برنامج الأغذية العالمي

Programme Alimentaire Mondial

World Food Programme

Programa Mundial de Alimentos

المجلس التنفيذي
الدورة السنوية

روما، 28- 2003/5/30

مسائل الموارد والمالية والميزانية

البند 6 من جدول الأعمال

قضايا السياسات المالية

A

Distribution: GENERAL
WFP/EB.A/2003/6-A/1
25 April 2003
ORIGINAL: ENGLISH

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

مذكرة للمجلس التنفيذي

الوثيقة المرفقة مقدمة للمجلس التنفيذي لينظر فيها

تدعو الأمانة أعضاء المجلس الذين يرغبون في إبداء بعض الملاحظات أو لديهم استفسارات تتعلق بمحتوى هذه الوثيقة الاتصال بموظفي برنامج الأغذية العالمي المذكورة أسماؤهم أدناه، ونرجو أن يكون ذلك قبل دورة المجلس التنفيذي بفترة كافية.

مدير مكتب المدير التنفيذي (OED): Mr M. Stayton رقم الهاتف: 066513-2002

مدير مشروع استعراض إطار السياسات المالية: Mr S. O'Brien رقم الهاتف: 066513-2682

الرجاء الاتصال بمشرف وحدة التوزيع وخدمات الاجتماعات إن كانت لديكم استفسارات تتعلق بإرسال الوثائق المتعلقة بأعمال المجلس التنفيذي أو استلامها وذلك على الهاتف رقم: (066513-2328).

ملخص

انطلقت عملية استعراض سياسات الموارد والتمويل طويل الأجل في أعقاب موافقة المجلس التنفيذي في دورته العادية الأولى عام 2003 على برنامج العمل والخطة المفصلة لاستعراض سياسات الموارد والتمويل طويل الأجل لعام 2003[1].

وخلال الاستعراض والندوات التشاورية غير الرسمية للمجلس، تم الاتفاق على أن مصطلح 'سياسات الموارد والتمويل طويل الأجل' غير مناسب. ولذا فإن من المقترح استخدام تعبير 'إطار السياسات المالية' في المستقبل للإشارة إلى السياسات المعنية بالترتيبات المالية.

وتبين من الاستعراض الأولي أن التقييم الشامل لهذه السياسات غير عملي دون استعراض أساليب العمل الضرورية لتنفيذها، بهدف ضمان تنفيذ السياسات على نحو كفوء وفعال.

كما ينبغي أن يضم الاستعراض الجهود الجاري بذلها بشأن الخطط الاستراتيجية والإدارية. ولذلك فإن من المقترح أن يُدمج استعراض السياسات المالية في المستقبل مع التخطيط الاستراتيجي والإداري للمنظمة.

وقد تحقق تقدم في تحقيق بعض الأهداف الأصلية للسياسات قيد الاستعراض، وعلى رأسها تمويل التكاليف المقترنة بالمساهمات. ولا تزال هذه الأهداف تتسم بالأهمية للمنظمة، بصفة عامة، على نحو ما عكسته الندوات التشاورية المتصلة بالخطة الاستراتيجية. ومن المقترح إخضاع أي تغييرات في السياسات إلى التقييم في ضوء الأهداف الاستراتيجية للبرنامج.

كما يتحقق تقدم في ضمان تجانس السياسات والإجراءات مع ما هو معتمد في منظمات الأمم المتحدة الأخرى. غير أن الاستعراض كشف عن أن سياسة البرنامج المتصلة باسترداد التكاليف بالكامل فريدة ولا مثيل لها في المنظمات قيد الدراسة. كما تبين أن أثر هذا الفارق على أشكال التمويل وتصنيف الموارد والتكاليف ضخم.

وأشار تقييم لسياسة استرداد التكاليف بالكامل ومرونة الموارد إلى أن بالمستطاع تعزيز استخدام الموارد ضمن السياسات القائمة عبر تغيير الطريقة التي تُدار بها المساهمات. وينبغي استعراض مثل هذه التغييرات وتنفيذها قبل التمكن من إجراء تقييم شامل للسياسات ذاتها.

ودرس الاستعراض أيضاً آثار توجيه المساهمات صوب أغراض معينة وربطها بشروط محددة، وهو ما أدى إلى إعادة تأكيد ما خلصت إليه استراتيجية الموارد لعام 2000 من أن على البرنامج أن يشدد في الدعوة إلى توفير المزيد من المساهمات متعددة الأطراف.

وأبرز التأكيد المتزايد على القطاع الخاص كمصدر للدخل الإضافي، على نحو ما أُجمل في الندوات التشاورية بشأن الخطة الاستراتيجية، أهمية السياسات في هذا الميدان. وتستند سياسات البرنامج الراهنة إلى قاعدتين أساسيتين هما:

(أ) المبادئ التوجيهية بشأن التعاون بين الأمم المتحدة وقطاع الأعمال التجارية الصادرة عن الأمين العام؛

(ب) معاملة المساهمات الواردة من القطاع الخاص على غرار معاملة مساهمات الدول الأعضاء.

وسيجري في إطار عملية وضع الميزانية المنعدمة النمو المقبلة، والتي ستُطبَّق في إعداد خطة الإدارة للفترة 2004-2005، تحديد تكاليف ثابتة ومتغايرة للدعم وكذلك تكاليف الدعم التي تعتبر حالياً غير مباشرة وبالإمكان ربطها مباشرة بعملية ما ومن ثم إعادة تصنيفها كتكاليف للدعم المباشر.

وتجري دراسة الآليات الراهنة للتمويل ورصد الاعتمادات في السياق التالي:

(أ) زيادة استخدام الموارد بتحديد مصادر بديلة لتمويل المصروفات الطارئة؛

(ب) التقليل من المخاطر التي يتعرض لها المستفيدون والمرتبطة بضعف الاستعداد وانقطاع خطوط الإمداد؛

(ج) جعل هذه الآليات تعكس مستوى العمليات الماضية والمقبلة.

ودُرست كذلك مسألة المساهمات النقدية النظيرة الحكومية، وخُلص إلى أن هذه المساهمات يجب أن تعامل قدر المستطاع على غرار معاملة كل المساهمات الأخرى المقدمة إلى البرنامج.

[1] برنامج العمل والخطة المفصلة لاستعراض الموارد والتمويل طويل الأجل لعام 2003، الوثيقة (WFP/EB.1/2003/5-A/1).

مشروع القرار*

إن المجلس التنفيذي:

(أ) يوافق على هذا الاستعراض للسياسات المالية وما خلص إليه من استنتاجات الوثيقة (WFP/EB.A/2003/6-A/1)؛

(ب) يساند إدماج الاستعراضات المقبلة لهذه السياسات في عمليات التخطيط الاستراتيجية والإدارية للبرنامج.

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

القسم ألف – مقدمة

خلفية الموضوع

1- صدق المجلس التنفيذي، في دورته العادية الأولى لعام 2003، على الخطة المفصلة لاستعراض الموارد والتمويل طويل الأجل[2]. وقد تضمنت هذه الوثيقة أيضا برنامج عمل يقترح أن تعالج جميع القضايا المطروحة في الخطة المفصلة في الدورة السنوية للمجلس (في مايو/أيار) أو في دورته العادية الثالثة (في أكتوبر/تشرين الأول).

2- على أنه جرت الإشارة خلال الندوتين التشاوريتين غير الرسميتين المنعقدتين في 5 مارس/آذار و28 مارس/آذار عام 2003 إلى أن الكثير من القضايا قيد البحث تتداخل مع القضايا المعالجة في إطار الوثيقتين:

- الخطة الاستراتيجية للفترة 2004-2007: المقرر تقديمها إلى المجلس في دورته العادية الثالثة في أكتوبر/تشرين الأول؛
- الخطة الإدارية للفترة 2004-2005: المقرر تقديمها أيضاً إلى المجلس في دورته العادية الثالثة في أكتوبر/تشرين الأول.

3- وأوضح الاستعراض الحالي للسياسات الحاجة إلى القيام باستعراض لأساليب العمل، على نحو ما جرى إبرازه، بصفة خاصة، في الندوة التشاورية غير الرسمية المنعقدة في 28 مارس/آذار 2003. وقد بدأ هذا الاستعراض بالفعل، وتشير الدلائل الأولية إلى إمكانية إدخال تحسينات على أساليب العمل لتعظيم فائدة السياسات الحالية. لذلك فإن إجراء تقييم شامل للسياسات الحالية دون مراعاة هذه التغييرات المقترحة في أساليب العمل يعتبر سابقاً لأوانه.

4- وسيواصل استعراض أساليب العمل دراسة المسائل المحددة في الندوات التشاورية والمسائل الأخرى المتصلة بالنهوض بكفاءة البرنامج وفعاليته. وستنعكس التغييرات الناجمة في أساليب العمل، قدر المستطاع، في خطة الإدارة للفترة 2004-2005.

الخلاصة 1: سيُنجز الاستعراض الراهن للسياسات بالترادف مع الخطة الإستراتيجية للفترة 2004-2007، والخطة الإدارية للفترة 2004-2005.

5- هناك حاجة إلى استعراض جوانب من سياسات إطار السياسات المالية بصورة متواترة (كما يتضح من استعراض عام 1999، واستعراض معدل تكاليف الدعم غير المباشر في عام 2002، والاستعراض الجاري). ومع تطور البرنامج فإن الأمر يقتضي إخضاع السياسات المالية إلى استعراض منتظم ينبغي إدماجه في عمليات التخطيط.

الخلاصة 2: من المقترح استعراض هذه السياسات بصفة مستمرة، في المستقبل، كجزء من عمليات التخطيط الإستراتيجي والإداري.

المصطلحات

6- بدأ استخدام مصطلح "الموارد والتمويل طويل الأجل" في التسعينات لوصف المبادرة التي أدت إلى الأخذ بسياسات جديدة في عام 1996. ومنذ ذلك الوقت أشير إلى هذه السياسات الجديدة بمصطلح "سياسات الموارد والتمويل طويل الأجل".

7- وخلال الاستعراض الجاري، أعرب كثير من المشتركين عن رأي مؤداه أن مثل هذا المصطلح ثقيل وليس ميسوراً على الفهم. وفي الندوة التشاورية غير الرسمية للمجلس التنفيذي، التي انعقدت في الخامس من مارس/آذار، بدا أن هناك اتفاقا هاما في الآراء على تغيير المصطلح إلى "إطار السياسات المالية". لذلك فمن المقترح استخدام هذا المصطلح في المستقبل للإشارة إلى هذه السياسات. ويعكس ما تبقى من هذه الوثيقة هذا التغيير في المصطلحات.

الخلاصة 3: يستخدم مصطلح "إطار السياسات المالية" للإشارة إلى السياسات التي وضعت نتيجة للمبادرة الخاصة بالموارد والتمويل طويل الأجل وكل السياسات المقترنة بها.

[2] الجزء الثاني من برنامج العمل والخطة المفصلة لاستعراض الموارد والتمويل طويل الأجل لعام 2003 (WFP/EB.1/2003/5-A/1).

الخطة المفصلة وهيكل الوثيقة الحالية

8- وفقا لما تقرر في الدورة العادية الأولى للمجلس، ستكون الخطة المفصلة بمثابة "إطار مفاهيم وتحديد نطاق" الاستعراض الحالي. لذلك فإن هذه الوثيقة تتبع نفس البنية التي اتبعت في إعداد الخطة المفصلة، وهي:

- القسم ألف: مقدمة؛
- القسم باء: عرض عام لإطار السياسات المالية؛
- القسم جيم: مبدأ استرداد التكاليف بالكامل؛
- القسم دال: نوافذ التمويل وتصنيف الجهات المانحة؛
- القسم هاء: فئات البرامج؛
- القسم واو: فئات التكاليف؛
- القسم زاي: آليات التغطية المالية والتمويل؛ و
- القسم حاء: القضايا الأخرى لإطار السياسات المالية.

القسم باء: عرض عام لإطار السياسات المالية

أهداف السياسات

9- تم وصف المرامي والأهداف الخمسة الأصلية لإطار السياسات المالية للمرة الأولى، في الخطة المفصلة[3]، ويمكن إيجاز هذه المرامي والأهداف على النحو الآتي:

(أ) زيادة:

(1) القدرة على التنبؤ بالموارد؛ و

(2) المرونة في استخدامها؛

(ب) ضمان توفير مستوى الموارد المطلوب للبرنامج وتحقيق الاستخدام الأمثل لها؛

(ج) ضمان تمويل التكاليف الإدارية وغير ذلك من التكاليف؛

(د) توسيع نطاق قاعدة الموارد؛

(هـ) الاحتفاظ بالقدرة على الاستفادة من مختلف أبواب ميزانيات الجهات المانحة.

10- وقد تم تقييم هذه المرامي والأهداف والتوصل إلى الخلاصات التالية:

(أ) **القدرة على التنبؤ بالموارد**:

- لما كان البرنامج منظمة طوعية التمويل، فإنه يصعب التنبؤ بالمستويات الشاملة لموارده حيث إن الحكومات المانحة لا تكون في العادة قادرة على الالتزام بالموارد إلا في حدود اعتمادات ميزانياتها المعتمدة. لذلك لا يبدو أنه كان للسياسات تأثير يذكر على القدرة الشاملة على التنبؤ بالموارد.
- إلا أن الأخذ بمبدأ استرداد التكاليف بالكامل قد أسفر عن تحسين القدرة على التنبؤ بالموارد فيما يخص التكاليف المقترنة بالمساهمات وتكاليف الدعم، التي يتم تأكيدها الآن في نفس الوقت الذي يتم فيه تأكيد المساهمة السلعية المقترنة بها.

(ب) **المرونة في استخدام الموارد:**

[3] الجزء الثاني من برنامج العمل والخطة المفصلة لاستعراض الموارد والتمويل طويل الأجل لعام 2003 (WFP/EB.1/2003/5-A/1).

- يبدو، بشكل ما، أن المرونة في استخدام الموارد قد تناقصت منذ الأخذ بالسياسات (انظر، أدناه، المناقشات الخاصة "بالمرونة" و"تقييد المساهمات")، كما يتضح ،على سبيل المثال، من الزيادة في الموارد المتعددة الأطراف الموجهة لاستخدام محدد.
- وقد لا يكون ذلك ناجما عن السياسات ذاتها بقدر ما قد يكون ناجما عن الممارسات والأساليب المستحدثة لتطبيق تلك السياسات (من ذلك، مثلا، إدارة الأموال على مستوى عنصر التكلفة – انظر، أدناه، المناقشة الخاصة "بالمرونة")، وعن التغيرات في البيئة الخارجية التي لا سيطرة للبرنامج عليها.

(ج) **ضمان المستوى المطلوب من الموارد:**

- من الصعب تحديد ما إذا كانت السياسات قد مارست أي تأثير مباشر على المستوى الشامل للموارد الذي ظل مرتفعا منذ الأخذ بالسياسات. إلا أنها كانت مفيدة في ضمان مستوى التمويل المطلوب للتكاليف الإدارية وغيرها من التكاليف على النحو الموضح أدناه.

(د) **ضمان تمويل التكاليف الإدارية وغير ذلك من التكاليف:**

- تضمنت الورقة الخاصة بتكاليف الدعم غير المباشر التي نوقشت في الدورة العادية الثالثة للمجلس[4] عرضا للترتيبات المتبعة حاليا لتمويل التكاليف الإدارية. وسلطت الورقة الضوء على الإبهام الذي يكتنف آلية التمويل الحالية وإمكانية تعرض ميزانية دعم البرامج والإدارة لأوجه من العجز (الفروق بين النفقات الإدارية والتمويل المناظر لها) في فترة ما.
- إلا أن استعراضا للحالة السابقة على الأخذ بإطار السياسات المالية قد أوضح أن تمويل التكاليف الإدارية كان أكثر تزعزعا، وبالتأكيد أقل ضمانا، مما هو عليه في ظل السياسات الحالية[5].
- على نفس الغرار فإن تمويل "التكاليف الأخرى" (أي التكاليف المقترنة بالمساهمات) يعد أكثر ضمانا حيث إن مبدأ استرداد التكاليف بالكامل يكفل توفير هذه التكاليف مع المساهمة (أو النقد مقابل المساهمة) السلعية.
- وقد أسفر تحسن تمويل التكاليف الإدارية وغيرها من التكاليف عن فوائد كبيرة للمنظمة (مثل تيسير التخطيط وزيادة القدرة على التنبؤ) وهو من الفوائد الرئيسية للسياسات.

(هـ) **توسيع قاعدة الجهات المانحة**

- عرض توسيع قاعدة الجهات المانحة في المشاورات الخاصة بالخطة الإستراتيجية كعنصر مركزي في إستراتيجية موارد البرنامج. وكما لوحظ في وثيقة المعلومات التي عرضت على المشاورات الخاصة بالخطة الإستراتيجية، فإن عدد الجهات المانحة للبرنامج قد زاد بنحو 50 في المائة منذ 1996، إلا أن مدى تقاسم الأعباء لم يزد.
- بيد أنه من غير المرجح أن تكون هذه الزيادة في عدد الجهات المانحة نتيجة مباشرة لإطار السياسات المالية. فالأرجح أن هذا الاتجاه يرجع إلى الجهود التي يبذلها البرنامج في حشد الموارد واستجابة الجهات المانحة الجديدة لعمليات خاصة في الأقاليم التي تنتمي إليها، مثل حالات الطوارئ في كوسوفو وكوريا الشمالية وأفغانستان.

(و) **الاحتفاظ بالقدرة على الاستفادة من أبواب ميزانيات الجهات المانحة**

- لا يمكن إثبات وجود أي تأثير مباشر.

11- لوحظ في الندوة التشاورية غير الرسمية للمجلس التنفيذي التي عقدت في 5 مارس/آذار عام 2003 أن بعض الأهداف سالفة الذكر متناقضة. وفي حالات معينة، مثلاً، فإن محاولات توسيع نطاق قاعدة الجهات المانحة قد يؤدي إلى صعوبات في تمويل النفقات الإدارية وغيرها من النفقات.

الخلاصة 4: جاءت هذه الأهداف تعبيراً عن الأولويات السائدة عند رسم السياسات في البداية (في منتصف التسعينات)، ولكنها ما تزال تتسم بالأهمية وتمت مراعاتها في الاستراتيجية الحالية للبرنامج على نحو ما أُجمل في المداولات المتصلة بالخطة الاستراتيجية للفترة 2004-2007. إلا أن أية تغييرات في السياسات الحالية سيجري تقييمها في ضوء الأهداف الإستراتيجية للبرنامج على نحو ما أوضحت الخطة الإستراتيجية.

[4] التقرير النهائي عن تحليل معدل تكاليف الدعم غير المباشر (WFP/EB.3/2002/5-C/1).

[5] على سبيل المثال، فإن رصيد الموارد العادية – أي النقدية المتاحة لتمويل ميزانية دعم البرامج والإدارة – قد هبط من 65.6 مليون دولار في نهاية 1987 إلى 9.3 مليون دولار في نهاية 1995.

التنسيق

12- تعتبر الأمانة والكثير من أعضاء المجلس التنفيذي أن سياسة التنسيق مع منظمات المم المتحدة الأخرى ذات أهمية كبرى من قبل.

13- وتلتمس الأمانة، بصورة نشطة، فرص تعزيز التأثير الشامل لأنشطة منظومة الأمم المتحدة عن طريق تحقيق التضافر والتنسيق مع المنظمات الأخرى، وتشمل المبادرات التي تتخذها الأمانة في هذا الصدد:

- اعتماد إجراءات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي/ صندوق الأمم المتحدة للسكان لإقرار البرامج (وافق عليها المجلس في دورته العادية الثالثة في عام 2002)؛
- استخدام الشكل المنسق للميزانيات الثنائية السنوات المعتمد من جانب برامج الأمم المتحدة الممولة على أساس طوعي؛
- ضمان تجانس فئات التكاليف مع منظمات الأمم المتحدة الأخرى؛
- وضع إرشادات بشأن إعداد البرمجة المشتركة مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة؛
- المشاركة المستمرة في عمل فريق الأمم المتحدة للتنمية من أجل التنسيق في مجالات:
  - ◊ المباني والخدمات المشتركة؛
  - ◊ سياسات شؤون الموظفين؛
  - ◊ طرائق تنفيذ المشروعات والبرامج؛
  - ◊ المنسقين المقيمين؛
  - ◊ السياسات المالية.

14- ويرد رفق هذه الوثيقة استعراض لسياسات منظمة الأمم المتحدة للطفولة، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين التي تعد معادلة لإطار السياسات المالية المعمول بها في البرنامج، باعتباره الملحق 2 بها. وقد انتهى هذا الاستعراض إلى النتائج الرئيسية التالية:

15- **مبدأ استرداد التكاليف بالكامل**:

- المقصود بمبدأ استرداد التكاليف بالكامل في البرنامج أن توفر الجهات المانحة كامل "نفقات الدعم والتشغيل للسلع التي تتبرع بها"[6]. وللبرنامج وضع فريد نسبيا إذ يحصل على مدخل رئيسي مباشر (سلعة) مع وجود تكاليف أخرى يمكن أن تقترن بهذا المدخل مثل النقل. وقد يكون ذلك هو السبب في عدم تطبيق المنظمات الأربع الأخرى لمبدأ استرداد التكاليف بالكامل.
- ويختلف البرنامج عن هذه المنظمات في الجانبين التاليين:
  - ◊ يجب على الجهة المانحة للسلعة أن تمول التكاليف المقترنة بهذه السلعة؛
  - ◊ تسترد تكاليف الدعم غير المباشر، بنسب متساوية، من جميع المساهمات المقدمة للبرنامج.

16- **نوافذ التمويل**:

- يصنف البرنامج المساهمات المقدمة إليه في فئات "متعددة الأطراف"، و"متعددة الأطراف موجهة" لغرض محدد، و"ثنائية".
- تعامل مساهمات مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على أنها إما "موارد سنوية" أو "موارد تكميلية".
- تعامل المساهمات في منظمة الأمم المتحدة للطفولة، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وصندوق الأمم المتحدة للسكان إما على أنها "موارد عادية" أو "موارد أخرى".

17- **فئات البرامج**:

- يصنف البرنامج عملياته ضمن أربع فئات (التنمية، والطوارئ، والعمليات الممتدة للإغاثة والإنعاش، والعمليات الخاصة) وفقا لطبيعة العمليات.
- تستخدم المنظمات الأخرى طائفة متنوعة من التصنيفات لعملياتها على نحو ما هو موضح في الملحق الأول.

---

[6] المادة الثالثة عشرة-4 (أ) من اللائحة العامة [وقد أضيف الإبراز].

18- **فئات التكاليف:**

- وفقا لما جاء في الورقة الخاصة بتكاليف الدعم غير المباشر نسق البرنامج فئات تكاليف مع فئات التكاليف في المنظمات الأخرى.[7]
- إلا أن تكاليف الدعم المباشر فئة ينفرد بها البرنامج. وتصنف التكاليف المشابهة في طبيعتها لتكاليف الدعم المباشر، مثل تكاليف الدعم التي يمكن ربطها مباشرة بعملية ما، على أنها "تكاليف برامج" في المنظمات الأخرى، أي أنها تدخل ضمن سائر تكاليف البرامج.
- وقد يعود هذا إلى طبيعة عمليات البرنامج التي يمكن التمييز فيها بوضوح بين تكاليف الدعم وتكاليف التشغيل.

19- **آليات التغطية المالية والتمويل:**

- يبدو أن الإطار الحالي للسياسات المالية يجعل من طبيعة اعتماد سلف تكاليف الدعم المباشر وحساب الاستجابة العاجلة سمة فريدة للبرنامج.

القسم جيم – مبدأ استرداد التكاليف بالكامل

أوجه القوة والضعف في مبدأ استرداد التكاليف بالكامل

20- أجري تقييم لمبدأ استرداد التكاليف بالكامل كجزء من الاستعراض الحالي، وكشف هذا التقييم عن ما يلي:

(أ) **أوجه القوة في مبدأ استرداد التكاليف بالكامل**

- ◊ المعاملة المتساوية لجميع الجهات المانحة بصفة عامة.
- ◊ عدم وجود تكاليف غير متمتعة بغطاء مالي: ضمان التغطية المالية قبل حدوث الإنفاق.
- ◊ يؤدي الغطاء المالي المضمون للتكاليف المقترنة بمساهمة سلعية إلى تعزيز إدارة المشروعات.
- ◊ وجود ضمان معقول للتغطية المالية لنفقات دعم البرامج والإدارة.
- ◊ البساطة الناجمة عن تطبيق معدل موحد لتكاليف الدعم غير المباشر.
- ◊ الشفافية: تربط جميع التكاليف المباشرة بمساهمات الجهات المانحة.
- ◊ عدم مساهمة على دعم من مساهمة أخرى مما يؤدي إلى زيادة الثقة خاصة من جانب الجهات المقدمة للمعونة المتعددة الأطراف.
- ◊ يعبر عن الاحتياجات التشغيلية ويبسّط عملية توفير الموارد والتخطيط حيث تأتي المساهمات السلعية ومعها مساهمات لتغطية التكاليف ذات الصلة.

(ب) **أوجه الضعف في مبدأ استرداد التكاليف بالكامل**

- ◊ تنفيذه معقد نظرا لتغير الاحتياجات التشغيلية، واختلاف الإطارات الزمنية فيما بين فئات التكاليف وتباين شروط الجهات المانحة.
- ◊ يمكن أن يحد من قدرتنا على قبول الهبات السلعية أو غيرها من الهبات العينية.
- ◊ حيث إن كل المساهمات تمول جميع عناصر التكلفة، فإن أولى المساهمات المقدمة لمشروع ما لا يمكن أن تستخدم في تمويل احتياجات المشروع السابقة. ومن ثم تنشأ الحاجة إلى اعتمادات تقديم السلف (مثل اعتماد سلف تكاليف الدعم المباشر).
- ◊ فرض المساهمات المؤكدة كحد على الإنفاق. وفي ظروف يكتنفها الإبهام فإن ذلك يمكن أن يعني إعداد الميزانيات بصورة محافظة.

[7] الوثيقة (WFP/EB.3/2002/5-C/1).

المرونة واستخدام الموارد

21- يتمثل هدف الاستعراض الحالي لإطار السياسات المالية في تقييم فعالية وكفاءة السياسات واستعراض القضايا والصعوبات التي تمت مواجهتها في تنفيذها.[8] ويركز الاستعراض، كما تم توضيحه في الدورة العادية الأولى للمجلس التنفيذي لعام 2003، على تأثير السياسات على تنفيذ عمليات البرنامج.

22- وتعتبر قضية المرونة في استخدام الموارد وتقنية تعظيم استخدام الموارد من القضايا المركزية بالنسبة للفعالية والكفاءة، كما أنهما عنصران رئيسيان في التصدي للمشكلات المقترنة بالأرصدة النقدية وأرصدة المشروعات المقفلة.

السياسات مقابل الواقع العملي

23- بدأ الاستعراض بفحص مدى مرونة السياسات الحالية – لاسيما استخدام عناصر التكلفة ومبدأ استرداد التكاليف بالكامل.

24- وينطوي تنفيذ الأمانة للسياسات الحالية على التحكم بأموال الجهات المانحة على مستوى عناصر التكلفة وذلك بالنسبة لجميع المساهمات. ويتضح من فحص أرصدة المشروعات المقفلة في 31 ديسمبر/كانون الأول 2001 أن هذا النهج قد يسفر عن أرصدة كبيرة غير مصروفة بالنسبة لعنصر من عناصر التكلفة تقابلها أرصدة دنيا بالنسبة لعناصر أخرى. ويعني الالتزام الجامد بتخصيص المساهمات بحسب عنصر التكلفة أن استخدام هذه الأرصدة قد تكتنفه مشكلات من قبيل توافر رصيد لشراء سلعة، دون توافر الأموال اللازمة لنقلها.

الخلاصة 5: يسفر فحص السياسات عن أن المنهج الحالي لتطبيق السياسات ليس الخيار الوحيد. ولزيادة المرونة في استخدام الموارد في إطار السياسات الحالية، فسوف يعتمد النهج التالي:

- يطبق مبدأ استرداد التكاليف بالكامل على المساهمة وقت تأكيدها باستخدام معايير الحساب المحددة في المادة الثالثة عشرة-4 من اللائحة العامة (التي تنص على أنه "على الجهات المانحة... توفير [موارد] كافية... لتغطية كامل تكاليف الدعم والتشغيل للسلع التي تتبرع بها، وتستخدم الطرق [المحددة] التالية في حساب تكاليف الدعم والتشغيل").
- وبالتالي يتم التحكم بكل مساهمة مفردة، بعد ذلك، على مستوى المشروع بدلا من مستوى عناصر التكاليف المفردة، ما لم يكن هناك قيد تشريعي غالب لدى الجهة المانحة؛ و
- تستخدم الاحتياجات المتغيرة للمشروع لتحديد توزيع المساهمة بين عناصر التكاليف.

وأُرفق مثال على ذلك في الملحق الثاني بغرض التوضيح.

القسم دال – نوافذ التمويل وتصنيف الجهات المانحة

المساهمات الموجهة لأغراض محددة والمساهمات المقيدة

25- إن أحد أهداف البرنامج هو ضمان المرونة في استخدام الموارد، ولذلك فإن مستوى وطبيعة القيود التي تضعها الجهات المانحة على المساهمات يعد بالغ الأهمية لأي تقييم لإطار السياسات المالية.

26- وتتمثل مهمة البرنامج في "تقديم المعونة الغذائية لدعم التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وتلبية الاحتياجات الغذائية للاجئين وضحايا حالات الطوارئ الأخرى والعمليات الممتدة للإغاثة والإنعاش، والنهوض بالأمن الغذائي العالمي وفقا لتوصيات منظمة الأمم المتحدة ومنظمة الأغذية والزراعة"[9]. ويوضح بيان رسالة البرنامج الرامي إلى تكملة هذه الأهداف وعرضها بمزيد من التفصيل أن "التدخلات الهادفة مطلوبة للمساعدة في تحسين مستوى حياة أشد الناس

[8] الجزء الأول من برنامج العمل والخطة المفصلة لاستعراض الموارد والتمويل طويل الأجل لعام 2003 (WFP\EB.1\2003\-A\1).
[9] النظام الأساسي، المادة الثانية: أهداف البرنامج ووظائفه.

فقرا"[10]. وتعتبر القدرة على توجيه التدخلات الهادفة إلى ضمان توفير الموارد لأكثر الناس ضعفا أمرا مركزيا بالنسبة لمهمة المنظمة.

27- ويكون هذا التوجيه معقدا في ظروف تتسم الموارد فيها بكونها محدودة، حتى لو كانت طبيعة الاحتياجات ثابتة نسبيا. بيد أنه عندما يؤخذ في الحسبان أيضا الطابع المتواصل للاحتياجات، وقلة الوقت المتاح للتصدي على النحو الكافي لمعظم حالات الطوارئ، والمستوى المتزايد لهذه الحالات، يصبح ضمان استخدام الموارد – حتى الموارد المتعددة الأطراف – لصالح أكثر الناس ضعفا أمرا أكثر صعوبة.

28- وفي هذا السياق، يؤدي مستوى التعقد الإضافي المترتب على توجيهات وشروط الجهات المانحة في هذا السياق إلى زيادة صعوبة عملية توجيه المساعدة إلى أكثر الناس ضعفا وتسليم الموارد سريعا.

29- وقد زادت نسبة المساهمات المتعددة الأطراف الموجهة لأغراض محددة التي تسلمها البرنامج من 48.3 في المائة إلى 65.8 في المائة منذ تنفيذ إطار السياسات المالية. ولا يقدم ذلك صورة شاملة نظرا لأنه:

(أ) [يمكن التفكير] "في قدر من "المخصصات السلبية"[11] باعتبارها تدخل في إطار المساهمات متعددة الأطراف"[12]؛

(ب) لا يعبر عن الشروط الأخرى المفروضة على المساهمات من جانب الجهات المانحة.

إلا أنه يشير إلى استمرار الاتجاه إلى "الابتعاد عن المساهمات متعددة الأطراف" الذي أبرزته استراتيجية حشد الموارد[13].

آثار المساهمات الموجهة والمشروطة

30- يضع هذا الاتجاه صعوبات في سبيل قدرة البرنامج على توجيه استخدام موارده, على النحو الذي سلف توضيحه، كما أنه:

(أ) يمكن أن يحد من قدرة البرنامج على الاستجابة بسرعة للاحتياجات الحرجة ويعطل تنفيذ العمليات،

(ب) يزيد من كثافة العمل والتكاليف اللازمة للتفاوض بشأن المساهمات وبرمجتها والإنفاق منها ورفع التقارير عنها؛

(ج) يؤثر بصورة معاكسة على العمليات، بأن يؤدي إلى توقيت غير منتظم لتدفق الموارد على سبيل المثال؛

(د) يحد من قدرة البرنامج على تمويل برامج/عمليات أقل شعبية دون أن تكون أقل حاجة؛

(هـ) يثير، في حالة زيادة الشروط المفروضة على المساهمات المتعددة الأطراف، القضية الخاصة بكيفية تعريف هذه المساهمات من زاوية أنواع الشروط التي يمكن السماح بفرضها على مساهمة، إذا كان يمكن فرضها أصلا، حتى يمكن الاستمرار في اعتبارها مساهمة متعددة الأطراف.

طرق للحد من توجيه المساهمات وإخضاعها للشروط

31- حددت في إستراتيجية حشد الموارد لعام 2000[14] تدابير لتشجيع المساهمات المتعددة الأطراف التي تعزز المرونة، وشملت هذه التدابير: التأكيد على مناصرة المساهمات متعددة الأطراف، وتوضيح النتائج الإيجابية لتدخلات البرنامج، وتقديم تقارير موحدة عن المشروعات للجهات متعددة الأطراف.. (تمكن) الجهات المانحة من "التخصيص السلبي" ... وصياغة برنامج مناسب ترتضيه الجهات المانحة متعددة الأطراف".

32- وجاري اتخاذ المبادرات التالية في هذا السياق:

- زيادة الأخذ بأسلوب الإدارة القائمة على النتائج، لعرض النتائج الإيجابية على الجهات المانحة، مما يزيد من ثقتها في عمل البرنامج ويحد من حاجاتها إلى اشتراط توجيه المساهمات لأغراض محددة؛
- استعراض إمكانيات قبول البرنامج للمساهمات التي تفرض عليه عبئا إداريا مفرطا، إلا إذا كانت الجهة المانحة على استعداد لتغطية التكلفة الإضافية؛
- إعداد تقارير للجهات المانحة عن استخدام المساهمات متعددة الأطراف؛

---

[10] بيان مهمة البرنامج.
[11] التخصيص السلبي للموارد يسمح للجهات المانحة بالنص على البلدان التي لا يجوز استخدام مساهمتها في الموارد المتعددة الأطراف من أجلها.
[12] إستراتيجية حشد الموارد لبرنامج الأغذية العالمي (WFP/EB.3/2000/3-B).
[13] الوثيقة WFP/EB.3/2000/3-B.
[14] الوثيقة WFP/EB.3/2000/3-B.

- تحسين نوعية التقارير التي ترفع إلى الجهات المانحة وزيادة الدقة في مواعيد رفعها/ أعربت بعض الجهات المانحة عن رأي مؤداه أن تحسين عملية رفع التقارير سيعزز ثقتها إلى الحد الذي تقلل معه من القيود التي تفرضها على مساهماتها؛ وقد تم تحقيق تحسينات مهمة في هذا الصدد ومنها مثلاً أن كل التقارير الموحدة للمشروعات لعام 2002 قد قُدِّمت إلى الجهات المانحة.

التوصية 6: سيواصل البرنامج، على نحو ما هو محدد في استراتيجية حشد الموارد[15]، استخدام "جميع الوسائل المتاحة للدعوة بصورة حاسمة إلى زيادة المساهمات المتعددة الأطراف"، مع الإقرار بالقيود التشريعية وغيرها من القيود التي تعمل في ظلها جهاته المانحة.

الجهات المانحة غير التقليدية

33- يشمل تعبير "الجهات المانحة غير التقليدية" في الوقت الحالي "البلدان التي تمر بمرحلة التحول، أو البلدان النامية التي تتوافر فيها شروط الحصول على معونات الاتحاد الدولي للتنمية[16]، أو شركات القطاع الخاص، أو المؤسسات العامة أو الخاصة، أو المنظمات غير الحكومية, أو الأفراد"[17].

34- ولأغراض هذه الوثيقة، ستناقش هذه الفئة من الجهات المانحة غير التقليدية في إطار فئتين فرعيتين:

(أ) الجهات المانحة الناشئة: جميع البلدان الداخلة في فئة الجهات المانحة غير التقليدية؛

(ب) الجهات المانحة من القطاع الخاص: سائر الجهات المانحة الداخلة في فئة الجهات المانحة غير التقليدية.

35- يعد تشجيع الجهات المانحة الناشئة، كما تم توضيحه في المشاورات غير الرسمية الخاصة بالخطة الإستراتيجية، عنصرا مركزيا في إستراتيجية الموارد التي يتبعها البرنامج – فينبغي أن تسهم كل دولة عضو في عمل البرنامج بحسب إمكانياتها.

36- وتسلم الإستراتيجية أيضا بأن الكثير من الجهات المانحة الناشئة يمكن أن تواجه صعوبات في أن تقدم، مع الموارد السلعية أو العينية، التمويل المقابل للتكاليف المقترنة بها مثل تكاليف النقل وغيرها من تكاليف التشغيل المباشرة، وتكاليف الدعم المباشر، وتكاليف الدعم غير المباشر.

37- ويتيح الإطار الحالي للسياسات المالية استثناءات من مبدأ استرداد التكاليف بالكامل حيثما كانت "جهة مانحة غير تقليدية غير قادرة على توفير النقدية لتغطية التكاليف المقترنة بالمساهمة، شريطة أن تكون المساهمة في مصلحة البرنامج ومجموعات المستفيدين المعنيين وألا تضع على كاهل البرنامج عبئا لا يتناسب معها في مجالي رفع التقارير والإدارة"[18]. ويسمح الإطار باللجوء إلى مثل هذه الاستثناءات لتغطية التكاليف المقترنة بالمساهمات عن طريق:

(أ) دعوة جهات مانحة أخرى إلى توفير النقدية للوفاء بمثل هذه التكاليف؛

(ب) تسييل جزء من المساهمة حيثما كان ذلك مناسبا ومتسما بالكفاءة التكاليفية؛

(ج) يجوز للمدير التنفيذي للبرنامج، كحل أخير، الترخيص باستخدام صندوق البرنامج للوفاء بالتكاليف المعنية.

38- ولم تفرز هذه الآليات دائما الأموال الكافية بالسرعة الكافية للاستفادة على أكمل وجه من المساهمات العينية المقدمة من الجهات المانحة الناشئة. فكما أوضح في الندوات التشاورية الخاصة بالخطة الإستراتيجية، فإن النهج التي يجري النظر تنطوي على استخدام المساهمات النقدية المتاحة للبرنامج على نحو أفضل لزيادة تأثير المساهمات السلعية المقدمة من الجهات المانحة الناشئة. ويتمثل هدف هذه النهج في زيادة الأغذية التي يمكن تسليمها إلى المستفيدين إلى الحد الأقصى.

39- وتتمثل البدائل المتاحة، وما قد يكون لها من آثار بالنسبة للسياسات، فيما يلي:

---

[15] الوثيقة (WFP/EB.3/2000/3-B).

[16] لا ينطبق على النص العربي.

[17] دليل سياسات الموارد والتمويل طويل الأجل لبرنامج الأغذية العالمي، الوثيقة WFP/EB.3/99/INF/18.

[18] الوثيقة WFP/EB.3/99/INF/18.

(أ) "المزاوجة" بين المساهمات النقدية الفردية والمساهمات السلعية التي تقدمها الجهات المانحة الناشئة: يتماشى هذا مع الإطار الحالي للسياسات المالية على النحو المعروض في الفقرة الفرعية (أ) من الفقرة 37 أعلاه؛

(ب) استخدام الهبات النقدية الواردة من جهة مانحة في شراء جانب من الأغذية من جهة مانحة ناشئة لتوفير مبالغ نقدية كافية لتغطية التكاليف المصاحبة للجهة المانحة الناشئة، شريطة أن يفي ذلك بمقتضيات اختبارات الدقة في التوقيت والنوعية والتكاليف: ويقع ذلك في نطاق الإطار الحالي للسياسات المالية في ظل الفقرة الفرعية (ب) من الفقرة 37 أعلاه التي تسمح بالتسييل؛ إلا أنه ينبغي النظر أيضا، في هذا الصدد، في آثار ذلك بالنسبة للسياسات وفي القضايا المتصلة بالشروط التي تفرضها الجهات المانحة.

(ج) إنشاء آلية تمويل أو غير ذلك من الاعتمادات المالية لتمويل التكاليف المقترنة بمساهمات الجهات المانحة الناشئة في حالات معينة: يقتضي ذلك إدخال تغييرات إجرائية ووضع مبادئ توجيهية لاستخدام الآلية، بما في ذلك:

- ◊ مبادئ تحكم الأوقات والظروف التي يستخدم فيها الاعتماد؛ و
- ◊ مبادئ تحكم تمويل الاعتماد.

40- إن المساهمات التي يقدمها القطاع الخاص (بما في ذلك الشركات والمؤسسات الخاصة والأفراد) والشراكات التي تقام معه تحتل أيضا مكانا مركزيا في إستراتيجية الموارد التي يتبعها البرنامج. إلا أنه من غير المنظور أن يحتاج التعامل مع الجهات المانحة من القطاع الخاص إلى أية تغييرات رئيسية في السياسات الحالية للبرنامج. وبصفة خاصة، فإن تسيير البرنامج وإدارته وتحديد سياساته ستظل مقصورة على المجلس التنفيذي دون سواه. ولن يكون للجهات المانحة من القطاع الخاص أي دور في تسيير البرنامج وإدارته أو تحديد سياساته.

41- وتقوم السياسات المتبعة حاليا في توجيه علاقات البرنامج بالقطاع الخاص على مبدأين أساسيين:

(أ) تشكل المبادئ التوجيهية للتعاون بين الأمم المتحدة وقطاع الأعمال التجارية[19] التي أصدرها الأمين العام، والمعروضة بمزيد من التفصيل في تقرير الأمين العام إلى الجمعية العامة[20]، أساس العلاقات الحالية. وتنص هذه المبادئ التوجيهية، والاتفاق العالمي المقترن بها والذي طرحه الأمين العام في 1999[21]، على:

(1) مبادئ اختيار الشركاء من قطاع الأعمال التجارية؛

(2) المبادئ العامة للتعاون مع مؤسسات الأعمال التجارية؛

(3) إرشادات بشأن استخدام اسم الأمم المتحدة وشعارها؛

(4) طرائق الدخول في شراكات مع قطاع الأعمال التجارية.

(ب) تلقى المساهمات المقدمة إلى البرنامج من القطاع الخاص نفس المعاملة المخصصة لمساهمات الدول الأعضاء ويجب أن تخضع لنفس السياسات المطبقة على مساهمات الدول الأعضاء.

42- وكما أوضح في الندوات التشاورية الخاصة بالخطة الإستراتيجية، سيزيد التركيز على اجتذاب القطاع الخاص في السنوات القادمة. ومع تحقيق التقدم ستظل السياسات المعروضة أعلاه قيد البحث. وسيتم، في دورة استعراض السياسات العادية المقررة بموجب الخطتين الإستراتيجية والإدارية، إبراز ومعالجة أية قضية من قضايا السياسات تجري مواجهتها في التعامل مع القطاع الخاص.

القسم هاء – فئات البرامج

43- خلال الندوات التشاورية بشأن الخطة الإستراتيجية للفترة 2004-2007، نوقشت فئات البرامج الحالية في ضوء الأهداف المقترحة للعمل نتيجة أهداف التنمية للألفية. وأسفرت هذه المناقشات عن اتفاق الآراء على عدم تغيير فئات البرامج الحالية.

---

[19] المبادئ التوجيهية بشأن التعاون بين الأمم المتحدة وقطاع الأعمال التجارية" متاحة على العنوان الإلكتروني www.u.n.org/partuers/business/guide.htm.

[20] تقرير الأمين العام إلى الجمعية العامة بشأن التعاون بين الأمم المتحدة وجميع الشركاء ذوي الصلة، ولاسيما القطاع الخاص.

[21] انظر www.unglobalcompact.org.

القسم واو – فئات التكاليف

تكاليف الدعم الثابتة والمتغيرة

44- حددت التكاليف الثابتة والمتغيرة في الورقة الخاصة بتكاليف الدعم غير المباشر[22] على النحو التالي:

(أ) التكاليف المتغيرة:

- ◊ تتغير مباشرة مع الحجم (لجنة المالية لمنظمة الأغذية والزراعة)؛ أو
- ◊ لها علاقة مباشرة بنطاق العملية (الموارد والتمويل طويل الأجل)

(ب) التكاليف الثابتة:

- ◊ لا تتغير مع الحجم (لجنة المالية لمنظمة الأغذية والزراعة)؛ أو
- ◊ لا تتغير مع نطاق العملية.

45- وتعتبر تكاليف دعم البرامج والإدارة تكاليفا متغيرة إذا تغيرت نتيجة لتغير في الحجم الطني. والعنصر الثابت تكاليف دعم البرامج والإدارة هو ذلك الذي لا يتغير نتيجة لتغير الحجم الطني.

46- ويجري إعداد ميزانية الفترة 2004-2005 باستخدام نهج "الانطلاق من نقطة الصفر، على نحو ما سبق بيانه للمجلس التنفيذي. والميزانية التي تنطلق من نقطة الصفر تقوم على مفهوم أن وجود كل نشاط في ذاته، ومبالغ الموارد المطلوبة لكل نشاط، يجب تسويغها كما لو كانت جميع الأنشطة يتم الاضطلاع بها لأول مرة. وسيتم تأييد كل بند من بنود الإنفاق بتحليل لكل عنصر من العناصر التي يتألف منها البند وبتبرير لضرورة الإنفاق المعتزم.

47- وسيؤدي تحليل الكفاءة التكاليفية والتماس التخصيص الأمثل للموارد المطلوبة في إطار إعداد الميزانية على الانطلاق من نقطة الصفر، إلى فهم التكاليف بصورة أفضل وتصنيف التكاليف بمزيد من الوضوح.

الخلاصة 7: ستقوم عملية الميزنة الصفرية المقبلة لإعداد خطة الإدارة للفترة 2004-2005 بتحديد تكاليف الدعم الثابتة وتكاليفه المتغيرة.

تكاليف الدعم: الثابتة والمتغيرة/ المباشرة وغير المباشرة

48- تنقسم تكاليف الدعم، وفقا لتصنيفها الحالي، إلى تكاليف دعم مباشر يمكن ربطها مباشرة بتوفير الدعم لمشروع ما وتكاليف دعم غير مباشر لا يمكن ربطها مباشرة بتنفيذ مشروع ما. وهذا التصنيف لا يناظر تقسيم هذه التكاليف إلى تكاليف "ثابتة" و"متغيرة". ويمكن النظر إلى 25 في المائة من تكاليف الدعم غير المباشر للفترة 2002-2003 على أنها تكاليف متغيرة، على نحو ما جاء في الوثيقة الخاصة بتكاليف الدعم غير المباشر.

49- وقد أصدر المجلس التنفيذي تعليماته إلى الأمانة بأن تبحث إعادة تصنيف نفقات دعم البرامج والإدارة التي تعد متغيرة في طبيعتها والتي يمكن ربطها مباشرة بعملية ما، بغية جعل نفقات دعم البرامج والإدارة أكثر ثباتيا في طبيعتها.

الخلاصة 8: تنجز إعادة التصنيف هذه خلال إعداد خطة إدارة الفترة 2004-2005 عن طريق فحص التكاليف التي تعتبر حاليا غير مباشرة (دعم البرامج والإدارة) لتحديد ما إذا كان يمكن ربطها مباشرة بعملية ما. وفي حين يمكن أن تسفر هذه العملية عن إمكانية ربط بعض هذه التكاليف مباشرة بعملية ما (ويمكن اعتبارها تكاليف دعم مباشر بالتالي)، إلا أن من غير المرجح أن يمكن ربط جميع تكاليف الدعم المباشر المتغيرة ربطا مباشرا بعملية ما، أي أنه من المحتمل، في ظل السياسات الحالية، أن تظل تكاليف للدعم غير المباشر متغيرة وغير مباشرة في طبيعتها على حد سواء.

ميزانيات دعم البرامج والإدارة في المكاتب القطرية والإقليمية

50- ينبغي أن يؤدي تطبيق أسلوب الانطلاق من نقطة الصفر في إعداد ميزانية دعم البرامج والإدارة للفترة 2004-2005 إلى تحديد مستويات أكثر ملاءمة لميزانيات دعم البرامج والإدارة نظرا للتغييرات التي أدخلت على المنظمة خلال السنوات الأخيرة (ويشمل ذلك، على وجه الخصوص، مبادرة اللامركزية وتطبيق نظام WINGS.

الخلاصة 9: بغية تحديد مستويات الدعم الملائمة في عموم المنظمة، تطبق مبادرة الانطلاق من نقطة الصفر في كل الجهات – المقر الرئيسي، والمكاتب الإقليمية، والمكاتب القطرية. وسيعالج هذا النهج أيضا أوجه القلق التي أعرب عنها مراجع

[22] الوثيقة (WFP/EB.3/2002/5-C/1).

الحسابات الخارجي بشأن عدم الاتساق في تحديد وتطبيق تكاليف الدعم المباشر، وتكاليف البرامج والتكاليف الإدارية، التي تعتبر جزءا من صلب الصيغة المعيارية الحالية لميزانية دعم البرامج والإدارة في المكاتب القطرية.

القسم زاي – آليات توفير الغطاء المالي والتمويل

مدى السماح بالإنفاق

51- ينطوي الأسلوب الجاري على تحديد غطاء مالي (عادة ما يكون في صورة مساهمات مؤكدة) للإنفاق المباشر قبل إصدار تراخيص الصرف. ومثل هذه التراخيص (التي يؤيدها نظام WINGS بالمستندات) تقتصر على حدود الغطاء المالي، وتعمل بمثابتها أداة رقابة على النفقات التالية مما يكفل تمتع جميع النفقات المباشرة بغطاء مالي كامل.

52- وبالنظر إلى إنه لا يسمح بأية نفقات لا تتمتع بغطاء مالي وإن العمليات تتسم بعدم اليقين، بحكم طبيعتها، فإن أسلوب إعداد الميزانيات والترخيص بالنفقات يمكن أن يتسم بقدر كبير من المحافظة وأن يشمل مبالغ طوارئ لمواجهة "أسوأ الحالات".

53- يمكن أن يتمثل نهج بديل، من وجهة نظر السياسات، في الاستعداد لمواجهة "أسوأ الحالات" عن طريق آلية مصممة تحديدا لتوفير الغطاء المالي لهذه الحالات بدلا من إدراج بنود للطوارئ في كل ترخيص صرف. ومن شأن ذلك أن يسمح باستناد المخصصات إلى القواعد بدلا من قيامها على أساس مواجهة أسوأ الحالات، وأن يسفر عن زيادة في الاستخدام الشامل للموارد.

تحويل المخاطر

54- أوضح في الندوات التشاورية الخاصة بالخطة الإستراتيجية أن البرنامج معرض لخطر رئيسي هو عدم الاستعداد بالقدر الكافي للعمليات الجديدة وعد القدرة على معالجة الانقطاعات الرئيسية في الإمدادات وذلك، ببساطة، لأنه يفتقر إلى آليات التمويل المناسبة. ويجب تحويل بعض هذه المخاطر من المستفيدين إلى البرنامج والجهات المعنية به.

55- ويتمثل أحد الخيارات الجاري بحثها في أن يكون تقديم السلف إلى المشروعات هو القاعدة وليس الاستثناء. ومازالت هذه الفكرة في مراحلها الأولى، وهي تستدعي زيادة التركيز على إدارة المخاطر باستخدام تنويع البرامج لتفادي المخاطر، حسب مقتضى الحال، وعلى منهج "التأمين" ضد مخاطر تكبد النفقات دون أن يتوافر لها الغطاء المالي بعد ذلك.

اعتبارات إضافية

56- يشير استعراض أولي لآليات التمويل واعتماد الموارد الحالية، وهي حساب الاستجابة العاجلة واعتماد سلف تكاليف الدعم المباشر، واحتياطي التشغيل، إلى ما يلي:

- أن هناك فجوات في التغطية بين الآليات، وأبرزها الافتقار إلى التالي:
  - تغطية الانقطاعات الدنيا في خطوط الإمداد الغذائية في الحالات التي تتعرض فيها الأرواح للخطر؛
  - تغطية أنشطة الاستعداد؛ و
  - آلية سلف لتكاليف التشغيل المباشر الأخرى؛
- تتسم مستويات التمويل واعتماد الموارد بالثبات ولا تعكس المستوى المتغير لعمليات البرنامج والتدفق النقدي، فعلى سبيل المثال:
  - حينما تم تحديد مستوى حساب الاستجابة العاجلة كان يمثل نحو 20 في المائة من المصروفات النقدية المعنية، وهو ما كان يدعى في ذلك الوقت الاحتياطي الدولي من أغذية الطوارئ. وقد توسع استخدامه منذ ذلك الحين بحيث شمل العمليات الممتدة للإغاثة والإنعاش والعمليات الخاصة. ويمثل المستوى المستهدف الآن نحو 2.5 في المائة من المصروفات المعنية. وستدعو الحاجة إلى زيادة ضخمة للحفاظ على مستويات المرونة والاستجابة الموفرة أصلا.

◊ حُدد احتياطي التشغيل عند مستوى يمثل العجز الفصلي بين التدفقات النقدية الداخلة والتدفقات الخارجة[23]؛ ومنذ ذلك الحين زادت المتحصلات والمدفوعات كثيراً، مما يشير إلى أن الحاجة تدعو أيضاً إلى زيادة ضخمة في احتياطي التشغيل؛ و

□ تم تحديد مستويات كل آلية للتمويل واعتماد الموارد للعناية بأمر مجموع من الافتراضات التشغيلية والتمويلية المتغيرة باستمرار، وعلى وجه الخصوص فإن الانكماش في مرونة الموارد المشار إليه أعلاه والحجم المتصاعد للعمليات الإنسانية في السنوات الأخيرة يؤديان إلى زيادة ضخمة في الحاجة إلى آليات ذات تمويل كاف.

الخلاصة الأولية 10: سيتواصل استعراض هذه الآليات في ضوء ما تقدم وستُعرض أي استنتاجات أو اقتراحات في خطة إدارة الفترة 2004-2005 أو أنها ستُطرح على الدورات اللاحقة للمجلس التنفيذي حسب الاقتضاء.

القسم حاء – القضايا الأخرى لإطار السياسات المالية

المساهمات النقدية النظيرة الحكومية

57- يُجمل الملحق الثالث تاريخ المساهمات النقدية النظيرة الحكومية، ويصف ما أُنفق من وقت وجهد كبيرين على تحديد هذه المساهمات، والتفاوض بشأنها، وتحصيلها على مدى السنوات، ويلخص النتائج المخيبة للآمال لهذه الاستثمارات من الوقت والجهد.

58- ويدرك البرنامج أن الحاجة تدعو إلى إحداث تحسين كبير في تحصيل هذه المساهمات؛ وهو ملتزم، كما طرح في الندوات التشاورية بشأن الخطة الاستراتيجية، بتوسيع قاعدة الجهات المانحة، ولاسيما فيما يتصل بالجهات المانحة الناشئة.

59- غير أن المعاملة الراهنة لتلك المساهمات تعني قلة التركيز وشيئا من الازدواجية في الجهود، لأنها لا تشكل في الوقت الراهن عنصراً من عناصر الوجهة الرئيسية لجهود حشد الموارد. وربما لم يعد تركيز الجهود على تحصيل المساهمات النقدية النظيرة الحكومية النهج الأمثل من حيث الفعالية، ولاسيما في ضوء إدخال فئة تكاليف الدعم المباشر.

60- وسيؤدي تنسيق معاملة هذه المساهمات مع معاملة المساهمات الأخرى إلى ما يلي:

(أ) سيتماشى مع التركيز في الندوات التشاورية بشأن الخطة الاستراتيجية على توسيع قاعدة الجهات المانحة والتركيز على الجهات المانحة الناشئة؛

(ب) سيتيح للأمانة التركيز على مساهمات الحكومات المتلقية المقدمة إلى عمليات البرنامج وإلى تكاليف دعم البرامج والإدارة؛

(ج) سيضمن تسجيل هذه المساهمات بالطريقة ذاتها وفي ظل العمليات نفسها المتبعة إزاء كل المساهمات الأخرى؛

(د) سيزيل أي لبس بشأن عمليات المحاسبة المتصلة بهذه الأنواع من المساهمات؛ و

(هـ) سيكفل تناسق معاملة هذه المساهمات مع المادة الثالثة عشرة من النظام الأساسي التي تنص على أن " تقدم جميع المساهمات للبرنامج على أساس طوعي".

[23] CFA 38/13.

الخلاصة 11: تمشياً مع ما تقدم ومع التركيز على الجهات المانحة الناشئة في الندوات التشاورية بشأن الخطة الاستراتيجية فإن من المقترح أن تُعامل هذه المساهمات، قدر المستطاع، على غرار معاملة المساهمات الأخرى المقدمة للبرنامج. وسيشمل ذلك القضايا التالية:

- سيُصدر البرنامج طلباً سنوياً إلى حكومة البلد المتلقي بتقديم مساهمة في تكاليف دعم البرامج والإدارة التي يتحملها المكتب القطري للبرنامج. وستؤكد هذه الطلبات على أن من المنتظر أن تسهم الحكومة المتلقية بنصيب كبير من هذه التكاليف، ولكنها ستكون مماثلة من حيث طبيعتها لنداءات توفير المساهمات لمشروع ما.
- في أعقاب المفاوضات بين البرنامج والحكومة، سيتم التوصل إلى اتفاق بشأن مقدار المساهمة التي ستُقدم. وستتسم هذه الاتفاقات بما يلي:
  - ◊ ستتبع هذه الاتفاقات، قدر المستطاع، شكل الاتفاقات المتصلة بالمساهمات الأخرى ذاته؛
  - ◊ ستسجل بطريقة تسجيل المساهمات المؤكدة الأخرى ذاتها؛
  - ◊ ستتماشى مع المادة الرابعة-7 من النظام المالي التي تتطلب أن تحدد الاتفاقات حجم تلك المساهمات.
- ستعامل هذه المساهمات محاسبياً على غرار معاملة المساهمات الأخرى؛ وستحظى الحكومات المتلقية بالإقرار على نسق ما تحظى به الجهات المانحة الأخرى.
- ستستحدث الأمانة إجراءات إضافية لاستخدام تلك المساهمات.

الخلاصة 12: ستُدرس قضية الإقرار بالعنصر العيني من مساهمات البلدان المتلقية في تكاليف دعم البرامج والإدارة كجزء من القضية الأوسع المتصلة بالإقرار بالمساهمات العينية للحكومات المتلقية.

الملحق الأول

سياسات المنظمات الأخرى				
مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين	صندوق الأمم المتحدة للسكان	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	اليونيسيف	البرنامج
تفصل المفوضية حسابات الموارد السنوية عن الموارد التكميلية على الموارد التكميلية أن تغطي فحسب تكاليف الدعم الإضافية	تُجمع "الأموال المختلطة وغير المقيدة" كاعتماد واحد في الموارد العادية. تتحمل الموارد الأخرى نسبة مئوية من تكاليف الدعم تقل عما تتحمله الموارد العادية	تُجمع "الأموال المختلطة وغير المقيدة" كاعتماد واحد في الموارد العادية. تتحمل الموارد الأخرى نسبة مئوية من تكاليف الدعم تقل عما تتحمله الموارد العادية	تُجمع "الأموال المختلطة وغير المقيدة" كاعتماد واحد في الموارد العادية. على الموارد الأخرى أن تغطي فقط تكاليف الدعم الإضافية	على كل الجهات المانحة أن تغطي "تكاليف التشغيل والدعم الكاملة المرتبطة بـ ... مساهماتها"
تصنف المفوضية المساهمات على أنها مساهمات عادية (غير مقيدة) وموارد أخرى ليس هناك من تصنيف للجهات المانحة ؟	يصنف الصندوق المساهمات على أنها مساهمات عادية (غير مقيدة) وموارد أخرى ليس هناك من تصنيف للجهات المانحة ؟	يصنف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المساهمات على أنها مساهمات عادية (غير مقيدة) وموارد أخرى ليس هناك من تصنيف للجهات المانحة ؟	تصنف اليونيسيف المساهمات على أنها مساهمات عادية (غير مقيدة) وموارد أخرى ليس هناك من تصنيف للجهات المانحة ؟	يصنف البرنامج المساهمات على أنها مساهمات متعددة الأطراف ومساهمات مباشرة متعددة الأطراف وثنائية يصنف البرنامج الجهات المانحة على أنها "تقليدية" و"غير تقليدية"
تصنف المفوضية الأنشطة على أنها 'أنشطة سنوية' وأنشطة تكميلية	الصندوق يصنف أنشطته في الفئات التالية: تقاسم التكاليف صناديق استئمانية موظفون فنيون مبتدئون خدمات واجبة السداد وخدمات دعم	ينفذ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي برامج قطرية فقط	تصنف اليونيسكو الأنشطة على أنها برامج قطرية وعمليات طوارئ	كان البرنامج يصنف في العادة العمليات تبعاً لطبيعة المشروعات
دعم البرامج برنامج	دعم البرامج برنامج	دعم البرامج برنامج	دعم البرامج برنامج	دعم البرامج تكاليف الدعم المباشر (برنامج) تكاليف التشغيل المباشرة (برنامج)

الملحق الثاني

مثال على المرونة 'الرأسية' في إدارة المساهمات

مقدمة

1- كشفت دراسة لأرصدة المشروعات المقفلة التي أبلغ بها المجلس خلال عام 2006[24] عن أن جزءاً كبيراً من المساهمات غير المستخدمة في نهاية مشروع ما كانت أساساً في عناصر التكاليف المنفردة. ويعني ذلك مثلاً أن جزءاً من المساهمات المخصصة للنقل الخارجي ظلت دون إنفاق في نهاية المشروع في حين أن المقدار المخصص لشراء السلع قد استُخدم بالكامل.

2- وبغية زيادة استدام الموارد وبلوغ الحد الأقصى من الأغذية التي يمكن تسليمها ضمن مجموع الميزانيات الأصلية للبرامج والمشروعات فإن من الضروري اعتماد نهج أشد مرونة لتوزيع المساهمة بين عناصر التكاليف. ويحتاج المشروع إلى تغيير على مدى الزمن، ومن ثم فإن من الواجب أيضاً تغيير توزيع عناصر التكاليف في المساهمات المنفردة.

3- ويرمي هذا الملحق إلى تقديم مثال يوضح أن ذلك يمكن أن ينجح على الصعيد العملي عبر زيادة استخدام المساهمات ضمن قيود الميزانية الأصلية إلى الحد الأقصى. ويرجى ملاحظة أن هذا الملحق يتناول المرونة 'الرأسية'، وهي المرونة التي تتسم بها مساهمة منفردة إزاء عناصر التكاليف. ولا يشمل ذلك المرونة ' الأفقية' التي تعني تجميع الموارد أو 'الإعانة المشتركة' لمساهمة ما من جانب مساهمة أخرى.

ميزانية المشروع وتأكيد المساهمات

4- تحدد الموافقة على ميزانية المشروع الكميات الطنية للمشروع والمقادير المخصصة في الميزانية لكل عنصر من عناصر التكاليف. وبموجب المادة الثالثة عشرة-4 فإن الميزانية تحدد أيضاً لبعض عناصر التكاليف المقادير التي يجب أن تؤكدها جهة مانحة لضمان استرداد التكاليف بالكامل.

5- ويحتوي الجدول ألف على مثال لميزانية مشروع معتمدة إلى جانب المعايير اللازمة لسحاب المقادير التي توفرها الجهات المانحة لضمان استرداد التكاليف بالكامل.

الجدول ألف: الميزانية المعتمدة ومعايير الحساب لاسترداد التكاليف بالكامل

أساس حساب مقادير المساهمة لاسترداد التكاليف بالكامل وفقاً للمادة الثالثة عشرة-4 من اللائحة العامة	ميزانية المشروع المعتمدة	
	طن متري 50 000	الحجم الطني
	(دولار)	
التكلفة الفعلية: السعر السوقي، أو سعر اتفاقية المعونة الغذائية، أو سعر فاتورة الجهات المانحة	12 000 000	السلعة
التكاليف الفعلية التقديرية	3 407 000	النقل الخارجي
المعدل الوسطي للطن في المشروع، 30 دولاراً/طن متري	1 500 000	النقل البري والتخزين والمناولة
حصة تناسبية من المقدار المعتمد في الميزانية، بناء على الحجم الطني: 7 دولارات/طن متري	350 000	تكاليف التشغيل المباشر الأخرى
حصة تناسبية من المقدار المعتمد في الميزانية، بناء على الحجم الطني: 10	500 000	تكاليف الدعم المباشر

[24] انظر التقرير النهائي عن أرصدة المشروعات المقفلة قبل عام 2001 والمرحّلة إلى نظام وينغز (WFP/EB.3/2002/5-E/1).

دولارات/طن متري

	17 757 000	**المجموع الفرعي: التكاليف المباشرة**
النسبة المئوية من التكاليف المباشرة حسب ما يحددها المجلس، 7% حاليا.	1 243 000	تكاليف الدعم غير المباشر
	19 000 000	**المجموع**

6- وخلال فترة المشروع يجري تأكيد المساهمات وحساب المقادير المطلوبة لاسترداد التكاليف بالكامل باستخدام المعايير المدرجة أعلاه. وفي هذا المثال تم افتراض أن هناك ثلاث مساهمات مؤكدة للمشروع، بما يترك مقداراً غير ممول من ميزانية المشروع على نحو ما هو وارد في الجدول باء.

الجدول باء: المساهمات المؤكدة للمشروع 'سين'

ميزانية المشروع الكلية	ميزانية المشروع غير الممولة	المساهمة المؤكدة 3	المساهمة المؤكدة 2	المساهمة المؤكدة 1	
		نقداً	عيناً	نقداً	**نوع المساهمة**
طن متري 50 000	طن متري 7 000	طن متري 8 000	طن متري 10 000	طن 25 000 متري	الحجم الطني
		(دولار)			
12 000 000	1 665 730	2 136 000	2 698 270	5 500 000	السلعة
3 407 000	242 000	440 000	650 000	2 075 000	النقل الخارجي
1 500 000	210 000	240 000	300 000	750 000	النقل البري والتخزين والمناولة
350 000	49 000	56 000	70 000	175 000	تكاليف التشغيل المباشر الأخرى
500 000	70 000	80 000	100 000	250 000	تكاليف الدعم المباشر
17 757 000	**2 236 730**	**2 952 000**	**3 818 270**	**8 750 000**	المجموع الفرعي: التكاليف المباشرة
1 243 000	156 571	206 640	267 279	612 500	تكاليف الدعم غير المباشر
19 000 000	**2 393 301**	**3 158 640**	**4 085 549**	**9 362 500**	**المجموع**

استخدام المساهمة 1 (باستبعاد تكاليف الدعم غير المباشر)

7- في هذا المثال يُسلَّم 25 000 طن متري من المساهمة 1، غير أن هناك وفراً ضخماً قدره 548 000 دولار في النقل الخارجي، ووفوراً في عناصر التكاليف الأخرى، على نحو ما هو مشار إليه في عمود "الوفور الأولية" في الجدول جيم.

8- وفي هذه النقطة، يُنفَّذ تحليل للوفور ولاحتياجات المشروع المتبقية والتكاليف المحتملة. وبغية زيادة الأغذية المسلمة في إطار المشروع إلى الحد الأقصى، فإن بالمستطاع نقل وفور قدرها 420 000 دولار من بند النقل الخارجي و10 000 دولار من بند تكاليف التشغيل المباشر الأخرى إلى بندي السلع والنقل البري، والتخزين، والمناولة في عمود "إعادة التدوير"، مع ترك رصيد كاف لنقل الأغذية وتنفيذ المشروع في عمود "الإتاحة الجديدة". يرجى ملاحظة أنه لأغراض هذا المثال فقد تم افتراض أن الحاجة تدعو إلى المبلغ المتبقي من تكاليف الدعم المباشر لرصد الكميات الطنية الإضافية.

الجدول جيم: استخدام المساهمة 1

الإتاحة الجديدة	إعادة التدوير	الوفور الأولية	المصروفات الفعلية	مقدار المساهمة الأصلية	
			(دولار)		
410 000	+ 405 000	5 000	5 495 000	5 500 000	السلعة
128 101	- 420 000	548 101	1 526 899	2 075 000	النقل الخارجي
49 632	+ 25 000	24 632	725 368	750 000	النقل البري والتخزين والمناولة
0	- 10 000	10 000	165 000		تكاليف التشغيل المباشر الأخرى
7 319		7 319	242 681	250 000	تكاليف التشغيل المباشر
595 020	**0**	**595 020**	**8 154 948**	**8 750 000**	**مجموع التكاليف المباش**

الاستنتاج

9- إن التحكم بالمسا

- م
- ا
- ت
- ز
- ا
- ل

ضمن الكمية الطنية المعتمدة في الميزانية وغير الممولة للمشروع، ولكنها ستؤدي إلى خفض حجم الميزانية غير الممولة؛

- منفَّذة بصورة مستقلة عن المساهمات الأخرى المقدمة إلى المشروع؛
- لن تنفذ حينما يكون هناك قيد تشريعي غالب بالنسبة للجهة المانحة؛ و
- لن تنفذ إذا ما كانت تتطلب تسييل مساهمة سلعية عينية.

الملحق الثالث

معلومات عن قضايا المساهمات النقدية النظيرة الحكومية في التكاليف المحلية

معالم بارزة في أشكال المساهمات النقدية النظيرة الحكومية

الحدث	السنة
كان العرف المعتاد هو إدراج بنود قياسية في كل اتفاق من اتفاقات المشروعات (خطة العمليات) تشير إلى مسؤولية الحكومة عن توفير المرافق، والمعدات، والمكاتب...	قبل عام 1977
قرار لجنة المعونة الغذائية: عوضاً عن مساهمة منفصلة في كل مشروع، فإن على البرنامج أن يتفاوض على مساهمات سنوية إجمالية لتغطية التكاليف التشغيلية المحلية...	الدورة الرابعة للجنة المعونة الغذائية عام 1977
من الواجب مواصلة إعفاء أقل البلدان نمواً من دفع التكاليف المحلية	الدورة السابعة للجنة المعونة الغذائية عام 1979
قرار لجنة المعونة الغذائية: على البلدان المتلقية غير المندرجة في فئة أقل البلدان نمواً أن تقوم بما يلي: أولاً- توفير المكاتب وفقاً لاتفاقات مشتركة؛ ثانياً- تقديم مساهمة سنوية في التكاليف التشغيلية المحلية للبرنامج التي يجب أن يتم الاتفاق عليها عند أي مستوى لا يتجاوز 50 % من تلك التكاليف التشغيلية فيما يتعلق بنود أخرى غير المكاتب والضيافة؛ ثالثاً- في حالات العسر، تقديم وتوفير أدلة داعمة للاستثناء من الدفع أو لاستصدار إعفاء من المقدار المتفق عليه أصلاً بشكل كلي أو جزئي.	الدورة الثامنة للجنة المعونة الغذائية عام 1979
تقديم تقرير مرحلي؛ أوضح التقرير أنه ما تزال هناك مشكلات في جمع المساهمات النقدية الحكومية في التكاليف المحلية: استجاب 14 بلداً فقط من أصل 35 بلداً لقرار لجنة المعونة الغذائية الصادر عام 1977.	الدورة الثانية عشرة للجنة المعونة الغذائية عام 1981
جرت التوصية بتجديد الجهود للحصول على مساهمات نقدية سنوية من الحكومات	الدورة الرابعة عشرة للجنة المعونة الغذائية عام 1982
مداولات بشأن إنهاء تدريجي/إقفال لعمليات البرنامج في البلدان غير المندرجة في فئة أقل البلدان نموا. وقد شكلت الدورة الثامنة والثلاثون للجنة المعونة الغذائية جماعات عمل معنية بالخيارات المتاحة للموارد والتمويل طويل الأجل للبرنامج؛ ووافقت الدورة الأربعون لهذه اللجنة على التقرير النهائي بشأن الموارد والتمويل طويل الأجل في البرنامج	1995-1993
الإقفال الفعلي لـ 20 مكتباً قطرياً: انخفضت المساهمات النقدية النظيرة الحكومية في التكاليف المحلية كنسبة مئوية من المقادير المطلوبة انخفاضاً كبيراً، وبدأت عملية إعادة النظر في الاتفاقات الموحدة وانطلقت المداولات مع الحكومات المتلقية. تنفيذ سياسات الموارد والتمويل طويل الأجل؛ وجرى تعديل هذه السياسات في ضوء التنفيذ. المادة الرابعة-7 من النظام المالي "على حكومات البلدان المستفيدة أن تسهم، عيناً ونقداً، بجزء كبير من تكاليف مكاتب البرنامج القطرية. ويُحدّد حجم هذه المساهمة في اتفاقية تعقد بين البرنامج والحكومة المعنية. وللمجلس، بناء على توصية من المدير التنفيذي أن يعفي بلداناً معينة من أحكام هذه المادة".	1999-1996
تنفيذ السياسات المعدّلة للموارد والتمويل طويل الأجل مع اعتماد هيكل قطري موحد أدنى مموّل من ميزانية دعم البرامج والإدارة. مواصلة تعديل الاتفاقات الموحدة ومتابعة المداولات مع الحكومات.	2001-2000
توصية المراجع الخارجي بتنفيذ المادة الرابعة-7 من النظام المالي بشكل كامل. استمرار المفاوضات مع البلدان المتلقية بشأن الاتفاقات الموحدة.	2002-2000

القسم 1: نظرة عامة

مقدمة

1- إن الغرض من هذا الملحق هو إبراز الأحكام والأساليب الجارية المرتبطة بحساب، وتسجيل، وتحصيل المساهمات النقدية النظيرة الحكومية في التكاليف المحلية وتحديد الخطوات المقبلة الواجب اتخاذها ضمن سياق استعراض إطار السياسات المالية.

2- وتتضمن الوثيقة ثلاثة أقسام. ويوفر القسم 1 معلومات أساسية عن الأشكال الجارية للمساهمات النقدية النظيرة الحكومية في التكاليف المحلية؛ ويحدد القسم 2 قضايا هذه المساهمات؛ بينما يسلط القسم 3 الأضواء على الخطوات التالية المزمع اتخاذها.

تاريخ الأحكام والأساليب الحالية للمساهمات النقدية النظيرة الحكومية في التكاليف المحلية

3- كان العرف المعتاد حتى عام 1977 (وباستثناء حالة أقل البلدان نمواً) هو إدراج بند موحد في كل اتفاق من اتفاقات المشروعات (خطة العمليات) يشير إلى أن الحكومة تتحمل مسؤولية توفير مرافق محلية معنية مثل المكاتب، والمعدات والإمدادات المكتبية، وخدمات السكرتاريا. ويمكن للحكومات أن توفر المرافق عيناً، أو، إذا أخفقت في ذلك، أن تدفع مساهمة نقدية يتم تحديدها سنوياً من خلال المفاوضات.

4- وقررت لجنة المعونة الغذائية في دورتها الرابعة في أكتوبر/تشرين الأول عام 1977 أن على البرنامج أن يحدد بالتفاوض قيمة المساهمات السنوية الإجمالية في التكاليف التشغيلية المحلية عوضاً عن إجراء مفاوضات بشأن مساهمة منفصلة لكل مشروع.

5- وبعد استعراض الخبرات المكتسبة في تنفيذ الأسلوب الجديد الذي وضعته لجنة المعونة الغذائية في دورتها الرابعة، فقد اتخذت هذه اللجنة في دورتها الثامنة في أكتوبر/تشرين الأول عام 1997 بناء على توصية المدير التنفيذي القرارات التالية:

- من الواجب، بالنسبة للبلدان غير المندرجة في فئة أقل البلدان نمواً، التفاوض على اتفاق، كجزء من الاتفاق الأساسي أو عبر تبادل الخطابات على ألا يرتبط هذا بمشروعات منفردة، وينبغي أن ينص الاتفاق على أن هذه البلدان، واعتباراً من تاريخ متفق عليه، ستقوم بما يلي:

  (1) توفير مكاتب على النحو المتفق عليه؛

  (2) تقديم مساهمة سنوية للتكاليف التشغيلية المحلية للبرنامج، على أن يتم الاتفاق عليها بصورة مشتركة عن مستوى لا يتجاوز 50 في المائة من التكاليف التشغيلية للبرنامج المتعلقة ببنود غير المكاتب والضيافة؛

  (3) في حالات العسر، تقديم وتوفير أدلة داعمة للاستثناء من الدفع أو لاستصدار إعفاء من المقدار المتفق عليه أصلاً. ويبت المدير التنفيذي في منح هذا الاستثناء أو الإعفاء؛ وقد يظل المقدار المتفق عليه بموجب البند (2) ثابتاً على مدى ثلاث سنوات لتيسير الميزنة؛ وينبغي اتخاذ التدابير لإجراء استعراضات حسنة التوقيت لصالح الفترات المقبلة.

6- وتستند الأحكام و الأساليب الحالية إلى قرار لجنة المعونة الغذائية المذكور أعلاه والمادة الرابعة-7 من النظام المالي:

"على حكومات البلدان المستفيدة أن تسهم، عيناً ونقداً، بجزء كبير من تكاليف مكاتب البرنامج القطرية. ويُحدّد حجم هذه المساهمة في اتفاقية تعقد بين البرنامج والحكومة المعنية. وللمجلس، بناء على توصية من المدير التنفيذي أن يعفي بلداناً معينة من أحكام هذه المادة."

7- وتنفيذا لما ورد أعلاه فقد جرى إعداد خطاب طلب سنوي موحد (حتى عام 1999) ينص على المقادير المنتظرة التي ستُلتمس من الحكومات. وحُسبت هذه المقادير باستخدام الصيغة الواردة في الجدول 1. ومع تنفيذ السياسات المعدّلة للموارد والتمويل طويل الأجل عام 2000 أوقف تطبيق هذه الصيغة على مخصصات دعم البرامج والإدارة لعامي 2000 و2001 حيث أن هذه المخصصات تولت تمويل هيكل موحد للمكاتب القطرية مؤلف من ممثل للبرنامج، واثنين من الموظفين الوطنيين، وثلاثة من موظفي الخدمات العامة؛ و ممول بمبلغ 000 55 دولار سنوياً لغير الموظفين؛ بينما اضطلعت ميزانيات تكاليف الدعم المباشر بتغطية النفقات المتبقية.

8- وبالنسبة للفترة 2000-2002 أُبلغت المكاتب القطرية أن عليها التماس المقادير ذاتها التي التمستها للفترة 1998-1999. وفي أواخر الفترة 1998-1999 انطلقت أنشطة التعديل والتفاوض بشأن الاتفاقات الأساسية الجديدة.

الجدول 1: صيغة حساب المقادير السنوية للمساهمات النقدية النظيرة الحكومية في التكاليف المحلية

البند	المقدار (دولار)
مجموع التكاليف التشغيلية المحلية التي يتحملها البرنامج	**241 800**
زائداً مرتبات الموظفين المحليين	132 800
المجموع الفرعي	**374 600**
ناقصاً إيجار المكاتب والضيافة	55,300
المجموع الفرعي	**319 300**
50% من المجموع الفرعي	159 650
زائداً الإيجار بنسبة 100%	53 500
مجموع المساهمة المزمع طلبها من الحكومة المتلقية	**213 150**

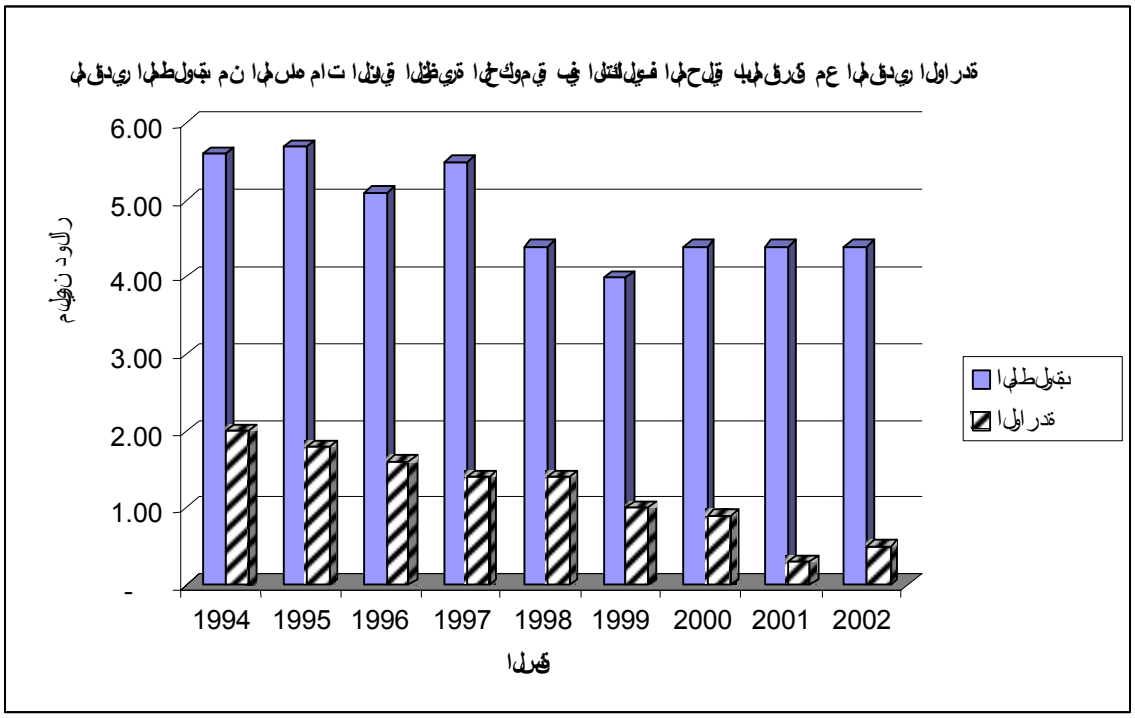
القسم 2: قضايا المساهمات النقدية النظيرة الحكومية في التكاليف المحلية

نظرة عامة على القضايا

9- أدى مزيج معقد من الأحداث الداخلية والخارجية إلى انخفاض مستوى المقادير الواردة من المساهمات النقدية النظيرة الحكومية في التكاليف المحلية بالمقارنة مع المقادير المطلوبة (انظر الشكل الأول). وخلال العقد الماضي تلقى البرنامج، في المتوسط، نسبة 33 في المائة من المقادير المطلوبة من المساهمات النقدية النظيرة الحكومية في التكاليف المحلية. وترد تفاصيل الأحداث الداخلية والخارجية أدناه.

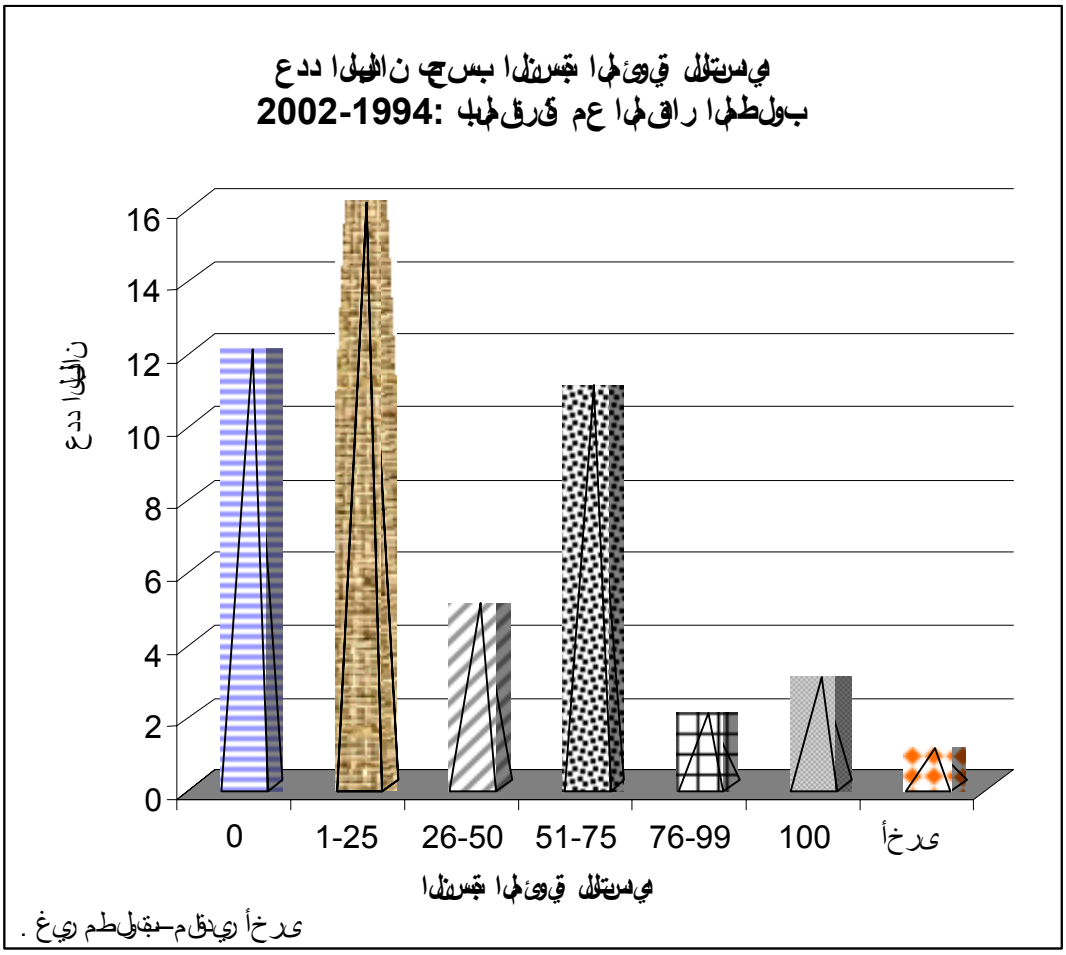
10- وتشير السجلات المتعلقة بالمساهمات النقدية النظيرة الحكومية في التكاليف المحلية إلى ما يلي: أثار انخفاض مستوى المساهمات النقدية النظيرة الحكومية في التكاليف المحلية قلق البرنامج على مدى سنوات عديدة؛ وقد أُنفق الكثير من الوقت والجهد المكتبي في تحصيل المساهمات النقدية النظيرة الحكومية في التكاليف المحلية؛ ونوقشت مسألة هذه المساهمات بشكل مطول في دورات لجنة المعونة الغذائية والمجلس التنفيذي؛ ورغم أن المقدار الشامل المحصل ضئيل للغاية، فإن هناك بلداناً قامت باستمرار بتسديد نسبة ما من مساهماتها النقدية النظيرة في التكاليف المحلية؛ وقد أعرب المراجعون الداخليون والخارجيون على حد سواء عن قلقهم بشأن: إدارة المساهمات النقدية النظيرة الحكومية في التكاليف المحلية؛ والمعاملة المحاسبية لهذه المساهمات؛ وانخفاض مستوى التحصيل.

الشكل 1



11- وبالمزيد من التحليل للمقادير المسددة بالمقارنة مع المقادير المطلوبة يتبين ما يلي: (1) في المتوسط لم يسدد 12 بلداً من أصل 50 بلداً في المتوسط طُلب إليها التسديد في الفترة من عام 1994 إلى عام 2002 أي مبلغ من المقدار المطلوب؛ (2) سدد 16 بلداً ما بين 1 إلى 25 في المائة؛ (3) دفعت 5 بلدان ما بين 26 و50 في المائة؛ (4) سدد 11 بلداً ما بين 51 و 75 في المائة؛ (5) سدد بلدان اثنان ما بين 76 و99 في المائة؛ (6) ورد مقدار غير مطلوب من بلد واحد فقط. وسددت ثلاثة بلدان فحسب المقدار المطلوب بأكمله (انظر الشكل 2).

الشكل 2



12- ويمكن أن تُعزى التعقيدات في تحصيل وإدارة المساهمات النقدية النظيرة الحكومية في التكاليف المحلية إلى العوامل التالية:

(أ) تعريف ونطاق المساهمات النقدية النظيرة الحكومية في التكاليف المحلية وفعالية وصلاحية المادة الرابعة-7 من النظام المالي من حيث المتطلبات الإلزامية، والكفاية، والفعالية؛

(ب) المصاعب الملموسة في إنجاز وتنفيذ الاتفاقات مع الحكومات المتلقية حسبما تتطلبه المادة الرابعة-7 من النظام المالي؛

(ج) المعاملة المحاسبية الملائمة للمساهمات النقدية النظيرة الحكومية في التكاليف المحلية، بما في ذلك الطرق البديلة لتسجيل هذه المساهمات.

(د) الفرق بين آراء الحكومات المانحة والمضيفة بشأن الطابع الطوعي للمساهمات المذكورة؛

(هـ) صعوبة إرساء معايير حول معنى الظروف الاقتصادية الرديئة كسبب للإعفاء.

(و) الافتقار إلى القواعد والمعايير المالية لاستكمال معاملة المساهمات النقدية النظيرة الحكومية في التكاليف المحلية؛

(ز) تثمين وتسجيل أشكال المساهمات النقدية النظيرة الحكومية العينية في التكاليف المحلية وأي أثر لذلك على دعم البرامج والإدارة؛

(ح) العلاقة بين المساهمات النقدية النظيرة الحكومية في التكاليف المحلية والتركيب الموحد لميزانيات دعم البرامج والإدارة في المكاتب القطرية والخيارات من غير هذه الميزانيات لمعاملة المساهمات المذكورة، بما في ذلك:

(1) التدوين المباشر لهذه المساهمات في حسابات المكاتب القطرية فرادى؛

(2) تدوينها كإيرادات مختلفة في الحساب العام؛

(3) إنشاء نُطق جديدة لتركيبات المكاتب القطرية، باعتبارها من تكاليف دعم البرامج والإدارة وتكاليف الدعم المباشر على حد سواء، أو كعنصر منفصل من عناصر التكاليف.

القسم 3: النقاط الأساسية والخطوات المقبلة

القضية 1

13- تعريف ونطاق المساهمات النقدية النظيرة الحكومية في التكاليف المحلية وفعالية وصلاحية المادة الرابعة-7 من النظام المالي من حيث المقتضيات الإلزامية والكفاية والفعالية.

"على حكومات البلدان المستفيدة أن تسهم، عيناً ونقداً، بجزء كبير من تكاليف مكاتب البرنامج القطرية. ويُحدّد حجم هذه المساهمة في اتفاقية تعقد بين البرنامج والحكومة المعنية. وللمجلس، بناء على توصية من المدير التنفيذي أن يعفي بلداناً معينة من أحكام هذه المادة".

- لا تجاري الأحكام والأساليب المتصلة بالمساهمات النقدية النظيرة الحكومية في التكاليف المحلية الطابع الدينامي للبرنامج: إذ ترجع أشكال هذه المساهمات، المدارة حالياً، إلى عام 1979 ولم تشهد أي تعديلات كبيرة مهمة من حيث التوجيهات الموجهة نحو المكاتب القطرية أو الحكومات المتلقية؛ وقد تطور البرنامج على النحو التالي: تنفيذ سياسات الموارد والتمويل طويل الأجل، وتطبيق اللامركزية، وتحويل الموارد من التنمية إلى عمليات الطوارئ؛
- ما هو نطاق المساهمات النقدية النظيرة الحكومية في التكاليف المحلية؟ قصرت دورات لجنة المعونة الغذائية الرابعة/الثامنة المساهمات النقدية النظيرة الحكومية في التكاليف المحلية على البلدان غير المندرجة في فئة أقل البلدان نموا؛ ومع تنفيذ سياسات الموارد والتمويل طويل الأجل عام 1996 جرى تعديل مواد النظام المالي. ولا تذكر المادة الرابعة-7 المعدلة (التي حلت محل المادة الرابعة-9) صراحة أي استثناءات لأقل البلدان نموا؛
- هناك التزام قابل للنقاش: إن صياغة المادة الرابعة-7 من اللائحة المالية، ولاسيما استخدام تعابير "على" و"جزء كبير"، ليست على نحو يوحي بالتزام قانوني بل بمجرد خط من الخطوط التوجيهية العامة للسياسات. وتنص المادة على أن الالتزام القانوني الدقيق لحكومة البلد المتلقي سيحدد في الاتفاق. وهكذا فإن المبلغ المطلوب من البلدان غير المندرجة في فئة أقل البلدان نمواً كل سنة لا يغدو ملزماً قانوناً بالنسبة للحكومة المتلقية إلى أن توافق على ذلك.

القضية 2

14- المصاعب الملموسة في إنجاز وتنفيذ الاتفاقات مع الحكومات المتلقية حسبما تتطلبه المادة الرابعة-7 من النظام المالي.

- هناك حلقة مفرغة: يمكن أن تمتد المفاوضات مع الحكومة المتلقية بشأن المساهمات النقدية النظيرة الحكومية في التكاليف المحلية لعدة سنوات مما يقود إلى عدم الامتثال إلى المادة الرابعة-7 من النظام المالي فيما يتعلق بإنشاء التزام قانوني؛
- يحس البرنامج بالقلق من أن يؤدي السعي إلى الحصول على موافقة الحكومة على الالتزام باتفاق خطي إلى تعقيد عملية التفاوض بصورة لا داع لها وقد لا يسفر عن أي زيادة في التحصيل. .... وعلى الرغم من طلب القيام بذلك فإن الغالبية العظمى من الممثلين عجزوا عن ضمان توقيع الحكومة على خطاب اتفاق بشأن المساهمات؛
- لا يُنظر إلى الاتفاقات على أنها من المسائل ذات الأولوية في أوقات الأزمات: التردد في الالتزام خطياً أثناء فترات الظروف الاقتصادية الملتبسة؛
- لا ترى بعض الحكومات من داع إلى توقيع اتفاق في الوقت الذي عمل فيه البرنامج على مدى عدد من السنوات بدونه.

الجدول 2: الجدول الزمني المقترح لإنجاز الاتفاقات الأساسية الجديدة

البلدان الموقعة على الاتفاقات الأساسية	النطاق الزمني
2	الآن
5	نهاية عام 2002
20	نهاية عام 2003
30	نهاية عام 2004
الجميع	نهاية عام 2005

القضية 3

15- المعاملة المحاسبية الملائمة للمساهمات النقدية النظيرة الحكومية في التكاليف المحلية، بما في ذلك الطرق البديلة لتسجيل هذه المساهمات (مثلاً كمبالغ مدينة أو على أساس نقدي).

- لا تسجل المساهمات النقدية النظيرة الحكومية المستحقة في التكاليف المحلية على أنها حسابات مدينة: إن المساهمات المعنية ليست مساهمات تقديرية بل مساهمات طوعية صرفة خاضعة للتفاوض "عند أي مستوى لا يتجاوز 50%"؛ ولا يمكن إنفاذ تسديد أي مقدار تم التفاوض عليه، وقد يؤدي إنشاء حساب مدين لهذه المقادير عن مغالاة في الحسابات.

القضية 4

16- الفرق بين آراء الحكومات المانحة والمضيفة بشأن الطابع الطوعي للمساهمات المذكورة.

- يجري التفاوض بين الحكومة والبرنامج بشأن المقدار المطلوب إلى أن يتم الوصول إلى اتفاق مشترك. ورغم التعهد الرسمي المقدم خلال المفاوضات، فإن الكثير من الحكومات لا تنظر بجدية في العادة إلى هذا الالتزام؛
- وجد في البرنامج، على الدوام "شعور" بأن من الواجب عدم ممارسة ضغط مفرط على البلدان المعانة للحصول على المساهمات النقدية النظيرة الحكومية في التكاليف المحلية (كأمر منفصل عن التعهدات). ويدرك البرنامج ظروف التقشف المالي السائدة في الكثير من البلدان، وهو لا يرغب في ملاحقة هذا الأمر على نحو يبدو فيه وكأنه غير حساس أو بشكل قد يؤثر على العلاقات الطيبة مع الحكومة.

القضية 5

17- صعوبة إرساء معايير حول معنى الظروف الاقتصادية الرديئة كسبب للإعفاء.

- تسعى بعض الحكومات المتلقية إلى الحصول على إعفاء من المدير التنفيذي مشيرة إلى الظروف الاقتصادية الرديئة في البلاد.
- تسهم البلدان أحياناً بنصف المقدار المستحق بشرط موافقة البرنامج على إعفائها من المبالغ المتبقية. وعلى سبيل المثال فإنها تطلب الإعفاء من المقادير المستحقة في السنوات السابقة على أساس تحصيل مقدار الفترة المالية الجارية بالكامل.

القضية 6

18- الافتقار إلى القواعد والمعايير المالية لاستكمال معاملة المادة الرابعة-7 من النظام المالي.

- لاحظ المراجع الخارجي أنه ليس هناك من قواعد وتعليمات مالية لاستكمال المادة الرابعة-7 من النظام المالي ولتزويد البرنامج بمعايير وقواعد إجراءات واضحة بشأن قابلية تطبيق المساهمات النقدية النظيرة الحكومية في التكاليف المحلية وطرق التثمين المستخدمة لتحديد المقادير المزمع طلبها.

القضايا من 1 إلى 6: الخطوات المقبلة

19- من المقترح أن تُعامل هذه المساهمات، قدر المستطاع، على غرار معاملة كل المساهمات الأخرى المقدمة إلى البرنامج. وسيشتمل ذلك على ما يلي:

- سيُصدر البرنامج طلباً سنوياً إلى حكومة البلد المتلقي بتقديم مساهمة في تكاليف دعم البرامج والإدارة التي يتحملها المكتب القطري للبرنامج. وستؤكد هذه الطلبات على أن من المنتظر أن تسهم الحكومة المتلقية بنصيب كبير من هذه التكاليف، ولكنها ستكون مماثلة من حيث طبيعتها لنداءات توفير المساهمات لمشروع ما.
- في أعقاب المفاوضات بين البرنامج والحكومة، سيتم التوصل إلى اتفاق بشأن مقدار المساهمة التي ستُقدم، وهو اتفاق:
  - ◊ يتبع هذه الاتفاقات، قدر المستطاع، شكل الاتفاقات المتصلة بالمساهمات الأخرى ذاته؛
  - ◊ يسجل بطريقة تسجيل المساهمات المؤكدة الأخرى ذاتها؛
  - ◊ يتماشى مع المادة الرابعة-7 من النظام المالي التي تتطلب أن تحدد الاتفاقات حجم تلك المساهمات.
- ستعامل هذه المساهمات محاسبياً على غرار معاملة المساهمات الأخرى؛ وستحظى الحكومات المتلقية بالإقرار على نسق ما تحظى به الجهات المانحة الأخرى.
- ستستحدث الأمانة إجراءات إضافية لاستخدام تلك المساهمات.

20- وسيؤدي تنسيق معاملة هذه المساهمات مع معاملة المساهمات الأخرى إلى ما يلي:

- سيتماشى مع التركيز في الندوات التشاورية بشأن الخطة الاستراتيجية على توسيع قاعدة الجهات المانحة والتركيز على الجهات المانحة الناشئة؛
- سيتيح للأمانة التركيز على مساهمات الحكومات المتلقية المقدمة إلى عمليات البرنامج وإلى تكاليف دعم البرامج والإدارة؛
- سيضمن تسجيل هذه المساهمات بالطريقة ذاتها وفي ظل العمليات نفسها المتبعة إزاء كل المساهمات الأخرى؛
- سيزيل أي لبس بشأن عمليات المحاسبة المتصلة بهذه الأنواع من المساهمات؛ و
- سيكفل تناسق معاملة هذه المساهمات مع المادة الثالثة عشرة من النظام الأساسي التي تنص على أن " تقدم جميع المساهمات للبرنامج على أساس طوعي".

القضية 7

21- تثمين وتسجيل أشكال المساهمات النقدية النظيرة الحكومية العينية في التكاليف المحلية وأي أثر لذلك على دعم البرامج والإدارة.

- يغطي خطاب طلب المساهمات النقدية النظيرة الحكومية في التكاليف المحلية مقادير تكاليف الموظفين المحليين وغير الموظفين المدرجة فعلاً في ميزانية دعم البرامج والإدارة. ولا تشمل تكاليف دعم البرامج والإدارة الأصلية تثمين أي نوع من المساهمات النوعية. وفي حال العزم على تثمين المساهمات النوعية وتدوينها في سجلات البرامج فإنها ستسجل كمقادير مضافة إلى المقادير الأصلية المعتمدة لميزانية دعم البرامج والإدارة، وهكذا فإنها ستصبح تكاليف إضافية لدعم البرامج والإدارة؛
- تسجل المساهمات النقدية في السجلات الداخلية للبرنامج ولكنه لا يتم تسجيل أي قيمة مالية (أو إقرار مالي) للمساهمات النوعية. وعلى سبيل المثال فإنه إذا قامت حكومة متلقية بتقديم مساهمة عينية إلى البرنامج إلى جانب خدمات هاتفية مجانية، ومبان بدون إيجار، وحراس ليليين، وما إلى ذلك، فإن المساهمة النقدية وحدها هي التي تُسجل في سجلات البرنامج. وفي بعض الأحيان تقوم الحكومات المتلقية بتوفير المكاتب؛ وفي حالات أخرى فإن البرنامج يسدد قيمة الإيجارات ثم يتلقى تعويضاً عنها من الحكومات؛ وفي بعض الأحيان فإن الحكومات تتولى تسديد الإيجارات إلى أصحاب العقارات مباشرة.

القضية 7: الخطوات المقبلة

22- ستُدرس هذه المسألة كجزء من القضية الأعم المتعلقة بالإقرار بالمساهمات العينية الواردة من الحكومات المتلقية.

القضية 8

23- العلاقة بين المساهمات النقدية النظيرة الحكومية في التكاليف المحلية والتركيب الموحد لميزانيات دعم البرامج والإدارة في المكاتب القطرية والخيارات من غير هذه الميزانيات لمعاملة المساهمات المذكورة، بما في ذلك:

(أ) التدوين المباشر لهذه المساهمات في حسابات المكاتب القطرية؛

(ب) تدوينها كإيرادات مختلفة في الحساب العام؛

(ج) إنشاء نُطق جديدة لتركيبات المكاتب القطرية، باعتبارها من تكاليف دعم البرامج والإدارة وتكاليف الدعم المباشر على حد سواء، أو كعنصر منفصل من عناصر التكاليف.

- اعتُمدت الأشكال الجارية حينما كان البرنامج يعمل في ظل مفهوم التعهد المنتظم – الثلث نقدا والثلثان سلعا - حينما كانت التكاليف التشغيلية للمكاتب القطرية تُغطى من ميزانية دعم البرامج والإدارة؛
- وبموجب سياسات الموارد والتمويل طويل الأجل فإن مصادر التمويل للتكاليف التشغيلية المحلية تتألف من دعم البرامج والإدارة وتكاليف الدعم المباشر؛ وقد جرى تطبيق صيغة التوصل إلى مقدار معين من المساهمات النقدية النظيرة الحكومية في التكاليف المحلية الواجب التماسها في سنة للمساهمات تاريخياً على تكاليف دعم البرامج والإدارة فقط؛
- ومع تنفيذ سياسات الموارد والتمويل طويل الأجل فإن ميزانية دعم البرامج والإدارة تغطي تكاليف الهيكل الموحد للمكاتب القطرية، على نحو ما هو موضح في الجدول 3؛ وكل ما يزيد على الحد الأدنى يتم تمويله في ظل تكاليف الدعم المباشر. وهكذا فإن 50 في المائة من مقدار 55.000 دولار (تكاليف غير الموظفين) هو دون المقدار الذي يجب التماسه من البلد المتلقي إذا ما كان من المزمع تطبيق الصيغة دون أن تؤخذ في الحسبان تكاليف المكتب القطري الأخرى الممولة في إطار تكاليف الدعم المباشر.

الجدول 3: هيكل المكتب القطري الممول في إطار تكاليف الدعم المباشر

المقدار (دولار)	العدد	الهيكل الأدنى للمكتب القطري الممول في إطار تكاليف الدعم المباشر
155 000	1	ممثل البرنامج
85 000	2	الموظفون الوطنيون
65 000	3	موظفو الخدمة العامة
55 000		تكاليف غير الموظفين
360 000		**المجموع**

- في ظل الأسلوب الجاري فإن المساهمات النقدية النظيرة الحكومية في التكاليف المحلية تعتبر جزءاً من إيرادات دعم البرامج والإدارة: ولا يسجل مقدار المساهمة لحساب المكتب القطري المعني. وقد جرت الإشارة إلى أن المساهمات ستزيد لو أن المساهمات النقدية النظيرة الحكومية في التكاليف المحلية التي يتم تحصيلها ستُنفق في ذلك البلد ولم تكن جزءاً من إيرادات دعم البرامج والإدارة؛
- يقتصر الهيكل الموحد الوارد أعلاه للمكاتب القطرية على تمويل دعم البرامج والإدارة؛ وسيُنظر في نُطق جديدة لهيكل المكاتب القطرية كتكاليف لدعم البرامج والإدارة وتكاليف للدعم المباشر على حد سواء. وهناك أيضاً احتمال بإنشاء عنصر جديد من عناصر التكاليف للمساهمات النقدية النظيرة الحكومية في التكاليف المحلية

☐ سيُنظر في هذه القضية بعد إنجاز عملية الميزنة الصفرية.