

Distr.: General
10 November 2014
Arabic
Original: English

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



الدورة العادية الأولى لعام ٢٠١٥
٣٠-٣٦ كانون الثاني/يناير ٢٠١٥، نيويورك
البند ٤ من جدول الأعمال المؤقت
التقييم

استعراض سياسة التقييم في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

المحتويات

الصفحة	الفصل
٢	أولا - نطاق الاستعراض
٢	ثانيا - المنهجية
٣	ثالثا - النتائج الرئيسية: أداء البرنامج الإنمائي والكيانات المرتبطة به المعهود إليها بمسؤوليات عن تنفيذ سياسة التقييم في ضوء نظرية التغيير
٧	رابعا - القضايا الرئيسية والخيارات المتعلقة بمستقبل سياسة التقييم في البرنامج الإنمائي



الرجاء إعادة استعمال الورق



أولا - نطاق الاستعراض

١ - يقيم الاستعراض أداء وظيفة التقييم في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي منذ عام ٢٠١١ ومدى وفاء المنظمة بالمتطلبات التي تميلها سياسة التقييم وحالة تنفيذ هذه السياسة. ويحدد المجالات التي تتطلب إدخال تغييرات في السياسة أو اتخاذ قرارات إدارية لتحسين وظيفة التقييم. ويركز الاستعراض، وفقا لما هو منصوص عليه في إطاره المرجعي وجرى تأكيده أثناء البعثة الاستهلالية المتعلقة به، على ثلاثة عناصر لسياسة التقييم: وظيفة التقييم في البرنامج الإنمائي بوجه عام؛ والتقييمات المستقلة؛ والتقييمات اللامركزية^(١). وبالنظر إلى مواطن الضعف المتكررة المبلغ عنها في تغطية التقييمات اللامركزية ونوعيتها وإلى الاهتمام الخاص الذي يوليه المجلس التنفيذي لهذه المسألة، يولي الاستعراض عناية خاصة للعنصر الثالث ويؤكد وجود مواطن ضعف ويستكشف أسبابها ويقترح مسارات عمل ملائمة. وفيما يتعلق بالصناديق والبرامج المرتبطة بالبرنامج الإنمائي، وتحديدًا صندوق الأمم المتحدة للمشاريع الإنتاجية وبرنامج متطوعي الأمم المتحدة، يقيم الاستعراض كيفية تنفيذها للتوصيات التي خلص إليها التقييم ويقارن ذلك بالمواصفات المحددة في السياسة والنُهج التي يتبعها مكتب التقييم المستقل.

٢ - وتعهد سياسة التقييم بمهام رئيسية للكيانات المختلفة في منظومة البرنامج الإنمائي العامة. والمجلس التنفيذي هو القيم على سياسة التقييم. ومكتب التقييم المستقل هو القيم على جوانب عدة للتقييم، وتقع على كاهله بوجه خاص مسؤولية إنجاز التقييمات المستقلة (ولا سيما تقييمات النتائج الإنمائية والتقييمات البرنامجية والمواضيعية). ويخضع مدير البرنامج الإنمائي للمساءلة عن نتائج البرنامج، بما في ذلك المسؤولية عن كفاءة قيام المكاتب الإقليمية والمكاتب القطرية، تحت إشراف مديريها الكبار، بتقييمات لامركزية محايدة ومستقلة بالشكل المناسب. ووحدات التقييم التابعة للصناديق والبرامج المرتبطة بالبرنامج الإنمائي هي القيمة على وظيفة التقييم الخاصة بهذه الصناديق والبرامج.

ثانيا - المنهجية

٣ - تبني الاستعراض أسلوب "نظرية التغيير" حيث استخدم مزيجا من الطرق واتباع النهج الثلاثي triangulation لضمان جودة البيانات. وتم توليد بيانات كيفية وكمية لها علاقة بالسياسة وتنفيذها، وذلك من خلال عدة مسارات استقصائية، منها:

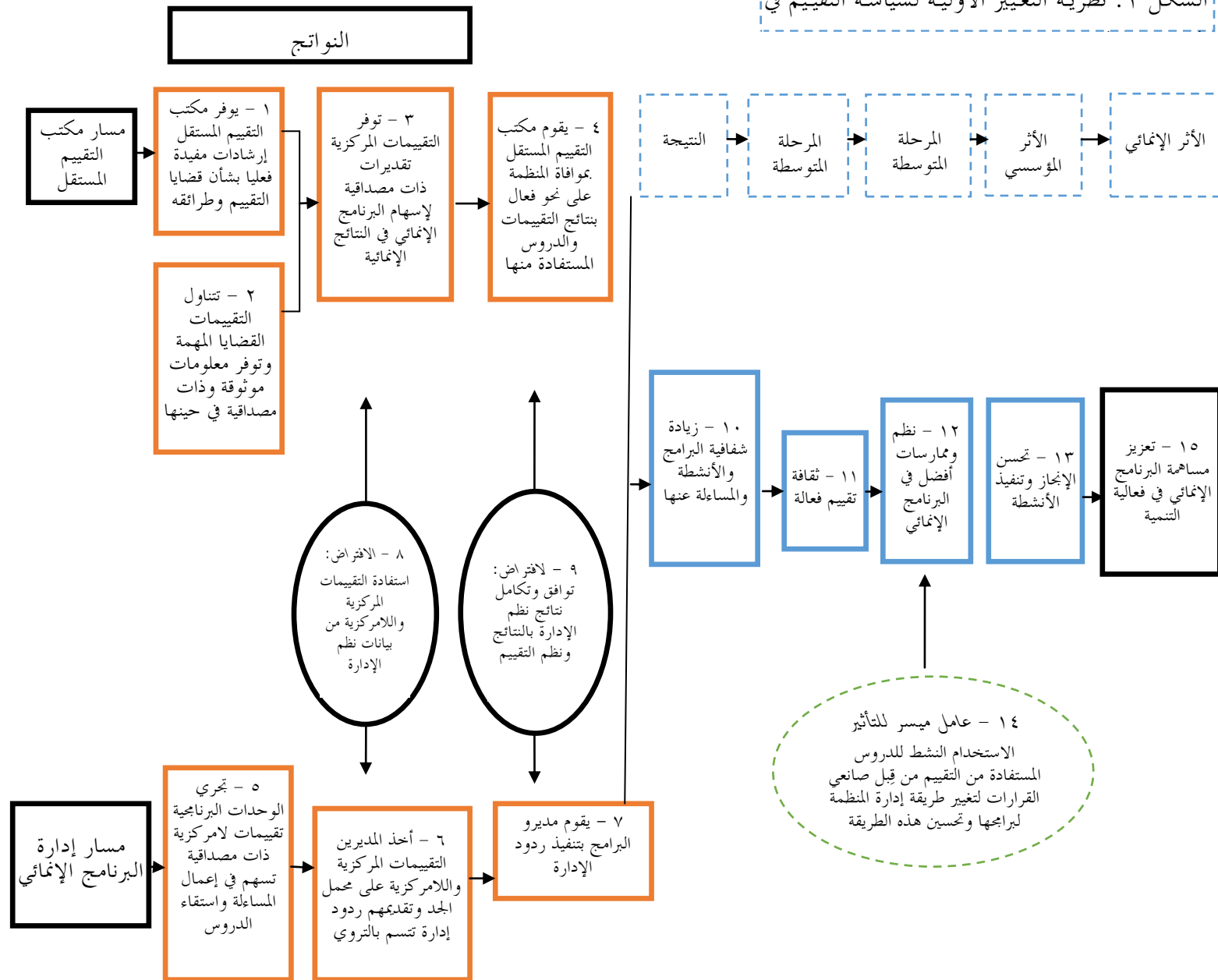
(١) يقوم بالتقييمات المستقلة مكتب التقييم المستقل، أما التقييمات اللامركزية فيجريها خبراء خارجيون مستقلون بتكليف من الوحدات البرنامجية التابعة للبرنامج الإنمائي.

- (أ) إجراء استعراض للوثائق يغطي طائفة موسعة من الوثائق والملفات؛
- (ب) إجراء تقييم ماورائي meta-evaluation (تقييم النوعية) لعينة من التقييمات اللامركزية والتقييمات التي أنجزها مكتب التقييم المستقل منذ عام ٢٠١٢ لاستعراض نوعية تقييمات البرنامج الإنمائي وجودة عملية تقييم النوعية؛
- (ج) إفاد بعثات إلى مقر البرنامج الإنمائي والمكاتب القطرية ومراكز الخدمات الإقليمية في أفريقيا وآسيا ومنطقة المحيط الهادئ وأوروبا وأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي ومكتب برنامج متطوعي الأمم المتحدة في بون. وشملت البعثات إجراء مقابلات شبه مقننة أو تنظيم مجموعات مناقشة مع طائفة موسعة من الجهات المعنية في البرنامج الإنمائي والمنظمات المتعددة الأطراف والجهات المانحة الثنائية والمؤسسات القطرية الشريكة، وقد تمخض كلها عن وثائق إضافية مطروحة للاستعراض؛
- (د) إجراء دراسات استقصائية إلكترونية لاستقاء آراء ممثلي البرنامج الإنمائي المقيمين والموظفين المعهود إليهم بمسؤوليات تقييمية والخبراء الاستشاريين الخارجيين الذين أجروا تقييمات لامركزية للبرنامج الإنمائي خلال السنوات الثلاث الماضية؛
- (هـ) إجراء دراسات حالات فردية صغرى عن التقييم في برنامج متطوعي الأمم المتحدة وصندوق المشاريع الإنتاجية استنادا إلى المقابلات وتحليل الوثائق.

ثالثا - النتائج الرئيسية: أداء البرنامج الإنمائي والكيانات المرتبطة به المعهود إليها بمسؤوليات عن تنفيذ سياسة التقييم في ضوء نظرية التغيير

- ٤ - تم تحليل النتائج الرئيسية للاستعراض في إطار نظرية التغيير (الشكل ١). وتبين من ذلك أن سياسة التقييم تنص على تنفيذ مسارين رئيسيين لنتائج التقييمات بمعرفة مكتب التقييم المستقل (الإطار ١-٤) وإدارة البرنامج الإنمائي (الإطار ٥-٧). ووفقا للنظرية، فإن هناك ترابطا وثيقا بين هذين المسارين (الإطار ٨ و ٩). وينبغي أن تندمج الإنجازات المتحققة من هذين المسارين في بعضها البعض لإحداث ثقافة تقييم فعالة تدفع في اتجاه تحسن الإنجاز والأداء المؤسسي (الإطار ١٠-١٤). وتتمثل القوة الدافعة الرئيسية في الخطوات الأخيرة من العملية في الاستخدام النشط من قبل صانعي القرارات لدروس التقييم المتحقق منها لتحسين أسلوب عمل البرنامج الإنمائي.

الشكل ١. نظرية التغيير الأولية لسياسة التقييم في



٥ - يعرض الجدول ١ أدناه تصنيفا مفصلا لما أحرز من تقدم وفقا لتسلسل النتائج المبين في الشكل ١. ويبين وجود تحرك طفيف نحو الأثر المنشود المتمثل في إحداث تحسن مؤكد في إسهام البرنامج الإنمائي في فعالية التنمية. ويعزى ذلك إلى عدم تحقيق النتيجة الرئيسية اللازمة للتحرك صوب هذا الأثر، وهي "زيادة شفافية البرامج والأنشطة والمساءلة عنها". والواقع أنه حتى في حالة قيام البرنامج الإنمائي بتعزيز فعاليته الإنمائية بشكل عام فلن تكون لديه أدلة ذات مصداقية تبرهن ذلك، بالنظر إلى التحديات الحالية التي تكتنف منظومة التقييم العامة. وهو وضع يعتبره الاستعراض الحالي بالغ الخطورة ولعل المجلس التنفيذي يتصدى له بشكل عاجل عن طريق إدخال تعديلات في سياسة التقييم ورصد نتائج تلك التعديلات بعناية.

الجدول ١

تصنيف التقدم المحرز وفقا لمسار العلاقة السببية لنظرية التغيير فيما يتعلق بسياسة التقييم

عنصر النظرية (انظر الشكل ١، أعلاه)	التصنيف	موجز التحليل
١ - يوفر مكتب التقييم المستقل إرشادات مفيدة فعليا بشأن قضايا التقييم وطرائقه	++	تُستخدم الإرشادات، التي تتوفر بصورة رئيسية عن طريق الأدلة التوجيهية والتدريب الإلكتروني، على نطاق واسع ولكنها لا تلي جميع احتياجات الموظفين في كامل أنحاء المنظمة، كما أنها بحاجة إلى تحديث.
٢ - تتناول التقييمات المستقلة المسائل المهمة وتوفر معلومات موثوقة وذات مصداقية في حينها.	++	نوعية التقييمات جيدة بصفة عامة، ولكن هناك بعض المشاكل المتعلقة بإنجازها في حينها.
٣ - توفر التقييمات المركزية تقديرات ذات مصداقية لإسهام البرنامج الإنمائي في النتائج الإنمائية	++	نوعية التقييمات جيدة بوجه عام، ولكن هناك بعض المشاكل المتعلقة بمصداقية تحليل إسهام البرنامج الإنمائي، وخاصة عند الاستناد إلى المعلومات المتعلقة بالنتائج المقدمة من الإدارة.
٤ - يقوم مكتب التقييم المستقل بموافاة المنظمة على نحو فعال بنتائج التقييمات والدروس المستفادة منها	++	تقارير عالية الجودة ولكن محدودية نطاق المواد المنتجة المعدة للنشر يقيد إمكانية الوصول إلى ما يتم توليده من معلومات.
٥ - تجري الوحدات البرنامجية تقييمات لامركزية ذات مصداقية تسهم في أعمال المساءلة واستقاء الدروس	---	يرد من أكثر من ٣٨ في المائة من استشاريي التقييمات اللامركزية ما يفيد بوجود شكل ما من أشكال التدابير غير المقبولة التي يتخذها المديرون في البرنامج الإنمائي ويكون لها تأثير على استقلالية تقييماتهم. ويقوض ذلك بشدة مصداقية المعلومات في مركز الموارد التقييمية مما يجد من قيمتها كأداة للمساءلة أو استقاء الدروس. وهناك أيضا تفاوت في الجودة وغلبة للتقييمات المنخفضة التكلفة.

عنصر النظرية (انظر الشكل ١، أعلاه)	التصنيف	موجز التحليل
٦ - يأخذ المديرون التقييمات المركزية واللامركزية على محمل الجد ويقدمون ردود إدارة تتسم بالتروّي.	-	نظرا لضعف مستوى كثير من تقارير التقييمات اللامركزية، تتفاوت كثيرا ردود الإدارة من حيث النوعية والفائدة. أما الردود المقدمة على التقييمات المركزية (المستقلة) فهي عموما أكثر تركيزا.
٧ - يقوم مديرو البرامج بتنفيذ ردود الإدارة	-	توجد على مستوى الإدارة العليا تدابير منسقة لرصد تنفيذ ردود الإدارة. إلا أن فعالية هذه العملية يحد منها عدم إمكانية التعويل على نوعية التقييمات اللامركزية.
٨ - الافتراض: استفادة التقييمات المركزية واللامركزية من بيانات نظم الإدارة بالنتائج	++	رغم وجود بعض الإشكالات فيما يتعلق بتوافر البيانات ونوعيتها في نظم الإدارة بالنتائج (كما في ذلك التقرير السنوي الذي يركز على النتائج)، فإن هذه النظم تستخدمها التقييمات المركزية واللامركزية على نطاق واسع.
٩ - الافتراض: توافق وتكامل نتائج نظم الإدارة بالنتائج ونظم التقييم	+	النتائج متوافقة بشكل عام، غير أن العديد من تقارير التقييمات اللامركزية قد عدلت لعرض نتائج ترضى عنها الإدارة (لا سيما على مستوى المكاتب القطرية).
١٠ - زيادة شفافية البرامج والأنشطة والمساءلة عنها	---	يحد وجود أوجه خلل كبرى في نظام التقييمات اللامركزية بشدة من الشفافية والمساءلة.
١١ - بث ثقافة تقييم فعالة	--	بسبب أوجه الخلل في نظام التقييمات اللامركزية والمعارضة المفرطة لبضعة تقييمات مستقلة، كان التقدم صوب بث ثقافة عامة للتقييم محدودا.
١٢ - اتباع نظم وممارسات أفضل في البرنامج الإنمائي	-	على الرغم من أن الإدارة العليا بذلت جهودا كبيرة للتوصل إلى طريقة أفضل لاستخدام نتائج التقييمات، فإنها لم تكن فعالة في ضمان صحة البيانات التي تستند إليها تحليلاتها.
١٣ - تحسن الإنجاز وتنفيذ الأنشطة	-	لا يوجد ما يكفي من الأدلة التقييمية المحايدة للتحقق من أي تحسينات تم الإبلاغ عنها.
١٤ - تعزيز مساهمة البرنامج الإنمائي في التنمية	-	لا يوجد ما يكفي من الأدلة التقييمية المحايدة للتحقق من حدوث أي إسهام معزّز.
١٥ - عامل ميسر للتأثير: الاستخدام النشط للدروس المستفادة من التقييم من قبل صانعي القرارات لتغيير طريقة إدارة المنظمة لبرامجها وتحسين هذه الطريقة	-	رغم أن هناك صانعي قرارات يحاولون استخدام الدروس في تحسين البرامج، فإن عدم إمكانية الوثوق في صحة ما يخلص إليه نظام التقييمات المركزية يحول دون حدوث ذلك على نطاق البرنامج الإنمائي بأكمله.

رابعاً - القضايا الرئيسية والخيارات المتعلقة بمستقبل سياسة التقييم في البرنامج الإنمائي

٦ - يتبين من النتائج والتحليل المعروضين في هذا التقرير أن هناك عدة قضايا قد يود المجلس تناولها من خلال تنقيح سياسة التقييم. ويوصي الاستعراض بأن توفر السياسة المنقحة وسائل لتذليل جميع التحديات التي تم تحديدها. إلا أن هذه التحديات متفاوتة في حجمها وستتطلب مستويات متفاوتة من التدخل ومن عناية المجلس. وبالتالي، يركز هذا الفصل معظم اهتمامه على القضايا المحيطة بالتقييمات اللامركزية، التي تشكل حالياً أكبر عنصر يجمع البرنامج الإنمائي من تكوين ثقافة تقييم فعالة والاستفادة منها. وما لم يتم التغلب على هذه القضايا، سيظل المجلس مفتقراً إلى مجموعة مترابطة من الأدلة المستقلة والمحايدة بشأن الأداء على الصعيد الميداني يتخذ قراراته بناء عليها.

٧ - ويعرض الاستعراض نهجاً أولية (مُتعاوضة في بعض الأحيان) للتصدي للقضايا المثارة. ويوصي بأن تخضع هذه النهج لمزيد من الدراسة وأن تكتسب طابعاً محدداً عن طريق مناقشات مفصلة فيما بين أعضاء المجلس وبين المجلس وإدارة البرنامج الإنمائي ومكتب التقييم المستقل.

المسألة ١ - الضعف الشديد لموثوقية التقييمات اللامركزية بوجه عام التحدي

٨ - تحمل سياسة التقييم مدير البرنامج الإنمائي وإدارته العليا عبء ضمان نوعية التقييمات اللامركزية، مع قيام مكتب التقييم المستقل بدور محدود في "تقييم النوعية". ولكن هذا النهج لم يكتب له النجاح. ولهذا الإخفاق أعراض بيّناها كما يلي:

- (أ) تتدخل الإدارة كثيراً^(٢) (على مستوى المكاتب القطرية بشكل رئيسي) في تقارير التقييم التي يعدها الاستشاريون 'المستقلون'؛
- (ب) يقيّم نظام تقييم النوعية، بالتالي، تقارير ذات صدقية غير معروفة وإن كانت متفاوتة؛

(٢) أفاد نحو ٣٨ في المائة من الاستشاريين الذين أجابوا على الاستقصاء (٢٥٤ مستجيباً؛ بمعدل استجابة قدره ٥٠,٨ في المائة من جمهور المستطلعين؛ وبهامش خطأ قدره ٣,٦ في المائة) بوجود شكل ما من أشكال التدخل غير المقبول من جانب الإدارة.

(ج) يقوم مركز موارد التقييم بتجميع معلومات عن تقارير غير موثوقة ومنها، وبالتالي فهي معلومات غير دقيقة؛

(د) يؤدي ذلك إلى استناد كثير من التحليل والإبلاغ الواردين في نظام مركز موارد التقييم عن التقييمات اللامركزية إلى بيانات غير دقيقة أو غير موثوقة؛

(هـ) تستند التقارير المقدمة من الإدارة إلى المجلس التنفيذي عن التقييمات المركزية إلى بيانات تجميعية مستقاة من قاعدة بيانات معيبة بشكل كبير وغير مناسبة لمساعدة المجلس على توفير التوجيه للبرنامج الإنمائي.

٩ - ولفهم كيفية تغيير هذا الوضع، يلزم تحديد العوامل التي أسهمت فيه، سواء كانت سببا من أسبابه أو جزءا من بيئة مؤسسية أتاحت حدوثه. ويمكن تلخيص هذه العوامل على النحو التالي:

(أ) كثيرا ما يُنظر إلى التقييمات النهائية على أنها غير مفيدة، وخاصة من جانب المكاتب القطرية؛

(ب) لا يوجد من موظفي التقييم من لديه أي تدريب متخصص في هذا الموضوع إلا عدد قليل؛

(ج) يعتمد الموظفون بشدة على دليل توجيهي واحد، وهو دليل مفيد ولكنه غير مكتمل وغير مواكب للمستجدات؛

(د) لا يكون مفهوم استقلالية التقييمات اللامركزية مفهوما أو موضع تأييد في كثير من الأحيان؛

(هـ) يُنظر إلى التقييمات على أنها تقوض جهود التمويل؛

(و) يعتقد المديرون أن بعض الاستشاريين متحيزون ضد البرنامج الإنمائي أو لا يفهمونه؛

(ز) كثيرا ما تكون الموارد غير كافية لإجراء تقييمات على مستوى رفيع من الجودة؛

(ح) التقييم ليس أولوية لدى كثير من النظراء الوطنيين؛

(ط) لم يصبح نشر ثقافة التقييم أولوية لدى كثير من المديرين (وإن كان بعضهم قد اعتبره أولوية)؛

(ي) تقضي سياسة التقييم بتحمل هيئات إدارة البرنامج الإنمائي المسؤولية عن ضمان نوعية التقييمات اللامركزية، ولكن ذلك لم يطبق على النحو المعتزم: إذ يقتصر الأمر على تقارير تقييم النوعية التي يصدرها مكتب التقييم المستقل؛

(ك) لا توجد آلية فعالة لتسوية المنازعات بين الاستشاريين والعملاء؛

(ل) تؤدي تجارب المنازعات السابقة واقتراحها بعدم كفاية الموارد لتلبية المتطلبات التي يقتضيها الإطار المرجعي للتقييم إلى صرف كثير من الاستشاريين عن التقدم بطلبات لإنجاز أعمال التقييم اللامركزي للبرنامج الإنمائي، مما يؤدي إلى قلة عدد الاستشاريين الذين يمكن الاختيار بينهم.

١٠ - ويكمن وراء مجموعة العوامل المساهمة السابقة وجود انطباع لدى الموظفين على شتى المستويات بأنه لا توجد آليات "للتهديب أو الترغيب" تشجع الإدارة على أن تسلك مسلكاً مرغوباً فيه حيال التقييمات المستقلة (بل حيال أي تقييم). فكل مدير حر في أن يخطط لنفسه نهجاً خاصاً حيال التقييم، لأن من النادر أن تؤدي تقييمات الأداء إلى مكافأة الأداء الإيجابي في هذا المجال أو إلى المعاقبة على الجوانب السلبية. ومن المعتاد ألا يتم الحكم استناداً إلى هذا الجانب إلا على 'اختصاصي الرصد والتقييم' المتدئين نسبياً، الذين ليسوا في رتب عليا تكفي لإحداثهم فرقا رئيسياً في النهج العام الذي تتبعه المكاتب التي يعملون فيها. النهج الموصى به^(٣)

١١ - ينبغي أن تُلزم سياسة التقييم الإدارة بوضع - وفرض تطبيق - نظم فعالة لضمان نوعية التقييمات اللامركزية؛ مع قيام مكتب التقييم المستقل بالتحقق من هذا الأمر وإنزال عقوبات بالوحدات^(٤) التي لا تمتثل للمعايير. وينبغي دعم ذلك بمبادئ توجيهية إضافية ومحدثة وقيام المجلس التنفيذي بإجراء تقييم للقيمة التي تضيفها إلى المعلومات الإدارية المتاحة الأعداد الكبيرة من التقييمات المنخفضة التكاليف التي تتفاوت نوعيتها.

١٢ - وفي الوقت الحاضر، تقع على عاتق مديري المكاتب الإقليمية مسؤولية "ضمان نوعية وتنفيذ ممارسات (وخطط) التقييم". ومع ذلك، فقد قلصت هذه المكاتب تدريجياً

(٣) يعرض التقرير النهائي للاستعراض خيارات متعاوضة، ولكن هذا الموجز التنفيذي يعرض فقط النهج الذي يزيه الاستعراض.

(٤) من بين طرق تضمين النظام وسائل عقابية التي تأخذ بها بعض المؤسسات المالية الدولية إصدار "إنذارات" للوحدات الإدارية التي تخرق الأنظمة أو المعايير. ويمكن أن تتراكم هذه الإنذارات وأن تؤخذ في الاعتبار عند إجراء تقييمات للأداء مستقبلاً.

وظائف موظفي "الرصد والتقييم" التي من شأنها أن تمكنها من أداء هذه المهمة، رغم أنها ملزمة بأدائها. وفضلا عن ذلك، تشير الوثائق المتاحة للاستعراض المستقل إلى أن من المحتمل بموجب الاستعراض الهيكلي الجديد للبرنامج الإنمائي أن يخصص للتقييم من وقت الموظفين وقت أقل مما هو مخصص له حاليا. ويوجد حاليا نحو ٣٠٠ تقييم لامركزي في السنة تتطلب ضمانا فعالا للجودة من جانب المناطق الخمس. وبالنظر إلى أن "ضمان الجودة" سيلزمه أن يبدأ بمسائل من قبيل نوعية الإطار المرجعي للتقييم وتحليل مدى القابلية للتقييم وأن يسلك المسار المرسوم حتى الوصول إلى التقرير النهائي، فإن الاستعراض يخلص إلى أن إدارة البرنامج الإنمائي لن تتمكن من القيام بذلك بأقل مما يعادل ١٠ مستشاري تقييم^(٥) متفرغين موجودين بمواقع العمل في جميع أنحاء المناطق. ويمكن أن يكون هؤلاء المستشارون موظفين إقليميين أو أن يعملوا بتمويل مشترك من مكتب التقييم المستقل والمناطق (بافتراض إتاحة موارد إضافية). وسيلزم تطبيق الإدارة بأسلوب المصفوفة، مع تحمّل مكتب التقييم المستقل المسؤولية الرئيسية ولكن مع توفير المناطق مستوى ما من الإدارة التشغيلية.

١٣ - والخطوة التالية بعد توافر مستشاري التقييم المطلوبين هي التحقق المستقل من تقارير التقييم. عندئذ سيلزم اتخاذ إجراء، أحدهما سيحتاج إلى مزيد من الموارد. أولهما على غرار مسار تبناه المكتب المشترك بين البرنامج الإنمائي ومرفق البيئة العالمية لإجراء التقييمات النهائية. ويقضي بأن يقوم الاستشاريون المستقلون بتقديم مشاريع تقاريرهم بشكل متزامن إلى الوحدة المكلفة بالتقييم (وهي عادة المكتب القطري) وإلى مستشار التقييم الإقليمي. ومن شأن ذلك أن يمكن المستشار من أن يتحقق لاحقا من عدم إدخال تغييرات مفاجئة بين مشروع التقرير وصيغته النهائية. وفي حالة وجود تغييرات من هذا القبيل، سيتقدم المستشار باستفسارات لمتابعة الأمر. ويتطلب الإجراء الثاني قيام مكتب التقييم المستقل (أو من ينوب عنه) بإيفاد بعثة تقييم لأغراض المتابعة إلى نسبة مئوية من المشاريع (يقترح الاستعراض أن تكون ١٠ في المائة). وسيتسنى من خلال ذلك التحقق من نوعية التقرير عن طريق إعادة تقييم المشروع، بما في ذلك التقديرات التي أعطيت له^(٦). ولما كانت المشاريع المقرر التحقق

(٥) يمكن خصم عدد 'اختصاصي الرصد والتقييم' من عدد مستشاري التقييم المطلوبين تبعاً لما إذا كانوا سيعملون على أساس التفرغ أو عدم التفرغ بصفتهم قائمين بالرصد والتقييم، واستناداً إلى النسبة المئوية لما سيخصصونه من وقتهم للتقييم بدلاً من الرصد.

(٦) يشبه هذا بعض الإجراءات المستخدمة في نظام تقييم أداء المشاريع لدى البنك الدولي. ورغم أن البنك يستصدر تقارير لتقييم أداء المشاريع لنسبة تتراوح بين ٢٠ و ٢٥ من المشاريع التي خضعت سابقاً للتقييم في تقرير عن اكتمال التنفيذ ولاستعراض تقرير اكتمال التنفيذ (في صورة دراسة وثائق) فإن هذا الاستعراض يقترح ألا يقيم البرنامج الإنمائي إلا ١٠ مشاريع. وتبرير ذلك هو أن التقييمات اللامركزية

منها لن تتلقى إخطارا إلا بعد تقديم التقييم اللامركزي الأصلي، فإن ذلك سيضفي شيئا من القوة على عملية التقييم، وهي قوة يمكن تعزيزها بضمان تغطية مماثلة بعمليات التحقق على نطاق المناطق وإصدار "إنذارات" للمكاتب الإقليمية والقطرية التي يتبين أنها قدمت تقارير تقييم جرى التأثير على محتواها أو تعديله بصورة غير ملائمة^(٧).

١٤ - ونظرا لأن هناك نحو ٣٠٠ تقييم لامركزي في السنة، فستتطلب ذلك قرابة ٣٠ بعثة متابعة كل سنة. ولما كانت مهمة هذه البعثات هي التحقق في المقام الأول، فمن الممكن أن تكون مدتها أقصر من مدة التقييم الأصلي، ولكن هذا المجموع سيظل يتطلب تمويلا إضافيا.

١٥ - ودعما للتدابير الرقابية المتقدمة، يلزم أن يتعاون مكتب التقييم المستقل والبرنامج الإنمائي لإصدار طبعة محدثة ومزودة من دليل تخطيط ورصد وتقييم نتائج التنمية، وخاصة في مجالات من قبيل المساواة بين الجنسين، وإقامة شراكات في مجال التقييم والحفاظ عليها، والتقييم المشترك، وحماية الاستقلالية، وأخلاقيات التقييم لدى المديرين. وينبغي تكملة الدليل بتوفير فرص أكثر للتدريب على التقييم سواء إلكترونيا أو شخصيا. ويجب أن يدرس مكتب التقييم المستقل أيضا بعناية الإصدارات التوجيهية العديدة التي وضعها فريق الأمم المتحدة المعني بالتقييم، وذلك بهدف إعداد وتعميم تطبيقات موجزة للرسائل الواردة فيها على البرنامج الإنمائي.

١٦ - ويشير الاستعراض إلى أنه إذا جرى تطبيق هذه التدابير جميعها، بما في ذلك تسكين عدد كاف من الموظفين فعليا في وظائف ثابتة (وليست مؤقتة)، فسيتمكن البرنامج الإنمائي مع مرور الوقت من إنشاء نظام ذي مصداقية للتقييمات اللامركزية، وهو نظام لا وجود له حاليا. وسيوفر ذلك لكل من الإدارة والمجلس الكم الأساسي من البيانات المتحقق منها بشأن الأداء على الصعيد القطري بما يمكن كلا منهما من القيام بدوره.

المسألة ٢ - حدوث منازعات غير معقولة على بعض التقييمات المستقلة

التحدي

١٧ - يتم إنجاز التقييمات المستقلة دون مشاكل كبرى. ولكن حدثت بشأن عدة تقييمات (خمس تقييمات من أصل ٢٢ تقييما لنتائج التنمية في السنوات الثلاث الماضية) منازعات غير

للبرنامج الإنمائي من المقرر أن يجريها خبراء مستقلون، في حين أن تقارير اكتمال التنفيذ الخاصة بالبنك الدولي قد يقوم بإعدادها منفذو المشاريع.

(٧) بات بوسع مكتب مراجعة الحسابات والتحقيقات بالفعل التنبيه إلى وجود "إشكالات تدقيق" تتعلق بمكاتب محددة، قد يتعين على المكاتب أن تعالجها لاحقا.

معقولة، تأخر بسببها وضع التقارير في صيغتها النهائية مددا تصل إلى عام. ويشير الاستعراض إلى أن ثلاثة من هذه التقييمات صدرت عن مكاتب قطرية واتسعت دائرة اللغط المتعلق بها في نهاية المطاف لتشمل المكتب الإقليمي المعني، بينما يعزى التأخر بالنسبة لتقييمين آخرين إلى عمليات مكتب التقييم المستقل.

١٨ - ولهذا المسألة أعراض بياها كما يلي:

- (أ) يطرأ على الجداول الزمنية تعطيل وتأخير؛
- (ب) لا تنجز التقييمات على النحو المقرر لأغراض الإدارة؛
- (ج) يتم تحويل وجهة موارد مكتب التقييم المستقل بعيدا عن أعمال مقررة أخرى؛
- (د) يؤدي إحجام بعض المديرين عن استيعاب منظورات خارجية في عملهم إلى تقليص القيمة المضافة من التقييمات المستقلة؛
- (هـ) يتهدد الخطر سمعة المنظمة لأن المنازعات تصبح معلومة للقاضي والداني.

١٩ - وفيما يلي العوامل التي تسهم في هذا التحدي:

- (أ) للتقييمات المستقلة نوعية متفاوتة في نظر المديرين (وهو أمر قد يكون صحيحا)؛
- (ب) يرى المدبرون أن لدى بعض الاستشاريين تحيزا ضد البرنامج الإنمائي أو أنهم لا يفهمونه (وهو أمر يمكن أن يكون صحيحا)؛
- (ج) لا تكون التقييمات بنفس المستوى من الإيجابية الذي تتوقعه الإدارة، كما يُنظر إليها على أنها تقوض "استراتيجيات الاتصال"؛
- (د) يختلف المعنويون في مناصب مختلفة في تفسيرهم لمفهوم استقلالية التقييمات المركزية؛
- (هـ) يرى بعض المديرين أن عرض النتائج "السلبية" يمثل انعكاسا لانعدام الولاء.

٢٠ - وقد أقر مكتب التقييم المستقل بأنه أسهم في هذا الوضع واستحدث تدابير لتعزيز النهج الذي يتبعه. وتشمل هذه التدابير إعادة التوازن بين دور موظفي مكتب التقييم المستقل

الفنيين ودور الاستشاريين، مع التركيز بشكل أقوى على إدارته المباشرة لهذه التقييمات. كما استحدث المكتب إجراءات لتسريع وتيرة التقدم، بفرضه الالتزام بجدول زمنية محددة.

النهج الموصى به

٢١ - في الحالات التي لا يتلقى فيها مكتب التقييم المستقل ردوداً من الأطراف المعنية في الإدارة في حينها، ينبغي أن يمنح تفويضاً واضحاً بالمضي في اتخاذ جميع الخطوات التي تشتمل عليها عملية التقييم المستقل وفقاً للجدول الزمني المقرر سلفاً. وينبغي الاحتفاظ باعتراضات الإدارة المستمرة على نتائج التقييم أو توصياته لإدراجها في رد الإدارة وألا يُسمح لها بتأخير حلقات العمل الوطنية أو نشر التقارير. وينبغي معاقبة وحدات البرنامج الإنمائي (مثل المكاتب القطرية) التي تعوق تقدّم أو استكمال التقييمات المستقلة، وذلك باستخدام نظام "الإنذارات".

٢٢ - وقد يؤدي هذا النهج إلى القضاء على المنازعات الطويلة الأمد بشأن التقييمات المستقلة وتأخيراتها دون تحمل أي تكلفة إضافية. وهناك مأخذ محتمل على ذلك وهو أن الشركاء الوطنيين (أو أي أطراف أخرى تؤثر عليها التقييمات المواضيعية أو الشاملة) قد تصل إليها رسائل متعارضة إذا تلقت تقارير من مكتب التقييم المستقل لم تقبلها إدارة البرنامج الإنمائي. ومن جهة أخرى، يمكن أن يصبح ذلك أمراً إيجابياً، لأنه قد يشكل ضغطاً على الإدارة للرد بسرعة وعلى نحو بناء، مما يتيح إنجاز التقييمات في حينها. وسيتعزز هذا الضغط بإصدار إنذارات للمديرين الذين يُعتبرون معرقلين للنظام. وقد استقى الاستعراض من موظفي البرنامج الإنمائي ومديره على مستويات مختلفة أدلة وافية على أن أحد العوامل الرئيسية التي تحد، في نظرهم، من فعالية وظيفة التقييم هو خلو النظام من عقوبات لأولئك الذين يتصرفون بشكل غير لائق.

المسألة ٣ - الغموض المفرط لسياسة التقييم بشأن الأمور التي لا بد منها لاستقلالية عمل مكتب التقييم المستقل

التحدي

٢٣ - لم تتناول سياسة التقييم - أو تناولت بشكل غامض - عدداً من المسائل التي يمكن أن تشكل معاً تحديات خطيرة أمام استقلالية عمل مكتب التقييم المستقل. وتشمل أعراض ذلك ما يلي:

(أ) يعيّن مدير مكتب التقييم المستقل لمدة "أقصاها" أربع سنوات، مما يتيح للإدارة إمكانية تعيينه لمدة أقل؛

- (ب) لم تحدد السياسة مدة التجديد المحتمل؛
- (ج) لا يرأس المجلس التنفيذي لجنة تعيين المدير أو نائبه ولا يكون حتى عضواً فيها، في حين أن الإدارة لها الأغلبية في اللجنة؛
- (د) كيفية تقييم أداء مدير مكتب التقييم المستقل ليست واضحة، رغم أن هذا الموضوع لا غنى عنه لضمان النوعية والثقة في المنصب؛
- (هـ) لا تحدد السياسة أن بإمكان مدير مكتب التقييم المستقل أن يقدم تقارير إلى المجلس التنفيذي مباشرة حسب الحاجة إن نشأت منازعات خطيرة مع الإدارة.
- ٢٤ - وقد أسهمت في هذا الوضع عوامل يبدو أنها تشتمل على ما يلي:
- (أ) لم تتحقق افتراضات قيام علاقة متناغمة بين مكتب التقييم المستقل وإدارة البرنامج الإنمائي؛
- (ب) لم يكن هناك فهم كامل للنتائج المترتبة على غموض الصياغة؛
- (ج) لم يتم التشديد على أهمية مصداقية مدير مكتب التقييم المستقل، من خلال تقييم أدائه بالشكل المناسب.

النهج الموصى به

- ٢٥ - يوصي الاستعراض بأن يعدل المجلس التنفيذي سياسة التقييم بحيث توكل إلى المجلس الدور الرئيسي في إجراءات تعيين مدير مكتب التقييم المستقل؛ وتحدد مدة الوظيفة (مع رهنها بتقييم الأداء)؛ وإجراءات التجديد ومدته؛ وتخول المدير صلاحية رفع التقارير مباشرة إلى المجلس حسب الحاجة. ومن شأن هذه التدابير أن تعزز استقلال المكتب هيكلياً بما يتماشى مع اسمه الجديد.

المسألة ٤ - عدم وجود ضمانات لقيام الصناديق والبرامج المرتبطة بالبرنامج الإنمائي بتقييمات مستقلة

التحدي

- ٢٦ - تصف سياسة التقييم مكتب التقييم المستقل بأنه "القيّم على وظيفة التقييم" فيما يتعلق بالتقييمات المستقلة في البرنامج الإنمائي وتحدد أن "وحدات التقييم في الصناديق والبرامج المرتبطة بالبرنامج الإنمائي هي القيّم على وظيفة التقييم في منظماتها". ويستوحى من ذلك أن أدوار مختلف الجهات المعنية بالتقييم متوازية في بعض الجوانب. ولكن ومع أن

السياسة تنص على أن مكتب التقييم المستقل يقوم بـ "إجراء تقييمات مستقلة وفقا لأفضل معايير التقييم الدولية"، فإن مهمة وحدات التقييم هي فقط "إدارة التقييمات وإجراؤها". ويخلص الاستعراض إلى أن وحدات التقييم، رغم عدم تمكنها من التمتع بنفس الدرجة من الاستقلال الهيكلي التي يتمتع بها مكتب التقييم المستقل نظرا لصغر حجم النظم الإدارية في المؤسسات، ينبغي إلزامها بالعمل "وفقا لأفضل معايير التقييم الدولية".

٢٧ - ومن أعراض هذا التحدي ما يلي:

(أ) بالنظر إلى صغر حجم الصناديق المرتبطة بالبرنامج الإنمائي، لا يمكن أن تكون وحدات التقييم مستقلة هيكليا عن الإدارة؛

(ب) يعرف مكتب التقييم المستقل وكل وحدة من وحدات التقييم التابعة للصناديق المرتبطة بالبرنامج الإنمائي بأنه "قائم على وظيفة التقييم"؛

(ج) وحدات التقييم لها بالتالي وضع مواز لوضع مكتب التقييم المستقل. وتقييماتها المستقلة تخضع لتحقيق ذاتي، ولكن مستواه أدنى من نظيره في مكتب التقييم المستقل (ف-٤ مقابل مد-٢)؛

(د) صغر حجم الوحدات معناه أن جميع تقييماتها يقوم بها استشاريون، حتى تتمكن من إدارة التقييمات اللامركزية بفعالية؛

(هـ) لا تضمن سياسة التقييم استقلالية وحيدة التقييمات التي تجريها الصناديق والبرامج المرتبطة بالبرنامج الإنمائي (وإن كان مستواهما مقبولا في الوقت الراهن).

٢٨ - وقد أسهمت في هذا الوضع عوامل منها:

(أ) لا تأتي السياسة على ذكر التحديات الهيكلية التي تقف في وجه الاستقلالية في المنظمات الصغيرة؛

(ب) الرتب التي تكون عليها خبرات التقييم وسلطة الرئيس في الصناديق والبرامج المرتبطة بالبرنامج الإنمائي أدنى في سياسة التقييم من مثيلاتها في مكتب التقييم المستقل، دون تعويض ذلك بضمان النوعية؛

(ج) التعاون بين مكتب التقييم المستقل ووحدات التقييم التابعة للصناديق والبرامج المرتبطة بالبرنامج الإنمائي ليس بمستوى الكافي للتوصل إلى نهج متسق في ضمان النوعية.

النهج الموصى به

٢٩ - يلاحظ الاستعراض أن وحدات التقييم التابعة للصناديق والبرامج المرتبطة بالبرنامج الإنمائي قد تطورت بطرق مختلفة تماما ويوصي بأن تتضمن السياسة نُهجاً جديدة ومرنة على النحو التالي: ينبغي إلزام وحدات التقييم إما بأن تقدم تقييماتها المستقلة إلى مكتب التقييم المستقل لأغراض ضمان نوعيتها (لكفالة إجراءاتها بشكل مماثل لـ "أفضل معايير التقييم الدولية")؛ أو التعاون مباشرة مع مكتب التقييم المستقل لإدارة تقييماتها المستقلة والإبلاغ عنها. وبالاقتراح مع هذه التدابير، يوصى أيضاً بأن تُلزم السياسة مكتب التقييم المستقل بإيلاء عناية ممنهجة بشكل أكبر لإسهام الصناديق والبرامج المرتبطة بالبرنامج الإنمائي في النتائج التي يحققها في جميع تقييماته المستقلة.

٣٠ - ويرى الاستعراض أن ضمان النوعية المقترح أمر مناسب لأن الوظائف التي برتبة مدير في مكتب التقييم المستقل هي أساساً التي تتيح العمل وفقاً لأفضل معايير التقييم الدولية، في حين أن من غير المحتمل أن يتسنى التعيين بهذه الرتبة في وحدات التقييم التابعة للصناديق والبرامج الصغيرة المرتبطة بالبرنامج الإنمائي. والبديل الذي يتجه إليه الرأي هو شكل من أشكال التعاون في إجراء التقييمات، يمكن أن يتم الاتفاق عليه رسمياً بين صندوق ما ومكتب التقييم المستقل ويخضع لاستعراض دوري. ويمكن أن يشمل هذا التعاون، مثلاً، أن يقوم صندوق أو برنامج بتمويل وظيفة مؤقتة (على أساس التفرغ الكامل أو الجزئي) في مكتب التقييم المستقل تركز على العمل التقييمي المتعلق به، أو ببساطة تكليف المكتب بأن يجري بمفرده (أو بالاشتراك مع الصندوق أو البرنامج) التقييمات الرئيسية للصندوق أو البرنامج المعني.

٣١ - ويخلص الاستعراض إلى أن هذه التدابير ستتيح التحقق من استقلالية التقييمات التي تجريها الوحدات وتضمن تماثل المعايير المتبعة في مختلف وحدات التقييم التي تغطيها السياسة.

المسألة ٥ - يلزم تحديث ملاءمة المفاهيم الواردة في السياسة

التحدي

٣٢ - تتضمن السياسة فرعاً عن التعاريف (الفقرتان ٥ و ٦) يراه الاستعراض مشار إشكالات. فالتعاريف مستمدة أساساً من مسرد المصطلحات الرئيسية للتقييم والإدارة بالنتائج الذي نشرته منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في عام ٢٠٠٠. وفي ضوء المناقشات والمحاورات التي جرت في أوساط التقييم خلال العقد الماضي، لا تتفق بعض

التعاريف تماما مع الفكر السائد حاليا، بينما لم تأت السياسة على ذكر مواضيع مهمة أخرى.

النهج الموصى به

٣٣ - يوصي الاستعراض بالاستعاضة عن الفرع المتعلق بالتعاريف في سياسة التقييم بنص أكثر عمومية يشير إلى أن مكتب التقييم المستقل سيقوم دوريا بتحديث ونشر مواضيع وتعاريف تقييمية مواكبة للعصر استنادا إلى أفضل المعايير الدولية باستخدام أدلة عمل وغيرها من الوسائل الملائمة.
