



الصندوق الدولي للتنمية الزراعية

هيئة المشاورات الخاصة بالتجديد السابع لموارد الصندوق - الدورة الرابعة

الدوحة (قطر)، 1-2 أكتوبر/تشرين الأول 2005

دور المجلس التنفيذي للصندوق

أولاً - مقدمة

- 1 - في أعقاب تقرير هيئة المشاورات الخاصة بالتجديد السادس لموارد الصندوق، أُجري تقييم خارجي مستقل للصندوق في عام 2004، ووضعت اللمسات الأخيرة على تقرير التقييم هذا في عام 2005. وكان من بين ما استعرضه التقييم الدور الذي يقوم به المجلس التنفيذي في الصندوق، وخلص إلى أن "هناك حاجة واضحة لتحسين اتجاه عمل المجلس التنفيذي وتمكين المجلس من القيادة في متابعة الأداء". وفي رد إدارة الصندوق على التقييم الخارجي المستقل، كان من بين النتائج الرئيسية المطلوبة أن "يقوم المكتب التنفيذي بإشراف أكثر فعالية على محاولات الصندوق لتحسين الفعالية الإنمائية المباشرة وغير المباشرة".
- 2 - إن عمل المجلس مسألة ترجع إلى الدول الأعضاء في استعراضها والموافقة عليها. والغرض من هذه المذكرة هو تيسير النظر في هذه المسألة باستعراض طريقة عمل المجلس في الوقت الحاضر ودراسة المقترحات الرامية إلى تعزيزها.

ثانياً - الدور الحالي للمجلس التنفيذي

- 3 - تحدد اتفاقية إنشاء الصندوق، في المادة 6 منها، مسؤوليات وأدوار كل من مجلس المحافظين والمجلس التنفيذي. وهي تنص في هذا الصدد على أن: "يتولى المجلس التنفيذي مسؤولية تفسير العمليات العامة للصندوق، ولهذا الغرض يمارس الصلاحيات التي أسندت إليه بمقتضى هذه الاتفاقية أو التي يفوضه فيها مجلس المحافظين".
- 4 - ويستعرض المجلس التنفيذي في قيامه بهذا الدور، سياسات الصندوق بشأن مسائل التشغيل، والمسائل المالية، وإدارة الموارد البشرية، وكذلك السياسات المتعلقة بمسائل معينة مثل سياسة الصندوق بشأن نشر الوثائق، ويوافق عليها أو يوصي مجلس المحافظين بالموافقة عليها.

5 - كما يتحمل المجلس أيضاً المسؤولية عن الإدارة المالية لمشروعات الصندوق وبرامجه، وضمان جودتها وفعاليتها.

6 - ومن بين مسؤوليات المجلس فيما يتعلق بالمسائل التشغيلية:

- (أ) الموافقة على مستوى برنامج عمل الصندوق والقروض والمنح الأحادية؛
- (ب) استعراض وثائق الفرص الاستراتيجية القطرية؛
- (ج) التفويض بإبرام اتفاقيات للتعاون مع المؤسسات والمنظمات الأخرى.

7 - وبالنسبة للمسائل المالية، فإن المجلس يشرف على الوضع المالي للصندوق، وله سلطة:

- (أ) التفويض بتقديم القوائم المالية السنوية المراجعة إلى مجلس المحافظين للموافقة عليها؛
- (ب) التفويض بتقديم الميزانية الإدارية السنوية واعتماد تمويل تجهيز البرامج إلى مجلس المحافظين للموافقة عليهما؛
- (ج) الموافقة على استخدام سلطة الالتزام بالموارد مقدماً وما يتصل بذلك من مسائل التشغيل؛
- (د) التوصية بتعيين المراجع الخارجي؛
- (هـ) الموافقة على طلبات السحب من المساهمات؛
- (و) استعراض المساهمات في تجديد موارد الصندوق والمتأخرات في تسديد القروض؛
- (ز) الموافقة على نظم الرقابة الداخلية وإدارة المخاطر، وعلى المبادئ التوجيهية للتوريد المعمول بها في المشروعات الممولة من الصندوق.

8 - وبالنسبة لمراقبة الجودة ورصدها، فإن المجلس التنفيذي يقوم باستعراض أداء مشروعات وبرامج الصندوق عن طريق التقرير السنوي عن أداء الحافظة. كما يستعرض المجلس تقارير التقييم عن عمليات الصندوق، بما في ذلك التقرير السنوي لنتائج عمليات الصندوق وأثرها، وتقرير الرئيس عن وضع تنفيذ توصيات التقييم وتدابير الإدارة، وتقارير التقييم على مستوى المشروع والبلد، وعلى المستوى المواضيعي. وفوق هذا، ومنذ غدا مكتب التقييم مستقلاً في الصندوق عام 2003، والمجلس يوافق على برنامج عمل المكتب ويقوم باستعراض الميزانية الإدارية السنوية للمكتب قبل رفعها إلى مجلس المحافظين للموافقة عليها.

9 - ومن حين إلى آخر، كان مجلس المحافظين يفوض مسؤوليات بعينها إلى المجلس التنفيذي. ومن أمثلة ذلك، تطوير نظام تخصيص الموارد على أساس الأداء، والبت في صيغ إعادة هيكلة وإدارة التقييم الخارجي المستقل للصندوق. كما يساعد المجلس في الإعداد لدورات مجلس المحافظين بموافقته على جدول الأعمال المؤقت وعلى حضور المراقبين. كما يتحمل المجلس مسؤولية استعراض جميع المسائل المقترحة على مجلس المحافظين، بما في ذلك

طلبات العضوية وأي تعديلات على اتفاقية إنشاء الصندوق. وبالإضافة إلى ذلك، فإن المجلس هو المسؤول عن تفسير اتفاقية إنشاء الصندوق في حالة نشوب أي خلاف حولها.

10 - هناك لجانان دائمتان تساعدان المجلس في عمله، وهما: لجنة التقييم ولجنة مراجعة الحسابات. وتتكون كل لجنة منهما من تسع دول أعضاء: أربع من القائمة ألف، واثنان من القائمة باء، وثلاث من القائمة جيم، وجرت العادة على أن تركز لجنة التقييم بصفة أساسية على تقارير التقييم التي يعدها مكتب التقييم، بينما تركز لجنة مراجعة الحسابات على نظم وعمليات إدارة المخاطر في الصندوق.

11 - ولكن اللجنتين وسعتا مجال عملهما مؤخراً. فمنذ عام 2003، أصبحت لجنة التقييم مسؤولة عن مراقبة برنامج عمل مكتب التقييم وميزانيته الإدارية؛ وبالإضافة إلى قيامها باستعراض عمليات التقييم التي يجريها مكتب التقييم، أصبحت تستعرض الآن تقرير الرئيس عن وضع تنفيذ توصيات التقييم وتدبير الإدارة، والتقرير السنوي عن أداء الحافظة وغير ذلك من عمليات التقدير الذاتي المختارة، بما في ذلك مراجعة نظام إدارة النتائج والأثر.

12 - وفي توسع ملموس لدورها، بدأت لجنة مراجعة الحسابات في عام 2004 تستعرض كل سنتين مقترحات الإدارة فيما يتعلق بالميزانية الإدارية السنوية واعتماد تمويل تجهيز البرامج.

ثالثاً - توصيات التقييم الخارجي المستقل

13 - أهم ما جاء في مقترحات التقييم الخارجي المستقل للنهوض بدور المجلس التنفيذي هو أن يركز المجلس على تقديم المشورة في مجال السياسات وفي المجالات الاستراتيجية إلى الصندوق من ناحية، وأن يعزز دوره في مراقبة فعالية عمليات الصندوق الإنمائية من جهة أخرى.

14 - وقد أمكن تحديد بعض العقبات في هذا المجال. فقد قيل إن عدد الاجتماعات التي يعدها المجلس في كل سنة (ثلاثة) وجدول أعماله المزدحم بالبنود، لا يتركان وقتاً كافياً لأعضاء المجلس لإجراء مناقشات فعالة حول القضايا الاستراتيجية. وبالنسبة لتعزيز الدور الإشرافي للمجلس، أبرز التقييم الخارجي المستقل الإشراف على كفاءة صياغة القروض والمنح والسياسات الجديدة، وغير ذلك من الصكوك، وكفاءة تنفيذ البرامج، ونتائج التنمية وفعاليتها. ولاحظ التقييم الخارجي المستقل أن قدرة المجلس على تقديم المشورة تتوقف على نوع المعلومات التي يتلقاها ومدى دقتها، كما دعا التقييم الخارجي المستقل إلى تحديد اختصاصات وظيفية مدير المجلس التنفيذي، ووضع برنامج لتدريب ودعم المديرين التنفيذيين الجدد. وكان هناك أيضاً اهتمام بوضع معايير لإقامة الشراكات الجديدة، من أجل وضع إطار يمكن من خلاله استعراض أداء الصندوق.

رابعاً - تعزيز وظائف المجلس

15 - إذا أخذنا في الاعتبار مهام المجلس الحالية، والعقبات التي أمكن تحديدها، وتوصيات التقييم الخارجي المستقل، فإن تعزيز عمل المجلس يمكن مقارنته من ثلاثة جوانب: معرفة الصندوق وأنشطته، والمشورة الاستراتيجية والسياساتية واتخاذ القرارات المتعلقة بالقروض والمنح، ومراقبة الكفاءة والفعالية الإنمائية.

16 - ولا بد أن تتوافر لدى المديرين التنفيذيين معرفة عميقة بالصندوق وأنشطته وعملياته، وهو ما يبرز أهمية حصول هؤلاء المديرين على معلومات عن عمليات الصندوق بمجرد تعيينهم، وكذا زيادة فرص زيارتهم لمشروعات الصندوق. وربما كان من المفيد أيضاً بالنسبة لهؤلاء المديرين أن يشاركوا في حلقات العمل التي يعقدها الصندوق والحلقات الدراسية وما أشبهه، وقد بدأ مكتب سكرتير الصندوق بالفعل في اتخاذ بعض المبادرات لإعداد مواد للمساعدة في تعريف المديرين الجدد بالصندوق. ومن الممكن أن تصبح هذه الجهود أكثر تنظيماً وانتظاماً. أما بالنسبة للزيارات الميدانية، فقد أعد برنامج في عام 2003 بهدف إعطاء المديرين فرصاً أوسع لزيارة مشروعات الصندوق. وبالمثل، حضر أعضاء لجنة التقييم حلقات عمل عن التقييم عقدت في البلدان الأعضاء المقترضة. ويمكن زيادة الزيارات إلى هذه المشروعات وحضور حلقات العمل وجعلها أكثر شمولاً، إذا رأى المديرون أنها مفيدة. وإزاء هذه الخلفية العامة، قد ترى هيئة المشاورات النظر في فائدة تحديد اختصاصات مديري المجلس التنفيذي، كما اقترح التقييم الخارجي المستقل. وجدير بالذكر في هذا الصدد أنه لا توجد اختصاصات للمديرين التنفيذيين لا في البنك الدولي ولا في برنامج الأغذية العالمي.

17 - أكد التقييم الخارجي المستقل على ضرورة تعزيز دور المجلس التنفيذي في تقديم المشورة الاستراتيجية والسياساتية إلى الصندوق. وكما لاحظ التقييم الخارجي المستقل، فإن عقد ثلاث دورات للمجلس في كل سنة، مدة كل منها يومان، مع جدول أعمال "مزدحم"، لا يسمح بأي وقت لعمل استعراض متعمق لتوجهات وسياسات الصندوق الاستراتيجية. وفي هذا المجال، يمكن إطالة فترة انعقاد كل دورة إلى ثلاثة أيام. كما يمكن الاستفادة بصورة أكبر من الحلقات الدراسية للمجلس - وهي الحلقات التي بدأت في السنوات الأخيرة - والتي ستسمح للمديرين بالنظر بصورة متعمقة في قضايا السياسات والقضايا الاستراتيجية، قبل أن ينظر فيها المجلس التنفيذي بصورة رسمية. ولا شك أن ذلك سيكون له تأثير ملموس على التكلفة. وبحسبة تقريبية، فإن تكلفة كل يوم إضافي في دورات المجلس التنفيذي تصل في مجموعها إلى 80 000 دولار أمريكي تقريباً، بخلاف التكاليف غير المباشرة لوقت الموظفين.

18 - وإلى جانب إتاحة وقت أطول للمجلس التنفيذي، فمن الممكن أيضاً إدخال تغييرات على طريقة استخدام هذا الوقت. فرغم إن تقرير التقييم الخارجي المستقل اقترح تخويل سلطة الموافقة على القروض والمنح إلى رئيس الصندوق، فإن رد الإدارة على التقييم اقترح إبقاء هذه السلطة في يد المجلس، مع تبسيطها. وكمثال، فمن الممكن أن يوافق المجلس على القروض والمنح المقترحة على أساس "عدم الاعتراض"، في الوقت الذي يمكن للمديرين أن يثيروا أسئلة - إن أرادوا - حول اقتراح بعينه. وفي حالة عدم وجود أي أسئلة، يمكن الموافقة على العملية دون مناقشتها، وهو ما يتيح وقتاً للتركيز على مسائل السياسات والمسائل الاستراتيجية الأوسع. كما سيسمح ذلك للمجلس بأن يخصص وقتاً أطول لاستعراض كفاءة وأثر عمليات الصندوق وفعاليتها الإنمائية.

19 - ولكي يتمكن المجلس من مراقبة الكفاءة والفعالية، سوف يحتاج إلى وثائق تحليلية عن النتائج والأثر وعن أداء المشروعات. ويحتوي رد إدارة الصندوق على التقييم الخارجي المستقل على التزام بزيادة هذه المدخلات التحليلية بعدة طرق. ومن أهم الابتكارات في هذا الصدد خطة متوسطة الأجل تستغرق ثلاث سنوات تعرض على المجلس كإطار لبرنامج العمل والميزانية السنوية للصندوق. وسوف يتم تعزيز نظم التخطيط والرقابة ووضع الميزانية، بحيث تركز على الأهداف الواضحة للنتائج والأثر والأداء عن طريق الخطط السنوية وتلك التي تستغرق ثلاث سنوات، مع المراقبة

الكمية وكتابة تقارير عن أداء الصندوق. كما ستعد استراتيجيات للنهوض بتأثير مشروعات وبرامج الصندوق، مع إطار للمساءلة، وهو ما سيوفر للصندوق قاعدة يقوم على أساسها بمراقبة كفاءة صياغة مشاريع الصندوق وبرامجه، ونتائجها وفعاليتها الإنمائية.

20 - وبالنسبة لدعم دور المجلس في رصد الفعالية الإنمائية، سيتم تقوية نظام التقييم الذاتي الخاص بالصندوق باستعراضات برامجية منتظمة. ولهذا الغرض، سيتم تعزيز عمليات الاستعراضات البرامجية وكتابة التقارير عن المشروعات، وهو ما سيوفر للمجلس، مع نظام إدارة النتائج والأثر، بيانات عن النتائج والأثر بصورة مستمرة ومنتظمة. كما ستعد الإدارة علامات لتقييم وتحسين أداء الصندوق، ورفع تقارير منتظمة إلى المجلس عن فعالية الصندوق الإنمائية.

21 - ومع وجود هذه النظم والطرائق، سيحصل المجلس على تقارير تحليلية منتظمة عن الفعالية الإنمائية للصندوق، وعلى بيانات شاملة عن نتائج وأثر حافظة مشروعاته.

22 - والمرجح أن تحدث زيادة كبيرة في برنامج عمل الصندوق في السنوات القادمة، مع اشتغاله بصورة أوثق في عمليات على المستوى القطري، مثل الإشراف وحوار السياسات التابعين من نجاح المشروع أو اللازمين لهذا النجاح. وسوف تزيد هذه الأنشطة من مسؤولية المجلس عن عمليات رصد الكفاءة والفعالية كما ستوفر توجيهات في مجال السياسات.

23 - إذا تم تمديد فترة انعقاد دورات المجلس، فقد يكون هناك وقت أطول للمجلس ككل لكي يبحث هذه الموضوعات في جلسته العامة. ولكن المجلس قد يحتاج إلى معرفة ما إذا كان سيستعين بلجانه بصورة أكثر كثافة، وكما لوحظ من قبل، فإن لجنة التقييم ولجنة مراجعة الحسابات قد وسعتا مجالي عملهما في السنوات الأخيرة. وهذه الخلفية ترسي أساساً طيباً لمواصلة تطوير اللجنتين لكي تستجيباً للتحديات التي سبقت الإشارة إليها عن توفير المشورة في مجال السياسات والمجال الاستراتيجي، ومراقبة كفاءة التنمية وفعاليتها.

24 - فبإمكان لجنة التقييم - على سبيل المثال - أن تستعرض تقارير الفعالية الإنمائية وغيرها من الوثائق الخاصة بالأثر والنتائج قبل عرضها على المجلس التنفيذي. وقد تحتاج اللجنة إلى إطالة فترات دوراتها أو إلى زيادة عدد هذه الدورات، وهو ما سيكون له تأثيره على التكلفة. فبحسبة تقريبية، نجد أن تكلفة اليوم الإضافي في اجتماعات لجنة التقييم تصل إلى 20 000 دولار أمريكي تقريباً، بينما تصل تكلفة أي اجتماع منفصل يستغرق يومين كاملين 45 000 دولار أمريكي تقريباً.

25 - وقد شرعت لجنة مراجعة الحسابات، كما سبق أن أشرنا، في القيام باستعراض اعتماد تمويل تجهيز البرامج والميزانية الإدارية للإدارة كل سنتين. وحيث أن هذا الإجراء لم يبدأ إلا في عام 2004، فربما كان من المناسب تقدير التجربة بعد انتهاء اللجنة من استعراضها لمقترحات الميزانية هذا العام حتى يمكن وضع طرائق عملها لأجل طويل.

خامساً - الاستنتاجات

26 - هيئة المشاورات مدعوة إلى استكشاف طرق تعزيز دور المجلس التنفيذي في تحسين أثر الصندوق وفعاليته الإنمائية، وإصدار التوصيات المناسبة في هذا الصدد، بما في ذلك المقترحات التالية (كما وردت في الفقرات من 16 إلى 25 أعلاه):

- (أ) إعطاء معلومات إلى المديرين التنفيذيين المعيّنين الجدد عن أنشطة الصندوق وعملياته؛
- (ب) التوسع في برنامج الزيارات الميدانية بحيث يسمح بزيارة أكبر عدد ممكن من المديرين إلى مشروعات الصندوق؛
- (ج) زيادة مشاركة المديرين في حلقات العمل التي يعقدها الصندوق في الدول الأعضاء المقترضة؛
- (د) وضع اختصاصات للمديرين التنفيذيين؛
- (هـ) تمديد فترات انعقاد دورات المجلس التنفيذي إلى ثلاثة أيام؛
- (و) زيادة عدد الحلقات الدراسية التي تعقد لدراسة مسائل السياسات والمسائل الاستراتيجية قبل دراستها رسمياً في المجلس؛
- (ز) الموافقة على القروض والمنح المقترضة على أساس "عدم الاعتراض"؛
- (ح) تمديد فترة انعقاد دورات لجنة التقييم أو زيادة عدد مرات انعقادها، والتي يمكنها أيضاً أن تستعرض تقارير الفعالية الإنمائية وغيرها من الوثائق المتعلقة بالأثر والنتائج قبل دراستها رسمياً في المجلس؛
- (ط) تقدير التجربة التي ما زالت لجنة مراجعة الحسابات تجريها منذ سنتين لاستعراض مقترحات الميزانية واعتماد تمويل تجهيز البرامج قبل دراستها رسمياً في المجلس، بغرض إيجاد أنماط طويلة الأجل للجنة.

