوكالات والمنظمات عملية لتسمية جميع "الممثلين" الذين بخلاف المنسق المقيم، بحيث يسمون "مديرين" أو "كبار مستشارين تقنيين" ويستمررون في الدعوة للأنشطة المتصلة بولايات كل من منظماتهم وفي تعزيز تلك الأنشطة وإن صاروا جزءاً من فريق يقوده المنسق المقيم بما يحقق النفع للبلد المضيف.

٣٣ يوصي المفتشان كذلك بأن تشدد المنظمات الممولة على دورها الأساسي كمنظمات ممولة ومديرة تعتمد على الوكالات التقنية والمتخصصة كشريكات في الدورات البرنامجية والدورات المشاركة.

٣٤ يوصي المفتشان بتحسين هياكل الاجتماعات المشتركة بين الوكالات وما ينشأ عنها من أفرقة، بحيث تقسم بولايات واضحة وتقسيم عمل واضح ومقاصد واضحة. وهذا من شأنه أن يعزز العمل الجماعي والاحساس بالملكية، حيث ينبغي للممثلين الذين بخلاف المنسقين المقيمين أن يرأسوا بعضاً من اجتماعات الأفرقة هذه، وفقاً لتخصصاتهم ودراياتهم التقنية.

٣٥ يوصي المفتشان بأن تتوصل منظمات الأمم المتحدة إلى اتفاق بشأن المبادئ التوجيهية المتعلقة بالحد الأدنى من المعلومات اللازمة التي ينبغي تبادلها فيما بينها بصفة إلزامية.

#### استنتاج

لقد ثبتت فعالية الأفرقة المواضيعية التي ترأس كل منها وكالة رائدة، فضلاً عن فعالية أفرقة التنمية الجهوية التي ترأس كل منها وكالة رائدة. وهذه الأفرقة تستفيد من تقسيم العمل، والتخصص، وأوجه التكامل. كما أن هذه الأفرقة تنشر أدوار القيادة فيما بين المنظمات المختلفة، وتنشر بالتالي إحساساً بالملكية في عمل جماعي محدد القسمات (الفقرات ٤٤ إلى ٤٧).

#### التوصية رقم ٤

يوصي المفتشان بمواصلة تعزيز الأفرقة المواضيعية التي ترأس كل منها وكالة رائدة، وذلك في إطار تقسيم عمل محدد جيد التخطيط ومسؤوليات وأوجه تكامل محددة جيدة التخطيط. وينبغي إشراك كل من الميدان والمقر في هذا الجهد بصفة مستديمة. أما دور البلد المضيف وإسهامه، في جميع المراحل، فيتسمان بحيويتيهما.

#### استنتاج

ينطوي استعمال أماكن العمل المشتركة على احتمال تعزيز التعاون والتنسيق. وهي تتسبب أيضاً في "تأثير مضاعف"، لأنها تشجع الخدمات المشتركة التي تمثل في حد ذاتها أهدافاً مرتجاة. وهذه الخدمات مبنية ومدرسة في الفرع 'حاء' من الفصل الرابع (الفقرات ٦٤ إلى ٦٧). ويمكن أن تشكل أماكن العمل المشتركة، ومن باب أولى الخدمات المشتركة، العمود الفقري لوجود الأمم المتحدة في الميدان بشكل أكفأ وأكثر تحقيقاً لفعالية التكلفة.

#### التوصية رقم ٥

ينبغي لجميع منظمات الأمم المتحدة الممثلة في الميدان أن تعجل وتضاعف جهودها الرامية إلى إنشاء وتعزيز أماكن عمل مشتركة وخدمات مشتركة تضع في الحسبان العوامل المبحوثة والموصى بها في الفقرات ٦٤ إلى ٦٧. كما ينبغي للحكومات المضيفة أن تقوم بدور أفعال في تحقيق مثل هذه المخططات.

باء - منظومة الأمم المتحدة: صعيد المقر

#### استنتاج

لم يتصف دعم المقر للميدان، لا سيما لنظام المنسقين المقيمين، بطابعه المنهجي أو بكفايته. وفي بعض الحالات وردت رسائل متضاربة آتية من جهات مختلفة. والدعم المالي المقدم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إلى المنسقين المقيمين يحظى بالتقدير الشديد ويجري استغلاله استفلافاً حسناً، وإن كان غير كاف، في حد ذاته، لمعالجة أوجه النقص (الفقرات ٧٠ إلى ٧٦).

#### التوصية ٦

إلى جانب العملية المنضوية إلى وجود ممثل وحيد لمنظومة الأمم المتحدة في الميدان (التوصية رقم ٢ أعلاه)، يوصي المفتشان، بأن يسمي الأمين العام، بالتشاور مع لجنة التنسيق الإدارية، موظفاً وحيداً رفيع المقام بالأمانة العامة للأمم المتحدة ليكون مسؤولاً عن نظام المنسقين المقيمين. كما يوصيان بما يلي:

٣٦ ينبغي لرئيس الإدارة المجمع حديثاً في الأمانة العامة للأمم المتحدة والمعنية بالأمور الاقتصادية والاجتماعية، الذي قد ترفع رتبة إلى رتبة نائب الأمين العام، أن يتولى هذه المسؤولية بالنيابة عن الأمين العام. وينبغي أن يتمتع بولاية واضحة وأن يزود بالموارد المناسبة، البشرية منها والمالية؛

٣٧ وينبغي أن تدعمه وحدة منشأة لهذا الغرض، دون تكلفة إضافية، تشمل الأفراد المسؤولين حالياً في الأمانة العامة عن الأنشطة التنفيذية، مضافاً إليهم العاملون في خدمات الدعم (مكتب تقديم الدعم والخدمات لمنظومة الأمم المتحدة) الملحقون بمدبر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. كما ينبغي للوحدة أن تستفيد من الموظفين الآخرين المعارين من مختلف المنظمات، الأمر الذي سوف يسمح بالعمل الجماعي وبوجود إحساس بالملكية في المقر مما يخلف صدًى في الميدان.

٣١ ينبغي أن يكون إنشاء مثل هذه الوكالات، أو تعزيز قدراتها في حالة وجودها، جزءاً من الدعم الذي تقدمه منظومة الأمم المتحدة إلى البلد المضيف.

#### دال - مجتمع المانحين

##### ◆ استنتاج

ثمة دور رئيسي يتعين أن يؤديه المانحون، من بلدان ومؤسسات متعددة الأطراف، في إطار المساعدة الإنمائية. والمساعدة المتعددة الأطراف التي تقدمها الأمم المتحدة لا تشكل إلا جزءاً صغيراً من المساعدة الإنمائية الرسمية (الفقرتان ١٠١ و ١٠٢).

##### التوصية رقم ٨

يوصي المفتشان بأن تزيد الأطراف المعنية من الطابع المؤسسي للتنسيق على الصعيد الميداني مع كل من المانحين الثنائيين والمانحين المتعددي الأطراف غير المنتمين للأمم المتحدة، ولا سيما التنسيق بين منظومة الأمم المتحدة والمجتمع التعددي - الثنائي. وينبغي أن تكون البلدان المتقدمة والبلدان النامية شريكات في التنمية ذات مسؤولية مشتركة تشمل، من جانب المانحين، تقديم التبرعات المالية المستمرة التي يمكن التنبؤ بها.

#### هاء - الهيئات التشريعية

##### ◆ استنتاج

جرت العادة على غمر المسؤولين الميدانيين بتوجيهات تشريعية شتى بشأن الأنشطة التنفيذية المضطلع بها من أجل التنمية، بينما الدول الأعضاء لا تتخذ دائماً مواقف متسقة في الهيئات التشريعية المختلفة (الفقرة ١٠٣).

##### التوصية رقم ٩

يوصي المفتشان بأن تُعنى الدول الأعضاء بخص القرارات في مختلف الهيئات التشريعية وبأن تحقق الانسجام بينها. ويوصيان كذلك بأن تنشط جميع الهيئات التشريعية بمنظومة الأمم المتحدة في رصد عملية صنع القرار، على أن يتحمل المجلس الاقتصادي والاجتماعي المسؤولية الرئيسية عن التنسيق وتحقيق الانسجام.

٣٢ يتوقع أن تتمكن منظمات الأمم المتحدة الأخرى، عن طريق ممثليها أو جهة اتصالها في الأمانة العامة، من الاشتراك، بطريقة "أشبه بطريقة عمل المجالس"، في عملية صنع القرار.

٣٤ يمكن في وقت لاحق أن تشترك جميع مؤسسات منظومة الأمم المتحدة في تمويل المنسقين المقيمين.

#### جيم - البلد المضيف

##### ◆ استنتاج

ثمة أهمية فائقة للمسؤولية الرئيسية الملقاة على عاتق البلد المضيف فيما يختص بالتعاون التقني والتنسيق مع منظومة الأمم المتحدة وغيرها، ولاشراك البلد المضيف في ذلك، إلا أن الحالات تختلف من بلد إلى آخر ومن مجموعة بلدان إلى أخرى. وتعزيز وجود منظومة الأمم المتحدة في الميدان ليس غاية في حد ذاته. فالمستهدف هو تقديم الدعم للبلد المضيف والاستجابة لاحتياجاته ومطالبه. ويتسم دور البلد المضيف في ضمان استعمال موارد الأمم المتحدة بأكثر الطرق اقتصاداً بأهميته البالغة. وهذا يفترض وجود آلية تنسيق حكومية قوية ذفالة.

##### التوصية رقم ٧

تحقيقاً لزيادة كفاءة العمليات وزيادة فعالية التنسيق، يوصي المفتشان بأن تنظر البلدان المضيفة فيما يلي:

٣١ إنشاء "لجنة"، أو مجموعة، مشتركة بين الوزارات مؤلفة من ممثلين للوزارات والإدارات القطاعية. (سوف يكون رئيس هذه اللجنة مناظراً للمنسق المقيم). والآلية التي من هذا النوع موجودة فعلاً في بعض البلدان وأثبتت فعاليتها.

٣٢ تجاز الرسائل الموجهة من الوزارات والإدارات القطاعية إلى كل من منظمات الأمم المتحدة، ويمكن أن ترسل نسخ منها إلى الوزارة المسؤولة عن التنسيق، أي وزارة التخطيط أو وزارة الخارجية أو وزارة المالية.

#### حاشية

أرسل مشروع هذا التقرير في ١٢ آذار/مارس ١٩٩٧ إلى الرؤساء التنفيذيين لجميع المنظمات المشتركة في وحدة التفتيش المشتركة، بمن فيهم الأمين العام للأمم المتحدة.

وفي ١٧ آذار/مارس ١٩٩٧، وجه الأمين العام رسالة إلى رئيس الجمعية العامة (A/51/829) يوجه فيها انتباه الدول الأعضاء إلى تدابير الإدارة والتنظيمية الفورية. وشملت هذه التدابير توجيهات تدعو إلى زيادة تكامل أنشطة الأمم المتحدة على الصعيد القطري. وتطابقت مقترحات الأمين العام مع معظم الاستنتاجات والتوصيات التي توصل إليها المفتشان. إلا أن بودهما أن يضيفا إلى ذلك أنهما يدعوان في هذا التقرير إلى تدابير تفصيلية محددة بتعين ألا تنفرد الأمانة العامة باتخاذها، بل أن تسهم فيها أيضاً مؤسسات أخرى في منظومة الأمم المتحدة. كما يناقش هذا التقرير الصلات القائمة بين الميدان، والمقر، والبلدان المضيفة، والمجتمعات المانحة.

ويأمل المفتشان أن يكون هذا التقرير عوناً للدول الأعضاء والمنظمات المشتركة في وحدة التفتيش المشتركة، يفيدها في مساعيها لتحقيق تمثيل ميداني للأمم المتحدة يكون أكثر فعالية وكفاءة.



## أولا - مقدمة

الاستجابة بأكثر كفاءة وفعالية للمساعي الإنمائية للبلدان التي تنفذ فيها البرامج. والأمر الذي ينبغي لأسرة الأمم المتحدة أن تسعى إلى تحقيقه هو عملية تعاون موجه نحو تحقيق الأهداف وجميع بين مؤسسات منظومة الأمم المتحدة في دعم أهداف وبرامج تحدها وتملكها البلدان التي تنفذ فيها البرامج.

٥ - تشمل المسائل الأساسية التي يدرسها هذا التقرير ما يلي: نظام المنسق المقيم؛ والتعاون بين ممثلي منظومة الأمم المتحدة في الميدان؛ والعلاقات بين المكاتب الميدانية والمقر؛ والدعم المقدم إلى البلدان المضيفة؛ وأوجه التكامل وتقسيم العمل فيما بين الوكالات للتصدي للاحتياجات المحددة للبلد (للبدان) الذي هو ميدان العمل؛ والاستخدام الكفؤ والفعال لأدوات وآليات مثل المذكرة الاستراتيجية القطرية، والأفرقة المواضيعية، واللجان الميدانية، وترشيد وتبسيط الخدمات الإدارية فيما بين الوكالات.

٦ - يبرز الفصل الثاني اتجاهات وأنماط ووظائف رئيسية للتمثيل الميداني استنادا إلى ردود على استبيان وحدة التفتيش المشتركة. ويتتبع الفصل الثالث تطور منهومي المنسق المقيم ونظام المنسق المقيم، استنادا إلى التوجيهات التشريعية ذات الصلة. ويركز الفصل الرابع، وهو الجزء الرئيسي في التقرير، على التمثيل الميداني ونظام المنسق المقيم، ويصف كيف تنفذ أسرة الأمم المتحدة في الميدان، حاليا، المهام الموكلة إلى أعضائها، على كل من المستويين الفردي والجماعي. ولهذا الغرض تجرى مناقشة عدد من المسائل والآليات القائمة.

٧ - أرسل المفتشان، عند الاضطلاع باستعراضهما، إلى جميع المنظمات المشاركة استبيانا تفصيليا بشأن جميع المسائل المذكورة أعلاه. وبالإضافة إلى ذلك، عقدا مشاورات مع موظفي مقر بعض المنظمات وازارا عددا من البلدان المستفيدة للحصول بصورة مباشرة على معلومات بشأن هذا الموضوع. وقد تم التوصل من خلال تلك البعثات ومن خلال الاتصالات الشخصية مع الحكومات ومسؤولي الأمم المتحدة في الميدان إلى بعض من الاستنتاجات والتوصيات الأكثر عملية.

٨ - ويسجل المفتشان تقديرهما لجميع المنظمات التي ردت على استبيان وحدة التفتيش المشتركة لأغراض هذا التقرير. واكتست الاتصالات التي أجريها وتبادل الآراء مع مسؤولين في الحكومات ومختلف مسؤولي الأمم المتحدة على مستويات مختلفة من السلطة، في كل من الميدان والمقر، قيمة خاصة. واستطاع الممثلون في الميدان مناقشة هذه المسائل استنادا إلى خبرة مباشرة ومتراكمة. ويود المفتشان الإعراب عن امتنانهما الصادق لجميعهم.

١ - يقدم هذا التقرير عن التمثيل الميداني استجابة للانشغالات المتزايدة التي أعربت عنها دول أعضاء في محافل شتى بما فيها الجمعية العامة للأمم المتحدة (مؤخرا القرار ٥٠/٢٠)؛ والمجلس الاقتصادي والاجتماعي، والمجالس التنفيذية المتتالية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي/صندوق الأمم المتحدة للسكان، وهيئات تشريعية أخرى لمؤسسات الأمم المتحدة. وقد جاء الاقتراح بإجراء هذا الاستعراض من إحدى المنظمات المشاركة في وحدة التفتيش المشتركة؛ هي منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية.

٢ - تشمل انشغالات الدول الأعضاء، كأولوية عالية، إعادة تشكيل المكاتب الميدانية وتعزيزها بحيث تتصدى لكل من التحديات الجديدة والمستمرة التي يعود السبب فيها إلى تغييرات سياسية واقتصادية عالمية في حالة تتميز بتقلص الموارد على الصعيد العالمي وخفض الميزانيات في منظومة الأمم المتحدة بأسرها.

٣ - لقد كان موضوع هذا التقرير موضع حوار متواصل. وهو يتسق أيضا مع المجموعة الأعم من المحاولات الرامية إلى إعادة تشكيل القطاعين الاقتصادي والاجتماعي والقطاعات المتصلة بهما في منظومة الأمم المتحدة، وبشكل أكثر تحديدا الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية. إن ذلك، كما جاء في إحدى الدراسات، "من المواضيع التي أجريت بشأنها دراسات مستفيضة حتى بات أكثرها معروفا للعديد من"<sup>(١)</sup>. ومن ثم سيحاول المفتشان ألا يكررا عمل ما تم القيام به بالفعل، وإن كانا سيستعينان بهذا العمل؛ إما كمادة أساسية لإلقاء الضوء على كيفية تصميم وتطوير هذا "النظام"، من ناحية، وعلى طريقة تطبيقه في الميدان من ناحية أخرى. وسيقوم المفتشان في هذا السياق بتحديد عدد من المسائل والآليات ذات الصلة فضلا عن أمثلة للممارسات الجيدة التي يجب اتباعها، ثم سيخلصان إلى الاستنتاجات والتوصيات الملائمة.

٤ - وبالتالي سيركز التقرير على مسائل أساسية تؤثر بشكل مباشر على الهدف الواسع النطاق المتمثل في إيجاد أسرة للأمم المتحدة أكثر اتحادا وقوة في الميدان، كقوة تدعم البلدان التي تنفذ فيها البرامج في جهودها الرامية إلى بناء القدرات لتحقيق الاعتماد على الذات والتنمية البشرية المستدامة، باستخدام الموارد البشرية والمالية المتاحة بأقصى قدر من الفعالية والاقتصاد. ويسارع المفتشان بالتشديد على أن مفهوم "أسرة متحدة وقوة" في الميدان لا يعني بالضرورة تمثيلا موحدا. وعلاوة على ذلك، ينبغي وضع هذا الهدف في المنظور المناسب: إن إيجاد أسرة للأمم المتحدة قوية وفعالة في الميدان لا يشكل هدفا في حد ذاته. بل هو بالأحرى وسيلة، وإن كانت وسيلة هامة، من أجل

## ثانيا - الاتجاهات والأنماط الرئيسية

٩ - يصف هذا الفصل تطور التمثيل الميداني داخل منظومة الأمم المتحدة عبر السنوات القليلة الماضية. وهو يركز على التغييرات الرئيسية التي طرأت على الوجود الميداني للمنظمات مقاسة بعدد المكاتب والموظفين الميدانيين، وكذلك بتكاليف التمثيل، ونمطه، حسب توزيعها على المناطق الجغرافية.

### ألف - المكاتب الميدانية

١٠ - يبين الجدول ١ أدناه النمط المتغير من حيث العدد والتوزيع الجغرافي للمكاتب الميدانية لمنظومة الأمم المتحدة في فترة ما بين ١٩٨٥ و ١٩٩٥. ويوجه عام، توجد زيادة كبيرة، قريبة من ٦٠ في المائة، في العدد الكلي لهذه المكاتب في فترة العشر سنوات، مع وجود بعض الاختلافات بين المناطق.

### الجدول ١ - المكاتب الميدانية

المناطق	١٩٨٥			١٩٩٥			النسبة المئوية للزيادة في المجموع
	المكاتب القطرية	المكاتب الإقليمية	المجموع	المكاتب القطرية	المكاتب الإقليمية	المجموع	
أفريقيا	١٨٨	٢٨	٢١٦	٢١١	٤٠	٢٥١	262+
الدول العربية	٦٩	١٠	٦٩	١٠٤	١٠	١١٤	265+
آسيا والمحيط الهادئ	١١١	١٨	١٠٩	١٧٠	٢٥	١٩٥	279+
أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي	١٠٤	٢٠	١٢٤	١٦٧	٢٧	١٩٤	207+
أوروبا الوسطى والشرقية	١٩	٥	٢٤	٨٦	١٢	٩٨	2308+
مناطق جغرافية أخرى*	١٠٨	٢٣	١٣١	١٤٢	٢٩	١٧١	231+
المجموع	٦٠٠	١٠٤	٧٠٤	٩٨٠	١٤٥	١,١٢٥	260+

\* أوروبا الغربية وأمريكا الشمالية بشكل رئيسي.

### باء - اتجاهات ملاك الموظفين

١١ - يبين الجدول ٢ أدناه الزيادات في عدد الموظفين الميدانيين لمنظومة الأمم المتحدة في جميع المناطق أثناء فترة العشر سنوات قيد النظر؛ وقد سجلت أكبر الزيادات في أفريقيا وأوروبا الوسطى والشرقية.

### الجدول ٢ - عدد موظفي المكاتب الميدانية

المناطق	١٩٨٥		١٩٩٥		النسبة المئوية للزيادة في مجموع الموظفين الميدانيين
	عدد الموظفين	الفنيون الدوليون	عدد الموظفين	الفنيون الدوليون	
أفريقيا	٣١٠١	٦٨٥	٦٣٧٠	١٣١٦	2105+
الدول العربية	١١٨٦	٢٤٨	١٧٠٠	٣٦٠	243+
آسيا والمحيط الهادئ	٧٦١٩	٤٩٥	٣٣٨٦	٥٤٠	229+
أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي	١٩٧٢	٦٧٩	٢٣٦١	٧٤٥	220+
أوروبا الوسطى والشرقية	٤٥٦	١٣٦	١٤٣٩	٣٣٦	2216+
مناطق أخرى	٦٢	١٥	٦٢	١٥	-
المجموع	٩٣٩٦	٢٢٨١	١٥٣٠٠	٣٤٢٨	262+

١٧ - لدى النظر في الجدولين ١ و ٢ أعلاه، يتضح أن الأساس المنطقي الرئيسي لهذا الاتجاه التصاعدي ناشئ عما يلي:

(أ) زيادة التمثيل الميداني: عززت بعض المنظمات هوية واستقلال وجودها الميداني بإنشاء مكاتب مستقلة استقلالا تاما برأسها ممثلوها؛

(ب) ظهور بلدان مستفيدة جديدة، خاصة في أوروبا الوسطى والشرقية، حيث ارتفع عدد المكاتب الميدانية من ثلاثة فقط في ١٩٨٥ إلى ٣٧ بعد عشر سنوات؛

(ج) توسيع العمليات الإنسانية، خاصة في أفريقيا، حيث ارتفع عدد المكاتب الميدانية للبرامج الإنسانية ارتفاعا حادا خلال فترة العشر سنوات (ومما يعكس الزيادة المناجحة في مشاكل اللاجئين في كافة أنحاء العالم، ارتفع عدد مكاتب مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بنسبة تزيد عن ٢٠٠ في المائة، من ٧٩ في ١٩٨٥ إلى ١٨٦ في ١٩٩٥)؛

(د) عملية تحقيق اللامركزية داخل منظومة الأمم المتحدة على نحو ما طلبته مجالس الإدارة وأوصت به وحدة التفتيش المشتركة في تقرير لها في ١٩٩٢<sup>(١)</sup>. وعززت غالبية المنظمات وجودها الميداني، بما في ذلك بعض الوكالات المتخصصة الصغيرة (الاتحاد الدولي للاتصالات السلكية واللاسلكية، والمنظمة البحرية الدولية، والاتحاد البريدي العالمي).

١٢ - غير أنه من المهم ملاحظة أن الحالة تختلف إلى حد ما باختلاف المنظمات. فبينما سجلت منظمة الأمم المتحدة للطفولة، وبرنامج الأغذية العالمي، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وصندوق الأمم المتحدة للسكان جميعها زيادات في عدد الموظفين في جميع المناطق تقريبا في الفترة من ١٩٨٥ إلى ١٩٩٥، تبين الأرقام

بالنسبة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي حدوث انخفاض أثناء هذه الفترة نفسها: ١٢ في المائة في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي؛ و ١١ في المائة في الدول العربية، و ٢ في المائة في آسيا والمحيط الهادئ.

١٤ - كما تغير تكوين ملاك الموظفين الميدانيين، من حيث الموظفين المعيّنين محليا والموظفين المعيّنين دوليا، وشهدت فئة الموظفين الدوليين اتجاها دزوليا من ٢٦ في المائة من العدد الإجمالي للموظفين الميدانيين في ١٩٨٥ إلى ٢٢ في المائة في ١٩٩٥. ويمكن تفسير هذا الاتجاه بالتحول نحو التنفيذ الوطني وزيادة استخدام القدرات المحلية في تنفيذ البرامج الميدانية.

١٥ - يبدو أن الجدول ٢ (جدول اللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل البرنامجية والتنفيذية) الوارد أدناه يؤكد حقيقة الزيادة في استخدام القدرات المحلية، وهو يتتبع اتجاهات ملاك الموظفين داخل المنظومة من ١٩٧٤ إلى ١٩٩٤ حسب مجموعات المنظمات التي لها ولايات مماثلة أو متقاربة. وتشير البيانات بوضوح إلى أنه، على الرغم من أن عدد الموظفين الميدانيين التابعين للنظام التنفيذي الفرعي، لا سيما أعضاء الفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات العامة، كان في زيادة مطردة أثناء فترة العشرين سنة المذكورة، فإن عدد الموظفين الميدانيين التابعين للوكالات التقنية المتخصصة (الصغيرة والكبيرة على السواء)، كان في اتجاه دزولي منذ ١٩٨٩. في تلك السنة اتخذت الجمعية العامة القرار ٢١١/٤٤ الذي عرض السياسة العامة للتنفيذ الوطني على نحو شامل. وإثر ذلك، قام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بإدخال تغييرات رئيسية في النظام الثلاثي الأطراف لترتيبات تنفيذ المشاريع وتكاليف دعم الوكالات. ومع ذلك ينبغي ألا يغيب عن الأذهان أن الأرقام الواردة في الجدول ٣ تتضمن أعداد موظفي المشاريع، في حين أن الجدول ٢ يشتمل أساسا على بيانات عن أعداد موظفي المكاتب الميدانية.

الجدول ٢ - نمط ملاك الموظفين في عشرين سنة: ١٩٧٤-١٩٩٤\*

(يرد عدد الموظفين العاملين خارج المقار بين قوسين)<sup>(١)</sup>

١٩٩٤	١٩٩٢	١٩٨٩	١٩٨٦	١٩٨٢	١٩٨٠	١٩٧٧	١٩٧٤	
١٤ ٧١٠ (٩٠٥٦) <sup>(١)</sup>	١٤ ٢٢٢ (٩٤٦٧) <sup>(١)</sup>	١٢ ٧٢١ (٩١٢٣) <sup>(١)</sup>	١٤ ٧١١ (٩١٢٦) <sup>(١)</sup>	١٦ ٢٠٥ (١١١٧١) <sup>(١)</sup>	١٥ ٢٠٩ (١٠٢٥٧) <sup>(١)</sup>	١٢ ٨٨٨ (٨٣٠٢) <sup>(١)</sup>	١١ ٤٣٦ (٧٠١٧) <sup>(١)</sup>	الأمم المتحدة (بما في ذلك الأونكتاد، برنامج الأمم المتحدة للمراقبة الدولية للمخدرات، برنامج الأمم المتحدة للبيئة، الممثل، معهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث، وغيرها)
١١ ٢٨٧ (٩٠٥٩) <sup>(١)</sup>	١٠ ٠٨٧ (٨٢٤١) <sup>(١)</sup>	٩ ٢٨٧ (٧٢٥٨) <sup>(١)</sup>	٨ ٧٦٦ (٧٣١٨) <sup>(١)</sup>	٧ ٩٤١ (٦٥١٢) <sup>(١)</sup>	٧ ٢٨٨ (٥٩٦١) <sup>(١)</sup>	٦ ٢٨٦ (٥٣٤٤) <sup>(١)</sup>	٢ ١٥١ (١٣١٣) <sup>(١)</sup>	المنظمات الممولة (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، صندوق الأمم المتحدة للسكان، اليونيسيف)
٥٠٢٨ (٣٦٤٧) <sup>(١)</sup>	٤١٦١ (٣١٣٩) <sup>(١)</sup>	٢ ٧٥١ (٧٧٩١) <sup>(١)</sup>	٣ ١١٢ (٧٢٦٣) <sup>(١)</sup>	٢ ٦٧٢ (٧٩٨٠) <sup>(١)</sup>	١ ٩٥٢ (١٢٦٧) <sup>(١)</sup>	٨٨٧ (٣٨٠) <sup>(١)</sup>	٧٠٥ (١٧٥) <sup>(١)</sup>	مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين/وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا)/برنامج الأغذية العالمي
١٥٠٥٨ (٧٢٣٦) <sup>(١)</sup>	١٥ ٢٩٨ (٧٦٠٧) <sup>(١)</sup>	١٦-١٦ (٨١٠٠) <sup>(١)</sup>	١٦ ٨٣٧ (٨٤٠٠) <sup>(١)</sup>	١٧ ١٣٢ (٨٥٢٦) <sup>(١)</sup>	١٧ ١٥٦ (٨٦٥٨) <sup>(١)</sup>	١٦ ٧٤١ (٨٠١٩) <sup>(١)</sup>	١٧ ٢٧٢ (٨٧٠٥) <sup>(١)</sup>	الوكالات المتخصصة الكبيرة (منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة)، منظمة العمل الدولية، اليونيسكو، منظمة الصحة العالمية/ منظمة الصحة للبلدان الأمريكية)
١ ٤٩٢ (٢٨٧) <sup>(١)</sup>	١ ٧١٤ (٤٢١) <sup>(١)</sup>	١ ٦٤٢ (٣٩٧) <sup>(١)</sup>	١ ٦٣٧ (٢٨٥) <sup>(١)</sup>	-	-	-	-	اليونيدو <sup>(٢)</sup>
٥٠٧١ (٦٦٠) <sup>(١)</sup>	٥ ١٦٩ (٨٦٨) <sup>(١)</sup>	٥ ٢٥٠ (٩٢٧) <sup>(١)</sup>	٥ ٣١٢ (١٠١٣) <sup>(١)</sup>	٥ ١٥٨ (١٠٩٥) <sup>(١)</sup>	٥٠١١ (١١٦٣) <sup>(١)</sup>	٤ ٢٥٢ (٨٩٢) <sup>(١)</sup>	٢ ٦٢٠ (٨٤٧) <sup>(١)</sup>	الوكالات المتخصصة الصغيرة (منظمة الطيران المدني الدولي، الاتحاد البريدي العالمي، الاتحاد الدولي للاتصالات السلكية واللاسلكية، مركز التجارة الدولية، المنظمة العالمية للأرصاد الجوية، المنظمة البحرية الدولية، الوكالة الدولية للطاقة الذرية، المنظمة العالمية للملكية الفكرية <sup>(٣)</sup> )

\* أعدت هذا الجدول اللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل البرنامجية والتنفيذية.

(١) استناداً إلى التقارير الإحصائية السنوية للجنة الاستشارية المعنية بالمسائل الإدارية السنوية (PER) (البنك الدولي وصندوق النقد الدولي غير مشمولين). ولاغراض المقارنة، تم استبعاد جامعة الأمم المتحدة، واللجنة الدولية للخدمة المدنية، ومحكمة العدل الدولية، والمركز الدولي للتدريب التقني والمهني المتقدم، والصندوق الدولي للتنمية الزراعية ومجموعة غات. وتشير الأرقام إلى موظفي الفئة الفنية/فئة الخدمات العامة في جميع المواقع الذين لديهم عقود تزيد مدتها على سنة واحدة ويفطيمهم نظام الأجور الموحد للأمم المتحدة.

(٢) غير قابل للمقارنة بالفئات "الميدانية" الأخرى، بسبب إدراج برنامج الأمم المتحدة للبيئة، والممثل وما إلى ذلك، بوصفهما موقعين خارج المقر.

(٣) كانت اليونيدو مشمولة في إحصاءات الأمم المتحدة حتى عام ١٩٨٥.

(٤) يشمل برنامج الأمم المتحدة للمشاريع.

(٥) منذ البداية في ١٩٧٥.

جيم - تكاليف التمثيل الميداني

١٦ - يبين الجدول ٤ أدناه نمواً بالقيمة الإسمية قريباً من ٢٠٠ في المائة في تكاليف التمثيل الميداني أثناء فترة العشر سنوات قيد النظر. ويعزى هذا النمو بشكل أساسي إلى البرامج التنفيذية (الفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات العامة) للمنظومة ويبدو أنه يعكس إلى حد ما الزيادة الكبيرة في النفقات الإجمالية، لا سيما العمليات الإنسانية، أثناء هذه الفترة نفسها.

الجدول ٤ - تكاليف التمثيل الميداني\*

(بآلاف دولارات الولايات المتحدة)

النسبة المئوية للزيادة		١٩٩٥		١٩٨٥		المناطق
١٩٩٥	١٩٨٥	الحكومة المستضيفة	المنظمة	الحكومة المستضيفة	المنظمة	
٢٧١ +	٢٢٤١ +	٥ ١١٩	٢٤٣ ٢١٧	٢٠٠٢	٧١ ٣٢٢	أفريقيا
٢٨ +	٢١٤٠ +	٧ ٤٤٥	٧٧ ٥٥٣	٦ ٨٩٨	٣٢ ٣٦٨	الدول العربية
٢٢٨ +	٢١٩٣ +	٥ ٩٨٢	١٠٦ ٦٢٩	٤ ٣٢٣	٣٦ ٣٦٩	آسيا والمحيط الهادئ
٢٧٤ +	٢٩١ +	١١ ٢٩٤	١١٨ ٧١٦	٦ ٥٠٦	٦٢ ٢٨٢	أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي
٢٤٧١ +	٢٧٦١ +	١٢٠	٢٠ ٧٦٩	٢١	٢ ٤١١	أوروبا الوسطى والشرقية
-	٢٧٤٧ +	-	٥٥ ٣٠٣	-	٦ ٥٢٨	مناطق جغرافية أخرى
٢٤٤ +	٢١٩٥ +	٢٩ ٩٦٠	٦٢٢ ٢٨٧	٢٠ ٧٥٠	٢١١ ٢٩٠	المجموع

\* بيانات منظمة الصحة العالمية غير مدرجة، وبالنسبة للجان الإقليمية لم تدرج سوى البيانات المتعلقة بالمكاتب دون الإقليمية التابعة للجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي.

دال - نمط التمثيل الميداني

الأغذية والزراعة على المستويات القطري ودون الإقليمي والإقليمي. وهناك بالإضافة إلى ذلك سبع منظمات ليس لها أي تمثيل ميداني خاص بها. ومن الجدير بالذكر أن المنظمة البحرية الدولية والاتحاد البريدي العالمي، وهما من أصغر الوكالات التقنية في المنظومة ولم يكن لهما وجود ميداني سابق قد أقاما مؤخراً وظائف استشارية إقليمية.

١٧ - يتضح من النمط الحالي للتمثيل الميداني، على النحو المبين في الجدول ٥ أدناه، أن هناك ١٠ منظمات ممثلة على المستوى القطري، و ١٢ منظمة لها تمثيل على المستوى دون الإقليمي أو على صعيد المنطقة و ١٤ منظمة بما فيها اللجان الإقليمية الخمس لها تركيز إقليمي واسع النطاق، وهناك خمس منظمات ممثلة على كلا المستويين القطري والإقليمي أو دون الإقليمي مع وجود تمثيل لمنظمة

الجدول ٥ - نمط التمثيل الميداني

١ - المنظمات الممثلة على المستوى القطري	منظمة الأغذية والزراعة، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، منظمة الأمم المتحدة للطفولة، منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية، مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، برنامج الأغذية العالمي، منظمة الصحة العالمية، البنك الدولي للتنمية والتميز، صندوق الأمم المتحدة للسكان، منظمة العمل الدولية
٢ - المنظمات الممثلة على الصعيد دون الإقليمي/ على صعيد المنطقة	اللجنة الاقتصادية لأفريقيا، اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ، منظمة الطيران المدني الدولي، منظمة العمل الدولية، الاتحاد الدولي للاتصالات السلكية واللاسلكية، منظمة الأغذية والزراعة، منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، برنامج الأمم المتحدة الدولي لمكافحة المخدرات، مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، البنك الدولي للتنمية والتميز، منظمة الصحة العالمية
٣ - المنظمات ذات التمثيل الإقليمي العام	جميع اللجان الاقتصادية، المنظمة البحرية الدولية، منظمة الصحة العالمية، منظمة الأغذية والزراعة، الاتحاد البريدي الدولي، المنظمة العالمية للأرصاد الجوية، منظمة الأمم المتحدة للطفولة، منظمة الطيران المدني الدولي، برنامج الأمم المتحدة للبيئة، منظمة العمل الدولية
٤ - المنظمات الممثلة على كلا المستويين القطري والإقليمي أو دون الإقليمي	منظمة الأغذية والزراعة، منظمة الأمم المتحدة للطفولة، مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، منظمة الصحة العالمية، منظمة العمل الدولية
٥ - المنظمات التي ليس لها تمثيل ميداني خاص بها أو التي يمثلها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي/المنسق المقيم	إدارة الأمم المتحدة لخدمات الدعم والإدارة، مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، مركز التجارة الدولية، الوكالة الدولية للطاقة الذرية، المنظمة العالمية للملكية الفكرية، برنامج الأمم المتحدة للبيئة، منظمة التجارة العالمية

الجدول ٦ - مراكز العمل الميدانية التي فيها وجود هام لمنظومة الأمم المتحدة أو مقر لمكتب إقليمي/دون إقليمي

١ - أفريقيا	أديس أبابا، أبوجا، أكرا، برازافيل، داكار، كينشاسا، نروبي
٢ - الدول العربية	عمان، بيروت، القاهرة، المنامة
٣ - آسيا والمحيط الهادئ	بانكوك، إسلام آباد، جاكارتا، نيودلهي، مانيلا
٤ - أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي	برازيليا، كينغستون، ليما، مكسيكو سيتي، بورت أو سبين، سانتياغو دي شيلي

لا شك في أن زيادة منظومة الأمم المتحدة لتمثيلها الميداني يزيد من تعاملها مع الحكومات ويجهد بقدر أكبر قدراتها التفاوضية ويزيد من تفاقم المشاكل المتصلة بالسوقيات، مما يزيد عموماً من صعوبة التنسيق. وينبغي بالتالي النظر بموضوعية في كامل ترتيبات التمثيل الميداني في منظومة الأمم المتحدة وإعادة تقييم الاحتياجات بقدر ما تنشأ عن الظروف الحالية<sup>(٣)</sup>.

١٩ - لا يزال هذا الاستنتاج صالحاً اليوم كما كان عندما توصلت إليه وحدة التنشيط المشتركة قبل عشر سنوات، خاصة في ضوء التفاوت الكبير في درجات تفويض السلطة للممثلين الميدانيين على مختلف المستويات، والتباينات الكبيرة في رتبهم (من وكيل الأمين العام/أمين

١٨ - نمط التمثيل دون الإقليمي والإقليمي للمنظمة ككل معقد إلى أقصى حد ولا يخضع لأي خطة منطقية للتعاون والتنسيق فيما بين المنظمات. وعلى نحو ما ورد في تقرير لوحدة التنشيط المشتركة في عام ١٩٨٦، لم تنفك عملية إنشاء المكاتب الميدانية تتطور استجابة لقرارات اتخذتها وكالات مستقلة دون أي مشاورات جماعية. "إن الاعتبارات المتعلقة بالهياكل الأساسية ولا سيما الاتصالات قد أثرت في الاختيارات، وقد كان للتأثيرات السياسية دور أيضاً؛ والحوافز المعروضة لاختيار هذا البلد أو ذلك مقرا قد تؤثر بصورة غير مبررة في اتخاذ القرار، وقد كان لمعيار مستويات المعيشة في البلدان المرشحة دور حاسم في ذلك. ويرى المختشان ضرورة تمحيص الأثر العام المترتب على هذه الاتجاهات وليسو أنها اتجاهات يمكن فهمها. وفي الواقع،

على المستوى القطري. إن الفروق فيما بين اتفاقات التمثيل والتفاوتات بين الاستحقاقات والامتيازات التي تمنحها تنزع إلى عرقلة السعي إلى تحقيق الاتساق في إطار التمثيل القطري للمنظومة.

٢٢- يظهر هذا الخصل والجداول الواردة فيه زيادات في أعداد المكاتب والموظفين وفي التكاليف. ورغم أن بعض أسباب تلك الزيادات يعود إلى إقامة مكاتب في البلدان المتلقية الجديدة وتوسيع الأنشطة الإنسانية وغيرها، فإن زيادة عدد مكاتب التمثيل الكامل المستقلة المعنية بالأنشطة التنفيذية هي التي تعتبر في نظر المفتشين السبب الأساسي الكامن وراء تلك الاتجاهات. وعلى نحو ما يرد في الفقرتين ١٨ و ١٩ أعلاه، فإن تلك الاتجاهات تزيد من تفاقم المشاكل الكامنة في عمليات التنسيق بين منظومة الأمم المتحدة والبلدان المتلقية. ومما يزيد من تفاقم الحالة عدم تكافؤ الولايات الجغرافية للمنظمات فيما يتعلق بالمنطقة دون الإقليمية أو الإقليمية المشمولة بأنشطتها، الأمر الذي تترتب عليه نقائص في مجالي المواءمة والتنسيق فضلا عن عدم وجود اتفاق نموذجي مع الحكومات يحكم وجود مؤسسات الأمم المتحدة.

٢٤- ويوصي المفتشان تبعا لذلك بما يلي:

١٠- ينبغي للمنظمات أن تمتنع عن إقامة مراكز تمثيل جديدة وأن تستخدم مراكز التمثيل المشترك الموجودة ولا سيما عن طريق المنسق المقيم؛

١١- ينبغي للمنظمات أن توائم قدر الإمكان مراكز تمثيلها الجغرافية على المستويين الإقليمي ودون الإقليمي؛

١٢- ينبغي للحكومات والمنظمات أن تسعى إلى تحقيق المواءمة وأن تتوصل بعد ذلك إلى وضع اتفاق حكومي أساسي ينظم وجود الأمم المتحدة ككل.

عام مساعد إلى ف - ٥)، وعدم تكافؤ الولايات الجغرافية للمكاتب دون الإقليمية والإقليمية، والفروق القائمة في مستوى الموارد الموضوعة تحت تصرفها والتزامها/سلطة الأمر بالدفع وما إلى ذلك. وتعرقل هذه العوامل بوضوح التقدم صوب وضع نهج تعاونية متكاملة على مختلف مستويات التمثيل الميداني للمنظومة.

٢٠- ومراكز العمل الميداني الخاصة التي فيها وجود هام لمنظومة الأمم المتحدة هي أيضا عامل هام آخر ينبغي مراعاته في السعي لتعزيز التمثيل الميداني للمنظومة وفعاليتها من حيث التكلفة.

٢١- ومراكز العمل المبينة في الجدول ٦ حالات استثنائية نظرا للجمع الكبير نسبيا لمكاتب وعمليات منظومة الأمم المتحدة ولكونها إما المقر العالمي (نيروبي) أو المقار الإقليمية/ دون الإقليمية للتمثيل الميداني لمنظومة الأمم المتحدة. وهي بالتالي لا تخضع لترتيبات التعاون والتنسيق العادية المعمول بها على المستوى القطري بموجب نظام المنسقين المقيمين. وينبغي في هذا الصدد إيلاء حالة عمان، الأردن، اهتماما بالغا حيث أن الأمين التنفيذي للجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا هو الذي يترأس الاجتماعات ذات الطابع الإقليمي المشتركة بين الوكالات في حين لا يزال المقيم العام هو الذي يترأس الاجتماعات على المستوى القطري.

#### هـ - الاتفاقات الأساسية المتعلقة بالتمثيل

٢٢- يؤكد المفتشان من جديد استنتاجا سبق أن استخلصاه بشأن افتتار بلدان كثيرة لسياسات حكومية مركزية لإبرام اتفاقات تمثيل معفراد المنظمات. وقد اتضح لهما أن تلك الاتفاقات كانت تبرمها كل على حدة في تواريخ مختلفة جدا وزارات قطاعية مختلفة مع فرادى المنظمات النظيرة دون الاستفادة في ذلك من إطار قانوني واضح وشامل من شأنه أن يطبق على نحو مماثل على جميع المنظمات الممثلة

### ثالثا - تطور مفهوم المنسق المقيم ونظام المنسق المقيم

٢٥ - يعتبر نظام المنسق المقيم الجوهر وحجر الزاوية لإدارة وجود منظومة الأمم المتحدة وعملياتها على المستوى القطري، وفي هذا الفصل، يستحضر المفتشان بإيجاز تطور هذا المفهوم عبر القرارات المتعاقبة للجمعية العامة للأمم المتحدة؛ ويسلطان الضوء على الإجراءات الرئيسية المتخذة ويستعرضان بخاصة في الفصل الرابع الطريقة التي تم التعامل بها مع هذه التوجيهات ولا سيما في سياق التنسيق لما فيه فائدة البلد المضيف.

٢٦ - وقد أعطى "توافق الآراء" الثلاثي لعام ١٩٧٠ (قرار الجمعية العامة ٢٦٨٨ (د - ٢٥) للممثل المقيم لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي دورا تنسيقيا وقياديا. وذهب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ١٩٧٢/٢٣ لعام ١٩٧٧ إلى أبعد من ذلك. فالفقرة ٢٤ من مرفق ذلك القرار تنص على ما يلي:

"ينبغي أن يعهد، بالنيابة عن منظومة الأمم المتحدة بالمسؤولية الشاملة على الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية التي يجري الاضطلاع بها على الصعيد القطري وعن التنسيق بينها إلى موظف واحد تتم تسميته، بالتشاور مع الحكومة المانبة وبموافقتها، وعلى أن تؤخذ في الحسبان القطاعات ذات الأهمية الخاصة للبلدان التي هو موفد إليها. ويقوم بممارسة قيادة المجموعة ويكون مسؤولا على الصعيد القطري، عن تطوير نهج متعدد التخصصات في برامج المساعدة الإنمائية القطاعية، وينبغي الاضطلاع بهذه المهام وفقا للأولويات التي تحددها السلطات الوطنية المختصة، وعند الاقتضاء، بمساعدة أفرقة استشارية مشتركة بين الوكالات، كما ينبغي اتخاذ خطوات، مع مراعاة احتياجات كل بلد، لتوحيد المكاتب القطرية لمختلف منظمات الأمم المتحدة."

٢٧ - وفي نهاية عام ١٩٩٢، اضمحل مكتب المدير العام/ التنمية والتعاون الاقتصادي. وفي تموز/يوليه ١٩٩٤، طلب الأمين العام من مدير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن يساعده في كتابة اتساق السياسات الإنمائية وفي تحسين التنسيق، بما في ذلك تعزيز نظام المنسق المقيم (SG/SM.5380 المؤرخ ٢٧ تموز/يوليه ١٩٩٤). وقام مدير البرنامج فيما بعد بإنشاء مكتب الأمم المتحدة لتقديم الدعم والخدمات ليتولى تقديم الدعم الإداري للمنسقين المقيمين وتعزيز وظائفهم.

٢٨ - اضطلعت لجنة التنسيق الإدارية ولا سيما اللجنة الاستشارية المعنية بالبرنامج والمسائل التنفيذية، بدور محوري في وضع المبادئ والمبادئ التوجيهية بشأن مهام وعمليات نظام المنسق المقيم. وأصدرت لجنة التنسيق الإدارية عبر السنين عددا من الوثائق الهامة منها الوثيقتان الصادرتان في ١٧ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٤ وفي آذار/مارس ١٩٩٦، على التوالي.

٢٩ - يلاحظ المفتشان ما يلي من دراستهما للقرارات المشار إليها أعلاه وغيرها من القرارات ذات الصلة:

١' - لم تنفك القرارات تزداد تحديدا وتخصيلا من خلال عملية تدريجية، ولا سيما فيما يتعلق بأدوار المنظمات ومن ثم بتنسيق الأنشطة التنفيذية في هذا الميدان الذي أصبح بدوره يزداد تعقدا نظرا لتكاثر مكاتب الأمم المتحدة ومراكز تمثيلها؛

٢' - كان هناك من ناحية أخرى تطور رجعي بدأ ببدء لتوحيد المكاتب القطرية وعدم التقيد بهذا النداء، على نحو ما يتيسر من تكاثر المكاتب وزيادة عدد الممثلين؛

٣' - كانت القرارات التي اتخذت مؤخرا نتيجة لتوافق الآراء وبالتالي لتوحي حل وسط لمراعاة "مصالح" مختلفة لأطراف مختلفة، ولذلك فهي قابلة للتفسير بطرق شتى، مما يزيد من صعوبات التنسيق وصعوبات التوصل إلى وضع قوة موحدة للأمم المتحدة دعما للبلد المستفيد من البرنامج؛

٤' - على الرغم من أن القرار ١٢٠/٥٠ لا يشجع على إنشاء مكاتب مختلفة في أماكن جديدة لا تزال هذه الممارسة متواصلة دون هوادة؛

٥' - هناك اتجاه لدى المنظمات لرفع مستوى وجود ممثلها ومركزهم، مما يزيد من صعوبات التنسيق والعمل الجماعي ويعرقل الدور القيادي للمنسق المقيم.

٢٦ - وقد أعطى "توافق الآراء" الثلاثي لعام ١٩٧٠ (قرار الجمعية العامة ٢٦٨٨ (د - ٢٥) للممثل المقيم لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي دورا تنسيقيا وقياديا. وذهب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ١٩٧٢/٢٣ لعام ١٩٧٧ إلى أبعد من ذلك. فالفقرة ٢٤ من مرفق ذلك القرار تنص على ما يلي:

"ينبغي أن يعهد، بالنيابة عن منظومة الأمم المتحدة بالمسؤولية الشاملة على الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية التي يجري الاضطلاع بها على الصعيد القطري وعن التنسيق بينها إلى موظف واحد تتم تسميته، بالتشاور مع الحكومة المانبة وبموافقتها، وعلى أن تؤخذ في الحسبان القطاعات ذات الأهمية الخاصة للبلدان التي هو موفد إليها. ويقوم بممارسة قيادة المجموعة ويكون مسؤولا على الصعيد القطري، عن تطوير نهج متعدد التخصصات في برامج المساعدة الإنمائية القطاعية، وينبغي الاضطلاع بهذه المهام وفقا للأولويات التي تحددها السلطات الوطنية المختصة، وعند الاقتضاء، بمساعدة أفرقة استشارية مشتركة بين الوكالات، كما ينبغي اتخاذ خطوات، مع مراعاة احتياجات كل بلد، لتوحيد المكاتب القطرية لمختلف منظمات الأمم المتحدة."

وقد قررت لجنة التنسيق الإدارية فيما بعد أن تصبح التسمية الوظيفية للمسؤول الوحيد المنسق المقيم للأنشطة التنفيذية الإنمائية لمنظومة الأمم المتحدة.

٢٧ - ومتابعة لنص القرار (١٩٧/٢٧) أنشئ في ١٩٧٨ مكتب المدير العام للتنمية والتعاون الاقتصادي الدولي وأُنيطت به مسؤوليات واسعة لتشجيع منظومة الأمم المتحدة على توخي مزيد من التماسك والفعالية وأُنيطت به مسؤوليات مباشرة فيما يتعلق بالمنسقين المقيمين في الميدان.

٢٨ - بدأ العمل رسميا بنظام المنسق المقيم من خلال تعيين ٧١ مسؤولا يخضعون في ممارسة مهامهم لسلطة الأمين العام وذلك على النحو الموجز في الفقرة ٢٤ من القرار ١٩٧/٢٧ الوارد نصها أعلاه.

٢٩ - أدخل قرار الجمعية العامة ٢١١/٤٤ عنصر تعزيز القدرات الوطنية واستخدامها على نحو كامل. وقد أكد على ما يلي:

- "وجوب تشكيل وتكوين منظومة الأمم المتحدة على الصعيد القطري بحيث تتوافق مع برامج التعاون الجارية والمزمعة لا مع الهيكل المؤسسي لمنظومة الأمم المتحدة؛"

- دعت أيضا لجنة التنسيق الإدارية إلى "أن تعزز قدرة المنسق المقيم على القيام بدور قيادي داخل منظومة الأمم المتحدة على الصعيد القطري لإدماج مدخلات قطاعية في المنظومة ومن أجل تنسيق استجابة منظومة الأمم المتحدة على نحو فعال ومتسق لإطار البرنامج الوطني"، وهالبت تعزيز قدرة المنسق المقيم على قيادة الفريق وضرورة تحسين التمثيل السداني لمنظومة الأمم المتحدة.

٣٠ - وركز قرار الجمعية العامة ١٩٩/٤٧ بأكثر تحديد على دور ومهام نظام المنسقين المقيمين، وشدد على عدد من العوامل لتحقيق الأداء



## رابعاً - التمثيل الميداني ونظام الممثل المقيم

بما في ذلك إنشاء مكاتب جديدة، دون توفر سياسة توجيهية عامة من منظومة الأمم المتحدة.

\* تنطبق الاستنتاجات والتوصيات الواردة في الفصل الثاني.

باء - الولايات وتقسيم الأعمال وأوجه التكامل

٤٠ - تنص قرارات الأمم المتحدة ومقرراتها على احترام الولايات المستقلة والواضحة لكل منظمة من منظمات الأمم المتحدة. ثم إن المنظمات نفسها تؤكد على أدوارها المتميزة والمتخصصة وتؤديها. ومن ناحية ثانية، فإن نطاق ومجال عمل المنظمات في القيام بولاياتها يتداخلان. ويشير البعض إلى ظاهرة "موجة الولايات". وهذا بدوره يميل إلى إيجاد أسرة منقسمة تعمل فيها كل منظمة على نصرة وتعزيز برامجها وأنشطتها الخاصة بها. ويقود الأمر أكثر حرجاً في بيئة تتميز بالتنافس على الموارد المتضائلة.

٤١ - لذلك، ينبغي أن يُنظر إلى احترام الولايات المحددة ضمن إطار مصالح واحتياجات البلد المضيف، وأفضل السبل التي يمكن لأسرة الأمم المتحدة أن تستجيب بها إلى الاحتياجات المتغيرة لذلك البلد. يمكن تحقيق ذلك، في جملة أمور، بالتقسيم المناسب للعمل والتكامل، مع تناول الاحتياجات المحددة للبلد المضيف، ويمكن التعبير عن هذه الصيغ للتعاون والتنسيق بواسطة عدد من الخطوات والعمليات المعتمدة في بعض المواقع الميدانية، بما في ذلك إيجاد أفرقة إنمائية لمواضيع أو مناطق معينة، مع وجود وكالة رائدة.

جيم - أفرقة مواضيعية ووكالة رائدة

٤٢ - لقد أثبت نهج الأفرقة المواضيعية، نجاحه بشكل عام. وترد مقومات النجاح في الاتفاق الأولي المبرم فيما بين المنظمات المختلفة بفرض القيام ببرنامج يكون فيه لكل منظمة عمل أو أعمال محددة تقوم بها وفق خطة وفي إطار المواءمة مع الآخرين. وتشرف على هذه العملية كلها وتقودها وكالة رائدة تعتبر ولايتها وتجربتها أساسية لنجاح البرنامج. إلا أن المفتشين وبعداً بعض العيوب في التطبيق في حالات معينة، ويعود ذلك بصورة رئيسية إما إلى تضارب الشخصيات المشتركة (أو عدم فعالية القيادة. ويتمين معالجة هذه المشاكل من جانب الممثلين في الميدان، في المقام الأول، ومن جانب المقر عند الاقتضاء. ويمكن ذكر أمثلة على الأفرقة المواضيعية، بما في ذلك التعليم الأساسي (حيث اليونسكو هي الوكالة الرائدة)؛ والمرافق الصحية (حيث تكون اليونيسيف أو منظمة الصحة العالمية هي الوكالة الرائدة)؛ وفي برنامج الأمم المتحدة المعني بمتلازمة نقص المناعة المكتسب (حيث منظمة الصحة العالمية هي الوكالة الرائدة).

دال - تنمية منطقة محددة مع وجود وكالة رائدة

٤٣ - في بعض المواقع الميدانية يبدو أن مفهوم إقليم ذي أولوية داخل القطر أو برنامج إنمائي في منطقة معينة مثل الخريق المواضيعي، يؤدي إلى تعاون وتنسيق كثرين وفعالين فيما بين الوكالات. وإن برنامج المستوطنات الزراعية المتكامل في سينا الذي وضعته الحكومة المصرية مثال جيد على ذلك. فمن جانب الأمم المتحدة كان برنامج الأمم المتحدة الإنمائي هو المنظمة الممولة، كما أن هناك ثلاث وكالات منفذة تابعة للأمم المتحدة: منظمة الأغذية والزراعة بصفتها منظمة رائدة، ومنظمة العمل الدولية واليونسكو. ولم تكن الأنشطة المتصلة بهذا

٣٥ - لقد أصبح جلياً للمفتشين، نتيجة لبعثاتهما الميدانية، أن معظم الممثلين والمسؤولين داخل أسرة الأمم المتحدة كانوا يتعاملون مع الممثل المقيم وليس مع مفهوم نظام الممثل المقيم، الأكثر شمولاً، على الرغم من التوجيهات التشريرية والمراسلات من مزار متعددة، والنصوص ذات الصلة بالموضوع. ويرى المفتشان أن الإدراك الخاطئ هذا أمر جاد لأن الممثلين لا ينظرون إلى أنفسهم بصفتهم جزءاً من النظام بل بصفتهم كيانات منفصلة ومستقلة تتعامل، أو عليها أن تتعامل، مع الممثل المقيم إما لشعورهم بالالتزام بالقيام بذلك عندما تنشأ الحاجة أو من أجل الحفاظ على المظاهر فقط. وإن عدم وجود روح التعاون في العمل يمكن أن يزداد سوءاً في بعض الحالات لعدم القدرة على إظهار الدور القيادي للمنسق المقيم. وعلاوة على ذلك، تواصل وزارات وإدارات قطاعية مختلفة التعامل مباشرة، على صعيد السياسة، مع نظيراتها من المنظمات أو ممثلها، مما قد يلحق الضرر بمفهوم نظام الممثل المقيم. وربما أن هذه الحالات لم تكن في الماضي على هذا القدر من الانتشار عندما كان هيكل أسرة الأمم المتحدة أقل تعقيداً، من حيث أنها كانت أكثر ترابطاً، كما كان تقسيم العمل والسلطة والتكامل فيما بينها أكثر وضوحاً. ومع أن بعض الممارسات الجيدة في الميدان تموض عن هذه الحالة العامة، فإن هذا الوضع سيظل يعرقل الاستخدام السلس والفعال والاقتصادي للموارد إذا لم يعالج على أصعدة مختلفة. ولذلك فإن المفتشين يحثان على الفرص المتواصل لفكرة أسرة أمم متحدة واحدة في الميدان، تعمل بوصفها قوة متحدة وليس كأعضاء منقسمين ومتنافسين.

٣٦ - بعد أن أشار المفتشان إلى مشكلة عامة ولكنها حرجية ومستمرة سوف يتناولان الآن مسائل وآليات أكثر تحديداً. وكما ذكرنا سالفاً، وعلى عكس الصورة العامة التي قدمناها قبل قليل، فإن المفتشين يجدان ممارسات جيدة يجب إبرازها والاقتداء بها. كما يجدان أيضاً بعض الصعوبات والمشاكل التي ينبغي التغلب عليها وتصحيحها.

ألف - الزيادة في التمثيل الميداني

٣٧ - كما لاحظنا في الفصل الثاني، حدث توسع كبير في المكاتب الميدانية والموظفين الميدانيين للنظام على مدى السنوات العشر الماضية. وقد أفقّس هذا في حالات كثيرة إلى زيادة التحديات أمام تحسين تماسك وتكامل الأنشطة التنفيذية في الميدان.

٣٨ - لقد تضاعفت مجالات الأنشطة والفاعلون الذين ينبغي التنسيق فيما بينهم، داخل منظومة الأمم المتحدة وخارجها على الصعيد القطري. كما كانت هناك زيادة هائلة في الفاعلين المحليين والدوليين من المنظمات غير الحكومية. وفي الوقت الذي حصل فيه توسع في الوجود الميداني للنظام كان هناك إدراك للتردي الحاصل من حيث الميول نحو التجزئة والازدواجية في إنشاء المكاتب الجديدة وانتداب الموظفين إلى الميدان، واستخدام الموارد، والضغوط البرنامجية المصاحبة على الحكومات المضيفة.

٣٩ - لقد نشأت هذه الحالة، بصورة رئيسية، بسبب تطورات تاريخية حيث شرع عدد من المنظمات بصورة فردية في توسيع وتعزيز وجودها في الميدان. وفي حالات كثيرة، كان هناك إما تشجيع لهذه الاتجاهات أو قبول ضمني لها من جانب البلد المضيف. ومما يزيد من حدة هذا الأمر أن الهيئات التشريرية لمنظمات مختلفة تتخذ مقررات،

٤٨ - تطلب قرارات الأمم المتحدة كما تطلب التوجيهات الإدارية لمنظمات مختلفة تابعة للأمم المتحدة إلى الممثلين الميدانيين أن يقوموا بتنسيق أنشطتهم بشكل أكثر تماسكا استجابة للخطط والأولويات الوطنية للبلدان المتلقية. وإن إحدى الآليات الرئيسية لكفالة حدوث ذلك عقد اجتماعات مشتركة فيما بين الوكالات وإنشاء لجان على الصعيد الميداني تكون عادة تحت قيادة الممثل المقيم. وفي عدد من الحالات تجتمع الأفرقة الفرعية تحت قيادة ممثل الوكالة الرائدة، التي يُعترف بدورها التقني والمتخصص. وهذا من شأنه أن يشجع على وجود روح التضامن في العمل والشعور بالملكية.

٤٩ - إن التجربة في البلدان التي تمت زيارتها ليست واحدة، فهناك اختلافات موجودة تبعاً للنهج والهيكل والفعالية.

٥٠ - وفي معظم البلدان التي تمت زيارتها يوجد شيء مشترك بين الاجتماعات المشتركة بين الوكالات، وعلى الأقل من حيث التصنيف والواجبات. فهي تشمل أفرقة عاملة مواضيعية تتناول مواضيع مختلفة بما في ذلك: الفقر، والتعليم الأساسي، وبرنامج الأمم المتحدة المعني بمتلازمة نقص المناعة المكتسب، ومساكن الجنسين، وشؤون الإعلام. وعلى الصعيد الإداري، تشمل هذه الأفرقة: الأماكن والخدمات وقاعدة البيانات المشتركة؛ ومكتبية الأمم المتحدة؛ والسفر؛ ونظام الكهروني؛ والأمن؛ ومواضيع أخرى.

٥١ - يود المفتشان أن يسجلا بعض آراء وملاحظات عدد من ممثلي الأمم المتحدة بشأن الاجتماعات التالية وطرائق التعاون والتنسيق:

- إن اجتماعات رؤساء المنظمات في الميدان لم تنعقد دائما في الوقت المناسب، ولم تقرر بانتظام، ولم تنظم على نحو جيد. وفي أحد البلدان، أعرب بعض الممثلين عن قلقهم بخصوص فعالية التكلفة لتواتر هذه الاجتماعات بينما شكوا آخرون من عدم تواترها.
- لوحظ أيضا أنه، في كثير من اجتماعات رؤساء المنظمات، كان التمثيل على مستوى أدنى بكثير، مما يدفع المرء إلى الاعتقاد بأن الاجتماعات إما لا تؤخذ بجدية أو أنه يقصد إضعافها بالإهمال.
- لاحظ ممثل واحد، بعد اجتماع طويل مشترك بين الوكالات، وبعد اتخاذ عدد من القرارات لإنشاء مزيد من الأفرقة العاملة المشتركة بين الوكالات، أن أفرقة ولجانا تنشأ باستمرار، لكن لا توجد نتائج ملموسة فيما يبدو.

٥٢ - يوصي المفتشان بأن تكون الاجتماعات والأفرقة المشتركة بين الوكالات منظمة تنظيميا جيدا، بولايات واضحة وتقسيم للأعمال والأهداف، تعمل جميعا على تعزيز التعاون والتنسيق. وهذا من شأنه أن يعزز روح التضامن في العمل والشعور بالملكية حيث يتولى ممثلون، غير الممثل المقيم، رئاسة بعض اجتماعات هذه الأفرقة، وفقا لتخصصاتهم ودرايتهم.

زاي - المنسق المقيم

٥٣ - أنشئ نظام المنسق المقيم رسميا في عام ١٩٨١ بتعيين أول ٧١ مسؤولا. ويكون المنسق المقيم مسؤولا أمام الأمين العام في ممارسة

البرنامج مقصورة على هذه الوكالات، بل استفادت من منظمات أخرى تابعة للأمم المتحدة، بما في ذلك متطوعو الأمم المتحدة، واليونيسيف، ومنظمة الصحة العالمية، وبرنامج الأغذية العالمي. وعلى نفس القدر من الأهمية، إن لم تكن أكثر أهمية، المساهمات التي يقدمها عدد من الوزارات القطاعية من الجانِب الحكومي، وخاصة الخبرات التي قدمتها وزارة الزراعة ووزارة الأشغال العامة والموارد المائية.

٤٤ - يبدو جليا للمفتشين أن الأفرقة المواضيعية ذات الوكالة الرائدة نهج مجرب وناجح. وإن هذا النهج وفكرة التنمية المقتصرة على منهلة محددة والمستندة إلى التنسيق الوظيفي يؤيدان إلى عمليات ذات طابع عملي وقائمة على التجربة لإنشاء قوة أكثر اتحادا. غير أنه ينبغي وضع هذه النهج وتخطيطها بتوازن وبمزيج صحيح من التكامل فيما بين الوكالات وقيادة واضحة وغير متنازع فيها. وإنها تعزز روح التأزر وتوزيع الأدوار القيادية فيما بين المنظمات وممثليها.

٤٥ - يوصي المفتشان بمواصلة هذه النهج ولكن على أساس أقوى وأكثر مساواة، ليس فقط لتعزيز إنجاز البرامج والمشاريع بصورة أكثر فعالية، بل ولتأمين الروابط الأسرية داخل المنظمات وفيما بينها ومع مثليها وكذلك مع البلد المتلقي.

هـ - الصناديق والبرامج مقابل الوكالات المتخصصة

٤٦ - إن إحدى المشاكل التي قام بعض الممثلين بتوجيه انتباه المفتشين إليها، بمن فيهم ممثلو اللجان الاقتصادية الإقليمية، هي ما اعتبروه "تعديا" من الصناديق والبرامج على ولايات الوكالات المتخصصة والغنية. وكما ذكر سابقا، فقد أشير إلى ذلك أيضا بوصفه "موجة الولايات". وذكر أن أنشطة متعددة كانت قد نفذت بشراكة مع الصناديق والبرامج في الماضي، استمض عنها تدريجيا باتجاه يكون فيه للبرامج إما تنفيذ مباشر أو أدوار قيادية داخل أنشطة مشتركة بين القطاعات/ مشتركة بين الوكالات. لكن هذه التطورات لم تحدث على نحو متجانس، ولا يمكن تحميل المسؤولية لأي جانب من الجانبين وحده. ومن المعروف أن الوكالات المتخصصة التي تستفيد من موارد خارجة عن الميزانية وصناديق الاستثمارات تصبح أقل اعتمادا على برنامج الأمم المتحدة الإجمالي، على سبيل المثال، في أنشطتها ومشاريعها التعاونية التنموية، مما أدى أيضا إلى زيادة التمثيل الميداني للوكالات. لقد بدأ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي يفقد دوره المحوري بصفته منظمة التمويل الرئيسية. ومن المعروف أيضا أن هذا البرنامج أصبح أكثر اشتراكا في التنفيذ المباشر، ومن الأمثلة لذلك إنشاء مكتب خدمات المشاريع. إن إنشاء صندوق الأمم المتحدة للسكان لخدمات الدعم التقني وأفرقة الدعم القطرية في عام ١٩٩٢، وهي آلية مشتركة بين الوكالات وفيما بين القطاعات للتعاون التقني، كان له أثر مباشر على الموارد التي كانت متوفرة في السابق للجان الإقليمية وبعض الوكالات المتخصصة. وبصرف النظر عن الحجج التي قدمها المشتركون، يبدو للمفتشين أن مبادئ تقسيم العمل والتكامل التي دعت إليها قرارات الأمم المتحدة لم تطبق دائما.

٤٧ - يوصي المفتشان بأنه ينبغي لمنظمات التمويل أن تشدد على دورها الأساسي بصفقتها منظمات تمويلية وإدارية (وَأَمَّا أن يكون هناك منظمة تمويل مركزية لمنظومة الأمم المتحدة فهو أمر يتعين النظر فيه بجدية) تعتمد على المنظمات المتخصصة والتقنية بصفقتها شركات في الدورات البرنامجية ودورات المشاريع، أي التخطيط، والتحديد، والتنفيذ، والتقييم، والمتابعة.

مهامه/ مهامها، على النحو الموجز في قرارات الأمم المتحدة المتتابعة. وباعتماد توافق الآراء الثلاثي في عام ١٩٧٠ تم الاعتراف بالمنسق المقيم لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بوصفه "قائد الفريق" و "السلطة التنسيقية المركزية لبرامج المساعدة الإنمائية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة".

٥٤ - وردت أعلاه مناقشة لتطور مفهوم المنسق المقيم ونظام المنسق المقيم. وقد أصبح بإمكان المفتشين، من خلال بعثاتهما الميدانية واتصالاتهما الشخصية أن يوضحا المسائل المتصلة بهذين المفهومين، ولكن بعناصر وبصائر جديدة. وهما يودان أن يضيفا، بسرعة أنه ينبغي ألا يكون المنسق المقيم وحده هو مركز الانتباه بل أن يشمل ذلك الممثلين الميدانيين الآخرين كذلك.

٥٥ - (١) اختيار المنسقين المقيمين: يلاحظ المفتشان أن هناك اتفاقا عاما على أن اختيار المنسقين المقيمين ينبغي أن يجري على نطاق أوسع. وتتناول الفقرة ٣٧ من منطوق القرار ١٧٠/٥٠ المؤرخ ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥ تشجيع توسيع نطاق المشاركة في مجموعة المرشحين؛ وزيادة المشاركة الحكومية؛ وعملية الاختيار؛ وأداء المنسقين المقيمين وتدريبهم. وأبلغ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بأنه، اعتبارا من عام ١٩٩٢ فإن ثلث المنسقين المقيمين تقريبا هم من منظمات غير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، أو أنهم عملوا في منظمة غير البرنامج الإنمائي؛ ومع ذلك أبدى ممثلون آخرون للأمم المتحدة ملاحظات وتعليقات بأن مؤهلات المنسقين المقيمين تحتاج إلى مزيد من النقص. ويعتقد المفتشان أنه:

(أ) ينبغي عدم تعيين جميع موظفي برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الذين يصلون إلى مستوى معين في حياتهم الوظيفية، وبصورة تلقائية، منسقين مقيمين. وحتى الممثل المقيم الجيد قد لا يكون بالضرورة منسقا مقيما جيدا. لا بد من النظر في إجراء مقارنات مع ممثلين آخرين ومؤهلاتهم وأقدميتهم في المواقع الميدانية نفسه. ويتمين زيادة تحسين المستوى العام لكفاءات المنسقين المقيمين في مجموعهم.

(ب) يتعين أيضا أن تشترك المنظمات بقدر أكبر في عملية اختيار المنسقين المقيمين المقبلين. ليس كافيا أن توافق على أسماء يقدمها البرنامج الإنمائي. وإن بعض الوكالات نادرا ما تستشار، كما ينعكس ذلك في إيجاباتها على استبيانات المفتشين. ومن ناحية ثانية، قدم بعض مسؤولي الأمم المتحدة في الميدان سببين لعدم إقبالهم على تقديم ترشيحهم لوظيفة منسق مقيم: '١' إنهم يخشون أن ينفذوا أقدميتهم في منظماتهم، مما قد يؤثر سلبا على حياتهم الوظيفية و '٢' لا يرغبون في التحول مما يعتبرونه دورا فنيا إلى دور إداري. وعلى الرغم من ذلك، أعرب أحد مسؤولي الأمم المتحدة عن الرأي بأنه يتعين على بعض الموظفين أن يقدموا "تضحية" لصالح "المنظومة" ككل، وفي النهاية لفائدة البلد المضيف.

(ج) لا يستطيع المرء أن يتحدث عن المنسق المقيم في معزل عن أمور أخرى. يتعين أن ينظر إلى الوظيفة أو شاغلها في سياق نظام المنسق المقيم. ولذلك، فإن مؤهلات مسؤولي الأمم المتحدة الآخرين في الميدان وفي المقر (وخاصة في الرتب العالية) ورغبتهم في التعاون والتنسيق أمران أساسيان. ولكي يتمكن المنسق المقيم من النجاح يتعين وجود روح التضامن في العمل، كما ينبغي أن يشعر كل عضو في الفريق بأنه/ أنها طرف في ملكية مشتركة.

٥٦ - (٢) "دور مزدوج" أو حالة "التبعية": إن مسألة أن يكون المنسق المقيم ممثلا مقيما؛ والأولويات والولايات وتوزيع الوقت والجهد ضمن ذلك السياق، مسائل يثيرها مسؤولون من خارج برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وفي بعض الحالات، مثل هندوراس (وربما في مواقع ميدانية أخرى) تمت تسوية "تضارب المصالح" بإحالة معظم أنشطة البرنامج إلى نائب الممثل المقيم. وبموجب هذه الترتيبات يكرس الممثل المقيم وقتا أكبر لعمله/ عملها كمنسق مقيم وينظر إليه بصفته "قائد فريق".

٥٧ - (٣) تحديد رتبة المنسقين المقيمين: إن رتبة المنسقين المقيمين، مقارنة بممثلين آخرين في الموقع الميداني نفسه، مسألة أخرى وجه انتباه المفتشين إليها. وكان هناك رأي بأنه إذا كانت رتبة المنسق المقيم أدنى من ممثلي الأمم المتحدة الآخرين فإن نوع التعاون المطلوب وكثافته قد يتأثران. ولذلك، يرى المفتشان أنه يفضل أن يكون المنسق المقيم في رتبة الزملاء الآخرين في الميدان أو أعلى منهم، إلا في مواقع خاصة بها مكاتب مثل اللجان الإقليمية التي يرأسها وكلاء الأمين العام.

٥٨ - (٤) التدريب: شرع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في عام ١٩٩٤، بالتعاون مع لجنة التنسيق الإدارية/ لجنة البرامج والمسائل التنفيذية، ومركز التدريب الدولي في تورين بإيطاليا، في برامج تدريبية للمنسقين المقيمين وممثلي المنظمات الأخرى. وهي تشمل الجدد وذوي التجربة من المنسقين المقيمين وكبار الموظفين في المقر. وقد أعطي العمل المشترك وتبادل الخبرات فيما بين المشتركين تقييما إيجابيا. غير أن بعض المشتركين الذين أثنا كثيرا على هذه البرامج كانوا يشكون في أثرها وتطبيقاتها في الميدان. وقد يتطلب ذلك أن يقوم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والمشاركون الآخرون بتقييم "الدروس المستفادة".

٥٩ - (٥) تقييم الأداء: يعتزم عدد من منظمات الأمم المتحدة، ولا سيما برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقديم نظام لتقييم أداء المنسقين المقيمين لا يشمل أداءهم بصفته ممثلين مقيمين. ويشجع المفتشان على القيام بهذه الخطط ويعتقد أن ينبغي أن يكون الممثلون الآخرون في الميدان خاضعين للتقييم نفسه بهدف تقييم الأفرقة، مما سوف يساعد منظمات الأمم المتحدة على كفاءة وجود مزيج من المهارات المناسبة والتكميلية في الميدان.

٦٠ - (٦) معايير لتعيين المنسقين المقيمين: إن العناصر والملاحظات السابقة الذكر (ال فقرات ٥٥-٦١)، بالإضافة إلى شخصيات الممثلين المشتركين ينبغي أن تسهم في وضع المعايير التي يتعين أن تتوفر في المنسقين المقيمين.

٦١ - يوصي المفتشان بأن ينظر الرؤساء التنفيذيون للمنظمات في العناصر والتدابير والملاحظات المذكورة سالفا (الفقرات ٥٢-٥٩) والمتعلقة باختيار المنسقين المقيمين؛ والدور المزدوج؛ وتحديد الرتبة، والتدريب، وتقييم الأداء ومعايير أخرى، وأن يوافقوا عليها لتحكم اختيار وتعيين المنسق المقيم في المستقبل.

#### حاء - المباني والخدمات المشتركة

٦٢ - تتضمن قرارات متتالية للجمعية العامة بشأن الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية أحكاما محددة عن هذا الموضوع تسلّم بأن الخدمات والمرافق المتكاملة تيسر تحقيق تماسك وتكامل عمليات المنظمات على الصعيد القطري. وقدم تقرير لوحدة التنسيق المشتركة في ١٩٩٤ عن الموضوع لمحة عامة شاملة عن التقدم في هذا المجال<sup>(٤)</sup>. وقد لاحظ التقرير أنه يتم إحرار بعض التقدم في إقامة الأماكن المشتركة، لكن

لا يزال هناك الكثير مما ينبغي عمله. أما العقبات الرئيسية التي تم تحديدها فتشمل:

- الصعوبات التي تواجهها الحكومات في توفير المباني الضرورية أو الأرض لبناء مكاتب مشتركة لمنظمة الأمم المتحدة؛

- اتفاقيات تمثيل مختلفة تمنح بموجبها امتيازات واستحقاقات غير متكافئة للمنظمات، بما في ذلك توفير مكاتب مجانية للبعض وليس للآخرين؛

- الصعوبة في إقامة أماكن مشتركة لجميع أو معظم المؤسسات الممثلة في مواقع عمل ذات حالة خاصة، حيث توجد لجان إقليمية ومكاتب إقليمية أخرى (كما هو مبين في الجدول ٦ أعلاه).

٦٢ - بيد أن التقرير وجد أيضاً أنه حتى في المواقع العمل التي توجد فيها المؤسسات في أماكن مشتركة، لم تضع هذه المؤسسات خدمات دعم لبرامج مشتركة بسبب وجود أنظمة وقواعد وإجراءات مختلفة فيما بينها. ومع ذلك، يتزايد الاعتراف من جانب المنظمة بأهمية الخدمات المشتركة بالنسبة لوظائف دعم البرامج في الميدان وذلك نظراً لاعتبارات ليس أقلها تحقيق الوفورات في التكلفة. ولذلك ينبغي أن يكون تطوير وتعزيز هذه الخدمات مهمة رئيسية لنظام المنسق المقيم. لقد أنشأ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي حسابات للخدمات المشتركة تعمل حالياً بصورة مرهنة فيما يبدو في بلدان متعددة، وينبغي للمؤسسات الأخرى رصد اعتيادات في الميزانية وحسابات للخدمات المشتركة لتيسير توحيد تكاليف الخدمات المشتركة. ويمكن أن يؤدي استنباط "نماذج" للخدمات المشتركة الجاري حالياً في نيودلهي، وإسلام آباد، وبريتوريا، على سبيل المثال، إلى إكمال وضع نظام للدعم البرنامجي الميداني المتكامل بما في ذلك الحقيبة/ البريد، السفر، النقل، تعيين وإدارة الموظفين المحليين، قواعد البيانات، المشتريات، خدمات الإعلام والتوثيق، خدمات المؤتمرات، الطباعة وتوزيع المطبوعات وبهجتها، الخ.

٦٤ - تشمل بعض الخدمات التي تتطلب الاهتمام بها عن كثب بصفتها مرشحة بصورة خاصة للتكامل ما يلي:

١ - تعيين الموظفين المحليين وإدارتهم، حيث تقدم الوكالات جداول مختلفة لرواتب وشروط التوظيف للموظفين المحليين في مواقع العمل نفسها. يعتقد المفتشان أنه ينبغي توحيدها وإدارتها مركزياً ضمن إطار الخدمات المشتركة؛

٢ - لا يزال لكل مؤسسة في الميدان خدماتها الإعلامية، والدور المركزي لمراكز الإعلام التابعة للأمم المتحدة، حيث وجدت، لا يستخدم كما يجب، مع أن مراكز الإعلام هذه قد عينت في بعض مراكز العمل الوكالة الرائدة في هذا المجال؛

٣ - تشكل قواعد البيانات المشتركة مجالا آخر يتطلب بذل جهود كبيرة فيه على الصعيد الميداني، مع تقديم الدعم القوي اللازم من المقار المعنية. وينبغي التأكيد على أقصى حد على أهمية قواعد البيانات هذه لتفاسم المعلومات البرنامجية أفقياً وعمودياً، بما في ذلك مع منظمات غير ممثلة في الميدان. ويوجد في عدد من المواقع الميدانية فريق مشترك بين الوكالات للنظر في هذه المرافق وإن كانت تختلف من موقع إلى آخر وهذا يتوقف على

التوفر المحلي لنظم المعلومات، ودرجات استخدامها من جانب المؤسسات المختلفة؛

٤ - تنطوي المشتريات المحلية للبضائع واللوازم على إمكانات كبيرة لتحقيق الوفورات في إطار الخدمات المشتركة؛

٥ - يتطلب وجود خدمة مشتركة للنقل، بما في ذلك الصيانة الوقائية والإصلاح والإدارة، مواءمة السياسات والإجراءات المختلفة للمؤسسات لإدارة المركبات الميدانية بوصفها مورداً برنامجياً هاماً؛

٦ - ينبغي تنظيم ترويج وتوزيع وبيع مطبوعات المنظمة على صعيد القطر بصفتها خدمات مشتركة ترتبط بصورة مباشرة بمكتب المنسق المقيم. ولا شك أن الحصول على المشورة الفنية والدعم من قسم النشر بالأمم المتحدة سيكون مفيداً من هذه الناحية؛

٧ - ينبغي أن يكون العمل المترابط أفتياً وعمودياً للخدمات المشتركة لمنظمة الأمم المتحدة الهدف النهائي في تنظيم وتعزيز الخدمات المشتركة فسي الميدان، مع وجود صلات مترابطة على صعيد الميدان مع الخدمات المشتركة في مراكز العمل التي توجد بها مقار رئيسية وخاصة في نيويورك، وجنيف، وفيينا، وروما، ونيروبي.

٦٥ - يبدو جلياً أن الأماكن المشتركة إذا كانت ممكنة التحقيق (ويعتقد المفتشان أن هذا ما ينبغي أن يكون عليه الحال في كثير من مراكز العمل الميدانية) تساعد على تعزيز التعاون والتنسيق. كما أنها تؤدي إلى تحقيق "الأثر المضاعف" للخدمات المشتركة، التي كما ذكرنا سابقاً، يمكن أن تصبح العمود الفقري لأسرة أمم متحدة أكثر كفاءة وأكثر فعالية للتكلفة في الميدان.

٦٦ - ينبغي لجميع مؤسسات الأمم المتحدة الممثلة في الميدان أن تعجل جهودها وتكثفها لإنشاء وأو تعزيز الأماكن والخدمات المشتركة، مع مراعاة العناصر التي بحثت وأوصي بها في الفقرات (٦٤-٦٧) أعلاه. كما ينبغي للحكومات المضيفة أن تقوم بدور أكثر فاعلية من أجل تنفيذ هذه المخططات.

#### طاء - مذكرة الاستراتيجية القطرية

٦٧ - نشأت ممارسة المذكرة الاستراتيجية القطرية عام ١٩٩٢، وتقوم الحكومات المضيفة بإعدادها، عملاً بالفقرة ٩ من قرار الجمعية العامة ١٩٩/٤٧، على أساس طوعي لضمان الإدماج الفعال للمساعدة المقدمة من منظومة الأمم المتحدة في العملية الإنمائية الوطنية. ويتوقف مدى تحقيق مذكرة الاستراتيجية الوطنية للأهداف المتوخاة منها وأثرها الإيجابي على التنسيق على الصعيد الميداني، في نهاية الأمر، على عدد البلدان التي تأخذ بهذه الوسيلة والأهمية التي توليها إياها. وحتى الآن، لم تتوفر سوى خبرات تنفيذية محدودة فيما يتعلق بالمذكرة الاستراتيجية القطرية، وتوحي النتائج التي توصل إليها المفتشان في الميدان بأنه ينبغي لعملية المذكرة الاستراتيجية القطرية أن تكفل الدور القيادي للحكومات المضيفة وأن تعزز مشاركة مؤسسات المنظمة، بما فيها المنظمات التي ليس لها تمثيل قطري. وقد تناول تقرير آخر لوحدة التفتيش المشتركة، بطريقة أشمل، مسألة صياغة المذكرات الاستراتيجية القطرية وتطبيقها<sup>(١)</sup>. من الضروري مع ذلك زيادة مدى مشاركة منظمات الأمم المتحدة في بعض الحالات، كما سبقت الإشارة إلى ذلك.

وحسب قول أحد الممثلين يعتبر عدد التوجيهات وتنوعها "مثيرا للقلق".

٧٥ - وخلص المفتشان، من تحليلهما للوثائق ذات الصلة ومن اللقاءات التي أجريها في الميدان، الى استنتاجات معينة:

١٠ - رحب جميع الممثلين في الميدان، ولا سيما الممثلين المقيمين، بتخصيص موارد مالية تصل الى ستة في المائة من مجموع موارد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي دعماً لنظام المنسق المقيم. وقد استخدمت هذه الموارد بشكل جيد في جميع البلدان التي تمت زيارتها وخصوصاً في الأنشطة التي اشتركت فيها الوكالات دعماً للبلد المضيف.

٢٠ - لم يحصل عدد من المنسقين المقيمين/الممثلين المقيمين من مكتب تقديم الدعم والخدمات لمنظومة الأمم المتحدة الدعم المتوخى والذي يحتاجه المنسق المقيم ونظام المنسق المقيم. ومن ناحية أخرى، فغنياً عدا برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، لا تقدم أي منظمات أو وكالات دعماً يذكر لمكتب تقديم الدعم والخدمات لمنظومة الأمم المتحدة. وقال أحد الممثلين إن المنظمات "تقوض المكتب بإهماله". فلم ينظر إليه على أنه وحدة مستقلة لخدمة نظام المنسق المقيم، وإنما بوصفه جهازاً آخر من الأجهزة التابعة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

٣٠ - وأسراً عدد من موظفي الأمم المتحدة في الميدان الى المفتشين أن هناك فجوة بين التوجيهات المكتوبة المرسله من مختلف المقار دعماً لنظام المنسق المقيم، ودعماً لأكبر نشاطاً للمكتب الذي يتبع كلا منها. وقد يمكن القول إن هناك تشديداً أكبر على تعزيز وجود فرادى المنظمات على حساب قوة موحدة لنظام الأمم المتحدة في الميدان. ومن هنا تأتي محاولات البروز على حساب الآخرين.

٧٦ - ويعتقد المفتشان أنه ينبغي إجراء دراسة دقيقة للدعم الذي تقدمه المقار وإعادة تنظيمه، وعلى الرغم من أنه ينبغي التشديد على نيويورك، إلا أن الدعم الذي تقدمه مقار جميع المنظمات مهم أيضاً. ويعتقد المفتشان كذلك أن أي محاولة لتعزيز الدعم الذي تقدمه المقار لنظام الممثل المقيم وإضفاء الصفة المؤسسية على ذلك الدعم، ينبغي أن يتم ضمن إطار إعادة تشكيل القطاعين الاقتصادي والاجتماعي والقطاعات الأخرى في الأمانة العامة للأمم المتحدة. وقد سر المفتشان اقتراح الأمين العام جمع الإدارات الثلاث المعنية في إدارة واحدة، ويؤكد هذا الاقتراح التوجيه الذي قدماء في هذا الشأن في وقت سابق<sup>(١٠)</sup>.

٧٧ - وباقتراح العملية المؤدية الى وجود نظام الممثل الوحيد لمنظومة الأمم المتحدة في الميدان (التوصية ٢ أعلاه)، أوصى المفتشان بأن يعين الأمين العام، بالتشاور مع لجنة التنسيق الإدارية، موظفاً واحداً رفيع المستوى في الأمانة العامة للأمم المتحدة ليكون مسؤولاً عن نظام المنسق المقيم، وأوصيا كذلك بما يلي:

١٠ - يتولى رئيس الإدارة الموحدة حديثاً المعنية بالمسائل الاقتصادية والاجتماعية، في الأمانة العامة للأمم المتحدة والذي يمكن رفع مستوى وظيفته الى رتبة نائب الأمين العام، هذه المسؤولية بالنيابة عن الأمين العام. وينبغي أن تكون الولاية الموكلة إليه واضحة، وأن يزود بما يحتاجه من موارد بشرية ومالية:

٦٨ - أكد عدد من موظفي الأمم المتحدة، سواء في المقر أو في الميدان، بما في ذلك اللجان الاقتصادية الإقليمية، على أهمية المعلومات والحصول عليها في الوقت المناسب كعامل يؤدي الى زيادة كفاءة وفعالية منظومة الأمم المتحدة. وأشاروا الى النقص المتواصل فيما يتعلق بالمعلومات المستكملة عن التغييرات الرئيسية في سياسة المنظمات الأخرى، والتوجيهات الصادرة عن المقر والتي يمكن أن يكون لها تأثير على العلاقات في الميدان. وهذا لا يعني، ولا ينبغي أن بالضرورة أن ينشئ حالة يصبح فيها تبادل كل أنواع المعلومات أمراً واجباً.

٦٩ - أما الأهم، استناداً الى أحد الاقتراحات، فهو التدفق الإلزامي للمعلومات عن مسائل وأنشطة على درجة من الأهمية بالنسبة لمنظومة الأمم المتحدة، سواء كان ذلك التدفق أفقياً أو رأسياً أو كليهما؛ ومنها على سبيل المثال القرارات التي تعتمد عليها الهيئات التشريعية في كل منظمة؛ والتوجيهات الإدارية المتعلقة بالسياسات التي تضعها إدارات مختلف الأمانات؛ والمهام والتغييرات الرئيسية الأخرى. وينبغي أن يصل تدفق المعلومات هذا الى البلدان المضيضة وكذلك الى البلدان المانحة، إن كان يعينها.

٧٠ - يوصي المفتشان بأن تتوصل المنظمات، من خلال لجنة التنسيق الإدارية مثلاً، الى اتفاق بشأن مبادئ توجيهية عن الحد الأدنى من المعلومات التي يجري تبادلها على أساس إلزامي. وسيسهل هذا الشفافية، والمعرفة العامة، والعمل كأسرة واحدة في الميدان.

#### كاف - الدعم الذي يقدمه المقر

٧١ - أنشئ مكتب المدير العام للتنمية والتعاون الاقتصادي الدولي في عام ١٩٧٨ عملاً بقرار الجمعية العامة ١٩٧/٢٢. وكان ذلك عنصراً هاماً في عملية إعادة تشكيل القطاعين الاقتصادي والاجتماعي لمنظومة الأمم المتحدة، وجهازاً رئيسياً لدعم مهمة المنسق المقيم والإدماج الفعال للأنشطة التنفيذية على الصعيد الميداني. ولكن الولاية المنوطة به، والموارد المخصصة له، والسلطة الممنوحة له كانت محدودة، وتوقف العمل فيه في عام ١٩٩٢.

٧٢ - وفي تموز/يوليه ١٩٩٤، عهد الأمين العام الى مدير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالمسؤولية الشاملة عن مساعدته على تحسين تنسيق الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية، وعلى تعزيز نظام المنسق المقيم (SG/SM/5380 المؤرخة ٢٧ تموز/يوليه ١٩٩٤). ونتيجة لذلك، أنشأ المدير مكتب تقديم الدعم والخدمات لمنظومة الأمم المتحدة لمساعدة مهام المنسق المقيم.

٧٣ - وفي عام ١٩٩٥، وافق المجلس التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي على مرفق جديد عن طريق تخصيص ستة في المائة من مجموع موارد البرنامج لدعم منظومة الأمم المتحدة ولتنسيق تقديم المساعدة.

٧٤ - وتلقى الممثلون في الميدان توجيهات، كل من المقر التابع له. وفي بعض الأحيان، تلقوا توجيهات مشتركة، مثل ما كان الحال بالنسبة للفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات، ومن ذلك على سبيل المثال، مواصلة إجراءات البرمجة، والتقييم القطري الموحد بتاريخ ٢٢ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥، أو الرسائل المشتركة الأخرى بشأن التعاون (مثلاً رسالة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي/منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية المؤرخة ٢٦ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٦ بشأن التعاون بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية).

٢٠ - وتدعم هذا المسؤول وحدة منشأة لهذا الغرض، دون أن تنشأ عن ذلك تكاليف إضافية، تتألف من الموظفين العاملين في الأمانة العامة والمسؤولين حالياً عن الأنشطة التنفيذية، بالإضافة إلى أولئك التابعين لمكتب تقديم الدعم والخدمات لمنظومة الأمم المتحدة التابعين لمدير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وينبغي أن تستفيد الوحدة أيضاً من الموظفين الآخرين الذين تعبرهم إياها مختلف المنظمات الأخرى، مما يتيح العمل بروح الفريق إحساس الانتماء في المقر، الذي يصل أثره إلى الميدان.

٢١ - ينبغي أن تشارك منظمات الأمم المتحدة الأخرى، من خلال ممثلها/منسقيها في الأمانة العامة، بطريقة مشابهة لعمل المجالس، في عملية صنع القرار.

٢٢ - ويمكن أن يؤدي ذلك إلى مشاركة جميع مؤسسات منظومة الأمم المتحدة في تمويل المنسقين المقيمين.

لام - المنسق المقيم وحالات الطوارئ بما فيها حالات الطوارئ الإنسانية وحفظ السلام

٧٨ - حدث في السنوات القليلة الماضية أن تجاوز دور المنسق المقيم أبعاد المسائل البرنامجية، وخصوصاً في البلدان التي تواجه صراعات أهلية أو عدم استقرار أو تلك التي تمر بمرحلة انتقال. وأصبح مطلوباً منه بصورة متزايدة أن يعالج المسائل المتعلقة بالأمن والقضايا الإنسانية والانتخابية وغير ذلك من المسائل.

٧٩ - وخلال إحدى البعثات، قام الشخصان المعنيان، وهما المنسق المقيم ومنسق الشؤون الإنسانية، بتوجيه انتباه أحد المفتشين في اجتماع مشترك إلى أن وجود منسق مقيم ومنسق للشؤون الإنسانية يعملان في نفس البلد ويقومان حسبما يبدو بنفس العمل ليس مجدداً، بل قد يكون محرجاً. ولحسن الحظ لم يعين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي منسقا مقيما لدى انتهاء بعثة المنسق السابق، وفي حين أن هذا قد يكون مثالا واحدا فقط، فإن المفتشين يعتقدان أنه ينبغي عدم تكرار هذه الحالة. وينبغي تحقيق تنسيق أفضل واتفاق متبادل بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وإدارة الشؤون الإنسانية بهذا الشأن، وهذا ما تناوله باستفاضة تقرير آخر لوحدة التفتيش المشتركة<sup>(٧)</sup>. وفضلاً عن ذلك، تم استعراض انتباه المفتشين إلى العمل الذي أوشكت أن تكمله في هذا الصدد اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات المعنية بالقضايا الإنسانية. كما أشير أيضاً إلى عمل مكتب المراقبة الداخلية ووحدة التفتيش المشتركة فيما يتعلق بالتنسيق في حالات الطوارئ<sup>(٨)</sup> وحفظ السلام<sup>(٩)</sup>.

٨٠ - ولأحظ المفتشان الطريقة الناجمة التي تتعاون بها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين مع منظمات، وذلك، مثلاً، مع منظمة الأمم المتحدة للطولعة ومنظمة الصحة العالمية في مجال التحصين، وبرنامج الأغذية العالمي في مجال الأغذية، وكيف تحقق المفوضية استفادة قصوى من خبرة هذه المنظمات، وهو أمر جدير بالشأن.

ميم - البلد المضيف

٨١ - ينص قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ١٧٠/٥٠ المؤرخ ١٦ شباط/فبراير ١٩٩٦ بشأن الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية على ما يلي:

١٢ - تؤكد أن الحكومات المتلقية تتع عليها المسؤولية الأولى عن القيام، على أساس الاستراتيجيات والأولويات الوطنية، بتنسيق كافة أنواع المساعدة الخارجية، بما في ذلك المساعدة المقدمة من المنظمات المتعددة الأطراف، من أجل إدماج هذه المساعدة إدماجاً فعالاً في عملياتها الإنمائية<sup>(١٠)</sup>.

٨٢ - ويرى المفتشان أن نظام المنسق المقيم ينبغي أن يواصل السعي عند الاقتضاء وعندما يطلب إليه ذلك، إلى تعزيز الآليات والهياكل التنظيمية الحكومية بوصف ذلك جزءاً لا يتجزأ من مهمة بناء القدرات الوطنية بهدف الاعتماد على الذات.

٨٣ - وتختلف قدرات الحكومات في مجال التنمية والإدارة والتنسيق اختلافاً كبيراً فيما بين البلدين وفئات البلدان، ويختلف تبعاً لذلك الطلب على خدمات المنسق المقيم. فمن جهة، هناك بلدان لها طلب محدود نسبياً على خدمات التنسيق التي تقدمها المنظومة لأن حكوماتها لديها آليات تنسيق متطورة وفعالة، على مستوى الحكومة المركزية وعلى مستوى الوزارات القطاعية. ومن جهة أخرى، توجد بلدان ذات مؤسسات حكومية عاطلة عن العمل تقريباً، وفي هذه الحالات فإن خدمات المنسق المقيم ليست ضرورية فحسب، بل إنها تنحو إلى تغطية نطاق أوسع من الأنشطة والجهات الفاعلة، وكثيراً ما تشمل جهات مانحة ثنائية. وبين هذين النقيضين، هناك بلدان قد تقرر حكوماتها الاستخدام الانتقائي لمهام المنسق المقيم في مجال البرمجة المتكاملة وتنفيذ المدخلات البرنامجية الخارجية.

٨٤ - ومع ذلك، وبغض النظر عن هذه الفئات، وحسبما لاحظ المفتشان من خلال بعثاتهم الميدانية، فإن استمرار الوزارات والإدارات القطاعية في التعامل مباشرة مع المنظمات المناظرة لها، والعكس صحيح، بدون وجود "غرفة مقاصة" مركزية وآلية للتنسيق، يمثل مشكلة رئيسية بالنسبة للتنسيق السليم والاستخدام الأمثل للموارد. ولا يدعو المفتشان إلى قطع هذه الصلات، بل إلى تنظيمها بشكل أفضل. وقد عرض موظفون حكوميون وموظفون من الأمم المتحدة فكرتين تعزز إحداها الأخرى، وهما:

١١ - إنشاء "لجنة" مشتركة بين الوزارات أو مجموعة مؤلفة من الوزارات والإدارات القطاعية. (يكون رئيس هذه اللجنة نظيراً للمنسق المقيم). وهذه الآلية موجودة بالفعل في بعض البلدان وثبتت فعاليتها.

١٢ - عرض المراسلات الصادرة عن الوزارات والإدارات القطاعية والموجهة إلى منظمات الأمم المتحدة المعنية على الوزارة المسؤولة عن التنسيق، وزارة الخارجية أو التخطيط أو المالية على سبيل المثال، لكي تجيزها، أو إرسال نسخ من هذه المراسلات إلى تلك الوزارة.

٨٥ - يوصي المفتشان بأن تنظر الحكومات في فعالية هذين الاقتراحين وأن تختار، بالتعاون مع المنسقين المقيمين على الأغلب، أفضل الممارسات تبعاً لاحتياجاتها وطلباتها.

## خامسا - نحو تعزيز الوجود الميداني للأمم المتحدة

قصيرة بعد طلبها أو في إطار بعثات مقررة سلفا للوكالات المعنية. وقد حدث ذلك حين تمكن الممثل المقيم/المنسق المقيم من الاستعانة مباشرة بخبرة كبير المستشارين الزراعيين لمنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة والمستشارين الصناعيين لمنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية الموجودين بنفس المكتب، في إطار مستويات سلطة محددة بوضوح ودون أن يفقد دورهما كمستشارين لمنظمة كل منهما. وما زال هذا يحدث في عدد من المواقع، بما في ذلك الترتيبات الموضوعية في الفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات.

٩٠ - إن المسألة تتعلق بالتمثيل وبالذعة حيث ترى بعض المنظمات أن المنسق المقيم لا يمثلها بشكل كامل أو أنه أكثر اهتماما بالمسائل المتعلقة ببرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، على حساب المسائل التي تعنى بها تلك المنظمات، وحينئذ، يمكن التغلب على ذلك بعدد من التدابير بما في ذلك عملية تعيين أو اختيار المنسق المقيم. ولاحظ المفتشان، عندما قامت منظمات معينة بترقية "مديريها" إلى "ممثلين"، ظهر مزيد من الصعوبات في "التنسيق" وفي مفهوم "أسرة" الأمم المتحدة. وهما غير متأكدين مما إذا كانت الفوائد المضافة في مجال الدعوة كافية لتبرير ما تتركه من آثار سلبية. ويمكن تسوية الكثير من الحساسيات ومن تصادم الشخصيات بالعودة إلى تسمية "المديرين" بدلا من "الممثلين" التي ينتج عنها ذلك.

٩١ - والعنصر الهام الآخر في هذا الوضع هو الاتجاه إلى إقامة أماكن مشتركة وخدمات مشتركة على نحو ما نوقش في الفرع ٢٢ من الفصل الرابع. وسيكون ذلك عند تحقيقه حجر الزاوية لوجود موحد لدعم البلد المضيف. وليس هناك حاجة لتكرار ذكر المزايا الجلية، من حيث فعالية التكاليف، التي يمكن أن تنجر عن ذلك.

٩٢ - إن كل ما ذكر آنفا، فضلا عن المساعدة في جمع الموارد المشتتة في الميدان وتدعيم العلاقات بين مسؤولي مختلف المؤسسات وتحقيق أقصى فائدة من اختصاصات كل منهم ومن أوجه التكامل بينهم، سيساعد أيضا في زيادة مصداقية وسلطة أسرة الأمم المتحدة ونظام المنسق المقيم. كما سيخدم أيضا البلدان المضيفة بطريقة أكثر كفاءة وفعالية.

٩٣ - إن هذا النهج لن يعمل بشكل منعزل. يجب أن يتوفر له الدعم من المقر. كما يجب تحقيق تعاونه على النحو الملائم مع بلدان البرامج والبلدان المانحة.

### باء - منظومة الأمم المتحدة على مستوى المقر

٩٤ - تتبع المفتشان في الفصل الثالث التطورات التاريخية لدعم المقر للمنسق المقيم بما في ذلك تعيين المدير العام ثم مدير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للإشراف بالنيابة عن الأمين العام على نظام المنسق المقيم ودعمه.

٩٥ - وأستنادا إلى التقييمات المختلفة وإلى الإفادة المرتجعة التي حصل عليها المفتشان أخيرا، فإن التجربتين كليهما لم تحققا الأهداف المرجوة.

٨٦ - مثلما ورد في المقدمة، كتب الكثير عن هذا الموضوع ويعرف العديدون الكثير عنه أيضا، وقدم عدد من الاستنتاجات والتوصيات المحددة في النصوص السابقة. وسيحاول المفتشان في هذا الفصل الأخير الاستناد إلى تلك الاستنتاجات والتوصيات ووضعها، هي وغيرها من التوصيات الأشمل الأخرى، في إطار وحدة أو "نموذج" أكثر اتساقا.

٨٧ - بالرغم من توجيهات الجمعية العامة للأمم المتحدة والهيئات التشريعية الأخرى بأن يتم تعزيز التنسيق في الميدان لدعم بلدان البرامج وبالرغم من محاولات أسرة الأمم المتحدة للعمل من أجل تحقيق تلك الغاية فإن النتائج المرجوة لم تتحقق بشكل كامل. فغني كثير من الحالات يتواصل انتشار مكاتب وتمثيل مختلف مؤسسات الأمم المتحدة ويضيف إلى صعوبات التنسيق التي تواجهها كل من منظومة الأمم المتحدة والبلد المضيف. إن جهودهما متشعبة وتعرض لما يصحب ذلك من مخاطر الازدواجية والتبديد، وارتفاع التكاليف في النهاية لكل المعنيين.

٨٨ - نظرا لكل هذه العوامل وفي وقت تتزايد فيه اهتمامات الدول الأعضاء بوجود أسرة الأمم المتحدة كقوة وفعالة وفي وقت تنقلص فيه الموارد، يرى المفتشان أنه يجب اتخاذ بعض الخطوات الجريئة من جانب جميع الأطراف المعنية. ولا يقتصر ذلك على الميدان فحسب، وإنما ينبغي أن يتم في إطار التحرك الشامل من أجل إعادة تشكيل القطاعين الاقتصادي والاجتماعي في الأمم المتحدة. وبالرغم من أن اهتمام المفتشين مركز على الميدان فإنه يتعداه إلى الأطراف الرئيسية الأخرى كالمقر والبلدان المضيفة ومجتمع المانحين.

### ألف - منظومة الأمم المتحدة على المستوى الميداني

٨٩ - يؤيد المفتشان وجود موظف مسؤول وحيد للأمم المتحدة يمثل أسرة الأمم المتحدة ككل، ويتحدث بكامل الصلاحية بالنيابة عنها، ويحظى بالتالي بالاحترام والتعاون اللازمين لأداء المهام الموكلة إليه أو إليها. كما يجب عليه/عليها أن يكون مسؤولا/مسؤولة تامة لدى أسرة منظومة الأمم المتحدة على نحو جماعي و/أو فردي وليس لدى منظمة واحدة. ولكي يكون هذا الموظف فعالا وناجحا يجب توفر بعض الشروط الأساسية:

٩٠ - المؤهلات والخبرة: يتعين أن تتوفر في الموظف المسؤول المؤهلات والخبرة الملائمة على النحو المبين في الفرع جيم من الفصل الرابع بشأن مسألة المنسق المقيم.

٩١ - الدعم التقني والمختصين: ينبغي دعمه/دعما بمشورة تقنية ومختصة قطاعية عند الحاجة. ويمكن أن تختلف الطرق بين بلد وآخر. ويمكن أن تتوفر هذه الخبرة على الصعيد الوطني في البلد أو من خلال وجود وكالات تقنية متخصصة ذات صلة تابعة للأمم المتحدة ولكن دون وجود ممثلين؛ ومن خلال وجود مستشارين على صعيد دون إقليمي أو إقليمي بمن فيهم مستشارو اللجان الإقليمية (نوقش تحليل البعد الإقليمي ولا سيما دون اللجان الإقليمية ومكاتب الأمم المتحدة الإقليمية ودون الإقليمية الأخرى في تقارير سالفة لوحدة التنشيط المشتركة)<sup>(١٠)</sup> ويحال القارئ أيضا إلى مشروع بلدان شمال أوروبا في هذا الصدد<sup>(١١)</sup>. وينبغي أيضا أن يتسنى الحصول على تلك الخبرة في غضون فترة

٩٦ - من أجل تحقيق التمثيل الميداني الذي دعيا إليه وأوصيا به آنفا، يرى المفتشان أنه ينبغي النظر في وجود مسؤول واحد رفيع المستوى في المقر تستند إليه الوظائف الملائمة. ويوصي المفتشان أن تنظر الدول الأعضاء في فكرة وجود نائب للأمين العام يتولى المسؤولية عن الأنشطة التنفيذية والأنشطة ذات الصلة بها على أن يمنح الولاية والسلطة والموارد الملائمة. كما ينبغي إشراك الوكالات المتخصصة والمنظمات في هذه العملية.

٩٧ - سيكون هذا الموظف هو الشخص المسؤول عن الإدارات المجمعة في الأمانة العامة. وسيوفر له/لها الدعم من وحدة تضم الموظفين المسؤولين حاليا عن الأنشطة التنفيذية إضافة إلى مكتب منظومة الأمم المتحدة للدعم والخدمات الذي يتبع حاليا مدير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. كما يمكن أن يعين للوحدة أيضا موظفون منتدبون من مختلف المنظمات. ويمكن أن يعمل ممثلو مختلف المنظمات لدى الأمانة العامة "على غرار مجلس".

#### جيم - البلدان المضيفة

٩٨ - يتمثل الهدف الرئيسي لأسرة الأمم المتحدة على الصعيد الميداني في تلبية احتياجات وطلبات البلدان المضيفة بطريقة كفؤة وفعالة وفي الوقت المناسب.

٩٩ - يكتسي دور البلد المضيف في كفاءة تحقيق الفائدة الاقتصادية القصوى من موارد الأمم المتحدة على الصعيد الميداني أهمية كبيرة إلى أقصى حد. ويفترض ذلك وجود آلية حكومية وحيدة قوية وفعالة تتناول مسائل التعاون المتعدد الأطراف، بدلا من وجود مسؤوليات مشتتة على أساس قطاعي فيما بين الوزارات والإدارات المختلفة وفقا لمجالات عمل منظمات الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة. ولا يعني ذلك بالضرورة أن الوزارات القطاعية والوكالات المتخصصة لا ينبغي أن تستمر في التفاعل. يتعين، بالآخرى، التحكم مركزيا في عملية صنع القرار.

١٠٠ - يعني هذا أن قدرة البلد المضيف، أو بصفة أخفى قدرة الآلية المركزية فيه، ينبغي أن يتم تعزيزها وتدعيمها. وبإمكان منظومة الأمم المتحدة أن تقوم بدور حيوي في هذا المجال بمراعاة الحالات المختلفة في مجموعات البلدان المختلفة.

١٠١ - يوصي المفتشان بأن تنظر بلدان البرامج في الأفكار التي تم تقديمها في هذا الصدد في الفرع ميم من الفصل الرابع، إذ أن الحكومات، تمثل، وينبغي أن تظل تمثل، السلطة الرئيسية في عملية صنع القرار في جميع المراحل المتصلة بالمساعدة التقنية.

#### دال - مجتمع المانحين

١٠٢ - يقوم مجتمع المانحين في معظم المراكز الميدانية، إن لم يكن في جميعها، بدور رئيسي في تنسيق الأنشطة الشائبة والمتعددة الأطراف. ويوجد تفاعل، وبدرجات متفاوتة في الكثافة والفعالية من بلد إلى آخر، مع منظومة الأمم المتحدة ولا سيما مع نظام المنسق المقيم.

١٠٣ - فضلا عن ذلك، تقوم البلدان المانحة بدور رئيسي في الهيئات التشريعية لمؤسسات الأمم المتحدة. وهي تفعل ذلك بصفة فردية وبطريقة جماعية وعلى نحو فعال. ويرى المفتشان أن العمل على إصلاح منظومة الأمم المتحدة ينبغي أن يظل اهتماما رئيسيا. كما ينبغي أن تصبح البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية شركاء في هذا المسعى وأن تتحمل كل واحدة منها مسؤولياتها، بما في ذلك قيام المانحين بتوفير المساهمات المالية بطريقة يمكن التنبؤ بها وفي الوقت المناسب.

#### هاء - الهيئات التشريعية

١٠٤ - تتبع المفتشان القرارات الرئيسية للجمعية العامة للأمم المتحدة المتعلقة بالمنسق المقيم ونظام المنسق المقيم. إن بعض التوجيهات الصادرة عن الهيئات التشريعية (بما في ذلك الاستعراض المتعلق بالسياسات الذي تجريه الجمعية العامة للأمم المتحدة كل ثلاث سنوات، ونواتجه). وبالرغم من أنها تتميز بطابع عملي متزايد تدريجيا، يرجع أن تفسر بطرق مختلفة من جانب مختلف العناصر الفاعلة لخدمة الاحتياجات الخاصة لتلك العناصر، وهو ما قد يؤدي إلى نزاعات يمكن أن تحول دون تنفيذ تلك التوجيهات. ولا تزال توجد فجوات في التوجيه والإدارة فيما بين مختلف الهيئات التشريعية داخل منظومة الأمم المتحدة حيث أن الدول الأعضاء لا تتخذ مواقف متسقة في مختلف الهيئات التشريعية. ولذلك ينبغي تصحيح أوجه الشذوذ هذه، وذلك، جزئيا، بالرصد الصارم وقيام المجلس الاقتصادي والاجتماعي والجمعية العامة للأمم المتحدة، باتخاذ مقررات، ولكن أيضا من خلال التنسيق الأكثر دقة في كل واحدة من الدول الأعضاء. وعلى نحو ما ذكر آنفا، فإن القضايا المتعلقة بصياغة وتنسيق السياسات كانت موضوع تقرير صدر حديثا لوحدة التفتيش المشتركة<sup>(١٧)</sup>.

#### الحواشي

- (١) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: الدروس المستفادة: تعزيز عمل المنسقين المقيمين.
- (٢) لا مركزية المنظمات داخل منظومة الأمم المتحدة الجزء الأول: اللامركزية والعمليات الإدارية: الجزء الثاني: النهج المقارنة: الجزء الثالث: منظمة الصحة العالمية (JIU/REP/92/6).
- (٣) التمثيل الميداني لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة: الهيكل والتنسيق (JIU/REP/86/1).
- (٤) الأماكن المشتركة والخدمات المشتركة للأمم المتحدة في الميدان (JIU/REP/94/8).
- (٥) تنسيق أطر برمجة السياسات من أجل تعاون إنمائي أكثر فعالية (JIU/REP/96/3).
- (٦) رسالة مؤرخة ١٧ آذار/مارس ١٩٩٧ موجهة من الأمين العام إلى رئيس الجمعية العامة (A/51/829).
- (٧) بحث العلاقة بين تقديم المساعدة الإنسانية وعمليات حفظ السلام (JIU/REP/96/6).
- (٨) تقييم متعمق لإدارة المساعدة الإنسانية (E/AC.51/1997/3).



(٩) ملاك موظفي عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام والبعثات ذات الصلة (العنصر المدني (JIU/REP/96/6)؛ والعنصر العسكري لعمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام (JIU/REP/95/11).

(١٠) لا مركزية المؤسسات داخل منظومة الأمم المتحدة، الجزء الأول: اللامركزية والعمليات الإدارية؛ الجزء الثاني: النهج والمقارنة؛ الجزء الثالث: منظمة الصحة العالمية (JIU/REP/92/6).

(١١) مشروع دول شمال أوروبا للأمم المتحدة: قضايا وخيارات الأمم المتحدة، ١٩٩١.

(١٢) تنسيق أطر برمجة السياسات من أجل تعاون إنمائي أكثر فعالية (JIU/REP/96/3).

-----