

Distr.: General
22 March 2019
Arabic
Original: English

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



لجنة البرنامج والتنسيق

الدورة التاسعة والخمسون

الدورة التنظيمية، ١٨ نيسان/أبريل ٢٠١٩

الدورة الموضوعية، ٢٨-٣ حزيران/يونيه ٢٠١٩*

البند ٣ (ب) من جدول الأعمال المؤقت**

المسائل البرنامجية: التقييم

تقييم برنامج الأمم المتحدة للبيئة

تقرير مكتب خدمات الرقابة الداخلية

موجز

إن ولاية برنامج الأمم المتحدة للبيئة، مستمدة من قرار الجمعية العامة ٢٩٩٧ (د-٢٧). وقام مجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة للبيئة بمواصلة توضيح ولاية البرنامج في قراره ١/١٩، الذي نص على إعلان نيروبي بشأن دور وولاية البرنامج، اللذين أقرتهما الجمعية العامة فيما بعد في مرفق قرارها د-١٩/٢ لعام ١٩٩٧ وكررت تأكيدهما في قرارها ٢٤٢/٥٣ في عام ١٩٩٩ وفي قرارها ٢٨٨/٦٦ و ٢١٣/٦٧ في عام ٢٠١٢. ويعتبر برنامج الأمم المتحدة للبيئة على النحو الذي أكدته الجمعية في قرارها ١٨٧/٥٣، الهيئة العالمية الرئيسية المعنية بالبيئة التي تحدد خطة العمل العالمية في مجال البيئة وتشجع على تنفيذ البعد البيئي للتنمية المستدامة بصورة متسقة داخل منظومة الأمم المتحدة وتعمل كجهة رسمية تدافع عن قضايا البيئة العالمية.

* مواعيد الدورة الموضوعية هي مواعيد تقريبية.

** E/AC.51/2019/1



الرجاء إعادة استعمال الورق



ولدى برنامج الأمم المتحدة للبيئة الذي يقع مقره في نيروبي ستة مكاتب إقليمية، وخمسة مكاتب دون إقليمية، وتسعة مكاتب قطرية، ويوفر أمانات ١٥ اتفاقية بيئية متعددة الأطراف.

ويركز هذا التقييم الذي اضطلع به مكتب خدمات الرقابة الداخلية على الترتيبات المؤسسية وُتُج الإدارة لدعم تحقيق نتائج برنامج البيئة خلال الفترة الممتدة من عام ٢٠١٤ إلى عام ٢٠١٨. ويغطي التقييم المجالات التالية:

الأهمية: مدى ملائمة الترتيبات المؤسسية وُتُج الإدارة لجعل برنامج البيئة مناسباً للغرض
الفعالية: مدى إسهام الترتيبات المؤسسية وُتُج الإدارة في نتائج برنامج البيئة المبينة في الخطط الاستراتيجية
الكفاءة: مدى قيام الترتيبات المؤسسية وُتُج الإدارة بتحسين قدرة برنامج الأمم المتحدة للبيئة على تحقيق النتائج المستهدفة

القضايا الشاملة: المدى الذي تقوم فيه الترتيبات المؤسسية وُتُج الإدارة في برنامج البيئة بمعالجة أهداف التنمية المستدامة والمسائل الجنسانية ومسائل حقوق الإنسان.

ولا يزال برنامج الأمم المتحدة للبيئة يتسم بأهمية كبيرة في سياق ولاياته المتطورة الذي بدأ بدمجها في تخطيطه الاستراتيجي. بيد أن المنظمة ما فتئت تواجه صعوبة في تفعيل خططها الاستراتيجية، ولم تعمل على استخدام الآليات الداخلية لتحديد الأولويات، لا لتحسين برنامج عملها ولا لمواءمة مواردها وقدراتها (بما في ذلك التأزر مع الاتفاقيات البيئية متعددة الأطراف التي يوفر لها برنامج البيئة أماناتها).

وزاد برنامج الأمم المتحدة للبيئة من أهمية القضايا البيئية العالمية، مع أن تمويله للعمل الأساسي ما فتئ غير مستقر وفي تراجع. وما فتئ برنامج البيئة ينفذ الاستراتيجيات المتعلقة بتعبئة الموارد وإقامة الشراكات بشكل غير متساو، مما أدى إلى انخفاض التمويل المرن من الدول الأعضاء وزيادة التنافس على الموارد داخلياً ومع وكالات الأمم المتحدة الأخرى.

وأُسفرت الترتيبات المؤسسية وُتُج الإدارة في برنامج الأمم المتحدة للبيئة عن تيسير التنسيق في جميع أنحاء المنظمة، بما في ذلك، تحقيق بعض التحسينات من الإصلاحات والسياسات التي اعتمدت مؤخراً في المجالات اللازمة، مما أدى إلى الاضطلاع ببعض المشاريع الفعالة التي حققت نتائج ملموسة. بيد أن فعالية هذه الترتيبات قد أعيقت من جراء الافتقار إلى المساءلة، وعدم وضوح الأدوار والمسؤوليات، وعدم كفاية الجهود المبذولة لإدارة التغيير، وعدم وجود دعم لإدارة المعارف، وتفاوت الإدارة القائمة على النتائج، وعدم كفاية الدعم المقدم لتنفيذ السياسات.

وعلى الرغم من التحديات المؤسسية والإدارية التي تم تحديدها، لا يزال موظفو برنامج الأمم المتحدة للبيئة فخورين بعملهم ويشعرون بما توليه المنظمة لهم من التقدير. بيد أن الروح المعنوية، لا سيما في مقر البرنامج، قد تأثرت بالسياسات الداخلية والتصورات التي مفادها أن أولويات المستويات العليا منفصلة عن سائر المنظمة.

وقدمت شعبة التفتيش والتقييم بمكتب خدمات الرقابة الداخلية توصيتين بالغني الأهمية وثلاث توصيات هامة، بأن يقوم برنامج الأمم المتحدة للبيئة بما يلي:

- (أ) إصلاح كيفية تفعيل خططه الاستراتيجية (بالغة الأهمية)؛
- (ب) معالجة فجوات المساءلة بين عملياته وخطته الإستراتيجية (بالغة الأهمية)؛
- (ج) وضع الاستراتيجيات اللازمة لتعبئة الموارد وإقامة الشراكات لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة بالاستناد إلى الأولويات المحددة في الخطة الاستراتيجية ودعمها بشكل كامل؛
- (د) إدارة التغيير عمدا بما يتماشى مع ثقافته التنظيمية؛
- (هـ) تعزيز المساءلة والإدارة القائمة على النتائج والتعلم.

المحتويات

الصفحة

أولا -	المقدمة والهدف	٥
ثانيا -	معلومات أساسية	٥
ألف -	الولاية والدور وأصحاب المصلحة	٥
باء -	مجالات العمل والبرنامج الرئيسية	٦
ثالثا -	المنهجية	١٤
رابعا -	نتائج التقييم	١٥
ألف -	لا يزال برنامج الأمم المتحدة للبيئة يتسم ببالغ الأهمية في سياق ولاياته المتطورة، التي بدأ بدمجها في تخطيطه الاستراتيجي. بيد أن برنامج البيئة لم يستخدم الآليات الداخلية لتحديد الأولويات من أجل تفعيل جميع الولايات في خطته الاستراتيجية	١٥
باء -	زاد دور برنامج الأمم المتحدة للبيئة في القضايا البيئية العالمية، لكن نموذج التمويل ظل غير مستقر	٢٤
جيم -	تعمل الترتيبات المؤسسية لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة ونهج الإدارة على تيسير التنسيق. بيد أنه على الرغم من أن لدى برنامج الأمم المتحدة للبيئة سياسات في المجالات اللازمة، فإن نقص المساءلة وعدم وضوح الأدوار والمسؤوليات، وعدم إتمام جهود إدارة التغيير، وعدم كفاية الدعم المقدم لتنفيذ السياسات قد أدى إلى إعاقة فعاليتها	٢٨
دال -	قدم برنامج الأمم المتحدة للبيئة تقييمات علمية، ومشورة في مجال السياسات، وبناء القدرات التقنية إلى الحكومات، بشكل فعال مع نتائج ملموسة. بيد أن استراتيجية إدارة المعارف المطبقة على نحو ضعيف وتفاوت ممارسات الإدارة القائمة على النتائج أدت إلى إعاقة الفعالية	٣٤
هاء -	على الرغم من التحديات المؤسسية والإدارية، لا يزال موظفو برنامج الأمم المتحدة للبيئة فخورين بعملهم ويشعرون بالتقدير من جانب المنظمة	٤٠
خامسا -	النتيجة	٤١
سادسا -	التوصيات	٤١
المرفق		
	رد إدارة برنامج الأمم المتحدة للبيئة	٤٤

أولا - المقدمة والهدف

١ - قامت شعبة التفتيش والتقييم التابعة لمكتب خدمات الرقابة الداخلية باختيار برنامج الأمم المتحدة للبيئة هدفا للتقييم بالاستناد إلى تقييم للمخاطر مصمم لتحديد أولويات تقييم البرامج داخل الأمانة العامة للأمم المتحدة. واختارت لجنة البرنامج والتنسيق تقييم برنامج الأمم المتحدة للبيئة للنظر فيه في دورتها التاسعة والخمسين في حزيران/يونيه ٢٠١٩^(١). وأيدت الجمعية العامة اختيار برنامج الأمم المتحدة للبيئة في قرارها ٩/٧٢.

٢ - ويرد الإطار المرجعي العام لمكتب خدمات الرقابة الداخلية في قرارات الجمعية العامة ٢١٨/٤٨ بء، و ٢٤٤/٥٤، و ٢٧٢/٥٩، وكذلك في نشرة الأمين العام بشأن إنشاء المكتب^(٢)، التي تأذن للمكتب بسلطة المبادرة إلى اتخاذ أي إجراء يراه ضروريا للنهوض بمسؤولياته وتقديم تقرير بشأنه. ونُص على مهمة التقييم في القاعدة ٧-٢ من الأنظمة والقواعد التي تحكم تخطيط البرامج والجوانب البرنامجية للميزانية ورصد التنفيذ وأساليب التقييم^(٣).

٣ - وكان الهدف العام من التقييم هو تقييم جدوى وفعالية وكفاءة برنامج الأمم المتحدة للبيئة، فيما يتعلق بأهدافه، بصورة منهجية وموضوعية قدر الإمكان، باستخدام بيانات الرصد والتقييم المتاحة لدى برنامج الأمم المتحدة للبيئة، مع التركيز على ترتيباته المؤسسية ونُهج إدارته لدعم تحقيق النتائج خلال الفترة الممتدة من ٢٠١٤ إلى ٢٠١٨. وقد انبثق نطاق التقييم من تقييم المخاطر على صعيد البرنامج الذي ورد وصفه في ورقة عن التقييم التي تم إصدارها في بداية عملية التقييم^(٤). وقد أجري هذا التقييم وفقا لقواعد ومعايير التقييم في منظومة الأمم المتحدة. على النحو الذي أقره فريق الأمم المتحدة المعني بالتقييم، عام ٢٠٠٥.

٤ - وطُلب من إدارة برنامج الأمم المتحدة للبيئة إبداء تعليقاتها على مشروع التقرير ورؤيتها في التقرير النهائي الحالي. ويرد برنامج الأمم المتحدة للبيئة في مرفق هذا التقرير.

ثانيا - معلومات أساسية

ألف - الولاية والدور وأصحاب المصلحة

٥ - استُمدت ولاية برنامج الأمم المتحدة للبيئة من قرار الجمعية العامة ٢٩٩٧ (د-٢٧)، الذي اعتمد في كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٢. وقام مجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة للبيئة بتوسيع دوره في قراره ١/١٩، الذي اعتمد في شباط/فبراير ١٩٩٧، الذي حدد برنامج الأمم المتحدة للبيئة بوصفه "الهيئة العالمية الرئيسية المعنية بالبيئة التي تحدد خطة العمل العالمية في مجال البيئة وتشجع على تنفيذ البُعد البيئي للتنمية المستدامة بصورة متسقة داخل منظومة الأمم المتحدة وتعمل كجهة رسمية تدافع عن قضايا البيئة العالمية". وقد أيدت الجمعية العامة هذا الدور لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة في قرارها د-١٩/٢.

(١) A/72/16، الفقرة ٩٥.

(٢) ST/SGB/273.

(٣) ST/SGB/2018/3.

(٤) شعبة التفتيش والتقييم، IED-18-013 (تتاح عند الطلب).

وأعادت تأكيده في القرارات ٢٤٢/٥٣، و ٢٨٨/٦٦، و ٢١٣/٦٧. وفيما يتعلق بالتقييم الراهن، تجدر الإشارة إلى أن العلاقة بين برنامج الأمم المتحدة للبيئة والاتفاقات البيئية متعددة الأطراف التي يوفر لها البرنامج أماناتها، تتطلب اعتماد برامج عمل يدعم بعضها بعضاً^(٥).

٦ - وتستند الاستراتيجية متوسطة الأجل لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة للفترة ٢٠١٤-٢٠١٧^(٦) والاستراتيجية متوسطة الأجل للفترة ٢٠١٨-٢٠٢١^(٧) إلى الوثيقة الختامية لمؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، الذي عقد في حزيران/يونيه ٢٠١٢، المعنونة "المستقبل الذي نصبو إليه"، وإلى خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠، التي اعتمدها الجمعية العامة في قرارها ١/٧٠ في أيلول/سبتمبر ٢٠١٥. وفي وثيقة "المستقبل الذي نصبو إليه"، أقرت الدول الأعضاء بضرورة مواصلة تعميم مراعاة التنمية المستدامة في جميع المستويات، عن طريق تحقيق التكامل بين الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والاعتراف بالصلة التي تربط بينها^(٨). ويمثل برنامج الأمم المتحدة للبيئة الكيان التابع للأمانة العامة للأمم المتحدة الذي أنيط به أكبر عدد من مسؤوليات "القيّم" أو "القيّم المشترك" عن ٢٤ من مؤشرات أهداف التنمية المستدامة (بما في ذلك عن ٩٦ من أصل ١٦٩ غاية) والتزمت الحكومات في الوثيقة الختامية لمؤتمر ريو، بتعزيز دور برنامج الأمم المتحدة للبيئة بوصفه الكيان الرائد التابع للأمانة العامة للأمم المتحدة المسؤول عن البيئة^(٩).

باء - مجالات العمل والبرنامج الرئيسية

٧ - شملت عملية التخطيط الاستراتيجي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة اعتماد الاستراتيجية متوسطة الأجل التي استرشد بقرارات ومقررات جمعية الأمم المتحدة للبيئة والجمعية العامة ذات الصلة، وبالتضافر مع الاتفاقات البيئية متعددة الأطراف والأهداف البيئية المتفق عليها دولياً. وتتولى الاستراتيجية المتوسطة الأجل توجيه عمل المنظمة على مدى فترة أربع سنوات، بهدف تحقيق نتائج قابلة للقياس يتم التخطيط لها بالاشتراك مع الحكومات والشركاء وسائر أصحاب المصلحة، وتبرز رؤية برنامج الأمم المتحدة للبيئة وأهدافه وأولوياته وتدابير قياس تأثيره، بما في ذلك، آلية تقوم جمعية الأمم المتحدة للبيئة بمراجعتها. وتم وضع الاستراتيجية المتوسطة الأجل للفترة ٢٠١٤-٢٠١٧، والفترة ٢٠١٨-٢٠٢١، في شباط/فبراير ٢٠١٣ وأيار/مايو ٢٠١٦ على التوالي. ويتولى برنامج عمل لمدة عامين تقديم الدعم لكل استراتيجية متوسطة الأجل، وتقديم تفاصيل حول ما يمكن أن يقدمه برنامج الأمم المتحدة للبيئة ومؤشرات الإنجاز الرئيسية^(١٠). وتم عندئذ وضع المشاريع اللازمة لتفعيل برامج العمل.

(٥) UNEP/EA.2/Res.18.

(٦) انظر UNEP/GC.27/9.

(٧) A/71/25، القرار ٢/٢٠.

(٨) قرار الجمعية العامة ٢٨٨/٦٦، المرفق، الفقرة ٣.

(٩) المرجع نفسه، الفقرة ٨٨.

(١٠) خلال فترة التقييم، قام برنامج الأمم المتحدة للبيئة باعتماد ثلاثة برامج عمل (للفترة ٢٠١٤-٢٠١٥، و ٢٠١٦-٢٠١٧، و ٢٠١٨-٢٠١٩).

٨ - ويوضح الجدول ١ أدناه البرامج الفرعية السبعة في الاستراتيجية المتوسطة الأجل والإطار الاستراتيجي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة للفترة ٢٠١٨-٢٠٢١.

الجدول ١

البرامج الفرعية والأهداف لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة: للفترة ٢٠١٨-٢٠٢١

البرامج الفرعية	الأهداف
١ - تغير المناخ	تحول البلدان نحو التنمية الاقتصادية المنخفضة الانبعاثات وتعزيز قدرتها على التكيف والتأقلم مع آثار تغير المناخ
٢ - القدرة على مواجهة الكوارث والنزاعات	قيام البلدان بمنع الآثار البيئية للكوارث والنزاعات، وبناء القدرة على الصمود في مواجهة الأزمات التي تحدث في المستقبل
٣ - النظم الإيكولوجية السليمة والمنتجة	القيام بإدارة النظم الإيكولوجية البحرية والأرضية والنظم الإيكولوجية للمياه العذبة من خلال نهج متكامل يمكن من الحفاظ على التنوع البيولوجي واستعادته، وعلى أداء النظم الإيكولوجية في الأجل الطويل وتوافر السلع والخدمات الخاصة بالنظم الإيكولوجية
٤ - الإدارة البيئية	تحقيق الاتساق في السياسات واعتماد أطر قانونية ومؤسسية قوية تكفل تحقيق الأهداف البيئية في سياق التنمية المستدامة
٥ - المواد الكيميائية والنفايات وجودة الهواء	الإدارة السليمة للمواد الكيميائية والنفايات وتحسين نوعية الهواء من أجل تهيئة بيئة أصح وضمان صحة أفضل للجميع
٦ - كفاءة استخدام الموارد	تحول البلدان نحو التنمية المستدامة من خلال مسارات متعددة، بما في ذلك الاقتصاد الأخضر الشامل للجميع واعتماد أنماط مستدامة للاستهلاك والإنتاج، وفك الارتباط بين النمو الاقتصادي من ناحية وبين استخدام الموارد على نحو غير مستدام والتأثيرات البيئية من ناحية أخرى، وتحسين رفاه البشر في الوقت نفسه
٧ - إبقاء حالة البيئة قيد الاستعراض	يجري تمكين الحكومات وسائر أصحاب المصلحة بإجراء تقييمات جيدة وإتاحة إمكانية الوصول إلى البيانات والمعلومات من أجل تحقيق البعد البيئي للتنمية المستدامة

المصادر: (A/71/6 (Prog. 11)، و A/72/6 (Sect.14).

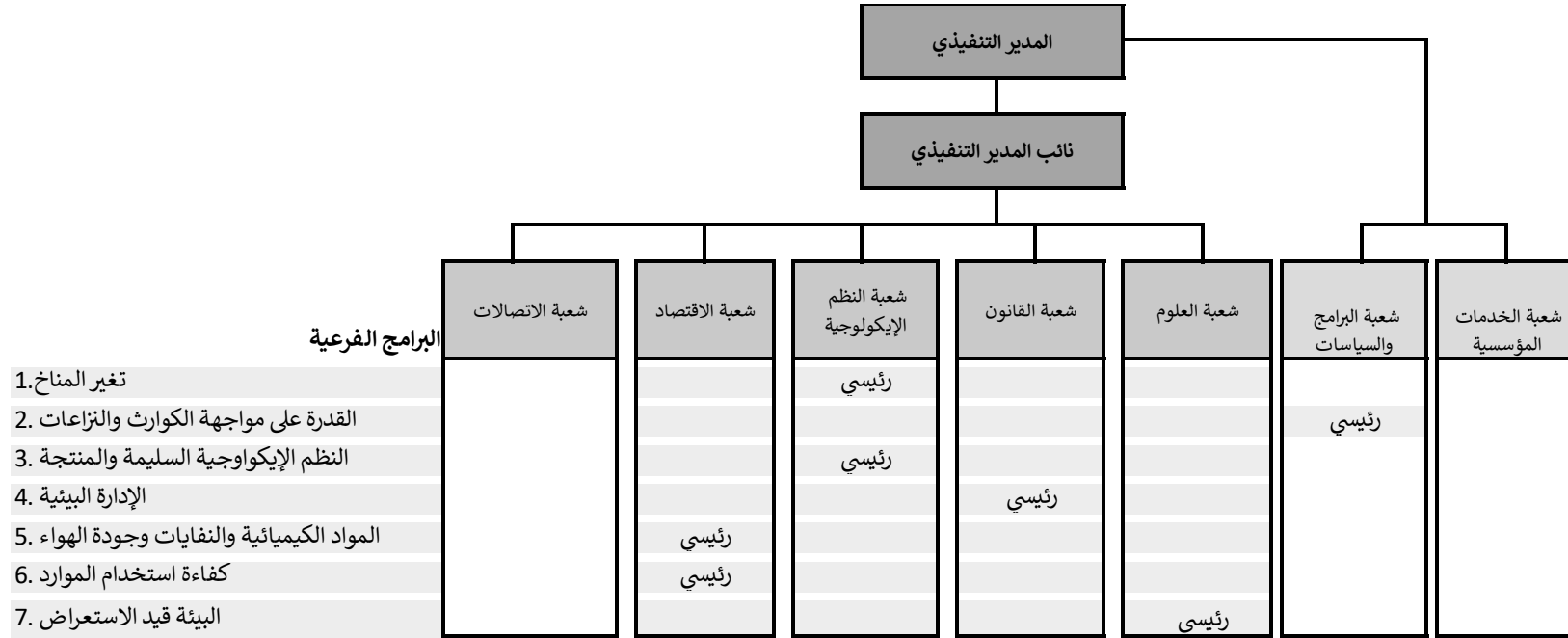
الإدارة والهيكل التنظيمي

٩ - يرأس برنامج الأمم المتحدة للبيئة مديره التنفيذي (وكيل الأمين العام) ويدعمه نائب المدير التنفيذي (الأمين العام المساعد). وهما يعملان على توفير الرؤية والتوجيه لعمل المنظمة وفقاً لولاياتها التشريعية ويتحملان المسؤولية الشاملة عن إدارة الموارد.

١٠ - ولدى برنامج الأمم المتحدة للبيئة، الذي يقع مقره الرئيسي في نيروبي، مكتب اتصال في نيويورك يرأسه أمين عام مساعد، يقوم بمهام أمانة فريق الإدارة البيئية. ولدى برنامج الأمم المتحدة للبيئة ستة مكاتب إقليمية وخمسة مكاتب دون إقليمية و ٣٧ من المكاتب القطرية، ومكاتب الاتصال والاتفاقيات والمشاريع. ويوفر برنامج الأمم المتحدة للبيئة خدمات الأمانة لـ ١٥ اتفاقاً بيئياً متعدد الأطراف.

١١ - ويستخدم برنامج الأمم المتحدة للبيئة لتنفيذ برامج عمله، هيكلًا تنظيميًا في شكل مصفوفة (انظر الشكل الأول أدناه) يتم بموجبه دمج البرامج الفرعية السبعة المترابطة والشاملة المحددة في الاستراتيجية المتوسطة الأجل في هيكل شعبه.

هيكل مصفوفة برنامج الأمم المتحدة للبيئة - البرامج الفرعية المدمجة في الشعب

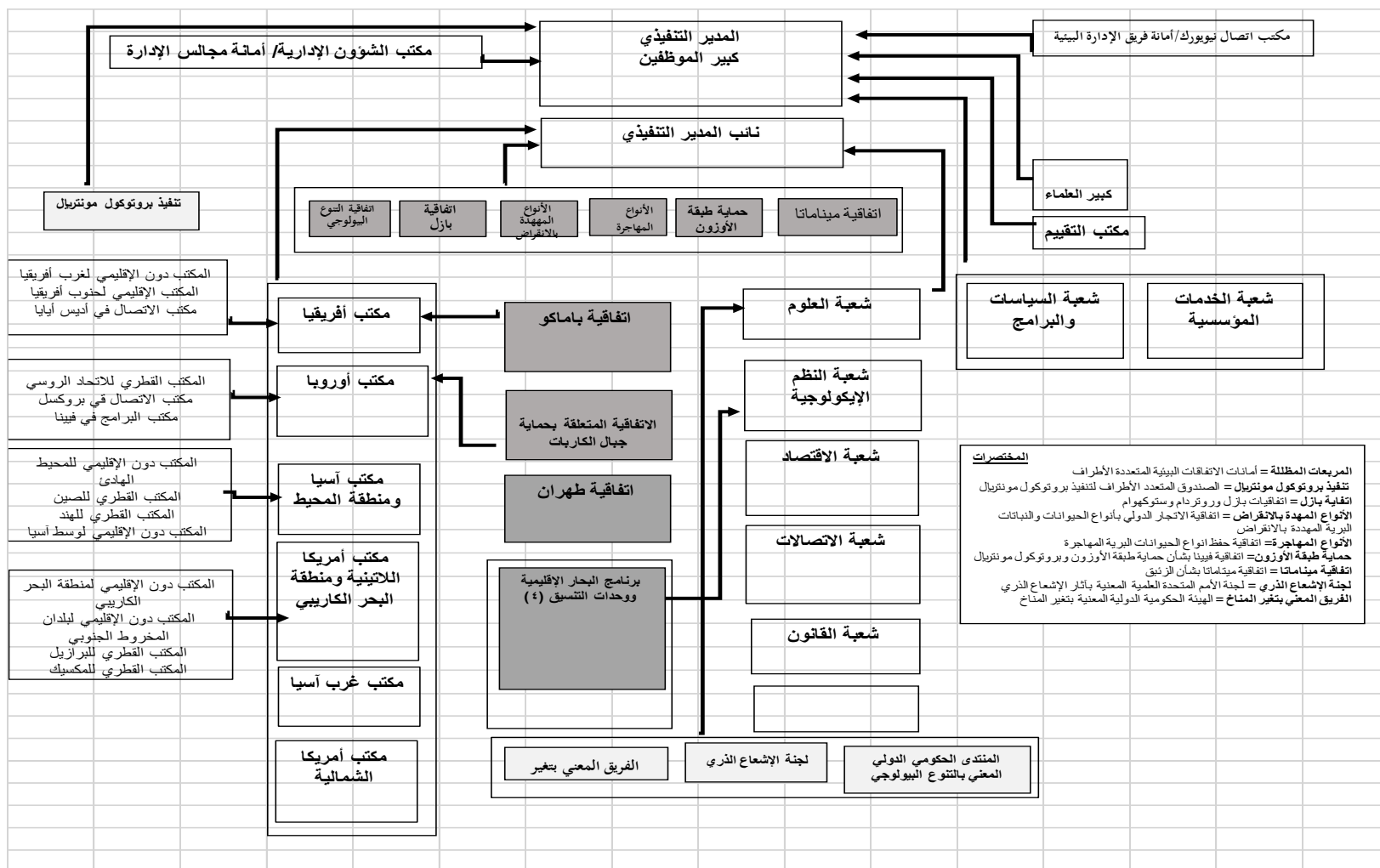


المصدر: قامت بتجميعها شعبة التحقيقات الداخلية بمكتب خدمات الرقابة الداخلية.

١٢ - وتتلقي البرامج الفرعية الدعم من منسقي البرامج الفرعية، مع منسقي البرامج الفرعية الإقليميين المناظرين في المكاتب الإقليمية. وتم اعتباراً من عام ٢٠١٧، تغيير التسلسل الإداري الرئيسي لمنسقي البرامج الفرعية: إذ إنهم أصبحوا يتبعون إلى مديري شعبهم وأصبحوا يتبعون لتسلسل إداري إضافي إلى مدير شعبة السياسات والبرامج. وأصبح منسقي البرامج الفرعية الإقليميون يتبعون إلى المديرين الإقليميين.

١٣ - ويرد هيكل برنامج الأمم المتحدة للبيئة، بما في ذلك أمانات الاتفاقات البيئية متعددة الأطراف الـ ١٥، التي يوفر لها البرنامج خدمات الأمانة في الهيكل التنظيمي أدناه. وفي ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٨، كان لدى برنامج الأمم المتحدة للبيئة ١٨٨ موظفاً.

الشكل الثاني الهيكل التنظيمي



المصادر: تجميع مكتب خدمات الرقابة الداخلية من المخططات التنظيمية لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة.

الإدارة

١٤ - تعتبر جمعية الأمم المتحدة للبيئة بمثابة مجلس الإدارة الرئيسي والآلية الرئيسية لتحديد الأولويات لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة. وقد حددت الجمعية العامة بموجب قرارها ٢١٣/٦٧ العضوية العالمية لمجلس إدارة البرنامج.

١٥ - وتقوم لجنة الممثلين الدائمين بإسداء المشورة في مجال السياسات إلى جمعية الأمم المتحدة للبيئة، وتساهم في إعداد جدول أعمالها وتشرف على تنفيذ القرارات المعتمدة. ويشرف على اللجنة مكتبها المؤلف من خمسة أعضاء^(١١)، الذين يتم انتخابهم لمدة عامين، وتجتمع كل ثلاثة أشهر وقبل دورة جمعية الأمم المتحدة للبيئة.

١٦ - ويبت في برنامج عمل الاتفاقات متعددة الأطراف الخمسة عشر من قبل هيئات إدارتها المستقلة قانونا.

١٧ - وتقدم المكاتب الإقليمية دعم الأمانة الكامل أو الجزئي والدعم التقني للمتدييات الوزارية الإقليمية، حيث يتم تحديد الأولويات والاحتياجات الإقليمية. ويقدم الشكل الثالث نظرة عامة عن الأنشطة في هذا الصدد.

(١١) في عام ٢٠١٨، كان أعضاء مكتب لجنة الممثلين الدائمين: بوتسوانا، وبولندا، وجمهورية كوريا، وفلندا، وكولومبيا.

الشكل الثالث

نظرة عامة على المنتديات الوزارية الإقليمية لتحديد الأولويات بدعم من برنامج الأمم المتحدة للبيئة

 <p>أفريقيا</p> <p>المؤتمر الوزاري الأفريقي المعني بالبيئة □ المؤتمر الوزاري الأفريقي المعني بالبيئة والصحة في أفريقيا (يشترك في الأمانة مع منظمة الصحة العالمية)</p>		 <p>آسيا والمحيط الهادئ</p> <p>منتدى الوزراء والهيئات المعنية بالبيئة لآسيا والمحيط الهادئ</p>	
 <p>أوروبا</p> <p>المؤتمر الوزاري "البيئة في أوروبا" □ (خدمات الأمانة تقدم من اللجنة الاقتصادية لأوروبا)</p> <p>المنبر الأوروبي للتنوع البيولوجي □</p> <p>اللجنة المشتركة بين الدول المعنية بالتنمية □</p> <p>العملية الأوروبية المعنية بالبيئة □ المستدامة والصحة (منظمة الصحة العالمية)</p>		 <p>أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي</p> <p>منتدى وزراء البيئة في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي □</p> <p>منتدى بلدان أمريكا اللاتينية □ البحر الكاريبي * ومنطقة البحر الكاريبي المعنية بالتنمية المستدامة</p> <p>اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي (الكاربي)</p>	
 <p>غرب آسيا</p> <p>مجلس الوزراء العرب المسؤولين عن شؤون البيئة (يشترك في الأمانة مع الإسكوا)</p>		 <p>الدول الجزرية الصغيرة النامية</p> <p>المؤتمر الدولي المعني بالدول الجزرية الصغيرة النامية (خدمات الأمانة تقدم من إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية)</p>	

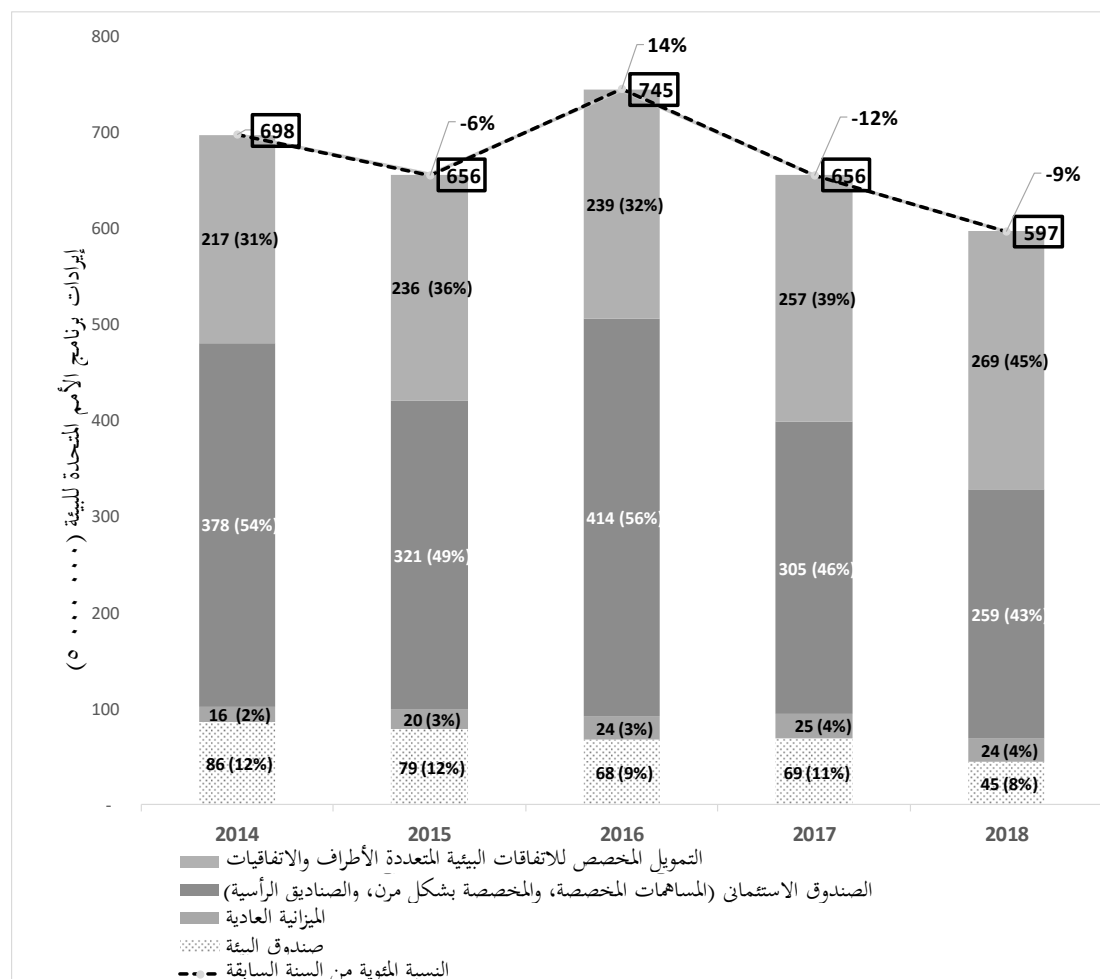
المصدر: تجميع مكتب خدمات الرقابة الداخلية.

الموارد

١٨ - يتلقى برنامج الأمم المتحدة للبيئة أربعة أنواع من المساهمات على النحو التالي: من الميزانية العادية (أنصبة مقررّة)؛ ومن صندوق البيئة (تبرعات غير مخصصة)؛ ومساهمات مخصصة بصورة مرنة (عادة من الترويج والوكالة السويدية للتعاون الدولي من أجل التنمية)؛ ومساهمات مخصصة (من الدول الأعضاء بما في ذلك "الصناديق الرأسية" لمشاريع محددة وافقت عليها الجهات المانحة). وتقدّم الصناديق الرأسية من أجل توسيع الأنشطة الأساسية لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة. وتتلقى أمانات الاتفاقات البيئية متعددة الأطراف تمويلاً مخصصاً لبرامج عملها، منفصلاً عن الميزانية الإجمالية لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة. ويبين الشكل الرابع أدناه المساهمات الواردة خلال الفترة ٢٠١٤-٢٠١٨.

الشكل الرابع

اتجاهات المساهمات المقدمة لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة: للفترة ٢٠١٨-٢٠١٤



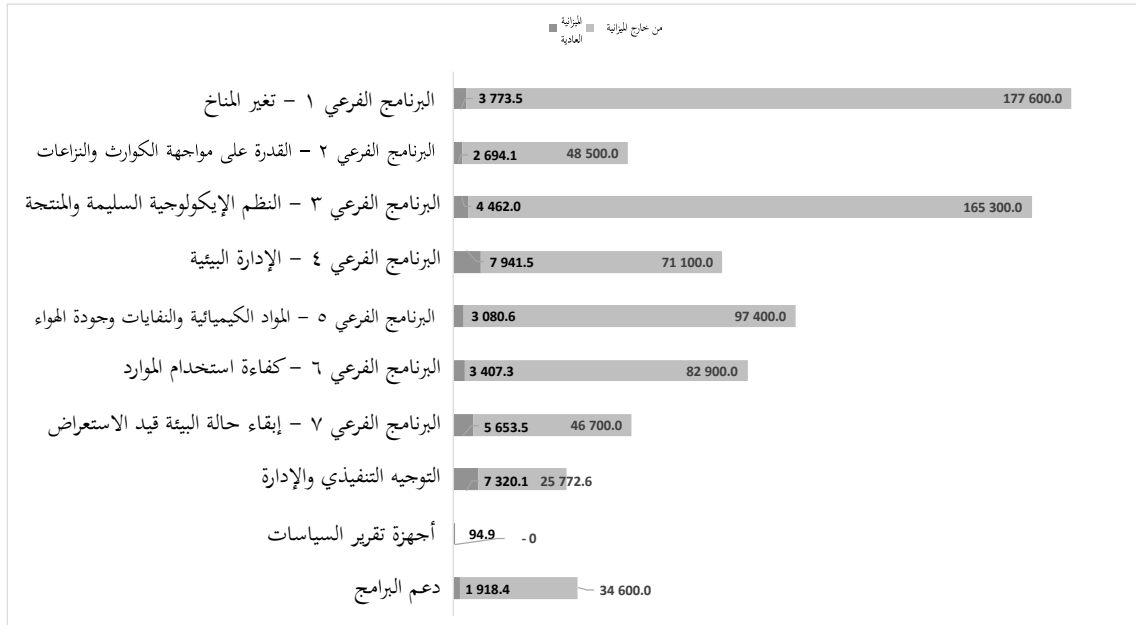
المصادر: بيانات مالية مراجعة قام بجمعها مكتب خدمات الرقابة الداخلية، (A/70/5/Add.7)، و (A/71/5/Add.7)، و (A/72/5/Add.7)، و (A/73/5/Add.7)، و بيانات برنامج الأمم المتحدة للبيئة (مؤرخة ١٣ آذار/مارس ٢٠١٩).

١٩ - ويبين الشكل الخامس أدناه توزيع الموارد المالية في فترة السنتين ٢٠١٨-٢٠١٩ حسب البرنامج الفرعي، وحسب مصدر الميزانية (من خارج الميزانية والميزانية العادية).

الشكل الخامس

الموارد المالية لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة حسب البرنامج الفرعي ومصدر الميزانية (ما عدا الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف): لفترة السنتين ٢٠١٨-٢٠١٩

(بآلاف دولارات الولايات المتحدة)



المصادر: تجميع بيانات مكتب خدمات الرقابة الداخلية (انظر A/72/6 (Sect. 14)).

سياق التشغيل

٢٠ - على الرغم من التقدم العالمي، أشار تقرير فجوة الانبعاثات لعام ٢٠١٧ إلى أن الالتزامات الحالية للموقعين على اتفاق باريس بشأن تغير المناخ غير كافية لإبقاء الاحترار العالمي أقل من درجتين مئويتين وأنه يلزم اتخاذ إجراءات عاجلة لم يسبق لها مثيل^(١٢). وفي عام ٢٠١٢، أشار الأمين العام إلى الحاجة إلى قيادة حاسمة، ودعا الحكومات إلى التعاون من أجل تحقيق التوازن بين المجالات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية للتنمية المستدامة^(١٣). وتهدف البرامج التي يضطلع بها برنامج الأمم المتحدة للبيئة من خلال توقعات البيئة العالمية إلى تقديم تقييمات من خلال عمليات استشارية وتعاونية، وسد الفجوة بين العلم والسياسة عن طريق تحويل أفضل المعارف العلمية المتاحة إلى معلومات ذات صلة بأجهزة صنع القرار^(١٤). ويواجه برنامج الأمم المتحدة للبيئة انخفاضاً في التمويل بما في ذلك لميزانيته التشغيلية الأساسية (انظر الشكل الرابع أعلاه). وخلال فترة التقييم، عمل برنامج الأمم المتحدة للبيئة تحت إدارة

(١٢) انظر برنامج الأمم المتحدة للبيئة، تقرير فجوة الانبعاثات لعام ٢٠١٧.

(١٣) برنامج الأمم المتحدة للبيئة، تقرير توقعات البيئة العالمية 'البيئة من أجل المستقبل الذي نصبو إليه' ٢٠١٢؛ انظر تصدير الأمين العام.

(١٤) المرجع نفسه، ص. xix.

اثنين من المديرين التنفيذيين في ظل تغيير كامل تقريبا في الإدارة العليا بين عامي ٢٠١٦ و ٢٠١٨، فضلا عن عملية كبيرة لإعادة التنظيم.

النطاق والغرض

٢١ - يغطي التقييم أنشطة برنامج الأمم المتحدة للبيئة في الفترة ٢٠١٤-٢٠١٨ ويجب على الأسئلة الشاملة التالية:

- (أ) الأهمية: بشكل عام، ما هو مدى ملاءمة الترتيبات المؤسسية لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة ونهج الإدارة في دعم عمل البرنامج لتحقيق النتائج المستهدفة؟
- (ب) الفعالية: إلى أي مدى ساهمت الترتيبات المؤسسية لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة ونهج الإدارة في تحقيق نتائجها على النحو المحدد والمستهدف في خطته الاستراتيجية؟
- (ج) الكفاءة: ما هو مدى كفاءة برنامج الأمم المتحدة للبيئة في تسخير ترتيباته المؤسسية وأساليب الإدارة لتحسين قدرته على تحقيق النتائج المستهدفة؟
- (د) المسائل الشاملة: ما هو مدى براعة برنامج الأمم المتحدة للبيئة في إدارة العوامل الداخلية والخارجية التي تؤثر على ترتيباته المؤسسية ونهجها المتصلة بالإدارة لتحقيق النتائج؟ وإلى أي مدى قام برنامج الأمم المتحدة للبيئة بإدماج المسائل الجنسانية الشاملة وحقوق الإنسان وأهداف التنمية المستدامة في ترتيباته المؤسسية ونهجها المتصلة بالإدارة؟

ثالثا - المنهجية

٢٢ - اتبع التقييم نهجًا متعدد الأساليب باستخدام مصادر البيانات التالية:

- (أ) التحليل الثانوي لبيانات الرصد والبرامج: التقييمات التي أجراها مكتب التقييم التابع لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، بما في ذلك البيانات الواردة في التقرير التجميعي للتقييم لفترة السنتين، وتقارير داخلية وخارجية مختارة للتقييم للفترة ٢٠١٤-٢٠١٨، ورصد برنامج البيئة والتقارير السنوية؛
- (ب) استعراض المواد الرئيسية المتعلقة بالترتيبات المؤسسية ونهج الإدارة: الوثائق التي استرشدت بها دورة البرنامج، من التخطيط والميزنة إلى التنفيذ، بما في ذلك الاستراتيجية المتوسطة الأجل وبرنامج العمل وخطط العمل؛ ودليل البرامج التي يضطلع بها برنامج الأمم المتحدة للبيئة؛ ودليل المشاريع؛ ومواد الاجتماعات، والمخططات التنظيمية، ومقترحات الإصلاح لجمعية الأمم المتحدة للبيئة، ولجنة الممثلين الدائمين، وفريق الإدارة العليا؛
- (ج) الملاحظات المباشرة للاجتماعات السنوية لفريق الإدارة البيئية؛ واجتماعات الشعب واجتماعات التنسيق التي تعقدها المكاتب الإقليمية؛ والاجتماعات التي عقدتها لجنة الممثلين الدائمين في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٨ (من ٢٤ إلى ٢٦ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٨)؛
- (د) المقابلات والمناقشات مع مجموعات التركيز: عُقدت ٨٩ مقابلة شبه منظمة مع الموظفين والإدارة (بما في ذلك موظفو الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف) و ٩ مجموعات تركيز في باريس وبانكوك وبنما سيتي وجنيف وكنغستون ونبروي ونيويورك. وأجريت ٢٢ مقابلة مع أصحاب

المصلحة الخارجيين بما في ذلك أعضاء لجنة الممثلين الدائمين، وممثلي الشركاء الحكوميين، ووكالات الأمم المتحدة، والمجموعات الرئيسية، والمنظمات غير الحكومية؛

(هـ) الدراسات الاستقصائية: دراسة استقصائية على شبكة الإنترنت لجميع موظفي برنامج الأمم المتحدة للبيئة (بما في ذلك موظفو أمانات الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف)، التي أسفرت عن معدل استجابة بنسبة ٤٢ في المائة.

رابعاً - نتائج التقييم

الأهمية

ألف - لا يزال برنامج الأمم المتحدة للبيئة يتسم ببالغ الأهمية في سياق ولاياته المتطورة، التي بدأ بدمجها في تخطيطه الاستراتيجي. بيد أن برنامج البيئة لم يستخدم الآليات الداخلية لتحديد الأولويات من أجل تفعيل جميع الولايات في خطته الاستراتيجية

لا يزال برنامج الأمم المتحدة للبيئة يتسم ببالغ الأهمية في سياق الخطة البيئية العالمية الجديدة ولديه آليات مؤسسية لتلبية احتياجات أصحاب المصلحة

٢٣ - لا يزال برنامج الأمم المتحدة للبيئة وثيق الصلة بالتحديات البيئية العالمية وتوجيهات السياسات التي قدمها مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة وخطة عام ٢٠٣٠ لقيادة القضايا البيئية العالمية. ويعتبر أصحاب المصلحة أن برنامج الأمم المتحدة للبيئة منظمة موثوقة تحتل موقعا جيدا من حيث تعزيز البعد البيئي لأهداف التنمية المستدامة داخل الأمم المتحدة^(١٥). واعتبر جميع أصحاب المصلحة الذين أجريت معهم مقابلات أن المنتجات والأدوات المعرفية لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، بما في ذلك توقعات البيئة العالمية^(١٦) وموجزات التبصر^(١٧) وتقارير فجوة الانبعاثات^(١٨) والتحليلات والتقييمات المحددة بشأن العلاقة بين العلوم والسياسات (مثل الاقتصادات الخضراء والدائرية وكفاءة الطاقة)، تتسم بأهمية بالغة ولها تأثير كبير على اعتماد السياسات البيئية. واتفقوا على أن بيئة التشغيل الشاملة (انظر الفقرة ٢٠ أعلاه)، تتيح لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة "فرصة فريدة" للقيادة.

٢٤ - ولدى برنامج الأمم المتحدة للبيئة توجيهات بشأن ما يلي: (أ) دعم جمعية الأمم المتحدة للبيئة؛ (ب) القيام بمهمة القيم أو القيم المشارك — ٢٤ من مؤشرات أهداف التنمية المستدامة؛ (ج) توفير واجهات للترابط بين العلوم والسياسات ومراعاة البيئة في العديد من المجالات؛ (د) دعم الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف. وعلاوة على ذلك، تطلب برنامج الإصلاح لعام ٢٠١٧ الذي يضطلع به الأمين العام من برنامج البيئة أن يؤدي دورًا بيئيًا رئيسيًا في نظام الأمم المتحدة للمنسقين المقيمين الذي تم تنشيطه. وأسفر العديد من المناسبات والاتفاقات العالمية في مجال السياسات منذ عام ٢٠١٢، التي يرد موجزها

(١٥) برنامج الأمم المتحدة للبيئة، قرار مجلس الإدارة ١/١٩ (A/52/25)، الفصل الثالث، الفقرة ٤٥).

(١٦) <https://www.unenvironment.org/global-environment-outlook>

(١٧) <https://environmentlive.unep.org/foresight>.

(١٨) <https://www.unenvironment.org/explore-topics/climate-change/what-we-do/mitigation/emissions-gap-report>

في الجدول ٢ أدناه، عن تعزيز أهمية ولاية برنامج الأمم المتحدة للبيئة في ممارسة دور أكثر مركزية وتمكينية في نظام التنمية المستدامة.

الجدول ٢

موجز التوجيهات السياسية الهامة لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة ٢٠١٢-٢٠١٨

٢٧ تموز/يوليه ٢٠١٢	قرار الجمعية العامة ٦٦/٢٨٨ - عهد لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة ليكون الهيئة البيئية الرائدة في سياق خطة التنمية المستدامة متعددة التخصصات "المستقبل الذي نصبو إليه"	عهد لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة ليكون الهيئة البيئية الرائدة في سياق خطة التنمية المستدامة متعددة التخصصات
٢٧ حزيران/يونيه ٢٠١٨-٢٠١٤	قرارات جمعية الأمم المتحدة للبيئة	تم تكليف برنامج الأمم المتحدة للبيئة بتوفير الأمانة للإطار العشري للبرامج المعنية بأنماط الاستهلاك والإنتاج المستدامة ودعم جهود التنفيذ التي تبذلها الدول الأعضاء
١٤-٤ أيلول/سبتمبر ٢٠١٤	إجراءات العمل المعجل للدول الجزرية الصغيرة النامية [مسار ساموا] (قرار الجمعية العامة ٦٩/١٥، المرفق)	اعتمدت الدول الأعضاء ٣٥ قرارًا تتعلق ببرنامج الأمم المتحدة للبيئة. ويتعلق الكثير منها بدمج أهداف التنمية المستدامة وخطة عام ٢٠٣٠
١٨ آذار/مارس ٢٠١٥	إطار سينداي للحد من مخاطر الكوارث للفترة ٢٠١٥-٢٠٣٠	يطلب من برنامج الأمم المتحدة للبيئة تقديم المساعدة الفنية والمساعدة في مجال بناء القدرات إلى الدول النامية الجزرية الصغيرة لتنفيذها
٢٩ حزيران/يونيه ٢٠١٥	٢٠٢٠ هدف النهج الاستراتيجي للإدارة الدولية للمواد الكيميائية	يضع برنامج الأمم المتحدة للبيئة بدور رائد للأمم المتحدة في الإشراف على البرمجة المتعلقة بالمخاطر البيئية (والإيكولوجية)
٢٧ تموز/يوليه ٢٠١٥	قرار الجمعية العامة ٦٩/٣١٣: خطة عمل أديس أبابا الصادرة عن المؤتمر الدولي الثالث لتمويل التنمية	برنامج الأمم المتحدة للبيئة هو وكالة الأمم المتحدة الرائدة لدعم الدول الأعضاء من خلال توفير القواعد والسياسات والبرمجة المتكاملة فيما يتعلق بإدارة المواد الكيميائية؛ وهذا هو التوجيه الشامل لتحقيق هدف ٢٠٢٠ المتمثل في الإدارة السليمة للمواد الكيميائية
٢٥ أيلول/سبتمبر ٢٠١٥	قرار الجمعية العامة ٧٠/١: تحويل علما: خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠	أنيطت برنامج الأمم المتحدة للبيئة ولاية عالمية لقيادة برمجة العمل التحويلية فيما يتعلق بخطة عام ٢٠٣٠ وأهداف التنمية المستدامة، وعلى وجه التحديد، العمل متعدد التخصصات بشأن تغير المناخ وفقدان التنوع البيولوجي
٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر - ١١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥	اتفاق باريس الذي اعتمد في إطار اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ	عهدت الجمعية العامة في قرارها ٧٠/١ إلى برنامج الأمم المتحدة للبيئة ليكون الهيئة الرائدة للأمم المتحدة المعنية بالبعد البيئي للتنمية المستدامة. ويتعلق ٨٦ من ١٦٩ غاية في إطار أهداف التنمية المستدامة بالاستدامة البيئية، بإدراج غاية بيئية واحدة على الأقل ضمن كل هدف من أهداف التنمية المستدامة الـ ١٧. ويضطلع برنامج الأمم المتحدة للبيئة بدور مركزي في رصد الأهداف البيئية العالمية وأهداف التنمية المستدامة ذات الصلة في سياق المنتدى السياسي الرفيع المستوى المعني بالتنمية المستدامة
٢٣-٢٤ أيار/مايو ٢٠١٦	مؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني	برنامج الأمم المتحدة للبيئة هو وكالة الأمم المتحدة الرائدة لدعم البلدان بالمعايير والسياسات والبرامج المتكاملة بشأن تغير المناخ
٢٣-٢٤ أيار/مايو ٢٠١٦	مؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني	يقدم برنامج الأمم المتحدة للبيئة الدعم إلى البلدان فيما يتعلق بالحد من مخاطر الكوارث البيئية والإيكولوجية، ودعم الإنذار المبكر والإنعاش طوال دورة البرمجة المتكاملة لإدارة المخاطر
تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦	تعديل كيغالي لبروتوكول مونتريال بشأن المواد المستنفدة لطبقة الأوزون	يقدم الدعم إلى الدول الأعضاء في مجال الحد من انبعاثات غازات الدفيئة القوية ومركبات الكربون الهيدروفلورية

٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٦	صدقت ٥٥ دولة على اتفاق باريس بشأن تغير المناخ	يقدم برنامج الأمم المتحدة للبيئة الدعم إلى البلدان في تحقيق الأهداف المنصوص عليها في اتفاق باريس
٢١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦	قرار الجمعية العامة ٧١/٢٣١	يجري مرة أخرى تعزيز العمل الذي يضطلع به برنامج الأمم المتحدة للبيئة في مجال بناء القدرات، وإتاحة فرص الوصول إلى التكنولوجيا، وحفظ البيئة البحرية، وتحليل التأثير البيئي العالمي والإبلاغ عنه
٩ حزيران/يونيه ٢٠١٧	قرار الجمعية العامة ٧١/٣١٢: "مخيطاتنا، مستقبلنا: دعوة إلى العمل"	برنامج الأمم المتحدة للبيئة هو رائد مشترك مكلف من الأمم المتحدة بمراقبة وبرمجة المحيطات
آب/أغسطس ٢٠١٧	مؤتمر المفوضين المعني باتفاقية ميناماتا بشأن الزئبق لعام ٢٠١٣: المعاهدة نافذة	تكليف برنامج الأمم المتحدة للبيئة بدعم لجنة التفاوض الحكومية الدولية بشأن الزئبق وتوفير أمانتها المؤقتة

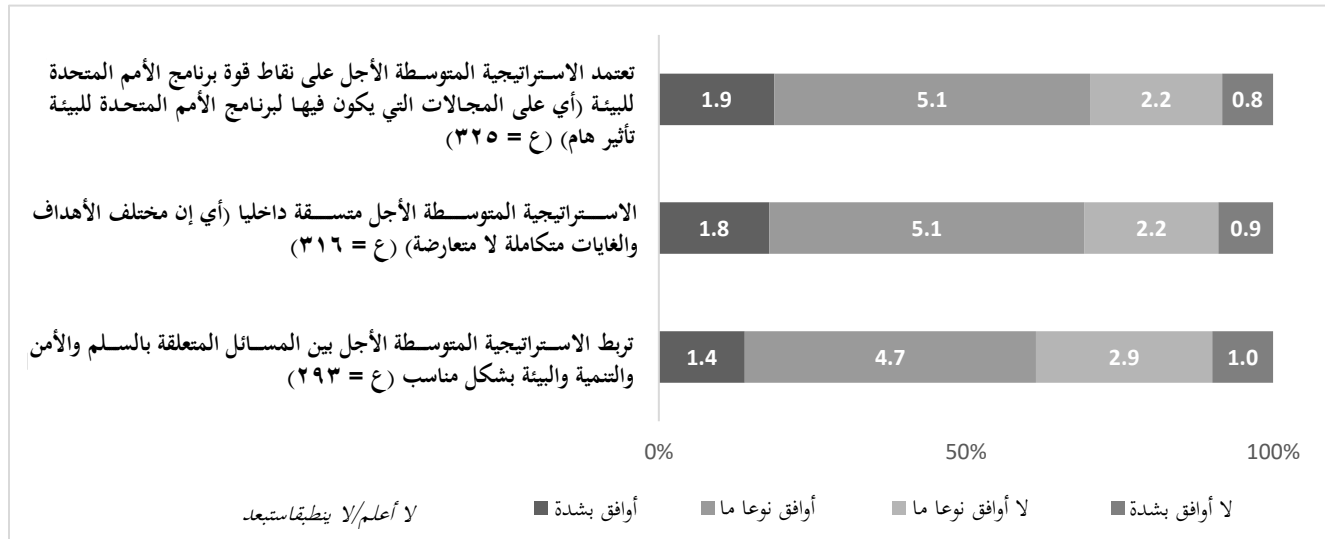
- ٢٥ - قام برنامج الأمم المتحدة للبيئة بدمج العديد من هذه المتطلبات السياسية في خطته الاستراتيجية، لا سيما من خلال عملية الاستراتيجية المتوسطة الأجل. وأكدت مراجعة وثائق جمعية الأمم المتحدة للبيئة أن الإجراءات التي اتخذها برنامج الأمم المتحدة للبيئة بشأن القرارات قد تم الإبلاغ عنها في دورات جمعية الأمم المتحدة للبيئة واجتماعات لجنة الممثلين الدائمين اللاحقة، وأن التطورات التي طرأت في مجال السياسات قد أُدمجت في ممارسات التخطيط الاستراتيجي وتحديد الأولويات أثناء قيام برنامج الأمم المتحدة للبيئة بوضع استراتيجيته المتوسطة الأجل^(١٩). وبدأ برنامج الأمم المتحدة للبيئة في تحديث وتفعيل استراتيجيته المتوسطة الأجل حول مزاياه النسبية بالتركيز على زيادة تكامل أطره المعيارية، وتعزيز الإدارة القائمة على النتائج، والشرائط الاستراتيجية وتواجهه على الصعيد الإقليمي للاستجابة بشكل أفضل للاحتياجات المحلية^(٢٠). وشمل ذلك إنشاء البرنامج الفرعي المتعلق بإبقاء حالة البيئة قيد الاستعراض، وتعزيز البرامج الفرعية المتعلقة بالكوارث والنزاعات وتغير المناخ والنظام الإيكولوجي، وتقديم الدعم للمفاوضات الحكومية الدولية بشأن اتفاقية ميناماتا، ومواءمة البرامج الفرعية في إطار أهداف التنمية المستدامة ذات الصلة في استراتيجيته المتوسطة الأجل.
- ٢٦ - واتفق موظفو برنامج الأمم المتحدة للبيئة بوجه عام (الشكل السادس أدناه) على أن الاستراتيجية المتوسطة الأجل تعتمد على نقاط قوة برنامج الأمم المتحدة للبيئة (٢٩، ٢ في المائة) وتعتبر متماسكة داخلياً (٢٩، ٣ في المائة).

(١٩) في تقريرها للفترة ٢٠١٥-٢٠١٦، لاحظت شبكة تقييم أداء المنظمات المتعددة الأطراف أن الاستراتيجية المتوسطة الأجل للفترة ٢٠١٤-٢٠١٧ قد حددت رؤية طويلة الأجل توفر اتجاهها استراتيجياً واضحاً.

(٢٠) الاستراتيجية المتوسطة الأجل لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة للفترة ٢٠١٨-٢٠٢١، ص. ١٦.

الشكل السادس

تقييمات الموظفين للاستراتيجية المتوسطة الأجل للفترة ٢٠١٨-٢٠٢١*

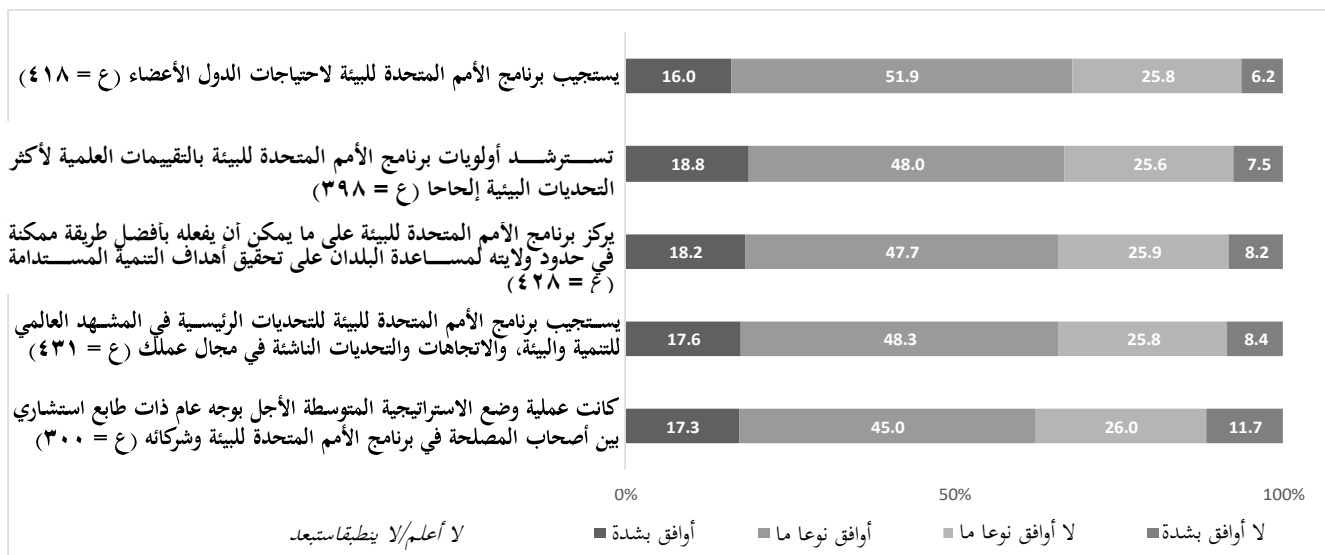


* ع = عدد المستجيبين.

٢٧ - بالإضافة إلى تقديم الدعم إلى جمعية الأمم المتحدة للبيئة، يقدم برنامج الأمم المتحدة للبيئة الدعم إلى المنتديات الإقليمية التي تستوعب احتياجات أصحاب المصلحة (انظر الشكل الثالث أعلاه). ويرى أصحاب المصلحة الذين أجريت معهم مقابلات أن برنامج الأمم المتحدة للبيئة يشارك بشكل جيد في هذه المنتديات. واتفقت غالبية موظفي برنامج الأمم المتحدة للبيئة الذين شملتهم الدراسة الاستقصائية (انظر الشكل السابع أدناه) على أن الاستراتيجية المتوسطة الأجل ذات طابع استشاري (٦٢،٣ في المائة)، وأن برنامج الأمم المتحدة للبيئة يستجيب لاحتياجات الدول الأعضاء (٦٧،٩ في المائة)، وللتحديات الرئيسية، وأنه يدعم الجهود التي تبذلها البلدان لتحقيق أهداف التنمية المستدامة (٦٥،٩ في المائة).

الشكل السابع

الدراسة الاستقصائية لموظفي برنامج الأمم المتحدة للبيئة بشأن الاستجابة لأصحاب المصلحة*



* ع = عدد المستجيبين.

على الرغم من التقدم المحرز في دمج العديد من الولايات في خطته الإستراتيجية (الاستراتيجية المتوسطة الأجل)، فقد كافح برنامج الأمم المتحدة للبيئة لتفعيل الولايات من القمة إلى القاعدة بمشاركة تم وضعها من خلال تقييمات الاحتياجات من القاعدة إلى القمة

٢٨ - أوضحت الأدلة المستقاة من المقابلات مع الموظفين الرئيسيين والوثائق والتقييمات المستعرضة أن برنامج الأمم المتحدة للبيئة كافح من أجل ربط الاتفاقات والقرارات التي قدمتها الهيئات الموصوفة في الجدول ٢ أعلاه بالمشاريع والاحتياجات التي تم التعرف عليها في المنتديات العالمية والإقليمية والمحلية بشكل كامل. وعلى الرغم من قيام برنامج الأمم المتحدة للبيئة على سبيل المثال، بمواءمة استراتيجيته المتوسطة الأجل في إطار موضوعات وغايات أهداف التنمية المستدامة، فإنه لم يتضح بعد كيف تم بشكل متعمد تفعيل الدعم الذي قدمه برنامج الأمم المتحدة للبيئة إلى البلدان من أجل بلوغ أهداف التنمية المستدامة في المشاريع خلال فترة التقييم. ومع ذلك، وحيث أن الجمعية العامة أقرت إطار مؤشرات أهداف التنمية المستدامة في عام ٢٠١٧، فقد حدد برنامج الأمم المتحدة للبيئة مؤشرات أهداف التنمية المستدامة ذات الصلة لكل برنامج فرعي في برنامج عمله للفترة ٢٠٢٠-٢٠٢١.

٢٩ - وتعاون برنامج الأمم المتحدة للبيئة بشكل جيد مع أصحاب المصلحة، بيد أنه لم تكن هناك آلية لاستيعاب احتياجات أصحاب المصلحة وتحديد أولوياتها بصورة كافية، والنظر في القضايا الناشئة والميزة النسبية لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة بالاستناد إلى ولايته، ثم دمج احتياجات أصحاب المصلحة في إطار تشغيلي متسق لتنفيذ برنامج عمله. واتخذ جميع من أجريت معهم مقابلات من أعضاء لجنة الممثلين الدائمين ولجنة تيسير المجموعات الرئيسية، وبعض الموظفين، لا سيما في المكاتب الإقليمية وموظفي الاتفاقات البيئية متعددة الأطراف، موقفا انتقاديا من المشاورات بشأن الاستراتيجية المتوسطة الأجل وبرنامج العمل، التي اعتُبر أنها أجريت بعد فوات الأوان لوضع استراتيجية وأولويات بصورة مجدية. واعتبر الموظفون الذين أجريت معهم مقابلات أن وضع برنامج عمل برنامج الأمم المتحدة للبيئة كان في المقام الأول عملية من القمة إلى القاعدة، بينما تم تسجيل الاحتياجات من القاعدة إلى القمة على الصعيدين الإقليمي ودون الإقليمي.

٣٠ - وأبرزت المقابلات التي أجريت مع أصحاب المصلحة والموظفين الشواغل المستمرة المتعلقة بقدرة عملية التخطيط الاستراتيجي على استيعاب ولايات الاستراتيجية المتوسطة الأجل وبرنامج العمل وتفعيلها في المشاريع؛ فمثلا:

(أ) لم يتم دمج المبادرات الخاصة لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة^(٢١) بالتساوي في عمليات برنامج الأمم المتحدة للبيئة وإعداد التقارير: على الرغم من عرضها في برنامج العمل، فقد أظهرت الأدلة من المقابلات والوثائق أن هذا العمل لم يكن يحظى بدعم جيد ولم يكن مرتبطا بأجزاء أخرى من برنامج الأمم المتحدة للبيئة ولم يتم الإبلاغ عن نتائجه إلى جمعية الأمم المتحدة للبيئة؛

(ب) لم يُنظر على نحو وافي في برنامج عمل برنامج الأمم المتحدة للبيئة، في إمكانية التأزر مع الاتفاق المتعدد الأطراف الذي يستضيفه برنامج الأمم المتحدة للبيئة: رغم وجود مجلسي إدارة منفصلين، لم يتم الاستفادة تاريخياً على نحو وافي من أوجه التأزر بين برنامج الأمم المتحدة للبيئة وبرنامج

(٢١) انظر على سبيل المثال، مساهمة التحالف المعني بالمناخ والهواء النقي في إطار العمل العشري للبرامج المتعلقة بأنماط الاستهلاك والإنتاج المستدامة.

عمل الاتفاقات البيئية متعددة الأطراف. وأشار الموظفون الذين أجريت معهم مقابلات، بما في ذلك موظفو الاتفاقات متعددة الأطراف، إلى أنه على الرغم من أن الاستراتيجية المتوسطة الأجل قد صيغت بشكل موسع، فإن أكثر برامج العمل تفصيلاً لم تكن تقوم دائماً بتوضيح احتياجات مكوناتها، ولم يكن يُنظر في أدائها إلى جانب إنجازات برنامج الأمم المتحدة للبيئة. ومع ذلك، فقد قدم برنامج الأمم المتحدة للبيئة أدلة على أنه تم التشاور مع المسؤولين عن الاتفاقات متعددة الأطراف بشأن برنامج العمل للفترة ٢٠٢٠-٢٠٢١؛

(ج) لم تكن القضايا الناشئة التي تم تحديدها من خلال المنتجات العلمية الرئيسية لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة ترتبط بشكل منهجي بالمناقشات في جمعية الأمم المتحدة للبيئة ولجنة الممثلين الدائمين وفريق الإدارة العليا: لم يكن أصحاب المصلحة والموظفون الذين أجريت معهم مقابلات على دراية بكيفية إدخال منتجات برنامج الأمم المتحدة للبيئة (مثل توقعات البيئة العالمية وموجزات التبصر والتقارير السنوية عن فجوة الانبعاثات) في عمليات تحديد أولويات برنامج الأمم المتحدة للبيئة، بما في ذلك في أولويات المشاريع والسياسة العالمية، فيما عدا الإشارات الواردة في الاستراتيجية المتوسطة الأجل. ونظراً لأن جمعية الأمم المتحدة للبيئة توافق على برنامج العمل كل سنتين، فإنه لا توجد أي آلية مؤقتة للموافقة على التغييرات استجابة للقضايا الناشئة؛

(د) تمت مواءمة برنامج عمل برنامج الأمم المتحدة للبيئة مع خطة عام ٢٠٣٠، ولكن لم يتم تفعيله بشكل كامل: تم ربط أهداف التنمية المستدامة والإشارة إليها تدريجياً في عمليات التخطيط، بما في ذلك من خلال مواءمة البرامج الفرعية التابعة لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة في الاستراتيجية المتوسطة الأجل للفترة ٢٠١٨-٢٠٢١ مع أهداف ومؤشرات محددة من أهداف التنمية المستدامة في برنامج عمل الفترة ٢٠٢٠-٢٠٢١. بيد أن الموظفون الذين أجريت معهم مقابلات وأصحاب المصلحة الخارجيين قد انتقدوا الدورات السابقة التي لم تتخذ فيها قرارات مدروسة لوضع مشاريع ذات أهداف ومؤشرات وأنشطة محددة لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة من شأنها دعم الجهود التي تبذلها الدول الأعضاء لتحقيق أهداف التنمية المستدامة.

٣١ - وبالإضافة إلى ذلك، وعلى الرغم من مواءمة المشاريع على نطاق واسع مع أهداف برنامج الأمم المتحدة للبيئة، فإنها لم تكن تسترشد دائماً بتقييمات المزايا النسبية لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة أو استدامة المشاريع^(٢٢). وأدى عدم كفاية الربط بين عملية التخطيط الاستراتيجي واختيار المشاريع إلى إضعاف قدرة برنامج الأمم المتحدة للبيئة على اختيار المشاريع المناسبة التي تحقق أفضل تأثير لخبرته وتلبية احتياجات أصحاب المصلحة. وأكد الموظفون وبعض أصحاب المصلحة الخارجيين الذين أجريت معهم مقابلات، أن المشاريع لم تكن تتضمن دائماً استراتيجية متماسكة بشأن أفضل السبل لتحقيق أهداف برنامج البيئة، مما أثر على الاستدامة والتمويل. ويرد في الجدول ٣ أدناه توضيح للاتجاه نحو الانخفاض في احتمال تأثير واستدامة نتائج مشاريع برنامج الأمم المتحدة للبيئة للفترة ٢٠١٤-٢٠١٧.

(٢٢) برنامج الأمم المتحدة للبيئة، التقرير التجميعي عن التقييم للفترة (٢٠١٤ - ٢٠١٧)، الأشكال ١٧، و ٢٠، و ٢٣.

الجدول ٣

مشاريع برنامج الأمم المتحدة للبيئة التي تم تقييمها بدرجة مرجح أو أفضل: للفترة ٢٠١٧-٢٠١٤*

السنة	احتمال التأثير (نسبة مئوية)	الاستدامة الشاملة لنتائج المشروع (نسبة مئوية)
٢٠١٤	٦٥ (ع = ١٧)	٣٧ (ع = ١٩)
٢٠١٥	٣٦ (ع = ٢٨)	٣٢ (ع = ٢٥)
٢٠١٦	٣٨ (ع = ٣٩)	٤٩ (ع = ٣٩)
٢٠١٧	٤٣ (ع = ٣٧)	٢٩ (ع = ٣٥)

المصادر: مكتب التقييم التابع لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، التقرير التجميعي عن التقييم للفترة (٢٠١٧ - ٢٠١٤)، نيسان/أبريل ٢٠١٨ (الشكلان ٢٣، و ٢٦).

* ع = عدد المستجيبين.

كانت عملية التخطيط الاستراتيجي مرتبطة ارتباطا ضعيفا بآليات تحديد أولويات برنامج الأمم المتحدة للبيئة

٣٢ - على الرغم من أن لدى برنامج الأمم المتحدة للبيئة عدة آليات داخلية لاتخاذ القرارات الاستراتيجية بشأن الأولويات والتمويل، إلا أن هذه الآليات مفككة ولا تدعم أهداف الاستراتيجية المتوسطة الأجل وبرنامج العمل بصورة كافية. وتشمل الآليات والتحديات التي تواجهها ما يلي:

(أ) لجنة فريق الإدارة العليا والقيادة: يتألف فريق الإدارة العليا من جميع كبار المديرين، بما في ذلك مديرو المكاتب الإقليمية، بينما تتألف لجنة القيادة من أعضاء فريق الإدارة العليا ورؤساء أمانات الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف. وكشف استعراض محاضر الاجتماعات التي عقدت في الفترة ٢٠١٧-٢٠١٨ والمقابلات التي أجريت مع الذين حضروا هذه الاجتماعات أن مسائل التمويل وتحديد الأولويات والتقدم المحرز في مجال برنامج العمل أو عمليات استعراض الأداء كانت نادراً ما تناقش لكي تسترشد بها الأولويات وعمليات اتخاذ القرارات؛

(ب) لجنة استعراض المشاريع: يتم توضيح مشاريع برنامج الأمم المتحدة للبيئة من خلال وثائق المشاريع وتقدم إلى اللجنة للموافقة عليها. وعلى الرغم من أن ٥٩ في المائة من الموظفين الذين شملتهم الدراسة الاستقصائية اعتبروا اللجنة بمثابة آلية جيدة للموافقة على المشاريع، فإن بعض الموظفين الذين أجريت معهم مقابلات من الذين قاموا بإعداد وثائق المشاريع أثاروا مخاوف من أن وثائق المشاريع كانت تقدر موارد المشاريع بشكل موسع (من الموارد الداخلية ومن الجهات المانحة). وهذا الفصل بين ما توافق عليه اللجنة وما يتحقق بعد ذلك يجعل من الصعب على اللجنة اتخاذ قرارات إدارية استراتيجية قائمة على النتائج بشأن المكان الذي يتعين تركيز الجهود عليه عند ندرة الموارد؛

(ج) لجنة استعراض الميزانية: أوصت لجنة استعراض الميزانية برصد تمويل غير مخصص ومخصص بصورة مرنة لمواضيع أو عمليات محددة لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة. ويوضح الجدول ٤ أدناه مخصصات لجنة استعراض الميزانية الموصى بها لعام ٢٠١٨. وأشار استعراض لإدارة اللجنة ومحاضر اجتماعاتها إلى أن القرارات لم تكن تسترشد باستراتيجية برنامج الأمم المتحدة للبيئة لتحقيق نتائج برنامج

العمل المقصودة. ولم تكن تقدم مبررات لقرارات تخصيص الموارد بشأن المقترحات المقدمة من حيث نتائج المشروع وآثاره^(٢٣). وأشار الموظفون الذين أجريت معهم مقابلات، ممن لديهم دراية بعمليات لجنة استعراض الميزانية، إلى أن التمويل قد يتدفق بسهولة أكبر على مقترحات المشاريع في المكاتب التي كانت ممثلة في اللجنة أو على "مبادرات/أولويات" المدير التنفيذي المنشأة خارج إطار أولويات برنامج الأمم المتحدة للبيئة. واعتبرت نسبة ٧٢ في المائة من الموظفين الذين شملتهم الدراسة الاستقصائية ممن لديهم دراية باللجنة أنها غير فعالة في تخصيص الموارد بشكل استراتيجي.

الجدول ٤

لجنة استعراض الميزانية: تخصيص الأموال بصورة مرنة لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة لعام ٢٠١٨

النسبة المئوية لأموال الموصى بها/الأموال المطلوبة	الأموال المطلوبة	الأموال المتاحة من الوكالة السويدية للتنمية الدولية	الأموال المتاحة من النرويج	الأموال المطلوبة	الأموال الموصى بها	الشعبة/المكتب الإقليمي
١٠٠	٢٩٧ ٠٠٠	٢٩٧ ٠٠٠	٢٩٧ ٠٠٠			المكتب التنفيذي/المكتب القانوني الرئيسي
١٠٠	٣٦١ ٨٠٠	٣٦١ ٨٠٠	٣٦١ ٨٠٠			شعبة الخدمات المؤسسية/ الصندوق الأخضر للمناخ
٧١	٦١٧ ٩٦٠	٨٦٧ ٩٦٠	٦١٧ ٩٦٠			مكتب شؤون الإدارة/أمانة مجالس الإدارة (القطاع الخاص)
٦٤	٩٧٣ ٠٠٠	١ ٥١٦ ٠٠٠	٨٤٨ ٠٠٠	١٢٥ ٠٠٠		شعبة الاتصالات
٥١	٢ ٩٢٠ ٠٠٠	٥ ٧٠٠ ٠٠٠	١ ٧٦٠ ٠٠٠	١ ١٦٠ ٠٠٠		شعبة الاقتصاد
٥٩	٢ ٢٨٦ ٠٠٠	٣ ٨٨٨ ٠٠٠	١ ٢٦١ ٠٠٠	١ ٠٢٥ ٠٠٠		شعبة النظم الإيكولوجية
٦٣	٦٦٦ ٠٠٠	١ ٠٥٠ ٠٠٠	١٨٦ ٠٠٠	٤٨٠ ٠٠٠		شعبة القانون
٩٧	٢ ٧٢٥ ٢٠٠	٢ ٨٠٣ ٢٠٠	٢ ٧٢٥ ٢٠٠			شعبة السياسات والبرامج
٤٣	١ ٧٣٢ ٦٠٠	٤ ٠٧٣ ٠٠٠	١ ٦٣٢ ٦٠٠	١٠٠ ٠٠٠		شعبة العلوم
٧٢	٤٠٨ ٧٢٢	٥٧٠ ٧٢٢	١٤٨ ٧٢٢	٢٦٠ ٠٠٠		مكتب أفريقيا
٤٤	١ ٠٦٦ ٠٠٠	٢ ٤٥٠ ٠٠٠	٨٦٦ ٠٠٠	٢٠٠ ٠٠٠		مكتب آسيا ومنطقة المحيط الهادئ
٥٨	٢٤٥ ٠٠٠	٤٢١ ٣٦٠	٢٤٥ ٠٠٠			مكاتب أوروبا
٣٣	٥٨٧ ٠٠٠	١ ٧٦٠ ٠٠٠	٥٨٧ ٠٠٠			مكتب أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي
٩٩	٢١٢ ٠٠٠	٢١٥ ٠٠٠	٢١٢ ٠٠٠			مكتب أمريكا الشمالية
٦٥	٢٩٤ ٠٠٠	٤٥٠ ٠٠٠	٢٩٤ ٠٠٠			مكتب غرب آسيا
٥٨	١٥ ٣٩٢ ٢٨٢	٢٦ ٤٢٤ ٠٤٢	١٢ ٠٤٢ ٢٨٢	٣ ٣٥٠ ٠٠٠		المجموع الكلي

المصادر: برنامج الأمم المتحدة للبيئة، قرار لجنة استعراض الميزانية، أيار/مايو ٢٠١٨.

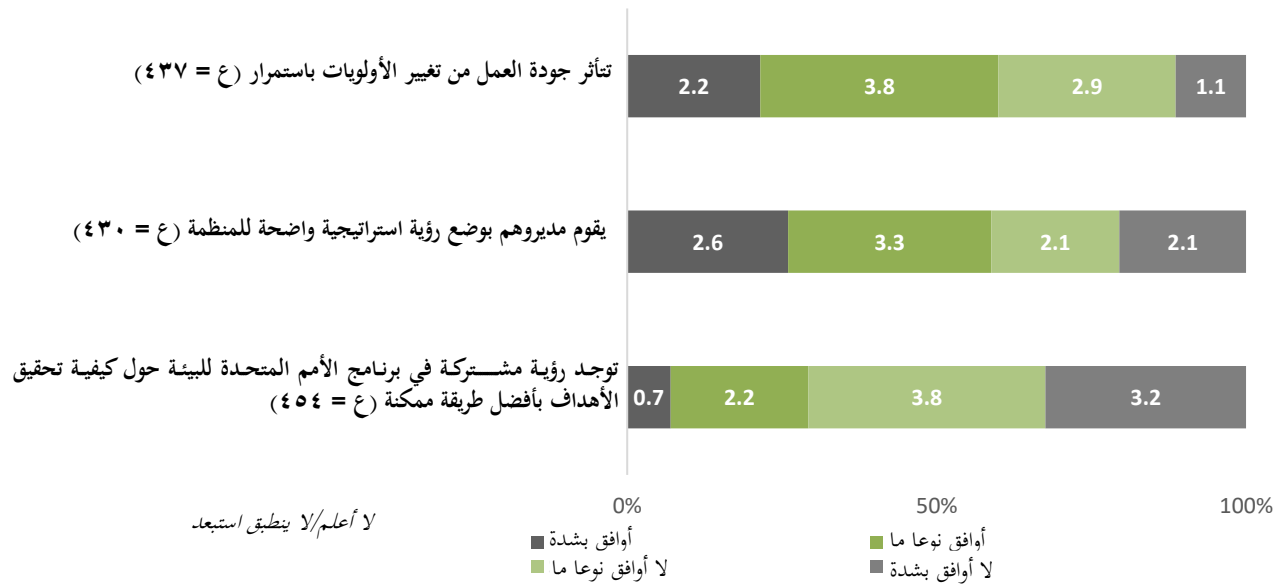
(٢٣) محاضر اجتماعات لجنة استعراض الميزانية (١٢ آذار/مارس، و ٢١ آذار/مارس، و ٣ نيسان/أبريل، و ١٦ نيسان/أبريل ٢٠١٨).

٣٣ - ما فتئ التأكد من أن القرارات المتعلقة بتخصيص الموارد تسترشد بالأولويات الاستراتيجية لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، مسألة قديمة العهد أبلغ عنها مكتب خدمات الرقابة الداخلية في عام ٢٠١٦^(٢٤) وفي تقييمات برنامج الأمم المتحدة للبيئة للفترة من ٢٠١٥ إلى ٢٠١٧^(٢٥).

٣٤ - وأكدت المقابلات الخارجية والتي أجريت مع الموظفين أن تحديد الأولويات والرؤية التنظيمية منعزلة عن كل من آليات التخطيط الاستراتيجي واختيار المشاريع. وأعرب الموظفون، بما في ذلك على المستويات العليا، عن قلقهم إزاء الافتقار إلى رؤية مشتركة لتوجيه التنسيق والتشغيل والتمويل والتنفيذ في برنامج عمل برنامج الأمم المتحدة للبيئة. وتبين الاستجابات على الدراسة الاستقصائية للموظفين في الشكل الثامن أدناه، أنه على الرغم من أن مديريهم يقومون عموماً بوضع رؤية استراتيجية واضحة (٥٨,٨ في المائة)، فقد كانت هناك تصورات واسعة النطاق بعدم وجود رؤية مشتركة (٧٠,٧ في المائة) وترتب آثار سلبية لتغيير الأولويات على جودة عمل برنامج الأمم المتحدة للبيئة (٥٩,٩ في المائة).

الشكل الثامن

تقييمات الموظفين لرؤية برنامج الأمم المتحدة للبيئة وأولوياته المتغيرة*



* ع = عدد المستجيبين.

(٢٤) انظر E/AC.51/2016/2، التوصية ٤؛ أفاد مكتب خدمات الرقابة الداخلية بأن برنامج الأمم المتحدة للبيئة لم يضع معايير واضحة وشفافة بشكل كامل لتخصيص الموارد للأنشطة في المجالات المواضيعية ذات الأولوية ولم يراع المشورة المقدمة من منسقي البرامج الفرعية.

(٢٥) برنامج الأمم المتحدة للبيئة، تقييم البرنامج الفرعي المتعلق بتغير المناخ، ٢٠١٥.

الكفاءة

باء - زاد دور برنامج الأمم المتحدة للبيئة في القضايا البيئية العالمية، لكن نموذج التمويل ظل غير مستقر

على الرغم من زيادة الأدوار البيئية العالمية، فقد كان التمويل الأساسي أقل استقراراً لأن برنامج الأمم المتحدة للبيئة لم يركز على تنفيذ نموده واستراتيجيته لتمويل تعبئة الموارد، مما أثر على قدرة برنامج البيئة على تحديد الأولويات والاستجابة لها

٣٥ - بعد مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة المعقود في عام ٢٠١٢، واعتماد خطة عام ٢٠٣٠ في عام ٢٠١٥، كان من المتوقع أن يجذب برنامج الأمم المتحدة للبيئة موارد مالية مستقرة وكافية ومتزايدة من الميزانية العادية ومن التبرعات لتلبية زيادة احتياجات ولايته^(٢٦).

٣٦ - وفي الاستراتيجية المتوسطة الأجل للفترة ٢٠١٧-٢٠١٨ والفترة ٢٠١٨-٢٠٢١، حدد برنامج الأمم المتحدة للبيئة نموداً للأعمال يعمل بموجبه من خلال الشراكات لتوسيع مجاله وزيادة تأثيره. وهذا يعني أن يعمل بطريقة أكثر استراتيجية وتنسيقاً مع الشركاء عبر منظومة الأمم المتحدة وأمانات الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف^(٢٧). بيد أنه لم يكن لدى برنامج الأمم المتحدة للبيئة ما يكفي من التركيز والالتزام المؤسسي من الإدارة العليا، وبالتالي فقد كافح من أجل تنفيذ نمودج للأعمال يكفل تمويل العمل الأساسي اللازم بشكل كاف للاضطلاع بدوره القيادي.

٣٧ - ولتفعيل نمودج أعمال تعبئة الموارد، وضع برنامج الأمم المتحدة للبيئة استراتيجية لتعبئة الموارد في عام ٢٠١٣ (نقحت في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٧) وقام بوضع سياسة للشراكات في عام ٢٠١٧ كجزء من دليل البرنامج الذي يسترشد به. ولم تصدر التوجيهات بشأن الشراكات مع القطاع الخاص.

٣٨ - وكان الهدف من استراتيجية تعبئة الموارد يتمثل في كفالة توافر الأموال لتنفيذ الاستراتيجية المتوسطة الأجل وبرنامج العمل للفترة ٢٠١٨-٢٠٢١، وتركيز أنشطة وأعمال برنامج الأمم المتحدة للبيئة لتعبئة الموارد، وتوجيه الموظفين بشأن جمع التبرعات. وحددت الاستراتيجية أهدافاً وإجراءات واضحة لمختلف أنواع الصناديق التي تتطلب من برنامج الأمم المتحدة للبيئة إنشاء شراكات استراتيجية (بما في ذلك مع الدول الأعضاء والقطاع الخاص) وتحديد إمكانيات جديدة لجمع التبرعات^(٢٨). وأكد الموظفون الذين أجريت معهم مقابلات أنه لا يوجد أي دعم أو التزام جوهري لاستراتيجية تعبئة الموارد، وأنها لم تحقق هدف التنفيذ لعام ٢٠١٨^(٢٩) (انظر تقييمات الموظفين لدعم السياسات في الجدول ٥). ونتيجة لذلك، لم تتحقق أهداف استراتيجية تعبئة الموارد لمختلف أنواع المساهمات.

٣٩ - وعلى الرغم من ولاية جمعية الأمم المتحدة للبيئة، يوضح الشكل الثالث أعلاه انخفاض اتجاهات المساهمات. وعلاوة على ذلك، يوضح الشكل التاسع أدناه أن عدد الدول الأعضاء والكيانات المساهمة في صناديق برنامج الأمم المتحدة للبيئة، كل من صندوق البيئة المرن والصناديق المخصصة قد انخفض إلى حد كبير.

(٢٦) قرار الجمعية العامة ٦٦/٢٨٨، المرفق، الفقرة ٨٨ (ب).

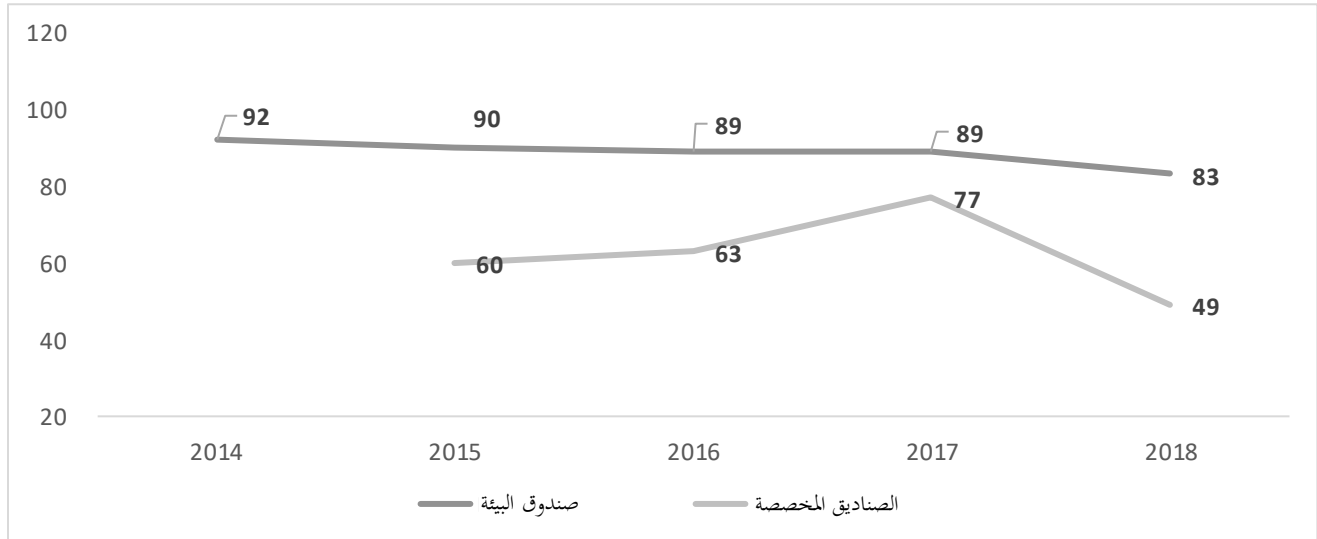
(٢٧) الاستراتيجية المتوسطة الأجل للفترة ٢٠١٧-٢٠١٨، استراتيجية التمويل.

(٢٨) استراتيجية تعبئة الموارد، ص ٣-٧.

(٢٩) استراتيجية تعبئة الموارد، ص ٢.

الشكل التاسع

عدد البلدان المساهمة في صندوق البيئة والصناديق المخصصة: للفترة ٢٠١٨-٢٠١٤

المصدر: www.unenvironment.org/about-un-environment/funding/why-invest-us/your-contributions

٤٠ - لما كان برنامج الأمم المتحدة للبيئة غير قادر على تنمية صندوق البيئة، فإنه يعتمد اعتماداً كبيراً على التمويل المخصص. ووافق أصحاب المصلحة الخارجيون والموظفون الذين أجريت معهم مقابلات، على أن هذا الوضع قد أعاق مرونة المنظمة إلى حد كبير في الاستجابة للطلبات الواردة من الدول الأعضاء المتعلقة بالأنشطة الأساسية؛ بما في ذلك المجالات المتعلقة بالعلوم والخبرة السياسية ودعم بناء القدرات. وكما يتضح من الجدول ١ أعلاه، على سبيل المثال، يعتبر البرنامج الفرعي المتعلق بإبقاء حالة البيئة قيد الاستعراض، من أقل البرامج الفرعية تمويلًا وموظفين، حيث حصل على ٧ في المائة من ميزانية فترة السنتين ٢٠١٨-٢٠١٩ على الرغم من أن الاستراتيجية المتوسطة الأجل تشير إلى أنه كان من الأولويات الأساسية لتمكين الحكومات من الحصول على بيانات ومعلومات جيدة. وأشار الموظفون الذين أجريت معهم مقابلات، إلى أن تحليل السياسات، وحالات الطوارئ البيئية، والاتصالات والدعوة والمنتجات الرئيسية لتوقعات البيئة العالمية، التي تعتبر أنشطة أساسية، لم تكن جذابة للجهات المانحة، وبالتالي لم يخصص لها التمويل الكافي.

٤١ - وأدى النقص في التمويل إلى تحول تركيز برنامج الأمم المتحدة للبيئة إلى أولويات الجهات المانحة، واستخدام التمويل المخصص، وتلبية شروط الجهات المانحة بإظهار نتائج ملموسة ولكن ليس بالضرورة إلى حفز التغيير و/أو الاستجابة للاحتياجات والأولويات المقررة لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة المتعلقة بالعلوم والخبرات المتعلقة بالسياسات.

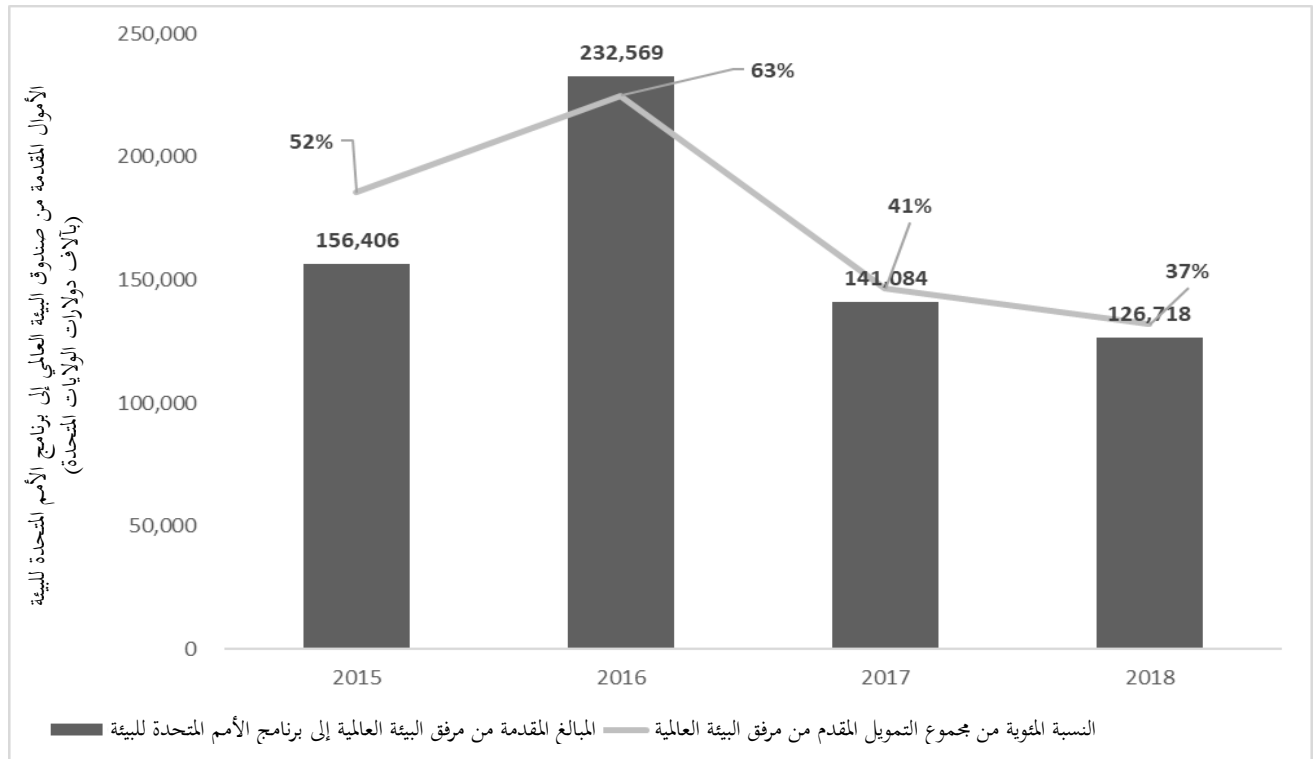
٤٢ - وفي الوقت نفسه، تطلبت سياسة برنامج الأمم المتحدة للبيئة فيما يتعلق بالشراكات من مديري المشاريع البحث عن الشراكات واستخدامها لتحقيق أقصى قدر ممكن من التأزر، واستخدام موارد إضافية، وزيادة الكفاءة من خلال المؤسسات المحلية لتعزيز أنشطة بناء القدرات وزيادة استدامة النتائج على الأصعدة العالمي والإقليمي والوطني. إلا أن هذه السياسة حظيت بدعم ضعيف وغير واضح وتمت

إدارتها بشكل غير متسق (انظر النتيجة ج). ولم يتم برنامج الأمم المتحدة للبيئة بإنشاء شراكات استراتيجية كافية لجعل السياسة فعالة. وأعرب المشاركون الداخليون والخارجيون في المقابلات عن قلقهم من جراء إنشاء شراكات مشكوك فيها في السنوات الأخيرة بسبب عدم كفاية التوجيهات. ولم يتمكن برنامج الأمم المتحدة للبيئة من تقديم قائمة موحدة بالشركاء للفترة ٢٠١٤-٢٠١٨.

٤٣ - وأشار موظفو برنامج الأمم المتحدة للبيئة الذين أجريت معهم مقابلات، بمن فيهم العاملون في مشاريع مرفق البيئة العالمية، إلى أن الشراكات الاستراتيجية لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة مع الكيانات، يمكن أن يستفاد منها بشكل أفضل لتحقيق تأثير أكبر؛ وأن الشراكات مع مرفق البيئة العالمية والصندوق الأخضر للمناخ على سبيل المثال، تتطلب مزيداً من الاهتمام من جانب قيادة برنامج الأمم المتحدة للبيئة وزيادة تدريب الموظفين لكفالة اتساق هذه الشراكات مع ولاية برنامج الأمم المتحدة للبيئة وبرنامج عمله. واعتُبرت المشاريع الممولة من مرفق البيئة العالمية متماشية مع أهداف مرفق البيئة العالمية، على الرغم من ارتباطها ببرنامج عمل برنامج الأمم المتحدة للبيئة، فهي لا تدعم دائماً أهداف برنامج الأمم المتحدة للبيئة على النحو الأمثل. ويمثل مرفق البيئة العالمية ٤٨ في المائة من الأموال المخصصة لعام ٢٠١٨ لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، على الرغم من انخفاضها، كما يتبين من الشكل العاشر أدناه، بنسبة ٣٢ في المائة عن عام ٢٠١٦. وقد يكون الانخفاض نتيجة لزيادة التنافس على التمويل ذي الصلة بالبيئة (انظر الشكل الثاني عشر أدناه)، وكذلك لشغور وظائف مديري حافظات صندوق البيئة العالمي ونقص المبالغ المستلمة من العملات الأجنبية.

الشكل العاشر

صندوق البيئة العالمي: التزامات تمويل برنامج الأمم المتحدة للبيئة للفترة ٢٠١٤-٢٠١٨



المصدر: www.unenvironment.org/about-un-environment/funding/why-invest-us/your-contributions

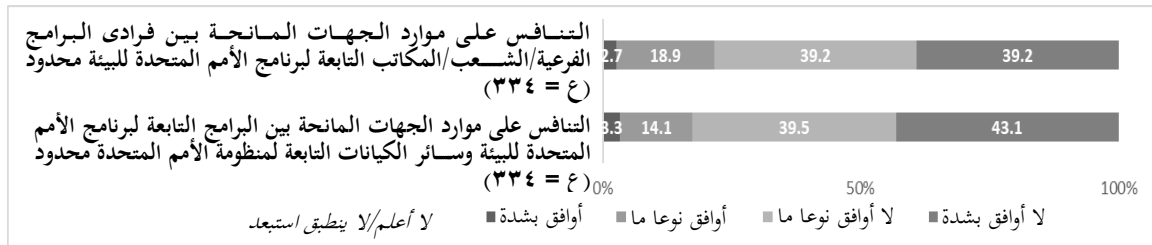
أدى التنافس على التمويل داخل برنامج الأمم المتحدة للبيئة وبين برنامج الأمم المتحدة للبيئة ووكالات الأمم المتحدة الأخرى إلى عدم الكفاءة وعدم الاتساق

٤٤ - لمعالجة النقص في تمويل المشاريع ولتأمين الموارد اللازمة لتمويل الوظائف، أشار الموظفون إلى مخاوف من وجود تنافس كبير داخل برنامج الأمم المتحدة للبيئة للحصول على التمويل دون النظر إلى الوضع الاستراتيجي لعمل المنظمة. وأفاد مديرو البرامج عن قيامهم باتباع نهجهم الخاص في جمع التبرعات، دون إيلاء الاعتبار غالبًا إلى استراتيجية تعبئة الموارد التي تم تنفيذها بشكل ضعيف. وأشار بعض الموظفين إلى أن الاعتماد على جمع التبرعات من الشركات سيعرض مواردهم ووظائفهم للخطر. وأفاد الموظفون وأكد أعضاء لجنة الممثلين الدائمين، بأن الاتصال بنفس الجهات المانحة لتمويل مشاريع مختلفة، قد أظهر عدم اتساق المؤسسة وانضباطها وتوجيهها فيما يتعلق بجمع التبرعات.

٤٥ - وربما يكون التنافس على نفس الموارد قد أوجد ثقافة عمل تنافسية داخل المنظمة، وحاجزا أمام التعاون بين الشعب بشأن النتائج المشتركة. وكانت أوجه انعدام الكفاءة الناجمة عن التنافس داخل برنامج الأمم المتحدة للبيئة وبين برنامج الأمم المتحدة للبيئة ووكالات الأمم المتحدة الأخرى واضحة للعيان في تقييمات الموظفين، مما كشف عن انعدام القدرة على تقليل التنافس بين الوحدات التنظيمية لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة (٧٨,٤ في المائة) ومع وكالات الأمم المتحدة الأخرى (٨٢,٦ في المائة) (انظر الشكل الحادي عشر أدناه).

الشكل الحادي عشر

تقييمات موظفي برنامج الأمم المتحدة للبيئة للتنافس على الموارد*



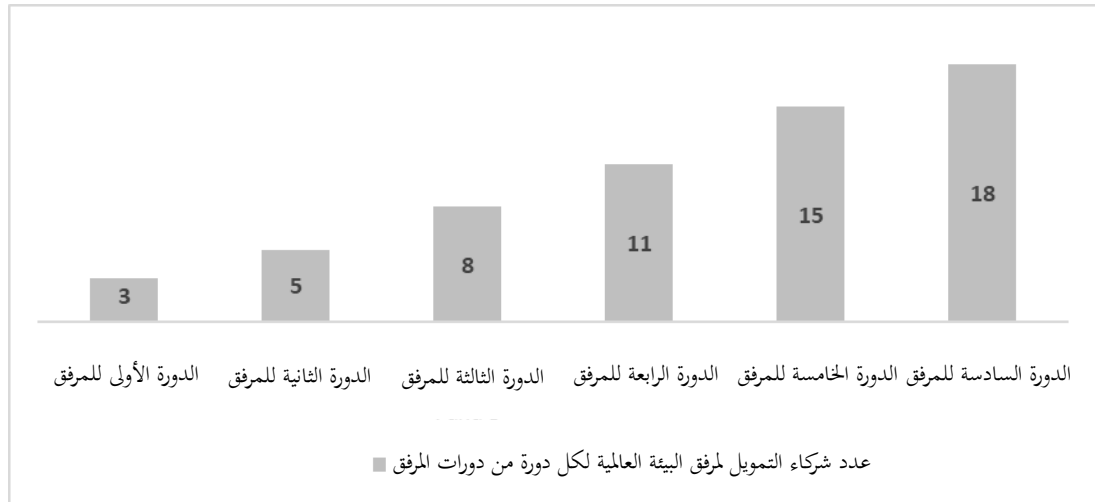
* ع = عدد المستجيبين.

٤٦ - أدت أهمية دمج البيئة في التنمية المستدامة إلى وضع برنامج الأمم المتحدة للبيئة في مركز جميع مجالات خطة الاستدامة في الأمم المتحدة. وكان من شأن هذا من الناحية المثالية، أن يعزز التعاون فيما بين وكالات الأمم المتحدة العاملة في القضايا البيئية. وكانت هناك أمثلة بارزة على مثل هذا التعاون، بما في ذلك مع الشراكة من أجل اقتصاد أخضر، ومنظمة العمل الدولية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية، ومعهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث؛ ومبادرة الفقر والبيئة مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي؛ ومبادرة خفض الانبعاثات الناتجة عن إزالة الغابات وتدهورها مع منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. بيد أن عدم وجود استراتيجية واضحة لأولويات برنامج الأمم المتحدة للبيئة أو حول أفضل السبل للاستفادة من مزاياه النسبية مقابل المنظمات الأكبر ذات التواجد القطري، قد أدى إلى التنافس على الموارد، وإقامة حواجز أمام التعاون، والتنافس على الأدوار الرائدة للتنفيذ البرنامجي والمالي بين وكالات الأمم المتحدة.

٤٧ - ويبين الشكل الثاني عشر أدناه زيادة عدد الشركاء المتنافسين في مرفق البيئة العالمية، من ثلاثة خلال دورته الأولى إلى ١٨ في دورته السادسة: كان خمسة من الشركاء في الدورة السادسة من وكالات الأمم المتحدة المتنافسة^(٣٠).

الشكل الثاني عشر

عدد شركاء التمويل لمرفق البيئة العالمية: من الدورة الأولى إلى السادسة



المصدر: <https://www.thegef.org/projects>

الكفاءة والفعالية

جيم - تعمل الترتيبات المؤسسية لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة ونهج الإدارة على تيسير التنسيق. بيد أنه على الرغم من أن لدى برنامج الأمم المتحدة للبيئة سياسات في المجالات اللازمة، فإن نقص المساءلة وعدم وضوح الأدوار والمسؤوليات، وعدم إتمام جهود إدارة التغيير، وعدم كفاية الدعم المقدم لتنفيذ السياسات قد أدى إلى إعاقة فعاليتها

أدى هيكل المصفوفة إلى تيسير التنسيق، على الرغم من أن إدخال الإصلاحات دون الاضطلاع بعمليات كافية لإدارة التغيير تركت المساءلة عن المهام الرئيسية دون حل

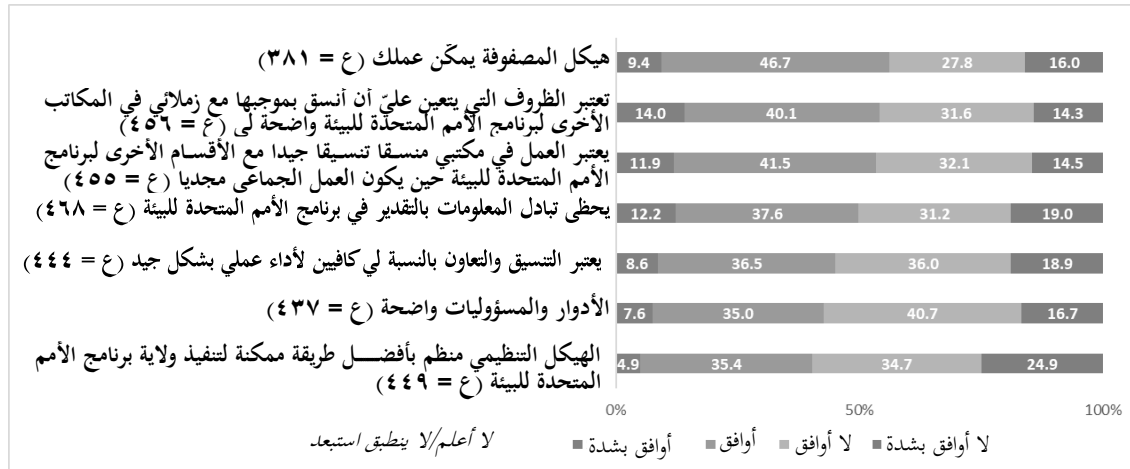
٤٨ - يعد هيكل المصفوفة، الوارد وصفه في الفقرة ١١ والجدول ٢ أعلاه، سمة أساسية للترتيبات المؤسسية في برنامج الأمم المتحدة للبيئة. واعتبر الموظفون الذين أجريت معهم مقابلات، أن من المهم تحقيق نتائج برنامج الأمم المتحدة للبيئة، رغم صعوبة تنفيذها. وأشار الموظفون إلى أنه كان بمثابة آلية للتعاون وأنه يعزز التآزر. وكان من أمثلة التعاون بين الشعب والبرامج الفرعية والمكاتب الإقليمية والاتفاقات البيئية متعددة الأطراف، العمل المتعلق ببرمجة إدارة المياه على نحو مستدام لتحسين الصحة في مدن الغد في آسيا، وبرنامج الأمم المتحدة التعاوني للحد من الانبعاثات الناتجة عن إزالة الغابات

(٣٠) منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية، ومجموعة البنك الدولي.

وتدهور الغابات في البلدان النامية، والتنسيق الداخلي بين فرع المواد الكيميائية والصحة وشعبة النظم الإيكولوجية، وأمانات اتفاقيات بازل وروتتردام وميناماتا وستكهولم، وكذلك أمانة اتفاقية التجارة الدولية بأنواع الحيوانات والنباتات البرية المهددة بالانقراض. بيد أنه على الرغم من أن أكثر من نصف الموظفين الذين شملتهم الدراسة الاستقصائية، كما هو مبين في الشكل الثاني عشر أدناه، (أ) وافقوا على أن هيكل المصفوفة مكن عملهم (٥٦,١ في المائة) وأنه كان من الواضح متى ينبغي التنسيق (٥٤,١ في المائة)؛ (ب) أعطوا تقييما إيجابيا لمستوى التعاون بين المكاتب (٥٣,٤ في المائة)، فقد كان الاتفاق أضعف على (ج) كفاية التعاون (٤٥,١ في المائة)، (د) وضوح الأدوار والمسؤوليات (٤٢,٦ في المائة)، (هـ) فعالية الهياكل التنظيمية (٤٠,٣ في المائة).

الشكل الثالث عشر

تقييمات الموظفين لهيكل المصفوفة والتنسيق بين مكاتب برنامج الأمم المتحدة للبيئة*



* ع = عدد المستجيبين.

٤٩ - على الرغم من تعديل هيكل المصفوفة في عام ٢٠١٦، فإن هذه التغييرات لم تحل الصعوبات التي حددتها تقييمات برنامج الأمم المتحدة للبيئة. وأشار استعراض المخططات التنظيمية ومذكرات السياسة العامة، كما تم تأكيده خلال مقابلات الموظفين، إلى التحديات التالية:

(أ) ارتفاع تكاليف معاملات تبادل المعلومات وتنسيقها: تطلب هيكل المصفوفة موارد كبيرة لتنفيذه، بما في ذلك العديد من المكالمات الهاتفية ورسائل البريد الإلكتروني واتخاذ إجراءات للعمل عبر المكاتب؛

(ب) المساءلة غير الواضحة عن نتائج البرنامج الفرعي عبر وحدات متعددة: حتى عام ٢٠١٧، كانت المسؤولية عن توفير التمويل لبرنامج العمل تقع على عاتق الشعب والمكاتب الإقليمية، بينما كانت المسؤولية عن نتائج البرنامج الفرعي تقع على عاتق منسقي البرامج الفرعية المعينين في شعبة السياسات والبرامج لدعم المهام الشاملة الخاصة بهم. وفي عام ٢٠١٧، ومن أجل مواءمة المساءلة عن النتائج مع التمويل، تم نقل مسؤولية إعداد التقارير من منسقي البرامج الفرعية إلى الشعب المضيفة (انظر الفقرة ١٢ أعلاه). وقد أدى ذلك إلى عدم وضوح المساءلة عن نتائج البرنامج الفرعي

خارج الشعب المضيفة لمنسقي البرامج، وعدم حل صعوبات الموارد. وبالإضافة إلى ذلك، استشهد الموظفون مرارًا وتكرارًا بإعادة تنسيق التقارير التي يعدها منسقو البرامج الفرعية باعتبارها تضارباً متأسلاً في المصالح ما دام عمل البرامج الفرعية ظل شاملاً؛

(ج) لم يقدم أي نظام بمفرده رؤية كاملة لعمل برنامج الأمم المتحدة للبيئة في إطار نهج المصفوفة: لم يكن لدى برنامج الأمم المتحدة للبيئة قاعدة بيانات موحدة لإدارة المشاريع تعكس هيكل المصفوفة، وتخضع للمساءلة بشكل واضح، ولها أدوار وروابط مع البرامج الفرعية والشعب والمكاتب الإقليمية. ولذلك، لم يكن الموظفون على دراية بأنشطة الشعب/المكاتب الإقليمية الأخرى وكيفية تأثيرها على عملهم. وفي اجتماعات لجنة الممثلين الدائمين، لاحظ الأعضاء أيضاً تبلور هذا التحدي. وكان برنامج الأمم المتحدة للبيئة بصدد وضع نظام، على الرغم من أن الجدول الزمني لم يكن معروفاً؛

(د) خطر تضارب المصالح في تحديد موقع البرنامج الفرعي للكوارث والنزاعات: وُضع البرنامج الفرعي الموضوعي في شعبة السياسات والبرامج، التي كانت مسؤولة في المقام الأول عن توفير التوجيه بشأن التخطيط والرصد والإبلاغ، بما في ذلك تخصيص الموارد.

٥٠ - وتشير التقارير الداخلية، إلى أن برنامج الأمم المتحدة للبيئة، بدأ خلال عام ٢٠١٧ أيضاً، في إصلاح الترتيبات المؤسسية الأخرى "لتقريب العمل من الأشخاص الذين يخدمهم ... ولا مركزية السلطة في المكاتب الإقليمية ودون الإقليمية ... وتخفيف التسلسل الهرمي ... وتبسيط الإجراءات" (٣١). وقامت أفرقة العمل في إطار اللجنة الاستشارية المعنية بقضايا الإصلاح ببحث هذه المسائل وقدمت توصيات إلى المدير التنفيذي.

٥١ - وشملت الإصلاحات إلغاء مكتب التنسيق الإقليمي، وإضافة المديرين الإقليميين إلى فريق الإدارة العليا وتوفير أموال تشغيلية إضافية للأنشطة الإقليمية: أدى ذلك إلى تعزيز المكاتب الإقليمية والمكاتب دون الإقليمية وتوفير صلات أفضل بعمل البلدان، وفريق الأمم المتحدة القطري والروابط بالوزارات الحكومية. بيد أن العلاقة بين المكاتب الإقليمية ودون الإقليمية والشعب الفنية ظلت موضع خلاف. وأدى استعراض إصلاح برنامج الأمم المتحدة للبيئة، ووثائق الميزانية والمذكرات والسياسات بين عامي ٢٠١٣ و ٢٠١٨ وتقييمات برنامج الأمم المتحدة للبيئة إلى إبراز التحديات التالية التي لم تحل:

(أ) وضوح المسؤوليات بين المكاتب الإقليمية والشعب: قام موظفو الشعب الفنية والمكاتب الإقليمية المسؤولون عن برنامج العمل بوصف الأدوار المتنافسة للمكاتب الإقليمية/المكاتب دون الإقليمية في (أ) جمع المعلومات الاستخبارية وتنمية العلاقات بدلاً من (ب) وضع المشاريع الممولة في المناطق وتنفيذها. وذكر الذين أجريت معهم مقابلات أن ذلك أدى إلى وضع وتنفيذ برنامج العمل بشكل غير منسق، بالتشاور على نطاق ضيق بين الشعب والمكاتب الإقليمية، وعدم قدرة بعض المكاتب الإقليمية على المساهمة في برنامج العمل من حيث إدخال البيانات بشأن احتياجات البلدان والمناخ السياسي السائد فيها وثقافتها؛

(٣١) بريد إلكتروني داخلي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة من المدير التنفيذي (٥ أيلول/سبتمبر ٢٠١٧) بشأن الإصلاح في برنامج الأمم المتحدة للبيئة. وتقوم عدة مكاتب بوضع إجراءات تشغيل موحدة، على الرغم من عدم التنسيق مع مقر برنامج الأمم المتحدة للبيئة أو المكاتب الأخرى.

(ب) عدم وضوح استراتيجية توفير الموارد للمكاتب الإقليمية ودون الإقليمية: لم يكن تخصيص الموارد للمشاريع الإقليمية بين الشعب والمكاتب الإقليمية واضحاً. وأدى التمويل المقيد للمكاتب الإقليمية ودون الإقليمية من أجل تعزيز قدراتها إلى اضطراب المكاتب الإقليمية إلى جمع التبرعات لأنشطتها (النتيجة باء). وبالإضافة إلى ذلك، كان من غير الواضح كيف ستعمل استراتيجية برنامج الأمم المتحدة للبيئة للمكاتب الإقليمية ودون الإقليمية في سياق إصلاح نظام المنسقين المقيمين الذي يضطلع به الأمين العام وإدماج أطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية.

٥٢ - ورغم أن بعض الموظفين الذين شملتهم الدراسة الاستقصائية ممن لديهم خبرة مباشرة في الإصلاحات في المكاتب الإقليمية أفادوا عن تحسن قدرتها على تحقيق النتائج، فقد كان آخرون أقل إيجابية (انظر الشكل الرابع عشر أدناه).

الشكل الرابع عشر

تأثير إصلاحات برنامج الأمم المتحدة للبيئة على قدرة الموظفين على تحقيق النتائج*

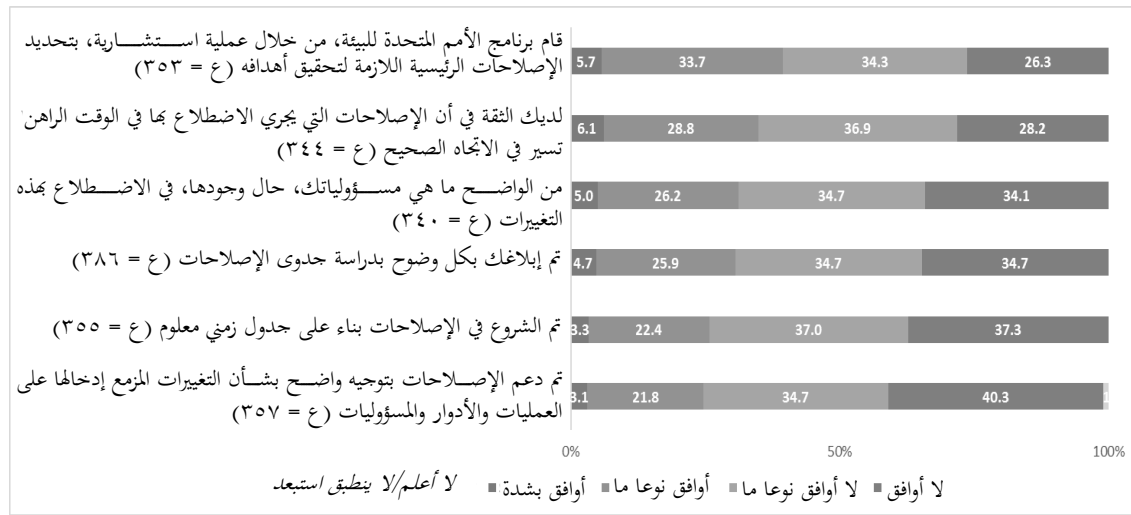


* ع = عدد المستجيبين.

٥٣ - وعلاوة على ذلك، أكد استعراض لوثائق الإصلاح والمقابلات والدراسة الاستقصائية للموظفين أن برنامج البيئة لم يول اهتماماً كافياً لإدارة التغيير. وقد أدى ذلك إلى التنفيذ غير المنظم، وزيادة الالتباس بشأن الأدوار والمسؤوليات، وعدم وضوح التوجيهات، والتقييمات السلبية من جانب غالبية الموظفين بشأن جميع جوانب إدارة التغيير في برنامج الأمم المتحدة للبيئة التي تم تقييمها (انظر الشكل الخامس عشر أدناه).

الشكل الخامس عشر

تقييمات موظفي برنامج الأمم المتحدة للبيئة لإدارة التغيير فيما يتصل بالإصلاحات الداخلية*



* ع = عدد المستجيبين.

لدى برنامج الأمم المتحدة للبيئة سياسات لمعظم ترتيباته ومجالات عمله المؤسسية، إلا أن فعاليتها أعاقها ضعف بيئة الرقابة الداخلية والدعم غير الكامل للتنفيذ

٥٤ - أعيقت فعالية سياسات توجيه عمليات برنامج الأمم المتحدة للبيئة من جراء ضعف بيئة الرقابة الداخلية. وكشفت المقابلات التي أجريت مع الموظفين أن السياسات والإجراءات لم تكن مدعومة بتوجيهات أو اتصالات كافية بشأن كيفية تفعيلها. وبالتالي، فقد تم تطبيق السياسات بشكل غير متساو في جميع أنحاء المنظمة. وكانت أكثر المجالات التي تم الاستشهاد بها والتي تحتوي على سياسات غير مدعومة كما يلي:

(أ) عدم وجود تدريب أو توجيه بشأن إدارة المشاريع: لم يتم وضع المشاريع والموافقة عليها وتنفيذها بشكل متسق لأن الموظفين لم يكونوا يتلقون التوجيه الكافي ولم يتم تدريبهم. ونتيجة لذلك، لم تكن وثائق المشروع تدعم الإدارة القائمة على النتائج والمناقشات الاستراتيجية بشأن الأولويات التنظيمية بشكل متسق؛

(ب) عدم وضوح سياسة الشراكة: كانت سياسة الشراكة غير واضحة، وخاصة فيما يتعلق بتطبيقها على الاتفاقات البيئية متعددة الأطراف، وبالتالي كان يصعب تنفيذها. وأشار الموظفون إلى أن النهج الجديد، بما في ذلك استخدام بوابة الشركاء، ليس له هيكل واضح للمسؤولية والمساءلة عن اتفاقات الشراكة، مما يزيد العبء البيروقراطي والمخاطر التي يتعرض لها برنامج البيئة في التعامل مع القطاع الخاص. وبالإضافة إلى ذلك، تم تقسيم مسؤولية الإشراف على اتفاقيات الشراكة بين مكتب شؤون الحوكمة وشعبة خدمات الشركات، مما زاد من الارتباك.

٥٥ - ويبين الجدول ٥ أدناه تقييمات الموظفين لفائدة السياسات، ومستوى التطبيق والوضوح.

الجدول ٥

تقييمات الموظفين لسياسات برنامج الأمم المتحدة للبيئة المطبقة على عملهم

(نسبة مئوية)

السياسة	تساعد عملك	واضحة ومحددة بشكل جيد	تنفذ في مكتبك بشكل كامل	تنفذ في مكتبك بشكل جزئي
الإدارة القائمة على النتائج	٨١	٧٤	٣٦	٥٤
إطار المساءلة	٧٦	٦٧	٤١	٤٩
المساائل الجنسانية والموارد البشرية	٧٣	٧١	٤٦	٤٣
الضمانات	٧٣	٦٥	٣٣	٥٤
الشراكات	٧٣	٥٧	٣٧	٥٥
الاتصالات والدعوة	٧٣	٥٤	٣٢	٥٨
تعزيز الوجود الإقليمي الاستراتيجي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة	٧٠	٤١	٢٩	٥٢
المجتمع المدني والشعوب الأصلية	٦٩	٦٣	٢٩	٥٦
إدارة المعارف	٦٥	٤٠	٢٢	٥٥
الموارد البشرية	٦٤	٥٧	٣٧	٥٢
الإدارة المركزية للمخاطر	٥٤	٣٦	٢٢	٥١
تعبئة الموارد	٥٣	٣٠	١٨	٥٧

المصدر: مكتب خدمات الرقابة الداخلية، الدراسة الاستقصائية للموظفين.

٥٦ - كانت النُهج التي اتبعتها برنامج الأمم المتحدة للبيئة في تنفيذ قواعد الأمانة العامة للأمم المتحدة المتعلقة بإدارة المشاريع غير متكافئة وغير مناسبة لتنفيذ مشاريع برنامج الأمم المتحدة للبيئة. وأشار الموظفون إلى عدم القدرة على تتبع المشاريع وأوجه القصور في نظام أوموجا (عدم وجود أدوات لإدارة المشاريع وعدم سهولة الاستخدام) والتفسيرات المتباينة لسياسات الأمانة العامة وإجراءاتها، مما أدى إلى إنفاق الأموال في الوقت غير المناسب وتقديم تقارير مالية غير دقيقة. وأشار موظفو الشؤون الإدارية إلى عدم وجود إجراءات تشغيل موحدة لدعم السياسات^(٣٢). ورغم أن أصحاب المصلحة الخارجيين كانوا راضين عن تعاونهم مع برنامج الأمم المتحدة للبيئة، فقد أشاروا أيضًا إلى وجود تحديات مماثلة مع إدارة المشاريع.

٥٧ - وأشارت تقييمات برنامج الأمم المتحدة للبيئة في كثير من الأحيان إلى شواغل تتعلق بالتطبيق غير الواضح وغير المتسق لقواعد وإجراءات برنامج الأمم المتحدة للبيئة والأمانة العامة، والتي يرد موجهها في الجدول ٦ أدناه.

(٣٢) كان العديد من المكاتب بصدد وضع إجراءات تشغيل موحدة، ولو بدون تنسيق مع مقر برنامج الأمم المتحدة للبيئة أو المكاتب الأخرى.

الجدول ٦

تقييمات مرضية أو أفضل لجوانب مختارة من المشاريع التي تم تقييمها: للفترة ٢٠١٤-٢٠١٧*

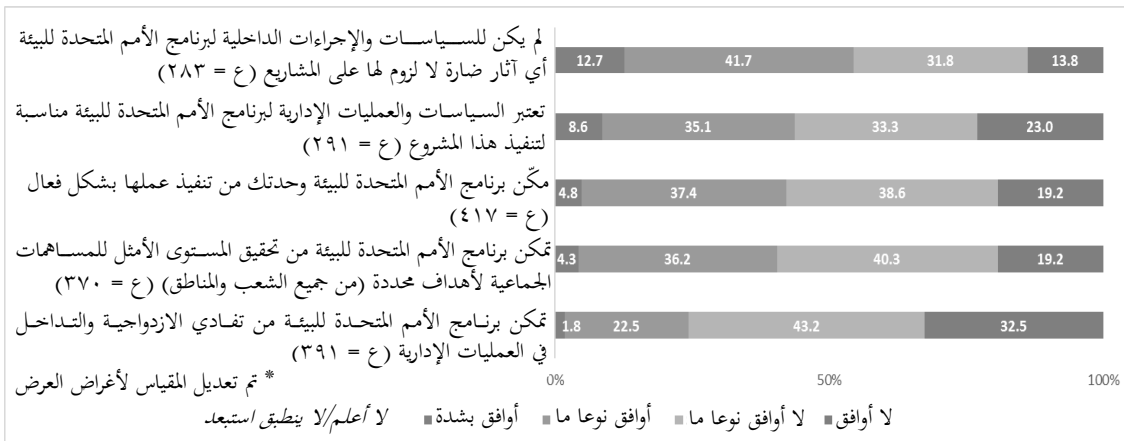
السنة	الكفاءة (بما في ذلك الدعم التقني)	الإشراف، والتوجيه، والدعم التقني	التخطيط والإدارة الماليين
(نسبة مئوية)	(نسبة مئوية)	(نسبة مئوية)	(نسبة مئوية)
٢٠١٧	٤٧ (ع = ٣٨)	٧٢ (ع = ٣٨)	٤٢ (ع = ٣٦)
٢٠١٦	٥٥ (ع = ٣٩)	٥٥ (ع = ٣٩)	٥١ (ع = ٣٨)
٢٠١٥	٥٢ (ع = ٣٠)	٧٦ (ع = ٣٠)	٥٣ (ع = ٣٠)
٢٠١٤	٦٢ (ع = ٢٠)	٨٩ (ع = ٢٠)	٧٥ (ع = ١٨)

المصدر: مكتب التقييم التابع لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، التقرير التجميعي عن التقييم، (نيسان/أبريل ٢٠١٨) (الأشكال ٣٠ و ٤٨ و ٥١).
 * ع = عدد المستجيبين.

٥٨ - كان الموظفون الذين شملتهم الدراسة الاستقصائية غير راضين بوجه عام عن تطبيق السياسات والإجراءات وتأثيرها على إدارة المشاريع، كما هو مبين في الشكل السادس عشر أدناه.

الشكل السادس عشر

تقييمات موظفي برنامج الأمم المتحدة للبيئة للسياسات والإجراءات*



* ع = عدد المستجيبين.

الفعالية

دال - قدم برنامج الأمم المتحدة للبيئة تقييمات علمية، ومشورة في مجال السياسات، وبناء القدرات التقنية إلى الحكومات، بشكل فعال مع نتائج ملموسة. بيد أن استراتيجية إدارة المعارف المطبقة على نحو ضعيف وتفاوت ممارسات الإدارة القائمة على النتائج أدت إلى إعاقة الفعالية

حقق برنامج الأمم المتحدة للبيئة نتائج هامة ولكنه لم ينفذ استراتيجيات إدارة المعارف تنفيذًا كاملاً لتعميم السياسات والممارسات والنتائج لتكرارها في جميع أنحاء المنظمة ولدى أصحاب المصلحة

٥٩ - تشير تقارير أداء برنامج الأمم المتحدة للبيئة لفترتي السنتين ٢٠١٤-٢٠١٥ و ٢٠١٦-٢٠١٧ إلى أن المنظمة حققت ٧٩ في المائة و ٦٥ في المائة من مؤشرات الأهداف المستهدفة، على التوالي. وتمشيا مع المقابلات التي أجريت مع أصحاب المصلحة الخارجيين والموظفين، سلطت هذه التقارير الضوء على التغييرات التي أجرتها الحكومات والقطاع الخاص والتي تأثرت بتقارير برنامج الأمم المتحدة للبيئة، ودعم السياسات، والبيانات، والأدوات والتحليلات، والتي كانت تقدم في كثير من الأحيان بدعم من الشركاء. ويبرز الجدول ٧ أدناه الإنجازات المختارة لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة المبلغ عنها ذاتيا.

الجدول ٧

أمثلة مختارة من إنجازات برنامج الأمم المتحدة للبيئة المختارة المبلغ عنها ذاتيا: للفترة ٢٠١٦-٢٠١٧

البرنامج الفرعي	عدد البلدان التي اعتمدت إجراءات مختارة أبلغ عنها برنامج الأمم المتحدة للبيئة
تغير المناخ	نفذ ٤٦ بلداً تدابير التكيف القائمة على النظام الإيكولوجي تمكن ٢٤ بلداً من نقل التكنولوجيات المتقدمة للطاقة المتجددة والتقنيات الموفرة للطاقة قام ٢٣ بلداً بوضع أو اعتماد أو تنفيذ استراتيجيات وطنية لخفض الانبعاثات الناتجة عن إزالة الغابات وتدهورها تمكن ٢٩ بلداً من تقليل مخاطر الكوارث الطبيعية والحوادث الصناعية والزراعات تصدى ٢٨ من البلدان التي تم تقييمها للكوارث الطبيعية والحوادث الصناعية والزراعات أو تعافت منها قام ٤٥ بلداً بدمج صحة وإنتاجية النظم الإيكولوجية في أطر السياسات هناك ٣٦ بلداً لديها قطاعات ممكنة لاستخدام نهج النظم الإيكولوجية لإدارة النظم المائية تلقى ٢٨ عضواً في المبادرة العالمية لأراضي الخث (التي بدأها برنامج الأمم المتحدة للبيئة) الدعم من شعبة العلوم في برنامج الأمم المتحدة للبيئة
الإدارة البيئية	تلقى ٨٠ بلداً الدعم بشأن البيانات البيئية، وتدريب الفرق القطرية وتنفيذ البرامج قام ١٢ بلداً عضواً في مبادرة الفقر والبيئة بإدماج الأهداف المتعلقة بالفقر والبيئة في العمليات الوطنية لتخطيط السياسات والميزنة ١٢٨ توقيعاً و ٨٨ تصديقاً على اتفاقية ميناماتا بشأن الزئبق بنهاية فترة السنتين ٢٠١٦-٢٠١٧ قامت ٣٩ حكومة بمعالجة قضايا النفايات، بما في ذلك الالتزامات بموجب الاتفاقات البيئية متعددة الأطراف قام ٤٢ بلداً و ١٩ محافظة/مدينة و ٥ مناطق باعتماد خطط عمل الاستهلاك والإنتاج المستدامين أو مسارات الاقتصاد الأخضر منذ ٢٠١١ و/أو بدأت في تنفيذها وضع ١٥ بلداً خطط عمل للإنتاج والاستهلاك المستدامين تدعمها مبادرة (إدارة المياه على نحو مستدام لتحسين الصحة في مدن الغد) اعتماداً/بدأ ٢٠ بلداً استراتيجيات مستدامة للمشتريات العامة
المواد الكيميائية والنفايات	١٢٨ توقيعاً و ٨٨ تصديقاً على اتفاقية ميناماتا بشأن الزئبق بنهاية فترة السنتين ٢٠١٦-٢٠١٧ قامت ٣٩ حكومة بمعالجة قضايا النفايات، بما في ذلك الالتزامات بموجب الاتفاقات البيئية متعددة الأطراف قام ٤٢ بلداً و ١٩ محافظة/مدينة و ٥ مناطق باعتماد خطط عمل الاستهلاك والإنتاج المستدامين أو مسارات الاقتصاد الأخضر منذ ٢٠١١ و/أو بدأت في تنفيذها وضع ١٥ بلداً خطط عمل للإنتاج والاستهلاك المستدامين تدعمها مبادرة (إدارة المياه على نحو مستدام لتحسين الصحة في مدن الغد) اعتماداً/بدأ ٢٠ بلداً استراتيجيات مستدامة للمشتريات العامة
كفاءة الموارد	قام ٤٢ بلداً و ١٩ محافظة/مدينة و ٥ مناطق باعتماد خطط عمل الاستهلاك والإنتاج المستدامين أو مسارات الاقتصاد الأخضر منذ ٢٠١١ و/أو بدأت في تنفيذها وضع ١٥ بلداً خطط عمل للإنتاج والاستهلاك المستدامين تدعمها مبادرة (إدارة المياه على نحو مستدام لتحسين الصحة في مدن الغد) اعتماداً/بدأ ٢٠ بلداً استراتيجيات مستدامة للمشتريات العامة
إبقاء البيئة قيد الاستعراض	أكثر من ٩٠٠ من مؤشرات البيئة متاح لمقرري السياسات على منصة البيانات عبر الإنترنت "Environment Live" (https://environmentlive.unep.org/) دعم الشعبة الإحصائية بالأمم المتحدة وجميع اللجان الإقليمية الخمس لتعزيز عملية إعداد التقارير الوطنية

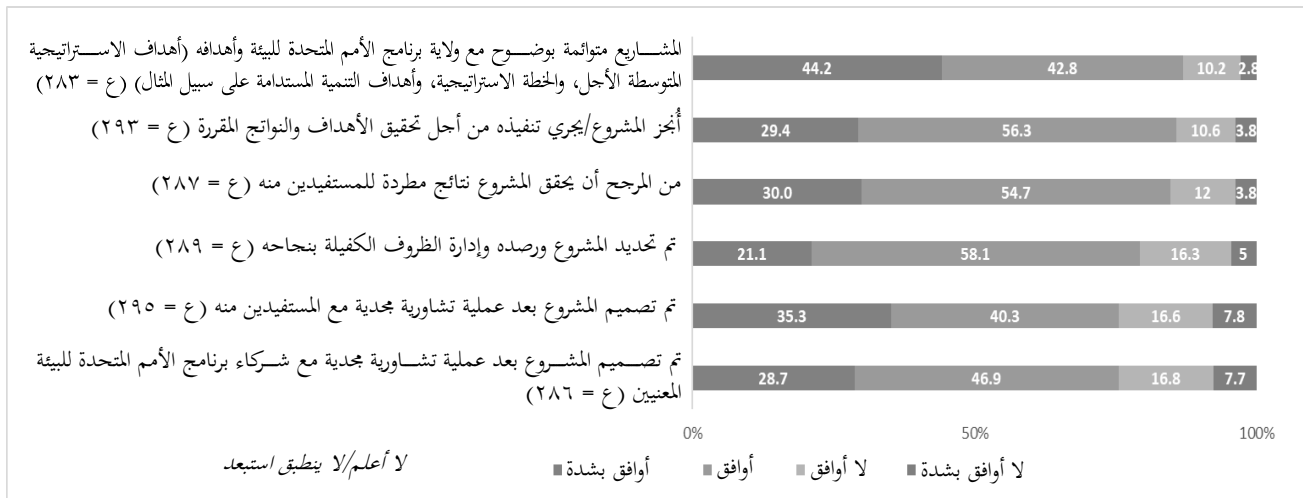
المصدر: برنامج الأمم المتحدة للبيئة: تقرير أداء البرنامج للفترة ٢٠١٦-٢٠١٧.

٦٠ - أكد برنامج الأمم المتحدة للبيئة أيضاً على المسائل الجنسانية وحقوق الإنسان. وفيما يتعلق بالمسائل الجنسانية، استرشد برنامج الأمم المتحدة للبيئة بسياسته واستراتيجيته للمساواة بين الجنسين والبيئة (٢٠١٥)، التي منحها الموظفون درجة عالية من التصنيف (انظر الجدول ٥ أعلاه). وبحلول عام ٢٠١٧، كان برنامج الأمم المتحدة للبيئة قد استوفى ١٢ من ١٥ مؤشراً واردة في خطة عمل الأمم المتحدة على نطاق المنظومة بشأن المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة^(٣٣)، وعين جهات تنسيق جنسانية وأدرج قضايا المساواة بين الجنسين في استراتيجيته المتوسطة الأجل ومشاريعه^(٣٤). وبالإضافة إلى ذلك، عزز برنامج الأمم المتحدة للبيئة تركيزه على حقوق الإنسان. واعتمد مجلس حقوق الإنسان في دورته السابعة والثلاثين القرار ٨/٣٧، الذي ينص على تعزيز ولاية المقرر الخاص لمجلس حقوق الإنسان المعني بحقوق الإنسان والبيئة ويشجع على تحقيق مزيد من التنسيق مع برنامج الأمم المتحدة للبيئة. وأظهرت تقارير التقييم الرفيعة المستوى والمؤسسية لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة أن البرنامج ما فتئ يلتزم بمبادئ الأمم المتحدة بشأن حقوق الإنسان على نطاق واسع. ورغم أن حقوق الإنسان لم يرد ذكرها في التقارير السنوية لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة في عامي ٢٠١٦ و ٢٠١٧، فقد تم إدراجها في برنامج العمل المقترح للفترة ٢٠٢٠-٢٠٢١.

٦١ - وأفاد الموظفون وأصحاب المصلحة بأن برنامج الأمم المتحدة للبيئة قدم مخرجات عالية الجودة للمستفيدين منه. وأعطى موظفو برنامج الأمم المتحدة للبيئة الذين شملتهم الدراسة الاستقصائية تقييمات إيجابية للمشاريع التي نفذوها والنتائج المتوقعة للمستفيدين (انظر الشكل السابع عشر أدناه).

الشكل السابع عشر

تقييمات موظفي مشاريع برنامج الأمم المتحدة للبيئة للمشاريع المنفذة*



* ع = عدد المستجيبين.

(٣٣) مكتب التقييم التابع لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، التقرير التجميعي عن التقييم للفترة ٢٠١٦-٢٠١٧ (نيسان/أبريل ٢٠١٨)، الفقرة ٢٦٨ (لاحظ الاتفاقات البيئية متعددة الأطراف التي لم يتم تقييمها).

(٣٤) المرجع نفسه، الفقرة ٢٦٧.

٦٢ - تمكن برنامج الأمم المتحدة للبيئة من تحقيق النتائج من خلال الاستفادة من دوره في عقد الاجتماعات، والتفاعل مع الحكومات، وتوفير الخبرة التقنية من خلال الشراكات. وأدى الجمع بين خبرة برنامج الأمم المتحدة للبيئة والإدارة المشتركة مع الشركاء الرئيسيين لوكالات الأمم المتحدة من أجل تنفيذ المشاريع إلى إتاحة المزيد من المشاركة الفعالة مع عدة وزارات حكومية. ومن الأمثلة على هذه الطريقة الفعالة: آلية خفض الانبعاثات الناتجة عن إزالة الغابات وتدهورها، وبرنامج النهوض بتعليم الفتيات، وإطار العمل العشري للبرامج المتعلقة بأنماط الاستهلاك والإنتاج المستدامة، ومبادرة الفقر والبيئة، وكذلك المبادرات الخاصة وأوجه التأزر التي تحققت من بناء القدرات من خلال الاتفاقات البيئية متعددة الأطراف وأوجه التعاون مع رابطة المناظر الطبيعية المدارية وإعلان برازافيل بشأن العلوم والتكنولوجيا في أفريقيا. وتكشف تقييمات برنامج الأمم المتحدة للبيئة عن تنفيذ قوي للنواتج وتحقيق نتائج مباشرة خلال الفترة ٢٠١٤-٢٠١٧ (انظر الجدول ٨ أدناه).

الجدول ٨

تقييمات مرضية أو أفضل لمشاريع برنامج الأمم المتحدة للبيئة التي تم تقييمها: ٢٠١٤-٢٠١٧*

السنة	تنفيذ النواتج (نسبة مئوية)	تحقيق نتائج مباشرة (نسبة مئوية)
٢٠١٧	٧٩ (ع = ٣٨)	٩٤ (ع = ٣٨)
٢٠١٦	٨٠ (ع = ٣٩)	٩٨ (ع = ٤٠)
٢٠١٥	٧٧ (ع = ٣٠)	٨٦ (ع = ٣٠)
٢٠١٤	٨٣ (ع = ١٨)	٩٠ (ع = ٢٠)

المصدر: مكتب التقييم التابع لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، التقرير التجميعي عن التقييم (نيسان/أبريل ٢٠١٨) (الشكلان ١٧ و ٢٠).

* ع = عدد المستجيبين.

٦٣ - كما هو مبين في الشكل الثامن عشر أدناه، كان تقييم معظم موظفي برنامج الأمم المتحدة للبيئة لإنجاز المنظمة لولايتها من خلال توفير الدعم إيجابياً، على الرغم من أن النجاح في العمل مع الحكومات (٨١,٤ في المائة) تم تقييمه بدرجة أكبر من العمل مع القطاع الخاص (٥٢,١ في المائة).

الشكل الثامن عشر

برنامج الأمم المتحدة للبيئة: تقييم الموظفين للنتائج التي تحققت مع الشركاء وأصحاب المصلحة*



* ع = عدد المستجيبين.

٦٤ - رأى معظم أصحاب المصلحة الخارجيين والموظفين فرصاً لتوسيع نفوذ برنامج الأمم المتحدة للبيئة، من خلال الشراكات ودوره في عقد الاجتماعات، وطالبوا ببذل المزيد من الجهود لزيادة خبرة برنامج البيئة في مجال السياسات من أجل توسيع نطاق الحلول التي تم التوصل إليها مع الحكومات والمنظمات الأخرى. وطالبوا بتقديم المزيد من الدعم من برنامج الأمم المتحدة للبيئة لرصد أهداف التنمية المستدامة، ووضع أفضل ممارسات السياسات وتيسير التعاون فيما بين بلدان الجنوب. بيد أنه كانت هناك صعوبات في توفير الموارد لهذا العمل في نموذج مخصص للغاية لتمويل المشاريع، نظراً لأنه يتطلب قدراً كبيراً من المرونة والتفاوض والتواجد في البلدان.

٦٥ - ولم تكن هناك آلية واضحة لتوحيد نتائج المشاريع لتسهيل الرجوع إليها ونقل المعارف. ولا يشير دليل برنامج البيئة إلى استراتيجية إدارة المعارف، أو إلى أي آلية أخرى مناسبة لتبادل المعلومات عبر المنظمة. وأظهر استعراض عام ٢٠١٧ لمهام منسقي البرامج الفرعية أن هذا الدور لم يكن منهجياً وأنه يمكن أن يستفيد من المزيد من التوجيه الاستراتيجي^(٣٥). وأكد أصحاب المصلحة والموظفون أنه، على الرغم من حجم المشاريع المنفذة، فقد كانت هناك فرص غير مستغلة للاستفادة من التعلم (الإيجابي والسلبي) من هذه المشاريع (انظر الفقرتين ٣٠ (أ) و (ب) أعلاه)، وهو ما يتضح من تقرير عام ٢٠١٦ لشبكة تقييم أداء المنظمات المتعددة الأطراف^(٣٦).

(٣٥) انظر مكتب التقييم التابع لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، استعراض مهام منسقي البرامج الفرعية، كانون الثاني/يناير ٢٠١٧.

(٣٦) تقرير شبكة تقييم أداء المنظمات متعددة الأطراف لعام ٢٠١٦، ص ٨٨.

تم تحقيق تحسينات كبيرة في الإدارة القائمة على النتائج قبل عام ٢٠١٦، بيد أنه كانت هناك حاجة إلى تحسينات من أجل زيادة تيسير استخدام البيانات والرصد والتقييم في صنع القرار

٦٦ - ظلت ممارسات الإدارة القائمة على النتائج في برنامج الأمم المتحدة للبيئة على مسار إيجابي منذ عام ٢٠١٠. وقد أدرجت الدروس المستفادة من استراتيجيته المتوسطة الأجل للفترة ٢٠١٠-٢٠١٣ في عمليات الاستراتيجية المتوسطة الأجل اللاحقة. ومن خلال المشاورات مع أصحاب المصلحة والموظفين من أجل عملية تخطيط الاستراتيجية المتوسطة الأجل للفترة ٢٠١٨-٢٠٢١، عملت البرامج الفرعية على تطوير وتحسين استخدام أساليب "نظرية التغيير"، مع تقديم التقارير على أساس المؤشرات. وفي عام ٢٠١٦، أعطت شبكة تقييم أداء المنظمات المتعددة الأطراف تقييماً إيجابياً بوجه عام للإدارة القائمة على النتائج في برنامج الأمم المتحدة للبيئة، رغم أنها لاحظت أوجه قصور في تطبيق الميزنة القائمة على النتائج (ربط النفقات بالنتائج) ورصد نتائج المشروع والإبلاغ عنها. وأكدت المقابلات مع الموظفين والملاحظات من اجتماعات لجنة الممثلين الدائمين المعقودة في عام ٢٠١٨ أن التقارير المرحلية عن عمل برنامج الأمم المتحدة للبيئة لا تربط بقوة بين الأنشطة والنتائج والتمويل المنفق. وقد نجم هذا جزئياً من ضعف الروابط بين الإستراتيجية والتمويل، وفصل تمويل الشركات (الميزنة القائمة على النتائج) عن التخطيط الاستراتيجي والرصد والإبلاغ في المنظمة (انظر النتيجة ألف وباء).

٦٧ - أشار الموظفون مراراً إلى التحديات التالية التي تواجه تحسين الإدارة القائمة على النتائج: (أ) المتطلبات المرهقة المتعلقة بالإبلاغ عن المشاريع للعديد من الجهات المانحة/مصادر التمويل؛ (ب) قلة الاستثمار في تقييم نتائج المشروع المنجزة؛ (ج) عدم كفاية نظام معلومات إدارة البرامج لرصد المشاريع ودمج النتائج بسبب سوء توافق المؤشرات بين الأهداف الاستراتيجية والمشاريع.

٦٨ - وأعطى الموظفون الذين شملتهم الدراسة الاستقصائية تصنيفاً للنهج العام لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة إزاء الإدارة القائمة على النتائج (٥٩,١ في المائة) أعلى من تصنيف استخدام التقييمات (٤٦ في المائة)، ونظم البيانات (٤٣,٢ في المائة)، والتتبع المالي الدقيق (٣٨ في المائة)، والأدلة المستخدمة في صنع القرار (٣٦,٢ في المائة) (انظر الشكل التاسع عشر أدناه).

الشكل التاسع عشر

تقييمات الموظفين للإدارة القائمة على النتائج في برنامج الأمم المتحدة للبيئة*



* ع = عدد المستجيبين.

٦٩ - أجرى مكتب التقييم في برنامج الأمم المتحدة للبيئة تقييمات للمشاريع، بما في ذلك بعض التقييمات على مستوى المنظومة أو الشركات (انظر الجدول ٩ أدناه)، بما يتماشى مع سياسة التقييم في برنامج الأمم المتحدة للبيئة لعام ٢٠١٦. واعتبر الموظفون أن التقييمات تعتبر أدوات قيمة ولكنها غير مستغلة استغلالاً كافياً لاتخاذ القرارات، وأفادوا بأنهم يستخدمون تقييمات البرامج أكثر من تقييمات المشاريع. وكان من الأسباب التي قدمت لهذه الممارسة توقيتها (في وقت متأخر من العملية) والنطاق الصغير للمشاريع التي تم تقييمها (أحد شروط تمويل المانحين). وأشار المقيّمون في برنامج الأمم المتحدة للبيئة إلى أن تقييمات المشاريع تستغرق وقتاً طويلاً وذات قيمة محدودة للتعلم في برنامج الأمم المتحدة للبيئة. وكانت فعالية الدعم المقدم لتقييم الإدارة القائمة على النتائج ضعيفة بسبب عدم وجود آليات متابعة بشأن تأثير توصيات التقييم أو فعالية خطط العمل الإدارية. وفي الواقع، تم تحديد العديد من القضايا الواردة في التقييم الحالي لمكتب خدمات الرقابة الداخلية أيضاً في تقييمات برنامج الأمم المتحدة للبيئة.

الجدول ٩

تحليل مكتب خدمات الرقابة الداخلية لتقييمات برنامج الأمم المتحدة للبيئة: للفترة ٢٠١٤-٢٠١٧

مستوى التحليل	عدد التقييمات	النسبة المئوية
المشاريع	٩٥	٨٥
المشاريع أو الحافظات الجامعة	١٠	٩
البرامج الفرعية	٣	٣
تحليلات أخرى (على سبيل المثال، استراتيجية محددة، صندوق ائتماني، اتفاق للتعاون، الاستراتيجية المتوسطة الأجل)	٤	٤
المجموع	١١٢	١٠٠

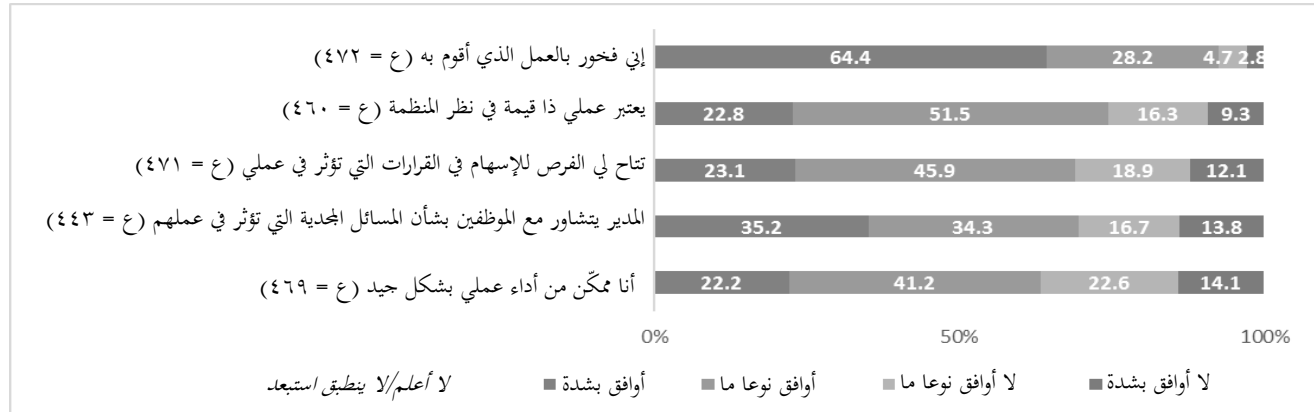
هاء - على الرغم من التحديات المؤسسية والإدارية، لا يزال موظفو برنامج الأمم المتحدة للبيئة فخورين بعملهم ويشعرون بالتقدير من جانب المنظمة

٧٠ - على الرغم من التحديات المتعلقة بالترتيبات المؤسسية ونهج الإدارة، كان الموظفون الذين شملتهم الدراسة الاستقصائية (انظر الشكل العشرين أدناه) فخورين بعملهم (٩٢,٦ في المائة)، وقيموا بيئة عملهم بشكل إيجابي بوجه عام وكانوا قادرين على تحقيق النتائج (انظر النتيجة دال). وقد لوحظت ثقافة العمل الإيجابية هذه في الاجتماعات والمقابلات وكذلك من قبل أصحاب المصلحة الخارجيين من خلال تفاعلهم مع الموظفين. وقد أعرب جميع الموظفين الذين أجريت معهم مقابلات التزامهم الواضح بالمنظمة. إلا أن الموظفين وبعض أصحاب المصلحة الخارجيين الذين أجريت معهم مقابلات أشاروا إلى ما يلي: انخفاض الروح المعنوية في السنوات الأخيرة، بسبب السياسة الداخلية، لا سيما في مقر برنامج الأمم المتحدة للبيئة؛ ووجهة نظر مفادها أن عملية تحديد الأولويات من جانب القيادة منفصلة عن بقية المنظمة؛ وعدم وجود رؤية مشتركة؛ وعدم كفاية تبادل المعلومات (انظر النتيجة جيم ودال). وعلى الرغم من أن تأثيرات السياسة الداخلية لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة لم تكن واضحة تماماً في أمانات

الاتفاقات البيئية متعددة الأطراف والمكاتب الإقليمية/المكاتب دون الإقليمية والمكاتب الموجودة خارج المقر، فإن العديد من الموظفين لاحظوا الانفصال عن مقر برنامج الأمم المتحدة للبيئة.

الشكل العشرون

نتائج الدراسة الاستقصائية لموظفي برنامج الأمم المتحدة للبيئة بشأن ثقافة مكان العمل*



* ع = عدد المستجيبين.

خامسا - النتيجة

٧١ - لا يزال برنامج الأمم المتحدة للبيئة، في ظل الأهمية المعترف بها للبيئة بوصفها جزءاً لا يتجزأ من التنمية المستدامة، يتسم ببالغ الأهمية بالنظر إلى أنه يتضمن مجموعة متنوعة من الولايات والنهج الجديدة في عمله، وفي خطته الاستراتيجية، وفي ترتيباته المؤسسية ونهج الإدارة. بيد أنه لا يزال هناك ثغرات، وما فتئت مختلف جهود الإصلاح تتدهور من جراء عدم فعالية نهج إدارة التغيير، والافتقار إلى دعم تنفيذ السياسات وعدم وضوح الأدوار والمسؤوليات، مما أعاق كفاءة عمليات البرنامج. وعلى الرغم من أن برنامج الأمم المتحدة للبيئة حقق الكثير من النجاحات، فإن فعالية عمله قد أعيقت من جراء ما يلي: عدم تنسيق الاستراتيجية عبر الوحدات التنظيمية؛ ونموذج التمويل الذي ما فتئ يحد من المرونة في عملياته بشكل متزايد؛ وإدارة المعارف على نحو غير متوازن، والحاجة إلى تحسين ممارسات الإدارة القائمة على النتائج من أجل تعزيز المساءلة والتعلم داخل برنامج الأمم المتحدة للبيئة.

سادسا - التوصيات

٧٢ - قدمت شعبة التحقيقات الداخلية التابعة لمكتب خدمات الرقابة الداخلية إلى برنامج الأمم المتحدة للبيئة توصيتين بالغتي الأهمية وثلاث توصيات هامة، التي قبلها البرنامج بأكملها.

التوصية ١: بالغة الأهمية: (النتيجتان ألف وجيم)

ينبغي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة إصلاح كيفية تشغيل خططه الاستراتيجية من خلال ما يلي:

(أ) توحيد وتبني جميع الولايات المهمة والتوجيهات السياسية العالمية، بما في ذلك أهداف التنمية المستدامة والقضايا الناشئة (من القمة إلى القاعدة)، وتحديد الأولويات في ذلك الإطار، والمزايا النسبية لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة؛

(ب) توحيد الطلبات المقدمة من المنتديات الإقليمية وأصحاب المصلحة الرئيسيين (من القاعدة إلى القمة)، وتحديد أولويات استراتيجية برنامج الأمم المتحدة للبيئة، حسب الاقتضاء، لوضع برنامج عمل متماسك مع حافظة مشاريع تشغيلية لكل برنامج فرعي. وينبغي أن يشمل ذلك جميع المشاريع، بما في ذلك دعم برنامج الأمم المتحدة للبيئة للبلدان (بما يتماشى مع عملية إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية) والتآزر مع الاتفاقات البيئية متعددة الأطراف، وينبغي تقدير التكاليف وتحديد الأولويات من خلال الآليات الداخلية لتحديد الأولويات، وينبغي استعراض التقدم المحرز في الخطة الاستراتيجية بانتظام على المستويات العليا.

المؤشرات: تعزيز تنفيذ عملية التخطيط الاستراتيجي، بما في ذلك جميع العناصر المذكورة أعلاه، والاستراتيجية التشغيلية المتوسطة الأجل وبرنامج العمل.

التوصية ٢: بالغة الأهمية (النتيجة جيم)

ينبغي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة معالجة فجوات المساءلة بين عملياته وخططه الاستراتيجية من خلال ما يلي:

(أ) توضيح الأدوار والعلاقات والمسؤوليات بين منسقي البرامج الفرعية والشعب والمكاتب الإقليمية وتعزيز أوجه التآزر مع الاتفاقات البيئية متعددة الأطراف لتحسين التعاون والتنسيق، وتجنب تضارب المصالح وازدواج أدوار الموظفين؛

(ب) تنقيح إجراءات التشغيل الموحدة لدعم تنفيذ السياسات الإدارية لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة والأمانة العامة للأمم المتحدة بشكل متنسق وفعال في جميع أنحاء المنظمة.

المؤشرات: إبلاغ الموظفين المعنيين بالتصميم التنظيمي المنقح الذي يتماشى مع الأولويات الاستراتيجية، والمخطط التنظيمي المنقح، والاختصاصات المنقحة للأدوار الرئيسية وإجراءات التشغيل الموحدة المنقحة.

التوصية ٣: هامة (النتيجتان ألف وباء)

ينبغي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة أن يضع استراتيجيات لتعبئة الموارد وإقامة الشراكات، ويدعمها بشكل كامل، والقيام في الوقت نفسه بتقييم الأولويات المحددة في الخطة الاستراتيجية. وينبغي أن تكون الإدارة العليا مسؤولة عن تنفيذ هذه الاستراتيجيات.

المؤشرات: استراتيجية منقحة لتعبئة الموارد وإقامة الشراكات، تتضمن أهدافاً تُنشر وتنفذ، وخطة عمل واضحة، وموارد، وتدريب، وإبلاغ الإدارة العليا عن التقدم المحرز. ويعتبر برنامج الأمم المتحدة للبيئة قادراً على توجيه جهود المنظمة بشأن أفضل السبل لتوفير الموارد اللازمة لتحقيق أهدافها ودعم عملها الأساسي.

التوصية ٤: هامة (النتيجتان جيم وهاء)

ينبغي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة أن ينشئ عملية لإدارة التغيير تتماشى مع الثقافة التنظيمية السائدة في برنامج الأمم المتحدة للبيئة من أجل دعم الإصلاحات، من خلال أمور منها على سبيل المثال، القيام بعملية شاملة وتشاركية وإجراء استعراض شفاف للتقدم المحرز وتقديم التقارير إلى الإدارة العليا.

المؤشرات: تكليف الموظفين/الوحدة بالإشراف على عملية إدارة التغيير المنشأة، وعلى التغييرات المدعومة بالاتصال والمبادئ التوجيهية والجدول الزمني للتنفيذ.

التوصية ٥: هامة (النتيجتان جيم ودال)

ينبغي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة أن يعزز الإدارة القائمة على النتائج والتعلم والمساءلة من خلال ما يلي:

(أ) تحسين تنسيق المشاريع ورصدها والإبلاغ عنها عبر برنامج الأمم المتحدة للبيئة عن طريق الحصول على بيانات موثوقة عن المشاريع لإبلاغ إدارة المشاريع في الوقت الفعلي عن جميع مشاريع برنامج الأمم المتحدة للبيئة. ويجب أن يكون ذلك متاحاً في قاعدة بيانات مركزية وأن يشمل مواقع المشاريع، والتسلسل الإداري والمعلومات المالية التي يمكن لجميع المديرين الوصول إليها؛

(ب) الدعم الكامل لاستراتيجية إدارة المعارف وتنفيذها لدعم التعلم التنظيمي من خلال نقل المعلومات عن نتائج المشاريع إلى جميع كيانات برنامج البيئة وشركائه وأصحاب المصلحة فيه؛

(ج) تعزيز مساءلة الإدارة عن تنفيذ التوصيات الصادرة عن مكتب التقييم بتقديم تقارير دورية عن تنفيذها إلى الإدارة العليا وتقديم معلومات مستكملة إلى لجنة الممثلين الدائمين.

المؤشرات: تنفيذ استراتيجية إدارة المعارف، وإنشاء قاعدة بيانات المشاريع التشغيلية؛ وتقديم تقارير دورية من الإدارة إلى الإدارة العليا ولجنة الممثلين الدائمين عن حالة تنفيذ التوصيات الواردة في هذا التقرير.

(توقيع) هايدي مندوزا

وكيلة الأمين العام لخدمات الرقابة الداخلية

آذار/مارس ٢٠١٩

المرفق

رد إدارة برنامج الأمم المتحدة للبيئة

تقدم شعبة التفتيش والتقييم التابعة لمكتب خدمات الرقابة الداخلية النص الكامل للتعليقات الواردة من إدارة برنامج الأمم المتحدة للبيئة على تقرير مكتب خدمات الرقابة الداخلية عن تقييمه لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة. وقد وضعت هذه الممارسة تمهيداً مع قرار الجمعية العامة ٦٤/٢٦٣، بناءً على توصية اللجنة الاستشارية المستقلة للمراجعة.

تعليقات المدير التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة على تقييم برنامج الأمم المتحدة للبيئة

يشكر برنامج الأمم المتحدة للبيئة مكتب خدمات الرقابة الداخلية على إتاحة الفرصة له لتقديم تعليقات على تقرير التقييم المشار إليه أعلاه. ويدرك برنامج البيئة أهمية هذا التقييم ويعرب عن تقديره لمكتب خدمات الرقابة الداخلية على استنتاجاته وتوصياته المفصلة.

وقد قام برنامج الأمم المتحدة للبيئة باستعراض التقرير بعناية وهو يرحب بالنتائج والتوصيات التي توصل إليها، والتي تشجع على تعزيز عملية التخطيط الاستراتيجي، وتعزيز المساءلة والشفافية، وإدارة التغيير من أجل التكيف مع الإصلاحات والتركيز على النتائج. وتحقيقاً لهذه الغاية، يعمل برنامج الأمم المتحدة للبيئة على إعداد خطة عمل مفصلة، بناءً على العمل الجاري بالفعل، فضلاً عن إنشاء فرق عمل تابعة للإدارة العليا لصياغة خطط عمل إضافية استجابةً لهذه التوصيات.

ويوافق برنامج الأمم المتحدة للبيئة على التوصيات الواردة في التقرير، ويود أن يضيف الملاحظات التالية:

التوصية ١

يعد التشغيل الفعال للخطة الاستراتيجية لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة أمراً بالغ الأهمية، عندما يشرع في تنفيذ برنامج العمل للفترة ٢٠٢٠-٢٠٢١ وتطوير استراتيجيته المتوسطة الأجل القادمة. ويوافق برنامج البيئة على هذه التوصية ويلتزم بتيسير استمرار الحوار والمشاورات بشأنها مع جميع الدول الأعضاء فيه، من خلال المنتديات الإقليمية ومع أصحاب المصلحة الرئيسيين.

التوصية ٢

تعد المساءلة أمراً بالغ الأهمية للعمليات الفعالة والشفافة، بما في ذلك الأدوار والعلاقات والمساءلة الواضحة بين منسقي البرامج الفرعية والشعب والمكاتب الإقليمية، فضلاً عن التعاون والتنسيق مع الاتفاقات البيئية متعددة الأطراف. ويوافق برنامج الأمم المتحدة للبيئة على هذه التوصية وبدأ بالفعل في وضع إطار للمساءلة.

التوصية ٣

إننا كمنظمة يأتي أكثر من ٩٠ في المائة من تمويلنا من مصادر طوعية، يعتبر اتباع نهج واضح واستراتيجي في تعاملنا مع هذا الوضع أمراً بالغ الأهمية. ويوافق برنامج الأمم المتحدة للبيئة على هذه التوصية، وهو بصدد مراجعة استراتيجيته المتعلقة بتعبئة الموارد وإقامة الشراكات.

التوصية ٤

مع زيادة التركيز على الإصلاحات التي يضطلع بها الأمين العام، يوافق برنامج الأمم المتحدة للبيئة على هذه التوصية وسيشرع في عملية إدارة التغيير بما يتماشى مع الثقافة التنظيمية من خلال عملية شاملة وتشاورية وتشاركية، بما في ذلك مراعاة الشفافية في تقديم التقارير عن التقدم المحرز إلى الدول الأعضاء والإدارة العليا.

التوصية ٥

يوافق برنامج الأمم المتحدة للبيئة على هذه التوصية وهو الآن بصدد تعزيز تركيزه على البيانات والنتائج. ويشمل ذلك استعراض نهج الإدارة القائمة على النتائج والعمليات والتدريب والنظم، بما في ذلك الإعداد لبدء المرحلة التالية من نظام أوموجا للتخطيط المركزي للموارد.

وفي الختام، يود برنامج الأمم المتحدة للبيئة أن يشكر مكتب خدمات الرقابة الداخلية على تقرير التقييم الشامل هذا. نظراً لأنه يعكس الاستراتيجيات والطرائق الكفيلة بزيادة نواتجه وخدماته، وسيستفيد برنامج البيئة من النتائج والتوصيات المقدمة في التقرير.