

برنامج  
الأغذية  
العالمي



Programme  
Alimentaire  
Mondial

World  
Food  
Programme

Programa  
Mundial  
de Alimentos

المجلس التنفيذي

الدورة العادية الأولى

روما، 14-16/2/2011

## مسائل الموارد والمالية والميزانية

البند 5 من جدول الأعمال

خطة عمل مراجع الحسابات الخارجي للفترة  
الممتدة من يوليو/تموز 2010 إلى  
يونيو/حزيران 2011

مقدمة للمجلس للعلم\*



Distribution: GENERAL  
**WFP/EB.1/2011/5-C/1**  
20 December 2010  
ORIGINAL: ENGLISH

\* وفقاً لقرارات المجلس التنفيذي بشأن التسيير والإدارة التي اعتمدت في الدورة السنوية والدورة العادية الثالثة لعام 2000، فإن الموضوعات المقدمة للمجلس للعلم والإحاطة ينبغي عدم مناقشتها إلا إذا طلب أحد أعضاء المجلس ذلك تحديداً قبل بداية الدورة ووافق رئيس المجلس على الطلب على أساس أن المناقشة تتفق مع الاستخدام السليم لوقت المجلس.

طبعت هذه الوثيقة في عدد محدود من النسخ. يمكن الإطلاع على وثائق المجلس التنفيذي

في صفحة برنامج الأغذية العالمي على شبكة الإنترنت على العنوان التالي: (<http://www.wfp.org/eb>)

## مذكرة للمجلس التنفيذي

### هذه الوثيقة مقدمة للمجلس التنفيذي للعلم

تدعو الأمانة أعضاء المجلس الذين قد تكون لديهم أسئلة فنية تتعلق بمحتوى هذه الوثيقة إلى الاتصال بموظفي برنامج الأغذية العالمي المذكورين أدناه، ويفضل أن يتم ذلك قبل ابتداء دورة المجلس التنفيذي بفترة كافية.

مديرة المراجعة الخارجية للحسابات: السيدة R. Mathai رقم الهاتف: 3071-066513

يمكنكم الاتصال بالسيدة I. Carpitella، المساعدة الإدارية لوحدة خدمات المؤتمرات، إن كانت لديكم أسئلة تتعلق بإرسال الوثائق المتعلقة بأعمال المجلس التنفيذي وذلك على الهاتف رقم: (066513-2645).

## خطة عمل مراجع الحسابات الخارجي

# برنامج الأغذية العالمي

للفترة الممتدة  
من يوليو/تموز 2010 إلى يونيو/حزيران 2011



المراقب المالي والمراجع العام للهند

عُين المراقب المالي والمراجع العام  
للهند مراجعاً خارجياً لحسابات برنامج  
الأغذية العالمي للفترة الممتدة من  
يوليو/تموز 2010 إلى يونيو/حزيران  
2016.

وتهدف المراجعة التي يجريها  
المراقب المالي والمراجع العام للهند  
إلى تزويد البرنامج بضمان مستقل  
وإضافة قيمة إلى إدارة البرنامج عن  
طريق تقديم توصيات بناءة.

للمزيد من المعلومات، يرجى الاتصال  
بـ:

السيدة **Rebecca Mathai**  
مديرة المراجعة الخارجية للحسابات  
برنامج الأغذية العالمي  
Via Cesare Giulio Viola, 68/70  
00148 Rome,  
Italy  
هاتف: 0039-06-65133071  
بريد إلكتروني:  
[rebecca.mathai@wfp.org](mailto:rebecca.mathai@wfp.org)

## برنامج الأغذية العالمي

خطة عمل مراجع الحسابات الخارجي للفترة الممتدة من يوليو/تموز 2010 إلى يونيو/حزيران 2011

الفقرة	المحتويات
1	مقدمة
2	المراجعة المالية
6	مراجعة الامتثال
8	مراجعة الأداء
16	استعراض الجودة
17	مهام المراجعة كل على حدة

## مقدمة

1- توضح هذه الوثيقة خطة عملنا فهي تفصل أنشطة المراجعة للفترة الممتدة من يوليو/تموز 2010 إلى يونيو/حزيران 2011. وسيكون التقيد بالمعايير الدولية لمراجعة الحسابات وأساليب المراجعة المثبتة هو الأساس لضمان تقديمنا خدمات عالية الجودة للبرنامج.

## المراجعة المالية

### أهداف المراجعة المالية

2- بينما تتولى الإدارة المسؤولية عن إعداد الكشوف المالية وعرضها على النحو الملائم وفقاً للمعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام، فإننا سندلي برأي عن هذه الكشوف المالية.

### نهج المراجعة

3- سنخطط ونؤدي مراجعتنا للحصول على ضمان معقول بأن الكشوف المالية تعرض بصورة صحيحة الوضع المالي في نهاية الفترة ونتائج العملية بالنسبة للفترة. وسنتخذ إجراءات للحصول على أدلة مراجعة عن المبالغ والإقرارات في الكشوف المالية. كما سنقيم مدى ملاءمة السياسات المحاسبية التي استخدمتها الإدارة ومعقولية التقديرات المحاسبية التي قدمتها بالإضافة إلى تقييم العرض الكلي للكشوف المالية.

### مجالات المخاطر

4- بالنظر إلى أن هذه هي السنة الأولى لنا كمراجع خارجي لحسابات البرنامج، فإن تقديرنا للمخاطر سيستند إلى التقارير/المدخلات التي تلقيناها من سلفنا واستعراض وثائق البرنامج والتفاعل مع موظفيه الرئيسيين.

### المخاطر التي تتعرض لها الكيانات

- 5- نرى أن المخاطر على المستوى المؤسسي تدرج في إطار ما يلي:
- ◀ يمول البرنامج بالكامل من خلال تمويل طوعي يمكن أن يؤدي إلى فجوات في الموارد قد يكون لها تأثير على تحقيق أهداف برامجه. ولم تُقم بعد الرابطة التي تبين استهلاكه للموارد في مقابل تحقيقه لأهدافه.
  - ◀ ندرك أن إطار إدارة المخاطر ما زال قيد التنفيذ. ويجري في الوقت الحاضر إعداد بيان للمراقبة الداخلية يثبت التزام الإدارة بالمراقبة المالية الداخلية والتقارير المالية الدقيقة. ولم يكتمل بعد دمج إطار المراقبة الداخلية في جميع عمليات البرنامج على نطاق الكيانات.
  - ◀ شبكة البرنامج ونظامه العالمي للمعلومات (ونجز 2) نظام جديد ينبغي استعراضه بالكامل لضمان وجود الضوابط والتقاطه لعمليات تسيير العمل على النحو الصحيح. ولم يكتمل بعد إدماج نظام ونجز 2 على نحو شامل من البداية إلى النهاية كما تنطوي الفترة الانتقالية على مخاطر.
  - ◀ تقع عمليات البرنامج في مناطق غير آمنة وتقوم أطراف أخرى بإدارة تقديم الخدمات وتنفيذ البرامج. وقد تؤدي الاحتياجات التشغيلية إلى انحرافات عن إجراءات التشغيل المعيارية، وقد تقتضي أيضاً ضوابط لا تتوافر دوماً بالضرورة عن طريق الضوابط المعيارية.

◀ ستستفيد المنظمة من العمليات اللامركزية إذا فُهمت الأدوار والمسؤوليات بوضوح وزُود الموظفون بالوسائل اللازمة للوفاء بالمسؤوليات المكلفين بها. وتشير تقارير مراجع الحسابات السابق إلى المخاطر التي تنطوي عليها الرقابة وبخاصة على مستوى المكاتب الإقليمية.

### المخاطر الإضافية: الحسابات

◀ يتم التقاط أنشطة المراحل الأولية في نظام ونجز 2 وهي موصولة بينياً بنظام معالجة حركة السلع وتحليلها (كومباس) في المكاتب القطرية. وللتوقيت المناسب والدقة في التقاط بيانات المراحل النهائية أهمية حيوية عند تسجيل مخزونات الأغذية.

◀ ويعد التأخر في استرجاع المبالغ القابلة للاسترداد مثل ضريبة القيمة المضافة ووصفها في حسابات المشروعات أحد مجالات المخاطر.

◀ انخفض الفائض من 1389.7 (مليون دولار أمريكي) في عام 2008 إلى 145.2 (مليون دولار أمريكي) في عام 2009، وهو ما يدل على انخفاض بنسبة 90 في المائة. ويرجع ذلك بصفة رئيسية إلى انخفاض الإيرادات (13 في المائة) مع زيادة في النفقات (14 في المائة).

### مراجعات الامتثال

6- يرتكز انتقائنا للمكاتب الميدانية في مواقع عمليات البرنامج على معايير للمخاطر مثل مجموع المشروعات النشطة، وعدد المستفيدين، والكميات اللازمة المتوقعة، وميزانية/نفقات التشغيل، ونتائج المراجعات السابقة. وبما أن هذه هي السنة الأولى لمراجعتنا، فإننا نعتزم تغطية المواقع من أجل زيادة شمول مراجعتنا من حيث حجم الأنشطة البرمجية.

7- ومن المتوقع في خطة عمل الفترة 2010-2011 مراجعة حسابات ثلاثة مكاتب إقليمية وثمانية مكاتب قطرية (المرفق الأول). ومن حيث النفقات، سنغطي 27 في المائة على مستوى المكاتب القطرية و72 في المائة على مستوى المكاتب الإقليمية. وبالنسبة للمكاتب القطرية والأقاليم المنتقاة، فقد استعرضنا أيضاً المخاطر التي أبرزت في تقارير حلقات عملها المعنية بإدارة المخاطر والتي ستراعي عند انتقاء مجالات للفحص في نطاق المكتب القطري/الإقليمي المعني. وسواصل تحديث تقييمنا للمخاطر حتى نبقى قادرين على الاستجابة لأي ظروف متغيرة قد تؤثر على انتقائنا للزيارات الميدانية.

### مراجعات الأداء

8- تشمل أهداف مراجعة الأداء ما إذا كانت البرامج والمشروعات قد حققت الأهداف المنشودة بالتكاليف المثلى، وما إذا كانت العمليات قد نفذت مع إيلاء المراعاة الواجبة للاقتصاد والكفاءة وما إذا كانت فعالة. وقد جرى انتقاء مجالات مراجعة الأداء على أساس كمية الموارد المخصصة لها والمخاطر التي يتعرض لها تشغيل البرنامج بكفاءة وفعالية. وقد شرحت مبررات انتقاء الموضوعات تحت كل عنوان من العناوين.

## شراء خدمات النقل البري

9- تعد عمليات النقل البري والتخزين والمناولة جزءاً مهماً من عمليات الكيان وهي ذات أهمية حيوية لتقديم الخدمات. وتساهم تكاليف النقل البري والتخزين والمناولة مساهمة كبيرة من حيث القيمة. وبلغت حصتها 903.8 مليون دولار أمريكي في عام 2009، وهو ما يمثل 38 في المائة من إجمالي النفقات. وبذلك تكون هذه التكاليف في المرتبة الثانية بعد تكاليف الأغذية.

10- وعمليات البرنامج لامركزية إلى حد بعيد فيما يتعلق بخدمات النقل البري والتخزين والمناولة. فالمكاتب القطرية مسؤولة عن جميع ترتيبات عقود النقل الداخلي بما في ذلك دفع ثمن هذه الخدمات. وتتولى المكاتب القطرية/الإقليمية اتخاذ جميع القرارات التشغيلية مثل تحديد المسارات، وجدولة الشاحنات، وترتيبات المستودعات، والتحويلات التكتيكية لمسار الشاحنات وفقاً للمقتضيات المحلية. غير أنها تعمل في نطاق المبادئ التوجيهية التي توفرها إدارة العمليات في المقر.

11- وتبرز التقارير الصادرة عن مكتب المفتش العام وشعبة خدمات الرقابة بشأن الصومال المخاطر التي ينطوي عليها شراء خدمات النقل البري. وهي تتضمن عيوباً في وضع القوائم المختصرة بشركات النقل، وقضايا تضارب المصالح مع شركاء التعاون بالإضافة إلى أوجه القصور في استعراض الأداء. كما أشار تقرير مكتب المفتش العام وشعبة خدمات المراقبة المعنون "المراجعة الوظيفية لعمليات البرنامج في ليبيريا (AR/10/17)" إلى المخاطر التي تنشأ نتيجة الاعتماد على عدد محدود من شركات النقل.

12- ونحن ندرك أن الإدارة ستستفيد، في إطار لا مركزي، من استعراض لتنفيذ المبادئ التوجيهية بشأن الشراء في المكاتب القطرية والمكاتب الإقليمية. ومن شأن خطر الانحراف عن المبادئ التوجيهية أن يؤثر على الاقتصاد والكفاءة فيما يتعلق بالخدمات، فيزيد من تكاليف تقديمها، كما سيؤثر أيضاً على عملية وضع الميزانية. كما أن انخفاض درجة الشفافية يجعل الكيان المعني عرضة لخطر الإضرار بالسمعة.

## إدارة ميزانيات المشروعات

13- في عام 2009 لم يستطع البرنامج استخدام أكثر من 58 في المائة من الميزانية. ومقارنة بميزانية الأغذية البالغة 3104.9 مليون دولار أمريكي، كان الاستهلاك الفعلي 54 في المائة أي ما يعادل 1676.8 مليون دولار أمريكي. ويتوقف استخدام الميزانية على مبلغ وتوقيت المساهمات المؤكدة من الجهات المانحة. وفي حالة عدم تأكيد المساهمات أو عدم تأكيدها في الوقت المناسب، فإنه يتعين تقليص البرامج. وقد واجه المكتب القطري في الصومال نقصاً في التمويل فاق 60 في المائة في عام 2008.

14- وتتعلق المخاطر المتصلة بميزانيات المشروعات بما إذا كان (أ) التنبؤ بالمشروعات يتم على أساس تقدير الاحتياجات عن طريق عملية موحدة (تحليل هشاشة الأوضاع ورسم خرائطها)، (ب) البرنامج قد وضع بوضوح مصفوفات لتقدير التكاليف بدقة معقولة، (ج) الالتزام تجاه مشروع ما يأتي بعد إعداد استراتيجيات حسنة التخطيط لحشد الموارد مع توزيع للمسؤوليات على مستويات مناسبة تماماً للاضطلاع بها عبر المكاتب القطرية والمكاتب الإقليمية والمقر، (د) إبلاغ الميزانيات يتم في الوقت المناسب، وتوافر الميزانيات على المستوى الميداني وافية وفي الوقت المناسب، (هـ) استعراض تدفق الإيرادات والنفقات يُجرى بصفة دورية من أجل مراقبة الأرصدة المدينة على مستوى المشروعات وتأثير العجز، إذا وجد، على المشروع، وعلى تحقيقه للأهداف، والتدابير اللازمة لتقليل الآثار.

## عمليات الصومال

15- طلب إلينا المجلس التنفيذي استعراض عمليات البرنامج في الصومال وتقديم توصيات من أجل تشديد الضوابط. ومجالات المخاطر الرئيسية التي تغطيها مراجعة عمليات الصومال هي (أ) الضوابط فيما يتعلق بتوزيع المعونة الغذائية على المستفيدين المقصودين، (ب) انتقاء شركاء التعاون، (ج) تحويل مسار الأغذية، (د) تضارب المصالح بين شركات النقل وبين البرنامج/شركائه في التعاون، (هـ) عمليات النقل، (و) إدارة المخزونات وما إلى ذلك. ويرد نهجنا المتبع في المراجعة كالمرفق الثاني.

## استعراض الجودة

16- لدى منظماتنا "إطار لمراجعة إدارة الجودة" ويعتبر الامتثال له إلزامياً. ولضمان مستويات عالية للمراجعة، فإننا نطبق بصرامة عدة إجراءات لضمان الجودة. والإجراءات ذات الصلة بالمهمة الحالية هي كما يلي:

- الامتثال لمعايير المراجعة الموثقة وأساليب المراجعة وإجراءاتها؛
- الفحص الصارم لنتائج المراجعة على مستوى المكاتب الميدانية والمقر من قبل أشخاص غير مشتركين في عمل المراجعة على المستوى الميداني وذلك لضمان وفاء نتائج المراجعة بمعايير الأهمية النسبية والأدلة؛
- استعراض أوراق العمل؛
- استعراض منظم للعمليات في منتصف المدة.



## مهام المراجعة كل على حدة

17- تفاصيل المراجعات التي تشملها خطة العمل هي كما يلي:

المنجزات المستهدفة	الموقع	نوع مهمة المراجعة	الرقم
رسالة بشأن الشؤون الإدارية المتعلقة بكل مكتب قطري	المكاتب القطرية في إثيوبيا وكينيا وأوغندا	الامتثال	-1
رسالة بشأن الشؤون الإدارية المتعلقة بكل مكتب قطري	المكاتب القطرية في أفغانستان وبنغلاديش وميانمار	الامتثال	-2
رسالة بشأن الشؤون الإدارية المتعلقة بالمكتب الإقليمي والمكتب القطري	المكتب الإقليمي في جوهانسبرغ والمكتب القطري في ملاوي	الامتثال	-3
رسالة بشأن الشؤون الإدارية المتعلقة بالمكتب الإقليمي والمكتب القطري	المكتب الإقليمي في بانكوك والمكتب القطري في نيبال	الامتثال	-4
رسالة بشأن الشؤون الإدارية المتعلقة بالمكتب الإقليمي	المكتب الإقليمي في السودان	الامتثال	-5
تقرير مراجعة الأداء	مقر البرنامج في روما	مراجعة الأداء في شراء خدمات النقل البري والتخزين والمناولة	-6
تقرير مراجعة الأداء	مقر البرنامج في روما	مراجعة الأداء في إدارة ميزانيات المشروعات	-7
التقرير الموحد النهائي مع إبداء الرأي بشأن الكشوف المالية	مقر البرنامج في روما	المراجعة المالية	-8
التقرير المتعلق بتقييم الضوابط	مقر البرنامج في روما والمكتب القطري في نيروبي	استعراض عمليات الصومال	-9

## المرفق 1

## عمليات المراجعة الميدانية المزمعة

الرقم	المراجعة الميدانية	مجموع المشروعات النشطة في عام 2010	عدد المستفيدين في عام 2010 (مليون)	الشركاء المتعاونون/المنظمات غير الحكومية	مجموع الكمية المستهدفة بالأطنان المترية (مليون)	مجموع النفقات في الفترة 2011-2010 (مليون دولار أمريكي)	النفقات كنسبة منوية من مجموع نفقات البرنامج
1	المكتب الإقليمي لجنوب وشرق ووسط أفريقيا، جوهانسبرغ	50	31.31	654	4.08	3811.45	31.84
2	المكتب الإقليمي آسيا، بانكوك	40	37.23	297	3.21	3137.11	26.20
3	المكتب الإقليمي، السودان	6	11.07	174	1.37	1652.66	13.80
4	المكتب القطري، إثيوبيا	5	9.53	99	1.60	1168.64	9.76
5	المكتب القطري، كينيا	3	4.73	36	0.57	504.82	4.22
6	المكتب القطري، أوغندا	4	2.31	28	0.13	172.90	1.44
7	المكتب القطري، ملاوي	3	1.06	9	0.10	78.08	0.65
8	المكتب القطري، أفغانستان	3	7.05	79	0.50	776.64	6.49
9	المكتب القطري، بنغلاديش	3	4.52	31	0.26	204.88	1.71
10	المكتب القطري، ميانمار	1	1.29	31	0.98	76.92	0.64
11	المكتب القطري، نيبال	3	2.23	20	0.15	209.67	1.75

## استعراض عمليات الصومال

## المرفق 2

## الخلفية

- 1- في يونيو/حزيران عام 2009 قام برنامج إخباري في محطة Channel 4 التلفزيونية بطرح مزاعم بشأن عمليات برنامج الأغذية العالمي في الصومال. ونظر مكتب التفتيش والتحقيق في هذه الادعاءات خلال شهري سبتمبر/أيلول وأكتوبر/تشرين الأول عام 2009. وفي مارس/آذار عام 2010 كرر فريق الرصد المعني بالصومال التابع للأمم المتحدة ادعاءات المحطة التلفزيونية المذكورة وأضاف إليها مزاعم جديدة.
- 2- وطلب المجلس التنفيذي إلى المكتب الوطني لمراجعة الحسابات (المملكة المتحدة)، الذي كان يضطلع حينها بدور مراجع الحسابات الخارجي، إعداد الاختصاصات اللازمة لاستعراض لعمليات الصومال. وأكدت هذه الاختصاصات على قيام الإدارة باستعراض مؤلف من خمس خطوات للعمليات، على أن يركز لا على التقدير بأثر رجعي بل على تقديم التوصيات. وسيشكل هذا الاستعراض الأساس لعملية مراجعة ينفذها مراجع الحسابات الخارجي الجديد وهو مكتب المراقب المالي والمراجع العام للهند.
- 3- ودعا المجلس التنفيذي مكتب المراقب المالي والمراجع العام للهند في يونيو/حزيران عام 2010 إلى تنفيذ عملية المراجعة المذكورة. وتعرض هذه الوثيقة النهج المعتمد في الاستعراض الذي سيقوم به المكتب.

## الأهداف

- 4- تتمثل الأهداف العامة للاستعراض بما يلي:
  - التحقق من أن الضوابط قد صُممت
    - بناء على تقدير المخاطر،
    - ومع مراعاة مدى تقبل البرنامج للمخاطر؛
  - التحقق من أن الضوابط قد نُفذت كما تم تصميمها؛
  - التوصية ب:
    - ضوابط إضافية،
    - تعديل الضوابط الحالية،
    - إلغاء الضوابط؛
  - تقديم توصية بشأن الدروس المستخلصة من عمليات الصومال للاستفادة منها في العمليات المهمة المماثلة في مناطق أخرى.

## المنهجية والنواتج المنتظرة

- 5- سيقوم فريق مؤلف من ثلاثة أعضاء بإجراء استعراض لمدة ستة أسابيع اعتباراً من 11 أكتوبر/تشرين الأول وحتى 19 نوفمبر/تشرين الثاني عام 2010. ومن المزمع تغطية عمليات الصومال المتعلقة بالفترة الواقعة بين يناير/كانون الثاني عام 2009 وحتى تاريخ المراجعة. وسيسعى الاستعراض إلى تحقيق الأهداف المرسومة في الاختصاصات المعتمدة لعملية الصومال. وعلى هذا فإن الفريق سيهدف إلى استخدام العمل الأصلي الذي أنجزته الإدارة ووحدة الرقابة بشأن الخطوات الخمس.

6- وعند استعراض مستوى الخطر، سيتم تنفيذ تحليل للهشاشة والأثر لفهم متطلبات التخفيف من حدة المخاطر. ثم سُنقارن المخاطر بالضوابط القائمة لتقدير مدى كفاية استراتيجيات التخفيف من حدة المخاطر. وسيقوم استعراض الضوابط بتغطية الضوابط المحاسبية، والتشغيلية، والإدارية، مع التركيز على المجالات التالية:

- التعاقد على الخدمات؛
- تسليم الأغذية بما في ذلك أمن ممرات التسليم، وسرقة الأغذية؛
- توزيع الأغذية بما في ذلك تحديد هوية المستفيدين، وتتبع الأغذية حتى نقطة التسليم النهائية؛
- الارتباط الخارجي وعلاقات الشراكة – تضارب المصالح، والمخاطر الناجمة عن شركاء التسليم، وما إلى ذلك؛
- خدمات الدعم – حفظ السجلات، وضوابط الموارد البشرية، وما إليها.

7- وعند تقييم أوجه قوة الضوابط، سيتم التركيز على عناصر الضبط التي يمكن تصنيفها على أنها عناصر للوقاية، أو الكشف، أو الإصلاح.

8- كما أن النواتج ستلبي التطلعات المحددة في الاختصاصات. وإلى جانب التعليق على حالة الضوابط، فإن التوصيات ستركز على تعزيز إطار إدارة المخاطر في البرنامج بما يراعي العناصر الثمانية المترابطة لإدارة المخاطر المؤسسية المعتمدة في إطار لجنة المنظمات الراحية التابعة للجنة تريدواي. كما سيجري تقديم توصيات بشأن الدروس المستخلصة من عمليات الصومال للاستفادة منها في العمليات المهمة المماثلة للبرنامج في مناطق أخرى.

### السلطة التقديرية للمراجعة

9- يستند العرض العام المطروح أعلاه إلى المعلومات المتاحة حالياً، ويتسم بطابع مؤقت. وقد تخضع الصيغة النهائية لمنهجية الاستعراض، ونطاقه، ونواتجه إلى تغييرات واسعة بناء على الحقائق الميدانية والأدلة المتوافرة.