



Distr.
GENERAL

A/38/160
22 April 1983
ARABIC
ORIGINAL : FRENCH



الأمم المتحدة الجمعية العامة

الدورة الثامنة والثلاثون
المندان ١١١ و ١١٤ من القائمة الأولية*

تخطيط البرامج

وحدة التفتيش المشتركة

التقرير الثاني عن وضع أنظمة لدورة التخطيط والبرمجة
والتقييم في الأمم المتحدة

مذكورة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يقدم إلى أعضاء الجمعية العامة تقرير وحدة التفتيش
المشتركة المعنون " التقرير الثاني عن وضع أنظمة لدورة التخطيط والبرمجة والتقييم في الأمم
المتحدة " (JIU/REP/83/6) .

التقرير الثاني عن وضع أنظمة
لدورة التخطيط والبرمجة والتقييم في الامم المتحدة

وضعه

موريس برتران

وحدة التفتيش المشتركة

وحدة التفتيش المشتركة

جنيف

نيسان / ابريل ١٩٨٣

التقرير الثاني عن وضع أنظمة لـ
التخطيط والبرمجة والتقييم في الامم المتحدة

الفصل الأول

المشكلة

- ١- في العام الماضي قدمت وحدة التفتيش المشتركة ، التي اسهم العديد من تقاريرها ، منذ حوالي ١٥ عاما ، في عملية وضع أساليب للتخطيط والبرمجة والتقييم ، في تقريرها (A/37/460) المؤرخ في ٢٠ أيلول /سبتمبر ١٩٨٢) ، توصياتها بشأن مسألة وضع أنظمة لدورة التخطيط .
- ٢- وقد أقرت الجمعية العامة ، في قرارها ٣٧ / ٢٣٤ المؤرخ في ٢١ كانون الأول / ديسمبر ١٩٨٢ ، مشروع الاثمة ، بعد أن أجرت عليه تعديلات في نقاط معينة واستكلته بديها جسة آخذة بذلك في الاعتبار جزاً مهما من توصيات وحدة التفتيش المشتركة . كما رجت في نفس القرار " من الأمين العام :
- أن يصدر قواعد لتنفيذ هذه الاثمة ، وأن يعرض هذه القواعد على لجنة البرنامج والتنسيق في دورتها الثالثة والعشرين وعلى الجمعية العامة في دورتها الثامنة والثلاثين .
- أن يعلق على توصيات وحدة التفتيش المشتركة بشأن الأنظمة التي لم تورد بعد في الأنشطة التي ستعرض على لجنة البرنامج والتنسيق في دورتها الثالثة والعشرين للنظر فيها " .
- ورجت ، في الختام ، من لجنة البرنامج والتنسيق " أن تقوم بتقديم تقرير الى الجمعية العامة عن الحاجة الى تعديل أنظمة تخطيط البرامج والنظام المالي ، في ضوء توصيات وحدة التفتيش المشتركة وتعليقات الأمين العام عليها ، وكذلك في ضوء المناقشة التي دارت بشأن هذا الموضوع في اللجنة الخاصة للجمعية العامة في الدورة السابعة والثلاثين " .
- ٣- ولذا فان الصياغة النهائية للأنظمة والقواعد ينبغي أن تتم في الدورة الثالثة والعشرين للجنة البرنامج والتنسيق ، في اثناء الدورة الصيفية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي ، لتعتمد ها الجمعية العامة في دورتها الثامنة والثلاثين . وتبعاً لمقتضيات التعاون المستقرة منذ أمد طويل بين وحدة التفتيش المشتركة والأمانة العامة ، في هذا الميدان ، فقد أحيل نص مشروع تقرير

الأمين العام عن القواعد الى وحدة التفتيش المشتركة . وفي أعقاب بحث الموضوع مع مسلي الأمانة العامة ، ظهر لواقع التقرير A/37/460 أنه يحتم اكمال الساهمة التي قدمتها وحدة التفتيش المشتركة في عطية وضع الأنظمة والقواعد ، عن طريق تقديم بعض التعليقات التكميلية على الوثائق المعروضة على الجمعية العامة للنظر فيها وإقرارها .

٤- والسبب الأساسي لهذه الساهمة التكميلية هو أن المفهوم الذي وجه عطية مشروع القواعد من جانب الامانة العامة يختلف اختلافا جليا عن ذلك الذي تعتقد وحدة التفتيش المشتركة بوجوب اتباعه ليعكس باخلاص ارادة الجمعية العامة المعبر عنها ولا سيما في نص النظام . وتتصعب مناقشة هذا الموضوع على مشكلة أساسية هي بالضبط تحديد الدور الذي يعتزم اسناده السي دورة التخطيط ، ولا سيما الى الخطة المتوسطة الأجل ذاتها والى مقدمتها والى التقييم . وعبارة أدق فإن المطلوب تحديد ما اذا كان يجب لأدوات دورة التخطيط أن تكون أدوات تنظيم أم يجب أيضا فضلا عن وظيفتها في المساعدة في التنظيم ، أن تكون أدوات تفكير .

٥- ولا يتناول تقرير الأمين العام (A/38/126) هذه المشكلة ، ولكن القواعد التي يقترحها تسترشد بوضوح بالفكرة القائلة بأن الخطة ليست سوى أداة للتنظيم لا أداة للتفكير . ومن الصحيح بلا شك أن ممارسات الهيئات الحكومية الدولية جرت حتى الآن على استخدام الخطة المتوسطة الأجل أساسا كأداة تتيح للأمانة العامة تقديم مقترحات رسمية الى الدول الاعضاء بشأن عمل المنظمة في المستقبل اضطلاعا بالمهام السندة ، ولمساعدة الجمعية العامة على اتخاذ اجراء حيال هذه المقترحات . ومع ذلك فإن الممارسة المتبعة لم تنفع حتى الآن في اثارة اهتمام سبق كاف بهذا الاعداد ، سواء لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي أو مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) أو اللجان الموضوعية الرئيسية للجمعية العامة ، مع أن السرى هو أن الاتجاهات والاستراتيجية المتوسطة الاجل تحددها هذه الأجهزة ذاتها ولكن بوسائل أخرى .

٦- والحاصل أن المشكلة الرئيسية تتمثل في تحديد هل المقصود بالتحديد من عطية وضع دورة للتخطيط والبرمجة والتقييم في الأمم المتحدة هو تغيير حالة لا تعبت على الرضاء ، وذلك بتحسين نوعية الوثائق التي تقدمها الأمانة العامة الى الدول الاعضاء لدى تحديد هذه الدول للاستراتيجيات والأهداف والمهام المحددة للأمين العام ؟

٧- ومقدر ما نرى أن مشروع القواعد ، الوارد في تقرير الأمين العام ، يسهم في استقرار الحالة الراهنة أكثر مما يغيرها ، رأينا من الضروري أن نبيّن ، على نحو واضح جدا ، للجنة البرنامج والتنسيق وللمجلس الاقتصادي والاجتماعي وللجمعية العامة التحفظات التي لدينا بشأن موضوع مشروع القواعد وكيفية تعديله .

٨- وسيعالج هذا التقريران :

- (أ) مفهوم دورة التخطيط - البرمجة - التقييم ، كما تمخضت عنه المداولات والقرارات التي اتخذتها الجمعية العامة ، والاتجاهات التي يتعين ان تعدل بموجبها الحالة الراهنة ؛
- (ب) تعديلات محددة من الملائم ادخالها على مشروع القواعد المعروض حاليا على لجنة البرنامج والتنسيق والجمعية العامة للنظر فيه ؛
- (ج) وأخيرا ، دراسات تكميلية ، قد يكون من الملائم القيام بها حتى يتسنى لجميع الهيئات الحكومية الدولية الاستفادة من دورة التخطيط ، على نحو كامل .

الفصل الثاني

ضرورة تغيير الحالة الراهنة

٩ - ما من شك أن الجمعية العامة قد تمت ولبت أن تستخدم دورة التخطيط ، ولا سيما مقدمة الخطة المتوسطة الأجل ، والخطة المتوسطة الأجل ذاتها والتقييم ، كأدوات للتفكير في أهداف المنظمة على أعلى مستوى ، وكأدوات لتحديد الأولويات والقرارات والأنظمة التي اتخذتها وأقرتها الجمعية العامة بالفعل واضحة تماما بهذا الخصوص :

- (أ) تشيرون يياجة الأنظمة الى أن هدف دورة التخطيط يتحلل فيما يلي :
- " (أ) إخضاع جميع برامج المنظمة لعليات استعراض دورية كاملة ؛
- " (ب) إتاحة فرصة لامعان الفكر قبل الاختيار بين مختلف أنواع العمل الممكنة ، في ضوء جميع الظروف القائمة ؛
- " (ج) إشراك جميع المشتركين في إجراءات المنظمة في امعان الفكر هذا ، ولا سيما الدول الأعضاء والأمانة العامة ؛
- " (. . .)

" (ط) تقييم النتائج المحققة ، دوريا ، اما لاثبات صحة الاتجاهات المختارة ، واما لاعادة تشكيل البرامج وفقا لاتجاهات مختلفة " .

(ب) ويحدد البند ٣ - ٧ من الأنظمة بطريقة واضحة بقدر كاف دور مقدمة الخطة المتوسطة الأجل ، بحيث تظهر كأداة لامعان الفكر أساسا . فهي تشكل " عنصرا أساسيا رئيسيا في عملية التخطيط " ، وهي " تبرز ، بطريقة منسقة ، وجهات السياسة العامة لمنظومة الأمم المتحدة " . وكذلك " تبين الأهداف والاستراتيجية المتوسطة الأجل " و " مقترحات الأمين العام بشأن الأولويات " ؛

(ج) وتشكل الخطة المتوسطة الأجل ذاتها ، حسب البند ٣ - ٣ " التوجيه الرئيسي للسياسة العامة للأمم المتحدة " ؛

(د) وأخيرا يتحلل هدف التقييم ، حسب البند ٦ - ١ ، فيما يلي :

" (أ) أن يحدد بصورة منتظمة وموضوعية قدر الامكان أهمية وكفاءة وفعالية وأثر أنشطة المنظمة بالنسبة الى أهدافها ؛

" (ب) أن يمكن الأمانة العامة والدول الأعضاء من امعان الفكر بصورة منتظمة بغية زيادة فعالية البرامج الرئيسية للمنظمة عن طريق تعديل محتواها ، واعادة النظر في أهدافها عند الضرورة " .

١٠ - وقد بدا لنا من الضروري الاستشهاد بهذه المجموعة من المقطعات لنبين على نحو جيد أن مقدمة الخطة والخطة المتوسطة الأجل ذاتها والتقييم قد وضعتها الجمعية العامة فعلا كإشارات لا معان الفكر في أهداف المنظمة ولتحديد لها على مستوى البرامج الرئيسية ذاتها ، وكذلك كإشارات لتحديد الأولويات على مستوى البرامج الرئيسية والبرامج .

١١ - وصحيح أن هذه الإرادة التي أعربت عنها الجمعية العامة بوضوح لم تتحول بعد السس حقيقة . وقد جدت عدة تقارير صادرة عن وحدة التفتيش المشتركة ومتعلقة بالتخطيط والبرمجة والتقييم ، في سبيل شرح السبب الذي نجد من أجله أن الحالة الراهنة غير مرضية بهـذا الخصوص ، وفي سبيل تحديد الجهود التي قد يكون من الضروري بذلها لتغيير هذه الحالة . وقد أحرزت أوجه شتى من التقدم ، غير أنه صحيح فعلا أننا مازلنا بعيدين بعدا كبيرا جدا عن الوصول إلى حالة مرضية .

١٢ - وقد بينت وحدة التفتيش المشتركة بالفعل ، بهذا الصدد ، ما يلي بصفة خاصة :

(أ) بينت وحدة التفتيش المشتركة في تقريرها عن التخطيط المتوسط الأجل في الأمم المتحدة الصادر في شهر آذار/مارس ١٩٧٠ (A/34/84) أن هناك أزمة في التخطيط في الأمم المتحدة ، وأن الطريقة الأساسية لحلها تتمثل في وضع بنية للبرامج حسب أهدافها ، وأنه ينبغي ، تحقيقا لذلك ، أن توضع عروض شروح السياسات العامة المتعلقة بالبرامج الرئيسية (التوصية ٥ من التقرير) حسب خطة تسمح بتحديد الأهداف تحديدًا كافيا ؛ وأنه ينبغي أخيرا وضع مقدمة الخطة المتوسطة الأجل بنية مساعدة الدول الأعضاء في تحديد الأولويات (التوصية ٦) ؛

(ب) وكررت وحدة التفتيش المشتركة في تقريرها للسنة الماضية عن وضع أنظمة لسدورة التخطيط في الأمم المتحدة (A/37/460) الصادر في ٢٠ أيلول/سبتمبر ١٩٨٢ ، أن حالة إصلاح دورة التخطيط لا تزال غير مرضية وأن هذه المنهجية التي وضعت بأنها لم تحظ فيما يبدو بفهم جيد ولم تطبق بصورة سليمة ، وأن الممارسة الحالية للتخطيط تؤدي إلى نتائج لا تتفق والآمال التي علقت عليها ، ومن الضروري تنقيح تصورها في مجموعها ، وأن توحيد تقديم جميع أنماط البرامج أو الأنشطة والشكل الذي فرض لصياغة النصوص التفسيرية للبرامج الفرعية يمثلان العيين الرئيسيين للخطة الحالية ؛ وأخيرا أن امكانات هذه الأداة التي تسمى مقدمة الخطة المتوسطة الأجل : لم تحظ بعد بالتقدير الكافي داخل الأمانة العامة . وقد خصص الفصل الأول بأكمله من هذا التقرير لشرح طابع الحالة الراهنة غير المرضي ولتشخيص أسباب ذلك ؛

(ج) وأخيرا فقد كررت سلسلة التقارير المتعلقة بمشاكل التقييم في الأمم المتحدة ، بانتظام ، أنه لا يوجد حتى الآن نظام حقيقي للتقييم وأنه لا يزال هناك مجال لتحقيق تقدم كبير جدا .

١٣ - وصحيح ، فضلا عن ذلك ، أن لجان الجمعية العامة التي تعالج المشاكل الموضوعية لم تنظر حقا في مشروع الخطة المتوسطة الأجل ولم تناقشها ، على الرغم من أنها قد أحيلت

اليها . فصحيح ان أن نقول ان " اتجاهات الاستراتيجية على مستوى البرامج الرئيسية تحددها أدوات أخرى غير الخطة المتوسطة الأجل " ، غير ان هذا لا يعني انه يستصوب أن يكون الأمر كذلك ، ولا ان الموقف الذي اتخذته اللجان الموضوعية التابعة للجمعية العامة يدل على انه يجب ألا تستخدم الخطة المتوسطة الأجل كأداة لا معان الفكر . والواقع ان الأمر قد يكون ، ولا شك ، مختلفا وذلك :

- اذا اقترحت الأمانة العامة ادراج النظر في الخطة المتوسطة الأجل في جدول أعمال هذه اللجان في الوقت المناسب وليس في آخر لحظة ،
- اذا وضعت الخطة المتوسطة الأجل حقا كأداة لا معان الفكر في البرامج ، واحتوت على عروض تمهيدية ذات دلالة حقيقية لكل برنامج من البرامج الرئيسية ، تؤدي الى اتخاذ قرارات بشأن الخيارات بين مختلف أنواع البرامج الفرعية الممكنة ،
- اذا شرحت بدقة أهمية مشاركة اللجان الموضوعية بطريقة فعلية في تحديد " التوجيه الرئيسي لسياسة المنظمة " .

١٤ - وفي الواقع ان الخطة الحالية المتوسطة الأجل للفترة ١٩٨٤ - ١٩٨٩ ، التي اعتمدتها الجمعية العامة في نهاية الأمر ، ليست فقط أداة " لاتزال غير كاملة " حسب العبارة المستخدمة في تقرير الأمين العام ، بل هي في الواقع ليست أداة لا معان الفكر ولا أداة جيدة للتنظيم . وهذا الجانبان متكاملان بالفعل :

- فتوفر أداة جيدة للتنظيم على هذا المستوى يعني ، فعلا ، وجود أهداف واضحة ومحددة يمكن بلوغها بصورة معقولة بالنسبة لكل برنامج من البرامج التي تضطلع بها الأمانة العامة للمنظمة ، وذلك كي يتسنى استخدام هذه البرامج كأدوات للأشغال المحددة في الميزانية البرنامجية وفي خطط عمل كل وحدة من الوحدات ولكي يتسنى الاشراف على تنفيذها تنفيذا مناسبا ، وتقييم النتائج المحققة بواسطتها ،

- وان توفر أداة لا معان الفكر يعني تجميع كل المعلومات والتحليلات اللازمة لاختيار ما يكون من مختلف الأهداف الممكنة للأمانة العامة للمنظمة أكثرها ملاءمة لما تملكه المنظمة من امكانيات للمساعدة على تحقيق أهداف الدول الأعضاء ذاتها ولتحديد هذه الأهداف بأوضح وأدق طريقة ممكنة .

وهذا يعني أنه لا يمكن للخطة المتوسطة الأجل أن تكون أداة جيدة للتنظيم اذا لم تكن قبل كل شيء أداة لا معان الفكر .

١٥ - والحاصل انه يمكن تلخيص الحالة الراهنة بالقول ان الفجوة الأساسية في الطريقة التسيي تغذى بها الأمانة العامة للمنظمة تفكير الدول الأعضاء بخصوص تحديد برامج المنظمة لم تسد بعد .

والكمية الضخمة من الوثائق التي توفر للهيئات الحكومية الدولية تعطي للدول الأعضاء معلومات عامة عن أنواع المشاكل التي تهم الدول الأعضاء ذاتها أو تبريرات أو اقتراحات بخصوص أنشطة المنظمة في سياق الاتجاهات التي تحددها الهيئات الحكومية الدولية. ويتصل ما تفتقر إليه الحالة الراهنة أساسا في نوع من الوثائق يقيم الربط بين الاتجاهات الشاملة وتصور برامج مختلف الوحدات. غير أن أدوات ورة التخطيط، ولا سيما الخطة المتوسطة الأجل ذاتها، ومقدمتها وتقارير التقييم، إنما وضعت لتلبية هذه الحاجة بالذات، أو بعبارة أدق لتلبية الحاجتين التاليتين:

- الحاجة إلى إيجاد طرق محددة للتحليل لتسهيل عملية قيام الدول الأعضاء، بالنسبة للبرامج الرئيسية والبرامج، بالاختيار بين مختلف الأهداف الممكنة للأمانة العامة،

- والحاجة إلى المقابلة بين مجموع الأهداف المحددة بهذه الطريقة ليتسنى تحديد أولويات المنظمة.

وإذا كانت هذه الأدوات لا تستخدم بقدر كاف لتحقيق هذا الغرض فهذا أمر يؤسف له ولا يمكن، الملاقاة، التذرع به لابقاء الوضع الراهن.

١٦ - وواقع الأمر أن الأهداف الأساسية لوضع ورة التخطيط لن تتحقق:

- ما لم تعرض الخطة المتوسطة الأجل بطريقة دقيقة ومنظمة كيفية توصل الأمانات إلى تحديد محتويات البرامج الرئيسية والبرامج، أي إلى تحديد البرامج الفرعية التي تكونها، وما لم تستخدم خطة توضع بهذه الطريقة، أي تتألف أساسا من عروض تفسيرية للبرامج الرئيسية تصف بطريقة منظمة الطريق المتبع، كأساس لمسند أولات الهيئات الحكومية الدولية التي تعالج المشاكل الموضوعية،

- وما لم توضع مقدمة الخطة المتوسطة الأجل والخطة المتوسطة الأجل ذاتها، على الأقل فيما يتعلق بالبرامج الاقتصادية الاجتماعية، بطريقة تسمح للمجلس الاقتصادي والاجتماعي وللجمعية العامة بتحديد أولويات المنظمة.

١٧ - ولابد، بهذا الصدد، من المقارنة:

- بين الطرق التي تتبعها المنظمة لوضع الاستراتيجية الانمائية الدولية كل عقد ولكن مع تنقيحها وتقييمها بعد الأعوام الخمسة الأولى،

- والطرق التي تتبع لاعداد الخطة المتوسطة الأجل لفترة ستة أعوام، المكلفة بتحديد أهداف برامج المنظمة لهذه الفترة.

١٨ - وفي حين أن اللجان الرئيسية والهيئات الحكومية الدولية التي تعالج المشاكل الموضوعية، وكذلك سائر مؤسسات منظومة الأمم المتحدة في مجالات اختصاص كل واحدة منها، تشارك على نحو وثيق في وضع الاستراتيجية، وفي حين أن عملية الإعداد هذه وعلمية النظر والتقييم تسمحان على الأقل بمحاولة تحقيق التكامل بين اتجاهات سياسات البلدان الأعضاء ومختلف المنظمات في مجال التنمية، فإن إعداد الخطة المتوسطة الأجل مازال يعتبر حتى الآن عملية رسمية لا تشارك فيها بصورة حقيقية إلا لجنة البرنامج والتنسيق، والمجلس الاقتصادي والاجتماعي لفترة قصيرة من دورة الصيف، واللجنة الخامسة للجمعية العامة. وكل شيء يتم كما لو أن برنامج المنظمة لا يعتبرها ما بما فيه الكفاية لكي يجعل جميع الأطراف المعنية تشترك في تحديد مقدماته وإعداد نصوص الخطة المتوسطة الأجل، أو كما لو كان تحديد هذه البرامج يتم فعلاً "بطريقة أخرى"، أي بسدود طريقة محدودة وحسب ترتيب مشتت. غير أن الفرق في العناية التي يحظى بها هذان النوعان من العطايات ليس له حقا ما يبرره وأنه ليكون من المفيد، ولا شك، إعادة النظر في الاجتراءات المتعلقة بالنوع الثاني.

١٩ - وأخيرا لا بد من أن نلاحظ أيضا أنه لن يتسنى للتقييم تقديم الخدمة التي تنتظر منه ما لم تسمح طريقة تصميم الخطة المتوسطة الأجل بتحديد الأهداف بوضوح. ولا بد، بهذا الصدد، من تذكر ما يلي:

- أن التقييم صعب للغاية عندما تكون الأهداف محدودة بطريقة سيئة،
- وأن التقييم لا معنى له ما لم يسمح باستخلاص مجرّد للمستقبل، ليس فقط على صعيد فعالية البرامج الفرعية تبعا للأهداف الموضوعية لها، وإنما أيضا على مستوى اختيار أنواع البرامج الفرعية الممكنة.
- ٢٠ - والحاصل أنه مازال الأمر يحتاج إلى الكثير من العمل لكي تقترب الحالة الراهنة، فيملا يتعلق بتصميم الخطة المتوسطة الأجل ومقدمتها، وفيما يتعلق باستخدام هاتين الوثيقتين لتحديد برامج المنظمة تحديدا أفضل، مما طلبته الجمعية العامة في مواد الأنظمة المشار إليها في الفقرة أعلاه. ويبدو لي أن من الضروري بدهاءة، تحقيقا لذلك، أن يتم في المستقبل ما يلي:
- (أ) أن توضع طرق إعداد مقدمة الخطة المتوسطة الأجل بحيث تعكس هذه الوثيقة التعريف الوارد لها في البند ٣-٧ من الأنظمة؛
- (ب) أن يشمل محتوى الخطة المتوسطة الأجل أساسا عروضاً استراتيجية لكل برنامج رئيسي ولكل برنامج، تؤدي إلى شرح وتبرير الأهداف التي تقترحها الأمانة العامة للمنظمة، أي اختيار البرامج الفرعية، وإلى السماح للدول الأعضاء بمناقشتها واختيارها؛
- (ج) أن تستخدم الخطة المتوسطة الأجل كأساس لأعمال الهيئات الحكومية الدولية التي تبت في محتويات برامج المنظمة؛

(د) ان يتسنى للتقييم أن يتعلق ليس فقط بالظروف التي تنفذ فيها البرامج الفرعية ،
وانما أيضا بالصلة بين أهداف المنظمة ، المحددة على مستوى البرامج والبرامج الفرعية ، ويسن
اختيار مختلف البرامج الفرعية .

٢١ - غير أنه لا بد ، لكي يكون الحال كذلك ، من ألا تتعارض القواعد التي تحول مواد الأنظمة
الى توجيهات أوضح مع هذه التغييرات الضرورية للممارسات المتبعة حتى الآن . بيد أن النظر
في القواعد التي يقترحها تقرير الأمين العام يبرز أن هذه القواعد تخضع لتصور للمقدمة وللخطة
المتوسطة الأجل وللتقييم يختلف تماما عن التصور الذي بيد ولنا أنه ناتج عن النصوص التي
اعتمدتها الجمعية العامة .

الفصل الثالث

النظر في مشروع القواعد

٢٢- يقوم مشروع القواعد الحالي المقترح في تقرير الأمين العام ، الى حد بعيد جدا ، على فكرة أن المستوى الأساسي للتفكير والتفسير هو مستوى البرنامج الفرعي . ونحن نرى أن اعتماد مثل هذا الأساس التصوري مخالف لأحكام الأنظمة التي أشرنا إليها في الفقرة ٩ أعلاه . اذ يؤدي هذا الأساس ، على أي حال ، الى منع أن تكون الخطة المتوسطة الأجل أداة لامعان الفكر تساعد الدول الأعضاء والأمانة العامة في تحديد أهداف المنظمة على أحسن وجه ممكن .

٢٣- وبعبارة أخرى فان الفرق في التصور القائم بين الأمانة العامة ووحدة التفتيش المشتركة يتمثل أساسا في السؤال التالي :

هل يجب أن تكون أهم العروض وأكثرها اثارة للاهتمام في الخطة المتوسطة الأجل :

(أ) هي العروض التفسيرية للبرامج الرئيسية التي تبرر اختيار الأهداف ومن ثم البرامج الفرعية ؟

(ب) أم هي العروض التفسيرية الخاصة بكل برنامج فرعي والتي تصف الطريقة التي سيحقق بها الهدف المختار للبرنامج الفرعي ؟

٢٤- وترى وحدة التفتيش المشتركة أن الحل (أ) هو الحل المناسب ، بينما ترى الأمانة العامة أن الحل (ب) هو الحل المناسب . ولا شك أيضا في أنه يمكن الجمع بين هذين الحلين ؛ غير أن من الضروري ، نظرا لأن الخطة يجب أن تكون ذات حجم معقول ليكون من الممكن قراءتها ، اختيار الأهمية التي يجب ايلائها لكلا النوعين من التطوير . ويهممل خيار الأمانة العامة الحالي العطايات التطويرية الاستراتيجية من النوع (أ) (البرامج الرئيسية والبرامج) ، أي أنه يحذف ، في رأينا ، أساس أهمية الخطة المتوسطة الأجل .

٢٥- ان تعريف عبارة "استراتيجية" الوارد في مرفق التقرير ، هو الآتي :

استراتيجية البرنامج : " استراتيجية البرنامج سلسلة متعاقبة من وسائل العمل يجرى القيام بها بغية تحقيق الهدف " .

وتتعين المقارنة بين هذا التعريف وتعريف عبارتي " برنامج " و " برنامج فرعي " الواردتين في نفس المرفق . ويبدو أن البرنامج الفرعي هو العبارة الوحيدة المرتبطة بكلمة " الهدف " ؛ ولذلك ، فان تعريف كلمة استراتيجية ، الواردهنا ، ينطبق ، في الواقع ، على البرنامج الفرعي أكثر منه على البرنامج : ويمكن الابقاء على هذا التعريف ، ولكن ينبغي أن يطبق على عبارة " استراتيجية البرنامج الفرعي " . وتجدر اذن تكملة هذا التعريف بتعريف آخر ينطبق على البرنامج الرئيسي والبرنامج ويكون نصه كالآتي :

" استراتيجية البرنامج الرئيسي و/أو البرنامج : تتمثل استراتيجية برنامج رئيسي ما أو برنامج ما في تحليل أسباب اختيار أهداف الأمانة العامة للأمم المتحدة والأهداف الفرعية الرامية إلى تحقيقها . ويأخذ هذا التحليل في الاعتبار الحالة العالمية في القطاع المعني ، والمشاكل المحددة ، والمساهمات المقدمة لحل هذه المشاكل من قبل الدول الأعضاء ذاتها ومن قبل المنظمات الدولية الأخرى ، بما في ذلك مؤسسات منظومة الأمم المتحدة ، وأسباب اختيار هذا النوع أو ذاك من مساهمة الأمم المتحدة في حل هذه المشاكل وتفضيله على الأنواع الأخرى . "

٢٦ - ومن ناحية أخرى ، فإن تعريف كلمة " برنامج " المقترح في نفس المرفق للتقرير يدعو بدوره إلى تقديم بعض التعليقات . فقد وافقت الجمعية العامة ، في قرارها ١٦٤/٣٤ لعام ١٩٦٩ على قائمة مصطلحات التقييم التي اقترحتها وحدة التفتيش المشتركة وأوصت باستخدامها في كل منظومة الأمم المتحدة . ويرد تعريف عبارة " برنامج " في قائمة المصطلحات ، على النحو التالي :

" مجموعة منظمة من الأنشطة أو المشاريع أو العمليات أو الخدمات تهدف إلى تحقيق أهداف معينة . "

(ويمكن أن يتعلق البرنامج بمنطقة جغرافية ، أو بوظيفة ، أو بقطاع من قطاعات الأنشطة . وتصنف هيئات الأمم المتحدة البرامج وفقاً لتسلسل ذي أربع درجات : البرامج الرئيسية ، والبرامج الفرعية ، وعناصر البرامج) .

وان هذا التعريف الذي له ميزة الربط بين تنظيم مجموعة من الأنشطة والأهداف المراد بلوغها ، لا يتنافى والتعريف المقترح في مرفق تقرير الأمين العام . بيد أنه ينبغي التذكير به في المرفق حيث أنه يتعين أن يكون نص التعريف المقترح من قبل الأمانة العامة مسبقاً بالعبارة التالية : " لاستخدام الكلمة في إطار الخطة المتوسطة الأجل "

٢٧ - ان صياغة القواعد المتعلقة بالخطة المتوسطة الأجل ومقدمتها ، تطبيقاً للبندين ١-٣ و ١٢-٣ من الأنظمة :

(أ) تترك طريقة تصميم الخطة غامضة بحالتها إلى تعليمات مفصلة تصدر في وقت لاحق (القاعدة ١٠٣-١ " تصدر تعليمات وفقاً للأنظمة والقواعد الحالية ") ؛

(ب) تفسر عمداً عبارتي " الهدف المتوسط الأجل " و " استراتيجية " المستخدمتين في القواعد (البند ٣-٣) على أنهما لا تتعلقان إلا بالبرامج الفرعية (القاعدة ١٠٣-٣ " في البرامج الفرعية للخطة المتوسطة الأجل المقترحة ، الخ " دون معالجة أهداف البرامج الرئيسية والبرامج أو الاستراتيجيات التي توضح اختيار أهداف الأمانة العامة والبرامج الفرعية المقابلة ؛

(ج) تقرر توزيع مختلف أجزاء الخطة على لجان حكومية دولية أولجان خبراء شتى مانعة بذلك قيام لجنة البرنامج والتنسيق بتحليل تحضيرى شامل لأولويات البرامج (القاعدة ١٠٣ - ٥ : ان مقترحات الخطة المتوسطة الأجل الخاصة بالخدمات الفنية تعالجها لجنة البرنامج والتنسيق واللجنة الاستشارية لشؤون الادارة والميزانية ، والخاصة بالخدمات المشتركة تعالجها اللجنة الاستشارية لشؤون الادارة والميزانية والخاصة بخدمات المؤتمرات تعالجها اللجنة الاستشارية لشؤون الادارة والميزانية ولجنة المؤتمرات) ؛

(د) تقرر أيضا أن البرنامج الفرعي سيكون الوحدة الرئيسية للتحليل والاستعراض والتقييم في نظام الأمم المتحدة للتخطيط والبرمجة (القاعدتان ١٠٣ - ٦ ، الفقرة (د) و ٣ (٣')) ولا تحدد المحتوى المضبوط للعروض التمهيدية للبرامج الرئيسية والبرامج (القاعدة ١٠٣ - ٦ (د) (١') و (٢'))؛

(هـ) لا تقدم أية معلومات دقيقة تكميلية عن أساليب اعداد مقدمة الخطة المتوسطة الأجل (١٠٣ - ٧) ؛

(و) وأخيرا لا تنص على أى رابط بين مقدمة الخطة المتوسطة الأجل وعملية اعداد الخطة التي تبدأ على مستوى الوحدة (يعد " مديرو البرامج مشاريع الأجزاء الخاصة بهم من الخطة " (القاعدة ١٠٣ - ١٢) دون أن يكون هناك توجيه عام من الأمين العام لتصميم هذه الأجزاء المتنوعة والأولويات التي أنشئت فيما بينها) .

٢٨ - ونحن نرى انه ينبغي تصميم القواعد أو فقرات القواعد المشار اليها منذ حين تصميمها مختلفا . واننا نذكر أدناه الصياغات التي تبذلنا ، في هذا الصدد ، متوافقة مع روح ونص القواعد . ويبدو لنا بشكل أوضح أنه يجب عدم تشتيت هذا الوصف بين القواعد ١٠٣ - ١ و ١٠٣ - ٣ و ١٠٣ - ٦ لتقديم وصف متماسك لما ينبغي أن يتضمنه مشروع الخطة المتوسطة الأجل . بل ينبغي دمج وصف محتوى العروض التي تصف البرنامج الرئيسي والبرنامج الفرعي في قاعدة واحدة يمكن أن تكون قاعدة جديدة ١٠٣ - ٦ ، لمختلف فئات الأنشطة التي تطلب الأنظمة التمييز بينها : الأنشطة الفنية (على أن يولى اهتمام خاص للأنشطة المستمرة) وأنشطة الخدمات .

٢٩ - ويمكن استلهاهم محتوى هذه القاعدة الجديدة من النص التالي (١) :

(أ) يعرض كل برنامج رئيسي في الخطة في فصل مستقل وتقدم التقارير وفقا لقائمة بالبرامج الرئيسية يضعها الأمين العام . وتكون البرامج الرئيسية ، لأنشطة تقديم الخدمات ، كالآتي :

(١) اننا نضع خطأ تحت المقترحات الجديدة لتمييزها عن النص المقترح في تقرير

الأمين العام .

- خدمة شؤون الاعلام ،
- الخدمات الادارية والمالية (باستثناء الموظفين) ،
- خدمة الموظفين ،
- خدمة المؤتمرات .
- (ب) للأنشطة الفنية :

١ - على مستوى البرامج الرئيسية والبرامج ، توضح استراتيجيات اختيار الأهداف المقترحة للأمانة العامة للأمم المتحدة وذلك بعرض ما يلي :

- ' ١ ' الحالة العالمية في القطاع المعنى ، والاشكال الناجم عنها بالنسبة للمجتمع الدولي ؛
- ' ٢ ' مبادئ العمل الناجمة عن قرارات الجمعية العامة أو الهيئات الحكومية الدولية المعنية ، والتذكير بالولايات التي تم تحديدها ، والصياغة الواضحة لأهداف الدول الأعضاء للنشاط الحكومي الدولي في هذا الميدان ؛
- ' ٣ ' تذكير سريع بتاريخ الجهود المبذولة بالفعل من طرف الدول الأعضاء ، ومنظومة الأمم المتحدة ، والأمم المتحدة ؛
- ' ٤ ' توضيح لتقسيم أنشطة الأمم المتحدة بين الوحدات المكلفة بمختلف البرامج ، والطابع الخاص لكل منها ؛
- ' ٥ ' تحديد المساهمات الممكنة التي قد تقدمها الأمم المتحدة في هذا الميدان بالنظر الى الامكانيات الموضوعة تحت تصرفها والى التحاليل الواردة في الفقرات ' ١ ' و ' ٢ ' و ' ٣ ' أعلاه ؛
- ' ٦ ' صياغة الأهداف المقترحة من قبل الأمين العام للأمانة العامة للأمم المتحدة ، وعرض الاختيارات المقررة على هذا النحو من بين شتى الخيارات المحتملة المحددة في الفقرة السابقة .

- وتحدد أهداف الأمانة العامة المقترحة على هذا النحو ما يلي :
- الوظائف أو الأنشطة المستمرة التي تقوم بها الأمم المتحدة ،
 - الأهداف المحدودة زمنيا .

وسيحدد توزيع مختلف الفقرات الواردة أعلاه بين العروض التمهيدية للبرامج الرئيسية وعروض البرامج ، بالتشاور بين مديري البرامج التي يضمها برنامج رئيسي واحد .

على مستوى كل برنامج رئيسي ، تقدم تقديرات ارشادية للموارد اللازمة ، مع مراعاة افتراضات بديلة للنمو . وتشمل هذه التقديرات افتراضات بشأن مدى توفر الأموال الخارجية عن الميزانية .

٢ - على مستوى البرامج الفرعية ، توضح العروض التمهيدية للبرامج الفرعية ، بصورة موجزة ، ما يلي :

- أسباب اختيار مختلف الأنشطة المقترحة (البحث ، التعاون التقني ، دعم المفاوضات ، الخ ،) لبلوغ هدف البرنامج الفرعي والقسم ، عند الاقتضاء ، بين الأنشطة المستمرة والأهداف المحدودة زمنيا ،

- ذكر مختلف المراحل التي توزع بينها مختلف الأنشطة على فترة ست سنوات ، ويفضل أن تكون كل مرحلة ، لمدة سنتين .

حين لا يتسنى تحقيق الهدف المحدود زمنيا للبرنامج الفرعي في اطار فترة الخطة ، يحدد في نفس الوقت تاريخ الهدف الأطول أجلا والأهداف المحددة التي يتعين تحقيقها خلال فترة الخطة .

حين يتعين تمويل برنامج فرعي أو جزء متميز من برنامج فرعي من موارد خارجة عن الميزانية ، ستم الاشارة الى ذلك .

(ان الفقرة (ب) ' ه ' المتعلقة بالأنشطة الفنية من الفئة المستمرة ونصوص الفقرة (هـ) الحالية المتعلقة بأنشطة الخدمات ، الواردة في مشروع الأمين العام لا تستدعي أن نبدى أية ملاحظات) .

٣٠ - ينبغي دمج القاعدة ١٠٣ - هـ المنظمة لاستعراض مختلف فئات الأنشطة التي تقوم بها الهيئات الحكومية الدولية وهيئات الخبراء مع القاعدة ١٠٣ - ١٢ ، حيث أن البند ٣ - ١٢ من الأنظمة هو الذي ينظم عملية استعراض الخطة من قبل مختلف الهيئات الحكومية الدولية وهيئات الخبراء . فضلا عن ذلك ، يتعين ألا تنظم توزيعا للمهام بين لجنة البرنامج والتنسيق واللجنة الاستشارية لشؤون الادارة والميزانية اذ يبدو لنا ذلك متنافيا مع أحكام البند ٣ - ١٢ من الأنظمة .

٣١ - يتعين أن توفر القاعدة ١٠٣ - ٧ على الأقل اشارات الى أساليب مقدمة الخطة المتوسطة الأجل والى الجدول الزمني لاعادها . ويمكن أن تسلمهم من النص التالي :

" ستعرض مقدمة الخطة المتوسطة الأجل على الهيئات الحكومية الدولية قبل سنة من تاريخ تقديم الخطة المتوسطة الأجل ذاتها . ويضع الأمين العام لهذا الغرض جدولا زمنيا ويحدد الأساليب التي ستتبع للتشاور ، حول المحتوى الممكن لهذه المقدمة ، مع مديري برامج الأمم المتحدة وزملائه في لجنة التنسيق الادارية . وسيوزع المشروع الاول للمقدمة الذي يوضع بعد التشاور مع مديري البرامج ، على

.../...

الوكالات المتخصصة وستطلب تعليقاتها في الوقت المناسب لاتاحة وضع المشروع
الثاني الذي سيقدم ، في المقام الأول ، الى لجنة البرنامج والتنسيق " .

٣٢- يمكن أن تتضمن القاعدة ١٠٣-١٢ الأحكام التالية :

" (أ) يوجه الأمين العام الى كل مديري البرامج ، في بداية إعداد
الخطة ، تعليمات يحدد فيها أولويات الاتجاهات السياسية والاطار العام الذي
يتعين أن توضع فيه الخطة المتوسطة الأجل القادمة " .

ولا يقترح تغيير بقية نص القاعدة ١٠٣-١٢ .

٣٣- ان القواعد المتعلقة بالتقييم ١٠٦-١ الى ١٠٦-٤ ، تعكس ، الى حد بعيد ، مفهوم دورة التخطيط الذي استلهمت منه مشاريع القواعد السابقة الواردة في تقرير الأمين العام . وان صياغة هذه المواد ما زالت تحيط بها شكوك حول عدة نقاط ، يتعين تبديدها ، وخاصة فيما يتعلق بما يلي :

(أ) المستوى الذي يجب أن يكون عليه التقييم (تتحدث القواعد أحيانا عن برامج ، ولكنها تتحدث في أغلب الأحيان عن برامج فرعية فقط) ؛

(ب) محتوى تقارير التقييم (الذي لا تذكر المادة ١٠٦-٢ بشأنها سوى أن " نطاقها وخصائصها الأخرى تحدد لها خصائص الأنشطة المقترحة والعوامل الأخرى ذات الصلة ") ؛

(ج) نوع النتائج والتوصيات التي ينبغي أن تؤدي اليها هذه التقارير (لا تذكر القاعدة ١٠٦-٤ سوى أنه " ينبغي ألا تكون غامضة ، وأن يكون من السهل تنفيذها ") ؛

(د) الطريقة التي ينبغي ان تنفذ بها النتائج التي تستخلصها الهيئات الحكومية الدولية المختصة من تقارير التقييم (بالرغم من ان القاعدة ١٠٦-٤ ، تنص في فقرتها الأولى على انه ينبغي ان تؤخذ نتائج التقييم في الاعتبار فوراً من طرف مديري البرامج وعلى ان نظام التقييم يشمل رصد ومتابعة نتائج وتوصيات التقييم ، دون أن تحدد ، مع ذلك ، من المسؤول عن ذلك ؛ والرغم من ان القاعدة ١٠٦-١ تقرر ان نتائج التقييم تبلغ الى الدول الاعضاء عن طريق الهيئات الحكومية ، لتسهيل إعادة النظر في الولايات السياسية ، والاستراتيجيات والاهداف القائمة ، وفي المحتوى الفني للبرامج ومنفعتها للمستخدمين) .

٣٤- يجب التذكير أولاً بأن عدد برامج الأمم المتحدة الرئيسية يبلغ ٢٨ (٢٤ في الخطة الحالية بالاضافة الى أربعة برامج جديدة لأنشطة الخدمات) وان عدد البرامج يبلغ ، في الخطة الحالية ، ١١٥ (٥٠ برنامجاً مركزياً و ٦٥ برنامجاً إقليمياً) وان عدد البرامج الفرعية يبلغ ٣٨٧ . وعلى ذلك ينبغي أن يحدد وضع خطة للتقييم عدد التقارير التي ستعدها وحدة التقييم المركزية والتي ستنظر فيها لجنة البرنامج والتنسيق كل سنة ، ويحدد ، من جهة أخرى ، كيف ستقيم البرامج التي لن تقدم عنها تقارير من هذا النوع . واذا استخلصت دروس من التجربة المكتسبة في هذا الصدد ، فمن الصعب أن يتوقع من لجنة البرنامج والتنسيق أن تستطيع دراسة أكثر من ثلاثة تقارير من تقارير التقييم كل سنة . ومن ناحية أخرى ، ومن

أجل تأمين مثل هذا الحجم من العمل ، يحتمل أن تزود وحدة التقييم المركزية بموظفين وموارد إضافية . وفي هذه الظروف ، إذا لم يكن بالامكان أثناء فترة الست سنوات امتداد الأحوالي ١٨ تقريراً من هذا النوع ، فمن الواضح أنه ينبغي :

- اختيار البرامج الرئيسية أو أجزاء البرامج (مجموعات البرامج) أو البرامج الفرعية التي ستقدم عنها هذه التقارير ، وذلك على أساس معايير محددة ،
- تحديد الطريقة التي ستقيم بها كل البرامج الأخرى للمنظمة أثناء فترة الست سنوات نفسها تحديداً واضحاً . وإذا تم الاحتفاظ بعدد ١٨ المقترح أعلاه لتقارير الفئة الأولى فسيتبقى ما يزيد قليلاً عن مائة برنامج تقريباً (وفي الواقع ١١٥ برنامجاً بالإضافة إلى برامج أنشطة الخدمات ، مطروحة منه ١٨) لتقييمها على امتداد ست سنوات ، مما يمثل حوالي ١٦ إلى ١٧ برنامجاً ينبغي تقييمها كل سنة . وإذا تقرر استخدام الطريقة المبسطة للتقييم الذاتي ، لهذه الفئة الثانية من البرامج ، فينبغي أن يفهم أيضاً أن التقارير المعدة بهذه الطريقة لن تدرسها لجنة البرنامج والتنسيق ، لأسباب واضحة تتعلق بكثرة العمل في دوراتها . وهذه الاعتبارات المتنوعة تفضي بنا إلى اقتراح إدراج النص التالي في القاعدة ١٠٦ - ٢ الحالية :

٣٥ - (أ) ستقيم كل البرامج الرئيسية التي تضطلع بها المنظمة مرة كل ست سنوات . ولتحقيق هذا الغرض ، فإن نظام التقييم سيكون عبارة عن تقديم سلسلة من تقارير التقييم ، أما لتدرسها لجنة البرنامج والتنسيق ، وأما لتدرسها الهيئات الحكومية الدولية أو خبراء مختصون بكل برنامج رئيسي أو برنامج ؛

(ب) أن التقارير المقدمة لتدرسها لجنة البرنامج والتنسيق ستعدها وحدة التقييم المركزية ، بالتعاون مع مدبري البرامج المعنيين ومع الخبراء المختصين في الميادين المعنية إذا دعت الضرورة إلى ذلك . وتستطيع وحدة التفتيش المشتركة أيضاً أن تساهم في أعداد تقارير من هذا النوع ؛

(ج) ستكون التقارير المقدمة إلى الهيئات الحكومية فقط أو إلى خبراء مختصين بكل برنامج رئيسي أو برنامج معني ، تقارير تقييم ذاتي أساساً أعدها مدبرو البرامج بالتعاون مع موظفيهم ، وبمساعدة منهجية تقدمها وحدة التقييم المركزية ؛

(د) يعرض برنامج التقييم الذي وضعه الأمين العام وقدم إلى الجمعية العامة لتوافق عليه ، قائمة بالبرامج الرئيسية ، أو أجزاء البرامج الرئيسية ، أو البرامج التي ستكون موضع تقارير التقييم المقدمة إلى لجنة البرنامج والتنسيق لدراستها أثناء فترة الست سنوات وتوزيعها السنوي على مدى فترة الست سنوات . ويحدد أيضاً قائمة بمجموعة البرامج الأخرى التي ينبغي أن تكون موضع تقارير تقييم ذاتي أثناء فترة الست سنوات وتوزيعها السنوي . ويعرض المعايير التي يعتمد عليها لتوزيع برامج المنظمة فيما بين هاتين الفئتين من التقارير ؛

(هـ) سيكون الحد الأدنى من تقارير التقييم التي تعدّها وحدة التقييم المركزية والتي تقدم إلى لجنة البرنامج والتنسيق لتدرسها ثلاثة تقارير كل سنة . وبالإضافة إلى ذلك ستقدم الوحدة نفسها دعماً منهجياً لأعداد تقارير التقييم الذاتي .

٣٦- بدأت سلسلة المراحل المتنوعة التي يجب أن تتبعها تقارير التقييم تعرف معروفة تقريبية الآن ، بفضل الخبرة المكتسبة . ويبدو أن هناك قاعدة يجب أن تحدد هذه السلسلة من طريق تعريف كل المراحل اللازمة للبحث والتفقيب ، بصورة دقيقة . ويمكن أن ينظر في إدراج النص التالي في القاعدة ١٠٦ - ٣ :

٣٧- ان تقارير التقييم :

(أ) ستستخدم كل المعلومات التي تم جمعها أثناء مرحلة المراقبة والواردة في التقارير المتعلقة بتنفيذ البرامج ، غير أنها ستستكمل هذه المعلومات ؛

(ب) ستدرس نوعية وصلة نواتج كل برنامج فرعي ، والفائدة التي يجنيها مستخدموه وتكوين شبكات المستخدمين ؛

(ج) ستقارن الحالة القائمة في بداية تنفيذ كل برنامج فرعي والحالة التي ينبغي بلوغها في النهاية ، بغية التحقق من مدى بلوغها أهدافها ؛

(د) ستدرس إلى أي مدى تم بلوغ أهداف البرنامج أو البرنامج الرئيسي وما هو أثر مجموع البرامج الفرعية المنفذة في إطار هذا البرنامج أو البرنامج الرئيسي ؛

(هـ) ستحدد ، على ضوء النتائج التي تم التوصل إليها ، الأنواع الأخرى من المفاهيم الممكنة للبرامج الرئيسية أو البرامج ، أي تحليلها إلى قوائم بالبرامج الفرعية التي يمكن أن ينظر فيها بغية التوصل إلى أفضل طريقة لبلوغ أهداف هذا البرنامج الرئيسي أو البرنامج ؛

(و) تحدد معايير الاختيار التي ينبغي أن يعتمد عليها في المستقبل من أجل إجراء هذا التحليل إلى برامج فرعية لكي تستطيع الهيئات الحكومية الدولية المختصة أن تثبت فيما بين المفاهيم الممكنة للبرنامج أو البرنامج الرئيسي ؛

(ز) سيلخص تقرير الأمين العام عن مجموع الدراسات التقييمية نتائج التقارير الفردية وسيستخلص الدروس العامة الناجمة عن ذلك بشأن مفهوم برنامج المنظمة ، للمساعدة على إعداد الخطة المتوسطة الأجل وتقديرها لفترة الست سنوات القادمة .

٣٨- يبدو أن الطريقة التي ستم بها ترجمة التوصيات المتعلقة بالأنواع المختلفة من تقارير التقييم إلى تدابير ملموسة محددة في قاعدة من القواعد ، تطبيقاً للمادة ١٠٦ - ٤ التي قررت : " تنعكس النتائج التي يخلص إليها استعراض الهيئات الحكومية الدولية للتقييمات في تصميم البرامج التالية وانجازها وفي توجيهات سياستها " . ويبدو في الواقع أن من الضروري

للقواعد أن تفترض لا أن يستخدم مديرو البرامج أنفسهم نتائج التقارير فحسب (هذا ما تفعله الفقرتان ١ و ٢ من القاعدة الحالية ١٠٦-٤) بل أيضا أن تشرح بوضوح أكبر ما تشرحه الفقرة ٣ من القاعدة الحالية ١٠٦-١ كيف يمكن للهيئات الحكومية الدولية استخدام هذه النتائج في الواقع لتصحيح الخطأ أثناء تنفيذها . وهذا هو السبب الذي من أجله اقترح إدراج النص التالي في القاعدة ١٠٦-٤ :

٣٩- " ستصوغ اللجان الحكومية الدولية أو لجان الخبراء ، الخاصة بكل برنامج أو برنامج رئيسي ، فيما يتعلق بتقارير التقييم الذاتي التي تعرض عليها ، التوصيات المتصلة بطرق تنفيذ البرنامج أو البرنامج الرئيسي المعنى وتقرح ، في الواقع ، مفهوما جديدا للبرنامج أو البرنامج الرئيسي يؤدي الى تحليله تحليلا جديدا الى برامج فرعية . وهذه التوصيات ستحال الى لجنة البرنامج والتنسيق لتدرسها وفي حالة البرامج الرئيسية المتعلقة بأنشطة الخدمات ، ستحال الى لجنة البرنامج والتنسيق واللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية .

وستبنت لجنة البرنامج والتنسيق ، بعد دراسة توصيات الهيئات الحكومية الدولية أو توصيات الخبراء المختصين ، وتوصيات التقارير التي وضعتها وحدة التقييم المركزية التي ستعرض مباشرة على اللجنة ، في أمر تقديم اقتراح الى المجلس الاقتصادي والاجتماعي والجمعية العامة بشأن التدابير التي يمكن أن تتصل ب :

— اعادة التنظيم الاداري للوحدات المسؤولة عن تنفيذ البرامج ،

— تعديل طرق تنفيذ البرامج الجارية ،

— اعادة تحديد مضمون البرامج الرئيسية والبرامج ،

— ستدرس التدابير المقترحة على هذا النحو ، اما بمناسبة صياغة خطة جديدة

بعد دراسة تقرير الأمين العام المنصوص عليه في المادة ٦-٤ والذي يلخص

نتائج مجموع دراسات التقييم ، واما بمناسبة اجراء دراسة كل سنتين للخطة

الجارية كما هو منصوص عليه في المادة ٣-١١ من الأنظمة " .

٤٠- ان مضمون القواعد التي ستعتمد متصلة بالطبع بالاليات التي ستتولى تنفيذها . وهناك نظام للتقييم (نظام فرعي من النظام المتكامل للتخطيط والبرمجة والميزنة والاشراف والتقييم الذي قررت الجمعية العامة ، مرارا وتكرارا ، اعتماده ، ولا سيما في قرارها ٢٣٤/٣٧) ينبغي أن يتضمن بصورة أساسية ما يلي :

— تعريف مسؤوليات الهيئات الحكومية الدولية المختلفة فيما يتعلق بالتقييم ،

— وجود وحدة تقييم مركزية تتولى الادارة العامة والتنسيق والدعم لعمال التقييم

المتعلقة بمجموعة خدمات الامانة العامة ،

— برنامجا للتقييم يحدد جدولا لتقارير التقييم بغية تقييم كل البرامج في فترة محددة ، ونوع التوليف بين تقارير الدراسات المتعمقة التي تعدها بصفة رئيسية وحدة التقييم المركزية ، وتقارير التقييم الذاتي ،

— تعليمات تحدد بصفة خاصة الشكل ، أى قائمة المراحل المختلفة التي ينبغي اتباعها في تقارير التقييم ،

— الآليات التي تسمح بتحليل ومناقشة وتطبيق نتائج التقارير من قبل كل من الهيئات الحكومية الدولية المسؤولة عن تعريف مضمون البرامج ومدى البرامج المكلفين بتنفيذها من قبل الأمانة العامة .

وقد مت عناصر النظام الشامل للتقييم هذه في عدة تقارير من وحدة التفتيش المشتركة وبصفة خاصة بصورة مفصلة في التقرير المقدم عن نظام تقييم برنامج الأمم المتحدة الانمائي (JIU/REP/83/5) .

٤١ — ان التقرير الذى نشره للتو الأمين العام (A/38/133) تنفيذًا للقرار ٢٢٨/٣٦ الذى طلب منه أن يعزز وحدات ونظام التقييم ويحيط الجمعية العامة علما في دورتها الثامنة والثلاثين بتنفيذ هذا الطلب :

— يقوم بإجراء وصف للحالة الراهنة ،

— يحدد المهام التي يجب أو يمكن أداؤها عند التنفيذ التدريجي لنظام التقييم ،

— يشير الى اقتراحات الادارات المختلفة في منظمة الأمم المتحدة من أجل تعزيز الوحدات القائمة ،

— وأخيرا يقترح وضع برنامج دراسات بشأن إجراء تقييم متعمق على أساس إجراء تقييم واحد كل سنة كل ثماني سنوات .

٤٢ — يبدو أن التقرير لديه مفهوم عن نظام التقييم يختلف اختلافا كبيرا عن المفهوم الذى عرضه وحدة التفتيش المشتركة . فمن ناحية ، ليست هناك اشارة واضحة الى ما اذا كان ينبغي أن تكون هناك وحدة تقييم مركزية ولا الى ما يجب أن يكون عليه دورها . ويبدو أن للتقرير مفهوما لا مركزيا جدا فيما يتعلق بالتقييم ، فكل ادارة رئيسية أو كل لجنة اقليمية تنظم وحداتها وفقا لرغبتها فقط ويتراوح عدد موظفي الفئة الفنية في كل وحدة منها من واحد الى أربعة وفقا لحجم المهام التي تكلف بها الوحدة . وبالإضافة الى ذلك يشار في الفقرة ٦٩ من التقرير الى أنه في حالة ادارة الشؤون الدولية الاقتصادية والاجتماعية كان العمل على انشاء نظام داخلي للتقييم ومبادئ توجيهية له يسير ببطء نظرا الى تركيز الموارد الموجودة

الى مهام متنافسة . ومن ناحية أخرى ، يبدو أنه تركت حرية كاملة للإدارة التي لا ترغب في أن يكون لديها نظام للتقييم أن تظل على هذه الحالة : فمثلا ، لم تذكر اللجنة الاقتصادية لأوروبا في هذا الصدد . وأخيرا ، لم يشر ، ولا سيما بالنسبة للفرع الثالث المتصل بجدول الدراسة المتعمقة ، كيف يمكن إجراء تطبيق عملي لأحكام القاعدة ١٠٦ - ٢ التي اقترحتها ، من ناحية أخرى ، الأمين العام التي تنص على أن : " تخضع كل البرامج الفرعية الى التقييم الذاتي مرة كل ست سنوات على الأقل " . وان التوصيات التي قدمت في الفقرة ٨٠ من تقرير الأمين العام من أجل تعزيز الوحدات وأنشطة التقييم ، وفقا لما اقترح في الفقرات ٦٥ الى ٧٦ من التقرير نفسه ، يبدو اذن في رأينا أنها لا تؤدي الى انشاء نظام حقيقي للتقييم .

٤٣ - ترى وحدة التفتيش المشتركة ، انه اذا اريد تطبيق القواعد المتعلقة بالتقييم التي اقترحت في التقرير الحالي ، فلا بد من :

- اتخاذ قرار بانشاء وحدة تقييم مركزية ،
- تزويد هذه الوحدة ، كحد أدنى ، ب ٦ موظفين من الفئة الفنية للقيام بكل المهام المذكورة في القرار ٢٢٨ / ٣٦ باء بصفة دائمة وعلى مستوى منظمة الأمم المتحدة ككل ،
- القيام على نحو رشيد بتشكيل شبكة من الموظفين الفنيين المكلفين بإجراء التقييم عن طريق انشاء الوظائف الضرورية في كل الادارات الرئيسية وعن طريق تعيين موظفين فنيين في كل الادارات الأخرى يقومون بمراسلة وحدة التقييم المركزية بينما يواصلون أداء مهام وظائفهم العادية (وفقا للحسابات التي أجريتها ، فان مثل هذه الشبكة الرامية الى تغطية كل الادارات الرئيسية وكل اللجان الاقتصادية الاقليمية ينبغي أن تضم ١٢ موظفا من الفئة الفنية ، بالإضافة الى الموظفين الأربعة المقرر تعيينهم لليونيد وفي الوقت الحالي ، بمعدل وظيفة واحدة من الفئة الفنية للإدارات الأخرى . وبالمقارنة بمجموع موظفي الفئة الفنية المكلفين بالتقييم حاليا ، فان هذا النظام سيؤدي الى وجود ما مجموعه ٢٢ وظيفة في الفئة الفنية ، مما يمثل زيادة طفيفة في الموظفين الحاليين) ،

- تضمين خطة أو برنامج التقييم ، كما تم اقتراحه في الفقرتين ٣٤ و ٣٥ أعلاه ، ثلاثة تقارير متعمقة للتقييم على الأقل كل سنة تحت مسؤولية وحدة التقييم المركزية ، وبرنامجا محددا لعمليات التقييم الذاتي .

٤٤ - ان المشكلة الأساسية التي يحاول هذا التقرير أن يعالجها هي مشكلة السماح للمؤسسات الحكومية الدولية التي تعالج المسائل الفنية ، بدراسة مفهوم برامج المنظمة

دراسة متعمقة . وان الاقتراحات التي نقدمها فيما يتعلق بالقواعد تحاول أن تقدم اجابة على هذا السؤال عن طريق اقتراح مفهوم للخطة المتوسطة الأجل يسمح بتحليل ومناقشة الاختيارات التي ينبغي اجرائها فيما بين الأنواع المختلفة للأنشطة الرامية الى بلوغ أهداف البرامج والبرامج الرئيسية وعن طريق اقتراح نظام للتقييم يسمح باجراء دراسة منهجية ومتعمقة لمفهوم البرامج الرئيسية والبرامج على امتداد فترة الست سنوات .

٤٥- وتبدو المشكلة المطروحة بهذا الشكل أن لها صلة بالمشاكل التي يدرسها المجلس الاقتصادي والاجتماعي فيما يتعلق باعادة تنشيطه . وبت قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ١٩٨٢/٥٠ ، المؤرخ في ٢٨ تموز/يوليه ١٩٨٢ ، في فقرتيه (هـ) و (و) في الطريقة التي يتدخل فيها المجلس لدراسة الخطة المتوسطة الأجل ودراسة تنسيق أنشطة منظومة الأمم المتحدة . وربما فيما يتعلق بالبرامج الاقتصادية والاجتماعية ، يمكن اعادة النظر في دور المجلس في دراسة مفهوم البرنامج . ويمكن أن يتساءل المرء اذا ما كانت احدى الطرق المتاحة للمجلس ان يستخدم لهذا الغرض دراسات التقييم المتعمق بعد أن تقوم لجنة البرنامج والتنسيق بالنظر فيه . ويمكن أن يتم هذا الاستخدام اما في اطار دراسة برنامج الأمم المتحدة ، واما في اطار ما نص عليه في الفقرة (و) من القرار المذكور أعلاه بشأن أنشطة منظومة الأمم المتحدة . وعلى كل حال ، اذا رأى المجلس الاقتصادي والاجتماعي أن الدراسات التكميلية ضرورية من أجل أن يمكن استخدام دورة التخطيط - البرمجة - التقييم استخداما تاما من جانب كل الهيئات الحكومية الدولية وبصفة خاصة من جانب تلك الهيئات التي تبت في محتوى البرامج ، فان وحدة التفتيش المشتركة مستعدة لأن تساهم في ذلك عن طيب خاطر .

التوصيات الرئيسية

٤٦- فيما يلي التوصيات الرئيسية لهذا التقرير :

التوصية ١ : ينبغي تعديل تعريف عبارتي " استراتيجية البرنامج " و " البرنامج " على غرار ما اقترح في الفقرتين ٢٥ و ٢٦ من هذا التقرير .

التوصية ٢ : ان صيغة مشاريع القواعد المقترحة في تقرير الأمين العام والمتصلة بمفهوم الخطة المتوسطة الأجل ينبغي تعديلها وفقا للطريقة التالية :

— القواعد ١-١٠١ و ٣-١٠٣ و ٦-١٠٣ ، وفقا للاقتراحات الواردة في الفقرة ٢٩ من التقرير ،

— القاعدتان ١٠٣-٥ و ١٢-١٠٣ ، وفقا للاقتراحات الواردة في الفقرتين ٣٠ و ٣٢ من التقرير ،

٠٠/٠٠

— القاعدة ١٠٣-٧ ، وفقا للاقتراحات الواردة في الفقرة ٣١ من التقرير .

التوصية ٣ : ان صيغة القواعد ١٠٦-١ الى ١٠٦-٤ ، المقترحة في تقرير الأمين العام والمتصلة بالتقييم ، ينبغي تعديلها وفقا للاقتراحات الواردة في الفقرات ٣٥ و ٣٧ و ٣٩ من التقرير .

التوصية ٤ : تستطيع لجنة البرنامج والتنسيق أن تأخذ بعين الاعتبار الملاحظات والاقتراحات الواردة في الفقرة ٤٤ أعلاه ، عن طريق صياغة توصيتها بشأن تعزيز وحدات ونظام التقييم .

التوصية ٥ : يستطيع المجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يهتم بالاقتراحات الواردة في الفقرة ٤٥ من التقرير الحالي المتصلة بالدور الذي يمكن أن يلعبه المجلس الاقتصادي والاجتماعي فيما يتعلق بالدراسة المتعمقة لمفهوم البرامج الاقتصادية والاجتماعية لمساعدة تقرير التقييم .
