



منظمة الأغذية
والزراعة للأمم
المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food and
Agriculture
Organization
of the
United Nations

Organisation des
Nations Unies
pour
l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная
организация
Объединенных
Наций

Organización
de las
Naciones Unidas
para la
Alimentación y la
Agricultura

لجنة المالية

الدورة التاسعة والأربعون بعد المائة

روما، 27-28 مايو/أيار 2013

تقرير مراجع الحسابات الخارجي عن العمل مع شركاء التعاون

يرجى توجيه أي أسئلة تقنية تتعلق بمحتوى هذه الوثيقة إلى:

السيدة **Alka Rehani Bhardwaj**

مديرة المراجعة الخارجية

برنامج الأغذية العالمي

رقم الهاتف: +3906 6513 3071

ملخص

- ◀ يعرض هذا التقرير نتائج مراجعة الأداء الذي أجراه المراقب والمراجع العام في الهند عن "العمل مع شركاء التعاون" في برنامج الأغذية العالمي. إن حوالي 80 في المائة من برامج المساعدة الغذائية التي ينفذها البرنامج يجري تنفيذها عن طريق شركائه من المنظمات غير الحكومية والشركاء الحكوميين. وبناء على ذلك فإن نجاح البرنامج أو عدم نجاحه في تحقيق أهدافه الاستراتيجية يتوقف بصورة أساسية على إدارتهم. وكانت مراجعتنا ترمي إلى تقييم أداء البرنامج في إدارة هؤلاء الشركاء وشملت مقر البرنامج في روما، و20 مكتبا قطريا، وثلاثة مكاتب إقليمية بالنسبة للفترة الممتدة من 2010 إلى 2012. وقد قدمنا في التقرير عشر توصيات تنبع من القضايا الرئيسية التالية:
- ◀ دور مقر البرنامج: لاحظنا أنه لا يوجد في مقر البرنامج مركز واحد للمسؤولية عن إدارة المعلومات المتصلة بجميع الشركاء (الحكومات، والمنظمات غير الحكومية، وحركة الصليب الأحمر والهلال الأحمر، ووكالات الأمم المتحدة)، وهو أمر غير مناسب لإدارتهم على نحو فعال. ولم يكن الإبلاغ المتعلق بشركاء التعاون على في المقر شاملا حيث أن التقارير عن المنظمات غير الحكومية لم تحصل معلومات هامة عن أدائها والمبالغ المدفوعة لها. ولم يكن هناك أي تقرير يجري إعداده عن الشركاء الحكوميين. وكانت هناك آلية تشاورية لإجراء مناقشات مع المنظمات غير الحكومية ومتابعتها، وهو ما لا يوجد بالنسبة للشركاء الحكوميين. وقد جرى التوقيع على مذكرات التفاهم العالمية للبرنامج مع 14 منظمة غير حكومية قبل سنة 2006 من دون أي معايير موثقة، ولم يحدث أن أعيد النظر في أي من هذه المذكرات، كما هو لازم.
- ◀ دور المكاتب القطرية والمكاتب الإقليمية: لاحظنا وجود ثغرات في تحديد شركاء التعاون وانتقائهم، مثل عدم وجود بنك بيانات شامل لهم وتحديثه بشكل منتظم، وعدم وجود "إجراءات التشغيل الموحدة" في صورة موثقة من أجل انتقائهم في المكاتب القطرية. ورغم وجود إطار عام لمراقبة إعداد شركاء التعاون للميزانيات، فإن الإطار المذكور لا يطبق بطريقة صارمة. ولا توجد أي مبادئ توجيهية لإعداد الميزانيات في حالة الشركاء الحكوميين. وكان هناك عدم امتثال شائع لإجراءات المنظمة فيما يتعلق بإدارة اتفاقات الشراكة على المستوى الميدانيين وحالات نقص في رصد وتقييم شركاء التعاون في المكاتب القطرية، وهو أمر لا بد من معالجته.
- ◀ لم نلاحظ أن المكاتب الإقليمية تؤدي أي دور رقابي ذي شأن في إدارة المكاتب القطرية للشركاء المتعاونين. ولم تُنظَّم أي بعثات منفصلة لتقييم إدارة المكاتب القطرية للشركاء المتعاونين.

التوجيهات المطلوبة من لجنة المالية

- ◀ يرجى من لجنة المالية أن تنظر في الوثيقة "تقرير مراجع الحسابات الخارجي عن العمل مع شركاء التعاون" وأن تقدم تعليقاتها إلى المجلس التنفيذي للنظر فيها.

مشروع المشورة

- ◀ وفقا للمادة الرابعة عشرة من النظام الأساسي لبرنامج الأغذية العالمي، نظرت لجنة المالية في منظمة الأغذية والزراعة في الوثيقة " تقرير مراجع الحسابات الخارجي عن العمل مع شركاء التعاون" وقدمت تعليقاتها بشأنها إلى المجلس التنفيذي في تقريرها عن دورتها التاسعة والأربعين بعد المائة.

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

المجلس التنفيذي

الدورة السنوية

روما، 3-6/6/2013

مسائل الموارد والمالية والميزانية

البند 6 من جدول الأعمال

تقرير مراجع الحسابات الخارجي عن العمل
مع شركاء التعاون

للنظر



Distribution: GENERAL

WFP/EB.A/2013/6-F/1*

13 May 2013

ORIGINAL: ENGLISH

* أعيد إصدارها لأسباب فنية

طبعت هذه الوثيقة في عدد محدود من النسخ. يمكن الاطلاع على وثائق المجلس التنفيذي

في صفحة برنامج الأغذية العالمي على شبكة الإنترنت على العنوان التالي: (<http://executiveboard.wfp.org>)

مذكرة للمجلس التنفيذي

هذه الوثيقة مقدمة للمجلس التنفيذي للنظر

تدعو الأمانة أعضاء المجلس الذين قد تكون لديهم أسئلة فنية تتعلق بمحتوى هذه الوثيقة إلى الاتصال بموظفي برنامج الأغذية العالمي المذكورين أدناه، ويفضل أن يتم ذلك قبل ابتداء دورة المجلس التنفيذي بفترة كافية.

مديرة المراجعة الخارجية: السيدة Alka R. Bhardwaj رقم الهاتف: 066513-3071

للاستفسار عن توفر وثائق المجلس التنفيذي، يرجى الاتصال بوحدة خدمات المؤتمرات (هاتف: 066513-2645/2558).

تقرير مراجع الحسابات الخارجي

تقرير مراجع الحسابات الخارجي عن العمل مع شركاء التعاون



सत्यमेव जयते

المراقب المالي والمراجع العام للمهند

المراقب المالي والمراجع العام
للهند يزود برنامج الأغذية العالمي
بخدمات مراجعة خارجية.

وتهدف المراجعة التي يجريها
المراقب المالي والمراجع العام إلى
تزويد البرنامج بضمان مستقل
وإضافة قيمة إلى إدارة البرنامج
عن طريق تقديم توصيات بناءة.

للمزيد من المعلومات يرجى الاتصال
بالسيدة:

Alka Rehani Bhardwaj

مديرة المراجعة الخارجية للحسابات

برنامج الأغذية العالمي

Via Cesare Giulio Viola, 68/70

00148 Rome,

Italy

هاتف: 0039-06-65133071

بريد إلكتروني: alka.bhardwaj@wfp.org

ملخص

يعرض هذا التقرير نتائج مراجعة الأداء الذي أجراه المراقب والمراجع العام في الهند عن "العمل مع شركاء التعاون" في برنامج الأغذية العالمي.

إن حوالي 80 في المائة من برامج المساعدة الغذائية التي ينفذها البرنامج يجري تنفيذها عن طريق شركائه من المنظمات غير الحكومية والشركاء الحكوميين. وبناء على ذلك فإن نجاح البرنامج أو عدم نجاحه في تحقيق أهدافه الاستراتيجية يتوقف بصورة أساسية على إدارتهم. وكانت مراجعتنا ترمي إلى تقييم أداء البرنامج في إدارة هؤلاء الشركاء وشملت مقر البرنامج في روما، و20 مكتبا قطريا، وثلاثة مكاتب إقليمية بالنسبة للفترة الممتدة من يناير/كانون الثاني 2010 إلى أغسطس/آب 2012.

دور مقر البرنامج

لما كانت المسؤولية الأساسية لمقر البرنامج هي ضمان التماسك في تقييم وتصميم وتنفيذ أنشطة البرنامج، فإن الترتيب الحالي المتمثل في عدم وجود مركز واحد للمسؤولية عن إدارة المعلومات المتصلة بجميع الشركاء (الحكومات، والمنظمات غير الحكومية، وحركة الصليب الأحمر والهلال الأحمر، ووكالات الأمم المتحدة) في المقر غير مناسب لإدارتهم على نحو فعال. ولم تحصل التقارير الحالية مثل التقرير العام للشراكات عن المنظمات غير الحكومية معلومات عن سمات الشراكة وتاريخها والمعونة الغذائية الموزعة والمبالغ المدفوعة وغير ذلك للمنظمات غير الحكومية مصنفة بحسب المشروعات والمكاتب القطرية. ولم يكن هناك أي تقرير يجري إعداده عن الشركاء الحكوميين. ومن ثم كان البرنامج غير قادر على الاستغلال الفوري للمعلومات المتاحة بالفعل من أجل تخطيط العمليات المقبلة وتقييم فعالية تكاليف العمليات. وكانت هناك آلية تشاورية لإجراء مناقشات مع المنظمات غير الحكومية ومتابعتها، وهو ما لا يوجد بالنسبة للشركاء الحكوميين.

وقد جرى التوقيع على مذكرات التفاهم العالمية للبرنامج مع 14 منظمة غير حكومية قبل سنة 2006. لكن لعل مذكرات التفاهم هذه قد فقدت أهميتها بالنظر إلى الانتقال من "المعونة الغذائية" إلى المساعدة الغذائية" المتضمن في الخطة الاستراتيجية (2008-2013). ولم يعتمد البرنامج أي معايير في الانتقاء الأولي لهذه المنظمات غير الحكومية الأربع عشرة، ولم يحدث أن أعيد النظر في أي من هذه المذكرات، كما هو لازم.

دور المكاتب القطرية والمكاتب الإقليمية

نظرا لأن البرنامج يتدخل في الظروف الطارئة، فإن التنفيذ الفعال لمشروع ما يتوقف بصورة حاسمة على تحديد شركاء التعاون في أقل إطار زمني ممكن. ومن ثم كان إنشاء بنك للبيانات/ سجل وتحديثه بصفة دورية أمرا شديدا الأهمية. وبعض المكاتب القطرية ليس لديها بنك للبيانات الخاصة بشركاء التعاون الممكنين. ومثل هذا البنك إذا وجد ليس شاملا. ولم يكن من الممكن التأكد في المراجعة من أن المكاتب القطرية قد أجرت تحديثا بصفة دورية.

ولا توجد في البرنامج على نحو منظم "إجراءات التشغيل الموحدة" في صورة موثقة من أجل انتقاء شركاء التعاون، وفي الحالات التي توجد فيها هذه الإجراءات، لا توجد آلية للتأكد من أن المكاتب القطرية لا تنتهك أحكامها.

ورغم وجود إطار عام لمراقبة إعداد شركاء التعاون للميزانيات، فإن الإطار المذكور لا يطبق بطريقة صارمة. ولا توجد أي مبادئ توجيهية لإعداد الميزانيات في حالة الشركاء الحكوميين.

وتنفذ البرامج في المكاتب القطرية عن طريق اتفاقات الشراكة على المستوى الميداني مع المنظمات غير الحكومية. وكان هناك عدم امتثال شائع لإجراءات المنظمة فيما يتعلق بإدارة هذه الاتفاقات، وهو ما يدل على نقص في الكفاءة ويؤدي إلى خطر العجز عن ضمان الشفافية والتكاليف المثلى.

ورغم أن المقرر صمم إطارا لرصد وتقييم المشروعات على شكل "مجموعة أدوات الرصد والتقييم"، فإن بعض المكاتب القطرية لم يحدد إجراءات تشغيلية موحدة محددة بالنسبة لرصد وتقييم شركاء التعاون. ولم يكن هناك أيضا تحليل لهذه الإجراءات بصفة منتظمة، وهو ما تسبب في وجود ثغرات في تتبع إنجاز أنشطة شركاء التعاون، ومن ثم إضاعة فرصة إدخال تدابير مخففة في الوقت المناسب.

والمكاتب الإقليمية لا تؤدي في الوقت الحاضر أي دور رقابي ذي شأن في إدارة المكاتب القطرية للشركاء المتعاونين. ولم تنظم أي بعثات منفصلة لتقييم إدارة المكاتب القطرية للشركاء المتعاونين. بل إن خطة الإدارة للفترة 2013-2015 التي تتضمن تصورا لهيكل تنظيمي جديد للبرنامج تلتزم الصمت بشأن دور المكاتب الإقليمية ومسؤوليتها على وجه الدقة فيما يتعلق بإدارة شركاء التعاون في المكاتب القطرية.

ملخص التوصيات

التوصية 1:

ينبغي لمقر البرنامج أن يكون فيه مركز واحد للمسؤولية يتولى إدارة المعلومات المتصلة بجميع شركائه (الحكومات، والمنظمات غير الحكومية، وحركة الصليب الأحمر والهلال الأحمر، ووكالات الأمم المتحدة)، ويمكن أن يكفل توافر المعلومات/البيانات عنها وإمكانية الوصول إليها فوراً إذا طلبها المجلس التنفيذي/الإدارة العليا وعند طلبها.

التوصية 2:

نظراً لوجود نظام قائم على الخط بالفعل لجمع المعلومات عن الشراكات مع المنظمات غير الحكومية من المكاتب القطرية، فإن مقر البرنامج ينبغي أن يعيد النظر في متطلباته من حيث الإبلاغ وفي هيكل معلومات الإدارة للتأكد من أن البيانات تجمع عن جميع الشركاء وأن هذه البيانات شاملة وقيمة بالنسبة لاتخاذ القرارات من جانب الإدارة على مختلف المستويات.

التوصية 3:

نوصي بأن يواصل البرنامج الرصد عن كثب للامتنال لـ "خطة العمل" بغية تحسين عمله مع الشركاء من المنظمات غير الحكومية. وقد ينظر البرنامج في جدوى إيجاد ترتيبات تشاورية مماثلة للشركاء الحكوميين لضمان الامتنال وتعزيز علاقات التشغيل.

التوصية 4:

إننا نقدر أن البرنامج يقوم حالياً بإعادة النظر في نهجه المتبع بإزاء مذكرات التفاهم العالمية، بما في ذلك معايير إبرام مذكرات التفاهم مع المنظمات غير الحكومية. ونوصي بأن يسارع البرنامج إلى إجراء عملية إعادة النظر في مذكرات التفاهم القائمة واستخلاص معايير لوضع مذكرات التفاهم العالمية. وقد يمكن إجراء إعادة النظر بصفة دورية في المنظمات الدولية غير الحكومية بهدف وضع مذكرات التفاهم العالمية حيثما كان ذلك مناسباً في المستقبل.

التوصية 5:

نوصي بأن تحتفظ المكاتب القطرية ببنك للبيانات/سجل لشركاء التعاون الممكنين لكي تتمكن من تحديد شركاء التعاون الممكنين المناسبين لتنفيذ مشروع ما. وينبغي أن يتضمن بنك البيانات الوصف المؤسسي المفصل للشركاء المتعاونين الذي يتضمن قدرتهم المالية، واختصاصاتهم الأساسية، وبيانات قوتهم العاملة، وتجربتهم السابقة وما إلى ذلك، وينبغي تحديث الملف بصفة دورية. وقد يصمم مقر البرنامج شكلاً نموذجياً لبنك البيانات/السجل ويصدر أوامر توجيهية من أجل تحديثه بصفة دورية.

التوصية 6:

نوصي بأن يكون لدى جميع المكاتب القطرية إجراءات تشغيل موحدة وموثقة لانتقاء شركاء التعاون. ورغم أن وثيقة "العمل مع المنظمات غير الحكومية" تتضمن إطارا عاما لانتقاء شركاء التعاون، فقد ينظر البرنامج في إصدار أمر توجيهي لضمان امتثال المكاتب القطرية "للمعايير الدنيا" المحددة في الدليل التوجيهي الخاص بالبرامج ولتوفير معايير اختيارية إضافية قد تستخدم لانتقاء شركاء التعاون. وقد يشمل الأمر التوجيهي أيضا متطلبات "الحد الأدنى من التوثيق" لعملية الانتقاء مع توخي الهدف الكلي لوجود آلية انتقاء عادلة وشفافة. وقد ينظر البرنامج في اضطلاع مكاتبه الإقليمية ومقره بدور أكبر في الرقابة على انتقاء شركاء التعاون من قبل المكاتب القطرية لضمان وجود جميع الضوابط بغية تخفيض كل المخاطر إلى مستويات مقبولة.

التوصية 7:

نوصي بأن يكفل البرنامج اتباع المنظمات غير الحكومية والبرنامج لجميع أحكام "المبادئ التوجيهية لإعداد ميزانيات المنظمات غير الحكومية دعما لعمليات البرنامج". وقد يعاد النظر في المبادئ التوجيهية لدراسة التزامات الشركاء الحكوميين.

التوصية 8:

نوصي بأن يعزز البرنامج الآليات فيما يتعلق بكامل عملية التوقيع على اتفاقات الشراكة على المستوى الميداني للتأكد من أن جميع برامج البرنامج تنفذ وفقا لما حدد في هذه الاتفاقات بطريقة تتسم بالكفاءة والفعالية.

التوصية 9:

نوصي بأن ينظر مقر البرنامج في إصدار أمر توجيهي للمكاتب القطرية من أجل وضع إجراءات التشغيل الموحدة لرصد وتقييم شركاء التعاون وقد يفرض أيضا "آليات أساسية دنيا للرصد" من أجل الامتثال الإجمالي.

التوصية 10:

نوصي بأن تؤدي المكاتب الإقليمية للبرنامج دورا أكبر في الرقابة على المكاتب القطرية. ويتعين بصفة خاصة تخطيط وتنفيذ بعثات للمراقبة لتقييم أداء المكاتب القطرية في إدارة شركائها المتعاونين.

مقدمة

- 1- برنامج الأغذية العالمي هو وكالة الأمم المتحدة للمعونة الغذائية وهو وكالة الطليعة في العالم في مكافحة الجوع.
- 2- ويرد في الخطة الاستراتيجية 2008-2013 التي أعدها البرنامج تصور لانتقال استراتيجي من كون البرنامج وكالة "للمعونة الغذائية" إلى وكالة "للمساعدة الغذائية". ووفقا لهذه الخطة، فإن جهود البرنامج وتدخلاته تهدف إلى تحقيق الأهداف الاستراتيجية التالية:
- ◀ إنقاذ الأرواح وحماية سبل العيش في حالات الطوارئ
 - ◀ منع الجوع الحاد والاستثمار في تدابير الاستعداد للكوارث والتخفيف من حدتها
 - ◀ استعادة الحياة وسبل كسب العيش وإعادة بنائها في حالات ما بعد الصراع أو حالات ما بعد الكوارث أو حالات الانتقال
 - ◀ الحد من الجوع المزمن وسوء التغذية
 - ◀ تعزيز قدرات البلدان على الحد من الجوع من خلال استراتيجيات تسليم المسؤولية والمشتريات المحلية
- 3- وفي سنة 2011 قدم البرنامج مساعدة غذائية إلى 99.1 مليون مستفيد في 75 بلدا تمثل النساء والأطفال منهم 84 في المائة من المستفيدين.
- 4- وينتج نجاح الجهود التي يبذلها البرنامج لا على قدرته الخاصة فحسب، بل على الطريقة التي يستطيع بها أن يشارك بفعالية مع غيره من الوكالات لتحقيق الأهداف المذكورة أعلاه. ومن الممكن تصنيف شركاء البرنامج بصفة عامة في إطار:
- ◀ الحكومات القطرية والمحلية والمجتمعات المحلية – وهي تتحمل المسؤولية الأساسية عن تلبية جميع احتياجات سكانها المتصلة بالجوع. وتنفذ شراكات البرنامج معها بناء على مبادئ الملكية، والمواطنة، والتنسيق، وإدارة النتائج، والمساءلة المتبادلة، وتقاسم المعرفة، وتعزيز القدرات. ويؤدي البرنامج إذن دورا تكميليا وتنسيقيا بهدف تسليم أنشطته في النهاية للحكومة.
 - ◀ وكالات الأمم المتحدة الأخرى – يشارك البرنامج وكالات أخرى في منظومة الأمم المتحدة مثل مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة وغيرها من أجل تحقيق أهدافه الاستراتيجية. وهنا أيضا تتسم الشراكة بطابع أقرب إلى التنسيق والتكميل. وترمي هذه الشراكات بصفة رئيسية إلى تقاسم المعلومات أو الحصول على الخدمات مثل الدعم من وكالات الأمم المتحدة في مجال الأمن وتكنولوجيا المعلومات. وبصفة عامة لا يسلم لهؤلاء الشركاء أي غذاء من أجل التوزيع.
 - ◀ المنظمات غير الحكومية – للبرنامج مع كثير من المنظمات غير الحكومية شراكات تتحمل بمقتضاها المسؤولية عن الاضطلاع بنشاط ما نيابة عن البرنامج مثل النقل، والتخزين، والتوزيع، وهو ما يحدث عادة في إطار تدخل للمساعدة الغذائية يصممه البرنامج. ويحتفظ البرنامج بالمساءلة عن التدخل أمام الحكومة والمجلس التنفيذي للبرنامج. ويعهد لأغلبية المنظمات غير الحكومية

بالتوزيع في المقام الأول. إلا أن هناك بعض الخدمات الأخرى التي يعهد بها إلى المنظمات غير الحكومية وهي الرصد، والتخزين، والنقل، وتصميم المشروعات، والتقييم والتقدير.

5- ويوزع البرنامج الغذاء من خلال قنوات شتى، أي بمفرده أو عن طريق المؤسسات الحكومية، وحركة الصليب الأحمر والهلال الأحمر، ومن خلال المنظمات غير الحكومية، ويوزع منه حوالي 80 في المائة عن طريق شركاء شتى؛ مع كون المنظمات غير الحكومية هي أهم الشركاء. وفي 2011 وزع البرنامج ما مجموعه الكلي 3.6 مليون طن من الغذاء. ومن هذه الكمية وزع حوالي 1.9 طن (53 في المائة) عن طريق شركاء من المنظمات غير الحكومية وحركة الصليب الأحمر والهلال الأحمر، ووزع الشركاء الحكوميون حوالي 1.2 مليون طن. وفي سنة 2011 أشرك البرنامج 141 منظمة غير حكومية منها 189 منظمة دولية و1952 منظمة محلية.

الهيكل التنظيمي للبرنامج

6- يتخذ البرنامج مقره في روما. وكان للبرنامج خلال معظم فترة المراجعة (يناير/كانون الثاني 2010- أغسطس/آب 2012) 78 مكتبا قطريا وستة مكاتب إقليمية¹ وكان منظما في إطار الإدارات الثلاث التالية ومكتب في المقر:

- ◀ إدارة العمليات التي يرأسها نائب المدير التنفيذي يضطلع بالمسؤولية الإدارية المباشرة عن العمليات والنظم الميدانية التي تدعم عمل البرنامج مثل سلسلة الإمدادات، وتصميم البرامج، وإدارة تكنولوجيا المعلومات والمرافق. وكانت المكاتب الإقليمية مسؤولة أمام نائب المدير التنفيذي للعمليات.
- ◀ إدارة تسيير الموارد والمساءلة التي كان يرأسها نائب المدير التنفيذي يضطلع أيضا بمنصب رئيس الشؤون المالية. وكانت الإدارة مسؤولة عن تكامل المهام الإدارية وتعزيز نظم أفضل للمساءلة الخارجية والداخلية. وكانت تراقب تخصيص الموارد، بما في ذلك إعداد الميزانية وبرمجة المساهمات. وكانت هناك ثلاث شعب ومكتب مسؤولة أمام نائب المدير التنفيذي لإدارة تسيير الموارد والمساءلة: (1) شعبة الميزانية والبرمجة؛ (2) شعبة المالية والخزانة؛ (3) شعبة إدارة الأداء والمساءلة؛ (4) مكتب الابتكار والدعم في مجال تصريف الأعمال.
- ◀ إدارة العلاقات الخارجية ويرأسها نائب المدير التنفيذي، وتحافظ بعلاقات البرنامج مع الشركاء مثل الحكومات، ووكالات الأمم المتحدة، والمنظمات غير الحكومية. والإدارة هي الواجهة البينية مع منظومة الأمم المتحدة. وكانت شعبة العلاقات مع الحكومات المانحة، وشعبة العلاقات المتعددة الأطراف والمنظمات غير الحكومية، وأمانة المجلس التنفيذي مسؤولة أمام نائب المدير التنفيذي للعلاقات الخارجية.
- ◀ مكتب حلول مكافحة الجوع الذي يرأسه نائب المدير التنفيذي، وهو يعمل مع الاتحاد الأفريقي، والشراكة الجديدة من أجل تنمية أفريقيا، والمكاتب الإقليمية بشأن المناصرة العالمية والقيادة في مجال قضايا الجوع في منظومة الأمم المتحدة.

¹ تشمل خطة الإدارة (2010-2011) 78 مكتبا قطريا منها 5 مكاتب لم يكن لها أنشطة تشغيلية ولكنها شاركت في تحليل الأمن الغذائي والتغذوي.

مسؤوليات المقر والمكاتب الإقليمية والمكاتب القطرية

المقر

- 7- المسؤولية الرئيسية للمقر هي ضمان تحقيق البرنامج لولايته مسترشداً بالمجلس. وهو يساعد على صياغة السياسات على أساس المدخلات من المكاتب الإقليمية والمكاتب القطرية ويزودها بدوره بالإرشاد المعياري، والمشورة، والدعم. وفي حالة الكساد العالمي الراهنة تقوم وحدات في المقر برصد جوانب الضعف وانعدام الأمن على الصعيد العالمي وأثر التقلبات في أسعار الغذاء. ويساعد المقر المكاتب الإقليمية والمكاتب القطرية على رصد انعدام الأمن الغذائي ويسهم في اتخاذ مبادرات جديدة.
- 8- وتتمثل مسؤوليات المقر الأساسية في ضمان الاتساق في تقييم وتصميم وتنفيذ أنشطة البرنامج عن طريق تقديم المشورة والخبرة في تحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها، وتصميم المشروعات، واللوجستيات، والشراء، وتكنولوجيا المعلومات، وتوفير دعم إداري في مجال الموارد، والمالية، والأمن.
- 9- ويتولى المقر القيادة في حشد الموارد، وهو مسؤول عن تخصيص الموارد. وهو يشترك أيضاً في المناصرة لصالح الفقراء الجائعين عن طريق وسائل الإعلام؛ ويقتضي هذا أيضاً إنشاء شراكات مع الحكومات، ووكالات الأمم المتحدة، والمنظمات الدولية والإقليمية، والمجتمع المدني.

المكاتب الإقليمية

- 10- المكاتب الإقليمية أساسية بالنسبة لقدرة البرنامج على تنفيذ العمليات الضخمة. كما أنها تنشئ وتعزز الشراكات مع الحكومات، ووكالات الأمم المتحدة، والمنظمات الدولية في نطاق سياسات إقليمية ودون إقليمية. وهي تدعم المكاتب القطرية للبرنامج فيما يلي في المقام الأول:
- ◀ مراقبة تنفيذ البرامج والدعم التقني في مجال التغذية، وتحليل أوضاع الهشاشة ورسم خرائطها، وتقدير الاحتياجات المتعلقة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، والإبلاغ؛
 - ◀ الإدارة والدعم الماليين؛
 - ◀ اللوجستيات وتتبع عمليات تسليم الأغذية؛
 - ◀ المناصرة وجمع الأموال والإبلاغ عن الإمدادات على الصعيد الإقليمي؛
 - ◀ التنسيق مع وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية؛
 - ◀ دعم تكنولوجيا المعلومات ونظام ونجز.
- 11- وتكفل المكاتب الإقليمية تقديم دعم لوجستي كاف؛ وإدارة الممرات النشطة؛ وتناول مشتريات الغذاء المحلية وفقاً لإجراءات البرنامج؛ وحماية الموارد واستخدامها بكفاءة عن طريق مهام الرقابة المالية؛ وتوفير استراتيجيات ووسائل الإعلام والمناصرة لدعم العمليات التنفيذية للمكاتب القطرية. كما أن أغلبية المكاتب الإقليمية تدعم المكاتب القطرية في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وتسيير الموارد البشرية، وجمع الأموال على الصعيد الإقليمي.

المكاتب القطرية

- 12- المسؤولية الأساسية للمكاتب القطرية هي تنفيذ المشروعات والبرامج وفقا للخطة الاستراتيجية (2008-2013). وهي ترصد وضع الأمن الغذائي والتغذوي في كل بلد بصفة منتظمة، مع التركيز على المجموعات الضعيفة مثل الأشخاص المشردين داخليا، واللاجئين والأشخاص المتأثرين بالنزاع؛ وتضع طبقا لذلك إجراءات التخطيط الاحترازي والاستعداد لحالات الطوارئ.
- 13- وتكفل المكاتب القطرية، بدعم من المكاتب الإقليمية والمقر، تنفيذ الأنشطة التي يساعدها البرنامج واستخدام الموارد تمثيا مع سياساته. وتدعم المكاتب القطرية الأنشطة الإنمائية والإنسانية وتصمم برامج في سياق أطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية وبرامج الأمم المتحدة الأخرى. وتعمل المكاتب القطرية بشراكة مع الجهات المانحة، والحكومات المضيفة، ووكالات الأمم المتحدة الأخرى، والمؤسسات المحلية، والمنظمات غير الحكومية. كما أنها تساند تنمية القدرات لتسهيل تسليم المسؤولية عن الأنشطة التي يساعدها البرنامج وتتولى القيادة في مناصرة الفقراء الجائعين وإعداد مواد لوسائل الإعلام وإعلام الجمهور.

أهداف المراجعة

- 14- كانت أهداف مراجعة الأداء بشأن "العمل مع شركاء التعاون" هي السعي إلى التأكد من أن:
- 1) هناك معايير لانتقاء شركاء التعاون. وقد وضعت هذه المعايير في مقابل بارامترات شاملة ومحددة بوضوح مع وفاء شركاء التعاون بالمعايير؛
 - 2) هذه المعايير تشمل تقييم شريك التعاون على نحو شامل يغطي سمعته ووضعه من الناحية المالية، ونطاق أنشطته، وخبرته، والتزامه في البلد؛
 - 3) الميزانيات المقدمة من شريك التعاون تتسم بالواقعية وتمتثل للمبادئ التوجيهية والأشكال الموحدة للميزانية وتقاسم التكاليف؛
 - 4) المكاتب القطرية تحتفظ بالوثائق التي تتضمن مراحل انتقاء شركاء التعاون بما في ذلك تقييمات الأداء. والتوثيق في كل مرحلة من مراحل الانتقاء كامل ويساعد على إجراء المكاتب الإقليمية والمقر لاستعراض بعد الانتقاء من أجل استخلاص ضمان يثبت أن الإجراءات المناسبة متبعة؛
 - 5) المكاتب القطرية تحتفظ بقائمة لشركاء التعاون الممكنين والبيانات ذات الصلة، وبذلك تسهل توافر شركاء للتعاون على نطاق واسع؛
 - 6) اتفاقات الشراكة على المستوى الميداني، أو مذكرات التفاهم في حالة الانطباق، تحدد بوضوح المجالات الاستراتيجية التي ستعمل فيها كلتا المنظمين سويا؛ ومجالات المسؤولية التي تتحملها كل منظمة بحيث تعكس مزاياها النسبية؛ والموارد التي ستسهم بها كل منظمة؛
 - 7) شركاء التعاون يحتفظون بالسجلات اللازمة ويقدمون تقارير دورية، وبخاصة التقارير المتعلقة بتوزيع المعونة الغذائية في الوقت الحقيقي. وأداء شركاء التعاون يقيم بصفة دورية على نحو شفاف.

8) المكاتب القطرية تزود شركاء التعاون بالدعم الموعود من أجل تحقيق أهداف المشروعات.

مصادر معايير المراجعة

- 15- قيم أداء مقر البرنامج بالقياس إلى أهدافه الاستراتيجية وسياساته/قواعده/ أوامره التوجيهية المحددة التي وضعها بنفسه من أجل إدارة علاقاته مع شركائه من المنظمات غير الحكومية وشركائه الحكوميين. وبصفة خاصة استخدمت الأحكام الواردة في الوثائق/الأوامر التوجيهية التالية على أنها هي المعايير:
- (1) الدليل التوجيهي الخاص بالبرامج. وبصفة خاصة الوثائق مثل "إطار الشراكات مع المنظمات غير الحكومية"، و"العمل مع المنظمات غير الحكومية"، و"دليل المنظمات غير الحكومية" و"مبادئ توجيهية لإعداد ميزانيات المنظمات غير الحكومية دعماً لعمليات البرنامج؛
- (2) اتفاقات الشراكة على المستوى الميداني ومذكرات التفاهم؛
- (3) الاتفاق الأساسي الموقع مع الحكومات؛
- (4) الوثائق في المكاتب القطرية مثل "إجراءات التشغيل الموحدة"، و"محاضر لجان استعراض المشروعات"، و"تقييمات قدرات شركاء التعاون"، و"تقييمات شركاء التعاون"، و"تقارير توزيع شركاء التعاون" وما إلى ذلك؛
- (5) الخطط الاستراتيجية والإدارية؛
- (6) خطة العمل السنوية للخبراء الاستشاريين لشراكات البرنامج.

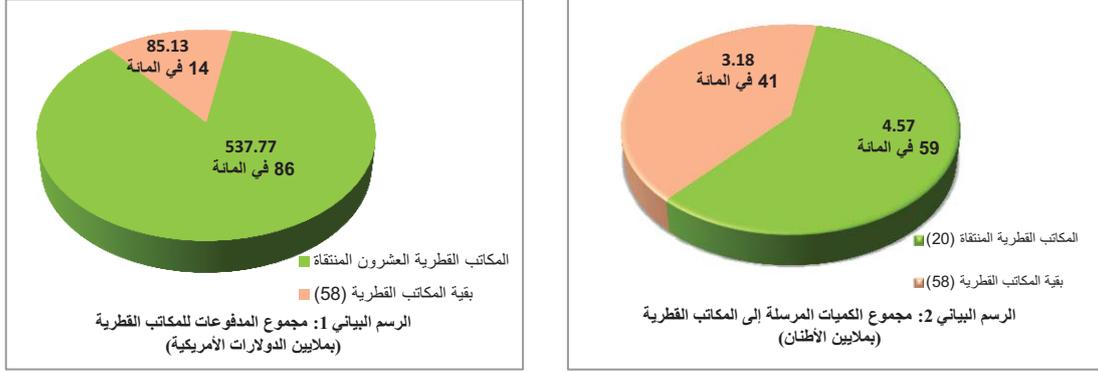
نطاق المراجعة ومنهجيتها

- 16- فُحصت سجلات شعبة "العلاقات المتعددة الأطراف والمنظمات غير الحكومية" وإدارة "العلاقات الخارجية" في المقر المسؤولة عن إدارة "مذكرات التفاهم العالمية" مع منظمات غير حكومية منتقاة (في الفترة الممتدة من 24 سبتمبر/أيلول 2012 إلى 12 أكتوبر/تشرين الأول 2012 في مقر البرنامج، روما). كما تم الحصول على بعض البيانات المتعلقة بهذه المنظمات من إدارة العمليات وإدارة تسيير الموارد والمساءلة في المقر. ورغم أننا انتقينا الفترة الممتدة من يناير/كانون الثاني 2010 إلى أغسطس/آب 2012 من أجل الفحص المفصل، فقد حللنا في الواقع مذكرات التفاهم العالمية التي يرجع التوقيع عليها إلى سنة 1995 لأن مذكرات التفاهم المذكورة كانت فعالة في تاريخ المراجعة.
- 17- ونظراً لأن إدارة الشركاء من المنظمات غير الحكومية والشركاء الحكوميين تتم بأكملها على مستوى المكاتب القطري، فقد انتقينا 20 مكتبا قطريا من بين ما مجموعه 78 مكتبا قطريا على أساس المدفوعات الإجمالية² من جانب هذه المكاتب خلال فترة المراجعة المخصصة للفحص المفصل. وقد بلغ مجموع المدفوعات من جانب هذه المكاتب 537.77 مليون دولار أمريكي، وهو ما مثل حوالي 86 في المائة من المدفوعات³ من جانب جميع المكاتب القطرية (الرسم البياني 1-). ووفقاً للبيانات التي تتعلق بمجموع الكميات المرسله إلى المكاتب القطرية بالنسبة للفترة من يوليو/تموز 2010 إلى يونيو/حزيران 2012

² يشمل جميع المدفوعات في مكتب قطري معين، والتي نشعر أنها مؤشر جيد لمستوى العمليات في المكتب القطري. وقد استخرجت هذه البيانات من نظام ونجز في المقر.

³ مجموع المدفوعات في حالة جميع المكاتب القطرية يساوي 622.90 مليون دولار أمريكي.

والتي استخرجت من نظام رصد حركة السلع وتحليلها ومعالجتها (COMPAS)⁴ في المقر، فقد أرسلت كمية صافية تساوي 4.57 مليون طن إلى المكاتب القطرية المنتقاة، وهو ما مثل قرابة 59 في المائة من الكميات المرسل⁵ إلى جميع المكاتب القطرية (الرسم البياني – 2). وقد صممنا استبيانات للمكاتب القطرية المنتقاة. وتلقينا إجابات من جميع المكاتب القطرية العشرين المنتقاة وهي مدرجة في هذا التقرير.



18- أجرت أفرقتنا مراجعة لامنتال ثلاثة مكاتب إقليمية وثمانية من المكاتب القطرية العشرين المنتقاة. وأدرجت النتائج التي توصلت إليها في التقرير. وترد قائمة بالمكاتب القطرية والمكاتب الإقليمية المنتقاة في الملحق – 1.

19- واتبعنا الإجراءات التالية في مقر البرنامج، روما:

- 1) عُقد مؤتمر الدخول في 24 سبتمبر/أيلول 2012.
- 2) أُصدرت استعلامات واستفسارات المراجعة.
- 3) حُللت الإجابات عن الاستعلامات والاستفسارات.
- 4) أُصدرت ملاحظات المراجعة بناء على التحليل المذكور أعلاه.
- 5) حُللت الإجابات عن ملاحظات المراجعة ونوقشت مع إدارة البرنامج في "مؤتمر للخروج" عقد في 12 أكتوبر/تشرين الأول 2012.

20- واتبعنا أفرقتنا إجراءات مماثلة في المكاتب الإقليمية الثلاثة والمكاتب القطرية الثمانية.

21- وترد ملاحظتنا في الفقرات التالية في جزئين. الجزء – ألف يتناول ملاحظتنا المتعلقة بالمقر. الجزء – باء يتناول ملاحظتنا المتعلقة بالمكاتب القطرية والمكاتب الإقليمية المنتقاة.

22- ونحن نشكر إدارة البرنامج على التعاون والمساعدة المقدمين لوضع هذا التقرير في صياغته النهائية في مقر البرنامج في روما والمكاتب الإقليمية والمكاتب القطرية التي زرناها وكذلك نشكرهم على تقديم إجاباتهم عن الاستبيانات التي أُصدرت.

⁴ نظام تحليل وإدارة حركة السلع.

⁵ مجموع الكميات المرسل⁵ في حالة جميع المكاتب القطرية خلال الفترة الممتدة من يوليو/تموز 2010 إلى يونيو/حزيران 2012 يساوي 7.75 مليون طن.

الجزء ألف – الإدارة في المقر

أولا – مركز المسؤولية

- 23- لاحظنا أنه لم يكن يوجد في مقر البرنامج وحدة واحدة لتصريف الأعمال أو مركز واحد للمسؤولية لإدارة المعلومات المتصلة بجميع شركاء التعاون. ولم تكن هناك معلومات أساسية - مثل مجموع الأغذية المسلمة، ومجموع المبالغ المدفوعة، ودور الرقابة الذي يؤديه المقر - متاحة في وحدة واحدة متخصصة لتصريف الأعمال.
- 24- وأخبرنا أن شعبة العلاقات المتعددة الأطراف والمنظمات غير الحكومية هي المحطة الأولى للزيارة في مقر البرنامج فيما يتعلق بالاتصال بالشركاء من المنظمات غير الحكومية. إلا أن الشعبة ليست "مركزا للمسؤولية" واحدا في مقر البرنامج بالنسبة لشركاء التعاون من المنظمات غير الحكومية. وتتناول شعبة المالية البيانات المالية الخاصة بشركاء التعاون من المنظمات غير الحكومية، بينما تدير شعبة اللوجستيات عمليات تسليم السلع لشركاء التعاون. و"تدير" شعبة العلاقات المتعددة الأطراف والمنظمات غير الحكومية العلاقات الخارجية مع شركاء التعاون من المنظمات غير الحكومية على مستوى العالم/المقر، بينما تتناول وحدات أخرى لتصريف الأعمال الجوانب التشغيلية من الشراكة مثل كمية الأغذية المسلمة لشركاء التعاون من المنظمات غير الحكومية."
- 25- ولم يكن من الممكن استخراج معلومات فيما يتعلق بالأغذية المسلمة لشركاء التعاون إلا من قاعدة بيانات نظام تحليل وإدارة حركة السلع التي "تمتلكها" شعبة اللوجستيات.
- 26- وتم تلقي معلومات عن مجموع المبالغ المدفوعة لشركاء التعاون خلال فترة مراجعتنا من شعبة العلاقات مع الحكومات المانحة التي استخرجت المعلومات المذكورة من قاعدة بيانات تكنولوجيا المعلومات التابعة لنظام ونجز التي يديرونها.
- 27- وأخبرتنا الإدارة أن التصميم التنظيمي الجديد للبرنامج يركز على مبدأ "المناسبة للغرض"، ويعزز وضع سلطة اتخاذ القرارات في موقع قريب قدر الإمكان من نقطة التنفيذ، ويقصد بها كما ورد في خطة الإدارة (2013-2015) المكتب الإقليمي وليس المقر في روما لتوفير رقابة على العمليات ودعم إداري للمكاتب القطرية.

الملاحظة 1

لا يؤدي مقر البرنامج دورا مباشرا للرقابة على إدارة المكاتب القطرية لشركاء التعاون. والمعلومات مثل "المبالغ المدفوعة" و"الكميات المسلمة" لشركاء التعاون متاحة في وحدات مختلفة لتصريف الأعمال ولا يوجد مركز واحد للمسؤولية عن إدارة جميع الشركاء (الحكومات، والمنظمات غير الحكومية، ووكالات الأمم المتحدة) في مقر البرنامج. ونظرا لأن المسؤولية الأساسية لمقر البرنامج هي ضمان الاتساق في تقييم وتصميم وتنفيذ أنشطة البرنامج ولما كان حوالي 80 في المائة من أنشطة البرنامج تنفذ عن طريق الشركاء من المنظمات غير الحكومية والشركاء الحكوميين، فإن الترتيب الحالي ليس مناسباً لإدارتها على نحو فعال.

التوصية 1

ينبغي لمقر البرنامج أن يكون فيه مركز واحد للمسؤولية يتولى إدارة المعلومات المتصلة بجميع شركائه (الحكومات، والمنظمات غير الحكومية، وحركة الصليب الأحمر والهلال الأحمر، ووكالات الأمم المتحدة)، ويمكن أن يكفل توافر المعلومات/البيانات عنها وإمكانية الوصول إليها فوراً إذا طلبها المجلس التنفيذي/الإدارة العليا وعند طلبها.

ثانياً – إطار الإبلاغ

- 28- لاحظنا أن مقر البرنامج لم يعد خلال فترة المراجعة لإقرار واحد عن الشراكات، أي "التقرير العام عن الشراكات" المتعلق بشراكة البرنامج مع المنظمات غير الحكومية. ولإعداد هذا التقرير كان يطلب إلى جميع المكاتب القطرية ملء استمارة⁶ DACOTA للدخول إلى بيانات القاعدة. وكانت وحدة المنظمات غير الحكومية في المقر تفحص هذه البيانات للتحقق من أنها كاملة بالمقارنة مع قائمة بالكميات الغذائية المرسله إلى المنظمات غير الحكومية يحصل عليها من نظام تحليل وإدارة حركة السلع وتستخدم بعد ذلك في إعداد التقرير السنوي عن علاقات البرنامج التشغيلية مع المنظمات غير الحكومية، وفي إعداد جميع المدخلات المقدمة من أجل الإحاطات وتقارير البرنامج المؤسسية الأخرى.
- 29- وأخبرنا أن "شعبة العلاقات مع الحكومات المانحة تجمع معلومات عن الشراكات التشغيلية مع المنظمات غير الحكومية من المكاتب القطرية للبرنامج على نطاق العالم كجزء من عملية الإبلاغ السنوية التي تجرى في نهاية كل سنة تقويمية."
- 30- ولاحظنا عند تحليل "التقارير العامة عن الشراكات" في المكاتب القطرية المنتقاة أن هذه التقارير سجلت بعض البارامترات الأساسية مصنفة بحسب المشروعات، وذلك مثل أسماء الشركاء من المنظمات غير الحكومية، ونوع الشراكة (تعاونية أو تكميلية أو تنسيقية)، وقطاعات التعاون، والخدمات المقدمة من المنظمة غير الحكومية.
- 31- إلا أن التقارير كانت من النقص بحيث أن البيانات عن الكميات الغذائية المرسله، والأداء، والمبالغ المدفوعة للمنظمات غير الحكومية لم تدرج كجزء من هذا التقرير. يضاف إلى ذلك أنه لم يكن يجري إعداد أي تقارير عن الشركاء الحكوميين.
- 32- وأخبرنا أن هناك مبادرات مؤسسية يجري تنفيذها بالفعل لاستكشاف التكامل/الروابط بين قاعدة البيانات الخاصة بشراكات المنظمات غير الحكومية وبين أداة الرصد والتقييم في المنظمة⁷ (COMET) التي يجري نشرها.

⁶ "جمع البيانات وتحويلها وتحليلها".

⁷ نظام كوميت هو الأداة المؤسسية للرصد والتقييم.

الملاحظة 2

للمعلومات المتعلقة بشركاء التعاون مثل الأغذية المرسله، والمبالغ المدفوعة، ووصفها، وأدائها أهمية حيوية بالنسبة للإدارة العليا في المقر، والمكاتب الإقليمية، والمكاتب القطرية. ورغم توافر كمية ضخمة من المعلومات/البيانات، فإن الإبلاغ في المقر عن المعلومات المتعلقة بشركاء التعاون ليست شاملة. ولا يجري إعداد تقارير عن الشركاء الحكوميين.

التوصية 2

نظرا لوجود نظام قائم على الخط بالفعل لجمع المعلومات عن الشراكات مع المنظمات غير الحكومية من المكاتب القطرية، فإن مقر البرنامج ينبغي أن يعيد النظر في متطلباته من حيث الإبلاغ وفي هيكل معلومات الإدارة للتأكد من أن البيانات تجمع عن جميع الشركاء وأن هذه البيانات شاملة وقيمة بالنسبة لاتخاذ القرارات من جانب الإدارة على مختلف المستويات.

ثالثا – آلية التشاور

- 33- لاحظنا أن البرنامج يعقد في المقر منذ 1995 مشاورات سنوية مع شركائه الرئيسيين من المنظمات غير الحكومية يشار إليها باسم "مشاورات بين البرنامج والمنظمات غير الحكومية". وقيل بأن هذه المشاورات تمثل حدثا رئيسيا في تقويم البرنامج، فهي تحدد وضعا استراتيجيا للتنمية وتعزيز الشراكات خارج نطاق المستوى الميداني. ورؤي أيضا أنها فرصة لاستعراض الشراكة بين البرنامج وشركائه الرئيسيين من المنظمات غير الحكومية ولإلقاء الضوء على المجالات موضع الأهمية و/أو الشواغل المشتركة.
- 34- ولاحظنا أن الآليات الخاصة برصد التدابير المتخذة بشأن هذه المشاورات لم تكن وافية تماما خلال الجزء الأكبر من فترة المراجعة. غير أن هذه الآليات وضعت منذ 2012 في صورة رسمية وأقرت الإدارة العليا "خطة عمل" كان من المفترض أيضا أن تتابع عن كثب.
- 35- ولاحظنا علاوة على ذلك أنه لا توجد في المقر أي آلية تشاورية مماثلة لاستعراض القيود والتحديات وتأخذ علما بالتعليقات وأفضل الممارسات المتبعة في كل الحكومات العاملة كشركاء والتي يمكن أن تساعد على تعزيز قيام علاقات أفضل مع الحكومات.

الملاحظة 3

رغم وجود آلية للتشاور مع الشركاء من المنظمات غير الحكومية منذ زمن طويل، فلم يُقَم إلا مؤخرا نظام ذو صبغة رسمية لرصد الامتثال بشأن "خطة العمل". وليس هناك عملية تشاورية مماثلة مع الشركاء الحكوميين.

التوصية 3

نوصي بأن يواصل البرنامج الرصد عن كثب للامتثال لـ "خطة العمل" بغية تحسين عمله مع الشركاء من المنظمات غير الحكومية. وقد ينظر البرنامج في جدوى إيجاد ترتيبات تشاورية مماثلة للشركاء الحكوميين لضمان الامتثال وتعزيز علاقات التشغيل.

رابعاً – مذكرات التفاهم العالمية

36- وقع البرنامج بين 1995 و2006 على مذكرات عالمية للتفاهم بشأن ترتيبات العمل التعاوني مع 14 شريكا من المنظمات غير الحكومية التالية أسماؤها:

- (1) ديسمبر/كانون الأول 2006 – الإغاثة الإسلامية عبر العالم
- (2) نوفمبر/تشرين الثاني 2001 - منظمة "كير" - كندا
- (3) أكتوبر/تشرين الأول 2001 – منظمة "كونسيرن"
- (4) أغسطس/آب 1998 – الاتحاد اللوثيري العالمي
- (5) يونيو/حزيران 1998 – منظمة Movimondo Molisy
- (6) أكتوبر/تشرين الأول – شبكة العمل على مكافحة الجوع
- (7) مايو/أيار 1997 – وكالة السبتيين الدولية للتنمية والإغاثة
- (8) ديسمبر/كانون الأول 1996 – منظمة "كير" – أستراليا
- (9) نوفمبر/تشرين الثاني 1996 – المنظمة الدولية لتوفير الغذاء للجوع
- (10) سبتمبر/أيلول 1996 – المنظمة الألمانية للعمل الزراعي
- (11) يوليو/تموز 1996 – منظمة "كير" – الولايات المتحدة
- (12) يوليو/تموز 1996 – منظمة إنقاذ الطفولة – الولايات المتحدة
- (13) يوليو/تموز 1996 – المنظمة الدولية للرؤية العالمية
- (14) يناير/كانون الثاني – خدمات الإغاثة الكاثوليكية (عدلت مذكرة التفاهم في فبراير/شباط 1996)

37- وتضع هذه الاتفاقات تقسيما للمهام والمسؤوليات بين البرنامج وبين شركائه، وتستند إلى المزايا النسبية لكلتا المنظمتين. وترسي مذكرات التفاهم إطارا عالميا بناء على:

- ◀ الأهداف المشتركة والاحترام والثقة المتبادلة؛
- ◀ التصميم المشترك لاتخاذ القرارات بصفة مشتركة بشأن أنشطة مشتركة؛
- ◀ الالتزام ببناء وتنمية الشراكات؛
- ◀ الاستعداد للتنازل عن قدر من الاستقلال من أجل السعي إلى برامج مشتركة؛
- ◀ الالتزام بالمساءلة والشفافية.

38- وقد لاحظنا أنه لم تكن هناك سجلات متاحة وثقت فيها المعايير التي كانت الأساس لانتقاء هذه المنظمات غير الحكومية الأربع عشرة. وقيل لنا إن "شعبة العلاقات المتعددة الأطراف والمنظمات غير الحكومية لا تستطيع تحديد المعايير التي لعلها استخدمت في انتقاء المنظمات غير الحكومية التي أبرمت معها مذكرات تفاهم عالمية، على أن يراعى أن هذه المذكرات تم التوقيع عليها فيما بين 1995 و2006. وكان البرنامج

علاوة على ذلك يجري استعراضا شاملا لنهجه بإزاء مذكرات التفاهم العالمية، بما في ذلك المعايير الخاصة بإبرام هذه المذكرات مع المنظمات غير الحكومية.⁸

39- وقد نص أحد البنود في كل مذكرة عالمية للتفاهم على أن يعقد البرنامج والمنظمة غير الحكومية المعنية استعراضات سنوية مشتركة في المقر⁸ لرصد التقدم المحرز في تنفيذ مذكرة التفاهم. إلا أننا وجدنا أن البرنامج، وإن كانت قد عقدت في المقر اجتماعات تشاورية مع المنظمات غير الحكومية المنتقاة، فإنه لم يجر الاستعراضات اللازمة لهذه المذكرات منذ التوقيع عليها.

الملاحظة 4

تم التوقيع على مذكرات عالمية للتفاهم مع 14 منظمة غير حكومية قبل سنة 2006. ولكن لعل هذه المذكرات قد فقدت أهميتها بالنظر إلى الانتقال الاستراتيجي من "المعونة الغذائية" إلى "المساعدة الغذائية" كما أودع في الخطة الاستراتيجية (2008-2013). ولم يعتمد البرنامج أي معايير عند الانتقاء الأولي لهذه المنظمات الأربع عشرة، ولم يُستعرض أي من هذه المذكرات الأربع عشرة.

التوصية 4

إننا نقدر أن البرنامج يقوم حاليا بإعادة النظر في نهجه المتبع بإزاء مذكرات التفاهم العالمية، بما في ذلك معايير إبرام مذكرات التفاهم مع المنظمات غير الحكومية. ونوصي بأن يسارع البرنامج إلى إجراء عملية إعادة النظر في مذكرات التفاهم القائمة واستخلاص معايير لوضع مذكرات التفاهم العالمية. وقد يمكن إجراء إعادة النظر بصفة دورية في المنظمات الدولية غير الحكومية بهدف وضع مذكرات التفاهم العالمية حيثما كان ذلك مناسباً في المستقبل.

الجزء باء – الإدارة في المكاتب القطرية والمكاتب الإقليمية

خامسا – تحديد شركاء التعاون

40- سألنا المكاتب القطرية عما إذا كان لديها بنك لبيانات شركاء التعاون الممكنين، وعما إذا كان بنك البيانات في حالة وجوده يتضمن تدابير لتسجيل الوصف المؤسسي لشركاء التعاون وعما إذا كان بنك البيانات يجرى تحديثه بصفة دورية.

41- ومن بين المكاتب القطرية العشرين المنتقاة، كانت هناك تسعة مكاتب (العراق، وإثيوبيا، وكينيا، وباكستان، وسري لانكا، ودولة فلسطين، وزمبابوي، وأوغندا، وزامبيا) ليس لديها على الإطلاق بنك لبيانات شركاء التعاون الممكنين. يضاف إلى ذلك أن هذه البنوك، في حالة المكاتب القطرية الأحد عشر التي وجدت لديها، لم تتضمن معلومات ذات أهمية حيوية مثل القدرة المالية والوظيفية لشركاء التعاون وما إلى ذلك. وفي المكتب القطري في تشاد، لا يجري تحديث بنك البيانات على الإطلاق. وفي المكاتب القطرية الأخرى لم نستطع التأكد مما إذا كان التحديث يجرى بصفة دورية.

⁸ ستعقد استعراضات نصف سنوية في حالة منطمتين غير حكوميتين هما: Movimondo Molisv والاتحاد اللوثري العالمي.

- 42- وقالت بعض المكاتب القطرية مثل إثيوبيا وسري لانكا إنها بالنظر إلى أن جميع البرامج تنفذ عن طريق الحكومة فإنها لا تحتفظ ببنك لبيانات شركاء التعاون الممكنين. وقال المكتب القطري في زمبابوي إنه يستخدم بنك البيانات في مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية للتأكد من "الحضور الإنساني".
- 43- ونحن نرى أن وجود بنك لبيانات شركاء التعاون الممكنين لا يسهل انتقاء شركاء التعاون على أساس قاعدة عريضة فحسب، بل يعالج "المخاطر التي تتهدد السمعة" ويساعد على تقليل وقت الاستجابة أيضا.

5 الملاحظة

ليس لدى بعض المكاتب القطرية بنك لبيانات شركاء التعاون الممكنين. وبنوك البيانات هذه ليست شاملة إذا وجدت. ولم يكن من الممكن التأكد في المراجعة من أن المكاتب القطرية تجري تحديثا بصفة دورية. ومع مراعاة أن البرنامج يتدخل في ظروف الطوارئ، فإن تنفيذ مشروع ما على نحو فعال يتوقف بصورة حاسمة على التحديد الصحيح لشركاء التعاون في أقصر إطار زمني ممكن. ومن ثم كان إنشاء بنك للبيانات وتحديثه بصفة دورية أمرا شديدا الأهمية.

5 التوصية

نوصي بأن تحتفظ المكاتب القطرية ببنك للبيانات/سجل لشركاء التعاون الممكنين لكي تتمكن من تحديد شركاء التعاون الممكنين المناسبين لتنفيذ مشروع ما. وينبغي أن يتضمن بنك البيانات الوصف المؤسسي المفصل للشركاء المتعاونين الذي يتضمن قدرتهم المالية، واختصاصاتهم الأساسية، وبيانات قوتهم العاملة، وتجربتهم السابقة وما إلى ذلك، وينبغي تحديث الملف بصفة دورية. وقد يصمم مقر البرنامج شكلا نموذجيا لبنك البيانات/السجل ويصدر أوامر توجيهية من أجل تحديثه بصفة دورية.

سادسا – انتقاء شركاء التعاون

- 44- ينبغي أن تصاغ "إجراءات التشغيل الموحدة" بدقة من أجل انتقاء شركاء التعاون. وينبغي لهذه الإجراءات أن تحدد بوضوح معايير الانتقاء وتبسط الإجراءات التي ينبغي اتباعها للانتقاء. وينبغي لمعايير الانتقاء المحددة فيها أن تكون موضوعية وأن تكون إجراءات الانتقاء شفافة.
- 45- ومن بين المكاتب القطرية العشرين المنتقاة، كانت هناك سبعة مكاتب (إثيوبيا، والعراق، ونيبال، ودولة فلسطين، وسري لانكا، وزامبيا، وزمبابوي) ليس لديها إجراءات تشغيل موحدة مكتوبة. وأظهرت مراجعتنا للمكتب القطري في كينيا أن المكتب انتهك إجراءات التشغيل الموحدة للانتقاء لشركاء التعاون. وفي سنة 2010 جرى انتقاء جمعية الصليب الأحمر في كينيا من أجل تنفيذ مشروع رغم أن ترتيبها في التقييم كان أدنى من "المنظمة الدولية للرؤية العالمية".
- 46- وقال المكتب القطري إن السبب الرئيسي لعدم انتقاء أفضل المنظمات غير الحكومية ترتيبيا كان اعتبارات القاهرة قدمتها سلطات المقاطعة والمجتمعات المحلية نفسها دعما لجمعية الصليب الأحمر في كينيا.
- 47- ونحن نوافق على أن رأي المجتمع المحلي مهم وأن هذا الرأي يجب أن يدرج بين معايير التقييم بموضوعية عن طريق تحديد وزن ملائم له، ومع ذلك فإن انتقاء شركاء التعاون كان ينبغي أن يستند إلى

نهج قائم على الاستحقاق وأن تغليب معيار واحد على جميع معايير التقييم الأخرى لا يضمن العدل والشفافية في عملية الانتقاء.

48- وفحصنا السجلات المتعلقة بانتقاء ثلاثة شركاء للتعاون (مؤسسة العمل على مكافحة الجوع)؛ ومؤسسة الأعمال التجارية من أجل التقدم في الفلبين؛ ومؤسسة "هيلين كيلر" الدولية) في المكتب القطري في الفلبين ووجدنا أنه:

◀ لم تكن هناك إجراءات تشغيل موحدة مكتوبة لانتقاء شركاء التعاون. ومن ثم لم تكن هناك قائمة ذات صبغة رسمية للوثائق/المعلومات التي يتعين على شركاء التعاون تقديمها كجزء من اقتراح مشروعهم ولم تكن هناك مبادئ توجيهية لصياغة ميزانية المشروعات. ولم تحدد أشكال تقارير تقييم القدرات.

◀ لم تكن هناك أي تفاصيل فيما يتعلق بانتقاء شركاء التعاون قبل تشكيل لجنة استعراض المشروعات في أكتوبر/تشرين الأول 2012.

◀ تولت هذه اللجنة انتقاء وتقييم شركاء التعاون بالنسبة فقط "لوحة الاستعداد والاستجابة للكوارث". ولم تشمل معايير الانتقاء التي استخدمتها اللجنة "أداء شركاء التعاون في السنوات السابقة" كمعيار.

◀ لم يجر تقييم لشركاء التعاون الثلاثة.

49- ووجدنا علاوة على ذلك أنه بالرغم من أن اللجنة شكّلت في أكتوبر/تشرين الأول 2012، وهو ما يعد خطوة مرحبا بها، فإن مسؤوليات اللجنة لم تحدد بوضوح دورها في انتقاء شركاء التعاون.

50- ولاحظنا في المكتب القطري في زامبيا أن المكتب دخل في عقود للنقل من أجل حمل سلع مختلفة من المستودعات في لوساكا إلى المقاطعات حيث كان ينبغي لمجالس المقاطعات التعليمية تسليمها لتوزيعها بالكامل على المدارس. وتم النقل من مستودعات المقاطعات إلى المدارس عن طريق عقود منحتها مجالس المقاطعات التعليمية وكان يتعين أن يتحمل البرنامج تكاليف النقل على أساس التسديد. ولاحظنا أن المكتب القطري لم يؤدي أي دور في انتقاء شركات النقل الثانوية هذه وأنه لا توجد لدى المكتب القطري أي بيانات مسجلة فيما يتعلق بأداء شركات النقل هذه.

51- ونحن نرى أن المكتب القطري ينبغي أن يشترك مع حكومة زامبيا ويؤدي دورا استباقيا في انتقاء شركات النقل. وينبغي للمكتب القطري أن يصر على تلقي تعليقات شاملة على أداء شركات النقل من مجالس المقاطعات التعليمية. ولذلك أهمية خاصة بالنظر إلى حالات التعطل في البرنامج بسبب مشكلات النقل، وهو ما يحدث على الأخص في المناطق النائية.

52- وقد تم انتقاء المنظمة الدولية للرؤية العالمية، ومنظمة "كونسيرن" على نطاق العالم، ومنظمة "كير" في زمبابوي، ومنظمة الرعاية والهدف المسيحي لتكون موضوعا لتحليل مفصل خلال مراجعة مكتب زمبابوي. إلا أننا لم نجد خلال مراجعتنا أي سجل/توثيق لانتقاء هؤلاء الشركاء بالنسبة لسنة 2011.

53- وأظهرت مراجعتنا للمكتب القطري في باكستان أن عملية انتقاء شركاء التعاون بالنسبة لحالات الطوارئ الكبرى خلال السنوات 2010 و2011 و2012 أوكلت برمتها لمكاتب المحافظات من أجل الاستجابة

بسرعة لمتطلبات حالات الطوارئ. ولم يستطع المكتب القطري تقديم أي دليل على استخدام معايير حسنة التوثيق لانتقاء شركاء التعاون.

54- ونحن ندرك أن نقل المسؤولية إلى مكاتب المحافظات يقلل وقت الاستجابة ولكننا نرى أن هذا ينبغي ألا يُلجأ إليه إلا في حالات الطوارئ. ولم يكن نقل إدارة شركاء التعاون إلى مكاتب المحافظات إجراء سليماً، وبخاصة في سياق عملية ممتدة للإغاثة والإنعاش. ويستدعي هذا الوضع علاوة على ذلك تكرار ما لاحظناه سابقاً فيما يتعلق بالحاجة إلى الاحتفاظ على مستوى المكاتب القطرية ببنك لبيانات شركاء التعاون الممكنين حتى يستطيع البرنامج في حالات الطوارئ الاستجابة في أقل إطار زمني ممكن دون الإخلال بقواعده وإجراءاته.

الملاحظة 6:

لا توجد في البرنامج على نحو منظم إجراءات تشغيل موحدة وموثقة لانتقاء شركاء التعاون. وليس هناك في حالة وجود هذه الإجراءات آلية قائمة للتأكد من أن المكاتب القطرية لا تنتهك أحكامها.

التوصية 6:

نوصي بأن يكون لدى جميع المكاتب القطرية إجراءات تشغيل موحدة وموثقة لانتقاء شركاء التعاون. ورغم أن وثيقة "العمل مع المنظمات غير الحكومية" تتضمن إطاراً عاماً لانتقاء شركاء التعاون، فقد ينظر البرنامج في إصدار أمر توجيهي لضمان امتثال المكاتب القطرية "للمعايير الدنيا" المحددة في الدليل التوجيهي الخاص بالبرامج ولتوفير معايير اختيارية إضافية قد تستخدم لانتقاء شركاء التعاون. وقد يشمل الأمر التوجيهي أيضاً متطلبات "الحد الأدنى من التوثيق" لعملية الانتقاء مع توكي الهدف الكلي لوجود آلية انتقاء عادلة وشفافة. وقد ينظر البرنامج في اضطلاع مكاتبه الإقليمية ومقره بدور أكبر في الرقابة على انتقاء شركاء التعاون من قبل المكاتب القطرية لضمان وجود جميع الضوابط بغية تخفيض كل المخاطر إلى مستويات مقبولة.

سابعاً - وضع الميزانية

55- كانت هناك، وفقاً للمبادئ التوجيهية لإعداد ميزانيات المنظمات غير الحكومية دعماً لعمليات البرنامج، حاجة إلى شريك للتعاون من أجل تقديم جدولي الميزانية 1 و2، والجزء السردية من الميزانية، ووثيقة اقتراحات المشروعات وتسليمها إلى البرنامج عند عرض الميزانية. وكان يتعين أن تقوم ميزانية شريك التعاون على تقدير واقعي للتكاليف. وفي حالة الجدوى كان يتعين على البرنامج وشريك التعاون أن يعملوا سوياً على تقدير تكاليف أي عملية. وكان ينبغي لتقدير التكاليف أن يكون متناسباً مع أنشطة البرنامج مع الشريك. وإذا كان لشريك التعاون حضور راسخ لعدة سنوات في البلد، فكان من المفترض أن يكون إيجار المكتب، واللوازم، ومعدات الحواسيب والاتصالات، والأثاث وما إلى ذلك متوافراً بالفعل/أو يحتمل على مشروع آخر للبرنامج.

56- وكان من المفترض أن يكفل شريك التعاون مماثلة التكاليف للأنشطة المشابهة في البلد. وكان يتعين حساب التكاليف الثابتة بمعزل عن التكاليف المتغيرة. وكان المبلغ المسدد لشريك التعاون يحسب بناءً على تقدير

للتكاليف الثابتة ("التكاليف المحددة المدة") بالإضافة إلى تقدير للتكاليف التي تحسب بناء على الكمية التي يتعين توزيعها ("التكاليف المتغيرة"). وكان ينبغي للتكاليف المتصلة بتدخل ما والتكاليف المتصلة بالإنتهاء الكامل لتدخل ما أن تُقدر وتدرج في الميزانية. وكان ينبغي في الوضع الأمثل لشريك التعاون والمكتب القطري للبرنامج مناقشة واستعراض الجزء السردى من الميزانية للتأكد من أنه يتضمن جميع المعلومات التي يحتاجها البرنامج لتبرير ميزانيته الخاصة. وكان المفترض - في حالة تعرض وصول الأغذية للتأخير أو انقطاع الإمدادات، أو زيادة/نقص في التوزيع أو تمديد له بما يتجاوز الفترة المقررة أصلاً - أن يقدم شريك التعاون ميزانية منقحة، مستخدماً في ذلك نفس استثمارات جداول الميزانية، وموضحاً التغييرات بما في ذلك أي تكاليف إضافية جرى تحملها بسبب تأخير التدخل أو تمديده.

57- وكانت مراجعتنا ترمي إلى التأكد مما إذا كانت الأحكام السالفة الذكر يجري تنفيذها. وطلب إلى المكاتب القطرية العشرين المنتقاة الكشف عما إذا كانت الميزانيات المقدمة من الشركاء واقعية ومعدة بناء على المبادئ التوجيهية والأشكال الموحدة للميزانية وتقاسم التكاليف.

58- ولاحظنا أن المبادئ التوجيهية المفصلة لإعداد المنظمات غير الحكومية للميزانية كانت متاحة في "الدليل التوجيهي من أجل البرامج". غير أن هذه المبادئ لم يصغ مثلها من أجل الشركاء الحكوميين.

59- ولاحظنا أن من بين المكاتب القطرية العشرين المنتقاة هناك ستة مكاتب قطرية (إثيوبيا، والعراق، ونيبال، والنيجر، وسري لانكا، ودولة فلسطين) لم يقدم لها الشركاء الميزانية مع الجداول والأجزاء السردية ذات الصلة.

60- وأظهرت مراجعتنا للمكاتب القطرية المنتقاة أن:

1) البرنامج أعد في المكتب القطري في أفغانستان الميزانية الأولية "لوزارة العمل والشؤون الاجتماعية". وفي حالة شريك التعاون، أي "المنظمة الدولية للتغذية والتعليم"، لم يشارك البرنامج في إعداد الميزانية. وبناء على ذلك لم يعمل البرنامج والشركاء معاً في تقدير الميزانية. كما أن البرنامج لم يقارن تكاليف العمليات كما قدرتها "المنظمة الدولية للتغذية والتعليم" بالمعايير المحلية في العمليات المماثلة في البلد.

2) البرنامج في حالة المكتب القطري في تشاد عمل مع الشركاء سوياً في تقدير تكاليف العملية، فلم تكن هناك أي وثائق محددة لدعم عملية التشاور بالنسبة للشركاء المنتقنين، أي بعثة الأمم المتحدة في جمهورية أفريقيا الوسطى وتشاد، والصليب الأحمر في تشاد، ووكالة السبتيين الدولية للتنمية والإغاثة.

3) البرنامج في المكتب القطري في إثيوبيا أعد الميزانيات المنقحة في حالة الشركاء المنتقنين - أي مكتب المالية في أمهرا، ومكتب المالية في تغري، وجهاز المخابرات والأمن الوطني، وجمهورية إثيوبيا الديمقراطية.

61- وفي المكتب القطري في سري لانكا تولت الحكومة من خلال وحدة إدارة المشروعات التابعة لوزارة التنمية الاقتصادية القيادة في توفير المرافق اللوجستية، والإرشاد التنفيذي الميداني لوكالات التنفيذ وفي إجراء استعراض وعقد اجتماعات. وسهلت وحدة إدارة البرامج التنفيذ من خلال أمانات المقاطعات في كل

مقاطعة. وقد لاحظنا عند فحص الوثائق المتصلة بالشركاء المنتقين (وحدة إدارة البرامج، والرؤية العالمية، ومنظمة ZOA لرعاية اللاجئين) أن الميزانيات لم تعد. وفي حالة وحدة إدارة البرامج لم تناقش التكاليف إلا بين البرنامج والحكومة مع المساهمة الكلية للحكومة. ولم يعرف:

- ◀ ما إذا كانت التكاليف التقديرية للوازم المكاتب وإيجارها وتكاليف تشغيلها متناسبة مع أنشطة البرنامج مع الشريك؛
- ◀ ما إذا كانت لوازم إيجار المكاتب، ومعدات الحواسيب والاتصالات، والأثاث موجودة بالفعل؛
- ◀ ما إذا كانت هذه التكاليف حُمّلت على مشروع آخر؛
- ◀ ما إذا كان هناك ازدواج أو زيادة في حساب التكاليف.

الملاحظة 7

رغم وجود إطار عام لمراقبة إعداد شركاء التعاون للميزانيات، فإن هذه المراقبة لا تطبق بصرامة. ولا توجد مبادئ توجيهية من أجل إعداد الميزانيات في حالة الشركاء الحكوميين.

التوصية 7:

نوصي بأن يكفل البرنامج اتباع المنظمات غير الحكومية والبرنامج لجميع أحكام "المبادئ التوجيهية لإعداد ميزانيات المنظمات غير الحكومية دعماً لعمليات البرنامج". وقد يعاد النظر في المبادئ التوجيهية لدراسة التزامات الشركاء الحكوميين.

ثامنا – تنفيذ اتفاقات الشراكة على المستوى الميداني

62- اتفاق الشراكة على المستوى الميداني هو اتفاق بشأن مشروع يعد لكل مشروع يتعاون فيه البرنامج وشريك التعاون، ويقتضي توزيع المساعدة الغذائية على المستفيدين ويسعى شريك التعاون من أجله إلى تمويل من البرنامج. وبعد اتفاق الشراكة على المستوى الميداني ويوقع عليه شريك التعاون والمكاتب القطرية للبرنامج. ويحدد اتفاق الشراكة على المستوى الميداني:

- ◀ أهداف الشراكة؛
- ◀ الأدوار والمسؤوليات المحددة لكل منظمة؛
- ◀ معلومات مفصلة عن كميات الأغذية، والحصص الغذائية، وآليات التوزيع وما إلى ذلك؛
- ◀ متطلبات إدارة الإبلاغ والإدارة المالية؛
- ◀ إجراءات الدفع.

63- ويتوقف نجاح أي برنامج إلى حد كبير على التنفيذ الصحيح لأحكام اتفاق الشراكة على المستوى الميداني. ولذلك يتعين أن تحدد اتفاقات الشراكة على المستوى الميداني المجالات الاستراتيجية التي ستعمل فيها المنظمات سوياً؛ ومجالات المسؤولية لكل منظمة التي تعكس مزاياها النسبية؛ والموارد التي ستساهم بها كل منظمة وما إذا كانت هناك آليات لضمان تنفيذ المشروعات/البرامج وفقاً لاتفاقات الشراكة على المستوى الميداني.

64- ولاحظنا أن من بين المكاتب القطرية العشرين المنتقاة:

- 1) أربعة مكاتب قطرية (أفغانستان، وإثيوبيا، والعراق، وسري لانكا) ليس لديها شكل موحد لاتفاقيات الشراكة على المستوى الميداني.
- 2) ثلاثة مكاتب قطرية (أفغانستان، والعراق، وكينيا) لا توجد فيها آلية للتحقق من قوائم المستفيدين.
- 3) ستة مكاتب قطرية (أفغانستان، وتشاد، ودولة فلسطين، وسري لانكا، وزامبيا، وزمبابوي) لا توجد في سجلاتها قائمة للأشخاص المرخص لهم بالتوقيع على تسلم السلع، بما في ذلك عينة من توقيعهم وخاتمهم الرسمي.
- 4) ثمانية مكاتب قطرية (أفغانستان، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، وهايتي، والعراق، ونيبال، وجنوب السودان، وسري لانكا، وزمبابوي) كان فيها تأخير في توقيع بيانات البضائع المشحونة.
- 5) عشرة مكاتب قطرية (أفغانستان، وتشاد، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، وكينيا، وباكستان، وجنوب السودان، وسري لانكا، والسودان، وأوغندا، وزامبيا) كان فيها تأخير في تسديد المدفوعات لشركاء التعاون.

ألف - التأخر في توقيع اتفاقيات الشراكة على المستوى الميداني

65- لاحظنا أن من بين المكاتب القطرية العشرين المنتقاة كان هناك 14 مكتباً قطرياً - هي أفغانستان، وبنغلاديش، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، وهايتي، والعراق، والنيجر، وباكستان، والفلبين، وجنوب السودان، وسري لانكا، والسودان، وأوغندا، وزامبيا، وزمبابوي - حدث في حالتها تأخر في التوقيع على اتفاقيات الشراكة على المستوى الميداني.

66- وأظهرت مراجعة المكتب القطري في باكستان ما يلي:

- 1) أن الاتفاقيات/مذكرات التفاهم بين البرنامج والشركاء، بالنسبة لتنفيذ النقد مقابل العمل/الغذاء مقابل العمل، تم التوقيع عليها بعد بدء الاتفاق/مذكرة التفاهم. وترد أدناه بعض الأمثلة التوضيحية:

اسم الشريك	تاريخ بدء الاتفاق	تاريخ انقضاء الاتفاق	تاريخ توقيع البرنامج على الاتفاق/مذكرة التفاهم	تاريخ توقيع الشريك على الاتفاق/مذكرة التفاهم
منظمة (سيدا)	2012/2/1	2012/6/30	2012/2/3	2012/2/15
هاندرز	2012/2/15	2012/6/14	2012/2/21	2012/2/27
الرؤية العالمية	2012/2/15	2012/6/14	2012/3/28	2012/3/26
منظمة (سيدا)	2012/2/1	2012/8/31	2012/7/11	2012/7/17
وكالة التعاون التقني والتنمية	2012/8/1	2012/8/15	2012/8/23	2012/8/23

(2) وقد أظهر فحص الاتفاقات المبرمة والموقعة خلال 2011 و2012 مع شركاء منتقنين للتعاون - أي اتحاد إنقاذ الطفولة، والمؤسسة المجتمعية في السند، والمنظمة الدولية للإغاثة، وإدارة التعليم (وحدة تنفيذ البرامج، إدارة التعليم ومحو الأمية)، والبرنامج الوطني للدعم الريفي، والتدريب على التعليم الأساسي والمهارات القابلة للتوظيف - أن جميع الاتفاقات وقعت بعد بدء الاتفاق إما من جانب الطرفين كليهما أو من جانب طرف واحد على الأقل أو أن أحد الطرفين تركه دون توقيع. يضاف إلى ذلك أن التواريخ المقدمة من كلا الطرفين كانت مختلفة في جميع الاتفاقات، وهو ما يبين أن التوقيع تم عليها من جانب طرف بعد الآخر.

(3) وتم التوقيع على الاتفاق الأصلي للشراكة على المستوى الميداني مع منظمة التدريب في مجال التعليم الأساسي والمهارات القابلة للتوظيف ("BEST") في إطار عملية الأشخاص المشردين داخليا 108280 في 23 سبتمبر/أيلول 2008 من جانب البرنامج وفي 8 أكتوبر/تشرين الأول 2008 من جانب الشريك BEST. وعدل الاتفاق 13 مرة. وتم التوقيع على التعديل رقم 13 في 26 يوليو/تموز 2011 من جانب البرنامج وفي 2 أغسطس/آب 2011 من جانب الشريك. ولم تكن مواصلة البرنامج القطري لالتزامه لثلاث سنوات عن طريق تعديل الاتفاق الأصلي للشراكة، بدلا من اتباع الإجراءات الخاصة بإبرام اتفاق جديد، في صالح المنافسة النزيهة.

67- ولاحظنا في مراجعتنا للمكتب القطري في زمبابوي ما يلي:

(1) أن اتفاقات الشراكة على المستوى الميداني التي جرى الدخول فيها مع شركاء التعاون - أي الرؤية العالمية، و"كير" الدولية، و"كونسيرن" على نطاق العالم، والهدف، وزمبابوي، والرعاية المسيحية - خلال سنة 2011 بالنسبة لبرنامج العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش 200162 تم التوقيع عليها بعد بدء البرنامج كما هو مفصل أدناه:

اسم الشريك	فترة اتفاق الشراكة على المستوى الميداني	تاريخ توقيع الشريك على اتفاق الشراكة على المستوى الميداني
الرؤية العالمية	من 2011/1/1 إلى 2011/4/30	2011/2/16

2011/1/7	من 2011/1/1 إلى 2011/4/30	"كير" الدولية
2011/1/26	من 2011/1/1 إلى 2011/4/30	"كونسيرن" على نطاق العالم
2011/2/1	من 2011/1/1 إلى 2011/4/30	منظمة Goal Zimbabwe
2011/1/14	من 2011/1/1 إلى 2011/4/30	الرعاية المسيحية

(2) واعترف المكتب القطري بأن التوقيع على اتفاق الشراكة على المستوى الميداني تأخر خلال هذه الفترة وعزى هذا التأخير إلى أن المفاوضات استغرقت وقتاً أطول مما كان متوقعا وإلى تأخير من جانب شريك التعاون. كما قيل إن جهودا بذلت لضمان التوقيع على الاتفاق قبل تاريخ البدء بعد أن أعرب عن القلق كبير مستشاري البرامج في المكتب الإقليمي في جوهانسبرغ. كما قالوا إن الحاجة إلى بدء "العمليات الموجهة الموسمية" المحددة المدة أدت إلى الفجوة الزمنية بين التوقيع وبدء البرنامج.

(3) ولاحظنا أن مذكرة التفاهم بين البرنامج وحكومة زمبابوي بالنسبة للعملية الممتدة للإغاثة والإنعاش 200162 تم التوقيع عليها في 10 أكتوبر/تشرين الأول 2012 في حين أن البرنامج بدأ في 1 يناير/كانون الثاني 2011. وعزى التأخير إلى التغييرات الطارئة على النموذج الذي استحدثه مكتب الشؤون القانونية في البرنامج والتأخير من جانب وزارة العمل والخدمات الاجتماعية التي أرسلت النموذج بدورها إلى إدارة الشؤون القانونية التابعة لها ثم إلى مجلس الوزراء من أجل الموافقة النهائية قبل التوقيع عليه. كما قال المكتب القطري إنهم بينما كانوا ينتظرون الموافقة على مذكرة التفاهم الجديدة والتوقيع عليها مددوا مذكرة التفاهم السابقة مرارا لكي يكون لديهم وثيقة قانونية صحيحة. إلا أنه لوحظ أن مذكرة التفاهم الممددة لم تكن صالحة إلا حتى 31 مايو/أيار 2012 في حين أن مذكرة التفاهم الجديدة جرى التوقيع عليها في أكتوبر/تشرين الأول 2012 بعد تأخير دام أربعة أشهر.

باء - النقص في توزيع الغذاء

68- لاحظنا أن من بين المكاتب القطرية العشرين المنتقاة، كان هناك 11 مكتبا قطريا (بنغلاديش، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، وكينيا، ونيبال، وباكستان، وجنوب السودان، وسري لانكا، والسودان، وأوغندا، وزامبيا، وزمبابوي)، حدثت في حالتها خسائر في الأغذية بسبب التدهور أو النقل وفترات التخزين.

69- وأظهرت مراجعة المكتب القطري في كينيا أن توزيع الأغذية في ثلاثة مشروعات - أي 200294 و102583 و200174 - جدير بالثناء. إلا أنه كان هناك نقص في تسليم الأغذية في حالة المشروع - العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش (التي اكتملت) من جانب شركاء التعاون (كينيا، وجمعية الصليب الأحمر، والرؤية العالمية في كينيا، وإنقاذ الطفولة، و"كير" في كينيا، والغذاء للجوع، والإغاثة الإسلامية) خلال السنة من 2010 إلى 2012 (حتى أغسطس/آب 2012) رغم توافر المواد الغذائية.

70- وأظهرت مراجعة المكتب القطري في الصومال أنه كان هناك نقص في تسليم الأغذية من جانب شركاء التعاون المنتقاة خلال السنة من 2010 إلى 2012 (حتى أغسطس/آب 2012) رغم توافر الغذاء كما يرد وصفه أدناه:

اسم الشريك	توزيع الغذاء الموجه	التوزيع الفعلي	التوزيع الفعلي	ملاحظات
------------	---------------------	----------------	----------------	---------

	(%)	(طن متري)	(طن متري)	
	76.68	22677.911	29575.29	المجلس الدانمركي لللاجئين
	91.59	12409.146	13549.383	إغاثة الإخوة
كان التاريخ المستهدف في 3 من 6 اتفاقات على المستوى الميداني حتى ديسمبر/كانون الأول 2012	48.28	6730.283	13940.55	إنقاذ الطفولة في المملكة المتحدة
كان التاريخ المستهدف في اتفاقيين من بين 6 اتفاقات للشراكة على المستوى الميداني حتى ديسمبر/كانون الأول 2012	8.4	311.149	3705.887	المعونة الإسلامية في المملكة المتحدة
كان التاريخ المستهدف في كلا اتفاقي الشراكة على المستوى الميداني حتى ديسمبر/كانون الأول 2012	25.18	758.040	3010.437	وكالة العمل من أجل السلام والتنمية

71- وقال المكتب القطري إنه يعمل على نحو متواصل مع شركاء التعاون لتحسين التوزيع والإبلاغ عن التوزيع.

72- وفي المكتب القطري في زامبيا كان المكون الرئيسي في البرنامج القطري 200157 هو برنامج التغذية المدرسية بالمنتجات المحلية الذي يرمي إلى إعادة الأطفال إلى المدرسة عن طريق برنامج التغذية. ونظرا لأن حكومة زامبيا وفرت الذرة بشكل عيني، فقد اقتصر دور البرنامج إلى حد كبير على شراء السلع المضاهية مثل الزيت النباتي والحبوب البقولية/الفاصوليا/البازلاء وتسديد تكاليف عقود النقل الثانوية وتمويل الأشخاص المرجعيين. وكانت وكالات التنفيذ هي مجالس المقاطعات التعليمية والمدارس.

73- وقد لاحظنا أن الإنجاز مقارنة بالأهداف في هذا البرنامج كان منخفضا إلى حد بعيد بحيث لم ينجز إلا 7 في المائة من حيث المستفيدين و9 في المائة من حيث الكمية حتى يوليو/تموز 2012.

74- كما لاحظنا أن هناك عددا من الحالات لم توزع مجالس المقاطعات التعليمية/المدارس فيها أي سلع على الأطفال لعدة شهور في مقاطعات شانغومبو، ومونغو، وكاوما، ومامبوي، وكالابو رغم توافر السلع الغذائية.

75- وعزى المكتب القطري في زامبيا المشكلات إلى قضايا شتى مثل قيود التمويل وانقطاع الإمدادات، وصعوبات النقل في بعض المقاطعات النائية التي لم تتحقق فيها عقود النقل الثانوية (كما حدث في حالة شانغومبو وكالابو) وعدم توافر السلع المضاهية. ومثال ذلك أن الحبوب البقولية في حالة شانغومبا تم تلقيها أولا قبل وصول الحبوب ولم يكن من الممكن توزيعها لأن ذلك كان من شأنه مضاعفة التكاليف.

76- وخلال 2011 و2012 حتى تاريخ المراجعة كان مجموع خسائر السلع الفاسدة التي أبلغ عنها المكتب القطري في زامبيا، ومجالس المقاطعات التعليمية بما قيمته 69 600 دولار أمريكي كما يلي:

وصف السلع	قيمة الخسائر (بالدولار الأمريكي)	فترة الخسارة
دقيق الذرة	7 333.14	يناير/كانون الثاني 2011
الزيت النباتي	1 545.94	
الفاصوليا والبازلاء	1 351.92	

يناير/كانون الثاني 2012	53 184.52	دقيق الذرة
	6 184.25	الحبوب البقولية
	69 599.77	المجموع

77- وصنفت أسباب الخسائر بوصفها "فساد السلع"، وهو ما يرجع إلى أسباب شتى مثل سوء النوعية التي وردتها شركة الطحن، وتأخر التوريد للمدارس، وتأخر الاستهلاك نتيجة للخسائر الناجمة عن التخزين. إلا أن البرنامج لم يسترجع أي تكاليف في هذه الحالات لأن الذرة وردتها الحكومة مجاناً. وفيما يتعلق بالخسائر في السلع الأخرى، فقد قال المكتب القطري في زامبيا إنه تم استرجاع التكاليف في الحالات التي كانت الخسائر فيها ناجمة عن الإهمال.

78- ونحن ندرك أنه، وإن كان ثمة تقرير يرفع عن الخسائر عند وقوعها، فإنه لا يوجد أي تحليل مفصل لأسباب الخسارة يمكن أن يكون مصدراً لتحديد القضايا النظامية.

جيم – التأخير في التوزيع

79- وجدنا في ثمانية مكاتب قطرية (جمهورية الكونغو الديمقراطية، والعراق، وكينيا، ونيبال، وجنوب السودان، وسري لانكا، والسودان، وزامبيا) من بين المكاتب القطرية العشرين المنتقاة أنه كان هناك تأخير في نقل الأغذية إلى نقاط التوزيع.

80- وفي المكتب القطري في زامبيا كانت إحدى السلع المستخدمة على نطاق واسع للبرنامج القطري 200157 (برنامج التغذية المدرسية بالمنتجات المحلية) هي دقيق الذرة الذي تورده حكومة زامبيا للمدارس عن طريق الشراء المحلي. ويتميز مسحوق الذرة الناعم بمدة صلاحية مثلى تبلغ شهرين إذا تم شراؤه على المستوى المحلي (مواصفات البرنامج بشأن دقيق الذرة/ محلي المؤرخة في 23 مايو/أيار 2011).

81- ولاحظنا أن دقيق الذرة في بعض المقاطعات يُستهلك بعد ثمانية أشهر تقريباً. وفي حالة واحدة في مقاطعة مازابوكا أثبت الرصيد البالغ 77.169 طن من دقيق الذرة المسلم في نوفمبر/تشرين الثاني كخسارة في فبراير/شباط 2012 بعد حوالي أربعة أشهر من تسليمه نظراً فيما يبدو لخسارة في التخزين بسبب قصر مدة الصلاحية.

82- وكان من بين المشكلات المتصلة بتوريد السلع أنه يجري إما في وقت متقدم من الفترة الدراسية أو قبل إغلاق المدارس قرب نهاية الفترة مباشرة. وترتب على ذلك أن السلعة تبقى غير مستهلكة - وهو ما يؤدي إلى تدهورها في حالة قصر مدة الصلاحية لمادة غذائية مثل CERMMML (دقيق الذرة) - أو أن المدرسة توزعها كحصى غذائية على الأطفال وتحبط بذلك هدف إحضار الأطفال إلى المدرسة.

83- وعزى المكتب القطري في زامبيا أسباب تأخر الإمدادات إلى مشكلات النقل. وأفهمنا أن دقيق الذرة سيستعاض عنه تدريجياً بحبوب الذرة التي لها تاريخ صلاحية أطول، ولا سيما في المقاطعات التي يصعب الوصول إليها. كما قيل على سبيل التلميح إن المكتب القطري مدرك لهذه المشكلات وبيد جهوداً لدى حكومة زامبيا لمعالجة القضايا المعنية.

الملاحظة 8

كان هناك عدم امتثال شائع لإجراءات المنظمة فيما يتعلق بالتوقيع على اتفاقات الشراكة على المستوى الميداني، وهو ما يدل على نقص في الكفاءة وعجز ممكن عن تحقيق أهداف البرنامج، ويؤدي إلى مخاطر العجز عن ضمان الشفافية والتكلفة المثلى.

التوصية 8

نوصي بأن يعزز البرنامج الآليات فيما يتعلق بكامل عملية التوقيع على اتفاقات الشراكة على المستوى الميداني للتأكد من أن جميع برامج البرنامج تنفذ وفقا لما حدد في هذه الاتفاقات بطريقة تتسم بالكفاءة والفعالية.

تاسعا - الرصد والتقييم

84- الوضع الأمثل هو أن يقوم البرنامج وشريك التعاون سويا بتصميم وتنفيذ استراتيجية الرصد والتقييم. وينبغي للمكتب القطري للبرنامج وشريك التعاون الاجتماع بصفة فصلية لاستعراض التقدم المحرز في النواتج، والنتائج التي انتهى إليها رصد الاتصالات مع المستفيدين، والأدلة المبكرة على إنجاز الحاصلات. وينبغي لهما أيضا الاجتماع مرة أو مرتين سنويا لاستعراض التقدم المحرز في النواتج والاتفاق بصفة رسمية على التدابير التي يتعين اتخاذها إذا دعت الحاجة.

85- وكان شريك التعاون مسؤولا عن رصد الأنشطة من يوم إلى يوم آخر وكان المفترض أن يقدم ثلاثة أنواع من التقارير للبرنامج والوكالات الأخرى. وكانت تقارير الرصد تشمل:

- ◀ تقريرا شهريا عن التوزيع: يتضمن معلومات عن كمية الأغذية المتلقاة وعدد المستفيدين مصنفيين بحسب نوع الجنس والسن.
- ◀ تقريرا فصليا عن التقدم المحرز: يتضمن المعلومات السردية/الكيفية على السواء بالإضافة إلى المعلومات الكمية كما حُدد وفُصل في اتفاق الشراكة على المستوى الميداني.
- ◀ وأخيرا كان من اللازم عند انتهاء الأنشطة تقديم تقرير نهائي مع معلومات مدعمة جرى جمعها طيلة الفترة التي يغطيها اتفاق الشراكة على المستوى الميداني.

86- وكان البرنامج مسؤولا بالنسبة لجميع العمليات عما يلي:

- ◀ تحليل تقارير الشركاء لضمان الوفاء بأهداف العمليات؛
- ◀ العمل مع الشركاء لضمان اتخاذ تدابير تصحيحية عند اللزوم؛
- ◀ جمع معلومات مستقلة على المستوى الميداني، بما في ذلك إجراء مناقشات مع المستفيدين تعرف باسم "رصد الاتصالات مع المستفيدين" بناء على استراتيجية الرصد والتقييم المصممة بصفة مشتركة للثبوت من نتائج الشركاء.

- 87- وكان المفترض أن يضطلع البرنامج وشريك التعاون كلاهما بعملية رصد فيما بعد التوزيع تتضمن زيارة الأسر المستفيدة لفحص مدى معاناتها من انعدام الأمن الغذائي، وتوضيح كيفية استخدام المعونة الغذائية وتوزيعها داخل الأسرة، وتقييم الأصول والموارد الأخرى التي تستطيع الأسرة الوصول إليها.
- 88- وكانت مراجعتنا ترمي إلى التأكد مما إذا كان تنفيذ البرامج التي يضطلع بها الشريك ترصد على النحو المناسب ومما إذا كان الشركاء يقدمون التقارير الدورية اللازمة في الوقت المناسب، ومنها بصفة خاصة التقارير المتعلقة بتوزيع المعونة الغذائية. كما أننا تحققنا مما إذا كان أداء الشركاء يقيم بصفة دورية بطريقة شفافة لقياس أدائها في تنفيذ برامج البرنامج.
- 89- ووجدنا أن من بين المكاتب القطرية العشرين المنتقاة:
- 1) ستة مكاتب (العراق، ودولة فلسطين، وجنوب السودان، وسري لانكا، وأوغندا، وزمبابوي) لا توجد لديهم إجراءات تشغيل موحدة للرصد.
 - 2) في المكتب القطري في بنغلاديش يجري الرصد عن طريق خطة شهرية للرصد. غير أنه لم يرد على مستوى المكتب القطري إلا تقرير ملخص عن الحصائل. وكان الأمر يقتضي طلب التقرير المفصل من المكتب الفرعي عندما يستلزم الأمر ذلك. يضاف إلى ذلك أن إجراء فحص اختبائي لتقرير من شريك (سوشيلان) بالنسبة ليو/تموز 2012 عن موقع ساتكيرا (مشروع البرنامج القطري رقم 104100) أظهر فارقا مقداره 2.066 طن من الأرز. ولم توجد أي أسباب/ملاحظات مسجلة عن هذا الفارق.
 - 3) وفي سبعة مكاتب قطرية (أفغانستان، وإثيوبيا، وهايتي، والعراق، وباكستان، والصومال، وسري لانكا) كان هناك تأخير في تقديم التقارير الشهرية.
 - 4) وفي المكتب القطري في باكستان وجدنا أن تقارير الشركاء كانت متأخرة لأكثر من شهر. وكانت حالات التأخير أكثر في المشروعات التي تنفذها الحكومة.
 - 5) وفي المكتب القطري في الصومال كان هناك انتظار لأكثر من شهر لـ 81 تقريرا (من بين 267 تقريرا أن أوانها) من شركاء منتقين (المجلس الدانمركي للاجئين، وإنقاذ الطفولة، والمعونة الإسلامية، وإغاثة الإخوة، ووكالة العمل من أجل السلام والتنمية) في 30 سبتمبر/أيلول 2012.
 - 6) وفي ستة مكاتب قطرية (إثيوبيا، وباكستان، والصومال، وجنوب السودان، والسودان، وسري لانكا) لم يكن هناك أي توفيق بين البيانات المقدمة من الشركاء في تقاريرهم.
 - 7) وفي المكتب القطري في باكستان أظهر فحص عشوائي للنتيبت من البيانات المتعلقة بكمية الأغذية الموزعة كما بينت في تقرير التوزيع المقدم من شريك للتعاون عن طريق المقارنة مع تقرير توزيع الأغذية المرسل إلكترونيا من المكتب الفرعي في السند وجود تباين في كمية الأغذية الموزعة (التقرير رقم 2537). ولم تكن هناك أسباب/ملاحظات مسجلة فيما يتعلق بذلك التباين.

8) وفي 14 مكتباً قطرياً (جمهورية الكونغو الديمقراطية، وإثيوبيا، وهايتي، والعراق، وكينيا، ونيبال، والنيجر، ودولة فلسطين، والفلبين، والصومال، وجنوب السودان، وسري لانكا، السودان، وزمبابوي) لم يكن الشركاء يقدمون تقارير فصلية.

9) وفي ثمانية مكاتب قطرية (بنغلاديش، وإثيوبيا، وهايتي، والعراق، وكينيا، والنيجر، وسري لانكا، والصومال) لم يكن الشركاء يقدمون تقارير نهائية.

10) وفي أربعة مكاتب قطرية (إثيوبيا، وسري لانكا، وأوغندا، وزامبيا) لم تجمع معلومات مستقلة على المستوى الميداني بما في ذلك إجراء المناقشات مع المستفيدين المعروفة باسم "رصد الاتصالات مع المستفيدين" بناء على استراتيجية الرصد والتقييم التي وضعت بصفة مشتركة لفحص النتائج التي توصل إليها الشركاء فحصاً مقارناً.

11) وفي المكتب لقطري في زامبيا لاحظنا أن الرصد الذي يضطلع به المكتب القطري لم ينفذ إلا إلى مستوى مجالس التعليم في المقاطعات التي كانت توزع الأغذية على المدارس. إلا أن المكتب القطري لم ينفذ أي رصد عند نقطة النهاية أي المدارس.

12) وفي المكتب القطري في كينيا بين فحصنا لإحاطات الرصد الشهرية بالنسبة لشهري مايو/أيار وأغسطس/آب 2012 أن ثمة مجالاً للتحسين في رصد الاتصالات مع المستفيدين كما هو يتضح من الجدول التالي:

المشروع		العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش – 106660: حماية سبل المعيشة وإعادة بنائها في المناطق القاحلة وشبه القاحلة		العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش – 200174: المساعدة الغذائية للاجئين في كينيا	
النشاط		برنامج التغذية التكميلية		برنامج التغذية التكميلية	
التوزيع عام للأغذية/الغذاء مقابل إنشاء الأصول		الهدف		الهدف	
الشهور	الهدف	الفعلي	الهدف	الفعلي	الهدف
		(عدد الأسر)	(عدد الأسر)		
مايو/أيار 2012	900	354	660	183	90
يونيو/حزيران 2012	580	302	760	182	90
يوليو/تموز 2012	800	665	760	295	90
أغسطس/آب 2012	790	617	780	310	80
المجموع	3 070	1 938	2 960	970	350

13) وفي مكتبين قطريين (إثيوبيا وهايتي) لم يجر رصد لما بعد التوزيع مع ما يقتضيه ذلك من زيارة المستفيدين.

14) وفي 11 مكتباً قطرياً (أفغانستان، وإثيوبيا، وهايتي، والعراق، ودولة فلسطين، والفلبين، وسري لانكا، والسودان، وأوغندا، وزامبيا، وزمبابوي) لم تكن هناك إجراءات تشغيل موحدة لتقييم الشركاء.

15) وفي المكتب القطري في الصومال لم يجر تقييم لشركاء التعاون التاليين رغم فوات تاريخ الوجوب:

الرقم المسلسل	اسم المكتب القطري	منطقة المكتب المعنية	اتفاق الشراكة على المستوى الميداني رقم	امتداد فترة العقد حتى	تاريخ الوجوب
1	المجالس اللدانمركي للجينين	هارغيسا	CP/DRC/019/VT/2012	23 أغسطس/أب 2012	31 أغسطس/أب 2012
		مقديشو	CP/DRC/140/GFD/2011	31 يناير/كانون الثاني 2012	فبراير/شباط 2012
2.	منظمة إغاثة الإخوة والتنمية	المنطقة المركزية	CP/BRADO/006/FFW/2012	20 مايو/أيار 2012	يونيو/حزيران 2012

16) وفي المكتب القطري في الفلبين لم تجر تقييمات لشركاء التعاون. وبدلاً من ذلك كانت المشروعات تقييم ككل.

17) وفي المكتب القطري في زامبيا لم ينفذ تقييم لمجالس المقاطعات التعليمية.

18) وفي المكتب القطري في كينيا لم يجر المكتب أي تقييمات بالنسبة لسنة 2012 (اعتباراً من 30 سبتمبر/أيلول 2012). وفي سنة 2011 يرد أدناه وصف لوضع التقييمات التي نُفذت قبل تاريخ الوجوب بالنسبة لشركاء التعاون المنتقلين:

الشريك المتعاون	المقاطعة	النشاط	الوضع
الصليب الأحمر في كينيا	مرسابيت	التوزيع عام للأغذية	✓
	ماكويني	التوزيع عام للأغذية	x
		الغذاء مقابل إنشاء الأصول	x
	كوالي	التوزيع عام للأغذية	✓
	تاناريفر	الغذاء مقابل إنشاء الأصول	x
		التوزيع عام للأغذية	x
	مالندي	الغذاء مقابل إنشاء الأصول	✓
		التوزيع عام للأغذية	✓
	غاريسا	الغذاء مقابل إنشاء الأصول	✓
		التوزيع عام للأغذية	✓
	إيجارا	التوزيع عام للأغذية	✓
الرؤية العالمية	كيليفي	الغذاء مقابل إنشاء الأصول	x

الشريك المتعاون	المقاطعة	النشاط	الوضع
		التوزيع عام للأغذية	x
	تاياتا تافيتا	الغذاء مقابل إنشاء الأصول	x
		التوزيع عام للأغذية	x
	بوكوت الشرقية	التوزيع عام للأغذية	x
	بوكوت الغربية	التوزيع عام للأغذية	x
	ماكويني	الغذاء مقابل إنشاء الأصول	x
		التوزيع عام للأغذية	x
	توركانا	التوزيع عام للأغذية	x
	بارينغو	الغذاء مقابل إنشاء الأصول	x
		التوزيع عام للأغذية	x
	ماكويني	التوزيع عام للأغذية	✓
		الغذاء مقابل إنشاء الأصول	✓
	الإغاثة الإسلامية	مانديرا	برنامج التغذية التكميلية الشاملة
واجير		برنامج التغذية التكميلية الشاملة	x
واجير		برنامج التغذية التكميلية الشاملة	x
إنقاذ الطفولة في المملكة المتحدة	مانديرا	برنامج التغذية التكميلية الشاملة	x

الملاحظة 9

رغم أن المقر وضع إطارا لرصد وتقييم المشروعات على شكل "مجموعة أدوات الرصد والتقييم"، فإن المكاتب القطرية لم تصمم إجراءات تشغيل موحدة محددة لرصد وتقييم شركاء التعاون. كما أن هذه المشروعات لم يجر تحليلها بصفة منتظمة، وهو ما أدى إلى وجود فجوة في تتبع إنجاز أنشطة شركاء التعاون، وبذلك ضاعت الفرصة لإدخال تدابير مخففة في الوقت المناسب.

التوصية 9

نوصي بأن ينظر مقر البرنامج في إصدار أمر توجيهي للمكاتب القطرية من أجل وضع إجراءات التشغيل الموحدة لرصد وتقييم شركاء التعاون وقد يفرض أيضا "آليات أساسية دنيا للرصد" من أجل الامتثال الإيجابي.

عاشرا - دور المكاتب الإقليمية

- 90- كان يتعين على المكاتب الإقليمية ممارسة رقابة على محاسبة السلع والإشراف على تنفيذ نظام تحليل وإدارة حركة السلع في الإقليم. ولهذه المكاتب مهام إشرافية فيما يتعلق بتسليم/توزيع الأغذية كما يسجل في نظام تحليل وإدارة حركة السلع. وفي المكتب الإقليمي في نيروبي أظهر وضع التوزيع كما سجل في 30 سبتمبر/أيلول 2012 أنه في نهاية الفصل الثالث من السنة لم يبلغ إلا عن 59 في المائة من الأغذية التي جرت مناوئتها بوصفها وزعت وسجلت في نظام تحليل وإدارة حركة السلع. وبالنسبة لجمهورية الكونغو (برازافيل) وجيبوتي، وجنوب السودان، كانت النسبة أقل من 30 في المائة. وعلاوة على ذلك كان هناك اختلاف كبير بين الحساب المادي وبين سجلات نظام تحليل وإدارة حركة السلع بشأن تحركات المخزونات. بل إن حساب المخزونات في حالة إثيوبيا كان أكثر مما سجل في النظام.
- 91- ولم يكن لدى المكاتب الإقليمية المنتقاة (جوهانسبرغ، ونيروبي، وبانكوك) بيانات فيما يتعلق بنوعية أداء شركاء التعاون. وهذا مجال هام للرقابة لأن خدمات التسليم النهائية كانت تتوقف على أداء شركاء التعاون وعلى إتاحة المعلومات كما تقدمها المكاتب القطرية للمكاتب الإقليمية. ومن شأن التقارير الدورية الصادرة عن المكاتب القطرية بشأن أداء شركاء التعاون أن تساعد على تحديد المشكلات النظامية في حالة شركاء التعاون وحل المشكلات. وينبغي إدراج هذا الجانب في مهام الإشراف التي يضطلع بها المكتب الإقليمي وكذلك في القائمة المرجعية التي تستخدمها البعثات. وتقييم نوعية أداء شركاء التعاون جانب هام من الإشراف والرصد، ومن شأنه أن يساهم في أي توجيه تقدمه المكاتب الإقليمية للمكاتب القطرية.

الملاحظة 10

المكاتب الإقليمية في الوقت الحاضر لا تؤدي أي دور مهم في مجال الإشراف على إدارة المكاتب القطرية لشركاء التعاون. ولم تنظم أي بعثات منفصلة لتقييم إدارة المكاتب القطرية لشركاء التعاون. بل إن خطة الإدارة (2013-2015) التي تضمنت تصورا لهيكل تنظيمي جديد للبرنامج التزمت الصمت بشأن دور ومسؤولية المكاتب الإقليمية على وجه الدقة فيما يتعلق بإدارة شركاء التعاون في المكاتب القطرية.

التوصية 10

نوصي بأن تؤدي المكاتب الإقليمية للبرنامج دورا أكبر في الرقابة على المكاتب القطرية. ويتعين بصفة خاصة تخطيط وتنفيذ بعثات للمراقبة لتقييم أداء المكاتب القطرية في إدارة شركائها المتعاونين.

الملحق – 1

قائمة بالمكاتب القطرية والمكاتب الإقليمية المنتقاة للمراجعة فترة المراجعة: من يناير/كانون الثاني 2010 إلى أغسطس/آب 2012

الاسم	الرقم
المكتب القطري في أفغانستان	1
المكتب القطري في بنغلاديش	2
المكتب القطري في تشاد	3
المكتب القطري في جمهورية الكونغو الديمقراطية	4
المكتب القطري في إثيوبيا	5
المكتب القطري في هايتي	6
المكتب القطري في العراق	7
المكتب القطري في كينيا	8
المكتب القطري في نيبال	9
المكتب القطري في النيجر	10
المكتب القطري في باكستان	11
المكتب القطري في دولة فلسطين	12
المكتب القطري في الفلبين	13
المكتب القطري في الصومال	14
المكتب القطري في جنوب السودان	15
المكتب القطري في سري لانكا	16
المكتب القطري في السودان	17
المكتب القطري في أوغندا	18
المكتب القطري في زامبيا	19
المكتب القطري في زمبابوي	20
المكتب الإقليمي للجنوب الأفريقي، جوهانسبرغ	21
المكتب الإقليمي لشرق ووسط أفريقيا، نيروبي	22
المكتب الإقليمي لآسيا، بانكوك	23