

Distr.: General
20 September 2005
Arabic
Original: English

الجمعية العامة المجلس الاقتصادي والاجتماعي



المجلس الاقتصادي والاجتماعي

الدورة الموضوعية لعام ٢٠٠٥

٢٩ حزيران/يونيه - ٢٧ تموز/يوليه ٢٠٠٥

البند ٣ من جدول الأعمال

الأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها الأمم المتحدة من أجل
التعاون الإنمائي الدولي

الجمعية العامة

الدورة الستون

البندان ٥٧ و ١٣٠ من جدول الأعمال

الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية

وحدة التفتيش المشتركة

بعض التدابير الرامية إلى تحسين الأداء الإجمالي لمنظومة الأمم المتحدة
على المستوى القطري (الجزء الثاني)

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى أعضاء الجمعية العامة تقرير وحدة التفتيش
المشتركة المعنون "بعض التدابير الرامية إلى تحسين الأداء الإجمالي لمنظومة الأمم المتحدة على
المستوى القطري (الجزء الثاني)".

JIU/REP/2005/2 (Part II)

بعض التدابير الرامية إلى تحسين الأداء الإجمالي
لمنظومة الأمم المتحدة على المستوى القطري
الجزء الثاني

إعداد
دوريس بيرتراند

وحدة التفتيش المشتركة
جنيف، ٢٠٠٥



الأمم المتحدة

JIU/REP/2005/2 (Part II)

بعض التدابير الرامية إلى تحسين الأداء الإجمالي
لمنظومة الأمم المتحدة على المستوى القطري
الجزء الثاني

إعداد
دوريس بيرتراند

وحدة التفتيش المشتركة



الأمم المتحدة، جنيف ٢٠٠٥

وفقاً للمادة ١١-٢ من النظام الأساسي لوحدة التفتيش المشتركة، وُضع هذا التقرير ”في صورته النهائية بعد التشاور فيما بين المفتشين للتأكد من أن هذه التوصيات تمثل الاتجاه الفكري العام للوحدة“.

المحتويات

الفقرات الصفحة

٦	معلومات للقارئ
٦	توصيات الجزء الثاني
١٦	أولا - تعزيز ثقافة الشراكة لتحسين التحليل والتخطيط وتنفيذ البرامج والنتائج ٢٩-١
٢٩	ثانيا - تبسيط الإجراءات والمواءمة بينها ٦٧-٣٠
	ألف - أعمال لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ٤٤-٣٥
٣٢	باء - عمل مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية ٦٧-٤٥
٣٨	ثالثا - ترشيد الوجود الميداني ١٠٨-٦٨
٤٩	ألف - من أجل دور واضح لا لبس فيه للمنسق المقيم ٩٢-٦٨
٤٩	باء - أماكن العمل والخدمات المشتركة - دار الأمم المتحدة ٩٥-٩٣
٥٩	جيم - إنشاء مكاتب مشتركة و/أو إقامة التعاون القائمة على التفويض وإعادة توصيف المهارات ١٠٨-٩٦
٦١	رابعا - رصد التقدم المحرز في الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية ١١١-١٠٩
٦٧	خامسا - تدابير تحسين الشفافية في عمليات منظومة الأمم المتحدة - إنشاء مواقع في الشبكة الحاسوبية ١١٤-١١٢
٦٩	سادسا - من أجل تحقيق درجة أكبر من الاتساق في عمليات جمع التبرعات من أجل الصناديق المخصصة لتمويل المشاريع والأنشطة من موارد خارجة عن الميزانية/غير أساسية ١١٧-١١٥
٧٠	سابعا - ملاحظات ختامية ١٢٠-١١٨
٧١	المرفق الأول - لجنة المساعدة الإنمائية - ١٣ مؤشرا للتقدم المحرز في المواءمة والتنسيق ٧٢
٧٢	المرفق الثاني - الأدوات والعمليات الجديدة لدى مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية ٧٤

معلومات للقارئ

نظراً للقيود المفروضة على عدد الصفحات، يتألف هذا التقرير من جزأين، يعالج أولهما تاريخ الإصلاح في الأمم المتحدة مُركّزاً بصورة خاصة على الأنشطة التنفيذية. أما الجزء الثاني فيعالج القضايا التالية ويضع توصيات لتحسينها:

- تعزيز ثقافة الشراكة لتحسين التحليل والتخطيط وتنفيذ البرامج والنتائج؛
- تبسيط وتنسيق الإجراءات؛
- ترشيد الوجود الميداني؛
- رصد التقدم المحرز في الأنشطة التنفيذية الرامية إلى تحقيق التنمية؛
- التدابير الرامية إلى تحسين الشفافية.

وقد أُعدّ الجزآن الأول والثاني لقراءتهما معاً. ويتضمن كل جزء توصياته الخاصة به. ويرد الملخص التنفيذي في الجزء الأول من التقرير.

توصيات الجزء الثاني

التوصية ١ (انظر الجزء الأول من التقرير)

تعزيز ثقافة الشراكة لتحسين التحليل والتخطيط وتنفيذ البرامج والنتائج
(انظر الفقرات ١-٢٩)

التوصية ٢ (انظر الفقرتين ٥ و ٨)

ينبغي للجمعية العامة أن تمنح ولايةً لمجالس إدارة مؤسسات منظومة الأمم المتحدة (الصناديق والبرامج والوكالات المتخصصة) للنظر في تدابير ترمي إلى تحسين ثقافة الشراكة وبخاصة من خلال ما يلي:

(أ) تعزيز الانسجام بين البرامج وأولويات البلدان الشريكة ونظمها وإجراءاتها حيثما أمكن ذلك؛

(ب) اشتراك المؤسسات اشتراكاً من باب المبادرة في وضع وتنفيذ ورقات استراتيجية الحد من الفقر أو في عمليات مماثلة لها وذلك بغية مواصلة تحسينها تحسيناً يزيد تركيزها على الأهداف الإنمائية للألفية، ويراعي الملكية الوطنية القائمة على الميزة النسبية والتجربة، وعلى التجربة المكتسبة في تصميم أدوات الأمم المتحدة (مثل التقييمات القطرية

المشتركة)، وأطر المساعدة الإنمائية للأمم المتحدة، والتقارير الوطنية عن تنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية)؛

(ج) ضمان التكامل بين جميع هذه العمليات بهدف تقليص تكاليف المعاملات وبخاصة للبلدان الشريكة؛

(د) ضمان القيام حيث توجد استراتيجيات إنمائية وطنية^(١) يجعل تحسين النوعية التحليلية والتطبيقية لهذه الأدوات الوطنية واحداً من الأولويات.

التوصية ٣ (انظر الفقرات ٧ و ٩ و ١٣)

ينبغي للأمين العام أن ينيط بالمنسقين المقيمين و/أو الوكالات الرئيسية القطاعية مهمة ضمان المشاركة الوثيقة والفعالة لجميع أعضاء المجموعة الإنمائية للأمم المتحدة بشأن البرامج المشتركة، بمن فيهم أولئك الذين لا وجود لهم في الميدان أو الذين يكون وجودهم ضئيلاً في أعمال الأفرقة القطرية للأمم المتحدة.

ينبغي أيضاً إصدار تعليمات للمنسقين المقيمين بالاعتماد على التجارب والمعارف التحليلية المتراكمة لدى اللجان الإقليمية وغيرها من الكيانات الدولية والإقليمية ودون الإقليمية التي تتجه أعمالها في اتجاه السياسة العامة وذلك عند صياغة التقييمات القطرية المشتركة وأطر المساعدة الإنمائية للأمم المتحدة وورقات استراتيجية الحد من الفقر أو غيرها من العمليات الشبيهة بها.

الدمج التدريجي للصكوك المتعلقة بأقطار بعينها ضماناً لتحسين نتائج البرامج

التوصية ٤ (انظر الفقرات ١٤-١٩)

ينبغي للجمعية العامة أن تطلب إلى مؤسسات منظومة الأمم المتحدة (مثلة بمجلس الرؤساء التنفيذيين لمنظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق) أن تنظر في سبل التوصل بمرور الوقت إلى "تحليل قطري أساسي وحيد" وإلى "خطة تنفيذ شاملة وحيدة" مع كل بلد من البلدان الشريكة.

وهذا "التحليل القطري الأساسي الوحيد" الذي يدمج مختلف التحليلات والأطر البرنامجية القطرية التي تضعها كل مؤسسة من المؤسسات بالتعاون مع البلدان الشريكة

تشمل عبارة الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية استراتيجية الحد من الفقر واستراتيجيات عامة مماثلة وكذلك استراتيجيات قطاعية وموضوعية. وقد استخدم هذا التعريف في إعلان باريس بشأن فعالية المعونة، الصادر في باريس في عام ٢٠٠٥.

والبلدان الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي من شأنه أن يغطي جميع جوانب التنمية وأن يوجه الإجراءات اللاحقة التي يتخذها المجتمع الإنمائي الدولي (على الصعد الثنائي والمتعدد الأطراف والإقليمي) استناداً إلى الميزة النسبية لكل منها. وبما أن التحليل القطري الأساسي الوحيد يكون مملوكاً ملكية وطنية فإنه يمكن أن يكون أيضاً في الحالات المثالية في المستقبل دليل عمل للمنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص. ومن شأن هذا التحليل أن يساهم في الاستراتيجية الوطنية للتنمية/الحد من الفقر. وإضافة إلى ذلك، فإنه ينبغي للمجتمع الإنمائي الدولي لدى اعتماده نهجاً إنمائياً شاملاً أن يستهدف بمرور الوقت وضع "خطة تنفيذ شاملة وحيدة" (خطة عمل تتضمن مصفوفة نتائج) وذلك بالتعاون مع البلد الشريك على أن تستند الخطة إلى هذا التحليل الأساسي الوحيد وإلى استراتيجية البلد الوطنية للتنمية/الحد من الفقر. ولا بد لذلك من أن يتيح تقسيماً للعمل على أكبر عدد ممكن من مقدمي المساعدة الخارجية في بلد معين استناداً إلى ميزة نسبية مسلم بها. ولا بد لنهج كهذا من أن يضمن القدرة على التنبؤ والشفافية والمساءلة^(٢). وفي جميع المراحل، ينبغي للمجتمع الإنمائي الدولي أن يستثمر في بناء القدرة المناسبة (مثلاً في مجالات التحليل وصنع السياسة وتنفيذها) بحيث يمكن للملكية أن تكون ملكية حقيقية للبلدان الشريكة.

**إصدار الرؤساء التنفيذيين لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة بياناً مشتركاً يشجع على
تحسين الشراكة بين مؤسسات منظومة الأمم
المتحدة تحسیناً يأخذ بالحوافز والمكافآت**

التوصية ٥ (انظر الفقرات ٢١-٢٦)

ينبغي لجميع الرؤساء التنفيذيين في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة (يمثلهم مجلس الرؤساء التنفيذيين لمنظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق) أن يصدروا بياناً مشتركاً قوياً ينيط بالموظفين لدى كل منهم في تلك المؤسسات مهمة تعزيز "التعاون والعمل المشترك والتنسيق وذلك بطرق منها زيادة التناسق بين الأطر الاستراتيجية والصكوك والصيغ

للاطلاع على مبرر ذلك انظر أيضاً تقرير وحدة التفتيش المشتركة المعنون "النهج القائم على النتائج في الأمم المتحدة: تنفيذ إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية"، JIU/REP/2002/2، المرجع السابق، الجزء الثاني: ألف، إصلاح الأمم المتحدة والتوصية

وترتيبات الشراكات^(٣) كما ينبغي لهم إعلان عزمهم على مكافأة أولئك الموظفين على جهودهم في هذا المجال.

(أ) يدعى الموظفون أيضاً إلى الشروع في تحديد إمكانيات اتخاذ مبادرات مشتركة ضمن إطار عضوية مجلس الرؤساء التنفيذيين وخارجه وذلك بغية زيادة الكفاءة في برمجة وتنفيذ الاستراتيجيات الوطنية للتنمية/الحد من الفقر والأهداف الإنمائية للألفية؛

(ب) التشجيع على تحديد فرص للعمل معاً ولوضع ترتيبات للشراكة الجديدة وهو التشجيع عن طريق تنفيذ تدابير حفز ومكافأة مناسبة (متشابهة في جميع مؤسسات منظومة الأمم المتحدة). وينبغي لتقييمات أداء الأفراد والأفرقة أن تعكس هذا الاهتمام المتزايد بوجود ثقافة شراكة من أجل نتائج أفضل؛

(ج) ينبغي لجميع المنسقين المقيمين أن يُطلعوا من خلال تقاريرهم السنوية مجلس الرؤساء التنفيذيين والمجموعة الإنمائية للأمم المتحدة على ردود الأفرقة القطرية للأمم المتحدة وذلك لإفساح المجال أمام إجراء مناقشة مناسبة؛

(د) ينبغي للرؤساء التنفيذيين أن يبلغوا مجالس إدارتهم بالردود التي يتلقونها من موظفيهم؛

(هـ) ينبغي لمجلس الرؤساء التنفيذيين والمجموعة الإنمائية للأمم المتحدة القيام عند الاقتضاء بإبلاغ المجلس الاقتصادي والاجتماعي والجمعية العامة بنتائج البيان المشترك الآنف الذكر. وهذا من شأنه أن يتيح للدول الأعضاء رصد التقدم المحرز ومراعاة زيادة التماسك في عملية صنع القرار اللاحقة بشأن هذه المسألة.

تعلم الواحد من الآخر: التدريب وتنقل الموظفين

التوصية ٦ (انظر الفقرة ٢٧)

ينبغي للرؤساء التنفيذيين لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة أن يحددوا ويزيدوا فرص التدريب المشترك وأن يستفيدوا على النحو الأمثل من كلية تدريب الموظفين بمنظومة الأمم المتحدة.

(أ) ينبغي للرؤساء التنفيذيين أن يصدروا لوحات إدارة الموارد المالية لديهم توجيهات بزيادة فرص التدريب المشترك بغية تعزيز فهم مختلف ثقافات نهج البرمجة والإدارة

"الاستعراض الشامل الذي يجري كل ثلاث سنوات لسياسة الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة"، A/RES/59/250، ١٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤، الفقرة ٥٢.

من أجل النتائج وغير ذلك من الموضوعات على أن يكون التشديد قوياً على المسائل المتصلة بالأعمال الإنمائية لمنظومة الأمم المتحدة. وهذا من شأنه أن يتيح تحديد مبادرات مشتركة إضافية ممكنة في مجالات مثل التحليل والبرمجة والتنفيذ بل أيضاً التبسيط والانسجام والتنسيق التي تعتبر جميعها عوامل أساسية لتعزيز كفاءة المعونة؛

(ب) ينبغي الاستفادة على نحو أفضل من فرص التدريب التي تتيحها كلية تدريب الموظفين بمنظومة الأمم المتحدة في تورين، كما ينبغي أن تتاح هذه الفرص لممثلي وكالات المعونة الثنائية، والمفوضية الأوروبية، وممثلي المؤسسات المالية الدولية وصانعي السياسة في البلدان النامية والبلدان المتقدمة.

التوصية ٧ (انظر الفقرة ٢٨)

ينبغي لكل هيئة من الهيئات الإدارية لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة أن تُنيط بأمانتها مهمة التعجيل في تحديد العقوبات التي تعترض تنقل الموظفين داخل منظومة الأمم المتحدة، ووضع حلول لها وتقديم تقارير عن هذه الحلول استجابةً لقرار الجمعية العامة ٢٦٦/٥٩ (A/RES/59/266)، الجزء سابعاً، التنقل.

التوصية ٨ (انظر الفقرة ٢٨)

ينبغي لمجلس الرؤساء التنفيذيين أن يضع عند الاقتضاء، وبالتعاون مع لجنة الخدمة المدنية الدولية، نظام حوافز مناسباً للتنقل يُرسي أساساً لمسار وظيفي على نطاق منظومة الأمم المتحدة في المستقبل، وينبغي له أن يقدم تقريراً عن ذلك إلى الدورة الموضوعية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والجمعية العامة في عام ٢٠٠٧، وكذلك في سياق الاستعراض الشامل الذي يجري كل ثلاث سنوات لسياسة الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة.

تبسيط الإجراءات وتنسيقها: السير قُدماً بمجدول الأعمال (انظر الفقرات ٣٠-٦٧)

التوصية ٩ (انظر الفقرات ٦٠-٦٢)

ينبغي للرؤساء التنفيذيين لمؤسسات المجموعة الإنمائية للأمم المتحدة أن يستكشفوا جدوى مواصلة تفويض الصلاحيات إلى ممثليهم الميدانيين، وزيادة تبسيط التبسيط والتنسيق داخل المنظومة في المجالات الوارد وصفها في الفقرات ٦٠-٦٢.

تفويض الصلاحيات إلى ممثلين ميدانيين وفقاً للنهج الذي اعتمدته الأعضاء الأربعة في اللجنة التنفيذية للمجموعة الإنمائية للأمم المتحدة (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، وبرنامج الأغذية العالمي) بهدف إزالة العوائق البيوية وغيرها لتمكين الممثلين من المشاركة في المزيد من المبادرات والشراكات المشتركة مع منظمات أخرى في الميدان.

التوصية ١٠ (انظر الفقرة ٦٦)

ينبغي للجمعية العامة أن تدعو الرؤساء التنفيذيين لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة العاملة في مجال التنمية إلى تعزيز صلاتها بلجنة المساعدة الإنمائية في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي وجعل تلك الصلات رسمية، على أن يقوم في ذلك مكتب المجموعة الإنمائية للأمم المتحدة بدور مناسب.

تنفيذاً لذلك، ينبغي لهم أن يوجهوا دعوة دائمة إلى رئيس لجنة المساعدة الإنمائية أو مثله/ممثلته لحضور جميع الجلسات ذات الصلة. وينبغي للجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يحدوا حذوهم في ذلك. وهذا من شأنه أن يضمن تبادلاً أفضل للمعلومات وأن يضمن في نهاية المطاف ثباتاً في صنع القرار.

التوصية ١١ (انظر الفقرة ٦٧)

ينبغي للرؤساء التنفيذيين في المجموعة الإنمائية للأمم المتحدة أن يقدموا تقارير سنوية إلى مجالسهم الإدارية عن التقدم المحرز في تطبيق جدول أعمال التبسيط والتنسيق والانسجام.

(أ) استجابةً للالتزامات المتعهد بها في إعلان باريس بشأن فعالية المعونة (٢٠٠٥)، تشير التقارير أيضاً إلى الحالات التي تمكنت فيها المنظمات من الانضمام إلى ترتيبات العمل المحسنة لدى الأعضاء الرواد الأربعة في اللجنة التنفيذية للمجموعة الإنمائية للأمم المتحدة؛ وتشير إلى الزمان والمجالات التي تعترم فيهما الانضمام إلى تلك الترتيبات؛ أو تشرح العقبات التي تحول دون قيامها بذلك؛

(ب) تقدم أمانة المجلس الاقتصادي والاجتماعي، عند الاقتضاء، وبالتنسيق مع مجلس الرؤساء التنفيذيين، تقريراً سنوياً موجزاً إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي والجمعية العامة عن التقدم المحرز وذلك لاستكمال التقارير التي تقدم سنوياً إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي من أعضاء اللجنة التنفيذية الأربعة.

ترشيده الوجود الميداني (انظر الفقرات ٦٨ إلى ١٠٨)

من أجل دور واضح لا غموض فيه للمنسق المقيم

التوصية ١٢ (انظر الفقرتين ٨٠ و٨٦)

ينبغي للجمعية العامة أن تفصل مهام المنسق المقيم عن مهام الممثل المقيم لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وأن تغيّر عملية تسمية المنسق المقيم وذلك على النحو المبين في الفقرة ٨٦.

هذا من شأنه أن يُفسح المجال للمنسق المقيم للنهوض بكامل مسؤولياته/مسؤولياتها وترسيخ خط واضح للمساءلة في الجهاز الإنمائي للأمم المتحدة برمته مما يضمن ملكية مؤسسات منظومة الأمم المتحدة للمنسقين المقيمين ملكية كاملة. وينبغي تعديل "المبادئ التوجيهية لعمل نظام المنسق المقيم" وفقاً لذلك.

التوصية ١٣ (انظر الفقرات ٨٧-٩١)

ينبغي لمؤسسات المجموعة الإنمائية للأمم المتحدة أن تُدرج في نظام تقييم أداء المنسق المقيم وأداء الفريق القطري للأمم المتحدة تقييماً لأعمال الأفرقة والتعاون الأفقي.

ينبغي إبلاغ مجالس الإدارة المعنية بأفضل الممارسات في مجال العمل معاً وفي تعزيز أعمال الأفرقة، كما ينبغي المكافأة على ذلك. ولا بد من التنسيق بين هذه التدابير التحفيزية في منظومة الأمم المتحدة بأسرها.

استعراض قائمة المهارات وهيكل الدرجات للموظفين الميدانيين

التوصية ١٤ (انظر الفقرات ٩٢، ١٠١-١٠٣)

ينبغي لمجالس إدارة مؤسسات المجموعة الإنمائية للأمم المتحدة أن تدعو الرؤساء التنفيذيين لكل منها إلى إجراء استعراض هيكل الدرجات وقائمة المهارات لممثليهم الميدانيين وغيرهم من الموظفين وإلى تقديم تقارير عن ذلك أيضاً إلى الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي.

(أ) ينبغي لاستعراض هيكل درجات الممثلين الميدانيين أن يأخذ في الاعتبار مسؤوليات ومساءلة هؤلاء الممثلين بغية تيسير التعاون فيما بين أعضاء الفريق القطري للأمم المتحدة وضمان الانسجام في منظومة الأمم المتحدة بأسرها. وينبغي لدرجات الممثلين المعنيين أن تكون أدنى من درجة المنسق المقيم الذي له صلاحية قيادة الفريق (المتصلة بالدرجة).

وينبغي إنجاز ذلك الترتيب بمرور الوقت وينبغي له أيضاً أن يضع في الاعتبار خصوصية البلد. وينبغي إبقاء مجالس الإدارة المعنية على علم بالنتائج؛

(ب) ينبغي لقائمة مهارات الموظفين الميدانيين والفريق القطري ككل أن تلي الاحتياجات الإنمائية المحددة للبلدان الشريكة، وذلك على نحو ينسجم والميزة النسبية للمؤسسة المعنية.

نحو إنشاء مكاتب مشتركة للأمم المتحدة

التوصية ١٥ (انظر الفقرات ٩٦-١٠٠)

ينبغي لمجلس الرؤساء التنفيذيين أن يقدم إلى الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي قائمة بالبلدان التي يُستصوب من ناحية برنامجية وتشغيلية إنشاء مكتب مشترك للأمم المتحدة فيها.

(أ) من شأن الاستعراض الموصى به في الفقرة ١٠٠ والمقرر أن يجري وفقاً للفقرة ١٢٠ من تقرير الأمين العام A/57/387 أن يقدم معلومات عما إذا كان يمكن تحقيق وفورات وعن مقدار هذه الوفورات إذا أمكن تحقيقها لصالح أموال البرمجة في البلد المعني. أما البلد الذي يحدد على هذا النحو فينبغي التشاور معه بشأن ما إذا كان يقبل من حيث المبدأ بإنشاء مكتب مشترك كهذا؛

(ب) يقدم مجلس الرؤساء التنفيذيين تقريراً عن نتائج هذه المشاورات إلى الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي في سياق متابعة إصلاحات الأمين العام والاستعراض الشامل الذي يجري كل ثلاث سنوات لسياسة الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة؛

(ج) ينبغي للجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يضمنوا إتاحة هذا التقرير وما لديهما من تعليقات و/أو توصيات لمجالس إدارة جميع المؤسسات المعنية في منظومة الأمم المتحدة لاتخاذ القرارات والإجراءات المناسبة.

التوصية ١٦ (انظر الفقرة ١٠٨)

ينبغي لكل مجلس من مجالس إدارة مؤسسات المجموعة الإنمائية للأمم المتحدة أن تنيط برئيسها التنفيذي مهمة دراسة سبل مواصلة ترشيد وجودها الميداني.

يضع هذا الاستعراض في الاعتبار النماذج المستخدمة في الوكالات الثنائية في شكل تعاون يستند إلى التفويض، وكذلك الدروس المستفادة من المشاريع التجريبية مثل الشراكة بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية وذلك بغية تخفيض تكاليف المعاملات، وتقديم تقارير إلى تلك الوكالات عن النتائج؛ على أن يكون مفهوماً أن الوفورات في تكاليف المعاملات تزيد الأموال المتاحة للبرمجة لذلك البلد بالذات. وينبغي للمجموعة الإنمائية للأمم المتحدة أن تُطلع الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي على حصيلة الاستعراض.

رصد التقدم المحرز في الأنشطة التنفيذية لأغراض التنمية (انظر الفقرات ١٠٩-١١١)

التوصية ١٧ (انظر الفقرة ١١١)

ينبغي للجمعية العامة أن تُنشئ في دورتها الستين "فرقة عمل للأنشطة التنفيذية" الغرض منها الإشراف والدعم والرصد للتطورات في الأنشطة التنفيذية التي يحددها الاستعراض الشامل الذي يجري كل ثلاث سنوات لسياسة الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية.

ينبغي إنشاء "فرقة العمل للأنشطة التنفيذية" على أساس تجريبي لمدة سنتين تكون في البداية مترامنة مع دورة الاستعراض الشامل. وللاطلاع على تكوين فرقة العمل هذه وولايتها وأساليب عملها يمكن الرجوع إلى الفقرة آتية الذكر من التقرير. ومن شأن فرقة عمل كهذه أن تمكّن الدول الأعضاء من التعرف على نحو أفضل على الأعمال المشتركة بين الوكالات خارج فترات انعقاد الدورات، وتعزيز الحوار والمساءلة والشفافية، وإفساح المجال لصنع القرار على أساس المعلومات وعلى نحو ثابت.

تدابير لتحسين الشفافية: مساعدة البلدان الشريكة في تخطيط المساعدة الخارجية

التوصية ١٨ (انظر الفقرات ١١٢-١١٤)

ينبغي للجمعية العامة أن تطلب إلى مؤسسات المجموعة الإنمائية للأمم المتحدة أن تصدر تعليمات إلى كل منسق مقيم بإنشاء موقع عام في داخل البلدان على الشبكة العالمية بالتعاون مع البلدان الشريكة على أن يتضمن هذا الموقع معلومات شاملة عن الدعم الذي يقدمه المانحون وعن وجود منظومة الأمم المتحدة.

وفي سبيل بلوغ ذلك وبغية زيادة الشفافية والمساءلة والقدرة على التنبؤ لصالح الدول الأعضاء ينبغي للمنسقين المقيمين أن يقوموا بما يلي:

(أ) مساعدة البلدان الشريكة في تخطيط عناصر الدعم الإجمالي المقدم من المانحين تخطيطاً مفصلاً في تلك البلدان بالاعتماد على قاعدة البلدان الموجودة لدى لجنة المساعدة الإنمائية، واستكمال ذلك بمعلومات عن المصادر الإضافية للتمويل مثل تلك التي توفرها المنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص؛

(ب) جمع المعلومات عن العمليات الميدانية للأمم المتحدة وعن وجود المنظومة الهياكل والدرجات وقوائم المهارات والجنسيات وما إلى ذلك في بلدان البرنامج، وذلك إلى جانب أية معلومات أخرى ذات صلة بالبرنامج مثل فئة الإنفاق ونوع المساعدة ومكانها.

السعي إلى مزيد من الثبات في جمع الأموال للتمويل من خارج الميزانية/
للتحويل غير الأساسي (انظر الفقرات ١١٥-١١٧)

التوصية ١٩ (انظر الفقرة ١١٧)

ينبغي لمجلس الرؤساء التنفيذيين أن ينشئ "فرقة عمل مشتركة بين الوكالات" لمعالجة مسألة جمع الأموال للتمويل من خارج الميزانية/للتحويل غير الأساسي.

(أ) نظراً إلى أن التمويل غير الأساسي يؤثر في وجهة البرنامج وتماثله فإن من شأن "فرقة عمل مشتركة بين الوكالات" أن تفسح مجالاً لتبادل منتظم للمعلومات، والتخطيط المناسب وأن تفسح المجال كل ما أمكن للمساعدات المشتركة، وبخاصة دعماً للمبادرات المشتركة لتنفيذ البرنامج في الميدان. وهذا من شأنه أيضاً أن يشكل إشارة إيجابية للمانحين تدل على استعداد منظومة الأمم المتحدة للعمل المشترك، وزيادة الشفافية، وتقليل المنافسة. ويمكن لفرقة العمل أن تساعد البلدان المانحة على إنشاء تمويل ثابت؛

(ب) يمكن لمؤسسات الأمم المتحدة أن تستخدم هذه الآلية في الدعوة إلى وجود قدرة على التنبؤ والاستمرار وإلى شكل مبسط وموحد للإبلاغ من قبل المانحين.

أولاً - تعزيز ثقافة الشراكة لتحسين التحليل والتخطيط وتنفيذ البرامج والنتائج

١- إن إحدى المسائل الأساسية في العديد من مقترحات الإصلاح التي قدّمت في الماضي^(٤) مسألة العلاقة بين الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها ووكالاتها المتخصصة وبين مؤسسات بريتون وودز التي تشارك في عضوية مجلس الرؤساء التنفيذيين لمنظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق والتي تقوم بدور رئيسي في التعاون الإنمائي. وظهرت حتى الآن معارضة للتوصيات الداعية إلى إحداث تغيير في بنية مؤسسات منظومة الأمم المتحدة وفي العلاقات المؤسسية فيما بينها بهدف التوصل إلى تقسيم أوضح لأعمالها. ولم تردّ الدول الأعضاء حتى الآن على تحدي الأمين العام بدعوتها إلى "إلقاء نظرة عميقة على البنية الحالية للمؤسسات الدولية وإلى التساؤل عما إذا كانت هذه البنية مناسبة للمهام التي تواجهها"^(٥)، وهذا يشير إلى أن الإصلاح المؤسسي ليس من أولويات جدول الأعمال الدولي.

٢- غير أن الإصلاح الذي اقترحه الأمين العام في عام ١٩٩٧ أبرز ضرورة التقريب بين جميع هذه المؤسسات. ومنذ عام ١٩٩٨، شكّلت اجتماعات الربيع التي يعقدها المجلس الاقتصادي والاجتماعي مع مؤسسات بريتون وودز فرصة لبحث مسائل ذات اهتمام مشترك بينهما. أما إصلاحات مؤسسات بريتون وودز واعتمادها إطاراً إنمائياً شاملاً، وكذلك اعتماد المجتمع الدولي بأسره لإعلان الألفية باعتباره جدول أعمال إنمائي مقبول عالمياً فقد فتحت الأبواب إلى فرص جديدة، وباتت تيسر السير في اتجاه الهدف الأساسي للجميع وهو العمل معاً من أجل القضاء على الفقر.

٣- أما الأمين العام الذي يود أن يرى الأمم المتحدة تؤكد ذاتها من جديد "كفاعل بارز ومستقل في مجال السياسات الاقتصادية والاجتماعية"^(٦) فقد أوصى الأمم المتحدة "باعتبارها مركزاً عالمياً للتفكير المبتكر ولإقامة توافق في الآراء أن تستفيد استفادة قصوى من قدراتها التحليلية في تحديد المشاكل المشتركة والتوصية بحلول لها"^(٧).

انظر أيضاً مرفق الجزء الأول من هذا التقرير.

"تنفيذ إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية"، تقرير الأمين العام، A/58/323، ٢ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣، الفقرة ٩١.
هذه العبارة استخدمها لويس أمريج، وريتشارد جولي، وتوماس ج. وايس، في كتابهم المعنون "قبل المفترق؟ أفكار الأمم المتحدة وتحدياتها العالمية"، سلسلة مشروع التاريخ الفكري للأمم المتحدة، منشورات جامعة إنديانا، ٢٠٠١، صفحة ١٤٤، وهذا الكتاب يورد أمثلة على تأثير الأمم المتحدة في الفكر والممارسة في الماضي، لا سيما في مجال التنمية.
"تجديد الأمم المتحدة: برنامج للإصلاح"، تقرير الأمين العام، A/51/950، ١٤ تموز/يوليه ١٩٩٧، الفقرة ١٢٩:
"ويتسم إسهام الأمم المتحدة بأهمية خاصة في وقت يتميز بتغير نماذج الفلسفة والتفكير في مجال التنمية الاجتماعية - الاقتصادية".

٤- وأما الأخذ بعملية للحد من الفقر، وهو ما شجعت عليه في البداية مؤسسات بریتون وودز بأخذها بورقات استراتيجية الحد من الفقر^(٨) فتتيح فرصة للأمم المتحدة للمساهمة في جعل هذه العمليات مملوكة ملكية وطنية حقاً، ولمساعدة البلدان الشريكة على الوفاء بالتزامها بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية. وللأمم المتحدة دور تقوم به لأن من المسلم به وجوب مواصلة تطوير البحث والتحليل في مجال السياسات المناسبة للحد من الفقر وتوسيع قاعدة المعرفة بأثرهما على الفقراء. "وتمثل الاختصاصات والولايات المتنوعة في منظومة الأمم المتحدة مصدراً فريداً لدعم العمليات القطرية يمكن أن يصب في عملية وضع وتنفيذ استراتيجية الحد من الفقر"^(٩). ويقال إن هذا صحيح على وجه الخصوص فيما يتعلق بقضايا حقوق الإنسان ونوع الجنس، وجدول الأعمال الأعم للبيئة المستدامة، هذه الأمور التي لا يبدو أنها تظهر في الوقت الحاضر بشكل كامل في ورقات استراتيجية الحد من الفقر وفي العمليات المماثلة لها.

٥- وفي تقرير سابق^(١٠)، حاججت المفتشة بالقول إنه ينبغي للأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها ووكالاتها المتخصصة المشاركة مشاركة أكثر فعالية في وضع ورقات استراتيجية الحد من الفقر. ولقيت هذه الورقات قبولاً واسع النطاق من قبل المجتمع الإنمائي كله باعتبارها "إطاراً إنمائياً وطنياً رئيسياً يصبح في أحيان كثيرة الإطار الرئيسي إن لم يكن الإطار الوحيد للحوار الوطني بشأن السياسة العامة في برجة النفقات العامة المحلية، وتنسيق المعونة، والتعاون مع المانحين"^(١١)، وذلك لأنها ورقات تعتمد على النتائج وتتبع نهجاً شاملاً. أما مذكرة التوجيهات التي وضعتها المجموعة الإنمائية للأمم المتحدة بشأن مشاركة الأفرقة القطرية في ورقات استراتيجية الحد من الفقر^(١٢) فقد ساعدت المكاتب الميدانية على مواجهة هذا التحدي. غير أن ما حاججت به المفتشة ما زال سليماً حيثما تعتبر مشاركة منظومة الأمم المتحدة مشاركة غير ثابتة في ورقات استراتيجية الحد من الفقر (أو في الاستراتيجيات

حيث لا توجد ورقة استراتيجية للحد من الفقر تنطبق الحجج الواردة في هذا التقرير على أي استراتيجية وطنية أخرى أو أي برنامج وطني آخر تسلم الحكومة والبلد بأنه الإطار الأساسي لسياسة إنمائية ثابتة، انظر أيضاً "الاستعراض الشامل الذي يجري كل ثلاث سنوات لسياسة الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة"، A/59/85-E/2004/68، ٢٨ أيار/مايو ٢٠٠٤، الفقرة ٩٨.

A/59/85-E/2004/68، المرجع السابق، الفقرة ١٠٢.

"تحقيق هدف توفير التعليم الابتدائي للجميع الوارد في إعلان الألفية: تحديات جديدة للتعاون الإنمائي"، JIU/REP/2003/5، التوصية ٧، والفقرات ٩٣ و ٩٩ و ١١٥ و ١٤٢-١٤٣.

A/59/85-E/2004/68، المرجع السابق، الفقرة ٩٧.

انظر مذكرة التوجيهات الصادرة عن المجموعة الإنمائية للأمم المتحدة بشأن "مشاركة الفريق القطري للأمم المتحدة في ورقات استراتيجيات الحد من الفقر"، ٣٠ آب/أغسطس ٢٠٠٤.

الوطنية المماثلة في مجالي التنمية/الحد من الفقر) وذلك في أغلب الأحيان بسبب القيود التي تواجهها القدرات. انظر التوصية ٢.

٦- وتمكيناً للأفرقة القطرية بالأمم المتحدة من القيام بدور استباقي بدرجة أكبر في مساعدة البلدان الشريكة في وضع ورقات استراتيجية الحد من الفقر (أو العمليات المماثلة لها) وفقاً للمبادئ المحددة في التقييم المستقل الذي أجراه البنك الدولي^(١٣)، من المهم ضمان وجود المجموعة الصحيحة من المهارات في الميدان ومنها مهارات العمل المشترك بين الوكالات^(١٤)، وضمان قدرة الأفرقة القطرية للأمم المتحدة على الاعتماد اعتماداً كاملاً على الخبرة الفنية والمعارف المتاحة في منظومة الأمم المتحدة، بما فيها خبرة ومعارف الوكالات المتخصصة التي ليس لها وجود قطري أو التي لها وجود قطري محدود^(١٥).

"مبادرة استراتيجية الحد من الفقر: تقييم مستقل للدعم المقدم من البنك الدولي حتى نهاية عام ٢٠٠٣"، إعداد إدارة تقييم العمليات في البنك الدولي، ٢٠٠٤، البنك الدولي، واشنطن العاصمة، موجز الاستنتاجات والتوصيات، صفحة ١٣، هي وثيقة تقترح إجراء تغييرات في ثلاثة اتجاهات رئيسية هي: "تقليل أو إلغاء المتطلبات الموحدة وتعزيز المطالبات الخاصة بكل حالة؛ وتشجيع ورقات استراتيجية الحد من الفقر بهدف استكشاف مجموعة أوسع من الخيارات في مجال السياسة العامة، بما فيها الخيارات التي ترمي إلى زيادة النمو؛ والمساعدة على تحديد أطر أوضح للشرائط تتركز على ورقات استراتيجية الحد من الفقر محددة أوجه المسألة للبلدان والشركاء". (انظر <http://www.worldbank.org/oed>). انظر أيضاً استنتاجات لجنة المساعدة الإنمائية: نتائج المسح الذي أجرته لجنة المساعدة الإنمائية في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي للتنسيق والمواءمة، المشروع الثاني، المؤرخ ١٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤، ويشير الفصل الأول المعنون "الاستعراض العام لنتائج المسح" إلى أن "لدى معظم البلدان تحفظات جدية عن نوعية تنفيذ ورقات استراتيجية الحد من الفقر". وهناك فجوة أخرى تتعلق بالتقصير في تحديد الأولويات والتكاليف للبرامج. وفي تعليق على مشروع هذا التقرير توصل برنامج الأمم المتحدة للبيئة إلى القول إن ورقات استراتيجية الحد من الفقر لا تأخذ في اعتبارها جدول أعمال حقوق الإنسان وجدول أعمال التنمية المستدامة، وأسف البرنامج لتناول البيئة باعتبارها قطاعاً بدلاً من اعتبارها موضوعاً شاملاً لعدة قطاعات في العديد من هذه الصكوك. ومن الوثائق ذات الصلة أيضاً ما يلي: "جعل استراتيجيات الحد من الفقر في صلب الأهداف الإنمائية للألفية: دور الإدارة العامة"، ECOSOC/CEPA, E/C.16/2003/5، ١٣ شباط/فبراير ٢٠٠٣، و"تعزيز الإدارة العامة من أجل الأهداف الإنمائية للألفية: نهج لبناء الشراكة"، ECOSOC/CEPA, E/C.16/2004/5، ١٦ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٤. انظر أيضاً الفقرتين ١٠١ و ١٠٢ بشأن ضرورة تكييف مجموعة المهارات المشتركة بين الوكالات على المستوى القطري مع الحاجات الإنمائية للبلد الشريك ووضع أساليب لفعل ذلك.

إن الوثيقة المعنونة "مستقبل تعددية الأطراف: طريق إلى أمام في ميدان التنمية الاقتصادية، اقتراح من منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية يرمي إلى تعزيز تماسك السياسة العامة وفعالية التنفيذ على نطاق المنظومة"، فيينا، آذار/مارس ٢٠٠٤، هي دراسة على جانب من الأهمية في هذا السياق لأنها تدعو إلى تشديد التركيز وتعميق مادة مساهمات الأمم المتحدة في ميدان التنمية الاقتصادية بواسطة آليات التنسيق الطوعية بغية زيادة الكتلة الحرجة ومراكمة المعرفة الموزعة حالياً على مختلف مؤسسات الأمم المتحدة.

٧- ويصح هذا القول أيضاً على حالة اللجان الإقليمية. فقد حاجت هذه اللجان في أحيان كثيرة بالقول إنه ينبغي لها أن تكون جزءاً من عمليات التحليل والتخطيط هذه، وإنه ينبغي للمجموعة الإنمائية للأمم المتحدة أن تتخذ الترتيبات اللازمة لتيسير ذلك. وجاءت أيضاً في قرارات الجمعية العامة بشأن الاستعراض الشامل الذي يجري كل ثلاث سنوات لسياسة الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة دعوات متكررة لتعزيز نُهج التعاون الرامية إلى دعم المبادرات الإنمائية على المستوى القطري^(١٦).
انظر التوصية ٣.

٨- أما التقييمات القطرية المشتركة التي تُعتبر الأدوات المشتركة في منظومة الأمم المتحدة لتحليل التنمية الوطنية فتركز أساساً على الشواغل في مجال التنمية البشرية والاجتماعية. ورغم تحسُّن هذه التقييمات بتأثير المبادئ التوجيهية المؤونة ونظام دعم وضمان النوعية^(١٧) اللذين أخذت بهما المجموعة الإنمائية للأمم المتحدة إلا أن هذه التقييمات ظلت تتناول القضايا البيئية والاقتصادية أو النظام المالي للبلد تناولاً غير كافٍ (مثل قضايا التجارة، وتدفقات الاستثمار، وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات). وهذه تمثل فجوات تناولها تقرير سابق من تقارير وحدة التفتيش المشتركة (JIU/REP/2002/2). ومن المفيد مشاركة جميع المنظمات الأعضاء في مجلس الرؤساء التنفيذيين، وبخاصة مؤسسات بريتون وودز، مشاركة أقوى، بل وأهم من ذلك أن تشارك مشاركة أكثر انتظاماً، في وضع التقييمات القطرية المشتركة. فذلك من شأنه أن يضمن وضع تقييمات قطرية مشتركة ذات نوعية رفيعة المستوى تأخذ في اعتبارها جملة أمور منها النظر على نحو أفضل في قيود الاقتصاد الكلي والقيود المالية لدى البلدان الشريكة وصلة هذه القيود بتناول مشاكل التنمية الاجتماعية والبشرية.

٩- ويبقى فعلاً التحدي الرئيسي وهو ضمان المشاركة الأمثل لجميع أجزاء منظومة الأمم المتحدة التي لديها الخبرة الفنية ذات الصلة التي تستطيع أن تقدمها للتقييمات القطرية المشتركة ولأطُر المساعدة الإنمائية بالأمم المتحدة، وذلك لتوفير تغطية كافية لكامل مجموعة الأولويات القطرية التي تستطيع منظومة الأمم المتحدة أن تدعمها على نحو فعال. وفي هذا دعوة إلى وضع ترتيبات لتحسين مشاركة الوكالات المعيارية والتحليلية أو التقنية

كررت الجمعية العامة هذه الدعوة في قرارها الأخير الذي اتخذته في دورتها التاسعة والخمسين، A/RES/59/250،
الفقرة ٤٦، بشأن الاستعراض الشامل الذي يجري كل ثلاث سنوات لسياسة الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية.
المرجع نفسه، الفقرة ٨٧. أخذت المجموعة الإنمائية للأمم المتحدة بهذه التقييمات تعزيزاً لنوعية التقييم القطري المشترك وإطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية وذلك من خلال إنشاء أفرقة افتراضية منظمة على الصعيد الإقليمي بدعم من المكاتب التقنية الإقليمية للمنظمات الممثلة في اللجنة التنفيذية للمجموعة الإنمائية للأمم المتحدة.

غير الممثلة مباشرة في البلد والتي يقع معظم مساهماتها الهامة خارج نطاق الأولويات التنفيذية التي تسود أعمال التخطيط لدى الفريق القطري للأمم المتحدة^(١٨). ولا يُعرف بعد ما إذا كانت الدعوة المفهومة التي تنطلق من اعتبارات إدارية إلى إجراء تضيق استراتيجي لنطاق تركيز إطار المساعدة الإنمائية للأمم المتحدة (بحيث يقتصر على مجالات ذات أولوية يتراوح عددها بين ٣ و ٥ فقط) هي في الواقع أفضل سبيل لإشراك جميع مؤسسات منظومة الأمم المتحدة إشراكاً كافياً في هذه العملية الاستراتيجية المشتركة.

١٠ - أما طابع كل وكالة بعينها فسوف يظل يظهر في الولايات القطاعية العالمية والشواغل القطاعية العالمية والإقليمية الأوسع نطاقاً من تلك المحددة في الأهداف الإنمائية للألفية والتي كثيراً ما تتجاوز تلك المحددة في ورقات استراتيجية الحد من الفقر وفي أطر المساعدة الإنمائية للأمم المتحدة. وأما التحدي الذي سوف يظل قائماً فهو إيجاد طريقة لجعل العمليات تستفيد من بعضها بعضاً وتتجنب في الوقت ذاته الازدواج وتكاليف المعاملات^(١٩).

١١ - وفيما يتعلق بالتقييمات القطرية المشتركة، لا يزال من الضروري مواصلة تناول مسألة طريقة تحسين النوعية والنطاق، وطريقة معالجة إدماج التحليلات والتقييمات الإضافية الخاصة التي يتعين بالضرورة مواصلة الاضطلاع بها من قبل الوكالات المتخصصة. يمكن أن يكون من المفيد توخّي جعل هذه التحليلات المتخصصة جزءاً أهم من أجزاء العملية الأساسية الحالية للتقييم القطري المشترك بحيث يجري إثراء محتواها وقيمتها دون إحداث غموض وتشويه في الاتجاه الاستراتيجي للعنصر الأساسي اللازم لتقديم المخططين وصانعي القرار الرئيسيين؟ يمكن أن يكون من المفيد تقديم هذه التقييمات الإضافية في الوقت ذاته الذي يقدم فيه التقييم القطري المشترك الأساسي؟ ففي ذلك انسجام أكبر مع التوصية التي وردت في قرار الجمعية العامة الأخير بشأن الاستعراض الشامل الذي يجري كل ثلاث سنوات لسياسة الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية، هذا القرار الذي يؤكد "تكامل التقييم القطري المشترك مع غيره من العمليات التحليلية"، ويدعو في الوقت ذاته "الصناديق والبرامج والوكالات إلى تجنب الازدواج بالاستفادة إلى أقصى حد ممكن من التقييم القطري المشترك

^(١٨) أثّرت هذه المسألة في ورقة المناقشة المعنونة "زيادة فعالية الأمم المتحدة على الصعيد القطري"، التي أُعدت لمنتجع مجلس الرؤساء التنفيذيين الذي عُقد في ٢٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤.

^(١٩) تعتبر منظمة الصحة العالمية مثلاً جيداً على ذلك، فاستراتيجيتها للتعاون القطري التي تحدد بالعمل مع القطر الشريك تعتمد على الأدوات القائمة مثل استراتيجية الحد من الفقر والعمليات الوطنية المكافئة لها، والتقييمات القطرية المشتركة، وأطر الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، والأهداف الإنمائية للألفية.

باعتباره أدائها التحليلية هي على المستوى القطري^(٢٠). وهذه المسألة تحتاج إلى مزيد من التفكير فيها وسوف يتعين إبقاؤها في جدول أعمال مجلس الرؤساء التنفيذيين والمجموعة الإنمائية للأمم المتحدة.

١٢ - إن الاستفادة الكاملة من التجارب والمعارف القائمة، وبخاصة في حالة الكيانات ذات الصلة بالسياسة العامة والتي ليس لها وجود برنامجي في الميدان، من شأنها أن تعزز نوعية التحليل المتعلق بالوظائف المعيارية والمسائل المشتركة بين القطاعات مثل حقوق الإنسان ونوع الجنس التي كثيراً ما لا يتناولها التحليل لأن الخبرة والمعارف والمهارات المتصلة بها ليست ممثلة في الأفرقة القطرية للأمم المتحدة. وفي حالة اللجان الإقليمية، تضمن تلك الاستفادة استجابة أوسع نطاقاً للقضايا القائمة عبر الحدود وعلى المستوى دون الإقليمي مثل النقل والبيئة والتجارة الإقليمية والتكامل الاقتصادي التي من شأنها في المدى البعيد أن تساعد أيضاً على حل مجموعة من المشاكل الاجتماعية وأن تساهم في تخفيف حدة الفقر. وتأسف اللجان الإقليمية لأن الأبعاد العابرة للحدود ودون الإقليمية التي لديها ما تقدمه من خبرة فنية فيها كثيراً ما لا تُدرج في أعمال الأفرقة القطرية للأمم المتحدة، هذه الأفرقة التي يعمل الكثير منها أحدها بمعزل عن الآخر^(٢١).

١٣ - ولذلك ينبغي لأعضاء مجلس الرؤساء التنفيذيين والمجموعة الإنمائية للأمم المتحدة أن يُصدروا تعليمات إلى موظفيهم، وبخاصة المنسقين المقيمين، لضمان الإشراف الفعال للجان الإقليمية. وفي هذا السياق يمكن أن يكون من المفيد عقد اجتماعات بين اللجان الإقليمية والمكاتب الإقليمية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي تتزامن مع الاجتماعات الإقليمية للمنسقين المقيمين. وهذا من شأنه أن يوفر فرصة جيدة لإدماج الأبعاد الإقليمية ودون الإقليمية إدماجاً أفضل في أعمال الأفرقة القطرية للأمم المتحدة ونظام المنسقين المقيمين. انظر التوصية ٣.

١٤ - لقد عبئ قدر كبير من الوقت والطاقة والموارد لإنشاء التقييمات القطرية المشتركة. وتواصل جهات أخرى في المجتمع الإنمائي الدولي ومنظمات ثنائية ومتعددة الأطراف مثل المؤسسات المالية الدولية والمنظمات الإقليمية مثل اللجنة الاقتصادية لأوروبا إعداد أدائها التشخيصية الخاصة بها وبلد بعينه. وقد أعربت فعلاً لجنة المساعدة الإنمائية عن أسفها لتزايد هذه الأدوات التشخيصية في السنوات الأخيرة وما استتبعه ذلك من جهود مكررة، كما

A/RES/59/250، الفقرة ٤٨.

وردت هذه الملاحظة في التعليقات المقدمة من إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية للأمم المتحدة ومن اللجان

الإقليمية.

أسفست لقلّة التنسيق في استخدام هذه الأدوات. وأشارت لجنة المساعدة الإنمائية إلى أن ذلك أدى إلى ارتفاع تكاليف المعاملات التي تتكبدها الجهات المانحة والبلدان الشريكة، وامتنص موارد كان يمكن استخدامها استخداماً أفضل في تنفيذ البرنامج. ولذلك دعت أعضاءها إلى تبادل نتائج التحليلات القطرية، ووقف تكاثر هذه الأدوات التشخيصية، وتبسيط وتقليل عددها بطرق منها التشارك في الاضطلاع بهذه الأدوات^(٢٢).

١٥ - أما تكاثر الأدوات التشخيصية لقطر بعينه وكذلك تكاثر أطر التخطيط والبرمجة فيثير مشكلة تحميل العملية أكثر من طاقتها، واستنزاف قدرات المنظمات، والأهم من ذلك استنزاف قدرات البلدان الشريكة، بل إن الأكثر من ذلك سوءاً الحدّ من تحكّم هذه البلدان بتلك الأدوات. وإضافة إلى ذلك، يُنادى منذ سنوات عديدة بالتنسيق في الاستراتيجية لأن الاتجاهات المتعارضة في المشورة التي تقدّم في مجال السياسة العامة من أجزاء مختلفة من أجزاء منظومة الأمم المتحدة عموماً^(٢٣) اعتُبرت اتجاهات معطّلة للعملية الإنمائية التي تسيطر عليها الحكومة.

١٦ - ولذلك فإن من الأمور العاجلة أن يشرع المجتمع الإنمائي الدولي في النظر مع البلدان الشريكة في طريقة دمج ثروة التحليلات القطرية التي تضطلع بها وكالة بعينها وفي خطط التنفيذ بهدف التوصل إلى "تحليل قطري أساسي شامل وحيد ذي نوعية رفيعة المستوى" و"خطة تنفيذ شاملة وحيدة (خطة عمل تتضمن مصفوفة نتائج)" لكل بلد شريك، يمكن أن يشكّلا أساساً مقبولاً للعمل لدى المؤسسات الدولية والإقليمية والثنائية. ومن شأن هذا النهج أن يزيد الشفافية والمساءلة، ويعزّز التماسك، ويقلّل في نهاية المطاف من تكاليف المعاملات. ولا بد لهذه الأدوات الجديدة الخاصة بقطر بعينه من أن تشجّع أيضاً على النظر المسائل الشاملة لعدة دول والعابرة للحدود والإقليمية والدولية^(٢٤). ويمكن لهذه الأدوات أيضاً أن تيسّر قيام البلد الشريك بالتنسيق بين الجهات الخارجية الفاعلة. غير أنه من

المساعدة الإنمائية، "ورقة الممارسات الجيدة (استعراض عام)". بين مسح أُجري في ١٤ بلداً وجود ما متوسطه ٤,٧ استعراضات للبلد الواحد أُجري ٣٨ في المائة منها بصورة مشتركة.

أربع وعشرون سنة من التعاون الإنمائي: استعراض لجهود وسياسات أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية، منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، باريس، ١٩٨٥.

يصح هذا بالذات على المسائل الصحية كما ذكرت منظمة الصحة العالمية. وأحد الأمثلة البارزة شلل الأطفال. فالقضاء على شلل الأطفال يتطلب عملاً عالمياً والتزاماً كبيراً بتقديم الموارد حتى في البلدان التي لا يعتبر شلل الأطفال فيها مسألة صحية رئيسية.

المهم أن تكون جميع هذه المؤسسات وكذلك الجهات المانحة الثنائية على ثقة واثتمان متبادلين فيما يتعلق بالنوعية والسلامة المهنتين للأعمال التي تقوم بها كل منها^(٢٥).

١٧- وينبغي لجميع هذه الأدوات أن تركز تركيزاً قوياً على الأهداف الإنمائية للألفية. أما السيطرة والشراكة والقيادة الوطنية الحقيقية فينبغي السعي إليها في جميع مراحل إعداد تلك الأدوات ضماناً للانسجام مع الحاجات الإنمائية للبلد الشريك.

١٨- وحيثما وجدت ورقات استراتيجية الحد من الفقر ترسّخت كأطر أوسع للعمل (تغطي قضايا من قضايا التنمية الاقتصادية والمالية والاجتماعية والبشرية) وهي على الرغم من الفجوات آفة الذكر تبعث على الأمل في أن تشكل على الأقل أساساً لأداة إنمائية شاملة وحيدة شريطة أن تعمل جميع الجهات الفاعلة في المجتمع الإنمائي الدولي في اتجاه ذلك الهدف.

١٩- وإذا أُحرز تقدم في إنشاء هذه التحليلات القطرية الأساسية الشاملة الوحيدة وخطط التنفيذ الشاملة الوحيدة ذات النوعية الرفيعة المستوى، مكّنت هذه التحليلات والخطط في نهاية المطاف مؤسسات منظومة الأمم المتحدة من العمل على أساس هذه الأدوات المشتركة الجديدة^(٢٦). وتدرك المفتشة أن كل ذلك يتطلب وقتاً ولكنها تؤكد أن ذلك هو الاتجاه الذي ينبغي للمجتمع الإنمائي الدولي أن يسير فيه كي يحرز تقدماً في إقامة

أحد الأمثلة على تدابير بناء الثقة مثال مثير للاهتمام هو المبادرة المسماة "مدخل جديد إلى تقييم أداء المنظمات متعددة الأطراف"، وقد أطلقت هذه المبادرة في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٤، في سياق شبكة التقييم التابعة للجنة المساعدة الإنمائية، وتستند هذه المبادرة إلى حاجات المانحين الثنائيين إلى معلومات عن الأداء في الحاضر والمستقبل، وتستند هذه المبادرة إلى التزام بإجراء مزيد من التقييمات المشتركة (مع المنظمات متعددة الأطراف أيضاً) و/أو بزيادة وتحسين الأخذ بنتائج تلك التقييمات. ومن الدوافع الرئيسية لهذه المبادرة ما يلي: المساءلة، والتعلم المتبادل، وتنسيق المعايير، وتوسيع قاعدة المعرفة، وتحسين الشفافية، وترجيح طاقة وحدات التقييم الكبيرة، وأخيراً وليس آخراً الاستفادة من احتمال تقليص تكاليف المعاملات. وبغية تعزيز المعرفة بالمنظمات الأخرى وأساليب عملها، ينبغي السعي إلى تنظيم تدريب مشترك مناسب وتطبيق نظام تنقل بين المنظمات وداخل كل منظمة.

انظر الرسالة التي بعث بها مدير المجموعة الإنمائية للأمم المتحدة في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٤ مشيراً فيها إلى الجليل الأخير من المبادئ التوجيهية للتقييمات القطرية المشتركة وإطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية (www.undg.org) باعتبارها استفادت من ثلاثة دروس رئيسية استُخلصت في عام ٢٠٠٣. ومن المسلم به أن "التقييم القطري المشترك والعمل التحليلي يصبان في العمليات الوطنية ذات الصلة لتحديد الأولويات ولا يكرران تلك العمليات (بما فيها ورقات استراتيجية الحد من الفقر)"، وأنه "ينبغي إذن إعداد هذه الورقات بعد تحديد الأولويات الرئيسية لاستراتيجية الحد من الفقر"، وأن الانسجام مع العمليات والخطط الوطنية (بما فيها ورقات استراتيجية الحد من الفقر) ينبغي زيادته إلى حده الأقصى، على أن تعطى للأفرقة القطرية للأمم المتحدة المرونة لتغيير توقيت الدورة وطولها (من ٣ إلى ٦ سنوات). وتُعطى الأفرقة القطرية للأمم المتحدة أيضاً الفرصة "لإيجاد طريقة تقوم على عملية لا تتقّلها، في دعم التحليل القطري المشترك الأساسي، وللتوصل إلى مصفوفة نتائج استراتيجية لإطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية".

الثبات والتماسك والسيطرة الوطنية الكاملة^(٢٧). أما بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية فسوف يعتمد على درجة الالتزام بإحراز تقدم في هذا المجال. وينبغي قراءة التوصية ٤ في إطار هذا الفهم^(٢٨).

٢٠ - وعند إعداد هذا التقرير وُجِّه الانتباه إلى أمثلة إيجابية على التعاون بين الوكالات مثل "الإطار المتكامل" الجاري العمل به والذي يشارك فيه البنك الدولي، وصندوق النقد الدولي، ومنظمة التجارة العالمية، ومركز التجارة العالمية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، علماً أن هذا الإطار كان قد أنشئ لتقديم المساعدة المتصلة بالتجارة على المستوى القطري بطريقة متكاملة ومنسقة. ومن الأمثلة الأخرى على نجاح التعاون بين الوكالات مبادرة دعم المقاولين لأغراض البيئة والتنمية، والميثاق العالمي للأمم المتحدة، اللذان يُعتبران وسيلة لبناء الثقة.

٢١ - لقد صدرت في قرارات عديدة دعوات إلى القيام كلما أمكن بالتنسيق والتعاون وبتخاذ المبادرات المشتركة لا بين مؤسسات منظومة الأمم المتحدة فحسب بل أيضاً بين أعضاء مجلس الرؤساء التنفيذيين عموماً. وشجعت مجالس الإدارة والرؤساء التنفيذيون في مختلف مؤسسات وصناديق وبرامج ووكالات الأمم المتحدة أماناتها على السير في ذلك الاتجاه. وأصدر رؤساء تنفيذيون بمفردهم في مؤسسات للأمم المتحدة بيانات بذلك المعنى إلى موظفيهم، ووقع بعضهم بيانات مشتركة تشجع التعاون والعمل المشترك في الميدان^(٢٩). وقد سمع الموظفون الميدانيون هذه الدعوة ولكنهم لم يفهموها كلياً فهماً واحداً. وما يتم التوصل إليه من تفاهم واتفاقات بين الوكالات على مستوى المقار لا يصل بالضرورة إلى

في تقرير الأمين العام المعنون "الاستعراض الشامل الذي يجري كل ثلاث سنوات لسياسة الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة"، A/50/202-E/1995/76، ٧ أيلول/سبتمبر ١٩٩٥، التوصية ٢٥، الفقرة ١٠٠، جاء ما يلي: "ينبغي أن تشجع، بالتشاور والاتفاق مع الحكومة، جهود نظام المنسقين المقيمين المبذولة لتعزيز التوفيق بين مذكرة الاستراتيجية القطرية والورقة الإطارية للسياسات العامة بالنسبة للبنك الدولي وخطاب النوايا بالنسبة لصندوق النقد الدولي. كما ينبغي أن تسهم الاستنتاجات التنفيذية للصدوك الثلاثة في تحسين الحوار بشأن المسائل المتصلة بالسياسات والمسائل الفنية على الصعيد القطري...".

هذا لا يمكن بلوغه إلا بمرور الوقت لأنه سيتعين إجراء تعديلات عديدة داخل المؤسسات وكذلك بالنسبة إلى البلد الشريك المعني. وفيما يتعلق بالمرر والصيغ، انظر أيضاً تقرير وحدة التفتيش المشتركة JIU/REP/2002/2، المرجع السابق، الجزء الثاني: ألف - إصلاح الأمم المتحدة والتوصية ٣. وقد أطلق البنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي دعوات إلى موظفيهما للاستفادة على النحو الأمثل من التحليلات الوطنية حيثما كان ذلك ممكناً ومناسباً.

وأحد الأمثلة على ذلك الكتاب المشترك بشأن "العلاقة بين الأهداف الإنمائية للألفية وورقة استراتيجية الحد من الفقر" الذي وضعه شغمان جانغ (الرئيس الإداري للبنك الدولي) ومارك مالوك براون (رئيس المجموعة الإنمائية للأمم المتحدة)، ٥ أيار/مايو ٢٠٠٣.

المكاتب الميدانية لكل منظمة بنفس الدرجة من التشديد عليها أو يؤدي إلى التفسيرات ذاتها لأن التصورات تتباين فيما يتعلق بالقيمة التي تعطى لها. فالتعليمات التي تصدرها وكالة واحدة من مقرها تكون دائماً أوقع أثراً من التعليمات الصادرة بصورة مشتركة عن الوكالات لأن النوع الأول من التعليمات يؤدي إلى اتخاذ إجراءات ملموسة وإلى تشجيع ومكافآت أخرى. وإضافة إلى ذلك، فإن المكاتب الميدانية المثقلة أصلاً بأعباء العمل على تنفيذ جدول الأعمال المحدد لكل منها من منظماتها ترى في الدعوات إلى التنسيق والتعاون مع غيرها عبئاً إضافياً عليها ينطوي على تكاليف من حيث وقت الموظفين والموارد ولا يتصل مباشرة بالتطور الوظيفي لملاكها.

٢٢- وعلاوة على ذلك فإن بعض هذه البيانات صدر في إطار هيئات تنسيق على نطاق المنظومة مثل مجلس الرؤساء التنفيذيين، وصدر بعضها الآخر في إطار المجموعة الإنمائية للأمم المتحدة. ومن المؤكد أن مما يضيف قيمة ويقلل تكاليف المعاملات إمكان جعل هذه البيانات بشأن التماسك والتنسيق مركزة في شكل رسائل عامة تصلح لجميع مستويات التنسيق لأن هذه الرسائل تكون أقوى من البيانات وتؤثر بالضرورة تأثيراً أكبر في الموظفين المعنيين.

٢٣- ومن المفيد إذن أن يصدر جميع الرؤساء التنفيذيين لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة الممثلة في مجلس الرؤساء التنفيذيين بياناً مشتركاً قوياً يدعون فيه موظفيهم، لا سيما في الميدان، "إلى تعزيز التعاون والعمل معاً والتنسيق وذلك بطرق منها زيادة الانسجام بين الأطر الاستراتيجية والأدوات والصيغ وترتيبات الشراكة"^(٣٠)، وإلى استغلال المبادرات المشتركة المحتملة بما في ذلك البرمجة المشتركة حيثما أمكن ذلك. وينبغي تشجيع الموظفين على المبادرة الفاعلة إلى تحديد مجالات لزيادة ترتيبات الشراكة في داخل أسرة الأمم المتحدة الكبيرة وفي خارجها، وتقديم تقارير سنوية عن ذلك إلى مجالس إدارتهم. ويمكن أن يُطلب إلى المنسقين المقيمين أن يدرجوا في تقاريرهم السنوية أي مقترحات بشأن مجالات وفرص مواصلة تنسيق وتبسيط السياسات والإجراءات، وأهم من ذلك تحسين التكيف مع أولويات ونظم وإجراءات البلدان الشريكة. وهذا من شأنه أن يساعد في ترجيح المنظور الميداني في عملية صنع القرار اللاحقة. ومن شأن إصدار بيان مشترك من هذا النوع أن يعبر عن تحديد الالتزام بوحدة الهدف لا فيما يتعلق بمؤسسات الأمم المتحدة فحسب بل أيضاً فيما يتعلق بدائرة أعضاء مجلس الرؤساء التنفيذيين الواسعة التي تضم في أهم ما تضمنه مؤسسات بريتون

هذه الصيغة مستخدمة في قرار الجمعية العامة بشأن الاستعراض الشامل الذي يجري كل ثلاث سنوات لسياسة الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية، A/RES/59/250، الفقرتان ٥٢ و ٥٠.

وودز ذات الوجود الميداني الواسع وفرص الوصول المميزة إلى حكومات البلدان الشريكة^(٣١).

٢٤- وهذا البيان يمكن أن يصبح الأساس لما يمكن أن يتطور في نهاية المطاف إلى بيان مهمة مشترك للأمم المتحدة قد يصدر في الدورة القادمة للجمعية العامة أو بعدها للاحتفال بمرور ٦٠ عاماً على وجودها، وللاحتفال بالاستعراض الذي يجري كل خمس سنوات للتقدم الذي يحرز في متابعة إعلان الألفية. ومما يمكن أن يشكل رسالة هامة إلى الرأي العام الواسع في تلك المناسبة التعهد تعهداً قوياً بتعزيز العمل المشترك بتجديد الالتزام بجعل الأهداف الإنمائية للألفية أمراً واقعاً. وإضافة إلى ذلك، فإن من شأن هذا التعهد أن يعبر عن التزام حقيقي ومؤكد بالاستجابة للتحديات التي حددها المنبر الرفيع المستوى لفعالية المعونة: التنسيق والتكيف والتتائج، الذي عقد في باريس في الفترة من ٢٨ شباط/فبراير إلى ٢ آذار/مارس ٢٠٠٥.

٢٥- وبهذا البيان يوجه رؤساء المنظمات الأعضاء في مجلس الرؤساء التنفيذيين رسالة قوية واضحة بأن المطلوب هو خطوة في اتجاه التغيير وأنهم يتوقعون التعاون المعزز والاستباقي من موظفي كل من تلك المنظمات، لا سيما في الميدان^(٣٢)، الأمر الذي سيُسَلِّم الرؤساء التنفيذيون به ويكافئون عليه. وينبغي لكل مؤسسة أن تطلع مجلس إدارتها على الردود التي حصلت عليها. وينبغي مناقشة الردود في مجلس الرؤساء التنفيذيين وفي المجموعة الإنمائية للأمم المتحدة، كما ينبغي لهما تقديم هذه الردود إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي وإلى

"الاستثمار في التنمية: خطة عملية لتحقيق الغايات الإنمائية للألفية"، مشروع الأمم المتحدة للألفية، ٢٠٠٥، عرض عام، إصلاح نظام المعونة، ٣- توصيات موجهة إلى النظام الدولي لدعم العمليات على الصعيد القطري، تأسف الخطة لأن النظام يفتقر إلى نهج متماسك مستند إلى الغايات الإنمائية للألفية للحد من الفقر"، ولأنه "غالباً ما لا تكون وكالات الأمم المتحدة مرتبطة ارتباطاً جيداً بالأنشطة المحلية لمؤسسات بریتون وودز والمصارف الإنمائية الإقليمية، التي تتاح لها عادة أكبر فرص تقديم المشورة إلى الحكومة بالنظر إلى أنها تقدم أكبر قدر من الموارد لها".

الموقع على الشبكة العالمية: <http://www.unmillenniumproject.org/html/about.shtm>.

وفقاً للتوصية الواردة في تقرير عام ٢٠٠٥ عن مشروع الأمم المتحدة للألفية المعنون "الاستثمار في التنمية: خطة عملية لتحقيق الغايات الإنمائية للألفية"، عرض عام، توصيات موجهة إلى النظام الدولي لدعم العمليات على الصعيد القطري.

الجمعية العامة^(٣٣). ولا بد لذلك من أن يتيح للدول الأعضاء في مختلف المؤسسات أن ترصد التقدم المحرز وأن تراقب ازدياد الثبات في عملية صنع القرار اللاحقة^(٣٤).

٢٦- وكما ذكر أنفاً فإنه ينبغي لأعضاء مجلس الرؤساء التنفيذيين أن يبدوا استعدادهم لإيجاد حوافز ومكافآت للموظفين الذين ينفذون هذه التدابير. ومن المهم في تحقيق ذلك إصدار تعليمات لأفرقة إدارة الموارد البشرية في مختلف المنظمات لتصميم حوافز ومكافآت يمكن أن تكون معايير لتقييم وتعزيز الأداء السنوي، والمكافآت الخاصة، ورسائل التقدير، وفرص التدريب، والإعلان عن النجاح، وما إلى ذلك^(٣٥). انظر التوصية ٥.

٢٧- ويتطلب التعاون والتنسيق تشجيعاً فاعلاً مسبقاً باتخاذ تدابير ملموسة مثل التدريب. ونظراً إلى ثبوت أن الاستعداد للعمل معاً يتعزز عندما تتحسن معرفة كل جهة بالجهات الأخرى من حيث السياسة العامة وأدوات البرامج، وطرق الإدارة من أجل تحقيق النتائج، فإنه يُقترح أن يصدر الرؤساء التنفيذيون لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة تعليمات لأفرقة إدارة الموارد البشرية في كل مؤسسة من مؤسساتهم لإيجاد فرص تدريبية مشتركة، لا سيما للموظفين الميدانيين تشدد بشكل خاص على مسائل تتصل بأعمال منظومة الأمم المتحدة في مجال التنمية. وينبغي دعوة وكالات المعونة الثنائية والمؤسسات المالية الدولية إلى المشاركة. ويستحسن أيضاً إيجاد فرص تدريبية لممثلي البلدان النامية والمتقدمة النمو المسؤولين عن صنع السياسة على المستويين الوطني والدولي. أما التدريب في مسائل الخبرة الفنية الخاصة بالأمم المتحدة مثل التنمية المستدامة، والتنمية البشرية، وحقوق الإنسان، ونوع الجنس (مسائل جعل المرأة في صلب السياسات العامة والمساواة بين الجنسين) فيعود بنفع متبادل لأن هذه المسائل لا تلقى دائماً ما تستحقه من اهتمام على سبيل الأولوية في التحليل والتخطيط والتنفيذ. وهذا التدريب من شأنه أن يمكّن المشاركين من التعلم من بعضهم

على النحو المتوقع في تقرير الأمين العام عن "التقدم المحرز في تنفيذ قرار الجمعية العامة ٥٦/٢١٠"، E/2003/61، ٩ أيار/مايو ٢٠٠٣، الفصل هاء - ٤، العلاقات مع مؤسسات بريتون وودز، الفقرات ٤٧-٥٢.

انظر: "تقرير عن البرمجة المشتركة"، DP/2004/30-DP/FPA/2004/8، ١٢ نيسان/أبريل ٢٠٠٤ موجز: عناصر قرار، "قد يتخذ المجلس التنفيذي خطوات لتعزيز البيئة التي تمكّن من البرمجة المشتركة من خلال [...] (د) تقديم الدول الأعضاء رسائل متماسكة ومنسقة فيما يتعلق بإحراز مزيد من التقدم بشأن مبادرات التبسيط والتنسيق، وذلك بوصفها أعضاء في المجلس التنفيذي والمجلس المعني في مجالس إدارة الصناديق والبرامج والوكالات المتخصصة".

بدأت لجنة المساعدة الإنمائية العمل في هذا المجال، انظر العمل المقترح بشأن حوافز التنسيق في وكالات المعونة (مذكورة من المملكة المتحدة)، وثيقة غرفة اجتماع رمزا 6/Rev.1، أعدت للاجتماع الخامس لفريق العمل المعني بالمواءمة والاتساق، الذي عقد في يومي ٦ و٧ تموز/يوليه ٢٠٠٤. انظر الموقع التالي على الشبكة العالمية:

http://www.oecd.org/departement/0,2688,en_2649_15577209_1_1_1_1_1,00.html

بعضاً، ومن زيادة معارفهم بالمنظمات الأخرى، والتوصل إلى فهم أفضل للعقبات المتصورة أو الفعلية التي تعترض التعاون، ويسمح لهم أيضاً بتحديد الفرص التي يمكن فيها تبسيط وترشيد السياسات والإجراءات وتعديلها بحسب العمليات الوطنية. ولا بد لهذا التدريب من أن يساعد على إيجاد ثقافة مشتركة بين المؤسسات. وينبغي الاستفادة على النحو الأمثل من كلية تدريب الموظفين التابعة للأمم المتحدة في تورين. انظر التوصية ٦.

٢٨- غير أن التدريب على أهميته لا يمكن أن يحل محل المعرفة التي يكتسبها الموظفون الذين تتاح لهم فرصة العمل في منظمة أخرى لمدة معلومة سواء على سبيل الإعارة أو الانتداب أو على أساس العمل بعقد محدد المدة. كما أن الأخذ بمبدأ التنقل بين الوكالات وعلى نطاق المنظومة يساعد في التعرف على مرشحين مناسبين لمهمة المنسق المقيم. ويعزز ذلك أيضاً إيجاد ثقافة مؤسسية مشتركة وفهماً أفضل لوحدة الغرض في منظومة الأمم المتحدة، هذه الوحدة التي أعلنت باعتبارها الهدف لإصلاح الأمم المتحدة وباعتبارها عنصراً أساسياً من عناصر أعمال المنظمة في مجال التنمية. وقد سبق لمجلس الرؤساء التنفيذيين أن اضطلع بأعمال في هذا المجال^(٣٦)، فيما يتعلق بالتنقل بين الوكالات والتنقل على نطاق المنظومة على حد سواء، وهو ما ينبغي التشجيع عليه بهدف زيادة التقدم المحرز. أما العقبات التي تعترض ذينك النوعين من التنقل فلا بد من إبلاغ مجالس الإدارة المعنية بما كي تجد حلولاً وتضمن إحراز تقدم أسرع. وينبغي لمجلس الرؤساء التنفيذيين وآليته (شبكة الموارد البشرية والفريق العامل المعني بالتنقل التابع للجنة رفيعة المستوى المعنية بالإدارة) أن يعملوا سريعاً بالتعاون حسب الاقتضاء مع اللجنة الدولية للخدمة المدنية لإيجاد بيئة تمكينية وذلك بطرق منها إنشاء نظام حوافز مناسب واضعاً بذلك الأساس لمسار الوظيفة في المستقبل على نطاق منظومة الأمم المتحدة. وينبغي تقديم تقارير عن التقدم المحرز إلى الدورة الموضوعية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي وإلى الجمعية العامة في عام ٢٠٠٧ وكذلك في سياق الاستعراض الشامل الذي يجري كل ثلاث سنوات لسياسة الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية. انظر التوصيتين ٧ و ٨.

المسح الأساسي للتنقل بين الوكالات"، CEB/2004/HLCM/19، ٢١ حزيران/يونيه ٢٠٠٤، "تدابير لتحسين التنقل على نطاق المنظومة"، CEB/2004/HLCM/3، ١٢ شباط/فبراير ٢٠٠٤. انظر أيضاً: CEB/2004/HLCM/14، ١ حزيران/يونيه ٢٠٠٤، و CEB/2004/HLCM/25، ١٦ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٤. وواحد من الأمثلة على التعاون العملي الجديرة باهتمام خاص فيما يتعلق بمسألة من مسائل التنقل (استخدام الزوج)، وهو التعاون الذي شاركت فيه الأمانة العامة للأمم المتحدة مثال المشروع المشترك بين الوكالات الذي اعتمدته المجموعة الإنمائية للأمم المتحدة لإقامة شبكات في مزار العمل الميدانية لدعم الأزواج العاملين خارج بلدانهم.

٢٩- وهناك مجال آخر ينبغي ويمكن فيه تعزيز فعالية الأمم المتحدة في البلدان النامية^(٣٧)، هو مجال ترشيد وتنسيق وتبسيط السياسات والإجراءات، وأخيراً وليس آخراً التكيف مع نظم البلد الشريك.

ثانياً- تبسيط الإجراءات والمواءمة بينها

٣٠- إن مسألة تبسيط الإجراءات والمواءمة بينها ما برحت مدرجة في جدول أعمال المجتمع الدولي منذ سنوات كثيرة. ومن الجدير بالإشارة أن قرار الجمعية العامة ١٩٧/٣٢ الذي صدر عام ١٩٧٧ والذي يُعدُّ علامة بارزة، قد جاء في الفقرة ٣٢ من مرفقه أنه "ينبغي اتخاذ تدابير لتحقيق أقصى قدر من الاتساق في الإجراءات الإدارية والمالية والإجراءات المتعلقة بالميزانية والموظفين والتخطيط، بما في ذلك إنشاء نظام مشترك للمشتريات، ودورات متوائمة للميزانيات والبرامج، ونظام موحد للموظفين، ونظام مشترك للتوظيف والتدريب". ويرد في الفقرة ٢٨(د) من المرفق أنه ينبغي لتدابير إعادة التشكيل أن تساعد على تشجيع بلوغ جملة أهداف، من بينها "تحقيق الكفاءة المثلى وتخفيض التكاليف الإدارية، مع ما يستتبع ذلك من زيادة في نسبة الموارد المتاحة لتلبية احتياجات البلدان المستفيدة من المساعدة". وتم في وقت لاحق تكرار الدعوة إلى التقليل إلى أدنى حد من الأعباء الإدارية والمالية التي تتحملها الحكومات المستفيدة في مساعيها الرامية إلى رصد البرامج والمشاريع والتنسيق بينها على نحو فعال وإلى زيادة أوجه التكامل إلى أقصى درجة وتجنب الازدواجية، بغية زيادة ما لهذه الأنشطة من أثر إيجابي في تنمية البلدان النامية^(٣٨). إن من يقرأ هذا القرار وغيره من القرارات ذات الصلة لا يسعه إلا أن يستمد السلوى مما يتصف به القرار من استمرارية في الفكر وثبات في الطلب، وأن يصاب في الوقت ذاته بخيبة أمل لأن عملية تحريك الجهاز قدماً قد استغرقت عقوداً من الزمن، على الرغم من أن كثيراً من هذه القرارات قد اعتمد بتوافق الآراء.

٣١- وطيلة سنوات كثيرة، ما أنفك كل من الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي يعالجان هذه المسألة^(٣٩). فالجمعية العامة، في قراراتها بشأن الاستعراضات

"حالة تنفيذ الإجراءات التي وصفها تقرير الأمين العام المعنون "تعزيز الأمم المتحدة: جدول أعمال للتغيير"، تقرير الأمين العام، A/58/351، ٥ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣.

قرار الجمعية العامة ٤٤/٢١١، "الاستعراض الشامل الذي يجري كل ثلاث سنوات لسياسة الأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة من أجل التنمية"، A/RES/44/211، ٢٢ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٩.

انظر قرارات الجمعية العامة ٤٢/١٩٦، الفقرة السادسة عشرة من الديباجة والفقرة ١٩ من المنطوق؛ و A/RES/44/211، الفقرة السابعة عشرة من الديباجة والفقرة ١٤ من المنطوق؛ و A/RES/47/199، الفقرة ٣٣؛

الشاملة للسياسات التي تجري كل ثلاث سنوات، وتحديدًا قراراتها للأعوام ١٩٨٩ و ١٩٩٢ و ١٩٩٥ و ١٩٩٨ و ٢٠٠١، قد كررت الدعوة إلى العمل والإصلاح في هذا المجال. وأكثر هذه القرارات طموحاً وأبعدها أثراً كان قرار الجمعية العامة ١٩٩/٤٧ المؤرخ ٢٢ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢، الذي طلبت الجمعية العامة، في الفقرة ٣٣ منه، إلى آليات التنسيق المشتركة بين الوكالات، لا سيما، في ذلك الوقت، الفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات، أن تتوصل في موعد لا يتجاوز ١ تموز/يوليه ١٩٩٤ إلى اتفاق بشأن وضع دليل مشترك على نطاق منظومة الأمم المتحدة لإجراءات تستوفي شروط النهج البرنامجي. وكان لا بد من تبسيط جميع أشكال وقواعد وإجراءات وتواتر التقارير والمواءمة بينها، من أجل جملة أمور، منها تعزيز عملية بناء القدرات الوطنية، وعلى نحو ما جاء في الفقرة ٢٩، "إدماج المساعدة الخارجية من مختلف المصادر في عملية التنمية لديها". ولم يفض هذا الطب إلى أية عملية متابعة محددة^(٤٠). حيث قيل إن هذه العملية مكلفة أكثر مما يلزم وتشكل عبئاً أكبر مما ينبغي وغير رشيدة، نظراً لأن وكالات منظومة الأمم المتحدة ليست جميعها جزءاً من الفريق الاستشاري المشترك المعني بالسياسات. وأرتني بدلاً من ذلك إعداد دليل مشترك من خلال صياغة مبادئ توجيهية منفصلة تسري على كامل منظومة الأمم المتحدة في عدد من المجالات التي يمكن التوصل فيها إلى اتفاق^(٤١). وأدت مقاومة التغيير إلى إحراز تقدم بطيء في هذه المسألة. وإن المبادئ التوجيهية على نطاق المنظومة، التي صدرت في سياق ما كان يطلق عليها اللجنة الاستشارية المعنية بالبرنامج والمسائل التنفيذية، التابعة لجهاز لجنة التنسيق

و A/RES/50/21، الفقرة ٤٥؛ و A/RES/53/192، الفقرة ٣١؛ وقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ١٩٩٩/٦، الفقرة ١٢. وفيما يتعلق بعمليات البرمجة ودورات المشاريع، وتحقيق لا مركزية السلطة، ودور هياكل المكاتب القطرية، وطرائق التنفيذ، انظر بوجه خاص A/RES/44/211، الفقرة ١٤. وفي قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٢٧/١٩٩٨ المؤرخ ٢٨ تموز/يوليه ١٩٩٨ (الفقرة ٤)، طُلب إلى الرؤساء التنفيذيين لصناديق الأمم المتحدة وبرامجها أن يقدموا إلى المجلس في دورته الموضوعية السنوية، وبالتشاور مع مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، قائمة موحدة موجزة بالمسائل الأساسية لتحسين عملية التنسيق بين الأنشطة التنفيذية.

A/50/202-E/1995/76، مرجع مذكور في موضع سابق، حيث ورد في الفقرة ٧٧ وفقرات تالية أنه: "لا تزال درجة المواءمة تشكل إحدى المشاكل". ومع الإقرار بأنه قد أُحرز بعض التقدم في تفويض قدر أكبر من السلطة إلى الممثلين الميدانيين، فلم يكن هناك تساوق في درجة هذا التفويض، و"وجدت داخل منظومة الأمم المتحدة تباينات وفوارق شاسعة. وبالإضافة إلى ذلك، يؤخر اختلاف القواعد والإجراءات والأشكال تحقيق تقدم في مسائل هامة، من قبيل التنسيق والنهج البرنامجي. كما أنه يضع عبئاً لا لزوم له على كاهل الحكومات". ويرد في التوصية ١٧ أن العنصر اللازم للبت في القواعد والإجراءات التي ينبغي البدء بالمواءمة بينها هو عنصر "العبء الذي تضعه على كاهل البلدان المتلقية". وتتناول التوصية ١٨ منفعة وضع دليل مشترك على نطاق المنظومة والجدول الزمني لإتمامه.

"التقدم المحرز في تنفيذ قرار الجمعية العامة ١٩٩/٤٧"، E/1994/64/Add.1، ٢٥ أيار/مايو ٢٠٠٤، الفقرات ٩١-

.١٠٠

الإدارية سابقاً (باتت تسمى مجلس الرؤساء التنفيذيين للتنسيق)، قد ركزت على "المبادئ والمفاهيم والطرائق والنُهُج، وتناولت إجراءات محددة بشكل غير مباشر فقط" (٤٢).

٣٢- كما بذلت في اللجنة الإنمائية في عام ٢٠٠١ (٤٣)، وفي مؤتمر قمة الألفية الذي عقدته الأمم المتحدة، ومؤتمر مونترالي الدولي بشأن تمويل التنمية، وفي استعراض عامي ٢٠٠١ و ٢٠٠٤ الشاملين للسياسات الذين أجريا في سياق الاستعراضات الشاملة للسياسات التي تجري كل ثلاث سنوات، بذلت مجدداً جهوداً لمعالجة مسألة النهوض بالملكية وتنمية القدرات من خلال تبسيط الإجراءات وتوحيدها.

٣٣- وكجزء من جدول الأعمال الأوسع نطاقاً المتمثل في تحسين فعالية المساعدة الإنمائية والإسهام بالتالي في بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية، اجتمع في روما يومي ٢٤ و ٢٥ آذار/مارس ٢٠٠٣ رؤساء المؤسسات الإنمائية المتعددة الأطراف والثنائية وممثلو صندوق النقد الدولي وغيرهم من ممثلي مؤسسات مالية متعددة الأطراف وبلدان شريكة، ووضعوا جدول أعمال مواصلة أعمال المواءمة في إعلان روما بشأن التنسيق. ويوضح إعلان روما أن مواءمة السياسات والإجراءات والممارسات التنفيذية لجميع المؤسسات المذكورة أعلاه مع أنظمة البلدان الشريكة هي عامل أساسي في زيادة تحسين فعالية التنمية. وهناك طائفة متنوعة من البحوث والأدلة التي تثبت أن التنوع الكبير في شروط الجهات المانحة وعملياتها المستخدمة في إعداد المساعدة الإنمائية وتقديمها ورصدها تترتب عليه تكاليف معاملات غير منتجة تستنفد القدرة المحدودة للبلدان الشريكة وتقلص من آثار المساعدة الإنمائية. بل إن هذه الإجراءات تُحدث أحياناً اضطراباً في الأولويات الإنمائية الوطنية وتتجاوز الميزانيات والبرامج الوطنية ودورات المشاريع الوطنية، كما تلتف حول أجهزة الإنفاق العام والإدارة

"تبسيط ومواءمة قواعد وإجراءات الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية"، E/2002/59، ١٤ أيار/مايو ٢٠٠٢، الجزء رابعاً، الفقرة ١٠.

"بيان لجنة التنمية"، نيسان/أبريل ٢٠٠١. يبلغ عدد أعضاء لجنة التنمية ٢٤ عضواً، ويكونون عادة وزراء المالية. وهم يمثلون كامل أعضاء البنك الدولي وصندوق النقد الدولي. وتتولى اللجنة إجراء استعراض عام للعملية الإنمائية وإسداء المشورة لمجلسي إدارة البنك الدولي وصندوق البنك الدولي. وأكد الوزراء أهمية قيام البنك الدولي وغيره من المصارف الإنمائية المتعددة الأطراف والجهات المانحة للمعونات الثنائية بالمواءمة بين السياسات والإجراءات التنفيذية. وأكدت اللجنة ضرورة التحرك بخطى أسرع، مع الإبقاء على المعايير المناسبة، للمواءمة بين ترتيبات إدارة المعونة، وبخاصة لمساعدة البلدان المنخفضة الدخل على وضع التوصيات الواردة في أوراق استراتيجية الحد من الفقر موضع التنفيذ. ونوه الوزراء بأن المواءمة في برامجفرادى البلدان تتيح اتباع نهج عملي يمكن أن يفضي إلى العمل المبكر، وشجعوا الشركاء الإنمائيين كافة على الاعتماد بشكل متزايد على ما تقوم به الحكومات المقترضة أنفسها من عمليات تخطيط وعمليات وضع الميزانيات. انظر أيضاً التقرير المعنون "مواءمة السياسات والإجراءات والممارسات التنفيذية: الخبرة حتى اليوم" (DC2001-006)، ١٣ نيسان/أبريل ٢٠٠١.

المالية. وتضمن إعلان روما دعوة ملحة إلى التصدي لهذه القضايا. وإن إعلان باريس لعام ٢٠٠٥ بشأن فعالية المعونة قد أعاد تأكيد التزامات روما وكرر الإعراب عن عزمه الوطيد على التعجيل بخطى التقدم بشأن الملكية والمواءمة والتنسيق والنتائج والمساءلة المتبادلة.

٣٤- وينظر هذا التقرير في التقدم المحرز حتى الآن، ويضع توصيات لدفع جدول الأعمال الهام هذا قدماً، وبخاصة فيما يتعلق منه بمنظومة الأمم المتحدة. وقد أنجز عمل أساسي في لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، وسيتم استعراض هذا العمل بإيجاز، نظراً لأن هذه اللجنة تجمع بين المانحين الثنائيين الرئيسيين والمفوضية الأوروبية، كما تتولى توجيه أعمال مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية ومؤسسات بریتون وودز.

ألف - أعمال لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي

٣٥- أنشأت لجنة المساعدة الإنمائية في كانون الثاني/يناير ٢٠٠١ فرقة عمل معنية بممارسات الجهات المانحة^(٤٤) لتتولى النظر في كيفية تقديم المعونة بقدر أكبر من الفعالية من خلال تبسيط إجراءات الجهات المانحة والمواءمة بينها في إطار المواءمة بين ممارسات الجهات المانحة من أجل تقديم المعونة بشكل فعال - ورقات الممارسات الجيدة: وثيقة مرجعية أعدتها لجنة المساعدة الإنمائية (كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢)^(٤٥). وهي تستند إلى تقدير للاحتياجات وضع بالتعاون مع مجموعة واسعة من البلدان النامية الشريكة التي تمثل أقاليم جغرافية شتى ومستويات إنمائية مختلفة. وفي سياق عملية تقدير الاحتياجات، اشتكت البلدان الشريكة من الأعباء التالية، مُرتبةً حسب وزنها المقدّر: الأولويات والنظم التي تحركها الجهات المانحة؛ الصعوبات التي تعترض إجراءات المانحين؛ عدم التنسيق بين ممارسات المانحين؛ مطالب مفرطة فيما يتعلق بالزمن؛ التأخر في المدفوعات؛ قلة المعلومات؛ مطالب تعارض مع النظم الوطنية وتتعدى القدرات الوطنية. وكانت المبادرات المقترحة من البلدان الشريكة

لجنة المساعدة الإنمائية. للاطلاع على مزيد من المعلومات، بما في ذلك قائمة ورقات الممارسات الجيدة التي وضعتها اللجنة، انظر الموقع التالي على الإنترنت: <http://www.oecd.org/dac>.

لم تشمل العملية التشاركية أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية ومراقبيها فحسب (البنك الدولي، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والمصارف الإنمائية الإقليمية، والشراكة الاستراتيجية مع أفريقيا، والشراكة الجديدة من أجل تنمية أفريقيا (نيباد)) بل ضمت أيضاً بعض البلدان النامية. وفي نيسان/أبريل ٢٠٠٣، استعاضت لجنة المساعدة الإنمائية عن فرقة العمل التي كانت مدة ولايتها سنتين فقط، بفريق عمل تابع للجنة المساعدة الإنمائية ومعني بفعالية المعونة وممارسات المانحين، وكانت الموضوعات الأساسية التي تناولها في الفترة ٢٠٠٣-٢٠٠٤ هي التالية: وضع جدول أعمال روما للمواءمة موضع التنفيذ؛ وتحقيق الاتساق بين ممارسات المانحين؛ وبناء القدرات في مجال المشتريات؛ والإدارة المالية العامة؛ وجعل المعونة غير مرتبطة بشروط؛ وقياس النتائج ورصدها وإدارتها. انظر: Development Cooperation 2003 "Report", OECD 2004, The DAC at Work, p. 117.

متوافقة مع تصورها لهذه الأعباء، حيث اقترحت ما يلي: ينبغي للمانحين أن يوائموا بين إجراءاتهم؛ وأن ينسقوا بين إجراءاتهم المتعلقة بنظم الشركاء؛ وأن يتوخوا مزيداً من الشفافية؛ وأن ييسّطوا إجراءاتهم. وفي وقت لاحق، تم تناول هذه المواجهات في إعلان روما المذكور أعلاه الذي اعتمدته **محفّل روما الرفيع المستوى المعني بالمواءمة** في عام ٢٠٠٣، الذي بيّن السبيل قدماً.

٣٦- إن **الفرقة العاملة التابعة للجنة المساعدة الإنمائية والمعنية بفعالية المعونة**، التي تضم وكالات ثنائية، والبنك الدولي، وصندوق النقد الدولي، ومصارف إنمائية إقليمية، ووكالات تابعة للأمم المتحدة، و١٤ بلداً شريكاً^(٤٦)، قد أصبحت بمثابة مركز التنسيق الدولي الذي يتولى تنسيق أعمال محفل روما الرفيع المستوى، ثم خلفه، **محفّل باريس الرفيع المستوى المعني بفعالية المعونة: المواءمة والاتساق والنتائج**، الذي استضافته الحكومة الفرنسية في باريس في الفترة من ٢٨ شباط/فبراير إلى ٢ آذار/مارس ٢٠٠٥، وأفضى إلى اعتماد **إعلان باريس بشأن فعالية المعونة**. وأرسي الإعلان أهدافاً لعام ٢٠١٠، على أن يعقد اجتماع استعراضي إضافي في عام ٢٠٠٨. وكُلّف المحفل بـ "تقديم تقارير عن تنفيذ الالتزامات المعقودة في إعلان روما، ورصد التقدم المحرز في تنفيذها، وتيسير هذا التنفيذ ودعمه"، وهو يعمل على خمسة مسارات، على نحو ما جاء في تقرير لجنة المساعدة الإنمائية عن التعاون الإنمائي في عام ٢٠٠٤، وهي المسارات التالية:

- فريق عمل معني بالمواءمة والاتساق؛
- مشروع مشترك بشأن الإدارة المالية العامة؛
- مشروع مشترك بشأن الإدارة من أجل تحقيق نتائج إنمائية؛
- مشروع مشترك مع البنك الدولي لتعزيز القدرات على المشتريات المحلية في البلدان الشريكة؛
- رصد التقدم المحرز في جعل المعونة غير مرتبطة بشروط^(٤٧).

وهي، في أفريقيا: إثيوبيا وتزانيا وزامبيا والسنغال والمغرب وموزامبيق والنيجر (مشمولة في الشراكة الاستراتيجية الموحدة مع أفريقيا - الدراسة الاستقصائية التي أجرتها لجنة المساعدة الإنمائية)؛ وفي آسيا: بنغلاديش وجمهورية قبرغيزستان وفيت نام وكمبوديا؛ وفي أمريكا اللاتينية: بوليفيا ونيكاراغوا؛ وفي منطقة المحيط الهادئ: جزر فيجي (انظر موقع لجنة المساعدة الإنمائية على الإنترنت <http://www.oecd.org/dac>).

Richard Manning, "2004 Development Co-operation Report", DCD/DAC (2004) 36/REV I, OECD 2005، الفصل الثالث، الفقرات ١٥٩ وما بعدها.

٣٧- وفي اجتماع لجنة المساعدة الإنمائية الرفيع المستوى المعقود في نيسان/أبريل ٢٠٠٤، عقد الوزراء ورؤساء الوكالات التزاماً بإحداث تغييرات لا يستهان بها في الطريقة التي تقوم بها وكالاتهم ومكاتبهم الميدانية بإدارة عملية تقديم المعونة. وفي الاجتماع الوزاري الذي عقدته منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي يومي ٣ و ٤ أيار/مايو ٢٠٠٥ في باريس، كرر وزراء بلدان المنظمة المذكورة الذين حضروا الاجتماع تأكيد هذا الالتزام في بيانهم المعنون "تمكين التنمية - بيان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي الموجه إلى اجتماع متابعة إعلان الأمم المتحدة للألفية وإلى توافق آراء مونترالي". وفي بيان تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤ الصادر عن الاجتماع السنوي للجنة الإنمائية المشتركة بين صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، تعهد الوزراء باستخدام الاجتماع المقرر عقده لمتابعة اتفاقات روما (الحفل الرفيع المستوى المعني بفعالية المعونة: المواءمة والاتساق والنتائج، الوارد ذكره أعلاه) "لترجمة هذه الاتفاقات [اتفاقات روما] إلى التزامات وجدول زمنية واضحة ومحددة"، ودعوا إلى "وضع مؤشرات ونقاط مرجعية لرصد مشاركة جميع الشركاء في هذا الجهد على الصعيد القطري".

٣٨- ووفقاً لمجلة لجنة المساعدة الإنمائية: تقرير التعاون الإنمائي لعام ٢٠٠٤، هناك حالياً ٦٠ بلداً شريكاً و ٤٠ وكالة ثنائية ومتعددة الأطراف يقومون بأنشطة المواءمة والاتساق. غير أن التقرير يقر بأنه "مع أن نطاق هذه الأنشطة وتغطيتها الجغرافية يدعوان إلى الإعجاب، فإن الممارسة الجيدة لم تصبح بعد ممارسة معتادة". وإن التقدم المحرز، إذا ما قيس بمقارنته بالالتزام الاجتماع الرفيع المستوى للجنة المساعدة الإنمائية المعقود في عام ٢٠٠٤ بإحداث تغيير متدرج، "لم يكتسب بعد زخماً كافياً في تطبيق الممارسة الجيدة تطبيقاً راسخاً ومنهجياً"^(٤٨). ويظهر ذلك بطرق شتى، منها نتائج دراسة استقصائية عنوانها دراسة استقصائية أجرتها لجنة المساعدة الإنمائية بشأن الملكية والمواءمة والاتساق، اضطلعت بها فرقة عمل تابعة للجنة المذكورة ومعنية بالمواءمة والاتساق^(٤٩) في البلدان الشريكة المعنية، وعددها ١٤ بلداً، استناداً إلى استبيانات متمحورة حول ١٣ مؤشراً، حيث تم استعراض ما أُحرز من تقدم في المجالات الأساسية الثلاثة لحفل روما الرفيع المستوى المعني ببرنامج المواءمة، وهي:

المرجع نفسه، الفقرة ١٦٢.

ثمة مصادر أخرى تؤكد صحة هذا التقدير ويرد ذكرها في الفقرة ١٦٢ من (2004 Development Co-operation Report, para 162) (تقرير التعاون الإنمائي لعام ٢٠٠٤ [غير مترجم إلى العربية]). معلومات مستقاة من تقارير لجنة المساعدة الإنمائية عن تيسير الأعمال القطرية، ومعلومات مستقاة مما قام البنك الدولي بتجميعه عما تبذله البلدان الشريكة من جهود في مجال المواءمة والاتساق).

(١) الملكية: قدرة الحكومات على قيادة برامجها الإنمائية، مع قيام البلدان الشريكة بتحديد الأولويات؛

(٢) الاتساق: المدى الذي تقدم فيه برامج المانحين دعمها للسياسات الإنمائية لبلد شريك، والمدى الذي تستخدم فيه نظمه وإجراءاته، محققة بذلك الاتساق مع الأولويات القطرية واستخدام النظم القطرية؛

(٣) المواءمة: الدرجة التي تتخذ فيها الجهات المانحة ترتيبات مشتركة وتبادل المعلومات وتبسط إجراءاتها.

٣٩- والمجال الرئيسي الثالث، أي الاتساق، يتعلق بالعلاقة فيما بين الجهات المانحة. والمؤشرات الـ ١٣^(٥٠)، التي حددها لهذه المجالات الأساسية الثلاثة فرقة العمل التابعة للجنة المساعدة الإنمائية والمعنية بالمواءمة والاتساق، من أغراضها أيضاً توجيه العمل في الأمم المتحدة. وباتت تستخدمها بالفعل بعض البلدان المانحة الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية لتقييم أداء المنظمات المتعددة الأطراف بغية البت في مستوى دعمها لها^(٥١).

٤٠- إن الاستعراض العام للدراسة الاستقصائية التي أجرتها لجنة المساعدة الإنمائية بشأن الملكية والمواءمة والاتساق يبين أنه، على الرغم مما أحرزه المانحون المتعددون الأطراف والمانحون الثنائيون على السواء من تقدم ملحوظ فيما يتعلق بزيادة استخدام استراتيجيات التقليل من الفقر أو الخطط الإنمائية الوطنية، فما زالت هناك مصاعب فيما يتعلق بتحقيق الاتساق بين برامج المساعدة الخارجية وأولويات البلدان الشريكة، بما في ذلك المرونة في تكييفها نتيجة لاستعراضات التقليل من الفقر أو العمليات الوطنية المناظرة لها أو كليهما معاً. والأهم من ذلك ما يلاحظ من أن مانحين كثيرين يستخدمون مواطن الضعف في النظم القطرية كسبب لعدم تحقيق الاتساق، بدلاً من استخدامها كمنطلق "لبناء القدرات على نحو هادف ومتواءم

انظر المرفق الأول بهذا التقرير.

بعض هذه المؤشرات تستخدمها شبكة تقييم أداء المنظمات المتعددة الأطراف (موبان) التي أنشئت عام ٢٠٠٢ وركزت، في عملياتها التجريبية لعام ٢٠٠٣، على الصحة. وكانت المنظمات المختارة هي منظمة الصحة العالمية، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، والبنك الدولي، ومصارف إنمائية إقليمية، كمصرف التنمية الأفريقي، ومصرف التنمية الآسيوي، ومصرف التنمية للبلدان الأمريكية. وأعضاء هذه الشبكة غير الرسمية من المانحين المتماثلين في الآراء، التي أنشئت لتقييم أداء المنظمات المتعددة الأطراف على الصعيد القطري، هم ألمانيا والداينرك والسويد وسويسرا وكندا والمملكة المتحدة والنرويج وهولندا.

ومحدد في خطة واضحة لتحقيق الاتساق تدريجياً وراء النظم القطرية"، وهو النهج الأمثل الواجب اعتماده في هذه الظروف^(٥٢).

٤١ - إن مقاومة التغيير في أساليب العمل يبدو أنها تؤثر أيضاً في قدرة كثير من الوكالات المانحة على العمل معاً، وعلى تبادل المعلومات وأفضل الممارسات والتحليلات القطرية، وعلى الانخراط في تقييم ورصد مشتركين. إن ما يبدو من عدم رغبة في تبادل الدراسات التحليلية القطرية، أو من عدم ثقة في تبادلها، هو أمر مؤسف، حيث إن من شأن تبادلها أن يفيد في النهوض بالعمل التحليلي الذي يتم الاستناد إليه عند وضع الاستراتيجيات الوطنية في مجالي التنمية وتقليل الفقر، أو فيما شابه ذلك من عمليات، وهو أمر، حسبما جاء في الدراسة الاستقصائية المذكورة أعلاه، ما زال يبدو غير كافٍ إلى حد كبير. كما أن تحسين التعاون وأوجه التآزر فيما بين المانحين ومع البلد الشريك من شأنه أن يساعد على زيادة قيمتها التشغيلية^(٥٣)، حيث يبدو أن عدم القيام بذلك هو أحد التحفظات الرئيسية التي تم إبدائها في الدراسة الاستقصائية.

٤٢ - ومن الأمثلة الأخرى على وجود ثغرة بين الالتزامات المعقودة على أصعدة المقار وترجمة هذه الالتزامات إلى إجراءات تُتخذ على الصعيد القطري ما يسمى في تقرير التعاون الإنمائي الذي أعدته لجنة المساعدة الإنمائية عن عام ٢٠٠٤، وهي تسمية تبعث على الدهشة، "أنشطة يمكن المواءمة بينها بسهولة، أي الاضطلاع بعمل تحليلي/تشخيصي مشترك، وترشيد البعثات، والتقليل إلى أدنى حد من تكاليف المعاملات التي تتحملها البلدان الشريكة من خلال إسناد مهام التعاون، وتحقيق الاتساق بين خططها ودورات ميزانيات البلدان ذاتها"^(٥٤).

٤٣ - ويبدو أن الزيارات الميدانية تحظى فعلاً باهتمام متواصل، وكأما الثقة مفقودة نوعاً ما، الأمر الذي يستلزم رصداً فردياً مستمراً من جانب الوكالات. وفيما يتعلق بعام ٢٠٠٣، أبلغت فييت نام وكمبوديا عن ٤٠٠ من بعثات المانحين، ونيكاراغوا وبوليفيا عن ٢٨٩ بعثة

انظر أيضاً الفقرة ١٦٥ من 2004 Development Cooperation report (تقرير التعاون الإنمائي لعام ٢٠٠٤ [غير مترجم إلى العربية])، و http://www.oecd.org/departement/0.2688, en 2649 15577209 1_1_1_1_1.00.html.
 "Overview of the Survey results", First draft, 12 November 2004, page 7 (استعراض عام لنتائج الدراسة الاستقصائية [غير مترجم إلى العربية])، "ونتيجة لذلك، فإن استراتيجيات التقليل من الفقر لا توفر عادة أساساً قوياً بما يكفي لأطر تقييم الأداء، أو لجعل ترتيبات الرصد السنوي محور نظام وطني أكثر فاعلية للرصد والإبلاغ".
 2004 Development Co-operation Report (تقرير التعاون الإنمائي لعام ٢٠٠٤ [غير مترجم إلى العربية])، مرجع مذكور في موضع سابق، الفقرة ١٦٥.

و ٢٧٠ بعثة على التوالي، تليهما بنغلاديش، حيث أبلغت عن ٢٥٠ بعثة مانحين، وتزانيا وجمهورية قيرغيزيا عن ٢٣٠ بعثة، وإثيوبيا والمغرب عن ٢٠٠، والسنغال عن ١٥٠، وموزامبيق عن ١٤٠، وزامبيا عن ١٢٠، والنيجر عن ٩٠ بعثة مانحين. وتلقت فيجي ٣٠ زيارة من مانحيها في العام ذاته. وفي هذه الحالات جميعها، ثمة نسبة مئوية صغيرة تشكل بعثات مشتركة. وهذا المثال بالذات له دلالة، حيث يبين أن ثمة مانحين كثيرين يبدو أنهم يعملون حسب نَسَق محدد وليس وفقاً لأفضل الممارسات لدى لجنة المساعدة الإنمائية؛ وأنهم لا يثقون ببعضهم البعض ثقة كافية؛ كما أنهم لا يثقون بالبلدان الشريكة، التي تُستزَف طاقاتها نتيجة الرصد المستمر. كما أنه يبين أن آليات الملكية الحكومية يبدو أنها لا تحظى بالإقرار التام من جانب المانحين في هذه البلدان على الرغم من الاستمرار في مجرد الكلام في هذا الشأن. ويبدو أن السجل في مجال تبسيط الآراء التشخيصية هو أيضاً سجل رديء نوعاً ما، شأنه في ذلك شأن سجل الكشف عن المعلومات.

٤٤ - ومن العبر الهامة التي يتعين استخلاصها من الدراسة الاستقصائية التي أجرتها لجنة التعاون الإنمائي والتي لم تُستخلص تماماً أن الحاجة تدعو والواجب يُلِي الاستثمار في ملكية البلدان الشريكة عن طريق بناء القدرات الضرورية ونقل المعرفة والخبرة الفنية المناسبين، وبخاصة في المجالات الأكثر أهمية في برنامج المواءمة والاتساق. ومن المسلّم به أن هذه المجالات هي الإدارة المالية العامة، وصياغة الميزانية، وتنفيذ المعونة والتنسيق بينها. ويُقر تقرير التعاون الإنمائي لعام ٢٠٠٤، في الفقرة ١٦٧ منه، بأنه: "يلزم للمانحين أن يسعوا جماعياً إلى إيجاد السبل الكفيلة بتنفيذ وإدارة برامج معونة تعمل على بناء القدرات بدلاً من تبديدها". فإذا ما كانت جماعة المانحين ملتزمة حقاً بتسليم البلدان الشريكة زمام المبادرة، فهذه هي المجالات التي يتعين بذل مزيد من الجهود فيها. وغني عن البيان أن سجل النجاحات المتفاوتة لأعضاء لجنة المساعدة الإنمائية في المجالات المذكورة أعلاه ليس سجلاً مفيداً، وبخاصة عندما يسعى المانحون الثنائون سعياً حثيثاً إلى إحداث تغيير في الأنماط السلوكية في المنظمات المتعددة الأطراف، وعلى الأخص في البلدان الشريكة. وعليه، فمن غير المدهش أن نسمع أصواتاً متزايدة تدعو الجهات المانحة إلى إخضاع أنفسها إلى المعايير ذاتها التي تطلبها هي من البلدان النامية^(٥٥).

انظر "الاستثمار في التنمية: خطة عملية لتحقيق الغايات الإنمائية للألفية"، مشروع الأمم المتحدة للألفية لعام ٢٠٠٥، عرض عام، الصفحة ٤٥، الجدول ٤: توصيات لإصلاح شراكة التنمية: "ينبغي أن يُخضع المانحون أنفسهم لنفس معايير الشفافية التي يتوقعونها من البلدان المانحة، على الأقل، وذلك بإجراء استعراضات تقنية مستقلة"، انظر أيضاً "Development"

باء - عمل مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية

٤٥ - في عام ٢٠٠٢، قامت الجمعية العامة، في قرارها ٥٦/٢٠١^(٥٦)، الذي يمكن وصفه بأنه القرار الأساسي المتعلق بجهود التبسيط والمواءمة، بالطلب إلى الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها ووكالاتها المتخصصة أن تولي أولوية عالية لتبسيط قواعدها وإجراءاتها والمواءمة بينها، وأن تتخذ خطوات محددة للتقليل من الازدواجية وتخفيض تكاليف المعاملات على الحكومات والأمم المتحدة. كما ينبغي تخفيض تكاليف المعاملات الناجمة عن مجموعة واسعة من الإجراءات والمتطلبات المختلفة والمعقدة، التي تثقل كاهل البلدان الشريكة ومنظومة الأمم المتحدة. ويرد في القرار أن الغرض من مجمل برنامج العمل بشأن التبسيط والمواءمة هو زيادة كفاءة التعاون الإنمائي وزيادة فعاليته، وتحسين الكفاءة والفعالية التنظيميتين، وتيسير اتساق هذا التعاون مع احتياجات البلدان المستفيدة، وزيادة أثره^(٥٧).

٤٦ - كما أن برنامج العمل بشأن التبسيط والمواءمة سيُمكن منظومة الأمم المتحدة من تقديم الدعم الأمثل للبلدان في سبيل بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية على نحو ما يرد في الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية أو في استراتيجيات التقليل من الفقر أو في كليهما.

٤٧ - وأقرت الجمعية العامة بما يقع على عاتق الآليات المشتركة بين الوكالات من مسؤوليات محددة في القرار المذكور أعلاه، كالمجلس التنسيقي للرؤساء التنفيذيين في الفقرة ٦٥ من القرار، واللجنة التنفيذية لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية في الفقرة ٦٢ منه، داعية إياهما إلى معالجة "المتطلبات التي من شأنها أن تزيد من تبسيط" الإجراءات ومن المواءمة بينها، وأن "تيسر تحديد وتنفيذ جدول الأعمال"، على التوالي.

٤٨ - والجمعية العامة، إزاء خيبة أملها من بطء التقدم ومقاومة التغير، قد آلت على نفسها أن تحدد برنامج العمل تحديداً واضحاً، واعتبرت منظومة الأمم المتحدة مساهمة عن إحراز نتائج محددة. فطلبت "إلى الصناديق والبرامج والوكالات المتخصصة التابعة لمنظومة الأمم

Commitment Index" developed by Nancy Birdsall of the Center for Global Development, Washington, May-June 2003, published in Foreign Policy Review.

"الاستعراض الذي يجري كل ثلاث سنوات لسياسات الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة" A/RES/56/201، ٢١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١، الفرع ٦٠ سادساً: تبسيط ومواءمة القواعد والإجراءات. المرجع نفسه، الفرع ٦١: التقييم القطري الموحد وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، الفقرة ٤٥: "تحت مؤسسات منظومة الأمم المتحدة على كفالة أن يتم، عند الاضطلاع بالتقييم القطري الموحد وإطار العمل، اتخاذ التدابير اللازمة لتبسيط ومواءمة إجراءات التقييم القطري والبرمجة بغية تخفيض تكاليف المعاملات وتجنب فرض شروط إجرائية إضافية وععباء عمل إضافي على البلدان المستفيدة وأفرقة الأمم المتحدة القطرية".

المتحدة ... أن تتخذ خطوات ملموسة في المجالات التالية: تحقيق اللامركزية وتفويض السلطة، والأنظمة المالية، وإجراءات تنفيذ البرامج والمشاريع وبخاصة مقتضيات الرصد والإبلاغ، والخدمات المشتركة العامة في المكاتب القطرية، وتعيين موظفي المشاريع الوطنيين وتدريبهم وأجورهم^(٥٨). وطلبت الجمعية العامة تنفيذ التدابير المحددة على هذا النحو تنفيذاً تاماً بحلول عام ٢٠٠٤، حيث تعتبرها تدابير هامة وملحة.

٤٩- ومنذ ذلك الوقت، وضعت اللجنة التنفيذية التابعة لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية^(٥٩) برنامج عملها وعرضته على الدورات الموضوعية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي في ٢٠٠٢ و ٢٠٠٣ و ٢٠٠٤^(٦٠). ويُراد من برنامج العمل هذا أن يشمل أحكاماً يتم بمقتضاها إلغاء ما هو زائد من القواعد والإجراءات تدريجياً، مع تحديد النقاط المرجعية والمسؤوليات وجدول زمني لرصد التقدم المحرز نحو بلوغ هذا الهدف^(٦١).

٥٠- وعُقدت مشاورات مستفيضة بغية التوصل إلى خطة برنامج عمل تكفل الالتزام التام وتحظى بأكبر قدر من المشاركة والتقبل من جانب جميع المنظمات الأعضاء في مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية وموظفي هذه المنظمات، لا سيما على الصعيد القطري. وكشفت هذه المشاورات عن عدد من التصورات فيما يتعلق بكل من الفرص والتحديات، غير أنها كشفت أيضاً عن تخوف بشأن المخاطر المحتملة. ومن المفيد إيراد هذه الفرص والتحديات كمقياس جيد لما يتعين إنجازه من عمل في سبيل التغلب عليها. ويتعين على برنامج التبسيط والمواءمة

المرجع نفسه، الفرع السادس، الفقرة ٦٠.

اللجنة التنفيذية هي فريق أساسي من أفرقة مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، وهي تضم الصناديق والبرامج الأربعة الخاضعة مباشرة لسلطة الأمين العام، وهي: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، وبرنامج الأغذية العالمي.

"Consolidated lists of issues related to the coordination of operational activities for development, 2002",

E/2002/CRP.1, 18 June 2002; E/2003/CRP.1, 2 July 2003; and "report on the Greentree Retreat", 6 January 2004, submitted as a Conference Room Paper to substantive session of the Economic and Social Council in July 2004 المتصلة بالتنسيق بين الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية، ٢٠٠٢؛ و"تقرير عن معتكف غرينتري"، ٦ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٤ الذي قُدم كورقة غرفة اجتماعات إلى الدورة الموضوعية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي في تموز/يوليه ٢٠٠٤ [غير مترجمة إلى العربية].

اعتمدت تلك العملية نهجاً مشروعاً يتولى فيه فريق مكون من جهات الوصل التابعة للجنة التنفيذية لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية قيادة مهمة فريق عامل وتسييرها. وجهات الوصل هذه تتلقى بدورها مساعدة من مجموعة مرجعية مشكلة من أخصائيين في مختلف المجالات ذات الصلة، كتنظيم الشؤون الإدارية، وإدارة الموارد البشرية والبرامج. ولدى استقصاء ما يوجد في مختلف الصناديق والبرامج من أوجه اختلاف وأوجه شبه في الطرائق والإجراءات، تم تحديد ما يحول منها دون تحقيق الفعالية والكفاءة التنظيمية والبرنامجية، سعياً إلى ترشيدها وتبسيطها.

أن يستجيب لها كيما يحالفه النجاح؛ كما سيتعين على الدول الأعضاء أن تضعها في الاعتبار لدى اتخاذها القرارات.

٥١ - ومن بين الفرص والإمكانات التي حددها المخبون الميدانيون ما يلي:

- إيجاد قدر أكبر من التكامل؛
- تحديد المسائل الرئيسية ووضع أولويات مشتركة في الحالات التي يكون فيها لمنظومة الأمم المتحدة ميزة نسبية؛
- زيادة الكفاءة والفعالية؛
- تحسين الدعم المقدم للجهود الوطنية في سبيل بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية؛
- تحسين صورة الأمم المتحدة إجمالاً؛
- تحسين الشفافية والمساءلة.

٥٢ - ومن بين التحديات والمخاطر الرئيسية التي تم تحديدها، ما يلي:

- نقصان في جودة تحليل الحالات؛
- تنفيذ البرامج هو وظيفة من الوظائف المحددة المسندة إلى الوكالة المعنية وهو دالة لاستراتيجيتها وثقافة عملها وتاريخ علاقتها مع الحكومات والمجتمع المدني؛
- فقدان المرونة والنهج العملي على الصعيد القطري (نتيجة للتصور الشائع بأن بعض الوكالات أقل لا مركزية وأبطأ تنفيذاً)؛
- قد تتضرر المصداقية بسبب القاسم المشترك الأدنى الذي يتعين الأخذ به في مبادرات البرمجة المشتركة، فضلاً عن وجود اختلافات ملحوظة في المساءلة في مختلف مؤسسات منظومة الأمم المتحدة؛
- عدم تطابق الدورات البرنامجية مع الدورات الحكومية؛
- فقدان الرصد الصارم لاستخدام الموارد المالية من جانب الجهة المستفيدة؛
- اختلاف نظم الرصد المالي؛
- اختلاف الممارسات في مراقبة الأموال المحوّلة إلى الحكومات وفي الإبلاغ عن ذلك، وهو ما يسمى بمسألة التنفيذ الحكومي؛

- احتمالات أن تعمل الصيغ المشتركة لتقديم التقارير على إعاقة تعبئة الموارد من القطاع الخاص؛
 - مسألة درجة ظهور الوكالات وصلتها بإمكانات رصد التبرعات؛
 - الحد من أنشطة الدعوة والمناصرة والتواصل؛
 - تحديد تكاليف ومنافع برنامج التبسيط والمواءمة؛
 - اختلاف مستويات الحوسبة؛
 - ما يلاحظ من زيادة في التفاعل بوصفه عبئاً إضافياً على الموظفين الميدانيين المثقلين أصلاً بمتطلبات من مقدار عملهم وبغيرها من متطلبات التنسيق.
- ٥٣- لا بد من الإقرار بأن عملية الإصلاح قد أفضت في بادئ الأمر إلى زيادة في حجم العمل، سواءً بالنسبة لموظفي المقر أو الموظفين الميدانيين، ولم يقابل ذلك زيادة مطابقة في الموارد. وعلى الرغم من هذه القيود، تم إحراز تقدم ملحوظ، وبخاصة فيما يتعلق بتحديد المشاكل ووضع مبادئ توجيهية وأدوات لمعالجتها. والتحدي المتبقي هو وضعها موضع التنفيذ.
- ٥٤- إن مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية ومكتبها كان لهما دور فعال في وضع جدول أعمال الإصلاح موضع التنفيذ. ويتولى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي استضافة أمانة مكتب مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، التي يعمل فيها حالياً موظفون مُعارون ومنتدّبون من مختلف المنظمات المشاركة. ووفقاً لدليل موظفي مكتب مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، يوجد لدى المكتب ٤١ موظفاً^(٦٢). وبلغت الاحتياجات التمويلية لصندوق التنسيق القطري التابع للأمم المتحدة زهاء ١ ٧٢١ ٠٤٥ من دولارات الولايات المتحدة في عام ٢٠٠٥، وبلغت الزيادة المقررة
- ١ ٨٠٧ ٠٩٧ دولاراً في عام ٢٠٠٦. ومن الجدير بالملاحظة أن الإنفاق لأغراض التبسيط والمواءمة، بما في ذلك العمليات الميدانية، يُتوقع أن يزداد من ١ ٤٨٠ ٠٠٠ دولار في عام ٢٠٠٤ إلى ٩٠٥ ٠٠٠ دولار في عام ٢٠٠٥ و ٨٢٥ ٠٠٠ دولار في عام ٢٠٠٦. ويبين

إن ملاك موظفي مكتب مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية في ١٥ آذار/مارس ٢٠٠٥ كان على النحو التالي: ٤ موظفين، بمن فيهم المدير، يتولون خدمة المجموعة الإنمائية واللجنة التنفيذية؛ و ٤ موظفين يتولون تصريف الأعمال التجارية؛ و ٩ موظفين يتولون مراقبة معايير السياسة العامة ومعايير الجودة العالمية؛ و ٧ موظفين يتولون دعم القدرات التنسيقية؛ و ٨ موظفين يتولون الأخذ بما يستجد لدى المجموعة من أدوات واتصالات؛ و ٩ موظفين يتولون إدارة الأزمات وإدارة الأوضاع في الفترات اللاحقة للمنازعات.

هذا على ما يبدو أنه سيتم تدريجياً وضع ما يلزم من أدوات، وأن الدعم اللازم لدفع عملية التنفيذ قدماً لن يعود يستلزم المستوى ذاته من الموارد^(٦٣).

٥٥ - وضع مكتب مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية عدداً ملفتاً من الأدوات والعمليات الجديدة التي تم الأخذ بها في المجالات التالية^(٦٤):

(١) تخطيط البرامج: التقييمات القطرية الموحدة، والمبادئ التوجيهية لإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، التي نُقحت وصدرت في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣، بما فيها مصفوفة نتائج إطار العمل المذكور، والمذكرة التوجيهية عن البرمجة المشتركة (كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣)، والمبادئ التوجيهية للأفرقة القطرية للأمم المتحدة العاكفة على إعداد التقييمات القطرية الموحدة وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية في عام ٢٠٠٤ (تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣)؛

(٢) إعداد وإقرار: وثائق البرامج القطرية المتواءمة وخطط عمل البرامج القطرية؛
(٣) تنفيذ البرامج، بما في ذلك الطرائق المالية: الطرائق المتواءمة لنقل الموارد، خطط العمل السنوية المتواءمة؛

(٤) البرمجة المشتركة، توضيح المفاهيم والمسائل، طرائق جديدة لإدارة الأموال؛
(٥) الرصد والتقييم: الخطة والجدول الزمني لرصد وتقييم إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية؛

(٦) تقديم التقارير: قيام الجهات المانحة بتقديم تقارير موحدة عن تنفيذ البرامج والتنفيذ المالي.

٥٦ - قامت الفرقة العاملة للجنة التنفيذية لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية باستحداث مجموعة أدوات للتبسيط والمواءمة لغرض معالجة جميع الجوانب المذكورة أعلاه، وأنشأت قسماً للمساعدة على معالجة ما ينجم عن ذلك من مشاكل ولتوضيح المسائل^(٦٥).

انظر: The United Nations Country Coordination Fund in 2003, Report to Donors, UNDCO, April 2004, Annex 3: "صندوق الأمم المتحدة للتنسيق القطري في عام ٢٠٠٣، تقرير مقدم إلى المانحين"، مكتب مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، نيسان/أبريل ٢٠٠٤، المرفق ٣: احتياجات التمويل للفترة ٢٠٠٤-٢٠٠٦).

انظر موقع مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية على الإنترنت: <http://www.undg.org>.
انظر، في جملة أمور، موقع شبكة الأهداف الإنمائية للألفية على الإنترنت: (GlobalNet Digest) <http://www.undg.org/content.cfm?id=80,GlobalNet> (GlobalNet Digest) <http://www.undg.org/content.cfm?id=844,Devinfo> (based on UNICEF's Childinfo, etc.) (نظام المعلومات الإنمائية) (استناداً إلى نظام المعلومات عن الطفل، الذي وضعته اليونيسيف، وما إلى ذلك)).

والمعلومات المقدمة إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي^(٦٦) تميز بين الأدوات التي يتعين استخدامها مرة واحدة فقط والأدوات التي تطبق على جميع مراحل الدورة البرنامجية^(٦٧).

٥٧- إن الأعضاء الأربعة في اللجنة التنفيذية لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، وهم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، واليونيسيف، وبرنامج الأغذية العالمي، ما برحوا يتبوأون الصدارة في مواجهة تحديات التيسيط والمواءمة، على نحو ما يرد في جدول أعمال إعلان روما بشأن المواءمة. وإن الاجتماع الذي عقدته اللجنة التنفيذية لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٤ قد نجح في وضع خطة العمل الكفيلة بإحراز مزيد من التقدم في هذا المجال. واستغل أعضاء اللجنة التنفيذية الأدوات المذكورة أعلاه، حيث بدأوا باستخدامها إلى جانب الأدوات الجديدة الخاصتين بإدارة البرامج القطرية، أي خطط العمل المتعلقة بالبرامج القطرية وخطط العمل السنوية في ستة بلدان تطبق البرنامج بالكامل^(٦٨) فيما يتعلق بإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية الذي بدأ في مطلع عام ٢٠٠٤. وفي أعقاب التنفيذ في هذه البلدان، يتوقع الأخذ بهذه الأدوات الجديدة في ١٧ بلداً اعتباراً من عام ٢٠٠٥، وفي ١٩ بلداً إضافياً في عام ٢٠٠٦، وفي ٤٥ بلداً آخر في عام ٢٠٠٧^(٦٩).

٥٨- إن البرمجة والتنفيذ المشتركين على الأرض شكلان تحدياً رئيسياً، حيث إن مجموعة متنوعة من النهج والإجراءات المختلفة المتعلقة بالبرمجة والإدارة ما زالت قائمة على امتداد المنظومة الإنمائية للأمم المتحدة.

٥٩- وتمكنت المفتشة، أثناء ما قامت به من بعثات ميدانية، من التحقق من أن الممثلين الميدانيين كانوا مستعدين تمام الاستعداد للذهاب إلى أبعد من العمليات الاستشارية، وللانخراط في مزيد من التعاون التشريعي والبرنامجي على الأرض، استناداً إلى المزايا النسبية لكل منهم. وكان من المؤسف فعلاً أن المداخلات المتكاملة في مناطق مختارة اختياراً مشتركاً يسودها الفقر في البلد (لاستخدامها كحالة نموذجية في ما سيتم لاحقاً من ارتقاء

Consolidated lists of issues related to the coordination of operational activities for development, E/2003/CRP.1,2

July 2003 (قوائم موحدة بالمسائل المتصلة بالتنسيق بين الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية).

يرد شرح لذلك في المرفق الثاني بهذا التقرير.

وهي إكوادور وباكستان وبنن وسيراليون وكينيا والنيجر.

إن عدد البلدان التي أصبحت تطبق البرنامج بالكامل آخذ في التغير، وقد يكون مختلفاً عند نشر هذا التقرير. ومن

الأهمية بالتالي الرجوع إلى مواقع الإنترنت ذات الصلة.

بالمستوى^(٧٠) قد باتت عملية شاقة، على الرغم من أن هذا النهج كان يعتبر أنه يسهم في تحسين صورة التعاون الإنمائي في الأمم المتحدة. وقيل إن تشتت الجهود، إلى جانب محدودة إمكانيات التمويل، يعملان على منع مؤسسات منظومة الأمم المتحدة من إثبات أنها تقدم إسهاماً مشهوداً له وتحدث أثراً ظاهراً على الأرض. وإن زيادة الأثر والنتائج من شأنه أن يقدم حُججاً أفضل تأييداً للنهوض بما يتم الاضطلاع به من أنشطة دعوة ومناصرة حيال الحكومة الشريكة.

٦٠- وما زالت هناك أيضاً أوجه اختلاف كبيرة في الهياكل وفي نظم الإدارة (وكذلك في نُهج إدارتها وبرمجتها، على نحو ما تم التطرق إليه أعلاه)، تطورت جميعها عبر السنوات لتستجيب لمهام وبعثات خاصة بوكالات معينة. وي طرح هذا تحديات حقيقية أمام التعاون المشاريعي والبرامجي على الأرض. وثمة تحدي هام يتعلق بدرجة تفويض السلطة من المقر إلى الميدان. وفي الطليعة في هذا الجهد الأعضاء الأربعة للجنة التنفيذية لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، وهم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، واليونيسيف، وبرنامج الأغذية العالمي. وقد حققوا اللامركزية في عملياتهم ونقلوا السلطة البرنامجية والمالية كذلك إلى ممثليهم الميدانية. واسترعى انتباه المفتشة إلى أن اليونيسيف وبرنامج الأغذية العالمي قد حققا الدرجة الأكبر من اللامركزية، مع توخي مرونة كبيرة في تكييف عمليات التنفيذ مع الاحتياجات والظروف القطرية الناشئة والآخذة في التغير^(٧١)، ولم تجرِ الأمور على هذا النحو في وكالات أخرى، حيث شجعت مجالس الإدارة البعض منها على الاحتفاظ بهذه السلطات في المقر.

٦١- ويبدو أنه ما زالت ثمة خلافات فيما بين أعضاء مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية بشأن رصد اعتمادات في الميزانيات مخصصة للبرامج وإنفاق هذه الاعتمادات، بعد الحصول على موافقة هيئات الإدارة، الأمر الذي يؤثر في قدرة هؤلاء الأعضاء على تنفيذ مبادرات مشتركة مع منظمات أخرى على الأرض ويؤثر في سرعتهم في تنفيذ هذه المبادرات، والأهم من ذلك، في قدرتهم على الدخول فيها. وإن مسألة إسناد السلطة هي واحدة من القضايا،

انظر "توسيع نطاق مشاريع التعاون التقني المتصلة بالمياه لمصلحة المنتفعين النهائيين: تجسير الفجوة بين المسائل المعيارية والتنفيذية في منظومة الأمم المتحدة (دراسة حالة في بلدين أفريقيين)"، JIU/REP/2002/4، تقرير وحدة التفتيش المشتركة، جنيف، ٢٠٠٢، التوصية ٦.

هذه المعلومات مقدمة من برنامج الأغذية العالمي، الذي أشار إلى السلطة الممنوحة لمدراءهم القطريين لتنفيذ البرنامج القطري الذي حظي بموافقة المجلس التنفيذي، وأشار كذلك إلى السلطة الممنوحة لمدراءهم الإقليميين أو للمدراء الإقليميين لبرنامج الأغذية العالمي، حسب الحالة، لتغيير البرنامج ضمن الحدود العليا لقيم معينة للأغذية بغية تكييفه لتلبية الاحتياجات المحلية بشكل أفضل.

الهامة مع ذلك، في إيجاد البيئة التمكينية للبرمجة المشتركة. وثمة قضية أخرى، أُشير إليها^(٧٢)، هي "دعم الإجراءات الإدارية المشتركة في برنامج مشترك، بما في ذلك تحقيق التقارب من أجل التوصل إلى منهجية مشتركة لحساب التكاليف غير المباشرة لبرنامج مشترك معين، مع الإدراك التام أن هذه التكاليف قد تختلف بين الوكالات نظراً لما تنم عنه من هياكل تكلفة مختلفة بين منظمات الأمم المتحدة". وينبغي لهيئات الإدارة المعنية أن تولي هذه المسألة الاهتمام الوافي.

٦٢- وعلاوة على ذلك، فإن ضرورة تحسين هواجس المواءمة واسترداد التكاليف^(٧٣) والمشتريات^(٧٤)، فضلاً عن المسألة الأوسع نطاقاً المتصلة بالتنفيذ الوطني، حيث، على الرغم من التوجيه الشامل الذي تقدمه المبادئ التوجيهية بشأن التنفيذ الوطني، التي وضعتها لجنة التنسيق الإدارية - اللجنة الاستشارية المعنية بالبرنامج والمسائل التنفيذية، والتي اعتمدتها منظومة الأمم المتحدة الأوسع نطاقاً في عام ١٩٩٨، فثمة إجراءات وأحكام مختلفة ما زالت سائدة في وكالات مختلفة. ويجري وضع مبادئ توجيهية جديدة، ويلزم تسريع خطى عملية المواءمة داخل كل قطر، فيما يتعلق أيضاً بتعيين موظفي المشاريع الوطنيين ودفع أجورهم وتدريبهم، وكذلك الأمر بالنسبة لشروط التعاقد مع الخبراء الاستشاريين، حيث إن هذا يؤثر في تنفيذ البرامج والمشاريع المشتركة والتعاونية، حيث يكون استخدام موظفي المشاريع الوطنية أمراً ضرورياً. وسيستفيد النظام من اعتماد نهج مفاهيمي موحد ضماناً للإنصاف في مسائل الموظفين هذه. وسيكون من الصعوبة بمكان على الجمهور، الذي يتولى تمويل المساعدة الإنمائية الرسمية من خلال ما يجي منه من ضرائب، أن يتفهم لماذا ينبغي وجود طرائق تعاقدية عديدة، مع اختلاف مستويات الأجور المدفوعة وتباين شروط الخدمة، وهي طرائق تستخدمها منظمات الأمم المتحدة المختلفة عن عمل متكافئ. وإن قضية هجرة ذوي الكفاءات من الرعايا المؤهلين الذين يتركون الخدمة الحكومية سعياً إلى الحصول على وظائف أفضل في وكالات المعونة الثنائية والمتعددة الأطراف، هي قضية جديدة بالنظر فيها. انظر التوصية ١١.

انظر "تقرير عن البرمجة المشتركة"، DP/2004/30-DP/FPA/2004/8، ١٢ نيسان/أبريل ٢٠٠٤، موجز.

الأمم المتحدة الإنمائي من استرداد التكاليف [غير مترجم إلى العربية]، مع إتاحة خيارات بشأن العناصر اللازمة للإبلاغ بقدر أكبر من الشفافية، حيث يرد في الفقرة ٣ وما بعدها أن النسبة المعمول بها في سياسة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بشأن استرداد التكاليف تبلغ في المتوسط ٣ في المائة فيما يتعلق بتقاسم التكاليف بين البلدان التي تُنفذ فيها البرامج، وتتراوح بين ٥ و ٧ في المائة فيما يتعلق بتقاسم التكاليف بين أطراف ثالثة والصناديق الاستثمارية.

انظر "ممارسات الشراء داخل منظومة الأمم المتحدة"، JIU/REP/2004/9، تقرير وحدة التفتيش المشتركة، جنيف،

٢٠٠٤.

٦٣- وعلى الرغم مما أحرز من تقدم باهر، فما زال يلزم بذل جهد كبير في سبيل المضي قدماً في جدول أعمال التبسيط والمواءمة، وفي سبيل جني المنافع، التي تتجلى، في نهاية المطاف، في تخفيف تكاليف المعاملات. وهذا أيضاً مجال يتعين فيه ترجمة الالتزامات إلى وقائع على الأرض. وإن ضمان الحصول على موافقة المنظمات المشاركة وموظفيها على أوسع نطاق ممكن، وبخاصة في الميدان، هو أمر ما زال يشكل تحدياً، كما أنه عامل أساسي من أجل إحراز مزيد من التقدم. وعلى أعضاء اللجنة التنفيذية لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية أن يكرسوا أنفسهم بدرجة أكبر، وكذلك في سياق مجلس الرؤساء التنفيذيين، في سبيل أن يثبتوا لنظرائهم في الوكالات الإمكانات والمنافع المتأتية من زيادة التعاون، وأن يثبتوا فعالية كلفة اعتماد أدوات مبسطة. ويتعين عليهم أن يساعدوا على إيجاد حلول للمشاكل الخاصة بوكالات محددة، وهي مشاكل متصلة بالولايات المسندة. وينبغي للجهات المانحة أن تكافئ على إحراز تقدم، وذلك بزيادة ما تقدمه من دعم مالي.

٦٤- غير أنه ينبغي التشديد على أن المواءمة ليست غاية في حد ذاتها، وأن كل عملية من هذه العمليات تترتب عليها تكاليف، وبخاصة في فترة الانطلاق، كما أن لها حدودها. وعليه، فإن جدول أعمال المواءمة والتبسيط ينبغي ألا يصبح مبدأً مذهبياً بالنسبة للمنظمات التي لن تجني سوى منافع هامشية لقاء قدرتها على التنفيذ. فطبيعة برنامج كل منظمة من المنظمات مختلفة، كما أن التوقعات القطرية من حيث خدماتها متباينة. وسيتعين دوماً تقييم العملية من حيث ما تجنيه منها المنظمة المعنية والبلدان الشريكة لها من مكاسب في الكفاءة^(٧٥)، ولا يجب أن يتاح لها أن تصبح غاية في حد ذاتها. فالعمليات لا تكون مفيدة إلا إذا كانت تخدم الأغراض الجوهرية/البرنامجية التي استحدثت من أجلها. فعلى الشكل أن يتبع الوظيفة، وليس العكس.

٦٥- ونظراً لأن من الأصعب إتقان الجوهر، فإن الإدارات تميل إلى جعل العمليات تصبح هي النتائج، وهو أمر خطير، لأن العمليات تستفيد من الموارد التي يمكن استخدامها استخداماً أفضل من أجل تنفيذ البرامج، ولأن ذلك يحجب الأنظار عن عدم إحراز النتائج الحقيقية. وعلاوة على ذلك، فمن الأهمية مقاومة إغراء استخدام المخططات الأولية والقوالب النموذجية استخداماً مفرطاً. ومن الأهمية إيجاد المفاضلات الجديدة بين منفعة استحداث قوالب نموذجية/مخططات أولية بإمكانها أن تخدم أوسع نطاق ممكن من أعضاء

هذا الهاجس، فيما يتعلق به بتكاليف المعاملات المتصلة بالتنسيق، قد تجلّى في الفقرة ٥٦ من قرار الجمعية العامة بشأن "الاستعراض الشامل الذي يجري كل ثلاث سنوات لسياسة الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة"، A/RES/59/250، ٢٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤.

مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، وأن تراعي في الوقت ذاته مبدأ "عدم وجود قياس واحد مناسب للجميع".

٦٦- ولن يكون من المدهش معرفة أنه، بالنسبة إلى بعض مؤسسات منظومة الأمم المتحدة، فإن الانخراط في مبادرات مشتركة مع المؤسسات المالية الدولية أو الهياكل الإقليمية (كالمفوضية الأوروبية) أو الجهات المانحة الثنائية سيكون أمراً أنسب وأهم كثيراً من الانخراط مع منظمات أخرى في مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية. وبالتالي، فإن الموازنة مع هذه الهيئات يبدو أمراً أنسب. هذا جانب يتعين مراعاته. وعليه، فإن الموازنة ينبغي أن توضع بدرجة متزايدة في السياق الأوسع كثيراً لجماعة المانحين الدوليين، التي تمثلها لجنة المساعدة الإنمائية، وأن تهدف بدرجة متزايدة إلى الاتساق، وهو أمر أكثر جوهرية من أجل زيادة فعالية المعونة. وعليه، فإن مواصلة تعزيز الروابط مع لجنة المساعدة الإنمائية هو أمر محوري. ونظراً لأن التقدم المحرز في هذا المحفل هو أمر ذو أهمية أساسية بالنسبة لجميع المنظمات الأعضاء في مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، فينبغي لهؤلاء الأعضاء أن يتوخوا تشجيعهم على أداء دور في عمل لجنة المساعدة الإنمائية أنشط من الدور الذي كانوا يؤديونه في الماضي. وفي الوقت الراهن، فإن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي هو الذي يعمل بوصفه صلة الوصل بين منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي/لجنة المساعدة الإنمائية ومجموعة الأمم المتحدة الإنمائية. وسيكون من المجدي النظر في جعل مكتب جماعة الأمم المتحدة الإنمائية ينهض بأكثر من مجرد الدور الداعم الذي ينهض به حالياً. فينبغي أن يطلب إلى المكتب أن يقيم صلة وثيقة للغاية مع المديرية الإنمائية لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي وأن يعمل بوصفه قناة معلومات إلى سائر أعضاء مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، وأن يكفل أيضاً متابعة إعلان باريس بشأن فعالية المعونة متابعة أمثل. وعليه، يوصى بإقامة صلة وصل أكثر رسمية مع لجنة المساعدة الإنمائية. وتحقيقاً لهذه الغاية، ينبغي من الآن فصاعداً أن توجه إلى رئيس لجنة المساعدة الإنمائية أو ممثله دعوة دائمة لحضور اجتماعات الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي (سواء في جزئها الرفيع المستوى أو ما يتعلق منها بالأنشطة التنفيذية)، وكذلك لحضور اجتماعات المجلس التنفيذي/مجلس الإدارة لأعضاء مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، ضماناً لتبادل المعلومات واتساقها. وينبغي لمجلس الرؤساء التنفيذيين ومجموعة الأمم المتحدة الإنمائية أن ينظرا في دعوة رئيس لجنة المساعدة الإنمائية أو ممثله لأن يحضر الاجتماعات ذات الصلة بانتظام. فهذا سيكون مفيداً للطرفين وسيشجع على إحراز مزيد من التقدم. انظر التوصية ١٠.

٦٧- وينبغي لجميع الرؤساء التنفيذيين لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية الذين لم يدرجوا بعد على تقديم تقارير سنوية إلى هيئات الإدارة لديهم عن التقدم المحرز في برنامج العمل

المتعلق بالتبسيط والمواءمة أن يفعلوا ذلك^(٧٦). وينبغي أن يبينوا المجالات التي تمكنوا فيها من الانضمام إلى ترتيبات الأعمال التي يقوم بها أعضاء اللجنة التنفيذية الأربعة الرواد في مجال التبسيط والمواءمة، والمجالات التي يعتزمون الانضمام إليهم فيها ووقت اعتزامهم الانضمام، أو، في حال عدم اعتزامهم ذلك، أن يقدموا عرضاً مفصلاً للعقبات التي تمنعهم من القيام بذلك. فمن شأن هذه المناقشة أن تزود الدول الأعضاء بمعلومات مفيدة عن حدود هذه العملية وتكاليفها. وينبغي أن تقوم أمانة المجلس الاقتصادي والاجتماعي، بالتعاون مع مجلس الرؤساء التنفيذيين ومجموعة الأمم المتحدة الإنمائية أو مع أحدهما، حسب الاقتضاء، بموافاة المجلس الاقتصادي والاجتماعي والجمعية العامة بتقرير سنوي وجيز عن حالة الأوضاع استناداً إلى هذه التقارير المرحلية الجديدة التي ستكون مكملية للتقارير السنوية التي يقدمها بالفعل أعضاء اللجنة التنفيذية الأربعة إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي. هذه التقارير جميعها مجتمعة ستحيط الدول الأعضاء علماً بمجالات وكيفية التشجيع على زيادة التعاون فيما بين الوكالات، وضمان الاتساق والترابط، وستمكنها من تقدير نتائج عمليات اتخاذهم للقرارات تقديراً أفضل. انظر التوصية ١١.

أي أعضاء اللجنة التنفيذية لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، الذين باتوا يقدمون تقارير سنوية إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي.

ثالثاً - ترشيد الوجود الميداني

ألف - من أجل دور واضح لا لبس فيه للمنسق المقيم

٦٨ - ترجع جذور مفهوم المنسق المقيم إلى "توافق الآراء الثلاثي لعام ١٩٧٠" (قرار الجمعية العامة ٢٦٨٨ (د-٢٥)) الذي أعطى ممثل البرنامج الإنمائي دوراً تنسيقياً وقيادياً. وقد أُدخل على هذا المفهوم المزيد من التوضيح والتحسين من خلال قرارات متتالية، وبخاصة القرار ١٩٧/٣٢ الذي شكل علامة بارزة في هذا الشأن، وعنوانه "إعادة تشكيل القطاعين الاقتصادي والاجتماعي في منظومة الأمم المتحدة"، الصادر في عام ١٩٧٧^(٧٧)، وكذلك قرارات الجمعية العامة ٢١١/٤٤، و١٩٩/٤٧، و١٢٠/٥٠، و٢٠٣/٥٢، و١٢/٥٢، و١٩٢/٥٣، و٢٠١/٥٦، ومؤخراً القرار ٢٥٠/٥٩ المؤرخ ١٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤^(٧٨).

٦٩ - ويقوم أيضا المجلس الاقتصادي والاجتماعي باستعراض نظام المنسقين المقيمين للأمم المتحدة بصورة دورية، وقد أكد في العديد من قراراته أهمية تلك المؤسسة. وفي مقترح الأمين العام بإجراء إصلاح ينتهج الاستمرار والتوحيد^(٧٩)، يعرف الأمين العام نظام المنسقين المقيمين، تحت عنوان "العمل معا بطريقة أفضل"، بأنه "محور التنسيق على الصعيد الميداني". وكان نظام المنسق المقيم قد أنشئ رسمياً في عام ١٩٨١. وفي الجزء السابع المخصص بالكامل لنظام المنسقين المقيمين، من القرار A/RES/56/201، أعادت الجمعية العامة التأكيد على أن لهذا النظام، في إطار الملكية الوطنية، دوراً رئيسياً في الأداء الفعال والكفاء لمنظومة الأمم

تنص الفقرة ٣٤ من نتائج وتوصيات اللجنة المخصصة لموضوع إعادة تشكيل القطاعين الاقتصادي والاجتماعي في منظومة الأمم المتحدة، الواردة في مرفق القرار ١٩٧/٣٢ المؤرخ ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٧ على ما يلي: "ينبغي أن يُعهد، بالنيابة عن منظومة الأمم المتحدة، بالمسؤولية الشاملة عن الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية التي يجري الاضطلاع بها على الصعيد القطري وعن التنسيق بينها إلى موظف واحد تتم تسميته، بالتشاور مع الحكومة المعنية وموافقتها، وعلى أن تؤخذ في الحسبان القطاعات ذات الأهمية الخاصة للبلدان التي هو موفد إليها، ويقوم بممارسة قيادة المجموعة، ويكون مسؤولاً، على الصعيد القطري، عن تطوير نهج متعدد التخصصات في برامج المساعدة الإنمائية القطاعية... كما ينبغي اتخاذ خطوات، مع مراعاة احتياجات كل بلد، لتوحيد المكاتب القطرية لمختلف منظمات الأمم المتحدة".

قرارات الجمعية العامة ٢١١/٤٤ المؤرخ ٢٢ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٩، و١٩٩/٤٧ المؤرخ ٢٢ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢، و١٢٠/٥٠ المؤرخ ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥، و٢٠٣/٥٢ المؤرخ ١٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٧، و١٢/٥٢ بء المؤرخ ١٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٧، و٢٠٣/٥٢ المؤرخ ١٥ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٨، و٢٠١/٥٦ المؤرخ ٢١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١، و٢٥٠/٥٩ المؤرخ ١٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤.

"تعزيز الأمم المتحدة: برنامج لإجراء المزيد من التغييرات"، تقرير الأمين العام، A/57/387 (و Corr.1)، ٩ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٢.

المتحدة على الصعيد القطري، وأنه لا بد من اعتباره أداة أساسية للتنسيق الفعال والكفء للأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة من أجل التنمية. وتكرر هذا التأكيد في القرار A/RES/59/250 الذي تحت الفقرة ٥٤ منه "منظومة الأمم المتحدة على تقديم دعم مالي وتقني وتنظيمي أكبر لنظام المنسقين المقيمين، وتطلب إلى الأمين العام أن يكفل، بالتشاور مع أعضاء مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، توافر الموارد الضرورية للمنسقين المقيمين للاضطلاع بدورهم بفعالية".

٧٠- ولقد سبق أن شجع القرار ٢٠١/٥٦ جميع شركاء منظومة الأمم المتحدة، والصناديق، والبرامج، والوكالات المتخصصة، والأمانة العامة، على أن تعزز دعمها لنظام المنسقين المقيمين. ووجه أيضاً هذا التشجيع على دعم نظام المنسقين المقيمين إلى المؤسسات المالية الدولية وغيرها من الشركاء في التنمية. ومن المفترض أن يتفاعل المنسقون المقيمون بصورة أكثر فعالية وموضوعية مع حكومة البلد المستفيد ومع المجتمع المدني وغير ذلك من أصحاب المصلحة المعنيين، حسبما يقتضي الأمر. وقد طلبت الجمعية العامة كذلك إلى جميع مؤسسات منظومة الأمم المتحدة، بما فيها تلك التي ليس لديها تمثيل على الصعيد الميداني واللجان الإقليمية أن تواصل تحسين وتعزيز نظام المنسقين المقيمين من خلال دعمها لذلك النظام ومشاركتها النشطة فيه، على أساس ولاية كل منها وبالتشاور الوثيق مع الحكومة الوطنية. وفي القرار نفسه، جرى تشجيع الجهود الرامية إلى تحسين النظام من الناحية التقنية من خلال زيادة عدد المنسقين المقيمين وتحسين التوازن بين الجنسين، واستخدام تقييمات الكفاءات لاختيارهم، كما جرى التشجيع على تنفيذ الارتقاء بتدريب الموظفين وإجراء تقييمات سنوية لأدائهم.

٧١- وقد أنشأ البرنامج الإنمائي صندوق الأمم المتحدة للتنسيق القطري^(٨٠)، إكمالاً لدعم صندوق المنسق المقيم الذي يمول من الميزانية الرئيسية للبرنامج الإنمائي، لتمكين المنسق المقيم والأفرقة القطرية من تحسين مستوى التنسيق على الصعيد الميداني^(٨١).

يفيد مكتب مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية المقدم إلى الجهات المانحة بأن النفقات الفعلية في عام ٢٠٠٣ بلغت ١٣١ ٤٤٩ دولاراً من دولارات الولايات المتحدة في مقابل النفقات التي كانت متوقعة بمبلغ ١٩ ٦٥٦ ٥٠٠ دولار والتي جاء منها ٦ ٠٩٤ ٠٠٠ دولار من التمويل الأساسي من البرنامج الإنمائي. وتبلغ الاحتياجات التمويلية للسنوات ٢٠٠٤ و ٢٠٠٥ و ٢٠٠٦ بدولارات الولايات المتحدة ٤٠٨ ٨٠٩ ٢٥ دولارات، و ١٥٧ ٥٤٧ ٢٦ دولاراً، و ٢٧ ٨٨٠ ٩٧٣ دولاراً على الترتيب.

"الأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها الأمم المتحدة لأغراض التعاون الإنمائي الدولي - التقدم المحرز في تنفيذ قرار الجمعية العامة ٢٠١/٥٦"، E/2002/47، ١٤ أيار/مايو ٢٠٠٢، الفقرة ٢٩.

٧٢- ووفقاً للتقارير المقدمة من البرنامج الإنمائي واليونسيف إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي^(٨٢)، تحقق تقدم هائل في تنفيذ هذا القرار. وقد أفاد البرنامج الإنمائي بأنه أعاد تنظيم مركز تقييم المنسقين المقيمين، ورفع مستواه ليعكس الحاجة إلى تقييم المرشحين للاضطلاع بالواجبات المعقدة التي يقوم بها المنسق المقيم المكلف بقيادة عمليات إصلاح الأمم المتحدة على الصعيد القطري، والذي يتصدى لأوضاع معقدة من الأزمات وللحالات التي تنشأ في مرحلة ما بعد الصراع^(٨٣). وذكر أن الموازنة قد تمت بين الكفاءات الإدارية والقيادية من جهة والاحتياجات المتطورة من الجهة الأخرى. كما يبدو أن الاعتبارات الجنسانية والثقافية قد أوليت أيضاً العناية الواجبة. واشترط نجاح المنسقين المقيمين، الحاليين منهم والسابقين، في عمليات التقييم ليستمروا في وظائفهم. وذكر أن تكلفة التقييم تبلغ ٤٠٠ ٨ دولار من دولارات الولايات المتحدة. وقد خضع لعمليات تقييم المنسقين المقيمين خلال الفترة من عام ٢٠٠١ إلى تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤ نحو ٢٥٥ شخصاً، كان ٥٦ في المائة منهم من البرنامج الإنمائي، و٣٣ في المائة منهم من النساء. وكان حوالي ٥٠ في المائة منهم ينتمون إلى البلدان النامية. واعتباراً من تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٤، أصبح نحو ٤٥ في المائة من الممثلين المقيمين البالغ عددهم ١٣١ ممثلاً مقيماً (عن فيهم المعينون)، حسبما أفيد، من المنتمين إلى البلدان النامية. ويأتي قرابة ٢٦ في المائة من المنسقين المقيمين من منظمات أخرى تابعة للأمم المتحدة غير البرنامج الإنمائي^(٨٤).

٧٣- وقد أبلغت اليونسيف عن ثلاث تحديات كبرى هي: "استمرار معالجة مسألتَي التوازن بين الجنسين والتوازن بين بلدان الشمال والجنوب؛ وإيجاد المرشحين الذين يتمتعون بكفاءات في مجال العمل الإنساني والإنمائي يحتاج إليها الكثير من حالات الطوارئ؛ وتأخر الحصول على الموافقات الحكومية في بعض الحالات. هذا فضلاً عن إيجاد حلول حتى لا يكون المستقبل الوظيفي لأصحاب الخبرة في مجال الطوارئ والعمل الإنساني هو العمل في

"التقرير السنوي المقدم إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي، تقرير مدير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي"، E/2004/4- DP/2004/12، ٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣، و"التقرير السنوي المقدم إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي، تقرير المدير التنفيذية لمنظمة الأمم المتحدة للطفولة"، E/2004/3-E/ICEF/2004/4، ١٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣.

صدر في "تقييم مركز تقييم المنسقين المقيمين التابع للأمم المتحدة"، حزيران/يونيه ٢٠٠٤، بعض التوصيات التي تهدف إلى جملة أمور منها ما يلي: وضع واعتماد معايير موحدة في جميع الوكالات للاسترشاد بها في اختيار المرشحين لتقييم المنسقين المقيمين؛ وإضافة قيمة إلى مركز تقييم المنسقين المقيمين؛ وإدارة مجموعة المنسقين المقيمين بفعالية أكبر؛ وتحقيق هدف التنوع؛ وتوضيح عملية إدارة اختيار الممثلين المقيمين؛ وأهمها تعزيز الشفافية في الاختيار.

"التقرير السنوي المقدم إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي، تقرير مدير البرنامج"، E/2005/4-DP/2005/13، ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٤، الفقرات ٢٨-٣٢.

أماكن شاقة لا يُسمح فيها باصطحاب أفراد الأسرة^(٨٥). وبإضافة ضرورة تعزيز استمرار الوجود الميداني إلى هذه التحديات، فإن هذا يشكل تحدياً حقيقياً يجب من أجله إيجاد حوافز ومكافآت. ويعني اختيار موظفين من المنظمات الأخرى غير البرنامج الإنمائي لشغل منصب المنسق المقيم خروج ذوي الكفاءات من هذه المنظمات، أو ما تسميه اليونيسيف بـ "مباراة المجموع الصفري"، حيث قد تؤدي في الواقع زيادة التنوع في نظام المنسقين المقيمين إلى انخفاض للتنوع في الوكالات المعينة لهم.

٧٤- والمنسقون المقيمون هم أيضاً ممثلو البرنامج الإنمائي المقيمون^(٨٦). وقد سبق أن أثير هذا الدور المزدوج أو هاتان الوظيفتان في تقرير سابق لوحدة التفتيش المشتركة: "تعزيز التمثيل الميداني لمنظومة الأمم المتحدة" (JIU/REP/97/1)، الذي تم فيه إبراز احتمال تضارب المصالح وما يترتب عليه من تهديد لحياة المنسق المقيم. وأما مسائل "الأولويات والولاءات وتوزيع الوقت والجهد في هذا السياق، فهي مسائل طرحها مسؤولون من خارج البرنامج الإنمائي^(٨٧).

٧٥- وقد يُظن أن الحياد وعدم التحيز مهديدان لكون المنسق المقيم مسؤولاً مسؤولية كاملة أمام مدير البرنامج الإنمائي عن البرنامج الجاري تنفيذه في ذلك البلد، حتى في الحالات التي يُعهد فيها بالإدارة اليومية للبرنامج إلى نائب أقدم لممثل البرنامج الإنمائي المقيم، حيثما كان لهذا ما يبرره^(٨٨). وأما تحديات الحياد والأمثلة على احتمالات تضارب المصالح، فيرجع السبب في إثارتها إلى أن البرنامج الإنمائي يقوم، في بلدان عديدة، بإدارة أموال من الحكومات الشريكة على أساس تقاسم التكاليف. وفي حين أن هذا ينشئ علاقة متميزة بين المنسق المقيم وتلك الحكومة، فإنه، إذا ما توخينا الدقة، قد يهدد عمله كوسيط محايد لمنظومة الأمم المتحدة ويمكن الاحتجاج بذلك على أن التمتع بعلاقة متميزة مع الحكومة التي تقدم أموالاً لتقاسم النفقات مع البرنامج الإنمائي قد يجعل من الصعب على المنسق المقيم أن يكون يكون محامياً قوياً أثناء المجادلة أو الدفاع عن مصالح المنظمات الأخرى، إذا كانت تلك

"تقرير المديرية التنفيذية لمنظمة الأمم المتحدة للطفولة: التقرير السنوي المقدم إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي"، E/2004/3-E/ICEF/2004/4، ١٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣، الفقرة ٢٠.

تنص الفقرة ٨ من المبادئ التوجيهية للجنة التنسيق الإدارية بشأن سير نظام المنسقين المقيمين، ١٩٩٩، على أن المنسق المقيم هو عادة ممثل البرنامج الإنمائي المقيم، وفقاً لقرار الجمعية العامة المعمول به (قرار الجمعية العامة ٢٠٩/٤٨، الفقرة ٤).

JIU/REP/97/1، الصفحتان ٨ و ١١ من النسخة الإنكليزية. يعرض التقرير تاريخ تطور مفهوم المنسق المقيم ونظام المنسقين المقيمين، ويناقش المشاكل المتصلة بالمسؤولية المزدوجة. "المبادئ التوجيهية للجنة التنسيق الإدارية بشأن سير نظام المنسقين المقيمين"، المرجع السابق، الفقرة ١٨.

الحكومة نفسها معترضة عليها. والطلب الذي وجهته الجمعية العامة مؤخرًا في الفقرة ٦١ من قرارها ٢٥٠/٥٩، بأن "يركز المنسقون المقيمون، عند جمعهم للتبرعات، على جمع التبرعات للأمم المتحدة ككل على المستوى القطري"، ربما يثير مشكلة أخرى في التوفيق بين واجبات المنسقين المقيمين في ظل مسؤوليتهم المختلفتين، أي باعتبارهم منسقين مقيمين وممثلين مقيمين للبرنامج الإنمائي. ومن الحجج الأخرى المؤيدة لفصل مسؤولية التنسيق لأسرة منظمات الأمم المتحدة بكاملها عن البرنامج الإنمائي، أن هذا قد يوضح حدود المساءلة التي لولا هذا لظلت مشوشة.

٧٦- وفي وصف المسؤوليات والمهام التي يؤديها المنسق المقيم ما يفيد في الاستيعاب الكامل للتحديات الراهنة التي يواجهها. وكما هو مبين في مشروع مواصفات الممثلين المقيمين^(٨٩)، فإن وظائفه بالفعل واسعة النطاق جدًا. وتتمثل مهمته الرئيسية في ضمان تنسيق الأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة من أجل التنمية على الصعيد القطري، لتحقيق الحد الأقصى من فعاليتها من حيث التكلفة والتأثير الإيجابي على جهود التنمية التي يبذلها البلد المعني. وبالإضافة إلى ذلك، فعلى المنسق المقيم أن ينسق الترويج لأهداف الأمم المتحدة داخل البلد الذي يعمل به، وأن يضمن التماسك بين كافة أنشطة منظومة الأمم المتحدة، سواء كانت موجهة نحو التنمية أو كانت من أي طبيعة أخرى.

٧٧- ويتلقى المنسقون المقيمون رسائل الاعتماد من الأمين العام الذي يمثلونه عادة، والذي يرفعون تقاريرهم إليه في النهاية. غير أن الأمين العام فوض مدير البرنامج الإنمائي بالمسؤولية عن الإشراف على نظام المنسقين المقيمين وإدارة شؤونه^(٩٠)، والبرنامج الإنمائي يقدم الميزانية للمنسقين المقيمين، فضلًا عن إجمالي الدعم ذي الصلة لنظام المنسقين المقيمين. ويُنتدب موظفون من خارج البرنامج الإنمائي إليه عندما يعهد إليهم بالعمل كمنسقين مقيمين وممثلين مقيمين.

٧٨- وبخلاف تمثيل الأمين العام في بلد معين، يعمل المنسق المقيم بوصفه المسؤول المعين عن المسائل الأمنية. وعلاوة على ذلك، فالمنسقون المقيمون صاروا معينين كممثلين لبرنامج الأمم المتحدة المعني بالإيدز وصندوق الأمم المتحدة للشراكات الدولية. ويمثل المنسق المقيم،

ترد هذه المواصفات في مشروع "توصيف وظيفة المنسق المقيم"، آب/أغسطس ٢٠٠٤. ربما كان من المفيد مواصلة التفكير في مدى الفائدة العائدة من الإشراف بأسلوب جماعي أكبر على المنسق المقيم، وإمكانية إجراء هذا الإشراف، بغية ضمان أكمل ملكية ممكنة لجهاز الأمم المتحدة الإنمائي، كما هو محدد في الفقرة ٥٩ من القرار A/RES/59/250. وينبغي أن تظل هذه المسألة على جدول أعمال الدول الأعضاء ومجلس الرؤساء التنفيذيين المعني بالتنسيق/مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية.

بصفته ممثلاً مقيماً للبرنامج الإنمائي، مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، وصندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة، ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع، وبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (ممثل الأمم المتحدة). ويمكن أيضاً أن يتصرف المنسق المقيم بالنيابة عن منظمات أخرى غير موجودة في الميدان، إذا ما طلبت منه ذلك منظمات أخرى تابعة للأمم المتحدة. وفي البلدان التي توجد بها عمليات إغاثة إنسانية، يُعين أيضاً المنسق المقيم عادة للتصرف بوصفه منسق الأمم المتحدة للشؤون الإنسانية. وفي حزيران/يونيه ٢٠٠٤، كان هناك ٢٠ منسقا للشؤون الإنسانية، واحد منهم فقط لم يكن أيضاً منسقا مقيماً. وفي البلدان التي توجد بها تحديات سياسية ضخمة، يضطلع المنسق المقيم أحياناً أيضاً بدور نائب الممثل الخاص للأمين العام.

٧٩- وبالنظر إلى هذا العبء المتزايد على المنسق المقيم/الممثل المقيم، بدأ البرنامج الإنمائي تعيين مديريين قطريين للبرنامج الإنمائي للتخفيف من العمليات اليومية التي يجرها البرنامج الإنمائي. ويتوقع مدير البرنامج الإنمائي إنشاء ٢٠ وظيفة من هذا النوع في عام ٢٠٠٥، لتغطية حالات المسؤوليات الإضافية، من حيث وظائف نائب الممثل الخاص للأمين العام، وتزايد حجم البلدان التي تفيد من البرنامج، مما سيؤدي في النهاية إلى إنشاء ٤٠ من هذه الوظائف^(٩١). وفي الفقرة ٦ من أحدث قرار تصدره الجمعية العامة، وهو القرار ٢٥٠/٥٩ بشأن الاستعراض الشامل الذي يجري كل ثلاث سنوات لسياسة الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة، يُطلب إلى البرنامج الإنمائي تعيين مديريين قطريين لإدارة أنشطته الأساسية، "وبخاصة في البلدان التي تضم أفرقة قطرية كبيرة أو تشهد حالات تنسيق معقدة أو تمر بحالات طوارئ معقدة".

٨٠- وبالنظر إلى عبء العمل المتعدد الأبعاد والفني الذي يؤديه المنسقون المقيمون، وللأسباب المذكورة أعلاه، يوصى بالفصل التام بين وظائف المنسق المقيم التابع للبرنامج الإنمائي ووظيفة الممثل المقيم للبرنامج الإنمائي، كما يوصى بتوضيح كيفية مساءلته. وهذا يعني تقديم الدعم لمبادرة مدير البرنامج الإنمائي بتعيين مديريين قطريين للبرنامج الإنمائي، مع تطبيق هذا الجهد في جميع البلدان التي تفيد من البرنامج. وسيخفف هذا بعضاً من المخاوف الحقيقية والملاحظة التي مفادها أن أعمال البرنامج الإنمائي تقيد الحياد الضروري للمنسق المقيم الذي عليه أن يعمل على أن يكون "قوياً ومحايداً وفي خدمة الجميع وممثلاً لهم،

انظر بيان مدير البرنامج الإنمائي، مارك مالوخ براون، أمام المجلس التنفيذي للبرنامج الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان، جنيف، ١٤ حزيران/يونيه ٢٠٠٤، فضلاً عن "نحو أمم متحدة أكثر فعالية على الصعيد القطري" معتكف مجلس الرؤساء التنفيذيين المعني بالتنسيق، ٢٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤، مؤسسة غرينتري، نيويورك، الموجز التنفيذي.

وميسراً قادراً على الربط بين وظائف ومهام مختلفة، ومعيناً على تحقيق التآزر داخل النظام بحيث تُستجمع القوة الكاملة للنظام وتُستخدم، ووعاء مرجعياً للمعارف والبيانات الاجتماعية - الاقتصادية عن البلد وحالته تجاه تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، وقادراً على توجيه المسار في إعداد خطة للأمم المتحدة من أجل كل بلد، بحيث تكون كل وكالة على علم بمكانتها داخل النظام بكامله، وبدورها في الاستجابة للأولويات الوطنية". والفصل بين دور المنسق والسلطة العليا للبرنامج الإنمائي ضروري للفرقة بين الدعم الإداري للمنسق المقيم والإدارة الشاملة لنظام المنسقين المقيمين^(٩٢). انظر التوصية ١٢.

٨١- وبتحرير المنسق المقيم من مساءلة البرنامج الإنمائي له في مسائل التمويل والبرنامج وإدارة تلك المنظمة، يصبح أقدر على العمل بفعالية لصالح فريق الأمم المتحدة القطري بكامله، فيمتنع اعتباره جهة لها هيكل منحاز للبرنامج الإنمائي.

٨٢- وربط المنسق المقيم بجهة مساءلته مع عدم تبعيته لها مسألة تتوقف على المكان المضيف له والمدير لشؤونه. وثمة جذور تاريخية لاستضافة البرنامج الإنمائي لنظام المنسقين المقيمين، وإدارة شؤونهم، وتمويله، حيث كان البرنامج الإنمائي هو الذي وفر جميع المنسقين المقيمين. بما أن هذا الوضع قد تغير، فصار عدد متزايد من المنسقين المقيمين يفدون من وكالات أخرى، وربما كان من الأفضل الاحتفاظ بوضع هذه الممارسة الراهنة قيد الاستعراض بهدف ضمان عدم تشكيلها لعقبات أمام ملكية جميع أعضاء مجلس الرؤساء التنفيذيين ومساهماتهم على أوسع نطاق ممكن، ولهذا أهمية رئيسية في حسن سير أعمال نظام المنسقين المقيمين. وينبغي استعراض هذا الترتيب من وقت لآخر لضمان الدعم الأكيد لجميع أعضاء مجلس الرؤساء التنفيذيين (ومجموعة الأمم المتحدة الإنمائية). ولعل من المناسب أيضاً مناقشة المسألة مع البلدان الشريكة، حيث إنها تؤثر على هيكل العلاقة والحوار مع منظمات الأمم المتحدة. وعلى أية حال، تحتاج المسألة إلى معالجة من حيث الجدوى التنظيمية والمالية والإنمائية.

٨٣- ولا شك في إمكانية إقامة حجة وجيهة على استمرار البرنامج الإنمائي في استضافة برنامج المنسق المقيم. والواضح أن مدير البرنامج الإنمائي مقتنع بأن "المنطق الأساسي لكون البرنامج الإنمائي هو المكان الطبيعي لنظام المنسقين المقيمين والجهة الممولة له، لا يزال يفرض نفسه الآن كما كان يفرض نفسه عند إنشاء مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية... فلا يزال البرنامج الإنمائي، بما له من وجود قطري على الصعيد العالمي ودور إنمائي واسع النطاق، هو

المرجع السابق، والمجموعة الثالثة (الميسرة لوزير فريشات، والمقررة ثرية عبيد)، الفقرة ٢٤. انظر أيضاً المجموعة الثانية (الميسر جيمس ولفنسون، والمقرر بيتر بايوت)، الفقرة ٢٠.

المكان الطبيعي الوحيد منطقياً لنظام عليه أن يكون همزة الوصل في قلب الحكومة وكذلك عبر كافة الوزارات^(٩٣).

٨٤- وسيكون من الضروري في النهاية التوصل إلى حل يضمن استقلال المنسقين المقيمين عن البرنامج الإنمائي، ويبقى على الصلة السليمة مع تلك المنظمة، وأخيراً وليس آخراً، يضمن، لأسباب تتعلق بالفعالية من حيث التكلفة، الملكية الصريحة الكاملة لمنظومة الأمم المتحدة بكاملها. وفي الإفادة بالرأي من أعضاء المجموعة الإنمائية الأوسع نطاقاً، استجابة للقرار المتخذ في معتكف غرينتري لأعضاء اللجنة التنفيذية لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٤، من أجل تعزيز السلطة الرسمية للمنسق المقيم في مجال مصفوفة نتائج إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية وتطبيقها^(٩٤)، ما يعبر عن هذا الأمر.

٨٥- وأعرب بعض أعضاء مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية عن الخوف من أن يكون منح المنسق المقيم سلطة رسمية وسلطة مساءلة لإعداد ومراقبة مصفوفة نتائج إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية (الممنوحتان حالياً بصفة طبيعية لممثل البرنامج الإنمائي المقيم)، مع ما ترتب عليه ذلك من حق في جعلهم مسؤولين أمامه، أمراً من قبيل منح سلطة ورقابة على المسائل المتصلة بالبرنامج والمشروع إلى الميدان وكذلك (بالتبعية) إلى المنسق المقيم الذي يتصادف أن يكون أيضاً ممثلاً لمنظمة إنمائية أخرى مهيمنة تابعة للأمم المتحدة. ويُخشى أن يؤدي هذا إلى تضال سلطة مجالس إدارة كل منظمة والرؤساء التنفيذيين ومسؤولياتهم في مجال توجيه البرنامج وتنفيذه، وإلى نقل السلطة من كل مقر إلى الميدان. ولا بد من مواجهة هذه المخاوف بأسلوب واضح ومنفتح، وينبغي أن يتم ذلك في السياق الأوسع لمجلس الرؤساء التنفيذيين بكامله. كما أن هذا يأتي بحجة في صالح التوصية الواردة في هذا التقرير بضرورة فصل وظائف المنسق المقيم ومساءلته عن وظائف الممثل المقيم ومساءلته. ويجب أن يكون المنسق المقيم مسؤولاً أمام مجلس الرؤساء التنفيذيين الأوسع، إذا كان سيعهد إليه بفرض الاحترام الكامل لكافة مؤسسات منظومة الأمم المتحدة.

حجة ساقها في بيانه مدير البرنامج الإنمائي، مارك مالوخ براون، المرجع المذكور.

"تقرير معتكف غرينتري"، اللجنة التنفيذية للمجموعة الإنمائية، ٦ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٤، الصفحتان ٣ و ٤ من النسخة الإنكليزية، والقرار القاضي بما يلي: "منح المنسقين المقيمين سلطة رسمية لإعداد ومراقبة مصفوفة النتائج، وينبغي ممارسة هذه السلطة بالتعاون الوثيق مع سلطات النظراء الوطنيين. وهذه السلطة المعززة مهمة للغاية لضمان التركيز الاستراتيجي لإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، ولتقليل الضغوط الرامية إلى إدراج كافة مصالح جميع الوكالات بصرف النظر عن أهميتها أو صلتها بأولويات البلدان. ويمكن إحالة التزايدات الناشئة عن هذا السلطة المعززة إلى المديرين الإقليميين المختصين لتسويتها".

٨٦- وفي حين أن التفكير في ترتيبات بديلة تجاه الإدارة والإسكان والتمويل ينبغي أن يظل على جدول أعمال المنتديات الملائمة المشتركة بين الوكالات، فإن هذا التقرير يوصي بتغيير إجراءات تعيين المنسق المقيم. فالمنسق المقيم يعين حالياً من قبل الأمين العام، بعد التشاور مع أعضاء مجلس الرؤساء التنفيذيين، بناء على توصية من مدير البرنامج الإنمائي. ولكفالة أوسع نطاق من المساهمة، يُقترح أن تأتي هذه التوصية في المستقبل من رؤساء الأعضاء الأربعة في اللجنة التنفيذية للمجموعة الإنمائية، وهي برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، واليونيسيف، وبرنامج الأغذية العالمي، التي دأبت أيضاً على أن يكون لها وجود ميداني واسع. وينبغي للأمين العام في المستقبل، وفقاً لما أوصي به، أن يعين المنسق المقيم بعد التشاور مع جميع أعضاء مجلس الرؤساء التنفيذيين، وبناء على توصية من أعضاء اللجنة التنفيذية الأربعة. وينبغي تعديل المبادئ التوجيهية القائمة وفقاً لذلك، حتى تعكس الترتيب الجديد. انظر التوصية ١٢.

٨٧- وينطبق هذا أيضاً على تقييم الأداء الذي ينبغي أن يشارك فيه جميع المالكين لنظام المنسق المقيم، أي كافة مؤسسات منظومة الأمم المتحدة (التي لها والتي ليس لها وجود برنامجي على الصعيد القطري) التي لها إسهامات تقدمها. ويُطلب إلى الممثلين المقيمين لمختلف مؤسسات منظومة الأمم المتحدة وبرامجها وصناديقها ووكالاتها المتخصصة الموجودة في بلد معين أن يقدموا تقارير سنوية إلى رؤسائهم التنفيذيين عن أداء المنسق المقيم. والكيانات التي ليس لها وجود برنامجي في الميدان، ولكن المنسق المقيم يمثلها، فضلاً عن الكيانات التي تعتمد على المنسقين المقيمين في استخدام معارفهم وخبراتهم في إعداد استراتيجيات إنمائية/للحد من الفقر مملوكة ملكية وطنية و/أو صكوك للأمم المتحدة مثل التقييمات القطرية الموحدة وأطر الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، ينبغي أن يطلب منها تقييم أداء المنسقين المقيمين فيما يخصهما، وتقديم تقرير عن ذلك إلى المجموعة الإنمائية.

٨٨- ويوصى بأن تتضمن تقييمات الأداء هذه التي سيجريها في المستقبل أعضاء أفرقة الأمم المتحدة القطرية من أجل مقارهم، جملة أمور منها إشارة خاصة إلى جميع النتائج التي يمكن أن تعزى إلى المنسق المقيم؛ وتقيماً لمهارات المنسق المقيم القيادية والتنسيقية؛ ووصفاً لأي تغيير إيجابي في العلاقة مع الحكومة الشريكة، وكذلك مع ممثلي المجتمع المدني؛ وأمثلة على بناء القدرات؛ وأمثلة على تعزيز مشاركة المجتمع المدني وغيره من أصحاب المصلحة في إعداد استراتيجيات الحد من الفقر (مثل ورقات استراتيجية الحد من الفقر أو ما يعادلها من عمليات) بغية تعزيز الملكية الوطنية. وينبغي التركيز بصفة خاصة على تقدير أدائه فيما يتعلق بجودة علاقاته مع المانحين الثنائيين والمؤسسات المالية، وعلى الأخص البنك الدولي والكيانات الأخرى كالمفوضية الأوروبية، حيث تتزايد أهمية السعي إلى عقد شراكات أوسع في الميدان.

وينبغي أيضاً تقديم أمثلة حقيقية على المجالات التي أسفر فيها هذا التفاعل/التعاون أو التنسيق إلى نتائج ملموسة، وكذلك معلومات عما إذا كان المنسق المقيم عاملاً مؤثراً لضمان المتابعة السليمة للأهداف الإنمائية للألفية وخطط العمل المتفق عليها دولياً وأهداف مؤتمرات الأمم المتحدة الكبرى وغيرها من المؤتمرات الدولية الكبرى، إلخ، وعن كيفية قيامه بهذا الدور المؤثر.

٨٩- وينبغي أن يتضمن أيضاً تقييم الأداء إشارة إلى ما يتحقق من إنجازات في خطة التوحيد والتبسيط والمواءمة، يمكن أن تعزى إلى الأعمال التي يؤديها المنسق المقيم. وينبغي أيضاً تقديم أمثلة تثبت هذا لتحديد أفضل الممارسات التي تضمن تطبيقه وفقاً لمقتضى الحال في بلدان أخرى. وفي البلدان التي تعاني من النزاعات أو التي خرجت من حالة النزاع أو الانتقال، ينبغي أن يعكس التقييم المهارات الخاصة التي استخدمها المنسق الخاص المعني. ومن شأن إصلاح نظام تقييم الأداء على هذا النحو أن يؤدي إلى تحسن كبير في الاستفادة بالرأي عن المنسقين المقيمين، التي يؤسف لقلتها، كما هو مذكور في التقرير الذي قدمه مؤخراً مدير البرنامج إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي^(٩٥).

٩٠- وينبغي مطالبة المنسق المقيم، الذي ينبغي أن يحول الحق في الاطلاع على محتوى تقييم الأداء المذكور أعلاه، بإعداد تقرير عن أداء مختلف ممثلي منظومة الأمم المتحدة المقيمين وأفرقتهم، وفي الحالات الاستثنائية لبلوغ الذروة في الاتجاهين (الامتياز والسوء) عن فرادى أعضاء هذه الأفرقة. وينبغي، مرة أخرى، إدراج الروابط مع هياكل الإدارات المقدمة للمعونة خارج منظومة الأمم المتحدة في عملية الإبلاغ هذه، كما ينبغي إصدار توصيات من أجل التحسين، إذا لزم الأمر، مع بيان كافة العقبات التي تعوق تحسين الأداء. وينبغي دعم هذه البيانات بأدلة جيدة. وتطالب الوكالات حالياً بتأسيس تقييماتها على أربع عناصر أساسية هي: خطة العمل السنوية، ومقارنة الإنجازات بخطة العمل المحددة في التقرير السنوي، وشكل تقييم أداء المنسق المقيم، وتوصيف وظيفة المنسق المقيم^(٩٦).

انظر E/2004/4-DP/2004/12، المرجع المذكور، الفقرة ٤١، "وفي الوقت الحالي، لا يزال تقييم أداء المنسق المقيم يستند إلى تعليقات محدودة وغير كافية". ويرد فيه وصف للعناصر المشكلة للتقييم. "ولا توجد آلية لعرض التعليقات بشأن تقييم مساهمات فرادى الأعضاء في أفرقة الأمم المتحدة القطرية، باستثناء نظام المنسقين المقيمين. ولا يحظى أعضاء الأفرقة القطرية الآخرون بالتقدير لما يقومون به من عمل دعماً لمنظومة الأمم المتحدة".

ترد إجراءات تقييم الأداء للمنسقين المقيمين ونظام التقدير في المبادئ التوجيهية للجنة التنسيق الإدارية بشأن سير نظام المنسقين المقيمين"، ١٩٩٩، الفصل الخامس - باء، انظر أيضاً الموقع الشبكي <http://www.undg.org>.

٩١- ومن شأن نظام تقييم الأداء، إذا ما أثري بهذا الأسلوب، أن يشكل حافزاً للاستثمار في التعاون والشراكة، وهو ما ينبغي أن تعترف به وتكافئ عليه مختلف المنظمات. وأي اعتراف أو تدابير تحفيز من هذا القبيل يتعين لها النجاح، ينبغي توحيدها بين المنظمات. انظر التوصية ١٣.

٩٢- وبما أن الرتب لا تزال تضطلع بدور كبير في الأمم المتحدة، فمن المهم مواءمة، إن لم يكن توحيد، الدرجات الوظيفية لمختلف الممثلين الميدانيين التي تختلف كثيراً في الوقت الراهن من منظمة تابعة للأمم المتحدة إلى أخرى، بغية تيسير مهمة المنسقين المقيمين أمام أعضاء أفرقة الأمم المتحدة القطرية الآخرين. وينبغي ألا تشكل اختلافات الرتب بحال عائقاً أمام التعاون السلس. ويتمتع حالياً الممثلون الميدانيون لبعض الوكالات المتخصصة التي لديها حجم محدود من أموال البرامج برتب أعلى من رتب الممثلين الميدانيين لصناديق الأمم المتحدة وبرامجها. وينبغي لمجلس الرؤساء التنفيذيين أن يولي هذه المسألة عناية قصوى، حيث إنها تؤثر أيضاً على مصداقية منظومة الأمم المتحدة في الميدان. ومن ثم، يوصى مجلس الرؤساء التنفيذيين بأن يرسى مبادرة بأن تُجري مؤسسات منظومة الأمم المتحدة استعراضاً لهيكل رتب الممثلين الميدانيين، لجعلها متماشية مع مسؤولياتهم ومسؤوليتهم، مع مراعاة حالة البلد الشريك الخاصة. ولتزويد المنسق المقيم بالسلطة اللازمة، ينبغي أن تكون الرتبة المخصصة لهذه الوظيفة متماشية مع رتب أعضاء أفرقة الأمم المتحدة القطرية الآخرين، أي ألا تكون رتب الممثلين المعنيين في النهاية أعلى من رتبة المنسق المقيم، الذي يتعين منحه السلطة المرتبطة برتبة تتيح له قيادة الفريق^(٩٧)، انظر التوصية ١٤.

باء- أماكن العمل والخدمات المشتركة - دار الأمم المتحدة

٩٣- يهدف ترشيح الوجود الميداني إلى تحسين فعالية أنشطة الأمم المتحدة على الصعيد القطري، وتوفير الموارد المستخدمة حالياً في صيانة هياكل إدارية أخرى موازية مقامة على الصعيد القطري. ويمكن الاحتجاج بأن وجود هيكل إداري أكثر تكاملاً سيعزز هيكلًا برنامجياً أكثر تكاملاً. ومن المفترض أن يمكن اشتراك أعضاء الأفرقة القطرية في أماكن عمل واحدة من تحسين الهيكلين. وهكذا، فيُفترض من "المبادرة المتعلقة بدار الأمم المتحدة" التي أطلقت في عملية الإصلاح لعام ١٩٩٧ أن تكون عنصراً إضافياً من عناصر زيادة الكفاءة

أوصى تقرير سابق لوحدة التفتيش المشتركة صدر في عام ١٩٩٧ بعنوان: "تعزيز التمثيل الميداني لمنظومة الأمم المتحدة" الرؤساء التنفيذيين للوكالات والمنظمات بأن [يبدءوا] عملية لتسمية جميع الممثلين بخلاف المنسقين المقيمين كـ "مديرين" أو "مستشارين تقنيين أقدمين"، سيواصلون الدعوة إلى الأنشطة المتصلة بولايات كل منظمة من منظماتهم في تعزيز تلك الأنشطة، على أن يكونوا جزءاً من فريق يخضع لقيادة المنسق المقيم.

والاتساق للوجود الميداني للأمم المتحدة على الصعيد القطري. وقد طلبت الجمعية العامة إلى الصناديق والبرامج والوكالات المتخصصة أن تولي عناية قصوى لمسألة الخدمات المتقاسمة والمشاركة في الميدان. والغرض من هذه الجهود هو تحقيق وفورات وزيادة الكفاءات من خلال وفورات الحجم، وزيادة القدرة على المفاوضة، وتحسين الشفافية والمساءلة، والارتقاء بجودة الخدمات، وأخيراً وليس آخراً، تيسير التماسك بين الوكالات بإقامة علاقات عمل أفضل داخل أفرقة الأمم المتحدة القطرية، مما يؤثر بدوره على تماسك منظومة الأمم المتحدة على الصعيد القطري وتوحيد صورتها. والغرض من هذه المبادرة هو زيادة عدد الخدمات المشتركة المتاحة لمختلف منظمات الأمم المتحدة، كتكنولوجيا المعلومات، والسفر والخدمات المصرفية، والاستخدام الجماعي للسيارات، والمشتريات، وإدارة المباني، فضلاً عن المزيد من التواصل بين أعضاء أفرقة الأمم المتحدة القطرية^(٩٨). وقد وضعت مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية برنامجاً في عام ٢٠٠١ على أساس تجريبي. ولمساعدة المكاتب الميدانية، أنشأت اللجنة التنفيذية لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية فريقاً عاملاً مشتركاً بين الوكالات تابعاً لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية ومعنياً بآماكن العمل والخدمات المشتركة، وأنشأت موقعاً على شبكة الويب لدار الأمم المتحدة^(٩٩)، يقدم نموذجاً يعرض خطوة خطوة كيفية إنشاء دور الأمم المتحدة، ومصرف بيانات لدار الأمم المتحدة^(١٠٠).

٩٤ - وقد أتاح التمويل المقدم من المانحين تدريباً ودعمًا كانا لازمين لإعداد هذه المبادرة في عدد أكبر من البلدان، ولتدعيمها في البلدان التي تنفذ فيها المبادرة. ويجري تحديث المبادئ التوجيهية العملية المتعلقة بتنفيذ الخدمات المشتركة^(١٠١) التي أعدها مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، وذلك لمراعاة التطورات الجديدة. وقد وصل عدد دور الأمم المتحدة إلى ما مجموعه ٥٨ داراً. وأفيد عن تحقيق وفورات في التكاليف في مجالات مثل الاستقبال المشترك وخدمات السفر المتقاسمة بتخفيضات أكبر، وإدارة المباني، والاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، والمشتريات (وعلى الأخص مشتريات الوقود). ويشكل الارتقاء بجودة الخدمات وكفاءتها وتوفير بيئة عمل أكثر أمناً مكاسب إضافية.

في عام ٢٠٠١، بدأ تنفيذ برنامج تجريبي في ثمانية بلدان هي: إكوادور، وأوغندا، وبنغلاديش، وزامبيا، وزمبابوي، والفلبين، وقيرغيزستان، واليمن.

انظر الموقع التالي: <http://www.undg.org/content.cfm?id=439>.

انظر الموقع التالي: <http://www.undg.org/content.cfm?id=728>.

المورخة ٩ شباط/فبراير ٢٠٠٤. انظر الموقع التالي: <http://www.undg.org>.

٩٥ - وتتضمن العقبات التي ذكرها مدير البرنامج في تقريره الذي قدمه في عام ٢٠٠٤ إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي جملة أمور منها "عدم كفاية وقت الموظفين، والموارد؛ وعدم توفر أماكن عمل مشتركة؛ وتباين الإجراءات؛ والحاجة إلى المزيد من التعاون والالتزام فيما بين الوكالات" (١٠٢). وتتصل الأسئلة الأخرى، التي أثارها منظمات الأمم المتحدة التي عهد عنها استقرارها الجيد، بالتردد في الاستغناء عن الروابط المستقرة جيداً مع مقدمي الخدمات المتعاملين معها منذ فترة طويلة في البلد، وبالطلبات المتعلقة بكفاءة العمليات من حيث التكلفة فضلاً عن مخاوف أمنية ينبغي وضعها في الاعتبار (١٠٣). وأحرز تقدم كبير خلال سنة ٢٠٠٤، كما هو مذكور في الموجز التنفيذي لـ "تقرير عن اجتماع الخدمات المشتركة" الذي عُقد في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٤ في بانكوك، والذي وافق على ما مجموعه ٢٤ توصية من بينها توصية بجعل الخدمات المشتركة إلزامية لبلدان اللجنة التنفيذية لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، وتوحيد سياسات الموارد البشرية، وإطار المراجعة، والشروط المالية والنهج المتعلقة بالميزانية، والدعوة إلى المزيد من المشاركة من الوكالات المتخصصة والمؤسسات المالية الدولية، وجعل فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز في مكان العمل جزءاً من ترتيبات ملزمة تتعلق بالخدمات المشتركة (١٠٤).

جيم - إنشاء مكاتب مشتركة و/أو إقامة التعاون القائم على التفويض (١٠٥) وإعادة توصيف المهارات

E/2004/4-DP/2004/12، المرجع المذكور، الفقرة ٣٣.

في بعض الحالات، مثل حالة اليونيسكو، تتحمل الحكومات المضيفة جزءاً من مصروفات تشغيل المكاتب القطرية المعنية.

"تقرير عن اجتماع الخدمات المشتركة" الذي عُقد في بانكوك، تايلند، في الفترة من ٢٧ إلى ٣٠ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٤. وفي الصفحة ٢٥ من النسخة الإنكليزية من "التقارير السنوية للمنسقين المقيمين لعام ٢٠٠٣: موجز بالممارسات الجيدة - استجابة لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية للاستعراض الشامل للسياسات الذي يجري كل ثلاث سنوات الذي تم في عام ٢٠٠١"، كانت أكثر الخدمات المشتركة ذكراً، بالترتيب التنازلي، ما يلي: "الخدمات الأمنية، ومواقع تكنولوجيا المعلومات على شبكة الويب، والمكتبات الحاسوبية وغيرها من الخدمات المتصلة بتكنولوجيا المعلومات، والمخطة الأرضية لنظام VSAT، والمكتبية/مركز التوثيق، والمستوصف، وخدمات السفر، والمشتريات، والاتصالات، وصيانة المركبات والمرائب وخدمات نقل الموظفين، إلخ، والخدمات المصرفية، وخدمات أخرى مثل غرفة الاجتماعات، والكافيتريا، والتأمين والعقود." وتعتبر الحاجة إلى توحيد نظم تكنولوجيا المعلومات في منظمات الأمم المتحدة ضرورة رئيسية لاتخاذ ترتيبات الخدمات المشتركة في هذا المجال من مجالات العمل.

تقوم بلدان الشمال الأوروبي، ووزارة التنمية الدولية بالملكة المتحدة، وهولندا، والرابطة الآيرلندية لتقديم المعونة إلى زامبيا، وغيرها، بممارسة الشراكة الصامتة أو التعاون القائم على التفويض. انظر خطة عمل السويد لتوحيد وتنسيق التعاون الإنمائي، ١٩ حزيران/يونيه ٢٠٠٣. ويهدف التعاون بالتفويض إلى "الحد من عدد المحاورين المحليين واتخاذ إجراءات منفصلة

٩٦ - يشكل الوجود المادي لدور الأمم المتحدة مبادرة لإنشاء مكاتب مشتركة، وهذه المبادرة مرتبطة بوجود هذه الدور دون أن تكون متوقعة عليه. وقد أدت فكرة تقليل التكاليف العامة للوكالات وتكاليف الصفقات على الحكومات بالأمين العام إلى التوصية بزيادة استخدام "نموذج المكتب المشترك" (١٠٦). ويجفز هذا المقترح الدول الأعضاء على البحث على الأمد البعيد عن "نماذج بديلة لأنشطتها على الصعيد الميداني"، وعلى "استكشاف أشكال مختلفة لوجود الأمم المتحدة على الصعيد القطري" من أجل تحسين المساعدة التي تقدمها منظومة الأمم المتحدة إلى البلدان الشريكة. ومن الأمثلة التي اقترحتها الأمين العام عند التركيز على "الحاجة إلى المحافظة على المساهمة المتميزة التي تقدمها كل وكالة من وكالات الأمم المتحدة"، إنشاء مكتب مشترك لصناديق الأمم المتحدة وبرامجها ووكالاتها المتخصصة في البلدان التي يكون فيها إجمالي الموارد المالية والبشرية ضئيلاً. وسيُطلب إلى الحكومة المضيفة أن توافق على إنشاء "برنامج مشترك"، تجمع فيه الأمم المتحدة الموظفين في مكتب واحد. وفي البلدان المتوسطة الحجم والبلدان الأكبر حجماً، يمكن تجميع صناديق الأمم المتحدة وبرامجها ووكالاتها المتخصصة، حول قضايا موضوعية، مع "وكالات مضيفة" تتولى القيادة على أسس قطاعية. وستقوم الوكالة المضيفة بتمثيل الكيانات الأخرى التابعة للمنظومة، التي ليس لها وجود في ذلك البلد. ويمكن أن تقدم الوكالة المضيفة خدمات مالية وإدارية وبرنامجية على أساس استرداد التكلفة.

٩٧ - والبلدان الوحيدة التي يجري فيها بحث إمكانية إنشاء مكتب مشترك بين البرنامج الإنمائي واليونسيف وصندوق الأمم المتحدة للسكان هي ملديف والرأس الأخضر (١٠٧). وقد عُيّن مستشار أقدم بشأن المكاتب المشتركة لتحويل المكتبين المشتركين في ملديف والرأس الأخضر إلى حقيقة واقعة. وينبغي الإشارة إلى أن أعضاء اللجنة التنفيذية لمجموعة

بواسطة اتفاقات مع أحد الجهات المانحة لإدارة المعونة بالنيابة عن الجهات الأخرى. انظر "Specific case of pairs of bilaterals e.g. Sweden-Norway" in Emerging Issues and Draft Annotated Outline for the Second High-Level Forum Report, 6-7 July 2004, para. 18. وانظر أيضاً الموقع التالي: <http://www.oecd.org/dac>.

A/57/387، المرجع المذكور، الفقرة ١٢٠. ونموذج المكتب المشترك هو تكييف لمفهوم "مكتب الأمم المتحدة الواحد" الذي أوصى به في "مشروع بلدان الشمال الأوروبي لعام ١٩٩٦ لإصلاح الأمم المتحدة في الميدانين الاقتصادي والاجتماعي"، A/51/785، ٢٧ كانون الثاني/يناير ١٩٩٧. وقد ذُكر في الموجز التنفيذي ١(ب) ما يلي: "على الصعيد القطري، يجب أن يؤدي إدماج وجود وأنشطة الأمم المتحدة في الميدانين الاقتصادي والاجتماعي إلى نظام إنمائي موحد ووحيد للأمم المتحدة، ينبغي تنظيم شؤونه في مكتب واحد للأمم المتحدة".

E/2003/61، المرجع المذكور، الفقرة ٣٦.

الأمم المتحدة الإنمائية الثلاثة قد وافقوا على الشروع في إنشاء هذين المكتبين استناداً إلى عدد من المعايير، أهمها تحليل التكلفة والعائد.

٩٨- وترى المفتشة أن نموذج المكتب المشترك الذي اقترحه الأمين العام ينبغي أن يمتد قريباً إلى البلدان الأخرى. وسيكون هذا النهج المتمثل في إنشاء مكاتب مشتركة نهجاً ذا جدوى بالدرجة الأولى في البلدان الصغيرة التي بها مستويات منخفضة من إجمالي البرامج المجتمعة، كما أنه سيكون ملائماً في البلدان المتقدمة والمتوسطة الدخل التي تكون فيها عمليات فرادى الوكالات صغيرة ويُتوقع أن تظل على هذه الحال في المستقبل. وينبغي أن يكون الحافز الحقيقي هو تحقيق وفورات في تكاليف الصفقات عن طريق وجود عدة منظمات تابعة للأمم المتحدة في الميدان. ومن المفترض أن تؤدي هذه الوفورات إلى زيادة الأموال المتاحة للبرمجة القطرية. وفي وقت يعد فيه التخفيف من حدة الفقر الشاغل الأكبر، يصعب الدفاع عن الإنفاق على وجود مكلف لعدة منظمات تابعة للأمم المتحدة في الميدان، ولا سيما حين لا تشهد أموال البرامج أية زيادة ملحوظة.

٩٩- وبروح مؤتمر مونتيري الذي يعهد بمسؤولية رئيسية في مجال التنمية إلى البلدان الشريكة، مع تزامن وجود التزام على الجهات المانحة يفرض عليها مساعدتها في هذه العملية، من الملائم وضع البت فيما إذا كان التحرك نحو إنشاء المكاتب المشتركة سيتم أم لا في أيدي البلدان الشريكة. إذ يتعين أن تكون البلدان الشريكة مقتنعة بأن وجود الأمم المتحدة في مكاتب مشتركة متماسكة وموحدة سيؤدي لها مستوى أفضل من الخدمات. وعلاوة على ذلك، يجب تكون العناصر المانحة هي التي تضمن أن ما سيتحقق بذلك من وفورات في تكاليف الصفقات سيزيد بالفعل من أموال البرامج. فإن لم تكن تلك هي الحال، فستدافع البلدان الشريكة على الأرجح عن الإبقاء على الوضع الراهن. وينبغي للوكالات التي تزيد تكاليف تشغيلها في مكتب مستقل في بلد ما على المبلغ المرصود للبرمجة في هذا البلد أن تنظر بجدية في إنشاء مكاتب مشتركة.

١٠٠- ولما كان إنشاء المكاتب المشتركة يتطلب فترة تمهيدية طويلة، فينبغي لمجلس الرؤساء التنفيذيين/مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية أن يستعرض قائمة البلدان التي أعدها الفريق المعني بالمكاتب المشتركة والتي يمكن أن يكون إنشاء مكتب مشترك فيها ذا جدوى من الناحية البرنامجية والتنفيذية على السواء، من منظور الأمم المتحدة. وينبغي أن يقوم المنسقون المقيمون بالبلدان المحددة بالتشاور مع الحكومات المعنية لاستكشاف ما إذا كانت مهمة بأن تنشئ منظومة الأمم المتحدة مكتباً مشتركاً على فترة من الزمن. وينبغي أن تؤخذ تجربة ملديف والرأس الأخضر في الحسبان. وينبغي لمجلس الرؤساء التنفيذيين/مجموعة

الأمم المتحدة الإنمائية أن يقدم تقريراً عن نتائج هذه المشاورات إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي والجمعية العامة في سياق عملية الإصلاح التي يجريها الأمين العام، والاستعراض الشامل للسياسات الذي يُجرى كل ثلاث سنوات، وذلك عن الردود الإيجابية والأسباب المقدمة للرفض على حد سواء. وينبغي إتاحة هذه المعلومات لجميع مجالس إدارات مؤسسات منظومة الأمم المتحدة، أي الصناديق والبرامج والوكالات المتخصصة، مع ذكر الأسباب المقدمة للرفض. انظر التوصية ١٥.

١٠١- ومن الأمور غير المرتبطة بالضرورة بإنشاء المكاتب المشتركة، وغير المتوقفة عليه، وإن كانت في صالحه، إعادة توصيف مهارات الأفرقة القطرية في كل بلد من البلدان. فربما كان في إنشاء المكاتب المشتركة فرصة سانحة بالفعل للارتقاء بتصميم وجود منظومة الأمم المتحدة على الصعيد القطري "بحيث يلبي الاحتياجات الإنمائية الخاصة بالبلد بطريقة تتفق مع برامج التعاون الجارية والمزمنة لا مع الهيكل المؤسسي للأمم المتحدة" (١٠٨). وبوضع التقديرات القطرية المشتركة، وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية ومصفوفات نتائجه، وتحليلات تقارير التنمية البشرية، والتقارير المتعلقة بالأهداف الإنمائية للألفية، فضلاً عن استراتيجيات التنمية الوطنية/الحد من الفقر (ورقات استراتيجية الحد من الفقر و/أو العمليات المماثلة)، يُتوقع أن يصبح إسقاط إجمالي الاحتياجات من قدرات البلدان الشريكة ومواصفات المهارات اللازمة في منظومة الأمم المتحدة على الصعيد القطري لتقديم مستوى أفضل من الخدمات الفنية إلى البلدان، مسألة أيسر مما كانت عليه في الماضي. ولا بد من إجراء هذا التقييم للمواصفات على صعيد فرادى الوكالات، وكذلك على المستوى المشترك بين الوكالات، من أجل ترابط القدرات التقنية للوكالات وتقاسم المهارات. ومن شأن استعراض هذه الأدوات وتحديثها، بحسب الحالة، أن يتيح فرصاً للقيام مع البلدان الشريكة ببحث مدى ملاءمة مواصفات المهارات الحالية في كل وكالة فضلاً عن مواصفات المهارات عبر الوكالات (١٠٩).

انظر "الاستعراض الذي يجري كل ثلاث سنوات لسياسات الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة"، قرار الجمعية العامة ٤٧/١٩٩، ٢٢ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢، الفقرة ٣٨ (ب). وتنص الفقرة ٦٢ من أحدث القرارات المتعلقة بذلك الاستعراض، وهو القرار A/RES/59/250 المؤرخ ١٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤، مرة أخرى على: "ضرورة أن يكون وجود منظومة الأمم المتحدة على الصعيد القطري مهيباً خصيصاً ليفي بالاحتياجات الإنمائية المحددة للبلدان المتلقية على نحو ما تقتضيه برامجها القطرية".

تجدر الإشارة في هذا السياق إلى أن عدداً من منظمات الأمم المتحدة قد اشترك في عمليات محددة لإعادة التوصيف، من أجل تجهيز موظفيها بصورة أفضل للعمل في بيئة متغيرة، مثل منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو)، والبرنامج الإنمائي، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة، واليونيسيف، على سبيل الذكر لا الحصر.

١٠٢- وباتخاذ القرار القاضي بتحسين إشراك اللجان الإقليمية في الأعمال القطرية، وإنشاء مرافق الموارد دون الإقليمية و/أو مراكز الخدمة الإقليمية والتوسع في استخدامها، بحسب الحالة، وبالاعتراف بقيمة التوسع في استخدام الخبرات المحلية، وبزيادة التفاعل مع مؤسستي بریتون وودز، وبالتنسيق المحسن المقرر إجراؤه مع المانحين الثنائيين، من المتوقع أن تيسر بمرور الزمن عملية إعداد مواصفات المهارات الملائمة وتوزيع وظائف فريق الأمم المتحدة القطري. انظر التوصية ١٤.

١٠٣- وعند تحديد مواصفات المهارات لأفرقة الأمم المتحدة القطرية، ينبغي تحقيق الاستفادة المثلى من إمكانات الوصول إلى شبكات المعارف والخبرات المتاحة في المقار، فضلاً عن مراكز التفوق الأخرى التابعة للأمم المتحدة (مثل المعاهد التابعة لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو))^(١١٠). ويشكل تعميم مراعاة المنظور الجنساني وحقوق الإنسان مجالين يستحقان الحصول على مكانة عليا في أعمال أفرقة الأمم المتحدة القطرية في المستقبل^(١١١).

١٠٤- وينبغي أن يراعي تدرجياً شغل الوظائف الشاغرة احتياجاتفرادى الوكالات، وكذلك احتياجات الأفرقة القطرية بكاملها لضمان تنفيذ إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية. ولكي يتسنى البدء في تخطيط الموارد البشرية باستشراف المستقبل وبأسلوب فعال من أجل الأفرقة القطرية، توصى إدارات الموارد البشرية للأعضاء في مجلس الرؤساء التنفيذيين (ومجموعة الأمم المتحدة الإنمائية) بزيادة وتحسين تبادل المعلومات عن تخطيط موظفي الأفرقة القطرية فيما يتعلق بالشواغر وشغلها وحالات التقاعد. فمن شأن هذا أيضاً أن يمكن من الوقوف على فرص تنقل الموظفين، كما سبقت الإشارة إلى ذلك في التقرير.

انظر "فعالية النظام الإنمائي للأمم المتحدة وأنشطته التنفيذية: قدرة النظام على تقديم الدعم على الصعيد القطري وتنمية القدرات الوطنية"، ورقة معلومات أساسية أعدت من أجل الدورة الموضوعية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي لعام ٢٠٠٤، الفقرة ٣٩ وما بعدها. وفي تقرير للتقييم بعنوان "United Nations Reform and its Impact on UNICEF's Contribution to" (إسهام اليونيسيف في إصلاح الأمم المتحدة وأثره على اليونيسيف)، أصدره مؤخراً ستيفن منديلسوهن وآبي ستودارد وألكس مكيتري (اليونيسيف)، أيلول/سبتمبر ٢٠٠٤، أوصيت اليونيسيف بإعادة النظر في قدرتها على المشاركة في عملية ورقات استراتيجية الحد من الفقر من حيث الإرشاد والتدريب والموارد البشرية. ستراعي الحالة العامة لإعادة توصيف مهارات أفرقة الأمم المتحدة القطرية في المستقبل الخبرات المتاحة في المنظمات الدولية الأخرى، مثل المؤسسات المالية الدولية، بغية التوصل إلى تقسيم أفضل للعمل استناداً إلى الميزة النسبية. هذه هي المجالات التي يمكن أن تستفيد أعمال أفرقة الأمم المتحدة القطرية فيها من المعارف والمهارات المتاحة على صعيد المقر، كما في شعبة النهوض بالمرأة.

١٠٥- وينبغي أن يكون هيكل الرتب متوائماً قدر الإمكان داخل مؤسسات منظومة الأمم المتحدة (اتباعاً لمبدأ: الظروف المماثلة - بما فيها الرتب - للعمل المماثل). فمن الصعب على العالم الخارجي وعلى دافعي الضرائب الذين يساهمون في ميزانيات منظومة الأمم المتحدة أن يفهموا وجود واستمرار نظم لا تتيح المقارنة عبر منظومة الأمم المتحدة^(١١٢).

١٠٦- ويبدو أن هيكل المكاتب المشتركة هو أنسب شكل للبلدان الخارجة من النزاعات والبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية، التي يكون اتساق إجراءات الأمم المتحدة فيها على درجة خاصة من الأهمية. ويبدو أن هناك اتفاقاً عاماً على أن "[أ] إيجاد استراتيجية متسقة وحيدة للجهات الفاعلة في منظومة الأمم المتحدة أمر حتمي في حالات الانتقال، وينبغي أن يدعم التآزر السياسي والتنفيذي"^(١١٣). والتعريف العملي للانتقال هو التالي: "فيما يتعلق بالأمم المتحدة، يشير الانتقال إلى فترة النزاع التي تكون فيها "المساعدة الخارجية حاسمة الأهمية في دعم وتوطيد توقف القتال الذي ما زال هشاً أو عمليات السلم عن طريق المساعدة على إيجاد ظروف مؤاتية للاستقرار السياسي والأمن والعدل والمساواة الاجتماعية"^(١١٤). وترى المفتشة أن المكاتب المشتركة يمكنها أن تسهم في إعداد هذه الاستراتيجية المتسقة الوحيدة لكافة العناصر الفاعلة في منظومة الأمم المتحدة.

١٠٧- وهكذا ترى المفتشة أن التماسك والاتساق سيعززان من خلال إنشاء مكاتب مشتركة، ومن ثم، توصي باتخاذ الإجراءات المنصوص عليها في الفقرات من ٩٦ إلى ١٠٠. انظر التوصية ١٥.

١٠٨- ومن النهج التي تحتاج إلى استكشاف في جهاز الأمم المتحدة الإنمائي، التعاون القائم على التفويض الذي تمارسه بالفعل الوكالات الثنائية، وتمثل فكرته في أن تعنى إحدى الوكالات الثنائية بالمخاوف الإنمائية لوكالة إنمائية لبلد آخر في بلد شريك معين، فتوفر عليها بالتالي تكلفة إنشاء هيكل خاص بها لهذا الغرض. ويجري تطبيق هذه الشراكات بصفة خاصة بين مجموعة البلدان المتشابهة في الأفكار في لجنة المساعدة الإنمائية. ويمكن بحث إمكانية الاستفادة من هذا النهج لتطويعه لمنظومة الأمم المتحدة. ومن الترتيبات المهمة في هذا الصدد والتي يمكن توسيع نطاقها الشراكة بين البرنامج الإنمائي واليونيدو التي أنشئت

هياكل الرتب لممثلي منظومة الأمم المتحدة هي موضوع التوصية ١٠ من هذا التقرير.

تقرير الفريق العامل المشترك بين مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية واللجنة التنفيذية للشؤون الإنسانية عن مسائل الانتقال"، شباط/فبراير ٢٠٠٤، الصفحة ٧ من النسخة الإنكليزية.

المرجع السابق، الصفحة ٦ من النسخة الإنكليزية.

مؤخراً والتي عرضها مدير البرنامج الإنمائي في دورة مجلس الإدارة التي عقدت في حزيران يونيه ٢٠٠٤. كما عقد موئل الأمم المتحدة والبرنامج الإنمائي ترتيبات شراكة مبتكرة أخرى^(١١٥). ويتمثل الغرض من إنشاء هذه الشراكات في إيجاد حلول لمسألة مدى كفاية الوجود الميداني للأمم المتحدة بوجه عام، وما يتصل بذلك من خبرات وقدرات تقنية. ولا بد من إبقاء مختلف الأشكال الحالية من الوجود على الصعيد القطري، سواء عن طريق المكاتب القطرية أو المكاتب الإقليمية أو شبكات الدعم بما فيها الشبكات الموجودة في المقر واللجان الإقليمية إلخ، وكيفية تفاعلها تحقيقاً لمصلحة البلدان الشريكة وفعاليتها قيد الاستعراض. انظر التوصية ١٦.

رابعاً- رصد التقدم المحرز في الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية

إنشاء "فرقة عمل معنية بالأنشطة التنفيذية من أجل التنمية" لضمان تنفيذ القرار المتعلق بالاستعراض الشامل الذي يجري كل ثلاث سنوات لسياسة الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية

١٠٩- تسلم الجمعية العامة، في الفقرة ٤٣. من آخر ما صدر عنها من قرارات بشأن الاستعراض الشامل الذي يجري كل ثلاث سنوات لسياسة الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية^(١١٦) "بأنه، على الرغم من جميع هذه الجهود، فإن مشاركة صناديق جهاز الأمم المتحدة الإنمائي وبرامجه ووكالاته في الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية على المستوى القطري وفي آليات التنسيق لا تزال متباينة من حيث المستوى والجودة والكثافة، وأنها ليست كافية بالنسبة لبعض المؤسسات..."، وفي الفقرة ٣٦ من القرار، "تطلب إلى صناديق منظومة الأمم المتحدة وبرامجها ووكالاتها المتخصصة دراسة السبل الكفيلة بمواصلة تبسيط قواعدها وإجراءاتها، والقيام، في هذا السياق، بإيلاء مسألة التبسيط والمواءمة أولوية عالية واتخاذ خطوات عملية..."، وفي الفقرة ٣٤ منه، "تدعو مجالس إدارة جميع مؤسسات منظومة الأمم المتحدة العاملة بشكل نشط في مجال أنشطة التعاون الإنمائي وكذلك إدارة كل منها إلى اتخاذ

"نحو أمم متحدة أكثر فعالية..."، المرجع المذكور، الموجز التنفيذي، الصفحة ١٠ من النسخة الإنكليزية.

A/RES/59/250، مرجع مذكور في موضع سابق، الفرع ٤ رابعاً: تكاليف المعاملات وكفاءتها، الفقرتان ٣٤ و ٣٦؛ والفرع ٥ خامساً: اتساق الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية وفعاليتها وأهميتها، الفقرة ٤٣؛ ومشروع قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة المعنون "الاستعراض الشامل الذي يجري كل ثلاث سنوات لسياسات الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة"، A/C.2/59/L.28، ٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٤، الفرع ٤ رابعاً: تكاليف المعاملات وكفاءتها، الفقرة ١٤.

تدابير للمواءمة والتبسيط، بغية تحقيق تخفيض ملحوظ في الأعباء الإدارية والإجرائية التي تتحملها المؤسسات وشركاؤها الوطنيون والتي تنشأ عن الإعداد للأنشطة التنفيذية ووضعتها موضع التطبيق". ووردت في مشروع نص صدر سابقاً إشارة محددة إلى إجراءات التبسيط، وتجنب الازدواجية والهدر، وتخفيف عبء متطلبات إعداد التقارير، والحد من تكاليف المعاملات المتصلة بالأنشطة التنفيذية من أجل التنمية.

١١٠- كما يتضمن القرار، في الفقرة ٤٦ منه، أحكام متابعة، حيث يطلب إلى الأمين العام أن يقدم إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي في دورته الموضوعية لعام ٢٠٠٥، بعد التشاور مع الصناديق والبرامج والوكالات المتخصصة التابعة لمنظومة الأمم المتحدة، تقريراً "عن عملية للإدارة السليمة، يتضمن مبادئ توجيهية وأهدافاً ومعايير وأطراً زمنية واضحة لتنفيذ هذا القرار تنفيذاً تاماً".

١١١- ومن الأهمية أن تكون الدول الأعضاء في الأمم المتحدة وفي مختلف مجالس الإدارة في موقف يتيح لها متابعة قرارات كل من المجلس الاقتصادي والاجتماعي والجمعية العامة التي تقدم مبادئ توجيهية ذات صلة بالموضوع إلى كل من الأمانات في ما تقوم به من عمل مشترك بين الوكالات، متابعة أفضل. وبغية إتاحة المجال للدول الأعضاء لأن تنهض على أكمل وجه بالمسؤوليات الملقة على عاتقها وأن تراقب جدول أعمال المواءمة والتبسيط والاتساق، أي أن ترافقه وتدعمه وترصده وتمحّص جدواه، يوصى بأن تنشئ الجمعية العامة في عام ٢٠٠٥ "فرقة عاملة تعنى بالأنشطة التنفيذية من أجل التنمية"، على سبيل التجربة لمدة سنتين في بادئ الأمر (تصادف مع الاستعراض الشامل الذي يجري كل ثلاث سنوات لسياسة الأنشطة التنفيذية). وينبغي لفرقة العمل أن تكون مكونة من الوفود التي ينتخب منها رؤساء مجالس إدارة الأعضاء في مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية (أو نوابهم). وينبغي توجيه الدعوة للمشاركة في هذا الاجتماع إلى مديريةية التعاون الإنمائي التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. وبإمكان الدول الأعضاء أن تنظر في دعوة الوفود التي ينتخب منها رئيس كل من الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي ولجنة البرنامج والتنسيق. وينبغي أن تعقد "فرقة العمل المعنية بالأنشطة التنفيذية من أجل التنمية" هذه ما يصل إلى ثلاثة اجتماعات سنوياً في نيويورك. وينبغي لإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية/مكتب مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية أن يقدم إليها تقريراً عما يُحرز من تقدم وما يُصادف من عقبات وعن كيفية تخطيها. ويتولى أعضاء فرقة العمل إحاطة نظرائهم (الرؤساء/نوابهم) في مختلف منظمات مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية علماً بذلك، وسيساعد ذلك على إعداد مجالس إدارة مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية لاتخاذ قرارات متسقة. كما سيُتيح للدول

الأعضاء معرفة المزيد عن العمل المشترك فيما بين الوكالات خارج فترات انعقاد الدورات، وسيشجع على الحوار والمساءلة والشفافية. انظر التوصية ١٧.

خامساً- تدابير تحسين الشفافية في عمليات منظومة الأمم المتحدة - إنشاء مواقع في الشبكة الحاسوبية

١١٢- إن إتاحة معلومات عن الموارد المالية والالتزامات، وإمكانية التنبؤ بهذه الموارد والالتزامات، هما أمران جوهريان. فالكشف عن معلومات عن تدفقات المعونة الفعلية أو المقررة هو أحد المؤشرات المتصلة بما يقوم به المانحون من تبسيط لعمليات تقديمهم المعونات. انظر المرفق الأول المتعلق بمؤشرات لجنة المساعدة الإنمائية.

١١٣- إن الزيارات الميدانية التي قامت بها المفتشة قد أظهرت أنه لا يتم دوماً إطلاع جميع جهات الحكومات المتلقية للمعونات على معلومات شاملة متصلة بالجهات المانحة لتلك المعونات. وعلى نحو ما جاء في تقرير آخر لوحدة التفتيش المشتركة، "لقد تبين أنه يصعب الحصول على مجموعة واحدة من البيانات القابلة للمقارنة والصحيحة عن مستوى ومقدار المساعدة التي تقدمها مختلف الأطراف الفاعلة من أجل التعليم"^(١١٧). وفي كثير من البلدان، تكون البيانات المتعلقة بالمعونة الخارجية مشتتة بين مؤسسات مختلفة. كما أن ما تضعه أفرقة الأمم المتحدة القطرية من تقارير عن التعاون الإنمائي، إن وجدت هذه التقارير، لا تتضمن دوماً آخر المعلومات وأكملها عن مصادر التمويل. ويوصى بالتالي أن تقوم المنظمات الأعضاء في مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، وعلى الأخص المنسقون المقيمون، بمساعدة البلدان الشريكة على وضع مخططات لجمل ما يقدمه المانحون من دعم في بلد معين، مع الاستعانة بقاعدة البيانات الحالية للجنة المساعدة الإنمائية، على أن يتم تكميلها بمعلومات عن مصادر التمويل الإضافية، كالتمويل المقدم من المنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص وما إلى ذلك. وينبغي إدراج هذه المعلومات في موقع حاسوبي داخل البلد، باللغة الوطنية لكل إقليم من أقاليمه إن أمكن، مع إتاحة هذه المعلومات أيضاً لعامة الجمهور. وينبغي، حيثما أمكن، إتاحة معلومات إضافية، مثلاً عن أوجه الإنفاق وأنواع المساعدة والمجالات التي ينبغي استخدامها فيها. ومن شأن ذلك أن يعمل على زيادة المساءلة والشفافية بروح توافق آراء مُتتري. ويمكن تذليل الصعوبات الفنية بالتعاون مع لجنة المساعدة الإنمائية (منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي)، وينبغي ذلك. انظر التوصية ١٨.

JIU/REP/2003/5، مرجع مذكور في موضع سابق، الفقرة ٤٢ والتوصية ٢.

١١٤- وبغية زيادة المعلومات عن عمليات منظومة الأمم المتحدة في البلدان الشريكة، يوصى كذلك أن تطلب الجمعية العامة إلى منظمات مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية أن تساعد البلدان الشريكة على إقامة موقع في الإنترنت، يتاح لعامة الجمهور، ويتضمن معلومات عن تواجد منظومة الأمم المتحدة وعن عملياتها (مع تقديم معلومات عن أفرقة الأمم المتحدة القطرية، كتكوينها، وأنواع المهارات الموجودة لدى أعضائها، ورتبهم وجنسياتهم). وينبغي للمنسقين المقيمين أن ينهضوا بالدور المناسب. ويمكن توسيع هذا الموقع الشبكي على مر الزمن ليتضمن معلومات أخرى، على النحو الموصى به في الفقرة السابقة فيما يتعلق بالتمويل الخارجي. وينبغي تبادل الخبرات المكتسبة في بعض البلدان التي باتت توجد فيها مثل هذه المواقع، بغية الاستفادة من أفضل الممارسات. هذه المواقع ستسهم في الشفافية والمساءلة، وستعود بالنفع على الدول الأعضاء وعلى الجمهور عامة. انظر التوصية ١٨.

سادساً- من أجل تحقيق درجة أكبر من الاتساق في عمليات جمع التبرعات من أجل الصناديق المخصصة لتمويل المشاريع والأنشطة من موارد خارجة عن الميزانية/غير أساسية

١١٥- تتحمل الدول الأعضاء مسؤولية كبرى في الطريقة التي توفر بها تمويلاً خارجياً عن الميزانية/غير أساسي لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة. فيما أن تسهم بذلك في إضفاء قدر أكبر من الترابط على المنظومة وإما أن تعمل على إحداث اضطراب فيها. وبإمكان طريقة التمويل أن تحدو بالأمم المتحدة إلى إتباع نهج متناسق على الصعيد القطري. وبإمكانها أن تشجع على التعاون أو أن تعمل على إيجاد جو من التنافس والفرقة. وكثيراً ما يعيل المانحون إلى إثارة تمويل المشاريع البارزة، وهو أمر يتنافى مع دعوة منظمات الأمم المتحدة إلى أن تعمل معاً بدرجة أكبر وبشكل أفضل، وأن توحد قواها في تنفيذ البرامج، مما يسفر بالضرورة عن ظهور أقل وعن تضائل صورة فرادى الوكالات. وتعمل حالياً الجهات المانحة على توفير التمويل بطريقة ليست دوماً الطريقة المثلى لدعم منظمات الأمم المتحدة في محاولاتها الوصول إلى نهج أكثر ترابطاً وتناسقاً للتعاون الإنمائي. وعليه، يلزم الدعوة إلى زيادة التمويل الأساسي. ومن الصعوبة بمكان على منظمات الأمم المتحدة التي لم تحدث زيادة في اعتمادات ميزانياتها العادية عبر السنوات أن ترفض مغريات تمويل أنشطة المشاريع من موارد خارجة عن الميزانية لعدم إمكانية تمويلها من موارد أساسية. وتعتبر منظمات كثيرة أن رصد تبرعات لتأمين موارد مالية تكميلية/خارجة عن الميزانية/غير أساسية هو أمر لا غنى عنه من أجل تمويل المشاريع النموذجية الإبداعية وعامل أساسي للإبقاء على المصدقية في الميدان. وفي

كثير من البلدان الشريكة، تتوقف سمعة المنظمة ومصادقيتها على كمية التمويل التي تستطيع توفيره للبلد.

١١٦- وفي الوقت الراهن، يتعين على منظمات (وحدات) شتى تابعة للأمم المتحدة أن تتنافس على التمويل، حيث أنشأت الأولى وحدات خاصة للتمويل/للعلاقات الخارجية لهذا الغرض. ويؤيد هذا التقرير إقامة علاقات أفضل في هذا المضمار. فينبغي لوحدة رصد التبرعات/العلاقات الخارجية أن تعمل معاً بشكل متزايد بغية التأثير إيجابياً في أنماط التمويل لدى المانحين (الثنائيين، والقطاع الخاص، وما إلى ذلك) فيما يتعلق بالموارد المالية الخارجة عن الميزانية/غير الأساسية.

١١٧- ويوصى بالتالي أن ينظر مجلس الرؤساء التنفيذيين في إنشاء فرقة عمل مشتركة بين الوكالات لمعالجة مسألة رصد التبرعات من أجل التمويل الخارج عن الميزانية/غير الأساسي. هذا سيتيح المجال لتبادل منتظم للمعلومات ولتخطيط مناسب، كما سيتيح، حيثما أمكن، بذل مساع مشتركة، وبخاصة في سبيل تنفيذ البرامج تنفيذاً مشتركاً في الميدان. وسيعطي أيضاً إشارة إيجابية للمانحين فيما يتعلق باستعداد منظومة الأمم المتحدة لتحسين الشفافية والتقليل من المنافسة. كما سيشتجع المانحين على توخي مزيد من الاتساق والشفافية في عملياتهم. والأهم من ذلك كله، فإنه سيتيح لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة أن تحشد الدعم والمناصرة لإمكانية التنبؤ والاستدامة، وأن تدعو أيضاً إلى اتباع نظام إبلاغ أكثر ترشيداً وتبسيطاً. وبإمكان فرقة العمل المذكورة، فيما تنجزه من عمل، أن ترسي الأساس لما يمكن أن تصبح مستقبلاً استراتيجية متسقة لرصد التبرعات/للعلاقات الخارجية لكامل منظومة الأمم المتحدة. انظر التوصية ١٩.

سابعاً- ملاحظات ختامية

١١٨- عندما ينظر المرء إلى ترابط منظومة الأمم المتحدة وتماسكها في مجال التعاون الإنمائي، لا يمكنه إغفال الدول الأعضاء فيها، سواء في أدوارها كجهات مانحة للمعونة أو متلقية لها. والمسؤولية الرئيسية عن ترابط نظام التعاون الإنمائي وتماسكه تقع على عاتق الدول الأعضاء. فالدول الأعضاء، على نحو ما هي ممثلة في مجالس إدارة مختلف مؤسسات منظومة الأمم المتحدة، هي التي تبت في إسناد المهام وتحديد الأولويات وفي أساليب العمل والتنفيذ. والدول الأعضاء أيضاً هي التي تقوم بإدارة هذه المنظمات وتوفر التمويل (موارد أساسية وغير أساسية). وليس من شك من أن الطريقة التي يوفر بها المانحون التمويل للمنظمات المتعددة الأطراف يمكن أن تكون مفضية إلى اتباع الأمم المتحدة نهجاً متناسقاً على الصعيد القطري، أو أن تكون معطلة لهذا النهج.

١١٩- ومن المسلّم به بشكل متزايد أن المانحين الثنائيين، أي بصفة أساسية أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية الاثنان والعشرون، الذين يوفرّون قرابة كامل التمويل لنظام دولي متعدد الأطراف ما برح أخذاً في التعقيد المتزايد ويقدم نحو ٣٠ في المائة من المساعدة الإنمائية الرسمية^(١١٨)، يتحملون مسؤولية أساسية في إضفاء تماسك وتناسق على دورهم بوصفهم ممولّين لنظام الأمم المتحدة الإنمائي ومديرين له. إن اتخاذ القرارات، سواء لدى الدول المتقدمة أو الدول النامية الأعضاء في منظومة الأمم المتحدة، فيما يتعلق بالاتجاه في الأولويات والإدارة، كثيراً ما يكون مجزأً مجزأً بين الوزارات والإدارات. فإن إضفاء مزيد من الترابط والتناسق على اتخاذ القرارات في الداخل وفي محافل الأمم المتحدة هو عامل أساسي في أية عملية إصلاح. وإذا ما كانت الدول الأعضاء جادة في تحسين الترابط والتناسق، فسيتعين عليها أن تولي هذه المسألة قدراً أكبر بكثير من الاهتمام. هذه مسألة مصداقية بالنسبة للجماعة الإنمائية الدولية برمتها.

١٢٠- لقد ازدادت مستويات المساعدة الإنمائية الرسمية، لكنها لم تبلغ بعد المستويات المتوخاة في أعقاب مؤتمر مُنتَرَى. وضمن مستويات المساعدة الإنمائية الرسمية هذه، تتنافس مؤسسات منظومة الأمم المتحدة على التمويل وفقاً لقوة كل منها وميزتها النسبية حسبما تراها الجهات المانحة^(١١٩). وأفضل طريقة للتشجيع على إحراز تقدم نحو "وحدة وغرض" كامل منظومة الأمم المتحدة، وهو ما تهدف عملية الإصلاح إلى تحقيقه، هي أن تسعى الجهات المانحة إلى زيادة دعمها التمويلي على أساس مستدام ويمكن التنبؤ به.

المرفق الأول

لقد وضعت لجنة المساعدة الإنمائية ١٣ مؤشراً للتقدم المحرز في المواءمة والتنسيق في ثلاثة مجالات، هي الملكية والاتساق والمواءمة، وهي المؤشرات التالية:

أولاً - الملكية: قيام البلدان الشريكة بتنسيق المساعدة الإنمائية

تتولى البلدان الشريكة الدور الرائد في تنسيق المساعدة الإنمائية

انظر الحاشية ٤ الواردة في الجزء أولاً.

انظر "استعراض التعاون التقني في الأمم المتحدة"، A/58/382، ١٩ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣، للاطلاع على التغيرات في ممارسات التمويل المقدم من المانحين، الفقرات ٤٩ وما يليها.

- ١- تتولى البلدان الشريكة وضع جدول أعمالها فيما يتعلق بزيادة المواءمة والاتساق؛
- ٢- تتولى البلدان الشريكة قيادة عمليات التنسيق الوطنية؛
- تتولى الجهات المانحة دعم قدرة البلدان الشريكة على إدارة المساعدة الإنمائية
- ٣- تتولى البلدان المانحة دعم قدرة البلدان الشريكة على إدارة المساعدة الإنمائية وتنسيقها بفعالية؛
- ثانياً - الاتساق: تتولى الجهات المانحة، المانحون، مع البلدان الشريكة، تحقيق الاتساق في أولويات هذه البلدان ونظمها
- تقدم المساعدة الإنمائية بشكل متزايد وفقاً لأولويات البلدان الشريكة
- ٤- يتم جعل استراتيجيات المساعدة القطرية المقدمة من الجهات المانحة متساوقة مع استراتيجيات التقليل من الفقر أو مع الأطر الوطنية المناظرة لها؛
- تعمل الجهات المانحة على نظم البلدان الشريكة وإجراءاتها
- ٥- يبرمج دعم الميزانيات وصرفها وفقاً لأولويات البلدان الشريكة وإجراءاتها المتصلة بالميزانية؛
- ٦- يقدم دعم المشاريع بشكل متزايد من خلال نظم البلدان الشريكة وإجراءاتها.
- ثالثاً - المواءمة: قيام الجهات المانحة بتبسيط عملية تقديم المعونة
- تتولى الجهات المانحة تنفيذ ترتيبات موحدة فيما يتعلق بتخطيط المعونة وإدارتها وتقديمها
- ٧- توضح الجهات المانحة الظروف التي قد تقوم بتعليق دعمها أو تعديله في ظلها؛
- ٨- تؤيد الجهات المانحة اتباع نُهج قطاعية في مجالات السياسات العامة الأساسية؛
- ٩- عدد الاتفاقات المبرمة بشأن مهام التعاون المسندة؛
- قيام الجهات المانحة بتخفيض عدد البعثات والاستعراضات والتقارير عند الاقتضاء
- ١٠- عدد البعثات التي تضطلع بها الجهات المانحة في كل بلد من البلدان الشريكة، ومن بينها البعثات المشتركة للجهات المانحة؛

- ١١ - قيام الجهات المانحة بتبسيط الاستعراضات التشخيصية؛
توحي الجهات المانحة الشفافية في أنشطتهم
- ١٢ - قيام الجهات المانحة بالكشف عن معلومات عن تدفقات المعونة المقررة والفعالية؛
- ١٣ - قيام الجهات المانحة بتبادل المعلومات عن أعمالها التحليلية على الصعيد القطري.

المرفق الثاني^(١٢٠)

الأدوات والعمليات الجديدة لدى مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية
ألف - الأدوات التي يتعين استخدامها مرة واحدة فقط في الدورة البرنامجية هي:
التقييم القطري الموحد^(١٢١).

إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، مع ربطه بشكل متزايد بعمليات
ورقات استراتيجية التقليل من الفقر^(١٢٢).

مصفوفة نتائج إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، وهي شبيهة بالإطار
المنطقي المستخدم في كثير من منظمات الأمم المتحدة التي اعتمدت نظم الإدارة المستندة إلى
النتائج. وتستخدم هذه المصفوفة لإقامة الروابط بين الأولويات الوطنية، ومجمل مساهمات

يشار إلى أن جميع الاقتباسات اللاحقة، ما لم يرد خلاف ذلك، مستقاة من **Guidance Note on Joint Programming**, UNDG, 19 December 2003, Annex E: Glossary (المذكورة الإرشادية بشأن البرمجة المشتركة، مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، ١٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣، المرفق هاء: شرح المصطلحات) [غير مترجمة إلى العربية].
المرجع نفسه. ورد في شرح المصطلحات أن التقييم القطري الموحد هو "الأداة المشتركة في منظومة الأمم المتحدة لتحليل الحالة الإنمائية الوطنية وتحديد المسائل الإنمائية الأساسية، مع التركيز على الأهداف الإنمائية للألفية وغيرها من الالتزامات والأهداف والغايات لإعلان الألفية والمؤتمرات والقمم والاتفاقيات الدولية والصكوك الدولية لحقوق الإنسان في منظومة الأمم المتحدة".

انظر أيضاً تقريرين آخرين لوحدة التفتيش المشتركة عن هذه المسألة أعدتهما المفتشة ذاتها، وهما JIU/REP/2002/2 و JIU/REP/2003/5، التوصية ٧. انظر موقع الوحدة <http://www.unsystem.org/jiu>.

الأمم المتحدة، ومساهمات كل وكالة من الوكالات في الأولويات الإنمائية الوطنية. وتستخدم مصفوفة النتائج هذه مصطلحات متوافقة مع المصطلحات القائمة على النتائج والمستخدم لدى لجنة المساعدة الإنمائية، والتي تشكل تقدماً في حد ذاتها.

وثيقة البرامج القطرية^(١٢٣)، وقد تمت مواءمتها بين الصناديق والبرامج المشاركة الأربعة (اليونيسيف، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، وبرنامج الأغذية العالمي) في عام ٢٠٠٢، وهي تتضمن "اتفاقاً" رفيع المستوى "ميرماً بين الوكالات والحكومات بشأن الاستراتيجيات والنتائج والموارد والشركاء لكل وكالة من وكالات الأمم المتحدة، وتتجلى فيه مساهمتها في إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية"^(١٢٤).

خطة عمل البرامج القطرية: وهي "الخطة التي تتناول تعاون وكالة ما من وكالات اللجنة التنفيذية لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية عبر برنامجها القطري". والغرض منها هو أن تحل محل مختلف وثائق إدارة البرامج القطرية لوكالات الأمم المتحدة. ولدى موافقة المجلس التنفيذي على وثيقة برنامج ما من البرامج القطرية، تتولى كل وكالة إعداد خطة عمل متسقة للبرامج القطرية بالتشاور مع شركائها الوطنيين، عارضةً بصيغة ومصطلحات موحدة برنامجها القطري لدورة السنوات الخمس القادمة، التي ستضمن تفاصيل البرامج والمشاريع القطرية، بما في ذلك النتائج الرئيسية المتوقعة والسبل الكفيلة بتحقيقها، مع تقديم شرح للاتفاقات المبرمة بشأن الجوانب التشغيلية والتنظيمية وعرض لترتيبات إدارة البرامج وما يتصل بها من التزامات. وإن صيغة خطة عمل البرامج القطرية، وإن كانت موحدة لدى جميع الوكالات، فهي "تتضمن سلسلة من المواد والأحكام الإلزامية الخاصة بكل وكالة من الوكالات والناظمة لإدارة البرنامج القطري". وتحمل خطة عمل البرامج القطرية توقيع وكالة الأمم المتحدة والحكومة.

خطة رصد وتقييم مشتركة لإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية. وهي "تتضمن استعراضاً عاماً لما تقوم به الحكومة، ووكالات الأمم المتحدة، فرادى أو مجتمعة،

انظر "Guidance Note on Joint Programming", Annex E: Glossary, p. 23 (مذكرة إرشادية بشأن البرمجة المشتركة، المرفق هاء: شرح المصطلحات، الصفحة ٢٣) [غير مترجمة إلى العربية]: "شرح للبرنامج القطري المقترح لكل من وكالات اللجنة التنفيذية لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، المقدم إلى مجلسها التنفيذي للموافقة عليه". ويرد فيه "المشاكل ذات الأولوية التي يتعين التصدي لها في برنامج التعاون الذي تضطلع به الوكالة، و... عناصر البرامج، وكيف ستفسي الاستراتيجيات البرنامجية إلى النتائج المتوقعة، والموارد اللازمة".

E/2003/CRP.1، مرجع مذكور في موضع سابق، الصفحة ٦ [غير مترجمة إلى العربية].

وبقدر الإمكان، وغيرها من الشركاء الإنمائيين، من أنشطة رصد وتقييم من حيث صلتها بالنتائج المحرزة على الصعيد الوطني. وهي تركز على رصد وتقييم حصائل إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية وما يتصل بها من حصائل ونواتج رئيسية على صعيد البرامج/المشاريع القطرية^(١٢٥). (وكجزء من هذه الخطة، من المتوخى إجراء تقييم لإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، وهو بمثابة استعراض مشترك، تقوم به الأمم المتحدة مع الشركاء الوطنيين، لحمل النتائج المحرزة في مستهل السنة قبل الأخيرة (الرابعة) للدورة البرنامجية لإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية.

اجتماعات لوضع استراتيجية مشتركة: ستحل محل الاجتماعات المنفصلة الأربعة التي تُعقد مع النظراء الوطنيين من أجل إيجاد فرص إضافية للتعاون، بما في ذلك البرمجة المشتركة، وبغية "استعراض ومناقشة التوافق بين الحصائل المتوقعة من إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية من جهة والمضمون الموضوعي للبرامج القطرية ذات الصلة من الجهة الأخرى".

باء - الأدوات، المراد استخدامها طيلة الدورة البرنامجية إضافة إلى الأدوات المفصلة أعلاه، هي:

خطة العمل السنوية - وهي تحدّد "الأنشطة التي سيتم الاضطلاع بها أثناء السنة بغية إحراز النتائج المحددة في خطة عمل البرامج القطرية للوكالة". وهي "ستتضمن إطاراً زمنياً وميزانية ومسؤوليات محددة لإنجاز الأنشطة. وستحمل توقيع وكالة الأمم المتحدة والشريك/الشركاء (دون الوطني/الوطنيين المنفذين/المنفذين للأنشطة". وبذلك فإن خطط العمل السنوية ستوفر الأساس لتخطيط طلبات المساعدة، ولاستعراضات التقدم المحرز، ولنقل الموارد.

"التقييم القطري الموحد وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية - المبادئ التوجيهية التي تعتمدها الأفرقة القطرية للأمم المتحدة أثناء إعداد التقييم القطري المشترك وإطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية في عام ٢٠٠٤"، تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣. هذه المذكرة الإرشادية المنقحة، التي استعين في إعدادها بمدخلات من الزيارات القطرية والتعليقات الواردة من أفرقة قطرية مختارة تابعة للأمم المتحدة ومن وكالات متخصصة، وكذلك من أفرقة مرجعية تابعة لوكالات معينة ومن مستشارين قانونيين، قد وُضعت في صيغتها النهائية في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣ وأقرتها جميع الأفرقة المعنية بالبرامج والإدارة - أي جميع أعضاء مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية - وهي تحظى بالالتزام التام من جانب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، واليونيسيف، وبرنامج الأغذية العالمي، وأُرسلت إلى جميع وكالات مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية عن طريق رئيس المجموعة.

التقرير الموحد عن التقدم المحرز - وهو يوضع من أجل المانحين والشركاء على السواء، وقوامه صيغة موحدة وتواتر موحد لتقديم التقارير على مستوى أعلى للبرامج الموحدة. ويعرض التقرير أهداف البرنامج وكيفية تنفيذه والموارد المستخدمة من أجل تنفيذه والنتائج المحرزة، إضافة إلى بيان مفصل بأوجه استخدام الموارد المالية، حسب الجهات المانحة لها، بخصوص جميع التبرعات. وإذا ما تم الأخذ بهذا النهج في تقديم التقارير، فإن ذلك سيخفف كثيراً من عبء العمل على الحكومات الشريكة والمانحين ووكالات الأمم المتحدة، وسيضمن قدراً أكبر من إمكانية المقارنة ومن الشفافية والمساءلة. ولجني منفعة قصوى من هذا التدبير، من الأهمية أن يحظى هذا المعيار بقبول أوسع دائرة ممكنة من الشركاء في التعاون الإنمائي، وبخاصة المانحون الثنائيون، ولكن أيضاً المنظمات غير الحكومية.

كيفية نقل الموارد: شرعت وكالات اللجنة التنفيذية، وهي برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، واليونيسيف، وبرنامج الأغذية العالمي، في المواءمة بين إجراءاتها المالية على الصعيد القطري، استناداً إلى تقييم مشترك للنظم المالية للشركاء الوطنيين. وإن وكالات الأمم المتحدة العاملة مع الشريك الوطني ذاته ستستخدم الطريقة ذاتها لنقل الموارد. وقد تم وضع عدة طرائق لنقل الموارد في البرمجة المشتركة، وهي:

إدارة التمويل الموازي^(٢٦): وهي "آلية لإدارة التمويل تتولى فيها كل منظمة مشاركة في البرنامج المشترك إدارة مواردها المالية الخاصة بها، سواء كانت واردة من مصادر عادية أو من مصادر أخرى". وتتولى كل وكالة إدارة وصرف مواردها المالية الخاصة بها.

إدارة التمويل العابر: وهي آلية تتولى فيها الجهة/الجهات المانحة ومنظمات الأمم المتحدة المشاركة توفير التمويل من خلال وكالة واحدة بعينها، تسمى الوكيل الإداري، تختارها جميع المنظمات المشاركة. وتظل المسؤولية البرمجية والمالية والمساءلة واقعة على عاتق المنظمات المشاركة وشركائها (دون) الوطنيين الذين يتولون إدارة جزء كل منهم من البرنامج المشترك.

إدارة التمويل الجماعي: وهي آلية تقوم فيها منظمات الأمم المتحدة المشاركة بتجميع مواردها المالية معاً في منظمة واحدة، تسمى وكيل الإدارة، يتم اختيارها بشكل مشترك بالتشاور مع الشريك (دون) الوطني. وبهذه الطريقة، تقوم منظمات الأمم المتحدة بتمويل النشاط ذاته مع الشريك ذاته، وتتولى وكالة واحدة صرف الأموال نيابة عن الآخرين.

انظر "Guidance Note on Joint Programming", Annex E: Glossary (المذكورة الإرشادية بشأن البرمجة المشتركة، المرفق هاء: شرح المصطلحات) [غير مترجمة إلى العربية]، "آلية للإدارة المالية تتولى فيها كل منظمة مشاركة في البرنامج المشترك إدارة أموالها، سواء كانت من موارد عادية أو موارد أخرى".

اتّباع نهج قطاعي شامل: وهو "أسلوب عمل بين الحكومة والشركاء الإنمائيين، وآلية لتنسيق الدعم المقدم إلى برامج الإنفاق العام، ولتحسين كفاءة وفعالية استخدام الموارد في القطاع". والمذكرة الإرشادية المنقحة بشأن البرمجة المشتركة، المؤرخة كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣، تتناول أيضاً الصلة بين البرمجة المشتركة واتّباع نهج قطاعية شاملة. وكان الدعم القطاعي إحدى أولويات مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية لعام ٢٠٠٤، وما زال الأمر كذلك، حيث يجري توجيه نداءات متزايدة التواتر إلى جماعة المانحين الدوليين للجوء بشكل متزايد إلى دعم القطاعات (والميزانيات). وقد أنشئ فريق عامل لتوجيه أفرقة الأمم المتحدة القطرية في هذا المجال.