

روما، 14-18 نوفمبر/تشرين الثاني 2016

البند 5 من جدول الأعمال

التوزيع: عام

WFP/EB.2/2016/5-B/1

التاريخ: 16 أكتوبر/تشرين الأول 2016

مسائل الموارد والمالية والميزانية

اللغة الأصلية: الإنكليزية

للموافقة

تتاح وثائق المجلس التنفيذي على موقع البرنامج على الإنترنت (<http://executiveboard.wfp.org>).

استعراض الإطار المالي

أولاً - مقدمة

موجز تنفيذي

1- يشكل استعراض الإطار المالي أحد العناصر الأربعة التي تتكون منها خارطة الطريق المتكاملة، إلى جانب الخطة الاستراتيجية (2017-2021) وسياسة الخطط الاستراتيجية القطرية وإطار النتائج المؤسسية. وهذه العناصر المتكاملة تحدد التغييرات التحولية اللازمة لتيسير مساهمة البرنامج في تحقيق أهداف خطة عام 2030، وتدلل عليها، ولا سيما لاسيما من حيث تحقيق هدف التنمية المستدامة 2، "القضاء على الجوع وتوفير الأمن الغذائي والتغذية المحسنة وتعزيز الزراعة المستدامة"، و17، "تعزيز وسائل تنفيذ وتنشيط الشراكة العالمية من أجل التنمية المستدامة". وتبني العمليات الأربع على أوجه قوة البرنامج وفعاليتها في حالات الطوارئ، تحضيراً له للأدوار الحاسمة المطلوب منه أن يؤديها في تنفيذ خطة عام 2030 وفي مساندة الصفقة الكبرى التي تمخضت عنها القمة العالمية للعمل الإنساني.

2- وتطرح خارطة الطريق المتكاملة هيكلية مؤسسية جديدة تعزز أعمال البرنامج الأساسية، وهي تلك المتعلقة بالاستجابة لحالات الطوارئ، مع تمكينه في الوقت نفسه من تنفيذ خطته الاستراتيجية بمزيد من الفعالية على المستوى الميداني من خلال حوافز قطرية بدلاً من النهج الحالي المستند إلى المشروعات. ومن شأن هذه الخارطة أن تغير الأسلوب الذي يأخذ به البرنامج في تخطيط البرامج وإدارتها والإبلاغ عنها، بهدف تحسين الفعالية التشغيلية تعظيماً للأثر المتحقق بالنسبة للمستفيدين.

3- ويتمثل هدف استعراض الإطار المالي في مضاعفة الفعالية التشغيلية من خلال التخطيط المالي الواقعي وتعزيز المساءلة وتبسيط العمليات والتنسيق بين الإطار المالي وإطار النتائج. ويشمل الاستعراض ثلاثة مسارات عمل هي: الميزة من أجل الفعالية التشغيلية؛ والتخطيط المستند إلى النتائج؛ والتمويل بالسلف الكبيرة. وسيعمل الاستعراض، كواحد بصفته جزءاً من العناصر الأربعة في خارطة الطريق المتكاملة، على تنفيذ هيكل لميزانية الحافطة القطرية يدل على أهمية عمل البرنامج وأثره من خلال الربط الشفاف بين وأدائه وأثره، ببايجاهه "خطأ للرؤية" يربط الاستراتيجية، والتخطيط والميزنة، والتنفيذ، والموارد من جهة، والنتائج من جهة أخرى. وسيعمل الإطار المالي الجديد على توفير حوافز للمديرين تمكنهم من تنفيذ برامج أفضل. التي يتم الحصول عليها،

لاستفساراتكم بشأن الوثيقة:

السيد S. O'Brien

السيد M. Juneja

مدير شعبة إدارة الموارد والتكامل والدعم

مساعد المدير التنفيذي لإدارة تسيير الموارد ورئيس الشؤون المالية

الهاتف: 066513-2682

الهاتف: 066513-2885

بالتنسيق المتحققة. وتعرض هذه الوثيقة المبادئ والعناصر التي يستند إليها هيكل ميزانية الحافظة القطرية، ودور المجلس في التسيير والرقابة، والترتيبات الانتقالية.

وكانت تشمل المبادئ التوجيهية لهيكل ميزانية الحافظة القطرية ما يلي: (1) تجميع العمليات والموارد كلها في هيكل وحيد؛ (2) موجز ميزانية الحافظة القطرية في فئات التكاليف العالية المستوى؛ (3) إدراج ميزانية للحافظة القطرية، مصنفة في فئات التكاليف العالية المستوى الأربع وموافقاً عليها على أساس مجموع الميزانية حسب حصيللة البرنامج الاستراتيجية – في جميع الخطط الاستراتيجية القطرية والخطط الاستراتيجية المؤقتة وعمليات الطوارئ المحدودة؛ (4) روابط واضحة بين الموارد التي يتم الحصول عليها والنتائج المتحققة؛ (5) تبسيط تطبيق استعادة كامل التكاليف.

وتشمل السمات الأساسية لهيكل ميزانية الحافظة القطرية ما يلي: (1) استخدام السنة التقويمية لأغراض التخطيط والميزنة؛ (2) التخطيط والميزنة للاستجابة لحالات الطوارئ من خلال إضافة أو زيادة حصيللة من حصائل البرنامج الاستراتيجية في الخطة الاستراتيجية القطرية أو الخطة الاستراتيجية المؤقتة أو عملية الطوارئ المحدودة؛ (3) زيادة التفاصيل في عرض عناصر التكلفة وربطها بفئات التكلفة المتسقة لدى الأمم المتحدة؛ (4) تزويد الدول الأعضاء بمعلومات المستوى القطري التشغيلية والمتعلقة بالميزانية وذلك تكميلاً للخطط الاستراتيجية القطرية.

وستقدم الأمانة ما يمكن أن يصل إلى 16 خطة من الخطط الاستراتيجية القطرية، مقترنة بميزانيات الحافظات القطرية التجريبية، إلى المجلس للموافقة عليها في الدورة العادية الأولى والدورة السنوية لعام 2017. وستسترشد بالدروس المستفادة خلال عمليات التجربة جميع جوانب التصميم النهائي لهيكل ميزانية الحافظة القطرية، وسيعمم تنفيذ هذا الهيكل على جميع المكاتب القطرية في عام 2018. وستتطلب الترتيبات الانتقالية المتعلقة بتجريب الإطار البرنامجي والمالي الجديد في عام 2017 الخروج في حالات معينة عن اللائحة العامة والنظام المالي للبرنامج، بما في ذلك منح المدير التنفيذي سلطة إدخال التنقيحات اللازمة خلال فترة التجريب، رهناً بالقواعد الحالية لتفويض السلطة فيما يتعلق بعمليات الطوارئ. وسينظر المجلس خلال دورته العادية الثانية لعام 2017 في التعديلات على اللائحة العامة والنظام المالي للبرنامج والحدود المعدلة لتفويض السلطة فيما يتعلق بالميزانية.

كما تقدم هذه الوثيقة تحديثاً بشأن مساري العمل المتعلقين بالتخطيط المستند إلى الموارد والتمويل بالسلف الكبيرة، وهما مساران موجهان نحو دعم الإدارة الداخلية للموارد وقد تمت تجربتهما في عام 2016.

مشروع القرار*

بعد أن نظر المجلس التنفيذي في استعراض الإطار المالي (WFP/EB.2/2016/5-B/1)، فإنه:

(1) يحيط علماً بأن الاستعراض مؤلف من ثلاثة مسارات عمل هي التالية: "الميزنة من أجل الفعالية التشغيلية" و"التخطيط المستند إلى الموارد" و"التمويل بالسلف الكبيرة"؛

(2) الإطار المالي الحالي قد صُمم في التسعينيات لدعم تنفيذ المعونة الغذائية من خلال نموذج يستند إلى المشروعات. وفي هذا الإطار، يتعين على المديرين إقامة توازن على المستوى القطري بين تنفيذ المساعدة بكفاءة بتمويل متجزئ موجه لمشروعات متعددة، ويتطلب ذلك إدارة الأموال على مستوى المشروعات ومستوى مكونات التكاليف. ويؤدي تعقد هذا الإطار إلى نقص في الاتساق بين تخطيط العمليات وإدارتها وإعداد تكاليفها والإنفاق عليها. وهو يخلق، خارج البرنامج، انطباعاً بانعدام الشفافية في تحديد محركات التكاليف وفي صوغ النتائج.

ويشمل الاستعراض مسارات العمل التالية:

(1) الميزنة من أجل الفعالية التشغيلية، وهي تهدف إلى الحد من التجزؤ الداخلي وتبسيط العملية ومضاعفة الشفافية والمرونة والمساءلة. وهي تنفذ هيكل ميزانية الحافظة القطرية وتتواءم مع نهج الخطط الاستراتيجية القطرية.

* هذا مشروع قرار، وللإطلاع على القرار النهائي المعتمد من المجلس، يرجى الرجوع إلى وثيقة القرارات والتوصيات الصادرة في نهاية الدورة

(2) التخطيط المستند إلى الموارد، وهو يوحد خطط التنفيذ - التي كانت تدعى سابقاً الخطط المستندة إلى الموارد - على المستوى القطري بغية تحسين التخطيط وإدارة الأداء.

(3) التمويل بالسلف الكبيرة، وهو يعطي للمكاتب القطرية سلطة الميزنة المجمعة في وقت مبكر من العملية بغية الحد من آثار مسارات التمويل المتجزئ وزيادة القدرة على التنبؤ بالموارد وبضاعف الكفاءة والفعالية.

وينصب التركيز المركزي للاستعراض على المكاتب القطرية، حيث يعمل المديرون والموظفون القطريون من 15 مكتباً قطرياً على تطوير مسارات العمل الثلاثة الأخرى. ويقود المديرون القطريون وأفرقتهم الإدارية أفرقة العمل والعمليات التجريبية وعمليات النماذج الأولية، ويشاركون فيها، ضماناً للاستخدام التام لخبرتهم الجماعية في فهم الواقع التشغيلي والاحتياجات المستقبلية.

وقد زودت الأمانة الدول الأعضاء بتحديثات عن التقدم المحرز في إعداد استعراض الإطار المالي. كما أن تصميم الإطار المالي الجديد استرشد بالحوار في دورات المجلس والمشاورات غير الرسمية والاجتماعات الثنائية واستفاد منه.

وتقدم هذه الوثيقة معلومات عن المسائل التي أثّرت في المشاورتين غير الرسميتين في 25 يوليو/تموز و13 سبتمبر/أيلول/حيط علماً فيما يتعلق بالميزنة من أجل الفعالية التشغيلية والهيكل المقترح لميزانية الحافظة القطرية، بما في ذلك الإبلاغ والمساءلة، وهيكل تصنيف التكاليف وتسلسلها، والحوكمة وإمكانات مستويات الحد الأدنى، واسترداد كامل تكاليف، والاستجابات المنسقة في حالات الطوارئ؛ كما تقدم تحديداً بشأن مساري يتصل بمسار عمل التخطيط المستند إلى الموارد والتمويل بالسلف الكبيرة والأعمال التجريبية في هذا الشأن.

وتعتبر هذه الوثيقة، مع توصياتها ومشروع القرار الأولي الوارد فيها، مشروعاً متجدداً لوثيقة المجلس الرسمية التي سيُنظر فيها في "الميزنة من أجل الفعالية التشغيلية" بأنه بموجب الدورة العادية الثانية. وسيتم تحديثها بحيث تعكس ردود فعل المجلس عليها بالإضافة إلى أية تطورات في الاستعراض.

4- وهناك أحد عشر ملحقاً تطوّر المفاهيم المعروضة في الوثيقة باستخدام أمثلة من المكتب القطري في زمبابوي، حيثما أمكن. فالملحق الأول يعرض مشروع الخطة الاستراتيجية القطرية لزمبابوي والحاصلات الاستراتيجية؛ وستعرض الخطة الاستراتيجية القطرية النهائية لزمبابوي على المجلس للموافقة عليها في دورته العادية الأولى في فبراير/شباط 2017. ويقدم الملحق الثاني معلومات الميزانية التي ستشكل أساس الموافقة على ميزانيات الخطط الاستراتيجية القطرية، وقالب الخمس سنوات لميزانية الحافظة القطرية. ويعرض الملحق الثالث مشهد للميزانية لسنة واحدة حسب الحاصلات الاستراتيجية وأوجه النشاط، مما يشكل جزءاً من دورة التخطيط السنوي. ويتضمن الملحق الرابع مشهد للأنشطة لسنة واحدة حسب الحاصلات الاستراتيجية. ويقدم الملحقان الخامس والسادس أمثلة عملية عن المعلومات المالية والمعلومات لأغراض الإبلاغ من الموارد إلى النتائج، مما يمكن أن يظهر في التقرير القطري الموحد. أما الملحق السابع فهو يبين سبل تطبيق استرداد كامل التكاليف على مختلف أنواع المساهمات المقدمة لنشاط ما في زمبابوي. وأما الملحق الثامن فهو يقدم مذكرة عن الجوانب الخاصة بالحوكمة في سياسة الخطط الاستراتيجية القطرية والمكون المتعلقة بالميزنة من أجل الفعالية التشغيلية في استعراض الإطار المالي. ويعرض الملحق التاسع مشروع القرار الوارد في "[WFP/EB.2/2016/4-A/1]، فإن كل خطة استراتيجية قطرية وخطة استراتيجية مؤقتة وعملية طوارئ محدودة ستضمن ميزانية للحافظة القطرية تنطبق عليها آليات الموافقة والترتيبات الانتقالية وترتيبات التنفيذ المحددة في سياسة الخطط الاستراتيجية القطرية - المشروع الخامس" أولي لموافقة المجلس في دورته في نوفمبر/تشرين الثاني 2017. ويتضمن الملحق العاشر مشروع القرار الأولي بشأن استعراض الإطار المالي، وهو مقدم لموافقة المجلس في دورته في نوفمبر/تشرين الثاني 2017. وأخيراً، يقدم الملحق الحادي عشر المقترح الأولي لاعتبات الميزانية فيما يتعلق بتفويضات السلطة، مما سيُنظر فيه في عام 2017؛

(3) يحيط علماً بأنه بموجب سياسة الخطط الاستراتيجية القطرية، ستقدم خطط استراتيجية قطرية تتضمن ميزانيات تجريبية للحوافز القطرية (خطط استراتيجية قطرية تجريبية) إلى المجلس للموافقة عليها في عام 2017، ويطلب إلى المدير التنفيذي أن يضمن الاسترشاد في التصميم النهائي لهيكل ميزانية الحافظة القطرية والخطط الاستراتيجية القطرية بالخبرة المكتسبة من تلك الخطط الاستراتيجية القطرية التجريبية؛

(4) يحيط علماً بأن من المنتظر أن يبدأ في عام 2018 تعميم هيكل ميزانية الحافظة القطرية في البرنامج ككل، وذلك بعد استكمال الهيكل والموافقة على تعديلات اللانحة العامة والنظام المالي وتفويض السلطة إلى المدير التنفيذي في الدورة العادية الثانية للمجلس في عام 2017؛

(5) يوافق، تماشياً مع التوصيات الواردة في هذه الوثيقة، على المبادئ التالية لتوجيه بدء العمل بميزانيات الحوافز القطرية التجريبية في عام 2017 واستكمال هيكل تلك الميزانيات:

(أ) أن يشمل هيكل ميزانية الحافظة القطرية كل العمليات في جميع السياقات، بحيث يحل محل الميزانيات المتعددة للبرامج والمشروعات ويعكس، حيثما أمكن، ميزانيات الصناديق الاستثمارية الموجودة حالياً في البلد المعني؛

(ب) أن تُجمل ميزانية الحافظة القطرية في أربع فئات تكاليف عالية المستوى هي: تكاليف التحويل، وتكاليف التنفيذ، وتكاليف الدعم المباشرة المعدلة، وتكاليف الدعم غير المباشرة؛

(ج) أن تتضمن كل خطة استراتيجية قطرية ميزانية للحافظة القطرية موزعة على فئات التكاليف العالية المستوى الأربع المبينة في البند (5) ب) من هذا القرار، وموافقاً عليها على أساس مجموع الميزانية حسب حصة البرنامج الاستراتيجية؛

(د) أن تكون ميزانية الحافظة القطرية متجهة نحو النتائج وتتضمن روابط واضحة تصل بين نتائج البرنامج الاستراتيجية وحصائل البرنامج الاستراتيجية والأنشطة والتكاليف؛

(هـ) أن يستخدم مبدأ استرداد كامل التكاليف، المطبق على المساهمات، فئات التكاليف العالية المستوى المكوّنة من تكاليف التحويل، وتكاليف التنفيذ، وتكاليف الدعم المباشرة المعدلة، وتكاليف الدعم غير المباشرة؛ وأن تُبسّط قواعد استرداد كامل التكاليف التي وافق عليها المجلس التنفيذي في اللانحة العامة.

(6) واتساقاً مع هذه المبادئ، يوافق المجلس التنفيذي أيضاً، على إدراج العناصر التالية في هيكل ميزانية الحافظة القطرية:

(أ) عرض ميزانية الحافظة القطرية على أساس السنة التقويمية؛

(ب) التعامل، حيثما تتوفر خطة استراتيجية قطرية أو خطة استراتيجية قطرية مؤقتة في البلد، مع الاستجابة الأولية لحالات الطوارئ إما من خلال تعديل حصة استراتيجية راهنة أو من خلال إدراج حصائل استراتيجية جديدة في ميزانية الحافظة القطرية؛

(ج) هوامة العناصر الأكثر تفصيلاً لتخطيط التكاليف مع فئات التكاليف المنسقة التي تستخدمها الأمم المتحدة، حيثما أمكن؛

(د) إتاحة معلومات المستوى القطري التشغيلية والمتعلقة بالميزانية والمنبثقة عن عملية التخطيط السنوية للبرنامج كتكملة للخطة الاستراتيجية القطرية لأغراض إعلام الدول الأعضاء، على النحو المبين في الفقرات 50-57 من استعراض الإطار المالي (WFP/EB.2/2016/5-B/1)؛

(7) يحيط علماً بأن تطبيق المبادئ المبينة أعلاه سيؤدي إلى الخروج عن أحكام اللانحة العامة والنظام المالي المتعلقة بتصنيفات فئات التكاليف وسبل استرداد كامل التكاليف ويتطلب في نهاية المطاف تعديل تلك الأحكام؛

(8) يتوقع أن تساعد الخبرة المستقاة من الخطة الاستراتيجية القطرية التجريبية على تحديد التعديلات المعيارية التي يلزم إدخالها على اللانحة العامة والنظام المالي، ويطلب إلى المدير التنفيذي تقديم الاقتراحات اللازمة للموافقة عليها في الدورة العادية الثانية لعام 2017؛

(9) يأنن، كتدبير مؤقت، بانتظار موافقة المجلس التنفيذي على تعديلات اللانحة العامة للبرنامج ونظامه المالي في الدورة العادية الثانية لعام 2017، بالخروج عن الأحكام الواردة في المادة الثالثة عشرة-4 من اللانحة العامة والمادة 1-1 والمادة 4-5 من النظام المالي والمتعلقة بتصنيفات فئات التكاليف وسبل استرداد كامل التكاليف، على أن يقتصر ذلك

التدبير على حالات الضرورة للسماح بتطبيق مبادئ ميزانية الحافظة القطرية المدرجة في النقطة 5 من هذا القرار على الخطط الاستراتيجية القطرية التجريبية في عام 2017؛

(10) يحيط علماً بأن اعتماد إطار الخطط الاستراتيجية القطرية سيتطلب إجراء تنقيح في مصطلحات فئات البرامج وفي عتبات الميزانية المدرجة في تفويض السلطة إلى المدير التنفيذي، ويتطلع إلى تلقي مقترح الأمانة المتعلق بتنقيح تفويض السلطة والذي سيقدم إلى المجلس التنفيذي للموافقة في الدورة العادية الثانية لعام 2017؛

(11) يمنح، كتدبير مؤقت لعام 2017، المدير التنفيذي سلطة إجراء تنقيحات في الخطط الاستراتيجية القطرية التجريبية، رهناً بتفويضات السلطة الموجودة فعلاً فيما يتعلق بعمليات الطوارئ على أن يكون مفهوماً أن المجلس التنفيذي سيبلغ بأي تنقيحات من هذا القبيل بسرعة؛

(12) يحيط علماً بأن مشاورات غير رسمية ستعقد في عام 2017 لضمان العمل مع المجلس، على أساس مطّوع وموسّع، فيما يتعلق بوضع الصيغة النهائية لهيكل ميزانية الحافظة القطرية، وبالموافقة على تعديلات اللائحة العامة والنظام المالي للبرنامج وتفويض السلطة إلى المدير التنفيذي، في الدورة العادية الثانية لعام 2017.

أولاً - مقدمة

5-1- كان الإطار المالي الحالي قد صُمم في التسعينيات لدعم تنفيذ المعونة الغذائية من خلال نموذج يستند إلى المشروعات. وفي هذا الإطار، يتعين على المديرين إقامة توازن على المستوى القطري بين تنفيذ المساعدة بكفاءة بتمويل متجزئ موجه لمشروعات متعددة، ويتطلب ذلك إدارة الأموال على مستوى المشروعات ومستوى مكونات التكاليف. ويؤدي تعقد هذا الإطار إلى نقص في الاتساق بين تخطيط العمليات وإدارتها وإعداد تكاليفها والإنفاق عليها. وهو يخلق، خارج البرنامج، انطباعاً بانعدام الشفافية في تحديد محركات التكاليف وفي صوغ النتائج.

6-2- ويشمل الاستعراض مسارات العمل التالية:

(1) *الميزنة من أجل الفعالية التشغيلية*، وهي تهدف إلى الحد من التجزؤ الداخلي وتبسيط العملية ومضاعفة الشفافية والمرونة والمساءلة. وهي تنفذ هيكل ميزانية الحافظة القطرية وتتواءم مع نهج الخطط الاستراتيجية القطرية.

(2) *التخطيط المستند إلى الموارد*، وهو يوحد خطط التنفيذ - التي كانت تدعى سابقاً الخطط المستندة إلى الموارد - على المستوى القطري بغية تحسين التخطيط وإدارة الأداء.

(3) *التمويل بالسلف الكبيرة*، وهو يعطي للمكاتب القطرية سلطة الميزنة المجمعة في وقت مبكر من العملية بغية الحد من آثار مسارات التمويل المتجزئ وزيادة القدرة على التنبؤ بالموارد وبضاعف الكفاءة والفعالية.

3- وتقع المكاتب القطرية في قلب استعراض الإطار المالي، حيث يعمل المديرين والموظفون القطريون من 15 مكتباً قطرياً على تطوير مسارات العمل الثلاثة الأخرى منذ عام 2015.

4- ويقدم الملحق الأول عرضاً عاماً للنهج المتبع في مسارات العمل الثلاثة ولما تم حتى الآن من عمل مكثف مع الشركاء.

ثانياً - السياق

السياق الداخلي: التدايل على وجوب التغيير

الانتقال الاستراتيجي إلى المساعدة الغذائية

5- في عام 2008، شهد البرنامج انتقالاً أساسياً من المعونة الغذائية إلى المساعدة الغذائية. غير أن إطاره المالي بقي موجهاً نحو تنفيذ المعونة الغذائية، وفي المقام الأول في حالات الطوارئ، ونحو تتبع حجم الحمولات (بالطن المتري) التي يتم نقلها وما يرتبط بهذا الحجم من تكاليف المدخلات.

ثانياً الخلفية

المراحل المبكرة من استعراض الإطار المالي

في عام 2013، نفذت الأمانة، بموافقة المجلس،⁽⁴⁾ تغييرات في الإطار المالي لدعم انتقال البرنامج من المعونة الغذائية إلى المساعدة الغذائية على النحو الوارد في الخطة الاستراتيجية (2008-2013). وشملت هذه التغييرات تنقيح هيكل المشروعات لتيسير استخدام طرائق تشغيلية من قبيل التحويلات القائمة على النقد وأنشطة بناء القدرات، ونموذجاً معدلاً لتمويل تكاليف الدعم المباشرة كنسبة مئوية من التكاليف التشغيلية المباشرة وليس كمعدل ثابت لكل طن.

وفي عام 2014، ركزت المرحلة التالية من الاستعراض على زيادة القدرة على التنبؤ بالموارد وزيادة مرونتها وذلك بتحسين عمل مرفق تمويل رأس المال العامل. وبتأييد المجلس، فصلت الأمانة آليات التمويل بالسلف في المرفق، وأنشأت سقفاً قدره 570 مليون دولار أمريكي لمرفق الإقراض الداخلي للمشروعات، ورفعت سقف المرفق العالمي لإدارة السلع ليصل إلى 350

WFP/EB.A/2010/6 E/1⁽⁴⁾

مليون دولار أمريكي؛ وأنشأت سقفاً لسلف الخدمات المؤسسية قدره 70 مليون دولار أمريكي.⁽²⁾ كما وافق المجلس على زيادة في المستوى المستهدف لحساب الاستجابة العاجلة إلى 200 مليون دولار أمريكي.⁽³⁾

WFP/EB.A/2014/6-D/1⁽²⁾

WFP/EB.2/2014/5-A/1⁽²⁾

السياق الداخلي: التدايل على وجوب التغيير

الانتقال الاستراتيجي إلى المساعدة الغذائية

7- في عام 2008، شهد البرنامج انتقالاً أساسياً من المعونة الغذائية إلى المساعدة الغذائية. غير أن إطاره المالي بقي موجهاً نحو تنفيذ المعونة الغذائية، وفي المقام الأول في حالات الطوارئ، ونحو تتبع حجم الحمولات (بالطن المتري) التي يتم نقلها وما يرتبط بهذا الحجم من تكاليف المدخلات. ويقضي تنفيذ الخطة الاستراتيجية (2017-2021) والخطط يقضي تنفيذ الخطة الاستراتيجية (2017-2021) وسياسة الخطط الاستراتيجية القطرية وإطار النتائج المؤسسية إدخال تنقيح على الإطار المالي يبسر تحسين تنفيذ النتائج ويزيد من الفعالية التشغيلية ويقدم قيمة مقابل المال المنفق في تلبية متطلبات خطة عام 2030 وأصحاب المصلحة والمستفيدين.

تجزؤ سلطة الميزنة

6-8- المقصود بسلطة الميزنة قدرة مدير ما على صرف تكاليف المشروع ذي الصلة. ولا تعطى هذه السلطة حالياً إلا عند استلام المساهمات أو في حال منح سلف داخلية استناداً إلى توقعات استلام المساهمات. ويؤدي انعدام اليقين في توقيت المساهمات إلى سلطة متجزئة وإلى التركيز في المدى القصير على العمليات والتكاليف العالية للمعاملات. وتساعد آليات من قبيل الإقراض الداخلي للمشروعات على الحد من هذا التجزؤ. غير أنه، في عامي 2014 و2015، لم يكن إلا ما نسبته 42 في المائة من المساهمات المقدمة للبرنامج مؤهلاً لأغراض السلف.

انعدام المرونة في هيكل لميزانية

7-9- يخصص التمويل في المكاتب القطرية للمشروعات أو بوجه وفقاً للشروط التي يفرضها المانحون⁽⁴⁾ وهو يبرمج على مكونات التكاليف. وتدار الأموال على مستوى مكونات التكاليف حيث يعمل م ظروف الميزانية لكل من هذه المكونات كحد أقصى أو قيد تفرضه الميزانية. ولا يتمتع المديرون إلا بمرونة محدودة لنقل التمويل بين مكونات التكاليف دون إدخال تنقيح على الميزانية، ويمكن للأرصدة غير المنفقة والأموال المعادة أن تؤثر على الكفاءة والفعالية التشغيليتين.

تعدد كيانات الميزانية

8-10- يعتبر كل مشروع في البلد المعني كياناً منفصلاً من حيث الميزانية ولديه دورة حياة وميزانية منفصلتان. ويخلق تنفيذ مشروعات متعددة في البلد مسارات تمويلية متجزئة ويؤدي إلى تعقيد البرمجة. كما أن تباين دورات حياة المشروعات يصعب على المديرين تحقيق رؤية شاملة للاستراتيجية أو العمليات في البلد المعني خلال أي فترة.

التوجه نحو المدخلات

9-11- يستند هيكل الميزانية الحالي إلى المدخلات، ولا ترتبط مخصصات الموارد بالأهداف أو الحصائل المحددة. ولا تتواءم فئات تكاليف البرنامج مع البيانات لأغراض الإبلاغ عن الأداء وليس لها معنى يذكر خارج البرنامج.

معايير التكاليف

10- في عام 2014، أطلقت الأمانة عملية لتحديد معايير التكاليف في أربعة من المكاتب القطرية⁽⁵⁾ وذلك لإجراء تحليل لمكونات التكاليف يمكن من تحسين إدارة التكاليف وزيادة المساءلة عن طريق التحديد والرصد الشفافين لهياكل التكلفة الخاصة بكل بلد. غير أن تحليل التكاليف بين البلدان أو المشروعات عانى من تجزؤ الهيكلية المالية الحالية. من ذلك مثلاً أن هياكل

(4) يوجه المانحون التمويل نحو مشروعات أو أنشطة معينة، أو إلى أنواع معينة من الأغذية أو طرائق التحويل، أو إلى مجالات التنفيذ أو مراحلها، مما يؤدي إلى زيادة التجزؤ.

(5) أفغانستان وتشاد وجمهورية الكونغو الديمقراطية وميانمار.

المشروعات – وهي تجميعات للأنشطة – تتباين كثيراً بين البلدان، الأمر الذي يصعب المقارنة المفيدة بين المشروعات. كما كان من الصعوبة بمكان الفصل بين التكاليف في بعض مكونات التكاليف القائمة.

السياق الخارجي

11-12- تحدد خطة عام 2030 وأهداف التنمية المستدامة التي أقرتها الأمم المتحدة ونتائج القمة العالمية للعمل الإنساني التوجه الاستراتيجي للمساعدة الإنسانية والإنمائية على المستوى العالمي لفترة الخمسة عشر عاماً المقبلة وما بعدها. ويتعين على البرنامج أن يوائم استراتيجيته وأن يصلح هيكلته المؤسسية لدعم الرؤية الشاملة لتحقيق القضاء التام على الجوع.

12-13- ويتضمن استعراض الإطار المالي توصيات من الاستعراض الشامل للسياسات الذي يجري كل أربع سنوات شلن بخصوص موازنة ممارسات أعمال مؤسسات الأمم المتحدة، وخاصة فيما يتعلق بتوحيد تصنيفات التكاليف حيثما أمكن مع فئات التكاليف المواءمة التي تأخذ بها الأمم المتحدة، عملاً على تحسين التخطيط المشترك على المستوى الميداني.

النهج المطبق على استعراض الإطار المالي

بالتشاور مع مديري المكاتب القطرية التابعة للبرنامج ومع المجلس،⁽⁶⁾ وضعت في أوائل عام 2015 أربعة أهداف يسترشدها عمل الاستعراض، وهي:

- ← زيادة إمكانية التنبؤ بالموارد بحيث يمكن للمكاتب القطرية أن تحقق أقصى ما يمكن من الكفاءة والفعالية التشغيليتين؛
- ← زيادة المرونة بغية تحسين الاستجابة للاحتياجات التشغيلية والحفاظ على الانضباط في الإدارة المالية وفي الإبلاغ والتحليل الماليين؛
- ← تعزيز المساءلة بربط إدارة الموارد بنتائج الأداء؛
- ← تبسيط إطار إدارة الموارد.

وقد أُنقِ على الحفاظ على المبادئ الثلاثة الأساسية: طابع البرنامج كوكالة تموّل من التبرعات، ومبدأ استرداد كامل التكاليف، وتتبع الإنفاق من كل من المساهمات على أن الأمانة أشارت في ذلك الوقت إلى أنها تعترم استعراض وتبسيط تطبيق مبدأ استرداد كامل التكاليف على المساهمات.

وتماشياً مع أهداف استعراض الإطار المالي وغاياته، أعطت الأمانة الأولوية لمسارات العمل الثلاثة: الميزنة من أجل الفعالية التشغيلية والتخطيط المستند إلى الموارد والتمويل بالسلف الكبيرة. ويجري التعامل مع مسارات العمل على أساس الفصل بينها، غير أنه يربط بين المكونات الأساسية في عامي 2015 و2016 بغية تحقيق الفوائد لكل مسار عمل وللإطار المالي ككل.

ثالثاً - الميزنة من أجل الفعالية التشغيلية:

إصلاح الإطار المالي للبرنامج

13-14- يهدف مسار الميزنة من أجل الفعالية التشغيلية إلى الحد من التجزؤ بتوحيد جميع التدخلات في البلد المعني في كيان ميزنة وحيد هو ميزانية تصميم هيكل لميزانية الحافظة القطرية. ويتواءم وضع هيكل ميزانية الحافظة القطرية مع نهج الخطط الاستراتيجية القطرية ومع الخطط الاستراتيجية (2017-2021) وإطار النتائج المؤسسية.⁽⁷⁾

لأمسار عمل التخطيط المستند إلى الموارد والتمويل بالسلف الكبيرة فهما يدعمان الإدارة الداخلية للموارد. فمسار التخطيط المستند إلى الموارد يوحد العملية التي تقرن فيها المكاتب القطرية بين خطط التنفيذ المسماة سابقاً بالخطط المستندة إلى الموارد

⁽⁶⁾ WFP/EB.A/2014/6-D/1

⁽⁷⁾ انظر الملحق الأول للاطلاع على النهج المتبع إزاء مسار عمل الميزنة من أجل الفعالية التشغيلية ومراحل النموذج الأولي.

وبين مستويات التمويل المتوقع بهدف تحسين التخطيط لفترة الأشهر 12-16 القادمة، وبمسار إدارة الأداء بتسهيل مقارنة النتائج بالخطط. وسيستمر إدراج تجميع كافة خطط التنفيذ في خطة الإدارة السنوية بصفة خطة أولويات العمل. ويعالج مسار التمويل بالسلف الكبيرة إمكانية التنبؤ بالموارد وأوجه الغموض التي تعترض التوقيت ومستوى المساهمات، من خلال تزويد المكاتب القطرية بسلطة في الميزانية تمكنهم من الصرف على أساس التوقعات المجمعّة.

وقد أخذت الأمانة بنهج قاعدي إزاء الاستعراض. فمنذ البداية عرضت المكاتب القطرية خبراتها، وذلك من خلال وضع قوائم بالمتطلبات على المستوى الميداني والقيود التي يفرضها الإطار المالي الحالي، وكذلك من خلال تحديد المتطلبات في المستقبل. وساعدت البعثات والاجتماعات الإلكترونية وحلقات العمل العديدة المخصصة لتبادل الأفكار والدروس المستفادة، على ضمان المشاركة الواسعة في تصميم مسارات العمل وتنفيذها. ويجري العمل على تنفيذ التخطيط المستند إلى الموارد، على أساس تجريبي، في تسعة مكاتب قطرية والتمويل بالسلف الكبيرة في خمسة مكاتب قطرية، في حين أن ثمانية من المكاتب القطرية شاركت في وضع المخططات الأولية لنموذج ميزانية الحافظة القطرية.

مشاركة المجلس والشركاء

وفي الدورة السنوية لعام 2015، نظر المجلس في التقدم المحرز في استعراض الإطار المالي⁽⁸⁾، وخصوصاً في تحديات هيكلية البرنامج الحالية، وفي متطلبات الإطار المالي الجديد.

15- وفي دورة عام 2015 العادية الثانية، عرض تحديث للاستعراض⁽⁹⁾ أهداف كل من مسارات العمل الثلاثة وما يرتبط بها من مخاطر والنهج المتبع فيها. وأحاط المجلس علماً بالتقدم المحرز وبالجدول الزمني وتقديرات التكاليف لعامي 2015 و2016.

16- وفي الدورة العادية الأولى لعام 2016، عرض تحديث لخارطة الطريق المتكاملة⁽¹⁰⁾ أوجه التآزر والترابط بين الخطة الاستراتيجية (2017-2021) ونهج الخطط الاستراتيجية القطرية والاستعراض.

17- وفي الدورة السنوية لعام 2016، تضمن تحديث للاستعراض⁽¹¹⁾ تفاصيل تتعلق بالتصميم الناشئ لنموذج ميزانية الحافظة القطرية، وعرض التقدم المحرز في مساري عمل التخطيط المستند إلى الموارد والتمويل بالسلف الكبيرة، وفي الأعمال التجريبية الجارية.

واستكمالاً لعمل المجلس في دوراته الرسمية، نظمت الأمانة سبع مشاورات غير رسمية خلال الفترة بين 17 مارس/آذار 2015 و25 يوليو/تموز 2016 لعرض التصاميم الناشئة وتقديرات الأعمال التجريبية والنماذج الأولية (الشكل 1). وخلال هذه الفترة كان لردود فعل المجلس وتوجيهاته قيمة كبرى في المساعدة على تشكيل العمل الخاص بالاستعراض.

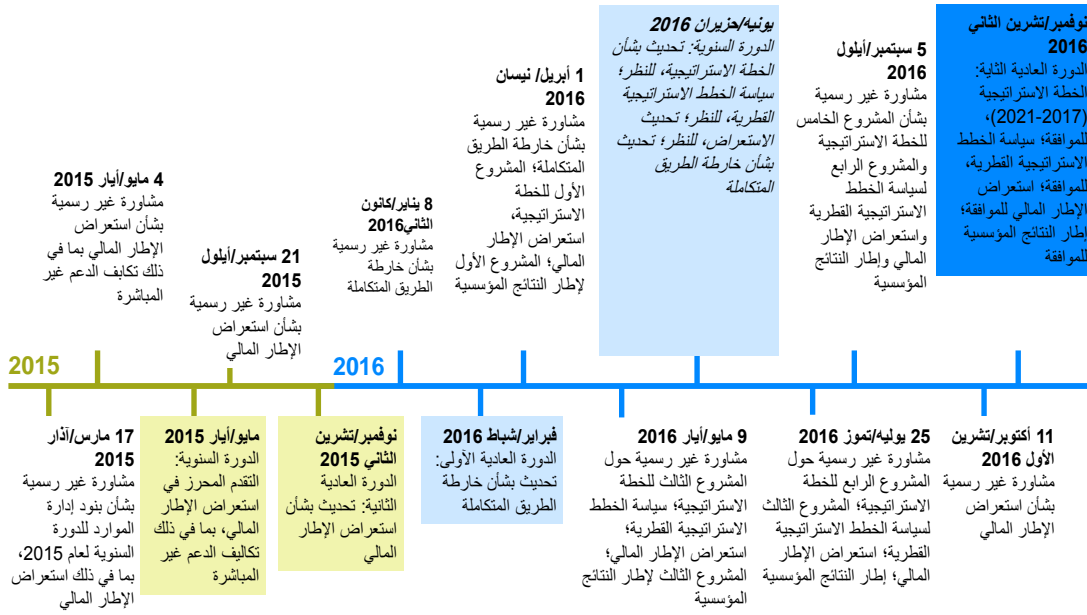
الشكل 1: مشاورات المجلس حول استعراض الإطار المالي

⁽⁸⁾ WFP/EB.A/2015/6-C/1

⁽⁹⁾ WFP/EB.2/2015/5-C/1

⁽¹⁰⁾ WFP/EB.1/2016-4-F

⁽¹¹⁾ WFP/EB.A/2016/5-C/1*



ومنذ سبتمبر/أيلول 2015، عملت الأمانة⁽⁴²⁾ مع شركاء البرنامج على بناء فهم مشترك لمكونات خارطة الطريق المتكاملة ومختلف جوانب الاستعراض، وعلى تحديد التبعات الممكنة أن تترتب عليه بالنسبة لنظم الشركاء وسياساتهم.

ثالثاً الميزنة من أجل الفعالية التشغيلية

وضع هيكل ميزانية الحافظة القطرية وتصميمه

18— بدأت في منتصف عام 2015 مرحلة تحليل مسار عمل الميزنة من أجل الفعالية التشغيلية، وذلك باستعراض هيكل ميزانية البرنامج والأطر المالية لدى مؤسسات الأمم المتحدة الأخرى والمنظمات غير الحكومية وكيانات القطاع الخاص. وأجريت مقابلات مع مديري المكاتب القطرية قدمت منظورات حول تحديات الميزنة في سياقات مختلفة.

وتم إعداد ملخص للتحليل قُدم إلى فريق الخبراء العامل المعني بالفعالية التشغيلية⁽⁴³⁾ في سبتمبر/أيلول 2015 بغية تحديد الخصائص لهيكل ميزانية يحقق ما يلي: (1) مضاعفة قدرة البرنامج على الاستجابة بكفاءة وفعالية للاحتياجات التشغيلية ذات الأولوية؛ (2) توفير الانضباط في الإدارة والإبلاغ والتحليل في المجال المالي؛ (3) تيسير تعبئة التبرعات. وتشمل خصائص التصميم الأساسية لإطار التخطيط والميزنة ما يلي:

(1) عرض عام لجميع العمليات في المكتب القطري المعني، بما يتماشى مع الخطة الاستراتيجية القطرية؛

(2) "خط رؤية" واضح يمتد من الاستراتيجية والتخطيط وتأمين الموارد إلى النتائج؛

(3) هيكل مبسط وموحد لتنفيذ العمليات؛

(4) تدليل واضح على الأثر وفعالية التكاليف وكفاءة التكاليف؛

(5) تحسين المساءلة.

19— وتم وضع هيكلين أوليين للميزانية: الأول يستند إلى أنشطة المكاتب القطرية بينما يستند الآخر إلى نتائج البرنامج الاستراتيجية. ووضعت ميزانيات لكولومبيا واندونيسيا والأردن وأوغندا وزمبابوي بالاستناد إلى نماذج كل من الهيكلين وذلك لاختبار جدوى كل منهما وإمكانيته العملية وفعالته ولتحديد التبعات التي يمكن أن تترتب عليهما بالنسبة للحكومة ولتعبئة

⁽⁴²⁾ خصوصاً مدير وشعبة السياسات والبرامج، وشعبة الميزانية والبرمجة، وشعبة إدارة الأداء والرصد، ومكتب إدارة الموارد والتكامل والدعم.

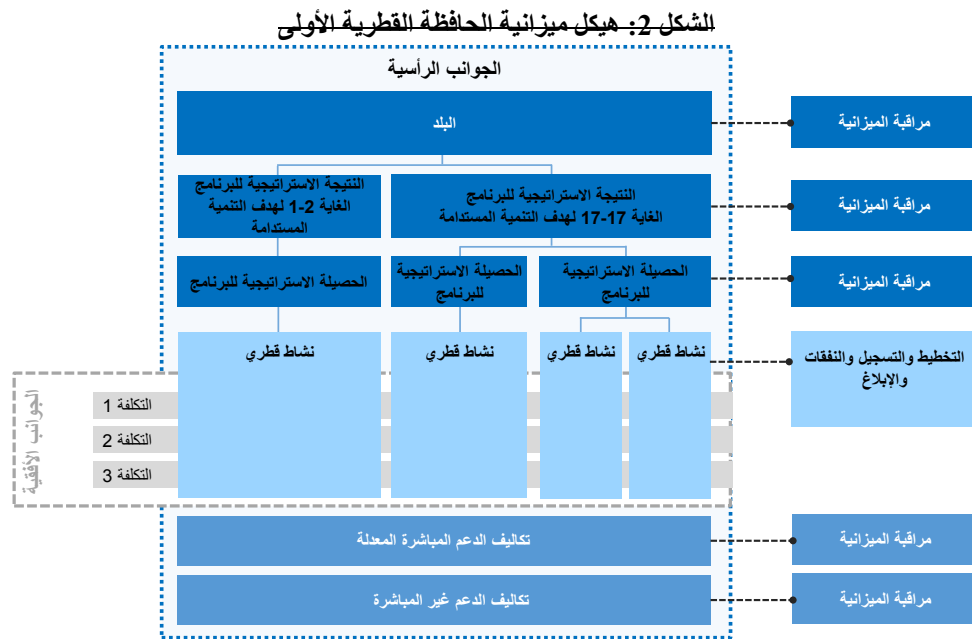
⁽⁴³⁾ يتألف الفريق العامل من مشتركين من المكاتب القطرية والمكاتب الإقليمية ومجالات العمل الوظيفية في المقر.

التبرعات. وبينت التغذية الراجعة القادمة من المكاتب القطرية أن الأنشطة، وإن كانت مأخوذة من نتائج البرنامج الاستراتيجية، ينبغي أن تكون محورية بالنسبة لهيكل الميزانية من منظور تخطيط العمليات وتنفيذها وإدارتها.

20- وفي نوفمبر/تشرين الثاني 2015، نظرت فريق الخبراء العامل المعني بالفعالية التشغيلية في نتائج عملية وضع النماذج الأولية واقترح هيكلًا لميزانية الحافظة القطرية يتصف بما يلي:

- 1- فترة تخطيط وحيدة تشمل كل العمليات في جميع السياقات خلال السنة التقييمية؛
- 2- نهج متجه نحو النتائج يتماشى مع نتائج البرنامج الاستراتيجية وحصائل البرنامج الاستراتيجية، تكون فيه الأنشطة البعد الأول للتخطيط التشغيلي؛
- 3- "خط رؤية" واضح يمتد من نتائج البرنامج الاستراتيجية إلى حصائل البرنامج الاستراتيجية فالأنشطة ثم التكاليف؛
- 4- تحديد تكاليف الأنشطة من حيث التحويلات أو التنفيذ؛
- 5- تعريف جديدة للتكاليف، على أن تكون متوائمة حيثما أمكن مع التعاريف المعمول بها في وكالات الأمم المتحدة وذلك لتيسير الإبلاغ والمقارنة؛
- 6- تعديل تكاليف الدعم المباشرة بحيث تدعم بصورة مباشرة الأنشطة المتعددة المتعلقة بتحويل المساعدة وتنفيذ البرامج؛ ويمكن لهذه التكاليف أن توزع بصورة متناسبة على الأنشطة؛
- 7- زيادة أو تعزيز واحدة أو أكثر من حصائل البرنامج الاستراتيجية لأغراض الاستجابة الأولية لحالات الطوارئ.

21- وبين الشكل 2 الهيكل الأولي لميزانية الحافظة القطرية الموضوع على أساس هذه الاعتبارات. وببداية عام 2016، بدأ العمل مرحلياً بهيكل النموذج الأولي هذا والمفاهيم المرتبطة به في المكاتب القطرية الخمسة المشاركة التي تشارك في عملية وضع النماذج الأولية - كولومبيا واندونيسيا والأردن وأوغندا وزمبابوي - وفي وقت لاحق في المكاتب القطرية في كينيا والنيجير واليمن، لضمان التمثيل الإقليمي وتغطية سياقات تشغيلية متنوعة، بما فيها حالة طوارئ من المستوى 3. وقد صاغت اندونيسيا وزمبابوي خنطيهما القطريتين في حين أن العمل على وضع الخطط لا يزال جارياً في كولومبيا والأردن وأوغندا. ويضمن وضع النماذج الأولية لهيكل ميزانية الحافظة القطرية في بلدان الخطط الاستراتيجية القطرية أن يدعم الهيكل نهج هذه الخطط.



ملاحظة: هذا مثال على هيكل ميزانية الحافظة القطرية. ويمكن أن تشمل النتائج الاستراتيجية أيًا من النتائج الثماني الواردة في الخطة الاستراتيجية

وقاد المديرون القطريون وأفرقتهم عملية الاختبارات وعرضوا التقييمات في نهاية كل مرحلة على مجلس المشروعات⁽⁴⁴⁾ وساندت مجموعة بوسطن الاستشارية المديرين القطريين فيما يتعلق بتحديد التغييرات المطلوبة بنهاية كل مرحلة وبإيصال فوائد التكاليف إلى هيكل ميزانية الحافظة القطرية.

22- وخلال الفترة من يناير/كانون الثاني إلى مارس/أذار 2016، قاد كل من اندونيسيا والأردن المرحلة الأولى من الاختبارات بهدف تحديد الجوانب "الرأسية" للهيكل. وحددت معالم حوافز الأنشطة والميزانيات المتعلقة بالمكتبين القطريين وفقاً لهيكل ميزانية الحافظة القطرية الأولى بغية إيجاد "خط الرؤية" من نتائج البرنامج الاستراتيجية إلى حصائل البرنامج الاستراتيجية فالأنشطة ثم التكاليف. وسجل المكتبان عينة من المعاملات في نظام "وينجز" لمواصلة اختبار الهيكل وتحسينه.

ورضع نموذج أولي لمحاسبة التكاليف لضمان الأخذ بقيم التحويلات المباشرة وإدراج تكاليف التنفيذ والتكاليف التي تدار على مستوى البلاد كله وهي تكاليف الدعم المباشرة وتكاليف الدعم غير المباشرة.

23- وكانت تقييمات المرحلة الأولى إيجابية عموماً. ولاحظ مكتب الأردن القطري أن من شأن مفهوم ميزانية الحافظة القطرية و"خط الرؤية" المتصل به أن يحسنا الفعالية والشفافية، في حين أن التركيز على الأنشطة يعكس الواقع التشغيلي. وأعرب مكتب اندونيسيا القطري عن تقديره لتحسين المساءلة وتمكين أصحاب الميزانية. كما حددت المرحلة الأولى مجالات إضافية تتطلب حلاً قطرية الأساس خلال المرحلة الثانية من الاختبارات. ونوقش هذا العمل مع المجلس في المشاورتين غير الرسميتين المعقودتين في 1 أبريل/نيسان و9 مايو/أيار 2016.

وخلال المرحلة الثانية، أجريت محاكاة لإرشاد تصميم الحلول في مجالات شملت تعريف إجراءات محاسبة التكاليف، وتطبيق استرداد كامل التكاليف، والتعامل مع حالات الطوارئ ومع العمليات الإقليمية، وتحديد السياقات التشغيلية ومتطلبات الحوكمة. واختبرت المكاتب القطرية هيكل الميزانية يشمل جميع عمليات المكتب القطري المعني وخدماته المشتركة، واتفاقات مستوى الخدمة، والصناديق الاستثمارية، والعمليات الإقليمية والطوارئ المفاجئة.

ونوقشت حلول الأعمال التي تم تحديدها في مايو/أيار 2016، أولاً من جانب المديرين القطريين نقاط التنسيق في ثمانية من المكاتب القطرية والمكاتب الإقليمية المشاركة في المرحلة الثانية، ثم من جانب المديرين القطريين الثمانية ومديري شعب المقر العشر التي ستأثر. وفي يونيو/حزيران 2016، نظرت المكاتب القطرية الثمانية في حلول الأعمال وثبنتها، الأمر الذي يمكن من البدء في يوليو/تموز 2016 في وضع حل يستند إلى نظم تكنولوجيا المعلومات.

ودلت تقديرات المكاتب القطرية والنتائج التفصيلية التي تمخضت عنها المرحلة الثانية أن هيكل ميزانية الحافظة القطرية يمكن أن يدعم عمليات البرنامج كما دلت على صلاحية حلول الأعمال التي تم تحديدها. وتدرك المكاتب القطرية المشاركة أن من شأن هيكل الميزانية والعمليات المحسنة المتعلقة بإدارة الميزانيات والمساهمات أن تبسط عمليات التخطيط وإدارة الموارد. ونوقشت التقييمات المبكرة المنبثقة عن المرحلة الثانية مع المجلس في الدورة السنوية لعام 2016 وفي المناقشة غير الرسمية في 24 يوليو/تموز 2016.

وفي أعقاب مرحلتي اختبار النماذج الأولية، حددت المكاتب القطرية والوحدات الوظيفية وشعبة إدارة الموارد إدارة الموارد والتكامل والدعم، متطلبات الأعمال المتعلقة بتصميم الحل المستند إلى نظم تكنولوجيا المعلومات لهيكل ميزانية الحافظة القطرية. وتمثل هذه متطلبات العناصر الدنيا التي يتعين وجودها لدعم الموجة الأولى من تجريب الخطط الاستراتيجية القطرية التي ستجري في فبراير/شباط 2017. وهي تشكل الجزء الأول من مخطط عام شامل لتصميم الحل المستند إلى نظم تكنولوجيا المعلومات لتنفيذ هيكل ميزانية الحافظة القطرية.

وتعكس متطلبات الأعمال احتياجات المكاتب القطرية ووحدات المقر وهي مرتبطة بمجالات من قبيل الحوكمة، وتأمين الموارد، وإدارة المنح، والبرمجة، وتوثيق الإنفاق، والإفصاح السنوي عن ميزانية الحافظة القطرية، والإبلاغ، والرسم المسؤول والمطلع والخاضع للمساءلة والقائم على التشاور لمصوفة المسؤوليات، وتكامل النظم. وقد نظر المديرون القطريون فيها

(44) يتألف مجلس المشروعات من المديرين التنفيذيين المساعدين ومجموعة مختارة من مديري الشعب والمديرين الإقليميين ومجموعة مختارة من المديرين القطريين، وهو يوفر الإشراف الاستراتيجي.

وثبوتها. وينسق العمل على المخطط العام مع العمل على نهج الخطط الاستراتيجية القطرية وإطار النتائج المؤسسية لضمان المواءمة والتكامل، توجيهاً لاختبار الحل المستند إلى نظم تكنولوجيا المعلومات خلال الربع الأخير.

إصلاح الإطار المالي لدى البرنامج

الشمول

14-24- تدعم الهيكلية المالية الحالية النهج المستند إلى المشروعات في تنفيذ المساعدة وهي تنشئ كيانات ميزنة متعددة لها دورات حياة متباينة ومسارات تمويلية منفصلة ضمن المكتب القطري الواحد. ويعطي هذا النهج للمديرين رؤية مجزأة للعمليات والموارد ضمن البلد الواحد، مما يؤثر على الكفاءة والفعالية في التخطيط والميزنة وإدارة الأداء.

15-25- وستحل ميزانية الحافظة القطرية محل ميزانيات البرامج والمشروعات والصناديق الاستثمارية المتعددة وستعكس حيثما أمكن ميزانيات الصناديق الاستثمارية الموجودة حالياً في كل بلد البلد المعني. وكهيكل وحيد لإدارة تدفق الموارد في المكتب القطري، ستشمل هذه الميزانية جميع الموارد والحصائل والأنشطة المحددة في الخطة الاستراتيجية القطرية أو في الإطار القطري المؤقت الخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة أو في عملية الطوارئ المحدودة المدة. وستوفر ميزانية الحافظة القطرية للمديرين رؤية شاملة للموارد، الأمر الذي يحسن التخطيط والميزنة وإدارة الأداء. ومن شأن الطابع الموحد لميزانية الحافظة القطرية أن يحسن الكفاءة والفعالية التشغيلية.

16-26- وستنشئ ميزانية الحافظة القطرية فترة موحدة للتخطيط والتنفيذ والإبلاغ استناداً إلى السنة التقويمية. وستنشئ ميزانية الحافظة القطرية فترة موحدة للتخطيط والتنفيذ والإبلاغ استناداً إلى السنة التقويمية. وستوفر لفترة إطار الخطة الاستراتيجية القطرية ميزانية⁽⁴⁵⁾ لكل سنة لوحدها مقسمة حسب حصة البرنامج الاستراتيجية وفئوفئات التكاليف العالية المستوى⁽⁴⁶⁾ الأربع، وهي تكاليف التحويل، وتكاليف التنفيذ، وتكاليف الدعم المباشرة المعدلة، وتكاليف الدعم غير المباشرة. وستكون ميزانية الحافظة القطرية مؤلفة من الحصائل الاستراتيجية الموضوعية على أساس تقديرات الحاجة و/أو الحصائل المحددة استناداً إلى الاستعراضات الاستراتيجية أو التحليلات المماثلة بالتعاون مع النظراء الحكوميين والشركاء. وستسترشد ميزانية الحافظة القطرية للحصائل الاستراتيجية المتعلقة بالتنمية بتقديرات الموارد المتاحة عملاً بالمادة العاشرة-8 من اللائحة العامة.

17- وبغض النظر عن الفقرة 80، سينظر المجلس في مجموع الميزانية مقسماً على حصائل البرنامج الاستراتيجية وفئات التكاليف العالية المستوى الأربع، وسيمنح موافقته على الميزانية على أساس مجموع الميزانية حسب حصة البرنامج الاستراتيجية لمدة إطار الخطة الاستراتيجية القطرية (الشكل 1).

(45) فئات التكاليف العالية المستوى الأربع هي: تكاليف التحويل، وتكاليف التنفيذ، وتكاليف الدعم المباشرة المعدلة، وتكاليف الدعم غير المباشرة.

(46) تتألف الميزانية من الحصائل الاستراتيجية الموضوعية على أساس تقديرات الاحتياجات و/أو الحصائل المحددة بالاستناد إلى استعراضات استراتيجية أو ما شابه ذلك من تحليل بالتعاون مع النظراء والشركاء الحكوميين. وستسترشد ميزانية الحصائل الاستراتيجية الإنمائية بتقديرات الموارد المتاحة وفقاً لما يرد في المادة العاشرة-8 من اللائحة العامة.

الشكل 1: الموافقة المقترحة على ميزانية الحافظة القطرية على أساس مجموع الميزانية حسب حصيلة البرنامج الاستراتيجية لمدة إطار الخطة الاستراتيجية القطرية

التوزيع الإرشادي للتكاليف حسب الحصيلة الاستراتيجية (بالدولار الأمريكي)					
المجموع	النتيجة الاستراتيجية/ هدف التنمية المستدامة	النتيجة الاستراتيجية/ هدف التنمية المستدامة	النتيجة الاستراتيجية/ هدف التنمية المستدامة	النتيجة الاستراتيجية/ هدف التنمية المستدامة	
	الحصيلة الاستراتيجية 4	الحصيلة الاستراتيجية 3	الحصيلة الاستراتيجية 2	الحصيلة الاستراتيجية 1	
					تكاليف التحويلات
					تكاليف التنفيذ
					وتكاليف الدعم المباشرة المعدلة (النسبة المئوية)
					المجموع الفرعي
					وتكاليف الدعم غير المباشرة (7 بالمائة)
					المجموع

18- وفي البلدان التي تتوفر لديها خطة استراتيجية قطرية، يمر التخطيط أو خطة استراتيجية قطرية مؤقتة، ينفذ التخطيط والميزنة لأغراض الاستجابة لحالات الطوارئ غير المتوقعة عبر عملية مراجعة الخطة. أما في البلدان بموجب السلطة التفويضية التي لا يوجد فيها للبرنامج حضور عملي أو خطة استراتيجية قطرية، فإن التخطيط والميزنة سيجريان من خلال عملية يمنحها النظام الأساسي واللائحة العامة للمدير التنفيذي؛ وحسبما يلزم، يوافق المدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة على الحصيلة الاستراتيجية الخاصة بالاستجابة لحالات الطوارئ المحدودة للمدق. وفي بعض الحالات، يمكن أن تستدعي عملية الطوارئ تغييراً كبيراً أو هائلاً في السياق وأن تتطلب من البرنامج أن يضع خطة استراتيجية قطرية جديدة. ولضمان السرعة والمرونة في تكييف استجابة البرنامج للتغير المفاجئ في السياق أو للحفاظ على المساعدة الإنسانية، يمكن للبرنامج أن يستخدم إطاراً مؤقتاً يستخدم البرنامج خطة استراتيجية قطرية مؤقتة كجسر بين عملية طوارئ محدودة المدد، أو في حال التعرض لتغير هائل في السياق يجعل تطبيق الخطة الاستراتيجية القطرية غير ملائم، إلى خطة استراتيجية قطرية جديدة للقضاء تسترشد باستعراض استراتيجي لأنشطة القضاء على الجوع تسترشد بالاستعراض. وسيستخدم الإطار القطري المؤقت خلال على المستوى الوطني.

19- وستستخدم الخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة خلال الفترة الانتقالية في عام 2018، بل وبعد. أما بعد عام 2018 فستستخدم الخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة في الحالات الاستثنائية، إذ لم يكن من الممكن التي لا يمكن فيها وضع الخطة القطرية الاستراتيجية التي خطة قطرية استراتيجية تسترشد بالاستعراض الاستراتيجي، وذلك بسبب نزاع جار أو عدم استقرار مستمر يقوض الحكم، بما فيه عمل المؤسسات الوطنية، وكذلك في.

20-27- وفي البلدان التي لا تتوفر فيها للبرنامج حضور عملي، وينبغي كل أو خطة استراتيجية قطرية، تنفذ شؤون التخطيط والميزنة من خلال عملية طوارئ محدودة. وتتضمن الخطة والإطار القطري المؤقت الاستراتيجية القطرية والخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة وعملية الطوارئ المحدودة المدد، جميعها ميزانية للحافظة القطرية.⁽¹⁷⁾

21-28- وستدرج وستنفذ حصائل البرنامج الاستراتيجية وأنشطته المتعلقة بالاستجابة الإقليمية في ميزانيات الحوافز القطرية من خلال خطط استراتيجية قطرية فردية وميزانيات حوافز قطرية في البلدان المشاركة في الاستجابة الإقليمية. على أن هذه الحصائل الاستراتيجية أو الأنشطة ستصنف على مستوى المكاتب القطرية لتمكين الرصد والإبلاغ إقليمياً أو عالمياً

(17) سيستمر إجراء التقدير العاجل للاحتياجات ووضع نداءات تعبئة التبرعات عند بداية حالة الطوارئ. كما سيحافظ على إمكانية استخدام آليات من قبيل الإقراض الداخلي للمشروعات وحساب الاستجابة العاجلة.

بشأن الموارد المعبأة للاستجابة الإقليمية. وسيُعمد هيكل إقليمي للميزانية في حال إنشاء عمليات طوارئ إقليمية محدودة أو يمكن أن يقوم وسيقوم المكتب الإقليمي للمعنى بوضع وإدارة مبادرات إقليمية أخرى يتسبب تخطيط تلك الحصائل الاستراتيجية وغيرها من المبادرات الإقليمية، وتصميمها ومتابعتها. وستستخدم عمليات الطوارئ المحدودة التي يضعها ويديرها المكتب الإقليمي، عند الاقتضاء.

29-22- كملأن وتيسيراً للإبلاغ، ستجري أيضاً موازنة حصائل البرنامج الاستراتيجية أو أنشطته يمكن أن تصنف على أساس السياق الملانم لتيسير الإبلاغ عن مع الحصائل الإنسانية المحددة في خطط الأمم المتحدة المنسقة للاستجابة الإنسانية. ومن شأن هذه للتصنيفات الموازنة أن تمكن البرنامج من إدارة المساهمات المخصصة للاستجابة الإنسانية وتتبعها والإبلاغ عنها، ويمكن تعديلها وفقاً للمستجدات في استجابة البرنامج في البلد.

13- كما تستعرض الأمانة إمكانية تصنيف الحصائل الاستراتيجية للبرنامج أو أنشطته ضمن سياقات أرضاعها بغية تيسير تعبئة الموارد والقرارات المتعلقة بالتمويل. وفي عام 2017 سيجري اختبار منهجية ممكنة لهذا التصنيف في بلدان تجريب الخطط الاستراتيجية القطرية. وسيقدم مزيد من المعلومات خلال المشاورة غير الرسمية في 23 سبتمبر/أيلول.

30-23- وسيستمر تمويل بعض الأنشطة أو الحصائل من الصناديق الاستثنائية وسيُدرج الإطار البرامجي والمبرر المنطقي لهذه الأنشطة في الخطة القطرية كما (18) وحيثما يمكن، ستدرج في الخطة ميزانية الحافظة القطرية أنشطة الصناديق الاستثنائية التي يعتبر المكتب القطري مسؤولاً عنها ويخضع للمساءلة بشأنها: وستخصص الصناديق الاستثنائية المحددة ببلد معين للخطة ميزانية الحافظة القطرية بصورة مباشرة في حين أن الصناديق الاستثنائية التي تدار من المقر أو التي يديرها مكتب إقليمي فستدرج في الخطة ميزانية الحافظة القطرية كأنشطة ممولة من الصناديق الاستثنائية. وسيكون في جميع الحالات، سيكون الإنفاق من الصندوق الاستثنائي محددًا كمنحة، بغية التخلص من احتمال تداخل الإعانات، وسيبلغ عن هذا الإنفاق بالعملة المحلية، في حال اللزوم، وبالدولار الأمريكي.

31-24- كما تدرج سيدرج في الخطة الاستراتيجية ميزانية الحافظة القطرية تنفيذ الخدمات، أي الخدمات المشتركة/المتقاسمة المخطط لها، وسيجري ربط هذه الخدمات، من خلال سلسلة النتائج، من الأنشطة المؤسسية إلى حصيلة البرنامج الاستراتيجية إلى النتائج الاستراتيجية المتعلقة بالهدف 17 من أهداف التنمية المستدامة. وسيجري تمييز الخدمات المشتركة المقدمة للمكتب القطري في الخطة ميزانية الحافظة القطرية بوضوح. وعندما يقدم المكتب القطري خدمات مشتركة إلى مكتب قطري آخر، فإن هذه الخدمات لا ترتبط بهدف ما ولا تدرج في الخطة القطرية لأن التكاليف المتصلة بها ستسجل في ميزانية المكتب القطري الذي يتلقى تلك الخدمات (19).

وستوفر الخطة ميزانية الحافظة القطرية للمديرين رؤية شاملة للموارد، الأمر الذي يحسن التخطيط والميزنة وإدارة الأداء. ومن شأن الطابع الموحد لميزانية الحافظة القطرية أن يحسن الكفاءة والفعالية التشغيلية.

ويدخل في عداد أهداف سياسة الخطط الاستراتيجية القطرية وهيكل ميزانية الحافظة القطرية الحفاظ على دور المجلس في الإشراف ومضاعفة الشفافية وتمكين الاستعراض الشامل للاستراتيجية والتخطيط والميزنة والنتائج.

وكما يورد في المادة السادسة 2(ج) من النظام الأساسي، فإن أحد الأدوار الأساسية للمجلس يتمثل في الموافقة على برامج البرنامج ومشروعاته وأنشطته. ويؤكد تحليل الموافقات على الميزانية خلال السنوات الخمس الماضية الدور المركزي للمجلس في الموافقة على ميزانيات قيمتها 4 مليارات دولار أمريكي في المتوسط سنوياً، مما يمثل 52 في المائة من برنامج العمل السنوي.

(18) سيدرج في الخطة الاستراتيجية القطرية إطار البرامج والمبرر المنطقي لها.

(19) تعرف الخدمات والبرامج المشتركة حالياً كقائمة من الأنشطة المؤسسية. ومن المرجح أن تدرج في فئات أنشطة من قبيل ما يلي: خدمات الأمم المتحدة للنقل الجوي للمساعدة الإنسانية، ومستودع الأمم المتحدة للاستجابة للحالات الإنسانية، والمجموعة اللوجستية العالمية، والخدمات الثانية لسلسلة الإمداد ومجموعة الاتصالات في حالات الطوارئ والخدمات الهندسية والأنشطة المتصلة بإنشاء وتشغيل البرامج المشتركة لتنفيذ التحولات المستندة إلى التقب.

وستكون الخطة الاستراتيجية القطرية بمثابة الأداة الأساسية لموافقة المجلس. فالمجلس، بالموافقة عليها، يوافق أيضاً على الميزانية الإجمالية وميزانية كل من الحصائل الاستراتيجية لمدة الخطة. وتتضمن الملاحق الأول والثاني والثالث والرابع، على التوالي، نظرة عامة إلى مشروع الخطة الاستراتيجية القطرية لزمبابوي، ومثالاً على معلومات الميزانية التي تستند إليها الموافقة على الميزانية، ومثالاً على الخطة لسنة واحدة، وتفصيل تكاليف الأنشطة.

التوصية 0-1

أن يشمل هيكل ميزانية الحافظة القطرية كل العمليات في جميع السياقات، بحيث يحل محل الميزانيات المتعددة للبرامج والمشروعات والصناديق الاستثمارية الموجودة حالياً في البلاد المعني.

التوصية 1-1

أن تعتمد ميزانية حافظة قطرية لأي خطة استراتيجية قطرية أو إطار قطري مؤقت أو عملية طوارئ محدودة المدى.

التوصية 2-1

أن تعرض ميزانية الحافظة القطرية على أساس السنة التقويمية.

التوصية 3-1

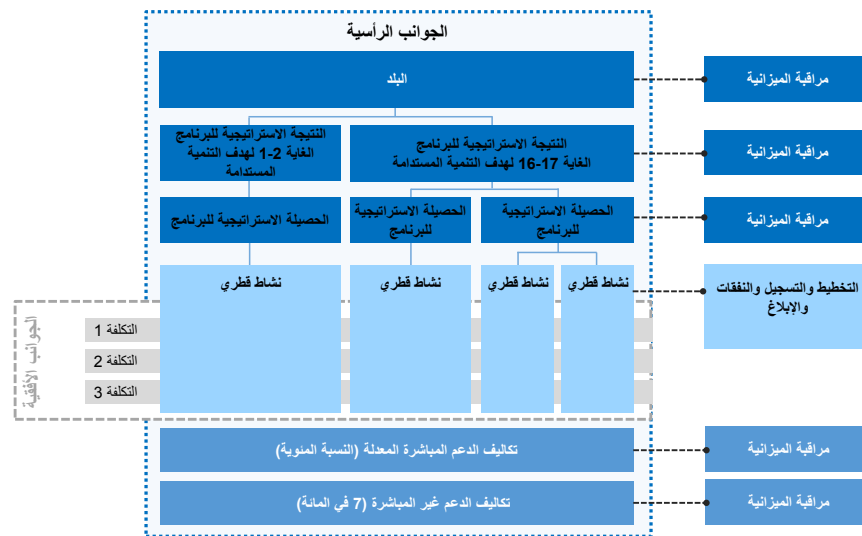
أن يجري التعامل مع الاستجابة الأولية لحالة طوارئ، في حال توفر خطة استراتيجية قطرية للبلاد المعني، إما من خلال تعديل الحصيلة الاستراتيجية الموجودة أو بإدخال حصائل استراتيجية جديدة في ميزانية الحافظة القطرية.

النهج المتجه نحو النتائج

25-32- تؤدي مكونات التكاليف الحالية المتجهة نحو المدخلات، إلى جانب هيكل الميزانية المتجزئ، إلى صعوبات في عرض نتائج أو آثار مساعدة البرنامج وفي التدليل على القيمة المتحققة نتيجة المال المنفق.

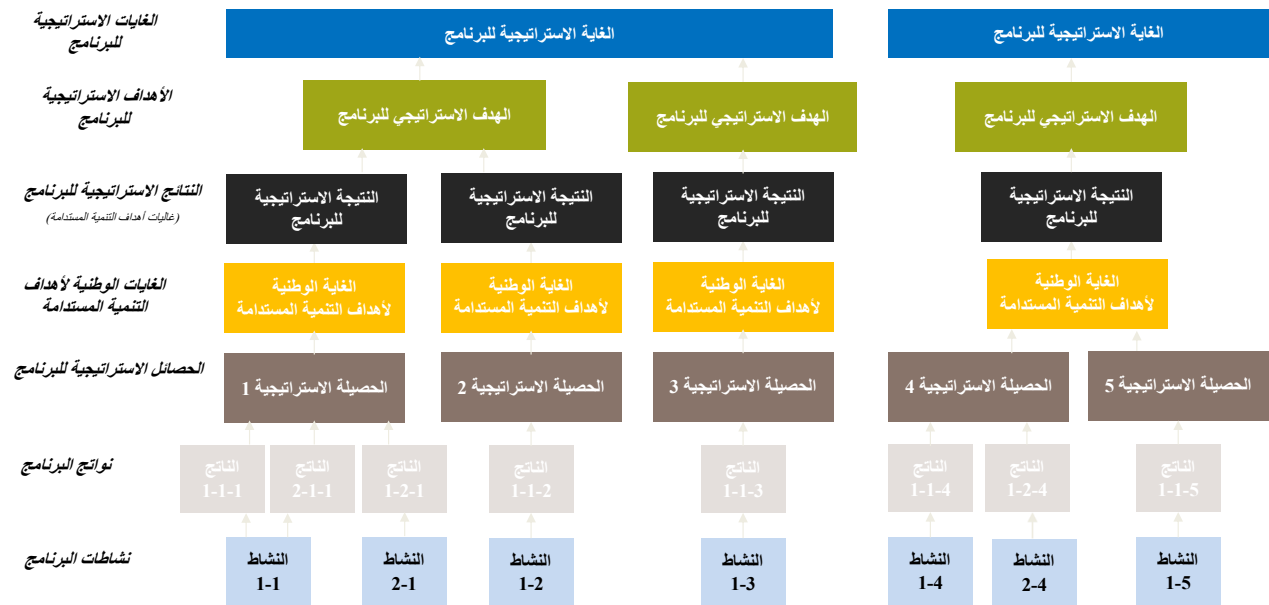
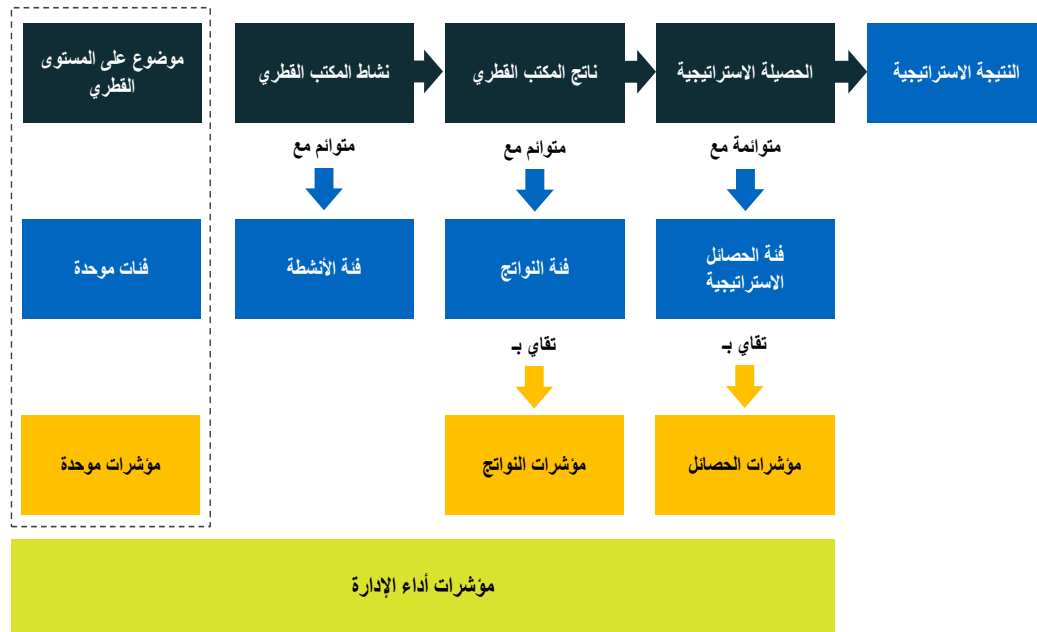
26-33- ويعكس هيكل ميزانية الحافظة القطرية التركيز المتجه نحو النتائج في الخطة الاستراتيجية القطرية، والذي يربط الموارد بالنتائج بشفافية من خلال "خط الرؤية" الممتد من نتائج البرنامج الاستراتيجية إلى حصائل البرنامج الاستراتيجية فالأنشطة ثم التكاليف (الشكل 2). ومن شأن ذلك أن يبسر إدارة الأداء والإبلاغ المالي حسب حصيلة البرنامج الاستراتيجية، وأن يمكن الأمانة من عرض أثر المساعدة التي يقدمها البرنامج.

الشكل 2: هيكل ميزانية الحافظة القطرية



27-34- وتمثل سلسلة نتائج البرنامج (الشكل 3) جوهر النهج الذي يأخذ به البرنامج في الإدارة المتجهة نحو النتائج على المستوى القطري.

الشكل 3: سلسلة نتائج البرنامج



35-28- وستقوم المكاتب القطرية بصوغ الخصائص والنتائج والأنشطة الاستراتيجية الخاصة بها بما يتماشى مع الفئات المؤسسية الموحدة المعروضة في إطار النتائج المؤسسية. ومع مصطلحات الأمم المتحدة المنسقة الخاصة بالإدارة المستندة إلى النتائج والتي اعتمدها مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية ومجموعة الأمم المتحدة الإنمائية. وفي حين أن هذا النظام يوفر المرونة للمكاتب القطرية في اختيار الخصائص والنتائج والأنشطة الملائمة للسياق القطري، فإن استخدام الفئات الموحدة يمكن من تجميع النتائج من جميع البلدان لأغراض الإبلاغ وإدارة الأداء على المستوى المؤسسي. (20)

36-29- وتصف خصائص البرنامج الاستراتيجية الآثار القصيرة الأجل والمتوسطة الأجل التي تساهم في تحقيق الغايات الوطنية لأهداف التنمية المستدامة ونتائج البرنامج الاستراتيجية. (21) وهي تصف السكان المستفيدين من الهدف 2 من أهداف التنمية

(20) يمكن للاطلاع على تفاصيل تصميم إطار النتائج المؤسسية وفئاتها إيجاد الفئات الموحدة على الموقع التالي:

WFP/EB.2/2016/4-B/1 [link to the CRF document to be added](#) في الوثيقة

WFP/EB.A2/2016/5-B (21) وسياسة الخطط الاستراتيجية القطرية، المشروع الخامس، 4-C/1

المستدامة أو الكيانات المشاركة في الهدف 17 من تلك الأهداف، ونطاقها والكيانات والنطاق الجغرافي والنتائج المطلوب تحقيقها والإطار الزمني المتوقع للتدخل البرامجي، وتعكس السياق الذي يتم تقديم المساعدة فيه.⁽²²⁾ البرنامجي.

37-30- ووفقاً لهيكل ميزانية الحافظة القطرية، يرتبط ارتباط كل حصة من حصائل البرنامج الاستراتيجية بوحدة من نتائج البرنامج الاستراتيجية أو بغاية من غايات هدف التنمية المستدامة، ويهدف استراتيجي واحد. ولضمان توفر "خط الرؤية" الواضح، ينبغي أن يكون عدد الحصائل الاستراتيجية محدوداً نسبياً؛ وفي حالات الغموض قد يتعين إعادة صياغة الحصة الاستراتيجية أو تقسيمها إلى بيانين للنتائج لإظهار الروابط بين السبب والأثر.

38-31- وستشكل الأنشطة التي يخطط لها المكتب القطري الأساس لتسجيل الإنفاق. وسيتمكن بروز وظهور الأنشطة في هيكل ميزانية الحافظة القطرية المديرين من تحديد محركات التكاليف ومقارنتها مع الأنشطة المماثلة في جميع الحوافز القطرية وستسترشد بذلك القرارات المتخذة على مستوى الإدارة والبرامج. ويقدم الملحق الرابع مثالاً لتخطيط الأنشطة على أساس حصائل البرنامج الاستراتيجية. وسترتبط الأنشطة القطرية بفئات الأنشطة المؤسسية للمتمكين من تحسين مقارنة الأنشطة ومعايير التكاليف بين المكاتب القطرية ولأنواع الأنشطة.⁽²³⁾

39-32- وتيسيراً للتكامل مع إطار النتائج المؤسسية والإبلاغ المؤسسي، سترتبط كل حصة من الحصائل الاستراتيجية المحددة قطرياً بفئة واحدة من فئات الحصائل المؤسسية، كما سيرتبط كل ناتج من النواتج المحددة قطرياً بفئة واحدة من فئات النواتج المؤسسية.

40-33- وستكون الخطة الاستراتيجية القطرية بمثابة الأداة الأساسية لموافقة المجلس. وستقسم أما ميزانية الحافظة القطرية المرافقة للخطة الاستراتيجية القطرية فتستكون الميزانية بأكملها مصنفة وفقاً لخصائص لفئات التكاليف العالية المستوى الأربع وموافقاً عليها على أساس مجموع الميزانية حسب حصة البرنامج الاستراتيجية.⁽²⁴⁾ ولهذا لمدة إطار الخطة الاستراتيجية القطرية. ولذا فإن الموافقة على الميزانية⁽²⁵⁾ ستنشئ منظومة ميزانية مظهراً للميزانية لكل حصة استراتيجية. وسيعزز من حصائل البرنامج الاستراتيجية. ومن شأن ذلك أن يدعم النهج المتجه نحو النتائج في وضع الميزانية وسيمثل تغييراً أساسياً من مظهره والمطبق على الميزنة، مما يمثل تغييراً أساسياً عن مظهرات الميزانية الحالية للمنشأة الموضوع على مستوى مكونات التكاليف والتكلفة والتي تحدد من تقيد المرونة المتاحة للمديرين.

41-34- وتعكف الأمانة حالياً على استعراض المعلومات اللازمة لتمكين الإدارة من تنفيذ أدوات قياس تدلل على القيمة المتحققة مقابل المال المنفق أمام الدول الأعضاء والمانحين. ويعرف البرنامج القيمة المتحققة مقابل المال المنفق بأنها "تحقيق أفضل النتائج للمستفيدين بالاستخدام الحصري للموارد". ويعتبر هيكل ميزانية الحافظة القطرية وإطار النتائج المؤسسية أداتين بالغتي الأهمية لتمكين البرنامج من ربط إنشاء "خط رؤية" يربط النتائج بالموارد المستخدمة لتحسين قياس إدارة الأداء وقياس الكفاءة والفعالية. وستصمم الخطط الاستراتيجية القطرية وإطار النتائج المؤسسية وميزانيات الحوافز القطرية لتمكين الأمانة من الرصد، على المستوى العالمي، لقياس القيمة المتحققة مقابل المال المنفق. ومع حساب التكاليف على مستوى الأنشطة والارتباط بالفئات المؤسسية الموحدة لأغراض المقارنة، ستكون الأمانة أفضل قدرة على تحديد محركات التكاليف.

(22) اتفقت المكاتب القطرية المشاركة في المرحلة الثانية على أهمية السياق التشغيلي للتخطيط وتعبئة التبرعات على المستوى القطري، وعلى وجوب انعكاس هذا السياق في طبقة حصائل البرنامج الاستراتيجية وأولوياته في هيكل الميزانية. وفي أعقاب المناقشات التي جرت في القمة العالمية للعمل الإنساني، ستعمل الأمانة مع الوكالات الأخرى على تنسيق أفكار السياق.

(23) يجري العمل على وضع فئات الأنشطة التالية: (1) التحويل غير المشروط للموارد لدعم الحصول على الغذاء؛ (2) إنشاء الأصول ودعم سبل العيش؛ (3) التكيف مع تغير المناخ وتخفيف ومآته؛ (4) الوجبات المدرسية؛ (5) العلاج التغذوي؛ (6) الوقاية من سوء التغذية؛ (7) دعم الأسواق الزراعية لصالح أصحاب الحيازات الصغيرة؛ (8) تعزيز القدرات من أجل سبل العيش؛ (9) تعزيز قدرات المؤسسات الحكومية وتلك التابعة للمجتمع المدني؛ (10) الخدمات والبرامج المشتركة التي يربح أن تشمل خدمات الأمم المتحدة للنقل الجوي المساعدة الإنسانية ومستودع الأمم المتحدة للاستجابة للحالات الإنسانية والمجموعات الإنسانية والبرامج المشتركة لتنفيذ التحويلات المستندة إلى النقد؛ (11) الاستعداد للطوارئ؛ (12) التحليل والتقييم؛ (13) فئات أخرى.

(24) ستقدم ميزانية الحافظة القطرية أيضاً تقسيماً تفصيلياً، للعلم، حسب فئات التكاليف العالية المستوى الأربع، وهي: تكاليف التحويل، وتكاليف التنفيذ، وتكاليف الدعم المباشرة المعدلة، وتكاليف الدعم غير المباشرة.

(25) ترد عمليات الموافقة على الميزانيات وتقييمها لأغراض الخطط الاستراتيجية القطرية، بما فيها ميزانيات الحوافز القطرية، في سياسة الخطط الاستراتيجية القطرية (المشروع الخامس). وسينظر في تغييرات تفويض السلطة في سياق استعراض الإطار المالي.

35-42- وتشعر الأمانة بالتفاؤل إزاء هيكل ميزانية الحافظة القطرية، ومما يتصف به من زيادة في زيادة الشفافية وربطه التي يوفرها و"خط الرؤية" الذي ينشئه بين الموارد والنتائج على جميع مستويات هرمية الميزانية، فهو سيؤدي إلى زيادة التركيز على الأداء، سواء على المستوى الداخلي أو مع المانحين، كما سيؤدي إلى مزيد من المساهمات المتعددة الأطراف وسيشجع الشركاء على المساهمة على مستويات أعلى من هيكل الميزانية أو حسب المجالات المواضيعية. إضافة لذلك، يمكن لطبيعة الخطط المتعددة السنوات، بالإضافة إلى معلومات الحصائل بشأن النتائج المخطط لها، أن توفر أساساً للمانحين يمكنهم من تقديم الموارد لفترات متعددة السنوات.

التوصية 2-0

أن تكون ميزانيات الحوافظ القطرية موجهة نحو النتائج وأن يكون لها روابط واضحة تمتد من نتائج البرنامج الاستراتيجية إلى حصائل البرنامج الاستراتيجية فالأنشطة ثم التكاليف.

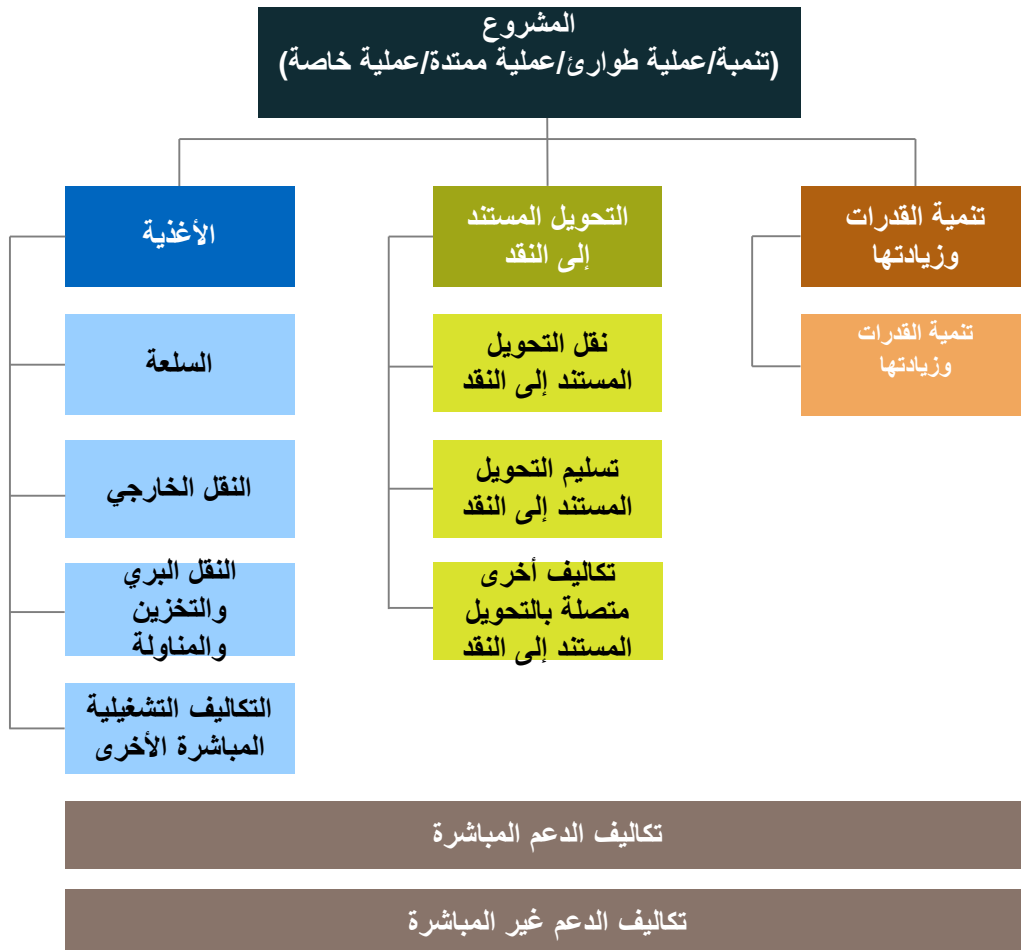
التوصية 2-1

أن تكون ميزانية الحافظة القطرية مقسمة ومعتمدة على أساس الميزانية الإجمالية لحصائل البرنامج الاستراتيجية.

إنشاء هيكل جديد للتكاليف

36-43- صُمم هيكل التكاليف الحالي (الشكل 4)، وهو هيكل فريد يقتصر على البرنامج، بحيث يدعم نموذج تنفيذ المعونة الغذائية أساساً. وتوزع في هذا الهيكل ملكية الميزانية على فئات التكاليف، الأمر الذي يؤدي إلى تجزؤ إدارة الميزانية ككل. وتستند فئات التكاليف إلى المدخلات وهي تجمّع حسب طرائق تقديم المساعدة: الأغذية والتحويلات القائمة على النقد وتنمية القدرات وزيادتها.

14 — الجدول 5: مكونات التكاليف وهيكلها حالياً



37-44- قد وضعت المكاتب القطرية وينظر هيكل التكاليف الجديد بالنظر في أربعة من المتطلبات متطلبات هي:

- 1) تتبع تتبّع الأنواع الأربعة من طرائق للتحويلات التحويل – الأغذية والتحويلات القائمة على النقد وتعزيز القدرات وتقديم الخدمات – باعتبارها الطرائق الأصلية؛
- 2) إنشاء نظام لتوضيح التكاليف يسمح بتجميع معلوماتها في فئات مستوى عالٍ للتكاليف بحيث يمكن تصنيفها تفصيلياً؛
- 3) إنشاء إمكانية التوصل إلى تكاليف تفصيلية؛
- 4) إدراج إمكانية تجميع التكاليف بصورة تتماشى مع فئات التكاليف لدى الأمم المتحدة وغير ذلك من أشكال التصنيف حسب الاقتضاء.

فئات التكاليف العالية المستوى للتكاليف

38-45- تعكس الفئات فئات التكاليف العالية المستوى للتكاليف في ميزانية الحافظة القطرية تجميعات للتكاليف التفصيلية. وينبغي أن تكون وحي واضحة وشفافة بحيث تيسر عرض النتائج التشغيلية والقيمة المتحققة للمستفيدين على الدول الأعضاء وغيرها من الجهات الفاعلة. وسيستعاض بأربع فئات عالية المستوى – للتحويلات، والتنفيذ، تكاليف التحويل، وتكاليف التنفيذ، وتكاليف الدعم المباشرة المعدلة، وتكاليف الدعم غير المباشرة – عن فئات مكونات التكاليف العشر الحالية.

التحويلات

39-46- تغطي هذه الفئة التكاليف التي تضاف بصورة مباشرة على قيمة التحويلات طرائق تحويلات الأغذية والتحويلات القائمة على النقد وتكاليف تحويلات المساعدة الغذائية والتحويلات القائمة على النقد وأنشطة تعزيز القدرات وتقديم الخدمات، وهي تتصل بصورة مباشرة بطريقة التحويل المحددة. وفي حالة تحويلات الأغذية والتحويلات القائمة على النقد، تقتصر التكاليف تحت بند التحويلات على تحويلات المساعدة المقدمة إلى المستفيدين. وفي حال تعزيز القدرات وتقديم الخدمات، تتصل التكاليف هذه بتقديم السلع أو الخدمات إلى متلقيها، من قبيل الحكومات المضيفة ووكالات الأمم المتحدة والشركاء الآخرين. ويجري تتبع جميع التكاليف تحت فئة التحويلات حسب طريقة التحويل.

40-47- وتشمل الأمثلة على تكاليف التحويلات التحويل، وليس على سبيل الحصر، أسعار مشتريات سلعة ما والتكاليف المتصلة بها من قبيل النقل والتخزين؛ وتكاليف النقد أو القسائم وما يتصل بها من تكاليف من قبيل إنشاء آلية التسليم؛ وتكاليف التوزيع؛ وتكاليف الشركاء المرتبطة بتحويل الموارد؛ والتكاليف التي تعزى بصورة مباشرة لأنشطة تعزيز القدرات وتقديم الخدمات.

التنفيذ

41-48- تغطي هذه الفئة التكاليف التي تعزى بصورة مباشرة لتنفيذ الأنشطة المرتبطة بالتحويل. وهذه التكاليف لا تصنف قيمة مباشرة إلى التحويل وهي لا تتصل بطريقة معينة. وتشمل أمثلة ذلك، وليس على سبيل الحصر، موظفي البرنامج العاملين في نشاط ما أو على ما يتصل به من تقديرات ومن رصد وتقييم؛ ومصروفات المكتب الميداني التابع للبرنامج المتصلة بالنشاط. كما يمكن أن تشمل تكاليف التقديرات والرصد والتقييمات، وتكاليف إدارة المستفيدين – الاستهداف والتوعية والتسجيل – والمدخلات غير الغذائية المتصلة بتنفيذ النشاط، وجميعها تتصل بصورة مباشرة بنشاط ما ولكنها غير محدودة بطريقة التحويل.

تكاليف الدعم المباشرة المعدلة

42-49- تغطي هذه الفئة التكاليف التي تدار على المستوى القطري وتدعم بشكل مباشر عدداً من أنشطة تتصل بتحويلات المساعدة وتنفيذ البرامج.⁽²⁶⁾ ويمكن تخصيص هذه التكاليف للأنشطة باستخدام نسبة تكاليف التحويل والتنفيذ الخاصة بكل من البلدان. وتستند

(26) ركز التحليل حتى الآن على التكاليف المحددة بالبلدان. وسيقرر التحليل الجاري لتكاليف الدعم التبعات المترتبة على هذا النهج بالنسبة لتكليف دعم البرامج وإدارتها والتي لا تتصل ببلد معين.

هذه النسبة إلى التكاليف السنوية للتحويل والتنفيذ في البلد المعني حسب ما ورد في خطة التنفيذ. ولهذه التكاليف أهميتها بالنسبة لحضور البرنامج في البلد وهي تتأثر بحجم الأنشطة فيه. ومن الأمثلة عليها، وليس على سبيل الحصر، تكاليف إدارة المكتب القطري، من قبيل رؤساء الوحدات؛ وتكاليف إيجار المكتب القطري؛ والتقديرات وتقييمات الحوافز القطرية غير المتصلة بصورة مباشرة بنشاط معين؛ وبعض التكاليف الأمنية.

تكاليف الدعم غير المباشرة

43-50- تشمل تكاليف الدعم غير المباشرة تكاليف دعم الاضطلاع بالأنشطة ولكن لا يمكن تحميلها ربطها مباشرة على التنفيذ بالتنفيذ.

عناصر وتكاليف التخطيط التفصيلية

44-51- تدار التكاليف على جميع المستويات - ويسمح نظام تصنيف التكاليف للبرنامج بتقسيم الفئات العالية المستوى للتكاليف إلى عناصر أدنى للتكلفة لأغراض التخطيط. ومن شأن هذا التصنيف التفصيلي للتكاليف أن يحسن قدرة البرنامج على القيام بما يلي: (1) إظهار القدرة على المنافسة؛ (2) التدليل على الشفافية والمساءلة؛ (3) فهم كيفية ربط التكاليف بتنفيذ الأنشطة و/أو تقديم الخدمات، بغية تيسير حساب التكاليف الموثوق وتطبيق معايير التكلفة.

45-52- وسيستخدم المديرون التخطيط على مستوى الأنشطة ومعلومات التكاليف التفصيلية في تحليل محركات التكلفة وسبل القياس البالغة الأهمية من قبيل متوسطة متوسط تكلفة الحصة الواحدة، والنشاط لاختيار النشاط الأكثر كفاءة من حيث التكلفة والفعال تشغيلياً.

46-53- ويقدم الشكل 54 مثلاً على هرمية التصنيف التفصيلي للتكاليف والتي تمكن المديرين من الهبوط من الفئات التكاليف العالية المستوى للتكاليف إلى الفئات التفصيلية الأدنى مستوى.

الشكل 54: هرمية تصنيف تكاليف ميزانية الحافظة القطرية



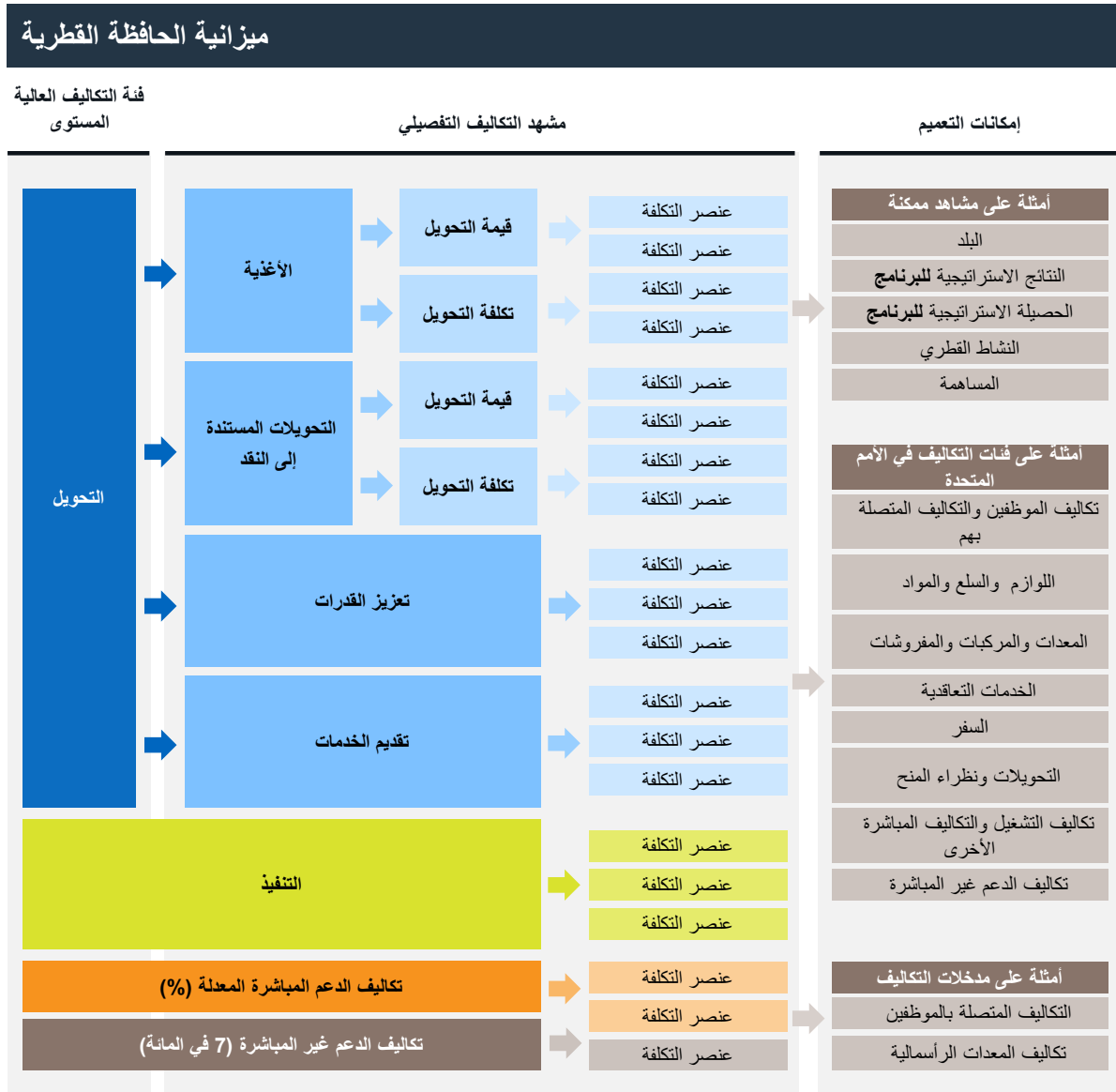


القدرة على الإبلاغ المتعدد الوجود

47-54- بالإضافة إلى الهبوط إلى أدنى مستويات بنود التكاليف التفصيلية، فإن هرمية تصنيف التكاليف تسمح أيضاً بتجميع التكاليف حسب البلدان أو النتائج الاستراتيجية أو فئة الحصائل الاستراتيجية أو المجال الوظيفي أو فئة الأنشطة أو المساهمات، وذلك لأغراض الإبلاغ ولإرشاد قرارات الإدارة الداخلية.

15- ويعرض الشكل 6 مثلاً على المشاهد المتاحة لهيكل ميزانية الحافظة القطرية.

الشكل 6: مثال على مشاهد الإبلاغ المتعدد الوجود



48-55- في النظر في القمة العالمية للعمل الإنساني وتقرير الفريق الرفيع المستوى المعني بتمويل العمل الإنساني، يلتزم البرنامج بالشفافية القصوى في عرض عملياته وتكاليفه ونتائجه، وذلك من خلال تقديم التقارير المبسطة والمنسقة إلى المجلس والشركاء والمانحين والمستفيدين.

عملية التخطيط السنوية

ستيسر خطط إدارة العمليات القطرية الإدارة الداخلية للخطط الاستراتيجية القطرية وستدمج التقديرات المحدثة للاحتياجات، وهي تقديرات ستجري بالتعاون مع النظراء الحكوميين والشركاء.

وستشكل خطة إدارة العمليات القطرية أساس دورة التخطيط السنوية، وهي تتألف من برنامج العمل القطري الذي يشمل ميزانيات خطط التنفيذ المستندة إلى الاحتياجات وإلى الموارد⁽²⁷⁾. وستعرض خطط التنفيذ الموارد المتوقع أن تكون متوفرة حسب الحصائل الاستراتيجية والأنشطة. وسيُدرج تجميع خطط تنفيذ المكاتب القطرية جميعها في خطة البرنامج الإدارية كخطة أولويات العمل.

وستتاح المعلومات المأخوذة من خطط إدارة العمليات القطرية للدول الأعضاء من خلال بوابة الكترونية. وبدلاً من تلقي تقارير يعدها البرنامج في الدورة السنوية، يمكن للدول الأعضاء أن تستخدم البوابة للحصول على التقارير ووضعها في أي وقت ولأي فترة. وستخضع البوابة الإلكترونية لتحديث منظم يتضمن معلومات الإنفاق. وستيسر هذه الرؤية الشاملة للعمليات، إلى جانب عمليات المجلس الرسمية، قيام المجلس بدوره الإشرافي، كما ستزود الدول الأعضاء بالمعلومات لأغراض تعبئة المساهمات. وتوقع الأمانة أن تدخل البوابة مرحلة التشغيل الفعلي بحلول الربع الثاني من عام 2018.

وكحد أدنى ستقدم إلى المجلس المعلومات التالية سنوياً:

- 1- مقبسات من خطط العمليات والميزانيات المحدثة؛ المعروضة مع خطة الإدارة للعلم؛
- 2- تقارير لاحقة حول الاستخدام الفعلي لتقويضات السلطة فيما يتعلق بالموافقة على تنقيحات الخطط الاستراتيجية القطرية، أو الاستجابات لحالات الطوارئ المحدودة المدة، أو الأطر القطرية المؤقتة؛
- 3- استعراضات التنفيذ من خلال تقرير الأداء السنوي والبالغ المعدل لتقارير المشروعات الموحدة، من قبيل التقارير القطرية الموحدة.

كما تجري الأمانة، بالتشاور مع المانحين، استعراضاً لمتطلبات الإبلاغ بغية زيادة الشفافية وتوحيد عناصر الإبلاغ. وستستمر التقارير المؤسسية حول تخصيص التمويل المتعدد الأطراف. ويتضمن الملحقان الخامس والسادس أمثلة عملية على المعلومات المالية للإبلاغ عن سير الموارد حتى النتائج، فيما يتصل بإطار النتائج المؤسسية، ويمكن إدراج ذلك في التقارير القطرية الموحدة للتدليل على زيادة الشفافية والروابط بالحصائل الاستراتيجية والنتائج المتحققة.

المواءمة مع فئات التكاليف في الأمم المتحدة

49-56- سيمكن هيكل التكاليف الجديد المديرين من رؤية بنود التكاليف التفصيلية وفقاً لفئات التكاليف المواءمة مع الأمم المتحدة، حيثما أمكن. ويتمشى ذلك مع توصية الاستعراض الشامل للسياسات الذي يجري كل أربع سنوات بخصوص مواءمة ممارسات الأعمال، كما سييسر التخطيط والإبلاغ وإجراء مقارنات أوضح بين المكاتب القطرية مع المنظمات الأخرى. ويعرض الشكل 7 مثلاً عن عناصر التكاليف التفصيلية المرتبطة بفئات التكاليف الثماني المواءمة مع الأمم المتحدة.

(27) تتألف الميزانية من الحصائل الاستراتيجية الموضوعية على أساس تقديرات الاحتياجات و/أو الحصائل المحددة بالاستناد إلى استعراضات استراتيجية أو ما شابه ذلك من تحليل بالتعاون مع النظراء والشركاء الحكوميين. وتسترشد ميزانية الحصائل الاستراتيجية الإنمائية بتقديرات الموارد المتاحة، وفقاً للمادة العاشرة 8 من اللائحة العامة.

عملية التخطيط السنوية

- 50- ستدعم خطط إدارة العمليات القطرية تنفيذ الخطط الاستراتيجية القطرية وذلك كجزء من عملية الإدارة الداخلية في البرنامج، وتشكل خطط إدارة العمليات القطرية أساساً لدورة التخطيط السنوية وستشمل برنامج العمل القطري، بما في ذلك ميزانيات خطط التنفيذ المستندة إلى الاحتياجات وإلى الموارد.
- 51- وستتاح المعلومات التشغيلية ومعلومات الميزانية المأخوذة من خطط إدارة العمليات القطرية، بما في ذلك تفاصيل الأنشطة، للدول الأعضاء من خلال بوابة شبيكة. وستقدم معلومات محددة على أساس سنوي طوال فترة الخطة الاستراتيجية القطرية. ويشمل ذلك ما يلي:
- طريقة التحويل حسب الحصائل الاستراتيجية والنشاط؛
 - عرض عام للمستفيدين، مع توزيعهم على أساس الفئة العمرية والوضع؛
 - المستفيدون، حسب الحصائل الاستراتيجية والنشاط، مع توزيعهم على أساس الجنس؛
 - حصص الأغذية أو تحويلاتها، حسب النشاط لكل حصيلة استراتيجية ونشاط؛
 - تقسيم التحويلات حسب الطرائق؛
 - وستتاح جميع المعلومات الكمية بالقيمة الدولارية حسب الحصيلة الاستراتيجية والنشاط وبالأطنان، حسب الانطباق.
- 52- وبالإضافة إلى استلام تقارير يعدها البرنامج في دورة سنوية، يمكن للدول الأعضاء أن تستخدم البوابة للحصول على التقارير وإنشاء تقارير في أي وقت وعن أية فترة. وستربط البوابة الموارد بالنتائج التي ستتكون من ميزانيات حصائل استراتيجية مصنفة حسب النشاط مع النتائج المتوقعة المناظرة (غايات النواتج/الحصائل).
- 53- وستطبق هذه المعلومات على جميع الخطط الاستراتيجية القطرية في عام 2017. وفي منتصف عام 2017، ستقيم الأمانة، بالتشاور مع المجلس، المعلومات التي ينبغي الاحتفاظ بها ضمن إطار الخطط الاستراتيجية القطرية؛ و/أو رصد المعلومات التي يمكن إتاحتها عند الموافقة على الخطط الاستراتيجية القطرية، و/أو المعلومات التي يمكن نقلها إلى عملية خطط إدارة العمليات القطرية.
- 54- وستحدث بوابة الإنترنت بانتظام بمعلومات عن الإنفاق والنواتج المنجزة، إلى جانب وصف للأنشطة مع تحديد أولوياتها حسب التمويل المتاح.
- 55- وستؤدي هذه الرؤية الشاملة للعمليات، إلى جانب عمليات المجلس الرسمية بشأن اعتماد الخطط الاستراتيجية القطرية وخطة الإدارة، وكذلك استعراضه السنوي لتقرير الأداء السنوي، والتقارير القطرية الموحدة، والتقارير اللاحقة بشأن ما تم من استخدام تفويض للسلطات، إلى تسهيل استيفاء المجلس لدوره الرقابي. كما سيشهد في تزويد الدول الأعضاء بالمعلومات اللازمة لأغراض جمع الأموال.
- 56- وتتوقع الأمانة أن يبدأ تشغيل البوابة بحلول الربع الثاني من عام 2018. وستتاح المعلومات المأخوذة من خطط إدارة العمليات القطرية عبر آلية بديلة لجميع الخطط الاستراتيجية القطرية التجريبية في عام 2017 ولجميع الخطط الاستراتيجية القطرية والخطط الاستراتيجية القطرية المؤقتة خلال الربع الأول من عام 2018.
- 57- وبالتشاور مع المانحين، تعكف الأمانة أيضاً على استعراض متطلبات الإبلاغ بغية زيادة الشفافية وتوحيد عناصر الإبلاغ. وسيواصل تقديم التقارير المؤسسية عن تخصيص التمويل المتعدد الأطراف، كما سيستمر تتبع الإنفاق المحدد بالتبرعات.

المواءمة مع بنود التمويل

- 58- تسمح سياسات المانحين ونظمهم في حالات عديدة بالتمويل من بنود تمويل منفصلة للأغراض الإنسانية والإنمائية. وتتيح هذه الميزة للمانحين تقديم الأموال لأغراض التنمية من أجل توفير إمكانية التنبؤ والاستقرار اللازمين للاستثمارات الطويلة

الأجل، مع المحافظة في الوقت نفسه على قدرتهم على تقديم الأموال للأغراض الإنسانية بسرعة استجابة لحالات الطوارئ. وكثيراً ما يأتي هذان التدفقان بالاقتران مع إجراءات وجوانب مساعدة مختلفة، وفي بعض الأحيان من إدارات أو وكالات مختلفة. ويتواءم الهيكل الحالي لفئات البرامج في البرنامج - المكون من عمليات الطوارئ، والعمليات الممتدة للإغاثة والإنعاش، والمشروعات الإنمائية، والعمليات الخاصة - مع بعض، وليس كل، بنود التمويل المنفصلة للأغراض الإنسانية والإنمائية لدى الشركاء.

59- وتُقدَّر الأمانة التعهدات المعقودة في القمة العالمية للعمل الإنساني لسد الفجوة بين المجالين الإنساني وإنمائي عن طريق إتاحة التمويل المترابط الذي يتجنب التجزؤ من خلال دعم الحصائل الجماعية والتعهدات بزيادة التمويل المتعدد السنوات في السياقات الإنسانية. وبالفعل، تقدّم عدد من الشركاء المانحين بتمويل متعدد السنوات لعمليات البرنامج الأشد ارتباطاً بالأغراض الإنسانية.

60- ويتعيّن للهيكل المؤسسي الجديد أن يدعم قدرة الشركاء على تقديم الأموال وأن يوفر كذلك ضمانات بأن التمويل يُستخدم بشكل مناسب لمختلف السياقات، وفقاً لمتطلباتهم التشريعية أو السياسية. وبغية ضمان مواءمة أوثق للهيكل المؤسسي مع بنود التمويل، سيتوسّع البرنامج في استخدام نهج متنوعة في الخطط الاستراتيجية القطرية التجريبية في عام 2017.

61- وتتمثل الخطوة الأولى في إبراز طبيعة التدخلات في صياغة حصائل البرنامج الاستراتيجية. ويجري وضع إرشادات مؤسسية بشأن صياغة حصائل البرنامج الاستراتيجية من أجل ضمان التعبير عنها بعناصر معيارية ومتسقة. وترتبط حصائل البرنامج الاستراتيجية التي تأخذ البلدان فيها زمام القيادة بنتائج استراتيجية واحدة وبمجال واحد للتركيز - هو الاستجابة للأزمات، أو بناء القدرة على الصمود، أو الأسباب الجذرية. وهي تصف الأشخاص والكيانات والنطاق الجغرافي والنتيجة المتوخاة والإطار الزمني المتوقع لتدخلات البرامج المعنية. وسوف تضمن التجارب التي ستجرى في عام 2017 أن هذا المستوى من المعلومات متاح في إطار الخطط الاستراتيجية القطرية وميزانيات البرامج القطرية وخطط إدارة العمليات القطرية يكفي لتيسير تعبئة الموارد واتخاذ القرارات بشأن التمويل. ويعرض الشكل 5 مثلاً على صياغة الحصائل الاستراتيجية.

الشكل 75: مثال على المواعمة مع صياغة حصائل البرنامج الاستراتيجية

1	2	3	4
من المجموعة السكانية المستهدفة	أين الموقع الجغرافي	ماذا	متى التغير المنتظر والتركيز الاستراتيجي
الأطفال	في المقاطعات ذات الأولوية التي تعاني من معدلات فقر وسوء تغذية عالية	مواعمة اتجاهات معدلات التقدم مع الأهداف الوطنية والعالمية	بحلول عام 2025 الهدف الاستراتيجي 4
المجتمعات المحلية والأفراد الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي، والمؤسسات	في المناطق الشديدة التعرض لمخاطر تغير المناخ	التكيف مع تغير المناخ	بحلول عام 2021 الهدف الاستراتيجي 4
اللاجئون والنازحون وغيرهم من الأشخاص الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي	في إكوادور	الحصول على الأغذية والتغذية الكافية	طوال السنة الهدف الاستراتيجي 1
الأشخاص الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي، بمن فيهم اللاجئون	في أشد المقاطعات تضرراً	التمكن من تلبية المتطلبات الأساسية من الأغذية والتغذية	خلال الصدمات الموسمية الشديدة أو غير ذلك من الاضطرابات الهدف الاستراتيجي 1

62- وسوف تؤدي صياغة الحصائل الاستراتيجية، المدعومة بالربط بالأنشطة، إلى توضيح المواعمة مع بنود التمويل لدى الشركاء من أجل ضمان استخدام التمويل بدقة، وفقاً لمتطلبات الشركاء التشريعية أو السياساتية.

63- وتتمثل الخطوة الثانية في استكشاف تصنيفات أو فئات تكاليف الأمم المتحدة⁽²⁸⁾ الحصائل من أجل التمييز بين الحصائل الاستراتيجية. وقد جرت دراسة منهجيتين يمكن الأخذ بهما تستندان إلى سياقات حالات تم تحديدها في الخطة الاستراتيجية، ومجالات التركيز. واعتبرت الأمانة أن من الأفضل الأخذ بالمنهجية الثانية نظراً لأن سياقات الحالات تتداخل في كثير من الأحيان في الخطة الاستراتيجية مما يمنع إقامة العلاقة الإلزامية المباشرة بين العناصر والتي تعتبر ضرورية لضمان المواعمة مع بنود التمويل.

(28) ترد الأرقام لأغراض التوضيح فقط.

ميراثية الحافظة القطرية لزمبابوي (2021-1917)							
	الخصيصة الاستراتيجية 1 1	الخصيصة الاستراتيجية 2 2	الخصيصة الاستراتيجية 3 3	الخصيصة الاستراتيجية 4 4	الخصيصة الاستراتيجية 5 5		
	أن يتمكن الناس المغفرون إلى الأغذية، بما في ذلك اللاجئين، في المناطق الأشد تضررا من تلبية متطلباتهم الغذائية والتغذية الأساسية خلال الصدمات الموسمية الحادة والاضطرابات الأخرى	أن تسود في صفوف أطفال المناطق ذات الأولوية اتجاهات تقرم تتماشى مع تحقيق الغايات الوطنية والعالمية بحلول عام 2025	أن يحقق أصحاب الحيازات الصغيرة المحرومون من الأمن الغذائي في زمبابوي هذا الأمن، وأن يبنوا القدرة على الصمود إزاء الصدمات والإجهادات الموسمية	أن يضمن النظام الوطني للحماية الاجتماعية في زمبابوي تمكن المجموعات السكانية الضعيفة بشكل مزمن على امتداد البلد من تلبية احتياجاتها الأساسية على مدار العام	أن تكون البرامج الإنسانية والإنمائية في زمبابوي مدعومة، بصورة يعول عليها، بخدمات لسلاسل التوريد تتصف بالعالمية وفعالية التكلفة والكفاءة		
	فئات التكاليف لدى الأمم المتحدة						
التحويل	الموظفون وتكاليف الموظفين الأخرى	792 627	22 095	1 774 442	1 298 614		
	اللوازم والسلع والمواد	57 881 292	5 176 545	36 710 302		2 176 819	
	المعدات والمركبات والمفروشات بما فيها الاستهلاك			530 000	680 000		
	الخدمات التعاقدية	500 000	2 220 000	3 107 630	3 339 062		
	السفر		150 000		100 000		
	التحويلات والمنح للنظراء	2 591 808	451 487	2 002 626	1 159 453		
	التكاليف التشغيلية العامة والتكاليف المباشرة الأخرى	3 050 957		2 304 000	125 000		
التنفيذ	الموظفون وتكاليف الموظفين الأخرى	7 227 673	332 186	3 347 206	1 662 399	974 187	
	اللوازم والسلع والمواد						
	المعدات والمركبات والمفروشات بما فيها الاستهلاك	693 735	57 928	134 970	72 857		
	الخدمات التعاقدية	405 896	44	824	403 630		
	السفر	736 665	4 685	58 899	31 250		
	التحويلات والمنح للنظراء	6 658 456	2 136 000	22 750 000			
	التكاليف التشغيلية العامة والتكاليف المباشرة الأخرى	1 639 439	93 151	226 508	151 731		
تكاليف الدعم المباشرة المعدلة (٥٪)	الموظفون وتكاليف الموظفين الأخرى	5 496 822	710 816	4 955 365	619 815	215 423	
	اللوازم والسلع والمواد						
	المعدات والمركبات والمفروشات بما فيها الاستهلاك	474 814	61 400	428 043	53 539	18 608	
	الخدمات التعاقدية	69 536	8 992	62 686	7 841	2 725	
	السفر	87 551	11 322	78 927	9 872	3 431	
	التحويلات والمنح للنظراء						
	التكاليف التشغيلية العامة والتكاليف المباشرة الأخرى	1 036 503	134 034	934 404	116 875	40 621	
المجموع							
المجموع حسب الحصائل الاستراتيجية ما عدا تكاليف الدعم غير المباشرة	89 343 772	11 570 685	79 406 834	9 831 938	3 431 815	193 575 045	
تكاليف الدعم غير المباشرة (7 في المائة)	6 254 064	809 948	5 558 478	688 236	240 227	13 550 953	
المجموع	95 597 836	12 380 633	84 965 312	10 520 174	3 672 042	207 135 998	
				المجموع الكلي	207 135 998		

التوصية 0-3

أن تُجمل التكاليف في أربع فئات هي: تكاليف التحريل، وتكاليف التنفيذ، وتكاليف الدعم المباشرة المعدلة، وتكاليف الدعم غير المباشرة.

التوصية 1-3

أن تتاح المعلومات القطرية المأخوذة من دورة التخطيط السنوية للبرنامج للدول الأعضاء، للعلم، وذلك على سبيل تكميل معلومات الخطط الاستراتيجية القطرية.

التوصية 2-3

أن تجري مواءمة عناصر تخطيط التكاليف بصورة أكثر تفصيلاً مع فئات التكاليف المواءمة لدى الأمم المتحدة، حيثما أمكن.

64- وعلى هذا فإن التصنيف الذي يستبعد بعضه بعضاً عبر جميع الحصائل الاستراتيجية سيستخدم فئات مجالات التركيز الموضوعة لصياغة الحصائل الاستراتيجية كتصنيفات للنظم (الاستجابة للأزمات، بناء القدرة على الصمود، الأسباب الجذرية). وتطبق في هذه المنهجية قواعد صارمة، حيث لا تنطبق إلا فئة واحدة على كل حصيلة استراتيجية:

(1) **الاستجابة للأزمات**: تطرأ الاستجابة في سياق أزمة ما. ويتمثل الهدف في تقديم الإغاثة والحفاظ على الأمن الغذائي والتغذية. كما يمكن للاستجابة أن تشمل جهود الإنعاش الرامية إلى استعادة سبل العيش. وتستهدف هذه الفئة من الحصائل المشردين داخلياً والملاجئين والمجتمعات المحلية المضيقة الضعيفة والمجموعات التي تعاني من سوء التغذية ومن انعدام الأمن الغذائي والمتأثرة بصدمة النزاع أو الكارثة الطبيعية أو الأزمة الاقتصادية.

(2) **بناء القدرة على الصمود**: يستجيب البرنامج في سياق بناء القدرة على الصمود لأزمة مستقبلية. ويتمثل هدف البرنامج في دعم مواجهة السكان والمؤسسات للصددمات المستقبلية وتمكين المجتمعات المحلية والمؤسسات من تنمية أصولها وقدراتها، وفي بعض الحالات من الانتعاش من الأزمات. وتشمل فئة الحصائل هذه عادة السكان والمجتمعات المحلية والمؤسسات في المناطق غير الآمنة غذائياً أو المناطق الفقيرة أو المناطق المعرضة للخطر أو المناطق الضعيفة أمام تغير المناخ.

(3) **الأسباب الجذرية**: تطرأ استجابة البرنامج في سياق احتياجات وحالات ضعف طويلة الأجل و/أو غير معالجة. وتعالج هذه الاستجابة الأسباب الجذرية للضعف، بما فيها عدم توفر الغذاء، والفقر، وضعف الحصول على التعليم والخدمات الاجتماعية الأساسية، وما شابه ذلك. ويتمثل الهدف في ضمان حماية الأمن الغذائي والتغذية لدى السكان والمجتمعات المحلية الأشد ضعفاً، وتعزيز قدرة المؤسسات على الاستجابة لاحتياجاتهم. وتستهدف فئة الحصائل هذه عادة المجموعات السكانية والمجتمعات المحلية التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي بشكل مزمن ومن استمرار الفقر ومحدودية الحصول على الخدمات.

65- وتقضي خطوة ثالثة بتعزيز قدرتنا على إبلاغ النتائج. وسيسمح هيكل ميزانية البرامج القطرية للبرنامج بأن يقبل التمويل من حسابات مختلفة، لأغراض مختلفة، وأن "يتبع ويتعقب" التدخلات حتى إكمال الأنشطة وتحقيق الحصائل.

66- وسييسر إطار الخطط الاستراتيجية القطرية وميزانيات البرامج القطرية وإطار النتائج المؤسسية الجديد درجة غير مسبقة من الشفافية والإبلاغ عن أثر البرنامج لشركائنا وماتحينا ومستفيدينا. فإذا أراد شريك معرفة كيفية استخدام تمويل ما، سواءً كان مباشراً أو "متعدد الأطراف"، على سبيل المثال في حالة طوارئ، سيتمكن البرنامج من توفير ذلك على نحو أكثر دقة وشفافية من ذي قبل من خلال إطار النتائج المؤسسية وإبلاغ الماتحين المعزز، بما في ذلك، على سبيل المثال، التقارير المؤسسية عن استخدام التمويل المتعدد الأطراف على مستوى الحصائل الاستراتيجية. كما سيتم تحديث عملية اتخاذ القرارات بشأن تخصيص الأموال المتعددة الأطراف.

- 67- وهناك مخاطر مرتبطة "بالتصنيف" والمواصفة الوثيقة لهيكلنا المؤسسي مع بنود تمويل المانحين. ويتمثل أول المخاطر التي تم تحديدها في أن الهيكل الجديد لن يكون متوائماً تماماً مع جميع تدفقات المانحين التمويلية. وثاني المخاطر هو أن تجزؤ التدفقات التمويلية قد يزداد على مستوى المكاتب القطرية. وثالث المخاطر هو إمكانية زيادة تخصيص الأموال. وأخيراً، تسلّم الأمانة بأن جودة التصنيفات والفئات وصياغة حصائل البرنامج الاستراتيجية ستعتمد على مدى جودة التوجيهات المقدمة، وأن الأمر سيتطلب قدراً لا يستهان به من تنمية القدرات والتدريب عبر المنظمة.
- 68- والأمانة ملتزمة باختبار جميع جوانب الخطوات المبيّنة أعلاه ضمن ميزانيات الخطط الاستراتيجية القطرية والبرامج القطرية، والتواصل مع المانحين في كل خطوة. وستؤدي المناقشات بشأن كفاية المعلومات لاتخاذ قرارات التمويل وتبادل الدروس المستفادة مع المجلس إلى المساعدة في تنقيح الإطار البرامجي والمالي.

مبدأ استرداد كامل التكاليف

57-69- نظراً لأن البرنامج يمول كلياً من التبرعات، فإنه لا بدّ، عند النظر في إصلاح الهيكلية المالية، من الحفاظ على مبدأ استرداد كامل التكاليف عند النظر في إصلاح الهيكلية المالية. وتتكفل المادة الثالثة عشرة-2 من النظام الأساسي، وهي المادة التي تعرض مبدأ استرداد كامل التكاليف، بأن يقدم المانحون مساهمات نقدية كافية لتغطية جميع التكاليف التشغيلية وتكاليف الدعم المتعلقة بتنفيذ الأنشطة بكل تبرع.⁽²⁹⁾

58-70- غير أن نوع استمرار نفاذ النظام الأساسي، فإن الأمانة تلاحظ أن التطبيق الحالي لاسترداد كامل التكاليف صُمم أساساً للمساهمات العينية والنقد مقابل الغذاء. وتحدد المادة الثالثة عشرة-4 من اللائحة العامة تطبيق الاسترداد الكامل فيما يتعلق بعدة أنواع من المساهمات لتغطية التكاليف التشغيلية وتكاليف الدعم المباشرة وتكاليف الدعم غير المباشرة. ويدار الاسترداد في المقام الأول عن طريق تخصيص نسبة من كل مساهمة لتغطية تكاليف التنفيذ المتصلة بها—ومن التكاليف ذات الصلة، وهو ما تعرضه بالتفصيل المادة الثالثة عشرة-4 من اللائحة العامة. وتشمل الأمثلة على ذلك نسبة 7 في المائة لتكاليف الدعم غير التكاليف التشغيلية المباشرة، أو نسبة الأخرى حيث يطبق معدل متوسط لكل طن من الحمولة بالنسبة لمكونات تكاليف معينة—على عنصر الأغذية في المشروع. ومن المتوقع إدراج مبدأ استرداد كامل التكاليف في اللائحة العامة كسياسة عليا بدلاً من المستوى التفصيلي الحالي.

59-71- وعلى ضوء زيادة تنوع المساعدة التي يقدمها البرنامج وهيكل ميزانية الحافظة القطرية المقترح والتغييرات المقترحة في هيكل التكاليف، أقرت الأمانة استعراضاً لتطبيق استرداد كامل التكاليف بغية وضع تصميم مبسط ينطبق على جميع أنواع المساهمات، مع العمل في الوقت نفسه على ضمان أن يقدم المانحون موارد نقدية كافية لتغطية تكاليف التحويل والتنفيذ.⁽³⁰⁾ ذات الصلة.

60-72- والواقع أن معظم المشروعات لا يمول بنسبة 100 في المائة، الأمر الذي يؤدي إلى تكرار تنقيحات معدلات الاسترداد وإخضاع المشروعات لحالات فائض أو عجز في الميزانية. ولذا فإن من المقترح أن يستند حساب الاسترداد إلى خطة التنفيذ السنوية المستندة إلى الموارد⁽³¹⁾ بحيث ينعكس الواقع التشغيلي للمكتب القطري المعني، بما في ذلك حجم العمليات القطرية وما يتصل بها من تكاليف. ومن المنتظر أن هذه الطريقة، بالاقتران بتخطيط أكثر دقة، ستؤدي إلى خفض الحاجة إلى تنقيح معدلات الاسترداد.

17-73- ويستند المقترح المقدم إلى المجلس أثناء الدورة السنوية لعام 2016، وما تلاها من مشاورات غير رسمية، وتستند المنهجية الجديدة لتحقيق الاسترداد الكامل للتكاليف إلى الحاجة إلى التمييز بين مبدأ استرداد كامل التكاليف ومعاملة مختلف أنواع

(29) هناك استثناءات لاسترداد كامل التكاليف تنص عليها المادة الثالثة عشرة-4 (ز) من اللائحة العامة.

(30) هناك استثناءات لاسترداد كامل التكاليف تنص عليها المادة الثالثة عشرة-4 (ز) من اللائحة العامة.

(31) اختبر في سياق تجريب مسار عمل التخطيط المستند إلى الموارد استرداد كامل التكلفة على أساس المخطط التخطيطي التنفيذ المستند إلى الموارد، ووُجد أن الميزانية الأكثر واقعية يتمكن مزيداً من الدقة في البرمجة ومزيداً من الكفاءة في استخدام الموارد. وقد تم توحيد خطط التنفيذ وتعميمها لأغراض وضع خطة الإدارة (2017-2019).

المساهمات. وينبغي أن يستند استرداد كامل التكاليف وسيستمر تطبيق الاسترداد على مستوى المساهمات وسيستند إلى فئات التكاليف العالية المستوى: تكاليف التحويل، وتكاليف التنفيذ، وتكاليف الدعم المباشرة المعدلة، وتكاليف الدعم غير المباشرة. وسيحسب وستحسب تكاليف التحويل وتكاليف التنفيذ وفقاً لمستوى الالتزام بالتبرع - كونه على مستوى النشاط أو الحصيلة الاستراتيجية أو النتيجة الاستراتيجية - في حين أن عنصر تكاليف الدعم المباشرة سيحسب كنسبة من تكاليف التحويل والتنفيذ الموحدة وهي تكاليف تتباين على مستوى البلد ككل، مما يتباين حسب البلد. أما تكاليف الدعم غير المباشرة ومعدلها الحالي البالغ 7 في المائة فسيفيقان دون تغيير.⁽³²⁾ ومن المتوخى أن يدرج مبدأ استرداد كامل التكاليف كسياسة عالية المستوى في اللائحة العامة وليس على المستوى التفصيلي المحدد حالياً وعلى

الحوكمة

74-18- وكما يرد في المادة السادسة-2(ج) من النظام الأساسي، فإن أحد الأدوار الأساسية للمجلس يتمثل في الموافقة على برامج البرنامج ومشروعاته وأنشطته. هذا فإنه سيتم توفير إرشاد داخلي إضافي أو سياسة تعنى بمعاملة ومناولة أنواع معينة من المساهمات، من قبيل تعميمات المدير التنفيذي. من ذلك مثلاً أن المساهمات المربوطة بالسلع بما يشمل المساهمات العينية وتلك المخصصة للشراء يتعين أن تتضمن ما يكفي من الموارد النقدية لتغطية تكاليف التحويل والتنفيذ المتصلة بها. ويعرض الملحق السابع أمثلة على ما ينطوي عليه استرداد كامل التكاليف بالنسبة لمختلف أنواع المساهمات في زيمبابوي.

التوصية 4-0

أن يُطبَّق مبدأ استرداد كامل التكاليف باستخدام فئات التكاليف العالية المستوى المكوّنة من تكاليف التحويل، وتكاليف التنفيذ، وتكاليف الدعم المباشرة المعدلة، وتكاليف الدعم غير المباشرة.

التوصية 4-1

أن تُبسَّط قواعد استرداد كامل التكاليف التي وافق عليها المجلس التنفيذي في اللائحة العامة، على أن يصدر المدير التنفيذي مزيداً من التوجيهات التفصيلية حول تطبيقها عن طريق تعميمات داخلية.

ويشدد تحليل الموافقات على الميزانية خلال السنوات الخمس الماضية على دور المجلس المركزي هذا، فهو يوافق على ميزانيات تبلغ قيمتها 4 مليارات من الدولارات سنوياً أو ما يقارب 52 في المائة من ميزانيات مشروعات البرنامج الموافق عليها.

64-75- وتسعى الحوكمة وتسعى التغييرات المقترح إدخالها على نموذج الحوكمة إلى المحافظة على الدور الأساسي للمجلس دور المجلس في عملية الموافقة مع العمل في الوقت نفسه على تعزيز إشرافه الاستراتيجي، وضمان احتفاظ الحفظ على قدرة البرنامج بقدرته على الاستجابة السريعة لحالات الكوارث الطوارئ. وتعرض وثيقة "سياسة الخطط الاستراتيجية القطرية - المشروع الخامس" عملية الموافقة على الخطط الاستراتيجية القطرية وتنقيحاتها، وهي تشير إلى أن المجلس سيحتاج إلى استعراض سلطات المدير التنفيذي المتعلقة بالموافقة على البرامج وبتنقيحات الميزانيات.⁽³³⁾

19-76- وسيوافق وبغض النظر عن الفقرة 80، سيوافق المجلس على جميع الخطط الاستراتيجية القطرية الجديدة مع التي ترافقها ميزانيات الحوافظ للحوافظ القطرية للمرافقة لها.⁽³⁴⁾ وسيجري تعزيز دور المجلس في الإشراف الاستراتيجي، كما سيسرشد هذا الدور، بنهج الحافظة الموجه نحو النتائج. وستضع المكاتب القطرية حصائل البرنامج الاستراتيجية المتوائمة مع إطار نتائج البرنامج ووفقاً لمصطلحات الأمم المتحدة المنسقة المتعلقة بالإدارة لـ

20- مستندة إلى النتائج والتي اعتمدها مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية ومجموعة الأمم المتحدة الإنمائية.

(32) يوافق المجلس التنفيذي سنوياً على معدل تكاليف الدعم غير المباشرة.

(33) سيُنظر في التغييرات على تفويض السلطات ضمن سياق استعراض الإطار المالي.

(34) يمكن لبعض الخطط الاستراتيجية القطرية الأتعرض على المجلس للموافقة. فالمدبر التنفيذي يمكن أن يوافق على الخطة التي تمولها الحكومة المضيفة تمويلياً كلاً، وذلك بموجب المادتين 5-1 و5-2 من النظام المالي وبموجب المادة العاشرة 6 من النظام الأساسي.

62- وقد وافق المجلس، خلال السنوات الخمس الماضية، على ما يقارب 52 في المائة من مشروعات الميزانيات التي وافق عليها البرنامج. وبموجب نموذج الحوكمة الجديد، من المتوقع أن يطرأ توسع كبير في دور المجلس في الموافقة على العمليات الجديدة. ويعتبر ذلك تغييراً هاماً نظراً لأن أطر الخطط الاستراتيجية القطرية ستتضمن عناصر لا تخضع حالياً لموافقة المجلس، ومنها الصناديق الاستثمارية، والعمليات الصغيرة التي تقل قيمتها عن الحدود الدنيا الحالية، وعمليات الطوارئ والعمليات الخاصة الممتدة، وأو التي يمكن التنبؤ بها، وأو المتكررة، وكذلك الصناديق الاستثمارية عند الإمكان. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الإشراف الذي يقوم به المجلس سيسترد وسيتمتعز بنهج الحافظة المتجه نحو النتائج. وسيؤدي هذا الدور الموسع إلى زيادة في العمل الاستراتيجي وتخفيض في العمل المجزأ مع المجلس، الأمر الذي يعطيه رؤية أكثر عالمية شمولاً لعمل البرنامج.

63-77- وكما ورد في وثيقة سياسة الخطط الاستراتيجية القطرية - المشروع الخامس³⁵، ومع مراعاة الفقرة 80، وفيما عدا التنقيحات المتعلقة بحالات الطوارئ، سيوافق ستطلب من المجلس الموافقة على جميع التنقيحات على الخطة الاستراتيجية القطرية والتي تعتبر تغييرات أساسية في حال وجود تغيير أساسي في التركيز الاستراتيجي العام للبرنامج في البلد المعني، أي مما يتعلق بإضافة و/أو حذف وإحدى أو أكثر من حصائل البرنامج الاستراتيجية⁽³⁵⁾ في الخطة الاستراتيجية القطرية.

64-78- وللحفاظ على قدرة البرنامج على الاستجابة بسرعة، سيستمر تفويض المدير التنفيذي والمدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة بالموافقة على المساعدة الخاصة بالاستجابة لحالات الطوارئ المفاجئة والطوارئ الأخرى غير المتوقعة،⁽³⁶⁾ عملاً بالمادة العاشرة-6 من اللائحة العامة للنظام الأساسي.

21-79- ومن وبغض النظر عن الفقرة 80، فإن من الضروري استعراض مستويات السلطة التفويضية المتعلقة بتنقيحات، بالنسبة لتنقيحات الخطط الاستراتيجية القطرية⁽³⁷⁾ التي لا تنطوي على تغييرات أساسية في التركيز الاستراتيجي ولا تتصل بالاستجابة في حالات الطوارئ، استعراض مستويات تفويض السلطة، وذلك لضمان أن يكون دور المجلس في الحوكمة فعالاً من حيث التكلفة ومستنداً إلى المخاطر وغير مرهق بصورة مفرطة. وهناك ثلاثة أسباب تتطلب تغيير الأساس الذي يقوم عليه تفويض السلطة والاعتبات المتصلة به.

أولاً، سيحل إبطو وسيجري خلال عام 2017 إدخال تحسينات على مقترح يراعي الدروس المستفادة من الخطط الاستراتيجية القطرية/ميزانية الحافظة القطرية، الذي يوحد جميع أنواع المشروعات في حافظة واحدة لفترة تصل إلى خمس سنوات، محل نظم الموافقة على فرادى المشروعات والميزانيات الذي يجعل لكل فئة من المشروعات عتبتها الخاصة التجريبية وذلك بالعمل عن كثب مع الدول الأعضاء. وستشمل المشاورات غير الرسمية المقرر إجراؤها في عام 2017 عروضاً للتحليلات والبيانات المتعلقة بالحدود الممكنة، لضمان أن تكون العملية مستنيرة. وسيعرض على المجلس مقترح نهائي يتضمن المستويات الدقيقة للحدود المتعلقة بتفويض السلطة، للموافقة البرلمانية أو التنقيح، أما القيمة الإجمالية للخطة عليه خلال الدورة العادية الثانية لعام 2017، سيدخل حيز النفاذ في حال الموافقة عليه في عام 2018. كما تقترح الأمانة إخضاع مستويات الحدود الموافق عليها والمتعلقة بتفويض السلطة، للاستعراض بعد انقضاء عدد معين من سنوات التنفيذ.

22-80- وعلى النحو المبين في سياسة الخطط الاستراتيجية القطرية/ميزانية الحافظة القطرية فستكون أعلى بكثير من قيمة أي مشروع لوحد.

(35) يمكن لبعض التغييرات الأساسية المدخلة على الخطط الاستراتيجية القطرية ألا تعرض على المجلس للموافقة. فالمدير التنفيذي يمكن أن يوافق على إضافة حصيلة استراتيجية جديدة إلى الخطة إذا كانت الحكومة المضيفة تمويلها تماماً. بموجب المادتين 5-1 و5-2 من النظام المالي وبموجب المادة العاشرة-6 من النظام الأساسي.

(36) لم تكن متوقعة أثناء وضع الخطة الاستراتيجية القطرية.

(37) تنقيحات الميزانية للصناديق الاستثمارية الممولة حصراً من جانب الحكومة المضيفة لا تخضع لاعتبات الميزانية تلك، وتبقى السلطة ممنوحة للمدير التنفيذي وفقاً للمادتين 5-1 و5-2 من النظام المالي.

ثانياً، تستند التفويضات الحالية للسلطة إلى قيمة الأغذية وحدها ولا تراعي توسع عمل البرنامج من الأغذية العينية إلى طرائق أخرى، في الحالات التي يتم فيها تمويل خطة استراتيجية قطرية أو حصيلة استراتيجية جديدة، بشكل كامل من قبيل التحويلات القائمة على النقد وتعزيز القدرات. وكان المجلس قد فرض جانب البلد المضيف، فإنها تخضع لأحكام المادتين 5-1 و2-5 من النظام المالي اللتين تفوضان المدير التنفيذي في عام 1994 بسلطة الموافقة على تنقيحات البرامج والميزانيات لجميع أنواع المشروعات بحدود 3 ملايين دولار أمريكي بقيمة الأغذية. وفي عام 2004، رُفعت هذه السلطة إلى 20 مليون دولار أمريكي بقيمة الأغذية في العمليات الممتدة⁽³⁸⁾. أما العتبات المستندة إلى قيمة الميزانية الإجمالية فهي تأخذ جميع طرائق التحويل في الاعتبار.

ثالثاً، ارتفع حجم العمليات بشكل كبير منذ عام 1994، كما ارتفع الفارق بين العمليات الكبيرة والمتوسطة والصغيرة. من ذلك مثلاً أنه في عام 1994، كان لدى اثنين من المكاتب القطرية ميزانيات تزيد على 100 مليون دولار أمريكي، مما مثل في ذلك الحين 28 في المائة من برنامج عمل البرنامج بالمقارنة بوجود 13 من المكاتب القطرية حالياً، وقد مثلت 80 في المائة من برنامج عمل البرنامج في عام 2015. ولا تعكس العتبات الحالية زيادة حجم العمليات⁽³⁹⁾.

واستناداً إلى التحليل الذي أجرته الأمانة لمستويات تنقيحات الميزانية وتواترها في الماضي، فإنها تنظر حالياً في مقترح إعلام المجلس، لفترة من الوقت، بالتنقيحات غير الأساسية وغير المتصلة بحالات الطوارئ التي ستدخل على خطة استراتيجية قطرية ضمن حدود العتبة مع إتاحة الخيار أمام أعضاء المجلس لطلب مناقشة التنقيح في دورة مقبلة للمجلس.

وبموجب هذا المقترح، ستستند العتبات إلى قيمة الميزانية الإجمالية وليس إلى قيمة الأغذية وحدها، الأمر الذي سيعكس بصورة أفضل اتساع طرائق البرنامج ونهج الحافظة في إطار المشروعات الثانية، إلا إذا اختار البلد المضيف إخضاع الخطة الاستراتيجية القطرية أو ميزانية الحافظة القطرية. وسيشهد المقترح تحسناً خلال عام 2017 بمشاركة وثيقة من الدول الأعضاء، وسيعرض على المجلس للموافقة عليه في دورته العادية الثانية لعام 2017.

كما يشمل المقترح جميع المكاتب القطرية حسب الحجم وسيضع عتبات نسبية⁽⁴⁰⁾ لكل مجموعة. ومن شأن هذا النهج أن يضمن أن يكون للمجلس دور إشرافي في جميع حالات توسيع أو تضيق نطاق حصائل البرنامج الحاصلة الاستراتيجية، دون إرهاق له. وسيحدد المقترح عتبات نسبية أدنى للعمليات الكبيرة تتماشى مع المخاطر المالية الأكبر.

ومن خلال هذا النهج، فإن أكبر تنقيحات الميزانية من حيث حجم الخطة الجديدة لعملية الموافقة العادية على الخطط الاستراتيجية القطرية الموافق عليها ستخضع لموافقة المجلس. أما التنقيحات الأصغر المتعلقة بالتنفيذ اليرمي فسيفوض بها. وخلال المرحلة التجريبية في عام 2017، سينظر مجدداً في التفاعل بين عمليات موافقة المجلس على الخطط الاستراتيجية القطرية وتنقيحاتها وسلطة المدير التنفيذي.

ويُقترح أن تعمم تنقيحات الميزانية التي تزيد على العتبات النسبية على المجلس إلكترونياً مع إتاحة الخيار أمام أي عضو من أعضاء المجلس لطلب مناقشة التنقيح في دورة مقبلة للمجلس.

65- ويتضمن الملحق الحادي عشر مقترحاً أولياً بشأن عتبات الميزانية لأغراض تفويض السلطة. وكما ورد في الفقرة 412، سيشهد المقترح تحسناً خلال عام 2017 بمشاركة وثيقة من الدول الأعضاء ومع مراعاة الدروس المستفادة من الاختبارات التجريبية. وستعرض الصيغة النهائية للمقترح مع تحديد دقيق لمستويات العتبات، لأغراض تفويض السلطة، على المجلس للموافقة في دورته العادية الثانية لعام 2017، وسيدخل حيز النفاذ، في حال الموافقة، في عام 2018. المتعلقة بالموافقة على المشروعات الثانية بموجب المادة 5 من النظام المالي.

(38) تبقى العتبات المحددة لعمليات الطوارئ والعمليات الإنمائية بلا تغيير.

(39) في عام 1994، كانت العتبة الدنيا البالغة 3 ملايين دولار أمريكي في قيمة الأغذية تمثل 20-25 في المائة من متوسط قيمة المشروع.

(40) تنظر في العتبات المستندة إلى القيم المطلقة كبديل للعتبات النسبية.

الترتيبات الانتقالية لعام 2017

81-66- من المتوقع أن تقدم المجموعة الأولى من الخطط الاستراتيجية القطرية وتجارب التي تتضمن ميزانيات الحوافز القطرية المتصلة بالتجريبية إلى المجلس للموافقة عليها في الدورة العادية الأولى لعام 2017. وستقدم مجموعة ثانية إلى الدورة السنوية لعام 2017. وستقدم الأمانة تقارير إلى المجلس عن تنفيذ أعمال التجريب، كما ستقدم إليه أية توصيات تتعلق بمواصلة تحسين الأطر البرمجية والمالية الأساسية استناداً إلى ذلك التنفيذ.⁽⁴¹⁾

13- وببداية عام 2017، سيكون نظام المعلومات جاهزاً لدعم التنفيذ التجريبي للخطط الاستراتيجية القطرية ولميزانياتها. وستتيح فترة التجريب الفرصة لاستعراض هيكل الدعم واستعداد المنظمة والتعديلات على اللائحة العامة والنظام المالي. كما ستشاور الأمانة مع الشركاء بخصوص استعداد نظمهم.

82-67- وسيُسبب تطبيق الإطار المالي الجديد على ميزانيات الحوافز القطرية لعام 2017 بحالات من عدم الاتساق بين الأحكام الحالية في اللائحة العامة والنظام المالي لدى البرنامج، فيما يتصل بمكونات التكاليف الحالية. وعلى هذا فإنه يتعين أن يأذن المجلس - فقط لأغراض الخطط الاستراتيجية القطرية التجريبية الموافق عليها للفترة الانتقالية من الدورة العادية الأولى لعام 2017 وحتى 31 ديسمبر/كانون الأول 2017 - بالخروج على نحو محدد عن أحكام المادة الثالثة عشرة-4 من اللائحة العامة والنظام والمادتين 1-1 و4-5 من النظام المالي للبرنامج. وعلى وجه الخصوص، فإن من المطلوب من المجلس أن يوافق على الخروج عن تصنيفات فيما يتعلق بتصنيف التكاليف وتبسيط سبل تحقيق استرداد كامل التكاليف في حالات تقتصر على ضرورات التمكين من تطبيق مبادئ ميزانية الحافزة القطرية المذكورة أعلاه في على الخطط الاستراتيجية القطرية التجريبية.⁽⁴²⁾ وميزانيات الحافزة القطرية المتصلة بها.

83- وكما لوحظ في وثيقة "سياسة الخطط الاستراتيجية القطرية - المشروع الخامس"، ولدعم الأخذ بالأطر البرمجية والمالية المنقحة اعتباراً من 1 يناير/كانون الثاني عام 2018، سيكون هناك حاجة في وقت لاحق إلى إدخال تعديلات على اللائحة العامة والنظام المالي للبرنامج، وذلك في مجالات رئيسية ثلاثة على النحو التالي: (1) تفويضات السلطة إلى المدير التنفيذي والمدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة؛⁽⁴³⁾ (2) تطبيق استرداد كامل التكاليف واستحداث فئات جديدة من التكلفة؛ (3) مواءمة المصطلحات والتعاريف مع الهيكل الجديد للتكاليف. ولا يتوقع إدخال أية تغييرات على النظام الأساسي للبرنامج.

84-68- وستعقد الأمانة مشاورات غير رسمية بخصوص التعديلات المقترحة طوال عام 2017 قبل عرضها على المجلس للموافقة عليها في الدورة العادية الثانية لعام 2017. وستقدم اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية ولجنة المالية لمنظمة الأغذية والزراعة المشورة بخصوص تعديلات النظام المالي واللائحة العامة المتعلقة بالإدارة المالية للبرنامج وذلك قبل الدورة العادية الثانية لعام 2017. وستعرض تعديلات اللائحة العامة، بعد موافقة المجلس عليها، على المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة وعلى مجلس منظمة الأغذية والزراعة، على سبيل العلم.⁽⁴⁴⁾

(41) ستصبح سيطراً تجريب الخطط الاستراتيجية القطرية في عام 2017 فقط. وعلى هذا فإن مكونات ميزانيات الحافزة القطرية التجريبية خططاً استراتيجية في الخطط الاستراتيجية القطرية التي وافق عليها المجلس في عام 2017 ستصبح ميزانيات حافزة قطرية دون أنها الحاجة لأن ينظر فيها المجلس مجدداً أو أن يوافق عليها، إلا في حال الضرورة، بعد بدء العمل بالإطار المعياري والمالي المنقح في عام 2018. وبعد ذلك، ستخضع هذه الخطط الاستراتيجية القطرية للإطار المعياري والمالي التي سيبسّط وسيوافق عليه المجلس في الدورة العادية الثانية لعام 2017.

(42) يقدم الملحق الثامن للترجيح الخاص بالحركة والجوانب القانونية من سياسة الخطط الاستراتيجية القطرية وميزنة المكون الخاص بالفعالية التشغيلية في استعراض الإطار المالي.

(43) سيستمر دور الدور الذي يضطلع به المدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة في الموافقة على حالات الطوارئ بموجب تفويض السلطة.

(44) ستقدم اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية ولجنة المالية في منظمة الأغذية والزراعة المشورة حول تعديلات النظام المالي واللائحة العامة المتعلقة بالإدارة المالية في البرنامج وذلك قبل الدورة العادية الثانية لعام 2017. وبعد أن تتم موافقة المجلس، ستعرض تعديلات اللائحة العامة، للعلم، على المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة وعلى مجلس منظمة الأغذية والزراعة.

69-85- ويقترح في الوقت نفسه أن يُمنح المدير التنفيذي سلطة مؤقتة حتى نهاية عام 2017 لإدخال التنقيحات على ميزانيات الخطط الاستراتيجية القطرية التجريبية، عند الحاجة، رهناً بما يوجد حالياً من تفويض للسلطة فيما يتعلق بعمليات الطوارئ. وستعرض تنقيحات الميزانية هذه على المجلس وستقدم معلومات مفيدة لصوغ تنقيحات تفويض السلطة.

70-86- وستزود الأمانة وببداية عام 2017، سيكون نظام تكنولوجيا المعلومات جاهزاً لدعم التنفيذ التجريبي للخطط الاستراتيجية القطرية ولميزانيات الحوافز القطرية. وستتيح فترة التجريب الفرصة لاستعراض هياكل الدعم واستعداد المنظمة والتعديلات على اللانحة العامة والنظام المالي للبرنامج. وستتساور الأمانة مع الشركاء بخصوص ما لديهم من نظم وستزود المجلس بتحديثات دورية عن تنفيذ الأعمال التجريبية وبتوصيات أخرى لتحسين الأطر البرمجية والمالية.

التوصية 5.0

أن يُزود المجلس بمعلومات إضافية حول انتقال البرنامج ككل من الأطر البرمجية والمالية الحالية إلى الأطر الجديدة طوال عام 2017.

المتطلبات الأولية من الموارد

71-87- يعكف فريق KPMG حالياً على استعراض ملف الاستثمار في الانتقال إلى الإطار المالي الجديد في عام 2017 وأوائل عام 2018. وسيقدم تحديث في هذا الشأن عند استكمال ملف الاستثمار واستعراضه والموافقة عليه من جانب الإدارة العليا.

التوصية 6.0

أن يحيط المجلس علماً بالمتطلبات الأولية من الموارد لأغراض الانتقال إلى هيكل ميزانية الحافظة القطرية وتنفيذه في عامي 2017 و2018.

رابعاً - التخطيط المستند إلى الموارد

72-88- يتألف برنامج العمل الحالي لدى البرنامج من مشروعات مصممة على أساس تقديرات الاحتياجات بالتعاون مع النظراء الحكوميين والشركاء. وهو خطة للاستجابة⁽⁴⁵⁾ تستند إلى الاحتياجات وتتألف من نداء للحصول على الموارد لتنفيذ العمليات، وسيبقى أساساً لأعمال الدعوة التي يقوم بها البرنامج للحصول على تمويل كامل لاستجابته لاحتياجات المستفيدين.

73-89- ويدرك مسار عمل التخطيط المستند إلى الموارد والواقع أن الاحتياجات التشغيلية تتجاوز دائماً مستوى المساهمات الفعلية؛ ويعالج كثير من المكاتب القطرية هذه الفجوة حالياً بترتيب أولويات المساعدة وفقاً للموارد المتوقعة. واستجابة لطلب من المجلس، أُدرجت أدخلت الأمانة عملية أولى لتحديد الأولويات في خطة الإدارة (2014-2016) لتوضيح الخطط التي يأخذ بها المديرين لتعديل البرامج، وأثر ذلك على المستفيدين، في أحوال اقتصر التمويل على جزء من الاحتياجات التشغيلية. كما تضمنت خطط الإدارة التالية خطة لأولويات العمل تستند إلى توقعات خاصة بالتمويل التمويل حسب البلدان بغية وضع الخطة المؤقتة لأولويات العمل.

90- ويستند مسار عمل التخطيط المستند إلى الموارد إلى احتياجات الإدارة الداخلية للموارد. ويتمثل الهدف من مسار العمل هذا في توحيد خطط التنفيذ المستند إلى الموارد⁽⁴⁶⁾ كطبقة ثانية من التخطيط التشغيلي في المكاتب القطرية لتوضيح الفارق بين "الاحتياجات" و"الخطط". وسيتمنّى وقد جُرب هذا النهج في تسعة من المكاتب القطرية⁽⁴⁷⁾ وقد لاحظ موظفو المكاتب القطرية التي يتم فيها التجريب وموظفو المكاتب الإقليمية والمقر الفوائد التالية المتأتية عن خطط التنفيذ:

(45) تستنتى من ذلك العمليات الإنمائية وفقاً للمادة العاشرة-8 من اللانحة العامة.

(46) كان يشار إليها سابقاً باعتبارها خططاً تستند إلى الموارد.

(47) انظر المرفق الأول للاطلاع على النهج إزاء مسار عمل التخطيط المستند إلى الموارد والأعمال التجريبية.

- ◀ **تمكين المكاتب القطرية المشاركة** من تخطيط عملياتها بشكل مسبق لمدة مسبقاً بـ 12-18 شهراً استناداً إلى الموارد المتوقعة، وهو سيحسن؛
- ◀ **تحسين التخطيط وإدارة الأداء**؛ زيادة التنسيق بين المجالات الوظيفية المشاركة في المكتب القطري؛
- ◀ **تحسين ظهور سلسلة الإمداد والتوقعات**؛
- ◀ **مناقشة إجراء مناقشات بشأن التخطيط الطويل الأجل الأطول أجلاً** مع الحكومات المضيفة والشركاء؛
- ◀ **زيادة واقعية معدلات تخطيط التكاليف المتصلة**، وذلك بالمقارنة بالخطط المستندة إلى الاحتياجات؛
- ◀ **توقع إمكانية حدوث فائض أو عجز في التكاليف المتصلة.**
- 74- **ويأخذ مسار العمل في اعتباره ما يلي: (1) مختلف النهج والنماذج التي اعتمدها المكاتب القطرية بصورة غير رسمية للمواءمة بين التمويل والتنفيذ؛ (2) وضع خطة أولويات العمل وخطة الإدارة وعمليات إدارة التوقعات في البرنامج.**
- 75- **وتم اختيار تسعة من المكاتب القطرية – أثيوبيا وغواتيمالا وكينيا وليسوتو ومالي ونيكاراغوا وباكستان والسودان وزمبابوي – لوضع خطط تستند إلى الموارد لعام 2016 بغية تجريب هذه الأداة الداخلية لإدارة الموارد. وقد اختيرت المكاتب القطرية التجريبية باستخدام المعايير التالية: (1) تنوع أحجام العمليات؛ (2) تنوع المانحين؛ (3) التزام إدارة المكتب القطري؛ (4) القدرة على إدارة الموارد؛ (5) احتمالات توفر حد أدنى من الموارد على الأقل.**
- 76- **ووضعت المكاتب القطرية خططها المستندة إلى الموارد باتتباع الخطوات التالية:**
- تحديد الاحتياجات التشغيلية حسب المشروع والنشاط والمستفيدين وطريقة التحويل ونوع الأغذية.**
- تقدير التمويل السنوي المتوقع، وذلك بتحليل اتجاهات التمويل في الماضي والحاضر حسب المشروع، ويمكن حسب الجهة المانحة.**
- وضع الخطط على أساس الموارد المتوقعة، مع تحديد أولويات الأنشطة وتعديل أرقام المستفيدين وحجم الحصص ومدة المساعدة.**
- 77- **وفي بداية الأعمال التجريبية، تم الاتفاق على أن البرنامج، لخفض المخاطرة، سيقوم بما يلي: (1) مواصلة الإبلاغ عن الاحتياجات التشغيلية والدعوة للتمويل الكامل؛ (2) وضع أدوات قياس للربط بين أوجه النقص وبين حصائل محددة، لإظهار الأثر على المستفيدين؛ (3) توضيح الفارق بين الاحتياجات والخطط في سعيه لتعبئة التبرعات.**
- وأخضعت النتائج والدروس المستفادة من الأعمال التجريبية للتقييم في حلقة عمل في منتصف يوليو/تموز 2016، شارك فيها موظفون من المكاتب القطرية والمكاتب الإقليمية والمقر. وسُيُستُرشد بالدروس المستفادة من المرحلة التجريبية في إنشاء أية أدوات ونظم جديدة يتطلبها هيكل ميزانية الحافظة القطرية.**
- وأبرز المشتركون الفوائد التالية المتأتية عن التنفيذ المستند إلى الموارد:**
- 91- **كما حدد المشتركون احتياجات الانتقال وكجزء من خطة الإدارة (2017-2019)، أعد كل من المكاتب القطرية خطة تنفيذ مستندة إلى الموارد لعام 2017. وقد تم تجميع هذه الخطط بهدف إنشاء خطة عالمية لأولويات.**
- 78-92- **كما حددت الدروس المستفادة من المراحل التجريبية الاحتياجات المستقبلية المتعلقة بالانتقال إلى هيكل ميزانية الحافظة القطرية في المكاتب القطرية خلال عامي 2017 و2018، بما في ذلك توقعات التمويل على مستوى الحصائل الاستراتيجية وتحديد أولويات أنشطة الخطة الاستراتيجية القطرية.**
- وكجزء من خطة الإدارة (2017-2019)، أعد كل من المكاتب القطرية خطة تنفيذ مستندة إلى الموارد لعام 2017. وستُجمع هذه الخطط بغية إنشاء خطة عالمية لأولويات العمل.**

خامساً - التمويل بالسلف الكبيرة

23-93. مثل هدف مسار عمل التمويل بالسلف الكبيرة في إعطاء سلطة ميزانية مجمعة للمكاتب القطرية في وقت مبكر من العملية توجهاً للحد من آثار مسارات التمويل المجزأة وزيادة إمكانية التنبؤ بالموارد ومضاعفة الكفاءة والفعالية⁽⁴⁸⁾ ويعتبر مفهوم التمويل بالسلف الكبيرة امتداداً لمرفق الإقراض الداخلي للمشروعات، وهو مرفق يقدم القروض للمشروعات باستخدام المساهمات المتوقعة كضمان⁽⁴⁹⁾ ولهذا المرفق سقف قدره 570 مليون دولار أمريكي ويسانده احتياطي تشغيلي قدره 90 مليون دولار أمريكي أي بنسبة 6 إلى 1 والسلف الكبيرة غير مربوطة بتوقعات مساهمات نقدية من مانحين معينين ولا تتصل بها: غير أنها ترتبط بمستوى الموارد التي يتوقعها المكتب القطري المعني خلال السنة المحددة على أساس الاتجاهات التاريخية ومعرفة نوايا المانحين المحتملة. ويستمر في خمسة بلدان تجريب التمويل بالسلف الكبيرة⁽⁵⁰⁾.

79- وقد خلال دورة المجلس العادية الثانية لعام 2015، أعلنت الأمانة عزمها على "إدارة عدد صغير من المشروعات التجريبية من خلال مرفق الإقراض الداخلي للمشروعات المدعوم باحتياطي تشغيلي: ويُقترح تخصيص مبلغ يتراوح بين 150 مليوناً و200 مليون دولار أمريكي من أصل سقف المرفق البالغ 570 مليون دولار أمريكي⁽⁵¹⁾.

80- وتم اختيار البلدان التجريبية على أساس ما يلي: (1) الاتجاهات التاريخية للتمويل؛ (2) الاستقرار المنعكس في تقديرات الاحتياجات والمخاطر؛ (3) المشاركة في تجريب التخطيط المستند إلى الموارد مع وجود خطة مثبتة تستند إلى الموارد؛ (4) اتفاق مساهمة يحدد المسؤوليات والالتزامات المتصلة بالسلف الكبيرة.

81- وأقرت لجنة التخصيص الاستراتيجي للموارد شريحة أولى قديها 82.3 مليون دولار لتمويل أربعة بلدان تجريبية هي إثيوبيا وكينيا ومالي والسودان كما وافق عليها المدير التنفيذي. وفيما بعد تمت الموافقة على سلفة كبيرة قدرها 1.3 مليون دولار أمريكي لبرنامج نيكاراغوا القطري، كما تم صرف شريحة ثانية قدرها 17 مليون دولار أمريكي للعملية الممتدة في إثيوبيا. وبذلك يبلغ مجموع السلف الكبيرة المقدمة للمشروعات التجريبية 100.7 مليون دولار أمريكي. وبحلول أغسطس/آب 2016، كان قد تم سداد ما قيمته 90.9 مليون دولار أمريكي، وجميعها وفقاً لشروط المانحين.

82- وفي حلقة عمل بشأن التخطيط المستند إلى الموارد والتمويل بالسلف الكبيرة، نظمت في 12-13 يوليو/تموز 2016، أبرز مديرو المكاتب القطرية التجريبية الخمسة الفوائد التالية:

- ◀ تحسين إمكانية التنبؤ بالموارد وتيسير التخطيط الطويل الأجل لتركيبية الحصص والحد من التخفيضات الدورية في عدد الحصص؛
- ◀ زيادة كفاءة سلسلة الإمداد نتيجة للتوريد المباشر من المرفأ إلى البلد وخفض تكاليف الشحن العابر - التخزين والمناولة؛
- ◀ خفض الفترة التمهيديّة لشراء الأغذية ونقلها وإيصالها إلى نقاط التوزيع النهائية؛
- ◀ خفض انقطاعات التوريد من خلال تغطية الاحتياجات الأولية من التحويلات القائمة على النقد قبل وصول المساهمات؛
- ◀ زيادة الفعالية التشغيلية بالتخزين المسبق للأغذية قبل بدء الموسم المطير وتحقيق تخفيض في تكاليف النقل؛
- ◀ زيادة وفورات التكلفة من خلال شراء السلع عند الحصاد، عندما تكون الأسعار منخفضة؛
- ◀ تحسين إطار التنبؤ، مما يمكن من تحسين التخطيط لتعبئة الموارد؛

(48) انظر المرفق الأول للاطلاع على النهج إزاء مسار عمل التمويل بالسلف الكبيرة والأعمال التجريبية.

(49) بعض المساهمات المتوقعة غير مؤهلة للاستخدام كضمان بسبب شروط المانحين.

50 سيستمر طوال عام 2016 تجريب السلف الكبيرة وسدادها.

(51) WFP/EB.2/2015/S-C/4، الفقرة 25.

← زيادة المساءلة عن توفير تنبؤات موثوقة وواقعية بالمساهمات.

83-94. ولاحظ المشتركون في حلقة العمل المدبرون أن التحسينات اللازمة في من الممكن تحسين الإدارة الداخلية للسلف تشمل بسبب منها تحسين توقيت الموافقة موافقة على صرف التمويل بالسلف الكبيرة والتعجيل بالإفراج عن التمويل من جانب المقر لتعزيز زيادة التنبؤ بالموارد والحد من انقطاع الإمدادات. كما أشارت المكاتب القطرية إلى أن السلف الكبيرة المحدودة الحجم نسبياً لا تولد ما يكفي من تكاليف الدعم المباشرة لاختبار إمكانية تحقيق زيادة في الكفاءة من خلال التخطيط التنظيمي الأطول أجلاً ومن خلال استمرارية أطول في عقود الموظفين.

84-95. ومن الأهمية بمكان أن نلاحظ أن وقد كان تنفيذ المشروع التجريبي للتمويل بالسلف الكبيرة كان مقيداً بشروط فرضها المانحون على المساهمات. فتخصيص المساهمات وغير ذلك من قيود المانحين يخفض قدرة المكتب القطري على سداد السلف الكبيرة ويحد من إمكانية التنبؤ لتعظيم تسليم المساعدة الغذائية إلى المستفيدين. كما أن تواريخ صلاحية المنح شكلت تحديات خاصة، حيث واجهت المكاتب القطرية صعوبات في السداد في حالات عدم تطابق تاريخ صلاحية المنحة مع الإطار الزمني لاستخدام السلفة الكبيرة.

85-96. وسيستمر العمل التجريبي الخاص بالسلف الكبيرة، كما سيستمر سدادها، طوال عام 2016. وسيجري فريق بوسطن الاستشاري تحليلاً خلال الربع الأول من 2017 لتحديد أية مكتسبات تحققت في الكفاءة والفعالية وأية مخاطر ترتبط بذلك. وستعرض الأمانة نتائج ذلك التحليل على الشركاء كجزء من أنشطة الدعوة التي تقوم بها للتخفيف من شروط المانحين التي تؤثر سلباً على تسليم المساعدة الغذائية.

86-97. ويبين الجدول 1 المكاتب القطرية المشاركة في تجريب التخطيط المستند إلى الموارد والتمويل بالسلف الكبيرة.

الجدول 2: ملخص الخطط المستندة إلى الموارد والتمويل بالسلف الكبيرة، أغسطس/آب 2016					
البلد	المشروع	الخطط المستندة إلى الاحتياجات في 2016	الخطط المستندة إلى الموارد في 2016	صرف التمويل بالسلف الكبيرة	حالة الاسترداد
بملايين الدولارات الأمريكية					
أثيوبيا	العملية الممتدة 200700	163	97	42.1	42.1
كينيا	العملية الممتدة 200737	118	89	11.5	11.5
كينيا	العملية الممتدة 200736	114	65	8.3	4.5
كينيا	البرنامج القطري 200680	30	27	9.5	5.7
مالي	العملية الممتدة 200719	*106	73	15.0	13.8
نيكاراغوا	البرنامج القطري 200434	*9.9	7.5	1.3	0.3
السودان	العملية الممتدة 200808	347	270	13.0	13.0
المجموع				100.7	90.9

* العمل جار على تنقيح الميزانية.

الملاحق:

- الأول- عرض عام للخطة الاستراتيجية القطرية لزمبابوي وحصائل البرنامج الاستراتيجية
- الثاني- مثال ميزانية الحافظة الاستراتيجية لزمبابوي
- الثالث- مثال ميزانية سنة واحدة للخطة الاستراتيجية القطرية لزمبابوي
- الرابع- مشهد للأنشطة بمرجب حصائل البرنامج الاستراتيجية
- الخامس- مثال عملي على بيان الحساب في سياق التقرير القطري الموحد
- السادس- مثال عملي على معلومات الإبلاغ الممتد من الموارد إلى النتائج، مما يرتبط بإطار النتائج المؤسسية في تقرير قطري موحد
- السابع- تطبيق استرداد كامل التكاليف على زمبابوي
- الثامن- مواد اللائحة العامة للبرنامج ونظامه المالي التي تتطلب التعديل
- مذكرة بشأن جوانب الحوكمة في سياسة الخطط الاستراتيجية القطرية وعنصر الميزنة من أجل الفعالية التشغيلية في استعراض الإطار المالي
- التاسع- بنود مشروع القرار حسبما وردت في المشروع الخامس لسياسة الخطط الاستراتيجية القطرية
- العاشر- مشروع قرار بشأن استعراض الإطار المالي
- الحادي عشر- اقتراح أولي بشأن عتبات الميزانية

الملحق الأول

النهج المتبع إزاء استعراض الإطار المالي والعمل مع الشركاء

1- بالتشاور مع المديرين القطريين التابعين للبرنامج ومع المجلس،⁽¹⁾ تم وضع أربعة أهداف ليسترشدها العمل المتعلق باستعراض الإطار المالي:

- ◀ زيادة إمكانية التنبؤ بالموارد بحيث يمكن للمكاتب القطرية أن تحقق أقصى ما يمكن من الكفاءة والفعالية التشغيليتين؛
- ◀ زيادة المرونة بغية تحسين الاستجابة للاحتياجات التشغيلية والحفاظ على الانضباط في الإدارة المالية وفي الإبلاغ والتحليل الماليين؛
- ◀ تعزيز المساءلة بربط إدارة الموارد بنتائج الأداء؛
- ◀ تبسيط إطار إدارة الموارد.

1- عرض عام للخطة الاستراتيجية القطرية لزمبابوي وحصائل البرنامج الاستراتيجية

من المرجح للغاية أن يتم تقديم الخطة الاستراتيجية القطرية لزمبابوي إلى المجلس في دورته العادية الأولى لعام 2017 التماساً للموافقة. وعلى هذا فإن الخطة هي عمل قيد التنفيذ. وقد استُخلصت المعلومات الواردة في الملاحق من الأول إلى السابع من المشروع العامل للخطة لتوضيح المفاهيم المعروضة في هذا التحديث المتعلق باستعراض الإطار المالي. وستُتاح للمجلس الفرصة لمناقشة الاقتراح النهائي للخطة الاستراتيجية القطرية النهائية لزمبابوي في الشهور المقبلة.

وتقوم الخطة الاستراتيجية القطرية بتفعيل الخطة الاستراتيجية (2017-2021) على المستوى القطري، وتصف حافظة مساعدات البرنامج ضمن البلاد، وتحدد الحصائل الاستراتيجية التي سيسهم البرنامج في تحقيقها.

وبدأ إعداد الخطة الاستراتيجية القطرية لزمبابوي مع الاستعراض الاستراتيجي لمبادرة القضاء على الجوع والمناقشة مع الحكومة، والجهات المانحة، والشركاء لتحديد التحديات البارزة من حيث البرامج، والموارد، والقدرات لتحقيق هدف القضاء على الجوع.

وعلى نحو ما هو معروض في السياسة⁽²⁾ فإن الحصائل الاستراتيجية في الخطط الاستراتيجية القطرية: (1) تقدم مساهمة جوهرية في تلبية الاحتياجات الإنسانية وتحقيق الأولويات الوطنية؛ (2) تعكس الهدف أو الغاية الضمنية أو الراسخة في الخطة الوطنية للبلاد والإطار الإقليمي الذي تساهم فيه مساعدات البرنامج؛ (3) تحدد المجموعات السكانية، والمؤسسات، والنظم المزمع دعمها. ويسهم البرنامج وشركاؤه في الحصائل الاستراتيجية من خلال مخرجات أنشطتهم. وفي العادة فإن الحصائل الاستراتيجية تتضمن إطار الأمم المتحدة للتخطيط الاستراتيجي والخطط الإنمائية والإنسانية الوطنية. ومن المعتاد أن يضم إسناد النتائج على مستوى الحصائل الاستراتيجية مساهمات من البرنامج وجهات فاعلة أخرى.

وترتبط الحصائل الاستراتيجية للبرنامج مع إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية في زمبابوي للفترة 2016-2020 والأهداف الوطنية المتعلقة بالأمن، والمساواة بين الجنسين، ومرض الإيدز وفيروسه، والحد من الفقر، وإضافة القيمة، والإدارة العامة والحكومة، والحماية والخدمات الاجتماعية.

وتتمثل الحصائل الاستراتيجية للبرنامج في الخطة الاستراتيجية القطرية لزمبابوي بما يلي:

أن يتمكن الناس المحرومون من الأمن الغذائي، بمن فيهم اللاجئين، في المناطق الأشد تضرراً من تلبية المتطلبات الغذائية والتغذوية الأساسية خلال الصدمات الموسمية الحادة والاضطرابات الأخرى.

أن تسود في صفوف أطفال المناطق ذات وأعطيت الأولوية لتجاهات تقزم تنماشى مع تحقيق الغايات الوطنية والعالمية بحلول عام

2025-

WFP/EB.A/2014/6-D/1⁽¹⁾

WFP/EB.A/2016/5-B*⁽²⁾

أن تتمكن الأسر الريفية المحرومة من الأمن الغذائي وأصحاب الحيازات الصغيرة المحرومون منه من تحقيق الأمن الغذائي، وامتلاك القدرة على الصمود إزاء الضغوط والصدمات الموسمية.

أن يتضمن نظام الحماية الاجتماعية في زيمبابوي تمكُّن المجموعات السكانية المعانية من ضعف مزمن على امتداد البلاد من تلبية الاحتياجات الأساسية على مدار العام.

أن تُدعم البرامج الإنسانية والإنمائية في زيمبابوي بخدمات سلاسل إمداد متسمة بالفعالية من حيث التكلفة والكفاءة.

الملحق الثاني

مثال ميزانية الحافظة الاستراتيجية لزمبابوي

يُدمج الانتقال إلى التخطيط القطري مع نهج الحافظة الاتجاه الاستراتيجي لمساعدات البرنامج مع عملية الميزنة. وكما هو موضح في "سياسة الخطط الاستراتيجية القطرية - المشروع الخامس"، عند اعتماد الخطة الاستراتيجية القطرية، سيعتمد المجلس أيضاً الميزانية الإجمالية وميزانيات كل حصيلة استراتيجية لكامل مدة الخطة الاستراتيجية القطرية (الشكل ألف الثاني 1).

ويعرض الشكل ألف الثاني 2 مثالاً على هيكل ميزانية خمسية للخطة الاستراتيجية لزمبابوي بأرقام إيضاحية. ويتألف الهيكل من خمس نتائج استراتيجية للبرنامج وخمس حصائل استراتيجية للبرنامج، ثلاث منها محمّلة على الهدف الاستراتيجي الإنمائي 2 واثنان على الهدف الاستراتيجي الإنمائي 17. وتتنقسم الحصائل الاستراتيجية للبرنامج (+) إلى أربع فئات عالية المستوى هي تكاليف التحويل، وتكاليف التنفيذ، وتكاليف الدعم المباشرة المُعدّلة، وتكاليف الدعم غير المباشرة. وثمة سمة محورية للخطة الاستراتيجية القطرية وميزانية الحافظة القطرية وهي أن كل حصيلة استراتيجية للبرنامج ترتبط بنتيجة استراتيجية واحدة للبرنامج فحسب أو بغاية واحدة من غايات الأهداف الاستراتيجية الإنمائية.

وعلى نحو ما تشير الفقرة 65 من الوثيقة فإن الحصائل الاستراتيجية للبرنامج تُصاغ أيضاً لتحديد السياق الذي ستقدم فيه المساعدة.

الشكل ألف الثاني 1: نموذج لمعلومات الميزانية

التي ستقدم الأساس لاعتماد الميزانية للخطة الاستراتيجية القطرية لزمبابوي

(الأرقام إيضاحية)

ميزانية الحافظة القطرية لزمبابوي (5 سنوات) (ملايين الدولارات الأمريكية)						
الحصائل الاستراتيجية	سنة	سنتان	3 سنوات	أربع سنوات	خمس سنوات	الإجمالي
الحصيلة الاستراتيجية 1	12 042 249	24 052 752	22 031 406	20 320 675	17 150 754	95 597 836
الحصيلة الاستراتيجية 2	2 236 020	3 194 728	2 815 117	2 314 510	1 820 258	12 380 633
الحصيلة الاستراتيجية 3	16 793 060	17 255 713	18 721 522	16 977 400	15 217 617	84 965 312
الحصيلة الاستراتيجية 4	2 481 283	2 014 015	1 994 314	1 995 587	2 034 975	10 520 174
الحصيلة الاستراتيجية 5	691 627	736 580	740 277	745 949	757 610	3 672 042
الإجمالي	34 244 239	47 253 789	46 302 636	42 354 120	36 981 214	207 135 998

أساس الموافقة على الميزانية

(+) ستُنقسم أيضاً الحصائل الاستراتيجية للبرنامج إلى أنشطة قطرية في الخطة القطرية لإدارة العمليات. ويوفر الملحق الثالث المزيد من التفاصيل.

المشكلة ألف الثاني 2: مثال على ميزانية خمسية للحافظة القطرية لزيمبابوي

(كل الأرقام إيضاحية وبال دولار الأمريكي)

اجمالي الخطة الاستراتيجية القطرية



ميزانية الحافظة القطرية لزيمبابوي (2017-2021)

النتائج الاستراتيجية للبرنامج/غايات الأهداف الاستراتيجية الإنمائية	نتيجة 1 الغاية 1-2 الحصول على الغذاء	نتيجة 2 الغاية 2-2 القضاء على الجوع	نتيجة 4 الغاية 2-4 النظم الغذائية المستدامة	نتيجة 5 الغاية 9-17 تعزيز القدرات	نتيجة 8 الغاية 16-17 تعزيز الشراكة العالمية	
	95 597 836	12 380 633	84 965 313	10 520 174	3 672 042	
الخصائص الاستراتيجية للبرنامج	أن يتمكن الناس الفقرون إلى الأغنية، بما في ذلك اللاجئين، في المناطق الأشد تضرراً من تلبية متطلباتهم الغذائية والتغذية الأساسية خلال الصدمات الموسمية الحادة والاضطرابات الأخرى.	أن تسود في صفوف أطفال المناطق ذات الأولوية اتجاهات تقزم تتماشى مع تحقيق الغايات الوطنية والعالمية بحلول عام 2025.	أن تحقق الأسر الريفية وأصحاب الحيازات الصغيرة المحرومون الأمن الغذائي وأن يبنوا القدرة على الصمود إزاء الصدمات الموسمية الأعنف والاضطرابات.	أن يضمن نظام الحماية الاجتماعية في زيمبابوي تمكن المجموعات السكانية الضعيفة بشكل مزمن على امتداد البلد من تلبية احتياجاتها الأساسية على مدار العام.	أن تحظى البرامج الإنمائية والإنسانية في زيمبابوي بدعم يعتمد عليه من خلال خدمات شبكة إمداد على مستوى عالمي ومنخفضة التكلفة وتنسجم بالكفاءة.	
	95 597 836	12 380 633	84 965 313	10 520 174	3 672 042	
الأنشطة القطرية	1 مساعدات الموسم الأعنف 2 دعم اللجانين	3 البرامج والسياسات والتوعية التغذوية 4 البرمجة التغذوية	5 آلية تسويق وشراء الأغذية المحلية 6 مزارعون من أصحاب الحيازات الصغيرة 7 إنشاء الأصول الإنتاجية من أجل الصمود	8 الدراية التحليلية 9 الإدارة المبتكرة للمخاطر وآليات التأمين والشؤون المالية 10 الحماية الاجتماعية 11 البرنامج الوطني للتغذية المدرسية	12 خدمات والدراية المتعلقة بشراء واللوجستيات	
المجموع	95 597 836	12 380 633	84 965 312	10 520 174	3 672 042	
المجموع الكلي						207 135 998

الأنشطة المفصلة

- 1
- 2
- 3
- 4
- 5
- 6
- 7
- 8
- 9
- 10
- 11
- 12

- توفير التحويلات النقدية و/أو الغذائية للأسر المعيشية الأكثر تضرراً المتأثرة بنقص الغذاء الموسمي (فئة الأنشطة 1)
- توفير تحويلات نقدية و/أو غذائية غير مشروطة للاجئين القاطنين في مخيمات/مستوطنات لاجئين رسمية (فئة الأنشطة 1)
- جمع أدلة للتوعية التغذوية، وتوجيه السياسات، وبرامج صناعة القرار (فئة الأنشطة 12)
- مساندة الحكومة بشأن برامج التغذية على المستويات الوطنية ودون الوطنية (فئة الأنشطة 6)
- مساندة بلورة آلية كفاءة لشراء وتسويق الغذاء المحلي (فئة الأنشطة 9)
- تمكين جمعيات المزارعين من تجميع وتسويق فائق الإنتاج (فئة الأنشطة 7)
- دعم إيجاد وإعادة تأهيل الأصول من أجل أمن تغذوي وغذائي مستدام (فئة الأنشطة 2)
- تقديم الدراية التحليلية التي تدعم تخطيط وإدارة حلول واستجابات خاصة بالطرف المحيط (فئة الأنشطة 12)
- دعم الإدارة المبتكرة للمخاطر وآليات التأمين والشؤون المالية (فئة الأنشطة 3)
- دعم ضبط أوضاع برامج التحويل الاجتماعي وإدارتها وتنفيذها بموجب نظام الحماية الاجتماعية الوطني (فئة الأنشطة 9)
- دعم إعادة تأسيس برامج التغذية المدرسية الوطنية (فئة الأنشطة 4)
- تقديم الخدمات والدراية المتعلقة باللوجستيات والشراء (فئة الأنشطة 10)

الملحق الثالث

مثال ميزانية سنة واحدة للخطة الاستراتيجية القطرية لزمبابوي

[لأغراض المناقشة فقط ولا ينبغي إدراجه في استعراض الإطار المالي للموافقة عليه في دورة المجلس العادية الثانية لعام 2016]

يعرض الشكل ألف الثالث 1 مثالاً على ميزانية الحافظة القطرية لزمبابوي لعام 2018، التي تركز على تنفيذ الأنشطة والنواتج. وستعكس الميزانية التقديرات المحدثة للاحتياجات وخطط التنفيذ المستندة إلى التطورات السياقية. وستستخدم الميزانية، المقسمة حسب الأنشطة والحصائل الاستراتيجية للبرنامج، في ندوات الموارد، بما في ذلك خطط الأمم المتحدة المنسقة للاستجابة الإنسانية ذات الصلة بالخطة الاستراتيجية القطرية، وستتاح للدول الأعضاء عبر بوابة شبكية.

وميزانية الحافظة القطرية، التي ستمد كجزء من الدورة السنوية للتخطيط، سيتم استكمالها بخطة التنفيذ التي كانت تُعرف سابقاً بالخطة القائمة على الموارد المقسمة حسب الأنشطة والحصائل الاستراتيجية للبرنامج. وسيجري إعداد خطة التنفيذ سنوياً لترتيب أولويات الأنشطة والحصائل الاستراتيجية للبرنامج وستُعدّل الغايات تبعاً للموارد المنتظرة. وستشكّل مجموعة خطط التنفيذ الخاصة بالمكاتب القطرية جزءاً من خطة الإدارة باعتبارها خطة العمل المحددة الأولويات.

وتيسيراً للإدماج مع إطار النتائج المؤسسية والإبلاغ المؤسسي عن النتائج فإن كل حصيلة استراتيجية قطرية مخصصة ستُرابط بفترة واحدة من فئات الحصائل المؤسسية، كما سيربط كل ناتج قطري مخصص بفترة منفردة من فئات النواتج المؤسسية.

وسيربط كل نشاط قطري مخصص بواحدة من فئات الأنشطة المؤسسية.

الشكل ألف الثالث: 1: مثال على ميزانية الحافظة القطرية لسنة واحدة لزمبابوي

(كل الأرقام إيضاحية وبالولايات المتحدة الأمريكية)

إجمالي الخطة الاستراتيجية القطرية		ميزانية الحافظة القطرية لزمبابوي (2018)				
النتائج الاستراتيجية للبرنامج/غايات الأهداف الاستراتيجية	نتيجة 1 الغاية 1-2 الحصول على الغذاء	نتيجة 1 الغاية 1-2 القضاء على الجوع	نتيجة 4 الغاية 2-4 النظم الغذائية المستدامة	نتيجة 5 الغاية 9-17 تعزيز القدرات	نتيجة 8 الغاية 16-17 تعزيز الشراكة العالمية	
	24 052 752	3 194 728	17 255 713	2 014 015	736 580	
الحصائل الاستراتيجية للبرنامج	أن يتمكن الناس المفتقرون إلى الأغذية، بما في ذلك اللاجئين، في المناطق الأشد تضرراً من تلبية متطلباتهم الغذائية والتغذية الأساسية خلال الصدمات الموسمية الحادة والاضطرابات الأخرى	أن تسود في صفوف أطفال المناطق ذات الأولوية اتجاهات تقزم تتماشى مع تحقيق الغايات الوطنية والعالمية بحلول عام 2025.	أن تحقق الأسر الريفية وأصحاب الحيازات الصغيرة المحرومون الأمن الغذائي وأن يبتنوا القدرة على الصمود إزاء الصدمات الموسمية الأعرج والاضطرابات.	أن يضمن نظام الحماية الاجتماعية في زمبابوي تمكن المجموعات السكانية الضعيفة بشكل مزمن على امتداد البلد من تلبية احتياجاتها الأساسية على مدار العام.	أن تحظى البرامج الإنمائية والإنسانية في زمبابوي بدعم يعتمد عليه من خلال خدمات شبكة إمداد على مستوى عالمي ومنخفضة التكلفة وتتسم بالكفاءة.	
	24 052 752	3 194 728	17 255 713	2 014 015	736 580	
الأنشطة القطرية	1 مساعدات الموسم الأعرج 2 دعم اللاجئين	3 البرامج والسياسات والتوعية التغذوية 4 البرمجة التغذوية	5 آلية تسويق وشراء الأغذية المحلية 6 مزارعون من أصحاب الحيازات الصغيرة 7 شراء الأصول الإنتاجية من أجل الصمود	8 الدراية التحليلية 9 الإدارة المبتكرة للمخاطر وآليات التأمين والشؤون المالية 10 الحماية الاجتماعية 11 البرنامج الوطني للتغذية المدرسية	12 الخدمات والدراية المتعلقة بشراء اللوجستيات	
التحويل	16 632 313	2 101 716	9 339 599	1 317 700	435 364	29 826 692
التنفيذ	4 281 528	676 096	5 664 224	433 484	205 092	11 260 424
تكاليف الدعم المباشر المعجلة (%)	1 565 367	207 915	1 123 012	131 073	47 937	3 075 304
الإجمالي الفرعي	22 479 208	2 985 727	16 126 835	1 882 257	688 393	44 162 420
تكاليف الدعم غير المباشر (%)	تكاليف الدعم غير المباشر (7%)					3 091 369
	المجموع الكلي					47 253 789

الأنشطة المفصلة

- 1 توفير التحويلات النقدية و/أو الغذائية للأسر المعيشية الأكثر تضرراً المتأثرة بنقص الغذاء الموسمي (فئة الأنشطة 1)
- 2 توفير تحويلات نقدية و/أو غذائية غير مشروطة للاجئين القاطنين في مخيمات/مستوطنات لاجئين رسمية (فئة الأنشطة 1)
- 3 جمع أدلة للتوعية التغذوية، وتوجيه السياسات، وبرامج صناعة القرار (فئة الأنشطة 12)
- 4 مساندة الحكومة بشأن برامج التغذية على المستويات الوطنية ودون الوطنية (فئة الأنشطة 6)
- 5 مساندة بلورة آلية كفاءة لشراء وتسويق الغذاء المحلي (فئة الأنشطة 9)
- 6 تمكين جمعيات المزارعين من تجميع وتسويق فائق الإنتاج (فئة الأنشطة 7)
- 7 دعم إيجاد وإعادة تأهيل الأصول من أجل أمن تغذوي وغذائي مستدام (فئة الأنشطة 2)
- 8 تقديم الدراية التحليلية التي تدعم تخطيط وإدارة حلول واستجابات خاصة بالظرف المحيط (فئة الأنشطة 12)
- 9 دعم الإدارة المبتكرة للمخاطر وآليات التأمين والشؤون المالية (فئة الأنشطة 3)
- 10 دعم ضبط أوضاع برامج التحويل الاجتماعي وإدارتها وتنفيذها بموجب نظام الحماية الاجتماعية الوطني (فئة الأنشطة 9)
- 11 دعم إعادة تأسيس برامج التغذية المدرسية الوطنية (فئة الأنشطة 4)
- 12 تقديم الخدمات والدراية المتعلقة باللوجستيات والشراء (فئة الأنشطة 10)

الملحق الرابع

مشهد الأنشطة بموجب حواصل البرنامج الاستراتيجية

[لأغراض المناقشة فقط. ولا ينبغي إدراجه في استعراض الإطار المالي للموافقة عليه في دورة المجلس العادية الثانية لعام 2016]

يعرض الشكل ألف الرابع 1 تخطيط المكتب القطري الحاصيلة الاستراتيجية للبرنامج المتمثلة في "أن يتمكن الناس الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي، بما في ذلك اللاجئين، في المناطق الأشد تضرراً من تلبية متطلباتهم الغذائية والتغذية الأساسية خلال الصدمات الموسمية الحادة والاضطرابات الأخرى".

ويتألف النشاطان المزمعان لتحقيق هذه الحاصيلة الاستراتيجية للبرنامج من توفير المساعدة خلال الموسم الأعرج وتوفير الدعم للاجئين. وتقدم مثال على ميزانية قائمة على الاحتياجات لكل نشاط مرتبط بالحاصيلة الاستراتيجية. وستُربط الأنشطة القطرية المخصصة بفترة منفردة للأنشطة الموسمية، وفي هذا المثال فإن كلا النشاطين يرتبط بفترة الأنشطة الموسمية "تحويلات الموارد غير المشروطة لدعم الحصول على الأغذية".

الشكل ألف الرابع 1: مثال على التخطيط على مستوى الأنشطة القطرية

(كل الأرقام إيضاحية وبالولايات المتحدة)

ميزانية الحافظة القطرية لزمبابوي (2018)				
نتيجة 1 غاية 2-1 الحصول على الغذاء	النتائج الاستراتيجية للبرنامج/غايات الأهداف الاستراتيجية الإنمائية			
أن يتمكن الناس المفقرون إلى الأغذية، بما في ذلك اللاجئين، في المناطق الأشد تضرراً من تلبية متطلباتهم الغذائية والتغذية الأساسية خلال الصدمات الموسمية الحادة والاضطرابات الأخرى				
الحاصلات الاستراتيجية للبرنامج				
المجموع (للحاصيلة الاستراتيجية)	الأنشطة القطرية			
دعم اللاجئين	مساعدات الموسم الأعرج			
التحويل	التحويل			
8 537 754	64 424	8 473 330	الغذاء	
7 873 597	1 546 297	6 327 300	التحويلات النقدية	
220 961	137	220 824	تعزيز القدرات	
-	-	-	تقديم الخدمات	
16 632 313	1 610 859	15 021 454	مجموع التحويلات	
4 281 528	89 470	4 192 058	التنفيذ	
1 565 367	127 267	1 438 100	تكاليف الدعم المباشر المعللة (%)	
22 479 208	1 827 596	20 651 612	المجموع الفرعي	
1 573 544	127 932	1 445 612	تكاليف الدعم غير المباشر (7%)	
24 052 752	المجموع			

الملحق الخامس

مثال عملي على بيان الحساب في سياق التقرير القطري الموحد

يعرض الشكل ألف الخامس 1 مثالاً على كشف الحساب الذي يمكن أن يُلحق بالتقرير القطري الموحد.⁽⁴⁾

ويُبرز أول صفين من التقرير الميزانية المعتمدة وخطة التنفيذ بين الميزانية المعتمدة القائمة على الاحتياجات وخطة التنفيذ القائمة على الموارد وسوف تُسهّل زيادة التركيز على خطة التنفيذ الأكثر واقعية عقد مقارنة أدق بين الاستخدام الفعلي والمزمع للموارد لإدارة الأداء والإبلاغ عنه.

ومن المتوقع أن يظل عرض المساهمات المؤكدة وتقسيمها إلى مساهمات عينية ونقدية وتحويلات ومواد خام على ما هو عليه في كشف الحساب الحالي.⁽⁵⁾ ولكن الصفوف المتعلقة بالنفقات سوف تعكس الآن فئات التكاليف الأربعة العالية المستوى، وهي تكاليف التحويل، وتكاليف التنفيذ، وتكاليف الدعم المباشرة المُعدّلة، وتكاليف الدعم غير المباشرة وسوف تُقسّم فئة التحويل إلى أنواع الطرائق الأربعة: الأغذية، والتحويلات القائمة على النقد، وتعزيز القدرات، وتقديم الخدمات.

وأهم تغيير في شكل مشروع التقرير هو إدراج الأهداف الاستراتيجية والحاصلات الاستراتيجية لزيادة الشفافية في الصلات من الحاصلات الاستراتيجية للبرنامج، إلى الموارد المستخدمة إلى النتائج المحققة وسوف يستطيع القراء الانتقال من المستوى 1 مجموع المكتب القطري إلى المستوى 2 الهدف الاستراتيجي إلى المستوى 3 الحصيلة الاستراتيجية.

الشكل ألف الخامس 1: مثال على كشف حساب ضمن تقرير قطري موحد

تقرير قطري موحد نظرة قطرية عامة لزمبابوي كشف حساب لعام 2017 (بالدولار الأمريكي)								
	المكتب القطري (المستوى 1)	النتيجة الاستراتيجية 1 القضاء على الجوع (هدف التنمية المستدامة 2) (المستوى 2)	الحصيلة الاستراتيجية 1 (المستوى 3)	الحصيلة الاستراتيجية 2 (المستوى 3)	الحصيلة الاستراتيجية 3 (المستوى 3)	النتيجة الاستراتيجية 2 المشاركة من أجل تحقيق الأهداف (هدف التنمية المستدامة 17) (المستوى 2)	الحصيلة الاستراتيجية 4 (المستوى 3)	الحصيلة الاستراتيجية 5 (المستوى 3)
الميزانية المعتمدة 2017	X	X	X	X	X	X	X	X
خطة التنفيذ 2017	X	X	X	X	X	X	X	X
المساهمات المؤكدة 2017	X	X	X	X	X	X	X	X
نفقات 2017								
التحويلات النقدية	الغذاء	X	X	X	X	X	X	X
	التحويل النقدي	X	X	X	X	X	X	X
	تعزيز القدرات	X	X	X	X	X	X	X
	تقديم الخدمات	X	X	X	X	X	X	X
	المجموع الفرعي للتحويل	X	X	X	X	X	X	X
التنفيذ	X	X	X	X	X	X	X	X
تكاليف الدعم المباشرة المعدلة (%)	X	X	X	X	X	X	X	X
تكاليف الدعم غير المباشرة (7%)	X	X	X	X	X	X	X	X
مجموع النفقات	X	X	X	X	X	X	X	X

(4) يحل التقرير القطري الموحد محل تقرير المشروعات الموحد.

(5) سوف يستمر الإبلاغ المؤسسي عن تخصيص التمويل المتعدد الأطراف وعن تتبع النفقات الخاصة بالمساهمات.

الملحق السادس

مثال عملي على معلومات الإبلاغ الممتد من الموارد إلى النتائج، مما يرتبط بإطار النتائج المؤسسية في تقرير قطري موحد

[لأغراض المناقشة فقط. ولا ينبغي إدراجه في استعراض الإطار المالي للموافقة عليه في دورة المجلس العادية الثانية لعام 2016]

تمشيا مع سلسلة نتائج البرنامج، سوف تُربط كل حصيلة من الحصائل الاستراتيجية المُحدَّدة على المستوى القطري بفترة واحدة من فئات الحصائل المؤسسية وبمبلغ في الميزانية المعتمدة يدل على الموارد المستخدمة. وسوف تُستخدم مؤشرات الحصائل الموحدة للتدليل على النتائج التي تحققت في كل فئة من فئات الحصائل الاستراتيجية.

ويعرض الشكل ألف السادس 1 مثالا عمليا يُبين كيف يوضح التقرير القطري الموحد والشكل الموحد للتقارير العلاقة بين الموارد المستخدمة والنتائج المحققة.

الشكل ألف السادس 1: معلومات للإبلاغ عن الموارد

التي تحولت إلى نتائج مرتبطة بإطار النتائج المؤسسية في تقرير قطري موحد⁽⁴⁾

ميزانية المحافظة القطرية لزمبابوي						
الحصيلة الاستراتيجية 1 للخطة الاستراتيجية القطرية:		أن يتمكن الناس المحرومون من الأمن الغذائي، بما في ذلك اللاجئين، في المناطق الأشد تضرراً من تلبية متطلباتهم الغذائية والتغذية الأساسية خلال الصدمات الموسمية الحادة والاضطرابات الأخرى.				
فئة الحصائل الاستراتيجية 1-1	الحفاظ على إمكانية حصول الأسر على الغذاء الكافي وتعزيز هذه الإمكانية				الميزانية	المبلغ الفعلي
مؤشر الحصائل 1-1-1	درجة استهلاك الأغذية (FCS)					
	القيمة الأساسية	المتابعة السابقة	المتابعة الأخيرة	الهدف		
النسبة المئوية للأسر التي تكون درجة استهلاكها للأغذية معقولة	20	37	54	>50		
الأسر التي تعيلها امرأة	24	42	60	>50		
الأسر اللاجئة	15	28	42	>50		
مؤشر الحصائل 2-1-1	دليل استراتيجية التدبير الغذائي (CSI)					
	القيمة الأساسية	المتابعة السابقة	المتابعة الأخيرة	الهدف		
النسبة المئوية للأسر ذات التدبير الغذائي المنخفض	0	10	15	20	22.48 مليون دولار أمريكي	16.86 مليون دولار أمريكي
الأسر اللاجئة	0	5	12	20		
نهج مراعاة لاحتياجات التغذية						
مؤشر الحصائل 3-1-1	الحد الأدنى للتنوع الغذائي (المرأة)					
	القيمة الأساسية	المتابعة السابقة	المتابعة الأخيرة	الهدف		
النسبة المئوية للنساء اللاتي يتمتعن بالحد الأدنى من التنوع الغذائي	15	30	52	>50		
اللاجئات	5	20	31	>50		

(4) يحل التقرير القطري الموحد محل تقرير المشروعات الموحد.

الملحق السابع

تطبيق استرداد كامل التكاليف على زيمبابوي

كما ذكر في الفقرات من 95 إلى 100 بالوثيقة، يستند الاقتراح الخاص بطلب استرداد التكلفة الكاملة إلى ضرورة التمييز بين مبدأ استرداد التكلفة الكاملة والتعامل مع شتى أنواع المساهمات. وينبغي أن يركز استرداد التكلفة الكاملة على فئات التكاليف العالية المستوى وهي تكاليف التحويل، وتكاليف التنفيذ، وتكاليف الدعم المباشرة المُعدّلة، وتكاليف الدعم غير المباشرة. والمبادئ التي تقوم عليها تكاليف الدعم غير المباشرة ونسبة استردادها الحالية البالغة 7 في المائة سوف تظل كما هي دون تغيير. ومن المهم أن ندرك أن معدل استرداد تكاليف الدعم المباشرة المُعدّلة سوف يختلف من بلد لآخر.

وبناء على طلبات، قُدمت في المشاورات غير الرسمية التي عُقدت في 25 يوليو/تموز، تردد في الأشكال من ألف الخامس إلى ألف الخامس 4 أمثلة على طلب استرداد التكلفة الكاملة وتوجيه المساهمات. ولأن سياسة استرداد التكلفة الكاملة سوف تستند إلى تكاليف التحويل/ التنفيذ الموحدة وتكاليف الدعم المباشرة المُعدّلة وتكاليف الدعم غير المباشرة، تُقدم الأمثلة تفاصيل إضافية بشأن كيفية تقسيم التكاليف تقسيماً إضافياً. وتجدر الإشارة إلى أن هذه التفاصيل الإضافية إنما هي للاسترشاد بها فقط، وليس المقصود منها أن تكون مبالغ ثابتة.

وتوضح الأشكال أربعة سيناريوهات للطريقة التي يمكن بها استلام مساهمة قدرها 5 ملايين دولار أمريكي وتوجيهها نحو حسابات استراتيجية مختلفة (الحصيلتين الاستراتيجيتين 1 و3) وما يرتبط بها من أنشطة وتعتمد جميع الحسابات على خطة تنفيذ عام 2017 لزيمبابوي. وكما ورد في الفقرة 99، تُحسب تكاليف الدعم المباشرة المُعدّلة كنسبة من تكاليف التحويل والتنفيذ الموحدة. وسوف تظل تكاليف الدعم غير المباشرة ومعدل استردادها البالغ 7 في المائة دون تغيير.⁽⁴⁾

وفي السيناريو الأول، تُخصّص مساهمة قدرها 5 ملايين دولار أمريكي تتألف من مساعدة عينية وذرة وزيت نباتي والتكاليف المرتبطة بهذه المساهمة لحصيلة البرنامج الاستراتيجية رقم 1 "أن يتمكن الناس المفقرون إلى الأمن الغذائي، بما في ذلك اللاجئون، في المناطق الأشد تضرراً من تلبية متطلباتهم الغذائية والتغذوية الأساسية في أثناء الصدمات الموسمية الحادة أو أي اضطرابات الأخرى"، النشاط رقم 1 "المساعدة في الموسم الأعنف". وتُعرض المساهمات على مستويين:

يعكس المستوى الأول مبدأ استرداد التكلفة الكاملة، مع تقسيم المساهمة إلى ميزانية تحويل وتنفيذ موحدة قدرها 4.25 مليون دولار أمريكي أو 85 في المائة، وتكاليف دعم مباشرة مُعدّلة قدرها 0.42 مليون دولار أمريكي أو 8 في المائة، وتكاليف دعم غير مباشرة قدرها 0.33 مليون دولار أمريكي أو 7 في المائة. وهذه الحصص واحدة في جميع الأمثلة.

يقدم المستوى الثاني تقسيماً لتكاليف التحويل والتنفيذ.

ومع أن هذه القيم للاسترشاد بها فقط وليست، قيماً ثابتة فإن النهج المتبع في تحديدها يتمثل فيما يلي:

تستند تكاليف كل من السلع والنقل الخارجي إلى معدلات التكلفة المُقدّرة بالدولار الأمريكي لكل طن متري.

تُحسب تكاليف التحويلات الأخرى بوصفها نسباً، على أساس الحمولة بالطن.

⁽⁴⁾ تمشياً مع مبادئ استرداد التكلفة الكاملة بموجب المادة 1.1 من النظام المالي، تسري معدلات تكاليف الدعم غير المباشرة على جميع الصناديق الاستثنائية على النحو التالي: (أ) تطبق نسبة قدرها 7 في المائة حينما يعتمد صندوق استثماري على خدمات مكتب إقليمي أو مقر رئيسي بالإضافة إلى المكتب القطري، (ب) وتطبق نسبة مخفضة قدرها 4 في المائة حينما يُخطط الصندوق الاستثماري ويُدار على مستوى المكتب القطري مع الحد الأدنى من الدعم المقدم من المكتب الإقليمي أو المقر الرئيسي، (ج) وتطبق حالياً نسبة واحدة لتكاليف الدعم غير المباشرة قدرها 10 في المائة على مساهمات من جميع تيرعات القطاع الخاص (بما في ذلك الشركات والأفراد والمؤسسات والمنظمات غير الحكومية)، بغض النظر عن المكان الذي يجري فيه التخطيط للصندوق الاستثماري وإدارته.

تُحسب تكاليف التنفيذ بوصفها نسبةً من تكاليف التحويل.

الشكل ألف السابع-1: السيناريو الأول: التبرع العيني، المُحدّد الغرض

مساهمة عينية قدرها 5 ملايين دولار أمريكي	اقترح تمويل على أساس الميزانية السنوية لعام 2017 السيناريو 1: تبرع عيني (ذرة وزيت نباتي) النشاط 1 - المساعدة في الموسم الأعرج (النتيجة الاستراتيجية 1 / الحصيلة الاستراتيجية 1)	
	المستوى 1 مبدأ استرداد التكلفة الكاملة	المستوى 2 بالتفصيل التخصيص الإرشادي للتحويل والتنفيذ
مجموع السلع (بالطن المترى)	3 862	3 862
التحويل		3 268 428 (65%)
التنفيذ		979 660 (20%)
تكاليف التحويل والتنفيذ؟	4 248 088 (85%)	
تكاليف الدعم المباشرة المعدلة (%)	424 809 (8%)	424 809 (8%)
تكاليف الدعم غير المباشرة (7%)	327 103 (7%)	327 103 (7%)
مجموع المساهمة	5 000 000 (100%)	5 000 000 (100%)

وفي السيناريو الثاني، تُستخدم مساهمة نقدية قدرها 5 ملايين دولار أمريكي لشراء سلع محلية بسلة محلية في هذه الحالة من أجل حصيلة البرنامج الاستراتيجية 1، النشاط 1. ويوجد مستويان من التفاصيل مماثلان للمستويين الموجودين في السيناريو الأول، مع اختلاف طفيف في التقسيمات:

يعكس المستوى الأول مبدأ استرداد التكلفة الكاملة، مع تقسيم المساهمة إلى ميزانية تحويل وتنفيذ موحدة (قدرها 4.25 مليون دولار أمريكي، أو 85 في المائة)، وتكاليف دعم مباشرة مُعدّلة (قدرها 0.42 مليون دولار أمريكي أو 8 في المائة)، وتكاليف دعم غير مباشرة (قدرها 0.33 مليون دولار أمريكي أو 7 في المائة).

يقدم المستوى الثاني مزيداً من التفصيل، مع تقسيم تكاليف التحويل والتنفيذ تقسيماً إرشادياً.

الشكل ألف السابع 2: السيناريو الثاني: نقدية للغذاء المُشترى محليا

مساهمة نقدية قدرها 5 ملايين دولار أمريكي	اقتراح تمويل على أساس الميزانية السنوية لعام 2017 السيناريو 2: نقدية للغذاء المُشترى محليا (بسلة محلية) النشاط 1 - المساعدة في الموسم الأعرج (النتيجة الاستراتيجية 1/ الحصيلة الاستراتيجية 1)	
	المستوى 1 مبدأ استرداد التكلفة الكاملة	المستوى 2 بالتفصيل التخصيص الإرشادي للتحويل والتنفيذ
مجموع السلع (بالطن المترى)	2 895	2 895
التحويل		3 268 428 (65%)
التنفيذ		979 660 (20%)
تكاليف التحويل والتنفيذ	4 248 088 (85%)	
تكاليف الدعم المباشرة المعدلة (%)	424 809 (8%)	424 809 (8%)
تكاليف الدعم غير المباشرة (7%)	327 103 (7%)	327 103 (7%)
مجموع المساهمة	5 000 000 (100%)	5 000 000 (100%)

وفي السيناريو الثالث، تُخصص مساهمة نقدية قدرها 5 ملايين دولار أمريكي للتحويلات القائمة على النقد من أجل الحصيلة الاستراتيجية 3 "أن تتمكن الأسر الريفية المحرومة من الأمن الغذائي وأصحاب الحيازات الصغيرة المقفلة إليه من تحقيق الأمن الغذائي، وأن يثبتوا القدرة على الصمود إزاء الضغوط والصدمات الموسمية"، النشاط 7 "إنشاء أصول منتجة من أجل القدرة على الصمود". ومستوي التفصيل مماثلان، أيضا، للمستويين الموجودين في السيناريو الأول، مع اختلاف طفيف في التوزيع.

يعكس المستوى الأول مبدأ استرداد التكلفة الكاملة، مع تقسيم المساهمة إلى ميزانية تحويل وتنفيذ موحدة (قدرها 4.25 مليون دولار أمريكي، أو 85 في المائة)، وتكاليف دعم مباشرة مُعدّلة (قدرها 0.42 مليون دولار أمريكي أو 8 في المائة)، وتكاليف دعم غير مباشرة (قدرها 0.33 مليون دولار أمريكي أو 7 في المائة)،

يقدم المستوى الثاني توزيعا استرشاديا لتكاليف التحويل والتنفيذ.

الشكل ألف السابع 3: السيناريو الثالث: نقدية من أجل التحويلات القائمة على النقد

مساهمة نقدية قدرها 5 ملايين دولار أمريكي	اقتراح تمويل على أساس الميزانية السنوية لعام 2017 السيناريو 3: نقدية من أجل التحويلات النقدية النشاط 7 - إنشاء الأصول ودعم أسباب المعيشة (النتيجة الاستراتيجية 4/ الحصيلة الاستراتيجية 3)	
	المستوى 1 مبدأ استرداد التكلفة الكاملة	المستوى 2 بالتفصيل التخصيص الإرشادي للتحويل والتنفيذ
التحويل		3 827 107 (77%)
التنفيذ		420 982 (8%)
تكاليف التحويل والتنفيذ	4 248 088 (85%)	
تكاليف الدعم المباشرة المعدلة (%)	424 809 (8%)	424 809 (8%)
تكاليف الدعم غير المباشرة (7%)	327 103 (7%)	327 103 (7%)
مجموع المساهمة	5 000 000 (100%)	5 000 000 (100%)

وفي السيناريو الرابع، تُخصَّص مساهمة نقدية قدرها 5 ملايين دولار أمريكي لحصيلة البرنامج الاستراتيجية الثالثة من أجل ثلاثة أنشطة: النشاط 5 "تسويق الأغذية المحلية وآلية الشراء"، النشاط 6 "صغار المزارعين"، النشاط 7 "إيجاد أصول منتجة من أجل القدرة على الصمود". وتشمل هذه الأنشطة مزيجاً من التحويلات القائمة على النقد وتعزيز القدرات. ومستوى التفاصيل مماثلاً، كما هو الحال في السيناريوهات السابقة، للمستويين الموجودين في السيناريو الأول:

يعكس المستوى الأول مبدأ استرداد التكلفة الكاملة، مع تقسيم المساهمة إلى ميزانية تحويل وتنفيذ موحدة (قدرها 4.25 مليون دولار أمريكي، أو 85 في المائة)، وتكاليف دعم مباشرة مُعدَّلة (قدرها 0.42 مليون دولار أمريكي أو 8 في المائة)، وتكاليف دعم غير مباشرة (قدرها 0.33 مليون دولار أمريكي أو 7 في المائة)،

يقدم المستوى الثاني توزيعاً استرشادياً لتكاليف التحويل والتنفيذ، ويمكن للمرء أن يعرف من هذا التوزيع أيضاً النسبة المتاحة للتحويلات القائمة على النقد وتعزيز القدرات.

المشكل ألف السابع: 4: السيناريو الرابع: النقدية، المحددة الغرض على مستوى النتيجة الاستراتيجية

مساهمة نقدية قدرها 5 ملايين دولار أمريكي		اقتراح تمويل على أساس الميزانية السنوية لعام 2017 السيناريو 4: النقدية المحددة الغرض على مستوى النتيجة الاستراتيجية (النتيجة الاستراتيجية 4) النشاط 5: تسويق الأغذية المحلية وآلية الشراء (النتيجة الاستراتيجية 4/ الحصيلة الاستراتيجية 3) النشاط 6: صغار المزارعين (النتيجة الاستراتيجية 4/ الحصيلة الاستراتيجية 3) النشاط 7: إنشاء أصول منتجة من أجل القدرة على الصمود (النتيجة الاستراتيجية 4/ الحصيلة الاستراتيجية 3)	
	المستوى 1 مبدأ استرداد التكلفة الكاملة	المستوى 2 بالتفصيل التخصيص الإرشادي للتحويل والتنفيذ	
التحويل			2 831 598 (57%)
التحويل (التحويل النقدي)			1 367 234 (27%)
التحويل (تعزيز القدرات)			1 464 365 (29%)
التنفيذ			1 416 490 (28%)
تكاليف التحويل والتنفيذ	4 248 088 (85%)		
تكاليف الدعم المباشرة المعدلة (%)	424 809 (8%)		424 809 (8%)
تكاليف الدعم غير المباشرة (7%)	327 103 (7%)		327 103 (7%)
مجموع المساهمة	5 000 000 (100%)	5 000 000 (100%)	

الملحق الثامن

مذكرة بشأن جوانب الحوكمة في سياسة الخطط الاستراتيجية القطرية وعنصر ثلاث مسارات للعمل هي: الميزنة من أجل الفعالية التشغيلية في استعراض الإطار المالي

الغرض من سياسة الخطط الاستراتيجية القطرية وعنصر الميزنة من أجل الفعالية التشغيلية في استعراض الإطار المالي، معاً، هو وضع نهج جديد لتصنيف برامج البرنامج ومشروعاته وأنشطته وتنفيذها ("نهج الخطط الاستراتيجية القطرية"). وإذا وافق المجلس التنفيذي للبرنامج على نهج الخطط الاستراتيجية القطرية، ستوحد البرامج والمشروعات والأنشطة في بلد معين عادة في خطة استراتيجية قطرية وحيدة تتضمن ميزانية حافظة قطرية⁽⁴⁾. ويستهدف نهج الخطط الاستراتيجية القطرية أيضاً تبسيط فئات تكاليف البرنامج وتطبيقه لمبدأ استرداد كامل التكاليف.

وسينطوي نهج الخطط الاستراتيجية القطرية على تنقيح الإطار البرامجي والمالي للبرنامج. ولن يتطلب هذا النهج تعديل أي أحكام واردة في النص الدستوري للبرنامج أي نظامه الأساسي، وإن يلزم بناء على ذلك اتخاذ أي إجراء من جانب الجمعية العامة أو مؤتمر منظمة الأغذية والزراعة. ويمكن بالأحرى أن يوافق المجلس التنفيذي للبرنامج على هذا النهج بناء على الصلاحيات الممنوحة له بموجب النظام الأساسي للبرنامج من خلال إصدار السياسات وتعديل مواد اللائحة العامة والنظام المالي وتقويضات السلطة والنظام المالي المعمول بها حالياً⁽⁵⁾.

ويتوقع نشر نهج الخطط الاستراتيجية القطرية على مرحلتين.

وستغطي المرحلة الأولى "التجريبية" عام 2017 الذي يتوقع أن تقدم خلاله 16 خطة استراتيجية قطرية تتضمن ميزانيات تجريبية للحوافز القطرية ("الخطط الاستراتيجية القطرية التجريبية") إلى المجلس التنفيذي ليرافق عليها. وستتيح الخطط الاستراتيجية القطرية التجريبية فرصة للدول الأعضاء والمنظمتين الأم اللتين يتبع لهما البرنامج وسائر الجهات صاحبة المصلحة في البرنامج للتطلع إلى ما هو أبعد من مبادئ نهج الخطط الاستراتيجية القطرية وملاحظة كيفية تطبيق النهج في الواقع. ويتوقع في الحقيقة أن تتمخض الخطط الاستراتيجية القطرية التجريبية عن نتائج وبيانات يمكن أن توجه نهج الخطط الاستراتيجية القطرية قبل وضع صيغته النهائية في دورة المجلس العادية الثانية لعام 2017.

وفي المرحلة الثانية من نشر نهج الخطط الاستراتيجية القطرية التي تبدأ في عام 2018، يُتوقع اعتماد النهج على نطاق البرنامج عبر الخطط الاستراتيجية القطرية والأطر القطرية المؤقتة⁽⁶⁾ وتدابير الاستجابة السريعة للطوارئ بعد أن يوافق المجلس التنفيذي على بدء تنفيذه ويُدخل التعديلات المعيارية اللازمة في الدورة العادية الثانية لعام 2017.

وسيتطلب البرنامج وفقاً لنظامه الأساسي مشورة لجنة المالية لمنظمة الأغذية والزراعة واللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية طوال المرحلتين ويرفع التقارير عن التعديلات المدخلة على اللائحة العامة إلى مجلس منظمة الأغذية والزراعة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي.

ما هو الإجراء المعياري المطلوب لنشر نهج الخطط الاستراتيجية القطرية؟

(4) ستطبق ميزانيات الحوافز القطرية على جميع فئات البرامج وهي تشمل الأطر القطرية المؤقتة وتدابير الاستجابة السريعة للطوارئ وينبغي عرضها في سياسة الخطط الاستراتيجية القطرية.

(5) تُلزَم المادة السادسة 2(ب)(6) والمادة السادسة 2(ب)(7) والمادة السادسة 2(ج) من النظام الأساسي على التوالي للمجلس التنفيذي بإدخال التعديلات اللازمة على اللائحة العامة والنظام المالي وتقويض السلطة إلى المدير التنفيذي.

(6) سيستخدم الإطار القطري المؤقت في ظروف استثنائية عندما يُحتمل عدم إجراء استعراض استراتيجي بسبب حالات النزاع أو عدم الاستقرار الجارية التي تقوض أسس الحوكمة بما في ذلك أداء المؤسسات الوطنية. ويعرض الإطار القطري المؤقت توجه البرنامج الاستراتيجي وإطار برامجه وحصائله الاستراتيجية في بلد معين في انتظار إجراء استعراض استراتيجي ويوأم مع هيكل ميزانية الحافظة القطرية وينبغي أن يركز الإطار القطري المؤقت قدر الإمكان على المشاورات الوطنية والتنسيق مع وكالات الأمم المتحدة ويجوز استخدام الإطار القطري المؤقت في البلدان التي لا توجد فيها عمليات البرنامج وخلال الفترة الانتقالية 2017-2018 بينما يجري وضع خطة استراتيجية قطرية كاملة. وفي الفترة الانتقالية، ستجمع الأطر القطرية المؤقتة جميع أنشطة البرنامج الراهن في بلد معين ضمن إطار يستند إلى نموذج الخطة الاستراتيجية القطرية ويُعتمد على أساس حصائل استعراضية مواجعة مع الخطة الاستراتيجية للبرنامج. ويجب على البلدان التي لا تعتمد تقديم خطة استراتيجية قطرية خلال دورة المجلس العادية الأولى لعام 2018 أن تقدم إطاراً قطعياً مؤقتاً ليرافق عليه المدير التنفيذي بحلول 31 ديسمبر/كانون الأول 2017.

كما سبق ذكره، يتسق نهج الخطط الاستراتيجية القطرية مع أسمى وثيقة دستورية للبرنامج، أي النظام الأساسي، وتدرج الموافقة على هذا النهج في نطاق سلطة المجلس التنفيذي. وسيكون المجلس التنفيذي، إذ يمارس السلطة الممنوحة له بموجب النظام الأساسي، في وضع يمكنه من الموافقة على نهج الخطط الاستراتيجية القطرية وإدخال بعض التعديلات اللازمة على أحكام اللائحة العامة للبرنامج ونظامه المالي، وعلى الأخص تعديل الإشارة إلى فئات البرامج القائمة في البرنامج التي ستُغى تدريجياً حتى تشير بالأحرى إلى مصطلحات إطار الخطط الاستراتيجية القطرية، وتبسيط التوجيهات بشأن إدارة التكاليف واسترداد كامل التكاليف، وتحديث تفويضات السلطة الحالية إلى المدير التنفيذي فيما يتصل بالموافقة على البرامج وتقييمها ("تفويضات السلطة") حتى تتسق مع نهج الخطط الاستراتيجية القطرية والسياق الذي تقدم فيه مساعدة البرنامج.

وفي حين أنه من الممكن توقع التعديلات التي يستوجب إدخالها بصفة عامة (يرد تحديد أحكام اللائحة العامة والنظام المالي في الملحق الثامن من المشروع الأول لوثيقة استعراض الإطار المالي)، تقترح الأمانة الأتقدم التعديلات المعيارية للموافقة عليها في دورة المجلس العادية الثانية لعام 2017 إلا بعد أن تتاح للبرنامج الفرصة للنظر في تجربة الخطط الاستراتيجية القطرية التجريبية مما قد يعود بالفائدة على الصيغة النهائية لنهج الخطط الاستراتيجية القطرية وبالتالي على التعديلات المعيارية التي يستلزم إدخالها بغية تنفيذ النهج.

وفي انتظار إدخال التعديلات المعيارية، سيطلب من المجلس أن يأذن بالخروج مؤقتاً عن أحكام محددة منصوص عليها في اللائحة العامة والنظام المالي للفرض المحدود المتمثل في تيسير تنفيذ الخطط الاستراتيجية القطرية التجريبية على نحو فعال. وعلى الخصوص، سيطلب من المجلس أن يأذن بما يلي لغرض تنفيذ الخطط الاستراتيجية القطرية التجريبية في عام 2017 فقط:

تطبيق أحكام اللائحة العامة والنظام المالي التي تشير إلى فئات البرامج الحالية في البرنامج (مثل عمليات الطوارئ، والعمليات الممتدة للإغاثة والإنعاش، والبرامج الإنمائية، والبرامج القطرية) كما لو كانت تشير إلى الخطط الاستراتيجية القطرية؛

تطبيق أحكام اللائحة العامة والنظام المالي المتعلقة بفئات التكاليف في الميزانية واسترداد كامل التكاليف (المادة الثالثة عشرة 4 من اللائحة العامة والمادة 1-1 والمادة 4-5 من النظام المالي) على نحو يتسق مع المبادئ التي وافق المجلس التنفيذي عليها مسبقاً كجزء من بنود القرار بشأن استعراض الإطار المالي.

وعلاوة على ذلك، سيطلب من المجلس، بهدف تيسير تدبير وضع تفويضات السلطة الجديدة وتوجيهه، أن يمنح المدير التنفيذي خلال عام 2017 فقط سلطة إدخال أي تعديلات لازمة على الخطط الاستراتيجية القطرية التجريبية بعينها. (يستمر تطبيق المادة العاشرة 6 من النظام الأساسي التي تقضي بأن يتخذ المدير التنفيذي والمدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة قراراً مشتركاً بشأن الطلبات الطارئة للحصول على المساعدة إذا تجاوزت قيمة الأغذية مبلغاً قدره 3 ملايين دولار أمريكي، على النحو المبين في بنود القرار الوارد في وثيقة استعراض الإطار المالي⁽⁴⁾). وسيبلغ المدير التنفيذي المجلس بأي استخدام لهذه السلطة بسرعة ويضمن أن يوجه ذلك وضع تفويضات السلطة أكثر دواماً تتخطى المرحلة التجريبية. وستقدم الأمانة صيغة معدلة لتفويضات السلطة تستخدم مصطلحات فئات البرامج وعتبات الميزانية الجديدة في إطار الخطط الاستراتيجية القطرية التي تتسق مع المادة العاشرة 6 من النظام الأساسي للبرنامج المتعلقة بعمليات الطوارئ، كي يوافق المجلس التنفيذي عليها في دورته العادية الثانية لعام 2017.

ونظراً إلى اقتصار نهج الخطط الاستراتيجية القطرية على الخطط الاستراتيجية القطرية التجريبية فقط خلال عام 2017، من المهم الإشارة إلى استمرار إدارة جميع برامج البرنامج ومشروعاته وأنشطته بالطريقة ذاتها المتبعة في السابق بتطبيق أحكام اللائحة العامة والنظام المالي وتفويضات السلطة المعمول بها حالياً.

وفي دورة المجلس العادية الثانية لعام 2017، من المتوقع أن يوافق المجلس على بدء تنفيذ نهج الخطط الاستراتيجية القطرية على نطاق البرنامج ويُدخل التعديلات اللازمة على أحكام اللائحة العامة والنظام المالي وتفويضات السلطة ويدعو إلى تقديم الخطط الاستراتيجية القطرية إليه ليوافق عليها ابتداء من الدورة العادية الأولى لعام 2018 بالاسترشاد بتجربة الخطط الاستراتيجية القطرية التجريبية، علماً بأنه ينبغي أن يوافق المدير التنفيذي على الأطر القطرية المؤقتة عند الاقتضاء وفقاً للشروط الواردة في سياسة

(4) انظر الملحق العاشر.

الخطط الاستراتيجية القطرية⁽⁵⁾ وفي مرحلة النشر التالية، ستوضع الصيغة المعدلة للائحة العامة والنظام المالي وتفويضات السلطة موضع التنفيذ وتطبق على البرامج والمشروعات والأنشطة على نطاق المنظمة⁽⁶⁾.

بنود مشروع القرارين المقترحين

ستسمح بنود القرار بشأن سياسة الخطط الاستراتيجية القطرية والقرار بشأن استعراض الإطار المالي المدرجة على التوالي في الملحق التاسع والملحق العاشر من وثيقة استعراض الإطار المالي بتنفيذ النهج المعتمد على مرحلتين والموصوف أعلاه.

وسيوافق المجلس من خلال بنود قراره بشأن سياسة الخطط الاستراتيجية القطرية على سياسة الخطط الاستراتيجية القطرية المقدمة في الوثيقة [رقم الوثيقة]. وفضلاً عن ذلك، سيطلب المجلس تنفيذ الخطط الاستراتيجية القطرية التجريبية في عام 2017 وبأذن بالخروج عن أحكام اللائحة العامة والنظام المالي المتعلقة بالمصطلحات البرمجية بهدف تيسير تنفيذ هذه الخطط وسعيًا إلى التكيف مع الإطار البرمجي المنقح، سيطلب المجلس أيضاً تقديم اقتراحات بشأن إدخال تعديلات دائمة على اللائحة العامة والنظام المالي ليوافق عليها في دورته العادية الثانية لعام 2017.

وسيوافق المجلس من خلال بنود قراره بشأن استعراض الإطار المالي على المبادئ والعناصر التي توجه نموذج ميزانية الحافظة القطرية. علاوة على ذلك، سيحيط المجلس علماً باعتماد الخطط الاستراتيجية القطرية التجريبية وبدورها في وضع الصيغة النهائية لنموذج ميزانية الحافظة القطرية ويقر بأن نموذج ميزانية الحافظة القطرية يتطلب تعديل فئات التكاليف الحالية في اللائحة العامة والنظام المالي. وبالنسبة إلى الخطط الاستراتيجية القطرية التجريبية لعام 2017 فقط، سيأذن المجلس للأمانة بتطبيق أحكام اللائحة العامة والنظام المالي (ولا سيما المادة الثالثة عشرة 4 من اللائحة العامة والمادة 1-1 والمادة 4-5 من النظام المالي) على نحو يتسق مع مبادئ نموذج ميزانية الحافظة القطرية وعناصره. وستمنح بنود القرار أيضاً السلطة للمدير التنفيذي لإدخال التعديلات اللازمة على الخطط الاستراتيجية القطرية التجريبية في انتظار وضع الصيغة النهائية للنهج التجريبي في عام 2017 باستثناء حالات الطوارئ (التي سيتواصل بشأنها تطبيق التفويض الحالي الخاص بعمليات الطوارئ الذي يقضي بالحصول على موافقة مشتركة من المدير التنفيذي والمدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة إذا تجاوزت قيمة الأغذية مبلغاً قدره 3 ملايين دولار أمريكي) وتوجه المدير التنفيذي ليلبغ المجلس بأي تعديلات يدخلها. وإضافة إلى ذلك، سيطلب المجلس تقديم الاقتراحات بشأن التعديلات المدخلة على أحكام اللائحة والنظام المالي وتفويضات السلطة والرامية إلى تكيف هذه الأحكام مع نهج الخطط الاستراتيجية القطرية ليوافق عليها في دورته العادية الثانية لعام 2017.

⁽⁵⁾ سيوافق المدير التنفيذي على الأطر القطرية المؤقتة التي تستغرق مدتها حتى عامين رهناً بالمادة العاشرة 6 من النظام الأساسي ويوافق المجلس التنفيذي على هذه الأطر بعد ذلك إذا كانت الظروف لإجراء استعراض استراتيجي وطني لا تزال غير متوفرة.

⁽⁶⁾ فيما عدا الحالات التي تظل فيها الصيغة غير المعدلة لللائحة العامة للبرنامج ونظامه المالي وتفويضات السلطة فيه تسري بالضرورة على البرامج والمشروعات والأنشطة الراحنة نظراً إلى عدم الموافقة على خطة استراتيجية قطرية أو على إطار قطري مؤقت بعد.

الملحق التاسع

بنود مشروع القرار حسبما وردت في المشروع الخامس لسياسة الخطط الاستراتيجية القطرية

[لأغراض المناقشة فقط. ولا ينبغي إدراجها في استعراض الإطار المالي للموافقة عليها في دورة المجلس العادية الثانية لعام 2016]

إن المجلس التنفيذي:

يوافق على "سياسة الخطط الاستراتيجية القطرية" (الوثيقة WFP/EB.2/2016/xxx)؛

يطلب إلى المدير التنفيذي أن يقدم إليه خططاً استراتيجية قطرية تشمل ميزانيات تجريبية للحواظ القطرية للموافقة عليها في عام 2017 (الخطط الاستراتيجية القطرية التجريبية)؛

يلاحظ أن سياسة الخطط الاستراتيجية القطرية تنص على تعديل فئات البرامج القائمة في البرنامج ويأذن بناءً على ذلك، ريثما يتم الانتهاء من التعديلات المعيارية المتوقع أن يوافق عليها المجلس في دورته العادية الثانية لعام 2017، بأن تُطبَّق مؤقتاً على الخطط الاستراتيجية القطرية التجريبية أحكام اللائحة العامة والنظام المالي للبرنامج التي تشير إلى فئات البرامج القائمة كما لو كانت تشير إلى الخطة الاستراتيجية القطرية؛

يطلب إلى الأمانة أن تقترح تعديلات على المصطلحات البرمجية المستخدمة في اللائحة العامة والنظام المالي للبرنامج من أجل استيعاب إطار الخطط الاستراتيجية القطرية وعرضها على المجلس التنفيذي للموافقة عليها في دورته العادية الثانية لعام 2017.

الملحق العاشر

مشروع قرار بشأن استعراض الإطار المالي

بعد أن نظر المجلس التنفيذي في استعراض الإطار المالي (WFP/EB.2/2016/X X/X)، فإنه:

- 1- يحيط علماً بأن الاستعراض مؤلف من ثلاثة مسارات عمل هي التالية: "الميزنة من أجل الفعالية التشغيلية" و"التخطيط المستند إلى الموارد" و"التمويل بالسلف الكبيرة"؛
 - 2- يحيط علماً فيما يتصل بمسار العمل "الميزنة من أجل الفعالية التشغيلية" بأنه بموجب سياسة الخطط الاستراتيجية القطرية [WFP/EB.2/2016/xxx]، فإن كل خطة استراتيجية قطرية تتضمن ميزانية للحفاظة القطرية تنطبق عليها آليات الموافقة والترتيبات الانتقالية وترتيبات التنفيذ المحددة في سياسة الخطط الاستراتيجية القطرية؛
 - 3- يحيط علماً بأنه بموجب سياسة الخطط الاستراتيجية القطرية، ستقدم خطط استراتيجية قطرية تتضمن ميزانيات تجريبية للحواظ القطرية (الخطط الاستراتيجية القطرية التجريبية) إلى المجلس للموافقة عليها في عام 2017، ويطلب إلى المدير التنفيذي أن يضمن الاسترشاد في التصميم النهائي لهيكل ميزانية الحفاظة القطرية بالخبرة المكتسبة من هذه الخطط الاستراتيجية القطرية التجريبية؛
 - 4- يحيط علماً بأن من المنتظر أن يبدأ في عام 2018 تعميم هيكل ميزانية الحفاظة القطرية في البرنامج ككل، وذلك بعد استكمال الهيكل والموافقة على تعديلات اللائحة العامة والنظام المالي وتفويض السلطة إلى المدير التنفيذي في الدورة العادية الثانية للمجلس في عام 2017؛
 - 5- يوافق، تماثياً مع التوصيات الواردة في هذه الوثيقة، على المبادئ التالية لتوجيه بدء العمل بميزانيات الحواظ القطرية التجريبية في عام 2017 واستكمال هيكل تلك الميزانيات:
 - أن يشمل هيكل ميزانية الحفاظة القطرية كل العمليات في جميع السياقات، بحيث يحل محل الميزانيات المتعددة للبرامج والمشروعات والصناديق الاستثمارية الموجودة حالياً في البلد المعني؛
 - أن تتضمن الخطة الاستراتيجية القطرية أو الإطار القطري المؤقت أو عمليات الطوارئ المحددة المدة ميزانية للحفاظة القطرية مقسمة ومعتمدة على أساس الميزانية الإجمالية لحصائل البرنامج الاستراتيجية؛
 - أن تكون ميزانيات الحواظ القطرية موجهة نحو النتائج وأن يكون لها، والتخطيط المستند إلى الموارد، والتمويل بالسلف الكبيرة. وعملت المسارات هذه باعتبارها وحدات منفصلة، وإن وُجدت روابط بينها، في عامي 2015 و2016، تحقيقاً للفوائد لكل منها وللإطار المالي العام في الوقت نفسه.
 - 3- واستخدمت الأمانة نهج الصعود من القاعدة في استعراض الإطار المالي. ومنذ البدء، تبادلت المكاتب القطرية الخبرات وشاركت في تصميم مسارات العمل وتنفيذها. وتم تجريب التخطيط المستند إلى الموارد في تسعة مكاتب قطرية، وتجريب التمويل بالسلف الكبيرة في خمسة مكاتب قطرية، في حين أن ثمانية مكاتب قطرية شاركت في إعداد النموذج الأولي لميزانية الحفاظة القطرية.
- النهج المتبع إزاء الميزنة من أجل الفعالية التشغيلية: وضع وتصميم هيكل ميزانية للحفاظة القطرية
- 4- تم الاتفاق من البداية على الحفاظ على المبادئ الأساسية الثلاثة: طابع البرنامج كوكالة تموّل من التبرعات، ومبدأ استرداد كامل التكاليف، وتتبع الإتفاق من كل من المساهمات. على أن الأمانة أشارت في ذلك الوقت إلى أنها تعترم استعراض وتبسيط تطبيق مبدأ استرداد كامل التكاليف على المساهمات
 - 5-87- وقد بدأت في منتصف عام 2015 مرحلة تحليل مسار عمل الميزنة من أجل الفعالية التشغيلية، وذلك باستعراض هيكل ميزانية البرنامج والأطر المالية لدى مؤسسات الأمم المتحدة الأخرى والمنظمات غير الحكومية وكيانات القطاع الخاص. وأجريت مقابلات مع مديري المكاتب القطرية قدمت منظورات حول تحديات الميزنة في سياقات مختلفة.

6- وأعد ملخص للتحليل قدم إلى فريق الخبراء العامل المعني بالفعالية التشغيلية⁽¹⁾ في سبتمبر/أيلول 2015 بغية تحديد الخصائص لهيكل ميزانية يحقق ما يلي: (1) مضاعفة قدرة البرنامج على الاستجابة بكفاءة وفعالية للاحتياجات التشغيلية ذات الأولوية؛ (2) توفير الانضباط في الإدارة والإبلاغ والتحليل في المجال المالي؛ (3) تيسير متطلبات تعبئة التبرعات.

7-88- وتم وضع هيكلين أوليين للميزانية: الأول يستند إلى أنشطة المكاتب القطرية بينما يستند الآخر إلى نتائج البرنامج الاستراتيجية. ووضعت ميزانيات لكولومبيا وأندونيسيا والأردن وأوغندا وزمبابوي بالاستناد إلى نماذج كل من الهيكلين وذلك لاختبار جدوى كل منهما وإمكانيته العملية وفعاليتيه ولتحديد التبعات التي يمكن أن تترتب عليهما بالنسبة للحكومة ولتعبئة التبرعات. وبينت التغذية الراجعة القادمة من المكاتب القطرية أن الأنشطة، وإن كانت مأخوذة من نتائج البرنامج الاستراتيجية، ينبغي أن تكون محورية بالنسبة لهيكل الميزانية من منظور تخطيط العمليات وتنفيذها وإدارتها.

8-89- وفي نوفمبر/تشرين الثاني 2015، نظر فريق الخبراء العامل المعني بالفعالية التشغيلية في نتائج عملية وضع النماذج الأولية واقترح هيكلًا لميزانية الحافظة القطرية يتصف بما يلي:

«فترة تخطيط وحيدة تشمل كل العمليات في جميع السياقات خلال السنة التقويمية؛

«نهج متجه نحو النتائج يماشى مع نتائج البرنامج الاستراتيجية وحاصلات البرنامج الاستراتيجية، تكون فيه الأنشطة البعد الأول للتخطيط التشغيلي؛

«واضحة تمتد "خط رؤية" واضح يمتد من نتائج البرنامج الاستراتيجية إلى حاصلات البرنامج الاستراتيجية فالأنشطة ثم التكاليف؛

«تحديد تكاليف الأنشطة من حيث التحويلات أو التنفيذ؛

«تعريف جديدة للتكاليف، على أن تكون متوائمة حيثما أمكن مع التعاريف المعمول بها في وكالات الأمم المتحدة وذلك لتيسير الإبلاغ والمقارنة؛

«تعديل تكاليف الدعم المباشرة بحيث تدعم بصورة مباشرة الأنشطة المتعددة المتعلقة بتحويل المساعدة وتنفيذ البرامج؛ ويمكن لهذه التكاليف أن توزع بصورة متناسبة على الأنشطة؛

«زيادة أو تعزيز واحدة أو أكثر من حاصلات البرنامج الاستراتيجية لأغراض الاستجابة الأولية لحالات الطوارئ.

9-90- وفي بداية عام 2016، تم إدخال هيكل النماذج الأولية الذي يجسد هذه المفاهيم في المكاتب القطرية الخمسة المشاركة في العملية الأولية لوضع النماذج - وهي كولومبيا وأندونيسيا والأردن وأوغندا وزمبابوي - وفي وقت لاحق في المكاتب القطرية في كينيا والنيجر واليمن، لضمان التمثيل الإقليمي وتغطية سياقات تشغيلية متنوعة، بما فيها حالة طوارئ من المستوى 3. وقد صاغت أندونيسيا وزمبابوي خطتيهما القطريتين في حين أن العمل على وضع الخطط لا يزال جارياً في كولومبيا والأردن وأوغندا. ويضمن وضع النماذج الأولية لهيكل ميزانية الحافظة القطرية في بلدان الخطط الاستراتيجية القطرية أن يدعم الهيكل نهج هذه الخطط.

10-91- وخلال الفترة من يناير/كانون الثاني إلى مارس/آذار 2016، قاد كل من أندونيسيا والأردن المرحلة الأولى من الاختبارات بهدف تحديد الجوانب "الرأسية" للهيكل. وحددت معالم حوافز الأنشطة والميزانيات المتعلقة بالمكتبين القطريين وفقاً لهيكل ميزانية الحافظة القطرية الأولى بغية إيجاد "خط الرؤية" من نتائج البرنامج الاستراتيجية إلى حاصلات البرنامج الاستراتيجية فالأنشطة ثم التكاليف. وسجل المكتبان عينة من المعاملات في نظام "وينجز" لمواصلة اختبار الهيكل وتحسينه.

11- ووضع نموذج أولي لمحاكاة التكاليف لضمان الأخذ بقيم التحويلات المباشرة وإدراج تكاليف التنفيذ والتكاليف التي تدار على مستوى البلد كله - وهي تكاليف الدعم المباشرة المعدلة وتكاليف الدعم غير المباشرة.

12-92- وكانت تقييمات المرحلة الأولى إيجابية عموماً. ولاحظ مكتب الأردن القطري أن من شأن مفهوم ميزانية الحافظة القطرية و "خط الرؤية" المتصل به أن يحسن الفعالية والشفافية، في حين أن التركيز على الأنشطة يعكس الواقع التشغيلي. وأعرب مكتب

(1) يتألف الفريق العامل من مشتركين من المكاتب القطرية والمكاتب الإقليمية ومجالات العمل الوظيفية في المقر.

أندونيسيا القطري عن تقديره لتحسين المساءلة وتمكين أصحاب الميزانية. كما حددت المرحلة الأولى مجالات إضافية تتطلب حلولاً قطرية الأساس خلال المرحلة الثانية من الاختبارات.

13- وخلال المرحلة الثانية، أجريت محاكاة لإرشاد تصميم الحلول في مجالات شملت تعريف إجراءات محاسبة التكاليف؛ وتطبيق استرداد كامل التكاليف؛ والتعامل مع حالات الطوارئ ومع العمليات الإقليمية؛ وتحديد السياقات التشغيلية ومتطلبات الحوكمة. واختبرت المكاتب القطرية هيكلًا للميزانية يشمل جميع عمليات المكتب القطري المعني وخدماته المشتركة، واتفاقات مستوى الخدمة، والصناديق الاستثنائية، والعمليات الإقليمية والطوارئ المفاجئة.

14- ودلت تقديرات المكاتب القطرية والنتائج التفصيلية التي تمخضت عنها المرحلة الثانية أن هيكل ميزانية الحافظة القطرية يمكن أن يدعم عمليات البرنامج كما دلت على صلاحية حلول الأعمال التي تم تحديدها. وتدرك المكاتب القطرية المشاركة أن من شأن هيكل الميزانية والعمليات المحسنة المتعلقة بإدارة الميزانيات والمساهمات أن تبسط عمليات التخطيط وإدارة الموارد.

15- وفي أعقاب مرحلتي اختبار النماذج، حددت المكاتب القطرية والرؤساء المختصون وشعبة تكامل ودعم إدارة الموارد احتياجات الأعمال المتعلقة بتصميم الحل المستند إلى نظم تكنولوجيا المعلومات لأغراض هيكل ميزانية الحافظة القطرية. وتمثل المتطلبات التي تم تحديدها الجزء الأول من مخطط عام شامل لتصميم الحل المستند إلى نظم تكنولوجيا المعلومات لتنفيذ هيكل ميزانية الحافظة القطرية. ويجري تنسيق العمل على المخطط العام مع العمل على نهج التخطيط الاستراتيجي القطري وإطار النتائج المؤسسية لضمان المواءمة والانتقال، بغية اختبار الحل المستند إلى نظم تكنولوجيا المعلومات خلال الربع الرابع من عام 2016.

النهج المتبع إزاء التخطيط المستند إلى الموارد

16- سيحدد مسار عمل التخطيط المستند إلى الموارد عملية مقابلة المكاتب القطرية بين خطط التنفيذ ومستويات التمويل المتوقعة، بقصد تحسين التخطيط لفترة 12-18 شهراً المقبلة، وتيسير إدارة الأداء بتسهيل المقارنة بين النتائج والخطط. وسيدرج جميع خطط التنفيذ المستندة إلى الموارد، والتي تعدها المكاتب القطرية، في خطة الإدارة السنوية بوصفها خطة التنفيذ.

93-17- ويأخذ مسار العمل في اعتباره ما يلي: (1) مختلف النهج والنماذج التي اعتمدها المكاتب القطرية بصورة غير رسمية للمواءمة بين التمويل والتنفيذ؛ (2) وضع خطة أولويات العمل وخطة الإدارة وعمليات إدارة التوقعات في البرنامج.

94-18- وتم اختيار تسعة من المكاتب القطرية – أثيوبيا وغواتيمالا وكينيا وليسوتو ومالي ونيكاراغوا وباكستان والسودان وزمبابوي – لوضع خطط تستند إلى الموارد لعام 2016 بغية تجريب هذه الأداة الداخلية لإدارة الموارد. وقد اختيرت المكاتب القطرية التجريبية باستخدام المعايير التالية: (1) تنوع أحجام العمليات؛ (2) تنوع الماتحين؛ (3) التزام إدارة المكتب القطري؛ (4) القدرة على إدارة الموارد؛ (5) احتمالات توفر حد أدنى من الموارد على الأقل.

95-19- ووضعت المكاتب القطرية خططها المستندة إلى الموارد باتباع الخطوات التالية:

- ◀ تحديد الاحتياجات التشغيلية حسب المشروع والنشاط والمستفيدين وطريقة التحويل ونوع الأغذية.
- ◀ تقدير التمويل السنوي المتوقع، وذلك بتحليل اتجاهات التمويل في الماضي والحاضر حسب المشروع، ويمكن حسب الجهة المانحة.
- ◀ وضع الخطط على أساس الموارد المتوقعة، مع تحديد أولويات الأنشطة وتعديل أرقام المستفيدين وحجم الحصص ومدة المساعدة.

96-20- وفي بداية الأعمال التجريبية، تم الاتفاق على أن البرنامج، لخفض المخاطرة، سيقوم بما يلي: (1) مواصلة الإبلاغ عن الاحتياجات التشغيلية والدعوة للتمويل الكامل؛ (2) وضع أدوات قياس للربط بين أوجه النقص وبين حصائل محددة، لإظهار الأثر على المستفيدين؛ (3) توضيح الفارق بين الاحتياجات والخطط في سعيه لتعبئة التبرعات.

النهج المتبع إزاء التمويل بالسلف الكبيرة

21- يعالج مسار التمويل بالسلف الكبيرة إمكانية التنبؤ بالموارد وأوجه الغموض التي تعترى التوقيت ومستوى المساهمات، من خلال تزويد المكاتب القطرية بسلطة في الميزانية تمكنهم من الصرف على أساس التوقعات المجمعة.

22-97- وخلال دورة المجلس العادية الثانية لعام 2015، أعلنت الأمانة عزمها على "إدارة عدد صغير من المشروعات التجريبية من خلال مرفق الإفراض الداخلي للمشروعات المدعوم باحتياطي تشغيلي: ويُقترح تخصيص مبلغ يتراوح بين 150 مليوناً و200 مليون دولار أمريكي من أصل سقف المرفق البالغ 570 مليون دولار أمريكي.⁽²⁾

23-98- وتم اختيار البلدان التجريبية على أساس ما يلي: (1) الاتجاهات التاريخية للتمويل؛ (2) الاستقرار المنعكس في تقديرات الاحتياجات والمخاطر؛ (3) المشاركة في تجريب التخطيط المستند إلى الموارد مع وجود خطة مثبتة تستند إلى الموارد؛ (4) اتفاق مساهلة يحدد المسؤوليات والالتزامات المتصلة بالسلف الكبيرة.

24-99- وأقرت لجنة التخصيص الاستراتيجي للموارد شريحة أولى قديها 82.3 مليون دولار لتمويل أربعة بلدان تجريبية – هي أثيوبيا وكينيا ومالي والسودان – كما وافق عليها المدير التنفيذي. وفيما بعد تمت الموافقة على سلفة كبيرة قدرها 1.3 مليون دولار أمريكي لبرنامج نيكاراغوا القطري، كما تم صرف شريحة ثانية قدرها 17 مليون دولار أمريكي للعملية الممتدة في أثيوبيا. وبذلك يبلغ مجموع السلف الكبيرة المقدمة للمشروعات التجريبية 100.7 مليون دولار أمريكي. وبحلول أغسطس/آب 2016، كان قد تم سداد ما قيمته 90.9 مليون دولار أمريكي، وجميعها وفقاً لشروط المانحين.

مشاركة المجلس والشركاء

25- في الدورة السنوية لعام 2015، نظر المجلس في التقدم المحرز في استعراض الإطار المالي⁽³⁾، وخصوصاً في تحديات هيكلية البرنامج الحالية، وفي متطلبات الإطار المالي الجديد.

26-100- وفي دورة المجلس العادية الثانية لعام 2015، عرض تحديث للاستعراض⁽⁴⁾ أهداف كل من مسارات العمل الثلاثة وما يرتبط بها من مخاطر والنهج المتبع فيها. وأحاط المجلس علماً بالتقدم المحرز وبالجدول الزمني وتقديرات التكاليف لعامي 2015 و2016.

27-101- وفي الدورة العادية الأولى لعام 2016، عرض تحديث لخارطة الطريق المتكاملة⁽⁵⁾ أوجه التآزر والترابط بين الخطة الاستراتيجية (2017-2021) ونهج الخطط الاستراتيجية القطرية والاستعراض.

28-102- وفي الدورة السنوية لعام 2016، تضمن تحديث للاستعراض⁽⁶⁾ تفاصيل تتعلق بالتصميم الناشئ لنموذج ميزانية الحافظة القطرية، وعرض التقدم المحرز في مساري عمل التخطيط المستند إلى الموارد والتمويل بالسلف الكبيرة، وفي الأعمال التجريبية الجارية.

3- أن تُجمل التكاليف في أربع فئات هي: تكاليف التحويل، وتكاليف التنفيذ، وتكاليف الدعم المباشرة المعدلة، وتكاليف الدعم غير المباشرة؛

أن يُطبَّق مبدأ استرداد كامل التكاليف باستخدام فئات التكاليف العالية المستوى المكوّنة من تكاليف التحويل، وتكاليف التنفيذ، وتكاليف الدعم المباشرة المعدلة، وتكاليف الدعم غير المباشرة؛ وأن تُبسَّط قواعد استرداد كامل التكاليف التي وافق عليها المجلس التنفيذي في اللائحة العامة، على أن يصدر المدير التنفيذي مزيداً من التوجيهات التفصيلية حول تطبيقها عن طريق تعميمات داخلية.

6- وبتساقاً مع هذه المبادئ، يوافق المجلس التنفيذي أيضاً، على إدراج العناصر التالية في هيكل ميزانية الحافظة القطرية:

عرض ميزانية الحافظة القطرية حسب السنة التقويمية؛

للتعامل، حيثما تتوفر خطة استراتيجية قطرية في البلاد، مع الاستجابة الأولية لحالات الطوارئ من خلال تعديل حصيلة استراتيجية راهنة أو من خلال إدراج حصائل استراتيجية جديدة في ميزانية الحافظة القطرية؛

مواعمة العناصر الأكثر تفصيلاً لتخطيط التكاليف مع فئات التكاليف المنسقة التي تستخدمها الأمم المتحدة، حيثما أمكن؛

(2) WFP/EB.2/2015/5-C/1، الفقرة 25.

(3) WFP/EB.A/2015/6-C/1

(4) WFP/EB.2/2015/5-C/1

(5) WFP/EB.1/2016-4-F

(6) WFP/EB.A/2016/5-C/1*

إتاحة المعلومات القطرية المنبثقة عن دورة التخطيط السنوية للبرنامج كتكاملة للخطط الاستراتيجية القطرية لأغراض إعلام الدول الأعضاء؛

7- يحيط علماً بأن تطبيق المبادئ المبينة أعلاه سيؤدي إلى الخروج عن أحكام اللانحة العامة والنظام المالي المتعلقة بتصنيفات فئات التكاليف وسبل استرداد كامل التكاليف ويتطلب في نهاية المطاف تعديل تلك الأحكام؛

8- يتوقع أن تساعد الخبرة المستقاة من الخطط الاستراتيجية القطرية التجريبية على إنجاز تصميم هيكل ميزانية الحافظة القطرية وتحديد التعديلات المعيارية التي يلزم إدخالها على اللانحة العامة والنظام المالي، ويطلب إلى المدير التنفيذي تقديم الاقتراحات اللازمة للموافقة عليها في الدورة العادية الثانية لعام 2017؛

9- يأذن، بانتظار موافقة المجلس التنفيذي على تعديلات اللانحة العامة للبرنامج ونظامه المالي في الدورة العادية الثانية لعام 2017، بالخروج، كتدبير مؤقت، عن الأحكام الواردة في المادة الثالثة عشرة 4 من اللانحة العامة والمادة 1-1 والمادة 4-5 من النظام المالي والمتعلقة بتصنيفات فئات التكاليف وسبل استرداد كامل التكاليف، على أن يقتصر ذلك التدبير على حالات الضرورة للسماح بتطبيق مبادئ ميزانية الحافظة القطرية المدرجة في الفقرة 5 من هذا القرار على الخطط الاستراتيجية القطرية التجريبية في عام 2017؛

10- يحيط علماً بأن إطار الخطط الاستراتيجية القطرية سيتطلب إجراء تنقيح في مصطلحات فئات البرامج وفي عتبات الميزانية المدرجة في تفويض السلطة إلى المدير التنفيذي؛

11- يطلب إلى الأمانة أن تقترح صيغة منقحة لتفويضات السلطة إلى المدير التنفيذي بالاسترشاد بالخبرة المكتسبة من الخطط الاستراتيجية القطرية التجريبية ليوافق المجلس التنفيذي عليها في دورته العادية الثانية لعام 2017؛

12- يمنح، كتدبير مؤقت لعام 2017، المدير التنفيذي سلطة إجراء تنقيحات في الخطط الاستراتيجية القطرية التجريبية، رهنأ بتفويضات السلطة الموجودة فعلاً فيما يتعلق بعمليات الطوارئ على أن يكون مفهوماً أن المجلس التنفيذي سيبلغ بأي تنقيحات من هذا القبيل بسرعة؛

13- يحيط علماً بالاحتياجات الأولية من الموارد لأغراض الانتقال إلى هيكل ميزانية الحافظة القطرية وتنفيذه في عامي 2017 و2018.

الملحق الحادي عشر

اقترح أولي بشأن عتبات الميزانية

[لأغراض المناقشة فقط. ولا ينبغي إدراجه في استعراض الإطار المالي للموافقة عليه في دورة المجلس العادية الثانية لعام 2016]

كما ورد ذكره في الفقرات من 102 إلى 116 ووصفه في "المشروع الخامس لسياسة الخطط الاستراتيجية القطرية"، سيوافق المجلس التنفيذي على جميع الخطط الاستراتيجية القطرية الجديدة التي تصحبها ميزانية المحافظة القطرية. وسيوافق المجلس أيضاً على جميع التعديلات التي تُدخل على خطة استراتيجية قطرية وتمثل تغييراً أساسياً في محور التركيز الاستراتيجي العام للبرنامج في البلد المعني. وسعيًا إلى الحفاظ على قدرة البرنامج على الاستجابة السريعة، سيتواصل تفويض الموافقة على المساعدة للاستجابة للطوارئ المفاجئة وغيرها من الطوارئ غير المتوقعة إلى المدير التنفيذي والمدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة.

وبالنسبة إلى تعديلات الخطة الاستراتيجية القطرية التي لا تنطوي على تغييرات أساسية في محور التركيز الاستراتيجي ولا تتعلق باستجابة الطوارئ، تقوم الأمانة حالياً باستكشاف عتبات جديدة خاصة بالميزانية للموافقة عليها. وقد قدمت الأمانة مشروع اقتراح أولي خلال المشاورة غير الرسمية التي جرت في 13 سبتمبر/أيلول 2016 وهي ما زالت تعمل على تنقيحه ويرتكز الاقتراح على المبادئ التالية:

استناد العتبات قيمة الميزانية الإجمالية للخطة الاستراتيجية القطرية.

تجميع المكاتب القطرية حسب الحجم.

استخدام عتبات نسبية لضمان نظر المجلس في أي تعديل يتطلب المزيد من الرقابة أو يعرض لخطر استراتيجي أو مالي متزايد مما يعني أن أهم تعديلات الميزانية من حيث حجم الخطة الاستراتيجية القطرية المعتمدة ستخضع لموافقة المجلس.

الجدول ألف الحادي عشر: العتبات المقترحة لموافقة المجلس على تعديلات الميزانية				
حجم ميزانية المحافظة القطرية (بملايين الدولارات الأمريكية)	كبير جداً أكثر من 2000	كبير بين 500 و2000	متوسط بين 100 و500	صغير أقل من 100
العتبة النسبية السنوية	15%	20%	30%	لا ينطبق*
* إخطار المجلس بالتعديلات مع تفويض السلطة إلى المدير التنفيذي ما لم تتجاوز قيمة تعديلات الميزانية 100 مليون دولار أمريكي على مدى فترة 12 شهراً				

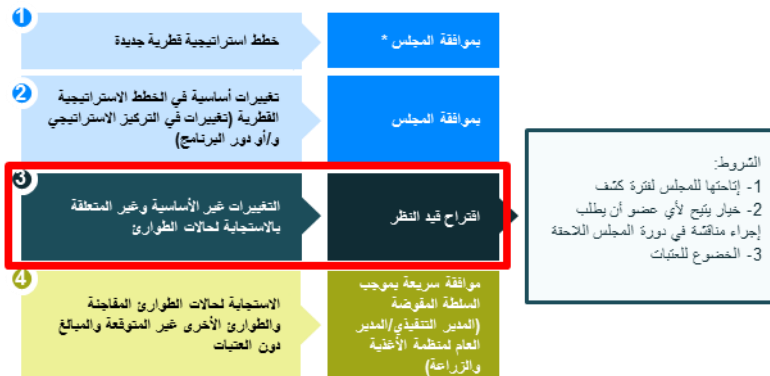
وتماشياً مع التذييل الوارد في اللائحة العامة بخصوص تفويض السلطة إلى المدير التنفيذي، من المقترح تطبيق هذه العتبة سنوياً.

ويشير تحليل الأمانة إلى أنه لو تم وضع خطط استراتيجية قطرية وتطبيق هذه العتبات على مدى السنوات الخمس الماضية، لكان من شأن مستوى رقابة المجلس أن يرتفع من 20 مليار دولار أمريكي إلى حوالي 25 مليار دولار أمريكي⁽⁷⁾ أي بزيادة تتأخر نسبتها 27 في المائة.

وكما ورد ذكره في الفقرة 116، ستعمل الأمانة عن كثب مع الدول الأعضاء خلال عام 2017 من أجل مواصلة إعداد اقتراحها بشأن عتبات الميزانية والمتصلة بتفويض السلطة، مع مراعاة الدروس المستخلصة من الفترة التجريبية، قبل تقديم اقتراح نهائي للموافقة عليه في الدورة العادية الثانية لعام 2017.

(7) بما يشمل تعديلات الميزانية.

الشكل ألف الحادي عشر: 1: الحوكمة والرقابة للموافقة على البرامج

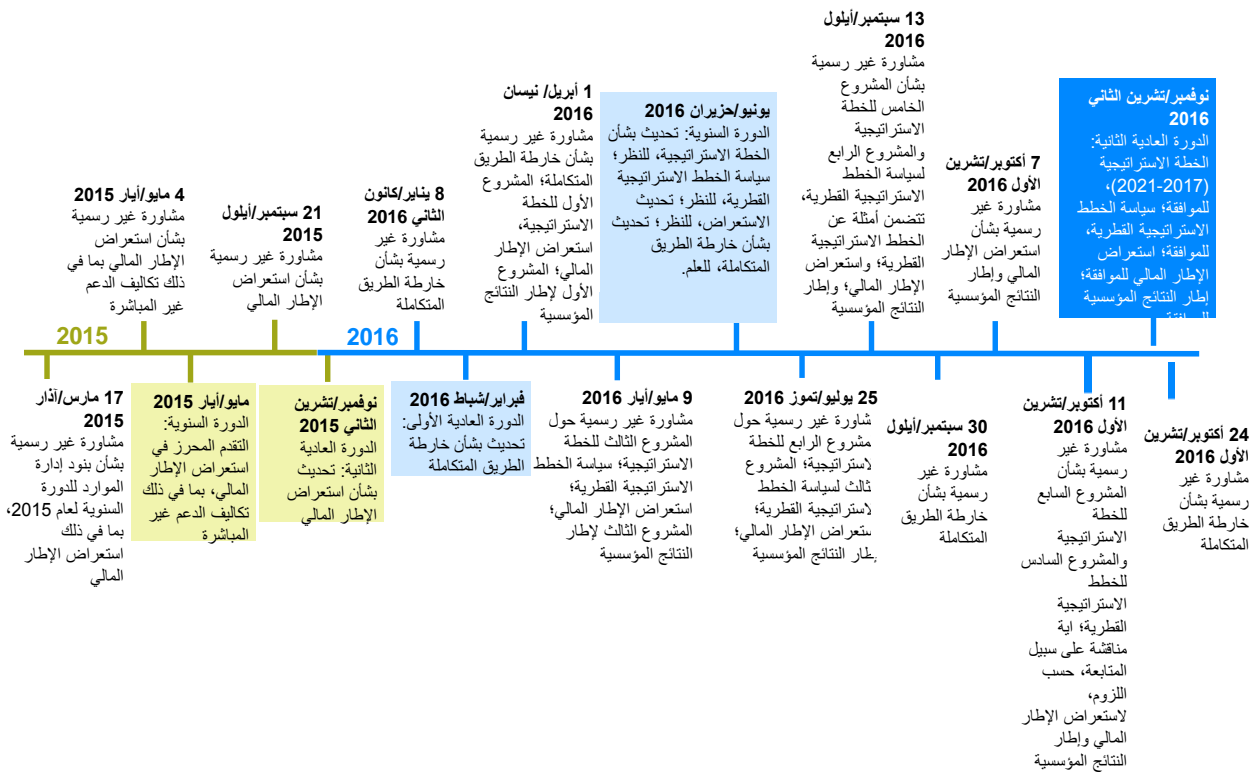


* قد لا تضمن الخطة الاستراتيجية القطرية لموافقة المجلس. فحينما تكون الخطة ممولة بالكامل من الحكومة المضيفة يمكن الموافقة عليها من جانب المدير التنفيذي وفقاً للماثين 1-5 و 2-5 من النظام المالي، وروها بالملء المتعدد من النظام الأساسي.

** قد لا تضمن بعض التغييرات الأساسية على الخطة الاستراتيجية القطرية لموافقة المجلس. فبعد إضافة حصيلة استراتيجية جديدة لم تكن متوقعة فإلا إلى خطة استراتيجية قطرية وتكون ممولة من الحكومة المضيفة، فإنه يمكن الموافقة عليها من جانب المدير التنفيذي وفقاً للماثين 1-5 و 2-5 من النظام المالي، وروها بالملء المتعدد من النظام الأساسي.

29- وتكميلاً لدورات المجلس الرسمية، عقدت الأمانة اثنتي عشرة مشاورة غير رسمية بين 17 مارس/آذار 2015 و 30 أيلول/سبتمبر 2016 لعرض التصميمات والتقديرية الناشئة للأعمال التجريب ووضوح النماذج الأولية (الشكل ألف-أولاً). وخلال هذه الفترة كان لردود فعل المجلس وتوجيهاته قيمة كبرى في المساعدة على تشكيل العمل الخاص باستعراض الإطار المالي.

الشكل ألف-أولاً: 1: مشاورات المجلس حول استعراض الإطار المالي



30- منذ سبتمبر/أيلول 2015، عملت الأمانة⁽⁸⁾ مع شركاء البرنامج على بناء فهم مشترك لمكونات خارطة الطريق المتكاملة ومختلف جوانب الاستعراض، وعلى تحديد التبعات الممكن أن تترتب عليه بالنسبة لنظم الشركاء وسياساتهم.

(8) خصوصاً مديرو شعبة السياسات والبرامج، وشعبة الميزانية والبرمجة، وشعبة إدارة الأداء والرصد، ومكتب إدارة الموارد والتكامل والدعم.