

Distr.
GENERAL

A/53/500
15 October 1998
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

الجمعية العامة



الدورة الثالثة والخمسون
البندان ٣٠ و ١١٢ من جدول الأعمال
إصلاح الأمم المتحدة: التدابير
والمقترحات
استعراض كفاءة الأداء الإداري والمالي
للأمم المتحدة

الميزنة على أساس النتائج

تقرير الأمين العام

موجز

رغم الإشادة أحيانا بما قامت به بعض الحكومات من أخذ بالميزنة على أساس النتائج، باعتبارها خطوة ثورية، فإن هذه الميزنة في الأمم المتحدة أقرب في طابعها إلى التطور المرحلي. وقد كانت عملية وممارسات الميزنة في الأمم المتحدة موضوع استعراض أجرته الهيئات الحكومية الدولية، والخبراء، وحلقات العمل التقنية، ووحدة التفتيش المشتركة، ولجنة التنسيق الإدارية، والأمانة العامة نفسها، بغية كفاءة شفافية دورة التخطيط والبرمجة والميزنة والرصد والتقييم. ورغم التحسينات التي أدخلت في شكل الميزانية أو في منهجيتها، فإن الصلة بين الموارد والنتائج تظل ضعيفة لأسباب منها التشديد القوي نسبيا على الاحتياجات من الموارد (الميزنة على أساس المدخلات). وفي حين أن الدول الأعضاء محقة في طلب أقصى قدر من الشفافية في استعمال الموارد، فإن تحديد ما إذا كانت النتائج المرجوة قد تحققت أم لا مسألة لم تدرس بعد. ولذلك فإن الميزنة على أساس النتائج ترمي إلى كفاءة مواصلة عمل الأمانة العامة الرامي إلى تحقيق النتائج وليس فقط إلى إنجاز النواتج.

وتتمثل الميزنة على أساس النتائج، في الشكل الذي يقترح الأمين العام تنفيذه في الأمم المتحدة، في عملية ميزنة برنامجية تتضمن: (أ) صياغة للبرامج محورها مجموعة من الأهداف المحددة مسبقا ومن النتائج المتوقعة؛ (ب) نتائج متوقعة تبرر الاحتياجات من الموارد، مستمدة من المنتجات اللازمة لتحقيق تلك النتائج ومرتبطة بها؛ (ج) قياس الأداء الفعلي في تحقيق النتائج وفقا لأهداف أداء موضوعية.

وتيسر الميزنة على أساس النتائج، على الصعيد الحكومي الدولي، توجيه الدول الأعضاء للسياسة العامة خلال الميزنة البرنامجية وتنفيذ مراحل الميزانية البرنامجية، وكذلك صنع القرار، في نهاية فترة السنتين، بشأن فعالية النواتج والبرامج الفرعية والبرامج وصلتها بالأهداف واستمرار صلاحيتها، مع مراعاة النتائج التي تحققت. ومع تحول التشديد من الميزنة على أساس المدخلات إلى تحقيق النتائج، سيحسن تنفيذ الميزنة على أساس النتائج، على صعيد الأمانة العامة، أيضا الإدارة الاستراتيجية، وسيزيد من الفعالية الإدارية والبرنامجية، وسيحسن مساءلة مديري البرامج.

ويسعى هذا التقرير إلى الحصول على تأييد الجمعية العامة لمقترحات الأمين العام بالشروع في التحول من الميزنة على أساس المدخلات إلى الميزنة على أساس النتائج والقيام، إضافة إلى إعداد ميزانية برنامجية كاملة لفترة السنتين ٢٠٠٠-٢٠٠١ في الشكل الحالي، بتقديم كراسات ثلاثة أبواب من الميزانية في شكل الميزنة على أساس النتائج، كنموذج.

المحتويات

<u>الصفحة</u>	<u>الفقرات</u>
٤	أولا - مقدمة ٢- ١
٤	ثانيا - معلومات أساسية ١٢- ٣
٨	ثالثا - الميزنة على أساس النتائج: الاقتراح ١٣-٢٧
١٣	رابعا - شكل الميزانية ٢٨-٣٠
١٤	خامسا - الآثار المترتبة على الميزنة على أساس النتائج ٣١-٣٣
١٥	سادسا - مسائل للمعالجة ٣٤-٣٩
١٧	سابعا - الاستنتاجات والتوصيات ٤٠-٤١
١٩	المرفق - مسرد مصطلحات الميزنة على أساس النتائج

أولا - مقدمة

الولاية

١ - اقترح الأمين العام، في تقريره عن تجديد الأمم المتحدة: برنامج للإصلاح أن يبدأ هو والدول الأعضاء حوارا يهدف إلى تحويل الميزانية البرنامجية للأمم المتحدة من نظام يقوم على حساب المدخلات إلى نظام يقوم على المساءلة على أساس النتائج (A/51/950، الفقرة ٤٦). وطلبت اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية (المشار إليها أدناه بـ "اللجنة الاستشارية") تقريراً تفصيلياً يتضمن توضيحاً وتبريراً للتغيير المقترح، وللمنهجية الجديدة التي ستستخدم، وكذلك نموذجاً لتلك الميزانية^(١).

مذكرة أولية

٢ - أعدت مذكرة لتوضيح المفاهيم الأساسية للميزنة على أساس النتائج، وكيف يمكن تطبيق تلك المفاهيم في الأمم المتحدة (A/51/950/Add.6). وأحاطت الجمعية العامة علماً في قرارها ١٢/٥٢ بـ المؤرخ ١٩ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٧ بتوصية الأمين العام وطلبت منه أن يقدم، عن طريق الهيئات المختصة، تقريراً أكثر تفصيلاً يتضمن شرحاً كاملاً للتغيير المقترح وللمنهجية التي ينبغي استخدامها، وكذلك نموذجاً لباب أو أكثر من الميزانية للنظر فيه. وهذا التقرير والنموذج الوارد في الإضافة الأولى يستجيبان لذلك الطلب.

ثانياً - معلومات أساسية

شواغل الدول الأعضاء

٣ - أعربت الدول الأعضاء، والهيئات الحكومية الدولية وهيئات الخبراء، لا سيما لجنة البرنامج والتنسيق واللجنة الاستشارية على مر السنين وفي عدة مناسبات عن الحاجة إلى تحسين تحديد الأهداف، ووضع تعريف أوضح للنواتج، والقيام بالرصد المناسب، ووضع مؤشرات للأداء، وإجراء تقييم فعال كي تتمكن من تحديد مدى فعالية البرامج وصلتها بأهدافها والآثار التي تحدثها. وتسعى الترتيبات الميزانية الجديدة إلى تطبيق دورة التخطيط والبرمجة والرصد والتقييم تطبيقاً كاملاً، أما مسألة تحديد إن كانت النتائج المرجوة قد تحققت فإنها مسألة تظل غير محسومة إلى حد بعيد.

الابتكارات في الإدارة العامة

٤ - شهدت السنوات الأخيرة تطوراً كبيراً في الممارسات الميزانية على الصعيد الوطني، بوصفها عنصراً أساسياً في تحديث هياكل وأساليب الإدارة العامة سعياً إلى تحديد ما يتحقق من نتائج. وتعكس التغييرات مجموعة كبيرة من الظروف الاقتصادية والاجتماعية. وقد صيغ إصلاح الممارسات الميزانية على الصعيد الوطني بشكل يلائم احتياجات وسمات كل بلد، ويتكيف مع السياق السياسي والاقتصادي للإيرادات والنفقات. وفي بعض الحالات، أطلقت على التغيير مسميات مثل "الميزنة على أساس الأداء" أو "الميزنة

على أساس النواتج" وأحيانا "الميزانية على أساس النتائج". وتضمنت التغييرات في معظم الحالات تعديلات للمراقبة على مستوى المدخلات.

ميزنة البرامج في الأمم المتحدة

٥ - تتأثر الممارسات الميزانية على الصعيد الدولي، مثلما هو الحال في الأمم المتحدة، بالممارسات الوطنية وكذلك بقرارات الهيئات الحكومية الدولية وبتغير ظروف عمل المنظمة. وقد كانت عملية وممارسات الميزنة في الأمم المتحدة، بما في ذلك شكل الميزانية، موضوع عدة استعراضات أجرتها الهيئات الحكومية الدولية، واللجنة الاستشارية، وهيئات الخبراء، وحلقات العمل التقنية، ووحدة التفتيش المشتركة، ولجنة التنسيق الإدارية، والأمانة العامة. وفي عام ١٩٧٤ توقف العمل في الأمم المتحدة بالميزنة على أساس المدخلات فقط عندما حلت الميزنة البرنامجية محل الميزانيات السابقة الموضوعة على أساس بنود النفقات. ولحد ذلك الوقت، كانت أبواب الميزانية تصاغ في شكل نفقات البنود الرئيسية. ومنذ ذلك التاريخ أصبحت أبواب الميزانية تُحدد أساسا وفقا لبرامج تنجزها الوحدات التنظيمية الرئيسية، وتصاغ تلك البرامج في إطار خطة متوسطة الأجل تقدم وصفا لعناصرها ولأسسها التشريعية ولأهدافها. وأنجز الكثير منذ عام ١٩٧٤ لتحديد البرامج والأنشطة والمدخلات، وأسفر ذلك في عام ١٩٨٧ عن إعطاء صبغة رسمية لتلك الترتيبات في النظم والقواعد التي تحكم التخطيط البرنامجي، والجوانب البرنامجية في الميزانية، ورصد التنفيذ وأساليب التقييم.

شكل الخطة المتوسطة الأجل والميزانية البرنامجية

٦ - تغير منذ عام ١٩٨٧ نطاق وطابع المعلومات الواردة في وثيقة الميزانية البرنامجية، إذ حدث عدد من التعديلات في الشكل (مجموعات وجوه الإنفاق، وأصناف الأنشطة/المدخلات، والموارد الخارجة عن الميزانية، وتكوين الجداول، إلى غير ذلك) وكذلك في المنهجية (أساس الموارد، وقياس النمو، وإعادة تقدير التكاليف، إلى غير ذلك). ورأت لجنة البرنامج والتنسيق خلال مداولات دورتها الثالثة والثلاثين بشأن إعطاء شكل جديد للخطة المتوسطة الأجل والصلة بالميزانية البرنامجية أنه ينبغي أن يتألف سرد البرامج الفرعية الموضوعية من أهداف مصوغة بوضوح ومعدة لكي تحقق، قدر الإمكان، تغييرا ملحوظا^(١). وسعت الخطة المتوسطة الأجل للفترة ١٩٩٨-٢٠٠١ إلى التشديد على الأهداف بدلا من وضع وصف تفصيلي للأنشطة والنواتج. ووضعت برامج الخطة المتوسطة الأجل بشكل ينسجم مع أبواب الميزانية، في محاولة لتحسين المساءلة بزيادة إيضاح الصلة بين البرامج وأبواب الميزانية والوحدات التنظيمية. وبذلت أيضا جهود في الميزانية البرنامجية لفترة السنتين ١٩٩٨-١٩٩٩ لوضع أهداف واضحة خلال فترة السنتين، بيد أن التقدم في هذا المجال كان محدودا وظل عنصر "التغيير الملحوظ" دون دراسة، إذ واصلت وثيقة الميزانية تقديم الأنشطة والنواتج الحالية بدلا من النتائج التي ينبغي تحقيقها. واعترفت لجنة البرنامج والتنسيق أيضا بالحاجة إلى تولي مديري البرامج مسؤولية مباشرة في تنفيذ البرامج المعهود بها. وشددت على أن المسؤولية والمساءلة وكذلك تحسين تقنيات ومنهجية التقييم وتقارير الميزانية وتقارير الأداء البرنامجي عناصر لا بد منها لتحقيق تقدم في تنفيذ الميزانية البرنامجية وفي تعزيز قدرة الدول الأعضاء على إجراء تقييم دقيق لتنفيذ ولاياتها وقراراتها.

رصد النواتج

٧ - يتمثل الشكل الحالي لـ "الأداء" البرنامجي في تقرير عن الرصد يشير إلى ما إذا كانت الأمانة العامة قد أنجزت النواتج المبرمجة في الميزانية. وهذه، أساساً، عملية تحديد كمي، تقدم كشفاً عن معدل التنفيذ من حيث ما أنجز من نواتج مبرمجة أو أعيدت صياغته، أو أرجئ إنجازها، أو أنهى أو أضيف. وفي حين أن هذا النوع من رصد الميزانية البرنامجية يلبي الحاجة إلى معلومات عن وجوه إنفاق الموارد الموافق عليها خلال فترة سنتين، فإنه لا يقدم معلومات عما إذا كانت النتائج المرجوة قد تحققت أم لا. وبعبارة أخرى، تقدم المعلومات عن النواتج دون معلومات عن أثرها أو نتائجها. واعترفت اللجنة الاستشارية، عند استعراضها لتقرير الأداء البرنامجي لفترة السنتين ١٩٨٨-١٩٨٩ بأن التقرير لم يقيم جودة النواتج التي أنجزت ولا صلتها بالأهداف، وأوصت بتعليق عملية رصد الأداء البرنامجي للأمم المتحدة، في انتظار استحداث منهجية مرضية (A/45/617، الفقرة ٢٣). وأشارت اللجنة الاستشارية عند استعراضها للتغييرات التي أدخلت في شكل الميزانية البرنامجية للفترة ١٩٩٢-١٩٩٣، إلى أن فعالية الرصد تتوقف على نوعية الخطة المتوسطة الأجل والميزانية البرنامجية؛ فتلك الفعالية تزداد عندما تحدد النواتج والأنشطة المقررة والممولة تحديداً كمياً^(٣). ورأت لجنة البرنامج والتنسيق في دورتها الحادية والثلاثين أنه ينبغي لتقرير أداء فترة السنتين أن يتضمن معلومات تيسر على الدول الأعضاء تحديد الأنشطة التي تجاوزها الزمن والأنشطة غير الفعالة، وإعادة صياغة البرامج في ضوء الأهداف المحددة الجديدة^(٤). وأوصت اللجنة أيضاً بإنشاء نظام لتحديد مسؤوليات مديري البرامج ومسؤولتهم. وأوصت اللجنة في دورتها الثالثة والثلاثين خلال مداولاتها بشأن وضع شكل جديد للخطة المتوسطة الأجل بأن تورد تقارير أداء البرامج والميزانية بالتفصيل ما تحقق من إنجازات بالقياس إلى أهداف الإطار البرنامجي للخطة وموارد الميزانية^(٥). واستنتجت اللجنة في دورتها الثامنة والثلاثين، في عام ١٩٩٨، أنه ينبغي زيادة التشديد على التحليل النوعي بشكل يظهر ما تحقق في تنفيذ الأنشطة البرنامجية، وسلمت بالحاجة إلى رصد وتقييم نوعية الأداء^(٦).

أسباب عدم كفاية رصد النواتج لكفالة نجاح البرامج

٨ - في الحالات المثلى، يكون إنجاز مجموعة النواتج المبرمجة إنجازاً كاملاً هو تحقيق الأهداف البرنامجية المقررة. وتكون لتلك النواتج الأثر المتوقع فتحدث تغييراً على الحالة الأولية لتصبح متوافقة مع ما ورد في سرد الأهداف. بيد أنه توجد حالات لا تتحقق فيها الأهداف المرجوة حتى في حالة إنجاز جميع النواتج المبرمجة. وذلك إما بسبب ضعف في تصميم البرنامج الداخلي أو بسبب أحداث خارجية تعارضت مع بعض الافتراضات الضمنية أو الخارجية التي استندت إليها عملية التخطيط. وقد يكمن ضعف التصميم الداخلي في أمور منها وضع افتراضات مفرطة في التفاؤل بشأن أثر بعض النواتج على الحالة. وتسعى الميزة على أساس النتائج إلى كفالة استمرار التشديد على تحقيق الأهداف، بدلاً من الاكتصار على إنجاز بعض النواتج.

التقييم

٩ - لم يحقق بعد العنصر التقييمي في دورة تخطيط البرامج وميزنتها ورصدها وتقييمها جميع إمكاناته كوسيلة تحدد مدى صلاحية البرامج والأنشطة الموصى بها وفعاليتها. وأجريت بانتظام دراسات تقييم قدمت

إلى لجنة البرنامج والتنسيق لتنظر فيها. وكانت تلك الدراسات، أساساً، إدارية المنحى، وتضمنت توصيات شددت على تقييم الاحتياجات، وتصميم البرامج، وحل المشاكل، وجودة النواتج، وتوقيتها، واحتياجات المستخدمين النهائيين، إلى غير ذلك. وبما أن النتائج المتوقعة لم تبيّن بوضوح في بداية عملية الميزنة، ولم يخضع ما تحقق منها للقياس في نهاية فترة السنتين، فقد استعصى على دراسات التقييم معرفة إن كانت النتائج المرجوة قد تحققت. وهذه ثغرة كبيرة في دورة تخطيط البرامج وميزنتها ورصدها وتقييمها، أشار إليها تقرير وحدة التفتيش المشتركة عن البرمجة والتقييم في الأمم المتحدة منذ عام ١٩٧٨ (A/33/226). وقدمت في ذلك الحين توصيات محددة بأن يتبع وصف أهداف البرامج في الوثائق البرنامجية شكلاً يسمح بتحديد النتائج المتوقعة تحديداً واضحاً، وبأن تكون الأهداف المحددة المدة هي القاعدة قدر الإمكان (التوصيتان ١ (ج) و (أ)). وأوصت وحدة التفتيش المشتركة أيضاً بأن توضع مؤشرات إنجاز تمثل جزءاً لا يتجزأ من وصف كل برنامج فرعي، وفقاً لنوع الهدف ونوع المستخدم (التوصية ٦ (ب)). وشددت لجنة البرنامج والتنسيق في دورتها الثامنة والثلاثين على أهمية وضرورة الزيادة من تحسين التقييم وإدراجه في دورة تخطيط البرامج وميزنتها ورصدها وتقييمها، بغية تحسين وتعزيز وضع البرامج وتنفيذها^(٧).

مبادئ توجيهية لرصد وتقييم البرامج

١٠ - أرسلت المبادئ التوجيهية لرصد وتقييم البرامج في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٧ لجميع مديري البرامج في محاولة لمساعدتهم في التحول من نهج يتسم بالسلبية النسبية في الإجراءات الإدارية إلى نهج أكثر نشاطاً بالنسبة لإرضاء العملاء ولتحقيق النتائج. ورأت لجنة البرنامج والتنسيق في دورتها الثامنة والثلاثين أن فعالية الرصد والتقييم تعد عنصرًا مهمًا في الإدارة الداخلية وفي الاستعراضات الحكومية الدولية^(٧).

الأحكام الحالية لمؤشرات الأداء

١١ - عرف مفهوم الإنجاز أو مؤشرات الأداء تعريفاً واضحاً في مسرد المصطلحات المتعلقة بدورة تخطيط البرامج وميزنتها ورصدها وتقييمها على النحو التالي:

"المؤشرات هي مقاييس للنتائج أو التغييرات التي يستهدف نشاط ما تحقيقها. وهي مصممة لتوفير معيار موضوعي ومحدد يقاس عليه تقدم النشاط نحو تحقيق أهدافه، والإنجاز الفعلي للأهداف، وتأثير هذا الإنجاز".

وإضافة إلى ذلك، فإن المادة ١٠٥ - ٣ تنص على أن سرد البرنامج الذي يقدم وصفاً لأنشطة الخدمات في الميزانية البرنامجية المقترحة "ينبغي أن يتضمن، كلما كان ذلك ممكناً، مؤشرات كمية لقياس الخدمات المقدمة وبيان أي تغيير متوقع في الانتاجية خلال فترة السنتين". كما تنص المادة السابعة على أن أحد أهداف التقييم هو تعيين "تأثير أنشطة المنظمة بالنسبة لأهدافها" (القاعدة ٧-١ (أ))، في حين أن المادة ١٠٧ (ب) المرتبطة بها تنص على: "أن يستخدم التقييم بيانات خط الأساس ومؤشرات التقدم المنجز لتقييم

تأثير البرنامج". ومع أن هذه الأحكام حددت الإطار النظري لنظام قياس يستند إلى مؤشرات، فإن التنفيذ لم يتأثر من الناحية العملية.

المراقبة المالية التفصيلية المركزية

١٢ - في سعيها إلى ممارسة المراقبة المالية، ركزت الجمعية العامة اهتمامها على المدخلات، طالبة مواصفات تفصيلية لأعداد ومستويات رتب الموظفين والفئات المحددة لأوجه الإنفاق غير المتصلة بالوظائف. والصرامة في إنفاق الأموال هي سمة من سمات الميزنة على أساس المدخلات تعطي سلطة تقديرية ضئيلة لمديري البرامج لتحويل الأموال فيما بين أوجه الإنفاق من أجل التكيف في الوقت المناسب للاحتياجات والظروف المتغيرة على مدى فترة السنتين. ورغم التحسينات التي أدخلت على عملية الميزانية، فإن الارتباط بين الموارد والنتائج ما زال ضعيفا. وما زال التركيز في استخدام الموارد عند مستوى المدخل (النفقات المتصلة بالوظائف وغير المتصلة بها) تغطي على الحاجة إلى تعيين فعالية البرامج.

ثالثا - الميزنة على أساس النتائج: الاقتراح

١٣ - في ضوء الخلفية التي جرت مناقشتها أعلاه، اقترح الأمين العام في تقريره المعنون "تجديد الأمم المتحدة: برنامج للإصلاح" (A/51/950)، أن يبدأ هو والدول الأعضاء حوارا يهدف إلى تحويل الميزانية البرنامجية للأمم المتحدة من نظام يقوم على حساب المدخلات إلى نظام يقوم على المساءلة على أساس النتائج. وفي هذا النظام تحدد الدول الأعضاء النتائج التي تتوقع من المنظمة إنجازها في حدود ضوابط الميزانية؛ وتكون الأمانة العامة مسؤولة عن مدى بلوغ النتائج المحددة، ويقيم أداؤها على هذا الأساس، ويمارس الأمين العام مسؤولية أكبر في تحديد مزيج المدخلات التي تتيح تحقيق تلك النتائج بأقصى درجات الفعالية.

تطويع الميزنة على أساس النتائج لملاءمة الأمم المتحدة

١٤ - يجدر بالإشارة أنه لا يوجد نموذج وحيد للميزنة على أساس النتائج يمكن اقتباسه لاستخدامه في الأمم المتحدة. فما قد يكون مناسباً ومفيداً في هيكل من هياكل الحكم قد لا يكون مناسباً في غيره. وقد صممت الاقتراحات الواردة في هذا التقرير بعناية بحيث تراعي تماماً السمة العالمية والطابع الفريد للمنظمة، فضلاً عن الشواغل التي أعربت عنها الدول الأعضاء على مر السنين، وذلك من أجل ضمان توفر كل من الاستخدام الفعال للموارد وتحمل مديري البرنامج للمسؤولية الكاملة أمام جميع الهيئات الحكومية الدولية ومسؤوليتهم عنها.

اتجاه النتائج

١٥ - رغم الإشادة أحيانا بالأخذ بالميزنة على أساس النتائج باعتباره خطوة ثورية من جانب بعض الحكومات، فإنه يمثل تطوراً أكثر ثورية في الأمم المتحدة لأن الإطار الأساسي لعمليات التخطيط والبرمجة

والميزنة والرصد والتقييم اللازمة للميزنة على أساس النتائج يستخدم بالفعل منذ سنوات عديدة. بل إنه يمكن ملاحظة أن اتجاه النتائج قد ضمن بصورة تامة في دورة تخطيط البرامج وميزنتها ورصدها وتقييمها التي وضعتها الجمعية العامة. إذ تنص الفقرة ١٠'١ من ديباجة نظام التخطيط البرنامجي، والجوانب البرنامجية في الميزانية، ورصد التنفيذ وأساليب التقييم على أن أحد أهداف الدورة هو "إجراء تقييم دوري للنتائج المحققة". علاوة على ذلك، فإن الشواغل التي أعربت عنها، على مر السنين، الدول الأعضاء ولجنة البرنامج والتنسيق واللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية (انظر الفقرات ٥ - ٩ أعلاه)، تبرز رغبة الدول الأعضاء في تنفيذ عمليات موجهة نحو النتائج والمساءلة. وتهدف الميزنة على أساس النتائج، التي تشكل جزءاً من برنامج الأمين العام للإصلاح، إلى التصدي لهذه الشواغل عن طريق تعزيز الدورة الحالية لتخطيط البرامج وميزنتها ورصدها وتقييمها، ويمثل جهداً مستمراً لتحسين الثقافة الإدارية في المنظمة. ومن ثم فعاليتها في تحقيق الأهداف.

أهداف الميزنة على أساس النتائج

١٦ - مع أن الدول الأعضاء تطلب، الأخذ بأقصى درجات الشفافية في استخدام الموارد، فإنه لم يتم التصدي لعملية تحديد ما إذا كانت النتائج قد تحققت أو لم تتحقق. ومن ثم، فإن الميزنة على أساس النتائج تهدف إلى كفاءة ومواصلة الأمانة العامة عملها الرامي إلى تحقيق النتائج وليس فقط إنجاز النواتج. وزيادة التركيز، في مرحلة إعداد الميزانية، على ما تعتزم المنظمة إنجازه خلال فترة الميزانية لا يمكن الدول الأعضاء من تقييم الفعالية فحسب، بل يمكنها أيضاً من تقييم استمرار ملائمة الأنشطة، بعد انتهاء فترة الميزانية. وتكون الأهداف المحددة للميزنة على أساس النتائج على النحو التالي:

(أ) تسهيل العملية التشريعية للتركيز على آثار السياسة العامة للأموال التي تنفق؛

(ب) تسهيل تعرف الدول الأعضاء على البرامج الفعالة والبرامج الأقل فعالية، على أساس نتائج قابلة للقياس؛

(ج) تسهيل تعرف الدول الأعضاء على الإجراءات الإضافية التي ينبغي اتخاذها على أساس الاستخدام الأمثل للموارد فيما بين جميع الأنشطة/النواتج والبرامج الفرعية المختلفة في الميزانية البرنامجية؛

(د) تعزيز القدرة الإدارية لكل من الجمعية العامة والأمانة العامة فيما يتعلق بضمان التنفيذ الفعال للبرنامج.

التوجيه المتعلق بالسياسة العامة

١٧ - رغم أنه بذلت محاولات لوضع أهداف لكل باب من أبواب الميزانية البرنامجية، فقد أولي اهتمام أكبر بكثير لتزويد الدول الأعضاء بمعلومات عن العديد من أوجه الإنفاق المقترحة للاضطلاع بأنشطة وإنجاز مجموعة كبيرة من النواتج. وأدى التركيز على الاستخدام المقترح للموارد (أوجه الإنفاق المتصلة

بالوظائف وغير المتصلة بها) إلى تحويل الانتباه عن النتائج المزمع تحقيقها. وأثر ذلك سلباً على توجيه الدول الأعضاء للسياسة العامة، على مستوى تلبية أهداف المنظمة في حدود فترة السنتين. ومن شأن الميزة على أساس النتائج، إعفاء الدول الأعضاء من عبء التركيز على عمليات مراقبة تفصيلية ومدخلات بالغة التفصيل تتعلق بأمور سابقة، وتمكينها من التركيز على توفير توجيهات تتعلق بالسياسة العامة لتنفيذ البرامج والأنشطة المطلوبة من المنظمة، مع إيلاء المراعاة الواجبة للأهداف الجيدة التحديد والنتائج المتوقعة.

المساءلة

١٨ - تفهم الميزة على أساس النتائج، بصورتها التي اقترح الأمين العام تنفيذها في الأمم المتحدة على أنها تعني عملية محسّنة للتخطيط البرامج وميزنتها ورصدها وتقييمها تكون فيها:

(أ) الأمانة العامة مسؤولة فعلاً عن تحقيق النتائج لأن: '١' الميزانية البرنامجية المقترحة ستعد على أساس مجموعة من الأهداف والنتائج المتوقعة المحددة سلفاً؛ '٢' النتائج المتوقعة تبرر الاحتياجات من الموارد التي ستحدد على أساس النواتج اللازمة لتحقيق هذه النتائج المرتبطة بها؛ '٣' الأداء الفعلي في تحقيق نتائج سيقاس على أساس مؤشرات موضوعية للأهداف سيتم الإبلاغ عنها لاحقاً؛

(ب) ويتعين على كل مدير من مديري البرامج إدارة موارده البشرية والمالية مباشرة مستخدماً هيكلًا محكم الإعداد لعمليات تفويض السلطة، وهو أمر كان مقصوراً حتى الآن على الإدارة المركزية بالمقر.

النتائج المتوقعة

١٩ - مع أنه تم تعريف مصطلح "الهدف" واستخدامه في النظام والقواعد المشار إليها في الفقرة ٥ أعلاه، فإن هذا المصطلح وغيره من المصطلحات لم يستخدم دائماً بصورة متسقة. وكما سبق وأشار أعلاه، فإن ديباجة هذا النظام وهذه القواعد تنص في الفقرة ١ '١' مثلاً على أن أحد أهداف دورة تخطيط البرامج وميزنتها ورصدها وتقييمها هو "إجراء تقييم دوري للنتائج المحققة" (التأكيد مضاف). وعلاوة على ذلك، فإن الديباجة تتضمن بعد ذلك، كأحد الأدوات الواردة بها نظام تقييم "يتيح إجراء استعراض نقدي مستمر للمنجزات" (الفقرة ٢ ج)، (التأكيد مضاف). وعلى ذلك، فإن الاقتراح الحالي يهدف إلى تنقيح استخدام هذا المصطلح ويشمل الأخذ بمصطلح "النتائج المتوقعة" بالإضافة إلى فكرة "الأهداف" الحالية. والنتائج المتوقعة هي النتائج الملموسة المرغوبة لإنجاز النواتج (انظر أيضاً مسرد مصطلحات الميزة على أساس النتائج الوارد في مرفق هذا التقرير). ولهذا، تم التمييز بين ما تعتمزم الأمانة العامة إنجازه خلال فترة السنتين (الهدف) وما يحققه من فوائد ملموسة للمستعملين النهائيين والعملاء (النتائج المتوقعة). وستطلب الميزة على أساس النتائج أن تشكل النتائج المتوقعة شروطاً ضرورية لتحقيق الأهداف. وهذا التمييز لازم لضمان وضع تصميم أكثر تماسكاً للبرنامج، ولتسهيل إيجاد نظام ناجح للقياس.

تحسين التنظيم الإداري الاستراتيجي

٢٠ - سيتعين على مديري البرامج عند تطبيق نهج الميزنة على أساس النتائج، تصميم برامجهم بفعالية أكبر، نظراً لأنه سيتعين عليهم إدارة برامجهم استراتيجياً لغرض تحقيق نتيجة ما وليس فقط لتقديم ناتج. وسوف يستلزم النهج من الأعلى إلى أسفل إجراء تحليلات دقيقة للأهداف والنتائج المتوقعة قبل تحديد النواتج التي ستحقق هذه النتائج أفضل من غيرها. وسوف يستلزم هذا التنظيم الإداري الاستراتيجي فهم المستخدمين النهائيين/العملاء فهما أفضل وتكييف النواتج لتلبية احتياجاتهم المحددة.

تفويض السلطة

٢١ - لتمكين مديري البرامج من إدارة برامجهم استراتيجياً، سيكون من الضروري منحهم قدراً أكبر من النفوذ والسلطة التقديرية لاستخدام الموارد اللازمة لتنفيذ برامجهم. وسيتم ذلك من خلال إصدار مخصصات أكثر مرونة، والمحافظة بدقة على الأموال المخصصة ضمن المبالغ المرصودة للأبواب الموافق عليها من الجمعية العامة والتقييد الكامل بحدود جداول الموظفين. وفي هذا الصدد، ينبغي اعتبار تفويض السلطة إلى مديري البرامج إلغاء للمسؤولية في المركز، أو جعل الانضباط أقل صرامة، بل تيسير عملية صنع القرار، بقدر ما تسمح به الأنظمة والقواعد السارية، على مستوى البرنامج أو باب الميزانية.

تنفيذ الميزانية البرنامجية

٢٢ - لذلك فإن الميزنة على أساس النتائج سوف يحرر مديري البرامج من القيود المفروضة على المدخلات ومن الضوابط المركزية وتحويل تركيزهم إلى صنع القرار بشأن أفضل طريقة لتحقيق النتائج. وحالياً فإن القدر القليل من السلطة التقديرية التي يتمتع بها المديرون في تحديد أفضل مزيج من الموارد خلال تنفيذ الميزانية وكذلك القدر القليل من السلطة على إدارة الموارد المالية والبشرية المخصصة للبرامج التي ينفذونها، لا يشجعهم على الابتكار والفعالية والاستجابة للتغيرات التي تحدث حتماً خلال إنجازهم لأعمالهم. لذلك فإن الميزنة على أساس النتائج وزيادة تفويض السلطة للمديرين سيوفران لهم مزيداً من السلطة، في إطار مخصصات الميزانية العامة الموافق عليها والأنظمة والقواعد السارية، فيما يتعلق باتخاذ القرارات خلال تنفيذ الميزانيات بشأن أفضل مسار عمل ينبغي اتباعه لتحقيق النتائج المتوقعة.

تعزيز الفعالية الإدارية والبرنامجية

٢٣ - إذا ما تم وضع تعريفات واضحة للنتائج المزمع تحقيقها وتفويض سلطة صنع القرار المتعلقة باستخدام الموارد لمديري البرامج، فإن الخدمات الإدارية في المركز ستركز على وضع السياسات، وتبسيط العمليات، وترشيد الإجراءات، والاستفادة أقصى ما يمكن من استخدام الابتكارات التكنولوجية، وتعزيز نظم البيانات والمعلومات، من أجل تيسير تطبيق الأنظمة والقواعد والسياسات السارية وكفالة امتثالها داعمة بذلك إلى أقصى حد ممكن من فعالية البرامج والمحافظة على التكاليف في مستوى أدنى.

تعزيز الصلات مع دورة تخطيط البرامج وميزنتها ورصدها وتقييمها

٢٤ - وسيتم تعزيز المساءلة عن تحقيق النتائج عن طريق تقوية الروابط في الدورة الحالية لتخطيط البرامج، وميزنتها ورصدها وتقييمها التي سيتم بموجبها دمج النتائج المتوقعة في مرحلة الميزانية، فتكون بذلك جاهزة للمتابعة اللاحقة في مرحلتي الرصد والتقييم. وبدلاً من حساب النواتج فقط، سيتم أيضاً الاضطلاع برصد تنفيذ البرامج في سياق عملية تحقيق النتائج من أجل تنبيه مديري البرامج إلى الإجراءات التصحيحية الضرورية سواء من خلال إعادة توزيع الموارد التي ستستخدم أو من خلال تعديل النواتج. وبالإضافة إلى توجيه دراسات التقييم لأغراض التنظيم الإداري، فإنها ستعزز عن طريق معالجة حجم النتائج التي تم تحقيقها، وبالتالي تيسير عملية صنع القرار التي تقوم بها الدول الأعضاء بشأن فعالية البرامج الفرعية والبرامج ومدى أهميتها واستمرار صلاحيتها.

قياس الأداء

٢٥ - سيستلزم إعداد الميزانيات على أساس النتائج تحديد عدد محدد بدقة من مؤشرات الأداء تستخدم في قياس النتائج. وسيكون مديرو البرامج هم المسؤولون عن وضع هذه المؤشرات، التي ستصدر بوصفها جزءاً من سرد البرامج في الميزانية البرنامجية المقترحة. وستكون مؤشرات الأداء مفيدة ليس فقط لأغراض قياس ما إذا كان قد تم تحقيق نتائج بل وكذلك لتوفير تغذية مرتدة لمديري البرامج في تحسين تصميم البرامج، وتحسين تلبية احتياجات المستعملين النهائيين، والإدارة على نحو استراتيجي.

تقرير عن النتائج

٢٦ - من المقترح أن يقوم مديرو البرامج في غضون ستة أشهر بعد نهاية فترة الميزانية، واستناداً إلى القياسات التي يتم الحصول عليها من مؤشرات الأداء، بالإبلاغ عن النتائج المتحققة والموارد المستخدمة في شكل "تقرير عن النتائج" ومن المزمع أن يتم إدراج تقرير الرصد الحالي ("أداء البرامج") في الوقت الملائم في هذا التقرير المتعلق بالنتائج، الذي سيتضمن أيضاً معلومات بشأن النفقات. وسيكون مديرو البرامج مسؤولين عن أداء برامجهم من حيث النتائج التي يحققونها. وسيقدم التقرير المتعلق بالنتائج إلى لجنة البرنامج والتنسيق وإلى اللجنة الاستشارية اللتين ستقدمان توصياتهما بشأنه إلى الجمعية العامة.

التغييرات اللازمة

٢٧ - ستعدل الترتيبات المقترحة أعلاه في الترتيبات الحالية المتعلقة بتخطيط البرامج، وميزنتها ورصدها وتقييمها عن طريق إدراج النتائج المتوقعة وتحديد مؤشرات الأداء ذات الصلة اللازمة لقياس تلك النتائج، وذلك عند صياغة الميزانية البرنامجية. وفيما يتعلق بالسلطات الإدارية فإنه ستطراً عليها تغييرات. وحالياً فإن السلطة على المسائل الإدارية التفصيلية مركزة إلى حد كبير في المقر. وبينما يجب الاحتفاظ مركزياً بالمسائل الهامة، مثل مستوى الموارد التي يمكن رصدها تحت كل باب من أبواب الميزانية، فإنه من الأفضل تقرير بقية المسائل التفصيلية المتعلقة بالمزيج الداخلي من أوجه الإنفاق في كل موقع من مواقع العمل داخل كل إدارة أو مكتب حتى يتسنى اتخاذ قرارات مستنيرة في الوقت المناسب في أقرب نقطة ممكنة على مستوى مسؤوليات تنفيذ البرامج.

رابعاً - شكل الميزانية

٢٨ - الهدف من وثيقة الميزانية أن تكون أداة لصنع القرارات يستخدمها ممثلو الدول الأعضاء؛ ووسيلة تساهم بها الهيئات الحكومية الدولية في الاستعراض المتعلق بالبرامج؛ وطريقة تحليل بها حكومات الدول الأعضاء المعلومات بشأن السياسات العامة للمنظمة، وأداة إدارية مفيدة لمديري البرامج. وما أن تتم الموافقة على وثيقة الميزانية حتى تصبح أداة هامة أيضاً للإذن للأمين العام بممارسة سلطته بصفته رئيس الموظفين الإداريين وتحميله، في الوقت نفسه، المسؤولية عن النتائج التي ينبغي تحقيقها.

٢٩ - وستستلزم الميزنة على أساس النتائج إجراء بعض التغييرات في شكل الميزانية. وسيضطر مديرو البرامج إلى التمييز بين أهداف فترة السنتين، والنتائج المتوقعة، والنواتج والاحتياجات من الموارد (أو المدخلات)، التي سيتعين أن يتوفر في كل منها معايير صارمة فيما يتعلق بالصياغة وفي علاقات بعضها ببعض. ولأغراض توضيحية فقط، يرد في الإضافة ١ لهذا التقرير نموذج لشكل جديد لباب في الميزانية. وستشمل وثيقة الميزانية المعدلة ما يلي:

(أ) مقدمة وجدول موجزة. وستتضمن المقدمة ملخصاً لبرنامج الأنشطة حسب أبواب الميزانية ومعلومات عن المنهجية المطبقة، والتغييرات الرئيسية مقارنة بالميزانية البرنامجية الحالية، وجدول الموارد. وستشمل الاحتياجات من الوظائف جداول الموظفين مع معلومات تتعلق بالعدد الإجمالي للوظائف وفئاتها حسب الأبواب وتوزيع توضيحي حسب الرتب لهذه الوظائف ضمن كل فئة حسب الرتب. وسترد الاحتياجات من غير الوظائف حسب الأبواب، مع توزيع توضيحي حسب الفئات الرئيسية لأوجه الإنفاق الإحدى عشرة المستخدمة في الميزانية البرنامجية الحالية.

(ب) أبواب الميزانية. سيتضمن كل باب من أبواب الميزانية (انظر النموذج الوارد في الإضافة ١) المعلومات التالية:

١' أهداف فترة السنتين؛

٢' النتائج المتوقعة؛

٣' مؤشرات الأداء؛

٤' النواتج؛

٥' الاحتياجات من الموارد؛

- جداول موظفين مبسطة (الفئة الفنية/فئة الخدمات العامة):

- الاحتياجات من البنود من غير الوظائف.

٣٠ - وسيتم بموجب المقترحات المتعلقة بإعداد الميزانيات على أساس النتائج الواردة في هذا التقرير، عرض كل باب من أبواب الميزانية، من الآن فصاعداً، على المستوى الإجمالي، الذي سيتم تبريره عن طريق النواتج اللازمة لتحقيق النتائج المطلوبة. وسيتم توفير معلومات مفصلة حسب أوجه الإنفاق بشأن النمط نفسه كما هو متاح الآن، بوصفها مادة داعمة تكميلية للميزانية وذلك لتمكين اللجنة الاستشارية من إجراء تدقيق كامل في الاحتياجات من الموارد.

خامساً - الآثار المترتبة على الميزنة على أساس النتائج

الهيئات الحكومية الدولية والإشرافية

٣١ - تستلزم الميزنة على أساس النتائج، إجراء تغيير في النهج المتعلق باستعراض الميزانية البرنامجية، كما أنه سيكون من الضروري أن يكون التركيز في المستوى الحكومي الدولي والإشرافي على النتائج المتوقعة بدلاً من المدخلات. ولعله يمكن التفكير مسبقاً في تعزيز دور لجنة البرنامج والتنسيق، ليس فقط في استعراضها النتائج التي ستتحقق عند النظر في الميزانية البرنامجية المقترحة التي يقدمها الأمين العام، بل وكذلك في استعراضها التقرير المتعلق بالنتائج بعد انتهاء فترة السنتين لمعرفة ما إذا كانت هناك نتائج قد تحققت، وهذا ما سيتم على أساسه الموافقة على مخطط الميزانية لفترة السنتين اللاحقة. وتجدر الإشارة في هذه المرحلة إلى أن الأمانة العامة هي التي ستتولى معالجة المعلومات القائمة على النتائج التي تتولد بصفتها جزءاً من عمليتي الرصد والتقييم على نفس الأساس الذي تعالج به جميع مواد الرصد والتقييم. وستقدم الأمانة العامة تقارير إلى الدول الأعضاء التي ستواصل القيام بدور إصدار الأحكام القيمية وتقرير إجراء المتابعة المناسبة فيما يتعلق بتصميم البرامج في المستقبل وتنفيذها.

الربط بنظام تقييم الأداء

٣٢ - بقدر ما يتعلق الأمر بالأمانة العامة، سيتحمل مديرو البرامج المسؤولية كاملة عن تحقيق النتائج. ويمكن أيضاً ربط أداء البرامج بنظام تقييم الأداء لمديري البرامج والمديرين التنفيذيين ما أن يتم إرساء قدر كاف من الثقة في مؤشرات الأداء المستخدمة لأغراض قياس الأداء. وسيطلب ذلك حتماً وقتاً طويلاً وينبغي اعتبار فترة السنتين الأولى التي ستستخدم فيها مؤشرات الأداء مرحلة اختبار أو مرحلة نموذجية.

تعديل تخطيط البرامج وميزنتها ورصدها وتقييمها

٣٣ - والميزنة على أساس النتائج قد يكون لها أيضاً آثار على الأنظمة والقواعد التي تحكم التخطيط البرنامجي، وإن ليس بشكل مباشر. ويمكن الإشارة إلى أن الميزنة البرنامجية تم العمل بها كممارسة قبل العمل بالأنظمة والقواعد المتصلة بالموضوع. ولا يوجد في الأنظمة والقواعد المالية ولا في الأنظمة والبرامج

التي تحكم التخطيط البرنامجي ما يمنع العمل بالميزنة على أساس النتائج بالشكل المقترح في هذا التقرير. والواقع أن عددا من الأحكام في الأنظمة والقواعد التي تحكم التخطيط البرنامجي، على نحو ما أشير في الفقرة ٩، يبشر بالعمل بنهج الميزنة على أساس النتائج. وترى الأمانة العامة أن من المناسب، على ضوء الطبيعة المتطورة للتغييرات المقترحة على أساس التجارب المكتسبة أو التي ستكتسب، العمل في هذه المرحلة فقط على أساس قرارات الجمعية العامة الانفرادية بدلا من العمل على أساس التغييرات الموضوعية على عجل المدخلة على الأنظمة والقواعد. ومضى أثبتت الممارسة أن النهج الجديدة متينة وقوية، يمكن بسهولة جمع وتنسيق الأحكام ذات الصلة في القرارات السارية لإجراء تنقيحات مستقبلية على الأنظمة والقواعد.

سادسا - مسائل للمعالجة

٣٤ - قد ترغب الجمعية العامة في معالجة عدد من المسائل فيما يتعلق بالتحول من العمل بالنظام الحالي إلى العمل بالميزنة على أساس النتائج، على النحو الوارد أدناه.

التغييرات المدخلة على شكل كل باب من أبواب الميزانية

٣٥ - نظرا لأن شكل كل باب من أبواب الميزانية سيستمر في تقديم معلومات عن النواتج والأهداف، فإن إضافة النتائج المتوقعة ومؤشرات الأداء ينبغي أن تعزز من العرض العام. غير أن هذا سيزيد من طول وثيقة الميزانية. وتماشيا مع الاتجاه بتغيير الاتجاه نحو المدخلات إلى اتجاه نحو النتائج، فسيكون من المناسب الإقلال من المعلومات المفصلة للمدخلات المقدمة في الوثيقة. وبناء عليه، سدمج في وثيقة الميزانية معلومات مبسطة بعض الشيء بشأن الاحتياجات من موارد الوظائف وغير الوظائف. غير أن من المقترح، كيما يتوفر لدى اللجنة الاستشارية نفس مستوى المعلومات المفصلة المتوفرة حاليا، أن تقدم المواد التكميلية المتعلقة بالاحتياجات من الموارد لكل باب إلى اللجنة الاستشارية بنفس مستوى التفصيل الموجود في شكل الميزانية الحالي. وسيسمح هذا باستمرار نفس مستوى التدقيق إلى أن يثبت نهج الميزنة على أساس النتائج نفسه كمسألة تجربة أرفع شأنًا من ترتيبات الميزنة البرنامجية الحالية.

٣٦ - وسيكون مدى تخفيف العناصر الجامدة المتواجدة في المدخلات داخل الفئتين الأساسيتين على النحو التالي:

(أ) الاحتياجات من الوظائف - ستحدد الفئات الحالية من احتياجات الوظائف، في الاستعراض العام لكل باب من أبواب الميزانية، بأربع فئات فقط، فئة الأمناء العاميين المساعدين ووكلاء الأمين العام. وفئة المديرين من رتبة (مد - ١ و مد - ٢)، وفئة جميع الموظفين الفنيين (ف - ١ و ف - ٥) وفئة جميع مستويات الخدمات العامة. وسيكون هذا مماثلا للنهج الذي تنتهجه كثير من الوكالات المتخصصة الذي لا تظهر فيه ميزانياتها الفئات التفصيلية لكل الموظفين؛

(ب) الاحتياجات من غير الوظائف - بنود النفقات الحالية من غير الوظائف يمكن تحديدها في ثلاث مجموعات هي:

١' تعويضات لغير الموظفين؛

٢' ضيافة؛

٣' جميع النفقات التشغيلية الأخرى.

٣٧ - وقد يلاحظ أن النموذج الأولي الوارد في الإضافة ١ يبين حالياً جميع الموارد من غير الموظفين ككيد مفرد، غير أن هذا يمكن تعديله بسهولة لإيراد التقسيم المقترح أدناه.

عملية تعلم

٣٨ - رغماً عن أن التغييرات التي ستجرى في شكل الميزانية المقترحة فيما يتصل بالتحول إلى العمل بالميزنة على أساس النتائج ستضمن تحديد أهداف في سياق فترة السنتين، والنتائج المتوقعة، ومؤشرات الأداء والبيانات المالية المبسطة، فينبغي توخي الحذر عند النظر في التغييرات وانتظار توقعات معدلة بعناية وواقعية. ولن تحظى كل محاولة تبذل لصياغة أهداف محددة، ومعلومات عن النتائج ومؤشرات بنجاح فوري. فالواقع أن تحديد مؤشرات الأداء المناسبة ذات الصلة بعملية صعبة ويلزم تفصيلها بدقة على كل مجال برنامجي موضوعي. وحين تكون بعض المؤشرات نموذجية من الناحية النظرية، فقد تكون صعبة المآخذ من الناحية العملية. ومن المتوقع أن المنظمة ستكون في حاجة إلى المضي في عملية تعلم سينبغي فيها تنقيح أو تعديل أو الاستعاضة عن النتائج المتوقعة ومؤشرات الأداء ذات الصلة التي حددت مبدئياً. ولهذا الغرض، أعد "دليل الميزنة" على أساس النتائج، لمساعدة مديري البرامج في صياغة سرودهم البرنامجية، بما في ذلك وضع مؤشرات الأداء. وسيجرى أيضاً تقديم دورات جلسات إعلامية وتدريبية.

إدخال التغييرات على مراحل

٣٩ - في ظل الأحوال الراهنة، ترى الأمانة العامة أن من المناسب أن يجري أيضاً، بالإضافة إلى تقديم الميزانية البرنامجية المقترحة الكاملة لفترة السنتين ٢٠٠٠-٢٠٠١ بالشكل الحالي، تقديم كراسات لثلاثة أبواب من أبواب الميزانية يستخدم فيها شكل الميزنة على أساس النتائج كنموذج أولي. وسيتيح هذا الفرصة للأمانة العامة والدول الأعضاء لتجربة هذا الشكل المقترح في إطار أحوال واقعية. وستوفر التغذية المرتدة من الدول الأعضاء توجيهات إضافية لإجراء المزيد من التنقيح والتعديل على الشكل الجديد للميزانية. وعلى نحو ما كان الحال عندما قدمت الميزانية البرنامجية في عام ١٩٧٤، فسيجري الحصول على فوائد من فترة التجربة العملية والعناية المكثفة للخبرة الفنية اللازمة على نطاق الأمانة العامة - التعلم عن طريق العمل.

سابعاً - الاستنتاجات والتوصيات

٤٠ - على أساس ما سبق ذكره، يمكن إيجاز الاستنتاجات على النحو التالي:

(أ) نجحت الترتيبات الميزانية الحالية في إبعاد الأمم المتحدة من الميزنة على أساس المدخلات فقط، غير أن هذه الترتيبات لم تستوف بعد جميع إمكانياتها لتحقيق فاعلية البرامج واستخدام مواردها بالشكل الأمثل؛

(ب) سيكون التحول إلى العمل بالميزنة على أساس النتائج، لو حصلت الموافقة عليها، تطوراً مرحلياً مبنياً على الأساس القائم لدورة تخطيط البرامج وميزنتها ورصدها وتقييمها؛

(ج) يمكن إشباع الحاجة إلى تحديد الأهداف والنتائج المنتظر تحقيقها بشكل أكثر وضوحاً بتعديل شكل وثيقة الميزانية بحيث تتضمن أهداف فترة السنتين، والنتائج ومؤشرات الأداء المتوقعة؛

(د) والتحول إلى العمل بالميزنة على أساس النتائج سيسهل تحليل التنفيذ البرنامجي كما يمكن استخدامه في عملية صنع القرار، ليس فقط من قبل الدول الأعضاء على مستوى السياسة، ولكن أيضاً من قبل مديري البرامج عندما يقومون بتحديد نطاق وطبيعة الأنشطة التي سيجري الاضطلاع بها والنواتج المنتظر إنجازها متابعة لإنجاز الأهداف؛

(هـ) تمثل الميزنة على أساس النتائج جهوداً مستمرة للاستجابة لشواغل الدول الأعضاء عن طريق القيام، ليس فقط بتحسين فعالية استخدام المنظمة لمؤشرات الأداء لقياس النتائج المتوقعة، وإنما أيضاً بتحسين ثقافتها الإدارية، مع التأكيد على سلطة، ومسؤولية ومحاسبة مديري البرامج؛

(و) سيقضي من مديري البرامج التركيز على النتائج، واتخاذ قرارات بشأن إدارة الموارد لتنفيذ برامجهم وأن يكونوا موضع مساءلة عن تلك القرارات؛

(ز) لو أصبح المديرون موضع مساءلة عن برامجهم، فيجب تمكينهم من إدارة مواردهم بدون قيود لا لزوم لها من الإدارة المركزية؛

(ح) التحول إلى العمل بالميزنة على أساس النتائج لا يمكن إتمامه مرة واحدة، أي عند إعداد الميزانية البرنامجية المقترحة لفترة السنتين ٢٠٠٠-٢٠٠١. وتشير الخبرة المكتسبة على صعيد المستويات الوطنية في تنفيذ تدابير الإصلاح إلى أن التغييرات تتطلب وقتاً كما يمكن استيعاب وتطويع النهج الجديدة. لذا ينتظر إجراء تعديلات وتأقلمات وتنقيحات على أساس الدروس المستفادة قبل أن يعمل أي نظام جديد بالشكل الأمثل.

٤١ - لذا يوصى أن تؤيد الجمعية العامة الاقتراح القائل بأن يقدم الأمين العام أيضا، بالإضافة إلى تقديم الميزانية البرنامجية الكاملة لفترة السنتين ٢٠٠١-٢٠٠٠ بالشكل الحالي، بتقديم كراسات لثلاثة أبواب من أبواب الميزانية يستخدم فيها الشكل المقترح للميزنة على أساس النتائج كنموذج أولي.

الحواشي

- (١) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثانية والخمسون، الملحق رقم ٧ (A/52/7)،
الفقرة ٣٠ (ب).
- (٢) المرجع نفسه، الدورة الثامنة والأربعون، الملحق رقم ١٦ (A/42/16)، الفقرة ٢٢٥.
- (٣) المرجع نفسه، الدورة السادسة والأربعون، الملحق رقم ٧ (A/46/7)، الفقرة ٨٣.
- (٤) المرجع نفسه، الملحق رقم ١٦ (A/46/16)، الفقرة ٣٩٨.
- (٥) المرجع نفسه، الدورة الثامنة والأربعون، الملحق رقم ١٦ (A/48/16)، الفقرة ٢٣٦.
- (٦) المرجع نفسه، الدورة الثالثة والخمسون، الملحق رقم ١٦ (A/53/16)، الفقرة ٣٣.
- (٧) المرجع نفسه، الفقرة ٢١٩.

المرفق

مسرد مصطلحات الميزنة على أساس النتائج

التدابير المتخذة لتحويل الموارد (المدخلات) إلى نواتج.	نشاط
مدى تحقق النتائج.	فعالية
مدى جودة تحويل المدخلات إلى نواتج.	كفاءة
المتلقي أو المستفيد من ناتج أو نتيجة.	مستعمل النهائي/عميل
تحديد أهمية، وفعالية وأثر النواتج، والمشاريع والبرامج الفرعية أو البرامج على ضوء الأهداف والنتائج المتوقعة.	تقييم
الموظفون والموارد الأخرى اللازمة لإنتاج نواتج وتحقيق نتائج.	مدخلات
تتبع وتحديد الإنجاز الفعلي لناتج ما بالمقارنة بالالتزامات المحددة في الميزانية البرنامجية.	رصد
إنجاز مستصوب عام، يتضمن عملية تغيير ويهدف إلى الوفاء باحتياجات معينة لمستعملين نهائيين/عملاء محددين لفترة معينة من الوقت. ويمكن تحقيق الأهداف من خلال التوصل إلى بعض النتائج.	هدف
منتج نهائي أو خدمة نهائية ينجزها برنامج (فرعي) للمستعملين النهائيين/العملاء.	ناتج
سمة أو صفة تستخدم لقياس ما إذا كانت النتائج تحققت من عدمه.	مؤشر الأداء
تحديد قيم مؤشرات الأداء لفترة محددة من الوقت أو في تاريخ مرجعي محدد.	قياس الأداء
حصائل مستصوبة تتضمن فوائد للمستعملين النهائيين/العملاء، معرب عنها كمعيار عددي، أو قيمة أو معدل. والنتائج هي نتيجة مباشرة أو أثر مباشر لإنتاج من النواتج، التي تؤدي إلى تحقيق هدف محدد.	النتائج المنتظرة أو النتائج
عملية ميزنة برنامجية فيها (أ) تدور الصياغة البرنامجية حول مجموعة من الأهداف سبق تحديدها والنتائج المتوقعة؛ (ب) تبرر النتائج المتوقعة الاحتياجات من الموارد التي تستمد من وترتبط بالنواتج المطلوبة لتحقيق هذه النتائج؛ (ج) يقاس الأداء الفعلي في تحقيق النتائج بمؤشرات الأداء الموضوعية.	الميزنة على أساس النتائج

— — — — —