

برنامج  
الأغذية  
العالمي



Programme  
Alimentaire  
Mondial

World  
Food  
Programme

Programa  
Mundial  
de Alimentos

المجلس التنفيذي

الدورة العادية الأولى

روما، 2010/2/11-8

## مسائل الموارد والمالية والميزانية

البند 6 من جدول الأعمال

تقرير المراجع الخارجي عن الفائدة المحققة  
من المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام:  
تعزيز الإدارة المالية

مقدمة للمجلس للنظر



Distribution: GENERAL  
**WFP/EB.1/2010/6-E/1**

12 January 2010  
ORIGINAL: ENGLISH

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

## مذكرة للمجلس التنفيذي

### هذه الوثيقة مقدمة للمجلس التنفيذي للنظر

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

مدير مكتب المراجع الخارجي: السيد: D. Brewitt رقم الهاتف: + (44) 20 7798 7256

المراجع الخارجي: السيد: R. Clark رقم الهاتف: 066513-2577

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

## برنامج الأغذية العالمي

### الفائدة المحققة من المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام: تعزيز الإدارة المالية

الفقرات	بيان المحتويات
5-1	الموجز والنتائج الرئيسية
7-6	مقدمة
11-8	الخلفية والنطاق
15-12	أهمية الإدارة المالية
24-16	إطار الإدارة المالية في البرنامج
37-25	الفوائد الناجمة عن تطبيق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام
50-38	كفالة الفوائد المستمدة من المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام: تعزيز أساليب الإدارة المالية
51	شكر وتقدير

يقدم المكتب الوطني لمراجعة الحسابات الذي يرأسه المراقب المالي والمراجع العام للمملكة المتحدة، خدمات المراجعة الخارجية لبرنامج الأغذية العالمي للأمم المتحدة.

والمراجع الخارجي معيّن من قِبَل المجلس التنفيذي طبقاً للنظام المالي. وبالإضافة إلى التصديق على حسابات برنامج الأغذية العالمي بموجب المادة الرابعة عشرة من النظام المالي، فإنه يملك، طبقاً للمهمة الموكلة إليه، سلطة رفع التقارير إلى المجلس التنفيذي بشأن مدى كفاءة الإجراءات المالية ونظام المحاسبة وإجراءات المراقبة المالية الداخلية والإجراءات العامة للتنظيم والإدارة لبرنامج الأغذية العالمي.

وتهدف عملية مراجعة الحسابات إلى توفير ضمانات مستقلة للمجلس التنفيذي؛ وتعزيز الإدارة المالية والتسيير في برنامج الأغذية العالمي، ودعم أهداف برنامج الأغذية العالمي.

ويسهم التقرير في عملية إعداد البرنامج لكشوف مالية تمثلت للمعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام، وذلك بتلخيص الدروس المستفادة من استعراضنا للكشوف المؤقتة التي تغطي فترة الأشهر التسعة يناير/كانون الثاني - سبتمبر/أيلول 2008.

## الفائدة المحققة من المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام: تعزيز الإدارة المالية

### الموجز والنتائج الرئيسية

- 1- الإدارة المالية عامل حاسم في اتخاذ القرارات الصائبة. ويُشكل تطبيق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام وإعداد نظم معززة مثل نظام WINGS II عماد عملية تحسين الإدارة المالية في برنامج الأغذية العالمي. وقد أسفرت هذه التطورات عن مزيد من الشفافية وبدأت في توطيد الثقافة المالية في البرنامج. كما أنها حسّنت جودة المعلومات في مجالات المخاطر الرئيسية مثل ضبط المخزونات وتسجيل الإيرادات وإقامة صلة أوثق بين تسجيل النفقات ونقطة استهلاك الموارد وتفهم التبعات الناجمة عن استحقاقات الموظفين.
- 2- ونعتقد أن المكاسب المحققة من المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام يمكن استخدامها لترسيخ التحسن المحقق في مضماري الإدارة المالية والتنظيم والإدارة ولدعم سبل استخدام الموارد على نحو أفضل. والقصد من وراء هذا التقرير هو إبلاغ المجلس التنفيذي برأينا عن فوائد تطبيق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام وتحديد المجالات التي يمكن أن يتحقق فيها مزيد من التحسن.
- 3- ونظرنا، في الاستعراض الذي أجريناه، في معلومات الإدارة المالية التي تقدم في الوقت الحالي إلى المديرية التنفيذية وفريق الإدارة العليا. ودرسنا كيفية استخدام تلك المعلومات في إدارة أعمال البرنامج. وبحثنا في السبل التي يمكن اتباعها للاستعانة بالضوابط المنبثقة عن اعتماد المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام والمعلومات المتوافرة في الوقت الحالي من نظام WINGS II في اتخاذ القرارات.
- 4- وأكدنا أن البرنامج قد وضع ترتيبات للرصد المالي على كافة مستويات التنظيم والإدارة. ويمثل وضع الميزانية ورصدها وتمويل برنامج العمل وتقارير الأداء محط اهتمام الإدارة العليا. وتبين لنا أن اتباع المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام، مدعوماً بنظام WINGS II، يتيح مصدراً وحيداً في المنظمة بأكملها للمعلومات الموثوق بها عن أساليب العمل، وهو مصدر تم إعداده ليكون معيماً في إدارة الأعمال.
- 5- وبناءً على ما أنجزناه من عمل، نقدم التوصيات التالية:
  - ينبغي تزويد المديرية التنفيذية وفريق الإدارة العليا بالمعلومات المالية عن المنظمة ككل بوتيرة أكثر انتظاماً. وينبغي أن تتضمن التقارير تحليلاً نوعياً معمقاً لمجالات المخاطر أو الاهتمام الرئيسية ذات الصلة بالإدارة المالية وذلك بغية تحقيق قسط أوفر من الانخراط والتركيز، ممّا سيكون عوناً لفريق الإدارة العليا على رصد الأداء المالي وتقدير وتقييم التوجهات قياساً إلى الموازنة وتيسير اتخاذ القرارات عن دراية ومعرفة؛
  - ينبغي تطوير المعايير في مجالات المخاطر المالية الرئيسية بغية الإبلاغ عن الأداء المالي ورصده، مثل مستويات المخزونات وإدارة الاستثمار؛
  - ينبغي إقامة صلة واضحة بين الموارد والأهداف الاستراتيجية بالاستفادة من العمل الجاري تنفيذه في الوقت الحالي بشأن تقرير الأداء السنوي. وتشكل الصلة بين الموارد والنتائج جزءاً بالغ الأهمية في إدارة الأداء وفي عملية المساءلة الشاملة؛

- ينبغي على المديرية التنفيذية ونوابها تكوين رؤية مؤسسية مشتركة للأداء المالي بصفتهم فريق الإدارة العليا وذلك لتعزيز إشرافهم على الأنشطة وتشجيع اتخاذ القرارات المؤسسية بصورة أفضل وعلى نحو يتسق مع أهداف البرنامج.

## مقدمة

- 6- تمثل المهام المنوطة بالبرنامج تحدياً عظيماً. وقد تعرض البرنامج، في الآونة الأخيرة، لضغوط جديدة ناشئة عن الشكوك الاقتصادية العالمية وازدياد الضغوط على إمدادات الغذاء واشتداد الطلب بفعل النزاعات والتغيرات البيئية والسكانية. وثمة حاجة إلى أن تقترن عمليات البرنامج الواسعة النطاق في سائر أنحاء العالم بالتركيز بدرجة أكبر على اتخاذ القرارات المستنيرة. وينبع ذلك من رغبة المنظمة في تركيز الموارد واستخدامها في المجالات التي ترى أنها في أمس الحاجة إليها. ولا غنى عن الإدارة المالية والتقارير المالية لدعم عملية تخصيص الموارد على هذا النحو.
- 7- وكان البرنامج في طليعة منظمات الأمم المتحدة في تطبيق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام وفي السعي الحثيث لإعداد تقارير تتسم بقدر أكبر من الشفافية. وبفضل ذلك، حقّق البرنامج فوائد جمّة في مضمار الإدارة المالية لم تحقّقها بعد غيره من المنظمات، فأصبح يتمتع بوضع مالي أكثر نضجاً، ممّا يفتح الباب أمام مزيد من الفرص لتحديد تحسينات من شأنها أن تجلب مزيداً من الفوائد من حيث الإدارة المالية.

## الخلفية والنطاق

- 8- إثر موافقة المجلس التنفيذي على تطبيق معايير الإبلاغ المستمدة من المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام، قدمنا، في شباط/فبراير 2009<sup>(1)</sup> تقريراً عن الأشواط التي قطعها البرنامج في تطبيق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام، وعن جوانب التحديث التي أدخلت على الأنظمة دعماً لهذه العملية، وفي مقدمتها نظام WINGS II. وازداد اطمئنان الإدارة<sup>(2)</sup> على أنّ تطبيق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام قد تكفل بالنجاح في ضوء مصادقتنا على البيانات المالية لعام 2008 وتقاريرنا في هذا الصدد.
- 9- وفي برنامج عملنا لفترة 2008-2009 الذي قدّم إلى المجلس التنفيذي في أكتوبر/تشرين الأول 2008<sup>(3)</sup> شرعنا في دراسة الفوائد التي يحققها تطبيق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام من حيث الإدارة وفي تقديم تقرير عن ذلك، وبصفة أعم عن استخدام المعلومات الإدارية والمالية.
- 10- وأجرينا تقييماً للإدارة المالية في البرنامج في سياق سعينا لمساعدته على تطبيق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام مسترشدين في ذلك بنموذجنا للإدارة المالية المستمد من تجاربنا مع منظمات دولية أخرى ومنظمات بريطانية غير ربحية. ويزود تقريرنا المجلس التنفيذي بتقييمنا لما يلي:

- أهمية الإدارة المالية؛
- إطار الإدارة المالية رفيعة المستوى؛

(1) المرجع: WFP/EB.1/2009/6-D/1

(2) المرجع: WFP/EB.A/2009/6-A/1

(3) المرجع: WFP/EB.2/2008/5-C

- الفوائد الناجمة عن تطبيق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام؛
- السبل الكفيلة بأن يحقق البرنامج مزيداً من الفوائد من المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام من خلال تعزيز الإدارة المالية.

11- ولم يتسع نطاق تقريرنا ليشمل تحليلاً كاملاً عن مدى ملاءمة الإدارة المالية في البرنامج أو لتقديم بيان وافٍ عن الفوائد التي يمكن تحقيقها من تطبيق نظام WINGS II الذي لا تزال بعض جوانبه متجذرة في البرنامج.

### أهمية الإدارة المالية

12- الإدارة المالية السليمة والتسيير المالي الرشيد هما عصب الإدارة الفعّالة لأنهما يحقّزان الأداء بدعم اتخاذ القرارات السديدة، ويعينان على تسيير أعمال المنظمة بكفاءة وعلى استخدام الموارد بأقصى قدر من الفعالية. كما أنّ إرساء قاعدة سليمة للتقارير المالية يعزز أيضاً عملية الإشراف على الموارد المالية وغيرها من الموارد والمساءلة عنها. ويؤثر الأسلوب الذي يتبعه البرنامج في جمع المعلومات عن الإدارة المالية وفي تحليلها واستخدامها تأثيراً مباشراً على الأداء وعلى تحقيق الأهداف الاستراتيجية.

13- ولذلك، يشكل استخدام معلومات الإدارة المالية على نحو سليم عاملاً حاسماً في تحقيق النتائج المرجوة من أموال التبرعات. ويشمل ذلك استخدام كبار المديرين البيانات المالية بانتظام وقيام المجلس التنفيذي باستعراض النتائج الكلية لمساءلة المنظمة. وقد أبرزت التقارير السابقة أهمية المعلومات المالية الدقيقة والمتسوقة والمتاحة في الوقت المناسب في دعم اتخاذ القرارات الرئيسية. وحتى يتسنى للمديرة التنفيذية النهوض بمسؤولياتها على نحو فعّال، ينبغي أن تتناسب المعلومات عن الإدارة المالية، من حيث نطاقها وجودتها وأسلوب عرضها، مع الغرض المبتغى منها، كما يتوخى فيها أن تكون ذات صلة بيّنة بالأداء نظير الأهداف. وفي هذا الصدد، ينبغي أن يكون إطار التقارير على نحو يُمكن المديرة التنفيذية والمجلس من التركيز على المسائل العليا والمؤسسية وإسناد مهمة التقارير المفصلة إلى المستويات الإدارية المناسبة.

14- واستناداً إلى البحث الذي أجريناه بين عملائنا من المنظمات الدولية ومنظمات الأمم المتحدة والإدارات الحكومية في المملكة المتحدة والمنظمات غير الربحية والمعلومات المستمدة من البحوث المتعلقة بالممارسات السليمة في أماكن أخرى، أعدنا نموذجاً<sup>(4)</sup> نعتقد أنّه يستوعب جوهر ممارسات الإدارة المالية السليمة لدى الإدارة العليا، وذلك بتناول مدى تناسب المعلومات المالية مع متطلبات الإدارة العليا من حيث نطاقها واستخدامها بفعالية وتحليلها بالشكل المناسب، واتسامها بقدر كافٍ من الجودة والموثوقية ومدى سهولة فهمها وصلتها بسياق التشغيل واندماجها بصورة ملموسة كجزء من عملية اتخاذ القرار. ونعتقد أنّ هذه المفاهيم تنسجم بوجه عام مع إطار الإدارة ومع القيم المتبعة في البرنامج.

15- وقد استعنا بهذه المفاهيم في دعم تقييمنا للأساليب المستخدمة في البرنامج. وتضمّن البحث الذي أجريناه مقابلات مع كبار الموظفين الماليين ونواب المديرة التنفيذية وموظفين آخرين في الأمانة، كما عوّلنا أيضاً على ما لدينا من معرفة وخبرة بالبرنامج.

(4) يمكن الاطلاع على تفاصيل نموذج المكتب الوطني لمراجعة الحسابات بشأن التقارير المالية المقدمة إلى المجالس في موقعنا على شبكة الإنترنت:

[http://www.nao.org.uk/areas\\_of\\_specialist\\_expertise/financial\\_management/support\\_for\\_boards.aspx](http://www.nao.org.uk/areas_of_specialist_expertise/financial_management/support_for_boards.aspx)

## إطار الإدارة المالية في البرنامج

- 16- تتولى المديرية التنفيذية مسؤولية إدارة موارد المنظمة ويعاونها في ذلك نائب المديرية التنفيذية المسؤول عن إدارة الموارد وعن المساءلة ويساعده في ذلك فريق مالي. ويقوم موظفون آخرون في المقر وفي المكاتب الميدانية لديهم مؤهلات مالية كافية وخبرة بعمليات البرنامج بتقديم الدعم في أداء هذه المهام.
- 17- ويقوم نواب المديرية التنفيذية بدور مزدوج في الإدارة المالية، فهم مسؤولون عن إدارة البرنامج ككل ويتولون فرادى المسؤولية عن إدارتهم. وقد تبين من تحليلنا لميزانية البرنامج أن المسؤولية عن أغلبية النفقات تقع، في المقام الأول، على عاتق الوحدات التشغيلية المسؤولة أمام مدير الإدارة العامة. ويتولى نواب المديرية التنفيذية الآخرون مهمة إدارة ميزانيات مباشرة أصغر حجماً. بيد أن ظهور وتنفيذ سياسات وقرارات جديدة قد يحدث تأثيرات مالية في كثير من جوانب العمل حيث تتعلق النفقات بوحدات تشغيلية مختلفة. وينبغي تقدير الأثر المالي الناجم عن جميع السياسات والقرارات الجديدة على نطاق المنظمة قبل الموافقة عليها.
- 18- وعبر السنوات، أعد البرنامج ترتيبات للإبلاغ مستعيناً بالمعلومات المالية المستمدة من نظام WINGS II وما سواه من مصادر المعلومات مثل نظام تحليل وإدارة حركة السلع (COMPAS) وتقديرات الأداء. وتستخدم هذه المعلومات في ردف مجموعة من التقارير التي تساعد الإدارة العليا على الإشراف الاستراتيجي على الأداء وعلى حسن اتخاذ القرارات.
- 19- ويتم تزويد الإدارة العليا بانتظام بالمصادر المهمة للمعلومات المالية والمعلومات المتعلقة بالأداء. وتشمل هذه المصادر ما يلي:
- خطة التنظيم والإدارة لفترة السنتين وعمليات تحديثها بما في ذلك توقعات الدخل والتغييرات في الافتراضات المتخذة أساساً لاحتساب التكاليف والتقدم المحرز في الإنجاز؛
  - تقارير لجنة الاستثمار عن حالة الموارد النقدية والاستثمار في البرنامج وعن إدارة أدائها. وسيتم تطوير ذلك بإدخال معايير الأداء والاستعانة بخبراء خارجيين في عام 2010؛
  - تقارير "آلية التتبع" التي تبين المعلومات المالية الرئيسية، بما في ذلك عدد أوامر الشراء المفتوحة وعدد (وليس قيمة) المبالغ المستحقة القبض؛
  - تقرير الأداء السنوي للبرنامج الذي علمنا أنه يخضع لتحسينات بحيث يُظهر ارتباطاً أوثق بالأهداف الاستراتيجية واستهلاك الموارد؛
  - اجتماعات مخصصة تتناول بصورة متواترة حالة الإيرادات في البرنامج ومتطلبات التمويل الجديدة.
- 20- وتُعد تقارير الرصد المالي وتُقدم إلى المديرية التنفيذية كل ثلاثة أشهر. وتورد هذه الوثيقة معلومات موجزة عن حالة الإيرادات والنفقات وتُعلق عليها وعن الوضع المالي عند نهاية السنة. وتوزع هذه التقارير على نواب المديرية التنفيذية وكبار الموظفين الآخرين وتُقدم معلومات وتحليلات مالية إضافية رداً على أية استفسارات. ويخضع البيان المالي السنوي لمراجعة خارجية للاطمئنان على دقة السجلات المالية.
- 21- وقد التمسنا آراء نواب المديرية التنفيذية، بصفتهم مستخدمين أساسيين للمعلومات المالية في المنظمة، فأكدوا لنا رضاهم عن المعلومات التي تُقدم إليهم في الوقت الحالي. وحدد مدير الإدارة العامة، وهو ذو إلمام بتفاصيل المعلومات المالية التي تتيحها النظم المستخدمة في البرنامج، تحسينات من نظام WING I في مجالات مثل احتساب قيمة السلع الغذائية المخزونة. وأعرب عن ثقته في أن تطبيق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام ونظام WINGS II أحدث تحسناً كبيراً

في جودة المعلومات المالية وغيرها من المعلومات المتاحة لإدارة الأعمال. وأبدى نواب المديرية التنفيذية ثقتهم في المعلومات والتحليلات المتاحة لهم وذكروا أن بوسعهم أن يطلبوا إيضاحات من الفريق المالي كلما دعت الحاجة إلى ذلك.

22- وتتوافر بعض الأمثلة الجيدة عن كيفية استخدام البرنامج معلومات الرصد المالي في إدارة أعماله، لا سيما في غضون عام 2008 عندما واجهت المنظمة ضغوطاً متصاعدة ناجمة عن ازدياد أسعار الأغذية والوقود. ورصد قسم الشؤون المالية الموقف وتضمنت استجابته إعداد ميزانيات معدلة. وأظهرت توقعات الميزانية أن تكلفة تنفيذ برنامج العمل المعتمد في ديسمبر/كانون الأول 2007 ارتفعت من 2.9 مليار دولار أمريكي كانت مدرجة في الميزانية إلى 4.3 مليار دولار بنهاية مارس/آذار 2008، أي بزيادة تقارب 50 في المائة في غضون ثلاثة أشهر. ويوضح الجدول رقم 1 التسلسل الزمني لهذه الزيادة.

**الجدول 1: التسلسل الزمني لتعديلات الميزانية  
من يناير/كانون الثاني إلى مارس/آذار 2008**

التاريخ	تعديل الميزانية	التأثير المالي
ديسمبر/كانون الأول 2007	التكلفة المرصودة في الميزانية لبرنامج العمل الأصلي للبرنامج	2.9 مليار دولار أمريكي
فبراير/شباط 2008	زيادة الميزانية بسبب ارتفاع أسعار الأغذية	+ 0.5 مليار دولار أمريكي
مارس/آذار 2008	زيادة الميزانية مرة أخرى بسبب ارتفاع أسعار الأغذية والعمليات الجديدة	+ 0.9 مليار دولار أمريكي
المعتمدة منذ 1 يناير/كانون الثاني 2008		+ 0.9 مليار دولار أمريكي
نهاية مارس/آذار 2008	مجموع البرنامج المعدل	+ 4.3 مليار دولار أمريكي

المصدر: تحليل المراجعة الخارجية لسجلات البرنامج

23- ونظرت المديرية التنفيذية ونوابها وكبار الموظفين الآخرون في المعلومات المالية ومستوى الاستجابة الملائمة للوضع والوسائل التي بوسع البرنامج استخدامها لكبح انعدام الأمن الغذائي. وتضمنت التدابير التي اتخذت استناداً إلى ما أجروه من تحليلات إعداد ميزانية منقحة للمجلس التنفيذي لاعتمادها. واتخذت المديرية التنفيذية مبادرة رئيسية للحصول على موارد إضافية من المانحين.

24- وفي هذه الحالة، نجحت أساليب الإدارة المالية التي استعانت بها الإدارة العليا في مواجهة تحدّي طابع استراتيجي وتشغيلي. ويواجه البرنامج فترة تنسم بتغييرات عالمية متسارعة ويتفاهم فيها انعدام الأمن الغذائي، مما يكسب استعراض كفاية عمليات الإدارة المالية بانتظام مزيداً من الأهمية. وليس هناك ما يضمن أن تظل الأساليب التي كانت خير معين للبرنامج في الماضي فعّالة في المستقبل. وينبغي أن تتكيف الإدارة المالية مع التغييرات التي تطرأ على احتياجات تسيير الأعمال والأولويات وبيئة التشغيل بوجه عام. ويتيح تطبيق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام وسيلة وفرصة لتعزيز إدارة الأعمال في البرنامج.

### الفوائد الناجمة عن تطبيق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام

25- أفضى تطبيق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام إلى إقامة هيكل متناسق للتقارير المالية في البرنامج يتيح قسطاً أوفر من الشفافية والمساءلة. وتبين من الاستعراض الذي أجريناه أن البرنامج يغتنم الفرص التي تنتجها المعايير المحاسبية الدولية والتحسينات المقترنة بها التي طرأت على نظم إدارة الأعمال. وبدون ما أحدثه تطبيق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام من زخم وما أرساه من قيم، فقد يتعذر تحسين العمليات المالية على نطاق أوسع.



26 - ولا تقتصر الفوائد المحققة من الإطار الجديد على مجرد عرض البيانات المالية بصورة أكثر دقة؛ إذ أنّ الضوابط المستمدة من تطبيق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام عززت فرصة البرنامج لإشراك الإدارة والجهات المعنية الأخرى في المسائل المالية الكبرى. ويمكن تطبيق إطار يتيح تسجيل أصول المنظمة وخصومها البرنامج من الحصول على بيانات مالية أكثر دقة وموثوقية يمكن الاستعانة بها في اتخاذ القرارات. وقد حددنا مجالات عدة جنت فيها المنظمة ثمار المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام، مما يخلق مزيداً من الفرص لتحقيق فوائد كلما واصلت المنظمة تطوير الإدارة المالية.

### الإشراف على الموارد من المخزونات المادية

27- في 31 ديسمبر/كانون الأول 2008 تمكن البرنامج من تحديد أصول كانت في حوزته فاقت قيمتها 1 مليار دولار أمريكي لم يتم تقييمها أو تسجيلها من قبل. وقد أسفرت النظم التي أنشئت لدعم إجراء عمليات المحاسبة وفق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام عن تحسين احتساب الموجودات من الأصول بدرجة كبيرة وأتاحت معلومات أكثر دقة عن مواقع موارد البرنامج ومداهها، مما سيمكّن الإدارة من نشر الموارد الحالية بصورة أفضل وييسر الإلمام بمكونات الموجودات المادية، مزوداً الإدارة بمعلومات أفضل تعينها في مهمة الإشراف.

28- ويمكن زيادة الفوائد المستمدة من المعلومات عن المخزونات باستخدام هذه المعلومات في تحديد مقاييس الأداء بشأن استخدام المخزونات والموجودات وتحليل المخزونات حسب مواقعها. ومن شأن ذلك أن يزيد قدرة البرنامج على كفاءة تناسب المخزونات الغذائية ومستوياتها مع الاحتياجات. وأسفر تقييم المخزونات الغذائية أيضاً عن معلومات مهمة ستمكن الإدارة من إدراك تكاليف الأنشطة على نحو أفضل وتقييم ملاءمة ميزانيات البرامج.

### إدراج الدخل

29- يؤدي التمويل الطوعي الذي يشكّل العمود الفقري لموارد البرنامج إلى إيجاد بيئة يكتسي فيها قياس الإيرادات بدقة أهمية بالغة. وفي السنة المنتهية في 31 ديسمبر/كانون الأول 2008 بلغت إيرادات البرنامج المعلن عنها 5.1 مليار دولار أمريكي. وأتاحت المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام إطاراً لتحديد المساهمات النقدية والعينية بقدر أكبر من الدقة. وبفضل ذلك وتطبيق نظام WINGS II تعزّرت قدرة الإدارة على رصد التعهدات والتحصيلات النقدية والمساهمات العينية بدرجة أفضل من حيث توقيتها ودقتها.

30- وأتاحت هذه التطورات الفرصة لتعزيز المعلومات عن وتيرة استيفاء التعهدات لاحتياجات البرنامج والسرعة التي تحوّلت بها هذه التعهدات من مبالغ مستحقة القبض إلى مبالغ نقدية أو سلع عينية. وتزوّد هذه المعلومات الإدارة بأساس يمكنها من أن تبرز بصورة أفضل النجاح في الحصول على الأموال خلال الفترة المشمولة بالتقارير. وثمة مجال لإدراج مزيد من هذه المعلومات في تقارير الإدارة، إذ يُمكن الآن التزود بالمعلومات في وقت أنسب وبطريقة أكثر تناسقاً لتتيح الحصول على بيانات أكثر جدوى وأفضل تصنيفاً.

### النفقات

31- تعزّرت بدرجة كبيرة قدرات الحصول على معلومات أدق عن مستوى استهلاك الموارد في فترة محددة وذلك بفضل إطار المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام وتطبيق نظام WINGS II. وساعد ذلك أيضاً على إرساء ثقافة تُمكن من إدراك ما لقرارات الإدارة وتوقيت استلام السلع والخدمات من تأثير على الفترة التي تسدّد فيها تكلفتها؛ مما يعزّز الدقة والمساءلة. والفرصة متاحة لتعزيز هذا النهج بالإبلاغ بوتيرة أكثر انتظاماً عن استهلاك الموارد وكفالة سعي المدراء إلى إدراك

السمات المميزة لإنفاقهم قياساً إلى التوقعات بالنسبة للسنة المعنية. ويصبح عقد مثل هذه المقارنات أسهل بعرض السمات العامة للموازنة بوتيرة شهرية وتحقيق التساوق بين التقارير المالية والميزنة على أساس أكثر انتظاماً. ويُسهل نظام WINGS II إجراء هذا التحليل في المستقبل. ولئن كنا ندرك أن تنفيذ ميزانيات متساوقة مطمح تتطلع الإدارة لبلوغه، فإننا نرى فيه كذلك عنصراً مهماً لإنشاء إطار مالي متين.

32- وبفضل تعزيز الشفافية الناجم عن إجراء عمليات المحاسبة وفق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام تتمكن الجهات المعنية والمانحون من إدراك النتائج النهائية لعمليات البرنامج بشكل أفضل كما أن ذلك يتيح تحليلاً أفضل يفسر الفوائض والعجز في فترة بعينها، مما يعزز المساءلة وبتح الفرصة لتقييم أداء المنظمة بشكل أفضل. وقد أظهر المجلس التنفيذي المنعقد في يونيو/حزيران 2009 درجة أعلى من الانخراط في معالجة المسائل المالية وهي خطوة مهمة في مسار ترتيبات التسيير والإدارة على طريق النضج.

### النقدية والاستثمارات

33- على الرغم من أن قيمة النقدية والاستثمارات التي بحوزة البرنامج تترهن، في كثير من الأحيان، بتوقيت الإيرادات والمدفوعات، فإن المبالغ المعنية تشكل أصولاً ضخمة يتولى البرنامج إدارتها. ففي 31 ديسمبر/كانون الأول 2008 بلغت جملة النقدية والاستثمارات 1.6 مليار دولار أمريكي. وتضفي المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام مزيداً من الشفافية على تشكيل حافظات النقدية والاستثمارات لدى البرنامج وعلى عائدات الفوائد والاستثمار. ومن الأمثلة على ذلك ما حدث من خسارة مؤقتة منيت بها قيمة الاستثمارات في 31 ديسمبر/كانون الأول 2008 إثر خسارة غير متوقعة في ذروة الأزمة المالية العالمية. وفضلاً عن ذلك، تتيح المعلومات التي كشف بيان المديرية التنفيذية النقاب عنها للجهات المعنية بالإمام عن كذب بإدارة المخاطر المالية في البرنامج.

34- ومكن تعزيز الشفافية الناجم عن تطبيق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام الإدارة من أن تصب اهتمامها على المسائل الرئيسية التي تؤثر على أداء الاستثمار وشجع على استعراض أسعار السوق بوتيرة أكثر انتظاماً، مما أتاح تقييم قيمة الأصول تقيماً أدق. وينتج اتباع هذا النهج قسطاً أوفر من الاطمئنان في مناخ استثمار وعمليات يتسم بالتقلب. وعلمنا أن الإدارة ستقوم، في تعاون مع لجنة الاستثمارات، بإعداد معايير أساسية يمكن رصدها بانتظام وتستخدم لتقييم أداء الاستثمارات وفي اتخاذ قرارات مستنيرة.

### التزامات العاملين ومستويات العمالة

35- اتضح من التقييمات الاكتوارية التي أجريت في 31 ديسمبر/كانون الأول 2008 أن استحقاقات الموظفين فاقت 240 مليون دولار أمريكي. وقبل تطبيق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام لم تكن الإدارة تحصل على تحليل دقيق ومنتظم لالتزامات المنظمة مستحقة الدفع في فترات مالية تالية. وأتاح تطبيق المعايير معلومات بالغة الأهمية لتحديد حجم هذه الالتزامات وتأثيراتها المحتملة على موارد المنظمة الكلية. وبفضل ذلك، شرعت الإدارة والدول الأعضاء في التركيز على هذه المخاطر وتحسين إدراك السبل الكفيلة بمعالجتها على نحو أفضل وتقليل التأثيرات الناجمة عنها في المستقبل. وعلى نفس المنوال، أدى تحسين النظم ومقتضيات إظهار البيانات في إطار المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام إلى نشوء بيئة شجعت الإدارة على تحديد عدد العاملين الكلي في البرنامج بصورة أدق. وينطبق ذلك على نحو خاص على توظيف الموظفين المحليين في كافة العمليات، وهو أمر لم يتم تحديده والإبلاغ عنه بدقة من قبل.

## فوائد المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام

- 36- مكنت الفوائد المحققة من المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام ونظام WINGS II البرنامج من الحصول على معلومات مالية أدق تساعد على إدارة الأعمال بطريقة أفضل. وتلك فوائد حقيقية وملموسة أسفر عنها تطبيق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام. ونحن ندرك أنّ البرنامج لا يزال عاكفاً على تحديد السبل الكفيلة باستخدام هذه المعلومات المعززة في نطاق استعراض الإطار المالي، بإنشاء إطار محسّن للإبلاغ والتسيير والإدارة لأغراض الإدارة المالية.
- 37- ولكفالة الاستفادة من المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام، فمن اللازم ألا تقتصر التقارير المعززة على عمليات نهاية السنة، بل ينبغي استخدام المعلومات بوتيرة أكثر انتظاماً ومن قبل مجموعة أوسع من المديرين. ويمكن ضمان قيمة هذه الأساليب بتحليل المعلومات المعززة والاستعانة بها في تحديد الاستجابات الإدارية الملائمة للمخاطر التي تم تحديدها. وإذا تم اغتنام الفرص التي تتيحها المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام بصورة كاملة، فسيتمكن البرنامج من رفع كفاءة استخدام موارده وتعزيز ثقة المانحين فيه وتحقيق أهدافه إلى درجة قصوى. ويزود اتباع المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام ونظام WINGS II الإدارة بوسائل تمكنها من استخدام معلومات التسيير والإدارة في تحقيق هذه الفوائد.

## كفالة الفوائد المستمدة من المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام: تعزيز أساليب الإدارة المالية

- 38- حتى تستثمر إدارة البرنامج تطبيق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام، ينبغي عليها أن تستوثق من الاستفادة من جميع الفوائد المتحققة من تحسين وظائف نظام WINGS II. وقد بدأ تشغيل هذا النظام ابتداء من 1 يوليو/تموز 2009. ومع أن إدراج بعض جوانب النظام يتم شيئاً فشيئاً، فإن كثيراً من الوظائف الجديدة أصبحت متاحة الآن، مما سيؤدي إلى تحسين الإدارة المالية والتقارير المالية. وتتضمن هذه الفوائد ما يلي:

- معلومات متكاملة عن حشد الموارد، بما في ذلك التعهدات والمساهمات الفعلية؛
- وسائل مبسطة لإدارة المشروعات في مجالات من قبيل توقعات المنح وتحقيق التناسب بين المستفيدين وكميات السلع المناظرة المستخدمة لمساعدتهم؛
- إحداث تحسينات في إدارة سلسلة الإمداد للارتقاء بإدارة المشتريات وتتبع السلع حسب القيمة وتحسين إدارة المخزونات؛
- تمكين إطار الميزانية.

وفضلاً عن ذلك، يتيح نظام WINGS II مصدراً مركزياً لمعلومات موثوق بها ومتسقة عن الأعمال؛ إذ أنّ هذا النظام قلّل الاعتماد على نظم إدارة الأعمال التي يعوزها التكامل التام مع الوحدات المحاسبية.

- 39- ويعكف البرنامج على تعزيز إطار التسيير والإدارة المالية لترسيخ الفوائد المحققة من المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام. وتشمل التدابير المتخذة تعيين نائب للمديرة التنفيذية يتولى مهمة الإشراف على إدارة الموارد والمساءلة؛ فضلاً عن طلب إجراء استعراض للإدارة المالية نشداً لتحديد مجالات يمكن إدخال تحسينات عليها؛ وحدثت تطورات في الإبلاغ عن الأداء من خلال تقرير الأداء السنوي. والقصد من وراء ذلك هو الإتيان بمقترحات مفصلة لينظر فيها المجلس التنفيذي.

40- وناقشنا مع الإدارة العليا سبل استخدام المعلومات المالية وغير المالية المستمدة من نظام WINGS II في تحسين الإدارة المالية. وركزنا مناقشاتنا على معايير الإدارة المالية في نموذج المكتب الوطني لمراجعة الحسابات. وبنينا ملاحظتنا على هذا الأساس.

### *ضرورة تحسين توقيت الإبلاغ المالي ووتيرته*

- 41- تبلغ ميزانية النفقات الحالية لعام 2009 نحو 5 مليارات دولار أمريكي، أي ما يعادل 1.25 مليار دولار أمريكي لكل فصل. وتتلقى المديرية التنفيذية ونوابها المعلومات كل ثلاثة أشهر في الوقت الراهن. وخلال عام 2009، أصبح التقرير الأول الذي يغطي الفترة من يناير/كانون الثاني إلى مارس/آذار متاحاً في نهاية شهر يونيو/حزيران. أما التقرير عن الفصل الثاني فصدر في منتصف شهر أغسطس/آب. وعلماً من مدير إعداد التقارير المالية أن البرنامج يستهدف إعداد حسابات فصلية بعد أسبوعين من نهاية الفصل.
- 42- وفي سياق بيئة عمليات البرنامج، تسفر الأوضاع الاقتصادية الصعبة وتقلب أسعار الأغذية عن مناخ يساعد فيه إعداد التقارير بصورة أكثر تواتراً في إدارة المخاطر. وستكون إتاحة معلومات أكثر تواتراً وأحسن توقيتاً للإدارة العليا عوناً لها في اتخاذ القرارات المستنيرة بشأن استخدام الموارد وتخصيصها بغية تعزيز الشفافية وحفز انخراط المدراء في معالجة المسائل المالية طوال السنة.

### *ينبغي أن تفي المعلومات باحتياجات مختلف المستخدمين*

- 43- ينبغي أن تفي التقارير المالية باحتياجات مختلف المستخدمين وأن تعبر عن المسائل المالية بطريقة يسهل فهمها. وتبين من استعراضنا للمعلومات الفصلية أنها تتسم بقدر وافر من التفصيل وأن المعلومات والتحليلات المساندة لا تتيح، على نحو كامل، التركيز على تحديد الموضوعات الرئيسية أو الأداء قياساً إلى الميزانية أو المجالات التي قد تستدعي أن يوليها كبار المديرين مزيداً من الاهتمام، مما يقلل من فائدة المعلومات في اتخاذ القرارات. وعلماً من نائب المديرية التنفيذية لإدارة الموارد والمساءلة أن ثمة إدراك واسع النطاق لما ينطوي عليه تحليل المسائل المركز من فوائد في اتخاذ القرارات. وفي الوقت الذي يسعى فيه البرنامج لتحسين أطره المالية، فإن التركيز على تحليل النتائج المالية وما تظهره البيانات المالية من تقلبات ومخاطر سيشجع الإدارة العليا على الانخراط وعلى تركيز اهتمامها.

### *ينبغي أن تتكامل المعلومات المالية مع بيانات الأداء الرئيسية*

- 44- يؤدي ربط التقارير المالية المحسنة بالإنجازات والنتائج إلى تعزيز فائدة هذه التقارير ويمكن المانحين من الإلمام بصورة أفضل بأوجه صرف مواردهم وبتبج المساءلة بمضاهاة الموارد بأهداف المنظمة المعتمدة. ويجري البرنامج تقييماً سنوياً لاستهلاك الموارد مقابل الأهداف الاستراتيجية والموضوعات الواردة في خطة المنظمة وفي تقرير الأداء السنوي. بيد أن الطبيعة المعقدة للأنشطة وطابع الشمول الذي تتسم به الأهداف حالاً دون أن تتمكن الإدارة من إجراء هذا الربط. وتتوافر في الوقت الحالي معلومات محدودة فحسب عن تقدير التكاليف المتكبدة نظير المخرجات والنتائج طوال العام. وسبق أن علّقنا في تقاريرنا عن الإدارة القائمة على النتائج على ضرورة تعزيز رصد الأداء.

- 45- ونرى أن على البرنامج أن يولي اهتمامه لثلاثة عوامل عامة حتى يتمكن من موازنة النفقات مع المخرجات والنتائج بانتظام بغية تحسين الإدارة:

- ينبغي تطوير الإجراءات المتبعة في تقدير المخرجات والنتائج تطويراً كاملاً والسعي لتعزيز الصلة باستهلاك الموارد؛
- رغم أن المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام لا تقتضي ربط الميزانيات بالتقارير المالية، فإنّ ميزانيات الاستحقاقات ستنجح على وجه أفضل مقارنة الأداء مقابل الوضع في نهاية السنة وذلك بصورة مستمرة طوال السنة؛
- افتقار هيكل البرامج إلى الارتباط المباشر بالأهداف الاستراتيجية: مما يستدعي اتباع أسلوب في تقدير تخصيص الموارد للأهداف ينطوي على قدر كبير من التقدير الذاتي وضعف الموثوقية.

46- وإدارة البرنامج مدركة لهذه المسائل وما تنطوي عليه من تعقيدات. وقد علمنا أن جهوداً تُبذل لتحسين تقرير الأداء السنوي وتعزيز الصلة بين النتائج واستهلاك الموارد. بيد أنّ الإدارة لم تقرّر بعد كيفية ربط الموارد المالية بنتائج الأداء وهي تعكف في الوقت الحالي على إعداد معايير للأداء.

47- واستحدثت بعض المنظمات الأخرى مفهوم النتائج المتوقعة واتخذت من تخصيص التكاليف لهذه النتائج محوراً لبيان كيفية ربط الموارد بالإنجازات. ونحت البرنامج على استكشاف إمكانية ربط استخدام الموارد إما بالنتائج أو، وهي الحالة الأمثل، بالأهداف الاستراتيجية. ويعزّز ربط البيانات المالية وبيانات الأداء بصورة أوثق بالنتائج المقررة، أو بهدف استراتيجي، المساواة ويتيح معياراً أدق لقياس الأداء.

### النظر في الأداء المالي بصورة مؤسسية أكثر شمولاً سيعزز الإدارة المالية واتخاذ القرارات

48- يتمتع فريق الإدارة العليا بالبرنامج بطائفة واسعة النطاق من المهارات يستخدمها في إدارة الأعمال، تتضمن خبرة مالية وتشغيلية. وحتى تتحقق الفائدة القصوى من هذه المعارف المؤسسية، تقتض الممارسة المالية السليمة أن تتداول الإدارة العليا بشأن الأداء المالي في إطار الدراسة الشاملة لتحقيق أهداف المنظمة. وعلى هذا النحو، تصبح المعلومات المالية جزءاً متكاملًا في إدارة الأعمال.

49- وفي الوقت الحالي لا يجتمع فريق الإدارة العليا المؤلف من المديرية التنفيذية ونوابها، إضافة إلى موظفين كبار آخرين، بانتظام لاستعراض الأداء المالي. وإضافة إلى ذلك، فإن المعلومات المالية الفصلية الحالية ليست مدعومة بتحليل كافٍ تتمخض عنه صورة واضحة المعالم. ويكمن الخطر في أنّ أعضاء فريق الإدارة العليا سيتخذون قرارات في ضوء تفسيرهم الذاتي للمعلومات المالية عند طلب اتخاذ إجراءات تصحيحية عوضاً عن تكوين صورة مدروسة في إطار الضغوط المؤسسية الأوسع نطاقاً في المنظمة بأسرها.

50- ولتكوين صورة مؤسسية متسقة عن الأداء المالي، نعتقد أنّ على فريق الإدارة العليا أن يجتمع بوتيرة أكثر انتظاماً لاستعراض الأداء المالي. وتقتضي البيئة متسارعة التغيير التي يعمل فيها البرنامج إعداد المعلومات المالية المؤسسية ومناقشتها من قبل فريق الإدارة العليا على أساس أكثر تواتراً. وينبغي أن تتسم المعلومات بالتركيز وأن تكون موجزة في مستوى أعلى وأن تتضمن روابط بالتحليل النوعي وليس مجرد التحليل المالي وأن تستلقت الانتباه إلى أية مجالات تستدعي الاهتمام.

### شكر وتقدير

51- نود أن نسجل تقديرنا لما أبدته المديرية التنفيذية وموظفو البرنامج في المقر من تعاون وما قدموه من مساعدة.

## التوصيات

- يتيح تطبيق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام، مدعوماً بشبكة البرنامج ونظامه العالمي للمعلومات ونجز 2 (WINGS II)، الفرصة للبرنامج لتحسين أساليب إدارة الأعمال. وستكون التدابير التالية معيماً على تحقيق الفوائد:
- على الإدارة المالية أن تضع إطاراً يتيح إعداد تقارير الإدارة المالية بوتيرة أكثر انتظاماً تركز على المستوى المؤسسي على أساس شهري؛
  - ينبغي أن تتيح التقارير الموجهة إلى الإدارة العليا التركيز، باستخدام المقاييس الملائمة والتحليلات النوعية، على التوجهات والمخاطر على نحو يكفل أن تنصب قدرات الإدارة العليا ككل على تحديد المخاطر التي تهدد تحقيق الأهداف؛
  - ينبغي استخدام المعلومات الوفيرة التي يجمعها البرنامج الآن لدعم إقرارات المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام أساساً لتحديد القياسات الرئيسية للأداء المالي والإبلاغ عنها أثناء السنة، على سبيل المثال - مستويات المخزونات والهدر، وإدراج الدخل وأداء الاستثمارات؛
  - ثمة حاجة ملموسة لإيجاد صلات بيئية بين الموارد المنفقة والأهداف الاستراتيجية. ونظراً لطابع الشمول الذي تتسم به هذه الأهداف، فمن المحبذ أن تفكر الإدارة في طريقة بديلة للإبلاغ، مثل تحديد النتائج المتوقعة التي يمكن ربطها بهدف استراتيجي أو أكثر وإعداد التقارير قياساً إلى هذه النتائج بصفتها معياراً للأداء؛
  - على فريق الإدارة العليا أن يجتمع شهرياً لتكوين صورة مؤسسية جماعية عن الأداء المالي، مستخدماً التحليلات النوعية والمعلومات المالية المستمدة من شبكة البرنامج ونظامه العالمي للمعلومات ونجز 2 (WINGS II).

Amyas C E Morse

المراقب المالي والمراجع العام، المملكة المتحدة

المراجع الخارجي