A

الأمم المتحدة

الجمعية العامة

Distr.
GENERAL

A/47/419
29 September 1992
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

الجمعية العامة
الدورة السابعة والاربعون
البند ٨٣ من جدول الاعمال

الانشطة التنفيذية من أجل التنمية

الاستعراض الشامل الذي يجري كل ثلاث سنوات لسياسة الانشطة التنفيذية التي تضطلع بها منظومة الامم المتحدة من أجل التنمية

مذكرة من الامين العام

١ - يتشرف الامين العام بأن يقدم طيه التقرير المتعلق بالاستعراض الذي يجري كل ثلاث سنوات لسياسة الانشطة التنفيذية التي تضطلع بها منظومة الامم المتحدة من أجل التنمية . وقد أُعد التقرير عملا بقرار الجمعية العامة ٢١١/٤٤ المؤرخ ٢٢ كانون الاول/ديسمبر ١٩٨٩ وقرارها ٢١٩/٤٦ المؤرخ ٢٠ كانون الاول/ديسمبر ١٩٩١ .

٢ - وقد حددت الجمعية العامة في قرارها ٢١٩/٤٦ مواضيع استعراض عام ١٩٩٢ الشامل الذي يجري كل ثلاث سنوات لسياسة الانشطة التنفيذية التي تضطلع بها منظومة الامم المتحدة . وطُلب تقديم تقرير يتضمن تقييمات وتوصيات بشأن الاصلاحات التي قررتها الجمعية في قرارها ٢١١/٤٤ وأن يتضمن التقرير أيضا مسائل من قبيل دور الانشطة التنفيذية في ميدان العلم والتكنولوجيا ، والتنمية البشرية ، فضلا عن الاستراتيجيات الشاملة للتدريب . واستجابة لذلك ، تم وضع منهجية متكاملة وشاملة لتغطية جميع العناصر الواردة في قرار الجمعية العامة ٢١٩/٤٦ في تقرير واحد يتألف من هذه الوثيقة الرئيسية والإضافة ١ التي تتضمن تحليلا وتوصية بشأن العلم والتكنولوجيا ، والإضافة ٢ التي توفر معلومات إحصائية . وعند إعداد التقرير تم إيلاء تركيز رئيسي للحصول على منظور ميداني بشأن تنفيذ قرار الجمعية العامة ٢١١/٤٤ ومتطلبات المستقبل . وأُولي اهتمام خاص للحصول على تقييم من جانب البلدان المتلقية لحالة الإصلاحات الراهنة للانشطة التنفيذية ولاحتياجات المستقبل .

المحتويات

	الفقرات	الصفحة
أولا - مقدمة وموجز	١ - ٣٠	٣
ألف - الانشطة التنفيذية المتغيرة	١ - ١١	٣
باء - المنهجية	١٢-١٤	٧
جيم - الموجز	١٥-٣٠	٩
ثانيا - الموارد اللازمة للتنمية	٣١-٣٦	١٣
ثالثا - التنمية البشرية	٣٧-٤٤	١٩
رابعا - البرمجة	٤٥-٩٤	٢١
ألف - السياق المتغير	٤٥-٥٩	٢١
باء - الاستجابة التنفيذية المتكاملة	٦٠-٦٦	٢٧
جيم - النهج البرنامجي	٦٧-٧١	٢٩
دال - تنسيق دورات البرمجة وتكييفها	٧٢-٧٢	٣١
هاء - التكامل بين المعونة الغذائية غير الطارئة المتعددة الاطراف والبرامج الوطنية	٧٤-٧٦	٣٢
واو - أداء البرامج ومراجعة حساباتها وتقييمها	٧٧-٨٣	٣٤
زاي - التوصيات بشأن البرمجة	٨٤-٩٤	٣٦
خامسا - نظام المنسق المقيم والتمثيل القطري	٩٥-١٤٦	٤١
ألف - نظام المنسقين المقيمين	٩٥-١١٥	٤١
باء - المباني المشتركة	١١٦-١٢٢	٤٨
جيم - تطبيق نظام اللامركزية	١٢٣-١٣٣	٥٠
دال - توصيات بشأن نظام المنسقين المقيمين	١٣٣-١٤٦	٥٥
سادسا - التنفيذ على الصعيد الوطني	١٤٧-١٦٠	٦٠
سابعا - استراتيجيات التدريب المنسقة والقدرة الوطنية	١٦١-١٨٢	٦٤
ألف - الاستفادة من القدرة الوطنية	١٦١-١٦٧	٦٤
باء - الاحتياجات من التدريب	١٦٨-١٧٢	٦٧
جيم - الحلقات التدريبية المعنية بالتنسيق	١٧٣-١٧٧	٦٩
دال - التوصيات بشأن التدريب	١٧٨-١٨٢	٧٣

أولا - مقدمة وموجز

ألف - الأنشطة التنفيذية المتغيرة

١ - يتم الاستعراض الشامل الذي يجري كل ثلاث سنوات لسياسة الأنشطة التنفيذية في آونة حرجة تمر فيها البلدان النامية والتعاون الإنمائي الدولي . وثمة إصلاحات جذرية في السياسات الاقتصادية تكتسح أجزاء كثيرة من العالم . وفي حين تمكنت بعض البلدان النامية من بلوغ مستويات باهرة من النمو الاقتصادي والعمالة ، ما يزال بعضها الآخر يرزح تحت عبء الدين ، واختلالات تجارية غير مواتية وارتفاع معدل التضخم وتفشي الفقر . وتتسم الحالة بصعوبة خاصة بالنسبة للبلدان الفقيرة جدا التي قلما تستطيع أن تواكب سرعة تزايد عدد السكان بنمو اقتصادي مكافئ[(١)] .

٢ - وكما هو مشار اليه في "دراسة الحالة الاقتصادية في العالم لعام ١٩٩٢" ، انخفض نصيب الفرد من الناتج العالمي بنسبة تزيد عن ٢ في المائة في عام ١٩٩١ ، في أعقاب أداء ضعيف جدا في عام ١٩٩٠[(٢)] . وأدى هذا القصور في النمو الاقتصادي إلى عواقب وخيمة في أرجاء كثيرة من العالم لأنه رفع البطالة في نفس اللحظة التي كان ينبغي أن يتوفر فيها عدد ضخم من فرص العمل الجديدة لاستيعاب صغار السن في القوة العاملة . وتتردد أصداء العواقب الاجتماعية والسياسية لهذه الظروف وغيرها في سائر أرجاء العالم النامي وتتمخض عن حالات من عدم الاستقرار ، والهجرة المكثفة ، والجوع وسوء التغذية . والتحدي الذي تواجهه الأنشطة التنفيذية واضح وهو : دعم البلدان النامية في مهمتها الضخمة المتمثلة في تهيئة فرص اقتصادية واجتماعية لشعوبها وتوفير خدمات أساسية واجتماعية لأضعف الجماعات . والمخاطر الكامنة وراء ذلك عالية : فالنجاح يعني مشاركة منتجة من جانب السكان النشطاء في العملية الاقتصادية والاجتماعية ؛ أما التراخي أو الفشل فسيؤدي إلى العنف وعدم الاستقرار والمشقة البالغة .

٣ - إن الأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة ، وهي أنشطة تشكل الوسيلة العملية لوضع ولايات منظومة الأمم المتحدة موضع التنفيذ في الميدانين الاقتصادي والاجتماعي ، تشهد الآن تغيرات هامة لتكييف جهاز الأمم المتحدة الإنمائي مع ظروف التسعينات . وثمة تغيرات عديدة جارية منها إصلاحات الأنشطة التنفيذية التي استهلتها الجمعية العامة في قرارها ٤٤/٢١١[(٣)] الذي يسلم بأن زيادة الترابط بين مختلف أبعاد التنمية الذي اتسمت به التسعينات ، يتطلب قدرا أكبر

من الاتساق في الاجـــراءات التي تتخذها جميع قطاعات منظومة الامم المتحدة واتباع نهج جديدة في برمجة الانشطة التنفيذية ، مع إيلاء تركيز أكبر على تقديم دعم وإســـداء مشورة على أساس متكامل ومتعدد الاختصاصات . ويجب أن يعكس الوجود الميداني لمنظومـــة الامم المتحدة ، بدوره ، هذه المتطلبات البرنامجية الجديدة على الصعيد القطري .

٤ - وهكذا يجري تكييف الانشطة التنفيذية التي تضطلع بها منظومة الامم المتحدة مع التحديات والفرص الجديدة الناشئة عن التغيرات الكاسحة والسريعة التي تؤثر فـــي أجزاء كثيرة من العالم : توجيه الإصلاحات الجارية ؛ دعوة القرار إلى زيادة التكامـــل والتنسيق في برمجة تعاون منظومة الامم المتحدة ؛ تحقيق الاتساق في عمليات برمجـــة برامج منظومة الامم المتحدة على الصعيد القطري ؛ التحول عن المشاريع الصغيرة إلـــى برامج أكثر تركيزا وتكاملا ؛ تعزيز نظام المُنسِّق المقيم ؛ إدخال تحسينات في هيكـــل وتركيب منظومة الامم المتحدة على الصعيد القطري على نحو يعكس المتطلبات البرنـامجيـة على الصعيد القطري عوضا عن إدخالها في الهيكل المؤسسي لمنظومة الامم المتحـــدة ؛ زيادة اضفاء الطابع اللامركزي على قدرة منظومة الامم المتحدة وتعزيز تلك القـــدرة على الصعيد القطري ، بما في ذلك تفويض السلطة ، واتباع نهج ذي تركيز قطـــري ، واستخدام القدرات الوطنية إلى أقصى درجة ممكنة ، واتخاذ تدابير لتمكين الحكومـــات من تنفيذ البرامج والمشاريع التي تمولها منظومة الامم المتحدة بشكل كامل . (انظـــر الفقرات ١٥ و ١٧ و ١٨ و ٢٣ من القرار ٤٤/٢١١) .

٥ - وقد اتخذت منظومة الامم المتحدة اجراءات لتنفيذ القرار ٤٤/٢١١ في كثير مـــن الجبهات . فعلى الصعيد الحكومي الدولي اتخذت جميع هيئات منظومة الامم المتحـــدة بالتعاون الانمائي عمليا اجراءات بشأن مختلف جوانب القرار . وعلى صعيد برامـــج ووكالات التمويل التابعة للامم المتحدة ، قام الفريق الاستشاري المشترك المعنـــي بالسياسات ، الذي يضم برنامج الامم المتحدة الإنمائي وصندوق الامم المتحدة للسكـــان ومنظمة الامم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) وبرنامج الاغذية العالمي وصندوق الدولـــي للتنمية الزراعية (إيفاد) ، باتخاذ مجموعة من الخطوات الملموسة الرامية إلى تنفيذ القرار ٤٤/٢١١ وتقوم الوكالة التي تتولى رئاسة الفريق بإبلاغ الجمعية العامة عنهـا سنويا على شكل بيان يُدلى به خلال النظر في الانشطة التنفيذية . وعلى الصعيـــد المشترك بين الوكالات ، اعترفت لجنة التنسيق الإدارية ، في مقرر اعتمدته في عـــام ١٩٩٠ ، بأن القرار ٤٤/٢١١ يحظى بأهمية بالغة بالنسبة للانشطة التنفيذية التي تقـــوم بها المنظومة ، وتعهدت اللجنة بأن تتناول مسألة تنفيذه في الفتـــرة ١٩٩٠-١٩٩٢ .

وما يزال النظر في اتخاذ تدابير لتنفيذ القرار يتصدر منذ ذلك الحين جدول أعمال اللجنة الاستشارية التابعة للجنة التنسيق الإدارية والتي تعالج الانشطة التنفيذية .

٦ - وعن طريق هذه الآليات يتحقق التقدم في كثير من المجالات المشار في القرار ، بما في ذلك تعزيز نظام المنسق المقيم ، وإنشاء وجود أكثر تماسكا للامم المتحدة على الصعيد القطري ، وزيادة تفويض السلطة ، وتحقيق قدر أكبر من الفهم للنهج البرنامجي ، وتوسيع نطاق التنفيذ الوطني(٤) . وتوفر التقارير السنوية المتعلقة بالانشطة التنفيذية نظرة عامة على التدابير التي تتخذها منظومة الامم المتحدة ، من إصدار مبادىء توجيهية بشان تعزيز نظام المنسق المقيم إلى وضع مشروع مبادىء توجيهية لتعزيز عمليات برمجة الانشطة التنفيذية التي تقوم بها منظومة الامم المتحدة(٥) .

٧ - وعلى صعيد فرادى المنظمات ، اتخذ عدد من المبادرات الرامية إلى زيادة إضفاء الطابع اللامركزي على الانشطة التنفيذية التي تضطلع بها منظومة الامم المتحدة وتنفيذ جوانب أخرى من القرار ٢١١/٤٤ ، وذلك بالرغم من القيود التي تُكبِّل الموارد . واتخذت مجالس إدارة مختلفة تعالج الانشطة التنفيذية عددا من القرارات في المجالات المتصلة بتنفيذ القرار ٢١١/٤٤ وقد اتخذ مجلس ادارة برنامج الامم المتحدة الإنمائي بصفة خاصة قرارات هامة بشان ترتيبات الخلافة في تكاليف الدعم ، والتنفيذ الوطني ، والنهج البرنامجي وهي مسائل تؤثر إلى حد كبير في العمليات التي يقوم بها برنامج الامم المتحدة الإنمائي وصندوق الامم المتحدة للسكان ولها أثر هام على الوكالات المنفذة . وقد أدخلت قرارات مجلس الإدارة عن تكاليف دعم الوكالات تدابير عملية تميز ثلاثة عناصر رئيسية في دعم البرامج والمشاريع وهي : الدعم التقني على مستوى البرنامج ، وهو يتصل بخدمات غير برنامجية ؛ والدعم التقني على مستوى المشروع ؛ والدعم الإداري والتشغيلي للمشاريع(٦) ويؤدي تنفيذ النظام الجديد لتكاليف الدعم وتوسيع نطاق التنفيذ الوطني إلى ظهور مجموعة خاصة من التحديات فيما يتعلق بالدور المستقبلي للوكالات المنفذة في ميدان التعاون التقني وهو دور يتطلب رصدا مستمرا . كما اتُخذت على صعيد التنفيذ الوطني قرارات هامة ترمي إلى التشجيع على زيادة إستخدام هذه المنهجية مع مراعاة الظروف الخاصة بكل بلد على حدة(٧) وقد اتخذت هيئات حكومية دولية أخرى إجراءات هامة بشان عدد من الابعاد الاخرى لقرار الجمعية العامة ٢١١/٤٤ .

٨ - وفي عام ١٩٩٢ شرع الامين العام بالمرحلة الاولى من إعادة تشكيل القطاعين الاقتصادي والاجتماعي بالامم المتحدة ، ومن ذلك إنشاء إدارة جديدة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية . واشار الى أنه سيتم اتخاذ إجراءات إضافية لتعزيز القطاعين الاقتصادي والاجتماعي في المنظمة . وهو يتشاور الآن مع فريق من المستشارين المستقلين رفيعي المستوى بشأن المسار المستقبلي للانشطة الانمائية التي تقوم بها الامم المتحدة . وعلاوة على ذلك ، أوجز الامين العام في تقريره المقدم الى دورة المجلس الاقتصادي والاجتماعي الموضوعية لعام ١٩٩٢ ، النهج الذي سيتبعه في تعزيز التعاون الدولي من أجل التنمية ودور منظومة الامم المتحدة . وأكد في تقريره أن مفهوم إتباع نهج متكامل في التعاون الدولي والتنمية يكمن في صميم ميثاق الامم المتحدة . وإن تحويل رؤية التنمية الى حقيقة ، وهي رؤية يجب أن يكون محورها البشر وأن تكون منصفة ومستدامة ، هو بنظر الامين العام غاية تسترشد بها المنظمة لدى ممارسة دورها الاقتصادي والاجتماعي . وذكر كذلك انه :

"يعتقد إعتقادا راسخا أن تركيز الامم المتحدة يجب أن يظل على "الميدان" ، أي المواقع التي تنفذ فيها القرارات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية . وفي الوقت ذاته تستلزم فعالية العمل في الميدان توافر المزيد من التنسيق على هذا المستوى دعما للعمل الوطني" .

واشار الامين العام في هذا السياق الى أنه سيعمل بنشاط من أجل تعزيز وجود الامم المتحدة على الصعيد القطري باعتبار ذلك وسيلة لزيادة أثر واتساق الدعم الاجمالي الذي تقدمه المنظمة ، بما في ذلك برامجها ، ويُيسّر قيام تعاون أكبر على صعيد المنظومة(٨) .

٩ - وقد حظيت هذه المفاهيم بتأييد كبير من الجزء الرفيع المستوى من دورة المجلس الاقتصادي والاجتماعي الموضوعية لعام ١٩٩٢ ، كما هو مبين في الفقرة ١٦ من الموجز الذي قدمه الرئيس حيث قال :

"وكان هناك قبول عام لضرورة استمراض العلاقة بين مختلف اجزاء الامم المتحدة في الميدانين الاقتصادي والاجتماعي والميادين المتصلة بهما وأداء هذه الاجزاء لوظيفتها ، وذلك من أجل الارتفاع بأثرها وكفاءتها وفعاليتها الى الحد الاقصى . وتم أيضا التركيز على أهمية التنسيق الافضل لانشطة الامم المتحدة

في هذه الميادين مع الاشارة بوجه خاص الى القضايا الشاملة لعدة قطاعات بما في ذلك تعزيز دور وفعالية المنسق المقيم في إطار نهج موحد على الصعيد الميداني" .

١٠ - وفي الدورة ذاتها ، أنشأ المجلس فريقا عاملا مخصصا مفتوح العضوية يتولى وضع توصيات بشأن تعزيز التعاون الدولي من أجل التنمية وتوضيح دور منظومة الامم المتحدة . وسيترتب على محصلة هذه العملية أثر مباشر على الاتجاه المستقبلي للانشطة التنفيذية داخل منظومة الامم المتحدة . كما سيكون للمقررات التي اتخذها مؤتمر الامم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية ، وخصوصا جدول أعمال القرن ٢١ ، أثر كبير على توجهات الانشطة التنفيذية في المستقبل .

١١- ويُقيِّم هذا التقرير ، عملا بالقرار ٢١٦/٤٦ المتعلق بالانشطة التنفيذية التي تضطلع بها منظومة الامم المتحدة ، التقدم المحرز في تنفيذ القرار ٢١١/٤٤ ويشير الى توجهات الانشطة التنفيذية التي ستقوم بها منظمة الامم المتحدة في المستقبل ، آخذة في الاعتبار أحدث التطورات في هذا المجال . ويركز على عملية تنفيذ التعاون الإنمائي بشكل أنجع وأكفأ عن طريق منظومة الامم المتحدة والوسائل والاليات الكفيلة ببلوغ هذا الهدف .

باء - المنهجية

١٢ - إن تقييم تنفيذ هذه الابعاد العائدة للقرار ٢١١/٤٤ وما يرتبط بها يمثل تحديا هائلا . وقد طبقت الاولويات التي حددها القرار ٢١٩/٤٦ طوال العملية بكاملها . وكان التركيز منصبا على تقييم أداء أنشطة منظومة الامم المتحدة على الصعيد القطري داخل المناطق التي حددتها الجمعية العامة ، وتحديد مدى الحاجة الى مزيد من التوجيه السياسي .

١٣ - وثمة واقع أساسي للتعاون الانمائي على صعيد عالمي هو التفاوت الواسع النطاق في احوال البلدان النامية واحتياجاتها . وبناء على ذلك ، فلا بد من تعديل أية تصميمات واسعة النطاق بحسب تنوع وتعقد السياقات الخاصة بالبلد ومختلف الاحتياجات الوطنية الى الانشطة التنفيذية لمنظومة الامم المتحدة . وقد جرى استعراض عدد كبير من الامثلة عند إعداد عمليات التقييم التي يتضمنها هذا التقرير . وإذا كان من غير

الممكن ابراز الظروف المحددة التي تصلح في ظلها هذه الامثلة ، فقد يكون من المناسب الملاحظة بانه من بين ١١٥ بلدا التي شملها هذا الاستعراض ، فهناك ٣٧ بلدا تواجه حاليا ظروفا خاصة ، بما فيها أوضاع اضطرابات كبرى أو نتائج أحداث طبيعية ناجمة عن الكوارث ، وغني عن القول ، أن الانشطة التنفيذية في هذه الحالات يجب أن توجه بالدرجة الاولى نحو تلبية الاحتياجات الفورية ، على الرغم من أن التخطيط المتوسط الاجل قد يكون ممكنا . ويواجه ثلثا البلدان ظروفا اقتصادية بالغة الصعوبة يشترك أكثر من ٣٠ بلدا في برنامج للتكيف الهيكلي يؤثر تاثيرا بالغا في سياق السياسة الكلية التي يجري بموجبها الاضطلاع بالانشطة التنفيذية . وفي حين أنه لا يمكن التعمق في سبر غور علاقة هذه العوامل بالمسائل المشمولة في هذا التقرير ، فإنها تبقى ماثلة في الذهن طوالة .

١٤ - ويقوم التحليل الوارد في التقرير على أساس معلومات مستقاة من مصادر عدة هي :

(أ) النتائج التي استخلصتها ٤ بعثات خبراء الى ١٢ بلدا ناميا ، أوفدت فيما بين ٨ شباط/فبراير و ١١ آذار/مارس ١٩٩٣ . وقد تراس هذه البعثات مستشارون ذوو أقدمية وخبرة . وكان من بين الاعضاء بعض ممثلي الوكالة . وجرت مناقشات مع السلطات الحكومية ، والمنسقين المقيمين ، وممثلين لمنظمات أخرى في الامم المتحدة ، بما في ذلك المؤسسات المالية الدولية ، والجهات المانحة الثنائية الدولية ؛

(ب) مائة جواب وجواب على الاستبيانات ارسلت الى جميع المنسقين المقيمين وعن طريقهم الى ممثلي البلدان الاخرين في منظمات الامم المتحدة ؛

(ج) إجابات خطية على استبيان مرسل وردت من مؤسسات تابعة الى منظومة الامم المتحدة وكنتيجة لمشاورات مباشرة جرت بين اللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل الفنية (الانشطة التنفيذية) مع جميع منظمات الامم المتحدة ؛

(د) واحد وسبعون ردا على مجموعة من الاسئلة أرسلت الى حكومات البلدان النامية والبلدان المتقدمة النمو على السواء .

جيم - الموجز

النتائج الرئيسية

١٥ - يمكن إيجاز النتائج الرئيسية المستخلصة من التقييم الوارد في هذا التقرير على النحو التالي :

(أ) تبقى أحكام قرار الجمعية العامة ٤٤/٢١١ صالحة . وتشكل الافكار الرئيسية لذلك القرار أساسا سليما للاصلاحات اللازمة في البرمجة ، وللاستخدام الكامل للقدرات الوطنية من خلال التنفيذ الوطني ، وتحقيق اللامركزية وتعزيز نظام المنسق المقيم وخلق وجود لمنظومة الامم المتحدة على صعيد قطري يتجاوب مع احتياجات البرنامج ؛ ولا بد من اتخاذ تدابير اضافية لإعطاء أحكام القرار المفعول الكامل ؛

(ب) اتخذت منظومة الامم المتحدة خطوات عديدة لتنفيذ القرار على الصعد الحكومية الدولية ومن خلال عمل الامانة الجماعي والفردي . ولا تزال هناك خلافات في فهم وتطبيق المفاهيم التنفيذية ، كالنهج البرنامجي ، ويجري تطبيق طرق ، مختلفة لإعطاء التدابير التنفيذية ، كاللامركزية الفعالية اللازمة ؛

(ج) المهمة التي تجابهها الآن منظومة الامم المتحدة هي كيفية تنفيذ أفكار القرار الرئيسية على أفضل وأتم وجه ممكن ، واتخاذ مزيد من الخطوات للاستجابة الى احتياجات البلدان النامية من خلال الدعم التقني من أفضل المصادر ضمن نطاق منظومة الامم المتحدة وخارجه . ويجري ابراز دور الحكومات المستفيدة ومسؤولياتها الحاسمة في الاداء الفعال للانشطة التنفيذية لمنظومة الامم المتحدة .

١٦ - ويستعرض الفصل الثاني العوامل الاقتصادية الدولية والتاريخية التي لها تاثير على توافر موارد التنمية ، بما فيها الديون الدولية والتجارة والتنمية المستدامة بيئيا والحاجات الانسانية الاساسية وتدفقات الاستثمارات الدولية - ومنها نقل التكنولوجيا والإطار المؤسسي لتوجيه المنظمات المتعددة الاطراف . ويستعرض الفصل تدفق المساعدة الانمائية الرسمية ويبين أنها ظلت على مستوى نصف الهدف الذي حددته الجمعية العامة ، ويوفر نظرة عامة على المساهمات المقدمة الى الانشطة التنفيذية بين ١٩٨١ و ١٩٩١ .

١٧ - وليس الاعتراف بأهمية التنمية المركزة على الانسان امرا جديدا ، ولكن الجديد هو في إيلاء اهتمام أشد لترجمة هذا المفهوم الى عمل . ويستعرض الفصل الثالث بإيجاز الدور الحالي للانشطة التنفيذية في مجال التنمية الانسانية . ولهذا المفهوم أهمية رئيسية فيما يتعلق بالتكامل الفعال للانشطة التنفيذية في مرحلتي البرمجة والتنفيذ . ويشمل دعم التنمية البشرية الجهود المشتركة لعدد كبير من منظمات الامم المتحدة بغية مساعدة الجهود الوطنية والدولية لاستئصال الفقر وضمان الاستجابة لسلسلة كاملة من الاحتياجات الاساسية لجميع الشعوب فضلا عن الشعب الذي يسبغ السلطة بوجه عام .

١٨ - ويصف الفصل الرابع جهود البرمجة القريبة العهد الرامية الى تعزيز فعالية الانشطة التنفيذية لمنظومة الامم المتحدة . فمنظمات الامم المتحدة تعمل في ظل ظروف متباينة بما فيها الاوضاع القاسية لبرامج التسوية الهيكلية ، بغية تحقيق رد فعل تنفيذي متكامل للاولويات والاستراتيجيات الوطنية . وغدا إدخال نهج برنامج - بدلا من مشروع - يبدل كيفية تصدي الحكومات ، ومنظومة الامم المتحدة ، وكل شركاء التنمية (بما فيها المؤسسات المالية الدولية والمنظمات غير الحكومية) الى التنسيق من أجل تحقيق الاهداف الوطنية ، سواء كانت قطاعية ، أو مشتركة بين قطاعات ، متعددة فروع المعرفة أو مواضيعية . وقد تحقق بعض التقدم في الجهود الرامية الى التنسيق بين الدورات البرنامجية لمنظومة الامم المتحدة وتلك العائدة للحكومات . والى إدماج مساعدات الاغذية المتعددة الاطراف غير الطارئة في البرامج الوطنية ، والى الاستعراض وتقييم أداء البرنامج ، ومع ذلك فمن الممكن احراز مزيد من التقدم ، وتوجد توصيات في هذا الصدد معروضة في الفقرات من ٨٤ الى ٩٤ .

١٩ - وقد أخذ نظام المنسق المقيم على عاتقه مسؤولية توفير قيادة جماعية في أمر توحيد وتنسيق استجابة منظومة الامم المتحدة لاحتياجات البلدان النامية . ويتصدى الفصل الخامس الى المبادرات التي من شأنها زيادة تعزيز تنسيق منظومة الامم المتحدة ودعم الاثر على صعيد القطر ، بالاضافة الى تقييم مسؤوليات المنسق المقيم الكثيرة في خدمة البلد ومسؤولية تجاه منظومة الامم المتحدة . ويشير الاستعراض الى أن الضرورة تتطلب اتخاذ مزيد من الاجراءات وتقديم مزيد من الدعم لنظام المنسق المقيم على صعيد منظومة الامم المتحدة والمقار . إن تبسيط وتوليف الاجراءات الادارية والبرنامجية التي أدخلت لاغراض التنسيق والاماكن المشتركة واللامركزية من بين المسائل التي نوقشت في هذا الصدد . وترد سلسلة من المقترحات في الفقرات من ١٣٣ الى ١٤٦ .

٣٠ - وإن التنفيذ الوطني آخذ في الترسخ في جميع الاقاليم والبلدان . ويرد في الفصل السابع استعراض للتدابير الرامية الى تسهيل توسيع نطاق هذه الطريقة . وتناقش سلسلة من المسائل الحالية التي تتطلب الانتباه ، بما فيها التدابير اللازمة لتنشيط واستعمال القدرة بغية الاضطلاع بالتنفيذ ، وتبسيط وتكييف القواعد والاجراءات فضلا عن الحاجة الى ضمان المساءلة .

٣١ - وأوليت الحاجة الى تعزيز القدرات الوطنية واستعمالها اهتماما بالغا . إن جهود منظومة الامم المتحدة في مجال التدريب الفعال تعتبر جوهرية لتسهيل زيادة ضلوع السكان الوطنيين في عمليات البرمجة والتنفيذ الوطني . ويحدد الفصل السابع ، بالاضافة الى اشارته الى استمرارية النقص في الموظفين المتدربين في العديد من البلدان النامية ، احتمالات بذل جهود منسقة من جانب منظومة الامم المتحدة لتدريب السكان الوطنيين وموظفي منظومة الامم المتحدة . ويجري حاليا تدريب السكان الوطنيين في ميدان الاجراءات ومقتضيات المنظومة ، وفي تصميم المشاريع وصياغة البرامج ؛ وفي التنفيذ الوطني والادارة البرنامجية ؛ وفي المسائل الجوهرية والمواضيعية التي تهم حكوماتهم .

٣٢ - أوليت أهمية دور العلوم والتكنولوجيا في تحقيق أهداف البلدان النامية اهتماما خاصا . وتناولت الاضافة ١ موضوع التقدم القريب العهد فضلا عن كيفية إمكان إدماج العلوم والتكنولوجيا في برمجة منظومة الامم المتحدة من أجل تلبية متطلبات البلدان النامية .

تصورات الحكومات

٣٣ - تنعكس المتغيرات الواسعة في الاولويات ، والقدرات وظروف الحياة الوطنية في إدراك الحكومات لمواطن قوة وضعف الدعم الذي تقدمه منظومة الامم المتحدة للتنمية . لكن وراء الاختلافات في وجهات النظر ، عددا من القواسم المشتركة ، بعضها ايجابي ، وبعضها الآخر يتطلب مزيدا من الاهتمام . وتدل هذه الاخيرة على اتجاهات التغيير التي يجب أن تسبر منظومة الامم المتحدة غورها لكي تبقي نفسها ذات صلة وفعالة لتلبية احتياجات الحكومات الانمائية .

٣٤ - وهناك وجهة نظر تشاطرت فيها الحكومات التي أجابت على الاستبيان ، ومفادها أن منظومة الامم المتحدة تقدم خدمة فريدة من نوعها ، من خلال أنشطتها التنفيذية . تنجم ميزتها بالمقارنة مع غيرها من كونها لا سياسية ، ومحايدة ، وقادرة على العمل

بدقة في ظروف وطنية واسعة التنوع . وتضطلع منظومة الامم المتحدة بدور مهم في تحريك الآراء العامة العالمية لمصلحة البلدان النامية . والنظرة الايجابية الاخرى التي تم الاعراب عنها على نطاق واسع هي أن منظومة الامم المتحدة تقدم رد فعل مرن بالمقارنة مع غيرها ، وهذا أمر بارز بنوع خاص في الأوضاع الطارئة أو في الأوضاع التي تستلزم سرعة إعادة تكييف الاولويات والنهج في مواجهة الاحتياجات الوطنية غير المنظورة . وأعربت بعض الحكومات عن تقديرها الخاص للمساعدة التي قدمتها الامم المتحدة والتي جرى قبولها من أجل تنسيق المعونة وحشد الموارد غير التابعة للمنظومة من مصادر حكومية وغير حكومية .

٣٥ - وتدعم الحكومات بقوة الانتقال الى النهج البرنامجي . بيد أنه يجب أن يحدد هذا النهج فيه القطر المعني وأن تدعمه آليات منظومة الامم المتحدة التنفيذية المرنة . وقد تحتاج المؤسسات الوطنية المختارة لادارة البرامج الى تلقي الدعم التقني ، واحيانا الاداري ، لادارة البرامج القطاعية أو التي تشترك فيها عدة قطاعات وكذلك لتحقيق روابط أخرى .

٣٦ - وتواصل بعض الحكومات الاعراب عن قلقها إزاء الكيفية التي تعالج بها مؤسسات منظومة الامم المتحدة ممارسات برمجتها . ويرى أنه من الضروري السعي الى استجابة اكثر تماسكا وعمل متعاون من جانب الامم المتحدة لتلبية الاحتياجات الوطنية . ويتشاطر العديد من الحكومات من موظفي منظومة الامم المتحدة على الصعيد القطري الرأي القائل إن هناك حاجة لتحقيق سلطة أكبر وأكثر تماثلا للممثلين على الصعيد القطري بغية الموافقة على الميزانيات البرنامجية وتكييفها ، وللتعاون من أجل تحقيق استجابة متماسكة لأولويات البرنامج الوطني .

٣٧ - ويوجد دعم واسع النطاق لتعزيز نظام المنسق المقيم ولتحقيق تماسك أكبر في التمثيل الميداني لمنظومة الامم المتحدة . وغالبا ما جرى التشديد على أهمية دعم منظومة الامم المتحدة من أجل تحلي المنسقين المقيمين بقيادة فعالة . كما أشارت الحكومات موضوع حاجة المنسقين المقيمين الى سلطة تنسيق واضحة ، والى مزيد من الوضوح في الخطوط التوجيهية العامة لمنظومة الامم المتحدة ، والى مسؤوليات موافقة موسعة ومؤهلات مناسبة . فضلا عن الحاجة الى تعزيز دعم منظومة الامم المتحدة للمنسق المقيم دعما متناسقا بوصفه قائد فريق وتم ، بالاضافة الى ذلك ، في آخر دورة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي عرض عدد من الافكار والإعراب عن تأييد الاخذ بنهج اكثر توحدا للامم المتحدة على الصعيد القطري .

٢٨ - ومن بين الاحتياجات التي تتقاسمها معظم البلدان النامية ، الحصول على معلومات خارجية في الوقت المناسب وذات صلة ، وتحتاج الحكومات الحصول على معلومات ، تتعلق ، بوجه التحديد ، بضروب التقدم التقني واتجاهاتها العامة ، فضلا عن التطورات الدولية التي تؤثر على الجهود التي تبذلها من أجل بناء قدراتها .

٢٩ - إن الإجراءات المعوقة والاختلافات الواسعة في الانظمة الإدارية بين المنظمات تشكلان أوجه نقص أخرى هامة . وينبغي تعزيز الكفاءة العامة للمنظومة والحد من التأخير في تقديم الخدمات الرئيسية . ومن ثم هناك تأييد كبير لتبسيط الاجراءات داخل المنظومة ومواءمتها ، وزيادة المرونة وزيادة مواءمة دورات البرمجة مع تلك المتعلقة بالحكومات المتلقية .

٣٠ - وأخيرا ، تبين الاستجابات الوطنية وجود حاجة إلى طائفة من الاحتياجات التي تعكس القدرات الوطنية للبلدان المتلقية . ويتزايد الطلب على المساعدة في تنمية الموارد البشرية لتعزيز قدرة البلدان على إدارة التنمية الاجتماعية والاقتصادية فيها . وتلتمس أقل البلدان نموا والبلدان التي لديها برامج للتكيف الهيكلي ، بوجه خاص ، الحصول على مساعدة الامم المتحدة لمعاونتها في استحداث سياسات وآليات اقتصادية وتلبية احتياجاتها الإنسانية الاساسية والحد من الفقر فيها . وتعطي بعض الحكومات أهمية خاصة لقدرة منظومة الامم المتحدة على تقديم مشورة هادفة ، على مستويات السياسات العامة الحساسة أحيانا ، ومساعدتها على ترتيب عقد اجتماعات مائدة مستديرة ، وتقييمات وبرامج التعاون التقني الوطنية وغير ذلك من العمليات اللازمة لوضع أولويات وطنية مفصلة وتحديد الاحتياجات الخارجية . وهناك تصور بضرورة الاستفادة من القدرات التقنية لوكالات الامم المتحدة على نحو أوفى وبأسلوب أكثر تكاملا لهذا الغرض . وفي المقابل ، هناك حكومات تسعى إلى إدماج أحدث التكنولوجيات في برامجها الإنمائية الوطنية ، وتحتاج منظومة الامم المتحدة أساسا من أجل توفير مدخلات تقنية انتقائية .

ثانيا - الموارد اللازمة للتنمية

٣١ - عندما أعلنت الجمعية العامة عقد الامم المتحدة الإنمائي الاول (الستينات) ، لم تحدد أي أهداف . وقبل انتهاء العقد ، اكتسبت الحاجة إلى وجود علامات يهتدى بها لقياس المنجزات تأييدا واسعا ، وعندما أعلنت الجمعية العامة عقد الامم المتحدة الإنمائي الثاني ، اعتمدت مجموعة من الاهداف من بينها هدف يتعلق بالمستوى المستصوب

للمساعدة الإنمائية الرسمية . وحثت الجمعية العامة كل بلد من البلدان المتقدمة النمو على أن يقدم ٠,٧ في المائة من ناتجه القومي الاجمالي كمساعدة إنمائية رسمية . وعلى الرغم من أن مستويات المساعدة ظلت أدنى تماما من النسبة المئوية المحددة ، ظل رقم ٠,٧ من الناتج القومي الاجمالي مؤشرا لقياس أداء البلدان المانحة . وقد أوفى عدد من البلدان المتقدمة النمو الاصغر حجما بهذا الهدف أو تجاوزه تماما . وعموما ، ظل تدفق المساعدة الإنمائية الرسمية عند نصف مستوى نسبة الـ ٧ في المائة من الناتج القومي الاجمالي التي حددتها الجمعية العامة .

٣٢ - وتم وضع أهداف أخرى تبين حجم المساعدة الإنمائية الرسمية فيما يتعلق بأقل البلدان نموا . والتزم عدد من البلدان المانحة بتقديم نسبة ٠,١٥ في المائة من الناتج القومي الاجمالي لأقل البلدان نموا في شكل مساعدة إنمائية رسمية . وطلب إلى تلك البلدان التي تجاوزت هذا الرقم أن تحقق مستوى يبلغ ٠,٢٠ في المائة من الناتج القومي الاجمالي .

٣٣ - وتجاوزت المناقشة العامة حجم الموارد اللازمة للتنمية بحث المستوى المستصوب للمساعدة الإنمائية الرسمية . وتعالج المناقشة حاليا المسائل الرئيسية التالية :

(أ) الدين الخارجي : وفقا لآخر الارقام المتاحة (١٩٩٠) ، فإن البلدان النامية ، كمجموعة ، مدينة للبلدان المتقدمة النمو وللمصارف التجارية وللمؤسسات المالية المتعددة الاطراف بما مجموعه ١,٣ ترليون دولار .

(ب) التجارة : تفقد البلدان النامية مقدارا كبيرا من الموارد بسبب العمليات التمييزية في الاسواق الدولية . وتحد السياسات الحمائية من تصدير بعض البلدان النامية منتجات تتمتع فيها بميزة تنافسية ثابتة أو تعوق تصدير هذه المنتجات . ويندرج في هذه الطائفة المنسوجات وعدد من المنتجات . وهناك أيضا قيود شديدة على تصدير الايدي العاملة نفسها من البلدان النامية .

(ج) البيئة : مع تزايد فهم المشاكل البيئية الرئيسية ، أصبح من الواضح انه لا يمكن استمرار الانماط الحالية لاستخدام الموارد دون أن تلحق أضرارا مأساوية بالنظام الايكولوجي للارض لا يمكن عكسها . وقدرت الوثائق المعروضة على مؤتمر الامم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية أنه سيتعين على البلدان النامية ، على مدى العقد القادم ، أن تنفق أكثر من ٦٠٠ بليون دولار سنويا للانتقال إلى تنمية مستدامة بيئيا . ومن ذلك المبلغ ، سيتعين توفير ١٢٥ بليون دولار من مصادر خارجية .

(د) التطورات الدولية الاخيرة :

٢١ فتحت التطورات الدولية الاخيرة الاحتمال بأن جزءا من المبلغ الذي يصل إلى ٠٠٠ ١ بليون دولار تقريبا الذي ينفقه العالم سنويا للاغراض العسكرية ، يمكن تحويله إلى صناديق لخدمة أغراض التنمية . وينطبق ذلك على البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية على السواء . ويبلغ حاليا مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية ، الثنائية والمتعددة الاطراف على السواء ، نحو ٥٠ بليون دولار سنويا ؛

٢٢ مع اعتماد معظم البلدان النامية حاليا نهجا أكثر توجها إلى السوق ، فقد تخلى عدد من البلدان النامية عن النماذج الاقتصادية المخططة مركزيا واتخذ خطوات تشريعية وخطوات أخرى لاجتذاب الاستثمار الاجنبي . وأصبح من المسلم به حاليا أن المسائل المتعلقة بتحسين الإدارة والتنظيم تعد مسائل رئيسية في التنمية الاقتصادية . وإلى جانب ذلك ، تحمل هذه التغييرات إمكانية زيادة تدفق الموارد لاغراض التنمية وزيادة كفاءة استخدامها .

(هـ) السكان : أثناء عقود الامم المتحدة الإنمائية الثلاثة الاولى ، تضاعف عدد سكان العالم النامي ، حيث زاد من بليون نسمة في عام ١٩٦٠ إلى أربعة بلايين نسمة في عام ١٩٩٠ . وسوف يستمر هذا النمو السريع طوال العقد الإنمائي الرابع . وحسبما ورد في الاستراتيجية الإنمائية الدولية لعقد الامم المتحدة الإنمائي الرابع ، ستشهد التسعينات أكبر زيادة في السكان في البلدان النامية عن أي عقد مضى ، وهي زيادة تتجاوز نسبة ٢٠ في المائة .

(و) المساعدة الانمائية والاحتياجات الاساسية : في الفترة ١٩٨٨-١٩٨٩ ، لم يوجه إلا ٦,٥ في المائة من مجموع المساعدة الإنمائية الرسمية الثنائية إلى برامج في المجالات الإنسانية "ذات الاولوية" مثل التعليم الاساسي ، والرعاية الصحية الاولية ، وتوفير مياه الشرب المأمونة ، والمرافق الصحية ، وتنظيم الاسرة والتغذية . وقدمت المعونة المتعددة الاطراف خلال نفس الفترة ٩,٩ في المائة إلى نفس المجالات البرنامجية . وقد أشير إلى أن البلدان العشرة التي تضم أكثر من ٧٠ في المائة من فقراء العالم ، لا تحصل إلا على ربع المعونة العالمية .

(ز) تدفقات الاستثمارات :

١٠ تضاعف مجموع الاستثمار الاجنبي المباشر في العالم ثلاث مرات في الثمانينات ، حيث زاد من ٥٠٠ بليون دولار في عام ١٩٨٠ الى أكثر من ١,٥ ترليون دولار في عام ١٩٩٠ . وزادت تدفقات الاستثمارات إلى البلدان النامية بنحو ١٦ في المائة سنويا منذ عام ١٩٨٤ . وتجتذب آسيا غالبية التدفقات الداخلية للاستثمارات إلى البلدان النامية أي نحو ٦١ في المائة ؛ وتمثل أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي نحو ٣٢ في المائة ؛ وظلت التدفقات إلى افريقيا عند مستويات منخفضة ، بنسبة ٧ في المائة . ووفقا لما ورد في التقرير العالمي لعام ١٩٩١ عن الاستثمارات ، توسعت التدفقات الخارجية العالمية بمعدل سنوي لم يسبق له مثيل بلغ ٣٠ في المائة سنويا منذ مطلع الثمانينات ، أي أسرع ثلاث مرات من النمو في الصادرات العالمية وأربع مرات من نمو الانتاج العالمي . وسعيا للاستفادة من هذا المصدر الرئيسي الجديد للنمو ، قام نحو ٣٠ اقتصادا في المناطق النامية وفي وسط أوروبا وشرق أوروبا بتحرير أنظمته للاستثمار الاجنبي في عام ١٩٩٠ ؛

١٣٠ ويشمل الاستثمار الاجنبي نقل التكنولوجيا والدراية الفنية وتنمية المهارات الإدارية والتقنية . أما الانتقال القطاعي الشامل على مدى العقود الخمس الماضية من التعدين والزراعة والمرافق العامة إلى التصنيع الخفيف للمنتجات والخدمات ذات العمالة الكثيفة ، فإنه يتيح فرصا هائلة للعمالة والابتكار التكنولوجي بما في ذلك توليد تكنولوجيات جديدة واستيعابها . وهو مجال تركز فيه منظومة الامم المتحدة على بناء قدرات بشرية يمكنها القيام بدور استراتيجي في زيادة نوعية الموارد اللازمة للتنمية وتحسينها .

(ح) الإطار المؤسسي : أشار عدد من الدراسات إلى ضرورة زيادة تعزيز الإطار المؤسسي ، لاسيما إدارة النظام الحالي المتعدد الاطراف للتعاون الإنمائي ، برغم امكاناته الواضحة في توجيه المعونة المتعددة القطاعات غير المقيدة سياسيا لخدمة أغراض التنمية . وتم التصدي لهذا الموضوع بصورة أولية في الدورة الاخيرة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي ، وسيجري استعراضه ، في جملة أمور ، في إطار الفريق العامل المخصص المفتوح العضوية التابع للمجلس .

٣٤ - إن تحقيق توافق آراء دولي حقيقي بشأن النهج المتعلقة بالتعاون الإنمائي يجب أن يكون جزءا لا يتجزأ من عملية إعادة تشكيل الامم المتحدة وتنشيطها في الميدانين الاقتصادي والاجتماعي . ولا بد من أن تؤدي العملية إلى تحسين فاعلية الانشطة التنفيذية وأن تفضي إلى زيادة تعبئة الموارد المتاحة لاغراض التنمية . ومع توجيه مزيد من الموارد عن طريق منظومة الامم المتحدة . ومع مضي عمليات إصلاح الانشطة التنفيذية ، يمكن تخصيص أجزاء كبيرة من هذه الموارد الجديدة في استخدامات اكثر فاعلية .

٣٥ - ويبين الجدول الوارد أدناه التبرعات المقدمة عن السنوات العشر الماضية إلى الانشطة التنفيذية التي تضطلع بها منظومة الامم المتحدة . وترد بيانات احصائية اضافية في الإضافة الثانية .

جدول - تبرعات بالقيمة الإسمية مقدمة من الحكومات والمصادر الاخرى من أجل الانشطة التنفيذية التي تضطلع بها منظومة الامم المتحدة والنسبة المئوية للتغيير على مدى السنة الماضية : ١٩٨٢ - ١٩٩١

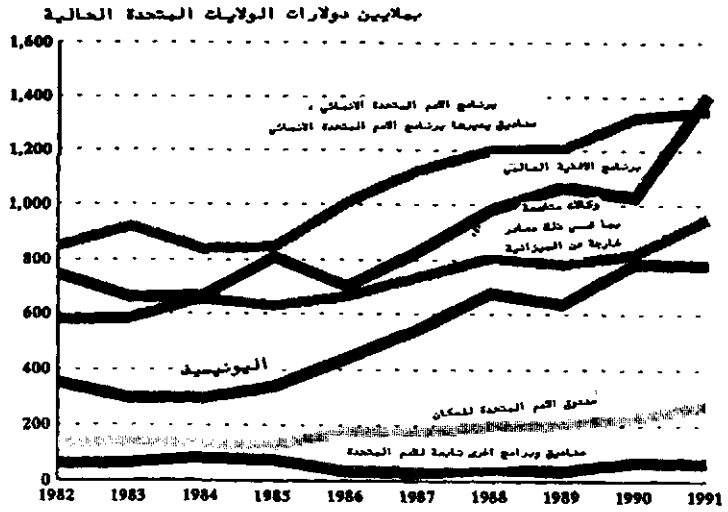
(بملايين دولارات الولايات المتحدة الحالية)

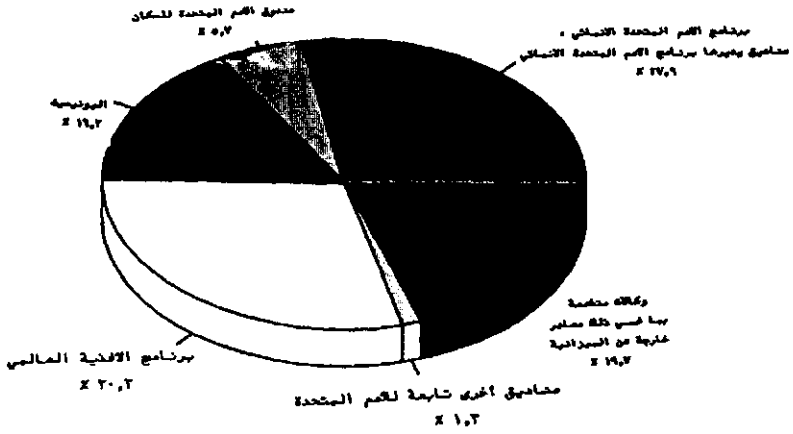
	1982	%	1983	%	1984	%	1985	%	1986	%	1987	%	1988	%	1989	%	1990	%	1991	%
١ - التبرعات المقدمة الى برنامج الامم المتحدة الانمائي والصناديق التي يديرها البرنامج	847.6	12	921.1	9	840.5	(9)	847.9	1	1 006.8	19	1 125.8	12	1 201.9	7	1 205.1	0	1 321.4	10	1 345.3	2
٢ - التبرعات المقدمة الى صندوق الامم المتحدة للسكان	134.4	6	136.0	1	131.2	(4)	128.2	(2)	174.3	36	175.0	0	195.8	12	203.7	4	227.8	12	272.6	20
٣ - التبرعات المقدمة الى اليونيسيف	352.1	35	296.8	(16)	297.9	0	340	14	440.2	29	547.5	24	676.8	24	635.8	(6)	785.7	24	781.6	(1)
٤ - التبرعات المقدمة الى الصناديق والبرامج الاخرى التابعة للامم المتحدة	59.7	86	62.4	5	81.9	31	73.8	(10)	33.9	(54)	29.4	(13)	43.9	49	35.7	(19)	66.8	87	63.1	(6)
٥ - التبرعات المقدمة الى برنامج الاغذية العالمي	745.0	10	661.1	(11)	663.5	0	809.4	22	701.1	(13)	832.1	19	981.3	18	1 064.6	8	1 029.1	(3)	1 404.6	36
٦ - تبرعات من أجل الانشطة التنفيذية التي تضطلع بها وكالات متخصصة ، بما في ذلك الفائدة من الميزانية	577.9	17	583.7	1	656.1	12	630.9	(4)	665.4	5	736.3	11	808.8	10	783.3	(3)	821.4	5	948.6	15
المجموع	2 716.7	16	2 661.1	(2)	2 671.1	0	2 830.2	6	3 021.7	7	3 446.1	14	3 908.5	13	3 928.2	1	4 252.2	8	4 815.8	13

المصدر : البيانات الاحصائية الكاملة عن الانشطة التنفيذية من اجل التنمية لعام ١٩٩١ (A/46/206/Add.4- E/1991/93/Add.4) وبيانات للاضافة الاحصائية لتقرير عام ١٩٩٢ (A/47/419/Add.2) .

تبرعات مقدمة من الحكومات ومصادر اخرى من أجل الانشطة التنفيذية التي تضطلع بها منظومة الامم المتحدة ١٩٩١

تبرعات مقدمة من الحكومات ومصادر اخرى من أجل الانشطة التنفيذية التي تضطلع بها منظومة الامم المتحدة





٣٦ - أما نفقات المنح المقدمة عن طريق منظومة الامم المتحدة فيما يتعلق بالانشطة التنفيذية ، فإنها ترد بقيمتها الإسمية . ولا يقدم الجدول الصورة الكاملة عن التبرعات للانشطة التنفيذية المقدمة عن طريق منظومة الامم المتحدة ، والتي تشمل ، بالإضافة إلى المنح المبينة المتصلة بالتنمية ، القروض غير التساهلية المقدمة من البنك الدولي والمصارف الإنمائية الإقليمية والمؤسسات المالية ذات الصلة والمساعدات المقدمة للاجئين وللاغراض الانسانية والمساعدة الاقتصادية الخاصة والمساعدة المقدمة للتخفيف من الكوارث . أما الزيادات الاستثنائية ببرنامج الاغذية العالمي والمساهمات المقدمة من خارج الميزانية في الفترة بين عامي ١٩٩٠ و ١٩٩١ ، فإنها يمكن أن تعزى إلى ظروف فريدة ناشئة عن موارد إضافية كبيرة قدمتها منظمات غير حكومية دولية لمواجهة حالات الطوارئ .

ثالثا - التنمية البشرية

٣٧ - أعادت الجمعية العامة في الفقرة ٣٧ من قرارها ٢١٩/٤٦ ، تأكيد أهمية التنمية البشرية ، وطلبت أن يدرج في هذا التقرير تقييم وتوصيات مناسبة لتعزيز ما تقدمه الانشطة التنفيذية التي تقوم بها منظومة الامم المتحدة من دعم إلى القطاعات ذات الاهمية للتنمية البشرية . ويرد في هذا الفصل تحليل موجز لدور الانشطة التنفيذية في مجال التنمية البشرية .

٣٨ - وليس الاعتراف بأهمية التنمية البشرية أمرا جديدا . فجميع الجهود الإنمائية ، سواء الوطنية أو الثنائية أو المتعددة الاطراف ، كانت تبرر تقليديا على أساس أنها ستؤدي إلى تحسين معيشة الناس . ومع ذلك ، لم تكن هذه النظرية ملموسة دائما في السياسات والممارسات . فما زال التركيز على التنمية البشرية غير كاف على الصعيدين الوطني والدولي . وشأن البلدان النامية التي لم تتمكن من جعل احتياجاتها ملموسة كعامل رئيسي في تشكيل الاولويات الاقتصادية العالمية ، لم تتمكن قطاعات السكان الاكثر فقرا من تحقيق ذلك على الصعيد الوطني .

٣٩ - إن القطاعات المترفة في أي مجتمع محلي ، سواء أكان ذلك بين الدول أو داخلها ، لديها المهارات والمؤسسات التي تكفل لها الرفاه . أما المجتمعات الفقيرة فليست كذلك . ويتمثل جوهر التركيز الجديد على التنمية البشرية في منظومة الامم المتحدة في أنه موجه نحو تزويد الفقراء بالوسائل اللازمة لتحسين حالتهم . وعلى المستوى الاساسي ، يعني ذلك تحسين وصولهم إلى الاكتفاء من الاغذية والمال والسكن

والصحة والخدمات الاساسية كالتعليم والصحة ، بما في ذلك تنظيم الاسرة . وبخلاف ذلك ، فهو يعني منحهم السلطة لتحسين مهاراتهم التقنية والحفاظ على بيئتهم وتوسيع آفاقهم الفكرية وحماية حقوقهم الإنسانية وضمان حسن سير الحكم .

٤٠ - وتشكل التنمية البشرية عملية تتصل بولايات ومهام عدد كبير من مؤسسات منظومة الامم المتحدة . ويمكن لكثير من هذه المؤسسات أن ترجع إلى السجل الطويل لدعم التنمية البشرية . ويجدر بالإشارة في هذا الشأن أعمال منظمة العمل الدولية ومنظمة الصحة العالمية ومنظمة الامم المتحدة للاغذية والزراعة (الفاو) ومنظمة الامم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) ومنظمة الامم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) وبرنامج الامم المتحدة الإنمائي وصندوق الامم المتحدة للسكان والصندوق الدولي للتنمية الزراعية واللجان الإقليمية والبنك الدولي . وقد ظل دعم البلدان النامية في تعزيز قدراتها في مجال النمو البشري والمؤسسي سمة رئيسية للانشطة الإنمائية التي تضطلع بها منظومة الامم المتحدة .

٤١ - وبالنسبة لمنظومة الامم المتحدة ، يشكل مفهوم التنمية البشرية أيضا أساسا متجددا لدمج المدخلات القطاعية حول أهداف واستراتيجيات مشتركة لدعم السياسات الوطنية - كما يمكن أن يتم تعزيز الصلات الافقية والقطاعية داخل المنظومة ضمن إطار مفاهيمي مقبول بشكل عام . وعلاوة على ذلك يمكن إقامة صلات بين القطاعين الخاص والعام . كما أن مسألة توافر الموارد اللازمة للتنمية على نحو يمكن التنبؤ به يمكن معالجتها بصورة شاملة وناجعة .

٤٢ - وقد أضيفت أبعاد قطاعية لمفهوم التنمية البشرية يتضح بشكل متزايد في الانشطة التنفيذية لمنظومة الامم المتحدة . فعلى سبيل المثال ، يقوم برنامج الامم المتحدة الإنمائي ومنظمة الامم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) ، بالتعاون مع وكالات أخرى (وبخاصة اليونسكو ومنظمة العمل الدولية وصندوق الامم المتحدة للسكان) بتقديم المساعدة إلى الحكومات لإعداد الاستراتيجيات القطرية للتنمية البشرية التي تضع الاهتمامات الاجتماعية في مصاف اهتمامات النمو الاقتصادي . وتقوم اليونيسيف أيضا بمساعدة عدد كبير من البلدان في وضع برامج عمل شاملة للاطفال كمتابعة لمؤتمر القمة العالمي من أجل الطفولة في عام ١٩٩١ . وقدمت منظمة الصحة العالمية دعما للمبادرات في عدد من البلدان لدراسة النواحي الإنمائية الكلية للاستراتيجيات الصحية . ويقوم صندوق الامم المتحدة للسكان بمساعدة بلدان عديدة في وضع برامج واستراتيجية شاملة للسكان عقب إعلان أمستردام ، بما في ذلك ، على سبيل المثال ، استراتيجيات للتخطيط

السكاني والامومة المأمونة على أساس مشترك بين الوكالات . وقد كرس الفريق الاستشاري المعني بالسياسات اجتماعين رفيعي المستوى للتنمية البشرية ، يتناول أحدهما الاهتمامات الشاملة للتنمية الموجهة بدرجة أكبر نحو الناس ، في حين يتناول الآخر مسألة الفقر . وهناك جهود مشتركة بين الوكالات جارية لبحث الطرق البرامجية العملية لتقوية القدرة الوطنية في مجالات إحصاءات التنمية البشرية التي يمكن أن تيسر التخطيط الأكثر تكاملا للأهداف الاقتصادية والاجتماعية ووضع ميزانياتها ورصدها .

٤٣ - ويتيح التركيز المتجدد على التنمية البشرية فرصا للأنشطة التنفيذية ، وخاصة في إطار التحول إلى مفهوم البرمجة والتنفيذ الوطني . وبإمكان منظومة الأمم المتحدة الآن أن تركز على السلسلة المترابطة للقضايا في قطاعات مثل الصحة والتعليم والسكان والتغذية والمأوى ، يمكن أن تشمل طائفة متنوعة من المؤسسات . وتعمل منظومة الأمم المتحدة بشكل متزايد على أساس منهج برنامجي لدعم الاستراتيجيات الوطنية ، بتركيز التعاون بين الوكالات حول الأهداف والاستراتيجيات التي محورها السكان . وهي تشكل أساسا سليما لتحقيق منهج أكثر اتساقا وتماسكا .

٤٤ - كذلك فإن النهج الجديد للتنمية البشرية يتيح إمكانية ظهور تعاون حقيقي بشأن طائفة من الأولويات البالغة الأهمية ، بما في ذلك تخفيف الفقر وبناء القدرات التقنية وتعزيز النمو المستدام بيئيا ضمن إطار زيادة الأمن الوطني وإقامة علاقات اقتصادية أكثر عدلا بين الأثرياء والفقراء . ويمكن أن يكون هذا الاتفاق أحد أهداف مؤتمر القمة العالمية للتنمية الاجتماعية الذي اقترحه المجلس الاقتصادي والاجتماعي في مقرره ٣٠/١٩٩١ .

رابعا - البرمجة

ألف - السياق المتغير

٤٥ - إن مسؤولية وضع وإدارة التعاون في مجال التنمية تقع أساسا على عاتق الحكومات (انظر الفقرة ٣ من القرار ٣١١/٤٤) . ودور منظومة الأمم المتحدة هو مساندة السلطات الوطنية في توضيح الاستراتيجيات وتعبئة الموارد . وفي سياق تغيير الأدوار في علاقة المشاركة بين الحكومات ومنظومة الأمم المتحدة وفي العلاقة الثلاثية بين الحكومات والوكالات الممولة والوكالات المنفذة ، تحدث تحولات ذات شأن في المساعدة المقدمة من منظومة الأمم المتحدة ، من تنفيذ المشاريع إلى تقديم الدعم الاستشاري

للسياسات والدعم التقني في المراحل المبكرة من صياغة الاستراتيجيات . كما أن وظيفة منظومة الامم المتحدة تتغير نتيجة للمتطلبات على الصعيد القطري وازدياد القدرات على الصعيد الوطني .

٤٦ - إن الاهمية المتعاظمة التي تولى لاهتمامات السياسات ذات الطابع المتعدد الاختصاصات في الانشطة التنفيذية لها آثار كبيرة بالنسبة لتشغيل المنظومة في المستقبل . فهي ستستلزم التعبئة المتسقة للمهارات والقدرات التقنية الفنية في طائفة كاملة من الميادين الاجتماعية والاقتصادية ، من مصادر وطنية ودولية . وبالإضافة إلى ذلك ، فإنها ستستلزم معرفة دقيقة للاحوال والمؤسسات المحلية وقدرة على العمل بشكل وثيق معها .

٤٧ - وبوجه عام ، فإن الاتجاه المتزايد نحو اتباع سياسات متعددة الاختصاص في عمل منظومة الامم المتحدة تمليه اهتمامات كالتركيز على البعد الإنساني في التنمية . كما انه يعكس الاعتقاد بأن التنمية سلسلة متصلة تتراوح ما بين القضاء على الفقر وتلبية الاحتياجات الاساسية لتنمية أرفع المهارات ، وتحقيق المجتمعات لإمكاناتها الكاملة . ومن خلال دعم هذه العملية ، التي حددت الاستراتيجيات والسياسات الوطنية اتجاهها وسرعتها ، تسترشد الانشطة التنفيذية بالمعايير الثابتة لميثاق الامم المتحدة وغيره من الصكوك العالمية .

٤٨ - وتجري تعبئة القدرات الفريدة لمنظومة الامم المتحدة من خلال استجابة تعاونية لدعم الاستراتيجيات الوطنية للتنمية البشرية والقضاء على الفقر والتنمية المستدامة والسكان وغير ذلك من الاولويات الاجتماعية والاقتصادية . وقد تم استعراض القضايا المتصلة بهذا التعاون في الدورة الاخيرة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي في الجزء الخاص بالتنسيق والجزء الخاص بالانشطة التنفيذية . وقد ورد عدد من المقترحات العملية في البيان الذي ألقاه رئيس المجلس عند اختتام الجزء المتعلق بالتنسيق بشأن التعاون في القضاء على الفقر واستجابة منظومة الامم المتحدة لوباء فيروس نقص المناعة البشرية/متلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز) ، بما في ذلك :

(أ) إعداد استراتيجية محددة مشتركة بشأن كيفية قيام منظومة الامم المتحدة بعمل مشترك للمساعدة في تخفيف الفقر ؛ وينبغي أن يتم إعداد هذه الاستراتيجية تحت الإشراف العام للمنسق المقيم ؛

(ب) ضرورة تعاون مؤسسات بريتون وودز وبقية منظومة الامم المتحدة تعاونا أوثق لضمان إدراج تخفيف الفقر في وضع برامج التكييف الهيكلي وتنفيذها ؛

(ج) ربط القدرة التحليلية في منظومة الامم المتحدة على نحو أوثق بالقدرات التنفيذية للمنظومة على الصعيد القطري ؛

(د) مواصلة مؤسسات الامم المتحدة وضع مقترحات تفصيلية بشأن الاليات اللازمة للتنسيق على الصعيد القطري ، بما يعزز القدرة التنسيقية للحكومة المضيفة ، وذلك استجابة لوباء فيروس نقص المناعة البشرية/متلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز) ؛

(هـ) جعل التنسيق الفعال للتعاون التقني في البلدان هدفا يحظى بالاولوية بالنسبة لجميع الصناديق والوكالات التي تقدم المساعدة من أجل انشطة مكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/متلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز) . ولا بد من تعزيز دور المنسق المقيم في هذا الشأن .

وهذه القضايا وغيرها من القضايا ذات الاولوية تستلزم منهجيات أكثر فعالية للتعاون على الصعيد القطري من جانب منظومة الامم المتحدة .

٤٩ - وكان للسياسات المتشددة النافذة خلال فترة برامج التكييف الهيكلي في كثير من البلدان آثار كبيرة على النتائج المنبثقة عن خبرات منظومة الامم المتحدة في مجال البرمجة ، كما هو الحال بالنسبة للتنمية البشرية . ففي كثير من الاحيان تسعى الحكومات ، بموجب برامج التكييف الهيكلي او ما شابه ذلك من الترتيبات ، إلى الحصول على دعم من منظومة الامم المتحدة لنواح اجتماعية مثل البرامج الموجهة للفئات الاكثر تاثرا والاطفال والامهات والفقراء والمحرومين .

العلاقات بين الاستراتيجيات العالمية والإقليمية والقطرية

٥٠ - تمتلك منظومة الامم المتحدة قدرات فريدة على المساعدة في تعبئة الدعم للاستراتيجيات الموجهة نحو مكافحة الفقر ، ووضع استراتيجيات عالمية من خلال تقييم الخبرات الوطنية ، وإقامة علاقات بين المرامي والاهداف العالمية والإقليمية والوطنية من أجل تعزيز الجهود المبذولة على الصعيد القطري . ويجري ، على الصعيد الوطني ، تعزيز الاهداف العالمية للاستراتيجية الإنمائية الدولية لعقد الامم المتحدة الإنمائي

الرابع ، والقرارات المنبثقة عن مؤتمر الامم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية ، ومتابعة الاستراتيجيات المتفق عليها دوليا كالإعلان المعتمد في الدورة الاستثنائية الثامنة عشرة للجمعية العامة ، وخطة العمل لاقل البلدان نموا ، ونتائج الدورة الاستثنائية الثامنة لمؤتمر الامم المتحدة للتجارة والتنمية ، وجدول أعمال الامم المتحدة الجديد للتنمية في افريقيا في التسعينات ، وخطة عمل مؤتمر القمة العالمي من أجل الطفل . وتتضمن الاستراتيجيات الدولية في القطاعات الاقتصادية والاجتماعية بشكل متزايد فكرة التنمية البشرية التي تتركز على الشعب .

٥١ - إن تطبيق الاستراتيجيات الملزمة دوليا على الصعيد القطري من خلال الانشطة التنفيذية لمنظومة الامم المتحدة ينطوي ، عند الاقتضاء ، على التكيف ، تحت إشراف المنسق المقيم بشكل متزايد ، مع الاستراتيجيات والاحوال والاهتمامات المحلية المحددة للبلدان . وتُظهر خبرة منظومة الامم المتحدة في مجال البرمجة على الصعيد القطري أنه لا بد من زيادة التعاون لضمان بلوغ العلاقات القطرية والإقليمية والعالمية الحد الاقصى من القوة .

٥٢ - وتقرر حكومات البلدان النامية الموارد الخارجية التي ستساعد في تلبية الاحتياجات الوطنية على أساس أُطر محددة للبرامج الوطنية في بعض الاحيان . وقد بيّن بعض البلدان التي تقوم بإجراء تحولات رئيسية في سياساتها الاقتصادية الكلية أنها تتوقع من منظومة الامم المتحدة أن تقوم بدور حيوي في مساعدتها على إنجاز وضع وتطبيق استراتيجيات إنمائية محددة . وفي هذه الحالات ، قد تساعد المنظومة بإعداد دراسات اقتصادية كلية و/أو قطاعية خاصة ، وخطط رئيسية إقليمية و/أو ريفية ، وبصياغة أو تنقيح البرامج الوطنية . وهذه الجهود ذات صلة بالاستراتيجيات العالمية وتشكل حلقة وصل حفازة للانشطة مع المؤسسات المالية الدولية ، وتتضمن إعداد وتنظيم اجتماعات المائدة المستديرة لتعبئة الموارد الخارجية لتنسيق المساعدة .

٥٣ - وتستخدم عملية تطوير البرامج أيضا كعامل حفاز لتعبئة الموارد في المجالات التي تدعمها منظومة الامم المتحدة أو لتلبية الاحتياجات الوطنية الاساسية على الصعيد القطري . وقد تنطوي هذه المبادرات على إشراك الوكالات المتخصصة ، إما باستخدام مواردها الخاصة أو الترتيبات الجديدة لتكاليف الدعم أو التمويل الخاص لبرنامج الامم المتحدة الإنمائي أو التمويلات المتعددة الاطراف والثنائية . ولإدماج المبادرات العالمية في الاحتياجات الوطنية ، يمكن لمؤسسات

الأمم المتحدة أن تعمل مع الحكومة على وضع ورقة استراتيجية وخطة عمليات لفترة البرمجة ، تتضمن الاحتياجات من التمويل الخارجي .

٥٤ - ويشير المنسقون المقيمون إلى أنه توجد زيادة في التعاون الفني من خلال الاجتماعات وعمليات الحوار العادية لمنظومة الأمم المتحدة ومختلف أشكال تبادل المعلومات وبيانات البرمجة على الصعيد القطري . ومن شأن المناقشات حول قضايا البرمجة العامة للفقر والعدالة والسكان والاستدامة البيئية والتنمية البشرية وغير ذلك من الأولويات الأساسية ، التي تتم أحيانا بمشاركة و/أو مشاورات حكومية مباشرة ، أن تساعد في استكشاف الاحتياجات المتغيرة لعملية البرمجة والتنفيذ والتدريب وغير ذلك من التدابير التعاونية من منظومة الأمم المتحدة .

آليات التعاون والمشورة المتعددة التخصصات

٥٥ - هناك عدد من الجهود التي تبذل حاليا لتحقيق قدر أكبر من التعاون ، بما في ذلك البرمجة التعاونية وتنسيق الدورات وإسداء المشورة فيما يتعلق البرامج والمشاريع الجديدة أو الجارية ، ويؤدي هذا كله إلى أنشطة مشتركة نافعة . ففي مجالات الإغاثة في حالات الكوارث والمساعدة الطارئة والسكان والتنمية الريفية ، في جملة أمور ، يوجد أمثلة كثيرة على التعاون الناجح على الصعيد القطري . وكثيرا ما اعتمدت الخطط لتعزيز الأداء اليومي لمنظومة الأمم المتحدة على الصعيد القطري ، من ذلك ما يعقد من اجتماعات وحلقات تدريبية غير رسمية لتحقيق مزيد من التماسك والتكامل بين المساعدات التي تقدمها الأمم المتحدة ، مما يجري أحيانا باستخدام وكالات رائدة في أنشطة محددة موضوعية أو متعددة القطاعات .

٥٦ - ويعتقد معظم الحكومات المستفيدة التي جرى التشاور معها لأغراض هذا التقرير أن هناك حاجة لمزيد من التنسيق في تمثيل منظومة الأمم المتحدة في الميدان ، وذلك لتحسين استجابة المنظومة لاحتياجات هذه البلدان . وترى هذه الحكومات أن المشورة المتعددة التخصصات اللازمة لم تكن دائما متاحة بصورة مباشرة . وهي ترحب بدور قيادي يضطلع به المنسق المقيم باسم منظومة الأمم المتحدة ، كما تعرب عن رغبتها في التعامل معه باعتباره قائدا لفريق الأمم المتحدة . وتختلف الحكومات في آرائها وفقا لتصورها لنظام المنسق المقيم من حيث عمله الحالي المتصل بمختلف درجات مركزية ما تقوم به الحكومات من تنسيق للمعونات . وقد أفادت قلة من البلدان أن دور المنسق المقيم ينبغي ألا يعيق الحفاظ على قنوات الاتصال المباشرة مع الوكالات الفردية .

٥٧ - وفي عدد قليل من البلدان ، أعاد بعض منظمات الامم المتحدة تنظيم قدرات موظفيها بحيث تتفق بصورة أفضل مع الاحتياجات البرنامجية . ويعمد بعض مقار مؤسسات الامم المتحدة الى إعادة تنظيم القدرات للاستجابة بصورة أفضل للاحتياجات المتعددة التخصصات . ويمكن للحكومات أن تحتاج إلى المشورة في شؤون السياسة العامة فيما يتصل بسياسة الاقتصاد الكلي والسياسة المتعددة القطاعات من حيث الاصلاحات الاقتصادية والاجتماعية والتنمية البشرية وإصلاحات الادارة والتخطيط على مستوى الاقتصاد الكلي ووضع الاستراتيجيات الطويلة الاجل وإدارة الاقتصاد وإعادة الهيكلة الاقتصادية والبرامج الاقتصادية الاجتماعية .

٥٨ - وهناك حاجة إلى أن توسع منظومة الامم المتحدة من امكانية الحصول على المعلومات البحثية والتحليلية الاساسية تلبية للاحتياجات القطرية . ويحتاج نظام الامم المتحدة الميداني إلى تطوير وصول البلدان النامية الى مصارف البيانات وغيرها من نظم المعلومات في مؤسسات الامم المتحدة فيما يتعلق بالاحتياجات المحلية . كذلك تذكر الحكومات الحاجة الى التقليل من الازدواج في المعلومات الخطية الواردة من منظومة الامم المتحدة .

تكاليف الدعم

٥٩ - مازال من المبكر تقدير الترتيبات الجديدة الخاصة بتكاليف الدعم ، ومع ذلك فإن من المنتظر التوصل الى انجازات هامة في البرمجة تأتي من الصلات التي يخطط لاقامتها بين المرفق الجديد لتكاليف الدعم (المرفق الاول لخدمات الدعم التقني) في برنامج الامم المتحدة الإنمائي والانشطة البرنامجية العادية المتصلة بذلك مما تقوم به الوكالات ، فضلا عن الانجازات المتحققة من الربط بين الانشطة المشتركة هذه وعدد من أنشطة وضع البرامج المخطط القيام بها في إطار موارد البرامج الخاصة المتاحة في برنامج الامم المتحدة الإنمائي . ومع أن النظام الجديد لم ينفّذ إلا في حزيران/يونيه ١٩٩٢ ، فإن الوكالات التنفيذية قلقة لان الترتيبات الجديدة الاعم والمتعلقة بتكاليف الدعم والتي تنطوي على خدمات استشارية تقنية للبرمجة وعلى جهود خاصة بالمشاريع على الصعيد القطري ، يمكن في الواقع أن تحدّ من قدرة الوكالات على توفير المشورة للبلدان النامية في المستقبل نظرا للافتقار الى الموارد . ولا شك في أن هذه المسألة ستستعرض في إطار التقييم الذي يتوقعه مجلس إدارة البرنامج الانمائي في عام ١٩٩٤ وفقا للفقرة ٢٤ من مقرره ٢٢/١٩٩٢ .

باء - الاستجابة التنفيذية المتكاملة

٦٠ - يشكل الإطار الاقتصادي العام لبلد ما و/أو استراتيجياته الإنمائية ، الاساس لتقرير أولوياته وبرامجه القطاعية . ولا يوجد اليوم إلا في قلة قليل من البلدان إطار برنامجي قطري متكامل يحدد احتياجات التعاون لمؤسسات منظومة الامم المتحدة على النحو الوارد في الفقرة ١٧ (أ) من القرار ٢١١/٤٤ . فبدلا من ذلك ، ترد الاستراتيجيات الحكومية في معظم البلدان في الاطر الإنمائية الوطنية المتوسطة الاجل أو ترد أحيانا في ورقات أطر السياسة . أما برامج التكيف الهيكلي التي يجري إعدادها بالتعاون مع صندوق النقد الدولي والبنك الدولي فهي في بعض الاحيان تقتصر على الإطار البرنامجي الذي تضعه الحكومة . كذلك فإن الوثائق الخاصة بالسياسة العامة ، إن وجدت ، تتباين من حيث مضمونها وتفاصيلها وفترات توقيتها . وتشكّل اجتماعات المائدة المستديرة والافرقة الاستشارية وتقييمات وبرامج التعاون الوطنية ما يوجد حاليا من آليات لتطوير استجابات تنفيذية متكاملة على الصعيد القطري وخصوصا لان مؤسسات منظومة الامم المتحدة ذات الصلة ، بما في ذلك البنك الدولي ، يمكنها أن توفر قدرتها التقنية الخاصة .

٦١ - والترتيبات الخاصة بتنسيق عمليات البرامج يجب أن تستجيب بصورة خاصة لتنوع الحالات والاحتياجات في البلدان النامية وفق ما تعلن عنه الحكومات الوطنية . وفي بعض البلدان تقتضي الظروف الداخلية الخاصة توفير الدعم من منظومة الامم المتحدة للوفاء بصورة أولية بالاحتياجات الانسانية المباشرة . وفي أماكن أخرى قد تسود الاهتمامات القطاعية أو القطاعية الفرعية أو برامج التكيف الهيكلي أو المشاريع المخصصة . وتختلف طبيعة استجابة الامم المتحدة للأولويات الوطنية من عدد المبادرات التي تقوم بها وكالة واحدة إلى برمجة العمليات الموضوعية والمتعددة القطاعات والمتعددة الوكالات ، بما في ذلك اجتماعات المائدة المستديرة أو الافرقة الاستشارية أو وثائق وضع الاستراتيجية أو المذكرات الاستشارية .

٦٢ - وخلال عدد من السنوات ، نجحت منظومة الامم المتحدة في تقديم المساعدة لعدد من البلدان النامية في وضع آلياتها الخاصة للتخطيط والادارة فيما يتعلق بتنسيق المعونات . وقد اشتملت اجتماعات المائدة المستديرة التي تضم ممثلين من البلدان المانحة ، على إعداد دراسات تقنية تساعد على صياغة خطط قطاعية وقد تحدد تفاصيل ما يلزم من المساعدة الاجنبية اللازمة . أما تقييمات وبرامج التعاون التقني الوطنية والمصممة لتعزيز جهاز إدارة المعونات في البلد ، فمن شأنها اشراك السلطات الوطنية

في عملية تحديد الموارد البشرية الشديدة الاهمية واللازمة لإدارة الاقتصاد الوطني وتعزيز القدرات الوطنية وتحسين قدرات البلد على تفادي الاهتمامات المفرطة لدى البلدان المانحة وتوفير الإطار الوطني والاولويات الاستراتيجية التي ينبغي أن يسهم فيها التعاون التقني في المستقبل بغض النظر عن مصدر المعونات .

٦٣ - ويتوفر لدى مؤسسات الامم المتحدة جميعها عمليا نوع ما من أنواع الاعمال الخاصة بوضع البرامج ، ويوجد على ذلك عدد من الامثلة الإيجابية التي تبيّن التعاون في إطار المنظومة في مراحل البرمجة . ولتحقيق هدف تنسيق استجابة متكاملة للاحتياجات الوطنية على الصعيد القطري ، ينبغي التوصل إلى توافق الآراء على صعيد المنظومة وخصوصا باستخدام الاوامر الإدارية الصادرة عن المقار فيما يتعلق بتنسيق برمجة الامم المتحدة على الصعيد القطري .

استجابة البرمجة

٦٤ - كما ورد أعلاه ، تواصل الحكومات الإعراب عن قلقها إزاء الحاجة إلى تحسين التنسيق في بعض عمليات البرمجة كما تعرب عن رغبتها في استجابة المنظومة لأولوياتها الوطنية بصورة متناسقة . ومع ذلك ، هناك أمثلة كثيرة عن جهود البرمجة التعاونية التي تقوم بها منظومة الامم المتحدة والتي يمكن أن تكون نموذجا يكيّف لأغراض بلدان أخرى .

٦٥ - ومن المألوف أن استخدام مفهوم الوكالة الرائدة التي تعمل مع مجموعة من الوكالات المنظمة لتلبية احتياج موضوعي معيّن[١٠] ، يمكن تعاون منظومة الامم المتحدة في البرمجة من الازدهار في غالبية البلدان النامية . وقد جرت العادة على قيام المنسقين المقيمين بمبادرة تنظيم وإدارة هذه الترتيبات وذلك بموافقة السلطات الوطنية وأحيانا بمشاركتها . وتنطوي هذه العملية على مجموعة من أنشطة البرمجة التعاونية التي تتراوح بين تقدير الاحتياجات ، وإعداد مذكرة متكاملة حول استجابة الامم المتحدة لأولوية معيّنة ، ووضع عناصر البرنامج بالتفصيل . ويقود هذه العملية عادة شخص لديه مؤهلات فنية وتقنية خاصة . وعندما يتوفر منسق مقيم نشيط وقيادة حكومية وشركاء في الامم المتحدة مستعدون فإن من الممكن تعبئة المنظومة بصورة منسقة .

٦٦ - وينطوي مفهوم الوكالة الرائدة المطبق في إطار نظام الممثلين المقيمين ، على وجود أفرقة موضوعية متعددة التخصصات تجتمع برئاسة مؤسسات الامم المتحدة المعنية أو برئاسة المنسق المقيم . ومن مهام الافرقة المشتركة بين الوكالات ما يلي :

(أ) اقتسام المعلومات وتحديد المسؤولين الرئيسيين في الحكومة ونظرائهم المناسبين لدى الاطراف الثنائية وفي المنظمات غير الحكومية ذات الاهتمامات الموضوعية المماثلة ؛

(ب) وضع استراتيجيات قطاعية ؛

(ج) تعيين الصلات فيما بين الوكالات وإمكانيات التمويل المتعدد الاطراف والثنائي والتمويل من المنظمات غير الحكومية ؛

(د) اختيار مجالات التركيز لمنظومة الامم المتحدة ؛

(هـ) وضع ورقة استراتيجية موضوعية لانشطة الامم المتحدة أو مذكرة مشتركة للعمل المشترك خلال المرحلة المقبلة ؛

(و) التعاون لاغراض البرمجة في الامم المتحدة .

جيم - النهج البرنامجي

٦٧ - هناك ترحيب واسع من جانب البلدان المستفيدة والبلدان المانحة بما يتحقق من تقدم في التحوّل عن نهج المشروعات إلى النهج البرنامجي . وتتراوح الخبرات المتوفرة داخل منظومة الامم المتحدة بين التقليد القديم المتمثل باستخدام النهج البرنامجي ، والولاية التشريعية لدى برنامج الاغذية العالمي والمتمثلة في نهج المشروعات . ويمكن للنهج البرنامجي ، إذا كيّف مع احتياجات قطرية معينة ، أن يمثل أداة فعالة لتحقيق مزيد من الاتساق والتأثير كما يمكن أن يخفف كثيرا من الاعباء البيروقراطية التي ترتبط بعدد كبير من المشاريع . على أن الحاجة لا تزال قائمة إلى توضيح المفاهيم وإلى اتخاذ الخطوات اللازمة لزيادة اتساق العمل في منظومة الامم المتحدة .

٦٨ - وفيما يتعلق بقراري الجمعية العامة ٢١١/٤٤ و ٢١٩/٤٦ ، شجع مجلس الإدارة في دورته التاسعة والثلاثين برنامج الامم المتحدة الانمائي على الاستمرار في المشاورات التي يجريها مع الحكومات والوكالات المتخصصة فيما يتعلق بوضع مبادئ إرشادية تساعد المنظمات الوطنية على الصعيد البرنامجي على تقييم القدرات وتعزيزها وعلى صياغة وتنفيذ برامج انمائية متعددة القطاعات وقطاعية ودون القطاعية(١٠) . ومن المقرر إجراء مزيد من المشاورات في منظومة الامم المتحدة حول النهج البرنامجي خلال الدورة المقبلة للجنة الاستشارية المعنية بالمسائل الفنية (الانشطة التنفيذية) التي ستنعقد في أيلول/سبتمبر ١٩٩٣ .

٦٩ - وحسب حالة فرادى البلدان ، يمكن لمنظومة الامم المتحدة أن تقدم المساعدة في تقدير الاحتياجات وتحليل الحالات مما يساعد على وضع الاستراتيجيات . ويظهر من تجربة بعض المنظمات أن التدرج في تقييم الاحتياجات يتم أساسا وفقا للخطوط التالية مع أنه لا يوجد فصل كامل بين الفئات :

(أ) بصورة عامة ، تعرض الخطط أو الاولويات الانمائية الوطنية بشكل عام وتصنف حسب قطاعات الاقتصاد أو حسب الموضوعات ؛ والشرط الاول هنا هو أن تقوم الحكومة بتحديد مسبق للاولويات الوطنية التي تحتاج إلى تعاون خارجي ؛

(ب) ثم يجري تحديد وشرح هذه الصياغات العامة بمزيد من التفصيل بحيث يمكن تبيُّن العقبات وأوجه الضعف بوضوح ؛

(ج) يتم تحديد التحسينات أو التوسعات اللازمة في الترتيبات الموجودة ، بما في ذلك المبادرات الجديدة ، مع مراعاة الخبرات المكتسبة ؛

(د) يتم بعد ذلك اختيار مجالات الاولوية التي يمكن أن تطبق فيها الانشطة التنفيذية على أفضل وجه ؛

(هـ) تجري على أساس الاحتياجات الاولوية صياغة البرامج المحددة للمساعدة .

٧٠ - إن فعالية النهج البرنامجي تتوقف على درجة التكامل مع أهداف الحكومة وهياكلها . ومن المفروض أن يتفاعل النهج البرنامجي مع مفاهيم التخطيط القائمة على المشاركة وأن ييسر التعاون الافقي الذي تقدمه منظومة الامم المتحدة

للوزارات القطاعية والوحدات القطاعية الفرعية . وتظهر التجارب أن النهج البرنامجي يتطلب اللامركزية كما يتطلب توفر القدرة التقنية الكافية على الصعيد الميداني . ولا بد للمساعدة التي تقدمها منظومة الامم المتحدة في النهج البرنامجي من أن تستجيب استجابة تامة للجهود الوطنية الرامية إلى تقدير الطريق الافضل للاستفادة من أوجه قوة الامم المتحدة لتلبية الاحتياجات على الصعيد القطري .

٧١ - ويبيّن استعراض البيانات القطرية أن القدرة الموضوعية والقيادة التي يوفرها المنسق المقيم مدعوما بالكفاءة التقنية لمنظومة الامم المتحدة ، سيكون له أهمية متزايدة في ضمان الاستخدام التعاوني الناجح للنهج البرنامجي في المنظومة . ولتنفيذ النهج البرنامجي ، يجري العمل على تنظيم بعض الافرقة القطرية التابعة لمنظومة الامم المتحدة في أفرقة فرعية ، ويُستخدم في بعض الاحيان مفهوم الوكالة الرائدة الوارد أعلاه ، بما يتمشى مع الموضوعات البرنامجية الوطنية . ويمكن تمويل الاختصاصيين الوطنيين والدوليين في إطار ترتيبات تكاليف الدعم الجديدة أو من خلال ترتيبات تمويلية أخرى يتم بموجبها التمويل من منظومة الامم المتحدة ومن مصادر أخرى لتكملة موارد الافرقة القطرية . وتتمتع مؤسسات الامم المتحدة في عدد من الموضوعات بقدرة تقنية كبرى قد تحتاج إلى تنظيمها بصورة تلبي الاحتياجات البرنامجية على الصعيد القطري .

دال - تنسيق دورات البرمجة وتكييفها

٧٢ - تم تحت رعاية الفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات تحقيق بعض التقدم في تنسيق دورات البرمجة وتكيّفها في برنامج الامم المتحدة الانمائي واليونيسيف وصندوق الامم المتحدة السكاني بحيث تتمشى مع فترات التخطيط لدى بعض الحكومات . وقد أنجز هذا التكيف بصورة كاملة فيما يتعلق بـ ٣٠ من البلدان . غير أن التكيف مع الدورات الحكومية لم يكن ممكنا في ١٨ بلدا على الاقل حيث لم يكن لدى الحكومات فترة تخطيط رسمية ، وفي ٦ بلدان على الاقل حيث كان لدى الحكومة دورة ميزنة مدتها سنة واحدة . ويعني هذا أنه في حوالي ربع البلدان لا يمكن التكيف فورا مع الدورات القطرية . وفي مجموعة أخرى من البلدان يبدو أن تكييف دورات البرمجة وفقا للدورات الوطنية لم يتم بسبب الفكرة الشائعة التي تقول إنه لا يمكن تعديل دورات التخطيط الحالية الموضوعة في المقر . وقد لاحظ كثير من الموظفين على الصعيد القطري سواء من موظفي الحكومات أو منظومة الامم المتحدة ، أن زيادة تنسيق السياسات فيما يتصل بدورات البرمجة بين أعضاء الفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات وغير ذلك

من منظمات الامم المتحدة ينبغي أن يؤدي إلى مزيد من التقدم على الصعيد القطري . فعلى الرغم من تحقق تقدم في تكييف دورات البرمجة وضبط تزامنها ، فإن هناك إمكانية لتحقيق مزيد من التقدم من خلال جهود الفريق . وفي هذا الصدد يشير قرابة ٦٠ في المائة من المنسقين المقيمين إلى وجود خطط أخرى لتعزيز التكيف مع دورات الحكومة (بما في ذلك بالنسبة للمؤسسات الاخرى في منظومة الامم المتحدة ولبعض الاطراف الثنائية) .

٧٣ - ويعمل بعض البلدان في إطار تكيف هيكلي ينطوي على دورة مستمرة لفترة ٣ سنوات . وقد دعا القرار ٢١١/٤٤ أيضا إلى النظر في استحداث دورات ميزنة على أساس دورات مستمرة . وفيما يقارب ثلث البلدان أبلغت منظمة واحدة على الاقل من منظمات الامم المتحدة عن استخدام دورات للتمويل بالاستناد إلى دورات مستمرة . ومن هذه المجموعة ذكر قرابة ٨٠ في المائة أن هذه الجهود يمكن أن تشكل الاساس للتوسع في التطبيق في منظومة الامم المتحدة .

هاء - التكامل بين المعونة الغذائية غير الطارئة المتعددة الاطراف والبرامج الوطنية

٧٤ - يتضمن قرار الجمعية العامة ٢١١/٤٤ في الفقرة ١٧ منه توصية تقضي بأن تبرمج المعونة الغذائية غير الطارئة والموجهة عن طريق منظومة الامم المتحدة بشكل متسق بما يكفل تكاملها التام مع البرامج الإنمائية للحكومة . ونظرا لأن برنامج الاغذية العالمي هو الوكالة الوحيدة في المنظومة التي تقوم بالتعامل مع كميات كبيرة من المعونة الغذائية غير الطارئة ، فقد دعي البرنامج إلى التوصية بخطوات تحقق مزيدا من التكامل بين المعونة الغذائية والمساعدات الأخرى التي تقدمها وكالات الامم المتحدة .

٧٥ - تتسم المعونة الغذائية المقدمة للمشاريع الانمائية من برنامج الاغذية العالمي بعدد من الخصائص الملحوظة . فإلى جانب قيمتها ، التي تزيد على ٥٣٠ مليون دولار سنويا في السنوات الاخيرة ، فهي موجهة الى الفقراء في البلدان المنخفضة الدخل التي تعاني عجز في الاغذية ، مع تحويل موارد إضافية الى مستفيدين محددين أو استكمال ميزانيات أنشطة إنمائية حكومية معينة . وإن توفير حافز على تعزيز الالتحاق بالمدارس ، وتشجيع الحراجة ، وتخفيف التكاليف الاجتماعية للتكيف الهيكلي ، ليست سوى ثلاثة أنشطة من مجموعة واسعة من الانشطة الإنمائية التي تجري بفضل

المعونة الغذائية المقدمة للمشاريع . بيد أن الطابع الخاص لتلك المعونة يتطلب مساهمات مالية وإدارية وسوقية وتقنية تكميلية هامة تتجاوز في كثير من الاحيان موارد برنامج الاغذية العالمي والحكومات التي يدعمها . ومن الضروري رفد المعونة الغذائية بمساعدة مالية وتقنية من المصادر الاخرى داخل منظومة الامم المتحدة ومن مانحين ثنائيين بغية تحقيق التكامل المناسب بين المعونة الغذائية المقدمة للمشاريع من برنامج الاغذية العالمي مع البرامج الانمائية الحكومية .

٧٦ - واستنادا الى الاستعراض الخاص الذي اضطلع به برنامج الاغذية العالمي بشأن هذا الموضوع ، قدم برنامج الاغذية العالمي توصيات شتى في الدورة الثالثة والثلاثين للجنة سياسات المعونة الغذائية وبرامجها المعقودة في أيار/مايو ١٩٩٣ . وتشتمل التدابير المقترحة لتوجيه المساعدة الانمائية المقدمة من برنامج الاغذية العالمي في اتجاه تخطيط المساعدة الانمائية على ما يلي :

(أ) سيتجه برنامج الاغذية العالمي نحو عملية البرمجة القطرية استنادا الى التحسينات التدريجية بشأن مضمون وشكل مخططات الاستراتيجيات القطرية لديه . وستشكل زيادة مشاركة الحكومات والامم المتحدة والمنظمات الثنائية في صياغة الاستراتيجيات القطرية عنصرا هاما في العملية المنقحة . وإن النهج الحالي لبرنامج الاغذية العالمي إزاء تصميم وتنفيذ أنشطته الانمائية يشتمل بالفعل على معظم الخصائص الاساسية للنهج البرنامجي كما هو مقبول عموما داخل منظومة الامم المتحدة ؛

(ب) سيقوم برنامج الاغذية العالمي وبرنامج الامم المتحدة الانمائي باستقصاء الفرص المتاحة لإنشاء مزيد من "المشاريع الجامعة" الممولة من برنامج الامم المتحدة الانمائي من أجل تقديم دعم من المساعدة التقنية الى المشاريع التي يساعد برنامج الاغذية العالمي على تنفيذها في أحادى البلدان ؛

(ج) سيوسع برنامج الاغذية العالمي من نطاق استعماله للمرفق القائم لإدراج اعتمادات نقدية في ميزانيات المشاريع من أجل تعزيز إعداد المشاريع ورصدها وتقديم تقارير عنها وتقييمها ؛

(د) سيجري بذل جهود لتقوية الاتصالات الشخصية بين موظفي برنامج الاغذية العالمي الذين يقومون بإعداد المشاريع الانمائية المدعومة بالمساعدة الغذائية وبين نظرائهم في منظمات أخرى ؛

(هـ) رغبة في المساعدة على مواجهة المفاهيم الخاطئة وحالات عدم الفهم السائدة حول المعونة الغذائية المقدمة للمشاريع ، سينشر برنامج الاغذية العالمي معلومات عن نجاح تطبيق المعونة الغذائية المقدمة للمشاريع في شتى البلدان ، وسيشير الى الفرص القائمة في بلدان اخرى . ويمكن القيام بذلك بعقد حلقات دراسية دورية في البلدان المستفيدة وفي هيئات مشتركة بين الوكالات مثل الفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات واللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل الفنية (الانشطة التنفيذية) . وتوفر الموائد المستديرة التي يرعاها برنامج الامم المتحدة الانمائي والافرقة الاستشارية التي يرعاها البنك الدولي ، والتي يدعى برنامج الاغذية العالمي الى حضورها ، محافل اخرى لعرض افكار محددة من أجل استعمال المعونة الغذائية المقدمة للمشاريع .

واو - أداء البرامج ومراجعة حساباتها وتقييمها

٧٧ - وفقا للبيانات المتاحة على المستوى القطري ، يقوم حوالي ٣٠ في المائة من الحكومات بانتظام باستعراض وتقييم وتنسيق برامج ومشاريع منظومة الامم المتحدة للتقليل من الإزدواج وضمان التكامل .

٧٨ - وهناك اتفاق عام على أنه ينبغي أن تكون المساءلة البرنامجية أكثر تركيزا على النتائج منها على عوامل الانتاج ، واشار عدد من المنسقين المقيمين الى أن اجراءات الامم المتحدة الحالية لمراجعة الحسابات تعتبر غير كافية لتقييم كفاءة البرامج والمشاريع واثرها واستدامتها . وفضلا عن ذلك ، تشير المعلومات المستعرضة من جميع المصادر الى أن منظومة الامم المتحدة كثيرا ما استعملت التقارير المالية لتقييم الاداء والمساءلة البرنامجيين .

٧٩ - وهناك آراء مختلفة حول تطبيق مفهوم الاستدامة . ويشير العديدون على المستوى الميداني الى أن تقييم الاستدامة ينبغي أن يكون شرطا مسبقا لوضع وتنفيذ المشاريع في حين يعتبر آخرون هذا التقييم ضروريا لمتابعة المشاريع ومراجعة حساباتها واستعراضها بعد تنفيذها . ومن المسلم به أن الاستدامة تتوقف على استجابة منظومة الامم المتحدة للانشطة الوطنية والتكامل معها وعلى القدرة والاستعداد على الصعيد الوطني لتخصيص الموارد أثناء التنفيذ .

٨٠ - ويعتقد العديد من الحكومات أنه ينبغي لمنظومة الامم المتحدة أن تساعد على التكهن بكيفية تحقيق استمرار أثر البرامج بعد مرحلة تنفيذها . وبالاضافة الى ذلك ، يعتقد البعض أنه جرى عبر التاريخ إفراط في الاعتماد على التدابير القصيرة الاجل ، وخاصة تمويل منظومة الامم المتحدة لعوامل الانتاج ، وهذا ينبغي أن يشكل جزءا معتادا من المشاركة الحكومية . وفضلا عن ذلك ، تشير الحكومات المتلقية التي تعاني ضائقة اقتصادية الى أن التمويل الوطني كثيرا ما يكون نادرا ، وأنه يلزم مزيد من المرونة من جانب منظومة الامم المتحدة .

٨١ - وتشكل المساءلة البرنامجية جزءا لا يتجزأ من الانشطة التنفيذية التي تضطلع بها منظومة الامم المتحدة ، وقد تصدت الجمعية العامة لذلك في محاولة لضمان أثر استجابة منظومة الامم المتحدة للمتطلبات الوطنية . ومع عملية اللامركزية الجارية والمنطوية على تحويل مزيد من السلطة والمسؤولية ، على المستوى القطري ، الى كل من المكاتب القطرية والحكومات المتلقية (وخاصة للتنفيذ الوطني) ، لاتزال المساءلة عن الاداء الفعلي بالغة الاهمية بالنسبة للوظائف البرنامجية ، بما في ذلك ما يلي :

(أ) الاستعراضات الدورية للاداء التنفيذي من أجل تقييم الاثر ؛

(ب) الرصد والتقييم ، من خلال أمور منها ترتيبات الخلافة لدعم التكاليف ؛

(ج) توجيه مزيد من الاهتمام الى الجوانب غير المالية ؛

(د) تحديد واستعمال الاهداف والمعايير التي يمكن التعبير عنها كميا وغيرها من معايير الاداء ؛

(هـ) تقييم المشاريع بعد تنفيذها من أجل تقدير أثرها ، بما في ذلك معايير الاداء .

٨٢ - واعترافا بالمسؤولية الخاصة لمنظومة الامم المتحدة عن الرصد والدعم التقنيين ، وضع برنامج الامم المتحدة الانمائي ترتيبات جديدة لتكاليف الدعم (دعم الخدمات التقنية على مستوى البرامج ٢) كما وضع صندوق الامم المتحدة للسكان ترتيبات جديدة لتكاليف الدعم من أجل تحسين الاداء والشفافية . وأشارت أكبر خمس وكالات من الوكالات المنفذة في منظومة الامم المتحدة في الدورة الاخيرة

للمجلس الاقتصادي والاجتماعي (الجزء الخاص بالانشطة التنفيذية) الى أنه يجري إدراج أحكام قليلة جدا من أحكام "دعم الخدمات التقنية على مستوى البرامج ٢" في المشاريع الجديدة . وأكد برنامج الامم المتحدة الانمائي أن هناك حاجة الى النظرية عاملين رئيسيين في هذا الوقت : فالنظام الجديد لم يبدأ تنفيذه إلا في حزيران/يونيه ١٩٩٢ ، وأفضى الانتقال الى دورة البرمجة الخامسة في عام ١٩٩٣ الى خفض نموذجي في عدد الموافقات على المشاريع في مرحلة الانطلاق . ولذلك فإن تنفيذ هذه الترتيبات لتحسين الاداء سيحتاج الى رصده عن كثب .

٨٣ - ومن المهم للغاية أن تحقق منظومة الامم المتحدة مزيدا من التبسيط والتنسيق للاجراءات بغية تمكين الحكومات النامية من تركيز الموارد على المهام الفنية لتنسيق المعونة . وبالرغم من أن حوالي ثلثي منظمات الامم المتحدة تبلغ عن اتخاذ خطوات اولية لتبسيط وتكييف الاجراءات مع الحالات الوطنية ، فإن أغلبية البيانات المتاحة على المستوى القطري تشير الى أن الاجراءات الحالية لمنظومة الامم المتحدة لا تفضي الى التنسيق وزيادة المشاركة الوطنية . ولابد أيضا من إحراز تقدم في تحقيق تنسيق إجراءات منظومة الامم المتحدة في مراجعة الحسابات الادارية . ويمكن للعمل الذي بدأه الفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات وادارة التنمية الاقتصادية والاجتماعية فيما يتعلق بتبسيط وتنسيق المحاسبة المالية أن يوفر هذا الاساس . وبالاضافة الى ذلك ، أشار موظفو منظومة الامم المتحدة على المستوى القطري الى ضرورة إشراك إخصائيين خارجيين موضوعيين مدربين تدريبا حسنا في تقييم المشاريع والبرامج لضمان النزاهة واتباع نهج مشترك . وفضلا عن ذلك ، فإن الاخذ بالنهج البرنامجي والتنفيذ الوطني يحتم إلقاء نظرة جديدة على الاجراءات القائمة . وعلى سبيل المثال ، يتزايد التسليم بأن النهج البرنامجي يتطلب ، خلال التنفيذ ، توجيه اهتمام خاص الى الرصد والمساءلة الفعلية .

زاي - التوصيات بشأن البرمجة

مذكرة الاستراتيجية القطرية المعدة من جانب منظومة الامم المتحدة

٨٤ - تتطلب احتياجات التسعينات من منظومة الامم المتحدة زيادة تعاون وتكامل برامج منظومة الامم المتحدة فيما بين الوكالات مع الاستراتيجيات الوطنية التي تتسم بصورة متزايدة بطابع مشترك بين القطاعات . ويجب أن تستعمل منظومة الامم المتحدة طرائق برمجة أكثر فعالية وتكاملا تتيح لتقديم الدعم المتعدد القطاعات التصدي للاولويات التي تختارها البلدان النامية .

٨٥ - وينبغي تحقيق استجابة تنفيذية متكاملة من جانب منظومة الامم المتحدة للاولويات الوطنية في ظل تعزيز نظام المنسقين المقيمين ، كلما اقتضت الظروف المحلية ذلك . ويمكن للمبادرات الناجحة في البرمجة التعاونية أن توفر أساسا للتطبيق في أماكن أخرى . وينبغي إعداد مذكرة الاستراتيجية القطرية من جانب منظومة الامم المتحدة تبين المساهمة التي تستطيع منظومة الامم المتحدة تقديمها دعما للاولويات الوطنية التي قررتها الحكومة ، مع التركيز خاصة على بناء القدرات . ومن بين عناصر هذه المذكرة إجراء تقييم موجز في المجالات المعنية ، بما في ذلك العوائق المؤسسية وعوائق الموارد البشرية ، وإعداد تحليل عن التعاون التقني وبناء القدرات ، وتوفير إطار عريض يمكن فيه وضع برامج منظومة الامم المتحدة في المستقبل . كما تقدم خيارات للحكومات . وينبغي التركيز على الاستراتيجيات والاهداف ذات الاولوية التي يحتمل أن يكون لجهود منظومة الامم المتحدة التعاونية أثر فيها . وينبغي إعدادها بالتشاور التام مع الحكومة كما ينبغي أن تراعي المسؤولية الرئيسية للحكومة . وقد وضعت اللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل الفنية (الانشطة التنفيذية) في عام ١٩٩١ مجموعة أولية من المبادئ التوجيهية التي يمكن أن تكون نقطة انطلاق ، أخذت في اعتبارها الخبرة المكتسبة على المستوى القطري .

٨٦ - وينبغي أن تكون مذكرة الاستراتيجية القطرية بمثابة نقطة مرجعية للبرامج والمشاريع القطرية في مؤسسات منظومة الامم المتحدة ، مع الانتفاع تماما من عمليات البرمجة القائمة في أحادي المنظمات ومن جميع البيانات والدراسات ذات الصلة . وينبغي إتاحتها لمجالس الادارة ذات الصلة لدى استعراض البرامج القطرية . ويمكن استعراض الاتجاهات المنبثقة عن تحليل لوثائق الاستراتيجيات القطرية استعراضا دوريا من جانب الجمعية العامة أو المجلس الاقتصادي والاجتماعي أو غير ذلك من الاجهزة المركزية المختصة ، مع مراعاة ما ستتمخض عنه المناقشة الراهنة بشأن توجيه الانشطة التنفيذية .

٨٧ - وفي الوقت الذي تتحمل فيه مؤسسات الامم المتحدة قبل هيئاتها الحكومية الدولية مسؤولية كاملة عن الموارد الموضوعة تحت تصرفها ، ينبغي تنسيق برامجها ومشاريعها القطرية في إطار وثيقة الاستراتيجية كما ينبغي تنسيق دورات برمجتها وتكييفها مع المتطلبات الوطنية .

٨٨ - ولا بد من إتاحة القدرات التحليلية والبحثية لدى منظومة الامم المتحدة الى الانشطة التنفيذية على المستوى القطري ، بشكل أكثر انتظاما ، استنادا الى

المتطلبات القطرية المحددة ، من أجل أمور منها إعداد وثيقة الاستراتيجية القطرية . وفضلا عن ذلك يتعين تحقيق نظم الاتصالات الفعالة ، وآليات التنسيق بين منظمات الامم المتحدة ، وزيادة فرص الوصول الى مصارف البيانات لدى منظومة الامم المتحدة ، وذلك من أجل دعم المجهود المتكامل على المستوى القطري .

٨٩ - وفي السعي الى تعزيز التعاون في مجال البرمجة ، لا بد من الاستعانة بالمبادرات الناجحة للتوصل الى استخدام أكثر تركيزا وتكثيفا لموارد منظومة الامم المتحدة ولتحقيق أثر أكبر .

النهج البرنامجي

٩٠ - أخذ النهج البرنامجي يبرز بوصفه طريقة رئيسية لتركيز تعاون منظومة الامم المتحدة على الاولويات الوطنية الاساسية بشكل متكامل . أما العناصر الاساسية التي برزت في التقييم فهي :

(أ) النهج البرنامجي جزء لا يتجزأ من المجهود الوطني ؛

(ب) يتعين أن تكون لدى المنظمة الوطنية المكلفة بادارة البرنامج القدرة على وضع وتنفيذ برامج مشتركة بين القطاعات ، وربما يتعين على منظومة الامم المتحدة تقديم الدعم في هذا الصدد ؛

(ج) يتعين أن ينصب الدعم المقدم من منظومة الامم المتحدة على الاحتياجات والاهداف المحددة تحديدا واضحا والتي تمثل أولويات البلدان المتلقية ، والتي يمكن تنظيم ورصد وتقييم التعاون والتنسيق من جانب الامم المتحدة حولها ؛

(د) يتعين تكييف الادوات والآليات التنفيذية الجديدة مع المتطلبات القطرية ، بما في ذلك الوصول الى القدرة التقنية على أساس سريع ومرن ، وفقا للمتطلبات البرنامجية . ويتعين أن تتاح للحكومات المتلقية المشورة المنسقة تنسيقا حسنا والمقدمة من مجموعات واسعة من المصادر ، الوطنية منها والدولية ، بما في ذلك المصادر من البلدان النامية الاخرى من خلال التعاون التقني فيما بين البلدان النامية والوسائل الاخرى .

٩١ - وبغية كفالة التطبيق المنهجي والفعال لنهج البرنامج ، يتعين أن يؤخذ ما يلي بعين الاعتبار :

(أ) على صعيد منظومة الامم المتحدة ، لا بد من التوصل الى فهم أفضل للمفاهيم والاحتياجات العملية المتنوعة التي ينطوي عليها النهج البرنامجي ، بالاستفادة من التجارب التي أنجزتها بنجاح مؤسسات منظومة الامم المتحدة في مجال تسهيل التعاون . وتحقيقا لهذه الغاية سينشأ اتفاق أتم بشأن المصطلحات والمفاهيم والممارسات في إطار العمل المضطلع به في الفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات واللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل الفنية (الانشطة التنفيذية) .

(ب) وعلى الصعيد القطري ، لا بد أن يكون النهج البرنامجي ، قبل أي شيء ، جهدا منظما على الصعيد الوطني ؛ ولا بد أن تتوافر استراتيجيات وأهداف واضحة تحظى بدعم وطني واسع وهياكل وطنية ملائمة لتسهيل وضع البرامج المتكاملة وتنفيذها ؛ ويمكن لمنظومة الامم المتحدة أن تقدم الدعم اللازم لصياغة هذه الاستراتيجيات ، إن طلب منها ذلك .

(ج) ولا بد أن يكون الدعم المقدم الى الحكومات في مجال صياغة نهج برنامجي وتنفيذه متاحا بمرونة من مصادر متنوعة . وتتسم الخبرات التي تملكها مؤسسات الامم المتحدة بأهمية خاصة ، ويمكن استكمالها بالدعم من خلال متطوعي الامم المتحدة والتعاون التقني فيما بين البلدان النامية والمنظمات غير الحكومية وشركات القطاع الخاص الوطنية والدولية والجامعات . ولا بد من إتاحة معلومات عن هذه المصادر للحكومات الوطنية بوضع قوائم وإعداد قواعد بيانات محليا .

<u>كفالة الاتساق والتكيف لدورات البرمجة</u>

٩٢ - أحرز بعض التقدم في تزامن جميع دورات البرمجة لصناديق الامم المتحدة وبرامجها وتكييفها مع الاحتياجات الوطنية . ولا بد أن يتحقق مزيد من التقدم بالاستناد ، بالذات ، الى الاعمال التي يضطلع بها الفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات ، عن طريق صياغة خطة متفق عليها والتركيز على التعاون الفني والمواضيعي . وفي إطار الفريق الفرعي المعني بالاتساق والتابع للفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات ، ينبغي العمل بسرعة على توسيع نطاق اتساق البرامج لمضاعفة عدد البلدان من ثلث الى ثلثين في المستقبل القريب . وعلاوة على ذلك ، ستضطلع منظمات الفريق الاستشاري المشترك وغيرها من المنظمات المهتمة بالامر بتعاون

جوهري في مجال القضاء على الفقر في عدد قليل من البلدان بدعوة جميع المسؤولين الى الاتفاق على خطة للعمل التعاوني . وستكون هذه المبادرة أساسا للاستفادة على نطاق أوسع في المستقبل من الدروس المستفادة .

٩٣ - وتعتمد معظم البلدان استراتيجيات وطنية ، بدلا من نُهُج التخطيط التقليدية . ويجري استكمال هذه الاستراتيجيات دوريا بما يتماشى مع منظورات الاجل الاطول . وهذا التحول يفرض على المنظومة أن تكيف دوراتها البرنامجية تبعا له . وستسعى مؤسسات الامم المتحدة في هذا السياق ، الى التأكيد على تركز برامجها ومشاريعها حول مواضيع مشتركة ، مراعية في ذلك تفضيلات الحكومات الوطنية . وعادة ما يطلب من منظومة الامم المتحدة علاوة على ذلك أن يكون أسلوب الدعم المقدم منها مرنا من أجل تلبية الاحتياجات الناشئة المتلاحقة . وفي ظل هذه الظروف المتغيرة يوصى بالإكثار ، إن أمكن ، من تطبيق مفهوم دورات الميزانية القائمة على أساس متجدد ، كوسيلة لكفالة مرونة التكيف مع الاحتياجات العملية(١٠) .

أداء البرامج ومراجعة حساباتها وتقييمها

٩٤ - لا بد أن تتخذ خطوات أخرى تكفل لعملية تقييم أداء البرامج والمشاريع سبيلا أفضل لتقدير ما يترتب عليها من أثر ، واستدامة ، واعتماد على الذات . ويتضمن ذلك ما يلي :

(أ) أن يكون تنفيذ البرنامج أو البرامج ، لا تنفيذ المشروع ، في البلد هو القاعدة التي تتأسس عليها عملية الرصد ومراجعة الحسابات والتقييم .

(ب) أن يولى تقدير الاداء قدر أكبر من التركيز على ما ينجز في مجال بناء القدرة والآثار المتحققة والاستدامة . وينبغي إعداد وتنفيذ مبادئ توجيهية منقحة تراعى فيها الاحتياجات المذكورة ، ونهج البرنامج ، والتنفيذ الوطني ، والاستفادة من المتخصصين ، وأن تكون مُعبرة ، الى أقصى حد ممكن ، عن نهج برنامجي شامل للمنظومة .

(ج) وفي الحالة التي تكون فيها برامج ومشاريع مختلف مؤسسات منظومة الامم المتحدة متكاملة على الصعيد القطري ، ينبغي اتباع نهج منسق بشأن تنفيذها .

(د) وفي جميع أنشطة الرصد والإبلاغ والتقييم ينبغي أن يقوم الفريق العامل المشترك بين الوكالات والمعني بالتقييم باستعراض الحاجة الى بناء القدرة الوطنية على التعامل مع هذه المسائل .

(هـ) وينبغي إحراز تقدم في إضفاء قدر أكبر من التساوق في اجراءات منظومة الامم المتحدة في مجال مراجعة حسابات الادارة .

(و) وينبغي أن تتضمن مراجعة حسابات الادارة ، الحسابات المالية وحسابات البرامج كنشاطين متمايزين ، وأن تضمن أن كليهما يفضي الى التقييم الوافي والكامل ، لان النهج المُوحد المطبق حاليا يمكن أن يسفر عن تقييدات منقوصة .

خامسا - نظام المنسق المقيم والتمثيل القطري

ألف - نظام المنسقين المقيمين

أطر ومهام متنوعة

٩٥ - يعمل المنسقون المقيمون في بلدان شتى تتباين احتياجاتها كل التباين . ومهم أن تراعى هذه الاختلافات القطرية المحددة عند تقييم أداء نظام المنسقين المقيمين . ورغم هذه الاختلافات القطرية المهمة ، ينتظر من كل الممثلين المقيمين أن يكونوا قوادا للافرقة التي تضطلع بأنشطة منظومة الامم المتحدة ، بما في ذلك المنظمات التي لا تكون ممثلة في البلد الذي ينفذ فيه النشاط . كذلك يعمل المنسقون المقيمون مع مانحين متعددي الاطراف ومانحين ثنائيين وبدرجة متزايدة أيضا مع منظمات غير حكومية والقطاع الخاص .

٩٦ - وتتجه المهام التي يضطلع بها المنسق المقيم الى التعقد المتزايد الذي يوازي النمو المطرد في عدد الصناديق المخصصة ، والتشديد المتزايد على مسائل الدعوة والاولويات العالمية ، وزيادة الشواغل المعرب عنها بشأن تحقيق الاستخدام الامثل للموارد عن طريق تعزيز تعاون منظومة الامم المتحدة على الصعيد القطري . وفضلا عن ذلك ، تفرض الاحتياجات التي تدعو الى تشكيل استجابة متكاملة من جانب منظومة الامم المتحدة للاطر البرنامجية الوطنية ودعم صياغة نهج برنامجي ودعم التنفيذ الوطني ، مزيدا من المسؤوليات على عاتق المنسقين المقيمين . وفي بعض الاحيان ، تسبق الحاجة الى توفير الاحتياجات الإنسانية وتنفيذ الاعمال الطارئة في الاولوليات

أعمال التنمية . غير أن المنسقين المقيمين لا تتوافر لديهم على الدوام الوسيلة ولا الدعم بتنفيذ الطلبات الصعبة والمتنوعة المطلوبة منهم .

٩٧ - وثمة اختلافات مهمة في وجود منظومة الامم المتحدة على الصعيد القطري من حيث العدد والتكوين . ففي معظم البلدان توجد مؤسسات تابعة للامم المتحدة يتراوح عددها بين ٥ و ١٠ مؤسسات ، وعادة ما تتقاسم اماكن العمل(١٢) . وفي بلدان أخرى يصل عدد هذه المنظمات الى ١٥ منظمة أو أكثر (تشمل في بعض الاحيان مراكز إقليمية) أما البلدان التي لا يوجد فيها إلا منظمة واحدة فهو قليل . وفي بعض الاحيان قد لا يوجد تمثيل محلي نظرا لان بعض البلدان يكون مشمولا بمكاتب إقليمية في الاقاليم الفرعية التي تتبعها هذه البلدان .

٩٨ - وتقوم الحكومات المستفيدة بدور مهم في تسيير نظام المنسقين المقيمين وتسهيل اتباع نهج متكامل من قبل منظومة الامم المتحدة . وتوجد فروق شاسعة فيما يتعلق بعلاقات العمل القائمة بين الحكومات المستفيدة والمنسقين المقيمين . فالبلدان النامية مسؤولة فقط عن تنسيق المساعدة الاجنبية ، وتوافر لبعضها الموارد اللازمة لصياغة نظم تحقيق هذا الغرض ، في حين تحتاج بلدان أخرى الى دعم في هذا الصدد . ويستحسن معظم البلدان ، بما في ذلك كثير من البلدان التي تتوفر لها قدرات وطنية على تنسيق المعونة ، أن يرى داخل منظومة الامم المتحدة تحقيق قدر أكبر من التعاون والفعالية تحت قيادة المنسق المقيم . وينتظر معظم البلدان النامية والحكومات المانحة من المنسقين المقيمين القيام بدور ريادي أنشط بغية تعزيز تلاحم منظومة الامم المتحدة وتحسينا لفعالية الانشطة البرنامجية التي تضطلع بها المنظومة . وتوصي الحكومات عموما بتعزيز أركان نظام المنسقين المقيمين بصورة مناسبة وتفويض السلطة الى المنسقين المقيمين وسواهم من الممثلين القطريين .

٩٩ - وتجري بعض الحكومات تغييرات من أجل تحسين الاستفادة من نظام المنسقين المقيمين . ومن المجالات المحددة التي تتوقع الحكومات المتلقية أن يقوم المنسق المقيم بدور قيادي فيها ما يلي :

(أ) بناء القدرة ؛

(ب) تقديم الدعم في مجال تعبئة الموارد ؛

(ج) جلب جميع شركاء منظومة الامم المتحدة والمؤسسات المالية الدولية وسواهم من البرامج المتعددة الاطراف والثنائية الى عملية البرمجة ؛

(د) تقديم المساعدة في حالات الطوارئ ، والإغاثة من الكوارث الطبيعية ، وتقديم المساعدة الانسانية ؛

(هـ) تقليل إزدواجية الاجراءات الادارية وإجراءات تقديم التقارير المتعلقة بتنسيق المعونة ، وإضفاء الانسجام عليها ؛

١٠٠ - ومن الواضح أن المنسقين المقيمين لا يحتاجون فقط الى رؤية شاملة فيما يتعلق بمنظومة الامم المتحدة ، بل يحتاجون أيضا الى أن يوضع تحت تصرفهم الدعم السياسي والتقني الذي يكفل لهم أداء أعمالهم بكفاءة في إطار هذه المنظومة المتشابكة التي تتميز بتعدد مركزي كبير . ولاتزال هناك حاجة لوضع نُهُج أكثر منهجية لمنظومة الامم المتحدة في مجال دعم عمل نظام المنسقين المقيمين على الصعيد القطري . ولا بد من إيلاء قدر أكبر من الاهتمام لتحسين أداء نظام المنسقين المقيمين باعتباره عملية متكاملة تفضي الى تقديم الدعم الفعال التحليلي والتقني الى البلدان النامية .

١٠١ - والتعاون بين زملاء منظومة الامم المتحدة على الصعيد القطري جيد عموما . وهناك عوامل مؤسسية تحول دون التعاون التام المتكامل . وقد تحقق التعاون في عدد من الحالات نتيجة للاداء الجيد على الصعيد القطري ، من خلال العمل كفريق تحت قيادة المنسق المقيم . ولا بد من استخدام أمثلة هذا التعاون كأساس للتنقيح الدوري للمبادئ التوجيهية لنظام المنسقين المقيمين .

١٠٢ - لقد استطاع المنسقون المقيمون إسباغ التنسيق الفعال على أعمال منظومة الامم المتحدة في عدد من حالات الطوارئ . وفي هذه الملابسات توفرت لمنظومة الامم المتحدة والمنسقين المقيمين توجيهات واضحة بشأن الاهداف التي يتعين تحقيقها ، كما كانت الموارد والدعم التقني ميسوران بشكل أيسر .

١٠٣ - وفي السنوات القليلة الماضية ، شارك عدد من المنسقين المقيمين ، لا سيما في افريقيا ، في برامج للمساعدة الإنسانية . وطُلب إليهم في معظم الحالات دعم إعداد الخطط وتعزيز المعونة وتنسيقها ، ليس فقط المعونة المقدمة من منظومة الامم المتحدة (مكتب مفوض الامم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين ، برنامج الاغذية العالمي ، برنامج

الأمم المتحدة الإنمائي ، منظمة الأمم المتحدة للطفولة . وما إليها ، بل أيضا من المانحين الثنائيين وسواهم من المانحين المتعددي الأطراف . وقد كادت هذه المهمة أن تصبح مسؤولية تستدعي التفرغ لها في ١٢ بلدا تقريبا .

١٠٤ - وفضلا عن قيام الممثلين المقيمين بمهام التمثيل المباشر لعدد من المنظمات ، فإنهم أيضا يعينون من قبل الأمين العام كموظفين مسؤولين عن مسائل الأمن . وبهذه الصلة تناط بهم مسؤولية تهيئة موظفي الأمم المتحدة وأسرهم في حالة وجود مشكلات أمنية ، واتخاذ تدابير مناسبة في هذا الشأن . وفي عدة حالات اكتسبت هذه العملية أهمية بالغة واحتاجت الى تخصيص أوقات طويلة .

١٠٥ - وتنظر معظم وكالات منظومة الأمم المتحدة الى مهمة الممثل المقيم عادة على أنها تعزيز الاتصالات وتقاسم المعلومات وتسهيل اتخاذ الاجراءات . وتشير هذه الوكالات الى أهمية تعزيز نظام المنسقين المقيمين كيما يمكن تقديم دعم مُحسّن الى أولوياتها في مجال تخصصها وتعزيز التعاون .

١٠٦ - وما فتئت مجموعة البنك الدولي تقيم علاقات متوسعة مع مؤسسات الأمم المتحدة ، وثمة إمكانات لتحقيق مزيد من التعاون بينهما . كما أن التعاون مكثف ووطيد الأركان بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والبنك الدولي . وهما أهم وكالتين في المنظومة تناط بهما أولويات عالمية ومتعددة القطاعات . وثمة مجال جديد نسبيا للتعاون الذي تسديه منظومة الأمم المتحدة هو "إقراض التكيف" وهو جزء محوري في العلاقة بين البنك الدولي وكثير من البلدان وبخاصة البلدان الافريقية جنوب الصحراء الكبرى وأمريكا اللاتينية . كذلك تشارك منظومة الأمم المتحدة في الأفرقة الاستشارية التي يرعاها البنك الدولي وتسهم فيها في عدد من البلدان ، ويشارك البنك الدولي في كثير من اجتماعات المائدة المستديرة التي يشرف عليها البرنامج الإنمائي في بلدان أخرى .

الدعم المقدم من منظومة الأمم المتحدة

١٠٧ - هناك حاجة واضحة الى إيجاد مستويات أعلى للتنسيق تبدأ من مستوى المقر ، ابتغاء تحقيق ما يلي :

(أ) زيادة إمكانات المساعدة التي تقدمها الأمم المتحدة ، الى حدها الأمثل ، من أجل إيجاد علاقات داعمة تبادليا ومتكاملة بين الأنشطة التنفيذية لأغراض التنمية والبحوث وعمليات تحديد المعايير في الوكالات المتخصصة ؛

(ب) تقديم مشورة متكاملة ، متعددة التخصصات ومتعددة القطاعات ، ودعم بناء القدرة الى الحكومات المتلقية ، عند الطلب ، في مجالات السياسات العامة وصياغة البرامج وتنفيذها وتقييمها ؛

(ج) إجراء حوار مع الحكومات والهيئات المختصة من أجل دمج المساعدة المتعددة الاطراف والثنائية مع منظومة الامم المتحدة ، للوفاء بالاولويات الوطنية .

١٠٨ - ويعمل نظام المنسقين المقيمين جيدا فيما يتعلق بالمسائل الإدارية ومسائل الامن والبروتوكول العادية ، ولكنه أضعف في تعزيز التعاون البرنامجي داخل منظومة الامم المتحدة ، بما في ذلك تعيين أهداف واستراتيجيات البرمجة التعاونية ، وتنظيم الافرقة المتعددة التخصصات ، وإحراز التقدم في تبسيط الاجراءات ، بالاستفادة بجميع القدرات ذات الصلة لمنظومة الامم المتحدة .

١٠٩ - ويحتاج نظام المنسقين المقيمين ليعمل بشكل سليم إلى تحسين إمكانية وصوله إلى القدرة التقنية لمنظومة الامم المتحدة ، بما في ذلك الخدمات الاستشارية التقنية وموظفو الدعم ، مما يمكّنه من أداء مهام تنسيق التنمية على نحو أكثر فعالية . وينبغي أن يشمل ذلك سهولة الحصول على الخبرات الوطنية ، وسلطة التعيين المحلي ، بالتعاون مع منظمات الامم المتحدة ذات الصلة ، للموظفين التقنيين اللازمين للافرقة المتعددة التخصصات .

١١٠ - والتقرير السنوي عن الانشطة التنفيذية لعام ١٩٩١ اقترح وضع مصدر تمويل إضافي تحت تصرف المنسقين المقيمين لتمويل الخبراء الاستشاريين وغيرهم من موظفي الدعم لمساعدتهم في أداء مهامهم في جميع أنحاء المنظومة على نحو أكثر فعالية . ويرى جميع المنسقين المقيمين تقريبا أن هذا المصدر الإضافي يشكل أولوية . وفي الوقت الذي يمكن فيه للبعض الحصول على الدعم المالي من برنامج الامم المتحدة الإنمائي (في المتوسط نحو ٠٠٠ ٦٥ دولار لكل قطر) ، أوضحت الاغلبية العظمى أنهم يحتاجون إلى تمويل إضافي يبلغ متوسطه ٠٠٠ ٥٠ دولار سنويا .

<u>المبادئ التوجيهية التي أعدتها اللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل الفنية (الانشطة التنفيذية)</u>

١١١ - طلبت الفقرة ٢٣ (أ) من قرار الجمعية العامة ٢١٩/٤٦ تقييما لما للمبادئ التوجيهية القائمة ، التي أعدتها اللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل الفنية (الانشطة التنفيذية) وأصدرتها في تشرين الاول/اكتوبر ١٩٩٠ بشأن تعزيز نظام المنسقين

المقيمين (انظر A/45/273/Add.3) من أثر على الدور القيادي الذي يقوم به المنسق المقيم . والافكار الواردة في المبادئ التوجيهية للجنة بشأن تعزيز نظام المنسقين المقيمين مفيدة ولكنها تحتاج إلى تنفيذها بشكل أوفى وأكثر منهجية . وكلما زادت الخبرة في الاجراءات التعاونية على الصعيد القطري ، تحتاج هذه المبادئ التوجيهية إلى استعراضها دوريا على أساس الإشراك الحذر للممارسين الناجحين على الصعيد القطري . وتذكر معظم منظمات الامم المتحدة أن المبادئ التوجيهية يجري اتباعها لتعزيز نظام المنسقين المقيمين . ومطلوب رصد أكثر انتظاما لتنفيذ هذه المبادئ التوجيهية وغيرها من الادوات لتعزيز نظام المنسقين المقيمين .

١١٢ - ويقول معظم المنسقين المقيمين إنهم قد شرعوا في تنفيذ المبادئ التوجيهية لخلق نهج يقوم على العمل الجماعي إلى حد أبعد مع غيرهم من الممثلين القطريين ولتبادل معلومات البرمجة . وأشارت البعثات التقييمية إلى أن دعما أقوى من جانب المنظومة على صعيد المقار بشكل متجانس من شأنه أن يعزز جهود المنسقين المقيمين في هذا الشأن . ومنذ إصدار المبادئ التوجيهية ، هناك زيادة في عدد اجتماعات منظومة الامم المتحدة على الصعيد الميداني ، مع المشاركة الحكومية في بعض الاجتماعات . وتوجد في أغلبية الحالات اجتماعات شاملة لعدة قطاعات وبرنامجية المنحى بينما لا يوجد دائما آليات منظّمة للمتابعة . وقد زاد أيضا تبادل المعلومات الفنية : وتحدث أمثلة كثيرة لتبادل المعلومات المكتوبة في شكل رسالات إخبارية وغير ذلك من الاشكال .

١١٣ - والعوامل الهامة التي حُددت أثناء هذا التقييم والتي تؤثر على عمل نظام المنسقين المقيمين وتحتاج إلى النظر فيها لدى تعزيز المبادئ التوجيهية في المستقبل هي :

(أ) إدراك الحكومات لفوائد نظام المنسقين المقيمين واستخدام النظام على جميع الصعد الحكومية ؛

(ب) علاقة العمل بين المنسق المقيم والحكومة ؛

(ج) وضوح المبادئ التوجيهية ، بما في ذلك مسؤوليات كل من المنسق المقيم وممثلي منظومة الامم المتحدة ؛

(د) وجود علاقات شخصية وعلاقات عمل جيدة فيما بين جميع الممثلين الميدانيين لمنظومة الامم المتحدة ؛

(هـ) علاقة المنسق المقيم بمجتمع المانحين .

حجم العمل

١١٤ - المهام التي يشرف عليها المنسقون المقيمون تشمل مجموعة كبيرة مختلفة : تنسيق إجراءات منظومة الامم المتحدة على الصعيد القطري ؛ الإشراف على عدد كبير جدا من الصناديق المتخصصة ومصادر التمويل بجانب صناديق برنامج الامم المتحدة الإنمائي (بما فيها الصناديق الاستئمانية والصناديق الخاصة التابعة للبرنامج) ؛ الترويج للاولويات العالمية وتوفير القيادة الفنية للافرقة في مجال البرمجة ؛ الاتصال مع مختلف ممثلي منظومة الامم المتحدة على الصعيد الميداني ؛ العمل كمسؤول معين من قِبَل الامين العام في المسائل الامنية ؛ تنسيق مساعدة الإغاثة في حالات الكوارث والمساعدة الإنسانية في حالات الطوارئ لا المقدمة من خلال منظومة الامم المتحدة فحسب بل أيضا المقدمة من مصادر أخرى . وبالنسبة للوكالات التي ليس لها تمثيل ميداني مستقل ، يؤدي المنسق المقيم دورا أساسيا في حشد خبرتها التقنية لمساعدة الحكومات .

١١٥ - وحجم العمل الحالي للمنسق المقيم كبير ويتكون من مجموعة مختلفة من المهام . وبالرغم من أن الاختلافات بين الاقطار كبيرة ، فالمتوسطات العالمية الشاملة ، التي حُصل عليها من دراسة استقصائية للمنسقين المقيمين ، تظهر أن المنسقين المقيمين يكرسون للمسائل المتعلقة ببرنامج الامم المتحدة الإنمائي ٥٠ في المائة من وقتهم في المتوسط (يقوم البرنامج الإنمائي بدراسة شاملة لحجم عمل المنسقين المقيمين وفقا لمقرر المجلس ٣٧/٩٢ وإعداد ميزانية الفترة ١٩٩٤-١٩٩٥) . وتوزع الـ ٥٠ في المائة الباقية على مجموعة مختلفة من المسؤوليات : مهام تنسيقية تشمل المنظومة بأسرها كمنسق مقيم (١٤ في المائة) ، تمثيل منظمات وكيانات الامم المتحدة (من قبيل صندوق الامم المتحدة للسكان ، وبرنامج الاغذية العالمي ، وإدارة التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، ومكتب الامم المتحدة للإغاثة في حالات الكوارث ، ومكتب مفوض الامم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين ، ومنظمة الامم المتحدة للتنمية الصناعية ، الخ .) (٢٣ في المائة) ، المسائل المتصلة بالنظام الموحد في مجالات الإدارة والامن والبروتوكول (٩ في المائة) ، المساعدة المقدمة للحد من الكوارث والمساعدة الإنسانية (٦ في المائة) . وتختلف الفئات بالطبع حسب الظروف المحلية . ففي البلدان التي تواجه ظروفا خاصة وبالتالي تحتاج إلى مساعدة إنسانية كبيرة ،

يكون متوسط النسبة المئوية للوقت المخصص لبرنامج الامم المتحدة الإنمائي أقل من ٤٠ في المائة . وتحت بعض الظروف تمثل الاحتياجات الإنسانية أكبر حصة من الوقت . وثمة أحداث من قبيل عقد اجتماعات الامم المتحدة (الاجتماعات الإقليمية والمؤتمرات ، الخ .) والعديد من البعثات الزائرة للقطر ، سواء من الامم المتحدة أو من خارجها ، تستهلك وقته وقد تؤدي إلى اضطراب عمله العادي بشكل كبير لفترات طويلة نسبيا من الزمن .

باء - المباني المشتركة

١١٦ - طلبت الجمعية العامة ، في الفقرة ١٥ (د) من قرارها ٤٤/٢١١ ، من جميع أجهزة ومؤسسات وهيئات منظومة الامم المتحدة أن تضع الترتيبات اللازمة لإقامة أماكن مشتركة على الصعيد القطري . واشتمل تقرير العام الماضي عن الانشطة التنفيذية على معلومات تفصيلية عن الحالة الراهنة . (A/46/206/Add.3 ، الفقرات ٢٩ - ٣٩)

١١٧ - وبعد ذلك طلبت الجمعية العامة ، بموجب الفقرة ٣٥ من قرارها ٤٦/٢١٩ ، أن يتضمن التقرير المتعلق بالاستعراض الذي يجرى كل ثلاث سنوات لسياسة الانشطة التنفيذية تقييما للتقدم المحرز في تحقيق إقامة المباني المشتركة وأن يقترح خطة لإنجاز هذا الهدف بشكل كامل حيثما كان ذلك ممكنا دون أية تكاليف إضافية تتحملها البلدان النامية .

١١٨ - وثمة فريق فرعي دائم معني بالمباني والخدمات المشتركة وتابع للفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات يقوم بالإشراف على كل مشروع للمباني المشتركة بما في ذلك التخطيط والتصميم والتمويل والبناء والإدارة . وبحثا عن نهج مبتكر شرع الفريق الفرعي في مفاوضات مع أحد المستثمرين الخاصين في مجال الانشاءات بشأن بناء مبان مشتركة في زائير بحيث يمكن للمنظومة أن تستأجرها لمدة طويلة على أن يكون لها الحق في شرائها بعد ذلك . وتجري الخطط على قدم وساق لتكرار نفس النموذج في باكستان وبنغلاديش وبنن وجمهورية افريقيا الوسطى والسنغال وسيراليون ومصر وناميبيا .

١١٩ - ومنذ عام ١٩٩١ ، اتخذ أعضاء الفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات الخطوات الإضافية التالية فيما يتعلق بالتمويل المتاح للمباني المشتركة :

(أ) أُذن لاحتياطي برنامج الامم المتحدة الإنمائي المخصص لاماكن العمل الميدانية ببرمجة ٣٥ مليون دولار ، شريطة ألا تتجاوز النفقات الفعلية في أي عام واحد مبلغ ٣٥ مليون دولار . ورخص مجلس إدارة برنامج الامم المتحدة الإنمائي في مقرره ٤٤/٩٠ لمدير البرنامج بأن يُستخدم ، كملجأ أخير ، احتياطي لاماكن العمل الميدانية لشراء أماكن للمكاتب وذلك عندما تشترك في عمليات الشراء هذه منظمات الفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات وكذلك ، إلى الحد الممكن ، غيرها من منظمات الامم المتحدة في الميدان . وعلاوة على ذلك ، أنشأ مجلس إدارة برنامج الامم المتحدة الإنمائي في دورته المعقودة في حزيران/يونيه ١٩٩١ ، صندوقا دائرا بمبلغ ٥ ملايين دولار لتغطية نصيب صندوق الامم المتحدة للسكان في بناء المباني المشتركة لمنظومة الامم المتحدة .

(ب) وافق المجلس التنفيذي لمنظمة الامم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) على الترخيص بصندوق احتياطي مخصص لاماكن المكاتب الميدانية ومساكن الموظفين الميدانية بمبلغ أقصى يبلغ مجموعه ٢٢ مليون دولار ، ٧٥ في المائة منها (١٦,٥ من ملايين الدولارات) تخصص لاماكن المكاتب الميدانية المتعلقة أساسا بمشاركة اليونيسيف في المباني المشتركة مع غيرها من منظمات الامم المتحدة .

(ج) سيواصل برنامج الاغذية العالمي ، وهو الشريك الآخر في الفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات ، تمويل نصيبه من تكلفة رأس المال التي تنطوي عليها إقامة المباني المشتركة من خلال الدفع المقدم للإيجار .

١٢٠ - وبعد الفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات ، نظرت اللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل الفنية (الانشطة التنفيذية) في مسألة المباني المشتركة في عام ١٩٩٠ ووافقت على تشجيع اقتسام المباني والخدمات المشتركة ما لم تفرض الاحتياجات الخاصة والظروف المادية قيودا على هذا الاقتسام . وطلبت اللجنة من جميع الممثلين الميدانيين التعاون بشكل تام مع المنسقين المقيمين في تحقيق أقصى درجة ممكنة من اقتسام المباني والخدمات المشتركة . ومنذ اعتماد موقف اللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل الفنية (الانشطة التنفيذية) ، انضمت منظمة الامم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) إلى مباني مشتركة في أربعة بلدان . وما يقرب من نصف الاماكن التي تشغلها وحدات اليونسكو الميدانية تقدم مجانا من جانب الحكومات المضيفة ، مما يجعله من غير الاقتصادي أن تنتقل اليونسكو الى مبان مشتركة تستلزم دفع إيجار . وموقف منظمة الامم المتحدة للاغذية والزراعة (الفاو) ومنظمة الصحة العالمية هو وضع

مكاتبها الميدانية في وزارات الزراعة والصحة أو قربها كلما كان ذلك ممكنا . وجميع الاماكن التي تشغلها منظمة الصحة العالمية تقريبا مقدمة مجانا من جانب الحكومات المضيفة .

١٢١ - وفي الحالات التي تكون فيها الاماكن موفرة من جانب البلد المضيف للوكالات المتخصصة يؤدي الانتقال إلى مبان مشتركة إلى تحمل تكاليف إضافية . وهناك مجال لإجراء استعراضات انتقائية لكل بلد على حدة بهدف الوصول إلى أكثر الحلول فعالية بالنسبة للتكاليف . ويجري حاليا جهد خاص لإحراز مزيد من التقدم ، كما يقوم الفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات باستعراض المسألة على أساس خطة عمل متفق عليها والموارد المتاحة . ويكرس اهتمام خاص للاحتياجات في دول البلطيق وكومنولث الدول المستقلة .

١٢٢ - ويجب إحراز تقدم إضافي في تحقيق إقامة المباني المشتركة لتحسين الترابط في تعاون منظومة الامم المتحدة . وكما طلب في الفقرة ٣٥ من قرار الجمعية العامة ٢١٩/٤٦ ، يستلزم الامر تنفيذ خطة للإنجاز الكامل لهذا الهدف في حدود الموارد المتاحة . ولتحقيق هذه الغاية طلب إلى الفريق الفرعي المعني بالمباني المشتركة والتابع للفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات إعداد خطة لزيادة المباني المشتركة بخمسة أضعاف على مدى السنتين أو الثلاث القادمة . وسيجري في أواخر عام ١٩٩٢ استعراض هذه الخطة للاتفاق على تدابير محددة لتنفيذها .

جيم - تطبيق نظام اللامركزية

١٢٣ - إن تطبيق اللامركزية وتفويض السلطة إلى الميدان هما الاهتمام الرئيسي لقرار الجمعية العامة ٢١١/٤٤ والقرارات السابقة له . وفي حدود هذا الإطار من السياسة المتفق عليها ، يتوقع من المكاتب الميدانية تنفيذ عملياتها بحد أدنى من إشراف المقر وتدخله في المسائل التنفيذية ؛ وينظر بالضرورة إلى دور المقر على أنه توفير الإرشاد والدعم الاستراتيجيين . ومع ذلك ، لم تؤد هذه القرارات بعد إلى نهج مترابط ومنسق للأمم المتحدة . ويرد أدناه تحليل لبعض الاسباب .

١٢٤ - تدعو البلدان المتلقية إلى قدر أكبر من اللامركزية وتفويض السلطة للميدان ليمكن جعل أنشطة التعاون التقني ، ولا سيما تنفيذها ، أقرب للواقع الوطني ، والسماح للوطنيين بقدر أكبر من المشاركة . وتتطلب هذه البلدان أيضا توثيق وتبسيط

اجراءات منظومة الامم المتحدة إلى أقصى حد ممكن كما أنها ترغب في استجابة أكبر لاجراءات الحكومة المتلقية . وهناك اهتمام كبير من الحكومات بتبسيط سياسات واجراءات منظومة الامم المتحدة لتحسين التنسيق والإدارة على الصعيد القطري . ويعتبر استخدام النهج البرنامجي والتنفيذ الوطني خطوات في هذا الاتجاه .

١٢٥ - ولقد أوضح التقييم بهذا الصدد المسائل التالية :

(أ) يحتاج الحضور الميداني لمنظومة الامم المتحدة إلى ترشيد ، حتى يكون في وضع أفضل لإسداء المشورة المتعددة الاختصاصات التي تلبي أولويات البلدان . وقد يتطلب الامر الاستعانة بخبراء تقنيين من داخل المكتب الميداني أو من المكاتب الإقليمية أو مقار وكالات الامم المتحدة أو من مصادر أخرى داخل البلد أو من مكان آخر . وبموجب نظام الامم المتحدة الثلاثي الاطراف ، فإن الاختيار الاول الواضح يقع على وكالات المنظومة إذا ما اقتضى الامر اللجوء إلى المشورة التقنية الخارجية . وبما أن السلطات الوطنية ستضطلع ، على نحو متزايد بأدوار تنفيذية ، ونظرا لتوفر أنواع واسعة من مصادر الخدمات حاليا ، فبوسع هذه السلطات اختيار مصادر أخرى . وفي هذا الصدد ، من المعتقد أنه ينبغي لوكالات منظومة الامم المتحدة أن تحرز أيضا تقدما لتبويب وتوفير المعلومات التي على قوائمها لمصادر الخبرة ، والمعدات ، ومؤسسات التدريب وما إلى ذلك على أساس قطري وإقليمي ، وعلى سبيل المثال ، ينبغي أن تشتمل قواعد البيانات من قبيل نظام الإحالة إلى مصادر المعلومات للتعاون التقني فيما بين البلدان النامية على المصادر الوطنية والإقليمية للخبرة التقنية في قوائمها ؛

(ب) وثمة مسألة منفصلة إلى حد ما غير أنها ذات صلة بالموضوع وهي أن الممثلين الميدانيين يضطلعون بمهام لا تتصل مباشرة بالانشطة التنفيذية ، ومنها ترويج المعايير والاتفاقيات . والتمثيل الميداني لكل منظمة مجعول لتنفيذ المهام التي تحددها هيئات الإدارة والأمانات في المنظمات المعنية والتي يمكن أن تتجاوز الاحتياجات البرنامجية المحددة للانشطة التنفيذية ؛

(ج) وللمنظمات التي بلا تمثيل ميداني سلطة في المقر على بعض العمليات المحددة التي لا يمكن إضفاء اللامركزية عليها . ومع ذلك تستفيد المنظمات ، قدر الإمكان ، بخدمات الممثلين المقيمين للبرنامج الإنمائي . وظروف المنظمات التي ليس لها تمثيل ميداني تعني ضرورة وضع ترتيبات خاصة لتمكين هذه المنظمات من توفير

المشورة في مجال السياسة والمشورة التقنية للحكومات كجزء من الاستجابة المتعددة التخصصات لمنظومة الامم المتحدة (انظر الفقرة ١٣٦ (ب)) .

١٣٦ - ويحدث الآن تحول في دور منظومة الامم المتحدة نتيجة زيادة قيام السلطات الوطنية بالمسؤولية الإدارية . ومن بين الخطوات المحددة التي يجري اتخاذها أو النظر فيها :

(أ) إعطاء المكاتب القطرية لا مركزية في القدرة التقنية والإدارية لتلبية الاحتياجات على المستوى القطري ؛

(ب) وضع نهج متكاملة مشتركة بين الإدارات ومتعددة الاختصاصات على كل المستويات لتلبية الحاجات على المستوى القطري ؛

(ج) القيام بإعادة تنظيم أساسية للإدارات التقنية الرئيسية في المقر لتقوية التفاعل بين الوظائف مثل الدراسات القطاعية ، والمشورة السياسية ، وبحوث التطوير ، والتحديد والتنفيذ الموحدين للانشطة التنفيذية ؛

(د) القيام بعملية إعادة تشكيل وحدات المقر لتعكس الحاجة الراهنة/المتغيرة إلى خدمات تقنية وأساسية على المستوى القطري .

١٣٧ - ومن المتعارف عليه على نطاق واسع ، أنه لكي يتمكن الممثلون القطريون والمنسقون المقيمون من القيام بالوظائف المفوضة إليهم ، ينبغي أن يكونوا قادرين على طلب الخبرة الضرورية للبرمجة وكذلك للمراحل الاخرى من الدورة التنفيذية ، من وكالات منظومة الامم المتحدة ومن المصادر الاخرى ، كلما دعت الضرورة إلى ذلك . وسيتوقف نوع المشورة المطلوبة على الموضوعات أو القطاعات التي تُفرد لها الحكومة الاولوية وكذلك على قدرات الحكومة الخاصة .

١٣٨ - أما فيما يتعلق بتفويض السلطة من المقر إلى المستوى القطري ، فإن القليل من المنظمات هي التي حققت تفويضا كبيرا للسلطة بشكل عام ، في حين أن المنظمات الاخرى اقتصرت على اتخاذ خطوات محددة من قبيل رفع مستوى السلطة المفوضة للمكاتب الميدانية بخصوص الموافقة على البرامج/المشروعات وإعطائها مرونة أكبر في التعامل مع تنقيحات الميزانية . وكثيرا ما تؤدي إجراءات الموافقة على مستوى المقر إلى

حدوث تأخيرات ، والمعتقد أنها تجعل صنع القرار خارج المستوى الملم أكثر من غيره بالاحتياجات والظروف الوطنية . ومن بين الصعوبات الإجرائية التي ما زالت تصادف ما يلي :

(أ) التفويض غير الملائم أو غير المتكافئ لسلطة الموافقة على البرامج/المشروعات ؛

(ب) وبصرف النظر عن بعض الاستثناءات (اليونيسيف مثلا) ، التفويض غير الكافي للسلطة للتمثيل القطري في تنفيذ المشاريع : فمنح الزمالات ، وشراء المعدات - باستثناء ما لا يتجاوز بعض الحدود النقدية - وتوظيف الخبراء الاستشاريين - بمن فيهم أولئك المعينون قطريا - وإدخال تعديلات كبيرة على الميزانية ما زالت كلها تعرض على المقر الوكالات لاتخاذ إجراء بشأنها أو الموافقة عليها .

١٢٩ - وتظل المساءلة شرطا لازما للتفويض . فالأمر لا يتطلب فقط مساءلة مالية بل يقتضي أيضا ضمان الإدارة أو الاداء البرنامجي والاثر والاستدامة على المستوى القطري ، سواء تعلق الأمر بالتنفيذ الوطني أم لا .

١٣٠ - إن السياق المتغير للأنشطة التنفيذية يتطلب لا مركزية متزايدة على المستوى القطري . ومن بين العناصر الرئيسية لنهج لا مركزي يتماشى مع قصد الجمعية العامة واحتياجات البلدان النامية ما يلي :

(أ) يمكن تحقيق لا مركزية أكبر في إطار مذكرة استراتيجية قطرية وبرامج قطرية فردية . فبمجرد ما تحظى البرامج بالموافقة على مستوى المقر وجب تفويض سلطة تنفيذها - وهي ممارسة اتبعتها بنجاح بعض مؤسسات الامم المتحدة . ولتحقيق ما انصرفت إليه النية من وراء قرار الجمعية العامة ٢١١/٤٤ ، فإن من اللازم أن يطبق النهج البرنامجي بغية وضع برامج محكمة على المستوى المتعدد القطاعات أو القطاعي أو دون القطاعي . ولا تفرض عادة إلا أهم القيود على سلطة المكتب الميداني سواء اعتبارا لمستوى المساهمة الخارجية (إذ لا تتوقف بأي حال من الاحوال أهمية أو تعقيد برنامج ما على حجم المساهمة الخارجية) ، أو بسبب التنفيذ الوطني ، ما دام الإطار البرنامجي يُحترم . ولا يرد الاستثناء إلا إذا تعلق الأمر بنقطة مبدئية أو متصلة بالسياسة . وما دام بإمكان المقر التنبؤ بهذه المصاعب ، فإنها ينبغي أن توضح في

مرحلة البرمجة . ولإجراء هذه الترتيبات ، علاوة على اتباع النهج البرنامجي لوضع برنامج جيد ، من الضروري اتخاذ الخطوات الرئيسية التالية :

'١' ينبغي أن تتضمن وثيقة البرنامج أو المشروع المعلومات التي تتيح القيام بالتفويض . وينبغي وضع إطار يسمح بالتفويض بعد موافقة هيئة الإدارة ؛

'٢' ينبغي أن يُصمم شكل وثيقة البرنامج أو المشروع بطريقة تكفل أن تكون الحكومة هي التي تدير البرنامج أو المشروع . وينبغي أن تتاح مرونة كافية في الوثيقة للسماح بمرونة في الميزانية لأن التعاون التقني ليس علما مدققا ، والإغراق في التفاصيل في التخطيط يؤدي إلى كثرة التعديلات ؛

(ب) وتتطلب اللامركزية تدعيم قدرة نظام المنسقين المقيمين لتوفير دعم كامل وفقا للمتطلبات البرنامجية للبلد . وهكذا يتعين تمكين المنسق المقيم من تجميع وإدارة الخبرة التقنية اللازمة لدعم البرنامج من مصادر داخل البلد وخارجها ، وذلك بالتشاور مع الوكالات المختصة ؛

(ج) ومتى تجسد التنفيذ الوطني والنهج البرنامجي ، أصبح المزيد من تفويض المسؤولية أمرا أساسيا للاستجابة بطريقة مناسبة للشروط الحكومية . وعلاوة على ذلك ، يجب إتاحة الدعم التقني والتنفيذي بسهولة للكيانات الوطنية المنفذة ؛

(د) ومن الواجب تحقيق مزيد من المرونة في سياسات منظومة الأمم المتحدة وإجراءاتها ، وتبسيطها وتنسيقها . ويجب تطوير المزيد من التنسيق والتبسيط للسياسات والإجراءات والنماذج ، وتطويعها للمتطلبات الوطنية لتسهيل كل من التنفيذ الوطني واللامركزية المتزايدة في الميدان .

١٣١ - وفيما يتعلق بمسألة تبسيط الإجراءات ، تجدر الإشارة إلى بعض المشاكل الرئيسية في هذا المجال ربما تخف حدتها عندما تطبق المبادئ التوجيهية الجديدة بشأن التنفيذ الوطني التي أصدرها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في بداية هذه السنة . ففي بعض الحالات ، ذُكر أن من الضروري إعطاء المزيد من الوقت ، وإجراء المزيد من التبسيط والتدريب وبذل جهود متضافرة للوصول إلى تفاهم مشترك بين منظومة

الامم المتحدة والحكومات بشأن التنفيذ الوطني . ويصف الفصل السابع الدعم التدريب المتوقع لتنفيذ هذه المبادئ التوجيهية . ومن النقاط الاخرى التي ينبغي أن توضع في الاعتبار أنه يمكن تطبيق القواعد الوطنية ، في إطار التنفيذ الوطني ، على معظم الانشطة . ففي السياق الحقيقي للعمليات القطرية ينبغي أن يكون لكل بلد خيار استخدام قواعده ونظمه الوطنية إلى أقصى حد ممكن .

١٣٢ - ويجب ضمان المساءلة على المستوى الميداني ، سواء منها المساءلة المالية أم الفنية ، في نظام يتصف بقدر أكبر من اللامركزية . وتتوقف المساءلة على نوعية المكاتب الميدانية وعلى الإجراءات المتبعة في كل مراحل دورة البرمجة . ومع ازدياد اللامركزية ، تعزز نوعية الخدمات فيما يتعلق بالمساءلة الفنية والمالية حيثما كان ذلك ضروريا .

دال - توصيات بشأن نظام المنسقين المقيمين

١٣٣ - لئن جرى تعزيز نظام المنسقين المقيمين خلال السنوات الثلاث الماضية ، فإن الامر يتطلب إحراز المزيد من التقدم . فالمنسقون المقيمون يعملون في بيئات مختلفة جدا ، ويضطلعون بجملة من الوظائف التي تتدرج من تقديم الخدمات الإنمائية وإسداء المشورة التقنية إلى بذل المساعدة الإنسانية والقيام بالوظائف الإعلامية . والتجربة المكتسبة حتى الآن في الاستجابة لظروف ومتطلبات متنوعة يجب أن تستخدم لزيادة تعزيز نظام المنسقين المقيمين فيما يتعلق باحتياجات كل بلد على حدة .

١٣٤ - وتنبثق من التقييم عدة عناصر مهمة بصفتها عناصر أساسية لتحسين عمل نظام المنسقين المقيمين :

(أ) الاتفاق على عملية وآلية لتبليغ الاهداف والاستراتيجيات المشتركة لمنظومة الامم المتحدة على المستوى القطري ، استجابة للأولويات الوطنية للحكومات ، لتستخدم كأساس للعمل المنسق من قبل منظومة الامم المتحدة ؛

(ب) وضع مجموعة أوضح من المبادئ التوجيهية لعمل نظام المنسقين المقيمين ، مع الاستفادة الكاملة من التجربة الناجحة ، وقدرة الامم المتحدة على دعم نظام المنسقين المقيمين ، وآليات رصد ملائمة تشمل المنظمات المعنية ؛

(ج) القدرة التقنية من خلال نظام المنسقين المقيمين على توفير الدعم العالي الجودة في الوقت المناسب للحكومات بشأن المسائل الفنية والبرنامجية ، بما في ذلك تقديم المشورة المتعددة الاختصاصات لدعم الاحتياجات البرنامجية ؛

(د) تحسين سبل الوصول إلى البيانات ذات الصلة والمعلومات الاساسية التي تتطلبها البرامج على المستوى القطري ؛

(هـ) تخويل المزيد من لا مركزية القدرة على المستوى الميداني ، وتفويض السلطة ، وزيادة المرونة من أجل الاستجابة السريعة ولتكييف الإجراءات مع إجراءات الحكومات .

١٣٥ - والمرونة أمر لا غنى عنه للاستجابة لمختلف الاحتياجات القطرية وظروف البلدان . وإذا كان من المتعين تعزيز نظام المنسقين المقيمين في كل البلدان ، فإن الاحتياجات النوعية لبعض فئات البلدان ، مثل المساعدة والدعم الإنسانيين لتنسيق المعونة وتعبئة الموارد ، تتطلب اتخاذ إجراء مبكر ومحدد لتحسين عمل النظام .

١٣٦ - وفي البلدان التي تواجه ظروفا صعبة للغاية وحالات الطوارئ ، يبدو أن تدابير منظومة الامم المتحدة كانت منسقة بشكل فعال ومباشر أكثر مما كان عليه الامر بالنسبة للانشطة الإنمائية العادية . ويرجع السبب في ذلك إلى حد كبير إلى وجود أهداف مشتركة واضحة . فهذه الحالات ، وإن كانت فريدة من عدة جوانب ، تزخر بدروس ينبغي استخدامها لتعزيز نظام المنسقين المقيمين ، لا سيما فيما يتعلق بالاهمية الحاسمة لتوفر أهداف تنفيذية مشتركة واضحة .

١٣٧ - وفي البلدان الاخرى التي تضطلع فيها منظومة الامم المتحدة بدور هام للغاية ، يتسم تعزيز نظام المنسقين المقيمين بأهمية قصوى . وفي العديد من الحالات ، تخوض هذه البلدان عملية تكيف هيكلي ذات أثر كبير على الإطار السياسي العام الذي تجري فيه الانشطة التنفيذية . والامر يقتضي اتخاذ إجراء عاجل وفعال ، مما يتطلب من منظومة الامم المتحدة أقصى ما يمكن من اتساق العمل .

١٣٨ - وفي دول البلطيق ورابطة الدول المستقلة هنالك حاجة لوظائف جديدة لمنظومة الامم المتحدة والمنسقين المقيمين . وقد قرر الامين العام ، في استجابة منه لهذه الاحتياجات الجديدة ، إنشاء مكاتب مؤقتة للامم المتحدة في ستة من هذه البلدان

يرأسها ممثلون للامم المتحدة يعملون أيضا منسقين مقيمين . وقد أذن برنامج الامم المتحدة الإنمائي ، في مقرره ٤٣/٩٣ ، لمدير البرنامج بأن يفتح عددا محدودا من المكاتب الإقليمية والوطنية المؤقتة في تلك المنطقة وطلب منه أن يعمل مع الامم المتحدة وهيئات الامم المتحدة الاخرى ذات الصلة للتوصل في وقت مبكر الى اتفاق يضمن اتباع نهج متكامل وحضور متكامل . وفضلا عن ذلك فإن المجلس الاقتصادي والاجتماعي في تناوله لذات الموضوع قد أكد في قراره ٤٠/١٩٩٣ ، أهمية النهج المتكامل والوجود الميداني الموحد في المنطقة ، وطلب الى الهيئات ذات الصلة مثل لجنة التنسيق الادارية والفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات وضع هذا النهج ، كما طلب الى الامين العام أن يرفق مع هذا التقرير معلومات عن كيفية تنفيذ هذا النهج . وتقدم هذه المعلومات ، تبعا لذلك ، في إضافة .

١٣٩ - واستند كثير من الانجازات التي نجمت عن نظام المنسقين المقيمين الى حد كبير الى المبادرات المخصصة ولم تستند بقدر كاف الى نهج منتظم . وهناك حاجة الى وجود توجيه منسق ومتسق بقدر أكبر من مختلف المقار بشأن مسائل السياسة الرئيسية . وينبغي أن يرد الدعم المتزايد من مقار مختلف مؤسسات الامم المتحدة بطريقة متسقة وعلى أساس عمليات متفق بشأنها داخل لجنة التنسيق الادارية وكيانات التنسيق الاخرى لمنظومة الامم المتحدة ، كالفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات . وقد قدمت مقترحات عديدة لتعزيز هذا الجانب في المنظومة في الدورة الموضوعية الاخيرة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي من جانب منظمة الامم المتحدة للطفولة وبرنامج الامم المتحدة الإنمائي وصندوق الامم المتحدة للسكان ومؤسسات اخرى داخل منظومة الامم المتحدة ، وشملت المقترحات تعزيز رصد الجهود المشتركة من خلال تقديم التقارير المنتظمة واجتماعات التقييم ، وتعزيز الامم المتحدة للقدرة الإشرافية لنظام المنسقين المقيمين . ويجب أن تحظى هذه المسألة بالاهتمام على سبيل الاولوية داخل الفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات ولجنة التنسيق الادارية .

١٤٠ - وقد كانت المبادئ التوجيهية للجنة الاستشارية المعنية بالمسائل الفنية (الانشطة التنفيذية (انظر A/45.273/Add.2 وقرار الجمعية العامة ٢١٩/٤٦ ، الفقرة ٣٣ (أ)) مفيدة . وهي بحاجة الى تنفيذها على نحو فعال وتعديلها دوريا في ضوء التجارب المكتسبة . وينبغي زيادة تعزيز عمل نظام المنسقين المقيمين من خلال ما يلي :

(أ) فهم أفضل من جانب جميع المستويات الحكومية والهيئات الحكومية الدولية المختلفة لقيمة النظام ؛

(ب) توجيهات صريحة الى المنسقين المقيمين والممثلين الآخرين لمنظومة الامم المتحدة من الامم المتحدة ومن المقار الاخرى في منظومة الامم المتحدة ، على نحو جماعي وفردي ، تعزيزا لدور المنسق المقيم ؛

(ج) ينبغي أيضا أن تنفذ على نحو كامل ، العناصر الرئيسية في المبادئ التوجيهية الحالية ، مثل تكوين الافرقة الموضوعية ، كما يتعين أن يكون هنالك رفع تقارير بشكل منتظم من جانب المنسقين المقيمين حتى تتم الاستعراضات وعمليات التغذية المرتدة من جانب كبار المسؤولين في المؤسسات ذات الصلة ؛

(د) مبادئ توجيهية بشأن المسؤوليات ضمن نظام المنسقين المقيمين عند وضع المذكرات المتعلقة بالاستراتيجيات القطرية مثلما وصف سابقا ؛

(هـ) ترتيبات لتحسين سبل الحصول على المعلومات البحثية والتحليلية الموضوعية ، بما في ذلك الوصول الى مصارف المعلومات ونظم المعلومات الاخرى داخل منظومة الامم المتحدة ؛

(و) كفالة أن تضمن عملية الاختيار نوعية عالمية من المنسقين المقيمين وذلك في ضوء الطلبات الجديدة المتزايدة .

١٤١ - وللاستجابة الانجع للاحتياجات من المشورة المتعددة التخصصات هنالك حاجة لاتخاذ الخطوات التالية :

(أ) تعزيز البرامج التعاونية على نطاق القطاعات وذلك من خلال تعزيز تنسيق ومواءمة سياسات مؤسسات منظومة الامم المتحدة من خلال لجنة التنسيق الادارية والفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات والاليات المخصصة بشأن قضايا استراتيجية محددة ؛

(ب) تعزيز أداء نظام المنسقين المقيمين بوصفه قائدا لفريق منظومة الامم المتحدة في البلد المستفيد بشأن المسائل على نطاق المنظومة ، ومنح المنسق المقيم

كامل السلطة والوسائل لتكوين الفرق المتعددة الاختصاصات ، على أن ترأسها المؤسسة أو الفرد الاكثر كفاءة في ضوء الاحتياجات البرنامجية للبلد . ويمكن أن تشكل هذه الفرق من المختصين المؤهلين من داخل منظومة الامم المتحدة والفرق القطرية لمنظومة الامم المتحدة ومن المصادر الاخرى حسب الاقتضاء ، ويمكن أن يشمل ذلك :

'١' تسهيل كيفية حصول المنسق المقيم على الاختصاصيين الفنيين وتمويلهم لتقديم المشورة بشأن الاحتياجات المتعددة التخصصات ووضع ترتيبات جديدة للاستفادة السريعة من الوكالة التقنية أو من خبرة الامم المتحدة على المستوى الاقليمي ؛

'٢' زيادة فرص التدريب لموظفي الامم المتحدة العاملين في الانشطة التنفيذية ؛

'٣' تعزيز تمثيل دعم الفرق القطرية للامم المتحدة في المجالات التقنية وذلك لتوفير الموظفين الفنيين ذوي الخبرة من الاماكن الاخرى بصفتهم مستشارين للمنسقين المقيمين طبقا للاحتياجات القطرية ؛

'٤' زيادة القدرات التحليلية والمهارات الفنية للمديرين الوطنيين وتقديم المشورة المستمرة لرفع مستويات التنفيذ على المستوى الوطني .

١٤٢ - ويلاحظ في التقييمات أنه في بعض الحالات تكاد وظائف المنسق المقيم تشكل مهمة على أساس الدوام الكامل . ولا بد من مراعاة هذه الحقيقة عند النظر في تعزيز النظام حيث أن حجم العمل الحالي وتنوع الوظائف يؤثران في الاداء الفعال للنظام . وفضلا عن ذلك فإن وظيفة المنسقين المقيمين تحتاج الى وجود توجيه ودعم أشمل وأنجع . إن عكس الاحتياجات الجديدة لفترة التسعينات والآراء التي عبرت عنها الحكومات ومؤسسات منظومة الامم المتحدة ، بالاضافة الى مراعاة تقييم الاداء الحالي لنظام المنسقين المقيمين ، يتطلب اتخاذ خطوات إضافية لتعزيز نظام المنسقين المقيمين تشمل دراسة زيادة مشاركة المؤسسات المعنية في منظومة الامم المتحدة . ويجري الآن استعراض للمقترحات التي قدمها في الشهور الاخيرة الامين العام ورؤساء مختلف مؤسسات منظومة الامم المتحدة لتحديد الخطوات الاكثر فعالية .

١٤٣ - ويحتاج نظام المنسقين المقيمين للتعزيز على أساس الخبرة المكتسبة . والهدف هو إنشاء نظام فعال على المستوى القطري لتوفير القيادة المتكاملة الضرورية لنشاط التعاون الإنمائي لمنظومة الامم المتحدة والمساعدة الإنسانية بالاضافة الى المجالات الاخرى ذات الصلة ضمن ولاية الامم المتحدة . وهنالك حاجة لتكييف الوظائف الخاصة ونطاق المسؤوليات مع احتياجات كل بلد بعد اجراءات المشاورات ذات الصلة مع البلد المستفيد .

١٤٤ - وهنالك حاجة لوضع ترتيبات ملائمة لتوفير الدعم الموضوعي المتسق بطريقة متكاملة لعكس جميع أبعاد تعاون منظومة الامم المتحدة على النطاق القطري . ويحتاج المنسق المقيم الى دعمه بفريق من الموظفين المؤهلين من الصناديق والبرامج المعنية ، إما على أساس التفرغ الكامل أو على أساس التفرغ الجزئي وعلى أساس خطة عمل يتفق بشأنها ، وفضلا عن ذلك تبرز الحاجة لوجود آليات مرنة لتقديم المشورة المتعددة التخصصات والدعم التنفيذي طبقا للاحتياجات القطرية المحددة .

١٤٥ - وهنالك حاجة لاجراء متزامن لتبسيط الانشطة التنفيذية وتعزيزها على المستوى القطري ، وذلك من خلال القيام ، في المحافل الملائمة باستعراض تشكيل وهيكل الوجود القطري لضمان عكسه لاحتياجات الاولوية لذلك القطر وزيادة فعالية وأثر التعاون الذي تضطلع به منظومة الامم المتحدة بالاضافة الى خفض التكاليف الادارية .

١٤٦ - ويجب إحراز مزيد من التقدم في تحقيق الاهداف المشتركة لزيادة تماسك التعاون الذي تضطلع به الامم المتحدة . ويتوقع من أجل هذه الغاية ، أن يوسع الفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات المباني المشتركة بدرجة كبيرة على أساس الخطة المتفق بشأنها والموارد المتاحة . كما ستجري مشاورات أيضا ضمن إطار لجنة التنسيق الادارية .

سادسا - التنفيذ على الصعيد الوطني

١٤٧ - يجري تطبيق منهجية التنفيذ على الصعيد الوطني على نطاق واسع في جميع المناطق ومختلف أنواع البلدان . ويعتبر التنفيذ على الصعيد الوطني هو الصرف المعتاد في منظمة الامم المتحدة للطفولة وصندوق الامم المتحدة للتنمية الزراعية وبرنامج الاغذية العالمي . كما ينطبق ذلك بدرجة كبيرة على منظمة الصحة العالمية . وتختلف هذه النسبة فيما يتعلق بصندوق الامم المتحدة للسكان ، ولكنها تعتبر أعلى

نسبيا منها في برنامج الامم المتحدة الإنمائي حيث تتجه الى الزيادة . وفي حين استطاع برنامج الامم المتحدة الإنمائي تطويع التنفيذ على الصعيد الوطني كمنهجية للمشاريع والبرامج التي يمولها البرنامج فإن بعض الحكومات ووكالات الامم المتحدة تتوخى تنفيذ عملية تدريجية . ومن المتوقع ، بعد أن يثبت النهج البرنامجي وتنفذ ترتيبات تكلفة الدعم الجديدة ، أن يتيسر بدرجة أكبر الانتقال الى التنفيذ على الصعيد الوطني . وبالرغم من ذلك فقد أبديت بعض التخوفات من أن يقود التنفيذ على الصعيد الوطني الى خسران الدور التقني أو الثلاثي للوكالات المتخصصة .

١٤٨ - وقد أكدت الجمعية العامة في الفقرة ٨ من قرارها ٢١٩/٤٦ انه ينبغي أن تكون طريقة التنفيذ على الصعيد الوطني هي القاعدة المتبعة بالنسبة الى البرامج والمشاريع التي تمولها منظومة الامم المتحدة . ويبين تحليل معلومات الحكومات والمنظومة أنه في حين كان استخدام المؤسسات والقدرات الوطنية ايجابيا ، في أغلب الاحيان فإنه يتوقع مواجهة بعض المشاكل اذا واجهت الحكومات نقصا في موارد القطاع العام ، ولا سيما في مجال الاشخاص المدربين تقنيا أو واجهت نقصا في التمويل .

١٤٩ - وأكدت الجمعية العامة المسؤولية الرئيسية للبلدان النامية في تحديد قدراتها على تنفيذ البرامج والمشاريع . ويجري معظم الحكومات تقييما لذلك من خلال المشاورات التي تجري مع الموظفين الميدانيين التابعين لوكالات الامم المتحدة . وفي هذا الصدد فإن من الجدير بالذكر أيضا أن مجلس ادارة برنامج الامم المتحدة الإنمائي كان قد أيد في قراره ٣٢/٩٣ ، اقتراح مدير البرنامج تفويض الممثلين المقيمين سلطة الموافقة على التنفيذ على الصعيد الوطني ضمن المستوى القائم للتفويض بالموافقة ومع مراعاة الاحكام ذات الصلة من مقرر مجلس الادارة ٢١/٩٠ .

١٥٠ - ويعتبر إدخال ترتيب جديد لتكاليف الدعم ابتداء من منتصف عام ١٩٩٣ عاملا آخر في التعجيل في حركة الانتقال الى التنفيذ على الصعيد الوطني لعمليات برنامج الامم المتحدة الإنمائي ، ولاسيما في البلدان التي تعتبر فيها نسبة البرامج المنفذة على الصعيد الوطني ضئيلة نسبيا .

١٥١ - ويفتقر بعض الحكومات الى القدرات الوطنية في مجال التنظيم الإداري والمالي . ولهذا السبب ولتخفيف عبء تلبية الاحتياجات المالية المتنوعة واحتياجات رفع التقارير لمنظومة الامم المتحدة فإن كثيرا من الحكومات قد أنشأ وحدات للدعم

الوطني للتنفيذ على الصعيد الوطني وذلك من خلال التمويل الدولي والدعم الاداري في الغالب .

١٥٢ - ومن المتوقع أن تقوم الوكالات بدور متزايد في دعم السياسات وخدمات البرمجة وفي رصد التقييم . ومن المتوقع جعل الدعم التقني أقرب ما يكون إلى المستوى القطري لزيادة فعالية منظومة الامم المتحدة في دعم التنفيذ على الصعيد الوطني .

١٥٣ - وهناك دلائل من الحكومات ومنظومة الامم المتحدة بشأن التقدم المتوقع في التنفيذ على الصعيد الوطني . وتبين البيانات ما يلي :

(أ) من المتوقع ، كلما انخفض الحجم الحالي للمشاريع المنفذة وطنيا ، حدوث زيادات كبيرة على مدى السنوات الخمس القادمة ؛

(ب) من المتوقع كلما ارتفع معدل المشاريع المنفذة وطنيا ، حدوث زيادات تشمل غالبية المشاريع المنتظر القيام بها عن نفس الفترة .

١٥٤ - أما الالتزام بالتنفيذ على الصعيد الوطني من جانب الحكومات وممثلي منظومة الامم المتحدة ، لاسيما من قبل المنسقين المقيمين بالمنظومة ، فإنه يلعب دورا هاما في توسيع نطاق هذا الالتزام . ومع ذلك ، هناك حالات يتعذر فيها التنفيذ على الصعيد الوطني بسبب ندرة الموارد البشرية أو لاسباب أخرى . وسيتم تعديل أي التزام بهدف التنفيذ على الصعيد الوطني حسب الافضليات والقدرات المحددة لكل حكومة .

١٥٥ - وطرحت الوكالات المنفذة في منظومة الامم المتحدة النقاط التالية التي ترى أنها تتطلب قدرا من الاهتمام لزيادة فاعلية التنفيذ على الصعيد الوطني :

(أ) استعراض العوامل التي تؤدي إلى عدم الاستفادة الفعالة من الدعم التقني التي تقدمه وكالات الامم المتحدة ومدى احتمال مساهمة الترتيبات الجديدة المتعلقة بتكاليف الدعم في حل هذه المشكلة ؛

(ب) تبسيط الاجراءات الحالية وتصميم صكوك قانونية ملائمة ؛

(ج) اتباع نهج تدريجي لضمان استمرار الطابع الثلاثي الأطراف للمساعدة التي تقدمها منظومة الأمم المتحدة في المجالين الفني والتقني لاسيما فيما يتصل بالمجالات التي تنطوي على تكنولوجيات معقدة ومتغيرة ؛

(د) ضرورة الاستفادة الفعالة من الدراية الفنية المتاحة لدى الأمم المتحدة في حالة وجود حاجة إلى دعم تقني خارجي قوي ؛

(هـ) ضرورة اعادة النظر في ضمان مشاركة منظومة الأمم المتحدة على الصعيد التقني في مجال المساءلة عن البرامج ؛

(و) تحسين القدرات الوطنية فيما يتصل بالمهارات الادارية والادارة المالية فضلا عن المهارات التقنية .

تبسيط القواعد والإجراءات

١٥٦ - يرى كثير من المنسقين المقيمين والحكومات المتلقية أن تعقيد القواعد والاجراءات في منظومة الأمم المتحدة وتعددها يشكلان عقبة في تقلد الحكومات مسؤولية التنفيذ على الصعيد الوطني والاستفادة الكاملة من القدرات الوطنية . ومن الملاحظ أيضا ، في الوقت نفسه ، أن البعثات الميدانية كشفت عن أن القواعد الحكومية المعقدة ، لاسيما فيما يتعلق بالقيود المفروضة على النقد الاجنبي ، قد تؤدي أيضا إلى وجود معوبات بالنسبة للحكومات التي تفضل آنذاك الاستفادة من منظومة الأمم المتحدة في أنشطة محددة تتصل بعمليتي الشراء والتعيين .

١٥٧ - إن تنوع القواعد والإجراءات وحجمهما حاليا ، فيما يتصل بالادارة وتحديد البرامج والمشاريع ، والصياغة ، والتقييم والرصد والتقدير الذي تتطلبه منظومة الأمم المتحدة ، يعوق إلى حد كبير المشاركة الوطنية في هذه العمليات أو يؤدي إلى تحويل قدرات حكومية شحيحة عن القيام بمزيد من الأعمال الفنية . ومن الضروري على نطاق واسع زيادة مواءمة تبسيط الإجراءات المتبعة في الأمم المتحدة فيما يتعلق بالأنشطة الوطنية . ومن المعتقد بوجه عام أن تبسيط السياسات والقواعد والاجراءات من شأنه أن ييسر المشاركة الوطنية ويعزز الكفاءة ، ويزيد من تحسين استخدام الموارد الشحيحة بالنسبة للحكومات ومنظومة الأمم المتحدة على السواء فيما يتعلق بالقواعد والولايات الحالية لزيادة التنسيق .

المساءلة : المالية والفنية

١٥٨ - تمثل المساءلة ، من حيث النواحي المالية والبرنامجية ، عاملا هاما في نجاح تطبيق أسلوب التنفيذ الوطني . وقد تم احراز تقدم كبير فيما يتعلق بالمساءلة المالية . ويجري على نطاق واسع تدريب المسؤولين في الحكومة لتحسين قدراتهم على تقديم البيانات المالية ومراجعة الحسابات ، ولزيادة فاعليتهم على تبسيط المتطلبات الإجرائية ومواءمتها .

١٥٩ - ولا تقتصر العوامل الحاسمة في التنفيذ على الصعيد الوطني على مجرد المساءلة المالية بل تشمل أيضا قيام السلطات الوطنية برصد الاداء وتقييم الاثر والاستدامة . ومن أجل اضطلاع مجالس الادارة بالمسؤولية الكاملة ، ينبغي أيضا أن تتأكد منظومة الامم المتحدة من وجود مستوى مرض لاداء البرامج .

١٦٠ - وفيما يتعلق بـ "المساءلة الكاملة عن البرامج" في إطار التنفيذ الوطني ، كان اهتمام منظومة الامم المتحدة ، على الصعيد القطري ، ينصب غالبا على الجوانب المالية للمساءلة . وتتطلب مسؤوليات المساءلة عن إدارة البرامج وجود مؤشرات عن أداء إدارة عمليات مراجعة الحسابات . وثمة مسالة متصلة بهذا الشان أشارها الاستعراض هي ما إذا كان الإفراج عن أموال في إطارالتنفيذ على الصعيد الوطني ينبغي أن يقوم على أساس المساءلة المالية ، أي ما إذا كانت المدخلات قد قدمت والانشطة قد نفذت حسبما كان متوقعا أو ما إذا كانت المساءلة ستقوم على أساس إنجاز الاهداف المتفق عليها من النواتج والنتائج .

سابعا - استراتيجيات التدريب المنسقة والقدرة الوطنية

ألف - الاستفادة من القدرة الوطنية

١٦١ - لايزال الغرض الرئيسي من الانشطة التنفيذية هو الاستفادة الفعالة من القدرات الوطنية وتعزيزها . ويمثل النهج البرنامجي والتنفيذ على الصعيد الوطني واللامركزية وتفويض السلطة على المستوى الميداني وسائل هامة لبلوغ الهدف المتمثل في الاستفادة من القدرات الوطنية وتعزيزها

١٦٢ - ويتصل أيضا بأثر الانشطة التنفيذية ونجاحها أو فشلها التزام الحكومة وقدرتها على توفير ودعم الموارد البشرية والمالية اللازمة لتنفيذ البرامج الوطنية

التي ترتبط بها أنشطة الامم المتحدة . وتشير الحكومات الى أن أوجه النقص قد تتخذ اشكالا مختلفة يتصل بها بوجه خاص ما يلي :

(أ) نقص الموارد البشرية المؤهلة في القطاع العام (يؤثر على الادارة والوقت المتاح وعدد الموظفين الحكوميين) ؛

(ب) وجود نقص محدد في المجال القانوني والمحاسبة ومراجعة الحسابات وفي موظفي الادارة المالية فضلا عن عدم وجود نظام مناسب في هذه الانشطة (فيما يتعلق بالميزانيات ومتطلبات رفع التقارير) ؛

(ج) نقص التمويل أو الموارد المالية المناظرة ؛

(د) نقص الموظفين المدربين أو موارد التدريب ؛

(هـ) التأخير في اتخاذ القرارات ، والبيروقراطية الوطنية المعوقة وعدم تفويض السلطة

١٦٣ - وترى وكالات الامم المتحدة أن الاستخدام الاوفى للموظفين الوطنيين المؤهلين في المشاريع التي تدعمها الامم المتحدة ، تمييزا له عن التنفيذ على الصعيد الوطني ، يعد عاملا رئيسيا في الاستفادة من القدرات الوطنية وتعزيزها . وتشمل الوسائل تسمية مديرين وطنيين للمشاريع بالنسبة للمشاريع التي تنفيذها الوكالات ، واستخدام موظفي المشاريع الوطنيين من الفئة الفنية ، واستخدام برنامج الامم المتحدة الإنمائي خدمات الدعم الإنمائي في تعيين المواطنين ، وزيادة التعاقد المحلي من الباطن وإنشاء قوائم لتعيين الموظفين تشمل المواطنين . ويبين تحليل للمعلومات المقدمة من المنسقين المقيمين أنه غالبا ما تجري الاستعانة بالمواطنين في تحديد جميع البرامج والمشاريع ، ورصد الاعمال وتقييمها . ويبين مستوى المشاركة أن معظم مواطني البلدان يشاركون غالبا أو أساسا في جميع مراحل تحديد المشاريع والبرامج ورصدها وتقييمها .

١٦٤ - ومن بين التدابير الاخرى الفعالة التي تشير الى زيادة استخدام القدرات الوطنية وتعزيزها ، ما يلي :

(أ) قيام موظفي المكاتب الميدانية بزيارات متكررة للمشاريع وبمهام للرصد بغية تقديم التوجيه عندالحاجة ؛

(ب) قيام الموظفين الوطنيين بجولات دراسية خارج البلد لمشاهدة الوحدات التنفيذية الاخرى في البلدان النامية التي لها ظروف مشابهة ؛

(ج) عقد جلسات إحاطة وحلقات عمل تدريبية متواترة للأفراد أو للوحدات المشاركة في التنفيذ على الصعيد الوطني ؛

(د) تقديم المساعدة الى الموظفين الوطنيين ومراجعي الحسابات على أساس كل مشروع على حدة ، فيما يتعلق بمتطلبات التقارير المالية ؛

(هـ) عقد اجتماعات متواترة في مجال الدعوة مع مراكز تنسيق التنفيذ على الصعيد الوطني الحكومية ولتزويد الوزراء بالمعلومات .

١٦٥ - وأشارت بعض الحكومات إلى عدم اعطاء أهمية كافية للمهام المتعلقة بالاستفادة من القدرات الوطنية ودعمها . وتم الإعراب عن القلق بشأن عدم فاعلية أثر خدمات الخبراء والتدريب غالبا على القدرة الوطنية . ومن الواضح أن وجود نهج أكثر انتظاما وتكاملا لبناء القدرة الوطنية يمثل أولوية مستمرة للحكومات . كما أن التغييرات التي أدخلت مؤخرا على تكاليف الدعم والتنفيذ على الصعيد الوطني وزيادة المشاركة الوطنية في برامج التدريب تعد جميعها خطوات في هذا الاتجاه .

١٦٦ - وقد ظهرت مجموعة أخرى من المشاكل فيما يتعلق بمركز الموظفين الوطنيين واستبقائهم ومكافآتهم في أثناء التنفيذ ، واستمرار توظيف المواطنين بعد انتهاء المشاريع . ويوجد تضارب فيما يتعلق بدفع رواتب إضافية إلى مواطنين توظفهم بالفعل الحكومات . ومن المعروف أيضا أن أثر منتجات البرامج واستدامتها غالبا ما يتأثر بتوافر الموظفين الوطنيين والخبرات والقواعد والمكافآت المتعلقة بالموظفين الوطنيين (١٣) .

١٦٧ - ولا تزال هناك حاجة إلى بذل جهد رئيسي لبناء القدرة عن طريق توسيع نطاق التنفيذ والتدريب على الصعيد الوطني . وينبغي إدماج نهج نظامي شامل لبناء القدرة في جميع وثائق الاستراتيجيات القطرية . ولا ريب في أن وجود قرارات مترابطة بشأن

تكاليف الدعم ، والتنفيذ على الصعيد الوطني ، والنهج البرنامجي ، ووضع المبادئ التوجيهية ، وبرامج التدريب ونظم الرصد ، لابد أن يؤدي إلى إحراز تقدم اضافي كبير في بناء القدرات .

باء - الاحتياجات من التدريب

١٦٨ - مابرحت منظومة الامم المتحدة تضطلع بجهود كبيرة في مجال التدريب كجزء من التعاون التقني . وعقدت برعاية اللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل الفنية (الانشطة التنفيذية) حلقات عمل للموظفين الاقدم في منظومة الامم المتحدة . وعلى الرغم من أن عدد المشاركين حاليا في هذه الحلقات يعد محدودا ، فإن العديد من مقار منظومة الامم المتحدة والمشاركين على الصعيد القطري يرون أنها مفيدة . وتم مؤخرا في عدد كبير من البلدان القيام بالتدريب على الاجراءات والاحتياجات اللازمة للتنفيذ على الصعيد الوطني . وتضطلع مؤسسات منظومة الامم المتحدة ببرامج للتدريب وحلقات عمل في مجال تصميم وصياغة المشاريع وتنفيذها وإدارتها .

١٦٩ - وعلى الرغم من وجود تجارب ايجابية فيما يتصل بالاستفادة من القدرة الوطنية في أكثر من نصف البلدان ، فإن الحكومات والمنسقين المقيمين في منظومة الامم المتحدة يشيرون إلى وجود نقص في القطاع العام وفي الموارد البشرية التقنية في كثير من البلدان النامية . ومع التسليم بهذه الاحتياجات ، اضطلعت منظومة الامم المتحدة لسنوات عديدة بجهود رئيسية في بناء القدرات عن طريق التدريب ، كجزء لا يتجزأ من التعاون التقني . وتم الاضطلاع مؤخرا في أكثر من ٧٠ بلدا ، ببرامج تدريب محلية للموظفين الوطنيين بشأن الاجراءات والاحتياجات اللازمة للتنفيذ على الصعيد الوطني ، وتم إعداد مبادئ توجيهية محلية بشأن التنفيذ على الصعيد الوطني للمساعدة في هذه العملية . واتخذت مؤسسات منظومة الامم المتحدة خطوات لتعزيز القدرة الوطنية على إدارة البرامج والمشاريع وتنفيذها وذلك عن طريق برامج التدريب وحلقات العمل وبعض الاليات المتعلقة ببناء توافق الآراء ، وزيادة المشاركة الوطنية في تصميم المشاريع وصياغتها . ويكرس جزء متزايد من ميزانيات التدريب لهذا النوع من التدريب . ورغم هذه الجهود في مجال التدريب ، أشارت بعض الاستعراضات القطرية إلى أن منظومة الامم المتحدة لم تنجح بصورة كافية في المهمة الفائقة الاهمية لبناء القدرات الوطنية .

١٧٠ - وهناك عدد كبير جدا من الموظفين الوطنيين المدربين حاليا على التنفيذ على الصعيد الوطني ، ولكن يتراوح عددهم بين أقل من ٥٠ شخصا فيما يتعلق بنصف البلدان تقريبا و ٠٠٠ ٥ موظف بالنسبة لبلدين فقط . ومن المتوقع ، في الأجل المتوسط الأقل ، أن تظل هناك حاجة إلى تدريب كثير من الموظفين وزيادة التدريب الموجه بصورة محددة نحو تعزيز القدرات الوطنية . وينبغي أن تشمل هذه الجهود في مجال التدريب ومفاهيم البرمجة ، ووسائل تحقيق تنفيذ الاستراتيجيات ، وإدخال آليات بناء توافق الآراء ، وأنشطة تصميم المشاريع وصياغتها ، ورصد الأعمال وتقييمها ، والمسائل المتعلقة بالمساءلة عن البرامج لتعزيز الأثر والاستدامة في المستقبل .

١٧١ - ويكشف استعراض التدريب الجاري في مجال الأنشطة التنفيذية على نطاق المنظومة عن أنه يجرى بالفعل القيام بعمل كبير كما ونوعا يغطي طائفة واسعة من المجالات الفنية . وتشمل هذه المجالات : (أ) التدريب على تصميم البرامج والمشاريع ورصدها وتقييمها ؛ (ب) منظمات الفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات لمضاعفة تنفيذ البرامج ولديها برامج كبيرة والتي يشارك فيها نحو ٠٠٠ ١٠ مشترك سنويا ، لتقاسم المعلومات بشأن سياساتها وأولوياتها واجراءاتها ؛ (ج) التحول إلى التنفيذ على الصعيد الوطني الذي ينهض بتدريب مديري المشاريع الوطنية ، والموظفين المشابهين ؛ (د) تنظيم أحداث تدريبية بشأن مواضيع مثل الجنس ، والبيئة ، واللاجئين ؛ والعائدين ، وإدارة الكوارث ؛ (ه) سلسلة الحلقات الجارية في مجال التنسيق الميداني لممثلي منظومة الأمم المتحدة .

١٧٢ - وتتكون المجموعة الرئيسية المستهدفة للدعم التدريبي مما يلي :

(أ) مسؤولو هيئة التنسيق الوطنية المسؤولة عن إدارة الموارد الخارجية . وعادة ما يكون هذا المكتب مرتبطا أو موجودا بوزارات المالية أو التخطيط أو الخارجية . ويلاحظ مع تقدم اللامركزية في الإدارات الوطنية أن عملية تجهيز التعاون الإنمائي الممول خارجيا يزداد تقاسمها بين السلطات المركزية والوزارات القطاعية الرئيسية ، مثل وزارات الزراعة ، والصناعة ، والصحة والتعليم ؛

(ب) الموظفون في منظومة الأمم المتحدة : توفر هياكل مقار منظمات كثيرة تحديد مهام وضع الدعم البرنامجي من ناحية ، ومهام العمليات الميدانية من ناحية أخرى ، بصورة منفصلة ، وكلهم يحتاجون إلى التدريب ؛ وسوف يشمل هذا الموظفين الذين

يشتركون مباشرة في مفاوضات الانشطة التنفيذية ، بوصفها مختلفة عن خدمات الدعم التقنية والإدارية المصاحبة ؛

(ج) تتسم إدارة البرامج والمشاريع على الصعيد القطري بأهمية قصوى . ويتوقع أن يزداد النهج البرنامجي والتنفيذ الوطني بسرعة على حد سواء . وسيزداد معهما عدد الموظفين المحليين المشتركين بصورة مباشرة في الانشطة التنفيذية لمنظومة الامم المتحدة ؛

(د) وعلى المستوى القطري أيضا ، يُعنى موظفو معظم مؤسسات منظومة الامم المتحدة بالانشطة التنفيذية ، وستكون هناك حاجة إلى مزيد من التدريب مع ازدياد السلطة المفوضة للوحدات اللامركزية ، بيد أنه من الجدير بالذكر هنا أن بعض موظفي منظومة الامم المتحدة في الميدان ينفذون ولايات لا تمت إلى الانشطة التنفيذية بصلة مباشرة .

جيم - الحلقات التدريبية المعنية بالتنسيق

١٧٣ - نظم مركز التدريب الدولي التابع لمنظمة العمل الدولية في تورينو ست حلقات تدريبية معنية بالتنسيق على المستوى القطري ، تحت رعاية اللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل الفنية (الانشطة التنفيذية) انظر أدناه . وسوف تُقيّم هذه الحلقات التدريبية في أيلول/سبتمبر ، وسيتخذ حينئذ قرار بشأن العمل المقبل ، وتلقى هذه الحلقات التدريبية تأييدا كبيرا من جانب من سبق أن اشتركوا فيها من منظمات الامم المتحدة .

الحلقات التدريبية المعنية بالتنسيق المنظم
لكبار ممثلي منظومة الامم المتحدة

الدورة الدراسية	عدد وكالات الامم المتحدة	الافرقة القطرية	عدد المشتركين
اقليمية آذار/مارس ١٩٩١	١٢	بنغلاديش ، بوتسوانا ، غانا ، نيجيريا	٢٥
اقليمية أيار/مايو ١٩٩١	١٢	اندونيسيا ، باكستان ، البرازيل ، الكاميرون ، الهند	٢٥
اقليمية - افريقيا تموز/يوليه ١٩٩١	١٠	اوغندا ، زمبابوي ، سوازيلند ، سيراليون ، غامبيا	١٦
اقليمية ، آسيا تشرين الاول/اكتوبر - تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩١	١٦	تايلند ، الصين ، لاوس ، نيبال	٣١
امريكا اللاتينية شباط/فبراير - آذار/مارس ١٩٩٢	١٢	بوليفيا ، الجمهورية الدومينيكية ، شيلي ، كوبا ، كوستاريكا ، كولومبيا	٢٦
اقليمية - الشرق الاوسط والدول العربية أيار/مايو ١٩٩٢	١٤	الاردن . تركيا ، السودان ، سوريا ، لبنان ، مصر	٣٩
اقليمية - افريقيا حزيران/ يونيه ١٩٩٢	١٢	تشاد ، رواندا ، السنغال ، مالي ، النيجر	٢٧

١٧٤ - وتغطي هذه الحلقات التدريبية ثلاثة عناصر رئيسية : القضايا الإنمائية الدولية وما تمثله من تحد لمنظومة الامم المتحدة في التسعينات ؛ وولايات وقدرات المنظومة ؛ واخيرا ، التعاون والتنسيق على المستوى الميداني ، بما في ذلك المعلومات المتعلقة بانشطة الوكالات الصغيرة التي ليس لها تمثيل ميداني . وهذه الحلقات التدريبية مصممة بحيث يتولى المشتركون قيادتها مع الاهتمام بعمليات التعاون والمسائل الموضوعية على حد سواء . ويمثل العمل الجماعي ، ودراسات حالة فرادية من الحياة الواقعية سمتين مهمتين . وينتظر من هذا النوع من الدورات التدريبية إلى المستوى القطري ، ويلقى ضم الموظفين المحليين المشتركين في تنسيق المساعدات الخارجية تأييدا واسعا .

١٧٥ - وينبغي توسيع نطاق البرنامج ليضم المشتركين المحليين ، مع اختيار المواضيع المعالجة بحيث تلبي الاحتياجات الوطنية . ومن الافضل أن يكون نصفهم على الاقل من المشتركين الوطنيين الذين على مستوى وظيفي فعّال لا من الحكومة فحسب بل أيضا ، وحسب الاقتضاء ، من المنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص عندما يكونا مشتركين في التنفيذ الوطني . وينبغي ألا يكون الموظفون الحكوميون من هيئة تنسيق الموارد الخارجية القائمة وممن يشغلون المناصب المعتادة في وزارتي المالية والتخطيط فحسب بل أيضا من الوزارات القطاعية الرئيسية . والهدف من ذلك هو الوصول إلى أعداد كبيرة من الدوائر الإنمائية في البلد . وتكون المشاركة ، الوطنية والدولية على السواء ، على مستوى "مؤثر" ، ولكنها يجب ألا تقتصر على طبقة قليلة في القمة . وينبغي أن يتاح الاشتراك لموظفي الوكالات الثنائية المناسبين أهل لذلك . وينبغي إشراك المؤسسات الإنمائية الوطنية (بل والإقليمية) إلى الحد المفيد ، بوصفها مصدرا للخبراء و/أو المشاركين .

١٧٦ - وستؤخذ العناصر التالية في الحسبان عند النظر في التطور المقبل للحلقات التدريبية :

(أ) ينبغي أن يُكرس للتنمية البشرية جزء رئيسي من الحلقة التدريبية ويجب تقاسم المعلومات مع المشتركين بشأن كيفية تحويل الاهتمامات الإنمائية البشرية إلى استراتيجيات إنمائية واقعية محددة ، واستعراض مسائل المالية والإدارة ذات الصلة ؛

(ب) ينبغي أن تولي الحلقة التدريبية في الحالات المناسبة اهتماما خاصا للمواضيع التي تكتسب أهمية في الظروف العالمية المتغيرة ، مثل ، استجابات منظومة الأمم المتحدة لاحتياجات الاقتصادات التي تمر بمرحلة تحول ، ومعالجة حالات الكوارث ، وتقديم المعونة الإنسانية للاجئين ، إلى جانب الاهتمامات العامة في التنمية المستدامة والبيئة ؛

(ج) ينبغي أن يظل الهدف الرئيسي متمثلا في تأمين استجابة مترابطة من منظومة الأمم المتحدة على المستوى الميداني بالنسبة إلى البرمجة المشتركة والنهج البرنامجي ، وينبغي استخدام الدراسات الإفرادية كنماذج تدريبية ؛

(د) هناك حاجة إلى هيكل حكومي لتوفير قيادة منسقة في البرمجة والنهج البرنامجي ، باستخدام الأمثلة لنماذج تدريبية ، وحاجة إلى اتخاذ الترتيبات من منطلق وطني حتى تصبح بحق عمليات وطنية تُقدم إليها المساعدات ؛

(هـ) ينبغي لحلقات العمل ادماج التنفيذ على الصعيد الوطني ومفاهيم التنفيذ في الهيكل الوطني ؛

(و) وينبغي أن تستهدف جعل نظام المنسقين المقيمين أكثر فعالية ، وتحسين القدرة على إجراء حوار هادف مع الحكومة ؛

(ز) ينبغي الاهتمام بتحسين الأثر والاستدامة والاعتماد على النفس على المستوى الوطني وبدور الحكومات ومنظومة الأمم المتحدة .

١٧٧ - ينبغي في الدورات التي تأخذ طابع الحلقات التدريبية للموظفين الوطنيين والدوليين بحث كيفية كفالة أفضل أثر للمبادئ التوجيهية والنماذج التي وضعت لتعزيز الأنشطة التنفيذية ، وذلك في إطار قراري الجمعية العامة ٤٤/٢١١ و ٤٦/٢١٩ بشأن الإصلاح في الأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة . كما ينبغي أن تكون هذه الحلقات التدريبية وسيلة للسعي إلى تبسيط اجراءات المعونة وتقليل تنوعها . وسوف تستخدم الدراسات الإفرادية ذات التوجه القطري كنماذج تدريبية ، ولهذا لن تكون افتراضية . وستخفض تكاليف الفرد عند تنظيم الحلقات التدريبية على الصعيد القطري .

دال - التوصيات بشأن التدريب

١٧٨ - ينبغي أن يقوم النهج العملي والمباشر لوضع استراتيجية تدريبية شاملة في مجال الانشطة التنفيذية على ترتيبات ثبتت جدواها ، وأن يكون نتيجة للاعمال التي تمّ الاضطلاع بها في إطار اللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل الفنية (الانشطة التنفيذية) ومن جانب عدد من منظمات الامم المتحدة كل على حدة . ويمكن أن يشمل ما يلي :

(أ) ينبغي إعطاء أولوية عالية للتدريب من أجل تعزيز إدارة التنمية الوطنية في إطار التنفيذ الوطني وبناء القدرة الوطنية ، بوصفه جهدا مشتركا بين الوكالات يقوم على العمل الواسع النطاق الذي تقوم به بعض المنظمات ؛

(ب) في تطوير البرامج وتنسيقها ينبغي أن تصل الحلقات التدريبية المعنية بإدارة التنسيق الميداني ، التي بدأتها اللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل الموضوعية (الانشطة التنفيذية) من أجل ممثلي الامم المتحدة ذوي الاقدمية ، عن طريق مركز التدريب الدولي التابع لمنظمة العمل الدولية في تورين ، جماعة مستهدفة أوسع نطاقا ، تشمل المسؤولين ذوي الاقدمية وتتناول القضايا الإنمائية الاساسية ، بما في ذلك المسؤلون الوطنيون .

١٧٩ - ويوجد داخل اللجنة الاستشارية المعنية بالمسائل الفنية (الانشطة التنفيذية) تأييد لبرنامجين تدريبيين مشتركين على الاقل ، كلاهما على الصعيد القطري واحد على إدارة المشاريع ، والآخر على وضع البرامج والمشاريع .

١٨٠ - بُحثت إمكانية وضع استراتيجية تدريبية منسقة وفقا للفقرة ١٥ من قرار الجمعية العامة ٢١٩/٤٦ . ونتيجة لذلك سيتخذ عدد من المبادرات . ويمكن اتخاذ إجراءين مناسبين :

(أ) مواصلة الدورات الدراسية المعنية بالإدارة ، التي سبق أن نظمتها الفاو والفريق الفرعي المعني بالخدمات وأماكن العمل المشتركة والمنظمات الاخرى لمديري المشاريع الوطنية . وتخصم التكاليف من ميزانيات المشاريع كل على حدة . ويعقد كثير من هذه الدورات الدراسية في مقار الوكالات ، أو في مواقع أخرى تتطلب السفر إلى الخارج ؛

(ب) ونظرا إلى تزايد عدد المشاريع التي تُدار على المستوى الوطني وسرعة معدل تنقلات فيما بين الموظفين الوطنيين العاملين في إدارة المشاريع ، فإن من المستصوب بناء قدرة تدريبية محلية في كل بلد .

١٨١ - ويعطى التدريب على إدارة المشاريع داخل إطار التنفيذ الوطني وبناء القدرة الوطنية أولوية عالية . وهذا يتفق إلى حد بعيد مع الفقرة ٢٢ (د) من قرار الجمعية العامة ٢١٩/٤٦ التي توجه الانتباه إلى أهمية "تحسين المساءلة عن طريق التدريب والتنمية في قدرة الرصد الوطنية فضلا عن مراجعة الحسابات وكتابة التقارير المالية" . ويمكن لهذا الجانب من التدريب أن يستفيد عن طريق تنظيمه كبرنامج مشترك بين الوكالات .

١٨٢ - وهناك حاجة إلى مشروع لتدريب المدربين . وفي حين ينبغي الاستمرار في مشاريع التدريب التي يجري تمويلها كل على حدة ، فإن هناك حاجة إلى تعبئة صندوق واحد منفصل لضمان تكاليف البداية ، ونفقات التنظيم المستمرة لبرنامج عالمي مشترك بين الوكالات لتدريب المدربين لتحقيق زيادة كبيرة في المدربين الوطنيين المحليين .

الحواشي

(١) انظر : صندوق الامم المتحدة للسكان ، "حالة السكان في العالم ، ١٩٩٢" ، ص ٣ (من النص الانكليزي) .

(٢) "دراسة الحالة الاقتصادية في العالم ، ١٩٩٣ . الاتجاهات والسياسات الراهنة في الاقتصاد العالمي" ، الامم المتحدة ، نيويورك ، ١٩٩٢ .

(٣) الاستعراض الشامل الذي يجري كل ثلاث سنوات لسياسة الانشطة التنفيذية لاغراض التنمية التي تضطلع بها منظومة الامم المتحدة ، اعتمد في ٢٢ كانون الاول/ديسمبر ١٩٨٩ .

(٤) انظر تقرير الدورة الاولى للجنة الاستشارية المعنية بالمسائل الفنية/الانشطة التنفيذية ، ١٩٩٢ .

الحواشي (تابع)

(٥) انظر التقرير السنوى لعام ١٩٩٠ (A/45/273/Add.3) والتقرير السنوى لعام ١٩٩١ (A/46/206 ، الفقرة ٦٨) . ويرد في هذين التقريرين وصف كامل للتدابير المتخذة مؤخرا .

(٦) المقررات ٢٦/٩٠ المؤرخ ٢٢ حزيران/يونيه ١٩٩٠ و ٣٢/٩١ المؤرخ ٢٥ حزيران/يونيه ١٩٩١ و ٢٢/٩٢ المؤرخ ٢٦ أيار/مايو ١٩٩٢ .

(٧) المقررات ٣١/٩٠ المؤرخ ٢٢ حزيران/يونيه ١٩٩٠ و ٣٧/٩١ المؤرخ ٢١ حزيران/يونيه ١٩٩١ و ٢٢/٩٢ .

(٨) E/1992/82/Add.1 ، الفقرة ٣٨ .

(٩) جرى التنبؤ بذلك في المبادئ التوجيهية للجنة الاستشارية المعنية بالمسائل الفنية (الانشطة التنفيذية) التي كانت أيضا أساسا للمبادرة الفعالة للغاية المتمثلة في عقد حلقات عمل لكبار الممثلين الميدانيين .

(١٠) المقرر ٢٣/٩٢ المؤرخ ٢٦ أيار/مايو ١٩٩٢ .

(١١) انظر قراري الجمعية العامة ٢١١/٤٤ ، الفقرة ١٧ (ج) ، و ٢١٩/٤٦ ، الفقرة ١٨ (أ) .

(١٢) للاطلاع على التفاصيل المتعلقة بالمستوى القطري انظر A/46/206/Add.3 .

(١٣) انظر أيضا JIU/REP/91/1 .