الأمم المتحدة

الجمعية العامة

Distr.
GENERAL

A/33/225/Add.1
1 September 1978
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

الدورة الثالثة والثلاثون
البند ١٠٨ من جدول الأعمال المؤقت *

وحدة التفتيش المشتركة

تقريـــــر عن التقييم في منظومة الامم المتحدة

تعليقات لجنة التنسيق الادارية

مذكرة من الامين العـــام

يتشرف الامين العام بأن يحيل الى أعضاء الجمعية العامة تعليقات لجنة التنسيق الادارية على تقرير وحدة التفتيش المشتركة عن التقييم في منظومة الامم المتحدة (JIU/REP/77/1) .

* A/33/150 .

١ - يعتبر تقرير وحدة التفتيش المشتركة عن التقييم في منظومة الامم المتحدة (JIU/REP/77/1) الذى أعده المفتش ايرل د . سوم مساهمة قيمة جاءت في حينها لحل مشكلة التقييم القديمة المهد في منظومة الامم المتحدة وبالاضافة الى تقدير الجهود الماضية والحالة الراهنة ، الذى كثيرا ما يكون ناقدا ، يعترف تماما بالقيود التي حدت من تطوير عملية التقييم ويبرز التقرير الصعوبات التي ينطوى عليها هذا الموضوع والتي تنشأ أساسا عن أوجه القصور في منهجيات التقييم الراهنة على المستوى الوطني وبصفة خاصة على المستوى الدولي . وهذا يفسر السبب في أن التقدم كان بطيئا ولم يبلغ التوقعات الاصلية على الرغم من أن هذا الموضوع كان موضع مناقشة مستمرة في منظومة الامم المتحدة ، سواء على مستوى الادارة أو الاجهزة الادارية ، وعلى الرغم من أنه قد تم اجراء عدد من التجارب .

٢ - وتشعر لجنة التنسيق الادارية بأن تقرير وحدة التفتيش المشتركة ، في تقييمه للحالة وفي وضعه لمجموعة من التوصيات التي يمكن تنفيذها ، يقدم نقطة انطلاق ممتازة لمجهود يتسم بالتصميم والتماسك من أجل الادخال المنهجي للتقييم أو تطويره . واذا استجابت النتائج المحرزة للتوقعات فانه سيكون للجهود الاضافية ، التي يدعو التقرير منظومة الامم المتحدة لبذلها ، ما يبررها تماما ، واذا لم تستجب فانه سيكون على المنظمات النظر فيما اذا كان من الواجب مواصلتها في الاتجاه المقترح .

٣ - وتوافق لجنة التنسيق الادارية على النهج العام الذى يدعو اليه التقرير بشرط مراعاة بعض القيود المذكورة في التعليقات والملاحظات التالية وكذلك بالطبع بشرط مراعاة الاحتفاظ بالموقف للمنظمات التي لا تشترك في أنشطة وحدة التفتيش المشتركة أو التي لم تنضم بعد الى النظام الاساسي الجديد لوحدة التفتيش المشتركة ؛ بما في ذلك أحكامه المتعلقة بالمهام الجديدة للوحدة في ميدان التقييم .

٤ - وتؤيد لجنة التنسيق الادارية المفتش في وجهة نظره (الفقرة ٨٠ (ج) من التقرير) القائلة بأنه " ينبغي للتقييم ان يوفر معلومات عن أثر أنشطة منظومة الامم المتحدة " ، كما انها تؤيد الاستنتاج القائل (الفقرة ١٥ من الاستنتاجات والتوصيات) بأنه "يتعين أن يكون التقييم جزءا لا يتجزأ من عملية اتخاذ القرارات وساهما فيها . . . وينبغي ان يقدم معلومات مفيدة لتخطيط الأنشطة المقبلة وبرمجتها" . وتوافق لجنة التنسيق الادارية أيضا على أن التقييم يتطلب ، بوصفه جزءا من عملية البرمجة والميزنة ، كشرط لنجاحه ان يكون هناك " بيان واضح للأهداف ولما يتوقع من مدخلات الموارد وبالنتائج بالنسبة لكل هدف " (الفقرة ١٠ من الاستنتاجات والتوصيات) .

٥ - واحدى الأفكار الأساسية التي يقوم عليها التقرير هي أنه يمكن تحقيق نظام موحد للتقييم في منظومة الامم المتحدة عن طريق وضع مبادئ عامة ومبادئ توجيهية تتبعها جميع المنظمات . وترى لجنة التنسيق الادارية أن هذا النهج سليم بصفة عامة على أساس المفهوم الذى تشترك فيه معها وحدة التفتيش المشتركة (انظر على سبيل المثال الفقرة ٥٥ من التقرير) وهو أنه سيكون على الأساليب التي ستستخدمها المنظمات المختلفة في مثل هذا الاطار أن تراعي مهامها المحددة والهياكل التنظيمية والبرنامجية الخاصة بكل منها وطبيعة أنشطتها الخاصة وعمليتي البرمجة والميزنة التي

استحدثتها تلبية لمتطلبات هيئاتها الادارية . وفي هذا الاطار " لابد من الحرص لدى تحديد " العتبة " التي تصبح تكاليف التقييم عندها غير متناسبة مايمكن ان يجلبه من منافع " . (الفقرة ٤٩ من التقرير) . وهذه العتبة قد تكون بالنسبة للمنظمات الأصغر حجما أكثر انخفاضا ، بشكل واضح .

٦ - ويعتبر التقييم أمرا معقدا وصعبا ؛ وسيكون من الضرورى عمل الكثير قبل أن تفهم تماما جميع نواحية ؛ وهو في حاجة لأن يكون مرنا بشكل كاف لمراعاة خصائص الأنشطة المنظور فيها ولاشباع حاجات أولئك (الهيئات الادارية والادارة بمستوياتها المختلفة) الذين يقصد أن يخدمهم في حالات معينة ؛ وسوف يتضمن التقييم دائما عنصر حكم . ولأسباب كهذه فانه من الواضح للجنة التنسيق الادارية أن تحسين أساليب التقييم في المنظمات يجب أن ينظر اليه من حيث انه مجهود تدريجي طويل الأجل . وعلى حد تعبير المفتش " فان الامر سيحتاج الى قدر كبير من العمل وبعض الاستثمارات قبل أن يتسنى تطوير آليات التقييم الحالية أو تحسين منهجيات العمليات الحالية بدرجة كافية لتحقيق النتائج المرجوة " (الفقرة ٩٧ من التقرير) .

٧ - وتود لجنة التنسيق الادارية لفت الانتباه بصفة خاصة الى صعوبة تقييم " أثر " أنشطة منظومة الامم المتحدة . وتوحي خبرة المنظمات بأن هناك حاجة لمزيد من الدراسة لهذه المسألة قبل وضع أية مبادئ توجيهية عامة . وتعتبر المشكلة ذات الصلة المتمثلة في تقييم أنشطة منظومة الامم المتحدة في اطار مساهمتها في برامج الحكومات مشكلة تتطلب مزيدا من البحث هي أيضا . ويبين التقرير (الفقرتين ٥٢ و ٥٣ والفقرة ٩ من الاستنتاجات والتوصيات) أن برامج المنظومة يجب أن يتم تقييمها بشكل مستقل ، اذا اقتضى الأمر ذلك ؛ ولكن الخبرة توحي بأن هذه البرامج وبرامج الحكومات تكون كثيرا ما تكون وثيقة الترابط ويكون تحقيق الاهداف المشتركة نتيجة لمثل هذه التفاعلات المعقدة ، كما يبين أن أى تقييم ذا معنى يجب أن يأخذ في الاعتبار نتائج تدخلات جميع الأطراف . وهنا يمكن لوحدة التفتيش المشتركة أن تقوم بالمبادرة بشكل مفيد لاجراء مزيد من الدراسة .

٨ - وفي نهاية التقرير (الفقرات ١٨ (و) ، و ١٩ (أ) و (ب) ، و ٢٠ (ب) و (ج) من الاستنتاجات والتوصيات) يبين المفتش الحاجة الى وضع مبادئ توجيهية للتقييم والى استعراض أنظمة التقييم ووضع التقارير عنها والى انشاء غرفة مقاصة للمعلومات بهذا الميدان . وسوف ترحب لجنة التنسيق الادارية بجميع الاقتراحات التي يمكن أن تقدمها الوحدة فيما يختص بهذه النواحي . ونظرا لعلاقات العمل الوثيقة القائمة بين الوحدة والمنظمات فانه واثق من أن النتائج التي توصلت اليها وحدة التفتيش المشتركة بشأن مسائل التقييم ستقدم في شكل يسهل قيام حوار مثمر بطريقة غير رسمية . كما أنه يأمل في أن مساعدة وحدة التفتيش المشتركة سيتم تصورها بالمراعاة التامة لمسؤولية الهيئات الادارية للمنظمات عن تحديد السياسة والرقابة ولمسؤولية الادارة عن الاشراف على العمليات ولمسؤولية الهيئات القائمة المشتركة بين المنظمات في ميدان التنسيق الادارى . يختص بهذه النقطة ، وفي هذا الصدد ، تود لجنة التنسيق الادارية لفت الانتباه أولا الى عمليات تبادل المعلومات التي حدثت فعلا في الافرقة الدراسية المشتركة بين الوكالات والمعنية بالتقييم ، وثانيا الى الفريق العامل المعني بتخطيط البرامج الذى شكلته لكي يعالج ، من بين أشياء أخرى ، مسألة استحداث أساليب ومعايير مشتركة للتقييم الداخلي .

تعليقات على بعض الاستنتاجات والتوصيات

٩ - توافق لجنة التنسيق الادارية ، بوجه عام ، على الاستنتاجات والتوصيات الواردة في الجزء الأخير من التقرير . ومع ذلك فانها تجد أن بعض هذه الاستنتاجات والتوصيات تستلزم تعليقات فردية وفي بعض الحالات الى مزيد من البحث .

١٠ - وهكذا في الوقت الذى تؤيد فيه لجنة التنسيق الادارية الادخال التدريجي لأنظمة التقييم المتكاملة كما هو مقترح في الفقرة ٤ من الاستنتاجات والتوصيات تشك اللجنة في أن الموارد المطلوبة لهذا الغرض يمكن بالضرورة أن يتم توفيرها من الأنشطة الجارية ذات الصلة كما اقترح في نفس هذه الفقرة . والاكثر احتمالا هو أنه ستكون هناك حاجة الى موارد اضافية ؛ وستبين النتائج المحققة ما اذا كانت التكلفة الاضافية لها ما يبررها أم لا .

١١ - وبنفس الطريقة فانه ليس من المؤكد أن تقييم مشروعات التعاون التقني يعتبر أسهل في الواقع من تقييم الأنشطة الاخرى ، كما ورد في الفقرة ٦ من الاستنتاجات والتوصيات ، أو أن الاختلاف يتمثل أساسا في وجود وثائق المشاريع المفصلة بالنسبة للنوع الاول ، كما اشير الى ذلك في المقطع من التقرير المؤيد لهذا الرأى (الفقرة ٥٤) . وكما ترى لجنة التنسيق الادارية المسألة فان البرامج تعتبر تجميعا للبرامج الفرعية وعناصر البرنامج (حيث أن مشروعات التعاون التقني تكون في معظم الحالات عناصر برنامج) وتكون الاجزاء المكونة الأصغر بصفة عامة أكثر قابلية للتقييم لأن نطاقها محدود بدرجة أكبر . وبالنسبة لمشروعات التعاون التقني يمكن لمشاكل قياس الفعالية أو " الأثر " المذكورة في الفقرة ٦ أعلاه وعدم السيطرة في المنظمات على المدخلات الخارجية والقرارات أن تجعل التقييم على جانب كبير من الصعوبة . وهناك عامل آخر يستحق مزيدا من البحث هو الدقة التي يتم بها تقييم الموقف القائم قبل تنفيذ المشروع .

١٢ - وفي مقطع ذى صلة من التقرير (الفقرة ٥٩) اقترح المفتش أنواعا من الأنشطة يمكن اختيارها ، للتقييم كمسألة ذات أسبقية . وتعتقد لجنة التنسيق الادارية أن التقييم يجب أن يكون جزءا من عمليات الادارة العادية لمنظمات منظومة الامم المتحدة بالنسبة لجميع الانشطة ولكنها توافق على أن قيود الموارد في الوقت الحاضر تجعل من الضرورى اختيار أنواع معينة من الانشطة للعمل في المقام الأول . وهي تعتبر أن الاختيار المقدم سيكون في حاجة لمزيد من الدراسة وتقترح ، على سبيل المثال ، أن الانشطة التي تدخل مرحلة ثانية يجب أن تكون بالبداهة موضع تقييم . وفيما يختص بنهاية الفقرة ٦ من الاستنتاجات والتوصيات ، تعلق لجنة التنسيق الادارية أهمية على تقييم أنشطة الادارة والانشطة التنظيمية وقد كانت هذه الانشطة فعلا موضع جهود جادة في المنظمات .

١٣ - وقد علقت لجنة التنسيق الادارية فعلا في الفقرة ٧ أعلاه على الاقتراحات التي تضمنتها الفقرة ٩ من الاستنتاجات والتوصيات . وفيما يختص بالفقرتين ١٠ و ١١ فانه قد حدث فعلا أن التقدم في ميدان التقييم قد عرقل بسبب عدم وجود معلومات وأنظمة كافية لوضع التقارير وأساليب واجراءات محددة تحديدا جيدا وموظفين تقييم ذوى خبرة ومؤهلين . وبازدياد الخبرة المكتسبة سيصبح من الممكن تحسين أنشطة التقييم .

١٤ - وتوافق لجنة التنسيق الادارية على الرأى الوارد في الفقرة ١٢ من الاستنتاجات والتوصيات والقائل بأنه يجب اشراك جميع الوحدات في عملية التقييم ، ولكن لديها بعض التحفظات بشأن البيان الذى تضمنته الفقرة التي تساند هذا الرأى في التقرير (الفقرة ٨٢ (هـ)) والقائل بأنه يجب أن تكون الوحدات التنفيذية مسؤولة أساسا عن هذه العملية . وبينما قررت عدة منظمات اتباع هذا النهج وجدت منظمات أخرى أن حاجاتها يمكن أن تتحقق بشكل أفضل اذا عهدت بالمسؤولية الأساسية عن التقييم الى وحدة مركزية . وتقترح لجنة التنسيق الادارية أن يترك الأمر الى المنظمات كل على حدة لكي تقرر الترتيب الافضل ملائمة لظروفها .

١٥ - وتوافق لجنة التنسيق الادارية على الرأى الوارد في الفقرة ١٣ من الاستنتاجات والتوصيات والقائل بأن التقييم الداخلي يجب أن يكون جزءا من مهام الادارة والاشراف الخاصة بكل رئيس تنفيذى . وفيما يختص بالفقرة ٧٥ من التقرير التي تساند الفقرة ١٣ من الاستنتاجات والتوصيات تفسرها اللجنة على أنها توحي بأن الدروس المكتسبة من التقييم ستكون معينا ستقدم مساعدة كبيرة للهيئات الادارية في استعراضاتها للبرنامج وفي النظر في الخطط المتوسطة الاجل والميزانيات البرنامجية المقترحة . ويعتبر بحث المفهوم الاصلي للبرامج والمشروعات لتمكين الهيئات الادارية من تقرير ما اذا كان من الضرورى تغيير أهدافها (الفقرة ٨٠ (أ) من التقرير) ناحية هامة في هذا المجال يكثر اغفالها .

١٦ - في الفقرة ١٨ (أ) من الاستنتاجات والتوصيات اقترح أن تتبادل المنظمات ووحدة التفتيش المشتركة المعلومات والأساليب فيما بينها بغية الاستفادة من خبرات الآخرين . وتوافق لجنة التنسيق الادارية على هذا الرأى . الا أنها تحذر من اقامة نظام تبادل للمعلومات يتضمن اجراءات ورسميات معوقة . وتعتقد اللجنة أن استحداث معجم يحتوى على عدد قليل من مصطلحات التقييم الرئيسية كما اقترح في الفقرة ١٨ (ب) يعتبر بلا شك أمرا جديرا بالاهتمام على الرغم من انه قد يتضح أن هذا العمل صعب للغاية . وهي تأمل في أن تراعي أى وثيقة من هذا النوع التعاريف المستخدمة للمصطلحات المتعلقة بالتقييم وأن تصمم في شكل دليل عملي يمد مستخدميه لا بالمصطلحات والمفاهيم التقنية فحسب بل أيضا بأمثلة ملموسة توضح المراحل المختلفة للتقييم وتطبيقه على مختلف أنواع الانشطة .

١٧ - قد يتضح أنه من الصعب أيضا تحديد فئات لانشطة التقييم كما اقترح في الفقرة ١٨ (ج) من الاستنتاجات والتوصيات على أساس مدى تطابقها تعاريف ومعايير معينة . وفي الحالة الراهنة للمعرفة فانه من المشكوك فيه أن يمكن تنفيذ مثل هذا التحديد للفئات بحيث يعكس مركز الاساليب المختلفة للتقييم بشكل كاف . وتقبل المنظمات مسؤوليتها عن تنظيم برامج التدريب الخاصة بالتقييم (الفقرة ١٨ (هـ)) .

١٨ - وستكون المبادئ التوجيهية الخاصة بأنظمة التقييم الداخلي المقترحة في الفقرتين ١٨ (و) و ١٩ (ج) من الاستنتاجات والتوصيات مفيدة للغاية بشرط المراعاة الشديدة لاراء المفتش بشأن الحاجة الى المرونة في مثل هذه الانظمة . وعلى الرغم من أن قوائم المراجعة التي تم استحداثها فعلا (الفقرات ٨٠ و ٨٢ و ٨٣ و ٨٨ من التقرير) ستحتاج الى مزيد من التنقيح فانها تمثل بداية ممتازة . ومن المهم أن تشارك المنظمات مشاركة تامة في وضع المبادئ التوجيهية .

١٩ - وقد وردت آراء لجنة التنسيق الادارية في الفقرات ١٩ (أ) و (ب) ، و ٢٠ (ب) و (ج) من الاستنتاجات والتوصيات في الفقرة ٨ أعلاه .

- - - - -