



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

منظمة  
الأغذية والزراعة  
للأمم المتحدة



# مؤتمر منظمة الأغذية والزراعة الإقليمي لأفريقيا

## الدورة الثالثة والثلاثون

الرباط، المملكة المغربية، 26-28 مارس/آذار 2024 و 18-20 أبريل/نيسان 2024

شبكة المكاتب القطرية - الوضع الحالي وآفاق المستقبل: وثيقة السياسات

### الموجز

ترتبط فعالية المساعدة التي تقدمها منظمة الأغذية والزراعة (المنظمة) للبلدان من أجل بلوغ مقاصد أهداف التنمية المستدامة في خطة عام 2030 بقدرة المنظمة على استخدام الموارد المتاحة على أفضل وجه والنجاح على نطاق واسع على المستوى القطري من خلال شبكة حديثة وكفؤة للمكاتب اللامركزية للمنظمة، بما يتيح لهذه الأخيرة الاستجابة لتطلعات البلدان في تحقيق أهداف التنمية المستدامة والمراعاة الكاملة للمعايير الدولية بشأن المساءلة والرقابة الداخلية والإدارة الجيدة.

وخلال السنوات الماضية، قدّمت الأجهزة الرئاسية للمنظمة، بدءًا بالمؤتمرات الإقليمية، التوجيهات بشأن تحويل شبكة المكاتب اللامركزية، لضمان قدر أكبر من المرونة والكفاءة في استخدام الموارد المالية والبشرية للمنظمة من أجل الاستجابة بشكل أفضل لتطلعات الأعضاء، من دون أن ينطوي ذلك على أي كلفة ومن دون التأثير سلبيًا على القدرات الفنية في المقر الرئيسي.

وتستجيب هذه الوثيقة إلى توجيهات الأجهزة الرئاسية لتعزيز عمل المنظمة على المستوى القطري وتقدّم تدابير للتصدّي للتحديات الحالية، مع إسناد الأولوية للاحتياجات المحددة للبلدان وتكييف الدعم لتبليتها. ولدى القيام بذلك، تكون المبادئ العامة التي توجّه عملية تكييف الحضور القطري للمنظمة هي التالية:

- (أ) يُصمّم النهج المقترح وتخصيص الموارد بما يناسب تطوّر البلدان، وخصوصياتها وقدراتها واحتياجاتها؛
- (ب) وتكون المرونة وتحسين سرعة التحرك (بما في ذلك من خلال تجميع الموارد) وتعزيز القدرات (الهيكل والموارد) مبادئ راسخة؛

- (ج) وتعكس هياكل التوظيف في المكاتب أساليب العمل والتنفيذ الحديثة في ظلّ تحسين التوازن بين الموارد من الموظفين ومن غير الموظفين ومع إيلاء الاهتمام الواجب للضوابط الداخلية؛
- (د) وتُنقذ التغييرات بطريقة تدريجية، بما في ذلك مراعاة هيكل التوظيف الحالي؛
- (هـ) ولا تؤثر التعديلات المقترحة بشكل سلبي على مخصصات الميزانية الإقليمية لشبكة تمثيل المنظمة. وترد في الوثيقة تفاصيل إضافية عن التعديلات المقترحة لإقليم أفريقيا.

### الإجراءات المقترحة اتخاذها من جانب المؤتمر الإقليمي

إنّ المؤتمر الإقليمي مدعو إلى القيام بما يلي:

- (أ) توفير التعقيبات والتوجيهات بشأن التدابير المقترحة المقدّمة إلى الدورة الثالثة والثلاثين لمؤتمر المنظمة الإقليمي لأفريقيا من أجل تعديل شبكة المكاتب القطرية للمنظمة بحيث تستجيب بشكل أفضل إلى تطلّعات الأعضاء بالنسبة إلى دعم المنظمة وتنفيذها للبرامج ضمن الإطار الاستراتيجي للمنظمة للفترة 2022-2031 دعمًا لخطة عام 2030 وما بعدها؛
- (ب) والتعبير عن الدعم المبدئي لمجموعة الاقتراحات الواردة في هذه الوثيقة؛
- (ج) والطلب من الإدارة إجراء عملية شفافة من المشاورات مع البلدان للتنفيذ التدريجي للترتيبات المقترحة.

يمكن توجيه أي استفسارات بشأن مضمون هذه الوثيقة إلى:

أمانة المؤتمر الإقليمي لأفريقيا

ARC-Secretariat@fao.org

## أولاً - المقدمة والنطاق

1- يشكّل قيام شبكة حديثة وكفؤة من المكاتب اللامركزية للمنظمة عاملاً أساسياً لدعم البلدان من أجل بلوغ مقاصدها ضمن أهداف التنمية المستدامة. وتدعم المنظمة خطة التنمية المستدامة لعام 2030 (خطة عام 2030) من خلال التحول إلى نظم زراعية وغذائية أكثر كفاءة وشمولاً وقدرة على الصمود واستدامة من أجل إنتاج أفضل وتغذية أفضل وبيئة أفضل وحياة أفضل، من دون ترك أي أحد خلف الركب. وللنجاح في تنفيذ الإطار الاستراتيجي للمنظمة للفترة 2022-2031، يجب أن تتخذ المكاتب القطرية للمنظمة موقعاً استراتيجياً داخل منظومة الأمم المتحدة للاستجابة بشكل جماعي لتطلعات البلدان في تحقيق أهداف التنمية المستدامة، بموازاة مراعاتها الكاملة للمعايير الدولية بشأن المساءلة والرقابة الداخلية والإدارة الجيدة بما يتفق مع النصوص الأساسية للمنظمة.

2- وقد وُفّرت الأجهزة الرئاسية للمنظمة التوجيهات خلال السنوات الماضية بشأن شبكة المكاتب اللامركزية للمنظمة، بما في ذلك:

(أ) في يونيو/حزيران 2016، صادق المجلس في دورته الرابعة والخمسين بعد المائة على التوصيات الخاصة بكل من الأقاليم والمنبثقة عن كل مؤتمر من المؤتمرات الإقليمية في عام 2016، بما يتضمّن إنشاء مكاتب جديدة أو توفير الدعم لتعزيز القدرات المتاحة من دون أن ينطوي ذلك على أي كلفة، على أن يتم ذلك في أفضل الحالات على أساس اتفاق لتقاسم التكاليف مع الحكومة المضيفة المعنية.<sup>1</sup>

(ب) أشار مجلس المنظمة في دورته الثالثة والستين بعد المائة (ديسمبر/كانون الأول 2019) إلى ضرورة تعزيز عمل المكاتب الميدانية من دون التأثير سلباً على القدرات الفنية في المقر الرئيسي.<sup>2</sup>

(ج) صادق المؤتمر في دورته الثانية والأربعين لمؤتمر المنظمة (2021) على تقارير دورات المؤتمرات الإقليمية لعام 2020، بما في ذلك التوجيهات المحددة التي تضمنها تقرير الدورة الحادية والثلاثين لمؤتمر المنظمة الإقليمي لأفريقيا (الوثيقة ARC/20/REP): السعي إلى تعديل نماذج أعمال مكاتبها الميدانية، وبخاصة على ضوء إعادة تنظيم منظومة الأمم المتحدة الإنمائية من أجل ضمان المزيد من المرونة والكفاءة في استخدام الموارد المالية والبشرية المحدودة الموجودة في المنظمة، بما يرمي إلى الاستجابة إلى احتياجات الأعضاء الناشئة وأولوياتهم تماشياً مع أهداف التنمية المستدامة<sup>3</sup> وإعادة النظر في مزيج المهارات والكفاءات الضرورية لتحسين تنفيذ البرنامج.<sup>4</sup>

3- وخلال الفترة 2020-2022، انخرطت المنظمة في جهود مركزة لمعالجة كفاءة المكاتب اللامركزية وفعاليتها. وقد شملت الإجراءات المحددة ضمن جملة أمور: (1) دمج المكاتب اللامركزية على نحو أفضل في الهيكل المؤسسي وتمكين المكاتب الإقليمية بشكل أكبر في مجال المراقبة بما يتماشى مع نهج "منظمة واحدة"؛ (2) وتحديد الهيكل التنظيمي للمكاتب الإقليمية والإقليمية الفرعية (ترد لحة موجزة في الملحق 1).

<sup>1</sup> الفقرة 18 (ب) من الوثيقة CL 154/REP.

<sup>2</sup> الفقرة 10 (أ) (2) من الوثيقة CL 163/REP.

<sup>3</sup> الفقرة 47 (5) من الوثيقة ARC/20/REP.

<sup>4</sup> الفقرة 47 (9) من الوثيقة ARC/20/REP.

4- وتستجيب هذه الوثيقة للتوجيهات المذكورة أعلاه مع التركيز الآن على ممثلات المنظمة وأساليب أخرى خاصة بالمكاتب القطرية، من أجل تعزيز عمل المنظمة على المستوى القطري لدى تنفيذ الإطار الاستراتيجي للفترة 2021-2031 وللإستجابة بشكل أفضل لاحتياجات البلدان من أجل تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وتعرض الوثيقة التدابير المقترحة للتصدي للتحديات الراهنة وإعطاء الأولوية للاحتياجات المحددة للبلدان وتكليف الدعم لتلبيتها، مع مراعاة السياق المتطور للعمليات. وتتماشى الاقتراحات أيضاً مع رؤية "الأهداف الأربعة" التي حددها المدير العام لولايتة الثانية؛ التعافي من الجائحة والنزاعات، وإصلاح نظمنا لتكون مناسبة للغرض، وإعادة بناء شبكة المنظمة وقدراتها، ومهضة المنظمة من أجل مستقبل أفضل.

5- وإنّ المؤتمر الإقليمي مدعوّ إلى النظر في الاقتراحات الواردة في هذه الوثيقة. وبعد المصادقة المبدئية، ستُعقد عملية شفافة من المشاورات يولى خلالها الاعتبار الواجب للوقائع الحالية في ما يتعلق بهيكل التوظيف والموارد، بما يفضي إلى إعداد خارطة طريق لتنفيذ الترتيبات المقترحة.

## ثانياً - المعلومات الأساسية

6- أنشئت المكاتب اللامركزية للمنظمة عملاً بالمادة 10 من دستور المنظمة التي تنص على ما يلي: "1- للمدير العام، أن ينشئ مكاتب إقليمية ومكاتب إقليمية فرعية بموافقة المؤتمر. 2- للمدير العام، أن يعين موظفين للاتصال بدول أو مناطق معينة بشرط موافقة الحكومة المعنية".<sup>5</sup>

7- فالمكاتب اللامركزية الأولى للمنظمة كانت المكاتب الإقليمية الخمسة التي افتتحت بين عامي 1952 و1961.<sup>6</sup> وكان المجلس قد صادق بدايةً في دورته التاسعة والستين في عام 1976 على إنشاء ممثلات للمنظمة كاملة الصلاحيات، أي المكاتب التي تمّ الاتفاق فيها رسمياً على وظيفة تمثل المنظمة مع الحكومة المضيفة من خلال اتفاق البلد المضيف.<sup>7</sup> وصادق المجلس في دورته السادسة بعد المائة في عام 1994 على إنشاء مكاتب إقليمية فرعية.<sup>8</sup> وعلى مرّ السنوات، أنشأت المنظمة شيئاً فشيئاً شبكتها للمكاتب اللامركزية التي باتت تضمّ حالياً 144 ممثلة للمنظمة، حيث أقيم المكتب الأخير الكامل الصلاحيات في جنوب السودان في عام 2013.

<sup>5</sup> الصفحة 9 من الجزء الأول - ألف من النصوص الأساسية للمنظمة (طبعة عام 2017).

<sup>6</sup> 1952 أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي والشرق الأدنى وشمال أفريقيا؛ 1956 آسيا والمحيط الهادئ (تجدر الإشارة إلى أن المكتب الإقليمي لآسيا والشرق الأقصى فُتح بشكل مؤقت أولاً في الصين في عام 1947. وبموجب قرار صادر عن الأجهزة الرئاسية في عام 1948، نُقل المكتب إلى موقعه الحالي في بانكوك التي أصبحت لاحقاً موقعه الدائم عام 1953، في حين وُقِع اتفاق البلد المضيف رسمياً عام 1959؛ 1959 أفريقيا؛ 1961 أوروبا وآسيا الوسطى (تجدر الإشارة إلى أن المكتب الإقليمي لأوروبا وآسيا الوسطى أنشئ بدايةً في جنيف عام 1961 حتى عام 1970 وأعيد إنشاؤه رسمياً من خلال اتفاق البلد المضيف في بودابست عام 2007).

<sup>7</sup> الفقرات من 26 إلى 29 من الوثيقة CL 69/REP.

<sup>8</sup> الفقرة 34 من الوثيقة CL 106/REP.

- 8- وفي إقليم أفريقيا، أنشئ المكتب الإقليمي في أكرا في عام 1959، في حين افتتحت المكاتب الإقليمية الفرعية على التوالي لأفريقيا الوسطى (ليبرفيل) في عام 2006، ولشرق أفريقيا (أديس أبابا) في عام 2007، ولأفريقيا الجنوبية (هراري) في عام 2006 ولغرب أفريقيا (داكار) في عام 2018.<sup>9</sup> وعلى مر السنوات، أنشئت 34 ممثلة كاملة الصلاحيات للمنظمة في إقليم أفريقيا، كان أولها في جمهورية الكونغو الديمقراطية (1977) وآخرها في جنوب السودان (2013).
- 9- وكما هو مبين في الجدول أدناه، تشمل أساليب أخرى من تغطية البلدان في إقليم أفريقيا خمسة بلدان توجد فيها الممثلة بشكل مشترك في المكتب الإقليمي أو الإقليمي الفرعي، وثلاثة مكاتب للشراكة والاتصال، وخمسة بلدان تشملها اعتمادات مختلفة.

#### الجدول 1: أساليب حضور المنظمة على المستوى القطري- إقليم أفريقيا (2023)

النسبة المئوية من المجموع	عدد البلدان	أساليب التغطية القطرية للمنظمة في إقليم أفريقيا
70	33	ممثلة المنظمة الكاملة الصلاحيات
6	3	مكتب الشراكة والاتصال
11	5	ممثلة المنظمة الموجودة في موقع مشترك في مكتب إقليمي/إقليمي فرعي
13	6	اعتمادات متعددة
100	47	المجموع

- 10- لأغراض هذه الوثيقة، يُشار إلى مجموع هذه الأساليب باسم "المكاتب القطرية للمنظمة".

### ثالثاً- أدوار المكاتب القطرية للمنظمة ووظائفها

- 11- توفر المكاتب القطرية للمنظمة، التي تعمل بموجب توجيهات المنظمة وبما يتفق مع الإطار الاستراتيجي، المشورة بشأن السياسات والدعم للبلدان في مجالات اختصاص المنظمة، تمّ تيسيرها من خلال الشراكات والموارد وبرنامج قطري ناشط لتوفير المساعدة الفنية، وتطوير القدرات وتقديم خدمات رئيسية مع الالتزام بشكل تام بالمعايير الدولية للمساءلة من أجل تعزيز القيادة وتعظيم الآثار على المستوى القطري.
- 12- وتعمل المكاتب تبعاً للأولويات البرمجية في كل بلد كما تمّ الاتفاق عليها في أطر البرمجة القطرية لكل منها بما يتماشى مع إطار الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة وتضمن وجود عمليات فعالة وكفؤة مع توفير الموارد البشرية والمالية المناسبة. وتقوم المكاتب القطرية للمنظمة على وجه التحديد بما يلي: (1) الدعوة إلى وضع السياسات والاستثمارات في مجالات ولاية المنظمة، وتوفير المعلومات عنها ودعمها؛ (2) وتوفير المساعدة الفنية وتقديم الخدمات الرئيسية؛ (3) ومساندة الشراكات وتحفيزها وتعبئة الموارد لدعم تحوّل النظم الزراعية والغذائية؛ (4) وتحديد موقع المنظمة بوصفها وكالة فنية متخصصة/رسمية في مجال الأغذية والزراعة وتحويل النظم الزراعية والغذائية؛ (5) وضمان العمليات والإدارة المراعية للمخاطر والخاضعة للمساءلة.

<sup>9</sup> إنتر نقل من المكتب الإقليمي في غانا.

## رابعاً- السياق المتطور - دوافع التغيير

13- على مرّ السنوات، أثرت دوافع التغيير الخارجية والداخلية على سياق التنمية، وبالتالي على احتياجات وتوقعات المكاتب القطرية للمنظمة التي ينبغي مراعاتها عند النظر في إمكانية تحويل المكاتب القطرية للمنظمة.

تشمل دوافع التغيير الخارجية:

- (أ) التغييرات في مستويات الدخل والتنمية الاقتصادية وتطور السياق القطري والتحوّل الهيكلي للبلدان (بما يؤثر على دور الزراعة وفرص العمل ومصدر سبل العيش)؛
- (ب) والتغييرات في خطط التنمية للاستجابة إلى التحديات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية العالمية المتغيرة وأهداف التنمية المستدامة (تغيّر المناخ، والأزمات والنزاعات، والهجرة، وما شابه)؛
- (ج) والتغييرات في سياق السياسات الزراعية والغذائية والنهج الخاص بالنظم الزراعية والغذائية؛
- (د) وازدياد مواطن الضعف بفعل تغيّر المناخ وتدهور النظم الإيكولوجية وعوامل أخرى، بما في ذلك، ضمن جملة أمور، بالنسبة إلى الدول الجزرية الصغيرة النامية.

وتشمل دوافع التغيير الداخلية:

- (أ) التغييرات في حجم تمويل العمليات التي تتولى إدارتها المكاتب القطرية للمنظمة، ومدى تعقيدها ونوعها حيث ينبثق جزء كبير من هذه الموارد عن المساهمات من خارج الميزانية، في ظلّ ميزانية إسمية ثابتة للبرنامج العادي للمنظمة (خلال السنوات الاثنتي عشرة الأخيرة)؛
- (ب) وتطورّ المبادرات والأهداف العالمية التي يتعين على المنظمة أن تدعم فيها البلدان لتحقيقها ورصد تقدمها؛
- (ج) وتطور الرقمنة وأساليب العمل؛
- (د) وإعادة تنظيم الأمم المتحدة مع استحداث أساليب جديدة في البرمجة وإجراء تغييرات في كفاءة بيئة العمل.

14- ويُفصّل أدناه اثنان من هذه الدوافع، وهما التغييرات في مستوى دخل البلدان والتغييرات في حجم تمويل العمليات التي تتولى إدارتها المكاتب القطرية للمنظمة، ومدى تعقيدها ونوعها.

مستويات الدخل والتنمية الاقتصادية وتطورّ السياق القطري في البلدان

15- في إقليم أفريقيا، شهدت مستويات الدخل في البلدان تحسناً طفيفاً خلال السنوات الثلاثين الماضية، مع زيادة كبيرة في عدد البلدان المتوسطة الدخل من الشريحة الدنيا (40 في المائة حالياً مقابل 19 في المائة في عام 1993). إنما تبقى نسبة 45 في المائة من البلدان في فئة البلدان المنخفضة الدخل في حين تنتمي نسبة 15 في المائة فقط من البلدان إلى فئتي البلدان المتوسطة الدخل من الشريحتين العليا والدنيا.

16- لكن رغم هذا التحسّن في مستويات دخل البلدان، لا تسير أفريقيا في الاتجاه الصحيح لتحقيق المقاصد المتصلة بالأمن الغذائي والتغذية في الهدف 2 من أهداف التنمية المستدامة. وبعد فترة طويلة من التحسّن بين عامي 2000 و2013، تفاقم الجوع بشكل كبير في الإقليم حيث حصل التدهور الأسوأ بين عامي 2019 و2020.<sup>10</sup> ولدى استعراض حضور المكاتب القطرية للمنظمة، من الضروري عدم النظر في دخل البلد فحسب، إنما أيضًا العمل على تحديد الفئات في مستوى الدخل (مثلًا الدول الجزرية الصغيرة النامية وبلدان العجز الغذائي ذات الدخل المنخفض) وعوامل أخرى تؤثر على الأمن الغذائي والتنمية المستدامة، مثل قابلية التعرّض للكوارث الطبيعية وتغير المناخ والنزاعات والأزمات الممتدة.

حجم العمليات التي تتولّى إدارتها المكاتب القطرية للمنظمة، وتمويلها

17- في السنوات العشر الماضية، شهد السياق التشغيلي للمنظمة تغييرًا كبيرًا حيث بقيت موارد البرنامج العادي ثابتة إلى حدّ كبير وتضاعفت تقريبًا الموارد من خارج الميزانية. وفي عام 2022، نفّذت المكاتب القطرية للمنظمة في إقليم أفريقيا 715 مشروعًا ناشطًا بميزانية إجمالية بلغت 1.7 مليارات دولار أمريكي. وفي برنامج العمل والميزانية للفترة 2024-2025، بلغت ميزانية الاعتمادات الصافية لإقليم أفريقيا 160 مليون دولار أمريكي، حيث من المتوقع أن يزداد التنفيذ بموارد من خارج الميزانية بمقدار خمسة أضعاف ونصف الضعف مقارنة بهذا المبلغ، ومن المقدّر أن يصل إلى 880 مليون دولار أمريكي، ما يُبرز الاعتماد المتزايد على المساهمات من خارج الميزانية وعلى أهميتها.

18- وفي ظلّ هذا التباين بين موارد البرنامج العادي والموارد من خارج الميزانية، يُلاحظ أيضًا تباين متزايد في حجم الحافظات القطرية وتعقيدها. ففي إقليم أفريقيا في عام 2022، مثلت أربعة بلدان في الإقليم أكثر من 40 في المائة من الموارد من خارج الميزانية التي تمّ حشدتها وإدارتها في عام 2022 (جمهورية الكونغو الديمقراطية وجنوب السودان والصومال وملاوي).

19- إنما على الرغم من هذه التغيرات الكبيرة في الطلب على المنظمة وفي حجم العمليات وتمويلها خلال العقد الماضي، بقيت نماذج التوظيف في البرنامج العادي والمكاتب القطرية للمنظمة على حالها.

## خامسًا - التحديات والثغرات

20- ينبغي التصديّ لحمسة تحديات وثغرات رئيسية لتحسين أداء المكاتب القطرية في السياق الحالي، مع الالتزام في الوقت ذاته بمخصصات ميزانية البرنامج العادي لشبكة المكاتب اللامركزية على الصعيدين العالمي والإقليمي:

- (أ) لا تستند معايير تخصيص موارد البرنامج العادي<sup>11</sup> للمكاتب القطرية في الإقليم إلى نماذج محددة.
- (ب) مواصفات الموظفين في البرنامج العادي لا يعكس على نحو ملائم الواقع الحالي، والتعقيدات والطلبات المتغيرة في عمليات المكاتب.
- (ج) البنية الهيكلية وبنية الميزانية والبنية الإدارية في المكاتب القطرية غير مرنة حيث إن 97 في المائة من موارد البرنامج العادي تموّل مثلًا الوظائف المدرجة في الميزانية.

<sup>10</sup> FAO, ECA and AUC. 2021. Africa – Regional Overview of Food Security and Nutrition 2021: Statistics and trends. Accra, FAO. <https://doi.org/10.4060/cb7496en>

<sup>11</sup> باستثناء موارد برنامج التعاون التقني.

(د) لا تراعي البنى القائمة الحالات القطرية المحددة والاحتياجات المتميزة.  
 (هـ) إنّ الزيادة الكبيرة في حجم البرامج القطرية الممولة من مساهمات من خارج الميزانية تنطوي على ارتفاع في مستوى المخاطر الواجب إدارتها. كما أن الإجراءات الإدارية والتشغيلية المناسبة للغرض وتفويضات السلطات الملائمة التي تدعم قدرات معززة في مجال الرقابة التشغيلية والداخلية ليست قائمة بشكل كامل لضمان التنفيذ الملائم على نطاق واسع، مع ضمان في الوقت ذاته الإدارة الفعالة للمخاطر.

## سادساً - تدابير التحسين المقترحة

21- بهدف مواجهة السياق المتغيّر والتحديات والثغرات المشار إليها، يُقترح اتخاذ تدابير تسعى إلى تزويد المكاتب القطرية في الإقليم بما يلي:

- (أ) نموذج أعمال جديد يعكس بشكل أفضل السياقات القطرية بالاستناد إلى مبادئ ومعايير متفق عليها.
- (ب) مرونة أكبر من خلال تعديل استراتيجي في الوظائف الممولة من خلال البرنامج العادي، إلى جانب تعزيز تخصيص الموارد غير المخصصة ("نفقات التشغيل العامة") المصممة خصيصاً لمواكبة الواقع المتطور وتعقيدات العمل في بلد محدد؛ وهذا يشمل مواءمة موظفي البرنامج العادي مع الوظائف الرئيسية.
- (ج) مرونة أكبر من خلال تقاسم الموارد التي يتم تجميعها على المستوى الإقليمي، بما يتيح استجابة محددة الأهداف بقدر أكبر وفعالة لتلبية الاحتياجات المحددة على المستوى القطري.
- (د) تعزيز النهج البرامجي عبر جمع الموارد من خارج الميزانية وموارد الميزانية العادية على المستوى القطري.

22- أما المبادئ الشاملة التي توجّه التعديلات المقترحة فهي كالآتي: يُصمّم النهج وتخصيصات الموارد خصيصاً لتطور البلدان، وخصوصياتها وقدراتها واحتياجاتها؛ وتكون المرونة وسرعة التحرك المحسّنة وتعزيز القدرات مبادئ راسخة؛ وتعكس هياكل التوظيف في المكاتب أساليب العمل والتنفيذ الحديثة، مع إيلاء الاهتمام الواجب للضوابط الداخلية؛ وتنفذ التغييرات بطريقة تدريجية، مع الأخذ في الاعتبار حالة شغل الوظائف والتناقض الطبيعي؛ ولا تؤثر التعديلات المقترحة بشكل سلبي على مخصصات الميزانية الإقليمية لشبكة تمثيل المنظمة.

## التعديلات على التغطية القطرية وهياكل المكاتب القطرية ومخصصات البرنامج العادي ذات الصلة

23- يكتسي وجود نموذج أعمال مرّن ذات أسس متينة بأهمية أساسية لتفعيل التعاون من أجل التصدي لتحديات الحاضر والتكيف مع الديناميكيات الجديدة والطلبات التي قد تنشأ في المستقبل. ويجب أن تكون المكاتب القطرية للمنظمة قادرة على التكيف بسرعة مع طبيعة حافظة المشاريع في البلد وحجمها، باتباع نهج برامجي يدعم إطار الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة وأطر البرمجة القطرية.

24- ويحدّد الجدول 2 أربعة نماذج، مع فئتين فرعيتين. والنماذج الأربعة، التي قد تُطبق مع مراعاة الحالات والخصائص الفريدة في البلدان، تأخذ في الاعتبار مزيجاً من العوامل، بما في ذلك مستوى الدخل في البلدان وتحديد الفئات في مستوى الدخل (مثلاً، الدول الجزرية الصغيرة النامية وبلدان العجز الغذائي ذات الدخل المنخفض) وأوجه ضعف محدّدة مثل آثار تغيّر المناخ، والنزاعات أو الأزمات الممتدة، وحجم البرامج القطرية، وموقع المكتب القطري في ما يخصّ المكتب الإقليمي أو الإقليمي الفرعي.

25- ويصف كل نموذج مستوى التوظيف الإرشادي المقترح الواجب تمويله من البرنامج العادي بحيث يستجيب للتحديات المتصلة بتنفيذ ولاية المنظمة المتعددة الجوانب والعالمية في بيئة سريعة التطور. وفي ظل هذه النماذج، ستكون نسبة 10 في المائة تقريباً من الموارد الإجمالية متاحة للإنفاق الذي يتسم بقدر أكبر من المرونة، بما في ذلك موارد بشرية أخرى ونفقات تشغيل عامة.<sup>12</sup> كما سيتم استعراض النماذج والبلدان المعنية بشكل منتظم لضمان وجود نظام مرن للتعديلات استجابةً للظروف المتغيرة.

### الجدول 2: النماذج المقترحة (ممولة من البرنامج العادي)

نماذج المكاتب القطرية	العدد الإرشادي للموظفين الممولين من البرنامج العادي (الميزانية الأساسية)
<b>النموذج 1: البلدان ذات برامج كبيرة و/أو التي تواجه تحديات اقتصادية وبيئية واجتماعية كبرى</b>	
1-ألف - البلدان التي تعاني من أزمات و/أو البلدان التي لديها برامج كبيرة	ما يصل إلى سبعة (7) موظفين رئيسيين
1-باء - البلدان المنخفضة الدخل/البلدان المتوسطة الدخل من الشريحة الدنيا التي هي أيضاً أقل البلدان نمواً و/أو بلدان العجز الغذائي ذات الدخل المنخفض	ما يصل إلى (7) موظفين رئيسيين
<b>النموذج 2: البلدان المتوسطة الدخل</b>	
2-ألف - البلدان المتوسطة الدخل من الشريحة الدنيا	ما يصل إلى خمسة (5) موظفين رئيسيين + تشجيع الحكومة على إعارة موظفين
2-باء - البلدان المتوسطة الدخل من الشريحة العليا	موظف رئيسي واحد (1) (مثل دولي للمنظمة) + تعزيز الملكية الوطنية وتشجيع المساهمة
<b>النموذج 3: الدول الجزرية الصغيرة النامية والبلدان غير الساحلية</b>	
3-ألف - الدول الجزرية الصغيرة النامية الصغيرة الحجم (عدد السكان أقل من 100 000)	مراسل وطني واحد (1) + زيادة في المخصصات "لغير الموظفين/ النفقات التشغيلية"
3-باء - الدول الجزرية الصغيرة النامية الأكبر حجماً والبلدان غير الساحلية الصغيرة	موظف فني وطني واحد (1) + زيادة في المخصصات "لغير الموظفين/ النفقات التشغيلية"
<b>النموذج 4: ممثلات المنظمة التي تتشارك موقعها مع مكتب إقليمي أو إقليمي فرعي</b>	
4-ألف - مكتب قطري يتشارك موقعه مع مكتب إقليمي	موظف فني وطني واحد (1) مع ممثل إقليمي (نائب) كرئيس للمكتب القطري
4-باء - مكتب قطري يتشارك موقعه مع مكتب إقليمي فرعي	موظف فني وطني واحد (1) مع منسق إقليمي فرعي كرئيس للمكتب القطري

<sup>12</sup> ارتفعت من النسبة الحالية البالغة 3 في المائة.

26- وفي إقليم أفريقيا، ستكتسب البلدان التي تعاني من أزمات ولديها برامج كبيرة (النموذج 1-ألف) وكذلك البلدان المنخفضة الدخل/ المتوسطة الدخل من الشريحة الدنيا التي هي أيضاً بلدان أقل نمواً و/أو من بلدان العجز الغذائي ذات الدخل المنخفض) (1-باء) قدرًا من المرونة من حيث مخصصات الموارد الممولة من البرنامج العادي، بما يسمح لها بتنفيذ البرامج على نطاق واسع والتعامل بشكل أفضل مع التحديات والتعقيدات في بيئة العمل المحددة. وسيشمل الموظفون الأساسيون ممثلًا دوليًا للمنظمة وموظفين وطنيين. أمّا زيادة الموارد التي تتسم بقدر أكبر من المرونة من غير الموظفين/نفقات التشغيل العامة، فقد تسمح للمكاتب القطرية بالاستجابة بطريقة مرنة إلى الدعم الضروري في مجالات رئيسية مثل الحاجة غير المتوقعة إلى أولويات فنية محددة ووضع البرامج والدعم، وإدارة المخاطر والضوابط الداخلية. وسوف تستفيد البلدان التي تنفذ مشاريع كبيرة من موارد من خارج الميزانية بشكل أكبر من مخصصات تمويل المشاريع الملائمة، والتكميلية والداعمة لبعضها، كما يرد في القسم السادس.

27- وتشكل الملكية المعززة التدريجية وتقاسم التكاليف وفقًا للقدرات الوطنية النهج الموصى به في البلدان المتوسطة الدخل (النموذج 2). وسوف يشمل الملاك الرئيسي ممثلًا دوليًا للمنظمة وموظفين وطنيين، حيث تُشجّع الحكومات على النظر في إعارة موظفين وطنيين إضافيين إلى المكاتب القطرية. وبالنسبة إلى البلدان المتوسطة الدخل من الشريحة العليا، فإن تعزيز الملكية والمساهمة على الصعيد الوطني من شأنهما أن يعززا التنمية الوطنية والقدرات المؤسسية من أجل دعم الأولويات الحكومية واحتمال قيام تعاون إقليمي وتعاون عالمي في ما بين بلدان الجنوب.

28- ويولى اهتمام خاص إلى الدول الجزرية الصغيرة النامية والبلدان غير الساحلية (النموذج 3) لمراعاة ازدياد الهشاشة والتهديدات التي يطرحها تغير المناخ. وستعزز قدرات هذه المكاتب القطرية في إقليم أفريقيا من خلال نماذج توظيف ملائمة<sup>13</sup> ومن خلال توفير تخصيص سنوي للموارد غير المخصصة بهدف دعم القدرات المحلية في مجال وضع المشاريع/البرامج وتنفيذها. كما أن ممثلي المنظمة الذين هم في دول جزرية صغيرة نامية أكبر حجمًا من خلال اعتمادات متعددة، سوف يحظون بدعم مساعد ممثل المنظمة (موظف فني وطني) يوظف محليًا. وستدعم التعديلات المقترحة أيضًا تعزيز حضور المنظمة والتنسيق والتعاون مع الفرق القطرية للأمم المتحدة. وستشمل تدابير أخرى: (1) التعويل على الدعم الإقليمي و/أو دعم المشاريع والموارد لتحفيز المخصصات المقدمة؛ (2) وتعزيز القدرات من خلال انتداب موظفين (على أساس التناوب) يتمتعون بالمؤهلات المطلوبة من المكاتب الإقليمية و/أو المكاتب الإقليمية الفرعية و/أو المقر الرئيسي؛ (3) وطلب إعارة موظفين متخصصين من الجهات المانحة.

29- وستتم إعادة هيكلة ممثلات المنظمة التي تتشارك موقعها مع مكتب إقليمي أو إقليمي فرعي (النموذج 4) بحيث تستفيد بشكل كامل من الدعم القوي والخبرة المتاحة من خلال هذه المكاتب.

30- وتنطوي جميع النماذج على تطور في هيكل الوظائف في المكاتب القطرية للمنظمة. وكانت الوظائف تشمل في العادة عددًا من السائقين (بما يشمل مهام مثل التوزيع المادي للبريد والوثائق)، وموظفي الاستقبال، والمساعدين في المكتبة/السجلات والأرشيف، إضافةً إلى مساعدين إداريين ومكتبيين. لكن الرقمنة وتوجه المنظمة نحو الدمج العمودي للمعاملات الإدارية غير المحددة الموقع في مركز الخدمات المشتركة في بودابست، وتطور مستقبل العمل (مثلًا أساليب العمل الجديدة) غيرت المتطلبات ووسعت الفرص والأدوات، بما استوجب على المنظمة التكيف معها. أمّا الوظائف مثل

<sup>13</sup> ينطبق النموذج 3 على الدول الجزرية الصغيرة النامية والبلدان غير الساحلية حيث أنّ القدرات الحالية للمكاتب القطرية أقل مما هي في النموذج.

المساعدين في مجال المعلومات، فقد باتت موجودة الآن في العديد من المكاتب ما أتاح تحرير وقت الموظفين للقيام بأعمالهم، خاصة في المواقع اللامركزية، بما يمثل تحديًا لمفهوم الوظائف المطلوبة لتأدية بعض المهام.

31- وقد ترغب البلدان المرتفعة الدخل في تعزيز الشراكات مع المنظمة من خلال استضافة مراكز المعرفة الإقليمية التي تتمتع بميزات متميزة ووظائف تكاملية للاستفادة من كامل إمكانات المنظمة والارتقاء بالتحوّل المدفوع بالابتكار للنظم الزراعية والغذائية.

### سرعة التحرك والمرونة الإضافية

32- إضافة إلى التغييرات المقترحة في التغطية القطرية والهيكلي ومخصصات الميزانية الواردة في الجدول 2، ستكون القدرات الإضافية راسخة لتمكين "التمويل المسبق" للاحتياجات الناشئة، والحالات القطرية السريعة التغيير و/أو الدعم المطلوب لوضع البرامج. وسيتم الاحتفاظ بمجموعة من الموارد، توازي نسبة 12 في المائة تقريبًا من تكاليف الموظفين لشبكة ممثلات المنظمة في الإقليم على المستوى الإقليمي لتخصيصها على وجه السرعة إلى المكاتب القطرية حسب الاقتضاء، من أجل الاستجابة فورًا لمتطلبات محددة (مثلًا دعم وضع البرامج، خاصة بالنسبة إلى البلدان ذات عدد قليل جدًا من الحافظات، والتدخلات لمعالجة العقبات الإدارية، وظهور مخاطر محددة، وما إلى ذلك).

### سابعًا - تدابير إضافية

33- ترد أدناه لغرض الإحاطة بالعناصر الواجب النظر فيها في أي تحسينات مستقبلية، وبعضها قيد التنفيذ بالفعل. وتُصمّم هذه التدابير على أساس مبدأ مخصصات البرنامج العادي التي لا تنطوي على أي كلفة للمكاتب اللامركزية، وإدارة جيدة للمخاطر والتكيف مع الخصوصيات القطرية ومستوى التعرض للمخاطر (مثلًا الدول الجزرية الصغيرة النامية).

### إدارة البرامج/المشاريع الممولة من خارج الميزانية

34- في ظل تزايد عدد البلدان التي تتولى إدارة مشاريع وبرامج كبيرة ومعقدة ممولّة من خارج الميزانية، يصبح من المهم أكثر فأكثر ضمان القدرات للتنفيذ الحسن التوقيت والرفيع الجودة مع العمل في الوقت ذاته على ضمان القدرات لإدارة ملائمة وممتثلة لمجموعة الموارد المخصصة؛ كما أنه يتطلّب تعزيز القدرات التشغيلية، واعتماد تدابير امتثال محدّدة ورقابة داخلية ومعايير دنيا للتوظيف في المكاتب القطرية. ولا يدعم هذا النهج الامتثال فحسب إنما يعزّز أيضًا كفاءة تنفيذ المشاريع وفعاليتها. لذا يُقترح تجميع موارد المشاريع/من خارج الميزانية المصادق عليها دعمًا لإطار البرمجة القطرية، واستخدامها بطريقة منهجية بما يتيح الإدارة الملائمة للموارد، وتحفيز في الوقت ذاته الدعم التشغيلي للمشاريع وضمان تعزيز تدابير الرقابة الداخلية وإدارة المخاطر في مجال تنفيذ الأنشطة الميدانية.

35- ويبيّن مثالان اثنان المتطلبات الإرشادية الدنيا الممكنة لجهة الموارد التكميلية من الموظفين (الوطنيين و/أو الدوليين) الممولّة من خارج الميزانية لضمان الإدارة الملائمة وتنفيذ المشاريع/البرامج الممولّة من خارج الميزانية مع التخفيف من وطأة المخاطر وتوفير الدعم على المستوى القطري، وهما يردان أدناه:

(أ) بالنسبة إلى حافظة كبيرة قيد التنفيذ المباشر (بين 100 و 300 مليون دولار أمريكي)، قد يشمل الموظفون الممولون من خارج الميزانية: نائب ممثل المنظمة (ف-5)؛ ومحلل الأمن الغذائي (ف-4/ف-5)؛ ورئيس العمليات/منسق حالات الطوارئ (ف-5) في حال وجود حافظة لحالات الطوارئ؛ ومدير المشروع (المشاريع) (ف-4/ف-5) - قد يعتمد العدد على وضع البلد المعني، مثلاً في الدول الفيدرالية؛ ومسؤول المشتريات (ف-4/ف-3)؛ ومسؤول عن الخدمات اللوجستية (ف-3)؛ ومسؤول عن العمليات (ف-3/ف-4)؛ ومسؤول عن الرصد (الرصد والتقييم) (ف-3)؛ ومسؤول إداري/مالي أو مسؤول عن الموارد البشرية (ف-4/ف-3)؛ ومسؤول عن الامتثال/الشؤون الأخلاقية/الحماية من الاستغلال والانتهاك الجنسيين (ف-4)؛ والاتصالات (ف-3)؛ ومسؤول أمني (ف-4) في حال وجود مخاطر كبيرة في البلد المعني.

(ب) وبالنسبة إلى حافظة صغيرة لغير حالات الطوارئ قيد التنفيذ المباشر (بين 5 و 25 مليون دولار أمريكي)، قد يشمل الموظفون الممولون من خارج الميزانية: محلل الأمن الغذائي (مستشار [وطني أو دولي])؛ ومدير للمشاريع (استشاري) أو مسؤول عن العمليات (ف-3)؛ والامتثال/الشؤون الأخلاقية/الحماية من الاستغلال والانتهاك الجنسيين (موظف في وطني)؛ ومسؤول أمني (موظف في وطني أو استشاري).

36- وسيواصل الحوار مع الجهات المانحة وستوضع خطوط توجيهية داخلية لضمان تنفيذ المعايير الدنيا في هياكل الموظفين، حسب الاقتضاء.

### البيئة الإدارية

37- إن التغييرات التحولية في المنظمة والتعديلات في الإدارة جارية حالياً ومن شأنها أن تساعد في التصدي للتحديات والعقبات على مستوى المكاتب اللامركزية وهي تشمل:

(أ) التحوّل الاستراتيجي لتخطيط الموارد المؤسسية (بما يشمل تحسين الإجراءات الخاصة بالعمليات وبالنظم التي تقوم عليها)، بما يدعم بشكل أفضل عملية الرصد والإبلاغ ويسهّل تدابير الرقابة الداخلية ويدعم تفويض المزيد من السلطات؛

(ب) والدمج العمودي للعمل المتصل بالخدمات، مثلاً حصر بعض المعاملات الإدارية غير المرتبطة بموقع محدد في مركز الخدمات المشتركة في بودابست، الأمر الذي سوف يسهّل الاتساق ويستوفي متطلبات الرقابة الداخلية بطريقة متسقة؛

(ج) وبناء القدرات والتطوّر المهني في المكاتب القطرية، بما في ذلك فرص النمو للموظفين الوطنيين (مثلاً، التدريب، البعثات، السفر الدولي، المهام المؤقتة الدولية، وما إلى ذلك). ووضع نهج للموارد البشرية من أجل تيسير تبوء الموظفين الوطنيين ذوي الأداء الجيد مناصب دولية؛

(د) والاستعراض الاستراتيجي لدورة المشاريع والأساليب التشغيلية لضمان العمليات المناسبة للغرض المنشود من أجل تنفيذ المشاريع وتنقيح الإجراءات السريعة بالنسبة إلى البلدان في حالة الطوارئ من المستوى 3 لتوفير استجابات مرنة وحسنة التوقيت.

### ثامناً- الخطوات المقبلة

38- إنّ المؤتمر الإقليمي مدعو إلى النظر في التدابير المقترحة المقدّمة إلى الدورة الثالثة والثلاثين للمؤتمر الإقليمي لأفريقيا من أجل التصديّ للتحديات التي تعترض تنفيذ الإطار الاستراتيجي للمنظمة على المستوى القطري، وتوفير تعقيباته وتوجيهاته بهذا الصدد.

39- وفي حال حظيت مجموعة الاقتراحات الواردة في هذه الوثيقة بتأييد مبدئي، سيتم عقد مشاورات فردية مع البلدان بهدف تسريع التنفيذ الملموس والشفاف للترتيبات المقترحة.

## الملحق 1

### الإجراءات المختارة المتخذة في الفترة 2020-2022 في المقر الرئيسي وفي الأقاليم لتحسين كفاءة المكاتب اللامركزية وفعاليتها

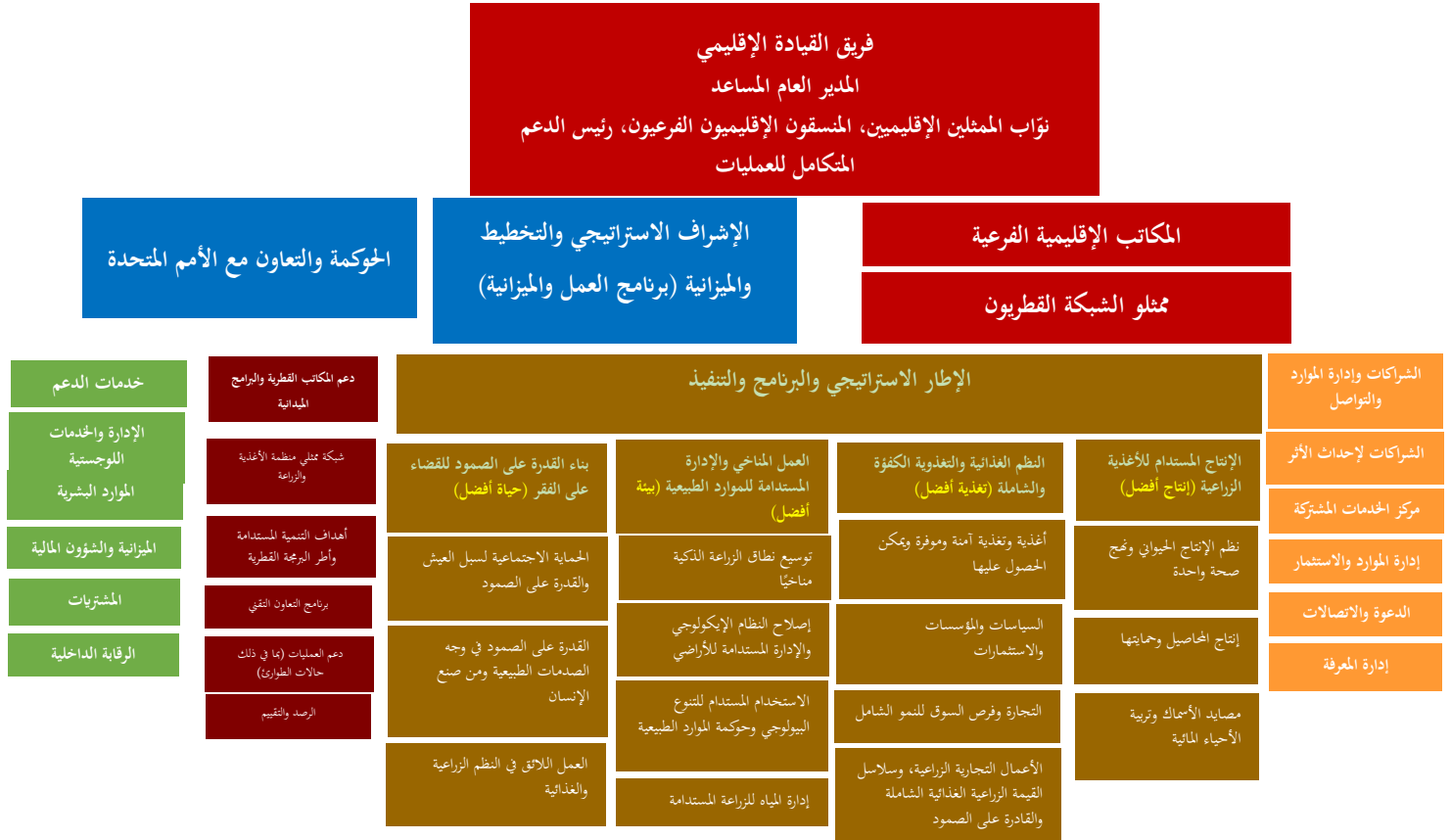
- 1- في الفترة 2020-2021، بذلت المنظمة جهودًا مركزة لمعالجة كفاءة المكاتب اللامركزية وفعاليتها، تماشيًا مع إعادة هيكلة الوحدات في المقر الرئيسي ولدعم تنفيذ الإطار الاستراتيجي للمنظمة للفترة 2022-2031. وشملت الإجراءات المحددة المتخذة في هذا الخصوص: (1) إلغاء مكتب دعم المكاتب الميدانية عام 2020 في المقر الرئيسي لدعم دمج المكاتب اللامركزية في هيكل المنظمة وإدارتها انطلاقًا من نهج "منظمة واحدة" والسعي إلى تمكين المكاتب الإقليمية؛ (2) وإعادة التفكير في الهيكل التنظيمي للمكاتب الإقليمية والإقليمية الفرعية كجزء لا يتجزأ من المكاتب الإقليمية؛ (3) وإطلاق أداة مؤشرات إدارة المكاتب القطرية ورصدها (COMMIT) - وهي أداة في نظام معلومات الإدارة لدعم تعزيز القدرات في مجال الإشراف الفعال من أجل تقييم أداء المكاتب اللامركزية وتنفيذ البرامج.
- 2- وقد أُنجزت عملية إعادة هيكلة المكاتب الإقليمية والإقليمية الفرعية في عام 2022. وجرت مواءمة هياكل المكاتب الإقليمية مع النموذج الجديد للمقر الرئيسي من أجل تحسين ملاءمة الدعم الذي تقدمه المكاتب الإقليمية والإقليمية الفرعية للأعضاء من خلال المكاتب القطرية، وحسن توقيته، ومردوديته من حيث الكلفة، وجودته الفنية، وفعاليتها. واتبعت إعادة الهيكلة هذه (من دون أن تؤثر على الميزانية والوظائف) مبدأ "منظمة واحدة" بقيادة جماعية تشمل المنسقين الإقليميين الفرعيين لتوفير مشورة متكاملة بشأن السياسات من خلال فرق دعم في واستثماري باستخدام شبكات افتراضية وتحقيق حوكمة إقليمية محسنة وتفاعلية.
- 3- وانطوى تحويل الهياكل الإقليمية على إدخال تغييرات في نموذج الأعمال في ظل تعزيز التكامل بين الأقاليم والأقاليم الفرعية، والتفكير معًا، والتخطيط معًا، والعمل معًا وتحقيق النتائج معًا. وقد سمح بدمج المكاتب الإقليمية الفرعية كجزء من الإقليم، مع هيكلة مصممة خصيصًا لها للاستجابة إلى السياقات والاحتياجات والقدرات الإقليمية والإقليمية الفرعية المحددة في كل من المكاتب الإقليمية والإقليمية الفرعية. وتشمل الهياكل الجديدة للمكاتب الإقليمية الفرعية قدرات التفكير الاستراتيجي والاستشاري، والدعم الفني المتعدد التخصصات، وتعزيز الشراكات ووظائف الاتصال، وتحسين وظائف الرقابة والإدارة، واعتماد خدمات موجهة أكثر إلى الزبائن لتوفير الدعم الإداري والدعم للعمليات من خلال الترويج للدمج العمودي وتعزيز خدمات الدعم، مع المكتب الإقليمي أو مركز الخدمات المشتركة، وأخيرًا اعتماد إدارة فعالة وكفؤة بقدر أكبر للانتقال إلى منظمة رقمية في جميع المواقع.
- 4- وقد وضعت الأقاليم هيكلًا وظيفيًا عالميًا مشتركًا (انظر الشكل 1).

الشكل 1: المكاتب الإقليمية - الهيكل الوظيفي العالمي المشترك

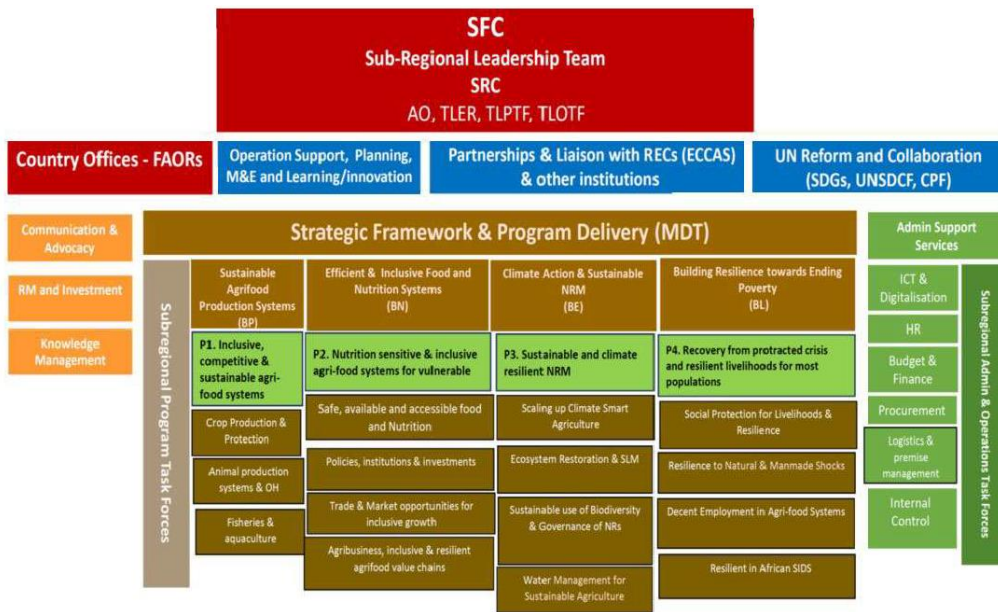


5- وقد صُممت الهيكلية المنفحة بحيث تتسم بمرونة ذاتية لتكثيف سماتها الرئيسية مع خصائص كل إقليم. وترد في الأشكال 2 إلى 6 أدناه الهياكل بصيغتها المعدلة التي جرى تطبيقها في المكتب الإقليمي لأفريقيا، والمكاتب الإقليمية الفرعية لأفريقيا الوسطى وأفريقيا الشرقية وأفريقيا الجنوبية وغرب أفريقيا، مع دمج بعض السمات الخاصة بالأقاليم.

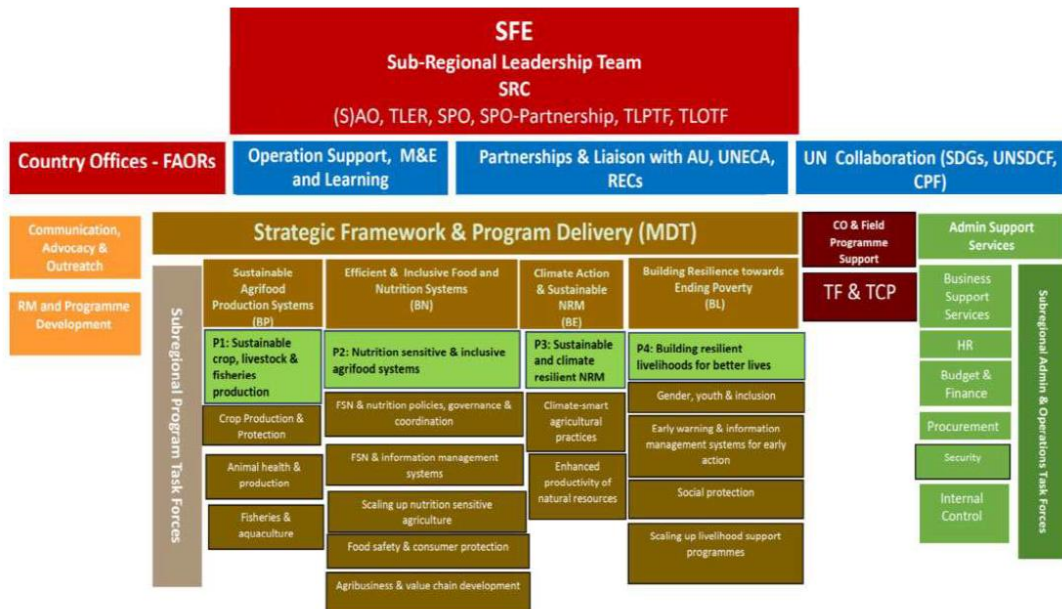
## الشكل 2- مكتب المنظمة الإقليمي لأفريقيا - الهيكل المعدل



الشكل 3- مكتب المنظمة الإقليمي الفرعي لأفريقيا الوسطى - الهيكل المعدل



الشكل 4- مكتب المنظمة الإقليمي الفرعي لأفريقيا الشرقية - الهيكل المعدل



الشكل 5- مكتب المنظمة الإقليمية الفرعي لأفريقيا الجنوبية - الهيكل المعدل



الشكل 6- مكتب المنظمة الإقليمية الفرعي لغرب أفريقيا - الهيكل المعدل

