الأمم المتحدة

A/55/6 (Introduction)

الجمعية العامة

Distr.: General
4 April 2000
Arabic
Original: English

الدورة الخامسة والخمسون

البند ١٢٠ من القائمة الأولية*

تخطيط البرامج

الخطة المتوسطة الأجل المقترحة للفترة ٢٠٠٢-٢٠٠٥

مقدمة

المحتويات

الصفحة

أولا - تقديم الخطة ٢

ثانيا - تحديات الفترة ٢٠٠٢-٢٠٠٥ ..... ٢

ثالثا - التوجه على صعيد السياسات والاستراتيجية ٢

رابعا - منهجية وشكل الخطة المتوسطة الأجل المقترحة ٤

خامسا - الأولويات المتعلقة بالفترة ٢٠٠٢-٢٠٠٥ ..... ٦

* A/55/50.

200400 190400 0037750 (A)
0037750

أولا – تقديم الخطة

١ – أعدت هذه الخطة المتوسطة الأجل للفترة ٢٠٠٢–٢٠٠٥ امتثالا للأحكام المنقحة للمادة الرابعة من الأنظمة والقواعد التي تنظم تخطيط البرامج والجوانب البرنامجية للميزانية ومراقبة التنفيذ وأساليب التقييم (يشار إليها فيما يلي بعبارة ''الأنظمة والقواعد التي تنظِّم تخطيط البرامج''). وتقدَّم الخطة المقترحة بموجب هذا إلى الجمعية العامة.

ثانيا – تحديات الفترة ٢٠٠٢–٢٠٠٥

٢ – تطرح ظاهرة العولمة أهم مجموعة من التحديات التي ستجابه المنظمة في السنوات المقبلة. والإدارة الناجحة للتغيير في عالمنا بأكمله تقتضي منا استجابات فعالة تكفل تأمين الفوائد الناجمة عن العولمة وتقليل المخاطر والمشاكل المرتبطة بها وتخفيف حدتها. وفي حين أن العولمة والاعتماد المتبادل يتيحان حاليا، عن طريق التدفقات التجارية والاستثمارية والرأسمالية وبفضل منجزات التقدم في حقول التكنولوجيا، فرصا جديدة لإنماء الاقتصاد العالمي وتحقيق التنمية وتحسين مستويات المعيشة في أنحاء العالم المختلفة، فإن هاتين الظاهرتين تحملان في طياتهما أيضا مخاطر التهميش. وهذه المخاطر ليست ناشئة عن التغيير في حد ذاته فحسب، بل هي ناجمة أيضا عن السرعة التي تُحدث بها العولمة تلك التغييرات. وبالإضافة إلى ذلك، أخذت المشاكل العابرة للحدود تتفاقم مع العولمة، كما يتضح في حالات الجريمة والمخدرات والإرهاب والتلوث والمرض والأسلحة واللاجئين والمهاجرين. ويتعين على المنظمة أن تتصدى لهذه التحديات المتنامية مستغلة في ذلك ميزات التكنولوجيا الجديدة مع استعمال آليات أفضل لكفالة الفعالية في الاستجابات الجماعية.

٣ – وتؤدي ظاهرة العولمة إلى توجه مزيد من الانتباه إلى بعض المشاكل المستديمة، مثل مشكلة الفقر المدقع وانعدام المساواة، والافتقار إلى عنصر الاستدامة في الأنماط الحالية للتنمية، ومجموعة الصعوبات المركبة المتنوعة التي تعانيها أفريقيا. ويتضح في حالات كثيرة أن اجتماع المشاكل الناشئة والمشاكل المستديمة لا يتصف بطابع عالمي فحسب بل يتسم بتعدد الأبعاد أيضا. ويشمل هذا النطاق الواسع من التحديات ترابطا شديدا فيما بين قضايا السلام والأمن والقضايا الإنسانية والإنمائية والبيئية والاجتماعية وقضايا حقوق الإنسان، ومن ثم فإنه يقتضي حلولا تنطوي على نفس هذه الدرجة من التعقد في الاستجابات. وهذا يطرح تحديا تنظيميا حقيقيا أمام المجتمع الدولي يستلزم منه كفالة الفعالية في تخطيط الاستجابات المؤسسية وتنفيذها.

ثالثا – التوجه على صعيد السياسات والاستراتيجية

٤ – إن تصدي المنظمة للتحديات الواسعة النطاق التي ستُجابه في فترة الخطة تقتضي اتباع نهج عملي المنحى على الصعيد الحكومي الدولي واتباع نهج مماثل، دعما لذلك، من جانب الأمانة العامة. وسيكون التخطيط الفعال أمرا بالغ الأهمية لكفالة إيجاد نهج متكامل سيكون معتمدا اعتمادا شديدا على المساهمات المتعاضدة من جانب الجمعية العامة ومجلس الأمن والمجلس الاقتصادي والاجتماعي والأمانة العامة. ومن ثم فإن الخطة المتوسطة الأجل توفر فرصة للتفكير قبل انتقاء خيارات من أنواع الإجراءات المختلفة الممكنة، ولتقييم ما هو ممكن، وللخروج من هذا التقييم بأهداف تكون ممكنة التنفيذ ومقبولة سياسيا في الوقت نفسه من جانب الدول الأعضاء ككل.

٥ – وبالنظر إلى ما طرأ من تغيُّر على طبيعة المشاكل الأمنية، حيث تزداد المنازعات التي تنشب داخل الدول

مقارنة بالمنازعات التي تنشب فيما بينها، سيتعيَّن إيلاء انتباه خاص لصوغ نهج متسقة وشاملة إزاء الأزمات. وفي ميدان السلام والأمن، ستستهدف البرامج المتعلقة بالشؤون السياسية ونزع السلاح وحفظ السلام كفالة تقليل المنازعات وتسوية ما ينشب منها بالوسائل السلمية، مع التكاتف مع برامج الشؤون الإنسانية وحقوق الإنسان فيما تبذله من جهود لكفالة احترام القانون الإنساني الدولي وقانون حقوق الإنسان، ولحماية المدنيين من الانتهاكات التي تُرتكب في هذا المجال. وستستلزم حالات ما بعد الصراع الاضطلاع بعمليات لحفظ السلام، وبرامج فعالة تكفل الانتقال السلس من مرحلة الإغاثة الإنسانية إلى مرحلة إعادة البناء والتنمية، والاضطلاع كذلك ببعثات سياسية خاصة دعما لأنشطة بناء السلام، بما في ذلك، عند الاقتضاء وحينما يُطلب ذلك، المساعدة الانتخابية. ونتيجة لتزايد حدوث الكوارث الطبيعية واشتداد تأثيرها، سيلزم أيضا تكريس الاهتمام على نحو محدد للوقاية من الكوارث والتخفيف من آثارها وكذلك لجهود الاستجابة الإنسانية وأنشطة الإصلاح والإنعاش بعد وقوع الكوارث. وجميع هذه الحالات ستقتضي توثيق التنسيق فيما بين الأطراف الفاعلة على كل من الصعيد الحكومي الدولي وصعيد الأمانة العامة.

٦ - وفي الميدانين الاقتصادي والاجتماعي، من المتوقع أن تستمر الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي في معالجة قضايا التجارة والتنمية والتكنولوجيا والتمويل والمنظور الجنساني والفقر والسكان والبيئة وحقوق الإنسان لا سيما من حيث صلتها بظاهرة العولمة*. ومن المتوقع لأعمال متابعة الحدث الحكومي الدولي الرفيع المستوى المعني بتمويل التنمية المقرر تنظيمه في عام ٢٠٠١ أن توفر زخما لتحسين معالجة قضية العولمة والقضايا الإنمائية المرتبطة بها في السنوات المقبلة. وبالمثل، فإن الأعمال التي سيضطلع بها في إطار البند المعنون ''العولمة والاعتماد المتبادل'' من جدول أعمال الجمعية العامة يتوقع أيضا أن توفر مزيدا من التوجيه بشأن كيفية سير المنظمة في هذا الميدان. وتتضمن الخطة المتوسطة الأجل المقترحة أعمالا مستمرة للجان الإقليمية ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) وإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بالأمانة العامة للأمم المتحدة للمساعدة في إدماج البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية في الاقتصاد العالمي.

٧ - وتعكس الخطة المتوسطة الأجل المقترحة وعيا زائدا بضرورة مراعاة المنظور الجنساني لدى تصميم البرامج والمشاريع والأنشطة. وهناك إقرار بأن أعمال المنظمة يمكن أن يكون لها تأثير متباين على الفئات المستهدفة المختلفة، بما في ذلك المرأة والرجل. ومعالجة المسائل الجنسانية أمر متضمن في أغلبية البرامج. ويتضح في بعض هذه البرامج جُهد مقصود يستهدف إظهار مراعاة نوع الجنس في النهج المتخذ في تنفيذ البرنامج ككل. أما البرامج الأخرى، فقد حُددت فيها مسألة تعميم مراعاة الفوارق بين الجنسين فيما يتعلق بالأعمال المتصلة بالإحصاءات وجمع البيانات، والبحث والتحليل، وصياغة خيارات السياسات، وبناء السلام في مرحلة ما بعد الصراع، واستراتيجيات النشر في عمليات حفظ السلام، واستراتيجيات الدعوة، والتدريب والتعاون التقني. وفي تلك الحالات، أُخذت في الاعتبار اهتمامات كل من الرجل والمرأة وخبراتهما وأولوياتهما واحتياجاتهما بوصفها جزءا لا يتجزأ من تصميم البرامج الفرعية، وبذا يتيسر التصميم النهائي للأنشطة التي سيضطلع بها على المستوى التنفيذي للميزانيات البرنامجية.

* اتخذت الجمعية العامة في الجزء الأول من دورتها الرابعة والخمسين ٢٠ قرارا تضمنت ربطا لهذه القضايا بظاهرة العولمة. وركز اثنان من هذه القرارات، هما القراران ١٦٥/٥٤ و ٢٣١/٥٤، على ظاهرة العولمة.

٨ - ومن العناصر المشتركة المتضمنة في معظم البرامج العزم على تحقيق أفضل استخدام ممكن للتطورات التكنولوجية في تعزيز فعالية أنشطة المنظمة. وفي حين أن برنامج خدمات الدعم المشتركة يركز على وضع استراتيجية طويلة الأجل لتكنولوجيا المعلومات، فإن العزم على تطبيق التكنولوجيا الحديثة شائع في جميع البرامج. وهناك عدد من البرامج يستخدم شبكة الإنترنت بالفعل استخداما واسع النطاق، بما في ذلك برنامج الإعلام، وبرنامج الشؤون الإنسانية، الذي أنشأ موقعا اسمه ''ReliefWeb'' ليكون أداة رئيسية لتنسيق الأنشطة الإنسانية.

رابعا - منهجية وشكل الخطة المتوسطة الأجل المقترحة

٩ - تشكِّل الخطة المتوسطة الأجل الأساس الذي تقوم عليه دورة تخطيط البرامج والميزنة والرصد والتقييم في الأمم المتحدة. وتوفر الخطة، بوصفها ترجمة للولايات التشريعية إلى برامج وبرامج فرعية، التوجيه الرئيسي لسياسات الأمم المتحدة. وتمثِّل الخطة المتوسطة الأجل أيضا إطارا لصياغة الميزانيتين البرنامجيتين لفترتي السنتين أثناء فترة الخطة، ولتقييم البرامج.

١٠ - وهذه الخطة المتوسطة الأجل المقترحة للفترة ٢٠٠٢-٢٠٠٥ تتبع مقتضيات الشكل المحددة في الأنظمة والقواعد التي تنظِّم تخطيط البرامج، بالصيغة التي نقَّحتها الجمعية العامة في قرارها ٥٣/٢٠٧ المؤرخ ١٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٨. ومعظم هذه المقتضيات ليس جديدا. بيد أنه في حين أن معظم العناصر قد أُدرجت في الخطة المتوسطة الأجل (المنقحة) للفترة ١٩٩٨-٢٠٠١، فإنها لم تطبَّق بصورة متسقة في جميع مواضع الخطة، كما أنها لم تحدد على نحو مستقل بصفتها هذه. وتستهدف هذه الخطة المتوسطة الأجل المقترحة تحسين عرض البرامج بالحفاظ على الاتساق في هيكل البرامج وإيجاد مزيد من التناسق في صياغة العناصر المطلوبة، تحقيقا للامتثال التام للأنظمة والقواعد التي تنظم تخطيط البرامج.

١١ - وتؤكد الشواغل التي أعربت عنها الدول الأعضاء وجود شعور واسع النطاق بالحاجة إلى تلقي إفادات عن مدى فعالية وتأثير أعمال المنظمة، وجوانب القصور الراهنة في دورة تخطيط البرامج، التي تحول دون تلبية هذه الحاجة. وقد نجم عن القصور في التمييز بين الأهداف الحقيقية والأنشطة في مرحلة التخطيط صعوبات في تقييم درجة تنفيذ البرامج وتقييم إنجازات المنظمة.

١٢ - وتمثِّل هذه الخطة المتوسطة الأجل المقترحة والتحسينات التي أُدخلت على طريقة عرضِها جُهدا يستهدف تذليل هذه الصعوبات ويرمي، عن طريق توفير المزيد من التناسق والاتساق في مرحلة صياغة البرامج، إلى توفير بيان أكثر تركيزا للمسارات المختلفة ووضع أساس متين للتقييم والتغذية المرتدة. والغرض من الخطة المقترحة هو تيسير المناقشة فيما بين الدول الأعضاء بشأن الاتجاه العام للبرامج على صعيد السياسات، لا بشأن الأنشطة التفصيلية لكل إدارة على مستوى التنفيذ. ولكي يتحقق الوضع الأمثل لاستخدام الخطة المتوسطة الأجل في دورة تخطيط البرامج في الأمم المتحدة، يلزم اكتساب مهارات إضافية في البرمجة وإدارة الأداء، ويعتزم الأمين العام تعزيز تدريب الموظفين في هذين المجالين.

١٣ - ويتصدر كل برنامج فرع يصف التوجه العام لذلك البرنامج، ويغطي أهدافه والاستراتيجية التي ستتبع على المستوى البرنامجي. وفيما يتعلق بكل برنامج من البرامج الفرعية، تصف الخطة المتوسطة الأجل المقترحة أهداف البرنامج واستراتيجيته والإنجازات المتوقعة ومؤشرات الإنجاز. وقد حُرص على تجلية جوهر كل برنامج وكل برنامج فرعي إظهارا للمبررات التي يستند إليها العمل الذي تقوم به

المنظمة. وقد حُوفظ على البساطة والإحكام في صياغة العناصر المجملة أدناه.

١٤ - ولم تجر صياغة أي من هذه العناصر بمعزل عن الآخر، إذ أنها تمثل في الواقع جزءا من إطار مفاهيمي يبيِّن العلاقة السببية القائمة فيما بين كل منها والعناصر الأخرى. وتشكِّل الأهداف الأساس الذي يستند إليه تصميم البرامج. وتوضِّح الاستراتيجية كيف يمكن تحقيق هذه الأهداف عن طريق تنفيذ أنواع محددة من الأنشطة. أما الإنجازات المتوقعة، التي تُدرج للمرة الأولى في الخطة المتوسطة الأجل عملا بالتنقيحات التي أجريت مؤخرا للأنظمة والقواعد التي تنظم تخطيط البرامج، فهي تلبي الحاجة إلى التحديد، ويمكن فهمها على أنها الفوائد الملموسة التي ستنتج عن تحقيق الهدف. وينبغي أن تكون مؤشرات الإنجاز مرتبطة ارتباطا وثيقا بالإنجازات المتوقعة من أجل توفير المعلومات اللازمة عما إن كانت هذه التوقعات قد تحققت. ويرد أدناه وصف أكثر تفصيلا لكل عنصر من هذه العناصر.

الهدف

١٥ - تعبِّر الأهداف عن الإنجاز العام المرغوب لكل برنامج وكل برنامج فرعي. وقد صِيغت الأهداف على نحو يجعلها ترمي إلى تحقيق تغيير ملحوظ، لا أن تكون وصفا لنشاط جار، مع مراعاة الفرق بين طبيعة توفير الخدمات وطبيعة الأنشطة الفنية. وامتثالا للبند ٤-٢، تُستمد الأهداف من توجهات وغايات السياسات التي تحددها الأجهزة الحكومية الدولية.

١٦ - وبُذلت جهود أيضا كي تكون صياغة الأهداف على مستوى المنظمة ككل، لا على مستوى العمل الحكومي الدولي أو مستوى عمل الأمانة العامة فقط. والمسؤولية عن تنفيذ البرامج ليست مقصورة على الدول الأعضاء وحدها (منفردة أو في إطار الأجهزة الحكومية الدولية) ولا على الأمانة العامة فقط. فهذه المسؤولية مسؤولية جماعية، والنجاح في بلوغ الأهداف وفي تحقيق الإنجازات المتوقعة مقاسة بمؤشرات الإنجاز سيكون في جزء منه مقياسا لدرجة نجاح المجتمع الدولي في العمل في إطار شراكة منسقة بين الدول الأعضاء والأمانة العامة.

الاستراتيجية

١٧ - وتصف الاستراتيجية النَهج الذي سيتَّبع لتحقيق الهدف. وليست الاستراتيجية قائمة مفصَّلة للأنشطة أو النواتج، بل هي وصف لمنهاج العمل أو نوع الأنشطة التي سيضطلع بها. وتصمم الاستراتيجيات على أساس افتراض مؤداه أن الأنواع المختارة من الأنشطة ستفضي، إذا ما سمحت بذلك العوامل الخارجية، إلى تحقيق الهدف.

١٨ - وتشمل الاستراتيجيات عادة نوعا أو أكثر من أنواع الأنشطة التالية: زيادة الوعي والفهم، وإجراء البحوث والتحليلات، وتحديد المعايير وتعزيز الامتثال، وتيسير التفاوض وتوفير محفل للحوار، والدعوة، والتعاون التقني.

الإنجازات المتوقعة

١٩ - عنصر الإنجازات المتوقعة هو في الواقع العنصر الجديد الوحيد في تخطيط البرامج من حيث تأثيره على الخطة المتوسطة الأجل، وقد تم إدراجه عملا بالتنقيحات التي أجريت للبند ٤-٥ والتي اعتمدتها الجمعية العامة في القرار ٢٣٦/٥٤ بناء على توصيات لجنة البرنامج والتنسيق في دورتها التاسعة والثلاثين.

٢٠ - وتتضمن فقرة فرعية جديدة رقمها (ج) في إطار القاعدة ١٠٥-٤ (يُقصد بها أن تعطي مزيدا من التوجيه في تنفيذ البند ٤-٥) تعريفا لمفهوم الإنجازات المتوقعة بالنسبة إلى المفاهيم الأخرى، فتصفها بأنها هي الفوائد أو التغييرات المتوقع أن تعود على المستعملين أو المستفيدين من إنجاز النواتج النهائية، وتنص على أن الإنجازات المتوقعة ينبغي أن

تكون متسقة مع الأهداف المحددة في البرامج وفي البرامج الفرعية ومؤدية إلى تحقيقها. ومن ثم فإن المقصود بعنصر الإنجازات المتوقعة هو أن يلبي الحاجة إلى المزيد من التحديد في توصيف توجُّه المنظمة.

٢١ - وقد صِيغت الإنجازات المتوقعة في هذه الخطة المتوسطة الأجل على نحو ييسِّر لاحقا تقييم التقدم المحرز نحو تحقيقها. والأداة التي ستستخدم في إجراء هذا التقييم هي مؤشرات الإنجاز.

٢٢ - وفي حين أنه قد يوجد عديد من الإنجازات المتوقعة ومؤشرات الإنجاز، فقد اختيرت منها نخبة ممثلة للبرامج والبرامج الفرعية.

مؤشرات الإنجاز

٢٣ - فيما يتعلق بإنجاز الأهداف، تقضي القاعدة ١٠٤-٧ بإعطاء مؤشرات للإنجاز عند الإمكان. وتتضمن هذه الخطة المتوسطة الأجل مؤشرات مقترحة للإنجاز فيما يتعلق بجميع البرامج الفرعية.

٢٤ - ونظرا إلى أن الإنجازات المتوقعة تعيِّن توقعات ملموسة ومحددة، وتتسم من ثم بأنها أكثر ملاءمة للقياس لاحقا، فإن مؤشرات الإنجاز تكون عموما متطابقة مع الإنجازات المتوقعة لا مع الأهداف.

٢٥ - وصياغة مؤشرات للأداء ليست مطلبا جديدا بمقتضى الأنظمة والقواعد التي تنظِّم تخطيط البرامج. بيد أن تنفيذ هذا المطلب ظل خامدا، فلم تكن الخطط المتوسطة الأجل السابقة تحدد بصفة منتظمة مقاييس لتقييم الأداء. وتمثِّل المؤشرات المقترحة خُطوة أولى في مجال استعمال المؤشرات كأداة تنفيذية، ويمكن أن تتخذ أساسا لوضع مؤشرات صالحة للتطبيق على الميزانية البرنامجية.

خامسا - الأولويات المتعلقة بالفترة ٢٠٠٢-٢٠٠٥

٢٦ - ستظل المشاكل المستديمة والتحديات المقبلة التي حددت في فترة الخطة الحالية قائمة ومهمة بالنسبة إلى المنظمة طوال فترة السنوات الأربع التالية. ومن ثَم لا تبدو هناك حاجة في هذه المرحلة إلى إجراء أي تغيير في المجالات ذات الأولوية المحددة في الخطة المتوسطة الأجل المنقحة للفترة ١٩٩٨-٢٠٠١. ولذا يقترح الأمين العام إيلاء الأولوية لمجالات العمل التالية في الفترة ٢٠٠٢-٢٠٠٥:

(أ) صون السلام والأمن الدوليين؛

(ب) تعزيز النمو الاقتصادي المطرد والتنمية المستدامة وفقا للقرارات ذات الصلة التي اتخذتها الجمعية العامة ومؤتمرات الأمم المتحدة المعقودة مؤخرا؛

(ج) تنمية أفريقيا؛

(د) تعزيز حقوق الإنسان؛

(هـ) التنسيق الفعال لجهود المساعدة الإنسانية؛

(و) تعزيز العدالة والقانون الدولي؛

(ز) نزع السلاح؛

(ح) مراقبة المخدرات ومنع الجريمة ومكافحة الإرهاب الدولي بجميع أشكاله ومظاهره.