UN LIBRARY
JUN
UN/SA COLLECTION

الأمم المتحدة

الجمعيّة العامة

Distr.
GENERAL

A/9646/Add.1
11 December 1974
ARABIC
ORIGINAL : ENGLISH

الدورة التاسعة والعشرون
البندان ٧٤ و ٧٦ من جدول الأعمال

دراسة استعارضية للأجهزة المشتركة بين الحكومات أو المؤلفة من الخبراء التي تعالج شؤون اعداد البرامج والميزانيات وتنقيحها واقرارها

وحدة التفتيش المشتركة

تقرير عن التخطيط المتوسط الأجل في مجموعة مؤسسات الأمم المتحدة

تعليقات لجنة التنسيق الادارية (١)

١ - يشكل تقرير وحدة التفتيش المشتركة عن التخطيط المتوسط الأجل في مجموعة مؤسسات الأمم المتحدة دراسة شاملة لحالة التخطيط ووضع البرامج في الأمم المتحدة ، وفي برنامج الأمم المتحدة الانمائي ، ومنظمة العمل الدولية ، ومنظمة الأغذية والزراعة ، ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة ، ومنظمة الصحة العالمية . ويتضمن التقرير عددا من الاقتراحات البعيدة الأثر والحافزة على التفكير والتي تستهدف تحسين عمل هذه المنظمات بما فيها مجموعة مؤسسات الأمم المتحدة ، ككل ، فيما يتعلق بالمجال الاقتصادي والاجتماعي . وتلخص الوثيقة الحالية بايجاز ذي بدء النقاط الرئيسية التي ورد ذكرها في تقرير المفتش . ثم تعرض تعليقات عامة ، يليها تعليقات محدّدة بشأن كل توصية من التوصيات الثماني الرئيسية الواردة في نهاية تقرير المفتش . بيد أنه ليس ثمة ملخّص يمكن أن ينقل على الوجه الأكمل مضمونات التقرير الكثيرة كلها مع مجموعة الاقتراحات

---

(١) أعدت التعليقات التالية من قبل المنظمات الخمس المشمولة بالتقرير (الأمم المتحدة ، منظمة العمل الدولية ، منظمة الأغذية والزراعة ، منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة ، ومنظمة الصحة العالمية) ومن قبل برنامج الأمم المتحدة الانمائي ، وقامت لجنة التنسيق الادارية في ٣٠ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٧٤ بمراجعتها واقرارها . ومما تجدر ملاحظته ، بالطبع ، أن هذا التقدير لا يمت بصلة مباشرة لتلك المنظمات التي لا تعمل على أساس برنامجي .

المتداخلة المفصّلة . وعليه لا يمكن فهم مـــــدى التقـــرير وأهميتـــه فهما كاملا الا بقراءته برمّتـــه .

أولا ــ تلخيص مقتضب لنقـــاط التقرير الرئيسيـــــة

٢ ــ يبين المفتش أن تبنّي تخطيط برنامجي عن طريق مجموعة مؤسسات الأمم المتحدة يؤدي منطقيا ، في الاطار السياسي الدولي الراهن ، الى اعادة تحديد دور المنظمات الدولية فيما يتعلق بالمسائل الاقتصادية والاجتماعية . وفي هذا الصدد ، ينظر الى التغيير في الأساليب المتبعة في التنظيم الاداري والمالي على أنه دلالة على بدء السعي الى ايجاد اتفاق نظري على تعريف جديد . ويعلق المفتّش أهمية خاصة على مسألة الروابط الواجب اقامتها وتعزيزها بين النشاطات التشغيلية لمجموعة مؤسسات الأمم المتحدة (التي تعتبر هامشية بالقياس الى المجموع الكلي للبرامج الثنائية) والنشاط المعني بتحديد سياسة دولية للتعاون في الميدانين الاقتصادي والاجتماعي .

٣ ــ ويبتدئ التقرير بدراسة الموقف فيما يتعلق بالميزانيات البرنامجية . ويخلص المفتش الى أن معظم هذه الميزانيات يفي ، عامة ، بالتّوقّعات مع أن احداث مزيد من التحسين أمر ممكن ومستصوب . ويلاحظ بشأن الخطط المتوسطة الأجل تنوّع الوثائق الموجودة ويشعر أنه لم يتم التوصل بعد الى تعريف مرض للممارسات التخطيطية (٢) . ويكمن السبب الرئيسي ، من وجهة نظره ، في صعوبة اثبات الصلة المنطقية ، مع انها قائمة ، بين ما للمنظمات ، موضوع البحث ، من نشاطات محدودة جدا وبين السعي لتحقيق الأهداف والمثل الكبيرة المعلنة في الوثائق والقرارات الأساسية للهيئات الحكومية الدولية .

٤ ــ ويمضي التقرير فيستعرض تباعا عمليات وضع البرامج القطرية والأهداف والأولويات الراهنة للمنظمات . ويدعو ، في ضوء هذه الاستعراضات ، الى احداث تغييرات كبيرة في صلب مفهوم عملية وضع البرامج القطرية . ويذكر القلق والتشكك اللذين أثارهما دائما مدى المهام المدرجة في خطط المنظمات الدولية وبرامجها وتعددها على الأخص .

٥ ــ وبعد تحليل اجراءات وضع البرامج التي تستخدمها المنظمات في نشاطاتها الشاملة والميدانية ، يخلص المفتش الى النتائج التالية :

---

(٢) لم يتمكن المفتش عند صياغة هذه التعليقات أن يضع في اعتباره أحدث وثائق التخطيط المتوسط ــ الأجل لمنظمة العمل الدولية ، ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة ومنظمة الصحة العالمية ؛ تلك الوثائق التي صدرت بعد الفراغ من تقريره .

(أ) ليس بين نظامي وضع البرامج أية صلة حتى لو كانت صلة واهية ؛

(ب) ينظر الى مساهمة مجموعة مؤسسات الأمم المتحدة في المجهود الكلي للتعاون التقني في كل بلد تماما كما ينظر الى المساهمات الأخرى ؛ ذلك أن النهج المتبعة واحدة ، ولذلك ، ونظرا الى أن مساهمة مجموعة مؤسسات الأمم المتحدة تقدّم على نطاق صغير نسبيا فان البلدان التي تطلبها تعتبرها مساهمة هامشية يمكن الاستغناء عنها ؛

(ج) ونتيجة لذلك ، فان جوهر مجموعة مؤسسات الأمم المتحدة ، والطابع الفردي للمنظمات الدولية وتفرّدها بأدوارها وبالوسائل عملها من طابع مبتكر حفّاز تتجاهل ويتغافل عنها بدرجة كبيرة عند وضع البرامج .

٦ — أما ما ينبغي البحث عنه ، من وجهة نظر المفتش ، فهو انتقائية مناسبة في نشاطات التعاون التقني لمجموعة منظمات الأمم المتحدة : انتقائية تقوم على مزايا الروح الدولية (الحياد السياسي والاستقلال) وعلى الانتقاء الدقيق لوسائل العمل (اتفاق الرأى ، أو اتفاق الارادات القومية ، والانضباط الادبي ، والنشاطات الحفازة) . وينبغي أن تعكس هذه النشاطات وجود صلة منطقية وضرورية بين الدراسة والبحث في المقر والتعاون التقني والنشاطات قبل الاستثمارية في الميدان . وأضاف أن هذا الاجراء سيؤدى الي "التخصص" بحيث ان مجموعة منظمات الامم المتحدة لا تعود تقوم من الآن فصاعدا الا بما لا يستطيع "الآخرون" القيام به أو الا بما هي مؤهلة لفعله على نحو أفضل منهم . وتركيز الجهود هذا يؤمل منه أن يمهّد الطريق لاعادة توزيع الخدمات التي تتطلبها هيئات الادارة وأن يزيد من فعّالية المجموعة .

٧ — ان الأمم المتحدة بقيامها بمهمة أو مهمات من هذا القبيل ، ستجد في الوقت ذاته الفرصة لاعادة تحديد دورها فيما يتعلق بالمسائل الاقتصادية والاجتماعية ، ولتغيير اتجاه نشاطاتها ولترتيبها على نحو أفضل .

ويجد التقرير حجج مؤيدة لهذه الفرضية في وصف أهداف المنظمات الدولية ونشاطاتها الواردة في الفصل السادس . وفيما يلي ثبت بالعيوب التي لاحظها المفتش في البرامج العالية : ميل الى التنويع بازدياد مطرد على نحو يتناقض مع قلة الوسائل ؛ وكثرة نشاطات البحث دون غرض واضح ؛ وافتقار الى الحوار الحقيقي بين الاقتصاديين الانمائيين والاخصائيين القطاعيين ؛ وادامة هيكل من هياكل النشاط لا يتضح جليا منطقه الذاتي .

٨ — ويرى المفتش أنه ينبغي التغلب على هذه العيوب عن طريق انشاء جهاز اعلامي جديد طموح يقام على أساس دراسات قطرية لقطاعات بأكملها تشمل الحالة الفعلية في كل بلد عضو . وذكر أنه يمكن استخدام المعلومات التي تتضمنها الدراسات في أغراض عديدة ، بيد أنها ستفي بعدة أغراض منها حاجات التخطيط البرنامجي في نطاقيه العملي واللاعملي وبذلك يكون بشابة

رابطة بينهما . وأضاف أنه حتى اذا ما تجمعت هذه المعلومات على الأصعدة القطاعية والاقليمية والعالمية ، وجب أن تستخدمها الأمانات والحكومات والهيئات المديدة التابعة لمجموعة منظمات الأمم المتحدة المعنية باستعراض البرامج واقرار السياسة العامة بغية احداث توافق تدريجي بين النشاطات وبين الأهداف الاقتصادية والاجتماعية الجديدة .

٩ — ويرى المفتش أنه ينبغي أن تكون الخطة المتوسطة الأجل عبارة عن مجموع أهداف المرحلة الوسيطة المتوسطة الأجل ، وهي أهداف تقوم بوضعها مختلف الشعب الفنية ، وينبغي كذلك أن يتألف كل اقتراح برنامجي من :

(أ) وصف للحالة العامة في كل قطاع اقتصادي واجتماعي يؤدي الى تحديد المشكلة أو المشكلات الواجب معالجتها ؛

(ب) الدلائل المتعلقة بالخلفية التاريخية والمنهجيات القائمة وعتبات الفعالية ؛

(ج) تقييم الاستراتيجية الطويلة الأجل ؛

(د) وأخيرا ، مع أخذ هذه المعلومات المختلفة بعين الاعتبار ، تحديد أهداف المرحلة الوسيطة التالية من فترة الخطة .

١٠ — ويقترح المفتش كذلك ضرورة قيام الخطة على تحليل شامل للحالة العالمية للمشكلة موضع الدراسة ، وضرورة استناد هذا التحليل على الدراسات المعدة حسب البلد وحسب القطاع الاقتصادي والاجتماعي . ويجب اتخاذ ترتيبات خاصة ؛ (أ) لتوزيع العمل التحضيري هذا بين الفئات المختلفة (المحلية والاقليمية ، والمركزية) في كل منظمة وبين المنظمات الخمس وبرنامج الأمم المتحدة الانمائي ؛ (ب) ولدراسة هذا الموضوع من قبل هيئات الادارة المعنية ؛ (ج) ولتنظيم شبكة اعلامية كاملة .

١١ — ويتضمن التقرير عددا من الاقتراحات الاضافية والتكميلية . ويحث على أن ينسجم تقديم ميزانيات البرامج المختلفة مع خطوط مقترحة محددة . ويقترح أن تنظر هيئات الادارة في امكانية اقامة "نظام لمدى حدود الاعتمادات التي يمكن ضمنها تقديم اقتراحات البرامج لفترة تنفيذ الخطط" . ويقترح التقرير ضرورة قيام دراسات تسعى للوصول الى مفاهيم وأفكار جديدة للتعاون التقني . ويتصور اعادة توجيه البحث المتعلق بالاطار الدولي للمبادئ والأساليب للاستراتيجية الانمائية الدولية للثمانينات ، مع خطط دولية متكاملة على أساس القطاع الاقتصادي والاجتماعي والخطط التوجيهية الاقليمية العشرية . ويقترح أخيرا أن من الممكن عقد جلسات عمل غير رسمية بين ممثلي هيئات الادارة المختلفة لتسهيل دراسة مشكلات محددة ؛ بما في ذلك امكانية اعادة تنظيم الجهاز المشترك بين الحكومات .

ثانيا — تعليقات عامة

١٢ — يوضح الملخص البالغ الايجاز المذكور أعلاه الطابع البعيد الأثر لمقترحات المفتش . فالمسألتان الأساسيتان اللتان أثارهما أى ، امكانية اعادة تعريف دور المنظمات الدولية في الميدانين الاقتصادى والاجتماعي ، والحاجة الى توثيق الربط بين تخطيط النشاطات التنفيذية وغير التنفيذية وبين وضع سياسة اقتصادية واجتماعية شاملة ، هما من المسائل الموجهة الى الحكومات والتي تنطوى على اصدار أحكام أساسية فيما يتعلق بالسياسة العامة . ومن الواضح أن اتخاذ اجراء بشأنهما يتطلب ، أولا ، جهدا كبيرا جدا تبذله الدول الأعضاء لوضع المفاهيم الجديدة التي تتم على أساسها اعادة تعريف نشاطات مجموعة المؤسسات ، كما أنه يقتضي توفر الاستعداد لاعادة توجيه عدد من النشاطات التي تكون هي قد طالبت بها من قبل .

١٣ — وقبل الشروع في القيام بالمهمة الكبرى التي اقترحها المفتش ، لا شك أن الحكومات ستود أن تزن بدقة مدى احتمال تحقيقها للنتائج المنشودة. ويبدو أن المفتش يقدّر ذلك اذ صرح في ملاحظاته الختامية بما يلي :

" من المؤكد أن هذه المهمة ليست بالمهمة السهلة : ومن المحتمل أن تعتبر أحيانا مهمة طموحة للغاية ، وخلاصة تحليل منطقي أكثر مما هو عملي ، وباختصار ستعتبر شيئا بعيدا كل البعد عن الواقع المتغير والمعقد للمنظمات الدولية وعن قدرتها على الاداء "
(الفقرة ١٩٧ من A.9646) .

١٤ — والأمانات العامة للمنظمات المعنية ، اذ تشارك المفتش هذه المخاوف ، مقتنعة بأن هناك ضرورة مستمرة لتكييف نشاطاتها مع الاحتياجات المتغيرة للمجتمع العالمي . وبناء عليه ، فان ضرورة اعادة النظر في الكثير من نشاطاتها والقيام ، كلما استدعى الأمر ، باعادة توجيه هذه النشاطات ، أمر يشغل اهتمامها جميعا باستمرار. ونظرا للقيود الكامنة في طبيعة المجموعة والتي يقتضي الأمر التغلب عليها ، ولا سيما تلك القيود ذات الطابع السياسي أو التقني ، فان الطريقة التي يمكن بواسطتها القيام بصورة مستمرة بتحقيق اعادة النظر في النشاطات واعادة توجيهها ، تتطلب بطبيعة الحال دراسة دقيقة . وفي حين اقترح المفتش نهجا واحدا ممكنا لتحقيق هذا الهدف ، لا يبدو من الملائم استباق النتائج والتوصيات التي يحتمل أن تصدر ، بعد أشهر معدودة ، عن الدورة الاستثنائية للجمعية العامة ، التي عليها أن تضطلع بمهام محددة من بينها مهمة التوجه الى " اجراء التغييرات الهيكلية اللازمة والمناسبة لجعل مجموعة مؤسسات الأمم المتحدة أداة أكثر فعالية للتعاون الاقتصادى العالمي " [قرار الجمعية العامة ٣١٧٢ (د — ٢٨)] .

١٥ — ولا بد أن نوضح في البداية أن بعض المقدمات والافتراضات التي استند اليها

التقرير تبدو مبالغا فيها نوعا ما بل ومشكوكا في صحتها . فمثلا ليس من الحقيقي في الواقع أنه لا توجد أية صلة ولو ضعيفة تربط بين برمجة النشاطات في المقر وبرمجة النشاطات الميدانية ، نظرا لأن كل برنامج عادى يتضمن نشاطات تعتبر مساندة ، بصورة مباشرة أو غير مباشرة ، للعمليات الميدانية (انظر الفقرة ٧٠ من A/9464) . كما أن المعنى الضمني للقول بأن جميع هذه النشاطات ينبغي أن تترابط فيما بينها يعطي انطباعا بأن المنظمات الدولية لا ينبغي عليها أن توفر عددا من الخدمات المنفصلة التي تجد الحكومات أنها مفيدة حتى وان كانت هذه الخدمات لا تتشى دائما مع نمط واحد جامع لكافة الجوانب . ويفترض المفتش أن منظمات الأمم المتحدة ينبغي عليها التخصص في بعض النشاطات . وحتى اذا سلمنا بهذا الافتراض فانه يثير مرة أخرى مسألة الأولويات في أكثر صورها استعصاء . فكما هو معروف جيدا ، ثبت أن الصعوبات السياسية لوضع هذه الأولويات هي في الواقع صعوبات بالغة الضخامة .

١٦ — ويتناول التقرير في جزء كبير منه توفير المساعدة التقنية ، وتجربة أسلوب البرمجة القطرية . ويعتبر تحليل المفتش لهذه التجربة تحليلا سليما في كثير من الجوانب وسوف يكون دونما شك موضع نظر في سياق ما يجرى حاليا ببرنامج الأمم المتحدة الانمائي من استعراض للخبرة المكتسبة حتى الآن في عملية البرمجة القطرية . ويصدق ذلك على النتائج التي توصل اليها المفتش بأن البرمجة القطرية وأن كانت تتفق تماما مع نوايا الداعين الى الأخذ بها الا أنها لم تسفر حتى الآن عن نتائج مرضية تماما ؛ وبأنه لا توجد أية اشارة في معظم البرامج القطرية الى تشخيص تقني بحسب القطاعات ؛ وبأن الصلة التي تربط بين الجزء التحليلي للبرامج وبين قائمة المشروعات تعتبر غير كافية ؛ وبأن هناك حاجة الى ربط البرامج القطرية ربطا أوثق بالبرامج التي يجرى الانفاق عليها من الميزانيات العادية للوكالات ؛ وبأن هناك حاجة الى تجديد طرق التعاون التقني عن طريق تحقيق التنويع في أصناف المساعدة التي قدمت حتى الآن . ومن جهة أخرى ، فان ما قاله المفتش من أن هناك افتقارا الى الترابط الداخلي في كل مهمة من هذه المهام ، وان البلدان المعنية ذاتها أبرزت الطابع النظرى والسطحي للعملية ، وأن معظم البلدان المعنية ذاتها لفتت الأنظار الى " الطابع الخدّاع " لهذه المحاولات ، تعتبر أقوالا متطرفة للغاية ولا تبدو قائمة على أساس اثباتات واقعية دقيقة .

١٧ — ويركّز تقرير المفتش تركيزا أكبر على حاجة مجموعة مؤسسات الأمم المتحدة الى التخصص في المساعدة التي تقدمها أكثر مما يركز على المشاكل والاحتياجات الفردية للبلدان المعنية . وبالفعل فان اتجاه المساعدة التقنية الى الاحتفاظ بأشكالها التقليدية يرجع الى حد كبير الى أن طلبات الحكومات استمرت في اتباع نمط مستقر وثابت . وفي هذا الصدد ، يقول المفتش بلهجة قاطعة :

" لا أعتقد أيضا ، أن الاجابة الحقيقية على المشكلة توجد في الحل المعتمد رسميا الآن لدى برنامج الأمم المتحدة الانمائي ، أى أنه من الناحية النظرية يجب على كل حكومة

أن تحدد برنامج التعاون التقني الخاص بها . فمع أن هذا الحل لا غبار عليه ظاهريا ، فانه في الواقع قائم أساسا على مغالطة ولا يفعل شيئا لتعزيز مصالح الدول الأعضاء المعنية " (الفقرة ١٣٠ من A/9646) . وحتى اذا فسّرنا هذا القول على أنه تنويه بالحاجة الى توثيق التعاون بين الحكومات والمنظمات في تطوير مشروعات المساعدة التقنية ، فمن الواجب الاعتراف بأن القرار النهائي بالنسبة للمشروعات اللازم تقديمها لا بد أن يستمر ، كما كان دائما ، في أيدى الحكومة المعنية .

١٨ - وربما كان من الأفيد أن يحاول التقرير اجراء تحليل أدق لكيفية عمل البرمجة القطرية بغية تحديد ما اذا كانت النواقص المعترف بوجودها في النظام نواقص يمكن التغلب عليها أم لا عن طريق تغيير الطرق المتبعة فيه مع الاحتفاظ بالمبادئ الجوهرية التي يقوم عليها . فمثلا ، ربما كان من سبيل المبالغة في تصوير الحالة أن نوحي بأن البرمجة القطرية لم تكن ناجحة ومفيدة في أى بلد من البلدان الطائة التي طبقت فيها ، وربما كان من المبكر للغاية في تاريخ البرمجة القطرية أن نحاول الاستعاضة عنها بنظام جديد تحكمه معايير مختلفة ويرمى الى تحقيق أهداف أكثر تعقيدا . هل يستطيع أحد أن يكون متأكدا من أن الأخذ بتشكيلة بالغة التعقيد من الدراسات القطرية المتشابكة ، وشبكات المعلومات المشتركة ، واللجان المؤلفة على الصعيد الاقليمي ، لصياغة برنامج عام للتعاون التقني لمجموعة مؤسسات الأمم المتحدة ، كما اقترح المفتش ، أمر سيتيح بالفعل سبيلا للتغلب على المشاكل التي واجهها نظام البرمجة القطرية ؟

١٩ - ويبدو التقرير كذلك مسرفا في تفاؤله بشأن النتائج الواجب توقعها من تحقيق المركزية في المراحل الرئيسية لتخطيط البرامج على النطاق العالمي . فقد دلت التجربة في كثير من المنظمات على الحدود الملازمة لمثل هذا التخطيط ، كما أدت الى وجود وعي متزايد بأهمية التركيز على التخطيط على المستوى القطرى . ويشدّد المفتش بحق على أهمية البرمجة المشتركة بين القطاعات على المستوى القطرى ويقدم توصيات محددة لهذا الغرض ، ومع ذلك فانه يبدو في أجزاء أخرى من تقريره كما لو كان يشدّد تشديدا مفرطا على التخطيط المشترك بين القطاعات على المستويين الاقليمي والمركزى .

٢٠ - ويقترح التقرير ، في هذا الصدد ، ضرورة تطوير الأهداف والبرامج العالمية لمجموعة مؤسسات الأمم المتحدة عن طريق تجميع كمية هائلة من البيانات عن المشروعات الفردية وعناصر البرامج . فهكذا ، وعلى سبيل المثال يمكن استخلاص " البرنامج العام للتعاون التقني لمجموعة مؤسسات الأمم المتحدة " من سلسلة من عمليات التجميع المتعاقبة لبرامج قطرية قطاعية وعبر قطاعية ، تؤدى الى برامج اقليمية قطاعية وعبر قطاعية ، تتلخص في النهاية في برنامج عالمي موحّد .

٢١ - وهناك مجال للشك فيما اذا كان مثل هذا النهج يمكن في الواقع أن يكون فعالا . وربما كان من الأفضل النظر الى البرمجة باعتبارها عملية مستمرة تستجيب الى الاحتياجات الجارية ،

ذات الأولوية ، للدول الأعضاء. وهذا يتطلب لا مركزية اتخاذ القرارات على المستويات التي تتوفر فيها معلومات يمكن الاعتماد عليها الى أقصى حد عن الظروف التقنية والمحلية . بيد أن لا مركزية اتخاذ القرارات هذه لا بد من أن تتم في اطار سياسات وأهداف منسقة مركزيا تضعها المراجع الأعلى المختصة بتفصيل متناقص ، ومع الاحتفاظ بالقرارات السياسة العامة لأجهزة تقرير السياسة . ويوحي هذا بضرورة عدم استناد تنسيق سياسات النظام كل الى اعادة نظر مركزية للمشروعات وعناصر البرامج التفصيلية ، بل الى بيانات بالأهداف والبرامج التي تزداد عموميتها كلما انتقلت الى مستويات أرفع في مجموعة مؤسسات الأمم المتحدة . وهكذا يمكن في الوقت الذى يتم فيه ، على مستوى المنظمات المنفردة، تحديد الأهداف بتفصيل كبير (وان كان أقل تفصيلا من تحديدها على مستوى البرامج المعينة في هذه المنظمات) أن تكون الأهداف والخطوط العريضة للبرامج التي تصاغ ، من أجل النظر فيها وتنسيقها على أعلى مستوى في مجموعة المؤسسات ، ذات طبيعة عامة ، نسبيا ، وشاملة للأمد البعيد لا الأمد القصير .

٢٢ — ولهذا السبب ، عملت لجنة التنسيق الادارية على توسيع الاجراءات الخاصة بالتشاور المسبق لكي تشمل وضع الخطط المتوسطة الأجل للمنظمات ، وستواصل مؤازرة التدابير الرامية الى دعم قدرة المنظمات المختلفة على تخطيط البرامج ، وبنوع خاص قدرتها على وضع الأهداف والبرامج .

٢٣ — وبالمثل ، نجد أنه في حين يجب تطبيق السياسات العامة العريضة تطبيقا موحدا على المجموعة بأكملها ، فليس من الضرورى أن يسير تنفيذها حسب اجراءات موحدة . وبالنسبة لمجموعة مؤسسات الأمم المتحدة يعني هذا ، بوجه خاص ، امكانية تنوع طرق عرض الخطط والميزانيات البرنامجية المتوسطة الأجل بغية مواجهة الظروف والاحتياجات التي تنفرد بها المنظمات المختلفة بشرط أن تتضمن هذه الوثائق معلومات قابلة للمقارنة فيما بينها .

٢٤ — وأخيرا يركّز التقرير أساسا على دور المنظمات باعتبارها المقدمة لخدمات المساعدة التقنية للدول الأعضاء المنفردة . وفي هذا الصدد يميل التقرير الى تجاهل الأهمية الأساسية لما تضطلع به مجموعة المنظمات من نشاطات تدخل في باب ضرب الأمثلة التي تحتذى واجراء البحوث وتوفير الخدمات المركزية ، وهي نشاطات تدخل فيها برامج كبرى للتعاون بين الحكومات على النطاق العالمي تخدم احتياجات المجتمع الدولي في مجموعه . ويبدو أنه من المستحسن مع ذلك المحافظة على توازن ملائم (وعلاقة متبادلة ، كلما كان ذلك مناسبا) بين هاتين المجموعتين من الوظائف دون التقليل من شأن مجموعة على حساب الأخرى .

ثالثا — تعليقات على التوصيات المحددة

التوصية الأولى

تحقيق التناسق في طريقة عرض الميزانية البرنامجية

٢٥ — في هذه التوصية ، يقترح المفتش ضرورة القيام بعمل لتحسين طريقة عرض الميزانية البرنامجية وضرورة اجراء مفاوضات بين الوكالات بغية تحقيق تناسق في طريقة عرض الميزانيات البرنامجية للمنظمات الخمس والميزانية الادارية لبرنامج الأمم المتحدة الانمائي . ويوصي المفتش بأن تقوم الأمانات العامة للمنظمات الخمس ولبرنامج الأمم المتحدة الانمائي باعداد تقرير مرحلي مشترك عن عدد من الموضوعات مثل المصطلحات وطريقة عرض الجداول والانفاق من الأموال الخارجية عن الميزانية ، وأوصاف العناصر المكونة للبرامج ، والبرامج القطرية ، وتحقيق التناسق في المرفقات، وتواريخ بدء وانتهاء دورات فترة السنتين .

٢٦ — وبصدد هذه التوصية ، ستكون الأمانات مستعدة لاعداد تقرير مشترك عن تحقيق التناسق في طريقة عرض الميزانية البرنامجية . وستقترح الأمانات البدء في هذه المهمة أثناء الاجتماع القادم للمسؤولين عن تخطيط البرامج المزمع عقده في بداية ١٩٧٥ .

٢٧ — وفي هذا الصدد ، لا بد من الاشارة الى أن التوحيد الكامل لطريقة عرض الميزانيات البرنامجية للمنظمات الخمس والميزانية الادارية لبرنامج الأمم المتحدة الانمائي قد لا يكون قابلا للتنفيذ عمليا بل وربما لا يكون مستصوبا . الا أنه من المتفق عليه أن توضع مختلف وثائق الميزانية في قوالب تسمح بالمقارنة فيما بينها بسهولة . ومن المقترح أن يهتدى بالمبادئ العامة التالية في الجهود المبذولة للسير قدما نحو تحقيق تناسق تدريجي في الميزانيات البرنامجية :

(أ) لا بد من بذل كل الجهود لتحقيق القدر الضرورى من العرض الموحّد لمواجهة احتياجات التعاون فيما بين الوكالات في الكثير من قطاعات البرامج التي يضطلع فيها عدد من المنظمات أو جميعها بنشاطات مشتركة أو وثيقة الصلة بعضها ببعض ؛

(ب) ومن جهة أخرى ، يجب ألا يكون هناك أى تناسق في الميزانيات البرنامجية يستهدف مجرد تحقيق التماثل من أجل التماثل في ذاته ؛

(ج) وأخيرا ، لا بد من أن تواجه بالكامل الاحتياجات المتميزة لأجهزة استعراض البرامج وللتنظيم الداخلي في كل منظمة من المنظمات .

التوصيات الثانية، والثالثة (١)، والرابعة (٢)

الدراسات القطرية ، والدراسات القطرية الموحدة، ومسائل التوقيت

٢٨ - تقترح التوصية الثانية قيام المنظمات الخمس وبرنامج الأمم المتحدة الانمائي بدراسات قطرية حسب القطاع الاقتصادي والاجتماعي ودراسات قطرية موحدة (للقطاعات مجتمعة) لكل بلد من البلدان النامية والمتقدمة النمو (المفروض أن عددها يبلغ نحو ١٣٠ بلدا) ؛ على أن يستمر استكمال هذه الدراسات بآخر المعلومات ، وأن تنشر اجزاؤها الوصفية وأن تتاح نتائجها للامانات وللهيئات الحكومية المعنية .

٢٩ - وتقترح التوصية الثالثة (١) وجود اعداد الوثائق التي تضم الدراسات القطاعية القطرية الموحدة لعرضها على هيئات ادارة المنظمات وعلى لجانها ومجالسها الاقليمية . اما التوصية الرابعة (٢) فتقترح الاشتراك في اعداد جدول زمني لتمكين الامانات من تحضير الوثائق اللازمة وهيئات الادارة من تبادل التوصيات او اعلام احداها الاخرى بقراراتها .

٣٠ - وبين المفتش أن الدراسات القطرية يمكن أن تخدم الاهداف الرئيسية التالية (انظر A/9646 ، الفقرة ١٨٢) .

(أ) اتاحة نشر اجزائها الوصفية فيما يتعلق بكل بلد على حده ؛

(ب) المساعدة في اعداد " تشخيصات " تقنية حسب القطاع الاقتصادي والاجتماعي للبلدان التي تطلب حكوماتها ذلك ؛

(ج) توفير المادة الخام لمزيد من التقارير الموحدة لكي يتاح لموافاة هيئات الادارة (بما فيها مجلس ادارة برنامج الأمم المتحدة الانمائي) بالمعلومات التي تحتاج اليها في عملية وضع الخطط المتوسطة الأجل والبرامج القطرية ؛

(د) المساهمة في تنمية الابحاث التي تؤدي الى ايجاد مفاهيم جديدة للتعاون التقني والى تحديد ادق للاطار الدولي للمبادئ والاساليب .

٣١ - واشار المفتش الى ان الهدف الاساسي من التوصية الثانية هو ذلك الوارد في الفقرة الفرعية ٣٠ (ج) اعلاه ، وان ذلك تؤكده التوصية الثالثة ، التي تتناول طريقة استخدام المادة الخام المجمعة عن طريق الدراسات القطرية لاغراض التخطيط المتوسط الأجل . وجاء في الفقرة ١٥٢ من التقرير ان " من الواضح ان الهدف الرئيسي لمثل هذه الدراسات هو تيسير التخطيط المرشد لنشاطات المنظمات ، ولا سيما تلك التي لها علاقة بالتعاون التقني " .

٣٢ - ان شبكة الدراسات القطرية والتقارير المتعلقة بها التي يوصي المفتش بها هائلة في نطاقها ، كما يظهر من القائمة الموجزة التالية لأساليب وتقنيات اعداد الدراسات القطرية (٣) :

(أ) تجميع المعلومات عن طريق اقامة نظام مركزي لجمع وتوزيع البيانات ، وتنظيم مراكز وثائقية ؛

(ب) انشاء لجنة مشتركة او مجلس مشترك بين الوكالات للدراسات القطرية يعنى بايجاد طريقة متشددة لاعداد الدراسات القطرية ، يكون لها او له أمانة مؤلفة من اقتصاديين متخصصين في برامج الانماء ؛

(جـ) قيام كل وكالة ، وكل ادارة للشؤون التقنية في كل هيئة - باعداد دراسات قطرية منفردة (يبلغ عددها حوالي ١٣٠) على درجة عالية جدا من الدقة " (انظر A/9646 ، الفقرة ١٩٠ (٣)) لكل قطاع اقتصادي واجتماعي ؛

(د) يمكن أن يعهد بأمر اعداد الدراسات القطرية الموحدة (حوالي ١٣٠) لكل القطاعات مجتمعة ؛ تحت اشراف واحدة او اكثر من اللجان المشتركة بين الوكالات ، اما الى امانات لجان الأمم المتحدة الاقتصادية الاقليمية والى الممثلين المقيمين لبرنامج الأمم المتحدة الانمائي ، او الى " جهاز مركزي وفق شروط سينظر ويبت فيها " ؛

(هـ) قيام المنظمات الخمس وبرنامج الأمم المتحدة الانمائي باعداد " الوثائق الموحدة التي لا غنى عنها للجان المشتركة بين الحكومات (أو الثلاثية) " على النحو التالي :

بالنسبة الى اللجان الاقليمية لكل منظمة

' ١ ' كمعلومات اولية ، وضع قائمة وصفية بكل انواع نشاطات التعاون التقني . المضالمع بها في الاقليم ، بما في ذلك النشاطات التي تقدم بها هيئات من خارج نطاق مجموعة منظمات الأمم المتحدة ؛

' ٢ ' تقارير موحدة حسب القطاع الاقتصادي والاجتماعي (مثل الصحة والصناعة والعمالة و الخ) على المستوى الاقليمي ؛

' ٣ ' تقرير عام موحد (لكل القطاعات مجتمعة ، حسب الاقليم) :

بالنسبة الى هيئة ادارة كل منظمة :

' ٤ ' موجز بالتقارير المرحلية الوصفية عن نشاطات التعاون التقني في جميع الاقاليم ؛

---

(٣) فيما يتعلق بالامور المدرجة تحت البنود (أ) الى (د) ، انظر A/9646، الفقرة ١٥٠ ؛ وفيما يتعلق بالامور المدرجة تحت البند (هـ) ، انظر A/9646 ، الفقرة ١٥٣ .

' ه ' التوصيات الصادرة عن اللجان الاقليمية وبشأن المشاكل والاولويات والاهداف الاقليمية.

٣٣ — هذه باختصار هي المقومات الأساسية التي يرتكز عليها ، في نهاية الأمر ، وضع الأهداف الوسيطة المتوسطة الأجل ، والبرامج القطرية ، والخطط التوجيهية الاقليمية العشرية ، والخطط الارشادية العالمية حسب القطاع الا عن وضع برنامج عام للتعاون التقني لجميع القطاعات في مجموعة مؤسسات الأمم المتحدة ؛ والتي سيقصد بها ان تؤدي الى قرارات تتخذ في وقت واحد بالنسبة الى كل قطاع والى جميع القطاعات لفترة زمنية محددة .

٣٤ — ويتضح مما سبق ان ما يوصي به المفتش سيكون في الواقع مهمة شاقة ليس بالنسبة الى امانات المنظمات الست فحسب ، بل وكذلك الى هيئات اداراتها والى الهيئات الحكومية المختلفة في الدول الاعضاء . وبديهي ان الامر يتطلب الحصول مسبقا على موافقة الحكومات على اجراء مثل هذه الدراسات القطرية وضمان تعاونها الكامل في تنفيذها .

٣٥ — وهناك ايضا مسألة الموارد اللازمة للقيام بمثل هذه المهمة ، فقد اظهرت تجارب المنظمات المختلفة في اجراء الدراسات القطرية في القطاعات التي تعمل فيها ان مثل هذه الدراسات باهظة التكاليف من حيث النفقات ومن حيث وقت الموظفين (٤) . واجراء مثل هذه الدراسات على اساس انها مشروعات مشتركة بين الوكالات يرفع كثيرا من مستوى الموارد اللازمة ، يضاف الى ذلك انه اذا اريد للدراسات ان تشتمل على ما يبدو أنه ينشد لها من التفصيل والشمول والاستكمال المتواصل . فسيتبين ولا شك انها اكثر استهلاكا للوقت واكثر تكلفة من تلك التي اجرتها المنظمات في الماضي .

٣٦ — وفي حين ان التخطيط المتوسط الأجل والبرمجة القطرية قد يفيدان من توفر بيانات او في واكثر انتظاما عن الاحوال والاتجاهات في الدول منفردة ، غير انه من الواضح ان هذه المهمة ، على النطاق المزمع لها ، لا يمكن ان تمول او يوفر لها الموظفون باعادة توزيع بسيطة للمتاح من الموارد والموظفين في المنظمات دون الاخلال بشكل خطير بالنشاطات الحالية للمنظمات واعاقة انجاز مشاريع التعاون التقني . يضاف الى ذلك انه قد يتضح ان من الصعب أن يحشد ، في اى وقت معين ، عدد كاف من الاشخاص الذين يحملون المؤهلات التقنية المختلفة المناسبة لتنفيذ مثل هذا البرنامج البعيد الأثر .

٣٧ — كذلك سيتبين ان هناك صعوبة مماثلة في رسم صورة متماسكة ومنطقية من تلك الثروة من المعلومات التي سيتم تجميعها في كل بلد . ومن المشكوك فيه ايضا ان يسفر تجميع الدراسات القطرية عن نظرة عامة واضحة وضوحا كافيا تيسر التخطيط على صعيد عالمي على هذا الاساس .

---

(٤) كانت مثل هذه الدراسات القطرية في الماضي تهدف اساسا الى مساعدة البلدان في التخطيط الانمائي القطاعي لا الى توفير المعلومات للتخطيط المشترك بين الوكالات على الصعيدين الاقليمي والعالمي .

٣٨ - وتود لجنة التنسيق الادارية ان تذكر ، فيما يتعلق بهذه المقترحات ، بأنها بدأت بالفعل في مهمة تجريبية لاعداد دراسة قطرية مشتركة بين الوكالات ومهمة موازية لها تنطوى على التخطيط المشترك بين الوكالات (انظر E/5488 ، الفقرات ٣١ الى ٣٤) . وهي تأمل في اجراء الدراسة القطرية التجريبية على اساس توفير أكبر قدر ممكن من النفقات ، اى بدون القدر الكبير من الاعمال التي يبدو انها تلازم الدراسات القطرية التي يقترحها المفتش . اما المهمة الثانية فتنبع من جهود لجنة التنسيق الادارية لادخال مفاهيم التخطيط المشترك في القطاعات البرنامجية التي يكون فيها للمنظمات المختلفة نشاطات متقاربة وبالتالي فانها قد تستفيد من مثل هذا التخطيط المشترك ومن شأن ذلك ادخال طرق جديدة للتعاون في وضع البرامج التي تهم كل مجموعة مؤسسات الأمم المتحدة او عدة منظمات . اما المهمة التجريبية الثانية المشار اليها اعلاه فستنطوى على نشاطات المجموعة ككل فيما يتعلق بالانماء الريفي ، كما ستستخدم ، كنقطة انطلاق ، احدث الخطط المتوسطة الأجل للمنظمات . وسوف تستفيد كلتا هاتين المهمتين ، كلما كان ذلك ممكنا ، من السجل المشترك للنشاطات الانمائية (CORE) الذى يدعو قرار المجلس الاقتصادى والاجتماعي ١٨٨٩ (د-٥٧) المؤرخ في ٣١ تموز/يوليه ١٩٧٤ الى زيادة تطويره . ويبدو للجنة التنسيق الادارية ان هذين المشروعين التجريبيين سوف يساعدان في اثبات نفع مثل هذا النوع من البيانات عبر القطاعية .

٣٩ - واخيرا ، وفيما يتعلق بالجدول الزمني الذى تدعو الى وضعه التوصية الرابعة (٢) لاعداد الوثائق اللازمة واتخاذ القرارات من قبل هيئات الادارة ، فانه من الضرورى محاولة تصور ما ستنطوى عليه مقترحات المفتش بالنسبة الى تحديد مواعيد اصدار وثائق تخطيط البرامج ودراستها من قبل هيئات استعراض البرامج . وتعطي الفقرتان ١٢٨ و ١٣٥ من تقرير المفتش شرحا موجزا لهذه الاجراءات التي تنتهي باستعراضات عالمية النطاق من قبل مجلس ادارة برنامج الامم المتحدة الانمائي والمجلس الاقتصادى والاجتماعي . ولا تود لجنة التنسيق الادارية ان تعلق في هذه المرحلة على هذا الجدول الزمني ، الذى يبدو بوضوح انه بحاجة الى مزيد من الشرح اذا تقرر المضي قدما بالمشروع ككل .

التوصية الثالثة (٢)

الاهداف المرحلية الوسيطة المتوسطة الأجل المقترحة

٤٠ - تقدم المفتش ، في الفقرتين ١٥٦ و ١٥٧ من تقريره ، بمقترحات معينة قد تساعد في وضع مثل هذه الاهداف . وبين الامانات ، اذا استخدمت ما قد يكون متوفرا في الوقت الحاضر في المعلومات واخذت بعين الاعتبار الآراء التي تعرب عنها هيئات الادارة لكل منها ، فانها

ستكون على استعداد لاستقصاء مدى المساهمة التي قد تقدمها مثل هذه الاقتراحات في سياق جهودها من اجل وضع اهداف واضحة ذات معنى قابلة للتقييم من قبل اجهزة استعراض البرامج .

التوصية الرابعة (١)

ادخال نظام جديد لاتخاذ القرارات فيما يتعلق بحدود الاعتمادات

٤١ — يشير المفتش في هذه التوصية الى انه يمكن تقدير الحدود المالية القصوى للخطط المتوسطة الأجل مسبقا ، وذلك قبل اتخاذ القرارات بشأن برنامج العمل الذي يتعين ضمة الى تلك الخطط ، وفي معزل عن هذه القرارات .

٤٢ — وهذه التوصية موجهة بشكل اساسي الى هيئات ادارة المنظمات المختلفة التي يتعين عليها ان تتخذ قرارا بشأنها (٥) .

٤٣ — ويعرب المفتش ، في الفقرة ١٢٣ ، عن رأيه في " انه اذا اريد للخطط المتوسطة الأجل ان تكون بمثابة ادوات يمكن حقا ان تساعد في تحديد سياسة ما ، فيتعين بالتالي أن تترتب عليها قرارات مالية الى جانب الميزانيات البرنامجية." وانه " من الضروري الفصل بين القرارات التي تتخذ بشأن حدود الاعتمادات وبين عمليات تعريف البرامج " . والحجة الرئيسية التي يوردها المفتش دعما لمثل هذا الفصل بين البرمجة والقرارات المالية هي انه لم يحدث قط أن تمكنت اى منظمة تستهدف الربح اولا تستهدف الربح " من وضع برامج نشاطاتها ، وبالتالي برامج نفقاتها ، على اساس رغباتها وحدها بالنظر الى وجوب وضع الميزانية بالارتباط مع الايرادات وانه ليس باستطاعة احد ان يكيف تقديرات ايراداته بصورة منتظمة مع خطط انفاقة (انظر A/9646 ، الفقرة ١٢٥) .

٤٤ — ان هذه الآراء تناقض الافكار الشائعة حاليا فيما يتعلق بتحقيق التكامل ما بين البرامج والقرارات المالية . وهناك صيغ بديلة لهذا الأمر المهم اى التكامل بين التخطيط ووضع الميزانية ، وهي مع ذلك توفق بين تكاليف المستويات المنشودة للبرامج واحتمالات الايراد المتوقع.

---

(٥) يبدو ان هناك بعض الغموض في الفقرة ١٣٩ بشأن الهيئة التي ستكون مسؤولة عن حساب المجموع التقديري لحدود الاعتمادات .

التوصية الخامسة

الدراسات المتعلقة بمفهوم جديد للتعاون التقني للمنظمات الدولية

٤٥ - اقترح المفتش ، تحت هذا العنوان ، اجراء "دراسات مفصلة وابحاث متقدمة" تستهدف تحسين الاساليب العالية للتعاون التقني داخل مجموعة مؤسسات الأمم المتحدة ولمعرفة تلك المشاكل ذات الصلة بالانماء التي تنطبق عليها طرق معالجة متماثلة بشكل عام في عدة بلدان . ويقترح المفتش نهجين لتناول الموضوع .

(أ) اجراء دراسات وتشخيصات تجريبية شاملة في بعض الدول التي تتطوع لهذا الغرض وذلك لتوفير اسس يعول عليها لتحليل شامل للمنهجية ؛

(ب) اجراء دراسات موحدة لاصناف مشاكل الانماء بحيث تؤدي الى الاتفاق على انجح الطرق لمعالجة فئات المشاكل التي يتم تحديدها .

٤٦ - ولجنة التنسيق الادارية تؤيد الغرض العام من هذه التوصية . كما ان الدراسات التي تجريها اللجنة والمشروحة في اطار التوصية الثانية اعلاه ستستهدف كذلك تحسين منهجية الأمم المتحدة في التعاون التقني والى جانب ذلك ، فان برنامج الأمم المتحدة الانمائي يقوم حاليا باستعراض نقدي لعملية البرمجة القطرية التي يتبعها ، والهدف الرئيسي من هذا الاستعراض هو تحسين نظام التخطيط في الأمم المتحدة في هذه الناحية الجذرية من نواحي الانماء .

٤٧ - والمسألة التي تتطلب اتخاذ قرار بشأنها الآن ، هي ما اذا كان يلزم او لا يلزم استثمار المزيد من الوقت والمال في دراسات اضافية كما يقترح المفتش ، ولجنة التنسيق الادارية ترحب بالاقتراح الداعي الى اشراف المصرف الدولي في الجهود الرامية الى التحسين وستتخذ الخطوات التي تمكنه من التعاون في الجهود الحالية . وتعتقد اللجنة ايضا ان من الواجب عرض نتائج الدراسات الحالية على مختلف السلطات المعنية باتخاذ القرارات للنظر فيها قبل المضي في دراسات وابحاث اضافية وفقا لما اقترحه المفتش .

التوصيـــة السادســـة

اعادة توجيه شاملة للدراسات عن الاطار الدولي للمبادئ والمناهج ـ اعادة النظر في مفهوم الاستراتيجيـــــة الانمائية الدولية للعقد التاسع من هـــذا القـــــرن

٤٨ ـ ان جوهر التوصية هو ان تتضمن الاستراتيجية العالمية لعقد الامم المتحدة الانمائي الثالث " خططا توجيهية قطاعية " وخططا توجيهية قطاعية لمدة عشرة اعوام" من اجل تحقيـــق روابط أوثق بين برامج المنظمات وادماجها بسهولة اكثر ضمن الاطار العام لمشاكل العالم الاقتصادية والاجتماعية ، ولاعطاء المجلس الاقتصادى والاجتماعي الفرصة لتحديد ماذا كانت هذه المناهـــج العالمية المختلفة متآلفة على صعيد القطاع الواحد . واذا قسنا على الجهود التي بذلت في اعداد مهام مماثلة الى حد ما في ميادين الزراعة والعلم والتكنولوجيا ، فان مثل هذه الخطط التوجيهية تعد عمليات طموحة نوعا ما .

٤٩ ـ وستتضمن الدراسة الاستعراضية القادمة النشاطات المرتبطة بعقد الامم المتحـــدة الانمائي الثاني في منتصف العقد بحثا لكيفية تحسين التخطيط لاستراتيجية عقد الامم المتحـــدة الانمائي الثالث وعلاوة على ذلك ، فانه يبدو من الطبيعي ان اى اقتراح من هذا النوع يجـــب أن تعيد النظر فيه أولا لجنة الاستعراض والتقييم ولجنة التخطيط الانمائي . وكلاهما سوف تقيـــم دون شك المنافع التي يمكن استخلاصهـــا منه والموارد البشرية وغيرها التي من المحتمل ان يتطلبها .

التوصيـــة السابعـــة

تنظيم جلسات عمل غير رسميـــة بين ممثلي مختلـــف هيئـــات الادارة

٥٠ ـ لكل هيئة ادارة ان تقرر ماذا كانت مشاكل تحقيق التناسق في عرض الميزانيـــات البرنامجية للمنظمات المختلفة (أو المشاكل العامة الاخرى) تستدعي مثل هذه الجلسات غـــير الرسمية ، ويمكن تقرير الحاجة الى ذلك على ضوء التقرير الذى سيعد حسب التوصية الاولى .

التوصيـــة الثامنـــــة

اختيار فترة موحدة للخطط المتوسطة الأجل للمنظمات الخمس واعتماد جدول زمـني للاعمال التحضيريـــــة

٥١ ــ يقترح المفتش أن تبدأ المفاوضات بين المنظمات الخمس لاحداث التناسق في التواريـخ وفي أمد الفترة المختارة لخططها المتوسطة الأجل ويرى ان الفترة الأنسب قد تكون مـــن ١٩٧٨ الى ١٩٨٣ . وهو يقترح أيضا جعل فترة البرمجة القطرية في برنامج الامم المتحدة الانمائي متفقـة مع هذه الفترة . وبالنسبة لاحداث التناسق في فترة الخطة ، تعتبر لجنة التنسيق الادارية انـــه يبدو من الأجدر ان تختار جميع الوكالات نفس فترة الاعوام الستة . وهذا يعني أن تضع منظمـــة الامم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة الترتيبات لميزانيتها البرنامجية وخطتها المتوسطة الأجـــل لتبدأ في أعوام زوجية ، لا في أعوام فردية وأن تكون خطة الأمم المتحدة لستة أعوام بدلا من أربعة .

٥٢ ــ ويعبّر المفتش عن الرأى القائل بأن الخطط المحدودة الافق ، بدلا من الخطط التي تستكمل وتكيّف على نحو دورى هي أمر لاغنى عنه من اجل التقييم الفعلي للأداء . ويجب أن يبحـث هذا الاقتراح بالاقتران مع توصية بتقرير حد أعلى مالى للفترة بأكملها التي تغطيها الخطـــط المتوسطة الاجل وذلك على حدة ومقدما . ومن المعتقد أن هذه المقترحات ، اذا ما اقرت ، سـوف تدخل قدرا من الجمود على برامج المنظمات الدولية قد يمنعها من الاستجابة بشكل عاجل وكامل للظروف الدولية السريعة التغير وللاحتياجات المتبدلة للدول الاعضاء فيها .

٥٣ ــ وتعتقد لجنة التنسيق الادارية ان الاعتبار الأهـم هو وضع خطة لفترة معقولة مقدما (من المحتمل ان لا يستطاع ان تكون اطول من ثلاث فترات من فترات السنتين . وسوف يسمـــح هذا بالمشاورات الكافية بين المنظمات وسيساعدها على تخطيط عملها على ضوء الاحتياجات الطويلة الاجل . وعلى اى حال ، يبدو انه مما لاغنى عنه اتاحة الفرصة الكافية لتكييف الخطط من وقـــت لاخر على ضوء النتائج التي يتم تسجيلها والتطورات الخارجية التي تؤثر على نشاطات المنظمات .

رابعا ــ ملاحظات ختاميـــــة

٥٤ ــ اقترح المفتش برنامجا واسع المدى للدراسات كما اقترح اجراءات هدفها اعادة التفكير في نشاطات منظمات الامم المتحدة الست واعادة تشكيلها والاستفادة من الخصائص المميـــــزة لكل منها . وان اراء المفتش وتوصياته ، بل والافتراضات المشكوك في صحتها الى حد ما الـــتي

التي وضعت على أساسها هذه الاراء والتوصيات ، موجهة أساسا الى الحكومات والى الهيئات التي تقرر سياسات المنظمات المعنية . وقد وضعت الملاحظات السابق ذكرها بغرض مساعدة الحكومات في دراستها لهذه المقترحات المعقدة والمتشابكة ، والقيام بذلك بطريقة منسقة باستخدام أجهزة لجنة التنسيق ، الادارية لهذا الغرض .

٥٥ - ويقول المفتش ، في نهاية تقريره ، مايلي :

" ان التماسك الداخلي الذى تسعى الى تحقيقه الخطة العامة المقترحة هنا لا يعني ، بأية طريقة ، ان هذه التوصيات تشكل كلا غير قابل للتجزئة ، بل على النقيض من ذلك ، أعتقد ان تنفيذ أى منها ، ولو جزئيا ، سيؤدى الى احداث تقدم في اداء المنظمات الدولية لاعمالها وفي كفاءتها ، وانه بالتالي ، سيدعم ثقة الدول الاعضاء في هذه المنظمات ، وبذا يبدأ عملية تراكمية نافعة (A/9646 ، الفقرة ١٩٧) .

٥٦ - ولقد اتبعت لجنة التنسيق الادارية هذا النهج في ملاحظاتها بشان التوصيات الفردية التي يمكن تاييد بعضها جزئيا او كليا ، بينما يتطلب بعضها الاخر المزيد من العمل التمهيدى والدراسة قبل أن يمكن التوصل الى حكم نهائي بشأنه . وهذا ينطبق ، بصفة خاصة ، على تلك التوصيات التي تتضمن استعمالا وفيرا للموارد النادرة .

٥٧ - اما فيما يتعلق بالناحية التقنية لتخطيط البرامج والوثائق التي وضعت على أساسها ، فانه من الواضح انها ضرورية اكي تخدم ، على أفضل وجه ممكن ، احتياجات اجهزة استعراض البرامج في مهمتها الصعبة المتعلقة بتعريف النشاطات التي هي مسؤولة عنها . ولقد ادى استعراض مقترحات المفتش الى تبادل طويل ومثمر للاراء بين مخططي برامج المنظمات المعنية حول كثير من المشاكل التقنية التي يشتركون في مواجهتها . وتزمع لجنة التنسيق الادارية ان تدعو هؤلاء المسؤولين عن تخطيط البرامج الى الاجتماع على فترات متقاربة في المستقبل ، لاغراض مثل التوصل الى وسائل ومعايير محسنة لتقييم اداء البرامج وتقييم النتائج ، ولصياغة أهداف اكثر تحديدا وبيانات أوضح للبرامج ، ولاختيار الاولويات ، واخيرا ، لتحسين الصلة بين الخطط المتوسطة الاجل والميزانيات البرنامجية لفترات السنتين .

٥٨ - واخيرا ، فان لجنة التنسيق الادارية نفسها تسعى لنفس الغايات التي يسعى اليها المفتش : وتتضمن هذه الغايات : (أ) جعل عملية اتخاذ القرارات اكثر رشدا ، (ب) تحقيق تكامل اكثر بين البرامج العادية والنشاطات الميدانية المختلفة ، ربما عن طريق تقوية الصلة بين التخطيط المتوسط الاجل والبرمجة القطرية ؛ (ج) التاكيد على النشاطات التي تستطيع المنظمات الدولية القيام بها على خير مايستطاع ؛ (د) تعزيز المساهمة على نطاق مجموعة المؤسسات كلها في قطاعات البرامج ذات الاهمية المشتركة .

٥٩ - وبينما لا يمكن تحقيق غايات من هذا النوع بين عشية وضحاها ، فان عددا من الخطوات قد اتخذ ويتخذ الان للتوصل اليها . وستساعد الجهود المبذولة لصياغة أهداف وبرامج أوضح ، في حالة نجاحها ، على ترشيد عملية اتخاذ القرارات وسيدعم التبادل المستمر للخبرات في اجتماعات مخططي البرامج هذه الجهود . كما ستساهم المنظمات ايضا ، على اكمل وجه تستطيعه ، في الاستعراض الذى يقوم به برنامج الأمم المتحدة الانمائي لاجراءات البرمجة القطرية .

٦٠ - ولقد اشتركت المنظمات ، منذ مدة طويلة ، في الجهود الرامية الى تقييم نشاطاتها . غير انه ، كما بينت لجنة التنسيق الادارية في مقدمة تقريرها السنوى الاخير الذى قدمته الى المجلس (انظر الوثيقة E/5844) فان هذه الجهود جهود يجب مضاعفتها ، اذ ان المرء يمكنه ، عن طريق تقييم النتائج ، ان يميز ويتعلم من الاخطاء ، وكذلك ان يتعرف على النجاح ويستغله استغلالا كاملا . واذا امكن استحداث طرق كافية للتقييم ، فان مجموعة مؤسسات الامم المتحدة يمكنها ان تعتمد بسهولة على انجازاتها وبذا يصبح في استطاعتها ان تؤدى دورا خاصا في المناطق التي أظهرت أن لها مقدرات متميزة فيها .

٦١ - وفضلا عن ذلك ، اشتركت لجنة التنسيق الادارية ، لسنوات عديدة ، في التنسيق بين عدد من قطاعات البرامج ذات الاهمية على مستوى مجموعة المؤسسات كلها وفي اعطائها دفعة جديدة الى الامام ، وتتضمن هذه القطاعات: الاحصاء ، السكان ، البيئة ، الموارد الطبيعية ، المستوطنات البشرية ، ومؤخرا ، الانماء الريفي . وتطبق كافة الوسائل الجديدة الموصوفه اعلاه ، بصفة متزايدة ، على الجهود في هذه المجالات ذات الاهمية العامة المشتركة .

٦٢ - وتعتقد لجنة التنسيق الادارية ان تدابير كهذه يمكن أن تشكل اسهاما هاما في تحسين عملية تخطيط البرامج ، بل وفي كفاءة وفعالية اعمال المنظمات منفردة ومجتمعة .