

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

المجلس التنفيذي
الدورة السنوية

روما، 12 - 2006/6/16

مسائل الموارد والمالية والميزانية

البند 6 من جدول الأعمال

استعراض إطار رصد النتائج ورفع التقارير
بشأنها في نظام الإدارة القائمة على النتائج:
تقرير المراجع الخارجي للبرنامج

مقدمة للمجلس للنظر فيها



Distribution: GENERAL

WFP/EB.A/2006/6-D/1

5 May 2006

ORIGINAL: ENGLISH

طبعت هذه الوثيقة في عدد محدود من النسخ. يمكن الإطلاع على وثائق المجلس التنفيذي في صفحة
برنامج الأغذية العالمي في شبكة انترنت على العنوان التالي: (<http://www.wfp.org/eb>)

مذكرة للمجلس التنفيذي

الوثيقة المرفقة مقدمة لمجلس التنفيذ للنظر فيها

تدعو الأمانة أعضاء المجلس الذين يرغبون في إبداء بعض الملاحظات أو لديهم استفسارات تتعلق بمحتوى هذه الوثيقة إلى الاتصال بموظفي برنامج الأغذية العالمي المذكورين أدناه، ويفضل أن يتم ذلك قبل ابتداء دورة المجلس التنفيذي بفترة كافية.

مدير مكتب المراجع الخارجي: Mr G. Miller رقم الهاتف: 066513-7136

المراجع الخارجي، مكتب المراجعة الخارجية للمملكة المتحدة: Mr R. Clark رقم الهاتف: 066513-2577

الرجاء الاتصال بالسيدة C. Panlilio، المساعد الإداري لوحدة خدمات المؤتمرات، إن كانت لديكم استفسارات تتعلق بإرسال الوثائق المتعلقة بأعمال المجلس التنفيذي وذلك على الهاتف رقم: (066513-2645).



National Audit Office

International Audit

يقدم المكتب الوطني لمراجعة الحسابات في المملكة المتحدة خدمات المراجعة الخارجية لبرنامج الأغذية العالمي. والمراجع الخارجي، وهو السير جون بورن، معين من قِبَل المجلس التنفيذي طبقاً للنظام المالي. وبالإضافة إلى التصديق على حسابات البرنامج بموجب المادة 14 من النظام المالي، فإنه يملك، طبقاً للمهمة الموكلة إليه، سلطة رفع التقارير إلى المجلس التنفيذي بشأن مدى كفاءة الإجراءات المالية والإجراءات العامة للتنظيم والإدارة في البرنامج.

ويوفر المكتب خدمات المراجعة الخارجية للمنظمات الدولية، وهو يعمل في استقلال تام عن دوره باعتباره المؤسسة العليا لمراجعة الحسابات في المملكة المتحدة. ويعمل لدى المكتب فريق متخصص من الموظفين المؤهلين مهنياً ممن يتمتعون بخبرة واسعة في مراجعة حسابات المنظمات الدولية.

وتهدف عملية مراجعة الحسابات إلى توفير ضمانات مستقلة للدول الأعضاء، وتعزيز الإدارة المالية والتسيير والإدارة في البرنامج، ودعم الأهداف التي يعمل على تحقيقها.

تقرير المراجع الخارجي

برنامج الأغذية العالمي – استعراض إطار رصد النتائج ورفع التقارير بشأنها في نظام الإدارة القائمة على النتائج

المحتويات

الفقرات

10-1.....	موجز تنفيذي
13-11.....	نطاق الاستعراض
28-14.....	المقدمة والتطور
59-29.....	إطار رصد النتائج ورفع التقارير بشأنها
62-60.....	الاستنتاجات

الملحق الأول – قائمة تدقيق لنظم معلومات الأداء

موجز تنفيذي

يوفر هذا التقرير العنصر الأول في استعراض مستقل ذي مرحلتين لتقدم برنامج الأغذية العالمي على طريق تنفيذ نظام الإدارة القائمة على النتائج. ويتناول هذا التقرير الأولي الإطار الذي أرسته الأمانة لرصد النتائج ورفع التقارير بشأنها، وتقدير هذا الإطار بالمقارنة مع المعايير الراسخة للقطاع العام.

- 1- يتمثل الهدف البرنامجي الجوهرى لبرنامج الأغذية العالمي في الإسهام في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية التي اعتمدها الأمم المتحدة عبر الأنشطة المعانة بالأغذية الموجهة نحو الفقراء والجوعى. ولبلوغ هذا الهدف الجوهرى فقد وضعت الأمانة خمسة أهداف استراتيجية طويلة الأجل مرتبطة بالأهداف الإنمائية للألفية. وبصورة عامة فإن هذه الأهداف هي؛ إنقاذ الأرواح في حالات الأزمات؛ وحماية سُبل العيش وتعزيز القدرة على مقاومة الصدمات؛ ودعم تحسين الوضع التغذوي للأطفال والضعفاء؛ ودعم فرص الالتحاق بالتعليم والحد من الفوارق بين الجنسين؛ ومساعدة الحكومات على إنشاء وإدارة برامج وطنية للمعونة الغذائية. وسيتم تقدير مدى إنجاز الأهداف الاستراتيجية الخمسة من خلال سبعة أهداف إدارية وعلى مدى فترة السنوات الأربع التي تغطيها الخطة الاستراتيجية 2006-2009. ويرمي إطار الإدارة القائمة على النتائج إلى المساهمة في التسيير الجيد للوصول إلى الأهداف المذكورة.
- 2- وتشكل الإدارة القائمة على النتائج منهجية إدارية كاملة تتطلب مساندة كل الموظفين في مختلف وحدات المنظمة إلى جانب التزام على المستوى التنفيذي. ويؤدي الإبلاغ المستند إلى النتائج والنواتج إلى النهوض بالمساءلة ويساعد الجهات المعنية على أن تقيس على الفور مستوى أداء المنظمة في ضوء أهدافها الموضوعية وغاياتها المعلنة. كما أن معرفة مدى نجاح المنظمة في الأداء تعتبر بدورها عنصراً أساسياً في استحداث الاستراتيجيات والسياسات الرامية إلى تحقيق مرامي المنظمة.
- 3- ويعتبر تطبيق الإدارة القائمة على النتائج عبر منظمة واسعة، ومعقدة، ومرموقة من المهام الضخمة. وكانت الفترة 2004-2005 أول فترة نفذ فيها البرنامج تنفيذاً كاملاً عمليات البرمجة والإبلاغ القائمة على النتائج. ولذلك فقد قمنا بإجراء فحص على مرحلتين على النحو التالي: يتولى هذا التقرير استعراض الإطار المنشأ لعمليات الإبلاغ القائمة على النتائج؛ وسيجري تنفيذ تقدير ثانٍ لفعالية تطبيق تقنيات الإدارة القائمة على النتائج على العمليات، بالاستناد إلى زيارتنا الميدانية في الفترة 2006-2007.
- 4- وكان المدير التنفيذي قد أشار في ملاحظاته الافتتاحية خلال الدورة السنوية لعام 2005، إلى أنه تم تطبيق الإدارة القائمة على النتائج بشكل واسع وأن لنسبة 85 في المائة من كل المشروعات الجديدة مؤشرات ستساعد على قياس النواتج. وقد تطور الإطار الحالي للإدارة القائمة على النتائج منذ عام 2003 حينما وصفه المدير التنفيذي في دليل التوجيه الأولي للإدارة القائمة على النتائج بأنه واحد من أهم التطورات التي شهدها البرنامج. وفي عدد من التقارير اللاحقة فوض المجلس التنفيذي بتطبيق الإدارة القائمة على النتائج باعتبارها أشد المنهجيات فعالية ليثبت البرنامج ما يحزره من تقدم على طريق تنفيذ الهدف البرنامجي الجوهرى والأهداف الاستراتيجية ذات الصلة.
- 5- ويعد هذا الالتزام على المستوى التنفيذي بتطبيق الإدارة القائمة على النتائج شرطاً ضرورياً للتنفيذ الفعال لهذه الإدارة وللتغييرات اللاحقة في أساليب الإدارة في مختلف أرجاء المنظمة. وتشمل المنافع المنتظرة من مبادرة الإدارة القائمة على النتائج ما يلي:
 - مساعدة البرنامج على تخطيط أنشطته بتقهم واضح لما يرمى إلى إنجازه؛
 - إرساء علاقات وثيقة مع الشركاء لتحقيق الأهداف المنشودة؛
 - رصد الأداء لتقدير ما إذا كانت الخطط والاستراتيجيات فعالة (دليل توجيه الإدارة القائمة على النتائج لعام 2003).
- 6- وبناء على الفحص الذي أجريناه فقد خلصنا إلى أن إطار الإدارة القائمة على النتائج يوفر أساساً سليماً لعملية التطوير الجارية لهذه الإدارة، مع إمكانية تقديم المساندة على مستوى المنظمة ككل إلى المنظمات الشريكة. ويشتمل الإطار على تقدير مترابط للأداء في ضوء نواتج ونتائج أنشطة البرنامج؛ وتغطية شاملة لمجالات العمل المهمة في المنظمة؛ بما في ذلك وظائف الإدارة والدعم.
- 7- على أنه ما تزال هناك فسحة لتحسين الإطار عبر الجمع ذي الفعالية التكاليفية للبيانات الموثوقة التي يمكن أن يستند إليها تقدير الأداء على امتداد نطاق زمني يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالنشاط البرمجي؛ وتأكيد مدى تلبية الإطار لاحتياجات الجهات المعنية؛ وتعزيز التوازن بين تدابير الفعالية والكفاءة.
- 8- ويقدم هذا التقرير سبع توصيات لتدعيم إطار الإدارة القائمة على النتائج بغية تحقيق ما يلي:

- إدماج النواتج المشتركة مع الشركاء المنفذين في إطار الإدارة القائمة على النتائج حيثما كان ذلك ممكناً؛
 - ضمان معلومات مرتدة منتظمة من البلدان المتلقية والمانحة؛
 - تطوير رفع التقارير بشأن النفقات مقابل الأهداف؛
 - تحسين دمج الإدارة القائمة على النتائج مع نظامي WINGS و COMPASS؛
 - ربط النتائج المحققة مع الجداول الزمنية المزمعة؛
 - تركيز عمل لجنة التقييم الداخلي على تطوير الإدارة القائمة على النتائج وأهميتها؛
 - دعم مؤشرات الأداء بنظم بيانات تتسم بالفعالية التكاليفية.
- 9- وإقراراً بتطور إطار الإدارة القائمة على النتائج فإن الأمانة تعزز تطبيق تقنيات الإدارة القائمة على النتائج في مختلف أرجاء المنظمة عبر دمج نهج التركيز على النتائج في الأنشطة التشغيلية العادية؛ ومن خلال اعتماد أسلوب اللامركزية في أنشطة الدعم الحالية للإدارة القائمة على النتائج ليغدو هذا الدعم أقرب إلى مستوى عمليات الشعب والعمليات الميدانية.
- 10- أما الجزء الثاني من استعراض مراجعتنا فسيتناول فعالية المبادرة في "تعميم" عمليات الإدارة القائمة على النتائج في مختلف أنحاء البرنامج، وسيدرس مؤشرات الأداء ذاتها، والأثر على مساهلة المكاتب القطرية، ومدى التدريب والدعم اللامركزي للنهج القائم على النتائج، وذلك بالاستناد إلى ما تخلص إليه زيارتنا الميدانية أثناء فترة السنتين. وسنقدم بهذا التقرير الآخر كجزء من برنامج عملنا في الفترة 2006-2007.

نطاق الاستعراض

← عرض عام لفحص المراجع

← مصادر الأدلة التي استندت إليها الاستنتاجات

- 11- في الوثيقة المتعلقة بتخطيط أنشطة المراجعة والمقدمة إلى المجلس التنفيذي في يناير/كانون الثاني عام 2005 (WFP/EB.1/2005/5-D)، لاحظنا أن الإدارة القائمة على النتائج تمثل مبادرة كبرى ترمي إلى تحسين رصد نشاط البرنامج على مستوى المنظمة ورفع التقارير بشأنه، وأنها توفر التوجيه والمساعدة في الإدارة المالية، وتتيح إدخال تحسينات على نوعية التسيير والإدارة يمكن تحقيقها. وعلى هذا فقد قررنا دراسة مدى صلاحية المنهجية المستخدمة وفعالية إجراءات التطبيق؛ وقمنا الآن بفحص أولي لهيكل وفعالية نظام رصد النتائج ورفع التقارير بشأنها في البرنامج، بهدف تحديد المجالات التي قد تحتاج إلى تحسين بغية تمكين الإدارة القائمة على النتائج من توفير النواتج التي يسعى إليها البرنامج والمجلس التنفيذي.
- 12- وقد قمنا باستعراض ما أنشئ من إطار وإجراءات لرصد النتائج ورفع التقارير بشأنها في ضوء التحديات التي أبرزها التقرير السنوي الأول للأداء لعام 2004 الذي عُرض على المجلس التنفيذي في يونيو/حزيران عام 2005. وتولت عملية الفحص هذه تقدير إطار الإدارة القائمة على النتائج بالمقارنة مع المبادئ الراسخة لنظم معلومات الأداء الفعالة في القطاع العام.
- 13- وتناولت دراستنا الدعم الوثائقي المقدم إلى الإدارة القائمة على النتائج عبر الشبكة الداخلية للبرنامج؛ وبحثنا وضع أهداف ومؤشرات أداء في الخطط الاستراتيجية وخطط فترة السنتين. ودرسنا تقرير الأداء الأول في ظل الإدارة القائمة على النتائج وأجرينا مقابلات مع شريحة متنوعة من موظفي البرنامج تغطي المستويات الإدارية المنخرطة في مبادرة الإدارة القائمة على النتائج.

المقدمة والتطور

← هيكل ومحتوى الإدارة القائمة على النتائج

← تقدير التقرير السنوي الأول للأداء

- 14- التزم البرنامج لأول مرة بتنفيذ الإدارة القائمة على النتائج عام 1997، على أن تتم إقامة نظام لهذه الإدارة بحلول عام 2004. ويمضي العمل قدماً في هذا المجال باستخدام ثلاثة عناصر أساسية هي: الخطة الاستراتيجية التي تغطي فترة أربع سنوات ويتم تحديثها كل سنتين؛ وخطة الإدارة لفترة السنتين؛ وتقرير الأداء السنوي.
- 15- وفي عام 2004، أنجزت وحدة التفتيش المشتركة للأمم المتحدة استعراضاً لتنفيذ الإدارة القائمة على النتائج في منظمات الأمم المتحدة (JIU/REP/2004/8)، بالاستناد إلى خبرات أكثر من عشر من منظمات الأمم المتحدة، بما فيها البرنامج. وأعدت وحدة التفتيش المشتركة قائمة بتسعة عوامل هامة للنجاح يمكن أن تستخدمها المنظمات ذاتها في تقدير مدى تقدمها على طريق تطوير الإدارة القائمة على النتائج. وفي وقت إعداد استعراضنا هذا، خلص تقدير للخبراء الاستشاريين عن مدى تقدم البرنامج في ضوء معايير وحدة التفتيش المشتركة إلى أن البرنامج يطبق الآن الإدارة القائمة على النتائج حيث أنه وضع الإجراءات وأقام النظم لتلبية المعايير. ونتيجة لذلك فإن البرنامج قد أنشأ الإطار الضروري للإدارة القائمة على النتائج وانتقل إلى مرحلة "التعلم المتواصل".
- 16- وفي الخطة الاستراتيجية للفترة 2006-2009 (المُلخَص WFP/EB.A/2005/5-A/Rev.1) حدد البرنامج خمسة أهداف استراتيجية طويلة الأجل يتم تقدير الإنجازات على أساسها في تقارير سنوية عن الأداء، وذلك بقياس مدى التقدم بالمقارنة مع مؤشرات أداء لكل هدف استراتيجي وسبعة أهداف إدارية. خلاصة للمؤشرات محدثة دورياً توفير الإرشادات التقنية والمواصفات التفصيلية لمؤشرات الأداء، مع الأهداف المعنية التي تحدد النتائج التي يتوخاها البرنامج على مدى فترة السنوات الأربع التي تغطيها الخطة الاستراتيجية.
- 17- وأقرت خطة الإدارة اللاحقة للفترة 2006-2007 (WFP/EB.2/2005/5-A/1) بأن البرنامج ما زال في وضع لا يمكنه من تقديم قرائن منظمة وقوية عن النتائج المتحققة في برامجها؛ وأن رصد وتحليل الكفاءة والفعالية يحتاج إلى المزيد من التحسين. ويهدف الاستمرار في الجهود المبذولة إلى دمج مفاهيم الإدارة القائمة على النتائج وعملياتها في البرنامج إلى ضمان تمتع المنظمة بوضع يتيح لها معالجة جانب الضعف هذا على أساس طويل الأجل.

تقارير الأداء السنوية

- 18- طُرِح التقرير السنوي الأول للأداء (WFP/EB.A/2005/4)، وهو التقرير الأحدث المتاح وقت مراجعتنا، على المجلس التنفيذي في يونيو/حزيران عام 2005 وذلك لرصد الأداء السنوي ورفع التقارير بشأنه، وشكل خطوة هامة في مجال الإبلاغ من منظور الإدارة القائمة على النتائج. كما أنه كان أول تقرير يفصل النتائج على مستوى النواتج فيما يتعلق بالأولويات الاستراتيجية والإنجازات مقابل كل أولوية من أولويات الإدارة.
- 19- وفيما يتعلق بالأولوية الإدارية 3، وهي تعزيز قدرة البرنامج على إدارة النتائج ورفع التقارير بشأنها، قامت الأمانة بتحديد هدف لعام 2004 يتمثل في مواءمة كل عمليات الإدارة وإجراء عمليات نصف سنوية لاستعراض الأداء. وأشار تقرير الأداء إلى أن 81 في المائة من الوحدات حققت هذا الهدف، وأن نسبة 19 في المائة منها واجهت صعوبات في التنفيذ وعجزت عن إتمام الدورة. وأوضح التقرير أنه بصورة إجمالية فإن أكثر من 70 في المائة من أهداف مؤشرات الأداء الرامية إلى معالجة أوجه الضعف التنظيمية وتعزيز الفعالية التشغيلية قد تم بلوغها أو تجاوزها عام 2004.
- 20- وخلص تقرير الأداء إلى أن هذه المحاولات الأولية لقياس ووصف النواتج بالاستناد إلى الخطوط القاعدية، ومسوح المتابعة، وتقارير المشروعات الموحدة، قد أشارت إلى الحاجة إلى المزيد من عمليات اختبار المؤشرات وصقل تدابير قياس الأداء ورفع التقارير بشأنه.
- 21- وتبين لنا أن تقرير الأداء السنوي، الذي يعتبره البرنامج أداة المساعدة الرئيسية للمجلس التنفيذي ضمن الإطار الجديد لترتيبات الإدارة القائمة على النتائج، قد وفر سجلاً شاملاً وتحليلياً لإنجازات البرنامج عام 2004 وفقاً للأولويات المرسومة في الخطة الاستراتيجية للفترة 2004-2007 وخطة الإدارة لفترة السنتين 2004-2005.

مبادرة التعميم

- 22- وإقراراً بالتطور الأولي لإجراءات الإدارة القائمة على النتائج، فإن الأمانة ترمع تعميم هذه الإدارة على مختلف أرجاء البرنامج عبر إدماج التقنيات في النشاط التشغيلي المعتاد ونقل الدعم الحالي للإدارة المذكورة إلى مستوى أقرب إلى عمليات الشعب والعمليات الميدانية. ومساندة لنهج التعميم فقد رسم الخبير الاستشاري خريطة طريق للبرنامج لإنجاز الأنشطة القائمة وتطبيق التعميم على مستوى المنظمة.

23- على أنه ما يزال هناك خطر من أن يؤدي الابتعاد عن وظيفة الدعم المركزي الرسمية إلى ما يلي:

- التقليل من أهمية النهج القائم على النتائج في صفوف المدراء والجهات المعنية؛
- إعاقة التحسين المتواصل لإجراءات جمع المعلومات القاعدية، وتطوير مؤشرات الأداء الفعالة، وتعزيز نظم الرصد.

24- وبالنظر إلى هذا الخطر وأهمية مبادرة التعميم بالنسبة لاستدامة التقنيات القائمة على النتائج، فإننا نعتزم استعراض نجاح نهج خريطة الطريق خلال زيارتنا الميدانية طيلة فترة السنتين 2006-2007.

25- ومن خلال الرصد الفعال للتقدم بالمقارنة مع مجموعة الأهداف المعتمدة، فإننا نعتقد أن الإدارة القائمة على النتائج تتيح إمكانية النهوض بالكفاءة والفعالية، إلى جانب إضفاء المزيد من الشفافية على هيكل الإبلاغ. ويمكن للإدارة المتينة القائمة على النتائج أن تحقق ما يلي:

- إرساء أهداف شاملة للبرامج؛
- تحديد النواتج اللازمة لتحقيق هذه الأهداف؛
- تحديد المخرجات والأنشطة الضرورية لبلوغ النواتج؛
- تحديد مخرجات الموارد المطلوبة للقيام بالأنشطة؛
- إرساء مؤشرات الأداء لقياس مدى التقدم نحو تحقيق النواتج.

تدريب الموظفين

26- يتطلب تنفيذ التغييرات التنظيمية البارزة استثمارات ضخمة في تدريب الموظفين ودعمهم. ومن المهم أن يتفهم الموظفون على كل مستويات المنظمة فوائد تلك التغييرات؛ وأن تتاح لهم فرصة التكيف معها؛ وأن يوفر لهم التدريب المخصص لمساعدتهم على تنفيذ التغييرات تنفيذاً ناجحاً. ومن الضروري تقديم مثل هذه المساندة إلى جميع الموظفين المعنيين، وذلك من خلال طائفة متنوعة من الطرق بما في ذلك التدريب الاستهلاكي للموظفين الجدد.

27- وبالإضافة إلى ذلك فإن إرساء مؤشرات أداء وخطوط قاعدية سليمة يشكل مهمة صعبة تتطلب معايير معتمدة يُقَدَّر الأداء على أساسها. وما يزال البرنامج يختبر مؤشرات مخصصة لقياس التقدم نحو الأهداف المنفردة، كما يعمل على استحداث إجراءات لضمان توفير بيانات الخطوط القاعدية الشاملة في الوقت المناسب.

28- ويعتبر المستوى الميداني هو المستوى الأشد فعالية لتحديد مدى كفاية التدريب، وتقدير مدى أهمية مؤشرات الأداء، وموثوقيتها، وقابلية التثبيت منها. ولذلك فإننا نعتزم الإبلاغ عن هذه الجوانب بعد برنامج زيارتنا الميدانية في الفترة 2006-2007.

إطار رصد النتائج ورفع التقارير بشأنها

استعراض محاسنة للإطار الداعم لتطوير الإدارة القائمة على النتائج ودراسة التقدم المحرز حتى هذا التاريخ في ضوء ستة معايير أساسية راسخة لنظام معلومات الأداء، وهي:

- ◀ التركيز
- ◀ الملاءمة
- ◀ التوازن
- ◀ المتانة
- ◀ الاندماج
- ◀ الفعالية التكاليفية

29- تتولى شعبة الإدارة القائمة على النتائج في البرنامج مسؤولية إنشاء نظام مستدام لهذه الإدارة؛ وتدعيم وظائف الإدارة القائمة على الأداء وتقارير المساءلة؛ وتدريب ومساعدة المكاتب القطرية على إجراء دراسات الخطوط القاعدية والمتابعة. وتبلغ قيمة ميزانية هذه الشعبة في الفترة 2006-2007 نحو 3.5 مليون دولار (WFP/EB.2/2005/5-A/1، الفقرة 231).

30- ويشتمل إرساء إدارة الأداء في منظمة ما على مسائل تتجاوز إنتاج مجموعة من المقاييس عالية الجودة. وينبغي أن تحدد هذه المقاييس ضمن سياق المنظمة؛ وأن تتم متابعة نتائجها باستمرار؛ وأن يُقَيَّم النظام ذاته.

- 31- وبغية تقدير التقدم المحرز نحو إنجاز نظام مستدام لتدعيم إدارة الأداء والمساءلة، فقد قمنا باستعراض الترتيبات في ضوء ستة معايير أساسية لتحديد ما إذا كانت النظم:
- **مركزة** – على أهداف البرنامج وغاياته؛
 - **ملائمة** – لمتطلبات الإدارة والتشغيل؛
 - **متوازنة** – لتغطي كل مجالات العمل الهامة، والتدابير المالية وغير المالية على السواء؛
 - **متينة** – بحيث تستند إلى معلومات كافية وموثوقة؛
 - **مدمجة** – في عمليات تخطيط سير الأعمال والإدارة؛
 - **ذات فعالية تكاليفية** – لضمان أن تكون الموارد المستخدمة متناسبة مع المنافع المستخلصة.
- 32- وضمن هذه المعايير، يتسم حسن توقيت البيانات والتقارير وكمالها عند تنفيذ نظم معلومات الأداء بأهمية بالغة، وسنواصل دراسة هذا الجانب في الجزء الثاني من استعراضنا لتشغيل نظام الإدارة القائمة على النتائج في الميدان.
- 33- ويحتوي الملحق الأول على عرض معمق للمعايير المتعلقة بتصميم نظم فعالة لمعلومات الأداء. وقد قام المكتب الوطني لمراجعة الحسابات باستحداث هذا الإطار لاستخدامه في القطاع العام في المملكة المتحدة بالتعاون مع الخزانة، ومكتب رئاسة الوزراء، وهيئة المراجعة، ومكتب الإحصاءات الوطنية.
- 34- ويسلم البرنامج بأن التقييم أداة مهمة وحاسمة للمساءلة في نظم الإدارة القائمة على النتائج، حيث أنه يوفر الوسائل اللازمة لتعلم الدروس من الخبرات. وعند تقدير نظام الإدارة القائمة على النتائج في البرنامج بالمقارنة مع المعايير الأساسية الستة، راعينا أيضاً جهود التقييم التي قام بها مكتب التقييم في البرنامج وأبلغ عنها في تقرير الأداء السنوي لعام 2004 الذي عُرض على المجلس التنفيذي في يونيو/حزيران عام 2005.

التركيز على أهداف برنامج الأغذية العالمي وغاياته

- 35- صب البرنامج اهتمامه على استحداث تدابير على شكل مؤشرات للأداء مقابل كل هدف من أهدافه الاستراتيجية، والمجالات البرمجية الرئيسية، ومستوى المشروعات، بغية التركيز على عمل البرنامج وإطلاع أعضاء المجلس التنفيذي والجهات المعنية الأخرى على التقدم المحرز على طريق تحقيق الأهداف والغايات المعتمدة. وقد أكدت تقارير مكتب المراقبة الداخلية في الأمم المتحدة ووحدة التفتيش المشتركة المرفوعة إلى الجمعية العامة بشأن الميزنة القائمة على النتائج بصورة أساسية أهمية إنشاء صلات منطقية بين صياغة الأهداف والإنجازات المنتظرة، والمؤشرات (JIU/REP/2004/6).
- 36- ولذلك فنحن نرحب بالاستحداث المبكر للصلات والروابط المنطقية بين أهداف الألفية العليا والأهداف الاستراتيجية للبرنامج في الخطط الاستراتيجية، والمقاسة عبر الأهداف الإدارية. ونحن نعتبر أن إدخال معايير التقدير المترابطة هذه يشكل أساساً سليماً لتقدير الأداء الفعال وللدعم المقدم على مستوى البرنامج للمنظمات الشريكة.
- 37- على أن البرنامج يعمل في العديد من البيئات العسيرة لتحقيق أهداف إنسانية يصعب كثيراً قياس الإنجازات بشأنها. وقد قيّم تقرير الأداء الأول حالة الطوارئ المعقدة في السودان، وأوصى بإجراء استعراض للأولوية الاستراتيجية الأولى الداعية إلى إنقاذ الأرواح في حالات الأزمات إذا ما كان قياس النتائج فيما يتعلق بهذه الأولوية سيستند حصراً إلى حجم المساعدات الغذائية للبرنامج.
- 38- ونتيح القياسات التي تتحكم المنظمة تحكماً مباشراً بظروفها وسيلة جاهزة ومقبولة لتقدير الأداء. غير أن على المنظمات مثل البرنامج أن تعتمد على دعم البلدان المتلقية والمانحة وأن تتعاون مع منظمات الأمم المتحدة أو الشركاء المنفذين الآخرين. وكما أشارت مصفوفة النتائج في الخطة الاستراتيجية للفترة 2006-2009، فإن كل النواتج تتوقف على المخرجات التكميلية التي ينجزها شركاء البرنامج، مثل الماء، والمأوى، والإرشاد الزراعي، والدواء، والتعليم.
- 39- ويمكن لقياسات النواتج التي تقر بهذا الاعتماد على الشراكات الخارجية أن تدعم تقييماً أكثر شمولاً لفعالية البرامج والأنشطة.

التوصية 1: نحث البرنامج على أن يقوم حيثما أمكن بإدراج النواتج المشتركة مع الشركاء المنفذين في إطار الإدارة القائمة على النتائج، وذلك مثلاً عبر إدماج المشروعات الإنمائية في الخطط الوطنية للحد من الفقر وتشجيع الاستراتيجيات المشتركة للأمم المتحدة لتحقيق أهداف الألفية.

الملاءمة لمتطلبات الإدارة والتشغيل

- 40- إن النظام الفعال لقياس الأداء هو نظام ملائم لاحتياجات المستخدمين والمنظمة. وينبغي أن يزود النظام الملائم كل الجهات المعنية بالمعلومات الصحيحة في صيغة واضحة وفي الموعد المناسب:
- يتطلب المدراء عموماً نظاماً توفر رسداً محدثاً للنتائج للتمكين من اتخاذ التدابير المناسبة لمعالجة أوجه القصور على الفور في ظل الأطر الزمنية للأداء؛
 - قد يحتاج المستفيدون إلى تدابير فورية لمعالجة حالات التأخير في توفير المساعدات؛
 - قد تتطلب الجهات المانحة تقارير دورية لتأكيد التقدم نحو أهداف المشروعات.
- 41- ويمكن أن تستفيد مبادرات الإدارة القائمة على النتائج من تقدير مدى تلبية النظم الحالية لاحتياجات الجهات المعنية. وقد لقي تقرير الأداء الأول عن القياس القائم على النتائج الترحيب عموماً في المجلس التنفيذي باعتباره خطوة هامة إلى الأمام. ونحن نعتقد أن التقرير شكل خطوة هامة أولى في عرض نتائج الأداء. وعلى هذا فإن رأي الجهات المعنية، بما في ذلك أعضاء المجلس التنفيذي، بمدى فائدة المعلومات المنتجة يمثل اختباراً معقولاً لدرجة ملاءمة الترتيبات.
- 42- وفي ضوء الخبرات والمعلومات المترددة بشكل عام، يواصل البرنامج صقل وتطوير نهجه في التقدير والإبلاغ، وهو ما يمكن ملاحظته بسهولة من مقارنة خطتي الفترتين 2004-2005 و 2006-2007. وبالنسبة للأهداف الاستراتيجية الخمسة فإن خطة الفترة 2006-2007 توفر 54 من المخرجات، والنواتج، ومؤشرات الأداء بالمقارنة مع 46 منها في خطة الفترة 2004-2005. وتشتمل خطة الفترة 2006-2007 على 46 من الأهداف، والنتائج، ومؤشرات الأداء للمساعدة في تقدير التقدم إزاء الأهداف الإدارية السبعة، بالمقارنة مع 576 منها في خطة الفترة 2004-2005، وهو ما تضمن تقدراً مفصلاً للمكاتب الإقليمية والأنشطة الإدارية.
- 43- ومن أصل المؤشرات الستة عشرة المستخدمة في قياس الأداء إزاء الأهداف الاستراتيجية، فقد استخدمت الخطة الاستراتيجية للفترة 2006-2009 المؤشرات الأربعة ذاتها لتقدير التقدم المحرز بشأن أكثر من هدف واحد، وبالتالي قد حددت من متطلبات جمع النتائج بنسبة النصف تقريباً. ونحن نرحب بتواصل ترشيد وتقليل مؤشرات الأداء، وهو ما يساعد على تركيز الاهتمام على المعايير الأساسية.
- 44- ونحث البرنامج على النظر في اعتماد أسلوب الإبلاغ عن الحالات الاستثنائية في تقارير التقدم حيث تدعو الحاجة إلى مؤشرات مهمة لإبراز الأهداف التي لم يتم الوصول إليها أو التي جرى تخطيها بشكل كبير؛ مع توفير الإيضاحات والاقتراحات اللازمة للتدابير التصحيحية.

التوصية 2: نحث الأمانة على إرساء إجراءات منظمة لاستخلاص معلومات مترددة منتظمة من البلدان المتلقية والمانحة بشأن مدى رضاها عن الطريقة التي يستخدمها البرنامج في الإبلاغ عن نتائجه

توازن النظام وشموله

- 45- ينبغي أن يكون القياس الفعال للأداء شاملاً ليغطي كل المجالات المهمة عمل المنظمة، ومتوازناً في العناية بأمر التدابير المالية وغير المالية على حد سواء. ويُقاس التوفير بالاستناد إلى تكلفة المدخلات الموفرة، مثل الموظفين والسلع. وتبحث قياسات الكفاءة فيما إذا كان قد تم استخلاص المخرجات القصوى من هذه المدخلات. وتحدد قياسات الكفاءة ما إذا كانت المخرجات تقود إلى النواتج المنشودة.
- 46- وتعتبر القياسات الحالية للبرنامج شاملة من حيث أنها تغطي كل مجالات العمل المهمة للمنظمة، بما في ذلك وظائف الإدارة والدعم. غير أنه فيما يتصل بالموارد والمدخلات، فإن هناك افتقاراً إلى التوازن بين قياسات الكفاءة والكفاءة.
- 47- وأوضح تقرير الأداء أن الأداة الوحيدة المتاحة للربط بين النفقات التشغيلية والأهداف الاستراتيجية (التي كانت تسمى حينذاك الأولويات) هو تخصيص ثمانية عشر رمزاً تصنيفياً للأولويات الاستراتيجية المعنية. وعلى وجه الخصوص فإن تحديد تكاليف الموظفين على مستوى المشروعات في المقر والمكاتب الإقليمية ليس بالأمر السهل، وإن كانت هناك أمثلة في البرنامج على أساليب لتسجيل وقت الموظفين يمكن أن تشكل الأساس للربط بين تكاليف الموظفين والمشروعات. وسيؤدي التوسع في تسجيل تكاليف المدخلات باستخدام مصادر المعلومات القائمة أو الأساليب المتيسرة لتسجيل الوقت إلى تعزيز عمليات الإبلاغ المتوازنة وذات الفعالية التكاليفية لمؤشرات الكفاءة.

التوصية 3: نوصي بأن تواصل الأمانة جهودها لاستحداث منهجية مناسبة لرصد الموارد تتيح الإبلاغ الفعال عن النفقات مقابل الأهداف في مختلف أرجاء البرنامج.

المتانة

- 48- تتضمن الخطة الاستراتيجية للفترة 2006-2009 مصفوفة نتائج تحدد ثمانية مؤشرات مختلفة لأداء المخرجات يُقاس على أساسها التقدم المحرز بشأن الأولويات الاستراتيجية الخمس. وتتطلب ثلاثة من هذه المؤشرات أرقاماً موثوقة عن العدد الفعلي للمستفيدين المتلقين لمساعدات البرنامج الغذائية بحسب الفئة الجنسية أو المشروع أو فئة المستفيدين.
- 49- ومن الواضح أن الإبلاغ المنين عن الأداء يعتمد على الجمع الدقيق للبيانات الموثوقة. وكانت تقارير المراجعة الخارجية السابقة التي تقدمنا بها عام 2005 قد أشارت بالفعل إلى أوجه الضعف في نظام المحاسبة الحالي للبرنامج "WINGS" (WFP/EB-A/2005/6-B/1/Rev.1) الذي تستعد الأمانة لتحديثه، وبشأن تأخر الإبلاغ في نظام تتبع الأغذية في البرنامج "COMPAS" (WFP/EB.1/2006/6-B/1).
- 50- وفي زيارتنا الميدانية الست عشرة التي قمنا بها أثناء عملية المراجعة في فترة السنتين 2004-2005 قمنا بزيارة موقعين من مواقع الطوارئ حيث لم نستطع أن نتأكد تماماً من موثوقية المنهجيات المستخدمة في تقدير أعداد للمستفيدين المبلغ عنها، وهو ما يرجع في جانب منه إلى أولوية إطعام الجوعى في المناطق المعنية والافتقار إلى سجلات موثوقة تماماً للمستفيدين المتلقين للمساعدة.
- 51- كما أقر تقرير الأداء السنوي بوجود مثل هذه المصاعب، وذكر بأن نقص أو عدم اتساق بيانات المشروعات المستخدمة في التقدير الكمي لأداء المشروعات يشكل عقبة رئيسية. وأشارت عمليات التقييم التي أنجزها البرنامج عام 2004 والبالغ عددها 31 عملية إلى ضعف نظم الرصد والتقييم بشكل عام، وعدم توليدها للبيانات الضرورية للمتابعة والتقدير المنتظمين لتقدم العمليات نحو إنجاز المخرجات والنواتج المعتمدة. وقد لوحظ بالفعل عدم اتساق طريقة حساب الاحتياجات الغذائية والمخرجات، والمساءلة عنها، وتتبعها في بداية سلسلة الإبلاغ.
- 52- وعلى هذا فإننا نعتبر أن متانة الإطار والمعلومات التي يستند إليها تقدير الأداء تشكل خطراً أساسياً يتهدد التطوير الجاري للإدارة القائمة على النتائج.

التوصية 4: كجزء من التطوير المتواصل لنظام متكامل للمحاسبة وإدارة المالية والميزانية، نحث الأمانة على النظر في ضرورة منح الأولوية لمسألة الإبلاغ في ظل الإدارة القائمة على النتائج في التطوير الجاري لنظامي WINGS وCOMPAS.

الاندماج في عمليات الأعمال والإدارة

- 53- يحقق نظام قياس الأداء أعلى درجات الفعالية إذا ما كان مدمجاً بصورة وثيقة مع دورات التخطيط وأنشطة التقييم الرئيسية. ويمكن للقياس الفعال للأداء أن يساعد على تقييم ما إذا كانت الأنشطة البرمجية تتيح التقدير السنوي الكفوء للنتائج. وتتطلب الممارسات الفضلى تحديد المعلومات القاعدية الممتازة التي يستند إليها قياس الأداء عند بداية كل دورة للتخطيط.
- 54- وقد استهلكت عمليات الطوارئ معظم مدخلات الموارد الهامة في الفترة 2004-2005، حيث أنها شكلت أكثر من نصف النفقات البرمجية للبرنامج. ورغم أهمية هذا النشاط البرمجي، فإنه يمكن أن يكون النشاط الأقل اندماجاً بعمليات الأعمال الأخرى، بالنظر إلى أن متطلبات المشروعات وجدولها الزمنية يمكن أن تتغير بسرعة في ظروف الطوارئ. ويمكن لهذه التغيرات أن تعرقل قياسات الأداء المحددة قبلاً، وهو ما قد يكون مرتبطاً بأطر زمنية متباينة للإدارة لا ترتبط مباشرة بتقدم المشروعات.
- 55- وأقر تقرير الأداء السنوي بأن الأطر الزمنية للبرامج القطرية لا تتوافق مع إطار الإبلاغ في الإدارة القائمة على النتائج، مما يخلق صعوبة في الجمع الفعال لبيانات التغذية المتعلقة بالأولوية 3 وهي دعم تحسين الوضع التغذوي والصحي للأطفال والأمهات والفئات الضعيفة الأخرى. وتبين للتقرير أن نسبة صغيرة نسبياً من المكاتب القطرية قد أبلغت عن التقدم على أساس الخطوط القاعدية. ولم تكن البرامج القطرية التي بدأت قبل اعتماد الإدارة القائمة على النتائج تمتلك القدرة على الدوام لاستخلاص نتائج قابلة للقياس ولذلك فقد اعتمدت على بيانات الرصد في إبلاغها عن النواتج.
- 56- ولذلك فنحن نؤيد إنشاء لجنة التقييم الداخلي عام 2006، والتي ترمي إلى الإسهام في ضمان أن تنعكس تحسينات البرامج أو السياسات في تصميم البرامج، أو المشروعات، أو العمليات التي يساندها البرنامج؛ وإلى تعزيز التنسيق بين المقر والمكاتب الإقليمية فيما يتعلق بعمليات التقييم اللامركزية (ED2006/01).

التوصية 5: نوصي، وكجزء من النهوض برصد الأداء عموماً، بأن تواصل الأمانة جهودها لمناقشة نتائج تقدير الأداء مع الأطر الزمنية للمشروعات أو البرامج التي يستند إليها الإبلاغ.

التوصية 6: نوصي بأن تكفل الأمانة قيام لجنة التقييم الداخلي بتحسين التكامل بين عمليات التقدير، والبرمجة، والرصد بغية تعزيز موثوقية معلومات الأداء.

الفعالية التكاليفية

- 57- في عام 2005 قام مكتب قياس الأداء ورفع التقارير بشأنه بتوزيع قائمة تدقيق على الشبكة الداخلية للبرنامج لمساعدة المكاتب القطرية والإقليمية على تقرير ما إذا كان مشروع مزعم ما يعكس على نحو كاف نهج الإدارة القائمة على النتائج. وتطلبت القائمة أهدافاً قابلة للقياس والتحقق لكل مؤشر من مؤشرات الأداء ولكنها أغفلت أي إشارة إلى دراسة الفعالية التكاليفية عند تصميم تلك المؤشرات.
- 58- وبصورة عامة فإن مؤشرات الأداء يجب أن تستند إلى المعلومات والبيانات التي يمكن بسهولة جمعها وتقديرها كل سنة على الأقل أو على مدى إطار زمني يرتبط بالنشاط البرمجي. وبالنسبة للفعالية التكاليفية القصوى فإن من الواجب قياس المؤشرات دون التكاليف الخاصة الإضافية، وباستعمال بيانات سبق جمعها كجزء من إجراءات الرصد في البرنامج.
- 59- وأسفر تعزيز المحتوى التقني لقياس الأداء عن اعتماد البرنامج بصورة متزايدة على التقديرات المشتركة مع الشركاء المنفذين. وعلى سبيل المثال فقد أنجز البرنامج وثلاث منظمات غير حكومية في الاتحاد المعني بالأمن الغذائي في الجنوب الأفريقي في حالات الطوارئ تحليلاً معقداً للشاشة الأسرية وأثر المعونة الغذائية، واشتمل ذلك على ثلاثة مسوح في ستة بلدان خلال الفترة 2003-2004. ووقت المراجعة، كان الاتحاد المذكور يعتزم إجراء مسح رابع مع عمليات متابعة له بعد ذلك كل ستة أشهر.

التوصية 7: نوصي بأن تستخدم الأمانة حيثما كان ذلك ممكناً مؤشرات أداء يمكن أن تلقى الدعم من النظم القائمة لجمع البيانات، أو من البيانات التي يتسم جمعها بالفعالية التكاليفية.

الاستنتاجات

- 60- على أساس تقديرنا الأولي فقد خلصنا إلى أن إطار تنفيذ الإدارة القائمة على النتائج الذي أقامته الأمانة يوفر أساساً صالحاً للتطوير الجاري لهذه الإدارة، مع صلات وروابط منطقية قوية بين أهداف الألفية العليا والأهداف الاستراتيجية المدرجة في الخطط الاستراتيجية للبرنامج، وتغطية شاملة لمجالات العمل المهمة في المنظمة، بما في ذلك وظائف الإدارة والدعم.
- 61- ونحن نعتقد أنه ما تزال هناك فسحة للتحسين عبر ما يلي:
- تأكيد مدى تلبية الإطار لاحتياجات الأطراف المعنية؛
 - تعزيز التوازن بين تدابير الفعالية والكفاءة؛
 - الجمع ذو الفعالية التكاليفية للبيانات الموثوقة التي يمكن أن يستند إليها تقدير الأداء.
- 62- وكجزء من عملنا خلال الفترة 2006-2007، فإننا سنستعرض ونبلغ عن السبل التي يجري فيها إدماج الإدارة القائمة على النتائج في المنظمة وأثر هذه الإدارة على المساعلة في الميدان.

الملحق الأول

قائمة تدقيق لنظم معلومات الأداء

المعايير الأساسية الستة

ينبغي أن تكون نظم المعلومات على النحو التالي:

<p>متينة</p> <ul style="list-style-type: none"> هل يستطيع النظام الاستمرار في حال حدوث تغييرات في العاملين أو في هيكل المنظمة؟ هل هناك أشخاص أساسيون يتعذر على النظام الاستمرار من دونهم؟ 	<p>مركزة</p> <ul style="list-style-type: none"> ما الغاية من جمع المعلومات؟ هل تركز معلومات الأداء على الأهداف والغايات الجوهرية للمنظمة؟ ما هي التدابير التي ستدفع معلومات الأداء الإدارة إلى اتخاذها؟ (إذا ما كان الجواب لا شيء، فإن من الواجب عدم جمع المعلومات).
<p>مدمجة</p> <ul style="list-style-type: none"> هل يتم رصد نتائج النظام واستخدامها كجزء من عملية تخطيط الأعمال والإدارة؟ هل هناك معلومات أداء متسقة على كل مستويات المنظمة؟ هل 'يمتلك' الأشخاص ضمن المنظمة النظام؟ هل يلاحظون النتائج ويستخدمونها؟ هل يسهمون في تصميم النظام؟ 	<p>ملائمة</p> <ul style="list-style-type: none"> هل تتلقى الجهات المعنية معلومات الأداء التي تحتاجها هل يتم تقديم المعلومات الصحيحة بطريقة صحيحة إلى كل مجموعة من المستخدمين؟
<p>ذات فعالية تكاليفية</p> <ul style="list-style-type: none"> هل تتناسب الموارد المستخدمة في جمع معلومات الأداء مع الفائدة التي تعود على المنظمة؟ ما هي التكلفة الفعلية التي تتحملها المنظمة بشأن معلومات الأداء؟ (بما في ذلك أعباء استكمال النماذج والوقت المنفق على استعراض المعلومات). 	<p>متوازنة</p> <ul style="list-style-type: none"> هل تغطي القياسات كل مجالات العمل المهمة في المنظمة؟ هل يتم جمع القياسات المالية وغير المالية على حد سواء؟ هل يتم إدراج مؤشرات الأداء المقبل وكذلك قياسات النتائج السابقة؟