

Distr.: General  
18 August 2020

Arabic  
Original: English

المجلس التنفيذي  
لبرنامج الأمم المتحدة  
للمستوطنات البشرية

UN HABITAT

المجلس التنفيذي لبرنامج الأمم  
المتحدة للمستوطنات البشرية  
الدورة الثانية لعام 2020

عن طريق الإنترنت، 27-29 تشرين الأول/أكتوبر 2020  
البند 6 (ب) من جدول الأعمال المؤقت\*  
تنفيذ الخطط الاستراتيجية لموئل الأمم المتحدة:  
المعلومات المستكملة بشأن التقرير النهائي عن الخطة  
الاستراتيجية للفترة 2014-2019 وبشأن التقييم  
المستمر للخطة الاستراتيجية للفترة 2014-2019

لمحة عامة عن التقييم النهائي لتنفيذ الخطة الاستراتيجية لموئل الأمم المتحدة للفترة  
2014-2019

أولاً- مقدمة

1- تقدم هذه الوثيقة لمحة عامة عن تقرير التقييم المستقل للخطة الاستراتيجية لبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (موئل الأمم المتحدة) للفترة 2014-2019. وتشكل هذه الوثيقة جزءاً من التقرير النهائي عن تنفيذ الخطة الاستراتيجية المعد لاجتماع المجلس التنفيذي لموئل الأمم المتحدة المقرر عقده في الفترة من 27 إلى 29 تشرين الأول/أكتوبر 2020. ويمكن الاطلاع على تقرير التقييم الكامل على الرابط: <https://unhabitat.org/2020-second-session-of-the-executive-board-meeting>.

2- وقد وافق مجلس إدارة موئل الأمم المتحدة في نيسان/أبريل 2013 على الخطة الاستراتيجية للفترة 2014-2019، وكذلك على إطار لتقييمها في منتصف المدة وتقييمها النهائي. وأجري تقييم منتصف المدة في عام 2017. وقد أبرز اعتماد أهداف التنمية المستدامة في عام 2015 والخطة الحضرية الجديدة في عام 2016، ونتائج تقييم منتصف المدة، ضرورة تعديل الخطة الاستراتيجية.

3- وقدّر التقييم بأكثر قدر ممكن من الموضوعية، أهمية موئل الأمم المتحدة وفعاليتها وكفاءته واتساقه واستدامته وتأثيره. وقِيم على وجه التحديد النتائج المتوقعة استناداً إلى خطة قياس الأداء، والإسهامات في تحقيق الهدف 11 من أهداف التنمية المستدامة، والأهداف الأخرى المتعلقة بالقضايا الحضرية، وتنفيذ الخطة الحضرية الجديدة؛ وإدماج المسائل الشاملة المتعلقة بالقضايا الجنسانية وحقوق الإنسان والشباب وتغير المناخ، فضلاً عن الشراكات وبناء القدرات. وحدد الدروس المستفادة وقدم التوصيات. وأجرى التقييم خبيران استشاريان مستقلان، هما دوروثي لاکز وجوشوا بويرا، في الفترة من آذار/مارس إلى آب/أغسطس 2020.

4- ويتطرق التقييم إلى المساءلة والأغراض من التعلم. وهو يهدف إلى تعزيز المساءلة عن طريق تشجيع النقاش بين أصحاب المصلحة الرئيسيين، ولا سيما إدارة مؤهل الأمم المتحدة وموظفيه وهيئاته الإدارية (بما في ذلك المجلس التنفيذي ولجنة الممثلين الدائمين)، والجهات المانحة، والشركاء الرئيسيين الآخرين، بشأن ما إذا كان مؤهل الأمم المتحدة قد استخدم الموارد بفعالية لتحقيق النتائج المقررة خلال فترة تنفيذ الخطة الاستراتيجية. وإذا استخدمت نتائج التقييم والدروس والتوصيات الواردة فيه، فهي ستعزز جوانب التعلم وتوجه أساليب الإدارة والنهج البرنامجية أثناء تنفيذ الخطة الاستراتيجية الجديدة للفترة 2020-2023، والخطة الحضرية الجديدة، وأهداف التنمية المستدامة المتعلقة بالتنمية الحضرية. والتقييم مفيد أيضاً للمنظمات التي تقيم أداء مؤهل الأمم المتحدة، مثل مكتب خدمات الرقابة الداخلية، ووحدة التفتيش المشتركة، ومقيمي التنمية والمهنيين المهتمين بعمل مؤهل الأمم المتحدة.

## ثانياً- لمحة عامة عن الخطة الاستراتيجية للفترة 2014-2019

5- يتمتع مؤهل الأمم المتحدة بولاية واسعة مستمدة من نتائج المؤتمرات الدولية ذات الصلة ومن ولايات محددة أسندتها الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي ومجالس إدارة مؤهل الأمم المتحدة في قراراتها المختلفة. وقد وافق مجلس إدارة مؤهل الأمم المتحدة على الخطة الاستراتيجية للفترة 2014-2019 في قراره 15/24 المؤرخ في 19 نيسان/أبريل 2013. وتشمل الخطة سبعة مجالات تركيز موضوعية، أو برامج فرعية هي: (أ) التشريعات الحضرية والأراضي والحوكمة؛ (ب) التخطيط والتصميم الحضريان؛ (ج) الاقتصاد الحضري؛ (د) الخدمات الأساسية الحضرية؛ (هـ) الإسكان وتحسين الأحياء الفقيرة؛ (و) الحد من المخاطر وتنفيذ عمليات الإصلاح؛ (ز) البحوث وتنمية القدرات. وبالإضافة إلى البرامج الفرعية السبعة المقابلة لسبعة فروع تُنفذ من خلالها البرامج الفرعية، شمل الهيكل التنظيمي التوجيه التنفيذي والإدارة، وشعبة البرامج، وشعبة العمليات، وشعبة العلاقات الخارجية، وثلاثة مكاتب اتصال، وأربعة مكاتب إقليمية، بوصفها عناصر تمكينية للتنفيذ الفعال للبرامج الفرعية، مع التركيز على إدارة الموارد، وإدارة المخاطر في الشراكات، والتخطيط القائم على النتائج، والميزنة، والرصد، والإبلاغ، والتقييم، ومراجعة الحسابات، والمسائل القانونية، وتعزيز المساءلة والشفافية.

6- ونُفذت الخطة على مدى فترة ست سنوات، ورُبطت ببرامج العمل والميزانيات لفترات السنتين 2014-2015، و2016-2017، و2018-2019. ونُظمت الميزانيات البرنامجية ضمن مجالات التركيز السبعة، أو البرامج الفرعية، التي تقابل الفروع السبعة للهيكل التنظيمي. وعمل مؤهل الأمم المتحدة مع شركائه الرئيسيين، أي الحكومات الوطنية والسلطات المحلية والمنظمات غير الحكومية ومنظمات القطاع الخاص، من أجل تنفيذ السياسات والاستراتيجيات والخدمات الاستشارية وأعمال الدعوة وبناء القدرات والمشاريع والبرامج.

## ألف- خطة الموارد

7- تم تمويل تنفيذ الخطة الاستراتيجية من خمسة مصادر رئيسية للتمويل هي: (أ) الميزانية العادية، (ب) أموال المؤسسة للأغراض العامة (الأموال غير المخصصة)، (ج) الأغراض الخاصة للمؤسسة (الأموال المخصصة)، (د) التعاون التقني للأنشطة التنفيذية على الصعيدين القطري والإقليمي، (هـ) تكاليف دعم البرامج.

8- وقُدِّر أن الخطة الاستراتيجية ستُنَفَّذ بتكلفة قدرها 1 390.6 مليون دولار<sup>(1)</sup>. وبلغت التكاليف التقديرية المعتمدة لبرامج العمل والميزانيات لفترات السنتين 2014-2015 و2016-2017 و2018-2019، قيماً قدرها: 392,428 مليون دولار و482,3 مليون دولار و499,8 مليون دولار على التوالي. وبلغ مجموع الإيرادات المحصلة نحو 75 في المائة من التكاليف المعتمدة، وجاء معظمها من مصادر تقنية. وفي حين ظلت الميزانية العادية مصدراً ثابتاً لإيرادات مؤهل الأمم المتحدة خلال الفترة التي شملها التقييم، لم تشكل الإيرادات من الميزانية العادية سوى حوالي 10 في المائة من مجموع الإيرادات.

(1) برامج العمل والميزانيات لفترات السنتين 2014-2015 و2016-2017 و2018-2019.

9- وخلال تنفيذ الخطة الاستراتيجية، استمرت الشواغل المالية. ويعتبر موئل الأمم المتحدة تمويل المؤسسة للأغراض العامة (غير المخصص)، وتمويل الميزانية العادية، ودعم البرامج عناصر لموارده الأساسية. وبلغت مساهمتها في الإيرادات حوالي 11 في المائة فقط من الميزانية الإجمالية المعتمدة للخطة الاستراتيجية. ونظراً لعدم كفاية التمويل الأساسي، أشغرت في الهيكل التنظيمي المتوائم مع مجالات التركيز الفنية بعض الوظائف الإدارية والتنسيقية الرئيسية طوال فترة التنفيذ. فعلى سبيل المثال، من أصل 130 وظيفة معتمدة من تمويل الأغراض العامة للمؤسسة، شُغلت 61 وظيفة فقط في برنامج العمل للفترة 2014-2015، وجرى تخفيض هذا العدد إلى 52 وظيفة خلال الفترة المشمولة ببرنامج العمل للفترة 2016-2017، وإلى 36 وظيفة خلال الفترة المشمولة ببرنامج العمل للفترة 2018-2019. ومن الشواغل الأخرى الاعتماد على عدد قليل من المانحين. وخلال فترة الخطة الاستراتيجية، قدمت الجهات المانحة العشر الأولى 55 في المائة من إجمالي المساهمات.

### الحكومة والإدارة

باء -

10- كان لدى موئل الأمم المتحدة نظام حوكمة مزدوج خلال فترة تنفيذ الخطة الاستراتيجية، مما أثر على تنفيذها. أولاً، يمثل موئل الأمم المتحدة جزءاً من أمانة الأمم المتحدة وينبغي أن يلتزم بقواعد وأنظمة الأمانة العامة. ثانياً، يُتَوَقَّع من المنظمة أن تقدم أداءً مماثلاً لأداء البرامج والصناديق الأخرى من خلال الالتزام بقرارات هيئاتها الإدارية وجهاتها المانحة وشركائها. وينشأ هذا الالتباس من تطور ولاية موئل الأمم المتحدة، التي حددت موقع المنظمة في البداية كمركز تقني في المقام الأول للمستوطنات البشرية من أجل تقديم الدعم للدول الأعضاء في قضايا المستوطنات البشرية، ولكنها وسعت اختصاصاته بعد ذلك لكي يصبح برنامجاً كامل الوظائف ينفذ تدخلات مختلفة، بما في ذلك في المجالات الإنسانية.

11- وخلال الفترة 2014-2019، كان موئل الأمم المتحدة خاضعاً لإدارة الجمعية العامة ومجلس الإدارة ولجنة الممثلين الدائمين. وكان مجلس الإدارة هيئة فرعية تابعة للجمعية العامة، ويعمل بوصفه هيئة موئل الأمم المتحدة الحكومية الدولية المعنية باتخاذ القرارات. ويرفع المجلس تقاريره إلى الجمعية العامة عن طريق المجلس الاقتصادي والاجتماعي الذي ينسق أعمال وكالات الأمم المتحدة. وكان مجلس الإدارة يتألف من 58 دولة عضواً في الأمم المتحدة ينتخبها المجلس الاقتصادي والاجتماعي لفترة أربع سنوات. وكل سنتين، يوافق مجلس الإدارة على برنامج عمل موئل الأمم المتحدة ويقدم التوجيه بشأن علاقته مع الشركاء. وكانت اجتماعات المجلس تمثل منتديات رفيعة المستوى للحكومات على المستوى الوزاري تضع المبادئ التوجيهية للسياسات العامة لموئل الأمم المتحدة وتعتمد برنامج عمله وميزانياته كل سنتين. وكذلك عملت لجنة الممثلين الدائمين لدى موئل الأمم المتحدة كهيئة فرعية لما بين الدورات تابعة لمجلس الإدارة. وكانت عضوية اللجنة مفتوحة لجميع الممثلين الدائمين للدول الأعضاء في نيروبي، المعتمدين لدى موئل الأمم المتحدة. وكانت اللجنة تستعرض وترصد تنفيذ برنامج عمل موئل الأمم المتحدة وتنفيذ مقررات المجلس. وكانت تستعرض أيضاً مشروع برنامج العمل والميزانية لموئل الأمم المتحدة وتعد مشاريع المقررات والقرارات التي سينظر فيها المجلس.

12- وبسبب تعقيد اللجان المختلفة في نيويورك ولجنة الممثلين الدائمين وأفرقتها العاملة في نيروبي، أصبح هيكل إدارة موئل الأمم المتحدة غير فعال. فمجلس الإدارة، الذي يقدم التوجيه العام لبرنامج العمل والميزانية ويعتمد المقررات، يجتمع مرة واحدة كل سنتين، ولمدة أسبوع واحد فقط. ويتولى أعضاء اللجنة الإشراف على موئل الأمم المتحدة، بالإضافة إلى مهامهم الرئيسية في سفاراتهم، ولا يمتلكون أي سلطة لاتخاذ القرارات. وأدى ذلك إلى اختناقات وتأخيرات بسبب الحاجة إلى التشاور وتوضيح المسائل الموضوعية مع عواصمهم (انظر A/71/1006). ولذلك لم يكن هذا الهيكل الإداري مثالياً لتحقيق الكفاءة والمساءلة واتخاذ القرارات في الوقت المناسب.

13- وقد استمرت عملية النقاش والإصلاح فيما يتعلق بالحوكمة التنظيمية لموئل الأمم المتحدة لأكثر من 12 عاماً. وبدأت خلال تنفيذ الخطة الاستراتيجية السابقة المعروفة باسم الخطة الاستراتيجية والمؤسسية المتوسطة

الأجل للفترة 2008-2013. ووضِع إنجاز عملية الإصلاح في مقام أولوية في عام 2018 عندما انضمت إلى المنظمة المديرية التنفيذية الجديدة، ميمونة محمد شريف. وعلى مدى فترة سنتين من كانون الثاني/يناير 2018 إلى كانون الأول/ديسمبر 2019، أجرى موئل الأمم المتحدة عملية تغيير تنظيمي لكي يصبح مهياً للنهوض بالدور الملقى على عاتقه، ويعظم القيمة التي يضيفها للجهود المبذولة على نطاق منظومة الأمم المتحدة، ويقدم الدعم الفعال للدول الأعضاء في التصدي للتحديات المتعلقة بالحضرة المستدامة. وحددت المنظمة ثماني أولويات لتشجيع التغيير المتوقع. وبحلول نهاية كانون الأول/ديسمبر 2019، كان موئل الأمم المتحدة قد أنجز عملياته الجديدة للإصلاح، عن طريق ما يلي:

- (أ) هيكل إداري أنشئ حديثاً، من خلال قرار الجمعية العامة 239/73 المؤرخ 20 كانون الأول/ديسمبر 2018، الذي حل مجلس الإدارة واستبدله بجمعية موئل الأمم المتحدة، المؤلفة من 193 دولة عضواً، ومجلس تنفيذي مؤلف من 36 عضواً، ولجنة من الممثلين الدائمين؛
- (ب) خطة استراتيجية جديدة للفترة 2020-2023، وافقت عليها جمعية موئل الأمم المتحدة في دورتها الأولى في أيار/مايو 2019؛
- (ج) عملية تغيير داخلي تهدف إلى تحويل المنظمة إلى وكالة للأمم المتحدة موثوق بها وشفافة وخاضعة للمساءلة، تعمل بفعالية وكفاءة وتعاون، وتتمتع بخبرة ذات أهمية وقيمة يُسعى في طلبها.
- (د) إعادة هيكلة تنظيمية لتزويد موئل الأمم المتحدة بهيكل أكثر مرونة واستجابة يمكّن المنظمة من تقديم الدعم على نحو أكثر فعالية للدول الأعضاء وشركاء التنمية في تنفيذ أهداف التنمية المستدامة والخطة الحضرية الجديدة ورصدهما واستعراضهما. وبدأ تنفيذ الهيكل التنظيمي الجديد في 1 كانون الثاني/يناير 2020.

#### إطار المساءلة

- جيم -

14- يمثل قياس الأداء وتقييمه والإبلاغ عنه عناصر أساسية في الخطة الاستراتيجية. ويقدم برنامج العمل والميزانيات معلومات مفصلة عن الأنشطة والنواتج والإنجازات المتوقعة والموارد المطلوبة. ورُصدت دورتا برنامج العمل لفترتي السنتين 2014-2015 و2016-2017 بانتظام من خلال نظام المعلومات المتكامل للرصد والوثائق، الذي انتهى العمل به في الدورة الأخيرة لعامي 2018-2019. ورُصدت الأنشطة والمشاريع على مستوى النواتج والإنجازات المتوقعة من خلال نظام المحاسبة والاستحقاقات الخاصة بالمشاريع. وقدمت التقارير المرحلية السنوية المعلومات عن تنفيذ الخطة الاستراتيجية. واستخدمت التقارير مؤشرات لبيان التقدم المحرز وإتاحة إجراء تحليل موضوعي ومقارنة بين البرامج الفرعية والمناطق والبلدان فيما يتعلق باستخدام الموارد. وجرى إطلاع لجنة الممثلين الدائمين ومجلس الإدارة والمانحين الرئيسيين على هذه التقارير.

15- واتبعت إجراءات تشغيلية لما يلي: استعراض المشاريع والموافقة عليها قبل تنفيذها، وتخطيط السفر والموافقة عليه، واتفاقات التعاون، ولجان إدارة المخاطر، ومعايير الجودة، وآليات الرقابة، والتدريب الإلكتروني. وتولى الفريق الاستشاري المعني بالمشاريع مسؤولية ضمان مواءمة المشاريع والبرامج مع ولاية موئل الأمم المتحدة، والخطة الاستراتيجية ونتائج برنامج عمل فترة السنتين قبل الموافقة على تنفيذها.

16- وحدد إطار التقييم للخطة الاستراتيجية أنه ينبغي إجراء تقييم لمنصف المدة وتقييم نهائي. وبالإضافة إلى ذلك، أُجريت أنواع مختلفة من التقديرات والتقييمات، بما في ذلك تقييمات المشاريع والبرامج والاستراتيجيات، والتقييمات المواضيعية والسياساتية والمؤسسية، وتقييمات الحافظات القطرية، والتقييمات العقودية. واستُخدم مقيّمون خارجيون لإجراء التقييمات. وجرى توظيفهم عن طريق عملية تنافسية وتم اختيارهم على أساس الجدارة والمؤهلات فيما يتعلق بالتقييم والمجالات الفنية. وقُيِّمت نوعية تقارير التقييم استناداً إلى قوائم مرجعية معترف بها لمراقبة الجودة. وقُدِّر أن التقارير تستوفي المعايير الدنيا لتقييم الجودة. ويمكن الاطلاع على التقييمات الخارجية التي أُجريت أثناء تنفيذ الخطة الاستراتيجية من خلال موقع التقييم الشبكي لموئل الأمم المتحدة على الرابط: [www.unhabitat.org/evaluation](http://www.unhabitat.org/evaluation). وجرى رصد تنفيذ توصيات التقييم بانتظام عن طريق النظام الشبكي

لمتابعة توصيات التقييم. وبحلول كانون الأول/ديسمبر 2019، كان موئل الأمم المتحدة يرصد تنفيذ 417 توصية، نُفذت نسبة 72,7 في المائة منها، وكانت نسبة 21,7 في المائة منها قيد التنفيذ، في حين لم يبدأ بعد تنفيذ التوصيات المتبقية ونسبتها 5,6 في المائة.

17- وأجرى مكتب خدمات الرقابة الداخلية عمليات منتظمة للمراجعة الداخلية، وأدمجت العمليات الدورية للمراجعة الخارجية في تقرير يقدم كل سنتين إلى الجمعية العامة. وفي آخر دورات برنامج العمل 2018-2019، طلبت بعض الدول الأعضاء على وجه التحديد مراجعة حسابات مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالإسكان والتنمية الحضرية المستدامة (الموئل الثالث) والدورة التاسعة للمنتدى الحضري العالمي. وشرعت المديرية التنفيذية في إجراء استعراض مالي وإداري مستقل لموئل الأمم المتحدة.

### ثالثاً- النهج والمنهجية المستخدمان للتقييم

18- للتقييم نطاق عالمي، يغطي جميع المناطق والبلدان التي يمارس فيها موئل الأمم المتحدة عملياته. وأجري هذا التقييم وفقاً لقواعد ومعايير التقييم التي وضعها فريق الأمم المتحدة المعني بالتقييم<sup>(2)</sup>. وتوفر الأهداف وأسئلة التقييم الرئيسية، وفقاً للمعايير المرجعية، الإطار التحليلي للتقييم الذي يركز أساساً على مستويي المؤسسة والبرامج.

19- واستخدم التقييم مزيجاً من النهج، بما في ذلك نهج قائم على النتائج، يتبع التحليل من خلاله نظرية التغيير من أجل قياس مدى نجاح جهود التنفيذ مقابل النواتج والنتائج والآثار التي خطط لها موئل الأمم المتحدة؛ ونهج استعراض منهجي يشمل تقييم مدى الملاءمة والفعالية والكفاءة على مستوى الأنشطة والنواتج والنتائج في جميع المجالات البرنامجية؛ ونهج التباين في السياق، وفيه يقيم أثر العوامل الخارجية على مستويات النجاح، وذلك مثلاً من خلال فحص أنماط بيانات الأداء عبر مختلف المناطق؛ ونهج إدراك التعقيد، الذي ينطوي على إدراك الطبيعة المتكاملة للعديد من تدخلات موئل الأمم المتحدة ووجود نهج برنامجية متعددة القطاعات.

20- وتشمل المنهجية الاستعراض الممنهج للوثائق والمشاركة النشطة من أصحاب المصلحة من خلال إجراء المشاورات والمقابلات مع 74 من أصحاب المصلحة، يتألفون من أعضاء في المجلس التنفيذي، وممثلين للدول الأعضاء، وشركاء في التمويل والتشغيل، وأفراداً من إدارة موئل الأمم المتحدة وموظفيه. وأجريت دراسة استقصائية للشركاء المنفذين لموئل الأمم المتحدة، ولكنها أسفرت عن معدل استجابة منخفض.

21- وعانى التقييم من بعض القيود. فقد اتسم بنطاق واسع يشمل المنظمة بأكملها وجميع المجالات البرنامجية، ولكنه أُجري في إطار زمني قصير نسبياً وبموارد محدودة. وكان من الممكن أن يستفيد التقييم من مشاورات أوسع نطاقاً مع الشركاء والمسؤولين الحكوميين والجهات المانحة والمجتمع المدني. وأدت صعوبة الحصول على البيانات الأولية المفصلة من الشركاء في التنفيذ والمستفيدين من تدخلات موئل الأمم المتحدة إلى صعوبة التحليل. وكان من الممكن للتقييم أن يستفيد من تقييمات ميدانية أكثر تعمقاً على المستوى القطري للحصول على انطباع أكثر اكتمالاً عن النتائج والآثار المتوخاة، ولكن هذا لم يكن ممكناً خلال الجائحة الحالية لمرض فيروس كورونا (كوفيد-19)، ولذلك أُجريت المقابلات عن بعد. وكذلك لم تُنفذ البعثة المتوقعة إلى مقر نيروبي للتشاور مع إدارة موئل الأمم المتحدة وموظفيه بشأن المسائل المتعلقة بالإدارة والعمليات.

### رابعاً- نتائج التقييم الرئيسية

#### ألف- تحقيق النتائج المقررة

22- يتألف إطار نتائج الخطة الاستراتيجية من النتائج الاستراتيجية لموئل الأمم المتحدة وللبرامج الفرعية السبعة. وكانت مؤشرات الإنجاز المحددة للنتائج الاستراتيجية للمنظمة كما يلي: (أ) النسبة المئوية للسكان الذين

(2) يمكن الاطلاع عليها على الرابط: <http://www.unevaluation.org/document/detail/1914>.

يعيشون في الأحياء الفقيرة؛ (ب) النسبة المئوية لسكان الحضر الذين يحصلون على سكن لائق؛ (ج) النسبة المئوية للسكان المقيمين في المناطق الحضرية الذين يحصلون على مياه الشرب المأمونة، والمرافق الصحية الملائمة، والخدمات المنتظمة لجمع النفايات، والطاقة المنزلية النظيفة، والنقل العام، مع تصنيف النسب حسب نوع الجنس؛ (د) عدد سلطات المدن والسلطات الإقليمية والوطنية التي نفذت سياسات حضرية داعمة للتنمية الاقتصادية المحلية ولإيجاد فرص العمل وموارد الرزق اللائقة؛ (هـ) عدد سلطات المدن والسلطات الإقليمية التي نفذت خطأً وتصميمات حضرية مستدامة شاملة للجميع وتستجيب على نحو كاف للنمو السكاني الحضري.

23- وأكدت الخطة الاستراتيجية على أن تقييمها النهائي ينبغي أن يشمل الإبلاغ عن مؤشرات الإنجاز للنتائج الاستراتيجية للمنظمة<sup>(3)</sup>. وبالإضافة إلى ذلك، أثار استعراض منتصف المدة الذي أُجري في عام 2017 مسألة الحاجة إلى الإنتاج المنتظم للبيانات التي تبين إسهام موئل الأمم المتحدة في تحقيق أهداف التنمية المستدامة واستخدام البيانات في الدعوة إلى زيادة التمويل الأساسي. ولم يجد التقييم قياساً أو توثيقاً من موئل الأمم المتحدة لمؤشرات على المستوى الاستراتيجي فيما يتعلق بغايات أهداف التنمية المستدامة. ومع ذلك، أُحرز التقدم بشأن بعض مؤشرات الإنجاز للنتائج الاستراتيجية، باستخدام مصادر أخرى للأمم المتحدة ومصادر أخرى<sup>(4)</sup>. فعلى سبيل المثال، في عام 2014، قَدَّر معهد ماكينزي العالمي أن 330 مليون أسرة معيشية حضرية تعيش في مساكن دون المستوى المطلوب أو تكافح لدفع تكاليف السكن التي تتجاوز نسبة 30 في المائة من دخلها. وبالإضافة إلى ذلك، فعلى الصعيد العالمي في عام 2018:

(أ) كانت نسبة 23,5 في المائة من سكان الحضر تعيش في أحياء فقيرة، بالمقارنة مع نسبة 23 في المائة في عام 2014. وحدث النمو في عدد سكان الأحياء الفقيرة نتيجة للتوسع الحضري والنمو السكاني، اللذان يتسارعان بوتيرة تفوق معدل بناء المساكن الميسورة التكلفة؛

(ب) استخدم 71 في المائة من سكان العالم مياه الشرب المدارة على نحو مأمون؛

(ج) استخدم 45 في المائة من سكان العالم خدمات الصرف الصحي المدارة على نحو مأمون، واستفادت نسبة إضافية قدرها 30 في المائة من خدمات الصرف الصحي الأساسية؛

(د) ظل بليونان من سكان العالم بدون خدمات لجمع النفايات، وافقر 3 بلايين شخص إلى إمكانية استخدام المرافق الخاضعة للرقابة المخصصة للتخلص من النفايات؛

(هـ) استفادت نسبة 53 في المائة من سكان الحضر في 227 مدينة في 78 بلداً من وسائل النقل العام؛

(و) أنجز 150 بلداً وضع خطط حضرية وطنية، من شأنها أن تساعد المدن على النمو على نحو أكثر استدامة وشمولاً.

#### باء - الإنجازات على مستوى الإنجازات المتوقعة مصنفةً حسب البرنامج الفرعي

24- يتألف إطار النتائج من سبع نتائج استراتيجية للبرامج الفرعية، و21 من الإنجازات المتوقعة المرتبطة بها، و 29 مؤشراً للإنجاز، و43 غاية مستهدفة. وبوجه عام، حققت الخطة الاستراتيجية 2014-2019 الإنجازات المتوقعة بمستوى مرضٍ؛ ومع ذلك، لم تتحقق جميع الغايات المستهدفة. وبحلول كانون الأول/ديسمبر 2019، تم تحقيق نسبة 62 في المائة من الأهداف، وتحققت جزئياً نسبة 10 في المائة منها، في حين لم يتم تحقيق نسبة 28 في المائة منها. وجاءت النتائج المنجزة في جميع البرامج الفرعية، حيث لوحظ أن البرنامج الفرعي 2، المعني بالتخطيط والتصميم الحضريين، حقق جميع الإنجازات المتوقعة بالكامل. ويوجز الجدول التالي أداء البرامج الفرعية فيما يتعلق بالمؤشرات المتوقعة.

(3) انظر الوثيقة HSP/GC/26/6/Add.3، الفقرة 62 (ب).

(4) الموقع الشبكي للشعبة الإحصائية (unstats.un.org) هو الموقع الشبكي الرسمي للأمم المتحدة لتقديم المعلومات عن وضع وتنفيذ إطار مؤشرات لاستعراض خطة عام 2030.

## أداء البرامج الفرعية

التقييم	الأهداف التي لم تُنجز (النسبة المئوية)	الأهداف التي أُنجزت جزئياً (النسبة المئوية)	الأهداف التي أُنجزت بالكامل (النسبة المئوية)	البرنامج الفرعي
	25	25	50	البرنامج الفرعي 1: التشريعات والأراضي والحوكمة في المناطق الحضرية
	0	0	100	البرنامج الفرعي 2: التخطيط والتصميم الحضريان
	25	0	75	البرنامج الفرعي 3: الاقتصاد الحضري وتمويل البلديات
	40	20	40	البرنامج الفرعي 4: الخدمات الأساسية الحضرية
	40	0	60	البرنامج الفرعي 5: الإسكان وتحسين الأحياء الفقيرة
	0	33	67	البرنامج الفرعي 6: الحد من المخاطر وتنفيذ عمليات الإصلاح
	40	0	60	البرنامج الفرعي 7: البحوث وتنمية القدرات
	<b>27,6</b>	<b>10,3</b>	<b>62,1</b>	<b>المجموع</b>

المفتاح: إنجاز مرض للغاية (< 70 في المائة) إنجاز مرض جزئياً إنجاز غير مرض

25- وكان السبب الرئيسي الذي سجله معظم الفروع<sup>(5)</sup> لعدم تحقيق أهداف الإنجازات المتوقعة هو عدم كفاية التمويل على الصعيد العالمي. وقد خُصص معظم التمويل للعمل على المستوى القطري، مما ترك موارد محدودة للعمل العالمي، بما في ذلك التمويل للعمل المعياري وفي مجال الإدارة والتنسيق على حد سواء. فعلى سبيل المثال، في البرنامج الفرعي 1، في إطار برنامج المدن الأكثر أماناً، جرى تخفيض ميزانيات التنفيذ، ونُقل الموظفون دون تعيين من يحل محلهم، وجُمِدت الوظائف. وفي البرنامج الفرعي 7، تعين على موئل الأمم المتحدة أن يقلص برنامجه المتعلق بالمؤشرات العالمية ويضيق نطاق تقاريره عن المدن في العالم. وكان لعدم كفاية التمويل الأساسي أثر كبير على قدرة المنظمة على دعم أنشطة الدعوة، والاتصالات، والرصد، وضمان الجودة، والإبلاغ عن إدارة المخاطر والتقييم.

## جيم- التقييم المستند إلى معايير التقييم

## 1- الأهمية

26- تتسم ولاية موئل الأمم المتحدة بالأهمية في السياق الحالي. وفي عام 2016، أعادت الخطة الحضرية الجديدة تأكيد دور موئل الأمم المتحدة كمرکز تنسيق للتوسع الحضري المستدام والمستوطنات البشرية، بالتعاون مع كيانات منظومة الأمم المتحدة الأخرى، مع التسليم بالصلوات القائمة بين التنمية المستدامة والحد من المخاطر، وتغير المناخ والإسكان، من بين جملة أمور أخرى أصبحت تحتل مكانة بارزة بشكل متزايد كأولويات عالمية ووطنية ومحلية. وهناك مؤسسات أخرى تقوم بدور نشط في تنمية المدن، ولكن لا يتمتع أي منها بنفس مستوى الولاية فيما يتعلق بالمستوطنات العشوائية والحد من الفقر.

(5) لمحة عامة عن تقرير التقييم الذاتي لتنفيذ الخطة الاستراتيجية.

27- يقدم مؤهل الأمم المتحدة الدعم للبلدان في تحقيق الهدف 11 من أهداف التنمية المستدامة والأهداف الأخرى المتصلة بالقضايا الحضرية. وتُقيّم تدخلاته على المستويات العالمية والإقليمية والقطرية على أنها إيجابية وتبدو متوافقة مع احتياجات الأعضاء وأولوياتهم. وأيد أصحاب المصلحة الرئيسيون أهمية مؤهل الأمم المتحدة من خلال مبادراته العالمية وقدرته التنظيمية للعمل الجماعي، بما في ذلك المنتدى الحضري العالمي، والحملة الحضرية العالمية، واليوم العالمي للمدن، والصندوق الاستثماري للخدمات الأساسية الحضرية، والشبكة العالمية لوسائل استغلال الأراضي، والتحالف العالمي لشركات الجهات المشغلة لمرافق المياه، وبرنامج تحقيق التنمية الحضرية المستدامة، ومبادرة المدن وتغيير المناخ، وبرنامج المدن الأكثر أماناً، والبرنامج التشاركي لتحسين أحوال الأحياء الفقيرة، والبرنامج الوطني للسياسة الحضرية، ومؤشر ازدهار المدن، والمرصد العالمي للحضر.

28- وتجلت خبرة وإنجازات مؤهل الأمم المتحدة في زيادة مشاريع التعاون التقني، التي تظهر زيادة الطلب على الخدمات الاستشارية للمنظمة، والمساعدة التقنية، ودعم بناء القدرات للحكومات الوطنية والمحلية. ومع ذلك، هناك مجال للمزيد من التحسين في توثيق النتائج والفوائد الفعلية التي قُدمت للمستفيدين من أجل بناء حجة أقوى لأهمية المؤهل في مختلف البلدان والبرامج.

29- ولمؤهل الأمم المتحدة منزلة هامة بالنسبة لجميع البلدان، لا سيما فيما يتعلق بالإسكان والمستوطنات العشوائية وجوانب اللامساواة في المدن. ولا توجد وكالة عالمية أخرى تتمتع بهدف أوضح وخبرة أكبر في تناول نوعية الحياة في المدن مع التركيز على صالح الفقراء. ويقر جميع أصحاب المصلحة بالمستوى الرفيع من المعارف والمهارات في مجال سياسات المدن وممارساتها المستدامة كجانب أساسي وفريد لمؤهل الأمم المتحدة. ويتعين على المنظمة أن تكفل استعدادها على نحو أفضل للاستفادة من هذا التخصص.

30- قُدمت معظم تدخلات مؤهل الأمم المتحدة بالمشاركة مع الشركاء. وتتجسد المسائل الجنسانية وقضايا الشباب والشراكات والاتصال وتنمية القدرات وأفضل الممارسات في برامج ومشاريع مؤهل الأمم المتحدة التي تتوافق مع برامج العمل والخطة الاستراتيجية نفسها. وقد ساعد الحضور الطويل الأمد لمؤهل الأمم المتحدة في منطقة أو بلد معين على بناء علاقات ثقة مع الشركاء الرئيسيين وعزز المصداقية.

31- يتمتع مؤهل الأمم المتحدة بالخبرة في مجال الإغاثة في حالات الكوارث. وخلافاً لعدد كبير من الوكالات التي تركز فقط على الإغاثة الطارئة في الأجل القصير، تمكن مؤهل الأمم المتحدة من الأخذ بنظرة أوسع نطاقاً تتجسد في "السلسلة المتصلة من الإغاثة إلى التنمية"، مقترنةً مع خبرته في المناطق الحضرية. وشكلت الاستجابات في مراحل ما بعد الأزمات السياق الذي تمكن فيه مؤهل الأمم المتحدة من تحقيق النتائج من حيث تحسين الظروف المعيشية للفئات الضعيفة والمهمشة. ومثل ذلك مساهمة كبيرة لصالح الفقراء والفئات المعرضة للضرر في المناطق الحضرية.

## الفعالية

-2

32- نُفذت الخطة الاستراتيجية في هيكل مصفوفة للحد من النهج المنعزل، وعملت الفروع بشكل وثيق مع المكاتب الإقليمية في تنفيذ المشاريع والبرامج. ويُقدّر أن مؤهل الأمم المتحدة عمل بقدر من الفعالية وفقاً لهذا النموذج، الذي أضيف في إطاره الطابع المركزي على الفروع والمكاتب الإقليمية عن طريق شعبة البرامج من أجل تعزيز التناظر في الاستراتيجيات والتخطيط والتنفيذ والتنسيق. وعلى الرغم من أن نموذج المصفوفة أحرز بعض التقدم في تبسيط تخطيط المشاريع وتنفيذها، فقد كانت هناك ثغرات في رصد النتائج المحققة والإبلاغ عنها.

33- ولا تسعى البرامج والمشاريع المنفذة في إطار الخطة الاستراتيجية للفترة 2014-2019 إلى التوثيق المنهجي للأداء على مستوى النواتج. وقدم استعراض البيانات المستمدة من مصادر مختلفة معلومات عامة تشير إلى تحقق فوائد كبيرة من استثمارات مؤهل الأمم المتحدة وأنشطته. ومع ذلك، فالبيانات المتاحة عن الأداء بين عامي 2014 و2019 متقطعة وغير مكتملة. واستناداً إلى المقابلات، يعزى ذلك إلى ضعف نظم الرصد، لا



إلى النقص في الأداء. ومع ذلك، تؤكد مصادر أخرى للبيانات، مثل تقييمات البرامج والمشاريع والتعليقات الواردة من الشركاء، أن العمليات الإجمالية أنجزت بصورة مرضية وفقاً للنتائج المتوقعة.

34- **وتتحقق الفوائد حيثما يتم الربط بين الأنشطة المعيارية والتنفيذية.** وتتوفر لدى مؤئل الأمم المتحدة أمثلة عديدة على أن الاستثمار في المنتجات المعيارية، مثل المعايير والمبادئ التوجيهية، يعود بفائدة واسعة. ولوحظت أعظم الفوائد في الحالات التي نشأت فيها المنتجات المعيارية ضمن سياق يستند إلى المعارف التي نتجت عن طريق المشاريع التجريبية في الميدان أو من التعلم من المشاريع. ومع ذلك، فقد تضررت فرص التعاون بين مساري العمل باتباع نهج منعزل إلى حد كبير في البرامج الفرعية السبعة، فضلاً عن انخفاض مستويات التمويل الأساسي المقدمة لتمويل العمل المعياري. وهناك حاجة إلى تحسين عرض النتائج والنواتج المحققة فيما يتعلق بالعمل المعياري والتقني الذي تقوم به فروع مؤئل الأمم المتحدة والمكاتب الميدانية.

35- **خلال فترة التنفيذ، التزم مؤئل الأمم المتحدة بإدماج المسائل الشاملة، بما في ذلك المسائل الجنسانية وقضايا الشباب وحقوق الإنسان وتغير المناخ والشراكات وبناء القدرات.** وظهرت تحسينات في إدماج المسائل الشاملة في تخطيط المشاريع وتصميمها، وتم تحديد تلك المسائل في الوثائق الاستراتيجية الرئيسية. ويتولى مؤئل الأمم المتحدة أيضاً موقع الريادة على الصعيد العالمي في البرامج المخصصة للشباب، وهناك دلائل على إدماج الشباب، في مبادرات المشاركة في الأراضي عن طريق الشبكة العالمية لوسائل استغلال الأراضي، على سبيل المثال. وبوجه عام، يشير عدد أقل من الدلائل إلى أن المسائل الشاملة يجري تنفيذها ورصدها وتقييمها بفعالية في البرامج والمشاريع.

36- **ساهم مؤئل الأمم المتحدة مساهمةً فعالة في تحسين التعاون مع كيانات منظومة الأمم المتحدة بشأن مجموعة من الأطر المعيارية.** وعلى الرغم من تقييم العمل المعياري للمنظمة على أنه هام، فقد عانى بوجه عام من نقص الموارد. فعلى سبيل المثال، تعين على البرنامج الفرعي 7 أن يقلص برنامجه المتعلق بالمؤشرات العالمية، ويضيق نطاق تقاريره عن المدن في العالم بسبب عدم كفاية الموارد. وأدى تخفيض عدد الوظائف في البرنامج الفرعي إلى إضعاف قدرة مؤئل الأمم المتحدة على العمل مع الدول الأعضاء، وكيانات الأمم المتحدة الأخرى، والشركاء من أجل جمع البيانات وتحليلها واستخلاص المعرفة اللازمة لدعم تنفيذ الخطط العالمية.

37- **لا تتوفر الموارد الكافية لمهام الرصد والتقييم التي يضطلع بها مؤئل الأمم المتحدة.** ولا يوجد نظام قوي لجمع البيانات على نطاق نُظمي ولضمان جودة البيانات. وبالإضافة إلى ذلك، فإن مؤشرات النواتج ضعيفة. فعلى سبيل المثال، كان مستوى الإنجاز بالنسبة لجميع الإنجازات المتوقعة في البرنامج الفرعي المتعلق بالتخطيط والتصميم الحضريين مرضياً للغاية، وتم تجاوز بعض الغايات المستهدفة من حيث المؤشرات الكمية، ولكن هذه القيم المستهدفة لا تعكس جميع النتائج النوعية التي تحققت على الصعيد العالمي والإقليمي والقطري. ويُحسب عدد المؤسسات، ولكن لا يُقاس مدى بناء القدرات، ولا تتاح سوى معلومات محدودة عن كيفية تنفيذ المدن المعنية للتخطيط والإدارة الحضريين، بسبب عدم توافر بيانات الأداء على مستويي المشاريع والبرامج في نظام المحاسبة والاستحقاقات الخاصة بالمشاريع. وهذا يجعل الإبلاغ عن النتائج فيما يتعلق بالأداء أمراً صعباً، كما أنه يضر بفعالية تسجيل النتائج وبياناتها.

38- **مثلت الشراكات النموذج الذي يستخدمه مؤئل الأمم المتحدة لتقديم الخدمات، ولكن لم يكن هناك رصد للنتائج التي يحققها الشركاء المنفذون ولا كيفية إسهامهم في النتائج الاستراتيجية العامة لمؤئل الأمم المتحدة.** واستفاد مؤئل الأمم المتحدة من قدر كبير من الموارد الإضافية عن طريق الشراكات الفعالة، وتستند بعض هذه الشراكات إلى مزايا نسبية. وخلص التقييم إلى أن مؤئل الأمم المتحدة أقام شراكات فعالة مع منظمات الأمم المتحدة الأخرى في بعض المجالات، وأنه يستجيب للأولويات القطرية. ومع ذلك، لا توجد دلائل على كيفية رصد مؤئل الأمم المتحدة وتقييمه لنتائج شركائه من أجل الإسهام في إنجازات مؤئل الأمم المتحدة.

39- **تدل التغييرات التي حدثت مؤخراً في مؤئل الأمم المتحدة على زيادة التركيز على الإبلاغ فيما يتعلق بأهداف المساءلة والشفافية والتعلم.** وأفضت هذه التغييرات إلى التزام استراتيجي، ولكن هذا لم يتجسد بعد في

جميع مجالات المنظمة. وتؤدي الموارد المالية والبشرية المحدودة لموئل الأمم المتحدة إلى تعطيل قدرة المنظمة على إنتاج المعلومات والنتائج التي تتسم بالجودة والإبلاغ عنها، بوسائل منها مهام التقييم المحددة.

### الكفاءة

-3

40- قدر التقييم أن موئل الأمم المتحدة نفذ الخطة الاستراتيجية بكفاءة، لكنه أشار إلى ضرورة التحسين في بعض المجالات الحرجة عند تنفيذ الوكالة لخطةها الاستراتيجية للفترة 2020-2023. وجرى توجيه تخطيط وتصميم البرامج الفرعية للموئل عن طريق برامج عمل وميزانيات فترة السنتين إلى مجالات ولاية موئل الأمم المتحدة، وتم تركيزها على النتائج. وجرى وضع آليات وسياسات رئيسية لتحسين جودة تنفيذ مشاريعه، بما في ذلك سياسة إدارة المشاريع، وإطار المساءلة، واستراتيجية حشد الموارد، والسياسات الإقليمية، وسياسة إدارة المخاطر، وسياسة التقييم. وأكد بعض أصحاب المصلحة الذين أجريت المقابلات معهم أن عمليات موئل الأمم المتحدة تنفذ في الوقت المناسب في إطار الميزانيات والأطر الزمنية المتفق عليها، ولكن بعضهم الآخر قال إن هناك دائماً تأخيرات في التنفيذ. وتشكل المستويات غير الكافية من التمويل المتاح وعدم القدرة على التنبؤ بها أسباباً أساسية لمواطن الضعف لدى المنظمة وتقلل من كفاءتها.

41- وأدى استحداث النظم إلى تحسين الشفافية والمساءلة، وكذلك تحسين الكفاءة إلى حد ما. وأدى إدماج النظم المالية والإدارية في نظام أوموجا، الذي بدأ عمله في عام 2015، إلى تحقيق مستوى مرض من الامتثال لقواعد الأمم المتحدة وأنظمتها والممارسات الجيدة المتبعة فيها فيما يتعلق بالمتطلبات الإدارية. ومع ذلك، تطلب تحقيق الامتثال استثماراً كبيراً في الموارد، ومثل عبئاً كبيراً على موئل الأمم المتحدة كمنظمة صغيرة. وأدت العمليات اللازمة للموافقة إلى إعاقة المرونة والاستجابة للظروف المحلية، ولا سيما في السياقات السريعة التغير كالاستجابة الإنسانية. وأشار بعض الموظفين الذين أجريت المقابلات معهم إلى أن تطبيق نظام أوموجا على هيكل موئل الأمم المتحدة كان عملية معقدة. فتنحصر الأموال لم يحدث بطريقة منهجية بسبب عدم انتظام تدفق الأموال الواردة من المانحين. وأدى ذلك إلى إدخال تعديلات مستمرة على الميزانيات في النظام، مما قلل من الكفاءة التشغيلية، ولا سيما في العمليات على الصعيدين الإقليمي والقطري.

42- لم يجد التقييم دلائل كافية على الكفاءة في نهج إدارة الأفرقة المرنة. وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، استحدثت موئل الأمم المتحدة طرائق عمل الأفرقة المرنة، التي يمكن فيها تعيين الموظفين للعمل في عدة مشاريع يحتسب وقت عملهم على أساسها. وكان القصد من النهج الجديد أن يضمن أقصى قدر ممكن من المرونة والكفاءة في استخدام الموارد البشرية. وأشار بعض الموظفين الذين أجريت المقابلات معهم إلى أن هذا النهج أدى إلى ازدياد عبء العمل وأجهد الموظفين إلى حد غير مقبول، بدلاً من أن يؤدي إلى زيادة الكفاءة.

43- وخُصّصت أموال موئل الأمم المتحدة بشكل غير متناسب لبرامج فرعية تضر بقدرات المنظمة على تحقيق ولايتها والإنجازات المتوقعة منها. وكانت التبرعات التي قُدمت إلى موئل الأمم المتحدة مخصصة الغرض في المقام الأول. ونتيجة لذلك، فرض تمويل الجهات المانحة الأنشطة التي نفذتها المنظمة، مما أضعف مرونتها في تحديد أولويات العمل التنظيمي. وحد ذلك بشدة من قدرة موئل الأمم المتحدة على اتخاذ قرارات استراتيجية في مجال البرمجة وعلى تنفيذ برامج العمل المعتمدة، ولا سيما في المجالات المعيارية، التي تجتذب مستويات تمويل أقل من الأنشطة التنفيذية. وعلاوة على ذلك، فإن التمويل المخصص وعدم كفاية الموارد غير المخصصة التي تُكرّس للمهام الأساسية، بما في ذلك الرصد والتقييم والإبلاغ والاتصال، يحدان من فعالية المنظمة وكفاءتها واتساقها بوجه عام.

44- وعلى الرغم من تحديد السياسات والنظم والإجراءات المتعلقة بجمع البيانات والإبلاغ عن أنشطة موئل الأمم المتحدة، فإن إنفاذ الامتثال للسياسات المتعلقة بالتعاون يتسم بالضعف. وهناك ثغرات كبيرة في كيفية جمع موئل الأمم المتحدة للمعلومات عن برامجه وفي كيفية تحليل تلك المعلومات واستخدامها. ولا تستطيع الوكالة حالياً تقييم أدائها العام، حتى فيما يتعلق بأبسط المؤشرات. وهناك ضعف في القدرة على الرصد ولا توجد دلائل على وجود مستودع مركزي لتقارير البعثات.

45- أقام مؤئل الأمم المتحدة شراكات مع منظمات أخرى تابعة للأمم المتحدة، ونفذ البرامج المشتركة بكفاءة من أجل الاستجابة للأولويات القطرية. وشكلت الشراكة حجر زاوية في نموذج التنفيذ الذي يتبعه مؤئل الأمم المتحدة، وأظهرت المنظمة فعالية في إقامة الشراكات. ومع ذلك، يلزم تحسين رصد وتقييم مساهمات الشركاء في النتائج العامة لمؤئل الأمم المتحدة.

#### 4- الاتساق

46- يمكن إيجاد جوانب إيجابية لاتساق مؤئل الأمم المتحدة فيما يتعلق بالعمل مع الجهات الفاعلة الأخرى في الأمم المتحدة والأطر العالمية. ويثنى على مؤئل الأمم المتحدة لاتساقه المستمر والمتزايد مع الأطر العالمية بالنظر إلى التغيير الشديد في السياق الدولي لمجال التنمية خلال الفترة التي جرى تقييمها. وتتسق أنشطته بشكل وثيق مع كل من خطة التنمية المستدامة لعام 2030 والخطة الحضرية الجديدة. وبالمثل، فإن ميل مؤئل الأمم المتحدة إلى التعاون مع وكالات الأمم المتحدة الأخرى حيثما أمكن ذلك يقدم مثلاً إيجابياً على الاتساق ويزيد من الكفاءة.

47- وأدى وجود الثغرات وعدم التكامل في البرمجة إلى انعدام الاتساق في بعض أنشطة مؤئل الأمم المتحدة. ويأخذ هذا الجانب في التحسن ولكنه لا يزال يتطلب الاهتمام. وكثيراً ما تتعارض حاجة مؤئل الأمم المتحدة إلى حشد التمويل مع الولاية التنظيمية المتمثلة في معالجة الأسباب الكامنة وراء الحضرة غير المستدامة. ولم يتحقق بالكامل محور ارتكاز المنظمة الموجه نحو نهج متكامل إزاء الحضرة المستدامة خلال الفترة 2014-2019 بسبب اتباع نهج منعزل نسبياً في كل من البرامج الفرعية السبعة. وعلاوة على ذلك، فإن وجود توتر متصور بين مساري العمل المعياري والتنفيذي يضر بالاتساق التنظيمي وبالتالي المحرز نحو تحقيق النتائج.

#### 5- الاستدامة

48- يسهم مؤئل الأمم المتحدة إسهاماً كبيراً في التنمية الحضرية المستدامة، ولكن إسهاماته غير كافية ويعوقها النقص في الإبلاغ. ولدى مؤئل الأمم المتحدة مخطط ثبت نجاحه في تحقيق النتائج المستدامة عندما تُنفذ جميع الأدوات المتاحة على النحو السليم. وتشمل هذه الأدوات أنشطة بناء القدرات، وإدماج اعتبارات الحضرة المستدامة في السياسات والخطط، والأنشطة الموجهة نحو إيجاد الحلول، والمشاركة المجتمعية. غير أن آثار هذه الأنشطة لا تُسجل بما يكفي لتيسير تكرارها وتوسيع نطاقها، وقد ظلت في الغالب أمثلة معزولة بسبب نهج "المشروع" المجزأ الذي تتبعه المنظمة.

#### 6- الأثر

49- لدى مؤئل الأمم المتحدة نموذج قوي لإحداث الأثر، ولكن وجود الثغرات في التكامل ونطاق الإنجاز يحد من إمكانية تحقيق أكبر قدر ممكن من النتائج. وهناك إمكانية كبيرة للغاية للاستفادة بشكل إيجابي من استثمارات مؤئل الأمم المتحدة نحو مدن أكثر استدامة وأفضل أداءً وأكثر إنصافاً. ويبين مؤئل الأمم المتحدة نهجاً استراتيجية ذات صلة لتحقيق هذه الإمكانيات، ولكنه واجه، ولا يزال يواجه، الصعوبات في تنفيذ أكثر النهج صلةً بالموضوع، وذلك في المقام الأول بسبب الأزمة المالية. ويقدر أن مؤئل الأمم المتحدة يسهم إسهاماً كبيراً في تحقيق النتائج والآثار الفنية على مستويي البرامج والمشاريع، ولكن هذه النتائج لا توثق ولا يُبلغ عنها على نحو كاف.

50- وينبغي تكريس المزيد من الاهتمام والموارد لبناء قاعدة أقوى من الأدلة فيما يتعلق بالنتائج والآثار. وكان من الصعب تحديد النتائج الفعلية والنتائج المرتبطة بتدخلات محددة نظراً للعدد المحدود من الدلائل التقييمية. وركز الإبلاغ عموماً على الأنشطة والنواتج بدلاً من التركيز على النتائج والآثار الفعلية. ومع ذلك، لاحظ التقييم أن مؤئل الأمم المتحدة يستثمر الآن في تقييمات الأثر. وفي وقت إجراء هذا التقييم، كان هناك تقييم مستمر لأثر نهج الإسكان الذي اتبعه مؤئل الأمم المتحدة إزاء توفير السكن الملائم والميسور الكلفة والحد من الفقر.

## دال- تقييم إدماج المسائل الشاملة

51- تتجسد قدرة موئل الأمم المتحدة على إدماج المسائل الشاملة في بعض الأمثلة على الممارسات الجيدة، ولكنها لا تُعمَّم في جميع الأنشطة. وقد تحسن إدماج الاعتبارات الجنسانية، ولكنه لا يزال غير فعال في جميع أنحاء المنظمة بسبب الافتقار إلى الخبرات المحددة. وبالمثل، أسفرت بعض المشاريع عن نتائج إيجابية للغاية بالنسبة للشباب، ولكن هذه النُهُج لم تُعمَّم. ولعل حقوق الإنسان هي أكثر الأمثلة إيجابية على التعميم، لأنها أُمجبت بسلاسة في الجوانب الاستراتيجية والتنفيذية والمعارية لعمل موئل الأمم المتحدة، ولكن هذا المجال يعاني أيضاً من قيود ضالة القدرات والموارد. وتكتسب اعتبارات تغيير المناخ مكانة أكبر داخل المنظمة، واكتسبت في الآونة الأخيرة زخماً متزايداً مع إصدار الخطة الاستراتيجية الجديدة.

## هاء- التغيير التحويلي

52- يمتلك موئل الأمم المتحدة العناصر اللازمة لتحقيق التغيير التحويلي إذا استُخدمت بأقصى إمكاناتها ونُفذت بالشكل الصحيح. واتسمت فترة الخطة الاستراتيجية 2014-2019 بتفكك البرمجة، والتوترات بين مساري العمل التنفيذي والمعياري، وعدم كفاية الموارد لضمان المشاركة المستمرة وتوسيع نطاق الممارسات الجيدة والنتائج التي تحققت بالفعل. وهذا الافتقار إلى الاتساق والتنسيق الداخليين يضعف قدرة موئل الأمم المتحدة على تحقيق التغيير التحويلي. وكذلك فإن عدم كفاية مشاركة أصحاب المصلحة، وجوانب النقص في تسجيل البيانات وتحليلها والإبلاغ عنها، أسهما في إنشاء نهج مجزأ ومفكك إزاء البرمجة، فضلاً عن ظهور أمثلة معزولة عن آثار نقل فيها إمكانات التغيير التحويلي. ومع ذلك، توجد مؤشرات تُظهر أن التغيير التحويلي يمكن أن يحدث، بل يحدث بالفعل، مع استمرار إشراك أصحاب المصلحة، وتنفيذ البرمجة المتسقة والمتكاملة، وابتخاذ الخطوات المتضافرة نحو تكرار الممارسات الجيدة وتحسينها.

53- وأثبت موئل الأمم المتحدة قدرته على تحقيق تغيير تحويلي، وتزداد هذه القدرة تحسناً بتعزيز الآليات التنظيمية. وقد أنتجت المنظمة بعض المنتجات المعيارية ذات الجودة الاستثنائية التي يستخدمها ويُقدِّرها المستفيدون وأصحاب المصلحة على نطاق واسع. وعند تعاون مساري العمل المعياري والتنفيذي، أثبت موئل الأمم المتحدة قدرته على الإسهام في إحداث تغيير تحويلي. وتيسر هذه النتائج الإيجابية وتُشجّع عن طريق التعزيز المؤسسي وتحسينات النظم الداخلية.

54- ولكن مستوى نجاح موئل الأمم المتحدة تضرر بعدد من التحديات والمخاطر الرئيسية. وتشمل هذه التحديات أوجه القصور في السمعة والمصادقية والظهور؛ والتردد فيما يتعلق بمجالات التركيز والثغرات الداخلية في الاتساق؛ والنقص الحاد في التمويل؛ ونموذج العمل الذي لا يصلح للدور الملقى على عاتق المنظمة؛ وعدم كفاية آليات الإبلاغ. ويتعرض المستوى الحالي لنشاط المنظمة وأثرها، فضلاً عن عملياتها المتعلقة بإعادة الهيكلة المؤسسية وإعادة تنظيم مكانتها الاستراتيجية، للخطر بسبب نقص الموارد المالية، ولا سيما التمويل الأساسي وغير المخصص.

## خامساً- الدروس المستفادة

55- تُبرز الدروس الاستراتيجية المستفادة من التقييم الحاجة إلى رسالة واضحة وميزة نسبية لإعادة تأكيد المكانة القيادية لموئل الأمم المتحدة واستعادة الثقة وحشد الأموال. وقد ضعف التركيز على الرسالة الرئيسية لموئل الأمم المتحدة إلى حد ما بسبب ضرورة التركيز على جمع الأموال إلى جانب تناول جميع جوانب الحضرة المستخدمة. ويتعين على موئل الأمم المتحدة أن يكون متسقاً داخلياً وخارجياً فيما يتعلق ببيان هدفه الأساسي، وأن يكفل استفادة هذا الهدف من مزيج من العمل المعياري والتنفيذي، ومن التعاون بين مساري العمل، فضلاً عن الأثر الناتج والتحويلي. ويمكن لهذه الرسالة الواضحة أن تساعد موئل الأمم المتحدة على حشد الأموال وتحسين الشفافية وزيادة ثقة المانحين وتحسين جهود الدعوة.

56- تزداد صعوبة المركز المالي الراهن لموئل الأمم المتحدة بسبب ضعف النظم الداخلية، الأمر الذي يؤثر بدوره على قدرة المنظمة على اجتذاب الأموال. وللتمويل المحدود آثار عديدة، مثل عدم القدرة على إنجاز عملية

ضرورة لإعادة الهيكلة المؤسسية من أجل تحسين الكفاءة وتحقيق التوافق مع احتياجات الأمم المتحدة. وبالإضافة إلى ذلك، تؤدي تخفيضات التمويل وانخفاض مستويات التمويل الأساسي إلى تقليل عدد الموظفين الإداريين وموظفي التنسيق، الأمر الذي يضعف الكفاءة التنظيمية ويعرقل عمليات الإبلاغ. وعدم كفاية الإبلاغ عن النتائج يبخر من قدر فعالية موئل الأمم المتحدة وإمكانية إحداثه للأثر المرتجى منه، الأمر الذي يؤدي بدوره إلى قلة اهتمام المانحين.

## سادساً - التوصيات الأساسية

57- يمكن إيجاز التوصيات المنبثقة عن التقييم على النحو التالي:

(أ) ينبغي لموئل الأمم المتحدة أن يستفيد من مواطن قوته ودوره القيادي لتحقيق هدف واضح يسهل الإعلام به، وأن يزيد استخدام الشبكات، ويبلغ بوضوح أكبر عن نجاحاته، ويبني التعاون بين مساري العمل المعياري والتنفيذي.

(ب) ويحيط بموئل الأمم المتحدة عدد من المخاطر الحرجة التي ينبغي أن يتصدى لها، بما في ذلك '1' ثغرات التمويل التي تضر بمستويات الملاك الوظيفي الأساسية، التي ينبغي عرضها كمشاريع لاجتذاب التمويل؛ '2' تساؤل ثقة الدول الأعضاء التي تلزم إعادة بنائها؛ '3' عدد من المخاطر الأخرى التي تتطلب خطة منهجية للتصدي لها وتقليلها إلى أقل حد ممكن.

(ج) يتعين على موئل الأمم المتحدة أن يتغلب على التحديات المزمنة بطريقة استراتيجية توضع في مقام الأولوية. وينبغي أن تشمل هذه التحسينات الاستراتيجية تحسين وتبسيط آليات القياس والإبلاغ، وتعزيز دور الاتصالات وتحليل نظم الإدارة الحالية من أجل إتاحة فرص التحسين.

(د) وينبغي لموئل الأمم المتحدة أن يغتنم الفرص دون أن يحمل الموارد أعباء إضافية. ويوصى بأن يتم ذلك من خلال وضع "فهرس الأبطال" الذين يشغلون المناصب الرئيسية في مجال اتخاذ القرارات لدى الدول الأعضاء وخارج المنظمة.

(هـ) وينبغي لموئل الأمم المتحدة أن يعزز عمله في مجال الرصد والتقييم بطريقة منهجية. وبينما يعمل موئل الأمم المتحدة على جمع معلومات مستفيضة في وثائق مثل تقاريره السنوية، فإن تلك المعلومات تغطي أنواعاً مختلفة وكثيرة من الأنشطة. ويصعب تجميع أنواع مختلفة من البيانات لتقييم الأثر العام لموئل الأمم المتحدة. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن تستفيد المنظمة استفادة كاملة من نظم المعلومات الإدارية المتاحة، مثل نظام المحاسبة والاستحقاقات الخاصة بالمشاريع، لضمان توافر معلومات متسقة وجيدة النوعية وقابلة للمقارنة بين مستويات البرامج وبين البلدان والمناطق.

(و) ينبغي أن يواصل موئل الأمم المتحدة تعزيز إدارة المعارف. وتمثل إدارة المعارف إحدى أكثر الأدوات فعالية في مجال الدعوة والمساعدة التقنية وتنمية القدرات. وينبغي تعزيز البرامج الحالية من خلال وضع تركيز أكبر على نشر المعلومات وتشجيع استخدامها.

(ز) ينبغي لموئل الأمم المتحدة أن يربط بين البرمجة المعيارية والبرمجة التنفيذية لتحقيق أثر أكبر. وينبغي زيادة التركيز على دعم المشاريع والأنشطة التقنية والإقليمية والقطرية المحددة التي تتسق مع ولاية المنظمة والحلول الاختبارية للعمليات المعيارية ذات الأولوية. وهذا النهج يحقق نتائج ملموسة، ويركز أيضاً على النهوض بالعمل المعياري الذي سيسهم في إحداث تغيير تحويلي.

(ح) في إطار هياكل الحوكمة والهياكل التنظيمية الجديدة، تلزم المشاركة مع أصحاب المصلحة الرئيسيين، بما في ذلك المجلس التنفيذي، بشأن قضايا محددة يواجهها موئل الأمم المتحدة في المناطق التي تمر بمراحل ما بعد الكوارث والنزاعات. ومن شأن توسيع قاعدة المانحين وتعبئة المانحين من أجل تقديم تمويل غير مخصص أن يمكناً موئل الأمم المتحدة من وضع الأولوية لتنفيذ عمله.