

برنامج  
الأغذية  
العالمي



Programme  
Alimentaire  
Mondial

World  
Food  
Programme

Programa  
Mundial  
de Alimentos

المجلس التنفيذي

الدورة العادية الثالثة

روما، ٢٢ - ٢٦/١٠/٢٠٠١

## المسائل التنظيمية والإجرائية

البند ١١ من جدول الأعمال

مقدمة للمجلس لينظر فيها

تقرير عن الوضع الراهن للامركزية  
في برنامج الأغذية العالمي



Distribution: GENERAL

**WFP/EB.3/2001/11-B**

24 September 2001

ORIGINAL: ENGLISH

طُبعت هذه الوثيقة في عدد محدود من النسخ. يمكن الإطلاع على وثائق المجلس التنفيذي في صفحة برنامج الأغذية

العالمي في شبكة الانترنت على العنوان التالي: (<http://www.wfp.org/eb>)

## مذكرة للمجلس التنفيذي

### الوثيقة المرفقة مقدمة للمجلس التنفيذي لينظر فيها

تدعو الأمانة أعضاء المجلس الذين يرغبون في إيداء بعض الملاحظات أو لديهم استفسارات تتعلق بمحتوى هذه الوثيقة الاتصال بموظفي برنامج الأغذية العالمي المذكورة أسماؤهم أدناه، ونرجو أن يتم الاتصال قبل ابتداء اجتماعات المجلس التنفيذي بفترة كافية.

نائب مدير مصلحة العمليات (ODO): Mr J. Wickens رقم الهاتف: 066513-2758

مساعد مساعد المدير التنفيذي (ODO): Mr D. Scalpelli رقم الهاتف: 066513-2168

الرجاء الاتصال بمشرف وحدة التوزيع وخدمات الاجتماعات إن كانت لديكم استفسارات تتعلق بإرسال الوثائق المتعلقة بأعمال المجلس التنفيذي أو استلامها وذلك على الهاتف رقم: (066513-2328).



## ملخص

تقدم الأمانة هذا التقرير استجابة لطلبات المجلس التنفيذي أن تقدم استيفاءات دورية عن الوضع الراهن لتنفيذ مبادرة برنامج الأغذية العالمي بشأن اللامركزية. ويعد هذا التقرير استمراراً للتقريرين الأخيرين اللذين قدمهما البرنامج للمجلس بهذا الشأن، أحدهما في يناير/ كانون الثاني ١٩٩٩ (WFP/EB.1/99/3-B) في إطار قضايا السياسات ("التغييرات التنظيمية في برنامج الأغذية العالمي - تقرير عن الوضع الراهن")؛ وثانيهما في مايو/أيار ١٩٩٧ (WFP/EB.A/97/5-B) في إطار قضايا السياسات ("تدابير الإصلاح والتنشيط في برنامج الأغذية العالمي"). وتشير كل هذه التقارير إلى مبادرة التغييرات التنظيمية التي استهلقتها المديرية التنفيذية في سنة ١٩٩٦، والتي توافقت مع دعوة الأمين العام للأمم المتحدة إلى تنفيذ عملية إصلاح واسعة النطاق في الأمم المتحدة.

ويتضمن هذا التقرير الذي يتناول الوضع الراهن قائمة بالإنجازات الرئيسية للبرنامج في تحقيق اللامركزية منذ الاستيفاء الذي قدم عن الموضوع إلى المجلس التنفيذي في ١٩٩٩. وهو يسرد جهود البرنامج من أجل التوصل إلى التقبل العام لمبدأ اللامركزية في المنظمة، كما يعرض لبعض الفرص والتحديات المتبقية فيما يتعلق باللامركزية. وهو يتضمن في ختامه قسماً خاصاً بالخطوات التالية مباشرة. كما ترد في أجزاء متفرقة منه تحليلات موجزة للآثار الرئيسية للامركزية على طريقة البرنامج في إدارة عمله. ومن المقرر أن تجري بداية من سنة ٢٠٠٢ سلسلة من التقييمات الرسمية لمكونات مبادرة التغييرات التنظيمية بما في ذلك عملية اللامركزية ذاتها.

## الاستنتاج المقترح

أخذ المجلس علماً بحالة تنفيذ تقرير عن الوضع الراهن للامركزية، حسبما وردت في الوثيقة  
WFP/EB.3/2001/11-B.



## الإجازات من ١٩٩٩ حتى ٢٠٠١

١- استلهما لروح عملية الإصلاح الشامل التي دعا الأمين العام إلى إجرائها في الأمم المتحدة (والتي بدأت في ١٩٩٧)، واصل البرنامج استخدام مهامه الإنمائية والإنسانية لتوطيد تحوله إلى منظمة ميدانية حقا قريبة من الناس الذين تخدمهم.

٢- وترد فيما يلي بعض الإنجازات الرئيسية التي تحققت فيما يتصل بموضوع اللامركزية بصفة عامة منذ آخر تقرير عن الوضع الراهن للتغييرات التنظيمية:

(أ) تحقق هدف المديرية التنفيذية الذي يقتضي وضع كبار متخذي القرارات في أقرب موقع ممكن من المستفيدين. فعندما بدأت في ١٩٩٦ مبادرة البرنامج الرامية إلى إجراء التغييرات التنظيمية، لم يكن يوجد في الميدان إلا عدد محدود من كبار المديرين بينما يوجد اليوم ٣٣ من المديرين بدرجة مدير - ١ ومدير - ٢ في المكاتب القطرية والإقليمية. ومن الواضح أن هؤلاء المديرين والأفرقة القطرية والإقليمية التابعة لهم مسؤولون عن إعداد مخططات الاستراتيجية القطرية والبرامج القطرية والمشروعات الإنمائية وعمليات الإغاثة الممتدة والإنعاش وعمليات الطوارئ والعمليات الخاصة فضلا عن مهام المناصرة.

(ب) أنشأ البرنامج في البداية ١٣ مكتبا إقليميا كانت تقع في أبيدجان وأديس أبابا وبانجوك وإسلام آباد وكمبالا وليمبا وماناغوا ومابوتو ونيروبي ونيودلهي وواغادوغو وبريستينا وياوندي. وكانت هذه المكاتب تقدم للمكاتب القطرية المجاورة دعما برامجيا فنيا وإرشادا إداريا تحتاجهما أشد الحاجة، وخاصة حيث تنفذ عمليات للإغاثة الإقليمية أو عبر الحدود.

(ج) أنشأ البرنامج في عام ١٩٩٨ مكتبين إقليميين نموذجيين في الميدان: مكتبا للشرق الأوسط/شمال أفريقيا في القاهرة، مصر، ومكتبا لأمريكا اللاتينية/البحر الكاريبي في ماناغوا، نيكاراغوا. وقد ثبت أن هذه التجربة كانت إيجابية إلى حد بعيد، ولقد مهدت الطريق لنقل بقية المكاتب الإقليمية إلى الميدان في ٢٠٠١. يضاف إلى ذلك أن البرنامج عندما قر ب كبار متخذي القرارات فيه من الفقراء والجوعى الذين أنيطت به مهمة مساعدتهم قد قوى من وضعه كمناصر للناس.

(د) في أواخر ٢٠٠٠ أنشأت المديرية التنفيذية وظيفة جديدة بدرجة مدير - ٢ لنائب مدير العمليات. وبالإضافة إلى مساعدة مساعد المديرية التنفيذية في الإشراف على الشبكة الموسعة للمكاتب الإقليمية الميدانية عين نائب مدير العمليات مديرا لمشروع اللامركزية في ديسمبر/ كانون الأول ٢٠٠٠ لكي يؤدي دورا رئيسيا في الإشراف على هذه العملية.

(هـ) بحلول سبتمبر/ أيلول ٢٠٠١ كان البرنامج قد استكمل نقل مكاتبه الإقليمية في روما إلى الميدان عن طريق نقل كل من مكتب إفريقيا ومكتب آسيا إلى الخارج. وأنشأ البرنامج المكاتب الإقليمية لغرب أفريقيا في داكار، السنغال؛ وأفريقيا الوسطى في ياوندي، الكاميرون؛ وشرق أفريقيا وأفريقيا الجنوبية في كمبالا، أوغندا؛ وآسيا في بانجوك، تايلند. وأعيدت هيكلة المكتب الإقليمي لشرق أوروبا وتم نقله إلى روما، إيطاليا.

(و) بإتمام إنشاء المكاتب الإقليمية الجديدة في الميدان رئي أن هذه البنية قد رشدت بما فيه الكفاية وأنها تتيح بحكم تغطيتها الجغرافية المعقولة إغلاق ١٠ من المكاتب الإقليمية السابقة وترسيخ بقية المكاتب. ولن يستبقى سوى



مكتبي إسلام آباد ومابوتو الإقليميين لأغراض تتعلق بالدعم التشغيلي والفني، في حين أن مكتب ليما الإقليمي سيعمل كمكتب لتعبئة الموارد/ للمناصرة بالنسبة لأمريكا اللاتينية.

(ز) لقد اضطلع البرنامج بعملية تطبيق اللامركزية في حدود البنود المجازة في الميزانية القائمة. والواقع أن المديرية التنفيذية قد أصدرت خلال مرحلة التمهيد لإعداد ميزانية ٢٠٠٢-٢٠٠٣ تعليمات صريحة بأن تنفذ العملية دون زيادة إجمالية في أعداد الموظفين.

(ح) وقد ترتب على إدخال مزيد من إعادة التنظيم على المكاتب الإقليمية الميدانية بما يتفق وزيادة أدوارها في مجال الإدارة التشغيلية والدعم الفني للمكاتب القطرية أن أصبح بوسع إدارة العمليات التي توجد في روما أن تزيد من تعزيزها لتحويلها إلى دور أكثر اتساما بالطابع الاستراتيجي والمعياري والفني وأكثر دعما للبرامج.

(ط) حددت بصفة رسمية العلاقات فيما بين شتى مكاتب إدارة العمليات سواء أكانت في المقر أوفي الميدان في البيئة الجديدة للامركزية، كما حددت أدوارها ومسؤولياتها. وقد تضمن ذلك إصدار بيانات وظيفية في مجالات العمل الرئيسية مثل برمجة الطوارئ والتنمية، والتمويل والإدارة، والنقل والإمدادات، وإدارة الموارد البشرية.

(ي) وسع نطاق تفويض السلطة إلى المديرين الإقليميين والقطريين في مجالات إجازة البرامج والنقل والإمدادات والمشتريات والمالية وتعبئة الموارد. وقد لخصت هذه التدابير الخاصة بتفويض السلطة ووثقت في جدول بحيث يسهل على المديرين والموظفين التابعين لهم الرجوع إليه.

(ك) أحرز تقدم كبير في تطبيق اللامركزية في أنشطة الاستعداد للطوارئ، مثل استهلال وإدارة مبادرات التخطيط للطوارئ على الصعيد الإقليمي؛ وعقد حلقات عمل للتخطيط للطوارئ على الصعيد الإقليمي ومرافق الاحتياطي الإقليمية؛ وإنشاء قوائم للطوارئ الإقليمية؛ وغرف دراسة الأحداث على الصعيد الإقليمي؛ وإشراك الموظفين المسؤولين عن الاستعداد للطوارئ والتصدي لها على الصعيد الإقليمي.

(ل) واصل البرنامج الاستثمار في احتياجات التطور لدى مديره عن طريق تدريب جميع كبار المديرين والمديرين من المستوى المتوسط في روما والميدان، وهو التدريب الذي تضمن عملية تقييم الأداء الشامل. وقد ساعد هذا على تكوين وعي أكبر بالقيادة والتفكير الاستراتيجي بين مديري البرنامج.

(م) أعد البرنامج أربع أدوات إضافية للإرشاد الشامل وأتاح الإطلاع عليها لجميع الموظفين على موقع الإنترنت الخاص به "WFPgo" وهذه الأدوات هي: (١) دليل تصميم البرامج، (٢) دليل شراء البنود غير الغذائية؛ (٣) دليل الموارد البشرية؛ (٤) مجموعة الوثائق الإرشادية لميزانية التشغيل. وكان في ذلك إضافة إلى حصيلة المواد الإرشادية الرئيسية التي وجهت إلى الميدان في ١٩٩٧ و١٩٩٨ والتي هي: (١) دليل النقل والإمداد؛ (٢) دليل المحاسبة في المكاتب القطرية.

(ن) في أوائل ٢٠٠١ أطلق البرنامج، بعد أن استثمر كثيرا من المال والجهد في برنامجه الخاص بالتحسين الإداري، شبكته المدمجة للمعلومات (شبكة البرنامج للمعلومات والنظام العالمي للمعلومات) في روما وفي المكاتب الإقليمية في القاهرة وماناغوا. وفي سبتمبر/ أيلول ٢٠٠١ عمم البرنامج الشبكة في مكاتب إقليمية ميدانية أخرى. وكانت النتيجة بعيدة المدى لذلك هي تضيق كبير في فجوة المعلومات الفورية بين روما والميدان.

(س) وكان إدخال شبكة المعلومات والنظام العالمي للمعلومات الجديدة ينطوي في حد ذاته على تحد ضخم من حيث التغيير التنظيمي، وهو تحد كان على البرنامج أن يواجهه في نفس الوقت الذي كان يطبق فيه اللامركزية. وقد أقدم البرنامج على هذين التغييرين المتزامنين بصرف النظر عن ضخامتهما الباعثة على القلق.



(ع) ويبدو أن من شأن النظام الموحد لتتبع وتحليل حركة السلع الذي من المقرر أن يقام في حوالي ٦٠ مكتبا قطريا في نهاية ٢٠٠١، بالإضافة إلى الصلة التي من المزمع إقامتها فيما بينه وبين شبكة المعلومات والنظام العالمي للمعلومات، أن يكون أداة ناجعة لإدارة الأغذية قيد التسليم على الصعيد الميداني.

(ف) أدخل مزيد من الترشيح على نظام إجازة البرامج الذي يركز على النظام المعروف باسم "مذكرات لوتس" بحيث أصبح قادرا على تتبع إجازة كل أنواع العمليات. وفي ٢٠٠١ أتيحت لكل المكاتب القطرية عن طريق الإنترنت نسخة من النظام للقراءة فقط. وفي الوقت الحاضر سيكون في مستطاع الموظفين الميدانيين المعنيين بتصميم البرامج وصياغتها الوصول إلى وثائق المشروعات الخاصة بأي مكتب قطري في العالم سواء كانت هذه الوثائق في صورة مشروع أو معتمدة، وإلى التعليقات التي أبدت أثناء مرحلة استعراض النوعية، وذلك لكي يستخلصوا الدروس من تجارب الغير.

(ص) تستطيع جميع المكاتب القطرية فيما عدا استثناءات ثلاثة (الجزائر والأراضي الفلسطينية وسوريا) أن تصل إلى الإنترنت إما عن طريق نظام شبكة الاتصالات السلكية واللاسلكية المعززة (Etnet) التابعة للبرنامج أو عن طريق مقدمي الخدمات على الصعيد المحلي. بل ان من الممكن الآن لأي مكتب فرعي مهما كان بعيدا أو عربية مهما كانت نائية أن تصل إلى البريد الإلكتروني عن طريق النظام الرائد الذي أدخله البرنامج للبريد الإلكتروني في عمق الميدان. وقد ترتب على ذلك تحسينات هائلة منذ ١٩٩٦ في الاتصالات الفورية بين المقر والمكاتب القطرية ومكاتب الاتصال بالإضافة إلى الجهات المانحة والمنظمات غير الحكومية ووسائل الإعلام، وبذلك تزداد فعالية عملية اتخاذ القرارات في الميدان. كما كان ذلك عاملا حافزا لتعزيز قدرة روما على إعلام الميدان بشأن الأمور المتعلقة بالسياسات العامة.

(ق) أولى البرنامج عناية كبيرة للملاحظات الصادرة عن الدوائر الداخلية والخارجية القائمة للإشراف على موضوع اللامركزية، كما أدخل عند الضرورة تحسينات على تنفيذ العملية. وانصب التركيز بصفة خاصة على الرصد الجاري للتغييرات التنظيمية وإصدار التوجيهات في الوقت المناسب بشأن التقدم المحرز في عملية التغيير.

## القبول العام للامركزية

### دعم موظفي البرنامج لإدارة التغيير

٣- كان من المعروف منذ البداية أن نجاح تطبيق اللامركزية في البرنامج سيعتمد إلى حد بعيد على موقف وقبول أكثر الناس تأثرا بالمبادرة وتقبلهم لها، ألا وهم موظفو البرنامج أنفسهم. ويقتضي الأمر إجراء اتصالات تتسم بالانتظام والشفافية مع جميع الموظفين، وينبغي للمديرين أن يصغوا إلى هموم الموظفين وأن يعملوا على تخفيفها. وفي هذا الصدد رودت المديرية التنفيذية جميع اجتماعات الموظفين في روما بأخر المستجدات بشأن اللامركزية بين حين وآخر. كما كان تطبيق اللامركزية موضوعا لبيانات شتى واجتماعات نظمها موظفون كبار آخرون في إدارة العمليات.

٤- وفي النصف الأول من سنة ٢٠٠١ عقدت المكاتب الإقليمية لآسيا وأفريقيا حلقات عمل لتفصيل العناصر اللازمة للقضايا المتصلة بتنفيذ نقلها عما قريب إلى الميدان. وقد أفضى هذا إلى عقد إدارة العمليات لخلوة عن اللامركزية، وانعقد الاتفاق هنالك بين أقسام مختلفة على تدابير المتابعة لضمان سلاسة الانتقال.



- ٥- كما تضمنت قنوات التدريب الرئيسية في البرنامج، مثل حلقات العمل الإدارية وحلقات العمل الخاصة بتدريب الموظفين المهنيين المبتدئين، وحدات قياسية وجيزة تتناول موضوع اللامركزية وتتيح فرصا للتفكير في الطريقة التي يمكن بها للامركزية أن تؤثر في الأعمال الجارية لموظفي البرنامج.
- ٦- وتضمنت بعض الأساليب لتوعية الموظفين بطرق ذات طابع نظامي أقل استخدام الموقع الداخلي للبرنامج على الشبكة العالمية الذي عرض في بعض الأحيان استيفاءات عن اللامركزية. يضاف إلى ذلك أن المجلة الداخلية للبرنامج "Pipeline" نشرت مؤخرا مقالات عن التكيف مع التغييرات.
- ٧- والواقع أن موضوع اللامركزية أصبح الآن من الرسوخ في النفس الجمعية للبرنامج بحيث صارت كل الاجتماعات وحلقات العمل الكبرى التي ينظمها البرنامج أيا كان نوعها تتعرض بطريقة أو بأخرى لمسألة الطريقة التي سيؤثر بها تطبيق اللامركزية على أسلوب تصريف الأعمال في المستقبل.
- ٨- وكانت الغاية من كل هذه الجهود المبذولة للاتصال بالموظفين على شتى المستويات هي محاولة التخفيف من التوتر الناجم لا محالة عن التغيير. وفي بداية العملية مر كثير من الموظفين بالمراحل الطبيعية للرفض و/أو المقاومة. ويمكن القول، بقدر معقول من اليقين، أننا جميعا ندخل في الوقت الحاضر مراحل إيجابية تتسم بالتكيف والالتزام نستطيع أن نرى فيها فوائد التغيير.

### إشراك المجلس التنفيذي ومكتب المجلس التنفيذي

- ٩- سعت المديرية التنفيذية إلى أخذ زمام المبادرة في إشراك المجلس التنفيذي في قضية اللامركزية. فبالإضافة إلى ما أصدر من تقارير رسمية عن أوضاع اللامركزية والتغييرات التنظيمية لإعلام المجلس في ١٩٧٧ و ١٩٩٩ (بالإضافة إلى التقرير الحالي) حرصت المديرية التنفيذية على إطلاع المجلس التنفيذي بانتظام على التقدم المحرز وعلى تقديم استيفاءات عن القضية في بياناتها الاستهلالية في دورات المجلس التي عقدت في الآونة الأخيرة.
- ١٠- وبغية الحفاظ على تواصل الحوار بين المديرين الإقليميين والممثلين المقيمين في روما، التزمت المديرية التنفيذية أمام المجلس التنفيذي في أواخر سنة ٢٠٠٠ بأن تحاول الأمانة ترتيب اجتماعات لكل من القوائم الانتخابية للمجلس كلما زار أحد المديرين الإقليميين روما.

### تقاسم التجارب مع الوكالات الشقيقة في الأمم المتحدة

- ١١- أتيح للبرنامج عند تنفيذ عملية تطبيق اللامركزية في حالته الخاصة أن يتعلم في البداية من تجارب الوكالات الشقيقة في الأمم المتحدة، مثل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وصندوق الأمم المتحدة للطفولة، التي كانت لها مكاتب إقليمية في الميدان. ومن المثير للاهتمام أن الأطراف الأخرى ترقب الآن باهتمام شديد التجارب التي اكتسبها البرنامج فيما بعد في نقل مكاتبه الإقليمية التي كان مقرها روما إلى الميدان.
- ١٢- وما من شك في أن البرنامج عندما أقدم على عملية تطبيق اللامركزية قد استلهم ورسخ روح النداء الذي أصدره الأمين العام في ١٩٧٧ من أجل إجراء إصلاح واسع النطاق بعيد المدى في منظومة الأمم المتحدة بأسرها. وقد تمكن البرنامج عن طريق استكمال نقل مكاتبه الإقليمية إلى الميدان من أن يرسخ تحوله إلى منظمة ميدانية حقا قريبة ممن تخدمهم بفضل مهامها الإنمائية والإنسانية.



## تنفيذ "المرحلة الأخيرة من اللامركزية" في سنة ٢٠٠١

### اختيار سبعة مكاتب إقليمية جديدة وإنشائها

١٣- اتخذ القرار النهائي بشأن مواقع المكاتب الإقليمية السبعة الجديدة للبرنامج بعد عملية شاملة تضمنت التشاور بين كبار الموظفين واستعراض تجارب الوكالات الأخرى في الأمم المتحدة والهيئات الدولية وإرسال البعثات إلى البلدان المضيفة المحتملة.

١٤- وكان من بين المعايير المستخدمة في عقد المقارنة بين مختلف البلدان التي يمكن ترشيحها للاستضافة ما يلي: (١) أمن الموظفين؛ (٢) النقل والإمداد؛ (٣) الجوانب المالية؛ و'٤' الظروف المعيشية. وشملت الجوانب المتعلقة بأمن الموظفين مقارنة تصنيفات الأمم المتحدة لمستويات الأمن وتقارير الحوادث الأمنية. وشمل موضوع النقل والإمداد شبكات السفر بالطائرات على المستوى الدولي والإقليمي، وبنى الاتصالات السلكية واللاسلكية، والحضور الإقليمي للوكالات الأخرى في منظومة الأمم المتحدة وغير ذلك من الهيئات الدولية، وذلك بالإضافة إلى توافر مرافق مثل قاعات المؤتمرات والفنادق. وتعلق الجوانب المالية بتكاليف المكاتب (بما في ذلك إمكانيات تغطية الحكومة المضيفة لتكاليف الإيجار كلها أو بعضها)، وتكاليف الموظفين الدوليين والمحليين، والتسهيلات المصرفية، وسجلات التتبع الخاصة بالمرجعة والتفتيش، ونظم الضرائب، والامتيازات الدبلوماسية. أما الفئة الأخيرة الخاصة بالظروف المعيشية فهي تمس مسائل مثل تكاليف المعيشة والمرافق الطبية والمدارس الدولية وعمالة الزوج المعال والإسكان وتوافر السلع الاستهلاكية وعمل المرافق والجوانب الترفيهية والمناخ والجغرافيا.

١٥- كما رئي أنه ينبغي لكل مكتب إقليمي أن يغطي عددا من المكاتب القطرية يبلغ ١٢ مكتبا في المتوسط. وهذا يعني أنه حتى إذا كان متوسط مقدار الموارد التي تخضع للإشراف في منطقة مثل غرب أفريقيا يقل عما يوجد في منطقة أخرى مثل آسيا، فإن ما تتسم به المحافظة من تعقيد حري رغم ذلك بأن يحقق التوازن بين المنطقتين بالنظر إلى الارتفاع النسبي في عدد أقل البلدان نموا واعتماد البرامج الإنمائية على موارد شحيحة.

١٦- وبعد هذا التحليل الدقيق استقر رأي المديرية التنفيذية على موقع كل من المكاتب الإقليمية السبعة وعلى التغطية الجغرافية لكل منها (انظر الملحق "الهيكل التنظيمي لإدارة العمليات بعد التطبيق الكامل للامركزية- اعتبارا من سبتمبر/أيلول ٢٠٠١").

١٧- والتزمت حكومتا الكاميرون والسنغال منذ البداية بتوفير مباني مجانية لمكتبي البرنامج الإقليميين في ياوندي وداكار على التوالي، كما التزمت حكومتا تايلند وأوغندا بتحمل جزء من إيجار المكاتب في بانكوك وكمبالا. ومن الواضح أن المكتب الإقليمي لشرق أوروبا في روما يجني ثمار اتفاق المقر المبرم بين البرنامج وحكومة إيطاليا التي تتحمل كل تكاليف المقر. ومن المرجح بناء على ذلك أن تتمكن جميع الحكومات المضيفة من توفير جميع المباني الضرورية للمكاتب الإقليمية كمساهمات حكومية مقدمة للبرنامج.

### إدارة مشروع اللامركزية

١٨- كما ذكر أعلاه عين نائب المديرية التنفيذية في ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٠ مديرا لمشروع اللامركزية. وكان دوره الرئيسي هو أن يدير تحت إشراف مساعد المديرية التنفيذية/ مدير العمليات حجم التغييرات في تنفيذ "المرحلة الأخيرة في تطبيق اللامركزية" المتمثلة في انتقال المكتبين الإقليميين لأفريقيا وآسيا من روما إلى الميدان. وكان يساعده





موظفون في مكتب مساعد المديرة التنفيذية وخبراء استشاريون شتى يستعان بهم من وقت إلى آخر لمعالجة مسائل رئيسية محددة.

١٩- وما إن عين مدير مشروع اللامركزية حتى وضع قائمة مرجعية شاملة لكل العناصر التي ينبغي للبرنامج أن يعالجها لكي يضمن النجاح للمرحلة الأخيرة من اللامركزية. وحددت ثلاثة مكونات رئيسية تتطلب تركيزاً موحداً: (١) إضفاء الطابع الرسمي على علاقات البرنامج مع الحكومات المضيفة للمكاتب الإقليمية الجديدة عن طريق إبرام اتفاقات معها؛ (٢) امتلاك ناصية التعقيدات والنتائج المتشعبة فيما يتعلق بالتوظيف؛ و (٣) إقامة بنية تحتية للمكاتب الإقليمية الجديدة.

### الاتفاقات مع الحكومات المضيفة

٢٠- في ديسمبر/ كانون الأول ٢٠٠٠ استعان مدير مشروع اللامركزية بخبير استشاري لوضع اتفاق نموذجي موحد يمكن للبرنامج أن يتفاوض بشأنه ويوقعه مع الحكومات المضيفة لشتى المكاتب الإقليمية. وتضمنت العملية المؤدية إلى المنتج النهائي استعراض الاتفاقات الإقليمية والقطرية لدى الوكالات الأخرى في الأمم المتحدة والاتصال مع المكاتب القانونية لمنظمة الأغذية والزراعة وغيرها من الوكالات.

٢١- وكان من بين الجوانب الرئيسية التي جرى بحثها وضع التمثيل المزدوج للبرنامج في البلد المضيف. ومعنى ذلك أن البرنامج شأنه في ذلك شأن عدد من وكالات الأمم المتحدة سيطلب إلى الحكومة أن تعتمد المدير القطري بوصفه ممثل البرنامج بالإضافة إلى اعتماد المدير الإقليمي بوصفه الممثل لمنطقته، وبذلك تمنح كلا الممثلين والموظفين التابعين لكل منهما الحصانات والامتيازات المألوفة.

٢٢- ويتفاوض البرنامج في الوقت الحاضر من أجل إبرام اتفاقات إقليمية مع حكومات مضيفة كل على حدة مع توقع وضع هذه الاتفاقات في صورتها الأخيرة في وقت قريب. وحتى ذلك الحين تنظم العلاقة بين الحكومة المضيفة والبرنامج عن طريق تبادل خطابات النوايا.

### حل مسائل التوظيف المعقدة

٢٣- استعان مدير مشروع اللامركزية بخبير استشاري ليعمل على سبيل التفرغ لمدة أربعة شهور تقريباً في دراسة مسائل الموارد البشرية على تعقيدها ودقتها. وكان من بين اختصاصاته الاتصال بمديري وموظفي المكاتب الإقليمية القائمة في الميدان وفي روما (والتي ستلغى أو تخفض) بهدف: (١) الاستماع إلى ما يشغلهم؛ (٢) إبلاغهم بالحقائق بطريقة تتسم بالشفافية؛ (٣) تسهيل انتقالهم عن طريق مساعدتهم على تحديد الفرص في البنية الجديدة. كما عالج الخبير الاستشاري أموراً مثل إعادة توزيع العاملين، وإنهاء خدمة الموظفين المحليين والوطنيين، والمعاشات، وانتقال موظفي الخدمة العامة، والاتصال بوكالات الأمم المتحدة الأخرى واتحادات الموظفين.

٢٤- وكان من النتائج الرئيسية لهذا الجهد وضع الصياغة النهائية للهيكل التنظيمي لكل مكتب من المكاتب الإقليمية. وانهقد الاتفاق بصفة عامة على أن يكون لكل مكتب إقليمي عدد متوسط من الموظفين الدوليين الممولين من الميزانية الأساسية بما في ذلك مدير إقليمي ونائب للمدير ومستشارون للبرامج وموظفو دعم متخصصون في النقل والإمداد، وإدارة الأغذية قيد التسليم، والموارد البشرية، والشؤون المالية والإدارية، والمشترريات، والإعلام، وتكنولوجيا المعلومات/ الاتصال.



٢٥- كما قدمت مدخلات لوضع اللمسات الأخيرة لعملية البرنامج الكبرى لإعادة تعيين الموظفين في أواسط سنة ٢٠٠١، حيث نظر في نقل أكثر من ٣٠٠ موظف. ومن المهم أن إدارة العمليات قد احترمت في المرحلة الممهدة للإعداد لميزانية دعم البرامج والإدارة للفترة ٢٠٠٢-٢٠٠٣ التعليمات الصريحة التي أصدرتها المديرية التنفيذية بالألا تكون هناك زيادة إجمالية في أعداد الموظفين في هذه المرحلة الأخيرة من تطبيق اللامركزية. وتم نقل ما مجموعه ٣١ وظيفة مهنية دولية كانت في روما إلى الميدان نتيجة للمرحلة الأخيرة من تطبيق اللامركزية. ونقلت أغلبية وظائف الخدمة العامة إلى أقسام ومكاتب اتصال أخرى في المقر بينما نقلت وظيفتان منها من مكاتب روما إلى الميدان. وتوجد مكاتب الاتصال الخاصة بجميع المكاتب في المقر بروما. وستقدم هذه المكاتب الدعم لكل من المكاتب الإقليمية والمكاتب القطرية وفقا لما تقتضيه الحاجة.

### إنشاء البنية الأساسية اللازمة للمكاتب الإقليمية بحلول الموعد النهائي في ١ سبتمبر/ أيلول

٢٦- ما إن وضعت الصورة النهائية للقرار الخاص بموقع كل من المكاتب الإقليمية قرابة أبريل/نيسان ٢٠٠١ حتى تحرك البرنامج بسرعة لضمان بدء تشغيل المكاتب في موعد أقصاه ١/٩/٢٠٠١، وهو الموعد الذي توافق مع الدورة الكبرى لإعادة تعيين موظفي البرنامج في منتصف السنة. وكان المكتب الإقليمي لشرق أوروبا قد دخل بالفعل مرحلة التشغيل في روما بحلول ١٥ يوليو/ تموز، كما أصبح المكتب الإقليمي لآسيا في حالة التشغيل بداية من أول أغسطس/ آب.

٢٧- كما أشرف مدير مشروع اللامركزية على الأعمال المكتبية المتنوعة اللازمة لمختلف المكاتب الإقليمية. وقد تراوحت هذه الأعمال بين تقييم السوق المحلية بالنسبة لتوافر المباني وإعادة تجهيز البنى القائمة والنظر في الاستثمارات الكبرى للبناء. ومن الجوانب الأخرى التي عولجت إمكانيات الاتصال (بما في ذلك الوصول إلى شبكة البرنامج المدمجة للمعلومات، شبكة البرنامج للمعلومات والنظام العالمي للمعلومات) وعقد المؤتمرات السمعية البصرية، والمرافق والخدمات، ومعدات وأثاث المكاتب، والتدريبات الأمنية، والحصول على الأموال لتكاليف البدء مباشرة قبل اعتمادات ميزانية دعم البرامج والإدارة للفترة ٢٠٠٢-٢٠٠٣. وقد أجازت المديرية التنفيذية، تمشيا مع الأولويات التي قررتها لسنة ٢٠٠١، ميزانية تناهز ٤ مليون دولار (من الميزانية المنقحة لدعم البرامج والإدارة لفترة العامين ٢٠٠١-٢٠٠٢) لتخصيصها لهذه المبادرة.

## الفرص والمشاكل الناتجة عن تطبيق اللامركزية

٢٨- أفضت حلقات العمل التي خصصها للامركزية كل من المكتبين الإقليميين لأفريقيا وآسيا في أوائل ٢٠٠١ والخلوة التي عقدتها إدارة العمليات عن اللامركزية إلى تحديد القضايا التي ينبغي للبرنامج أن يوليها عناية فائقة وهو يواصل تعزيز تغييراته التنظيمية. وتشهد حلقات العمل هذه على أن اللامركزية والتغيير عملية مستمرة في منظمة نشطة سريعة الحركة مثل البرنامج.

٢٩- وبينما كان من المعروف أن تطبيق اللامركزية من شأنه أن يؤثر على جميع الأقسام في البرنامج كان من المعترف به أيضا أن إدارة العمليات ستكون أكثرها تأثرا. وبناء على ذلك استعان البرنامج في أكتوبر/ تشرين الأول ١٩٩٩ بخبير استشاري لتحديد العقبات الكبرى التي تحول دون التنفيذ الفعال للامركزية للبرنامج مع التركيز بصفة خاصة على إدارة العمليات. وقد تحقق ذلك عن طريق عملية شاملة لجمع وتحليل المعلومات عن المشاكل المتعلقة



بتطبيق اللامركزية في روما ومكاتب ميدانية مختارة. وفي منتصف سنة ٢٠٠٠ أفضى الاستعراض إلى إصدار التقرير الذي عنوانه "العمل على نجاح اللامركزية".

٣٠-

وتضمن التقرير اعترافاً بأن عدداً من التغييرات اللازمة لدعم البنية اللامركزية لم تستكمل بعد، وذلك رغم إحراز تقدم كبير في كثير من المجالات. وكان من بين المسائل التي حددت ونوقشت في الخلوّة التي عقدتها إدارة العمليات عن اللامركزية وحلقات العمل التي عقدها المكتبان الإقليميان والتي ورد ذكرها في التقرير ما يلي:

(أ) يجب أن تفتقر اللامركزية الحقيقية بنقل مزيد من سلطة اتخاذ القرارات وتفويض السلطة للمديرين الميدانيين، وخاصة على مستوى المكاتب القطرية. وقد يكون من الضروري الانتباه إلى حدوث أي تشديد عن غير قصد للضوابط في روما أو في المكاتب المنقولة كرد فعل على هذه العملية. واستجابة للحاجة إلى تحديد دقيق لتسلسل اتخاذ القرارات في إدارة العمليات - مختلف الأدوار والمسؤوليات التي يضطلع بها المديرون الإقليميون والمديرون القطريون - فقد أصدر مساعد المديرة التنفيذية في أكتوبر/ تشرين الأول ٢٠٠٠ توجيهاً إدارياً من المديرة التنفيذية يعالج هذا الجانب على وجه التحديد. وسيستوفى هذا التوجيه ويعاد إصداره كتوجيه من المديرة التنفيذية بحلول نهاية عام ٢٠٠١ من أجل تحديد الأدوار والمسؤوليات والصلات بين إدارة العمليات والأقسام التي لا تتبعها.

(ب) يجب تنفيذ شبكات برنامج الأغذية العالمي المدمجة للمعلومات تنفيذاً كاملاً، وخاصة فيما يتعلق ببدء عملها في الميدان. وقد أجاز البرنامج منذ إصدار هذه التوصية استراتيجية التطبيق الفعلي وتعميم شبكة البرنامج للمعلومات والنظام العالمي للمعلومات، بما في ذلك وضع خطة على الفور لتنفيذ النظام في جميع المكاتب الإقليمية ولتنفيذه بعد ذلك بسرعة في المكاتب القطرية الرئيسية (وهي المكاتب التي تدير أكبر قدر من أعمال البرنامج). وقد يكون هناك مجال لإجراء مزيد من الدراسة عن تفويض السلطة ومستويات اتخاذ القرارات على الصعيد الميداني أثناء تعزيز تنفيذ شبكة البرنامج للمعلومات والنظام العالمي للمعلومات في الميدان حوالي نهاية سنة ٢٠٠١ وخلال سنة ٢٠٠٢. ومثال ذلك أن البرنامج ينظر حالياً في إمكانية زيادة حد الـ ٢٠٠ ٠٠٠ ألف دولار المسموح به للمديرين القطريين لإجازة الاستجابة السريعة لعمليات الطوارئ على الصعيد المحلي.

(ج) من المهم تحديد الخدمات الفنية المعيارية التي ينبغي أن تحتفظ بالطابع العام والتي لا يمكن تطبيق اللامركزية الكاملة عليها (مثل التغذية وتقدير الاحتياجات) حتى لا يشتت البرنامج توجهاته المعيارية على نطاق أوسع مما ينبغي. ومثال ذلك أن المشكلة التي تواجه أقسام الدعم في روما، مثل الموارد البشرية والمالية، ستكون هي تلافى ازدواج المسؤوليات التي انتقلت إلى الميدان. وفي مجال النقل والإمداد والشحن والنقل الجوي سيبقى إبرام العقود مركزياً لأسباب تتعلق بإدارة الأمن والتكاليف، ونظراً لأن كلا المجالين يتعلقان بسوق عالمية للسمرّة.

(د) يتعين على برنامج الأغذية العالمي أن يكون يقظاً بحيث لا يؤدي نقل ستة مكاتب إقليمية إلى الميدان إلى اتجاه نحو ظهور ستة برامج مصغرة مستقلة. وإنما ينبغي لكل مكتب أن يعمل بالتكاتف مع غيره لتحقيق الأهداف التي يرمي إليها برنامج واحد عن طريق اتباع نهج موحد متسق.

(هـ) إن التحديد الدقيق للصلات والأدوار والمسؤوليات للمقر والميدان في حالات الطوارئ الجديدة والكبرى، وخاصة في مرحلة حلولها مباشرة، يظل يثير تحدياً كبيراً بالنسبة للبرنامج. وستبرز أهمية هذا التحدي عندما ينظر البرنامج في بروتوكولات التنشيط في حالات الطوارئ في بيئة لا مركزية.



- (و) ينبغي التوصل إلى اتفاق بشأن الدور الرسمي للمكاتب الإقليمية في سياق التخطيط للطوارئ في حالة البلدان التي تقع في منطقة شمولها الجغرافي وإن لم يكن للبرنامج حضور فيها حالياً.
- (ز) سيؤدي نقل ستة موظفين مسؤولين النقل عن والإمداد من قسم النقل في روما إلى الميدان في سنة ٢٠٠١ إلى اضطلاع المكاتب الإقليمية بمزيد من السلطة عن إدارة تمويل النقل الداخلي والتخزين والمناولة وإجراء الاستعراضات نصف السنوية للنقل الداخلي والتخزين والمناولة وإبرام عقود النقل.
- (ح) هناك حاجة ملحة إلى استيفاء واستبقاء وتنسيق الصلات بين الأدوات والمبادئ التوجيهية المعيارية العديدة التي توجد لدى البرنامج وإلى وضع صياغة نهائية لمبادئ توجيهية جديدة في المجالات التي توجد بها ثغرات مثل تقدير الاحتياجات الغذائية والتخطيط للطوارئ، ولكن ينبغي في الوقت نفسه توخي الحذر من إتقال عمل المديرين الميدانيين بكثير من الإرشادات المعيارية.
- (ط) ينبغي لإدارة العمليات أن تضع وتعتمد نظاماً معتاداً رسمياً لرفع التقارير بشأن الإدارة. وتقتصر إدارة العمليات أن تعالج هذه القضية كجزء من خطتها الخاصة بالشروع في تجديد نظامها المتبع في رفع التقارير بداية من سنة ٢٠٠١، وفي السياق العام لالتزام البرنامج بالإدارة المرتكزة على النتائج.
- (ي) ينبغي بذل مزيد من الجهود الجريئة للنهوض بمستوى مهارات الموظفين الميدانيين الرئيسيين، وخاصة في تصميم البرامج وإعدادها وصياغتها. وقد لبيت هذه الحاجة إلى حد ما عن طريق إسراع البرنامج في توفير دوراته التدريبية في "تحفيز التنمية" و"الاستجابة للطوارئ" و"تقدير الاحتياجات في حالة الطوارئ" للموظفين الميدانيين.
- (ك) ينبغي وضع مزيد من التأكيد على الدور الرئيسي الذي يؤديه المستشارون البرامجيون الميدانيون. ولقد كان هناك اعتراف واسع النطاق بأن إحدى المهام الأساسية في المكاتب الإقليمية التي تم نقلها إلى الميدان ستكون هي مهمة المستشار البرامجي الإقليمي. ويترتب على ذلك أن هذه الوظائف بدلاً من أن يشغلها موظفون من ذوي المعرفة العامة ينبغي أن يتقلدها بقدر الإمكان موظفون قادرين على تقديم قيمة مضافة من الدعم الفني والبرامجي للمكاتب القطرية في مجالات متخصصة مثل التغذية، وقضايا تمايز الجنسين، وتحليل هشاشة الأوضاع ووضع خرائطها، والرصد والتقييم، والتغذية المدرسية، والتخطيط للطوارئ، وتقدير الاحتياجات.
- (ل) سيحتاج برنامج الأغذية العالمي إلى إنشاء نظام رشيد بسيط لتبادل المعلومات في اتجاهين مع الميدان حتى يتسنى مواكبة القضايا والمشاكل القائمة والقادمة في المستقبل القريب التي قد تتطلب تدخل المقر.
- (م) سيحتاج البرنامج إلى الاستثمار الجاد في بناء الذاكرة الجمعية الفعالة اللازمة لكي تواصل المنظمة عملية التعلم. ولعل ذلك هو الجانب الذي سيواجه المنظمات التي طبقت فيها اللامركزية بأكثر قدر من المشاكل. ويرتبط بذلك ضرورة إجراء استعراض متعمق لنظام البرنامج العام لإدارة السجلات، وخاصة بقدر ما يتعلق ببنية ميدانية لامركزية نائية.
- (ن) سيتعين على البرنامج أن يتأكد من أن رحيل كبار مديريه وتشتتهم في أنحاء العالم لن يؤدي إلى التوقف الكامل عن الاتصال وجها لوجه. فليس من الممكن الاضطلاع بعملية اتخاذ القرارات بأسرها عن طريق التقارير أو البريد الإلكتروني أو حتى المؤتمرات السمعية البصرية. ويجب إذن تحديد فرص دورية لعقد الاجتماعات وجها لوجه، وحلقات العمل والخطوات التي من شأنها أن تنمي روح الزمالة وتكوين الأفرقة.



(س) قد يتيح التنظيم الجديد للبرنامج فرصا جديدة لاستكشاف إمكانيات العمل مع الجهات المانحة التي يعتمد بعضها بدوره على بنى لا مركزية في اتخاذ القرارات. وقد يكون لذلك أيضا آثار إيجابية على علاقات البرنامج بالمنظمات الدولية التي لها مقر إقليمية، وخاصة في مجال الاستعداد للطوارئ. ويتعين على البرنامج في الوقت نفسه أن يديم صلته الأساسية بالجهات المانحة وأعضاء المجلس التنفيذي من خلال مقره في روما.

(ع) إن إدارة التغيير في أي منظمة نشطة مثل البرنامج لن تنتهي أبدا. ومثال ذلك أن مواقع المكاتب الإقليمية وأقسامها القطرية قد يتعين عليها أن تتغير بتغير الحقائق التشغيلية والسياسية والأمنية.

(ف) ثمة حاجة إلى تطوير المهارات اللازمة لإدارة ميزانية ومالية المشاريع في الميدان وإلى توضيح مراجع ومعايير ميزانية المكاتب القطرية. وتوخيا لهذا الغرض أطلقت إدارة العمليات النسخة الأولى من "حزمة الإرشاد التشغيلي" التي تتضمن مبادئ توجيهية بشأن تخطيط الميزانية والأشكال المستوفاة وفهرس مرجعي يسهل الرجوع إليه موجه بصفة رئيسية إلى الموظفين الميدانيين. وستوفر هذه الخطوة الكبرى إلى الأمام أساسا وطيدا للأعمال المقبلة التي يجب أن تستمر في هذا المجال.

## الخطوات التالية مباشرة

- ٣١- سيصدر في أواخر سنة ٢٠٠١ توجيه من المديرية التنفيذية لاستيفاء الأدوار والمسؤوليات الجديدة للمكاتب الإقليمية والمكاتب دون الإقليمية والمكاتب القطرية وأقسام إدارة العمليات في روما، ولتحديد الصلات مع الأقسام غير التابعة لإدارة العمليات.
- ٣٢- سيكون من المهم عندئذ توطيد هذه البنية الجديدة لفترة تشمل جزءا كبيرا من سنة ٢٠٠٢ وإتاحة الفرصة لها حتى تثبت جدارتها. وستستخلص من التجربة دروس، وبذلك يمكن للمعلومات الاسترجاعية أن تكفل بقاء المبادرة على طريق النجاح.
- ٣٣- يجب أن تبقى عملية تطبيق اللامركزية في نطاق الإرشاد العام الذي تقدمه مبادرة البرنامج الشاملة للتغييرات التنظيمية، وهي المبادرة التي يعتزم البرنامج تقييم بعض مكوناتها بداية من سنة ٢٠٠٢، مع استخلاص الدروس اللازمة للمستقبل.



## الملحق

## الهيكل التنظيمي لإدارة العمليات بعد التطبيق الكامل للامركزية اعتباراً من سبتمبر/أيلول ٢٠٠١

