

Distr.: General
12 April 2005
Arabic
Original: English

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



لجنة البرنامج والتنسيق
الدورة الخامسة والأربعون
٦ حزيران/يونيه-١ تموز/يوليه ٢٠٠٥
البند ٤ (ج) من جدول الأعمال المؤقت
المسائل البرنامجية: التقييم

التقييم المتعمق لبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (موئل الأمم المتحدة)

مذكرة من الأمين العام

عملاً بقرارات الجمعية العامة ٤٨/٢١٨ بء المؤرخ ٢٩ تموز/يوليه ١٩٩٤
و ٥٤/٢٤٤ المؤرخ ٢٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٩ و ٥٩/٢٧٢ المؤرخ ٢٣ كانون
الأول/ديسمبر ٢٠٠٤، يتشرف الأمين العام بأن يحيل طيه تقرير مكتب خدمات الرقابة
الداخلية عن التقييم المتعمق لبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (موئل الأمم
المتحدة).

تقرير مكتب خدمات الرقابة الداخلية عن التقييم المتعمق لبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (موئل الأمم المتحدة)

موجز

يستعرض هذا التقرير إنجازات وسليبات برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (موئل الأمم المتحدة)، الذي يتخذ مقره في نيروبي. وقد استجاب البرنامج منذ إنشائه في عام ١٩٧٧ إزاء ولاية قانونية واسعة للغاية من خلال وضع مجموعة شاملة من الأنشطة المعيارية والتحليلية والتنفيذية. وفي كانون الثاني/يناير ٢٠٠٢، وفي معرض الاستجابة لقرار الجمعية العامة ٥٦/٢٠٦، واعترافاً بالمهمة المعززة لمركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) وبتزايد مسؤولياته، حُوّل المركز إلى أمانة لبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، مسؤولة أمام مجلس إدارة البرنامج، وبوصفه أحد الأجهزة الفرعية للجمعية العامة.

ويسود اتفاق عام على أن الحملة العالمية لشؤون الحكم الحضري، والحملة العالمية لضمان الحيازة قد عمّقتا الوعي بمعايير الحكم الحضري الرشيد والحيازة المضمونة، وأدتا إلى تغييرات على كل من مستوى السياسات والمستوى المؤسسي في البلدان التي أطلقت فيها حملات. وكان التحدي الرئيسي أمام التشجيع الفعال للحملات يتمثل في غياب خطط استراتيجية محددة بوضوح، فضلاً عن العقوبات المالية التي تمت مواجهتها.

وقد امتدت وظيفة الرصد التي يضطلع بها البرنامج بحيث تجاوزت جمع الإحصاءات عن المستوطنات البشرية لتشمل المؤشرات الحضرية الخاصة برصد الأهداف الإنمائية للألفية المتمثلة في تحسين حياة سكان الأحياء الفقيرة. وتجري مناقشات بشأن تعزيز الشراكة بين برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية والبنك الدولي. وقد حظيت التقارير الرئيسية لبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية بتقدير إيجابي في تقييم أجري مؤخراً بتكليف من البرنامج. غير أن مكتب خدمات الرقابة الداخلية يتفق مع توصية القائمين بالتقييم الداعية إلى التقليل من عدد التقارير للحفاظ على نوعيتها وتفاذي الازدواجية. وقد حددت شعبة الرصد والبحوث فجوات في جدول أعمالها المتعلق بالبحوث، وثمة حاجة إلى تحديد أولويات واضحة وتوفير توجيهات لشبكة المؤسسات الأكاديمية ومؤسسات البحوث التي أنشئت لمساعدة البرنامج على أداء أعماله التحليلية. ويتمتع برنامج أفضل الممارسات والقيادة المحلية، وهو برنامج جوائز دولي، بسمعة طيبة، إلا أن الحاجة تدعو إلى إدماجه بصورة أفضل في برنامج عمل موئل الأمم المتحدة.

ويتولى ثلاثة من المكاتب الإقليمية ضمن شعبة التعاون الإقليمي والتقني إدارةحافظة كبيرة من مشاريع التعاون التقني. وسيتعين معالجة افتقار المشاريع إلى الأموال في إطار عملية جمع التبرعات التي يقوم بها البرنامج. وقد وجد مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن

العملاء راضون عن النواتج والمشاريع بالرغم من وجود بعض القيود الأمنية والمتعلقة بالقدرات، أو الجداول الزمنية غير الواقعية في بعض الأحيان، كما أنهم شاركوا في إدخال معايير وسياسات جديدة على المستويين الوطني والمحلي. وهناك أمثلة كثيرة جدية بالثناء لتحسين الجوانب التشغيلية من البرامج الدولية وغيرها من المبادرات. غير أن عددا من المشاريع التجريبية قلما يفضي إلى تنفيذ برامج كبيرة يمكنها أن توقف نمو المستوطنات في الأحياء الفقيرة. وقد أنشأ البرنامج حديثا برنامجا فرعيا يركز على تعبئة الموارد للاستثمار في المستوطنات البشرية.

ومن الإنجازات الهامة الزيادة البالغة أربعة أضعاف في التبرعات الثنائية الخارجة عن الميزانية التي يتلقاها موئل الأمم المتحدة، ويتمثل الإنجاز الآخر في الجهود الأولية الرامية إلى وضع نهج مبتكرة للتمويل. غير أن المشكلتين التاليتين تظلان دون حل: (أ) كون التبرعات الحكومية الثنائية تشكل نسبة كبيرة من المساهمات؛ (ب) الاعتماد على عدد صغير من المانحين. وعلى الرغم مما تم مؤخرا من إنشاء البرنامج الفرعي ٤ المعني بتمويل المستوطنات البشرية، يلاحظ مكتب خدمات الرقابة عدم وضوح الجهة المسؤولة عن التنسيق وجمع التبرعات لتمويل مختلف البرامج والأنشطة وضوحا كافيا.

وقد أعرب الشركاء وأصحاب المصلحة عن تقديرهم لعمل المديرية التنفيذية، غير أن الإدارة العليا تحتاج إلى تعزيز استراتيجيتها في مجالات محددة والتركيز على عدد قليل من الأنشطة ذات الأهمية الحاسمة. ومن الضروري معالجة مشكلة أن موئل الأمم المتحدة لا يزال يفتقر إلى وجود نائب للمديرية التنفيذية. كما تدعو الحاجة إلى تعزيز الدعم المقدم إلى لجنة الممثلين الدائمين وإلى مجلس الإدارة عن طريق نقل عدد من المسؤوليات التي تتولاها أمانة مجلس الإدارة حاليا. وقد حققت عملية تعزيز أنشطة التوعية والإعلام نتائج إيجابية حيث عززت مكانة البرنامج. وعلى الرغم من المبادرات الهادفة إلى دعم مهام الرصد والتقييم، لا تزال مشكلة القدرات والتمويل دون حل.

وقد صدرت التوصيات بما يلي: (أ) زيادة تركيز موئل الأمم المتحدة؛ (ب) تحسين تخطيط الحملات وإدارتها وتمويلها؛ (ج) تعميم حقوق الإسكان؛ (د) دمج التقارير الرئيسية؛ (هـ) سد الفجوات في البحوث؛ (و) تحسين إدماج برنامج أفضل الممارسات والقيادة المحلية في برنامج عمل موئل الأمم المتحدة؛ (ز) تقييم دور مديري برامج موئل الأمم المتحدة وفعاليتهم؛ (ح) كفالة أن تضم المشاريع التجريبية مساعدة مباشرة للنهوض بالأحياء الفقيرة ومصممة بطريقة تسمح برفع مستواها؛ (ط) ضمان المشاركة المبكرة للخبراء في مجال المستوطنات البشرية في تقييم الظروف بعد الصراعات والكوارث وفي إعادة البناء؛ (ي) تعزيز تنسيق أنشطة جمع التبرعات؛ (ك) تعزيز الدعم الذي تقدمه الأمانة للدول الأعضاء؛ (ل) تعزيز قدرات وحدة التقييم والرصد على أداء وظائفها التحليلية.

أولا - مقدمة

ألف - الولاية والمنهجية

١ - قررت لجنة البرنامج والتنسيق في دورتها الثانية والأربعين، أن يقدم مكتب خدمات الرقابة الداخلية إلى اللجنة في دورتها الخامسة والأربعين^(١) تقييما متعمقا لبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (موئل الأمم المتحدة). وقد استعرضت البرامج والمكاتب المعنية هذا التقرير وأدرجت تعليقاتها بالخط المائل في المكان المناسب.

٢ - وقد استعرض التقييم المتعمق جميع أنشطة موئل الأمم المتحدة، مع التركيز على البرنامج ١١ من الخطة المتوسطة الأجل للفترة ٢٠٠٢-٢٠٠٥^(٢)، وعلى أهدافه التالية: (أ) تحسين أحوال المأوى لفقراء العالم وضمان توفير المستوطنات البشرية المستدامة؛ (ب) ضمان الرصد والتقييم الفعالين لتنفيذ جدول أعمال الموئل؛ (ج) تعزيز القدرات التنظيمية والتقنية، لاسيما على الصعيد، وكذلك على الصعيد المحلي، على صياغة وتنفيذ السياسات والاستراتيجيات والبرامج؛ (د) زيادة الأموال المتأتية من المصادر الدولية والمحلية لدعم برامج تنمية الهياكل الأساسية ذات الصلة بالمأوى، ومؤسسات وآليات تمويل الإسكان، خاصة في البلدان النامية.

٣ - وخلال إجراء التقييم استعرض مكتب خدمات الرقابة الداخلية وثائق رسمية وداخلية للأمم المتحدة، وتقييمات داخلية وخارجية، وأجرى استقصاءات ومقابلات منظمة مع إدارة موئل الأمم المتحدة وموظفيها، ومع إدارات الأمانة وغيرها من الجهات المعنية.

باء - تنظيم البرامج

٤ - أنشأت الجمعية العامة مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) بقرارها ١٦٢/٣٢ (ثالثا) المؤرخ ١٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٧. وفي عام ٢٠٠١، اقترح الأمين العام، استجابة لطلب الجمعية العامة، رفع مستوى المركز إلى مستوى البرنامج استنادا إلى الحجج التالية: (أ) الاعتراف بالوظيفة المعززة للمركز وبتزايد مسؤولياته؛ (ب) إبراز أهمية قضايا المستوطنات البشرية؛ (ج) إتاحة فرص جديدة لتعبئة الموارد؛ (د) تحقيق تعاون أكثر فائدة وفعالية مع الوكالات الأخرى (A/56/618، الفقرة ٣١). وأقرت الجمعية العامة في قرارها ٢٠٦/٥٦ المؤرخ ٢١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١ اقتراح الأمين العام، على أن يبدأ نفاذه اعتبارا من ١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٢. ويترأس برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات

(١) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السابعة والخمسون، الملحق رقم ١٦ (A/57/16)، الفقرة ٢٥٩.

(٢) نفس المصدر، الملحق رقم ١٦ (A/57/16)، و Rev.1 و Corr.1.

البشرية المعروف بموئل الأمم المتحدة مدير تنفيذي برتبة وكيل الأمين العام، وهو مسؤول أمام الأمين العام.

٥ - ويتألف موئل الأمم المتحدة الآن من ثلاثة برامج فرعية هي: (أ) المأوى والتنمية المستدامة للمستوطنات البشرية؛ (ب) متابعة جدول أعمال الموئل؛ (ج) التعاون الإقليمي والتقني؛ (د) تمويل المستوطنات البشرية. وقد أدمج برنامجان فرعيان سابقان معنيان بالمأوى الملائم للجميع، وتنمية المستوطنات البشرية المستدامة ضمن البرنامج الفرعي الأول المذكور أعلاه، من أجل زيادة دمج مسألة المأوى في تنمية المستوطنات البشرية، ولتوطيد العلاقة بين الحملتين العالميتين (انظر أدناه). وقد أنشئت شعبة الرصد والبحوث في عام ٢٠٠٢ لتعزيز قدرات أمانة موئل الأمم المتحدة على مساعدة مجلس الإدارة وتقديم الدعم الفني له في رصد وتقييم التقدم المحرز في تنفيذ جدول أعمال الموئل. وترد في مرفق هذا التقرير خارطة تنظيمية لموئل الأمم المتحدة.

ثانياً - الدفاع عن المعايير

ألف - معلومات عامة

٦ - اعتمد موئل الأمم المتحدة في عام ١٩٩٩ رؤية استراتيجية تهدف إلى تحقيق التوازن بين الأنشطة المعيارية والتشغيلية. وقد انبثقت المبادئ والمعايير التي ينادي بها موئل الأمم المتحدة عن نتائج المؤتمرات ومؤتمرات القمة الرئيسية المعنية بالمأوى والتنمية المستدامة التي نظمتها الأمم المتحدة، ومن العهود والصكوك الدولية الخاصة بحقوق الإنسان، وأهمها جدول أعمال الموئل، والإعلان الصادر بشأن الألفية، والإعلان الصادر بشأن المدن والمستوطنات البشرية الأخرى في الألفية الجديدة (٢٠٠١)، ومؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة.

باء - الحملتان العالميتان لموئل الأمم المتحدة

٧ - يشنّ موئل الأمم المتحدة حملتين عالميتين هما الحملة العالمية لشؤون الحكم الحضري والحملة العالمية لضمان الحياة. وتستند الحملة الأولى التي بدأت في عام ٢٠٠٠، إلى جدول أعمال الموئل، الذي اعترف بأهمية الحكم الرشيد وسعى إلى كفالة حكم حضري شفاف ومسؤول وخاضع للمساءلة وعادل وفعال. أما الحملة الأخيرة، التي بدأت أيضاً في عام ٢٠٠٠، فتمتد جذورها إلى العهود والاتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان، ولا سيما العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وجدول أعمال الموئل. وتعترف المادة ١١ من العهد بأن المأوى عنصر أساسي من حق كل شخص في مستوى معيشي كاف. وفي جدول أعمال الموئل تعترف الحكومات بأنها تتحمل "مسؤولية في قطاع

المأوى“ وأن عليها ”أن تتخذ الإجراءات المناسبة من أجل تعزيز وحماية وضمان الأعمال الكامل والمطرد للحق في سكن ملائم^(٣)“. ويشمل ذلك النهوض بالأحياء الفقيرة، وتوفير الخدمات والائتمانات، والبعد الجنساني لحقوق الحياة، وتعزيز المنظمات الاجتماعية.

١ - التوعية

٨ - أظهر التقييم الخارجي للحملتين في عام ٢٠٠٤ أنهما سلطنا الضوء على أهمية مسائل مختارة، وجمعتا بين مختلف أصحاب المصالح، وشجعتا التعبئة الاجتماعية والسياسية، وأنه ينبغي اعتبارهما عمليتين مستمرتين وطويلتي الأمد ومفتوحتين. وللإطار التنظيمي الذي أنشأه موئل الأمم المتحدة على كل من المستويات المحلي والوطني والعالمي، وللأعمال التحضيرية للحملتين دور في تعميم معايير الحملتين من خلال المشاركة الفعالة للمجتمع المدني في المناقشات المتعلقة بالمعايير. وعلى مدى السنوات الأربع الماضية بُدئت حملات في عشرة بلدان، ونُفذت أنشطة مشتركة بين فرع التنمية الحضرية المسؤول عن الحملة العالمية لشؤون الحكم الحضري، وفرع المأوى، المسؤول عن الحملة العالمية لضمان الحياة في خمسة من هذه البلدان.

٩ - كما تم تعميم معايير الحكم الحضري الرشيد والحياة المضمونة من خلال عدة منشورات ووثائق تم إعدادها بالتعاون مع وحدات أخرى في موئل الأمم المتحدة. وصدرت كتيبات تبين كيفية تعزيز المشاركة والشفافية في اتخاذ القرارات المتعلقة بإدارة المدن، والميزنة القائمة على المشاركة، وضمان الحياة والاستفادة من الأراضي، وإدارة الأراضي. بمراعاة مصالح الفقراء، ووضع مبادئ توجيهية عن كيفية شن حملة وطنية للحياة المضمونة. وقد أُعدت عدة كتيبات تُصنف الدروس المستفادة، منها كتيب الدروس المستفادة من تنفيذ جدول أعمال الموئل، وكتيب التحضر المستدام: دمج جدول الأعمال الأخضر والبيئي. وقد تزامن صدور الكتيبات، التي وُزعت على نطاق واسع، إلا أنها نفذت الآن، مع الدورة الاستثنائية الخامسة والعشرين للجمعية العامة المعقودة في عام ٢٠٠١ لاستعراض وتقييم تنفيذ جدول أعمال الموئل، ومؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة المعقود في عام ٢٠٠٢. وقد استُخدمت هذه الموارد لأغراض التدريب وبناء القدرات في مختلف البلدان، وجرى تكييف بعضها للظروف المحلية.

(٣) تقرير مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل الثاني)، اسطنبول، ٣-١٤ حزيران/يونيه ١٩٩٦ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A/97.IV.6)، الفصل الأول، القرار ١، المرفق الثاني، الفقرة ٦١.

٢ - التغييرات في السياسات

١٠ - لاحظ مكتب خدمات الرقابة الداخلية النتائج التالية لأنشطة الحملات: (أ) اعتماد النصوص القانونية وسياسات منح الأراضي؛ (ب) تعزيز ضمانات الحيازة وتسوية أوضاع المستوطنات غير النظامية؛ (ج) إدماج عملية النهوض بالأحياء الفقيرة في إدارة المدن؛ (د) النهوض الفعلي بالأحياء الفقيرة من خلال توفير الأراضي وآليات التمويل. كما تناولت الحملات أيضا نطاق وحجم عمليات الإخلاء القسري للفقراء التي شكلت مصدر قلق على نطاق واسع. ويقوم الفريق الاستشاري المعني بعمليات الإخلاء القسري بالرصد وبتحديد البدائل عن عمليات الإخلاء غير القانوني وتشجيعها بناء على الطلب، وبتسهيل عملية إعادة التوطين المتفاوض عليها كلما أمكن ذلك. ويعمل الفريق الاستشاري على إعداد تقريره الأول لتقديمه إلى المديرية التنفيذية، ويوثق التقرير حالات الإخلاء المعلقة أو الجاري تنفيذها.

١١ - وإقناع الحكومات باعتماد سياسات تتوافق مع معايير الحكم الرشيد والحيازة المضمونة، ركزت قيادة موئل الأمم المتحدة بصورة أساسية على التأثير على النقاش الجاري في مجالس الوزراء والمنظمات الإقليمية. وفي أمريكا اللاتينية شارك موئل الأمم المتحدة في اجتماعات المجلس الوزاري المعني بالإسكان. وفي أفريقيا قام موئل الأمم المتحدة بالدعوة في المجال السياسي عن طريق العمل من خلال الاتحاد الأفريقي، وشارك في بدء أعمال مجلس الوزراء الإفريقي المعني بالإسكان والتنمية الحضرية المعقود في بداية عام ٢٠٠٥. وأعلنت المديرية التنفيذية أن تعيينها عضوا في لجنة أفريقيا، نتيجة لمبادرة من رئيس وزراء المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، من أجل توفير مجموعة متناسقة من السياسات الرامية إلى إسراع خطى التقدم نحو إفريقيا قوية ومزدهرة، قد أتاح لها منبرا إضافيا لترويج معايير موئل الأمم المتحدة.

١٢ - ووجد مكتب خدمات الرقابة الداخلية، استنادا إلى عدد قليل من المقابلات التي أجريت في كينيا وجنوب أفريقيا، أن حكومتي البلدين اعتمدتا سياسات إسكانية تناصر الفقراء بعد الإصلاح السياسي في البلدين، مما أتاح لموئل الأمم المتحدة أن يقدم مساعدة متعلقة بالقضايا المعيارية والإصلاح المؤسسي.

٣ - التحديات

١٣ - يلاحظ مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن العقبة الرئيسية التي تنال من فعالية الحملة تتمثل في قصور التخطيط، سواء على الصعيد العالمي أو القطري، وكذلك في نقص الموارد. وعلى الصعيد العالمي لا توجد استراتيجية واضحة تحدد المناطق التي ينبغي شن الحملات فيها استنادا إلى الاحتياجات والفرص التي توفرها الظروف السياسية المحلية. وعلى المستوى

القطري كثيرا ما كانت خطط العمل الخاصة بالحملات غير موجهة توجيهها جيدا نحو الحصول على الدعم الضروري من مقرري السياسات والمؤسسات الحكومية، وترجمة ذلك الدعم إلى تغييرات ملموسة في الظروف المعيشية للفقراء من سكان المدن. وكثيرا ما كانت الأطر الزمنية للحملات غير واقعية كما أن الموارد المحلية لم تُعبأ بصورة كافية. وأدى نقص الموارد إلى تضيق نطاق الحملتين العالميتين، اللتين تم توسيعهما لحد الآن لتغطية ١٠ بلدان.

١٤ - وبناء على الدروس المستفادة من التجربة الأولية، ينوي موئل الأمم المتحدة اعتماد نهج أكثر استراتيجية إزاء البرمجة، لضمان قيام صلة أوثق بين عملية اعتماد المعايير ذات الصلة على المستويين المحلي والوطني، وبين تحقيق نتائج ملموسة وتحسين الظروف المعيشية لسكان المدن. والخطوات العملية المتخذة في هذا الاتجاه تتمثل في مبادرات النهوض بالأحياء الفقيرة في شرقي أفريقيا، بما فيها برنامج النهوض بالأحياء الفقيرة في كينيا. وينبغي محاكاة هذا النهج في أماكن أخرى.

١٥ - وخلال الفترة ٢٠٠٣-٢٠٠٤ بلغت الأموال التي جُمعت لصالح الحملتين مليون دولار، تبرعت بمعظمها أربعة بلدان مانحة. وبسبب ما يساورها من قلق إزاء انخفاض مستوى التمويل، ناشدت المديرية التنفيذية الدول الأعضاء في تموز/يوليه ٢٠٠٣ تقديم المزيد من الدعم المالي والتقني من أجل تنفيذ خطط العمل، والاستجابة لطلبات بناء القدرات، والتشجيع على تغيير السياسات والتشريعات. ويرى مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن في غياب استراتيجية واضحة تحدد البلدان أو المدن التي ينبغي تنفيذ الحملات فيها، ومدى اكتمال الشروط الضرورية لنجاح الحملة في هذه البلدان، وعدم تقدير كلفة المراحل المختلفة، ما يحرم المانحين المحتملين من الحصول على البيانات التي يحتاجون إليها، ومن ثم يعوق تعبئة الموارد.

جيم - التعاون الأفقي

١٦ - تفاوتت درجة التعاون بين الوحدتين المسؤوليتين عن الحملتين العالميتين وبين الكيانات الأخرى التابعة لموئل الأمم المتحدة تفاوتاً كبيراً. فمثلاً توفر معايير الحكم الحضري إطاراً لتصميم الأنشطة التشغيلية، وتقدم المكاتب الميدانية مدخلات لقسم شؤون الحكم الحضري بخصوص تخطيط الحملات. وقد أدمج فرع المياه والإصحاح والهياكل الأساسية معايير متكاملة للحكم الحضري الرشيد في أنشطته المتعلقة بالتحقيق في مجال المياه وإدارتها. وشارك الموظفون المعنيون ببرنامج المدن المستدامة العاملون في فرع التنمية الحضرية في الحملتين المنفذتين في الفلبين والبرازيل. وبينما أدمجت بعض الوحدات معايير، ولا سيما تلك المتعلقة بالحملة العالمية لشؤون الحكم الحضري، ضمن مجموعة واسعة النطاق من أنشطة

البرامج، إلا أن هنالك عدة حالات لم يتم فيها اغتنام الفرص المتاحة. ويمكن أن يعزى ذلك في نفس الوقت إلى غياب التوجيه الاستراتيجي من قِبل مديري البرامج، وإلى الانطباع الذي لا يزال مستمرا لدى بعض موظفي موئل الأمم المتحدة بأن الحملتين العالميتين لا توفران القوة الدافعة والإطار التنظيمي لجميع أنشطة موئل الأمم المتحدة، وأنهما مجرد نشاط إضافي يتنافس على الموارد الشحيحة.

دال - التعاون مع مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان

١٧ - أنشئ برنامج الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في عام ٢٠٠٢ كمبادرة مشتركة بين موئل الأمم المتحدة ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، استجابة لقرار لجنة حقوق الإنسان ٧/١٦^(٤). ويتمثل هدف البرنامج في مساعدة الدول الأعضاء وغيرها من أصحاب المصالح على تنفيذ جدول أعمال الموئل، وخاصة الفقرة ٦١ منه، المتعلقة بضمان الأعمال الكامل والمطرد للحق في سكن ملائم، على نحو ما تنص عليه الصكوك الدولية. وقد أكد التقرير عن تنفيذ المرحلة الأولى من البرنامج (٢٠٠٢-٢٠٠٤) على أن البرنامج تمكن من تحقيق نتائج ملموسة على الرغم من نقص الموارد. غير أن من الضروري بذل المزيد فيما يتعلق بتوثيق التشريعات الوطنية المتنوعة المتعلقة بحقوق السكن؛ وبدون الوفاء بهذا الشرط لا يمكن للبرنامج وضع مبادئ توجيهية شاملة وعملية للإصلاح التشريعي من أجل تعزيز حقوق الإسكان. وقد وُجد أيضا أن لدى العاملين في موئل الأمم المتحدة فهما محدودا لما ينطوي عليه النهج القائم على الحقوق إزاء توفير السكن للجميع وتنمية مستوطنات بشرية مستدامة، وأن هذا التحدي يجب أن تُعالجه الإدارة العليا لموئل الأمم المتحدة ومفوضية حقوق الإنسان. واستنادا إلى الاستنتاج السابق يرى مكتب خدمات الرقابة الداخلية أنه يتعين على موئل الأمم المتحدة إنشاء فرقة عمل معنية بإدماج حقوق السكن في جميع أنشطة الموئل، باعتبارها عنصر من عناصر الحق في مستوى المعيشة اللائق.

١٨ - ويتعاون موئل الأمم المتحدة مع المقرر الخاص المعني بالحق في السكن الملائم، الذي عينته لجنة حقوق الإنسان في عام ٢٠٠٠، وتمثل ولايته في تقديم تقارير عن أعمال الحق في السكن الملائم في جميع أنحاء العالم، خاصة في إطار الحملة العالمية لضمان الحيازة وبرنامج الأمم المتحدة لحقوق الإنسان. وفي آذار/مارس ٢٠٠٤ أعلن الممثل الخاص ارتياحه بوجه خاص إزاء المساعدة المقدمة إليه خلال البعثات القطرية التي اضطلع بها، بما في ذلك المساعدة

(٤) انظر الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثانية والخمسون، الملحق رقم ٨ (A/52/8)، المرفق الأول، الفرع ألف.

التي تلقاها من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وموئل الأمم المتحدة ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (E/CN.4/2004/48، الفقرة ٧).

هاء - إسهام الأنشطة المعيارية لموئل الأمم المتحدة في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية

١ - زيادة الوعي بالهدف ٧

١٩ - يتضمن الهدف ٧ من الأهداف الإنمائية للألفية غايتين تربطهما صلة مباشرة بعمل موئل الأمم المتحدة، وهما: (أ) إدخال تحسينات ملموسة على معيشة ما لا يقل عن ١٠٠ مليون من سكان الأحياء الفقيرة بحلول عام ٢٠٢٠ (الغاية ١١)؛ (ب) تخفيض نسبة الأشخاص الذين لا يمكنهم الحصول على مياه الشرب المأمونة وخدمات الإصحاح الأساسية إلى النصف بحلول عام ٢٠١٥ (الغاية ١٠).

٢٠ - وقد لاحظ مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن موئل الأمم المتحدة يركز في تحليلاته الداخلية على الصلات بين الحملتين العالميتين وبين الأنشطة المتعلقة بالأهداف الإنمائية للألفية. ويخطط موئل الأمم المتحدة لبدء حملات في ١٠ بلدان أخرى خلال السنتين المقبلتين. ويرى المكتب أنه على الرغم من أن توسيع نطاق التغطية الجغرافية شيء مرغوب فيه، إلا أن موئل الأمم المتحدة ينبغي له كخطوة أولى تعزيز توجهه المتعلق بالتخطيط الاستراتيجي، مع مراعاة أفضل لاحتياجات المناطق كما تنعكس في بيانات الرصد والتقييم التي أجرتها المكاتب الإقليمية مؤخرا، وصياغة الدروس المستفادة من الحملات السابقة وتطبيقها.

٢ - رصد الغاية ١٠ من غايات الأهداف الإنمائية للألفية، المتعلقة بالمياه والإصحاح

٢١ - يعمل فرع المياه والإصحاح والبنية الأساسية بنشاط في عدد من المجالات دعما للغاية ١٠، ويشمل ذلك برامجه لتوفير المياه للمدن الأفريقية، وتوفير المياه للمدن الآسيوية، وإدارة المياه في المدن، كما يشمل إعداد تقرير موئل الأمم المتحدة عن المياه والإصحاح في مدن العالم. وإضافة إلى ذلك فقد وضع الفرع نموذجا جديدا للتعاون يستند إلى الشراكة مع الحكومات، وبناء قدرات البلدان وتهيئة بيئة مواتية للاستثمار، وقد تمت محاكاة النموذج في ٨ مدن أفريقية و ٥ مدن آسيوية، مما أدى إلى تحسينات في خدمات المياه والإصحاح المقدمة إلى ١٨ مليون شخص، منهم ٩ ملايين من سكان الأحياء الفقيرة. وتسهم قابلية النموذج المذكور أعلاه للتوسع إسهاما حاسما في تحقيق الغاية المتعلقة بالمياه والإصحاح. كما أشار موئل الأمم المتحدة إلى إنجاز عملية استثمار معجلة بالتعاون مع مصرف التنمية الآسيوي

لمتابعة برنامجه لتوفير المياه للمدن الآسيوية، وذلك في إطار متابعة مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة.

٣ - الشراكة الحضريّة للألفية

٢٢ - بدأت في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٤ الشراكة الحضريّة للألفية - من أجل إضفاء الصبغة المحليّة على الأهداف الإنمائيّة للألفية، وهي مبادرة لموئل الأمم المتحدة بالشراكة مع منظمة المدن المتحدة والحكومات المحليّة، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وتهدف الشراكة إلى تعبئة الموارد الضروريّة لتحقيق الأهداف الإنمائيّة للألفية، وتعزيز الأنشطة المبذولة على المستويات العالمي والإقليمي والوطني والمحلي. ويلاحظ مكتب خدمات الرقابة الداخليّة أن موئل الأمم المتحدة ركز في اختيار البلدان لتنفيذ الشراكة فيها، على البلدان التي نفذ فيها حملات في السابق. ويعتبر المكتب أن هذه خطوة إيجابية لأن الدروس المستفادة تدل على أن احتمالات نجاح المبادرات الجديدة لموئل الأمم المتحدة تزداد في البلدان التي يكون فيها للموئل حضور دائم وشبكة من العلاقات والشراكات وسجل ممتاز. غير أن من الضروري بذل الجهود في وقت مبكر للربط بين هذه المبادرة وبين التخطيط للحملات العالمية مستقبلاً.

٤ - المنتدى الحضري العالمي الثاني

٢٣ - تعقد المديرية التنفيذية المنتدى الحضري العالمي كل سنتين، باعتباره منتدى فينيا غير تشريعي يتيح للخبراء تبادل الآراء في السنوات التي لا يجتمع فيها مجلس إدارة موئل الأمم المتحدة. وقد شهد المنتدى الحضري العالمي الثاني المعقود في برشلونة بأسبانيا في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٤ زيادة في عدد المشاركين حيث زاد من ١٩٥ إلى ٣٨٩، مما يعكس زيادة اهتمام صانعي السياسات والمنظمات غير الحكومية بقضايا التنمية الحضريّة المستدامة. وتركزت المناقشات حول التغلب على الفقر الحضري وضمان مستقبل مستدام للمدن، وشجعت على إجراء بحث مستفيض لأفضل السياسات والاستراتيجيات الكفيلة بالحد من الفقر والنهوض بالأحياء الفقيرة. وأتاح المنتدى الثاني مجالاً لإبرام عدد من اتفاقات الشراكة بين موئل الأمم المتحدة من ناحية ومنظمة المدن المتحدة والحكومات المحليّة، ومنظمة الموئل من أجل البشر، ومنظمة الصليب الأحمر الدولي، ولبدء مرحلة جديدة من التعاون مع الاتحاد الأوروبي. وعند افتتاح المنتدى تم تأييد المرحوم رفيق الحريري، رئيس الوزراء اللبناني السابق لقيادته البارزة والملمهة في إعادة إعمار بلاده بعد الصراع. ثم قدمت الاستنتاجات الرئيسية للمنتدى إلى المجلس التنفيذي للنظر فيه في دورته العشرين المقرر عقدها في نيسان/أبريل ٢٠٠٥.

ثالثاً - الرصد والبحوث

ألف - وظيفة الرصد

٢٤ - اتبعت شعبة الرصد والبحوث استراتيجية ذات شقين. أولاً مواصلة البرامج الثابتة المعنية بوضع الإحصاءات عن الإسكان والمستوطنات البشرية وتصنيفها، بما في ذلك الخلاصة الوافية لإحصاءات المستوطنات البشرية، وبرنامج المؤشرات الحضرية. ثانياً، تحسين رصد الغايات المنبثقة عن الأهداف الإنمائية للألفية والمتعلقة بسكان الأحياء الفقيرة.

١ - الإحصاءات المتعلقة بالإسكان والمستوطنات البشرية

٢٥ - قامت شعبة الرصد والبحوث بتعبئة شبكة من المكاتب الإحصائية الوطنية لجمع الإحصاءات الحضرية، بالتعاون مع الشعبة الإحصائية بإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية. وأقام برنامج المؤشرات الحضرية صلات مع خبراء في المدن لتوفير مؤشرات تتعلق بمواضيع المأوى والتنمية الاجتماعية والاقتصادية والبيئة، المدرجة على جدول أعمال الموئل. وقد وفرت قواعد بيانات الإحصاءات والمؤشرات الحضرية المتاحة على موقع موئل الأمم المتحدة على الإنترنت (موقع المرصد الحضري العالمي على الشبكة) معلومات لإعداد التقرير العالمي عن المستوطنات البشرية، كما استخدمت لإعداد وثائق تحليلية ووثائق مختلفة تتعلق بالسياسات.

٢٦ - ودارت مناقشات متواصلة بين موئل الأمم المتحدة والبنك الدولي من أجل توسيع شراكتيهما الحالية لإدراج المؤشرات الحضرية والسكانية التي تقوم بجمعها الأمم المتحدة ضمن مؤشرات التنمية العالمية التي ينشرها البنك الدولي. ويرى مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن هذه الشراكة مستصوبة للغاية ما دام بوسعها أن تعزز قدرات موئل الأمم المتحدة، سواء عبر إضفاء الدقة على عملية جمع البيانات أو إتاحتها على نطاق أوسع بين صفوف راسمي السياسات.

٢ - رصد تنفيذ الهدف ١١ المتعلق بتحسين حياة سكان الأحياء الفقيرة

٢٧ - قام فرع نظم الرصد أثناء رصد التقدم المحرز من أجل تحقيق الهدف ١١، بتيسير وضع تعريف الأسرة المعيشية في الحي الفقير، المستخدم في إعداد تقديرات الأحياء الفقيرة المنشورة في طبعة عام ٢٠٠٣ من التقرير العالمي عن المستوطنات العالمية. وبإدارة الفرع إلى تنظيم اجتماعات ومشاورات داخلية مع فرقة عمل مشروع الألفية رقم ٨ المعنية بتحسين حياة سكان الأحياء الفقيرة، ووسع وظيفة الرصد التي يضطلع بها لتشمل متابعة برنامج رصد الفوارق في المناطق الحضرية الذي تتمثل أهدافه في الرصد العالمي للفقير في المناطق الحضرية،

وتحسين عملية إعداد السياسات على الصعيد المحلي عن طريق بناء القدرات، وإنشاء مرصد حضرية محلية. ومن مساهمات موئل الأمم المتحدة الأخرى في رصد تنفيذ الهدف ١١ استحداث أدوات ومبادئ توجيهية ونشرها على نطاق واسع من خلال قنوات وآليات مختلفة. ولاحظ مكتب خدمات الرقابة الداخلية أن شعبة المتابعة والبحوث تتعاون بنشاط مع العديد من الجهات الشريكة ذات الصلة داخل الأمانة العامة وعلى صعيد منظومة الأمم المتحدة بأسرها، كما أنها تشارك في شبكة التنسيق على نطاق المنظومة وأفرقتها العاملة.

٢٨ - ورغم بعض التحفظات فقد نوّه المكتب بالرأي الإيجابي العام الذي أبدته الجهات الشريكة للشعبة فيما يتعلق بجودة إحصاءاتها ومؤشراتها والفائدة منها. وقد أسهمت الشعبة في تحسين جودة الإحصاءات والتقديرات، فضلا عن تنقيح المنهجيات الإحصائية وتطبيقها من خلال مزيد من التعاون النشط مع المكاتب الإحصائية الوطنية وغيرها من المؤسسات المحلية. وأعرب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي عن مشاطرته هذا الرأي، ملاحظا في الوقت ذاته أن مؤشر الإدارة الحضرية بوصفه أداة يجري تطويرها لقياس الإدارة الحضرية الرشيدة، يحتاج إلى مزيد من التنقيح.

باء - البحوث والتقارير الموضوعية

٢٩ - يتولى فرع السياسات والتحليل والتوليف والحوار التابع لشعبة المتابعة والبحوث، مسؤولية تنسيق البحوث المتعلقة بإعداد تقرير موئل الأمم المتحدة الرئيسيين وهما: التقرير العالمي عن المستوطنات البشرية والتقارير عن حالة بلدان العالم.

٣٠ - ولم يفض البحث الذي قام به المكتب في فهرس الأدبيات الاقتصادية وفهرس اقتباسات العلوم الاجتماعية إلى العثور على أي اقتباسات من منشورات موئل الأمم المتحدة في الأدبيات المهنية التي تشملها قاعدتا البيانات المذكورتان. على أن البحث الذي أجراه المكتب في قاعدة البيانات Lexis-Nexis أدى إلى العثور على ثلاثة استعراضات موجزة إيجابية للتقريرين الرئيسيين. ولاحظ المكتب أنه بالرغم من أن التقييم الخارجي الذي طلب موئل الأمم المتحدة إجراؤه في شهر أيلول/سبتمبر ٢٠٠٤ أورد استعراضا إيجابيا للتقريرين الرئيسيين، إلا أنه يرى أن التقريرين المذكورين أطول مما ينبغي فضلا عن افتقارهما إلى التماسك الداخلي نظرا لكتابتتهما من قبل عدة خبراء استشاريين. وفي ضوء الموارد المحدودة وتشابه القضايا التي يتناولها التقريران وسعيا إلى المحافظة على الجودة، فقد أوصي بالجمع بينهما في تقرير رئيسي واحد، يُنشر مرة كل سنتين، على أن يتضمن موجزا للناتج الرئيسية التي تهم مقررري السياسات. ويشاطر المكتب الرأي القائل بضرورة إصدار تقرير رئيسي واحد مرة كل سنتين ونشره على نحو واسع وإرساله إلى المجالات الرئيسية المهنية والمتعلقة

بالسياسات لاستعراضه. ويلاحظ المكتب أيضا أن لجنة المستوطنات البشرية طلبت، في قرارها ٨/١٧^(٥)، إلى المدير التنفيذي أن ينظر في توحيد التقريرين الرئيسيين. وأشار موئل الأمم المتحدة إلى أن فعالية التقريرين الرئيسيين ينبغي أن تُقيّم على مدى فترة أطول، ما دام التقرير الثاني أُصدرَ أولا في عام ٢٠٠١، وأن موئل الأمم المتحدة يتمتع بالولاية التشريعية لإصدار كلا التقريرين الموجهين إلى مجلس الإدارة والمنتدى الحضري العالمي كل على حدة. وبينما ينبغي لموئل الأمم المتحدة أن يواصل التعاقد بشأن المهام الرئيسية لوضع التقرير الرئيسي، فإن عليه أن يعمل على زيادة إشرافه على مضمونها وكفالة اتساقها من خلال تقديم توجيهات بهذا الصدد. وثمة أيضا حاجة أيضا إلى زيادة الدعاية للتقريرين، وأن تُتبع كنموذج في ذلك الحملات الصحافية والإعلامية المرموقة التي حظيت بها طبعة عام ٢٠٠٣ من التقرير العالمي، وشملت عقد مؤتمرات صحفية في عدة مدن، وإجراء مقابلات إذاعية وتلفزيونية من قبل الإدارة العليا في موئل الأمم المتحدة وكبار موظفيه، وتوزيع مجموعات مواد صحفية على وسائط الإعلام في مجموع أنحاء العالم.

٣١ - واستنادا إلى البيانات التي تم الحصول عليها من قسم المبيعات التابع لإدارة شؤون الإعلام ومن موئل الأمم المتحدة، خلّص المكتب إلى أن ما يزيد على ٤ ٠٠٠ نسخة من طبعة عام ٢٠٠١ من التقرير العالمي وزعت مجانا، في حين بيع ٢٦٠٠ نسخة بحلول نهاية العام ٢٠٠٤. وتجاوزت أرقام المبيعات المذكورة نظيرتها بالنسبة لطبعة عام ٢٠٠١ من التقرير الرئيسي الذي تعده إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية وهو دراسة الحالة الاقتصادية والاجتماعية في العالم، الذي بيع منه ٢٠٠٠ نسخة تقريبا في الفترة ذاتها. وبحلول كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤، بيع ١ ٤٠٠ نسخة من طبعة عام ٢٠٠٣ من التقرير العالمي، فيما وزعت منه ٣ ٨٠٠ نسخة. وذكرت شعبة المتابعة والبحوث إن عدد النسخ المبيعة من طبعة عام ٢٠٠٣ أقل من عدد النسخ التي بيعت من طبعة عام ٢٠٠١ لأنها لم تنزل إلى الأسواق إلا منذ سنة واحدة.

الثغرات التي تشوب مهمة البحث

٣٢ - يضطلع فرع الشؤون الاقتصادية والمالية الحضرية في إطار شعبة المتابعة والبحوث بأنشطة البحث في السياسات والاستراتيجيات المتعلقة بالتخطيط الحضري، والتنمية الاقتصادية، والقضاء على الفقر، والنظم البلدية ونظم تمويل الإسكان. وأفاد موئل الأمم المتحدة أنه حدد عدة ثغرات في برنامج البحث المذكور. ويرى المكتب أن هذه الثغرات

(٥) انظر: الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الرابعة والخمسون، الملحق رقم ٨ (A/54/8)، المرفق الأول، الفرع ألف.

يمكن أن تعزى إلى عدم اتباع الترتيب حسب الأولوية في العدد الكبير من المواضيع التي تستلزم البحث.

٣٣ - وقد تصدت شعبة المتابعة والبحوث لهذه المشكلة عبر إنشاء شبكة بحوث يتوقع منها أن تقدم المساهمة والمشورة الفنية بشأن محتوى التقريرين الرئيسيين لموئل الأمم المتحدة وتنظيمهما، والإسهام في جدول أعمال البحوث في مجال المستوطنات البشرية. على أنه ما زال يبدو مع ذلك أن ثمة نقصاً في ترتيب مواضيع البحث حسب أولويتها الاستراتيجية لتوجيه عمل الشبكة.

جيم - برنامج أفضل الممارسات والقيادة المحلية

٣٤ - برنامج أفضل الممارسات والقيادة المحلية هو شبكة عالمية من المؤسسات لها برنامج دولي للجوائز أنشأته بلدية دبي في عام ١٩٩٥. فمرة كل سنتين، تُنوّج ١٠ مبادرات بارزة بجائزة دبي الدولية؛ وتدرج المبادرات التي تستوفي معايير جائزة أفضل الممارسات ضمن قاعدة بيانات أفضل الممارسات، ويتم التعريف بها على صفحة البرنامج على الشبكة العالمية.

٣٥ - وقد تعاون قسم برنامج أفضل الممارسات والقيادة المحلية مع شعبة المأوى والتنمية المستدامة للمستوطنات البشرية في مجال إعداد الدراسات، وساهم بالعديد من الدراسات الفردية الأصغر التي تصدر في التقريرين الرئيسيين. وتحظى صفحة البرنامج على الشبكة العالمية بشعبية كبيرة للغاية وهي من بين الصفحات الـ ١٠ التي تتلقى أكبر عدد من الزيارات إلى موقع موئل الأمم المتحدة على الشبكة العالمية، حيث يصل عدد تلك الزيارات إلى نحو ٢,٥ مليون زيارة في السنة. ويرى المكتب أن قسم برنامج أفضل الممارسات والقيادة المحلية قد نجح في الترويج لهذا البرنامج، من خلال توسيع شبكة الشركاء التي أقامها وجمع الأموال وأنه يحظى بسمعة جيدة لدى الشركاء ومستويات الإدارة العليا. على أن المكتب يلاحظ أن موئل الأمم المتحدة بوسعه أن يستخدم على نحو أفضل النواتج الرئيسية، مثل التقارير الموجزة المتعلقة بأفضل الممارسات، عن طريق تحليل الدروس المستفادة من تلك التقارير الموجزة ودمج الدروس ضمن تخطيط وتصميم جميع أنشطته، ولا سيما الأنشطة المتصلة بالبحوث والتعاون التقني. وأشار رئيس القسم إلى أن ١٠ فقط من أفضل الممارسات البالغ عددها ٢٠٠٠ تلقت مساهمة مباشرة من موئل الأمم المتحدة. ويلاحظ المكتب أيضاً أن معايير الاستحقاق في إطار البرنامج فضفاضة ويمكن تغييرها توخياً لتركيز أدق.

دال - تعميم مراعاة الجوانب الجنسانية

٣٦ - أنشئت وحدة تعميم مراعاة الجوانب الجنسانية لتنسيق وتوفير الدعم التقني والمتعلق بالسياسات في مجال تعميم مراعاة الجوانب الجنسانية وأنشطة تمكين المرأة التي يضطلع بها موئل الأمم المتحدة. ويشارك رئيس الوحدة عضوا في مجلس الإدارة العليا ولجنة استعراض المشاريع. وعلاوة على ذلك، فكل فرع من فروع الشعب التابعة لموئل الأمم المتحدة مركز اتصال معني بالشؤون الجنسانية، ومهمته أن يتولى رصد الأنشطة والاتصال بوحدة تعميم مراعاة الجوانب الجنسانية. ورغم النقص الشديد في موارد الوحدة (وظيفة مؤقتة واحدة إلى جانب وظيفة الرئيس)، فقد أحرزت تقدما طيبا في تعزيز تعميم مراعاة الجوانب الجنسانية.

٣٧ - وفي عام ٢٠٠٣، كلفت وحدة التقييم في موئل الأمم المتحدة خبيرا استشاريا لإجراء تقييم لمعرفة مدى تعميم مراعاة الجوانب الجنسانية بموئل الأمم المتحدة. وبناء على التوصيات التي أسفر عنها التقييم، تعاونت وحدة تعميم مراعاة الجوانب الجنسانية، مع مراكز الاتصال المعنية بالشؤون الجنسانية وبعض كبار المسؤولين الإداريين، لإجراء عملية للتقييم الذاتي لصالح الموظفين، وأعدت دليلا لتعميم مراعاة الجوانب الجنسانية، وهي بصدد التخطيط لعقد سلسلة من حلقات العمل في عام ٢٠٠٥. وبالتعاون مع كيانات موئل الأمم المتحدة الأخرى ذات الصلة، وضعت الوحدة مؤشرات جنسانية ومبادئ توجيهية لتعميم مراعاة الجوانب الجنسانية في جميع مراحل دورة التخطيط البرنامجي. كما قامت بإعداد مشاريع نموذجية تركز على تمكين المرأة الحضرية في بلدان أفريقية مختارة.

رابعا - الأنشطة التنفيذية

٣٨ - تمثل شعبة التعاون الإقليمي والتقني الساعد التنفيذي لموئل الأمم المتحدة المنوط باختبار المعايير والاستراتيجيات على كل من الصعيد الإقليمي والوطني والمحلي. وتشمل حقيبة أنشطة التعاون التقني للشعبة ما يزيد على ١٥٠ مشروعا في ٦١ من البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها من مرحلة انتقالية. ويشمل ذلك المسؤولية عن برنامج العراق وإدارة ثلاثة مكاتب إقليمية: أحدها لأفريقيا والدول العربية، والثاني لآسيا والمحيط الهادئ، والثالث لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي. وفي عام ٢٠٠٣، أوصى مجلس إدارة موئل الأمم المتحدة بتعزيز الوجود الإقليمي لموئل الأمم المتحدة وكذلك تعاونه على الصعيد الإقليمي. وفي الوقت الحالي، يتوقع أن تقدم المكاتب الإقليمية الخدمات التالية للبلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها من مرحلة انتقالية: (أ) خدمات التعاون التقني؛ (ب) وتقديم المساعدة في إنجاز الهدف ٧ من الأهداف الإنمائية للألفية الذي يركز على التوسع العمراني المستدام والحد من الفقر في المدن؛ (ج) وزيادة الوعي بالحملات العالمية؛ (د) وتقديم

المساعدة في إعمار البلدان المتضررة من الكوارث والصراعات. ومن المتوقع أيضا أن تساهم المكاتب الإقليمية في أنشطة وضع المعايير التي يضطلع بها موئل الأمم المتحدة.

ألف - الترتيبات المالية الحالية للمكاتب الإقليمية

٣٩ - تاريخيا، كان على المكاتب الإقليمية الثلاثة المذكورة أن تعتمد على التمويل الذاتي. غير أن حاجتها إلى تحصيل إيرادات قد تصرفها عن التركيز على مهامها الرئيسية، وتحدّ من قدرتها على تعميم الأنشطة وزيادة المنافسة فيما بين الشركاء.

٤٠ - وقد انخفضت القدرة على تدبير الأموال من خارج الميزانية في السنوات الأخيرة بسبب عدد من العوامل، من بينها الاتجاه العام منذ سنة ١٩٩٢ نحو التنفيذ الوطني أو المباشر للمشاريع، والانخفاض الحاد للموارد المتاحة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في إطار تنفيذ المشاريع الذي تتولاه الأمم المتحدة، وميل الوكالات الثنائية إلى اللامركزية، مما يجعل الحصول على الأموال الثنائية أمرا معقدا للغاية. وقد عولجت أزمة تمويل المكاتب الإقليمية التي ترتبت على ذلك من خلال زيادة التعاون مع الشركاء الإنمائيين من خارج منظومة الأمم المتحدة، ولا سيما المفوضية الأوروبية ووكالات المساعدة الثنائية، وكذا من خلال توفير التمويل المباشر من جانب الحكومات. وهناك سعي إلى توثيق العلاقات التنفيذية فيما بين البرامج العالمية لموئل الأمم المتحدة من خلال تخصيص اعتمادات مباشرة من ميزانيات الدعم الإقليمي الخاصة بالبرامج العالمية للمكاتب الإقليمية. غير أن إدارة موئل الأمم المتحدة أبلغت مجلس الإدارة، في ٣٠ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٤، بوجود نقص في الميزانية قدره ١,٤ مليون دولار في نفقات المكاتب الإقليمية بالنسبة لعام ٢٠٠٤، ووصفت ذلك بكونه أزمة تحتاج إلى معالجة لكفالة قدرة المكاتب على الاستمرار في أداء عملها.

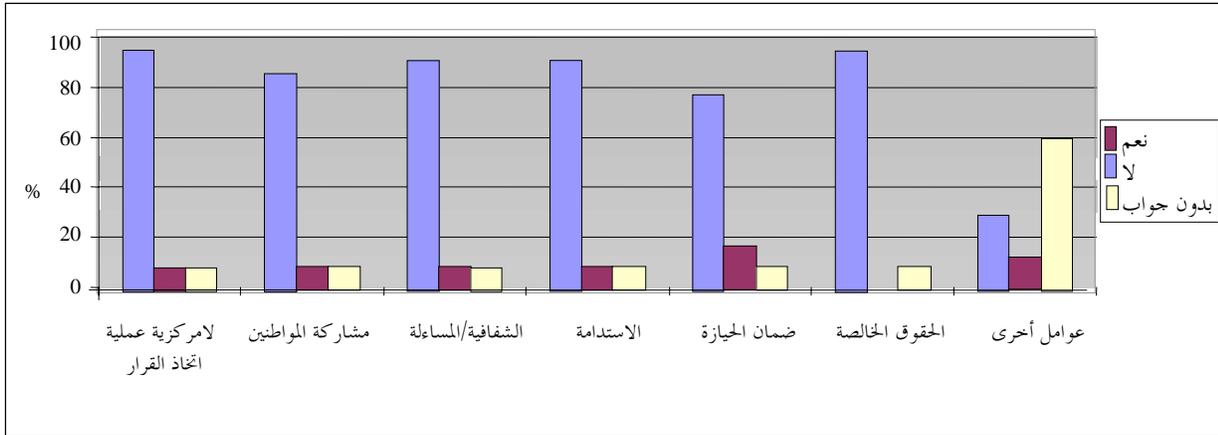
باء - الأنشطة التنفيذية المضطلع بها دعما للمبادئ المعيارية

٤١ - في السنوات الأخيرة، وجه موئل الأمم المتحدة أنشطته التنفيذية لدعم مهامه من حيث وضع المعايير وللمساعدة على إيجاد حلول عملية لتحسين الأحياء الفقيرة وتحقيق التنمية الحضرية المستدامة عن طريق وضع المعايير والاستراتيجيات واختبارها على كل من الصعيد الوطني والإقليمي والمحلي.

٤٢ - وتدل نتائج الدراسة الاستقصائية التي أجراها مراجعو الحسابات التابعون للمكتب في نيروبي على عينة عشوائية من المديرين وأصحاب المصلحة تتألف من ٣٠ مشروعا منتقى من جانب مراجعي الحسابات التابعين للمكتب من بين جميع مشاريع التعاون التقني البالغة

١٥٠ مشروعاً، على أن أنشطة التعاون التقني التي يضطلع بها موئل الأمم المتحدة تساهم في إدراج المعايير والمبادئ في السياسات على الصعيدين الوطني والمحلي (انظر الرسم البياني).

الإجابة على الدراسة الاستقصائية: هل ساعدت المشاريع على تطوير أو وضع سياسات ومعايير ومبادئ جديدة على الصعيد الوطني أو المحلي؟



المصدر: الدراسة الاستقصائية لمكتب خدمات الرقابة الداخلية.

٤٣ - ويسهم موظفو المكاتب الإقليمية في أنشطة وضع المعايير التي يضطلع بها موئل الأمم المتحدة. وعلى سبيل المثال لا الحصر، تسعى إحدى المبادرات الجديدة التي يقوم بها مكتب أفريقيا والدول العربية، وهي دراسة ملامح القطاع الحضري الإقليمي، إلى تحليل الاتجاهات الإقليمية والتوصيات المتعلقة بالحد من الفقر في الحضر في شرق وجنوب أفريقيا، ومقارنة مختلف المناطق الحضرية وتضع مواصفات للقضايا الحضرية المحددة من خلال تقييم ظروف الأحياء الفقيرة، والإدارة الحضرية، والجوانب الجنسانية، والبيئة الحضرية. كما تعمل الدراسة، من خلال اعتمادها على المشاورات مع أصحاب المصلحة على كل من الصعيد الحضري والإقليمي والوطني، على الترويج لمعايير الإدارة الحضرية الرشيدة.

جيم - إنجازات مشاريع التعاون التقني

٤٤ - اكتشف المكتب لدى مراجعة حسابات مشاريع موئل الأمم المتحدة في الصومال (في عام ٢٠٠١) وشمال العراق (في عام ٢٠٠٣)، عدداً من المشاكل في إدارة المشاريع، والشراء، وتفويض السلطة والتوظيف، وقدم توصيات لمعالجة تلك المسائل.

٤٥ - ووجدت الدراسة الاستقصائية التي أجراها المكتب أن عينة المشاريع الـ ٣٠ المذكورة آنفا كانت تتسم على وجه العموم بحسن تصميمها وأن أكثر من نصف المشاريع التي كانت في المراحل الأخيرة من التنفيذ حققت أهدافها. وفيما يتعلق بتنفيذ المشاريع، فإن دواعي الانشغال الرئيسية تتمثل في القيود المتعلقة بقدرات التمويل أو الموظفين (٢٨ في المائة من المُجيبين)، ومشاكل الأمن (١٢ في المائة)، والمواعيد الزمنية غير الواقعية (١٢ في المائة)، أو نقص دعم الحكومات المحلية (١٢ في المائة).

دال - دور مديري برامج موئل الأمم المتحدة

٤٦ - أنشئت وظيفة مدير البرامج بموئل الأمم المتحدة في أواخر عام ٢٠٠٢ داخل هيكل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، على أساس تجريبي وفي إطار الجهود الرامية إلى تحسين التعاون بين موئل الأمم المتحدة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. ويتم توظيف مديري البرامج بموئل الأمم المتحدة محليا ليكونوا مسؤولين أمام رئيس مكتب موئل الأمم المتحدة الإقليمي المعني عن طريق البرنامج الإنمائي، كما يتولون المهام التالية: المشاركة الفعلية في الأنشطة القطرية للبرنامج الإنمائي والتخطيط الاستراتيجي الموحد للأمم المتحدة؛ والتعريف بالمعايير والمبادئ للحملتين العالميتين؛ وتنفيذ البرامج العالمية؛ وتقديم الدعم للمكتب الإقليمي في مجال تحديد المشاريع ورصدها. وقد حُدد عدد ٣٨ مديرا لبرامج موئل الأمم المتحدة كهدف بالنسبة لعام ٢٠٠٤. وبحلول آذار/مارس ٢٠٠٥، تم تعيين ٢٩ مديرا، وما زالت عملية تعيين ١٦ مديرا إضافيا جارية. ويُلتتمس تمويل وظائف مديري البرامج من مصادر متعددة، بما في ذلك البرامج العالمية، ومؤسسة الأمم المتحدة للموئل والمستوطنات البشرية، والصندوق الاستئماني للتعاون التقني، ومن المصادر الثنائية والمتعددة الأطراف. ويرى المكتب أن من شأن هذه التعيينات أن تؤدي بدرجة كبيرة إلى تحسين قدرة موئل الأمم المتحدة على بلوغ غاياته الإنمائية، ما دام مديرو البرامج سيقدمون، تحديدا، المساعدة من أجل إدراج قضايا المأوى والفقير الحضري ضمن أطر الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية التي قلما كانت تشمل تقليص الأحياء الفقيرة أو التخفيف من الفقر الحضري كهدفين رئيسيين.

هاء - نجاح توسيع نطاق مشاريع موئل الأمم المتحدة

٤٧ - من المسائل المركزية بالنسبة لجميع الأطراف المعنية بالمستوطنات البشرية مسألة توسيع نطاق البرامج إلى المستوى الضروري للتصدي لنمو الأحياء الفقيرة في المدن. ووجد المكتب العديد من الأمثلة على الزيادة في الجوانب التنفيذية للبرامج العالمية وغيرها من مبادرات المكتب الإقليمي لأفريقيا والدول العربية.

الجدول ١:

استراتيجيات توسيع النطاق

المعايير		التنفيذ الأولي	البرنامج
التقييم	نطاق/طريقة توسيع النطاق		
١ - في دار السلام، أدى تقييم إيجابي أجري في عام ٢٠٠١ إلى تحديد التزامات سياسية قوية على جميع الأصعدة الحكومية، وتحالفات واسعة النطاق، ومجموعات منظمة في إطار شبكات.	كُرر تنفيذها في بلدان أخرى بعد تكييفه مع البيئة المحلية عن طريق إنشاء تحالفات بين أصحاب المصلحة واتباع نهج متعدد القطاعات فيما يخص تحالفات السلطات المحلية.	بدأ تنفيذ هذا البرنامج أولاً في دار السلام في عام ١٩٩٦، وفي أبيدجان في عام ١٩٩٨، وفي ياوندي في عام ٢٠٠١	برنامج المدن الأكثر أمناً
٢ - في أبيدجان، أنشئ تحالف بين عدد من الشركاء لإعداد إطار مؤسسي جرى فيما بعد تكراره في مدن أخرى.	توسيع برامج جرى تنفيذها على صعيد محلي لتشمل ٣ بلديات أخرى في دار السلام، و ١٣ بلدية في أبيدجان، و ٦ بلديات في ياوندي.		
٣ - في ياوندي، تم اعتماد خطط عمل على صعيد البلديات لتيسير التنمية المحلية. وثمة إمكانية لمحاكاة هذا النهج في ٢٠ مدينة أخرى، ولاستخدامه لوضع استراتيجية وطنية.			
في أفريقيا، أفضت الجهود الشاملة المبذولة من أجل تحسين أساليب إدارة المياه، إلى تحسن ظروف معيشة نحو ١٦ مليون شخص في ثماني مدن. وتقتضي مواصلة توسيع البرنامج مبلغاً قدره ٥٧٠ مليون دولار من الاستثمارات الإضافية عن طريق مصرف التنمية الأفريقي. وفي آسيا، يجري تنفيذ البرنامج في ٥ مدن يبلغ عدد سكانها ٢,٥ مليون. ومن المتوقع أن تسهم زيادة توسيع البرنامج في أفريقيا وآسيا، في تحسين ظروف معيشة ١١,٥ مليون شخص بحلول عام ٢٠١٠.	في أفريقيا، يجري توسيع البرنامج في مرحلته الثانية، ليشمل مدناً ثانوية لتوفير المياه والصرف الصحي والحد من التلوث البيئي. وفي آسيا، يتم التركيز على: (أ) بناء القدرات الوطنية عن طريق نشر الأدوات، (ب) وإنشاء شبكة للمدن (ج) وهيئة بيئية مواتية لتدفق الاستثمارات الجديدة.	بدأ تنفيذ البرنامج أولاً في عام ١٩٩٩ في ثمانية بلدان أفريقية لإحداث تغيير إيجابي عن طريق التنسيق الفني. وفي أعقاب تنفيذه بنجاح، جرى تكراره في آسيا في غضون عام ٢٠٠٣.	فرع المياه والصرف الصحي والهياكل الأساسية
إمكانية إحداث تغييرات واسعة النطاق	تتيح تقييمات سريعة محلية إعداد الملامح العامة للمدن، مما يمكن من وضع الملامح الحضرية الوطنية التي تعين الثغرات والميادين التي تقتضي الاهتمام بها على سبيل الأولوية. وتقدم الدراسة، علاوة على ذلك، توجيهات للجهات المانحة.	بدأت الدراسة في الصومال في عام ٢٠٠٢ ونشرت في عام ٢٠٠٣.	دراسة ملامح القطاع الحضري الإقليمي

التقييم	نطاق/طريقة توسيع النطاق	التنفيذ الأولي	البرنامج
قدم الدعم لاستراتيجيات تحسين الأحياء الفقيرة وتنمية المدن في أكثر من ١٥٠ مدينة على نطاق العالم، بما في ذلك جهود التحسين الوطنية في مختلف مراحل الإعداد والتنفيذ في ٧ بلدان. ومنذ عام ١٩٩٩، اقترنت نفقات قدرها ٤٠ مليون دولار بما يزيد على ٥ بلايين دولار من الاستثمارات، بما في ذلك مبلغ ٢,٧ بليون دولار المقدم من البنك الدولي.	شراكة عالمية بين المدن وشركائها الإنمائيين من أجل تحسين أثر التنمية الحضرية من خلال ما يلي: (أ) تحسين ظروف معيشة فقراء الحضر عن طريق برامج تحسين الأحياء الفقيرة على صعيد المدن وعلى الصعيد الوطني؛ (ب) ودعم استراتيجيات تنمية المدن من خلال المساعدة على توضيح أولويات العمل والاستثمار.	بدأ تنفيذ البرنامج في عام ١٩٩٩ بهدف تحسين ظروف معيشة الفقراء.	موئل الأمم المتحدة-تحالف المدن

المصادر: تقرير التقييم الذاتي لموئل الأمم المتحدة، ومقابلات مكتب خدمات الرقابة الداخلية، والاستعراض المكتبي للوثائق ذات الصلة.

٤٨ - ورغم الأمثلة الإيجابية التي جرى عرضها في الجدول ١، فإن عددا من المشاريع النموذجية المتعلقة بتقديم المساعدة التقنية المباشرة لتحسين الأحياء الفقيرة والمنفذة من قبل موئل الأمم المتحدة في البلدان النامية نادرا ما أفضت إلى برامج واسعة النطاق وطويلة الأجل يكون في مقدورها أن تقطع الطريق على زيادة الأحياء الفقيرة.

٤٩ - ويدل توافق آراء خبراء التنمية على أن غياب التمويل الملائم يشكل العقبة الرئيسية أمام اطراد أنشطة المستوطنات البشرية على النطاق المطلوب. وتمول أغلبية البلدان النامية برامج المستوطنات البشرية من ميزانيتها الوطنية، ويجري تكملتها بواسطة الموارد المتاحة من المسانحين الثنائيين والمصارف الإنمائية المتعددة الأطراف، ولكن الموارد غير كافية لتلبية احتياجات السكان من ذوي الدخل المنخفض. ولذلك هناك حاجة إلى وضع استراتيجيات متوسطة الأجل وطويلة الأجل لتعبئة رؤوس الأموال الداخلية لهذا الغرض. ويُعالج هذا الأمر من خلال مرفق تحسين الأحياء الفقيرة، وهو يمثل مبادرة جديدة وضعها موئل الأمم المتحدة من أجل مساعدة البلدان النامية على تعبئة رؤوس الأموال المحلية اللازمة لأنشطتها في مجال تحسين الأحياء الفقيرة والارتقاء بالمناطق الحضرية عن طريق تيسير العلاقة بين الفاعلين المحليين وإعداد العناصر المالية والتقنية والسياسية للمشاريع الإنمائية.

واو - دور موئل الأمم المتحدة في الأنشطة المضطلع بها في أعقاب الكوارث والصراعات

٥٠ - يزود برنامج إدارة المخاطر والكوارث الحكومات المحلية والمجتمعات المحلية والمؤسسات التجارية بالاستراتيجيات العملية اللازمة للتخفيف من وطأة الصراعات

والكوارث الطبيعية وتحقيق الانتعاش. وشملت عينة المشاريع الـ ٣٠ التي اختارها المكتب ٩ مشاريع في ستة بلدان تشهد في مرحلة ما بعد الكوارث والصراعات. ورغم المشاكل التي واجهتها معظم تلك المشاريع، مثل التأخيرات في الشراء، وانعدام النظم الإدارية الفعالة، والقيود الأمنية الملموسة، فإنه يبدو أنها حققت أهدافها الرئيسية.

٥١ - ويدرك موئل الأمم المتحدة أن الأنشطة المضطلع بها من أجل الحد من الكوارث والتصدي لها تشمل قطاعات وتخصصات متعددة وتستلزم تفاعلاً وتعاوناً وشراكات متواصلة بين المؤسسات ذات الصلة وأصحاب المصلحة، وقد اتخذ عدة خطوات لإقامة علاقات فيما بين الوكالات. ففي عام ٢٠٠٣، وقع مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ومع الأمانة العامة للأمم المتحدة مذكري تفاهم توضحان ميادين التعاون والمسؤولية فيما يتعلق بالاستراتيجية الدولية للحد من الكوارث. ويلاحظ المكتب أن موئل الأمم المتحدة يشارك، منذ نيسان/أبريل ٢٠٠٤، في اللجنة التنفيذية المعنية بالشؤون الإنسانية، ولكنه لا يشارك في اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات. وقد أنشئت الأخيرة استجابة لقرار الجمعية العامة ٤٦/١٨٢ المؤرخ ١٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١ بهدف إعداد سياسة عامة في المجال الإنساني تكفل استجابة إنسانية منسقة وفعالة من قبل جميع الوكالات التنفيذية للأمم المتحدة وسائر المنظمات الدولية ذات الصلة في حالات الطوارئ والكوارث الطبيعية المعقدة؛ ومن ثم فمن الأساسي أن يصبح موئل الأمم المتحدة عضواً يشارك على نحو كامل في اللجنة الدائمة. كما أن موئل الأمم المتحدة لا يشارك في اللجنة التنفيذية للسلام والأمن التي تسعى إلى إقامة علاقات بين ميدان السلام والأمن وبين الميادين القطاعية الأخرى. ويرى المكتب أنه لما كان من مهام موئل الأمم المتحدة المشاركة في الإعمار بعد انتهاء الصراعات، فينبغي أن تنظر إدارة الشؤون السياسية في دعوة موئل الأمم المتحدة إلى حضور اجتماعات اللجنة التنفيذية عند الاقتضاء.

٥٢ - وقام موئل الأمم المتحدة بإعداد ورقة مواضيعية بشأن تقييم حالات ما بعد الصراع والكوارث الطبيعية والكوارث التي يتسبب فيها الإنسان والإعمار. وتقترح الورقة مبادئ توجيهية وإطاراً للتدخل في المراحل المبكرة التالية لوقوع الكوارث. بما يكفل استدامة الإغاثة والإعمار (HSP/GC/20/5). واستناداً إلى التجربة الماضية والإنجازات الإيجابية لموئل الأمم المتحدة في هذا المضمار، يرى المكتب أن إشراك خبراء الشؤون الحضرية في مرحلة مبكرة سيساعد على كفاءة تقييد إعمار المستوطنات البشرية بأفضل الممارسات المعيارية الممكنة، كما أن له أثراً إيجابياً في الأجلين القصير والطويل.

زاي - التعاون بين موئل الأمم المتحدة وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة

٥٣ - وقد جرى في عام ١٩٩٦ إضفاء الطابع الرسمي على التعاون بين برنامج الأمم المتحدة للبيئة وموئل الأمم المتحدة في الجوانب المتعلقة بالبيئة من السياسات والتخطيط والإدارة المستدامة للمستوطنات البشرية، وذلك من خلال إقامة شراكة كاملة في إطار برنامج المدن المستدامة، على نحو ما أوصت به الهيئة الحكومية الدولية لكل منهما. ومنذ ذلك الحين والمنظمتان تعملان من أجل زيادة تعزيز وتوسيع إطار التعاون القائم بينهما من خلال آلية جديدة للتنسيق وعدد من الأنشطة والبرامج المشتركة. وقد أصبح برنامج المدن المستدامة أداة رئيسية في دعم تنفيذ جدول أعمال القرن ٢١، والبعد البيئي لجدول أعمال الموئل، والأهداف الإنمائية للألفية عبر توسيع قاعدة عملية اتخاذ القرارات المتعلقة بالشؤون الحضرية. وفي إطار برنامج المياه للمدن الأفريقية، وجه موئل الأمم المتحدة الدعوة لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة من أجل المشاركة في مبادرة المياه والصرف الصحي لمنطقة بحيرة فيكتوريا. ويدعم كل من موئل الأمم المتحدة وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة عملية توقعات البيئة العالمية في التخطيط لإعداد المشاريع على الصعيد المحلي، التي تتناول بالتحليل حالة البيئة المحلية وتأثير المدن. كما أعد موئل الأمم المتحدة مبادئ توجيهية فيما يتعلق بمسئوليات التقييم البيئي.

خامسا - نُهج التمويل المبتكرة

ألف - معلومات أساسية

٥٤ - درج موئل الأمم المتحدة على الاعتماد على المصادر الخارجة عن الميزانية لتمويل أنشطته. ورغم زيادة موارد الميزانية العادية بنسبة ٢٠ في المائة تقريبا منذ فترة السنتين ١٩٩٨-١٩٩٩، فإن نسبة موارد الميزانية العادية إلى النفقات الإجمالية لا تتجاوز ١٠ في المائة. ومن المتوقع أيضا أن يكون للتراجع العام في الموارد المتاحة من تمويل المانحين تأثير في الأجل المتوسط.

الجدول ٢

نفقات موئل الأمم المتحدة خلال الفترة ١٩٩٨-٢٠٠٧

(بملايين دولارات الولايات المتحدة)

النفقات السنوية					الفئة
١٩٩٨- ١٩٩٩	٢٠٠٠- ٢٠٠١	٢٠٠٢- ٢٠٠٣	٢٠٠٤- ٢٠٠٥	٢٠٠٦- ٢٠٠٧ (ب)	
١٣,٩	١٥,٧	١٤,٥	١٦,٥	١٦,٥	الميزانية العادية
٢٥,١	٢٠,٨	٤٥,٤	٦٧,٠	٨٢,٧	مؤسسة الأمم المتحدة للموئل والمستوطنات البشرية
١١٥,٣	٣١٩,٥	١٦٩,٣	٦٩,٠	٦٧,١	التعاون التقني (ج)
١٥٤,٣	٣٥٦,٠	٢٢٩,٢	١٥٢,٥	١٦٦,٣	المجموع

المصدر: موئل الأمم المتحدة، وحدة دعم الإدارة.

(أ) التقديرات المنقحة استناداً إلى الوثيقة HSP/GC/20/9.

(ب) تقديرات الميزانية استناداً إلى الوثيقة HSP/GC/20/9، مع إبقاء عنصر الميزانية العادية في نفس المستوى الذي كان عليه في فترة السنتين ٢٠٠٤-٢٠٠٥ بانتظار تقديم الميزانية العادية المقترحة من قبل الجمعية العامة.

(ج) رغم ازدياد المساهمات الثنائية، شهد إجمالي النفقات من الموارد الخارجة عن الميزانية، التي تكون موجّهة لحالات ما بعد الصراعات والكوارث، تراجعاً على مدى فترتي السنتين الماضيتين لسبب رئيسي هو إنهاء برنامج النفط مقابل الغذاء.

٥٥ - يتولى نشاط جمع الأموال في موئل الأمم المتحدة المدير التنفيذي الذي يعمل من أجل ترويج أنشطة البرنامج ويناشر المانحين الحاليين والمحتملين تقديم تبرعات لتنفيذ جدول أعمال الموئل وإعلان الألفية فيما يتعلق بتحسين الأحياء الفقيرة. ويتيح مركز للاتصال لكل واحد من المانحين شخصاً معيناً يمكن أن يرجع إليه مباشرة فيما لديه من استفسارات. وعلاوة على ذلك، ينظم موئل الأمم المتحدة مؤتمرات مع جميع المانحين ليروج فيها لأنشطته ويناشرهم زيادة التمويل، ويقدم لهم تقارير عن التقدم المحرز في تنفيذ البرامج والمشاريع التي ساهموا فعلاً في تمويلها. ورغم هذا الترتيب، لاحظ المكتب أنه يوجد على صعيد الممارسة، غياب عام في تنسيق جهود جمع الأموال المبذولة من قبل كبار موظفي موئل الأمم المتحدة الذين يستخدمون شبكاتهم لجمع الأموال اللازمة لتنفيذ المشاريع الواقعة في نطاق مسؤوليتهم.

باء - وجود شواغل مالية

٥٦ - زادت موارد موئل الأمم المتحدة أربع مرات على مدى السنوات الأربع الماضية نتيجة استراتيجيته في مجال حشد الموارد، إذ ارتفعت قيمة هذه الموارد من ١٦,٥ مليون إلى ٦٣,٥ مليون دولار. لكن على الرغم من هذا التقدم، لا يزال البرنامج يعاني من شواغل مالية تعزى إلى سببين هما:

- (أ) النسبة الكبيرة للمساهمات المخصصة أو الموجهة لأغراض خاصة التي تزيد على ضعف مستوى المساهمات الخارجة عن الميزانية (غير المخصصة) الموجهة لأغراض عامة خلال فترات السنتين القليلة الماضية، وهي نسبة يتوقع أن تظل في نفس المستوى تقريبا؛
- (ب) الاعتماد على عدد صغير من المانحين. فخلال السنوات الخمس الماضية، قدمت الجهات المانحة العشر الرئيسية ما متوسطه ٦٠ في المائة من مجموع المساهمات المقدمة إلى مؤسسة الأمم المتحدة للموئل والمستوطنات البشرية.

الجدول ٣

إيرادات مؤسسة الأمم المتحدة للموئل والمستوطنات البشرية

(بملايين دولارات الولايات المتحدة)

النفقات السنوية					
١٩٩٨-١٩٩٩	٢٠٠٠-٢٠٠١	٢٠٠٢-٢٠٠٣	٢٠٠٤-٢٠٠٥	٢٠٠٦-٢٠٠٧	الفئة
٧,٣	١٠,٩	١٤,٣	٢٢,٠	٢٥,٠	الغرض العام
١٨,٠	١٤,٢	٣٧,٨	٤٥,٢	٥٦,٥	الغرض الخاص
٢٥,٣	٢٥,١	٥٢,١	٦٧,٢	٨١,٥	المجموع الفرعي
١,٠	٢,٤	٢,٤	١,٥	١,٥	الإيرادات الأخرى
٢٦,٣	٢٧,٥	٥٤,٥	٦٨,٧	٨٣,٠	المجموع

المصدر: موئل الأمم المتحدة، وحدة دعم الإدارة.

(أ) تقديرات منقحة تستند إلى الوثيقة HSP/GC/20/9.

(ب) تقديرات ميزانية تستند إلى الوثيقة HSP/GC/20/9 وتبقي على عنصر الميزانية العادية عند نفس مستوى فترة السنتين ٢٠٠٤-٢٠٠٥ بانتظار موافقة الجمعية العامة على عرض الميزانية العادية المقترحة.

٥٧ - بيد أن المكتب يرى أن النمو العام في المساهمات الثنائية مؤشر يدل على الثقة بموئل الأمم المتحدة وقيادته.

جيم - مرفق النهوض بالأحياء الفقيرة

٥٨ - دعت الجمعية العامة موئل الأمم المتحدة، في قرارها ٢٠٦/٥٦، إلى تعزيز مؤسسة الأمم المتحدة للموئل والمستوطنات البشرية تيسيرا للاستثمارات اللازمة لتحسين المستوطنات البشرية لذوي الدخل المنخفض، خاصة في البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية. واستجابة لذلك، أنشئ البرنامج الفرعي لتمويل المستوطنات البشرية في فترة السنتين ٢٠٠٤-٢٠٠٥. ويضم هذا البرنامج الفرعي مرفق النهوض بالأحياء الفقيرة (انظر الفقرة ٤٩ أعلاه) الذي يدار بالتعاون مع تحالف المدن (انظر الفقرة ٦٠ أدناه). وفي نهاية عام ٢٠٠٤، أعلنت حكومتا المملكة المتحدة والسويد التبرع بمبلغ ٢٠ مليون دولار من واقع مبلغ ٣٠ مليون دولار الضروري لتمويل أنشطة السنوات الثلاث الأولى.

٥٩ - ويشير المكتب إلى أنه من الضروري، تنفيذًا لقرار الجمعية العامة المذكور أعلاه إعداد مجموعة كاملة من اللوائح والقواعد المالية التنفيذية الخاصة بمؤسسة الأمم المتحدة للموئل والمستوطنات البشرية المعاد تنشيطها والموجودة في شعبة تمويل المستوطنات البشرية، لتمكين المؤسسة من العمل كمرفق لتوفير رؤوس الأموال الأولية وغيرها من أشكال المساعدة المالية. وهو على علم أيضا بأن ثمة مناقشة تجرى في موئل الأمم المتحدة بشأن اختصاصات مرفق النهوض بالأحياء الفقيرة. ويرى أن موئل الأمم المتحدة لم يحدد بصورة كافية دوره فيما يتعلق بجمع رؤوس الأموال المحلية للمرفق. وفي مقابلات أجريت مع كبار الموظفين كانوا يشيرون أحيانا إلى أن موئل الأمم المتحدة يقوم بدور وسيط أو وكيل صرف يسهم بمبلغ صغير من رأس المال الأولي، في حين يشيرون في وثائق إلى خيار إنشاء مرفق عالمي لضمان قروض المأوى، وهو مرفق من شأنه أن يضمن للمؤسسات المالية المحلية تسديد نسبة كبيرة من القروض عند تخلف المقترضين المحليين عن السداد.

دال - تعزيز الشراكات الاستراتيجية

٦٠ - باشر موئل الأمم المتحدة في الآونة الأخيرة الشراكات الاستراتيجية التالية بغرض زيادة تأثير البرنامج وتعزيز موارده:

(أ) تحالف المدن تحالف عالمي بين المدن والجهات الإنمائية الشريكة لها الملتزمة بتحسين الظروف المعيشية للفقراء في المناطق الحضرية. وقد أطلقه موئل الأمم المتحدة والبنك الدولي في عام ١٩٩٩، جنبا إلى جنب مع الحكومات والرابطات العالمية الرئيسية الأربع

للمدن والسلطات المحلية التي اندمجت في الآونة الأخيرة في إطار منظمة المدن المتحدة والحكومات المحلية. ويقوم تحالف المدن، سعياً إلى إحداث تأثير واسع النطاق، بتقديم الدعم للنهوض بالأحياء الفقيرة في جميع أرجاء البلد ومساعدة المدن الملتزمة بتنفيذ الاستراتيجيات الإنمائية في جميع أنحاء المدن؛

(ب) تهدف مذكرة التفاهم الموقعة بين موئل الأمم المتحدة والبرنامج الإنمائي في عام ٢٠٠٢ لتوظيف مديري برامج الموئل في بلدان مختارة إلى تحسين التعاون وكفالة مزيد من الاهتمام للحد من الفقر في المناطق الحضرية سواء في تخطيط الموارد أو في تخصيصها؛

(ج) وُقِعَ موئل الأمم المتحدة مذكرة تفاهم مع مصرف التنمية الآسيوي لكفالة تقديم الدعم للمياه والمرافق الصحية في المدن الآسيوية، ومع مصرف التنمية للبلدان الأمريكية لتعزيز التعاون دعماً للمشاريع والبرامج المشتركة في مجالي الإسكان والتنمية الحضرية؛

(د) شجع موئل الأمم المتحدة أيضاً على قيام الجهات المانحة بوضع ترتيبات متعددة السنوات تتعلق بالتمويل الأساسي لزيادة إمكانية التنبؤ بدعمها. ويروج هذا البرنامج التشاركي، الذي تصدره حكومة هولندا، لمفهوم تخصيص المرن للموارد، ويؤيد تنفيذ الرؤية الاستراتيجية لموئل الأمم المتحدة. ومن المتوقع أن يتعزز الاستقرار وتزداد قابلية التنبؤ بتمويل المجالات ذات الأولوية في حال اعتماد جهات مانحة أخرى لهذا النهج.

سادساً - الإدارة التنفيذية والمسائل الشاملة

ألف - الدعم المقدم إلى المديرية التنفيذية

٦١ - تحظى المديرية التنفيذية باحترام كبير في أوساط الشركاء وأصحاب المصلحة بفضل ما تبذله من جهود حثيثة ودؤوبة في سبيل تحقيق الرؤية الاستراتيجية للموئل وترويج جهود البرنامج وولايته. ويعيد هؤلاء الفضل إلى حد كبير إلى قيادتها في زيادة التبرعات في السنوات الأربع الماضية، وكذلك في إبرام اتفاقات شراكة جديدة. بيد أن قدرتها على كفالة دعم الهياكل الأساسية الإدارية لهذا النمو عاقها غياب نائب متفرغ لهذا الأمر. فعلى مدى العامين الماضيين، تولى مدير شعبة التعاون الإقليمي والتقني هذه المهمة إلى جانب مهامه العادية. وحفاظاً على منجزات المديرية التنفيذية، من الضروري بالحاح أن يكون هذا المدير الأقدم متاحاً كل الوقت للتركيز على الهياكل الأساسية الإدارية.

باء - الدعم المقدم للهيئات الحكومية الدولية

٦٢ - تتلقى لجنة الممثلين الدائمين ومجلس الإدارة الدعم من أمانة قسم مجلس الإدارة والعلاقات الخارجية، والشؤون المشتركة بين الوكالات. ورغم أن موظفي القسم أفادوا المكتب بوجود ما يكفي من الموظفين والقدرة التمويلية لتقديم دعم كاف للجنة ومجلس الإدارة، فإن مناقشات للمكتب مع أعضاء اللجنة تشير إما إلى قصور الدعم الرسمي من جانب القسم، أو أنه يقدم في أوقات غير مناسبة، وإلى أنهم يلجأون إلى استخدام فروع أخرى من موئل الأمم المتحدة للحصول على ما يحتاجون إليه من معلومات. ويعزو المكتب قصور هذا المستوى من الدعم إلى أن القسم ليس مسؤولاً عن تقديم الدعم للجنة ومجلس الإدارة فحسب، بل أيضاً عن العلاقات الخارجية، ذلك مثلاً الرد على الاستفسارات التي ترد من مختلف مستويات الحكومات المحلية والوزراء، فضلاً عن الشؤون المشتركة بين الوكالات. ويتضمن التوصيف الوظيفي لرئيس القسم المسؤوليات التالية ما يلي: أمين مجلس الإدارة، أمين لجنة الممثلين الدائمين، أمين المنتدى الحضري العالمي، رئيس الشؤون المشتركة بين الوكالات، رئيس العلاقات الخارجية، رئيس المراسم، موظف الاتصال الرئيسي مع الحكومة المضيفة فيما يتعلق بتنفيذ الامتيازات والحصانات الدبلوماسية بموجب اتفاق المقر، القيام بمهام خاصة ذات طبيعة سياسية. ويلاحظ المكتب أن هذه المجموعة من المهام عادة ما لا تسند في الأمانة العامة للأمم المتحدة إلى وحدة واحدة.

جيم - الاتصال والإعلام

٦٣ - شهد عام ٢٠٠٣ إعداد استراتيجية إعلامية جديدة تهدف إلى تحسين فعالية موئل الأمم المتحدة في زيادة الوعي بمسائل المستوطنات البشرية، وتحسين صورة الموئل، ودعم تبادل المعلومات على الصعيد العالمي بشأن مسائل المأوى والمستوطنات البشرية. وبناء عليه، أصبحت وحدة الصحافة والإعلام جزءاً من قسم خدمات الإعلام وأدرج اعتماد نسبته ٢ في المائة من الميزانية في جميع البرامج الفرعية لكفالة الأموال الضرورية للاضطلاع بأنشطة الإعلام والتقييم.

٦٤ - وعلى إثر عقد أوبرم في عام ٢٠٠٣ بين موئل الأمم المتحدة ووكالة أنباء البلدان الأفريقية لزيادة تغطية الأنباء المتعلقة بالتحضر والمستوطنات البشرية، نشرت مائة مقالة في موقع الوكالة على شبكة الإنترنت. وحددت مبادئ توجيهية بشأن الصحافة والإعلام لكافة المكاتب الإقليمية لموئل الأمم المتحدة، ونظمت حلقات عمل لإفادة الصحفيين. واضطلع مكتب خدمات الإعلام بدور كبير في الترويج ليوم الموئل العالمي وللمنتدى الحضري العالمي الثاني، واتخذ خطوات لتحسين الهوية المؤسسية لموئل الأمم المتحدة.

٦٥ - ومنذ عام ٢٠٠١، شهد الموقع الشبكي، نتيجة تحسينات مختلفة أدخلت عليه، منها استكمال معلوماته أسبوعياً، زيادة في عدد الزوار الذي ارتفع من ٨٠ ٠٠٠ إلى ١٢٠ ٠٠٠ زائر في الشهر. وفي أوائل عام ٢٠٠٤، أصبحت شبكة إنترنت موئل الأمم المتحدة متاحة في جميع مواقع الموئل، بما في ذلك مكاتبه الإقليمية، إذ توفر قاعدة معرفية مركزية تتيح إمكانية البحث. وأعيد إنشاء مكتبة الموئل، بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة للبيئة، لتشكل مجموعة مستقلة في إطار المكتبة الرئيسية لمكتب الأمم المتحدة في نيروبي.

٦٦ - وأسهم القسم في وضع نظام جديد يتعلق بسياسة النشر والدعم لتحسين تخطيط منشورات الموئل ومتابعتها وإصدارها. وتتناول السياسة عدة توصيات وردت في تقرير المراجعة الذي أعده المكتب في عام ٢٠٠٢، لا سيما بدء العمل باستراتيجية للمبيعات والتسويق تهدف إلى زيادة تعميم منشورات الموئل على القراء المستهدفين واسترداد تكاليف النشر.

٦٧ - ويساور المكتب قلق إزاء استمرار اعتبار أنشطة الإعلام والاتصال أنشطة فرعية، وقد ثبت في السنة الأولى أنه من الصعب حشد الأموال الضرورية. وعليه، تعذر تنفيذ بعض الأنشطة بشكل كامل. وسيكون بوسع قسم خدمات الإعلام أن يضطلع بولايته الطموحة بعد شغل جميع الوظائف الإشرافية، أي عندما سيتوفر لديه ٥ موظفين فنيين و ١٩ موظفاً من موظفي الخدمات العامة و ٣ موظفين متعاقدين.

دال - الرصد والتقييم

٦٨ - يتولى تنسيق مهمتي الرصد والتقييم بموئل الأمم المتحدة وحدة الرصد والتقييم التي أنشئت في مكتب المديرية التنفيذية لتحويلها قدراً أكبر من الاستقلالية. وجرى في الفترة من عام ٢٠٠٠ إلى نهاية عام ٢٠٠٤ إعداد ٣٦ تقييماً. ولاحظ المكتب وجود اختلاف كبير في نوعية التقارير، وغياب إطار منهجي مشترك، ووجود ثغرات في مستوى تغطية التقييمات. وبينما تغطي البرامج العالمية ومسائل الإدارة الحضرية تغطية جيدة، لم تكن أنشطة ضمان الحياة تحظى بنفس التغطية.

٦٩ - وقد اتخذ الموئل، منذ عام ٢٠٠٣، عدة مبادرات لتعزيز أنشطة الرصد والتقييم الذاتي. وشرع في تطبيق نظام جديد لتحديد التكاليف دعماً لأنشطة التقييم. ثم جرى، في عام ٢٠٠٣، إصدار منشورين هما دليل للرصد والتقييم ودليل لدورات المشاريع. ويجري وضع نظام داخلي لإدارة قواعد بيانات الرصد والتقييم من أجل تخطيط التقييمات ورصدها ومتابعة التقدم المحرز في تنفيذ التوصيات وتحليل الدروس المستفادة.

٧٠ - وتكمن المشكلة الرئيسية التي واجهت وحدة الرصد والتقييم في محدودية مواردها من الموظفين (موظف واحد من الفئة الفنية وموظف واحد من فئة الخدمات العامة). ولم يغط الاعتماد الذي بلغت نسبته ٢ في المائة من النظام الجديد لفرض التكاليف إلا نسبة ١٠ في المائة من التمويل الضروري لفترة السنتين ٢٠٠٤-٢٠٠٥، وهو ٨٥٠.٠٠٠ دولار.

سابعاً - الاستنتاجات والتوصيات

٧١ - تطور برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (موئل الأمم المتحدة) منذ إنشائه في عام ١٩٧٧ ليصبح إطاراً كاملاً من الأنشطة المعيارية والتحليلية والتنفيذية. وللبرنامج ولاية واسعة للغاية، وهو يتناول طائفة واسعة من القضايا الاجتماعية والاقتصادية في إطار مواضيع الإدارة الحضرية والتنمية المستدامة والمأوى. ومنذ أن بدأت الحملات العالمية للإدارة الحضرية وضمن الحيازة في عام ٢٠٠٠ فإنها: (أ) وفرت إطاراً لعدد من أنشطة موئل الأمم المتحدة من قبيل البرامج العالمية وأنشطة التعاون التقني؛ و (ب) زادت الوعي بمعايير الإدارة الحضرية الرشيدة وضمن الحيازة؛ و (ج) أدت إلى إحداث تغييرات على مستوي السياسات والمؤسسات في البلدان التي أطلقت فيها. غير أن المكتب لاحظ أن الحملات العالمية تأثرت من حيث فعاليتها لسبب القيود المالية وانعدام استراتيجية واضحة، في هذا الصدد، كما أنهما لم توفر الإطار التوجيهي والتنظيمي المنشود لأنشطة الموئل كافة.

٧٢ - وتغرق محدودية نطاق بعض أنشطة الدعوة مساهمة الموئل في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. لكن المكتب لاحظ الإنجازات التالية: (أ) وضع نموذج جديد للتعاون في المدن الأفريقية والآسيوية دعماً للغاية التي لها صلة بالمياه والمرافق الصحية؛ و (ب) إقامة شراكة الألفية الحضرية في عام ٢٠٠٤، وهي مبادرة تعاونية بين موئل الأمم المتحدة ومنظمة المدن المتحدة والحكومات المحلية والبرنامج الإنمائي تهدف إلى حشد الموارد لتحقيق الغايات الإنمائية للألفية على الصعيد المحلي؛ و (ج) وضع تعريف للأسرة المعيشية في الأحياء الفقيرة ورصد الأدوات التي تستخدمها الحكومات.

٧٣ - وأسهم موئل الأمم المتحدة إسهاماً كبيراً في إحصاءات المدن وتقديرات الأحياء الفقيرة، وثمة مناقشات تجري لتعزيز الشراكة بين البرنامج والبنك الدولي بشأن مؤشرات التنمية العالمية. ويفيد تقييم طلب موئل الأمم المتحدة إعدادها في الآونة الأخيرة بأن التقريرين الرئيسيين للبرنامج حظيا باستعراض إيجابي. غير أن المكتب يؤيد توصية واضعي التقييم الداعية إلى تقليل عدد التقارير التي يتم إعدادها، وذلك حفاظاً على النوعية وتلافياً للازدواجية. وكشفت شعبة الرصد والبحث عن ثغرات في برامجها البحثية إذ ينبغي تحديد أولوية عدد كبير من المواضيع التي تنكب على بحثها. كما ينبغي أن يكون تحديد الأولوية أساساً لتوجيه أنشطة شبكة المؤسسات الأكاديمية والبحثية التي أنشئت لمساعدة موئل الأمم

المتحدة. ويحظى بالتقدير برنامج أفضل الممارسات والقيادة، وهو برنامج دولي من برامج الجوائز، لكنه يحتاج إلى أن يدمج بشكل أفضل في برنامج العمل. كما أحرز تقدم طيب صوب مراعاة المنظور الجنساني في جميع أنشطة المئول.

٧٤ - ويلاحظ المكتب أن المستفيدين مرتاحون عموماً إزاء مشاريع المئول في مجال التعاون التقني وأن المشاريع أسهمت في إدخال معايير وسياسات جديدة على الصعيدين الوطني والمحلي، رغم وجود قيود تتعلق بالقدرة وشواغل تتعلق بالأمن. ورغم أن المكتب لاحظ أمثلة مرموقة عديدة لتعزيز المبادرات الناجحة في الجوانب التنفيذية للبرامج العالمية وغيرها من المبادرات، فإن عدداً من المشاريع الرائدة التي تنطوي على تقديم المساعدة التقنية المباشرة للنهوض بالأحياء الفقيرة والتي يضعها وينفذها المئول في البلدان النامية قلما تفضي إلى برامج واسعة النطاق قادرة على الحد من استثناء المستوطنات الفقيرة. ويعتبر توظيف مديري برامج المئول في مكاتب البرنامج الإنمائي في عدد من البلدان النامية خطوة إيجابية لدمج برامج المئول بشكل أكمل في أطر الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية.

٧٥ - ورغم إحراز تقدم محمود في حشد الموارد، بما في ذلك اعتماد نهج مبتكرة في مجال التمويل، ما زال البرنامج يعاني من المشكلتين الماليتين التاليتين: (أ) النسبة الكبيرة للمساهمات الحكومية الثنائية المخصصة؛ و (ب) الاعتماد على عدد صغير من المانحين. وقد أنشئ مؤخرًا، في فترة السنتين ٢٠٠٤-٢٠٠٥، برنامج فرعي يركز على تعبئة الموارد، لكن المكتب يلاحظ وجود غموض فيما يتعلق بالجهة المسؤولة عن تنسيق وحشد الأموال لمختلف البرامج والأنشطة.

٧٦ - وأعرب الشركاء وأصحاب المصلحة عن تقديرهم لما أبدته المديرية التنفيذية لمئول الأمم المتحدة من جهد دؤوب لتجسيد الرؤية الاستراتيجية للبرنامج وترويج البرنامج وولايته. موضحين أنهم يعززون الفضل إلى حد كبير إلى قيادتها في زيادة التبرعات وإقامة الشراكات الجديدة. غير أن المكتب يلاحظ أن الإدارة العليا لمئول الأمم المتحدة ينبغي لها أن تتخذ خطوات فورية من أجل: (أ) تضييق نطاق البرنامج والتركيز على عدد أقل من الأنشطة (انظر الفقرة ٧٩ أدناه)؛ و (ب) تعزيز تخطيط البرامج وتصميمها وتحسين مستوى اتساقها في مجالات فنية عديدة؛ و (ج) تحسين الدعم المقدم لمجلس الإدارة ولجنة الممثلين الدائمين؛ (د) تعزيز قدرة وحدة التقييم والرصد.

٧٧ - وللمئول ولاية واسعة للغاية كما ذكر أعلاه. وفي هذا الصدد، رأى عدد من أصحاب المصلحة المهمين أنه يمكن للمئول، وفي ضوء عدم قابلية التنبؤ بالموارد الخارجة عن الميزانية وبالنظر إلى اعتبارات أخرى، أن يكون أكثر فعالية لو ضيق نطاق برنامجه وركز على عدد أقل من الأنشطة. وقد أوضح المئول أن هذا الأمر قد يصطدم باعتبارات عملية، منها ضرورة تنفيذ برنامج عمله المعتمد. كما يرى أن المسائل الحضرية تعرضت للتهميش في

الماضي في برامج التنمية. ويوافق ويتصور المكتب أن تصحيح هذا القصور من شأنه أن يكون منطلقاً أساسياً لمزيد من التركيز.

٧٨ - واستناداً إلى ما سبق ذكره وبناء على ما أشير إليه من نتائج في هذا التقرير، يقدم المكتب التوصيات الثلاث عشرة التالية.

التوصية ١

زيادة تركيز مئول الأمم المتحدة

٧٩ - ينبغي لمئول الأمم المتحدة، بالنظر إلى ولايته الواسعة للغاية ونطاق موارده المتاحة المحدود للغاية، أن يحدد عدداً قليلاً من المجالات الحاسمة في ولاياته ويركز عليها لتحقيق أكبر أثر ممكن في إطار القيود التي يفرضها عليه برنامج عمله المعتمد. وينبغي أن تفضي عملية تحديد مجالات التركيز إلى مقترحات تقدم إلى لجنة الممثلين الدائمين في النصف الأول من عام ٢٠٠٦ (انظر الفقرتان ٧١ و ٧٧).

التوصية ٢

تحسين تخطيط الحملات العالمية وإدارتها وتمويلها

٨٠ - ينبغي أن تقوم شعبة المأوى والتنمية المستدامة للمستوطنات البشرية بتعزيز تأثير الحملات العالمية عن طريق إجراء استعراض استراتيجي واعتماد برمجية استراتيجية باتخاذ ما يلي: (أ) صقل النموذج الحالي للحملات استناداً إلى الدروس الماضية؛ و (ب) المساعدة على استدامة زخم الحملات بعد إطلاقها من خلال وضع وتقاسم خطط العمل الاستراتيجية مع المانحين التقليديين والمانحين الجدد المحتملين في مرحلة التخطيط؛ و (ج) حشد الموارد الكافية لأنشطة الحملات (انظر الفقرات من ١٣ إلى ١٥).

التوصية ٣

مراعاة حقوق السكن

٨١ - أن تنشئ المديرية التنفيذية فرقة عمل داخلية لمراعاة حقوق السكن، بما فيها ضمان الحياة والنهوض بالأحياء الفقيرة، في جميع جوانب أنشطة مئول الأمم المتحدة بنفس الطريقة التي تمت بها مراعاة المسائل الجنسانية (انظر الفقرتين ١٧ و ١٨).

التوصية ٤

تجميع التقارير الرئيسية

٨٢ - ينبغي لموئل الأمم المتحدة أن ينشر تقريراً رئيسياً واحداً كل سنتين، وأن يعلن عنه عبر أنشطة إصدار واسعة النطاق بالاستناد إلى الدروس المستفادة بعد إصدار طبعة عام ٢٠٠٣ من التقرير العالمي عن المستوطنات البشرية بعنوان تحدي الأحياء الفقيرة. وينبغي أن تتضمن كل منشورات موئل الأمم المتحدة، بما في ذلك تقاريرها الرئيسية، موجزاً للنتائج الرئيسية مشفوعة بالآثار المترتبة على السياسة العامة، وأن يعلن عن هذه النتائج في بيانات ومقابلات صحفية. على أن ترسل جميع المنشورات إلى الصحف المتخصصة وصحف السياسة العامة المعنية بالمستوطنات البشرية لاستعراضها، وأن تناقش الاستعراضات على مستوى الإدارة (انظر الفقرة ٣٠).

التوصية ٥

سد الثغرات في مجال البحث

٨٣ - تقوم شعبة الرصد والبحث بتحديد برنامج بحثها حسب الأولوية لسد الثغرات الرئيسية التي كشفتها في مجال التغطية. ومن الأولويات في هذا الصدد توفير التوجيه لشبكة المستوطنات البشرية بما يجعلها تركز على البحوث الموجهة إلى السياسات (انظر الفقرتان ٣٢ و ٣٣).

التوصية ٦

برنامج أفضل الممارسات والقيادة المحلية

٨٤ - من الموصى به:

- (أ) أن تكفل إدارة موئل الأمم المتحدة مراعاة الدروس المستفادة من برنامج أفضل الممارسات والقيادة المحلية بشكل أكثر انتظاماً في عمل وحدات البرامج الأخرى؛
- (ب) أن تستعرض المبادئ التوجيهية وأساليب عمل البرنامج بما يكفل المزيد من تركيز أعماله على قضايا المستوطنات البشرية والفقير الحضري (انظر الفقرة ٣٥).

التوصية ٧

تقييم تأثير مديري برامج موئل الأمم المتحدة

٨٥ - إجراء تقييم لدور مديري برامج موئل الأمم المتحدة وفعاليتهم في أوائل عام ٢٠٠٧ حتى تستعرضه الإدارة العليا في كل من موئل الأمم المتحدة والبرنامج الإنمائي (انظر الفقرة ٤٦).

التوصية ٨

أن تصمم المشاريع الرائدة ذات الصلة بالمساعدة التقنية المباشرة لكي يتسع نطاقها

٨٦ - من الموصى به:

(أ) أن تكون السياسة التوجيهية فيما يتعلق بالمساعدة التقنية التي يعتبر موئل الأمم المتحدة وكالة منفذة لها هي تصميم المشاريع الرائدة ذات الصلة بالمساعدة التقنية المباشرة للنهوض بالأحياء الفقيرة ليتسع نطاقها إذا تبين من التقييم أن لها أثرا إيجابيا؛

(ب) أن يقوم مرفق النهوض بالأحياء الفقيرة، في سياق معالجة مشكل حشد رؤوس الأموال المحلية المتوسطة والطويلة الأجل، الذي يعتبر عنصرا حاسما للتحويل نحو توسيع نطاق المشاريع، بتحديد دوره وتوزيع أعماله بشكل واضح أسوة بالمنظمات الدولية ومؤسسات الإقراض الأخرى؛

(ج) أن يجري نشر وإصدار اللوائح والقواعد المالية لمؤسسة الأمم المتحدة للموئل والمستوطنات البشرية قبل نهاية عام ٢٠٠٥ (ال فقرات ٤٧-٤٩ و ٥٨ و ٥٩).

التوصية ٩

الإسراع بإشراك خبراء المستوطنات البشرية في أنشطة التقييم والتعمير بعد انتهاء الصراعات والكوارث

٨٧ - من الموصى به:

(أ) أن يشجع موئل الأمم المتحدة، من خلال مشاركته في اللجنة التنفيذية المعنية بالشؤون الإنسانية، على التكبير بمشاركة خبراء المستوطنات البشرية في أنشطة التقييم والتعمير بعد انتهاء الصراعات والكوارث بما يكفل اتباع أفضل الممارسات في تعمير المستوطنات البشرية؛ وحتى يشارك مشاركة كاملة في عملية الأمم المتحدة لتقديم المساعدة الإنسانية والإعمار، يجب عليه أن يصبح عضوا في اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات؛

(ب) أن تنظر إدارة الشؤون الإنسانية في دعوة موئل الأمم المتحدة إلى المشاركة في اجتماعات اللجنة التنفيذية المعنية بالسلام والأمن كلما كان ذلك ملائماً (انظر الفقرات ٥٠-٥٢).

التوصية ١٠

أنشطة جمع الأموال

٨٨ - ينبغي لموئل الأمم المتحدة أن يوضح الجهة المسؤولة في الهيكل التنظيمي عن تنسيق جمع الأموال عموماً، وعن جمع الأموال للحملات العالمية والبرامج العالمية ومشاريع المساعدة التقنية خصوصاً (انظر الفقرات ٥٥ و ٥٨ و ٥٩).

التوصية ١١

تعيين نائب للمديرة التنفيذية

٨٩ - ينبغي التعجيل بتعيين نائب للمديرة التنفيذية لموئل الأمم المتحدة بما يكفل تفرغ هذا المدير الأقدم للهيكل الأساسية الإدارية والمسائل الشاملة لشتى القطاعات (انظر الفقرة ٦١).

التوصية ١٢

تقديم دعم الأمانة للدول الأعضاء

٩٠ - ينبغي تخفيف مهام أمانة مجلس الإدارة لتعزيز الدعم المقدم إلى لجنة الممثلين الدائمين ومجلس الإدارة بإسناد مسؤولياتها المتعلقة بالشؤون المشتركة بين الوكالات إلى وحدة تنظيمية أخرى (انظر الفقرة ٦٢).

التوصية ١٣

قدرة وحدة التقييم والرصد

٩١ - أن يقوم موئل الأمم المتحدة بعزيز قدرة وحدة الرصد والتقييم بإضافة وظيفة واحدة على الأقل من أجل الوفاء بشكل أفضل باحتياجاتها مع تحسين نوعية أنشطة التقييم والرصد (انظر الفقرات ٦٨-٧٠).

(توقيع) دايليب نير

وكيل الأمين العام

لخدمات الرقابة الداخلية

المرفق

الهيكل التنظيمي لبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (مؤئل الأمم المتحدة)

