الأمم المتحدة

DP/2004/29–DP/FPA/2004/7

Distr.: General
28 April 2004
Arabic
Original: English

المجلس التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان

الدورة السنوية لعام ٢٠٠٤

١٤-٢٣ حزيران/يونيه ٢٠٠٤، جنيف

البند ١١ من جدول الأعمال المؤقت

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي/صندوق الأمم المتحدة للسكان

عملية البرمجة المشتركة بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان

المقرر ٢٠٠١/١١

تقرير المدير والمديرة التنفيذية

أولا - معلومات أساسية

١ - هذا التقرير مقدم إلى المجلس التنفيذي استجابة لمقرره ٢٠٠١/١١ المؤرخ ٢٢ حزيران/يونيه ٢٠٠١، بشأن عملية البرمجة المشتركة بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان.

٢ - وخلال الاجتماع المشترك للمجالس التنفيذية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي/صندوق الأمم المتحدة للسكان، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، وبرنامج الأغذية العالمي، الذي عقد في ٦ حزيران/يونيه ٢٠٠٣، قدم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان، بالاشتراك مع اليونيسيف وبرنامج الأغذية العالمي، تقريرا المجلس التنفيذي، استجابة للفقرة ٨ من مقرره ٢٠٠١/١١، بشأن الأدوات المشتركة المستخدمة في رصد التقدم المحرز وتقييم نواتج/نتائج البرامج القطرية، بهدف تحقيق مزيد من المواءمة والتوحيد لعملية البرمجة. وخلال الاجتماع المشترك، شرحت المنظمات الأربعة النهج التي تتبعها في رصد وتقييم نتائج ونواتج برامجها القطرية الفردية، واتفقت جميعا على أن تركز أنشطة الرصد والتقييم في المستقبل على إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية.

210504 210504 04-32859 (A)

٣ - اعتمد المقرر ٢٠٠١/١١ استنادا إلى تقرير (DP/2001/12-DP/FPA/2001/7) مقدم من المجلس التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان في دورته السنوية لعام ٢٠٠١. وكان ذلك التقرير قد قدم بدوره إلى المجلس التنفيذي استجابة للمقرر ٢٠٠٠/١٢، المؤرخ ١٦ حزيران/يونيه ٢٠٠٠، الذي طلب فيه إلى صندوق الأمم المتحدة للسكان أن يقترح على بقية أعضاء المجموعة الإنمائية للأمم المتحدة إنشاء فريق عامل بهدف وضع عملية موحدة للموافقة على البرامج، وأن يقدم تقريرا إلى المجلس التنفيذي في دورته السنوية لعام ٢٠٠١ عن التقدم المحرز والخيارات المستقبلية في عملية البرمجة.

٤ - وفي التقرير DP/2001/12-DP/FPA/2001/7، اقترح برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان أن يعتمد المجلس التنفيذي خيارا للبرمجة يقوم بمقتضاه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان بتقديم مشروع مخططات للبرامج القطرية إلى المجلس التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان لمناقشته، قبل إنهاء وثائق البرامج. بعد ذلك، يوافق المجلس التنفيذي على البرنامج وعلى الخطة المقترحة لتخصيص الموارد ثم يأذن لمدير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والمديرة التنفيذية لصندوق الأمم المتحدة للسكان بوضع البرامج القطرية في صيغتها النهائية، بعد مراعاة تعليقات المجلس التنفيذي.

٥ - وفي المقرر ٢٠٠١/١١، عدل المجلس التنفيذي آلية الاعتماد المكونة من خطوتين على النحو التالي: (أ) تقدم مشاريع المخططات القطرية إلى المجالس التنفيذية لمناقشتها في دورتها السنوية، ويتاح التقييم القطري المشترك وإطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية للاطلاع؛ (ب) يقوم المجلس التنفيذي باستعراض مشاريع المخططات القطرية، ومن ثم يتولى مدير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والمديرة التنفيذية لصندوق الأمم المتحدة للسكان مساعدة الحكومات على وضع البرامج القطرية في شكلها النهائي، مع أخذ تعليقات المجلس في الاعتبار؛ (ج) يعلن عن البرامج القطرية بحلول تشرين الأول/أكتوبر من السنة الأخيرة للبرنامج القطري على المواقع الخاصة بكل شركاء من شركاء مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية على الشبكة الدولية، وتتم الموافقة عليها في كانون الثاني/يناير على أساس عدم وجود اعتراض عليها، دونما عرض أو مناقشة، وذلك ما لم يقم خمسة أعضاء على الأقل بإشعار الأمانة خطيا قبل الاجتماع برغبتهم في عرض برنامج قطري معين على المجلس التنفيذي.

٦ - وفي الفقرة ١١ من المقرر ٢٠٠١/١١، طلب إلى مدير البرنامج والمديرة التنفيذية أن يقدما إلى المجلس التنفيذي في دورته السنوية لعام ٢٠٠٤ تقريرا عن التقدم المحرز في تنفيذ المقرر ٢٠٠١/١١. ويأتي هذا التقرير استجابة لذلك الطلب.

ثانيا – الخطوة الأولى: الشكل المنسق

٧ – بعد اعتماد المقرر ٢٠٠١/١١، عقد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان، بمشاركة اليونيسيف وبرنامج الأغذية العالمي، فريقا عاملا صغيرا لوضع شكل منسق لمخططات البرامج القطرية ووثائق البرامج القطرية. واتفق برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان على شكل منسق، وفي تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١، وقّع مدير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والمديرة التنفيذية لصندوق الأمم المتحدة للسكان رسالة موجهة إلى الممثلين المقيمين لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وممثلي صندوق الأمم المتحدة للسكان، أرفق بها الشكل الجديد. واعتمد المجلسان التنفيذيان لليونيسيف وبرنامج الأغذية العالمي عملية مشابهة في عام ٢٠٠٢.

٨ – ويهدف الشكل المنسق إلى صياغة مخططات للبرامج القطرية تتسم بالاختصار والإيجاز والتركيز. وتقرر ألا يزيد طول الجزء السردي من المخطط عن أربع أو خمس صفحات. واستحث الممثلون المقيمون لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وممثلو صندوق الأمم المتحدة للسكان على ضمان أن تركز البرامج القطرية على تحقيق نتائج ملموسة وأن تكون لها استراتيجيات محددة بشكل واضح. ولتسهيل هذه العملية، لزم إدراج إطار للنتائج والموارد في كل مخطط من مخططات البرامج القطرية. ويبين إطار النتائج والموارد النتائج والنواتج التي يتوقع أن تحققها البرامج والموارد اللازمة لتحقيقها.

٩ – ومنذ عام ٢٠٠٢، اتبعت جميع مخططات البرامج القطرية التي قدمها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان إلى المجلس التنفيذي لاستعراضها والموافقة عليها نظام الشكل المنسق. وحتى الآن، قدم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ٤٤ من البرامج القطرية (أو البرامج المتعددة الأقطار) ووافق عليها المجلس التنفيذي في إطار العملية المنسقة لاعتماد البرامج والشكل المنسق. وبالمثل، قدم صندوق الأمم المتحدة للسكان ٣٨ من هذه البرامج، ووافق عليها المجلس التنفيذي، في إطار عملية اعتماد البرامج المنسقة والشكل الجديد.

١٠ – ووجدت المكاتب القطرية التي استخدمت الشكل الجديد أنه سهل الاستخدام ويساعد في إعداد تقارير أكثر إيجازا وتركيزا وبرامج قطرية استراتيجية. وفي الوقت نفسه، اعترف بأن تنسيق عملية الموافقة على البرامج لا تؤدي في حد ذاتها إلى زيادة التعاون والتنسيق فيما بين اللجنة التنفيذية لوكالات مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية في إعداد برامج كل منها. إذ يتعين النظر في العناصر الأخرى لعملية البرمجة، مثل الجهود المستمرة لتحسين نوعية التقييمات القطرية الموحدة وإطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية. وخلال المراحل

الأولية لعملية تنسيق الموافقة على البرامج، لم تكن الصلة بين أهداف إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية والنواتج الفردية للنواتج واضحة في جميع الحالات. وإضافة إلى ذلك، تحتاج عملية ربط الموارد بنواتج معينة في النتائج في إطار النتائج والموارد إلى مزيد من التطوير.

ثالثا – مواصلة تنسيق إجراءات البرمجة

١١ – أثبت المقرر ١١/٢٠٠١ بشأن عملية الموافقة المنسقة أنه يمثل أحد عناصر القوة الدافعة لزيادة المبادرات الإصلاحية في الأمم المتحدة. وفي كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١، اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة القرار ٢٠١/٥٦ الذي طلبت فيه إلى الصناديق والبرامج والوكالات المتخصصة التابعة لمنظومة الأمم المتحدة أن تدرس سبل زيادة تبسيط قواعدها وإجراءاتها وأن تولي أولوية عليا لمسألة التبسيط والمواءمة. كما طلبت إلى هذه المؤسسات أن تتخذ خطوات ملموسة في المجالات التالية: (أ) تحقيق اللامركزية وتفويض السلطة؛ (ب) والأنظمة المالية؛ (ج) وإجراءات تنفيذ البرامج والمشاريع، وبخاصة مقتضيات الرصد والإبلاغ؛ (د) والخدمات المشتركة العامة في المكاتب القطرية؛ (هـ) تعيين موظفي المشاريع الوطنيين وتدريبهم.

١٢ – ومع تطوير وتطبيق الأدوات المبسطة والمنسقة الجديدة التي انبثقت عن عملية التنشيط والتنسيق، ظهرت أيضا تعابير إصلاحية جديدة، فقد استعيض عن التعابير الاصطلاحية الجديدة التي استخدمت في المقرر ١١/٢٠٠١، مثل مشاريع المخططات القطرية والبرامج القطرية، بتعبير وثيقه البرنامج القطري. وتقدم صور مشاريع وثائق البرامج القطرية إلى المجلس التنفيذي خلال دورته السنوية لمناقشتها واستعراضها؛ ثم يوافق المجلس التنفيذي على الصورة النهائية لوثائق البرامج القطرية في الدورة العادية الأولى للسنة التالية.

١٣ – ومع بدء العمل بمصفوفة نتائج إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية في عام ٢٠٠٣، تعين أيضا تعديل إطار النتائج والموارد، لمواءمته مع مصفوفة النتائج. ويسهل تطبيق مصفوفة نتائج إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية ربط أهداف البرامج القطرية ونتائجها ونواتجها بنتائج إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية. ونتيجة لذلك، يتزايد أكثر فأكثر دور التقييمات القطرية الموحدة وأطر الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية ذاتها كقوة محركة لعمليات البرمجة القطرية. وفي الوقت نفسه، تكتسب التقييمات القطرية الموحدة وأطر الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية قوتها الدافعة من العمليات القطرية للتخطيط الإنمائي وتندمج في تلك الأطر والعمليات.

١٤ - فهل أدت العملية المنسقة للصياغة والموافقة إلى زيادة التعاون والتنسيق بين اللجنة التنفيذية لوكالات مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية في وضع برامج كل منها؟ لا شك أنه حدث تحسن كبير في التعاون بين الوكالات بالنسبة للبلدان التي بدأت تطبق التقييمات القطرية الموحدة/أطر الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية وبخاصة بين وكالات اللجنة التنفيذية لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية.

١٥ - ويستقى من الردود التي وصلت من المكاتب القطرية بشأن العملية الجديدة، أن الموظفين راضون عن القرار لكونه يتيح إعداد وثيقة أكثر تركيزا تربط الموارد والنواتج بنتائج إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، فتحقق بذلك ربطا مباشرا بين البرامج القطرية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان وبين أهداف إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية والألويات القطرية. ويبدو أيضا أن موظفي المكاتب القطرية يشعرون بالرضا لوجود وثيقة تربط الموارد بالنواتج، ووثيقة تجعل من التقييم القطري الموحد وإطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية خطوتين أساسيتين في العملية. كما يشعر الكثير من الموظفين بأن عملية الموافقة المنسقة توفر فرصا أفضل لتحقيق التآزر مع الوكالات الشريكة التابعة للأمم المتحدة. ويتوقع أن تؤدي الصورة المنقحة للمبادئ التوجيهية للتقييم القطري الموحد وإطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية ومصفوفة النتائج للإطار عن زيادة تيسير التحول من إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية إلى البرامج القطرية.

١٦ - غير أن موظفي المكاتب القطرية أعربوا عن قلقهم لزيادة الفترة الزمنية لوضع البرامج القطرية مع بدء تطبيق عملية الموافقة التي تتم في خطوتين. ونظرا لأن التقييم القطري الموحد وإطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية قد أصبحا الآن خطوتين إلزاميتين في عملية البرمجة القطرية، فإن العملية تستغرق الآن ما بين ١٨ و ٢٤ شهرا من بدء إجراء التحليل الأولي إلى بدء مشروع قطري جديد. وثمة قلق عام بأن العطلة الزمنية التي تصل إلى قرابة سنتين بين تحليل وضع التقييم القطري الموحد وتنفيذ البرنامج القطري يمكن أن تؤثر في أهمية المشروع القطري، لأن الأوضاع القطرية قد تتغير خلال هذه الفترة، وقد يستدعي ذلك مراجعة التحليل وإجراء تعديلات في معدل سير البرنامج. وسيعمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان مع شركائهم في مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية لمعالجة هذه المشكلة.

١٧ - ثمة شاغل آخر، هو أن العملية الحالية قد لا تكون مرنة بما فيه الكفاية. ويشير هذا إلى ضرورة تقديم وثائق مشروع البرامج القطرية إلى المجلس التنفيذي في دورته السنوية في حزيران/يونيه واعتماد هذه البرامج في الدورة العادية الأولى في شهر كانون الثاني/يناير التالي.

وفي الحين الذي يتم فيه تشجيع وكالات الأمم المتحدة والمانحين الثنائيين والمتعددي الأطراف على مواءمة برامجهم بقدر الإمكان مع عمليات التخطيط القطري، فقد يرغب المجلس التنفيذي في بحث إمكانية استعراض وثائق البرامج القطرية والموافقة عليها خلال أي من الدورات الثلاث في سنة واحدة.

رابعا – التوصية

١٨ - **قد يرغب المجلس التنفيذي في أن يحيط علما بهذا التقرير (DP/2004/29-DP/FPA/2004/7).**