

Distr.: General
25 March 2013
Arabic
Original: English

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



لجنة البرنامج والتنسيق

الدورة الثالثة والخمسون

الدورة الموضوعية، ٢٨-٣ حزيران/يونيه ٢٠١٣

البند ٣ (ب) من جدول الأعمال المؤقت*

المسائل البرنامجية: التقييم

استعراض قدرة التقييم لدى مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين

تقرير مكتب خدمات الرقابة الداخلية

موجز

حدد مكتب خدمات الرقابة الداخلية مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين للتقييم استناداً إلى تقييم للمخاطر أجري في عام ٢٠٠٨. واختارت لجنة البرنامج والتنسيق تقييم برامج المفوضية للنظر فيه في دورتها الثالثة والخمسين في حزيران/يونيه ٢٠١٣ (انظر A/66/16، الفقرة ٦٦). وأيدت الجمعية العامة هذا الاختيار في قرارها ٨/٦٦ (انظر الفقرة ٦).

وعقب إجراء مشاورات ومناقشات مع الإدارة العليا للمفوضية، وبناء على النتائج الأخيرة المنبثقة عن مجلس مراجعي الحسابات وعن استعراضات خارجية، اتفق على أن إجراء استعراض لقدرة التقييم لدى المفوضية قبل إجراء تقييم للبرنامج سيكون أفيد وأنسب من حيث التوقيت.

* E/AC.51/2013/1



الرجاء إعادة استعمال الورق



وكان الغرض من استعراض المكتب هو تقييم قدرة التقييم الحالية في المفوضية وتحديد كيفية تحسينها من أجل الإسهام على نحو أفضل في النتائج والتعلم والمساءلة في المنظمة. وقد استخدمت في هذا الاستعراض أساليب كمية ونوعية، بما في ذلك استعراض الوثائق، وإجراء المقابلات، والدراسات الاستقصائية، وبإيفاد بعثة ميدانية، واستعراض تقييم تقارير المفوضية المتعلقة بالتقييم.

ولم تحدّد حتى الآن مهمة التقييم في المفوضية بوضوح. فلئن كانت السياسة العامة الحالية للتقييم تستخدم التعريف الأساسي للتقييم، بصيغته التي أيدها فريق الأمم المتحدة المعني بالتقييم، فهي لا تحدّد على نحو ملائم دورا واضحا ومميزا للمهمة، ولا هي تربط التقييم بوضوح بولايات المفوضية وأهدافها وأولوياتها الاستراتيجية. وقد كان في الواقع تقييم التقارير الـ ٢٨ الصادرة في عامي ٢٠١٠ و ٢٠١١، التي سميت بتقارير التقييم للمفوضية على الموقع الشبكي لدائرة وضع السياسات والتقييم، خليطا من التقييمات وورقات السياسة العامة والمقالات الفكرية والبحوث الأكاديمية. وبالإضافة إلى ذلك، ظلت الموارد المخصصة لمهمة التقييم، كجزء من إجمالي ميزانية المفوضية، متدنية.

ومع ذلك، فإن عمل دائرة وضع السياسات والتقييم، المكلفة حاليا بإجراء التقييم في المفوضية، يحقق غرضا مفيدا بالنظر إلى ولايتها ومواردها. فقد حافظت على مستوى عال من الإنتاجية بالاعتماد على خمسة موظفين فقط وميزانية محدودة للخدمات الاستشارية من أجل إجراء التقييمات. وبصفة عامة، كانت التعليقات الواردة من أصحاب المصلحة المرتبطين بالمفوضية في ما يتعلق بالمعلومات التي تقدمها الدائرة بشأن مسائل السياسة العامة إيجابية.

ولا تستوفي مهمة التقييم الحالية أيضا على نحو تام قواعد ومعايير فريق الأمم المتحدة المعني بالتقييم من حيث استقلالية التقييم ومصداقيته وفائدته. فللمهمة استقلالية محدودة بالنظر إلى تواجدها في قسم يقوم في الوقت ذاته بوضع السياسة العامة وإجراء البحوث، كما أن التقييم يخضع لتسلسل إداري مزدوج إزاء كل من المفوض السامي ونائب المفوض السامي، وإن كان كلاهما يوجد في المكتب التنفيذي. وتكون عملية تخطيط العمل قائمة إلى حد كبير على الطلب ولا تنبني على تقييم للمخاطر التنظيمية، ولا تقوم اللجنة التنفيذية لبرنامج المفوض السامي باستعراض تقارير التقييم الفردية أو مناقشتها، بالرغم من أن العديد من الأعضاء الذين شملتهم الدراسة الاستقصائية أعربوا عن رغبتهم في القيام بذلك.

وعلاوة على ذلك، فإن موثوقية مهمة التقييم في المفوضية مقيدة بأوجه قصور منهجية في مجال تقييم النتائج على مستوى المنظمة. فقد أبلغ أصحاب المصلحة عن تقييم غير

كاف لأداء المفوضية وأثرها في ما يتعلق بجميع جوانب ولايتها، بما في ذلك أعمالها في مجال الحماية والبرامج على السواء، مع وجود قدر ضئيل من الأدلة التقييمية المتاحة لاتخاذ القرارات الاستراتيجية. وعلاوة على ذلك، وباستثناء رئيس دائرة وضع السياسات والتقييم، لا يشترط في الموظفين المسؤولين عن التقييم امتلاكهم لخبرة في التقييم أو لكفاءات تقنية. وهناك افتقار لعمليات المتابعة المنتظمة والمنهجية من أجل مناقشة نتائج التقييم وتتبع ما يتعلق به من توصيات، مما يحد أكثر من فائدة التقييم في المفوضية.

ولا تملك المفوضية، بخلاف غيرها من الكيانات التابعة للأمم المتحدة التي لها وجود ميداني قوي، هيكل تقييم مركزي ولا مركزي فعال، وثمة أدلة تقييمية محدودة في ما يتعلق بأداء البرامج القطرية التابعة للمفوضية. وفي كيانات أخرى تابعة للأمم المتحدة ذات وجود ميداني قوي، يتناول التقييم المركزي المسائل الاستراتيجية على نطاق المنظمة، وعادة ما يجري على نحو مستقل عن المسؤولين عن العمليات البرنامجية والنتائج الخاضعة للتقييم. ومن ناحية أخرى، فإن للتقييم غير المركزي نطاقاً أضيق، وعادة ما يجري تضمينه في العمليات البرنامجية. ولعل المفوضية بإمكانها أن تستخدم الموارد والأنشطة الموجودة داخل شعبة دعم البرامج والإدارة وشعبة الحماية الدولية على نحو أكثر استراتيجية من أجل جعل تقييمها اللامركزي منهجياً ومنظماً، وإن كانت تقوم بذلك بالفعل إلى حد ما.

وقدم مكتب خدمات الرقابة الداخلية التوصيات الهامة الخمس التالية التي وافقت عليها المفوضية كلياً أو جزئياً:

- إنشاء وحدة تقييم مكرسة ومستقلة في المقر تسند إليها مسؤولية إجراء تقييمات برنامجية واستراتيجية شاملة للمفوضية
- تنقيح السياسة العامة للتقييم في المفوضية
- تعزيز صرامة وفائدة تقييمات برامج المفوضية
- وضع عملية منتظمة ومنهجية لمتابعة تنفيذ التوصيات المتعلقة بالتقييم
- وضع استراتيجية لتعزيز التقييم اللامركزي في الميدان

المحتويات

الصفحة

٥	أولا - مقدمة
٥	ثانيا - النطاق والمنهجية
٧	ثالثا - معلومات أساسية
٨	رابعاً - التقييم في منظومة الأمم المتحدة
٩	خامساً - نتائج الاستعراض
٩	ألف - غياب تعريف واضح لمهمة التقييم في المفوضية
١٢	باء - القدرات الحالية للتقييم في المفوضية: قواعد ومعايير فريق الأمم المتحدة المعني بالتقييم الرئيسية المتعلقة بالاستقلالية والموثوقية والفائدة لم تُستوف تماماً
١٩	جيم - غياب نظام فعال للتقييم المركزي واللامركزي المشترك بين كيانات الأمم المتحدة الأخرى ذات الحضور الميداني القوي
٢٣	سادساً - خاتمة
٢٤	سابعاً - التوصيات

المرفق

٢٨	مذكرة مؤرخة ٢٠ آذار/مارس ٢٠١٣ موجهة من نائب المفوض السامي لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إلى شعبة التفتيش والتقييم التابعة لمكتب خدمات الرقابة الداخلية
----	---

أولا - مقدمة

١ - حدد مكتب خدمات الرقابة الداخلية مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين للتحقيق استنادا إلى تقييم للمخاطر أجري في عام ٢٠٠٨. واختارت لجنة البرنامج والتنسيق تقييم برامج المفوضية للنظر فيه في دورتها الثالثة والخمسين في حزيران/يونيه ٢٠١٣ (انظر A/66/16، الفقرة ٦٦). وأيدت الجمعية العامة هذا الاختيار في قرارها ٨/٦٦ (انظر الفقرة ٦).

٢ - وعقب إجراء مشاورات ومناقشات مع الإدارة العليا للمفوضية، وبناء على النتائج الأخيرة المنبثقة عن مجلس مراجعي الحسابات وعن استعراضات خارجية، اتفق على أن إجراء استعراض لقدرة التقييم لدى المفوضية قبل إجراء تقييم للبرنامج سيكون أفيد وأنسب من حيث التوقيت في هذه المرحلة.

٣ - وكان الغرض من هذا الاستعراض هو:

(أ) تقييم قدرة التقييم الحالية في المفوضية؛ و

(ب) تحديد كيفية تحسينها من أجل الإسهام على نحو أفضل في النتائج والتعلم والمساءلة في المنظمة.

ثانيا - النطاق والمنهجية

٤ - أجرى مكتب خدمات الرقابة الداخلية الاستعراض في الفترة من حزيران/يونيه إلى كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢. ولم يكن هذا الاستعراض تقييما شاملا للبرامج، وقد اتبع إطارا مرجعيا وافق عليه المكتب والمفوضية معا. ولئن أعرب المكتب عن تقديره للدمج بين التقييم ووضع السياسة العامة في المفوضية، وفقا لقرار المفوضين الساميين المتعاقبين منذ عام ١٩٩٩، فقد اقتصر استعراضه فقط على مهمة التقييم في المفوضية. ويشير المكتب في هذا التقرير إلى "تقييم البرامج" على أنه يشمل النطاق الكامل لولاية المفوضية، بما في ذلك توفير الحماية وإيجاد الحلول والقيام بأنشطة المساعدة داخل عملية قطرية معينة. ويشمل ذلك التقييم على الصعد القطري والإقليمي والعالمي.

٥ - واستخدم المكتب في تقييم القدرة على التقييم في المفوضية منهجية أيدها فريق الأمم المتحدة المعني بالتقييم، الذي تعتبر المفوضية عضوا فيه. ووضعت هذه المنهجية من أجل

إطار استعراضات الأقران المهنية لمهمة التقييم في مؤسسات الأمم المتحدة، وهي مستمدة من ثلاثة معايير مبنية على أساس قواعد الفريق ومعايير التقييم^(١):

(أ) الاستقلالية، التي تحدد حياد التقييمات؛

(ب) الموثوقية، التي تستكشف أهمية وفعالية التقييمات بالتركيز على النوعية، والدقة المنهجية، والشفافية، والطابع الاستشاري؛

(ج) الفائدة، التي تشمل أهمية منتجات التقييم واستخدامها وتكلفتها.

٦ - واستخدم الاستعراض أساليب جمع البيانات الكمية والنوعية التالية:

(أ) استعراض نقدي للوثائق ذات الصلة، بما في ذلك الوثائق الداخلية والعامة للأمم المتحدة والأدبيات الخارجية بشأن المفوضية ومهمتها المتعلقة بالتقييم؛

(ب) إجراء دراسة استقصائية ذاتية إلكترونية لعينة غير عشوائية ضمت ١٢ مكتباً قطرياً. وأجريت الدراسة الاستقصائية في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢، وتلقت إجابات من تسعة مكاتب (أي معدل استجابة قدره ٧٥ في المائة)^(٢)؛

(ج) إجراء دراسة استقصائية ذاتية إلكترونية لجميع أعضاء اللجنة التنفيذية لبرنامج المفوض السامي البالغ عددهم ٨٧ عضواً. وقد أجريت الدراسة الاستقصائية في تشرين الأول/أكتوبر وتشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢، وأجاب عليها ٢٩ عضواً (أي معدل استجابة قدره ٣٣ في المائة)^(٣)؛

(د) إجراء ٨٧ مقابلة شبه منسقة إما شخصياً أو في شكل مجموعات أو هاتفياً مع موظفي المفوضية وأصحاب المصلحة؛

(هـ) إرسال بعثتين ميدانيتين إلى مكنتي نيروبي وكاكوما في كينيا من أجل فهم مهمة الرصد والتقييم في الميدان؛

(١) انظر فريق الأمم المتحدة المعني بالتقييم، Framework for Professional Peer Reviews of the Evaluation Function of UN Organizations (إطار من أجل استعراضات الأقران المهنية لمهمة التقييم في مؤسسات الأمم المتحدة)، 1(2011) UNEG/REF.

(٢) جرى اختيار المكاتب البالغ عددها ١٢ مكتباً على أساس المعايير التالية: أعداد اللاجئين وتصنيفاتهم، وسنوات التشغيل، والولاية، والمنطقة الجغرافية. ولم ترد كل المكاتب التسعة المستجيبة على كل سؤال في الدراسة الاستقصائية، وبالتالي فإن بيانات الدراسة المبلغ عنها تقدم حسب مقياس عدد المقيمين الذين أجابوا على السؤال المبلغ عنه.

(٣) يحد مستوى الاستجابة المنخفض من القدرة على تعميم الاستنتاجات المستخلصة من نتائج الدراسة الاستقصائية. وتحسب نتائج الدراسة الاستقصائية دون الإجابات بعبارة "لا رأي".

(و) إجراء مقارنة بين مهام التقييم في منظمات ماثلة تابعة للأمم المتحدة، مثل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبرنامج الأغذية العالمي؛

(ز) إجراء استعراض التقييم لـ ٢٨ تقريراً للمفوضية عن عامي ٢٠١٠ و ٢٠١١، أعدتها دائرة وضع السياسات والتقييم التابعة للمفوضية وحددت على أنها تقارير تقييم على موقعها الشبكي^(٤).

وجرى تنويع أساليب جميع التحليلات بالاعتماد على بيانات مستمدة من مصادر متعددة لتعزيز نتائج الاستعراض.

٧ - واستشار مكتب خدمات المراقبة الداخلية مع المفوضية عند مراحل رئيسية من عملية الاستعراض، وهو يشكر المفوضية على تعاونها ومساعدتها إياه. ويتضمن مرفق هذا التقرير إجابة المفوضية.

ثالثاً - معلومات أساسية

٨ - أنشئت مهمة التقييم في مقر المفوضية، في بداية الأمر، في عام ١٩٧٣، وخصّصت لها وظيفة تقييم وحيدة خاضعة للمسؤولية المباشرة أمام المفوض السامي. ومنذ ذلك الحين، اتخذت المهمة عدداً من الأشكال: حيث كانت تسمى وحدة التفتيش والتقييم في الفترة من عام ١٩٩٤ إلى عام ١٩٩٩، وعرفت في الفترة من عام ١٩٩٩ إلى عام ٢٠٠٦ باسم وحدة التقييم وتحليل السياسات. وتعرف حالياً بدائرة وضع السياسات والتقييم. وتضطلع الدائرة بعدد من المسؤوليات بالإضافة إلى التقييم، وتُدمج مهام وضع السياسات وإجراء البحوث وإدارة المعارف من خلال تجميع البحوث والمنشورات الخارجية. وتوجد الدائرة في المكتب التنفيذي، ويخضع رئيسها لتسلسل إداري مزدوج، فهو مسؤول أمام المفوض السامي في ما يتعلق بمسائل السياسة العامة وأمام نائب المفوض السامي في ما يخص مسائل التقييم.

٩ - وتتطلب اختصاصات الدائرة منها أيضاً التعاون عن كثب مع نائب المفوض السامي ومع المفوضين السامين المساعدين كليهما بشأن مسائل من قبيل التقييمات الآنية، أي

(٤) استخدم مكتب خدمات الرقابة الداخلية خبيراً استشارياً مستقلاً لإجراء استعراض التقييم، الذي ركز على أربعة معايير هي: النوعية، والمصدقية، والاستقلالية، والفائدة، استمدت من النصوص الصادرة عن فريق الأمم المتحدة المعني بالتقييم تحت عنوان "قواعد التقييم في منظومة الأمم المتحدة"، و "القائمة المرجعية لتحديد نوعية تقارير التقييم" (Quality Checklist for Evaluation Reports) و "إطار استعراضات الأقران المهنية لمهمة التقييم في مؤسسات الأمم المتحدة" (Framework for Professional Peer Reviews of the Evaluation Function of UN organizations).

الطلبات الواردة من كبار المديرين في المقر والمكاتب القطرية الذين يسعون للحصول على استعراضات سريعة تعطي لمحة عن مسائل ذات أهمية بالنسبة للمؤسسات، إلى جانب المشورة بشأن مسائل تتعلق بالسياسة العامة والتقييم. وتُعد خطة عمل الدائرة على أساس متجدد، ويجرى تحديثها كل ستة أشهر، ويستعرضها المكتب التنفيذي. ويدل هذا على المسؤوليات المتعددة الأبعاد لمهام الدائرة وعلى طبيعتها الدينامية القائمة على الطلب.

١٠ - وتشرف دائرة وضع السياسات والتقييم أيضا على "سلسلة قضايا جديدة في البحوث المتعلقة باللاجئين" (*New Issues in Refugee Research*)، وهي سلسلة من البحوث المنشورة على الإنترنت بشأن قضايا اللاجئين والأنشطة الإنسانية والهجرة. وتقبل الدائرة العروض من الخبراء الأكاديميين والخبراء في السياسة العامة، ومن الموظفين والشركاء.

١١ - وبالإضافة إلى التقييم الذي تجريه الدائرة، تقوم بعض المكاتب القطرية الكبيرة التابعة للمفوضية بطلب إجراء تقييماتها البرنامجية الخاصة على أساس مخصص. ومع ذلك، لا يوجد أي تقييم لامركزي منهجي ومنتظم على الصعيد الإقليمي أو القطري.

١٢ - وعلاوة على ذلك، يقوم مكتب المفتش العام أيضا بعمليات تفتيش منتظمة لعمليات المفوضية ومكاتبها في أنحاء العالم لكفالة إدارتها وفقا لقواعد المنظمة وأنظمتها. وفي الفترة من عام ٢٠٠٩ إلى عام ٢٠١٢، أجرى المكتب ٢٨ عملية تفتيش عادية وأوفد ثلاث بعثات للتحقق من الامتثال. ويجري رصد عملية متابعة بعثات التفتيش من خلال عمليات إبلاغ منتظمة بشأن الامتثال. وأصدر المكتب ٢٧ مذكرة تتعلق بإغلاق تحقيقات منذ تموز/يوليه ٢٠١١ تشمل الفترة من عام ٢٠٠٨ إلى عام ٢٠١٢.

رابعاً - التقييم في منظومة الأمم المتحدة

١٣ - من المفيد أولاً في التقييم الحالي لقدرات المفوضية على التقييم أن نوضح السياق الذي يعرف ما هي مهمة التقييم المتينة وذات المغزى. فتقييم البرامج في منظومة الأمم المتحدة يخدم غرضين أساسيين: (أ) توفير المساءلة البرنامجية للجهات المانحة والقيادات العليا والمستفيدين، و (ب) تحديد فعالية البرامج وكذلك الدروس المستفادة لتحسين البرامج.

١٤ - ويجب نهج شامل للتقييم في ما يخص كيان من قبيل المفوضية على ثلاثة أسئلة هامة:

(أ) هل نفعل الأشياء الصحيحة؟ يعالج هذا السؤال أهمية الأنشطة والعمليات البرنامجية وطبيعتها ونطاقها. ويتناول على وجه التحديد مسألة ما إذا كانت البرامج قد صُممت تصميمًا مناسباً لكي تعالج بقدر كاف طبيعة القضايا والمشاكل التي تحاول معالجتها؛

(ب) هل نفعلها بشكل صحيح؟ يعالج هذا السؤال جودة وكفاءة الأنشطة والعمليات البرنامجية. ويتناول على وجه التحديد ما يجري تنفيذه بشكل جيد وما لم يُنفذ، وكيف يمكن تحسين عملية التنفيذ؛

(ج) هل نفعل هذه الأشياء على نطاق كاف يحدث فرقاً؟ يعالج هذا السؤال تغطية البرامج وفعاليتها وتأثيرها، بما في ذلك فعالية البرامج من حيث التكلفة وقيمتها المضافة. وهذا السؤال عن التقييم تصعب الإجابة عليه أكثر من أي سؤال آخر، ويتطلب اتباع نهج دقيق متعدد الأساليب يقوم على تنويع طرق تحليل مصادر بيانات متعددة بصورة منظمة. ويحدد إلى أي مدى يحقق برنامج ما أهدافه المرجوة ويساهم في إحداث آثار أكبر.

١٥ - ويجب أن ينشئ الكيان إطار عمل للرصد والتقييم الشاملين كخطوة أولى لإتاحة التقييم الاعتيادي والدوري لهذه المسائل الأساسية. ويجب الحصول على معلومات موثوقة وذات مصداقية عن أداء الكيان لتيسير اتخاذ القرارات الاستراتيجية واعتماد المخصصات من الميزانية والموارد.

١٦ - وبعد أن تتضح معالم الأنشطة والعمليات البرنامجية وتنفذ وتظل سارية لبعض الوقت، يلزم أيضاً إجراء تقييمات دورية ومستمرة للجودة والاستدامة لتحديد كيف يمكن تحسينها. ومن شأن مجموعة تقييمات شاملة أن تتضمن تقييمات تركز على المستويات القطرية والإقليمية والعالمية. وتوفر التقييمات معلومات تكميلية بشأن كيفية الأداء العام للبرنامج، وتستخدم مؤشرات تتعقب مخرجات الهيئة ونتائجها وآثارها.

خامساً - نتائج الاستعراض

ألف - غياب تعريف واضح لمهمة التقييم في المفوضية

(أ) سياسة المفوضية الحالية للتقييم لا تربط التقييم بالولايات والأهداف التنظيمية بما فيه الكفاية

١٧ - تحدد سياسة المفوضية للتقييم، التي تمت مراجعتها في آب/أغسطس ٢٠١٠، الإطار الشامل الذي يوجه تقييمات المفوضية، وهو أمر حاسم لضبط معالم هذه المهمة بشكل واضح ودقيق. وتصف سياسة المفوضية الحالية للتقييم بأنه "تحليل وتقييم منهجيان وموضوعيان قدر الإمكان، لسياسات المنظمة وبرامجها وممارساتها وشراكاتها وإجراءاتها، مع التركيز على تخطيطها وتصميمها وتنفيذها وتأثيرها". ومع ذلك، لا يحدد هذا التعريف دوراً واضحاً ومميزاً للتقييم في المفوضية، وخاصة فيما يتعلق بالمهام التنظيمية الأخرى مثل التفتيش

واستعراض الأداء. ولا تصف سياسة التقييم الكيفية التي سيتم بها إجراء تقييم في سياق المفوضية الخاص؛ كما لا تربط التقييم بما فيه الكفاية بولايات المنظمة وأهدافها وأولوياتها الاستراتيجية المحددة، على النحو المطلوب في قواعد ومعايير سياسات التقييم لفريق الأمم المتحدة المعني بالتقييم^(٥). فعلى سبيل المثال، تُعرّف سياسة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الغرض من التقييم بأنه تقييم أثر البرنامج على القضاء على الفقر وتحقيق النمو الاقتصادي والتنمية المستدامة للبلدان المستفيدة من البرامج، وليس لسياسة المفوضية مثل هذه الصلة بولاية محددة وفريدة من نوعها للمفوضية. وأخيراً، تفتقر السياسة العامة إلى وصف واضح للأدوار والمسؤوليات المنوطة بالمفوضية في مجال التقييم. ففي حين يُشار إلى دائرة وضع السياسات والتقييم على أنها "مركز لتنسيق شؤون التقييم"، فإن السياسة العامة تحتوي على تفاصيل قليلة عن مهامها ومسؤولياتها المحددة، أو عن الأدوار والمساهمات المتوقعة من المكاتب الإقليمية والمكاتب القطرية.

(ب) تشمل الوثائق التي تُوصف بأنها تقارير تقييم مجموعة متنوعة من المنشورات المختلفة

١٨ - تمثل التقارير الـ ٢٨ التي تم تحديدها على موقع دائرة وضع السياسات والتقييم بوصفها تقارير تقييم عن عامي ٢٠١٠ و ٢٠١١ مجموعة متنوعة من المواضيع والأنواع. والواضح أن بعضها تقييمات لأنشطة المفوضية. لكن بعضها الآخر عبارة عن ورقات سياسات، أو مقالات فكرية، أو بحوث أكاديمية لا تتصل مباشرة بتقييم أنشطة المفوضية. ولا أساس ملموساً لتصنيف كل هذه الوثائق على أنها تقارير تقييم، على نحو التصنيف الوارد في الموقع.

(ج) موارد التقييم شحيحة

١٩ - الموارد المخصصة حالياً للتقييم في المفوضية منخفضة. وقد قُدرت الموارد المحددة لفترة السنتين ٢٠١٢-٢٠١٣ لدائرة وضع السياسات والتقييم بمبلغ ٣,٦ ملايين دولار، مسجلة ارتفاعاً من ٣ ملايين دولار في الفترة ٢٠١٠-٢٠١١ و ٢,١ مليون دولار في الفترة ٢٠٠٨-٢٠٠٩. ويقارن هذا بالسلب مع موارد التقييم الأخرى في كيانات مماثلة تابعة للأمم المتحدة. فعلى سبيل المثال، قُدرت ميزانية برنامج الأغذية العالمي للاستشارات بـ ٥ ملايين دولار لعام ٢٠١٢، في حين لم تتجاوز ميزانية المفوضية للاستشارات ٣٧٥ ٠٠٠ دولار لنفس الفترة الزمنية. وعموماً، فإن الموارد المخصصة لتعيين موظفين يضطلعون بمهمة التقييم قليلة جداً مقارنة بحجم عمل المفوضية واتساع نطاقه. وتشكّل الموارد المخصصة

(٥) انظر: معايير التقييم في منظومة الأمم المتحدة، معيار ٢-١.

للتقييم نسبة تتراوح بين ٠,٠٥ و ٠,٠٨ في المائة من ميزانية المفوضية العامة، وهذا أقل من القياس الموحد الموضوع للتقييم بنسبة تتراوح بين ٣ و ٥ في المائة من الميزانية العامة للبرامج.

(د) أدت دائرة وضع السياسات والتقييم مهمة نافعة

٢٠ - نظراً لولاية دائرة وضع السياسات والتقييم ومواردها الحالية، فإنها أدت مع ذلك مهمة نافعة في المنظمة. فقد أعدت الدائرة مجموعة صغيرة تتكون من خمسة موظفين (موظف برتبة مد-١، وموظف برتبة ف-٥، وموظفان برتبة ف-٤، وموظف من فئة الخدمات العامة) ٦١ تقييماً/استعراضاً، و ٥ تقارير عن السياسات، و ١٠٦ منشورات من سلسلة المنشورات الإلكترونية تحت عنوان "قضايا جديدة" بين عامي ٢٠٠٦ و ٢٠١١^(٦)، وذلك لدعم المهام الثلاث المتكاملة للتقييم ووضع السياسات والبحوث. وكانت ردود الفعل من أصحاب المصلحة في المفوضية عن أعمال الدائرة إيجابية عموماً. وكان أغلبية المحييين على الدراسة الاستقصائية التي أجرتها اللجنة التنفيذية إما راضين جداً أو راضين إلى حد ما (٨٠ في المائة) عن المعلومات التي تلقوها من الدائرة. ولاحظ أيضاً كبار المديرين في المقر الذين أجريت معهم مقابلات أن الدائرة توفر معلومات مفيدة عن القضايا الرئيسية للسياسات. وأفادت غالبية المكاتب القطرية المحيية على الدراسة الاستقصائية (سبعة من سبعة مكاتب أجابت عن السؤال) أنها استخدمت تقارير الدائرة، وذكرت على وجه التحديد أن التحليلات المتعلقة بالمشاكل التي واجهتها في الاضطلاع بعملياتها البرنامجية الخاصة والتقارير المقدمة عن الممارسات الجيدة من داخل المنظمة كانت مفيدة بشكل خاص.

٢١ - وللدائرة على وجه الخصوص مكانة بارزة فيما يتعلق بمسائل السياسة العامة داخل المفوضية. إذ يُطلب منها في كثير من الأحيان الإسهام بتقديم مدخلات لخطب المفوض السامي، وخلال السنوات الأخيرة، اضطلعت أيضاً بدور مجّع تفكير داخلي، فلبت طلبات المفوض السامي للحصول على معلومات محددة الأهداف. وتشرف الدائرة كذلك على سلسلة "قضايا جديدة في البحوث المتعلقة باللاجئين"، وهي سلسلة من البحوث على الشبكة تركز على قضايا اللاجئين والأنشطة الإنسانية، والهجرة، وهي تقبل العروض المقدمة من الأكاديميين والخبراء في السياسة العامة، وتسهم في المنشور الرئيسي "حالة اللاجئين في العالم". وعلاوة على ذلك، تم أيضاً الاعتراف بالدائرة بوصفها رائدة في دعم وضع التقييم الآني الذي أصبح شائعاً في ممارسة المساعدات الإنسانية داخل منظومة الأمم المتحدة وخارجها. وفي ما يتعلق بإسداء المشورة في مجال السياسات الاستراتيجية على مستوى

(٦) المصدر: تجميع مكتب خدمات الرقابة الداخلية للتقارير على الموقع الشبكي للمفوضية.

المنظمة، يعود للدائرة الفضل في المساعدة على تعزيز التفكير في المفوضية بشأن مسائل من قبيل اللاجئين في المناطق الحضرية والنهج المعتمد على السن ونوع الجنس والتنوع في صياغة البرامج وتنفيذها.

باء - القدرات الحالية للتقييم في المفوضية: قواعد ومعايير فريق الأمم المتحدة المعني بالتقييم الرئيسية المتعلقة بالاستقلالية والموثوقية والفائدة لم تُستوف تماماً

٢٢ - أجرى مكتب خدمات الرقابة الداخلية تقييماً لقدرات المفوضية حالياً على التقييم رغم أن هذه القدرات لم تحدد بوضوح. وقد حدثت من هذه القدرات قيود في ثلاثة معايير حاسمة مستمدة من قواعد ومعايير فريق الأمم المتحدة المعني بالتقييم، وهي: الاستقلالية والموثوقية والفائدة. وستناقش كل من هذه المعايير الثلاث بالتفصيل أدناه.

(أ) الاستقلالية: المهمة التقييم في المفوضية استقلالية محدودة

٢٣ - يستمد معيار الاستقلالية من قاعدة فريق الأمم المتحدة المعني بالتقييم رقم ٦ التي تنص على أن عملية التقييم ينبغي أن تكون مهمة محايدة ومستقلة عن العملية المعنية بوضع السياسات وإنجاز البرامج والإدارة في منظمة ما^(٧). وهو يتطلب أيضاً تدابير منهجية لكفالة الموضوعية والحياد اللازمين للتقييم.

٢٤ - وهذا المعيار هام بما أنه يضمن أن تُنجز مهمة التقييم، نظرياً وعملياً، بطريقة مستقلة تسمح بإجراء تلك التقييمات بدون أي تحيز أو شبهة تحيز. ويجب أن توضع مهمة التقييم تنظيمياً في مثزلة تكون فيها مستقلة عن المهام الإدارية والبرنامجية الأخرى التي تقع في نطاق اختصاصها. وعادة ما يتم إدراجها في المكتب التنفيذي للإدارة العليا أو تنفرد بموقع مستقل كوحدة منفصلة.

٢٥ - وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي للرئيس الذي يضطلع بمهمة تقييم مستقلة أن يرفع تقاريره مباشرة إلى مجلس الإدارة أو رئيس المنظمة (انظر المعيار ١-١ لفريق الأمم المتحدة المعني بالتقييم). ويعني هذا، عملياً، تقديم التقارير إلى كبار موظفي الإدارة الذين لا يشاركون في البرامج التي هي موضوع التقييم. ويكون عادة أعلى موظفي الإدارة رتبة في المنظمة. وبنفس الطريقة، من اللازم أن تتمتع مهمة التقييم أيضاً بالسلطة التقديرية الكاملة فيما يتعلق بتقديم تقاريرها مباشرة للنظر فيها على المستوى الملائم من مستويات صنع القرار الوثيقة الصلة بموضوع التقييم. وبالإضافة إلى ذلك، يجب وضع نظام للنظر المنهجي في

(٧) انظر قواعد التقييم في منظومة الأمم المتحدة لفريق الأمم المتحدة المعني بالتقييم.

النتائج والاستنتاجات والتوصيات الواردة في التقييمات، مما يتيح أيضاً استخدام المعلومات لاتخاذ القرارات التنظيمية (انظر المعيار ٢-٦ لفريق الأمم المتحدة المعني بالتقييم).

٢٦ - وداخل المفوضية، تم دمج التقييم داخل دائرة أوسع (دائرة وضع السياسات والتقييم) وهو جزء لا يتجزأ منها، تضطلع بالتقييم ووضع السياسات والبحوث؛ وتنص سياسة المفوضية للتقييم على أن الدائرة تساعد أيضاً المكتب التنفيذي على تحديد ما يلزم من بيانات السياسات الجديدة أو المنقحة، بالتشاور الوثيق مع الشعب والإدارات والمكاتب الإقليمية الأخرى، والمساهمة في صياغتها ونشرها والترويج لها^(٨). ويضطلع موظفو الدائرة بجميع الأنشطة الثلاثة، دون أن يختص أي منهم حصراً بالتقييم. ومسؤوليات الدائرة في مجال السياسات واسعة النطاق إذ تغطي صياغة السياسات التشغيلية العالمية (عدا السياسات المتعلقة بالتمويل أو الإدارة أو المشتريات أو إدارة الموارد البشرية)، وتحليل السياسات الاستشرافية، وتنمية القدرات، وتحديد الحاجة إلى بيانات السياسات الجديدة أو المنقحة بالتشاور مع الشعب^(٨). وفي حين سعت المفوضية عن قصد إلى ربط السياسات بالتقييم عن طريق إدراج هذه المهام في موقع مشترك داخل الدائرة لضمان الاسترشاد بنتائج التقييم بشكل مباشر في عملية صنع السياسات، فثمة خطر حقيقي أو متصور لتضارب المصالح بما أن الدائرة تؤدي دوراً مزدوجاً في كل من وضع السياسات وفي تقييم تنفيذ تلك السياسات. وفي المفوضية، يوجد المزيد من خطر تضارب المصالح فيما يتعلق بتقييمات مشتركة تضطلع بها كيانات أخرى؛ وفي مثل هذه التقييمات، تشارك الدائرة بوصفها شريكاً معنياً بالتقييم وكياناً داخل المفوضية مسؤولاً عن تنسيق استجابة الإدارة نيابة عن المنظمة.

٢٧ - وبالإضافة إلى ذلك، وفيما يتسم موقع دائرة وضع السياسات والتقييم في مكتب المفوض السامي بملاءمته في ما يتعلق بتعزيز الاستقلالية الهيكلية، يقدم رئيس الدائرة التقارير إلى المفوض السامي بشأن المسائل المتعلقة بالسياسات وإلى نائب المفوض السامي بشأن المسائل المتعلقة بالتقييم^(٩). ويضع هذا التسلسل الإداري التقييم ضمن التسلسل الإداري المباشر في إدارة الموارد (مع أن نائب المفوض السامي يضطلع بمسؤولية الرقابة)، الأمر الذي قد يهدد هذه الاستقلالية. كما أنه لا يتوافق مع الممارسات السليمة المتبعة في كيانات الأمم المتحدة الأخرى. فمدير شؤون التقييم في برنامج الأغذية العالمي وبرنامج الأمم المتحدة

(٨) انظر: "UNHCR Evaluation Policy" (سياسة التقييم التي تتبعها مفوضية شؤون اللاجئين)، آب/أغسطس ٢٠١٠، الصفحة ٩.

(٩) انظر الهيكل التنظيمي وسياسة التقييم لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

الإثباتي على سبيل المثال يقدم التقارير إلى المدير التنفيذي وإلى المجلس التنفيذي ولا يخضع لازدواجية التسلسل الإداري إزاء كبار المديرين الآخرين.

٢٨ - وتحدد العملية الحالية لتخطيط عمل التقييم في مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أيضاً استقلالاً هذه المهمة، نظراً إلى أنها تعتمد على الطلب إلى حد كبير، مع أن دائرة وضع السياسات والتقييم تتمتع بالاستقلال المنهجي الكامل في إعداد تقييماتها. ولا يوجد حالياً نظام استراتيجي لتخطيط العمل قائم على تحديد المخاطر يرسى الأسس، بالتشاور مع الجهات الهامة صاحبة المصلحة، لإجراء تقييم مستقل لكفاءة مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وفعاليتها وأثرها والمواضيع التي تعرض المنظمة لأشد المخاطر وتستحق بالتالي التقييم.

٢٩ - ومع أن اللجنة التنفيذية لبرنامج المفوض السامي ليست مجلس إدارة المفوضية، فهي تؤدي دوراً استشارياً هاماً وتوافق على ميزانية المنظمة. ولقد اعتمدت دائرة وضع السياسات والتقييم ممارسة سليمة تتمثل في تقديم تقرير سنوي إلى اللجنة التنفيذية بشأن الأنشطة المزمع الاضطلاع بها خلال السنة (انظر، على سبيل المثال، A/AC.96/1115). إلا أن تقارير التقييم نفسها لا تُطرح مباشرة للمناقشة أو الاستعراض؛ واللجنة التنفيذية هي جهة استشارية فقط ويظل يتوجب عليها أن تمر عن طريق اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية واللجنة الخامسة التابعة للجمعية العامة. ويجب أن تقيم مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين التوازن الصحيح نفسه بين الإبلاغ إلى لجناتها التنفيذية وإلى هاتين الهيئتين الأخريين.

٣٠ - ويتبين من التعليقات التي أدلى بها أعضاء اللجنة التنفيذية أيضاً ضرورة تعزيز استقلالية مهمة التقييم. ولقد أفادت أغلبية المجيبين على الدراسة الاستقصائية التي شملت أعضاء اللجنة التنفيذية (٦٤ في المائة) أن على اللجنة أن تتولى كفاءة إجراء التقييمات على نحو مستقل وحيادي، ووافقت النسبة المثوية نفسها من المجيبين على أن تتولى اللجنة كفاءة إسهام التقييم في عملية صنع القرار والإدارة. وأشار المجيبون على الدراسة الاستقصائية التي شملت أعضاء اللجنة التنفيذية أيضاً إلى أنه لا بد من تخصيص المزيد من الوقت لإجراء مناقشات بشأن التقييم وطلبوا أن تبقوهم دائرة وضع السياسات والتقييم على اطلاع أفضل على عملية تقييم مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين عموماً. وأخيراً، اقترح المجيبون على الدراسة الاستقصائية التي شملت أعضاء اللجنة التنفيذية بأن يتضمن التقرير السنوي الذي تعدّه دائرة وضع السياسات والتقييم المزيد من المعلومات المستمدة من التقييمات من قبيل الاستنتاجات المتعلقة بالفعالية والكفاءة والأثر، وكيفية إدماج هذه التقييمات في برنامج عمل المفوضية وتحسينها لهذا البرنامج.

(ب) الموثوقية: موثوقية مهمة التقييم في مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين مقيّدة بأوجه قصور منهجية في مجال تقييم النتائج

٣١ - يستمد معيار الموثوقية من القواعد ٥ و ٨ و ٩ و ١١ لفريق الأمم المتحدة المعني بالتقييم التي تتناول حياد التقييم ونوعيته والكفاءات اللازمة لإجرائه وأخلاقياته. وتعتمد الموثوقية على خبرة المقيمين واستقلاليتهم وعلى درجة الشفافية التي تتسم بها عملية التقييم. والتقييمات الموثوقة حيادية ودقيقة من الناحية المنهجية، وهي تعرض ما تحققه البرامج من إنجازات وما تواجهه من تحديات على حدٍّ سواء. وتتخذ آراء جميع الجهات صاحبة المصلحة في الحسبان، وفي حال وجود آراء مختلفة لدى الأطراف المعنية، ينبغي أن تنعكس هذه الآراء في تحليل التقييم والإبلاغ عنه (انظر القاعدة ٥ لفريق الأمم المتحدة المعني بالتقييم). ويجري كذلك إعداد التقييمات الموثوقة والتخطيط لها بالأساليب الملائمة.

٣٢ - ومع أن موظفي دائرة وضع السياسات والتقييم يوفرون طائفة واسعة من الخبرات التشغيلية ذات الصلة، فإن مهاراتهم التقييمية محدودة بقدر أكبر. ففي إطار الأمم المتحدة، تتناول مهام التقييم مسألة الموثوقية من خلال كفاءة تمتع الموظفين بالخبرات والمهارات في مجال التقييم لإجراء التقييمات والإشراف على المقيمين الذين يستعان بهم من الخارج (الخبراء الاستشاريون) على حدٍّ سواء. وكثيراً ما تكفل الوكالات التي تعتمد سياسات تناوبية أن يكون لديها موظفون مؤهلون رئيسيون، ولدى بعضها، مثل برنامج الأغذية العالمي، مزيج من موظفي التقييم وموظفي البرامج بنسبة متساوية (٥٠/٥٠). ويكفل ذلك أن تكون التقييمات موثوقة من منظور التقييم والبرامج على حدٍّ سواء. وتتعرّز الموثوقية أيضاً بفضل توحيد المبادئ التوجيهية واتساق النهج التقييمية.

٣٣ - ومع أن توصيف وظيفة رئيس دائرة وضع السياسات والتقييم يشترط التمتع بالخبرة في مجال التقييم، فإن هذه الخبرة غير مطلوبة من الموظفين الفنيين الآخرين. وهؤلاء هم موظفون داخليون يشغلون وظائف تناوبية تتراوح مدتها بين أربع وخمس سنوات ولا يخضعون عادة للتدريب في مجال التقييم ولا يتمتعون بخبرات أو مهارات ذات صلة بالتقييم. ونظراً إلى أن القواعد المتعلقة بالموارد البشرية في المفوضية تشترط تناوب الموظفين، فالدائرة تفتقر إلى مجموعة مضمونة من الموظفين في المقر للاضطلاع بهذه المهمة. ولذلك، اضطر الرئيس الحالي للدائرة إلى تدريب الموظفين الفنيين على أساليب التقييم ونهجه الأساسية.

٣٤ - وتوفر البيانات التي جمعت خلال إجراء الدراسات الاستقصائية والمقابلات المزيد من الأدلة على المشكلة المطروحة بسبب الافتقار إلى موظفين مؤهلين في مجال التقييم في

المفوضية. وأفادت أربعة من أصل سبعة مكاتب قطرية أجابت على الدراسة الاستقصائية التي شملت المكاتب القطرية بأنه يتعين توفير المزيد من التدريب والخبرات في مجال التقييم على المستوى القطري لتعزيز مهمة التقييم. كما أكد الموظفون الرئيسيون في المقر الذين أجريت معهم مقابلات أن ثمة مجالاً لتعزيز منهجية التقييم من أجل تقييم الأثر الذي يحدثه عمل المفوضية على أرض الواقع بمزيد من الفعالية.

٣٥ - واستكمالاً للموارد من الموظفين، استخدمت دائرة وضع السياسات والتقييم أيضاً خبراء استشاريين من المقيمين ذوي الخبرة لتقديم المساعدة لها في تنفيذ خطة عملها، مع أن الموارد المخصصة لذلك كانت شحيحة. فقد ظلت ميزانية الدائرة المخصصة للخدمات الاستشارية على حالها في السنوات الأخيرة، حيث تراوحت بين ٣٥٠.٠٠٠ دولار و ٣٧٥.٠٠٠ دولار تقريباً، ولم يزد حجمها بالنسبة إلى الميزانية الإجمالية للمفوضية. وعلى هذا النحو، لا تسد الاستعانة بالخبراء الاستشاريين من ذوي المهارات في مجال التقييم بالكامل الثغرة التي أحدثها موظفو التقييم ذوو القدرات المحدودة في مجال التقييم.

٣٦ - وقام مكتب خدمات الرقابة الداخلية باستعراض تقييم ٢٨ تقريراً أصدرتها دائرة وضع السياسات والتقييم عام ٢٠١٠ وعام ٢٠١١، وذلك لتحديد ما إذا كانت هذه التقارير تستوفي القواعد والمعايير الأساسية التي وضعها فريق الأمم المتحدة المعني بالتقييم ولتقييم مواطن القوة ومواطن الضعف إجمالاً فيها^(١٠). وشملت مواطن القوة الإجمالية للتقارير الصادرة عن دائرة وضع السياسات والتقييم عرض التقييم/البحث والأساس المنطقي العام لإجرائه، وتحديد موضوع التقرير، وإدراج منظورات بديلة، وطبيعة التوصيات القابلة للتنفيذ. وتميزت التقارير بجودة صياغتها وتسلسلها المنطقي عموماً. فعلى سبيل المثال، أصدرت الدائرة سلسلتين من التقييمات المتعلقة بحالات اللاجئين التي طال أمدها وبظاهرة الهجرة المختلطة. وكانت هذه التقارير موحدة. بمعظمها، فأصبح بذلك القارئ معتاداً على طريقة تنظيمها ويعرف ما يجب أن يتوقعه لدى تصفح مجموعة ورفاتها. ولقد حددت هذه التقارير أيضاً بوضوح الدافع من وراء إجراء التقييم/البحث وسبب اكتسابه أهمية للمصالح الاستراتيجية للمفوضية، وذكرت في كثير من الأحيان أن ذلك يتعلق بضرورة حداثتها المفوض السامي.

(١٠) استعراض التقييم هو "الاستعراض المنهجي للتقييمات بغرض تحديد نوعية عملها واستنتاجاتها"، Cooksy and Caracelli, "Quality, Context and Use: Issues in Achieving the Goals of Meta-Evaluation" (2005).

٣٧ - إلا أن التقارير التي جرى استعراضها كانت أقل جودة، واتسمت بقدر كبير من التفاوت بين جميع التقارير التي خضعت للتقييم، ويعزى ذلك أساساً إلى أوجه القصور المنهجية في مجال تقييم نتائج البرامج وأثارها، التي يصعب تقييمها، بإقرار الجميع، نظراً إلى ولاية المفوضية. ولم تتوصل التقارير في كثير من الأحيان إلى استنتاجات واضحة في ما يتعلق بنتائج تدخلات المفوضية، لكنها سلطت الضوء عوضاً عن ذلك على التحديات أو أوجه القصور أو المسائل العامة. وحتى في التقارير التي هي عبارة عن تقييمات بشكل واضح، لم يكن في كثير من الأحيان واضحاً ما حققته المنظمة في عملها من نتائج. وتفتقر هذه التقارير إلى المعلومات المتعلقة بمعايير التقييم وأساليب جمع البيانات والإطار التحليلي. ويصدق هذا بالأخص على التقييمات التي أجريت مع موظفي دائرة وضع السياسات والتقييم والأفرقة المختلطة. وتبين أن تقارير التقييم التي أعدها الخبراء الاستشاريون الخارجيون بإشراف موظفي الدائرة، الذين وضعوا أيضاً هذه التقييمات في صيغتها النهائية، أفضل نوعية من التقارير التي أعدها كل من موظفي الدائرة والأفرقة المختلطة.

٣٨ - وعلى غرار ما توصل إليه استعراض التقييم من استنتاجات، أفادت الجهات صاحبة المصلحة في مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين عن عدم كفاية تقييم أداء المفوضية ونتائجها في ما يتعلق بجميع جوانب ولايتها، بما في ذلك عملها في مجالي الحماية والبرامج. وأفادت أغلبية المحيين عن الدراسة الاستقصائية التي شملت أعضاء اللجنة التنفيذية (٥٥ في المائة) أن دائرة وضع السياسات والتقييم لم تكن فعالة إلى حد ما أو لم تكن فعالة بالمرّة في توفير معلومات مدعومة بالأدلة لعملية صنع القرار، ويقترح بعضهم ضرورة استخدام نتائج التقييم في برامج عمل المفوضية. وأفاد بعض هؤلاء المحيين أيضاً بأن تقييمات المفوضية ينبغي أن تقدم المزيد من التفاصيل لتوضيح الأساس الذي اعتمدت عليه في ما توصلت إليه من استنتاجات ونتائج. وعلاوة على ذلك، فقد وجد كبار المديرين في المقر فجوة في مدى فعالية التقييم لتحديد ما حققته المفوضية من نتائج وما أحدثته من أثر على أرض الواقع، وافتقاراً إلى الأدلة التقييمية بشأن مدى كفاءة المفوضية من حيث التكلفة وفعاليتها. وأفاد مكتبان قطريان من أصل المكاتب القطرية السبعة التي أجابت على الدراسة الاستقصائية بأن تقارير التقييم الصادرة عن المفوضية تزود كبار المديرين بتقييمات للنتائج التي تحققت بشكل محدود أو لا تفعل على الإطلاق، وقالت أربعة منها إنها تفعل ذلك إلى حد ما. وذكرت أغلبية المكاتب القطرية التي أجابت على الدراسة الاستقصائية أيضاً (أربعة من أصل سبعة) أن تقارير التقييم تتيح لجهات صاحبة المصلحة فرصة تقديم تقييماتها لأنشطة المفوضية التي صدر بها تكليف بشكل محدود فقط.

(ج) الفائدة: يطرح الاستخدام المحدود للتقييم ومتابعة التوصيات مخاطر كبيرة على التعلم والمساءلة

٣٩ - يستمد معيار الفائدة من القواعد ١ و ٢ و ٨ و ١٠ و ١٢ التي وضعها فريق الأمم المتحدة المعني بالتقييم، وهي تتناول تعريف التقييمات والمسؤولية عنها ونوعيتها وشفافيتها وطابعها التشاوري ومتابعتها. وتتوقف الفائدة على وضوح وإيجاز نتائج التقييم التي تعتبر مهمة ومفيدة وتحدث أثراً على عملية صنع القرار، بما في ذلك عن طريق المتابعة المنهجية. ولضمان الحصول على فائدة قصوى من تقارير التقييم، ينبغي وضع إجراءات واضحة لمتابعة التوصيات وتنفيذها، مع تحديد خطوط زمنية للتحقق من حالة التنفيذ والتقدم المحرز بهذا الشأن. وفي إطار الأمم المتحدة، درجت العادة على أن يكون لمهام التقييم، بما في ذلك مهام التقييم في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبرنامج الأغذية العالمي، إجراءات واضحة معمول بها لرد الإدارة على تقارير التقييم ومحفلة لمناقشة التقارير، كما في مجلس الإدارة.

٤٠ - وفي الوقت الحاضر، لا توجد عملية متابعة منتظمة ومنهجية في المفوضية لمناقشة نتائج التقييمات وتتبع توصيات التقييمات^(١١). ويقوّض ذلك الفائدة المتأتية من تقارير التقييم في المقر وفي الميدان على حدٍّ سواء، ويشكل خطراً كبيراً على التعلم والمساءلة. وتفتقر تقارير التقييم إلى المتابعة المنهجية من جانب إدارة المفوضية أو الموظفين أو اللجنة التنفيذية، ولا يوجد رد رسمي من الإدارة على هذه التقارير. كما لا توجد آلية رسمية للنظر في نتائج التقييم واستنتاجاته. وبالإضافة إلى ذلك، ومع أن التقارير متاحة على الموقع الشبكي للمفوضية، لا توجد آليات رسمية لاستخلاص الدروس المستفادة من التقييمات وإعادة إدماجها في آليات عمل المنظمة وبرامجها. وذكر نحو نصف المقيمين على الدراسة الاستقصائية التي شملت أعضاء اللجنة التنفيذية (٤٦ في المائة) أن على اللجنة أن تكفل النظر المنهجي في نتائج التقييم واستنتاجاته وتوصياته.

٤١ - وتفتقر المفوضية أيضاً إلى أسلوب منهجي في تتبع تنفيذ التوصيات. فلا توجد آلية رسمية تجري تقييماً لما إذا كان يجري تنفيذ التوصيات أو لما إذا كان هناك أي فرد أو كيان يتحمل المسؤولية عن تنفيذها. وسلم الموظفون في المقر والميدان الذين أجريت معهم مقابلات على نطاق واسع بأن هذا الوجه من القصور يحتاج إلى معالجة. وعلاوة على ذلك، فقد أفادت أغلبية المقيمين على الدراسات الاستقصائية في اللجنة التنفيذية الذين أدلوا برأي حول هذه المسألة (٥٦ في المائة) بأن المفوضية غير فعالة إلى حد ما أو غير فعالة بالمرّة في توفير

(١١) تفيد المفوضية بأنّها قد استحدثت مطلب رد الإدارة منذ إجراء استعراض مكتب خدمات الرقابة الداخلية. إلا أن ذلك المطلب لم يكن قائماً وقت إجراء الاستعراض.

المتابعة بشأن كيفية إدماج النتائج والاستنتاجات والتوصيات في عمل المفوضية. وأفادت أغليبتهم أيضاً (٥٦ في المائة) بأنهم غير راضين إلى حد ما أو غير راضين بالمرّة عن المتابعة التي تقوم بها دائرة وضع السياسات والتقييم للتوصيات. وفي الواقع، فإن إجراءات متابعة التقييم هي العنصر في مهمة التقييم الحالية الذي حصل - بصفة عامة - على أدنى تصنيف من جانب أعضاء اللجنة التنفيذية. وبدون متابعة كافية للتقييم، سيظل من الصعب تقييم أثر المنظمة وتحقيقها لمبدأ أفضل قيمة مقابل الثمن.

٤٢ - تتمتع لجنة الامتثال والمساءلة الداخلية التابعة للمفوضية، التي أنشئت في حزيران/يونيه ٢٠١٢، بالقدرة على معالجة هذا الضعف الذي يعترى أنشطة المتابعة. وأنشئت اللجنة لتعزيز المساءلة التنظيمية والشخصية كما يتوخى منها أن تكون بمثابة الهيئة الداخلية المركزية التي تتولى تحديد الأولويات ورصد تنفيذ التوصيات التي تقدمها عمليات المراجعة والتقييم والتفتيش، وتلك التي ترد في التقارير المخصصة. ووصف موظفو المقر والموظفون الميدانيون الذين أجريت معهم مقابلات اللجنة المعنية بالامتثال والمساءلة داخلياً بأنها هيئة ذات قدرة على تعزيز إدارة المعارف بتطبيق الدروس المستفادة من التقييم في مجال وضع السياسات والبرامج. ونظراً لكون اللجنة قد أنشئت منذ عهد قريب، فما زال يتعين النظر في ما إذا كانت ستستطيع أن تسد على نحو كاف بعض الثغرات في مجال متابعة التقييم التي تم تحديدها في هذا الاستعراض.

جيم - غياب نظام فعال للتقييم المركزي واللامركزي المشترك بين كيانات الأمم المتحدة الأخرى ذات الحضور الميداني القوي

٤٣ - نظراً لكون المفوضية تنفذ أغلب عملياتها في الميدان بعيداً عن المقر، فمن شأن مهمة التقييم ذات الطابع المركزي واللامركزي في آن واحد أن تيسر إجراء تقييم لعملها الميداني على جميع الصُّعد، أي في الميدان وعلى صعيد المناطق وفي المقر. فأما التقييم المركزي، فنطاقه أوسع، إذ يقيّم العمل على الصعيد العالمي الشامل للمنظمة بكاملها. ويُنفذ بشكل مستقل عن الأشخاص المسؤولين عن عمليات الحماية والعمليات البرنامجية، ولا تكون الهيئة المكلفة بالتقييم مسؤولة عن تحقيق النتائج التي تتوخى تقييمها. ويتصدى التقييم المركزي للمسائل الاستراتيجية على نطاق المنظمة والشاملة لعدة مجالات، ذات الأهمية بالنسبة للمنظمة بكاملها. وهو يقيّم أيضاً، بشكل مستقل، نوعية التقييمات اللامركزية، ويضع المعايير التي ستقيم أنشطة التقييم اللامركزي في المنظمة على أساسها. وعموماً، يُضطلع بهذه المهمة في أحد مواقع المقر.

٤٤ - وأما التقييم اللامركزي، فهو نسبياً أضيق نطاقاً. ويُنفذ في الميدان، بما في ذلك في المكاتب القطرية والمكاتب الإقليمية على حد سواء، ويشمل عنصرًا في المقرر يتولى دعم الأنشطة اللامركزية وتنسيقها وتعزيز النتائج والإبلاغ عنها حسب الاقتضاء. وهو جزء من العمليات البرنامجية التي يسعى إلى تقييم نتائجها، كما يتصدى للمسائل ذات الأهمية الخاصة والأولوية في مجال البرمجة على الصعيدين القطري والإقليمي. وتكفل اللامركزية ملائمة الأدلة المحصلة للسياقات المحلية، وهو الأمر الذي يساعد على توفير معلومات يُسترشد بها في وضع السياسات الوطنية. وعموماً، تضطلع المكاتب الإقليمية و/أو الميدانية بهذه المهمة على المستوى التنفيذي، ويتم ذلك بالارتباط الوثيق مع الشعبة في المقرر التي تختص بموضوع التقييم في المقرر.

٤٥ - وسعياً لجعل مهمة التقييم اللامركزي ذات مصداقية، ولاتباع الممارسات الجيدة المستفادة من الكيانات التنفيذية الأخرى في الأمم المتحدة، لا بد من احترام عدة معايير. أولاً، هناك حاجة لضمان النوعية، وهذه في العادة مسؤولية منوطة بمهمة التقييم المركزي، كما هو الحال في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان، ينتج عنها تقرير سنوي عن التقييم النوعي الذي تحريره لعمليات التقييم القطرية. وهناك أيضاً حاجة إلى وضع المعايير والإجراءات التنظيمية المشتركة، وإتاحة التدريب للموظفين الميدانيين في مجال إجراء التقييم الأساسي، وذلك سعياً لتيسير تحقيق الاتساق والموثوقية بين مختلف المكاتب القطرية والإقليمية. ومن اللازم أيضاً إنشاء عملية لتخطيط العمل لكفالة انتظام برنامج التقييم اللامركزي وتنسيقه؛ وعادة ما يضطلع بهذا الأمر المكتب في المقرر، المنوط به المسؤولية عن العمليات الميدانية.

٤٦ - وقد واجهت كيانات الأمم المتحدة الأخرى ذات مهام التقييم المركزي واللامركزي تحديين هما: (أ) الحاجة إلى تحديد النطاق تحديداً واضحاً، ويشمل ذلك الأدوار والمسؤوليات المنوطة بكل من أنشطة التقييم المركزي وأنشطة التقييم اللامركزي؛ (ب) الحاجة إلى إنشاء مهمة تقييم متكاملة وشاملة تتفادى اتباع نهج مفكك للتقييم في المنظمة. وقد تم التصدي لهذين التحديين بوضع سياسات واضحة ودقيقة في مجال التقييم، وآليات للتنسيق، وتأمين الاتصال المنتظم والمفتوح.

٤٧ - وقد أدى افتقار المفوضية إلى مهمة منتظمة ومنهجية للتقييم اللامركزي إلى قلة الأدلة التقييمية المتعلقة بأداء برامجها القطرية، بما في ذلك ما تقوم به المفوضية من أنشطة الحماية وتقديم الحلول والمساعدة. وكما يتضح من البعثة الميدانية إلى مكاتب المفوضية في كينيا، لا توجد حالياً أي عمليات تقييم منتظمة ومنهجية للنتائج التي حققتها فرادى المكاتب

القطرية التي كان من شأنها أن تتيح معلومات مفيدة لاتخاذ القرارات المتعلقة بالبرمجة القطرية المقبلة، ولا سيما في مجال التركيز العام، والأولويات الاستراتيجية، والأنشطة ذات الأهمية الحاسمة، والأثر المترتب على المستفيدين.

٤٨ - ويتسم عموماً ما يجري من عمليات التقييم اللامركزي الخاصة بالمفوضية بطابع مخصص، وتنفذ حسب تقدير مديري المكاتب القطرية؛ وتتميز أيضاً بتباينها من حيث نطاقها وتوقيتها ونوعها. وأبلغ أربعة من أصل تسعة مجيبين على الدراسة الاستقصائية في المكاتب القطرية بأنهم أجروا تقييماً في العامين الماضيين. وعلى وجه أخص، تجري دائرة وضع السياسات والتقييم عمليات تقييمية آنية كلما دعت الحاجة إلى ذلك، تحت إشراف المفوضية السامية المساعدة المعنية بالعمليات، استجابةً لحالات الطوارئ. ويجري حالياً إيلاء الاهتمام إلى ضرورة تنظيم بروتوكولات هذه العمليات. ففي بعض الحالات، تجري هذه التقييمات بوصفها عمليات مشتركة بين الوكالات لتقديم لمحة سريعة إلى المديرين من أجل قياس التقدم المحرز وإبراز القيود التشغيلية التي تتطلب الاهتمام الفوري على المستوى التنفيذي.

٤٩ - والإبلاغ عن أداء البرامج الذي يتم في الوقت الحالي على المستوى القطري يمكن أن يستخدم في إجراء التقييم اللامركزي المتسم بقدر أكبر من المنهجية وفي تدعيمه. والقسط الأكبر من هذا النشاط هو جزء من دورة البرمجة السنوية واحتياجاها في مجال الرصد والإبلاغ. ويتيح الإبلاغ عن أداء البرامج معلومات مفيدة بشأن أنشطة البرمجة والتقدم المحرز نحو تحقيق النتائج. فعلى سبيل المثال، يجري المكتب الميداني في كاكوما، كينيا، استعراضاً سنوياً للعمليات هو بمثابة عملية تشاركية لاستعراض النتائج التي تحقّقها المفوضية بمعية شركائها المنفذين وكذلك المستفيدين من خدماتها.

٥٠ - وعلاوة على ذلك، يمكن تحسين استخدام القدرات المتاحة حالياً في شعبة دعم البرامج والإدارة وشعبة الحماية الدولية من أجل تعزيز التقييم اللامركزي. فهناك فرصة للاستفادة على نحو استراتيجي من الأنشطة والموارد الحالية من أجل وضع هيكل أكثر منهجية للتقييم اللامركزي من خلال تعزيز عناصر التقييم القائمة في إطار هاتين الشعبتين.

٥١ - وهناك نماذج داخل الأمم المتحدة يمكن أن تأخذها المفوضية في الاعتبار لوضع نظام للتقييم المركزي واللامركزي. فعلى سبيل المثال، توجد في برنامج الأغذية العالمي مهمة تقييم مركزي ولا مركزي على حد سواء^(١٢)؛ حيث يتم التقييم المركزي في المقر ويضطلع بإجراء عمليات التقييم الاستراتيجي بمنظور عالمي، بينما تضطلع المكاتب الإقليمية والمكاتب القطرية

(١٢) انظر سياسة برنامج الأغذية العالمي في مجال التقييم لعام ٢٠٠٨، الفقرة ١٨.

بالمسؤولية عن التقييم اللامركزي، الذي يخضع للمعايير نفسها التي تخضع لها عمليات التقييم المركزي، ويركز على العمليات القطرية^(١٣). ويتولى برنامج الأغذية العالمي أمر مجموعة من عمليات التقييم النابعة من مهمّته التقييميتين اللامركزية والمركزية على حد سواء، ويشمل ذلك:

- التقييمات الاستراتيجية التي تجرى من منظور عالمي وتركز على المسائل الاستراتيجية المتعلقة ببرنامج الأغذية العالمي ككل (التقييم المركزي)
- تقييم السياسات الذي يفحص مدى تحقيق سياسات برنامج الأغذية العالمي لأهدافه (التقييم المركزي واللامركزي)
- مجموعة عمليات التقييم القطرية التي تساعد المكاتب القطرية على فهم مجموعة العمليات الخاصة بها وما تحدّثه من فرق (التقييم اللامركزي)
- عمليات تقييم الأثر التي تتيح التحليل المعمق لأثر عمل برنامج الأغذية العالمي على المستفيدين (التقييم المركزي)
- تقييم العمليات الذي يتناول أوجه الملاءمة التشغيلية، والكفاءة والفعالية (التقييم المركزي واللامركزي)
- عمليات التقييم المشتركة التي تجرى بالاشتراك مع مكاتب التقييم التابعة للمنظمات الأخرى في أي من أنواع التقييمات المذكورة أعلاه^(١٤).

٥٢ - وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي من النماذج الأخرى ذات الصلة في مجال التقييم المركزي واللامركزي. فالفقرة ١٧ من سياسة التقييم في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي تحدد فئتين من عمليات التقييم في المنظمة: عمليات التقييم المستقلة (المركزية) التي يجريها مكتب التقييم، وعمليات التقييم اللامركزية التي يجريها خبراء خارجيون مستقلون بتكليف من الوحدات البرنامجية. وتحدد السياسة كذلك مكتب التقييم المركزي بوصفه المشرف على مهمة التقييم في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الذي يضطلع بمسؤولية التخطيط لعمليات التقييم المستقلة، وإجراء عمليات تقييم البرامج المواضيعية والقطرية (المعروفة باسم عمليات تقييم نتائج التنمية) وكفالة إتاحة عمليات التقييم التي يقوم بها لتغطية استراتيجية لنتائج برنامج الأمم المتحدة الإنمائي واستخدامها في عملية صنع القرار. وتقدّم جميع تقارير التقييم

(١٣) انظر المرجع نفسه، الفقرتان ١٣ و ٢١.

(١٤) انظر <http://www.wfp.org/about/evaluation> وسياسة برنامج الأغذية العالمي في مجال التقييم لعام ٢٠٠٨،

WFP/EB.2008/4-A

المستقل إلى المجلس التنفيذي إلى جانب وثيقة البرنامج القطري الجديدة. وتحدد المهمة المركزية أيضا معايير للتخطيط، وإجراء عمليات التقييم اللامركزية واستخدامها، وتقييم نوعية عمليات التقييم تلك. أما عمليات التقييم اللامركزي، فتتم بتفويض من المكاتب الإقليمية والمكاتب القطرية وتركز على النتائج البرنامجية على المستوى الميداني. وأنشأ مكتب التقييم قاعدة بيانات مركز الموارد التقييمية التي تتضمن خطط تقييم البرامج القطرية. ويقوم مكتب التقييم بجميع التقارير المعدة وفقا لخطط التقييم هذه، كما يبلغ عن مدى الامتثال لخطط التقييم وعن نوعية التقييم اللامركزي، وذلك في إطار التقرير السنوي الذي يقدمه إلى المجلس التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وجميع تقارير التقييم التي يعدها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وردود الإدارة عليها متاحة للجمهور على الموقع الشبكي لمركز الموارد التقييمية التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

سادسا - خاتمة

٥٣ - نظرا لأهمية القضايا التي تواجهها المفوضية في عملها، ولما لها من تأثير مباشر على حياة الأفراد، فمن الضروري جعل التقييم القائم على الأدلة للنتائج والنواتج البرنامجية متاحا، على صعوبته، من أجل توجيه عملية صنع القرار فيما يتعلق بتصميم البرامج وتنفيذها. وتحتاج المفوضية إلى الوقوف على مدى نجاح عملها ومدى كفاءته من حيث التكلفة، وتحديد طبيعة التغييرات التي يمكن إدخالها على طرائق أداء العمل حتى يترتب عليه أثر أكبر. ومن أجل تحقيق هذا المبتغى، لا بد من وجود مهمة تقييمية قوية ومثينة وشاملة تمام الشمول. وقد اضطلعت دائرة وضع السياسات والتقييم بدور محوري ومفيد في المنظمة، بالنظر إلى ولايتها ومواردها الحالية، لكنها لم تتمكن من تلبية الاحتياجات التقييمية المتغيرة للمنظمة تلبية كاملة.

٥٤ - ويكمن السؤال الرئيسي الذي تحتاج المفوضية إلى الإجابة عنه في طبيعة الدور الذي يؤديه التقييم في المنظمة. وعندما يتخذ القرار بهذا الشأن، يلزم أن تقوم الإدارة العليا بأنشطة الدعوة لهذه المهمة وأن تكفل هيئة بيئة مواتية قوية بما فيه الكفاية لإجراء التقييم. وسيكون من الجوانب الحاسمة في هذا الصدد بناء ثقافة التقييم في المفوضية ودعمها، حيث ينظر إلى التقييم كقيمة مضافة لعمل المنظمة، وتبيان للنتائج التي تحققها المفوضية ولأثرها على حياة المستفيدين، وتحقيق للقيمة من الأموال المنفقة.

٥٥ - وثمة خطوات هامة يمكن أن تتخذها المفوضية لتعزيز وظيفة التقييم فيها. أولا، من شأن إجراء المزيد من المناقشة الصريحة والمفصلة التي تربط التقييم بالولاية الشاملة المنوطة

بالمفوضية والإنجازات والأهداف المتوقعة أن ييسر تعزيز أنشطة التقييم عن طريق تحديد حجم مساهمتها المتوخاة في تحقيق النتائج. وينبغي أن تتناول السياسة التقييمية هذا الأمر على وجه التحديد. فالتقييم في المفوضية ينبغي أن يوجب على ثلاثة أسئلة أساسية، وهي: هل يجري القيام بالأعمال المناسبة؛ وهل تُجرى بشكل سليم؛ وهل تُجرى على نطاق يحدث فرقا؟

٥٦ - ومن شأن المفوضية أن تستفيد أيضا من مهمة التقييم المتسمة بالقوة والتي تشمل التقييم بشقيه المركزي واللامركزي. فالتقييم المركزي من شأنه أن يتصدى للمسائل الاستراتيجية على نطاق المنظمة، وينبغي أن ينفذ بشكل مستقل عن الأشخاص المسؤولين عن العمليات البرنامجية وبمعزل عن النتائج المتوخى تقييمها. أما التقييم اللامركزي، فسيكون نطاقه أضيق وينبغي أن يكون جزءا من العمليات البرنامجية. وبوسع المفوضية أن تستخدم، على نحو أكثر استراتيجية، الموارد والأنشطة المتاحة حاليا في شعبة دعم البرامج والإدارة وشعبة الحماية الدولية من أجل تعزيز ما تجرّبه من تقييم لامركزي وتنظيمه.

٥٧ - وتنطوي الاستثمارات في النظم القائمة على النتائج على إمكانية إعادة تنشيط مهمة التقييم باعتبارها جزءا من نظام متكامل للرصد والتقييم. فما تخصصه المفوضية منذ عام ٢٠٠٦ من اهتمام مؤسسي وموارد تبلغ عدة ملايين من الدولارات لإنشاء نظام واسع النطاق يقوم على النتائج ويعتمد نهجا منطقيا للتخطيط والإدارة وجمع البيانات والتقييم المستند إلى البراهين لدورها البرنامجية السنوية، يشكل عنصرا هاما ينبغي إدماجه في نظام التقييم الأوسع نطاقا في المفوضية.

٥٨ - وسيتطلب تعزيز مهمة التقييم في المفوضية بهدف تحسين المساهمة في تحقيق النتائج التنظيمية، والتعلم، والمساءلة، وقتا طويلا ويقتضي وضع رؤية واستراتيجية طويلة الأجل، وكذلك وجود قيادة قوية. ولبدء هذه العملية، قدّم مكتب خدمات الرقابة الداخلية خمس توصيات هامة.

سابعاً - التوصيات

التوصية ١ (النتيجة ألف)

٥٩ - ينبغي أن تقوم المفوضية بإنشاء وحدة تقييم مكرسة ومتميزة في المقر تتولى المسؤولية عن إجراء تقييمات استراتيجية برنامجية وشاملة لعدة قطاعات لأنشطتها. وعند إنشاء هذه الوحدة، ينبغي مراعاة ثلاثة معايير هي كما يلي:

(أ) أن تكون الوحدة مستقلة عن أي عمليات برنامجية أخرى؛

(ب) أن يقتصر عملها على التقييم لا غير، وألا تُكلف بأي مسؤوليات إضافية مثل وضع السياسات؛

(ج) أن تُمنح ما يكفي من الاستقلال التنظيمي فيما يتعلق بتخطيط التقييم وإجرائه والإبلاغ عنه.

٦٠ - وتوجد عدة خيارات متاحة للمفوضية لتنفيذ هذه التوصية. وهي تشمل الإبقاء على مهمة التقييم ضمن دائرة وضع السياسات والتقييم، على أن تجعلها وحدةً مستقلة بملاك موظفين مؤلف من أخصائيي التقييم يتولون المسؤولية حصراً عن التقييم؛ ونقل مهمة التقييم إلى مكتب المفتش العام؛ وإنشاء وحدة تقييم تكون مستقلة تماماً ومسؤولة مباشرةً أمام المفوض السامي.

٦١ - وقد وافقت المفوضية جزئياً على هذه التوصية.

التوصية ٢ (النتيجتان ألف وجيم)

٦٢ - ينبغي أن تنقح المفوضية سياسة التقييم التي تعمل بها، من أجل وضع إطار كاف لسبل تنفيذ التقييم في المنظمة، بما في ذلك الثغرات التي تم استجلاؤها في هذا الاستعراض. وينبغي أن تقوم المفوضية، تحديداً، بما يلي:

(أ) تقديم تفسير يوضح توضيحاً كافياً مفهوم التقييم ودوره في السياق التنظيمي الخاص بالمفوضية؛

(ب) إنشاء نظام يتكون من تقييم مركزي يجري على صعيد المقر وتقييم لا مركزي يجري في الميدان (على الصعيدين الإقليمي والقطري)، مع وضع استراتيجية واضحة تعتمد على التكامل والتآزر بين المهمتين؛

(ج) تعريف وتحديد أدوار ومسؤوليات وأهداف التقييمين المركزي واللامركزي، على نحو أوضح؛

(د) توضيح التسلسل الإداري لأنشطة التقييم، بما في ذلك النظر في تقديم تقارير رئيسية عن التقييم الاستراتيجي مباشرةً إلى اللجنة التنفيذية؛

(هـ) تحديد عملية تخطيط منتظمة ومُنهجية لأعمال التقييم، استناداً إلى منطق برامج المنظمة، تضم جميع أنواع العمل الذي تضطلع به المفوضية، وكذلك الطلبات المخصصة أو الولايات أو التقييمات المشتركة مع سائر وكالات الأمم المتحدة أو مكاتبها.

٦٣ - وقد وافقت المفوضية على هذه التوصية.

التوصية ٣ (النتيجة باء)

- ٦٤ - ينبغي أن تعزز المفوضية دقة وفائدة ما تجريه من تقييمات بوضع الإجراءات والمنهجيات اللازمة لتقييم النتائج التي تستخلصها. وينبغي أن يشمل هذا، تحديداً، ما يلي:
- (أ) وضع اختصاصات التقييم مع تحديد معايير التقييم والأسئلة وأساليب جمع البيانات تحديداً واضحاً، ووضع تصميم للتقييم؛
- (ب) وضع منهجيات تقييم تمكن من تقييم فعالية وأنشطة المفوضية وأثرها في الميدان؛
- (ج) إعداد تقارير تصف بوضوح ومباشرة النتائج التي حققتها المفوضية.
- ٦٥ - وقد وافقت المفوضية على هذه التوصية.

التوصية ٤ (النتيجة باء)

- ٦٦ - ينبغي أن تضع المفوضية عملية منتظمة ومُنهجية لمُتابعة توصيات التقييم. وينبغي أن يشمل هذا، تحديداً، ما يلي:
- (أ) وضع آليات واضحة لإعداد رد الإدارة على جميع التقييمات؛
- (ب) التنصيص على أن يكون إعداد خطة عمل تبين كيفية تنفيذ التوصيات وتوقيته لازماً لجميع التقييمات؛
- (ج) وضع الإجراءات الكفيلة بالمُتابعة المنتظمة والدورية لتنفيذ التوصيات؛
- (د) إقامة مساءلة واضحة عن تنفيذ التوصيات.
- ٦٧ - وقد وافقت المفوضية على هذه التوصية.

التوصية ٥ (النتيجة جيم)

- ٦٨ - ينبغي أن تضع المفوضية استراتيجية لتعزيز التقييم اللامركزي في الميدان. وينبغي أن تنظر الاستراتيجية، تحديداً، في ما يلي:
- (أ) العمليات والآليات اللازمة لإجراء تقييم منظم ومُنهج على الصعيدين الإقليمي والقطري؛
- (ب) سبل القيام على أفضل وجه باستغلال القدرات الموجودة ضمن شعبة دعم البرامج والإدارة، وشعبة الحماية الدولية؛

(ج) حجم الأنشطة البرنامجية القطرية ونوعها عند استحداث مهمة التقييم على المستوى القطري؛

(د) سبل إشاعة ثقافة التقييم بين مديري البرامج في الميدان؛

(هـ) الأدوار والمسؤوليات المنوطة بكل من يتولى التقييمين المركزي واللامركزي؛

(و) أين وكيف ينبغي إدماج التقييمين المركزي واللامركزي في دورة البرمجة في المفوضية.

٦٩ - وقد وافقت المفوضية على هذه التوصية.

(توقيع) كارمان ل. لابات

وكيلة الأمين العام لخدمات الرقابة الداخلية

٢٢ آذار/مارس ٢٠١٣

المرفق*

مذكرة مؤرخة ٢٠ آذار/مارس ٢٠١٣ موجهة من نائب المفوض السامي لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إلى شعبة التفتيش والتقييم التابعة لمكتب خدمات الرقابة الداخلية

رد مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على الاستعراض الذي أجراه مكتب خدمات الرقابة الداخلية لقدرات التقييم لدى المفوضية

١ - ترحّب المفوضية باستعراض مكتب خدمات الرقابة الداخلية لقدرتها على التقييم. ولكنها تعترض بشدة على الجوانب التالية من التقرير:

القول بأن القدرة الحالية لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على التقييم لا تستوفي تماما قواعد ومعايير فريق الأمم المتحدة المعني بالتقييم فيما يتعلق بالاستقلالية والموثوقية والفائدة؛ لا سيما وأن موثوقية مهمة التقييم في المفوضية مقيدة بأوجه قصور منهجية في مجال تقييم النتائج.

الرد:

مهمة التقييم مهمة يختلف هيكلها على نطاق منظومة الأمم المتحدة ككل، بينما يشير تقرير مكتب خدمات الرقابة الداخلية، على ما يبدو، إلى أنه لا وجود سوى لنموذج واحد موحد. أما في المفوضية، فدائرة وضع السياسات والتقييم هي عبارة عن هيكل موحد يتمتع باستقلال منهجي كامل. وعلاوة على ذلك، تمنع سياسة التقييم بالمفوضية تدخل كبار المديرين في نتائج التقييم وما يصدر عنه من توصيات. وتعتقد المفوضية أن اتباع نهج قائم على الطلب في إجراء التقييم لا يمس بمبدأ الاستقلالية. بل على العكس من ذلك، من الأرجح أن يكفل هذا النهج تركيز التقييم على العمليات والمسائل التي ترى المنظمة أنها ذات أهمية استراتيجية وتنطوي على مستوى كبير من المخاطر. وسيبرهن إجراء استعراض دقيق للتقييمات التي اضطلعت بها دائرة وضع السياسات والتقييم على أن كبار المديرين لا يطلبون من الدائرة تقييم العمليات التي تعتبر ناجحة. وما يدعو حقا لإجراء التقييمات في كثير من الأحيان هو تصور وجود صعوبات وأوجه ضعف تنظيمية.

وتدحض المفوضية الإشارة إلى أن التقييمات التي تقوم بها تفتقر حاليا إلى الدقة

* يقدم مكتب خدمات الرقابة الداخلية، في هذا المرفق، النص الكامل للتعليقات الواردة من مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين. وقد أقرت هذه الممارسة عملا بقرار الجمعية العامة ٢٦٣/٦٤، بناء على توصية اللجنة الاستشارية المستقلة للمراجعة.

ولا تركز على فعالية أنشطة المفوضية وتأثيرها. وعلاوة على ذلك، فإن التعليقات التي أبدتها مكتب خدمات الرقابة الداخلية بشأن افتقار مهمة التقييم في المفوضية إلى الموثوقية ليست مدعومة بالردود والتفاعلات الإيجابية التي تتبادلها دائرة وضع السياسات والتقييم والمكتب التنفيذي مع أعضاء اللجنة التنفيذية، ووكالات الأمم المتحدة الأخرى، والمنظمات غير الحكومية، وأعضاء مجتمع المساعدة الإنسانية الآخرين. وقد دأبت الجهات المانحة الرئيسية بوجه خاص على تقديم الدعم إلى الدائرة وأعمالها.

٢ - وتقدر المفوضية التوصيات الصادرة عن الاستعراض، وتود أن تركز عليها مع إبداء الملاحظات التالية:

التوصية ١ (النتيجة ألف)

ينبغي أن تقوم المفوضية بإنشاء وحدة تقييم مكرسة ومتميزة في المقر تتولى المسؤولية عن إجراء تقييمات استراتيجية برنامجية وشاملة لعدة قطاعات لأنشطة المفوضية. وعند إنشاء هذه الوحدة، ينبغي مراعاة ثلاثة معايير هي كما يلي:

- (أ) أن تكون الوحدة مستقلة عن أي عمليات برنامجية أخرى؛
- (ب) أن يقتصر عملها على التقييم لا غير، وألا تُكلف بأي مسؤوليات إضافية من قبيل وضع السياسات؛
- (ج) أن تُمنح ما يكفي من الاستقلال التنظيمي فيما يتعلق بتخطيط التقييم وإجرائه والإبلاغ عنه.

وتوجد عدة خيارات متاحة للمفوضية لتنفيذ هذه التوصية. وهي تشمل الإبقاء على مهمة التقييم ضمن دائرة وضع السياسات والتقييم، على أن تجعلها وحدة مستقلة بملاك موظفين مؤلف من أخصائيي تقييم يتولون المسؤولين حصراً عن التقييم؛ ونقل مهمة التقييم إلى مكتب المفتش العام؛ وإنشاء وحدة تقييم تكون مستقلة تماماً ومسؤولة مباشرة أمام المفوض السامي.

التوصية ١: توافق المفوضية جزئياً على التوصيات مع إبداء الملاحظات التالية:

تعتبر المفوضية أن التقييم وتحليل السياسات مهمتان متكاملتان. وعلاوة على ذلك، تقدّر المفوضية الاستقلال التنظيمي فيما يتعلق بتخطيط التقييم وإجرائه والإبلاغ عنه، وتوافق على أنها بحاجة إلى القدرات والموارد اللازمة لإجراء التقييمات، بما يتناسب مع ميزانيتها السنوية. بيد أن هذا يتطلب المزيد من التحليل والتفكير الداخليين، وأيضاً في سياق مستقبل الرقابة في المفوضية والخيارات المقدمة في تقرير مكتب خدمات الرقابة الداخلية الحالي، لرسم خطة للمضي قدماً.

التوصية ٢ (النتيجتان ألف وجيم)

ينبغي أن تنفّج المفوضية سياسة التقييم التي تعمل بها، من أجل وضع إطار كافٍ لسبل تنفيذ التقييم في المنظمة، بما في ذلك الثغرات التي كشف عنها الاستعراض. وينبغي أن تقوم المفوضية، تحديداً، بما يلي:

(أ) تقديم تفسير يوضح توضيحاً كافياً مفهوم التقييم ودوره في السياق التنظيمي الخاص بالمفوضية؛

(ب) إنشاء نظام يتكون من تقييم مركزي يُجرى على صعيد المقر وتقييم لا مركزي يُجرى في الميدان (على الصعيدين الإقليمي والقطري)، مع وضع استراتيجية واضحة تعتمد على التكامل والتآزر بين المهمتين؛

(ج) تعريف وتحديد أدوار ومسؤوليات وأهداف التقييمين المركزي واللامركزي على نحو أوضح؛

(د) توضيح التسلسل الإداري للتقييم، بما في ذلك النظر في تقديم تقارير رئيسية عن التقييم الاستراتيجي مباشرة إلى اللجنة التنفيذية؛

(هـ) تحديد عملية تخطيط منتظمة وممنهجة لأعمال التقييم، استناداً إلى منطق برامج المنظمة، تضم جميع أنواع العمل الذي تضطلع به المفوضية، وكذلك الطلبات المخصصة أو الولايات أو التقييمات المشتركة مع سائر وكالات الأمم المتحدة أو مكاتبها.

التوصية ٢: توافق المفوضية على التوصيات وستواصل تقديم تقارير دورية إلى اللجنة التنفيذية عن التقييمات الرئيسية ذات الطابع الاستراتيجي.

التوصية ٣ (النتيجة باء)

ينبغي أن تعزز المفوضية دقة وفائدة ما تجريه من تقييمات بوضع الإجراءات والمنهجيات اللازمة لتقييم النتائج التي تستخلصها. وينبغي أن يشمل ذلك، تحديدا، ما يلي:

- (أ) وضع اختصاصات التقييم مع تحديد معايير التقييم والأسئلة وأساليب جمع البيانات تحديدا واضحا، ووضع تصميم للتقييم؛
- (ب) وضع منهجيات تقييم تمكن من تقييم فعالية وأنشطة المفوضية وأثرها في الميدان؛
- (ج) إعداد تقارير تصف بوضوح ومباشرة النتائج التي حققتها المفوضية.

التوصية ٣: توافق المفوضية على التوصيات.

التوصية ٤ (النتيجة باء)

ينبغي أن تضع المفوضية عملية منتظمة وممنهجة لمتابعة توصيات التقييم. وينبغي أن يشمل ذلك، تحديدا، ما يلي:

- (أ) وضع آليات واضحة لإعداد رد الإدارة على جميع التقييمات؛
- (ب) التنصيص على أن يكون إعداد خطة عمل تبين كيفية تنفيذ التوصيات وتوقيته لازما لجميع التقييمات؛
- (ج) وضع الإجراءات الكفيلة بالمتابعة المنتظمة والدورية لتنفيذ التوصيات؛
- (د) إقامة مساءلة واضحة عن تنفيذ التوصيات.

التوصية ٤: توافق المفوضية على التوصيات وفي هذا السياق قامت في الآونة الأخيرة باستحداث اشتراط جديد لرد الإدارة على التقييمات، تتولى الإشراف عليه اللجنة المعنية بالامتثال والمساءلة داخليا، المنشأة حديثا.

التوصية ٥ (النتيجة جيم)

- ينبغي أن تضع المفوضية استراتيجية لتعزيز التقييم اللامركزي في الميدان. وينبغي أن تنظر الاستراتيجية، تحديداً، ما يلي:
- (أ) العمليات والآليات اللازمة لإجراء تقييم منتظم وممنهج على الصعيدين الإقليمي والقطري؛
- (ب) سبل القيام على أفضل وجه باستغلال القدرات الموجودة في شعبة دعم البرامج والإدارة وشعبة الحماية الدولية؛
- (ج) حجم الأنشطة البرنامجية القطرية ونوعها عند استحداث مهمة التقييم على المستوى القطري؛
- (د) سبل إشاعة ثقافة التقييم بين مديري البرامج في الميدان؛
- (هـ) الأدوار والمسؤوليات المنوطة بكل من يتولى التقييمين المركزي واللامركزي؛
- (و) أين وكيف ينبغي إدماج التقييمين المركزي واللامركزي في دورة البرمجة في المفوضية.

التوصية ٥: توافق المفوضية جزئياً على التوصيات مع إبداء الملاحظات التالية:

سيكون من اللازم اعتبار مهمة التقييم اللامركزي في المفوضية عملية طويلة الأجل نظراً لما يترتب عليها من آثار هامة ذات صلة بالموارد والقدرات. وسيشمل هذا تعزيز الخبرة والقدرة لتوفير مراقبة النوعية لمهمة التقييم اللامركزي ورصدها بانتظام.