

Distr.: General
2 March 2022
Arabic
Original: English

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



لجنة البرنامج والتنسيق

الدورة الثانية والستون

الدورة التنظيمية، 21 نيسان/أبريل 2022

الدورة الموضوعية، 31 أيار/مايو - 1 تموز/يوليه 2022*

البند 3 (ب) من جدول الأعمال المؤقت**

المسائل البرنامجية: التقييم

تقييم مكتب التنسيق الإنمائي: إسهام نظام المنسقين المقيمين في اتساق البرامج على الصعيد القطري

تقرير مكتب خدمات الرقابة الداخلية

موجز

حدد مكتب خدمات الرقابة الداخلية مدى الجهد الذي بذله المنسقون المقيمون في سبيل زيادة اتساق إعداد برامج أفرقة الأمم المتحدة القطرية على الصعيد القطري من أجل تحقيق النتيجتين التاليتين: (أ) زيادة تنسيق الأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها الأمم المتحدة من أجل التنمية؛ و (ب) تحسين المشورة المتكاملة التي تقدمها الأمم المتحدة في مجال السياسات إلى الحكومات المضيفة، من حيث أهميتها وفعاليتها، للتعبيل في ما تحرزه الدول الأعضاء من تقدم نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة. ومن أجل إجراء التقييم، جمع المكتب البيانات باستخدام الدراسات الاستقصائية وإجراء المقابلات والمراقبة المباشرة وتحليل الوثائق.

وبعد سنتين ونصف السنة على بدء تطبيق إصلاح نظام المنسقين المقيمين، تحققت إلى حد كبير اتساق برمجة الأمم المتحدة على الصعيد القطري. وكانت أطر الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة متوائمة إلى حد كبير مع الاحتياجات والأولويات الإنمائية الوطنية ومستندة إلى المزايا النسبية الجماعية للوكالات. وأبلغ ممثلو الحكومات والمنسقون المقيمون وأعضاء الأفرقة القطرية عن تحسّن مقاييس

* تواريخ الدورة الموضوعية هي تواريخ أولية.

** E/AC.51/2022/1



الرجاء إعادة استعمال الورق



اتساق البرمجة - بما في ذلك تحسين مشاركة أفرقة الأمم المتحدة القطرية في تخطيط مجالات النتائج، وزيادة كفاءة تعاظمي الأفرقة القطرية، وتقليل الازدواجية في البرمجة. وشملت مساهمات نظام المنسقين المقيمين القيادة المستقلة ودورا هاما للمنسق المقيم في عقد الاجتماعات، وتحديد مجالات نتائج البرمجة، واستخدام الأدوات التي أدخلت مع الإصلاح، وتركيز المنسقين المقيمين على المسائل الاستراتيجية الرفيعة المستوى. ولا يزال إدماج الوكالات غير المقيمة على الصعيد القطري آخذا في التطور.

ولم يؤد تحسين اتساق البرمجة بعد إلى تنسيق تام لتنفيذ الأنشطة التنفيذية على الصعيد القطري. وكان التقدم المحرز في وضع وتنفيذ خطط العمل المشتركة خجولا، في حين لم يُنظر باستمرار إلى البرامج المشتركة على أنها أكثر الطرق جدوى لتنفيذ البرامج المنسقة. وفي البلدان الستة التي شملتها دراسات الحالات الفردية، أعاق الافتقار إلى التنسيق والازدواجية وعدم كفاية تقسيم العمل تنفيذ البرامج على نحو أكثر اتساقا. ومع ذلك، فإن أمثلة على الأنشطة التنفيذية المنسقة أظهرت نتائج واعدة في الاستفادة من الميزة النسبية للأمم المتحدة وتلبية الاحتياجات القطرية على نحو أفضل.

وأحرز بعض التقدم في وضع وتقديم مشورة أكثر تكاملا في مجال السياسات. وفي حين اعتبر المنسقون المقيمون وأعضاء أفرقة الأمم المتحدة القطرية أن اتساق السياسات تحسن منذ الإصلاح، كانت الأصداء الواردة من الحكومات أكثر تباينا، واستمرت الالتزامات الثنائية في مجال السياسة العامة في معظم البلدان المشمولة بدراسات الحالات الفردية. وأعاق اتساق السياسات محدودة قدرة مكاتب المنسقين المقيمين على الجمع بين خبرات منظومة الأمم المتحدة، والافتقار إلى دعم الأفرقة القطرية، وعدم كفاية النفوذ السياسي، وعدم استقرار الحكومة. وفي البلدان المشمولة بدراسات الحالات الفردية، يسرت المجموعات المواضيعية التي ينسقها المنسق المقيم وعملية إطار الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة إسداء مشورة أكثر تكاملا في مجال السياسات، حققت، عند تقديمها، نتائج إيجابية.

وأعاق عوامل عدة تحقيق النتائج المتصلة بالأنشطة التنفيذية المنسقة وإسداء المشورة المتكاملة في مجال السياسات، منها تباين عمليات التخطيط المنفذة مع أفرقة الأمم المتحدة القطرية وسلطانها وتسلسلها الإداري، ما أدى في بعض الأحيان إلى تضليل أولويات وكالة الأمم المتحدة على أولويات إطار الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة. كما قوض الاتساق التنافس على التمويل، والافتقار إلى التمويل الجماعي، وتخصيص الجهات المانحة، وترتيبات التمويل الثنائية. واعتبر أعضاء الفريق القطري أن عبء الإبلاغ الذي أدخل مع الإصلاح هو عبء ثقيل.

ويجب أن يُنسب الفضل في التقدم الكبير المحرز في إصلاح نظام المنسقين المقيمين إلى جميع أجزاء منظومة الأمم المتحدة. وستحتاج المرحلة التالية من الإصلاح - أي تفعيل التنفيذ المنسق والمتكامل للبرامج وإسداء المشورة في مجال السياسات - إلى إجراء تغيير حاسم من مختلف كيانات منظومة الأمم المتحدة الإنمائية والجهات المانحة لكي يُكتب لها النجاح.

وقد عولجت المسائل الجنسانية وحقوق الإنسان وبدرجة أقل، الإعاقة والبيئة، بفضل أدوات تخطيط الإصلاح وقيادة المنسقين المقيمين، في إعداد برامج الأمم المتحدة على الصعيد القطري، ولكنها لم تنفذ بصورة منهجية. وشملت التحديات افتقار مكاتب المنسقين المقيمين إلى القدرة على دعم الحساسيات السياسية على الصعيد القطري وإلى قدرة وكالات الأمم المتحدة على الاضطلاع بمهامها وتركيزها.

ويقدم المكتب أربع توصيات هامة إلى مكتب التنسيق الإنمائي:

- تقديم الدعم إلى رئيس مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة لتزويد مجالس إدارة منظومة الأمم المتحدة بالمعلومات والأدوات ذات الصلة لتيسير دورها الرقابي
- تعزيز تبادل المعارف بشأن الممارسات الجيدة من أجل تنفيذ برامج قطرية متسقة وإسداء مشورة متكاملة في مجال السياسات
- استعراض متطلبات الإبلاغ الجماعي لأفرقة الأمم المتحدة القطرية لإثراء مداولات المجموعة بشأن سبل التبسيط، وتشجيع الكيانات على الاستفادة الكاملة من نظام UN-Info.
- دعم مكاتب المنسقين المقيمين في تفعيل التوجيهات القائمة بشأن تعميم مراعاة القضايا الشاملة لعدة قطاعات

أولاً - المقدمة والهدف

- 1 - كان الهدف العام للتقييم الذي أجره مكتب خدمات الرقابة الداخلية هو القيام، بأكبر قدر ممكن من المنهجية والموضوعية، بتحديد مدى الجهد الذي بذله المنسقون المقيمون في سبيل زيادة الاتساق⁽¹⁾ في برمجة أفرقة الأمم المتحدة القطرية⁽²⁾ على الصعيد القطري من أجل تحقيق النتيجتين التاليتين: (أ) زيادة تنسيق الأنشطة التنفيذية التي تضطلع بها الأمم المتحدة من أجل التنمية؛ و (ب) تحسين إساء المشورة المتكاملة التي تقدمها الأمم المتحدة في مجال السياسات إلى الحكومات المضيفة، من حيث أهميتها وفعاليتها، للتعجيل في ما تحرزه الدول الأعضاء من تقدم نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة.
- 2 - ويتوافق هذا التقييم مع قواعد ومعايير فريق الأمم المتحدة المعني بالتقييم. ويرد في المرفق رد الإدارة من مكتب التنسيق الإنمائي على التقرير.

ثانياً - معلومات أساسية

ألف - الولاية والأدوار والجهات المعنية

- 3 - ولاية نظام المنسقين المقيمين مستمدة من قراري الجمعية العامة 243/71 و 279/72. وفي القرار الأخير، سعت الجمعية العامة إلى إحداث تحول جذري في منظومة الأمم المتحدة الإنمائية بحيث تتمكن من الاستجابة بشكل أفضل لخطة التنمية المستدامة لعام 2030، ودعت إلى إيجاد جيل جديد من أفرقة الأمم المتحدة القطرية التي يتولى المنسق المقيم تسييرها، لضمان تحقيق أفضل تشكيل للدعم على الأرض، فضلاً عن تعزيز تنسيق الأنشطة الإنمائية للأمم المتحدة، وشفافيتها وكفاءتها وأثرها، وفقاً للسياسات والخطط والأولويات والاحتياجات الإنمائية الوطنية.
- 4 - وعلى الصعيد القطري، استعاض عن أداة التخطيط الرئيسية للأمم المتحدة، أي إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، بإطار الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة، مسترشداً بالتحليل القطري المشترك. والقصد من ذلك هو جعله الأداة الأكثر أهمية في التخطيط للأنشطة الإنمائية للأمم المتحدة وتنفيذها في كل من البلدان.
- 5 - ويبين الجدول 1 عدد أطر الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة حسب تاريخ بدء العمل بها.

(1) يعرف "الاتساق" بأنه مدى انسجام كامل الدعم الذي تقدمه الأمم المتحدة مع الاحتياجات والأولويات على الصعيد القطري وهو يقدّم بطريقة متكاملة ومنسقة ومتكاملة عبر الركائز والقطاعات وبما يتسق مع أهداف خطة التنمية المستدامة لعام 2030.

(2) تشير "البرمجة" إلى التخطيط لأنشطة الأمم المتحدة التي يجري تفعيلها بوصفها "برامج" للأمم المتحدة منفذة على الصعيد القطري.

الجدول 1

تواريخ بدء العمل بأطر الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة، بحسب العام

تاريخ بدء العمل بالإطار	عدد البلدان
2020	11
2021	32
2022	37
2023	38
2024	12
المجموع	130

المصدر: مكتب التنسيق الإنمائي، آذار/مارس 2021.

6 - ويحدد إطار الإدارة والمساءلة والعلاقات والمساءلة على الصعيد القطري بين المنسقين المقيمين وأعضاء أفرقة الأمم المتحدة القطرية⁽³⁾.

باء - الهيكل القيادي

7 - مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة هي الهيئة الرقابية الرئيسية لنظام المنسقين المقيمين، وترأسها نائبة الأمين العام بصفتها رئيسة المجموعة. ويضطلع مكتب التنسيق الإنمائي بالمهام الإدارية والرقابية لنظام المنسقين المقيمين، تحت قيادة أمين عام مساعد.

جيم - الموارد

8 - يمول نظام المنسقين المقيمين من خلال ثلاثة مسارات: (أ) تحصيل ضريبة تنسيق بنسبة 1 في المائة على المساهمات غير الأساسية المخصصة بإحكام في أنشطة الأمم المتحدة المتصلة بالتنمية؛ (ب) ترتيب لتقاسم التكاليف بين كيانات مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة؛ و (ج) التبرعات. وكما هو مبين في الشكل الأول، بلغ إجمالي الموارد المالية 281,8 ملايين دولار لعام 2021، مع توقع ورود 155 مليون دولار من التبرعات، و 77 مليون دولار من تقاسم التكاليف، و 50 مليون دولار من تحصيل ضريبة التنسيق البالغة 1 في المائة.

(3) United Nations Sustainable Development Group, *Management and Accountability Framework of the*

UN Development and Resident Coordinator System, 15 September 2021. متاح عبر الرابط:

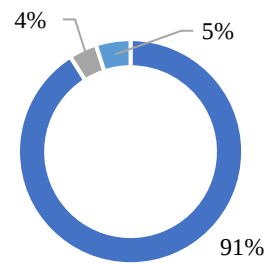
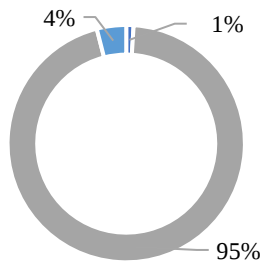
<https://unsdg.un.org/resources/management-and-accountability-framework-un-development-and-resident-coordinator-system>

الشكل الأول

ميزانية نظام المنسقين المقيمين، 2021

الموارد المالية لكامل نظام المنسقين المقيمين،
2021 (281,8 ملايين دولار)

عنصر ميزانية برنامج العمل،
2021 (267,3 ملايين دولار)



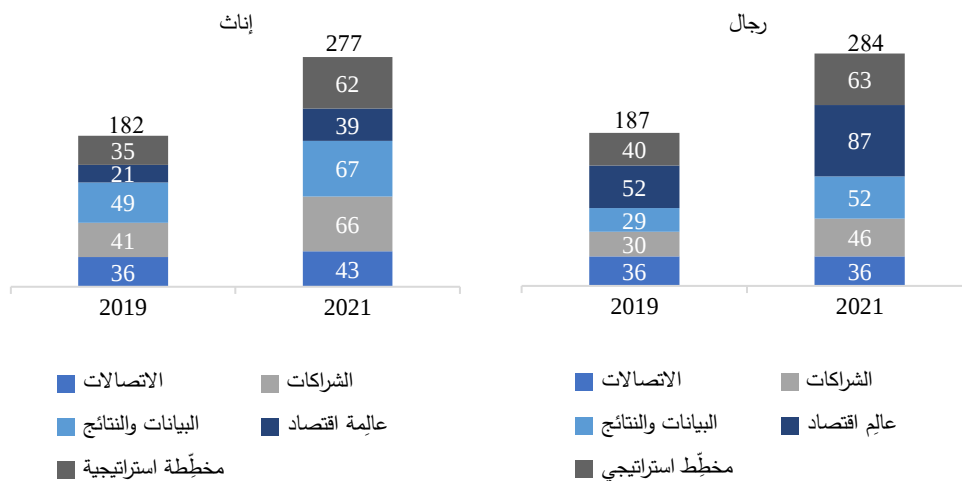
■ التنسيق العالمي ■ التنسيق الإقليمي ■ التنسيق القطري ■ برنامج الدعم ■ برنامج العمل ■ التوجيه التنفيذي والإدارة

المصدر: A/75/6 (Sect. 1).

9 - ويتلقى المنسقون المقيمون الـ 130 الذين يغطون 162 بلدا وإقليما دعما داخل البلد من مكتب المنسق المقيم الذي يتألف من خمسة موظفين أساسيين يشغلون مناصب وظيفية رئيسية، على النحو المبين في الشكل الثاني.

الشكل الثاني

ملاك الموظفين في مكاتب المنسقين المقيمين



المصدر: مكتب التنسيق الإنمائي، حزيران/يونيه 2021.

ثالثاً - النطاق والمنهجية

10 - شمل التقييم الفترة من كانون الثاني/يناير 2019 إلى آب/أغسطس 2021 وكان له النطاق التالي:

- (أ) **التركيز على صعيد المكاتب القطرية** - تركّز التقييم على النتائج على الصعيد القطري لأن المنسق المقيم، بدعم من مكتب المنسق المقيم، يحتل موقعا بوصفه عامل التمكين الرئيسي للاتساق على ذلك المستوى. ولم يجر تقييم أثر هياكل الدعم العالمي والإقليمي لمكتب التنسيق الإنمائي؛
- (ب) **التركيز على التنمية** - أجرى التقييم تخميناً للاتساق داخل الركيزة الإنمائية ولم يحدّد الاتساق مع الركيزة الإنسانية وركيزة السلام؛

- (ج) **استبعاد آليات التمويل** - نظر التقييم في دور المنسق المقيم في بلورة أطر التمويل المشتركة وقيادة التعبئة المشتركة للموارد، ولكنه لم يقيّم آليات التمويل التي وضعتها الوكالات والجهات المانحة؛
- (د) **استبعاد الاستجابة لمرض فيروس كورونا (كوفيد-19)** - تجنباً للتداخل مع الأشكال الأخرى من إشراف منظومة الأمم المتحدة، لم يُدرج اتساق الاستجابة لجائحة كوفيد-19، ولم تُدرج تاليا خطط الاستجابة الاجتماعية والاقتصادية.

11 - اتبع التقييم نهجاً متعدد الأساليب، يتألف من الأساليب التالية:

- (أ) **الدراسات الاستقصائية** - أجريت دراستان استقصائيتان عالميتان شملتتا المنسقين المقيمين ورؤساء وكالات أفرقة الأمم المتحدة القطرية في الفترة من حزيران/يونيه إلى تموز/يوليه 2021. ويبين الجدول 2 الفئات المشمولة بالدرستين الاستقصائيتين ومعدلات الإجابة عليهما؛

- (ب) **دراسات الحالات الفردية** - اختيرت ست دراسات حالات فردية قطرية بالتشاور مع مكتب التنسيق الإنمائي: إثيوبيا، أذربيجان، الأردن، تيمور - ليشتي، سيراليون، وهندوراس. وشملت معايير الاختيار حالة إطار الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة (أربعة أطر للتعاون وإطاران من أطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية)، وترتيب دليل التنمية البشرية، وحجم فريق الأمم المتحدة القطري، والتوزيع الإقليمي. واستُبعدت بعثات حفظ السلام والمكاتب المتعددة الأقطار والبلدان التي شاركت مؤخراً في أنشطة رقابية أخرى. وركزت كل دراسة حالة فردية على إطار للتعاون أو مجال نتائج إطار للمساعدة. وأجريت دراسات حالات فردية افتراضية، تألفت من استعراض للوثائق، والمراقبة المباشرة للاجتماعات، وإجراء مقابلات. وترد في الجدول 3 معلومات عن المقابلات التي أجريت مع الجهات المعنية في البلدان الستة المشمولة بدراسات الحالات الفردية؛

- (ج) **المراقبة المباشرة** - أجريت تقييمات منظّمة لـ 14 اجتماعاً لأفرقة الأمم المتحدة القطرية عُقدت داخلياً و/أو مع مسؤولين حكوميين وغيرهم من الجهات المعنية الخارجية في جميع البلدان الستة المشمولة بدراسات الحالات الفردية، بما في ذلك اجتماعات الفريق القطري، والأفرقة المعنية بالنتائج، ولجنة توجيهية مشتركة؛

- (د) **استعراض الوثائق** - أجرى تحليل منظم للمحتوى في ما يتعلق بأطر التعاون (39)، وأطر المساعدة (9)، وخطط العمل المشتركة (10)، ووثائق البرامج القطرية للوكالات والمذكرات الاستراتيجية (25)؛

(هـ) تحليل الاتجاهات - جرى استعراض وتتبع البيانات ذات الصلة للاستعراض الشامل للسياسات الذي يجري كل أربع سنوات من عام 2015 إلى عام 2021؛

(و) استعراض الرقابة - أُجري استعراض لـ 13 تقريراً عن المساءلة والرقابة في عامي 2020 و 2021، بينها استعراضات أجراها المكتب التنفيذي للأمين العام، ومكتب التنسيق الإنمائي، وشبكة تقييم أداء المنظمات المتعددة الأطراف، وشعبة التفتيش والتقييم التابعة لمكتب خدمات الرقابة الداخلية.

الجدول 2

الفئات المشمولة بالدراسات الاستقصائية ومعدلات الإجابة

دراسة/استقصائية	الفئة المشمولة	الإجابة	معدل الإجابة (نسبة مئوية)
المنسقون المقيمون	127	82	65
رؤساء وكالات فريق الأمم المتحدة القطري ^(أ)	1 877	949	51

(أ) أُجري تحليل لعدم الإجابة لم يحدد أي تحيز ذي شأن.

الجدول 3

مقابلات الجهات المعنية في البلدان المشمولة بدراسات الحالات الفردية

الجهات المعنية المشمولة بدراسات الحالات الفردية	عدد الجهات التي جرت مقابلاتها
الحكومة المضيفة (الوزراء وكبار المسؤولين)	25
رؤساء وكالات أفرقة الأمم المتحدة القطرية (تباينت أحجام الوكالات وأدوارها وحضورها)	34
المنسقون المقيمون وموظفو مكتب المنسق المقيم	14
المنظمات الأهلية	12
المجموع	85

رابعاً - نتائج التقييم

ألف - بعد سنتين ونصف السنة على بدء تطبيق إصلاح نظام المنسقين المقيمين، تحقق إلى حد كبير الاتساق في برمجة الأمم المتحدة على الصعيد القطري

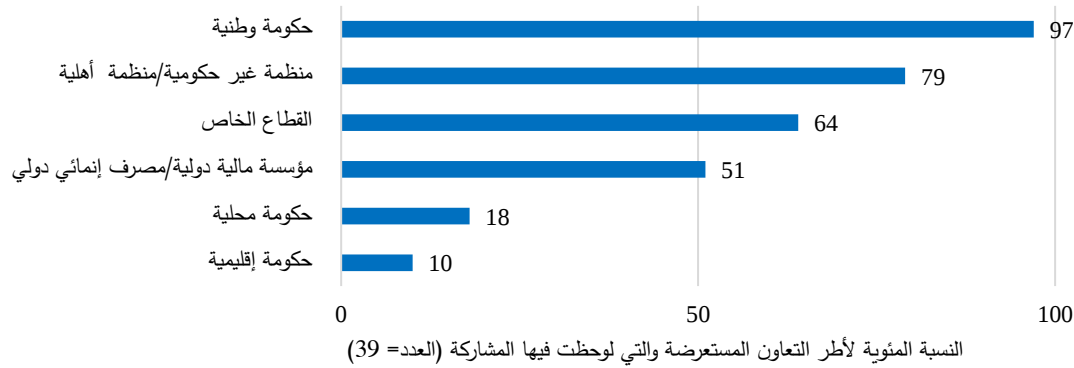
ثبت تحقيق الاتساق المحسّن في البرمجة القطرية بفضل أطر الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة التي كانت متوائمة إلى حد كبير مع الاحتياجات والأولويات الإنمائية الوطنية ومستندة إلى المزايا النسبية الجماعية للوكالات

12 - ما برحت مواءمة البرمجة القطرية للأمم المتحدة مع الاحتياجات والأولويات الوطنية تتحسن منذ الإصلاح مع بدء تطبيق إطار عمل الأمم المتحدة للتعاون في مجال التنمية المستدامة. وأظهر استعراض لـ 39 إطاراً للتعاون أن أغلبية كبيرة (36) منها كانت متوائمة مع الخطط والأولويات الإنمائية الوطنية. وعلاوة على ذلك، أعرب جميع المسؤولين الحكوميين تقريباً الذين أُجريت معهم مقابلات في دراسات الحالات الفردية الأربعة لإطار التعاون عن أنها راضون للغاية عن مواءمة برمجة الأمم المتحدة مع الاحتياجات

الوطنية، شأنهم في ذلك شأن المسؤولين في البلدين المشمولين بإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية اللذين يشاركان الآن في عمليات التشاور المتعلقة بإطار التعاون. وقد وُضعت معظم أطر التعاون الـ 39 المستعرضة بمستوى عالٍ من المشاركة من جانب الحكومات الوطنية، ولكن بمشاركة أقل إلى حد ما من جانب المنظمات غير الحكومية أو المنظمات الأهلية والقطاع الخاص والجهات المعنية في الحكومات الإقليمية والمحلية (انظر الشكل الثالث). وكان ذلك متسقاً مع الأغلبية الكبيرة من المنسقين المقيمين الذين شملتهم الدراسات الاستقصائية ومن أعضاء أفرقة الأمم المتحدة القطرية (89 في المائة و 86 في المائة، على التوالي) الذين أفادوا بأن مشاركة الحكومات الوطنية كانت معتدلة إلى واسعة في عملية إطار التعاون.

الشكل الثالث

أشارت معظم أطر الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة التي استعرضت إلى المشاركة عبر مجموعات مختلفة من الجهات المعنية⁽⁴⁾



13 - ما برحت برمجة الأمم المتحدة على الصعيد القطري من خلال إطار الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة تستند بصورة متزايدة إلى منظور أكثر شمولية: فالخبرة والقدرات التقنية والفنية على الأرض التي تمتلكهافرادى كيانات الأمم المتحدة، بما فيها الكيانات الأصغر حجماً التي كان من الأقل ترجيحاً أن تؤخذ في الاعتبار بالكامل قبل الإصلاح، باتت تراعى مجتمعةً على نحو متزايد في إطار نظام المنسقين المقيمين الذي جرى إصلاحه. ومن أطر التعاون الـ 39 التي جرى استعراضها، تضمنت جميعها تقريباً (38) تحليلاً للمزايا النسبية لوكالات الأمم المتحدة أو إشارة إليها. وفي الاقتباس الوارد في الإطار 1، يعرب أحد أعضاء فريق الأمم المتحدة القطري عن رأي مشترك مفاده أن إطار التعاون قد يسرّ اتباع نهج أكثر اتساقاً إزاء البرمجة. وإضافة إلى ذلك، أفاد معظم المنسقين المقيمين وأعضاء الأفرقة القطرية الذين شملتهم الدراسات الاستقصائية (95 في المائة و 84 في المائة، على التوالي) بأن المزايا النسبية للوكالات قد روعيت بشكل مناسب إلى حد متوسط أو كبير، وأن المزايا النسبية في بلدان إطار التعاون روعيت أكثر قليلاً من تلك الموجودة في البلدان المشمولة في إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية للإبلاغ عن ذلك. وفي خمسة من البلدان الستة المشمولة بدراسات الحالات الفردية، كان تحديد مجالات نتائج البرمجة مسترشداً تماماً بالمزايا النسبية للوكالات.

(4) تشير توجيهات إطار الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة إلى أنه ينبغي لهذه العملية أن تكون تشاركية وشاملة لمختلف مجموعات الجهات المعنية.

الإطار 1

”إن إطار الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة الذي يحل محل إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية هو تقدم حقيقي - من حيث طريقة تنظيمه، والمواءمة مع الأولويات الوطنية - ولدينا هنا تاليا فرصة حقيقية للقيام بعمل مختلف. لم يعد إطار التعاون الآن مجرد خليط من الأنشطة - فهناك بالفعل انعكاس على التفكير الاستراتيجي بشأن ما يمكننا القيام به لتغيير الأمور على الصعيد القطري ... وقد كانت هذه العملية أصلا مفيدة للغاية بالنسبة إلى فريق الأمم المتحدة القطري.“

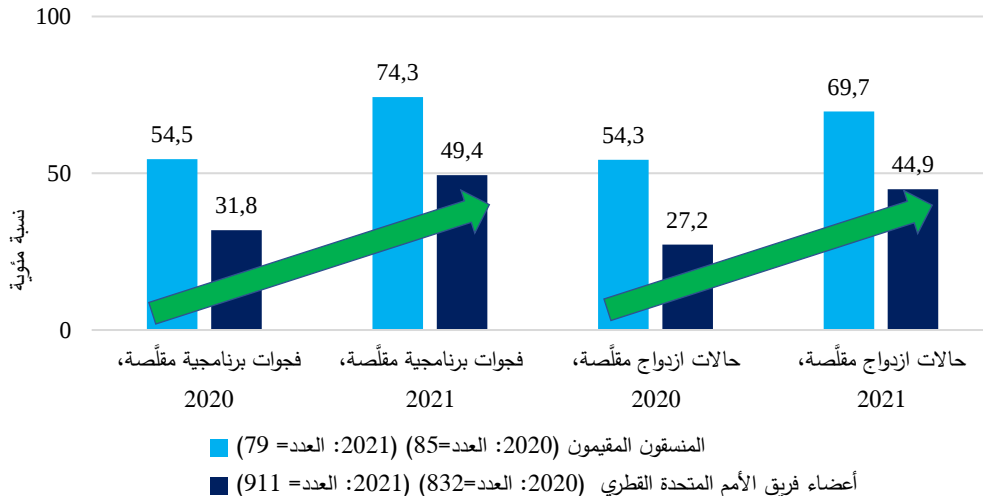
عضو في فريق الأمم المتحدة القطري

أبلغ ممثلو الحكومات والمنسقون المقيمون وأعضاء فريق الأمم المتحدة القطري عن تحسن تدابير اتساق البرمجة منذ الإصلاح، وإن كان لا يزال هناك مجال للتحسين

14 - ساد اتفاق عام على أن اتساق البرمجة ما برح يتعزز منذ بدء تطبيق الإصلاح. وفي معظم البلدان المشمولة بدراسات الحالات الفردية، لاحظ ممثلو الحكومات الذين أجريت معهم مقابلات تحسن الاتساق في برمجة الأمم المتحدة. فعلى سبيل المثال، أبلغوا عن مشاركة أفضل مع كامل فريق الأمم المتحدة القطري في التخطيط في مجالات النتائج، وزيادة كفاءة أوجه تعاطي الأمم المتحدة مع الحكومة من خلال المنسق المقيم، وتقليل الازدواجية في البرمجة. وعلاوة على ذلك، أفاد المنسقون المقيمون وأعضاء الأفرقة القطرية الذين شملتهم الدراسات الاستقصائية عن تحسينات من عامي 2020 و 2021 في النتائج الإيجابية المرتبطة بالبرمجة المحسنة (انظر الشكل الرابع). وأفاد معظم المنسقين المقيمين وما يزيد قليلا عن نصف المشاركين في الدراستين الاستقصائيتين اللتين شملتا الأفرقة القطرية (66 في المائة و 55 في المائة، على التوالي) بأن درجة اتساق البرامج داخل الأفرقة القطرية كانت ممتازة أو جيدة.

الشكل الرابع

أبلغ عدد أكبر من المنسقين المقيمين وأفرقة الأمم المتحدة القطرية المشاركين في الدراستين الاستقصائيتين عن آثار إيجابية للإصلاح على تقليص الفجوات وأوجه التداخل في البرمجة في عام 2021، مقارنة بعام 2020



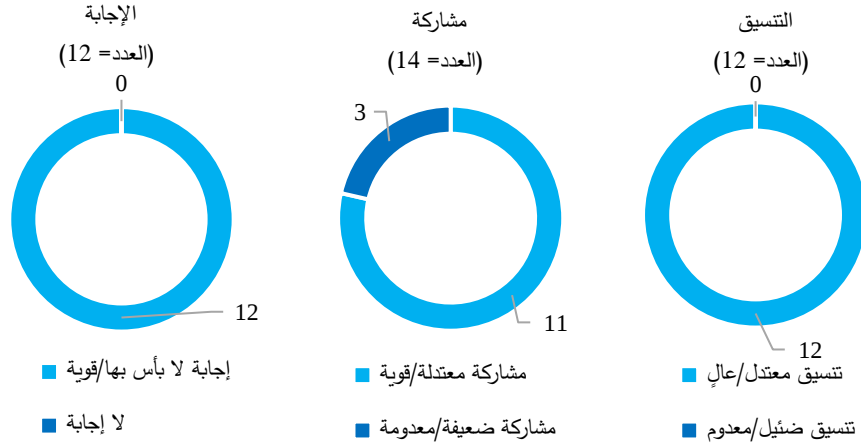
أسهمت القيادة المستقلة للمنسق المقيم ودوره في عقد الاجتماعات في زيادة اتساق البرمجة

15 - أسهمت القيادة المستقلة للمنسق المقيم ودوره في عقد الاجتماعات في زيادة اتساق البرمجة على الصعيد القطري. وقام مسؤولون حكوميون وأعضاء أفرقة الأمم المتحدة القطرية الذين أجريت معهم مقابلات بتقييم المنسقين المقيمين في جميع البلدان المشمولة بدراسات الحالات الفردية الستة على أنهم يشتركون وينسقون بشكل جيد عموماً مع الحكومة وبدرجة أقل مع المجموعات غير الحكومية. وعلى الصعيد الداخلي، استفاد المنسقون المقيمون من دورهم في عقد الاجتماعات لتعبئة طاقات أعضاء الأفرقة القطرية من أجل إيلاء اهتمام جماعي للقضايا الرئيسية. وأفادت الوكالات الأصغر حجماً أيضاً بأنها أصبحت أكثر قدرة على الاستفادة من ولاياتها في البلد بسبب هذا الدور في عقد الاجتماعات. وكثيراً ما سعى المنسقون المقيمون إلى الحصول على نقاط حوار ورسائل من أعضاء الأفرقة القطرية لتعزيزها في اجتماعاتهم مع المسؤولين الحكوميين، وقد شوهدوا وهم يعملون بنشاط على تقديم تقارير إلى أعضاء الفريق القطري في الاجتماعات التي جرت مراقبتها. بيد أنه في عدد قليل من البلدان المشمولة بدراسات الحالات الفردية، أعرب المنسقون المقيمون وأعضاء الأفرقة القطرية الذين أجريت معهم مقابلات عن قلقهم إزاء عدم الوضوح بين أنوار برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والمنسق المقيم، بما في ذلك الاضطلاع بدور قيادي في القضايا السياسية والمشاريع المشتركة الممولة من الجهات المانحة.

16 - وتبين أمثلة مستقاة من دراسات الحالات الفردية الست كيف أن استقلال المنسق المقيم ودوره في عقد الاجتماعات يساهمان في زيادة اتساق البرمجة. ومن هذه الأمثلة دور المنسق المقيم في قيادة عمليتي التقييم القطري المشترك وإطار الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة، فضلاً عن عمليات إطار الاستجابة الاجتماعية والاقتصادية، التي أفاد جميع من أجريت معهم مقابلات من الحكومات والأفرقة القطرية تقريباً بأنها أنجزت بشكل جيد جداً وأنتجت برامج أكثر اتساقاً للأفرقة القطرية. وعلاوة على ذلك، قام المنسقون المقيمون، في جميع اجتماعات دراسات الحالات الفردية التي جرت مراقبتها تقريباً، بتنسيق اجتماعات الأفرقة القطرية بفعالية سعياً إلى تحقيق نتائج واتفاقات محددة، وأجابوا على الأسئلة والقضايا المطروحة، وأدمجوا بشكل استباقي إسهامات الجهات المعنية المختلفة لإنشاء وظائف متسقة للأفرقة القطرية (انظر الشكل الخامس). وأفادت الجهات المعنية بأن عمليات التخطيط التي يقودها المنسقون المقيمون تتسم بدرجة عالية من المشاركة وبأنها حققت نواتج عالية الجودة. فعلى سبيل المثال، شملت العمليات الإنمائية لإطار الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة، والتقييمات القطرية المشتركة، وإطار الاستجابة الاجتماعية والاقتصادية، في معظم البلدان المشمولة بدراسات الحالات الفردية، مشاركة الجهات المعنية التابعة للأمم المتحدة وغير التابعة لها في حلقات العمل التقنية، واللجنة التوجيهية المشتركة، ومختلف المنتديات الحكومية الرفيعة المستوى.

الشكل الخامس

في جميع الاجتماعات التي جرت مراقبتها تقريبا، شهود المنسقون المقيمون يقومون على نحو فعال بالتنسيق والمشاركة والإجابة على القضايا التي طرحها المشاركون في الاجتماع



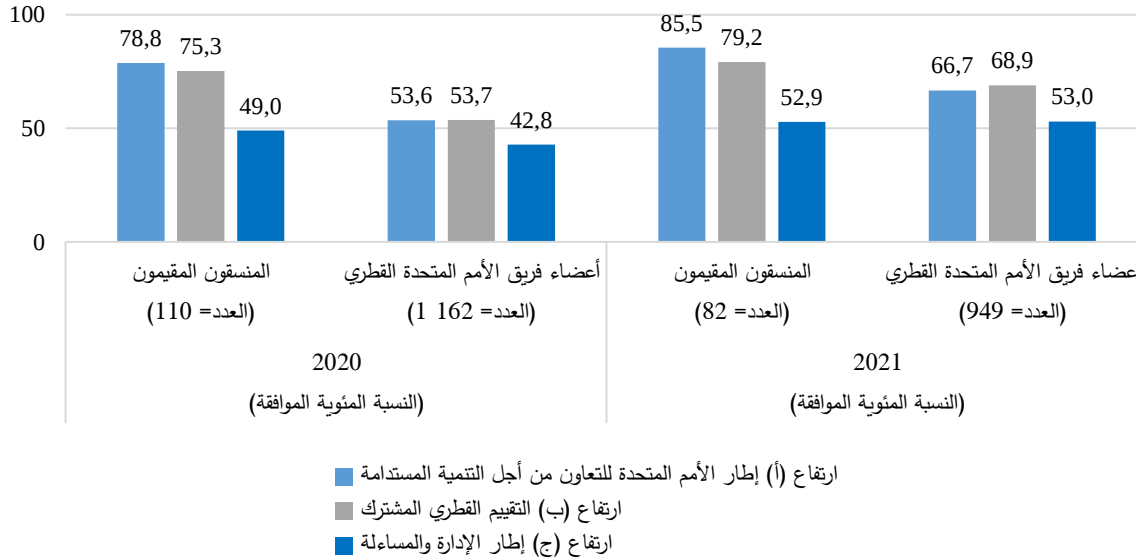
يسر أيضا تحديد مجالات نتائج البرمجة واستخدام الأدوات التي بدأ تطبيقها مع الإصلاح زيادة اتساق البرمجة

17 - كان هيكل الأفرقة المعنية بالنتائج سمة بالغة الأهمية لتحسين اتساق برمجة الأمم المتحدة في معظم البلدان المشمولة بدراسات الحالات الفردية. وكان القصد من هذه الأفرقة، إلى جانب القيادة المشتركة لوكالات أفرقة الأمم المتحدة القطرية، التعاون في العمل على النتائج المبينة في إطار الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة استنادا إلى موافقة ولاياتها مع النتائج، عن طريق قيام مكاتب المنسقين المقيمين بتقديم التوجيه وبعض الدعم الإداري. وفي جميع البلدان الستة المشمولة بدراسات الحالات الفردية، ولا سيما بلدان إطار التعاون، شكّل هيكل الفريق المعني بالنتائج آلية فعالة للغاية لتنسيق الأفرقة القطرية في المجالات المواضيعية ولحشد العمل المتكامل بشأن القضايا المستهدفة. وأفاد أعضاء الفريق القطري الذين أجريت معهم مقابلات بأن فوائد هذا النهج تشمل تبادل المعلومات بانتظام وتقديم تقارير مرحلية، وموافقة الإبلاغ عن المؤشرات، وتحسين المشاركة مع المنسق المقيم من أجل تقديم الدعم من الحكومة.

18 - كما أن الأدوات التي بدأ اعتمادها مع الإصلاح - إطار الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة، والتقييم القطري المشترك، وبدرجة أقل، إطار الإدارة والمساءلة - يُنظر إليها أيضا على نحو متزايد على أنها تحسن اتساق برمجة الأمم المتحدة. وأبلغ باستمرار المنسقون المقيمون وأعضاء فريق الأمم المتحدة القطري الذين شملتهم الدراستان الاستقصائيتان عن آراء أكثر إيجابية في عامي 2020 و 2021 بشأن أثر هذه الصكوك في الإسهام في برمجة أكثر اتساقا (انظر الشكل السادس). وإضافة إلى ذلك، أفاد المنسقون المقيمون وأعضاء الأفرقة القطرية والمسؤولون الحكوميون في البلدان الستة المشمولة بدراسات الحالات الفردية الذين أجريت معهم مقابلات بأن إطار التعاون الجديد و/أو عمليات التقييم القطري المشتركة أسهمت في زيادة اتساق برمجة الأمم المتحدة.

الشكل السادس

أبدى المنسقون المقيمون وأفرقة الأمم المتحدة القطرية المشاركون في الدراستين الاستقصائيتين آراء أكثر إيجابية وأقل تباينا مفادها أن أدوات الإصلاح قد زادت اتساق البرمجة القطرية في عام 2021 مقارنة بعام 2020



كان تركيز المنسقين المقيمين على القضايا الاستراتيجية الأرفع مستوى ممارسة جيدة لتحسين اتساق البرمجة

19 - في أربعة من البلدان المشمولة بدراسات الحالات الفردية، أظهر المنسقون المقيمون، لدى اضطلاعهم بمجمل ولاية التنسيق المنوطة بهم، ممارسة جيدة في اغتنام الفرص للتركيز على القضايا ذات الأهمية الاستراتيجية الأعلى مستوى لتحقيق الأهداف الإنمائية الوطنية في البلدان الموجودين فيها. وفي أحد الأمثلة، استجاب المنسق المقيم، بالتعاون مع الفريق المعني بالنتائج بفريق الأمم المتحدة القطري ذي الصلة، لفرصة سياسية لدعم الحكومة في تعديل القوانين التي تضر بالنساء والفتيات. وفي اثنين من البلدان المشمولة بدراسات الحالات الفردية، قاد المنسقون المقيمون بشكل استراتيجي الجهود الرامية إلى الاستفادة من تقبل الحكومة المتصور للقضايا الهامة: ففي إحدى الحالات، كان للمنسق المقيم دور أساسي في مناقشة وثيقة إطار الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة في اجتماع لجنة حكومية؛ وفي الحالة الأخرى، أثار المنسق المقيم قضية المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة في إطار التعاون باعتبارهما مجالا لتحقيق نتائج اعترافا بفرصة كانت فيها الحكومة شديدة التقبل لطرح تلك القضايا.

لا يزال إدماج الوكالات غير المقيمة في البرمجة على الصعيد القطري آخذاً في التطور

20 - في معظم البلدان المشمولة بدراسات الحالات الفردية، ربط المنسقون المقيمون الوكالات غير المقيمة بنظرائها من الوكالات المقيمة التي تُعنى بقضايا مماثلة، وسعوا بنشاط إلى إشراكها في إطار الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة، والتقييم القطري المشترك، وإجراءات أفرقة الأمم المتحدة القطرية. بيد أن موظفي الوكالات غير المقيمة الذين أجريت معهم مقابلات في البلدان الستة المشمولة بدراسات الحالات الفردية لاحظوا أنه رغم هذه الجهود الجيدة، فإن مشاركة تلك الوكالات تقلصت بسبب القيود اللوجستية الناجمة عن البعد الجغرافي، والتركيز على بلدان متعددة، وضعف الصلات مع الجهات المعنية

القطرية. وقدم ممثلو الوكالات غير المقيمة أمثلة محددة على عدم تمكنهم من المشاركة في اجتماعات الأفرقة القطرية عندما طُلب منهم ذلك، وأشار العديد منهم إلى أن من الضروري التواصل معهم على نحو أكثر استباقية بشأن قضايا محددة تحتاج إلى خبراتهم في هذا الصدد.

باء - لم يؤد تحسين اتساق البرمجة بعد إلى تنفيذ الأنشطة التنفيذية على الصعيد القطري بتنسيق كامل

أُحرز تقدم خجول في وضع وتنفيذ خطط العمل المشتركة

21 - رغم التحسينات الملحوظة في اتساق برمجة الأمم المتحدة، على نحو ما نوقش في النتيجة ألف، أُحرزَ تقدم أقل في وضع وتنفيذ خطط العمل المشتركة. ويشمل ذلك الأنشطة الثلاثة التالية، استناداً إلى المبادئ التوجيهية الأكثر انتظاماً التي بدأ اعتمادها مع الإصلاح لضمان تنفيذ البرامج على نحو متسق:

(أ) **بلورة العمل المشترك** - يجب توضيح مجالات الأولويات الاستراتيجية المشتركة لأفرقة الأمم المتحدة القطرية ونتائجها ومقاييس أدائها في إطار النتائج لإطار الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة أو إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية. وجرى تعريف مجالات أنشطة النواتج والنتائج في مصفوفات النتائج لما نسبته 88 في المائة من أطر التعاون الـ 39 وأطر المساعدة الـ 9 التي جرى استعراضها؛

(ب) **وضع خطط عمل مشتركة متعددة السنوات وإدخالها في نظام UN-Info** - وفي أعقاب تحديد إطار النتائج، يجب وضع خطط عمل مشتركة متعددة السنوات تغطي كامل فترة تنفيذ إطار التعاون أو إطار المساعدة وإدخالها في نظام UN-Info⁽⁵⁾ وهذه المنصة الرقمية للتخطيط والرصد والإبلاغ على نطاق المنظومة، التي يستضيفها مكتب التنسيق الإنمائي، تحوي خطط العمل المشتركة وأطر النتائج؛ وهي جزء هام من جهود الأمم المتحدة لتحسين الشفافية والمساءلة والاتساق والتنسيق، دعماً لخطة عام 2030 وأهداف التنمية المستدامة. وخلص استعراض للبيانات الواردة من مكتب التنسيق الإنمائي إلى أن 39 خطة فقط من خطط العمل المشتركة الـ 77 التي أُدخلت في نظام UN-Info تتضمن بيانات كافية لإثبات تفعيل أنشطة البرامج المشتركة (انظر الشكل السابع)⁽⁶⁾. وإضافة إلى ذلك، كان لجائحة كوفيد-19 وحالات الطوارئ الإنسانية والسياقات السياسية السريعة التطور أثر سلبي على تفعيل خطط العمل المشتركة المتعددة السنوات؛

(ج) **وضع خطط عمل سنوية** - ينبغي وضع خطط عمل سنوية و/أو خطط عمل للنتائج على مستوى المجموعات من إطار التعاون و/أو خطط العمل المشتركة المتعددة السنوات. وقد تحسن هذا الوضع ولكنه لم يصبح منهجياً بعد. فعلى سبيل المثال، لم يتم تفصيل سوى عدد قليل من الأنشطة أو لم ترد تفاصيلها على الإطلاق في ما يتعلق بمجال النتائج المختار في نصف خطط العمل القطرية المشتركة لدراسات الحالات الإفرادية التي جرى استعراضها. ولوحظ هذا التقدم المتعثر أيضاً في إطار الرصد والإبلاغ للاستعراض الشامل للسياسات الذي يجري كل أربع سنوات، والذي أفاد بأن زيادة النسبة المئوية من أفرقة الأمم المتحدة القطرية بخطط عمل مشتركة على مستوى الأفرقة المعنية بالنتائج جرت مواءمتها مع إطار

(5) في آب/أغسطس 2021، أُدخلت خطط عمل مشتركة مستكملة بصورة متفاوتة لـ 77 مكتباً من 130 مكتباً مقيماً في نظام UN-Info.

(6) شملت معايير مكتب خدمات الرقابة الداخلية مجال النتائج، ووكالات الأمم المتحدة، والشركاء، والتمويل المتاح، وتواريخ البدء أو الانتهاء. وكان المعيار الداخلي للاستكمال الذي حدده مكتب التنسيق الإنمائي هو تقديم 85 في المائة من البيانات المدخلة.

تعاون أو إطار مساعدة ووقّعتها جميع الكيانات المعنية، كانت لا تزال قيد التنفيذ، وإن كانت هذه النسبة قد ارتفعت من 24 في المائة عام 2015 إلى 58 في المائة عام 2019⁽⁷⁾.

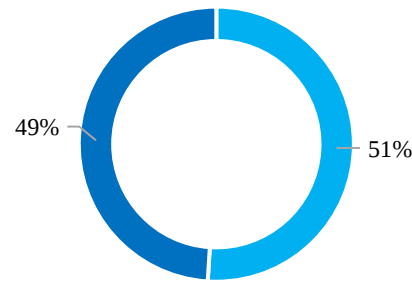
الشكل السابع

نحو نصف خطط العمل المشتركة المتعددة السنوات التي أُدخلت في نظام UN-Info لم تكن تتضمن بعد بيانات كاملة لإثبات تفعيل الأنشطة المشتركة

استكمال خطط العمل المشتركة التي أُدخلت في نظام

UN-Info 2.0

(العدد = 77)



■ 84% أو أكثر (مستكملة) ■ 84% أو أقل (غير مستكملة)

لم ينظر باستمرار إلى البرامج المشتركة على أنها الطريقة الأكثر جدوى لتنفيذ البرامج المنسقة

22 - إن البرامج المشتركة، التي تعمل فيها وكالتان أو أكثر من وكالات الأمم المتحدة معا في نفس البرنامج بتمويل مشترك، لا يُنظر إليها دائما على أنها أكثر الطرق جدوى لتنفيذ البرامج المنسقة. واختلفت آراء المنسقين المقيمين وأفرقة الأمم المتحدة القطرية المشاركين في الدراستين الاستقصائيتين بشأن جدوى البرامج المشتركة، ويحتل أن يعزى ذلك جزئيا إلى أن الوكالات تتحمل المسؤولية الرئيسية عن تنفيذ البرامج المشتركة (انظر الشكل الثامن). وعلاوة على ذلك، وفي حين أفادت أغلبية كبيرة من المنسقين المقيمين الذين شملتهم الدراستان الاستقصائيتان (83 في المائة) بأن القدرة على إنجاز الأنشطة في إطار جزء من جهد منسق قد ازدادت منذ الإصلاح، فإن عددا أقل بكثير من أعضاء الأفرقة القطرية (54 في المائة) أبلغوا عن ذلك⁽⁸⁾. وفي أربعة بلدان من البلدان المشمولة بدراسات الحالات الفردية، أبلغ أعضاء الأفرقة القطرية عن تحديات عديدة تتصل بتنفيذ البرامج المشتركة. وشملت هذه التحديات اختلاف عمليات ودورات البرمجة والتمويل التي تقوم بها الوكالات، واختلاف الشركاء المنفذين، والافتقار إلى التوجيه الداخلي لتشغيل البرامج المشتركة، والتكاليف المرتفعة للمعاملات وعبء الإبلاغ الذي ينطوي عليه ذلك، وهي أمور تجرى مناقشتها بمزيد من التفصيل في النتيجة دال.

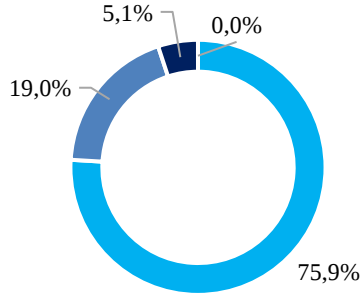
(7) إطار الرصد والإبلاغ لاستعراض السياسات كل أربع سنوات، أيار/مايو 2021، المؤشر 80.

(8) من المرجح أن تبلغ الوكالات المتخصصة أكثر من غيرها من أعضاء أفرقة الأمم المتحدة القطرية بأن قدرة الأمم المتحدة على إنجاز الأنشطة كجزء من جهد منسق قد ازدادت.

الشكل الثامن

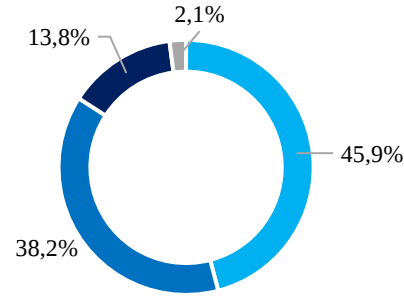
سُجل تباين بين المنسقين المقيمين وأعضاء فريق الأمم المتحدة القطري المشاركين في الدراستين
الاستقصائيتين بشأن جدوى البرامج المشتركة كطريقة لتنفيذ البرامج

إلى أي مدى، إن وُجد، تعتقد أن البرامج المشتركة التي
يشارك فيها كيانات أو أكثر من كيانات الأمم المتحدة هي
طريقة مجدية لإنجاز البرامج؟
المنسقون المقيمون (العدد= 79)



■ إلى حد بعيد ■ إلى حد معتدل
■ على الإطلاق ■ إلى حد ضئيل

إلى أي مدى، إن وُجد، تعتقد أن البرامج المشتركة التي
يشارك فيها كيانات أو أكثر من كيانات الأمم المتحدة هي
طريقة مجدية لإنجاز البرامج؟
أعضاء فريق الأمم المتحدة القطري (العدد= 912)



■ إلى حد بعيد ■ إلى حد معتدل
■ على الإطلاق ■ إلى حد ضئيل

في البلدان الستة المشمولة بدراسات الحالات الفردية، أعاق الافتقار إلى التنسيق والازدواجية وعدم
كفاية تقسيم العمل تنفيذ البرامج على نحو أكثر اتساقا

23 - أفاد المنسقون المقيمون وأعضاء أفرقة الأمم المتحدة القطرية في جميع البلدان المشمولة بدراسات الحالات الفردية، فضلا عن المسؤولين الحكوميين في ثلاثة بلدان، بأن التنفيذ المتسق للبرامج غير متسق. وشملت الأسباب المحددة المقدمة لذلك ما يلي:

(أ) **الافتقار إلى التنسيق على مستوى النشاط** - أفاد المنسقون المقيمون و/أو أعضاء الأفرقة القطرية و/أو ممثلو الحكومات و/أو غيرهم من الجهات المعنية الخارجية في جميع البلدان الستة المشمولة بدراسات الحالات الفردية عن افتقار عام إلى التنسيق بين وكالات الأمم المتحدة في تنفيذ مجالات البرمجة المشتركة. فعلى سبيل المثال، أشار أحد رؤساء الوكالات إلى أن أعضاء الأفرقة القطرية لم يكونوا على علم بأن آخرين تلقوا مبالغ كبيرة من التمويل للتكيف مع المناخ، رغم استهدافهم لنفس القضايا. ولاحظ مسؤولون حكوميون في ثلاثة بلدان أيضا أن التنفيذ المتسق هو عمل في طور التنفيذ وأبرزوا الحاجة إلى تحسين التنسيق بين وكالات الأمم المتحدة والجهات المانحة ومنظمات المجتمع المدني والحكومة على مستوى المشاريع، على النحو المبين في الاقتباس الوارد في الإطار 2. وعلاوة على ذلك، أشار المنسقون المقيمون وأعضاء الأفرقة القطرية الذين شملتهم الدراستان الاستقصائيتان إلى أن التنفيذ المنسق لا يزال عملا جاريا؛

الإطار 2

”إن مشكلة سوء التغذية تشبه عدوا كبيرا رابضا على جبل، ونحن جميعا نعمل على دفعه واحدا تلو الآخر. ولكن إذا دفعنا جميعا في نفس الوقت، يمكنك عندئذ إزاحته عن الجبل. نحن بحاجة إلى استخدام نظام واحد. لا يزال هذا التحدي قائما، فنحن بعد أن نخطط، نعمل بشكل منفصل“.

مسؤول حكومي

(ب) **ازدواجية في تنفيذ البرامج** - أشار مسؤولون حكوميون وأعضاء أفرقة قطرية إلى ازدواجية في تنفيذ البرامج في اثنتين من البلدان المشمولة بدراسات الحالات الفردية. فعلى سبيل المثال، لاحظ المسؤولون الحكوميون في أحد البلدان ازدواجية في العمل بين وكالات الأمم المتحدة والجهات المعنية المختلفة التي تعمل معها الأمم المتحدة، فضلا عن القلق إزاء ازدواجية عمل المنظمات غير الحكومية التي تنفذ مشاريع لوكالات الأمم المتحدة والوكالات الحكومية في مجالات عمل مماثلة من قبيل برامج الشباب والمساواة بين الجنسين. وفي بلد آخر، أشار أعضاء الفريق القطري إلى استمرار الازدواجية والتداخل في الأنشطة البرنامجية وأنشطة السياسات، بما فيها تلك المتعلقة بتغير المناخ؛

(ج) **عدم كفاية تقسيم العمل على أساس الميزة النسبية للوكالة** - وفي دراستي حالتين إفراديتين أخريين، أفاد أعضاء الأفرقة القطرية ومنظمات المجتمع المدني بأن بعض الوكالات تعمل على مشاريع وبرامج تتجاوز مجال خبرتها وخارج مجالات الميزة النسبية المتفق عليها. وفي حالات معينة، أفيد بأن ذلك يعزى إلى سعي الوكالات إلى إبراز دورها جميع المبادرات فضلا عن فرص التمويل التي نشأت أثناء حالات الطوارئ الإنسانية وجائحة كوفيد-19.

مع ذلك، أظهرت أمثلة الأنشطة التنفيذية المنسقة نتائج واعدة في الاستفادة من الميزة النسبية للأمم المتحدة وتلبية الاحتياجات القطرية على نحو أفضل

24 - في العديد من البلدان المشمولة بدراسات الحالات الفردية، يجري بنجاح تنفيذ أنشطة مشتركة أكثر اتساقا من خلال الأفرقة المعنية بالنتائج التابعة لإطار الأمم المتحدة بالتعاون من أجل التنمية المستدامة. فعلى سبيل المثال، اتحدت كيانات الأمم المتحدة في أحد البلدان المشمولة بدراسات الحالات الفردية ضمن ما يسمى بمركز جامع لمكافحة العنف الجنسي والجسدي، وُزعت فيه أنشطة البرامج والسياسات بين الأعضاء ونُسقت مع منظمات المجتمع المدني. ومن الأمثلة الأخرى على الأنشطة التنفيذية المنسقة بنجاح برنامج مشترك بشأن التقنيات التي تتطلب عمالة كثيفة، والحفظ الثقافي، وخطة للتحويلات النقدية على الصعيد الوطني طالت 98 في المائة من جميع الأسر المعيشية المؤهلة (A/75/905، الفقرة 118 والإطار 4).

25 - ودعمت عدة عوامل تنفيذ الأنشطة المشتركة في البلدان الستة المشمولة بدراسات الحالات الفردية. وشملت دوافع الاتساق الرئيسية هذه ما يلي:

(أ) إطار الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة (أداة أفضل لتعزيز مشاركة الجهات المعنية والتنسيق والاتساق)؛

(ب) الأفرقة المعنية بالنتائج/النواتج (تعزيز الاتساق، والدعوة المشتركة، ومساءلة الوكالات)؛

- (ج) المشاركة الحكومية القوية وتقبلها؛
- (د) الدور التنسيقي القوي للمنسق المقيم والمشاركة النشطة لجميع الجهات المعنية؛
- (هـ) الدافع والمواقف الشخصية للمنسق المقيم ورؤساء أفرقة الأمم المتحدة القطرية من أجل العمل الجماعي، والعلاقات بينهما؛
- (و) زيادة تبادل المعلومات ضمن الفريق القطري.

جيم - أحرزَ بعض التقدم في وضع وإسداء مشورة أكثر تكاملاً في مجال السياسات

رأى المنسقون المقيمون وأعضاء أفرقة الأمم المتحدة القطرية أن اتساق السياسات ما برح أخذاً في التحسن منذ الإصلاح

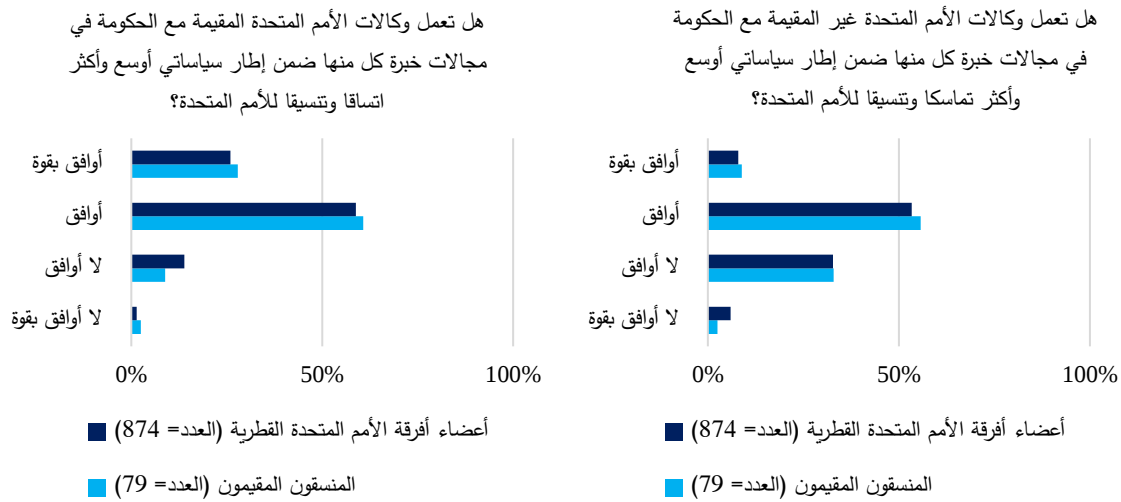
26 - أفاد معظم المنسقين المقيمين وأعضاء أفرقة الأمم المتحدة القطرية الذين شملتهم الدراسات الاستقصائية (84 في المائة و 62 في المائة، على التوالي) بأن الحوار بشأن السياسات وإسداء المشورة إلى الحكومة في مجال السياسات اللذين تقوم بهما الأفرقة القطرية قد تحسنا منذ إصلاح نظام المنسقين المقيمين؛ وفي عام 2020، أفاد 83 في المائة من المنسقين المقيمين و 55 في المائة من أعضاء الأفرقة القطرية الذين شملهم الاستطلاع عن نفس التحسن. وأكدت بيانات رصد الاستعراض الشامل للسياسات الذي يجري كل أربع سنوات أن إسداء المشورة في مجال السياسات يشهد تنسيقاً متزايداً منذ الإصلاح (66 في المائة من المنسقين المقيمين الذين شملهم الاستطلاع في عام 2017 مقارنة بـ 72 في المائة عام 2019)⁽⁹⁾. كما قِيمَ معظم المنسقين المقيمين وأعضاء الأفرقة القطرية الذين شملتهم الدراسات الاستقصائية (68 في المائة و 54 في المائة، على التوالي) الاتساق العام للمشورة التي تسديها الأمم المتحدة في مجال السياسات تقييماً إيجابياً. وكان من المرجح أكثر أن يقيم أعضاء الأفرقة القطرية في بلدان إطار الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة (60 في المائة) اتساق السياسات تقييماً إيجابياً مقارنة بأعضاء الأفرقة القطرية في بلدان إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية (50 في المائة).

27 - وعلاوة على ذلك، اتفق معظم المنسقين المقيمين وأعضاء أفرقة الأمم المتحدة القطرية الذين شملتهم الدراسات الاستقصائية على أن الكيانات المقيمة وغير المقيمة على السواء تعمل مع الحكومة في إطار أوسع نطاقاً وأكثر اتساقاً وتنسيقاً للسياسات (انظر الشكل التاسع). بيد أنه كان هناك اتفاق بدرجة أقل بشأن مشاركة الكيانات غير المقيمة، مما يعكس الاستنتاج بأن من المحتمل بدرجة أقل إدماج الوكالات غير المقيمة في البرمجة القطرية (انظر الفقرة 20 أعلاه). ومرة أخرى، قِيمَ أعضاء الأفرقة القطرية إطار الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة (66 في المائة) هذا الأمر تقييماً إيجابياً أكثر من زملائهم في بلدان إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية (58 في المائة).

(9) إطار الرصد والإبلاغ للاستعراض الشامل للسياسات الذي يجري كل أربع سنوات، أيار/مايو 2021، المؤشر 9 أ.

الشكل التاسع

اتفق معظم المنسقين المقيمين وأعضاء أفرقة الأمم المتحدة القطرية الذين شملتهم الدراستان الاستقصائيتان على أن الكيانات المقيمة وغير المقيمة على السواء تعمل مع الحكومة في إطار أوسع نطاقاً وأكثر اتساقاً وتنسيقاً للسياسات



كانت الأصداء الواردة من الحكومات بشأن تلقي المشورة المتسقة في مجال السياسات أكثر تبايناً، واستمرت أوجه التعاطي الثنائي في مجال السياسات في معظم البلدان المشمولة بدراسات الحالات

28 - قدم المسؤولون الحكوميون تصورات متباينة عن اتساق المشورة التي تقدمها الأمم المتحدة في مجال السياسات داخل البلدان الستة المشمولة بدراسات الحالات الفردية وفي ما بينها. وفي بعض الحالات، أفاد مسؤولون حكوميون بأنهم يعملون مع أمم متحدة أكثر اتساقاً، وأشاروا إلى تلقيهم مشورة عالية الجودة في مجال السياسات، وأعربوا عن تقديرهم للتنسيق الذي تقوم به الأمم المتحدة في مجالات السياسات المواضيعية، وذكروا أن المنسق المقيم هو جهة الاتصال الرئيسية للأمم المتحدة المعنية بإسداء المشورة في مجال السياسات. وأظهرت أيضاً بيانات رصد استعراض السياسات القطرية الذي يجري كل أربع سنوات أن النسبة المئوية للحكومات التي وافقت على أن منظومة الأمم المتحدة الإنمائية تسدي مشورة متكاملة في مجال السياسات مصممة خصيصاً لتلبية الاحتياجات والأولويات الوطنية، زادت من 79 في المائة عام 2017 إلى 88 في المائة عام 2020⁽¹⁰⁾.

29 - وعلى عكس ذلك، أفاد مسؤولون حكوميون آخرون أجريت معهم مقابلات، وأحياناً في البلدان نفسها، عن عدم اتساق في السياسات. فعلى سبيل المثال، انتقد بعض المسؤولين مدى إدماج إسداء المشورة في مجال السياسات ومواءمتها بين أعضاء أفرقة الأمم المتحدة القطرية. قد أعرب مثلاً أحد المسؤولين الحكوميين عن قلقه لأن الأمم المتحدة لم تقدم ما يكفي من التوجيه المتكامل بشأن تحديد موارد الميزانية التي ينبغي للحكومة أن تنفقها على قضايا الأمن الغذائي، أو بشأن أكثر الإجراءات فعالية التي يتعين على الحكومة اتخاذها. وأشار مسؤولون حكوميون آخرون أجريت معهم مقابلات إلى انعدام الاتساق بين كيانات

(10) المرجع نفسه، المؤشر 9 ب.

الأمم المتحدة في إسداء المشورة في مجال السياسات، على النحو المشار إليه في الاقتباس الوارد في الإطار 3 الذي يلخص آراء المسؤولين الحكوميين الذين لم يروا أي تحسن يُذكر في هذا الصدد.

الإطار 3

”أراها منظمات مشتتة. كلما تعاملتُ مع واحدة منها، شعرت بأنني أتعامل مع منظمة مستقلة [...] لذلك، لم يكن هناك من اتساق كامل ونادرا ما ترى منظمات الأمم المتحدة تعمل في شراكة وتعمل معا“.

مسؤول حكومي

30 - وعلاوة على ذلك، فإن التعاطي الثنائي بين إحدى وكالات الأمم المتحدة والحكومة بشأن إسداء المشورة في مجال السياسات من دون علم المنسق المقيم و/أو من دون تزويده بإطار متكامل لسياسات الأمم المتحدة لا يزال يبدو إلى حد كبير بأنه الحالة السائدة. وفي أربعة من البلدان المشمولة بدراسات الحالات الفردية، اشترك ممثلو وزارة واحدة أو أكثر مباشرة مع وكالات الأمم المتحدة عوض أن يتم ذلك من خلال المنسق المقيم بشأن إسداء المشورة في مجال السياسات. فعلى سبيل المثال، أفاد موظفو الوزارات الحكومية في أحد البلدان بأنهم عملوا مباشرة مع وكالاتهم المنفذة في مجال الزراعة ومصائد الأسماك عوض أن يكون لديهم أي خط اتصال مباشر مع المنسق المقيم. وإضافة إلى ذلك، لم يكن المسؤولون الحكوميون الذين أجريت معهم مقابلات في بعض البلدان على علم تام بالدور الذي يؤديه المنسق المقيم و/أو مكتب المنسق المقيم.

أعاقت اتساق السياسات أحيانا محدودية قدرة مكتب المنسق المقيم على الجمع بين خبرات منظومة الأمم المتحدة وعوامل خارجية منها الافتقار إلى دعم أفرقة الأمم المتحدة القطرية، وعدم كفاية النفوذ السياسي، وعدم استقرار الحكومة

31 - وكانت قدرات المكاتب القطرية المقيمة عاملا حاسما في تحقيق إسداء المشورة المتكاملة في مجال السياسات. وفي خمسة من البلدان الستة المشمولة بدراسات الحالات الفردية، قُيِّم المنسقون المقيمون وأعضاء فريق الأمم المتحدة القطري الذين أجريت معهم مقابلات المنسق المقيم على أنه ”مجهز تجهيزا جيدا إلى حد ما“ لتحسين إسداء مشورة متكاملة وعالية الجودة وفي حينها في مجال السياسات. وشملت التحديات الرئيسية التي حُددت في هذه البلدان الافتقار إلى الخبرة في مجال السياسات داخل مكتب المنسق المقيم، فضلا عن عدم كفاية الدعم الاستشاري المقدم من الوكالات. وعلاوة على ذلك، لاحظ أعضاء الفريق القطري الضغط الكبير الذي يعمل تحته مكتب المنسق المقيم لإسداء المشورة في مجال السياسات والاضطلاع في الوقت نفسه أيضا بولايته التنسيقية. وعلى الصعيد العالمي، لم يوافق سوى نصف المنسقين المقيمين الذين شملتهم الدراسات الاستقصائية (51 في المائة) على أن لديهم ما يكفي من القدرات من الموارد البشرية والمالية للجمع بين خبرات منظومة الأمم المتحدة من أجل إسداء مشورة متكاملة وعالية الجودة وفي حينها في مجال السياسات. ووافق على ذلك معظم أعضاء الأفرقة القطرية الذين شملتهم الدراسات الاستقصائية (66 في المائة).

32 - كما أن عدم كفاية التأثير السياسي للمنسق المقيم وعدم استقرار الحكومة أعاقا في بعض الأحيان اتساق السياسات. فعلى سبيل المثال، أفاد المنسق المقيم في أحد البلدان المشمولة بدراسات الحالات

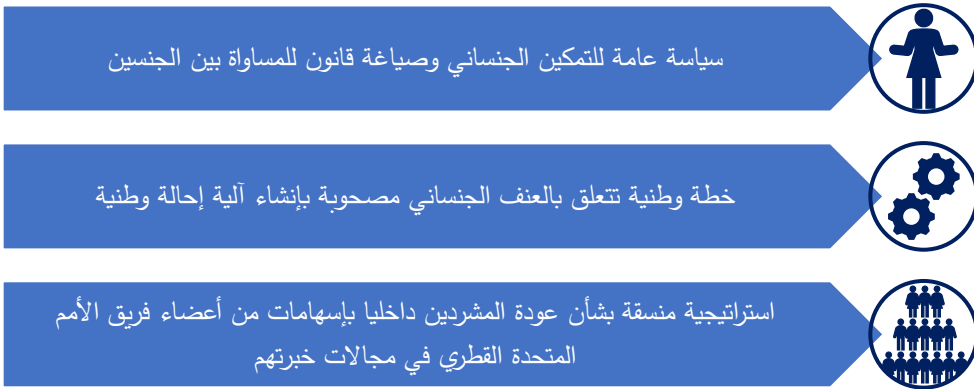
الإفرادية بأن وزنه السياسي محدود بسبب تأثير الجهات المانحة وعدم وجود حوافز مالية للحكومة كي تعمل مع مكتب المنسق المقيم. وفي مثال آخر مستقى من دراسة حالة إفرادية، أبلغ المنسق المقيم وأعضاء فريق الأمم المتحدة القطري وأحد المجبيين من القطاع الخاص عن تحديات واضحة تتصل بالتغيرات المتكررة في الإدارة الحكومية والمعدل المرتفع لدوران المسؤولين، وبالتالي جداول الأعمال والأولويات، ما يؤثر تأثيرا حادا على العلاقات مع الحكومة وعلى التخطيط الطويل الأجل والاتساق المستدام للسياسات.

في البلدان الستة المشمولة بدراسات الحالات الإفرادية، قُدمت أمثلة على قيام المجموعات المواضيعية التي يتولى المنسق المقيم وعملية إطار الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة تنسيقها بتيسير إسداء مشورة أكثر تكاملا في مجال السياسات حققت، عند تقديمها، نتائج إيجابية

33 - وفي جميع البلدان التي شملتها دراسات الحالات الإفرادية، اضطلع المنسقون المقيمون بدور قيادي متزايد في إسداء مشورة متكاملة في مجال السياسات في المجالات المواضيعية مثل القضايا الجنسانية، وكذلك في التركيز بقوة على بناء التحالفات الاستراتيجية. ويسرت المجموعات المواضيعية في بعض الحالات إسداء مشورة متكاملة وعالية الجودة في مجال السياسات ترى الحكومة المضيفة أن الفضل يعود إليها في تحقيق نتائج إيجابية (انظر الشكل العاشر).

الشكل العاشر

النواتج الإيجابية للمجموعات المواضيعية



34 - في المقابل، أفيد بأن العملية الجديدة لإطار الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة في البلدان الستة المشمولة بدراسات الحالات الإفرادية، أتاحت على نحو أفضل إسداء مشورة عالية الجودة في مجال السياسات مصممة بشكل متزايد لتتلاءم مع تلبية الاحتياجات والأولويات الوطنية. وأفاد المنسقون المقيمون وأعضاء الأفرقة القطرية وبعض المسؤولين الحكوميين الذين أجريت مقابلات معهم في هذه البلدان بأن المنسقين المقيمين، في أعقاب عملية إطار التعاون، ركزوا بقدر أكبر على مواءمة تخطيط الأمم المتحدة مع الاحتياجات والأولويات الإنمائية الوطنية، مما يشكل خروجاً كبيراً عن النهج الأكثر عزلة المتبع مع إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية. وفي 10 من الاجتماعات الـ 11 ذات الصلة التي جرت مراقبتها في البلدان المشمولة بدراسات الحالات الإفرادية، كانت درجة المواءمة بين الفريق القطري ومواقف الحكومة في مجال السياسات متوسطة إلى عالية.

دال - شملت العوامل التي تعوق النتائج المتعلقة بالأنشطة التنفيذية المنسقة وإسداء المشورة المتكاملة في مجال السياسات نظم وعمليات الوكالات المتباينة، وترتيبات التمويل، وأعباء الإبلاغ

فصّلت عمليات التخطيط والسلطات وخطوط الإبلاغ المتباينة لوكالات أفرقة الأمم المتحدة القطرية في بعض الأحيان أولويات وكالات الأمم المتحدة على أولويات إطار الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة

35 - لم تكن عمليات التخطيط المتباينة لوكالات أفرقة الأمم المتحدة القطرية لصالح برامج البلدان النامية مستمدة باستمرار من عملية إطار الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة. ومع أن حجم العمل المشترك قد ازداد، فإن عمليات التخطيط التي تقوم بها الوكالات لا تتماشى بصورة منهجية مع دعم أهداف أطر التعاون في البلدان التي تعمل فيها. وهذا يعني أن الوكالات تولي الأولوية في بعض الأحيان لما تفضله الإدارة الداخلية ومشاريع الجهات المانحة على أنشطة إطار التعاون المتفق عليها، مع عدم وجود طريقة للتوفيق بين أوجه الاختلاف. وأشار أكثر من نصف المجيبين على الدراستين الاستقصائيتين للأفرقة القطرية (54 في المائة) إلى أن هياكل التخطيط في وكالاتهم غير منسجمة مع دورة إطار التعاون للبلد الذي تعمل فيه. وعلاوة على ذلك، أظهر استعراض لوثائق البرامج التي استُقيت منها عينات من البلدان الستة المشمولة بدراسات الحالات الفردية أن 10 بلدان من 25 بلدا لا تتماشى تماما مع إطار التعاون أو إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، ولم تعتمد أي وكالة إطار التعاون كوثيقة برنامجها الرئيسية (انظر الجدول 4).

الجدول 4

ثلث البرامج القطرية المستعرضة لم يكن متسقا إلا جزئيا مع أدوات التخطيط القطرية

تحليل المحتوى: أداة التخطيط القطري المستمدة من البرامج لبرنامج قطري مع بلدان إطار الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية		
إطار التعاون الذي اعتمدته الوكالة كبرنامج قطري (ألف)	0	متوائمة بالكامل (15)
نُسخت نتائج إطار التعاون حرفيا وجرّت مواءمة نتائج البرامج القطرية ضمن هذه النتائج (باء)	14	1
نُسخت نتائج إطار التعاون حرفيا وأضيفت نتائج أخرى (ج)	1	2
لا يتضمن البرنامج القطري نتائج إطار التعاون	1	6
المجموع	16	9

36 - كما أعاقَت الاتساق مسائل تباين سلطات الوكالات وخطوط الإبلاغ. وأظهرت دراسات الحالات الفردية القطرية أن ترتيبات إطار الإدارة والمساءلة واضحة، ولكن المقابلات التي أجريت مع المنسقين المقيمين وأعضاء فريق الأمم المتحدة القطري أظهرت أن التنفيذ يختلف اختلافا كبيرا باختلاف الفريق القطري والوكالة. ولم تجرَ دراسات حالات فردية للبلدان التي أسهم فيها المنسقون المقيمون عالميا بشكل رسمي في تقييم أداء رؤساء الوكالات، على النحو المنصوص عليه في إطار الإدارة والمساءلة⁽¹¹⁾.

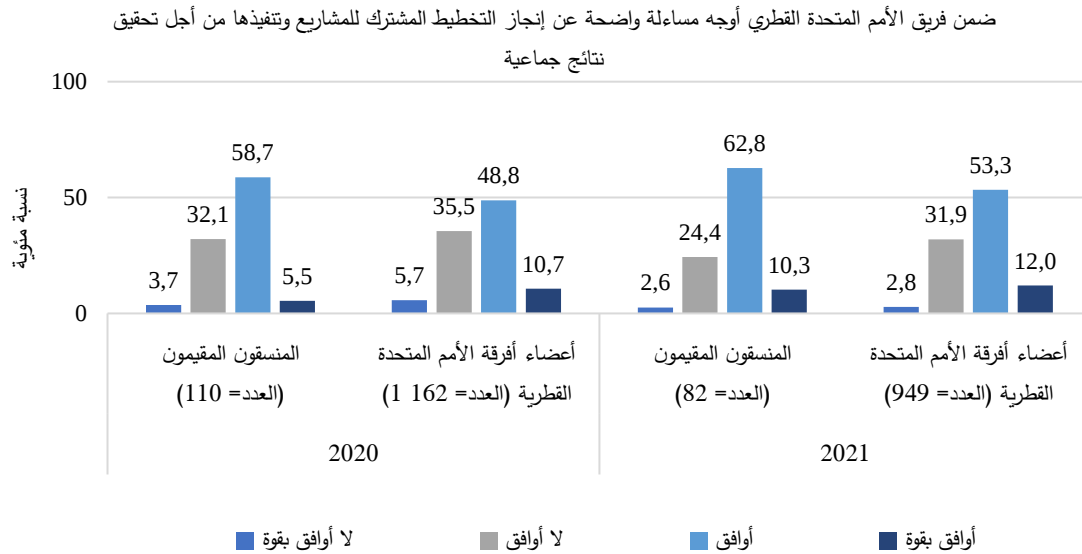
United Nations Sustainable Development Group, Management and Accountability Framework of the UN (11)

.Development and Resident Coordinator System, pp. 7 and 29

وفي حين ازدادت نسب المنسقين المقيمين وأعضاء الأفرقة القطرية المشاركين في الدراستين الاستقصائيتين الذين اتفقوا على وجود مسؤوليات واضحة داخل الفريق القطري عن التخطيط المشترك للمشاريع وتنفيذها من أجل تحقيق نتائج جماعية، لا تزال أيضا هناك فجوة بين آراء المنسق المقيم وآراء الفريق القطري (انظر الشكل الحادي عشر). وتبين هذه الفجوة وجود خطر محتمل يحول دون تنفيذ برامج مشتركة متسقة. وإضافة إلى ذلك، أظهر استعراض داخلي أجراه مكتب التنسيق الإنمائي ومقابلات أجريت مع المنسقين المقيمين وأعضاء الأفرقة القطرية في اثنتين من البلدان المشمولة بدراسات الحالات الفردية أن عملية تشكيل الأفرقة القطرية لم تأخذ في الاعتبار السلطات الإقليمية وسلطات المقر اللازمة لتعديل تشكيل الوكالات من أجل دعم احتياجات إطار الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة⁽¹²⁾.

الشكل الحادي عشر

تزايدت الآراء الإيجابية بين المنسقين المقيمين وأعضاء أفرقة الأمم المتحدة القطرية المشاركين في الدراستين الاستقصائيتين بشأن مساءلة الوكالات عن العمل المشترك، وإن كانت لا تزال هناك فجوة بين آراء المنسقين المقيمين وآراء أفرقة الأمم المتحدة القطرية.



أدى التنافس على التمويل، والافتقار إلى التمويل الجماعي، والتخصيص الذي تفرضه الجهات المانحة، وترتيبات التمويل الثنائية بين إدارات الحكومة المضيفة ووكالات الأمم المتحدة إلى تقويض الاضطلاع بالأنشطة التنفيذية المتسقة وإسداء المشورة في مجال السياسات

37 - ودأب المنسقون المقيمون وأفرقة الأمم المتحدة القطرية المشاركون في الدراستين الاستقصائيتين والأشخاص الذين أجريت معهم مقابلات في جميع البلدان الستة المشمولة بدراسات الحالات الفردية على تحديد ترتيبات التمويل باعتبارها العائق الرئيسي أمام تحسين الاتساق في تنفيذ البرامج على الصعيد القطري وإسداء المشورة المتكاملة في مجال السياسات. وشكلت المسائل المتصلة بالتمويل أربعة من الحواجز الرئيسية الخمسة التي حددها المنسقون المقيمون وأفرقة الأمم المتحدة القطرية المشاركون في الدراستين

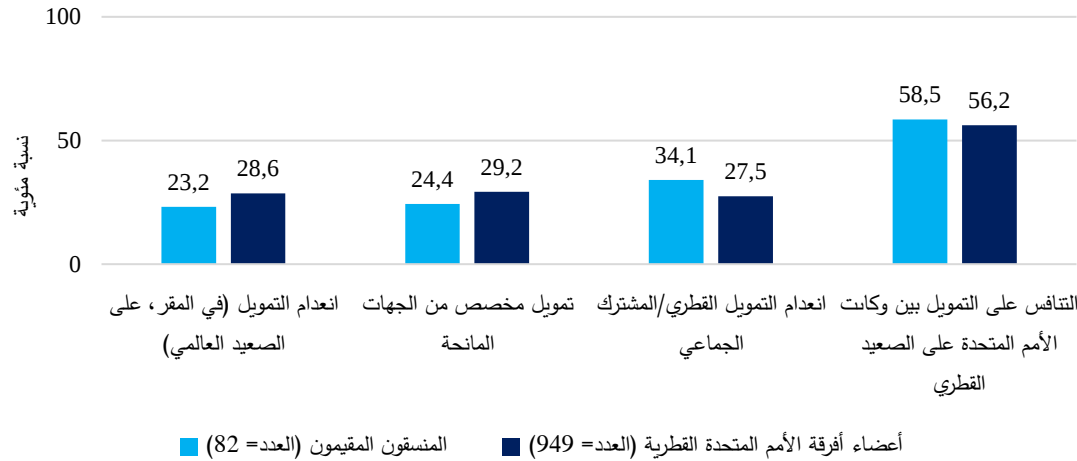
(12) Development Coordination Office, "UNCT fit for purpose", 2021, p. 1

الاستقصائيتين؛ أما الحاجز الخامس (غير المصور) فيتعلق بعدم وجود حوافز للعمل بشكل جماعي بقدر أكبر (انظر الشكل الثاني عشر).

الشكل الثاني عشر

حدد المنسقون المقيمون وأفرقة الأمم المتحدة القطرية المشاركون في الدراستين الاستقصائيتين كذلك أهم الحواجز التي تحول دون تنفيذ البرامج على نحو أكثر اتساقاً كونها متصلة بترتيبات التمويل في منظومة الأمم المتحدة

أكبر الحواجز التي تعترض تحقيق برمجة أكثر اتساقاً وإسداء المشورة في مجال السياسات



38 - وأشير في البلدان الستة المشمولة بدراسات الحالات الفردية إلى الأمثلة المحددة التالية للطريقة التي قوضت فيها ترتيبات التمويل اتساق البرامج:

(أ) **التنافس بين وكالات الأمم المتحدة على التمويل.** أفاد مسؤولون حكوميون، وأعضاء أفرقة الأمم المتحدة القطرية، والمنسقون المقيمون، وموظفو مكاتب المنسقين المقيمين الذين أجريت مقابلات معهم في جميع البلدان المشمولة بدراسات الحالات الفردية تقريبا، بأن التنافس على الأموال يعوق العمل المشترك، ويحول الانتباه عن تنفيذ إطار الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة و/أو يعوق الاتساق عموماً. وفي أحد الأمثلة، ربط مكتب المنسق المقيم بين وكالة غير مقيمة ووكالة مقيمة في عمل مماثل، إلا أن المناقشات ما لبثت أن توقفت عندما أدركتا أنهما كانتا تقدمان طلباً للحصول على أموال من الجهة المانحة نفسها؛

(ب) **نقص التمويل الجماعي المتاح.** رغم اعتبار التمويل الجماعي في معظم البلدان المشمولة بدراسات الحالات الفردية عاملاً تمكينياً للاتساق، انتقد بعض أعضاء الأفرقة القطرية والمنسقون المقيمون ضالة المبالغ المتاحة. وعلى غرار ذلك، حدد تقييم أجري في عام 2021 لاستجابة الأمم المتحدة لجائحة كوفيد-19 المستوى المنخفض من الموارد المتاحة للصندوق الاستثماري المتعدد الشركاء للتعافي من جائحة كوفيد-19 ومواجهتها باعتبارها قضية بالغة الأهمية⁽¹³⁾؛

United Nations, *Early Lessons and Evaluability of the UN COVID-19 Response and Recovery MPTF*, (13)

.April 2021, p. vii

(ج) **التمويل المخصص والعلاقات الثنائية بين الجهات المانحة ووكالات الأمم المتحدة.** في جميع البلدان المشمولة بدراسات الحالات الفردية، اعتُبر أن العلاقات الثنائية مع الجهات المانحة قوّضت الاتساق، حيث تواصلت الوزارات والوكالات المانحة الثنائية التعاطي مع وكالات الأمم المتحدة من دون مشاركة المنسق المقيم. ففي أحد البلدان، على سبيل المثال، أدى إصرار الجهات المانحة على تمويل استراتيجية مستقلة للتغذية إلى تقويض العمل المنجز بشأن استراتيجية تغذية أوسع نطاقاً للحكومة وُضعت من خلال عملية منسقة. وشلط الضوء على هذه المسألة المتعلقة بالتمويل الثنائي المقوّض للاتساق في استعراضات متعددة، بما في ذلك التقييم الذي أجرته شبكة تقييم أداء المنظمات المتعددة الأطراف في عام 2021⁽¹⁴⁾؛

(د) **مبطلات البحث عن تمويل للمشاريع المشتركة.** وصف موظفو الفريق القطري ومكتب المنسق المقيم الذين أُجريت معهم مقابلات مبطلات كبيرة أمام إجراء المشاريع المشتركة والتماس التمويل لها. وكانت طلبات التمويل الجماعي مرهقة ومتباينة بين الصناديق ولا يمكن التنبؤ بها. وفي معظم الحالات، ساعد مكتب المنسق المقيم في تنظيم الطلبات، وإن لم يُكتب لها النجاح دائماً. وتختلف آليات إدارة المشاريع المشتركة باختلاف وكالات الأمم المتحدة، ما يزيد من عبء الكم الكبير من الاجتماعات ومن إبرام اتفاقات مختلفة بين الوكالات.

اعتُبر عبء الإبلاغ الواقع على عاتق وكالات أفرقة الأمم المتحدة القطرية المشاركة الذي بدأ تطبيقه مع الإصلاح عبئاً ثقيلاً

39 - رأى بعض أعضاء أفرقة الأمم المتحدة القطرية أيضاً أن متطلبات الإبلاغ التي بدأ تطبيقها مع الإصلاح تشكل عبئاً كبيراً، كما يتضح من وجهة نظر مشتركة لأعضاء الفريق القطري في الاقتباس الوارد في الإطار 4. ومن الأمثلة على متطلبات الإبلاغ الثقيلة العبء ما يلي: ازدواجية إبلاغ مكتب التنسيق الإنمائي عن طريق المنسق المقيم ومقره الإقليمي والعالمي بنفس المعلومات؛ استخدام مؤشرات منفصلة لتقييم الأداء بشأن القضايا المشتركة التي يطلبها مقرها والمنسق المقيم؛ المشاركة في البرامج المشتركة تزيد من عبء الإبلاغ؛ وانعدام ردود الفعل على كيفية استخدام تقاريرهم المقدمة إلى المنسق المقيم والمكتب. وخلص التقييم الذي أجرته شبكة تقييم أداء المنظمات المتعددة الأطراف في عام 2021 أيضاً إلى أن النظم المؤسسية المنفصلة تتطلب من موظفي الأمم المتحدة إدارة عمليات مزدوجة متعددة بموجب أطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، وحذر من تكرار هذه المسألة في ظل أطر الأمم المتحدة الجديدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة⁽¹⁵⁾. ومع ذلك، لاحظ أعضاء الأفرقة القطرية، في دراستي حالتين إفراديتين للبلدان التي لديها أطر للتعاون، أنهم عملوا في ضمن إطار مكاتب المنسقين المقيمين لتحسين إدارة عبء الإبلاغ الذي يتحملونه. وعلى سبيل المثال، اتفق أعضاء الفريق القطري في أحد البلدان مع مكتب المنسق المقيم على مواءمة مؤشرات الوكالات ضمن إطار الإبلاغ المشترك لفريق النتائج، وفي بلد آخر، لاحظ عدة أعضاء في الفريق القطري أن استخدام نظام UN-Info كان مفيداً في الإبلاغ وأنهم يتوقعون أن يتحسن ذلك بمرور الوقت. وفي الحالتين، اعتُبر أن المفيد إنشاء أفرقة عاملة مشتركة بين الوكالات معنية بالرصد والتقييم.

Multilateral Organization Performance Assessment Network, *Lessons in Multilateral Effectiveness*: (14)

Is this time Different? UNDS Reform: Progress, Challenges and Opportunities, 2021, p. 83

(15) المرجع نفسه، الصفحة 48.

الإطار 4

”نحن لا نقدم تقاريرنا إلى مكتب المنسق المقيم فحسب، بل نقدمها أيضا إلى مكاتبنا الإقليمية ودون الإقليمية المختلفة وبالطبع إلى المقر. ونحن ما برحنا نبليغ عن نفس المعلومات إلى أشخاص مختلفين من خلال منصات مختلفة ومن خلال آليات مختلفة. كمية التقارير التي يتعين تقديمها هائلة.“

عضو في فريق الأمم المتحدة القطري

40 - ويجب أن يُنسب الفضل في التقدم الكبير المحرز في إصلاح نظام المنسقين المقيمين إلى جميع أجزاء منظومة الأمم المتحدة. ومع ذلك، ستحتاج المرحلة الهامة التالية من الإصلاح - أي تفعيل التنفيذ المنسق والمتكامل للبرامج ولإسداء المشورة في مجال السياسات - إلى تغيير كبير من قبل مختلف كيانات منظومة الأمم المتحدة الإنمائية والجهات المانحة لكي يُكتب لها النجاح. ومع احترام ولاية كل من الكيانات والمساءلة أمام مجالس الإدارة، يجب مواصلة تكييف أنظمة المؤسسة مع الإصلاح الأوسع نطاقا. وقد جعلت البرمجة الموازية التي تقوم بها الوكالات بموجب إطار الأمم المتحدة الرئيسي للتعاون من أجل التنمية المستدامة والافتقار الملحوظ إلى الحوافز اللازمة لتقليص الفجوة بين هذين المسارين المتوازيين، من الصعب وضع وتنفيذ خطط عمل مشتركة.

هاء - بفضل أدوات تخطيط الإصلاح وقيادة المنسقين المقيمين، جرى التصدي للمسائل المشتركة بين القطاعات في إعداد برامج الأمم المتحدة على الصعيد القطري، ولكنها لم تنفذ بصورة منهجية

وقد أدمجت القضايا الجنسانية وحقوق الإنسان، وبدرجة أقل، الإعاقة والبيئة، في برمجة الأمم المتحدة على الصعيد القطري

41 - ومنذ الإصلاح، أدمجت المسائل الشاملة لعدة قطاعات إدماجا جيدا في برمجة الأمم المتحدة على الصعيد القطري. واتفق المنسقون المقيمون وأعضاء أفرقة الأمم المتحدة القطرية والمسؤولون الحكوميون الذين أجريت مقابلات معهم في جميع دراسات الحالات الإفرادية الست، على نطاق واسع، على أن الاعتبارات الجنسانية والبيئية والمتعلقة بحقوق الإنسان والإعاقة قد غُمت في جميع مجالات البرمجة، وسلط بعضهم الضوء على ذلك بوصفه مجالا ناجحا بشكل خاص من مجالات الإصلاح. وأشار إلى التحليل أو التشاور بشأن القضايا الجنسانية في جميع الأطر الـ 48 من أطر الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة وأطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية التي جرى استعراضها؛ وأشار إلى حقوق الإنسان والبيئة في 47 وثيقة وإلى الإعاقة في 41 وثيقة. وعلاوة على ذلك، اتفق معظم المنسقين المقيمين وأعضاء الأفرقة القطرية المشاركين في الدراستين الاستقصائيتين (52 في المائة أو أكثر) على أن المبادئ الشاملة لعدة قطاعات قد أدمجت بشكل جيد في البرمجة القطرية، ومن المرجح أن يقدم أعضاء الأفرقة القطرية من بلدان إطار التعاون تقديرات أعلى من تلك المستقاة من بلدان إطار المساعدة.

42 - وفي البلدان الستة التي شملتها دراسات الحالات الإفرادية، لوحظت أمثلة إيجابية على التعميم الفعال حيثما اضطلع المنسق المقيم بدور نشط بوجه خاص. وشملت المبادرات التي يقودها المنسقون المقيمون لكفالة إدماج القضايا الشاملة لعدة قطاعات ما يلي:

- (أ) إنشاء أفرقة مواضيعية معنية بالقضايا الجنسانية والإعاقة لدعم الأفرقة المعنية بالنتائج؛
- (ب) تشكيل أفرقة مشتركة بين الوكالات تُعنى بالقضايا الجنسانية وحقوق الإنسان والإعاقة لدعم إطار الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة، بما في ذلك القضايا الشاملة لعدة قطاعات في عمليات تقييم الاحتياجات والمقترحات؛
- (ج) العمل مع الوكالات بشأن البيانات المصنفة حسب الجنس؛
- (د) تشجيع فريق الأمم المتحدة القطري على الدعوة المشتركة بشأن القضايا الشاملة لعدة قطاعات.

43 - وجرى النظر في القضايا الجنسانية على نطاق أوسع من إدماج الإعاقة والقضايا البيئية في البلدان المستة المشمولة بدراسات الحالات الفردية. ونوقشت قضايا الإعاقة والبيئة في 4 من الاجتماعات الـ 14 التي جرت مراقبتها، مقارنة بالقضايا الجنسانية في 10 اجتماعات وحقوق الإنسان في 6 اجتماعات. وعلاوة على ذلك، كانت هناك إشارة أقل إلى التحليل و/أو التشاور بشأن الإعاقة في جميع صكوك التخطيط المستعرضة، على النحو المشار إليه في الفقرة 41 أعلاه. ومع ذلك، وصف أعضاء فريق الأمم المتحدة القطري في عدة بلدان مبادرات مخصصة تركز على الإعاقة والبيئة.

بيد أنه صودفت تحديات تتعلق بتفعيل القضايا الشاملة لعدة قطاعات على مستوى المشاريع

44 - ورغم تحسين التكامل في برمجة الأمم المتحدة، أشار المنسق المقيم، وموظفو مكتب المنسق المقيم، وأعضاء فريق الأمم المتحدة القطري، والمسؤولون الحكوميون الذين أجريت معهم مقابلات في دراسات الحالات الفردية، إلى وجود تحديات في الانتقال من تعميم النظرية إلى الممارسة، مشيرين إلى صعوبة ضمان تفعيل المسائل الشاملة لعدة قطاعات في البرامج في مرحلة الإنجاز. وكانت التحديات الرئيسية الثلاثة في هذا الصدد هي التالية:

(أ) **قدرات الوكالات وتركيزها.** في ثلاثة من البلدان المشمولة بدراسات الحالات الفردية، أشار مكتب المنسق المقيم وموظفو فريق الأمم المتحدة القطري الذين أجريت معهم مقابلات إلى أهمية كفاية قدرات الوكالات وتركيزها على معالجة القضايا الشاملة. فعلى سبيل المثال، أشار أحد أعضاء الفريق القطري إلى أن المنسق المقيم يمكنه أن يدافع عن المسائل داخل الفريق القطري ولكنه لا يستطيع أن يطلب من الوكالات أن تدرج هذه المسائل في برمجتها القطرية؛

(ب) **افتقار مكتب المنسق المقيم إلى القدرة.** في اثنين من البلدان المشمولة بدراسات الحالات الفردية، أفاد المنسقون المقيمون وموظفو مكتب المنسق المقيم بأن قدرتهم على دعم تعميم مراعاة كل من المسائل الشاملة لعدة قطاعات في مرحلة الإنجاز هي قدرة محدودة. وفي هذه الأمثلة، أعرب أعضاء الأفرقة القطرية والحكومة ومنظمات المجتمع المدني عن القلق إزاء محدودية مدى التنسيق بشأن هذه المسائل، مما قد يُعزى إلى الافتقار إلى موارد مكتب المنسقين المقيمين اللازمة للتنسيق؛

(ج) **الحساسية السياسية.** في اثنين من البلدان المشمولة بدراسات الحالات الفردية، خُددت التحديات المتعلقة بالنهوض بجداول أعمال حساسة، مثل حقوق الإنسان والقضايا الجنسانية، في بعض السياقات. فعلى سبيل المثال، في أحد البلدان المشمولة بدراسات الحالات الفردية، اعتُبرت حقوق الإنسان قضية حساسة سياسياً، ما أفضى إلى تركيز استراتيجي على القضايا الجنسانية، وهو ما اعتُبر أمراً مقبولاً

أكثر. وفي بلد آخر من البلدان المشمولة بدراسات الحالات الفردية، تراجعت قضايا المساواة بين الجنسين عندما لم تحظ إلا بقدر ضئيل من الاهتمام.

خامسا - التوصيات

45 - تقدم شعبة التفتيش والتقييم التابعة لمكتب خدمات الرقابة الداخلية أربع توصيات هامة إلى مكتب التنسيق الإنمائي.

التوصية 1 (النتيجتان باء ودال)

46 - لمواجهة التحديات الناشئة عن الاحتياجات البرنامجية المتباينة لكيانات الأمم المتحدة، وعن الحوكمة، ومسارات البرمجة الموازية، وخطوط الإبلاغ عن تنفيذ خطط العمل المشتركة، ينبغي لمكتب التنسيق الإنمائي، بصفته الجهة التي تتولى مهام الأمانة، أن يقدم الدعم إلى رئيس مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة تمهيدا لتزويد مجالس إدارة منظومة الأمم المتحدة بالمعلومات والأدوات ذات الصلة لتيسير دورها الرقابي من أجل تحسين الاتساق على الصعيد القطري وتنفيذ خطط العمل المشتركة، على النحو الذي طلبته الجمعية العامة في قرارها 4/76.

مؤشرات الإنجاز: إجراء مناقشات منظّمة ضمن مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة؛ وضع جدول زمني لتنفيذ قرار الجمعية العامة 4/76 وتمويل الالتزامات بموجب الاتفاق؛ تقديم تقارير إلى مجالس الإدارة عن الخطوات التي جرى القيام بها

التوصية 2 (النتيجتان باء وجيم)

47 - بغية معالجة بعض المسائل المحددة في ترجمة التخطيط البرنامجي المتسق إلى تنفيذ منسق للبرامج وإسداء المشورة المتكاملة في مجال السياسات، ينبغي لمكتب التنسيق الإنمائي أن يعزز جهوده في مجال تبادل المعارف عن طريق تحديد وتوليف ونشر الممارسات الجيدة للبرامج القطرية المتسقة والمشورة المتكاملة في مجال السياسات. وينبغي لهذه التوصية أن تستند إلى سلسلة تنمية القدرات والمعارف المخطط لها أصلا التي يقودها المكتب وأن تكون مفتوحة أمام جميع المنسقين المقيمين وأعضاء أفرقة الأمم المتحدة القطرية. وقد يسعى المكتب إلى تحديد الممارسات الجيدة من شبكة الممارسين من المنسقين المقيمين، وقاعدة بياناته الخاصة بالممارسات الجيدة، ومنصات التعاون الإقليمية، وغير ذلك من مننديات الاتصال. وينبغي الاستفادة من الممارسات الجيدة المتعلقة بإشراك الوكالات غير المقيمة في تنفيذ البرامج وإسداء المشورة في مجال السياسات وتبادلها لمواصلة تعزيز إدماجها ضمن الأفرقة القطرية والبرمجة القطرية.

مؤشر/ الإنجاز: تكليف موظفي مكتب التنسيق الإنمائي بتوليف الممارسات الجيدة ونشرها؛ التعميم الفعال لما لا يقل عن ثلاث ممارسات جيدة يتعلق كل منها بالتنفيذ المتسق للبرامج وإسداء المشورة المتكاملة في مجال السياسات إلى جميع مكاتب المنسقين المقيمين

التوصية 3 (النتائج باء وجيم ودال)

48 - بغية التصدي لما يُتصور بأنه عبء متزايد للإبلاغ بين أعضاء أفرقة الأمم المتحدة القطرية، ينبغي لمكتب التنسيق الإنمائي أن يجري استعراضا لمتطلبات الإبلاغ الجماعي للأفرقة القطرية، بما فيها

المتطلبات الصادرة عن مكتب المنسق المقيم ومكتب التنسيق الإنمائي، بغية تحديد أوجه التداخل الممكنة وفرص التبسيط بين مكتب المنسق المقيم/مكتب التنسيق الإنمائي وعمليات الإبلاغ التي تقوم بها الوكالات، من أجل القيام بما يلي: (أ) إثراء مداولات مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة بشأن سبل تبسيط متطلبات الإبلاغ عن النتائج؛ و (ب) تشجيع كيانات منظومة الأمم المتحدة الإنمائية على مواصلة الاستثمار في نظام UN-Info واستخدامه استخداماً كاملاً.

مؤشر الإنجاز: إنجاز عملية استعراض، بما في ذلك تحديد الفرص المتاحة للحد من ازدواجية الإبلاغ

التوصية 4 (النتيجة هاء)

49 - بغية مواجهة التحديات التي تصادف تفعيل القضايا الشاملة لعدة قطاعات على مستوى المشاريع، ينبغي لمكتب التنسيق الإنمائي أن يضع خطة عمل لدعم مكاتب المنسقين المقيمين في تفعيل التوجيهات القائمة بشأن تعميم مراعاة القضايا الشاملة لعدة قطاعات في مجالات القضايا الجنسانية وحقوق الإنسان والإعاقة والبيئة وتغير المناخ. وفي القيام بذلك، قد يرغب المكتب في النظر في الخيارات التالية:

(أ) تكليف مستشارين متجولين من المكاتب الإقليمية لتوفير مزيد من الخبرة والتوجيه على الصعيد القطري؛

(ب) تعيين مستشارين متخصصين في مسائل محددة عند الاقتضاء، مثل إدماج الإعاقة، في مكتب نيويورك التابع لمكتب التنسيق الإنمائي، الذي ستشمل مهامه بناء قدرات الموظفين الآخرين (بمن فيهم أي مستشارين على الصعيد الإقليمي) والرد على الطلبات الواردة من مكاتب المنسقين المقيمين؛

(ج) مواصلة الشراكة مع هيئة الأمم المتحدة للمرأة بشأن إنشاء منسقين للشؤون الجنسانية و/أو دعم الأفرقة المعنية بالنتائج الجنسانية؛

(د) مواصلة الشراكة مع مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان بشأن تكليف مستشارين إقليميين لشؤون حقوق الإنسان؛

(هـ) زيادة مشاركة التحالفات الموجودة القائمة على القضايا، وأفرقة دعم الأقران، وفرادى كيانات الأمم المتحدة على الصعيد الإقليمي لدعم مكاتب المنسقين المقيمين حسب الحاجة.

مؤشر الإنجاز: إنجاز خطة عمل تتضمن خطوات محددة وتواريخ مستهدفة لمساعدة مكاتب المنسقين المقيمين على تفعيل التوجيهات المتعلقة بتعميم مراعاة القضايا الرئيسية

المرفق *

التعليقات الواردة من الأمين العام المساعد للتنسيق الإنمائي

يسرني أن أرحب بالاستنتاجات التي خلص إليها مكتب خدمات الرقابة الداخلية في مشروع تقريره عن تقييم إسهام نظام المنسقين المقيمين في اتساق البرامج على الصعيد القطري. ويسرني بصورة خاصة أن أنه بالاستنتاج الذي خلص إليه مشروع التقرير بأن اتساق البرمجة على المستوى القطري للأمم المتحدة قد تحقق إلى حد كبير، وأنا مقتنع بأن التقرير سيساعدنا على مواصلة تعزيز هذه الجهود، انسجاماً مع الطموح الذي أعربت عنه الدول الأعضاء في الأمم المتحدة من خلال قرار الجمعية العامة 279/72.

وبعد استعراض التقرير، يسرني إبلاغكم بأننا سنقبل كامل التوصيات الأربع الواردة في مشروع التقرير. وكما طُلب منا، أعدنا رداً من الإدارة على مشروع التقرير. وتتضمن الوثيقة إشارة صريحة إلى قبول كل توصية وخطة عملنا مشفوعةً بجدول زمني مرتبط بالتوصيات لتنفيذها.

وعلى وجه التحديد، وبغية دعم رئيس مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة في تيسير الدور الرقابي لمجالس إدارة منظومة الأمم المتحدة (التوصية 1)، من بين إجراءات أخرى، نعتزم وضع قائمة مرجعية لإصلاح منظومة الأمم المتحدة الإنمائية لكيانات مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، كي تقدم تقريراً سنوياً إلى مجالس إدارتها. وسيجرى تعزيز تبادل المعارف المتعلقة بالممارسات الجيدة (التوصية 2) من خلال عمليات التبادل بين مجموعات الدعم المتبادل، وعمليات التبادل بين جماعات الممارسين، ونشر الممارسات الجيدة عن طريق مجموعة متنوعة من القنوات، وتحسين إدارة معارف مكتب التنسيق الإنمائي. وسيأذن مكتب التنسيق الإنمائي بإجراء استعراض لمتطلبات الإبلاغ الجماعي لكيانات تمهيداً لتحديد أوجه التداخل والفرص لتبسيط متطلبات الإبلاغ الخاصة بكل وكالة. وعلى نحو ما أذنت به مجموعة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة أيضاً، سيتولى مكتب التنسيق الإنمائي، بالتنسيق مع الأعضاء، وضع خطة تنفيذ للإبلاغ عن النتائج على نطاق المنظومة، من المقرر تنفيذها في الفترة 2022-2024 (التوصية 3). وأخيراً، نتوقع وضع خطة عمل لدعم مكاتب المنسقين المقيمين في تفعيل التوجيهات القائمة بشأن تعميم مراعاة القضايا الشاملة لعدة قطاعات في البرمجة والعمليات على الصعيد القطري، مع مراعاة الخيارات المطروحة من قبل مكتب خدمات الرقابة الداخلية (التوصية 4).

وأغتنم هذه الفرصة للترحيب بالرؤى الثاقبة الواردة في التقرير، بما في ذلك تحديد ترتيبات تمويل وكالات الأمم المتحدة في البلدان السنة المشمولة بدراسات الحالات باعتبارها عائناً رئيسياً أمام تحسين الاتساق في تنفيذ البرامج على الصعيد القطري وإسداء المشورة المتكاملة في مجال السياسات (الفقرتان 40 و 41). وإقراراً بأن للدول الأعضاء دوراً توديه في تحفيز اتساق البرامج، يشير التقرير إلى أن "التنافس على التمويل، والافتقار إلى التمويل الجماعي، والتخصيص المفروض من المانحين، وترتيبات التمويل الثنائية بين إدارات الحكومة المضيفة ووكالات الأمم المتحدة، قد قوضت الاضطلاع بأنشطة تنفيذية متسقة وإسداء المشورة في مجال السياسات" (الصفحة 21). ويتطلع مكتب الأمم المتحدة للتنسيق الإنمائي إلى العمل في شراكة مع جميع الجهات المعنية لمعالجة هذه القضايا، على النحو المتوخى أيضاً في اتفاق الأمم المتحدة للتمويل.

* في هذا المرفق، يعرض مكتب خدمات الرقابة الداخلية النص الكامل للتعليقات الواردة من مكتب التنسيق الإنمائي. وقد أرسيت هذه الممارسة انسجاماً مع قرار الجمعية العامة 263/64، بناءً على توصية اللجنة الاستشارية المستقلة للمراجعة.

واسمحوا لي بأن أشكركم وأشكر مكتبكم على إجراء عملية تشاورية واتباع نهج تعاوني قوي.
وهذا إسهام إيجابي جدا آخر في عملنا.
