

تنفيذ الإدارة المستندة إلى النتائج في منظمات الأمم المتحدة

الجزء الأول

سلسلة التقارير عن الإدارة من أجل النتائج في منظومة الأمم المتحدة

من إعداد:

إيفن فونتين أورتيز

سوميهيرو كوياما

فولفغانغ مونش

خوانغتينغ تانغ

وحدة التفتيش المشتركة



جنيف

٢٠٠٤

JIU/REP/2004/6

ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

تنفيذ الإدارة المستندة إلى النتائج في منظمات الأمم المتحدة

الجزء الأول

سلسلة التقارير عن الإدارة من أجل النتائج في منظومة الأمم المتحدة

من إعداد

إيفن فونتين أورتيز

سوميهيرو كوياما

فولفغانغ مونش

خوانغتينغ تانغ

وحدة التفيش المشتركة



جنيف

٢٠٠٤

المحتويات

الصفحة	الفقرات	
١	٦-١	..... أولاً - مقدمة
٢	٨٩-٧	..... ثانياً - تنفيذ الإدارة المستندة إلى النتائج في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة ..
٢	١٣-٧	..... المفهوم واعتبارات عامة ..
٤	٨٩-١٤	..... ما هي عوامل النجاح الحاسمة لتنفيذ الإدارة المستندة إلى النتائج بفعالية في الأمم المتحدة؟
٤	٢١-١٤	..... ألف - إطار مفاهيمي واضح ..
٧	٢٩-٢٢	..... باء - مسؤوليات كل من الأطراف الرئيسية ..
٨	٣٤-٣٠	..... جيم - الأهداف الطويلة الأجل (النتائج المتوقعة على المدى البعيد) للمنظمة ..
١١	٣٩-٣٥	..... دال - مواءمة البرامج مع مقاصد المنظمة الطويلة الأجل ..
١٣	٤٨-٤٠	..... هاء - مواءمة الموارد مع أهداف المنظمة الطويلة الأجل ..
١٥	٦٣-٤٩	..... واو - نظم فعالة لرصد الأداء ..
٢١	٧٣-٦٤	..... زاي - الاستخدام الفعال لنتائج التقييم عبر الإفادة بالرأي والإبلاغ في الوقت المناسب ..
٢٤	٨٠-٧٤	..... حاء - استيعاب النهج المستند إلى النتائج داخل المنظمة ..
٢٦	٨٩-٨١	..... طاء - استراتيجية لإدارة المعرفة من أجل دعم الإدارة المستندة إلى النتائج ...

المحتويات (تابع)

قائمة الأطر

الصفحة

٢	..... مفهوم الإدارة المستندة إلى النتائج وتعريفها	١ -
٢	..... التقنيات الرئيسية للإدارة المستندة إلى النتائج	٢ -
٣	..... التنسيق مهم	٣ -
٥	..... الورقات المفاهيمية ضرورية	٤ -
٦	..... تغيير الثقافة تحد كبير	٥ -
٩	..... أمثلة على الأطر الاستراتيجية للوكالات الوطنية	٦ -
٩	..... الإطار الاستراتيجي للفاو	٧ -
٩	..... الاستراتيجية المتوسطة الأجل للوكالة الدولية للطاقة الذرية	٨ -
١٠	..... السمات المستنسبة لبيان المقاصد	٩ -
١٠	..... النهج التشاركي مهم لوضع الإطار الاستراتيجي للمنظمات	١٠ -
١١	..... إدارة البرامج	١١ -
١٢	..... نظام النتائج الخاص بالبرنامج الإنمائي: عملية من مسارين	١٢ -
١٣	..... الإدارة المستندة إلى النتائج تشكل نهجاً مرناً	١٣ -
١٤	..... ربط الموارد بالنتائج	١٤ -
١٥	..... تتم الموافقة على الحد الأقصى من النفقات لفترة من أربع سنوات في المنظمة العالمية للأرصاد الجوية	١٥ -
١٥	..... نظم رصد الأداء	١٦ -
١٦	..... الرصد في البرنامج الإنمائي	١٧ -
١٧	..... أسلوب SMART الذكي لاختيار المؤشرات	١٨ -
١٩	..... نظم تخطيط موارد المؤسسات: المزايا والعيوب	١٩ -
١٩	..... استراتيجيات البرمجيات: المزايا والعيوب	٢٠ -
٢٠	..... تبسيط قياس الأداء: نظام المعلومات المتكامل عن الموارد في منظمة العمل الدولية	٢١ -
٢٠	..... تحديد مؤشرات أداء رئيسية: نظام تقديم التقارير الإدارية عن نقطة معينة في الأمم المتحدة	٢٢ -
٢١	..... تحسين الاتصالات أمر مهم	٢٣ -
٢٢	..... التقييم الذاتي أساس لنظام التقييم الفعال: حالة الفاو	٢٤ -
٢٤	..... قواعد بيانات التقييم تشكل آليات تعلم مهمة	٢٥ -
٢٦	..... التدريب على كافة المستويات أمر أساسي	٢٦ -
٢٨	..... إدارة المعرفة أداة دعم رئيسية	٢٧ -

أولاً - مقدمة

١ - بينت مقدمة وثيقة استعراض سلسلة التقارير عن الإدارة من أجل النتائج في منظومة الأمم المتحدة السياق الذي بدأت في إطاره منظمات الأمم المتحدة في نهاية التسعينيات جهودها الرامية إلى إقامة نظم الإدارة المستندة إلى النتائج^(١). وكما هو مذكور في الاستعراض، فإن بعض هذه الجهود كانت أجمع من غيرها، مع تفاوت مستويات التقدم المحرز في إنشاء هذه النظم بين منظمات أسرة الأمم المتحدة.

٢ - وقد حدد المفتشون، استناداً إلى تحليلاتهم، عملية التخطيط والبرمجة والميزنة والرصد والتقييم؛ وإدارة الموارد البشرية؛ ونظم إدارة المعلومات بوصفها الأركان الرئيسية لاستنباط نظام وطييد للإدارة المستندة إلى النتائج. ولهذا، يُصدر المفتشون هذه السلسلة المتعلقة بالإدارة من أجل النتائج في منظومة الأمم المتحدة التي تتألف من ثلاثة تقارير تركز تركيزاً خاصاً على هذه المسائل. ويؤكد المفتشون أنه ينبغي النظر في التقارير الثلاثة، إلى جانب وثيقة الاستعراض، باقتران كل منها بالأخرى، لفهم التحديات التي تواجه التنفيذ الفعال للإدارة المستندة إلى النتائج في منظمات الأمم المتحدة فهماً أفضل.

٣ - ولما كانت وحدة التفتيش المشتركة ترى أن من السابق لأوانه في هذه المرحلة الإقدام على محاولة لتقييم تأثير السياسات والنظم الجديدة التي بدأ العمل بها في غالبية منظمات الأمم المتحدة، فقد اختارت الوحدة الإسهام في تنفيذ التغييرات المقترحة بقيامها، عبر سلسلة التقارير هذه، بتقديم قائمة بعوامل النجاح الحاسمة التي يمكن من خلالها تفعيل المفاهيم التي استحدثت في السنوات الأخيرة. وتأمل الوحدة أن تشكل هذه القائمة للمنظمات المشتركة إطاراً معيارياً، أو "سجلاً بالأهداف المحققة" لقياس ما أحرزته من تقدم نحو الإدارة المستندة إلى النتائج.

٤ - ويعرض هذا الجزء الأول مفهوم الإدارة المستندة إلى النتائج وتعريفها، ويحدد عدداً من عوامل النجاح الحاسمة على مستوى المنظمة، التي يعتقد المفتشون أنها ضرورية لتنفيذ الإدارة المستندة إلى النتائج في منظمات الأمم المتحدة تنفيذاً فعالاً. ويرد وصف للمنهجية المطبقة لإعداد هذا الجزء وبقية السلسلة في وثيقة الاستعراض. وقد نوقش المخطط الأولي لهذا النص، شأنه شأن الجزأين الآخرين، في اجتماع استعراضي عُقد في حزيران/يونيه ٢٠٠٤، وكان مفتوحاً أمام كافة المنظمات المشتركة في الوحدة، حيث مثلها فيه موظفون مختصون من كل منظمة. وكانت المشاركة النشطة والبناءة في هذا الاجتماع عاملاً مهماً لصقل هذا الإطار المعياري.

٥ - وفي حين أن المفتشين يدركون أنه ليست هناك "خارطة طريق" وحيدة للوصول إلى الإدارة المستندة إلى النتائج، وأن ما تختص به كل منظمة من ولاية وهيكل وحجم وقيود سيحدد إلى مدى بعيد خيارها الإدارية في السنوات القليلة القادمة، فإنهم يعتقدون أنه يمكن الارتقاء بفعالية الاضطلاع بتلك الإصلاحات إذا ما تم تقاسم الدروس المستفادة ونشر أفضل الممارسات. ولهذا، يجري إبراز حالات التوضيح المختارة في صورة أمثلة على السياسات أو العمليات أو الممارسات التي يبدو أنها تشمل واحداً أو أكثر من عوامل النجاح هذه بعرضها في إطارات. كما تناقش التحديات والصعوبات الرئيسية التي تواجهها بعض المنظمات في محاولة تنفيذ هذه السياسات

(١) انظر (JIU/REP/2004/5) "استعراض سلسلة التقارير عن الإدارة من أجل النتائج في منظومة الأمم المتحدة".

الجديدة، ويوجّه الاهتمام إلى الأخطار المرتبطة بعدد من الممارسات الجارية. ويود المفتشون التأكيد على أن توضيحات الحالات المختارة ليست شاملة، وأن عددها محدود توجيهاً للإيجاز، ورغبة في ضمان تأييد الحالات المذكورة من خلال بعثات المفتشين ومقابلاتهم مع المسؤولين في المنظمات المعنية.

٦- ويود المفتشون توجيه الشكر إلى كل من أسهم في هذا التقرير.

ثانياً - تنفيذ الإدارة المستندة إلى النتائج في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة

المفهوم واعتبارات عامة

الإطار ١: مفهوم الإدارة المستندة إلى النتائج وتعريفها

الإدارة المستندة إلى النتائج هي نهج إداري يركز على تحقيق النتائج؛ فهي استراتيجية إدارية واسعة النطاق تهدف إلى تغيير أسلوب عمل الوكالات، بحيث يكون الارتقاء بالأداء (تحقيق النتائج) هو التوجه المركزي^(٢).

الإطار ٢: التقنيات الرئيسية للإدارة المستندة إلى النتائج

تتضمن التقنيات الرئيسية للإدارة المستندة إلى النتائج ما يلي^(٣):

- صياغة الأهداف (النتائج)
- اختيار مؤشرات لقياس التقدم المحرز نحو كل هدف
- تحديد أهداف صريحة لكل مؤشر للحكم على الأداء
- جمع بيانات عن النتائج بصورة منتظمة لرصد الأداء
- استعراض النتائج الفعلية وتحليلها والإبلاغ عنها مقارنة بالأهداف
- إدماج عمليات التقييم من أجل تقديم معلومات تكميلية عن الأداء
- استخدام المعلومات المتعلقة بالأداء لأغراض المساءلة والتعلم واتخاذ القرارات

٧- رغم وجود كمية هائلة من المؤلفات عن مفاهيم وتقنيات الإدارة المستندة إلى النتائج، يود المفتشون التأكيد على أن تقنيات هذه الإدارة في حد ذاتها ليست كافية لتحقيق نتائج فعالة في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة. إذ يجب أن تضاف إلى هذه التقنيات سياسات واستراتيجيات تنظيمية، كاستراتيجيات الموارد البشرية وإدارة المعلومات والتعلم، إذا ما أريد أن يكون لها تأثير في فعالية البرامج. وبالفعل، تسعى قائمة عوامل النجاح الحاسمة التي يقترحها المفتشون في هذا التقرير إلى تناول بعض هذه الحتميات السياسية على الصعيد التنظيمي.

(٢) Organisation of Economic Co-operation and Development (OECD), "RBM in the development co-operation agencies: a review of experience", Development Assistance Committee (DAC) paper (February 2000), adapted.

(٣) المرجع السابق.

٨- وعليه، يود المفتشون التحذير من تحويل الإدارة المستندة إلى النتائج إلى عملية بيروقراطية في حد ذاتها. بل يجب ترجمة الإدارة المستندة إلى النتائج إلى ارتقاء بالبرمجة وأداء الخدمات للمستعملين النهائيين، بغية تحقيق ما هو مأمول منها، واستغلال الأموال التي تستثمرها فيها غالبية مؤسسات منظومة الأمم المتحدة على الوجه الأمثل.

٩- وأكد المفتشون أيضاً من جديد اقتناعهم بما سبق أن ذكروه في المقدمة، وهو أنه لا توجد "خارطة طريق" وحيدة للإدارة المستندة إلى النتائج، وأن على كل منظمة أن تكيف الإدارة المستندة إلى النتائج مع خصوصيتها وولايتها. ومع ذلك، فإن المفتشين مقتنعون أيضاً بوجود نطاق عريض من النقاط المشتركة بين منظمات الأمم المتحدة، التي يمكنها أن تشكل أساساً لجهد تنسيقي على نطاق المنظمة في سبيل تنفيذ الإدارة المستندة إلى النتائج في منظمات الأمم المتحدة. وعدم بذل هذا الجهد يعرض المنظمات لعناء البداية من الصفر، وما يترتب عليه ذلك من ضياع للجهود والموارد، كما يعرضها لوضع ممارسات متضاربة داخل النظام الموحد. وللتنسيق أهمية بالغة في سياق البرمجة المشتركة التي دعا إليها الأمين العام في مبادراته الرامية إلى الإصلاح^(٤).

١٠- وتشكل جهود التبسيط والتنسيق الحالية في سياق مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، وهي جهود تشمل الإدارة المستندة إلى النتائج، مثلاً جيداً في هذا الشأن، وينبغي الاعتماد عليها على نطاق المنظومة. وينبغي لمجلس الرؤساء التنفيذيين لمنظومة الأمم المتحدة المعني بالتنسيق أن يطلع بدوره أكثر نشاطاً في هذا المجال.

الإطار ٣: التنسيق مهم

في عام ٢٠٠٢، أعدت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، من خلال لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لها، معجماً للمصطلحات الرئيسية في مجال التقييم والإدارة المستندة إلى النتائج^(٥). وقد نوقشت مصطلحات المعجم وتعريفاته وحُللت بعناية، وأفادت من المشورة والإسهامات التي قدمها بصفة خاصة أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية وأوساط التقييم الأكاديمية^(٦). وقد قادت هذا المشروع بأكمله فرقة عمل برئاسة البنك الدولي بالتعاون مع أمانة منظمة الأمن والتعاون في الميدان الاقتصادي. وغالبية منظمات الأمم المتحدة، بما فيها مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية، إما تستخدم هذه المصطلحات أو تُكَيِّفها لسياقها^(٧). وقد قرر أيضاً ما كان يعرف سابقاً بفريق الأمم المتحدة العامل المشترك بين الوكالات والمعني بالتقييم (الذي أصبح اسمه الآن فريق التقييم التابع للأمم المتحدة) استخدام هذا المعجم كجزء من جهود التنسيق المبذولة في أوساط التقييم التابعة للأمم المتحدة^(٨).

(٤) A/57/387، الإجراء ١٤.

(٥) انظر *Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management*, developed by the DAC

[Development Assistance Committee] Working Party on Aid Evaluation (<http://www.oecd.org/dataoecd/29/21/2754804.pdf>)

(٦) يتألف الفريق العامل المعني بتقييم المساعدة والتابع للجنة المساعدة الإنمائية الذي أعد المعجم، من نحو

٣٠ ممثلاً من بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي والوكالات الإنمائية المتعددة الأطراف، بما فيها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والبنك الدولي، والمصارف الإنمائية الإقليمية.

(٧) انظر موقع المجموعة على شبكة الويب <http://www.undg.org/content.cfm?id=823>.

(٨) التقرير المعد عن اجتماع الفريق العامل المشترك بين الوكالات والمعني بالتقييم الذي عُقد يومي ١٩ و

٢٠ حزيران/يونيه ٢٠٠٢، فيينا.

١١- وينبغي أن يفهم أيضاً أن تنفيذ الإدارة المستندة إلى النتائج ليس مجال حدثاً يقتصر وقوعه على مرة واحدة. بل هو عملية لا بد من إجرائها تدريجياً، ولكن بأسلوب متناسق. فتنفيذ الإدارة المستندة إلى النتائج يتطلب تغييراً جوهرياً في الثقافة الإدارية. وتغيير الثقافات بطبيعته عملية بالغة الصعوبة تتطلب وقتاً ومثابرة. وقد أثبتت بعض التجارب الوطنية أن الأمر يتطلب سنوات عديدة لتنفيذ الإدارة المستندة إلى النتائج بطريقة فعالة^(٩).

١٢- ومن الشروط الواجب توافرها لإجراء هذا التغيير الالتزام على كافة المستويات بهذا النظام الإداري. وينبغي التعبير عن هذا الالتزام بالتفاعل بين الأطراف الرئيسية، وينبغي ترجمته إلى أدوات وآليات محددة لوضع الإدارة المستندة إلى النتائج موضع التنفيذ.

١٣- وتبين التجربة أن الالتزام على أعلى مستوى بالمنظمة ضروري لتوجيه المنظمة نحو الإدارة المستندة إلى النتائج^(١٠). ومع ذلك، فلا مجال لاستمرار التنفيذ الفعال للإدارة المستندة إلى النتائج إلا بترسيخها بثبات كمفهوم مؤسسي، وباقتناع الأطراف الرئيسية، بما فيها الإدارة والموظفون، بأن النظام لا يلي تطلعاتهم نحو الارتقاء بالأداء على الصعيدين الفردي والتنظيمي.

ما هي عوامل النجاح الحاسمة لتنفيذ الإدارة المستندة إلى النتائج بفعالية في الأمم المتحدة؟

ألف- إطار مفاهيمي واضح

١٤- أثناء استعراض حالة تنفيذ الإدارة المستندة إلى النتائج في منظومة الأمم المتحدة، اصطدم المفتشون باختلاف التعاريف والمصطلحات المستخدمة للتعبير عن انتقال المنظمات إلى النهج المستند إلى النتائج. فلاحظوا على سبيل المثال أن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان وبرنامج الأغذية العالمي تستخدم بوضوح مصطلح الإدارة المستندة إلى النتائج؛ وأن منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) تستخدم عبارة تخطيط وإدارة البرامج استناداً إلى النتائج؛ وأن الأمم المتحدة تستخدم عبارة الميزة المستندة إلى النتائج؛ وأن منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) تشير إلى نهجها تجاه النتائج بالبرمجة والإدارة والرصد على أساس تحقيق النتائج. وفي منظمة العمل الدولية، يُترجم النهج المستند إلى النتائج إلى ميزنة استراتيجية، وفي منظمة الأغذية والزراعة (الفاو)، ينفذ هذا النهج من خلال مجموعة من التطويرات المفاهيمية والإجرائية (الإطار الاستراتيجي، والنموذج البرنامجي الجديد، والرصد المحسن، ونظام التقييم)، ونادراً ما يُشار صراحة إلى الإدارة المستندة إلى النتائج.

١٥- وتزيد هذه الاختلافات من صعوبة التواصل باستخدام لغة مشتركة فيما بين منظمات الأمم المتحدة. فعلى سبيل المثال، أثناء المحاولة التي قامت بها الوحدة لوضع استبيان على نطاق المنظومة بشأن تنفيذ الإدارة المستندة إلى النتائج في منظومة الأمم المتحدة، سبقت الإشارة إليه في مقدمة هذا التقرير، تكاد تكون جميع المنظمات قد أكدت على الحاجة إلى استبيان خاص بكل منها، يصمم بما يتناسب مع كل منظمة، لجملة أسباب منها أن يكون مفهوماً

(٩) انظر على سبيل المثال ملخص المسائل التي نوقشت والملاحظات التي أبدت خلال المعتكف المعني بالميزنة المستندة إلى النتائج الذي نُظّم تحت رعاية بعثة السويد الدائمة لدى الأمم المتحدة في نيويورك (١٨-٢٠ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٣).

(١٠) المرجع السابق.

من المديرين والموظفين. والأهم من ذلك أن هذه التغييرات تُعبر عادة عن اختلاف في مناهج التركيز على الإدارة المستندة إلى النتائج وفي فهمها وإدراكها داخل المنظومة، وأحياناً داخل المنظمة الواحدة (بل وداخل الإدارة الواحدة في بعض الحالات، كما شاهد ذلك المفتشون)، مع ما يترتب عليه ذلك من آثار في عملية تنفيذ الإدارة المستندة إلى النتائج وحالتها في مختلف المنظمات. فعلى سبيل المثال، لاحظ المفتشون في حالات عديدة أن بعض مديري البرامج يعتبرون الإدارة المستندة إلى النتائج أداة إدارية، في حين أن بعضهم الآخر يعتبرها تقنية من تقنيات الميزنة بل ومجرد احتياج بيروقراطي لتبرير مواردهم.

١٦ - وفي حين أن جميع مؤسسات منظومة الأمم المتحدة منخرطة في تنفيذ النهج المستند إلى النتائج بشكل أو آخر، فقد ثبت أن بعضها يضطلع بهذه العملية المستمرة بفعالية وكفاءة أعلى من غيرها. وقد خلص المفتشون بوجه عام إلى أن مجموعة صناديق الأمم المتحدة وبرامجها (وبالتحديد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، وبرنامج الأغذية العالمي) هي أكثر المنظمات منهجية وتنظيماً في تنفيذها للإدارة المستندة إلى النتائج، ولا شك في أن ذلك يرجع إلى أن انتقالها إلى النهج المستند إلى النتائج أُقيم على إطار مفاهيمي وضعت أسسه بوضوح، واسترشد، في جملة أمور، بتجارب وكالات أخرى (بما فيها بعض الوكالات الوطنية)^(١١). فقد تناولت هذه المنظمات، منذ البداية، الإدارة المستندة إلى النتائج باعتبارها استراتيجية إدارية واسعة النطاق تهدف إلى تحقيق تغييرات في أسلوب عملها وحيثما اجتمعت عناصر مختلفة، وذلك بطريقة متماسكة، وإن كانت متدرجة، لبناء نظام إداري فعال ومتين.

الإطار ٤: الورقات المفاهيمية ضرورية

أصدر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مجموعة من الموارد الإرشادية والتقنية لدعم العمل بالإدارة المستندة إلى النتائج في الفترة ١٩٩٩-٢٠٠٠. وكان الغرض من هذه المجموعة مساعدة الممارسين داخل البرنامج وأصحاب المصلحة فيه ورأسي السياسات الوطنية على استيعاب المفاهيم والمبادئ الأساسية للإدارة المستندة إلى النتائج؛ والأدوات التقنية المستخدمة في التخطيط للنتائج ورصدها والإبلاغ عنها وتقييمها؛ وكيفية استخدام المؤشرات لتتبع التقدم. وهذه السلسلة المتعلقة بمنهجية الإدارة المستندة إلى النتائج تتألف من ثلاث ورقات عن الإدارة المستندة إلى النتائج في البرنامج الإنمائي، هي: "مبادئ ومفاهيم عامة"؛ و"مذكرة تقنية"؛ و"اختيار المؤشرات". وقد استُعين بهذه الورقات لدعم تدريب الموظفين في بداية الخدمة ومنتصف الخدمة وكبار الموظفين العاملين بصفة رئيسية في المكاتب القطرية. وقد صدر توجيه جديد للمكاتب القطرية في أيار/مايو ٢٠٠٤ يُضاف إلى إطار التمويل المتعدد السنوات للفترة ٢٠٠٤-٢٠٠٧، وذلك للتعبير عن التقدم المحرز في الوسائل والنهج استناداً إلى خمس سنوات من الخبرة.

وأصدر صندوق الأمم المتحدة للسكان بياناً يتعلق بسياسته تجاه الإدارة المستندة إلى النتائج، يُبرز بوضوح ما تعنيه هذه الإدارة في الصندوق. ثم صدر بعد ذلك دليل إرشادي بشأن الإدارة المستندة إلى النتائج.

وبالمثل، أصدر برنامج الأغذية العالمي في عام ٢٠٠٣ دليلاً إرشادياً بشأن الإدارة المستندة إلى النتائج لتشجيع على استيعاب أفضل لمفاهيم الإدارة المستندة إلى النتائج وأدواتها وإمكانية تطبيقها في المنظمة.

(١١) أعدت دراسات عديدة من أجل الفريق العامل المعني بتقييم المساعدة والتابع للجنة المساعدة الإنمائية، منها على سبيل المثال الورقة المشار إليها في الحاشية السفلية ٢ أعلاه.

١٧- وهذه الأطر المفاهيمية ضرورية لتهيئة الظروف لتغيير الثقافة داخل المنظمة، الذي لا بد من إجراءات لتنفيذ الإدارة المستندة إلى النتائج بفعالية. وقد أبرز معظم المسؤولين في منظمات الأمم المتحدة هذا الأمر بوصفه تحدياً كبيراً. كما أن الوثائق المفاهيمية ضرورية للتشجيع على إيجاد فهم موحد لمفهوم الإدارة المستندة إلى النتائج، ولتوحيد أدائها ومصطلحاتها داخل المنظمة. كما أنها، بالإضافة إلى ذلك، تربط بين الإدارة المتصلة بالنتائج وأعمال المنظمة وعملياتها على مختلف المستويات، وتكيفها معها، وتركز على آثار ومتطلبات هذا التكيف، وتوفر أساساً لاستراتيجية متناسقة محددة الزمن لتنفيذ الإدارة المستندة إلى النتائج.

١٨- وقد خلص المفتشون في الواقع إلى أن ما تفتقر إليه الأمم المتحدة وغالبية الوكالات المتخصصة هو وجود نهج متماسك وشامل. فقد اتسم التحول إلى النهج المستند إلى النتائج، إلى حد كبير، بالتركيز على الجوانب الإدارية المتصلة بالميزنة والبرمجة دون إدراك أو تأكيد منذ البداية لنطاق التغييرات اللازمة في مجالات الإدارة الأخرى، من أجل التنفيذ الفعال لنظام الإدارة المستندة إلى النتائج. وقد حدث التحول في بعض الحالات في الرؤية والشكل دون أن يترجم فعلياً إلى أساليب عمل محسنة أو إلى دعم من النظم الإدارية والمالية والإعلامية بالمنظمة. كما اتسم التحول إلى الإدارة المستندة إلى النتائج في العديد من هذه المنظمات باتباع نهج مجزأ. وأصبحت العملية تتمثل بصفة رئيسية في عملة تعلم بالممارسة.

١٩- وفي الأمم المتحدة، على سبيل المثال، اعترف المسؤولون الرفيعو المستوى الذين التقي معهم بعدم وجود أساس متين يمكن أن يركز عليه التحول إلى الإدارة المستندة إلى النتائج، وبالحاجة الملحة إلى نهج إداري استراتيجي لضمان الاتساق بين مختلف المبادرات الإدارية التي طُرحت في مختلف الإدارات التابعة للمنظمة. كما لاحظ المفتشون أن عدداً قليلاً من الإدارات متقدم نسبياً أكثر من غيره في فهمه وتنفيذه للإدارة المستندة إلى النتائج، في حين أن غالبية الإدارات متأخرة في هذا، ولا تزال هناك إدارة رئيسية تشهد صراعاً بين مديريها على مسائل مفاهيمية. ويشير المفتشون إلى أن وحدة التفتيش المشتركة كانت قد أوصت في عام ١٩٩٩ بتضمين التقارير التي ستقدم في المستقبل إلى الدول الأعضاء "تقيماً شاملاً للتغييرات التي يلزم إجراؤها في مجالات من قبيل القواعد والإجراءات ونظم المعلومات الإدارية والتدريب لضمان أن تكون المنظمة جاهزة لاستخدام نهج الميزنة على أساس النتائج"^(١٢).

الإطار ٥: تغيير الثقافة تحدٍ كبير

في نهاية عام ٢٠٠٢، حدد مكتب خدمات الرقابة الداخلية التابع للأمم المتحدة عدة تحديات وخطوات لازمة "لانتقال بتنفيذ الميزنة المستندة إلى النتائج إلى المستوى التالي" [في الأمم المتحدة]^(١٣)، ومن بينها ضرورة إجراء تغيير ثقافي كبير، وضرورة إلمام الموظفين على جميع المستويات بمفاهيم الإدارة المستندة إلى النتائج ومصطلحاتها.

(١٢) JIU/REP/99/3

(١٣) A/57/474 المؤرخة ١٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٢.

٢٠- وفي الفاو، صمم النموذج البرنامجي الجديد الذي وُضع ليعكس نهجاً للميزنة مستنداً إلى النتائج، وطبق هذا النموذج بصفة رئيسية على الإدارات الفنية. ولم تطبق الفاو بعد نهجاً إدارياً منطقياً على أنشطة مكاتبها القطرية، ولا يزال الأمر قيد النظر. ولا تزال منظمة العمل الدولية ومنظمة الصحة العالمية في المراحل الأولى لتعديل نظمهما الإدارية بحيث تدعم التنفيذ الفعال للإدارة المستندة إلى النتائج، رغم أن الانتقال إلى الميزنة الاستراتيجية قد بدأ في عام ٢٠٠٠. ومنظمة الصحة العالمية، على سبيل المثال، تعيد النظر في إطار الإدارة المستندة إلى النتائج الذي تنتهجه، بغية تبسيط عمليات التخطيط والرصد والتقييم، بحيث يصبح الإطار أداة إدارية أكثر فعالية وعقلانية وفائدة وأهمية.

٢١- وبمجرد وضع إطار مفاهيمي واضح للإدارة المستندة إلى النتائج وتقاسمه فيما بين الأطراف الرئيسية بالمنظمة، ينبغي إبداء التزام حازم بتنفيذه وترسيخه باعتماد نص تشريعي يلزم الدول الأطراف والإدارة بهذا النهج الجديد، استناداً إلى فهم حقيقي لنطاق التغييرات اللازمة في المنظمة بأكملها.

المعيار ١

وجود إطار مفاهيمي واضح للإدارة المستندة إلى النتائج كاستراتيجية إدارية واسعة النطاق

باء- مسؤوليات كل من الأطراف الرئيسية

٢٢- إن الإدارة المستندة إلى النتائج نهج إداري يركز على تحقيق النتائج. ويُفترض من هذا أن التنفيذ الفعال لنظام ينتهج الإدارة المستندة إلى النتائج يستدعي امتداد هذا التحول في مناهج التركيز إلى أساليب التشغيل التي تعتمد عليها الأطراف الرئيسية المشاركة في إدارة المنظمة، وهي دولها الأعضاء، والأمانة (مديرو البرامج والموظفون)، وهيئات الرقابة.

٢٣- ويلاحظ المفتشون في استعراضهم أنه رغم حصول التحول إلى النهج المستند إلى النتائج على موافقة الهيئات التشريعية لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة بوجه عام، فإن الدول الأعضاء تجد صعوبة، في حالات عديدة، في تحويل تركيزها من العملية المدفوعة بالمدخلات التي كانت تجري في الماضي، إلى البرمجة والميزنة المستندتين إلى النتائج والمدفوعتين بالنواتج، مما يجعل من الصعب في بعض الأحيان على الأمانات، بل وعلى هيئات الرقابة، أن تكييف أساليب عملها مع النهج المستند إلى النتائج بطريقة تتسم بالكفاءة.

٢٤- ولما كان تنفيذ نظام فعال للإدارة المستندة إلى النتائج لا يزال في مراحله الأولى في غالبية منظمات الأمم المتحدة، فإن ذلك يسهم بالتأكيد في بقاء تحويل مناهج التركيز بوجه عام. ومع ذلك، فالمفتشون مقتنعون بأن التحديد الواضح لأدوار الأطراف ومسؤولياتها في إدارة المنظمة في سياق نظام للإدارة المستندة إلى النتائج أمر ضروري للنهوض بهذه العملية بكفاءة ولتجنب الانتكاسات. وينبغي التعبير بوضوح عن هذا التقسيم للعمل في وثيقة مختصرة تُعد بطريقة تشاركية فيما بين الأطراف، وتُضفي على التزامهم بها الصفة الرسمية من خلال موافقة صريحة من الدول الأعضاء على الأدوار والمسؤوليات المحددة في الوثيقة.

٢٥- فمن البديهي مثلاً أن الدول الأعضاء هي التي تتحمل المسؤولية الرئيسية عن تحديد أهداف المنظمات ومقاصدها الاستراتيجية. كما أن كل أمانة تتحمل المسؤولية الرئيسية عن إقناع الدول الأعضاء بأن المقاصد والأهداف المقررة تُترجم إلى برامج وأنشطة فعالة تُسهم في تحقيقها أو تضمنه، وأن الموارد تُستخدم بكفاءة لهذا الغرض. وبالمثل، تتحمل هيئات الرقابة المسؤولية الرئيسية عن إقناع الدول الأطراف بأن جهود الأمانة تُبذل بأكبر قدر من الفعالية والكفاءة، وعن توجيه الجهود التي تبذلها الأمانة نحو المزيد من الكفاءة، حسب الاقتضاء. وينبغي التأكيد على أن الرقابة ليست بديلاً عن الإدارة السليمة.

٢٦- غير أن الاضطلاع بتلك المسؤوليات الرئيسية يتطلب تفاعلاً نشطاً فيما بين الأطراف، من خلال أدوات وآليات وإجراءات محددة بوضوح. وينبغي أن تُحدد نقاط وأساليب التفاعل هذه تحديداً واضحاً، ولا بد من بيان النتائج المتوقعة منها وتقاسمها فيما بين الأطراف في سياق المسؤوليات الرئيسية لكل منها. ومن المتوقع أن يؤدي هذا إلى تعزيز المساءلة وتلافي الآثار السلبية المترتبة على هذه العملية.

٢٧- وفي هذا السياق، تكون المشاركة النشطة لمديري البرامج ضرورية في جميع مراحل مناقشة برامجهم، بما فيها المناقشة على الصعيد التشريعي. فهذه هي السبيل الوحيدة إلى الترويج لثقافة الإدارة المستندة إلى النتائج، وتعزيز الإحساس بملكية البرامج، واللجوء إلى المساءلة وممارستها.

٢٨- ومن شأن التحديد الواضح والمتفق عليه لتقسيم العمل أن يعزز أيضاً عامل الثقة المهم بين الدول الأعضاء والأمانات. وقد أكدت الوحدة في عدة تقارير سابقة^(١٤) على ضرورة هئية مناخ من الثقة والتفاهم بين الدول الأعضاء والأمانات، وإيجاد توافق في الآراء بين الدول الأعضاء، بغية النجاح في تنفيذ أي إصلاحات. فقد لاحظ المفتشون في حالات عديدة أن بعضاً من الدول الأعضاء التي تدعو إلى الإدارة المستندة إلى النتائج يمارسون الإدارة التفصيلية. وفي مناخ من الثقة يدعمه تقسيم واضح للعمل، ستمتنع الدول الأطراف عن التدخل في الإدارة الداخلية للمنظمات سواء كان ذلك بصورة جماعية من خلال الأجهزة التشريعية أو تجمعاتها، أو بصورة فردية.

٢٩- وبمجرد تحديد المسؤوليات بوضوح وموافقة الأطراف المعنية عليها، يصبح التزام كل طرف منها بدوره مهماً في كافة الجوانب المتعلقة بالسياسات والإدارة في المنظمة، لا سيما في جميع مراحل دورة التخطيط والبرمجة والميزنة والرصد والتقييم.

المعيار ٢

مسؤولية كل طرف من أطراف المنظمة الرئيسية محددة بوضوح

جيم- الأهداف الطويلة الأجل (النتائج المتوقعة على المدى البعيد) للمنظمة

٣٠- أثناء التحول إلى النهج المستند إلى النتائج، اعترفت غالبية مؤسسات منظومة الأمم المتحدة، وإن حدث ذلك في مراحل مختلفة من هذه العملية، بالحاجة إلى وجود أطر استراتيجية تُقدم رؤية وتوجهاً عاماً للمنظمة على المدى البعيد و/أو المتوسط. وفي تقرير وحدة التفتيش المشتركة المعنون "استعراض عملية الميزنة في الأمم المتحدة"،

(١٤) انظر مثلاً JIU/REP/99/3 و JIU/REP/2003/2.

أبرزت الوحدة تجارب منظمات الأمم المتحدة في هذا الشأن، وحددت بعض السمات والعناصر المشتركة في ورقات السياسات أو الخطط الاستراتيجية، وأوصت بوضع إطار من هذا النوع في الأمم المتحدة^(١٥). وقد قامت بالفعل غالبية الوكالات الوطنية التي اعتمدت نظاماً للإدارة المستندة إلى النتائج بإعداد أطر استراتيجية للوكالة وأصدرتها تحت مسميات مختلفة.

الإطار ٦: أمثلة على الأطر الاستراتيجية للوكالات الوطنية^(١٦)

- | | |
|-----|---|
| (أ) | الإطار الاستراتيجي لوكالة الولايات المتحدة للتنمية الدولية |
| (ب) | تحليل نتائج وأداء وزارة التنمية الدولية في المملكة المتحدة |
| (ج) | إطار المعلومات عن الأداء في الوكالة الأسترالية للتنمية الدولية |
| (د) | نظام مؤشرات المخرجات والنواتج في الوكالة الدانمركية للتنمية الدولية |

٣١- ومن العناصر المشتركة الأساسية في جميع هذه الوثائق الاستراتيجية الربط فيما بين أهداف المنظمة الطويلة الأجل التي تُسهم في تحقيق أهداف المنظمة. وفي ظهور مجموعة من الأهداف المتفق عليها دولياً من خلال إعلان الأمم المتحدة للألفية^(١٧) وسلسلة مؤتمرات الأمم المتحدة الرئيسية ومؤتمرات القمة الرئيسية التي عقدتها منذ بداية التسعينيات، ما يقدم توجيهها مهماً لكل منظمة من منظمات الأمم المتحدة في تحديد ما يحظى بالأولوية من أهدافها التي تُدعم مهمة تلك المنظمة أو تتصل بها. فعلى سبيل المثال، في حين أن تحقيق التعليم الابتدائي للجميع هدف متفق عليه دولياً^(١٨)، تستطيع بعض مؤسسات منظومة الأمم المتحدة أن تقرر منح هذا الهدف الأولوية، بصورة مباشرة ومنطقية أكثر من غيرها، ومن البديهي توقع إسهامها في تحقيقه بالنظر إلى ولايتها الخاصة ونطاق اختصاصها.

الإطار ٨: الاستراتيجية المتوسطة الأجل للوكالة الدولية للطاقة الذرية

في الوكالة الدولية للطاقة الذرية، حددت الاستراتيجية المتوسطة الأجل الأولى بالتفصيل أهداف الوكالة الطويلة الأجل والمقاصد المحددة للفترة ٢٠٠١-٢٠٠٥^(١٩). وقد حددت ثلاثة أهداف جوهرية واسعة النطاق تُعرف باسم "الدعائم"، كما حددت المقاصد الخاصة بالفترة المتوسطة الأجل في إطار كل دعامة منها، فضلاً عن مؤشرات أداء لكل مقصد مدرج في الاستراتيجية المتوسطة الأجل. وقد أُضيف إلى الأهداف الجوهرية هدفان فنيان (يتصلان بدور الأمانة والإدارة).

الإطار ٧: الإطار الاستراتيجي للفاو

شكلت صياغة الإطار الاستراتيجي للفاو للفترة ٢٠٠٠-٢٠١٥ علامة بارزة في تاريخ تحول المنظمة إلى النهج المستند إلى النتائج. وقد حددت المنظمة، مسترشدة بنتائج مؤتمر القمة العالمي للأغذية لعام ١٩٩٦، ثلاثة أهداف عامة للأمم الأعضاء، وخمس استراتيجيات للمنظمة من أجل تلبية احتياجات الأعضاء، علاوة على ١٢ هدفاً استراتيجياً إضافياً.

(١٥) A/58/375 (JIU/REP/2003/2)، الفقرتان ٣٥ و ٣٦ والمرفق).

(١٦) انظر الحاشية ٢ أعلاه.

(١٧) قرار الجمعية العامة ٢/٥٥.

(١٨) المرجع السابق.

(١٩) النصف الثاني من الاستراتيجية المتوسطة الأجل للوكالة الدولية للطاقة الذرية سيُشمل فترة من ست سنوات

(٢٠٠٦-٢٠١١).

٣٢- وبمجرد تحديد الأهداف العامة ذات الأولوية، يتعين تحديد مقاصد المنظمة أو أهدافها الفرعية التي تُسهم في بلوغ هذه الأهداف ذات الأولوية. وتُشكل هذه المقاصد، في سياق نظام الإدارة المستندة إلى النتائج، "النتائج" الحاسمة التي يتعين على المنظمة تحقيقها أو تقييمها طوال الفترة الزمنية التي يغطيها الإطار الاستراتيجي. ولذلك، ينبغي أن تكون هذه المقاصد محددة وواضحة وقابلة للتحقق، بحيث تتيح عزوها لدور المنظمة، وإجراء تقييم لأداء المنظمة على المدى البعيد. كما تتيح هذه المقاصد الطويلة الأجل تخطيطاً أفضل للموارد البشرية داخل كل منظمة^(٢٠).

٣٣- وقد ناقش تقرير أعدته وحدة التفتيش المشتركة مؤخراً عن تحقيق هدف توفير التعليم الابتدائي للجميع الوارد في إعلان الألفية (التعليم للجميع)^(٢١)، مدى توفيق مؤسسات منظومة الأمم المتحدة في تنفيذ هدف الألفية هذا. وتمثلت الخلاصة الرئيسية من ذلك في أنه بعد مرور أربع سنوات على اعتماد أهداف الألفية، لم تقم بعد المنظمات ببذل جهد حقيقي للتخطيط لتنفيذها، وهذا فشل ذريع. ومن المشاكل التي تسببت في ذلك عدم الوضوح في تحديد ما هو متوقع من الدول الأعضاء بصورة فردية وجماعية، وما هو متوقع من الأمانات. ولهذا كانت احتمالات عدم تنفيذ أي من الأهداف كبيرة. وبالفعل، تُجري اليونسكو حالياً استعراضاً استراتيجياً لتحليل ما أحرزته من تقدم وواجهته من صعوبات في سعيها إلى تحقيق التعليم للجميع.

الإطار ٩: السمات المستنسية لبيان المقاصد^(٢٢)

(أ)	ذكر النتائج (وليس الوسائل أو الإجراءات)
(ب)	الدقة والبساطة (سهولة الفهم)
(ج)	القابلية للقياس
(د)	أحادية البعد (نتيجة واحدة فقط لكل مقصد)
(هـ)	الاتساق المنطقي بين المستويات (التعبير عن الصلة بين الأسباب والآثار)

٣٤- وأخيراً، ينبغي أن يكون تحديد مقاصد المنظمة الطويلة الأجل عملية تشاركية، وذلك داخلياً بحيث تتمكن الإدارة العليا بالمنظمة من امتثال تلك الأهداف وتحمل ملكيتها واستخدامها في اتخاذ قرارات استراتيجية تتعلق بالسياسة العامة والبرمجة، وخارجاً أيضاً بحيث تلتزم الدول الأعضاء بالمنظمة (والأطراف المعنية الرئيسية الأخرى) بالمقاصد المتفق عليها.

الإطار ١٠: النهج التشاركي مهم لوضع الإطار الاستراتيجي للمنظمات

إن الإطار الاستراتيجي للفاو نتاج لمشاورات مكثفة جرت على مدى عامين (١٩٩٨-١٩٩٩) داخل الأمانة ومع الدول الأعضاء وشركاء الفاو الرئيسيين الآخرين، بمن فيهم شركاؤها من منظومة الأمم المتحدة والمجتمع المدني.

(٢٠) انظر الفقرة ألف من الفصل الرابع من الجزء الثالث من سلسلة التقارير هذه.

(٢١) JIU/REP/2003/5.

(٢٢) انظر الحاشية ٢ أعلاه.

المعيار ٣

الأهداف الطويلة الأجل وضعت بوضوح للمنظمة

دال - مواءمة البرامج مع مقاصد المنظمة الطويلة الأجل

الإطار ١١: إدارة البرامج

يتمثل تصميم الاستراتيجيات في جعل النتائج متوافقة، بحيث يسفر تراكمها عن نواتج كبرى من أجل المنظمة بكاملها. وهذه هي المهمة الرئيسية للإدارة العليا، وهي تنسحب بالفعل على جميع مديري البرامج^(٢٣).

٣٥ - بمجرد تحديد المنظمة لمقاصدها الأطول أجلاً، تصبح مواءمة برامجها مع هذه المقاصد أمراً ضرورياً. وقد جرت العادة على أن يتم هذا في المقام الأول من خلال عملية متدرجة تضمن ربط الأهداف المحددة على مختلف المستويات التشغيلية في المنظمة (كالبرامج، والبرامج الفرعية، والمشاريع) بطريقة منطقية بالمستوى الأعلى. والسمات التي تم إبرازها في الإطار ٩ فيما يتعلق ببيان المقاصد صالحة للمقاصد على مختلف مستويات العمليات.

٣٦ - وقد استدعت هذه العملية عادة في الكثير من منظمات الأمم المتحدة تبسيطاً للبرامج وإعادة لتجميعها ولصياغتها، لتهيئة الظروف أمام أعمال المنظمة لزيادة التركيز على المقاصد الطويلة الأجل المحددة. فعلى سبيل المثال، أعيد تجميع البرامج في منظمة الصحة العالمية، وحُددت نفس الأهداف العامة لمستويات المنظمة الثلاثة (العالمي، والإقليمي، والقطري). وقامت منظمة العمل الدولية بإعادة صياغة وتجميع برامجها في ظل أربعة أهداف استراتيجية و ١٠ أهداف تنفيذية، علاوة على ستة أهداف شاملة أو مشتركة في مجال السياسة العامة^(٢٤). وبدأت الفاو العمل بنموذج برنامجي من ثلاثة أنماط من الكيانات، وحددت ١٦ مجالاً من مجالات الأولوية للعمل المتعدد التخصصات في خطتها المتوسطة الأجل^(٢٥).

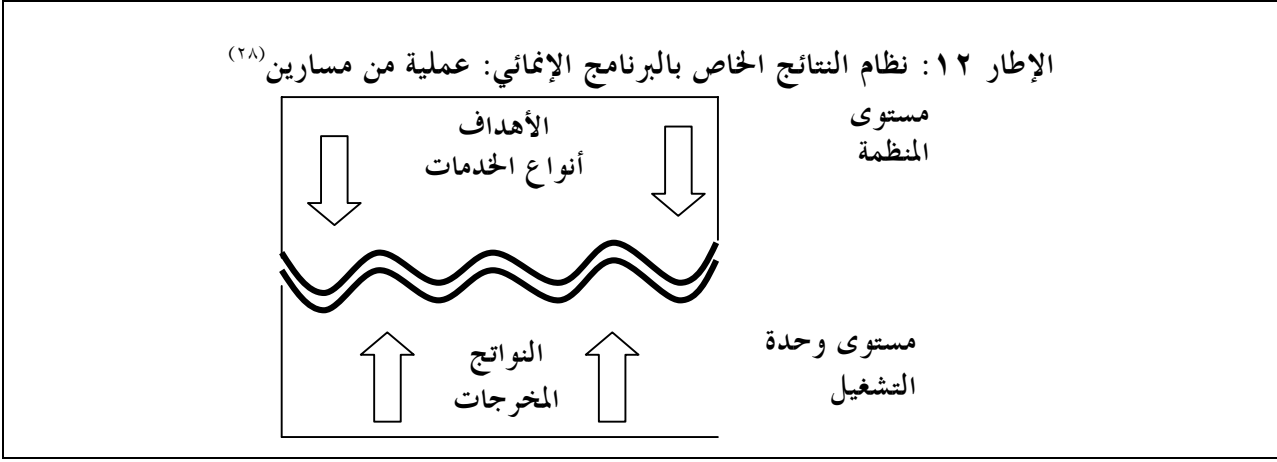
٣٧ - وفي حالة بعض المنظمات التي تطبق فيها اللامركزية على نطاق واسع، ومع مراعاة الطلب داخل هذه البلدان، كان البرنامج الإنمائي مثلاً، وهو الذي لم يستبعد يوماً المفهوم الذي يقضي بإمكانية أن يكون التخطيط والتقييم جزءاً من وحدة متكاملة، حذراً في الأخذ بإطار تدرج فيه الأهداف القطرية والبرنامجية بوضوح انطلاقاً من أهداف تنظيمية أوسع نطاقاً. وللتوفيق بين احتياجات كل من وحدات المنظمات والوحدات التشغيلية (وهي في المقام الأول المكاتب القطرية)، اعتمد البرنامج الإنمائي نظاماً قائماً على النتائج خلال الفترة ٢٠٠٠-٢٠٠٣، يستند إلى تطبيق عملية تسير في اتجاهين وتجمع بين نهجين أحدهما تنازلي والآخر تصاعدي. وفي الوقت الذي

(٢٣) اليونسكو، مستشارو مكتب التخطيط الاستراتيجي/مركز البحوث والتدريب، "دليل البرمجة والإدارة والمراقبة المستندة إلى النتائج" (أيلول/سبتمبر ٢٠٠١).

(٢٤) A/58/375 (JIU/REP/2003/2)، الفقرة ٤٠.

(٢٥) تستخدم الفاو نموذجاً برنامجياً من ثلاثة أنماط من الكيانات هي: المشاريع التقنية المحددة الزمن، والأنشطة البرنامجية المتواصلة، واتفاقات الخدمات التقنية.

يوصل فيه البرنامج الإنمائي البحث عن أفكار ويحاول فيه مواجهة المسألة من خلال نهج مبتكرة، لا سيما فيما يتعلق بقضيي العزو والتجميع^(٢٦)، فقد جرى تبسيط إطار النتائج هذا من أجل الفترة ٢٠٠٤-٢٠٠٧، بحيث صار له شقان على كل من مستوى المنظمة والصعيد القطري^(٢٧).



٣٨- ومن الأمور الحيوية في جميع الحالات أن تعمل المنظمة على تحاشي أي انفصال استراتيجي في برمجتها على مختلف المستويات، إذا كانت ترغب في تنفيذ الإدارة المستندة إلى النتائج بنجاح. وفي الأمم المتحدة، على سبيل المثال، طلب من رؤساء الإدارات والمكاتب ومديري البرامج أن يعدوا ويقدموا خططهم البرنامجية لفترة السنتين كجزء من الإطار الاستراتيجي الجديد للفترة ٢٠٠٦-٢٠٠٧، قبل تحديد أهداف المنظمة الأطول أجلاً. وقد بدأ على المستوى المركزي تنفيذ الجزء الأول من الإطار الاستراتيجي (موجز الخطة)^(٢٩) الذي يعكس الأهداف الأطول أجلاً التي طالبت بها الجمعية العامة^(٣٠).

٣٩- وينبغي أيضاً إدراك أن الإدارة المستندة إلى النتائج تشكل نهجاً مرناً تجاه التخطيط واتخاذ القرارات. والأدوات والتقنيات اللازمة لتنفيذ الإدارة المستندة إلى النتائج ستكون مختلفة بالضرورة، ليس فقط من منظمة إلى أخرى، ولكن أيضاً داخل المنظمة الواحدة. فاختلاف أنماط العناصر التنظيمية سيستلزم اختلافاً في النهج واختلافاً في الأدوات. ومن ذلك على سبيل المثال أن العناصر الإدارية وعناصر أداء الخدمات بمنظمة ما ستتناول متطلبات

(٢٦) الإطار التمويلي الثاني المتعدد السنوات للفترة ٢٠٠٤-٢٠٠٧ يجبي المناقشة داخل البرنامج الإنمائي بإدخاله مفهوم "النتائج الرئيسية". فوفقاً للبرنامج الإنمائي، تشكل هذه النتائج الرئيسية توجيهاً موضوعياً ومنهجياً للمكاتب القطرية يتعين استخدامه في تحديد نواتج البرامج القطرية والنظراء الوطنيين. ويمكن استخدامها بدورها لتكوين مجموعات جوهرية من النتائج لتحليلها على صعيد المنظمة.

(٢٧) على مستوى المنظمة، أصبح للبرنامج الإنمائي الآن خمسة أهداف تتألف من ٣٠ نوعاً من الخدمات (في شقين)، وعلى الصعيد القطري، يوجد مستويان هما: نواتج البرنامج القطري، ونتائج المشروع (وهنا أيضاً شقان).

(٢٨) "RBM in UNDP: overview and general principles", adapted for 2004-2007

(٢٩) قرار الجمعية العامة ٥٨/٢٦٩ المؤرخ ٢٣ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣.

(٣٠) الأمم المتحدة، تعليمات من أجل الإطار الاستراتيجي المقترح لفترة السنتين ٢٠٠٦-٢٠٠٧.

الإدارة المستندة إلى النتائج بصورة مختلفة عن الكيانات المعنية بقضايا موضوعية أو سياسية، ولكن يجب على كافة أجزاء المنظمة أن تتناول تلك المتطلبات^(٣١).

الإطار ١٣: الإدارة المستندة إلى النتائج تشكل هجلاً مرناً

تقوم الفاو حالياً بإعداد ورقة مفاهيمية لتطبيق نهجها المستند إلى النتائج في الإدارات غير الفنية.

المعيار ٤

برامج المنظمة متوائمة تواتماً حسناً مع أهدافها الطويلة الأجل

هاء - مواءمة الموارد مع أهداف المنظمة الطويلة الأجل

٤٠ - تدخل المحاسبة على النتائج في صميم التحول إلى الإدارة المستندة إلى النتائج في منظمات الأمم المتحدة. وقد أشارت الجمعية العامة للأمم المتحدة عند موافقتها على التحول إلى الميزنة المستندة إلى النتائج إلى أن "التدابير التي اقترحتها الأمين العام ترمي في جوهرها إلى إيجاد وسيلة إدارية من شأنها أن تعزز المسؤولية والمساءلة في تنفيذ البرامج والميزانيات"^(٣٢). ولذلك كان توجيه موارد المنظمة نحو تحقيق الأهداف المنشودة، وإظهار الصلة بين الموارد والنتائج من الأمور الأساسية لأي نظام فعال للإدارة المستندة إلى النتائج.

٤١ - وقد لاحظ المفتشون أن هذا المجال لا يزال يشكل تحدياً كبيراً أمام التنفيذ الفعال للإدارة المستندة إلى النتائج في غالبية منظمات الأمم المتحدة. فمعظم نظم المحاسبة القائمة لا تقدم معلومات عن تكييف الموارد مع الأهداف الطويلة الأجل بالمنظمة، كما أنها لا تتيح ربط النفقات بالأهداف. وهذه معلومات مهمة للإدارة والدول الأعضاء عند تخصيصها للموارد واتخاذها للقرارات المتعلقة بتخطيط البرامج، حيث تساعد مثلاً على تحويل الموارد من البرامج والأنشطة التي لا تؤدي الأداء المنشود أو التي تجاوزها الزمن أو الهامشية، إلى برامج وأنشطة أكثر كفاءة وأهمية، وإلى البرامج التي تعتبر على قمة الأولويات.

٤٢ - ويمكن أيضاً أن تتيح نظم محاسبة التكاليف الفعالة التي تربط الموارد بالأهداف إجراء تقييم لمستوى أداء برنامج ما في مقابل الموارد المقدمة له، وتأثير زيادة الموارد أو تخفيضها على أداء المنظمة برمتها أو على بعض برامجها وأنشطتها خلال دورات مختلفة من دورات الميزانية. ويمكن أن يرفع هذا من مستوى المساءلة بتقييم مدى تأثير عامل الموارد في أداء البرنامج، في مقابل العوامل الإدارية أو التنظيمية.

٤٣ - وقد لاحظ المفتشون القلق الذي أعرب عنه بعض المديرين في عدد من منظمات الأمم المتحدة التي يتعرض فيها مستوى الميزانية الإجمالي إلى تخفيضات شاملة استناداً إلى مجرد اعتبارات سياسية ودون اعتبار للآثار المترتبة

(٣١) انظر الحاشية ٢٣ أعلاه، مع التعديل.

(٣٢) A/RES/55/231 المؤرخ ٢٣ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠.

على هذه التخفيضات في البرامج. ومع ذلك، فلا المنظمات ولا المديرون قادرون في هذه المرحلة على أن يثبتوا بطريقة مقنعة التأثير الذي ترتب أو سترتب على هذه التخفيضات في أداء برامجهم وفي تحقيق النتائج المنشودة.

الإطار ١٤ : ربط الموارد بالنتائج

نظراً لأن عمليات الميزنة مُسَيَّسة إلى حد كبير، فإن مستوى القدرة على التنبؤ بالموارد من أجل تخطيط البرامج في منظمات الأمم المتحدة منخفض بوجه عام، مما يجعل الحاجة إلى ربط الموارد بالنتائج أكثر إلحاحاً في منظمات الأمم المتحدة حرصاً على مصداقيتها.

٤٤ - وفي هذا السياق نفسه، تصبح إمكانية التنبؤ بالموارد عاملاً مهماً للتخطيط الإداري وتخطيط البرامج بصورة فعالة. ولما كان تحقيق الأهداف الطويلة الأجل يتطلب، بالنظر إلى طبيعتها، عدة دورات من دورات الميزانية، فإن المديرين يحتاجون إلى مستوى معقول من إمكانية التنبؤ بالموارد لكي يحددوا أهدافهم ويصبحوا مسؤولين عن الوفاء بها خلال أي فترة مالية معينة.

٤٥ - وتختلف الأدوات التي تستخدمها مؤسسات منظومة الأمم المتحدة لتوفير إمكانية التنبؤ هذه وتكثيف التخطيط الاستراتيجي مع الموارد، كما يختلف مستوى النجاح في بلوغ تلك الأهداف. فعلى سبيل المثال، يعتمد المجلس التنفيذي للبرنامج الإنمائي/صندوق الأمم المتحدة للسكان واليونيسيف أطراً تمويلية متعددة السنوات تضم أهداف البرامج ومواردها وميزانيتها ونواتجها خلال فترة من أربع سنوات. وهذه المنظمات التي تواجه تحديات تتعلق بالعزو والتجميع تبذل حالياً قصارها لتحقيق الربط الملائم بين الموارد والنتائج، ولتقديم ميزانيات مستندة إلى النتائج على صعيد المنظمة.

٤٦ - وفي الفاو، تدرج الأمانة موارد استرشادية للبرامج في إطار خطة المنظمة المتوسطة الأجل المؤلفة من ست سنوات والمستمرة. غير أن الدول الأعضاء تحيط علماً بالطابع الإرشادي وغير الإلزامي للموارد المدرجة في الخطة المتوسطة الأجل وتؤكد عليه. وقد عانت ميزانية الفاو للفترة ٢٠٠٤-٢٠٠٥ في الواقع من خصم بلغ نحو ٥١ مليون دولار من دولارات الولايات المتحدة بالأسعار الحقيقية مقارنة بميزانية الفترة ٢٠٠٢-٢٠٠٣. أما أمانة الوكالة الدولية للطاقة الذرية فقد أصدرت من جانبها في آذار/مارس ٢٠٠٤ وثيقة عن "القضايا والتغيرات الاستراتيجية" من أجل البرنامج والميزانية للفترة ٢٠٠٦-٢٠٠٧، مبرزة على مستوى البرامج الرئيسية القضايا الاستراتيجية التي سيتناولها كل برنامج رئيسي والتحديات الرئيسية المتصلة بالدورة ٢٠٠٤-٢٠٠٥، وبياناً بمستوى الموارد المطلوبة. وقد التمس الأمانة من خلال هذه الوثيقة توجيهات الدول الأعضاء فيما يتعلق باحتياجات إضافية معينة من الموارد قبل الشروع في إعداد مشروعها بمقتراحات البرنامج والميزانية للفترة ٢٠٠٦-٢٠٠٧.

٤٧ - وينبغي استعراض الممارسات المؤدية إلى الفصل بين الموارد والنتائج المتوقعة في جميع الحالات بما فيها على سبيل المثال الأمم المتحدة، حيث يقدم مخطط الميزانية (الذي يبين مستوى الموارد الإجمالي المقدر للميزانية البرنامجية

المقبلة لفترة السنتين) وينظر في الموافقة عليه بعد بحث وإقرار الإطار الاستراتيجي الذي يتضمن أهداف المنظمة الأطول أجلاً وخطتها البرنامجية لفترة السنتين^(٣٣).

٤٨ - والربط بين البرمجة الاستراتيجية والموارد أمر ضروري. ويرى المفتشون بوجه عام أن هناك خيارين رئيسيين لتحقيق هذا الربط. فإذا كانت دورة تخطيط البرنامج قصيرة (سنتان أو ثلاث سنوات)، فينبغي إدماج الميزنة في البرمجة؛ وينبغي مناقشة الميزانية البرنامجية والموافقة عليها، وتخصيص الموارد المالية ذات الصلة. أما إذا كانت دورة تخطيط البرامج تغطي فترة أطول (أربع سنوات أو أكثر)، فينبغي للرؤساء التنفيذيين أن يقدموا تنبؤاً بتقديرات الموارد. وينبغي أن تعترف الدول الأعضاء بهذه الموارد كهدف دون أن تخصص لها بالضرورة المستوى الإجمالي من الموارد. ويمكن أن تتم عمليات التخصيص بعد ذلك سنوياً أو كل سنتين رهناً بأداء كل برنامج.

الإطار ١٥: تتم الموافقة على الحد الأقصى من النفقات لفترة من أربع سنوات في المنظمة العالمية للأرصاد الجوية

استرشاداً بخطة متوسطة الأجل من ثماني سنوات، يوافق مؤتمر المنظمة العالمية للأرصاد الجوية على "حد أقصى من النفقات" لدورة ميزنة من أربع سنوات. ثم تعد ميزانية برنامجية لفترة سنتين وتتم الموافقة عليها. ويمكن الأمين العام [للمنظمة] من الاستجابة لحالات الطوارئ أو الأنشطة غير المتوقعة خلال فترة الميزنة المؤلفة من أربع سنوات في حدود المستوى المعتمد "كحد أقصى للنفقات".

المعيار ٥

موارد المنظمة متوائمة تواتماً حسناً مع أهدافها الطويلة الأجل

واو - نظم فعالة لرصد الأداء

الإطار ١٦: نظم رصد الأداء

"تتبع نظم إدارة الأداء مدى تحقق النتائج الفعلية حسب ما هو مخطط، وتخطر الإدارة بذلك. وتقام هذه النظم استناداً إلى سلسلة هرمية من الأهداف تربط بصورة منطقية أنشطة [المنظمة] ومواعيدها بنتائج وسيطة وأهداف استراتيجية عبر علاقات سببية. ويختار لكل هدف مؤشر أو أكثر لقياس الأداء في مقابل الأهداف المعلنة (النتائج المخططة التي يجب تحقيقها في مواعيد محددة). ورصد الأداء جهد روتيني مستمر يتطلب جمع البيانات وتحليلها، والإبلاغ عن النتائج بصورة دورية"^(٣٤).

(٣٣) انظر الحاشية ٢٩ أعلاه.

(٣٤) USAID, "The role of evaluation in USAID", Performance Monitoring and Evaluation TIPS,

1997، انظر أيضاً الحاشية ٢ أعلاه.

٤٩ - يشكل التعلم والمساءلة هدفين رئيسيين للإدارة المستندة إلى النتائج. ولكي يتحقق هذان الهدفان، لا بد من جمع المعلومات الملائمة وتحليلها والإبلاغ عنها في الوقت المناسب لدورة التخطيط والبرمجة. ولإنشاء نظم رصد فعالة أهمية حيوية في هذا الشأن. وينبغي أن توضع عدة عناصر في الاعتبار في هذا السياق.

الإطار ١٧: الرصد في البرنامج الإنمائي

يعرّف البرنامج الإنمائي الرصد بأنه مهمة مستمرة تهدف في المقام الأول إلى تزويد الإدارة وأصحاب المصلحة الرئيسيين في نشاط مستمر (مشروع أو برنامج) بمؤشرات مبكرة عن التقدم المحرز أو الذي لم يحرز في تحقيق النتائج^(٣٥).

٥٠ - ولا بد من التفرقة منذ البداية بين رصد الحالة ورصد الأداء^(٣٦). ففي حين أن النوع الأول من الرصد يقيس ما يحدث من تغيير في وضع ما أو مجموعة من الأوضاع، وهذا التغيير قد تكون له صلة وتأثير مباشر أو غير مباشر على برامج المنظمة، فإن النوع الثاني يقيس التقدم المحرز في تحقيق الأهداف والنتائج المحددة لبرامج المنظمة وأنشطتها كما هي مذكورة في خطة التنفيذ المحددة زمنياً التي أعدتها المنظمة.

٥١ - فعلى سبيل المثال، عند رصد التقدم المحرز نحو تحقيق الأهداف الإنمائية الألفية المتعلقة بتخفيض وفيات الأطفال وتحسين صحة الأمهات، لا بد لليونيسيف وصندوق الأمم المتحدة للسكان من تصميم برامجهما وتحديد أهدافها بما يحقق هاتين الغايتين. غير أن هذا لا يقدم في حد ذاته ما يلزم من معلومات بشأن أداء برامج وأنشطة هاتين المنظمتين في مجال الإسهام في تحقيق هذين الهدفين. فنظم المعلومات عن الأداء هي التي تقيس هذا الأداء الأخير.

٥٢ - وثمة عنصر آخر يتعين وضعه في الاعتبار عند وضع نظام رصد الأداء، وهو أن فاعلية هذا النظام تتوقف على نوعية النتائج المحددة وجودة المؤشرات المصممة لقياس التقدم المحرز نحو تحقيق تلك الأهداف. ومن المفترض أن تؤدي هذه الأهداف الجيدة التحديد إلى مؤشرات أفضل اختياراً وإلى برامج أفضل تصميمًا للوفاء بتلك الأهداف. ومن شأن هذا أيضاً أن يفرضي إلى ربط أوضح بين النتائج على مختلف مستويات التجميع.

٥٣ - وفي هذا السياق، ينبغي السعي إلى إيجاد توازن بين المؤشرات الكمية والنوعية. وتبلغ أهمية هذا التوازن مداها في حالة منظمات الأمم المتحدة التي يصعب عليها رصد تأثير العديد من خدماتها وأنشطتها بطريقة كمية قيمة

(٣٥) مكتب التقييم التابع للبرنامج الإنمائي، "دليل الرصد والتقييم من أجل النتائج"، (٢٠٠٢). وجد المفتشون عدة تعاريف مستخدمة لوصف مهمة الرصد في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة والمنظمات الأخرى. غير أن المصطلحات المقبولة على أوسع نطاق في مجال الإدارة المستندة إلى النتائج، بما فيها مهتمتا الرصد والتقييم، ترد في معجم المصطلحات الرئيسية في التقييم والإدارة المستندة إلى النتائج الذي أعدته منظمة الأمن والتعاون في الميدان الاقتصادي (انظر الحاشية ٥ أعلاه). وغالبية منظمات الأمم المتحدة إما تستخدم هذه المصطلحات أو تكيفها مع سياقها.

(٣٦) انظر، UNICEF, "Programme Policy and Procedures Manual: Programme Operations", chap. 5,

Monitoring and Evaluation (New York, revised May 2003)

أو فعالة من حيث التكلفة. ويمكن أيضاً لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة أن تفيد في هذا الصدد من تجارب بعض الوكالات الوطنية التي اضطلع فيها بأعمال مبتكرة للتعبير كميًا وبصورة فعالة عن معلومات ذاتية التقدير^(٣٧).

الإطار ١٨: أسلوب SMART الذكي لاختيار المؤشرات

وضعت منظمات عديدة قوائمها المرجعية لاختيار المؤشرات التي تتضمن معايير رئيسية تختبر على أساسها المعايير المنتقاة. ومن هذه القوائم المرجعية المعايير الشائعة المعروفة بالمختصر SMART. وينبغي لأي مؤشر جيد أن يكون محددًا؛ وقابلًا للقياس؛ وقابلًا للتحقيق؛ وذا صلة بالموضوع؛ ومحددًا زمنيًا^(٣٨).

٥٤- ومما يتصل بمسألة المؤشرات ضرورة وضع خطوط وأهداف يمكن على أساسها قياس التقدم المحرز على مدى فترة زمنية معينة. وقد وجد المفتشون أن غالبية منظمات الأمم المتحدة تمر بمرحلة مبكرة من هذه العملية. فبعضها، كالأمم المتحدة، بدأ العمل بخطوط الأساس والأهداف للمرة الأولى في فترة السنتين الحالية ٢٠٠٤-٢٠٠٥، في حين أن بعضها الآخر لا يزال يمر بمرحلة وضع خطوط الأساس والأهداف هذه. والمنظمة العالمية للملكية الفكرية، على سبيل المثال، رغم تحولها المبكر إلى النهج المستند إلى النتائج (الذي اعتمد في عام ١٩٩٨) لم تضع بعد مؤشرات خطوط الأساس وأهدافًا لغالبية برامجها وأنشطتها. ومن الواضح أنه لا بد من إعداد هذه العملية وتوجيهها في إطار التخطيط الاستراتيجي للمنظمة حتى تكون قيمة وفعالة.

نظم رصد الأداء والمعلومات عن الأداء

٥٥- إن الحاجة إلى نظم فعالة لرصد الأداء كجزء لا يتجزأ من استراتيجية ناجحة للإدارة المستندة إلى النتائج قد حدت بغالبية مؤسسات منظومة الأمم المتحدة إلى إعادة النظر فيما هو قائم لديها من نظم المعلومات الإدارية، والتفكير في مدى دعم تلك النظم للتنفيذ الفعال للإدارة المستندة إلى النتائج. وتتبع مؤسسات منظومة الأمم المتحدة في هذا الشأن ثلاثة نهج رئيسية.

٥٦- فبعض المنظمات، بما فيها البرنامج الإنمائي، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، ومنظمة العمل الدولية، ومنظمة الصحة العالمية، قررت إلغاء النظم القديمة تدريجيًا والاستعاضة عنها بنظم تخطيط موارد المؤسسات التي تغطي بشكل متكامل، في المقر وفي الميدان، عناصر البرنامج والميزنة، والمالية والمحاسبة، وإدارة الموارد البشرية. وهكذا، بدأ البرنامج الإنمائي، وتبعه في ذلك صندوق الأمم المتحدة للسكان، المرحلة الأولى من نظام تخطيط موارد المؤسسات في عام ٢٠٠٤، ومن المتوقع تشغيل النطاق الكامل لوظائفه في عام ٢٠٠٦. أما منظمة العمل الدولية، فهي حاليًا بصدد إعداد النظام المتكامل للمعلومات عن الموارد الخاص بها، مستهدفةً تطبيقه أولاً في المقر خلال عام

(٣٧) انظر الحاشية ٢ أعلاه، والإطار ١٦ المتعلق بوكالة التنمية الدولية التابعة للولايات المتحدة، دليل مؤشرات برامج الديمقراطية والإدارة، نيسان/أبريل ١٩٩٨.

(٣٨) للاطلاع على مزيد من التفاصيل انظر الحاشية ٢ أعلاه؛ والإطار ٦ و"الإدارة المستندة إلى النتائج في البرنامج الإنمائي: اختيار المؤشرات".

٢٠٠٤، ثم تطبيقه بصورة تدريجية في الميدان اعتباراً من الجزء الأخير من السنة. ولا يزال نظام الإدارة الشاملة في منظمة الصحة العالمية إلى حد كبير في مرحلة التصميم، وتهدف المنظمة إلى تشغيله بالكامل بحلول عام ٢٠٠٧.

٥٧- وهناك منظمات أخرى، بما فيها الفاو واليونيسكو، استعاضت أساساً عن نظمها الخاصة بالبرمجة والميزنة بنظم جديدة متكاملة تستند إلى النتائج في مجال التخطيط، والبرمجة، والميزنة، والرصد، والإبلاغ. فأعدت اليونيسكو نظام المعلومات عن الاستراتيجيات والمهام وتقييم النتائج، في حين أن الفاو أعدت نظام دعم تخطيط البرامج وتنفيذها ورصدها وتقييمها. وكلا النظامين يعمل في المرحلة الراهنة، ويجري التفاعل بينهما والانتهاج من وضع النظام المالي لكل منهما من خلال نماذج إضافية وحلول برمجية. كما أن النظامين يرمعان التفاعل في المستقبل مع نظم إدارة الموارد البشرية المستندة إلى النتائج. بمجرد تصميم تلك النظم.

٥٨- واختارت الأمم المتحدة، من جانبها، تحسين نظامها القائم المعروف باسم نظام المعلومات المتكامل للرصد والوثائق. وهذا النظام الذي كانت قد أنشأته أصلاً لإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية لمساعدة الإدارة العليا في تتبع تنفيذ مخرجات البرامج واستيفاء اشتراطات الإبلاغ عن الأداء التي تفرضها الجمعية العامة للأمم المتحدة، يجري توسيعه وتحسينه باستمرار منذ عام ١٩٩٨ ليعطي تنفيذ نواتج الإدارات الأخرى، ولحاولة جعل الرصد والإبلاغ عن الأداء أكثر فعالية. وقد أدرجت عناصر برامج كافة أبواب الميزانية البرنامجية في هذا النظام من أجل الفترة ٢٠٠٢-٢٠٠٣؛ ووافقت الجمعية العامة على أول ميزانية برنامجية تتفق صياغتها بالكامل مع نموذج الميزنة المستندة إلى النتائج. غير أن المسؤولين الذين التقى بهم من أجل إعداد هذا التقرير أعربوا عن رأي مفاده أن النظام المتكامل للرصد والوثائق في شكله الحالي ليس سهل الاستخدام، وأنه لا يراعي الاختلاف في اشتراطات رصد الأداء بين مختلف الإدارات. كما لا توجد حوافز لاستخدام النظام، حيث يتحدث مديرو البرامج عن صعوبات يسببها في تتبع المخرجات في ظل الإجراءات الحالية، كما أن هذا التطبيق لا ييسر عملية الرصد المستمر على الشبكة^(٣٩).

٥٩- والإصدار الجديدة من نظام المعلومات المتكامل لرصد والوثائق التي يجري تصميمها حالياً ستحاول معالجة بعض هذه الشواغل. ويحدث هذا بصفة رئيسية بالتعاون مع إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، ومكتب تخطيط البرامج والميزانية والحسابات، ومكتب خدمات الرقابة الداخلية. وتجري حالياً عملية استكشاف أولية لإمكانية ربط الجوانب البرنامجية للنظام المالي ونظام الميزنة الموجودين في الأمانة العامة، وتحقيق المزيد من الدقة وإمكانية المقارنة بين عناصر الإطار المنطقي. غير أن المفتشين قد أحيطوا علماً بأن الحديث عن ربط الموارد البشرية بالجوانب البرنامجية في هذه المرحلة أمر "مفرط في الطموح". وبالفعل، فإن مكتب إدارة الموارد البشرية لا يشارك في الجهود الجارية لتحسين النظام، وليس من الواضح ما إذا كان من الممكن الربط بفعالية في المستقبل بين نظم إدارة الموارد البشرية الحالية ونظام المعلومات المتكامل للرصد والوثائق. وقد تحدث مسؤولون من مكتب خدمات الرقابة الداخلية عن قصور الموارد والخبرات باعتباره العامل الرئيسي المقيد لإحراز التقدم في هذا المجال.

٦٠- ومن البديهي أنه لا يوجد نهج واحد صالح للجميع يُتبع للبت في وضع نظام للمعلومات عن رصد الأداء في منظمات الأمم المتحدة (أو المنظمات الأخرى في هذا الشأن). غير أن العامل الحاسم في اتخاذ مثل هذا القرار الأساسي هو عائد الاستثمار المتوقع من النهج المختار على كفاءة المنظمة وفعاليتها في إدارة عملياتها وتحقيق أهدافها في مقابل التكلفة التي ينطوي عليها إعداد هذا النظام^(٤٠).

الإطار ١٩: نظم تخطيط موارد المؤسسات: المزايا والعيوب

يوفر أي نظام لتخطيط موارد المؤسسات قاعدة بيانات عالمية شاملة وحيدة تضم بيانات مستمدة من معاملات جرى تجهيزها بواسطة تطبيقات مستقلة متعددة تدعم كافة جوانب أنشطة المنظمة. وهو يبسط إدماج البيانات ويوفر أسلوباً بسيطاً لجلب البيانات إلى مختلف الشعب والإدارات وأصحاب المصلحة.

ونظام تخطيط موارد المؤسسات نظام مكلف. فميزانية نظام المعلومات المتكامل عن الرصد الذي تعتمد عليه منظمة العمل الدولية تقترب الآن من ٣٠ مليون دولار من دولارات الولايات المتحدة، كما أن تكلفة نظام الإدارة العالمي الذي تعتمد عليه منظمة الصحة العالمية يقدر بنحو ٥٥ مليون دولار. ومن ناحية أخرى، تقدر التكاليف الخارجية لنظام دعم تخطيط البرامج وتنفيذها ورصدها وتقييمها الذي تعتمد عليه الفاو بما لا يتجاوز ٧٠٠ ٠٠٠ دولار في نهاية عام ٢٠٠٣^(٤١).

وهناك شركة خاصة اعتمدت نهج تخطيط موارد المؤسسات فخفضت أنشطة معاملاتها بنسبة ٦٠ في المائة وقللت الموظفين الإداريين المختصين بالموارد البشرية بنحو ٥٥ في المائة. وتقدر الوفورات السنوية التي تحققها الشركة بما يزيد على ٨٠٠ ٠٠٠ دولار (عن مبيعات سنوية تبلغ مليار دولار)^(٤٢).

الإطار ٢٠: استراتيجيات البرمجيات: المزايا والعيوب

يمكن لنظام لرصد الأداء يستند إلى استراتيجية برمجيات مصممة تصميماً جيداً أن يوفر المزيد من المرونة ويرتقي بالقدرة على التفاعل بين نظم مختلفة مع تقليل التكاليف بنسبة كبيرة.

ويمكن لاستراتيجية برمجيات مخرجة بالتركيز أن تكون مكلفة. بمرور الزمن وأن تشكل صعوبات في مجال الربط بين النظم المختلفة وضمان الخدمة والدعم على المدى البعيد.

٦١- وثمة اعتبار مهم يتعين وضعه في الحسبان عند إعداد نظام فعال لرصد الأداء، وهو ضرورة التبسيط. فالدروس المستفادة من بعض التجارب الوطنية تبين أن الإفراط في تعقيد قياس الأداء وجمع البيانات هو أخطر

(٤٠) للاطلاع على مقارنة موجزة غنية بالمعلومات ومثيرة للاهتمام بين نظام تخطيط موارد المؤسسات والنظم القائمة على البرمجيات، انظر Samuel Greengard, "ERP versus best of breed", *Workforce Management*, (November 2003) pp. 53-56.

(٤١) منظمة العمل الدولية، GB.288/PFA/6؛ ومنظمة الصحة العالمية، A56/6؛ والفاو، نظام دعم تخطيط البرامج وتنفيذها ورصدها وتقييمها "عرض عام للمشروع وميثاق المشروع".
(٤٢) انظر الحاشية ٤٠ أعلاه.

عامل يهدد تنفيذ الإدارة المستندة إلى النتائج بنجاح. وعليه، فإن البدء باستخدام عدد قليل نسبياً من بيانات النتائج ومؤشرات الأداء يبسر القياس والمتابعة بفعالية، ويشجع أصحاب المصلحة على اعتماد النظام^(٤٣).

الإطار ٢١: تبسيط قياس الأداء: نظام المعلومات المتكامل عن الموارد في منظمة العمل الدولية

عند إعداد نظام المعلومات المتكامل عن الموارد، اختارت منظمة العمل الدولية مؤشرات على مستوى النواتج. وكان الغرض من ذلك تبسيط قياس الأداء مع استهداف المنظمة لقياس تأثير أعمالها، ورفع مستوى المساءلة، وتجنب الانشغال بعدد كبير من المؤشرات المتصلة بمخرجاتها. وقد حدد بوجه عام مؤشرا لكل ٥٠ ناتجاً تقريباً.

٦٢- وما يتصل بهذه المسألة ضرورة تحديد بعض المؤشرات الموحدة أو الرئيسية لقياس الأداء على صعيد المنظمة. وقد وضعت اليونيسيف مجموعة من المؤشرات الإدارية التي جرى اختبارها في المكاتب القطرية خلال عام ٢٠٠٣. ويمكن لمؤسسات منظومة الأمم المتحدة أن تفيد أيضاً في هذا الشأن من تجربة بعض الوكالات الإنمائية الوطنية في إعداد مؤشرات نواتج موحدة من أجل اعتماد "نهج برنامجية" موحدة (تجميع المشاريع المتماثلة)^(٤٤). وفي هذا السياق، يمكن لمجلس الرؤساء التنفيذيين، من خلال لجانه الرفيعة المستوى المعنية بالبرنامج والإدارة، أن يستطلع إمكانية تحديد مؤشرات أداء رئيسية أو معيارية على صعيد منظومة الأمم المتحدة.

الإطار ٢٢: تحديد مؤشرات أداء رئيسية: نظام تقديم التقارير الإدارية عن نقطة معينة في الأمم المتحدة

أعدت الأمم المتحدة نظام تقديم التقارير الإدارية عن نقطة معينة للتزويد بمعلومات تحليلية عن مؤشرات الأداء الرئيسية. وأعدت أربع مجموعات من مؤشرات الأداء الإداري، وهي تقدم معلومات عن الامتثال (أو عدم الامتثال) للأهداف المقررة. ويستخدم النظام مؤشرات مميزة بالألوان، يجري تحديثها يومياً على الشبكة الداخلية، لإبراز الأماكن التي تحتاج إلى اتخاذ إجراءات إدارية. فعلى سبيل المثال، يقدم مؤشر بالضوء الأحمر على تتبع حالة التوظيف تنبيهاً واضحاً إلى المدير عن حدوث تأخيرات في عملية التوظيف^(٤٥).

٦٣- وفي النهاية، من المهم الإشارة إلى أن أي نظام معلومات عن الأداء لا يكون جيداً إلا بقدر جودة المعلومات الواردة، ومن ثم المعلومات التي يستطيع تقديمها. ولكي يكون فعالاً، لا بد من أن يدعم نظام المعلومات عن الأداء هيكل للاتصالات يمكن الاعتماد عليه، والتزام من المديرين والموظفين المعنيين بتزويده باستمرار بالبيانات والمعلومات اللازمة. فعلى سبيل المثال، رغم جودة تصميم نظام المعلومات عن الاستراتيجيات والمهام وتقييم النتائج (سيستر) الذي تعتمده اليونيسكو، فقد باتت فعاليته تصطدم بمشاكل تتعلق بتوصيل شبكته، وبعدم التوازن في استكمال موظفي البرامج والمديرين للمعلومات اللازمة له. ولمواجهة جزء من هذه المشاكل، أرسى المدير العام سياسة على نطاق المنظمة تقضي بوجوب استكمال موظفي البرامج والمديرين على كافة المستويات

(٤٣) Canadian International Development Agency (CIDA), "Lessons learned from implementing results-based management at CIDA" (June 1998).

(٤٤) انظر الحاشية ٢ أعلاه، الصفحات ٩٩-١٠١ من النص الإنكليزي.

(٤٥) <http://intranet.un.org/MPO>

للمعلومات اللازمة لنظام سيستر بطريقة متكاملة. ويتطلب هذا من الموظفين والمديرين تقديم معلومات كافية عن الاستراتيجيات التي يتبعها، والنتائج المتوقعة ومؤشرات الأداء، والاحتياجات المالية وتقسيمات الميزانية، وإلا حُجبت مخصصات الميزانية. وقد جرت أيضاً دراسة فنية وتقنية لتقليل المشاكل المتصلة بتوصيل الشبكة.

الإطار ٢٣: تحسين الاتصالات أمر مهم

لدعم نظام المعلومات المتكامل عن الموارد (ووضع الأساس لتقاسم المعرفة على نطاق عالمي)، تنفذ منظمة العمل الدولية مشروعاً لإنشاء هياكل أساسية عالمية في مجال الاتصالات تقدر تكلفته بمبلغ ٣ ملايين دولار من دولارات الولايات المتحدة^(٤٦).

المعيار ٦

هناك نظام فعال قائم لرصد

زاي - الاستخدام الفعال لنتائج التقييم عبر الإفادة بالرأي والإبلاغ في الوقت المناسب

٦٤- يهدف التقييم إلى تحديد أهمية البرامج والأنشطة وكفاءتها وفعاليتها وتأثيرها بالقياس إلى أهدافها ومقاصدها^(٤٧). ويسعى التقييم من خلال ممارسة تحليلية منهجية إلى قياس مدى النجاح في بلوغ الأهداف، وتقييم الأسباب التي أدت إلى بلوغها أو عدمه، وتحديد الدروس المستفادة الرئيسية، وإصدار توصيات لتحسين الأداء^(٤٨). ويمكن إجراء التقييمات بطريقة عشوائية أو على أساس انتقائي.

٦٥- ويجري التقييم في منظمات الأمم المتحدة عادة على ثلاثة مستويات هي مستوى المشروع، ومستوى البرنامج (فرادى البرامج أو البرامج القطرية)، ومستوى المنظمة. ومن حيث النطاق، يمكن بوجه عام تحديد نوعين من التقييم في منظومة الأمم المتحدة: التقييمات المتعمقة، وهي تجري بصفة رئيسية على صعيد البرنامج؛ والتقييمات المواضيعية، وهي تتصل عادة بالسياسات والاستراتيجيات والمواضيع الشاملة التي لها صلة بأداء المنظمة أو عدة برامج من برامجها. ومن حيث الجهة التي تُعد هذه التقييمات، يمكن التعرف إلى ثلاثة أنواع من التقييمات هي: التقييمات الذاتية التي يجريها المديرون أو تتم تحت رعايتهم من أجل مشاريعهم/برامجهم؛ والتقييمات الداخلية التي تجريها خدمات الرقابة الداخلية أو خدمات التقييم بالمنظمة أو التي تتم تحت رعاية هذه الجهات؛ والتقييمات الخارجية التي تجريها هيئات الرقابة الخارجية التابعة لمنظومة الأمم المتحدة، أو مستشارون خارجيون بناء على طلب من الهيئات الحكومية الدولية المختصة.

(٤٦) منظمة العمل الدولية، GB.286/PFA/6/2، المؤرخة في آذار/مارس ٢٠٠٣.

(٤٧) JIU/REP/98/2 "زيادة التناسق من أجل تعزيز المراقبة في منظومة الأمم المتحدة"، ص ١٨.

(٤٨) اقتباس من المصطلحات الموحدة المقترحة التي أعدتها مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية بشأن الإدارة المستندة إلى النتائج،

حزيران/يونيه ٢٠٠٣، <http://www.undg.org/documents/2485-Results-Based Management Terminology Final version.doc>

٦٦- وقد لاحظ المفتشون بوجه عام انعدام التناسق في دورة التخطيط والبرمجة والميزنة والرصد والتقييم في منظمات عديدة، لا سيما في مرحلة التقييم الأخيرة التي لا يلجأ إليها بانتظام قبيل دورة الميزانية القادمة. وقد بدأ عدد قليل من المنظمات في الآونة الأخيرة العمل بتقييمات "في الوقت الحقيقي"، وهي تختلف عن التقييمات "اللاحقة" التقليدية في أن التقييم يتم أثناء تنفيذ العمليات^(٤٩). ويتمثل الهدف من ذلك في تكييف مسار/عملية التنفيذ مع المعلومات الصحيحة عن الأداء، في ضوء المقاصد (النتائج المتوقعة)، والارتقاء بجودة العمليات الحالية والمقبلة عن طريق الإفادة بالرأي في الوقت الحقيقي. وفي حين أن هذا يمكن أن يكون أداة واعدة للأداء في الوقت الحقيقي وللتعلم المؤسسي، فإن فعالية التقييم في منظمات الأمم المتحدة تحتاج بوجه عام إلى تحسين كبير لتنفيذ الإدارة المستندة إلى النتائج بنجاح، لا سيما فيما يتصل بالجوانب التالية.

٦٧- وقد ثبت أن إدخال التقييمات الذاتية وتحسينها يشكلان تحدياً كبيراً لغالبية مؤسسات منظومة الأمم المتحدة. ويرجع هذا في بعض الحالات إلى افتقار حقيقي إلى الموارد المتاحة لمديري البرامج لإجراء هذه التقييمات في حدود الموارد القائمة. ومع ذلك، فإن انعدام ثقافة التقييم الذاتي بالمنظمة وقلة المساندة والمتابعة من دوائر التقييم المركزي حدياً بالعديد من المديرين إلى التراخي في اعتماد موارد خصيصاً لإجراء التقييم الذاتي باستخدام الخبرات الداخلية أو الخارجية. وفي الأمم المتحدة على سبيل المثال، لا تُعرض تكلفة التقييم الذاتي في الميزانية العادية ولا ترصد اعتماداتها المالية فيها بصورة منفصلة، ولم يقيم من قبل الحجم الملائم لذلك من وقت الموظفين والموارد الأخرى. وأعربت الإدارات عن الحاجة إلى الحصول على المزيد من المساعدة من مكتب خدمات الرقابة الداخلية في توفير التوجيه في مجال التقييمات الذاتية، وتيسير تقاسم ممارسات التقييم فيما بين الإدارات والمكاتب^(٥٠).

الإطار ٢٤: التقييم الذاتي أساس لنظام التقييم الفعال: حالة الفاو

في نهاية عام ٢٠٠١، أعد المدير العام للفاو، من خلال نشرة^(٥١)، عناصر إعداد نظام تقييم معزز للمنظمة. وجرى التركيز على أن التقييم الذاتي يشكل عنصراً رئيسياً من عناصر النظام. ويتعين اشتراطه في كافة المشاريع التقنية قبل انتهاء موعد تنفيذها المقرر، ويتعين إجراؤه مرة واحدة على الأقل خلال الإطار الزمني المحدد بست سنوات للخطة المتوسطة الأجل بالنسبة لكيانات البرنامج الأخرى. ويتعين التخطيط لكافة إجراءات التقييم الذاتي عند تصميم البرنامج، بما في ذلك توقيتاتها وتكاليفها. ويتعين تنفيذ التقييم الذاتي بما يتمشى مع المبادئ التوجيهية التي أصدرتها دائرة التقييم في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣^(٥٢).

(٤٩) أدخل العمل بالتقييم في الوقت الحقيقي في البنك الدولي في عام ١٩٩٦، وفي مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين في عام ٢٠٠٠، وفي برنامج الأغذية العالمي في عام ٢٠٠٢ (WFP/EB.2/2004/2-B).

(٥٠) "تعزيز دور نتائج التقييم فيما يتعلق بتصميم البرامج وإنجازها والتوجيهات المتعلقة بالسياسة العامة: مذكرة من الأمين العام" (A/57/68 المؤرخة ٢٣ نيسان/أبريل ٢٠٠٢)، الفقرتان ١٠ و٢٣.

(٥١) الفاو، نشرة المدير العام رقم ٣٣/٢٠٠١ المؤرخة ٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١.

(٥٢) انظر <http://www.fao.org/pbe>.

٦٨- ونظراً لأن دوائر التقييم المركزي في غالبية منظمات الأمم المتحدة لا تستطيع عادة، بسبب قلة مواردها^(٥٣)، إجراء أكثر من تقييمين أو ثلاثة في السنة (متعمقة و/أو مواضيعية)، فيمكن أن تمر سنوات قبل أن تخضع برامج معينة للتقييم المركزي (ذلك أن تواتر التقييم المتعمق لأي برنامج يتبع دورة تتراوح ما بين ١٠ و ١٢ عاماً)^(٥٤). ولذلك، ينبغي أن يشكل التقييم الذاتي عصب أي نظام فعال للتقييم من أجل تقديم تحليل لأداء المشاريع والبرامج في الوقت المناسب.

٦٩- وثمة تحدٍ رئيسي آخر يواجه فعالية نظم التقييم في منظمات الأمم المتحدة يتمثل في استخدام نتائج التقييم وتوصياته. فالغرض الواضح من التقييم هو الارتقاء بأداء الكيان الخاضع للتقييم. ولا يمكن أن يتحقق هذا إلا من خلال الاستخدام الفعال لنتائج التقييم وتوصياته للتأثير في عملية اتخاذ القرارات التالية والمقبلة. وينبغي تطبيق الدروس المستفادة من التقييمات على تخطيط البرامج في المستقبل. وقد نبّه المفتشون بالفعل إلى عدم إلهاء بعض البرامج أو إحلالها قبل إجراء تقييم كامل لها، يشمل تحديد جوانب الضعف والدروس المستفادة من تنفيذها. وينبغي وضع آليات لتنفيذ نتائج وتوصيات التقييمات ورصدها ومتابعتها. ففي غالبية برامج الأمم المتحدة، على سبيل المثال، يبدو في الواقع أن التقييمات الشاملة لمعرفة ما إذا كانت قد اتخذت إجراءات بناء على النتائج أم لا هي الاستثناء وليست القاعدة^(٥٥).

٧٠- وتحسين هذا الجانب مرتبط ارتباطاً وثيقاً بالإبلاغ في الوقت المناسب إلى الإدارة العليا والهيئات الحكومية الدولية المختصة. ويمكن مواجهة جزء من هذا التحدي من خلال إنشاء نظم فعالة لرصد الأداء، كما هو مبين أعلاه. وينبغي أن تقدم هذه النظم قدراً قيماً من البيانات والمعلومات اللازمة لإجراء تقييم فعال في الوقت المناسب. ومع ذلك، فإن جزءاً مهماً من هذا التحدي لا يمكن مواجهته إلا بالارتقاء بخطة التقييم، بما فيها خطط التقييم الذاتي، بما يتواءم مع دورات التقييم بالمنظمة ومع الإطار الزمني للاستعراض الذي تعتمده الهيئات الحكومية الدولية المختصة بإجراءه.

٧١- وتصبح خطط التقييم المحسنة أكثر إلحاحاً بالنظر إلى أن تقييم البرامج التي تقع في نطاق مجال معين من مجالات الأنشطة في غالبية منظمات الأمم المتحدة من المفترض أن تستعرضها الهيئة الحكومية الدولية المتخصصة والمختصة قبل أن تستعرضها هيئة الخبراء المكلفة بالرقابة الشاملة على الجوانب البرنامجية بالمنظمة^(٥٦). ولم ينفذ هذا الترتيب في الأمم المتحدة مثلاً منذ عام ١٩٩٤^(٥٧). وفي مثال آخر، يضع البرنامج الإنمائي خطته للتقييم لفترة من خمس سنوات (تغطي آخرها الفترة ٢٠٠٢-٢٠٠٦). غير أن هذه الخطة لا تتواءم مع الإطار التمويلي المتعدد السنوات الذي أُعد ليضم أربع سنوات، وكان آخر إطار يغطي الفترة ٢٠٠٤-٢٠٠٧.

(٥٣) انظر الحاشية ٥٠ أعلاه، الفقرة ٩.

(٥٤) انظر الحاشية ٥٠ أعلاه، الفقرة ٣١.

(٥٥) انظر الحاشية ٥٠ أعلاه، الفقرة ٣٧.

(٥٦) انظر، على سبيل المثال، المادتين ١٠٧-٢(ج) (٢٠٠٧)، و١٠٧-٤(و) من الأنظمة والقواعد التي تنظم تخطيط البرامج في الأمم المتحدة.

(٥٧) انظر الحاشية ٥٠ أعلاه، الفقرة ٢٨.

٧٢- وأخيراً، هناك حاجة إلى إنشاء آليات لتقاسم النتائج والدروس المستفادة من مختلف التقييمات، أو تحسين ما هو موجود منها والارتقاء باستخدامها. وقد وضعت عدة منظمات قواعد بيانات للتقييم المركزي لدعم التعلم المؤسسي والارتقاء بالأداء. فعلى سبيل المثال، أنشأ مكتب التقييم بمنظمة اليونسيف في عام ٢٠٠١ منفذاً على الشبكة الداخلية في الوقت الحقيقي للاطلاع على قاعدة بيانات للتقييم والبحوث معهود إليها بتسجيل ذاكرة المنظمة في مجال الأداء والنتائج والدروس المستفادة. ويتيح هذا للمستخدمين، لا سيما من المكاتب الميدانية لليونسيف، الحصول على ملخصات وتقارير كاملة عن التقييم، ودراسات أجرتها اليونسيف ومنظمات أخرى. كما أنه يُستخدم كمصدر مرجعي في مجال الأدوات المنهجية.

٧٣- غير أن هذه الآليات نفسها تحتاج إلى تقييم بعد مرور فترة زمنية معينة لتقدير تأثيرها على الارتقاء بالأداء، لا سيما من حيث الاستفادة بالرأي لتخطيط المشاريع/البرامج وخطط التقييم المقبلة. فعلى سبيل المثال، كشف استعراض أجري في عام ٢٠٠٠ لقاعدة بيانات اليونسيف نفسها أنها ليست معروفة أو مستخدمة في المنظمة على نطاق واسع كما كان متوقعاً، رغم تاريخها الطويل (طُرحت إصداراً تجريبية منها للمرة الأولى في عام ١٩٩٣) (٥٨).

الإطار ٢٥: قواعد بيانات التقييم تشكل آليات تعلم مهمة

يدير البرنامج الإنمائي قاعدة بيانات التقييم المركزي باعتبارها الذاكرة المؤسسية المتعلقة بالدروس المستفادة من البرامج والمشاريع التي جرى تقييمها. والجهات التي تجري التقييمات ملزمة بأن تقدم، إلى جانب تقارير التقييم، صحيفة معلومات تقييم المشاريع التي تتضمن المعلومات الواجب إدخالها في قاعدة البيانات.

المعيار ٧

نتائج التقييم تُستخدم بفعالية

حاء - استيعاب النهج المستند إلى النتائج داخل المنظمة

٧٤- أكد العديد من المسؤولين الذين تُقي بهم أن استيعاب الإدارة المستندة إلى النتائج، أي ضمان إلمام الإدارة والموظفين على كافة مستويات المنظمة إلماماً تاماً بمفاهيمها والإدراك الكامل لمتطلباتها فيما يتصل بأعمالهم، يشكل تحدياً أمام التنفيذ الفعال للإدارة المستندة إلى النتائج. وكان يمكن أن يقدم الاستبيان المشار إليه في مقدمة هذا التقرير إسهامات منها معلومات قيمة عن مستوى نجاح كل منظمة في استيعاب نظام الإدارة المستندة إلى النتائج. وفي غياب هذه البيانات، يود المفتشون مع ذلك أن يبرزوا النقاط التالية استناداً إلى استعراضهم لتجربة منظمات الأمم المتحدة وجهود البعض في سبيل استيعاب هذه العملية.

٧٥- وغالبية المنظمات التي تفوقت بانتظام في تنفيذ الإدارة المستندة إلى النتائج اعتمدت في بداية العملية على هياكل راسخة حُدِّدت فيها بوضوح مسؤوليات الإشراف على إدخال الإدارة المستندة إلى النتائج في المنظمة

بطريقة منظمة وواضحة التصميم. وهكذا، كانت هناك لجنة توجيهية في البرنامج الإنمائي (مؤلفة من مكتب التنظيم وفريق دعم العمليات ومكتب التقييم) مسؤولة عن ضمان اتباع نهج متسق لإدخال الإدارة المستندة إلى النتائج، شمل إعداد الإطار التمويلي المتعدد السنوات الأول (٢٠٠٠-٢٠٠٣). وفي برنامج الأغذية العالمي، قام المدير التنفيذي، لإعطاء دفعة لتنفيذ عملية الإدارة المستندة إلى النتائج وضمان تنسيق هذه العملية وتناسقها، بإنشاء شعبة جديدة للإدارة المستندة إلى النتائج في عام ٢٠٠٣، ترفع تقاريرها إليه مباشرة.

٧٦- وبالمثل، أنشئ مكتب للإدارة المستندة إلى النتائج ملحق بمكتب المدير التنفيذي في صندوق الأمم المتحدة للسكان في عام ١٩٩٩. وهذا المكتب مسؤول عن تنسيق إدخال الإدارة المستندة إلى النتائج في المنظمة بكاملها، وصياغة إطار التمويل المتعدد السنوات. وقد ثبت أن هذه الهياكل مفيدة للغاية في إدخال الإدارة المستندة إلى النتائج في المنظمات. ويتفق هذا مع تجارب مماثلة في الوكالات الوطنية^(٥٩). وعندما تتوطد جذور الإدارة المستندة إلى النتائج وتصبح التيار العام في المنظمة، يمكن توقع خفوت الدور الذي تضطلع به هذه السلطات العليا في توجيه العملية.

٧٧- والتدريب عنصر حيوي آخر من عناصر الاستيعاب الناجح للإدارة المستندة إلى النتائج. وتدرك غالبية المنظمات أهميته، وهي تمر حالياً بمراحل مختلفة من عملية إعداد أو تعديل أدواتها وموادها التدريبية والتوجيهية بما يتفق مع متطلبات الإدارة المستندة إلى النتائج. وقد أعدت منظمة الصحة العالمية، على سبيل المثال، سلسلة من الأقراس المدججة التفاعلية، تتعلق بالإدارة المستندة إلى النتائج، كما نظمت دورات تدريبية تقدم في كل من مناطق عملها الست وفي المقر. أما منظمة العمل الدولية، فهي حالياً بصدد إعداد دليل للتدريب. وتوجد معدات تدريبية كثيرة بالفعل في اليونيسيف والبرنامج الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان.

٧٨- وفي حين أن بعض المنظمات يقدم التدريب على الإدارة المستندة إلى النتائج بصفة رئيسية إلى الموظفين العاملين في مجال تخطيط البرامج والمالية، فإن المفتشين يشددون على ضرورة الترويج لإدارة التغيير في المنظمة بكاملها، وبالتالي، ينبغي أن تضم حلقات العمل الأساسية ودورات التدريب الأولية على الإدارة المستندة إلى النتائج الموظفين المسؤولين عن تنفيذ البرامج بكفاءة مستوياتهم.

(٥٩) على سبيل المثال، ساعد إنشاء وحدة مكرسة للإدارة المستندة إلى النتائج داخل فرع استعراض الأداء في لجنة البلدان الأمريكية للتنمية الزراعية على تزويد هذه الوكالة بنهج مؤسسي أكثر تركيزاً على الإدارة المستندة إلى النتائج وتعزيز قرارها باعتماد الإدارة المستندة إلى النتائج كأداة الإدارة الرئيسية. انظر "Results-Based Management in CIDA: An Introductory Guide to the Concepts and Principles", Performance Review Branch, January 1999.

الإطار ٢٦: التدريب على كافة المستويات أمر أساسي

في البرنامج الإنمائي، تُجهز معدات التدريب على كافة المستويات، ويُحدّث التدريب الداعم لها على شبكة الويب سنوياً. ويقدم البرنامج الإنمائي طوال السنة تدريبات وجهاً لوجه واستناداً إلى شبكة الويب في مجال الإدارة المؤدية إلى النتائج الإنمائية. ويقدم التدريب وجهاً لوجه إلى موظفي الفئة الفنية المبتدئين وكبار مديري المكاتب القطرية. أما التدريب المستند إلى شبكة الويب الذي يقدم إلى موظفي الفئة الفنية، فهو يدخل السنة الثالثة، ويجري إعداد طائفة متنوعة من الدورات التدريبية في الإدارة المستندة إلى النتائج لجميع الموظفين لأغراض التعلم الأساسي، فضلاً عن الخبراء.

وفي صندوق الأمم المتحدة للسكان، وإلزكاء وعي الموظفين بالإدارة المستندة إلى النتائج وتأثيرها على عملهم ومتطلبات عملهم، تنفذ عملية تدريب أولي، من خلال سلسلة من حلقات العمل، في المقر وفي الميدان. وقد بدأت هذه العملية بمجرد إعداد استراتيجيات التعلم والموارد البشرية في المنظمة.

أما اليونسكو، فقد خصصت أموالاً من ميزانية التدريب بالمنظمة لتقديم تدريب منهجي لموظفي البرامج في المقر وفي المكاتب الميدانية على صياغة النتائج المتصلة بالإدارة المستندة إلى النتائج وإدارة خطط العمل. وفي النصف الأول من عام ٢٠٠٤، تم تنفيذ برنامج تدريب رائد في مجال الإدارة المستندة إلى النتائج من خلال حلقات عمل عملية كثيراً ما كانت تصمم حسب احتياجات الأفراد، وذلك للوفاء باحتياجات المكاتب الخاصة، والظروف السائدة في مختلف المواقع الجغرافية. وقد أعدت اليونسكو خطة عمل للتدريب على الإدارة المستندة إلى النتائج للفترة ٢٠٠٤-٢٠٠٥ من أجل المنظمة بأسرها.

٧٩- غير أن المفتشين يودون التشديد على أنه رغم ضرورة إعداد وتوفير أدوات ومعدات التدريب، فإن التحقق من استخدامها وتطبيقها بصورة دورية مع ضمان ذلك على كافة مستويات المنظمة أمر ضروري أيضاً لنجاح عملية الاستيعاب. وقد أكد أيضاً عدة مسؤولين التقني بهم على قيمة التدريب "في مكان العمل" فيما يتصل بمتطلبات الإدارة المستندة إلى النتائج.

٨٠- وأخيراً، فإن استعراض وتكييف الأنظمة والقواعد التي تنظم مختلف جوانب العمل والإدارة بالمنظمة من الأمور المهمة لاستيعاب الإدارة المستندة إلى النتائج في المنظمة. ولا بد من أن ينعكس النهج المستند إلى النتائج في أدلة البرمجة أو المبادئ التوجيهية المتعلقة بالبرمجة، ولا بد من تكييف الأنظمة والقواعد المالية مع اشتراطات المرونة والمساءلة التي يتيحها كل نظام للإدارة المستندة إلى النتائج.

المعيار ٨

الإدارة المستندة إلى النتائج مستوعبة بفعالية في المنظمة بأسرها

طاء - استراتيجية لإدارة المعرفة من أجل دعم الإدارة المستندة إلى النتائج

٨١- يتزايد الوعي بين المنظمات بضرورة اعتماد إدارة المعرفة كأداة رئيسية من أدوات دعم الإدارة، يمكن استخدامها لتعزيز الإدارة المستندة إلى النتائج وإتمامها ما دام الهدف من ذلك هو في النهاية جعل المنظمات أكثر

فعالية، وبالتالي الارتقاء بأدائها. ويمكن للمنظمات أن تنفذ الإدارة المستندة إلى النتائج بنجاح دون الحاجة إلى وضع استراتيجية لإدارة المعرفة، والعكس صحيح، وإن كان المفتشون يرون في تضافر تنفيذ هذين المفهومين ما يدعم كلاً منهما للآخر. ولما كانت الإدارة المستندة إلى النتائج وإدارة المعرفة تعتمدان على النظم الملائمة لإدارة المعلومات، فلا بد من أن يتضمن تخطيط المنظمات لتنفيذ إدارة المعرفة والإدارة المستندة إلى النتائج إعداد استراتيجية طويلة الأجل لتكنولوجيا المعلومات، تهتم بجوانب التأزر القائمة بين المفهومين. وبالإضافة إلى ذلك، فإن أهم عقبة يجب التغلب عليها في كلتا الحالتين هي الثقافة التنظيمية. فتغيير الثقافة السائدة في منظمة ما لا يحدث بين يوم وليلة؛ فهو عملية طويلة تتطلب أموراً منها التدريب المكثف والملائم. وينبغي للمنظمات التي تخطط للتشجيع على إجراء تغيير في ثقافتها أن تفكر في كيفية الإفادة من تنفيذ المفهومين بالتوازي، بحيث تتجنب التكاليف غير الضرورية بل والمزدوجة في بعض الأحيان.

٨٢- وينبغي أن تركز استراتيجيات إدارة المعرفة على كيفية استخدام المعرفة من أجل تحقيق أهداف كل منظمة بكفاءة. وينبغي التشديد على الروابط وأوجه التأزر بين مفهومي الإدارة المستندة إلى النتائج وإدارة المعرفة، من حيث ضرورة النهوض بثقافة تنظيمية ملائمة، فضلاً عن ضرورة إنشاء آليات مستقرة لتقاسم المعرفة، بغية الحصول على استفادة كاملة من الدروس المستفادة (الإيجابي منها والسلبي)، باعتبار ذلك عنصراً رئيسياً لأي نهج للإدارة المستندة إلى النتائج.

٨٣- وإدارة المعرفة، كمفهوم، جديدة نسبياً وتشمل ميادين مختلفة. ولا يوجد تعريف متفق عليه لإدارة المعرفة، ولو بين ممارسيها. وفي سياق هذا التقرير، يمكن تعريف هذا المصطلح بأنه عملية منهجية لتحديد والتقاط وتقاسم المعرفة التي يستطيع الناس استخدامها للارتقاء بالأداء. وتطلق بعض المنظمات التي اعتمدت إدارة المعرفة على نفسها اسم "المنظمات المتعلمة". وللبرنامج الإنمائي الريادة في طرح هذا المفهوم داخل منظومة الأمم المتحدة، وقد أولى الكثير من الاهتمام لتنفيذها. كما أن البنك الدولي استخدم هذه الأداة بكثافة في عملياته، واعتبر نفسه "بنك المعرفة".

٨٤- وأول خطوة تخطوها المنظمة، وفقاً لمهمتها وولاياتها ذات الصلة، فضلاً عن تجاربها المكتسبة، هي تحديد حجم ونوع وهيكل المعرفة المطلوبة وما يلزمها من كفاءات، كالمعرفة التقنية وتكنولوجيا المعلومات، وما إلى ذلك. ومن المفترض أن تكتشف المنظمة، من خلال هذه العملية، احتياجات أصحاب المصلحة فيها من معرفة ومعلومات، بالإضافة إلى احتياجات الإدارة الداخلية.

٨٥- وثمة تحدٍ كبير أمام المنظمات يتمثل في تجنب فقدان المعرفة التي يكتسبها المسؤولون كأفراد والموظفون بوجه عام، مما يهدد بفقدان الذاكرة المؤسسية للمنظمات. وبعض منظمات القطاع الخاص، على سبيل المثال، تدفع لكبار مديريها في نهاية خدمتهم لتستخلص منهم معلوماتهم. ولهذا، كان من أهم مهام الموظفين على كافة المستويات تسجيل الابتكارات وأفضل الممارسات وما إلى ذلك والإبلاغ عنها. وعلاوة على ذلك، لا ينبغي الاكتفاء بتشجيع الابتكارات التي تحقق مكاسب و/أو وفورات ناتجة عن زيادة الكفاءة، بل ينبغي أيضاً تسجيلها في تقارير تقييم الأداء الفردية، والمكافأة عليها كما ينبغي.

٨٦- ويتطلب التنفيذ الناجح للإدارة المستندة إلى النتائج أن تكون المنظمات مجهزة بنظم مناسبة لإدارة المعلومات، قادرة على تيسير تقاسم المعرفة.

٨٧- وحيث إن المعرفة قد تكون واضحة (بيانات، أو أدلة، أو أنظمة وقواعد، أو إجراءات، أو ما إلى ذلك) أو ضمنية/كامنة (معرفة وغير خطية غير مستغلة إلى حد كبير)، فلا غنى للمنظمات عن وضع استراتيجية واضحة ومنظمة لإدارة المعرفة، تمكنها من التقاط المعلومة ومقارنتها بغيرها وتدوينها وهيكلتها باعتبار ذلك شرطاً مسبقاً لتقاسمها ونشرها داخلياً وخارجياً على السواء.

٨٨- والمعرفة ميزة قيمة ومصدر للنفوذ في اتخاذ القرارات، وبالتالي، فإن الاستثمار في هذا المجال، إذا ما خُطِّط له تخطيطاً جيداً، يكون فعالاً من حيث التكلفة. وإدارة المعرفة أداة قيمة لتخفيض التكاليف؛ وتحسين العمليات؛ وتناول المشاكل باستخدام وسائل منهجية (بارتكاز القرارات على بيانات وليس على فرضيات، واستخدام أدوات مستقرة لمعالجة البيانات والوصول إلى الاستنتاجات)؛ والتعلم من التجارب الداخلية والخارجية الحالية والماضية (عدم "البدء من الصفر")؛ وتحديد أفضل الممارسات. وقد حدثت هذه الحقائق ببعض المنظمات إلى إنشاء وحدات خاصة تتولى إدارة المعرفة.

٨٩- إن هذا التقرير لا يدعي مناقشة المسألة باستفاضة، وإنما التأكيد على أن منظمات الأمم المتحدة إذا أرادت أن ترفع من كفاءتها ومن فعاليتها من حيث التكلفة ومن قدرتها التنافسية في بيئة تعتمد الإدارة المستندة إلى النتائج، فيمكن إدارة المعرفة أن تكون أداة إضافية لها تُيسر تحقيق النتائج من خلال إقامة ثقافة حقيقية لتقاسم المعرفة، مما يحيل المنظمات إلى منظمات "متعلمة" أو "ذكية". وتعزز وحدة التفتيش المشتركة مواصلة دراسة أنشطة إدارة المعرفة في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة في المستقبل.

الإطار ٢٧: إدارة المعرفة أداة دعم رئيسية

وضع البرنامج الإنمائي استراتيجية لإدارة المعرفة، وأحاط تنفيذها بكثير من العناية. واستخدم البنك الدولي إدارة المعرفة بكثافة في عملياته. وقد صارت هاتان المنطمتان "منظمتين متعلمتين".

ويشكل الإطار التمويلي المتعدد السنوات للفترة ٢٠٠٤-٢٠٠٧ الذي وضعه البرنامج الإنمائي مثلاً جيداً على أسلوب تعلم المنظمة من أداؤها السابق. وقد استغرق وضع الإطار التمويلي المتعدد السنوات ١٨ شهراً، جرى خلالها تحليل منهجي لمختلف جوانب الأداء أثناء الفترة ٢٠٠٠-٢٠٠٣ بطريقة منهجية على كافة الصعد، مع النظر في البيئة الخارجية وإسقاطات طلب البلدان للفترة ٢٠٠٤-٢٠٠٥ قبل انتهاء المجلس التنفيذي من وضع الإطار والموافقة عليه. واستناداً إلى هذا التعلم المؤسسي، أصبح البرنامج الإنمائي اليوم يعتبر الإطار الجديد الأداة الرئيسية بالمنظمة لوضع السياسات ومرجعاً للإدارة الاستراتيجية.

المعيار ٩

وضع استراتيجية لإدارة المعرفة من أجل دعم الإدارة المستندة إلى النتائج