

Distr.: General
15 May 2009
Arabic
Original: English

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



الدورة الموضوعية لعام ٢٠٠٩

جنيف، ١٥-١٧ تموز/يوليه ٢٠٠٩

البند ٣ من جدول الأعمال المؤقت*

الأنشطة التنفيذية التي تضطلع

بها الأمم المتحدة من أجل

التعاون الإنمائي الدولي

أداء نظام المنسقين المقيمين، بما في ذلك تكاليفه ومنافعه**

تقرير الأمين العام

موجز

أعد هذا التقرير استجابة لقرار الجمعية العامة ٢٠٨/٦٢ بشأن الاستعراض الشامل الذي يجري كل ثلاث سنوات لسياسة الأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة من أجل التنمية، الذي تطلب الجمعية إلى الأمين العام في الفقرة ٩٣ من تقديم تقرير سنوي إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي في دورته الموضوعية عن أداء نظام المنسقين المقيمين، بما في ذلك تكاليفه ومنافعه.

* E/2009/100

** يرجع تأخير تقديم هذا التقرير إلى المشاورات المستفيضة التي أجريت مع مختلف المنظمات.



وهذا التقرير يقيم التقدم المحرز في أداء نظام المنسقين المقيمين منذ تقرير عام ٢٠٠٨ (E/2008/60). وبناءً على طلب المجلس الاقتصادي والاجتماعي في دورته لعام ٢٠٠٨، يستعرض التقرير مشاركة منظمات الأمم المتحدة في أداء نظام المنسقين المقيمين ودعمها لهذا الأداء. كما يركز التقرير بشكل خاص على التنسيق في البلدان التي تواجه حالات الأزمات وما بعد الأزمة، آخذاً في الاعتبار الأدوار المتعددة للمنسقين المقيمين في تلك الحالات. ويتضمن التقرير أيضاً آخر المعلومات عن تمويل نظام المنسقين المقيمين، ومنافع التنسيق الإرشادية، بما فيها المواءمة. ويُختتم التقرير ببعض التوصيات لكي ينظر فيها المجلس.

المحتويات

الصفحة

٤	أولاً - مقدمة
٥	ثانياً - تحسين إدارة أداء نظام المنسقين المقيمين
٥	ألف - إطار الإدارة والمساءلة
٩	باء - المشاركة على نطاق المنظومة وتقديم الدعم لنظام المنسق المقيم
١١	ثالثاً - تنسيق منظومة الأمم المتحدة في سياق الاستجابة الإنسانية، والإنعاش في فترة ما بعد النزاع/الكارثة، والانتقال
١٣	ألف - هياكل وآليات التنسيق التي تدعم المنسقين المقيمين/الأفرقة القطرية
١٥	باء - أطر العمل والأدوات
١٦	جيم - آليات التمويل
١٨	رابعاً - تحقيق التناسق في جهود التنمية وتعزيز فعاليتها وكفاءتها
١٩	ألف - مواءمة منظومة الأمم المتحدة مع الأولويات الإنمائية الوطنية وإسهامها فيها
٢٤	باء - زيادة الكفاءة في أساليب تسيير الأعمال
٢٥	خامساً - تكاليف التنسيق على الصعيد القطري وتمويله
٢٥	ألف - التمويل المقدم من البرنامج الإنمائي وبواسطته
٢٩	باء - التمويل المقدم من مؤسسات الأمم المتحدة وغير ذلك من الموارد
٣٠	سادساً - الاستنتاجات والتوصيات

أولا - مقدمة

- ١ - أعد هذا التقرير استجابة لقرار الجمعية العامة ٢٠٨/٦٢ بشأن الاستعراض الشامل الذي يجري كل ثلاث سنوات لسياسة الأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة من أجل التنمية، والذي طلبت الجمعية إلى الأمين العام في الفقرة ٩٣ منه تقديم تقرير سنوي إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي في دورته الموضوعية بشأن أداء نظام المنسقين المقيمين، بما في ذلك تكاليفه ومنافعه. ويستند هذا التقرير إلى التقرير الأول الصادر عام ٢٠٠٨ (E/2008/60)، الذي يقدم لمحة عامة عن هيكل نظام المنسقين المقيمين وأدائه، والتكاليف المرتبطة به وتمويله، والقيمة المضافة للتنسيق على نطاق المنظومة.
- ٢ - ويشكل نظام المنسقين المقيمين العمود الفقري للجهود الرامية إلى تنسيق الأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها الأمم المتحدة من أجل التنمية في إطار الملكية والقيادة الوطنيتين. ولذلك، فهو يحتل موقع الصدارة في إطار الإصلاحات التي تهدف إلى تحسين أداء الأعمال التنفيذية للأمم المتحدة واتساقها وأثرها.
- ٣ - وهذا التقرير يقيّم التقدم المحرز في أداء نظام المنسقين المقيمين منذ تقرير عام ٢٠٠٨. وبناءً على طلب المجلس الاقتصادي والاجتماعي في دورته لعام ٢٠٠٨، يستعرض التقرير مشاركة المؤسسات التابعة لمنظومة الأمم المتحدة في أداء نظام المنسقين المقيمين ودعمها لهذا الأداء. ويركز التقرير أيضاً بشكل خاص على التنسيق في البلدان التي تواجه حالات الأزمة وما بعد الأزمة، آخذاً في الاعتبار الأدوار المتعددة للمنسقين المقيمين في تلك الحالات (انظر الفقرة ١٧ من قرار المجلس ٢/٢٠٠٨، والفقرة ٧٦ من قرار الجمعية العامة ٢٠٨/٦٢). كما يقدم التقرير آخر المعلومات عن المنافع المترتبة على التنسيق وعن تكاليف نظام المنسقين المقيمين وتمويله. ويُختتم التقرير ببعض التوصيات لكي ينظر فيها المجلس.
- ٤ - وينبغي قراءة هذا التقرير بالاقتران بتقارير الأمين العام المتعلقة بما يلي: (أ) تحقيق النتائج وتنفيذ التدابير والعمليات في مجال متابعة قرار الجمعية العامة ٢٠٨/٦٢ بشأن الاستعراض الشامل الذي يجري كل ثلاث سنوات لسياسة الأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة من أجل التنمية؛ (ب) تحديات الموارد البشرية ضمن منظومة الأمم المتحدة على الصعيد القطري والتوصيات الداعية إلى التحسين؛ (ج) تبسيط منظومة الأمم المتحدة ومواءمتها. ويغطي التقرير المتعلق بتحديات الموارد البشرية استخدام المنسقين المقيمين واختيارهم وتدريبهم.

ثانياً - تحسين إدارة أداء نظام المنسقين المقيمين

ألف - إطار الإدارة والمساءلة

٥ - أكدت الجمعية العامة مراراً أن نظام المنسقين المقيمين مملوك لمنظومة الأمم المتحدة ككل، وأن أدائه ينبغي أن يكون قائماً على المشاركة وجمعياً وخاضعاً للمساءلة.

٦ - وقد طلبت الجمعية العامة إلى الأمين العام، في الفقرة ٥٨ من قرارها ٢٥٠/٥٩ بشأن استعراض ٢٠٠٤ الشامل للسياسات الذي يجري كل ثلاث سنوات، أن يضع، بالتشاور مع مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية ومجلس الرؤساء التنفيذيين لمنظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق، إطاراً شاملاً للمساءلة للمنسقين المقيمين لممارسة الرقابة على تصميم إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية وتنفيذه، على نحو يتسم بالمشاركة الكاملة. كما سلّط مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥ الضوء على تعزيز دور المنسق المقيم بوسائل تشمل السلطة والموارد والمساءلة الملائمة. وكررت الجمعية العامة هذا التوجيه في الفقرة ٩٠ من قرارها ٢٠٠٨/٦٢.

٧ - وتم التوصل إلى مراحل كبرى في العامين الماضيين في مجال تدعيم عناصر المساءلة ضمن نظام المنسقين المقيمين عن طريق ما يلي: (أ) إصلاح الهيكل الإداري لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية؛ (ب) الاتفاق على المهام وعلاقات العمل مع فريق الأمم المتحدة القطري؛ (ج) تحسين نظام تقييم الأداء للمنسق المقيم/منسق الشؤون الإنسانية/المسؤول المكلف بالأمن وفريق الأمم المتحدة القطري.

١ - الهيكل الإداري لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية

٨ - في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٧، أصبحت مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية الركن الثالث لمجلس الرؤساء التنفيذيين لمنظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق. وقد جرى توضيح تقسيم العمل بين مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية واللجنة البرنامجية الرفيعة المستوى واللجنة الإدارية الرفيعة المستوى، مع تركيز المجموعة الإنمائية على تنسيق نهج الأنشطة التنفيذية على الصعيد القطري.

٩ - وكجزء من الهيكل الإداري الجديد لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، أنشئ فريق استشاري في نيسان/أبريل ٢٠٠٨. ويقدم أعضاؤه الثلاثة عشر التوجيه إلى رئيس المجموعة الإنمائية بشأن اتساق العمليات والإدارة الإنمائية على الصعيد القطري لنظام المنسقين المقيمين والدعم إلى أفرقة الأمم المتحدة القطرية التي تواجه مشاكل أو تحديات معينة. ويتألف الفريق الاستشاري حالياً من عشر وكالات تتميز بمشاركتها القطرية ووجودها الإقليمي البارزين،

ومن ثلاث وكالات تتميز بالمزيد من التركيز المعيارى، بما فيها الوكالات غير المقيمة. وسيجري تقييم أداء الفريق الاستشارى بعد مرور عام على إنشائه. وجرى أيضاً تبسيط الأفرقة العاملة التابعة للمجموعة الإنمائية لتحقيق المزيد من التركيز على الأولويات.

١٠ - وينعكس الإطار الإدارى المنقح للمجموعة الإنمائية فى نظام الإدارة والمساءلة الخاص لمنظومة الأمم المتحدة للتنمية والمنسقين المقيمين، بما فى ذلك "التدابير الوقائية" لنظام المنسقين المقيمين (نظام الإدارة والمساءلة) الذى أقرته المجموعة الإنمائية فى آب/أغسطس ٢٠٠٨ وأيده مجلس الرؤساء التنفيذيين فى تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٨. ويغطي الإطار أداء نظام المنسقين المقيمين على جميع الأصعدة. وهذه الاتفاقات تمثل رؤية مشتركة مفادها أن نظام المنسقين المقيمين، مع أنه يخضع لإدارة برنامج الأمم المتحدة الإنمائى باسم جميع أعضاء منظومة الأمم المتحدة، مملوك لمنظومة الأمم المتحدة ككل ويتعين أن يكون أداؤه تشاركياً وجماعياً وخاضعاً للمساءلة. كذلك، يحدد الإطار الدور الإنمائى البرنامجى والتنفيذى للبرنامج الإنمائى والمهام التى يؤدها باسم منظومة الأمم المتحدة ودعماً لها. وقد أقرت المجموعة الإنمائية فى كانون الثانى/يناير ٢٠٠٩ خطة لتنفيذ نظام الإدارة والمساءلة.

١١ - وأصبحت أفرقة المديرين الإقليميين عنصراً رئيسياً لإدارة المجموعة الإنمائية ومساءلتها وهى تضطلع بالمهام الأربع الأساسية التالية: (أ) تقديم الدعم التقنى للمنسقين المقيمين وأفرقة الأمم المتحدة القطرية؛ (ب) ضمان دعم الجودة لإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية وبرامج الواحد (وحدة الأداء)؛ (ج) إدارة أداء المنسقين المقيمين وأفرقة الأمم المتحدة القطرية؛ (د) مساعدة أفرقة الأمم المتحدة القطرية فى استكشاف الأخطاء. ويجرى تقييم قدرات أفرقة المديرين الإقليميين بغرض تعزيزها.

٢ - تحديث مهام المنسقين المقيمين وعلاقات عمل أفرقة الأمم المتحدة القطرية

١٢ - وافقت المجموعة الإنمائية فى كانون الثانى/يناير ٢٠٠٩ على المهام المحدثة للمنسق المقيم، وكذلك على مبادئ توجيهية بشأن علاقات عمل أفرقة الأمم المتحدة القطرية وآلية لفض المنازعات. وهذه المبادئ التوجيهية تحدد الأساليب القيادية للمنسق المقيم وأساليب عمل أعضاء أفرقة الأمم المتحدة القطرية كفريق، وكذلك مساءلتها المتبادلة. وتعكس مهام المنسق المقيم المحدثة مجموعة أكمل من المسؤوليات القائمة على استعراضات ٢٠٠٤ و ٢٠٠٧ الشاملة للسياسات التى تجرى كل ثلاث سنوات؛ والولايات المعيارية الحكومية الدولية الحديثة العهد والمهام المتعددة التى يمكن إسنادها إلى المنسق المقيم فى بعض الحالات القطرية بصفته منسق الشؤون الإنسانية ونائب الممثل الخاص للأمين العام والمسؤول المكلف بالأمن.

١٣ - ووفقاً لنظام الإدارة والمساءلة وخطة تنفيذه، تقوم الرؤية الطويلة الأجل المتفق عليها على إقامة المنسق المقيم علاقة متكافئة مع كل وكالة من الوكالات الأعضاء في أفرقة الأمم المتحدة القطرية وعلى كونه مسؤولاً عنها، يتمتع بصلاحياته بفضل الاعتراف الواضح من كل منظمة بدوره في تمركز الأمم المتحدة استراتيجياً داخل القطر. ويحظى المنسق المقيم بالدعم، حسب الاقتضاء، بالاستفادة من الموارد التقنية للوكالات حسب المتفق عليه مع ممثليها، وتحقيق التوازن بين الموارد المتاحة والمهام التي يجب أداؤها. ويتوقع من المنسق المقيم أن يكون قائد فريق ممتازاً يستطيع أن يمثل بفعالية منظومة الأمم المتحدة بأكملها.

١٤ - وقد حثت الجمعية، في الفقرة ٩٢ من قرارها ٢٠٨/٦٢، منظومة الأمم المتحدة على توفير المزيد من الدعم المالي لنظام المنسقين المقيمين وكفالة حصول المنسقين المقيمين على الموارد اللازمة للاضطلاع بدورهم بفعالية. وعلى الرغم من التوسع الشديد في مسؤوليات المنسق المقيم وتعقد المهام المسندة إلى شاغل هذا المنصب، لا يوجد بعد إطار رسمي يعالج الموارد اللازمة لدعم أداء نظام المنسقين المقيمين، لا سيما على الصعيد القطري، ولدعم المنسق المقيم، بشكل خاص، وهو يضطلع بمهامه المتعددة.

٣ - تحسين نظام تقييم أداء المنسق المقيم/منسق الشؤون الإنسانية/المسؤول المكلف وإعداد التقارير

١٥ - تتسق عملية تقييم المنسق المقيم مع نظام الإدارة والمساءلة. وقد أنشئت دورة كاملة تربط بين التخطيط والتقييم وإعداد المنسق المقيم/منسق الشؤون الإنسانية/المسؤول المكلف وفريق الأمم المتحدة القطري للتقارير وتنمية الكفاءة.

١٦ - ويتضمن النظام ثلاثة عناصر، هي: (أ) تقييم ذاتي يجريه المنسق المقيم/منسق الشؤون الإنسانية/المسؤول المكلف وتقييم ذاتي يقوم به فريق الأمم المتحدة القطري بصفته فريقاً جماعياً؛ (ب) أداء تنمية الكفاءة بواسطة تقييم الأقران والرؤساء (وهي تقيس سلوكيات الفريق وأوجه كفاءته وتسعى إلى تطويرها)؛ (ج) التغذية المرتدة من منظومة الأمم المتحدة بشأن أداء المنسق المقيم/منسق الشؤون الإنسانية/المسؤول المكلف.

١٧ - وبعد استخلاص الدروس من الخبرات المتكررة السابقة والاستجابة للتطورات الأحدث عهداً، تهدف التحسينات في نظام تقييم الأداء إلى القيام بما يلي:

(أ) تعميق مبدأ المساءلة المتبادلة الذي يحيط بنتائج أداء المنسق المقيم/منسق الشؤون الإنسانية/المسؤول المكلف وفريق الأمم المتحدة القطري كليهما؛

(ب) تعزيز تكامل ومهام المنسق المقيم/منسق الشؤون الإنسانية/المسؤول المكلف والإبلاغ عن الأداء بهذا الشأن. ويشارك كل من مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، وإدارة السلامة والأمن، وإدارة عمليات حفظ السلام، وإدارة الشؤون السياسية في نظام التقييم، عند الاقتضاء، بشأن مهام منسق الشؤون الإنسانية والمسؤول المكلف ونائب الممثل الخاص للأمين العام أو نائب المنسق الخاص أو الممثل التنفيذي للأمين العام، متى كانت مهامه هي مهام المنسق المقيم؛

(ج) تبسيط العملية مع تحديد المسؤوليات والأطر الزمنية في كل مرحلة من مراحلها.

١٨ - وهناك حاجة إلى دعم المنسق المقيم/منسق الشؤون الإنسانية/المسؤول المكلف وأفرقة الأمم المتحدة القطرية في تحسين صياغة النتائج المقررة الرئيسية التي ستشكل أساس التقييمات، وكذلك جودة التقييمات الذاتية. فهذه التقييمات لا توفر جميعاً منظورات استراتيجية أو تجمع بين النوعية والكمية في أساس الأداء. ويلزم كذلك مواصلة تحسين أداة التقييم لكفالة موضوعيتها وشفافيتها وإنصافها؛ وليظل التحكم بها سهلاً ولتتمكن من إجراء تقييم متبادل بين المنسق المقيم وأعضاء فريق الأمم المتحدة القطري.

١٩ - ولقد ظلت المشاركة على نطاق المنظومة في عملية التقييم من خلال مجلس الرؤساء التنفيذيين قائمة بحدها الأدنى. ومع الاستمرار في تعزيز التوسع في عملية التقييم ليشمل منظومة الأمم المتحدة، يُتوقع أن ترد في المستقبل من الوكالات التابعة لمجلس الرؤساء التنفيذيين إسهامات ذات طابع جوهري أوضح، عن طريق نظام التغذية المرتدة المحسّن.

٢٠ - وفي عام ٢٠٠٩ تنشئ المجموعة الإنمائية على نطاق العالم أداة لتنمية كفاءات المنسقين المقيمين وأفرقة الأمم المتحدة القطرية بواسطة تقييم الأقران والرؤساء تصلح أساساً للتقييم وتعزيز المستهدف لكفاءات الأفراد والأفرقة. كما تخضع الأداة للتحسين من أجل تعزيز عنصرها التنموي وقدرتها على التمييز بين الأداء الفردي والأداء الجماعي. وتبذل الجهود حالياً لتحقيق اتساق هذه الأدوات مع الأدوات الخاصة بالوكالات.

٢١ - سيبذل المزيد من الجهود، من خلال خطة تنفيذ نظام الإدارة والمساءلة، لتناول الدعم الذي يتقدمه الوكالات لضمان المشاركة في برنامج تقييم الكفاءة من الأقران والزملاء، الإلزامي لأعضاء أفرقتها القطرية. وثمة حاجة لاعتراف الوكالات على أعلى المستويات، من خلال مجلس الرؤساء التنفيذيين، بأهمية المنسق المقيم/منسق الشؤون الإنسانية/المسؤول المكلف ونظام تقييم أفرقة الأمم المتحدة القطرية باعتبار ذلك أداة مساهمة عن نتائج منظومة الأمم المتحدة على الصعيد القطري.

٢٢ - وربما تجدر الإشارة، بشأن المسألة أمام الحكومة، إلى أن المنسق المقيم يقدم تقاريره، بدعم من فريق الأمم المتحدة القطري، إلى الحكومة بشأن التقدم المحرز على ضوء نتائج إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية.

٢٣ - والتغييرات المذكورة أعلاه تعزز الإدارة والمساءلة لنظام المنسق المقيم، وتستجيب لعدد من القضايا المطروحة على الصعيد القطري من قبل المنسقين المقيمين والأفرقة القطرية ومنظومة الأمم المتحدة ككل بشأن الدور القيادي الذي يقوم به المنسق المقيم ومساءلته.

باء - المشاركة على نطاق المنظومة وتقديم الدعم لنظام المنسق المقيم

٢٤ - تحت الجمعية العامة، في الفقرة ٩٢ من قرارها ٢٠٨/٦٢، منظومة الأمم المتحدة على تقديم المزيد من الدعم المالي والتقني والتنظيمي لنظام المنسق المقيم.

٢٥ - وعموماً، كانت هناك زيادة ملحوظة في المشاركة على نطاق المنظومة في نظام المنسق المقيم. وتوسم المشاركة في صنع القرار والتنسيق الآن تصريف الأعمال على جميع الصعد في منظومة الأمم المتحدة. ولا يزال مدى ودرجة مشاركة منظمات الأمم المتحدة متفاوتاً، ولا سيما على الصعيدين الإقليمي والقطري.

٢٦ - وأعربت بعض المنظمات (مثل منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) وصندوق الأمم المتحدة للسكان وبرنامج الأغذية العالمي ومنظمة الصحة العالمية ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة ومنظمة العمل الدولية وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة والصندوق الدولي للتنمية الزراعية وبرنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز ولجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان) عن دعمها لنظام المنسق المقيم في إطار استراتيجيتها المتوسطة الأجل أو برنامج عملها أو خطط عملها المحددة بشأن الاستعراض الشامل للسياسات الذي يجري كل ثلاث سنوات وسياسات التعاون فيما بين المنظمات أو أيهما. وفيما بين الوكالات المتخصصة، أعطى مجلس إدارة منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية توجيهات محددة إلى الرؤساء التنفيذيين لتنفيذ قرارات الاستعراض الشامل. وفي الوقت الذي قد تذكّر فيه الوكالات، في تقاريرها إلى مجالس إدارتها، دعمها لنظام المنسق المقيم ومشاركتها فيه، يكون ذلك عادة بعبارة فضفاضة. وقدمت بعضها، مثل منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية واليونيسيف، معلومات عن مساهمات محددة قابلة للقياس. وفيما عدا البرنامج الإنمائي، الذي يدير نظام المنسق المقيم، نادراً ما تظهر أحكام تقديم الدعم إلى المنسق المقيم/الفريق القطري في خطط الوكالات أو ميزانيات الدعم لفترة السنتين، على الرغم من دعم الوكالات خطط عمل المنسق المقيم/الفريق القطري.

٢٧ - وتتخذ المساهمات المقدمة من منظمات الأمم المتحدة لنظام المنسق المقيم أشكالاً عديدة. ففي حين حدد العديد من الوكالات/الكيانات مراكز اتصال للانخراط في عمل نظام المنسق المقيم على صعيد المقر، يشارك عدد أقل من الوكالات مشاركة شاملة على الصعيد الميداني بسبب عدم التمثيل، وإن كان هذا الأمر آخذاً في التغير. فيلى جانب البرنامج الإنمائي وصندوق السكان واليونيسيف وبرنامج الأغذية العالمي، تشارك منظمة الصحة العالمية ومنظمة الأغذية والزراعة ومنظمة العمل الدولية وبرنامج الأمم المتحدة المشترك، وتشارك كيانات أخرى من بينها برنامج الأمم المتحدة للبيئة ومنظمة التنمية الصناعية وموئل الأمم المتحدة بصورة متزايدة، على نطاق واسع على الصعيدين الإقليمي والقطري. وتقوم منظمة العمل الدولية ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) بتعزيز قدراتهما في هذا الشأن. والدعم على الصعيد القطري غير متساو بطبيعته، وذلك يرجع بصورة جزئية إلى السياق القطري. وعلاوة على ذلك، هناك أنواع متباينة من الدعم المقدم لنظام المنسق المقيم، من قبيل ترتيبات تقاسم تكاليف الموظفين لمكتب المنسق المقيم (رغم أن الجزء الأكبر من الدعم يأتي من البرنامج الإنمائي بوصفه مديراً لنظام المنسق المقيم) والمساهمات العينية والمالية للأنشطة المشتركة.

٢٨ - وعلى الصعيد الإقليمي، توسعت كثيراً بعض أفرقة المديرين الإقليميين، إضافة إلى البرنامج الإنمائي واليونيسيف وصندوق السكان وبرنامج الأغذية العالمي، لتشمل ١٥ منظمة من منظمات الأمم المتحدة. وتدرجياً تزداد المشاركة الشاملة في الرقابة الفنية على برجة الصعيد القطري وفي تقديم الدعم لها.

٢٩ - وفيما يتعلق بالوكالات غير المقيمة من حيث مشاركتها على الصعيد القطري، يشير تقييم للتنفيذ التجريبي لخطة عمل مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية عام ٢٠٠٦ بشأن تلك الوكالات إلى أن الإنجازات التي حققتها مكاتب المنسق المقيم وتلك الوكالات المشاركة في تنفيذ الخطة التجريبية ما زالت مختلطة حتى الآن. فقد قام البرنامج الإنمائي، على مدى السنتين الماضيتين، بتمويل إنشاء ١٤ وظيفة فني وطني قطرية لدعم الوكالات غير المقيمة، منها عدد في مكاتب "توحيد الأداء" التجريبية والمكاتب التي بدأت في وضع إطار عمل جديد لمساعدة للأمم المتحدة الإنمائية. وقد ساعد صندوق تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية (في إسبانيا) والدعم الإضافي المقدم للمسؤولين المكلفين الرواد على زيادة مشاركة الوكالات غير المقيمة في عمليات إطار عمل الأمم المتحدة والبرامج المشتركة. وفي بعض البلدان (مثل مرويشيوس وبنما)، حددت الأفرقة القطرية والوكالات غير المقيمة نقاط اتصال مخصصة أو أنشأتها لمجموعات من الوكالات. وتسعى مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية إلى إضفاء الطابع المؤسسي على التوسع في مشاركة الوكالات غير المقيمة، وذلك بتعزيز مساءلة المنسقين

المقيمين في هذا الصدد. بيد أنه ينبغي أن توضع أيضاً تدابير المساءلة لمتابعة الالتزامات التي تعهدت بها الوكالات غير المقيمة للعمل مع نظام المنسق المقيم، بطرق عديدة تشمل توفير الموارد والحوافز الداخلية.

٣٠ - هناك عدد أكبر من منظمات الأمم المتحدة يتعاون ويقدم الدعم للتعريف بنظام المنسق الإقليمي والتدريب عليه. وقد شارك ما مجموعه ٢٨ من وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها والهيئات القائمة بدور الأمانات (والمنظمات الدولية للهجرة) في إحاطات للتعريف بالمنسقين المقيمين، وساهمت تلك الكيانات في تمويل سفرهم إلى المقر في روما وجنيف. وعلاوة على ذلك، يجري إعداد حزمة توجيهية للمنسقين المقيمين الجدد من خلال فرقة عمل مشتركة بين الوكالات. وتقوم المجموعة الجديدة المشتركة بين الوكالات والمعنية بالتجارة والطاقة الإنتاجية، في إطار مجلس الرؤساء التنفيذيين، بوضع مواد التدريب المشترك من أجل المنسقين المقيمين وأفرقة الأمم المتحدة القطرية.

ثالثاً - تنسيق منظومة الأمم المتحدة في سياق الاستجابة الإنسانية، والإنعاش في فترة ما بعد النزاع/الكارثة، والانتقال

٣١ - تطلب الجمعية العامة، في الفقرة ٧١ من قرارها ٦٢/٢٠٨، إلى مؤسسات منظومة الأمم المتحدة تعزيز التنسيق المشترك بين الإدارات والتنسيق المشترك بين الوكالات لكي تكفل وجود نهج يتسم بالتكامل والاتساق والتنسيق إزاء المساعدة المقدمة على الصعيد القطري، ويأخذ في الاعتبار الطابع المعقد للتحديات التي تواجهها البلدان التي تنتقل من مرحلة الإغاثة إلى التنمية. وتعترف الجمعية، في الفقرة ٧٦، بما يمكن أن يضطلع به نظام مستجيب وفعال للمنسقين المقيمين/منسقي الشؤون الإنسانية من دور مهم في حالات الانتقال من الإغاثة إلى التنمية. وتطلب الجمعية، أيضاً إلى الأمين العام في الفقرة ٥ من القرار ٦٣/١٣٩ تعزيز الدعم المقدم للمنسقين المقيمين/منسقي الشؤون الإنسانية والأفرقة القطرية.

٣٢ - وهذا الفرع يبحث موضوع الدعم المقدم إلى نظام المنسق المقيم/منسق الشؤون الإنسانية في حالات الإنعاش المبكر والانتقال من الإغاثة إلى التنمية. وفي مثل هذه البيئات، تنشأ تحديات معقدة بفعل التعامل مع ما يلي: التهديدات المنذرة بالنزاع؛ والتنسيق بين مجموعة كبيرة من جهات الأمم المتحدة الفاعلة وكذلك الشركاء الآخرين الذي يقدمون مساعدات خارجية، وتعبئة ما يكفي من القدرات ذات المهارات الملائمة في الوقت المناسب ضمن منظومة الأمم المتحدة، بما في ذلك التمويل. ويتمثل أحد التحديات الرئيسية في مجال التعافي المبكر والانتقال في كيفية التصدي بفعالية لضرورة الاستجابة السريعة/النتائج المرئية، مع تعزيز الملكية الوطنية للعمليات، وبناء القدرات الوطنية للمؤسسات الوطنية المتصدعة في

إطار زمني أطول. ويتناول تقرير الأمين العام مقدم إلى مجلس الأمين في تموز/يوليه ٢٠٠٩ الثغرات الموجودة في العمل المبكر للإنعاش في أعقاب النزاع مباشرة^(١).

٣٣ - وهناك عدد متزايد من المنسقين المقيمين مدعو لأداء مهام التنسيق في المجال الإنساني. وهذا لا يشمل من عينوا منسقين للشؤون الإنسانية وحدهم، وإنما يشمل أيضاً من تواجههم الكوارث الصغيرة والمتوسطة الحجم التي لا تؤدي إلى تعيين منسق للشؤون الإنسانية. وفي المرحلة الانتقالية، قد يحتفظ المنسق المقيم بلقب منسق الشؤون الإنسانية و/أو يعين (حيث تتواجد بعثة حفظ سلام أو بعثة سياسية) نائباً للممثل الخاص أو ممثلاً تنفيذياً للأمين العام أو نائباً للمنسق الخاص، بالإضافة إلى تعيينه مسؤولاً مكلفاً بالأمن^(٢). وفي آذار/مارس ٢٠٠٩، جرى في توقيت واحد تعيين ٢٧ منسقا مقيما كمنسقي شؤون إنسانية^(٣)، ومنهم عشرة منسقين مقيمين/منسقي شؤون إنسانية يحملون في الوقت نفسه رتبة نائب الممثل الخاص للأمين العام أو الممثل التنفيذي للأمين العام أو نائب المنسق الخاص^(٤) وعند تقليص حجم بعثة حفظ سلام أو بعثة سياسية، قد تسند إلى المنسق المقيم قيادة بعثة الأمم المتحدة المتكاملة ويعمل في الوقت نفسه ممثلاً تنفيذياً للأمين العام، ليقوم بإدارة الموظفين والموارد التي تشملها ولاية مجلس الأمن. ويكفل كل من الممثل الخاص للأمين العام ونائب الممثل الخاص للأمين العام/المنسق المقيم (أو الممثل التنفيذي للأمين العام/المنسق المقيم أو نائب المنسق الخاص/المنسق المقيم) الاتساق بين عمل البعثة المتكاملة وفريق الأمم المتحدة القطري.

٣٤ - وفي هذه الحالات، ينظم المنسق المقيم خطوط الإدارة والتسلسل الإداري المتعددة، مما يزيد من تعقيد مهامه. وبوصفه ممثلاً تنفيذياً للأمين العام، يقدم تقاريره إلى الأمين العام عن طريق وكيل الأمين العام لحفظ السلام/للشؤون السياسية^(٥)؛ وبوصفه نائب الممثل

(١) أعد تقرير الأمين العام عن بناء السلام في أعقاب النزاع مباشرة بناء على دعوة من مجلس الأمن في بيان رئاسي صادر في ٢٠ أيار/مايو ٢٠٠٨ (S/PRST/2008/16) لتقديم المشورة في غضون ١٢ شهراً بشأن الكيفية التي يفضلها يمكن لمنظومة الأمم المتحدة أن تدعم الجهود الوطنية في البلدان الخارجة من النزاعات للتعافي من النزاع ووضع الأسس لإقامة سلام دائم. بمزيد من السرعة والفعالية.

(٢) يعين المنسق المقيم عادة بوصفه مسؤولاً مكلفاً بأمن الأمم المتحدة ما لم يكن هناك مسؤول أكبر بالأمم المتحدة مقيم في البلد. انظر 'إطار المساءلة بشأن نظام إدارة الأمن في الأمم المتحدة' (قرار الجمعية العامة ٢٦٣/٦١).

(٣) جميع المنسقين المقيمين مساءلون أمام منسق الإغاثة الطارئة عن أداء مهام تنسيق الشؤون الإنسانية في مرحلتي الاستجابة والتأهب.

(٤) في السودان وليبيريا وجمهورية الكونغو الديمقراطية وكوت ديفوار وتيمور - ليشتي وهاييتي والعراق وبوروندي والأراضي الفلسطينية المحتلة وأفغانستان.

(٥) هذا يتوقف على الإدارة الرائدة بالبعثة.

الخاص للأمين العام يقدم تقاريره إلى الممثل الخاص للأمين العام بصفته ممثل الأمم المتحدة الرفيع المستوى في البلد؛ وإلى منسق الإغاثة في حالات الطوارئ/وكيل الأمين العام للشؤون الإنسانية بالنسبة لمهام منسق الشؤون الإنسانية (في حال تعيينه منسق الشؤون الإنسانية أيضاً)؛ وإلى وكيل الأمين العام للسلامة والأمن (وفي حال تعيينه ليكون المسؤول المكلف).

٣٥ - وهناك العديد من الآليات والأدوات المتداخلة جزئياً المخصصة لدعم الأفرقة القطرية عبر مجالات الحد من مخاطر الكوارث، والتأهب للطوارئ، والاستجابة لها، فضلاً عن الانتعاش المبكر والانتقال من الإغاثة إلى التنمية.

ألف - هياكل وآليات التنسيق التي تدعم المنسقين المقيمين/الأفرقة القطرية

٣٦ - وهناك مجموعة من آليات الوكالات والآليات المشتركة بين الوكالات في المقرر الرئيسي لدعم الوجود القطري للأمم المتحدة؛ ألا وهي (أ) إعداد توجيهات بشأن النهج والأدوات للمنسقين المقيمين والأفرقة القطرية للعمل بها في مرحلتي الإنعاش بعد النزاع والانتقال وبعد الكوارث؛ (ب) تقديم المساعدة التقنية والدعم الاستشاري للمنسقين المقيمين؛ و (ج) إنشاء آليات لتقديم الدعم التمويلي بسرعة. ولجنة بناء السلام، التي أنشئت في عام ٢٠٠٥ لتعزيز مستوى الدعم المنسق المستدام للبلدان الخارجة من النزاع، هي أحدث هيئات الأمم المتحدة لدعم العملية الانتقالية.

٣٧ - مساعدة للبلدان على اتقاء النزاع: يجد المنسقون المقيمون أنفسهم بصورة متزايدة في حالات حساسة من الناحية السياسية (مرحلتنا ما قبل الأزمة وما بعد انتهاء الأزمة)، ولا سيما عندما يكونون مسؤولين عن كفالة الاتصال بعمل المبعوثين الخاصين للأمم المتحدة أو عمل الممثلين الخاصين للأمين العام غير المقيمين.

٣٨ - وهناك اعتراف بالاحتياجات الخاصة لتقديم الدعم في مثل هذه الحالات، ويوفر إطار الأمم المتحدة المشترك بين الوكالات للتنسيق بشأن العمل الوقائي (فريق الإطار) الدعم المنسق المشترك بين الوكالات إلى المنسقين المقيمين والأفرقة القطرية في المساعدة على اتخاذ إجراءات مبكرة لاتقاء النزاعات في بلدان مرحلة ما قبل النزاع أو بلدان ما بعد النزاع، على حد سواء.

٣٩ - في إطار البرنامج المشترك بين إدارة الشؤون السياسية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بشأن بناء القدرات لاتقاء النزاعات الذي بدأ في عام ٢٠٠٤، يجري نقل مستشاري السلام والتنمية إلى مكاتب منسقين مقيمين مختارة لتوجيه مبادرات الأمم المتحدة المضطلع بها على الصعيد القطري التي تقدم الدعم إلى الجهود الوطنية المبذولة لاتقاء النزاعات، بما في ذلك

تعزيز المؤسسات والعمليات الوطنية وإدماج أنشطة اتقاء النزاعات في خطط وبرامج الأمم المتحدة الإنمائية والخطط والبرامج الإنمائية الوطنية. وعلى مدى السنوات الأربع الماضية، جرى تقديم المساعدات إلى المنسقين المقيمين في ١٦ بلدا^(٦). ويجوز أن تقدم إدارة الشؤون السياسية الدعم، حسب الاقتضاء وبناء على طلب المنسق المقيم، كما في حالات طلب القيام بالوساطة.

٤٠ - **المساعدة في الإعداد لحالات الطوارئ والتصدي لها:** يقدم مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية الدعم إلى المنسقين المقيمين والمنسق المقيم/منسق الشؤون الإنسانية في قيادة جهود الأمم المتحدة والشركاء من خارج الأمم المتحدة وتنسيقها في مجالي التأهب والتصدي. ولتنظيم التصدي للكوارث، يُقدم الدعم إلى المنسق المقيم/منسق الشؤون الإنسانية من خلال المكاتب الميدانية التابعة لمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية أو بتوفير القدرة للحالات الطارئة من الأفرقة الاحتياطية المؤلفة من فنيي إدارة الكوارث. ويجوز في بعض الحالات أن ينقل مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية أيضا أحد موظفي التنسيق إلى مكتب المنسق المقيم.

٤١ - **تنسيق البعثات المتكاملة:** وضع الأمين العام مبدأ التكامل بوصفه المبدأ التوجيهي لجميع حالات النزاع وما بعد انتهاء النزاع التي يوجد فيها للأمم المتحدة فريق قطري وعملية حفظ سلام متعددة الأبعاد أو بعثة سياسية متعددة الأبعاد أو مكتب سياسي متعدد الأبعاد، سواء كانت حالات الوجود هذه متكاملة أو غير متكاملة هيكليا، وذلك من أجل زيادة أثر استجابات المنظومة إلى أقصى حد. وينبغي في كافة حالات الوجود المتكامل للأمم المتحدة (في ١٩ بلدا) أن تكون لذلك الوجود قدرات تحليلية وتخطيطية مشتركة، فضلا عن إطار عمل استراتيجي متكامل ينبغي أن ينعكس على سائر أدوات الأمم المتحدة المتعلقة بالتخطيط والبرمجة والميزانية ويستقي منها. وستكفل الإدارات الرائدة الدعم المنسق المتناسك المتسق وتوجيه السياسة العامة. وهذا النهج سيعزز عملية التخطيط لبعثات الأمم المتحدة المتكاملة التي بدأت في فترة السنتين ٢٠٠٦-٢٠٠٧. وهذا النظام يخضع لاستعراض مستمر.

٤٢ - **تنسيق الانتعاش/الانتقال المبكر:** يُعد الفريق العامل المعني بالحالات الانتقالية، المشترك بين مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية واللجنة التنفيذية للشؤون الإنسانية، سياسات ومبادئ توجيهية وأدوات دعما للبلدان التي تمر بأوضاع انتقالية عقب الكوارث. ويوفر مكتب تنسيق عمليات التنمية، بالنيابة عن أعضاء مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، لمكاتب المنسق المقيم والأفرقة القطرية المخططيين الاستراتيجيين، والدعم التقني القصير الأجل

(٦) غيانا، وإكوادور، وموريتانيا، وملديف، وغامبيا، وغانا، ونيجيريا، وغينيا - بيساو، وسيراليون، والسودان، وليسوتو، وكينيا، وزمبابوي، واليمن، وسري لانكا، وفيجي.

والمتموسط الأجل، والتدريب على التخطيط والتنسيق الاستراتيجيين، والاتصال في المقر لضمان التنسيق بين الإدارات وبين الوكالات. وهو يعمل مع الفريق العامل المعني بالحالات الانتقالية، المشترك بين مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية واللجنة التنفيذية للشؤون الإنسانية، لضمان أن يكون الدعم المقدم لمكاتب المنسقين المقيمين أكثر قابلية للتنبؤ وحسن التوقيت وشاملاً.

٤٣ - ويعاون الفريق العامل المواضيع التابع للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات المعني بالإنعاش المبكر^(٧) المنسقين المقيمين/منسقي الشؤون الإنسانية وأفرقة الأمم المتحدة القطرية على وضع استراتيجيات الإنعاش في المراحل المبكرة للأزمة. ويمكن بدعم من البرنامج الإنمائي، بوصفه الوكالة الرائدة، نقل مستشار لشؤون الإنعاش المبكر ومنسقين مواضيعيين لشؤون الإنعاش المبكر للعمل على الصعيد القطري. وحالياً، تُبذل الجهود لتعزيز تماسك وأوجه تكامل اختصاصات المخططين الاستراتيجيين ومستشاري شؤون الإنعاش المبكر.

باء - أطر العمل والأدوات

٤٤ - تتوفر حالياً أطر العمل والتوجيه والأدوات اللازمة لتأهيل المنسقين المقيمين وأفرقة الأمم المتحدة القطرية للعمل مع الشركاء داخل منظومة الأمم المتحدة وخارجها في مجال الاستجابة لاحتياجات البلدان في حالات مختلفة تتراوح بين الطوارئ والإنعاش والانتقال. فعلى سبيل المثال، يحدد إطار تقييم الاحتياجات بعد انتهاء النزاع والنتائج الانتقالية الاحتياجات في البلدان الخارجة من الأزمات، كما يحدد الأولويات والآثار المالية المترتبة عليها. وهو يتيح منهاجاً تحليلياً مشتركاً لتحقيق تماسك أنشطة مختلف الجهات الفاعلة وأصحاب المصلحة، لدعم البلد الذي يمر بمرحلة انتقالية، تحت قيادة السلطات الوطنية.

٤٥ - ويتوافر التوجيه القطاعي المحدد والأدوات القطاعية المحددة الأخرى أو يجري إعداد ذلك تحت قيادة بعض الوكالات. وقد طلب المنسقون المقيمون تبسيط تلك الأدوات وتوحيدها.

٤٦ - وبحلول الربع الثاني من عام ٢٠٠٩ سيصدر مكتب تنسيق عمليات التنمية، بالتعاون مع اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات/الفريق العامل المعني بالإنعاش المبكر وإدارات الأمانة العامة توجيهها موحداً لأفرقة الأمم المتحدة القطرية يضم معلومات عن كل ما هو متاح من توجيه وأدوات ومرافق دعم متاحة على صعيد واحد من أجل تيسير عمل المنسقين

(٧) تضم اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات ١٧ وكالة من وكالات الشؤون الإنسانية، بما فيها منظمات تابعة للأمم المتحدة ومنظمات غير تابعة لها.

المقيمين وأفرقة الأمم المتحدة القطرية وغيرها من أجزاء منظومة الأمم المتحدة فيما يتعلق بالإنعاش المبكر والحالة الانتقالية.

جيم - آليات التمويل

٤٧ - يجوز استخدام شتى آليات التمويل في حالات الطوارئ أو حالات الانتقال من الإغاثة إلى التنمية، وفقا لحالة البلد، وطابع الأنشطة الممولة وغرضها والجهات الفاعلة المؤسسية المشاركة فيه. وتنجم عن تنوع آليات التمويل تعقيدات كثيرة لعملية إدارة التنسيق. ولا يزال أحد التحديات الرئيسية يتمثل في سد الفجوة الفاصلة بين مرحلة الإغاثة ومرحلة الإنعاش المبكر/الإنعاش والتنمية.

٤٨ - الصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ والتمويل المجمع للعمليات الإنسانية على الصعيد القطري: يشكل الصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ، الذي أنشئ في عام ٢٠٠٥، مصدرا رئيسيا للتمويل الفوري لمنظومة الأمم المتحدة في حالات الطوارئ الإنسانية. وهو يتكون من عنصري القروض والمنح معا. وتغطي القروض النفقات الفورية التي تتكبدها وكالات الأمم المتحدة في أعقاب الكوارث الإنسانية بانتظار تحويل تبرعات المانحين. وتوفر نافذتا منح الصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ للمنسق المقيم/منسق الشؤون الإنسانية إمكانية طلب التمويل لأغراض المساعدات المنقذة للحياة.

٤٩ - وعلى مدى السنوات الأخيرة أنشئ العديد من الصناديق المخصصة لأموال المساعدات الإنسانية على الصعيد القطري/الصناديق الاستثمارية المتعددة المانحين، لتتكامل مع الصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ. وتعزز الصناديق المخصصة جهود القيادة والتنسيق للمنسق المقيم/منسق الشؤون الإنسانية في البلد تماشيا مع الإصلاحات الرامية إلى تحسين التنسيق، وخفض تكاليف المعاملات، والقدرة على الاستجابة للاحتياجات بناء على مبادئ المنح الإنسانية الخيرة.

٥٠ - التمويل لأغراض الإنعاش والانتقال: تشكل الصناديق الاستثمارية المتعددة المانحين بشكل متزايد الطريقة المتبعة لتجميع تبرعات المانحين وإدارتها في الحالات الانتقالية فيما بعد الكوارث وفيما بعد انتهاء النزاع. وهي تتيح المزيد من تنسيق إدارة الجهود المتعددة الأبعاد التي تشارك فيها أجزاء أخرى من منظومة الأمم المتحدة. والصناديق الاستثمارية المتعددة المانحين فعالة في تعزيز الدور الريادي للمنسق المقيم في جهود الإنعاش/التثبيت في كل من السودان، بما فيه جنوب السودان، والعراق، ولبنان ونيبال. وتكتسي آليات التمويل تلك أهمية حيوية في دعم الأنشطة الحاسمة التي تقدم فوائدها فورية وملموسة للسلام في أعقاب النزاع، مثل إعادة الخدمات الأساسية وعودة السكان المشردين وإعادة توطينهم.

٥١ - وفي حالة عدم وجود إطار متفق عليه لتمويل أنشطة الإنعاش، استخدمت بعض الأفرقة القطرية آلية عملية النداءات الموحدة بتوسيع نطاقها ليشمل أنشطة الإنعاش المبكر. وقد أُطلقت نداءات انتقالية وأحرزت درجات متفاوتة من النجاح، اعتماداً على مدى صلابة النهج الاستراتيجي الذي يستند إليه النداء (كما يظهر في الخطة الانتقالية/استراتيجية أو إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية)، ومستوى المشاركة مع الحكومة والمناخين منذ البداية. وبناء على الدروس المستفادة، أعدت مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية مذكرة توجيهية بشأن تمويل المرحلة الانتقالية.

٥٢ - صندوق بناء السلام: يقدم صندوق بناء السلام، الذي أنشئ في عام ٢٠٠٦، دعماً حفازاً للبلدان الخارجة من النزاع، ولا سيما في المجالات التي لا يتوافر لها تمويل من مصادر أخرى. وهو يستهدف أنشطة بناء السلام التي تساهم بشكل مباشر في التثبيت بعد انتهاء النزاع وتعزز قدرة السلطات الوطنية ذات الصلة.

٥٣ - الأنشطة الأخرى: فضلاً عن الصناديق المجمعّة العالمية أو القائمة على الصعيد القطري، هناك أيضاً صناديق خاصة بكل وكالة لأغراض الاستجابة الإنسانية وأنشطة الإنعاش المبكر.

٥٤ - وفي حين ازدادت مرافق الدعم التقني والتمويلي ويتواصل تطويرها لتلبي على نحو أفضل احتياجات الوجود القطري للأمم المتحدة في الحالات الإنسانية والانتقالية المعقدة، لا يزال هناك العديد من التحديات التي تواجه منظومة الأمم المتحدة ككل ونظام المنسق المقيم بصفة خاصة. وموالات تبسيط هياكل المقر وطرائق الدعم لوجود الأمم المتحدة القطري ستساعد بشكل كبير على تحقيق الكفاءة والفعالية على الصعيد القطري.

٥٥ - تتمثل مجالات الاهتمام الرئيسية للمنسقين المقيمين^(٨) في ما يلي:

(أ) حدثت زيادة كبيرة في الآمال المعقودة على مهام المنسق المقيم، وبوجه أخص في الحالات المعقدة. والدعم يقدم على الصعيد الميداني إلى المنسقين المقيمين في شكل طائفة متنوعة من القدرات للحالات الطارئة خلال فترة تتراوح بين ١٢ و ١٨ شهراً. غير أن الدعم المقدم إلى المنسقين المقيمين خلال أجل يتراوح بين المتوسط والطويل قد أُبقي عند حده الأدنى على الرغم من أن طلبات الدعم للإنعاش لا تزال معقدة. وهناك حاجة إلى

(٨) تأخذ الإشارة المرجعية إلى المنسقين المقيمين في الاعتبار الوظائف الأخرى، التي من قبيل منسق الشؤون الإنسانية، ونائب الممثل الخاص للأمين العام، والممثل التنفيذي للأمين العام، و/أو نائب المنسق الخاص والمسؤول المكلف.

ضمان مضاهاة الدعم بالموظفين والدعم التشغيلي لمكاتب المنسقين المقيمين لتعقد العمليات وحجمها، واستمرار هذا الدعم قابلاً للتنبؤ به وشاملاً فترة إنعاش أقرب إلى الواقع؛

(ب) في إطار الترتيبات الجارية، يتعين على المنسقين المقيمين تنظيم أولويات متعددة منبثقة عن ولايات مختلفة، فضلاً عن الموازنة بين مختلف النهج. ويجب على وحدات/ آليات المقرر المناسبة أن تنسق على نحو فعال من أجل تزويد المنسقين المقيمين، في مجال قدراتهم المتعددة لدعم استراتيجية الأمم المتحدة القطرية أثناء الاستجابة للأولويات الوطنية، بالدعم والتوجيه الحسني التوقيت المتسمين بالاتساق والتماسك؛

(ج) يتعين استشارة المنسقين المقيمين وأفرقة الأمم المتحدة القطرية، فضلاً عن الحكومات الوطنية المعنية، بطريقة ملائمة ودعوتهم إلى المقرر لحضور عملية التخطيط السابق لنشر البعثة في أبكر المراحل على قدر الإمكان؛

(د) يحتاج المنسقون المقيمون إلى توجيه أوضح بشأن وقت انتهاء التكليف كمنسقين للشؤون الإنسانية، وذلك فضلاً عن دعم أقوى وأكثر قابلية للتنبؤ بشأن موعد إنهاء وجود مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية ضماناً لدعم حدوث ثغرة في القدرات.

٥٦ - ومن أجل زيادة تحسين النظام، هناك ضرورة أيضاً للنظر في أهمية تعزيز شراكة الأمم المتحدة مع الجهات الفاعلة غير التابعة للأمم المتحدة، بما فيها المانحون والمنظمات الإنسانية والجهات الفاعلة المحلية على الصعيد القطري، وضمان شفافية ممارسات الأمم المتحدة التجارية وفعاليتها من حيث التكلفة وترتيبات إدارة التمويل بفضل تحسين المعلومات والاتصالات.

رابعاً - تحقيق التناسق في جهود التنمية وتعزيز فعاليتها وكفاءتها

٥٧ - يُعيد القرار ٢٠٨/٦٢ التأكيد على أن نظام المنسقين المقيمين أداة رئيسية في إضفاء الفعالية والكفاءة على تنسيق الأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة من أجل التنمية على الصعيد القطري، بطرائق تشمل صياغة التقييم القطري الموحد وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية. وهو يحث منظومة الأمم المتحدة على اغتنام الفرص المتاحة ضمن إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية لتنفيذ المبادرات المشتركة، بما فيها البرامج المشتركة الرامية إلى تعزيز الفعالية والكفاءة. وهذا الفرع يستعرض عمل نظام المنسقين المقيمين في مجال الإسهام في صياغة الأولويات الإنمائية الوطنية وزيادة كفاءة عمليات تسيير الأعمال. كما أنه يوضح إلى حد ما منافع التنسيق.

ألف - مواءمة منظومة الأمم المتحدة مع الأولويات الإنمائية الوطنية وإسهامها فيها

٥٨ - تُدخل مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية تحسينات متواصلة لتعزيز التماسك والكفاءة من خلال عملية التقييم القطري الموحد وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية. وهذه التحسينات تتعلق بالمواءمة مع الأولويات والتتائج والنظم الوطنية؛ واستعمال نهج مشتركة لتنمية القدرات؛ والتركيز على محور الأولويات الوطنية والتآزر بشأنها عن طريق البرامج المشتركة؛ والمواءمة فضلا عن تبسيط عمليات البرمجة.

١ - المواءمة مع عمليات وأولويات التخطيط والبرمجة على الصعيد الوطني

٥٩ - إن قدرة السلطات الوطنية على قيادة العمليات، بما في ذلك قدراتها على الاضطلاع بالتحليل والاتفاق على أولويات تعاون الأمم المتحدة، مسألة أساسية في تعزيز التماسك والبرمجة المتكاملة من خلال التقييم القطري الموحد المورد وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية. وتكتسي المواءمة والتعاضد اللائق بين عمليات البرمجة القطرية التي تضطلع بها الأمم المتحدة وعمليات التخطيط والبرمجة الوطنية أهمية بالغة في هذا الصدد. فالتجارب في البلدان المستفيدة من برنامج "وحدة الأداء" الرائد تبين أن توخي المرونة في تكييف البرمجة القطرية مع العمليات الوطنية وإشراك السلطات الوطنية منذ البداية المبكرة يُثمران مشاركة وطنية أقوى ويؤديان إلى اضطلاع الحكومات بأدوار إشرافية.

٦٠ - وما زال إشراك السلطات الوطنية في عمليات التقييم القطري الموحد وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية شديد التباين حسب السياقات القطرية، وذلك تبعا لمدى حضور ونوعية ارتباط منظومة الأمم المتحدة ببلد ما، فضلا عن القدرة الوطنية على الارتباط بالعملية وقيادتها. وقد زاد عدد أطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية التي جرت مواءمتها مع دورات أو عمليات التخطيط الوطنية من ٥٦ إطارا في نهاية عام ٢٠٠٧ إلى ١٠١ من الأطر (من أصل ١٠٤ أطر) في نهاية عام ٢٠٠٨.^(٩)

٦١ - وفي البلدان التي فيها ما يكفي من العمل التحليلي القائم، يختار عدد متزايد من أفرقة الأمم المتحدة القطرية الاستفادة من تلك التحليلات أو الاقتصار على تقديم الدعم للتحليلات التكميلية وحدها. ففي عام ٢٠٠٧، نجد أن النصف تقريبا من عدد البلدان التي

(٩) في عام ٢٠٠٨، أفاد ٣٨ فريقا من أفرقة الأمم المتحدة القطرية بعدم استخدامها إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية بوصفه أداة للتخطيط المشترك، لكنها استخدمت أشكالاً أخرى متفقا عليها مع الحكومات.

تُعد إطاراً جديداً لعمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية هو وحده الذي اختار إعداد تقييم قطري موحد تام.

٦٢ - ولئن كان إجراء تقييم قطري موحد تام مسألة اختيارية الآن تتوقف على نوعية وتوافر العمل التحليلي القطري القائم، فإن نوعاً من النقاش يجري، رغم ذلك، في دوائر منظومة الأمم المتحدة بشأن ما إذا كان ينبغي أن تضطلع أفرقة الأمم المتحدة القطرية دائماً، وكحد أدنى، بوضع تحليل تجميعي. وهذا التحليل ينبغي أن يُمثل وجهة نظر الأمم المتحدة الجماعية بشأن الحالة القطرية، ومن ثم قد تتخذ منه منهاجاً للتداول مع أصحاب المصلحة المتعددين في سياق إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية وعمليات التخطيط الوطنية، بما في ذلك الورقة الاستراتيجية للحد من الفقر.

٦٣ - وعملية المواءمة مع الأولويات الوطنية آخذة في التحسن حسب ما يبينه في عام ٢٠٠٨ الدراسة الاستقصائية المشتركة بين منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ولجنة المساعدة الإنمائية، وتقييم مشترك بين الوكالات لمدى تنفيذ إعلان باريس. ويساعد التنسيق داخل الأفرقة المواضيعية التابعة لفريق الأمم المتحدة القطري، وزيادة فعالية التماس مع المجموعات القطاعية التابعة للشركاء (بهدف وضع ورقة استراتيجية للحد من الفقر لأغراض التنمية أو نُهج برنامجية قطاعية) على مواءمة إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية مع الأولويات الوطنية.

٢ - التماسك في دعم الأولويات الإنمائية الوطنية وبناء القدرات لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية

٦٤ - ما فتئت الجمعية العامة تعترف، في قراراتها المتعلقة بالاستعراض الشامل للسياسات الذي يجري كل ثلاث سنوات، بأن تنمية القدرات مسألة جوهرية لتحقيق الأهداف الإنمائية المتفق عليها دولياً، بما فيها الأهداف الإنمائية للألفية. وتلك الأهداف تُعد الإطار الأسمى لأطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية وأنشطة تنمية القدرات التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة. وتحظى تنمية القدرة التحليلية الوطنية والقدرة الوطنية على وضع السياسات بدعم واسع النطاق من أفرقة الأمم المتحدة القطرية، ولا سيما بتعزيز النظم الإحصائية الوطنية لقياس وتقييم التقدم المحرز في مجال الحد من الفقر وتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وقد أعد نحو ١٤١ بلداً تقارير عن الأهداف الإنمائية للألفية. ومن أشكال الدعم الأخرى تقدير التكاليف المتكبدة لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية؛ وإدماج هذه الأهداف في الخطط الإنمائية الوطنية واستراتيجيات الحد من الفقر، حيثما وُجدت، بحيث تُربط بالميزانيات واستعراضات النفقات الوطنية؛ ووضع الأطر التشريعية والسياسات الداعمة للأهداف

الإغاثية للألفية، من قبيل تلك التي وُضعت في كل من بوتان، وكمبوديا، وكينيا، وقيرغيزستان، وسيراليون، وليسوتو، وغيرها. واستنادا إلى خبرات منظومة الأمم المتحدة في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، حددت مجموعة الأمم المتحدة الإغاثية الممارسات السليمة الكفيلة بتعظيم الجهود الرامية إلى تحقيق الأهداف الإغاثية للألفية، بحيث تُظهر مدى التقدم المحرز ونتائج الجهود المبذولة في سبيل تنمية القدرات بشأن أهداف محددة من تلك الأهداف.

٦٥ - وتعترف منظومة الأمم المتحدة بأهمية الارتباط بعملية وضع ورقات استراتيجية الحد من الفقر، التي تُعتبر وسيلة ابتدائية لتحقيق الأهداف الإغاثية للألفية (كلما انعدمت استراتيجية وطنية مكرسة لتحقيق تلك الأهداف) والوسيلة الرئيسية لإقامة الشراكات الدولية مع حكومات البلدان التي يحق لها الاقتراض من المؤسسة الإغاثية الدولية. كما غدت ورقات استراتيجية الحد من الفقر ذات أهمية كبرى، إذ أن معظم أعضاء لجنة المساعدة الإغاثية ينسقون ما يقدمونه من دعم حول هذه الورقات في إطار خطة إصلاح فعالية المعونة. ولذلك، تشارك أفرقة الأمم المتحدة القطرية على نحو فعال في أكثر من ٦٥ بلدا (٢٠٠٧) في صياغة الورقات المذكورة؛ وقدمت الدعم للحوارات الرفيعة المستوى في مجال السياسات والحوارات المتعددة القطاعات؛ كذلك قدمت المشورة إلى جهات عديدة من بينها الشركاء الحكوميين.

٦٦ - وقد يساعد ارتباط أفرقة الأمم المتحدة القطرية بوضع ورقات استراتيجية الحد من الفقر في معالجة أوجه القصور المتصورة في هذه الورقات. ومن ذلك تشديد التركيز على الفقر والأهداف الإغاثية للألفية، ودعم الحلول المحلية الرامية إلى الحد من الفقر، وتعزيز الاستراتيجيات القطاعية في المجالات التي ثبت فيها قصور ورقات استراتيجية الحد من الفقر، وتقوية الصلات بالعمل المعياري لمنظومة الأمم المتحدة، بما يوفر تركيزا متوازنا على النمو الذي هو من سمات معظم هذه الورقات.

٣ - تحقيق التماسك بالتركيز والتآزر في إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإغاثية والبرمجة المشتركة

٦٧ - توصي المبادئ التوجيهية للتقييم القطري الموحد/إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإغاثية بأن يُركز إطار العمل على ما بين ثلاث وخمس مجالات ذات أولوية في الإطار الإغاثي الوطني. ويدل استعراض لعينة من أطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإغاثية جرى وضعها مؤخرا على أن المزيد من أفرقة الأمم المتحدة القطرية يحرص مجالات النتائج ذات الأولوية في خمسة مجالات، وعلى نتائج أقل مقابلة لذلك من أطر العمل تلك. كما بذلت بعض أفرقة الأمم المتحدة القطرية جهودا للتركيز على نتائج أقل للبرامج القطرية. وتُظهر أطر

أحدث لعمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية زيادة ما يُرصد على صعيدي النواتج والأنشطة من شدة تماسك الوكالات وتعاضم مساهماتها. فقد طوّر فريق الأمم المتحدة القطري في رواندا، وهي من البلدان الثمانية المستفيدة من برنامج ”وحدة الأداء“ الرائد، وثيقة تنفيذية مشتركة ترسم حدود العمل المقسم فيما بين الوكالات على صعيد الأنشطة. وهذه الوثيقة التنفيذية المشتركة تُحوّل مصفوفة النتائج إلى خطة عمل متكاملة مشتركة، تشمل أنشطة الوكالات، وإطاراً إرشادياً للموارد المالية، وترتيبات مؤسسية وإدارية فيما بين أعضاء الفريق القطري وبين الفريق القطري والشركاء الوطنيين. وهذه الوثيقة التنفيذية أجدى في إدارة المسألة القائمة على النتائج. وسيخضع هذا النهج، الذي سيجري التوسع فيه، للاستعراض من مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية للنظر في إمكانية تطبيقه في البلدان التي ستقوم بوضع أطر جديدة لعمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية.

٦٨ - وتقدر أفرقة الأمم المتحدة القطرية القيمة المضافة للبرمجة المشتركة، أي تعزيز العمل الجماعي، واتخاذ أوضاع أحسن للتداول بشأن السياسات، وتحسين تقسيم العمل والتآزر، وزيادة المساءلة، وتعبئة موارد إضافية. كما ترى حكومات البلدان المستفيدة من البرنامج أثر ذلك في خفض تكاليف المعاملات. ويدل أيضاً تحريب برنامج ”وحدة الأداء“ الرائد على أن آليات البرمجة المشتركة تضم منظمات الأمم المتحدة معا وتكفل الاستغلال الفعال للخبرة المتميزة للأمم المتحدة، بما في ذلك خبرة الوكالات المتخصصة والوكالات غير المقيمة.

٦٩ - ويزداد استخدام البرامج المشتركة، بوصفها أداة لتشجيع التماسك في قطاعات محددة أو قضايا جامعة، بحيث يتوافر نحو ٦١٠ من البرامج المشتركة في قاعدة بيانات مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية (ومقابل ٤٤٠ برنامجاً في عام ٢٠٠٨) في ١١٠ بلدان. وبصفة عامة، تتولى أفرقة الأمم المتحدة القطرية ما بين ثلاثة وخمسة برامج مشتركة، العديد منها في مجال التصدي لفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز وللتزاعات/الكوارث. وقد أسهم الصندوق المدعوم من إسبانيا لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية في إيجاد نحو ٢٣٠ اقتراحاً لإقامة برامج مشتركة.

٧٠ - وما زال من المتعين إجراء تقييم كامل لنوعية الاستعراضات المشتركة لأطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية وقيمتها المضافة والتقييمات النهائية بصفتها أدوات للتماسك. ولم يصبح التقييم النهائي لإطار عمل الأمم المتحدة الإنمائي إلزامياً إلا في عام ٢٠٠٨. فقد زادت الاستعراضات السنوية لذلك الإطار من أربعة تقييمات في عام ٢٠٠٥ إلى ٤٩ تقييماً في عام ٢٠٠٨، وجرت مواءمة بعضها مع عملية الاستعراض الوطنية. كما زاد عدد تقييمات أطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية إلى تسعة تقييمات في عام

٢٠٠٨. ويدل ازدياد هذه الأعداد على زيادة تقدير قيمة هذه الأدوات في تحقيق المساءلة القائمة على النتائج. وستتاح هذه الاستعراضات والتقييمات لمنظومة الأمم المتحدة بصفتها أساساً لتقييم التماسك والفعالية على نطاق المنظومة.

٧١ - وما زال التماسك في البرمجة القطرية يواجه تحديات كبيرة. فما زال تشكيل إطار عمل الأمم المتحدة الإنمائي يميل نحو الشمولية ويخضع بالدرجة الأولى للولايات التي تتمتع بها كل وكالة على حدة. ويميل التماسك إلى أن يكون أقوى عندما يتوافر فهم مشترك للاستجابة الموحدة من الفريق القطري للقضايا الوطنية الملحة. وتشكل البرامج المشتركة تحديات عديدة، منها التحديات الناشئة عن تباين ممارسات تسيير الأعمال. ومع ازدياد مشاركة الوكالات غير المقيمة والوكالات المتخصصة في البرمجة القطرية، يزداد نضال أفرقة الأمم المتحدة القطرية لمجابهة التحدي المتمثل في تحقيق التماسك والتركيز الاستراتيجي في أولويات إطار عمل الأمم المتحدة الإنمائي، وفي الوقت ذاته كفالة الشمولية وتشجيع تفرد الولايات والخبرة المتاحة في منظومة الأمم المتحدة. ويتعين اتخاذ القرار بتحديد الأولويات ضمن آليات إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، بمشاركة فعالة من جانب السلطات الوطنية والتشاور مع الشركاء الوطنيين. وقد صيغ نهج استراتيجي لتحديد أولويات أفرقة الأمم المتحدة القطرية بغرض استخدامه في البلدان التي بدأ فيها تنفيذ إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية واستُخدم في رواندا. وينبغي أن تجد إسهامات أعضاء وموظفي الفريق القطري في تحقيق النتائج المشتركة وفي العمل الجماعي طريقها للتجسيد في نظام تقييم الأداء التابع لمنظوماتهم.

٧٢ - ومع تصاعد جهود المواءمة، ثمة أيضاً حاجة إلى استبقاء التركيز على كفالة أطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية ذات النوعية الرفيعة، بما في ذلك الارتقاء أكثر بأساسها التحليلي. وهناك أيضاً التحدي المتمثل في مراعاة الأبعاد المعيارية والولايات الإضافية (التي من قبيل الحد من أخطار الكوارث، واتقاء النزاعات). ولئن كان دور الأمم المتحدة المعيارية يحظى بالتجسيد المتزايد في أطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، فيتعين أن تظل الأدوات التحليلية والتنفيذية بأنواعها قابلة للإدارة ومتناسكة وقابلة للتطبيق. كما يتعين معالجة أوجه القصور في اتجاه نتائج العديد من أطر الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية ومصفوفات نتائجها. ومع ازدياد الاستعراضات السنوية لأطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية إلى جانب تعزيز التركيز على المساءلة القائمة على النتائج على الصعيد القطري، ثمة حاجة إلى التكيف مع قيود منظومة الأمم المتحدة التنفيذية، وقيود الشركاء الوطنيين على أرض الواقع. وفي إطار التصدي لهذه التحديات، تضطلع المجموعة الإنمائية بصياغة مبادرة

رئيسية لتعزيز قدرات الأفرقة القطرية والنهوض بمستوى الدعم المقدم إليها لوضع أطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية في فترة السنتين ٢٠٠٩-٢٠١١.

باء - زيادة الكفاءة في أساليب تسيير الأعمال

٧٣ - يتواصل إحراز التقدم نحو زيادة المواءمة في عمليات البرمجة فضلاً عن عدة مجالات من عمليات تسيير الأعمال القطرية، بما يفضي إلى تعزيز الكفاءة. وجدير بالذكر بوجه خاص ذلك التقدم المحرز في البلدان المستفيدة من برنامج "وحدة الأداء" الرائد، حيث ما فتئت الوكالات المشاركة تُعرب عن استعدادها، عند الاقتضاء، لاستيعاب التعديلات وإبداء المرونة على سبيل التجريب. ويؤدي برنامج "وحدة الأداء" الرائد والأفرقة القطرية كل على حدة دوراً قيادياً في مجالات معينة من أساليب تسيير الأعمال والتمويل بحثاً عن الحلول المُفضية إلى زيادة التبسيط والمواءمة، التي قد تنظر فيها مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية بغرض الارتقاء بها. وتُحال القضايا التي تحتاج إلى مزيد من الاتفاق على نطاق المنظومة إلى اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى لمتابعتها.

١ - تقليل التوثيق للبرنامج

٧٤ - تُفضي الابتكارات البرنامجية على الصعيد القطري باستمرار إلى إيجاد سبل لتعزيز التماسك وتقليل التوثيق للشركاء الوطنيين. ومن هذه الابتكارات اعتماد خطط تنفيذ مشتركة أو خطط عمل بشأن إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية وصياغة وثيقة تنفيذية مشتركة أكثر تطوراً، قياساً على النموذج القائم في رواندا. وقد صيغت هذه الأدوات، التي اعتمدت في تسعة بلدان تشمل البلدان المستفيدة من برنامج "وحدة الأداء" الرائد، وبعض البلدان التي تتبع طوعية نُهجاً مماثلة، من أجل استبدال الوثائق الخاصة بوكالات محددة وخفض عددها، بالتقريب على نحو متكامل بين العناصر التنفيذية من أجل تنفيذ إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية. وتبين التجارب أن هذه الأدوات، بالإضافة إلى البرامج المشتركة، قد تُفضي إلى تعزيز فوائد الكفاءة أو خفض تكاليف المعاملات، وذلك من قبيل تقليل خطط عمل الوكالات واجتماعاتها التخطيطية المنفصلة.

٧٥ - وقد تنطوي تدابير المواءمة، التي من قبيل اعتماد وثيقة تنفيذية/خطة عمل مشتركة بشأن إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية أو تقرير مشترك عن النتائج المحرزة بفضل فريق الأمم المتحدة القطري/إطار عمل المساعدة الإنمائية، على استثمارات أولية ضخمة في عمليات التغيير. وإذا كانت الوثائق التنفيذية المشتركة لا تفي بشروط عمليات اتخاذ القرار من جانب مجالس إدارة الوكالات، فإن ذلك قد يؤدي إلى توثيق إضافي.

٢ - الوفورات في تكاليف التشغيل والمعاملات

٧٦ - أفادت أفرقة الأمم المتحدة القطرية، وخصوصا في البلدان الرائدة في مجال وحدة الأداء، عن تحقيق بعض المكاسب الناتجة عن زيادة الكفاءة، ولا سيما باعتماد الأماكن والخدمات المشتركة. ويعتمد الكثير من الأفرقة القطرية اتفاقات طويلة الأجل مع الموردين للحد من تكلفة تقديم العطاءات والحصول على شروط أنسب.

٧٧ - وفي مجال الموارد البشرية، يبدأ فريق الأمم المتحدة القطري في ألبانيا في تقاسم موظفي البرامج/المشاريع في إطار البرامج المشتركة.

٧٨ - وساعد مكتب أوروغواي الصندوق الاستثماري المتعدد المانحين التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في تيسير إقامة نظام إبلاغ قائم على شبكة الإنترنت لتوحيد التقارير المرحلية السردية والتقارير المالية المقدمة من المنظمات المشاركة للبرنامج الإنمائي، بصفته الوكيل الإداري لمختلف الصناديق الاستثمارية المتعددة المانحين، بغية إبلاغ الجهات المانحة والحكومات الوطنية في مرحلة لاحقة.

٧٩ - وأفيد أيضا عن تحقيق مكاسب ناتجة عن زيادة الكفاءة في استخدام النهج المنسق في التحويلات النقدية، مما يشير إلى قدرته على خفض تكاليف المعاملات إذا ما نُفذ على نطاق أوسع فيما بين الوكالات.

٨٠ - وأشارت بعض المنظمات إلى أن زيادة تحقيق اللامركزية، مصحوبة بزيادة تفويض المسؤوليات الإدارية إلى الصعيد القطري (بما في ذلك السلطة المالية والمشتريات واستقدام الموظفين، وأمور أخرى)، أتاحت إضفاء تحسينات في خدماتها على الصعيد القطري إلى جانب تحقيق بعض الوفورات في التكاليف.

خامسا - تكاليف التنسيق على الصعيد القطري وتمويله

ألف - التمويل المقدم من البرنامج الإنمائي وبواسطته

٨١ - للبرنامج الإنمائي، بوصفه مديرا لنظام المنسق المقيم، ميزانية مخصصة من موارده العادية/الأساسية، التي تشكل المصدر الرئيسي لتمويل ذلك النظام. ويبين الجدول ١ تمويل النظام المذكور المقدم من الموارد العادية/الأساسية وغير الأساسية للبرنامج الإنمائي من عام ٢٠٠٤ إلى عام ٢٠٠٨. وترد موارد البرنامج الإنمائي من ميزانية الدعم لفترة السنتين الخاصة به (ألف-١) ومن ترتيباته البرنامجية (ألف-٢). كما يحشد البرنامج الإنمائي ومكتب تنسيق

عمليات التنمية الدعم (غير الأساسي) الذي يقدمه المانحون في إطار صناديق الأمم المتحدة للتنسيق القطري.

الجدول ١

تمويل نظام المنسق المقيم المقدم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومكتب تنسيق عمليات التنمية وبواسطتهما، لفترة السنوات ٢٠٠٤-٢٠٠٨

(بآلاف دولارات الولايات المتحدة)

٢٠٠٨	٢٠٠٧	٢٠٠٦	٢٠٠٥	٢٠٠٤	مصدر التمويل
٨٥ ٧٢٣	٧٥ ٨٣٥	٦٨ ٣٧٦	٦٧ ٧٦٨	٦٥ ٤٧٧	ألف - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (أموال من الموارد العادية)
					١ - الدعم التشغيلي المقدم من البرنامج الإنمائي لنظام المنسق المقيم
					(أ) التكلفة الأساسية لمهمة المنسق المقيم/الممثل المقيم، ومكتب المنسق المقيم
٦٦ ٧٦٦	٦١ ٤٣١	٥٣ ٥٧٩	٥٢ ١٣٢	٥٠ ٥٢٨	(ب) الدعم المقدم للوكالات غير المقيمة ^(١)
٥٥٦	-	-	-	-	(ج) الدعم المقدم لأفرقة المديرين الإقليميين ^(٢)
٦٨٧	-	-	-	-	(د) الدعم المقدم للمشاريح الرائدة في مجال وحدة الأداء ^(٣)
٣١٤	-	-	-	-	(هـ) الدعم المقدم لمكتب تنسيق عمليات التنمية/المقر ^(٤)
١ ٧٦٥	١ ٧١٧	١ ٦٠٤	١ ٣٧٢	١ ٤٢٢	٢ - دعم صناديق المنسق المقيم (المخصص والمراقب عن طريق مكتب تنسيق عمليات التنمية)
١٥ ٦٣٥	١٢ ٦٨٧	١٣ ١٩٣	١٤ ٢٦٤	١٣ ٥٢٧	مجموع ألف
٨٥ ٧٢٣	٧٥ ٨٣٥	٦٨ ٣٧٦	٦٧ ٧٦٨	٦٩ ٤٧٧	باء - مكتب تنسيق عمليات التنمية (الأموال المجموعة من المانحين من خلال صندوق الأمم المتحدة للتنسيق القطري)
					الأموال المخصصة للمقر والهيكل الإقليمية
					(هـ) الدعم المقدم لمكتب تنسيق عمليات التنمية/المقر، وكلية موظفي منظومة الأمم المتحدة ^(٥)
١٠ ١٨١	٩ ٤٤٥	٧ ١٩١	٦ ٩٦١	٥ ٣٠٠	

مصدر التمويل	٢٠٠٤	٢٠٠٥	٢٠٠٦	٢٠٠٧	٢٠٠٨
٢ - الدعم المقدم لأفرقة المديرين الإقليميين	-	-	-	٢٠٠	٥١٧
الأموال المخصصة لمكاتب المنسقين المقيمين					
٣ - الدعم المقدم لأفرقة الأمم المتحدة القطرية	-	-	٢٠٦٣	٣٤٩٨	٩٢١٧
٤ - الدعم الإضافي المقدم لأفرقة الأمم المتحدة القطرية بعد الأزمات	١٢٢٥	٢١١٩	٣٥٣١	٣٣٢٥	٤٤٤٠
٥ - الدعم المقدم للمشاريع الرائدة في مجال وحدة الأداء	-	-	-	-	١٢٥٠
مجموع باء	٦٥٢٥	٩٠٨٠	١٢٧٨٥	١٦٢٦٨	٢٥٦٠٥
إجمالي الدعم المقدم للمنسقين المقيمين	٧٢٠٠٢	٧٦٨٤٨	٨١١٦١	٩٢١٠٣	١١١٣٢٨

المصدر: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مكتب تنسيق عمليات التنمية.

(أ) قبل عام ٢٠٠٨، كان الدعم المقدم للوكالات غير المقيمة وأفرقة المديرين الإقليميين والمشاريع الرائدة في مجال وحدة الأداء (عند الاقتضاء) موحدا ومدرجا في التكلفة الأساسية لمهام المنسق المقيم/الممثل المقيم، ومكتب المنسق المقيم (ألف-١-أ).

(ب) إجمالي المخصصات الإدارية: تكاليف الوظائف + نفقات التشغيل العامة.

(ج) وفقا لقرار المجلس التنفيذي ٢٣/٩٥، خصّص البرنامج الإنمائي أيضا الدعم البرنامجي للمنسقين المقيمين (صناديق دعم المنسقين المقيمين) من ترتيباته البرنامجية. وهذا يقدم النواة المالية لتعزيز التنسيق على الصعيد القطري و يتيح للمنسقين المقيمين الاستجابة السريعة لفرص التعاون على نطاق المنظومة استجابةً للأولويات الوطنية، بما في ذلك من أجل الانتعاش والانتقال.

(د) قبل عام ٢٠٠٨، كان الدعم المقدم لأفرقة المديرين الإقليميين (باء-٢)، والدعم المقدم لأفرقة الأمم المتحدة القطرية (باء-٣) ولأفرقة المديرين الإقليميين، والدعم المقدم للمشاريع الرائدة في مجال وحدة الأداء (باء-٥)، عند الاقتضاء، موحدا ومدرجا في الدعم المقدم لمكتب تنسيق عمليات التنمية/المقر (باء-١).

٨٢ - وبالنسبة للتكلفة الإجمالية للدعم الذي يقدمه البرنامج الإنمائي لمهمة "التنسيق" على الصعيد القطري، فإنها تشمل تكاليف الموظفين، بما فيها مرتب المنسق المقيم/الممثل المقيم، وكذلك تكاليف الدعم التنفيذي والإداري. وهي تمثل نسبة مئوية من تكلفة مكتب قطري تابع للبرنامج الإنمائي استنادا إلى دراسة استقصائية لعبء العمل. وقد مثلت ٢٦ في المائة في عام ٢٠٠٧ و ٢٨ في المائة في عام ٢٠٠٨. وهذا التغير يعكس أيضا زيادات في عوامل التكلفة (التضخم والعملات) وكذلك تعزيز القدرة القطرية للبرنامج الإنمائي بدءا من ٢٠٠٦/٢٠٠٧.

٨٣ - وبلغ إجمالي الإنفاق على الأنشطة التنفيذية للأمم المتحدة في ٢٠٠٧، وهي آخر سنة تتاح لها حاليا بيانات على نطاق المنظومة، ١٧,٤ بليون دولار. ووصل إجمالي الدعم الفعلي لنظام المنسق المقيم التابع للأمم المتحدة المقدم من البرنامج الإنمائي وبواسطته عام ٢٠٠٧ إلى ٩٢ مليون دولار، قدّم البرنامج الإنمائي منها ٧٦ مليون دولار وجمع مكتب تنسيق عمليات التنمية ١٦ مليون دولار منها. وبالتالي وصلت نسبة تكاليف التنسيق في عام ٢٠٠٧ إلى ٥٣,٠ في المائة من مجموع الإنفاق على الأنشطة التنفيذية لمنظومة الأمم المتحدة.

٨٤ - وبلغت النفقات المخصصة لنظام المنسق المقيم التابع للأمم المتحدة المقدمة من البرنامج الإنمائي أو غيره ١١١,٣ مليون دولار في عام ٢٠٠٨. وورد من هذا المجموع ٨٥,٧ مليون دولار، أي ٧٧ في المائة، من البرنامج الإنمائي. وهذه النفقات تتصل، على سبيل المثال، بالتكلفة الأساسية التي تُعزى إلى مهمة المنسق المقيم/الممثل المقيم والتنسيق على الصعيد القطري؛ وتقديم الدعم للوكالات غير المقيمة؛ ومكتب تنسيق عمليات التنمية. وجمع ذلك المكتب من المانحين مبلغا إضافيا قدره ٢٥,٦ مليون دولار، يمثل ٢٣ في المائة من المجموع، (لصالح صندوق الأمم المتحدة للتنسيق القطري). وتشمل هذه الفئة الثانية التمويل الموجه إلى المكاتب القطرية للبرنامج الإنمائي لدعم التنسيق والتدريب على الصعيدين القطري والإقليمي لتيسير فعالية برمجة الأمم المتحدة القطرية الموحدة. وقد زادت تبرعات صندوق الأمم المتحدة للتنسيق القطري بنسبة ٥٧ في المائة بين عامي ٢٠٠٧ و ٢٠٠٨.

٨٥ - وتستمد أفرقة الأمم المتحدة القطرية الكثير من دعمها للتنسيق من خلال صناديق دعم نظام المنسق المقيم. بما في ذلك التوظيف في مكاتب المنسق المقيم، والأنشطة المشتركة التي من قبيل إجراء استعراضات منتصف المدة لإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، وتدريب موظفي فريق الأمم المتحدة القطري على المبادئ التوجيهية الجديدة للبرمجة؛ وخطط الدعوة؛ وإعداد البرامج المشتركة؛ وتنفيذ النهج المنسق المتبع في التحويلات النقدية؛ وخلاف ذلك. ويكتمل صندوق الأمم المتحدة للتنسيق القطري تمويل الدعم نظام المنسق المقيم، بما في ذلك تكاليف الدعم في المرحلة الانتقالية بعد التراجع وتكاليف الدعم الإضافية في المشاريع الرائدة في مجال وحدة الأداء. وتلقت البلدان الرائدة برنامجيا في مجال توحيد الأداء دعما إضافيا قدره ١٥٦ ٠٠٠ دولار تقريبا في المتوسط عام ٢٠٠٨.

الجدول ٢

متوسط الإنفاق للبلد الواحد على الصعيد الميداني، من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
وبواسطته، للفترة ٢٠٠٤-٢٠٠٨

(بآلاف دولارات الولايات المتحدة)

٢٠٠٨	٢٠٠٧	٢٠٠٦	٢٠٠٥	٢٠٠٤	طريقة تمويل البرنامج الإنمائي (على أساس ١٣٦ بلدا*)
٤٩١	٤٥٢	٣٩٤	٣٨٣	٣٧٢	التكلفة الأساسية من البرنامج الإنمائي لمهمة المنسق المقيم/الممثل المقيم ومكتب المنسق المقيم
١٨٣	١١٩	١١٢	-	-	صناديق دعم المنسق المقيم وصندوق التنسيق القطري المخصصة لمكاتب المنسق المقيم (لا تتوافر الأرقام المتباينة لعامي ٢٠٠٤ و ٢٠٠٥ على الصعيد القطري)
٦٧٤	٥٧١	٥٠٦	٣٨٣	٣٧٢	المجموع

* باستثناء أموال صناديق التنسيق القطرية الإضافية المخصصة للبلدان دعماً لمرحلة ما بعد النزاع وتوحيد الأداء.

المصدر: الجدول ١ وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومكتب تنسيق عمليات التنمية.

باء - التمويل المقدم من مؤسسات الأمم المتحدة وغير ذلك من الموارد

٨٦ - من غير الممكن في هذه المرحلة رسم صورة شاملة منهجية لمصادر التمويل دعماً لنظام المنسق المقيم من موارد غير البرنامج الإنمائي، على صعيد المقر والصعيد القطري على حد سواء. وهذا يرجع جزئياً إلى عدم توحيد الإبلاغ من جانب الوكالات. ومعظم التبرعات التي قدمتها الوكالات على الصعيد القطري تبرعات "عينية" (موارد من الموظفين ومن غير الموظفين، تشمل ما يُستمد من الموارد الإقليمية). وبدأت مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، من خلال مكتب تنسيق عمليات التنمية، إنشاء قاعدة بيانات على الصعيد القطري تتعلق بالتمويل وفوائد التنسيق من أجل صياغة التقارير السنوية للمنسق المقيم المقرر صدورها في عام ٢٠٠٩.

٨٧ - وفي حالة برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية الإيدز، يقود المنسقون المقيمون، وفقاً للولاية الممنوحة بهم، عملية إنشاء فريق الأمم المتحدة المشترك المعني بالإيدز، ويشكل وجود منسق قطري تابع لبرنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بالفيروس/الإيدز و/أو موظف التنسيق، جزءاً لا يتجزأ من الدعم المقدم لنظام المنسق المقيم.

ويتلقى فريق الأمم المتحدة القطري الدعم من البرنامج المشترك: الصندوق البرنامجي العاجل الذي يمنح من ٣٠.٠٠٠ دولار إلى ٤٠٠.٠٠٠ دولار لكل بلد (مع مخصصات استثنائية لعدد قليل من البلدان)، وصناديق الدعم البرنامجي، التي تخصص من ٥.٠٠٠ دولار إلى ٤٠.٠٠٠ دولار لكل بلد. ويدعم الصندوق البرنامجي العاجل الأفرقة المواضيعية لبرنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بالفيروس/الإيدز، كما يدعم أنشطة الشركاء الوطنيين الآخرين، في حين أن الغرض من صناديق الدعم البرنامجي هو الاستخدامات المحددة للمنسقين القطريين المعنيين بالبرنامج المذكور.

٨٨ - وتقدّر اليونيسيف تبرعاتها المقدمة لأنشطة نظام المنسق المقيم، ومعظمها في مجال التعاون البرنامجي والمواضيعي، بنحو مليون دولار تغطي جميع البلدان المستفيدة من البرنامج. وبعض الوكالات توفر موظفي تنسيق لدعم البرامج المنسقة، مثل منسقي وحدة الأداء الإقليميين التابعين لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة.

٨٩ - إدارة الأمن: تقدم إدارة السلامة والأمن الدعم التقني والتنفيذي للمنسقين المقيمين وأفرقة الأمم المتحدة القطرية في ١٢٠ بلدا، فيما يتعلق بوظيفتيهما كمسؤول مكلف بشؤون الأمن وفريق إدارة الأمن داخل البلد، على التوالي. وهذا يشمل الدعم بشأن إدارة الأمن وتنسيقه، وإدارة الأزمات، وتقييم المخاطر والتخطيط الأمني في مجال التخطيط البرنامجي والتدريب، وتقديم المشورة للموظفين. وتبلغ قيمة التبرعات التي قدمتها تلك الإدارة لتدريب المنسق المقيم/فريق الأمم المتحدة القطري وتقديم المشورة للموظفين في عام ٢٠٠٨ نحو ٢٧٢ ٣٢٢ دولارا، بزيادة عن عام ٢٠٠٧ نسبتها ٢٥ في المائة تقريبا.

سادسا - الاستنتاجات والتوصيات

٩٠ - شهدت السنتان الماضيتان تقدما هاما وكثيرا من الإنجازات في تعزيز أداء نظام المنسق المقيم، بما في ذلك تقديم الدعم في المجالات التالية: الإدارة والمساءلة؛ واستقدام الموظفين لشغل وظيفة المنسق المقيم واختيارهم وتدريبهم؛ والمشاركة على نطاق المنظومة؛ والتماسك في البرمجة القطرية وتنسيق تسيير الأعمال في البلد. وتنتج الابتكارات التي تقدمها البلدان الرائدة في مجال وحدة الأداء أدوات وممارسات أعمال أفضل. وبلاستفادة من الابتكارات والدروس المستخلصة، ستواصل مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية إضفاء المزيد من الصقل والتطوير على الأطر والإرشادات والأدوات التنفيذية الإضافية في فترة السنتين ٢٠٠٩-٢٠١٠.

٩١ - وقد حدد هذا التقرير عددا من التحديات التي قد تنظر فيها وكالات مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، و/أو غيرها من كيانات الأمم المتحدة ذات الصلة، وذلك على النحو التالي:

(أ) ثمة حاجة، بشكل عام، لاستعراض مستوى ونوع مناسبين من الدعم الذي يتطلبه مكتب المنسق المقيم لكفالة فعالية الأداء في مختلف السياقات القطرية، وعلى الأخص في المواقف المعقدة؛

(ب) وفيما يُتوقع من المنسقين المقيمين الأداء باسم منظومة الأمم المتحدة ككل، ويخضعون لاستعراض الأداء الذي تجريه مختلف الوكالات، ثمة حاجة للاستفادة من نظام الإدارة والمساءلة الخاص بنظام المنسق المقيم توصلا إلى تحديد واضح للموارد والتبرعات التي يقدمها أعضاء منظومة الأمم المتحدة دعماً لنظام المنسق المقيم (ولا سيما لمهام التنسيق على الصعيد القطري)، ولموازنة المساءلة المتبادلة بين المنسق المقيم وأعضاء فريق الأمم المتحدة القطري من خلال عملية أكثر تبادلية؛

(ج) ثمة حاجة لنظام إبلاغ فيما بين الوكالات يتسم بالمزيد من المنهجية والاتساق ويتناول مشاركتها في نظام المنسق المقيم ودعمها له كجزء من خططها الاستراتيجية، وميزانياتها البرنامجية، وتقاريرها المقدمة لمجالس إدارتها. وينبغي أن تكون للتبرعات المقدمة للأنشطة المشتركة لفريق الأمم المتحدة القطري أو لخطط العمل المتعلقة بالتنسيق مخصصات في ميزانية كل منها على حدة؛

(د) وتحتاج وحدات المقر وآلياته للتنسيق الفعال بغية تقديم الدعم والتوجيه، المنسقين بالأهمية والكفاءة، للمنسقين المقيمين بصفاتهم المتعددة لدى إدارة الاستراتيجية القطرية لمنظومة الأمم المتحدة استجابةً للأولويات الوطنية، وعلى الأخص في بلدان الأزمات والبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية بعد الأزمات حيث يواجه المنسقون المقيمون تحديات أكثر تعقيداً في ظل أولويات متعددة عاجلة ناجمة عن ولايات مختلفة.

٩٢ - ويود المجلس أن:

(أ) يشجع مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية على:

١' مواصلة جهودها لإنشاء قاعدة بيانات إحصائية لجمع البيانات على الصعيد القطري بشكل منهجي مما يمكنها من إجراء تقييم أكثر تحديداً وقابلية للقياس يتناول فوائد التنسيق وتكاليفه؛

٢' مواصلة تعزيز الدعم الفعال المقدم على نطاق المنظومة لنظام المنسق المقيم، ولا سيما على الصعيد القطري؛

(ب) يطلب إلى مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية أن:

‘١’ تجري استعراضاً لنطاق مهام التنسيق والمتطلبات القطرية في مجموعة من السياقات القطرية، بما في ذلك في البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية بعد الأزمات، وأن تضع معايير لنوع الموظفين ومستواهم وقدرات الدعم التنفيذي التي تلزم عادة بغية التنفيذ الفعال لتلك المهام والخيارات اللازمة لتوفيرها؛

‘٢’ تضع استراتيجية لحشد الموارد دعماً لأداء مكاتب المنسقين المقيمين بشكل فعال على أساس مثل هذا التقييم (أ) ‘١’؛

(ج) تشجّع وكالات الأمم المتحدة النشطة في مجال التنسيق على الصعيد القطري، التي لديها مكاتب ميدانية، على أن تُدرجَ بشكل منهجي ودوري في خططها الاستراتيجية أو التنفيذية وميزانياتها، وفي تقاريرها المرفوعة إلى مجالس إدارتها، دعمها لنظام المنسق المقيم بما فيه معلومات قابلة للقياس.