

خارطة الطريق المتكاملة:
تحديث بشأن ترتيبات الحوكمة



مشاورة غير رسمية

10 يوليو/تموز 2019

برنامج الأغذية العالمي

روما، إيطاليا

- 1- تحدد خارطة الطريق المتكاملة التغييرات التحويلية المطلوبة لتنفيذ الخطة الاستراتيجية لبرنامج الأغذية العالمي (البرنامج) (2017-2021)⁽¹⁾ وتبيّن وتوضّح مساهمة البرنامج في تحقيق أهداف خطة التنمية المستدامة لعام 2030، ولا سيما هدف التنمية المستدامة 2 ("القضاء على الجوع، وتوفير الأمن الغذائي والتغذية المحسنة، وتعزيز الزراعة المستدامة") وهدف التنمية المستدامة 17 ("تعزيز وسائل التنفيذ وتنشيط الشراكة العالمية من أجل تحقيق التنمية المستدامة").
- 2- وتوفر خارطة الطريق المتكاملة بنية جديدة وشاملة تتألف من أربعة مكونات مترابطة هي الخطة الاستراتيجية للبرنامج (2017-2021)، وسياسة الخطط الاستراتيجية القطرية،⁽²⁾ واستعراض الإطار المالي⁽³⁾ وإطار النتائج المؤسسية (2017 2021).⁽⁴⁾ وتمت الموافقة عليها في الدورة العادية الثانية للمجلس في عام 2016.
- 3- ومنذ 1 يناير/كانون الثاني 2019، تعمل جميع المكاتب القطرية البالغ عددها 82 مكتبا في إطار خارطة الطريق المتكاملة من خلال خطة استراتيجية قطرية يوافق عليها المجلس، أو خطة استراتيجية قطرية مؤقتة أو خطة استراتيجية قطرية مؤقتة انتقالية يوافق عليها المدير التنفيذي. ودخل تنقيح اللائحة العامة والنظام المالي، الذي تمت الموافقة عليه في الدورة العادية الثانية لعام 2018،⁽⁵⁾ حيز التنفيذ في 1 يناير/كانون الثاني 2019.
- 4- وابتداء من المرحلة التجريبية في عام 2017، كان للدروس المستخلصة دور أساسي في تطوير تعميم خارطة الطريق المتكاملة وتعزيز العمليات المتصلة بها. ولا تزال التوصيات الصادرة عن آليات الرقابة في البرنامج – والتي تشمل المراجعة الداخلية والتقييم، ومؤخرا المراجعة الخارجية تُكمل الدروس التي استخلصتها الإدارة، مما أسفر عن تحسين دعم تحول البرنامج وتوفير ضمانات بأن الانتقال إلى إطار أكثر شمولاً قد عزز الشفافية ويمثل خطوة مهمة إلى الأمام بالنسبة للبرنامج.
- 5- ويهدف إطار خارطة الطريق المتكاملة إلى إنشاء نموذج حوكمة قائم على المخاطر وفعال من حيث التكاليف يعزز موافقة المجلس ووظائفه الاستراتيجية المتعلقة بالرقابة من خلال الحد من التجزؤ، مع الحفاظ على قدرة البرنامج على الاستجابة بسرعة لحالات الطوارئ. وكجزء من إطار الحوكمة الجديد، نوقشت تفويضات السلطة إلى المدير التنفيذي في سلسلة من المشاورات غير الرسمية في عامي 2016 و2017. وفي ذلك الوقت، كان من الصعب توضيح إلى أي مدى سيزداد دور موافقة المجلس في إطار خارطة الطريق المتكاملة، نظرا للخبرة المحدودة المكتسبة خلال المرحلة التجريبية.⁽⁶⁾ كما لم يكن من الممكن توقع تماما ما إذا كانت ستكون هناك مكاسب في الكفاءة من خلال تنقيحات أقل للميزانية في إطار خارطة الطريق المتكاملة مقارنة بما كان عليه الحال في إطار النظام القائم على المشروعات. وأدى ذلك إلى موافقة المجلس في دورته العادية الثانية لعام 2017 على تفويضات صارمة للسلطة لفترة مؤقتة من 1 يناير/كانون الثاني 2018 إلى 28 فبراير/شباط 2020. انظر الملحق الأول للاطلاع على التفويضات المؤقتة للسلطة للموافق عليها.
- 6- ولضمان وجود توازن مناسب بين عمليات الرقابة والحوكمة التي يقوم بها المجلس وزيادة كفاءة الإدارة، التزمت الأمانة في الدورة العادية الثانية للمجلس لعام 2017 بإجراء استعراض لتطبيق التفويضات المؤقتة للسلطة لضمان الحفاظ على الدور الأساسي للمجلس في الموافقة والرقابة. وسيجري الاستعراض خلال الفترة المؤقتة، وقبل الموافقة على التفويضات الدائمة

(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

(5) WFP/EB.2/2018/5-A/1

(6) تحديث لخارطة الطريق المتكاملة، 17 مارس/أذار 2017، الفقرة 60: توقع تحليل أجري في عام 2017 أن رقابة المجلس على العمليات الجديدة وموافقته ستزيدان، بما يقرب من 23 في المائة على الأقل نتيجة الإطار الجديد.

للسلطة في الدورة العادية الأولى لعام 2020. وستُظهر الفترة المؤقتة أيضا إلى أي مدى زادت الشفافية وتم الحفاظ على الضوابط الداخلية القوية وأطر المساءلة. وتعرض هذه الورقة نتائج هذا الاستعراض إلى جانب الدروس المستخلصة والتعليقات الواردة من المكاتب القطرية والمكاتب الإقليمية والمقر.

7- واستنادا استعراض الإدارة لترتيبات الإدارة المؤقتة من مراجعة خارجية لميزانيات الحوافز القطرية أُجريت في الفترة بين سبتمبر/أيلول 2018 وفبراير/شباط 2019، وبحثت إلى أي مدى توفر ميزانيات الحوافز القطرية تأكيدا معقولا على الوفاء بشروط المانحين وتفويضات المجلس التنفيذي وما إذا كانت تعاريف فئات التكاليف⁽⁷⁾ التي أدخلها الإطار المالي المنقح واضحة بما فيه الكفاية لتجنب الازدواجية ولوصف النفقات بشكل فعال⁽⁸⁾ ورحبت الإدارة باستنتاجات المراجعة التي تقيد بأن ميزانيات الحوافز القطرية حسنت الشفافية والمساءلة وأن فئات التكاليف الجديدة تيسر فهم نفقات البرنامج بشكل أفضل. وتتطلع الإدارة إلى الانخراط مع المجلس لتحديد المستوى المناسب من المعلومات المطلوبة للحكومة الاستراتيجية والمعلومات المفصلة التي يمكن الوصول إليها من خلال منصات أخرى، بما في ذلك بوابة بيانات الخطط الاستراتيجية القطرية وموقع البرنامج على الإنترنت.

8- ويطلب من المجلس التعليق على تحليل ونتائج الاستعراض الواردة في هذه الوثيقة. واستنادا إلى الآراء الأولية للمجلس، سَتُعد الإدارة مقترحات للتفويضات الدائمة للسلطة في سياق الحوكمة الرشيدة. وستسعى الإدارة أيضا إلى الحصول على تعليقات من المجلس لتحسين المقترحات في مشاوره غير رسمية من المقرر عقدها في 4 سبتمبر/أيلول 2019 وفي الدورة العادية الثانية للمجلس لعام 2019. وستعرض التفويضات الدائمة المقترحة للسلطة للموافقة عليها في الدورة العادية الأولى للمجلس لعام 2020.

9- وتقدم هذه الورقة أيضا تحليلا لعملية استعراض الدول الأعضاء لتنتجحات الميزانية المتعلقة بالاستجابة للأزمات والدروس المستخلصة من المكاتب القطرية فيما يتعلق بعملية التشاور غير الرسمية المكونة من خطوتين لمشروعات الخطط الاستراتيجية القطرية والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة. وستعمل الدروس المستخلصة، إلى جانب تعليقات المجلس الواردة خلال المشاورات غير الرسمية والدورة العادية الثانية، على تنوير وضع العمليات المنقحة.

10- وأخيرا، توفر هذه الورقة تحديثا عن تنفيذ الخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة المتعددة البلدان فضلا عن التنفيذ المستمر من قبل مكتبين قطريين⁽⁹⁾ للأنشطة في إطار النظام القائم على المشروعات – إلى جانب الخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة الموافق عليها – لفترة محدودة في عام 2019 لضمان استمرارية الأعمال. وبالإضافة إلى ذلك، ترحب الإدارة بفرصة مناقشة تقرير المراجعة الخارجية لميزانيات الحوافز القطرية بمزيد من التعمق في المشاورة غير الرسمية.

(7) فئات التكاليف الأربع هي: تكاليف التحويل، وتكاليف التنفيذ، وتكاليف الدعم المباشرة، وتكاليف الدعم غير المباشرة.

(8) WFP/EB.A.2019/6-E/1. تم تقاسم المراجعة الخارجية لميزانيات الحوافز القطرية ورد الإدارة المصاحب لها مع المجلس للنظر فيها في دورته السنوية لعام 2019. وأجريت المراجعة الخارجية على مرحلتين بين سبتمبر/أيلول 2018 وفبراير/شباط 2019، وشملت بعثات ميدانية إلى المكتبين الإقليميين في نيروبي وبنما والمكاتب القطرية للبرنامج في بنغلاديش وغواتيمالا وهانتي والأردن وأوغندا وجمهورية تنزانيا المتحدة. وكانت الأهداف الرئيسية للمراجعة الخارجية هي تحديد ما إذا كانت ميزانيات الحوافز القطرية توفر تأكيدا معقولا على الوفاء بشروط المانحين وتفويضات المجلس التنفيذي؛ وما إذا كانت فئات التكاليف الأربعة التي أدخلها الإطار المالي المنقح واضحة بما فيه الكفاية لتجنب الازدواج ووصف النفقات بفعالية؛ وما إذا كانت الميزانيات المخصصة للشركاء المتعاونين تتماشى مع هيكل الميزانية الجديد؛ وما أثر تنفيذ الإطار المالي المنقح على إدارة الميزانية وأعباء عمل المكاتب القطرية.

(9) المكتبان القطريان في الصومال واليمن.

إطار خارطة الطريق المتكاملة

- 11- دخلت الخطة الاستراتيجية للبرنامج (2017-2021) حيز التنفيذ في 1 يناير/كانون الثاني 2017 وتحدد مسار البرنامج خلال السنوات الخمس الأولى من خطة التنمية المستدامة لعام 2030. وتوجه الخطة أنشطة البرنامج لدعم البلدان التي تعمل على القضاء على الجوع بين أشد الناس فقرا وأكثرهم معاناة من انعدام الأمن الغذائي.
- 12- ويوجه إطار الخطط الاستراتيجية القطرية تصميم تلك الخطط، أي حوافز البرنامج التي تشمل الأنشطة الإنسانية والإنمائية داخل أي بلد. وتتواءم الخطط الاستراتيجية القطرية مع الأولويات الوطنية من أجل خدمة الناس بمزيد من الفعالية والكفاءة، وتدعم الحكومات والشركاء الآخرين في تحقيق أهداف التنمية المستدامة. ويصف الملحق الثاني مكونات إطار الخطط الاستراتيجية القطرية.
- 13- وتوجد ميزانية الحافظة القطرية، التي تقترن بكل خطة استراتيجية قطرية أو خطة استراتيجية مؤقتة أو خطة استراتيجية قطرية مؤقتة انتقالية أو عملية طوارئ محدودة، جميع العمليات والموارد في هيكل واحد، باستثناء اتفاقات الخدمة واتفاقات الأطراف الثالثة غير المرتبطة ببرنامج عمل البرنامج ولا تمثل سوى أنشطة عابرة. ويوضح هذا الهيكل صلاحية عمل البرنامج وأثره من خلال ربط الاستراتيجية والتخطيط والميزنة والتنفيذ والموارد على نحو شفاف بالنتائج المتحققة. وتستخدم في هذا الهيكل أيضا أربع فئات للتكاليف عالية المستوى، ويُبيّن تطبيق الاسترداد الكامل للتكاليف. وتُعتمد كل ميزانية من ميزانيات الحوافز القطرية، موزّعة على فئات تكاليفها الأربع عالية المستوى، من حيث الميزانية الإجمالية لكل حصة استراتيجية للبرنامج. ونتيجة للدروس المستخلصة خلال عامي 2017 و2018، جرى تبسيط هيكل ميزانيات الحوافز القطرية وما يرتبط بها من عمليات داخلية⁽¹⁰⁾ بغرض تقليص عبء العمل الواقع على المكاتب القطرية فيما يتعلق بإدارة الأموال وتعتها مع الحفاظ على الشفافية المعززة التي تمثل حجر زاوية في إطار خارطة الطريق المتكاملة.
- 14- ويمكن إطار النتائج المؤسسية (2017-2021) الذي بدأ العمل به منذ 1 يناير/كانون الثاني 2017، البرنامج من قياس النتائج والوفاء بالتزاماته بالشفافية والمساءلة، إلى جانب تحقيق أهدافه وحصائله ونتائجه الاستراتيجية المتصلة بالخطة الاستراتيجية للبرنامج (2017-2021). ويُشكّل إطار النتائج المؤسسية الأساس لتصميم الأطر المنطقية للخطط الاستراتيجية القطرية والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة وعمليات الطوارئ المحدودة والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة الانتقالية. وانتقلت جميع المكاتب القطرية الآن إلى هيكل إطار النتائج المؤسسية. واستنادا إلى الخبرة المكتسبة والتعليقات الواردة، وافق المجلس على إطار النتائج المؤسسية المنقح في دورته العادية الثانية لعام 2018. ويعكس إطار النتائج المؤسسية، في شكله المنقح، الاتفاقات العالمية، ويشمل مؤشرات إضافية لقياس المساهمات في جميع أهداف التنمية المستدامة ذات الصلة وتطبيق مؤشرات الأداء الرئيسية رفيعة المستوى التي تُيسّر إدارة الأداء المؤسسي وتُعزّز إطار نتائج الإطار الموحد للنتائج.

(10) تشمل تدابير التبسيط على تبسيط أو توحيد عناصر معينة من تخطيط التكاليف، مع مراعاة الأثر على التكاليف عالية المستوى، وصحة بيانات التخطيط والإنفاق المفصلة المتاحة وقيمة عناصر تخطيط التكاليف مقابل العمل الذي يتطلبه؛ وأتمتة عملية إنتاج تفاصيل الميزانية للسنوات اللاحقة من ميزانية الحافظة القطرية؛ وإجراء تحسينات داخلية لعمليات إدارة التكاليف؛ وتحسين تكامل عمليات تخطيط الميزانية.

ترتيبات الحوكمة

القيم الأساسية للحوكمة

15- تؤدي الحوكمة الرشيدة دوراً أساسياً في نجاح المنظمات. وكما هو موضح في الفقرة 5، يهدف إطار خارطة الطريق المتكاملة إلى تعزيز دور الموافقة الذي يقوم به المجلس، والحدّ من التجزؤ من أجل تحسين الرقابة الاستراتيجية التي يقوم بها المجلس، مع الاحتفاظ بقدرة البرنامج على الاستجابة بسرعة لحالات الطوارئ بطريقة قائمة على المخاطر وفعالة من حيث التكاليف.

16- ووفقاً للإطار الدولي: الحوكمة الرشيدة في القطاع العام،⁽¹¹⁾ يتطلب تحقيق الحوكمة الرشيدة في القطاع العام تطبيق ممارسات جيدة فيما يتعلق بالشفافية والإبلاغ والمراجعة من أجل تحقيق مساءلة فعالة وإدارة المخاطر والأداء من خلال الضوابط الداخلية وإدارة قوية للمالية العامة. ويُعرّف الإطار الدولي الحوكمة الرشيدة في القطاع العام بأنها ضمان أن تحقق الكيانات الحاصلات المنشودة منها وأن تعمل على تحقيق المصلحة العامة في جميع الأوقات. ويتطلب ذلك ما يلي:

◀ التصرف بنزاهة، وإظهار التزام قوي بالقيم الأخلاقية، واحترام سيادة القانون؛

◀ ضمان الانفتاح والمشاركة الشاملة لأصحاب المصلحة.

17- ويتطلب الالتزام بهذين المبدأين الرئيسيين ما يلي:

◀ **ضوابط داخلية قوية وإدارة مالية عامة قوية:** تسمح الضوابط الداخلية القوية للجهاز الرئاسي للمنظمة بضمان وجود نظم مستدامة لتنفيذ الأنشطة المخططة بكفاءة وفعالية. وتعمل الإدارة القوية للمالية العامة جنباً إلى جنب مع الضوابط الداخلية لإدارة المخاطر والأداء عن طريق فرض الانضباط المالي، والإدارة الفعالة للموارد والمساءلة.

◀ **الممارسات الجيدة المتعلقة بالشفافية والإبلاغ والمراجعة لتحقيق مساءلة فعالة:** تتطلب المساءلة الفعالة أن يكون القائمون باتخاذ القرارات وتنفيذ الأنشطة مسؤولين عن تصرفاتهم وأن تتم استشارة أصحاب المصلحة بطريقة هادفة وشفافة في جميع عمليات اتخاذ القرار وتخطيط الأنشطة وحصولهم على تقارير عن نتائج القرارات والأنشطة.

18- إن الضوابط الداخلية القوية إضافة إلى الإدارة المالية القوية واتباع الممارسات الجيدة فيما يتعلق بالشفافية والإبلاغ والمراجعة تحمي المصلحة العامة وتحافظ على قدرة المنظمة على تحقيق أهدافها وتعزيزها على المدى الطويل.

19- ومن خلال إطار خارطة الطريق المتكاملة ونموذج الحوكمة الأساسي الذي يستند إليه، سيواصل البرنامج الالتزام بهذه المبادئ والممارسات. ويتضح الامتثال السابق من قبل مصادر خارجية مثل شبكة تقييم أداء المنظمات المتعددة الأطراف (MOPAN). ففي تقييمها الأخير لأداء البرنامج،⁽¹²⁾ تصف الشبكة نظم الرقابة وإدارة المخاطر في البرنامج بأنها قوية وتؤكد أن البرنامج لديه وظائف مراجعة داخلية وخارجية قوية وضوابط خارجية واسعة. كما كان تصنيف وحدة التفتيش المشتركة التابعة للأمم المتحدة للبرنامج عالياً، حيث منحه أعلى تصنيف من حيث النضج وهو المستوى 5 في متابعتها لتقارير وحدة التفتيش المشتركة وتوصياتها.⁽¹³⁾

20- وهذه النتائج تؤكد تقارير المراجعة الداخلية والخارجية. فقد قدم المراجع الخارجي رأياً غير مشفوع بتحفظات بشأن الحسابات السنوية المراجعة لعامي 2018 و2017.⁽¹⁴⁾ ويشير تقرير المراجع الخارجي أيضاً إلى أنه من بين المسائل المحددة خلال

(11) معهد المحاسبين القانونيين للمالية العامة والاتحاد الدولي للمحاسبين. 2014. الإطار الدولي: الحوكمة الرشيدة في القطاع العام. <https://www.ifac.org/publications-resources/international-framework-good-governance-public-sector>

(12) شبكة تقييم أداء المنظمات المتعددة الأطراف. 2019. تقييمات شبكة تقييم أداء المنظمات المتعددة الأطراف للفترة 2017-2018: ملخص أداء المنظمة: برنامج الأغذية العالمي. <http://www.mopanonline.org/assessments/wfp2017-18/WFP%20Brief.pdf>

(13) WFP/EB.1/2018/8.B

(14) WFP/EB.A/2018/6-A/1

زيارات لعشرة مكاتب قطرية ومكاتب إقليمية في عام 2017، لم يتبين أن أيًا منها كان له أثر خطير أو أنه يشكل أوجه نقص خطيرة في الرقابة الداخلية. ويؤكد تقرير منفصل للمراجع الخارجي يتعلق بميزانيات الحوافز القطرية⁽¹⁵⁾ أن مخصصات المحاسبة تحت السيطرة عموماً وأن عمليات التحقق الأخيرة من المعاملات لم تكشف عن أية أخطاء كبيرة في القيد في السجلات. وتشير الحسابات السنوية المراجعة لعام 2017 إلى أن رأي الضمان الصادر عن المفتش العام لتلك السنة أكد أن عمليات المراجعة الداخلية لم تكشف عن أية نقاط ضعف كبيرة في عمليات الرقابة الداخلية والحوكمة وإدارة المخاطر في البرنامج والتي يمكن أن تؤثر تأثيراً خطيراً على تحقيق أهداف البرنامج. ويتم دعم هذه النتائج من خلال أحدث تقرير للجنة مراجعة الحسابات⁽¹⁶⁾ وذكرت اللجنة في تقريرها السنوي لعام 2018⁽¹⁷⁾ أن البرنامج أولى الاهتمام المناسب لإدارة المخاطر والضوابط الداخلية لتلك السنة.

21- وتؤدي الشفافية دوراً رئيسياً في نهج الحوكمة في البرنامج. ويشير تقرير شبكة تقييم أداء المنظمات المتعددة الأطراف للفترة 2017-2018 إلى أن البرنامج يتمتع بسمعة طيبة فيما يتعلق بالشفافية، حيث إنه ينشر حتى النتائج السلبية للمراجعات والتقييمات. وتشير الحسابات السنوية المراجعة لعام 2017 إلى أن البرنامج اعتمد سياسات واضحة تتعلق بالإفصاح العام عن نتائج عمليات التقييم والمراجعة والتفتيش المستقلة. ويمكن الاطلاع على تقارير التقييم وردود الإدارة عليها والتي يعود تاريخها إلى عام 2000 على الموقع العام للبرنامج على الإنترنت، وتُنشر تقارير المراجعة الداخلية والتفتيش منذ أواخر عام 2012 في غضون 30 يوماً من تاريخ إصدارها. ويتم إعداد تحديثات سنوية عن التوصيات التي تقدمها وحدة التفتيش المشتركة إلى المجلس التنفيذي وهي متاحة على موقع المجلس على الإنترنت. وتجدر الإشارة أيضاً إلى أن البرنامج يحتل المرتبة الأولى من بين أكثر من 500 وكالة ومنظمة معونة مشاركة في المبادرة الدولية لشفافية المعونة.

22- وتمشيا مع إطار الرقابة في البرنامج⁽¹⁸⁾ الذي تم تحديثه مؤخراً بغية "تعزيز تسيير البرنامج أثناء تطوره، وجعل المجلس أكثر اتساقاً بالطابع الاستراتيجي والكفاءة"، سنتظر الإدارة في كيف يمكن أن تنعكس ممارسات البرنامج الجيدة في مجال الحوكمة وسجله الحافل في مجال الامتثال بشكل أفضل في التفويضات الدائمة للسلطة لضمان أن تكون التفويضات متناسبة مع المتطلبات التشغيلية للبرنامج.

دور المجلس التنفيذي في الموافقة والرقابة

23- تحدد المادة السادسة من النظام الأساسي للبرنامج صلاحيات ووظائف المجلس. وتحدد المادة السادسة-2(ج) من النظام الأساسي دوره في الموافقة.

المادة السادسة-2(ج) من النظام الأساسي: "يتولى المجلس دراسة البرامج والمشروعات والأنشطة التي يعرضها عليه المدير التنفيذي، وتعديلها عند الاقتضاء، وإجازتها. ويجوز للمجلس تخويل سلطة الإجازة هذه للمدير التنفيذي وفقاً لما يراه المجلس ضرورياً. ويبحث المجلس ميزانيات البرامج والمشروعات والأنشطة، ويعدلها عند الاقتضاء، ويجيزها، كما يستعرض إدارة وتنفيذ البرامج والمشروعات وأنشطة البرنامج المجازة."

24- وتظل هذه المادة دون تغيير، مما يضمن الحفاظ على الدور الأساسي للمجلس في الموافقة.

25- ويعتبر الحفاظ على الدور الرقابي للمجلس، وتحقيق أقصى قدر من الشفافية واتباع نهج شامل إزاء استعراض الاستراتيجية والتخطيط والميزنة والنتائج أهدافاً حاسمة لنهج التخطيط الاستراتيجي القطري وهيكل ميزانيات الحوافز القطرية. وتعد سياسة

(15) WFP/EB.A/2019/6-E/1.

(16) تقدم هذه الهيئة الاستشارية مشورة خبراء مستقلة إلى المجلس التنفيذي والمدير التنفيذي عند اضطلاعهما بمسؤولياتهما المتعلقة بالحوكمة، بما في ذلك ضمان فعالية نظم الرقابة الداخلية وإدارة المخاطر ووظائف المراجعة والرقابة وعمليات الحوكمة في البرنامج.

(17) WFP/EB.A/2018/6-E/1.

(18) WFP/EB.A/2018/5-C.

الخطط الاستراتيجية القطرية واستعراض الإطار المالي هما الأساس لتحقيق هذه الحصائل المنشودة: فهما يؤكدان أن الخطط الاستراتيجية القطرية ستعزز الدور الاستراتيجي للمجلس وكفاءته، مما يزيد قدرته على توفير الرقابة الاستراتيجية والتوجيه مع الاحتفاظ بقدرة البرنامج على الاستجابة بسرعة لحالات الطوارئ. ويكون ذلك ممكناً لأن الخطط الاستراتيجية القطرية تقدم صورة شاملة لتدخل البرنامج في البلد، وليس الرؤية المجزأة التي يتم الحصول عليها من وثائق المشروعات الفردية، وتقلل عدد المشروعات التي يتعين أن يناقشها المجلس، مما يوفر الوقت والمال. وبالإضافة إلى ذلك، تنص سياسة الخطط الاستراتيجية القطرية على أن هذه الخطط ستزيد الكفاءة التشغيلية من خلال دمج التخطيط الاستراتيجي وتخطيط البرامج وتبديل الموارد والدعم التقني وإدارة الأداء. ويخفف هذا الإدماج عبء إدارة العمليات من على عاتق البرنامج على المستويات القطرية والإقليمية وعلى مستوى المقر ويزيد كفاءة وجودة التخطيط والتنفيذ.

26- وفي إطار خارطة الطريق المتكاملة، ووفقاً للمادة السادسة-2(ج) من النظام الأساسي، يكون المجلس مسؤولاً عن الموافقة على أنشطة البرنامج، وأية تعديلات على الأنشطة التي لم يتم تقييدها على وجه التحديد للمدير التنفيذي، بما في ذلك الأنشطة المشتركة مع المدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة. وبموجب التفويضات المؤقتة للسلطة، يحتفظ المجلس بسلطة الموافقة على ما يلي:

- ◀ الخطط الاستراتيجية القطرية والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة، بخلاف تلك الممولة بالكامل من جانب البلد المضيف إلا إذا طلب البلد موافقة المجلس التنفيذي؛
- ◀ الزيادات في قيمة حصيلة واحدة أو أكثر من الحصائل الاستراتيجية المتعلقة ببناء القدرة على الصمود والأسباب الجذرية التي تزيد عن 25 في المائة من ميزانية خطة استراتيجية قطرية أو خطة استراتيجية قطرية مؤقتة أو خطة استراتيجية قطرية مؤقتة انتقالية أو التي تزيد عن 150 مليون دولار أمريكي (أيهما أقل)؛
- ◀ إضافة أو إزالة حصيلة استراتيجية كاملة من خطة استراتيجية قطرية أو خطة استراتيجية قطرية مؤقتة أو خطة استراتيجية قطرية مؤقتة انتقالية، باستثناء حصيلة استراتيجية تتعلق فقط بأنشطة الطوارئ⁽¹⁹⁾ أو أنشطة تقديم الخدمات أو أنشطة يمولها بالكامل بلد مضيف لم يطلب موافقة المجلس التنفيذي، وفي هذه الحالة، تندرج الإضافة أو الإزالة ضمن سلطة المدير التنفيذي المفوضة في تلك المجالات.

27- ولضمان مشاركة المجلس في تشكيل استراتيجية البرنامج، شرعت الإدارة في عملية تشاور من خطوتين لمشروعات الخطط الاستراتيجية القطرية والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة من أجل الحصول على آراء الدول الأعضاء في وقت مبكر من عملية صياغة مشروعات الوثائق. وتتم هذه العملية على النحو التالي:

- ◀ تُعقد مشاورات غير رسمية حول مذكرات المفاهيم لكل خطة استراتيجية قطرية وخطة استراتيجية قطرية مؤقتة قبل ستة أشهر تقريباً من دورة المجلس التي ستعرض فيها الخطة الاستراتيجية القطرية أو الخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة؛
- ◀ إتاحة فترة استعراض تسمح لأعضاء المجلس بتقديم تعليقات مفصلة على مشروع وثائق الخطط الاستراتيجية القطرية والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة قبل 12 أسبوعاً من تقديم الوثائق إلى المجلس للموافقة عليها.

28- ولمساعدته على أداء دوره الرقابي، يتم تزويد المجلس أيضاً بالمعلومات التالية:

- ◀ معلومات عن التشغيل والميزانية – بما في ذلك تفاصيل على مستوى النشاط – من خطط إدارة العمليات القطرية عبر بوابة بيانات الخطط الاستراتيجية القطرية لجميع الخطط الاستراتيجية القطرية والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة الموافق عليها. وتحتوي بوابة بيانات الخطط الاستراتيجية القطرية أيضاً على المعلومات المالية والمعلومات المتعلقة بالأداء اللازمة لرصد تقدم الخطط الاستراتيجية القطرية والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة.

(19) تقع الحصائل الاستراتيجية المتعلقة بالاستجابة لحالات الطوارئ ضمن مجال تركيز الاستجابة للأزمات. وتُقدم حالات الإضافة أو الإزالة أو التعديل ذات الصلة بالحصائل الاستراتيجية المتعلقة بالاستجابة للأزمات إلى المدير التنفيذي للموافقة عليها، وعند الاقتضاء، إلى المدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة.

- ◀ مقتطفات من خطط التشغيل وخطط الميزانية المحدثة، المقدمة مع خطة الإدارة للعلم.
- ◀ تقارير ما بعد الوقائع المقدمة مرتين في السنة إلى المجلس التنفيذي بشأن استخدام تفويضات السلطة للموافقة على تنقيحات الخطط الاستراتيجية القطرية والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة.
- ◀ معلومات عن جميع تنقيحات ميزانيات الخطط الاستراتيجية القطرية والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة التي تزيد عن 7.5 مليون دولار أمريكي وأية تغييرات في مدة تلك الخطط، بغض النظر عن سلطة الموافقة.
- ◀ تقرير الأداء السنوي.
- ◀ التقارير القطرية السنوية.

التفويضات المؤقتة للسلطة

- 29- كجزء من إطار الحوكمة الجديد، تمت الموافقة على تفويضات السلطة إلى المدير التنفيذي لفترة مؤقتة في الدورة العادية الثانية لعام 2017 بعد سلسلة من المشاورات غير الرسمية التي جرت في عامي 2016 و2017.
- 30- وتستند التفويضات المؤقتة للسلطة إلى المدير التنفيذي إلى ثلاثة مبادئ تركز عليها عتبات الميزانية المحددة للتنقيحات غير الأساسية وغير المتعلقة بالطوارئ. ولا يُقصد تطبيق هذه العتبات على الموافقة الأولية على الخطط الاستراتيجية القطرية والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة الجديدة؛ والتغييرات الأساسية⁽²⁰⁾ التي تطرأ على الخطط الاستراتيجية القطرية أو الخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة أو عمليات الطوارئ المحدودة أو الخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة الانتقالية بعد عمليات الطوارئ المحدودة؛ أو تنقيحات الميزانية المتعلقة بالاستجابة للأزمات أو الحصائل الاستراتيجية المتعلقة بتقديم الخدمات.
- ◀ المبدأ 1: ينبغي أن تستند عتبات الميزانية الخاصة بتفويضات السلطة إلى الميزانية الإجمالية الموافق عليها للخطة الاستراتيجية القطرية أو الخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة أو الخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة الانتقالية؛
- ◀ المبدأ 2: ينبغي أن تستند عتبات الميزانية الخاصة بتفويضات السلطة إلى قيمة دولارية مطلقة قصوى لضمان ممارسة المجلس للرقابة على الزيادات الكبيرة في الميزانية؛
- ◀ المبدأ 3: ينبغي أن تستند عتبات الميزانية الخاصة بتفويضات السلطة إلى نسبة – أو نسبة مئوية – من كل ميزانية أصلية للخطط الاستراتيجية القطرية لتعكس الاختلافات في حجم الخطط الاستراتيجية القطرية.
- 31- كما تُستخدم مجالات التركيز – الاستجابة للأزمات، وبناء القدرة على الصمود، والأسباب الجذرية – في تطبيق التفويضات المؤقتة للسلطة. فتُقدم التعديلات على الحصائل الاستراتيجية المرتبطة ببناء القدرة على الصمود أو الأسباب الجذرية للموافقة عليها إما للمدير التنفيذي أو المجلس التنفيذي وفقاً للعتبات المقررة للميزانية⁽²¹⁾ وتقع الحصائل الاستراتيجية والتنقيحات المتعلقة بحالات الطوارئ في مجال التركيز الخاص بالاستجابة للأزمات. وتقدم حالات الإضافة أو الإزالة أو التعديل المرتبطة بهذه الحصائل الاستراتيجية إلى المدير التنفيذي للموافقة عليها، وعند الاقتضاء، إلى المدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة⁽²²⁾ وبالإضافة إلى ذلك، تفوض الموافقة على حالات الإضافة أو الإزالة أو التعديل المرتبطة بالحصائل والأنشطة المتعلقة بتقديم

(20) يتم تعريف التغيير الأساسي بأنه تغيير يضيف أو يزيل حصة استراتيجية. وعلى النحو المشار إليه في الفقرة 26، يجب تقديم جميع التغييرات الأساسية على الخطط الاستراتيجية القطرية أو الخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة أو الخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة الانتقالية إلى المجلس للموافقة عليها، باستثناء للحصائل الاستراتيجية التي تتعلق فقط بأنشطة الطوارئ أو تقديم الخدمات أو التي يتم تمويلها بالكامل من جانب بلد مضيف لم يطلب موافقة المجلس التنفيذي؛ وفي هذه الحالات، تقع إضافة أو إزالة حصة استراتيجية ضمن السلطة المفوضة للمدير التنفيذي.

(21) انظر التذييل للأنحة العامة (ب)(2).

(22) انظر التذييل للأنحة العامة (أ)(1) و(ب)(1).

الخدمات إلى المدير التنفيذي، بما يتماشى مع التفويضات السابقة للسلطة في حالة العمليات الخاصة وسلطة المدير التنفيذي التي تتيح له الموافقة على الصناديق الاستثنائية.⁽²³⁾

32- وتم تفويض السلطات التالية إلى المدير التنفيذي للفترة المؤقتة:

- الموافقات الأولية على عمليات الطوارئ المحدودة والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة الانتقالية التي تتبع عمليات الطوارئ المحدودة، بموافقة مشتركة من المدير التنفيذي والمدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة عندما تتجاوز عملية الطوارئ المحدودة أو المكونات المتعلقة بالطوارئ من الخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة الانتقالية 50 مليون دولار أمريكي من حيث القيمة؛ والخطط الاستراتيجية القطرية والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة الممولة بالكامل من جانب البلد المضيف ولم يطلب البلد المضيف موافقة المجلس على الخطة؛
- تنقيح أية عملية طوارئ محدودة أو تنقيح متعلق بالطوارئ⁽²⁴⁾ من خطة استراتيجية قطرية أو خطة استراتيجية قطرية مؤقتة أو خطة استراتيجية قطرية مؤقتة انتقالية، بالموافقة المشتركة من المدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة لأية زيادة تتجاوز 50 مليون دولار أمريكي؛
- تنقيح إلى أعلى لحصيلة استراتيجية فردية واحدة أو أكثر من خطة استراتيجية قطرية أو خطة استراتيجية قطرية مؤقتة أو خطة استراتيجية قطرية مؤقتة انتقالية متعلقة ببناء القدرة على الصمود أو الأسباب الجذرية، بشرط ألا يتجاوز المبلغ الإجمالي للتنقيح 25 في المائة من أحدث قيمة للخطة وافق عليها المجلس أو 150 مليون دولار أمريكي. وتُعامل هذه التنقيحات للحصول الاستراتيجية بشكل تراكمي على مدار عمر الخطة الاستراتيجية القطرية أو الخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة. ولذلك، بمجرد أن تصل القيمة الإجمالية لميزانية التنقيحات إلى العتبة البالغة 150 مليون دولار أمريكي أو 25 في المائة من قيمة الميزانية الأصلية، تكون هناك حاجة إلى موافقة المجلس على تنقيح الميزانية الحالية مطلوبة. ويُعاد المبلغ التراكمي للتنقيحات التي وافق عليها المدير التنفيذي والمجلس إلى الصفر بمجرد موافقة المجلس على التنقيح. ولا تحسب التنقيحات المتعلقة بأنشطة الطوارئ أو تقديم الخدمات، أو الحصائل الاستراتيجية التي وافق عليها المدير التنفيذي الممولة بالكامل من جانب البلد المضيف، ضمن عتبات موافقة المجلس؛
- التنقيح إلى أدنى لأية حصيلة استراتيجية فردية لخطة استراتيجية قطرية أو خطة استراتيجية قطرية مؤقتة أو خطة استراتيجية قطرية مؤقتة انتقالية؛
- تنقيح المكونات غير المرتبطة بالطوارئ لخطة استراتيجية قطرية مؤقتة انتقالية بعد عملية طوارئ محدودة؛
- تنقيح خطة استراتيجية قطرية أو خطة استراتيجية قطرية مؤقتة أو حصيلة استراتيجية مموله بالكامل من جانب البلد المضيف؛
- إضافة حصيلة استراتيجية مموله بالكامل من جانب البلد المضيف إلى خطة استراتيجية قطرية أو خطة استراتيجية قطرية مؤقتة أو خطة استراتيجية قطرية مؤقتة انتقالية ولم يطلب البلد موافقة المجلس على الحصيلة الاستراتيجية؛
- تنقيحات متعلقة بأنشطة تقديم الخدمة.

تحليل تطبيق التفويضات المؤقتة للسلطة

33- استعرضت الأمانة تطبيق التفويضات المؤقتة للسلطة في عام 2018 من أجل تقييم ما إذا كانت التوقعات الأصلية لزيادة موافقة المجلس وكفاءته في إطار خارطة الطريق المتكاملة قد تحققت. وعلى وجه التحديد:

(23) انظر التذييل للائحة العامة (ب)(7).

(24) الحصائل الاستراتيجية والتنقيحات المتعلقة بالطوارئ تقع ضمن مجال تركيز الاستجابة للأزمات. وتقدم حالات الإضافة أو الإزالة أو التعديل ذات الصلة بالحصائل الاستراتيجية المتعلقة بالاستجابة للأزمات إلى المدير التنفيذي للموافقة عليها، وعند الاقتضاء، إلى المدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة.

- ◀ إلى أي مدى زاد دور المجلس التنفيذي في الموافقة على برامج البرنامج (الخطط الاستراتيجية القطرية والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة) في إطار خارطة الطريق المتكاملة مقارنة بالنظام القائم على المشروعات؛
- ◀ أية مكاسب في الكفاءة تحققت من حيث عدد الموافقات على تنقيح البرامج والميزانيات في إطار خارطة الطريق المتكاملة مقارنة بالنظام القائم على المشروعات.

34- وتألف الاستعراض من تحليل البيانات عبر 83 بلدا،⁽²⁵⁾ بما في ذلك موافقات على المشروعات والخطط الاستراتيجية القطرية والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة والتنقيحات للفترة 2011-2018 وتوقعات ميزانيات الخطط الاستراتيجية القطرية للفترة 2019-2022. وغطى التحليل 39 خطة استراتيجية قطرية⁽²⁶⁾ و9 خطط استراتيجية قطرية مؤقتة⁽²⁷⁾ وافق عليها المجلس في الفترة 2017-2018 و66 تنقيحا (4 في عام 2017 و62 في عام 2018). كما تضمن تعليقات على تطبيق التفويضات المؤقتة للسلطة من المكاتب القطرية والمكاتب الإقليمية ومختلف الشعب في المقر.

35- وقبل النظر في نتائج الاستعراض، من المهم وضع في الاعتبار ما يلي:

- 1) يوافق المجلس على جميع الخطط الاستراتيجية القطرية والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة، ما عدا تلك الممولة بالكامل من جانب البلد المضيف، وجميع التغييرات الأساسية⁽²⁸⁾ التي طرأت على الخطط الاستراتيجية القطرية، والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة، والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة الانتقالية. وفيما يتعلق بتنقيحات الميزانية، ووفقا للتفويضات المؤقتة للسلطة، يوافق المجلس التنفيذي على تنقيحات الحصائل الاستراتيجية المتعلقة بمجالي التركيز بناء القدرة على الصمود والأسباب الجذرية التي تزيد عن 25 في المائة من القيمة التي وافق عليها المجلس للخطة الاستراتيجية القطرية أو الخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة أو 150 مليون دولار أمريكي، أيهما أقل.
- 2) بلغت قيمة برنامج عمل عام 2018 ما قيمته 9.02 مليار دولار أمريكي. وبلغت قيمة مجال تركيز الاستجابة للأزمات 6.62 مليار دولار أمريكي، أو 73 في المائة من قيمة برنامج العمل. وبلغت قيمة مجال تركيز بناء القدرة على الصمود 1.66 مليار دولار أمريكي (19 في المائة)، وبلغت قيمة مجال تركيز الأسباب الجذرية 0.74 مليار دولار أمريكي (8 في المائة)؛
- 3) تم تطبيق التفويضات المؤقتة للسلطة لمدة سنة تقويمية كاملة (2018)؛
- 4) لم تكن عشرة بلدان⁽²⁹⁾ تعمل ضمن إطار الخطط الاستراتيجية القطرية في عام 2018 لأنها كانت لا تزال تنفذ مشروعات ووفقا لنهج التنفيذ المرن؛⁽³⁰⁾
- 5) كان عام 2018 فترة انتقالية من النظام القائم على المشروعات، حيث تم تقديم 19 خطة استراتيجية قطرية و4 خطط استراتيجية قطرية مؤقتة إلى المجلس للموافقة عليها.

(25) تشمل عملية طوارئ محدودة لباوبا غينيا الجديدة في عام 2018.

(26) أفغانستان، وبنغلاديش، وبوركينا فاسو، وبوليفيا، والكاميرون، وتشاد، والصين، وكولومبيا، ومصر، وإكوادور، والسلفادور، وغامبيا، وغانا، وغواتيمالا، وهندوراس، والهند، وإندونيسيا، وكينيا، وقيرغيزستان، وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية، ولبنان، وموريتانيا، وموزامبيق، وميانمار، وناميبيا، ونيبال، وباكستان، وفلسطين، وبيرو، والفلبين، ورواندا، والسنغال، وسري لانكا، والسودان، وجمهورية تنزانيا المتحدة، وتيمور ليشتي، وتونس، وأوغندا، وزمبابوي.

(27) بوروندي، وجمهورية أفريقيا الوسطى، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، وإيران، والصومال، والسودان، وجنوب السودان، والجمهورية العربية السورية، واليمن.

(28) يتم تعريف التغيير الأساسي بأنه تغيير يضيف أو يزيل حصلة استراتيجية. وعلى النحو المشار إليه في الفقرة 26، يجب أن تُقدم جميع التغييرات الأساسية على الخطط الاستراتيجية القطرية أو الخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة أو الخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة الانتقالية إلى المجلس للموافقة عليها، إلا في حالة الحصائل الاستراتيجية التي تتعلق فقط بأنشطة الطوارئ أو توفير الخدمات أو تمويل بالكامل من البلد المضيف الذي لم يطلب موافقة المجلس التنفيذي، وفي هذه الحالة تدرج الإضافة أو الإزالة تحت السلطة المفوضة للمدير التنفيذي لتلك المجالات.

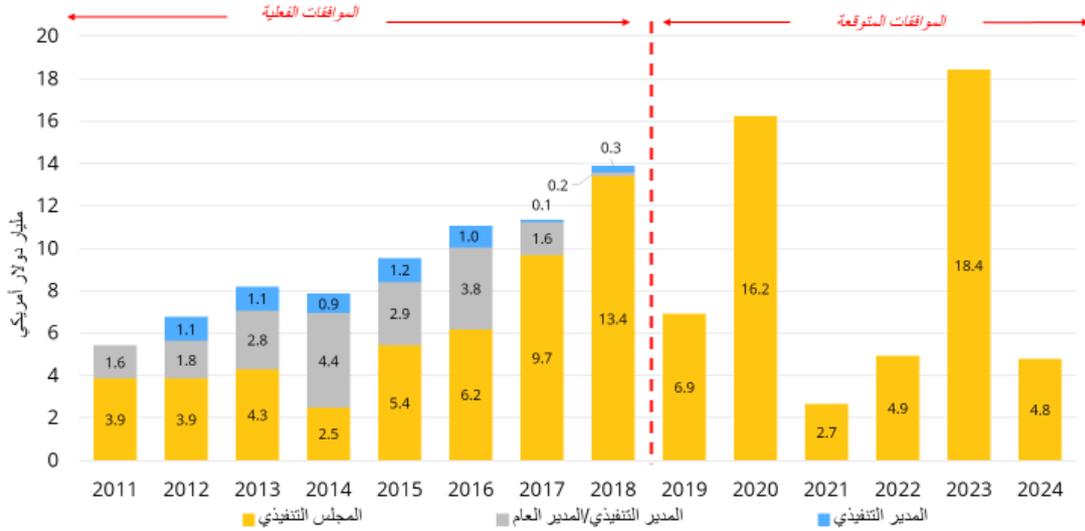
(29) تشاد، وجمهورية الكونغو، وإثيوبيا، وليبيا، وملاوي، والنيجر، ونيجيريا، ورواندا، والصومال، واليمن.

(30) في إطار النهج المرن الذي أحاط المجلس به علما في دورته السنوية لعام 2017، اختارت بعض المكاتب القطرية، على أساس استثنائي، مواصلة العمل في إطار النظام القائم على المشروعات حتى نهاية عام 2018.

النتائج

النتيجة 1: تحليل الموافقات – قيمة البرامج الأولية والتنقيحات

الشكل 1: قيمة الموافقات – البرامج الأولية والتنقيحات



* ملاحظة: عام 2017 يشمل الموافقات على البرامج الأولية والتنقيحات في إطار النظام القائم على المشروعات وإطار خارطة الطريق المتكاملة ولا يشمل الموافقات على الخطط الاستراتيجية النظرية الموقعة الانتقالية والموافقات على المشروعات المنطحة بمرحلة الانتقال. ولا يشمل عام 2018 جميع الموافقات في إطار النظام القائم على المشروعات، والموافقات على الخطط الاستراتيجية النظرية الموقعة الانتقالية وجميع التمددات الزمنية لها لأنها مرتبطة بالانتقال من النظام القائم على المشروعات إلى إطار خارطة الطريق المتكاملة.

- 36- ويبين الشكل 1 القيمة السنوية للموافقات على البرامج الأولية والتنقيحات، والقيمة الفعلية للموافقات في الفترة 2011-2018 والقيمة المتوقعة للموافقات في الفترة 2019-2024. ويتم توزيع المبلغ الإجمالي الموافق عليه كل عام حسب سلطة الموافقة: المجلس التنفيذي، والمدير التنفيذي، والمدير التنفيذي العام لمنظمة الأغذية والزراعة معا.
- 37- وفي إطار النظام القائم على المشروعات، وافق المجلس التنفيذي سنويا بين عامي 2011 و2016 على برامج بقيمة 4.4 مليار دولار أمريكي في المتوسط.⁽³¹⁾ ويمثل ذلك 53 في المائة من إجمالي القيمة السنوية المتوسطة الموافق عليها والبالغة 8.3 مليار دولار أمريكي.
- 38- وفي إطار خارطة الطريق المتكاملة، يتمتع المجلس – لأول مرة – بسلطة إعطاء موافقة أولية على جميع عمليات البرنامج في جميع السياقات، بما في ذلك الحصائل الاستراتيجية المتعلقة بأنشطة الاستجابة للأزمات الممتدة و/أو التي يمكن التنبؤ بها و/أو المتكررة والأنشطة المتعلقة بتقديم الخدمات ذات الصلة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الأنشطة الممولة بالكامل من جانب الحكومات المضيفة، والتي كان يتم تناولها في الماضي على أنها "صناديق استئمانية قطرية"، أصبحت الآن مدمجة في ميزانيات الحوافز القطرية.

(31) في إطار النظام القائم على المشروعات، وافق المجلس على عمليات ممتدة للإغاثة والإنعاش وتنقيحات تزيد قيمتها على 20 مليون دولار أمريكي من قيمة الأغذية وبرامج قطرية وتنقيحات تزيد قيمتها على 3 ملايين دولار أمريكي من حيث قيمة الأغذية. ولم يوافق المجلس على عمليات طوارئ أو عمليات خاصة أو صناديق استئمانية قطرية.

- 39- وقد وافق المجلس على مبلغ 9.7 مليار دولار أمريكي في عام 2017 و13.4 مليار دولار أمريكي في عام 2018.⁽³²⁾ وهو ما يمثل 86 في المائة من جميع البرامج والتفتيحات الموافق عليها في عام 2017 (بقيمة 11.3 مليار دولار أمريكي) و96 في المائة من جميع البرامج والتفتيحات الموافق عليها في عام 2018 (بقيمة 13.9 مليار دولار أمريكي).
- 40- وتناول التحليل أيضا التوقعات للفترة 2019-2024 باستخدام بيانات من الخطط الاستراتيجية القطرية والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة الأولية (كل من الأطر الزمنية والميزانيات) للتنبؤ بالاتجاهات المستقبلية. وكما هو مبين في الشكل 1، من المتوقع أن يوافق المجلس على خطط استراتيجية قطرية وخطط استراتيجية قطرية مؤقتة بقيمة سنوية قدرها نحو 9 مليارات دولار أمريكي في المتوسط خلال هذه الفترة - وهو ما يزيد عن ضعف القيمة التي وافق عليها المجلس سنويا في إطار النظام القائم على المشروعات. ولا تشمل التوقعات تنقيحات الميزانية لأنه لا يمكن التنبؤ بها بأي قدر من الدقة.
- 41- وبإيجاز، تشمل الخطة الاستراتيجية القطرية أو الخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة حافظة البرنامج الكاملة من الأنشطة الإنسانية والإنمائية للبرنامج في بلد ما، بما في ذلك الحصائل المتعلقة بالاستجابة للأزمات وتقديم الخدمات والأنشطة الممولة بالكامل من جانب الحكومة المضيفة. وأدى الانتقال إلى إطار خارطة الطريق المتكاملة إلى زيادة كبيرة في موافقات المجلس على البرامج والتفتيحات من 4.4 مليار دولار أمريكي (53 في المائة من قيمة جميع الموافقات) بين الفترة 2011-2016 إلى 13.4 مليار دولار أمريكي في عام 2018 (96 في المائة من قيمة جميع الموافقات). وعلى الرغم من إدراك أن عام 2018 كان عاما انتقاليا وأن المبلغ الخاضع لموافقة المجلس كان بالتالي أكبر من المتوسط، فإن التوقعات المتحفظة للفترة 2019-2024 تشير إلى أن دور موافقة المجلس المتزايد سيستمر خلال السنوات المقبلة، بمتوسط يقارب 9 مليارات دولار أمريكي سنويا، وهو ما يزيد عن ضعف متوسط القيمة السنوية بين عامي 2011 و2016 البالغ 4.4 مليار دولار أمريكي.

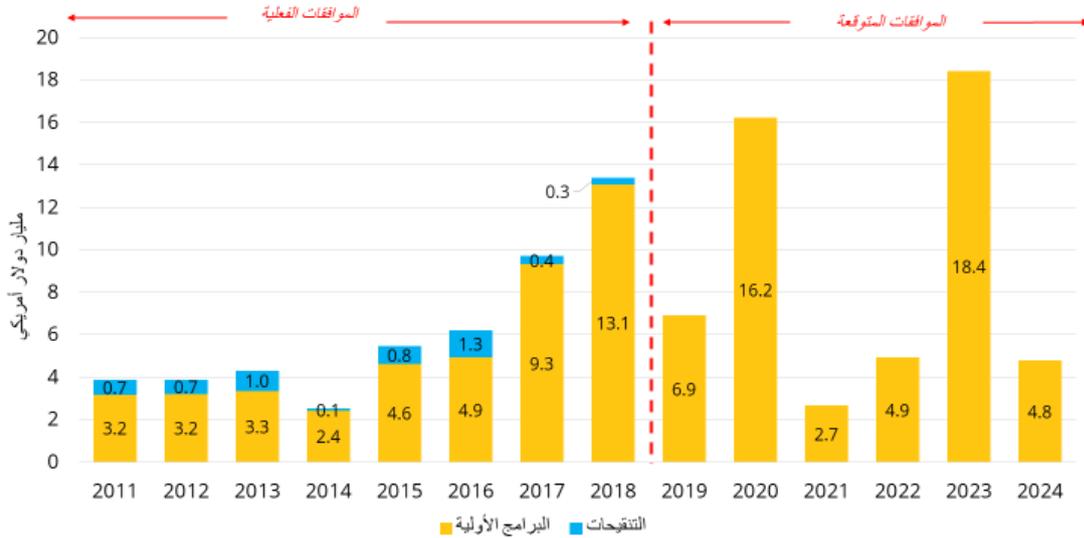
النتيجة 1

في إطار خارطة الطريق المتكاملة، كانت هناك زيادة كبيرة في دور المجلس التنفيذي في الموافقة على برامج البرنامج (الخطط الاستراتيجية القطرية والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة) من حيث القيمة المطلقة - من 4.4 مليار دولار أمريكي بين عامي 2011 و2016 إلى 13.4 مليار دولار أمريكي في عام 2018 - وكنسبة من الموافقات السنوية مقارنة بالنظام القائم على المشروعات - من 53 في المائة في المتوسط سنويا بين عامي 2011 و2016 إلى 96 في المائة في عام 2018. ومن المتوقع أن تستمر الزيادة في موافقات المجلس على البرامج في السنوات المقبلة، استنادا إلى توقعات متحفظة.

(32) شمل ذلك 48 خطة استراتيجية قطرية وخطة استراتيجية قطرية مؤقتة جديدة، وتنقيح واحد لخطة استراتيجية قطرية وتنقيح واحد لخطة استراتيجية قطرية مؤقتة انتقالية وتنقيحات لخمس مشروعات.

النتيجة 2: تحليل الموافقات – قيمة البرامج الأولية والتنقيحات الموافق عليها من جانب المجلس فقط

الشكل 2: قيمة موافقات المجلس – البرامج الأولية والتنقيحات



* ملاحظة: عام 2017 يشمل الموافقات على البرامج الأولية والتنقيحات في إطار النظم القائم على الشروط وإطار خارطة الطريق المتكاملة ولا يشمل الموافقات على الشروط المتعلقة بمرحلة الانتقال. ولا يشمل عام 2018 جميع الموافقات في إطار النظم القائم على الشروط، والموافقات على الخطط الاستراتيجية القطرية الموقّعة الانتقالية وجميع التسهيلات الرئيسية لها لأنها مرتبطة بالانتقال من النظم القائم على الشروط وإطار خارطة الطريق المتكاملة.

42- ويبين الشكل 2 القيمة السنوية لموافقات المجلس مصنفة حسب البرامج الأولية والتنقيحات. ويعكس القيمة الفعلية للموافقات للفترة 2011-2018 والقيمة المتوقعة للموافقات للفترة 2019-2024.

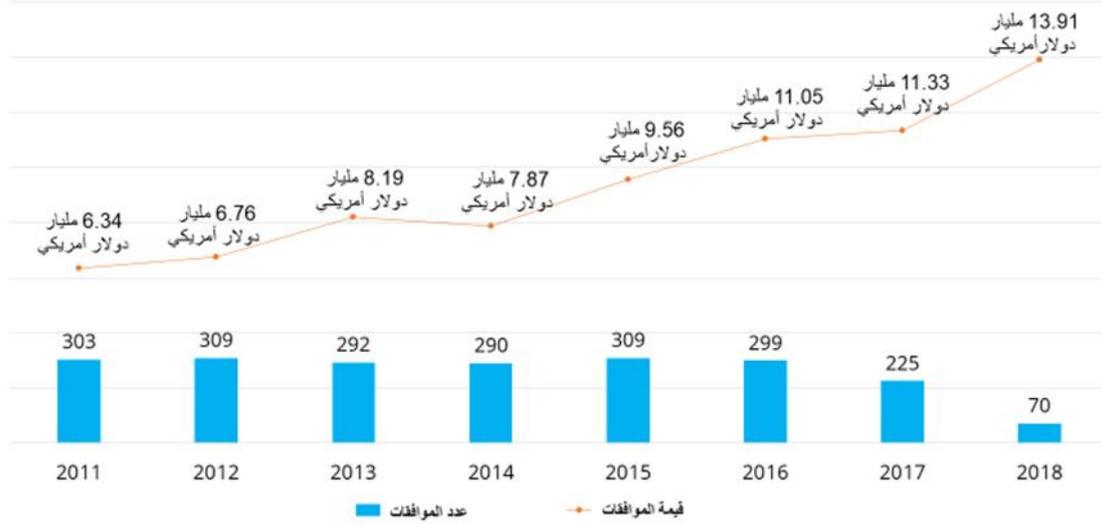
43- وتلخص النتيجة 1 إلى أن القيمة السنوية التي وافق عليها المجلس بلغت 4.4 مليار دولار أمريكي في المتوسط بين عامي 2011 و2016 و13.4 مليار دولار أمريكي في عام 2018. ويبين الشكل 2 بوضوح أن قيمة البرامج الأولية – وليس التنقيحات – هي العامل الأساسي في هذه الزيادة في موافقات المجلس التنفيذي. وفي حالة استبعاد قيمة تنقيحات الميزانية الموافق عليها، تنخفض قيمة موافقات المجلس انخفاضاً طفيفاً فقط، لتصل إلى 3.6 مليار دولار أمريكي بين عامي 2011 و2016 إلى 13.1 مليار دولار أمريكي في عام 2018. وبالتالي فإن الزيادة في دور موافقة المجلس تحدث بشكل مستقل عن تنقيحات الميزانية، وترتفع قيمة البرامج الأولية الموافق عليها ارتفاعاً كبيراً مع الانتقال إلى إطار خارطة الطريق المتكاملة. ومن المتوقع أن تستمر هذه الزيادة في السنوات المقبلة.

النتيجة 2

في إطار خارطة الطريق المتكاملة، حدثت الزيادة الكبيرة في دور المجلس التنفيذي في الموافقة على برامج البرنامج (الخطط الاستراتيجية القطرية والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة) بشكل مستقل عن التنقيحات. ومن المتوقع أن تستمر زيادة موافقات المجلس على البرامج في السنوات المقبلة، بناء على توقعات متحفظة.

النتيجة 3: تحليل الموافقات – قيمة وعدد البرامج الأولية والتنقيحات

الشكل 3: قيمة وعدد الموافقات – البرامج الأولية/الخطط الاستراتيجية القطرية والتنقيحات



* ملاحظة عام 2017 يشمل الموافقات على البرامج الأولية والتنقيحات في إطار النظام القائم على المشروعات وإطار خارطة الطريق المتكاملة ولا يشمل الموافقات على الخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة الانتقالية الموافقات على المشروعات التنموية في مرحلة الانتقال ولا يشمل عام 2018 جميع الموافقات في إطار النظام القائم على المشروعات، والموافقات على الخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة الانتقالية وجميع التمديدات الزمنية لها لأنها مرئحة بالانتقال من النظام القائم على المشروعات إلى إطار خارطة الطريق المتكاملة.

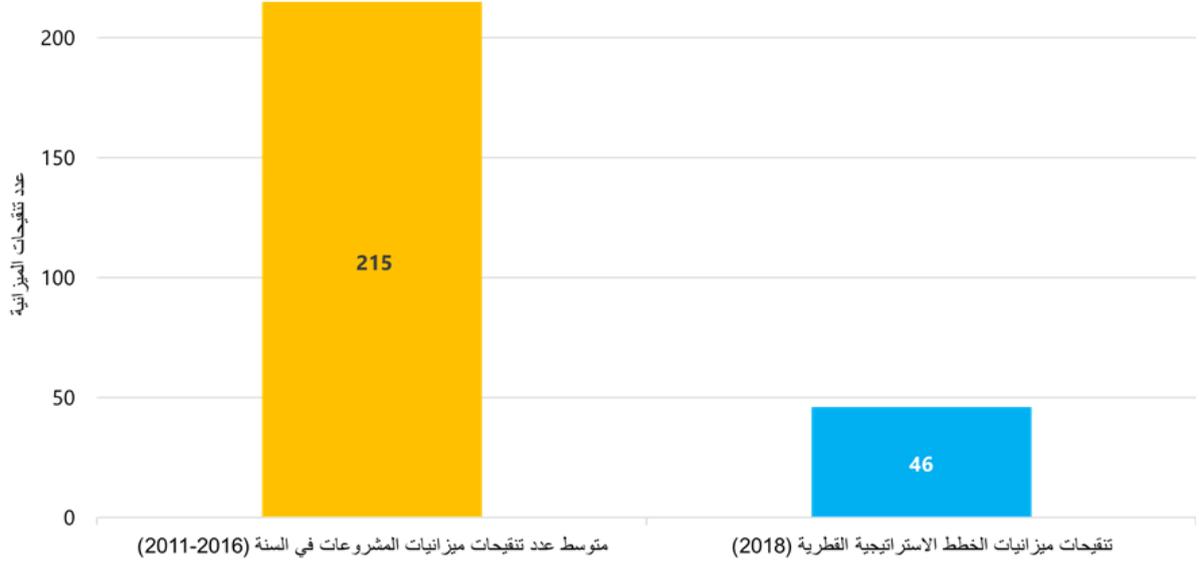
- 44- ويبين الشكل 3 القيمة الإجمالية (بمليارات الدولارات) للبرامج الأولية والتنقيحات التي وافق عليها المجلس والمدير التنفيذي والمدير التنفيذي والمدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة معا بين عامي 2011 و2018 وإجمالي عدد الموافقات.
- 45- وقامت الإدارة بتحليل القيمة الدولارية للموافقات وعددها لتحديد ما إذا كان قد تم تحقيق أية مكاسب في الكفاءة. وبين عامي 2011 و2016، كان متوسط القيمة السنوية الموافق عليها قدره 8.3 مليار دولار أمريكي، وبلغ متوسط عدد الموافقات على البرامج والمشروعات الأولية والتنقيحات 300. وفي إطار خارطة الطريق المتكاملة في عام 2018، زادت القيمة السنوية الموافق عليها إلى 13.9 مليار دولار أمريكي في حين انخفض عدد الموافقات على البرامج الأولية والتنقيحات إلى 70⁽³³⁾.
- 46- وبإيجاز، زادت القيمة الدولارية للبرامج والتنقيحات الموافق عليها زيادة كبيرة في إطار خارطة الطريق المتكاملة في عام 2018 وانخفض متوسط عدد الموافقات مقارنة بمتوسط الفترة 2011-2016 في إطار النظام القائم على المشروعات، وهو ما يمثل زيادة ملحوظة في الكفاءة.
- 47- ويمكن أن يعزى هذا المكسب في الكفاءة الذي تم تحقيقه في إطار خارطة الطريق المتكاملة إلى عاملين: تغيير في الطابع الأساسي لعمليات البرنامج إلى خطط استراتيجية قطرية وخطط استراتيجية قطرية مؤقتة أكثر شمولا وأطول أجلا؛ وهيكلا أكثر مرونة للميزانية أدى إلى تقليل أو إزالة الحاجة إلى كل من التمديدات الزمنية والتنقيحات التقنية للخطط الاستراتيجية القطرية والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة من النوع الذي كان مطلوبا في إطار النظام القائم على المشروعات.

النتيجة 3

في إطار خارطة الطريق المتكاملة، زادت القيمة الدولارية الإجمالية للموافقات على البرامج بينما انخفض عدد الموافقات، مما أدى إلى تحقيق مكاسب في الكفاءة في هذا المجال.

(33) تتألف الموافقات السبعين من 24 برنامجا أوليا و46 تنقيحا.

الشكل 4: متوسط عدد التنقيحات في فترة سنة واحدة



* ملاحظة: عام 2017 لا يشمل الموافقات على التمديدات الزمنية للخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة الانتقالية لأنها مرتبطة بالانتقال من النظام القائم على المشروعات إلى إطار خارطة الطريق المتكاملة.

- 48- ويتعلق الشكل 4 بتنقيحات الميزانية فقط ويبين متوسط عدد تنقيحات الميزانية الموافق عليها سنويا بين عامي 2011 و2016 في إطار النظام القائم على المشروعات وعدد تنقيحات الميزانية الموافق عليها في عام 2018 في إطار خارطة الطريق المتكاملة.
- 49- وقامت الإدارة بتحليل عدد الموافقات على تنقيحات الميزانية لتحديد ما إذا كان قد تم تحقيق أية مكاسب في الكفاءة. وفي الفترة 2011-2016، كان هناك 215 تنقيحا للميزانية في المتوسط سنويا. وفي عام 2018 كان هناك 46 تنقيحا للميزانية في إطار خارطة الطريق المتكاملة.
- 50- وسيكون أحد مؤشرات زيادة الكفاءة هو إجراء عدد أقل من التنقيحات للميزانية، حيث إن الرقم الأقل يعني قضاء وقت أقل وإنفاق موارد أقل على تجهيز تنقيحات الميزانية. وكان من المتوقع أن يؤدي تطبيق إطار الحافظة القطرية إلى زيادة الكفاءة في عملية تنقيح الميزانية. ويرجع ذلك إلى أنه بدلا من إدارة ثلاثة أو أربعة مشروعات مختلفة ذات فترات مختلفة، ويتطلب كل منها تنقيحا، فإن إطار الخطط الاستراتيجية القطرية يوحد العمل في تنقيح واحد. وبالإضافة إلى ذلك، كما هو موضح في تحديث خارطة الطريق المتكاملة المقدم في الدورة العادية الثانية للمجلس لعام 2017،⁽³⁴⁾ كان من المتوقع أن تؤدي المرونة المعززة لهيكل ميزانيات الحوافز القطرية، واستخدام خطط تنفيذ قائمة على الموارد إلى تحسين التخطيط التشغيلي على المستوى القطري، والحد من الحاجة إلى تنقيحات الميزانية المتعلقة بتعديلات تقنية.
- 51- وتقر الإدارة بأن هذا التقييم يعتبر تقييما مبكرا يستند إلى سنة تقويمية واحدة للتنفيذ. غير أن التحليل يبين نتائج واعدة نظرا لأن متوسط عدد تنقيحات الميزانية سنويا انخفض بنسبة 80 في المائة تقريبا، من متوسط سنوي قدره 215 في إطار النظام القائم على المشروعات بين عامي 2011 و2016 إلى 46 فقط في عام 2018 في إطار خارطة الطريق المتكاملة. وهذا مؤشر جيد على حدوث تحسينات كبيرة في الكفاءة، مما يؤدي إلى وفورات من حيث الوقت والتكاليف، بالإضافة إلى انخفاض التجزؤ.

النتيجة 4

أدى التغيير من النظام القائم على المشروعات إلى إطار خارطة الطريق المتكاملة إلى تحسين الكفاءة، كما يتبين من الانخفاض الكبير في عدد التنقيحات التي تتم معالجتها سنويا.

الدروس المستخلصة بشأن التفويضات المؤقتة للسلطة

تعقيد عتبات الميزانية للتفويضات المؤقتة للسلطة

- 52- شكلت تعليقات الموظفين في المكاتب القطرية والمكاتب الإقليمية ومختلف شعب المقر جزءاً لا يتجزأ من استعراض تطبيق التفويضات المؤقتة للسلطة.
- 53- ولاحظ الموظفون باستمرار تعقيد عتبات الميزانية بالنسبة لتفويضات السلطة التي تستخدم معايير مختلفة تستند إلى مجال تركيز الحصيلة الاستراتيجية قيد التنقيح. وعلى سبيل المثال، تخضع تنقيحات الميزانية للحصائل الاستراتيجية المتعلقة بالاستجابة للأزمات وعمليات الطوارئ المحدودة لعتبة واحدة لكل تنقيح؛ وفوق هذه العتبة، يتعين الحصول على موافقة مشتركة من المدير التنفيذي والمدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة. وعلى النقيض من ذلك، تخضع التنقيحات غير الأساسية وغير المتعلقة بالطوارئ – أي الحصائل الاستراتيجية المتعلقة بمجالي تركيز الأسباب الجذرية وبناء القدرة على الصمود – إلى عتبة تراكمية للميزانية يتعين الحصول على موافقة المجلس التنفيذي عليها. وتخضع هذه التنقيحات لقيمة مطلقة قصوى للعتبة فضلاً إلى عتبة قائمة على نسبة من قيمة الميزانية الأصلية للخطة الاستراتيجية القطرية أو الخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة، والتي تُطبق تراكمياً في الحالتين. ولا يتم حساب تنقيحات أنشطة الطوارئ أو أنشطة تقديم الخدمات، أو الحصائل الاستراتيجية التي يوافق عليها المدير التنفيذي والتي تمول بالكامل من جانب البلد المضيف، في العتبة التراكمية. وقد أدى الجمع بين هذه العوامل المختلفة إلى رؤية التفويضات المؤقتة للسلطة على أنها معقدة ومرهقة بلا داع، ولا سيما مقارنة ببساطة العتبة الواحدة الدولارية المطبقة سنوياً في إطار النظام القائم على المشروعات.
- 54- وأشارت المكاتب القطرية أيضاً إلى أن العتبة القائمة على النسب للتنقيحات غير الأساسية وغير المتعلقة بالطوارئ – بنسبة 25 في المائة من القيمة الأخيرة التي وافق عليها المجلس – كان لها أثر كبير على المكاتب التي لديها ميزانيات أصغر للخطط الاستراتيجية القطرية نظراً لأنه يتم تجاوز العتبة عند قيمة دولارية أقل مقارنة بالمكاتب التي لديها ميزانيات أكبر للخطط الاستراتيجية القطرية. وعلى سبيل المثال، يتطلب تنقيح بقيمة 1.8 مليون دولار أمريكي للخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة الانتقالية للجمهورية الدومينيكية وتنقيح بقيمة 4 ملايين دولار أمريكي للخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة الانتقالية لنيكاراغوا موافقة المجلس لأنهما يتجاوزان العتبة القائمة على النسبة والبالغة 25 في المائة. وهذا يعني أن التغييرات الصغيرة نسبياً يمكن أن تخضع لعملية موافقة طويلة وكتيفة العمالة. وعلى المكاتب القطرية ذات ميزانيات سنوية تبلغ عدة مئات الآلاف من الدولارات أن تتبع نفس العملية التي تتبعها المكاتب ذات ميزانيات سنوية تبلغ عدة مئات الملايين من الدولارات، بتكاليف نسبية أكبر بكثير من حيث الموارد من الموظفين، من أجل التماس الموافقة على تنقيحات للميزانية بقيمة أقل بكثير. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن أن يتأخر تنفيذ التنقيحات لأن هناك ثلاث دورات فقط للمجلس للنظر فيها والموافقة عليها.

تقرير المراجعة الخارجية عن ميزانيات الحوافظ القطرية

- 55- فحصت المراجعة الخارجية ميزانيات الحوافظ القطرية على مرحلتين، من 17 إلى 21 سبتمبر/أيلول 2018 ومن 28 يناير/كانون الثاني إلى 8 فبراير/شباط 2019. وكانت الأهداف الرئيسية للمراجعة هي تحديد ما إذا كانت ميزانيات الحوافظ القطرية توفر ضماناً معقولاً بأنه تم الوفاء بشروط المانحين وتفويضات المجلس التنفيذي.
- 56- وحددت المراجعة الخارجية صعوبات متعلقة بوثائق التخطيط التشغيلي للخطط الاستراتيجية القطرية وميزانيات الحوافظ القطرية ذات الصلة فيما يتعلق بالمستوى المناسب من التفاصيل التي ستقدم إلى المجلس للموافقة عليها. ويصف التقرير كيف واجهت إدارة البرنامج الضرورات المتعارضة التي أعرب عنها أعضاء المجلس عند الموافقة على الخطط الاستراتيجية القطرية وميزانيات الحوافظ القطرية. وانقسم الأعضاء بين الرغبة في الحصول على نظرة عامة تيسر عملية اتخاذ القرار والحاجة إلى مزيد من المعلومات المفصلة.

57- وأوصت المراجعة الخارجية بأن تتخراط الإدارة مع الدول الأعضاء لتحديد أفضل طريقة لتلبية احتياجاتها، والتميز بين المعلومات الاستراتيجية اللازمة للحكومة، والمعلومات الأكثر تفصيلاً المتعلقة بالخطط الاستراتيجية القطرية/الخطط الاستراتيجية القطرية الموقته وميزانياتها، والتي ينبغي إتاحتها على مختلف مواقع البرنامج وبواباته على الإنترنت.

مسائل إضافية متعلقة بالحكومة

استعراض الدول الأعضاء لتتقيحات الميزانية المتعلقة بالاستجابة للأزمات

58- في الدورة العادية الثانية للمجلس لعام 2017، قدمت الأمانة مقترحاً بشأن التتقيحات المتعلقة بالاستجابة للأزمات التي تزيد عن عتبات السلطة المفوضة بشأن التتقيحات غير المتعلقة بالاستجابة للأزمات – أي التي تزيد عن 150 مليون دولار أمريكي أو 25 في المائة من الميزانية الإجمالية، أيهما أقل – بحيث يتم تقاسمها مع الدول الأعضاء قبل الموافقة على التتقيحات، من أجل تعزيز شفافية هذه التتقيحات للميزانية دون الإضرار بمرونة وكفاءة قدرة البرنامج على الاستجابة للطوارئ. وفي ذلك الوقت، خصص إلى أن زيادة المشاورات مع المجلس ستفيد في تصميم تدخلات البرنامج عن طريق النظر في آراء الدول الأعضاء بطريقة أكثر تنظيماً وشفافية، إلى جانب المدخلات المقدّمة عن طريق المشاورات مع الشركاء والمانحين المحليين. وستساعد المشاورات المبكرة أيضاً على تجنّب التحديات وتعزيز المزيد من القبول لتدخلات البرنامج، وهو ما يؤدي إلى استجابة أكثر فعالية.

59- وتتضمن عملية الاستعراض، التي بدأت في عام 2018، تقاسم تتقيحات الميزانية المتعلقة بالاستجابة للأزمات التي تزيد عن العتبات مع الدول الأعضاء لمدة خمسة أيام للتعليق عليها قبل الموافقة، على الرغم من أنه من أجل المحافظة على المرونة وضمان استجابات ناجزة وسريعة وفعالة لحالات الطوارئ، قد تكون هناك حالات يمكن أن يوافق فيها المدير التنفيذي، وإذا لزم الأمر، المدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة على تتقيحات حاصلة استراتيجية تتعلق بالاستجابة للأزمات أو تتقيح دون تقاسم التتقيحات مسبقاً. وتتم هذه العملية بالإضافة إلى نشر تتقيحات الميزانية التي تزيد عن 7.5 مليون دولار أمريكي والتقرير المعتاد الذي يصدر مرتين في السنة عن عمليات الطوارئ التي يوافق عليها المدير التنفيذي أو بالاشتراك بين المدير التنفيذي والمدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة والذي يقدم للعلم في دورات المجلس الرسمية.

60- وفي عام 2018، كانت هناك ستة تتقيحات للميزانية ذات صلة بالحصائل الاستراتيجية المتعلقة بالاستجابة للأزمات التي تجاوزت عتبات الميزانية. ولم يطبق المدير التنفيذي عملية استعراض الدول الأعضاء لتتقيح واحد بسبب الحاجة العاجلة إليه. وتم تعميم التتقيحات الخمسة المتبقية على الدول الأعضاء للتعليق عليها؛ وقدم ما مجموعه تسع دول أعضاء تعليقات، وعلقت ثلاث دول أعضاء في المتوسط على كل تتقيح. وكانت التعليقات أساساً طلبات للحصول على مزيد من المعلومات و/أو التعبير عن الدعم.

61- وخلص فحص لعملية استعراض الدول الأعضاء في عام 2018 إلى أنها أضافت عشرة أيام عمل في المتوسط إلى عملية الموافقة، مما أدى إلى تأخير استجابة البرنامج على أرض الواقع بنفس المدة الزمنية. ويؤثر ذلك تأثيراً خطيراً على عمليات الطوارئ. ونقلت المكاتب القطرية أيضاً شواغلها إزاء طريقة التوفيق بين الآراء المختلفة لفرادى الدول الأعضاء والخطوات العديدة التي تتطوي عليها هذه العملية، والتي تفرض التزامات مرهقة على المكاتب القطرية، وخاصة المكاتب الصغيرة.

62- وفي ضوء ما تقدم، ومع مراعاة الآليات الأخرى التي يتم من خلالها تقاسم التتقيحات مع الدول الأعضاء، تسعى الإدارة إلى الحصول على تعليقات المجلس بشأن عملية الاستعراض والقيمة التي تضيفها، مدركة وجود حاجة إلى الموازنة بين الحكومة الرشيدة وكفاءة العمليات والاستجابة لحالات الطوارئ في الوقت المناسب.

عملية تشاور من خطوتين مع الدول الأعضاء

63- استجابة للتعليقات الواردة من المجلس وبالإستناد إلى الخبرة المكتسبة في عام 2017 ومطلع عام 2018، بادرت الإدارة بعملية تشاور من خطوتين لإعداد مشروعات الخطط الاستراتيجية القطرية والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة، في محاولة منها للوقوف على آراء الدول الأعضاء في وقت مبكر من العملية من أجل تحسين بلورة الاستراتيجية وصياغة مشروعات الوثائق. وتستتبع هذه العملية ما يلي:

➤ مشاوررة غير رسمية بشأن مذكرات المفاهيم للخطط الاستراتيجية القطرية أو الخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة تُعقد قبل ستة أشهر تقريبا من دورة المجلس التي ستعرض فيها تلك الخطط؛

➤ فترة الاستعراض التي تسمح لأعضاء المجلس بتقديم تعليقات مفصلة على وثائق مشروعات الخطط الاستراتيجية القطرية أو الخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة قبل 12 أسبوعا من تقديم الوثائق إلى المجلس للموافقة عليها.

64- ووافقت الإدارة على تطبيق عملية التشاور المكونة من خطوتين حتى نهاية عام 2019؛ وفي ضوء هذا الاستعراض والتعليقات والمناقشات اللاحقة للمجلس، يمكن تقديم عملية منقحة في الدورة العادية الأولى لعام 2020. وسوف يستفيد الاستعراض من دورتين من دورات المشاورات غير الرسمية بشأن مذكرات مفاهيم الخطط الاستراتيجية القطرية والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة، وفترة التعليقات المكتوبة ثم موافقة المجلس على الخطط الاستراتيجية القطرية والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة النهائية. وسوف يشمل الاستعراض دراسة قيمة العملية، مع مراعاة وجهات نظر العاملين في الميدان والتكاليف التي تنطوي عليها.

65- وقد أعربت المكاتب القطرية عن تفضيلها الانتقال إلى عملية تشاور من خطوة واحدة، مشيرة إلى أن العملية الحالية كثيفة العمالة ومعقدة بالنسبة لموظفي المكاتب القطرية. وتشدد المكاتب القطرية على أن المعرفة والرؤى المكتسبة خلال المشاورات المحلية مع أصحاب المصلحة لا تزال تضيف قيمة كبيرة لعملية إعداد الخطط الاستراتيجية القطرية والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة.

66- وعلاوة على ذلك، من المتوقع أن يصبح إطار الأمم المتحدة للتعاون في مجال التنمية المستدامة (UNSDCF) الوثيقة الاستراتيجية الرئيسية لجميع أنشطة الأمم المتحدة الإنمائية. ومن المتوقع أن يستمد كل كيان من كيانات الأمم المتحدة أولوياته الإنمائية القطرية وحصائله من هذا الإطار. وزيادة سلطة إطار الأمم المتحدة للتعاون في مجال التنمية المستدامة على التخطيط الاستراتيجي القطري للوكالات تعني أنه ينبغي إعداد الخطط الاستراتيجية القطرية بالتوازي مع الإطار. ونتيجة لذلك، قد يتعين تقصير الجدول الزمني الحالي لاستعراض الخطط الاستراتيجية القطرية والموافقة عليها ليتواءم مع إطار الأمم المتحدة للتعاون في مجال التنمية المستدامة.

67- وتطلب الإدارة تعليقات المجلس على عملية التشاور المكونة من خطوتين والقيمة التي تضيفها إلى قراراتها المتعلقة بالحوكمة.

مسائل إضافية

تنفيذ الخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة المتعددة البلدان

68- حددت الإدارة في عام 2018 نهجها إزاء تصميم ووضع الخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة المتعددة البلدان. وسيتم تطبيق هذا النهج على مناطق مثل منطقة المحيط الهادئ أو البحر الكاريبي، حيث يعالج البرنامج مواضيع – مثل الاستعداد للكوارث – ذات صلة بعدد من الدول الصغيرة ذات الأوضاع المشابهة والتي لديها قدرة محدودة على التصدي للتحديات بمفردها وليست لديها خطط استراتيجية قطرية أو خطط استراتيجية قطرية مؤقتة. وفي تلك الحالات، تقترح الإدارة توسيع إطار الخطط الاستراتيجية القطرية من خلال وضع خطة استراتيجية قطرية متعددة البلدان تغطي عددا من البلدان ولا تتداخل مع أية خطة

استراتيجية قطرية أو أية خطة استراتيجية قطرية مؤقتة قائمة، أو عملية طوارئ محدودة أو خطة استراتيجية قطرية مؤقتة انتقالية تالية لعملية طوارئ محدودة.

69- وسوف ينظر المجلس في الخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة المتعددة البلدان ويوافق عليها كخطة واحدة تغطي جميع البلدان التي يزمع البرنامج تنفيذ استجابة فيها. ولأغراض السلطة البرامجية، ينبغي أن تتبع الخطة، حيثما أمكن، من إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية الفردي الخاص بكل بلد، والمتوقع أن يستعاض عنه بإطار الأمم المتحدة للتعاون في مجال التنمية المستدامة. وينبغي أن يؤدي ذلك إلى ضمان الملكية الوطنية والاتساق مع تحقيق أهداف التنمية المستدامة ومع خطط الشركاء الآخرين تماشياً مع الإصلاح الجاري للأمم المتحدة، بما في ذلك إعادة تصميم إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية.

70- وستتم إدارة وتنظيم شؤون الخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة المتعددة البلدان بطريقة تتوافق مع الخطط الاستراتيجية القطرية الأخرى. ونظراً لأن المساءلة عن رصد التقدم المحرز نحو تحقيق غايات أهداف التنمية المستدامة والإبلاغ عنه تبقى على عاتق الحكومات الوطنية على المستوى القطري، سيتم تطبيق حصيلة استراتيجية جماعية مشتركة للخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة المتعددة البلدان على كل سياق قطري، مع إمكانية تطبيق بعض الحصائل الاستراتيجية على مجموعة فرعية فقط من البلدان المشمولة بالخطة.

71- وسيُصمَّم نشاط واحد أو أكثر لتحقيق نتائج محددة وسيتم ربطه بالحصيلة أو الحصائل الاستراتيجية؛ ويمكن تصميم الأنشطة بحيث تكون أنشطة مشتركة لتنفيذها في جميع البلدان التي تشملها الخطة، في الحالات التي ترتبط فيها بنفس الحصيلة الاستراتيجية. وضماناً للمرونة، ينبغي الإشارة إلى إمكانية أن يقوم مكتب قطري واحد في الإقليم أو المكتب الإقليمي بدور المنسق لإدارة تنفيذ الخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة المتعددة البلدان. وستُدار الأموال من خلال ميزانية حافظة قطرية متعددة البلدان.

72- وفي حين أن الخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة المتعددة البلدان المعتمدة من المجلس سيكون لها عموماً محور تركيز برامجي مشترك بين البلدان التي تغطيها الخطة، سيتم التعامل مع الاستجابات لحالات الطوارئ من خلال الآليات القائمة عند الاقتضاء، مثل إضافة حصائل استراتيجية ونتائج وأنشطة متصلة بالاستجابة للأزمات من خلال تنقيح الخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة الأصلية المتعددة البلدان.

73- ووافق المجلس على الخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة المتعددة البلدان للمحيط الهادئ⁽³⁵⁾ في دورته السنوية لعام 2019 وسيتم تقديم الخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة المتعددة البلدان للبحر الكاريبي للموافقة عليها في دورته العادية الثانية لعام 2019. وتحتوي الوثائق على الاستثناءات المؤقتة الضرورية لللائحة العامة للبرنامج ونظامه المالي وتفويضات السلطة إلى المدير التنفيذي من أجل تطبيق اللوائح والنظام بشكل مشابه، بحيث تُفهم عبارة "الخطة الاستراتيجية القطرية" على أنها "خطة استراتيجية متعددة البلدان" وكلمة "قطرية" على أنها تشير إلى البلدان المتعددة التي تشملها الخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة المتعددة البلدان.

74- واستناداً إلى تجربة تنفيذ الخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة المتعددة البلدان للمحيط الهادئ في النصف الأخير من عام 2019، ستُقدم الإدارة أية تعديلات معيارية ضرورية على اللائحة العامة للبرنامج ونظامه المالي في الدورة العادية الأولى لعام 2020 إلى جانب التفويضات الدائمة للسلطة للموافقة عليها.

75- استمرار النظام القائم على المشروعات لفترة قصيرة في عام 2019 بالنسبة لأنشطة معينة لا يمكن نقلها إلى إطار خارطة الطريق المتكاملة

76- وافق المجلس في دورته العادية الثانية لعام 2018 على طلب الإدارة بالسماح باستمرار النظم البرنامجية والمالية ونظم النتائج القائمة على المشروعات واللائحة العامة والنظام المالي غير المنقحين لفترة قصيرة في عام 2019.⁽³⁶⁾ وسمحت خطة الطوارئ هذه لبعض المكاتب القطرية بمواصلة تنفيذ الأنشطة في إطار النظام القائم على المشروعات جنباً إلى جنب مع الخطط الاستراتيجية القطرية والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة الانتقالية الموافق عليها لضمان استمرارية الأعمال خلال عملية الانتقال إلى إطار خارطة الطريق المتكاملة في أوائل عام 2019. وتلتزم الإدارة بتزويد المجلس التنفيذي بتحديث عن هذه المسألة.

77- وفي 1 يناير/كانون الثاني 2019، انتقلت المكاتب القطرية المتبقية والبالغ عددها 11 مكتبا إلى إطار خارطة الطريق المتكاملة. وتم السماح لمكاتبين قطريين – اليمن والصومال – بمواصلة تنفيذ المشروعات إلى جانب الخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة الموافق عليها. وانتهت المشروعات في 31 مارس/آذار 2019 ويعمل كلا المكاتبين القطريين الآن في إطار خارطة الطريق المتكاملة فقط.

المراجعة الخارجية لميزانيات الحوافظ القطرية

78- كما ذكر أعلاه، أصدر المراجع الخارجي تقريراً عن ميزانيات الحوافظ القطرية لدورة المجلس السنوية لعام 2019. ونظراً لأن التقرير تضمن استعراضاً متعمقاً للجوانب الرئيسية لخارطة الطريق المتكاملة وكانت هناك فرصة محدودة لمناقشته بالتفصيل، فإن الإدارة ترحب بمواصلة مناقشة جوانب التقرير ورد الإدارة في المشاورة غير الرسمية.

الانخراط في عامي 2019 و2020

79- ستواصل الإدارة النظر في التعليقات التي قدمتها الدول الأعضاء خلال المشاورات غير الرسمية المقرر عقدها في يوليو/تموز وسبتمبر/أيلول 2019 والدورة العادية الثانية لعام 2019 قبل العرض الرسمي للتقويضات الدائمة المقترحة للسلطة للموافقة عليها في الدورة العادية الأولى لعام 2020.

.WFP/EB.2/2018/5-A/1 (36)

الملحق الأول

يعرض الجدول أدناه التفويضات المؤقتة للسلطة الموافق عليها والسارية اعتباراً من 1 يناير/كانون الثاني 2018 حتى 29 فبراير/شباط 2020 للبلدان التي تعمل في إطار خارطة الطريق المتكاملة.

النص	التعليق
فيما يلي السلطات التي يفوضها المجلس التنفيذي إلى المدير التنفيذي وفقاً للمادة السادسة-2(ج) من النظام الأساسي للبرنامج.	بموجب المادة السادسة-2(ج) من النظام الأساسي للبرنامج، فإن المجلس مسؤول عن الموافقة على أنشطة البرنامج، ولكن يجوز له أن يفوض إلى المدير التنفيذي سلطات الموافقة التي قد يحددها.
ألف- الموافقة الأولية عمليات الطوارئ المحدودة والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة الانتقالية، بموافقة مشتركة من المدير التنفيذي والمدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة عندما تتجاوز قيمة المكونات المتعلقة بالطوارئ في عمليات الطوارئ المحدودة أو الخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة الانتقالية 48 مليون دولار أمريكي؛ الخطط الاستراتيجية القطرية والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة التي يمولها البلد المضيف بالكامل، في الحالات التي لا يطلب فيها البلد المضيف موافقة المجلس التنفيذي على الخطة.	يحدّد هذا الحكم الموافقات الأولية المفوّضة إلى المدير التنفيذي. ويحتفظ المجلس التنفيذي ضمناً بجميع الموافقات غير المفوّضة تحديداً للمدير التنفيذي مع المدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة حيثما ينطبق. وبالتالي، يحتفظ المجلس بسلطة الموافقة على الخطط الاستراتيجية القطرية والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة، بخلاف تلك التي يمولها البلد المضيف بالكامل، والذي لم يقم بإحالتها إلى المجلس للموافقة، نظراً لأن هذه السلطة لم تُفوض للمدير التنفيذي.
باء- الموافقة على التعديلات تنقيح أي عملية طوارئ محدودة والتنقيح يتعلّق بحالات طوارئ في خطة استراتيجية قطرية أو خطة استراتيجية قطرية مؤقتة أو خطة استراتيجية قطرية مؤقتة انتقالية، بموافقة مشتركة بين المدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة لأي زيادة تتجاوز 50 مليار دولار أمريكي. تنقيح بزيادة لحصيلة استراتيجية واحدة أو أكثر من حصيلة لخطة استراتيجية قطرية، وخطة استراتيجية قطرية مؤقتة، أو خطة استراتيجية قطرية مؤقتة انتقالية شريطة ألا يتجاوز المبلغ الإجمالي لمثل هذه التنقيحات 25 في المائة من آخر قيمة للخطة وافق عليها المجلس – والقيمة الأولية التي وافق عليها المدير التنفيذي في حالة عدم وجود مثل هذه القيمة بالنسبة للخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة الانتقال – أو 150 مليون دولار أمريكي.	يحدّد هذا الحكم الموافقات على التعديلات التي تُدخّل على إطار الخطط الاستراتيجية القطرية، والمفوضه للمدير التنفيذي بمفرده أو بالاشتراك مع المدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة. ويحتفظ المجلس التنفيذي ضمناً بجميع الموافقات غير المفوّضة تحديداً للمدير التنفيذي ومع المدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة، حيثما ينطبق. وبالتالي، يحتفظ المجلس بسلطة الموافقة على ما يلي: الزيادات في قيمة حصيلة أو أكثر من الحصائل الاستراتيجية تتجاوز العتبات المحددة؛ وإضافة أو إزالة حصائل استراتيجية كاملة من خطة استراتيجية قطرية أو خطة استراتيجية قطرية مؤقتة أو خطة استراتيجية قطرية مؤقتة انتقالية إلا في حالة الحصائل الاستراتيجية التي تتعلّق فقط بأنشطة الطوارئ أو توفير الخدمات أو تموّل بالكامل من البلد المضيف الذي لم

التعليق	النص
<p>يطلب موافقة المجلس التنفيذي، وفي هذه الحالة تدرج الإضافة أو الإزالة تحت السلطة العامة للمدير التنفيذي لتلك المجالات. ستعامل الأمانة الزيادات الموافق عليها تحت سلطة المدير التنفيذي بصورة تراكمية لأغراض تقييم مدى تعديلها للخطة الاستراتيجية القطرية أو الخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة أو الخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة الانتقالية أو الحاصلات الاستراتيجية، مما يؤدي إلى إعادة الحساب إلى الصفر في حالة موافقة المجلس. ولن يتم تناول التنقيحات المتعلقة بحالات الطوارئ بصورة تراكمية.</p> <p>يفوض المدير التنفيذي للموافقة على أنشطة توفير الخدمات، وهو ما يتسق مع تفويض السلطة القائم بالنسبة للعمليات الخاصة وأنشطة توفير الخدمات التي ووفق عليها بموجب سلطة المدير التنفيذي للموافقة على الصناديق الاستثمارية والحسابات الخاصة.</p> <p>لن تُحسب التنقيحات المتعلقة بأنشطة الطوارئ أو توفير الخدمات أو الحاصلات الاستراتيجية التي يمولها البلد المضيف بالكامل ضمن عتبات موافقة المجلس.</p>	<p>تتفح تنازلي لأي حصيلة من الحاصلات الاستراتيجية الفردية في الخطة الاستراتيجية القطرية أو خطة استراتيجية قطرية مؤقتة أو خطة استراتيجية مؤقتة انتقالية.</p> <p>تتفح مكونات لا تتعلق بالطوارئ في خطة استراتيجية قطرية انتقالية مؤقتة بعد عملية طوارئ محدودة.</p> <p>تتفح خطة استراتيجية قطرية أو خطة استراتيجية قطرية مؤقتة أو حصيلة استراتيجية مموله بالكامل بواسطة بلد مضيف.</p> <p>إضافة حصيلة استراتيجية في خطة استراتيجية قطرية أو خطة استراتيجية قطرية مؤقتة أو خطة استراتيجية قطرية مؤقتة انتقالية مموله بالكامل من جانب بلد مضيف لم يطلب موافقة المجلس التنفيذي على الحصيلة الاستراتيجية.</p> <p>التنقيحات المتعلقة بأنشطة توفير الخدمات.</p>

الملحق الثاني

- 1- **الخطط الاستراتيجية القطرية:** تشمل الخطط الاستراتيجية القطرية حافظة البرنامج الكاملة من الأنشطة الإنسانية والإنمائية في بلد ما. ويتم إعدادها بناء على تحليلات التنمية المستدامة⁽¹⁾ التي يقودها البلد ويمكن أن تسترشد أيضا بالتقييمات والتقديرات – بما في ذلك التقييمات المشتركة للاحتياجات – ودراسات الجدوى. وبالنسبة للخطط الاستراتيجية القطرية التي تمول بالكامل من جانب البلدان المضيفة، يجوز أن يوافق عليها المدير التنفيذي أو إذا اختار البلد المضيف ذلك أن يوافق عليها المجلس؛ ويوافق المجلس على جميع الخطط الاستراتيجية القطرية الأخرى.
- 2- **الخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة:** تشمل الخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة حافظة البرنامج الكاملة من الأنشطة الإنسانية والإنمائية في بلد ما، ولكن يتم إعدادها في حالة عدم الاضطلاع بتحليل للتنمية المستدامة يقوده البلد لتتوير تصميم الخطة الاستراتيجية القطرية. وتستند الخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة إلى الاستراتيجيات والدراسات والتقييمات الحالية للبرنامج – بما في ذلك التقييمات المشتركة للاحتياجات – والتحليلات والبيانات. وشأنها شأن الخطط الاستراتيجية القطرية، فإن الخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة التي تمول بالكامل من جانب البلدان المضيفة يجوز أن يوافق عليها المدير التنفيذي أو إذا اختار البلد المضيف ذلك أن يوافق عليها المجلس؛ ويوافق المجلس على جميع الخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة الأخرى.
- 3- **عمليات الطوارئ المحدودة:** تشتمل عملية الطوارئ المحدودة على الإغاثة في حالات الطوارئ في بلد أو بلدان ليس لدى البرنامج فيها خطة استراتيجية قطرية أو خطة استراتيجية قطرية مؤقتة. ويمكن أن تشتمل عملية الطوارئ المحدودة على تقديم خدمات أو دعم تعزيز القدرات، حسب الاقتضاء. ويتم تخطيط عملية الطوارئ المحدودة لفترة أولية تصل إلى ستة أشهر ويوافق عليها المدير التنفيذي، وإذا لزم الأمر، المدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة. وبعد فترة الستة أشهر الأولى، يتم تخطيط العمليات وتنفيذها في إطار خطة استراتيجية قطرية مؤقتة انتقالية كما هو موضح في الفقرة التالية.
- 4- **الخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة الانتقالية:** يمكن تنفيذ خطة استراتيجية قطرية مؤقتة انتقالية بين نهاية عملية طوارئ محدودة وبداية خطة استراتيجية قطرية أو خطة استراتيجية قطرية مؤقتة. ويجوز للمدير التنفيذي أن يوافق على الخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة الانتقالية بعد عملية طوارئ محدودة، بموافقة مشتركة، إذا لزم الأمر، من المدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة، للمكونات المتعلقة بالطوارئ. وفيما يخص الخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة الانتقالية، التي تستند إلى وثائق المشروعات الموافق عليها سابقا، يجوز أن يوافق عليها المدير التنفيذي لمدة تصل إلى 18 شهرا كإجراء مؤقت حتى الاضطلاع بالاستعراضات الاستراتيجية اللازمة لتتوير عملية إعداد الخطط الاستراتيجية القطرية⁽²⁾.

(1) عادة ما يتألف تحليل التنمية المستدامة الذي يقوده البلد من استعراض استراتيجي للقضاء على الجوع أو تحليل قطري لتتوير عملية وضع إطار عمل للمساعدة الإنمائية للأمم المتحدة.

(2) وافق المجلس على أنه يمكن تمديد بعض الخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة التي وافق عليها المدير التنفيذي لما يتجاوز 18 شهرا، حتى ديسمبر/كانون الأول 2019، من أجل السماح بعرض الخطط الاستراتيجية القطرية والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة في الدورة العادية الثانية لعام 2019 للموافقة عليها.