

Distr.: General
23 May 2013
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة السابعة والستون
البند ١٣٦ من جدول الأعمال
وحدة التفتيش المشتركة

التخطيط الاستراتيجي في منظومة الأمم المتحدة

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى أعضاء الجمعية العامة تقرير وحدة التفتيش
المشتركة المعنون "التخطيط الاستراتيجي في منظومة الأمم المتحدة" (JIU/REP/2012/12).



الرجاء إعادة استعمال الورق

240513 240513 13-34463 (A)



التخطيط الاستراتيجي
في منظومة الأمم المتحدة

من إعداد

تادانوري اينوماتا

وحدة التفتيش المشتركة

جنيف، ٢٠١٢

موجز تنفيذي

التخطيط الاستراتيجي في منظومة الأمم المتحدة

JIU/REP/2012/12

أدرج هذا التقرير ضمن برنامج عمل وحدة التفتيش المشتركة في ٢٠١١، كما أشار بذلك مكتب خدمات الرقابة الداخلية التابع للأمم المتحدة. وجمعت البيانات وأُجريت المقابلات في أثناء النصف الأول من عام ٢٠١٢. وفي هذا الاستعراض الذي أُجري على نطاق المنظومة وصف للممارسات الحالية فيما يخص التخطيط الاستراتيجي على الصعيد العالمي والإقليمي والقطري في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة. ويقف هذا التقرير على مختلف النهج المتبعة والأدوات المستخدمة فيما يخص نطاق التخطيط على نطاق المنظومة، ومدة الدورة، والإدارة القائمة على النتائج، والعلاقة القائمة بين التخطيط السياسي وتعبئة الموارد، وبناء قدرات الشركات، ورفع التقارير، والرصد والتقييم.

وبعد استعراض أصول التخطيط الاستراتيجي وتطوره في منظومة الأمم المتحدة، يقف التقرير على نهجين هما: (أ) أطر استراتيجية نظامية رفيعة المستوى قائمة على القضايا من أجل تناول ولايات شاملة دائمة واسعة؛ و(ب) خطط استراتيجية مؤسسية لتناول خصائص ولاية كل منظمة ضمن أفق زمني قصير. ويقترح الاستعراض الجمع بين النهجين. إذ يمكن ذلك من توحيد الرصد والتقييم والإبلاغ عن أنشطة مؤسسات وكيانات المنظومة لدى الدول الأعضاء حسب مجال الاهتمام، من قبيل المساواة بين الجنسين، وحقوق الإنسان، والمساعدة الإنسانية، والصحة، والبيئة، والتنمية المستدامة، وبناء السلام وحفظ السلام، من جملة أمور أخرى.

وكشف الاستعراض عن مجموعة من الممارسات الجديدة داخل المنظومة. ففي مجالات محددة، لا سيما الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية، أحرز على مدى السنوات القلائل الماضية تقدم في اتجاه تحقيق الاتساق والتنسيق لعمليات التخطيط، عقب اعتماد القرار ٢٣٢/٦٣ الصادر بتاريخ ١٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨ المنشئ لدورة رباعية تبدأ في ٢٠١٢ لاستعراض السياسات الشامل للأنشطة التنفيذية (استعراض السياسات الشامل الرباعي). وقد طلب القرار إلى صناديق الأمم المتحدة وبرامجها، وكذا إلى الوكالات المتخصصة، أن تحدث التغييرات اللازمة لمواءمة إجراءات إبلاغها و/أو دورات تخطيطها مع دورة الاستعراض الشامل الجديدة. ومن شأن ذلك أن ينسق بشكل ملحوظ دورات تقديم تقاريرها وتعزيز التقارب والتبادل فيما بينها بشأن المتابعة المتسقة

للاستعراض الرباعي والإعداد المتناسك لاستراتيجياتها وبرامجها. وهذا مثال عن الممارسة الجيدة التي يمكن أن تمتد إلى جميع مجالات التخطيط الاستراتيجي على نطاق المنظومة.

وكشف البحث عن وجود شبكة غير رسمية، هي شبكة الأمم المتحدة للتخطيط الاستراتيجي، تشارك فيها حوالي ٣٠ مؤسسة في منظومة الأمم المتحدة تتبادل بشكل منتظم المعلومات والأفكار بشأن قضايا وتحديات تحظى بالاهتمام المشترك في كل منظمة بهدف تعزيز أساليب التخطيط الاستراتيجي والأدوات والتأثير على نطاق المنظومة.

وبينما تُعرف الخطط الاستراتيجية المؤسسية على نحو متزايد من خلال استخدام منهجية الإدارة القائمة على النتائج، ينبغي أن يكون ربطها بتخصيص الموارد أوضح. ويرى المفتش، أنه بينما يحتاج هذا الربط إلى توضيح، لا ينبغي أن تكون الخطوة الاستراتيجية قائمة على الميزانية، وإنما على الولاية.

ويمكن تلخيص النتائج المحددة التي انتهت إليها الاستعراض، والتي أدت إلى سلسلة من التوصيات، على النحو التالي:

١- الحاجة إلى التنسيق على نطاق المنظومة من أجل تخطيط استراتيجي لتنفيذ الولايات الأساسية لكيانات منظومة الأمم المتحدة، وذلك لتعزيز التماسك والتآزر في أنشطتها، وبالتالي تجنب التداخل والازدواجية في الخدمات المقدمة إلى الدول الأعضاء، كما يتضح من مفهوم "توحيد الأداء" المقترح؛

٢- الحاجة إلى توحيد المصطلحات وإعداد مسارات وأساليب متقاربة قدر الإمكان في مجال التخطيط الاستراتيجي؛

٣- الحاجة إلى تعزيز تنفيذ الإدارة القائمة على النتائج من خلال وضع الخطط الاستراتيجية المؤسسية وتطوير الأدوات ذات الصلة اللازمة للرصد والتقييم والإبلاغ؛

٤- الحاجة إلى تعزيز دور شبكة الأمم المتحدة للتخطيط الاستراتيجي، والحفاظ على مرونتها، مع البناء على إنجازاتها وتطوير عملية لاستعراض الأقران برعاية مجلس الرؤساء التنفيذيين المعني بالتنسيق؛

٥- عن طريق الهيئات التشريعية للمنظمات، ينبغي للدول الأعضاء أن تساهم في إنشاء أطر استراتيجية متماسكة على نطاق المنظومة لتناول الولايات الشاملة المنبثقة من المؤتمرات العالمية؛ وينبغي وضع هذه الأطر حسب الموضوع والقطاع، و/أو أن تعد لتنظيم التعاون والتنسيق الشاملين قصد تحقيق أهداف الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية، والأهداف الإنمائية للألفية والأهداف التي تحل محلها؛

٦- ما زال ينبغي إطلاع المجلس الاقتصادي والاجتماعي على التدابير التي

اتخذتها وكالات منظومة الأمم المتحدة الإنمائية لمواءمة دورات تخطيطها مع دورة الاستعراض الرباعي الجديدة. ويتعين على الطرائق المنسقة لدورات التخطيط في هذه الوكالات أن تضع خططاً استراتيجية ذات رؤية متماسكة على نطاق المنظومة؛

٧- لا توجد توجيهات واضحة تبين للوكالات كيفية صياغة استراتيجيات وجهية على الصعيد الإقليمي، لأنها تفتقر إلى محاورين حكوميين مباشرين لتحديد الاحتياجات الملحوسة لبلدان المنطقة. ومع ذلك، من شأن برنامج الأمم المتحدة للبيئة أن يقدم نموذجاً يؤخذ به لدى وضع إطار استراتيجي في مجال البيئة على المستوى الإقليمي بتوجيه من وزراء البيئة في بلدان المناطق المعنية، الذين يجتمعون بشكل منتظم؛

٨- عادة ما يحدد توافر الموارد الأهداف الاستراتيجية بشكل مسبق. ذلك أن تخصيص الموارد العادية والموارد الخارجة عن الميزانية بشكل منفصل يقلل من إمكانية التنبؤ بالتمويل لتحقيق الأهداف الاستراتيجية. لذا ينبغي للخطط الاستراتيجية أن تحكم تخصيص الموارد من كلا مصدري الأموال وفقاً لولايات وأولويات المنظمة. ويتعين على الخطط الاستراتيجية أن تتيح آلية واضحة لتحديد الاحتياجات من الموارد لتنفيذ هذه الخطط؛

٩- نادراً ما استخدمت الخطط الاستراتيجية كخارطة طريق لبناء القدرات الموضوعية والإدارية الداخلية أو البنية التحتية للمنظمة لتحقيق الأهداف المؤسسية على مر الزمن. لذا لا بد أن تجسد منظومة الأمم المتحدة بناء القدرات الداخلية في مجال التخطيط الاستراتيجي؛

١٠- أصبحت الخطط الاستراتيجية المرنة القائمة على تكنولوجيا المعلومات الأدوات التي تستخدم أساساً للاتجاهات والاحتياجات الناشئة لتمكين للمنظمة من التكيف مع البيئة الخارجية. وقد حددت أفضل الممارسات في عدة كيانات أنشأت واجهات شبكية للإنذار المبكر قصد الاتصال والرصد بين المقر الرئيسي والمكاتب الميدانية للكشف عن الأولويات الناشئة والسماح بإعادة البرمجة المناسبة لتخصيص الموارد.

توصيات لكي تنظر فيها الأجهزة التشريعية

التوصية ٤

ينبغي أن تعمل الهيئات التشريعية في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة على صياغة وتحديد أطر استراتيجية قطاعية ذات صلة على نطاق المنظومة عن طريق المجلس الاقتصادي والاجتماعي لتحقيق الأهداف الطويلة الأجل التي حددت في الوثيقة الختامية لمؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥، واعتمدها الجمعية العامة في قرارها ١/٦٠، فضلاً عن الأهداف التي تحددها بعثات وولايات مؤسسات المنظومة نتيجة للمؤتمرات العالمية.

التوصية ٥

ينبغي أن تصدر الهيئات التشريعية في المؤسسات التابعة لمنظومة الأمم المتحدة تعليمات إلى أماناتها لاعتماد التدابير اللازمة بحلول نهاية عام ٢٠١٥ لتوحيد و/أو مواءمة الدورات التخطيطية لخططها الاستراتيجية بحيث تكون جميع المنظمات جاهزة لبدء دورة موحدة جديدة لتقديم التقارير إلى الدول الأعضاء عام ٢٠١٦.

المحتويات

الصفحة	الفقرات
iii	موجز تنفيذي
١	١٦-١ مقدمة - أولاً -
٥	٦١-١٧ المفهوم والهدف - ثانياً -
٥	٢٠-١٧ ألف - مفهوم التخطيط الاستراتيجي
٦	٣٨-٢١ باء - أصل التخطيط الاستراتيجي وتطوره في منظومة الأمم المتحدة
١١	٤٩-٣٩ جيم - الغرض والقيمة المضافة المتوقعة
١٤	٦١-٥٠ دال - الإدارة القائمة على النتائج والتخطيط الاستراتيجي
١٨	١٣٠-٦٢ ثالثاً - الممارسات الحالية في منظومة الأمم المتحدة
١٨	٦٩-٦٢ ألف - التوحيد مقابل التنوع: ماذا تحتاج المنظومة؟
٢٠	١٠٩-٧٠ باء - تنوع الخطط الاستراتيجية: المفاهيم والممارسات
٣٤	١٢٤-١١٠ جيم - تبادل المعارف والتفكير الخلاق: شبكة الأمم المتحدة للتخطيط الاستراتيجي
٣٧	١٢٧-١٢٥ دال - الممارسات المتبعة: العناصر المشتركة في التخطيط الاستراتيجي
٣٩	١٣٠-١٢٨ هاء - تكاليف المعاملات المتعلقة بإعداد الخطط الاستراتيجية
٤١	١٨٧-١٣١ رابعاً - المبادئ التوجيهية والممارسات الجيدة
٤١	١٤٩-١٣١ ألف - وضع أطر استراتيجية قطاعية لولايات المنظومة برمتها
٤٥	١٧١-١٥٠ باء - توجيه عملية تحديد الخطط الاستراتيجية المؤسسية للمنظمات
٥١	١٨٧-١٧٢ جيم - عناصر التخطيط الاستراتيجي الفعال
٥٧	١٩٥-١٨٨ خامساً - خاتمة

المرفقات

٦٠	لحة عن عمليات وأدوات التخطيط الاستراتيجي في منظومة الأمم المتحدة	الأول -
٦٩	الجزء ألف - تكاليف المعاملات: حجم الوثائق والتكاليف المتصلة بها	الثاني -
٧٢	الجزء باء - تكاليف المعاملات: الموارد المخصصة للعملية	
٧٥	لحة عن الإجراءات التي يتعين على المنظمات المشاركة اتخاذها بناءً على توصيات وحدة التفتيش المشتركة	الثالث -

أولاً - مقدمة

ألف - خلفية

١ - في برنامج عمل وحدة التفتيش المشتركة لعام ٢٠١١، أدرجت الوحدة استعراضاً للتخطيط الاستراتيجي على نطاق مؤسسات منظومة الأمم المتحدة باقتراح من مكتب الأمم المتحدة لخدمات الرقابة الداخلية.

٢ - ويشكل التخطيط الاستراتيجي في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة مصدر اهتمام كبير لوحدة التفتيش المشتركة. فقد كانت للوحدة مساهمات كبرى لما أحدثت^(١) الجمعية العامة التخطيط المتوسط الأجل داخل الأمم المتحدة ووضعت هذا التخطيط عام ١٩٧٢^(٢). وزودت الوحدة أيضاً مؤسسات المنظومة باستعراض شامل لدور الخطط المتوسطة الأجل ووضع الميزانيات في المنظمات^(٣). وتتضمن التقارير التي صدرت مؤخراً في هذا الشأن تحليلاً لعملية التخطيط، والبرمجة، والميزنة، والرصد والتقييم في الأمم المتحدة^(٤)، وسلسلة من التقارير عن الإدارة من أجل النتائج في منظومة الأمم المتحدة^(٥). ويراعي هذا التقرير هذه الدراسات.

٣ - تستخدم مؤسسات المنظومة وصناديقها وبرامجها ووكالاتها وغيرها من الكيانات مجموعة متنوعة كبيرة من أدوات وآليات التخطيط الاستراتيجي التي أقرتها الهيئات التشريعية و/أو وضعتها ونفذتها داخلياً لتحقيق أهدافها وغاياتها في الأجلين المتوسط والطويل. وتتراوح هذه الأدوات والآليات بين ما هو مستخدم في الحوكمة والإدارة التنظيمية وما هو معتمد لتنفيذ البرامج المواضيعية. وتقوم هذه الآليات على ولايات ومهام تشريعية وعلى خطط وبرامج تنظيمية وعملية متفق عليها من أطراف عدة، كما تستند إلى توجيهات هادفة تصدرها الهيئات التنفيذية في ميادين معينة. وتتباين خصائص هذه الآليات تبايناً كبيراً بحسب كيفية تكليفها وتمويلها، من الموارد الأساسية أو غير الأساسية.

(١) وحدة التفتيش المشتركة، وضع البرامج والميزانيات في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة، أيلول/سبتمبر ١٩٦٩ (A/7822-JIU/REP/69/7).

(٢) وحدة التفتيش المشتركة، التخطيط المتوسط الأجل في الأمم المتحدة، آذار/مارس ١٩٧٩ (A/34/84-JIU/REP/79/5).

(٣) وحدة التفتيش المشتركة، وضع الميزانيات في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة، شباط/فبراير ١٩٩٠ (A/45/130-JIU/REP/89/9)، المجلدان الأول والثاني.

(٤) A/48/375 (JIU/REP/2003/2).

(٥) A/59/617 (JIU/REP/2004/5)؛ وA/59/607 (JIU/REP/2004/6)؛ وA/59/631 (JIU/REP/2004/7)؛ وA/59/632 (JIU/REP/2004/8).

٤- وتتويجاً لأنشطة مختلف المؤسسات وحرصاً على التماسك، دعت الوثيقة الختامية لمؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥ إلى إنشاء آلية تقييم على نطاق المنظومة تحرص على تماسك مؤسسات الأمم المتحدة تحت شعار "أمم متحدة واحدة في الأداء".

٥- ورغم أن التخطيط الاستراتيجي سائد على نطاق منظومة الأمم المتحدة، يظل التقدم في مجال توحيد عمليات التخطيط ووضع معايير ومقاييس مشتركة لها تقدماً بطيئاً بل متوقفاً. ولعل المسألتين الرئيسيتين المطروحتين في هذا الاستعراض هما '١' مدى وجود مفهوم لتخطيط استراتيجي واحد أو وجود حاجة إليه داخل منظومة الأمم المتحدة؛ و'٢' مدى إمكانية توحيد الأمم المتحدة للإجراءات المعمول بها في إطار عمليات التخطيط الاستراتيجي وكيفية ذلك.

باء- تعريف التخطيط الاستراتيجي

٦- بالغت المؤسسات الأكاديمية والمنظمات المهنية في بحث ميدان الإدارة في القطاعين الخاص والعام. استعرض المفتش عدداً من التعريفات للتخطيط الاستراتيجي. وتمهيداً لهذا التقرير، يعرف المفتش التخطيط الاستراتيجي على النحو التالي:

التخطيط الاستراتيجي عملية تُحدد بها أهداف المنظمة في الأجلين المتوسط والطويل، وتوضع بها خطط الموارد المرصودة لتحقيق هذه الأهداف.

جيم- الهدف

٧- الهدف الرئيسي لهذا التقرير تزويد المنظمات بأداة تقترح ممارسات جيدة ومبادئ توجيهية على نطاق المنظومة قصد مساعدتها في وضع خطط استراتيجية وصياغتها. ومن شأن الاستخدام الفعال لهذه المبادئ التوجيهية لإنشاء العمليات وآليات التخطيط، وكذا للرصد والتقييم والتدقيق ووضع خطط استراتيجية أخرى في مجال الميزانيات، أن يجعل من التخطيط الاستراتيجي أداة لتعزيز التنسيق والتماسك على نطاق المنظومة في معظم القطاعات البرنامجية.

دال- النطاق

٨- يركز هذا الاستعراض فكره التحليلي ونتائج بحثه على الممارسات المتبعة في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة، بهدف المساهمة في عملية الإصلاح الحالية وتعزيز أدوات إدارة التغيير.

٩- ووقف الاستعراض على الآليات والأدوات، الداخلية والعامة، المستخدمة في تخطيط البرامج ووضع الميزانيات في المنظمات، وكذا المعدة لتحقيق الأهداف القطاعية والمواضيعية في أنشطتها على الصعيدين الوطني والعالمي.

١٠- ويتناول الاستعراض القضايا التالية:

(أ) فائدة هذه الأدوات وعلاقتها بالإدارة القائمة على النتائج وبأطر المساءلة لدى المنظمات؛

(ب) التصنيفات والمصطلحات المستخدمة في آليات وأدوات التخطيط، وفي تحديد الممارسات والاتجاهات، قصد تمهيد السبيل إلى إمكانية التوحيد على نطاق المنظومة في العمليات ورفع التقارير؛

(ج) الأثر المحتمل أن يخلفه تحسن التخطيط الاستراتيجي في عمل المنظمات من حيث التنسيق والفعالية والاقتصاد في التكاليف والشفافية؛

(د) أثر التخطيط الاستراتيجي في عمل المنظمات من حيث تكاليف المعاملات وفعاليتها.

١١- وسيحلل الاستعراض بإيجاز أيضاً البرمجة المشتركة وتنفيذ الأنشطة التشغيلية من أجل التنمية من باب اختبار التخطيط الاستراتيجي على نطاق المنظومة الجاري إعداده في إطار عملية استعراض السياسات الرباعي الشامل.

هاء- المنهجية

١٢- يشمل الاستعراض جميع المنظمات المشاركة في إطار وحدة التفتيش المشتركة. وجرت الأبحاث المكتبية والمقابلات ما بين تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١ ونيسان/أبريل ٢٠١٢. ووفقاً للمعايير الداخلية والمبادئ التوجيهية لوحدة التفتيش المشتركة ولإجراءات عملها الداخلية، تشمل المنهجية المتبعة في إعداد هذا التقرير إجراء استعراض مكثفي تمهيدي ووضع استبيانات، وإجراء مقابلات والقيام بتحليل دقيق للبيانات المجمعة. وأرسلت الاستبيانات إلى مراكز التنسيق في المنظمات المشاركة. وأجرى المفتش وفريق البحث مقابلات في مقرات بعض منها، كما في الميدان. وكانت المقابلات مع جهات مختلفة من المخططين والمستخدمين.

١٣- والتمس المفتش من المنظمات تعليقاً على مشروع التقرير حتى يراعيها عند وضع الاستعراض في صيغته النهائية. وكشف البحث عن دواعي قلق مشتركة على نطاق المنظمات، ساعد تحليلها في فهم التحديات وحصر المجالات المشتركة التي يتعين بشأنها إصدار مبادئ توجيهية لمساعدة المنظمات في تعزيز تخطيطها الاستراتيجي.

١٤- ووفقاً للمادة ١١-٢ من النظام الأساسي لوحدة التفتيش المشتركة، أعدت الصيغة النهائية لهذا التقرير بعد التشاور فيما بين المفتشين بغية اختبار استنتاجاته وتوصياته بالحكمة الجماعية للوحدة.

- ١٥- وتيسيراً لتناول هذا التقرير ولتنفيذ توصياته ولرصده، يشير المرفق الثالث إلى مدى تقديم التقرير إلى المنظمات المعنية لاتخاذ إجراء أو للعلم. ويحدد التوصيات الوجيهة لكل منظمة ويحدد مدى لزوم اتخاذ قرار من الهيئة التشريعية للمنظمة أو اتخاذ إجراء من الرئيس التنفيذي.
- ١٦- ويود المفتش أن يعرب عن تقديره لكل من ساعده في إعداد هذا التقرير، لا سيما الذين شاركوا في المقابلات وجادوا بمعارفهم وخبراتهم.

ثانياً - المفهوم والهدف

ألف - مفهوم التخطيط الاستراتيجي

١٧ - تطور مفهوم التخطيط الاستراتيجي باستمرار عبر نماذج مختلفة في العقود الماضية. ويختلف هذا المفهوم أيضاً حسب نوع المنظمة أو الشركة التي تعمل به. ولقد أسهبت المؤسسات الأكاديمية وأدبيات الأعمال التجارية والإدارة في تناول هذا المفهوم. ورغم ذلك لا يوجد تعريف للهدف المقصود بالضبط من التخطيط الاستراتيجي.

١٨ - لكي تضع منظمة خطة استراتيجية، ينبغي أن تكون رؤيتها واضحة لما تريد تحقيقه، ولأي غرض وكيف. تبدو هذه الأسئلة بسيطة لكن في خضم البيئة المعقدة لمنظومة الأمم المتحدة حيث تتناول مختلف المنظمات أو الكيانات قضايا متقاطعة، من اللازم مسبقاً تحليل ما هو متوقع بالضبط من الخطة الاستراتيجية، وماذا ستشمل، وما هي العمليات والأدوات التي ستدعمها، وكيف سيقاس ويرصد تنفيذها وإنجازها فعلياً. وينبغي أيضاً اعتبارها أداة دينامية تمكن المنظمات من التطور أثناء تكيفها مع البيئة العالمية المتغيرة التي يتعين فيها على هذه المنظمات تقديم الخدمات المكلفة بها.

١٩ - وأشارت مجالات اختصاص هذا الاستعراض عدداً من المسائل المتعلقة بطبيعة التخطيط الاستراتيجي:

(أ) **نطاق الخطة الاستراتيجية:** هل الخطة الاستراتيجية أداة للتخطيط والتنسيق والتعاون في القطاعات والمواضيع على نطاق المنظومة أو الوكالات؟ وتحديدًا، هل تيسر الخطة التنسيق داخل المنظمات وفيما بينها من أجل تشجيع تطبيق المعايير والمقاييس على نطاق المنظمات، من قبيل خطة العمل على نطاق المنظومة بشأن المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، وبرامج العمل الكريم، وإدارة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، ونظام الإدارة البيئية الذي تعمل به الأمم المتحدة المستدامة؟ هل الخطة أداة لتنسيق الأنشطة الميدانية المعمول بها في سياق التقييمات القطرية الموحدة التي تجريها الأمم المتحدة وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية؟

(ب) **طبيعة الخطة الاستراتيجية وصناع القرار:** هل الخطة الاستراتيجية وثيقة مؤسسية تغطي بتأييد مجالس الإدارة، وتشكل توجيهها في مجال الحوكمة والإدارة داخلياً؟ ينبغي أن يقتصر إعدادها على أمانات المنظمات لنفسها فقط؟ أم هل ينبغي أن يكون للدول الأعضاء دور في إعدادها؟

(ج) **الصلة بالموارد:** هل الخطة الاستراتيجية أداة لتعزيز استراتيجيات جمع الأموال وضمان تخصيص الموارد الكافية؟ هل هي وسيلة لتحقيق الاقتصاد في التكاليف وتيسير الاستخدام

المتكامل للموارد؟ هل ينبغي للخططة الاستراتيجية وعملية وضع الميزانية أن تكونا مرتبطتين بشكل مباشر أم هل ينبغي أن تكونا مرتبطتين لكن مستقلتين إحداهما عن الأخرى؟

(د) **التخطيط والرصد والتقييم:** كيف تفيد الخططة الاستراتيجية عمليات الرصد والتقييم المتعلقة بالأهداف النهائية المنشودة عبر الخططة؟ هل تمكن المنظمات من تحديد التقدم من الولايات وكشف الجديد منها؟

٢٠- قياساً على هذه النقاط، فيما يلي تحليل لأصل التخطيط الاستراتيجي وتطوره في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة.

باء- أصل التخطيط الاستراتيجي وتطوره في منظومة الأمم المتحدة

٢١- داخل منظومة الأمم المتحدة، كانت منظمة الصحة العالمية الرائدة في اعتماد برامج عمل متوسطة الأجل في الخمسينيات (اعتمد أولها عام ١٩٥٢ لدورة من خمس سنوات). وفي الستينيات، بدأت منظمات أخرى منها منظمة الأغذية والزراعة (الفاو)، ومنظمة العمل الدولية، ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) في عمليات ترمي إلى اعتماد خططها المتوسطة الأجل.

٢٢- وانبثقت فكرة التخطيط لبرامج الأمم المتحدة المتوسطة أو الطويلة الأجل في الستينيات على هامش المناقشات التي دارت بشأن إحداث نظام لوضع الميزانيات البرنامجية. ذلك أن الدول الأعضاء أرادت أن تفهم بشكل أفضل العلاقة القائمة بين موارد الميزانية المتزايدة باستمرار واستخدامها في تنفيذ البرامج والأنشطة. وتوقعت أن يؤدي التخطيط الأفضل إلى استخدام الموارد بفعالية أفضل، مع تجسيد أولويات الدول الأعضاء، على أساس الولايات الناشئة من الهيئات الحكومية الدولية، والسعي إلى تحسين التنسيق النظامي فيما بين أجهزة الأمم المتحدة ووكالاتها^(٦).

٢٣- وتجلت هذه المسائل المثيرة للاهتمام والداعية إلى القلق في قرار الجمعية العامة ٢٠٤٩ (د-٢٠) الصادر بتاريخ ١٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٥ المنشئ للجنة خبراء مخصصة لدراسة مالية الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة. وكلفت اللجنة برفع تقرير عن حسن استخدام الأموال المتاحة بترشيدها وزيادة الدقة في تنسيق الأنشطة التي تضطلع بها مؤسسات منظومة الأمم المتحدة. وتضمن تقريران^(٧) توصيات بوضع نظام متكامل للتخطيط الطويل الأجل، ووضع البرامج وإعداد الميزانيات. وأيدت الجمعية العامة هذه التوصيات في القرار

(٦) المجلس الاقتصادي والاجتماعي، دراسة معمقة لعملية التخطيط، تقرير الأمين العام، آذار/مارس ١٩٧٩ (E/AC.51/97)، الفقرة ٥.

(٧) A/6289 وA/6343.

٢١٥٠ (د-٢١) الصادر بتاريخ ٤ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٦٦، وأطلقت عملية التنفيذ الجزئي لهذا النظام في القرار ٢٣٧٠ (د-٢٢) الصادر بتاريخ ١٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٧. وأنشأت الجمعية إجراءات اعتماد الميزانية السنوية، إلى جانب تقدير مخطط للسنة الموالية، صيغ على أساس الخطط الطويلة الأجل التي وضعتها كل الهيئات المعنية بوضع البرامج، بما فيها المجلس الاقتصادي والاجتماعي ولجنة البرنامج والتنسيق، المكلفة بعملية التخطيط الطويل الأجل.

٢٤- بيد أنه من الجدير بالذكر أن هيئات وضع البرامج التابعة للأمم المتحدة ناقشت الجوانب البرنامجية للميزانية، لكن ليس لديها اختصاص مناقشة جوانبها المالية، التي هي من اختصاص اللجنة الخامسة التابعة للجمعية العامة. ولا تزال هذه القطيعة القائمة بين البرنامج والميزانية قائمة إلى الآن وتمثل تحدياً كبيراً للمنظمات فيما يخص الحفاظ على الروابط القائمة بين البرامج والموارد.

الخطة المتوسطة الأجل أداة للتنسيق على نطاق المنظومة: تجربة الأمم المتحدة

٢٥- في ١٩٦٩، قدمت وحدة التفتيش المشتركة تقريراً شاملاً إلى الجمعية العامة بشأن وضع البرامج والميزانيات في الأمم المتحدة^(٨). واقترحت الوحدة صراحة اعتماد تخطيط متوسط الأجل بوصف ذلك عنصراً لوضع البرامج المتكاملة. وعقب هذا الاقتراح، أشار الأمين العام في سلسلة من التقارير اللاحقة باعتماد خطة متوسطة الأجل من ست سنوات مع إمكانية وضع إطار تنفيذي موقت كجزء من عملية وضع الميزانية^(٩).

٢٦- وفي كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٢، اعتمدت الجمعية العامة بالإجماع القرار ٣٠٤٣ (د-٢٧) المتعلق بشكل تقديم ميزانية الأمم المتحدة ومدة دورة الميزانية، الذي اقترح شكلاً جديداً لعرض الميزانية، على أساس التجربة، وبدء العمل بدورة ميزانية من سنتين. وكانت الخطة الأولى عملية تجريبية لم تشمل سوى فترة من أربع سنوات من ١٩٧٤ إلى ١٩٧٧، بدلاً من ست.

٢٧- وهكذا اتخذت الأمم المتحدة من الخطة المتوسطة الأجل الرباعية الأولى وثقتها الرئيسية لتخطيط الفترة ١٩٧٤-١٩٧٧^(١٠)، التي أعدت لترجمة الولايات التشريعية إلى برامج وبرامج فرعية، مع ما يلزم من توجيه سياساتي استراتيجي. وأضحت الخطة المتوسطة الأجل الموجه السياساتي الرئيسي الملزم لكل من الدول الأعضاء والأمين العام لضمان الالتزام على نطاق السياسات والموارد، وكذا المساءلة.

(٨) انظر A/7822-JIU/REP/69/7 و Add.1.

(٩) انظر A/C.5/1429 (1972).

(١٠) انظر JIU/REP/74/1، الجدول ١.

٢٨- وعقب الدورتين الاستثنائيتين السادسة والسابعة للجمعية العامة اللتين عقدتا في ١٩٧٤ و ١٩٧٥ بشأن "المواد الأولية والتنمية" و"التنمية والتعاون الاقتصادي الدولي" على التوالي، اعتمدت الجمعية العامة القرار ١٩٧/٣٢ المتعلق بإعادة هيكلة القطاعين الاقتصادي والاجتماعي لمنظومة الأمم المتحدة، في كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٧. وتمثل القرار في إعادة تنشيط دور الجمعية والمجلس الاقتصادي والاجتماعي في تنسيق أنشطة الوكالات الخاصة وفقاً لميثاق الأمم المتحدة (المادتان ٥٨ و ٦٣)؛ وإنشاء إطار سياسي شامل ومبادئ توجيهية للتخطيط ووضع البرامج والميزانيات والتقييم داخل منظومة الأمم المتحدة؛ والتوصية بمبادئ توجيهية سياسية للبرامج والأنشطة، بما فيها الأنشطة التنفيذية؛ واستعراض الميزانيات البرنامجية والخطط المتوسطة الأجل داخل المنظومة؛ وتوحيد الخط والبرامج المتوسطة الأجل، وعرض الميزانيات، وتصنيف البرامج ووصف المضمون. وكان من الواضح أن الدول الأعضاء تنوي استخدام الخطط المتوسطة الأجل أداة للتخطيط على نطاق المنظومة أو على مستوى الوكالات، والتنسيق والتعاون فيما قطاعات الوكالات حتى تكون المنظومة أقدر على تناول الأهداف التي حددتها الدورتان الاستثنائيتان المتعلقةتان بالتعاون الاقتصادي الدولي والتنمية^(١١).

٢٩- وفي قرار الجمعية العامة ٣٣٩٢(د-٣٠) الصادر بتاريخ ٢٠ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٧٥، قررت الجمعية العامة أن تدرس الميزانية البرنامجية والخطوة في سنوات متعاقبة، أي بداية الممارسة السائدة حالياً فيما يخص دراسة الخطوة المتوسطة الأجل قبل بداية فترة السنتين المالية في ١٩٧٦. وقبل ذلك، كانت الخطوة والميزانية لفترة السنتين الأولى تناقشان في الوقت ذاته. وكان قرار الجمعية العامة ٩٣/٣١ الصادر بتاريخ ٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٦ بشأن الخطوة المتوسطة الأجل أول تشريع يرمي إلى تقنين عملية التخطيط التي تحدد الإجراءات لصياغة استعراض الخطوة والولايات المسندة من الجمعية العامة، ولجنة البرنامج والتنسيق والمجلس الاقتصادي والاجتماعي وكذا الأجهزة الفرعية التابعة لهذه الجهات فيما يخص التخطيط ووضع البرامج والتنسيق.

٣٠- وأكملت الجمعية العامة عملية التقنين في قرارها ٢٣٤/٣٧ الصادر بتاريخ ٢١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٢ الذي اعتمد الأنظمة والقواعد التي تحكم تخطيط البرامج، والجوانب البرنامجية للميزانية، ورصد التنفيذ، وأساليب التقييم^(١٢). وتضمنت الإجراءات الموضوعة لإعداد الخطوة المتوسطة الأجل واعتمادها وتقييمها، وكذا مركزها داخل الإطار المتكامل لعملية التخطيط ووضع الميزانية. وكان القصد من الخطوة أن تكون أداة تخطيط على نطاق المنظومة والموجه السياسي الرئيسي لمنظومة الأمم المتحدة. وخضعت عملية إعداد الخطوة إلى مشاور مسبق مع المؤسسات الأخرى داخل المنظومة^(١٣). وحدد مركز الخطوة المتوسطة الأجل على نطاق المنظومة كما يلي:

(١١) انظر قرارات الجمعية العامة ٣٢٠١-٣٢٠٢(د-٦) و ٣٣٦٢(د-٧).

(١٢) انظر أيضاً (1987) ST/SGB/PPBME، القاعدة ١.

(١٣) قرار الجمعية العامة ٢٣٤/٣٧ (١٩٨٢)، البند ٤-١٣: "تنسق أنشطة الخطوة المتوسطة الأجل مع أنشطة الوكالات المتخصصة المعنية من خلال مشاورات مسبقة".

"تستهل الخطة بمقدمة، تشكل عنصراً متكاملاً رئيسياً في عملية التخطيط وتقوم بما يلي:

- (أ) تبرز بطريقة متناسقة التوجه السياسي لمنظومة الأمم المتحدة؛
- (ب) تحدد الأهداف والاستراتيجية والاتجاهات المتوسطة الأجل المستخلصة من الولايات التي تعكس الأولويات التي حددها المنظمات الحكومية الدولية؛
- (ج) تتضمن مقترحات الأمين العام بشأن الأولويات^(١٤).

٣١- وفي الفترة ما بين ١٩٨٤ و ٢٠٠١، كانت الخطة المتوسطة الأجل تعرض فترات زمنية مختلفة، تتراوح ما بين أربع سنوات وست. وكانت الخطة المتوسطة الأجل للفترة ٢٠٠٢-٢٠٠٥ أول خطة تجسد تطبيق إطار منطقي، وتقدم إطار الميزانيات البرنامجية لفترة السنتين، على النحو المنصوص عليه في تخطيط البرامج، والجوانب البرنامجية للميزانية ورصد التنفيذ وأساليب التقييم. وهذا الشكل الجديد، طلب إلى المديرين التركيز على الهدف السياسي الرفيع المستوى لبرامجها والتركيز بقدر أقل على الأنشطة الملموسة التي يتعين تنفيذها، بينما كان الغرض من الشكل ربط الهدف العام بالنتائج الملموسة.

٣٢- وعقب جمعية الألفية في ٢٠٠٠ وإعلان الأمم المتحدة للألفية (قرار الجمعية العامة ٥٥/٢ الصادر بتاريخ ٨ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠)، عرض الأمين العام مقترحات لتعزيز المنظمة^(١٥). فاسترعى الانتباه إلى مكامن الضعف في عملية وضع الميزانية والتخطيط، فيما يخص الأنشطة الممولة في إطار الميزانية العادية. وفي ذلك السياق، شجع الأمين العام على نهج أسلوب جديد في الإدارة - نهج إدارة القضايا - من أجل الوقوف على القضايا العملية والأكثر حدة التي يتعين على مؤسسات المنظومة تناولها، وبالتالي تخلي عن التخطيط الاستراتيجي النظامي الذي يشمل جميع المنظمات والكيانات.

٣٣- وسيراً على هذا النهج وعملاً بتوصية لجنة البرنامج والتخطيط، في ١٩٩٨، قررت الجمعية العامة ألا تتوقف الخطة المتوسطة الأجل عن إبراز "التوجه السياسي لمنظومة الأمم المتحدة"، وإنما تبرز "التوجه السياسي للأمم المتحدة"^(١٦) (التأكيد مضاف من وحدة التفيتش المشتركة). وعلاوة على ذلك في ٢٠٠٣، طلبت الجمعية العامة^(١٧) إلى الأمين العام أن يعد وثيقة تتضمن إطاراً استراتيجياً لفترة سنتين يحل محل الخطة المتوسطة الأجل اعتباراً من ٢٠٠٦. فكانت الوثيقة الخلف التخطيط الاستراتيجي، وهي وثيقة تخطيط لمدة سنتين لا تشمل إلا الأمم المتحدة^(١٨). والمفتش قلق أكثر لأن البند ٤-٩ من تخطيط البرامج والجوانب البرنامجية

(١٤) A/53/133، الفقرة ٤-٧.

(١٥) انظر تعزيز الأمم المتحدة: برنامج لإجراء المزيد من التغييرات (A/57/387).

(١٦) انظر قرار الجمعية العامة ٥٣/٢٠٧، (١٩٩٨)؛ والوثيقة A/53/133.

(١٧) قرار الجمعية العامة ٥٨/٢٦٩، انظر الفقرة ٥ من المنطوق.

(١٨) A/59/6/Rev.1 و A/61/6/Rev.1 و A/63/6/Rev.1 و A/65/6/Rev.1.

للميزانية ورصد التنفيذ وأساليب التقييم (نسخة ٢٠٠٠)، التي تشترط التشاور المسبق مع الوكالات الأخرى، لم تُطبق، لا سيما وأنه لم يعد هناك إطار استراتيجي شامل يغطي منظومة الأمم المتحدة بكاملها.

التخطيط على نطاق المنظومة: التجربة الجماعية للأجهزة والوكالات القطاعية

٣٤- دعماً للجهود الرامية إلى تعزيز مهام المجلس الاقتصادي والاجتماعي والجمعية العامة فيما يخص التنسيق على نطاق المنظومة، سعت الأجهزة والوكالات المتخصصة التابعة للمنظومة جاهدة إلى وضع مبادئ توجيهية مشتركة لتوحيد الخطط المتوسطة الأجل.

٣٥- وفي آذار/مارس ١٩٧٦، وافقت لجنة التنسيق الإدارية على عدة مبادئ للتخطيط المتوسط الأجل فيما يتعلق بجدوله الزمني، وعملية تحديثه، ومجالات التشاور بين المنظمات، وصياغة الأهداف والعناصر من أجل إدماجها في الخطة، ووسائل التحقق من التقدم في الإنجاز، وبالتقييم وكذا مشاركة هيئات وضع السياسات^(١٩). وفي آذار/مارس ١٩٧٨، وبطلب من المجلس الاقتصادي والاجتماعي^(٢٠) ومراعاة للآثار المترتبة على قرار الجمعية العامة ١٩٧/٣٢، سعت لجنة التنسيق الإدارية أيضاً إلى إيجاد أداة مشتركة على نطاق المنظومة قد تشكل أساساً لاستعراض وتنسيق الأهداف والبرامج التي تعدها منظومة الأمم المتحدة مثل مجموعة مقدمات الأمين العام لميزانيات وكالات ومؤسسات منظومة الأمم المتحدة (E/AC.51/89). بيد أن لجنة التنسيق ذهبت إلى أن هذه المقدمات أظهرت أنها غير ذات جدوى كبيرة في تحقيق الأهداف التي يسعى إليها المجلس الاقتصادي والاجتماعي لأنها "لا تجسد بالضرورة المواضيع المشتركة أو الكيفية التي تساهم بها أنشطة كل منظمة في المجالات التي تحظى بالاهتمام على نطاق المنظومة"^(٢١) وبدلاً من ذلك اقترحت لجنة التنسيق الإدارية^(٢٢) أن من اللازم تقديم "نظرة عامة عن أهداف المنظمات وخططها" ... "بهدف إطلاع المجلس ولجنة البرنامج والتنسيق على جميع النوايا البرنامجية لمؤسسات المنظومة". إذ سيساعد ذلك في التخطيط المشترك واتباع النهج المواضيعية لتنفيذ الأولويات الشاملة التي حددها الجمعية العامة استجابة لقرار الجمعية ١١٨/٣٣ الصادر بتاريخ ١٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٨ (انظر الفقرة ١٠ من المنطوق).

٣٦- وأخذت الدول الأعضاء جزئياً بهذا النهج في قرار الجمعية العامة ٢٣٤/٣٧ الصادر بتاريخ ٢١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٢ في اعتماد الأنظمة والقواعد التي تحكم تخطيط البرامج، والجوانب

(١٩) دليل الإدارة للجنة التنسيق الإدارية/مجلس الرؤساء التنفيذيين لمنظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق على الموقع: <http://www.unsceb.org/ceb/publications/handbook/fb/16/1601/>

(٢٠) الجزء الثالث من قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٢٠٩٨ (د-٦٣).

(٢١) E/1978/43/Add.2، الفقرة ٣٦.

(٢٢) لجنة التنسيق الإدارية، بيان اللجنة بشأن توحيد الميزانيات البرنامجية والخطط المتوسطة الأجل (1978) E/1978/43/Add.2.

البرنامجية للميزانية ورصد التنفيذ وأساليب التقييم على النحو المشار إليه أعلاه (الفقرة ٣٠). بيد أن المفتش يلاحظ بقلق أن لجنة التنسيق الإدارية لم تواصل مقترحاً لمساعدة الدول الأعضاء وكفت عن بذل جهودها لتوحيد الخطط المتوسطة الأجل التي تضعها المنظمات أو توحيد التعريفات والمنهجيات المستخدمة في التخطيط الاستراتيجي على نطاق المنظمات في ١٩٧٨. أما الهيئة التي خلفت اللجنة، أي مجلس الرؤساء التنفيذيين، فليس له أي خطة عمل لتناول هذه المجالات. ومن ناحية أخرى، واصل مجلس الرؤساء التنفيذيين^(٢٣) إجراء دراسات استقصائية مقارنة بشأن أساليب المنظمات في وضع الميزانية، متخذاً من دراسة وحدة التفتيش المشتركة بشأن الموضوع ذاته نموذجاً^(٢٤). ومن شأن تحديث الدراسة الاستقصائية أن يكون مساهمة بناءة في عملية الاستعراض الشامل للتخطيط ووضع الميزانية.

٣٧- وتثبت التجربة المذكورة أعلاه أحدث ما بلغته مؤسسات الأمم المتحدة في مجال التخطيط الاستراتيجي في الثمانينيات. وقد لا يكون وضع خطة متوسطة الأجل مواضيعية شاملة أو قطاعية على نطاق المنظومة أمراً ممكناً ما لم تتفق الدول الأعضاء جوهرياً على الأهداف الشاملة لعدة قطاعات و/أو الأهداف القطاعية لبرامج وخطط المنظمات. وذهبت لجنة التنسيق الإدارية إلى أن تقديم بيانات موجزة ومفيدة بشأن البرامج والسياسات لا يمكن أن يتحقق عبر الميزانيات والخطط المتوسطة الأجل فقط إذا أُريد لهذه الوثائق أن تحقق الغرض الأساسي من وجودها^(٢٥). بعبارة أخرى، لما تكون هذه الأهداف المتعددة الأطراف منبثقة من مؤتمرات ومنتديات كبرى للأمم المتحدة بشأن محاور مواضيعية شاملة لعدة قطاعات و/أو قطاعية، يصبح التخطيط الاستراتيجي على نطاق المنظومة واقعاً.

٣٨- والواقع أن عدة خطط استراتيجية على نطاق المنظومة انبثقت من عدد من هذه المجالات المواضيعية والقطاعية. وتوضيحاً لذلك، جرى تحليل بضع أمثلة متعلقة بالبيئة، والقضايا الجنسانية، والعلم والتكنولوجيا، في الفصل الثالث ألف.

جيم- الغرض والقيمة المضافة المتوقعة

نحو تحقيق أهداف عامة متماسكة وفعالة من حيث التكلفة

٣٩- من باب التوضيح، بلغ إجمالي الموارد المالية التي أنفقتها مؤسسات الأمم المتحدة على الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية ٢٢,٩ مليون دولار عام ٢٠٠٩، أي حوالي ٦٣ في المائة من

(٢٣) آخر دراسة هي: ممارسات وضع الميزانيات في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة، ٢٠٠٩ (CEB/2009/HLCM/FB/14/Rev.1).

(٢٤) انظر وحدة التفتيش المشتركة، استعراض عمليات وضع الميزانيات في الأمم المتحدة (JIU/REP/2003/2).

(٢٥) المرجع نفسه، الفقرة ٣٩.

إجمالي نفقاتها (٣٦,١ مليون دولار) على الأنشطة التنظيمية والتنفيذية^(٢٦). وما لم يُعد تنسيق الأولويات الاستراتيجية فيما بين الوكالات المعنية بالمعونة فيما يخص علاقة بعضها ببعض، فسيزداد خطر تداخل الولايات وتبديد الأموال والخبرة المتاحة لمنظومة الأمم المتحدة الإنمائية. ولا ينحصر هذا الخطر في المنظومة الإنمائية، بل يمتد إلى العديد من المجالات والأنظمة التعاونية المتعددة الأطراف الأخرى.

٤٠- ويرجع أصل المخصصات والنفقات الحالية للمنظمات وأساسها التشريعي إلى خططها وأولوياتها الاستراتيجية التي وضعت عبر الزمن. وكما جاء في هذا التقرير بالتفصيل، كل اعتماد مخصص ومبلغ مصروف يجد له تبريراً في ثانياً مختلف الخطط الاستراتيجية المؤسسية المستجيبة لاستراتيجيات مواضيعية/قطاعية، اعتمداً إما كل منظمة على حدة و/أو منظومة الأمم المتحدة بكاملها (مؤتمرات الأمم المتحدة الخاصة بقضايا عالمية، مثل الأهداف الإنمائية للألفية، والخطّة البيئية، ومراعاة المنظور الجنساني، وحقوق الإنسان، وما إلى ذلك). وقد أدى تراكم الولايات الجديدة إلى سرعة انتشار الأطر التخطيطية المواضيعية والقطاعية مع ما يرتبط بذلك من موارد ضرورية وهياكل إدارية.

٤١- ليس التخطيط الاستراتيجي مجرد موضوعة. ففي زمن القيود التي تضغط على الميزانيات وتمس معظم المساهمين في ميزانيات مؤسسات الأمم المتحدة، تميل هيئات وضع السياسات في هذه المؤسسات إلى حُسن تدبير هذه الموارد، وتشجيع التآزر والتكامل على الصعيدين البرنامجي والتنظيمي، ووضع أدوات فعالة للتخطيط ورصد تنفيذ الخطط. ومن شأن زيادة التماسك في الأطر التخطيطية المواضيعية و/أو القطاعية على نطاق المنظومة، إن تقاسمتها الوكالات، أن تشكل خطوة أولى إيجابية على طريق التخطيط النظامي للعمل المشترك بين الوكالات في سياق مبادرة أمم متحدة واحدة.

٤٢- واستناداً إلى الدروس المستفادة من تجربة المنظمات، ينبغي لرؤسائها التنفيذيين ولهيئاتها التشريعية أن تتحمل مسؤولية النظر فعلياً في مسألة التخطيط النظامي بطريقة تضمن ما يلي: '١' أي عملية تنسيق جديدة لا ينبغي لها أن تتضمن درجات تنظيمية، ومستويات مسؤولية مزدوجة جديدة وعبئاً إدارياً إضافياً على المنظمات؛ و'٢' ينبغي فهم التوحيد على أنه وسيلة لزيادة الاتساق بحيث لا يبلغ درجة التكبير.

٤٣- وعلاوة على ذلك، إذا كانت عملية التخطيط الاستراتيجي فعالة وتطلعية ومحكمة التنظيم فستشهد الطريق لرفع تقارير شفافة وهادفة إلى أصحاب المصلحة، وستيسر على الدول الأعضاء وغيرها من المنظمات صاحبة المصلحة الاستمرار في تأييد الخطط اللاحقة.

(٢٦) الاستعراض الشامل الذي يجري كل أربع سنوات لسياسة الأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة من أجل التنمية (A/67/93-E/2012/79)، الفقرة ٥٥.

٤٤- وفي سياق ضمان المساءلة من جانب المنظمات، لاحظ المفتش أن قدرًا من التحمس لقضايا التخطيط الاستراتيجي موجود لدى واضعي السياسات ومديري الموارد في الأمانات. ووجد المفتش أن عملية التخطيط الاستراتيجي بدأت تظهر في صلب المناقشات الجارية لدى عدد من مجالس الإدارة وكذا في المكاتب الميدانية التي زارها (مثل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وموئل الأمم المتحدة، وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة ومكتب الأمم المتحدة في نيروبي). فعلى سبيل المثال، ذكرت اليونسكو من جملة أمور أخرى الحاجة إلى أن يعطي المانحون ووكالات المعونة الإنمائية الأولوية الكافية للأهداف الطويلة الأجل. وفي معرض دراسة الإطار الاستراتيجي للأمم المتحدة للفترة ٢٠١٤-٢٠١٥، اقترح الأمين العام التأكيد من جديد على أهمية الأهداف الطويلة الأجل للمنظمة بوصف ذلك وسيلة لإنجاز أهدافها بالكامل واتفقت لجنة البرنامج والتنسيق على الاقتراح^(٢٧).

٤٥- وفي أثناء المقابلات التي جرت مع ممثلي الأمانات، أبلغ المفتش أن شبكة غير رسمية معنية بالتخطيط الاستراتيجي على نطاق المنظومة (شبكة الأمم المتحدة للتخطيط الاستراتيجي) تعمل منذ ٢٠٠٨، حيث تنشر المعلومات والتجارب في صفوف المتمرسين^(٢٨). وحتى الآن اتفقت الشبكة على الجوانب التالية من استخدام التخطيط الاستراتيجي والغرض منه:

- يمكن استخدام التخطيط الاستراتيجي على مستويات ثلاثة لتنفيذ رؤية في منظمة:

- (أ) داخل المنظمة، من باب التواصل الداخلي؛
- (ب) لإدارة العليا والمانحين الخارجيين، من أجل تحديد الاتجاهات الصحيحة؛
- (ج) مع الأقران.

- يساعد التخطيط الاستراتيجي المنظمة على الاختيار والتصدي لجميع الضغوط القائمة - القضايا والاحتياجات والولايات الناشئة.

٤٦- وكجزء من الإصلاح الجاري داخل الأمم المتحدة، أنشأ الأمين العام فريقاً لإدارة التغيير من أجل تحديد الاستراتيجيات الرامية إلى تعزيز جملة أمور منها الفعالية والكفاية في إنجاز خطة السنوات الخمس التي وضعها الأمين العام. وتؤكد خطة التغيير التي أعدها الفريق الحاجة إلى تخطيط استراتيجي متماسك على النحو التالي: "من أجل المساعدة في إحداث مزيد من التآزر والتماسك فيما بين الجهات الفاعلة الإنمائية في منظومة الأمم المتحدة، استدعو الحاجة إلى وضع عملية متماسكة للتخطيط الاستراتيجي".

(٢٧) A/65/16، الفقرة ٣٢.

(٢٨) انظر الفصل الثالث، القسم جيم لمزيد من الاطلاع على عمل شبكة الأمم المتحدة للتخطيط الاستراتيجي.

٤٧- وأوصى فريق إدارة التغيير بالبدء في عملية استشارية لصياغة المجموعة المقبلة من الأولويات الاستراتيجية للمنظومة الإنمائية في الأمم المتحدة وفقاً لاستعراض السياسات الرباعي الشامل المقبل في ٢٠١٢. وتماشياً مع أولويات الأمين العام في ولايته الثانية. والواقع أن ذلك سيتيح إلى حد كبير (أ) تمكين الكيانات المعيارية والتنفيذية الرئيسية من توضيح عملية اقتسام عملها على أساس نتائج عملية بدلاً من أسس مُجرّدة؛ و(ب) تعزيز قرار الجمعية العامة في استعراض السياسات الرباعي الشامل الأخير تنسيق دورات التخطيط للصناديق والبرامج^(٢٩).

٤٨- ولتعزيز التنسيق والتعاون فيما بين منظومة الأمم المتحدة في مجال إنجاز أعمالها، وفقاً للولايات المتسقة المتداخلة ومن أجل الاستفادة أقصى ما يمكن من الموارد المتاحة، يقترح المفتش التوصية ١.

٤٩- وينبغي قراءة هذه التوصية بالارتباط بالفقرتين ١٢٣ و ١٢٤ من هذه الوثيقة، المتعلقةتين بالحاجة إلى استناد ممثلي المنظمات الأعضاء في مجلس الرؤساء التنفيذيين إلى استعراض الأقران في شبكة الأمم المتحدة للتخطيط الاستراتيجي من أجل وضع آلية منتظمة لتبادل المعلومات. ويتوقع من تنفيذ هذه التوصية تعزيز التعاون والتنسيق.

التوصية ١

ينبغي للأمين العام، بصفته رئيس مجلس الرؤساء التنفيذيين المعني بالتنسيق، أن يقوم، بالاستناد إلى دعم شبكة الأمم المتحدة للتخطيط الاستراتيجي و/أو الفرق المخصصة التابعة لمجلس الرؤساء التنفيذيين، باستعراض الخطط الاستراتيجية للمنظمات مع رؤساءها التنفيذيين بهدف تحديد إطار شامل ومتسق وأهداف مشتركة للتخطيط الاستراتيجي من أجل ضمان الاتساق وتجنب تداخل الأنشطة على نطاق منظومة الأمم المتحدة.

دال- الإدارة القائمة على النتائج والتخطيط الاستراتيجي

٥٠- كانت وحدة التفتيش المشتركة رائدة داخل منظومة الأمم المتحدة في تناولها لضرورة إحداث ثقافة إدارة قائمة على نتائج داخل المنظمات^(٣٠). وفي ٢٠٠٤ أصدرت الوحدة تقريراً بعنوان "استعراض سلسلة التقارير عن الإدارة من أجل النتائج في منظومة الأمم المتحدة" (JIU/REP/2004/5).

(٢٩) فريق إدارة التغيير التابع للأمم المتحدة، (نيويورك، كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١) الفقرة ١٢٠. موجود على العنوان التالي: <http://www.un.org/sg/pdf/the-change-plan.pdf>.

(٣٠) JIU/REP/2004/5.

٥١- ونظرت لجنة البرنامج والتنسيق في تقارير وحدة التفتيش المشتركة المتعلقة بالإدارة القائمة على النتائج في دورتها الخامسة والأربعين. وحظيت استنتاجات لجنة البرنامج والتنسيق بتأييد الجمعية العامة في قرار ٢٥٧/٦٠ الصادر بتاريخ ٨ أيار/مايو ٢٠٠٦. وبعدها وافقت لجنة البرنامج والتقرير (A/60/16، الفقرة ٢٤٨) على "إطار وضع المقاييس" الذي اقترحتة الوحدة وطلبت إلى الأمين العام تنفيذ التوصيات من أجل إنجاز المقاييس التي اقترحتها الوحدة، أصبحت الإدارة "القائمة على نتائج" ولاية يتعين تنفيذها في الأمانة العامة للأمم المتحدة، اعتباراً من أيار/مايو ٢٠٠٦.

٥٢- وفي إطار سلسلة التقارير التي أعدها الوحدة بشأن الإدارة القائمة على النتائج، اقترح التقرير الصادر برمز JIU/REP/2004/6 التعريف التالي للإدارة القائمة على النتائج^(٣١):

"الإدارة القائمة على النتائج هي نهج إداري يركز على تحقيق النتائج؛ فهي استراتيجية إدارة واسعة النطاق تهدف إلى تغيير أسلوب عمل الوكالات، بحيث يكون الارتقاء بالأداء (تحقيق النتائج) هو التوجه المركزي".

٥٣- ومن نتائج هذا التقرير الدراسي، وجد المفتشون أن الدعامة الرئيسية لضمان الأداء الجيد عبر الإدارة القائمة على النتائج هي أسلوب "التخطيط، والبرمجة، ووضع الميزانية، والرصد والتقييم"^(٣٢). ولاحظوا أيضاً عدم وجود خارطة طريق واحدة للإدارة القائمة على النتائج. وأن الطبيعة والولاية والهيكل والحجم والقيود الخاصة بكل منظمة تُملّي إلى حد كبير الخيارات الإدارية المتبعة لتنفيذ الإدارة القائمة على النتائج.

٥٤- وهذا ما يتماشى مع نتائج هذا البحث؛ ذلك أن كل منظمة/إدارة جرى استجوابها أثناء البحث من أجل إعداد هذا التقرير تتصور نفسها فريدة، وبالتالي تحتاج إلى خطة استراتيجية على المقاس وإلى أدوات خاصة لتجسيد ولاياتها وأهدافها الخاصة. بيد أن المنظمات تتفق عموماً على أن وضع استراتيجية شاملة لإرشاد منظومة الأمم المتحدة عبر إطار مشترك سيسهل مرجعاً هاماً للعمل بشكل أفضل في إطار "أمم متحدة واحدة". وباستخدام إطار استراتيجي شامل على نطاق المنظومة كنموذج، قد تتمكن كل منظمة من وضع خطتها الاستراتيجية المؤسسية الخاصة بها مكيّفة مع احتياجاتها التنظيمية. وسيكون تنسيق التجارب والدروس المستفادة وتبادلها أمراً مهماً للغاية في مجال البرمجة المشتركة، على نحو ما دعا إليه الأمين العام السابق في مبادراته الإصلاحية.

(٣١) انظر الوثيقة JIU/REP/2004/6، الصفحة ٢، المربع ١: تعريف مقتبس من منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، الإدارة القائمة على النتائج في وكالات التعاون في مجال التنمية: استعراض التجربة، ورقة من إعداد لجنة المساعدة الإنمائية (شباط/فبراير ٢٠٠٠).

(٣٢) المرجع نفسه، الفقرة ٥.

٥٥- وعلى نطاق المنظومة، تشير نتائج الاستعراض إلى أن هناك في معظم المنظمات جهداً مستمراً لاعتماد الإدارة القائمة على النتائج في التخطيط ورصد تنفيذ أعمال المنظمة. وقد صرحت بذلك ١٧ منظمة في ردها على الاستبيان (انظر المرفق الأول). ففي حالة الأمم المتحدة، وبينما اعتمد نهج الإدارة القائمة على النتائج لخطط العمل الداخلية وللميزانية البرنامجية، لا يزال استخدامها رسمياً في الإطار الاستراتيجي للأمم المتحدة مضطرباً بسبب عمليات الموافقة المتصلة للأمم المتحدة. ورغم ذلك، أدركت إدارات الأمم المتحدة وكياناتها الجهود المتجددة التي يبذلها المراقب الذي وضع دليلاً للدعم بشأن إعداد الإطار الاستراتيجي لمساعدتها على تحديد أهدافها ومؤشراتها بشكل أفضل من خلال تطبيق إطار منطقي للإدارة القائمة على النتائج^(٣٣).

٥٦- وبذلت جهود أيضاً من هيئات التخطيط التابعة لمنظومة الأمم المتحدة: فعلى سبيل المثال، أعدت المجموعة الإنمائية للأمم المتحدة دليلاً للإدارة القائمة على النتائج^(٣٤) بالاستناد إلى مسرد مصطلحات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي/المساعدة الإنمائية الملتمزم بها^(٣٥). وحسب بعض الأعضاء في شبكة الأمم المتحدة للتخطيط الاستراتيجي، تواجه الكيانات الخاضعة للامتنال للإطار الاستراتيجي للأمم المتحدة صعوبات في إحداث تغييرات في المصطلحات، لأن تخطيط البرامج، والجوانب البرنامجية للميزانية، ورصد التنفيذ وأساليب التقييم (ST/SGB/2000/8) لا تتناول الإدارة القائمة على النتائج، مما يصعب من وضع مقترحات مشتركة على نطاق المنظومة.

٥٧- وتقدم المصطلحات الموحدة لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية تعريفاً للإدارة القائمة على النتائج على النحو التالي: "استراتيجية إدارية تركز بها المنظمة على أن تكون عملياتها ومنتجاتها وخدماتها مساهمة في تحقيق النتائج المرغوبة (النواتج، والنتائج والآثار). وتقوم الإدارة القائمة على النتائج على أساس المساءلة الواضحة عن النتائج، وتتطلب الرصد والتقييم الذاتي للتقدم المحرز نحو تقديم النتائج، والإبلاغ عن الأداء"^(٣٦).

٥٨- وأجريت تقييمات كثيرة للإدارة القائمة على النتائج وللخطط الاستراتيجية فعلاً على أساس مخصص داخل مؤسسات المنظومة، مما يمهّد السبيل إلى التنفيذ بشكل أفضل. ففي

(٣٣) الأمم المتحدة، دليل الدعم، الإطار الاستراتيجي المقترح لفترة السنتين ٢٠١٤-٢٠١٥ (تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١).

(٣٤) مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، دليل الإدارة القائمة على النتائج (تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١)، موجود على العنوان التالي <http://www.undg.org/docs/12316/UNDG-RBM%20Handbook-2012.pdf>.

(٣٥) منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، مسرد المصطلحات الرئيسية في مجال التقييم والإدارة القائمة على النتائج (٢٠١٠)، متاح على الموقع التالي <http://www.oecd.org/dataoecd/29/21/2754804.pdf>.

(٣٦) UNDG Results-Based Management Terminology (June 2003), adapted from OECD/DAC Glossary of Key Terms in Evaluation and Results-Based Management, 2002, available at http://www.undg.org/archive_docs/2485-Results-Based_Management_Terminology_-_Final_version.doc.

٢٠٠٨، أعد مكتب خدمات الرقابة الداخلية استعراضاً للإدارة القائمة على النتائج في الأمم المتحدة، مشيراً إلى أن "الإدارة القائمة على النتائج في الأمم المتحدة عمل إداري قليل القيمة إزاء المسألة واتخاذ القرار"^(٣٧) وموصياً بما يلي (التوصية رقم ٢):

"التأكد من أن إطار القواعد والأنظمة المتعلقة بالتخطيط ورصد الميزنة واستعراض الأداء يخدم على نحو أفضل عملية التخطيط الاستراتيجي وإدارة احتياجات المنظمة، بأن يشرع الأمين العام في إجراء استعراض شامل لتخطيط البرامج والجوانب البرنامجية للميزانية ومراقبة التنفيذ وأساليب التقييم، وكان قد نقح لآخر مرة في عام ٢٠٠٠. وينبغي للاستعراض أن يعالج الصكوك والهيكول والجدول الزمني وأدوار ومسؤوليات جميع الأطراف إزاء تخطيط الموارد وعملية اتخاذ القرارات في الأمانة العامة".

٥٩- ويجدر التذكير بأن الوثيقة الحالية لتخطيط البرامج والجوانب البرنامجية للميزانية، ورصد التنفيذ وأساليب التقييم تتضمن إشارة إلى الخطة المتوسطة الأجل التي أُلغيت لاحقاً بموجب قرارات في هذا الصدد. غير أن المفتش يلاحظ بقلق أنه في قرار الجمعية العامة ٢٥٧/٦٦ الصادر بتاريخ ٩ نيسان/أبريل ٢٠١٢، لا تزال الدول الأعضاء "تؤكد من جديد" القواعد والأنظمة المتعلقة بتخطيط البرامج على النحو الوارد في الوثيقة ST/SGB/2000/8. ويلاحظ المفتش باهتمام أن لجنة البرنامج والتنسيق أوصت في دورتها لعام ٢٠١٢ بأن تطلب الجمعية العامة إلى الأمين العام أن يقدم في دورتها الثامنة والستين عبر لجنة البرنامج والتنسيق تقريراً يقترح تنقيحات على وثيقة تخطيط البرامج والجوانب البرنامجية للميزانية ورصد التنفيذ وأساليب التقييم (ST/SGB/2000/8)، على أساس التغييرات التي أقرتها الجمعية في مختلف قراراتها بشأن تخطيط البرامج^(٣٨).

٦٠- ويؤيد المفتش التوصية الواردة أعلاه التي قدمها مكتب خدمات الرقابة الداخلية بشأن ضرورة تحديث القواعد التي تحكم تخطيط البرامج في منظومة الأمم المتحدة. ويرى المفتش أيضاً أن هذا التنقيح ينبغي ألا يقدر ويجسد خطة التغيير التي أعدها فريق إدارة التغيير التابع للأمين العام من أجل مزيد من التآزر والتماسك فيما بين الفاعلين الإغنائيين لمنظومة الأمم المتحدة فحسب، بل أيضاً الجهود التي يبذلها حالياً المراقب من أجل تطبيق إطار منطقي للإدارة القائمة على النتائج من أجل تحديد الأهداف والمؤشرات لوضع إطار استراتيجي، وكذا أهداف استراتيجية طويلة الأجل^(٣٩).

(٣٧) A/63/268 (2008).

(٣٨) A/67/16، الفقرة ٧١.

(٣٩) المرجع نفسه، الحاشية ٣٤.

٦١- ويرى المفتش أن تنفيذ التوصية التالية سيساهم في تعزيز الضوابط والامتثال من خلال تعزيز اعتماد الإدارة القائمة على النتائج في التخطيط الاستراتيجي.

التوصية ٢

ينبغي للأمين العام أن يقوم، بالتشاور مع لجنة البرنامج والتنسيق، واللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية واللجان المعنية التابعة للجمعية العامة، بإعداد وتقديم مشروع نشرة محدثة تحل محل النشرة ST/SGB/2000/8، لكي توافق عليها الجمعية العامة حتى تتجسد بشكل مناسب الإدارة القائمة على النتائج والأهداف الطويلة الأجل للمنظمة في تحديد عملية تخطيط البرامج، والجوانب البرنامجية للميزانية، ورصد التنفيذ وأساليب التقييم وفي مسؤوليات جميع الأطراف عن ذلك.

ثالثاً - الممارسات الحالية في منظومة الأمم المتحدة

ألف - التوحيد مقابل التنوع: ماذا تحتاج المنظومة؟

٦٢- في البداية كان القصد من عملية الخطة المتوسطة الأجل للأمم المتحدة أن تنتشر على نطاق منظومة الأمم المتحدة وأن تقدم التوجيه بشأن القضايا العالمية على نطاق المنظمات. غير أنه رغم توقف هذا النهج التخطيطي على نطاق المنظومة عام ١٩٨٩ (انظر الفصل ثانياً-باء أعلاه) فإن ذلك لا يتجسد في النشرة المتعلقة بتخطيط البرامج والجوانب البرنامجية للميزانية ورصد التنفيذ وأساليب التقييم (ST/SGB/2000/8) لعام ٢٠٠٠، التي لا تزال تنص على عملية التشاور فيما بين المنظمات، مما يترك مجالاً كافياً للتخطيط الاستراتيجي على نطاق المنظومة في بعض القطاعات:

"البند ٤-٩

تتحقق مشاركة الهيئات القطاعية والفنية والإقليمية في صياغة الخطة المتوسطة الأجل بواسطة فترة إعداد مناسبة. وتحقيقاً لذلك يقدم الأمين العام مقترحات لتنسيق جداول مواعيد اجتماعاتها. وتنسق أنشطة الخطة المتوسطة الأجل مع أنشطة الوكالات المتخصصة المعنية من خلال مشاورات مسبقة".

وتنص المادة الخامسة، القاعدة ١٠٥-٨(ب) المتعلقة بتقرير الآثار المترتبة في الميزانية البرنامجية على اعتماد أنشطة برنامجية جديدة كذلك على أن يتضمن التقرير:

"بيان، حسبما يقتضي الأمر، للأعمال المماثلة أو الوثيقة الصلة التي يجري الاضطلاع بها في أماكن أخرى من الأمانة العامة وبيان، إذا أمكن، للأنشطة ذات الصلة التي يجري تنفيذها في الوكالات المتخصصة التابعة لمنظومة الأمم المتحدة".

٦٣- وإذا كانت القواعد والأنظمة المعمول بها في مجال تخطيط البرامج والجوانب البرنامجية للميزانية ورصد التنفيذ وأساليب التقييم تتضمن هذه الإشارات، فإن أي عملية رسمية على نطاق المنظومة تقع في الممارسة عند تحديد الإطار الاستراتيجي للأمم المتحدة والميزانية البرنامجية الناتجة عنه. ولاحظ المفتش في أثناء المقابلات أن العملية الرسمية ليست مرتبطة بالواقع كما يجب. بيد أن برنامج عمل الأمين العام المقدم في أوائل ٢٠١٢ والذي يحدد أولوياته في العمل لمدة خمس سنوات^(٤٠)، أعد على أساس مشاورات جرت مع ممثلين رفيعي المستوى لمنظومة الأمم المتحدة وكذا مع الدول الأعضاء، لكن البرنامج لا يزال غير متصل بعملية الإطار الاستراتيجي للأمم المتحدة ذاتها.

(٤٠) برنامج العمل الخمسي للأمين العام (٢٥ كانون الثاني/يناير ٢٠١٢).

٦٤- وأثناء البحث، طُلب إلى المنظمات أن تعرب عن رأيها بشأن الحاجة إلى عملية تخطيط على نطاق المنظومة تشمل جميع المنظمات بما فيها الأمم المتحدة، وصناديقها وبرامجها، ووكالاتها المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية. ولم تؤيد أي منظمة وضع نموذج صارم عبر إنشاء مظلة إلزامية للإطار الاستراتيجي تتضمن مزيداً من الشكليات والعمليات المعيقة التي يتعين الامتثال لها. وبشكل خاص، لم تكن الكيانات المطابقة للحالة تاء٢ (انظر الجدول ١ أدناه) التي تواجه فعلاً "ازدواجية في التخطيط ومستوى الإبلاغ"، مؤيدة لإضافة مستوى آخر إلى الوضع الحالي.

٦٥- غير أن المنظمات اتفقت عموماً مع مبدأ إيجاد إطار توجيهي شامل يقدم الرؤية والأهداف الرئيسية لمنظومة الأمم المتحدة، لا سيما في سياق عملية إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية وتكملة لمبادرة "أمم متحدة واحدة" المقترحة والمعمول بها حالياً في البلدان التي قبلت المفهوم والاشتراك في البرمجة وتنفيذ الأنشطة في الميدان. ومن شأن هذا الإطار التوجيهي غير الملزم أن يشكل مرجعاً للإبلاغ المشترك عن القضايا الشاملة لعدة قطاعات التي تتناولها مختلف كيانات المنظومة (على سبيل المثال الحوكمة والإدارة في مجال البيئة، والحياد المناخي، والمساعدة الإنسانية، وحقوق الإنسان، والمساواة بين الجنسين). وينبغي أن يكون ذلك مطابقاً للتوجيهات الحالية والمعتمدة التي وضعتها مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية بشأن مسائل البرمجة^(٤١).

٦٦- ويرى المفتش أن التخطيط على نطاق المنظومة أداة توجيهية فعالة لضمان الحوكمة المتسقة للأنشطة البرنامجية القطاعية والمواضيعية التي تضطلع بها مؤسسات منظومة الأمم المتحدة. ويكرر المفتش التوصية بإحياء الإطار الاستراتيجي للأمم المتحدة ومركزه على نطاق المنظومة وإدراج المشاورات على نطاق المنظومة ضمن عملية التخطيط. وفي سياق الاستعراض الإداري الذي أجرته وحدة التفتيش المشتركة للحوكمة في مجال البيئة، قدمت الوحدة الاقتراح ذاته^(٤٢) فيما يخص وضع خطة استراتيجية بيئية في ٢٠٠٨، والذي لا يزال يتعين على الجمعية العامة أن تتخذ إجراء بشأنه.

مبادرات الأمين العام فيما يخص التخطيط الاستراتيجي على نطاق المنظومة

٦٧- في سياق إطلاق إصلاح الأمم المتحدة في ٢٠٠٢، أشار الأمين العام إلى ضرورة تحسين التخطيط الاستراتيجي^(٤٣)، ويتمثل ذلك في زيادة استخدام اللجان التنفيذية التابعة له، لا سيما اللجنة التنفيذية للشؤون الاقتصادية والاجتماعية، من أجل التشجيع على تحليل الروابط القائمة

(٤١) انظر مجموعة توجيهات إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية (٢٠١٠) على الموقع www.undg.org.

(٤٢) انظر JIU/REP/2008/3، التوصية ٢.

(٤٣) A/57/387(2002)، الفقرة ١١٤.

بين القضايا السياسية والاقتصادية والإنمائية والإنسانية والأمنية التي تواجه المنظمة، وعلى مراقبة وضع الخطة المتوسطة الأجل والميزانية البرنامجية في المجالين الاقتصادي والاجتماعي. ومع الأسف، لم يحرز تقدم كبير عبر آليات اللجان التنفيذية في مجال تحقيق النتائج المتوقعة.

٦٨- وفي مجال التخطيط الاستراتيجي لتحديد طبيعة الاحتياجات، وكيفية تلبيتها، وتوقيت ذلك وبأي نتائج متوقعة، ينبغي إعطاء سلطة تقديرية ومرونة كبيرة للرؤساء التنفيذيين وأفرقة الإدارة العليا التابعة لهم في مجال ترجمة الولايات المسندة إليهم من الهيئات التشريعية لمنظمتهم وتحويلها إلى خطط استراتيجية مؤسسية محددة لكل منظمة.

٦٩- ومن أجل تناول أفضل للمواضيع الشاملة، أولاً، ينبغي أن تكون هناك رؤية على نطاق المنظومة تمثل وحدة الأهداف والمصالح لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة. ثانياً، ينبغي بذل الجهود من أجل الإحاطة بكامل طاقات المنظمات عبر تحديد خططها الاستراتيجية الفردية التي من شأنها أن تستجيب للرؤية الشاملة. وثالثاً، على نطاق المنظومة، يتعين على المنظمات أن توحد مصطلحاتها وتعريفاتها، وتضع مبادئ توجيهية عامة بشأن الخطط الاستراتيجية، والعمليات ذات الصلة والأدوات التي ستساعد كل منظمة على تحديد استراتيجياتها المستجيبة لرؤية مشتركة. وبطبيعة الحال، ينبغي أن يكون ذلك على أساس أفضل الممارسات والدروس المستخلصة من المنظمات، حسب تجاربها.

باء- تنوع الخطط الاستراتيجية: المفاهيم والممارسات

المفاهيم

٧٠- كشفت النتائج التي انتهت إليها البحث تنوعاً في عمليات التخطيط الاستراتيجي، في كل من الممارسات الماضية والحالية داخل المنظومة. ومن الخصائص الرئيسية للخطط الاستراتيجية التغطية، والجدول الزمني، والمطابقة مع الميزانية، وصنع القرار. وعلى أساس ذلك، وقف المفتش على "نموذج" (يقوم على النهج الماضي المتبع على نطاق المنظومة) وثلاثة أنواع حالية على النحو الموصوف في الجدول ١ أدناه.

الجدول ١

أنواع عمليات التخطيط الاستراتيجي في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة

الجهات المعنية/المشاورات	المواءمة مع الميزانية	الإطار الزمني (عدد السنوات)	أنواع الخطط الاستراتيجية	
مشاورات مسبقة مع جميع مؤسسات منظومة الأمم المتحدة؛ وعملية تجري داخل الأمم المتحدة (مع لجنة البرنامج والتنسيق، ومكتب المراقب المالي، ولجان الأمم المتحدة المعنية)، والمجلس الاقتصادي والاجتماعي، واللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية	مواءمة تامة: بمؤشرات مالية مواءمة تستند إلى الميزنة القائمة على النتائج بهدف الانتقال نحو الإدارة القائمة على النتائج	٤ سنوات إلى ٦ سنوات	خطة الأمم المتحدة النموذجية المتوسطة الأجل ذات التوجهات الشاملة للمنظومة برمتها، ممولة بنسبة ١٠٠ في المائة من الميزانية العادية المقررة على الدول الأعضاء يمكن أن يشمل هذا النموذج أي خطة استراتيجية على نطاق المنظومة يتوخى منها تنفيذ عمليات الأهداف الإنمائية للألفية وما بعد الفترة المحددة لتحقيق هذه الأهداف؛ واستعراض السياسات الرباعي الشامل (الاستعراض الرباعي) الذي يحول جزء منه من الميزانية العادية والباقي من موارد من خارج الميزانية	النموذج "تاء"
عملية داخل الأمم المتحدة (مع لجنة البرنامج والتنسيق، ومكتب المراقب المالي، ولجان الأمم المتحدة المعنية)، والمجلس الاقتصادي والاجتماعي، واللجنة	مواءمة تامة: بدون مؤشرات مالية لا يتبع نهج الإدارة القائمة على النتائج	سنتين (بعد سنتين مسبقاً)	إطار الأمم المتحدة الاستراتيجي الممول بنسبة ١٠٠ في المائة من الميزانية العادية	تاء ١ "نموذج الأمم المتحدة الخالص"

أنواع الخطط الاستراتيجية	الإطار الزمني (عدد السنوات)	المواءمة مع الميزانية	الجهات المعنية/المشاورات
تاء ٢ "النموذج الهجين"			
التخطيط الاستراتيجي في الأمم المتحدة إلى جانب خطة استراتيجية داخلية/مواضيعية وقطاعية خاصة بالكيان/الإدارة (مثل خطة العمل على نطاق المنظومة بشأن المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة) (الخطة الخمسية))	سنتان لإعداد كراسة إطار الأمم المتحدة الاستراتيجية ما بين سنة ٦ سنوات لإعداد كراسة الخطة الاستراتيجية الداخلية	مواعمة كراسة إطار الأمم المتحدة الاستراتيجية مواعمة تامة مع الميزانية العادية (٢) تستغرق دورات ميزانية الخطط الاستراتيجية المواضيعية والقطاعية مع الإدارة القائمة على النتائج ما بين سنة واحدة وستين عموماً	الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية مشاورات مكتب المراقب المالي مع إدارات الأمم المتحدة ولجنة البرنامج والتنسيق واللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية واللجنة الخامسة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي واللجان القطاعية (حسب الولايات)؛ ومجالس إدارة المنظمات والجهات المعنية من المنظمات غير الحكومية التي تدخل في شراكات، فضلاً عن الجهات المانحة فيما يتعلق بالجزء الممول من موارد من خارج الميزانية ضمن العمل الذي تضطلع به
تاء ٣ "الخطط المؤسسية القائمة بذاتها" و/أو الخطط القطاعية/المواضيعية، سائر الصناديق والبرامج والوكالات المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية			
غير مرتبطة مباشرة بإطار الأمم المتحدة الاستراتيجية. وخططها الاستراتيجية مواضيعية وقطاعية تحديداً، تقرها كاملة مجالس إدارتها، باعتبارها خطة استراتيجية واحدة؛ وتمول من موارد من خارج الميزانية ومن موارد الميزانية الأساسية/العادية. وتشمل بعض	ما بين سنة واحدة و ١٠ سنوات. تشمل الخطط الاستراتيجية الطويلة الأجل عادة استعراضات متوسطة الأجل تُجرى خلال الدورة الطويلة. وتتقارب معظمها مع دورة الاستعراض الرباعي	تستغرق دورات الميزانية ما بين سنة واحدة وستين عموماً. ويكون الإطار الزمني بوجه عام أقصر من مدة الخطة الاستراتيجية ذات الصلة تستند إلى مؤشرات مالية مع الإدارة القائمة على النتائج	داخلية لدى المنظمات والدول الأعضاء (مجالس الإدارة)، والجهات الشريكة (مثل المنظمات غير الحكومية والشركاء الوطنيين)، والمنظمات ذات الاهتمام المماثل

أنواع الخطط الاستراتيجية	الإطار الزمني (عدد السنوات)	المواءمة مع الميزانية	الجهات المعنية/المشاورات
الخطط الاستراتيجية			
المنظومة بأكملها مثل			
برامج منظمة العمل الدولية			
القطرية للعمل اللائق			

الإطار الاستراتيجي النموذجي (تاء)

٧١- يُذكر الإطار الاستراتيجي النموذجي المقترح بنهج "وحدة العمل في الأمم المتحدة" القديم. وقد روجت له لجنة التنسيق الإدارية إلى غاية أواخر التسعينات. ويتضمن الإطار توجهات لمنظومة الأمم المتحدة برمتها، تخضع لمشاورات مسبقة مع مؤسسات المنظومة (انظر الفقرة ٣٠). ويحتوي عدد قليل من صيغه الأولى على مؤشرات المتطلبات المالية.

٧٢- ورغم أن إحياء النموذج تاء يبقى إمكانية بعيدة المنال، لا تزال هناك حاجة إلى أطر استراتيجية تشمل المنظومة برمتها على المستويين المواضيعي والقطاعي من أجل تحسين تحديد برنامج عمل عام للمنظمات. وينبغي أن تستجيب هذه الأطر للولايات الصادرة عن مؤتمرات الأمم المتحدة المتعلقة بالقضايا العالمية. وتتضمن هذه الأطر عادة برامج عمل على الصعد العالمي والإقليمي والقطري يمكن للأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها ووكالاتها المتخصصة أن تحدد من خلالها خططها الاستراتيجية المؤسسية باتباع نهج الإدارة القائمة على النتائج.

نموذج إطار الأمم المتحدة الاستراتيجي (تاء ١)

٧٣- يشمل النموذج تاء ١ جميع الكيانات/الإدارات التي تعتمد في عملها أساساً على الميزانية العادية للأمم المتحدة^(٤٤). وتستند الخطط الاستراتيجية التي تضعها تلك الجهات إلى برامج إطار الأمم المتحدة الاستراتيجي الخاصة بكل منها، التي تُعدّ سنتين مسبقاً لتنفيذ على مدى السنتين التاليتين. وتواجه هذه الإدارات صعوبات في إدخال تغييرات على الأجزاء الخاصة بها من الخطة بسبب العقوبات الإجرائية في تصميم الخطة وعمليتها. وتواجه الأمانة العامة نفسها مهمة شاقة في تسخير تقارير التقييم والأداء في الوقت المناسب لوضع تصور للأهداف البرنامجية الناشئة وبلورة إطار استراتيجي محدث وواقعي. ولذلك تنتظر الأمانة العامة صدور التقارير المتصلة ببرامج فترتي السنتين السابقة والحالية، المنجزة أو التي هي في طور الإنجاز. وتشرط

(٤٤) تعتمد معظم إدارات/كيانات الأمم المتحدة على الميزانية العادية أساساً، غير أن أغلبية الحالات تنطوي على مساهمات صغيرة من خارج الميزانية، تُقدم حسب الحالة، تقل عن ١٠ في المائة من مجموع الموارد (مثلاً، إدارة عمليات حفظ السلام: ٩٩ في المائة من الميزانية العادية؛ وإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية: ٩٨ في المائة من الميزانية العادية).

الأنظمة والقواعد التي تحكم تخطيط البرامج والجوانب البرنامجية للميزانية ورصد التنفيذ وأساليب التقييم (مثل البند ٤-٨) أن تستعرض الهيئات القطاعية والفنية والحكومية الدولية الإقليمية ذات الصلة برامج الإطار الاستراتيجي وبرامجه الفرعية قبل أن تستعرضها الهيئات المركزية مثل لجنة البرنامج والتنسيق. وبما أن الإطار الاستراتيجي يعد سنتين مسبقاً، في غياب توجيه حكومي دولي في مجال السياسات، ويخضع إقراره لعملية بيروقراطية مرهقة، فإن هناك مجالاً محدوداً للمرونة في إدخال تغييرات على الإطار الاستراتيجي من فترة سنتين إلى أخرى.

النموذج الهجين (تاء ٢)

٧٤- تطرح عملية التخطيط الاستراتيجي "الهجينة" (تاء ٢) تحديات أكثر أمام الإدارات/المكاتب لأن أنشطتها الأساسية تمول من الميزانية العادية باعتبارها جزءاً من برامجها ضمن إطار الأمم المتحدة الاستراتيجي، غير أن بعض الأنشطة الأساسية وغير الأساسية تعتمد، في الوقت ذاته، على مصادر وكيانات أخرى للتمويل. ومن ثم فهي تواجه عبئاً مزدوجاً يتمثل في استيفاء الشروط الرسمية للامتنال لعملية إطار الأمم المتحدة الاستراتيجي، وضرورة إعداد خططها الاستراتيجية الفنية الداخلية التي تتيح توجيهها حقيقياً وبرنامج عمل. وكلما زاد اعتماد الإدارات/المكاتب على التمويل من خارج الميزانية، تأكدت هذه الحقيقة. ويرد أدناه عرض مفصل للتحديات العملية التي تواجه في هذا النوع من أنواع التخطيط (انظر الفقرة ٩١).

الخطة المؤسسية القائمة بذاتها (تاء ٣)

٧٥- خلافاً للنماذج السابقة، يتعلق هذا النموذج بالتخطيط الاستراتيجي المؤسسي في كيانات منظومة الأمم المتحدة، الذي لا يرتبط ارتباطاً مباشراً بإطار الأمم المتحدة الاستراتيجي. ويخضع هذا النموذج عادة لوثيقة الإطار البرنامجي المتوسط الأجل التي تمثل استراتيجية شاملة رفيعة المستوى وثيقة الصلة بمهمة المنظمة، تولف جميع البرامج المحددة القطاع والبرامج المواضيعية التي يوافق عليها مجلس الإدارة (مثل إطار اليونيدو البرنامجي المتوسط الأجل، وخطة اليونسيف الاستراتيجية المتوسطة الأجل، واستراتيجية الوكالة الدولية للطاقة الذرية المتوسطة الأجل). وتبين هذه الوثيقة أيضاً صلتها بالأهداف المتوخاة على نطاق المنظومة، مثل الأهداف الإنمائية للألفية، وقد تتناول أي أهداف مواضيعية أخرى متفق عليها بين المنظمات. وبينما تعتمد هذه الأطر بغض النظر عن أنواع الموارد اللازمة، تتناول أدوات أخرى، مثل ميزانيات فترات السنتين التي تخضع لموافقة حكومية دولية، الاحتياجات من الموارد التي تشكل عنصراً حاسماً لتنفيذ الخطة الاستراتيجية، وتكملها وثائق تخطيط الأعمال المتعلقة بتخصيص الموارد، والتخطيط المالي، وإطار النتائج.

حالات خاصة أخرى

٧٦- لا تُدرج خطط وبرامج بعثات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة في تصنيف النماذج لأنها تستحق معاملة خاصة فريدة. ورغم أن هذه الخطط والبرامج موجودة تحت مظلة الأمم المتحدة فهي ليست مشمولة تماماً بإطار الأمم المتحدة الاستراتيجي. فالسمات الخاصة التي تميز هذه البعثات تعقد بلورة عملية تخطيط مستقرة، لأن البعثات تُنشأ حسب الحالة وبناء على الطلب للاستجابة لاحتياجات فورية، ولا تُحدد المدة التي ستستغرقها.

٧٧- وتشكل قرارات الجمعية العامة ومجلس الأمن النقاط المرجعية للمساءلة في الأمم المتحدة. فمن خلال هذه القرارات تحدد الدول الأعضاء ولايات البعثات والأهداف المراد تحقيقها. وتتجسد هذه الولايات لاحقاً في ميزانيات مختلف بعثات حفظ السلام، باستخدام إجراءاتها الخاصة، ولا تُدرج في إطار الأمم المتحدة الاستراتيجي العام وفي العمليات المتعلقة بالميزانية.

٧٨- وذهب المستجوبون في إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني إلى أن إطار الأمم المتحدة الاستراتيجي غير مرتبط ارتباطاً كافياً بتخطيط السياسات للاستجابة لاحتياجات إدارتهما المحددة. فمعظم أنشطة الإدارتين لا تمول عن طريق الإطار الاستراتيجي/عملية الميزانية. ويبدو أن أهداف المنظمة ومقاصدها في مجال السياسات، كما ترد في إطارها الاستراتيجي، تتصل أكثر بتنظيم استخدام الموظفين الأساسيين والموارد في الميزانية البرنامجية. ومع ذلك يرى المستجوبون أن كراسات هذا الإطار التي تتناول برامج حفظ السلام موجزة نسبياً ومتاحة بسهولة للعموم. وقد جعل ذلك من إطار الأمم المتحدة الاستراتيجي أداة لا توفر التوجيه العام للمنظمة فحسب بل لجميع كيانات منظومة الأمم المتحدة أيضاً لمساعدتها على فهم الأهداف والولايات المتعددة التخصصات للبعثات المتكاملة التي تشارك فيها تلك الكيانات.

٧٩- ويشكل حساب دعم عمليات حفظ السلام آلية لتمويل الاحتياجات من الموارد البشرية والاحتياجات الأخرى لمساندة ودعم عمليات حفظ السلام في إدارات المقر، ولا يقتصر على تمويل إدارة عمليات حفظ السلام وإدارة الدعم الميداني. وهو أداة فريدة لبناء قدرات وظائف الدعم لدى مختلف الإدارات، إذا ما وُضعت لاستخدامه سياسات واستراتيجيات سليمة على المدين المتوسط والطويل. ويقترح الأمين العام ميزانية الحساب سنوياً لتوافق عليها الجمعية العامة، وتُحتمل التكاليف وتُقسَّم بالتناسب بين ميزانيات عمليات حفظ السلام على النحو المحدد في القرار ٦٢/٢٥٠.

الممارسات

٨٠- تستخدم جميع مؤسسات المنظومة الخطط الاستراتيجية لتحديد عملها ضمن إطار زمني معين لتحقيق الأهداف استناداً إلى ولاية كل منها، رغم أنها قد تحمل أسماء مختلفة وتستخدم

أدوات ودورات تخطيط مختلفة. وتشكل هذه الخطط في معظم الحالات الأساس الذي يتقرر عليه تخصيص الموارد.

٨١- ويتضمن المرفق الأول لمحة عامة عن المعايير الرئيسية للخطط الاستراتيجية في المنظمات التي خضعت للدراسة. ويقدم المرفق معلومات عن (أ) اسم وثيقة التخطيط؛ (ب) المدة (الدورة)؛ (ج) الصلة بالميزانية (مثل تخصيص الموارد، ودورة الميزانية)؛ (د) الصلة بنهج الإدارة القائمة على النتائج. ويمكن الاطلاع على التفاصيل في الجدول، وتحلل الفروع التالية بعض الأمثلة المحددة على الخطط الاستراتيجية في المنظومة.

التخطيط الاستراتيجي في الأمم المتحدة: الإطار الاستراتيجي (النموذج ثاء ١)

٨٢- تحدد الأمانة العامة للأمم المتحدة خططها الاستراتيجية لفترة السنتين ٢٠١٢-٢٠١٣ في وثيقة من ٥٨٣ صفحة بعنوان "إطار الأمم المتحدة الاستراتيجي". وتنقسم الخطة إلى ٢٧ برنامجاً مستقلاً (يتضمن كل منها برامج فرعية)، يعكس هيكل الأمانة العامة للأمم المتحدة^(٤٥).

٨٣- ويجب على كل إدارات وكيانات الأمانة العامة أن تنجز إطار الأمم المتحدة الاستراتيجي باعتبار ذلك شرطاً مسبقاً لبدء عملية تحديد الميزانية العادية وتخصيص الموارد. وينطوي تحديد الميزانية على عملية تشاورية مطولة بين مكتب تخطيط البرامج والميزانية والحسابات وجميع رؤساء (و/أو كبار مديري) البرامج المختلفة.

٨٤- ويشكل مخطط إطار الأمم المتحدة الاستراتيجي نقطة انطلاق عملية وضع الأهداف والإنجازات المتوقعة، التي تستغرق سنتين تقريباً، من أجل تحديد الميزانية لفترة السنتين التالية. ويتضمن الجزء الأول من المخطط أهداف الأمم المتحدة الأساسية الطويلة الأجل على النحو الذي حددته الدول الأعضاء في الجمعية العامة. إذ للدول الأعضاء صلاحية تحديد أولويات الأمم المتحدة^(٤٦). ويبين قرار الجمعية العامة ٦٥/٢٤٤ المجالات الثمانية ذات الأولوية لفترة السنتين ٢٠١٢-٢٠١٣^(٤٧).

(٤٥) A/65/6/Rev.1.

(٤٦) انظر قراري الجمعية العامة ٦٥/٢٤٤ و ٦٧/٢٣٦.

(٤٧) تتمثل الأولويات فيما يلي:

- (أ) تحقيق النمو الاقتصادي المطرد والتنمية المستدامة وفقاً للقرارات ذات الصلة الصادرة عن الجمعية العامة والمؤتمرات التي عقدها الأمم المتحدة مؤخراً؛
- (ب) صون السلام والأمن الدوليين؛
- (ج) تنمية أفريقيا؛
- (د) تعزيز حقوق الإنسان؛
- (هـ) التنسيق الفعال لجهود المساعدة الإنسانية؛

٨٥- وعموماً، أعرب معظم مستخدمي إطار الأمم المتحدة الاستراتيجي عن عدم ارتياحهم لهذه العملية، إذ اعتبروها طويلة ومرهقة، والأهم من ذلك أنها غير ملائمة كأداة حقيقية للتخطيط الاستراتيجي. ويرى الأمين العام أن العملية معيبة بشدة: فهي معقدة وطويلة ومفككة ومستهلكة للوقت وجامدة^(٤٨). ويذكر المفتش أنه قدر تكلفة هذه الصفقة للأمانة العامة في حوالي ١٠,٣ ملايين دولار في عام ٢٠٠١، من حيث وقت الموظفين لخدمة أعمال مختلف اللجان والهيئات، وهي تكلفة لم تنقص منذ ذلك الحين.

٨٦- وخلصت جميع الإدارات، باستثناء مكتب المراقب المالي، إلى أن العملية الحالية المتمثلة في تقديم خططها تماشياً مع احتياجاتها تفتقر إلى المرونة اللازمة لتحسيد احتياجاتها المتغيرة.

٨٧- ويكمن السبب الرئيسي وراء انضمام جهات كثيرة إلى العملية الطويلة في إلزام كبار المديرين بتجسيد برامجهم على نحو سليم في ميزانية الأمم المتحدة لفترة السنتين، من أجل ضمان الموارد الضرورية لها. ومن ثم فالإطار الاستراتيجي لا يشكل في الحقيقة أداة للتخطيط الاستراتيجي، بل هو أداة لوضع الميزانية.

٨٨- وأفاد معظم كبار المديرين المستجوبين بأن إطار الأمم المتحدة الاستراتيجي لا يمكنهم من اتباع نهج الإدارة القائمة على النتائج. وذكر عدد من المطبات في هذا الصدد:

(أ) تتمحور دورة إطار الأمم المتحدة الاستراتيجي حول أربع مراحل هي: تخطيط البرامج؛ والميزنة؛ والتنفيذ والرصد؛ والتقييم. وتستغرق العملية بأكملها أربع سنوات، مثلها في ذلك مثل صياغة إطار استراتيجي جديد، إذا أريد لها أن تستند إلى تقييم البرنامج والميزانية لفترة السنتين الحالية؛

(ب) تظل كل التقييمات أولية وليست متاحة بسهولة في شكل موثوق؛ ولا مفر من اللجوء إلى التقييمات الخاصة بفترة السنتين السابقة؛

(ج) يستغرق تحديد نص إطار الأمم المتحدة الاستراتيجي كأساس لصياغة الميزانية البرنامجية للأمم المتحدة ١٣ شهراً على الأقل. فالتعليمات الداخلية الصادرة عن مكتب المراقب المالي بشأن إعداد إطار الأمم المتحدة الاستراتيجي للفترة ٢٠١٤-٢٠١٥، مثلاً، أرسلت في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١، إلى جميع رؤساء الإدارات والمكاتب، كي تقرها الجمعية العامة نهائياً بحلول نهاية عام ٢٠١٢. وشفعت تلك التعليمات بدليل مفصل للدعم؛

(و) تعزيز العدالة والقانون الدولي؛

(ز) نزع السلاح؛

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

(٤٨) A/57/387، الفقرة ١٦٢.

(د) يوجد تناقض جوهري بين اتفاق الدول الأعضاء على تطبيق نهجي التخطيط الاستراتيجي والإدارة القائمة على النتائج في الأمم المتحدة، وتحفظها على قبول خضوعها لإلزامية الأهداف الاستراتيجية، بما في ذلك مسؤوليتها عن معالجة الآثار المترتبة على الاعتراف بالنتائج والمحصلات المنبثقة عن المؤشرات. وتميل الدول الأعضاء إلى توظيف الإطار الاستراتيجي لإدارة توجهات الأمانة العامة إدارة دقيقة؛

(هـ) لا تسمح العملية بمناقشة الأهداف الموضوعية، ولكنها تقع على ما يبدو في شرك الخلافات التقنية والنصية بشأن مدى مطابقة صيغة التغييرات المقترح إدخالها على الإطار الاستراتيجي الحالي للولايات ذات الصلة. ومن ثم فالإطار الاستراتيجي ليس أداة ملائمة لتحديد عملية تخطيط موجهة نحو الإدارة القائمة على النتائج؛

(و) صُمم الإطار الاستراتيجي وما يتصل به من أدوات الرصد والإبلاغ، مثل نظام المعلومات المتكامل للرصد والوثائق، في أحسن الأحوال، لقياس عدد النواتج والأنشطة، بدلاً من قياس نتائج العمل المنجز وآثاره.

٨٩- وإطار الأمم المتحدة الاستراتيجي وثيقة ثابتة بسبب الشروط الصارمة التي حددتها لجنة البرنامج والتنسيق التي تقتضي أن تطابق صيغته حرفياً قرارات الهيئات الحكومية الدولية. ومع ذلك، أفاد المستجوبون بأن هناك اختلافات بين قرارات الهيئات التشريعية المركزية المعنية بتخطيط البرامج، مثل لجنة البرنامج والتنسيق والمجلس الاقتصادي والاجتماعي والجمعية العامة، ومختلف الهيئات أو اللجان الحكومية الدولية القطاعية/المواضيعية. ويسود توتر أيضاً لدى اقتراح تغييرات في البرنامج ذي الصلة من إطار الأمم المتحدة الاستراتيجي، تهدف إلى الاستجابة للولايات الواردة من الهيئات الحكومية الدولية التابعة للأمم المتحدة (مثل مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، ولجنة الممثلين الدائمين التابعة لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة). وكثيراً ما ترفض لجنة البرنامج والتنسيق التغييرات المقترحة.

٩٠- وفي ضوء النتائج الواردة أعلاه، وبغية تعزيز فعالية عمل الأمم المتحدة وتأثيره المستدام، يستحضر المفتش ويدعم طلب الجمعية العامة الوارد في قرارها الأخير ٢٥٧/٦٦ إلى الأمين العام "أن يواصل اتخاذ التدابير المناسبة للتسريع بتنفيذ الإدارة القائمة على النتائج وأن يدرج في تقريره المقبل أموراً منها تدابير عملية تكفل للمنظمة تحويل التركيز في سياق المساءلة من تحقيق النواتج إلى تحقيق النتائج". ويرحب المفتش أيضاً بالعمل الذي تضطلع به حالياً فرقة العمل التابعة للأمم المتحدة المعنية بالإدارة القائمة على النتائج، ويشجع الدول الأعضاء على أن تسعى سعيًا حثيثاً للاستفادة على أحسن وجه من النتائج المقدمة إلى الجمعية العامة من خلال تقرير الأمين العام A/66/692.

التخطيط الاستراتيجي في الأمم المتحدة: النموذج الهجين ثاء ٢

٩١ - لاحظ المفتش أثناء المقابلات، واستناداً إلى الردود على الاستبيان، أن الإدارات تعمل، في أغلب الحالات، على وضع خططها الاستراتيجية الداخلية لتحديد برامج عملها. وتهدف هذه الوثيقة الداخلية إلى تحقيق غرضين هما:

(أ) **الاستعمال الخارجي:** تحتاج الإدارات التي تضم عنصراً هاماً من الأنشطة الممولة من الميزانية غير العادية، إلى أدوات تعتمد اعتماداً أشد على الإدارة القائمة على النتائج للاضطلاع بعمليات التخطيط والتنفيذ والرصد والتقييم والإبلاغ على نحو يمكنها من الاستجابة بسرعة لماضيها وشركائها بمرونة وشفافية. وعلاوة على ذلك، يمثل تقييم الأثر جانباً رئيسياً من جوانب الإبلاغ، ويتطلب اعتماد نهج الإبلاغ التحليلي الذي لا يقتصر على عدّ النواتج المنجزة؛

(ب) **الاستعمال الداخلي:** بالنسبة إلى جميع الإدارات، ليست كراسة إطار الأمم المتحدة الاستراتيجية الخاصة بها وثيقة "موجهة" إلى المديرين التنفيذيين والموظفين. وينبغي أن تُترجم الأهداف المحددة في الإطار الاستراتيجي، وفي الخطط الاستراتيجية التكميلية في الحالات الهجينة، إلى خطة تكون دليلاً للمديرين والموظفين يمكنهم من تحديد المواطن التي يناسبها عملهم والإنجازات المتوقعة منهم.

٩٢ - ووقف المفتش، أثناء المقابلات، على عدد كبير من التحديات الناجمة عن الطابع الهجين لعملية التخطيط الاستراتيجي، والتي تطرح عدداً من الصعوبات أمام التفكير والتخطيط الاستراتيجيين المتناسكين والمتراپطين.

٩٣ - ويفرض تعريف إطار الأمم المتحدة الاستراتيجي على البرامج أن تقدم مخططاتها دون تنسيق بينها، ذلك أن الهيكل تحدده الشعب لا القضايا الموضوعية. والتخطيط الجماعي للقضايا الشاملة مسألة عسيرة، حتى داخل إدارة واحدة، لأن من الصعب تجسيد هذه القضايا في ذلك الهيكل. بل إن المسألة تزداد صعوبة إذا كانت البرامج تهدف إلى إبراز الإنجازات الجماعية القائمة على الشراكات والتعاون للمساعدة على زيادة التآزر والتماسك مع الجهات الفاعلة في مجال التنمية داخل منظومة الأمم المتحدة.

٩٤ - وإطار الأمم المتحدة الاستراتيجي يلائم الولايات المعيارية والأنشطة المتكررة (مثل إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية وإدارة شؤون الإعلام) أكثر مما يلائم البرامج العالية الاستجابة التي تتناول أساساً الأنشطة التنفيذية والميدانية التي تختلف حسب احتياجات العملاء (مثل المفوضية وهيئة الأمم المتحدة للمرأة) المتغيرة بسرعة. ويمكن للمنظمات أو الإدارات التي تضطلع بأعمال معيارية متكررة أن تعتمد بسهولة أكبر على عملية التخطيط المستقرة التي يتيحها الإطار الاستراتيجي. أما الكيانات التي تضطلع بأنشطة تنفيذية فتحتاج إلى أدوات أكثر دينامية ومرونة. فالعمل الإنساني، مثلاً، يتطلب تحديد هدف طويل الأجل، وفقاً للولاية الأساسية للكيانات

المعنية، ويستلزم أيضاً وضع إطار تخطيطي قادر على الاستجابة يكون مرناً بما فيه الكفاية للسماح بإدماج القضايا الناشئة غير المتوقعة التي تواجهها تلك الكيانات يومياً في كثير من الأحيان. ويكاد يستحيل أن تُرسم، سنتين مسبقاً، توقعات لما ستكون عليه البيئة العالمية التي ستُنفذ فيها العمليات (مثل الحالة السياسية التي شهدتها مؤخراً بعض البلدان العربية منذ عام ٢٠١١، وتسميها وسائط الإعلام الغربي عموماً "الربيع العربي"). وهذا هو الرد المشترك الذي ورد من مختلف المستجوبين خلال البحث.

٩٥- وذكر عدد من المستجوبين موجة تسونامي التي ضربت اليابان في آذار/مارس ٢٠١١، والوضع السياسي الذي شهدته بعض البلدان العربية مؤخراً باعتبارهما مسألتين تتطلبان استجابة كبيرة وسريعة من مختلف كيانات المنظومة. فقد خلص المفتش إلى عدد من الحالات صيغت فيها أهداف البرامج صياغة مرنة للغاية تسمح بما يكفي لمديري البرامج بحشد الموارد من الميزانية العادية ومن خارج الميزانية حشداً متسقاً للتصدي للطوارئ. وقد تسنت هذه الاستجابة ضمن إطار الأمم المتحدة الاستراتيجي للفترة ٢٠١٠-٢٠١١ وفي عمل مجلس الرؤساء التنفيذيين/مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، حيث أُنشئت '١' لجان التحقيق المفوضة من مجلس حقوق الإنسان والمدعومة من المفوضية؛ و'٢' المساعدة القطرية المقدمة إلى البلدان في مرحلة الأزمة وما بعد الأزمة وفي المرحلة الانتقالية.

٩٦- وتطورت بنية إطار الأمم المتحدة الاستراتيجي والعمليات المرتبطة به انطلاقاً من سياسات الجمعية العامة في هذا الصدد، على النحو الوارد في عدد من القرارات. وتقلص نهج التخطيط الطويل الأجل المتبع في الأصل ليصبح نهجاً للتخطيط المتوسط الأجل، استُعيض عنه في نهاية المطاف بدورة التخطيط لعامين، حيث يجسد الإطار الاستراتيجي العمل المخطط له الذي يُتوقع أن تضطلع به الأمم المتحدة لفترة سنتين بعينها. ومع أن التعديل أدخل ابتغاء المرونة والفعالية، غيرت الدورة دون إعادة تحديد العملية التشريعية الحكومية الدولية لوضع البرامج. ولم يُعد النظر كما ينبغي أيضاً في أدوار لجنة البرنامج والتنسيق والمجلس الاقتصادي والاجتماعي واللجنة الخامسة واللجان الرئيسية الأخرى. ولا تتيح العملية إطاراً للتكيف مع التغيرات الناجمة عن تطور البيئتين الخارجية والداخلية. وعلاوة على ذلك، فدورة السنتين، عموماً، هي دورة قصيرة للغاية لا تسمح بالتخطيط الكافي للأولويات الأساسية الأطول أجلاً.

٩٧- ويرى المفتش أن على الجمعية العامة أن تستعرض الإجراءات وصياغة محتويات إطار الأمم المتحدة الاستراتيجي، فضلاً عن وضعه وأهميته تجاه الأطر الاستراتيجية القطاعية والمواضيعية. وينبغي إعادة تحديد أدوار لجنة البرنامج والتنسيق والمجلس الاقتصادي والاجتماعي واللجنة الخامسة إزاء اللجان الرئيسية واللجان والهيئات الفنية الأخرى، من أجل الحصول على أقصى قدر من المدخلات البرنامجية من هذه الأجهزة تفادياً لتعطل عملية تحديث الاستراتيجية والبرامج، وبذلك يصبح إطار الأمم المتحدة الاستراتيجي أداة أكثر ديناميكية ومرونة.

التخطيط الاستراتيجي في منظومة الأمم المتحدة (النموذج تاء ٣ "القائم بذاته")

٩٨- يتناول هذا الفرع المنظمات المشاركة التي شملها الاستعراض ولا تخضع لإطار الأمم المتحدة الاستراتيجي. وقد وضعت هذه المنظمات مجموعة من العمليات المختلفة، تهدف كلها إلى تسهيل التخطيط الأفضل ضمن نهج الإدارة القائمة على النتائج، كي يتسنى استخدام الموارد المزداة ندرة استخداماً أكفاً وأكثر فعالية. ويمكن أن نؤكد، انطلاقاً من المعلومات الواردة، أن جميع المنظمات قد وضعت، بدرجات متفاوتة، عملياتها الخاصة والوثائق المرتبطة بها لتنفيذ التخطيط الاستراتيجي^(٤٩).

٩٩- ويسود اعتقاد في المنظومة برمتها أن التخطيط الاستراتيجي يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالإدارة القائمة على النتائج، ولكن هناك اختلافاً بشأن أيهما أسبق. فالبعض يرى أن الإدارة القائمة على النتائج جزء من التخطيط الاستراتيجي، أما آخرون فيعتبرون الخطة الاستراتيجية أداة لتنفيذ نهج الإدارة القائمة على النتائج. ويعتقد المفتش أن إعداد الخطط الاستراتيجية واعتماد الإدارة القائمة على النتائج جزءان من عملية واحدة تهدف إلى تحديد مسار للعمل في ظل رؤية معينة، وتكملها نتائج متوقعة ملموسة من حيث الآثار المترتبة على العمل الذي ينبغي إنجازه، وذلك بناءً على الولايات العامة المسندة إلى المنظمات وتوقعات عملائها منها (ولا سيما الدول الأعضاء).

١٠٠- وأظهر البحث أن الوكالات المتخصصة، وكذلك الصناديق والبرامج المستقلة عن إطار الأمم المتحدة الاستراتيجي، هي الأقدر على تصميم أدوات التخطيط التي تستجيب لاحتياجاتها المحددة. وتشترك الأدوات التي تضعها هذه المنظمات في الخصائص التالية:

- (أ) حيوية كبرى: تتضمن عملية التخطيط الاستراتيجي في كثير من الأحيان آليات داخلية تجعل الخطة الاستراتيجية أداة إدارية حيوية؛
- (ب) مستوى سياساتي عال: أعدت بعض المنظمات، مثل برنامج الأغذية العالمي، وثيقة "رؤية"، تتضمن الأهداف العامة الطويلة الأجل المتوخاة من البرنامج باعتبارها الأساس الذي يمكن من خلاله تطوير أدوات أخرى أقصر أجلاً وأكثر تفصيلاً لتيسير تصميم خطط عمل فعالة؛
- (ج) خطط أطول أجلاً: تحدد هذه الخطط الرؤية العامة للمنظمة وتكملها مجموعة من الخطط القصيرة الأجل والأدوات لتيسير المواءمة مع دورات الميزانية واستخدام أدوات الرصد؛

(٤٩) انظر المرفق الثاني للاطلاع على لمحة عامة عن التخطيط الاستراتيجي في منظومة الأمم المتحدة.

(د) يتوزع تنفيذ هذه الخطط الاستراتيجية داخل المنظمات ويدعم إما بتدريب رسمي أو غير رسمي؛

(هـ) تُستحدث أدوات تخطيط موارد المؤسسة بهدف الربط بين جميع مراحل دورة التخطيط، حيث تستفيد كل دورة من الدروس المستخلصة في الدورة السابقة^(٥٠)، باعتبارها منطلقاً أساسياً لاستراتيجيات جديدة تشمل القضايا البارزة الناشئة.

التخطيط الاستراتيجي للولايات التنفيذية: وصل المقر بالميدان

١٠١- يكمن التحدي الذي تواجهه المنظمات التي تقوم ولاياتها بالأساس على العمليات الميدانية في بلورة الولاية العامة الصادرة عن الهيئات التشريعية إلى أنشطة تنفيذية، في ظل تنسيق سلس وتبادل للمعارف بين المقر والمكاتب الميدانية، بما في ذلك التشاور مع الشركاء محلياً. ويزداد هذا الجهد تعقداً سواء عند تناول مسألتَي التواصل والإبلاغ داخل المنظمة الواحدة أو لدى الاضطلاع بالعمل الميداني المشترك بين الوكالات.

١٠٢- ويشكل البعد الإقليمي، لدى منظمات، مثل منظمة الصحة العالمية، جزءاً بالغ الأهمية من تنفيذ العمل. وعملية التخطيط معقدة وأساسية لتؤدي المنظمة عملها بفعالية. ومن ثم فهي تخضع للإصلاحات الجارية في منظمة الصحة العالمية بهدف تحسين الخدمات المقدمة إلى الدول الأعضاء، ولا سيما على الصعيد القطري.

١٠٣- وأبلغت المنظمة العالمية للأرصاد الجوية عن تحدٍّ يتمثل في الجمع بين التخطيط الاستراتيجي المركزي من المقر وقيود التخطيط على المستوى المحلي من أجل شبكة الشركاء على الصعيد القطري. وتوجه عمل المكاتب المحلية في كثير من الأحيان دورات محلية مختلفة عن دورات المقر، مما ينطوي على تعقيد في توحيد التسلسل الإداري تماشياً مع دورة المقر.

١٠٤- وأشير خلال الاستعراض إلى أن الصعوبات التي تواجه المقر والمكاتب الميدانية في التخطيط والإبلاغ معقدة للغاية عندما تلتزم الوكالات، وهو ما أضحت تفعله على نحو متزايد، بالاضطلاع ببرامج الأداء المشترك، مثل تنفيذ أنشطتها ضمن إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، كجزء من الأفرقة القطرية، أو الاستجابة لاحتياجات التقييم القطري المشترك.

١٠٥- وفيما يتعلق بالاستعراض الرباعي ومواءمة دورات التخطيط للأنشطة التنفيذية على نطاق المنظومة، حثت الجمعية العامة، في القرار ٢٣٢/٦٣، الصناديق والبرامج وشجعت الوكالات المتخصصة على إدخال التغييرات اللازمة لمواءمة دوراتها التخطيطية مع دورة

(٥٠) في بعض الحالات، يُستفاد من العبر حتى في الدورة الجارية عندما يصمم النظام والخطط بما يكفي من المرونة لقبول التعديلات خلال دورة التنفيذ.

استعراض السياسات الرباعي الشامل (الاستعراض الرباعي)^(٥١)، بما في ذلك إجراء استعراضات منتصف المدة، حسب الضرورة، وإبلاغ المجلس الاقتصادي والاجتماعي بالتعديلات التي أدخلت لمواكبة دورة الاستعراض الشامل الجديدة في دورة المجلس الموضوعية.

١٠٦- وخلص المفتش إلى أنفرادى الكيانات قد أبلغت عن تلك التعديلات، غير أن تجميعها لم يُتاح بعد للمجلس الاقتصادي والاجتماعي^(٥٢) ولا يزال يتعين تقييمه لتحسين عملية التخطيط على نطاق المنظومة. وسييسر ذلك التخطيط والتنفيذ والرصد والإبلاغ عن نتائج البرمجة المشتركة ونتائج الأداء المشترك فيما يتعلق بمسائل التنمية، في إطار مبادرة "وحدة العمل في الأمم المتحدة" وغير ذلك من البرامج المشتركة بين الوكالات للاضطلاع بالأنشطة التنفيذية.

١٠٧- وأعرب المفتش عن تقديره للجهود التي يبذلها كل من اليونيسيف وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان في إعداد ميزانية تنظيمية متكاملة، استناداً إلى عملية تخطيط متكاملة، مواءمة مع الاستعراض الرباعي وتراعى فيها احتياجات البلدان. وقد أطلقت هذه المبادرة في عام ٢٠٠٩ وناقشتها المجالس التنفيذية مناقشة رسمية^(٥٣). ونتيجة لذلك، طلبت المجالس التنفيذية إلى صناديق الأمم المتحدة وبرامجها أن تقدم ميزانيات رباعية متكاملة اعتباراً من عام ٢٠١٤، تخضعها لاستعراض منتصف المدة، وفقاً لفترة خططها الاستراتيجية. وأُحيط المفتش علماً، أثناء المقابلات، بأن مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع وهيئة الأمم المتحدة للمرأة يتقيدان أيضاً بهذه العملية. وتشكل هذه المبادرات المخصصة مثلاً ملهماً ينبغي الاقتداء به كوسيلة لزيادة الكفاءة والفعالية في استخدام الموارد وتيسير عمل الدول الأعضاء بتوحيد عملية التخطيط للقضايا ذات الاهتمام المشترك والإبلاغ عنها، على نطاق المنظومة.

١٠٨- ووفقاً لبيانات إدارة الأمم المتحدة للشؤون الاقتصادية والاجتماعية، يشارك ٣٦ كياناً من كيانات الأمم المتحدة في أنشطة تنفيذية. وقرار الجمعية العامة ٢٠٨/٦٢ ملزم لـ ١٤ صندوقاً وبرنامجاً، وقد تقيد عدد من الكيانات الأخرى طوعاً بتعديل دوراتها بما يتفق وهدف

(٥١) يضيف قرار الجمعية العامة ٢٣٢/٦٣ الطابع الرسمي على الانتقال من دورة الاستعراض الدوري الثلاثية سابقاً إلى الدورة الرباعية.

(٥٢) يطلب المجلس الاقتصادي والاجتماعي، في قراره ٧/٢٠١١ (الفقرة ١٤ ح)، إلى الأمين العام أن يولي عناية خاصة، في تقريره عن استعراض السياسات الرباعي الشامل المقرر إجراؤه في عام ٢٠١٢ للأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة في مجال التنمية، لاستعراض التقدم الذي أحرزه جهاز الأمم المتحدة الإنمائي من أجل تحسين التخطيط الاستراتيجي والإدارة القائمين على أساس النتائج بغية تعزيز المساءلة والشفافية، وتحديد التدابير اللازمة لزيادة تحسين أدائه ونتائجه في المدى البعيد.

(٥٣) انظر التقرير المشترك بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان واليونيسيف المعنون خارطة طريق إلى ميزانية متكاملة: تصنيف التكاليف والميزنة القائمة على النتائج، ١٩ تموز/يوليه ٢٠١٠ (DP-). (FPA/2010/1-E/ICEF/2010/AB/L.10).

القرار المتمثل في موازنة دوراتها التخطيطية مع الاستعراض الرباعي، كما هو مبين في الجدول ٢ أدناه.

الجدول ٢

موازنة الدورات التخطيطية لكيانات الأمم المتحدة مع الاستعراض الرباعي

الصناديق والبرامج (١٤)	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (عما في ذلك صندوق الأمم المتحدة للمشاريع الإنتاجية وبرنامج متطوعي الأمم المتحدة)، واليونيسيف، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، وبرنامج الأغذية العالمي، ومفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، والأونكتاد (عما في ذلك مركز التجارة الدولي)، والأونروا، وهيئة الأمم المتحدة للمرأة، وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، وموئل الأمم المتحدة
موازنة إلزامية للخطة الاستراتيجية مع دورة الاستعراض الرباعي	الوكالات المتخصصة التي تعمل على تكييف دوراتها التخطيطية لمواءمتها مع الاستعراض الرباعي

المصدر: مكتب دعم المجلس الاقتصادي والاجتماعي والتنسيق التابع لإدارة الأمم المتحدة للشؤون الاقتصادية والاجتماعية (٢٠١٢).

١٠٩- ويرى المفتش أن تعزيز الفعالية في وضع خطط استراتيجية لها رؤية متماسكة على نطاق منظومة الأمم المتحدة يتطلب من الأمين العام، باعتباره رئيس مجلس الرؤساء التنفيذيين، أن يقترح على الجمعية العامة، عن طريق المجلس الاقتصادي والاجتماعي، بقصد الموافقة، طرائق متسقة لدورات التخطيط الخاصة بالمنظمات والكيانات الإنمائية بغية مواءمتها مع دورة الاستعراض الرباعي الجديدة للأنشطة التنفيذية التي ينبغي إنجازها بحلول نهاية عام ٢٠١٥. وسيكون هذا المثال مصدراً للممارسات السليمة التي يمكن تعميمها على كل مجالات التخطيط الاستراتيجي في المنظومة كافة.

جيم- تبادل المعارف والتفكير الخلاق: شبكة الأمم المتحدة للتخطيط الاستراتيجي

١١٠- أكد معظم الموظفين المستجوبين أن استخدام مصطلحات موحدة للتخطيط الاستراتيجي سيمهد الطريق لتعزيز المنهجيات وكذلك للإبلاغ عن النتائج والمقارنة بينها على نطاق المنظومة. وتستخدم حالياً مجموعة متنوعة من المصطلحات، إلى جانب بعض المصادر

المرجعية المشتركة، مثل مسرد منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي/الجنة المساعدة الإنمائية الخاص بالإدارة القائمة على النتائج أو تقرير مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية الأحدث عن الإدارة القائمة على النتائج.

١١١- والأمم المتحدة هي المنظمة الوحيدة التي اعتمدت تشريعاً مستقلاً وكاملاً في صك واحد بشأن الأحكام والقواعد التي تنظم عملية التخطيط الاستراتيجي. ويتضمن هذا الصك، المسمى الأنظمة والقواعد التي تحكم تخطيط البرامج والجوانب البرنامجية للميزانية ورصد التنفيذ وأساليب التقييم، عدداً من التعاريف والأوصاف للمصطلحات ومسرداً أيضاً. ورغم أن كثيراً من بنود هذا الصك يمكن أن يقدم مبادئ توجيهية تشمل المنظومة بأسرها في مجال التخطيط، فلا ينبغي اعتباره أداة تقيد تغيير المصطلحات ووضع نهج موحد. وعلاوة على ذلك، فالمصطلحات المستخدمة حالياً لرصد تنفيذ "النواتج" (حجم الأنشطة المضطلع بها) بدلاً من "النتائج" (التأثير في التغيرات أو الأهداف العالية المستوى) منحازة نحو الميزنة القائمة على النتائج. وبغية التقدم نحو وضع مصطلحات منسقة ومتفق عليها، ينبغي تغيير إطار الأمم المتحدة الاستراتيجي الحالي بتأييد من الهيئات التشريعية، عن طريق مختلف الآليات/الهيئات الحكومية الدولية المعنية وبالتشاور مسبقاً مع المؤسسات الأخرى في منظومة الأمم المتحدة.

١١٢- وكما سبق ذكره، فأهم ما خلص إليه هذا البحث هو وجود شبكة غير رسمية للتخطيط الاستراتيجي على نطاق المنظومة، وهي شبكة الأمم المتحدة للتخطيط الاستراتيجي، أنشئت في عام ٢٠٠٨ بفيينا خلال اجتماعها غير الرسمي الأول، لإتاحة منبر ييسر تقاسم المعارف وتبادل الممارسات الفضلى. وتتألف الشبكة من نحو ٣٠ عضواً من مختلف مؤسسات المنظومة^(٥٤).

١١٣- وتعمل الشبكة كمنتدى للنقاش وتبادل الخبرات والمعارف، يهدف إلى تبين الممارسات الفضلى والتغلب على التحديات من خلال استعراض نظراء داخلي يتناول المسائل الرئيسية المتعلقة بالتخطيط الاستراتيجي. وتضم الشبكة مديريين من المستويين الأعلى والمتوسط من وحدات التخطيط وغيرها من إدارات المنظمات المختلفة، وقد تُعْمَدُ إبقاؤها غير رسمية لتفادي

(٥٤) يضم الأعضاء الحاليون موظفي الأمم المتحدة، والموئل، وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، ومفوضية شؤون اللاجئين، ومفوضية حقوق الإنسان، ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، وهيئة الأمم المتحدة للمرأة، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، واليونسيف، ومنظمة العمل الدولية، ومنظمة الصحة العالمية، ومنظمة الصحة للبلدان الأمريكية، والمنظمة العالمية للأرصاد الجوية، والمنظمة البحرية الدولية، والفاو، وبرنامج الأغذية العالمي، واليونيدو، والوكالة الدولية للطاقة الذرية، ومنظمة معاهدة حظر الأسلحة النووية، ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، ومكتب الأمم المتحدة في فيينا، ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع، واليونسكو، والأونروا، ومكتب الأمم المتحدة لشؤون الفضاء الخارجي، وبرنامج الأمم المتحدة المشترك بين منظمات الأمم المتحدة لمكافحة الإيدز، والصندوق الدولي للتنمية الزراعية، والصندوق العالمي.

حالات الجمود والعراقل التي تنسم بها كل عملية رسمية تتطلب إقراراً رسمياً على أعلى مستوى. والشبكة قائمة بذاتها وتدعم أعضائها لتحسين أساليب عملهم. بما يفيد منظماتهم وإداراتهم.

١١٤ - والقضية المشتركة بين جميع الجهات المعنية بالتخطيط الاستراتيجي هي غياب مصطلحات راسخة ومتفق عليها تشير إلى مختلف جوانب التخطيط. ولاحظ المفتش، خلال الاستعراض، أن مجموعة متنوعة من المصطلحات تُستخدم في مختلف المنظمات للإشارة إلى الوثائق والأدوات المتصلة بالتخطيط، تشمل، في جملة أمور، الخطط الاستراتيجية، والأطر الاستراتيجية^(٥٥)، وخطط الإدارة الاستراتيجية، والرؤى، والاستراتيجيات، وخطط سير العمل، وأطر السياسات الاستراتيجية، والكتب البيضاء، وبرامج العمل، وخطط العمل، والخطط التنفيذية، فضلاً عن العديد من الوثائق البرنامجية المؤسسية. وقد أعدت جميع هذه الوثائق بهدف توفير توجيه لتحقيق النتائج المتوخاة من بعثة و/أو ولاية و/أو رؤية، يشمل مختلف مستويات الاستراتيجية والتنفيذ. وتعالج الشبكة جميع هذه القضايا بحزم.

١١٥ - ولم يتفق على تعريف رسمي للمصطلحات المتعلقة بالتخطيط الاستراتيجي، ومع ذلك يبين استعراضنا للممارسات المتبعة سابقاً وحالياً أنه قد يكون من المفيد التمييز بين الإطار الاستراتيجي، باعتباره وثيقة استراتيجية توجيهية واسعة تتضمن توجهات متوسطة الأجل وطويلة الأجل تُطبّق على نطاق المنظومة فيما يتعلق بالقضايا العالمية والقطاعية؛ والخطّة الاستراتيجية، باعتبارها تُعنى بالمستوى المؤسسي أكثر من غيره، لتحديد استراتيجية منظمة بعينها أو كيان بعينه. وقد وردت الإشارة في تقارير الشبكة إلى عدم وجود مصطلحات وتعاريف موحدة. ويشجع المفتش العمل الجاري من أجل وضع مسرد خاص بالتخطيط الاستراتيجي سيتيح أساساً مشتركاً لمواصلة التقدم في هذا المجال.

١١٦ - ويتوقع أن يؤدي تنفيذ التوصية التالية إلى تعزيز الفعالية.

التوصية ٣

ينبغي أن يقوم الرؤساء التنفيذيون لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة، عن طريق آلية التنسيق القائمة المشتركة بين الوكالات والتابعة لمجلس الرؤساء التنفيذيين، بما في ذلك اللجنة الرفيعة المستوى المعنية بالإدارة واللجنة الرفيعة المستوى المعنية بالبرامج ومجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، بتحديد مصطلحات مقبولة عموماً للتخطيط الاستراتيجي والاتفاق عليها، وتقديم تقرير عن ذلك إلى هيئاتهم التشريعية وإلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي، من أجل وضع أساس للمقارنة وتيسير تجميع البيانات المتعلقة بالتخطيط لتنفيذ الخطط الاستراتيجية الخاصة بمنظمات كل منهم ورصد ذلك التنفيذ وتقييمه والإبلاغ عنه.

(٥٥) أدرجت الشبكة، ضمن مواضيع مناقشتها، مسألة الاختلاف بين الخطّة الاستراتيجية والإطار الاستراتيجي.

١١٧- وعقدت الشبكة اجتماعات ميدانية سنوياً في الفترة بين عامي ٢٠٠٨ و ٢٠١٠ (فيينا ونيروبي ونيويورك)، غير أنها دأبت بعد ذلك على الاجتماع شهرياً من خلال عقد مؤتمرات بالفيديو أو الإنترنت (الحلقات الدراسية الشبكية). ولما كانت الشبكة ذات طابع غير رسمي، فليست لها موارد خاصة بها. ومن ثم، ففي سياق تزايد القيود على الميزانية، أصبحت الاجتماعات الإلكترونية أنسب المحافل وأكثرها فعالية لجميع الأطراف المعنية ووسيلة لضمان بقاء هذا المنتدى وتطوره.

١١٨- ويتعلم أعضاء الشبكة بعضهم من بعض خلال هذه الاجتماعات لأنهم يتعرضون في الغالب لشواغل ومسؤوليات مشتركة (مثل التغييرات المدخلة على دورات التخطيط استجابة لقرار الجمعية العامة ٢٣٢/٦٣). ويتيح المحفل منتدى مناسباً للتآزر وتبادل الأفكار، بهدف تحسين المنهجيات وتوحيد المصطلحات، وغير ذلك.

١١٩- ومن القضايا الهامة للمنظمات، ولا سيما المشاركة منها في أنشطة تنفيذية ميدانية، ضرورة الربط بين آراء المقر (ودورات الإبلاغ) والآراء الواردة في البرامج القطرية/الإقليمية التي غالباً ما تتأثر بالقيود المحلية المتصلة بالدورات الوطنية.

١٢٠- ويتوقع أن يؤدي تعزيز التخطيط الاستراتيجي، أياً كان تعريف المفهوم المعتمد أو اسم الأدوات المستخدمة، إلى تسهيل التنسيق سواء داخل الوكالة الواحدة أو فيما بين الوكالات للتواصل بين المقر والمكاتب الميدانية وفيما بين الوكالات المعنية بالأداء المشترك في سياق مبادرة "وحدة الأداء"، وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، وتقييم الأمم المتحدة القطري المشترك، والإطار المتكامل المعزز، وغير ذلك.

١٢١- وكما ذكر سابقاً، لا يخطط مجلس الرؤساء التنفيذيين لاستئناف عمل لجنة التنسيق الإدارية لمواءمة تعاريف التخطيط الاستراتيجي ومنهجيته (انظر الفقرة ٣٦ أعلاه)، ولا تربطه بالشبكة علاقة عمل رسمية. ولاحظ المفتش باهتمام أن الشبكة بدورها لا تبدي رغبة خاصة في إبراز صورتها، وتتخوف من أن يؤدي إضفاء الطابع الرسمي عليها إلى تقييد نسي حرية عملها وتفكيرها الخلاق. ويرى بعض الأعضاء أن من شأن إضفاء الطابع الرسمي على الشبكة أن يؤدي إلى شللها، مما قد يعوق حريتها الحالية في "التفكير خارج الإطار التقليدي". وعلم العديد من الكيانات الأعضاء في مجلس الرؤساء التنفيذيين بوجود الشبكة من خلال استعراض وحدة التفتيش المشتركة وتقريرها هذا، وأبدت تلك الكيانات، في بعض الحالات، استعدادها للانضمام إلى الشبكة للاستفادة من تبادل الخبرات فيها.

١٢٢- ويقر المفتش بأن البيئة الحالية المرنة وغير الرسمية حاسمة الأهمية لفعالية الشبكة، غير أنه يرى أن استنتاجات هذا المنتدى ينبغي أن تُستغل على أعلى مستوى، وأن الرؤساء التنفيذيين للمنظمات مسؤولون عن الاستفادة على أحسن وجه من هذا الجهد الجماعي.

١٢٣- ويرى المفتش أن على الرؤساء التنفيذيين للمنظمات الاستناد، من خلال مشاركتهم في مجلس الرؤساء التنفيذيين، إلى عمل شبكة الأمم المتحدة للتخطيط الاستراتيجي لإرساء آلية منتظمة لتبادل المعلومات واستعراض النظراء.

١٢٤- ويشدد المفتش على أن تنفيذ التوصية ١ أعلاه (انظر الفقرة ٤٩) سيزيد من التعاون والتنسيق، ويعزز نشر الممارسات الجيدة في عمليات التخطيط الاستراتيجي في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة.

دال- الممارسات المتبعة: العناصر المشتركة في التخطيط الاستراتيجي

١٢٥- حدد المفتش، من خلال تحليل المعلومات المستقاة من المقابلات والردود على الاستبيان، بعض الخصائص المشتركة بين مختلف أنواع الخطط الاستراتيجية. وفيما يلي بعض هذه الخصائص:

(أ) الخطط الاستراتيجية أدوات لبلورة الولايات في استراتيجيات وإجراءات لتنفيذها؛

(ب) تُستخدم الخطط الاستراتيجية إما كأدوات، بالمعنى الضيق، لتخصيص اعتمادات من الميزانية العادية، مثل إطار الأمم المتحدة الاستراتيجي، أو كوثائق لجمع الأموال دعماً لتعهدات الجهات المانحة من أجل الحصول على الموارد اللازمة لأداء ولاياتها بما يكفل تأثيرها الفعال؛

(ج) الخطط الاستراتيجية، فيما عدا إطار الأمم المتحدة الاستراتيجي، أكثر من مجرد وثائق لتحديد الميزانية؛

(د) الخطط الاستراتيجية جزء من هيكل عام للتخطيط والإبلاغ في فترة زمنية محددة ولها دورات مخصصة للتخطيط حسب خصائص كل منظمة؛

(هـ) الخطط الاستراتيجية هي الأساس الذي يمكن أن يقيس عليه المديرون النتائج مقارنة بالإنجازات المتوقعة، ويقدموا تقريراً عنها إلى مجالس الإدارة؛

(و) تؤدي الخطط الاستراتيجية دوراً محورياً بين الحوكمة المؤسسية لمنظمة ما وإدارة هذه المنظمة، باعتبار تلك الخطط أداة لإطلاع الموظفين على الأهداف المتوخاة والدول الأعضاء على النتائج المحققة، عن طريق أدوات الرصد والإبلاغ ذات الصلة بهذا المجال؛

- (ز) يمكن للمنظمات التي لا تكون فيها الخطة الاستراتيجية وثيقة ثابتة معينة، أن تحدد، من خلال عملية التحديث المنتظم لتلك الخطة، الاتجاهات الجديدة والمجالات التي يمكن تطويرها، فضلاً عن المجالات التي لم تعد هناك حاجة إليها (المتجاوزة)؛
- (ح) يتطلب وضع الخطط الاستراتيجية استثمار كثير من الموارد، من حيث الموظفون وعمليات التشاور؛
- (ط) تساعد الخطط الاستراتيجية على إجراء تقييم وتحديث منتظمين للولايات الجديدة في المنظمة؛
- (ي) تساعد الخطط الاستراتيجية على تحديد أوجه التداخل والتآزر في تحقيق النواتج، مما يمهّد الطريق لإعادة توزيع الموارد و/أو تخصيصها على نحو أفضل حيث تكون أكفأ وأكثر فعالية لنتائج المنظمة؛
- (ك) ينصب التركيز، في المنظمات حيث تُصمم الخطط الاستراتيجية باعتبارها وثائق حية وأداة إدارية، على تمكين الموظفين والمديرين من دمج الخطة في عملهم اليومي، مما يؤدي إلى زيادة الاتساق والفعالية في الأداء لتحقيق النتائج المتوخاة؛
- (ل) ترتبط الخطط الاستراتيجية المتعلقة بالأنشطة التنفيذية ارتباطاً وثيقاً بولايات الأمم المتحدة الجوهرية الجامعة التي تشمل المنظومة برمتها وتصوغ الأهداف الطويلة الأجل على الصعيد العالمي، فتشكل للخطط الاستراتيجية الملموسة التي تضعها المنظمات مرجعاً تحيل من خلاله إلى هذه الولايات لدى قياس النتائج والأداء؛
- (م) ينبغي أن تتضمن تلك الخطط استراتيجية واسعة للدعوة والإعلام في إطار التخطيط الاستراتيجي، باعتبار ذلك وسيلة لتعزيز قدرة المنظمة على التواصل المؤسسي. ولاحظ المفتش حاجة متزايدة إلى هذه الوسائل في موئل الأمم المتحدة وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة؛
- (ن) أخيراً، وعلى نفس القدر من الأهمية، الخطط الاستراتيجية أدوات إدارية لا مجرد أدوات لتنظيم الإدارة وتخطيطها فحسب. وهي أدوات متينة لبناء القدرات الداخلية والهياكل الأساسية الدائمة للأمانة لترجمة أهداف المنظمات إلى عمل ملموس وتنفيذ البرامج المقررة تنفيذاً فعالاً.
- ١٢٦- وفيما يتعلق بالنقطة الأخيرة، ليس إطار الأمم المتحدة الاستراتيجي أداةً للتخطيط ولا أداةً لتعزيز القدرات الداخلية للمنظمة. فعلى سبيل المثال، لم يتسن قط لمكتب الأمم المتحدة في نيروبي أن يقنع مقر الأمم المتحدة باستخدام الإطار الاستراتيجي خريطة طريق لبناء القدرات الإدارية أو الهياكل الأساسية، بمرور الوقت. وتشكل الخطط العامة لتحديد مباني المقر في الأمم المتحدة وثائق قائمة بذاتها، وضعت دونما صلة تُذكر بما للإدارات المعنية بالبرامج من احتياجات

موضوعية في مجال الهياكل الأساسية. ويرى المفتش أن هناك حاجة ملحة لتحديد مدى إمكانية دمج منظومة الأمم المتحدة مسألة بناء القدرات الداخلية في التخطيط الاستراتيجي وسبل ذلك الدمج.

١٢٧- وترد في المرفق الثاني لحة عامة عن المعايير الرئيسية لدورات وأدوات الخطط الاستراتيجية في منظومة الأمم المتحدة. وستوضع الدروس المستخلصة من تحليل الممارسات المتبعة في شكل مبادئ توجيهية في الفصل الرابع أدناه.

هـ- تكاليف المعاملات المتعلقة بإعداد الخطط الاستراتيجية

١٢٨- لم يتسن تحديد التكلفة الكاملة لإعداد الخطط الاستراتيجية في مختلف المنظمات، غير أن المعلومات المقدمة تشير إلى ارتفاع تكاليف المعاملات^(٥٦) المتعلقة بوضع خطة استراتيجية تضم جميع العناصر الضرورية، بما في ذلك التشاور والتدعيم والتفاعل ودمج احتياجات المقر والمكاتب الميدانية وتقديم تقارير وافية إلى الكيانات المعنية.

وتشمل تكاليف المعاملات ما يلي:

- تكاليف الموظفين المباشرة وغير المباشرة: لا ينبغي أن يشمل حساب التكلفة المتعلقة بمتطلبات الموظفين التكلفة المباشرة للموظفين المسؤولين في وحدات التخطيط التابعة للمنظمات فحسب، بل ينبغي أن يغطي أيضاً تكاليف جميع الموظفين الآخرين (يتعلق الأمر في كثير من الأحيان بمديرين رفيعي المستوى معنيين بتحديد أهداف السياسة العامة) الذين يقدمون مدخلات إلى الإدارات/الوحدات المكلفة بتوحيد عملية التخطيط (لدى اليونسكو مثلاً ١٤ موظفاً متفرغاً في وحدة التخطيط)؛
- أدوات تخطيط موارد المؤسسة: تتكبد المنظمات التي تستخدم أدوات تخطيط موارد المؤسسة للاضطلاع بعملية التخطيط تكاليف في وضع تلك الأدوات وصيانتها، بالإضافة إلى التكاليف المرتبطة باستخدام الموظفين إياها؛
- النشر والترجمة: على الرغم من تزايد الاتجاه نحو تنظيم مناسبات وإعداد وثائق مقتصدة في استخدام الورق بهدف الحد من عدد الصفحات المطبوعة، لا تزال هناك تكاليف أساسية مرتبطة بالوثائق وترجمة وثائق التخطيط الرسمية لتقديمها إلى مجالس الإدارة (وغيرها من الشركاء)؛

(٥٦) يعرض المرفق الثاني معلومات عن تكاليف المعاملات المتعلقة بإعداد الخطط الاستراتيجية، جمعت من الردود على استبيان الوحدة وفي المقابلات.

- لا شك أن أعضاء شبكة الأمم المتحدة للتخطيط الاستراتيجي يستفيدون من حيث تبادل المعارف والتقدم المحرز في مجال التخطيط الاستراتيجي؛ ومع ذلك، هناك تكاليف خفية مرتبطة بالوقت والموظفين والهياكل الأساسية (الاجتماعات أو المؤتمرات بالفيديو).

١٢٩- ويرى المفتش أن اتباع نهج منسق ومتناسك في وضع منهجيات ومصطلحات موحدة للتخطيط الاستراتيجي سيسهل تبين التكاليف ويمهد الطريق لتحديد استراتيجيات لتوفير التكاليف. وسيشكل تقاسم أدوات تخطيط موارد المؤسسة ذات الوصلات البينية المتشابهة أو المتطابقة أساساً لتقديم تقارير أوضح وأكثر شفافية إلى الدول الأعضاء، وسيقلص في الوقت ذاته تكاليف وضع هذه الأدوات وصيانتها.

١٣٠- ويلاحظ المفتش بقلق أن عدداً قليلاً جداً من المنظمات تمكن من تقديم بيانات موثوقة ودقيقة عن تكاليف المعاملات. ويعكس ذلك اتباع نهج غير منتظم لإزاء عملية التخطيط على نطاق المنظومة. ويرى المفتش أن من الضروري تحديد التكاليف الخفية لعمليات التخطيط الاستراتيجي والتطرق إليها بوجه خاص في إطار وظائف الدعم التي تتحملها وتغطيها كل منظمة^(٥٧).

(٥٧) انظر الوثيقة JIU/REP/2003/2 التي تبرز التكاليف الكبيرة المتكبدة في إعداد الميزانية. وبعد مرور ١٠ سنوات تقريباً، يبدو أنه لا يزال من الصعب الحصول على أرقام دقيقة بشأن تكاليف إعداد الخطط الاستراتيجية.

رابعاً- المبادئ التوجيهية والممارسات الجيدة

ألف- وضع أطر استراتيجية قطاعية لولايات المنظومة برمتها

١٣١- ثمة حاجة على نطاق المنظومة إلى توضيح سبل وضع الخطط الاستراتيجية والأدوات المتصلة بها لرصد التنفيذ وتقييمه والإبلاغ عنه. وتوجه الخطط الاستراتيجية عمل المنظمات وتخصيص الموارد لتنفيذ تلك الخطط.

١٣٢- وينبغي أن تنبثق الخطط الاستراتيجية من الولايات العامة المسندة إلى المنظمات، والتي هي من صلاحية الدول الأعضاء، على النحو المنصوص عليه من خلال مجالس إدارة مؤسسات المنظومة. وبناءً عليه، تتحمل الدول الأعضاء مسؤولية أساسية تتمثل في تحديد ولايات متسقة لمختلف كيانات منظومة الأمم المتحدة، فضلاً عن مسؤولية التنسيق، على مستواها، لضمان توائم مختلف الولايات المسندة إلى المنظمات، تفادياً للتعارض والازدواج.

١٣٣- والاتساق على نطاق المنظومة هدف أساسي حدد في الوثيقة الختامية لمؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥ (قرار الجمعية العامة ١/٦٠):

- تعزيز العلاقة بين الجمعية العامة والأجهزة الرئيسية الأخرى. مما يكفل تحسين التنسيق في قضايا الساعة التي تتطلب اتخاذ إجراءات منسقة من قبل الأمم المتحدة، وفقاً لولاية كل منها (الفقرة ١٥١)؛
- ضماناً للتنسيق في التنفيذ المشترك للولايات الشاملة، ينبغي تحديد استراتيجيات قطاعية على نطاق المنظومة وإرساء استراتيجيات سياسية رفيعة المستوى بتوجيه من المجلس الاقتصادي والاجتماعي.

بعض الأمثلة على الأطر الاستراتيجية القطاعية و/أو المواضيع المستحدثة داخل منظومة الأمم المتحدة

١٣٤- توجد بعض الممارسات الراسخة في صياغة الأطر الاستراتيجية المواضيعية والقطاعية داخل منظومة الأمم المتحدة. وتبعاً لطبيعة القضايا، تتيح منظمة أو هيئة حكومية دولية واحدة أو أكثر محافل لوضع برامج عمل عالمية و/أو إقليمية تتفق عليها هذه المحافل.

١٣٥- وفيما يلي بعض الأمثلة على الأطر الاستراتيجية القطاعية و/أو المواضيعية المستحدثة داخل منظومة الأمم المتحدة.

البيئة

١٣٦- كان التخطيط القطاعي على نطاق المنظومة يُنفذ، إلى غاية التسعينات، بقيادة برنامج الأمم المتحدة للبيئة لتنسيق عمليات التخطيط المتعلق بالقضايا البيئية في المنظومة برمتها. وكان برنامج البيئة المتوسط الأجل على نطاق المنظومة (البرنامج المتوسط الأجل) بقيادة برنامج الأمم المتحدة للبيئة استراتيجية مواضيعية شاملة للمنظومة بأكملها من عام ١٩٩٠ إلى عام ١٩٩٥، تشكل جزءاً لا يتجزأ من خطة الأمم المتحدة المتوسطة الأجل. غير أن البرنامج المتوسط الأجل فقد نطاق تغطيته الشامل للمنظومة مثله في ذلك مثل الخطة المتوسطة الأجل. ويتعارض ذلك مع الولاية المسندة إلى برنامج الأمم المتحدة للبيئة بموجب قرار الجمعية العامة ٢٢٩٧ (الدورة ٢٧) الذي أنشأ البرنامج. وأضحت استراتيجية البرنامج المتوسطة الأجل الحالية للفترة ٢٠١٠-٢٠١٣ هي أداة التقييم الخاصة بالأمانة العامة، ولكنها ليست أداة شاملة للمنظومة برمتها. وقد أوصت الوحدة في تقريرها JIU/REP/2008/3، بأن يستأنف برنامج الأمم المتحدة للبيئة البرنامج المتوسط الأجل باعتباره أداة إدارية أساسية على نطاق المنظومة. ووافق البرنامج على التوصية وما فتئ يسير بالفعل في ذلك الاتجاه.

١٣٧- وفي سياق مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة الذي عقد في ريو دي جانيرو في الفترة من ٢٠ إلى ٢٢ حزيران/يونيه ٢٠١٢، والنقاش الجاري بشأن الأهداف المتعلقة بالتنمية المستدامة فيما بعد عام ٢٠١٥ المحدد لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، أحرز تقدم فعلي نحو تنفيذ توصية الوحدة لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة. واتفقت الدول الأعضاء على تمكين البرنامج من صياغة استراتيجيات تشمل المنظومة بأكملها في مجال البيئة، فضلاً عن تعزيز صوت البرنامج من خلال فتح باب عضوية مجلس إدارته أمام جميع الدول.

١٣٨- وتجدر الإشارة إلى أن المجال البيئي اضطلع بدور نشط في تحديد الخطط الاستراتيجية المواضيعية لضمان الاتساق على نطاق المنظومة لبلوغ الأهداف البيئية (مثل الخطة الاستراتيجية للتنوع البيولوجي للفترة ٢٠١١-٢٠٢٠).

الاعتبارات الجنسانية

١٣٩- ظلت مسألة النهوض بوضع المرأة مطروحة على مدى عقود داخل منظومة الأمم المتحدة. وقد أعدت الخطة المتوسطة الأجل الأولى على نطاق المنظومة المتعلقة بالمرأة والتنمية (التي سُميت فيما بعد الخطة المتوسطة الأجل على نطاق المنظومة للنهوض بالمرأة) استجابة لقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٤٦/١٩٨٥. ودعا المؤتمر العالمي لاستعراض وتقييم منجزات عقد الأمم المتحدة للمرأة، في استراتيجيات نيروي التطلعية للنهوض بالمرأة، إلى أن تزيد الخطة المتوسطة الأجل على نطاق المنظومة من اتساق سياسات المنظومة وبرامجها وفعاليتها.

١٤٠- وما انفكت الخطة تُعدُّ، منذ عام ١٩٩٠، على مستوى مشترك بين الوكالات، وتغطي عادة فترة أربع سنوات، مما يؤدي إلى توحيد ما تقدمه جميع كيانات المنظومة من معلومات متصلة بهذا المجال. وتعمل كيانات منظومة الأمم المتحدة بانتظام على تحديث نتائج لجنة وضع المرأة وإدماجها في عملها في إطار ولايات كل منها، تحقيقاً لأهداف تشمل دعم جهود الدول الأعضاء في سبيل تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة. وتتعلق آخر نتائج مجلس الرؤساء التنفيذيين تحديداً بالمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، بما في ذلك تعميم مراعاة الشؤون الجنسانية، وتحقيق المساواة في تمثيل المرأة، وترد تلك النتائج في خطة العمل الخمسية على نطاق المنظومة (الخطة الخمسية) التي اعتمدت في نيسان/أبريل ٢٠١٢، وتُلزم جميع أعضاء المجلس باستيفاء المعايير الدنيا المنبثقة عن الولايات الحكومية الدولية، بشأن تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة. وباستناد الخطة الخمسية إلى الولايات الحكومية الدولية، يستخدم الإطار هذه الولايات استخداماً ناجحاً باعتبارها لبنات أساسية لتوفير مبادئ توجيهية لعملية لمنظومة الأمم المتحدة في مجال تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة.

١٤١- ورحب المجلس الاقتصادي والاجتماعي في دورته الموضوعية المعقودة في عام ٢٠١٢ بإعداد هيئة الأمم المتحدة للمرأة ومجلس الرؤساء التنفيذيين الخطة الخمسية لتشكيل إطار المساءلة على نطاق منظومة الأمم المتحدة فيما يتعلق بتعميم مراعاة المنظور الجنساني في جميع سياسات المنظومة وبرامجها.

١٤٢- وأُعدت الخطة الخمسية من خلال عملية تشاورية مكثفة شارك فيها أكثر من ٥٠ كياناً وإدارة ومكتباً في منظومة الأمم المتحدة طيلة تسعة أشهر، أفضت إلى وضع مجموعة مؤلفة من ١٥ مؤشراً للأداء وقطع التزام رفيع المستوى باستيفاء هذه المؤشرات خلال خمس سنوات. وتشكل الخطة أداة للتخطيط الاستراتيجي وكذلك إطاراً للمساءلة، وتشمل المنظومة برمتها فعالاً لأن جميع كيانات المنظومة شاركت في إعدادها وستشارك في تنفيذها. وقد أشادت هيئات حكومية دولية شتى، بما فيها المجلس الاقتصادي والاجتماعي، بالعملية المتبعة في إعداد الخطة، ورحبت بها وأبرزتها باستمرار. وستكفل الخطة الاتساق والتآزر على نطاق المنظومة بما تتضمنه من مؤشرات الأداء الخاصة بسياسات المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، ومن خلال الخطة الاستراتيجية التي تتبعها كل وكالة داخل المنظومة. وتشكل الخطة الخمسية، مثلما أُقر به في اللجنة الرفيعة المستوى المعنية بالبرامج في آذار/مارس ٢٠١٢، نموذجاً يمكن أن تستند إليه عمليات التخطيط الاستراتيجي الأخرى المضطلع بها على نطاق المنظومة^(٥٨).

(٥٨) تضم الخطة الخمسية شبكة من المنسقين يجتمعون مرتين سنوياً في نيويورك وجنيف. وتتولى هيئة الأمم المتحدة للمرأة تنسيق الشبكة التي أدت إلى إقامة شراكات تعاونية فريدة (مثل الشراكات بين منظمة الصحة العالمية ومركز التجارة الدولي، وبين مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان والاتحاد الدولي للاتصالات). وتتولى الكيانات في مقر عمل بعينه (مثل منظمة العمل الدولية والمفوضية) التنظيم المشترك والعلي للمناسبات

العلم والتكنولوجيا

١٤٣- اعتمد التخطيط على نطاق المنظومة في مجال العلم والتكنولوجيا في شكل خطة متوسطة الأجل شاملة للمنظومة. وهذه الأداة الشاملة أداة تحليلية وضعت في عام ١٩٧٨ لتنسيق البرامج بين الوكالات بشأن قضايا جامعة مختلفة؛ غير أن المجلس الاقتصادي والاجتماعي تولى عنها تدريجياً بعد عام ١٩٩١.

١٤٤- ويرى المفتش أن التخطيط المتوسط الأجل أو الطويل الأجل على نطاق المنظومة بشأن القضايا القطاعية الشاملة، مثل البيئة وحقوق الإنسان والاعتبارات الجنسانية والتنمية والعلوم والتكنولوجيا، وسيلة واقعية وضرورية من وسائل تعميم الإجراءات المتخذة بشأن هذه القضايا وضمان استخدام الموارد باتساق وكفاءة في المنظومة بأكملها.

١٤٥- وبدلاً من ذلك، يمكن أن تضع وكالة متخصصة أو هيئة حكومية دولية تابعة لصناديق الأمم المتحدة وبرامجها استراتيجية أو برنامجاً عالمياً أو إقليمياً ينطبق على جميع المناطق والدول الأعضاء على المستوى الوطني. ومن الأمثلة النموذجية في هذا الصدد برامج منظمة العمل الدولية القطرية للعمل اللائق التي تشكل جزءاً لا يتجزأ من تخطيط المنظمة الاستراتيجي وتؤدي، على المستوى القطري، إلى تفعيل برنامج المنظمة بشأن توفير العمل اللائق. وقد طلب المجلس الاقتصادي والاجتماعي في دورته الموضوعية لعام ٢٠٠٧ إلى منظومة الأمم المتحدة تعميم مراعاة هدي العمالة الكاملة والمنتجة والعمل الكريم للجميع في سياساتها وبرامجها وأنشطتها بغية متابعة الإعلان الوزاري الصادر عن المجلس في عام ٢٠٠٦ متابعة متواصلة وجيدة التنسيق. ويعني ذلك أن برنامج منظمة العمل الدولية بشأن توفير العمل اللائق قد اعتمد باعتباره استراتيجية شاملة للمنظومة ينبغي أن تعممها المؤسسات في سياساتها وأنشطتها، بقيادة منظمة العمل الدولية على المستوى العالمي والإقليمي والقطري، لدى قيامها بحشد الدعم والمداخلات، بطرق منها عملية إطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية^(٥٩).

١٤٦- ورغم أن هذه الأطر الاستراتيجية القطاعية و/أو المواضيعية^(٦٠) نشأت في البداية في كل منظمة على حدة، فقد وضعت باعتبارها أطراً استراتيجية تشمل المنظومة برمتها بمساعدة ودعم من المجلس الاقتصادي والاجتماعي. وتشكل هذه الأطر توجيهاً سياسياً للمنظومة وأساساً

المشاركة المتعلقة بالخطة الخمسية. وقد حظيت هذه الخطة أيضاً بإشادة من الجهات المانحة التي نظمت اجتماعات إعلامية تتمحور حولها.

(٥٩) قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٢/٢٠٠٧.

(٦٠) لا يقصد بالإطار الاستراتيجي في هذا المقام وثيقة إطار الأمم المتحدة الاستراتيجي، بل يشير إلى إطار سياساتي يتضمن أهدافاً عامة على مستوى المنظومة تُدرج في وثيقة جامعة تُترجم فيما بعد إلى خطط استراتيجية ملموسة لمختلف أجهزة المنظومة، تُكَيَّف وفقاً لخصائص كل منها.

لإطلاع المنظمات على مختلف الخطط الاستراتيجية المؤسسية التي تسهم في تحقيق الأهداف السياسية الطويلة الأجل على نطاق المنظومة بوجه عام.

١٤٧- وأضحى الاتساق على نطاق المنظومة في التخطيط لتحسين الأداء ضرورياً أكثر في وقت تواجه فيه العديد من الدول الأعضاء، من بين المساهمين في المنظومة، صعوبات مالية تؤثر في موارد المؤسسات، سواء منها الاشتراكات المقررة أو الموارد من خارج الميزانية.

١٤٨- وتتمثل التحديات الرئيسية التي يواجهها كل صندوق وبرنامج في ضمان دعم هيئات التخطيط المركزية ومديري التخطيط في الأمم المتحدة. ولا تشكل عملية إعداد إطار الأمم المتحدة الاستراتيجي التي تجري كل سنتين سوى تلخيص لآخر القرارات التشريعية لتحديث عناصر البرامج وأهدافها. وقد وضع برنامج الأمم المتحدة للبيئة وموئل الأمم المتحدة ومكتب الأمم المتحدة في نيروبي خططاً أو أهدافاً استراتيجية منفصلة طويلة الأجل يتوخى كل من تلك الهيئات تحقيقها، خلال مدة تصل إلى ست سنوات. ويقر تلك الخطط أو الأهداف مجلس الإدارة في كل هيئة من تلك الهيئات ويبلغ بها المجلس الاقتصادي والاجتماعي لتأييدها. غير أن مقر الأمم المتحدة ولجنة البرنامج والتنسيق يترددان في قبول قرارات تلك الهيئات كأساس تشريعي لإطار الأمم المتحدة الاستراتيجي مما يتعارض مع البند ٤-٨ من الأنظمة والقواعد التي تحكم تخطيط البرامج والجوانب البرنامجية للميزانية ورصد التنفيذ وأساليب التقييم^(٦١).

١٤٩- وبغية الاستفادة على أحسن وجه من الموارد المتاحة مع ضمان الاتساق في أداء الولايات الشاملة لمنظومة الأمم المتحدة، يتوقع أن يؤدي تنفيذ التوصية التالية إلى تعزيز التنسيق والتعاون.

التوصية ٤

ينبغي أن تعمل الهيئات التشريعية في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة على صياغة وتحديد أطر استراتيجية قطاعية ذات صلة على نطاق المنظومة عن طريق المجلس الاقتصادي والاجتماعي لتحقيق الأهداف الطويلة الأجل التي حددت في الوثيقة الختامية لمؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥، واعتمدها الجمعية العامة في قرارها ١/٦٠، فضلاً عن الأهداف التي ترسمها بعثات وولايات مؤسسات المنظومة نتيجة للمؤتمرات العالمية.

(٦١) انظر ST/SGB/2000/8.

باء- توجيه عملية تحديد الخطط الاستراتيجية المؤسسية للمنظمات

١٥٠- استناداً إلى الأطر الاستراتيجية القطاعية في مجال السياسة العامة، ينبغي أن تقوم أمانات مؤسسات المنظومة، في ظل توجيه عام من مجالس إدارتها وكذلك من هيئات التنسيق المخصصة في منظومة الأمم المتحدة (مثل المجلس الاقتصادي والاجتماعي)، بتحديد خطط استراتيجية مؤسسية تهدف إلى بلورة الولايات السياسية في خطط عملها الملموسة ضمن أطر زمنية محددة.

١٥١- وفي مجال القضايا الإنمائية، دعا قرار الجمعية العامة ٢٣٢/٦٣ بالفعل إلى مواءمة دورات التخطيط. ومع أن القرار غير ملزم للوكالات المتخصصة (التي تشجع على القيام بذلك فقط)، يرى المفتش أن المواءمة الطوعية مع دورات التخطيط للأنشطة التنفيذية، مثلما فعل عدد من الوكالات، ممارسة سليمة (انظر الجدول ٢ أعلاه). وينبغي اتباع هذا المثال أيضاً في قطاعات الأنشطة الأخرى ذات الصلة في المنظومة. وعلى المدى الطويل، سيؤدي كل من المواءمة التامة لدورات التخطيط واستخدام مصطلحات موحدة إلى تعزيز تنفيذ نهج الإدارة القائمة على النتائج وتيسير المقارنة لدى تقديم التقارير إلى الدول الأعضاء.

١٥٢- وفيما يتعلق بدورات التخطيط، يدرك المفتش أن وكالات التمويل (مثل برنامج الأغذية العالمي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي واليونيسيف وصندوق الأمم المتحدة للسكان) قد اتفقت على أن توائمها مع ما يمكن تسميته الفترة الإلزامية للخطوة الخاصة بالسنوات الأربع المقبلة من عام ٢٠١٤ إلى عام ٢٠١٧. ويلاحظ المفتش بعين التقدير أن منظمات كثيرة قد اتخذت بالفعل الخطوات الضرورية لمواءمة دوراتها التخطيطية مع الاستعراض الرباعي. ومع مراعاة هذا التقدم، يرى المفتش أن على أكبر عدد ممكن من كيانات منظومة الأمم المتحدة، لا الكيانات المعيارية فحسب بل حتى التنفيذية أيضاً، أن تتفق على دورة تخطيط مواءمة من أجل تيسير مهام الدول الأعضاء فيما يتعلق بتوفير التوجيه الاستراتيجي بشأن أنشطتها وإدارة الموارد المتاحة خلال مدة معينة متفق عليها. وفي ضوء الاستعراض الرباعي المقبل المقرر إجراؤه في عام ٢٠١٦، ومع إيلاء الاعتبار الواجب لدورة التخطيط ٢٠١٤-٢٠١٧ المتفق عليها بين وكالات التمويل، حبذا لو تتفق جميع الكيانات على مواءمة دوراتها مع الفترة نفسها، وإن لم يكن ذلك إلزامياً.

١٥٣- والأهم للتخطيط الاستراتيجي على نطاق المنظومة هو أن تتفق الكيانات على دورة منسقة لتقديم التقارير إلى الدول الأعضاء، بما يتماشى مع دورة خطة متفق عليها أو منسقة. وبغية مساعدة الدول الأعضاء على صياغة توجهات استراتيجية للأمانات في الاستعراض الرباعي وأي سياق آخر للتخطيط الاستراتيجي على نطاق المنظومة، سيتعين على جميع الكيانات المعنية أن تتفق على اتخاذ الترتيبات اللازمة لدورة منسقة لتقديم التقارير إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي والجمعية العامة لكي تتيح جميع التقارير الصادرة عنها تقييمات مقارنة للأنشطة المنجزة.

١٥٤- وخلاصة القول يرى المفتش أن على جميع كيانات منظومة الأمم المتحدة التي تضطلع بأنشطة تنفيذية و/أو معيارية أن تكون جاهزة، بحلول عام ٢٠١٥، للشروع في دورة جديدة موحدة لتقديم التقارير إلى الدول الأعضاء تكون متسقة مع دورة تخطيطية موحدة. عندئذ، ينبغي أن تكون جميع الكيانات المعنية قد وضعت ترتيباتها لبدء دورة تخطيطية مواءمة جديدة، وإطلاق دورة موحدة لتقديم التقارير إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي والجمعية العامة.

١٥٥- وبغية تعزيز تنفيذ الإدارة القائمة على النتائج على نطاق المنظومة قصد زيادة وتعزيز الفعالية والكفاءة في عمل المنظمات، يتوقع أن يعزز تنفيذ التوصية التالية التنسيق والتعاون.

التوصية ٥

ينبغي أن تصدر الهيئات التشريعية في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة تعليمات إلى أماناتها لاعتماد التدابير اللازمة بحلول نهاية عام ٢٠١٥ لتوحيد و/أو مواءمة الدورات التخطيطية لخططها الاستراتيجية بحيث تكون جميع المنظمات جاهزة لبدء دورة موحدة جديدة لتقديم التقارير إلى الدول الأعضاء عام ٢٠١٦.

ما ينبغي أن تكون عليه الخطة الاستراتيجية وما لا ينبغي

١٥٦- استناداً إلى المعلومات المستقاة من المقابلات ومن الردود على الاستبيان، يبدو أن ثمة توافقاً في الآراء في جميع كيانات المنظومة على الحاجة إلى خطط استراتيجية. بيد أن طائفة متنوعة من الخطط وضعت على أساس مخصص إما استجابة لطلبات مجالس الإدارة أو لطلبات المنظمات نفسها، وذلك لأغراض مختلفة ودون مبادئ توجيهية موحدة على نطاق المنظومة.

١٥٧- وتحدد المنظمات خطط العمل الداخلية التي تسترشد بها الأمانات في عملها اليومي، لكن صلة هذه الخطط بالخطة الاستراتيجية المؤسسية ليست محددة تحديداً واضحاً في جميع الحالات. فآليات تخصيص الموارد لأهداف الخطة الاستراتيجية ليست موحدة وتختلف من منظمة إلى أخرى. ولا ترتبط إدارة الموارد بتخطيط الموارد بالضرورة. ومن شأن ذلك أن يؤثر سلباً على إدارة كل من الموارد المالية والبشرية. وينبغي أن تكون الخطة الاستراتيجية المؤسسية أداة لتحديد وتعبئة جميع الموارد المتاحة للمنظمة، ولتحديد الأولويات فيما يتعلق بالسبيل الأمثل لتخصيص واستخدام الموارد من أجل تحقيق الغايات والأهداف المتفق عليها وهي غايات وأهداف ينبغي أن تقرها مجالس الإدارة.

التزام مجلس الإدارة

١٥٨- ينبغي أن تستجيب الخطة الاستراتيجية المؤسسية لطلب مجالس الإدارة تلقي معلومات منتظمة وشفافة من الأعمال المنجزة وطريقة إنجازها، وينبغي لهذه الخطة أن تكون، بوجه خاص،

أداة للتخطيط والرصد والإبلاغ فيما يتصل بأثر العمل على الولايات الأساسية. وعليه، ينبغي أن تكون الخطة الاستراتيجية وثيقة مؤسسية تحظى بموافقة مجالس الإدارة ويمكن للأمانات أن تستمد منها خطط عملها الداخلية المتصلة بالخطة المؤسسية المتفق عليها.

١٥٩- وينبغي أن تلي الخطة الاستراتيجية أيضاً الاحتياجات الإدارية للمنظمة بوصفها أداة تكون بمثابة خريطة طريق تنظيمية تتيح لكل شعبة/وحدة في المنظمة إمكانية إيجاد مكان لها في المشهد العام كما تتيح لها ربط أهدافها اليومية بما تحققه الخطة الاستراتيجية من إنجازات بشكل عام.

أمثلة على الممارسات الجيدة

١٦٠- تقدم منظمة الأغذية والزراعة مثلاً حديثاً عن المبادئ التوجيهية لإصلاح الخطط الاستراتيجية^(٦٢)، يتضمن الدروس المستفادة من تنفيذ الخطط الاستراتيجية السابقة، ويهدف إلى تحقيق تطلعات الدول الأعضاء. ويستند التنقيح المقترح إلى خمسة مبادئ توجيهية هي التالية:

- ١' تحديد الأهداف والتحديات ذات الأولوية؛
- ٢' التركيز على تعدد التخصصات في دراسة البلدان؛
- ٣' تعزيز الاستفادة من المزايا النسبية والمهام الأساسية؛
- ٤' توضيح النتائج وتحديد أهدافها وترشيدها؛
- ٥' إشراك الموظفين.

١٦١- واختارت منظمة الأغذية والزراعة المبادئ التوجيهية المذكورة أعلاه، من بين مبادئ أخرى، لمراجعة خططها. وقد تكون هذه المبادئ التوجيهية مفيدة لمنظمات/كيانات أخرى وإن كانت المنظمات والكيانات غير المنخرطة في العمل الميداني لا تعتبر التركيز على دراسة البلدان أمراً هاماً. وثمة حاجة إلى توضيح الأمور ذات المغزى، بحسب الولاية التي تضطلع بها كل منظمة، أي ما إذا كانت الولاية معيارية بقدر أكبر ويضطلع بها على مستوى سياساتي أعلى، دون أي بُعد قطري أو إقليمي محدد، أو تنفيذية تتضمن إيلاء أهمية أكبر للبُعد القطري/الإقليمي في تحديد استراتيجية المنظمة.

١٦٢- وليست هذه المبادئ التوجيهية عالمية لكنها تنطوي على عدة مسائل ربما ينبغي النظر فيها لدى إعداد الخطط الاستراتيجية. فمن وجهة نظر إدارية، يكتسي إشراك الموظفين أهمية أساسية لضمان فعالية التنفيذ وتحقيق النتائج المتوخاة.

(٦٢) <http://www.fao.org/docrep/meeting/024/mc365e.pdf>

١٦٣- وقد طور برنامج الأغذية العالمي ممارسات جيدة في هذا الصدد، مدافعاً عن نهج مزدوج في التخطيط الاستراتيجي: '١' وثيقة مختصرة قصيرة وقوية تتألف من أقل من ٤٠ صفحة^(٦٣)؛ و'٢' مجموعة أدوات إدارية ترتب الأهداف الداخلية ترتيباً تعاقبياً.

١٦٤- وتغطي الخطة الاستراتيجية لبرنامج الأغذية العالمي فترة طويلة بسبب تمديدها حتى عام ٢٠١٣ من أجل مواءمتها مع الاستعراض الرباعي. وتُستكمل برامج عمل لسنتين لهذه الخطة بخريطة عمل أكثر تفصيلاً توضع لفترة سنتين، وذلك أقرب إلى دورة الميزانية.

١٦٥- وتقدم المنظمة العالمية للأرصاد الجوية مثلاً على ممارسات جيدة تتمثل في خططها الاستراتيجية القصيرة والموجزة، التي توفر للمنظمة توجيهاً استراتيجياً للفترة ٢٠١٢-٢٠١٥، استناداً إلى خمسة توجهات استراتيجية تتناول ثلاثة احتياجات مجتمعية عالمية: '١' تحسين حماية الحياة والممتلكات؛ '٢' التخفيف من حدة الفقر والحفاظ على سبل العيش والنمو الاقتصادي؛ '٣' الاستخدام المستدام للموارد الطبيعية وتحسين نوعية البيئة. وبلاستناد إلى هذه الأهداف الرئيسية، أعدت المنظمة وثيقة موجزة (أقل من ٣٠ صفحة) وطويلة الأجل (عشر سنوات أو أكثر) واستراتيجية بالفعل. واستُكملت هذه الوثيقة بخطة تشغيلية وخطة وميزانية تنفيذيتين للأمانة، فضلاً عن الرصد والتقييم، وخطوط الأساس، وأهداف الأداء التي تُستخدم لقياس مدى تحقيق النتائج.

١٦٦- ومن بين المنظمات والكيانات ذات التسلسل الإداري المزدوج، بسبب طابعها "المهجين" (تاء ٢ في الجدول ١ أعلاه) يقدم مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية مثلاً على الممارسة الجيدة، فالمكتب كيان للأمم المتحدة عزز أساليبه وعملياته المتعلقة بالتخطيط الاستراتيجي في السنوات الأخيرة. ويقدم المكتب أيضاً، بوصفه جزءاً من الأمم المتحدة، إسهامات في العملية المرهقة لإطار الأمم المتحدة الاستراتيجي تتعلق بمحصته من الميزانية العادية (البرنامج ٢٢). وبالإضافة إلى ذلك، استند المكتب إلى عملية تصاعدية لجمع الأفكار والتعقيبات من داخل المنظمة وإلى الدروس المستفادة من خطة ٢٠٠٧-٢٠٠٩، فوضع المكتب إطاره الاستراتيجي للفترة ٢٠١٠-٢٠١٣ بغية تقديم توجيهات تشكل أساساً لخطته على مدى سنوات أربع، وعرض استراتيجياته المؤسسية التي يمكن رصدها وتقييمها بالكامل على أساس سنوي. ويمكن للمكتب بفضل هذه الأدوات الإدارية أن يضطلع بولايته بشكل أفضل وبفعالية أكبر^(٦٤).

(٦٣) الخطة الاستراتيجية لبرنامج الأغذية العالمي للفترة ٢٠٠٨-٢٠١٣، موجودة على العنوان التالي: www.wfp.org/content/wfp-strategic-plan-2008-2013.

(٦٤) الإطار الاستراتيجي لمكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية للفترة ٢٠١٠-٢٠١٣، موجود على العنوان التالي: <http://ochaonline.un.org/ocha2010/framework.html>.

١٦٧- ويقدم مركز التجارة العالمية، وهو منظمة هجينة، مثالاً آخر عن الممارسات الجيدة، فهو مركز يقدم تقاريره جزئياً إلى إطار الأمم المتحدة الاستراتيجي ضمن البرنامج ١٠، وهو مسؤول بالكامل عن تنفيذ البرنامج الفرعي ٦ المتعلق بجوانب العملية لتشجيع التجارة وتنمية الصادرات. ومركز التجارة العالمية منظمة قوية تركز على المستفيدين من خدماتها. وقد قام بإعادة تصميم خطته الاستراتيجية المؤسسية: إذ راجع النسخة الأولى المخصصة للفترة ٢٠١٢-٢٠١٣ كي تشمل الفترة ٢٠١٢-٢٠١٥. ويقدم المركز مثالاً على تحويل استراتيجية مفككة تقوم على ١٧ مجال عمل منفصلاً إلى خمسة مجالات اختصاص رئيسية. وبالتالي، من خلال التركيز على استراتيجية مهيكلية ومحددة جيداً، تقدم خطة استراتيجية متوسطة الأجل (أربع سنوات) للمستفيدين توجيهات ومعلومات عما يمكن أن يتوقعوه، ولمدراء المنظمات وموظفيها عما يتعين عليهم تحقيقه وعن الوقت اللازم لذلك.

١٦٨- وكشف هذا الاستعراض أن المدراء ينتظرون من الخطة الاستراتيجية أن توفر لهم إطاراً حياً مرناً للاسترشاد به في عمل المنظمة، دون أن يكون تقييداً عند الحاجة إلى إجراء تغييرات تكتيكية. وتحتاج الخطة الاستراتيجية إلى مرونة أكثر كلما كان أجلها أطول. ويدعو المفتش الهيئات التشريعية إلى إقرار خطط استراتيجية مشتركة تكون موجزة وصالحة في الأجلين المتوسط والطويل، ومستندة إلى ولايات شاملة لجميع مؤسسات منظومة الأمم المتحدة.

بناء قدرات الموظفين

١٦٩- لا ينبغي أن تكون الخطة الاستراتيجية مجرد أداة لتخصيص موارد الميزانية. والواقع أن الخطة الاستراتيجية لا ينبغي أن تقوم على الميزانية بل على تحقيق النتائج. ورغم إمكانية الاسترشاد بها في تخصيص الموارد استناداً إلى الأولويات الاستراتيجية المحددة، ينبغي أن تقوم الخطة على المشاورات مع أصحاب المصلحة، بما في ذلك الدول الأعضاء، والشركاء الاجتماعيين، والبلدان المستفيدة (بالنسبة للولايات التنفيذية)، والشركاء المنفذون (بالنسبة للأنشطة المشتركة) والأفرقة الأساسية في الأمانة التي تشمل المخططين الاستراتيجيين وكذلك كبار المديرين في الإدارات الفنية. وينبغي أن تؤدي المشاورات إلى تحديد مشروع الخطة الاستراتيجية كي تقرها مجالس الإدارة.

١٧٠- وعلى الصعيدين القطري والإقليمي، تطرح العلاقة بين الخطط الاستراتيجية للوكالات الدولية والخطط الاستراتيجية للبلد المضيف/البلدان المضيفة عدداً من التحديات. وتقدم عمليات التقييم القطري المشترك إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية إرشادات للوكالات حول كيفية تقديم المساعدة اللازمة إلى البلدان. وفي حالة تزانها التي استخدمت فيها منهجية إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، كانت هناك حاجة إلى فريق مخصص من ١٣ موظفاً لضمان التواصل وتقديم التقارير إلى الوزارات المختصة في البلد المضيف وإلى مقرات وكالات الأمم

المتحدة المعنية. وكي تصل منظومة الأمم المتحدة إلى هذه الصيغة، يجب أن تكون الوكالات مستعدةً لتحمل الآثار المالية الإضافية التي تترتب على تدريب وتطوير المهارات البشرية والقدرات المتصلة بعمليات التقييم القطري المشترك/إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، بدعم من مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية ومكتب تنسيق العمليات الإنمائية. وثمن ممثل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في كينيا فكرة الاعتماد على قائمة موظفين منتدبين من الوكالات إلى الوحدة المركزية في مكتب المنسق المقيم لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

١٧١- وينبغي للخطوة الاستراتيجية أن ترشد المدراء والموظفين في أية منظمة وأن تزودهم بأدوات مراقبة حية يستخدمونها في عملهم اليومي المتعلق بالخطوة الاستراتيجية للمنظمة^(٦٥). وفي هذا الصدد، وضع برنامج الأغذية العالمي "إطار إدارة الأداء"، وهو مخطط إداري يشمل جميع مراحل تنفيذ الأنشطة المرتبطة بأهداف الخطط الاستراتيجية ورصدها والإبلاغ عنها. وبالترام مع ذلك، يوفر تدريب مكثف يتيح لجميع الموظفين التعرف على هذه الأداة. ويرى المفتش أن ذلك مثال جيد يتعين على المنظمات الأخرى أن تقتدي به، كوسيلة لإدماج فهم الخطوة الاستراتيجية في العمل اليومي لجميع إدارات المنظمة، وبالتالي تحسين نوعية الأداء من خلال فهم مشترك للأهداف المؤسسية.

جيم- عناصر التخطيط الاستراتيجي الفعال

الأبعاد الجغرافية للتخطيط الاستراتيجي

١٧٢- ينبغي للإطار الاستراتيجي المؤسسي أن يحدد الاستراتيجيات التي يمكن للمنظمة تنفيذها على الصعيد الوطني والإقليمي والعالمي.

١٧٣- فعلى الصعيد القطري، توجه عمليات التقييم القطري المشترك/إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية أعضاء فريق الأمم المتحدة القطري توجيهاً ملائماً بشأن صوغ خطة استراتيجية قطرية. بيد أن المفتش يرى، استناداً إلى مناقشات أجراها مع أعضاء فريق الأمم المتحدة القطري في نيروبي، أن هذه العمليات لا يمكن مساواتها بالتخطيط الاستراتيجي لأنها لا تغطي كل المسائل في جميع القطاعات. فهي تجميع للأنشطة البرنامجية المتفق عليها والتي أقرتها الحكومة المضيفة، وتشمل بضع مجالات اتفق على جانب كبير منها، كنوع الجنس، والشباب، والأمن البشري. ففي البلدان التي نفذت فيها دراسات تجريبية تتعلق بـ "وحدة الأداء في الأمم المتحدة"،

(٦٥) يستحق إطار إدارة الأداء اهتماماً خاصاً كونه أداة لتنفيذ الخطوة الاستراتيجية، فهو يقدم إشارات ترسل من أعلى مستوى إلى المستوى التنفيذي: أداة يسترشد بها جميع المدراء والموظفين في التنفيذ اليومي للخطوة الاستراتيجية لبرنامج الأغذية العالمي.

كان هناك اتجاه ملحوظ نحو تحويل إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية إلى خطة الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية (في تزانيا على سبيل المثال).

١٧٤- وثمة مجال أوسع في أفرقة الأمم المتحدة القطرية لتعزيز الإدارة القائمة على النتائج على نطاق المنظومة لأن من شأن ذلك أن يمكن أفراد الفريق من تبادل تقييمات الاحتياجات المشتركة، ليس في قطاعات بعينها، بل وأيضاً في قطاعات ذات أولوية تعكس الاحتياجات الإجمالية للبلد. ورغم أن أعضاء فريق الأمم المتحدة القطري يرون أن هذا المنظار سيكون مفيداً فإن من آثاره الفعلية زيادة المشاركة المكثفة في التشاور والتفاوض في فريق الأمم المتحدة القطري، فضلاً عن تكثيف وزيادة وتيرة الاتصالات بين أفرقة المكاتب القطرية والمقرر.

١٧٥- وعلى الصعيد الإقليمي، لا توجد توجيهات واضحة حول كيفية صوغ الوكالات لاستراتيجيات ملائمة بسبب عدم وجود محاورين حكوميين مباشرين لتحديد الاحتياجات الفعلية لبلدان المنطقة. وأشار مسؤولون كبار في برنامج الأمم المتحدة للبيئة إلى خيار حيوي يمكن وضعه بناءً على نموذج تجربة البرنامج. وأكدوا إمكانية أن يضع البرنامج إطاراً استراتيجياً للحكومة في مجال البيئة على الصعيد الإقليمي. ويضطلع البرنامج بولاية واضحة وملائمة في الأنشطة المعيارية والتنفيذية من خلال علاقته بمنظمات أخرى كبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي المختص بالعمليات القطرية. ويمكن وضع خطة استراتيجية إقليمية محكمة بتوجيه من وزراء البيئة في بلدان كل منطقة من المناطق، الذين يجتمعون بشكل دوري إلى حد ما^(٦٦).

الأفق الزمني

١٧٦- ما هو أفضل أفق زمني لخطة استراتيجية؟ لا يوجد جواب واحد مناسب للجميع. ذلك أن الأمر يتوقف كثيراً على نوع الولاية (الولايات)؛ إذ يمكن أن تمتد الولايات المعيارية لفترة زمنية أطول. والاتفاقيات الدولية التي تتضمن أهدافاً ملزمة قانوناً وأطراً وجدولاً زمنية محددة تفرض على بعض المنظمات تنفيذ خطط استراتيجية إلزامية. وقد تكون هذه الخطط الاستراتيجية المعيارية ممارسات فضلى تقتدي بها مؤسسات منظومة الأمم المتحدة.

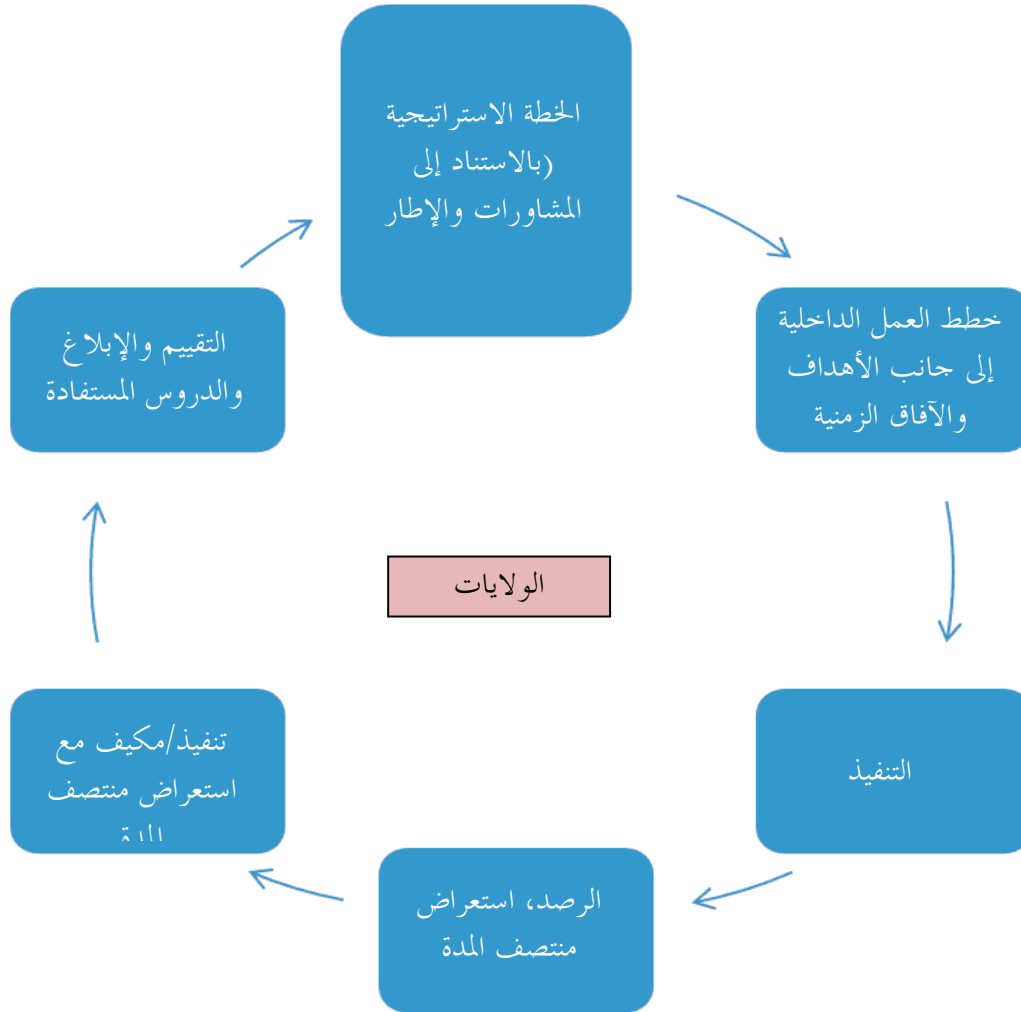
١٧٧- وبصورة عامة، لبرامج الأنشطة التنفيذية في الميدان آفاق زمنية أضيق لضرورة تكيفها مع الاحتياجات المتغيرة للبلدان. ومع ذلك، حتى هذه الأنشطة تتطلب وقتاً أطول للتقييم كي يتسنى تقدير نتائجها وآثارها. فإطار التخطيط الاستراتيجي الحالي لمنظمة العمل الدولية يغطي ست سنوات بناءً على طلب مجالس الإدارة، وذلك لتيسير الرصد والتنفيذ مع مرور الزمن. وتغطي الاستراتيجية المتوسطة الأجل للوكالة الدولية للطاقة الذرية دورة زمنية مماثلة من ست

(٦٦) يمكن البناء على ما اتفق عليه من أهداف وغايات حكومية دولية في مجال التعاون البيئي الإقليمي العابر للحدود في وضع خطط استراتيجية إقليمية. ويبقى أن يرى كيف يستطيع برنامج الأمم المتحدة للبيئة التنسيق بشكل أفضل مع اللجان الإقليمية للأمم المتحدة.

سنوات. ويتمشى ذلك مع دورات التخطيط الخاصة بالمؤسسات الأخرى لمنظومة الأمم المتحدة (باستثناء الأمم المتحدة). وعلاوة على ذلك، من المفترض أن يظل الإطار مستقرًا خلال فترات السنتين الثلاث المشمولة وبالتالي لن يتغير مع كل ميزانية برنامجية جديدة.

١٧٨- وتبدأ دورة التخطيط الاستراتيجي الكاملة بمشاورات تستند إلى الولايات وإلى تعريف الأهداف الطويلة الأجل في مجالات محددة، ربما من ولايات وأطر استراتيجية على نطاق المنظومة إذا وجدت هذه الولايات والأطر. يلي ذلك تعريف بخطط العمل الملموسة داخل المنظمة؛ وتنفيذ هذه الخطة واستعراضات منتصف المدة التي يمكن أن تؤدي إلى مراجعة الخطط الاستراتيجية الأولية؛ ثم الوصول إلى الرصد والإبلاغ النهائيين. وقد تصب نتائج هذه العملية في الدورة الجديدة على النحو المبين في الشكل ١ أدناه.

الشكل ١
الدورة المقترحة لعملية تخطيط استراتيجي موحدة



١٧٩- تختلف مدة الدورة الإجمالية وفق نوع ولاية المنظمات. إذ يمكن للولايات المعيارية أن تعمل بسهولة في إطار دورات تخطيط ذات أجل أطول، لأن أنشطتها لا تتطور بنفس وتيرة تطور أنشطة الولايات التنفيذية. وعادة ما تُستكمل دورات التخطيط الطويلة الأجل بدورات فرعية قصيرة يمكن خلالها إجراء استعراض منتصف المدة وإدخال النتائج في الخطة الأصلية، بما في ذلك إجراء التنقيحات بالاستناد إلى نتائج رصد المرحلة (أو الدورة الفرعية) الأولى أو إلى طلبات جديدة ترد من المنظمات ويتعين تنفيذها خلال الدورة نفسها.

١٨٠- أما المنظمات ذات الولايات التنفيذية والتي يتمثل عملها الرئيسي في التصدي لحالات الطوارئ والمسائل الإنسانية فتحتاج إلى خطط عمل قصيرة الأجل، تستند إلى وثيقة استشرافية تحدد الولاية الواسعة والأهداف النهائية للمنظمة (برنامج الأغذية العالمي على سبيل المثال). ويمكن أن توضع الوثيقة الاستشرافية التي لا تتطرق إلى تفاصيل خطة العمل على أساس منتصف المدة، كما يمكن أن تكون لخطط العمل الفعلية أطر زمنية أقصر.

دورات التخطيط والميزانية (الميزانية المؤسسية العادية مقابل التبرعات)

١٨١- تستطيع المنظمات ذات الولايات المعيارية أن تضع خططاً لدورات طويلة الأجل. وتختلف العلاقة بين دورة التخطيط ودورة الميزانية بحسب نسبة الموارد الخارجة عن الميزانية إلى الميزانية العادية في المنظمة. ولاحظ المفتش بقلق أن المنظمات لن تكون قادرة على تنفيذ ولاياتها الأساسية بالاعتماد على الأنصبة المقررة لوحدها. ويرى المفتش أنه ينبغي للدول الأعضاء أن تكفل الموارد اللازمة للمنظمة لإنجاز ما يُطلب إليها. ومن شأن ذلك أيضاً أن يُيسر إمكانية التنبؤ والتخطيط من خلال الحد من عدم اليقين المالي للمنظمات. ويجب أن تكون الخطط الاستراتيجية مرتبطة بآليات محددة بوضوح (كمطابقة الخطط التنفيذية على سبيل المثال) من شأنها أن تُحدد الاحتياجات اللازمة من الموارد لتنفيذ الخطة الاستراتيجية. ولا ينبغي أن يُربط تحديد أهداف الخطة الاستراتيجية بتوفر الموارد مسبقاً.

١٨٢- وفيما يتعلق بمواءمة دورات التخطيط والميزانية، فإن الخيار الأكثر شيوعاً هو خيار دورة ميزانية قصيرة مقارنة بدورة التخطيط. وأقصر دورة ميزانية هي سنة واحدة أو سنتان على الأكثر. وهناك طائفة أوسع من الخيارات بالنسبة لدورة التخطيط إذ تمتد من سنتين إلى عشر سنوات. وعندما تكون الخطة الاستراتيجية العامة طويلة الأجل حقاً، ينبغي أن تُقسم إلى خطط متوسطة الأجل أو حتى قصيرة الأجل، متفرعة عن الخطة طويلة الأجل. وفي بعض المنظمات، تُعتمد "الميزانيات الخاضعة للتعديل" التي تُعدل خلال عملية التنفيذ لتكييفها مع الحالات الجديدة.

إجراءات الرصد والتقييم والإبلاغ

١٨٣- اعتمدت بعض المنظمات المستعرضة أدوات قائمة على تكنولوجيا المعلومات لها خصائص واستخدامات مختلفة لرصد تنفيذ خططها والإبلاغ عنه (نظام دعم البرامج على نطاق الوكالات في الوكالة الدولية للطاقة الذرية على سبيل المثال)^(٦٧) وبعض هذه الأدوات أكثر ديناميكية وتعقيداً وبعضها الآخر أكثر ثباتاً.

(٦٧) نظام دعم البرامج على نطاق الوكالات هو النظام المؤسسي للوكالة الدولية للطاقة الذرية الخاص بتخطيط الموارد المؤسسية.

١٨٤- وتجري مراقبة إطار الأمم المتحدة الاستراتيجي من خلال نظام المعلومات المتكامل للرصد والوثائق الذي وضع باتباع نهج الميزانية القائمة على النتائج أكثر من اتباع نهج الإدارة القائمة على النتائج. ورغم اعتبار هذا النظام أداة رائدة عند إطلاقه فإنه قد يحتاج إلى تغيير في حالة إعادة النظر في إطار الأمم المتحدة الاستراتيجي ليعكس النواتج بدلاً من المدخلات، وفق إطار الإدارة القائمة على النتائج. وكثيراً ما أشارت الكيانات التي تقدم تقاريرها في إطار نظام المعلومات المتكامل للرصد والوثائق إلى أنه على الرغم من سهولة استخدام الوصلة البينية فإن المؤشرات والوحدات المستخدمة للإبلاغ غير ملائمة للتقييم النوعي لعملها. وتستند هذه الأداة إلى إطار الأمم المتحدة الاستراتيجي حسبما اتفق عليه خلال عملية التخطيط وتبين النواتج كعدد حلقات العمل وعدد المشاركين وعدد المنشورات لكنها لا تتيح التقييم النوعي لأثر الأنشطة في سياق الولايات السياساتية.

١٨٥- ومن بين النظم الأكثر تعقيداً وتفاعلاً التي لوحظت خلال الاستعراض، تقدم مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان مثلاً مثيراً للاهتمام كونها وضعت أداة قائمة على تكنولوجيا المعلومات لضمان إدارة دينامية للمعلومات اللازمة لتجسيد خطة العمل، ورصد تنفيذها والإبلاغ عنه بصورة تفاعلية. ويخزن نظام الرصد الشبكي جميع وثائق التخطيط القطرية ودون الإقليمية ووثائق التخطيط الخاصة بالمقر وهي متاحة لجميع موظفي المفوضية. ويضمن نظام رصد الأداء هذا المبادلات والتواصل بين المكاتب الميدانية والمقر ويشجع تبادل الخبرات والتعلم بين الموظفين. وللنظام أيضاً أداة مراقبة مالية يمكن تحديثها بشكل متواصل. وعندما يستكمل التنفيذ ستصبح هذه الأداة أيضاً أداة مفيدة للإدارة في الكشف عن المشاكل الناشئة وما يرتبط بها من مخاطر كي تتمكن من التصدي لها في الوقت المناسب واعتماد تدابير تصحيحية متى أمكن ذلك.

١٨٦- والمفوضية مثال نموذجي للنوع تاء٢ (انظر الجدول ١) للمنظمات التي يجب عليها أن تخطط وتقدم تقاريرها في إطار نظام إطار الأمم المتحدة الاستراتيجي/نظام المعلومات المتكامل للرصد والوثائق وفقاً للكراسة ١٩ من الإطار الاستراتيجي من جهة، والتي وضعت من جهة أخرى خططاً وأدوات موازية تلي على نحو أفضل احتياجات المنظمة ودوائرها من أجل ضمان تخطيط ورصد استراتيجيين فعالين لتنفيذ عملها. وأشارت المفوضية إلى العملية المرهقة التي تنطوي عليها أي محاولة لاعتماد أي تغيير، من خلال تفاعل لجنة البرنامج والتنسيق، للكراسة ١٩ من الإطار الاستراتيجي، وهو تغيير يُنظر إليه، في أفضل الأحوال، كعملية ضرورية لضمان الوصول إلى موارد الميزانية العادية فضلاً عن خزينة الولايات المتعلقة بالمفوضية. علاوة على ذلك، واجهت المفوضية صعوبات في تلبية طلبات لجنتها الفنية، أي اللجنة الثالثة للجمعية العامة، فضلاً عن عقبات ناتجة عن عملية لجنة البرنامج والتنسيق.

وتنشأ الصعوبات من عدم وجود تنسيق في الدول الأعضاء على المستوى القطري وكذلك من عدم كفاية الاتساق في الأمانات على مستوى المناصب التنفيذية العليا. ويرى المفتش ضرورة تحسين عملية التنسيق داخل لجنة البرنامج والتنسيق حتى لا تواجه كيانات الأمم المتحدة هذه العوائق في إعداد خططها الاستراتيجية.

التخطيط الاستراتيجي كأداة إنذار مبكر في تحديد الأولويات الناشئة

١٨٧- استناداً إلى نتائج الاستعراض، لاحظ المفتش باهتمام وجود عدة حالات وضع فيها هيكل خطة استراتيجية دينامية وُطور كي تستخدمه المنظمات كأداة إنذار مبكر لكشف الأولويات الناشئة ونشر بذور المعرفة والموارد للتصدي لها ("مستتبت"). وعندما تستخدم أدوات التخطيط الاستراتيجي، على وجه الخصوص، الوصلات البينية الشبكية للتواصل والرصد وتبادل المعلومات بشكل آني بين المقر والمكاتب الميدانية، تصبح الخطط الاستراتيجية المرنة أدوات لرصد الاتجاهات والاحتياجات الناشئة. ولاحظ المفتش الاستخدام النموذجي لنظام كهذا في منظمة العمل الدولية ومفوضية حقوق الإنسان. ويحث المفتش مؤسسات منظومة الأمم المتحدة على المضي في تطوير وتعزيز أدوات التخطيط والإبلاغ والتي من شأنها أن تساعد في تعزيز فعاليتها واستجابتها في تنفيذ ولاياتها^(٦٨).

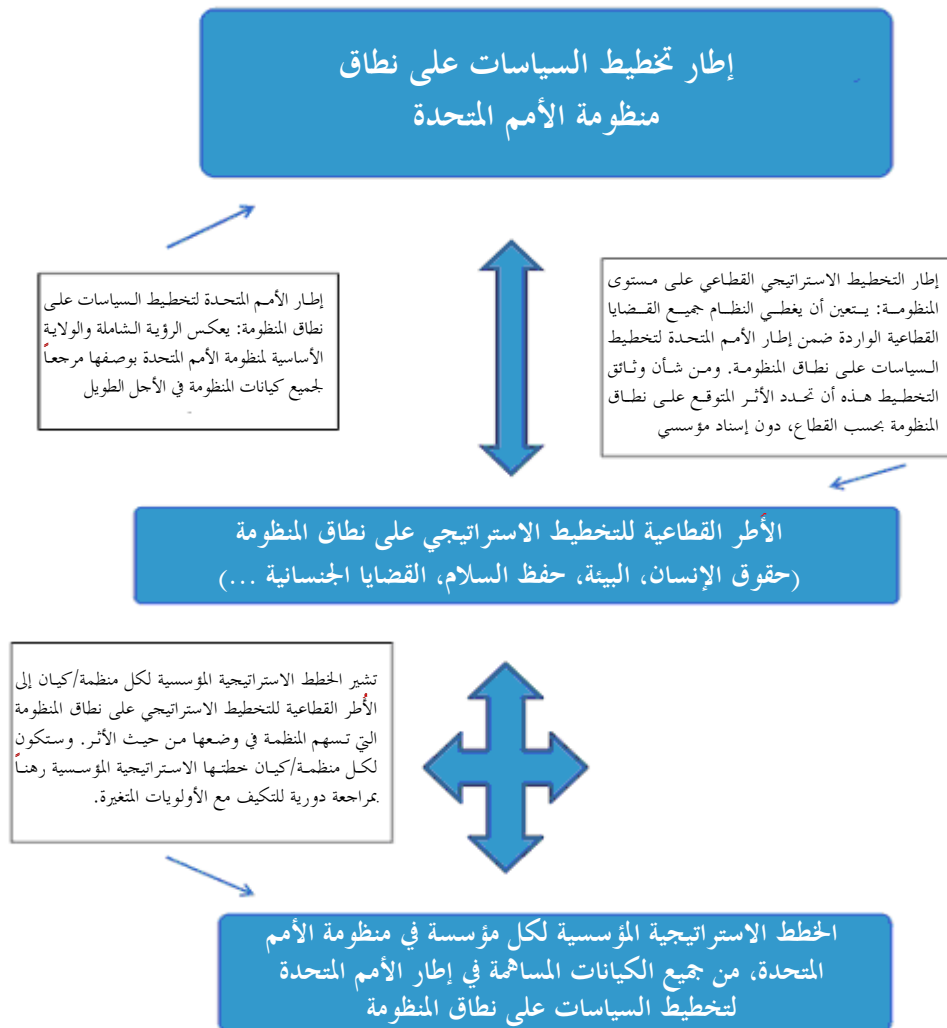
(٦٨) انظر JIU/REP/2012/8.

خامساً - خاتمة

١٨٨- في الختام، يرى المفتش أن على منظومة الأمم المتحدة أن تتزود بمجموعة من الأدوات التوجيهية لتعزيز التنسيق والفعالية في إنجاز عملها. واستناداً إلى نتائج هذا الاستعراض، يتوخى المفتش الإطار المفاهيمي التالي لإقامة صلة بين التخطيط الاستراتيجي على نطاق المنظومة والتخطيط السياسي والمواضيعي والقطاعي على نطاق المنظومة، وهو إطار تشارك في تنفيذه كل منظمة وجميع الجهات المعنية. ويقابل هذه البيئات التنظيمية الثلاث ما يلي: '١' إطار شامل (إطار الأمم المتحدة لتخطيط السياسات على نطاق المنظومة)؛ '٢' مجموعة أطر قطاعية على نطاق المنظومة تخص مسائل محددة (إطار التخطيط الاستراتيجي القطاعي على نطاق المنظومة)؛ '٣' الخطط الاستراتيجية المؤسسية للمنظمات التي تقوم بتنفيذ الإطار برمته. ويوضح الشكل ٢ أدناه ذلك.

الشكل ٢

الهيكل المقترح للتخطيط الاستراتيجي في منظومة الأمم المتحدة



١٨٩- وفي هيكل إدارة التخطيط الاستراتيجي هذا، تُحدّد الولايات العامة على نطاق المنظومة، بما يعكس الرؤية المتكاملة لدور منظومة الأمم المتحدة. وتُفَرَّع عن تلك الولايات عدّة أطر تخطيط استراتيجية قطاعية على نطاق المنظومة تُحدّد الأهداف المواضيعية، دون إسناد مؤسسي محدد. ولاستكمال العملية، يمكن لكل منظمة أن تُحدّد خططها الاستراتيجية المؤسسية مع ربط ما يُتوقع من مساهمة وأثر في إنجاز الأطر الاستراتيجية العالمية والقطاعية الرفيعة المستوى.

١٩٠- وينبغي أن تؤدّي الخطط الاستراتيجية المؤسسية دوراً استراتيجياً بوصفها أدوات ترصد الاتجاهات الناشئة وتشير إلى السبل الممكنة لكل منظمة من خلال كشف اتجاهات جديدة والإلغاء التدريجي للمسائل المتجاوزة. وفي سياق التنافس على الموارد النادرة والاحتياجات المتزايدة على الصعيد العالمي، يجب على منظومة الأمم المتحدة أن تعزّز قدرتها التخطيطية على نطاق المنظومة، باستخدام أدواتها التخطيطية على نحو أفضل، وإعادة تخصيص الموارد من المجالات التي كانت تحظى بالأولوية في الماضي للتصدي للأولويات الناشئة الجديدة في الوقت المناسب.

١٩١- وثمة حاجة إلى عملية تخطيط على نطاق المنظومة تستفيد من التجارب ومن عملية التعلّم المستمر للمنظمات لإنجاز عملها. ومن شأن التفاعل بين التخطيط السياسي الرفيع المستوى ضمن إطار الأمم المتحدة الواسع للتخطيط السياسي على نطاق المنظومة، ومختلف أطر التخطيط الاستراتيجي القطاعي على مستوى المنظومة (فيما يتعلق بالتنمية والمساعدة الإنسانية والبيئة والقضايا الجنسانية والشباب والتعليم على سبيل المثال)، والخطط الاستراتيجية المؤسسية للمنظمات أن يكون هيكلاً للحكومة الشاملة لمنظومة الأمم المتحدة. ومن شأن هذا الهيكل أن ييسّر الإبلاغ المتكامل للدول الأعضاء ويحسن التخطيط فيما يتعلق بتخصيص الموارد النادرة وفقاً للأولويات المحددة.

١٩٢- وللإستراتيجيات الموضوعة على نطاق المنظومة الأهمية ذاتها التي تكتسبها الأولويات المؤسسية. لكن أكثر ما يفتقده المخطط المذكور أعلاه هو آلية لتيسير التنسيق والتعاون من أجل الاتفاق على خطط استراتيجية مشتركة وتنفيذها، ليس بين المنظمات فحسب بل بين مجالس الإدارة أيضاً. وعندما يتعلق الأمر بالمضي قدماً في مشاريع مشتركة ملموسة، كثيراً ما تتردّد الوكالات في المشاركة وفي تقديم مواردها لعدّة أسباب منها عدم وجود إطار محدّد بوضوح. وثمة ثغرات مؤسسية كبيرة في التعامل مع التخطيط الاستراتيجي بين المنظمات.

١٩٣- بيد أنه لا يمكن إنشاء نظام وعملية جديدين بالكامل لهذا الغرض. وفي الممارسة، ينبغي تعزيز ما يوجد من آليات تنسيق متعدّدة الأطراف على صعيد الأمانة وعلى الصعيد الحكومي الدولي، مثل مجلس الرؤساء التنفيذيين، والمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ولجنة البرنامج والتنسيق. ومجلس الرؤساء التنفيذيين وآليته التنسيقية مسؤولان عن التنسيق والاتساق فيما يتعلق بطائفة

واسعة من المسائل التي تحددها منظومة الأمم المتحدة و/أو الدول الأعضاء وتجدها مهمة. ويتيح المجلس منتدى للنقاش حول هذه المسائل ويجمع المعلومات والبيانات اللازمة ويضع جداول الأعمال ويزود الرؤساء التنفيذيين والدول الأعضاء بتقييمات سياسية وتوجيهات استراتيجية بشأن القضايا العالمية والإقليمية والوطنية المتعلقة بولايات مؤسسات منظومة الأمم المتحدة. وينشئ ذلك حاجة إلى تحديد كتلة حرجة من القدرات التقنية وقدرات الأمانات بالاستفادة من الموارد الموجودة لدى المنظمات الأعضاء في مجلس الرؤساء التنفيذيين.

١٩٤- وعلى جميع الجهات المعنية أن تتعاون من أجل إضفاء المرونة وقابلية الاستجابة على الإجراءات التي تسبق الموافقة الضرورية وإطلاق أنشطة جديدة لمواجهة التحديات الجديدة. وللدول الأعضاء دورٌ مركزيٌّ في التخفيف من عبء صنع القرار الملقى على عاتقها وعلى عاتق الأمانات. وبفضل استراتيجيات وخطط محددة بوضوح ومتفق عليها قد تكفي إجراءات مبسطة لتقليص الفترة الزمنية التي تفصل بين إدراك الاحتياجات الناشئة وتلبية المؤسسات لها.

١٩٥- ويلزم هذا الأمر أكثر بالنسبة للأنشطة التنفيذية. فالنموذج المتبع في العملية الجارية للاستعراض الرباعي فيما يتعلق بمسائل التنمية تحت إشراف الفريق الرفيع المستوى المعني بالنهج الابتكارية لتمويل التنمية ينبغي توسيع تطبيقه ليشمل قطاعات أخرى من الأنشطة الأساسية في منظومة الأمم المتحدة. فهو يشكل إطاراً لتخطيط الأنشطة المشتركة التي تنفذها مختلف كيانات المنظومة، من خلال التقييم القطري المشترك للأمم المتحدة وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، وشبكة المنسقين المقيمين. علاوة على ذلك، ينبغي لمختلف الهيئات المشاركة في صنع القرار وعمليات الاستعراض الخاصة بإطار الأمم المتحدة الاستراتيجي أن تعيد التفكير في العمليات التي تؤدي من خلالها دورها في التخطيط والرصد، وذلك من أجل تبسيط وتعزيز عملية التخطيط لتمكين منظومة الأمم المتحدة من تنفيذ

المرفق الأول

لمحة عن عمليات وأدوات التخطيط الاستراتيجي في منظومة الأمم المتحدة
(بالاستناد إلى الردود على استبيانات وحدة التفتيش المشتركة والمقابلات التي أجرتها، حتى أيار/مايو ٢٠١٢)

	أدوات التخطيط الاستراتيجي		الغرض	دورة التخطيط الاستراتيجي	الوحدة المسؤولة	التخطيط الاستراتيجي وعملية الميزانية			المخطط الاستراتيجي	مشاركات		تعليق
	الخطة الاستراتيجية	موافقة				متصلة بدورة الميزانية ^(٦٩)	الدورة والمواصلة مع الخطة الاستراتيجية	استخدام الإدارة القائمة على النتائج		مشاركات مسبقة مع مؤسسات منظومة الأمم المتحدة	مشاركات أخرى	
الأمم المتحدة	إطار الأمم المتحدة الاستراتيجي	الجمعية العامة	تحديد الأهداف الرئيسية والنواتج المتوخاة، وتحديد اتجاه جهود المنظمة	٢	إدارة الشؤون الإدارية/مكتب التخطيط البرامج والميزانية والحسابات	نعم	سنتان	نعم	تقرير الأداء البرنامجي كل سنتين؛ نظام المعلومات المتكامل للرصد والوثائق ^(٧٠)	مشاركات الأمم المتحدة وغيرها	الحكومات المبتدئات الحكومية الدولية	
	عمليات التخطيط الاستراتيجي على مستوى الإدارة التنفيذية	برنامج العمل الخمسي للأمن العام	٥+ النقاط المرجعية للسنة الواحدة والسنوات (الثلاث)	لا	وحدة التخطيط الاستراتيجي في المكتب التنفيذي للأمن العام	لا	-	لا	استعراض سنوي للتقدم المحرز نحو النقاط المرجعية والأهداف المرحلية للسنة الواحدة والسنوات الثلاث	منظومة الأمم المتحدة	الدول الأعضاء القطاع الخاص المجتمع المدني	
المفوضية السامية لحقوق الإنسان	خطة إدارة المفوضية	فريق الإدارة العليا	توضيح التوجيه الإجمالي في تنفيذ ولايته حقوق الإنسان	٢	فريق الإدارة العليا	نعم	سنتان، مواصلة مع إطار الأمم المتحدة الاستراتيجي والخطة الإدارية	نعم	مجلس استعراض البرامج والميزانيات؛ دائرة السياسات والتخطيط والرصد والتقييم؛ مراقبة الأداء باستخدام تكنولوجيا المعلومات	مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية	الجهات المعنية جميع شعب المقر والبلدان	المفوضية السامية لحقوق الإنسان في مرحلة انتقالية، يصعد التخطيط لوضع خطة استراتيجية لفترة أربع سنوات
	برنامج إطار الأمم المتحدة الاستراتيجي	الجمعية العامة	سنتان	لجنة البرنامج والتنسيق	لجنة البرنامج والتنسيق	نعم	سنتان، مواصلة مع إطار الأمم المتحدة الاستراتيجي والخطة الإدارية	نعم	مجلس استعراض البرامج والميزانيات؛ دائرة السياسات والتخطيط والرصد والتقييم؛ مراقبة الأداء باستخدام تكنولوجيا المعلومات	مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية	الجهات المعنية جميع شعب المقر والبلدان	

^(٦٩) استخدمت الخطة الاستراتيجية كأساس تشريعي للميزانية.

^(٧٠) نظام المعلومات المتكامل للرصد والوثائق.

	أدوات التخطيط الاستراتيجي		الغرض	دورة التخطيط الاستراتيجي	الوحدة المسؤولة	التخطيط الاستراتيجي وعملية الميزانية			الخطوة	مشاروات		تعليق
	الخطة الاستراتيجية	مخاطفة				متصلة بدورة الميزانية ^(٧١)	الدورة والمواصلة مع الخطة الاستراتيجية	استخدام الإدارة القائمة على النتائج		الاستعراض بين دورتي تخطيط استراتيجي	الخطوة الاستراتيجية	
الأونكتاد	برنامج إطار الأمم المتحدة الاستراتيجية	الجمعية العامة				ستتان				نعم، الأهداف الإنمائية للألفية		
مكتب الأمم المتحدة في فيينا/مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة	الاستراتيجية (٢٠١٢-٢٠١٥)	الدول الأعضاء	تضمين إشارات واضحة إلى الأهداف والغايات العليا	أربع سنوات	وحدة التخطيط الاستراتيجي	نعم	ستتان، مواصلة مع الاستراتيجية والإطار الاستراتيجي	نعم	خطة عمل التقييم السنوي؛ الاستعراض السنوي لأداء البرامج؛ التقرير السنوي لتنفيذ الميزانية (إلى الهيئات الحكومية)؛	نعم	لا	الدول الأعضاء الخبراء المجتمع المدني
	الإطار الاستراتيجي	الجمعية العامة										
برنامج الأمم المتحدة للبيئة	الاستراتيجية المتوسطة الأجل (تصب في إطار الأمم المتحدة الاستراتيجية كل سنتين)	لجنة الممثلين الدائمين	تحدد اتجاه المنظمة، بما يتماشى مع السياق الخارجي الذي تعمل فيه	أربع سنوات	قسم ضمان الجودة	نعم	ستتان، مواصلة مع الاستراتيجية المتوسطة الأجل	نعم	استعراض أداء البرامج (كل ستة أشهر) استعراض منتصف المدة	نعم، مثل الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف	الأفرقة الرئيسية وكالات الأمم المتحدة	الدول الأعضاء (لجنة الممثلين الدائمين) الاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف
موتل الأمم المتحدة	الخطة الاستراتيجية والموسمية المتوسطة الأجل	مجلس الإدارة الجمعية العامة	محور رئيسي نحو غرض مشترك للبرمجة التنظيمية والإدارة والمساءلة	ست سنوات	وحدة السياسات والتخطيط الاستراتيجي التابعة لمكتب المدير التنفيذي ووحدة التخطيط والتسيق	نعم	ستتان، مواصلة مع الخطة الاستراتيجية والموسمية المتوسطة الأجل	نعم	تقرير مرحلي كل ستة أشهر عن الخطة الاستراتيجية والموسمية المتوسطة الأجل نظام المعلومات الإدارية المتكامل ^(٧٢) نظام المعلومات المتكامل للرصد والوثائق ^(٧٣)	نعم، الأهداف الإنمائية للألفية وإدماج القضايا الجنسانية	لا	(لجنة الممثلين الدائمين) الدول الأعضاء مجلس الإدارة؛ شركاء جدول أعمال الموتل؛ المانحون

^(٧١) نظام المعلومات الإدارية المتكامل.

^(٧٢) نظام المعلومات المتكامل للرصد والوثائق.

	مشاورات		الخطوة	الاستراتيجية	الاستعراض بين دورتي تخطيط استراتيجي	التخطيط الاستراتيجي وعملية الميزانية			دورة التخطيط	الغرض	أدوات التخطيط الاستراتيجي		الخطة الاستراتيجية	مخرجات الخطة
	مشاورات مسيقة مع مؤسسات الأمم المتحدة	مشاورات أخرى				متصلة بدورة الميزانية ^(٩)	الدورة والمواجة مع الخطة الاستراتيجية	استخدام الإدارة القائمة على النتائج			موافقة	الخطة الاستراتيجية		
تعليق	الأشخاص المعنيون، (اللاجئون، وغيرهم)	وكالات الأمم المتحدة، والمنظمات غير الحكومية، المنظمات الحكومية والحكومات	نعم، القضايا الجنسانية والبيئة وحقوق الإنسان وفيروس نقص المناعة البشرية المكسبة غيرها من القضايا ذات القطاعات المتداخلة	التقرير العالمي لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (سنوي)	نعم	نعم	شعبة دعم البرامج والإدارة	ست سنوات	تحديد الاحتياجات الرئيسية للسكان المعنيين، ضمان تلبية الحاجات وسد الثغرات	المكتب التنفيذي للمفوض السامي	الأولويات الاستراتيجية العالمية	مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين		
	اللاجئون الفلسطينيون	المكاتب الميدانية تشاور مع المستخدمين؛ اللجنة الاستشارية في الحكومة المضيفة (المضيفون والمأخوون)	نعم، الأهداف الإنمائية للألفية كأساس للتخطيط الاستراتيجي، والقضايا الجنسانية، والبيئة، والإعاقة، والحماية	استعراضات النتائج استناداً إلى وثائق التقييم لفترة الستين استعراضات السنوية للنتائج على صعيد الوكالات	نعم	نعم	ستتان، مواجة مع الاستراتيجية المتوسطة الأجل	ست سنوات	توجيه التنفيذ في جميع ميادين العمليات والقطاعات، ووضع أسس ميزانية البرامج	المفوض العام	الاستراتيجية المتوسطة الأجل	الأوتروا		
	الدول الأعضاء المنظمات غير الحكومية الدولية القطاع الخاص	اليونيسيف صندوق الأمم المتحدة للسكان	نعم	استعراض منتصف المدة عملية الإبلاغ (التقرير السنوي لمدير البرنامج إلى المجلس التنفيذي)	نعم	نعم	ستتان، مواجة مع الخطة الاستراتيجية	أربع سنوات	تعزيز أولويات التنمية والإدارة	المجلس التنفيذي	الخطة الاستراتيجية	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي		
	الدول الأعضاء منظمات المجتمع المدني القطاع الخاص	اليونيسيف هيئة الأمم المتحدة للمرأة وكالات أخرى في الأمم المتحدة	نعم، الأهداف الإنمائية للألفية؛ حلول أعمال المؤقر السولي للسكان والتنمية كأساس للخطة الاستراتيجية؛ والشباب، وحقوق الإنسان	استعراض منتصف المدة للخطة الاستراتيجية التقارير السنوية عن التنفيذ المقدمة إلى المجلس التنفيذي	نعم	نعم	ستتان، مواجة مع الخطة الاستراتيجية اعتباراً من ٢٠١٤، ستصبح دورة الخطة الاستراتيجية بالنسبة للصناديق	أربع سنوات	تقديم توجيهات استراتيجية إلى المنظمة، مما يشكل محور إدارة البرامج والمساهلة في صندوق الأمم المتحدة للسكان	المجلس التنفيذي	الخطة الاستراتيجية	صندوق الأمم المتحدة للسكان		

	أدوات التخطيط الاستراتيجي		الغرض	دورة التخطيط الاستراتيجي	الوحدة المسؤولة	التخطيط الاستراتيجي وعملية الميزانية			الاستعراض بين دورتي تخطيط استراتيجي	الخطوة الاستراتيجية	مشاروات	مشاروات
	الخطة الاستراتيجية	موافقة				متصلة بدورة الميزانية ^(١٩)	الدورة والموايعة مع الخطة الاستراتيجية	استخدام الإدارة القائمة على النتائج			مشاروات مسبقة مع مؤسسات منظومة الأمم المتحدة	مشاروات أخرى
							والسرامج أربع سنوات			والمساواة بين الجنسين، والشراكات والسيطرة الوطنية، والمساعدة الإنسانية، وإصلاح الأمم المتحدة، والتعاون بين بلدان الجنوب		
اليونيسيف	الخطة الاستراتيجية المتوسطة الأجل	المجلس التنفيذي	تزويد البلدان بإطار لسرامج التعاون المدعومة لموايعة محالات عملها مع الرؤية العامة	أربع سنوات	وحدة التخطيط الاستراتيجية في شعبة السياسات والممارسات	نعم	سنتان، موايعة مع السرامج القطرية (الميزانية البرنامجية) والخطة المتوسطة الأجل (الميزانية الموسية)	استعراض منتصف المدة؛ إطار النتائج كل سنتين (الإبلاغ والأداء)؛ التقرير السنوي الذي يقدمه المدير التنفيذي إلى المجلس التنفيذي (والمجلس الاقتصادي والاجتماعي)؛ التقرير السنوي عن الموارد العادية	نعم	الدول الأعضاء اللجان الوطنية لليونيسيف منظمات المجتمع المدني وكالات أخرى في الأمم المتحدة		
مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع	الخطة الاستراتيجية	المدير التنفيذي	تحديد الأهداف الرفيعة المستوى في مجال بناء السلام والمحسالات الإنسانية والإنمائية	أربع سنوات	سنتان، موايعة مع الخطة الاستراتيجية	نعم	استعراض منتصف المدة	نعم، الأهداف الجنسانية، والبيئة، وبناء القدرات		وكالات الأمم المتحدة	الحكومات المستفيدة المانعون	الخطة الاستراتيجية الحالية هي الأولى التي يعدها مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع
برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية	استراتيجية برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة			خمس سنوات						نعم، الأهداف الإنمائية للألفية، وحقوق الإنسان، والمساواة بين الجنسين	منظمة الصحة العالمية اليونيسيف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	البنك الدولي

	أدوات التخطيط الاستراتيجي		الغرض	دورة التخطيط الاستراتيجي	الوحدة المسؤولة	التخطيط الاستراتيجي وعملية الميزانية			الخطوة	الاستراتيجية	الخطوة الاستراتيجية	الميزانية
	الخطة	مخاطرة				متصلة بدورة الميزانية ^(١٩)	الدورة والمواصلة مع الخطة الاستراتيجية	استخدام الإدارة القائمة على النتائج	الاستعراض بين دورتي تخطيط استراتيجي	الخطوة الاستراتيجية	مشاروات مسبقة مع مؤسسات منظومة الأمم المتحدة	مشاروات أخرى
	البشرية											تعليق
هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة	الخطوة الاستراتيجية			ثلاث سنوات		نعم			التقرير السنوي	نعم، وتتصل بالأساس بالمساواة بين الجنسين	الخطوة الاستراتيجية متوائمة مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وصندوق الأمم المتحدة للسكان واليونيسيف	الدول الأعضاء المجتمع المدني الجهات الأكاديمية الشركاء الإغاثيون
برنامج الأغذية العالمي	الخطوة الاستراتيجية	الخطة الإدارية (البرنامج والميزانية)	الجلس التنفيذي	تقييم أثر العمليات القائمة، وتحديد الأولويات في مكافحة الجوع وسوء التغذية على أفضل وجه	٢٠٠٨-٢٠١٣ (بعد تمديدتها من العام ٢٠١١)؛ الخطة الاستراتيجية متوائمة مع الاستعراض الرباعي ويجري حاليا استكمال الخطة الاستراتيجية ٢٠١٤-٢٠١٧	نعم	سستان، مواصلة مع الخطة الإدارية	نعم	إطار إدارة الأداء استعراض منتصف المدة	نعم، الأهداف الإنمائية للألفية، ريو+٢٠، خطة عمل الأمم المتحدة على نطاق المنظومة بشأن القضايا الجنسانية والمجتمعات التغذوية والإنسانية	وكالات الأمم المتحدة: معهد التنمية المستدامة والبحوث، فرقة العمل الرفيعة المستوى، مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، برنامج المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مفوضية الأمم	الحكومات المضيفة الموظفون المستفيدون المنظمات غير الحكومية المجتمع المدني المجلس التنفيذي القطاع الخاص البنك الدولي خبير خارجي

	أدوات التخطيط الاستراتيجي		الغرض	دورة التخطيط الاستراتيجي	الوحدة المسؤولة	التخطيط الاستراتيجي وعملية الميزانية			الاستعراض بين دورتي تخطيط استراتيجي	الخطوة الاستراتيجية	مشاروات		تعليق
	الخطة الاستراتيجية	مخاطفة				متصلة بدورة الميزانية ^(١٩)	الدورة والموايعة مع الخطة الاستراتيجية	استخدام الإدارة القائمة على النتائج			مشاروات مسبقة مع مؤسسات منظومة الأمم المتحدة	مشاروات أخرى	
	إطار النتائج الاستراتيجية (القياس)			وُضعت مع الخطة الاستراتيجية؛ حددت المؤشرات وقيمت حسب الحاجة	إدارة الموارد والمساعدة					المتحدة لشؤون اللاجئين، منظمة الصحة العالمية، (صندوق الأمم المتحدة للسكان، هيئة الأمم المتحدة للمرأة، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، اليونيسيف، إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، منظمة الأغذية والزراعة، الصندوق الدولي للتنمية الزراعية)			
منظمة العمل الدولية	إطار السياسة الاستراتيجية	مجلس الإدارة	تحديد التوجه الاستراتيجي للمنظمة، والأهداف التي تسعى إلى تحقيقها وكيفية ذلك، خلال فترة التخطيط	ست سنوات (٣ فترات من سنتين)	مكتب البرمجة والإدارة	نعم	سنتان، موايعة مع الخطة الاستراتيجية	نعم	استعراضات دورية لخطة العمل المستندة إلى النتائج	نعم (الأهداف الإنمائية للألفية، المساواة بين الجنسين، عدم التمييز)	لا	مجلس الإدارة (الأعضاء) مؤتمر العمل الدولية الموظفون	
منظمة الأغذية والزراعة	الإطار الاستراتيجي (الخطة الاستراتيجية)	مؤتمر منظمة الأغذية والزراعة	استقرار الأهداف والتتبع والمؤشرات	عشر سنوات	مكتب الاستراتيجية والتخطيط وإدارة الموارد	نعم	سنتان، موايعة مع الخطة المتوسطة الأجل	نعم	استعراض منتصف المدة (السنة الأولى من فترة السنتين)	نعم، لا سيما الأهداف الإنمائية للألفية، المساواة بين الجنسين في	لا	الدول الأعضاء (أساساً) المؤتمرات	

	أدوات التخطيط الاستراتيجي		الغرض	دورة التخطيط الاستراتيجي	الوحدة المسؤولة	التخطيط الاستراتيجي وعملية الميزانية			الخطوة	الخطوة المتوسطة الأجل	اليونسكو	
	المخططة الاستراتيجية	موافقة				متصلة بدورة الميزانية ^(٦٩)	الدورة والمواصلة مع المخططة الاستراتيجية	استخدام الإدارة القائمة على النتائج				
تعليق	مشاروات	مشاروات مسبقة مع مؤسسات منظومة الأمم المتحدة	والغايات، وتحديد كيفية تنفيذ الولاية	أربع سنوات					مجال الزراعة	الاستراتيجية	مشاروات مع مؤسسات منظومة الأمم المتحدة	مشاروات أخرى
	الإقليمية	اللجان الفنية										
	المنظمات غير الحكومية	وكالات الأمم المتحدة	ست سنوات	مكتب التخطيط الاستراتيجي	نعم	سنتان، مواصلة مع الاستراتيجية المتوسطة الأجل	استعراض منتصف المدة للاستراتيجية المتوسطة الأجل	نعم، الأهداف الإنمائية للألفية	الدول الأعضاء	المنظمات الحكومية الدولية		
	الدول الأعضاء	لا	ثلاث سنوات	وحدة تخطيط الأعمال	نعم	دورة ميزانية من ثلاث سنوات	تقارير تقييمية إلى المجلس	لا	شبكة منظمة الطيران المدني الدولي للمعارف المشتركة ^(٧٣)	لا		
	الدول الأعضاء	وكالات الأمم المتحدة المعنية بالصحة	عشر سنوات	إدارة التخطيط وتنسيق الموارد ورصد الأداء (جزء من مجموعة الإدارة العامة)	نعم	سنتان، مواصلة مع برنامج العمل العام	استعراض منتصف المدة للميزانية البرنامجية؛ تقييم أداء الميزانية البرنامجية	نعم، الأهداف الإنمائية للألفية	صندوق الأمم المتحدة للسكان	المنظمات الحكومية الدولية	المنظمات الحكومية الدولية	
	المنظمات الحكومية الدولية	وكالات الأمم المتحدة المعنية بالصحة	ست سنوات				تقسيم أداء الميزانية البرنامجية	نعم، الأهداف الإنمائية للألفية	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	المنظمات الحكومية الدولية	المنظمات الحكومية الدولية	
	المنظمات الحكومية الدولية	وكالات الأمم المتحدة المعنية بالصحة	ست سنوات				تقسيم أداء الميزانية البرنامجية	نعم، الأهداف الإنمائية للألفية	المنظمات الحكومية الدولية	المنظمات الحكومية الدولية	المنظمات الحكومية الدولية	

^(٧٣) شبكة منظمة الطيران المدني الدولي للمعارف المشتركة.

	أدوات التخطيط الاستراتيجي		الغرض	دورة التخطيط الاستراتيجي	الوحدة المسؤولة	التخطيط الاستراتيجي وعملية الميزانية			الخطوة الاستراتيجية	المخطط	
	المخططة الاستراتيجية	مجموعة				متصلة بدورة الميزانية ^(١٩)	الدورة والمواصلة مع المخططة الاستراتيجية	استخدام الإدارة القائمة على النتائج	الاستعراض بين دورتي تخطيط استراتيجي	الخطوة الاستراتيجية	مشاروات
المنظمة البحرية الدولية	الخطوة الاستراتيجية	الجمعية العامة	تقديم برنامج عمل للمنظمة قابل للتنبؤ به يتيح أيضاً للأعضاء وللأمانة تقييم الإنجازات وتعزيز المساهلة	ست سنوات	وحدة السياسات والتخطيط في مكتب الأمين العام	نعم	سنتان، مواصلة مع خطة العمل الرفيعة المستوى	لا	استعراض الوضع القانوني، ووضع خطة جديدة كل سنتين	نعم	لا
	خطة العمل الرفيعة المستوى										
المنظمة العالمية للملكية الفكرية	الخطوة الاستراتيجية المتوسطة الأجل	الدول الأعضاء	تقديم إرشادات فيما يتعلق بوضع معيار قائم على الأداء لفترة السنتين، وتقييم استراتيجيات البيئة التي تستعمل فيها المنظمة العالمية للملكية الفكرية في الأجل المتوسط	ست سنوات	المدير العام، وقسم إدارة البرامج وأدائها	نعم	سنتان، مواصلة مع المخططة الاستراتيجية المتوسطة الأجل	نعم	التقارير السنوية لأداء البرامج (التي أقرتها الدول الأعضاء) التصديق كل سنتين على تقارير أداء البرامج رصد خطط العمل كل سنتين استعراض منتصف المدة والاستعراض النهائي للخطة المتوسطة الأجل	نعم	نعم، الأهداف الإنمائية للألفية، خصوصاً التعاون الإنمائي. الحكمة البيئية والاجتماعية من القيم الأساسية للمنظمة العالمية للملكية الفكرية
	الخطوة الاستراتيجية المتوسطة الأجل										
منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية	الإطار البرنامجي المتوسط الأجل	مجلس التنمية الصناعية، المؤتمر العام	التنظيم الأمثل للأشطة الرامية إلى تحقيق الأهداف التنظيمية وتدعيمها ومواكبتها على نحو متماثل	أربع سنوات	فريق استراتيجية المنظمة والتنسيق (في مكتب المدير العام)	نعم	سنتان، مواصلة مع الإطار البرنامجي المتوسط الأجل	نعم	استعراض منتصف المدة تقارير منتظمة إلى الدول الأعضاء سيجب النظام التكنولوجي (الجديد) لتخطيط موارد المؤسسة رصد أفضل للتنفيذ	نعم	نعم، الأهداف الإنمائية للألفية والاتفاقات البيئية المتعددة الأطراف الاستعراض الرباعي للأمم المتحدة
	الإطار البرنامجي المتوسط الأجل										
المنظمة العالمية للسياحة	الكتاب الأبيض	الجمعية العامة للمنظمة العالمية للسياحة	تقديم تحليل قوي للوضع الحالي؛ وتحديد	لا توجد دورة	المدير التنفيذي (المعني بفريق الإدارة) المفترض لـ "البرنامج والتنسيق"	نعم	سنتان	نعم	التقرير المقدم إلى المجلس التنفيذي والجمعية العامة؛	نعم	لا
	الكتاب الأبيض										

	مشاورات		الخطوة الاستراتيجية	الاستعراض بين دورتي تخطيط استراتيجي	التخطيط الاستراتيجي وعملية الميزانية			الوحدة المسؤولة	دورة التخطيط الاستراتيجي	الغرض	أدوات التخطيط الاستراتيجي		
	مشاورات مسبقة مع مؤسسات منظومة الأمم المتحدة	مشاورات أخرى			متصلة بدورة الميزانية ^(٢١)	الدورة والمواصلة مع المخططة الاستراتيجية	استخدام الإدارة القائمة على النتائج				موافقة	الخطة الاستراتيجية	
تعليق			الفقر، البيئة، المدونة العالمية لأخلاقيات السياحة	التقرير المتعلق بتنفيذ وتقييم برنامج العمل؛ خطة تنفيذ الكتاب الأبيض (المقدمة إلى المجلس التنفيذي كل ستة أشهر)					الإجراءات المقررة وفقاً لتطور الأوضاع	المجلس التنفيذي	الخطة التنفيذية للكتاب الأبيض (المقدمة إلى المجلس التنفيذي كل ستة أشهر)		
الدول الأعضاء	بعض مؤسسات منظومة الأمم المتحدة خلال مرحلة التخطيط مثل منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية		نعم، الأهداف الإنمائية للألفية والقضايا المتعددة الجوانب مثل الصحة البشرية، وعلاج السرطان، والأمن البشري، وإدارة موارد المياه، والتطبيقات الصناعية والرصد البيئي	تقارير المدير العام المقدمة بشكل منتظم إلى هيئات وضع السياسات في الوكالة الدولية للطاقة الذرية: مجلس المحافظين المؤلف من ٣٥ عضواً وذلك من خلال تقرير عن تنفيذ الاستراتيجية المتوسطة الأجل يُقدم في نهاية كل فترة من فترات هذه الاستراتيجية التقرير المرحلي لمنتصف المدة بعد انتهاء السنة الأولى من فترة السنتين؛ تقرير أداء البرامج في نهاية فترة السنتين	نعم	لا	في مكتب السياسات التابع للمدير العام، الوظيفة المركزية لتخطيط السياسات وصوغ الاستراتيجيات (أنشئت عام ٢٠١١)	ست سنوات	المتفكير في التحديات والتطورات الجديدة والتصدي لها على نحو أفضل، وتوفير إطار عام وتوجيهات لإعداد برامج ودورات الميزانية لفترات السنتين الثلاث	مجلس المحافظين المؤتمر العام	الاستراتيجية المتوسطة الأجل	الوكالة الدولية للطاقة الذرية	

المرفق الثاني الجزء ألف

تكاليف المعاملات: حجم الوثائق والتكاليف المتصلة بها

(بالاستناد إلى الردود على استبيانات وحدة التفتيش المشتركة حتى أيار/مايو ٢٠١٢)

المنظمة	حجم وثائق التخطيط الاستراتيجي	التكاليف ذات الصلة
الأمم المتحدة	الإطار الاستراتيجي ٢٠١٠-٢٠١١: ٥٠٦ صفحات منها الجزء الثاني (الذي يشمل الكراسات المجمعة) ومجموعه ٤٨٢ صفحة	
مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة	الاستراتيجية ٢٠٠٨-٢٠١١: ١٨ صفحة	تقوم بذلك وبشكل مركزي شعبة تخطيط البرامج والميزانية في المقر، ولذلك لا يوجد لدى المكتب تفصيل للتكاليف
برنامج الأمم المتحدة للبيئة	الاستراتيجية المتوسطة الأجل ٢٠١٠-٢٠١٣: ٣٠ صفحة	
مؤئل الأمم المتحدة	الخطة الاستراتيجية والمؤسسية المتوسطة الأجل: ٩ صفحات	
مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين	لحة عن خططها في نشرة تسمى التقرير العالمي - وثيقة من حوالي ١٢٠ صفحة لكنها مصحوبة بقرص مدمج إلى جانب فصول قطرية منفصلة من ٤-٥ صفحات تتعلق بأربعين عملية في جميع أنحاء العالم	تكلفة نشر التقرير العالمي غير متوفرة عند كتابة هذا التقرير
المفوضية السامية لحقوق الإنسان	الأولويات الاستراتيجية العالمية ٢٠١٢-٢٠١٣: ١٥ صفحة خطة الإدارة الاستراتيجية ٢٠١٠-٢٠١١: ١٦٠ صفحة	
وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى	الاستراتيجية المتوسطة الأجل: حوالي ٥٠ صفحة خطط التنفيذ الميدانية مع المرفقات: حوالي ٧٠ صفحة	لا يشكل التحرير والطباعة والترجمة والتوزيع تكاليف رئيسية مقارنة بالجهد المبذول لوضع الوثيقة. بالنسبة لفترة السنتين، تكلف الوثائق حوالي ٣٠.٠٠٠ دولار من دولارات الولايات المتحدة.
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	الخطة الاستراتيجية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ٢٠٠٨-٢٠١١: ٤٥ صفحة	
	Aiming Higher: Strategic priorities for a stronger UNDP: ١١ صفحة	

المنظمة	حجم وثائق التخطيط الاستراتيجي	التكاليف ذات الصلة
صندوق الأمم المتحدة للسكان	وثيقة الخطة الاستراتيجية: ٤٣ صفحة استعراض منتصف المدة: ٣٢ صفحة	لا توجد معلومات محددة بشأن تكاليف الترجمة والطباعة والتوزيع
اليونيسيف	وثيقة الخطة الاستراتيجية المتوسطة الأجل، أُقرّت عام ٢٠٠٥، وكانت من ١١١ صفحة، منها ٤٣ صفحة لمصفوفات النتائج. وكانت مصفوفات النتائج تُحدّث كل عامين، وحُدّثت النسخة الأخيرة من المصفوفات عام ٢٠١٢ وكانت من ٣٩ صفحة.	
برنامج الأغذية العالمي	الخطة الاستراتيجية ٢٠٠٨-٢٠١٣: ٣٢ صفحة	تُرجمت الخطة الاستراتيجية داخلياً (باللغات الإنكليزية والفرنسية والعربية والروسية والصينية)
مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع	الخطة الاستراتيجية: حوالي ٣٠ صفحة	الكلفة الإجمالية لـ ١٠ ٠٠٠ نسخة هي: ٨ ٢٠٩ يورو (بما في ذلك ١ ٨٨٠ يورو للرسوم البيانية) (أي ١٠ ٥٠٠ دولار من دولارات الولايات المتحدة بحسب سعر الصرف بتاريخ ١٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢)
منظمة العمل الدولية	برنامج وميزانية ٢٠١٢-٢٠١٣: ١٤١ صفحة بالإنكليزية ١٦٥ صفحة بالفرنسية ١٧٢ بالإسبانية	تُرجمت داخلياً إلى الفرنسية والإسبانية واستغرق ذلك حوالي أربعة أسابيع من وقت الموظفين (٨ ٠٠٠ دولار في المجموع للمرتبات وحدها). وبلغت تكاليف الطباعة والتوزيع حوالي ١٥ ٠٠٠ دولار).
منظمة الأغذية والزراعة	الرؤية والأولويات: ٢٠١٠-٢٠١٥: ١٧ صفحة الإطار الاستراتيجي ٢٠١٠-٢٠١٩: ٣٤ صفحة العمل والميزانية البرنامجية في الخطة المتوسطة الأجل: ٢٤٠ صفحة	الخطة المتوسطة الأجل/برنامج العمل والميزانية ٢٠١٢-٢٠١٣ (الترجمة والطباعة ٢٣٢ ٠٠٠ دولار) الخطة المتوسطة الأجل/برنامج العمل والميزانية ٢٠١٢-٢٠١٣ مرفقات شبكية (الترجمة والطباعة ٢١ ٤٠٠ دولار) الخطة المتوسطة الأجل/برنامج العمل والميزانية ٢٠١٢-٢٠١٣ مذكرات معلومات (الترجمة والطباعة ٥٤ ٢٠٠ دولار)

المنظمة	حجم وثائق التخطيط الاستراتيجي	التكاليف ذات الصلة
منظمة الطيران المدني الدولي	حوالي ٩٤ صفحة	استعراض منتصف المدة ٢٠١٠ (الترجمة والطباعة ٢٠٠ ٥٢ دولار).
منظمة الصحة العالمية	الخطة الاستراتيجية المتوسطة الأجل: ١١٤ صفحة برنامج العمل العام: ٤٥ صفحة	
الاتحاد البريدي العالمي	وثيقة استراتيجية: لا تتجاوز ٤٠ صفحة خطة الأعمال المصاحبة: لا تتجاوز ٤٠ صفحة	
الاتحاد الدولي للاتصالات	الخطة الاستراتيجية: حوالي ١٢٠ صفحة	
المنظمة العالمية للأرصاد الجوية	الخطة الاستراتيجية ٢٠١٢-٢٠١٥: ٢٠ صفحة	نُشر أساساً على شبكة الإنترنت ولا تُنتج النسخ الورقية إلا بناءً على طلب الأعضاء والشركاء
المنظمة البحرية الدولية	الخطة الاستراتيجية: ١٦ صفحة خطة العمل الرفيعة المستوى: ٣٤ صفحة	
المنظمة العالمية للملكية الفكرية	الخطة الاستراتيجية المتوسطة الأجل ٢٠١٠-٢٠١٥: ٥٩ صفحة	
منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية	الإطار البرنامجي المتوسط الأجل: ٦٠ صفحة أو أكثر البرنامج والميزانية: حوالي ١٢٥ صفحة استعراض منتصف المدة للإطار البرنامجي المتوسط الأجل: ٣٠ صفحة	استجابة لمبادرة اليونيدو الرامية إلى تقليص استخدام الورق، لا تُطبع الوثائق التشريعية إلا بكميات محدودة جداً
المنظمة العالمية للسياحة	الكتاب الأبيض: ٣٢ صفحة	الترجمة: حوالي ٢٠ ٠٠٠ يورو
الوكالة الدولية للطاقة الذرية ^(٧٤)	الاستراتيجية المتوسطة الأجل (٢٠١٢-٢٠١٧): ٨ صفحات البرنامج والميزانية (٢٠١٢-٢٠١٣): حوالي ١٨٠ صفحة	الطباعة: لا تُطبع الوثائق القانونية للاجتماعات. يمكن للأعضاء الاطلاع عليها بالرجوع إلى شبكة الإنترنت وطبع نسخ لهم ٢٠٠ يورو

^(٧٤) أعدت الوكالة الدولية للطاقة الذرية ثاني أقصر وثيقة خاصة بالخطة الاستراتيجية في منظومة الأمم المتحدة بعد موئل الأمم المتحدة. وتكاليف إنتاجها هي الأقل مقارنة بالمنظمات الدولية الأخرى.

تكاليف المعاملات: الموارد المخصصة للعملية

(بالاستناد إلى الردود على استبيانات وحدة التفتيش المشتركة حتى أيار مايو ٢٠١٢)

المنظمة	الوقت الذي استغرقه الإعداد/البحث	الموظفون المكلفون (وحدة التنسيق المركزية)	الوقت الذي استغرقته المشاورات الداخلية	الترجمة	التكاليف المالية لـ
الأمم المتحدة		حوالي ١٠,٣ ملايين دولار لإطار الأمم المتحدة الاستراتيجي فقط والمبلغ عبارة عن كلفة الوقت الذي أمضاه موظفو الأمانة في خدمة أعمال مختلف اللجان والهيئات (A/57/387، الفقرة ١٦٢)	٣-٤ أشهر		الإطار الاستراتيجي للفترة ٢٠١٠-٢٠١١، مجموع ٥٠٦ صفحات منها الجزء الثاني (مع الكراسات المجمعة) وعدد صفحاته ٤٨٢ صفحة (مكتب تخطيط البرامج والميزانية والحسابات)
الأونكتاد*					
مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة	شهران	موظف من الفئة الفنية ف-٤ وموظف من الفئة الفنية ف-٥ وموظف من فئة الخدمات العامة خ-٦			
برنامج الأمم المتحدة للبيئة	١٢ شهراً	موظف من الفئة الفنية ف-٥ وموظف من الفئة الفنية ف-٢			
مؤئل الأمم المتحدة	٢٤ شهراً	موظفان من الفئة الفنية ف-٥ وموظفان من الفئة الفنية ف-٤			
مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين	شهران		٥ أسابيع		

* لم يرد على الاستبيان.

المنظمة	الوقت الذي استغرقه الإعداد/البحث	الموظفون المكلفون (وحدة التنسيق المركزية)	الوقت الذي استغرقته المشاورات الداخلية	الترجمة	التكاليف المالية لا
المفوضية السامية لحقوق الإنسان**					
الأونروا	أكثر من ١٢ شهراً	موظفان	٣-٤ أشهر		٣٠ ٠٠٠ دولار من دولارات الولايات المتحدة
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	١٥ شهراً				
صندوق الأمم المتحدة للسكان	١٨ شهراً				
		موظف من الفئة الفنية ف-٥ وموظف من الفئة الفنية ف-٤ وموظف من الفئة الفنية ف-٢	٥-٧ أشهر		
اليونيسيف	٩ أشهر	يستثنى من ذلك الوقت الذي أمضاه الموظفون والذي يعادل حوالي ٣-٥ أشخاص - أشهر عمل لا تزيد عن ١٥ شخصاً من الفئة الفنية ف-٥ والفئة مد-١ في جميع شعب المقرر وعلى الأقل ٢ شخص - أشهر عمل لموظفين من الفئة الفنية ف-٥ في سبعة مكاتب إقليمية	بالإضافة إلى ذلك، عُمِدَت ثلاث اجتماعات من خارج الميزانية وعدة اجتماعات غير رسمية مع الدول الأعضاء		
برنامج الأغذية العالمي	٢٤ شهراً				
مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع	عدة أشهر				٨ ٠٠٠ دولار ١٥ ٠٠٠ دولار

** لم ترد على الجزء ١٣ من الاستبيان.

المنظمة	الوقت الذي استغرقه الإعداد/البحث	الموظفون المكلفون (وحدة التنسيق المركزية)	الوقت الذي استغرقته المشاورات الداخلية	الترجمة	التكاليف المالية لا الطباعة/التوزيع
منظمة العمل الدولية	١٠ أشهر	١٠ موظفين من الفئة الفنية (٥٠ في المائة) موظف من فئة الخدمات العامة (٥٠ في المائة)	٨-١٠ أشهر		
منظمة الأغذية والزراعة	٢٤ شهراً		٢٤ شهراً		الخطة المتوسطة الأجل/برنامج العمل والميزانية ٢٠١٢-٢٠١٣، ٢٣٢ ٠٠٠ دولار
منظمة الطيران المدني الدولي	٦ أشهر	٣ موظفين	٣-٥ أشهر		الخطة المتوسطة الأجل/برنامج العمل والميزانية ٢٠١٢-٢٠١٣، مرفقات شبكية ٢١ ٤٠٠ دولار
منظمة الصحة العالمية	١٨-٢٤ شهراً	٥ موظفين بدوام كامل؛ على الأقل ٣-٤ موظفين في كل مكتب إقليمي	٩-١٢ شهراً		الخطة المتوسطة الأجل/برنامج العمل والميزانية ٢٠١٢-٢٠١٣، مذكرات معلومات ٥٤ ٢٠٠ دولار استعراض منتصف المدة ٢٠١٠: ٥٢ ٢٠٠ دولار
الاتحاد البريدي العالمي	٣٠ شهراً				
الاتحاد الدولي للاتصالات	١٢-١٨ شهراً				
المنظمة العالمية للأرصاد الجوية	٣٦ شهراً	موظف من الفئة الفنية ف-٥ وموظف من فئة الخدمات العامة خ-٦			
المنظمة البحرية الدولية	٦ أشهر	موظفان	٣٠-٤٠ في المائة من الوقت الإجمالي		
المنظمة العالمية للملكية الفكرية	١٢ شهراً		٦ أشهر		
منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية	١٢ شهراً	موظف بدوام كامل وعدة موظفين بدوام جزئي			

المنظمة	الوقت الذي استغرقه الإعداد/البحث	الموظفون المكلفون (وحدة التنسيق المركزية)	الوقت الذي استغرقته المشاورات الداخلية	التكاليف المالية لـ
المنظمة العالمية للسياحة	٢٤ شهراً		١٨ شهراً	الترجمة ٢٠ ٠٠٠ يورو
الوكالة الدولية للطاقة الذرية	١٢ شهراً	٣ موظفين ^(٧٥)	١٢ شهراً	الطباعة/التوزيع ٢ ٢٠٠ يورو

^(٧٥) حُسِبَت كجزء من العمل المنتظم لكبار مدراء البرامج.

