

Distr.: General
17 March 2020
Arabic
Original: English

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



لجنة البرنامج والتنسيق

الدورة الستون

الدورة التنظيمية، 16 نيسان/أبريل 2020

الدورة الموضوعية، 1-26 حزيران/يونيه 2020*

البند 3 (ب) من جدول الأعمال المؤقت**

المسائل البرنامجية: التقييم

الاستعراض الذي يجري كل ثلاث سنوات للتوصيات المنبثقة عن التقييم البرنامجي لمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية

تقرير مكتب خدمات الرقابة الداخلية

موجز

يقدم هذا التقرير وفقا للقرار الذي اتخذته لجنة البرنامج والتنسيق في دورتها الثانية والعشرين بهدف استعراض تنفيذ توصيات مكتب خدمات الرقابة الداخلية بعد مرور ثلاث سنوات عن قرار اللجنة القاضي بإقرارها (انظر A/37/38، الفقرة 362). وقد حدد هذا الاستعراض الذي يجري كل ثلاث سنوات مدى تنفيذ التوصيات الثلاث المنبثقة عن تقرير مكتب خدمات الرقابة الداخلية عن التقييم البرنامجي الذي أجري لمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية (E/AC.51/2017/11).

وقد ركز تقرير التقييم الذي أجراه مكتب خدمات الرقابة الداخلية لمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في عام 2017 على تقدير أهمية وفعالية وكفاءة دور الدعوة الذي قام به مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في الفترة الممتدة بين عامي 2013 و 2016. وبالتزامن مع ذلك التقييم وفيما بعده، شرع مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في عام 2016 في عملية تغيير تنظيمي طموحة، تم الانتهاء منها في عام 2018 مع الاستمرار في تنفيذ بعض الجوانب إلى حين إجراء هذا الاستعراض الثلاثي السنوات. وقبل مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية على

* لا تزال مواعيد الدورة الموضوعية مؤقتة.

** E/AC.51/2020/1



العموم ما خلص إليه التقييم من التحليلات وبيانات النتائج والتوصيات، مع ملاحظة أن التنفيذ الكامل للتوصية 2 يتوقف على الانتهاء من عملية إدارة التغيير التي يقوم بها مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية.

واستنادا إلى استعراض المعلومات المقدمة من مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، والمقابلات التي أجريت مع مجموعة مختارة من الموظفين، خلص مكتب خدمات الرقابة الداخلية عن طريق الاستعراض الثلاثي السنوات إلى أن التوصية 1 نُفذت على نحو يبعث على الارتياح، وأن التوصية 2 نفذت جزئيا، وأن التوصية 3 أُغلقت على أساس أن إدارة مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية تقبل مخاطر عدم تنفيذها.

وقد طُلب من مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في التوصية 1 أن ينجز عملية الاستقدام لوظيفة رئيس فرع الاتصالات الاستراتيجية وهي وظيفة كان شاغلوها يعينون بصفة مؤقتة منذ عام 2012. وفي كانون الأول/ديسمبر 2018، انتهت تلك العملية وتم تعيين الرئيس الجديد. وشملت النتائج الإيجابية التي تحققت إثر تنفيذ عملية التغيير التنظيمي في الآونة الأخيرة، وفي ذلك السياق، تعيين الرئيس الجديد لفرع الاتصالات الاستراتيجية، تحسين التعاون بين الفرع وغيره من الإدارات الرئيسية، والشروع في مناقشة واسعة النطاق بشأن استراتيجية عالمية للاتصالات والدعوة العامة للفترة 2020-2021، وقد بدت تلك النتائج واضحة بالفعل لمعظم الجهات المعنية. وفي ضوء ما تم جمعه من أدلة، يُعتبر أن هذه التوصية نُفذت تنفيذا كاملا.

وفي التوصية 2، تناول مكتب خدمات الرقابة الداخلية ضرورة دمج الوظيفة الرئيسية التي يتولاها مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في مجال الدعوة العامة في المقر بقيادة وكيل الأمين العام للشؤون الإنسانية ومنسق الإغاثة في حالات الطوارئ، مع إثبات تسلسل إداري واضح يشرف عليه باعتباره المسؤول الأول عن أنشطة الدعوة. وأوصى مكتب خدمات الرقابة الداخلية أيضا بإنشاء آلية للتنسيق يمكنها أن تجمع بين مختلف مستويات مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية التي تعمل في مجال الدعوة. وأثناء الاستعراض الثلاثي السنوات، وُجدت أدلة على الجهود الكبيرة المبذولة من أجل دمج وظيفة الدعوة. وتم الإجماع على أن التغييرات الهيكلية، مثل إنشاء شعبة جديدة للعمليات والدعوة، وإعادة هيكلة فرع السياسات، الذي أمجت أقسام منه في الشعبة الجديدة، تُعدّ خطوات كبيرة نحو دمج مهمة الدعوة. وبموازاة تلك التغييرات الهيكلية، زادت الخطة الاستراتيجية الجديدة التي وضعت للفترة 2018-2021 في وضوح الأمور، وعرضت خمسة أهداف استراتيجية تم ترتيبها بناء على المهام الأساسية الخمس التي يتولاها مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، ومنها الهدف الاستراتيجي 4 الذي يرتبط صراحة بوثيقة إطار النتائج المتعلقة بأنشطة الدعوة. وعلى الرغم من إنشاء العديد من آليات التنسيق على مختلف المستويات في وقت الاستعراض، لم ينشئ مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية آلية تنسيق فعالة على الصعيد العالمي على النحو المطلوب وفقا للتوصية. وقد أنشئ فريق عالمي للدعوة وعقد اجتماعه الأول في آب/أغسطس 2018، ولكن لا توجد أدلة على متابعة لاحقة بعد ذلك الاجتماع أو على تغطية قضايا الدعوة بفعالية وعلى النحو الواجب في آليات التنسيق الأخرى، كما لم تتم الاستعاضة صراحة عن الفريق المذكور بأي آلية أخرى. لذا يُعتبر أن هذه التوصية نُفذت جزئيا.

وفي التوصية 3، أشير على مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية بأن يعيد النظر في التعليمات السياسية والمبادئ التوجيهية المتعلقة بأنشطة الدعوة لعام 2006، وكذلك في استراتيجيته في مجال الدعوة للفترة 2013-2017 وأن يقوم بتحديثها. وخلال الاجتماع الأول والوحيد الذي عقده الفريق العالمي للدعوة في آب/أغسطس 2018، تمت مناقشة أولويات مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية ورؤيته الاستراتيجية في مجال الدعوة. وحسب ما ورد في محضر ذلك الاجتماع، أقر المشاركون بضرورة تعزيز جهود الدعوة على الصعيد العالمي بتحسين روابطها بأنشطة الدعوة على المستوى القطري، وأدركوا أهمية إعطاء الأولوية

لبعض المسائل الرئيسية التي يرجح أن تحول دون تنافس الرسائل وتبديدها. وأدرجت كذلك عملية وضع استراتيجية الدعوة للفترة 2018-2021 في قائمة الإجراءات ذات الأولوية التي يجب أن تتم متابعتها. وعلى الرغم من أن الاستراتيجية العالمية للاتصالات والدعوة العامة التي يشرف عليها فرع الاتصالات الاستراتيجية وثيقة استراتيجية أكثر محدودية، فقد أقرها وكيل الأمين العام للشؤون الإنسانية ومنسق الإغاثة في حالات الطوارئ في كانون الثاني/يناير 2020. وتم تعميم تلك الاستراتيجية على أعضاء فريق الإدارة العالمي في 4 آذار/مارس 2020. ونظرا لتوقيت صدور تلك الاستراتيجية بالنسبة لتوقيت هذا الاستعراض، لم يكن من الممكن تقييم جودتها ومدى تقيدها بمتطلبات التوصية.

وكما هو الحال بالنسبة للحاجة إلى آلية التنسيق التي نوقشت أعلاه، كانت هناك اختلافات كبيرة في الرأي بين الجهات المعنية بشأن ضرورة وضع استراتيجية أوسع نطاقا في مجال الدعوة تشمل الجانبين العام والخاص من الدبلوماسية الإنسانية، إذ أعربت الأغلبية عن رأي مفاده أن تفاصيل أعمال مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في الجانب الخاص من أنشطة الدعوة واحتياجاتها المحددة السياقات من شأنها أن تجعل تلك الاستراتيجية إما وثيقة تقييدية لا داعي لها أو نهجا يتسع نطاقه بقدر يجعله غير مفيد. وفي حين دافع البعض بقوة عن مجموعة واضحة من الأولويات والتوجهات الاستراتيجية للاسترشاد بها في الاضطلاع مهمة الدعوة، رأت الأغلبية أن طبيعة عمل مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في مجال الدعوة ذاتها تتطلب اتباع نهج يتناول كل حالة على حدة، مما يجعل الحاجة إلى استراتيجية شاملة أمرا غير ذي صلة بالموضوع. وفي ضوء هذا الاختلاف في الآراء ضمن مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، أُغلقت هذه التوصية على أساس أن إدارة مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية تقبل مخاطر عدم تنفيذها. ويعتزم مكتب خدمات الرقابة الداخلية إعادة النظر في هذه المسألة بمزيد من التفصيل في إطار تقييمه المقبل لمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، المقرر إجراؤه في عام 2021.

أولاً - مقدمة

- 1 - نظرت لجنة البرنامج والتنسيق خلال دورتها السابعة والخمسين، المعقودة في عام 2017، في تقرير مكتب خدمات الرقابة الداخلية بشأن تقييم مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية (E/AC.51/2017/11).
- 2 - وأعربت اللجنة عن التقدير والاحترام الكبيرين للعمل الهام الذي يضطلع به مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية. وأعرب أعضاء اللجنة عن تقديرهم لتقرير مكتب خدمات الرقابة الداخلية، بما فيه التوصيات، وأيدوا التحليل المتوازن لأنشطة الدعوة التي يقوم بها مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية. وأيدت الوفود استنتاجات مكتب خدمات الرقابة الداخلية بشأن ضرورة تحسين التنسيق الداخلي ضمن مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، وشددوا على أهمية أنشطة الدعوة في جملة عناصر أخرى تتألف منها الولاية المنوطة به وأعماله على الصعيد العالمي. وإذ أقرت اللجنة بضرورة الامتثال لجميع الإصلاحات الإدارية الداخلية الجارية في مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، أوصت بأن تؤيد الجمعية العامة التوصيات الواردة في الفقرات من 60 إلى 62 من تقرير مكتب خدمات الرقابة الداخلية.
- 3 - ويصدر هذا التقرير بناء على استعراض أجري في إطار الاستعراضات التي تجرى كل ثلاث سنوات لحالة تنفيذ التوصيات الثلاث الواردة في التقرير الصادر عام 2017. ومن خلال هذا الاستعراض، أجرى مكتب خدمات الرقابة الداخلية أيضاً تقييماً لما إذا كان تنفيذ التوصيات قد أسهم في حدوث تغييرات برنامجية، ومدى ذلك الإسهام.
- 4 - وشملت المنهجية المتبعة في هذا الاستعراض الثلاثي السنوات ما يلي:
 - (أ) استعراض وتحليل التقارير المرحلية التي تُعد كل سنتين عن حالة تنفيذ التوصيات، والتي يجري رصدها من خلال قاعدة البيانات المتعلقة بتوصيات مكتب خدمات الرقابة الداخلية؛
 - (ب) تحليل المعلومات والوثائق والتقارير ذات الصلة التي يتم الحصول عليها من مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية بشأن مختلف المواضيع المتصلة بالتوصيات؛
 - (ج) المقابلات التي أجريت مع عينة مختارة مؤلفة من ستة من كبار مديري مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية وموظفيه القائمين على البرامج على مستوى كل من المقر والميدان.
- 5 - ويتضمن هذا التقرير التعليقات الواردة من مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية خلال عملية الصياغة. وقد عُرض على مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية مشروع نهائي قدم بشأنه تعليقاته (انظر المرفق). ويعرب مكتب خدمات الرقابة الداخلية عن تقديره للتعاون الذي أبداه مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في إعداد هذا التقرير.

ثانياً - النتائج

- 6 - أوصى مكتب خدمات الرقابة الداخلية في تقريره عن تقييم مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية (E/AC.51/2017/11) بأن يقوم مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية بما يلي: (أ) إنجاز عملية الاستقدام لوظيفة رئيس فرع الاتصالات الاستراتيجية؛ و (ب) دمج الوظيفة الرئيسية الخاصة بالدعوة، التي تودى من المقر، لتكون تحت قيادة وكيل الأمين العام للشؤون الإنسانية ومنسق الإغاثة في حالات الطوارئ، مع إظهار التسلسل الإداري الواضح الذي يربطها به، باعتباره المسؤول الأول عن أنشطة الدعوة؛ و (ج) مراجعة وتحديث، حسب الاقتضاء، التعليمات والمبادئ التوجيهية لسياسات الدعوة لعام 2006 واستراتيجية الدعوة

للفترة 2013-2017 من خلال إجراء عملية تشاور داخلي وخارجي ومراعاة الخبرة المكتسبة وتعميم هذه الوثائق المحدثة وتنفيذها. ومن أصل التوصيات الثلاث، اعتُبرت واحدة منفذة تنفيذا تاما (التوصية 1)، واعتُبرت أخرى منفذة جزئيا (التوصية 2)، ولم تكن الأخيرة (التوصية 3) قد نُفذت في وقت الاستعراض الثلاثي السنوات. ويرد أدناه عرضٌ لحالة تنفيذ كل توصية من التوصيات الثلاث.

التوصية 1

عملية الاستقدام لوظيفة رئيس فرع الاتصالات الاستراتيجية

7 - تنص التوصية 1 على ما يلي:

ينبغي أن ينجز المكتب عملية الاستقدام لوظيفة رئيس فرع الاتصالات الاستراتيجية.

مؤشرات الإنجاز: إنجاز عملية الاستقدام؛ وتعيين مرشح مؤهل في هذه الوظيفة

8 - وبالنظر إلى المسؤولية العامة عن أنشطة الدعوة العامة المنوطة بفرع الاتصالات الاستراتيجية، أشار مكتب خدمات الرقابة الداخلية تقرير التقييم الذي قدمه إلى ضرورة معالجة عدم الاستمرارية في قيادة هذا الدور الرئيسي في مجال الدعوة. وكان المطلوب أن تسهم عملية استقدام رئيس فرع الاتصالات الاستراتيجية، وهي وظيفة كان شاغلها يعينون بصورة مؤقتة منذ عام 2012، في تعزيز الإدارة الاستراتيجية لمهمة الدعوة في المجالات المحددة التي يتولى الفرع مسؤولية مباشرة عنها.

9 - ووفقا لهذه التوصية، بدأ مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية عملية الاستقدام لملء هذه الوظيفة الشاغرة في كانون الثاني/يناير 2018. وحسب الوصف الذي تم نشره عند الإعلان عن شغور الوظيفة، فهي توجد في مكتب وكيل الأمين العام للشؤون الإنسانية ومنسق الإغاثة في حالات الطوارئ، ويعمل شاغلا تحت إشرافه المباشر. وتضمن الإعلان عن الوظيفة الشاغرة وصفا واضحا للمسؤوليات الرئيسية المنوطة برئيس فرع الاتصالات الاستراتيجية، التي تشمل الاتصالات العامة، والعلاقات مع وسائل الإعلام، والحملات العامة، والمنتجات الإعلامية. ولم ترد أي إشارة محددة إلى مهمة الدعوة.

10 - وفي كانون الأول/ديسمبر 2018، اختتم وكيل الأمين العام عملية الاختيار بتعيين رئيس فرع الاتصالات الاستراتيجية، الذي تولى منصبه بالفعل في شباط/فبراير 2019. وبدأت بعض النتائج الإيجابية في الظهور حسب إفادات الموظفين ذوي الأطلاع الذين أجريت معهم مقابلات، وقد يسرت التغييرات التنظيمية الهامة التي أجريت في الآونة الأخيرة (والتي يرد ذكرها بمزيد من التفصيل في هذا التقرير) وتم تحقيقها على خلفية تلك التغييرات. فعلى سبيل المثال، كان هناك شعور قوي بأن التغييرات التي أجريت في إطار عملية إعادة الهيكلة التنظيمية عززت كثيرا أوجه التنسيق والتعاون بين فرع الاتصالات الاستراتيجية ورئيسه الجديد والشعب الرئيسية على مستوى المقر، بما فيها فرع إدارة المعلومات وشعبة العمليات والدعوة المنشأة حديثا. وفي بعض الحالات، أدى ذلك إلى تحديد المهام والمسؤوليات بشكل أوضح فيما بين مختلف الإدارات، كما هو الشأن مثلا بالنسبة لاتفاق المواقع الشبكية المؤسسية الموقع مؤخرا بين فرع الاتصالات الاستراتيجية وفرع إدارة المعلومات. ولاحظ الموظفون الميدانيون تحسين التعاون والدعم، ورأوا أن الحصول على الدعم المحدد لمهام الإعلام والدعوة العامة أصبح الآن أسهل مما كان عليه من قبل. وعلى سبيل المثال، في كانون الأول/ديسمبر 2019، قام الرئيس الجديد لفرع الاتصالات الاستراتيجية بزيارة جنوب السودان ليقدم الدعم إلى المكتب القطري في إعادة هيكلة مهام الإعلام والاتصالات ولتعزيز أعماله في

مجال الدعوة العامة، وهو دعم حظي بتقدير كبير من جانب ذلك المكتب القطري. وكان من الأمثلة الأخرى تنظيم دورة تدريبية في مجال الاتصالات العالمية في نيروبي في نيسان/أبريل 2019. وقد تضمنت تلك الدورة بعض عناصر الدعوة العامة على الرغم من أنها ركزت على تعزيز قدرات موظفي مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية العاملين في مجال الاتصالات. واستناداً إلى الوثائق التي تم استعراضها، ضمت الدورة التدريبية 54 من الموظفين الوطنيين والدوليين، ولم تقتصر على الموظفين العاملين في مجال الاتصالات (ومعظمهم من موظفي الإعلام)، بل شملت كذلك موظفين من مختلف الخلفيات والإدارات، ومنهم موظفو الشؤون الإنسانية، وموظفون مسؤولون عن التقارير، وموظفو البرامج، ومدير صندوق بالنيابة.

11 - لذا يُعتبر أن هذه التوصية نُفذت.

التوصية 2

دمج الوظيفة الرئيسية الخاصة بالدعوة

12 - تنص التوصية 2 على ما يلي:

ينبغي للمكتب دمج الوظيفة الرئيسية الخاصة بالدعوة والتي تؤدي من المقر لتكون تحت قيادة وكيل الأمين العام/منسق الإغاثة في حالات الطوارئ، مع إظهار التسلسل الإداري الواضح الذي يربطها به، باعتباره المسؤول الأول عن أنشطة الدعوة. وبناءً عليه، ينبغي لمكتب وكيل الأمين العام/منسق الإغاثة في حالات الطوارئ، بالإضافة إلى ذلك، أن ينشئ (أو يدمج في إطار محفل تنسيقي قائم) آلية لتنسيق جهود الدعوة في المقر، وبين المقر والمستويات الأخرى للمكتب، بالإضافة إلى تنفيذ التوصية 3.

مؤشرات الإنجاز: تنقيح الخريطة التنظيمية لإظهار التسلسل الإداري المشار إليه؛ وإنشاء الآلية الداخلية (أو إدماجها) واستخدامها لتنسيق جهود الدعوة

13 - ومن خلال هذا الاستعراض، أجرى مكتب خدمات الرقابة الداخلية تقييماً للتقدم المحرز ذي الصلة بالعنصرين الواردين في هذه التوصية. وقيل مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية التوصية مع بعض التحفظات. وكما ورد في تعليقات مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية على تقرير التقييم الذي قدمه مكتب خدمات الرقابة الداخلية (انظر E/AC.51/2017/11، المرفق الأول)، فإن تنفيذ هذه التوصية كان يتوقف على الانتهاء من عملية إدارة التغيير الجارية في ذلك الوقت.

14 - وبالتزامن مع تقييم مكتب خدمات الرقابة الداخلية وفيما بعده، شرع مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في عام 2016 في عملية تغيير تنظيمي طموحة تم الانتهاء منها في عام 2018، مع الاستمرار في تنفيذ بعض الجوانب إلى حين إجراء هذا الاستعراض الثلاثي السنوات. وشملت المعالم الرئيسية لتلك العملية ما يلي:

- في عام 2016، أُجري استعراض وظيفي. ونتيجة لذلك الاستعراض، تم الكشف عن مجموعة من مواطن الضعف المحددة في الهيكل التنظيمي لمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، وقُدمت مجموعة واضحة من التوصيات لمعالجة أوجه القصور تلك. وعلى الرغم من أن الاستعراض كان يهدف إلى تناول المسائل التنظيمية الأوسع نطاقاً، فإنه مكن من تأكيد استنتاجات مكتب خدمات الرقابة الداخلية المتعلقة بالدعوة (انظر E/AC.51/2017/11، الفقرة 18)؛

• في حزيران/يونيه 2017، أصدر مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية وثيقة بعنوان "تطوير مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية" (Creating a better OCHA) ركزت على نتائج مرحلة تصميم عملية التغيير في المكتب. وفي هذه الوثيقة، اقترح المكتب خارطة تنظيمية جديدة تجمع، في جملة أمور أخرى، مهام الدعوة والعمليات في شعبة جديدة يتم تمكينها وزيادة قدراتها على النحو المناسب لتتبع في الوقت الحقيقي منظورات ورؤى موثوقة ووعيا بالأوضاع وحقائق مستمدة من قيادات مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في الميدان. ومن شأن هذا الترتيب أن يكفل تقديم تلك المنظورات والرؤى والحقائق وذلك الوعي بالأوضاع على نحو متنسق وبسرعة للاسترشاد بها في جهود الدعوة على نطاق مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية برمته⁽¹⁾؛

- في عام 2017، أنشئت وحدة لتنفيذ التغيير لتتولى قيادة عملية إدارة التغيير؛
- في الفترة ما بين حزيران/يونيه 2017 و عام 2018، بدأ تنفيذ عملية إدارة التغيير؛
- في عام 2018، أنشئت وحدة التطوير التنظيمي لتواصل عمل وحدة تنفيذ التغيير. وواصلت الوحدة الجديدة استعراض أدوار ومهام مختلف أجزاء مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية وأوصت بإجراء تعديلات وتغييرات كانت لا تزال مستمرة في وقت الاستعراض الثلاثي السنوات.

15 - ومن خلال هذه العملية، تم اتخاذ عدد من القرارات التي تؤثر على وظيفة الدعوة. فأولاً، أعيد تنظيم مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية ليعكس بوضوح المهام الأساسية الخمس المنوطة به، وهي تحديداً مهام التنسيق، والدعوة، والسياسات، وتمويل الشؤون الإنسانية، وإدارة المعلومات⁽²⁾. وبموازاة هذه التغييرات الهيكلية، عمل مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية على وضع خطة استراتيجية جديدة للفترة 2018-2021، تمثلت للنموذج التشغيلي الجديد وتتماشى مع الرؤية الواردة في الوثيقة المعنونة "تطوير مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية". وتضمنت الخطة الاستراتيجية خمسة أهداف استراتيجية تم ترتيبها أيضاً بشكل عام حول المهام الأساسية الخمس المنوطة بمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية. وتم الربط صراحة بين الهدف الاستراتيجي 4 (خلافاً لما كان عليه الأمر بالنسبة للهدف الاستراتيجي 6 من الخطة الاستراتيجية للفترة 2014-2017) وبين وثيقة إطار النتائج المتعلقة بأنشطة الدعوة، مما يدل على عزم واضح على زيادة الوضوح المفاهيمي للدعوة باعتبارها من المهام الأساسية.

16 - وكان من نتائج تلك القرارات، على نحو ما أشير إليه في الوثيقة المعنونة "تطوير مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية"، إنشاء شعبة العمليات والدعوة، التي تولت في الخريطة التنظيمية الجديدة المسؤولية على مختلف الأقسام الجغرافية والمكاتب الميدانية وقسم جنيف، وكُلفت بمهمة القيادة في تقديم الدعم إلى منسق الإغاثة في حالات الطوارئ ومنسقي الشؤون الإنسانية والأعضاء الرئيسيين في اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات المكلفين بالدعوة باسم الأشخاص المتضررين. ونتيجة لذلك، تم تعيين مدير شعبة العمليات والدعوة منسقا وظيفيا لمهمة الدعوة المنوطة بمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، يتولى المسؤولية عن تحقيق الهدف

(1) انظر الوثيقة المعنونة "Creating a better OCHA: outcomes of the design phase of OCHA's change process" (تطوير مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية: نتائج مرحلة تصميم عملية تغيير مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية)، حزيران/يونيه 2017، الصفحة 15.

(2) تم تعميم الهيكل التنظيمي الجديد للمرة الأولى في التقرير السنوي لعام 2017، الذي أعده مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية.

الاستراتيجي من الخطة الاستراتيجية للفترة 2018-2021 المرتبط بالدعوة (الهدف الاستراتيجي 4)⁽³⁾. وتم أيضا تحديد التسلسل الإداري الأوضح الذي يشرف عليه وكيل الأمين العام للشؤون الإنسانية ومنسق الإغاثة في حالات الطوارئ على النحو المقترح في تقييم مكتب خدمات الرقابة.

17 - وجمعت شعبة العمليات والدعوة الجديدة بين مسؤوليات شعبة التنسيق والاستجابة السابقة والمسؤوليات المرتبطة بالدعوة في هيئة واحدة. وبعد الاستعراض الوظيفي الذي أجرته وحدة التطوير التنظيمي لفرع السياسات في عام 2019، استمدت شعبة العمليات والدعوة الجديدة موارد من فرع السياسات في الآونة الأخيرة. واعتُبر أن هذا القرار يكتسي أهمية خاصة في الاضطلاع بمهمة الدعوة لأن ذلك يعني جلب الأقسام الرئيسية في فرع السياسات - أي الأقسام التي تقدم الدعم التشغيلي إلى الميدان فيما يتعلق بإمكانية الوصول والحماية والقانون الإنساني الدولي، وكلها عناصر رئيسية في الهدف الاستراتيجي 4 - إلى شعبة العمليات والدعوة. وانتهى إنجاز عملية دمج هذه الأقسام في كانون الثاني/يناير 2020. وكما لاحظ موظفو مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، كان من المتوقع أن يكفل هذا القرار أن الدعم التشغيلي يتسم بقدر أكبر من الاتساق وأنه يعطى أولوية عليا، وأنه يؤدي في نهاية المطاف إلى تعزيز جهود الدعوة التي يضطلع بها مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية. وبما أن هذا المكتب انتهى من تنفيذ هذه التغييرات فُيبل إجراء الاستعراض الثلاثي السنوات، فمن السابق لأوانه كشف ما نجم عنها من تغييرات على مستوى النتائج.

18 - واضطلع مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية بمبادرة أخرى ضمن عملية تنفيذ التغيير، تمثلت في إنشاء أربع وظائف لنواب المدير في شعبة العمليات والدعوة. وحسب إفادات الموظفين الذين أجريت معهم مقابلات، يُنتظر من نواب المدير الجدد أن ينظموا عمل الشعبة بمزيد من الكفاءة، مع مراعاة أسبقية الوظائف، وأن يعززوا قدرات الدعوة المتاحة للشعبة، ومن ثم مضاعفة حضور مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في الاجتماعات والمنتديات الرفيعة المستوى.

19 - وثانيا، تم استخدام مدير جديد لهذه الشعبة في تشرين الأول/أكتوبر 2018. وقد تولى هذا المدير، وفقا لوصف الوظيفة، مسؤوليات الدعوة الخاصة والعامة على السواء⁽⁴⁾.

20 - وكشفت المقابلات التي أجريت مع الموظفين تحسّن التنسيق والتعاون بين فرع الاتصال الاستراتيجي وشعبة العمليات والدعوة. وعلاوة على ذلك، أبرز العديد ممن أجريت معهم مقابلات أهمية وإمكانات إدماج أجزاء من فرع السياسات في شعبة العمليات والدعوة من أجل تعزيز التعاون المتبادل القوي بين مهام السياسات العامة والدعوة. ومع ذلك، أشارت الشهادات التي جُمعت أيضا إلى أن بالرغم من الجهود المتعددة المكرسة لتعزيز الدعوة باعتبارها وظيفة قائمة بذاتها، فمن الناحية العملية، ظلت الفجوة بين الدعوة العامة والخاصة قائمة بقوة إلى حين إجراء الاستعراض، إذ تولى فرع الاتصالات الاستراتيجية قيادة أنشطة الدعوة العامة، وركزت شعبة العمليات والدعوة في معظم الأحيان على الجوانب الخاصة. وعلى الرغم من أن تلك الفجوة الوظيفية لم تُعتبر مشكلة في حد ذاتها، ومن أن تحسّن التعاون بين الشعبتين ذُكر عدة مرات أثناء المقابلات، فقد ظلت الشواغل قائمة بشأن الدمج الفعلي للوظيفة وقيادتها.

(3) "الهدف الاستراتيجي 4: القبول الدولي بالأهمية المحورية للقانون الإنساني الدولي وقانون حقوق الإنسان وإمكانية الوصول والحماية، الذي يتيح اتخاذ إجراءات مجدية لفائدة السكان المتضررين، ولا سيما الأشخاص المشردين داخليا"، على النحو المبين في الخطة الاستراتيجية لمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية للفترة 2018-2021، الصفحتان 15 و 16.

(4) "يُميز المكتب بين أنشطته في مجال الدعوة العامة (كالمؤتمرات الصحفية، والمقابلات الإعلامية، ومقالات الرأي، وحملات التوعية، والتصريحات المدلى بها أمام الجلسات المفتوحة للهيئات الحكومية الدولية، والكلمات) وأنشطته في مجال الدعوة الخاصة (كالمحادثات والاجتماعات والإحاطات والمشاورات ورسائل البريد الإلكتروني الخاصة)". (انظر E/AC.51/2017/11، الفقرة 10).

21 - ووفقاً للجزء الثاني من التوصية 2، طُلب من مكتب وكيل الأمين العام أن ينشئ آلية لتنسيق مهمة الدعوة على نطاق مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، لكي يتم الجمع بين الجهات الفاعلة الرئيسية في المقر والمستويات الأخرى. وتضمن كل من تقرير التقييم الذي أعده مكتب خدمات الرقابة الداخلية والاستعراض الوظيفي إشارات إلى أن "وجود جزر منعزلة على الصعيد التنظيمي بين الفروع في المقر هو العقبة الرئيسية أمام ربط الجهود" (انظر E/AC.51/2017/11، الفقرة 39)، وإلى ضرورة تعزيز التنسيق. وفي هذا السياق، تمثل أحد العناصر الرئيسية من النموذج التشغيلي الجديد لمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في إنشاء خمسة أفرقة وظيفية عالمية يتولى كل واحد منها إحدى الوظائف الأساسية. وعلى النحو المبين في مختلف الوثائق المستعرضة، وكما لاحظ موظفو مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، أنشئ نموذج الأفرقة الوظيفية العالمية لتيسير التعاون الوظيفي بالنظر إلى وجود جزر منعزلة تماماً قبل الإصلاحات. وبالتالي تهدف الأفرقة الوظيفية العالمية إلى تغطية جميع أعمال مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في إطار كل مجال من المجالات الوظيفية، وليس في إطار مجرد أعمال شعبة واحدة أو فرع واحد. وتحقيقاً لتلك الغاية، أنشئ الفريق العالمي للدعوة، وعقد أول اجتماع له في آب/أغسطس 2018. ووفقاً لاختصاصات الفريق العالمي للدعوة، التي صدرت في نفس الشهر، تقرر أن يكون الفريق مسؤولاً عن تقديم الدعم إلى منسق مهام الدعوة في المجالات التالية:

- تحديد وتعزيز رؤية واضحة لوظيفة الدعوة لتتناول الأولويات الاستراتيجية لمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية؛
- وضع وتعهد استراتيجية مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في مجال الدعوة، وما يتعلق بالدعوة من سياسات ومبادئ توجيهية ومعايير تقنية، والإشراف على تنفيذها ورصدها؛
- تيسير التعاون على تحقيق هدف الدعوة (الهدف الاستراتيجي 4) في جميع شعب المقر وفروعه وفي الميدان.

22 - وكان من بين أعضاء الفريق العالمي للدعوة ممثلون من المقر ومن المكاتب الإقليمية والقطرية⁽⁵⁾. وحسب ما ورد في محضر الاجتماع التأسيسي للفريق المعقود في آب/أغسطس 2018، والذي أُطلع عليه مكتب خدمات الرقابة الداخلية، كانت المشاركة واسعة النطاق، إذ حضر الاجتماع ممثلو 11 مكتباً ميدانياً وثلاثة أقسام جغرافية وست شُعب من المقر من جميع أجزاء مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية. ومثلت تلك المشاركة ما يقرب من 40 في المائة من المكاتب القطرية، و 60 في المائة من الأقسام الإقليمية، وجميع شُعب المقر باستثناء شعبتين.

23 - وحسب إفادات جميع المصادر التي تم استفسارها، لم يجتمع الفريق العالمي للدعوة إلا مرة واحدة ولم تُجر أي متابعة واضحة لذلك الاجتماع. وكشفت المناقشات التي أُجريت مع الموظفين أيضاً تصورات متباينة وخلافات كبيرة بشأن الحاجة إلى هذا الكيان وأهميته. وبالنسبة للكثيرين، لم يعقد الفريق أي اجتماعات

(5) الأعضاء على المستوى الميداني هم رؤساء المكاتب القطرية ورؤساء المكاتب الإقليمية. والأعضاء في المقر هم، من شعبة العمليات والدعوة: المدير ونائب المدير ورؤساء الأقسام؛ ومن فرع السياسات: رئيس قسم السياسات الحكومية الدولية ورئيس قسم التخطيط والمشورة في مجال السياسات؛ ومن فرع الاتصالات الاستراتيجية: المدير ورئيس قسم العلاقات مع وسائل الإعلام ورئيس قسم الدعوة العامة والحملات؛ ومن شعبة تمويل الأنشطة الإنسانية وتعبئة الموارد، فرع الشراكات وتعبئة الموارد: رئيس قسم العلاقات الخارجية والشراكات؛ ومن شعبة التنسيق: المنسق المدني - العسكري والمنسق المعني بالمساءلة أمام الأشخاص المتضررين؛ وممثلون عن مكتب وكيل الأمين العام ومكتب الأمانة العامة المساعدة.

أخرى بسبب التأكيد عموماً على أن نموذج الفريق الوظيفي العالمي لم يكن مفيداً مباشرة لجميع المهام والمنسقين الوظيفيين بصورة متساوية. ويعزى ذلك جزئياً إلى المجموعة الكبيرة من المسائل التي تغطيها كل وظيفة، وكذلك إلى الاعتراف على نطاق أوسع بضرورة تقادي عقد اجتماعات إضافية وأهمية احتياجات المديرين المتعلقة بالاستجابات في الميدان وفي المقر على السواء. وفي هذا الصدد، اشترك معظم الموظفين الذين أجريت معهم المقابلات في الرأي القائل بأن نوع أعمال الدعوة التي يقوم بها مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، على النقيض من الأفرقة الوظيفية الأخرى⁽⁶⁾، هي أعمال محددة السياقات إلى حد كبير، وأن الحاجة إلى مثل هذه الآلية العالمية ليست دائماً واضحة أو ذات أهمية في جميع مستويات المكتب. وبدلاً من ذلك، وكما هو الحال بالنسبة للمهام الأخرى، أفاد أولئك الموظفون الذين أجريت معهم مقابلات أنهم يعتقدون أنه تم إيجاد طرق مختلفة أكثر مرونة لكفالة التعاون بين الوظائف فيما يتعلق بالدعوة، وأن تلك الطرق أكثر فائدة وفعالية. فعلى سبيل المثال، اعتباراً من تشرين الأول/أكتوبر 2019، دأب مديرو ثلاث شعب في المقر (هي شعبة التنسيق، وشعبة العمليات والدعوة، وشعبة تمويل الأنشطة الإنسانية وتعبئة الموارد) على عقد اجتماعات شهرية عن طريق التداول بالفيديو مع رؤساء المكاتب. وحسب ما ذكره موظفو مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، أتاحت تلك الاجتماعات محفلاً لمناقشة المسائل المثيرة للقلق، بما فيها قضايا الدعوة. وعلاوة على ذلك، ضمت اجتماعات إدارية أسبوعية ممثلي جميع المهام الرئيسية، مما أتاح مجالاً إضافياً لتلك المناقشات. وختاماً، نُظِم معتكف إداري عالمي لموظفي الرتبة ف-5 وما فوقها كل تسعة أشهر لمناقشة المسائل التنظيمية، بما فيها قضايا الدعوة. وبما أن محاضر تلك الاجتماعات لم تقدّم إلى الاستعراض الثلاثي السنوات، لم يتمكن مكتب خدمات الرقابة الداخلية من تقييم عمق ومدى المناقشات التي تعلق بالدعوة خلال المعتكف، ولا من تحديد ما إذا كان المعتكف كافياً ليحل محل الفريق العالمي للدعوة.

24 - وعلى الصعيد الميداني، ذكر بعض الموظفين أن بالنظر إلى أن رؤساء المكاتب يمسكون بزمام الأمور فيما يتعلق بالدعوة، وأنهم يشكلون فريقاً بحكم الواقع، وأن ذلك الفريق يجري تفاعلات ومشاورات منتظمة بالفعل، فلا داعي لعقد اجتماع عالمي منفصل بشأن هذه المسألة. ورأى آخرون أيضاً أن اجتماعات فريق الدعم الإقليمي، وهو كيان جديد نشأ عن عملية إدارة التغيير، يمكنها أن تلبى الحاجة إلى اتباع نهج أكثر تنسيقاً وتكاملاً. ورأوا أن اجتماعات فريق الدعم الإقليمي تُعقد بانتظام، وأنها تضم رؤساء المكاتب والمسؤولين عن مهام رئيسية أخرى بقيادة شعبة العمليات والدعوة لمناقشة المسائل المحددة المتصلة بالدعوة والبت فيها. ولم تر إلا أقلية من الموظفين الذين أجريت معهم مقابلات أن كيانات مثل الفريق العالمي للدعوة هي أكثر الوسائل نجاعة في دمج مهمة الدعوة بفعالية في جميع أجزاء مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، إذ سيتطلب تمكين تلك الكيانات من العمل بكفاءة تحديد أهداف أكثر وضوحاً وعملية منظمة بدقة. وبالنسبة للذين كان لهم هذا الموقف، لا تُعتبر اجتماعات فريق الدعم الإقليمي ذاتها محفلاً ملائماً لتنسيق أنشطة الدعوة، لأن على الرغم من أن الفريق يضم ممثلين عن جميع فروع مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية لمناقشة أهم القضايا الإقليمية أو الوطنية، فإن جدول أعماله يشمل عادة أنشطة كثيرة غير الدعوة، وقد لا يعطي الأولوية دائماً للمسائل المتعلقة بالدعوة. وكما حدث بالنسبة للمعتكف الإداري العالمي، لم تقدّم محاضر اجتماعات فريق الدعم الإقليمي إلى مكتب خدمات الرقابة الداخلية، ولم يكن من الممكن إجراء تقييم ملائم لوزن الدعوة باعتبارها عنصراً ثابتاً.

(6) في وقت الاستعراض، كان الفريق الوظيفي التابع لفرع إدارة المعلومات هو الفريق الوحيد الذي يؤدي مهامه من بين خمسة أفرقة.

25 - ونتيجة لاختلافات الآراء المشار إليها أعلاه، لم تعالج بعض المسائل التي أثّرت في تقييم مكتب خدمات الرقابة الداخلية، ولم ينفذ جزء من التوصية 2، وهو تحديداً إنشاء آلية لتنسيق جهود الدعوة (أو إدماجها في محفل تنسيقي قائم) في المقر وبين المقر ومستويات المكتب الأخرى. ومع ذلك، ومن ناحية أكثر إيجابية، بينت المناقشات مع الموظفين شعوراً بالإجماع على أن تغييرات هامة حدثت في ديناميات العمل. ومن بين تلك التغييرات، تم تسليط الضوء على تحسّن التنسيق والتعاون بصورة رسمية وغير رسمية على صعيد جميع الإدارات. وقُدّم العديد من الأمثلة على ذلك التنسيق. وكان أحدها مثال الاجتماعات اليومية التي جمعت بين المتحدث الرسمي باسم مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية وفرع الاتصالات الاستراتيجية وشعبة العمليات والدعوة لمناقشة أساليب بث الرسائل وقضايا أخرى حسب الاقتضاء. وأشارت الشهادات أيضاً إلى إجراء حوار منتظم بين الفرع والشعبة بشأن قضايا محددة، مثل البت في موضوع حملات الاتصالات العامة، وبشأن القضايا التي تتطلب رفع الحوار إلى المستوى العالمي. وخففت هذه التغييرات العزلة النسبية للإدارات، وهي العزلة التي تم تسليط الضوء عليها في تقييم مكتب خدمات الرقابة الداخلية، وأدت إلى توقعات جيدة لزيادة التنسيق في أداء مهمة الدعوة في المستقبل.

26 - وفي ضوء الأدلة التي تم جمعها، اتضح أن مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية بذل جهوداً كبيرة من أجل القيام رسمياً بتشكيل مهمة متعلقة بالدعوة تشمل جميع الأقسام، وأن تحسين التنسيق والتعاون بين شعبة العمليات والدعوة وفرع الاتصالات الاستراتيجية كُفّل تحسين المواعمة بين جهود الدعوة العامة والخاصة. بيد أن الجهود الإضافية الرامية إلى توحيد قيادة الشعبة لتلك المهمة وتعزيز تنسيقها على جميع المستويات المختلفة في المكتب من خلال الفريق العالمي للدعوة لم تستمر.

27 - وأدى تقييم جميع هذه العناصر بمكتب خدمات الرقابة الداخلية إلى استنتاج مفاده أن على الرغم من كون العنصر الأول من التوصية 2، المتعلق بإعادة الهيكلة، يمكن أن يُعتبر منقّذاً، وأن درجة معينة من دمج مهمة الدعوة أصبحت واضحة، وأن الاختلافات الكبيرة في الرأي بشأن ضرورة وأهمية إنشاء آلية للتنسيق على الصعيد العالمي، مثل الآلية المقترحة في الجزء الثاني من التوصية، قد أعاقت إضفاء الطابع المؤسسي الفعلي على تلك الآلية. وقُدّم العديد من الأمثلة على التنسيق وعلى الفعاليات المتعددة الوظائف التي يبدو أن المناقشات المتعلقة بقضايا الدعوة تجرى فيها. بيد أن جميع هذه الفعاليات بدت وكأن لها ولاية أوسع نطاقاً وأنها تتناول مسائل تتصل بمهام أساسية أخرى بالإضافة إلى مهمة الدعوة. وبدون أدلة مستندة عن الكيفية التي ساعدت بها هذه الفعاليات بالفعل على أداء مهمة الدعوة بمزيد من التنسيق والمواعمة على جميع المستويات مهماً اختلفت، يصعب الحكم على مدى ملاءمتها للتصدي لبعض التحديات التي تم تسليط الضوء عليها في تقييم مكتب خدمات الرقابة الداخلية أو اعتبارها بدائل ملموسة للآلية العالمية الموصى بها. ونتيجة لذلك، تُعتبر هذه التوصية منقّدة جزئياً.

التوصية 3

تحديث وتعميم وتنفيذ تعليمات مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية بشأن سياسات الدعوة ومبادئه التوجيهية واستراتيجيته المتعلقة بها.

28 - تنص التوصية 3 على ما يلي:

ينبغي للمكتب أن يراجع ويحدث، حسب الاقتضاء، التعليمات والمبادئ التوجيهية لسياسات الدعوة لعام 2006 واستراتيجية الدعوة للفترة 2013-2017 من خلال إجراء عملية

تشاور داخلي وخارجي ومراعاة الخبرة المكتسبة منذ صدور هذه الوثائق. وينبغي له بعدئذ أن يعمم هذه الوثائق المحدثة، ويكفل تنفيذها ويرصده، ويوفر ما يرتبط بذلك من دعم في مجال التدريب وإدارة المعارف لكفالة استخدامها على نطاق واسع على كامل نطاق المكتب. وينبغي أن تتضمن استراتيجية الدعوة لعام 2018 وما بعده، كحد أدنى، العناصر التالية:

- تحليل للحالة الراهنة يحدد سياق جهود الدعوة للسنوات المقبلة
- أهداف عامة للدعوة وأي غايات محددة ضمنها
- خطة لتنفيذ أنشطة في مجال الدعوة لتحقيق هذه الأهداف والغايات في المجموعة الكاملة من الأزمات والقضايا الإنسانية (طوارئ المستوى 3، وطوارئ المستوى المؤسسي، والأزمات المطولة والمنسية، والقضايا المواضيعية والشاملة لعدة قطاعات، والقانون الدولي الإنساني والمبادئ الإنسانية)
- وضع آليات للتنسيق الداخلي والخارجي تبين السبل التي ينوي المكتب اتباعها لتحقيق هذه الأهداف والغايات
- مؤشرات لقياس تحقق هذه الأهداف والغايات، وإطار للرصد من أجل قياس الأداء في ضوء هذه الأهداف والغايات
- مؤشرات الإنجاز: إجراء مشاورات؛ ومراجعة الوثائق وتنقيحها حسب الاقتضاء؛ وإطلاق الأنشطة وتنفيذها؛ ورصد التنفيذ والإبلاغ بشأنه.

29 - وقد تناولت هذه التوصية حاجة مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية إلى استعراض عدد من الوثائق المعيارية المتعلقة بالدعوة التي خلص مكتب خدمات الرقابة الداخلية أثناء التقييم إلى أنها قديمة أو أن مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية لا يعرفها جيدا أو لا يستخدمها.

30 - وكما ذكر آنفا، كرس مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في الفترة الممتدة بين عامي 2016 و 2018 كثيرا من الجهود والموارد لتنفيذ النموذج التشغيلي الجديد وإجراء التغييرات التنظيمية الرئيسية. وعلى العموم، أثرت عملية إدارة التغيير الجارية بالفعل على وتيرة وقدرة مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في تنفيذ التوصيات التي قدمها مكتب خدمات الرقابة الداخلية لاحقا. وينطبق ذلك بصفة خاصة على التوصية 3، التي لم يبدأ مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في تناولها إلا بفترة قصيرة قبل الاستعراض الثلاثي السنوات، نظرا لما تم مؤخرا من تنفيذ عملية إدارة التغيير والتوصيتين السابقتين.

31 - وخلال الاجتماع الأول والوحيد الذي عقده الفريق العالمي للدعوة في آب/أغسطس 2018، تمت مناقشة أولويات مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية ورؤيته الاستراتيجية في مجال الدعوة. وحسب ما ورد في محضر ذلك الاجتماع، أقر المشاركون بضرورة تحسين جهود الدعوة على الصعيد العالمي عن طريق تحسين الروابط بأنشطة الدعوة على المستوى القطري، وأدركوا البواعث القوية على إعطاء الأولوية لبعض المسائل الرئيسية التي يرجح أن تحول دون تنافس الرسائل وتبديدها. وأدرج وضع استراتيجية الدعوة للفترة 2018-2021 وتحديث خطة تنفيذ الهدف الاستراتيجي 4، المتعلق بالدعوة⁽⁷⁾، باعتبارهما الخطوتين التاليتين في ذلك الاجتماع، وأبلغ بهما مكتب خدمات الرقابة الداخلية على النحو الواجب كمؤشر على التنفيذ.

(7) غرّضت خطط التنفيذ (واحدة لكل هدف استراتيجي) باعتبارها وثائق التخطيط الجديدة في استراتيجية الدعوة للفترة 2018-2021.

32 - وقد وضع فرع السياسات خطة تنفيذ الهدف الاستراتيجي 4 في أول الأمر في عام 2017، قبل أن تتولى شعبة العمليات والدعوة المسؤولية عن مهمة الدعوة. وفي عام 2018، نقحت الشعبة المشروع الأولي، وبحلول كانون الثاني/يناير 2019، استكملته بتعليقات أعضاء الفريق العالمي للدعوة وبمشاركتهم. وتضمنت خطة التنفيذ شرحاً للكيفية التي سيُترجم بها الهدف الاستراتيجي 4 إلى إجراءات ملموسة. ومع ذلك، وحسب إفادات الجهات المعنية بمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، لم تعد خطة التنفيذ تُستخدم في وقت الاستعراض الثلاثي السنوات. وعُرضت خطط التنفيذ مع الخطة الاستراتيجية للفترة 2018-2021، ولكنها لم تُعتبر أداة مفيدة للتخطيط. وفي وقت الاستعراض، لم تعد تلك الخطط تُستخدم في أي مهام يتولاها مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، وأصبح التخطيط مرة أخرى يتم عن طريق خطط العمل القياسية في الشُعَب والفرع والمكاتب. ولم يتم العثور على أي دليل على متابعة القرار المتعلق بوضع استراتيجية للدعوة بقيادة الشعبة⁽⁸⁾ أو حالته في وقت الاستعراض الثلاثي السنوات.

33 - وهناك سببان رئيسيان محتملان لعدم إحراز تقدم في هذا الصدد. فأولاً، وكما هو الشأن فيما يتعلق بالتوصية 2، كشفت مناقشات مع الموظفين عن آراء متفاوتة بشأن الفائدة المحتملة للصيغ المستكملة للتعليمات السياساتية والمبادئ التوجيهية المتعلقة بأنشطة الدعوة التي وضعها مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية لعام 2006، ولاستراتيجيته في مجال الدعوة خلال الفترة 2013-2017. ورأت الأغلبية أن من شأن تفاصيل عمل المكتب في مجال الدعوة واحتياجاته المحددة السياق أن تجعل هذه الاستراتيجية إما تقييدية بقدر لا داعي له أو فضفاضة بقدر يجعلها غير مفيدة. وفي حين أن البعض دافع بقوة عن تحديد مجموعة واضحة من الأولويات والتوجهات الاستراتيجية للاسترشاد بها في أداء مهمة الدعوة ومعالجة المسائل المشتركة بين عدة بلدان، رأت الأغلبية أن طبيعة عمل المكتب في مجال الدعوة ذاتها تتطلب اتباع نهج يتناول كل حالة على حدة ويجعل الاستراتيجية الشاملة غير ذات صلة بالموضوع. ورأى آخرون أنه إذا أُريد لاستراتيجية أن تقي بالغرض منها وأن توجه عمل المكتب في مجال الدعوة على نحو فعال، فينبغي لها أن تكون وثيقة مقتضبة جداً وأن تقتصر على ذكر عدد صغير من الأولويات. وهذا الافتقار الواضح إلى التوافق في الآراء بشأن الحاجة إلى مبادئ توجيهية استراتيجية ونوع المبادئ التوجيهية الاستراتيجية اللازمة ربما حال دون وضع استراتيجية أوسع نطاقاً في مجال الدعوة، ومن شأنه أن يستمر في ذلك في المستقبل القريب.

34 - وثانياً، نشأت عن عملية إدارة التغيير الجارية عدة أولويات تتنافس على الموارد. فمن شأن وضع استراتيجية للدعوة أن يتطلب موارد إضافية لم يتم بعد رصدها، ولذلك مُنع المكتب من إحراز تقدم في تنفيذ هذه التوصية.

35 - ومع ذلك، تم اتخاذ بعض الخطوات الأولية في هذا الاتجاه على الجانب العام من مهمة الدعوة. وعلى سبيل المثال، في كانون الثاني/يناير 2020، أقر وكيل الأمين العام للشؤون الإنسانية ومنسق الإغاثة في حالات الطوارئ الاستراتيجية العالمية للاتصالات والدعوة العامة. وبقيادة فرع الاتصالات الاستراتيجية، تمت صياغة هذه الوثيقة في عام 2019 بإجراء مشاورات مع مختلف شعب مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في المقر (بما فيها شعبة العمليات والدعوة) وفي الميدان، ووردت مدخلات من إدارات ووكالات الأمم المتحدة الأخرى، مثل إدارة الاتصالات العالمية، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، ومفوضية الأمم المتحدة

(8) تضمن محضر الاجتماع الذي عقده الفريق العالمي للدعوة في آب/أغسطس 2019 الخطوات التي يتعين اتخاذها، ومنها على الخصوص: وضع استراتيجية مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية خلال الفترة 2018-2021. وستقوم شعبة العمليات والدعوة بصياغة مشروع إطار لتلك الاستراتيجية وستُطلع عليه الفريق العالمي للدعوة ليقدم مدخلاته أو تعليقاته خلال شهر أيلول/سبتمبر.

السامية لشؤون اللاجئين. ومن خلال الاستراتيجية العالمية للاتصالات والدعوة العامة، التي غطت فترة سنتين، سعى مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية إلى الاستفادة بشكل أفضل من الاتصالات والدعوة العامة في تحقيق الأهداف الاستراتيجية الخمسة المحددة في الخطة الاستراتيجية للفترة 2018-2021. وعلى الرغم من أن الاستراتيجية العالمية للاتصالات والدعوة العامة تركز حصراً على جانب الدعوة العامة من عمل مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، فإن بعض الموظفين رأوا أنها قد تكون عاملاً يحفز على وضع استراتيجية أكثر طموحاً وشمولاً في مجال الدعوة في المستقبل القريب، وأعربوا عن ارتياحهم لكونها مكنت بالفعل من فتح حوار صادق بشأن الدعوة. وفي 4 آذار/مارس 2020، قام فرع الاتصالات الاستراتيجية بتعميم الاستراتيجية العالمية للاتصالات والدعوة العامة على الفريق الإداري العالمي في مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية. ونظراً لتوقيت صدور هذه الاستراتيجية بالنسبة لتوقيت هذا الاستعراض، لم يكن من الممكن تقييم جودتها ومدى تقيدها بمتطلبات التوصية.

36 - ورغم وضوح التقدم المحرز في تنفيذ هذه التوصية في ضوء إطلاق الاستراتيجية العالمية للاتصالات والدعوة العامة، فإن مؤشرات الإنجاز الأخرى، مثل التنفيذ الفعلي لاستراتيجية الدعوة، لم يتم تحقيقها ولم يقدم التدريب ذو الصلة بها وقت إجراء الاستعراض. ومع ذلك، ومع الإقرار على النحو الواجب باختلافات الرأي ضمن مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية حول الموضوع، تُغلق هذه التوصية على أساس أن إدارة المكتب تقبل مخاطر عدم تنفيذها. ويعتزم مكتب خدمات الرقابة الداخلية إعادة النظر في هذه المسألة بمزيد من التفصيل في إطار تقييمه المقبل لمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية المقرر إجراؤه في 2021.

ثالثاً - خاتمة

37 - بعد مرور ثلاث سنوات على التقييم الذي أجراه مكتب خدمات الرقابة الداخلية، شرع مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في عملية التغيير التنظيمي الطموحة التي تشمل دمج مهمة الدعوة التي كُلف بها. وعلى نحو ما توقعته إدارة مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في ردها على تقييم مكتب خدمات الرقابة الداخلية، أثرت عملية إدارة التغيير تأثيراً كبيراً على سرعة وبنية تنفيذ التوصيات الواردة في تقرير مكتب خدمات الرقابة الداخلية عن ذلك التقييم (E/AC.51/2017/11)، لا سيما التوصية 2، التي اعتُبرت منفذة جزئياً، والتوصية 3، التي أغلقت على أساس أن إدارة مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية تقبل مخاطر عدم تنفيذها، وذلك في معظمه بسبب اختلاف الآراء ضمن مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية بشأن جدوى الاستراتيجية العالمية للدعوة.

38 - وأدى تنفيذ التوصية 1 إلى تعيين رئيس جديد لفرع الاتصالات الاستراتيجية، وهو شعبة لها مسؤوليات هامة تتعلق بالدعوة العامة. وإلى جانب بعض التغييرات التنظيمية التي أُجريت حديثاً، أثمر هذا التعيين بالفعل نتائج مبدئة. وشمل ذلك تحسين التعاون بين فرع الاتصالات الاستراتيجية وغيره من الفروع والشعب، مثل فرع إدارة المعلومات وشعبة العمليات والدعوة، ووضع وتعميم الاستراتيجية العالمية للاتصالات والدعوة العامة، التي اعتُبرت من الأدلة على إحراز تقدم في تنفيذ التوصية 3، على الرغم من أنها اقتصرَت على الجانب العام من الدعوة وأنها لم تطلق إلا في آذار/مارس 2020. ورأى كثيرون أن الفترة المفضية إلى تعميم هذه الوثيقة كانت لها أهمية حاسمة في توسيع نطاق المناقشات بشأن الاحتياجات الاستراتيجية لمهمة الدعوة في مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، وأن من المحتمل أنها ستكون حافزاً على وضع استراتيجية للدعوة على نطاق المكتب في المستقبل.

39 - وخلص مكتب خدمات الرقابة الداخلية أيضا إلى أن الجهود التي بذلها مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية من أجل دمج الجوانب العامة والخاصة من مهمة الدعوة على نحو ما اقترحه مكتب خدمات الرقابة الداخلية في التوصية 2 كانت جهودا مثمرة، وأن التغييرات التنظيمية الجديدة التي أجريت في السنوات الثلاث السابقة أسهمت بشكل إيجابي في تعزيز الدعوة باعتبارها مهمة رئيسية مشتركة بين الشعب الأساسية وفي التشجيع على زيادة التعاون والتنسيق بين شعب مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية. ومع ذلك، لم يتم العثور على أدلة قاطعة على إضفاء الطابع المؤسسي على التنسيق المنصوص عليه في التوصية 2. وعلى الرغم من أن الموظفين أقرروا بالجهود الكبيرة المبذولة لتوحيد مختلف الفضاءات المخصصة للتنسيق فيما بين الشعب وأعربوا عن ارتياحهم لها، فبالنظر إلى الولاية الأوسع نطاقا لتلك الفضاءات، لم تتضح بعد الكيفية التي يمكن بها بالفعل لتلك الفضاءات أن تشكل محفلا متعدد المستويات للتنسيق وإجراء المناقشات الاستراتيجية ذات الصلة بمهمة الدعوة، لذا يتعين اختبار فعالية تلك الفضاءات والتحقق منها في المستقبل.

(توقيع) فاتوماتا ندياي

وكيلة الأمين العام لخدمات الرقابة الداخلية

آذار/مارس 2020

المرفق *

التعليقات الواردة من مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية

يرحب مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية بنتائج الاستعراض الذي يجري كل ثلاث سنوات الذي اضطلع به مكتب خدمات الرقابة الداخلية بخصوص تنفيذ توصيات التقييم البرنامجي لمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية. فخلال السنوات الثلاث الماضية، تبيّن أن نتائج التقييم وتوصياته تعود بالفائدة في تشجيع المزيد من التفكير وفي تحديد الخيارات المتاحة لتعزيز مهمة الدعوة المنوطة بمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية.

وعلى النحو المفصل في الاستعراض، اتخذ مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية خطوات هامة من أجل تعزيز أدائه في هذا المجال، وذلك بسبل منها تعيين رئيس جديد لفرع الاتصالات الاستراتيجية، ووضع تصميم تنظيمي جديد وترتيبات إدارية جديدة، كما أطلق المكتب في الآونة الأخيرة الاستراتيجية العالمية للاتصالات والدعوة العامة، التي سيسترشد بها خلال السنتين المقبلتين. وقد أدت هذه الخطوات مجتمعة، على نحو ما خلص إليه الاستعراض، إلى زيادة التعاون المبسط الاعتيادي بين شعب مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية وفروعه ومكاتبه الميدانية لضمان أن جهود الدعوة العامة والخاصة تتم في الوقت الحقيقي وبصورة مشتركة. ويسر ذلك اتباع نهج يشمل المنظمة ككل فيما يتعلق بالمواضيع الإنسانية الشاملة إلى جانب جهود الدعوة المحددة الأهداف المخصصة لأزمات معينة واللازمة للتأكد من أن الناس الذين يعانون من الكوارث وحالات الطوارئ يحصلون على المعونة التي يحتاجونها.

ولهذا السبب، فرغم أن الجهود التي نبذلها لتحسين أدائنا في كل ما نقوم به من أجل الدعوة إلى العمل الإنساني القائم على المبادئ ستستمر في إطار ترتيباتنا الحالية، فإنني لا أتوقع في هذا الوقت إلا فوائد محدودة من إنشاء آليات إضافية للتنسيق، على النحو الموصي به.

* في هذا المرفق، يقدم مكتب خدمات الرقابة الداخلية النص الكامل للتعليقات الواردة من مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية. وقد اتبعت هذه الممارسة تمشياً مع قرار الجمعية العامة 263/64، بناء على توصية اللجنة الاستشارية المستقلة للمراجعة.