

تحديث عن خارطة الطريق المتكاملة،
ومقترحات للاسترداد الكامل للتكاليف



مشاورة غير رسمية

27 أبريل/نيسان 2018

برنامج الأغذية العالمي
روما، إيطاليا

مقدمة

- 1- وافق المجلس التنفيذي في دورته العادية الثانية لعام 2016 على خارطة الطريق المتكاملة وعناصرها الأربعة – الخطة الاستراتيجية للبرنامج (2017-2021)،⁽¹⁾ وسياسة الخطط الاستراتيجية القطرية،⁽²⁾ واستعراض الإطار المالي،⁽³⁾ وإطار النتائج المؤسسية (2017-2021).⁽⁴⁾
- 2- وتُحدّد خارطة الطريق المتكاملة الاستراتيجية التحولية والتغيّرات في العمليات والنُظم، والمطلوبة لتوجيه دعم برنامج الأغذية العالمي (البرنامج) لجهود البلدان من أجل القضاء على الجوع بين السكان الأشد فقراً وحرماناً من الأمن الغذائي. وهي تُبيّن وتوضح التغييرات التحولية على نطاق المنظمة، ومساهمة البرنامج في تحقيق أهداف خطة التنمية المستدامة لعام 2030، ولا سيما الهدف 2 من هذه الأهداف، وهو "القضاء على الجوع وتوفير الأمن الغذائي والتغذية المحسّنة وتعزيز الزراعة المستدامة"، والهدف 17، وهو "تعزيز وسائل التنفيذ وتنشيط الشراكة العالمية من أجل تحقيق التنمية المستدامة".
- 3- وحتى الآن، تحوّل 67 مكتباً قظرياً إلى خارطة الطريق المتكاملة، التي تساعد على تصميم حوافز البرنامج التي تتواءم مع الأولويات الوطنية لخدمة الناس بصورة أكثر فعالية وكفاءة، ولدعم الحكومات والشركاء الآخرين من أجل تحقيق أهداف التنمية المستدامة. ويتكوّن إطار خارطة الطريق المتكاملة من الخطة الاستراتيجية القطرية، والخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة، والخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة الانتقالية، وطرائق عمليات الطوارئ المحدودة:
 - ◀ الخطة الاستراتيجية القطرية يمكن أن تصمم لمدة تصل إلى خمس سنوات. وهي تستند إلى استعراضات استراتيجية وطنية تقودها البلدان للقضاء على الجوع، ويمكن أن تستنير أيضاً بتقييمات وتقديرات – بما في ذلك تقديرات للاحتياجات المشتركة – ودراسات جدوى. الخطة الاستراتيجية القطرية التي يمولها البلد المضيف بالكامل، ويمكن أن يوافق المدير التنفيذي عليها أو يمكن أن يوافق عليها المجلس التنفيذي إذا اختار البلد المضيف ذلك؛ ويوافق المجلس التنفيذي على جميع الخطط الاستراتيجية القطرية الأخرى.
 - ◀ الخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة تصل مدتها إلى ثلاث سنوات، وتُستخدم إذا لم يُستكمل الاستعراض الاستراتيجي الذي تستنير به الخطة الاستراتيجية القطرية. وتستند الخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة إلى الاستراتيجيات والدراسات والتقييمات الحالية للبرنامج – بما في ذلك تقديرات الاحتياجات المشتركة – بناءً على تحليلات وبيانات. وعلى غرار الخطة الاستراتيجية القطرية، فإن الخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة التي يمولها البلد المضيف بالكامل يمكن أن يوافق عليها المدير التنفيذي، أو المجلس التنفيذي إذا اختار البلد المضيف ذلك؛ ويوافق المجلس التنفيذي على جميع الخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة الأخرى.
 - ◀ يمكن أن يوافق المدير التنفيذي على خطة استراتيجية قطرية مؤقتة انتقالية بعد الاستجابة لحالة طوارئ محدودة، مع موافقة مشتركة من جانب المدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة بالنسبة للمكونات المتعلقة بحالة الطوارئ؛ وتستند الخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة الانتقالية إلى وثائق مشروعات تمت الموافقة عليها من قبل، ويمكن أن يوافق عليها المدير التنفيذي لمدة تصل إلى 18 شهراً تمهيداً لكي تُصبح خطاً استراتيجية قطرية استنارت باستعراضات استراتيجية.
 - ◀ يمكن تنفيذ عملية طوارئ محدودة – تتضمن تقديم خدمات أو دعم لتعزيز القدرات على النحو المطلوب – عند وقوع حالة طوارئ غير متوقعة ومفاجئة في بلد لا يتواجد فيه البرنامج. وتخطط عمليات الطوارئ المحدودة لفترة مبدئية تصل إلى ستة أشهر، ويوافق عليها المدير التنفيذي، والمدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة إذا كان ذلك مطلوباً.

(1) WFP/EB.2/2016/4-A/1/Rev.2

(2) WFP/EB.2/2016/4-C/1/Rev.1

(3) WFP/EB.2/2016/5-B/1/Rev.1

(4) WFP/EB.2/2016/4-B/1/Rev.1

- 4- ميزانية الحافطة القطرية التي ترتبط بكل خطة استراتيجية قطرية، أو خطة استراتيجية قطرية مؤقتة، أو خطة استراتيجية قطرية مؤقتة انتقالية، أو عملية طوارئ محدودة تجمع كل العمليات والموارد في هيكل واحد، باستثناء اتفاقات مستوى الخدمات واتفاقات الطرف الثالث، التي ترتبط ببرنامج عمل البرنامج والأنشطة العابرة. ويوضح هذا الهيكل صلاحية وأثر عمل البرنامج من خلال ربط الاستراتيجية والتخطيط والميزنة والتنفيذ والموارد بالنتائج المحققة بصورة شفافة. كما أنه يستخدم أربع فئات للتكاليف العالية المستوى، ويُبسّط تطبيق الاسترداد الكامل للتكاليف، وتتم الموافقة على كل ميزانية حافطة قطرية، موزعة على فئات تكاليفها الأربع العالية المستوى من حيث إجمالي الميزانية لكل نتيجة استراتيجية خاصة بالبرنامج.
- 5- وتتيح المشاورة غير الرسمية التي تُعقد في 27 أبريل/نيسان 2018، فرصة لاطلاع المجلس التنفيذي على المستجدات بشأن تنفيذ خارطة الطريق المتكاملة، وتوضيح الدروس المستفادة، والتقدم المحرز في القضايا الرئيسية، وطرح مقترحات بناءً على المراجعة الداخلية التي يُجريها البرنامج للاسترداد الكامل للتكاليف. وعلاوة على ذلك، فإن المجلس سوف ينظر أيضاً في عملية مقترحة من خطوتين للتشاور مع الدول الأعضاء بشأن الخطط الاستراتيجية القطرية والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة في عامي 2018-2019.

التقدم المحرز حتى الآن

المكاتب القطرية العاملة في إطار خارطة الطريق المتكاملة

- 6- انتقل ما مجموعه 67 مكتباً قطعياً حتى الآن إلى إطار خارطة الطريق المتكاملة – 24 مكتباً لديها خطط استراتيجية قطرية كاملة، و6 مكاتب لديها خطط استراتيجية قطرية مؤقتة، و37 مكتباً لديها خطط استراتيجية قطرية مؤقتة انتقالية – وهو ما يُمَثَّل في 65 في المائة من برنامج العمل الحالي للبرنامج.
- 7- وقد دخلت المكاتب القطرية إطار خارطة الطريق المتكاملة على شكل "موجات":
- ◀ تمت الموافقة على ثماني خطط استراتيجية قطرية مشمولة بالموجة 1-ألف⁽⁵⁾ في الدورة العادية الأولى لعام 2017؛
 - ◀ وتمت الموافقة على 6 خطط استراتيجية قطرية وخطة استراتيجية قطرية مؤقتة مشمولة بالموجة 1-باء⁽⁶⁾ في الدورة السنوية لعام 2017؛
 - ◀ وتمت الموافقة على 11 خطة استراتيجية قطرية وخطة استراتيجية قطرية مؤقتة مشمولة بالموجة 2-ألف⁽⁷⁾ في الدورة العادية الثانية لعام 2017؛
 - ◀ ووافق المدير التنفيذي على 37 خطة استراتيجية قطرية مؤقتة انتقالية⁽⁸⁾ خلال عام 2017؛

(5) تتعلق الخطط الاستراتيجية القطرية المشمولة بالموجة 1-ألف بكل من: بنغلاديش، والصين، وكولومبيا، وإكوادور، والسلفادور، وإندونيسيا، وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية، وزمبابوي، وبدأ تنفيذها في 2 أبريل/نيسان 2017.

(6) تتعلق الخطط الاستراتيجية القطرية المشمولة بالموجة 1-باء بكل من: الكاميرون، ولبنان، وموزمبيق، وناميبيا، وجمهورية تنزانيا المتحدة، وخطة استراتيجية قطرية مؤقتة للسودان. وبدأ تنفيذ الخطط الاستراتيجية القطرية لكل من الكاميرون ولبنان في 1 يناير/كانون الثاني 2018؛ وتم تنفيذ الخطط الأخرى في 1 يوليو/تموز 2017.

(7) تتعلق الخطط الاستراتيجية القطرية والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة المشمولة بالموجة 2-ألف بكل من: جمهورية أفريقيا الوسطى، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، وغواتيمالا، وجمهورية إيران الإسلامية، وجمهورية قبرغيزستان، وميانمار، وبيرو، ودولة فلسطين، وسري لانكا، وجنوب السودان، وأوغندا – وقد بدأ تنفيذها في 1 يناير/كانون الثاني 2018.

(8) تتعلق الخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة الانتقالية بكل من: الجزائر، وأرمينيا، وبنن، وبوتان، ودولة بوليفيا المتعددة القوميات، وبوركينا فاسو، وكامبوديا، وكوت ديفوار، وكوبا، وجيبوتي، والجمهورية الدومينيكية، وجمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية، وغانا، وغينيا، وغينيا - بيساو، وهايتي، والعراق، والأردن، وليسوتو، وليبيريا، ومدغشقر، ومالي، وموزمبيق، والمغرب، ونيبال، ونيكاراغوا، وسان تومي وبرينسيبي، والسنغال، وسيراليون، وسوازيلند، والجمهورية العربية السورية، وطاجيكستان، وغامبيا، وتوغو، وتركيا، وزامبيا.

وتمت الموافقة على خمس خطط استراتيجية قطرية مشمولة بالموجة 2-باء⁽⁹⁾ في الدورة العادية الأولى لعام 2018 بعد خطط استراتيجية قطرية مؤقتة قصيرة الأجل متعلقة بها، وتمت الموافقة عليها بالمراسلة في ديسمبر/كانون الأول 2017.

8- وفي إطار النهج المرن الذي أشار إليه المجلس في دورته السنوية لعام 2017، اختارت بعض المكاتب القطرية⁽¹⁰⁾ بصفة استثنائية مواصلة العمل في إطار نظام المشروعات في عام 2018. وتبعاً للبلد، ستمكّن الأمانة، بفضل الوقت الإضافي الذي سيوفره ذلك، من تحسين جودة البرامج ومعالجة القضايا عن طريق ترحيل الموارد من النظام القديم إلى النظام الجديد، وضمان قدرة أكبر على إدارة الانتقال إلى خارطة الطريق المتكاملة. وسوف تنتقل هذه المكاتب القطرية إلى إطار خارطة الطريق المتكاملة في موعد لا يتجاوز يناير/كانون الثاني 2019.

9- ويبين الشكل 1 الانتقال الإرشادي للمكاتب القطرية إلى إطار خارطة الطريق المتكاملة.

الشكل 1: الانتقال الإرشادي للمكاتب القطرية إلى إطار خارطة الطريق المتكاملة، 2017-2019



(9) تتعلق الخطط الاستراتيجية القطرية بكل من: هندوراس، وباكستان، وتيمور - ليشتي، وتونس؛ وخطة استراتيجية قطرية مؤقتة لبوروندي. أما الخطط الاستراتيجية القطرية لكل من هندوراس، وباكستان، وتيمور - ليشتي فقد سبقها خطط استراتيجية قطرية مؤقتة قصيرة الأجل تمت الموافقة عليها بالمراسلة في ديسمبر/كانون الأول 2017، وفقاً للمادة التاسعة - 8 من اللائحة الداخلية للمجلس التنفيذي، والوثيقة WFP/EB.2/2017/4-A/1/Rev.1، والتي تسمح بأن يبدأ تنفيذ الخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة في 1 يناير/كانون الثاني 2018 كتدبير مؤقت.

(10) لم تدرج أوكرانيا في قائمة البلدان العاملة بموجب إطار خارطة الطريق المتكاملة لأنه لم تُقرر لها خطة استراتيجية قطرية أو خطة استراتيجية قطرية مؤقتة. وسيواصل المكتب القطري العمل في إطار المشروع الحالي حتى انتهاء هذا المشروع.

تحليل المساهمات التي وردت حتى الآن

مجموع الأموال المستلمة

- 10- يوفّر هيكل الخطة الاستراتيجية القطرية رؤية واضحة للمانحين عن التوجه الاستراتيجي والبرامجي الطويل الأجل للبرنامج على النطاق العالمي وفي فرادى البلدان. كما يُبيّن اتخاذ القرارات بشأن التمويل، بما في ذلك المساهمات المتعددة السنوات أو الائتمانات الأخرى للتخطيط الأطول أجلاً.
- 11- وبحلول 21 مارس/آذار 2018، حصل 62 بلداً على 2.6 مليار دولار أمريكي في عامي 2017 و2018، بما في ذلك مساهمات تم تحويلها من مشروعات سابقة في إطار خارطة الطريق المتكاملة، ومساهمات في ميزات لصالح خطط استراتيجية قطرية، وخطط استراتيجية قطرية مؤقتة، وخطط استراتيجية قطرية انتقالية. وبلغت الموارد الجديدة 685 مليون دولار أمريكي.
- 12- وخصّص مجموع المساهمات التي تلقاها 62 بلداً من البلدان العاملة بموجب إطار خارطة الطريق المتكاملة على النحو التالي:
- ◀ تم تخصيص 129 منحة بما قيمته 210 مليون دولار أمريكي، أو 8 في المائة تقريباً من مجموع المبالغ المستلمة على المستوى القطري في 42 بلداً؛
 - ◀ تم تخصيص 37 منحة بما قيمته 33 مليون دولار أمريكي، أو 1.3 في المائة من مجموع المبالغ المستلمة على مستوى النتائج الاستراتيجية في 26 بلداً؛
 - ◀ تم تخصيص 125 منحة بما قيمته 166 مليون دولار أمريكي، أو 6.3 في المائة من مجموع المبالغ المستلمة على مستوى الحصائل الاستراتيجية في 42 بلداً؛
 - ◀ تم تخصيص 502 منحة بما قيمته 2.2 مليار دولار أمريكي، أو 84.4 في المائة من مجموع المبالغ المستلمة على مستوى النشاط في 60 بلداً.

الجهود المبذولة لتشجيع المزيد من المساهمات المرنة والتي يمكن التنبؤ بها

- 13- توفّر خارطة الطريق المتكاملة إطاراً برامجياً ومالياً يستند إلى حوافز قطرية متماسكة وشاملة تقوم على النتائج، وتعكس مساهمة البرنامج في الجهود الوطنية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة في جميع الحالات الإنسانية والإنمائية مع الشركاء. وقد صُمم هذا الإطار لتسهيل تعبئة الموارد من أجل تحقيق حصائل قطرية ملموسة، مع توزيع التكاليف حسب الأنشطة.
- 14- وتتوقع الأمانة أن تؤدي درجة الشفافية المتاحة للدول الأعضاء والشركاء المانحين من خلال هيكل الميزانية على مستوى الأنشطة إلى زيادة ثقة الجهات المانحة، وبذلك تُشجعها على الحد من التخصيص، والتحرك نحو المزيد من التمويل القائم على الحصائل، أو المرن، مع مرور الوقت. وتُعترف الأمانة بأن زيادة اتساق وترابط الحصائل الاستراتيجية على نطاق الخطط الاستراتيجية القطرية، وتقديم المزيد من البيانات والتقارير القطرية المنتظمة في إطار خارطة الطريق المتكاملة سيوفّر المزيد من الضمانات للشركاء المانحين، مما يشجعهم على رصد لتمويل لحصائل قطرية مخصصة أو أعلى. وفي هذا السياق، فإن البرنامج، عاملاً مع الشركاء، سوف يوفّر المزيد من الأدلة على المكاسب التي يحققها مثل هذا التمويل من حيث الكفاءة والفعالية.
- 15- كما أن إطار خارطة الطريق المتكاملة يتيح فرصاً لضمان تمويل أكثر قابلية للتنبؤ، وخاصة على شكل مساهمات متعددة السنوات، وهو ما يمكن من إجراء الاستثمارات الطويلة الأجل والمتسقة والمستمرة، التي تُعتبر ضرورية للحد من الخسائر الإنسانية، وتعزيز قدرة المجتمع على التكيف بمرور الوقت. ويعتبر التمويل الذي يمكن التنبؤ به من الأمور الحاسمة بالنسبة لتخطيط البرنامج وجهوده من أجل تحسين الكفاءة والفعالية. كما يتيح للبرنامج التوسع في جهود الوقاية والحد من المخاطر، وزيادة برامج الصمود التي تساعد الأسر والمجتمعات المحلية والنظم على الاحتفاظ بأسولها الإنتاجية ودخولها وقدراتها أثناء الأزمات، وهو ما قد يؤدي إلى الحد من حجم الاستجابات الإنسانية ومدتها. كما أن التمويل الأطول أجلاً يتيح للبرنامج تحديد

أولويات الاستثمار من أجل تحسين الاستعداد بناءً على مخاطر محسوبة، وأدلة سليمة،⁽¹¹⁾ وتحقيق وفورات الوقت والتكاليف نتيجة الاضطلاع بتدخلات استعداد خاصة في السياقات الإنسانية الشديدة الخطورة. وقد تبين أن الاستثمارات في استجابات استباقية ومستمرة تهدف إلى تفادي الأزمات الإنسانية تحد من تكلفة الاستجابة الإنسانية بنسبة تصل إلى 30 في المائة.⁽¹²⁾

16- وكجزء من الجهود الرامية إلى زيادة المرونة، تعزز الأمانة الدخول في حوارات خاصة بتمويل استراتيجي مع الجهات المانحة من أجل استطلاع جميع الفرص المتاحة لتحسين نوعية المساهمات، بما في ذلك المساهمات المخصصة، وذلك عن طريق تقييم إمكانية التخفيف من شروط الجهات المانحة. وستواصل الأمانة التأكيد على أهمية التمويل المرن، والذي تحفزه حوافز قطرية متماسكة وشاملة تستند إلى النتائج، وذلك في أنشطتها الخاصة بالاتصالات، والتوعية، والدعوة مع شركاء مانحين وغيرهم من أصحاب المصلحة.

الدروس المستفادة

17- دأبت الأمانة على جمع الدروس المستمدة من تجارب بلدان تعمل بموجب خارطة الطريق المتكاملة من خلال عمليات تتبع مفصلة، ومدخلات منسقة مستمدة من بلدان المرحلة التجريبية للخطط الاستراتيجية القطرية، واجتماعات ومؤتمرات منظمة عن بُعد مع نواب مديري المكاتب القطرية، وجهات اتصال إقليمية، ومدخلات مباشرة من مديري المكاتب القطرية، وبعثات للدعم، وحلقات عمل إقليمية، واجتماعات مع مديري الشعب، وكذلك مع اللجنة التوجيهية لخارطة الطريق المتكاملة.

18- ولا يزال فحص التحديات وأفضل الممارسات وتحليلها يعتبران من الأمور الحاسمة لتعزيز خارطة الطريق المتكاملة عن طريق الاستئثار بالتحسينات التي تطرأ على أطر البرامج والإدارة المالية وإدارة الأداء، وضمان قيام البرنامج بدعم عمل البلدان من أجل القضاء على الجوع بين أفقر الناس وأكثرهم حرماناً من الأمن الغذائي، وتحقيق أهداف التنمية المستدامة. وقد عرضت هذه النتائج في المشاورات غير الرسمية التي عقدت في عام 2017، وفي الدورة السنوية والدورة العادية الثانية للمجلس التنفيذي في عام 2017، وسوف يستمر عرضها طوال عام 2018.

19- وتواصل المكاتب القطرية تقديم تقارير تفيد بأن إعداد الاستعراضات الاستراتيجية للقضاء على الجوع يعتبر عملية قيمة لاستنباط المعلومات الهامة، وتوفير مبررات سليمة لتدخلات البرنامج، وبناء قاعدة قوية لتصميم خطط استراتيجية ذات تأثير كبير. ومن المسلم به أن عملية الاستعراض تتيح فرصة لبناء شراكات استراتيجية طويلة الأجل مع حكومات وجهات مانحة وغيرها من الشركاء الأساسيين، في حين أن المشاورات المكثفة تتيح للبرنامج فرصة لإعداد نفسه وتحديد قيمة وضعه في كل سياق. كما تُشدد المكاتب القطرية على أهمية تخصيص وقت كافٍ للتشاور مع الشركاء أثناء تصميم الخطط الاستراتيجية القطرية، ولا سيما بشأن صياغة الحصائل الاستراتيجية من أجل مواهمتها مع الأولويات الوطنية واستراتيجيات المانحين، وهو ما يؤدي إلى تعزيز المشاركة في ملكية الحصائل.

20- وبعد مرور أكثر من عام على الأخذ بخط عمل للشراكة الداخلية من أجل دعم المكاتب القطرية في تحديد أولوياتها واستراتيجياتها الخاصة بالشراكات، اعتمد 16 مكتباً قترياً هذه الخطط بوضعها أداة قيمة للإدارة الداخلية. وكجزء من جهود الأمانة المتواصلة لتشجيع القيام بعملية تشاورية لوضع خطط استراتيجية قطرية ناجحة مع مشاركة مُعززة من جانب الشركاء، تُخطط الأمانة لاستقاء الدروس المستفادة من أثر وفعالية خطط عمل الشراكة بغية تحسين تصميمها وتطبيقها، ومواصلة تعميم استخدامها داخل البرنامج.

(11) قامت إدارة التنمية الدولية في المملكة المتحدة برعاية دراسة عن عائد الاستثمار أجرتها شركة برايس ووتر هاوس في مارس/آذار 2016 ونشرت في عام 2017، وشارك فيها البرنامج، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، ومفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية.

(12) Venton, C.C. 2018. *Economics of Resilience to Drought in Ethiopia, Kenya and Somalia*. United States Agency for International Development. <https://www.agrilinks.org/file/economics-resilience-drought-ethiopia-kenya-and-somalia>

عملية الاستعراض الاستراتيجي للقضاء على الجوع

- 21- التوقيت والمواءمة مع العمليات الوطنية وعمليات الشركاء. من المتوقع أن تؤدي الاستنتاجات المستمدة من الاستعراض الاستراتيجي للقضاء على الجوع إلى استنارة تخطيط التنمية الوطنية وصياغة خطط على نطاق منظومة الأمم المتحدة. ولتفادي الازدواجية وتعزيز التكامل، فإنه يلزم أن تكون الاستعراضات متزامنة مع دورات التخطيط الوطنية وأطر الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، وإضفاء الطابع المحلي على أهداف التنمية المستدامة، مثل الاستعراضات الوطنية الطوعية. ولضمان اتساق المراجعات مع العمليات الأخرى، وحصولها على المشاركة المطلوبة، فمن الضروري أيضاً تخصيص وقت كافٍ لوضع تعريف مشترك مع جميع أصحاب المصلحة المعنيين للنهج المراد اتباعه في تصميم وتنفيذ الاستعراض. ويُعد الاتفاق الجماعي على الأهداف والمنهجية والإطار الزمني للمراجعة الاستراتيجية للقضاء على الجوع بمثابة مفتاح النجاح.
- 22- التغييرات في البيئة السياسية. يمكن أن تؤثر الانتخابات والتحولات غير المتوقعة في المشهد السياسي على الملكية الوطنية لعملية الاستعراض اللازمة. وقد ثبت أنه من المفيد تطوير علاقات سياسية واستراتيجية واسعة النطاق مع مجموعة واسعة من أصحاب المصلحة أثناء تصميم المراجعات الاستراتيجية للقضاء على الجوع. وبالتفاهم مع الشركاء، يقوم المنسق الرئيسي بدور حاسم في إدارة واستيعاب الديناميات المتغيرة أثناء تخطيط وإجراء مراجعة ما، ليس من أجل ضمان التوقيت المناسب فحسب، وإنما لضمان الشمولية والموضوعية أيضاً.
- 23- حشد القدرة التحليلية والبحثية الصحيحة. يمكن أن يأخذ دعم البحوث أشكالاً متعددة، بما في ذلك مجموعات من الباحثين المستقلين، أو أفرقة من الجامعات، أو شركات استشارية، أو خليط من هذه العناصر. في حين تُعد المعرفة الشاملة بالظروف المحلية من الأمور البالغة الأهمية بالنسبة للملكية والقيادة الوطنية للمراجعة الاستراتيجية للقضاء على الجوع، فربما لا تتاح القدرة البحثية الكافية. ومن ثم، فقد أثبتت الدراية المتجمعة لخبراء تقنيين من وزارات، ووكالات تابعة للأمم المتحدة، وجهات مانحة، ومنظمات غير حكومية، ومن المجتمع المدني والقطاع الخاص، والذين يعملون كمشاركين في مجلس استشاري وفرق تقنية، أنها مفيدة في استكمال عمل أفرقة البحث الوطنية.

الإطار الزمني للموافقة على الخطط الاستراتيجية القطرية وتنفيذها

- 24- تسعى الأمانة جاهدة لأن يكون الوقت الفاصل بين الموافقة على خطة استراتيجية قطرية وتاريخ الشروع فيها عند أدنى حد. ومع هذا، يجب أن يراعي توقيت الخطط الاستراتيجية القطرية أيضاً دورات التخطيط الوطنية، وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، والعمليات الأخرى في بلد ما. وتُحدّد عملية التشاور المكثف التي تسبق تصميم خطة استراتيجية قطرية المساعدة التي يقدمها البرنامج في بلد ما، وتوضح كيفية إسهام هذه المساعدة في الخطط الوطنية الأوسع، وتوفّر الأساس لشراكات أعمق تستند إلى نهج مشتركة طويلة الأجل لدعم القضاء على الجوع. وعندما تحدث تغييرات كبيرة في سياق التشغيل بين الموافقة وبدء التنفيذ، فإن إجراء تعديلات ضرورية سوف ينعكس في المراجعة المبكرة لوثيقة الخطة الاستراتيجية القطرية بمجرد بدء تنفيذها.

صياغة الحصائل الاستراتيجية

- 25- تُستمد الحصائل الاستراتيجية من الاحتياجات والأولويات الوطنية من أجل تحقيق القضاء على الجوع بحلول عام 2030، وبالتالي فإنها تعكس سمات محدّدة للحالة في كل بلد. ولا يقوم البرنامج وحده بصياغة الحصائل الاستراتيجية، وإنما بصورة جماعية من خلال مشاورات واسعة مع أصحاب المصلحة، تُشارك فيها كيانات وطنية، وجهات مانحة، وشركاء آخرون.
- 26- وبناءً على المشاورات الواسعة على المستوى القطري، توفّر المشاورات غير الرسمية لأعضاء المجلس التنفيذي فرصة لمناقشة مذكرات المفاهيم الخاصة بالخطط الاستراتيجية القطرية المقررة، وتحقق توافقاً في الآراء بشأن الحصائل الاستراتيجية في مرحلة مبكرة من عملية وضع الخطة الاستراتيجية القطرية. وتُساعد عملية التشاور هذه المتعددة المستويات المكاتب القطرية على تحقيق التوازن الصحيح بين الخصوصية والمرونة عند استكمال وثائقها الخاصة بالخطط الاستراتيجية القطرية، بما في

ذلك عن طريق ضمان مشاركة الحكومة والشركاء في اتخاذ القرارات المتعلقة بالتغييرات في الطبيعة العامة للحصائل الاستراتيجية إذا لزم الأمر.

27- وقد عززت الأمانة التوجيهات الخاصة بصياغة الحصائل الاستراتيجية من أجل ضمان اتساقها من حيث النطاق والعمق، ولا سيما فيما بين الخطط الاستراتيجية القطرية للبلدان الواقعة في نفس المنطقة التي تواجه تحديات مماثلة. ولضمان هذا الاتساق، لا تنوي الأمانة توحيد الحصائل الاستراتيجية بالنسبة لجميع السيناريوهات المحتملة، وإنما دعم المكاتب القطرية لضمان أن تستوعب الحصائل حقائق ومصالح ومدخلات جميع أصحاب المصلحة.

التآزر المعزز بين العمل الإنساني والتنمية والسلام

28- إدراكاً للعدد المتنامي من الأدلة التي تربط بين الجوع والنزاعات، توجد لدى البرنامج القدرة وإمكانية الوصول للعمل عبر الترابط بين النشاط الإنساني والإنمائي وبناء السلام. واستناداً إلى جدول الأعمال الدولي للحفاظ على السلام، والمناقشات الجارية بشأن إصلاح الأمم المتحدة، يعمل البرنامج على تعزيز المواءمة، وتيسير الانتقال بين الإجراءات الإنسانية والإنمائية في إطار الخطط الاستراتيجية القطرية. ويتوقع البرنامج تحسين مساهمته في بناء السلام عن طريق:

- ◀ تحسين تصميم البرامج للحد من المخاطر وبناء الصمود بشكل أفضل دعماً للسلام؛
- ◀ توسيع وتعميق الشراكات المؤسسية التكاملية التي توفر قيمة مضافة للعمل الأساسي الذي يقوم به البرنامج؛
- ◀ تعميم مراعاة النزاعات في جميع الأعمال الإنسانية والإنمائية؛
- ◀ دعم تطوير الحصائل القطاعية الجماعية من خلال فريق المهام التابع للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات؛
- ◀ ربط الابتكارات التشغيلية والحصائل القطاعية الجماعية بالحوار استراتيجي بشأن الترابط بين العمل الإنساني، والتنمية، وبناء السلام من أجل دعم التغييرات على نطاق المنظومة في البيئة التمكينية.

التقدم المحرز في قضايا رئيسية

تبسيط عمليات ميزانيات الحوافز القطرية

29- أثارت التعليقات الموضوعية والدروس المستفادة من تعميم خارطة الطريق المتكاملة وتطبيق هيكل ميزانيات الحوافز القطرية قضايا جديدة بالبحث. وفي بعض الحالات، أدى تعقيد العمليات المتعلقة بهيكل ميزانيات الحوافز القطرية إلى جعل إدارة الصناديق مرهقة في المكاتب القطرية، مما أسفر عن زيادة المعاملات، وزيادة أعباء العمل في بعض الأحيان.

30- ويجري استعراض التحسينات الداخلية للعمليات المتعلقة بإدارة التكاليف من خلال التشاور الوثيق مع المكاتب القطرية.

31- وبالإضافة إلى ذلك، واستناداً إلى الخبرات والتعليقات الواردة من البلدان المشمولة بالتجربة، تقوم الأمانة بتحليل الخيارات من أجل تحسين عمليات تخطيط الميزانية. ويمكن تبسيط جوانب الميزانية القائمة على الاحتياجات وخطة التنفيذ، في حين يمكن تعديل منهجية تخطيط ميزانيات الحوافز القطرية، ولا سيما بالنسبة لسنوات لاحقة في إدارة التخطيط التي تخضع فيها التكاليف المقدرّة لمزيد من عدم اليقين.

32- وستقوم الأمانة بإطلاع المجلس على المستجدات بشأن التقدم المحرز وفي هذه التطورات والأثر الذي يمكن أن يترتب على ذلك خلال المشاورات غير الرسمية، مع مراعاة التعليقات الواردة من الدول الأعضاء عند بحث التحسينات. وتجدر الإشارة إلى أن الجهود المبذولة لتبسيط العمليات لن تُقلل من الشفافية التي تُعتبر حجر الزاوية بالنسبة لإطار خارطة الطريق المتكاملة.

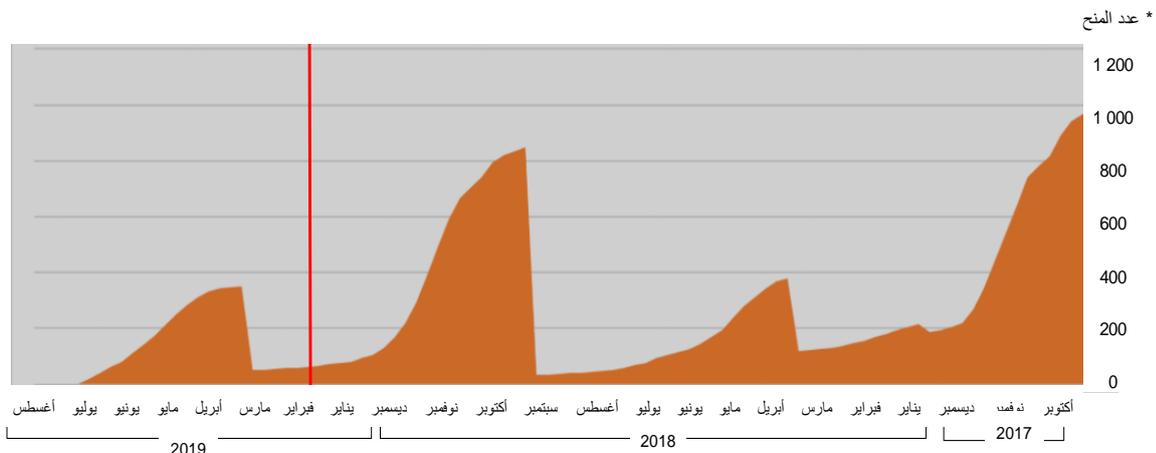
البوابة الإلكترونية

- 33- لا تزال الأمانة ملتزمة بإطلاق بوابة إلكترونية بحلول منتصف عام 2018. وسوف تتضمن البوابة معلومات تتعلق بالبرامج، والنواحي المالية، والأداء، ومستمدة من الخطط الاستراتيجية القطرية والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة التي وافق عليها المجلس التنفيذي. وسوف توفر قدرأ أكبر من الشفافية عن تخطيط البرنامج ونتائجه في إطار خارطة الطريق المتكاملة، وسوف تُعزز الحوكمة، وتُيسر اتخاذ قرارات التمويل.
- 34- وستعمل البوابة الإلكترونية أيضاً على دمج عملية التخطيط السنوية التي يقوم بها البرنامج وخطة إدارة المكاتب القطرية. وسيتم عرض المعلومات حسب البلد، والنتيجة الاستراتيجية، والحصيلة الاستراتيجية، والنشاط، والسنة، وسوف تُعطي المستفيدين المقررين والفاعلين.
- 35- وقد نتج عن تطوير البوابة الإلكترونية توحيد البيانات المستمدة من النظم المؤسسية المتعددة التابعة للبرنامج. وبينما تم إدماج الغالبية العظمى من البيانات بسهولة في هذه البوابة، فإن هناك تحديات تتعلق بضمان التماسك بين البيانات المستمدة من مصادر مختلفة.

ترحيل الموارد

- 36- يعتبر ترحيل الموارد – أي نقل الموارد أو إعادة تخصيصها من مشروعات قيد الإغلاق إلى الإطار الجديد للخطط الاستراتيجية القطرية – من الأمور الحاسمة لضمان استمرارية التشغيل في بداية هذه الخطط، ولدعم إجراءات إغلاق المشروعات. وقد تبين أن الإصدار المبكر عن ميزانيات الخطط الاستراتيجية القطرية، والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة، والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة الانتقالية، وأدوات دعم أتمتة ترحيل الموارد، يُعد من الأمور الحاسمة للتخفيف من الحساسية المتعلقة بالتوقيت، وعبء العمل الهائل المترتب على ذلك. وبحلول 23 مارس/آذار، اكتملت عملية ترحيل الموارد، والتي تتضمن 1 028 منحة، و660 مليون دولار أمريكي، و 282 000 طن متري من الأغذية.
- 37- وتواصل الأمانة تعزيز العمليات وتحسين المؤشرات استعداداً لترحيل ما يصل إلى 800 منحة في الموجات القادمة من الخطط الاستراتيجية القطرية للبلدان التي تنتقل إلى إطار خارطة الطريق المتكاملة في الفترة المتبقية من عام 2018 وفي عام 2019 (الشكل 2). وتجدر الإشارة إلى أن الترحيل سوف يشمل أيضاً نقل منح من خطط استراتيجية قطرية مؤقتة انتقالية إلى خطط استراتيجية قطرية أو إلى خطط استراتيجية قطرية مؤقتة.

الشكل 2: استمرار ترحيل الموارد المقدرة



* يشمل الترحيل من خطط استراتيجية قطرية مؤقتة انتقالية إلى خطط استراتيجية قطرية أو خطط استراتيجية قطرية مؤقتة.

إطار النتائج المؤسسية والإبلاغ

- 38- إن تحسين إطار النتائج المؤسسية – مع الأهداف والحصائل والنتائج الاستراتيجية المتعلقة بالخطة الاستراتيجية للبرنامج (2017-2021) – يعتمد على درجة كبيرة من الاستمرارية في أطر النتائج بالنسبة للنهج القائم على المشروعات ونهج خارطة الطريق المتكاملة. ولدى 60 في المائة من مؤشرات البرامج في إطار النتائج الاستراتيجية منهجية قوية بما فيه الكفاية لنقلها إلى إطار النتائج المؤسسية. ويجري تجريب مؤشرات ومنهجيات جديدة تغطي مجالات العمل الجديدة للبرنامج.
- 39- ومن المتوقع أن يستمر تنقيح إطار النتائج المؤسسية طوال شهر أبريل/نيسان بُغية تعزيز مؤشرات تحتاج إلى مزيد من التحسين، ولا سيما تلك الخاصة بمجالات العمل الجديدة للبرنامج، مثل الأنشطة المتعلقة بالنتائج الاستراتيجية 5 و6 و7 و8. وينصب التركيز الرئيسي للاستعراض على إدماج عناصر جديدة من المؤشرات المستمدة من أهداف التنمية المستدامة، والتي سوف تتيح للبرنامج تعزيز الأدلة الخاصة بكيفية مساهمته في الغايات الوطنية لأهداف التنمية المستدامة. وهذه الروابط المحسنة بين حصائل البرنامج والغايات الوطنية لأهداف التنمية المستدامة لا تنطبق فقط على الهدفين 2 و17 من أهداف التنمية المستدامة، وإنما تنطبق أيضاً على مساهمات البرنامج في غايات أخرى لهدف التنمية المستدامة. وتواصل المناقشات الداخلية، والدروس المستفادة، والأفرقة العاملة مساهمتها في الاستعراض. وتوفّر البلدان المختارة والمشمولة بالتجربة عينة تمثيلية لعمل البرنامج على نطاق العالم، وتبدأ من مكاتب قطرية كبيرة إلى مكاتب قطرية أصغر تعمل في مختلف السياقات التشغيلية مع طائفة واسعة من الأهداف الاستراتيجية. وتقوم فرق تقنية شاملة لعدة وظائف باستعراض التوصيات، وسوف تعمل مع طائفة واسعة من المكاتب القطرية لضمان الحصول على تأييد واسع، وتوافق على نطاق البرنامج قبل الانتهاء من إطار النتائج المؤسسية المنقح.
- 40- وسوف يعكس إطار النتائج المؤسسية الجديد الاتفاقات العالمية، ويُيسّر المشاركة النشطة مع حكومات وطنية، ومع منظومة الأمم المتحدة لقياس التقدم المحرز نحو تحقيق أهداف خطة التنمية المستدامة لعام 2030. وترى الأمانة أن إطار النتائج المؤسسية يُمكن البرنامج من قياس النتائج والوفاء بالتزاماته من حيث الشفافية، والخضوع للمساءلة. وسيواصل البرنامج إشراك الشركاء طوال عملية الاستعراض بإصدار تحديثات منتظمة، والتماس المشورة والدعم. وسوف يُعرض إطار النتائج المؤسسية المنقح على المجلس في نوفمبر/تشرين الثاني 2018 لتطبيقه اعتباراً من يناير/كانون الثاني 2019.
- 41- وسوف يعتمد إطار النتائج المؤسسية المنقح على دروس مستمدة من بلدان تستخدم إطار النتائج المؤسسية الحالي، والإطار المالي الجديد للبرنامج لغرض الإبلاغ. وقد حدّدت الدروس الأولى المستمدة من التقارير القطرية السنوية – والتي صدرت في نهاية مارس/آذار 2018 بالنسبة لاثني عشر مكتباً قطرياً نفّذت برامج في إطار خارطة الطريق المتكاملة في عام 2017 – الحاجة إلى مزيد من العمل في المجالات التي تشمل تحديد "موارد للنتائج"، ووضع خطوط أساس وغايات لمؤشرات إطار النتائج المؤسسية. ويجري تحليل تفصيلي لقدرة إطار النتائج المؤسسية على تحديد أهمية وتأثير عمل المكاتب القطرية من خلال التقارير القطرية السنوية. وسوف يضع التحليل في اعتباره معدل التنفيذ البطيء نسبياً للخطة الاستراتيجية القطرية في بعض البلدان في عام 2017، والتعقيدات الناتجة عن الإبلاغ بناءً على نتيجتين مختلفتين للأطر المالية خلال الفترة التي يشملها التقرير.
- 42- وفي عام 2018، سوف تُستخدم الدروس المستفادة أيضاً لتحسين النهج والعملية الخاصة بالإبلاغ. وتُسلط النتائج الأولى الضوء على أهمية مشاركة الإدارة العليا في ملكية تقرير الأداء، والحاجة إلى قدرة كافية من الموظفين، والتدريب على إعداد التقارير، والحاجة الأساسية إلى بيانات أداء حديثة ودقيقة وشاملة. كما سيتم استطلاع فرص لترشيد مسارات الإبلاغ المختلفة على مستوى المكاتب القطرية، بما في ذلك مواءمة التقارير القطرية السنوية مع البوابة الإلكترونية التي طوّرت حديثاً، والجهود المبذولة لتحسين سرعة ودقة الإبلاغ على ضوء خطط الاستجابة الإنسانية ونظام التتبع المالي. وبينما تقوم الأمانة باستعراض وتنقيح العمليات، فإن إعداد التقارير المؤسسية سيواصل التركيز على بيان صلاحية وتأثير عمل البرنامج، وربط الموارد المستخدمة في النتائج المحققة بصورة شفافة.

عملية التشاور المتوقعة مع الدول الأعضاء بالنسبة لعامي 2018 و2019

- 43- وفقاً للعملية التي وافق عليها المجلس التنفيذي في الدورة العادية الثانية لعام 2016⁽¹³⁾، أُتحت خمس وثائق لخطط استراتيجية قطرية وخطط استراتيجية قطرية مؤقتة للدورة العادية الأولى لعام 2018 قبل 12 أسبوعاً من تقديمها للموافقة عليها. وكان لدى أعضاء المجلس 20 يوماً تقويمياً لتقديم التعليقات إلكترونياً، وتم نشر الوثائق الختامية التي تتضمن التعليقات المستلمة، قبل أربعة أسابيع من دورة المجلس. وفي أعقاب العملية المحددة للدورة العادية الثانية لعام 2017، عُقدت مشاورات غير رسمية بشأن مسودة وثائق لخطط استراتيجية قطرية وخطط استراتيجية قطرية مؤقتة في ختام اليوم العشرين من عملية الاستعراض.
- 44- وفي المشاورتين غير الرسميتين اللتين عقدتا في 7 فبراير/شباط و16 مارس/آذار 2018، قُدمت الأمانة خيارات لتبسيط عملية التشاور قبل تقديم الخطط الاستراتيجية القطرية والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة كي يوافق المجلس عليها رسمياً. وكانت هذه الخيارات تهدف إلى إتاحة فرصة كافية أمام أعضاء المجلس لتقديم تعليقات استراتيجية ومفصلة، بالتشاور مع عواصمهم وبعثاتهم القطرية حسب مقتضى الحال، مع ضمان استخدام وقت المجلس بصورة أكثر استراتيجية وفعالية.
- 45- وأشارت المناقشات التي جرت في المشاورة غير الرسمية في 16 مارس/آذار 2018 إلى دعم واسع لعملية من خطوتين لتقديم تعليقات استراتيجية في مرحلة مبكرة من عملية وضع الخطة الاستراتيجية القطرية، وتقديم تعليقات خطية مفصلة قبل موافقة المجلس على الخطط الاستراتيجية القطرية والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة. وتضمن الاقتراح المطروح للبحث عملية من خطوتين على النحو التالي:
- ◀ سوف تُعقد المشاورات غير الرسمية بشأن مذكرات المفاهيم للخطط الاستراتيجية القطرية والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة قبل ستة أشهر تقريباً من دورة المجلس التنفيذي، والتي سَتعرض فيها الخطط الاستراتيجية القطرية والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة.
 - ◀ سوف تستمر عملية الاستعراض التي تمت الموافقة عليها، والتي بمقتضاها يمكن لأعضاء المجلس تقديم تعليقات مفصلة على وثائق الخطط الاستراتيجية القطرية والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة قبل 12 أسبوعاً من تقديم الوثائق للموافقة عليها.
- 46- وبناءً على النهج الذي استُخدم في المشاورة غير الرسمية المعقودة في فبراير/شباط 2018، والذي تم توضيحه في وثيقة المشاورات غير الرسمية المعقودة في مارس/آذار 2018، وتم تجريبه في المشاورات غير الرسمية المعقودة في يناير/كانون الثاني وأبريل/نيسان بشأن مذكرات المفاهيم عن الخطط الاستراتيجية القطرية والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة، تقترح الأمانة تطبيق هذه العملية التشاورية ذات الخطوتين حتى نهاية عام 2019، وبعد ذلك يمكن مراجعتها في الدورة العادية الأولى لعام 2020، إلى جانب التفويضات الدائمة للسلطة. وسوف يُستمد الاستعراض من أربع دورات على الأقل من المشاورات غير الرسمية عن مذكرات المفاهيم بشأن الخطط الاستراتيجية القطرية والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة، تليه مراجعة تفصيلية وموافقة المجلس على الخطط الاستراتيجية القطرية والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة النهائية. وسوف يشمل الاستعراض دراسة قيمة العملية، مع مراعاة وجهات النظر المستمدة من الميدان، والتكاليف التي تنطوي عليها.

الاسترداد الكامل للتكاليف

- 47- بينما وافق المجلس التنفيذي على خارطة الطريق المتكاملة في نوفمبر/تشرين الثاني 2016، فقد وافق أيضاً على مبادئ لتوجيه تطبيق الاسترداد الكامل للتكاليف في إطار خارطة الطريق المتكاملة، والاستثناءات من أحكام المادة الثالثة عشرة - 4 من

اللائحة العامة، والمادتين 1-1 و4-5 من النظام المالي المتعلقة بفئات التكاليف والاسترداد الكامل للتكاليف من أجل تيسير تنفيذ خارطة الطريق المتكاملة.

48- وفي الدورة السنوية لعام 2017، قرّر المجلس أنه سيتم بحث مواد اللائحة العامة والنظام المالي المتعلقة باسترداد التكاليف في دورته العادية الثانية لعام 2018.

49- ووافق المجلس في دورته العادية الثانية لعام 2017 على ترتيبات الحوكمة المؤقتة لتوجيه تطبيق الاسترداد الكامل للتكاليف اعتباراً من 1 يناير/كانون الثاني 2018. وتطبق هذه الترتيبات المؤقتة على جميع المكاتب القطرية التي تُنفذ خططاً استراتيجية قطرية، وخططاً استراتيجية قطرية مؤقتة، وخططاً استراتيجية قطرية مؤقتة انتقالية، وعمليات طوارئ محدودة. وسوف تستمر البلدان العاملة بموجب هيكل المشروعات في تطبيق الاسترداد الكامل للتكاليف عملاً بالمادة الثالثة عشرة - 4 من اللائحة العامة.

50- وبالإضافة إلى التغييرات التي أُدخلت على تطبيق الاسترداد الكامل للتكاليف، والتي تتطلبها خارطة الطريق المتكاملة، تقوم الأمانة باستعراض صياغة البرنامج للاسترداد الكامل للتكاليف على نطاق أوسع. ويوشك هذا الاستعراض على الانتهاء، مع استنتاجات وتوصيات مستمدة من فريق عامل على نطاق المنظمة ومشارك بين الإدارات أنشئ في منتصف عام 2017 لتحليل التعديلات المطلوبة على اللائحة العامة والنظام المالي، والمتعلقة بالاسترداد الكامل للتكاليف لكي تعكس متطلبات خارطة الطريق المتكاملة، والبيئة المتغيرة التي يعمل فيها البرنامج. وقد سلط الاستعراض الضوء على القضايا التي تؤثر على التعديلات المقترحة للمادة الثالثة عشرة - 4 من اللائحة العامة والمواد ذات الصلة من النظام المالي من أجل إدراج مصطلحات خارطة الطريق المتكاملة وصياغة الاسترداد الكامل للتكاليف. وترد هذه القضايا في الفقرات من 54 إلى 68 انتظاراً لتعليقات الدول الأعضاء قبل أن يبحثها المجلس في دورته العادية الثانية لعام 2018.

51- وتجدر الإشارة إلى أنه في أعقاب المشاورات غير الرسمية التي أُجريت في عام 2017، كان هناك توافق واسع في الآراء على أن تظل اللائحة العامة بدون تغيير.⁽¹⁴⁾

التوأمة

52- التوأمة هي طريقة تُستخدم لتحقيق الاسترداد الكامل للتكاليف عندما يُقدّم بلد نام، وبلد يمر اقتصاده بمرحلة انتقال، وغيره من المانحين غير التقليديين مساهمات عينية ولكن لا توجد تكاليف مرتبطة بها. وفي مثل هذه الأحوال، تكون المساهمة "متوأمة" مع مساهمة نقدية من مانح آخر لتغطية تكاليف التشغيل وتكاليف الدعم المرتبطة بها. وتُمكن هذه العملية الجهات المانحة غير التقليدية من المساهمة في البرنامج، وتُساعد على توسيع قاعدة المانحين في عصر يشهد احتياجات متزايدة إلى المساعدة.

53- وفي الفترة بين عامي 2004 و2016، تلقى البرنامج، من خلال ترتيبات التوأمة، 1.5 مليون طن تقريباً من الأغذية تبلغ قيمتها 958 مليون دولار أمريكي. وتوصي الأمانة بمواصلة ترتيبات التوأمة على النحو المنصوص عليه في المادة الثالثة عشرة - (و) من اللائحة العامة، والتي تنص على ما يلي:

يجوز لحكومات الدول النامية، أو الدول ذات الاقتصاد الانتقالي، أو الجهات المانحة غير المعتادة، وفقاً لما يقرره المجلس، أن تُقدّم مساهمة بالسلع أو بالخدمات فحسب شريطة توافر التالي:

(1) قيام جهة أو جهات مانحة أخرى بالوفاء بكافة تكاليف الدعم والتشغيل، وتغطية هذه التكاليف لاستبدال جزء من

المساهمة بالنقد، أو تغطيتها من حساب البرنامج؛

(14) طبقاً للمادة الخامسة عشرة - 1 من اللائحة العامة، يوافق المجلس على التعديلات التي أُدخلت على اللائحة العامة، ويقدمها إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة، ومجلس منظمة الأغذية والزراعة. وتتطلب التعديلات على اللائحة العامة موافقة المجلس الاقتصادي والاجتماعي، ومجلس منظمة الأغذية والزراعة، واعتمادها من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة ومؤتمر منظمة الأغذية والزراعة.

(2) ألا يترتب على هذه المساهمات إلزام بالإبلاغ أو أعباء إدارية كبيرة على البرنامج؛

(3) إذا رأى المدير التنفيذي في قبوله المساهمة مصلحة للمستفيدين من مساعدات البرنامج.

التوصية 1: مواصلة ترتيبات التوأمة على النحو المنصوص عليه في المادة الثالثة عشرة - 4 (و) من اللائحة العامة.

54- وتوصي الأمانة أيضاً بتوسيع المادة الثالثة عشرة - 4 (و) من اللائحة العامة لتشمل المساهمات النقدية المقدمة من الجهات المانحة المؤهلة. ومن شأن هذا التغيير أن يعكس التحول الأخير للبرنامج من كونه منظمة للمعونة الغذائية إلى منظمة للمساعدة الغذائية، وتزايد حصة التحويلات القائمة على النقد في عمليات البرنامج، بينما يواصل ضمان الوفاء بمتطلبات الاسترداد الكامل للتكاليف، وتغطية التكاليف الضرورية. وفي عام 2009، رصد البرنامج نحو 10 ملايين دولار أمريكي للتحويلات القائمة على النقد في عشرة بلدان؛ وبحلول عام 2017، ارتفع هذا الرقم إلى 1.4 مليار دولار أمريكي في 61 بلداً.

التوصية 2: تعديل المادة الثالثة عشرة - 4 (و) من اللائحة العامة للسماح بأن تكون المساهمات النقدية والعينية مؤهلة للتوأمة.

55- وتنتظر الأمانة أيضاً في اقتراح إضافي يتعلق بالتوأمة، وتسعى للحصول على دعم المجلس لتنشيط صندوق المناصفة الجديد للجهات المانحة (EDMF) من أجل توفير مصدر للتمويل بغية الوفاء بمتطلبات الاسترداد الكامل للتكاليف بالنسبة للمساهمات المؤهلة للتوأمة.

56- وقد أنشئ صندوق مناصفة جديد للجهات المانحة في عام 2004 لدعم المساهمات المقدّمة من جهات مانحة ناشئة من أجل تعظيم المعونة الغذائية للمستفيدين من البرنامج. ويعتبر هذا الصندوق مصدر تمويل كملجاً أخيراً لتغطية تكاليف دعم التشغيل المرتبطة بالمساهمات العينية المقدمة من جهات مانحة ناشئة لا تستطيع تلبية متطلبات الاسترداد الكامل للتكاليف.

57- وتنتظر الأمانة في أن تطلب من المجلس الموافقة على تخصيص أموال من حساب تسوية دعم البرامج والإدارة لصندوق المناصفة الجديد للجهات المانحة لدعم مواصلة استخدام ترتيبات التوأمة (على النحو المنصوص عليه بموجب المادة الثالثة عشرة - 4 (و) (1)). وسوف يُدرج الاقتراح في ورقة عن استخدام احتياطي حساب تسوية دعم البرامج والإدارة، والذي سيعرض على المجلس في الدورة السنوية لعام 2018.

الإعفاءات والتنازلات بالنسبة لتكاليف الدعم غير المباشرة

58- تنص المادة الثالثة عشرة - 4 من اللائحة العامة حالياً، في فقرتين فرعيتين منفصلتين، على إعفاءات وتنازلات بالنسبة لتكاليف الدعم غير المباشرة على النحو التالي:

المادة الثالثة عشرة - 4 (هـ) من اللائحة العامة: لا يُطلب من الجهات المانحة التي تتبرع بأموال نقدية غير

مخصصة لغرض بعينه، وموجّهة لحساب الاستجابة العاجلة، أو لميزانية دعم البرامج والإدارة، أو الأنشطة ذات

الصلة، تقديم أموال نقدية إضافية أو خدمات ملائمة للوفاء بكافة تكاليف الدعم والتشغيل ذات الصلة بمساهماتها،

شريطة ألا يقع على عاتق البرنامج إلزام إضافي بالإبلاغ؛

والمادة 13-4 (ز) من اللائحة العامة: يجوز للمدير التنفيذي أن يخفّض أو يلغي تكاليف الدعم غير المباشرة لأية

مساهمة عينية مقدّمة لتغطية تكاليف الدعم المباشرة لنشاط ما إذا رأى أن ذلك مصلحة للمستفيدين من مساعدات

البرنامج، شريطة:

(1) ألا يترتب على هذه المساهمات إلزام بالإبلاغ، أو أعمال إدارية إضافية على البرنامج؛

(2) وأن تكون تكاليف الدعم غير المباشرة اللازمة، إذا لم يكن المدير التنفيذي قد ألغاه، ليست ذات قيمة

كبيرة.

59- كما أن الإعفاءات والتنازلات بالنسبة لتكاليف الدعم غير المباشرة، والمنصوص عليها في هذه المادة، قد سهّلت المساهمات في حساب الاستجابة العاجلة، ومكّنت البرنامج من تلقي الدعم العيني، مثل مساهمات الشركاء الاحتياطيين، وهياكل المكاتب المؤقتة.

60- وفي عامي 2015 و2016، بلغت جملة المساهمات التي تلقاها البرنامج والمؤهلة لهذه الإعفاءات والتنازلات بالنسبة لتكاليف الدعم غير المباشرة 171.1 مليون دولار أمريكي، خُصص نصفها لحساب الاستجابة العاجلة. وبلغ مجموع تكاليف الدعم التقديرية غير المحققة 11.2 مليون دولار أمريكي، وإذا استُبعدت المساهمات في حساب الاستجابة العاجلة من عملية التنازل، فإن تكاليف الدعم غير المحققة ستبلغ 5.2 مليون دولار أمريكي.

61- وتوصي الأمانة بالإبقاء على الإعفاءات من تكاليف الدعم غير المباشرة المنصوص عليها في المادة الثالثة عشرة - 4 (هـ)، وأن تتسع الإعفاءات الخاصة بتكاليف الدعم غير المباشرة لتشمل المساهمات العينية ذات الصلة بالنسبة لميزانية دعم البرامج والإدارة أو الأنشطة المتصلة بميزانية دعم البرامج والإدارة، مثل الخدمات الاستشارية أو الإعلانات المجانية. وبلغ متوسط المساهمات العينية من هذا النوع 6 ملايين دولار أمريكي في السنة في الفترة من 2012 إلى 2016.

التوصية 3: التوسع في الإعفاءات من تكاليف الدعم غير المباشرة بالنسبة لميزانية دعم البرامج والإدارة والمساهمات النقدية المتعلقة بميزانية دعم البرامج والإدارة المنصوص عليها في المادة الثالثة عشرة - 4 (هـ) من اللائحة العامة لتشمل المساهمات العينية ذات الصلة التي لا تولّد تكاليف دعم غير مباشرة.

62- كما توصي الأمانة بالإبقاء على التنازل عن تكاليف الدعم غير المباشرة المنصوص عليها في المادة الثالثة عشرة - 4 (ز) من اللائحة العامة. ولتطبيق هذه التنازلات في إطار خارطة الطريق المتكاملة، سوف يلزم إجراء تعديل في صياغة المادة لتعكس فئات التكاليف الجديدة لخارطة الطريق المتكاملة لأن المساهمات المؤهلة لتخفيض تكاليف الدعم غير المباشرة أو التنازل عنها، مثل المساهمات المقدّمة من الشركاء الاحتياطيين، يمكن الآن إدراجها في الميزانية تحت فئات التكاليف بخلاف تكاليف الدعم غير المباشرة، مثل تكاليف التنفيذ أو النقل. ولهذه الأسباب، فإنه يوصى أيضاً بالتوسع في التنازل عن تكاليف الدعم غير المباشرة لتغطية تكاليف الدعم الأوسع، لأنه إذا كانت الأصناف التي يُسهم بها، مثل تلك الواردة من شركاء احتياطيين، مدرجة في الميزانية تحت تكاليف التنفيذ وفقاً لصياغة الاسترداد الكامل للتكاليف، فإنه يجب فرض كل من تكاليف الدعم المباشرة المعدّلة وتكاليف الدعم غير المباشرة على هذه المساهمة.

التوصية 4: الإبقاء على التنازلات الخاصة بتكاليف الدعم غير المباشرة المنصوص عليها في المادة الثالثة عشرة - 4 (ز) من اللائحة العامة، وتعديل صياغة هذه المادة لتعكس إطار خارطة الطريق المتكاملة وفئات التكاليف، بما في ذلك تعديل التنازلات لتُغطي تكاليف الدعم الأوسع تمشياً مع الصيغة المؤقتة للاسترداد الكامل للتكاليف التي وافق عليها المجلس.

معدلات تكاليف الدعم المباشرة المعدّلة للخدمات المشتركة التي صدرت بها تكاليفات

63- استناداً إلى خبرة البرنامج العملية، وإجراء البحوث، واستخدام الأدوات المبتكرة فإن البرنامج مُكفّف من قِبل اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات بقيادة مجموعة اللوجستيات ومجموعة الاتصالات في حالات الطوارئ، والمشاركة في قيادة مجموعة الأمن الغذائي مع منظمة الأغذية والزراعة. وكانت هذه الخدمات تُقدّم في السابق من خلال عمليات خاصة مع تكاليف دعم مكتفية ذاتياً، ولكنها الآن مدرجة كأشطة منفصلة في إطار الخطط الاستراتيجية القطرية. وتعتبر المساهمات في هذه الخدمات مقدّمة للمجتمع الإنساني برمته.

64- وفي الدورة العادية الثانية لعام 2017، وافق المجلس على إتاحة قدر من المرونة في تطبيق تكاليف الدعم المباشرة المعدلة بالنسبة للخدمات التي صدرت بشأنها تكاليفات.⁽¹⁵⁾ ويوصى بالإبقاء على المعدلات المرنة لتكاليف الدعم المباشرة المعدلة بالنسبة للخدمات المشتركة التي صدرت بشأنها تكاليفات، وأنه ينبغي وضع صيغة نهائية للمادة الثالثة عشرة - 4 (أ) من اللائحة العامة، والتي ستحدد تكاليف الدعم المباشرة المعدلة، حتى يتسنى تطبيق أكثر من معدل واحد لتكاليف الدعم المباشرة المعدلة في بلد واحد.

التوصية 5: الإبقاء على مرونة معدلات تكاليف الدعم المباشرة المعدلة بالنسبة للخدمات المشتركة التي صدرت بشأنها تكاليفات، ووضع صيغة نهائية للمادة الثالثة عشرة - 4 (أ) من اللائحة العامة، والتي ستحدد تكاليف الدعم المباشرة المعدلة، حتى يتسنى تطبيق أكثر من معدل واحد لتكاليف الدعم المباشرة المعدلة في بلد واحد.

65- ويقوم الفريق العامل الداخلي أيضاً بمراجعة الجوانب الأخرى للاسترداد الكامل للتكاليف. وسوف تُناقش أي توصيات ناشئة عن هذا العمل خلال المشاورات غير الرسمية حول تعليقات الدول الأعضاء، قبل عرضها على المجلس.

66- وتشمل القضايا الأخرى التي يبحثها الفريق العامل الداخلي استعراض معالجة الإيرادات المتأتية من طلب تقديم خدمات. ويتم تقديم هذه الخدمات عند الطلب إلى منظمة أو مجموعة من المنظمات على أساس استرداد التكاليف المباشرة. وتشمل هذه الخدمات عادة - على سبيل المثال لا الحصر - النقل، وتوفير مصادر لأصناف غير غذائية، والتخزين، والإقامة، والخدمات الهندسية، والحلول الخاصة بتكنولوجيا المعلومات. ويتم الاعتراف بالإيرادات المتأتية من تقديم الخدمات على أنها تختلف عن المساهمات على النحو المعرف في المادة 1 من النظام المالي، وبالتالي فإن تطبيق الاسترداد الكامل للتكاليف في هذه الحالة لا يزال قيد الاستعراض:

المساهمة هي التبرع بسلع غذائية ملائمة، أو بنود غير غذائية، أو خدمات مناسبة، أو أموال نقدية وفقاً للإجراءات الواردة في هذا النظام. ويمكن أن تكون المساهمة متعددة الأطراف، أو موجهة متعددة الأطراف، أو ثنائية.

67- وقد تؤثر التوصيات النهائية الناشئة عن الاستعراض على معاملة الصناديق الاستثمارية في إطار خارطة الطريق المتكاملة. وغالباً ما تكون أنشطة تقديم الخدمات حسب الطلب أساساً لإنشاء صناديق استثمارية على المستوى القطري. وبالتالي فإن معالجة الإيرادات المرتبطة بمثل هذه الخدمات سوف تساعد على تحديد ما إذا كانت الصناديق الاستثمارية ستظل مطلوبة على المستوى القطري. ولا تتوقع الأمانة اختفاء الصناديق الاستثمارية بالكامل؛ ومن المتوقع أن تستمر الصناديق الاستثمارية المؤسسية التي تُدار في المقر الرئيسي أو في المكاتب الإقليمية، والتي تساهم عادة في أنشطة بناء القدرات المؤسسية.

68- وستواصل الأمانة مراعاة التعليقات المقدمّة من الدول الأعضاء أثناء المشاورات غير الرسمية قبل أن تتقدم رسمياً بالتعديلات على مواد اللائحة العامة والنظام المالي المتعلقة بالاسترداد الكامل للتكاليف في دورة المجلس العادية الثانية لعام 2018.

التفويضات المؤقتة للسلطة

69- وافق المجلس على ترتيبات الحوكمة المؤقتة في دورته العادية الثانية لعام 2017. وتشمل الترتيبات تفويضات مؤقتة للسلطة للفترة من 1 يناير/كانون الثاني 2018 إلى 29 فبراير/شباط 2020، ومبادئ لتوجيه تطبيق الاسترداد الكامل للتكاليف، من أجل استكمال الاستمرار في عدم التقيد باللائحة العامة للبرنامج ونظامه المالي على النحو المطلوب لتنفيذ إطار خارطة الطريق المتكاملة في عام 2018. وستطبق الترتيبات المؤقتة على المكاتب القطرية التي تعمل في إطار خارطة الطريق المتكاملة.

70- وسوف تُعرض التفويضات الدائمة للسلطة، مع الاستفادة من الخبرة المكتسبة في الفترة المؤقتة، ومن الاستعراضات، على المجلس في دورته العادية الأولى لعام 2020، وسيبدأ نفاذها، في حال الموافقة عليها، اعتباراً من 1 مارس/آذار 2020.

المشاورات غير الرسمية في عام 2018

71- إدراكاً بأن التحول الكبير الذي أحدثته خارطة الطريق المتكاملة، وقرارات الحوكمة الأخرى سوف تتطلب إجراء مناقشات جوهرية، حدّدت الأمانة سلسلة من المشاورات غير الرسمية طوال عام 2018. وسوف تتيح هذه المشاورات (الشكل 3) فرصة للمجلس للانشغال بهذا التحول، وتقديم تعليقات على مستجدات تنفيذ خارطة الطريق المتكاملة، وصياغة خطط استراتيجية قطرية، وخطط استراتيجية قطرية مؤقتة، وإطار النتائج المنقح. وسوف تتيح هذه المشاورات أيضاً فرصة لمناقشة التعديلات المقترحة على اللائحة العامة والنظام المالي، والتي ستقدّم للمجلس للموافقة عليها في دورته العادية الثانية لعام 2018.

الشكل 3: الجدول الزمني المحدّث للمشاورات غير الرسمية في عام 2018

