Distribution: Restricted
Original: English

EB 2003/79/R 2 /Rev.1
البند 3 من جدول الأعمال

12 September 2003
Arabic

الصندوق الدولي للتنمية الزراعية

المجلس التنفيذي – الدورة التاسعة والسبعون

روما، 10– 12 سبتمبر/أيلول 2003

هيكل وتشغيل
نظام
تخصيص الموارد على أساس الأداء
في
الصندوق

بسبب قيود الموارد والاهتمامات البيئية تصدر وثائق الصندوق بكميات محدودة.
ويرجى من السادة المندوبين إحضار وثائقهم معهم إلى الاجتماعات وتقييد طلب النسخ الإضافية.

المحتويات

موجز تنفيذي

أولا – مقدمة 1

ثانيا – المؤشرات الأساسية والحسابات 3

ألف – مؤشرات الإنجاز 3
باء – مؤشرات الإنجازات المؤثرة بصورة خاصة ومحددة على الحد من الفقر الريفي 4
جيم – مؤشرات إنجازات الإطار العام 5
دال – التسيير 6
هاء – التقديرات الجامعة للأداء القطري 7
واو – عنصر الاحتياجات القطرية في النظام 8
زاي – حالات ما بعد النزاعات والأزمات الأخرى 9
حاء – الجمع بين عوامل التخصيص لتوليد المخصصات القطرية 10
طاء – مراعاة الأولويات في التوزيع الإقليمي للمساعدة الإنمائية 10

ثالثا – نظام التخصيص على أساس الأداء وبرنامج الصندوق الإقراضي 11

رابعا – ضمان الاتساق والشفافية 12

ألف – إعداد تقديرات الأداء والمخصصات المسبقة 12
باء – الصلات بين نظام التخصيص، والمخصصات المسبقة، والعمليات 13
جيم – دور المجلس التنفيذي 14

خامسا – الجدول الزمني لتطبيق النظام 14

سادسا – سياسة الصندوق إزاء نشر تقديرات الأداء في ظل نظام التخصيص 14

سابعا – التوصية 15

الملاحق

الملحق الأول –	**إطار قطاع التنمية الريفية: العوامل البارزة والمؤشرات الرئيسية**	**17**
الملحق الثاني –	**تقدير أداء الحافظة باستخدام منهجية المشروعات المعرضة للمخاطر**	**34**
الملحق الثالث –	**السياسات القطرية والمؤشرات المؤسسية في المؤسسة الدولية للتنمية**	**46**
الملحق الرابع –	**مؤشرات حسن الإدارة في نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء في الصندوق**	**47**
الملحق الخامس –	**معادلات التخصيص**	**48**
الملحق السادس –	**بيان احتساب المخصصات القطرية**	**49**

هيكل وتشغيل
نظام
تخصيص الموارد على أساس الأداء
في
الصندوق

موجز تنفيذي

1 – نص تقرير هيئة المشاورات الخاصة بالتجديد السادس لموارد الصندوق (2004– 2006) الذي أقره مجلس المحافظين في دورة الذكرى الخامسة والعشرين على أن يقوم الصندوق بتصميم وتنفيذ نظام لتخصيص الموارد على أساس الأداء يتسم بالشفافية والوضوح. وسيستفيد هذا النظام من خبرة المؤسسات المالية الدولية الأخرى، ولكنه سيجسد خصوصية مهمة الصندوق.

2 – وقد قام موظفو الصندوق بإعداد الاقتراح الحالي بالتشاور مع البلدان الأعضاء، بما في ذلك المجموعة الخاصة غير الرسمية للبلدان الأعضاء التي حددها مجلس المحافظين.

3 – وسيسهم نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء في الصندوق في المضي قدما بالتنظيم المنهجي لأنشطة الصندوق من خلال ترويج تطوير الظروف الوطنية والمحلية للحد المستدام من الفقر الريفي (عبر تقديم القروض لمبادرات إنمائية مخصوصة ومن خلال حوار السياسات). وسيطبق هذا النظام في البلدان على تخصيص قروض الصندوق. وبانتظار دراسة المجلس التنفيذي لوثيقة السياسات المقبلة بشأن موارد المنح، فإن النظام سيشتمل على نهج متسق على مستوى الصندوق للاستعراض المنتظم للإنجازات القطرية في ميدان إرساء إطار المؤسسات والسياسات للحد المستدام من الفقر الريفي، وكذلك لتخصيص الموارد لدعم عمليات الإقراض على المستوى القطري. والهدف هو إنتاج مظاريف التزامات قروض لفترة ثلاث سنوات (ولكنها تخضع للاستعراض سنويا) لجميع الجهات المقترضة، على أساس متسق يتضمن معايير شفافة يمكن أن توفر الركيزة اللازمة للمداولات مع البلدان بشأن إعداد البرنامج الإقراضي للصندوق ضمن إطار الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية متوسطة الأجل (بما في ذلك وثائق استراتيجية الحد من الفقر).

4 – وسيطبق نظام التخصيص على كل عمليات الإقراض ضمن نظامين فرعيين موازيين أحدهما للجهات المقترضة المتمتعة بشروط تيسيرية للغاية والآخر للجهات غير المتمتعة بتلك الشروط. وسيتم تحديد مخصصات الإقراض القطرية ضمن إطار التوزيع بين فئتي القروض ذات الشروط التيسيرية للغاية وغير المتمتعة بها والمحددتين في "*سياسات الإقراض ومعاييره*" في الصندوق. وبالإضافة إلى ذلك فإن نظام التخصيص سينطلق وفقا لمخصصات الإقراض الإقليمية التي وافق عليها المجلس التنفيذي عام 1999. وفي عام 2005 سيبت المجلس التنفيذي في مسألة ما إذا كان إطار المخصصات الإقليمية سيستمر أو أنه ستتم الاستعاضة عنه ببعض الآليات الأخرى لضمان مراعاة الأولويات الإقليمية.

5 – وعند تحديد تخصيص الموارد الإقراضية للصندوق بين الجهات المقترضة، ضمن تلك القيود الشاملة، فإن من الواجب أن تؤخذ في الحسبان العوامل الأساسية التالية: الدخل الفردي الوطني، وعدد سكان الريف، والأداء النسبي للبلدان في إرساء إطار للمؤسسات والسياسات ييسر التنمية الريفية المستدامة. وستؤخذ في الحسبان الحاجة إلى مراعاة متطلبات البلدان الأقل دخلا والأصغر حجما في صيغة التخصيص وعبر نظام مخصصات "الحد الأدنى" و "الحد الأعلى".

6 – وستوزع معايير الأداء على ثلاثة مستويات هي: الإطار العام للحد المستدام من الفقر على المستوى الوطني؛ والإطار القطاعي للتنمية الريفية (خاص بالصندوق)؛ وعوامل التنفيذ على مستوى الحافظة (خاصة بالصندوق). وستشكل المعايير والعوامل المخصوصة لنظام التخصيص في الصندوق نسبة 70% من المجموع. وستدرج معايير التسيير في تقدير الأداء عند المستويين الأولين. وبانتظار تطوير مصادر بيانات موثوقة لأطراف ثالثة فسيستند أداء الإطار العام للجهات المقترضة غير المتمتعة بشروط تيسيرية، والنظام الفرعي لتلك الجهات على الأداء المتعلق بالإطار القطاعي للتنمية الريفية وعوامل التنفيذ على مستوى الحافظة. وستراعى ظروف البلدان في حالات ما بعد النزاع، كما قد تؤخذ في الحسبان الظروف الخاصة الأخرى على أساس وثائق السياسات التي يعتمدها المجلس التنفيذي. وقد وضعت معايير الأداء المقترحة والمخصوصة للصندوق بالاستناد إلى *الإطار الاستراتيجي للصندوق للفترة 2002-2006*، ووثائق السياسات المعنية التي اعتمدها المجلس التنفيذي، وخبرة الصندوق المتطورة بشأن العوامل الهامة للمؤسسات والسياسات في الحد المستدام من الفقر الريفي.

7 – وسينفذ الموظفون التشغيليون للصندوق عمليات تقدير للأداء على المستوى القطاعي ومستوى الحافظة ضمن خطوط توجيهية مشتركة وبدعم تدريبي. وستتولى مجموعة مستقلة ضمن الصندوق أمر توفير الإشراف على اتساق تطبيق المعايير وحساب المخصصات القطرية؛ ويعكس ذلك إجراءات وخبرات المؤسسات المالية الدولية الأخرى. وقدر المستطاع فإن أنشطة نظام التخصيص ستدمج في أنشطة الصندوق الجارية حيث ستشكل التقديرات الصادرة عن الصندوق توسعا بسيطا فحسب لأنشطة إعداد تقارير المشروعات الجارية حاليا لإدماج منهجية المشروعات المعرضة للمخاطر لأغراض تقدير الحافظة، وستشتمل على النهوض بأنشطة التقدير القطاعية المنفذة دوريا لأغراض إعداد وثائق الفرص الاستراتيجية القطرية وتجهيز المشروعات.

8 – وسيطلب إلى المجلس التنفيذي الموافقة على برنامج العمل لعام 2005 ضمن إطار تطبيق نظام التخصيص، كما سيطلب إليه عام 2005 استعراض الخبرة المستقاة من تطبيق هذا النظام والخيارات المتاحة لمراعاة الأولويات الإقليمية في النظام. وسترفع إلى المجلس التنفيذي سنويا مقارنة بين النتائج على المستوى القطري لتقدير أداء نظام التخصيص من جهة وكل المعايير، وسيخضع نشر هذه المقارنة لسياسة الصندوق بشأن نشر الوثائق.

أولا – مقدمة

1 – نص تقرير هيئة المشاورات الخاصة بالتجديد السادس لموارد الصندوق (2004–2006) الذي أقره مجلس المحافظين في دورة الذكرى الخامسة والعشرين على أن يقوم الصندوق بتصميم وتنفيذ نظام لتخصيص الموارد على أساس الأداء يتسم بالشفافية والوضوح. كما طلب إلى الصندوق أن يرفع إلى المجلس التنفيذي بغرض الموافقة تصميما مقترحا للنظام المذكور المزمع تنفيذه وذلك في سياق العمليات الداخلية الجديدة التي يطورها وينفذها الصندوق تعزيزا لفعاليته الإنمائية[1]. وستؤدي موافقة المجلس التنفيذي على التصميم المقترح إلى إدماج نظام تخصيص الموارد في جهود إعداد برنامج العمل السنوي للصندوق وميزانيته لعام 2005 وللأعوام اللاحقة.

2 – وفي إطار مساهمة الصندوق في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية فإنه يمارس *تأثيرا مباشرا* عبر البرامج والمشروعات الاستثمارية ذات الأثر الفوري على قدرة الريفيين الفقراء على التغلب على فقرهم، *وتأثيرا غير مباشر* من خلال الحوار الساعي إلى تحسين الظروف العامة فيما يتعلق بالحد من الفقر الريفي. وتعتمد فعالية الصندوق على قدرته على أن يعبئ ويركز بصورة متواصلة هذا التأثير المباشر وغير المباشر على القضايا الهامة للحد من الفقر الريفي في ظل التعاون والتعزيز لجهود الجهات المانحة الأخرى في نطاق وثائق استراتيجيات الحد من الفقر، والبرامج الإنمائية القطاعية، وإطار الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، والآليات الأخرى للتنسيق المعزز.

3 – وقد قامت المؤسسات المالية الدولية الأخرى، ومن بينها المؤسسة الدولية للتنمية، ومصرف التنمية الأفريقي، ومصرف التنمية الآسيوي، ومصرف التنمية للبلدان الأمريكية، بتطوير نظم لتخصيص الموارد على أساس الأداء للمساعدة على تركيز المساعدات على الحد من الفقر وتحقيق النمو ضمن عملياتها المالية التيسيرية للغاية. وهذه النظم هي أدوات لاتخاذ القرارات مدمجة في العمليات الإدارية الجارية. والهدف هو النهوض بفعالية المساعدة الإنمائية وذلك بالمناظرة بينها وبين مستوى الفقر ونطاقه وتقديرات تقدم المقترض على طريق إرساء سياسات وأطر مؤسسية داعمة لجهود الحد المستدام من الفقر. وينصب اهتمام نظم التخصيص فيما يتعلق بإطار السياسات والمؤسسات على تلك العوامل – *ضمن ميادين السياسات والمؤسسات، التي تتحمل الحكومات الوطنية مسؤوليتها* – والمؤثرة بشدة على وتيرة واستدامة النمو والحد من الفقر. وتقاس فعالية التزام الحكومة بما تتخذه من خطوت فعلية لإرساء إطار سياسات ومؤسسات مناسب للنمو والحد من الفقر[2].

---

[1] ينص قرار هيئة المشاورات الخاصة بالتجديد السادس لموارد الصندوق (2004–2006) على ما يلي: "في سعي الصندوق لتحقيق هدفه الرامي إلى تعظيم أثر موارده على الفقر الريفي، سيواصل الصندوق الأسلوب الذي يتبعه من تركيز الموارد على أفضل الفرص المتاحة للحد من الفقر الريفي بصورة سريعة ومستدامة، عن طريق تصميم وتنفيذ نظام لتخصيص الموارد يتسم بالوضوح والشفافية ويقوم على الأداء."

[2] لا تعمل نظم تخصيص الموارد على أساس الأداء على استبعاد البلدان ذات الإنجازات القليلة: فهي تخصص موارد أقل نسبيا لها إلى أن يتم إرساء إطار للمؤسسات والسياسات أكثر دعما، كما أنها توفر أساسا واضحا لتحديد المجالات التي يعتبر فيها التحسين أمرا ضروريا. وينص تقرير هيئة المشاورات الخاصة بالتجديد السادس لموارد الصندوق (2004–2006) على أنه: "تمشيا مع النظم الموجودة بالفعل في مؤسسات التمويل الدولية الأخرى، فإن هدف النظام ينبغي أن يكون ضمان حصول البلدان التي وضعت – أو تضع – إطارات قطرية وقطاعية ومحلية مواتية للحد من الفقر بصورة مستدامة، على مخصصات مسبقة من موارد الصندوق تتناسب مع قدرتها البادية على استخدام هذه الموارد بصورة فعالة بحيث تحصل

4 – ويركز نظام التخصيص في كل مؤسسة مالية دولية على التقدم المتعلق بأهم قضايا أطر السياسات والمؤسسات التي تؤثر على المهمة الخاصة للمؤسسة المعنية. ولا تؤدي نظم التخصيص إلى توحيد الطريقة التي تعمل بها المؤسسات المالية الدولية المختلفة، إذ أنها مجرد طرق لترتيب وتوضيح العوامل التي تعتبرها كل مؤسسة أساسية لنجاح عملها[3]، وهي عوامل كانت في بعض الأحيان ضمنية ومطبقة بشكل غير منتظم قبل اعتماد نظام التخصيص. ويحتل الصندوق موقعا خاصا في صفوف مؤسسات الإقراض الدولية بالنظر إلى تركيزه الحصري على الحد من الفقر من خلال التنمية الريفية. وتنخرط المؤسسات المالية الدولية الرئيسية الأخرى على المستويين العالمي والإقليمي انخراطا شديدا مع المقترضين بغرض إرساء ظروف عامة للإدارة والتسيير الاقتصاديين تخدم النمو الاقتصادي والحد من الفقر. ويراعي الصندوق بحكم الضرورة مثل هذه العوامل في عملياته، إلا أن ما يمتاز به هو تركيزه وترويجه، عبر حوار السياسات وعمليات الإقراض، لعوامل السياسات والمؤسسات المخصوصة المؤثرة على التنمية الريفية والحد من الفقر الريفي، وخصوصا الإطار الذي يتيح لفقراء الريف الحد من فقرهم على نحو مستدام. وسيشكل ذلك عنصرا حيويا من عناصر نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء في الصندوق.

5 – وتمشيا مع الأسلوب المتبع في المؤسسات المالية الدولية الأخرى، ولكن مع الحفاظ على الطابع المخصوص في الوقت ذاته، فإن الصندوق سينفذ نظام التخصيص على أنه أداة إدارة استراتيجية أساسية بهدف تعزيز أثر عملياته على الفقر الريفي من خلال ما يلي:

- ضمان أن يتوافق مستوى واستخدام الموارد الإقراضية المتاحة للمقترضين مع مستوى ونطاق الفقر الريفي ومع الإنجازات فيما يتعلق بالإطار المعني للسياسات والمؤسسات بغية إحراز وصون الأثر على الفقر الريفي؛
- الإسهام في تنظيم حوار منتظم وشفاف مع البلدان المقترضة بشأن خلق بيئة سياسات ومؤسسات داعمة تتيح لفقراء الريف التغلب على فقرهم؛ و
- إدارة الموارد والعمليات على نحو يكفل مساعدة البلدان المعانية من ضعف إطار السياسات والمؤسسات الداعمة فيها على النهوض بها بغية الحد المستدام من الفقر الريفي.

6 – وتصف الوثيقة الحالية العملية المقترحة لتصميم نظام التخصيص على أساس الأداء في الصندوق:

- المبادئ المتعلقة بنظام التخصيص، ولا سيما (أ) أساس حساب عنصر الاحتياجات القطرية في النظام؛ و(ب) العوامل الأساسية المستخدمة في تقدير أداء السياسات والمؤسسات؛

البلدان ذات الأداء الأفضل على مخصصات أكثر من البلدان ذات الأداء الأقل. كما ينبغي أن يؤمن هذا النظام حصول البلدان التي، وإن كانت أقل توفيقا في وضع مثل هذه الأطر، إلا أنها تظهر التزاما واضحا بالإصلاح، على دعم ذي مستوى وطبيعة مناسبة لتمكينها من مواجهة هذا التحدي."

[3] ينص تقرير هيئة المشاورات الخاصة بالتجديد السادس لموارد الصندوق (2004-2006) على أنه: "ينبغي أن يستفيد نظام التخصيص على أساس الأداء في الصندوق من خبرة منظمات التمويل الدولية الأخرى والنهج العام الذي تتبعه (لا سيما مصرف التنمية الأفريقي، ومصرف التنمية الآسيوي، والمؤسسة الدولية للتنمية) في وضعها لنظم التخصيص القائمة على الأداء، وإن كان يتعين على الصندوق أيضا أن يعكس بوضوح خصوصية مهمته، وآليات المساعدات الذي يقدمها، والهيكل المالي والإداري فيه."

- حساب المخصصات القطرية في ضوء الاحتياجات القطرية وتقديرات أداء السياسات والمؤسسات؛
- العلاقة بين نظام التخصيص وتجهيز برنامج الصندوق الإقراضي على المستوى القطري والحوار المتعلق بذلك بشأن السياسات والمؤسسات؛
- العمليات المتعلقة بضمان اتساق استخدام النظام وشفافيته؛
- الجدول الزمني لتطبيق النظام؛ و
- سياسة الصندوق بشأن إفشاء تقديرات الأداء في ظل نظام التخصيص.

7 - وكأدوات إدارة عملية، فإن أطر التخصيص في كل المؤسسات المالية تواصل تطورها بما يعكس الخبرة التشغيلية والأولويات المتغيرة: وهذه النظم مرنة وتجميعية. ويسعى التصميم المقترح لنظام التخصيص في الصندوق إلى الاستفادة من خبرة المؤسسات المالية الدولية الأخرى، وأن يعكس في الوقت ذاته خصوصية الصندوق. وعلى غرار ما حدث في المؤسسات المالية الدولية الأخرى فإن التصميم الأولي المقترح سيشكل *نقطة انطلاق* لعملية صقل مستمرة (مثل ما يتعلق بمنهجية التقدير وترجيح العوامل المنفصلة المأخوذة في الحسبان) تعكس خبرة التنفيذ الذاتية للصندوق والتوجيهات المتواصلة التي يوفرها المجلس التنفيذي.

ثانيا – المؤشرات الأساسية والحسابات

8 - سيستخدم الصندوق إطار تخصيص الموارد على أساس الأداء كأداة شفافة لتحقيق ما يلي: تحديد مستوى الفقر ونطاقه، والمناطق الأساسية للإنجاز والقضايا القائمة في إطار السياسات والمؤسسات للحد المستدام من الفقر الريفي؛ والقيام، على أساس هذه المدخلات، بتحديد مستوى إقراضي متوسط الأجل لكل مقترض (تخصيص مسبق) لدعم برنامج التعاون الإنمائي القطري للصندوق.

9 - وتمشيا مع تقرير هيئة المشاورات الخاصة بالتجديد السادس لموارد الصندوق (2004-2006)، الذي يشير إلى تخصيص موارد الصندوق دون شروط، فإن نظام التخصيص سيطبق على كل أشكال المساعدة المقدمة إلى البلدان، بما في ذلك القروض ذات الشروط التيسيرية للغاية، والقروض غير المتمتعة بتلك الشروط، والمنح. وستوزع الموارد المتاحة للإقراض التيسيري على المقترضين المستوفين لشروط الحصول عليها طبقا لاحتياجاتهم وإنجازاتهم النسبية في إرساء إطار داعم من السياسات والمؤسسات للحد المستدام من الفقر الريفي. وضمن نظام منفصل ولكنه موازٍ فإن الموارد المتاحة للقروض غير المتمتعة بشروط تيسيرية للغاية ستوزع بدورها بين المقترضين المؤهلين للحصول عليها وفقا لاحتياجاتهم وإنجازاتهم النسبية في إرساء إطار داعم من السياسات والمؤسسات للحد المستدام من الفقر الريفي. أما تخصيص المنح فسيتم وفقا للسياسة المقبلة بشأن المنح التي سينظر فيها المجلس التنفيذي.

ألف – مؤشرات الإنجاز

10 - سيتم تقدير الإنجازات القطرية بما يتعلق بإعداد إطار سياسات ومؤسسات داعمة على مستويين هما:

- مستوى العوامل المؤثرة بصورة خاصة ومحددة على الحد من الفقر الريفي. ويشمل ذلك مستويين فرعيين هما إطار قطاع التنمية الريفية، والتنفيذ على مستوى الحافظة؛ و

- مستوى عوامل الإطار العام التي تؤثر على كل عمليات النمو والحد من الفقر، بما في ذلك الحد من الفقر الريفي.

باء – مؤشرات الإنجازات المؤثرة بصورة خاصة ومحددة على الحد من الفقر الريفي

11 – يحدد *تقرير الفقر الريفي لعام 2001، والإطار الاستراتيجي للصندوق للفترة 2002- 2006*، ووثائق سياسات الصندوق وخطط عمله (مثل سياسات التمويل الريفي وخطوطه التوجيهية، وخطة العمل المعنية بقضايا التمايز بين الجنسين، وسياسة المشروعات الريفية) ما يعتبر عموما عوامل السياسات والمؤسسات الأساسية للحد المستدام من الفقر الريفي[4]. وسيشكل تقدير الإنجاز ضمن نظام التخطيط مقياسا لمدى إرساء هذه العوامل الإيجابية، وهو ما ينبغي أن يكون بدوره إحدى الدعائم الأساسية لوجهة عمليات الصندوق ومستواها في كل البلدان. وهناك مجموعتان من العوامل الخاصة بالحد من الفقر الريفي التي سيتم إعداد تقديرات أداء بشأنها تحت رعاية إطار تخصيص الموارد في الصندوق وهما: (أ) عوامل إطار قطاع التنمية الريفية[5]؛ و(ب) عوامل التنفيذ على مستوى الحافظة[6].

12 – **مؤشرات إطار قطاع التنمية الريفية.** عند تطوير نظام لتقدير أداء قطاع التنمية الريفية، نظر الصندوق في ممارساته، وخبراته، وقدراته الحالية. والهدف هو إرساء نظام يتسم قدر المستطاع بالموضوعية، وبالبساطة في الوقت ذاته. وجرى تحديد خمسة مجالات أساسية تخلف الإنجازات والتقدم فيها أثرا بالغا على التقدم نحو الحد المستدام من الفقر الريفي، والتي سيركز الصندوق فيها الاستثمارات، وجهود البحوث وإدارة المعارف، وحوار السياسات، واستقطاب التأييد. وهذه المجالات هي: (أ) تعزيز قدرة فقراء الريف ومنظماتهم؛ (ب) تحسين تكافؤ فرص الوصول إلى الموارد الطبيعية والتكنولوجيات الإنتاجية؛ (جـ) تيسير الوصول إلى الخدمات والأسواق المالية؛ (د) تعزيز العلاقات المتكافئة بين الجنسين؛ (هـ) النهوض بالتيسير فيما يتعلق بقضايا التنمية الريفية وأنشطتها. وستعكس هذه المؤشرات مجالات التوافق في النهج العامة للحد من الفقر الريفي وكذلك المجموعة الخاصة من القضايا والأساليب المثلى في كل إقليم من أقاليم عمل الصندوق (أنظر الملحق الأول).

13 – **مؤشرات التنفيذ على مستوى الحافظة.** يعتبر دعم المشروعات والبرامج الاستثمارية الأداة الرئيسية للصندوق للحد من الفقر الريفي مباشرة. ولذا فمن الضروري أن تنفذ هذه المشروعات والبرامج بفعالية بغية تحقيق أثر مستدام. وستشمل المؤشرات تقدير مساهمات الحكومات في أداء الحافظة الفعال كعامل أساسي في تحديد مخصصات القروض المسبقة.

---

[4] تتوجه المؤشرات والقياسات في ظل نظم تخصيص الموارد على أساس الأداء نحو العوامل التي تعتبر أساسية لتحقيق النمو والحد من الفقر ضمن فهم عام لديناميكاتها. وتوفر الوثائق المشار إليها بيانات صريحة عن فهم الصندوق لديناميات الفقر الريفي وسبل الحد منه، وتوفر مرتكزات مفاهيمية لإطار تخصيص الموارد على أساس الأداء في الصندوق.

[5] تعرض هذه المجموعة من العوامل مهمة الصندوق، وهي خاصة بالصندوق وحده.

[6] تعكس هذه المجموعة من العوامل أداء حافظة الصندوق.

14 – وفي الوقت الراهن فإن أداء كل مشروع أو برنامج يسانده الصندوق يخضع لتقدير منفرد سنويا تقوم به المؤسسات المتعاونة مع الصندوق وموظفوها في إطار نظام تقارير وضع المشروعات، ويتم رفع نتائج هذه التقريرات، في صيغة موجزة، إلى المجلس التنفيذي. وبغية توليد تقدير جامع للأداء على *مستوى الحافظة*، فإن الصندوق سيطبق نظام المشروعات المعرضة للمخاطر على البيانات المتولدة ضمن نظام تقارير وضع المشروعات فيه. ويشكل نظام المشروعات المعرضة للمخاطر منهجية لتعزيز التطبيق الموحد لمعايير أداء المشروعات ولتوليد تقدير جامع للأداء للحوافظ متعددة المشروعات. ويعرض الملحق الثاني مؤشرات الأداء المستخدمة ونظام الترجيح لتحويل أداء المشروعات إلى أداء للحافظة.

جيم – مؤشرات إنجازات الإطار العام

15 – يركز الجانب الأعظم من جهود وضع الاستراتيجية والأنشطة التحليلية في الصندوق على القيمة المضافة لذلك بالنسبة لبلوغ الأهداف الإنمائية للألفية، وتحديد العوامل الأساسية المؤثرة بشكل خاص على الحد من الفقر الريفي. على أن هذه الجهود لم تتناول باستفاضة عوامل الإطار العام التي تؤثر على كل عمليات النمو والحد من الفقر على المستوى القطري. ومع ذلك فإن العوامل الأخيرة تسهم إسهاما كبيرا بالفعل في ضمان فعالية التدابير الموجهة خصيصا للحد من الفقر الريفي، وهي تراعى بانتظام عند إعداد وثائق الفرص الاستراتيجية القطرية والبرنامج الإقراضي في الصندوق. ولدى قيام الصندوق بإعداد تقديره الشامل للأداء القطري لإرشاد أنشطة الإقراض والمشاركة في حوار السياسات في ظل نظام تخصيص الموارد فإنه سيسعى إلى جمع تقدير الإنجازات المتصلة بعوامل الإطار العام مع تقدير الإنجازات المتعلقة بالعوامل الأساسية التي تؤثر خصيصا على الحد من الفقر الريفي[7].

16 – وبالنظر إلى الطابع القطاعي لمهمة الصندوق فإنه ليس في وضع يتيح له وضع تقديرات أداء مستقلة تتعلق بعوامل الإطار العام. ولقد كانت المؤسسة الدولية للتنمية أول من تصدى لتقدير الأداء في هذا المجال، كما أنها المؤسسة المالية الدولية الوحيدة التي تماثل الصندوق من حيث النطاق التشغيلي العالمي. وفيما يتصل بتطبيق نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء على البلدان المؤهلة للحصول على قروض تيسيرية للغاية، فإن الصندوق سيستند في هذا العنصر من تقديره الشامل على البيانات التي توفرها المؤسسة الدولية للتنمية في تقاريرها بشأن تقديرات السياسات والمؤسسات القطرية[8]. ويعرض الملحق الثالث المؤشرات التي تستخدمها المؤسسة الدولية للتنمية في

[7] ينص تقرير هيئة المشاورات الخاص بالتجديد السادس لموارد الصندوق للفترة (2004– 2006)على أنه: "ولا بد من أن يشمل تقدير الأداء القطري في نظام التخصيص على أساس الأداء في الصندوق على ثلاثة قياسات: الأداء العام، والأداء القطاعي وأداء الحافظة. ويجب أن تتضمن هذه تقييمات: "الأداء وتعكس بشكل صريح تقييم عوامل حسن الإدارة ذات الصلة والموازنة بينها بصورة ملائمة."

[8] طبقا للاتفاقات التي تم التوصل إليها في مفاوضات التجديد الثالث عشر لموارد المؤسسة الدولية للتنمية، فإن هذه المؤسسة ستقدم المزيد من المعلومات المفصلة عن نتائج تقديراتها للسياسات والمؤسسات القطرية *إلى البلدان الأعضاء فيها*. وسيبدأ تقديم هذه المعلومات اعتبارا من النصف الثاني لعام 2003، وستكون هذه المعلومات كافية لإدراج تقدير المؤسسة المذكورة لعوامل الإطار العامة إدراجا فعالا في حساب المخصصات المسبقة للجهات المقترضة ذات الشروط التيسيرية للغاية في ظل نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء في الصندوق.

تقاريرها بشأن تقديرات السياسات والمؤسسات القطرية. ولا تطبق المؤسسات المالية الدولية الأخرى نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء على المقترضين غير المتمتعين بالشروط التيسيرية. وبالتالي فليس هناك من مصدر طرف ثالث شامل وموثوق ومكافئ للبيانات المتعلقة بالجهات المقترضة غير المتمتعة بالشروط التيسيرية يمكن الاستعانة به في أغراض تقدير الإطار العام لأداء السياسات والمؤسسات في النظام المقترح لتخصيص الموارد في الصندوق. وسيتمثل هدف الصندوق في دمج مؤشرات الإطار العامة في تقدير أداء المقترضين غير المتمتعين بالشروط التيسيرية، وسيواصل الصندوق تحديد مثل هذه المصادر للبيانات في سياق تطور البيانات التي تتيحها المؤسسات المعنية و/أو المصادر الموثوقة الأخرى. وتمشيا مع الطابع التجميعي والمرن للنظام، وبالنظر إلى أن الصندوق ذاته غير مجهز لإنتاج هذا النوع من التقديرات بصورة مستقلة، فإن من المقترح أن يستند تقدير أداء السياسات والمؤسسات الذي يضعه الصندوق بشأن الجهات المقترضة غير المتمتعة بشروط تيسيرية بصورة *مؤقتة* على تقدير الأداء في ظل إطار قطاع التنمية الريفية والتنفيذ على مستوى الحافظة بانتظار تطوير مصدر طرف ثالث مناسب للبيانات المتصلة بالتقديرات في ظل الإطار العام.

دال – التسيير

17 – يعتبر التسيير الجيد عاملا مهما في الاستخدام الفعال والكفوء للموارد الإنمائية، وقد غدا أحد العناصر الرئيسية في البرامج الإقليمية للإحياء الاقتصادي والحد من الفقر في البلدان والأقاليم النامية (مثل الشراكة الجديدة لتنمية أفريقيا). وبصورة مناظرة، واستنادا إلى اهتمام الصندوق الراسخ بترويج المشاركة، والتمثيل، والمساءلة في استراتيجيات التنمية الريفية وأنشطتها، فإن هذا التيسير يمكن أن يشكل عنصرا هاما من عناصر نظام تخصيص الموارد في الصندوق.

18 – ويرتبط التيسير الجيد بترويج الكفاءة، والاتساق، والشفافية، والاستجابة، والمساءلة عند التخطيط لخدمات القطاع العام، وتمويلها، وتوفيرها. وينبغي أن تستخدم الحكومة المركزية والإدارات المحلية – بفروعها التشريعية والتنفيذية على حد سواء – سلطاتها بفعالية وكفاءة؛ وأن تتخذ قراراتها بما يتفق مع الإجراءات الموضوعة والعلنية؛ وأن تستجيب لجهاتها المعنية من حيث تسليم الخدمات وتحقيق الكفاءة التشغيلية. وتتسم مسألة معالجة أمر سوء استخدام الحكومة لسلطاتها وكذلك الفساد – الذي يُعرَّف على أنه سوء استخدام المنصب الحكومي لأغراض الكسب الشخصي– بالأهمية البالغة في ترويج التيسير الجيد. ويتطلب ذلك اعتماد سياسات وإجراءات تحول دون وقوع سوء الاستخدام والفساد، وهو ما يتطلب اتخاذ إجراءات صارمة ضد الفساد عند اكتشافه. ومن المحتمل أن يكون ترويج المؤسسات القانونية السليمة لاحترام حكم القانون، ولإخضاع الفرعين الآخرين من فروع الدولة للمساءلة عن قراراتهما، شرطا مهما لتحقيق ذلك.

19 – وتتطلب الإدارة المتسقة والكفوءة للموارد الإنمائية أن تكون الحكومة قد وضعت ميزانية شاملة وموثوقة، وأن ترتبط هذه الميزانية بالأولويات والسياسات القطاعية. كما ينبغي أن تكون لديها نظم فعالة للإدارة المالية بحيث تتسق التكاليف المتكبدة مع الميزانية المعتمدة، وتحصيل الإيرادات المدرجة في الميزانية والحفاظ على الضبط المالي الكلي؛ إلى جانب توافر نظام دقيق وحسن التوقيت للتقارير المالية، بما في ذلك الحسابات العامة المراجعة والمرفوعة في

المواعيد المضروبة وترتيبات فعالة للمتابعة؛ وتخصيص واضح ومتوازن للمصروفات والإيرادات لكل مستوى من مستويات الحكومة.

20 – ويعتبر تطبيق اللامركزية من بين السبل المتاحة لترويج المساءلة المحلية – وهو ما يعني نقل السلطات والمسؤوليات المتصلة بالوظائف العامة من الحكومة المركزية إلى الإدارات الوسطى والمحلية. ومع أن اللامركزية غالبا ما تربط بالمساءلة المعززة فإن مثل هذه المساءلة لا تجئ على الدوام كنتيجة مباشرة لتطبيق اللامركزية – لا سيما إذا لم تترافق اللامركزية الإدارية والسياسات بالتطوير المؤسسي ذي الصلة، وبتدابير حماية أخرى من الفساد، وبلامركزية المسؤولية والمساءلة فيما يتعلق بإدارة الموارد المالية. ويمكن أن تشكل اللامركزية الإدارية، والمالية، والسوقية، والسياسية معا، وعند تنفيذها على النحو المناسب، عوامل مهمة تسهم في زيادة مساءلة الحكومة أمام مواطنيها.

21 – وثمة خطوة أخرى مهمة في ضمان المساءلة وهي أن تكون الحكومات راغبة ومنفتحة أمام ترويج المشاركة، وتشجيع المواطنين على التأثير على المبادرات والقرارات والموارد الإنمائية التي تمسهم وأخذ نصيبهم من التحكم فيها. وبالنسبة للصندوق، بمهمته المخصوصة المتمثلة في تمكين فقراء الريف من التغلب على فقرهم، فإن موقف الحكومات إزاء المنظمات الريفية التي يشارك فيها الفقراء مشاركة نشطة يعتبر بالغ الأهمية. وهكذا فإن مدى توفير الحكومة لإطار سياسات ومؤسسات ييسر لفقراء الريف تشكيل مجموعات، أو رابطات، أو هيئات أخرى، واستعدادها لخوض حوار مع تلك المنظمات حول القضايا المرتبطة بسياسات التنمية الريفية واستثماراتها يمثل عنصرا مهما من عناصر التسيير. وبالاستناد إلى هذا الفهم وتلك المبادئ، فإن مؤشرات التسيير ستدرج في تقديرات الأداء على مستويين اثنين من مستويات إطار تخصيص الموارد (الإطار العام/ وإطار قطاع التنمية الريفية). وبصورة إجمالية فإن الوزن الترجيحي لمؤشرات التسيير ضمن مؤشرات الإطار العام وقطاع التنمية الريفية مجتمعين في نظام تخصيص الموارد سيبلغ نحو 34% (أنظر الملحق الرابع).

هاء – التقديرات الجامعة للأداء القطري

22 – سيشتمل إنتاج تقدير أداء جامع لاستخدامه في تحديد مستويات إقراض متوسطة الأجل لكل بلد مقترض على مجموعة من تقديرات الإنجازات على مستويات *إطار قطاع التنمية الريفية، والتنفيذ على مستوى الحافظة، والإطار العام.*

الجدول 1 – الوزن الترجيحي للإنجازات في التقديرات الجامعة للأداء القطري

عوامل الأداء	الوزن النسبي
	%
إطار قطاع التنمية الريفية	40
التنفيذ على مستوى الحافظة	30
الإطار العام	30

23 – وستتمتع الإنجازات المدرجة في "خانة" الإطار العام بوزن ترجيحي قدره 30 في المائة. وتوجه مؤسسات مالية دولية ضخمة أخرى بالفعل اهتماما شديدا إلى القضايا المدرجة ضمن الإطار العام وترصد لها موارد ضخمة. وسيسعى الصندوق، وبما يعكس إسهامه المؤسسي المخصوص، إلى التركيز على الإنجازات ذات الأثر المحدد والمباشر على تمكين فقراء الريف من التغلب على الفقر. وهكذا فإن هذه العوامل ستتمتع بوزن ترجيحي إجمالي قدره 70% في نظام الوزن الترجيحي الشامل للأداء – علما بأن ذلك يتوزع على أداء قطاع التنمية الريفية (40%) وأداء التنفيذ على مستوى الحافظة (30%). وتشابه هذه الأوزان الترجيحية عموما ما هو مطبق في المؤسسات المالية الدولية الأخرى حيث يبلغ وزن أداء التنفيذ على مستوى الحافظة ما بين 20 إلى 30 في المائة، بينما يصل وزن العوامل ذات المستوى الأعلى إلى ما بين 70 و80 في المائة. وترجع الزيادة الطفيفة للوزن الترجيحي لإطار قطاع التنمية الريفية على الوزن الترجيحي للتنفيذ على مستوى الحافظة إلى الدور الحاسم تماما لذلك الإطار في ضمان استدامة المشروعات وقابليتها للتكرار، وهي أهداف أساسية للصندوق. وبانتظار تطوير أساس للتقدير الوافي لأداء الإطار العام في الجهات المقترضة غير المتمتعة بشروط تيسيرية، فإن الوزنين الترجيحيين لمؤشرات إطار قطاع التنمية الريفية ومؤشرات التنفيذ على مستوى الحافظة سيزدادان بصورة تناسبية إلى 57% و43% على التوالي ليغطيان نسبة 100 في المائة.

واو – عنصر الاحتياجات القطرية في النظام

24 – تشكل الاحتياجات القطرية في كل المؤسسات المالية الدولية عوامل بالغة التأثير في تحديد حجم المخصصات القطرية في ظل نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء. وعلى سبيل المثال، فإن المؤسسة الدولية للتنمية تستخدم حصة الفرد من المخصصات كعنصر في الحساب النهائي للمخصصات، ومن الواضح أن ذلك يعني تأثر المخصصات القطرية النهائية بشدة بعدد السكان. كما أن نظم تخصيص الموارد تدرج أحكاما لجعل المخصصات متناسبة مع عمق الفقر، وذلك من خلال ضمان أن تعكس حصة الفرد من المخصصات الفوارق في مستويات الدخل الفردي في البلدان المقترضة.

25 – وبالمثل فإن نظام التخصيص في الصندوق سيدرج عوامل الاحتياجات القطرية باعتبارها عوامل تحديد رئيسية لمستوى الموارد الإقراضية للصندوق المتاحة لكل بلد. وستكون المؤشرات المثلى هي عدد سكان الريف الذين يعيشون دون خط فقر مشترك و/أو متوسط الدخل الريفي. غير أن هذه المؤشرات غير متاحة بصورة متسقة وشاملة. وهكذا فإن الصندوق سيستخدم مؤشرين أساسيين تتوافر عنهما بيانات شاملة في تقرير التنمية العالمي وهما: الدخل الفردي وعدد السكان. وفيما يتصل بعامل الدخل فإنه كلما انخفض *الدخل الفردي* كلما زادت حصة الفرد من المخصصات في ظل نظام التخصيص. وطبقا لمهمة الصندوق فإنه يولي اهتماما خاصا إلى احتياجات أشد البلدان فقرا؛ ومن ثم فإن من المقترح أن يستخدم نظام التخصيص في الصندوق عامل التعديل الدخلي الذي يستعمله صندوق التنمية الآسيوي[9]، وهو ما يزيد بمعدل الضعفين عن عامل التعديل الذي تعتمده المؤسسة الدولية للتنمية لصالح البلدان الأشد فقرا. وسيؤدي ذلك إلى زيادة أثر الدخل على المخصصات النهائية باتجاه تعزيز حصة الفرد من المخصصات في البلدان الأشد فقرا. وفيما يتصل بتأثير عدد *السكان* على المخصصات النهائية، وفي ضوء مهمة الصندوق في التركيز

[9] كدليل قوة سالب بقيمة 0.25.

على الحد من الفقر الريفي، فإن النقطة المرجعية بالنسبة للصندوق ستكون عدد سكان *الريف* في البلد المعني. وبالتالي ستتباين المخصصات القطرية بصورة إيجابية تبعا لعدد سكان الريف[10].

26 - وكمؤسسة ذات نطاق عالمي للعمليات، فإن الصندوق يعمل مع بلدان ضخمة للغاية وأخرى صغيرة للغاية، وهناك خطر من أن يؤدي التطبيق المباشر وغير المشروط لعامل السكان إلى وضع تكون فيه الموارد المتاحة للبلدان الصغيرة للغاية، والتي تشكل أقل البلدان نموا نسبة عالية فيها، غير كافية لتطوير برنامج تشغيلي مفيد. وبغية تفادي مثل هذا الوضع، فإن من الواجب أن تراعي المخصصات عامل السكان على ألا تتباين في تناسب مباشر معه، وأن تكون هناك، وتمشيا مع العرف العام المتبع في المؤسسات المالية الدولية فيما يتصل بصناديقها الإنمائية ذات الشروط التيسيرية للغاية، مخصصات "دنيا"؛ أي مقدار أدنى يخصص لكل المقترضين، بغض النظر عن حجمهم، ومخصصات "عليا" للبلدان ذات الأعداد السكانية الضخمة[11]. وستطبق هذه الترتيبات على الجهات المقترضة المتمتعة بشروط تيسيرية للغاية وغير المتمتعة بها على حد سواء.

زاي – حالات ما بعد النزاعات والأزمات الأخرى

27 - عانى عدد كبير من البلدان التي يعمل فيها الصندوق مؤخرا من عواقب نزاعات داخلية وخارجية ضخمة، وهي تحتاج إلى متطلبات إعمار خاصة في وقت قد يكون فيه إطار السياسات والمؤسسات ضعيفا. وفي إطار التجديد الثالث عشر لموارد المؤسسة الدولية للتنمية فإن البلدان المؤهلة من بلدان مرحلة ما بعد النزاعات[12] ستحصل على *حصة للفرد* من المخصصات تفوق الحصة المحددة على أساس أداء وحدة. وبانتظار موافقة المجلس التنفيذي على سياسة الصندوق المقبلة بشأن التنمية في مرحلة ما بعد النزاعات، فإن الصندوق سيطبق الأحكام الموصوفة في نهج المؤسسة الدولية للتنمية إزاء تخصيص الموارد لبلدان مرحلة ما بعد النزاعات. وعلى غرار حالة المخصصات العادية، فستحدد هذه المخصصات الخاصة في إطار التزام للموارد للنهوض بالأداء.

---

[10] على وجه الخصوص فإن من المقترح أن يستخدم نظام التخصيص في الصندوق، وعلى غرار نظام التخصيص في مصرف التنمية الآسيوي؛ دليل قوة بقيمة 0.75 فيما يتعلق بعدد السكان (الريفيين) في صيغة المخصصات. ويزيد ذلك من التأثير الكلي للأداء على المخصصات عبر الحد من عدد البلدان العاملة في ظل ترتيبات الحدود القصوى.

[11] تتباين طريقة التعامل مع هذا الأمر بين المؤسسات المالية الدولية. ففي المؤسسة الدولية للتنمية على سبيل المثال، فإن بعض البلدان الضخمة المقترضة من الصندوق غير مدرجة في نظام التخصيص في المؤسسة أو أنها تخضع لترتيبات خاصة (مثل البلدان المختلطة). وفي الواقع فإن عددا من البلدان (الضخمة)، حتى ضمن المؤسسة الدولية، تخضع لترتيبات استثنائية. وثمة عدد من الحالات الخاضعة لمزيد من الإعفاءات الخاصة التي تعكس ظروفا استثنائية ومؤقتة (*أنظر* الفقرة 27). وستكون ترتيبات الحد الأدنى، والحد الأقصى ، على النحو التالي: سيحدد المخصص الأدنى (الحد الأدنى) بمقدار 1 مليون دولار أمريكي سنويا على مدى فترة التخصيص المعنية؛ أما المخصص الأعلى (الحد الأعلى) فسيكون 5% من الموارد الإقراضية للصندوق على مدى تلك الفترة.

[12] بالنسبة للمؤسسة الدولية للتنمية فإن مصطلح "بلدان مرحلة ما بعد النزاعات" يشير إلى البلدان الخارجة من نزاع عنيف ومطول. أنظر الملحق الثاني لوثيقة "إضافات على موارد المؤسسة الدولية للتنمية: التجديد الثالث عشر (مدنية واشنطن 25 يوليو/تموز، عام 2002).

28 – وستدرج المراعاة اللائقة لعوامل الأزمات الأخرى ضمن نظام المخصصات المسبقة القطرية في إطار وثائق السياسات ذات الصلة على نحو ما قد يقره المجلس التنفيذي.

حاء – الجمع بين عوامل المخصصات لتوليد التخصيصات القطرية

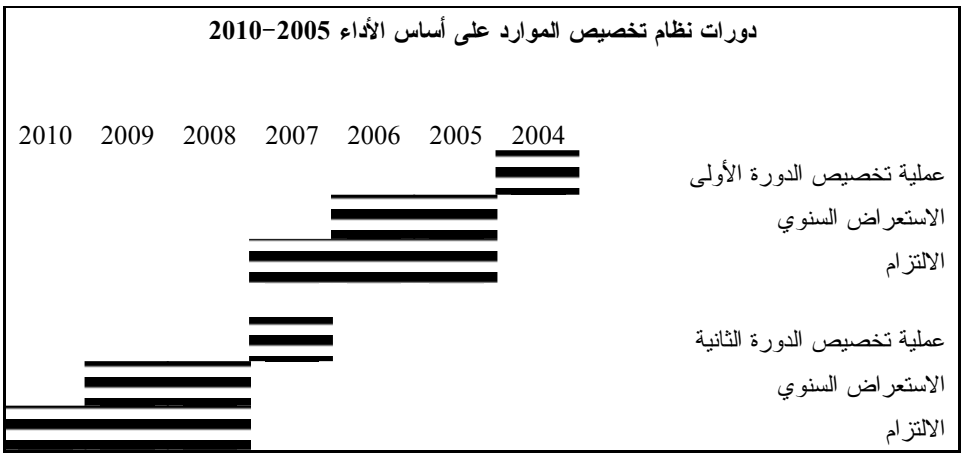
29 – ووفقا للمنهجية العامة لنظم التخصيص في المؤسسات المالية الدولية، ولكن رهنا بالتعديل طبقا لمتطلبات الصندوق الخاصة، فإن أسلوب درجات التخصيص القطري والمستخدم كأساس في تحديد مستويات الإقراض متوسطة الأجل في الصندوق سيجمع بين عوامل الاحتياجات القطرية وعامل الأداء. وعلى سبيل المثال، فإن تعديلات الصندوق ستشمل، على سبيل المثال، إدخال بعد التنمية الريفية في تقدير السياسات والمؤسسات، واعتبار سكان الريف العامل السكاني المحرك ومحاباة البلدان الأشد فقرا. وستشكل المخصصات المسبقة لكل بلد حصته من الموارد الإقراضية الإجمالية وفقا لنصيبه في مجموع درجات التخصيص – والمعدلة بموجب ترتيبات "الحدود الدنيا" و"الحدود القصوى" الموصوفة في الحاشية 11 أعلاه. ويعرض الملحق الخامس الصيغة المقترحة للتخصيص. أما الملحق السادس فيوفر مثالا لاستخدام الصيغة في حساب المخصصات المسبقة.

30 – ويفوق عدد الدول الأعضاء المقترضة في الصندوق ما هو قائم في معظم المؤسسات الأخرى التي تطبق نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء، غير أن موارده صغيرة نسبيا. والأثر العملي لذلك هو أنه من المتعذر تقديم التزامات إزاء كل المخصصات المسبقة خلال عام واحد. وبالتالي فإن المخصص المسبق الذي يتلقاه كل بلد سيكون المخصص المتاح على مدى ثلاث سنوات، كجزء من المجموع التقديري لموارد الصندوق الإقراضية على مدى الفترة ذاتها. وسيعاد النظر بهذه المخصصات وتعديلها على أساس عملية سنوية لنظام تخصيص الموارد على أساس الأداء. وستعتمد ترتيبات لترحيل المخصصات القطرية غير المستخدمة إلى فترات التخصيص اللاحقة، رهنا بخطط استخدام معتمدة يتفق عليها بين الصندوق والحكومات المعنية.

طاء – مراعاة الأولويات في التوزيع الإقليمي للمساعدة الإنمائية

31 – ستنفذ عمليات التخصيص في ظل نظام تخصيص الموارد على أساس دورات تستغرق ثلاث سنوات. وفي السنة السابقة مباشرة للسنة الأولى من الدورة، فإن عملية التخصيص ستحدد المخصصات المسبقة التي سيتم الالتزام بها على مدى السنوات الثلاث اللاحقة (للاطلاع على توقيت الدورتين الأوليين أنظر الجدول 2). وضمن كل دورة سيستعرض الصندوق المخصصات المسبقة سنويا لتعكس نتائج التقديرات السنوية المنتجة في ظل نظام التخصيص، حيث أن هذه النتائج تبرز التحولات المهمة في الاحتياجات القطرية و/أو الإنجازات في ميدان إطار السياسات والمؤسسات.

الجدول 2 – مخصصات السنوات الثلاث والاستعراضات السنوية



32 – ستغطي عملية التخصيص الأولى الفترة 2005-2007، وستتجاوز فترة التجديد السادس. ولذلك فإن المخصصات ذات السنوات الثلاث للفترة 2005-2007 ستتضمن مخصصات اسمية لعام 2007 تعتمد في تنفيذها الفعلي على نتيجة التجديد السابع. وسيتم تقديم الالتزامات على أساس برامج العمل السنوية التي يعتمدها المجلس التنفيذي في إطار مخصصات نظام تخصيص الموارد. وسيشتمل برنامج العمل المعتمد في عام 2004 للأنشطة خلال عام 2005 على تطبيق نظام التخصيص ضمن إطار المخصصات الإقليمية على نحو ما أقرها المجلس التنفيذي عام 1999. وسيعكس برنامج العمل المقترح لعام 2006 الذي سيرفع إلى المجلس التنفيذي في سبتمبر/أيلول عام 2005 خبرة تطبيق نظام التخصيص ضمن نظام المخصصات القطرية وسيقوم بتوسيع نظام التخصيص كنظام موحد للمقارنة والتخصيص عبر برنامج الإقراض ككل، بما يراعي الحاجة إلى الالتزام بالأولويات فيما يتصل بالتوزيع الإقليمي للمساعدة الإنمائية والحفاظ على نصيب يبلغ الثلثين على الأقل للجهات المقترضة ذات الشروط التيسيرية للغاية في برنامج الصندوق الإقراضي. وعند بحث برنامج العمل لعام 2006 فإن المجلس التنفيذي سيستعرض اقتراح النظر بما إذا كان النظام وما ينجم عنه من مخصصات يلبي بصورة فعالة الأهداف الإنمائية في ضوء الأولويات الإقليمية وما إذا كان من الواجب المحافظة على تشغيل نظام التخصيص ضمن إطار المخصصات الإقليمية.

ثالثا – نظام التخصيص على أساس الأداء وبرنامج الصندوق الإقراضي

33 – سيوفر نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء حلقة وصل إدارية أساسية بين مهمة الصندوق (والإطار الاستراتيجي) ووثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية عند التخطيط للعمليات القطرية. وسيحدد نظام التخصيص حالة العوامل الأساسية للتنمية الريفية ويعين المظروف متوسط الأجل للموارد الإقراضية للصندوق التي يمكن الالتزام بها لبلد ما (رهنا بالاستعراضات السنوية التي تبرز التحولات في كل مجالات تقديرات نظام التخصيص). وستقوم وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية بتقدير الفرص القطرية المتاحة للصندوق في ضوء وثائق استراتيجية الحد من الفقر، وأطر الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، وآليات التنسيق الأخرى، وستشير هذه الوثائق إلى المجالات ذات الأولوية لأنشطة الصندوق التي ستساعد على تحقيق التحسين في أوجه القصور المحددة في نظام التخصيص. وستكون الالتزامات مقابل مخصصات الإقراض متوسطة الأجل في صيغة قروض (و/أو منح على نحو ما أشارت الفقرة 9) لمساندة المشروعات والبرامج التي ستقبل في ذخيرة المشروعات والبرامج في الصندوق على أساس ما يلي: تركيزها

على القضايا ذات الأولوية على نحو ما هي محددة في نظام التخصيص ووثيقة الفرص الإستراتيجية القطرية؛ واتساقها المالي، بمفردها أو كجزء من سلسلة مزمعة من العمليات، مع المخصصات المسبقة.

34 – وهكذا فإن الطريق عبر نظام التخصيص نحو عمليات الإقراض المحددة هو طريق متعدد الخطوات:

- إعداد تقديرات لنظام التخصيص عن كل البلدان التي ينفذ فيها الصندوق أو يزمع تنفيذ عمليات اقراضية؛
- حساب مخصصات الإقراض (المسبقة) قصيرة الأجل بما يعكس نقاط الأداء والاحتياجات القطرية؛
- الإدراج في الذخيرة وصياغة المشروعات والبرامج في إطار أهداف الأداء والأثر، والمخصصات المسبقة، وتوصيات وثيقة الفرص الاستراتيجية القطرية التي تعكس ما خلصت إليه تقديرات السياسات والمؤسسات المتعلقة بنظام التخصيص؛
- تقدير المشروعات ورفعها إلى المجلس التنفيذي للموافقة.

رابعا – ضمان الاتساق والشفافية

35 – تعتمد كل نظم التخصيص على التقديرات التي يقوم بها الموظفون التشغيليون للمؤسسات المعنية، وتعتبر قدرة الموظفين وأحكامهم المستنيرة عنصرا حاسما في تحديد مدى جودتها. وتستند موضوعية التقديرات على وضوح النظام وشفافيته، والخطوط التوجيهية المعطاة للموظفين المعنيين (بما في ذلك استخدام البيانات الإحصائية المعنية والموارد الأخرى التي تربط التقديرات بعمل الأطراف الثالثة الموثوقة)، وعمل آليات استعراض مقارنة الاستنتاجات بغية النهوض باتساق تطبيق المعايير المشتركة. وفي العملية الأولى للتخصيص في ظل نظام التخصيص فإن الصندوق سيستخدم معايير الأداء الموصوفة في الملحقين الأول والثاني وفقا لجدواها التشغيلية وصلاحيتها للتطبيق. وعند تقديم برنامج العمل الأول في ظل نظام التخصيص (عام 2005)، فإن الصندوق سيطبق ويشرح أي تعديل في هذه المعايير يتم إدخاله للنهوض بالأهمية، والدقة، والفعالية التكاليفية للنظام.

ألف – إعداد تقديرات الأداء والمخصصات المسبقة

36 – سيكون النظام المقترح بسيطا ومتسقا مع قدرات الصندوق:

- ستجلب بيانات سكان الريف وبيان الدخل الفردي القطري من مصادر موحدة للطرف الثالث؛
- ستجلب البيانات عن الإنجازات في "خانة" الإطار العام لتقديرات الأداء القطري للجهات المقترضة ذات الشروط التيسيرية للغاية من مصادر الطرف الثالث، أي المؤسسة الدولية للتنمية؛
- سيستخلص تقدير إنجازات "خانة" إطار التنمية الريفية من مدراء الحافظة القطرية كامتداد لمسؤوليتهم الحالية في رصد قضايا السياسات والمؤسسات المعنية في بلدان عمليات الصندوق التي يضطلعون بأمرها؛
- سيستند تقدير أداء "خانة" التنفيذ على مستوى الحافظة عموما على الأنشطة الراهنة للاستعراض والتقدير المتعلقة بإعداد تقارير حالة المشروعات. وسيولى اهتمام خاص إلى تحديد تأثير الجهات المقترضة على إنجازات المشروعات؛
- سيتضمن حساب المخصصات المسبقة على أساس البيانات الموفرة على نحو ما هو مذكور أعلاه استخدام *صيغة* بسيطة ضمن قدرة الموظفين الحاليين تماما.

37 – وبغية ضمان اتساق التقديرات المنفردة مع المبادئ الأساسية لإطار التخصيص ضمن الشعب الإقليمية وفيما بينها، فإن التقديرات ستعد ضمن نظام يكفل ما يلي: أن تكون معايير الأداء مفهومة على النحو ذاته من جانب كل الموظفين المسؤولين عن رفع التقارير عنها؛ وأن يتم تقدير الأداء بطريقة موحدة فيما يتصل بتطبيق نظام "الدرجات" على المستوى القطري.

38 – إن عنصر النظام الذي يتطلب أضخم دعم أولي لضمان الشفافية والاتساق هو تقدير الإنجازات في "خانة" إطار قطاع التنمية الريفية. وسيتم تسهيل ذلك من خلال:

- إعداد صحائف "استبيانات" مشتركة يستخدمها مدراء الحافظة القطرية في تحديد الدرجات التي يحرزها الأداء[13]؛
- توفير إرشادات توضيحية حول ما يمكن أن يشكل الأساس لكل مستوى من "الدرجات" فيما يتصل بكل مؤشر من مؤشرات الأداء؛
- تدريب مدراء الحافظة القطرية على عمليات تحليل المؤسسات والسياسات ذات الصلة، وكذلك استخدام البيانات والتحليلات الموثوقة للطرف الثالث؛
- استعراض الدرجات القطرية على مستوى الشعبة الإقليمية في ضوء تقديرات معيارية؛
- رصد واستعراض اتساق النتائج والعمليات عبر الشعب الإقليمية للصندوق على أساس التحليل الإحصائي للفروق بين الأقاليم في توزيع الدرجات وتفحص الاستبيانات المختارة عشوائيا.

39 – وفي ضوء خبرة المؤسسات المالية الدولية الأخرى بشأن إجراءات تعزيز موضوعية النظام إلى الحد الأقصى، فسينفذ الحساب الفعلي للمخصصات المسبقة لكل بلد ورصد الاتساق في تقدير الأداء على يد وحدة مستقلة عن المجموعات التشغيلية المسؤولة عن إعداد تقديرات الأداء لتجهيز المشروعات والبرامج التي تساندها قروض الصندوق، وذلك بالتشاور مع كل الشعب والوحدات المعنية (وذلك مثلا فيما يتصل بتطبيق عامل مرحلة ما بعد النزاعات). وسيخضع اعتماد التوصيات المتعلقة بالمخصصات المسبقة الممددة على هذا الأساس إلى موافقة الإدارة العليا.

باء – الصلات بين نظام التخصيص، والمخصصات المسبقة والعمليات

40 – ستضطلع دائرة إدارة البرامج بالمسؤولية عن تطوير وتنفيذ العملية الشاملة لتجهيز البرامج والمشروعات بحيث تستجيب الالتزامات المقترحة للبرامج والمشروعات للقضايا المحددة في تقديرات أداء نظام التخصيص، وتضطلع بتسليم برنامج إقراض شامل يعكس المخصصات المسبقة المحسوبة وفقا للعملية الموصوفة في الفقرة 39. وفي الحالات التي يتعذر فيها تسليم الالتزامات مقابل المخصصات القطرية المسبقة ضمن فترة التخصيص (أو تخطيطها ضمن فترة التخصيص اللاحقة، أنظر الفقرة 30) – وذلك مثلا بسبب الافتقار إلى الطلب على قروض الصندوق أو عدم توافر الفرص للانخراط في عمليات الأنشطة ذات الأولوية على النحو الذي حددت فيه في تقديرات

[13] بالاستناد إلى الخبرة المستفاة من تنفيذ نظام تخصيص الموارد في المؤسسة الدولية للتنمية، فإن كل نقاط التقدير المحرزة ستساند بتبرير خطي دقيق.

الأداء الخاصة بنظام التخصيص – فإنه سيعاد استيعاب المخصصات غير المستخدمة ضمن مجموعة الموارد المتاحة للتخصيص لإعادة توزيعها عبر نظام التخصيص الساري لنظام تخصيص الموارد على أساس الأداء.

41 – وتضطلع لجنة توجيه الاستراتيجيات والسياسات التشغيلية التي يترأسها رئيس الصندوق بدور لجنة الإشراف المسؤولة عن الموافقة على وثائق الفرص الاستراتيجية القطرية واقتراحات قروض المشروعات والبرامج المزمع رفعها إلى المجلس التنفيذي. ولدى استعراض وثائق الفرص الاستراتيجية القطرية وتقارير الصياغة المتعلقة بمقترحات قروض المشروعات والبرامج، ستزود اللجنة بتقدير الأداء القطري والمخصصات المسبقة في ظل نظام التخصيص. وسيشكل البيان عن علاقة الاستراتيجيات والعمليات المقترحة بالقضايا المحددة في نظام التخصيص، وكذلك المخصصات المسبقة، عنصرا إلزاميا في الوثائق المرفوعة.

جيم – دور المجلس التنفيذي

42 – يقوم المجلس التنفيذي حاليا باستعراض وثائق الفرص الاستراتيجية القطرية، ويوافق على كل القروض، ويتلقى تقارير سنوية عن حال تنفيذ جميع المشروعات الممولة بحصيلة قروض الصندوق. وسيقوم المجلس التنفيذي بالموافقة على تصميم نظام التخصيص في الصندوق في سبتمبر/أيلول عام 2003. وقد كلف مجلس المحافظين المجلس التنفيذي بأن ينظر، في سبتمبر/أيلول عام 2005، في خبرة الصندوق المستقاة من تنفيذ النظام والخيارات المتاحة للمضي في تطويره وتطبيقه.

خامسا – الجدول الزمني لتطبيق النظام

43 – رهنا بموافقة المجلس التنفيذي على التصميم المقترح لنظام التخصيص في الصندوق، فإن الإجراءات التشغيلية لهذا النظام ستوضع في صيغتها النهائية خلال الفصل الرابع من عام 2003. وسينفذ برنامج تدريبي مكثف للموظفين المعنيين في الفصل الأول من عام 2004. وستعد تقديرات الأداء الأولى لنظام التخصيص والمخصصات المسبقة بحلول نهاية الفصل الثاني من عام 2004. وسيتم حساب المخصصات المسبقة في الفصل الثالث من عام 2004، بما يتيح عرض برنامج عمل عام 2005 على المجلس التنفيذي في سبتمبر/أيلول عام 2004 وذلك ضمن إطار نظام التخصيص الذي اعتمده المجلس سبتمبر/أيلول عام 2003.

سادسا – سياسة الصندوق إزاء نشر تقديرات
الأداء في ظل نظام التخصيص

44 – سترفع مقارنة بين النتائج على المستوى القطري (الدرجات) المتعلقة بتقدير الأداء في ظل نظام التخصيص والمعايير الموصوفة في الملاحق الأول والثاني إلى المجلس التنفيذي سنويا. وسيخضع نشر هذه النتائج لسياسة الصندوق بشأن نشر الوثائق المرفوعة إلى المجلس التنفيذي.

سابعا – التوصية

45 – إن المجلس التنفيذي مدعو إلى النظر في التصميم المقترح لنظام تخصيص الموارد على أساس الأداء في الصندوق وإلى الموافقة على تطبيقه على الصندوق اعتبارا من 1 يناير/كانون الثاني عام 2005. ويطلب إلى رئيس الصندوق أن يتقدم بتقرير إلى المجلس التنفيذي في سبتمبر/أيلول عام 2005 يفصل خبرة الصندوق المستقاة من تنفيذ نظام التخصيص ويقترح الخيارات المتاحة للمضي في تطوير هذا النظام في الصندوق.

الملحق الأول

إطار قطاع التنمية الريفية: العوامل البارزة والمؤشرات الرئيسية

أولا- مقدمة

1 - في نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء سوف تتأثر المخصصات القطرية كثيرا بتقديرات الأداء القطري لدى وضع الإطار السياساتي والمؤسسي الذي يفضي إلى الحد من الفقر الريفي على نحو مستدام. والهدف من هذا النظام هو مراعاة التفاوت في مستوى الأداء، ومن ثم، فإن الأداء *النسبي* للبلدان هو الذي يحدد شكل المخصصات. وحتى يمكن لهذا النظام أن يعمل بشكل يتسم بالتناسق والشفافية ستقوم هذه التقديرات على أساس معايير واضحة وموحدة.

2 - بناء على وثائق السياسات المتاحة والقواعد الدولية الناشئة بشأن أفضل الممارسات لتحقيق التنمية الريفية المستدامة والممارسات الحالية المتبعة في الصندوق، فقد طور الصندوق المعايير التالية كنقاط انطلاق لإعداد المبادىء التوجيهية التفصيلية التي يتبعها موظفو الصندوق في إجراء تقديرات الأداء القطاعي. وقبل تطبيق هذه المعايير سيتم تطويرها بحيث تعبر بالقدر الكافي عن مجموعة محددة من القضايا وعن أفضل الممارسات في الأقاليم المشمولة بعمليات الصندوق. وسوف يعاد النظر في هذه المعايير بانتظام لتقدير مدى صلتها بهذا الموضوع ومدى صلاحيتها للتطبيق عمليا. ويوجز الجدول 1 مجالات التقدير السياساتي والمؤسسي التي ستدرج في ''خانة'' إطار قطاع التنمية الريفية في نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء في الصندوق.

جدول رصد درجات السياسة القطاعية والتقدير المؤسسي

المجموعة	المؤشرات/ المؤشرات الفرعية المحتملة	
ألف: دعم قدرات فقراء الريف ومنظماتهم		
(i)	الإطار السياساتي والقانوني للمنظمات الريفية	
(ii)	الحوار بين الحكومة والمنظمات الريفية	
باء: تحسين الحصول العادل على الموارد الطبيعية الإنتاجية والتكنولوجيا		
(i)	الحصول على الأراضي	
(ii)	الحصول على مياه الري	
(iii)	الحصول على نتائج البحوث الزراعية وخدمات الإرشاد	
جيم: زيادة الحصول على الخدمات المالية والوصول إلى الأسواق		
(i)	الظروف التي تمكن من تطوير الخدمات المالية الريفية	
(ii)	مناخ الاستثمار في الأعمال الريفية	
(iii)	الوصول إلى أسواق المدخلات والمنتجات الزراعية	
دال : قضايا التمايز بين الجنسين		
(i)	الحصول على التعليم في المناطق الريفية	
(ii)	التمثيل	
هاء: المساءلة وإدارة الموارد العامة		
(i)	تخصيص وإدارة الموارد العامة للتنمية الريفية	
(ii)	المساءلة والشفافية والفساد في المناطق الريفية	

الملحق الأول

3 – يعتبر تدعيم قدرات فقراء الريف ومنظماتهم محور جميع الجهود التي تهدف إلى تمكين الفقراء من التغلب على الفقر. ويستخدم في هذا المجال مؤشران هما: الإطار السياساتي والقانوني للمنظمات الريفية؛ والحوار بين الحكومة والمنظمات الريفية.

4 – من أهم العوامل التي تؤدي إلى ترسيخ الفقر ضعف الحصول على الموارد الطبيعية والتكنولوجيا؛ ولذلك فقد حدد تحسين الحصول العادل لفقراء الريف على الأراضي، والمياه للزراعة، ونتائج البحوث الزراعية وخدمات الإرشاد باعتبارها ثلاثة مؤشرات رئيسية لإطار هذا القطاع. ولن تكون الجهود المبذولة لزيادة الإنتاجية فعالة إلا إذا ارتبطت بتحسين الوصول إلى الأسواق والحصول على الخدمات المالية؛ كما تتعلق مؤشرات هذا المجال بتوفير الظروف التي تمكن من تطوير الخدمات المالية الريفية وتهيئة مناخ الاستثمار في الأعمال الريفية والسياسات الحكومية المتعلقة بالوصول إلى أسواق المدخلات والمنتجات الزراعية. وتعتبر قضية التمايز بين الجنسين قضية شاملة وينظر إليها، في إطار كل من المؤشرات الثلاثة، على أنها ترتبط بالحصول على التكنولوجيا والموارد الطبيعية الإنتاجية؛ ويشمل ذلك أيضا مؤشرين آخرين يرتبطان تحديدا بقضايا التمايز بين الجنسين وهما: الحصول على التعليم في المناطق الريفية الذي يعتبر شرطا حيويا لتعزيز أوضاع النساء؛ وتمثيل المرأة. وينظر في مسألتي إدارة الموراد العامة والمساءلة تحت عناوين تخصيص وإدارة الموارد العامة من أجل التنمية الريفية، المساءلة، والشفافية، والفساد في المناطق الريفية.

ثانيا– المؤشرات التفصيلية

ألف: تدعيم قدرات فقراء الريف ومنظماتهم

(i) الإطار السياساتي والقانوني للمنظمات الريفية

يستخدم هذا المؤشر الرئيسي في تقدير المدى الذي ذهبت إليه الحكومة في تهيئة بيئة سياساتية وقانونية تساعد فقراء الريف على تنظيم أنفسهم في مجموعات أو في أشكال أخرى من العمل الجماعي. فإذا نظم هؤلاء الفقراء في مجموعات يمكن أن تمثلهم فمن الأرجح أن يصبحوا أكثر قوة وقدرة على الدخول في علاقات تجارية عادلة مع وسطاء أسواق القطاع الخاص، والحصول على الخدمات الحكومية والاستفادة منها. كما سيصبحون، على الأرجح، قادرين على مساءلة المؤسسات العامة عن أسلوب تطبيقها للقوانين والنظم وعن النفقات التي تتكبدها على المستوى المحلي، وعن الخدمات التي تقدمها لسكان الريف. ويعتبر مدى استعداد الحكومة لدعم تطوير المنظمات الريفية مؤشرا على التزامها بالممارسة الجيدة للإدارة.

الدرجة = 2: تعني أن الحكومة تعارض دعم الجهود الرامية إلى تنظيم فقراء الريف أو تعزيز تمثيلهم. ويؤدي ذلك إلى التقييد الشديد للفرص المتاحة لتشكيل وتشغيل المنظمات الريفية غير الحكومية، ومنظمات المجتمع المدني، ورابطات المزارعين، والتعاونيات والاتحادات، وما شابه ذلك، بأسلوب يتسم بالاستقلالية والمساءلة. وقد تتولى الحكومة بنفسها إنشاء التجمعات الريفية، وفي هذه الحالة تقتصر مهمة هذه التجمعات على القيام بدور مذعن كمتلق للخدمات الحكومية.

الدرجة = 3: تعني أن الحكومة قد لا تكون في موقف معارض رسميا لوجود منظمات لفقراء الريف، ولكنها لا تبذل جهودا لتهيئة الظروف التي تيسر إنشاءها. وتتسم عملية تسجيل المنظمات الريفية بالصعوبة (بطء الإجراءات والبيروقراطية وارتفاع التكاليف). وتوجد بالفعل بعض المنظمات الريفية، ولكنها ضعيفة ولا تمثل إلا أقلية من سكان الريف. وتعطى هذه الدرجة أيضا في الحالات التي تكون فيها عملية التسجيل سهلة ورخيصة التكاليف، ولكن التدخل السياسي لا يسمح للمنظمات بأن تعمل بشكل مستقل.

الدرجة– 4: تعني أن الحكومة قد تبذل جهودا لتشجيع إنشاء منظمات فقراء الريف وتساعد الجهود التي تبذلها المنظمات غير الحكومية والجهات الأخرى لهذا الغرض. ويمكن بذل جهود أخرى عندما لا تكون الشرائح المختلفة لسكان الريف قد شكلت بعد في تنظيمات أو تكون المنظمات الريفية القائمة ضعيفة وتحتاج إلى دعم قدراتها. وتعتبر عملية تسجيل المنظمات الريفية بسيطة نسبيا، ولكن تشكيلها يحتاج إلى الوقت ولا يتم تلقائيا. وقد يكون هناك، في بعض المجالات والأنشطة، تداخلا بين العمل المستقل للمنظمات. ولكن المنظمات تعتبر، بصفة عامة، هيئات راسخة معترف بها قانونا وقادرة على العمل بشكل شبه مستقل.

الدرجة = 5: تعني أن الحكومة سباقة في تقديم الدعم السياسي والقانوني من أجل تهيئة الظروف التي تفضي إلى إنشاء منظمات فقراء الريف. وتتسم عملية تسجيل المنظمات الريفية بالسرعة والبساطة. ولا تتدخل الحكومة في أعمال هذه المنظمات. ونتيجة لذلك يكون سكان الريف منظمين بشكل جيد (من خلال الرابطات، والاتحادات والتعاونيات، الخ) وتعبر هذه المنظمات بشكل جيد عن الاحتياجات الاقتصادية لفقراء الريف.

1. غير مرضية لفترة طويلة	3. غير مرضية إلى حد معقول	5. جيدة
2. غير مرضية	4. مرضية إلى حد معقول	6. جيدة على مدى مطول

(ii) الحوار بين الحكومة والمنظمات الريفية

يستخدم هذا المؤشر الرئيسي في تقدير ما إذا كان فقراء الريف قادرين على الدخول في حوار مع الحكومة أو التأثير في ممثلي الحكومة والتعبير عن اهتماماتهم وأولوياتهم فيما يتعلق بالقضايا الحيوية لسبلهم المعيشية. ويبحث في ما إذا كانت الحكومة تستجيب لفقراء الريف وما إذا كانت تأخذ في اعتبارها ما يعبرون عنه من وجهات نظر عند وضع الإطار السياساتي والاستراتيجي والاستثماري للقطاع الريفي، وما إذا كانت تهيئ بيئة مواتية لهذا التفاعل.

الدرجة = 2: تعني عدم وجود عملية أو فرصة لدخول المنظمات الريفية في حوار مع الحكومة. فالمنظمات الريفية عاجزة عن ممارسة الضغط على الحكومة؛ وممثلو القطاع الريفي غير قادرين على تمثيل منظماتهم في هيئات اتخاذ القرار أو الهيئات الإنمائية؛ ولا توجد عملية تسمح بالتفاعل المنتظم بين الحكومة وممثلي القطاع الريفي.

الدرجة = 3: تعني عدم وجود عملية مباشرة أو عملية تتسم بالشفافية لدخول المنظمات الريفية في حوار مع الحكومة، وحتى إذا كانت هناك فرصة للحوار فهي تأتي عرضا وبصورة شكلية، كما أن التأثير الجوهري للمنظمات في القضايا محل البحث محدود أو غير قائم. وبرغم أن منظمات الفقراء قد تكون قادرة على المشاركة في لجان التنمية المحلية

فإنها لا تقدر على لعب أي دور في الهيئات الوطنية المعنية برسم السياسات. وتعتبر فرص تمثيل المنظمات الريفية في أجهزة الحكم محدودة جدا؛ ويوجد تحيز عام ضد المنظمات الريفية، ولا تتمتع بسلطات سياسية تذكر.

الدرجة = 4: تعني وجود عملية تسمح للمنظمات الريفية بالحوار مع الحكومة أو ممارسة الضغط عليها والتأثير في العمليات المتعلقة برسم السياسات ووضع البرامج؛ ولكن هذه العملية تتسم بعدم الاستقرار (أي أنها تختلف باختلاف دورة الانتخابات وبدرجة التفحص الذي تجريه الجهات المانحة أو بالتغييرات في الحكومة) كما يمكن أن تختلف فرص مشاركة المنظمات الريفية وتأثيرها من سنة لأخرى أو من ولاية لأخرى.

الدرجة = 5: تعني وجود عمليات سياسية راسخة تسمح للمنظمات الريفية بالحوار مع الحكومة على جميع المستويات، وأن الحكومة تأخذ، من خلال الحوار، وجهات نظر هذه المنظمات في الاعتبار وكثيرا ما تتصرف على ضوئها. وتستطيع المنظمات الريفية التأثير على الحكومة؛ حيث يستطيع ممثلو القطاع الريفي المشاركة في الهيئات الحكومية المعنية (التنفيذية والاستشارية)؛ وهنالك فرص لتبادل الآراء بشكل منتظم بين الحكومة وممثلي القطاع الريفي.

1. غير مرضية لفترة طويلة	3. غير مرضية إلى حد معقول	5. جيدة
2. غير مرضية	4. مرضية إلى حد معقول	6. جيدة على مدى مطول

باء: تحسين الحصول العادل على التكولوجيا والموارد الطبيعية الإنتاجية

(i) الحصول على الأراضي

يستخدم هذا المؤشر الرئيسي في تقدير ما إذا كانت الأطر القانونية والمؤسسية والتسويقية توفر الأساس الذي يقوم عليه تأمين حصول فقراء الريف على الأراضي- سواء في شكل ملكية فردية أو جماعية للموارد- وما إذا كان الفقراء قادرين على الاستفادة منها.

الدرجة = 2: تعني أن الأسر الريفية الفقيرة لا تمتلك، عادة، أي أراض أو أن حيازتها للأراضي غير آمنة في أحسن الأحوال. ولا يعترف القانون رسميا بحقوق ملكيتها (أو إذا كانت هناك مثل هذه القوانين فإنها لا تطبق)، أو أنها عرضة للإلغاء أو الإبطال بسهولة، أو أن حيازة الأراضي لا تكون مسجلة (إذا كان تسجيلها مطلوبا). ولا يستطيع فقراء الريف الوصول إلى أسواق الأراضي الرسمية، كما أن الأسواق غير الرسمية إما غير موجودة أو محدودة النطاق. ولا يتضمن القانون مبدأ المساواة في الحقوق بين الرجال والنساء، كما أن القانون لا ينص على عدم شرعية أي إجراء يحرم النساء، بحكم العادة، من حقوقهن. ويعتبر معظم موارد الملكية المشاع متاحا للجميع، أي أن المجتمعات الريفية لا تتحكم فيها أو تقيد استخدامها، مما يترتب عليه الإفراط في استغلال هذه الموارد و/أو حصر استغلالها في الجماعات القوية صاحبة المصلحة. ولا توجد للحكومة سياسات أو برامج أنشطة مناصرة للفقراء.

الدرجة = 3: تعني أن أغلبية الأسر الريفية الفقيرة تتمتع بإمكانية الحصول على بعض الأراضي، ولكن هذه الملكية تكون غير مؤمنة في أغلب الحالات. وكثيرا ما لا تتمتع المجموعات الضعيفة، مثل النساء والسكان الأصليين، من إمكانية الحصول على الأراضي مثلما هو الحال بالنسبة للمجموعات الفقيرة الأخرى. وإذا تسنى ذلك تسجل الحيازات

أحيانا، أما الأراضي المؤجرة والمستأجرة فلا يتم تسجيلها أساسا و/أو يكون تاريخ عقد الإيجار قد انتهي. وتتسم سياسة الحكومة تجاه الأراضي المشاع بالغموض وعدم التحديد ولا تنفذ عادة، حيث لا تتمتع غالبية فقراء الريف بحقوق استغلال كافٍ للأراضي، وكثيرا ما تقع هذه الأراضي تحت سيطرة الفئات القوية. ولا يشترك المجتمع المدني في السياسات وعمليات اتخاذ القرار الرئيسية المتعلقة بالأراضي، وإذا وجدت بعض السياسات و/أو البرامج المتعلقة بالأراضي والمواتية للفقراء فإنها لا تنفذ على المستوى المحلي أساسا.

الدرجة = 4: تعني أن معظم الأسر الريفية الفقيرة، بما في ذلك النساء، والسكان الأصليين والفئات الضعيفة الأخرى، تتمتع بإمكانية الحصول على الأراضي. وتكون الحيازة آمنة بشكل عام. وتتخذ عادة الإجراءات المطلوبة لإصدار صكوك الحيازة و/أو تسجيل ملكية الأراضي. وتوجد أسواق نشطة إلى حد ما للأراضي يستغلها بعض فقراء الريف من الرجال والنساء. وتبذل الحكومة جهودا ملموسة لتحسين إدارة موارد الملكية المشاع وتخصيصها وتسند بعض المسؤولية عن إدارتها إلى المنتفعين المحليين الذين يستطيعون عادة الحصول على الموارد وقصر الوصول إليها على فئات معينة. وتشترك منظمات المجتمع المدني بدرجة ما في وضع السياسات واتخاذ القرارات الخاصة بالأراضي، كما أن سياسات وبرامج الحكومة المتعلقة بالأراضي تكون مناصرة للفقراء وتنفذ، إلى حد ما، على المستوى المحلي.

الدرجة = 5: تعني إتاحة مجموعة من آليات الحصول على الأراضي للأسر الريفية الفقيرة، بما في ذلك النساء، والسكان الأصليين والفئات الضعيفة الأخرى، وتكون حيازتهم للأراضي آمنة عادة. ويضمن القانون حقوقا آمنة ومتساوية ونافذة للفقراء من الرجال والنساء. وتتخذ عادة الإجراءات المطلوبة لإصدار صكوك الحيازة و/أو تسجيل ملكية الأراضي. وتوجد أسواق نشطة للأراضي يستغلها فقراء الريف. وتتبع الحكومة سياسة واضحة وعادلة في تخصيص موارد الملكية المشاع وإدارتها، حيث يتمتع فقراء الريف بحقوق متساوية في استغلال هذه الموارد، كما تؤدي المؤسسات التي يملكها السكان المحليون دورا مهما في إدارتها. وتشترك منظمات المجتمع المدني بنشاط في رسم السياسات واتخاذ القرارات الخاصة بالأراضي. كما أن سياسات وبرامج الحكومة المتعلقة بالأراضي تكون مناصرة للفقراء وتنفذ على المستوى المحلي.

1. غير مرضية لفترة طويلة	3. غير مرضية إلى حد معقول	5. جيدة
2. غير مرضية	4. مرضية إلى حد معقول	6. جيدة على مدى مطول

(ii) الحصول على المياه من أجل الزراعة

يستخدم هذا المؤشر الرئيسي في تقدير ما إذا كان الإطار السياساتي والمؤسسي يتيح لفقراء الريف الحصول على حقوق متساوية في استخدام موارد المياه للزراعة من جهة، ويمكّنهم من إدارة هذه الموارد من جهة أخرى.

الدرجة = 2: تعني أن سياسة الحكومة (أو وثيقة استراتيجية الحد من الفقر إن وجدت) لا تبرز الحاجة إلى التخصيص العادل لموارد المياه من أجل الزراعة. ولا توجد سياسة تتعلق بتطوير وإدارة الري على أساس تشاركي، ولا تقدم الحكومة أي دعم لمخططات الري التي يتولى المزارعون إدارتها. ولا توجد رابطات للمنتفعين بالمياه و/أو سلطات تشاركية معنية بمستجمعات المياه، وحتى إذا وجدت، فهي لا تحظى بالإعتراف القانوني. فضلا عن ذلك فإنها لا تسمح

الملحق الأول

بتمثيل فقراء الريف بالقدر الكافي في تخطيط مستجمعات المياه وتخصيصها وإدارتها. ولا توجد سياسة/ استراتيجية لإدارة موارد المياه، أو أنها لا تعترف بالقدر الكافي بأهمية توفير مياه الري. ولا توجد سياسة لتسعير إمداد فقراء الريف بمياه الري. ونتيجة لذلك لا تتاح فرصة عادلة لفقراء الريف للحصول على هذه المياه. ويوجد تحيز واضح ضد المرأة بصفة خاصة فيما يتعلق بالحصول على مياه الري، ونادرا ما يكون للمرأة تمثيل في مؤسسات المنتفعين بمياه الري.

الدرجة = 3: تعني أن الحكومة قد تكون لديها استراتيجية لإدارة موارد المياه ولكنها لا تستخدمها بشكل فعال في تخصيص موارد المياه. ويكتنف الغموض وعدم الشفافية سياسة النهج التشاركية لتطوير إدارة الري ووجود مؤسسات تمثل مستخدمي مياه الري والتخصيص العادل لهذه المياه. وتوجد بعض المؤسسات المعنية بالمياه، ولكن النساء لا يمثلن فيها بنسبة كافية؛ وفي حين يوجد اعتراف قانوني بهذه المؤسسات إلا أنها لا تمارس عملها بشكل فعال بسبب عدم صلاحية نظمها. وقد توجد سياسة لتسعير إمداد فقراء الريف بمياه الري، ولكن هذه السياسة إما أنها ليست عادلة أو غير كافية لتغطية تكاليف التشغيل والصيانة. وبرغم أن الحكومة استثمرت في توفير مياه الري في المناطق الريفية الفقيرة إلا أن معظم فقراء الريف لا يحصلون على هذه الموارد بشكل عادل.

الدرجة = 4: تعني أن الحكومة تتبع استراتيجية في إدارة موارد المياه بشكل يوفر إطارا متكاملا للتخصيص العادل لموارد المياه، وأنها بذلت جهدا كبيرا في تحسين إدارة وتخصيص هذه الموارد عملا على الحد من الفقر الريفي. كما تعني أن الحكومة وضعت وإعتمدت سياسة واضحة وشفافة لتطوير إدارة مياه الري على أساس تشاركي، وأنها تدعم نظم الري التي يتولى المزارعون إدارتها. وتم إنشاء مؤسسات تمثل المنتفعين بالمياه، ولكنها لا تعمل جيدا بسبب مشكلات تتعلق بالإدارة أو الحكم المحلي. وتمثل النساء بنسبة كبيرة في هذه المؤسسات، وإن كانت هذه النسبة أقل من الرجال. وتوجد سياسة عادلة لتسعير إمداد فقراء الريف بمياه الري تغطي تكاليف التشغيل والصيانة. لذلك فان غالبية فقراء الريف تحصل على حصة عادلة وآمنة من موارد المياه للزراعة ولكن بعض الفئات لا تزال مهمشة.

الدرجة = 5: تعني أن الحكومة تطبق بصورة فعالة استراتيجية واضحة وعادلة لإدارة موارد المياه، وتسلم بضرورات استخدام المياه للزراعة، وبالتنمية والإدارة التشاركية لهذه الموارد، كما أنها تدعم بفعالية المخططات التي يتولى المزارعون إدارتها . ويوجد إطار قانوني ملائم يحكم إجراءات إنشاء المؤسسات التي تمثل المنتفعين بالمياه وتحدد لها مهامها وعملياتها، كما أن الحكومة تشجع على وضع هذا الإطار وتطبيقه. وتعتبر نسبة تمثيل نساء الريف في هذه المؤسسات متكافئة مع نسبة الرجال. وتوجد سياسة واضحة وعادلة لتسعير إمداد فقراء الريف بمياه الري. وتحصّل رسوم الاستهلاك بأسلوب عادل يتصف بالشفافية، ويعاد استثمار هذه الرسوم بشكل مباشر في هذا القطاع. وتتولى مؤسسات راسخة تمثل المنتفعين بالمياه إدارة معظم شبكات الري، وتعتبر هذه المؤسسات أيضا جيدة الأداء وتستجيب لمطالب فقراء الريف وصغار المنتفعين بمياه الري بشكل كاف.

1. غير مرضية لفترة طويلة	3. غير مرضية إلى حد معقول	5. جيدة
2. غير مرضية	4. مرضية إلى حد معقول	6. جيدة على مدى مطول

(iii) الحصول على نتائج البحوث وخدمات الإرشاد

يستخدم هذا المؤشر الرئيسي في تقدير مدى وصول نتائج البحوث الزراعية ونظام الإرشاد إلى المزارعين الفقراء، بما في ذلك النساء منهم، ومدى استجابتها لاحتياجاتهم وأولوياتهم.

الدرجة = 2: تعني أن الحكومة تحتكر خدمات الإرشاد وأن المزارعين الفقراء لا رأي لهم في تحديد الأولويات أو في التصرف في الأموال المخصصة للإرشاد والبحوث الزراعية؛ كما ينحاز نظام الإرشاد الزراعي لإنتاج محاصيل المزارعين الأكثر ثراء ولا يوجه عمله إلى الميادين التي تهم المزارعين الفقراء. ولا يخضع نظام الإرشاد الزراعي للمساءلة أمام المزارعين الفقراء الذين لا يتفاعلون كثيرا مع المرشدين الزراعيين. والتنسيق محدود أو معدوم بين البحوث وخدمات الإرشاد. فضلا عن ذلك ليس لدى الحكومة استراتيجية أو سياسات أو آليات للتصدي للفجوة القائمة بين الجنسين في الحصول على خدمات الإرشاد (العامة أوالخاصة). ونادرا ما يقوم المرشدون الزراعيون بزيارة النساء لإرشادهن.

الدرجة = 3: تعني أن نظام الإرشاد والبحوث الزراعية ضعيف ولا يلبي احتياجات المزارعين الفقراء. وبالرغم من أن هناك بعض الجهود التي بذلت لتحسين مشاركة المزارعين الفقراء في تحديد أولويات نظم الإرشاد والبحوث الزراعية وتخصيص الأموال لها، إلا أن هذه النظم أبعد ما تكون عن تلبية الاحتياجات الجارية للمزارعين الفقراء. ونتيجة لذلك لا يتفاعل معظم المزارعين الفقراء كثيرا مع المرشدين الزراعيين. وتوجد آليات للتنسيق بين البحوث والإرشاد، ولكن هذه الآليات ضعيفة ولا تؤثر كثيرا في جداول أعمال الخدمات المنفصلة. كذلك بينما ترى السياسة المعتمدة للحكومة أنه ينبغي أن تحصل النساء على حقوق متساوية في خدمات الإرشاد (العامة أو الخاصة) فلا توجد استراتيجيات أو آليات تكفل ذلك.

الدرجة = 4: تعني أن نظم الإرشاد والبحوث الزراعية العامة تبذل جهدا كبيرا لتحسين مشاركة المزارعين الفقراء في تحديد الأولويات وتخصيص الأموال، وأن الحكومة تدعم النهج الموجهة لتلبية الاحتياجات (بما في ذلك التعاقد مع جهات أخرى أو خصخصة بعض أنشطة البحوث والإرشاد)؛ ويوجد بعض البرامج الزراعية التي تنفذ في المجالات المتعلقة بالمزارعين الفقراء أو التي تركز على التكنولوجيا التي يستخدمها الفقراء والمحاصيل التي ينتجونها؛ وأدخلت التحسينات على نظام الإرشاد، وتعمل على توسيع نطاقه ليشمل المزارعين الفقراء. ويعتبر التنسيق بين البحوث والإرشاد كافيا. وتطبق الحكومة بعض السياسات والاستراتيجيات والآليات لضمان حصول المرأة، على قدم المساواة، على خدمات الإرشاد (العامة أو الخاصة)؛ ونتيجة لذلك تعكس الخدمات أو الموضوعات التي يتناولها المرشدون الزراعيون بعض اهتمامات النساء.

الدرجة = 5: تعني أن الحكومة تشجع على تطوير خدمات البحوث والإرشاد التكميلية والمتعددة الجهات التي تقوم فيها المنظمات غير الحكومية المختلفة بدور بارز، سواء في مجال تقديم الخدمات أو في المساهمة في وضع سياسات البحوث والإرشاد. وتشترك منظمات المزارعين المحلية في تحديد الأولويات والرقابة على جزء على الأقل من ميزانية الإرشاد والبحوث الزراعية؛ وتنفذ نسبة كبيرة من البرامج الزراعية في الميادين التي تهم المزارعين الفقراء أو تركز

الملحق الأول

على التكنولوجيا أو المحاصيل التي ينتجها المزارعون الفقراء؛ ويتسم نظام الإرشاد الزراعي بالفعالية كما أنه يصل إلى المزارعين الفقراء بصورة ملائمة. ويوجد تنسيق وثيق بين البحوث وخدمات الإرشاد، وتركز بشكل مناسب على مجالات مشتركة. وتطبق الحكومة سياسات واستراتيجيات وآليات محددة لضمان حصول المرأة، على قدم المساواة، على خدمات الإرشاد (العامة أو الخاصة). ونتيجة لذلك يشترك الرجال والنساء على قدم المساواة في الأنشطة المتعلقة بالإرشاد، كما تعكس الخدمات أو الموضوعات التي يتناولها المرشدون الزراعيون اهتمامات النساء.

1. غير مرضية لفترة طويلة	3. غير مرضية إلى حد معقول	5. جيدة
2. غير مرضية	4. مرضية إلى حد معقول	6. جيدة على مدى مطول

جيم: زيادة الحصول على الخدمات المالية والوصول إلى الأسواق

(i) الظروف التي تمكن من تطوير الخدمات المالية الريفية

يستخدم هذا المؤشر الرئيسي في تقدير مدى دعم الإطار السياساتي والمؤسسي لتطوير سوق للتمويل الريفي تقوم على أساس تجاري وتكون ذات جذور عميقة في القطاع الخاص وتتمتع بالكفاءة والعدالة وسهولة وصول سكان المناطق الريفية ذوي الدخل المنخفض إليها.

الدرجة = 2: تعني أن الدور الذي يقوم به التمويل الريفي (الذي يشمل الائتمان ولكن لا يقتصر عليه) ليس معترفا به بالقدر الكافي في السياسات الحكومية (بما في ذلك وثيقة استراتيجية الحد من الفقر) الهادفة إلى التنمية الريفية. ولم تبذل الحكومة جهدا لتحرير أسواق القطاع الريفي المالية. ويقوم دعم الحكومة للتمويل الريفي على أساس دعم أسعار الفائدة والقروض المقدمة من مصارف التنمية الريفية التي يملكها القطاع العام. كما يتم تجاهل الدور الحيوي للتعاونيات، والمؤسسات المالية المتعددة الأطراف ومقدمي الخدمات على مستوى المجتمع المحلي (بما في ذلك مجموعات العون الذاتي) في مجال الوساطة المالية الريفية التي تشمل الفقراء.

الدرجة = 3: تعني أن الخطط الإنمائية الحكومية تولي أهمية عامة للتمويل الريفي، أو في أحيان أكثر، للائتمان الزراعي؛ ولكن هذه الخطط لا تترجم إلى سياسات ومبادىء توجيهية عملية. ولقد تحقق بعض التقدم في تحرير القطاع المالي، ولكن الحكومة لا تزال تركز على الدور الذي تلعبه المخططات الائتمانية والمصارف الريفية التي يمتلكها القطاع العام إلى حد كبير. وأصبح دور مؤسسات التمويل المحلية التي يتولى أعضاؤها إدارتها في مجال الادخار والائتمان دورا مسلما به، بصورة متزايدة، كعنصر أساسي لنظام التمويل الريفي المستدام الذي يسهل للفقراء الوصول إليه، ولكن لا تزال هذه المؤسسات تفتقر إلى الإطار القانوني اللازم لعمليات التسجيل ووضع النظم والإشراف على هذه المؤسسات.

الدرجة = 4: تعني أن خطط التنمية تدرك أهمية دور الخدمات المالية لعملية التنمية الريفية وتوفر توجهات سياساتية مناسبة وعملية لتحسين البيئة التي تنفذ فيها أنشطة التمويل الريفي. وتقلل الحكومة باطراد من مشاركتها المباشرة في عمليات التمويل الريفي بغرض معلن هو الانسحاب منها. وتتعاون الحكومة والمصرف المركزي وأصحاب الشأن الذين

الملحق الأول

يمثلون الجهات العاملة في مجال التمويل الريفي تعاونا إيجابيا في وضع إطار قانوني ذي صلة يشجع على عمليات التمويل الريفي شبه الرسمي وغير الرسمي التي تشمل كلا من الادخار والائتمان. ويقوم المصرف المركزي بتطوير قدرته على التنظيم والإشراف على المؤسسات المالية غير المصرفية الأكبر حجما ودعم وضع ترتيبات تنظيمية بديلة لصغار مقدمي الخدمات المالية المحليين.

الدرجة– 5: تعني أن خطط التنمية الحكومية (بما في ذلك وثيقة استراتيجية الحد من الفقر) تسلم تسليما كاملا بأهمية القطاع المالي الريفي الفرعي الذي يعمل بصورة جيدة، بما في ذلك القطاع الخاص. وانسحبت الحكومة فعلا من المشاركة المباشرة في عمليات التمويل الريفي. ويوجد إطار قانوني مناسب لتشجيع وتنظيم التعاونيات الريفية للادخار والائتمان والمؤسسات المالية متعددة الأطراف وغير ذلك من العاملين في هذا المجال على المستوى المحلي، وتدخل ترتيبات التفتيش والإشراف الفعالة على الجهات المالية الريفية غير المصرفية إلى حيز التنفيذ. وتتخذ الحكومة باستمرار الخطوات اللازمة لتحديث وتبسيط الممارسات والإجراءات القانونية التي كانت تقيد وتعرقل العمليات الريفية التي تقوم بها المؤسسات المالية المصرفية وغير المصرفية في المناطق الريفية.

1. غير مرضية لفترة طويلة	3. غير مرضية إلى حد معقول	5. جيدة
2. غير مرضية	4. مرضية إلى حد معقول	6. جيدة على مدى مطول

(ii) مناخ الاستثمار في الأعمال الريفية

يستخدم هذا المؤشر الرئيسي في تقدير ما إذا كانت الحكومة قد اعتمدت إطارا سياساتيا قانونيا وتنظيميا مناسبا لدعم نشوء وتطوير أعمال القطاع الخاص الريفية.

الدرجة= 2: تعني أن الإطار السياساتي والمؤسسي يثبط ظهور أعمال القطاع الخاص ذات الصفة القانونية في المناطق الريفية. وعلى وجه الخصوص تتسم إجراءات تسجيل المشروعات الصغيرة أو المتوسطة أو قطاع التجارة الخاص بالبطء الشديد والبيروقراطية وارتفاع التكاليف. كذلك فكثيرا ما ترفض طلبات تسجيل الأنشطة، ويضطر أصحاب الأعمال إلى دفع الرشاوى للمسؤولين الحكوميين مقابل تسجيل أنشطتهم. ولا ينفذ العديد من القوانين والنظم اللازمة للتنمية الفعالة والسليمة للأسواق التي يتولاها القطاع الخاص؛ ولا توجد قوانين لفرض الالتزام بالعقود التي تبرم مع طرف أو أكثر، وإن وجدت هذه القوانين فإنها لا تنفذ؛ كما أن الإطار القانوني لا يحمي المستهلك من الغش التجاري. ولا توجد قوانين (أو قوانين نافذة) تنظم إدارة الأسواق وسلوكياتها، مثل قوانين المنافسة أو قوانين مكافحة الاحتكار لمنع الاحتكارات وتثبيت الأسعار أو قوانين تنظيم العلامات التجارية، الخ. ولا توجد معايير (أو إجراءات لفرض المعايير) لضمان جودة وسلامة المنتجات الغذائية والأغذية المجهزة أو المدخلات الكيماوية.

الدرجة= 3: تعني ضعف جهود الحكومة في تشجيع التجار من القطاع الخاص على فتح المشروعات، وفي دعم تنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة، أو تشجيع تطوير الأسواق التي يتولاها القطاع الخاص. وتتسم إجراءات تسجيل المشروعات الصغيرة والمتوسطة أو الأنشطة التجارية للقطاع الخاص بالبطء والتعقيد وارتفاع التكاليف. وكثيرا ما يضطر أصحاب الأعمال إلى دفع الرشاوى للمسؤولين الحكوميين مقابل تسجيل أنشطتهم. ولا ينفذ العديد من القوانين والنظم اللازمة للتطور الفعال والسليم للأسواق التي يتولاها القطاع الخاص (أنظر القائمة في الدرجة= 2 أعلاه) أو أنها غالبا لا تنفذ إذا كانت موجودة أصلا.

الدرجة= 4: تعني أن الحكومة تبذل الجهود لتشجيع تجار القطاع الخاص على فتح المشروعات، ولدعم تنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة، أو تشجيع تطوير الأسواق التي يتولاها القطاع الخاص، ولكن ينبغي بذل المزيد من الجهود نظرا لأن أسواق القطاع الخاص لم تتطور بالقدر الكافي بعد، كما أن إجراءات تسجيل المشروعات الصغيرة والمتوسطة أو الأنشطة التجارية للقطاع الخاص ليست بالقدر الكافي من السرعة والبساطة والشفافية. ويتعين على أصحاب الأعمال أحيانا دفع الرشاوي للمسؤولين الحكوميين مقابل تسجيل أنشطتهم. ويجرى تطبيق معظم القوانين والنظم اللازمة للتطوير الفعال والسليم للأسواق التي يتولاها القطاع الخاص، ولكن بعضها لا ينفذ على الوجه المناسب، كما تتسم المحاكم التجارية بالبيروقراطية وبطء الإجراءات.

الدرجة= 5: تعني أن الحكومة بذلت جهودا كبيرة لتشجيع التجار من القطاع الخاص على فتح المشروعات ولدعم تنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة، أو لتشجيع تطوير الأسواق التي يتولاها القطاع الخاص. وتتسم إجراءات تسجيل المشروعات الصغيرة والمتوسطة أو الأنشطة التجارية للقطاع الخاص بالسرعة والبساطة والشفافية، وليس من

الضروري دفع رشاوي للمسؤولين الحكوميين مقابل تسجيل أنشطتهم. ويجرى تطبيق القوانين والنظم اللازمة للتطوير الفعال والسليم للأسواق التي يتولاها القطاع الخاص، كما ينفذ معظمها على الوجه المناسب.

1. غير مرضية لفترة طويلة	3. غير مرضية إلى حد معقول	5. جيدة
2. غير مرضية	4. مرضية إلى حد معقول	6. جيدة على مدى مطول

(iii) الوصول إلى أسواق المدخلات والمنتجات الزراعية

يستخدم هذا المؤشر الرئيسي في تقدير ما إذا كان الإطار السياساتي والمؤسسي يدعم تنمية أسواق زراعية تقوم على أساس تجاري وتكون ذات جذور عميقة في القطاع الخاص وتتسم بالفعالية والعدالة وسهولة وصول صغار المزارعين إليها.

الدرجة– 2: تعني أن الحكومة لم تبذل جهدا لتحرير الأسواق الزراعية وأنها تحتكر معظم أو كل أسواق المدخلات والمنتجات الزراعية، لاسيما المحاصيل النقدية/ التصديرية؛ ولا يستطيع صغار المزارعين شراء المدخلات الزراعية إلا من المستودعات/ المحال التي تسيطر عليها الدولة بأسعار محددة، وبيع معظم إنتاجهم بأسعار محددة للحكومة من خلال وكالات الشراء الحكومية. ولا يركز البرنامج الحكومي لتطوير الطرق كثيرا على عمليات إنشاء وإصلاح الطرق المؤدية للأسواق، كما أن السياسات الحكومية لا تشجع على ظهور الأسواق التي يتولاها القطاع الخاص. وفي ظل بيئة التسويق هذه لا تدعم الحكومة قدرة المنتجين الريفيين الفقراء على تنظيم أنفسهم للوصول بشكل أفضل إلى الأسواق (تنمية المهارات وتنظيم مجموعات المزارعين وتوفير معلومات السوق ودعم الوساطة بين المزارعين والتجار، الخ).

الدرجة– 3: تعنى أن الحكومة تبذل بعض الجهود المحدودة لتحرير أسواق المدخلات والمنتجات الزراعية. ويلعب القطاع الخاص دورا في هذه الأسواق، ولكن الحكومة تتدخل أيضا من خلال احتكار شراء منتجات معينة والإفراط في دعم الأسعار أو فرض الضرائب أو الحصص أو القيود على الأسعار . ولا تستثمر الحكومة بالقدر الكافي (قياسا على قدرتها على هذا العمل) في إنشاء وإصلاح الطرق المؤدية إلى الأسواق ولا تفعل الكثير، أو لا تفعل شيئا أصلا، لدعم قدرة المنتجين الريفيين الفقراء على الوصول إلى الأسواق بشكل أيسر وبشروط أكثر عدلا.

الدرجة– 4: تعني أن الحكومة بذلت جهودا كبيرة في تحرير الأسواق وألغت الإحتكارات التي تسبب خلل الأسواق والدعم والضرائب والحصص المفروضة على معظم المحاصيل. وأصبح القطاع الخاص أساسا هو المسيطر على الأسواق. وتستثمر الحكومة في تطوير وإصلاح الطرق المؤدية إلى الأسواق وتبذل بعض الجهد (المباشر وغير المباشر) لدعم قدرة المنتجين الريفيين الفقراء على الوصول إلى الأسواق بشكل أيسر وبشروط أكثر عدلا.

الدرجة– 5: تعني أن الحكومة حررت الأسواق إلى حد بعيد وألغت الاحتكارات التي تسبب خلل الأسواق والدعم والضرائب والحصص المفروضة على المحاصيل. وهي لا تُخضع أسواق المدخلات والمنتجات الزراعية للرقابة، كما

الملحق الأول

توجد مجموعة متنوعة من مقدمي خدمات السوق. وتنفذ الحكومة برنامجا كبيرا لتطوير وإصلاح الطرق المؤدية للأسواق، كما تنفذ برنامجا جيد التحديد والتمويل لدعم قدرة المنتجين الريفيين الفقراء على الوصول للأسواق بشكل أيسر وأكثر عدلا.

1. غير مرضية لفترة طويلة	3. غير مرضية إلى حد معقول	5. جيدة
2. غير مرضية	4. مرضية إلى حد معقول	6. جيدة على مدى مطول

الملحق الأول

دال: قضايا التمايز بين الجنسين

(i) الحصول على التعليم في المناطق الريفية

يستخدم هذا المؤشر الرئيسي في تقدير المدى الذي وصلت إليه الحكومة في وضع القوانين والسياسات والمؤسسات والممارسات التي تشجع على المساواة في تعليم الأولاد والبنات في المناطق الريفية.

الدرجة= 2: تعني أن الحكومة ليس لديها سياسة تتعلق بالمساواة بين الجنسين في التعليم في المناطق الريفية. ولا توجد لديها استراتيجيات، أو آليات أو حوافز تكفل انتظام الأولاد والبنات على قدم المساواة في التعليم الابتدائي والثانوي. كما لا تشن الحكومة حملة إعلامية تشجع على تعليم الفتيات صغيرات السن. ويقل معدل التحاق الإناث بالمدارس قياسا على معدل التحاق الذكور في صافي عدد الملتحقين بالتعليم الابتدائي عن 70 في المائة[14].

الدرجة= 3: تعنى أن الحكومة تتبع سياسة معلنة لصالح المساواة بين الجنسين في الحصول على التعليم في المناطق الريفية ولكن ليس لديها إلا القليل من الاستراتيجيات والآليات والحوافز التي تضمن تنفيذ هذه السياسة. ولا توجد حملات إعلامية تشجع على تعليم الفتيات، وإن وجدت هذه الحملات فإنها تكون متقطعة. ويزيد معدل التحاق الإناث بالمدارس قياسا على معدل التحاق الذكور في صافي عدد الملتحقين بالتعليم الابتدائي على 70% ولكنه يقل عن 90 في المائة.

الدرجة= 4: تعني أن الحكومة تتبع سياسة محددة ترافقها بعض الاجراءات الاستراتيجية والآليات والحوافز التي تشجع على المشاركة المتساوية بين الأولاد والبنات في التعليم الابتدائي والثانوي. وأنها تشن بعض الحملات الإعلامية التي تبين مدى أهمية تعليم البنات. ويتساوى معدل الإناث إلى الذكور في صافي عدد الملتحقين بالتعليم الثانوي.

الدرجة= 5: تعنى أن الحكومة تطبق سياسة محددة، وما يصاحبها من استراتيجيات وآليات وحوافز، لضمان التحاق الأولاد والفتيات على قدم المساواة بالتعليم الابتدائي والثانوي. وأنها تشن حملة نشطة للتشجيع على تعليم الفتيات. ويتساوى معدل التحاق الذكور والإناث في التعليم الابتدائي والثانوي.

1. غير مرضية لفترة طويلة	3. غير مرضية إلى حد معقول	5. جيدة
2. غير مرضية	4. مرضية إلى حد معقول	6. جيدة على مدى مطول

[14] ينشر هذا المؤشر سنويا في تقرير التنمية البشرية الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

(ii) التمثيل

يستخدم هذا المؤشر الرئيسي في تقدير ما إذا كانت الحكومة قد وضعت قوانين، وسياسات، ومؤسسات وممارسات تشجع على المساواة في تمثيل الرجال والنساء في أجهزة اتخاذ القرارات المحلية. كما يستخدم في تقدير البيئة التمكينية التي تسمح بتمثيل النساء في المنظمات الريفية (مثل رابطات المزارعين، ورابطات المنتفعين بالمياه، والتعاونيات)، أو حجم الحواجز القانونية أو الواقعية التي تحول دون مشاركة المرأة (مثل شروط حيازة الأراضي أو الإلمام بالقراءة والكتابة أو رسوم العضوية، الخ).

الدرجة= 2: تعنى أن التشريعات لا تسمح للنساء بالتصويت أو الترشيح في الانتخابات أو، إذا سمحت بذلك، فإن النساء يشغلن أقل من 5 في المائة من مقاعد الحكم المحلى. وليس لدى الحكومة إطار سياساتي ومؤسسي أو حملة إعلامية للتصدي للفجوات القائمة بين الجنسين في ما يتعلق بتمثيل الرجال والنساء في اتخاذ القرارات المحليا. وتستبعد النساء، بحكم *القانون أو الواقع*، من المنظمات الريفية. ونسبة تمثيل النساء في المنظمات الريفية ضئيلة جدا، معظم المنظمات الريفية مصممة للرجال أو يمثلها الرجال. ولا تدعم الحكومة تمثيل النساء في المنظمات الريفية.

الدرجة= 3: تعنى أن التشريعات تسمح للمرأة بالتصويت والترشح في الانتخابات وأن النساء يشغلن حتى 20 في المائة من مقاعد الحكم المحلي. وتطبق الحكومة سياسات للتصدي للفجوات القائمة بين الجنسين فيما يتعلق بتمثيل الرجال والنساء في اتخاذ القرارات المحلية، ولكن ليس لديها استراتيجية قوية أو إطار مؤسسي أو آليات ملزمة للتصدي لهذه الفجوات. وقد لا تكون النظم الأساسية للمنظمات الريفية، بحكم *القانون*، غير منحازة ضد تمثيل النساء الريفيات فيها، ولكن حواجز الانضمام لها تحد من معدل تمثيل النساء. ولا تزيد نسبة النساء في عضوية المنظمات الريفية على 20 في المائة. وبينما قد لا تعارض الحكومة رسميا التشجيع على تمثيل النساء الريفيات، إلا أنها لا تبذل جهدا للتشجيع على ذلك.

الدرجة= 4: تعني أن التشريعات تسمح للنساء بالتصويت والترشيح في الانتخابات، وتشغل النساء 20% على الأقل من المقاعد في أجهزة الحكم المحلى. وتطبق الحكومة بعض السياسات والآليات المؤسسية في التصدي للفجوات القائمة بين الجنسين في اتخاذ القرارات محليا، ولكن توعية الرأي العام بشأن تمثيل النساء محدودة. ولا تتبع المنظمات الريفية سياسات تمييزية كما أنها تبذل بعض المحاولات لإزالة الحواجز التي تحول دون انضمام النساء إليها، حيث تبلغ نسبة تمثيل النساء فيها أكثر من 20 في المائة.

الدرجة= 5: تعني أن التشريعات تسمح للنساء بالتصويت والترشيح في الانتخابات، وتشغل النساء ثلث عدد المقاعد في أجهزة الحكم المحلي. وتطبق الحكومة سياسات وآليات مؤسسية في التصدي للفجوات القائمة بين الجنسين في اتخاذ القرارات المحلية وتشن حملة نشطة للترويج لها. ولا تتبع المنظمات الريفية سياسة تمييزية وتستخدم آليات لدعم مشاركة النساء الريفيات فيها. وتتألف معظم المنظمات الريفية من عدد متوازن من الأعضاء من الجنسين أو تمثيلهما.

1. غير مرضية لفترة طويلة	3. غير مرضية إلى حد معقول	5. جيدة
2. غير مرضية	4. مرضية إلى حد معقول	6. جيدة على مدى مطول

الملحق الأول

هاء: إدارة الموارد العامة والمساءلة

(i) تخصيص وإدارة الموارد العامة لأغراض التنمية الريفية

يركز هذا المؤشر الرئيسي على سياسات واستراتيجيات الحكومة وبرامجها الاستثمارية في قطاع التنمية الزراعية والريفية وعلى مبادئ الكفاءة والاتساق والشفافية التي تستخدم في تقدير تخصيص وإدارة الموارد وإعداد التقارير عن استخداماتها. كما تستخدم في تقدير ما إذا كانت الحكومة: (أ) تركز بالقدر الكافي على هذا القطاع لدى إعداد الخطط والميزانيات، وتنفذ سياسات واستراتيجيات وبرامج استثمارية مناسبة ومتناسقة مع بعضها البعض؛ (ب) تنفذ نظما فعالة للإدارة المالية لضمان اتساق النفقات مع الميزانية المعتمدة والتمكين من إعداد التقارير والمراجعة المالية الدقيقة في حينها؛ (ج) تخصص وتتيح اعتمادات مناسبة للميزانية القطاعية لمستويات الحكم المختلفة (على مستوى الدولة، والولاية، والإقليم، المقاطعة. وما أدناه، حسب الاقتضاء)

الدرجة= 2: تعني أن خطة التنمية الوطنية (أو وثيقة استراتيجية الحد من الفقر) ووثيقة الميزانية لا تركزان كثيرا على التنمية الزراعية والريفية؛ ولا تصلح السياسة/السياسات القطاعية كأساس يقوم عليه الحد من الفقر الريفي أو التشجيع على النمو عريض القاعدة. وتعتبر مخصصات القطاع في الميزانية الحكومية غير كافية؛ حيث أن المبالغ المقدمة فعلا للوكالات والوزارات المعنية أقل من المبالغ المخصصة لها، وتقدم هذه المبالغ في وقت متأخر بشكل يتعذر معه استغلالها بشكل فعال. ويتسم تخصيص المبالغ بالمركزية الشديدة، وتنحصر هذه العملية في المستويات العليا من الحكومة (على مستوى الدولة/ الولاية وليس على مستوى المقاطعات/ المستوى المحلي) ولا تصل الموارد القليلة المخصصة للمستويات الأدنى إلى الجهات المرصودة لها. وتتسم الإدارة المالية للحكومة بالضعف الشديد، كما تتسم التقارير المالية بانخفاض المستوى، ولا يجري إعدادها بانتظام في المواعيد المناسبة، مما يؤدي إلى تعطيل إعداد تقارير المراجعة.

الدرجة= 3: تعني أن خطة التنمية الوطنية (أو وثيقة استراتيجية الحد من الفقر) تركز بعض الشيء على التنمية الزراعية والريفية، ولكن السياسة/ السياسات القطاعية لا توفر أساسا قويا للحد من الفقر الريفي أو التشجيع على النمو عريض القاعدة. وتعتبر مخصصات القطاع في الميزانية غير كافية ولا تتفق المبالغ المقدمة فعلا للوكالات والوزارات المعنية مع المبالغ المخصصة لها، أو قد يتأخر تقديمها لفترات طويلة. وحتى إذا استهدفت المخصصات تقديم نسبة كافية من الموارد للمستويات الحكومية الأدنى، فإن هذه الموارد لا تصل جميعها إلى هذه المستويات. وتتسم الإدارة المالية بالضعف ويتأخر إعداد التقارير والمراجعة المالية.

الدرجة= 4: تعني أن خطة العمل الوطنية (أو وثيقة استراتيجية الحد من الفقر) ووثيقة الميزانية تركزان على أهمية الدور الذي يؤديه قطاع التنمية الزراعية والريفية في الحد من الفقر وتحقيق النمو الاقتصادي. ولكن السياسة/ السياسات القطاعية ومخصصات الميزانية لا تتفق دائما مع هذا التحليل. وقد يتعرض تقديم المبالغ للوكالات والوزارات المعنية للتأخير، ولكنها تصل إلى المستويات الأدنى بعد إتاحتها. وتعتبر الإدارة المالية مناسبة بشكل عام وإن كان إعداد التقارير المالية و/أو مراجعتها قد يتعرض للتأخير.

الملحق الأول

الدرجة= 5: تعني أن خطة التنمية الوطنية (أو نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء) ووثيقة الميزانية تركزان على أهمية الدور الذي يقوم به قطاع التنمية الزراعية والريفية في الحد من الفقر وتحقيق النمو الاقتصادي. وتتفق سياسة/ سياسات القطاع مع هذا التحليل وتدعو إلى إتباع نهج مناسب للحد من الفقر الريفي وتشجع على النمو عريض القاعدة. وتعتبر مخصصات القطاع في الميزانية كافية وتتفق مع إطار السياسات. وتتاح المبالغ المخصصة في حينها للوكالات والوزارات المعنية، كما تصل إلى المستويات الحكومية الأدنى. وتعتبر الإدارة المالية مرضية، ويجري إعداد التقارير المالية و/أو مراجعتها بانتظام في مواعيدها المقررة.

المرجع: مدونة الممارسات الجيدة للشفافية المالية، صندوق النقد الدولي

العنوان: http://www.imf.org/external/np/fad/trans/code.htm

1. غير مرضية لفترة طويلة	3. غير مرضية إلى حد معقول	5. جيدة
2. غير مرضية	4. مرضية إلى حد معقول	6. جيدة على مدى مطول

(ii) المساءلة والشفافية والفساد في المناطق الريفية

يستخدم هذا المؤشر الرئيسي، على المستوى المحلي، في تقدير (أ) مدى: تقبل الحكومة (كلا من الأجهزة التنفيذية، مثل وزارة الزراعة، والأجهزة التشريعية، مثل المجالس المحلية) للمساءلة على المستوى المحلي أمام فقراء الريف في ما يتعلق باستخدام الأموال ونتائج ما تتخذه من إجراءات؛ (ب) جعل الموظفين والمسؤولين المنتخبين عرضة للمساءلة فيما يخص استخدام الموارد، والقرارات الإدارية والنتائج المتحققة. ويُعزز كلا المستويين من المساءلة بتحقيق اللامركزية في السلطات والمسؤوليات عن المهام العامة، وبالشفافية في اتخاذ القرارات والكشف عن المعلومات. ومن المتوقع أن تؤدي زيادة المساءلة والشفافية إلى الحد من الفساد وسوء استغلال السلطة العامة.

الدرجة= 2: تعني أن الحكومة ليس لديها سياسة فعالة لتحقيق اللامركزية للسلطات الإدارية والمالية. وتتسم خدمات التنمية الريفية المحلية بالقصور في عدد الموظفين والتمويل. ولم تجر أي انتخابات محلية، أو أجريت بأسلوب لا يتيح الاختيار الديمقراطي للمنتخبين، ولا يستجيب المسؤولون المنتخبون للناخبين أو يقبلون المساءلة أمامهم. وعموما يرى فقراء الريف أن أجهزة الحكم المحلي تشكل عائقا أمام تقدمهم. ولا يشترك فقراء الريف في تخطيط أو تنفيذ أنشطة التنمية المحلية، وكثيرا ما تحوّل الموارد المعتمدة في الميزانية لهذه الأنشطة إلى أغراض أخرى تحقق المكاسب للموظفين العموميين أو للنخبة المحلية. ويضطر الفقراء دائما إلى دفع الرشاوى للمسؤولين الحكوميين مقابل الحصول على الخدمات أو التطبيق العادل للقانون. ولا يتعرض الموظفون الذين يحصلون على الرشاوي أو يهملون في أداء واجباتهم للعقاب.

الدرجة= 3: تعني أن الحكومة لديها سياسة لتحقيق لا مركزية محدودة للسلطات الإدارية المحلية، ولكن لا يصاحب ذلك تطبيق اللامركزية المالية أو الاصلاحات المؤسسية وتوفير الضمانات اللازمة لتعزيز الشفافية والمساءلة والقضاء

الملحق الأول

على الفساد المحلي. ويعين موظفو أجهزة التنمية الريفية المحلية وترصد لها الأموال وفقا لأولويات تحدد مركزيا. ونادرا ما يستجيب المسؤولون الحكوميون المنتخبون محليا لاحتياجات الناخبين أو يقبلون المساءلة أمامهم. وتوضع خطط أنشطة التنمية المحلية دون المراعاة الواجبة لمشاركة فقراء الريف فيها، وقد تحوّل بعض الموارد المعتمدة في الميزانية لهذه الأنشطة لأغراض أخرى تحقق المكاسب للمسؤولين العموميين، كما أن فوائد هذه الأنشطة تعود حصرا تقريبا على النخبة المحلية. وغالبا ما يضطر فقراء الريف إلى دفع الرشاوي للمسؤولين الحكوميين مقابل الحصول على الخدمات أو التطبيق العادل للقانون. ونادرا ما يتعرض الموظفون الذين يحصلون على الرشاوي أو يهملون في أداء واجباتهم للعقاب.

الدرجة= 4: تعني أن الحكومة بذلت جهدا كبيرا لتحقيق اللامركزية للسلطات الإدارية والمالية المحلية، ويصاحب ذلك إجراء الاصلاحات المؤسسية وتوفير الضمانات اللازمة لتعزيزالشفافية والمساءلة والقضاء على الفساد المحلي. غير أن بعض القطاعات الرئيسية لا تزال خاضعة للقرارات التي تتخذ مركزيا. ويعين موظفو أجهزة التنمية الريفية المحلية وترصد لها الأموال وفقا لأولويات تحدد محليا ومركزيا على السواء. وكثيرا ما يستجيب المسؤولون الحكوميون المنتخبون محليا لاحتياجات الناخبين ويقبلون نسبيا المساءلة أمامهم، وقد يكون بعض الممثلين أقل استجابة من غيرهم. وتوضع خطط أنشطة التنمية المحلية ببعض المشاركة من فقراء الريف فيها، ولكن الموارد المعتمدة في الميزانية لهذه الأنشطة لا تستخدم دائما من أجل هذه الأنشطة، ولا تعود فوائدها دائما على فقراء الريف. ولا يضطر فقراء الريف عادة إلى دفع الرشاوي للمسؤولين الحكوميين مقابل الحصول على الخدمات أو التطبيق العادل للقانون، ويتعرض الموظفون الذين يقبلون الرشاوي أو يهملون في أداء واجباتهم للعقاب أحيانا.

الدرجة= 5: تعني أن الحكومة حققت اللامركزية الكاملة للسلطات الإدارية والمالية المحلية. وتتمتع أجهزة التنمية الريفية المحلية بعدد كاف من الموظفين وترصد لها الاعتمادات وفقا للأولويات المحلية. ويستجيب الممثلون المنتخبون محليا للناخبين ويخضعون للمساءلة أمامهم. وتوضع خطط أنشطة التنمية المحلية بالمشاركة الإيجابية من قبل فقراء الريف، وتستخدم الموارد المعتمدة في الميزانية لهذه الأنشطة للأغراض المخصصة لها حصرا، وتعود فوائدها إلى فقراء الريف. ولا يتعين على فقراء الريف دفع الرشاوى للمسؤولين الحكوميين، ويتعرض الموظفون الذين يطلبون أو يقبلون الحصول على الرشاوي إلى العقاب دائما.

1. غير مرضية لفترة طويلة	3. غير مرضية إلى حد معقول	5. جيدة
2. غير مرضية	4. مرضية إلى حد معقول	6. جيدة على مدى مطول

الملحق الثاني

تقدير أداء الحافظة باستخدام منهجية المشروعات المعرضة للمخاطر

1 – ينبغي أن يكون أداء حافظة مشروعات الصندوق عاملا رئيسيا في التأثير على مستوى المظروف متوسط الأجل لالتزامات الصندوق الإقراضية تجاه المقترضين منه، وينبغي أن تدرج مؤشرات الأداء بشكل مباشر في نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء كمخصصات مسبقة. ويؤثر مستوى الأداء في التخطيط والمشاركات الجارية للصندوق، ويعتبر اعتماد نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء فرصة لوضع هذا التأثير على أساس أكثر وضوحا وشفافية وتناسقا.

2 – سوف يتضمن إدراج برنامج المشروعات المذكور الذي يتسم بالوضوح والشفافية والتناسق، في نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء ما يلي:

- المؤشرات التي تعبر عن خصوصية المهمة المنوطة بالصندوق وأهداف مشروعاته/ برامجه؛
- دمجه، بقدر ما يتسنى ذلك، في الإجراءات القائمة للتقدير والإبلاغ عن مستوى أداء المشروعات، ويكون مستندا إلى البيانات المتاحة بالفعل في نظم الصندوق؛
- أن يكون، لأغراض التناغم، مماثلا منهجيا، بقدر ما يتسنى ذلك، للنهج المستخدمة في المؤسسات المالية الدولية الأخرى؛
- أن يجسد مبدأ تحديد مدى تأثير المقترض على أداء المشروعات بقدر ما يتيسر ذلك.

3 – تقوم المنهجية المستخدمة في دمج أداء المشروعات في نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء على مبدأ 'المشروعات المعرضة للمخاطر'، مع مواءمة ما يستخدم منها في المؤسسات المالية الدولية مع استخدامات الصندوق، وتتضمن اتخاذ خطوتين هما:

- تقدير أداء المشروعات كلا على حدة؛
- وضع مقياس لأداء الحافظة على أساس نسبة المشروعات التي تواجه مشكلات فعلية وتلك التي تواجه مشكلات محتملة في الحافظة القطرية.

ألف – تقدير أداء المشروعات كلا على حدة

4 – إن تقدير 'المشروعات المعرضة للمخاطر' هو وسيلة لتحديد المشروعات المعرضة لمخاطر عدم تحقيق أهدافها. وتتألف المشروعات المعرضة للمخاطر من مشروعات تتعرض لمخاطر *فعلية* و *محتملة*. والمشروعات التي تتعرض لمشكلات فعلية هي المشروعات التي لا تنطبق عليها معايير إحراز التقدم في التنفيذ و/أو لا تحقق الأهداف الإنمائية. والمشروعات التي تتعرض لمشكلات محتملة هي التي تصنف بأنها مرضية في إحراز التقدم في التنفيذ وتحقيق الأهداف الإنمائية، ولكنها تتصف بعوامل مخاطرة ترتبط تاريخيا بالنتائج غير المرضية. وتحدد المشروعات التي تتعرض لمشكلات محتملة باستخدام معايير تتعلق بالتجربة في مجال التنفيذ وبالأداء السابق للحافظة في القطر والقطاع المعني.

الملحق الثاني

5 – تستخدم جميع المؤسسات المالية الدولية الرئيسة مفهوم المشروعات المعرضة للمخاطر كأساس تقوم عليه التقديرات السنوية لحوافظها. كما يستخدم قياس المشروعات المعرضة للمخاطر في تصنيف أداء الحافظة الوارد في نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء. وبالرغم من أن العبارات المستخدمة تختلف اختلافا طفيفا بين المؤسسات المالية الدولية (حيث يستخدم مصرف التنمية للبلدان الأمريكية، مثلا، عبارة "المشروعات المعرضة للمشكلات والمشروعات التي تستوجب الانتباه"). وتعدل التفاصيل بما يلائم الظروف والاحتياجات التشغيلية الخاصة، فإن المنهجية الأساسية هي نفسها:

- يجري تقدير المشروعات وفقا لجدول درجات يتضمن أربع فئات لقياس التقدم المحرز في التنفيذ وتحقيق الأهداف الإنمائية (مصرف التنمية للبلدان الأمريكية: تحقيق الأهداف الإنمائية فقط). وتندرج المشروعات التي يصنف أداؤها في إحراز التقدم في التنفيذ أو تحقيق الأهداف الإنمائية كواحدة من الفئتين الأدنى كمشروعات تتعرض لمشكلات *فعلية*.
- المشروعات التي تندرج في واحدة من أعلى الفئتين من حيث إحراز التقدم في التنفيذ وتحقيق الأهداف، ولكنها تتعرض لمخاطر مختارة ('علامات') وترتبط تاريخيا بنتائج غير مرضية، تصنف كمشروعات تتعرض لمشكلات *محتملة*.

6 – **تحديد المشروعات التي تتعرض لمشكلات فعلية.** تستخدم المؤسسة الدولية للتنمية جدولا مكونا من أربع فئات لتصنيف المشروعات هي: مرضية جدا، ومرضية، وغير مرضية، وغير مرضية على الإطلاق. وتحدد المؤسسة الدولية للتنمية المشروعات التي تتعرض لمخاطر فعلية بأنها:

مشروعات تصنف كمشروعات غير مرضية، أو أسوأ من ذلك، بناء على أحد المعيارين التاليين أو كليهما:

- *إمكانية تحقيق الأهداف الإنمائية المتفق عليها مع المقترض؛*
- *مستوى أداء التنفيذ بناء على المؤشر القياسي المتفق بشأنه مع المقترض.*

7 – يتضمن النظام الحالي الذي يطبقه الصندوق في إعداد التقارير عن أوضاع المشروعات إجراء تقدير شامل لأداء هذه المشروعات وفقا لجدول مصنف إلى أربع فئات هي: (1) مشروعات خالية من المشكلات؛ (2) مشروعات تتعرض لمشكلات بسيطة؛ (3) مشروعات تتعرض لمشكلات كبيرة ولكنها آخذة في التحسن؛ (4) مشروعات تتعرض لمشكلات كبيرة ولا يتحسن أداؤها. وإذا صنف مشروع ما في المستوى 3 أو 4 يجب على مدير الحافظة القطرية أن يقدم تبريرا مكتوبا على شكل تحليل للتقدم المحرز في التنفيذ وفي تحقيق الأهداف الإنمائية للمشروعات. ويعتبر هذا التقدير، من منظور الأغراض العملية، مزيجا يجمع بين تصنيف المشروعات على أساس إحراز التقدم في التنفيذ وتحقيق الأهداف الإنمائية حسب تعريف منهجية المشروعات المعرضة للمخاطر، ويستخدم بهذه الصفة في تحليل المشروعات المعرضة للمخاطر ذات الصلة بنظام تخصيص الموارد على أساس الأداء، مع تقسيم مستوى إحراز التقدم في التنفيذ وتحقيق الأهداف الإنمائية وفقا لما تتبعه المؤسسات المالية الدولية الأخرى.

الملحق الثاني

الجدول 1: علامات المخاطر المستخدمة في المؤسسة الدولية للتنمية عن المشروعات المعرضة للمخاطر، والمؤشرات الجارية للتقرير الخاص بأوضاع المشروعات وعلامات الصندوق المقترحة بشأن المشروعات المعرضة للمخاطر

	علامات المؤسسة الدولية للتنمية	مؤشرات التقارير الخاصة بأوضاع المشروعات	علامات الصندوق المقترحة عن المشروعات المعرضة للمخاطر
1.	التأخر الكبير في نفاذ المفعول	-	-
2.	سوء الالتزام بالاتفاقات القانونية	الالتزام باتفاقية القرض	1. الالتزام باتفاقية القرض
3.	مشكلات تواجه إدارة المشروع	أداء إدارة المشروع	2. أداء إدارة المشروع
4.	نقص الأموال النظيرة	توافر الأموال النظيرة	3. توافر الأموال النظيرة
5.	مشكلات تواجه التوريد	الالتزام بإجراءات التوريد	4. الالتزام بإجراءات التوريد
6.	سوء الأداء المالي	نوعية المراجعة/ الحسابات	5. مراجعة الحسابات في مواعيدها
7.	مشكلات تتعلق بالبيئة/ إعادة التوطين	-	-
8.	تأخر كبير في الصرف	معدل صرف مقبول	6. معدل الصرف من القرض
9.	تاريخ طويل من المشكلات السابقة	-	-
10.	في البلدان المعرضة للمخاطر	-	-
11.	في القطاعات الفرعية المعرضة للمخاطر	-	-
12.	سوء أوضاع الاقتصاد الكلي	-	-
-		أداء نظام الرصد والتقييم	7. أداء نظام الرصد والتقييم
-		مشاركة المستفيدين	8. مشاركة المستفيدين
-		-	9. استجابة مقدمي الخدمات
-		-	10. التركيز في التنفيذ على قضايا التمايز بين الجنسين
-		-	11. التركيز في التنفيذ على الفقر

8 – تحدد مشروعات الصندوق التي تتعرض لمشكلات فعلية في إطار المشروعات المعرضة للمخاطر على النحو التالي:

المشروعات المصنفة 3 و 4 في آخر تقرير عن أوضاع المشروعات أو ينطبق عليها أحد المعيارين التاليين أو كليهما:

- *التقدم المحرز في تحقيق الأهداف الإنمائية؛*
- *التقدم المحرز في التنفيذ.*

9 – **تحديد المشروعات التي تتعرض لمشكلات محتملة.** تحدد المؤسسة الدولية للتنمية هذه المشروعات بأنها:

الملحق الثاني

المشروعات التي تصنف كمشروعات مرضية أو أفضل بناء على إحراز التقدم في التنفيذ/ تحقيق الأهداف الإنمائية، ولكنها تتضمن ثلاث أو أكثر من 'علامات' المخاطر الاثنتي عشرة.

10 – سيطبق على المشروعات المعرضة للمخاطر في الصندوق نهج علامات المخاطر، ولكنه سيستخدم مجموعة مختلفة اختلافا طفيفا عن العلامات المستخدمة في المؤسسة الدولية للتنمية، حيث ترتبط بالنظم القائمة لتخصيص الموارد على أساس الأداء وقضايا الإدارة الجيدة على مستوى الحوافظ، مع تعديلها لكي تتضمن العوامل الرئيسية المتعلقة بالأهداف المعبر عنها في الإطار الاستراتيجي للصندوق على النحو الوارد في الجدول 1. ويحدد المشروع الذي يتعرض لمشكلات محتملة بأنه:

المشروع المصنف في الفئة 1 أو 2 فيما يتعلق بالتقدم المحرز في التنفيذ/ تحقيق الأهداف الإنمائية، ولكنه يصنف في الفئة 3 أو 4 بناء على ثلاث أو أكثر من 'علامات' المخاطر الإحدى عشرة الواردة في آخر تقرير عن أوضاع المشروع.

3. حساب الحافظة المعرضة للمخاطر بناء على تقديرات المشروعات المعرضة للمخاطر

11 – تولد منهجية تقدير المشروعات المعرضة للمخاطر بتقديرات لكل مشروع من مشروعات الحافظة، وتقوم أساسا على عملية إعداد التقارير الجارية. وفيما يتعلق بنظام تخصيص الموارد على أساس الأداء، لا بد من توافر تقدير موحد لكل حافظة قطرية بشكل إجمالي. وتطبق المؤسسات المالية الدولية الرئيسية منهجية لتصنيف أداء الحافظة في فترات محددة لنسبة المشروعات المعرضة للمخاطر على النحو المبين في الجدول 2.

الجدول 2: تحويل نسبة المشروعات المعرضة للمخاطر إلى تصنيف لأداء الحافظة في إطار نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء*

	نسبة المشروعات المعرضة للمخاطر في حافظة المشروعات		
تصنيف أداء الحافظة	المؤسسة الدولية للتنمية	صندوق التنمية الآسيوي	صندوق التنمية الأفريقي
6	0 لثلاث سنوات أو أكثر	0 لسنتين أو أكثر	0–10 لسنتين أو أكثر
5	0	10–0	10–0
4.5	5–1	34–15	30–10
4	15–6		
3.5	25–16	40–35	45–30
3	40–26		
2.5	65–41	70–41	100–45
2	100–66%		
1.5	100% لثلاث سنوات أو أكثر	100–70	100% لسنتين أو أكثر
1		100% لسنتين أو أكثر	

* المؤسسة الدولية للتنمية لا تحول نسبة المشروعات المعرضة للمخاطر إلى تصنيف للأداء وإنما إلى أوزان ترجيحية نسبية تستخدم في جدول توزيع المخصصات

الملحق الثاني

12 - يكون هذا المنهج فعالا عندما يكون لدى كل مقترض عدد كبير من المشروعات النشطة. وفي ما يتعلق بحوافظ متنوعة مثل حوافظ الصندوق، فان هذا النهج يثير مشكلة منهجية، هي: أن نسبة المشروعات المعرضة للمخاطر (إلى مجموع الحافظة) تكون مرتفعة جدا في البلدان التي لديها مشروعات قليلة. فليس من غير المعتاد أن تكون نسبة المشروعات المعرضة للمخاطر في البلد الذي ليس لديه سوى مشروع واحد هي إما 0% أو 100%، أي ما يعني أنها تصنف في أعلى مستوى أو في أدنى مستوى لأداء الحافظة.

13 - يعتمد معيار التحويل الذي يستخدمه الصندوق على عدد المشروعات النشطة لدى المقترض بغرض الوصول إلى تقدير تفصيلي للوضع الفعلي وتصنيفه. وبالنسبة للمقترضين الذين لديهم مشروع واحد أو اثنان فإن تصنيف أداء الحافظة لا يعتمد فقط على ما إذا كان المشروع معرضا للمخاطر أم لا وإنما أيضا على ما إذا كان يتعرض لمشكلات *فعلية* أو *محتملة*، وفي حالة وجود مشروع واحد فان ذلك يعتمد على درجة إحراز التقدم في التنفيذ/ تحقيق الأهداف الإنمائية. ولا يطبق التحويل المباشر لنسبة المشروعات المعرضة للمخاطر إلى تصنيف لأداء الحافظة إلا على المقترضين الذين لديهم ثلاث مشروعات أو أكثر. ويبين الجدول 3 منهجية التحويل المقترحة.

الملحق الثاني

الجدول 3: التحويل المقترح لتصنيف المشروعات المعرضة للمخاطر إلى تصنيف لأداء الحافظة في نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء*

	عدد المشروعات النشطة لدى المقترض		
تصنيف أداء الحافظة	1	2	3 أو أكثر
6	مشروع مصنف بأنه'غير معرض للمخاطر' لمدة سنتين أو أكثر متتالية	مشروعان مصنفان بأنهما 'غير معرضين للمخاطر' لمدة سنتين أو أكثر متتالية	نسبة المشروعات المعرضة للمخاطر 0% لسنتين أو أكثر متتالية
5	مشروع مصنف بأنه 'غير معرض للمخاطر'	مشروعان مصنفان بأنهما 'غير معرضين للمخاطر'(غ+غ)	نسبة المشروعات المعرضة للمخاطر 0%
4	مشروع مصنف بأنه 'معرض لمشكلات محتملة' ويمكن إحراز بعض درجات للتقدم في التنفيذ/ تحقيق الأهداف الإنمائية 4 >	مشروع واحد مصنف'غير معرض للمخاطر' ومشروع واحد مصنف 'معرض لمشكلات محتملة' (غ+م)	نسبة المشروعات المعرضة للمخاطر 0-34%
3	مشروع مصنف 'معرض لمشكلات محتملة' ودرجته = 4 (2+2) في إحراز التقدم في التنفيذ/ تحقيق الأهداف الإنمائية	صنف المشروعان كمشروعين 'معرضين لمشكلات محتملة' أو صنف مشروع 'غير معرض للمخاطر' ومشروع مصنف 'معرض لمشكلات فعلية' (م+م) أو (غ+ف)	نسبة المشروعات المعرضة للمخاطر 35-67 في المائة
2	مشروع مصنف 'معرض لمشكلات فعلية'	صنف مشروع واحد 'معرض لمشكلات محتملة' وصنف مشروع واحد 'معرض لمشكلات فعلية' أو صنف المشروعان كمشروعين 'معرضين لمكشلات فعلية'	نسبة المشروعات المعرضة للمخاطر 68-100%
1	صنف مشروع 'معرض لمشكلات فعلية' لمدة سنتين أو أكثر متتالية	صنف مشروع 'معرض لمشكلات محتملة' وصنف مشروع واحد 'معرض لمشكلات فعلية' أو صنف المشروعان 'معرضان لمشكلات فعلية' لمدة سنتين أو أكثر متتالية	نسبة المشروعات المعرضة للمخاطر 100% لمدة سنتين أو أكثر متتالية

* التعاريف

الملحق الثاني

المفهوم		تصنيف التقدم المحرز في التنفيذ (ن) وتحقيق الأهداف الإنمائية (هـــ)	علامة المخاطر
غير معرض للمخاطر (غ)		مصنف ن **و** هـــ ≥2، في آخر تقرير عن وضع المشروع	< 3
مشروعات معرضة للمخاطر	معرضة للمخاطر المحتملة (م)	تصنف ن و هـــ ≥2، في آخر تقرير عن أوضاع المشروعات	≤ 3
	معرضة للمخاطر الفعلية (ف)	تصنف ن **أو** هـــ **أو** كلاهما ≤3، في آخر تقرير عن أوضاع المشروعات	لا ينطبق

الملحق الثاني

جيم: المبادئ التوجيهية للتقدير

14 - تسفر هذه المنهجية، كما سلف البيان، عن إعداد تقديرات لأداء الحوافظ القطرية تقوم على منهجية موحدة لإعداد تقديرات عن المشروعات ووضع درجات شاملة للحافظة القطرية في آن معا. وسيقوم هذا النظام كلية على المعلومات والتقديرات المتاحة بالفعل في الإدارة العادية لحافظة الصندوق وفي عمليات إعداد التقارير. المبادئ التوجيهية الأولية للتقدير في إطار الوضع القائم لإعداد التقارير عن المشروعات كما هو وارد في الجدولين 4 و 5.

الجدول 4: المبادئ التوجيهية الأولية: مؤشرات التقدم في التنفيذ/ تحقيق الأهداف الإنمائية

مؤشر التقدم في التنفيذ/ تحقيق الأهداف الإنمائية	المبادئ التوجيهية للتصنيف
التقدم المحرز في تحقيق الأهداف الإنمائية	(1) المشروع حاليا يفوق أو عند المستوى المستهدف فيما يتعلق بتحقيق الأهداف الإنمائية، ومن المتوقع أن يحقق جميع أهدافه لدى إكتمال التنفيذ. (2) المشروع حاليا عند المستوى المستهدف في معظم الجوانب المهمة فيما يتعلق بتحقيق الأهداف الإنمائية، ومن المتوقع أن يحقق أهدافه بشكل مرض عند إكتمال التنفيذ. (3) المشروع يقل كثيرا عن المستوى المستهدف فيما يتعلق بتحقيق الأهداف الإنمائية. وليس من المتوقع أن يحقق أهدافه عند إكتمال التنفيذ بدون اتخاذ التدابير التصحيحية اللازمة. (4) التقدم محدود أو معدوم في تحقيق الأهداف الإنمائية. وتوجد شكوك قوية في أن يحقق المشروع أيا من أهدافه الإنمائية عند إكتمال التنفيذ.
التقدم المحرز في تنفيذ المشروع	(1) لا يتعرض تنفيذ المشروع للمشكلات. ومن المتوقع أن يحقق المشروع كل نتائجه في حينها إذا سار التنفيذ بالمعدل الراهن. (2) لا يتعرض تنفيذ المشروع لمشكلات كبيرة. ومن المتوقع أن يحقق جميع نتائجه الرئيسية بدون تأخير كبير إذا سار التنفيذ بالمعدل الراهن. (3) يواجه تنفيذ المشروع مشكلات كبيرة. وإذا لم تحل هذه المشكلات فمن المرجح أن تؤدي إلى حدوث تأخير كبير في تحقيق واحدة أو أكثر من نتائجه الرئيسية أو إلغائها. (4) يتعرض تنفيذ المشروع لمشكلات خطيرة. وقد تسببت هذه المشكلات فعلا في تأخير أو إلغاء واحدة من النتائج المهمة، وقد يتعرض المشروع كله للخطر إذا لم تحل هذه المشكلات.

الملحق الثاني

الجدول 5: المبادئ التوجيهية الأولية– علامات الإنذار المبكر

العلامة	المبادئ التوجيهية للتصنيف
الالتزام باتفاقات القرض	(1) الالتزام بجميع الاتفاقات ذات الصلة. (2) عدم الالتزام الكامل بالاتفاقات القانونية الأساسية، ولكن هناك توقع أكيد بالالتزام في وقت قريب. وعدم الالتزام الكامل هذا (أ) لا يؤثر كثيرا في تنفيذ المشروع أو تحقيق أهدافه الإنمائية؛ أو (ب) لا يعد انتهاكا صارخا لمتطلبات القانون الأساسي للصندوق. (3) عدم الالتزام يؤثر تأثيرا خطيرا في تنفيذ المشروع أو في تحقيق أهدافه الإنمائية؛ أو يعد انتهاكا صارخا لمتطلبات القانون الأساسي للصندوق. غير أن هناك توقعا مؤكدا بالالتزام في المستقبل القريب. (4) مثل '3' أعلاه، ولكن مع عدم توقع التزام أكيد في المستقبل القريب.
أداء إدارة المشروع	(1) ترتيبات إدارة المشروع تتفق مع التقدير وتركز على الأهداف الإنمائية. (2) توجد مشكلات بسيطة تتعلق بإدارة المشروع، ولكن الإدارة مرضية عموما. (3) توجد مشكلات متوسطة تتعلق بإدارة المشروع تؤدي إلى تأخير لفترات طويلة في تنفيذ المشروع و/أو في تحقيق أهدافه الإنمائية، ولكن اتخذت تدابير مقبولة لتدعيم القدرة الإدارية. (4) مثل '3' أعلاه، ولكن مع عدم اتخاذ تدابير تصحيحية.
توافر الأموال النظيرة	(1) تصرف جميع الأموال المطلوبة في إطار الميزانية وبرنامج العمل السنوي في حينها من أجل سرعة التنفيذ الفعال للأنشطة المعتمدة للسنة المالية الجارية. وتتاح أيضا المساهمات/ الأموال المطلوبة التي لا تشكل جزءا من الميزانية الإدارية للحكومة. (2) من المحتمل أن يواجه التمويل العام بعض المشكلات البسيطة فقط. وتم رصد 70% على الأقل من الأموال المطلوبة، وصرفها في حينها. (3) توجد أوجه نقص خطيرة (وجود أقل من 70% من المبالغ المطلوبة) في الصرف في الوقت المحدد و/أو في قيمة الأموال النظيرة. ومن المرجح أن يتأثر التنفيذ سلبا وقد تتعرض جدوى المشروع للخطر. ويجرى اتخاذ تدابير مقبولة لعلاج هذه القضايا. (4) مثل '3' أعلاه، بدون اتخاذ الإجراءات التصحيحية.
الالتزام بإجراءات التوريد	(1) يتسم التوريد بالسرعة والكفاءة. وتتسم طلبات التوريد بالشفافية وخلوها من الفساد. (2) توجد بعض المشكلات في إدارة التوريد (تأخير بسيط في التوريد؛ وحاجة المستندات التي يعدها المقترض/ الوكالة المنفذة لبعض التعديلات؛ ضرورة توفر فهم أفضل لمتطلبات التوريد الداخلية/ الحكومية). وتتسم طلبات التوريد بالشفافية وخلوها من الفساد. (3) توجد صعوبات متوسطة في تنفيذ عمليات التوريد مما يؤدي إلى تعطيله لمدة تزيد على سنة (مثل طول المناقشات والمراسلات الخاصة بوثائق المناقصات؛ والتعديلات المتكررة و/أو المفرطة)؛ ولا تتسم إجراءات التوريد بالشفافية. ويجري اتخاذ إجراءات تصحيحية لعلاج هذه المسألة. (4) مثل '3' أعلاه، ولكن توجد مسائل خطيرة غير محسومة تعرقل إحراز التقدم.

الملحق الثاني

العلامة	المبادئ التوجيهية للتصنيف
مراجعة الحسابات في مواعيدها المحددة	(1) يعرض المشروع بانتظام جميع كشوف المراجعة السنوية على المؤسسة المتعاونة؛ وينفذ توصيات المراجعة باستمرار. (2) يعرض المشروع بانتظام جميع كشوف المراجعة السنوية على المؤسسة المتعاونة. وتنفذ توصيات المراجعة المهمة بشكل عام. (3) يعرض تقرير مراجعة واحد على الأقل في وقت متأخر. (4) لم تعرض تقارير مراجعة على المؤسسة المتعاونة في السنتين الماضيتين أو أكثر.
معدل صرف مقبول من القرض	(1) يبلغ معدل الصرف 95% أو أكثر من ملف الصرف في الصندوق لنفس النوع من المشروعات. (2) يبلغ معدل الصرف 70–94% من ملف الصرف في الصندوق لنفس النوع من المشروعات. (3) يبلغ معدل الصرف 50–69% من ملف الصرف في الصندوق لنفس النوع من المشروعات. (4) يقل معدل الصرف عن 50% من ملف الصرف في الصندوق لنفس النوع من المشروعات.
أداء نظام الرصد والتقييم	(1) يوجد نظام جيد التصميم للرصد والتقييم. وتقدم التقارير بانتظام عن التقدم المحرز على مختلف المستويات و(الأثر، والإنجازات، وتحقيق الأهداف المادية، الخ) مع استخدام المدراء بانتظام للمعلومات الواردة في نظام الرصد والتقييم عند اتخاذ القرارات التنفيذية. وتقسم المعلومات بحسب الجنسين. (2) يوجد نظام جيد التصميم للرصد والتقييم وتقدم التقارير بانتظام عن التقدم المحرز على جميع المستويات و(الأثر، والإنجازات، وتحقيق الأهداف المادية، الخ)، وتقسم المعلومات بحسب الجنسين. ويستعمل المدراء بعض معلومات الرصد والتقييم في اتخاذ القرارات التنفيذية. (3) يقدم نظام الرصد والتقييم تقارير منتظمة عن التقدم المحرز فقط فيما يتعلق بتحقيق الأهداف المادية؛ والمعلومات المقسمة بين الجنسين إما محدودة أو معدومة. ولا يستخدم المدراء معلومات نظام الرصد والتقييم في اتخاذ القرارات. (4) نظام الرصد والتقييم لا يعمل **أو** يقدم تقارير متقطعة عند الوصول إلى مستوى تحقيق الأهداف المادية فقط. ولا يستخدم المدراء معلومات نظام الرصد والتقييم في اتخاذ القرارات إلا قليلا، إذا استخدموها أصلا.
مشاركة المستفيدين	(1) يشترك المستفيدون بالدرجة التي تم تصورها عند إعداد تقرير التقدير. وتشترك النساء على قدم المساواة مع الرجال بشكل عام. (2) توجد مشكلات بسيطة تتعلق بمشاركة المستفيدين في بعض أنشطة المشروع، ولكن ليس من المتوقع أن يؤثر ذلك على تحقيق الأهداف الإنمائية العامة للمشروع. وتعتبر المشاركة موزعة بالمساواة بصفة عامة بين الجنسين. (3) توجد مشكلات متوسطة تتعلق بمشاركة المستفيدين في بعض أو كل الأنشطة، وتحيط الشكوك بمشاركة المستفيدين مستقبلا بالدرجة التي استهدفها التقدير. ولا توجد مشاركة متساوية بين

الملحق الثاني

	الجنسين. ويجري اتخاذ إجراءات مناسبة لعلاج هذه المشكلة. (4) مثل '3' أعلاه، ولكن بدون اتخاذ إجراءات لعلاج المشكلة.
استجابة واختيار مقدمي الخدمات	(1) يجرى التشاور بشكل كامل مع المستفيدين بشأن اختيار مقدمي الخدمات، وفي رصد الأداء والموافقة النهائية على المدفوعات. ويشمل التشاور الرجال والنساء معا. (2) توجد حرية في اختيار مقدمي الخدمات، ويجري تقييم الأداء ولكن بمشاركة محدودة من المستفيدين. (3) توجد حرية في اختيار مقدمي الخدمات ولكن تقييم الأداء غير منتظم. (4) الحرية محدودة أو معدومة في اختيار مقدمي الخدمات، ولا يوجد تقييم منتظم للأداء.

الملحق الثاني

العلامة	المبادئ التوجيهية للتصنيف
التركيز في التنفيذ على قضايا التمايز بين الجنسين	(1) تتخذ تدابير وإجراءات تشغيلية في تناول قضايا التمايز بين الجنسين بما يتفق تماما مع وثائق المشروع. ويقدم المشروع التقارير بانتظام ويرصد المشاركة بحسب الجنسين في المشروع وفي فوائده. (2) تتخذ تدابير وإجراءات تشغيلية في تناول قضايا التمايز بين الجنسين في جميع الجوانب الرئيسية. ويقدم المشروع التقارير بدرجة معقولة من الانتظام ويرصد المشاركة بحسب الجنسين في المشروع وفي فوائده. (3) تركيز تنفيذ المشروع على قضايا التمايز بين الجنسين غامض وقاصر. وتتخذ بعض التدابير والإجراءات التشغيلية في تناول قضايا التمايز بين الجنسين، ولكنها تعتبر غير كافية من منظور وثائق المشروع. ونادرا ما يقدم المشروع تقارير عن مشاركة المستفيدين بحسب الجنسين ورصدها أو المشاركة في فوائد المشروع. (4) تركيز تنفيذ المشروع على قضايا التمايز بين الجنسين محدود أو معدوم.
التركيز في التنفيذ على الفقر	(1) تستخدم آليات ملموسة وفعالة في مجال الاستهداف لضمان شمول أنشطة المشروع للفقراء من الرجال والنساء والفئات الضعيفة. ويخضع أداء الاستهداف للرصد بانتظام. (2) تستخدم آليات كافية في مجال الاستهداف لضمان شمول أنشطة المشروع للفقراء من الرجال والنساء والفئات الضعيفة. ويخضع أداء الاستهداف للرصد بشكل متقطع. (3) تستخدم آليات بالية وغير كافية في مجال الاستهداف فيما يتعلق بضمان شمول أنشطة المشروع للفقراء من الرجال والنساء والفئات الضعيفة. والدليل محدود أو معدوم على رصد أداء الاستهداف. (4) لا توجد آليات للاستهداف ولا يخضع أداء الاستهداف للرصد. وتوجد شكوك جادة فيما إذا كان المشروع يشمل الفقراء والفئات الضعيفة.

الملحق الثالث

السياسات القطرية والمؤشرات المؤسسية في المؤسسة الدولية للتنمية

معايير السياسات القطرية والمؤشرات المؤسسية

ألف : الإدارة الاقتصادية

- إدارة التضخم واختلالات التوازن في الاقتصاد الكلي
- السياسة المالية
- إدارة الدين الخارجي
- إدارة واستدامة برنامج التنمية

باء : السياسات الهيكلية

- السياسة التجارية ونظام النقد الأجنبي
- العمق والاستقرار المالي
- كفاءة القطاع المصرفي وتعبئة الموارد
- البيئة التنافسية للقطاع الخاص
- عوامل وأسواق الإنتاج
- السياسات والمؤسسات التي تستهدف تحقيق الاستدامة البيئية

جيم : سياسات الاشراك/ العدالة الاجتماعية

- قضايا التمايز بين الجنسين
- المساواة في استخدام الموارد العامة
- تنمية الموارد البشرية
- العمل والحماية الاجتماعية
- رصد وتحليل نتائج الفقر وأثره

دال : المؤسسات وإدارة القطاع العام

- حقوق الملكية والتسيير القائم على النظام في المناطق الريفية
- نوعية إدارة الميزانية والمالية
- كفاءة تعبئة الإيرادات
- نوعية الإدارة العامة
- الشفافية والمساءلة والفساد في القطاع العام

الملحق الرابع

مؤشرات السيير في نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء في الصندوق

1 - يولي نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء أولوية واضحة وملموسة لقضايا التسيير. فمن بين 32 مؤشرا على مستوى الإطار العام وقطاع التنمية الريفية، يتعلق 11 مؤشرا على وجه التحديد بقضايا التسيير (انظر الجدول). ومع مراعاة الأوزان الترجيحية المختلفة لكل مستوى فإن هذه القضايا تستأثر بنسبة 34% من الوزن الترجيحي الكلي لتقديرات الأداء القطرية.

مؤشرات التسيير

مستوى الإطار العام	
	إدارة واستدامة برنامج التنمية
	حقوق الملكية والتسيير القائم على النظام في المناطق الريفية
	نوعية إدارة الميزانية والمالية
	كفاءة تعبئة الموارد
	نوعية الإدارة العامة
	الشفافية، والمساءلة والفساد في القطاع العام
قطاع التنمية الريفية	
	الإطار السياساتي والقانوني للمنظمات الريفية
	مدى الحوار بين الحكومة والمنظمات الريفية
	مناخ الاستثمار في الأعمال الريفية
	تخصيص وإدارة الموارد العامة من أجل التنمية الريفية
	المساءلة، والشفافية والفساد في المناطق الريفية

ملحوظة: عوامل التسيير على مستوى الإطار العام مستمدة من مؤشرات التسيير في التقديرات المؤسسية والسياسية القطرية للمؤسسة الدولية للتنمية.

2 – يشمل مستوى الإطار العام مؤشرات التسيير الستة المستخدمة في المؤسسة الدولية للتنمية في تقاريرها بشأن التقديرات السياساتية والمؤسسية القطرية. وتنص المهمة المنوطة بالصندوق على إيلاء اهتمام خاص للتشجيع على حسن التسيير في القطاع الزراعي والريفي وبخاصة فيما يتعلق بفقراء الريف؛ أما على مستوى قطاع التنمية الريفية فتوجد خمسة مؤشرات من 12 مؤشرا تعبر بجلاء عن قضايا التسيير. وتتعلق هذه المؤشرات بالإطار القانوني للمنظمات الريفية والأسلوب المستخدم في إشراك هذه المنظمات في الحوار مع الحكومة؛ والمناخ الاستثماري للأنشطة الريفية؛ وتخصيص الموارد العامة للقطاع وإدارتها؛ والقضايا الأشمل المتعلقة بالمساءلة، والشفافية والفساد في المناطق الريفية.

الملحق الخامس

معادلات التخصيص

1 – المعادلة المستخدمة في تحديد الدرجة القطرية هي:

الدرجة القطرية = عدد سكان الريف $^{+0.75}$ × تصنيف الأداء $^{+2.0}$ × نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي $^{-0.25}$

2 – تستخدم المعادلة أكثر من أس (لعدد سكان الريف، ونصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي، وتصنيف الأداء ذاته). وهي تستخدم لتجسيد صورة الفوارق بين الاحتياجات والأداء عند تحديد المخصصات النهائية. والأس المستخدم في تصنيف الأداء هو ذاته الذي تستخدمه المؤسسة الدولية للتنمية، حيث وضعته في ضوء تجربتها الغنية في العمل على التأكد من أن الفوارق في الأداء تؤثر بشكل ملموس وكبير في تحديد المخصصات النهائية.

3 – المعادلة الأساسية المطبقة لتوليد المخصصات القطرية الإفرادية المسبقة هي:

في حالة المقترضين الذين يحصلون على القروض بشروط تيسيرية للغاية

المخصص القطري = A × الدرجة القطرية (عدد سكان الريف $^{+0.75}$ × درجة الأداء $^{+2.0}$ × نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي $^{-0.25}$)

حيث أن

A = مجموع الأموال المتاحة لتقديمها بشروط تيسيرية للغاية/ قيمة مجموع درجات البلد المقترض بشروط تيسيرية للغاية

وفي حالة المقتترضين الذين يحصلون على القروض بشروط غير تيسيرية للغاية

المخصص القطري = A × الدرجة القطرية (عدد سكان الريف $^{+0.75}$ × درجة الأداء $^{+2.0}$ × نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي $^{-0.25}$)

حيث أن

A = مجموع الأموال المتاحة لتقديمها بشروط غير تيسيرية للغاية / (مقسمة على) قيمة مجموع درجات البلد المقترض بشروط غير تيسيرية للغاية

ملحق السادس

بيان احتساب المخصصات القطرية

1 – يتضمن تحديد المخصصات المسبقة باستخدام المعادلة ثلاث خطوات هي:

- توليد تصنيف الأداء القطري؛
- استرجاع البيانات عن عدد سكان الريف ودخلهم الفردي؛
- تطبيق معادلة التخصيص في إعداد بيانات عن تصنيف الأداء وسكان الريف ودخلهم.

ألف : توليد تصنيف الأداء القطري

2 – إن تصنيف الأداء القطري هو الحاصل المرجح لتصنيف الأداء على ثلاثة مستويات: الإطار العام، وقطاع التنمية الريفية، والتنفيذ على مستوى الحافظة (الأداء القطري هو الحاصل المرجح لتصنيفات الأداء في مجال تنمية القطاع الريفي والتنفيذ على مستوى الحافظة فقط بالنسبة للمقترضين الذين يحصلون على القروض بشروط غير تيسيرية للغاية)

3 – يحدد تصنيف الأداء القطري على مستوى الإطار العام بتصنيفه وفق آخر إصدار للتقديرات المؤسسية والسياساتية القطرية التي تستخدمها المؤسسة الدولية للتنمية في تقريرها. فالمؤسسة لا تنشر تصنيفات قطرية فردية وإنما تصنف البلدان في فئات خماسية يكون متوسط تصنيفها معروفا. وفيما يتعلق بنظام تخصيص الموارد على أساس الأداء في الصندوق فإنه سيصنف أداء البلد بما يعادل متوسط التصنيف في الفئة الخماسية في نظام مؤشرات التسيير المطبق في المؤسسة الدولية للتنمية. فإذا ما كان تصنيف بلد ما وفقا لمؤشرات المؤسسة المالية الدولية لعام 2002 يأتي في الترتيب الرابع من التصنيف الخماسي حيث يكون متوسط التصنيف هو 3.48 يكون تصنيفها على مستوى الإطار العام هو 3.48 في نظام الصندوق لتخصيص الموارد على أساس الأداء.

4 – يعتبر تصنيف تنمية القطاع الريفي متوسطا غير مرجح للتصنيف باستخدام المؤشرات الإثني عشرة الناجمة عن تقديرات الأداء السنوي التي يجريها الصندوق.

5 – يحدد تصنيف التنفيذ على مستوى الحافظة بناء على تحليل المشروعات المعرضة للمخاطر في تقرير أوضاع المشروعات الذي يتولى الصندوق إعداده.

6 – يحدد تصنيف الأداء القطري في بلد متصور هو ''البلد – x'' على النحو التالي:

مستوى التصنيف	المصدر		التصنيف	الوزن المرجح	التصنيف المرجح
الإطار العام[*]	تصنيف التقديرات المؤسسية والسياساتية القطرية للمؤسسة الدولية للتنمية للبلد x		3.48	%30	1.04
إطار تنمية القطاع الريفي	تقدير الصندوق لأداء البلد x	التصنيف			
	1. الإطار السياساتي والقانوني	3			
	2. الحوار بين الحكومة والمنظمات الريفية	3			
	3. الحصول على الأراضي	5			
	4. الحصول على المياه	4			
	5. الحصول على نتائج البحوث الزراعية والإرشاد	2			
	6. الخدمات المالية والريفية	2			
	7. مناخ الاستثمار في الأعمال الريفية	3			
	8. أسواق المدخلات والمنتجات	3			
	9. الحصول على التعليم	4			
	10. التمثيل	3			
	11. إدارة الموارد العامة	3			
	12. المساءلة والشفافية	4			
	المتوسط		3.25	%40	1.30
مستوى الحافظة	تقرير أوضاع مشروعات الصندوق		3	%30	0.87
مجموع تصنيف الأداء القطري					**3.21**

[*] تنطبق فقط على البلدان التي تحصل على القروض بشروط تيسيرية للغاية.

باء : استرجاع البيانات عن عدد سكان الريف ودخلهم الفردي

7 – تستمد البيانات الخاصة بسكان الريف ودخلهم من قاعدة بيانات البنك الدولي ''مؤشرات التنمية في العالم''. ومقياس الدخل المستخدم هو نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي محتسبا بطريقة أطلس البنك الدولي، وهو نفس مقياس الدخل الذي تستخدمه مؤسسات مالية دولية أخرى في نظم تخصيص الموارد على أساس الأداء. والتعريفان الرسميان للقياسين هما:

سكان الريف: *يحتسب عدد سكان الريف على أساس مجموع السكان مخصوما منه عدد سكان الحضر. وتستمد البيانات الخاصة بنسبة سكان الحضر وتقدير عدد سكان الريف من توقعات التحول الحضري في العالم التي تصدرها الأمم المتحدة. أما مجموع عدد السكان فيؤخذ من تقديرات البنك الدولي.*

نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي، طريقة الأطلس (بالسعر الجاري للدولار الأمريكي): *نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي (الناتج القومي الإجمالي سابقا) هو نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي محولا إلى دولارات الولايات المتحدة الأمريكية باستخدام طريقة أطلس البنك الدولي مقسوما على عدد السكان في منتصف السنة. والدخل القومي الإجمالي هو مجموع القيمة المضافة لجميع المنتجين في البلد مضافا إليها أي ضرائب على الناتج (مخصوما منها الدعم) غير المدرجة في تقدير قيمة الناتج مضافا إليه صافي متحصلات الدخل الأولي (تعويضات العاملين والدخل من الممتلكات) للعاملين في الخارج. والدخل القومي الإجمالي، محسوبا بالعملة الوطنية، يحول عادة إلى دولارات الولايات المتحدة بسعر الصرف الرسمي بغرض عقد المقارنات بين الاقتصادات المختلفة، إلا أنه يتم استخدام سعر بديل عندما يختلف سعر الصرف الرسمي بهامش كبير جدا عن السعر المطبق فعلا في المعاملات الدولية. وتخفيفا لتقلبات الأسعار عامة وأسعار الصرف يستخدم البنك الدولي طريقة التحويل الخاصة في الأطلس. وينطبق ذلك على معامل التحويل الذي يدور حول متوسط سعر الصرف في سنة ما وفي السنتين السابقتين بعد تسويته لمراعاة الفرق في معدلات التضخم بين البلدان وطبق ذلك في عام 2000 على بلدان المجموعة – 5 (فرنسا، وألمانيا، واليابان، والمملكة المتحدة، والولايات المتحدة) وفيما يتعلق بعام 2001، أصبحت هذه الدول تتكون من منطقة اليورو، واليابان، والمملكة المتحدة والولايات المتحدة.*

جيم : تطبيق معادلة التخصيص على البيانات المتعلقة بتصنيف الأداء وسكان الريف ودخلهم

8 – بعد تصنيف الأداء وجمع البيانات عن سكان الريف ودخلهم تصبح جميع المدخلات اللازمة لوضع معادلة التخصيص متاحة، وبذلك يمكن احتساب درجات كل قطر على حدة. وبافتراض تصور أن عدد سكان الريف في ''القطر x'' يبلغ 10 ملايين نسمة وأن نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي هو 500 دولار تكون درجة القطر هي:

$$\text{درجة القطر} = \text{عدد سكان الريف}^{+0.75} \times \text{تصنيف الأداء}^{+2.0} \times \text{نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي}^{-0.25}$$

$$\text{''درجة القطر x''} = 10\,000\,000^{+0.75} \times 3.21^{+2.0} \times 500^{-0.25} = 842{,}634$$

9 – ولاحتساب التخصيص المسبق الفعلي يجب تحديد القيمة الثابتة التناسبية A في معادلة التخصيص.

$$\text{التخصيص المسبق} = A \times \text{درجة القطر}$$

حيث أن A تعرف بأنها مجموع المبالغ المتاحة مقسومة على مجموع *الدرجات القطرية*، ويجب احتساب مجموع درجات جميع البلدان المعنية قبل أن يمكن تحديد A واحتساب التخصيص المسبق الفعلي.

10 – لبيان كيفية إجراء هذه الحسابات أنظر للمثال التالي حيث يخصص مبلغ 100 مليون دولار أمريكي بين "البلد x" وبلدين آخرين تنطبق عليهما الصفات التالية (لأغراض بيان استخدام مجموعة صغيرة متنوعة من البلدان، لا تستخدم المعدلات الدنيا والقصوى):

البلد	عدد سكان الريف	تصنيف الأداء	نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي
X	10 000 000	3.21	500
Y	5 000 000	3.00	700
Z	15 000 000	3.25	300

11 – الخطوة الأولى في الحساب هي تحديد درجة كل قطر ومجموع درجات جميع الأقطار.

البلد	تطبيق المعادلة	الدرجة القطرية
X	$10\,000\,000^{+0.75} \times 3.21^{+2.0} \times 500^{-0.25} =$	842 634
Y	$5\,000\,000^{+0.75} \times 3.00^{+2.0} \times 700^{-0.25} =$	419 597
Z	$15\,000\,000^{+0.75} \times 3.25^{+2.0} \times 300^{-0.25} =$	1 247 944
المجموع		2 510 175

12 – وباستخدام مجموع الدرجات القطرية يمكن تحديد القيمة الثابتة للتناسبية "*A*" (مجموع المبالغ المتاحة مقسومة على مجموع الدرجات القطرية)

$$A = 100\,000\,000 / 2{,}510{,}175 = 39.84$$

13 – يمكن احتساب المخصصات المسبقة على النحو التالي:

البلد	*A*	الدرجة القطرية	التخصيص المسبق بالدولار
X	× 39.84	= 842 634	33 568 725
Y		= 419 597	16 715 863
Z		= 1 247 944	49 715 412
المجموع			100 000 000