A

الأمم المتحدة

الجمعية العامة

Distr.
GENERAL

A/45/1001
25 April 1991
ARABIC
ORIGINAL : ENGLISH

UN LIBRARY
APR 26 1991
UN/SA COLLECTION

الدورة الخامسة والاربعون
البند ١١٧ من جدول الاعمال
استعراض كفاءة الاداء الاداري
والمالي للامم المتحدة

رسالة مؤرخة في ٢٥ نيسان/ابريل ١٩٩١ وموجهة
الى الامين العام من ممثلي ايسلندا والدانمرك
والسويد وفنلندا والنرويج لدى الامم المتحدة

بالنيابة عن حكومات بلدان أوروبا الشمالية الخمسة ، ايسلندا والدانمرك والسويد وفنلندا والنرويج ، نتشرف بأن نعرض طيه ورقة مناقشة مشتركة مقدمة من هذه البلدان بشأن "اصلاح وإعادة تشكيل القطاعين الاقتصادي والاجتماعي للامم المتحدة" (انظر المرفق) .

وسنغدو ممتنين لو عممت هذه الرسالة والنص المرفق باعتبارهما وثيقة رسمية من وثائق الجمعية العامة في اطار البند ١١٧ من جدول الاعمال .

(توقيع) بنيديكت غرونيدال
السفير
الممثل الدائم لايسلندا لدى الامم المتحدة

(توقيع) هانس كلينغينبرغ
الوزير المفوض المستشار
القائم بالاعمال بالنيابة لبعثة الدانمرك
لدى الامم المتحدة

(توقيع) يان الياسون
السفير
الممثل الدائم للسويد لدى الامم المتحدة

(توقيع) دكتور كلاوس تورنود
السفير
الممثل الدائم لفنلندا لدى الامم المتحدة

(توقيع) مادتين هوسليد
السفير
الممثل الدائم للنرويج لدى الامم المتحدة

91-13184 ٠٦٣٥ك(٩١)

مرفق

اصلاح وإعادة تشكيل القطاعين الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة : مخطط تمهيدي مؤقت للأهداف والتدابير الرئيسية

(ورقة مناقشة مقدمة من بلدان أوروبا الشمالية)

١ - الافتراضات الأساسية

١-١ في عالم يتسم بزيادة الترابط ، تضطلع الأمم المتحدة بدور واضح في معالجة عدد من التحديات العالمية . وثمة حاجة متزايدة الى تعزيز الامكانيات المتاحة للأمم المتحدة لمواجهة هذه التحديات . ويجب تعزيز كفاءة الأمم المتحدة وفعاليتها في الميدانين الاقتصادي والاجتماعي .

وقد فات منذ مدة طويلة الموعد الذي يتعين فيه اجراء الاصلاح . ومن المفهوم أن المناخ السياسي العالمي الحالي - "نهاية الحرب الباردة" - يهيئ الفرصة لاجراء اصلاح حقيقي بهدف تعزيز كفاءة الأمم المتحدة وفعاليتها - يعني أن هناك "نافذة مفتوحة أمام الفرصة السياسية" .

١-٢ ومن المفروض أن جوهر الاصلاح معني بدرجة ما يتوفر لدى منظمة ما من مرونة وقدرة على التكيف للاضطلاع بمهامها . وفي عالم سريع التغير تتزايد فيه المشاكل السياسية والاقتصادية والاجتماعية ، تتمثل الوحدة الحاسمة لقياس النجاح أو الفشل في القدرة على التغيير ، وعلى التركيز على أكثر المهام الحاحا . وفي هذا المنظور ، يفهم الاصلاح على أنه عملية منظمة للتغيير المؤسسي وتحديد الأولويات السياسية .

١-٣ ومن الافتراضات الهامة في هذا الصدد ، افتراض حياد التكاليف ، أي أن عملية الاصلاح لا تستهدف تقليص أو توسيع الميزانية الاجمالية للأمم المتحدة ؛ وفي حالة وجود أي وفورات ، فإنه يجب إعادة استثمارها في المنظومة لصالح المشاريع ذات الأولوية . علاوة على ذلك ، فإن الأداء الأفضل للأمم المتحدة سيزيد من موثوقيتها لدى الحكومات ، ومن ثم فإنها سوف تجتذب تمويلا اضافيا بسهولة أكثر .

٢ - المشاكل

٢-١ لقد كشفت على نحو ثابت الدراسات المتتابعة وعمليات الاصلاح السابقة عن وجود موطنين أساسيين للضعف أو أزمتين أساسيتين (نسبيتين) مرتبطتين ببعضهما في منظومة الامم المتحدة . أحداهما خارجية ويمكن أن يطلق عليها اسم الازمة المتعلقة بالاهمية والمقترنة بالهامشية . والاخرى داخلية ويمكن أن يطلق عليها أسم الازمة المتعلقة بالادارة والمقترنة بالتجزئة . ويشكل نمو جدول أعمال الامم المتحدة برهانا من أكثر البراهين دلالة على المشاكل التي تسببها هاتان الظاهرتان .

٢-٢ أما مشكلة الهامشية فهي مؤلفة من عناصر كثيرة ، فهي تدل على تجاهل نسبي أو نقص في الاهتمام السياسي من جانب الدول الاعضاء . فنادرا ما يحدث اجتذاب مشاركة رفيعة المستوى من قبل عواصم العالم . والناحية الاخرى تُعنى بعدم المقدرة النسبية على مواجهة القضايا العالمية الحرجة القائمة و/أو الناشئة . وتدل أيضا الازمة المتعلقة بالاهمية على تضاؤل الاهمية مقابل الدور المتزايد الذي تقوم به مؤسسات أخرى .

٢-٣ إن المشاكل المتعلقة بالادارة والقائمة بين الجمعية العامة ، والمجلس الاقتصادي والاجتماعي ، والهيئات الفرعية ، وبرامج الامم المتحدة وصناديقها ووكالاتها المتخصصة وداخل كل مؤسسة تبدو واضحة . فوجود نظام ضعيف للادارة ، وعديم الفاعلية في كثير من الاحوال ، إنما يؤدي أيضا الى زيادة التجزئة . ففي الوقت الحالي لا يوجد تنسيق حقيقي مما يؤدي الى الازدواجية في العمل والى اضعاف القدرة على مواجهة التحديات الجديدة . فكثيرا ما تكون التوجيهات والمبادئ التوجيهية الصادرة عن الاجهزة المركزية مبهمة وبحاجة الى شعور قوي بالتوجيه .

٣ - الاهداف

٣-١ اذا أريد لمنظومة الامم المتحدة أن تكون ذات أهمية بالنسبة للمشاكل الكبيرة التي ينطوي عليها المستقبل ، فإنه يتعين إعادة فحص الصلات بين نهجها وتنظيمها الداخلي وأساليب عملها . والهدف العام للامم المتحدة المتفق عليه على نطاق واسع هو مواجهة المشاكل السياسية والاقتصادية والاجتماعية الحالية والناشئة ذات الطابع العالمي والحيوي مواجهة أفضل بهدف المساهمة في حلها .

٣-٢ ويعكس الاعلان المتعلق بالتعاون الاقتصادي الدولي وكذلك الاستراتيجية الانمائية الدولية لعقد الامم المتحدة الإنمائي الرابع بطريقة متعددة الجوانب وشاملة جدول أعمال الامم المتحدة العام في الميدانين الاقتصادي والاجتماعي . وللاستفادة الى أقصى حد من الموارد المحدودة للامم المتحدة ، يجب ، من ناحية ثانية ، أن يتم بصورة أدق تحديد الدور الذي تقوم به المنظمة (دورها المعياري والتنفيذي على السواء) في الميدانين الاقتصادي والاجتماعي . ويجب أن نركز على المسائل التي يمكن أن تساهم فيها الامم المتحدة ، على أكمل وجه ، مساهمة مباشرة وملموسة وعملية دون تخفيف منزلة دور المناقشة والرصد الذي تضطلع به المنظمة .

وفي رأينا ، أن أكثر الادوار فائدة التي تقوم بها الامم المتحدة في الميدان الاقتصادي هو الدور الذي يقع في مجال تنمية الموارد البشرية . فالتعليم والرعاية الصحية ، والسكان ، والطاقة ، وتدفقات اللاجئين ، والحد من الكوارث الطبيعية ومكافحة الفقر هي مجالات ينبغي أن يكون لمنظومة الامم المتحدة كفاءات خاصة فيها . ويجب أن تشكل المساهمة في حماية البيئة وتعزيز التنمية القابلة للادامة إحدى الاهتمامات الرئيسية الاخرى بالنسبة للامم المتحدة .

ويرد موجز لهذه الاهداف الموضوعية العامة ، فيما يتعلق بأهداف الاصلاح ، في قرار الجمعية العامة ١٧٧/٤٥ ، ونصه فيما يلي :

"... زيادة فعالية وكفاءة أداء الجهاز الحكومي الدولي لمنظومة الامم المتحدة في الميدانين الاقتصادي والاجتماعي والميادين المتصلة بهما كي يصبح أكثر استجابة لاحتياجات تحسين التعاون الاقتصادي الدولي وتعزيز التنمية في البلدان النامية" .

٣-٣ ويفهم هدف الكفاءة على أفضل وجه على أنه بارامتر للاداء الداخلي ، ويتكون من جوانب رئيسية مثل :

- فعالية التكاليف
- ترشيد الاعمال والاجراءات
- الاستخدام الامثل للتوجيه والادارة

٣-٤ وتفهم الفعالية بشكل رئيسي على أساس الاداء "الخارجي" وبالنسبة للاضطلاع بالمهام على أمثل وجه :

- القدرة على تحديد الاولويات ، وإعادة تحديدها والوفاء بالمهام ذات الاولوية على أمثل وجهه
- القدرة على التكيف لمواجهة التحديات المتغيرة والبيئة
- الاستجابة للتوجيه السياسي .

٣-٥ ولا يمكن بلوغ هذه الاهداف إلاّ باشراك منظومة الامم المتحدة ككل وبصورة اساسية في عملية الاصلاح . ويجب أن تحدد بشكل أفضل الادوار والمهام التي تضطلع بها مختلف المؤسسات والهيئات بحيث تكمل جهود بعضها البعض وتشكل وحدة كاملة متماسكة . ويجب أن تحدد القضايا التي يمكن أن تساهم فيها الامم المتحدة مساهمة خاصة ، وأن تركز الجهود على هذه الميادين . ولا يمكن بل لا ينبغي للامم المتحدة أن تعالج جميع القضايا المدرجة في جدول الاعمال الدولي ، ولكن يتعين أن تركز على المجالات التي تكون فيها للمنظمة العالمية ميزة نسبية ، وفي المقام الاول على قضايا الترابط التي تدعو الى إقامة تعاون دولي مكثف .

٤ - برنامج الإصلاح

٤-١ ومفهوم ، على أساس ما تقدم ، أن من المفيد أن تتخذ في الدورة المستأنفة مجموعات مختلفة من المقررات :

وتتعلق المجموعة الاولى من المقررات باعتماد عدة تدابير وترتيبات إصلاحية ملموسة لتنفيذها ورصدها . ويمكن أن تتصل هذه التدابير بشكل خاص بهدف فعالية النظام وأدائه الرشيد .

ويمكن أن تتمثل المجموعة الثانية من المقررات في ترتيب بشأن تحقيق أهداف إصلاحية أبعد وجدول أعمال وبرنامج لتحقيق تلك الاهداف . ويمكن أن تشمل الاهداف التي ستحدد جانبي الكفاءة والفعالية في منظومة الامم المتحدة ، بما في ذلك :

- تحسين الإدارة فيما يتعلق بالانشطة التنفيذية وبأداء الامم المتحدة المعياري

- استجابة المنظومة للمسائل الناشئة فيما يتعلق بـ "القنابل الزمنية البطيئة" وكذلك بحالات الطوارئ

- تحديد الاولويات

- تحسين الإنذار العالمي وشبكة المعلومات .

٤-٢ وتُقترح التدابير والاهداف الإصلاحية التالية سعيا إلى تحقيق المنظور المذكور أعلاه ، وبغية الاتفاق مع أكبر عدد ممكن في اجتماع نيسان/ابريل على إطار زمني واقعي للتنفيذ أو للاستمرار في الدراسة :

الجمعية العامة ، بما فيها اللجنتان الثانية والثالثة

١ - الاستعاضة ، عند الاقتضاء ، عن نظام القرارات الحالي بموجز يضعه الرئيس (يُطبَّق بانتظام داخل النظام الحكومي الدولي) .

٢ - إعادة النظر في ترتيب الدورات الحالي ودراسة إمكانية الاستعاضة عنه بنظام الدعوة عند الحاجة إلى عقد اجتماعات .

٣ - مراعاة اختيار المسائل التي ينظر فيها بمزيد من الانتقائية ووضع آلية لشطب البنود من جدول الأعمال عندما يتضح أنها لم تعد تخدم غرضا مفيدا .

٤ - تعديل وتبسيط جداول الأعمال من أجل تقسيم أنجع للعمل مع المجلس الاقتصادي والاجتماعي .

٥ - زيادة استخدام الاجتماعات غير الرسمية مع الشخصيات البارزة والخبرا وامكانية تطوير ذلك ليصبح نوعا من "جلسات الاستماع" .

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

١ - تقسيم العمل بطريقة أكثر فعالية مع اللجنتين الثانية والثالثة التابعتين للجمعية العامة . ويمكن للجمعية العامة أن تأذن في حالات محددة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي بأن يتخذ مقررات نهائية بشأن التقارير التي تقدمها الهيئات الفرعية .

٢ - ينبغي البحث عن ترتيبات للدورات تكون أكثر فعالية من حيث التكلفة ، وتوحيد الدورات ومواصلة بحث إمكانية تناوب مواقع انعقادها .

٣ - إمكانية تعديل شكل المناقشة العامة لتكون أقدر على تكملة المناقشة العامة في لجان الجمعية العامة ، التي قد يمكن إلغاؤها أو ربما زيادة تركيزها على مواضيع محددة .

وتتمثل إحدى الامكانيات في إجراء مناقشة مواضيعية رفيعة المستوى عن قضية اجتماعية أو اقتصادية أو أكثر ذات أهمية دولية رئيسية ، ربما في دورة منفصلة .

وينبغي أن يكون النهج متعدد الاختصاصات ؛ وينبغي لرؤساء الوكالات وغيرها من الهيئات المعنية أن يشتركوا بنشاط ، وينبغي أن تكون الدول الأعضاء ممثَّلة .

وينبغي للمناقشة أن تدور على وثيقة وحيدة أعدتها الأمانة العامة وأن تفضي إلى وضع وثيقة عن السياسة العامة متفق عليها .

٤ - تنسيق الهيئات الفرعية والوكالات المتخصصة تنسيقا أكثر فعالية .

ويجب أن يُتوقع من رؤساء الوكالات أن يحضروا شخصيا جلسات الاستماع في المجلس الاقتصادي والاجتماعي . وسوف يسمح تكرار الجلسات غير الرسمية بإجراء تبادل للآراء أكثر صراحة وفعالية .

وسوف ييسّر وجود هيكل ملائم للجان المجلس أيضا التنسيق الفعال .

وينبغي أن تستهدف النتائج التي يخلص إليها المجلس الاقتصادي والاجتماعي وضع توصيات ومبادئ توجيهية محددة تستجيب للتقارير المعروضة للدراسة .

ويمكن عند الحاجة ، دعوة المجلس إلى الانعقاد في دورات خاصة للنظر في قضايا تنفيذية محددة .

وبالإضافة إلى النظر في مشاكل محددة تتعلق بتنسيق أنشطة الأمم المتحدة ، ينبغي للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يخصص وقتا كافيا للقضايا الجديدة والناشئة ، وحالات الطوارئ ، والأخطار البيئية ، وأن يستهدف الخلوص إلى نتائج عملية فيما يتصل بالتنسيق الذي تقوم به الأمم المتحدة .

٥ - وينبغي للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يركز على قضية رئيسية أو قضيتين في السنة ، وعلى المشاكل التي يعتقد أن ضخامتها تهدد الاقتصاد العالمي أو الهيكل الاجتماعي أو البيئة العالمية .

الهيئات الفرعية

إعادة النظر في الترتيب الحالي الذي يشترك فيه نفس المندوبين التابعين للأمم المتحدة عادة في جميع الهيئات التي تتناول نفس القضايا فلا يسهمون بذلك في المداولة إلاّ بالقليل من الأفكار . ويمثل المجلس الاقتصادي والاجتماعي الجهاز الرئيسي الذي تجرى فيه المناقشات العامة ذات الطابع السياسي ، ولذلك ينبغي أن يكون هو المحفل الملائم للمناقشات المتعلقة بالسياسات التي تجرى حاليا في الأجهزة الفرعية . وينبغي النظر بجدية في طرق النهوض على نحو أفضل بولاية الهيئات التالية ـ ويتولى العديد منها بمسؤوليات هامة ـ إما عن طريق التخصص أو دمجها مع هيئات أخرى :

١ - اللجنة المعنية بتنمية واستغلال مصادر الطاقة الجديدة والمتجددة .

٢ - الاجتماع الرفيع المستوى المعني بالتعاون التقني فيما بين البلدان النامية .

٣ - لجنة الموارد الطبيعية .

٤ - اللجنة الحكومية الدولية المعنية بتسخير العلم والتكنولوجيا لأغراض التنمية .

الأمانة العامة

١ - يفترض البعض أنه في الامكان ترك معظم الأهداف والتدابير الاصلاحية الممكنة ليواصل دراستها الأمين العام الجديد في عام ١٩٩٢ . ويصرّ آخرون على أن من شأن الخبرة الكبيرة التي اكتسبها الأمين العام الحالي أن تدفع الدول الأعضاء إلى طلب إبداء رأيه ومقترحاته بشأن اصلاح الأمانة العامة قبل مغادرته . ومهما تكن نتيجة هذه المناقشة ، فإن هناك على الأقل ما يدعو بقوة إلى اتخاذ قرارات بشأن جميع الآثار المباشرة المترتبة عما سيتفق عليه من تغييرات تتعلق بإعادة تشكيل الهياكل لتنظيم الأمانة العامة في الدورة المستأنفة في نيسان/ابريل .

٢ - وينبغي تعزيز قدرة الأمانة العامة على تحديد القضايا الناشئة والمشاكل المحتملة . وينبغي إقامة روابط أوثق بين الوحدات السياسية والاقتصادية والاجتماعية . والاصلاحات الداخلية للأمانة العامة مطلوبة لكفالة استخدام الموارد المتاحة بفعالية . ويجب أن يكون من بين الأهداف الرئيسية خلال هذه العملية إنشاء أمانة يُعترف بأنها مركز سلطة قوي لمهام التنسيق والإدارة وأيضا مركز امتياز في الميدان المعياري .

٣ - وينبغي تعزيز مهمة التنسيق الحاسمة داخل الأمانة العامة للأمم المتحدة . وتستحق الدراسة الجدية تلك الأفكار والمقترحات التي قدمها اوركوهارت و تشايلدرز في المنشور "عالم في حاجة إلى قيادة : الأمم المتحدة غدا" . وبالمثل ، ينبغي تعزيز القدرة على إدارة المنظومة بأكملها عن طريق التنسيق ، والإدارة بواسطة الأهداف ، والتعاون ، وما إلى ذلك .

٤ - وينبغي للبلدان الأعضاء أن تمارس مزيدا من ضبط النفس في طلب التقارير من الأمانة العامة . وينبغي السعي إلى توحيد التقارير كلما أمكن . وينبغي تحسين جودة التقارير عموما ، وأن تصبح أكثر صلة بموضوع المداولات عن طريق تشديدها على خيارات السياسة العامة التي تتيحها منظومة الأمم المتحدة للوفود .

٥ - وواضح أن منظومة الأمم المتحدة غير قادرة على العمل بفعالية في مجال عمليات الغوث الإنسانية وعمليات الطوارئ . وينبغي القيام بدراسة كاملة لمختلف الولايات والهياكل التنظيمية والقيادة وكفاية التمويل .

- - - - -