

Distr.: General
1 August 2012
Arabic
Original: English

المجلس التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع



الدورة العادية الثانية لعام ٢٠١٢
٤ إلى ١٠ أيلول/سبتمبر ٢٠١٢، نيويورك
البند ٦ من جدول الأعمال المؤقت
صندوق الأمم المتحدة للسكان - التقييم

صندوق الأمم المتحدة للسكان

استعراض السياسة التقييمية لصندوق الأمم المتحدة للسكان

موجز

وافق المجلس التنفيذي بموجب قراره ١٨/٢٠٠٩، الذي اتخذ في الدورة السنوية لعام ٢٠٠٩، على السياسة التقييمية لصندوق الأمم المتحدة للسكان (الصندوق)، وطلب، في جملة أمور، من المديرية التنفيذية أن تقدم استعراضاً للسياسة التقييمية في دورة المجلس التنفيذي السنوية لعام ٢٠١٢. وطلبت المديرية التنفيذية للصندوق من مكتب الأمم المتحدة لخدمات الرقابة الداخلية إجراء استعراض مستقل للسياسة التقييمية للصندوق. ومرفق مع هذا تقرير مكتب خدمات الرقابة الداخلية المعنون استعراض السياسة التقييمية لصندوق الأمم المتحدة للسكان. وينشر رد الإدارة على حدة على الموقع الشبكي للصندوق.

وينبغي ملاحظة أنه عندما اتخذ المجلس التنفيذي قراراً بتخفيض مدة الدورة السنوية لعام ٢٠١٢ من أسبوعين إلى أسبوع واحد، قرر المجلس نقل بند جدول الأعمال بشأن التقييم، ضمن بنود أخرى، من الدورة السنوية لعام ٢٠١٢ إلى الدورة العادية الثانية لعام ٢٠١٢. وفي الوقت نفسه، نظم الصندوق مشاورتين غير رسميتين مع أعضاء المجلس التنفيذي في ٢ أيار/مايو ٢٠١٢ و ١٢ حزيران/يونيه ٢٠١٢، وقدم مكتب خدمات الرقابة



الداخلية خلالهما عروضاً عن استعراض السياسة التقييمية، بما في ذلك مناقشة اختصاصات الاستعراض. وعلاوة على ذلك، عقد المجلس التنفيذي مشاورة غير رسمية مشتركة بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والصندوق بشأن التقييم في الدورة السنوية لعام ٢٠١٢. وقد يرغب المجلس التنفيذي في أن يحيط علماً بهذا التقرير عن استعراض السياسة التقييمية للصندوق وتقديم التوجيه.



مكتب خدمات الرقابة الداخلية
شعبة التفتيش والتقييم

استعراض السياسة التقييمية لصندوق الأمم المتحدة للسكان

٣١ تموز/يوليه ٢٠١٢

شعبة التفتيش والتقييم

رئيسة الفريق

ديميترا أراباكوس

الهاتف: +٩١٧-٣٦٧-٦٠٣٣

الفاكس: +٢١٢-٩٦٣-١٢١١

البريد الإلكتروني: arapakos@un.org

معلومات الاتصال

ديميترا أراباكوس، نائبة المديرية بالنيابة

الهاتف: +٩١٧-٣٦٧-٦٠٣٣

الفاكس: +٢١٢-٩٦٣-١٢١١

البريد الإلكتروني: arapakos@un.org

ديورا راغ، مديرة

الهاتف: +٩١٧-٣٦٧-٨٥١٦

الفاكس: +٢١٢-٩٦٣-١٢١١

البريد الإلكتروني: rugg@un.org

كارمان لابوانت، وكيلة الأمين العام لخدمات الرقابة الداخلية

الهاتف: +٩١٧-٣٦٧-٦٠٣٣

الفاكس: +٢١٢-٩٦٣-١٢١١

البريد الإلكتروني: lapointeios1@un.org

المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٦	٣-١	..... مقدمة - أولاً
٦	٤	..... المنهجية. - ثانياً
٧	٧-٥	..... الخلفية - ثالثاً
٨	٢٥-٨	..... النتائج - رابعاً
		ألف - السياسة التقييمية للصندوق لا تناقش بالقدر الكافي الدور الذي ينبغي أن
٨	١١-٨	..... يقوم به التقييم داخل المنظمة
		باء - تفتقر السياسة إلى تحديد واضح للنطاق بين أنشطة التقييم المركزية
٩	١٤-١٢	..... واللامركزية
١٠	١٨-١٥	..... ليست السياسة واضحة بشأن الفصل بين أدوار ومسؤوليات التقييم
		دال - ساهمت السياسة التقييمية في نهج مجزأ وفاشل في بعض الأحيان تجاه التقييم
١٢	٢٠-١٩	..... داخل الصندوق
١٣	٢١	..... توجد في السياسة الحالية ثغرات حرجة. - هاء
١٤	٢٥-٢٢	..... السياسة غير واضحة بالنسبة لمسألة الاستقلال. - واو
١٥	٣٣-٢٦	..... الاستنتاج. - خامساً
١٦	٣٧-٣٤	..... الخطوات التالية الحاسمة. - سادساً
١٨		..... تعليقات من صندوق الأمم المتحدة للسكان على مشروع التقرير. - المرفق

أولاً - مقدمة

١ - استكملت السياسة التقييمية لصندوق الأمم المتحدة للسكان (الصندوق) في عام ٢٠٠٩ (DP/FPA/2009/4). وكان هناك طلب لاستعراض هذه السياسة من جانب السياسة ذاتها (في الفقرة ٢١)، ومن جانب المجلس التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي/الصندوق (القرار ١٨/٢٠٠٩)، الذي طلب من المديرية التنفيذية أن تقدم الاستعراض في دورته السنوية لعام ٢٠١٢. وبعد ذلك، نقل المجلس التنفيذي بند جدول الأعمال عن التقييم إلى الدورة العادية الثانية لعام ٢٠١٢. وفي الوقت نفسه، عقد المجلس مشاوراً غير رسمية مشتركة بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والصندوق عن التقييم في الدورة السنوية لعام ٢٠١٢.

٢ - واستجابة للقرار ١٨/٢٠٠٩، طلبت المديرية التنفيذية من مكتب الأمم المتحدة لخدمات الرقابة الداخلية إجراء الاستعراض. وقد أجرت هذا الاستعراض شعبة التفتيش والتقييم التابعة لمكتب خدمات الرقابة الداخلية. ويقدم هذا التقرير نتائج الاستعراض.

٣ - وكان الهدف من هذا الاستعراض هو تقييم السياسة التقييمية للصندوق من أجل تحديد أهميتها التنظيمية وملاءمة تصميمها، بغية التوصية بأي تعديلات محتملة لتحسين فاعليتها العامة. وفي حين أن الاستعراض لم يقيم تنفيذ السياسة بشكل مباشر، إلا أنه قد أدرجت في هذا التقرير بعض قضايا التنفيذ التي نشأت أثناء إجراء الاستعراض.

ثانياً - المنهجية

٤ - أجرى مكتب خدمات الرقابة الداخلية هذا الاستعراض في الفترة من أيار/مايو إلى حزيران/يونيه ٢٠١٢، مستخدماً الأساليب الثلاثة التالية لجمع البيانات:

١' إجراء مقابلات مع: ١٢ موظفاً من موظفي الصندوق في المقر الرئيسي بنيويورك؛ ومستشارين للرصد والتقييم في المكتب الإقليمي لأفريقيا والمكتب الإقليمي لآسيا والمحيط الهادئ؛ وأربعة موظفين للرصد والتقييم في أربعة مكاتب قطرية؛ وثلاثة أعضاء في المجلس التنفيذي (من بينهم الرئيس وأحد نواب الرئيس)؛ وممثل إدارة التنمية الدولية بالمملكة المتحدة.

٢' استعراض وثائقي شامل لتقارير التقييم السابقة؛ والمذكرات الداخلية والمراسلات بالبريد الإلكتروني؛ وقرارات المجلس التنفيذي ذات الصلة؛ وسياسات الصندوق ومبادئه التوجيهية؛ وتقييمات أخرى ذات صلة.

٣' وضع أسس مرجعية لمقارنة السياسة التقييمية للصندوق على أساس قواعد ومعايير التقييم الخاصة بفريق الأمم المتحدة المعني بالتقييم، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وهيئة الأمم المتحدة للمرأة، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف).

ثالثاً - الخلفية

٥ - اعتمد الصندوق في حزيران/يونيه ٢٠٠٩ سياسته التقييمية الأولى بعد موافقة المجلس التنفيذي. والهدف من السياسة هو "وضع أساس مؤسسي موحد لمهمة التقييم التي يقوم بها الصندوق، وتحسين جودة التقييمات". وستساهم هذه السياسة في كفالة استقلالية مهمة التقييم وستوجه إجراء التقييمات المتعلقة بالتقييم والإدارة من أجل تحقيق النتائج، والمساءلة في المنظمة^(١). وعلاوة على ذلك، تهدف السياسة على وجه التحديد إلى: (أ) زيادة استخدام النتائج من جانب الإدارة في صنع القرار؛ (ب) وتحسين فاعلية البرنامج؛ (ج) وتعزيز قدرة التقييم الوطنية؛ (د) والمساهمة في الاستخدام المنهجي لنتائج التقييم؛ (هـ) ودعم التعلم التنظيمي.

٦ - ووضعت السياسة إطاراً شاملاً لتوجيه تقييمات الصندوق. وحددت تقييمات الصندوق ضمن فئتين عريضتين: تقييمات مستقلة تجريها شعبة خدمات الرقابة، تمشياً مع سياسة الرقابة وإطار المساءلة الخاص بالصندوق، وتقييمات لامركزية تديرها البلدان، والأقاليم، والمقر الرئيسي، وتراقبها شعبة البرامج.

٧ - وعلاوة على ذلك، طلبت السياسة التقييمية من الإدارة تقديم تفاصيل تشغيلية عن الإطار الشامل. ولهذا، أصدرت المديرية التنفيذية في ذلك الوقت رسائل داخلية تضمنت تفاصيل عن أدوار ومسؤوليات وحدات الصندوق المختلفة فيما يتعلق بالتصدي لتنفيذ السياسة، وحددت المتطلبات والتوقعات بالنسبة لتقييم البرامج في المنظمة.

(١) DP/FPA/2009/4، الفقرة ١.

رابعاً - النتائج

ألف - السياسة التقييمية للصندوق لا تناقش بالقدر الكافي الدور الذي ينبغي أن يقوم به التقييم داخل المنظمة

٨ - ترد إشارات عامة إلى دور التقييم في الصندوق في كل من السياسة التقييمية للصندوق وقرار المجلس التنفيذي الذي اعتمدها. وتنص السياسة الحالية على أن "التقييم في الصندوق مهمة شاملة تعزز المساءلة والرقابة والتعلم بهدف دعم قرارات الإدارة وتحسين فاعلية البرامج"^(٢). وتنص السياسة كذلك على أن يلتزم الصندوق بتعريف التقييم الذي اعتمده فريق الأمم المتحدة المعني بالتقييم بوصفه "تقيماً منهجياً ونزيهاً قدر الإمكان لنشاط أو مشروع أو استراتيجية برنامجية أو سياسة أو موضوع أو موضوع عام أو قطاع عام أو مجال تنفيذي أو أداء مؤسسي... وينبغي أن يقدم التقييم معلومات تستند إلى أدلة وتتسم بالمصداقية والموثوقية والفائدة، تمكن من القيام في الوقت المناسب بإدراج النتائج والتوصيات والدروس في عمليات صنع القرار"^(٣). وعندما أقر المجلس التنفيذي هذه السياسة في عام ٢٠٠٩، لاحظ "أن المهمة المنوطة بوظيفة التقييم هي تقييم فاعلية وكفاءة برامج الصندوق ونتائجه"^(٤).

٩ - غير أن السياسة الحالية لا تقدم تفسيراً واضحاً بالقدر الكافي لمفهوم دور التقييم ضمن السياق التنظيمي المحدد للصندوق، كما تطالب بذلك قواعد ومعايير فريق الأمم المتحدة المعني بالتقييم بالنسبة للسياسات التقييمية^(٥). والسياسة لا ترتبط صراحة بولايات المنظمة وأهدافها وأولوياتها الاستراتيجية، وهو أمر حاسم لوضع الإطار اللازم لكيفية تنظيم المهمة والطريقة التي ستستخدم بها نتائج التقييم. وعلى سبيل المثال، فإن السياسات التقييمية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي واليونيسيف تحدد مفهوم التقييم وتوائمه مع ولاياتها واحتياجاتها التنظيمية. وتعرف سياسة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الهدف من التقييم بأنه تقدير تأثير البرنامج على استئصال الفقر، وتحقيق النمو الاقتصادي والتنمية المستدامة في بلدان البرنامج، في حين أن سياسة اليونيسيف تنص على أن التقييم ينبغي أن يحلل مساهمة اليونيسيف في الاستراتيجيات العالمية بالتعاون مع الشركاء الرئيسيين، خاصة فيما يتعلق بتحقيق غايات الأهداف الإنمائية للألفية.

(٢) DP/FPA/2009/4، الموجز.

(٣) DP/FPA/2009/4، الفقرة ٧.

(٤) القرار ١٨/٢٠٠٩، الفقرة ٥.

(٥) معايير التقييم في منظومة الأمم المتحدة، المعيار ١٢.

١٠ - واستناداً إلى المقابلات التي أجراها مكتب خدمات الرقابة الداخلية، كان هناك توافق عام في الآراء على دور التقييم في الصندوق بين أصحاب المصلحة الداخليين والخارجيين. غير أن السياسة لا تشير صراحة إلى هذا الدور في المنظمة، إذ ينبغي أن تشمل تغذية وإثراء التوجه الاستراتيجي ومضمون البرامج القطرية؛ وتقديم معلومات عن "البصمة" التي تركها الصندوق على أرض الواقع لدى المستفيدين؛ وتقديم تقييمات شاملة للأولويات البرنامجية الحاسمة، مثل الصحة النفاسية.

١١ - ومن شأن إجراء مناقشة أكثر وضوحاً وتفصيلاً تربط التقييم بالولاية العامة للصندوق، والإنجازات والأهداف المتوقعة، أن تيسر تعزيز الأنشطة التقييمية عن طريق تحديد مساهمتها الضرورية في تحسين نتائج البرامج، وتوفير وضوح أكبر للإنجازات المتوقعة بالنسبة للتقييم داخل المنظمة، ووضع أسس أقوى لطريقة عملها. وتوفر خطة الصندوق الاستراتيجية الجديدة للفترة ٢٠١٤-٢٠١٧، على وجه التحديد، فرصة ناجزة لتحديد الدور المطلوب ومساهمة أنواع التقييم المختلفة في هذا السياق الوثيق الصلة بدرجة عالية.

باء - تفتقر السياسة إلى تحديد واضح للنطاق بين أنشطة التقييم المركزية واللامركزية

١٢ - تشير السياسة التقييمية الحالية إلى شعبة خدمات الرقابة على أنها تجري التقييم المركزي، وتشير إلى المكاتب القطرية، والمكاتب الإقليمية، وشعب المقر الرئيسي على أنها تجري التقييمات اللامركزية؛ غير أنها لا تحدد بوضوح الاختلافات وأوجه التكامل الفعلية، كما أنها لا تحدد أغراض وأهداف وفائدة كل منها على حدة.

١٣ - وينبغي أن يكون للتقييم المركزي نطاق أعرض - على النطاق العالمي للمنظمة. وينبغي أن يجري بصورة مستقلة عن تلك التقييمات المسؤولة عن العمليات البرنامجية والنتائج التي تسعى إلى تقييمها. وينبغي أن تتصدى للقضايا الاستراتيجية الشاملة على نطاق المنظمة، وذات الصلة بالمنظمة كلها. وينبغي أيضاً أن تقيم بصورة مستقلة جودة التقييمات اللامركزية وأن تضع المعايير التي سيتم على أساسها تقدير أنشطة التقييم اللامركزية في المنظمة. وينبغي أن تقوم شعبة خدمات الرقابة بهذه المهمة.

١٤ - وينبغي أن يكون للتقييمات اللامركزية نطاق أضيق نسبياً. وينبغي أن تتم على مستوى الميدان، بما في ذلك في المكاتب القطرية والإقليمية، وينبغي أن تشمل مكون المقر الرئيسي لدعم وتوثيق الأنشطة اللامركزية، وتجميع النتائج وإبلاغها حسب الاقتضاء. وينبغي أن تكون جزءاً من عمليات البرامج التي تسعى إلى تقييم نتائجها. وينبغي أن تتصدى لقضايا ذات أهمية خاصة وذات أولوية بالنسبة للبرمجة القطرية والإقليمية. وينبغي أن تقود شعبة البرامج هذه المهمة وأن تتم في المكاتب الميدانية.

جيم - ليست السياسة واضحة في الفصل بين أدوار ومسؤوليات التقييم

١٥ - بناءً على النتائج المذكورة أعلاه بشأن نطاق مهام التقييمات المركزية واللامركزية، فإنه يلزم قدر أكبر من الوضوح في السياسة فيما يتعلق بالفصل بين أدوار ومسؤوليات كل منهما. فقد أدى عدم دقة النص في السياسة إلى التباس وتفسيرات متباينة في المقر الرئيسي وفيما بين موظفي الرصد والتقييم في المكاتب القطرية والإقليمية فيما يتعلق بأي المكاتب في المقر الرئيسي (شعبة خدمات الرقابة أو شعبة البرامج) يراد له أن يتولى مهام معينة. وبمجرد توضيح هذه الأمور في السياسة، ينبغي أن يناقشها كبار الموظفين من جميع المكاتب المعنية والإبلاغ عن اتفاقهم المشترك وتفسيرهم فيما يتعلق بأدوار ومسؤوليات التقييم.

١٦ - وعلى مستوى أعرض، تنص السياسة على ما يلي: "كما توفر شعبة خدمات الرقابة رقابة على جميع التقييمات، بما في ذلك رصد وتقييم جودة التقييمات"؛ وتنص أيضاً على أن "تنسق شعبة البرامج تخطيط أعمال التقييم في الصندوق، وتعزز مهنية التقييم عن طريق المشورة والمبادئ التوجيهية والتدريب..."^(٦). ويجد الموظفون صعوبة في التوفيق بين مسؤولية أحد المكاتب عن الرقابة العامة على التقييم وبين مسؤولية مكتب آخر مكلف بتخطيط أعمال التقييم وتعزيز المهنة. وتنص الرسائل الداخلية التي أصدرها المدير التنفيذي في ذلك الوقت بشأن السياسة على أن "تقدم شعبة خدمات الرقابة مدخلات للمبادئ التوجيهية" بينما تتولى شعبة البرامج "تقديم المشورة"، وأن "تقدم شعبة خدمات الرقابة مدخلات لخطة التقييم الثنائية السنوات الخاصة بالصندوق"، بينما تتولى شعبة البرامج "تنسيق خطط التقييم السنوية وثنائية السنوات على نطاق الصندوق". وقد أدت التفسيرات الناتجة على الأقل إلى مناقشات داخلية حول أي المكاتب يتحمل المسؤولية الأولى، ولكنها قد تؤثر أيضاً بصورة غير متناسبة على الاستقلال التشغيلي لشعبة خدمات الرقابة. وينبغي أن توفر مهام التقييم المستقل التوجيه للأنشطة فقط في حدود ولايتها، وينبغي أن تقرر بصورة مستقلة كيفية تحديد الأولويات والتخطيط لهذه الأنشطة. وينبغي أن تفضي السياسة إلى مشاورات ملائمة وتفاعلات بين المكتبين لضمان تحقيق الأهداف العامة للتقييم دون أن يؤثر ذلك على الاستقلال التشغيلي لشعبة خدمات الرقابة.

١٧ - ومن بين الأمثلة العديدة التي أدى فيها عدم الوضوح إلى عدم الكفاءة والالتباس، لأن شعبة خدمات الرقابة وشعبة البرامج تقدمان رسائل مختلفة، ومتعارضة بعض الشيء، نذكر ما يلي:

(٦) DP/FPA/2009/4، الفقرتان ١٣ و ١٤ (ج).

- يجري تعميم مبادئ توجيهية مختلفة على المكاتب الإقليمية والقطرية، صدرت بصورة منفصلة من جانب شعبة خدمات الرقابة وشعبة البرامج؛
- ونظمت دورات تدريبية للموظفين الميدانيين بصورة منفصلة عن طريق شعبة خدمات الرقابة وشعبة البرامج؛
- وقامت شعبة خدمات الرقابة وشعبة البرامج بإعداد تقارير عن مهام التقييم بصورة منفصلة دون مشاورات.

١٨ - وتفتقر السياسة الحالية إلى الوضوح الكافي في المجالات المحددة التالية:

- ضمان الجودة. تلقي السياسة على شعبة خدمات الرقابة مسؤولية تقدير جودة التقييمات، وعلى شعبة البرامج مسؤولية تعزيز مهنية التقييم. غير أن جودة التقييم تتحقق على أفضل وجه عن طريق نهج أكثر شمولاً على المستويين المركزي واللامركزي، يتضمن وضع معايير ملائمة يتم على أساسها قياس جودة التقييم، وتعميم هذه المعايير، وتنمية المهارات والقدرات الملائمة لاستيفائها، وإسناد أدوار عن رصد وتقييم الجودة بصورة مستمرة وبصورة دورية.
- التوجيه المنهجي والمشورة التقنية. كما أشير أعلاه، تعتبر المسؤولية عن التوجيه المنهجي والمشورة التقنية بالنسبة للتقييم اللامركزي في المنظمة مسؤولية مشتتة. فبينما قد تختلف المعايير بالنسبة للمهام المركزية (المستقلة) والمهام اللامركزية (المتأصلة)، إلا أنه ينبغي تطوير التوجيه والمشورة بما يتلاءم مع هذه الاحتياجات المنفصلة، وتنسيقها حسب الاقتضاء لضمان الاتساق مع المعايير المستخدمة للتقييم الجودة. وتحتاج السياسة إلى توضيح في هذا الصدد.
- تخطيط التقييم. تلقي السياسة على شعبة البرامج المسؤولية عن تخطيط التقييم، بينما توضح المراسلات الداخلية التي أصدرها المدير التنفيذي في ذلك الوقت أن شعبة خدمات الرقابة تقدم مدخلات للعملية. وينبغي تنسيق تخطيط التقييم، مع إدراج مدخلات من جميع أصحاب المصلحة ذوي الصلة. وبينما ينبغي إجراء التخطيط للتقييم المركزي واللامركزي بواسطة أولئك المسؤولين بصورة منفصلة، إلا أنه ينبغي أن يضع في اعتباره التابع والتوقيت الملائمين لتحسين فرص التأزر. وبينما ينبغي أن يسهم توضيح النطاق المشار إليه أعلاه في تفادي الازدواج والتداخل بغير داع، إلا أنه يلزم توضيح مسؤولية التخطيط في السياسة بصورة أنسب.

- تمثل فريق الأمم المتحدة المعني بالتقييم. تنص السياسة على أن تطور شعبة البرامج "الصلات مع فريق الأمم المتحدة المعني بالتقييم"، بينما تنص رسائل المتابعة الداخلية على أن "تمثل شعبة خدمات الرقابة الصندوق في فريق الأمم المتحدة المعني بالتقييم" (٧). وفي حين تعد شعبة خدمات الرقابة في موقف أفضل لتمثيل الصندوق في فريق الأمم المتحدة المعني بالتقييم، إلا أن شعبة البرامج يمكنها أيضاً الاستفادة من المشاركة في أنشطة تدريبية معينة وفي أنشطة تقاسم المعلومات من اجتماعات فريق الأمم المتحدة المعني بالتقييم.

دال - ساهمت السياسة التقييمية في نهج مجزأ وفاشل في بعض الأحيان تجاه التقييم داخل الصندوق

١٩ - في حين تنص السياسة على أن التقييم "مهمة شاملة"، إلا أنها لا تقدم نهجاً متكاملًا يتضمن أوجه التكامل بين المكونين المركزي واللامركزي المنفصلين. ولكنها تقدم بدلاً من ذلك عناصر تخلو من أي توجيه واضح بشأن التنفيذ، وأدت إلى توتر بين المكونين المنفصلين. ولهذا فإن التقييم في الصندوق يعاني من الافتقار إلى رؤية مفهومة بصورة مشتركة - أي أدوار محددة بوضوح ومفهومة جيداً يُنظر إليها على أنها تسهم بصورة جماعية في تحسين كفاءة التنفيذ ونتائج البرامج. كما أن المعالجة المجزأة للمكونين المنفصلين تؤدي إلى تحديات خاصة بالاتصالات، وتعرقل التعاون الكفاء، مما يسهم في ازدواجية الجهود بغير كفاءة وإلى رسائل متعارضة، على غرار الأمثلة المذكورة أعلاه عن المبادئ التوجيهية، والتدريب، والإبلاغ. ويعد التقرير الأخير المعنون تقييم جودة تقييمات برامج الصندوق القطرية اللامركزية، ٢٠١٢، مثالا آخر، على نهج مجزأ لم تتفق فيه شعبة خدمات الرقابة وشعبة البرامج على ملاءمة المبادئ والمعايير المراد تطبيقها، مما يحد من جدوى التقرير نتيجة لذلك.

٢٠ - وتنطوي السياسة الحالية على افتراض بأن التقييم لغرض المساءلة يدخل ضمن اختصاص المهمة المركزية، في حين أن التقييم لغرض التعلم يدخل ضمن اختصاص المهمة اللامركزية. غير أن التقييم لغرض المساءلة والتعلم على حد سواء يمكن أن تقوم به المهمتان معاً بصورة ملائمة، وإن كان بتركيزات مختلفة؛ فعلى سبيل المثال، ينبغي أن يرصد التقييم اللامركزي مؤشرات أنشطة ونواتج أداء البرامج بصفة مستمرة، في حين ينبغي أن يقيم التقييم المركزي بصورة دورية صلاحيات المؤشرات المستخدمة، وسلامة أنشطة جمع البيانات، والتقدم نحو تحقيق نتائج وتأثيرات برنامجية محددة. ولهذا فإنه يلزم نهج عام منسق

(٧) DP/FPA/2009/4، الفقرة ١٤ (ج) والمراسلات الداخلية.

لضمان إيجاد فهم مشترك واستخدام كل مكون من مكونات التقييم كأدوات توفر التأكيد بالنسبة لأداء البرامج كما توفر دروساً لتصميم البرامج وتنفيذها في المستقبل.

هاء - توجد في السياسة الحالية ثغرات حرجة

٢١ - لا تتصدى سياسة عام ٢٠٠٩ للعديد من القضايا الحرجة التي تعد ضرورية لضمان إطار ملائم وقوي للأنشطة التقييمية. وطبقاً إلى ما أوصت به قواعد ومعايير فريق الأمم المتحدة المعني بالتقييم بالنسبة للسياسات التقييمية، وعبرت عنه سياسات كيانات الأمم المتحدة الأخرى، تشمل هذه القضايا ما يلي:

- تخطيط التقييم وتحديد الأولويات. ينبغي أن تكون هناك مبادئ توجيهية محددة عن كيفية تحديد أولويات خطة عمل التقييم حتى يتسنى إجراء التقييمات الصحيحة في الأوقات المناسبة لضمان مساهماتها الناجزة في تحسين كفاءة تنفيذ البرامج ونتائجها. فمن شأن وجود إطار أشمل لتخطيط العمل يجمع بين التقييمات المركزية واللامركزية على حد سواء أن يسهل اتخاذ قرارات استراتيجية بدرجة أكبر بشأن أولويات التقييم. ففي حين ينبغي أن يساهم حل قضايا تحديد النطاق بين المكونات المنفصلة في القضاء على الازدواجية التي لا داعي لها، فإن التنسيق الأفضل لتخطيط التقييم سيساعد أيضاً على ضمان التسلسل الملائم وتكامل التقييمات المركزية واللامركزية.

- موارد التقييم. ينبغي أن تدعم السياسة أسس القياس المتوقعة بشكل عام بالنسبة لمجموع موارد التقييم - البشرية والمالية على حد سواء - على المستوى التنظيمي، وعلى مستوى البرامج والمشاريع. وينبغي أن تدعم مستويات الموارد التقييم الملائم والمستدام وأن تخضع للقياس على المستويين المركزي واللامركزي، مع العلم بأن احتياجات مشاريع وبرامج معينة قد تتطلب مستويات أعلى أو أقل من مخصصات موارد التقييم بناءً على أوامر معينة مثل درجة التعقيد والأهمية الاستراتيجية. وفي حالات التقييم الخاصة بفريق الأمم المتحدة المعني بالتقييم، تتراوح أسس المقارنة بين ٣ في المائة و ٥ في المائة من موارد البرنامج و/أو المشروع المخصصة للتقييم. وقد يرغب الصندوق في فحص نفقات التقييم لدى كيانات الأمم المتحدة الأخرى لمعرفة المزيد عن أسس المقارنة.

- إجراءات المتابعة. ينبغي أن تشرح السياسة بمزيد من التفصيل الآليات المحددة لمتابعة التقييم، وسياسات الإفصاح، وإجراءات توزيع التقارير. وينبغي أن تكون واضحة فيما يتعلق بكيفية تحديد الاستجابات والخطوط الزمنية لتنفيذ التوصيات ومتابعتها

- ورصدها؛ والتوقيتات والظروف التي ستعلن فيها تقارير التقييم على الجمهور؛ والطريقة التي ستنشر بها نتائج وتقارير التقييم داخلياً وخارجياً على حد سواء.
- إدراج المنظور الجنساني وحقوق الإنسان. ينبغي أن تشير السياسة إلى ضرورة ضمان إدراج المنظور الجنساني وحقوق الإنسان في تخطيط وإجراء تقييمات الصندوق.
 - نظم إدارة المعرفة. ينبغي أن توضح السياسة كيفية تحديد الدروس المستفادة والممارسات الجيدة من التقييمات المركزية واللامركزية، والاحتفاظ بها، وتقاسمها، واستخدامها، ليس فقط فيما يتعلق بإجراء التقييمات ذاتها، وإنما في سياق تصميم البرامج وتنفيذها على وجه الخصوص.
 - احتياجات البرامج القطرية. ينبغي أن تدرك السياسة وتضع في اعتبارها أن برامج الصندوق القطرية ستباين عادة فيما يتعلق بالأولويات الاستراتيجية، والأهداف، والبيئة السياسية، والتحديات التشغيلية. وينبغي أن تسمح السياسة بتلبية احتياجات التقييم القطرية على المستوى اللامركزي، ومراقبتها من جانب شعبة البرامج.

واو - السياسة غير واضحة بالنسبة لمسألة الاستقلال

٢٢ - يعد الاستقلال أحد مبادئ السياسة الحالية؛ فهي تنص على أن "يجري التقييم في الصندوق على أعلى مستوى من الموضوعية والتزاهة. وتحقق التقييمات المركزية التي تجريها شعبة خدمات الرقابة ذلك عن طريق استقلاليتها الهيكلية عن الإدارة... وتكفل التقييمات اللامركزية الموضوعية والتزاهة عن طريق مجموعة متنوعة من الآليات"^(٨).

٢٣ - غير أن السياسة لا تشرح بالقدر الكافي مبدأ الاستقلال فيما يتعلق بالصلاحيات والتنفيذ. وكما أشير في استعراض تجريه إدارة التنمية الدولية في المملكة المتحدة لمهمة التقييم في الصندوق، ينبغي النظر إلى الاستقلال على أنه موجود في حالة تواصل، ويشمل ثلاثة عناصر:

- عنصر هيكلي يتعلق بالوضع التنظيمي للنشاط والتقييم؛
- عنصر وظيفي يتعلق بالاستقلال في تخطيط الأنشطة التقييمية، وتحديد مواردها، وإجرائها، وإعداد تقاريرها؛
- عنصر سلوكي يتعلق بكفاءات الأفراد الذين يقومون بالأنشطة التقييمية، وإعمالهم موافقهم.

(٨) DP/FPA/2009/4، الفقرة ١١ (د).

٢٤ - وفي حين أن العنصرين الأخيرين متساويان في الأهمية بالنسبة للمهمة المركزية والمهمة اللامركزية على حد سواء، فإن العنصر الأول يعد أكثر أهمية بالنسبة للمهمة المركزية (في سياق الصندوق - التي تتولاها شعبة خدمات الرقابة)، والتي تحتاج إلى استقلال تشغيلي (من حيث الإبلاغ)، عن أولئك المسؤولين مباشرة عن إدارة البرامج. وعلى هذا الأساس، فإن أولئك المسؤولين عن قيادة وتوجيه مهمة التقييم المركزي يحتاجون مع هذا إلى التواصل مع الإدارة العليا، ومنتديات الإدارة والقيادة لضمان إيلاء الاعتبار الملائم للأولويات السياقية والاستراتيجية والتحديات التشغيلية من أجل توضيح أهمية الأنشطة التقييمية. وبينما تستفيد المهام اللامركزية الراسخة من خصائص تكفل نزاهة مصداقية التقييمات (بما في ذلك الخصائص الوظيفية والسلوكية)، إلا أنها ليست بحاجة إلى أن تكون مستقلة من الناحية الهيكلية عن إدارة البرامج.

٢٥ - وهكذا يعتبر الاستقلال مسألة معقدة وذات أبعاد متعددة. ويمكن أن تستفيد السياسة من الاعتراف بهذا التعقيد، وتتخذ موقفاً صريحاً من كيفية تطبيق الحاجة إلى الاستقلال وممارسته في الصندوق في التقييمات المركزية واللامركزية على حد سواء.

خامساً - الاستنتاج

٢٦ - توفر سياسة الصندوق التقييمية لعام ٢٠٠٩ إطاراً عاماً للتقييم يستند إلى نموذج يجمع بين التقييم المركزي واللامركزي على حد سواء. ولهذا ينبغي أن يستمر هذا النموذج الذي يلي معظم الاحتياجات التقييمية للمنظمة ويتواءم بشكل عام مع هيكلها، بحيث تحتفظ شعبة خدمات الرقابة بقيادة الأنشطة التقييمية المركزية المستقلة، وتتولى شعبة البرامج قيادة الأنشطة التقييمية اللامركزية المتأصلة.

٢٧ - غير أن هناك فرصاً لتعزيز هذه السياسة بمزيد من الوضوح والدقة. فينبغي أن تكون السياسة المنقحة أكثر وضوحاً فيما يتعلق بأدوار ومسؤوليات التقييمات المركزية واللامركزية. وفي الحالات التي تنقسم فيها المسؤولية بين الاثنين، مثل الدعم المنهجي، من الضروري أن يكون هناك تنسيق وتعاون قويان بينهما في المجالات التي يتأثر بها كل منهما.

٢٨ - وينبغي أن تناقش السياسة علاوة على ذلك كيف يراد للتقييمين أن يعملوا معاً عن طريق تحديد أدوات وآليات التنفيذ، مثل متطلبات التشاور والتنسيق والإجراءات الموحدة لتقاسم خطط التقييم ومشاريع التقارير، لتسهيل التنسيق بصورة أكثر فاعلية.

٢٩ - وينبغي سد الثغرات الحرجة في هذه السياسة لمنحها مزيداً من القوة ومواءمتها مع قواعد ومعايير التقييم الخاصة بفريق الأمم المتحدة المعني بالتقييم. والثغرات التي يجب التصدي

لها مذكورة في الفقرة ٢١. وفي هذا الصدد، قد يرغب الصندوق في الرجوع إلى سياسات كيانات الأمم المتحدة المماثلة من حيث الحجم وهيكل التنفيذ التشغيلي، بوصفها أساساً مفيدة للمقارنة من أجل تعزيز وتحسين سياسة الصندوق.

٣٠ - وعلاوة على ذلك، ينبغي تنقيح السياسة على أن توضع في الاعتبار خطة الصندوق الاستراتيجية للفترة ٢٠١٤-٢٠١٧، لضمان المواءمة بين الأنشطة التقييمية والولايات والأولويات والأهداف التنظيمية.

٣١ - وإلى جانب تنقيح السياسة، سيكون من المفيد إجراء وضع خريطة للأنشطة التقييمية في الصندوق تبين بوضوح إطار التقييم، بحيث تشير إلى أنشطة تقييمية محددة أجريت، ومن الذي يقوم بها، وتوقيت هذه الأنشطة أو دورتها، والطريقة التي يراد بها استخدامها.

٣٢ - وأخيراً، فإنه يلزم أن يكون هناك نصير للتقييم يعمل بالنيابة عن المدير التنفيذي - يفهم التقييم ويمكنه أن يناصر أهميته وقيمه المضافة - لضمان وضع نهج شامل ومنسق تجاه التقييم في الصندوق. فالأنشطة التقييمية الدقيقة، مثل التخطيط، ووضع معايير تقدير الجودة، والمتابعة يلزم أن تكون منسقة بالنسبة للمنظمة ككل، لضمان ألا تكون مزدوجة على مسارين متوازيين ولكن منفصلين. وقد يرغب المدير التنفيذي للصندوق في بحث تعيين أحد نوابه ليتولى بالنيابة عنه دور هذا النصير. ويمكن لهذا الشخص أيضاً ضمان تنسيق المهام المنفصلة، مثل التخطيط التقييمي، والتوجيه المنهجي، والدعم التقني.

٣٣ - ويكون وجود نصير للتقييم دور كبير في نجاح تنفيذ سياسة تقييمه منقحة للصندوق. ويرى مكتب خدمات الرقابة الداخلية بأن نائب المدير لشؤون البرامج قد يكون في وضع أفضل لتولي دور النصير.

سادسا - الخطوات التالية الحاسمة

٣٤ - ينبغي للصندوق تنقيح السياسة من أجل:

- ربط دور التقييم بشكل واضح بولايات المنظمة وأهدافها؛
- ومعالجة الثغرات في السياسة الحالية؛
- وتوضيح الأدوار والمسؤوليات بين التقييمات المركزية واللامركزية؛
- وتحديد الأدوات والآليات التي ستستخدم للتنسيق بين المهمتين.

٣٥ - وإلى جانب تنقيح السياسة، ينبغي أن يقوم الصندوق برسم خريطة لمهمة التقييم على النحو الذي نوقش في الفقرة ٣١ أعلاه.

٣٦ - وينبغي للمدير التنفيذي تعيين نصير للتقييم في المنظمة لنصرة وتنسيق مهام التقييم المركزي واللامركزي.

٣٧ - ومجرد تنقيح السياسة وتعيين نصير للتقييم، ينبغي النظر في تنظيم مناقشة ميسرة مع ممثلين من مكتب المدير التنفيذي، وشعبة خدمات الرقابة، وشعبة البرامج، والمكاتب الإقليمية لمناقشة خطة من أجل تنفيذ السياسة وضمان التوصل إلى اتفاق وفهم مشتركين بشأن أدوار التقييم ومسؤولياته.

المرفق

يقدم مكتب خدمات الرقابة الداخلية في هذا المرفق النص الكامل للتعليقات الواردة من الصندوق على استعراض السياسة التقييمية لصندوق الأمم المتحدة للسكان. وقد استهلت هذه الممارسة عملاً بقرار الجمعية العامة ٢٦٣/٥٤ بناءً على توصية اللجنة الاستشارية المستقلة للمراجعة. وقد أدرجت التعليقات الواردة من الصندوق على المشروع حسب الأصول في التقرير النهائي.

تعليقات من الصندوق على مشروع التقرير:

٢٧ تموز/يوليه ٢٠١٢

عزيزتي السيدة لابوانت،

أشكرك على مذكرتك المؤرخة ٢٤ تموز/يوليه ٢٠١٢ استجابة لطلب قدم إلينا من مجلسنا التنفيذي، يحيل مشروع التقرير عن استعراض السياسة التقييمية لصندوق الأمم المتحدة للسكان.

وكما جاء في التقرير، تشير النتائج إلى ثغرات دقيقة في السياسة الحالية تؤثر على الطريقة التي تنفذ بها التقييمات والتي تطبق على نطاق المنظمة. وقد أخذنا علماً بالقضايا والملاحظات التي أثيرتموها، خاصة من حيث الفصل بين الأدوار والمسؤوليات، وتحديد النطاق بين الأنشطة التقييمية المركزية واللامركزية ومسألة الاستقلال. وإني أنوه أيضاً بالخطوات التالية الحاسمة التي توصون بها لتنقيح وتعزيز السياسة والنهوض بالتقييم في الصندوق. وأود أيضاً أن أؤكد لكم إننا سنبحث تلك التوصيات كما ينبغي.

وإني متفائل بأن نتائج الاستعراض ستساعدنا في تحسين السياسة وضمان صلاحية وفاعلية التقييم في سياستنا العامة وجهودنا البرنامجية.

ويقوم مكنتي حالياً بإعداد رد الإدارة على التقرير، كما طلب ذلك أيضاً مجلسنا التنفيذي.

وإني أتطلع إلى تلقي التقرير النهائي في أقرب وقت ممكن.

واسمحي لي بأن أعرب عن امتناني لك ولفريقك على هذا التعاون القيم إلى أبعد الحدود.

مع أطيب تحياتي.

(توقيع) دكتور دابدونتي أوزتمهين

المدير التنفيذي

السيدة كارمن لويز لابوانت

وكيلة الأمين العام

مكتب خدمات الرقابة الداخلية

٣٨٠ ماديسون أفينيو بشارع ٤٦

الأمم المتحدة

نيويورك

الفاكس: ٧٠١٠-٩٦٣-٢١٢-١