

روما، 14-18 نوفمبر/تشرين الثاني 2016

البند 5 من جدول الأعمال

التوزيع: عام

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

التاريخ: 10 نوفمبر/تشرين الثاني 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

### موجز تنفيذي

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 التحويلية اللازمة لتيسير مساهمة البرنامج في تحقيق أهداف خطة عام 2030 وتوضيحها، ولا سيما 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".

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 بدلا 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 تعظيما للأثر المتحقق بالنسبة للمستفيدين.

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، بصفته جزءا من خارطة الطريق المتكاملة، على تنفيذ هيكل ميزانية الحافطة القطرية يدلل على أهمية عمل البرنامج وأدائه وأثره، بإيجاده "خطا للرؤية" يربط الاستراتيجية، والتخطيط والميزنة، والتنفيذ، والموارد التي يتم الحصول عليها، بالنتائج المتحققة. وتعرض هذه الوثيقة المبادئ والعناصر التي يستند إليها هيكل ميزانية الحافطة القطرية، ودور المجلس في التسيير والرقابة، والترتيبات الانتقالية.

وتشمل المبادئ التوجيهية لهيكل ميزانية الحافطة القطرية ما يلي: (1) تجميع العمليات والموارد كلها في هيكل وحيد؛ (2) إدراج موجز ميزانية الحافطة القطرية في فئات التكاليف العالية المستوى الأربع؛ (3) إدراج ميزانية الحافطة القطرية، مصنفة حسب فئات التكاليف العالية المستوى الأربع وموافقا عليها على أساس مجموع الميزانية حسب حصيللة البرنامج الاستراتيجية - في جميع الخطط

لاستفساراتكم بشأن الوثيقة:

السيد S. O'Brien

السيد M. Juneja

مدير شعبة إدارة تكامل الموارد ودعمها

مساعد المدير التنفيذي لإدارة تسيير الموارد

هاتف: 066513-2682

ورئيس الشؤون المالية

هاتف: 066513-2885

الاستراتيجية القطرية والخطط الاستراتيجية المؤقتة وعمليات الطوارئ المحدودة؛ (4) إقامة 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) تخطيط وميزنة الاستجابة لحالات الطوارئ من خلال إضافة أو زيادة حصيلة 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 البرامجي 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 عليها خلال فترة التجريب، رهنا 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 وبالتفويض 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/Rev.1)، فإنه:

- (1) يحيط علماً بأن الاستعراض مؤلف من ثلاثة مسارات عمل هي: "الميزنة من أجل الفعالية التشغيلية" و"التخطيط المستند إلى الموارد" و"التفويض بالسلف الكبيرة"؛
- (2) يحيط علماً فيما يتصل بمسار عمل "الميزنة من أجل الفعالية التشغيلية" بأنه بموجب سياسة الخطط الاستراتيجية القطرية [WFP/EB.2/2016/4-A/1/Rev.1\*]، فإن كل خطة استراتيجية قطرية وخطة استراتيجية مؤقتة وعملية طوارئ محدودة ستتضمن ميزانية للحافظة 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 (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 اللائحة 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 الحواظ القطرية التجريبية في عام 2017 واستكمال هيكل تلك الميزانيات:

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

- 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 حصيللة البرنامج الاستراتيجية؛
- د) أن تكون ميزانية الحافظة القطرية موجهة نحو النتائج وتتضمن روابط واضحة تصل بين نتائج البرنامج الاستراتيجية وحصائل البرنامج الاستراتيجية والأنشطة والتكاليف؛
- هـ) أن يستخدم مبدأ الاسترداد الكامل للتكاليف، المطبق على المساهمات، فئات التكاليف العالية المستوى المكوّنة من تكاليف التحويل، وتكاليف التنفيذ، وتكاليف الدعم المباشرة المعدلة، وتكاليف الدعم غير المباشرة؛ وأن تُبسّط قواعد الاسترداد الكامل للتكاليف التي وافق عليها المجلس التنفيذي في اللائحة 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 حصيللة استراتيجية راهنة أو من خلال إدراج حصائل استراتيجية جديدة في ميزانية الحافظة القطرية؛
- ج) موازنة 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 كتمهلة 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/Rev.1)؛
- 7) بحيث علماً بأن تطبيق المبادئ المبينة أعلاه يتيح الخروج عن أحكام اللائحة العامة والنظام المالي المتعلقة بتصنيفات فئات التكاليف وسبل الاسترداد الكامل للتكاليف وقد يتطلب في نهاية المطاف تعديل تلك الأحكام؛
- 8) يتوقع أن تساعد الخبرة المستقاة من الخطط الاستراتيجية القطرية التجريبية على تحديد التعديلات المعيارية التي يلزم إدخالها على اللائحة العامة والنظام المالي، ويطلب إلى المدير التنفيذي تقديم الاقتراحات اللازمة للموافقة عليها في الدورة العادية الثانية لعام 2017؛
- 9) بأن، كتدبير مؤقت، بانتظار موافقة المجلس التنفيذي على تعديلات اللائحة العامة للبرنامج ونظامه المالي في الدورة العادية الثانية لعام 2017، بالخروج عن الأحكام الواردة في المادة الثالثة عشرة-4 من اللائحة العامة والمادة 1-1 والمادة 4-5 من النظام المالي والمتعلقة بتصنيفات فئات التكاليف وسبل الاسترداد الكامل للتكاليف، 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) بحيث 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) بمنح، كتدبير مؤقت لعام 2017، المدير التنفيذي سلطة إجراء تنقيحات في الخطط الاستراتيجية القطرية التجريبية، رهنا بتفويضات السلطة الموجودة فعلا فيما يتعلق بعمليات الطوارئ على أن يكون مفهوما أن المجلس التنفيذي سيُبَلِّغ بأي تنقيحات من هذا القبيل بسرعة؛
- (12) يحيط علما بأن مشاورات غير رسمية ستعقد في عام 2017 لضمان العمل مع المجلس، على أساس مطّلع 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

- 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.
- 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 ويضعف الكفاءة والفعالية.
- 3- وتقع المكاتب القطرية في قلب استعراض الإطار المالي، حيث يعمل المديرون 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 تمّ حتى الآن من عمل مكثف مع الشركاء.

## ثانياً – السياق

### السياق الداخلي: التداويل 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 (بالبطن المترى) التي يتم نقلها وما يرتبط بهذا الحجم من تكاليف المدخلات. ويقضي 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- 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- يخصص التمويل في المكاتب القطرية للمشروعات أو يوجه وفقا للشروط التي يفرضها المانحون<sup>(1)</sup> وهو يبرمج على مكونات التكاليف. وتدار الأموال على مستوى مكونات التكاليف حيث يعمل مظهر 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- يعتبر كل مشروع في البلد المعني كيانا منفصلا 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- 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<sup>(2)</sup> وذلك لإجراء تحليل لمحركات 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 مثلا أن هياكل المشروعات – وهي تجميعات للأنشطة – تتباين كثيرا 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- تحدد خطة عام 2030 وأهداف التنمية المستدامة التي أقرتها الأمم المتحدة التوجه الاستراتيجي للمساعدة الإنسانية والإنمائية على المستوى العالمي لفترة الخمسة عشر عاما المقبلة وما بعدها. ويتعين على البرنامج أن يوائم استراتيجيته وأن يصلح هيكله المؤسسة لدعم الرؤية الشاملة لتحقيق القضاء التام على الجوع.

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

### ثالثا – الميزنة من أجل الفعالية التشغيلية:

#### إصلاح الإطار المالي للبرنامج

13- يهدف مسار الميزنة من أجل الفعالية التشغيلية إلى تصميم هيكل لميزانية الحافظة القطرية يدعم نهج الخطط الاستراتيجية القطرية والخطة الاستراتيجية (2017-2021) وإطار النتائج المؤسسية<sup>(3)</sup>.

(1) 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.

(2) أفغانستان وتشاد وجمهورية الكونغو الديمقراطية وميانمار.

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

## الشمول

- 14- 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- وستحل ميزانية الحافظة القطرية محل ميزانيات البرامج والمشروعات المتعددة وستعكس حيثما أمكن ميزانيات الصناديق الاستثنائية الموجودة حالياً في البلد المعني. وكهيكل وحيد لإدارة تدفق الموارد في المكتب القطري، ستشمل هذه الميزانية جميع الموارد والحصائل والأنشطة المحددة في الخطة الاستراتيجية القطرية أو الخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة أو عملية الطوارئ المحدودة. 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- وستنشئ ميزانية الحافظة القطرية فترة موحدة للتخطيط والتنفيذ والإبلاغ استناداً إلى السنة التقويمية. وستوفر لفترة إطار الخطة الاستراتيجية القطرية ميزانية لكل سنة لوحدها مقسمة حسب حصيلة البرنامج الاستراتيجية وفئات التكاليف العالية المستوى الأربع، وهي تكاليف التحويل، وتكاليف التنفيذ، وتكاليف الدعم المباشرة المعدلة، وتكاليف الدعم غير المباشرة. وستكون ميزانية الحافظة القطرية مؤلفة من الحصائل الاستراتيجية الموضوعة 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 حصيلة البرنامج الاستراتيجية لمدة إطار الخطة الاستراتيجية القطرية (الشكل 1).

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				
	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 أو خطة استراتيجية قطرية مؤقتة، ينفذ التخطيط والميزنة لأغراض الاستجابة لحالات الطوارئ غير المتوقعة بموجب السلطة التفويضية التي يمنحها النظام الأساسي واللائحة العامة للمدير التنفيذي؛ وحسبما يلزم، يوافق المدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة على الحصيلة الاستراتيجية الخاصة بالاستجابة لحالات الطوارئ. 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 تكيف استجابة البرنامج للتغيير المفاجئ في السياق أو للحفاظ على المساعدة الإنسانية،

سيستخدم البرنامج خطة استراتيجية قطرية مؤقتة كجسر إلى خطة استراتيجية قطرية جديدة تسترشد باستعراض استراتيجي لأنشطة القضاء على الجوع على المستوى الوطني.

- 19- وستستخدم الخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة خلال الفترة الانتقالية في عام 2018. أما بعد عام 2018 فستستخدم الخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة في الحالات التي لا يمكن فيها وضع خطة قطرية استراتيجية تسترشد بالاستعراض الاستراتيجي، وذلك بسبب نزاع جارٍ أو عدم استقرار مستمر يقوض الحكم، بما فيه عمل المؤسسات الوطنية.
- 20- وفي البلدان التي لا يتوفر فيها للبرنامج حضور عملياتي أو خطة استراتيجية قطرية، تنفذ شؤون التخطيط والميزنة من خلال عملية طوارئ محدودة. وتتضمن الخطة الاستراتيجية القطرية والخطة الاستراتيجية القطرية المؤقتة وعملية الطوارئ المحدودة، جميعها ميزانية للحافظة القطرية<sup>(4)</sup>.
- 21- وستنفذ حصائل البرنامج الاستراتيجية وأنشطته المتعلقة بالاستجابة الإقليمية 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 وعالمياً بشأن الموارد المعبأة للاستجابة الإقليمية. وسيقوم المكتب الإقليمي بتنسيق تخطيط تلك الحصائل الاستراتيجية وغيرها من المبادرات الإقليمية، وتصميمها ومتابعتها. وستستخدم عمليات الطوارئ المحدودة التي يضعها ويديرها المكتب الإقليمي، عند الاقتضاء.
- 22- وتيسيراً للإبلاغ، ستجري أيضاً مواءمة حصائل البرنامج الاستراتيجية أو أنشطته مع الحصائل الإنسانية المحددة في خطط الأمم المتحدة المنسقة للاستجابة الإنسانية. ومن شأن هذه المواءمة أن تمكن البرنامج من إدارة المساهمات المخصصة للاستجابة الإنسانية وتتبعها والإبلاغ عنها، ويمكن تعديلها وفقاً للمستجدات في استجابة البرنامج في البلد.
- 23- وسيستمر تمويل بعض الأنشطة أو الحصائل من الصناديق الاستثنائية<sup>(5)</sup>، وحيثما يمكن، ستدرج في ميزانية الحافظة القطرية أنشطة الصناديق الاستثنائية التي يعتبر المكتب القطري مسؤولاً عنها ويخضع للمساءلة بشأنها: وستخصص الصناديق الاستثنائية المحددة ببلد معين لميزانية الحافظة القطرية بصورة مباشرة في حين أن الصناديق الاستثنائية التي تدار من المقر أو التي يديرها مكتب إقليمي ستدرج في ميزانية الحافظة القطرية كأنشطة ممولة من الصناديق الاستثنائية. وفي 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.
- 24- كما سيدرج في 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 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.

### النهج الموجه نحو النتائج

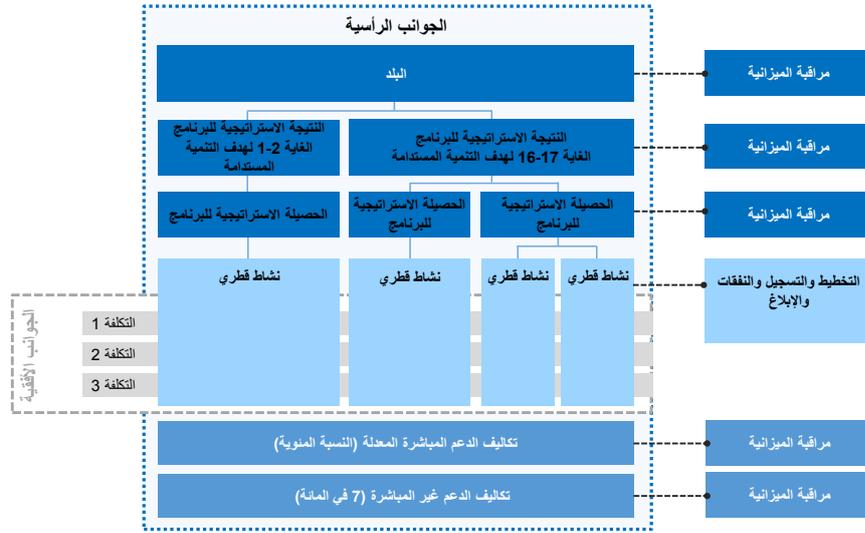
- 25- تؤدي مكونات التكاليف الحالية الموجهة نحو المدخلات، إلى جانب هيكل الميزانية المتجزئ، إلى صعوبات في عرض نتائج أو آثار مساعدة البرنامج وفي التدليل على القيمة المتحققة نتيجة المال المنفق.
- 26- ويعكس هيكل ميزانية الحافظة القطرية التركيز الموجه نحو النتائج في الخطة الاستراتيجية القطرية، والذي يربط الموارد بالنتائج بشفاافية من خلال "خط الرؤية" الممتد من نتائج البرنامج الاستراتيجية إلى حصائل البرنامج الاستراتيجية فالأنشطة ثم التكاليف

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

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

(الشكل 2). ومن شأن ذلك أن يبسر إدارة الأداء والإبلاغ المالي حسب حصيللة البرنامج الاستراتيجية، وأن يمكن الأمانة من عرض أثر المساعدة التي يقدمها البرنامج.

الشكل 2: هيكل ميزانية الحافظة القطرية



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

الشكل 3: سلسلة نتائج البرنامج



28- وستقوم المكاتب القطرية بصوغ الحصائل والنواتج 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 الحصائل والنواتج والأنشطة الملائمة للسياق القطري، فإن استخدام الفئات الموحدة يمكّن من تجميع النتائج من جميع البلدان لأغراض الإبلاغ وإدارة الأداء على المستوى المؤسسي.<sup>(6)</sup>
- 29- وتصف حصائل البرنامج الاستراتيجية الآثار القصيرة الأجل والمتوسطة الأجل التي تساهم في تحقيق الغايات الوطنية لأهداف التنمية المستدامة ونتائج البرنامج الاستراتيجية.<sup>(7)</sup> وهي تصف السكان والكيانات والنطاق الجغرافي والنتائج المطلوب تحقيقها والإطار الزمني المتوقع للتدخل البرامجي.
- 30- ووفقا لهيكل ميزانية الحافظة القطرية، ترتبط كل حصيلة من حصائل البرنامج الاستراتيجية بوحدة من نتائج البرنامج الاستراتيجية أو بغاية من غايات هدف التنمية المستدامة، وبهدف استراتيجي واحد. ولضمان توفر "خط الرؤية" الواضح، ينبغي أن يكون عدد الحصائل الاستراتيجية محدودا نسبيا؛ وفي حالات الغموض قد يتعين إعادة صياغة الحصيلة الاستراتيجية أو تقسيمها إلى بيانين للنتائج لإظهار الروابط بين السبب والآخر.
- 31- وستشكل الأنشطة التي يخطط لها المكتب القطري الأساس لتسجيل الإنفاق. وسيتمّ بروز وظهور الأنشطة في هيكل ميزانية الحافظة القطرية المديرين من تحديد محركات التكاليف ومقارنتها مع الأنشطة المماثلة في جميع الحوافز القطرية وستسترد بذلك القرارات المتخذة على مستوى الإدارة والبرامج. وسترتبط الأنشطة القطرية بفئات الأنشطة المؤسسية للمتمكين من تحسين مقارنة الأنشطة ومعايير التكاليف بين المكاتب القطرية ولأنواع الأنشطة.
- 32- وتيسيرا للتكامل مع إطار النتائج المؤسسية والإبلاغ المؤسسي، سترتبط كل حصيلة من الحصائل الاستراتيجية المحددة قطريا بفئة واحدة من فئات الحصائل المؤسسية، كما سيرتبط كل ناتج من النواتج المحددة قطريا بفئة واحدة من فئات النواتج المؤسسية.
- 33- وستكون الخطة الاستراتيجية القطرية بمثابة الأداة الأساسية لموافقة المجلس. أما ميزانية الحافظة القطرية المرافقة للخطة فتستكون الميزانية بأكملها مصنفة وفقا لفئات التكاليف العالية المستوى الأربع وموافقا عليها على أساس مجموع الميزانية حسب حصيلة البرنامج الاستراتيجية لمدة إطار الخطة الاستراتيجية القطرية. ولذا فإن الموافقة على الميزانية ستشتمل مطرفا للميزانية لكل حصيلة من حصائل البرنامج الاستراتيجية. ومن شأن ذلك أن يدعّم النهج الموجه نحو النتائج والمطبق على الميزنة، مما يمثل تغييرا أساسيا عن مظاريف الميزانية الحالية الموضوع على مستوى مكونات التكلفة والتي تقيد المرونة المتاحة للمديرين.
- 34- وتعكف الأمانة 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 باستخدام الحيف للموارد". ويعتبر هيكل ميزانية الحافظة القطرية وإطار النتائج المؤسسية أداتين بالغتي الأهمية لتمكين البرنامج من إنشاء "خط رؤية" يربط النتائج بالموارد المستخدمة لتحسين 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.
- 35- وتشعر الأمانة بالتفاؤل إزاء هيكل ميزانية الحافظة القطرية، وزيادة الشفافية 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 أساسا للمانحين يمكنهم من تقديم الموارد لفترات متعددة السنوات.

(6) يمكن إيجاد الفئات الموحدة في الوثيقة WFP/EB.2/2016/4-B/1/Rev.1

(7) WFP/EB.2/2016/4-C/1/Rev.1\*

**إنشاء هيكل جديد للتكاليف**

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

37- وينظر هيكل التكاليف الجديد في أربعة متطلبات هي:

- (1) تتبّع الأنواع الأربعة من طرائق 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 تفصيلاً؛
- (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**

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

**التحويلات**

39- تغطي هذه الفئة التكاليف التي تضاف بصورة مباشرة على قيمة 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- وتشمل الأمثلة على تكاليف 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- تغطي هذه الفئة التكاليف التي تعزى بصورة مباشرة لتنفيذ الأنشطة المرتبطة بالتحويل. وهذه التكاليف لا تضيف 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- تغطي هذه الفئة التكاليف التي تدار على المستوى القطري وتدعم بشكل مباشر أنشطة تتصل بتحويلات المساعدة وتنفيذ البرامج<sup>(8)</sup>. ويمكن تخصيص هذه التكاليف للأنشطة باستخدام نسبة تكاليف التحويل والتنفيذ الخاصة بكل من البلدان. وتستند 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- تشمل تكاليف الدعم غير المباشرة تكاليف دعم الاضطلاع بالأنشطة ولكن لا يمكن ربطها مباشرة بالتنفيذ.

### عناصر وتكاليف التخطيط التفصيلية

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

46- ويقدم الشكل 4 مثالاً على هرمية التصنيف التفصيلي للتكاليف والتي تمكن المديرين من الهبوط من فئات التكاليف العالية المستوى إلى الفئات التفصيلية الأدنى مستوى.

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

## الشكل 4: هرمية تصنيف تكاليف ميزانية الحافظة القطرية



### القدرة على الإبلاغ المتعدد الوجود

- 47- بالإضافة إلى الهبوط إلى أدنى مستويات بنود التكاليف التفصيلية، فإن هرمية تصنيف التكاليف تسمح أيضا بتجميع التكاليف حسب البلدان أو النتائج الاستراتيجية أو فئة الحصائل الاستراتيجية أو فئة الأنشطة أو المساهمات، وذلك لأغراض الإبلاغ ولإرشاد قرارات الإدارة الداخلية.
- 48- ويلتزم البرنامج بالشفافية القصوى في عرض عملياته وتكاليفه ونتائجه، وذلك من خلال تقديم التقارير المبسطة والمنسقة إلى المجلس والشركاء والمانحين والمستفيدين.

### المواءمة مع فئات التكاليف في الأمم المتحدة

- 49- سيتمكن هيكل التكاليف الجديد المديرين من رؤية بنود التكاليف التفصيلية وفقا 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 مع المنظمات الأخرى.

### 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 أساسا لدورة التخطيط السنوية وستشمل برنامج العمل القطري، بما في ذلك مبادرات 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 شبيكية. وستقدم معلومات محددة على أساس سنوي طوال فترة الخطة الاستراتيجية القطرية. ويشمل ذلك ما يلي:

(أ) طريقة التحويل حسب الحصائل الاستراتيجية والنشاط؛

(ب) عرض عام للمستفيدين، مع توزيعهم على أساس الفئة العمرية والوضع؛

(ج) المستفيدين، حسب الحصائل الاستراتيجية والنشاط، مع توزيعهم على أساس الجنس؛

(د) حصص الأغذية أو تحويلاتها، حسب النشاط لكل حصيلة استراتيجية ونشاط؛

(هـ) تقسيم التحويلات حسب الطرائق؛

(و) 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 ولإنشاء تقارير في أي وقت وعن أية فترة. وستربط البوابة الموارد بالنتائج التي ستتكوّن من ميزانيات حصائل استراتيجية مصنفة حسب النشاط مع النتائج المتوقعة المناظرة (غايات النواتج/الحصائل).

- 53- وستُطبّق هذه المعلومات على جميع الخطط الاستراتيجية القطرية في عام 2017. وفي منتصف عام 2017، ستقيّم الأمانة، بالتشاور مع المجلس، المعلومات التي ينبغي الاحتفاظ بها ضمن إطار الخطط الاستراتيجية القطرية؛ و/أو رصيد المعلومات التي يُمكن إتاحتها عند الموافقة على الخطط الاستراتيجية القطرية، و/أو المعلومات التي يُمكن نقلها إلى عملية خطط إدارة العمليات القطرية.

- 54- وستُحدّث 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 الموحّدة، والتقارير اللاحقة بشأن ما تمّ من استخدام تفويض

ولسلطات، إلى تسهيل استيفاء المجلس لدوره الرقابي. كما سُنَّهم 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 أيضا على استعراض متطلبات الإبلاغ بغية زيادة الشفافية وتوحيد عناصر الإبلاغ. وسيواصل تقديم التقارير المؤسسية عن تخصيص التمويل المتعدد الأطراف، كما سيستمر تتبع الانفاق 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. وكثيرا ما يأتي هذان التناقضان بالاقتران مع إجراءات وجوانب مساءلة 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 تمويل المنفصلة للأغراض الإنسانية والإنمائية لدى الشركاء.

59- وتُقدَّر الأمانة التعهدات 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 ارتباطا بالأغراض الإنسانية.

60- ويتعيّن للهيكل المؤسسي الجديد أن يدعم قدرة الشركاء على تقديم الأموال وأن يوفّر كذلك ضمانات بأن التمويل يُستخدم بشكل مناسب لمختلف السياقات، وفقا لمتطلباتهم التشريعية أو السياساتية. 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 مثلا على صياغة الحصائل الاستراتيجية.

## الشكل 5: مثال على صياغة حواصل البرنامج الاستراتيجية

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

62- وسوف تؤدي صياغة الحاصلات الاستراتيجية، المدعومة بالربط بالأنشطة، إلى توضيح المواءمة 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 الحاصلات من أجل التمييز بين الحاصلات 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 المواءمة مع بنود التمويل.

64- وعلى هذا فإن التصنيف الذي يستبعد بعضه بعضاً عبر جميع الحاصلات الاستراتيجية سيستخدم فئات مجالات التركيز الموضوعية لصياغة الحاصلات 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 حصيلات استراتيجية:

(1) *الاستجابة للأزمات*: تهدف إلى تقديم الإغاثة والحفاظ على الأمن الغذائي والتغذية في سياق الأزمة، كما يمكن أن تشمل جهود الإنعاش الرامية إلى استعادة سبل كسب العيش؛ وهي تستهدف المشردين داخلياً، واللاجئين، والمجتمعات المحلية المضيئة الضعيفة، والمجموعات السكانية التي تعاني من سوء التغذية وانعدام الأمن الغذائي والمتأثرة بالصدمة – سواء كانت نزاعاً أو كارثة طبيعية أو أزمة اقتصادية.

(2) *بناء القدرة على الصمود*: يهدف إلى بناء القدرة على الصمود أمام الأزمات والصدمات في المستقبل من خلال دعم السكان والمؤسسات وتمكين المجتمعات المحلية والمؤسسات من تنمية أصولها وقدراتها على الاستعداد للأزمات ومواجهتها والانتعاش منها؛ وهو يدعم عادة السكان والمجتمعات المحلية والمؤسسات في مناطق غير آمنة غذائياً وفقيرة ومعرضة للأخطار أو ضعيفة أمام تغير المناخ.

(3) *الاستجابة للأسباب الجذرية*: تطرأ الاستجابة في سياق احتياجات وحالات ضعف طويلة الأمد و/أو غير معالجة. وهي تعالج 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 تلبية احتياجاتهم؛ وتستهدف عادة المجموعات السكانية والمجتمعات المحلية التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي بصورة مزمنة ومن تقشي الفقر ومن قلة 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 الحاصلات.

- 66- وسيُيسر إطار الخطط الاستراتيجية القطرية وميزانيات البرامج القطرية وإطار النتائج المؤسسية الجديد درجة غير مسبوقه من الشفافية والإبلاغ عن أثر البرنامج لشركائنا ومانحينا ومستفيدينا. فإذا أراد شريك معرفة كيفية استخدام تمويل ما، سواء كان مباشرا 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 المانحين 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" والمواءمة الوثيقة لهيكلنا المؤسسي مع بنود تمويل المانحين. ويتمثل أول المخاطر التي تم تحديدها في أن الهيكل الجديد لن يكون متوائما تماما 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. وأخيرا، تسلم الأمانة بأن جودة التصنيفات والفئات وصياغة حصائل البرنامج الاستراتيجية ستعتمد على مدى جودة التوجيهات المقدمة، وأن الأمر سيتطلب قدرا 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 الاسترداد الكامل للتكاليف

- 69- نظرا لأن البرنامج يمول كليا من التبرعات، فإنه لا بدّ، عند النظر في إصلاح الهيكلية المالية، من الحفاظ على مبدأ الاسترداد الكامل للتكاليف. وتتكفل المادة الثالثة عشرة-2 من النظام الأساسي، وهي المادة التي تعرض مبدأ الاسترداد الكامل للتكاليف، بأن يقدم المانحون مساهمات نقدية كافية لتغطية جميع التكاليف التشغيلية وتكاليف الدعم المتعلقة بكل تبرع.<sup>(9)</sup>
- 70- ومع استمرار نفاذ النظام الأساسي، فإن الأمانة تلاحظ أن التطبيق الحالي للاسترداد الكامل للتكاليف صُمم أساسا 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 التكاليف ذات الصلة، وهو ما تعرضه بالتفصيل المادة الثالثة عشرة-4 من اللائحة العامة. وتشمل الأمثلة على ذلك التكاليف التشغيلية المباشرة الأخرى حيث يطبق معدل متوسط لكل طن من الحمولة على عنصر الأغذية في المشروع. ومن المتوقع إدراج مبدأ الاسترداد الكامل للتكاليف في اللائحة العامة كسياسة عليا بدلا من المستوى التفصيلي الحالي.
- 71- وعلى ضوء زيادة تنوع المساعدة التي يقدمها البرنامج وهيكل ميزانية الحافظة القطرية المقترح والتغييرات المقترحة في هيكل التكاليف، أجرت الأمانة استعراضا لتطبيق الاسترداد الكامل للتكاليف 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 ذات الصلة.
- 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<sup>(10)</sup> 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.
- 73- وتستند المنهجية الجديدة لتحقيق الاسترداد الكامل للتكاليف إلى الحاجة إلى التمييز بين مبدأ الاسترداد الكامل للتكاليف ومعاملة مختلف أنواع المساهمات. وسيستمر تطبيق الاسترداد على مستوى المساهمات وسيستند إلى فئات التكاليف العالية المستوى: تكاليف التحويل، وتكاليف التنفيذ، وتكاليف الدعم المباشرة المعدلة، وتكاليف الدعم غير المباشرة. وستحسب تكاليف التحويل وتكاليف التنفيذ وفقا

(9) هناك استثناءات للاسترداد الكامل للتكاليف تنص عليها المادة الثالثة عشرة-4(ز) من اللائحة العامة.

(10) اختُبر في سياق تجريب مسار عمل التخطيط المستند إلى الموارد الاسترداد الكامل للتكاليف على أساس خطط التنفيذ المستندة إلى الموارد، ووجد أن الميزانية الأكثر واقعية يتمكن مزيدا من الدقة في البرمجة ومزيدا من الكفاءة في استخدام الموارد. وقد تم توحيد خطط التنفيذ وتعميمها لأغراض وضع خطة الإدارة (2017-2019).

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 على مستوى البلد ككل، مما يتباين حسب البلد. أما تكاليف الدعم غير المباشرة ومعدلها الحالي البالغ 7 في المائة فسيفيقيان دون تغيير.<sup>(11)</sup>

## الحوكمة

74- وكما يرد في المادة السادسة-2(ج) من النظام الأساسي، فإن أحد الأدوار الأساسية للمجلس يتمثل في الموافقة على برامج البرنامج ومشروعاته وأنشطته. ويشدد تحليل الموافقات على الميزانية خلال السنوات الخمس الماضية على دور المجلس المركزي هذا، فهو يوافق على ميزانيات تبلغ قيمتها 4 مليارات دولار أمريكي سنويا أو ما يقارب 52 في المائة من ميزانيات مشروعات البرنامج الموافق عليها.

75- وتسعى التغييرات المقترحة إدخالها على نموذج الحوكمة إلى المحافظة على دور المجلس في عملية الموافقة مع العمل في الوقت نفسه على تعزيز إشرافه الاستراتيجي، وضمان الحفاظ على قدرة البرنامج على الاستجابة السريعة لحالات الطوارئ. وتعرض سياسة الخطط الاستراتيجية القطرية عملية الموافقة على الخطط الاستراتيجية القطرية وتنقيحاتها، وهي تشير إلى أن المجلس سيحتاج إلى استعراض سلطات المدير التنفيذي المتعلقة بالموافقة على البرامج وتنقيحات الميزانيات.<sup>(12)</sup>

76- وبغض النظر عن الفقرة 80، سيوافق المجلس على جميع الخطط الاستراتيجية القطرية الجديدة التي ترافقها ميزانيات للحفاظ القطرية. ويعتبر ذلك تغييرا هاما نظرا لأن أطر الخطط الاستراتيجية القطرية ستضمن عناصر لا تخضع حاليا لموافقة المجلس، ومنها عمليات الطوارئ والعمليات الخاصة الممتدة، و/أو التي يمكن التنبؤ بها، و/أو المنكررة، وكذلك الصناديق الاستثمارية عند الإمكان. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الإشراف الذي يقوم به المجلس سيسترد وسيتمزج بنهج الحافظة الموجه نحو النتائج. وسيؤدي هذا الدور الموسع إلى زيادة في العمل الاستراتيجي وتخفيض في العمل المجزأ مع المجلس، الأمر الذي يعطيه رؤية أكثر شمولاً لعمل البرنامج.

77- وكما ورد في سياسة الخطط الاستراتيجية القطرية، ومع مراعاة الفقرة 80، وفيما عدا التنقيحات المتعلقة بحالات الطوارئ، سطلب من المجلس الموافقة على التنقيحات في حال وجود تغيير أساسي في التركيز الاستراتيجي العام للبرنامج في البلد المعني، مما يتعلق بإضافة و/أو حذف واحدة أو أكثر من حصائل البرنامج الاستراتيجية في الخطة الاستراتيجية القطرية.

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،<sup>(13)</sup> عملاً بالمادة العاشرة-6 من النظام الأساسي.

79- وبغض النظر عن الفقرة 80، فإن من الضروري، بالنسبة لتنقيحات الخطط الاستراتيجية القطرية 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. وسيجري خلال عام 2017 إدخال تحسينات على مقترح يراعي الدروس المستفادة من الخطط الاستراتيجية القطرية 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 عليه خلال الدورة العادية الثانية لعام 2017، سيدخل حيز التنفيذ 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.

80- وعلى النحو المبين في سياسة الخطط الاستراتيجية القطرية، في الحالات التي يتم فيها تمويل خطة استراتيجية قطرية أو حصيلة استراتيجية جديدة، بشكل كامل من جانب البلد المضيف، فإنها تخضع لأحكام المادتين 1-5 و 2-5 من النظام المالي اللتين تفوضان

(11) يوافق المجلس التنفيذي سنويا على معدل تكاليف الدعم غير المباشرة.

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

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

المدير التنفيذي بسلطة الموافقة على المشروعات الثانية، إلا إذا اختار البلد المضيف إخضاع الخطة الاستراتيجية القطرية أو الحصيلة الاستراتيجية الجديدة لعملية الموافقة العادية على الخطط الاستراتيجية القطرية. وخلال المرحلة التجريبية في عام 2017، سينظر مجدداً في التفاعل بين عمليات موافقة المجلس على الخطط الاستراتيجية القطرية وتنقيحاتها وسلطة المدير التنفيذي المتعلقة بالموافقة على المشروعات الثانية بموجب المادة 5 من النظام المالي.

### الترتيبات الانتقالية لعام 2017

- 81- من المتوقع أن تقدم المجموعة الأولى من الخطط الاستراتيجية القطرية التي تتضمن ميزانيات الحوافز القطرية التجريبية 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.<sup>(14)</sup>
- 82- وسيستبب تطبيق الإطار المالي الجديد على ميزانيات الحوافز القطرية لعام 2017 بحالات من عدم الاتساق بين الأحكام الحالية في اللائحة العامة والنظام المالي لدى البرنامج. 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 والمادتين 1-1 و4-5 من النظام المالي للبرنامج فيما يتعلق بتصنيف التكاليف وسبل تحقيق الاسترداد الكامل للتكاليف في حالات تقتصر على ضرورات التمكين من تطبيق مبادئ ميزانية الحافزة القطرية المذكورة أعلاه على الخطط الاستراتيجية القطرية التجريبية وميزانيات الحافزة القطرية المتصلة بها.
- 83- وكما لوحظ في سياسة الخطط الاستراتيجية القطرية، ولدعم الأخذ بالأطر البرمجية والمالية المنقحة اعتباراً من 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؛<sup>(15)</sup> 2) تطبيق الاسترداد الكامل للتكاليف واستحداث فئات جديدة من التكلفة؛ 3) مواءمة المصطلحات والتعاريف مع الهيكل الجديد للتكاليف. ولا يُتوقع إدخال أية تغييرات على النظام الأساسي للبرنامج.
- 84- وستعقد الأمانة مشاورات غير رسمية بخصوص التعديلات المقترحة طوال عام 2017 قبل عرضها على المجلس للموافقة عليها في الدورة العادية الثانية لعام 2017.<sup>(16)</sup>
- 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.
- 86- 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 اللائحة العامة والنظام المالي للبرنامج. وستستأور الأمانة مع الشركاء بخصوص ما لديهم من نظم وستزود المجلس بتحديثات دورية عن تنفيذ الأعمال التجريبية وتوصيات أخرى لتحسين الأطر البرمجية والمالية.

<sup>(14)</sup> سيجري تجريب الخطط الاستراتيجية القطرية في عام 2017 فقط. وعلى هذا فإن مكونات ميزانيات الحافزة القطرية التجريبية في الخطط الاستراتيجية القطرية التي وافق عليها المجلس في عام 2017 ستصبح ميزانيات حافزة قطرية دون 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 سيستكمل وسيوافق عليه المجلس في الدورة العادية الثانية لعام 2017.

<sup>(15)</sup> سيستمر الدور الذي يضطلع به المدير العام لمنظمة الأغذية والزراعة في الموافقة على الطوارئ بموجب تفويض السلطة.

<sup>(16)</sup> 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.

## المتطلبات الأولية من الموارد

87- يعكف فريق KPMG حاليا 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.

## رابعاً – التخطيط المستند إلى الموارد

88- يتألف برنامج العمل الحالي لدى البرنامج من مشروعات مصممة على أساس تقديرات الاحتياجات بالتعاون مع النظراء الحكوميين والشركاء. وهو خطة للاستجابة<sup>(17)</sup> 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.

89- والواقع أن الاحتياجات التشغيلية تتجاوز دائما مستوى المساهمات الفعلية؛ ويعالج كثير من المكاتب القطرية هذه الفجوة حالياً بترتيب أولويات المساعدة وفقاً للموارد المتوقعة. واستجابة لطلب من المجلس، 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 التمويل حسب البلدان.

90- ويستند مسار عمل التخطيط المستند إلى الموارد إلى احتياجات الإدارة الداخلية للموارد. ويتمثل الهدف في توحيد خطط التنفيذ<sup>(18)</sup> كطبقة ثانية من التخطيط التشغيلي في المكاتب القطرية لتوضيح الفارق بين "الاحتياجات" و"الخطط". وقد جُرب هذا النهج في تسعة من المكاتب القطرية<sup>(19)</sup> وقد لاحظ موظفو المكاتب القطرية التي يتم فيها التجريب وموظفو المكاتب الإقليمية والمقر الفوائد التالية المنأية عن خطط التنفيذ:

- ◀ تمكين المكاتب القطرية المشاركة من تخطيط عملياتها مسبقاً بمدة 12-18 شهراً استناداً إلى الموارد المتوقعة؛
- ◀ تحسين التخطيط وإدارة الأداء؛ زيادة التنسيق بين المجالات الوظيفية المشاركة في المكتب القطري
- ◀ تحسين ظهور سلسلة الإمداد والتوقعات؛
- ◀ إجراء مناقشات بشأن التخطيط 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.

91- 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 للأولويات.

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.

## خامساً – التمويل بالسلف الكبيرة

93- مثل هدف مسار عمل التمويل بالسلف الكبيرة في إعطاء سلطة ميزانية مجمعة للمكاتب القطرية في وقت مبكر من العملية توخياً للحد من آثار مسارات التمويل المجزأة وزيادة إمكانية التنبؤ بالموارد ومضاعفة الكفاءة والفعالية<sup>(20)</sup> ويعتبر مفهوم التمويل بالسلف الكبيرة امتداداً لمرفق الإقراض الداخلي للمشروعات، وهو مرفق يقدم القروض للمشروعات باستخدام المساهمات المتوقعة

(17) تستثنى من ذلك العمليات الإنمائية وفقاً للمادة العاشرة-8 من اللائحة العامة.

(18) كان يشار إليها سابقاً باعتبارها خططا تستند إلى الموارد.

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

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

كضمان<sup>(21)</sup> 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<sup>(22)</sup> وقد 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؛
- ◀ زيادة المساءلة عن توفير تنبؤات موثوقة وواقعية بالمساهمات.

- 94- ولاحظ المديرون أن من الممكن تحسين الإدارة الداخلية للسلف بسبل منها تحسين توقيت موافقة على صرف التمويل بالسلف الكبيرة والتعجيل بالإفراج عن التمويل من جانب المقر لتعزيز زيادة التنبؤ بالموارد والحد من انقطاع الإمدادات.
- 95- وقد كان تنفيذ المشروع التجريبي للتمويل بالسلف الكبيرة مقيدا 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.
- 96- وسيجري فريق بوسطن الاستشاري تحليلا خلال الربع الأول من 2017 لتحديد أية مكنسبات 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 سلبيا على تسليم المساعدة الغذائية.
- 97- ويبين الجدول 1 المكاتب القطرية المشاركة في تجريب التخطيط المستند إلى الموارد والتمويل بالسلف الكبيرة.

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

(22) سيستمر طوال عام 2016 تجريب السلف الكبيرة وسدادها.

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

\* العمل جار على تنقيح الميزانية.

## الملحق الأول

### النهج المتبع إزاء استعراض الإطار المالي والعمل مع الشركاء

- 1- بالتشاور مع المديرين القطريين التابعين للبرنامج ومع المجلس،<sup>(1)</sup> 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.
  - 2- وأعطيت الأولوية لثلاثة مسارات للعمل هي: الميزنة من أجل الفعالية التشغيلية، والتخطيط المستند إلى الموارد، والتمويل بالسلف الكبيرة. وعوملت المسارات هذه باعتبارها وحدات منفصلة، وإن وجدت 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 الحافظة القطرية.
- النهج المتبع إزاء الميزنة من أجل الفعالية التشغيلية: وضع وتصميم هيكل ميزانية للحافظة القطرية**
- 4- تم الاتفاق من البداية على الحفاظ على المبادئ الأساسية الثلاثة: طابع البرنامج كوكالة تموّل من التبرعات، ومبدأ الاسترداد الكامل للتكاليف، وتتبع الإنفاق من كل من المساهمات. على أن الأمانة أشارت في ذلك الوقت إلى أنها تعترم استعراض وتبسيط تطبيق مبدأ الاسترداد الكامل للتكاليف على المساهمات.
  - 5- 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 قُدم إلى فريق الخبراء العامل المعني بالفعالية التشغيلية<sup>(2)</sup> 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- وتم وضع هيكلين أوليين للميزانية: الأول يستند إلى أنشطة المكاتب القطرية بينما يستند الآخر إلى نتائج البرنامج الاستراتيجية. ووضعت ميزانيات لكولومبيا وإندونيسيا والأردن وأوغندا وزمبابوي بالاستناد إلى نماذج كل من الهيكلين وذلك لاختبار جدوى كل منهما وإمكانيته العملية وفعاليته 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- 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:

<sup>(1)</sup> WFP/EB.A/2014/6-D/1

<sup>(2)</sup> يتألف الفريق العامل من مشتركين من المكاتب القطرية والمكاتب الإقليمية ومجالات العمل الوظيفية في المقر.

- ◀ فترة تخطيط وحيدة تشمل كل العمليات في جميع السياقات خلال السنة التقويمية؛
- ◀ نهج موجه نحو النتائج يتماشى مع نتائج البرنامج الاستراتيجية وحصائل البرنامج الاستراتيجية، تكون فيه الأنشطة البعد الأول للتخطيط التشغيلي؛
- ◀ "خط رؤية" واضح يمتد من نتائج البرنامج الاستراتيجية إلى حصائل البرنامج الاستراتيجية فالأنشطة ثم التكاليف؛
- ◀ تحديد تكاليف الأنشطة من حيث التحويلات أو التنفيذ؛
- ◀ تعاريف 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 حصائل البرنامج الاستراتيجية لأغراض الاستجابة الأولية لحالات الطوارئ.
- 9- 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 واندونيسيا 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 إندونيسيا وزمبابوي خطيهما 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- وخلال الفترة من يناير/كانون الثاني إلى مارس/آذار 2016، قاد كل من إندونيسيا والأردن المرحلة الأولى من الاختبارات بهدف تحديد الجوانب "الرأسية" للهيكل. وحددت معالم حوافز الأنشطة والميزانيات المتعلقة بالمكاتب 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.
- 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- 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 إندونيسيا القطري عن تقديره لتحسين المسألة وتمكين أصحاب الميزانية. كما حددت المرحلة الأولى مجالات إضافية تتطلب حلاً قطرية الأساس خلال المرحلة الثانية من الاختبارات.
- 13- وخلال المرحلة الثانية، أجريت محاكاة لإرشاد تصميم الحلول في مجالات شملت تعريف إجراءات محاسبة التكاليف؛ وتطبيق الاسترداد الكامل للتكاليف؛ 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- ودللت تقديرات المكاتب القطرية والنتائج التفصيلية التي تمخضت عنها المرحلة الثانية أن هيكل ميزانية الحافظة القطرية يمكن أن يدعم عمليات البرنامج كما دللت 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 مرحلتَي اختبار النماذج، حددت المكاتب القطرية والرؤساء المختصون وشعبة تكامل إدارة الموارد ودعمها 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- سيوحد مسار عمل التخطيط المستند إلى الموارد عملية مقابلة المكاتب القطرية بين خطط التنفيذ ومستويات التمويل المتوقعة، بقصد تحسين التخطيط لفترة 12-18 شهرا المقبلة، وتيسير إدارة الأداء بتسهيل المقارنة بين النتائج والخطط. وسيدرج تجميع خطط التنفيذ المستندة إلى الموارد، والتي تعدّها المكاتب القطرية، في خطة الإدارة السنوية بوصفها خطة التنفيذ.
- 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.
- 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 المانحين؛ (3) التزام إدارة المكتب القطري؛ (4) القدرة على إدارة الموارد؛ (5) احتمالات توفر حد أدنى من الموارد على الأقل.
- 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.
- 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- وخلال 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.<sup>(3)</sup>
- 23- 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.
- 24- 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

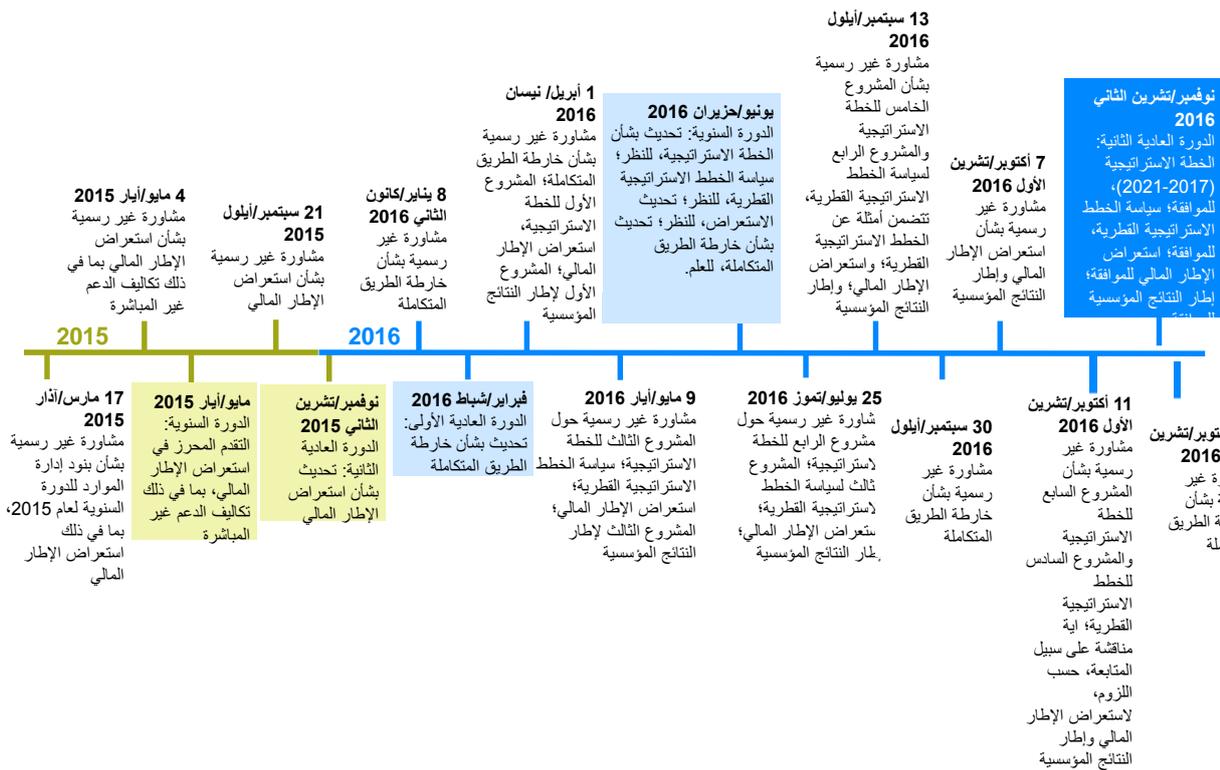
<sup>(3)</sup> WFP/EB.2/2015/5-C/1، الفقرة 25.

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 وفقا لشروط المانحين.

### مشاركة المجلس والشركاء

- 25- في الدورة السنوية لعام 2015، نظر المجلس في التقدم المحرز في استعراض الإطار المالي،<sup>(4)</sup> وخصوصا في تحديات هيكلية البرنامج الحالية، وفي متطلبات الإطار المالي الجديد.
- 26- وفي دورة العادية الثانية لعام 2015، عرض تحديث للاستعراض<sup>(5)</sup> أهداف كل من مسارات العمل الثلاثة وما يرتبط بها من مخاطر والنهج المتبع فيها. وأحاط المجلس علما بالتقدم المحرز وبالجدول الزمني وتقديرات التكاليف لعامي 2015 و2016.
- 27- وفي الدورة العادية الأولى لعام 2016، عرض تحديث لخارطة الطريق المتكاملة<sup>(6)</sup> أوجه التآزر والترابط بين الخطة الاستراتيجية (2017-2021) ونهج الخطط الاستراتيجية القطرية والاستعراض.
- 28- وفي الدورة السنوية لعام 2016، تضمن تحديث للاستعراض<sup>(7)</sup> 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.
- 29- وتكميلا لدورات المجلس الرسمية، عقدت الأمانة اثنتي عشرة مشاورة غير رسمية بين 17 مارس/آذار 2015 و30 أيلول/سبتمبر 2016 لعرض التصميمات والتقديرات الناشئة للأعمال التجريب ووضع النماذج الأولية (الشكل ألف-أولا-1). وخلال هذه الفترة كان لرود فعل المجلس وتوجيهاته قيمة كبرى في المساعدة على تشكيل العمل الخاص باستعراض الإطار المالي.

### الشكل ألف-أولا-1: مشاورات المجلس حول استعراض الإطار المالي



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\* (7)

30- منذ سبتمبر/أيلول 2015، عملت الأمانة<sup>(8)</sup> 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.

---

<sup>(8)</sup> خصوصا مدير و شعبة السياسات و البرامج، و شعبة الميزانية و البرمجة، و شعبة إدارة و رصد الأداء و الرصد، و مكتب إدارة تكامل الموارد و دعمها.