

برنامج  
الأغذية  
العالمي



Programme  
Alimentaire  
Mondial

World  
Food  
Programme

Programa  
Mundial  
de Alimentos

المجلس التنفيذي

الدورة العادية الأولى

روما، 19-21/2/2007

## مسائل الموارد والمالية والميزانية

البند 6 من جدول الأعمال

تقرير المراجع الخارجي لبرنامج الأغذية  
العالمي عن إدارة الخزنة

مقدمة للمجلس للنظر



Distribution: GENERAL

**WFP/EB.1/2007/6-B/1**

15 January 2007

ORIGINAL: ENGLISH

طبعت هذه الوثيقة في عدد محدود من النسخ. يمكن الإطلاع على وثائق المجلس التنفيذي  
في صفحة برنامج الأغذية العالمي في شبكة انترنت على العنوان التالي:  
(<http://www.wfp.org/eb>)

## مذكرة للمجلس التنفيذي

### الوثيقة المرفقة مقدمة للمجلس التنفيذي للنظر

تدعو الأمانة أعضاء المجلس الذين يرغبون في إبداء بعض الملاحظات أو لديهم استفسارات تتعلق بمحتوى هذه الوثيقة إلى الاتصال بموظفي برنامج الأغذية العالمي المذكورين أدناه، ويفضل أن يتم ذلك قبل ابتداء دورة المجلس التنفيذي بفترة كافية.

رقم الهاتف: 0044 207 987136

Mr G. Miller

المدير الإقليمي:

رقم الهاتف: 066513-2577

Mr R. Clark

المسؤول عن عمليات:

الرجاء الاتصال بالسيدة C. Panlilio، المساعد الإداري لوحدة خدمات المؤتمرات، إن كانت لديكم استفسارات تتعلق بإرسال الوثائق المتعلقة بأعمال المجلس التنفيذي وذلك على الهاتف رقم: (066513-2645).





National Audit Office

## تقرير المراجع الخارجي

### برنامج الأغذية العالمي – استعراض إدارة الخزانة

يقدم المكتب الوطني لمراجعة الحسابات خدمات المراجعة الخارجية لبرنامج الأغذية العالمي. والمراجع الخارجي، وهو السير جون بورن، معيّن من قِبَل المجلس التنفيذي طبقاً للمادة الرابعة عشرة من النظام المالي. وبالإضافة إلى إبداء الرأي في الكشوف المالية للبرنامج. فإنه يملك، طبقاً للمهمة الموكلة إليه، سلطة رفع التقارير إلى المجلس التنفيذي بشأن مدى كفاءة الإجراءات المالية والإجراءات العامة للتنظيم والإدارة في البرنامج.

ويوفر المكتب خدمات المراجعة الخارجية للمنظمات الدولية، وهو يعمل في استقلال تام عن دوره باعتباره المؤسسة العليا لمراجعة الحسابات في المملكة المتحدة. ويعمل لدى المكتب فريق متخصص من الموظفين المؤهلين مهنيًا ممن يتمتعون بخبرة واسعة في مراجعة حسابات المنظمات الدولية.

والهدف من التقرير هو توفير إشراف مستقل وضمان للحكومات وغيرها؛ وتعزيز الإدارة المالية والتسيير والإدارة في المنظمة؛ ومن خلال عملية المراجعة دعم الأهداف التي تعمل المنظمة على تحقيقها.

المحتويات	الفقرات
ملخص	3-1
نطاق الاستعراض	10-4
المقدمة والسياق	23-11
إدارة النقدية والعمليات المصرفية والنقد الأجنبي	42-24
مراقبة الإدارة للأموال المستثمرة	63-43
توجيه الخزانة وأداؤها وتقييم المخاطر	74-64
النتائج العامة للاستعراض	77-75

## ملخص

← تقرير عن استعراض المراجعة الخارجية لإدارة الموارد النقدية.

← ضمان مستقل للمجلس التنفيذي بشأن الأموال المحفوظ بها وهل هي محمية، وتدار بطريقة فعالة اقتصادياً، ومتاحة للاستخدام المناسب.

← 11 توصية للمراجعة بشأن التحسينات في ترتيبات إدارة الخزنة.

1- ظل برنامج الأغذية العالمي، منذ عام 2002، يحتفظ سنوياً بموارد نقدية طائلة تتجاوز 1 000 مليون دولار أمريكي. ويحتاج حجم الأرصدة النقدية إلى مراقبة فعالة للإدارة للحفاظ على هذه الأصول النقدية الطائلة وتزويد البرنامج بالموارد اللازمة لمواجهة حالات الطوارئ الجديدة بسرعة؛ ودعم العمليات الجارية؛ وتمويل الالتزامات الناشئة عن الأنشطة السابقة، مثل تمويل استحقاقات الموظفين.

2- وقد أجرينا استعراضاً مستقلاً في سياق المراجعة للإشراف على الأرصدة النقدية وحفظها ولترتيبات إدارة الأموال في المنظمة.

3- وعلى أساس فحصنا لترتيبات الأمانة المتعلقة بإدارة المخاطر في المنظمة وضوابط الإدارة الرئيسية وأنشطة الاستثمار، خلصنا بوجه عام إلى أن التمويل النقدي مصون بالشكل المناسب؛ بوجود عوائد معقولة للاستثمار، مع مراعاة معيار المخاطر القليلة المعتمد. غير أننا تقدمنا بإحدى عشرة توصية لتعزيز الإدارة المالية في البرنامج، وصولاً إلى ما يلي:

- تحسين التنبؤ بالنقد؛
- توحيد أساليب ومسؤوليات العمل لدمجها مع أدوات النظام الموحدة؛
- مواصلة تحليل النفقات والأرصدة النقدية وتقديم تقارير منتظمة عن ذلك إلى المجلس التنفيذي؛
- التأكد من وجود ضوابط مالية فعالة اقتصادياً للعمليات المصرفية والمدفوعات الإلكترونية؛
- استعراض استخدام الحسابات المصرفية ذات الرصيد الصفري؛
- تأكيد الفعالية الاقتصادية لتوفير الخدمات المالية واستراتيجيات الاستثمار؛
- مواصلة صقل مؤشرات أداء الاستثمار الدقيقة القائمة على النتائج؛
- ضمان الوصول بالشكل المناسب إلى الاستثمارات الطويلة الأجل وفقاً للحاجة؛
- إجراء تقييم دوري للأداء في إطار ترتيبات الاستثمارات البديلة؛
- وضع مبادئ توجيهية واضحة وموثقة بشكل شامل لإدارة الخزنة؛
- وضع مقاصد وأهداف محددة بوضوح للمنظمة فيما يتصل بعملية إدارة الخزنة.

## نطاق الاستعراض

### عرض عام للفحص في سياق المراجعة ومسائله.

- 4- في عام 2002 قدم من سبقونا تقريراً عن استعراض شامل لإدارة الخزانة في الفترة من يناير/كانون الثاني 1999 إلى يونيو/حزيران 2002، وهي الفترة التي تولى فيها البرنامج مسؤولية إدارة أمواله التي كانت تتولاها منظمة الأغذية والزراعة. ونظر تقرير المراجعة في إدارة البرنامج لنقديته وهل كانت متسقة أم لا مع القواعد والنظم والسياسات، مع اتباع السبل الاقتصادية، وذلك بمضاهاة إيراداته بنفقاته، وتقليل الحاجة إلى الاقتراض، وتعظيم فائض الاستثمار اليومي.
- 5- وخلص سابقونا إلى أن الأموال التي منحت للبرنامج وائتمن عليها قد أديرت بتدبر وفقاً للتوجيهات التنفيذية، وأن الأمانة نفذت بالتدرج الترتيبات والأدوات التنظيمية المطلوبة بعد نقل مسؤولية الأموال من في 1 يناير/كانون الثاني 1999. وفي أعقاب تعزيز وحدة الخزانة برئيس جديد وموظف إضافي لمراقبة الاستثمار، رأى سابقونا أن البرنامج أصبح قادراً على اتباع نهج أكثر استباقية إزاء المسائل المتعلقة حسب ترتيب الأولوية:
- تسلم إدارة الأصول الطويلة الأجل من (تم في عام 2003)؛
  - زيادة دقة التنبؤ بالنقد بالاستخدام الكامل لنظام WINGS لتعظيم فوائض الاستثمار؛
  - تبسيط الترتيبات المصرفية في الميدان؛
  - استعراض جميع الخدمات المتصلة بالأموال من خلال العمليات التنافسية؛
  - وضع سياسة شاملة للنقد الأجنبي.
- 6- وقد نظر استعراضنا الراهن في التقدم المتحقق في تنفيذ هذه الأولويات؛ وحدد المجالات التي نرى من المناسب اتخاذ مزيد من الإجراءات فيها فيما يتعلق بالتوصيات الرئيسية لسابقينا:
- أنه يتعين على البرنامج التوسع في استخدام الحسابات ذات الرصيد الصفري؛
  - أنه ينبغي الاحتفاظ بأدنى حد من الأموال في حساب السوق النقدي لتعظيم العوائد الكلية؛
  - أنه يتعين توضيح توجيهات الاستثمار عن طريق تحديد معالم يمكن في ضوءها تقييم أداء مديري الاستثمار.
- 7- وقد قمنا باستعراض في سياق المراجعة للفترة 2002-2006 للحصول على تحليل معقول لاتجاهات الأرصدة النقدية والإيرادات والنفقات؛ ولتقييم كفاية الموارد النقدية في إطار زمني يشمل مجموعة من الظروف التشغيلية.
- 8- وقد فحصنا الضوابط الرئيسية التي وضعتها الأمانة وموظفو المالية للأرصدة النقدية، بما في ذلك:
- التنبؤ بالنقد لتحديد مستوى الاحتياجات التشغيلية؛
  - استعراض تقلبات النقد الذي تجريه الإدارة العليا شهرياً؛
  - إشراف الخزانة على العمليات المصرفية والاستثمار والربح أو الخسارة في النقد الأجنبي؛
  - عمليات تسوية مصرفية منتظمة يقوم بها المقر والمكاتب الإقليمية أو المكاتب القطرية لتأكيد دقة الأرصدة النقدية المبلغ عنها؛
  - مراقبة لجنة الاستثمار للأرصدة النقدية وعوائد الاستثمار.
- 9- وبقية هذا التقرير إدارة المنظمة للأموال بالتأكد مما يلي:

- أن ترتيبات الخزنة الراهنة كافية وأن سياسة الاستثمار أو إدارة الأموال مناسبة؛
  - أن البرنامج يحصل على عوائد معقولة من الأموال المستثمرة؛
  - أن الأداء والمخاطر يداران بشكل مناسب ونشط.
- 10- ويعلق التقرير أيضا على تحديد المنظمة للمخاطر وعلى الأثر المحتمل لإدارة الأموال على استعراض أساليب العمل في البرنامج.

## المقدمة والسياق

الموجودات النقدية لدى البرنامج في الأعوام الأخيرة.

هل النقد موجود ومنفق.

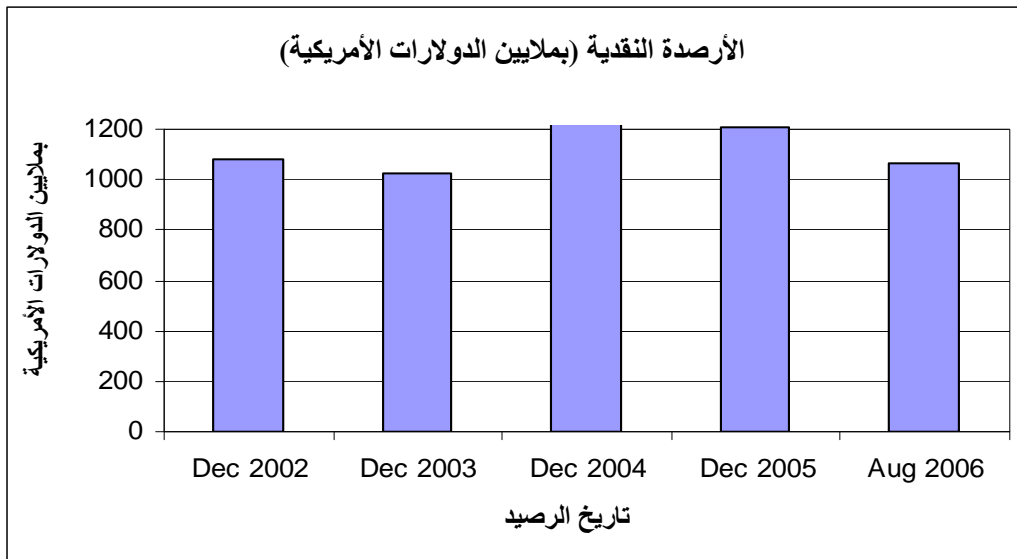
مبادرات تحسين إدارة الأموال.

- 11- تهدف الأمانة إلى الاحتفاظ بقدرة كافية على التمويل حتى تتمكن من الاستجابة بفعالية لما يصل إلى ثلاث حالات طوارئ متزامنة، فضلا عن تمويل التعهدات الناشئة عن الأنشطة السابقة، مثل دعم الرعاية الطبية بعد انتهاء الخدمة.

### الأرصدة النقدية التي يديرها البرنامج

- 12- لا تأتي الأرصدة النقدية للبرنامج<sup>(1)</sup> إلا من التبرعات أو من الإيرادات المختلفة المتأتية من الاستثمارات أو الأنشطة التي من قبيل العمليات الجوية. ويدير البرنامج أرصدة كبيرة ظلت منذ عام 2002 تبلغ في مجموعها، في نهاية كل عام، ما يزيد على 1 000 مليون دولار أمريكي.

الشكل 1: اتجاه الأرصدة النقدية، 2002-2006



المصدر: الكشوف المالية وحسابات الإدارة للبرنامج.

(1) نقدية حاضرة؛ متاحة عند الطلب؛ في استثمارات قصيرة الأجل وعالية السيولة متاحة على الفور بمبالغ محددة، رهنا بخطر طفيف يتمثل في تغيير القيمة أو الاحتياطي للوفاء بتعهدات أطول أجلا.

- 13- يوضح الشكل 1 النقد الموجود لدى البرنامج في آخر كل عام من الأعوام الأربعة الماضية وفي الوقت الذي بدأنا فيه استعراضنا في سياق المراجعة في أغسطس/آب 2006. وتشمل الأرصدة التمويل المخصص لاستحقاقات الموظفين وسداد قرض طويل الأجل، فضلا عن الاحتياطات والموارد النقدية الداعمة للعمليات. ويتضح من الكشوف المالية لفترتي السنتين الماضيتين أن البرنامج كان لديه أموال نقدية كافية للوفاء بتعهداته إذا كانت مستحقة الدفع فوراً في نهاية كل فترة سنتين: استثمار قصيرة الأجل ونقد يصل إلى 1.13 مليار دولار أمريكي في نهاية ديسمبر/كانون الأول 2005، مقارنة بالمبالغ المستحقة الدفع والالتزامات البالغة 907 ملايين دولار أمريكي (884 مليون دولار أمريكي و 598 مليون دولار أمريكي على التوالي في ديسمبر/كانون الأول 2003).
- 14- وقدمت الأمانة تقريراً مفصلاً عن التغطية النقدية للتعهدات في نهاية عام 2005 إلى دورة يونيو/حزيران 2006 للمجلس التنفيذي<sup>(2)</sup>.

### أين يحتفظ البرنامج بنقديته؟

- 15- في نهاية عام 2005، كان مجموع الموجودات النقدية للبرنامج يتجاوز 1 208 ملايين دولار أمريكي<sup>(3)</sup> على النحو التالي:
- 895 مليون دولار أمريكي (74 في المائة) في حافظة استثمار قصيرة الأجل تديرها ثلاث شركات استثمارية خارجية. ووفقاً للمادة 11.2 من النظام المالي، فإن الاعتبارات الرئيسية لهذه الاستثمارات القصيرة الأجل هي أمان رأس المال الأصلي والسيولة والربحية. ومن هنا فإن الحافظة تقتصر على الاستثمارات القليلة المخاطر، بما فيها النقدية وما يكافئها، وسندات الخزنة، وسندات الشركات والحكومات، والأوراق المالية المدعومة بأصول؛
  - 194 مليون دولار أمريكي (16 في المائة) في حسابات مصرفية يحتفظ بها المقر؛
  - 41 مليون دولار أمريكي (3 في المائة) تحتفظ بها المكاتب القطرية لأغراض العمليات، سواء في حسابات بالمصارف المحلية أو في مبالغ نقدية ضئيلة؛
  - 21 مليون دولار أمريكي (2 في المائة) في مصارف المكتب القطرية يحتفظ بها في شكل أموال استثمارية للحكومات أساساً، نتيجة بيع أغذية بعد تسليمها إلى الحكومة المتلقية؛ أو بيع سلع لا تصلح للاستهلاك الأدمي؛ أو بيع مواد للرزق وأصناف ذات صلة؛ أو استرداد تكاليف تلف الأغذية بعد تسليمها؛
  - 57 مليون دولار أمريكي (5 في المائة) في استثمار حكومي بالولايات المتحدة، مما يضمن سداد قرض سلعي من دولة عضو مدته 30 عاماً.

- 16- وفي يناير/كانون الثاني 2002، وصلت الأرصدة النقدية للبرنامج إلى 904 ملايين دولار أمريكي. ومنذ ذلك الحين ارتفعت الموجودات في مصارف المكاتب القطرية والموجودات النقدية من 15 مليون دولار أمريكي إلى 41 مليون دولار أمريكي في ديسمبر/كانون الأول 2005. وكذلك زادت بنسبة 7 في المائة نسبة إجمالي الأرصدة النقدية المدارة مركزياً باعتبارها استثماراً قصيرة الأجل أو التي يحتفظ بها المقر في حسابات مصرفية: من 83 في المائة (747 مليون دولار أمريكي) في يناير/كانون الثاني 2002 إلى 90 في المائة (1 089 مليون دولار أمريكي) في نهاية عام 2005. وتشير

<sup>(2)</sup> WFP/EB.A/2006/6-H/1.

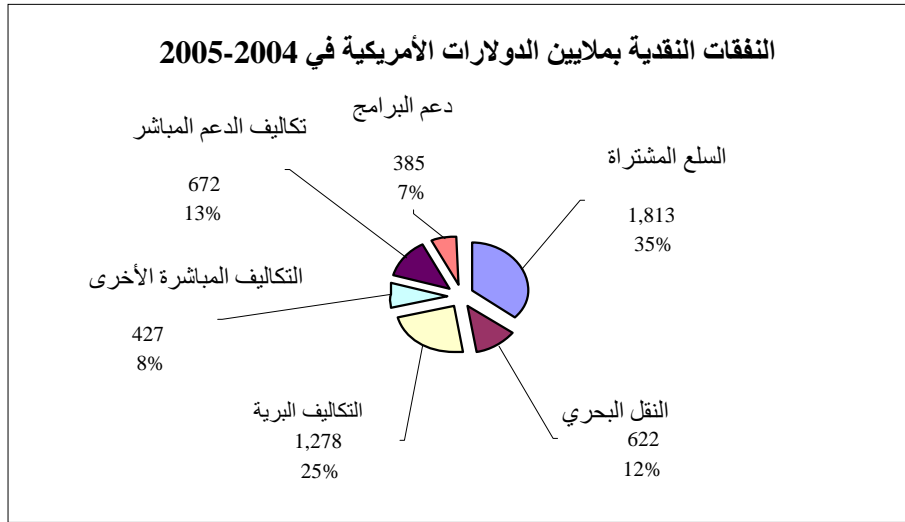
<sup>(3)</sup> WFP/EB.A/2006/6-A/1/2.

المقارنة إلى أنه على الرغم من الاحتفاظ بتمويل نقدي زائد في المكاتب القطرية للعمليات المحلية، فإن هناك تجميعاً مركزياً كبيراً للنقد متاحاً للاستثمار.

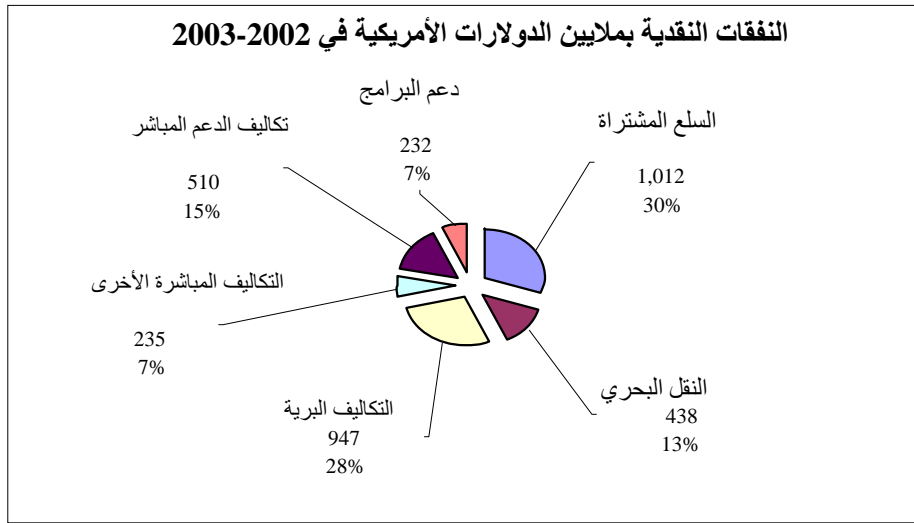
### أين تنفق النقدية؟

- 17- يبين الشكل 2 استخدامات الموارد النقدية في فترتي السنتين السابقتين، منعكسة في الكشوف المالية على النحو التالي:
- السلع المشتراة: تشمل المعونة الغذائية التي اشتراها البرنامج؛
  - النقل البحري: يشمل تكاليف النقل البحري للسلع؛
  - التكاليف البرية: هي تكاليف حفظ وتسليم الأغذية والسلع الأخرى من التسليم بالنقل الخارجي (كالنقل البحري مثلاً) إلى الوجهة الأخيرة؛
  - دعم البرامج: يشمل التكاليف الإدارية غير المباشرة لدعم الأنشطة البرنامجية، مثل تدبير موظفي المشتريات والدعم الإمدادي والتقني، التي لا يمكن ربطها مباشرة بعملية بذاتها؛
  - تكاليف الدعم المباشر: هي التكاليف المختلفة لدعم العمليات القطرية، مثل تدبير الموظفين المحليين والنقل الجوي والمعدات، التي لم تكن لتنشأ لو كانت هذه العملية قد انتهت؛
  - التكاليف المباشرة الأخرى: تشمل تكاليف تشغيل مختلفة تتعلق بالأطراف المتعاونة، وهي أيضاً لم تكن لتنشأ لو كانت هذه العملية قد انتهت.

الشكل 2: النفقات النقدية في فترة السنتين







المصدر: الكشوف المالية للبرنامج.

18- ويشير الشكل 2 إلى أن المجال الرئيسي للنمو في بيان النفقات يتمثل في الزيادة بنسبة 5 في المائة في السلع الغذائية المشتراة باعتبارها جزءا من الإنفاق الكلي. وهناك نفقات أخرى تراجعت باعتبارها جزءا من المجموع. وقد تراجعت تكاليف الدعم المباشر بنسبة 2 في المائة بعد انخفاض بنسبة 3 في المائة في التكاليف البرية باعتبارها جزءا من المجموع.

### مقارنة الموجودات النقدية فيما بين المنظمات

19- في يونيو/حزيران 2006، أعدت الأمانة تحليلا للعلاقة بين الأرصدة النقدية والنفقات النقدية لدورة يونيو/حزيران 2006 للمجلس التنفيذي<sup>(4)</sup>. وكجزء من استعراضنا، قارنا هذه العلاقة في نهاية عام 2005 بثلاث من منظمات الأمم المتحدة العاملة على نطاق العالم: منظمة الأغذية والزراعة، ومنظمة العمل الدولية، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. وهناك حدود للمقارنة المباشرة لكفاية الاحتياطات في المنظمات المختلفة من حيث الولايات والالتزامات ومصادر التمويل. ومع ذلك فقد وجدنا أن الموجودات النقدية الشاملة تغطي 7,4 أشهر من متوسط النفقات في منظمة الأغذية والزراعة؛ و 11,1 شهرا في منظمة العمل الدولية؛ و 1,4 من الأشهر في مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. وبالمقارنة يمثل التمويل النقدي الشامل في البرنامج 5,6 أشهر من متوسط النفقات النقدية.

### أهمية مبادرات الخزانة

20- اعتمد المجلس التنفيذي سبعة أهداف للإدارة من أجل توفير أساس راسخ لتحقيق الأهداف الاستراتيجية الخمسة التي أعطيت الأولوية في الخطة الاستراتيجية للبرنامج للفترة 2006-2009<sup>(5)</sup>. وكجزء من استعراضنا، فحصنا التقدم المتحقق في ضوء ثلاثة من هذه الأهداف:

- هدف الإدارة 5: تقديم خدمات البنية الأساسية التقنية والتشغيلية من أجل دعم العمليات الفعالة؛
- هدف الإدارة 6: الشفافية والمساءلة وإدارة المخاطر؛

<sup>(4)</sup> WFP/EB.A/2006/6-H/1.

<sup>(5)</sup> WFP/EB.A/2005/5-A/Rev.1.

▪ هدف الإدارة 7: جمع الموارد حتى يتوافر للبرنامج الموارد التي يحتاج إليها لمحاربة الجوع على جميع الجبهات.

-21- وقد اتخذت الأمانة، منذ عام 2005، عددا من المبادرات لتحسين إجراءات إدارة الخزنة وفقا لأهداف الإدارة التالية:

- تعيين مديرا جديدا للخزنة ذا خبرة في العمليات المصرفية التجارية؛
- توسيع لجنة الاستثمار التي تقدم المشورة إلى المدير التنفيذي بشأن مسائل الخزنة، حتى تضم المزيد من المستشارين الفنيين الخارجيين؛
- وضع سياسة جديدة للاستثمار؛
- إصدار توجيهات جديدة بشأن السلطات المخولة في الخزنة وإدارة النقد الأجنبي.

-22- وفي فترة مراجعتنا كان هناك توجيه جديد ينتظر موافقة المدير التنفيذي لتفويض مزيد من المسؤوليات لوحدة إدارة الخزنة، ومنها:

- بشأن إدارة النقدية – السماح بنقل الأموال النقدية بين حسابات الإيداع لما يصل كحد أقصى إلى 100 مليون دولار أمريكي على مدى خمسة أيام، أو بين الحسابات الجارية لما يصل إلى 200 مليون دولار أمريكي على مدى إطار زمني مماثل؛
- بشأن إدارة الاستثمار – إعداد تقارير عن أداء مديري الاستثمار؛
- بشأن تقلبات النقد الأجنبي – الموافقة على معاملات لتجنب مخاطر النقد الأجنبي، أو شراء وبيع العملات بشكل فردي لما يصل إلى 50 مليون دولار أمريكي في غضون خمسة أيام.

-23- ومن هنا فحسنا فعالية ضوابط الخزنة والمنظمة التي تعالج مخاطر محددة تتصل بهذه المسؤوليات، ولا سيما المخاطر التالية:

- عدم توافر أموال كافية في الوقت المطلوب وفي المكان المناسب؛ أو الاحتفاظ بأموال طائلة دون تعظيم العوائد (وهذا الخطر يعالج من خلال التنبؤ بالنقد ومراقبة الإدارة)؛
- عدم حفظ الأموال في أماكن مناسبة وأمنة بالمصارف (يعالج بتقييم بيانات المصارف)؛
- فقد أموال من خلال تقلبات غير ملائمة للنقد الأجنبي (يعالج بوضع مبادئ توجيهية جديدة لتجنب المخاطر لتقليل التعرض لخسائر النقد الأجنبي)؛
- تراجع الاهتمام بالاستثمارات (يعالج بالرقابة من جانب الخزنة ولجنة الاستثمار).

## إدارة النقدية والعمليات المصرفية والنقد الأجنبي

التنبؤ بالنقد.	<
الترتيبات المصرفية.	<
تجنب مخاطر النقد الأجنبي.	<
توصيات المراجعة.	<

24- إن المراقبة الفعالة لإدارة النقدية تضمن العمل في الوقت المناسب على نقل أموال كافية فيما بين المنظمات المصرفية المأمونة لسد الاحتياجات من التمويل العاجل. ولذلك فإن التنبؤ بالنقد يعتبر نشاطاً أساسياً للخزنة يضمن توافر التمويل الكافي في الوقت المناسب.

### الاحتياجات من التنبؤ بالنقد

25- تتنبأ الخزنة بالاحتياجات النقدية للتأكد من وجود أموال كافية في المنشآت المصرفية للأسواق النقدية. ويمكن تحويل هذه الأموال دون تأخير لسد احتياجات التشغيل العاجلة. أما الأموال غير المطلوبة للأنشطة اليومية فتتاح للاستثمار المناسب.

26- وفي يوليو/تموز 2006، أعربت لجنة الاستثمار عن قلقها إزاء مصداقية التنبؤات بالإيرادات التي تستند إلى مساهمات مؤكدة دون تأكيد لتواريخ الاستلام. وفي اجتماع مارس/أذار 2006، شجعت اللجنة أيضاً التنبؤ المحسن بالتدفقات النقدية من خلال تبادل وحدات البرنامج للمعلومات.

27- إن الاستعراض الشهري لحسابات الإدارة، الذي بدأ العمل به في عام 2004، يساعد على التنبؤ بالنقد عن طريق إحاطة الإدارة علماً بالمخاطر المحتملة لعدم كفاية التمويل. وتوضح حسابات الإدارة عدد أشهر التمويل النقدي المتاح لأنشطة التشغيل (1,4 من الأشهر في نهاية أغسطس/آب 2006)؛ وعدد الأشهر المطلوبة لتحويل التبرعات النقدية المتعهد بها إلى نقد (5,9 أشهر) أو لتسوية الحسابات المستحقة الدفع (1,4 من الأشهر).

28- وفي نوفمبر/تشرين الثاني 2006، أحاط المجلس التنفيذي علماً باقتراح الأمانة عدم قيد النفقات إلا بعد إنجاز الخدمة وتسليم البضائع<sup>(6)</sup>. ويمكن للتنبؤ الفعلي بالنقد أن يتأثر بقيد النفقات ما لم يكن هناك في نظام الحسابات تحديد لتواريخ دفع التعهدات في أقرب فرصة.

<sup>(6)</sup> 2005/EB.2/11.

**التوصية 1:** نحث الأمانة على التأكد من أن تنبؤات الخزانة بالنقد توفر دعماً مناسباً للبرامج الراهنة أو لاحتياجات التشغيل العاجلة، وذلك من خلال:

- تشجيع فهم جميع الوحدات لمزايا التبادل السريع للمعلومات؛
- قيد النفقات أو التعهدات في الوقت المطلوب؛
- تشجيع الدول المانحة على الإخطار بالإيرادات في أقرب فرصة.

### تحسين نظام الحسابات للتنبؤ بالنقد

29- أشارت الأولوية الثانية في تقرير المراجع الخارجي في عام 2002 إلى تحقيق القدرة الوظيفية لبرنامج WINGS عملاً على تحسين التنبؤ بالنقد. إن خطط الترقية إلى نظام الحسابات في WINGS، التي سيبدأ تنفيذها في عام 2008، تشمل تحسين القدرة الوظيفية للتأكد من القيد الدقيق في الوقت المناسب لجميع الصفقات المتصلة بالتدفقات النقدية (مثل أوامر الشراء، والفواتير، والمدفوعات، والإيصالات).

30- والهدف من التحسين هو العمل على وضع تقارير دقيقة ومستكملة عن إدارة النقدية على المستوى العالمي أو المحلي، لإعلام جهات التنبؤ بالنقد وصنع القرار في الإدارة. وسيُتدعم التنبؤ بالتدفقات النقدية بأدوات من النظام الموحد تحل محل العملية اليدوية الراهنة لجمع البيانات، التي تضيّع الوقت وتزيد من خطر القيد الناقص أو الخاطئ. وهناك شرط مسبق للتأكد من الاستخدام المتسق لهذه الأدوات، وهو العمل بقدر الإمكان عالمياً على توحيد أساليب العمل والمسؤوليات الرئيسية.

**التوصية 2:** نؤيد التوحيد المزمع للتنبؤ بالنقد والإبلاغ عنه، الذي سينفذ من خلال الترقية إلى نظام حسابات WINGS؛ ونوصي بالتوحيد العالمي للإجراءات والأدوار والمسؤوليات بقدر الإمكان، باعتباره شرطاً مسبقاً للتنبؤ المتسق.

### طبيعة الإنفاق

31- إن التنبؤ بالنقد والإدارة الفعالة للأموال يتطلبان نظرة واضحة إلى احتياجات التشغيل عند وضع الميزانية ورصد الموارد النقدية. وهناك الآن قيود تعترض ذلك لأن نظام الحسابات لم يقدم حتى الآن تقسيماً وافياً للتكاليف حسب الوظيفة، ذلك أن تكاليف الموظفين يمكن أن ترصد سواء لمشاريع محددة أو لدعم النقل البري في المواقع الميدانية. وقد فصحت الملاحظة 15 في الكشوف المالية للفترة 2004-2005 عن مشاكل الإبلاغ عن تكاليف الموظفين حسب الوظيفة. وفي عام 2006، جرّبت الأمانة نظاماً للمرتبات في السودان لتكاليف الموظفين الميدانيين قد يعالج هذا القصور.

32- وفي يونيو/حزيران 2006، واستجابة لطلب المجلس التنفيذي تقديم صورة أشمل لتكاليف المنظمة، قدمت الأمانة عرضاً عاماً لتكاليف فترة السنتين 2004-2005 فصلت فيه تكاليف المشروعات الغذائية عن المشروعات غير الغذائية<sup>(7)</sup>؛ وطرحت تحليلاً للأرصدة النقدية. وأشارت تقاريرنا المالية إلى المجلس التنفيذي إلى وجود فروض بين فئات البرامج والإعانات الشاملة لفئات البرامج، مما يوهن من دقة الفصل المنعكس في العرض العام لتكاليف النفقات بين عمليات الطوارئ، والعمليات الممتدة للإغاثة والإنعاش، والتنمية، والعمليات الخاصة<sup>(8)</sup>.

<sup>(7)</sup> WFP/EB.A/2006/G-6/1.

<sup>(8)</sup> WFP/EB.A/2004/6-B/1/3 و WFP/EB.A/2006/6-A/1/1.

**التوصية 3:** نحث الأمانة على مواصلة تقديم تحليل للنفقات بشكل منتظم وفي الوقت المطلوب، للمساعدة في إحاطة الهيئة الرئاسية علماً بكفاية الموارد المخصصة لعمليات البرنامج الرئيسية، وتعزيز الاتجاه إلى الفصل التام لتكاليف الموظفين من أجل استعراضها.

### أمن العمليات المصرفية

- 33- في أكتوبر/تشرين الأول 2006، كان لدى البرنامج 343 حساباً مصرفياً تحتوي على 70 عملة مختلفة في 82 بلداً، من أجل الاحتفاظ بالأموال اللازمة للعمليات العالمية أو للحفاظ على الاحتياطات. ومنذ صدور توجيه مالي في يوليو/تموز 2006<sup>(9)</sup>، شرعت وحدة الخزنة في الموافقة على فتح حسابات مصرفية جديدة بعد تأكيد موظف مالي إقليمي لاحتياج العمل إلى هذا الحساب.
- 34- ومعايير اختيار المصارف تحددها أحكام إطار السياسة المالية للبرنامج، التي تتضمن العمل بقدر الإمكان على اختيار نفس شبكة المصارف التي يديرها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. ويقيم موظفو الخزنة الأمن المالي للمصرف المختار وقدرته على تقديم المستوى المطلوب من الخدمات، مستخدمين في ذلك بيانات المصرف المعلنة عن مخاطر الائتمان قبل الموافقة النهائية على فتح الحساب. وتحفظ الخزنة، إلا في الظروف الاستثنائية، بأموال تشغيل لأقل من شهر واحد في المصارف القطرية التي لا يراقبها المقر.

### إدارة العمليات المصرفية الإلكترونية

- 35- كشفت زيارتنا الميدانية في الفترة 2004-2005 واستعراضنا في المقر عن أوجه قصور في المراقبة الإقليمية والمركزية للتسويات المصرفية، وهو ما أبرزناه في تقريرنا المالي إلى دورة يونيو/حزيران 2006 للمجلس التنفيذي<sup>(10)</sup>. وذكرنا في تقاريرنا، علاوة على ذلك، أنه ما زال هناك متسع للعمل في الوقت المطلوب على تصفية بنود الموازنة التي طال أجلها بين النقد الوارد في الكشوف المصرفية ونظام حسابات WINGS؛ وهذه المراقبة شرط ضروري للتسويات المصرفية الفعالة لتأكيد دقة الأرصدة النقدية.
- 36- وتزداد المخاطر المتصلة بالتسويات المصرفية غير الوافية بالغرض في حالة غياب ضوابط محكمة للعمليات المصرفية الإلكترونية. ولذلك فحصنا الإجراءات التي اتخذتها شعبة الشؤون المالية والخزانة بهدف تحسين الضوابط المالية الراهنة للعمليات المصرفية الإلكترونية:
- تسجل الكشوف المصرفية يومياً في نظام حسابات WINGS من 40 مكتباً قطرياً، مع توخي التمديد إلى 10 بلدان أخرى في فترة استعراضنا؛
  - يجري العمل بأذن للموردين سابقة التنسيق لزيادة الرقابة المالية على المدفوعات الإلكترونية، وذلك للتأكد من أن التحويلات الإلكترونية للنقد لا تذهب إلا إلى الموردين الذين يعتمدهم النظام ممن سبقت الموافقة عليهم؛
  - يجري توسيع إقامة وصلات عن طريق الإنترنت في المصارف التي تقوم بالتحويل الإلكتروني للأموال.
- 37- ونشجع التوسع في ربط حسابات المصارف القطرية بنظام حسابات WINGS الذي يتيح المجال للرصد الآني ولالإشراف بشكل أكثر فعالية على المبالغ غير المصفاة لفترات طويلة، من أجل مطابقة الكشوف المصرفية على السجلات

<sup>(9)</sup> CFO 2006/003.

<sup>(10)</sup> WFP/EB.A/2006/6-A/1/3.

المحاسبية. وتساعد الموافقة على قوائم الموردين على الفصل بين مهام الموظفين الذين يوافقون على الموردين ومهام الموظفين المسؤولين عن الإذن بالدفع، مما يحسن الرقابة المالية للحيلولة دون دفع مبالغ في غير محلها.

38- وقد توسعت شعبة الشؤون المالية في إجراءات العمليات المصرفية الإلكترونية فشملت بها 53 حساباً من حسابات الرصيد الصفري التي تحوّل الأرصدة آلياً إلى واحد من ثلاثة مصارف دولية كل ليلة؛ وتجمّع الأموال للحد من النقدية المحتفظ بها دون الحصول على فوائد. وتساعد حسابات الرصيد الصفري على الاستثمار المركزي الفعال ومراقبة الأموال المحتفظ بها في عدة حسابات منفصلة في أنحاء العالم، مع أنه لا يزال بإمكان المكاتب القطرية تحويل الأموال من حسابات الرصيد الصفري إلى حسابات المصارف المحلية لأغراض العمليات.

39- وقد أكد استعراضنا لحسابات الرصيد الصفري مزايا هذه الحسابات، وجرى في تقرير المراجعة الخارجية في عام 2002<sup>(11)</sup> التوصية بالتوسع فيها. على أن هناك أربعة من حسابات الرصيد الصفري ليست لها تعاملات مسجلة في الأشهر الستة الأولى من عام 2006، وسحب من أحد الحسابات 470 000 دولار أمريكي في نهاية يوليو/تموز 2006. ولذلك نشدّد على ضرورة الإشراف المالي على المستوى القطري والمركزي، للتأكد من وجود رقابة مالية مستمرة ومعقولة وفعالة اقتصادياً.

**التوصية 4:** نرحب بإجراءات المراقبة المحسّنة التي بدأ العمل بها في مجال المدفوعات الإلكترونية، ونشجع التوسع في الربط الآني بين الكشوف المصرفية ونظام الحسابات، للمساعدة في تحديد مجالات التعرض لخطر الغش المتزايد.

**التوصية 5:** نوصي بأن تكفل شعبة الشؤون المالية الاستخدام الفعال اقتصادياً لحسابات الرصيد الصفري التي تدعم الإدارة الفعالة للنقدية من خلال ما يلي:

- التحقق من الحسابات المسحوبة على المكشوف في الوقت المطلوب؛
- التأكد من سرعة إغلاق أي حسابات مصرفية غير مطلوبة؛
- مدّ حسابات الرصيد الصفري إلى أي بلد على أساس المبررات التي تشمل النظر في تكاليف التدريب، وإقامة الاتصالات، والحجم المتوقع للمعاملات التي تتم من خلال الحساب.

### تجنب مخاطر النقد الأجنبي

40- إن أهمية الرقابة الفعلية على أرباح وخسائر النقد الأجنبي يوضحها التغير الكبير في أنشطة صرف العملات التي وصلت إلى عجز كلي يبلغ 38 مليون دولار أمريكي في فترة السنتين 2004-2005، مقارنة بربح قدره 60 مليون دولار أمريكي في الفترة 2002-2003<sup>(12)</sup>.

41- وفي يونيو/حزيران 2006، أشار المدير التنفيذي<sup>(13)</sup> إلى تنفيذ استراتيجية لتجنب مخاطر النقد الأجنبي المتعلقة بنفقات الموظفين باليورو في المقر. ويضاف إلى ذلك أن الأمانة أصدرت توجيهها تنفيذياً جديداً في مايو/أيار 2006 يرسم أدوار ومسؤوليات إدارة النقد الأجنبي، ويحدد الأدوات المالية المتاحة للحماية من تقلبات النقد الأجنبي<sup>(14)</sup>.

<sup>(11)</sup> WFP/EB.3/2002/5-A/1/3.

<sup>(12)</sup> WFP/EB.A/2006/6-A/1/2.

<sup>(13)</sup> WFP/EB.A/2006/6-A/1/1.

- 42- والمقصود بعمليات تجنب المخاطر الحد من خطر تقلبات النقد الأجنبي. وقد أكد استعراضنا أن هذا التوجيه تصدى للخطر بشكل معقول بعدم السماح بتجنب المخاطر لأغراض التجارة أو المضاربة وقصر استخدامها على ما يلي:
- قيمة التدفق النقدي ذي الصلة بتجنب المخاطر؛
  - المصارف التي اتفق معها مقدما على ترتيبات وإجراءات معينة والمختارة من ثلاثة عروض على الأقل، مع مراعاة التصنيف الائتماني لكل مصرف؛
  - تحديد 30 شهرا حدا أقصى لكل عملية لتجنب المخاطر.

## مراقبة الإدارة للأموال المستثمرة

مراقبة الإدارة.	<
لجنة الاستثمار.	<
سياسة الاستثمار.	<
اختيار مقدمي الخدمات المالية.	<
العلاقة مع استعراض أساليب العمل.	<
السياسات البديلة.	<
توصيات المراجعة.	<

### مراقبة الإدارة للاستثمارات

- 43- فوض المدير التنفيذي شعبة الشؤون المالية سلطة إدارة الموارد النقدية الكبيرة للبرنامج، بما في ذلك مراقبة أنشطة الاستثمار والنقد الأجنبي. وتستعين شعبة الشؤون المالية في مراقبتها للاستثمار بلجنة للاستثمار.
- 44- وتوفر اللجنة للمدير التنفيذي المشورة بشأن سياسة الاستثمار ومبادئه التوجيهية؛ والاستراتيجية العامة للاستثمار، واختيار مديري الاستثمار الخارجيين، وأمين عام للودائع<sup>(15)</sup>، وأعضاء لجنة الاستثمار الخارجيين، وسائر المستشارين، وإنهاء خدماتهم. وتستعرض اللجنة أيضا أداء مديري الاستثمار الخارجيين للتأكد من الالتزام بالمبادئ التوجيهية للاستثمار، وتفحص التعرض لمخاطر النقد الأجنبي والنظم المصرفية الإلكترونية.
- 45- وتنتضح أهمية المراقبة الفعالة للاستثمار من جانب اللجنة في إنهاء عقود ثلاثة من ستة مديري استثمار في الأعوام الأربعة الأخيرة بسبب سوء الأداء في بلوغ الأهداف. وأنهى عقدان من هذه العقود في عام 2005.

### لجنة الاستثمار

- 46- أوصى الاستعراض الأخير لإدارة الخزانة في سياق المراجعة بزيادة الخبرة الفنية في لجنة الاستثمار. وعملا بتعميم للمدير التنفيذي مؤرخ 1 أغسطس/آب 2001، أصبحت اللجنة تتألف من رئيس الموظفين، ونائب المدير التنفيذي للشؤون

(14) ED 2006/04.

(15) مصرف متعاقد معه من الباطن لتولي مسؤولية الحفاظ على الاستثمارات، وتسوية المعاملات ذات الصلة، وجمع الإيرادات، والمطالبة بتقدير الضرائب والاستثمارات.

الإدارية، ومدير شعبة الشؤون المالية، الذين يحضرون بصفتهم الشخصية، مع تمثيل خارجي لخزانة البنك الدولي وأمين خزانة منظمة الأغذية والزراعة. ويحضر مدير شعبة الرقابة اجتماعات اللجنة بصفة مراقب.

47- وفي الفترة التي أجرينا فيها استعراضنا، كان هناك توجيه تنفيذي جديد بانتظار توقيعه لإعادة النظر في عضوية لجنة الاستثمار. والمتوقع أن تضم العضوية الدائمة الجديدة للجنة الإدارة العليا، يساعدها مستشارون خارجيون يتمتعون بخبرة فنية في هذا المجال، مع مدير شعبة الرقابة بصفة مراقب. ولما كان ممثل البنك الدولي في اللجنة هو الآخر مستشاراً لوحدة الخزانة، فإنه يمكن أن يصبح مراقباً لتحقيق الشفافية وتجنب تضارب المصالح.

48- وأكد فحصنا لمحاضر لجنة الاستثمار أن اللجنة تستفيد من خبرتها ودرابتهما الفنية في المراقبة الفعالة للأرصدة النقدية وعوائد الاستثمار؛ وتبلغ المدير التنفيذي بما تتوصل إليه من نتائج. ونحن نؤيد الاستعانة بالمزمعة بالدعم الخارجي مع الخبرة المتخصصة اللازمة لمراقبة الاستثمار، على الرغم من أن أي تكاليف إضافية مرتبطة بتوسيع اللجنة يمكن أن تقاس بما يتحقق من إنجازات في الأداء الواضح للخزانة.

### سياسة جديدة للاستثمار

49- الهدف الأول لسياسة البرنامج في مجال الاستثمار هو الحفاظ على قيمة الموارد محسوبة بالدولارات الأمريكية وفقاً للمادة الحادية عشرة - 2 من النظام المالي. وقد اعتمد المدير التنفيذي سياسة منقحة للاستثمار بدأ تنفيذها في أكتوبر/تشرين الأول 2006 لتحل محل السياسة الأصلية التي كان قد اتفق عليها في عام 1999. وحددت الخزانة الهدف الرئيسي لتنفيذ السياسة الجديدة للاستثمار، وهو العمل بشكل أفضل على مواءمة جانب المخاطر في حافظة البرنامج للاستثمار القصير الأجل مع مستويات البرنامج المنخفضة المقبولة لتحمل المخاطر. وتحدد السياسة الأولويات في استثمار الأموال، مع استبعاد ما يتعلق منها باستحقاقات الموظفين.

50- وتتوّع السياسة الجديدة حافظة الاستثمار بوضع قيود على النسبة المئوية لأموال البرنامج التي يحتفظ بها كل مدير والتي يمكن استثمارها لفترات زمنية محددة (أفاق الاستثمار) في أنواع معينة من الاستثمار - كالأوراق المالية المدعومة بالأصول. وتسرد السياسة هذه الاستثمارات المناسبة، وتحدد معالم يمكن استناداً إليها تقييم أداء الاستثمار لأربعة مجالات للاستثمار:

- P0 - أموال رأس المال المتداول المطلوبة خلال يوم واحد؛
  - P1 - حافظة قصيرة الأجل تستثمر لما لا يزيد على ثلاثة أشهر؛
  - P2 - استثمار متوسط الأجل لما لا يزيد على عام واحد؛
  - P3 - استثمارات أطول أجلاً تظل ثابتة لفترة ثلاثة أعوام أو أكثر.
- 51- وستظل لجنة الاستثمار المعاد تشكيلها على التزامها بسياسة الاستثمار.

### اختيار مقدمي الخدمات المالية

52- أنهت لجنة الاستثمار عقود اثنين من مديري الاستثمار الخمسة في عام 2005 بسبب الأداء الضعيف في ضوء معالم النسب المئوية المحددة سلفاً، استناداً إلى معايير الاستثمار المالي التقليدية للعوائد المتوقعة من الودائع المصرفية لثلاثة أشهر. وأبقى البرنامج على عقود مديري الاستثمار الثلاثة الآخرين الذين أداروا الاستثمارات القصيرة الأجل منذ عام 2001. ولتيسير الانتقال إلى السياسة الجديدة للاستثمار، مُدّدت عقودهم لفترة ثلاثة أعوام أخرى دون إعلان تنافسي. وتنص العقود على تقديم أي من الطرفين إخطاراً قبل 45 يوماً من إنهاء العقد.



- 53- وتحديث وحدة الخزانة مع المقدمين، قبل إعادة تعيينهم، عن خبرتهم في إدارة الأموال في كل من مجالات الاستثمار الأربعة؛ وقدمت إلى لجنة الاستثمار استعراضا لصلاحيات المديرين الثلاثة على أساس تقييم أدائهم منذ عام 2001، وتحليلا إحصائيا لمخاطر إسناد الأموال في كل مجال للاستثمار إلى مدير واحد أو مديرين اثنين. وأشارت لجنة الاستثمار على المدير التنفيذي بتمديد عقود مديري الاستثمار، والموافقة على الاختيار التنافسي لمدير رابع للاستثمار في أغسطس/آب 2006، للحد من درجة الاعتماد على أي من مقدمي الخدمات المالية<sup>(16)</sup>.
- 54- ولما كان على البرنامج إنهاء عقود مديري الاستثمار بسبب ضعف الأداء، ونظرا إلى اشتراط الإخطار بالإنهاء قبل 45 يوما على الطرفين، فإننا نؤيد زيادة عدد مقدمي الخدمات المالية. ونسلم أيضا بأن الإبقاء على مقدمي الخدمات الحاليين دون إعلان تنافسي يجنب خطر التغيير في فترة بدء العمل بالسياسة الجديدة للاستثمار. على أننا نرى، تحقيقا للشفافية، أنه متى اختير مدير الاستثمار الرابع، فإن عملية الإعلان التنافسي بالتناوب ستساعد على تعزيز تقييم لجنة الاستثمار للأداء، كما ستكون عوناً على الإبقاء على إدارة الاستثمار الأكثر فعالية اقتصادياً.
- 55- وقد رحبت لجنة الاستثمار بعملية الإعلان التنافسي في عام 2006 بالنسبة إلى أمين الاستثمار العالمي، ومددت أيضا عقد شاغل الوظيفة لفترة ثلاثة أعوام أخرى اعتباراً من يناير/كانون الثاني 2007، ولكن مع خفض المكافآت بنسبة تقدر بـ 25 في المائة.

**التوصية 6: نوصي، بعد تعيين مدير رابع للاستثمار بإعلان تنافسي، بأن تكون عقود الخدمات المالية محل إعلان تنافسي دوري على أساس التناوب، مما يساعد على استمرار تقديم الخدمات المالية، والتأكيد الواضح للفعالية من الناحية الاقتصادية ولأداء الاستثمار.**

### قياس أداء الاستثمار

- 56- فحسنا التحديد الجاري لأهداف الإيرادات التي ترمي إلى إيجاد تقييم دقيق لأداء مديري الاستثمار على أساس النتائج، مع مراعاة المبادئ التوجيهية للبرنامج بشأن الاستثمار. وتساءل تقرير سابقنا عن إدارة الخزانة عن سبب اختيار قياس الأداء الوارد في سياسة الاستثمار السابقة – وهو العائد المتوقع من الودائع المصرفية لثلاثة أشهر – حيث إن سياسة البرنامج للاستثمار تسمح بالاستثمارات لما لا يزيد على خمسة أعوام.
- 57- وتحدد سياسة الاستثمار الجديدة أهداف الأداء التي هي أقرب إلى مجالات الاستثمار، وذلك بتحديد معالم لكل فترة من فترات الاستثمار – مثل مؤشرات الليلة الواحدة للأموال المطلوبة في غضون يوم واحد، والمعالم الدولية التي تغطي الاستثمارات لفترة عام إلى ثلاثة أعوام، بالنسبة إلى مجالات الاستثمار التي تزيد على عام واحد.

**التوصية 7: نحث الأمانة على مواصلة صقل مؤشرات الأداء الواردة في سياسة الاستثمار الجديدة، لتمكين مديري الاستثمار من أن يتسم تقييمهم بالمصداقية والواقعية.**

### استعراض أساليب العمل

- 58- في مارس/آذار 2003، أطلق البرنامج استعراضاً لأساليب العمل بهدف تعظيم الاستفادة من موارد المشروعات، وتحسين توافر الغذاء للمستفيدين في الوقت المطلوب، باستخدام الأموال على أساس المساهمات المتنبأ بها<sup>(17)</sup>. وييسر

<sup>(16)</sup> مذكرة بقرار مؤرخة 10 أغسطس/آب 2006.

<sup>(17)</sup> WFP/EB.1/2006/6-F و WFP/EB.2/2005/5-I/1.

استعراض أساليب العمل استخدام التمويل النقدي الذي لا تكون العمليات أو الأنشطة المخطط لها التمويل في حاجة عاجلة إليه في دعم عمليات أشد إلحاحاً لم ترد إليها بعد المساهمات المتنبأ بها. وعند استلام المساهمات المتنبأ بها، يعاد التمويل النقدي إلى العملية الأصلية.

- 59- إن استثمار الأموال لفترات طولها ثلاثة أعوام أو أكثر يمكن أن يتعارض مع الاحتياجات العاجلة التي تستجيب لها الجهات المانحة لتحقيق أول هدف استراتيجي للبرنامج – إنقاذ الأرواح في حالات الأزمات – وخصوصاً تخطيط استعراض أساليب العمل لتخصيص الموارد. وقد أبلغتنا إدارة الخزانة أن الأموال التي يُنظر في استثمارها لأكثر من ثلاثة أعوام تفرد بشكل خاص – مثل التأمين الذاتي، أو ظهور جهة مانحة، أو احتياطي التشغيل.
- 60- إن واحداً من هذه الأموال، وهو احتياطي التشغيل البالغ 57 مليون دولار أمريكي، يكفل استمرارية العمليات في حالة وجود نقص مؤقت في الموارد، وفقاً للمادة العاشرة – 5 من النظام المالي. وقد وافق المجلس على استخدام هذا الاحتياطي في المشروعات الرائدة لاستعراض أساليب العمل في عام 2004، ووضع حدوداً في عام 2005<sup>(18)</sup> لاستخدامه في تغطية المساهمات المتنبأ بها في حالة عدم ورودها بعد ذلك.

**التوصية 8: نوصي الأمانة بالتأكد من إمكان استعادة الأموال المستثمرة لفترات طويلة في حالة نشوء احتياجات غير متوقعة تتفق مع ما وافق عليه المجلس من استخدام تمويل معين.**

### سياسات الاستثمار البديلة

- 61- فحصنا سياسة استثمار بديلة واحدة – احتفاظ موظفي خزانة البرنامج بأموال في حسابات مصرفية مثل السوق النقدي. ولم نستطع التأكد من أن إنجازات الاستثمار في عام 2005 زادت على المدخرات، مثل مكافآت مديري الاستثمار التي تزيد على 970 000 دولار أمريكي، التي يمكن أن تكون متوقعة من هذا الشكل الأبسط لإيداع الأموال في المصارف.
- 62- على أن استعراضنا ومناقشاتنا مع مدير وحدة الخزانة أكدت أن العائد الصافي للاستثمارات في فترة الأعوام الخمسة 2000-2005 زادت على أي مدخرات يمكن تحقيقها من إيداع الأموال في المصارف.
- 63- ولذلك نرى أن سياسة الاستثمار ما زالت فعالة اقتصادياً، مع مراعاة معيار المخاطر القليلة للاستثمار، وإن كنا نعتقد أنه يجب على الأمانة التأكد من أن الأداء الناجم عن السياسة الجديدة، باستثناء مكافآت الاستثمار، ما زال يتجاوز نتائج الترتيبات الأبسط للاستثمار في إطار زمني مناسب محدد سلفاً.

**التوصية 9: نوصي بأن تتأكد الأمانة بصفة دورية من أن الأداء الناجم عن سياسة الاستثمار الجديدة، باستثناء مكافآت الاستثمار، ما زال يتجاوز نتائج الترتيبات الأبسط للعمليات المصرفية في مجال الاستثمار.**

## توجيه الخزانة وأدائها وتقييم المخاطر

عمل الخزانة وموظفوها.

دقة تقييم أداء وحدة الخزانة.

تقييم المخاطر في المنظمة.

توصيات المراجعة.

### إطار الخزانة ومبادئها التوجيهية

64- في عام 2002، وجد تقرير المراجعة الخارجية السابق عن إدارة الخزانة أن وحدة الخزانة ليست مجهزة بإطار شامل للعمل لأكثر من ثلاثة أعوام بعد إنشاء الوحدة. وفي فترة استعراضنا، كانت وحدة الخزانة لا تزال تفتقر إلى إطار شامل للعمليات، رغم أنها تضع إجراءات للعمل، مثل الإدارة اليومية للنقدية الصادرة في يوليو/تموز 2006<sup>(19)</sup>.

65- وعلاوة على ذلك، هناك توجيه جديد ينتظر إذن المدير التنفيذي، ويحدد المسؤوليات في مجال إدارة الاستثمارات، والنقد الأجنبي، والنقدية، واختيار مقدمي الخدمات المالية. ويوضح التوجيه مسؤوليات المدير التنفيذي (مثل الموافقة على سياسة الاستثمار؛ وتغطية لجنة الاستثمار فيما تقدمه من مشورة إلى المدير التنفيذي بشأن التوصيات المتعلقة بسياسة النقد الأجنبي على سبيل المثال). ويحدد التوجيه أيضا المسؤوليات المفوضة لنائب المدير التنفيذي للشؤون الإدارية، ورئيس موظفي المالية، ورئيس الخزانة.

66- ولم نجد في استعراض هذا التوجيه ما يشير إلى وجود تضارب بين عضوية نائب المدير التنفيذي في لجنة الاستثمار بصفة شخصية ومسؤوليات المراقبة الواردة في التوجيه.

67- ونرى أن التحديد الدقيق للمسؤولية والمساءلة يعدّ شرطا ضروريا للإدارة الفعالة للنقدية. إن المبادئ التوجيهية التي تحدد بوضوح السياسات وتوصيف الوظائف وإجراءات التشغيل فيما يتصل بعمليات الخزانة، بما في ذلك ما هو مشمول مؤقتا بالدعم الاستشاري، لا تزال ضرورية لتقييم المخاطر المرتبطة بغياب الموظفين الأساسيين أو إعادة تعيينهم.

### موظفو الخزانة

68- في فترة استعراضنا، كانت الخزانة تتألف من ثلاث وظائف من الفئة الفنية مدرجة في الميزانية كان يشغل إحداها خبير، وست وظائف من فئة الخدمات العامة مدرجة في الميزانية، كانت خمس منها مشغولة. وكان هناك علاوة على ذلك خبير ومساعد متطوع يدعم المكتب. وتنتظر شعبة الشؤون المالية في طلب للقسم بزيادة الميزانية لإنشاء وظيفة من الفئة الفنية لأداء العمل الذي يقوم به الآن الخبير الإضافي. ونشجع الأمانة على التأكد من تنفيذ أكثر تدابير التوظيف فعالية من الناحية الاقتصادية في الخزانة بما يحافظ على القدرة على العمل.

**التوصية 10:** في ضوء الحاجة إلى مساءلة واضحة والحفاظ على قدرة الخزانة على العمل، نوصي بإعداد واعتماد توجيه رئيسي للخزانة في أقرب فرصة من أجل:

- توفير المرونة في تغطية وتدريب الموظفين؛
- إدارة إجراءات الخزانة بفعالية.

### تقييم أداء وحدة الخزانة

69- هناك خطة عمل سنوية لوحدة الخزانة في عام 2006 تحدد بوضوح موظفي الخزانة المسؤولين عن أنشطة معينة في الإطار الزمني السنوي. ويجري تقييم أداء موظفي الخزانة في ضوء الأهداف الواردة في خطة العمل، مع استعراض الإنجازات من جانب المدير التنفيذي للموظف المسؤول عن كل هدف واعتمادها من جانب رئيس الخزانة أو رئيس موظفي المالية. وتمثل الخطة تقدما مستحسنا في التقييم على أساس النتائج، وتحدد الأهداف في ضوء إحدى أولويات إدارة المنظمة – الشفافية والمساءلة وإدارة المخاطر – التي اعتمدها المجلس التنفيذي في الخطة الاستراتيجية للفترة 2006-2009<sup>(20)</sup>.

70- على أن استعراضنا للأهداف كشف عن تباين في وضوح التحديد، مما يمكن أن يعوق التقييم الفعال. وتشمل الأنشطة المحددة جيدا 'إخطار الجهات المانحة في غضون خمسة أيام من التحقق من المقبوضات'، رغم أن هناك وضوحا أقل في 'إدارة مراكز النقد اليومية لضمان السيولة، مع الحصول على أفضل عائد ممكن باستثمار قصير الأجل للأموال في الأدوات المناسبة لرأس المال المتداول'. ونرى أيضا أن الأهداف الراهنة قد تفتقر إلى التأكد من أن العملية الإدارية موضوعة بكفاءة وبفعالية من الناحية الاقتصادية لتحقيق النتائج وفقا لأولويات إدارة المنظمة.

71- وتؤكد نتائجنا أنه ما زال هناك متسع لتقييم الأداء بشكل أدق في ضوء أهداف الأداء الواضحة المستندة إلى المقاصد الشاملة للمنظمة. ومتى أُجري تحليل للتباين في الإنجازات في ضوء النتائج المبينة لها تحت إشراف الإدارة، فإنه يمكن التحقق من ذلك في تقارير لجنة الاستثمار إلى المدير التنفيذي.

**التوصية 11:** نحث الأمانة على وضع أهداف محددة بوضوح لوحدة الخزانة، ترمي إلى تحقيق فعال اقتصاديا لمقاصد المنظمة، وهي:

- خفض النسب السنوية للنقدية المحتفظ بها دون الحصول على فوائد، على الأقل بأسعار فائدة الليلة الواحدة؛
- خفض النسب السنوية للخسائر الراجعة إلى معاملات النقد الأجنبي؛
- أهداف لزيادة عوائد الاستثمار، مع مراعاة الأهداف الموضوعة لمديري الاستثمار.

## تقييم المخاطر في المنظمة

- 72- تقيّم الأمانة المخاطر في المنظمة التي لها الأولوية على أساس احتمال حدوثها وأثرها على البرنامج. وفي يوليو/تموز 2006، ناقشت لجنة المراجعة مشروع مخطط للمخاطر وخطة عمل للتعامل مع كل خطر محدد في ثلاث فئات:
- أخطار خارجية لا يمكن للبرنامج منعها، مثل ازدياد خطورة أو عدد حالات الطوارئ المطلوب مواجهتها، وتعالج بإيجاد قدرة على الاستجابة العاجلة؛
  - أخطار يمكن للبرنامج منع وقوعها جزئياً، مثل تلافى تأثير السمعة نتيجة قصور في التشغيل، وتعالج بتعزيز اتصالات المنظمة والتطوير المستمر للموظفين؛
  - أخطار داخلية يمكن تجنبها تماماً، مثل عدم توزيع الموظفين ذوي الكفاءات المطلوبة بطريقة فعالة اقتصادياً، وتعالج بالتخطيط المعزز للتعاقب ومراقبة الفعالية الاقتصادية للأنشطة على نطاق البرنامج.
- 73- وفي فترة استعراضنا كان يجري إعداد دليل لإدارة المخاطر يهدف إلى زيادة الوعي بإجراءات إدارة المخاطر على نطاق البرنامج. ونحن نشجع التطوير الجاري لتقييم المخاطر في المنظمة، وقد نظرنا بالفعل في هذا التقرير في كيفية تعامل الأمانة مع المخاطر في المنظمة فيما يتصل بالخرانة، ولا سيما الحد من خطر تأثير السمعة من خلال تعزيز الاتفاقات مع الشركاء المتعاونين؛ وتحديد مسؤوليات موظفي الخزانة؛ وتوضيح مسؤولية الأمانة عن إجراء الاستثمار.
- 74- ويضاف إلى ذلك أن المبادئ التوجيهية الجديدة للاستثمار المتفق عليها مع مقدمي الخدمات المالية تعالج الخطر المتصل بالسمعة فيما يتعلق بالاستثمار في المنظمات التي لا تتناسب مع مقاصد البرنامج، وذلك بحظر الاستثمار في المنظمات التي تبلغهم بها الخزانة بشكل دوري.

## النتائج العامة للاستعراض

- 75- استناداً إلى فحصنا لإدارة الأمانة للمخاطر في المنظمة وضوابط الإدارة الرئيسية، نخلص إلى أن التمويل النقدي مصون بالشكل المناسب، وأن الاستثمار في الأموال يحصل على عائد معقول، مع مراعاة معيار الخطر القليل في الاستثمار.
- 76- ووجدنا أن الأمانة تواصل وضع ما يلزم من السياسات والترتيبات والأدوات التنظيمية، من أجل الإدارة الرصينة للأموال التي تعطى للبرنامج والتي يؤتمن عليها، وفقاً لنظام البرنامج.
- 77- إن إدخال الخبرة التجارية في الخزانة والدراية الفنية الإضافية في مجال الاستثمار المزمع إدخالها في لجنة الاستثمار من شأنهما الحفاظ على نهج استباقي في التعامل مع الاستثمار. وأخيراً فإن تحسين نظام حسابات WINGS سيققل من مخاطر الحفظ اليدوي غير الفعال للسجلات، وسيوجد القدرة على التوعية، على نطاق البرنامج، بالإجراءات الفعالة لإدارة الأموال.