

هيئة الدستور الغذائي



منظمة الصحة
العالمية

منظمة الأغذية والزراعة
للأمم المتحدة



Viale delle Terme di Caracalla, 00153 Rome, Italy - Tel: (+39) 06 57051 - Fax: (+39) 06 5705 4593 - E-mail: codex@fao.org - www.codexalimentarius.org

البند 9 (ج) من جدول الأعمال

CX/CAC 15/38/18-Add.2

برنامج المواصفات الغذائية المشترك بين منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية

هيئة الدستور الغذائي

الدورة الثامنة والثلاثون، مركز المؤتمرات الدولي في جنيف

جنيف، سويسرا، 6-11 يوليو/تموز 2015

المسائل الناشئة عن أعمال منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية

مشروع وحساب الأمانة المشتركان بين منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية

لتعزيز المشاركة في هيئة الدستور الغذائي

التقييم النهائي للمشروع

موجز تنفيذي

تتضمن هذه الوثيقة الموجز التنفيذي للتقييم النهائي لمشروع حساب الأمانة المشترك بين منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية. (للتقرير الكامل، راجع الوثيقة CX/CAC 15/38/18-Add.3)

موجز

أجري تقييم نهائي لمشروع وحساب الأمانة المشتركين بين منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية لتعزيز المشاركة في هيئة الدستور الغذائي، في الفترة ما بين يونيو/حزيران 2014 وفبراير/شباط 2015. وأطلق حساب أمانة هيئة الدستور الغذائي في عام 2003 من قبل المديرين العاميين لمنظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية، لمساعدة البلدان النامية والبلدان التي يمر اقتصادها بمرحلة انتقالية، لتعزيز مستوى مشاركتها الفعالة في هيئة الدستور الغذائي. ويهدف حساب أمانة هيئة الدستور الغذائي أساساً إلى تحقيق هذا الهدف من خلال توفير الموارد للبلدان المؤهلة للمشاركة في اجتماعات هيئة الدستور الغذائي والدورات التدريبية، وكذلك إلى تمكينهم من إعداد البيانات العلمية والتقنية المتعلقة بعملية وضع المعايير للدستور الغذائي.

وكان الغرض من التقييم النهائي للمشروع تقييم أداء ونتائج حساب أمانة هيئة الدستور الغذائي بعد عشر سنوات ونصف من فترة عمره، أي 12 سنة. وستستخدم نتائج التقييم النهائي للمشروع، إلى جانب مصادر أخرى من المعلومات، لإثراء المناقشات في منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية، وفيما بين الدول الأعضاء في هيئة الدستور الغذائي، بشأن التدابير المستقبلية المحتملة، التي قد تكون ضرورية لتعزيز زيادة المشاركة الفعالة في الدستور الغذائي من قبل البلدان النامية والبلدان التي يشهد اقتصادها مرحلة انتقالية.

وكانت الأهداف المحددة للتقييم كما يلي:

- (أ) تقييم نتائج حساب أمانة هيئة الدستور الغذائي مقابل الأهداف والنتائج المعلنة في الوثيقة التأسيسية للمشروع.
- (ب) تحديد نقاط القوة والضعف في حساب أمانة هيئة الدستور الغذائي وتحليلها من المنظورين الاستراتيجي والتشغيلي على حد سواء.
- (ج) تحديد الدروس التي يمكن استخلاصها من العمليات ونتائج حساب أمانة هيئة الدستور الغذائي لمشاريع مماثلة في المستقبل.

وحددت اختصاصات التقييم (انظر المرفق ألف) أسئلة معايير التقييم وتم وضع مصفوفة تقييم كاملة (انظر المرفق باء) بما في ذلك قائمة كاملة من الأسئلة الفرعية لكل من معايير التقييم. وتم جمع أدلة لدعم نتائج التقييم من خلال عدة مسارات تحقق، بما في ذلك مراجعة الوثائق، والمقابلات (استكملت 46 مقابلة)، ومجموعات التركيز (12 مشاركاً)، والاستطلاعات على الإنترنت (80 مشاركاً) ودراسات الحالات القطرية (200 مشارك في 14 بلداً).

وتم دمج النتائج من كل مسار تحقق في مصفوفة عرض تقديمي ونتائج أولية، تم تقديمها إلى الفريق الاستشاري لحساب الأمانة في يناير/كانون الثاني 2015. واستناداً إلى الملاحظات التي قدمها الفريق الاستشاري لحساب الأمانة، وُضع

مشروع تقرير لمزيد من التشاور، وفي نهاية المطاف وُضع تقرير التقييم النهائي. وقد حدد التقييم مجموعة من الاستنتاجات والتوصيات لينظر فيها الفريق الاستشاري لحساب الأمانة.

واعتباراً من ديسمبر/كانون الأول 2013، كان حساب الأمانة قد تلقى أكثر من 18.7 مليون دولار أمريكي من 15 دولة عضو في هيئة الدستور الغذائي والاتحاد الأوروبي كمنظمة عضو في هيئة الدستور الغذائي، وقد أنفق 17 708 969 دولاراً أمريكياً.

الاستنتاجات

لقد كان حساب أمانة هيئة الدستور الغذائي ناجحاً جداً في أداء ولايته الأساسية. وقد كان توسيع مشاركة البلدان النامية هو التركيز الأساسي لحساب الأمانة والمجال الرئيسي للنشاط كل سنة منذ بداية الحساب. وقد عالج الحساب، ويستمر بمعالجة، حاجة حقيقية للبلدان النامية والبلدان التي يمر اقتصادها بمرحلة انتقالية، وكان ذلك مجال واضح للتركيز من قبل العديد من الجهات المانحة. وقد دعم حساب أمانة هيئة الدستور الغذائي 2078 مشارك بين عام 2004 وديسمبر/كانون الأول 2013، أو 14 في المائة مما مجموعه 14 800 مشاركة وطنية مؤهلة. وأنفق الحساب 9 666 434 دولاراً أمريكياً على هذا الناتج خلال الفترة نفسها، أو ما يعادل 4 654 دولاراً أمريكياً لكل مشاركة. ويعكس الإنفاق 55 في المائة من إجمالي الإنفاق، أو 80 في المائة من نفقات النشاط. وغالبية المشاركين (95-97 في المائة) راضون أو راضون جداً بمشاركتهم. ومن الإنجازات الكبرى أنه حالياً هناك عدد أكبر من البلدان النامية التي تمول مشاركتها بنفسها مقارنة بما كان عليه الوضع قبل بداية حساب أمانة هيئة الدستور الغذائي.

وقد تمكن حساب الأمانة من الإحاطة علماً بالاحتياجات المتغيرة للبلدان وإدخال المزيد من الأنشطة المتصلة بالهدف الثاني لحساب الأمانة، "تعزيز المشاركة"، وذلك من خلال توفير حلقات العمل الإقليمية بصورة رئيسية. ومع أنها بدأت في وقت مبكر في عام 2005، ترسخت حلقات العمل الإقليمية في عام 2007 واستمرت بعد ذلك. وقد دعم حساب الأمانة 893 مشاركة في 33 حدث لبناء القدرات لحساب الأمانة ما بين 2004 و2013، بكلفة بلغ مجموعها 1 832 576 دولاراً أمريكياً (أو 10 في المائة من مجموع النفقات، أو 15 في المائة من نفقات الأنشطة)، أو ما يعادل 2 052 دولاراً أمريكياً لكل مشاركة. وتراوحت الأحداث في الحجم والمدة من يوم واحد (11 حدثاً)، إلى يومين (4 أحداث)، أو 3 أيام أو أكثر (20 حدثاً)، ليصبح مجموع عدد أيام التدريب للفرد 2 914 بكلفة قدرها نحو 53 دولاراً أمريكياً لكل يوم تدريب للفرد.

ويتعلق الهدف الثالث لحساب أمانة هيئة الدستور الغذائي "بزيادة توافر الأدلة العلمية في الدستور". وقد كان هناك نتائج متباينة في هذا المجال، ويرجع ذلك جزئياً إلى بدء الأنشطة في هذا المجال مؤخراً في عام 2012. ويعود ذلك إلى مجموعة متنوعة من الأسباب، بما في ذلك مواصلة التركيز، عن قصد، على الهدف الأول المتعلق بتوسيع المشاركة

وصعوبة تحديد التدخلات المناسبة لهذا الهدف. وكان النشاط الأساسي مشروع السموم الفطرية في الذرة الرفيعة، الذي ولد قدرا كبيرا من البيانات العلمية. غير أن النتائج النهائية لذلك المشروع ليست معروفة حتى وقت إعداد هذا التقرير. ويتضمن التقرير استنتاجات أخرى فيما يتعلق بكل من معايير التقييم. وبالإضافة إلى الاستنتاجات بشأن الفعالية المذكورة أعلاه، فإن بعض الاستنتاجات الأكثر بروزاً هي:

1- إذا تم الحفاظ على هدف توسيع المشاركة، فإن بعض البلدان التي يمر اقتصادها بمرحلة انتقالية ستحتاج مساعدة مستمرة للمشاركة الفعلية. وقد أصبحت المشاركة الفعالة موضع تركيز أكبر للبلدان المؤهلة، ولكنها بحاجة إلى الدعم على أساس كل بلد على حدة.

2- مطلوب المزيد من تحديد الاحتياجات وتصميم البرامج "لزيادة توافر الأدلة العلمية في الدستور الغذائي"، التي ستسمح لحساب الأمانة بتصميم النهج والأنشطة المناسبة في ضوء الحقائق التشغيلية والمالية للحساب، إذا ما قرر الإبقاء على هذا الهدف في المستقبل.

3- تم تحديد هدف التنمية العالي المستوى في إطار النتائج لحساب الأمانة بشكل مرتفع للغاية. وفي حين أن مساهمة المعايير لسلامة الأغذية واضحة من الناحية النظرية، فإن هناك عوامل كثيرة من الناحية العملية، والعديد من أصحاب المصلحة، الذين يؤثرون على نظام سلامة الأغذية في بلد ما، لتكون هذه المساهمة أساساً لتقييم التقدم المحرز ونتائج مبادرة مثل مبادرة حساب أمانة هيئة الدستور الغذائي. ويجب تحديد إطار نتائج حساب الأمانة بطريقة أكثر ملاءمة لنطاقه ومجال نفوذه المعقول. وينبغي أن يركز إطار نتائج الحساب أكثر على المشاركة الفعالة وعملية وضع المعايير، بدلاً من تنفيذ المعايير والآثار على أنظمة سلامة الأغذية، أو التجارة الدولية، أو الأغذية السليمة والمغذية.

4- وسيتم تحديد الاستدامة من خلال السياق الوطني. ويتضمن مفتاح الحل رفع أولوية مشاركة الدستور الغذائي على المستوى الوطني مع الوزارات المركزية وصناع القرار السياسي. ولم يصمم المشروع أبداً أنشطة محددة لمعالجة هذه المشكلة الجذرية.

5- ومن الواضح أن حساب الأمانة كان له أثر إيجابي على زيادة الوعي بشأن أهمية الدستور الغذائي في البلدان المؤهلة من خلال تعريض المشاركين في عملية وضع المعايير الدولية للأغذية التي تجري في هيئة الدستور الغذائي، وقد قدم معلومات قيمة عن كيفية هيكلة وإقامة البنية الأساسية للدستور الغذائي على المستوى الوطني.

6- ونظراً للشكل الحالي لتصميم برنامج حساب الأمانة وتوقعاته التي تتراوح من تعزيز المشاركة الفعالة لدعم توليد البيانات العلمية، فإنه ليس الأمثل. ومع مزيد من التركيز على بناء القدرات، ووضع وتنفيذ برنامج السموم

الفطرية في الذرة الرفيعة، كان هناك اعتماد على منظمة الصحة العالمية ومنظمة الأغذية والزراعة للمساهمات بوقت الموظفين، الأمر الذي قد لا يكون مستداما على المدى الطويل.

7- يقوم حساب أمانة هيئة الدستور الغذائي بتقييم ومراقبة عمله بشكل فعال. ونتيجة لذلك، حدد العديد من الدروس المستفادة، ولكن تم اتخاذ عدد قليل منها للعمل، وفي بعض الحالات، لفترات محدودة من الوقت. وكمثال على ذلك، أثبتت مسألة التوجيه كمجال للحصول على الدعم فيه في عام 2007، ولكن تم إجراء تجربة فقط في عام 2012. وقد لاقت التجربة استقبالا جيدا وناجحا، ولكنه لم يتم تكرارها أبداً.

التوصيات

تقدم التوصيات التالية إلى الفريق الاستشاري المعني بحساب الأمانة للنظر فيها:

1. - وضع استراتيجية ترويجية وللمشاركة للدستور الغذائي مع الأمانة العامة لهيئة الدستور الغذائي، للدعوة إلى الدعم الوطني لبرامج الدستور الغذائي. وينسجم ذلك مع الهدف 3 من الخطة الاستراتيجية لهيئة الدستور الغذائي وسوف يساعد على معالجة الأسباب الجذرية للعوامل التي تؤثر على استدامة مشاركة البلدان النامية في الدستور. وهناك أيضا حاجة لرفع أولوية ومكانة سلامة الأغذية في منظمة الصحة العالمية ومنظمة الأغذية والزراعة نفسها. وغالبا ما تكون الظروف على المستوى الوطنية انعكاسا للمشهد الدولي، وإذا لم تكن سلامة الأغذية بندا ذا أولوية لدى الهيئات الرئاسية في منظمة الصحة العالمية ومنظمة الأغذية والزراعة فإنه من الصعب الدعوة لها على المستوى الوطني.
2. - إعادة تحديد أهداف البرنامج في ضوء الاحتياجات المتطورة للبلدان المؤهلة. هناك موضوع يتكرر في جميع نتائج التقييم وهو أن حساب الأمانة كان برنامج لمدة 12 سنة وقد تم إدخال تعديلات طوال الفترة استنادا إلى عمليات تقييم ورصد مستمرة. ومع ذلك، لقد كانت التغييرات محدودة بسبب النطاق الأصلي (وثيقة المشروع)، وفي بعض الأحيان، كان تنفيذها بطيء. وفيما تنظر منظمة الصحة العالمية ومنظمة الأغذية والزراعة ببرنامج خلف، هناك فرصة لضمان تأسيس عملية تخطيط تكرارية من شأنها أن تسمح بالتعديلات في الوقت المناسب لنطاق وأهداف المشروع لاستيعاب التغييرات في بيئة العمل، وكذلك تطور احتياجات وأولويات البلدان المؤهلة.
3. - تحسين التقارير المالية. ينبغي تقديم المقارنات من سنة إلى أخرى للسماح بإجراء المقارنات. وينبغي تحديد أي تكاليف لدعم البرنامج (النفقات العامة) بصورة واضحة، بالإضافة إلى تكاليف إدارة المشروع والتكاليف الإدارية. وينبغي أن تبذل منظمة الصحة العالمية ومنظمة الأغذية والزراعة الجهود لجمع المعلومات وتقديم التقارير بشأن المساهمة العينية التي يتم انفاقها على حساب أمانة هيئة الدستور الغذائي.

4. - تحسين تحليل تكلفة حساب أمانة هيئة الدستور الغذائي. يمكن أن يكون هناك تعريفات أفضل بشأن التكاليف (على سبيل المثال، ما هي التكاليف المتضمنة في حلقات العمل التدريبية قبل اجتماعات هيئة الدستور الغذائي، وما هو البديل للتبرعات العينية)، للتمكن من تقديم تحاليل عن تكاليف أنشطة المشروع.¹
5. - للمشاركة الفعالة، ينبغي أن يكون هناك نهج يقيم شروط كل من المندوبين الأفراد والبلدان على حدة:

وبالنسبة للأفراد، قد يشمل ذلك على ما يلي:

- يجب تبرير المندوبين الجدد، المعينين لأول مرة، تبريراً تاماً في الطلب؛
- يجب أن يكمل المندوبون الجدد، المعينين لأول مرة، الدورة التدريبية عبر الإنترنت (مع اختبار)؛
- ينبغي توأمة/إرشاد المندوبين الجدد، المعينين لأول مرة، من قبل أعضاء أكثر خبرة، أو خبراء في الموضوع، أو أطراف ثالثة؛
- ينبغي تقييم المندوبين الجدد، المعينين لأول مرة، من قبل مرشد/شريك، في نهاية الاجتماع، وينبغي تقديم التقرير للبلد.

وبالنسبة للبلدان، قد يشمل ذلك على ما يلي:

- تغيير عملية تقديم الطلب: هناك طلبات متعددة السنوات، استناداً إلى استراتيجيات المشاركة التي تدل على الاتساق، وتحديد الدور المقترح لحساب أمانة هيئة الدستور الغذائي، وحزمة مرنة من المساعدة؛
- بالنسبة للبلدان الأخرى غير القادرة على الالتزام بمتطلبات التمويل المتعدد السنوات، يمكن تمويل دعمهم بناء على أساس عمليات تقديم الطلبات الحالية؛
- احترام الخطوط التوجيهية الخاصة بك. يمكن أن تتأخر عملية تقديم الطلبات وأن لا تقبل. ويمكن رفض الطلبات لكونها غير مكتملة أو غير مرضية.

6. - إجراء تحليل فيما يتعلق باحتياجات البلدان بشأن زيادة توافر الأدلة العلمية، وتطوير مجموعة واضحة من أنشطة المشروع التي يمكن أن تدعمها مبادرات مثل حساب أمانة هيئة الدستور الغذائي. وهناك إجماع بين أصحاب المصلحة في المشروع أن توفير البيانات العلمية لهيئة الدستور الغذائي أمر مهم للغاية. بيد أن هناك مجموعة واسعة من الآراء بشأن المجالات المحتملة لتدخل حساب الأمانة لدعم هذا الهدف. وتشير هذه

¹ على سبيل المثال، هل تكون حلقة تدريب قبل يوم واحد من اجتماع تنسيق إقليمي فعالة من حيث التكلفة، أم أن هناك قيمة أكبر في حلقة تدريب تمتد على يومين أو ثلاثة؟ وهل يؤدي تجميع بدل الإقامة اليومي لحلقات العمل إلى وفورات في التكاليف؟ وإن الفكرة وراء تجميع بدل الإقامة اليومي هي أن يتلقى المضيف أو المسؤول عن الحدث بدلات الإقامة اليومية للمشاركين بدلاً من أن يتلقاها الأفراد. ويوفر ذلك للمضيف/المسؤول حساب "مجمع" يمكنه أن يفاوض من خلاله على خصومات للفنادق لحجز كتل الغرف والوجبات والمواصلات. ولا يزال بإمكان الأفراد تلقي نسبة من بدل الإقامة اليومي للنفقات النثرية.

المجموعة الواسعة من الآراء أنه ينبغي إجراء تقييمات أخرى للاحتياجات وتحديدتها من أجل استهداف أفضل لأنشطة المشروع الملائمة لحساب الأمانة. وينبغي أن تكون الأنشطة واقعية بالنظر إلى أنه تاريخياً لدى حساب الأمانة 130 بلد مؤهل وقد أنفق 640 000 دولار أمريكي على مدى 10 أعوام (من 2004 إلى 2013) على الهدف العام.

7. - محاذاة أفضل للتوظيف ونطاق المشروع. ينبغي أن تأخذ عملية التوظيف والهيكله لأمانة حساب أمانة هيئة الدستور الغذائي أهداف المشروع بعين الاعتبار، وأنشطته لضمان التوازن الصحيح للقدرات والكفاءات التقنية لتحقيق أهداف المشروع، من دون الإفراط، غير المستدام، في الاعتماد على المساهمات العينية من منظمة الصحة العالمية ومنظمة الأغذية والزراعة.

8. - وضع استراتيجيات وخطط لزيادة القدرة على التنبؤ بالتمويل. يجب استخدام الأنشطة والاستراتيجيات على المدى الطويل، إذا كان هناك تحولات مستقبلية في التركيز على المشاركة الفعالة وتحول إلى نهج أكثر بناء للقدرات مصمم خصيصاً ويهدف إلى التأثير على القدرات المؤسسية، الأمر الذي لا يمكن دعمه بالنمط الحالي للتمويل. وهناك حاجة إلى التمويل الطويل الأجل والأكثر قابلية للتنبؤ. وقد حقق المشروع بعض التقدم في هذا الصدد ولكن هناك حاجة إلى مصادر أكثر تنوعاً من التمويل طويل الأجل.

9. - مواصلة تطوير أطر المراقبة والتقييم. لقد حقق حساب الأمانة تقدماً جيداً بالثناء في تطوير واستخدام أطر رصد وتقييم. وينبغي مواصلة تطوير الإطار وينبغي أن تشمل أي أطر جديدة للنتائج خطوط أساس وأهداف، مع أهداف ينبغي أن تكون محددة، وقابلة للقياس، ويمكن تحقيقها، وذات صلة، ومحددة بفترة زمنية.

10. - ينبغي إدماج الدروس المستفادة وأفضل الممارسات الجديدة بسرعة أكبر وبقدر أكبر من الاتساق في الأنشطة العادية لحساب الأمانة المدعومة من المشروع، وذلك ضمن الواقع التشغيلي لمنظومة الأمم المتحدة وهيئة الدستور الغذائي.