

Distr.: General  
18 April 2005  
Arabic  
Original: English

## المجلس التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان



الدورة السنوية لعام ٢٠٠٥

١٣-٢٤ حزيران/يونيه ٢٠٠٥، نيويورك

البند ١٤ من جدول الأعمال المؤقت

عملية البرمجة

### برنامج الأمم المتحدة الإنمائي صندوق الأمم المتحدة للسكان

تقرير عن التقدم المحرز في تنفيذ المقرر ١١/٢٠٠١: معالجة قضية الإطار  
الزمني الذي يستغرقه وضع وثائق البرامج القطرية

تقرير مدير البرنامج والمديرة التنفيذية

### أولا - معلومات أساسية

١ - أُعد هذا التقرير استجابة للمقرر ١٨/٢٠٠٤ الذي طلب فيه المجلس التنفيذي إلى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان التشاور مع شركائهما في مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية بشأن كيفية القيام، على نحو متسق، بمعالجة قضية زيادة الإطار الزمني لبرامج البلدان النامية، وتقديم تقرير عن ذلك إلى المجلس في عام ٢٠٠٥.

٢ - في الدورة السنوية للمجلس التنفيذي لعام ٢٠٠٤ قدم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان تقريراً مرحلياً مشتركاً (DP/2004/29-DP/FPA/2004/7) عن التقدم المحرز في تنفيذ المقرر ١١/٢٠٠١ بشأن عملية البرمجة المشتركة بين البرنامج والصندوق. ومع أن عملية البرمجة القطرية المشتركة تتمخض عن رؤية أكثر ترابطاً واستراتيجية للأنشطة التشغيلية على المستوى القطري، لم تكن المكاسب التي حققتها كبيرة

بالقدر المتوقع. فالتغذية المرتدة من عدد من المصادر تشير إلى بطء حركة العملية التحضيرية وطول مدتها (ستتان في دورة تستغرق عادة خمسة أعوام).

٣ - وتقدم هذه الوثيقة عددا من المقترحات الهادفة إلى تقصير الوقت المطلوب لإعداد وإقرار وثائق البرامج القطرية. وتقترح هذه الوثيقة أيضا خيارات للمستقبل من شأنها أن تقلص أكثر الإطار الزمني الفاصل بين الإعداد والتنفيذ. بيد أن هذه الخيارات ستتطلب إدخال تغييرات كبيرة في عملية الإقرار الحالية التي يتبعها المجلس التنفيذي مع الوكالات الأعضاء في اللجنة التنفيذية لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية. كما ستتطلب مزيدا من التشاور فيما بين الوكالات ومع المجلس التنفيذي لكل منها. ويلتزم البرنامج والصندوق توجيهها من المجلس بشأن هذه المقترحات، بما في ذلك حول كيفية المضي مستقبلا في اعتماد إصلاحات بعيدة المدى.

## ثانيا - تبسيط الإطار الزمني لإعداد وإقرار وثائق البرامج القطرية

٤ - إن الأساس المنطقي للنظر في تقليص الإطار الزمني لوضع وإقرار وثائق البرامج القطرية هو تجنب ألا تصبح هذه الوثائق بالية متى حان موعد إقرارها. وحاليا، يبدأ فريق قطري تابع للأمم المتحدة عملية التحليل قبل سنتين من التنفيذ الفعلي للبرنامج. والهدف من هذا التقليص هو كفالة إنجاز عمليات وإصدار وثائق عالية الجودة تعزز حسن توقيت برامج الأمم المتحدة وجدواها، مع كفالة إقرارها رسميا بالشكل المناسب.

### تقليص الوقت اللازم لإعداد وثائق البرامج القطرية

٥ - تُنصح حاليا الأفرقة القطرية التابعة للأمم المتحدة بتقليص الإطار الزمني لإعداد وثائق البرامج القطرية. وهذا يعني تأخير بدء هذه العملية - أي أن تبدأ في وقت أقرب إلى بدء التنفيذ - وتقليص الوقت اللازم لإنجاز التقييم القطري المشترك. وتشجع المبادئ التوجيهية للتقييم القطري المشترك وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية الأفرقة القطرية التابعة للأمم المتحدة على عدم بدء هذه العملية قبل شهر حزيران/يونيه، أي قبل ١٨ شهرا من بدء البرنامج (أي بتأخير ستة أشهر عما ورد في المبادئ التوجيهية السابقة). ووفقا لذلك، من المقرر إنجاز التقييم القطري المشترك في غضون ثلاثة أشهر. لذا فإن الأفرقة القطرية التابعة للأمم المتحدة مدعوة إلى الاستفادة مما هو متوافر حاليا من التقييمات القطرية المشتركة ومن غيرها من التحليلات، بما في ذلك استراتيجيات الحد من الفقر وتقارير الوكالات التابعة للأمم المتحدة.

٦ - وإذا أُريد المحافظة على نوعية التخطيط الاستراتيجي وتحسينها، سيكون من العسير وضع إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية في أقل من ثلاثة أشهر. وعلى غرار ذلك، ليس من المستحسن تقليص الوقت اللازم لإعداد وثائق البرامج القطرية على أساس إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية ومصفوفة نتائجه، لأن من شأن ذلك أن يهدد الاستعراض الذي يجري مع الشركاء الوطنيين وغيرهم من المعنيين بالأمر. لذا سيبدأ وضع إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية في أيلول/سبتمبر ويُجز بنهاية كانون الأول/ديسمبر. وكما هي الحال حالياً، يمكن عندئذ وضع وثائق البرامج القطرية في صيغتها النهائية وتقديمها إلى كل من المنظمات بحلول آذار/مارس كي تستعرضها مجالسها في حزيران/يونيه.

٧ - ويمكن لعملية أقصر بكثير أن تنال من نوعية الوثائق الصادرة وتقوض مشاركة الحكومات الوطنية وشركائها وتبنيهما للبرامج. ويسعى الاقتراح أعلاه إلى تحقيق توازن بين الحاجة إلى تقليص فترة هذه العملية إلى أدنى حد والحاجة إلى إصدار وتملك منتجات عالية الجودة. وعلاوة على ذلك، وضعت مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية تدابير للتعويض عن التبعات السلبية التي يمكن أن تنجم عن تقليص عملية التقييم القطري المشترك، وذلك من خلال تقديم دعم إقليمي عالي الجودة وحسن التوقيت وكفالة الجودة من خلال أفرقة الأقران الإقليمية للاستعراض.

### تقليص الوقت اللازم للمجلس التنفيذي لإقرار وثائق البرامج القطرية

٨ - رغم الاحترام الكامل لحق المجلس في استعراض مشاريع وثائق البرامج القطرية والتعليق عليها، قد يكون من الممكن، إذا ما رغب المجلس في ذلك، تقليص الوقت اللازم بين تقديم مشاريع وثائق البرامج القطرية وإقرارها من المجلس. وتمتد هذه الفترة حالياً إلى تسعة أشهر - بين التقدم الأولي لمشاريع وثائق البرامج القطرية إلى الأمم المتحدة من أجل ترجمتها وتجهيزها لدورة حزيران/يونيه، وإقرارها في الدورة العادية الأولى في كانون الثاني/يناير التالي.

٩ - وفي الإمكان اختصار هذه الفترة الفاصلة الممتدة تسعة أشهر إذا ما أقر المجلس التنفيذي وثائق البرامج القطرية في أول دورة له تلي الدورة التي قدمت فيها أساساً مشاريع وثائق البرامج القطرية. ومن شأن ذلك أن يقلص فترة الإقرار إلى ستة أشهر تقريباً. ويمكن زيادة اختصار هذه الفترة الفاصلة إذا ما استخدم المجلس التنفيذي وسيلة إقرار إلكترونية تحل محل عملية الإقرار الرسمية المتبعة حالياً، والتي تجري خلال الدورة العادية الأولى التي تُعقد في كانون الثاني/يناير.

١٠ - وحتى الآن، أُقرت أغلبية وثائق البرامج القطرية دون مزيد من المناقشة في دورات المجلس التنفيذي المعقودة في كانون الثاني/يناير. ويقضي الإجراء المتبع حالياً، بموجب المقرر ١١/٢٠٠١، بإقرار كل من وثائق البرامج القطرية في كانون الثاني/يناير على أساس عدم وجود اعتراض عليها، دونما عرض أو مناقشة، ما لم يقوم خمسة أعضاء على الأقل من المجلس بإشعار الأمانة خطياً قبل انعقاد الدورة برغبتهم في عرض وثيقة برنامج قطري معين على المجلس.

١١ - ويمكن تطبيق الإجراء نفسه على عملية الإقرار الإلكتروني. وقد يرغب المجلس في إقرار وثائق البرامج القطرية تلقائياً في غضون شهرين من انعقاد دورة المجلس التنفيذي التي قُدمت فيها وثيقة البرنامج القطري، ما لم يعرب خمسة أعضاء أو أكثر من المجلس عبر البريد الإلكتروني عن رغبتهم في عرض وثيقة البرنامج القطري على المجلس لمزيد من المناقشة. وتُعتبر فترة الشهرين هذه كافية لتنقيح وثيقة البرنامج القطري، عند الاقتضاء، في ضوء التعليقات التي أُدلي بها لدى استعراض المجلس للوثيقة، ولعرض وثيقة البرنامج القطري المنقحة على مواقع شبكة أمانة المجلس التنفيذي على الإنترنت.

١٢ - ومن شأن هذا الاقتراح أن يقلص فترة الإقرار من الأشهر السبعة التي يستغرقها الأمر حالياً إلى شهرين. ومن شأنه أيضاً تلافي الاضطرار إلى إدراج الإقرار الرسمي لوثائق البرامج القطرية كبنء في جدول أعمال دورات المجلس التنفيذي. وعوض ذلك، لا يمكن أن تُدرج وثيقة برنامج قطري في جدول الأعمال مرة ثانية إلا إذا طلب خمسة أو أكثر من أعضاء المجلس مواصلة مناقشة وثيقة البرنامج القطري.

### ثالثاً - مواصلة تبسيط وتيسير عملية إعداد وإقرار البرامج القطرية

١٣ - تسمح المقترحات الواردة أعلاه - الداعية إلى تقليص المدة اللازمة لإعداد وإقرار وثائق البرامج القطرية - بتوفير قدر كبير من الوقت. فالتدابير المقترحة تتطلب توجيهها من كل من المجالس التنفيذية. وهناك توافق آراء في الوكالات الأعضاء في اللجنة التنفيذية لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية على أن هذه التدابير قابلة للتنفيذ إذا ما رغب في ذلك كل من مجالسها.

١٤ - وقد أُجريت مناقشات أولية بين الوكالات الأعضاء في اللجنة التنفيذية بشأن خيارات أبعد أثراً. وتتطلب هذه الأفكار، المعروضة أدناه، مزيداً من المناقشة بين الوكالات في المقر والميدان؛ كما تتطلب إدخال تغييرات رئيسية على الإجراءات المتبعة حالياً في كل من المجالس التنفيذية. وينبغي اعتبارها، بصفتها هذه، إسهامات أولية فحسب في هذا النقاش.

## تحقيق مرونة أكبر في تقديم مشاريع وثائق البرامج القطرية إلى أية دورة يعقدها المجلس

١٥ - في الإمكان كسب مزيد من الوقت في حال قبول كل من المجالس التنفيذية لهجا أكثر مرونة لتقديم مشاريع وثائق البرامج القطرية. وحاليا، تُقدم أغلبية مشاريع وثائق البرامج القطرية للاستعراض في الدورة السنوية التي تُعقد في حزيران/يونيه. وفي حالات استثنائية، يجوز تقديم مشاريع وثائق البرامج القطرية إلى الدورة العادية الثانية في أيلول/سبتمبر، إذا ما استدعت ظروف البلد المعني ذلك. وفي هذه الحالات، يجب على الفريق القطري التابع للأمم المتحدة، وعلى كل من المديرين الإقليميين في مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، الموافقة على جواز عرض مشروع وثيقة البرنامج القطري في أيلول/سبتمبر بدلا من حزيران/يونيه. وفي الحالات التي يستعرض فيها المجلس التنفيذي مشروع وثيقة برنامج قطري في دورة أيلول/سبتمبر، تخفض مدة إقراره من المجلس إلى ثلاثة أشهر بحيث يمكن أن يبدأ تنفيذ البرنامج في كانون الثاني/يناير التالي.

١٦ - وثمة خيار يقضي بالسماح، جريا على العادة، بتقديم مشاريع وثائق البرامج القطرية إلى دورة أيلول/سبتمبر بغية زيادة اختصار المهلة الفاصلة بين إعداد البرامج وإقرارها وتنفيذها، لأن هذه العملية يمكن أن تبدأ بعد فترة إضافية مدتها ثلاثة أشهر. وفي ترتيب كهذا، تبدأ عمليات التقييم القطري المشترك في أيلول/سبتمبر؛ ويُنجز وضع إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية في آذار/مارس؛ وتُقدم مشاريع وثائق البرامج القطرية إلى كل من المنظمات في أيار/مايو من أجل تحريرها وإحالتها لاحقا إلى الأمم المتحدة. وإذا أُريد تحقيق ذلك، سيتعين تنقيح الإجراءات الحالية المتبعة في مختلف المجالس التنفيذية والوكالات الأعضاء في اللجنة التنفيذية.

١٧ - وثمة قضية أخرى بعيدة الأثر مطروحة للنقاش تتمثل في ما إذا كان ينبغي للبرامج القطرية أن تتبع الدورات الوطنية بدلا من أن تبدأ جميعا دوراتها في كانون الثاني/يناير، وفي ما إذا كان بالإمكان عرض وثائق البرامج القطرية على أساس أكثر مرونة وليس فقط خلال الدورة السنوية في حزيران/يونيه أو في الدورة العادية الثانية في أيلول/سبتمبر. ويمكن للمبدأ الذي يستند إليه توقيت تقديم البرنامج القطري أن يصبح مبدأ يعكس قدر الإمكان دورة التخطيط الوطنية المتبعة في البلد المعني.

١٨ - وليس لدى كل البلدان دورات للتخطيط و/أو لإعداد الميزانية الوطنية تبدأ في كانون الثاني/يناير. فهناك عدد من البلدان يبدأ السنوات المالية والمتعلقة بالتخطيط في تموز/يوليه، مثلا. ومع أنه قد يكون من العسير ربط عملية إقرار البرامج القطرية التي يقوم بها المجلس التنفيذي بإعداد عمليات التخطيط الحكومي على المستوى الوطني، التي قد تكون عرضة

للتأخير، ينبغي مراعاة المرونة من أجل كفالة إيجاد أوثق رابط ممكن بينهما (كما أُشير أخيراً في إعلان باريس بشأن فعالية المعونة الذي اعتمد في المنتدى الرفيع المستوى في آذار/مارس ٢٠٠٥). وينبغي، على الأقل، تعديل وضع وتنفيذ البرامج القطرية من أجل العمليات والأولويات الوطنية من خلال توفير الدعم الموضوعي طوال عمليتي التخطيط والتنفيذ الوطنيتين.

### تبسيط إعداد البرامج

١٩ - تتطلب عملية إعداد البرامج القطرية حالياً وضع تقييم قطري مشترك وإطار لعمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، فضلاً عن وثيقة للبرنامج القطري وخطة عمل للبرنامج القطري لكل من الوكالات الأعضاء في اللجنة التنفيذية لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية. ومن المقترحات التي قد يُنظر فيها إلغاء وثيقة البرنامج القطري بشكلها الحالي والاستعاضة عنها بوثيقة تقييم قطري مشترك لجميع الوكالات التابعة للأمم المتحدة، تستند إلى إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية ومصفوفة نتائجه. وكبديل لذلك، إذا نُقح إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية ومصفوفة نتائجه، يمكن استخدامهما بوصفهما وثيقة البرنامج القطري المشترك. وفيما يتعلق بكل من هذين الإصلاحيين، تبقى ثمة أسئلة معلقة حول كيف وأين يمكن هيئة إدارة أن تقرر العمليات التي يقوم بها كيان تابع للأمم المتحدة في بلد ما. وثمة خيار يقضي بأن يستعرض كل من المجالس التنفيذية عناصر إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية ومصفوفة نتائجه ذات الصلة بكل من الوكالات، مشفوعة بموجز عن الموارد المخصصة للبرنامج.

٢٠ - وتعكف الوكالات الأعضاء في اللجنة التنفيذية لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية من خلال عملها على وضع نموذج المكتب المشترك، على النظر في الآثار المترتبة في البرامج على برنامج قطري مشترك أكثر تبسيطاً. وستغذي الخبرة المكتسبة من هذا المشروع الرائد المناقشات داخل فريق البرامج التابع لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية حول كيفية مواصلة تبسيط عملية إعداد البرامج. وهذا الفريق يتولى أيضاً تجميع الخبرات المكتسبة من الأفرقة القطرية التابعة للأمم المتحدة بشأن الخطوات التي يمكن اتخاذها لتبسيط الإجراءات الحالية.

٢١ - وتتطلب هذه المقترحات إجراء مناقشة كاملة داخل المنظمات المعنية وبينها. وفي هذه المرحلة، المجلس التنفيذي مدعو إلى تقديم توجيهه، بما في ذلك في ما يتعلق بالأطر الزمنية التي يمكن أن تسترشد بها المناقشات التي ستلي ذلك داخل صناديق الأمم المتحدة ووكالاتها وبرامجها، بحيث يمكن تقديم مقترحات محددة لمواصلة تبسيط عملية البرمجة القطرية. واعتباراً من عام ٢٠٠٨، يُتوقع من جميع البرامج القطرية أن تطبق إجراءات البرمجة المشتركة في إطار

دورات منسقة؛ ولذا، فإن اتخاذ كل من المجالس قراراً بشأن توقيت وطبيعة مواصلة التبسيط في ما يتعلق بعملية إعداد وإقرار وثائق البرامج القطرية، سيكون موضع ترحيب كبير.

#### رابعاً - التوصية

٢٢ - قد يرغب المجلس التنفيذي في أن يأخذ علماً بهذه الوثيقة (DP/2005/28) DP/FPA/2005/10) ويقدم توجيهها بشأن توقيت وطبيعة مواصلة التبسيط في ما يتعلق بعملية إعداد وإقرار وثائق البرامج القطرية.

---