

مشروع تحديث بشأن
استعراض الإطار المالي



مشاورة غير رسمية

1 أبريل/نيسان 2016

برنامج الأغذية العالمي
روما، إيطاليا

مقدمة

- 1- تعقد في 1 أبريل/نيسان 2016 مشاوره غير رسمية تسبق التحديث بشأن استعراض الإطار المالي الذي سيقدم إلى المجلس التنفيذي في دورته السنوية لعام 2016. وفي هذه المشاورة، ستقدم الأمانة عرضاً للمرحلة التجريبية ومراحل النموذج الأولي. وستقدم النتائج الأولية والتحديثات خلال المشاورة وأثناء الدورة السنوية.

عرض عام لاستعراض الإطار المالي

السياق

- 2- سينظر المجلس، في دورته العادية الثانية لعام 2016، في مقترحات دعم البرنامج لخطة عام 2030 ولأهداف التنمية المستدامة، وهي مقترحات تتناول الخطة الاستراتيجية (2017-2021)، ونهج التخطيط الاستراتيجي القطري، وهيكل جديد للتخطيط والميزانية في سياق استعراض الإطار المالي، وإطار النتائج المؤسسية الجديد. وسيتم هذا النهج الشامل البرنامج من الربط بين التخطيط الاستراتيجي والموارد والنتائج بحيث يستطيع أن يعرض بصورة أكثر وضوحاً فعالية برامج وكفاءتها.
- 3- ويعترف استعراض الإطار المالي بتوصية الاستعراض الشامل لسياسات الذي يجري كل أربع سنوات، والتي تدعو منظمات الأمم المتحدة إلى التنسيق بين ممارسات أعمالها حيثما أمكن. وسيعكس ما يطرأ من تغييرات في السياسات نتيجة للمشاورات مع المجلس والمانحين والدول الأعضاء والحكومات المضيفة حصائل القمة العالمية للعمل الإنساني والحاجة إلى "التغيير في نظام تسليم المعونة الإنسانية بغية التمكن من حشد أموال جديدة واستخدامها بصورة أشد فعالية"، وهي حاجة حددها الفريق الرفيع المستوى المعني بتمويل أنشطة المساعدة الإنسانية⁽¹⁾.

الخلفية

- 4- يشكل استعراض الإطار المالي أحد الأجزاء المكونة لخارطة الطريق المتكاملة (انظر WFP/EB.1/2016/4-F)، وتتمثل أهدافه في تعظيم الفعالية التشغيلية من خلال التخطيط الواقعي، وتعزيز المساءلة، وتوحيد العمليات، وتنسيق الأطر المالية وأطر النتائج.
- 5- وكان المجلس قد نظر في دورته السنوية لعام 2015 في المسائل الهيكلية التي تؤثر على الإطار المالي الحالي⁽²⁾ من حيث تجزؤ سلطة الميزانية، وتعدد كيانات الميزانية على المستوى القطري، وانعدام المرونة في هيكل الميزانية. وخلال دورة المجلس العادية الثانية لعام 2015، قدمت الأمانة وصفاً لمسارات عمل استعراض الإطار المالي التي تحظى بالأولوية والمخاطر المتصلة بها⁽³⁾.
- 6- ويستند استعراض الإطار المالي إلى ثلاثة مبادئ: (1) استمرار كون البرنامج منظمة تموّل من التبرعات بنسبة 100 في المائة؛ (2) استمرار تطبيق الاسترداد الكامل للتكاليف على جميع المساهمات (مع أن أسلوب تطبيقها بموجب المادة الثالثة عشرة - 4 من اللائحة العامة يمكن أن يتغير)؛ (3) استمرار البرنامج في تتبع النفقات الخاصة بالمساهمات، وسيعمل مع المانحين على تبسيط متطلبات الإبلاغ وتنسيقها.

(1) الفريق الرفيع المستوى المعني بتمويل أنشطة المساعدة الإنسانية. 2016. تقرير إلى الأمين العام. أهم من أن يترك عرضة للفشل: سد الفجوة المالية في المجال الإنساني. يناير/كانون الثاني.

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

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

استعراض الإطار المالي: مسارات العمل التي تحظى بالأولوية

-7

يشتمل استعراض الإطار المالي على مسارات العمل التالية:

الميزة من أجل الفعالية التشغيلية. والقصد من ذلك تخفيض التجزؤ الداخلي، وتبسيط العمليات، وتعظيم الشفافية والمرونة والمساءلة؛ وسينتج عن هذا المسار هيكل ميزانية الحافظة القطرية، وهو متوائم مع نهج التخطيط الاستراتيجي القطري.

التخطيط المستند إلى النتائج. يوحد هذا المسار الخطط المستندة إلى الموارد على مستوى المكتب القطري لتحسين التخطيط وإدارة الأداء.

التمويل بالسلف الكبيرة. يوفر هذا المسار سلطة مجمعة للميزانية للمكاتب القطري في وقت مبكر من العملية بهدف التخفيف من آثار مسارات التمويل المتجزئ، وزيادة إمكانية التنبؤ بالموارد، وتعظيم الكفاءة والفعالية.

الميزة من أجل الفعالية التشغيلية: ميزانية الحافظة القطرية

-8 ستتنسق ميزانية الحافظة القطرية المقترحة استراتيجيات البرنامج وعملياته على المستوى القطري، بالاقتران مع

الخطة الاستراتيجية ونهج التخطيط الاستراتيجي القطري وإطار النتائج المؤسسية.

-9 ويستند مسار العمل هذا إلى استعراض لهيكل الميزانية الذي يأخذ به البرنامج حالياً وإلى الأطر المالية في منظمات

الأمم المتحدة الأخرى والمنظمات غير الحكومية وكيانات القطاع الخاص. وقد حددت مقابلات أجريت مع المديرين خلال زيارات المكاتب القطرية التحديات في الميزنة في مختلف السياقات الوظيفية والتشغيلية.

-10 وقد حدد موجز قُدم إلى فريق الخبراء العامل المعني بالميزنة من أجل الفعالية التشغيلية⁽⁴⁾ في سبتمبر/أيلول 2015

متطلبات في هيكل الميزانية ترمي إلى تحقيق ما يلي: (1) تعظيم قدرة البرنامج على الاستجابة بكفاءة وفعالية للاحتياجات التشغيلية المتصفة بالأولوية؛ (2) تأمين الإدارة والإبلاغ والتحليل في المجال المالي بصورة منتظمة؛ (3) تيسير متطلبات حشد الأموال لإطار للتخطيط والميزانية يشمل ما يلي:

عرض عام لجميع العمليات يتماشى مع الخطة الاستراتيجية القطرية؛

"خط رؤية" واضح بدءاً من الاستراتيجية فالتخطيط وتبدير الموارد ووصولاً إلى النتائج؛

هيكل بسيط وموحد لتنفيذ العمليات؛

عرض واضح للأثر وفعالية التكاليف وكفاءتها؛

تحسين المساءلة.

-11

وقد تم وضع نوعين أوليين للميزانية استخدمهما كنموذج للميزانيات الحالية للمكاتب القطرية في كمبوديا وإندونيسيا والأردن وأوغندا وزمبابوي بغية اختيار الجدوى والإمكانية العملية والفعالية، ولتحديد التبعات المتعلقة بالحوكمة وحشد الأموال.

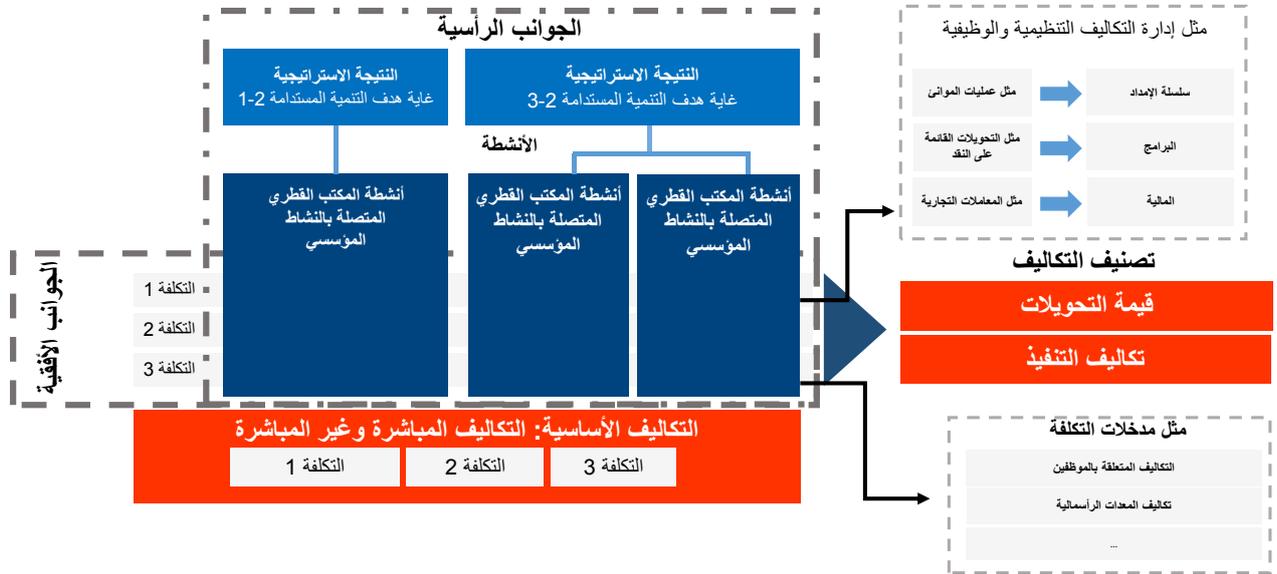
(4) يتألف من مشاركين من المكاتب القطرية والمكاتب الإقليمية والمقر الرئيسي.

12- وفي نوفمبر/تشرين الثاني 2015، اقترح فريق الخبراء العامل المعني بالميزنة من أجل الفعالية التشغيلية هيكلًا لميزانية الحافظة القطرية يشمل ما يلي:

- ◀ فترة تخطيط وحيدة تشمل جميع عمليات السنة التقويمية، لمدة سنة واحدة على الأقل؛
- ◀ اعتبار أن أنشطة التخطيط المستندة إلى الأنشطة تشكل البعد الأول للتخطيط التشغيلي؛
- ◀ "خط رؤية" واضح بدءاً من النتيجة الاستراتيجية فالأنشطة ووصولاً إلى التكاليف؛
- ◀ تحديد تكاليف الأنشطة من حيث قيمة التحويلات أو تكاليف التنفيذ؛
- ◀ تعاريف جديدة للتكاليف، منسقة حيثما أمكن مع وكالات الأمم المتحدة، بغية تيسير الإبلاغ والمقارنة؛
- ◀ إدارة التكاليف الأساسية على أساس البلد ككل بدلاً من ربطها بأنشطة محددة؛
- ◀ إنشاء فئة نشاط منفصلة لأغراض الاستجابة الأولية لحالات الطوارئ.

13- ويبين الشكل 1 الهيكل الأولي للتخطيط والميزانية استناداً إلى الاعتبارات الواردة أعلاه.

الشكل 1: نموذج أولي لميزانية الحافظة القطرية



سيجري استعراض الحصائل التي يدعمها البرنامج والسياق لتحديد الآثار المترتبة على النموذج. وستُربط الأنشطة بنتيجة استراتيجية واحدة فقط.

14- ويستند الهيكل الأولي لميزانية الحافظة القطرية إلى بنية هرمية لمراقبة الميزانية في البلد المعني. وتبدأ الجوانب "الرأسية" لميزانية الحافظة القطرية على مستوى الأنشطة المزمعة في المكتب القطري المعني. ويرتبط هذا النشاط بالنشاط المؤسسي الذي يحدده البرنامج والذي يرتبط، على أعلى مستوى، بنتيجة استراتيجية واحدة للبرنامج وبغاية واحدة من غايات أهداف التنمية المستدامة. ومع أن الحصائل التي يدعمها البرنامج ليست جزءاً من البنية الهرمية لمراقبة الميزانية فإنها السمة التنظيمية المركزية للخطط الاستراتيجية القطرية وهي جزء أساسي من الإبلاغ عن الأداء. ولا يمكن ربط الحصائل التي يدعمها البرنامج والأنشطة المتصلة بها إلا بنتيجة استراتيجية واحدة للبرنامج وبغاية واحدة من غايات أهداف التنمية المستدامة.

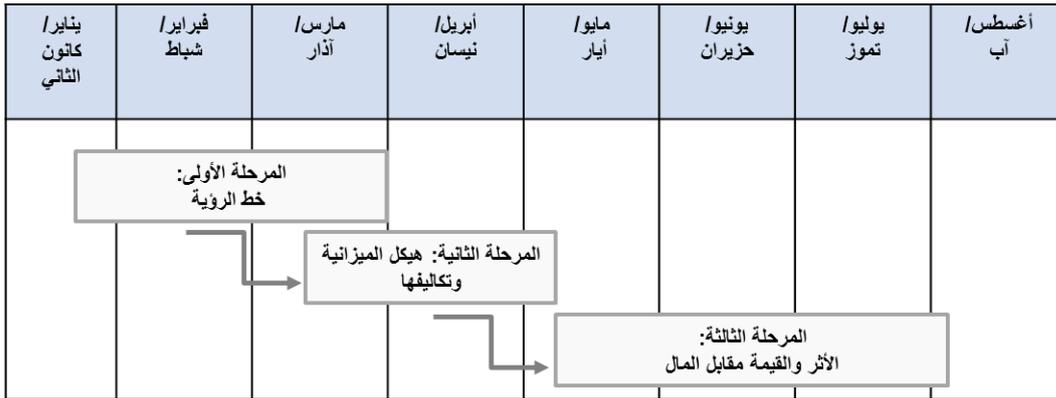
15- أما الجوانب "الأفقية" فهي قيم تحويلات المساعدة وتكاليف التنفيذ. ومن الجدير بالملاحظة أن النموذج يدعم إدارة التكاليف التنظيمية والوظيفية. وتشير "التكاليف الأساسية" إلى التكاليف الأساسية الدنيا ضمن المكتب القطري التي لا ترتبط بصورة مباشرة بالأنشطة.

- 16- ويوفر هيكل ميزانية الحافظة القطرية الفرصة لتعزيز ما يلي:
- ◀ الفعالية التشغيلية، نظراً لتوفر رؤية شاملة عن العمليات لدى المديرين تمكن من عمل الوظائف والدعم والإدارة بصورة أشد فعالية في التنفيذ؛
 - ◀ "خط رؤية" واضح بدءاً من الاستراتيجية فالتخطيط وتبدير الموارد ووصولاً إلى النتائج؛
 - ◀ التدليل على التنافسية والشفافية أمام أصحاب المصلحة الداخليين والخارجيين؛
 - ◀ المرونة من حيث تمكين المكاتب القطرية من الاستجابة إلى الاحتياجات دون عقبات تتعلق بالنظام؛
 - ◀ المساءلة، نظراً لزيادة وضوح نطاق مسؤولية المديرين القطريين ومسؤوليتهم؛
 - ◀ التبسيط من حيث توحيد السياقات ومواءمتها مع العمليات.
- 17- وسيُنظر نموذج ميزانية الحافظة القطرية في سبل الموازنة بين متطلبات الإبلاغ عن المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة وبين إطار النتائج المؤسسية.

عملية النموذج الأولي ذات المراحل الثلاث

- 18- يعتبر نموذج ميزانية الحافظة القطرية وسماته الداعمة مفاهيم أولية، وسيجري اختبارها في المكاتب القطرية باستخدام نهج ذي مراحل ثلاث في الفترة من يناير/كانون الثاني إلى يوليو/تموز 2016 (انظر الشكل 2) ومن ثم مواءمتها مع مرحلة النموذج الأولي على ضوء الحصائل. وفي الفترة من أغسطس/آب إلى ديسمبر/كانون الأول 2016، سيتواصل صقل النموذج لدعم الخطط الاستراتيجية القطرية المحتملة في البلدان المختارة في عام 2017.
- 19- ومع ظهور النتائج المستقاة من الاختبار في المكاتب القطرية، يمكن إدخال تغييرات كبيرة على النموذج لتعزيز تنفيذ العمليات. وسيجري اختبار إطار النتائج المؤسسية إلى جانب النموذج الأولي لميزانية الحافظة القطرية ابتداءً من المرحلة 2 بغية ضمان مواءمة التصميم مع كل من الخطة الاستراتيجية الجديدة، ونهج التخطيط الاستراتيجي القطري، وإطار النتائج المؤسسية والتي ستقدم إلى المجلس في دورته العادية الثانية لعام 2016.

الشكل 2: مراحل النموذج الأولي المزمعة في عام 2016



سيتواصل صقل نموذج ميزانية الحافظة القطرية، في الفترة من أغسطس/آب إلى ديسمبر/كانون الأول 2016، لدعم الخطط الاستراتيجية القطرية المحتملة في عدد من البلدان المختارة في عام 2017.

- 20- ولكل مرحلة أهدافها ونواتجها، وسيتم تحديث النماذج الأولية مع استكمال الصيغة النهائية للحلول من كل مرحلة. وسيقود المديرين القطريون وأفرقتهم عملية الاختبار وسيقدمون إلى مجلس المشروع⁽⁵⁾ التقديرات الأولية بعد كل مرحلة.

(5) يضم مجلس المشروع المديرين التنفيذيين المساعدين، ومجموعة مختارة من مديري الشعب، والمديرين الإقليميين، ومجموعة مختارة من المديرين القطريين، وهو يضطلع بالإشراف الاستراتيجي.

وستقدم مجموعة بوسطن الاستشارية الدعم للمديرين القطريين فيما يتعلق بتحديد التغييرات المطلوبة في نهاية كل مرحلة، وكذلك فيما يتعلق بنشر المعلومات عن فوائد هيكل ميزانية الحافظة القطرية بالمقارنة بتكاليفه.

21- كما قامت المكاتب القطرية المشاركة في عملية النموذج الأولي بالمشاركة في عملية نموذج الميزانية الأولى. وأكملت إندونيسيا وزمبابوي الخطة الاستراتيجية القطرية الخاصة بكل منهما؛ ولا يزال كل من كولومبيا والأردن وأوغندا منخرطاً في العملية. وسيدخل في عداد المكاتب القطرية الإضافية التي سيتم اختيارها للمرحلة الثالثة أحد المكاتب القطرية الكبيرة و/أو أحد البلدان التي لديها حالة طوارئ من المستوى 3.

22- وقد بدأت المرحلة الأولى في أواخر يناير/كانون الثاني 2016 في الأردن وإندونيسيا بهدف صقل هيكل تخطيط الميزانية العالي المستوى لبناء "خط رؤية" وحيد بدءاً من المستوى العالي – النتائج الاستراتيجية للبرنامج / غايات أهداف التنمية المستدامة – ووصولاً إلى أنشطة المكاتب القطرية. وستبدأ بالعمل على الجوانب المتعلقة بالاستراتيجية والتخطيط في الميزانية.

23- وستقوم المرحلة الثانية بإنشاء هيكل ميزانية شامل، وتحديد هيكل التكلفة، والنظر في تطبيق الاسترداد الكامل للتكاليف. ويتمثل الهدف في اختبار هيكل الميزانية الشامل لجميع عمليات المكاتب القطرية والخدمات المشتركة، واتفاقات تقديم الخدمات، والصناديق الاستثمارية، والعمليات الإقليمية، وحالات الطوارئ المفاجئة. وستجري المرحلة الثانية في كولومبيا وأوغندا وزمبابوي، بالإضافة إلى بلدي المرحلة الأولى الأردن وإندونيسيا. ومن المنتظر أن تقدم النتائج الأولية للمرحلة الثانية إلى المجلس في مشاوره غير رسمية ستعقد في 9 مايو/أيار. وسيقدم تحديث إلى المجلس في دورته السنوية لعام 2016.

24- وستقوم المرحلة الثالثة بما يلي: (1) تحديد طرق قياس النتائج والقيمة مقابل المال والإبلاغ عنها ضمن إطار النتائج المؤسسية المقترح؛ (2) تحديد التغييرات المطلوب إدخالها على السياسات والإجراءات والأنظمة؛ (3) تقديم حساب أولي للتكاليف الاستثمارات اللازمة للتنفيذ. وستشمل هذه المرحلة أحد المكاتب القطرية الكبيرة و/أو أحد البلدان التي لديها حالة طوارئ من المستوى 3، إلى جانب بلدان المرحلتين الأولى والثانية. وستقدم النتائج إلى المجلس في مشاورات غير رسمية توجهاً للموافقة على نموذج ميزانية الحافظة القطرية في الدورة العادية الثانية لعام 2016.

← أمثلة قطرية عن المرحلة الأولى: الأردن وإندونيسيا

25- استعرض المكتبان القطريان في إندونيسيا والأردن العمليات الجارية لديهما ورسمتا معالم حافظتي أنشطتهما والميزانيات ذات الصلة بغايات النتائج الاستراتيجية للبرنامج وغايات أهداف التنمية المستدامة، بغية إنشاء "خط الرؤية" المنشود بدءاً من الاستراتيجية ووصولاً إلى التخطيط والتنفيذ.

26- وكان مكتب إندونيسيا القطري أحد أوائل المكاتب القطرية التي وضعت خطة استراتيجية قطرية. وعلى هذا فإن تجريب النموذج الأولي لميزانية الحافظة القطرية في إندونيسيا سيستخدم في تثبيت مواءمة نهج الخطة الاستراتيجية القطرية مع نموذج ميزانية الحافظة القطرية. وسيقوم المكتبان القطريان، في سياق بيئة تجريب النموذج الأولي، بتسجيل المعاملات بغية اختبار نموذج ميزانية الحافظة القطرية وصقله. كما سيبدأ في تحديد نموذج أولي لمحاسبة التكاليف لضمان إدراج قيمة التحويلات المباشرة وتكاليف التنفيذ وتحديد التكاليف الأساسية بصورة واضحة.

27- وتشمل نواتج المرحلة الأولى ما يلي:

← تقرير مرحلي عن نتائج المرحلة الأولى؛

← تحديد المشاكل المتعلقة بالإدماج، من قبيل أوجه الاعتماد المتبادل مع نظم البرنامج وعملياته الأخرى، مما سينظر فيه في الخطة التقنية لتنفيذ الانتقال؛

◀ تحليل أولي للاستعداد التنظيمي؛

◀ تحليل مؤقت للأثر يعدّه المدبرون القطريون بدعم من مجموعة بوسطن الاستشارية.

فرص للمناقشة

- 28- تشمل مسائل الحوكمة التي يتعين استكشافها طرق منح السلطة أو تفويضها بموجب الإطار المتكامل والمعلومات اللازمة لتمكين المجلس من أداء دوره المتعلق بالحوكمة والرقابة. ومن الممكن أن تصبح الخطة الاستراتيجية القطرية وهيكل الميزانية الداعمة وثيقة الحوكمة الأساسية لدى المجلس.
- 29- ومع الابتعاد عن فئات البرامج، سيجري مزيد من استعراض لكيفية إدخال السياق في البيئة الجديدة للتخطيط الاستراتيجي القطري وميزانيات الحافظات القطرية. وتجري حالياً مناقشات داخلية ستستعرض بها معاملة السياق وكذلك الحصائل التي يدعمها البرنامج ضمن هيكل الميزانية.
- 30- وسيطلب تطبيق الاسترداد الكامل للتكاليف في ميزانيات الحافظات القطرية النظر فيما يلي: (1) التغييرات في فئات التكاليف ضمن هيكل ميزانية الحافظة القطرية المقترح؛ (2) تحسين عرض التكاليف؛ (3) كيفية تطبيق مبدأ الاسترداد الكامل للتكاليف على المساهمات. والبرنامج ملتزم بضمان توزيع التكاليف بصورة منصفة على المانحين.
- 31- وسيستعرض النظر في هذه المسائل بنتائج القمة العالمية للعمل الإنساني والمشاورات مع المجلس والاجتماعات الثنائية.

التخطيط المستند إلى النتائج

- 32- يتألف برنامج العمل الحالي للبرنامج من مشروعات مصممة على أساس تقديرات تجري بالتعاون مع الجهات الحكومية المقابلة والشركاء. وهو عبارة عن خطة استجابة تستند إلى الاحتياجات⁽⁶⁾ تشكل عملياً نداءً لتقديم الموارد لتنفيذ العمليات المطلوبة، وسيبقى قيد التنفيذ بوصفه الأساس لأنشطة الدعوة التي يقوم بها البرنامج طلباً للحصول على تمويل كامل للاستجابة لجميع احتياجات المستفيدين.
- 33- ويتمثل هدف مسار عمل التخطيط المستند إلى الموارد في إيجاد طبقة ثانية للتخطيط التشغيلي تميز بشكل واضح بين "الاحتياجات" و"الخطط"، نظراً لأن الاحتياجات التشغيلية تتجاوز على الدوام مستوى المساهمات. ويُعدّ كثير من المكاتب القطرية فعلاً خطياً مستندة إلى الموارد وذلك من خلال ترتيب أولويات المساعدة وفقاً للموارد المتوقعة. ومن شأن مسار العمل هذا – الذي يتحرك بفعل الإدارة الداخلية للموارد – أن يوحد العملية باعتبارها الممارسة الأفضل التي ستستخدمها المكاتب القطرية جميعها.
- 34- ويمكن للمكاتب القطرية، باستخدام خطة موحدة مستندة إلى الموارد، أن تحقق الفوائد التالية:
- ◀ التخطيط الفعال. يخلق إدماج توقعات التمويل وخطط التوزيع في ميزانيات التنفيذ المستندة إلى الموارد بيئة تمكينية تستطيع المكاتب القطرية فيها أن تستخدم الموارد بكفاءة للحصول على أفضل النتائج.
- ◀ التوجيه. خلال مرحلة التخطيط، ترتب المكاتب القطرية أولويات الأنشطة التي ستنفذ: فاستخدام عملية موحدة للتخطيط المستند إلى الموارد يوفر التوجيه للمديرين والموظفين.
- ◀ استباق المشاكل. يمكن للمكاتب القطرية أن تبادر إلى معالجة المشاكل بصورة استباقية لتقليل آثارها على المشروعات وتعظيم الموارد المتاحة.

(6) يستثنى ذلك مشروعات التنمية بموجب المادة العاشرة – 8 من اللائحة العامة: توافر الموارد.

◀ إبراز الصورة. بموجب توقعات التمويل لعام 2016، ترتب المكاتب القطرية أولوية أنشطتها وفقاً للخطة المعتمدة المستندة إلى الاحتياجات التي تمت الموافقة عليها. وتتاح هذه المعلومات في وحدات المقر الرئيسي وفي المكاتب الإقليمية.

◀ مركز المعلومات وتوحيدها. تحدد في إطار نفس النظام وفي قوائم موحدة توقعات التمويل التي تضعها المكاتب القطرية وكذلك النفقات المتوقعة شهرياً والأنشطة الحائزة على الأولوية. ويضمن ذلك إمكانية تتبع البيانات وتحسين تدفقها والتقليل من الوقت اللازم للتحليلات الإحصائية.

الأعمال التجريبية

35- تجري الأعمال التجريبية حالياً في مكاتب قطرية مختارة بغية توحيد التخطيط المستند إلى الموارد. وقد أدرجت مدخلات مأخوذة من حلقة عمل نظمت في أكتوبر/تشرين الأول 2015 شارك فيها موظفون من المكاتب القطرية والمكاتب الإقليمية والمقر الرئيسي، في عملية تجريبية وفي أداة التخطيط المستند إلى الموارد. ويجري تنفيذ هذه الأعمال التجريبية باستخدام الأدوات الموجودة وبالحد الأدنى من التكامل التقني أو الإجرائي.

36- وتمكن الخطة المستندة إلى الموارد من إجراء مقارنة أكثر دقة بين التكاليف المزمعة والتكاليف الفعلية، ومن تعزيز المساءلة. وكجزء من نهج التخطيط المستند إلى الموارد، تطبق المشروعات في البلدان التجريبية مبدأ الاسترداد الكامل للتكاليف باستخدام خططها المستندة إلى الموارد بهدف تثبيت المعدلات التي تخضع لها المشروعات.

37- وقد شاركت في الأعمال التجريبية للتخطيط المستند إلى الموارد المكاتب القطرية في إثيوبيا وغواتيمالا وكينيا وليسوتو ومالي ونيكاراغوا وباكستان والسودان وزمبابوي، وسيجري تقدير نتائج هذه الأعمال التجريبية في يوليو/تموز 2016. وسيُسترد بالدروس المستفادة من ذلك في وضع حل طويل الأجل يمكن أن يتطلب أيضاً أدوات ونظماً جديدة أو أكثر تكاملاً للتمكن من عكس التغييرات المحتملة في هيكل الميزانية.

التمويل بالسلف الكبيرة

38- يقدم مرفق الإقراض الداخلي للمشروعات القروض للمشروعات باستخدام المساهمات المتوقعة⁽⁷⁾ كضمانات. ويبلغ سقف المرفق 570 مليون دولار أمريكي وهو مدعوم باحتياطي تشغيلي قدره 95 مليون دولار أمريكي، أي بمعامل استنادة نسبته 6 إلى 1.

39- ويشكل التمويل بالسلف الكبيرة عملية داخلية لإدارة الموارد يملك بموجبها البرنامج المخاطر التي يتعرض لها مرفق الإقراض الداخلي للمشروعات. والقصد منه إعطاء المكاتب القطرية سلطة تكبد التكاليف، وذلك، على سبيل المثال، في بداية إحدى الفترات المالية. والسلف الكبيرة غير مفيدة ولا مرتبطة بتوقعات المساهمات النقدية. فهي ترتبط بمستوى من الموارد يتوقعه خبراء المكتب القطري المعني خلال سنة معينة على أساس المعلومات المتوفرة عن المانحين وعلى أساس الاتجاهات التاريخية. ويتم احترام جميع شروط المانحين عند تسديد السلفة.

(7) بعض المساهمات المتوقعة غير مؤهلة لاستخدامها كضمانات نظراً للشروط التي يفرضها المانحون.

- 40- وتشمل الآثار المحتملة للتمويل بالسلف الكبيرة ما يلي:
- ◀ تحسين الاستقرار والاستمرارية في تنفيذ المشروعات؛
 - ◀ تحقيق وفورات في الشراء والنقل من خلال شراء الأغذية في الوقت المناسب؛
 - ◀ استمرار أنشطة التغذية التي تتأثر نتائجها بالانقطاعات؛
 - ◀ التنفيذ الفعال للأنشطة المتأثرة بعنصر الوقت، من قبيل إنشاء الأصول والتغذية المدرسية، وما شابه ذلك؛
 - ◀ الانتقال إلى التحويلات القائمة على النقد من خلال توفير تمويل مستقر؛
 - ◀ تحسين إنتاجية ورفاه الموظفين نتيجة لمنحهم عقوداً طويلة.

الأعمال التجريبية

- 41- خصصت الأمانة مبلغاً أقصاه 200 مليون دولار أمريكي ضمن مرفق الإقراض الداخلي للمشروعات لتجريب مفهوم التمويل بالسلف الكبيرة في عام 2016. وجرى اختيار البلدان التجريبية على أساس ما يلي: (1) اتجاهات التمويل التاريخية؛ (2) استقرار الاحتياجات وتقديرات المخاطر؛ (3) المشاركة في تجربة التخطيط المستند إلى الموارد مع توفر خطة مثبتة مستندة إلى الموارد؛ (4) اتفاق مساهلة يعترف بالمسؤوليات والالتزامات المرتبطة بالسلف الكبيرة.
- 42- وقد وافقت لجنة التخصيص الاستراتيجي للموارد على سلف كبيرة لصالح أربعة بلدان، كما أقر المدير التنفيذي هذه السلف (انظر الجدول 1). وستجري الالتزامات والنفقات على أساس السلف المقدمة، في حين أن المساهمات المستلمة ستستخدم لتسديد السلف وفقاً لشروط المانحين.
- 43- وعند انتهاء التجربة، ستساعد مجموعة بوسطن الاستشارية على التحديد الكمي للمكتسبات من حيث الكفاءة والفعالية. وستجري الأمانة تقييماً للقدرة على تقبل المخاطر وستضع الطرق الكفيلة بتعظيم القيمة التشغيلية للسلف. وستقارن الأعمال التجريبية بالنموذج الحالي لإظهار إمكانات زيادة الكفاءة وتحسين تسليم المساعدات إلى المستفيدين.

أمثلة قطرية

- 44- يدرج الجدول 1 المكاتب القطرية المشاركة في التخطيط المستند إلى الموارد والأعمال التجريبية للتمويل بالسلف الكبيرة. ويبين الجدول 2 الفوائد المتوقعة في المكاتب القطرية المشاركة.

الجدول 1: موجز الخطط المستندة إلى النتائج والتمويل بالسلف الكبيرة				
البلد	المشروع	خطة عام 2016*	خطة عام 2016	ما تم صرفه من التمويل بالسلف الكبيرة (حتى هذا التاريخ)
بملايين الدولارات الأمريكية				
إثيوبيا	العملية الممتدة 200700	163	97	25.0
كينيا	العملية الممتدة 200737	118	89	11.5
كينيا	العملية الممتدة 200736	114	65	8.3
كينيا	البرنامج القطري 200680	30	27	9.5
مالي	العملية الممتدة 200719	**106	73	15.0
السودان	العملية الممتدة 200808	347	270	13.0
مجموع السلف الكبيرة			82.3	

* نظام ونجز، 3 مارس/آذار 2016.
 ** يجري تنقيح للميزانية.
 العملية الممتدة: العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش.

الجدول 2: موجز الخطط المستندة إلى النتائج والتمويل بالسلف الكبيرة		
البلد	المشروع	الفوائد
إثيوبيا	العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش 200700	تمكين المكتب القطري من تخفيف انقطاعات خطوط الإمداد، التي يمكن أن تؤثر على الوضع التغذوي للاجئين، ومن تقليل النفقات التشغيلية بالانتقال إلى التحويلات القائمة على النقد. تمكين المكتب القطري من البدء باستخدام القياسات البيومترية لتحسين استهداف المستفيدين.
كينيا	العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش 200737	تمكين تدفقات نقدية سلسلة لأغراض شراء الأغذية وتسليمها في الوقت المناسب في فترات ما بين المساهمات العينية. الحفاظ على استمرارية تمويل العنصر النقدي في الحصص المختلطة. الحفاظ على استمرارية أنشطة التغذية التي تتأثر نتائجها بالانقطاعات.
كينيا	العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش 200736	توفير التخطيط المتقدم والاستمرارية لضمان إنجاح برنامج إنشاء الأصول، الأمر الذي يسهل أيضاً عمل منظمة الأغذية والزراعة والصندوق الدولي للتنمية الزراعية. يوفر استمرارية برنامج التغذية المدرسية لضمان نقل المسؤولية بصورة سلسلة إلى الحكومة خلال عام 2016.
كينيا	البرنامج القطري 200680	
مالي	العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش 200719	التمكين من شراء المنتجات التغذوية في الوقت المناسب للحد من المهل اللازمة ولمنع انقطاعات خطوط الإمداد. التمكين من إطلاق أنشطة الصمود في الوقت المناسب. من المرجح أن شراء حبوب منتجة محلياً في بداية موسم الحصاد سيؤدي إلى وفورات كبيرة.
السودان	العملية الممتدة للإغاثة والإنعاش 200808	التمكين من شراء الأغذية في الوقت المناسب لأغراض التخزين المسبق في غرب دارفور وجنوب كردفان قبل موسم الأمطار. ضمان تنفيذ أنشطة التغذية بدون انقطاع بين يناير/كانون الثاني ويونيو/حزيران 2016. ضمان استدامة التحويلات القائمة على النقد إلى اللاجئين في كسلا.

الخطوات القادمة

- 45- ستوفر المشاورات غير الرسمية مع المجلس حول استعراض الإطار المالي والعناصر الأخرى في خارطة الطريق المتكاملة فرصاً إضافية للمشاركة قبل الدورة العادية الثانية لعام 2016.
- 46- ومن شأن تنفيذ عمليتي الخطة الاستراتيجية القطرية وميزانية الحافظة القطرية أن يحدث تحويلاً في أسلوب عمل البرنامج يتمحور حول المكاتب القطري. وسيضمن نهج النموذج الأولي التدريجي تكامل العمليات، بما في ذلك اختبار إطار النتائج المؤسسية، وسيسترشد به الإطار والنهج العامين لتعزيز تنفيذ العمليات. ونظراً لحجم العمل، سنتشأ حاجة إلى استعراض متطلبات هذا المشروع من الموارد.

47- وتدرك الأمانة أن من الممكن نشوء تبعات تقع على النظم والسياسات لدى المانحين. ولذا فإن البرنامج يواصل العمل مع المانحين في مناقشة عمليتي الخطة الاستراتيجية القطرية وميزانية الحافطة القطرية وكذلك الجوانب الأخرى من استعراض الإطار المالي.