

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

المجلس التنفيذي

الدورة السنوية

روما، 4-2007/6/8

مسائل الموارد والمالية والميزانية

البند 6 من جدول الأعمال

تكاليف وفوائد المبادرات الجديدة
لتحسين صورة البرنامج

تقرير للمراجع الخارجي

مقدمة للمجلس للنظر



Distribution: GENERAL
WFP/EB.A/2007/6-D/1

10 May 2007
ORIGINAL: ENGLISH

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

مذكرة للمجلس التنفيذي

الوثيقة المرفقة مقدمة للمجلس التنفيذي للنظر

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

المدير، مكتب المراجع الخارجي: Mr G. Miller رقم الهاتف: 0044-207798-7136

المراجع الخارجي، المكتب الوطني
لمراجعة الحسابات في المملكة المتحدة: Mr R. Clark رقم الهاتف: 066513-2577

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



National Audit Office

International Audit

تقرير المراجع الخارجي

برنامج الأغذية العالمي - تكاليف وفوائد المبادرات الجديدة لتحسين صورة البرنامج

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

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

ويهدف التقرير إلى تقديم رقابة مستقلة وضمانات للحكومات والجهات الأخرى، وتعزيز التنظيم والتسيير في المجال المالي للمنظمة ودعم أهداف المنظمة من خلال عملية مراجعة الحسابات.

للمزيد من المعلومات يرجى الاتصال بالعنوان التالي:

Graham Miller
Director , Room A477
National Audit Office
157-197 Buckingham Palace Road,
Victoria, London, SW1W 9SP
+44 20 7798 7136
Email: graham.miller@nao.gsi.gov.uk,
gary.heywood@nao.gsi.gov.uk or
richard.clark@wfp.org

المحتويات	الفقرات
الملخص	5-1
نطاق الاستعراض	7-6
هل كان الاستثمار في أنشطة تحسين الصورة مخطط بشكل جيد؟	11-8
هل نفذت المبادرات الجديدة بشكل سليم؟	19-12
هل تحققت الفوائد؟	27-20

ملخص

← استعراض مراجعة خارجية مستقل لكيفية إدارة البرنامج لاستثماراته في أنشطة تحسين الصورة؛

← دراسة للتكاليف المتكبدة والفوائد التي تحققت، مع توصية مراجع الحسابات للتحسين.

- 1- عكف برنامج الأغذية العالمي، في عام 2003، على عملية لإنشاء شراكات جديدة مع منظمات القطاع الخاص، للحصول على خبرة مهنية وتعبئة موارد من جهات مانحة غير تقليدية. وقد حددت الخطة الاستراتيجية⁽¹⁾ للفترة 2006-2009 سبعة أهداف إدارية، من بينها هدف تعبئة موارد لتلبية الاحتياجات، بغية توسيع قاعدة موارد البرنامج وتنويعها؛ والإبلاغ عن احتياجات الجوعى ودور البرنامج بصورة أكثر فعالية إلى متخذي القرار في الحكومات والقطاعين العام والخاص.
- 2- وقد مكنتنا زيارتنا إلى مكاتب البرنامج لمراجعة الحسابات في عام 2006 من رؤية توسع زائد في أنشطة تحسين الصورة إلى حد يتجاوز مجرد إطلاق أخبار جديدة، لتشمل مواقع على شبكة الإنترنت، وألعاباً مصورة بالفيديو تصور تسليم أغذية، ومزيد من الرعاية من قبل شخصيات معروفة دولياً سواء في الرياضة أو الترفيه، وتوسيع تغطية وسائل الإعلام، كما في فيلم 'ماسة الدم' المعروف للعموم في عام 2007. وشهدت التقارير المقدمة إلى المجلس التنفيذي بتحقيق تقدّم، سواء أكان مقيساً بعدد المرات التي ذكر فيها في وسائل إعلام معينة، أو حضور اجتماعات، أو ازدياد عدد المتصفحين لمواقع على شبكة الإنترنت، أو دعم الشخصيات البارزة، أو أنشطة السير حول العالم، أو حملات الإعلان.
- 3- وتؤدي هذه الأنشطة إلى تقديم فوائد محتملة على شكل زيادة في تدفق الأموال وتوليد الدخل، لكنها تسبب أيضاً مخاطر للإدارة: تتعلق بتحقيق قيمة مقابل الأموال المصروفة على النفقات والاستثمارات؛ وخطورة إضاعة الشهرة من القيام بأنشطة غير تقليدية وشراكات مع جهات خارجية وشركاء في القطاع الخاص. لذلك قمنا بإجراء استعراض مستقل لتقدير ما يلي:
 - إن كان الاستثمار في أنشطة تحسين الصورة مخططاً تخطيطاً سليماً؛
 - إن كان الاستثمار والأنشطة الجديدة قد نُفذت تنفيذاً سليماً؛
 - إن كانت قد تحققت فوائد من ذلك.
- 4- وبناءً على دراستنا، استنتجنا أنه يوجد بوجه عام فوائد من هذا الدعم الخارجي لبرنامج الأغذية العالمي، وإن كانت هذه الفوائد ربما لا يمكن تبيينها بوضوح تام إلا بعد بضع سنوات. ومن المؤكد أن تحسين الصورة والوعي باحتياجات المستفيدين وأثر الجوع، يمكن أن تساعد الحكومات على تبرير تقديم الأموال. وكذلك، ربما يكون ثمة حافز أكبر لدى شركات القطاع الخاص لأن تساهم في البرنامج في البلدان التي تكون أنشطة البرنامج الإنسانية فيها بارزة.
- 5- وتلفت الأمانة مساعدة من خبراء مهنيين داخليين وخارجيين في تقدير الفوائد العائدة من تحسين الصورة، وهي تواصل تقديم سياسات وترتيبات تنظيمية لزيادة تحسين صورة برنامج الأغذية العالمي. وما زال ثمة مجال لتبيين بشكل أفضل أن هذه الفوائد كانت متناسبة مع مجموع تكاليف نشاط تحسين الصورة.
- 6- وتبيّن من استعراضنا أن ترتيبات الشراكة التي أقيمت مع شركات ومنظمات ربما تحمل البرنامج تكاليف غير متوقعة، حتى عندما يقدّم دعمٌ بالمجان. ولم نتمكن من التأكيد على أن التقارير مقدّمة بشكل منفصل عن التكاليف العالمية الكاملة

(1) WFP/EB.A/2005-A/ Rev.1

للاتصالات، بما في ذلك تحسين الصورة، وأنها تراقب مراقبة تامة بسبب التسجيل اللامركزي، لا سيما لنفقات الخبراء الاستشاريين والموظفين. ولم تتمكن أيضاً من تقدير مدى تجاوز التبرعات الزائدة لنفقات الاتصالات الزائدة، لأن البرنامج بوجه عام لم يتمكن من مقابلة إيرادات زائدة معينة بأنشطة محددة.

7- ولأسباب منها الاعتراف بهذه الصعوبات قامت الأمانة بتطوير استراتيجية جديدة لتعبئة أموال من القطاع الخاص لتقديمها إلى المجلس التنفيذي القادم لأخذ موافقته عليها. وتركز الاستراتيجية الناشئة - بدقة على الحاجة إلى الجمع بين نهج مركز وموجه إلى الشركات وبين توسيع قاعدة الجهات المانحة بوجه عام، مع تحديد مقترحات تمويل مقترنة بوضوح مع خطط التسديد.

8- وأكدت دراستنا أيضاً أن الشركات الشريكة مع البرنامج قد تستفيد لا من مجرد تحسين صورتها لدعمها القضايا الإنسانية فحسب، وإنما تستفيد فائدة تجارية أيضاً؛ لكننا، مع ذلك، لم نجد أن شركاء البرنامج من القطاع الخاص قد حصلوا بوجه غير شرعي على نفوذ على ممارسات الشراء. وقد تناولت الأمانة مسألة الخطورة على شهرة البرنامج من إقامة شراكات مع شركات وأفراد تعتبر غير ملائمة في سياسة شاملة تقدم إلى المجلس التنفيذي في سبتمبر/أيلول 2004⁽²⁾. وقد ترجمت السياسة الموافق عليها إلى إرشاد لجميع الموظفين في إقامة شراكات مع القطاع الخاص، نعتبر أنه يتناول الخطورة على شهرة البرنامج، شريطة تنفيذ السياسات. ووجدنا أمثلة محدودة حيث دخل البرنامج في ترتيبات دفع منح مع منظمات ربما تشكل خطورة على شهرة البرنامج.

9- قدمنا 9 توصيات لتعزيز إدارة هذه الأنشطة بغية:

- تحسين توائم استراتيجية الاتصالات مع الخطط التي وافق عليها المجلس التنفيذي؛
- ضمان استرداد أي استراتيجية جديدة للتعامل مع القطاع الخاص لكافة التكاليف، ومعالجتها لخطورة عدم تحقيق الأهداف الموضوعية لتعبئة الأموال؛
- المحافظة على التركيز على وضع مؤشرات أداء قوية لإجراء تقدير فعال لأنشطة تحسين الصورة؛
- تعزيز التركيز وترتيب الأولويات لدى تخطيط التنفيذ؛
- توفير موارد لمكاتب الاتصالات على نحو يضمن فعالية الكلفة للوفاء بأولويات البرنامج؛
- تعزيز الإرشاد والإجراءات التي تتناول المخاطر الأخلاقية ومخاطر الشهرة المتصلة بالشركات؛
- ضمان قيد التكاليف الإجمالية لتحسين الصورة وتقديم تقارير وافية عنها؛
- مواصلة تنقيح الأهداف الواقعية لضمان تقديرات المخاطر التي تحف بالأنشطة بصورة فعالة وفي الوقت المناسب؛
- النظر في فعالية كلفة الاستراتيجيات البديلة باستخدام خبرة مهنية.

نطاق الاستعراض

10- في شهر يونيو/حزيران 2005، وافق المجلس التنفيذي على الخطة الاستراتيجية⁽³⁾ للفترة 2006-2009، التي واصلت بوجه عام الاستراتيجية المبينة في الخطة الاستراتيجية (2004-2007).

⁽²⁾ WFP/EB.3/2004/4-C

⁽³⁾ WFP/EB.A5-A/Rev.1

- 11- ومن أجل إرساء أساس صلب لتحقيق الأهداف الاستراتيجية الخمسة المحددة أولوياتها في الخطة الاستراتيجية، شجع المجلس التنفيذي الأمانة على العمل على تحقيق سبعة من أهداف الإدارة بغية تحقيق الأهداف الاستراتيجية. وقد درس تقريرنا التقدم الذي أحرزته الأمانة استجابة لهدفي الإدارة اللذين قدمتهما الأمانة إلى المجلس التنفيذي في نوفمبر/تشرين الثاني 2005 في خطة الإدارة للفترة 2006-2007.
- 12- خطة الإدارة للفترة المالية 2006-2007⁽⁴⁾ جعلت إدارة تعبئة الأموال والاتصالات مسؤولة في الدرجة الأولى عن المنجزات التي تحققت بالقياس إلى الهدف الاستراتيجي 7 - تعبئة الموارد لتلبية الاحتياجات. وتشترك شعبة العلاقات الخارجية وإدارة تعبئة الأموال والاتصالات في المسؤولية مع شعب أخرى عن تحقيق منجزات بالقياس إلى هدف الإدارة 1 - لبناء شراكات قوية للقضاء على الجوع.
- 13- وتحمل خطة الإدارة أيضاً إدارة تعبئة الأموال والاتصالات مسؤوليتين محددتين لتعبئة الأموال لتلبية الاحتياجات للبرامج والاحتياجات الموافق عليها بواسطة:
- كفاءة التمويل المتزايد والمستقر من المانحين التقليديين؛
 - توسيع قاعدة الدعم بجذب مانحين جدد، وتحويل المانحين العابرين إلى مساهمين منتظمين.
- 14- وبدأنا بتقدير ما إذا كان البرنامج قد أدار أنشطة تعبئة الأموال وتحسين الصورة بفعالية، بدراسة النهج الاستراتيجي المتخذ وتقدير فعالية تنفيذه. ثم درسنا ما إذا كانت قد تحققت فوائد حقيقية، مع ملاحظة أمثلة على الممارسات الجيدة، وكذلك المجالات التي يوجد فيها متسع للتحسين.
- 15- ودرسنا في استعراضنا مواءمة الاستراتيجية الجديدة لتحسين الصورة مع الخطة الاستراتيجية التي وافق عليها المجلس التنفيذي في عام 2005، التي تهدف إلى جمع الموارد لتلبية كل الاحتياجات البرنامجية التي يحددها المجلس. ودرسنا أيضاً ملاءمة الهياكل التي أنشئت لإدارة تحسين الصورة؛ والإبلاغ عن الاستراتيجية والتخطيط إلى أصحاب المصلحة على نحو كاف.
- 16- ودرسنا ما تقوم به الإدارة من رصد التكاليف المرتبطة بالاستراتيجية وتقديم تقارير عنها. ونظرنا في الفوائد الناشئة من تحسين الصورة لكي نقرر إن كانت قد تحققت فوائد أساسية تتناسب مع التكاليف؛ واستعرضنا مدى توفر الخبرة لدى البرنامج لتقدير هذه الفوائد على نحو موثوق.
- 17- ويستند استعراضنا إلى زيارات لتسعة مكاتب للبرنامج، تشكل مكتبين اثنين للاتصال، ومكتبين للعلاقات مع الجهات المانحة، ومكتبين للعلاقات الخارجية، وثلاثة مكاتب قطرية فيها موظفون معيّنون لأنشطة الاتصالات. ودرسنا تقارير شعبة الرقابة عن تعبئة الأموال من القطاع الخاص وزيارة مكتب اتصال، وبحثنا النتائج مع كبار المديرين المسؤولين عن تحسين الصورة؛ واطَّلعنا على المعلومات المقدمة إلى أصحاب المصلحة في موقع البرنامج على شبكة الإنترنت وفي وسائل إعلام أخرى.

(4) WFP/EB.A/2005-A/ Rev.1

هل كان الاستثمار في أنشطة تحسين الصورة مخطئاً بشكل جيد؟

18- يستدعي التخطيط الفعال وضع أهداف محددة وأولوياتها مرسومة بوضوح، وتوفير موارد كافية لتحقيق هذه الأهداف. بدأنا بفحص ملاءمة تخطيط الأمانة لتحسين الصورة بالنظر في توائمتها مع أولويات البرنامج الموافق عليها، ووضوح الاستراتيجية بوجه عام وتعبئة الأموال من القطاع الخاص على وجه التحديد. واستعرضنا محور تركيز تخطيط التنفيذ وأولوياته بالنظر في التكاليف المقدّرة؛ والميزانيات المخططة؛ وملاك الموظفين وفعالية الهياكل الإدارية القائمة. وفي النهاية نظرنا في كيفية معالجة الأمانة للمخاطر المحتمل ظهورها في مجال الأخلاق والشهرة من شركات جديدة في أنشطة تحسين الصورة.

التوائم مع الأولويات المشتركة

19- فحصنا توائم المبادرات الجديدة في أنشطة تحسين الصورة مع الخطة الاستراتيجية التي وافق عليها المجلس التنفيذي في عام 2005. ويستدعي هدف البرنامج المتمثل في تعبئة الموارد لتغطية جميع ميزانيات البرامج والمشاريع الموافق عليها مراقبة فعالة للتقدم المحرز والتخطيط الاحتياطي لمعالجة مخاطر الخطأ في تقدير الموارد المتوفرة - سواء بالزيادة أو النقصان - لا سيما عندما يحتمل أن تزيد الاحتياجات نتيجة لحالات طارئة لم يمكن التنبؤ بوقوعها.

20- وأكد استعراض أجرته شعبة الرقابة لتعبئة الأموال من القطاع الخاص الحاجة إلى توائم تام وشفاف بين الاستراتيجية وخطة الإدارة للحصول على منح من القطاع الخاص. ووضعت الخطة الاستراتيجية للفترة 2006-2009 في الأصل هدفاً وهو جمع عشرة في المائة من مجموع الموارد اللازمة، أو 300 مليون دولار أمريكي، من جهات مانحة في القطاع الخاص بحلول عام 2007، واعتقدت الأمانة فيما بعد أن هذا الهدف متفائل. وتهدف استراتيجية الأمانة إلى تعبئة أموال من القطاع الخاص، التي وُضعت بمساعدة شريكين للبرنامج، هما فريق بوسطن الاستشاري وشركة TNT (TNT)، إلى جمع ما يتراوح بين 75 و100 مليون دولار أمريكي في عام 2007. وحددت خطة الإدارة التي وضعتها الأمانة هدفاً مقداره 15 مليون دولار أمريكي نقداً في عام 2006، ولم تحدد المبلغ المستهدف في عام 2007. ووجدنا أن منح القطاع الخاص في عام 2006 بلغت في الواقع 55 مليون دولار أمريكي نقداً وهدايا عينية مبرمجة. ولذلك كان ثمة فرق كبير بين الخطة الاستراتيجية التي اعتمدها المجلس التنفيذي والأهداف التشغيلية التي وضعتها الأمانة.

التوصية 1: نشجع الأمانة على أن تضمن استراتيجيات تعبئة الأموال توائم الأنشطة والأهداف توائمًا تاماً وشفافاً مع الخطط الاستراتيجية وخطط الإدارة. وتحتاج الخطة الاستراتيجية وأهداف الإدارة إلى أن تكون قابلة للتمدد لكنها واقعية، إذا ما أريدَ تخطيط الموارد واستعمالها بفعالية.

ملاءمة الاستراتيجية

21- في دورة المجلس في شهر فبراير/شباط 2007، أوضحت الأمانة أن خطتي الإدارة للفترة 2004-2005 والفترة 2006-2007 وضعتا استراتيجية الاتصالات وتعبئة الأموال. وأكد استعراضنا أن الأنشطة المخططة والمُضطلع بها جاءت وفقاً لأهداف البرنامج التي اعتمدها المجلس، لكننا نعتبر أنه ما زالت ثمة حاجة إلى استراتيجية تضع بوضوح:

- الموقف الراهن تجاه تعبئة الأموال ليكون بمثابة خط الأساس للتقييم في المستقبل؛

- مقاصد كل نشاط اتصالات ذي أهداف واضحة، بما في ذلك تقدير العائد المخطط له من أي استثمار؛
- أساليب المراقبة المستخدمة؛
- تقدير المخاطر، تقديراً موثقاً به وتكون أولوياته محددة، مع وضع خطط احتياطية حيثما قصر الأداء عن التوقعات.

22- في مارس/آذار 2007، كانت الأمانة تضع استراتيجية شاملة جديدة للقطاع الخاص. وأشار استعراضنا إلى أن الدروس المستفادة من تجربة البرنامج مع تعبئة الأموال من القطاع الخاص منذ عام 2004 قد أخذت في الحسبان، على وجه الخصوص، ما يلي:

- من شأن الخبرة المهنية في تحسين الصورة، المدعومة من القطاع المشترك، أن تعزز النتائج وتقييم الأداء؛
 - البرنامج قادر على إعطاء الشركات فرصاً للمساهمة بمبالغ مالية مباشرة وبواسطة دعم عيني للعمليات - كالمساعدة بالنقل الجوي الذي قدم، مثلاً، في عام 2006 للمناطق المتضررة من موجات تسونامي؛
 - ينبغي أن تكون المنح مدفوعة بالطلب لتلبية الاحتياجات البرنامجية التي اعتمدها المجلس التنفيذي.
- 23- وثمة درس هام مستخلص من تجربة الأمانة حتى الآن، وهو أن تعبئة الأموال بصورة فعالة من القطاع الخاص تحتاج إلى استثمار مقدّم من قبل برنامج الأغذية العالمي، ويحتاج البرنامج إلى استرداده. وينبغي أن يُنظرَ في هذا الأمر في أية استراتيجية جديدة تقدمها الأمانة إلى المجلس التنفيذي.

التوصية 2: نوصي بأن تضمن الأمانة أن تقوم أي استراتيجية لتعبئة الأموال من القطاع الخاص بما يلي:

- تعرّف وتسترّد جميع التكاليف، بما في ذلك تكلفة خدمة أي قروض أو أي شكل آخر من أشكال التمويل؛
- تحدد معدلات العائد المتوقع من التكاليف الفعلية؛
- تعالج أي خطورة من التخلف عن بلوغ المواعيد المحددة في التخطيط لتعبئة أموال من القطاع الخاص.

التوصية 3: نشجع الأمانة على أن تضمن قيام أهداف الأداء القوية في استراتيجيات الاتصالات في المستقبل بما يلي:

- تحديد مقدار التكاليف المراد استردادها على مدى فترة زمنية محددة؛
- تحديد أهداف للتمويل الزائد المراد تحقيقه مقابل المستويات القائمة.

تحديد التركيز والأولويات لتخطيط التنفيذ

- 24- أعدت شعبة الاتصالات في عام 2006 خطة تشغيلية غطت أنشطة اتصالات واسعة النطاق في العالم أجمع، بما في ذلك تحسين صورة البرنامج بواسطة وسائط الإعلام، والفيديو، والصور، والمواقع على شبكة الإنترنت؛ زيادة وعي الموظفين والجهات المانحة بأثر الجوع، ودعم تعبئة الأموال؛ وتزويد الموظفين بالمهارات والمعدات اللازمة لتمرير الرسالة بفعالية.
- 25- وتهدف خطة التنفيذ الشاملة إلى زيادة الوعي بالبرنامج من خلال 61 نشاطاً تتصل بالعلاقات مع وسائط الإعلام، وإثبات مركز البرنامج باعتباره السلطة الرائدة في قضايا الجوع بواسطة 62 نشاطاً في مجال الدعوة والوعي الجماهيري.

وتتفاوت سلسلة الأنشطة الفردية من شراء معدات تصوير إلى مشاريع معقدة تستلزم موارد كبيرة، كتدريب الموظفين، مثلاً، على مهارات الإعلام والدعوة؛ ومشروع المسيرة حول العالم.

26- ووجدنا اختلافات كبيرة في النهج التي اتخذتها المكاتب للوفاء بأولويات البرنامج هذه. ففي إحدى المناطق الإقليمية التي زرتها كانت المكاتب لا تتصل بالجهات المانحة مباشرة إلا في حالة الترتيبات المعقدة؛ وفي أماكن أخرى كانت مكاتب اتصال منفصلة تدير معظم أنشطة الاتصالات.

27- وقد بدأ مشروع المسيرة حول العالم في عام 2003 عندما سار موظفو شركة TNT، الموجودون في آسيا، في مسيرة على الأقدام حول سور الصين العظيم لجمع الأموال وزيادة الوعي دعماً لبرنامج التغذية المدرسية الذي ينفذه برنامج الأغذية العالمي. ونتيجة لنجاح هذا المشروع تم توسيع نطاق المسيرة في عام 2004 لتشمل أكثر من 70 بلداً في كل أنحاء العالم، فجمعت من الأموال ما يكفي لإطعام 30 000 طفل. وفي عام 2005، اشترك البرنامج – لأول مرة – مع شركة TNT في إدارة المسيرة. وسار أكثر من 200 000 شخص في 266 موقعاً في 91 بلداً، فجمعوا ما يكفي من الأموال لإطعام 70 000 طفل. وفي 21 مايو/أيار 2006، سار 760 000 شخص حول العالم في 420 موقعاً، في 118 بلداً. وفي وقت استعراضنا هذا، من المقرر أن تجرى مسيرة هذه السنة، في 13 مايو/أيار 2007.

28- ونمت حملة المسيرة حول العالم، كما يتبين من تغطية وسائل الإعلام وشبكة الإنترنت، من حيث عدد المشتركين في المسيرة منذ نشأتها في عام 2003. غير أن تحسين صورة البرنامج كان له أثر على البرنامج من حيث وقت الموظفين في تنظيم الحملة والمشاركة الفعلية في أنشطة المسيرة في ذلك اليوم. وكان للمشاركة المتسارعة في حدث متنمٍ تكلفه كبيرة ينبغي للبرنامج أن يغطيها.

29- غير أن عدم كفاية تقدير التمويل اللازم لتغطية تكاليف المشاركة في المسيرة حول العالم في عام 2006، التي حسنت صورة البرنامج في العالم، أسفر عن عجز في الميزانية مقداره 2.6 مليون دولار أمريكي، قيّد على الحساب العام. وفي دورة فبراير/شباط 2007 للمجلس التنفيذي، أعرب بعض الأعضاء عن قلقهم من استعمال أرصدة الحساب العام لتغطية هذا العجز.

30- ووجدنا أنه لا يوجد تحديد واضح لأولويات الاتصال أو تقدير كافٍ لضمان تركيز الموارد على الأنشطة التي هي أقرب ما تكون إلى تحقيق أهداف البرنامج بفعالية. يضاف إلى ذلك أن الخطط والأنشطة التي تحتاج إلى مخصصات كبيرة من الموارد يجب أن تتضمن تقديراً موثوقاً به للمخاطر.

التوصية 4: نشجع الأمانة على ضمان أن يشمل تخطيط التنفيذ تقديراً للخطورة المتعلقة بالأهداف ذات الأولوية وبوضع أهداف للأنشطة المخططة في إطار زمني محدد.

تقدير التكاليف والميزنة

31- وضعت خطط الإدارة لتقديرات للتكاليف وميزانيات لكل الدوائر. ويتم على مدى فترة التخطيط التي مدتها سنتان مراجعة الميزانيات في ضوء الاحتياجات الناشئة والتمويل المتاح. ويبين الشكل 1 ميزانية الفترة 2004-2005 والميزانية المخططة للفترة 2006-2007. ويبين الشكل ارتفاع مجموع موارد الميزانية المخصصة للسياسة وتحسين صورة البرنامج، وهي موجهة إلى التمكين من تحقيق التوسع المرغوب في دعم الجهات المانحة وزيادة الوعي باحتياجات الجوعى. وقد ازدادت الميزانية المخططة بواقع 24 في المائة من 62 مليون دولار أمريكي في الفترة 2004-2005 إلى 77 مليون دولار في الفترة 2006-2007.

الشكل 1 - ميزانية خطة الإدارة للفترة 2006-2007

المجموع		تكاليف أخرى		تكاليف الموظفين		(بملايين الدولارات الأمريكية)
2006-2007	2004-2005	2006-2007	2004-2005	2006-2007	2004-2005	الإدارة
40	30	11	11	29	19	تعبئة الأموال والاتصالات
37	32	12	14	27	18	السياسات والشؤون الخارجية
77	62					مجموع التكاليف

المصدر: خطة الإدارة، سبتمبر/أيلول 2005⁽⁵⁾.

32- بنهاية عام 2006 رجعت ميزانية دعم البرامج وإدارتها للفترة 2007-2006 لتعبئة الأموال والاتصالات مرة أخرى فأصبحت 46.3 مليون دولار أمريكي، وميزانية السياسة والشؤون الخارجية فأصبحت 34.8 مليون دولار أمريكي، مع مرونة في زيادة نفقات غير الموظفين بواسطة تخفيض تكاليف الموظفين.

33- تحدد خطط الإدارة أيضاً عدد الوظائف لكل إدارة ويتم تنقيحها خلال فترة السنتين في ضوء قيود الميزانية. ويبين الشكل 2 أن الوظائف الموضوع لها ميزانية في إدارة تعبئة الأموال والاتصالات قد ارتفعت بنسبة 14 في المائة، من 100 وظيفة إلى 114 وظيفة من الفترة 2002-2003 حتى الفترة 2006-2007. غير أن مراجعة أجريت في نهاية عام 2006 لميزانية الفترة 2007-2006 فوضعت حداً أقصى لوظائف الإدارة لا يتجاوز 115 وظيفة، وحداً أقصى لميزانية السياسات والشؤون الخارجية لا يتجاوز 104 وظائف.

الشكل 2: عدد الموظفين مأخوذ من خطط الإدارة من الفترة 2002-2003 حتى الفترة 2006-2007

في سبتمبر/أيلول 2004		في سبتمبر/أيلول 2004		الإدارة
2006-2007	2004-2005	2004-2005	2002-2003	
114	120	140	100	تعبئة الأموال والاتصالات
106	105	105	80	السياسات والشؤون الخارجية

المصدر: خطط الإدارة.

34- درسنا ملاك الموظفين لهاتين الإدارتين فوجدنا أن الموظفين في أغلب الأحيان أرفع مستوى من حيث عدد الموظفين الذين هم تحت إدارتهم مما هو عليه الأمر في بقية أنحاء البرنامج. ونظراً إلى طبيعة الدور الذي يقومون به في التعامل مع الجهات المانحة والشركاء، لا يستغرب أنهم يحتاجون إلى درجة رفيعة من الأقدمية ليتكلموا باسم البرنامج.

هياكل الإدارة

35- تتكون إدارة تعبئة الأموال والاتصالات⁽⁶⁾ من خمس شعب لتعبئة الأموال والاتصالات، وهي مقسمة إلى الاتصالات؛ القطاع الخاص؛ العلاقات مع الجهات المانحة؛ العلاقات مع المفوضية الأوروبية؛ العلاقات مع الولايات المتحدة (وتشمل هذه الآن مكتب العلاقات الخارجية اليابانية ابتداء من شهر يناير/كانون الثاني 2007). وتدير شعبة العلاقات الخارجية مكتباً في سويسرا ومكتباً في الولايات المتحدة الأمريكية، كلاً على حدة.

36- أنشأت الأمانة منذ عام 2004، أو حافظت على بقاء، شبكة مؤلفة من 14 مكتب اتصالات في 13 بلداً مختلفاً⁽⁷⁾ ومن المزمع إنشاء مكاتب أخرى في بلدان منها أسبانيا والمملكة العربية السعودية. ويتقرر تحديد المواقع بوجه عام بناء على وجود شركاء رئيسيين في منظومة الأمم المتحدة، مثلاً، أديس أبابا - لإقامة صلة مع الاتحاد الإفريقي واللجنة الاقتصادية

⁽⁵⁾ WFP/EB.2/2005/5-A/1.

⁽⁶⁾ FD2004/001.

⁽⁷⁾ الإمارات العربية المتحدة، ألبانيا، بلجيكا، الدانمرك، إثيوبيا، فرنسا، ألمانيا، روما، اليابان، سويسرا، نايلد، المملكة المتحدة، الولايات المتحدة الأمريكية.

لأفريقيا، وجنيف - مكاتب الأمم المتحدة. وتهدف المكاتب إلى تعبئة موارد إضافية على الصعيد المحلي، وزيادة معرفة الجماهير بالبرنامج، وتوسيع نطاق ترتيبات الشراكة بين المنظمات في القطاعين العام ولخاص. هذه الأنشطة كلها تستدعي نفقات على الموظفين، والإدارة، والنفقات العامة، وتهدف هذه إلى أن تكون متناسبة مع تحقيق الفوائد للبرنامج في الأجل القصير وفي الأجل الطويل. وترد قائمة أتمَّ بهذه المكاتب والتكاليف المتصلة بها في الشكل 3.

الشكل 3: نفقات البرامج والدعم في إدارة تعبئة الأموال والاتصالات وإدارة السياسات والعلاقات الخارجية في عام 2006			بالآلاف الدولارات الأمريكية		الشعبة/القسم
مجموع النفقات	نفقات الموظفين	نفقات أخرى	مجموع النفقات	مكتب نائب المدير التنفيذي	
715	609	106			شعبة الاتصالات
		48			نيروبي
		64			كوبنهاغن
		42			نيويورك
		38			جنيف
		27			لندن
		204			باريس
1 840	1 417	423			مجموع مكاتب الاتصال
4 015	2 656	1 359			المقر
5 855	4 073	1 782			مجموع شعبة الاتصالات
		188			شعبة العلاقات مع الجهات المانحة
		151			برلين
		523			دبي
		517			آسيا (الهند وتايلند)
		270			اليابان
		65			الصين
3 720	2 006	1 714			الرياض
3 339	3 027	312			مجموع مكاتب العلاقات مع الجهات المانحة
7 059	5 033	2 026			المقر
		394			مجموع شعبة العلاقات مع الجهات المانحة
		153			نيويورك
		268			جنيف
815	78	737			المقر
					مجموع شعبة العلاقات الخارجية
4 764	1 902	2 862			شعبة جمع الأموال من القطاع الخاص
1 114	931	183			بروكسيل (المفوضية الأوروبية)
1 817	1 277	540			واشنطن (العلاقات مع الولايات المتحدة)
244	244				المسيرة حول العالم
141		141			نفقات أخرى
22 524	14 147	8 377			مجموع النفقات

المصدر: شعبة المالية وسجلات العلاقات الخارجية. تتكون نفقات موظفي العلاقات الخارجية من تكاليف الخبراء الاستشاريين فقط.

37- يبين الشكل 3 نفقات دعم وإدارة برامج تعبئة الأموال والعلاقات الخارجية في عام 2006، بحسب المكتب والشعبة. بلغ مجموع النفقات 22.5 مليون دولار أمريكي، منها 21.7 مليون دولار هي تكاليف شعبة تعبئة الأموال والاتصالات، وهذا يمثل 47 في المائة من مخصصات ميزانية السنتين 2006-2007 (46.3 مليون دولار أمريكي) بعد تعديل الميزانية في ديسمبر/كانون الأول 2006. أما تكاليف موظفي شعبة العلاقات الخارجية المبينة في الشكل فتتضم فقط التكاليف المتصلة بالخدمات الاستشارية.

38- وبالإضافة إلى ذلك، تلقت بعض المكاتب أيضاً دعماً من الحكومة المضيفة أو شركاء آخرين لتعويض التكاليف. فقد تلقى واحد من المكاتب القطرية الستة التي زرناها، مثلاً، تمويلاً من الحكومة المضيفة مقداره 248 000 دولار أمريكي في عام 2006 لدعم تكاليف ثلاثة موظفين. ولا تشكل هذه الأموال جزءاً من نفقات دعم البرامج وإدارتها الواردة في الشكل 3.

39- وأثبتت الحاجة المستمرة إلى تمديد الميزانية لتلبية الاحتياجات المعرفّة وهياكل الإدارة المتغيرة المتصلة بتحسين الصورة أنها تستدعي دعماً من جميع أصحاب المصلحة. ويؤكد استعراضنا أنه ما زال ثمة مجال لدى الأمانة للمحافظة على مواصلة توعية المجلس التنفيذي بالمكاتب التي تعترم إنشاءها؛ وما ينطوي عليه ذلك من تكاليف والنتائج المتوقعة منها.

التوصية 5: نشجع الأمانة على مراجعة أنشطة تحسين الصورة بين الحين والآخر لضمان تخصيص أكثر الموارد فعالية من حيث التكلفة التي يمكن أن تحقق الأهداف ذات الأولوية المشتركة.

المخاطر الأخلاقية ومخاطر التأثير في الشهرة المرتبطة بشراكات مع القطاع الخاص

40- تناولت الأمانة خطورة احتمال التأثير في شهرة البرنامج إذا دخل في شراكات مع شركات أو أفراد تصرفوا فيما بعد تصرفاً لأخلاقياً، أو تصرفوا بشكل آخر مضر بهدف البرنامج في بيان سياسي وفي إرشاد لكل الموظفين⁽⁸⁾. ووضعت السياسة إجراءات للمحافظة على سلامة العلاقات التجارية، بما في ذلك تجنّب خطورة احتمال اكتساب الشركاء ميزات في توريد بضائع وخدمات إلى البرنامج بواسطة إقامة "جدار واق" بين جمع الأموال من القطاع الخاص وأنشطة الشراء. وهذا يستدعي:

- إبلاغ الجهات المانحة الخاصة بأنه لا يحق لهم أن يقدموا عطاءات لعقود تجارية؛
- اتصال وحدة المشتريات بفريق جمع الأموال من القطاع الخاص، لضمان أن جميع مقدمي العطاءات من القطاع الخاص قد تلقوا نفس المعلومات؛
- يتفق المانحون كتابةً على الامتناع عن استخدام معلومات الملكية المتصلة بأنشطة البرنامج لتحقيق مكاسب تجارية خاصة.

41- ومن أجل ضمان أن الشراكات الفعالة تستند إلى معايير أخلاقية مشتركة، ينبغي مراجعة ترتيبات الشراكات بانتظام ومراقبة فعاليتها. وقد أبرزت مراجعة أجرتها الأمانة في فبراير/شباط 2007 اتفاقاً مع شركة يانصيب تنص على ضرورة حصول البرنامج على موافقة مسبقة منها قبل الاتصال بأي شركة/مؤسسة يانصيب أخرى في البلد نفسه. فهذه الترتيبات لا تناقض سلامة العلاقات التجارية والإنصاف فحسب، وإنما يمكن أيضاً أن تبدو غير منصفة للشركات الأخرى وربما تسفر عن خطورة المساس بشهرة البرنامج.

42- والشراكات مع شركات دولية المنخرطة في أنشطة متنوعة وواسعة الانتشار تزيد أيضاً خطورة إقامة صلات غير متوقعة مع أنشطة ربما تُعتبر غير مقبولة لدى البرنامج. وتشير المبادئ التوجيهية للتعامل مع القطاع الخاص إلى أن البرنامج لا يقبل دعماً من جهات مانحة تصنع أو توزع منتجات التبغ. غير أننا وجدنا في استعراضنا أن الموقع الإلكتروني لواحدة من أكبر عشرين جهة مانحة في عام 2005، وإن لم تكن معنية مباشرة بصنع منتجات التبغ وتوزيعها، يعلن عن حلول لتعبئة منتجات التبغ.

43- ووجدنا في استعراضنا أيضاً أن شركات في شراكة مع البرنامج يمكن أن تستفيد لا من مجرد تحسين صورتها بدعماً للقضايا الإنسانية فحسب، وإنما تستفيد تجارياً أيضاً. فقد قامت واحدة من أكبر عشرين شركة خاصة متبرعة للبرنامج، بعد إقامتها شراكة معه، بشراء شركة نقل متعاقدة مع البرنامج كوكيلة لنقل الأغذية في مختلف أنحاء العالم في عام 2004 وباعتها في عام 2007. وقدمت شركة النقل خدمات نقل للبرنامج بمبلغ مجموعه 325 مليون دولار أمريكي (بمتوسط 54 مليون دولار أمريكي في السنة) على مدى خمس سنوات من 2001 حتى 2006.

⁽⁸⁾ FD2005/002.

- 44- غير أننا لم نجد أي دليل على اكتساب الجهات المانحة من القطاع الخاص نفوذاً غير شرعي على ممارسات الشراء، وأكدنا أن المبادئ التوجيهية للشراء ملتزمة بالتوجيه الذي أصدره الأمين العام للأمم المتحدة في عام 2000 بشأن التعاون بين الأمم المتحدة والمجتمع التجاري.
- 45- تهدف مسودة استراتيجية جمع الأموال من القطاع الخاص إلى ضمان مشاركة شركة واحدة من كل نشاط تجاري رئيسي، كالنقل أو الاتصالات، للبرنامج. ومع أن هذه السياسة تتيح مجالاً لإقامة شراكات مفيدة للطرفين، ينبغي - في حالة حصول الشركاء على عقود من البرنامج - المحافظة على إجراءات شراء قوية وشفافة معالجة خطورة المساس بشهرة البرنامج.

التوصية 6: نشجع الأمانة العامة على الاحتفاظ بمبادئ توجيهية واضحة وشفافة للشركاء، تحتوي على:

- إجراءات لمراقبة الالتزام بالمبادئ التوجيهية؛
- إبلاغ الشركاء بصورة دورية على أية قضايا يمكن أن ينشأ فيها تضارب في المصالح؛
- ضرورة بقاء الموظفين متيقظين لاحتمال ظهور قضايا أخلاقية.

هل الاستثمار في أنشطة تحسين الصورة مخطط تخطيطاً ملائماً؟

- 46- وجدنا في استطلاعنا انفصاماً كبيراً بين الخطط الاستراتيجية التي اعتمدها المجلس التنفيذي والأهداف التشغيلية التي وضعتها الأمانة. ونعتبر أنه، مع كون الأنشطة ما زالت متفقة مع أهداف البرنامج التي اعتمدها المجلس التنفيذي، ما زالت الحاجة إلى وضع استراتيجية أوضح لتحسين الصورة والاتصالات.

هل نُقِّدَت المبادرات الجديدة في أنشطة تحسين الصورة تنفيذاً سليماً؟

- 47- يستدعي تنفيذ أنشطة الاتصالات واسعة الانتشار التي تضطلع بها الأمانة الآن، أو المزمع الاضطلاع بها، إدارة قوية ودعماً من خبراء مهنيين. ولتقييم الأنشطة الجديدة لتحسين الصورة، نظرنا في فعالية إجراءات الأمانة في المراقبة وتقديم التقارير قبل أن نفحص التكاليف المبلغ عنها ونحلل طبيعتها. واستعرضنا كذلك كفاءة كلفة الاتصالات وترتيبات السفر قبل إبراز تكاليف إضافية نشأت فيما يتصل بدعم يقدمه الشركاء بالمجان.

إجراءات المراقبة وتقديم التقارير

- 48- ثمة شرط مسبق لمراقبة فعالية الاتصالات وأنشطة تعبئة الأموال، وهو تعيين تكاليفها كاملةً. ويحتفظ مقر البرنامج بسجل شهري لنفقات دعم البرامج وإدارتها بحسب كل إدارة على حدة.
- 49- وأكدت دراستنا أنه لا يبلُغ عن كامل التكاليف بصورة متسقة، ولا تراقب مركزياً باعتبارها تكاليف موظفين متصلة بتحسين الصورة تمولُ جزئياً من الميزانية المحلية، ويوجد تفاوت إلى حد ما في قيد تكاليف الخبراء الاستشاريين. ونورد أدناه بعض الأمثلة على تكاليف يتم تكبُّدُها لكن لا يبلُغ عنها بصورة متسقة:

- زرنا أربعة بلدان ومكتباً إقليمياً لا يوجد فيها مكتب اتصال أو مكتب علاقات خارجية، يستخدم اثنان منها لأربعة موظفين محليين ونصف مكلفين بأعمال تحسين الصورة وُموّلون محلياً.
- عين مكتب علاقات خارجية واحد موظفين اثنين يمولان محلياً بالإضافة إلى المدير، تموّل تكاليفهم من مخصصات دعم البرامج وإدارتها، ويستخدم مكتب آخر تمويلاً مرحلاً من عام 2005 لدعم تكاليف خبير استشاري؛
- مكاتب الاتصال والعلاقات مع الجهات المانحة تحمّل تكاليف الخبراء الاستشاريين بصورة غير متنسقة على تكاليف دعم البرامج وإدارتها أو على الميزانيات المحلية. وفي أحد البلدان زرنا وحدات تقديم التقارير في ثلاثة مكاتب فرعية، فوجدنا أنها تقيد التكاليف المتصلة بالبرامج على الميزانيات المحلية بدلاً من تحميلها لتكاليف دعم البرامج وإدارتها، مما يجعل من الصعب تقديم تقارير "صحيحة" عن تكاليف الاتصال.

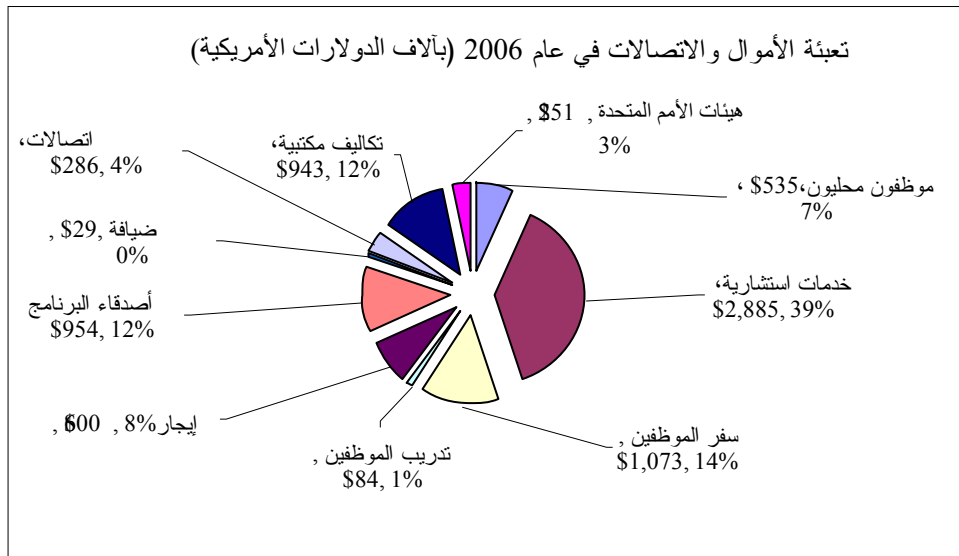
- 50- ويضمن تعديل الميزانيات بانتظام بقاء النفقات متفقة مع الميزانية الراهنة لدعم البرامج وإدارتها، وإن كانت تكاليف إضافية للموظفين غير مقيدة في الميزانية تُحمّل على حساب معادلة الموظفين. نظراً إلى عدم وجود قيود شاملة للوقت الذي صرفه الموظفون على الاتصالات، فإن مجرد تقسيم تكلفة الموظفين هذه لسنة 2006 تقسيماً تناسبياً يعطينا تقديراً لتكاليف الموظفين الإضافية التي تحملتها إدارة تعبئة الأموال والاتصالات مقداره 2.4 مليون دولار أمريكي.
- 51- ونستنتج أن مجموع نفقات دعم البرامج وإدارتها في أنشطة الاتصالات بلغت ما يزيد عن 25 مليون دولار أمريكي في عام 2006، غير أن مجموع تكاليف تحسين الصورة لا يمكن تحديده بقوة ما لم يقيد جميع وقت الموظفين الذي صرف على هذا النشاط.

التوصية 7: نشجع الأمانة على ضمان قيد وقت الموظفين الذي يصرف على الاتصالات والإبلاغ عنه بدقة للتمكين من تقدير تكاليف النشاط وتقديم تقارير دقيقة عن الأداء.

طبيعة التكاليف المبلغ عنها

- 52- فحصنا النفقات التي أنفقها البرنامج على تعبئة الأموال والاتصالات في عام 2006، البالغة 21.7 مليون دولار أمريكي، منها 14.0 مليون دولار (65 في المائة) نشأت من تكاليف الموظفين العادية. ويبين الشكل 4 تكوين النفقات الباقية البالغ مجموعها 7.7 ملايين دولار أمريكي (35 في المائة).

الشكل 4: تكوين تكاليف إدارة تعبئة الأموال والاتصالات على غير الموظفين في عام 2006



المصدر: سجلات إدارة تعبئة الأموال والاتصالات.

53- وجدنا في استعراضنا لميزانيات غير الموظفين أنها بوجه عام أديرت إدارة جيدة، مع أننا عيّننا عدة حالات ربما كانت فيها التكاليف قد روقبت مراقبة أكثر صرامة:

- تكاليف خلوة سنوية للموظفين في منتجع للتزلج على الجليد تجاوزت 6 000 دولار أمريكي، منها 1 167 دولاراً أمريكياً دفعت تكلفة لمسيرة بأحذية التزلج وغداء. أعدت الخلوة خطة العمل السنوية، وإن كان بعض الحضور اعتبروا الخلوة أطول من اللازم؛
- حفلة وداع للمدير التنفيذي المنتهية مدته كلفت أكثر من 1 300 دولار أمريكي؛
- اجتماع مدته أسبوع لموظفي البرنامج في الجنوب الإفريقي، لمناقشة التمويل والموارد في الإقليم، حضره موظف من مكتب الاتصال في واشنطن.

54- يبين الشكل 4 أن تكاليف أصدقاء البرنامج بلغت 954 000 دولار أمريكي، وقيدت إدارة تعبئة الأموال والاتصالات عائداً نقدياً لهذا الاستثمار من أصدقاء في الولايات المتحدة وحدها مقدارها 3.5 ملايين دولار أمريكي في عام 2006، وهذا عائد تزيد نسبته عن 350 في المائة.

تكاليف مخفية غير مبينة في الميزانيات الأصلية

55- وجدنا في استعراضنا أن بعض ترتيبات الشراكة أسفرت عن تكاليف إضافية للبرنامج حتى حين قُدّم دعم مجاني. فقد اشتمل فريق فيلم سينمائي مؤلف من ثمانية أفراد قدمه شريك من القطاع الخاص بالمجان على رحلة جوية مجانية إلى أفريقيا. غير أن البرنامج دفع لأعضاء الفريق بدل إقامة يومي وأجرة الرحلات الجوية الداخلية، وتجاوز ذلك 9 700 دولار أمريكي. قدر مكتب الاتصال الذي أدار هذا النشاط القيمة التجارية للفيلم بمبلغ 645 000 دولار أمريكي وأبلغنا المقر بأن القيمة التجارية اللاحقة للدعاية المجانية التي نشرت في وسائط الإعلام تزيد عن 10 ملايين دولار أمريكي، وإن لم يكن في وسعنا أن نؤكد هذا الرقم.

56- ولم نتمكن أيضاً من تقدير مدى زيادة المنح عن أية زيادة في تكاليف الاتصالات، ويعود جانب من السبب في ذلك إلى عدم وجود قيود تامة لتكاليف أنشطة الاتصال في كل أنحاء العالم وصعوبة تقدير مدى كون الزيادة في الإيرادات ناتجة عن أنشطة اتصال معينة.

هل نُقَد الاستثمار في الأنشطة الجديدة تنفيذاً سليماً؟

57- إن التنفيذ الفعال لأنشطة الاتصالات الجارية واسعة الانتشار والمزمع تنفيذها من قبل الأمانة يستدعي إدارة فعالة وخبرة مهنية. وأكد فحصنا أيضاً أن التكاليف الكاملة لا يبلغ عنها في الوقت الراهن بصورة متسقة ولا تُراقب مراقبة مركزية لأن التكاليف المتصلة بتحسين الصورة تمول جزئياً من ميزانيات محلية.

هل تحققت الفوائد؟

58- ربما يكون لدى البرنامج صعوبة متأصلة في مضاهاة الإطار الزمني لتحقيق الفوائد بواسطة تحسين صورته مع قياس تلك الفوائد من حيث زيادة التمويل، ما لم يكن ذلك متصلاً اتصالاً مباشراً بحالة طوارئ فردية. ولننظر فيما إذا كانت الفوائد قد تحققت من توسيع نشاط تحسين الصورة، بدأنا أولاً بفحص إجراءات الأمانة لتقدير الفوائد وحسابها كمياً، قبل تحليل النمو في عدد المانحين والمنح المقدمة على مدى فترة الثلاث سنوات 2004-2006، واتجاه التبرعات بوجه عام على مدى عشر

سنوات. واستعراض ميزات أخرى من أنشطة الاتصال التي عرّفناها في زيارتنا الميدانية قبل النظر في استراتيجيات بديلة لتحسين الصورة في المستقبل.

ارتفاع عدد الشركات مع المانحين

59- يبين الشكل 5 النمو في المساهمات والخدمات العينية على مدى العشر سنين المنتهية في عام 2005 والدخل المكافئ لذلك في عام 2006. وإن أساس هذه الأرقام لا يتسق اتساقاً تاماً على مر الزمن، نتيجة لتغيرات في سياسات المحاسبة، لكن التبرعات، مع ذلك، نمت نمواً كبيراً في هذه الفترة.

الشكل 5: اتجاه الإيرادات الآتية من المساهمات والخدمات العينية (بملايين الدولارات الأمريكية).

2006	2004-2005	2002-2003	2000-2001	1998-1999	1996-1997
2.739	5.270	4.739	3.876	2.782	2.520

المصدر: الكشوف المالية المقدمة إلى المجلس التنفيذي.

60- أكدت زيارتنا لمكاتب الاتصال أن أنشطة الاتصال آخذة في التوسع في كل أنحاء العالم. فقد ذكر تقرير الأداء لعام 2005⁽⁹⁾، المقدم في يونيو/حزيران 2006، أن الشركات ساعدت 230 مشروعاً، وفي ذلك زيادة بنسبة 6 في المائة عما كان عليه الوضع في عام 2004. ويبين الشكل 6 أن قيمة المساهمات المقدمة من القطاع الخاص، سواء نقداً أو بضائع عينية، قد ارتفعت ضعفين ونصفاً من عام 2004 حتى عام 2006. ولأجل المقارنة، تبين قيود إدارة تعبئة الأموال والاتصالات أن متوسط عدد مجموع المانحين في السنة خلال الفترة من 1996 حتى 2003 كان 56 مانحاً.

61- وفي عام 2006 ساهم القطاع الخاص أيضاً بمبلغ إضافي قدره 37 مليون دولار على شكل بضائع عينية غير عادية اعتبرت ضرورية، لكن لم تكن لها ميزانية. ولم تتمكن من تأكيد فائدة هذه الهدايا، كالإعلانات المجانية، مثلاً، لأن أي أثر ناتج عن التمويل يمكن أن يحدث على مدى عدد من السنوات.

الشكل 6: المصدر ومقدار التبرعات 2006-2004

2006	2005	2004	
97	80	70	عدد البلدان المانحة
2.684	2.697	2.220	التبرعات الآتية من البلدان (بملايين الدولارات الأمريكية)
112	89	56	عدد المتبرعين الأفراد
55	27	21	التبرعات الآتية من القطاع الخاص (بملايين الدولارات الأمريكية)
2%	1%	0.94%	النسبة المئوية لجميع التمويل الآتي من المتبرعين الأفراد

المصدر: برنامج الأغذية العالمي. ربما تحدث اختلافات في التوقيت لدى تسجيل الإيرادات في الكشوف المالية.

تحقيق الفوائد الرئيسية وقياسها كمياً

62- القياس الكمي لفوائد إعطاء صورة جميلة للبرنامج في أعين الجمهور صعب تقديره. ووجدنا أن الموظفين لا يستطيعون أن يقدروا إن كانت أفعالهم تزيد التمويل بوجه عام أو تقلل التمويل في أماكن أخرى. حتى في الأماكن التي تزيد فيها الموارد التي تمت تعبئتها ربما لا يوجد دليل كافٍ لتأكيد أن هذه التبرعات نشأت مباشرة من اتصال أو نشاط اتصالات معين.

(9) WFP/EB.A/2006/4

63- يذكر عدد من التقارير المقدمة إلى المجلس⁽¹⁰⁾ عمليات تأييد من أشخاص مشهورين وأعداد من الإشارات إلى البرنامج في وسائط الإعلام، مثلاً، لكن القياس الكمي للتمويل الزائد الناشئ من أنشطة معينة يظل مثار مشاكل. فقد تأكّد، مثلاً، من استعراض للمسيرة حول العالم أجراه في ديسمبر/كانون الأول 2006 محللون لوسائط الإعلام مجاناً، أن ما يزيد عن 700 مؤيد محلي ينتمون إلى 100 بلد دعموا المنظمين في 400 موقع. وتقدر قيمة التغطية الإعلامية بـ 7 ملايين دولار أمريكي. غير أن استعراضاً أجرته مجموعة بوسطن الاستشارية أفاد بأن المسيرة لم تكن ناجحة في تعبئة الموارد تعبئة مباشرة.

64- قدر الخبراء الاستشاريون أن المسيرة زادت التحالفات المستدامة مع الشركاء الدوليين زيادة كبيرة لكن لم يتم قياس الفوائد قياساً كافياً. ولم تحقق المسيرة هدفها الأدنى المتمثل في جمع 3.8 ملايين دولار أمريكي، لأن الهدف الذي وُضِعَ للإيرادات كان عالياً جداً، بالنظر إلى نضوج الحدث وإدخال تغييرات كبيرة عليه في عام 2006. واعتبر التقرير المسيرة المقرر تنظيمها في مايو/أيار 2007 تتطلب مزيداً من التركيز على جمع الأموال في البلدان المانحة، فيحول التأييد إلى تبرعات فعلية، وزيادة الكفاءة بوضع مؤشرات رئيسية مصممة بعناية وقابلة للقياس.

التوصية 8: نشجع الأمانة العامة على المحافظة على جهودها الرامية إلى وضع أهداف واقعية يقاس عليها الأداء، وتعالج المتطلبات غير المنظورة من الموارد بواسطة:

- إجراء تحليل للتكاليف قبل الالتزام بأنشطة رئيسية لتقدير المخاطر التي يواجهها البرنامج؛
- تشجيع الشركاء على تولي مسؤولية أي مخاطر متبقية كجزء من التزامهم تجاه المناسبات؛
- مراقبة التقدم المحرز مقابل الأهداف المحددة بناء على التجارب السابقة أو نصيحة الخبراء، لضمان استمرار جدوى المناسبات.

الفوائد الأخرى

65- أكدت رحلاتنا الميدانية في عامي 2005 و2006 أن مذكرات التفاهم التي وقّعت مؤخراً شجعت مانحين جدداً على التبرع، وحسّنت الكفاءة التشغيلية وفعالية الكلفة على المدى البعيد:

- وقّعت مذكرة تفاهم مدتها عشر سنين بين البرنامج وبلد مانح جديد مكّنت من نقل الدعم الإنساني لتلبية احتياجات الطوارئ في السودان؛
- ساعدت مذكرة تفاهم أخرى على نقل المعونة إلى لبنان في حالة الطوارئ.

66- وتشير هذه الفوائد إلى الميزات التشغيلية للاتصال مع البلدان التي ليست من كبار المانحين، لكن التكاليف الإضافية لهذا الاتصال ينبغي أن تراقب بالقياس على الفوائد الناشئة.

استراتيجيات تحسين صورة البرنامج

67- ربما يواجه البرنامج صعوبة متأصلة في التوفيق بين الإطار الزمني لتحقيق أهداف الإدارة المتصلة بتحسين صورته والأهداف الاستراتيجية المتمثلة في إنقاذ الأرواح في أوضاع الأزمات، التي يقدّم إليها دعم المانحين التقليدي. وربما لا تكون الفوائد التي يمكن تحقيقها بتحسين الصورة قابلة للقياس الفوري من حيث زيادة الأموال إلا في الأماكن التي تبيّن فيها أنشطة الاتصالات أثر حالات الطوارئ، كالزلازل أو موجات تسونامي.

⁽¹⁰⁾ WFP/EB.2/2005/5-J

68- وتعتمد أفضل الممارسات في تحديد أهداف تحسين الصورة وتقدير الفائدة مقابل تكاليف الأنشطة على ما يلي:

- مهارات التسويق المهنية لتحقيق توازن مع الأهداف العملية الإجمالية؛
- التركيز على أصحاب مصلحة معينين بوضوح سواء أكانوا من داخل البرنامج أو خارجه؛
- تعيين القنوات الملائمة الفعالة للكلفة للوصول إلى الجمهور المستهدف (البريد، شبكة الإنترنت، المجالات، المناسبات)؛
- ردود فعل منتظمة من أصحاب المصلحة للاسترشاد بها في أنشطة التسويق في المستقبل.

69- ولهذه الأسباب نعتبر أنه ربما يكون ثمة مجال للنظر في بدائل للإدارة الداخلية لتحسين الصورة. واحد من هذه البدائل هو أن يُعهد بمهمة تحسين الصورة إلى جهات خارجية بإعطائها لخبراء مهنيين، وهذا يستدعي مراقبة قوية للتكاليف ودعم الجهات المانحة لأي تكاليف مسبقة للتنفيذ. وأية شركة تقدم مساعدة يمكن أن تستفيد من استخدام شعار البرنامج وتأييد الاعتمادات الإنسانية بناء على نجاح تطوير صورة البرنامج.

70- وهناك خيار آخر للمساعدة في تقدير التكاليف والفوائد هو الفصل بين تعبئة الأموال من الداخل والاتصال من أنشطة أخرى. ويمكن تقييم الأداء بناء على تنبؤ قوي بكامل التكاليف المتوقعة والتمويل الإضافي المراد تحقيقه مقابل التكاليف المتكبدة. وقد كانت الأمانة، في الوقت الذي كنا فيه نُجري استعراضنا، تنتظر في استراتيجية من هذا القبيل لتعبئة موارد من القطاع الخاص.

التوصية 9: نشجع الأمانة العامة على النظر في مجال القيام بما يلي:

- إحالة مهام تحسين الصورة إلى شركات فنية ترغب في العمل على أساس مجاني لتحقيق زيادات محددة مسبقاً وقابلة للقياس في صورة البرنامج والموارد المحسنة كنسبة محددة مسبقاً بين التكاليف والفوائد؛
- وضع ترتيب يمول نفسه بنفسه لتنفيذ نشاطات اتصالات من الداخل، بناءً على تقييم قوي للأداء مقابل كل تكاليف الأنشطة.

هل تحققت الفوائد؟

71- بناء على فحصنا لأنشطة الأمانة في مجال تحسين صورة البرنامج نستنتج أنه كانت ثمة فوائد وسَّعت نطاق الدعم الخارجي للبرنامج، وإن لم يكن في الإمكان قياسها كمياً ومقارنتها بمجموع التكاليف. وفي عام 2006 بلغ عدد المانحين للصندوق من القطاع الخاص 112 مانحاً – أي ضعف العدد الذي كان في عام 2004. وازداد عدد البلدان المانحة للبرنامج من 70 بلداً في عام 2004 إلى 97 بلداً في عام 2006.

72- غير أن القياس الكمي للفوائد التي تعود على البرنامج من تحسين صورته يظل مستعصياً على التقييم. وحيث جمعت أموال أكثر ربما لا يوجد دليل كافٍ لتأكيد أن التبرعات تنشأ مباشرة من اتصال أو نشاط اتصالات معين. وعلاوةً على ذلك، ربما لا تكون الفوائد القابلة للتحقق قابلة للقياس الفوري من حيث زيادة التمويل إلا عندما يكون نشاط الاتصالات متصلاً بحالة طوارئ فردية، كالزلازل أو موجات تسونامي.