

January 2007



منظمة الأغذية
والزراعة
للأمم المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food
and
Agriculture
Organization
of
the
United
Nations

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

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

هيئة تدابير الصحة النباتية
الدورة الثانية
روما، 26-30 مارس/آذار 2007
تحليل عملية تطبيق أداة تقييم القدرات في مجال الصحة النباتية
البند 13 - 1 من جدول الأعمال المؤقت

أولا - معلومات أساسية

1- لوحظ أثناء الدورة السادسة للهيئة المؤقتة لتدابير الصحة النباتية (2004) أن أداة تقييم القدرات في مجال الصحة النباتية قد طبقت في أكثر من 30 بلداً، وأن هذه الأداة كانت مفيدة بصورة خاصة في وضع خطوط أساس لقياس الفجوة في القدرات بين أوضاع تدابير الصحة النباتية الحالية لأحد الأعضاء، والاحتياجات اللازمة لاستيفاء متطلبات المعايير الدولية. كما لوحظ أن من الضروري، بالنظر إلى أن هذه الأداة سوف يستخدمها الكثير من البلدان الأخرى في المستقبل، تحديد ما إذا كانت المنافع المتوخاة قد استخلصت من تطبيقها. وعلى ذلك، صادقت الدورة السادسة للهيئة المؤقتة لتدابير الصحة النباتية على اقتراح بإجراء تحليل بشأن تطبيق تقييم القدرات في مجال الصحة النباتية.

2- وخلال الدورة السابعة للهيئة المؤقتة لتدابير الصحة النباتية (2005)، أبلغت الأمانة بأنها قد وقعت اتفاقاً مع المركز الدولي للزراعة والعلوم البيولوجية في أفريقيا لوضع أداة يمكن أن تستخدم في تقييم فعالية عملية تقييم القدرات في مجال الصحة النباتية. وكان من المتوقع أن تكون نتائج هذا التقييم جاهزة للتقديم للدورة الثامنة للهيئة المؤقتة لتدابير الصحة النباتية/الدورة الأولى للهيئة لتدابير الصحة النباتية (2006).

3- غير أن التقرير النهائي لم يكن جاهزاً للعرض على الدورة الأولى للهيئة لتدابير الصحة النباتية 2006 وإن كان قد قُدم تقرير حالة وتمت مناقشته. وأخذت هيئة تدابير الصحة النباتية علماً بالتقرير المرحلي وأُعربت عن أملها في الحصول على التقرير النهائي بشأن التحليل خلال الدورة الثانية للهيئة.

ثانيا - تحليل عملية تطبيق أداء تقييم القدرات في مجال الصحة النباتية

- 4- حددت مكونات الدراسة على النحو التالي :
- تقييم رئيسي لتقييم القدرات في مجال الصحة النباتية بوصفه أداة لتقييم الاحتياجات مع توصيات بإجراء تعزيزات؛
 - استعراض القيمة التعليمية للأداة في مجال التدريب واستثارة الوعي؛
 - تقييم التأثيرات على التخطيط الاستراتيجي على المستوى الوطني؛
 - تقييم التأثيرات على المنظمات الأخرى على الصعيد الدولي، بما في ذلك الاتفاقية الدولية لوقاية النباتات ومنظمة الأغذية والزراعة والمنظمات المانحة والإنمائية.
- 5- وأجريت الدراسة من خلال توليفة من: مسح استبباني أرسل إلى جميع منظمات وقاية النباتات الوطنية، ومقابلات مع الجهات العلمية الرئيسية (مثل ميسري تقييم القدرات في مجال الصحة النباتية والجهات المانحة وموظفي منظمة الأغذية والزراعة ومنظمات وقاية النباتات الإقليمية - وخبراء تدابير الصحة والصحة النباتية وغيرهم)، وأسئلة موجهة إلى منظمات وقاية النباتات الإقليمية واستعراض للوثائق ذات الصلة بما في ذلك الأدوات الأخرى المستخدمة في دراسة قدرات في مجال الصحة النباتية.
- 6- وأجرت جماعة العمل غير الرسمية المعنية بتقييم القدرات في مجال الصحة النباتية استعراضا للتقرير الكامل (المتوافر في مكتب الوثائق) في ديسمبر/كانون الأول 2006. وسوف تقدم جماعة العمل تقريرا عن ذلك إلى هيئة تدابير الصحة النباتية في إطار البند 13-2 من جدول الأعمال (الوثيقة CPM 2007/19). وستناقش التوصيات المتضمنة في التقرير تحت هذا البند من جدول الأعمال. ويتضمن الملحق 1 بهذه الوثيقة تقريرا موجزا.
- 7- ويرجى من هيئة تدابير الصحة النباتية:
- 1- *التعليق على تحليل تطبيق أداة تقييم القدرات في مجال الصحة النباتية الذي أعده المركز الدولي للزراعة والعلوم البيولوجية.*

الملحق 1

تحليل تطبيق أداة تقييم القدرات في مجال تدابير الصحة النباتية

المركز الدولي للزراعة والعلوم البيولوجية – أفريقيا

تقرير موجز

أولا - مقدمة

1- تعتمد الاتفاقية الدولية لوقاية النباتات على القدرات الوطنية لمنظمات وقاية النباتات الوطنية في تحقيق أهدافها المبينة في التوجه الاستراتيجي الرابع الصادر عن الاتفاقية الدولية لوقاية النباتات المعنون " تنمية القدرات في مجال الصحة النباتية لدى الأعضاء من خلال عملية تعزيز تقديم المساعدات التقنية " (المادة عشرون من الاتفاقية الدولية لوقاية النباتات). وقد تركزت الأنشطة بموجب التوجه الاستراتيجي بشدة على أداة تقييم القدرات في مجال الصحة النباتية التي نشأت عن مشروع لنيوزيلندا عام 1999. وقد اضطلعت الاتفاقية الدولية لوقاية النباتات بالمسؤولية عن الأداة عام 2001، وأدمج استخدامها في الكثير من مشاريع برنامج التعاون الفني في منظمة الأغذية والزراعة المتعلقة بوضع النظم الوطنية للصحة النباتية إلا أنه لم تجر أية دراسة بشأن تأثيرات هذا التقييم وما إذا كان يحقق أهدافه.

2- وطلبت الدورة السادسة للهيئة المؤقتة لتدابير الصحة النباتية إجراء استعراض لتأثير أداة تقييم القدرات في مجال الصحة النباتية. وكانت مكونات الدراسة على النحو التالي:

- تقييم التأثير على التخطيط الاستراتيجي على المستوى الوطني؛
- تقييم التأثيرات على المنظمات الأخرى على الصعيد الدولي بما في ذلك الاتفاقية الدولية لوقاية النباتات ومنظمة الأغذية والزراعة والمنظمات المانحة والإنمائية؛
- استعراض القيمة التعليمية للأداة في مجال التدريب واستثارة الوعي؛
- التقييم الرئيسي لتقييم القدرات في مجال الصحة النباتية بوصفه أداة تقييم للاحتياجات مع توصيات لإجراء عمليات تعزيز.

وقد تحقق ذلك من خلال مسح وزع على جميع منظمات وقاية النباتات الوطنية واستعراضات واجتماعات مع الجهات العلمية الرئيسية الأخرى (مثل الميسرين والجهات المانحة وموظفي منظمة الأغذية والزراعة ومنظمات وقاية النباتات

الإقليمية وخبراء تدابير الصحة والصحة النباتية وغيرهم)، واستعراض للوثائق ذات الصلة بما في ذلك الأدوات الأخرى لدراسة القدرات في مجال الصحة النباتية. وقد تلقت الأمانة ثمانية وأربعين رداً على المسح، إلا أنه لم يرد سوى 16 رداً من البلدان التي طبقت تقييم القدرات في مجال الصحة النباتية. ويمثل ذلك موجزاً للتقرير الكامل استعرضته جماعة العمل غير الرسمية المعنية بتقييم القدرات في مجال الصحة النباتية في ديسمبر/كانون الأول 2006. وقد أخذت التوصيات النهائية في الاعتبار المناقشات التي جرت في ذلك الاجتماع، ولذلك فهي تختلف بصورة طفيفة عن مشروع التوصيات الواردة في تقرير جماعة العمل غير الرسمية.

ثانياً - استخدام تقييم القدرات في مجال الصحة النباتية وتأثيراته

3- يتألف تقييم القدرات في مجال الصحة النباتية من 614 سؤالاً في 11 وحدة، ومصفوفات فارغة تستخدم في تحليل جوانب القوة ونقاط الضعف والفرص والأخطار، وترتيب أولويات الإجراءات ووضع إطار منطقي. ولم تقدم أية توجيهات وثنائية فيما يتعلق باستخدام الردود على الأسئلة لاستكمال المصفوفات إلا أن ذلك قدم، من الناحية العملية، بمعرفة الميسرين، والذي كان يقدم عادة من خلال مشاريع برنامج التعاون الفني في منظمة الأغذية والزراعة. ولم يتم عادة إشراك سوى موظفي منظمات وقاية النباتات الوطنية والباحثين من المنظمات الوطنية الأخرى في استكمال تقييم القدرات في مجال الصحة النباتية، مع مشاركة "مستخدمي" خدمات منظمات وقاية النباتات الوطنية في حالات قليلة فقط.

4- وقد أشارت الهيئة المؤقتة لتدابير الصحة النباتية مراراً إلى قيمة الأداة، وشهد الكثير من أولئك المشاركين بصورة مباشرة في استخدامها بمنافعها في عملية التخطيط على المستوى الوطني. وكان استخدام تقييم القدرات في مجال الصحة النباتية يليه، في بعض الحالات، وضع خطة وطنية (44٪) وتشريع جديد أو محسن (62٪) ومبررات لمخصصات الميزانية (47٪). غير أنه كان من العسير، نتيجة لتنفيذ هذا التقييم عموماً كجزء من مشروع من مشاريع برنامج التعاون الفني، فصل تأثير التقييم ذاته عن ذلك الخاص بالمشروع.

5- وكان يستشهد بتقييم القدرات في مجال الصحة النباتية ويشار إليه عادة على الصعيد الدولي. وباستثناء مشاريع برنامج التعاون الفني، لا يستخدم هذا التقييم إلا بصورة طفيفة من جانب وكالات المساعدات التقنية، ولم تكن البلدان تستخدم أو تقدم عادة نتائج هذا التقييم خارجياً. ووافقت الدورة الثالثة للهيئة المؤقتة لتدابير الصحة النباتية على الإبقاء على نتائج التقييم في سرية حسب رغبة بلد معين، وقد أدى ذلك إلى الابتعاد بعض الشيء عن هدف من الأهداف الأصلية للأداة ألا وهو توفير المعلومات لأمانة الاتفاقية الدولية لوقاية النباتات لتحديد الاحتياجات من المساعدات التقنية وأنشطتها وترتيب أولوياتها. ولم يسفر الاهتمام المبكر بتقييم القدرات في مجال الصحة النباتية في قطاع تدابير الصحة النباتية عن توسع في تطبيق نهج هذا التقييم. وكان لدى الأدوات الأخرى لتقييم احتياجات القدرات في مجال الصحة النباتية نظرة

أشمل إلى القدرات عما كان لدى تقييم القدرات في مجال الصحة النباتية. وكان يشترك نطاق أوسع من أصحاب الشأن في عملية تقييم القدرات.

6- وقد أسهم استخدام تقييم القدرات في مجال الصحة النباتية في استثارة الوعي على الصعيد الوطني بالاتفاقية الدولية لوقاية النباتات والمعايير الدولية لتدابير الصحة النباتية ودور منظمات وقاية النباتات الوطنية واحتياجاتها والتزاماتها على الرغم من عدم إشراك سوى عدد قليل من الأفراد من خارج هذه المنظمات في تجميع المعلومات. وقدم 56٪ من أصحاب الردود النتائج داخل بلدانهم لصانعي السياسات وغيرهم من أصحاب الشأن بوسائل مختلفة، من بينها حلقات العمل والندوات الدراسية والمؤتمرات فضلا عن تقديمها على مستوى الأفراد.

ثالثا - القدرات في مجال الصحة النباتية وتقييمها

7- تتباين وجهات النظر فيما يتعلق بالمقصود بالقدرات في مجال الصحة النباتية، إلا أنها تتضمن عموما كلا من وقاية الموارد النباتية وتيسير التجارة. ولا يوجد أي تناول أو تعريف لهذا المصطلح في تقييم القدرات في مجال الصحة النباتية أو مسرد مصطلحات الاتفاقية الدولية لوقاية النباتات. ويصف التقييم بصورة ضمنية نظاما وطنيا نموذجيا إلا أن ثمة تباين في القدرات التي تحتاجها البلدان، ومن ثم فإن من غير الملائم الحديث عن نظام أساسي واحد تجري في ضوئه عملية تقييم القدرات. غير أن لجوانب معينة في النظام نماذج لأفضل الممارسات كما أن هناك صفات سوف تتوافر في جميع النظم الناجحة مثل الكفاءة والشفافية (القرارات المعتمدة على القرائن) والتنسيق الكامل. وتحدد التطورات الأخيرة في مجال تقييم القدرات وتنميتها القدرات من حيث أداء الأفراد والمنظمات والنظم، وتقتصر فترة خمس سنوات لخطط العمل ووضع الأولويات. وقد تتراوح عملية تقييم القدرات بين الاستعراض المتعمق والكثيف الموارد والتقييم الذاتي السريع إلا أن أنسب الأدوات في هذا المجال هي التي يتم اختيارها تمشيا مع الأهداف والبيانات والموارد المتاحة.

8- وثمة نقاط انطلاق مختلفة لإجراء استعراض للقدرات الوطنية في مجال الصحة النباتية، وحددت عشرة أهداف محتملة لذلك هي:

- (أ) لوضع أساس لاستراتيجية وخطة عمل وطنية (بما في ذلك وضع الأولويات)
- (ب) لتقييم القدرات وتعزيز التخطيط في مجال معين (مثل التشخيص والتفتيش والمناطق الخالية من الآفات وغير ذلك)
- (ج) لإبراز نقاط الضعف ومن ثم اجتذاب وتخصيص الأموال (الوطنية أو الخارجية)
- (د) لإقناع الشركاء التجاريين بالمصادقية والثقة

- (هـ) - لاستيفاء (أو إظهار الامتثال لـ) الالتزامات الدولية (مثل المعايير الدولية لتدابير الصحة النباتية أو للانضمام إلى منظمة التجارة العالمية)
- (و) لتوفير معلومات مسترجعة للاتفاقية الدولية لوقاية النباتات وما يتصل بها من أجهزة بشأن تنفيذ المعايير الدولية لتدابير الصحة النباتية أو الاتفاقات الأخرى (مثل اتفاق الصحة والصحة النباتية)
- (ز) لتزويد أصحاب الشأن بالمعلومات وإقناعهم
- (ح) لتحفيز الموظفين على تحقيق المزيد
- (ط) لرصد التقدم المحرز بمرور الوقت في ضوء مؤشرات الأداء
- (ي) للإسهام في عمليات التقييم الإقليمية أو العالمية

رابعاً - خيارات للأدوات

9- من غير الملائم أن تعالج أداة واحدة جميع أهداف تقييم القدرات، وقد رؤى منذ البداية أن عملية تقييم القدرات في مجال الصحة النباتية مجرد أداة ضمن مجموعة من الأدوات. وقد توخيت ستة أدوار لأدوات تقييم القدرات في مجال الصحة النباتية مع أدوار محتملة لكل من الاتفاقية الدولية لوقاية النباتات ومنظمات وقاية النباتات الإقليمية ومنظمات وقاية النباتات الوطنية في وضع واستخدام هذه الأدوات.

(أ) التقدير السريع للنظام الوطني لصحة النبات باعتبار ذلك الخطوة الأولى في وضع رؤية واستراتيجية تشمل وجهات نظر واحتياجات جميع أصحاب الشأن. ويمكن أن تؤدي هذه الوظيفة أداة "الأداء والرؤية والاستراتيجية" التي أعدها معهد التعاون في مجال الزراعة في البلدان الأمريكية.

(ب) تحديد الاحتياجات من القدرات في مجال معين أو في كامل نظام صحة النبات باعتبار ذلك الأساس الذي يعتمد عليه في وضع التخطيط المفصل واجتذاب التمويل الوطني والخارجي. وتعتبر عملية تقييم القدرات في مجال الصحة النباتية أنسب مكان للقيام بهذا الدور وإن كان ضمن إطار معدل.

(ج) تقييم مدى ثقة ومصداقية الشريك التجاري. ويعتبر ذلك الأساس الذي يعتمد عليه نهج تقييم القدرات في مدونة الصحة الحيوانية لدى المنظمة العالمية للصحة الحيوانية في حين أن الحاجة إلى ذلك تستوفى الآن في مجال صحة النبات من خلال طائفة من الأنشطة التي من بينها الاستبيانات الثنائية ومتطلبات إعداد التقارير في إطار الاتفاقية الدولية لوقاية النباتات.

- (د) رصد الامتثال للاتفاقية الدولية لوقاية النباتات أو الالتزامات الدولية الأخرى. وقد اقترح ذلك بوصفه دورا محتملا لتقييم القدرات في مجال الصحة النباتية. وسوف يتعين توفير أدوات منفصلة ربما ترتبط بوضع كل معيار من المعايير الدولية لتدابير الصحة النباتية.
- (هـ) قياس كفاءة نظم صحة النبات، ورصد التقدم المحرز بمرور الوقت في ضوء مؤشرات الأداء، وتقييم عملية تخصيص الموارد وتشجيع الموظفين على تحقيق المزيد.
- (و) الاستعراضات الإقليمية والعالمية للقدرات في مجال صحة النبات لتحديد القضايا العريضة وبيان حالة وأهمية صحة النبات لوكالات التمويل وللأفراد من غير الخبراء.

خامسا - التوصيات

10- فيما يتعلق بتقييم القدرات في مجال الصحة النباتية يوصى

بما يلي:

- (أ) ينبغي أن تقتصر أهداف أداة تقييم القدرات في مجال الصحة النباتية على تقييم الاحتياجات من القدرات في هذا المجال باعتبار ذلك الأساس الذي يعتمد عليه في التخطيط ووضع الأولويات على الصعيد الوطني ولتخصيص واجتذاب التمويل (الوطني أو الخارجي) الذي يبين الطريقة التي استخدم بها خلال السنوات الخمس السابقة.
- (ب) توسيع نطاق محتوى تقييم القدرات في مجال الصحة النباتية ليغطي مكونات قدرات النظام الوطني لصحة النبات التي لا تتصل بصورة مباشرة بالتزامات منظمات وقاية النباتات الوطنية بموجب المعايير الدولية لتدابير الصحة النباتية/الاتفاقية الدولية لوقاية النباتات مثل الاتصالات وإشراك أصحاب الشأن في النظم الوطنية لصحة النبات.
- (ج) توفير التوثيق الذي يغطي: عملية تطبيق هذا التقييم، بما في ذلك إشراك صانعي السياسات، والقطاع الخاص وأصحاب الشأن الآخرين، وتفسير النتائج في سياق الأهداف الوطنية والشركاء التجاريين لتحديد الأولويات ووضع خطط العمل، وإيجاز وعرض الأهداف داخل البلد وخارجه. وينبغي النظر إلى أداة تقييم سلامة الأغذية باعتبارها مثالا لهذا التوجيه.

(د) إعادة تشكيل عملية تقييم القدرات في مجال الصحة النباتية على أساس الفئات المواضيعية حيث تحتوي كل فئة على ترتيبات هيكلية بما قد ينتفي معه الاعتماد على الردود على الأسئلة من المستوى الأعلى، والرد على الأسئلة من المستوى الأدنى بشأن التفاصيل الأقل أهمية.

(هـ) ترتبط الفئات المواضيعية بمواد الموارد التكميلية للمساعدة في فهم وتيسير وضع الخطط المعتمدة على النتائج (مثل اعتبارها خطوط توجيهية بشأن تشريعات الصحة النباتية).

11- وفيما يتعلق بالأدوات الأخرى المتعلقة بتقييم القدرات في مجال الصحة النباتية يوصى بما يلي :

(أ) إيلاء الاهتمام لأوراق تنفيذ المعايير الدولية المختلفة لتدابير الصحة النباتية والتي تتخذ شكل قوائم المراجعة والطريقة التي يمكن أن توضع وتستخدم بها لرصد الاحتياجات من القدرات فيما يتعلق بتنفيذ المعايير الدولية لتدابير الصحة النباتية.

(ب) ترى الاتفاقية الدولية لوقاية النباتات أن الأداء والرؤية والاستراتيجية أداة مفيدة لإجراء التقييم السريع للنظم الوطنية للصحة النباتية استناداً إلى تقدير الخبراء، وكنقطة بداية لإشراك مختلف أصحاب الشأن والموافقة على الأولويات.

(ج) المعلومات التي يطلبها عادة الشركاء التجاريون بما في ذلك إدراج المتطلبات الحالية من تقاسم المعلومات بموجب المعايير الدولية لتدابير الصحة النباتية/الاتفاقية الدولية لوقاية النباتات في التصميم الموحد الذي سيعرض على البوابة الدولية للصحة النباتية مع توفير الوصول الملائم إليها للحد من الاحتياجات إلى تبادل المعلومات العامة على أساس ثنائي.

(د) وضع أدوات بسيطة، تعتمد على اللوحات الجدولية مثلاً، لمعالجة الأهداف شديدة التحديد للتقييم مثل نمذجة المخاطر وتقييم كفاءة الخدمات وحسابات استرجاع التكاليف وصنع قرارات الاستثمار.

(هـ) استعراض جميع الأدوات المشار إليها أعلاه لإدراج الاهتمامات البيئية بصورة صريحة.

12- ويوصى بما يلي بالنسبة لاستراتيجية المساعدات التقنية:

- (أ) وضع خطة استراتيجية للمساعدات التقنية تتناول الطائفة الكاملة من القضايا. وفي حين أن مجموعات فرعية عديدة من هيئة تدابير الصحة النباتية قد تشارك في وضع وتنفيذ المساعدات التقنية، لا بد أن يكون الجميع على إدراك بوجود استراتيجية منسقة واحدة والعمل بموجبها وفق اتصالات مشتركة حسنة التوقيت. ويتعين تحديد دور التنسيق بصورة ملائمة.
- (ب) تؤيد هيئة تدابير الصحة النباتية تعريف القدرات الوطنية في مجال الصحة النباتية الذي يلائم على أفضل وجه رؤيتها وتوقعاتها لجميع الجهود التي تبذل في إطار الاتفاقية الدولية لوقاية النباتات.
- (ج) تصميم آلية لجمع المعلومات عن قدرات منظمات وقاية النباتات الوطنية والقضايا المتصلة بها مع مراعاة الحاجة إلى الحرية.
- (د) إسناد دور استعراض استخدامات المعلومات الناشئة عن تقييم القدرات في مجال الصحة النباتية وغير ذلك من الأدوات بصورة ملائمة حتى يمكن التعلم من الاتجاهات وضمان النقل الدقيق للمعلومات وتحسين طرق توصيل احتياجات وقيم صحة النبات للقطاعات الأخرى.
- (هـ) ينبغي إطلاق مبادرة بشأن نوعية البيانات الوطنية المتعلقة بالصحة النباتية (مثل المخاطر عند خط الأساس، ومستوى الجهد الذي يبذل لمنع دخول الآفات وغير ذلك مما يندرج في أنماط الأدوات ذات اللوحات الجدولية الأكثر تفصيلاً) باعتبار ذلك مساعدات موجهة إلى منظمات وقاية النباتات الوطنية.