

خارطة الطريق المتكاملة:
التفويضات الدائمة للسلطة المقترحة



المشاوره غير الرسمية الثانية

4 سبتمبر/أيلول 2019

برنامج الأغذية العالمي

روما، إيطاليا

- 1- يُعد إطار خارطة الطريق المتكاملة، الذي يتضمن الخطة الاستراتيجية للبرنامج (2017-2021)،⁽¹⁾ والسياسة المتعلقة بالخطط الاستراتيجية القطرية،⁽²⁾ واستعراض الإطار المالي،⁽³⁾ وإطار النتائج المؤسسية (2017-2021)،⁽⁴⁾ بمثابة منصة شاملة صُممت لدعم الاستجابات المناسبة والمستدامة، وتعزيز فعالية وكفاءة عمليات البرنامج في أوقات الحاجة الإنسانية غير المسبوقه. وقد تطلب تنفيذ الخطة حتى الآن إجراء تغيير تنظيمي مكثف لتدريب وإعداد الموظفين من أجل تعميم الإطار على أكثر من 80 مكتباً قطرياً، وإجراء تغييرات على اللائحة العامة والنظام المالي فيما يتعلق بسياسات الاسترداد الكامل للتكاليف، والمصطلحات، وإعادة تشكيل نُظم التكنولوجيا الخاصة بالبرنامج، وإقامة تعاون وثيق مع الدول الأعضاء، والمانحين والشركاء.
- 2- وهناك مكونات حاسمة في إطار خارطة الطريق المتكاملة لا يزال يتعين استكمالها، وهي ترتيبات الحوكمة، والتفويضات الدائمة للسلطة. وتهدف الإدارة إلى وضع نموذج للحوكمة قائم على المخاطر، وفعال من حيث التكلفة، ويُعبر عن الإطار الشامل لخارطة الطريق المتكاملة، وبالتالي يُعزز موافقة المجلس ورقابته الاستراتيجية للوظائف من خلال الحد من التفتُّت، مع الاحتفاظ بقدرة البرنامج على الاستجابة بسرعة لحالات الطوارئ.
- 3- وقد لاحظت السياسة المتعلقة بالخطط الاستراتيجية القطرية، واستعراض الإطار المالي، أنه سوف يلزم إجراء تغييرات في اللائحة العامة والنظام المالي فيما يتعلق بالسلطة المفوضة للمدير التنفيذي بالنسبة للموافقة على تنقيح البرامج والميزانيات، وكذلك فيما يتعلق بالسلطة المفوضة بصورة مشتركة للمدير التنفيذي والمدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة بالنسبة لعمليات طوارئ محدودة، والاستجابة للأزمات المتعلقة بحصائل استراتيجية، بما في ذلك التنقيحات. وبالنظر لمحدودية الخبرة التي اكتسبت خلال المرحلة التجريبية، فقد وافق المجلس في دورته العادية الثانية لعام 2017 على تفويضات مؤقتة للسلطة بالنسبة للفترة من 1 يناير/كانون الثاني 2018 إلى 28 فبراير/شباط 2020؛⁽⁵⁾ والتزمت الأمانة باستعراض تطبيق التفويضات المؤقتة للسلطة لضمان الحفاظ على دور المجلس الأساسي فيما يتعلق بالموافقة والرقابة.
- 4- وأكدت النتائج الأولية التي خلص إليها الاستعراض أن تنفيذ إطار خارطة الطريق أسفر عن زيادة كبيرة وملموسة وقائمة على الأدلة في دور المجلس فيما يتعلق بالموافقة على برامج البرنامج، وتحسين وضوح عمليات البرنامج، وتحقيق مكاسب في الكفاءة. والجدير بالذكر أن نسبة متوسط القيمة السنوية للبرامج التي وافق عليها المجلس قد زادت من 53 في المائة، أو 4.4 مليار دولار أمريكي سنوياً في إطار النظام القائم على المشروعات بين عامي 2011 و2016 إلى 96 في المائة، أو 13.4 مليار دولار أمريكي في إطار خارطة الطريق المتكاملة في عام 2018. وتشير التوقعات حتى عام 2024 إلى استمرار دور موافقة المجلس المتزايد. ويؤكد الاستعراض أيضاً أن الزيادة في دور موافقة المجلس تتم بشكل مستقل عن تنقيحات الميزانية. وهذا يُعزى بدرجة كبيرة إلى الإطار الشامل لخارطة الطريق المتكاملة، والذي زاد من وضوح جميع عمليات البرنامج في جميع السياقات، بما في ذلك الحصائل الاستراتيجية المتعلقة بالأنشطة الخاصة بالاستجابة لأزمات ممتدة، ويمكن التنبؤ بها، ومتكررة، وأنشطة تقديم الخدمات. وتم تقاسم النتائج المستخلصة من استعراض تطبيق التفويضات المؤقتة للسلطة مع الدول الأعضاء في مشاوره غير رسمية عقدت في 10 يوليو/تموز 2019. وقامت الأمانة منذ ذلك الوقت بتحديث الاستعراض ليشمل بيانات مستمدة من الأشهر الستة الأولى لعام 2019. وتؤكد البيانات والخبرات الإضافية المكتسبة صحة النتائج الأولية. ويمكن الاطلاع على التحليل المستكمل والأرقام المقابلة في الملحق الثاني.

(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.2/2017/4-A/1/Rev.1

- 5- وتقدم هذه الوثيقة لمحة عامة عن ترتيبات الحوكمة، بدءاً بالمادة السادسة-2(ج)، والتي تنص على أن يتولى المجلس استعراض وتعديل، وإجازة المشروعات، والبرامج، والأنشطة، وميزانياتها المحالة إليه من المدير التنفيذي، وأنه يجوز للمجلس تفويض سلطة الإجازة هذه للمدير التنفيذي وفقاً لما يراه المجلس ضرورياً، وللمجلس أن يفوض للمدير التنفيذي هذه السلطات فيما يتعلق بالموافقات التي قد يحددها. كما تتناول هذه المادة تفاصيل آليات الإبلاغ المختلفة التي يستخدمها البرنامج لضمان الشفافية والمساءلة، والإدارة المالية القوية، والضوابط الداخلية الراسخة.
- 6- وتحدد الوثيقة بعد ذلك الخلفية والأساس المنطقي للمقترحات الرامية إلى ضمان الرقابة الاستراتيجية للمجلس من خلال عملية تشاور مبسطة، وتحسين التفويضات الدائمة للسلطة، وتبسيط عملية استعراض الدول الأعضاء خلال خمسة أيام للتقديرات المتعلقة بالاستجابة للأزمات. وتستتير هذه المقترحات بخبرة البرنامج في تنفيذ التفويضات المؤقتة للسلطة في عام 2018، وفي الأشهر الستة الأولى من عام 2019، واستعراض تطبيق التفويضات المؤقتة، والدروس المستفادة من المكاتب القطرية، والتوصيات الصادرة عن آليات الرقابة الخاصة بالبرنامج، والتي تشمل عمليات المراجعة والتقييمات الداخلية والخارجية. ولن تؤثر المقترحات، في حالة تنفيذها، على زيادة موافقة المجلس على البرامج، وسوف تضمن فعالية البرنامج وكفاءته في استجاباته التشغيلية، ومرونته للتواءم مع متطلبات إطار الأمم المتحدة الجديد للتعاون في مجال التنمية المستدامة، والحد من العبء الإداري الواقع على المكاتب القطرية.
- 7- وتطلب الإدارة تعليقات المجلس على المقترحات المتعلقة بترتيبات الحوكمة، والتفويضات الدائمة للسلطة في المشاورة غير الرسمية المعقودة في 4 سبتمبر/أيلول. وستقوم الإدارة بعد ذلك بتقنيح المقترحات لتعبر عن وجهات نظر الدول الأعضاء، وعرضها كي ينظر فيها المجلس في دورته العادية الثانية لعام 2019. وسوف تقدم التفويضات الدائمة للسلطة للموافقة عليها في الدورة العادية الأولى للمجلس في عام 2020، وإذا تمت الموافقة عليها، فسوف تصبح سارية المفعول اعتباراً من 1 مارس/آذار 2020. أما ترتيبات الحوكمة فيما يتعلق بعملية التشاور المبسطة، واستعراض الدول الأعضاء للتقديرات المتعلقة بالاستجابة للأزمات، والتي ستقدم إلى الدورة العادية الثانية للمجلس في عام 2019، فسوف تصبح نافذة المفعول في عام 2020.
- 8- وأخيراً، تقدم هذه الورقة معلومات محدثة عن تنفيذ الخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة المتعددة البلدان (في إطار خارطة الطريق المتكاملة)، واعتزام الإدارة تقديم أي تعديلات ضرورية على اللانحة العامة للبرنامج ونظامه المالي للموافقة عليها في الدورة العادية الأولى للمجلس لعام 2020، إلى جانب التفويضات الدائمة للسلطة المقترحة.

لمحة عامة عن إطار خارطة الطريق المتكاملة

- 9- بدأ نفاذ الخطة الاستراتيجية للبرنامج (2017-2021) في 1 يناير/كانون الثاني 2017، وهي تحدد مسار البرنامج خلال السنوات الخمس الأولى من خطة التنمية المستدامة لعام 2030. وتوضح هذه الخطة أنشطة البرنامج لدعم البلدان التي تعمل من أجل القضاء على الجوع بين أفقر الناس وأكثرهم معاناة من انعدام الأمن الغذائي.
- 10- ويوجه إطار الخطة الاستراتيجية القطرية تصميم الخطط الاستراتيجية القطرية، أي حوافز الأنشطة الإنسانية والإنمائية للبرنامج داخل البلدان. وتتواءم الخطط الاستراتيجية القطرية مع الأولويات الوطنية لخدمة الناس بصورة أكثر فعالية وكفاءة، ودعم الحكومات والشركاء الآخرين لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. ويصف الملحق الأول مكونات إطار الخطة الاستراتيجية القطرية.
- 11- وتُدمج ميزانية الحافظة القطرية التي تصحب كل خطة استراتيجية قطرية، وخطة استراتيجية قطرية مؤقتة، وخطة استراتيجية قطرية مؤقتة انتقالية، وعملية طوارئ محدودة، جميع العمليات والموارد في هيكل واحد، باستثناء الاتفاقات على مستوى الخدمة، واتفاقات الطرف الثالث التي تتصادف مع برنامج عمل البرنامج، ومع أنشطة عابرة. ويكشف الهيكل صلاحية عمل البرنامج وأثره من خلال ربط الاستراتيجية، والتخطيط، والميزنة، والتنفيذ، والموارد على نحو شفاف بالنتائج المحققة. كما يقدم أربعة فئات من التكاليف العالية المستوى، ويُيسر تطبيق الاسترداد الكامل للتكاليف. وتتم الموافقة على كل

ميزانية من ميزانيات الحافظة القطرية، والمقسمة إلى فئات التكاليف الأربعة العالية المستوى، من حيث إجمالي الميزانية لكل حصيلية استراتيجية خاصة بالبرنامج. ونتيجة للدراس المستفاد من عامي 2017 و2018، تم تبسيط هيكل ميزانية الحافظة القطرية، والعمليات الداخلية⁽⁶⁾ ذات الصلة بغية تخفيف عبء المعاملات، وتعقيد إدارة الأموال بالنسبة للمكاتب القطرية، مع الحفاظ على الشفافية المعززة التي تشكل حجر الزاوية لإطار خارطة الطريق المتكاملة. وتماشيا مع التوصية 6 المستمدة من المراجعة الخارجية لميزانيات الحوافز القطرية،⁽⁷⁾ تواصل الإدارة تقييم الخيارات من أجل تخفيف العبء الإداري الواقع على المكاتب القطرية، والناشئ عن حجم المعاملات، دون أن يؤثر ذلك على الشفافية.

12- إما إطار النتائج المؤسسية (2017-2021)، والذي بدأ نفاذه في 1 يناير/كانون الثاني 2017، فإنه يمكن البرنامج من قياس النتائج، والوفاء بالتزاماته فيما يتعلق بالشفافية والمساءلة، إلى جانب الأهداف والحصائل الاستراتيجية، والنتائج المتعلقة بالخطة الاستراتيجية للبرنامج (2017-2021). وهو يشكل الأساس للأطر المنطقية بالنسبة للخطة الاستراتيجية القطرية، والخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة، وعمليات الطوارئ المحدودة، والخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة الانتقالية. وقد انتقلت جميع المكاتب القطرية الآن إلى إطار النتائج المؤسسية. واستنادا إلى الخبرة المكتسبة، والتعليقات، وافق المجلس على صيغة منقحة لإطار النتائج المؤسسية في دورته العادية الثانية لعام 2018. ويعكس إطار النتائج المؤسسية المنقح الاتفاقات العالمية، ويتضمن مؤشرات إضافية لقياس المساهمات في جميع أهداف التنمية المستدامة ذات الصلة، ويقدم مؤشرات أداء رئيسية عالية المستوى تسهل إدارة الأداء المؤسسي، وتعزز إطار النتائج الوحيد.

ترتيبات الحوكمة البارزة

13- يقدم القسم التالي أولا لمحة عامة عن ترتيبات الحوكمة المرغوبة، والتزام البرنامج بالقيم الأساسية للحوكمة الرشيدة. ثم يتناول دور المجلس التنفيذي في الموافقة على البرامج، والأنشطة، والميزانيات الخاصة بالبرنامج، على النحو الوارد في المادة السادسة-2(ج) من اللائحة العامة، ويحدد آليات الإبلاغ المختلفة التي يستخدمها البرنامج لضمان الشفافية، والمساءلة، والإدارة المالية القوية، والرقابة الداخلية الصارمة. وتحدد الوثيقة بعد ذلك الخلفية، والأساس المنطقي للمقترحات المقدمة لضمان الرقابة الاستراتيجية للمجلس من خلال عملية تشاور مبسطة؛ وتحسين التفويضات الدائمة للسلطة؛ وتبسيط عملية استعراض الدول الأعضاء خلال خمسة أيام للتقنيات المتعلقة بالاستجابة للأزمات. وبالإضافة إلى ذلك، سيتم تعزيز بوابة بيانات الخطة الاستراتيجية القطرية بمعلومات إضافية لتحسين جودها بالنسبة للمستخدمين، تماشيا مع التوصيتين 7 و8 من تقرير مراجع الحسابات الخارجي بشأن ميزانيات الحوافز القطرية.⁽⁸⁾

ترتيبات الحوكمة المقترحة التي تراعي التزامات البرنامج بالقيم الأساسية للحوكمة الرشيدة

14- يهدف إطار خارطة الطريق المتكاملة إلى وضع نموذج حوكمة قائم على المخاطر، وفعال من حيث التكلفة، ويعزز وظائف موافقة المجلس والرقابة الاستراتيجية عن طريق الحد من التفتت، مع احتفاظ البرنامج بقدرته على الاستجابة بسرعة لحالات الطوارئ.

15- ومن خلال إطار خارطة الطريق المتكاملة ونموذج الحوكمة الذي يقوم عليه، يلتزم البرنامج بالقيم الأساسية للحوكمة الرشيدة، والتي تشمل الشفافية، والمساءلة، والإدارة المالية القوية، والرقابة الداخلية الرصينة. وعلى النحو المفصل في الفقرات 19-22 من الوثيقة المعنونة "خارطة الطريق المتكاملة: تحديث بشأن ترتيبات الحوكمة"، والتي تم تقاسمها قبل المشاورة غير الرسمية المعقودة في 10 يوليو/تموز 2019، فإن البرنامج يتمتع بسمعة طيبة، وسجل حافل فيما يتعلق بقيم الحوكمة الأساسية هذه،

⁽⁶⁾ تشمل تدابير التبسيط توحيد أو تجميع عناصر معينة من تكلفة التخطيط، مع مراعاة أثر ذلك على التكلفة العالية المستوى، وصحة البيانات المتاحة عن تفاصيل التخطيط والإنفاق، وقيمة عناصر تخطيط التكلفة مقارنة بالمعاملات التي تقتضيها؛ وأتمة إنتاج تفاصيل الميزانية للسنوات اللاحقة لميزانية الحافظة القطرية؛ وإجراء تحسينات داخلية لعمليات إدارة التكاليف؛ وتحسين تكامل عمليات تخطيط الميزانية.

⁽⁷⁾ WFP/EB.A.2019/6-E/1.

⁽⁸⁾ WFP/EB.A.2019/6-E/1.

والتي أكدتها مصادر خارجية مثل شبكة تقييم أداء المنظمات المتعددة الأطراف، ووحدة التفتيش المشتركة التابعة للأمم المتحدة، ولجنة مراجعة الحسابات،⁽⁹⁾ وكذلك النتائج المستخلصة من تقارير المراجعة الداخلية والخارجية.

16- وتُعد الشفافية حجر الزاوية لإطار خارطة الطريق المتكاملة، وجانباً رئيسياً من جوانب نهج حوكمة البرنامج. ولدى البرنامج آليات قوية للإبلاغ والمساءلة تتضمن خطة الإدارة السنوية، وتقرير الأداء السنوي، والتقارير القطرية السنوية، وبالإضافة إلى ذلك، ولضمان حفاظ المجلس على الرؤية والوضوح، تتقاسم إدارة البرنامج مع المجلس التنفيذي جميع تنقيحات الميزانية التي وافق عليها المدير التنفيذي، والتي تتجاوز قيمتها 7.5 مليون دولار أمريكي، والتقارير التي تصدر كل سنتين بشأن استخدام المدير التنفيذي للسلطة المفوضة إليه. وفي الفترة الأخيرة، استهلّت الإدارة بوابة بيانات الخطط الاستراتيجية القطرية التي توفر معلومات تشغيلية وخاصة بالميزنة مستمدة من خطط إدارة العمليات القطرية – بما في ذلك تفاصيل على مستوى النشاط – بالنسبة لجميع الخطط الاستراتيجية القطرية، والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة التي تمت الموافقة عليها. كما تحتوي بوابة بيانات الخطط الاستراتيجية القطرية على المعلومات المالية ومعلومات الأداء المطلوبة لرصد التقدم المحرز في الخطط الاستراتيجية القطرية والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة.

17- ورحبت الإدارة بالمراجعة الخارجية الأخيرة لميزانيات الحافظة القطرية، والتي تناولت مدى قيام ميزانيات الحافظة القطرية بتقديم تأكيدات معقولة عن التزام تفويضات المجلس التنفيذي بشروط الجهات المانحة، وما إذا كانت التعريف الخاصة بفئات التكاليف⁽¹⁰⁾ التي أدخلها الإطار المالي المنقح تُعد واضحة بما يكفي لتجنب الازدواجية، ووصف النفقات على نحو فعال. وخلصت المراجعة إلى أن ميزانيات الحافظة القطرية قد حسنت الشفافية والمساءلة، وأن فئات التكاليف الجديدة تُيسّر فهم نفقات البرنامج بشكل أفضل.⁽¹¹⁾ كما حدّدت المراجعة الخارجية الصعوبات المتعلقة بوثائق التخطيط التشغيلي للخطط الاستراتيجية القطرية، وميزانيات حوافظها القطرية فيما يتعلق بالمستوى المناسب للتفاصيل التي تعرض على المجلس للموافقة عليها. ويصف التقرير أيضاً كيف تواجه إدارة البرنامج الطلبات المتضاربة التي تقدمها الدول الأعضاء عند الموافقة على الخطط الاستراتيجية القطرية، وميزانيات الحوافظ القطرية.

18- وتماشياً مع توصيات مراجع الحسابات الخارجي، ستواصل الإدارة التعامل مع المجلس في المشاورات لتحديد المستوى المناسب من المعلومات اللازمة للحوكمة الاستراتيجية، وتحديد المعلومات التفصيلية التي يمكن الحصول عليها من خلال منصات أخرى، بما في ذلك الموقع الشبكي للمجلس، وبوابة بيانات الخطط الاستراتيجية القطرية، والموقع الشبكي للبرنامج، للتأكد من أن المنظمة لديها المرونة التشغيلية التي تحتاج إليها لكي تكون منظمة تتسم بالفعالية والكفاءة.

دور الموافقة الأساسية للمجلس

19- تحدد المادة السادسة من النظام الأساسي للبرنامج صلاحيات ووظائف المجلس وتحدد المادة السادسة-2 من اللائحة العامة سلطته للموافقة على جميع برامج وأنشطة البرنامج، والميزانيات المتعلقة بها. ولا تزال هذه المادة بدون تغيير.

(9) تقدم هذه الهيئة الاستشارية مشورة خبراء مستقلة للمجلس التنفيذي والمدير التنفيذي للاضطلاع بمسؤولياتهما المتعلقة بالحوكمة، بما في ذلك ضمان فعالية نظم الرقابة الداخلية التابعة للبرنامج، وإدارة المخاطر، ووظائف المراجعة والرقابة، وعمليات الإدارة.

(10) فئات التكاليف الأربع هي التحويلات، والتنفيذ، وتكاليف الدعم المباشرة، وتكاليف الدعم غير المباشرة.

(11) WFP/EB.A.2019/6-E/1. تم تقاسم المراجعة الخارجية لميزانيات الحوافظ القطرية، واستجابة الإدارة المصاحبة لها مع المجلس للنظر فيها في دورته السنوية لعام 2019. وقد أجريت المراجعة الخارجية على مرحلتين بين سبتمبر/أيلول 2018 وفبراير/شباط 2019، مع إيغاد بعثات ميدانية إلى المكاتب الإقليمية في نيروبي وبنما، والمكاتب القطرية التابعة للبرنامج في بنغلاديش، وغواتيمالا، وهايتي، والأردن، وأوغندا، وجمهورية تنزانيا المتحدة. وكانت الأهداف الرئيسية للمراجعة الخارجية للحسابات هي تحديد ما يلي: ما إذا كانت ميزانيات الحوافظ القطرية تقدم تأكيدات معقولة عن الالتزام بشروط الجهات المانحة، والالتزام بالمجلس التنفيذي بالتفويضات المخولة له؛ وما إذا كانت فئات التكاليف الأربع التي أدخلها الإطار المالي المنقح واضحة بما يكفي لتفادي الازدواج، ووصف النفقات على نحو فعال؛ وما إذا كانت الميزانيات المخصصة للشركاء المتعاونين تتفق مع هيكل الميزانية الجديد؛ وما هو أثر تنفيذ الإطار المالي المنقح على إدارة الميزانية، وأعباء عمل المكاتب القطرية.

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

20- والجدير بالملاحظة أنه في إطار خارطة الطريق المتكاملة، يمارس المجلس لأول مرة سلطته للموافقة على بدء برامج وأنشطة البرنامج في جميع السياقات،⁽¹²⁾ بما في ذلك ما يتعلق بالحصائل الاستراتيجية ذات الصلة بأنشطة الاستجابة للأزمات الممتدة، والمتوقعة، والمتكررة، وأنشطة تقديم الخدمات.⁽¹³⁾ ويوافق المجلس أيضا على أي تغيير غير طارئ في التركيز الاستراتيجي العام للبرنامج في بلد ما يتضمن إضافة أو حذف حصيلة واحدة أو أكثر من الحصائل الاستراتيجية غير الطارئة في خطة استراتيجية قطرية. وفي إطار النظام السابق المجزأ القائم على المشروعات، لم يوافق المجلس على عمليات الطوارئ، أو العمليات الخاصة، أو الصناديق الاستثمارية على المستوى القطري، أو التنقيحات المتعلقة بالعمليات الممتدة للإغاثة والإنعاش التي تضمنت أقل من 20 مليون دولار أمريكي بالنسبة لقيمة الأغذية، أو البرامج القطرية، أو التنقيحات ذات الصلة التي تنطوي على أقل من 3 ملايين دولار أمريكي بالنسبة لقيمة الأغذية.

21- ومن المقترح أن يحتفظ المجلس، في إطار التفويضات الدائمة للسلطة، بسلطة الموافقة على ما يلي:

◀ الخطط الاستراتيجية القطرية والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة، بخلاف الخطة التي تمّول بالكامل من جانب أحد البلدان المضيفة عندما لا يطلب البلد المضيف موافقة المجلس التنفيذي؛

◀ إضافة أو حذف حصيلة استراتيجية كاملة من خطة استراتيجية قطرية، أو خطة استراتيجية قطرية مؤقتة، أو خطة استراتيجية قطرية مؤقتة انتقالية، باستثناء حصيلة استراتيجية تتعلق فقط بعملية طوارئ،⁽¹⁴⁾ أو أنشطة تقديم الخدمات، أو يتم تمويلها بالكامل من جانب بلد مضيف لم يطلب موافقة المجلس التنفيذي، وفي هذه الحالة، تدخل الإضافة أو الحذف ضمن السلطة المفوضة للمدير التنفيذي في تلك المجالات.

22- ولمساعدة المجلس على أداء دوره الرقابي الاستراتيجي، وضمان الرؤية، يتم تزويد المجلس بما يلي:

◀ عملية تشاورية مبسطة قبل تقديم الخطط الاستراتيجية القطرية والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة للموافقة، والتي تتضمن تعاونًا وثيقًا مع البعثات المحلية، ومشاورة غير رسمية، واستعراضا إلكترونيا لمشاريع الوثائق مع دول أعضاء؛

◀ المعلومات التشغيلية والخاصة بالميزنة – بما في ذلك تفاصيل على مستوى النشاط – من خطط إدارة العملية القطرية عن طريق بوابة بيانات الخطط الاستراتيجية القطرية بالنسبة لجميع الخطط الاستراتيجية القطرية والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة التي تمت الموافقة عليها. وتوضح بوابة بيانات الخطط الاستراتيجية القطرية أيضا المعلومات المالية والمعلومات الخاصة بالأداء المطلوبة لرصد التقدم المحرز في الخطط الاستراتيجية القطرية والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة؛

(12) باستثناء الخطط الاستراتيجية القطرية والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة الممولة بالكامل من جانب أحد البلدان المضيفة عندما لا يطلب البلد المضيف موافقة المجلس على الخطة.

(13) باستثناء الحصائل الاستراتيجية الممولة بالكامل من جانب البلد المضيف.

(14) تدخل الحصائل الاستراتيجية المتعلقة بالاستجابة لحالة الطوارئ ضمن مجال تركيز الاستجابة للأزمات. وسوف تقدم إضافة، أو حذف، أو تعديل حصائل استراتيجية متعلقة بالاستجابة للأزمات إلى المدير التنفيذي للموافقة عليها، وعند الطلب، سوف تقدم إلى المدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة.

- ◀ معلومات عن جميع تنقيحات ميزانيات الخطط الاستراتيجية القطرية والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة التي تتجاوز قيمتها 7.5 مليون دولار أمريكي، وأي تغييرات في مدة الخطة الاستراتيجية القطرية أو الخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة، بصرف النظر عن سلطة الموافقة؛
- ◀ مقتطفات من الخطط التشغيلية وخطط الميزنة التي تقدّم مع خطة الإدارة كل عام للعلم؛
- ◀ التقارير التي تقدّم مرتين في السنة عن استخدام المدير التنفيذي للسلطة المفوضة له بشأن الموافقة على تنقيحات الخطط الاستراتيجية القطرية والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة؛
- ◀ تقرير الأداء السنوي؛
- ◀ التقارير القطرية السنوية.

اقترح لتبسيط عملية التشاور مع ضمان المشاركة الاستراتيجية للمجلس

الخلفية

- 23- استجابة للتعليقات الواردة من المجلس، واستناداً إلى الخبرة المكتسبة في عام 2017 وأوائل عام 2018، استهلّت الإدارة عملية تشاورية من خطوتين لمشاريع الخطط الاستراتيجية القطرية والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة في محاولة للحصول على آراء الدول الأعضاء في وقت مبكر، وبالتالي تشكل الاستراتيجية والأسس التي تستند إليها مشاريع الوثائق. ووافقت الإدارة على تطبيق هذه العملية التشاورية المكونة من خطوتين حتى نهاية عام 2019، ثم تقدم إلى الدورة العادية الأولى للمجلس في عام 2020 عملية منقحة تأخذ في الاعتبار الدروس المستفادة، والتعليقات الواردة من الدول الأعضاء. وتقتضي العملية الحالية المكونة من خطوتين ما يلي:
- ◀ مشاورة غير رسمية بشأن مذكرة المفاهيم لكل خطة استراتيجية قطرية أو خطة استراتيجية قطرية مؤقتة، تعقد قبل ستة أشهر تقريباً من دورة المجلس المقرر أن تعرض فيها الخطة الاستراتيجية القطرية أو الخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة؛
 - ◀ فترة استعراض كتابية تتيح لأعضاء المجلس تقديم تعليقات مفصلة عن مشروع وثيقة الخطة الاستراتيجية القطرية أو الخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة قبل 12 أسبوعاً من تقديم الوثائق للموافقة عليها من قبل المجلس.
- 24- وكثيراً ما أعربت المكاتب القطرية عن تفضيلها للانتقال إلى عملية تشاورية مبسطة، مشيرة إلى أن العملية الحالية تعد كثيفة العمالة ومعقدة بالنسبة لموظفي المكاتب القطرية. وقد أدت المهل المطلوبة لتقديم الوثائق واستعراضها في بعض الحالات إلى قيام المكاتب القطرية بإعداد التنقيحات حتى قبل الموافقة على الخطة الاستراتيجية القطرية بسبب الظروف التي تتغيّر بسرعة في البلدان التي تعمل فيها. ومع ذلك، فإن المكاتب القطرية تؤكد أن المعرفة والآراء الثاقبة المكتسبة خلال المشاورات المحلية مع أصحاب المصلحة لا تزال تضيف قيمة كبيرة لإعداد الخطط الاستراتيجية القطرية أو الخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة.
- 25- وعلاوة على ذلك، من المتوقع أن يصبح إطار الأمم المتحدة للتعاون في مجال التنمية المستدامة (إطار الأمم المتحدة للتعاون) بمثابة الوثيقة الاستراتيجية الرئيسية بالنسبة لجميع أنشطة الأمم المتحدة الإنمائية. ومن المتوقع أن يستمد كل كيان من كيانات الأمم المتحدة أولوياته وحصائله الإنمائية القطرية من إطار الأمم المتحدة للتعاون. وسوف تتم الموافقة على هذا الإطار بالنسبة لبلد معين بصورة مشتركة من جانب المنسق المقيم لدى البلد، والحكومة المضيفة. كما أن زيادة سلطة هذا الإطار على التخطيط الاستراتيجي القطري للوكالات يعني أنه ينبغي إعداد الخطط الاستراتيجية القطرية بالتوازي والتواءم مع إطار الأمم المتحدة للتعاون، والذي يحدّد فترة إعداد أقصر بكثير.

26- وفي المشاورة غير الرسمية التي عقدت في 10 يوليو/تموز 2019، سلمت الدول الأعضاء بأن العملية التشاورية ينبغي أن تكون قابلة للتطوير، وألا تكون مرهقة للغاية بالنسبة للمكاتب القطرية، مع إتاحة الفرصة أمام الدول الأعضاء للمشاركة الاستراتيجية.

الاقتراح 1: تبسيط العملية التشاورية ذات الخطوتين مع ضمان المشاركة الاستراتيجية للمجلس.

- 27- ولتبسيط العملية التشاورية المكونة من خطوتين، مع ضمان المشاركة الاستراتيجية للمجلس، يُقترح إجراء مشاورة غير رسمية بشأن كل خطوة استراتيجية قطرية أو خطة استراتيجية قطرية مؤقتة، وفترة استعراض إلكتروني مترامنة.
- 28- وبموجب هذا الاقتراح، ستنتم الاستعاضة عن مذكرة المفاهيم بمشروع أولي للخطة الاستراتيجية القطرية، أو الخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة، والذي سيؤدي نفس وظيفة تحديد الاتجاه الاستراتيجي للخطة الاستراتيجية القطرية أو الخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة، على أن يكون إطار الأمم المتحدة للتعاون بمثابة الوثيقة الجامعة الرئيسية. وسوف تعقد الإدارة مشاورة غير رسمية عن المشروع الذي ستقدّم الدول الأعضاء بشأنه توجيهها استراتيجيا تحليليا. وفي نفس الوقت، ستقوم الدول الأعضاء باستعراض المشروع من منظور تقني، وتقديم التعليقات خلال فترة الاستعراض الإلكتروني بعد المشاورة. وستتم معالجة التعليقات الواردة خلال المشاورة غير الرسمية وفترة الاستعراض الكتابي، وإدماجها في مشروع منقح من جانب المكتب القطري ضمن خطوة واحدة، ثم يعرض المشروع المنقح على المجلس التنفيذي للموافقة عليه في دورته التالية.

الأساس المنطقي

- 29- يستند الاقتراح إلى التطورات الحاسمة فيما يتعلق بإصلاح الأمم المتحدة، والمتطلبات المتوقعة من إطار الأمم المتحدة للتعاون، والذي يدعو إلى اختصار فترة إعداد الخطة الاستراتيجية القطرية لكي تتواءم مع عملية هذا الإطار، والتي اقتصرت من 14.5 شهرا في المتوسط إلى ما بين 6 و9 أشهر. وبعد طلب من الدول الأعضاء بوجود قطري مخصص، فإن استعراض تشكيل فريق الأمم المتحدة القطري سيكون جزءا لا يتجزأ من هذا الإطار، مما يؤكد أهميته كمنصة مركزية لوضع الأمم المتحدة الاستراتيجية والبرامجي في بلد ما. وفي أعقاب ذلك، فإنه يلزم أن تقوم المكاتب القطرية بإعادة توجيه تخطيطها الاستراتيجي القطري، وضمن تقديم الخطط الاستراتيجية القطرية للموافقة عليها في أسرع وقت ممكن بعد توقيع إطار الأمم المتحدة للتعاون في مجال التنمية المستدامة. وينبغي أن تمثل صياغة هذا الإطار – والتي تبدأ بتحليل قطري مشترك للأمم المتحدة – بداية لعملية التخطيط الاستراتيجي القطري الخاصة بالبرنامج.
- 30- ويتمثل أحد العوامل الدافعة لإصلاح الأمم المتحدة في الرغبة في تعزيز الترابط والتكامل بين مختلف كيانات ووكالات الأمم المتحدة التي تعمل في بلد معين. وتقوم منظومة الأمم المتحدة ككل، والتي تركز على الأولويات الوطنية لأهداف التنمية المستدامة، بتحديد مساهماتها في تحقيق الغايات الوطنية لأهداف التنمية المستدامة. وهذا يبدأ بالتحليل القطري المشترك باعتباره الأساس التحليلي، ونقطة الانطلاق المشتركة لجميع وكالات الأمم المتحدة المتعلقة بالتنمية، والعمل الإنساني، والسلام. ومما يؤكد ذلك، تصميم حصائل جماعية ستكون بمثابة إطار لمختلف وكالات الأمم المتحدة بغية ضمان عدم استبعاد الفئات الأضعف من التنمية المستدامة. وتحقيقا لهذه الغاية، من الضروري إقامة جسر يربط بين المساعدة القصيرة الأجل، والحصائل المتوسطة الأجل، وبرمجة وتمويل التنمية الطويلة الأجل. وتتبع الخطط الاستراتيجية القطرية بالفعل نهجا شاملا يجمع كل عناصر الترابط بين الاعتبارات الإنسانية والتنمية والسلام ضمن إطار تخطيطي واحد. ومن خلال خارطة الطريق المتكاملة، يعتبر البرنامج في وضع متقدم للمساهمة بصورة مجدية في التخطيط المشترك، والتنفيذ المشترك لأنشطة منظومة الأمم المتحدة في بلد معين.

31- وتجدر الإشارة إلى أن التوصية 3(ب) من التقييم الاستراتيجي للخطط الاستراتيجية القطرية الرائدة،⁽¹⁵⁾ والتوصية 3 في تقرير مراجع الحسابات الخارجي عن ميزانيات الحوافز القطرية⁽¹⁶⁾ تنص على أنه ينبغي أن تتوافق الدورات والخطط الاستراتيجية القطرية مع أطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية المقابلة (وهو الآن إطار الأمم المتحدة للتعاون في مجال التنمية المستدامة) في أسرع وقت ممكن. وبموجب الاقتراح، سيتم تعديل الجدول الزمني الحالي لتصميم الخطط الاستراتيجية القطرية، واستعراضها، والموافقة عليها، لكي يتواءم بشكل أفضل مع الجدول الزمني لإطار الأمم المتحدة للتعاون، والسماح باستعراض الوثائق بالتزامن مع بعضها البعض.

32- ويعبر الاقتراح عن التعليقات المتسقة الواردة من المكاتب القطرية، والتي تفيد بأن العمليات التشاورية المحلية لا تزال تضيف قيمة كبيرة في مرحلة الإعداد المبكرة، ويمكن تكثيفها أيضاً، كجزء من مشاورات أصحاب المصلحة المتعلقة بإطار الأمم المتحدة للتعاون. كما أنه سيقلل من العبء الإداري الذي يقع على عاتق المكاتب القطرية. ومن المتوقع أن تؤدي العملية المبسطة إلى خفض التكاليف المرتبطة بعملية تصميم الخطط الاستراتيجية القطرية، واستعراضها، والموافقة عليها، نظراً لأن التنقيحات التي تقوم بها المكاتب القطرية، والاستعراض اللاحق الذي تقوم به المكاتب الإقليمية والمقر، وعمليات التحرير والترجمة، سيتم إجراؤها في خطوة واحدة.

33- ورهنا بالتعليقات الواردة من الدول الأعضاء، سيبدأ نفاذ العملية المبسطة في عام 2020. وبالإضافة إلى ذلك، فإن هذه العملية تعني أنه سيتم إعداد الخطط الاستراتيجية القطرية والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة في المستقبل وفقاً لنتائج إصلاح منظومة الأمم المتحدة الإنمائية، وإطار الأمم المتحدة للتعاون.. ويضمن هذا الاقتراح أن البرنامج سوف يتمتع بالمرونة القصوى للتكيف مع الديناميات الجديدة.

الاقتراح بشأن التفويضات الدائمة للسلطة

الخلفية، والتفويضات المؤقتة الحالية للسلطة

34- بعد سلسلة من المشاورات غير الرسمية في عامي 2016 و2017، وافق المجلس في دورته العادية الثانية⁽¹⁷⁾ لعام 2017 على منح المدير التنفيذي تفويضات مؤقتة للسلطة خلال الفترة من 1 يناير/كانون الثاني 2018 إلى 29 فبراير/شباط 2020. وأثناء عملية الموافقة على خارطة الطريق المتكاملة، كان من الصعب توضيح مدى زيادة موافقة المجلس على البرامج في إطار خارطة الطريق المتكاملة، نظراً لمحدودية الخبرة المكتسبة خلال المرحلة التجريبية⁽¹⁸⁾. وكان من المتعذر توقع ما إذا كانت ستتحقق مكاسب في الكفاءة من خلال عدد أقل من تنقيحات البرامج والميزانيات في إطار خارطة الطريق المتكاملة، مقارنة بالنظام القائم على المشروعات. وقد أدى هذا إلى الموافقة على تفويضات تقديرية للسلطة خلال الفترة المؤقتة، فضلاً عن العمليات الإضافية (استعراض الدول الأعضاء خلال خمسة أيام للتنقيحات المتعلقة بالاستجابة للأزمات، والعملية التشاورية المكونة من خطوتين) لإعطاء مزيد من التأكيدات على أن المجلس سيحتفظ بسلطة الموافقة والرقابة.

35- وتم تفويض السلطات التالية للمدير التنفيذي خلال الفترة من 1 يناير/كانون الثاني 2018 إلى 29 فبراير/شباط 2020:

◀ الموافقات المبدئية على عمليات طوارئ محدودة، وخطط استراتيجية قطرية مؤقتة انتقالية تعقب عمليات الطوارئ المحدودة، على أن تمارس بصورة مشتركة مع المدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة عندما تتجاوز عملية الطوارئ المحدودة، أو المكونات المتعلقة بحالة طوارئ لخطة استراتيجية قطرية مؤقتة انتقالية مبلغ 50 مليون دولار أمريكي،

⁽¹⁵⁾ تقرير التقييم الموجز للتقييم استراتيجي للخطط الاستراتيجية القطرية التجريبية (2017 – منتصف عام 2018) (WFP/EB.2/2018/7-A).

⁽¹⁶⁾ WFP/EB.A/2019/6-E/1.

⁽¹⁷⁾ WFP/EB.2/2017/4-A/1/Rev.1.

⁽¹⁸⁾ تحديث لخارطة الطريق المتكاملة، 17 مارس/أذار 2017، الفقرة 60: توقعت التحليل الذي أجري في عام 2017 بأن رقابة المجلس وموافقته على العمليات الجديدة سوف تزداد، بنسبة 23 في المائة تقريباً، كحد أدنى، نتيجة للإطار الجديد.

والخطط الاستراتيجية القطرية، والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة الممولة بالكامل من جانب بلدان مضيفة لم تطلب موافقة المجلس على الخطط؛

◀ تنقيح أي عملية طوارئ محدودة، أو تنقيح يتعلق بحالة طوارئ⁽¹⁹⁾ لخطة استراتيجية قطرية، أو خطة استراتيجية قطرية مؤقتة، أو خطة استراتيجية قطرية مؤقتة انتقالية، على أن تمارس بصورة مشتركة مع المدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة عندما تزيد الميزانية ذات الصلة عن 50 مليون دولار أمريكي؛

◀ التنقيح التصاعدي لواحدة أو أكثر من الحصائل الاستراتيجية الفردية لخطة استراتيجية قطرية، أو خطة استراتيجية قطرية مؤقتة، أو خطة استراتيجية قطرية مؤقتة انتقالية تتعلق بمجالات التركيز الخاصة ببناء الصمود أو الأسباب الجذرية، شريطة ألا يتجاوز المبلغ الإجمالي للتنقيح 25 في المائة من آخر ميزانية للخطة وافق عليها المجلس، أو 150 مليون دولار أمريكي. وتتم معالجة هذه التنقيحات للحصائل الاستراتيجية بشكل تراكمي على مدار عمر الخطة الاستراتيجية القطرية، أو الخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة. ولذلك، إذا تجاوز أي تنقيح للميزانية الإجمالية لجميع التنقيحات عتبة الـ150 مليون دولار أمريكي، أو 25 في المائة من الميزانية الأصلية، فإنه يلزم موافقة المجلس على تنقيح الميزانية الحالية. وتتم إعادة المبلغ التراكمي للتنقيحات التي وافق عليها المدير التنفيذي والمجلس إلى الصفر بمجرد موافقة المجلس على تنقيح ما. ولا تُدسب التنقيحات المتعلقة بأنشطة الطوارئ أو تقديم الخدمات، أو الحصائل الاستراتيجية التي وافق عليها المدير التنفيذي والتمويل بالكامل من جانب البلدان المضيفة، على أساس عتبات موافقة المجلس؛

◀ التنقيح النزولي لأي حصيلة استراتيجية فردية لخطة استراتيجية قطرية، أو خطة استراتيجية قطرية مؤقتة، أو خطة استراتيجية قطرية مؤقتة انتقالية؛

◀ تنقيح المكونات غير المتعلقة بحالة الطوارئ 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 إلى خطة استراتيجية قطرية، أو خطة استراتيجية قطرية مؤقتة، أو خطة استراتيجية قطرية مؤقتة انتقالية خاصة بحصيلة استراتيجية مموله بالكامل من جانب بلد مضيف لم يطلب موافقة المجلس على الحصيلة الاستراتيجية؛

◀ التنقيحات المتعلقة بأنشطة تقديم الخدمات.

استعراض تطبيق التفويضات المؤقتة للسلطة

36- في الدورة العادية الثانية للمجلس عام 2017، التزمت الأمانة بإجراء استعراض لتطبيق التفويضات المؤقتة للسلطة بغية ضمان الحفاظ على دور المجلس الأساسي فيما يتعلق بالموافقة والرقابة. وتناول الاستعراض الذي أُجري في أوائل عام 2019⁽²⁰⁾ ما يلي على وجه التحديد:

◀ مدى زيادة دور المجلس التنفيذي فيما يتعلق بالموافقة على برامج البرنامج (الخطط الاستراتيجية القطرية والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة) في إطار خارطة الطريق المتكاملة، مقارنة بالنظام القائم على المشروعات؛

(19) تدخل الحصائل الاستراتيجية والتنقيحات المتعلقة بحالة الطوارئ ضمن مجال التركيز الخاص بالاستجابة للأزمات. وتقدم الإضافة أو الحذف أو التعديل الخاصة بالحصائل الاستراتيجية المتعلقة بالاستجابة للأزمات إلى المدير التنفيذي للموافقة عليها، وإلى المدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة إذا طُلب ذلك.

(20) يرد وصف بارامترات الاستعراض في وثيقة المعلومات الأساسية للمشاوره غير الرسمية المعقودة في 10 يوليو/تموز 2019.

← أي مكاسب في الكفاءة تحققت من حيث عدد الموافقات على البرامج وتنقيحات الميزانية في إطار خارطة الطريق المتكاملة، مقارنة بالنظام القائم على المشروعات.

37- وتم تقاسم النتائج الأولية المستمدة من الاستعراض مع المجلس في مشاوره غير رسمية عقدت في 10 يوليو/تموز 2019:

النتيجة 1: في إطار خارطة الطريق المتكاملة، حدثت زيادة كبيرة في دور المجلس التنفيذي بالنسبة للموافقة 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 بين عامي 2011 و2016 إلى 96 في المائة في عام 2018. ومن المتوقع أن تستمر الزيادة في موافقة المجلس على البرامج في السنوات المقبلة، استنادا إلى توقعات متحفظة.

النتيجة 2: في إطار خارطة الطريق المتكاملة، حدثت الزيادة الكبيرة في دور المجلس التنفيذي بالنسبة للموافقة على برامج البرنامج (الخطط الاستراتيجية القطرية والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة) بشكل مستقل عن التنقيحات. وكان نحو 98 في المائة من مبلغ 13.4 مليون دولار أمريكي الذي وافق عليه المجلس في عام 2018 مخصصا لبرامج أولية – 2 في المائة فقط يتعلق بالتنقيحات. ومن حيث الكمية، وافق المجلس على تنقيحين من بين 46 تنقيحا في إطار خارطة الطريق المتكاملة (4 في المائة، وهي نفس النسبة كما في الإطار القائم على المشروعات). ومن المتوقع أن تستمر الزيادة في موافقة المجلس على البرامج في السنوات المقبلة، استنادا إلى توقعات متحفظة.

النتيجة 3: في إطار خارطة الطريق المتكاملة، زادت القيمة الدولارية العامة للبرامج التي تمت الموافقة عليها، بينما انخفض عدد الموافقات، وهو ما أدى إلى تحقيق مكاسب في الكفاءة.

النتيجة 4: أدى التغيير من النظام القائم على المشروعات إلى إطار خارطة الطريق المتكاملة إلى تحسن في الكفاءة، كما يتضح من الانخفاض الكبير في عدد التنقيحات التي تعالج سنويا.

38- واستند التحليل والنتائج الأولية إلى تطبيق التفويض المؤقت للسلطة في السنة التقييمية 2018. وبعد المشاورة غير الرسمية المعقودة في 10 يوليو/تموز 2019، قامت الأمانة بتحديث التحليل ليشمل الأشهر الستة الأولى من عام 2019. وتؤكد البيانات والخبرات الإضافية المكتسبة صحة النتائج الأولية. ويمكن الاطلاع على التحليل المحدث والأرقام المقابلة في الملحق الثاني.

39- وتشير التعليقات والدروس المستفادة من المكاتب القطرية بأن التفويضات المؤقتة للسلطة تعتبر معقدة للغاية بسبب استخدام معايير مختلفة استنادا إلى مجال تركيز لخصيلة استراتيجية يجري تنقيحها. وعلى سبيل المثال، فإن تنقيحات الحصائل الاستراتيجية المتعلقة بالاستجابة للأزمات وعمليات الطوارئ المحدودة تخضع لعتبة قيد التنقيح، بحيث إذا تم تجاوزها، فإن ذلك يتطلب موافقة مشتركة من جانب المدير التنفيذي والمدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة. وعلى العكس من ذلك، فإن تنقيحات الحصائل الاستراتيجية المتعلقة بمجال تركيز الأسباب الجذرية وبناء القدرة على الصمود تخضع للحد الأقصى من القيمة المطلقة الذي يبلغ 150 مليون دولار أمريكي، بالإضافة إلى عتبة قائمة على أساس 25 في المائة من آخر موافقة للمجلس على ميزانية خطة استراتيجية قطرية أو خطة استراتيجية قطرية مؤقتة. ويتم تطبيق كلتا العتبتين بشكل تراكمي، وتتطلب التنقيحات التي تتجاوز عتبة الميزانية موافقة المجلس التنفيذي. أما التنقيحات الخاصة بأنشطة الطوارئ أو تقديم الخدمات، والتنقيحات التي وافق عليها المدير التنفيذي بالنسبة للخصائل الاستراتيجية الممولة بالكامل من جانب الدول المضيفة، فإنها لا تحسب على أساس العتبة التراكمية.

40- وأشارت المكاتب القطرية أيضا إلى أن العتبة القائمة على النسب، والمطبقة على آخر قيمة وافق عليها المجلس فيما يتعلق بالتنقيحات الخاصة بالأسباب الجذرية وبناء القدرة على الصمود، فإنها تؤثر بدرجة كبيرة على المكاتب التي لديها ميزانيات أصغر للخطط الاستراتيجية القطرية، نظرا لأنه يتم تجاوز العتبة عند قيمة دولارية أقل من المكاتب التي لديها ميزانيات أكبر للخطط الاستراتيجية القطرية. وهذا يعني أن إجراء تغييرات طفيفة نسبيا يمكن أن يخضع لعملية موافقة طويلة وكثيفة العمالة. ويتعين على المكاتب القطرية التي لديها ميزانيات سنوية تبلغ عدة مئات الآلاف من الدولارات أن تتبع نفس العملية التي تتبعها

المكاتب ذات الميزانيات السنوية التي تبلغ عدة مئات من ملايين الدولارات، بتكلفة نسبية أكبر بكثير من حيث موارد الموظفين، ومن أجل التماس الموافقة على تنقيحات ذات قيمة أقل بكثير. وبالإضافة إلى ذلك، فإن تنفيذ التنقيحات يمكن أن يتأخر لأنه لا يوجد للمجلس سوى ثلاث دورات سنويا للنظر في التنقيحات والموافقة عليها.

41- ورحبت الدول الأعضاء بالاستعراض ونتائجه في المشاورة غير الرسمية المعقودة في 10 يوليو/تموز.

التفويضات الدائمة للسلطة المقترحة

42- ترى الأمانة أن تفويضات السلطة تعتبر أحد العناصر الحاسمة في إطار الحوكمة لأنها تُمكن البرنامج من التصرف بالسرعة المطلوبة، والاستجابة للاحتياجات التشغيلية. وبناء على مبادئ الحوكمة الرشيدة، والخبرة المكتسبة من تنفيذ الخطط الاستراتيجية القطرية، والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة، والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة الانتقالية، وعمليات الطوارئ المحدودة، توصي الأمانة المجلس التنفيذي بأن يفوض إلى المدير التنفيذي الصلاحيات التالية المنصوص عليها حاليا في التفويضات المؤقتة للسلطة:

◀ الموافقة المبدئية على عمليات الطوارئ المحدودة، والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة الانتقالية التي تعقب عمليات الطوارئ المحدودة، على أن تمارس بصورة مشتركة مع المدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة عندما تتجاوز ميزانية عملية الطوارئ المحدودة أو المكونات المتعلقة بحالة الطوارئ في الخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة الانتقالية 50 مليون دولار أمريكي؛⁽²¹⁾

◀ الموافقة المبدئية على الخطط الاستراتيجية القطرية والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة الممولة بالكامل من جانب بلدان مضييفة لم تطلب موافقة المجلس على الخطط؛⁽²²⁾

◀ تنقيح أي عملية طوارئ محدودة أو تنقيح يتعلق بحالة الطوارئ⁽²³⁾ في خطة استراتيجية قطرية، أو خطة استراتيجية قطرية مؤقتة، أو خطة استراتيجية قطرية مؤقتة انتقالية، على أن يمارس بصورة مشتركة مع المدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة عندما تتجاوز الزيادة المتعلقة بالميزانية 50 مليون دولار أمريكي؛⁽²⁴⁾

◀ تنقيح خطة استراتيجية قطرية، أو خطة استراتيجية قطرية مؤقتة، أو حصيد استراتيجية ممولة بالكامل من جانب البلد المضيف؛⁽²⁵⁾

◀ إضافة إلى خطة استراتيجية قطرية، أو خطة استراتيجية قطرية مؤقتة، أو خطة استراتيجية قطرية مؤقتة انتقالية لحصيد استراتيجية ممولة بالكامل من جانب بلد مضيف لم يطلب موافقة المجلس على الحصيد الاستراتيجية؛⁽²⁶⁾

◀ التنقيحات المتعلقة بأنشطة تقديم الخدمات.

(21) التنزيل لللائحة العامة (أ)(1).

(22) التنزيل (أ)(2) لللائحة العامة.

(23) تدخل الحصائل الاستراتيجية والتنقيحات المتعلقة بحالة الطوارئ ضمن مجال التركيز الخاص بالاستجابة للأزمات. أما الإضافة، أو الحذف، أو التعديل للحصائل الاستراتيجية المتعلقة بالاستجابة للأزمات، فإنها تقدم إلى المدير التنفيذي للموافقة عليها، وإلى المدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة، إذا طُلب ذلك.

(24) التنزيل لللائحة العامة (ب)(1).

(25) التنزيل لللائحة العامة (ب)(5).

(26) التنزيل لللائحة العامة (ب)(6).

الاقتراح 2: سوف يوافق المجلس التنفيذي على جميع الخطط الاستراتيجية القطرية، والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة الجديدة، وعلى أي تنقيحات تضيف أو تحذف حصائل استراتيجية تتعلق ببناء القدرة على الصمود، أو الأسباب الجذرية. أما التنقيحات الأخرى فسوف تخضع لسلطة المدير التنفيذي، أو في حالة التنقيحات المتعلقة بالاستجابة للأزمات، فإنها سوف تخضع لسلطة المدير التنفيذي والمدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة، إذا طلب ذلك.

- 43- وتوصي الأمانة كذلك بأن يواصل المجلس الموافقة على جميع الخطط الاستراتيجية القطرية والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة⁽²⁷⁾ الجديدة، والتنقيحات التي تضيف أو تحذف حصائل استراتيجية تتعلق ببناء القدرة على الصمود أو الأسباب الجذرية⁽²⁸⁾ ويُقترح تفويض السلطة إلى المدير التنفيذي بالنسبة للتنقيحات الأخرى. وتماشيا مع التوصية الواردة في الفقرة السابقة، سيتم تفويض السلطة إلى المدير التنفيذي بالنسبة لتنقيحات الحصائل الاستراتيجية المتعلقة بالاستجابة للأزمات، وإلى المدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة، إذا لزم الأمر، وفقا لعتبة الميزانية.
- 44- وللتأكد من أن المجلس يلتزم بالوضوح والرقابة الفعالة، وتماشيا مع الممارسة الحالية، سيتم نشر جميع تنقيحات الميزانية التي يوافق عليها، والتي تؤدي إلى زيادة ميزانيات الخطط الاستراتيجية القطرية والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة بمقدار 7.5 مليون دولار أمريكي أو أكثر، على الموقع الشبكي للبرنامج. وسوف يستمر تحديث بوابة بيانات الخطط الاستراتيجية القطرية مع جميع التنقيحات عند الموافقة عليها. ويمكن إجراء تحسينات في إخطار الدول الأعضاء بالتغيرات المنشورة حديثا، بما في ذلك استخدام البريد الإلكتروني لإبلاغ أعضاء المجلس. وأخيرا، بالإضافة إلى خطة الإدارة السنوية، وتقرير الأداء السنوي، والتقارير القطرية السنوية، سوف تقدم تقارير مرتين سنويا تتضمن تفاصيل استخدام المدير التنفيذي للسلطة التي فوضها إليه المجلس.

الأساس المنطقي

- 45- تشير النتائج المستخلصة من استعراض تطبيق التفويضات المؤقتة للسلطة إلى أن إطار خارطة الطريق المتكاملة قد حقق زيادة ملموسة وقائمة على الأدلة في دور المجلس من حيث الموافقة والرقابة. وكما لوحظ في الفقرة 37، كانت هناك زيادة ملحوظة في دور المجلس التنفيذي بالنسبة للموافقة 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 – وأيضا كنسبة من الموافقات السنوية، مقارنة بالنظام القائم على المشروعات – من 53 في المائة سنويا في المتوسط بين عامي 2011 و2016 إلى 96 في المائة في عام 2018.
- 46- وتحدثت الزيادة في دور موافقة المجلس بصورة مستقلة عن تنقيحات الميزانية. فكان نحو 98 في المائة من مبلغ 13.4 مليار دولار من التمويل الذي وافق عليه المجلس في عام 2018 مخصصا للبرامج الأولية – 2 في المائة فقط تتعلق بالتنقيحات. ومن حيث الكمية، وافق المجلس على تنقيحين من بين 46 تنقيحا في إطار خارطة الطريق المتكاملة، أو 4 في المائة، وهي نفس النسبة التي وافق عليها في إطار النظام القائم على المشروعات.
- كان أول تنقيح وافق عليه المجلس من أجل الخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة الانتقالية لتركيا⁽²⁹⁾ ولا يتضمن التنقيح أي تغييرات استراتيجية، غير أنه زاد ميزانية الخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة بمقدار 241.1 مليون دولار أمريكي، وهو ما تجاوز كلتا العتبتين بالنسبة لتفويض السلطة الخاصة بالتنقيحات غير المتعلقة بالاستجابة للأزمات – أي أكثر من 150 مليون دولار أمريكي، أو 25 في المائة من الميزانية الإجمالية. وكما أشير في وثيقة

(27) الخطط الاستراتيجية القطرية والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة، بخلاف تلك الممولة بالكامل من جانب بلدان مضيئة ما لم تطلب موافقة المجلس التنفيذي.

(28) تدخل إضافة أو حذف حصيلة استراتيجية بالكامل من خطة استراتيجية قطرية، أو خطة استراتيجية قطرية مؤقتة، أو خطة استراتيجية قطرية مؤقتة انتقالية تتعلق فقط بحالة طوارئ، أو أنشطة تقديم خدمات، أو مموله بالكامل من جانب بلد مضيئ لم يطلب موافقة المجلس التنفيذي، ضمن السلطة المفوضة إلى المدير التنفيذي.

(29) WFP/EB.1/2018/6-C

التنقيح، فإن التغييرات الرئيسية للحصيلة الاستراتيجية التي وافق عليها المجلس كانت بسبب زيادة في عدد المستفيدين، ومبالغ التحويل، والتحويلات الزائدة الإضافية في إطار نشاط تمت الموافقة عليه، والحاجة إلى زيادة الميزانية بالنسبة لأنشطة تعزيز القدرات، والتقلبات في سعر الصرف.

كان التنقيح الثاني الذي وافق عليه المجلس من أجل الخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة الانتقالية لهندوراس⁽³⁰⁾ ولم يتضمن التنقيح أي تغييرات للحصائل الاستراتيجية أو الأنشطة. ودمج التنقيح التغييرات على نطاق جميع مجالات التركيز الثلاثة، وأربع حصائل استراتيجية، وخمسة أنشطة. كما أنه زاد الميزانية بمقدار 58.9 مليون دولار أمريكي، والذي تجاوز عتبة 25 في المائة من الميزانية الإجمالية. وسعى التنقيح إلى زيادة عدد المستفيدين، والتغطية الجغرافية، وحصص الوجبات المدرسية، وتوفير معدات إضافية وتكنولوجيا لجمعيات المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة، والمدارس، والبلديات لدعم برامج الوجبات المدرسية بالمنتجات المحلية، وزيادة عدد المستفيدين من أنشطة التغذية، وتوسيع تغطية بناء صمود المجتمعات المحلية، وتعزيز القدرات، وتحديث تكاليف سلسلة الإمداد استنادا إلى أسعار السوق الحالية.

47- وكان هناك أيضا انخفاض في عدد تنقيحات الميزانية من متوسط سنوي قدره 215 تنقيحا في إطار النظام القائم على المشروعات إلى 46 تنقيحا فقط في إطار خارطة الطريق المتكاملة في عام 2018. ويعزى ذلك إلى تعزيز مرونة هيكل ميزانية الحافظة القطرية، واستخدام خطط تنفيذ قائمة على الموارد، مما أدى إلى تحسين التخطيط التشغيلي على المستوى القطري، وبالتالي تخفيض الحاجة إلى تنقيحات للميزانية.

48- وبناء على هذه النتائج، فإن تفويض الموافقة على تنقيحات حصائل استراتيجية سبق أن وافق عليها المجلس، ومتعلقة ببناء القدرة على الصمود، والأسباب الجذرية لن يكون له أثر يُذكر على الدور الاستراتيجي للمجلس من حيث الرقابة والموافقة، والذي زاد بدرجة كبيرة في إطار خارطة الطريق المتكاملة، مقارنة بالنظام القائم على المشروعات.

49- ويدعم هذا الاقتراح الخاص بتحسين تفويض السلطة رؤية إطار خارطة الطريق المتكاملة من خلال تعزيز الحوكمة الرشيدة، والدور الأساسي للمجلس، والخاص بالموافقة. كما أنه يضمن تركيز المشاركة على القضايا ذات الأهمية الاستراتيجية الأكبر، ويتيح ممارسة الرقابة الحاسمة، ويضمن الاستجابة السريعة والفعالة لحالات الطوارئ، ويزيد من الكفاءة التشغيلية للبرنامج، ومرونته عن طريق إسناد التنقيحات التشغيلية غير الاستراتيجية إلى المدير التنفيذي. كما أنه يستجيب للتعليقات الواردة من الميدان، والتي تقيد بأن تفويضات السلطات المؤقتة للموافقة على التنقيحات تعتبر معقدة ومرهقة بغير داع، وينبغي تبسيطها. وتم التصديق على الدروس المستفادة الواردة من الميدان بواسطة لجنة مراجعة الحسابات التي لاحظت تعقيد تفويضات السلطة الحالية⁽³¹⁾.

اقترح بتبسيط استعراض الدول الأعضاء خلال خمسة أيام للتنقيحات المتعلقة بالاستجابة للأزمات عن طريق إبلاغ التنقيحات المتعلقة بالاستجابة للأزمات وتقاسمها مع الدول الأعضاء

الخلفية

50- في الدورة العادية الثانية للمجلس عام 2017، التزمت الأمانة بتقاسم تنقيحات الميزانية المتعلقة بالاستجابة للأزمات مع الدول الأعضاء قبل الموافقة عليها إذا كانت هذه التنقيحات تتجاوز عتبات تفويض السلطة بالنسبة لتنقيحات غير متعلقة بالاستجابة للأزمات – أي تلك الأقل من 150 مليون دولار أمريكي أو 25 في المائة من الميزانية الإجمالية. وتُعد هذه العملية إضافة إلى

(30) WFP/EB.2/2018/8-C.

(31) في الفقرة 38 من التقرير السنوي للجنة مراجعة الحسابات (WFP/EB/A/2019/6-C/1)، الذي يغطي الفترة من 1 أبريل/نيسان 2018 إلى 31 مارس/آذار 2019)، لوحظ أنه "يتعين استعراض تفويضات السلطة نظرا لأن النظام الحالي لم يكن مرنا بالقدر الكافي لتلبية الاحتياجات التشغيلية للبرنامج".

نشر تنقيحات الميزانية التي تتجاوز 7.5 مليون دولار أمريكي، والتقارير الذي يصدر مرتين سنويا عن عمليات الطوارئ التي وافق عليها المدير التنفيذي، إما بمفرده، أو بالاشتراك مع المدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة، والذي يقدم للعلم في دورات المجلس الرسمية.

51- ومنذ الدورة العادية الثانية لعام 2017، نشرت الأمانة تنقيحات الميزانية التي تتناول العتبة على الموقع الإلكتروني للبرنامج باللغات الأربع التي يستخدمها البرنامج، مع إتاحة أربعة أيام للدول الأعضاء كي تُبدي تعليقاتها. ويتم بعد ذلك جمع تعليقات الدول الأعضاء ونشرها على الموقع الشبكي للمجلس التنفيذي، ويصبح أمام الدول الأعضاء يوم عمل إضافي للرد على تعليقات الدول الأعضاء الأخرى. وبعد فترة التعليقات التي تستغرق خمسة أيام عمل، يتم تغيير التنقيح عند الاقتضاء استجابة للتعليقات، وعرضه للموافقة عليه من جانب المدير التنفيذي، ومن جانب المدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة إذا لزم الأمر. وبعد الموافقة، يتم تقاسم الصيغة النهائية للتنقيح مع أعضاء المجلس. ووفقا للمادة 3-2(ب) من اللائحة الداخلية، يجوز للدول الأعضاء أن تطلب تقديم التنقيح للعلم في دورة المجلس التالية.⁽³²⁾

52- وللحفاظ على المرونة، وضمان الاستجابة السريعة، وفي الوقت المناسب، والفعالة لحالات الطوارئ، يمكن أن يوافق المدير التنفيذي، والمدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة، إذا لزم الأمر، على تنقيحات الحصائل الاستراتيجية المتعلقة بالاستجابة للأزمات دون تقاسم التنقيحات مسبقا. ومع ذلك، فإنه يتم تقاسم التنقيحات بعد الموافقة، ويتم إعطاء الدول الأعضاء خمسة أيام مرة أخرى لإبداء التعليقات. ويمكن إدراج تعليقات، عند الاقتضاء، أثناء التكرار التالي للوثيقة.

53- وحتى 31 يوليو/تموز 2019، كان هناك 43 تنقيحا للميزانية خاصة بحصائل استراتيجية تتعلق بالاستجابة للأزمات، منها 18 تنقيحا تجاوزت عتبات الميزنة المطبقة، وخضعت لعملية الاستعراض من جانب الدول الأعضاء خلال خمسة أيام (انظر الملحق الثالث). وتم تقاسم ما مجموعه 12 تنقيحا للميزانية مع الدول الأعضاء قبل موافقة المدير التنفيذي، أو موافقة المدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة، إذا لزم الأمر. ونظرا لاستعجال التنقيحات الستة المتبقية، فقد تم تقاسمها مع الدول الأعضاء بعد موافقة المدير التنفيذي، وموافقة المدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة عند الاقتضاء.

54- وتبين من الدروس المستفادة من عملية الاستعراض أن ما بين دولتين وثلاث دول أعضاء في المتوسط قدمت تعليقات عن كل تنقيح. وكانت التعليقات مكونة في المقام الأول من طلبات للحصول على مزيد من المعلومات، وتعبيرات عن الدعم. وكانت المكاتب القطرية الصغيرة ذات القدرة المحدودة مثقلة بالأعباء على نحو خاص من خلال ضرورة الاستجابة للطلبات الخاصة بالمعلومات الإضافية، وتسوية وجهات النظر المتضاربة بين الدول الأعضاء، وكل ذلك مع الاستجابة للأزمات الناشئة التي أدت إلى التنقيحات. وحتى الآن، لم يكن هناك سوى حالة واحدة، وهي تنقيح ميزانية استجابة لأزمة في بوركينافاسو، عندما دفع تعليق من إحدى الدول الأعضاء إلى قيام البرنامج بتعديل التنقيح من أجل تحديد أولوية الأنشطة في مجالات معينة.

55- وخلص فحص لعملية استعراض أجرتها دول أعضاء في عام 2018 إلى أن هذه العملية أدرجت استجابة البرنامج التشغيلية لمدة عشرة أيام عمل في المتوسط، مما أدى إلى آثار خطيرة على عمليات الطوارئ. ويؤثر هذا التأخير في الموافقة في قدرة البرنامج على تأكيد المساهمات البرمجية، ويمكن أن يحد أيضا من الوقت المتاح لاستخدام المساهمات، نظرا لأن بعض المانحين يحدّد 90 يوما كطلب للاستجابة بالنسبة للمساهمات. وأعربت المكاتب القطرية أيضا عن مخاوفها بشأن كيفية تسوية وجهات النظر المختلفة من جانب فرادى الدول الأعضاء، والخطوات العديدة في هذه العملية، وهو ما يفرض التزامات مرهقة، ويلقي عبئا إداريا على المكاتب القطرية، وخاصة المكاتب الأصغر حجما، والمشغولة فعليا بحالات الطوارئ التي أدت إلى التنقيحات المطروحة. وبالإضافة إلى ذلك، فإنه يصعب تطبيق عتبات الميزانية التي تستوجب تقاسم التنقيحات مع الدول الأعضاء – أي ما هو أقل من 150 مليون دولار، أو 25 في المائة من الميزانية الإجمالية – ويمكن أن يؤدي ذلك أيضا إلى تنقيحات ضئيلة نسبيا يجري تقاسم وجهات النظر والتعليقات بشأنها. ونتيجة لذلك، تم تقاسم تنقيحات مع الدول الأعضاء خاصة بالاستجابة للأزمات تبلغ قيمتها 8.5 مليون دولار أمريكي بالنسبة للخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة الانتقالية

⁽³²⁾ تنص الفقرة 2(ب) من المادة الثالثة في اللائحة الداخلية للمجلس التنفيذي على ما يلي: "يعد المدير التنفيذي جدول أعمال مؤقت يقوم على برنامج العمل السنوي. ويشمل هذا الجدول جميع البنود التي تنص عليها اللائحة الداخلية أو التي يقترحها أي عضو من أعضاء المجلس".

لزاميا، و 9.5 مليون دولار أمريكي بالنسبة للخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة الانتقالية لإسواتيني – والتي تمت الموافقة عليها في إطار السلطة الممنوحة للمدير القطري.

56- وفي المشاورة غير الرسمية التي عقدت في 10 يوليو/تموز 2019، أعربت الدول الأعضاء عن تقديرها لعملية الاستعراض، وقالت إن توضيح تنقيحات الاستجابة للأزمات يعد أمرا أساسيا لزيادة رقابة المجلس، ودعم التخطيط الداخلي، وتعبئة الموارد من الشركاء المانحين. غير أن الدول الأعضاء أعربت أيضا عن استعدادها لمناقشة اقتراحات أو آليات بديلة لضمان ألا تؤدي الرقابة على التنقيحات المتعلقة بالاستجابة للأزمات إلى عرقلة الاستجابة السريعة والفعالة لحالات الطوارئ.

الاقتراح 3: تبسيط عملية استعراض الدول الأعضاء خلال خمسة أيام للتنقيحات المتعلقة بالاستجابة للأزمات عن طريق الإبلاغ، وتقاسم التنقيحات ذات الصلة بالاستجابة للأزمات⁽³³⁾ مع الدول الأعضاء.

57- اعترافا بقيمة تقاسم التنقيحات المتعلقة بالاستجابة للأزمات مع الدول الأعضاء، ولا سيما من حيث وضوح استجابة البرنامج للأزمات، تقترح الإدارة إبلاغ الدول الأعضاء بالتنقيحات المتعلقة بالاستجابة للأزمات، والتي تتجاوز قيمتها 7.5 مليون دولار أمريكي، وتقاسم وثائق التنقيح مباشرة بعد موافقة المدير التنفيذي، وإذا لزم الأمر، بعد موافقة المدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة، بدلا من استخدام عملية استعراض الاستجابة للأزمات خلال خمسة أيام. وإذا اعتمد هذا الاقتراح، فإنه سيقلل من العبء الواقع على المكاتب القطرية، ويتفادى تأخير استجابة البرنامج لحالة الطوارئ لمدة عشرة أيام في المتوسط، مع إبلاغ الدول الأعضاء بالتغييرات المهمة في الحصائل الاستراتيجية المتعلقة بالاستجابة للأزمات.

58- وسيتم إبلاغ الدول الأعضاء بجميع التنقيحات الموافق عليها للميزانيات المتعلقة بالاستجابة للأزمات، والتي تزيد ميزانياتها بمبلغ 7.5 مليون دولار أمريكي أو أكثر. وسيتم نشر وثائق التنقيحات وتقاسمها مع الدول الأعضاء، وسيتم تحديث بوابة بيانات الخطط الاستراتيجية القطرية فيما يتعلق بتغييرات الميزانية بعد موافقة المدير التنفيذي، وإذا لزم الأمر، بعد موافقة المدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة. ويمكن إجراء تحسينات لإبلاغ الدول الأعضاء بالتغييرات المنشورة حديثا، بما في ذلك استخدام البريد الإلكتروني لإبلاغ أعضاء المجلس. وبالإضافة إلى خطة الإدارة السنوية، وتقارير الأداء السنوي، والتقارير القطرية السنوية، فإن التقارير التي توضح تفاصيل استخدام المدير التنفيذي للسلطة المفوضة له، بما في ذلك الموافقة على التنقيحات والزيادات المقابلة في الميزانيات بالنسبة للتنقيحات المتعلقة بحالة الطوارئ في خطة استراتيجية قطرية، وخطة استراتيجية قطرية مؤقتة، وخطة استراتيجية قطرية مؤقتة انتقالية، فإنها سوف تقدم إلى المجلس مرتين في السنة.

الأساس المنطقي

59- بموجب إطار خارطة الطريق المتكاملة، يمارس المجلس لأول مرة سلطة الموافقة الأولية على جميع عمليات البرنامج في جميع السياقات،⁽³⁴⁾ بما في ذلك ما يتعلق بالحصائل الاستراتيجية المتعلقة بالاستجابة لأزمات ممتدة، ومتوقعة، ومتكررة، وأنشطة تقديم الخدمات، والأنشطة الممولة بالكامل من جانب حكومات مضيضة لم تطلب موافقة المجلس التنفيذي. وهذا يمثل تحسنا ملموسا من حيث الشفافية، والرقابة، والمساءلة.

60- ومن شأن الاقتراح الخاص بإبلاغ الدول الأعضاء، وتقاسم التنقيحات المتعلقة بالاستجابة للأزمات بعد موافقة المدير التنفيذي، وإذا لزم الأمر، بعد موافقة المدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة، أن يحسِّن قدرة البرنامج على الاستجابة السريعة للاحتياجات على أرض الواقع، مع توفير الرؤية للدول الأعضاء، وتمكين البرنامج من تأكيد المساهمات وبرمجتها دون تأخير.

⁽³³⁾ جميع تنقيحات ميزانيات الخطط الاستراتيجية القطرية والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة التي تتجاوز قيمتها 7.5 مليون دولار أمريكي.

⁽³⁴⁾ باستثناء الخطط الاستراتيجية القطرية والخطط والاستراتيجية القطرية المؤقتة الممولة بالكامل من جانب بلدان مضيضة، حيث لم تطلب البلدان المضيضة موافقة المجلس التنفيذي على الخطط.

61- وبموجب هذا الاقتراح، سوف تظل لدى الدول الأعضاء الفرصة لالتماس توضيحات بشأن الاستجابة للأزمات، والتعبير عن الدعم. وتماشيا مع ترتيبات الحوكمة الحالية، يمكن أن تطلب الدول الأعضاء مناقشة التنقيح الخاص بالاستجابة للأزمات في دورة لاحقة للمجلس. وسوف يستمر أيضا تقديم الإحاطات التشغيلية بشأن استجابة البرنامج للأزمات. وستواصل المكاتب القطرية التشاور مع البعثات المحلية بشأن التنقيحات، وتبادل الوثائق ذات الصلة، والتي غالبا ما يتم تجميعها في سياق التقييمات الإنسانية.

62- ورهنا بالتعليقات الواردة من الدول الأعضاء، فإن العملية المعدلة سوف تدخل حيز التنفيذ في عام 2020.

اقتراح آخر

الاقتراح 4: تقديم معلومات أكثر تفصيلا عبر بوابة بيانات الخطط الاستراتيجية القطرية لتحسين جدواها بالنسبة للمستخدمين، تماشيا مع التوصيتين 7 و8 في تقرير مراجع الحسابات الخارجي بشأن ميزانيات الحوافظ القطرية.

63- تمثل الشفافية حجر الزاوية لإطار خارطة الطريق المتكاملة، ويلتزم البرنامج بالتنقيح بمبادئ الحوكمة الرشيدة عن طريق مواصلة توفير الشفافية المحسنة لضمان المشاركة المفتوحة والشاملة مع المجلس. وتماشيا مع الاقتراحات 1 و2 و3، تعترف الإدارة بأنه من الضروري تحقيق التوازن بين المعلومات المقدمة إلى المجلس من أجل المشاركة الاستراتيجية، والمعلومات الأكثر تفصيلا لتسهيل عملية صنع القرار، والمتاحة من خلال منصات البرنامج عبر الإنترنت.

64- ولزيادة الشفافية التشغيلية في إطار خارطة الطريق المتكاملة، أنشأ البرنامج بوابة بيانات الخطط الاستراتيجية القطرية لتزويد الدول الأعضاء بمعلومات عن الميزنة، والمسائل المالية، والأداء. وتماشيا مع التعليقات الواردة من الدول الأعضاء منذ إطلاق البوابة في يوليو/تموز 2018، يقوم البرنامج بتنفيذ إجراءات لإدراج البيانات بشكل أفضل، وتحسين عرض البيانات المفصلة لضمان ترابطها، وملاءمتها، وجدواها بالنسبة لأغراض صنع القرار والرقابة. وتتواءم هذه التحسينات مع التوصيتين 7 و8 من تقرير مراجع الحسابات الخارجي بشأن ميزانيات الحوافظ القطرية⁽³⁵⁾ "لتحسين فائدة بوابة بيانات الخطط الاستراتيجية القطرية بالنسبة للمستخدمين"، و"ترشيد التعايش بين بوابات المعلومات المختلفة". واستجابة للتوصيتين، وافقت الإدارة على مواصلة تحسين فائدة بوابة بيانات الخطط الاستراتيجية القطرية، وإدراج الموقع الشبكي لخطة الإدارة في البوابة خلال عام 2019.⁽³⁶⁾

65- وتشمل الإجراءات توفير خطط التنفيذ الأصلية لجميع الخطط الاستراتيجية القطرية والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة الموافق عليها؛ وتحديث بيانات النفقات بصورة أكثر انتظاما، بما في ذلك المخصصات من ميزانية دعم البرامج والإدارة؛ والنسب المئوية لتكاليف الدعم غير المباشرة والمباشرة؛ ومعلومات عن المتطلبات المتعلقة بالخطة القائمة على الاحتياجات، وخطط التنفيذ، وعن حالة الموارد.

66- ولا تزال الأمانة ملتزمة بالمشاركة على المستوى الثنائي، ومن خلال المشاورات غير الرسمية، مع الدول الأعضاء، والشركاء المانحين لضمان أن توفر بوابة بيانات الخطط الاستراتيجية القطرية المعلومات التي تحتاجها - بصورة يسهل استيعابها - لدعم صنع القرار والوضوح.

موجز الاقتراحات

67- أعدت الأمانة الاقتراحات التالية فيما يتعلق بتنقيحات الميزانية، وعمليات الحوكمة الأخرى:

⁽³⁵⁾ WFP/EB.A/2019/6-E/1.

⁽³⁶⁾ WFP/EB.A/2019/6-E/1/Add.1.

الاقتراح 1: تبسيط العملية التشاورية ذات الخطوتين بعد منع المشاركة الاستراتيجية للمجلس.

الاقتراح 2: سوف يوافق المجلس التنفيذي على جميع الخطط الاستراتيجية القطرية، والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة الجديدة، وعلى أي تنقيحات تضيف أو تحذف حصائل استراتيجية تتعلق ببناء القدرة على الصمود أو الأسباب الجذرية. وسيتم تفويض التنقيحات الأخرى للمدير التنفيذي، أو التنقيحات المتعلقة بالاستجابة للأزمات للمدير التنفيذي والمدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة، إذا طُلب ذلك.

الاقتراح 3: تبسيط عملية استعراض الدول الأعضاء خلال خمسة أيام من التنقيحات المتعلقة بالاستجابة للأزمات عن طريق الإبلاغ، وتقاسم التنقيحات ذات الصلة بالاستجابة للأزمات⁽³⁷⁾ مع الدول الأعضاء.

الاقتراح 4: تقديم معلومات أكثر تفصيلاً عبر بوابة بيانات الخطط الاستراتيجية القطرية لتحسين جودها بالنسبة للمستخدمين، تماشياً مع التوصيتين 7 و8 في تقرير مراجع الحسابات الخارجي بشأن ميزانيات الحوافز القطرية.

68- ولن تؤثر هذه الاقتراحات، في حالة الموافقة عليها، على زيادة موافقة المجلس على البرامج، وستكفل للبرنامج سرعة الحركة، والكفاءة، والمرونة اللازمة للتعاون مع متطلبات إطار الأمم المتحدة الجديد للتعاون في مجال التنمية المستدامة، وقدرته على تقليل العبء الإداري الواقع على عاتق المكاتب القطرية.

69- وسوف تناقش هذه المقترحات في المشاورة غير الرسمية التي تعقد في 4 سبتمبر/أيلول 2019، وترحب الإدارة بالتعليقات الواردة من المجلس. وبناء على التعليقات المتلقاة، ستقوم الإدارة بتنقيح الاقتراحات، وتقديمها لكي يُنظر فيها أثناء الدورة العادية الثانية للمجلس في عام 2019. وسوف تقدم التفويضات الدائمة للسلطة المقترحة – مع مراعاة وجهات نظر المجلس – للموافقة عليها في الدورة العادية الأولى لعام 2020. وإذا تمت الموافقة على المقترحات، فسوف ينقح تذييل اللائحة العامة، وسيبدأ نفاذ التفويضات الدائمة للسلطة اعتباراً من 1 مارس/آذار 2020.

قضايا إضافية

تنفيذ الخطط الاستراتيجية المؤقتة المتعددة البلدان

70- في الدورة العادية الثانية للمجلس عام 2018،⁽³⁸⁾ وفي المذكرة التمهيدية للخطة الاستراتيجية المتعددة البلدان للمحيط الهادئ،⁽³⁹⁾ أوضحت الإدارة نهجها تجاه مناطق من قبيل المحيط الهادئ، ومنطقة البحر الكاريبي، حيث يعمل البرنامج بشأن مواضيع – مثل التأهب للكوارث – لها صلة بعدد من الدول الصغيرة ذات الحالات المتشابهة، والتي لا توجد لها خطط استراتيجية قطرية أو خطط استراتيجية قطرية مؤقتة تخصها. وفي هذه الحالات، فإن وضع خطة استراتيجية متعددة البلدان من شأنه أن يغطي عدداً من البلدان، ولن يتداخل مع أي من الخطط القائمة، مثل الخطة الاستراتيجية القطرية، أو الخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة، أو عملية الطوارئ المحدودة، أو الخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة الانتقالية بعد عملية طوارئ محدودة.

71- وستتم معاملة أي خطة استراتيجية متعددة البلدان والموافقة عليها كخطة واحدة تغطي جميع البلدان، حيث يخطط البرنامج لتنفيذ استجابة ما. وسوف تقدّم وثيقة برامجية واحدة (بما في ذلك ميزانية حافظة قطرية واحدة) إلى المجلس التنفيذي للموافقة عليها، وسيتم تنفيذ هذا البرنامج بعد ذلك بطريقة تتسق مع خطط استراتيجية قطرية أخرى. ونظراً لأن المسألة بالنسبة للرصد، والإبلاغ، والتقدم نحو غايات أهداف التنمية المستدامة تظل ضمن مسؤولية الحكومات الوطنية على المستوى

⁽³⁷⁾ جميع التنقيحات المتعلقة بالاستجابة للأزمات في ميزانيات الخطط الاستراتيجية القطرية والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة، والتي تتكلف أكثر من 7.5 مليون دولار أمريكي.

⁽³⁸⁾ WFP/EB.2/2018/5-A/1، الفقرات 48-52.

⁽³⁹⁾ WFP/EB.A/2019/8-B/3.

قطري، فسوف تُطبق حصيلة استراتيجية جماعية مشتركة بالنسبة للخطة الاستراتيجية المتعددة البلدان على كل سياق قطري، مع إمكانية تطبيق حصائل استراتيجية معينة على مجموعة فرعية من البلدان المعنية فقط.

72- وبالنسبة للسلطة البرمجية، ينبغي استخلاص كل خطة استراتيجية متعددة البلدان، كلما أمكن، من إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية بالنسبة لكل بلد، والذي من المتوقع أن يحل محله إطار الأمم المتحدة للتعاون في مجال التنمية المستدامة. وينبغي أن يساعد ذلك على ضمان الملكية الوطنية، والاتساق مع تحقيق أهداف التنمية المستدامة، ومع خطط الشركاء الآخرين، تماشياً مع الإصلاح الجاري لمنظومة الأمم المتحدة الإنمائية، بما في ذلك إعادة تصميم إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية.

73- وسيتم تعيين نشاط واحد أو أكثر لتحقيق نواتج محددة، وسيتم ربطها بحصيلة أو حصائل استراتيجية؛ ويمكن تعيين أنشطة باعتبارها أنشطة مشتركة للتنفيذ في جميع البلدان التي تشملها الخطة، حيثما ترتبط هذه الأنشطة بنفس الحصيلة الاستراتيجية. ولضمان المرونة، يمكن أن يعمل مكتب قطري واحد في المنطقة أو المكتب الإقليمي كمنسق لإدارة تنفيذ الخطة المتعددة البلدان. وستتم إدارة الأموال من خلال ميزانية حافظة متعددة البلدان.

74- وبينما سيكون للخطة المتعددة البلدان التي وافق عليها المجلس بشكل عام تركيز برامجي مشترك بين البلدان التي تشملها الخطة، فإن الاستجابات لحالات الطوارئ سوف تتم من خلال الآليات القائمة إذا ومتى دعت الحاجة، مثلاً، بإضافة حصائل استراتيجية، ونواتج، وأنشطة تتعلق بالاستجابة للأزمات عن طريق تنقيح الخطة الأصلية المتعددة البلدان.

75- وقد وافق المجلس على الخطة المتعددة البلدان للمحيط الهادئ⁽⁴⁰⁾ في دورته السنوية لعام 2019، وسوف تقدّم الخطة المتعددة البلدان لمنطقة البحر الكاريبي للموافقة عليها في دورته العادية الثانية لعام 2019. وتتضمن الخطة المتعددة البلدان للمحيط الهادئ استثناءات مؤقتة ضرورية من اللائحة العامة والنظام المالي للبرنامج، واستثناءات خاصة بتفويض السلطة للمدير التنفيذي من أجل تطبيق تلك القواعد واللوائح بطريقة متشابهة، بحيث يُفهم تعبير "الخطة الاستراتيجية القطرية" على أنه يعني "الخطة الاستراتيجية المتعددة البلدان" وأن تشير كلمة "القطرية" إلى البلدان المتعددة التي تشملها الخطة المتعددة البلدان.

76- ومن المتوقع أن يتضمن مشروع القرار بشأن الموافقة على الخطة الاستراتيجية المتعددة البلدان لمنطقة البحر الكاريبي، والمقرر تقديمه في الدورة العادية الثانية لعام 2019، حكماً مماثلاً، يمكن تعديله حسب الاقتضاء، للنظر في الخبرة المكتسبة من خلال تنفيذ الخطة المتعددة البلدان للمحيط الهادئ.

77- وبناء على تجربة تنفيذ الخطط الاستراتيجية المتعددة البلدان، ستقدم الإدارة للموافقة أي تعديلات ضرورية للائحة العامة والنظام المالي في الدورة العادية الأولى لعام 2020، إلى جانب التفويضات الدائمة للسلطة.

الملحق الأول

- 1- **الخطط الاستراتيجية القطرية:** تشمل الخطط الاستراتيجية القطرية المجموعة الكاملة من أنشطة البرنامج الإنسانية والإنمائية في بلد ما. ويتم إعدادها بعد تحليلات التنمية المستدامة⁽¹⁾ التي تقودها البلدان، ويمكن أن تستنير أيضا بالتقييمات والتقديرات – بما في ذلك تقييمات الاحتياجات المشتركة – ودراسات الجدوى. ويجوز أن يوافق المجلس التنفيذي على الخطط الاستراتيجية القطرية الممولة بالكامل من جانب البلدان المضيفة لها، إلا إذا اختار البلد المضيف أن يوافق المدير التنفيذي على الخطة؛ ويوافق المجلس التنفيذي على جميع الخطط الاستراتيجية القطرية الأخرى.
- 2- **الخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة:** تشمل الخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة المجموعة الكاملة من أنشطة البرنامج الإنسانية والإنمائية في بلد ما، ولكن يتم إعدادها قبل الانتهاء من تحليل للتنمية المستدامة يقوده بلد ما لتستنير به خطة استراتيجية قطرية. وتستند الخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة إلى الاستراتيجيات والدراسات والتقديرات القائمة للبرنامج – بما في ذلك تقديرات الاحتياجات المشتركة – والتحليل والبيانات. على غرار الخطط الاستراتيجية القطرية، فإن الخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة الممولة بالكامل من جانب بلد مضيف يمكن أن يوافق عليها المجلس التنفيذي، إلا إذا اختار البلد المضيف أن يوافق المدير التنفيذي على خطته؛ ويوافق المجلس التنفيذي على جميع الخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة الأخرى.
- 3- **الخطط الاستراتيجية المتعددة البلدان:** تغطي الخطط الاستراتيجية المتعددة البلدان عددا من البلدان، ولن تتداخل مع أي خطة استراتيجية قطرية، أو خطة استراتيجية قطرية مؤقتة، أو عملية طوارئ محدودة، أو خطة استراتيجية قطرية مؤقتة انتقالية قائمة بعد عملية طوارئ محدودة. وتستخدم الخطط الاستراتيجية المتعددة البلدان في مناطق يعمل فيها البرنامج بالنسبة لمواضيع ذات صلة بعدد من الدول الصغيرة التي لها حالة مشابهة. وسوف تُستمد أي خطة استراتيجية متعددة البلدان، قدر الإمكان، من إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية لكل بلد تشمله هذه الخطة. ويوافق المجلس التنفيذي على جميع الخطط الاستراتيجية المتعددة البلدان.
- 4- **عمليات الطوارئ المحدودة:** تشمل عملية الطوارئ المحدودة الإغاثة الطارئة في بلد ما أو بلدان لا يعمل فيها البرنامج في إطار خطة استراتيجية قطرية أو خطة استراتيجية قطرية مؤقتة. ويمكن أن تشمل عملية الطوارئ المحدودة تقديم الخدمات أو دعم تعزيز القدرات على النحو المطلوب. ويتم تخطيط عمليات الطوارئ المحدودة لفترة أولية تصل إلى ستة أشهر، ويوافق عليها المدير التنفيذي، وإذا لزم الأمر، يوافق عليها المدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة. وبعد فترة الأشهر الستة الأولى، يتم تخطيط العمليات وتنفيذها في إطار خطة استراتيجية قطرية مؤقتة انتقالية على النحو الموصوف في الفقرة التالية.
- 5- **الخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة الانتقالية:** يمكن تنفيذ الخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة الانتقالية في الفترة التي تفصل بين نهاية عملية طوارئ محدودة وبداية خطة استراتيجية قطرية أو خطة استراتيجية قطرية مؤقتة. ويمكن الموافقة على خطة استراتيجية قطرية مؤقتة انتقالية بعد عملية طوارئ محدودة من جانب المدير التنفيذي، أو بموافقة مشتركة، إذا كانت مطلوبة، من جانب المدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة، بالنسبة للمكونات المتعلقة بحالة الطوارئ. أما الخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة الانتقالية التي تستند إلى وثائق مشروعات تمت الموافقة عليها سابقا، فيمكن أن يوافق عليها المدير التنفيذي خلال مدة تصل إلى 18 شهرا كجسر لربط خطط استراتيجية قطرية استتارت بها استعراضات استراتيجية⁽²⁾.

(1) يتكون تحليل التنمية المستدامة الذي يقوده بلد ما عادة من استعراض للقضاء على الجوع، أو تحليل قطري يستنير به وضع إطار من أطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية.

(2) وافق المجلس على تمديد فترة خطط استراتيجية قطرية مؤقتة انتقالية معينة كان قد وافق عليها المدير التنفيذي بعد 18 شهرا، وحتى ديسمبر/كانون الأول 2019، حتى يتسنى تقديم خطط استراتيجية قطرية وخطط استراتيجية قطرية مؤقتة للموافقة عليها في دورته العادية الثانية لعام 2019.

الملحق الثاني

النتائج المحدثة المستمدة من استعراض تطبيق التفويضات المؤقتة للسلطة

1- كما أشير في الفقرة 37 من الوثيقة الرئيسية، فإن استعراض تطبيق التفويضات المؤقتة للسلطة غطي بصورة أولية عام 2018 فقط. وتم تحديث التحليل والنتائج لتشمل الأشهر الستة الأولى من عام 2019، على النحو الموصوف أدناه. وتؤكد البيانات الإضافية والخبرة المكتسبة إلى حد كبير صحة النتائج الأولية.

النتيجة 1: تحليل الموافقات. قيمة البرامج والتنقيحات الأولية

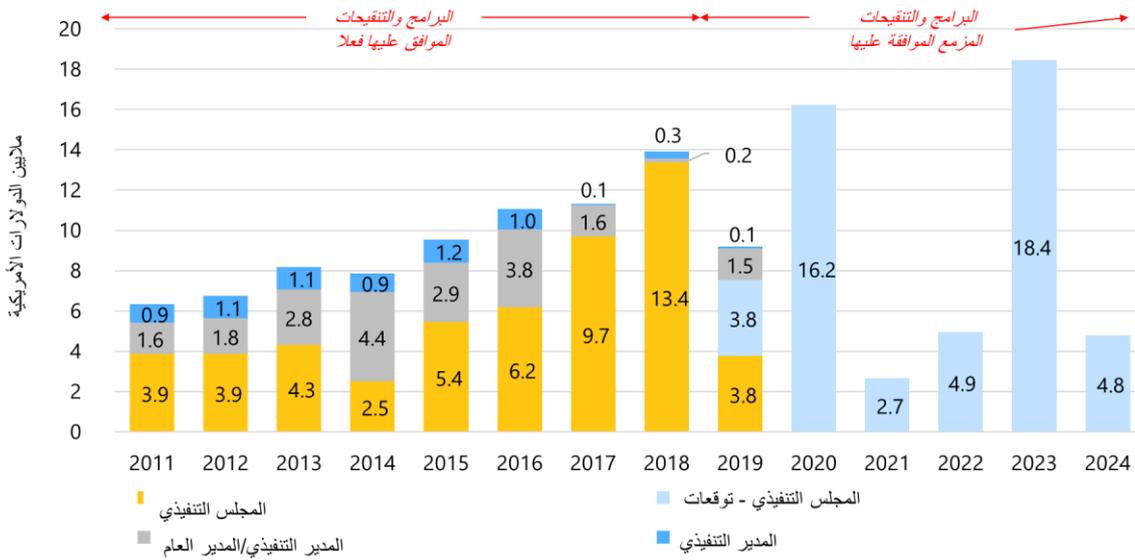
2- في المشاورة غير الرسمية المعقودة في 10 يوليو/تموز، عرضت الأمانة تحليلها للقيمة السنوية للبرامج والتنقيحات الأولية الموافق عليها. وتدرج نسبة القيمة الموافق عليها لحساب الحجم المتزايد لبرنامج عمل البرنامج بين عامي 2011 و2019. وقد تقرر أنه نظرا لأن الخطة الاستراتيجية القطرية أو الخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة تتضمن حافظة البرنامج الكاملة للأنشطة الإنسانية والإنمائية في بلد ما، بما في ذلك الحصائل المتعلقة بالاستجابة للأزمات، وتقديم الخدمات، والأنشطة الممولة بالكامل من جانب الحكومات المضيفة، فقد نتج عن الانتقال إلى إطار خارطة الطريق المتكاملة زيادة كبيرة في قيمة البرامج والتنقيحات التي وافق عليها المجلس، من 4.4 مليار دولار أمريكي (53 في المائة من قيمة جميع البرامج والتنقيحات الموافق عليها) بين عامي 2011 و2016 إلى 13.4 مليار دولار أمريكي في عام 2018 (بنسبة 96 في المائة من قيمة جميع البرامج والتنقيحات الموافق عليها).

النتيجة 1

في إطار خارطة الطريق المتكاملة، حدثت 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 البرامج والتنقيحات الموافق عليها كل عام، 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 موافقة المجلس على البرامج في السنوات المقبلة، استنادا إلى توقعات متحفظة.

3- وتم تحديث الشكل ألف-ثانيا-1 لبيان القيمة السنوية للبرامج والتنقيحات الأولية الموافق عليها، والقيمة الفعلية للبرامج والتنقيحات الموافق عليها بين عامي 2011 و2018، وفي الأشهر الستة الأولى من عام 2019، والقيمة المتوقعة للبرامج والتنقيحات الموافق عليها في النصف الثاني من عام 2019 حتى عام 2024. ويتم تقسيم المبلغ الإجمالي المعتمد كل عام حسب سلطة الموافقة: المجلس التنفيذي، والمدير التنفيذي، وبصورة مشتركة بين المدير التنفيذي والمدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة.

الشكل ألف-ثانيا-1: قيمة البرامج والتفتيحات الأولية الموافق عليها



* ملاحظة: يشمل عام 2017 موافقات لبرامج وتفتيحات أولية في إطار النظام القائم على المشروعات وإطار خارطة الطريق المتكاملة باستثناء الموافقات على الخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة الانتقالية، وموافقات على مشروعات تتعلق بالانتقال. ويستبعد عام 2018 جميع الموافقات في إطار النظام القائم على المشروعات، والموافقات على الخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة الانتقالية وجميع تمديدات الخطط الانتقالية نظرا لأنها مرتبطة بالانتقال من النظام القائم على المشروعات إلى إطار خارطة الطريق المتكاملة. ويشمل عام 2019 الموافقات الفعلية في الفترة من يناير/كانون الثاني إلى يونيو/حزيران، وموافقات المجلس المزمعة في الفترة من يوليو/تموز إلى ديسمبر/كانون الأول.

4- وفي إطار النظام القائم على المشروعات، وافق المجلس التنفيذي بين عامي 2011 و2016 على برامج سنوية تبلغ قيمتها في المتوسط 4.4 مليار دولار أمريكي.⁽¹⁾ وهذا يمثل 53 في المائة من إجمالي القيمة السنوية المتوسطة الموافق عليها والبالغة 8.3 مليار دولار أمريكي.

5- وفي عام 2017، وافق المجلس على برامج وتفتيحات بقيمة 9.7 مليار دولار أمريكي، أي 86 في المائة من جميع البرامج والتفتيحات الموافق عليها (بقيمة 11.3 مليار دولار أمريكي). وفي عام 2018، وافق المجلس على برامج وتفتيحات قيمتها 13.4 مليار دولار أمريكي، أو 96 في المائة من جميع البرامج والتفتيحات الموافق عليها (بقيمة 13.9 مليار دولار أمريكي).⁽²⁾ وتوقعت الإدارة في البداية أن يوافق المجلس على ما قيمته 6.9 مليار دولار أمريكي في عام 2019. وفي الأشهر الستة الأولى، وافق المجلس على ما قيمته 3.8 مليار دولار أمريكي. وبعد حساب الخطط الاستراتيجية القطرية والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة التي ستوافق عليها الدورة العادية الثانية لعام 2019، من المتوقع أن يوافق المجلس على برامج وتفتيحات تبلغ قيمتها الإجمالية 7.6 مليار دولار أمريكي، أو 83 في المائة من مجموع البرامج والتفتيحات المتوقع أن تتم الموافقة عليها في عام 2019.

6- وكما يتبين من الشكل ألف-ثانيا-1، وبالنظر إلى فترة 2020-2024 القادمة، من المتوقع أن يوافق المجلس على خطط استراتيجية قطرية أو خطط استراتيجية قطرية مؤقتة بقيمة سنوية تبلغ في المتوسط نحو 9 مليارات دولار أمريكي – أي أكثر

(1) في إطار النظام القائم على المشروعات، وافق المجلس على عمليات ممتدة للإغاثة والإنعاش، وتفتيحات لميزانيات تجاوزت 20 مليون دولار أمريكي في قيمة الأغذية، وبرامج قطرية وتفتيحات تكلفت أكثر من 3 ملايين دولار أمريكي في قيمة الأغذية. ولم يوافق المجلس على عمليات طوارئ، أو عمليات خاصة، أو صناديق استثمارية على المستوى القطري.

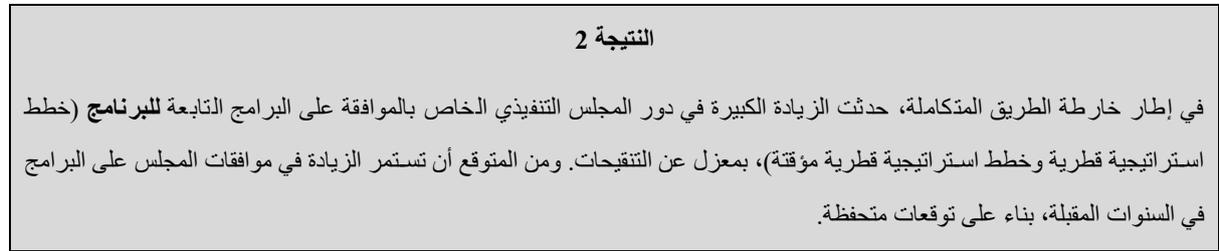
(2) تضمنت موافقات المجلس في عامي 2017 و2018، 48 خطة استراتيجية قطرية وخطة استراتيجية قطرية مؤقتة جديدة، وتفتيحا لخطة استراتيجية قطرية واحدة، وتفتيحا لخطة استراتيجية قطرية مؤقتة انتقالية واحدة، وخمسة تفتيحات لمشروعات.

من ضعف قيمة البرامج التي يوافق عليها المجلس سنويا في إطار النظام القائم على المشروعات. وهذه التوقعات لا تشمل التنقيحات، نظرا لأنه لا يمكن توقعها بأي قدر من الدقة.

7- وتؤكد البيانات الإضافية المستمدة من الأشهر الستة الأولى من عام 2019 أن الانتقال إلى إطار خارطة الطريق المتكاملة قد أدى إلى زيادة كبيرة في موافقة المجلس على البرامج والتنقيحات، وذلك من 4.4 مليون دولار أمريكي (53 في المائة من قيمة جميع الموافقات) بين عامي 2011 و2016 إلى 13.4 مليار دولار في عام 2018 (96 في المائة من قيمة جميع الموافقات)، وما يقدر بمبلغ 7.6 مليار دولار في عام 2019 (83 في المائة من قيمة جميع الموافقات المتوقعة).

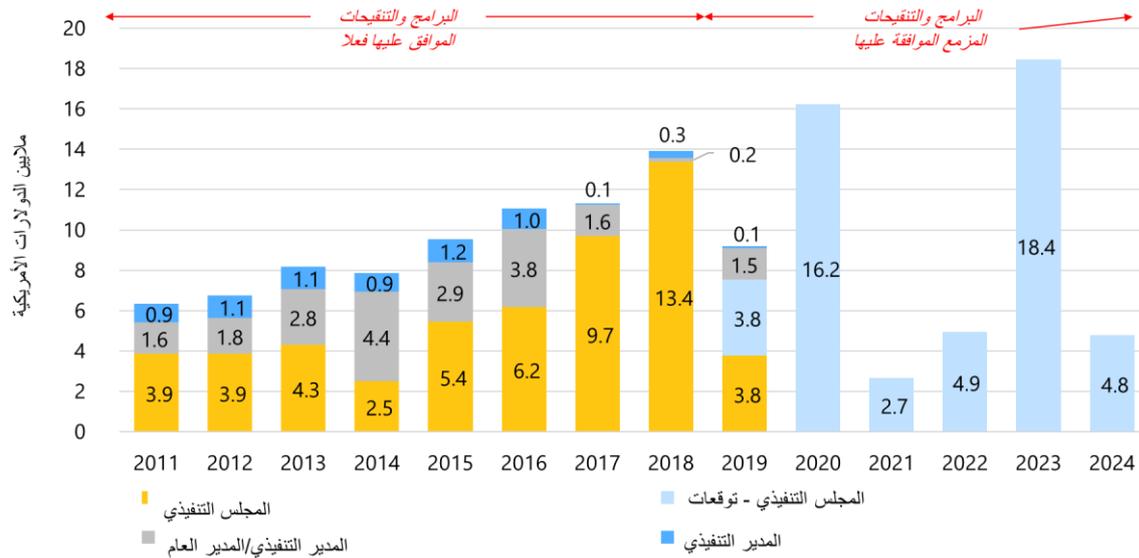
النتيجة 2: تحليل الموافقات: قيمة البرامج والتنقيحات الأولية التي وافق عليها المجلس فقط

8- حلت الأمانة بعد ذلك القيمة السنوية للبرامج والتنقيحات فقط التي وافق عليها المجلس. وتقرر أن الزيادة الكبيرة في دور المجلس الخاص بالموافقة مستمدة بصورة حصرية تقريبا من موافقة الأولوية على خطط استراتيجية قطرية وخطط استراتيجية قطرية مؤقتة، تتضمن كل واحدة منهما الحافظة الكاملة لبلاد ما، بما في ذلك الاستجابة للأزمات.



9- وتم تحديث الشكل ألف-ثانيا-2 لبيان القيمة السنوية للبرامج والتنقيحات الأولية التي وافق عليها المجلس. وهو يعكس القيمة الفعلية للبرامج والتنقيحات الموافق عليها بالنسبة للفترة 2011-2018، والأشهر الستة الأولى من عام 2019، والقيمة المتوقعة للبرامج والتنقيحات الموافق عليها بالنسبة للنصف الثاني من عام 2019 حتى عام 2024.

الشكل ألف-ثانيا-2: قيمة البرامج والتنقيحات الأولية التي وافق عليها المجلس



* ملاحظة: يشمل عام 2017 موافقات لبرامج وتنقيحات أولية في إطار النظام القائم على المشروعات وإطار خارطة الطريق المتكاملة باستثناء الموافقات على الخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة الانتقالية، وموافقات على مشروعات تتعلق بالانتقال. ويستبعد عام 2018 جميع الموافقات في إطار النظام القائم على المشروعات، والموافقات على الخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة الانتقالية وجميع تمديدات الخطط الانتقالية نظرا لأنها مرتبطة بالانتقال من النظام القائم على المشروعات إلى إطار خارطة الطريق المتكاملة. ويشمل عام 2019 الموافقات الفعلية في الفترة من يناير/كانون الثاني إلى يونيو/حزيران، وموافقات المجلس المزمعة في الفترة من يوليو/تموز إلى ديسمبر/كانون الأول.

10- وخلصت النتيجة 1 إلى أن القيمة السنوية التي وافق عليها المجلس بلغت في المتوسط 4.4 مليار دولار أمريكي بين عامي 2011 و2016، و13.4 مليار دولار أمريكي في عام 2018، وأنه من المتوقع حالياً أن تبلغ 7.6 مليار دولار أمريكي بالنسبة لعام 2019. ولم تكن هناك في الأشهر الستة الأولى من عام 2019 أي تنقيحات تتجاوز عتبات الميزانية التي تتطلب موافقة المجلس.⁽³⁾ وبإضافة البيانات المستمدة من الأشهر الستة الأولى لعام 2019، يوضح الشكل ألف-ثانياً-2 أن قيمة البرامج الأولية – وليست التنقيحات – تعد السبب الرئيسي للزيادة الكبيرة في قيمة البرامج والتنقيحات التي وافق عليها المجلس التنفيذي. وإذا استُبعدت قيمة تنقيحات الميزانية الموافق عليها، فإن القيمة التي وافق عليها المجلس التنفيذي تنخفض بدرجة طفيفة فقط، إلى 3.6 مليار دولار أمريكي بين عامي 2011 و2016، وإلى 13.1 مليار دولار أمريكي في عام 2018. وبالتالي فإن الزيادة في دور المجلس الخاص بالموافقة تحدث بمعزل عن تنقيحات الميزانية، مع ارتفاع قيمة البرامج الأولية الموافق عليها بدرجة كبيرة عند الانتقال إلى إطار خارطة الطريق المتكاملة. ومن المتوقع أن تستمر هذه الزيادة في السنوات المقبلة.

النتيجة 3: تحليل الموافقات: قيمة وعدد البرامج والتنقيحات الأولية الموافق عليها

11- قامت الأمانة أيضاً بتحليل البيانات لتحديد ما إذا كانت قد تحققت أي مكاسب في الكفاءة عند الانتقال من النظام القائم على المشروعات إلى إطار خارطة الطريق المتكاملة. وتبيّن من التحليل أن القيمة الدولارية للبرامج والتنقيحات الموافق عليها زادت بدرجة كبيرة في إطار خارطة الطريق المتكاملة في عام 2018، وأن متوسط عدد الموافقات انخفض مقارنة بالمتوسط بين عامي 2011 و2016 في إطار النظام القائم على المشروعات، وهو ما يمثل زيادة ملحوظة في الكفاءة.

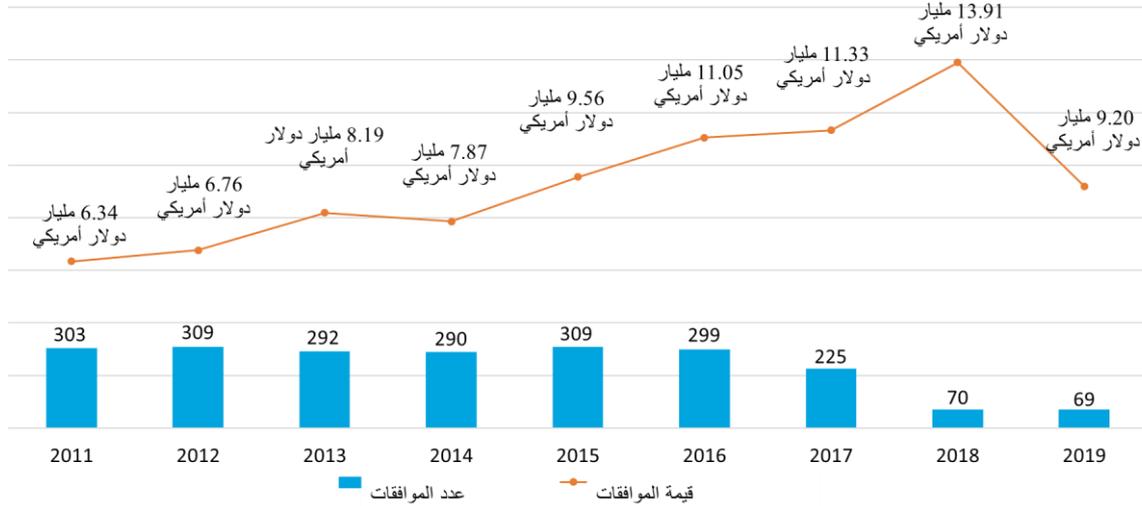
النتيجة 3

في إطار خارطة الطريق المتكاملة، زادت القيمة الدولارية الإجمالية للبرامج والتنقيحات الموافق عليها، بينما انخفض عدد الموافقات، مما أدى إلى مكاسب في الكفاءة.

12- ويوضح الشكل ألف-ثانياً-3 القيمة الإجمالية (بمليارات الدولارات الأمريكية)، والعدد الإجمالي للبرامج والتنقيحات الأولية التي وافق عليها المجلس والمدير التنفيذي، والتي وافق عليها المدير التنفيذي بصورة مشتركة مع المدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة، وتم تحديثها لتشمل عام 2019. وفي الأشهر الستة الأولى من عام 2019، كانت هناك 57 موافقة فعلية (بقيمة 5.4 مليار دولار أمريكي). ومن المتوقع أن تقدم 12 وثيقة لخطط استراتيجية قطرية أو خطط استراتيجية قطرية مؤقتة للموافقة عليها في الدورة العادية الثانية لعام 2019، ليصل العدد الإجمالي للموافقات إلى 69 موافقة (بقيمة 9.2 مليار دولار أمريكي). ولا تشمل التوقعات تنقيحات الميزانية نظراً لأنه لا يمكن توقعها بأي قدر من الدقة.

⁽³⁾ يستبعد هذا التحليل أربعة تمديدات زمنية لخطط استراتيجية قطرية مؤقتة انتقالية وافق عليها المجلس لأنها ارتبطت بالانتقال من النظام القائم على المشروعات إلى إطار خارطة الطريق المتكاملة.

الشكل ألف-ثانيا-3: قيمة وعدد البرامج والتفتيحات الأولية الموافق عليها



* ملاحظة: يشمل عام 2017 موافقات على برامج وتفتيحات أولية في إطار النظام القائم على المشروعات وإطار خارطة الطريق المتكاملة على حد سواء، ويستبعد الموافقات على خطط استراتيجية قطرية مؤقتة انتقالية، وموافقات على مشروعات تتعلق بالانتقال. ويستبعد عام 2018 جميع الموافقات في إطار النظام القائم على المشروعات، والموافقة على خطط استراتيجية قطرية مؤقتة انتقالية، وجميع التمديدات الزمنية للخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة والانتقالية بسبب ارتباطها بالانتقال من النظام القائم على المشروعات إلى إطار خارطة الطريق المتكاملة. ويشمل عام 2019 الموافقات الفعلية في الفترة من يناير/كانون الثاني إلى يونيو/حزيران، وموافقات المجلس المتوقعة بالنسبة للفترة من يوليو/تموز إلى ديسمبر/كانون الأول.

13- وبين عامي 2011 و2016، بلغ متوسط قيمة البرامج، والمشروعات، والتفتيحات الموافق عليها سنويا 8.3 مليار دولار أمريكي، وبلغ متوسط عدد الموافقات 300 موافقة. وفي إطار خارطة الطريق المتكاملة في عام 2018، زادت القيمة السنوية للبرامج والتفتيحات الأولية الموافق عليها إلى 13.9 مليار دولار أمريكي، بينما انخفض عدد الموافقات إلى 70 موافقة⁽⁴⁾ وكما يتضح من الشكل ألف-ثانيا-3، تؤكد البيانات الإضافية المستمدة من عام 2019 أن القيمة الدلالية للبرامج ظلت مرتفعة، بينما انخفض عدد الموافقات بدرجة كبيرة في إطار خارطة الطريق المتكاملة، مقارنة بالنظام القائم على المشروعات.

النتيجة 4: تحليل الموافقات – عدد التفتيحات

14- في الجزء الأخير من الاستعراض، حللت الإدارة عدد التفتيحات الموافق عليها لتحديد ما إذا كان قد تحققت أي مكاسب في الكفاءة. وسيكون من بين مؤشرات زيادة الكفاءة وجود عدد أقل من التفتيحات، نظرا لأن العدد الأقل سوف يعني تخصيص وقت أقل وموارد أقل لمعالجة التفتيحات.

15- وكان من المتوقع أن يؤدي العمل بإطار الحافظة على نطاق البلدان إلى زيادة الكفاءة في عمليات التنقيح. ذلك لأنه بدلا من إدارة ثلاثة أو أربعة مشروعات مختلفة لها فترات مختلفة، قد يتطلب كل واحد منها تنقيحا، فإن إطار الخطط الاستراتيجية القطرية يوجد العمل في تنقيح واحد. وبالإضافة إلى ذلك، وكما أوضح تحديث خارطة الطريق المتكاملة الذي عُرض على الدورة العادية الثانية للمجلس في عام 2017⁽⁵⁾، فإن المرونة المحسنة لهيكل ميزانية الحوافظ القطرية، واستخدام خطط تنفيذ قائمة على الموارد من المتوقع أن يحسن التخطيط التشغيلي على المستوى القطري، ويقلل من الحاجة إلى تنقيحات تتعلق بتعديلات تقنية.

⁽⁴⁾ تغطي الموافقات السبعين 24 برنامجا أوليا و46 تنقيحا.

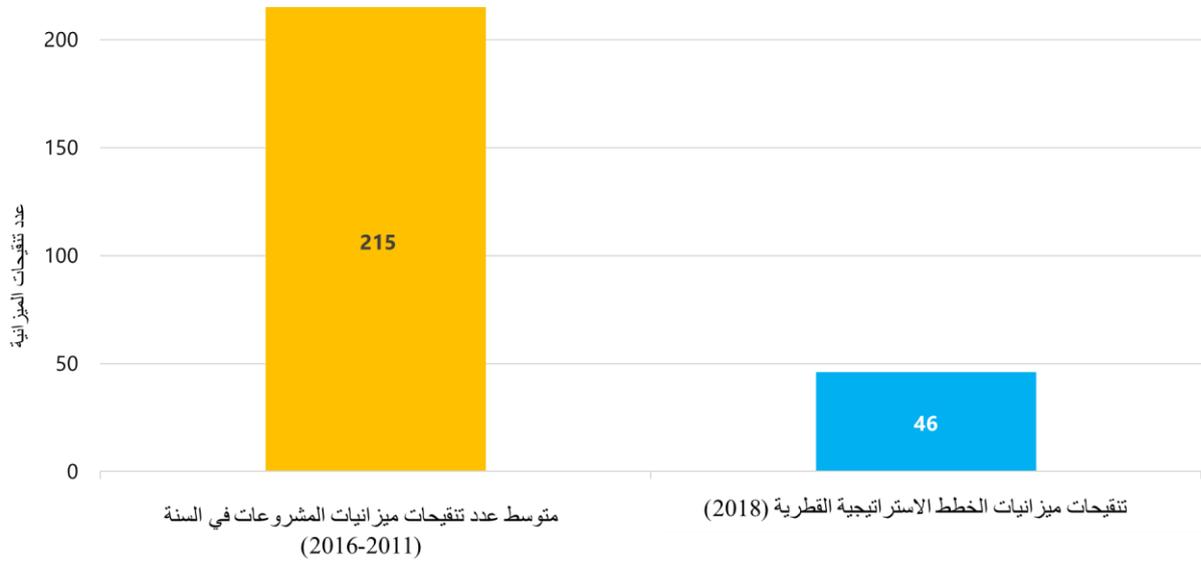
⁽⁵⁾ WFP/EB.2/2017/4-A/1/Rev.1

16- وبين عامي 2011 و2016، كان يوجد في المتوسط 215 تنقيحا كل عام. وفي عام 2018، وفي إطار خارطة الطريق المتكاملة، كان يوجد 46 تنقيحا. ويعد هذا مؤشرا جيدا على أنه في إطار خارطة الطريق المتكاملة تتحقق تحسينات كبيرة في الكفاءة، تؤدي إلى اختصار في الوقت ووفورات في التكلفة، فضلا عن الحد من التفتت.

النتيجة 4

حقق التغيير من النظام القائم على المشروعات إلى إطار خارطة الطريق المتكاملة تحسنا في الكفاءة، كما يتضح من الانخفاض الكبير في عدد التنقيحات التي تعالج سنويا.

الشكل ألف-ثانيا-4: متوسط عدد التنقيحات في فترة عام واحد



17- يتناول الشكل ألف-ثانيا-4 التنقيحات فقط، ويبين متوسط عدد التنقيحات الموافق عليها سنويا بين عامي 2011 و2016 في إطار النظام القائم على المشروعات، وعدد التنقيحات الموافق عليها في عام 2018 في إطار خارطة الطريق المتكاملة. وفي الأشهر الستة الأولى من عام 2019، كان هناك 31 من التنقيحات الموافق عليها⁽⁶⁾ ولأنه لا يمكن توقع التنقيحات بأي قدر من الدقة، فإنه من الصعب تقدير كم عدد التنقيحات التي يمكن أن تُعرض في النصف الثاني من عام 2019. غير أن الإدارة على ثقة بأن العدد النهائي للتنقيحات الموافق عليها في عام 2019 سيكون أقل بدرجة كبيرة من المتوسط السنوي البالغ 215 تنقيحا في إطار النظام القائم على المشروعات.

⁽⁶⁾ يستبعد هذا العدد تديدات زمنية لأربع خطط استراتيجية قطرية مؤقتة انتقالية نظرا لأنها مرتبطة بالانتقال من النظام القائم على المشروعات إلى إطار خارطة الطريق المتكاملة.

الملحق الثالث

تنقيحات الاستجابة للأزمات الواجب استعراضها من الدول الأعضاء

- 1- تغطي الفقرات من 50 إلى 56 من الوثيقة الرئيسية الخلفية الخاصة بعملية استعراض الدول الأعضاء للتنقيحات المتعلقة بالاستجابة للأزمات. وبموجب هذه العملية، فإن التنقيحات المتعلقة بالاستجابة للأزمات والتي تتجاوز عتبات السلطة المفوضة بالنسبة للتنقيحات غير المتعلقة بالاستجابة للأزمات، أي أقل من 150 مليون دولار أمريكي أو 25 في المائة من الميزانية الإجمالية، سوف يتم تقاسمها مع الدول الأعضاء لإبداء تعليقاتها خلال خمسة أيام. وإلى جانب هذه العملية، يتم نشر التنقيحات التي تتكلف أكثر من 7.5 مليون دولار أمريكي، والتقارير نصف السنوية المعتادة بشأن عمليات الطوارئ التي يوافق عليها المدير التنفيذي، أو المدير التنفيذي والمدير العام للمنظمة الأغذية والزراعة، فإنها تقدّم للعلم في دورات المجلس الرسمية.
- 2- ويتضمن الجدول ألف-ثالثا-1، 18 تنقيحا تجاوزت عتبات الميزانية المطبقة، وخضعت لعملية الاستعراض من جانب الدول الأعضاء خلال خمسة أيام. وتم تقاسم ما مجموعه 12 تنقيحا مع الدول الأعضاء قبل موافقة المدير التنفيذي، أو موافقة المدير التنفيذي والمدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة حيثما يلزم. أما التنقيحات الستة المتبقية، نظرا لاستجالتها، فقد تم تقاسمها مع الدول الأعضاء بعد موافقة المدير التنفيذي، أو موافقة المدير التنفيذي والمدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة عليها حيثما يلزم. واتضح من الدروس المستفادة من عملية الاستعراض أن دولتين أو ثلاث دول أعضاء في المتوسط قدمت تعليقات بشأن كل تنقيح.

الجدول ألف-ثالثا-1: تنقيحات الاستجابة للأزمات الواجب استعراضها من الدول الأعضاء حتى 31 يوليو/تموز 2019				
تاريخ الموافقة	المكتب القطري	القيمة بالدولار الأمريكي*	التقاسم مع الدول الأعضاء قبل الموافقة	دول أعضاء قدمت تعليقات
16 مارس/أذار 2018	موريتانيا	21 869 847	لا	بلجيكا، كندا
23 مارس/أذار 2018	زامبيا	8 495 532	نعم	المملكة المتحدة، الولايات المتحدة
30 أبريل/نيسان 2018	مالي	39 880 444	نعم	بلجيكا، كندا، الولايات المتحدة
31 مايو/أيار 2018	بوركينافاسو	41 520 530	نعم	الدانمرك، الكويت، الولايات المتحدة
29 يونيو/حزيران 2018	بنغلاديش	188 550 905	نعم	كندا، ميانمار
24 أغسطس/آب 2018	كولومبيا	43 780 256	نعم	كولومبيا، الولايات المتحدة، فنزويلا
16 يناير/كانون الثاني 2019	جمهورية الكونغو الديمقراطية	452 884 490	لا	إسبانيا، الولايات المتحدة
27 فبراير/شباط 2019	بنغلاديش	438 125 978	نعم	أستراليا، بنغلاديش، كندا، ميانمار، إسبانيا
21 مارس/أذار 2019	إسواتيني	9 521 617	لا	(لا يوجد)
5 أبريل/نيسان 2019	موزامبيق	168 103 739	لا	بلجيكا، فنلندا
8 أبريل/نيسان 2019	مدغشقر	45 112 763	لا	الولايات المتحدة
2 مايو/أيار 2019	كولومبيا	93 303 121	نعم	كندا، الدنمارك
13 يونيو/حزيران 2019	الصومال	214 529 478	لا	أستراليا، كندا
3 يوليو/تموز 2019	الكاميرون	86 682 316	نعم	كندا، الولايات المتحدة
3 يوليو/تموز 2019	اليمن	1 483 114 732	نعم	كندا
18 يوليو/تموز 2019	لبنان	364 354 369	نعم	كندا، أستراليا، الكويت
جارٍ	جمهورية أفريقيا الوسطى	212 620 887	نعم	مستمر
جارٍ	زيمبابوي	156 166 408	نعم	السودان، المملكة المتحدة

* يتم حساب القيمة في المقام الأول - ولكن ليس بصورة حصرية - عن طريق الاستجابة للأزمات، حيث أن التنقيحات نادرا ما تتعلق بمجال تركيز واحد فقط. وتشير الصفوف المظللة إلى التنقيحات التي تمت مشاركتها مع الدول الأعضاء للتعليق عليها بعد موافقة المدير التنفيذي، أو المدير التنفيذي والمدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة معا.