

مذكرة إعلامية تكميلية بشأن خطة البرنامج للإدارة (2022-2024)

التقرير النهائي عن عملية الميزنة الاستراتيجية من القاعدة إلى القمة

أكتوبر/تشرين الأول 2021

جدول المحتويات

2	مقدمة
2	الغاية الشاملة، والأهداف، ومسارات العمل
3	الملاحظات والتوصيات
3	حوكمة الميزانية
3	استرداد التكاليف
4	تحليل ميزانيات المكاتب القطرية
4	الميزنة التقنية
4	القرارات والتدابير
6	عملية مسار الميزنة التقنية
6	المرحلة 1
6	المرحلة 2
7	عملية تجميع الميزانية
7	تدقيق الجودة التقنية
7	توجيهات المدير التنفيذي
7	استعراض رؤساء الإدارات
9	معتكف فريق القيادة
10	لجنة الاستعراض
11	قرار المدير التنفيذي
11	تنفيذ القرارات على مستوى الأنشطة
11	الخلاصة
13	الجدول: تطور مقترحات الميزانية

مقدمة

1- يُجمل هذا التقرير حالة عملية الميزنة الاستراتيجية من القاعدة إلى القمة (BUSBE) من حيث الأهداف، والتوصيات، والتدابير. ويستكمل التقرير خطة الإدارة للفترة 2022-2024، وعلى وجه الخصوص القسم الرابع "الإجراءات وتحديد الأولويات الأساسية لعملية الميزنة الاستراتيجية من القاعدة إلى القمة"، والملحق السادس "تحديث عن حوكمة الميزانية، وتحليل استرداد التكاليف، ومسارات عمل تحليل ميزانيات المكاتب القطرية لعملية الميزنة الاستراتيجية من القاعدة إلى القمة".

الغاية الشاملة، والأهداف، ومسارات العمل

2- قام المدير التنفيذي في يونيو/حزيران 2020 بإنشاء عملية الميزنة الاستراتيجية من القاعدة إلى القمة التي تمثلت غايتها الشاملة في أن يمتلك البرنامج الموارد المطلوبة من المصادر التمويلية المناسبة الفضلى لدعم أنشطته التشغيلية المتنامية، وأن تُخصص هذه الموارد وفق أولويات البرنامج، وأن تكون كافية، وأن تُوزَّع بكفاءة.

3- وسعت العملية إلى تحقيق أربعة أهداف رئيسية كانت في مراحل مختلفة من الإنجاز في أكتوبر/تشرين الأول 2021:

الهدف	الحالة
ضمان استخدام مصادر التمويل المثلى للأنشطة	مُنجز غالبا
تمكين استخدام أكثر كفاءة للتمويل	مُنجز جزئيا
تحسين الشفافية في تمويل شعب المقر والمكاتب الإقليمية	مُنجز تماما
دراسة الدعم الذي تقدمه ميزانية دعم البرامج والإدارة إلى المكاتب القطرية	مُنجز غالبا

4- وكان من المنتظر أن يُنجز مشروع عملية الميزنة الاستراتيجية من القاعدة إلى القمة، الذي بدأ في منتصف عام 2020، عند تقديم خطة الإدارة للفترة 2022-2024. واتسمت أهداف المشروع بالطموح، ومع تقدم العمل اتضح أن من غير الواقعي توقع تحقيق الإنجاز الكامل ضمن الإطار الزمني الأصلي. وكان من المفروض، في ضوء التجربة الفعلية، أن يُمنح المشروع مدة أطول لإنجاز كل العمل التأسيسي إلى جانب دورة تنفيذ كاملة تتيح الانتقال، والرصد، والتعديل.

5- ويوفر قسم "القرارات والتدابير" في هذه الوثيقة تفاصيل العمل المنجز حتى هذا التاريخ والتدابير المقبلة. ويتسم الانتقال إلى النموذج الجديد لحوكمة الميزانية، واعتماد سياسات وإجراءات بشأن استرداد التكاليف، والحد من التداخلات الأفقية والعمودية، بأهمية بالغة بالنسبة للإنجاز. وقد عُززت الصلة القائمة بين الميزانية والأداء عبر إدراج مؤشرات أداء رئيسية للأنشطة، على أنه لم يتضح بعد كيف ستؤثر هذه الصلة على عملية اتخاذ القرارات.

6- ويشكل تمكين إنجاز الأهداف نهجا متينا لتحديد الأولويات. ويشمل ذلك تعيين الأولويات وتوضيحها على نحو يبسر التنفيذ؛ وإشهار الأولويات وترويجها؛ وتدعيم تطبيق الأولويات خلال إعداد الميزانية واتخاذ القرارات المتعلقة بتخصيص الموارد. وفي حين تحقق بعض التقدم في تقوية تحديد الأولويات خلال دورة الميزانية هذه، فإن بالمستطاع القيام بالمزيد وهو ما سيتم بالفعل في دورة الميزانية المقبلة التي سنتوقع من توافر خطة استراتيجية معتمدة.

7- ومن الضروري إنجاز التدابير المحددة وتحديد الكيفية الواجبة لاستخدام الصلة بين الأداء المالي وأداء النتائج لتحقيق الفوائد المنتظرة من عملية الميزنة الاستراتيجية من القاعدة إلى القمة. ولن يكون بالمستطاع إعداد تقدير نهائي بشأن إنجاز الأهداف إلا بعد إتمام دورة كاملة لتنفيذ الميزانية.

8- وتحقيقا للأهداف المنشودة فقد تم تحديد أربعة مسارات للعمل.

مسار العمل	الحالة
حوكمة الميزانية: تقييم هياكل حوكمة الميزانية الحالية عبر مصادر التمويل.	قيد الانتقال
تحليل استرداد التكاليف: فهرسة نماذج استرداد التكاليف على نطاق البرنامج ككل وتقديم توصيات لدعم موقف مؤسسي.	قيد التنفيذ
تحليل ميزانيات المكاتب القطرية: تحليل ميزانيات المكاتب القطرية لتحديد الهيكل القياسي الأمثل للمكاتب القطرية الذي سيمول من ميزانية دعم البرامج والإدارة.	مُنجز
الميزنة التقنية: التحليل، والاستعراض، والتوصية بإدخال تعديلات على عملية الميزنة في المقر لضمان الشفافية وإتاحة التخصيص وتحديد الأولويات بشكل فعال.	قيد التنفيذ

الملاحظات والتوصيات

9- مع مضي العمل قدما ضمن كل مسار طُرحت بعض الملاحظات والتوصيات.

حوكمة الميزانية

10- كانت الملاحظات بشأن حوكمة الميزانية على النحو التالي:

- هناك حاجة إلى تقوية حوكمة الميزانية بالنظر إلى أن البرنامج قد شهد زيادة من حيث الحجم والتعقيد.
- من واجب القيادة العليا للبرنامج المشاركة في عدّة مندييات.
- من شأن زيادة استخدام اللجان الفرعية للقيام بأعمال تحضيرية ولوضع التوصيات أن تسهّل على القيادة العليا للبرنامج اتخاذ القرارات وأن تتيح انخراطا أكبر لمديري المقر والمديرين الإقليميين.
- من شأن زيادة تمثيل المكاتب القطرية والمكاتب الإقليمية في عملية حوكمة الميزانية أن تكفل دراسة أوسع للقرارات وقبولاً أكبر بها.

11- أما التوصيات بشأن حوكمة الميزانية فهي على النحو التالي:

- تنفيذ هيكل منقح لحوكمة الميزانية يشمل تمثيل المكاتب القطرية والإقليمية وكذلك مستوى مديري المقر.
- توفير المزيد من التوجيه باستخدام أولويات مؤسسية مفصلة يعضها فريق القيادة.

استرداد التكاليف

12- كانت الملاحظات بشأن استرداد التكاليف على النحو التالي:

- يمكن أن تستفيد المبادرات المقبلة لاسترداد التكاليف من المزيد من التوجيهات لضمان أن تكون مناسبة للمستقبل.
- تعاني آليات إسناد التكاليف من القدرة المحدودة والتفتت ويمكن أن تستفيد من تعزيز المنهجية، والإرشاد، والتطبيق المتجانس.

13- أما التوصيات بشأن استرداد التكاليف فهي على النحو التالي:

- استخدام الالتزامات القائمة للبرنامج إزاء مبادئ تحديد التكاليف، والتسعير، ورضا العملاء المتعلقة بالخدمات المقدمة إلى كيانات الأمم المتحدة الأخرى كإرشادات لتوفير الخدمات الداخلية.
- تطبيق معايير مؤسسية تكفل الشفافية، والاتساق، والمساواة في آليات استرداد التكاليف.

تحليل ميزانيات المكاتب القطرية

- 14- كانت الملاحظات بشأن تحليل ميزانيات المكاتب القطرية على النحو التالي:
- ◀ هناك فرصة لتحديد نموذج يؤدي إلى تخصيص أكثر إنصافاً للموارد القابلة للتنبؤ ولا يستخدم تمويل ميزانية دعم البرامج والإدارة في تغطية التكاليف التي تُعزى مباشرة إلى عمليات البرنامج على المستوى القطري.
- 15- أما التوصيات بشأن تحليل ميزانيات المكاتب القطرية فهي على النحو التالي:
- ◀ تطبيق أشد صرامة لتعريف الوظائف الأساسية للمكاتب القطرية التي لا تُعزى مباشرة للعمليات المزمع تمويلها من ميزانية دعم البرامج والإدارة على النحو الذي اعتمده المجلس التنفيذي عام 1998.
 - ◀ إلغاء التكاليف المركزية للمكاتب القطرية.

الميزنة التقنية

- 16- كانت الملاحظات بشأن الميزنة التقنية على النحو التالي:
- ◀ يتسم إطار الميزنة الشامل في المقر بالتعقيد البالغ ولا يوفر صورة كاملة عن كل نفقات المقر من جميع مصادر التمويل.
 - ◀ تحتاج الركائز في إطار خطوط الاعتماد إلى الصقل، مع إيلاء اهتمام خاص إلى خدمات الأعمال.
 - ◀ لا تتيح عملية الميزنة الحالية الاستعراض وتحديد الأولويات على نحو فعال.
 - ◀ تدعو الحاجة إلى عملية للنهوض بمواءمة مصادر التمويل مع الأنشطة المتعلقة بدعم البرامج وعمليات تسيير الأعمال.
- 17- أما التوصيات بشأن الميزنة التقنية فهي على النحو التالي:
- ◀ مأسسة منهجية الميزانية "الأساسية" التي تحدد الاحتياجات الأساسية الضرورية لتلبية الأهداف التشغيلية، ودعمها بعملية حوكمة متينة لاستعراض الميزانيات، والموافقة عليها، وتمويلها، وتوفير رصد استعمال الأموال والأداء في ضوء مؤشرات الأداء.
 - ◀ تحديد "الأنشطة الأساسية" و"الخدمات الأخرى" وتطبيق التعاريف عند تصنيف احتياجات المقر بغية توفير الدعم المناسب لعمليات البرنامج التي ستعرض في خطة الإدارة.
 - ◀ توفير الشفافية بشأن طرائق التعاقد لكل الموظفين على امتداد جميع مصادر التمويل، بما في ذلك الموظفون من ذوي العقود القصيرة الأجل.
 - ◀ إدخال عملية شاملة لتجميع الميزانية تشمل كل أنشطة عمليات دعم البرامج وتسيير الأعمال ومصادر تمويلها ذات الصلة.
 - ◀ إطلاق عملية صارمة لاستعراض الميزانية ومراقبة جودتها بغية النهوض بمواءمة مصادر التمويل مع الأنشطة.

القرارات والتدابير

- 18- استناداً إلى النتائج والتوصيات فقد تم تحديد عدد من التدابير. وفي ضوء مدى أهميتها بالنسبة لدورة ميزانية عام 2022 ومقدار الوقت اللازم فقد أُنجزت بعض التدابير في حين أن بعضها الآخر لا يزال يمضي قدماً.

وصف النشاط	الحالة
حوكمة الميزانية	
الموافقة على إنشاء لجنتين لاستعراض الميزانية – عالمية ومتعددة الأطراف.	مُنجز *
الانتقال من لجنة التخصيص الاستراتيجي للموارد إلى لجان حوكمة جديدة للميزانية – التوثيق، وإجراءات التشغيل الموحدة، والإحاطة التعريفية للأعضاء.	قيد التنفيذ – الموعد التقديري للإنجاز: الفصل الثاني من عام 2022
استرداد التكاليف	
تحديد الأنشطة وتكلفتها المعنية مع احتمال الإسناد للتكاليف المباشرة.	مُنجز لثلاثة أنشطة*
إعداد تحليل للأثر فيما يتعلق بكيفية تأثير هذه التكاليف وعملية إعادة إسنادها على البرامج القطرية، والأنشطة الخارجة عن الميزانية، وميزانية دعم البرامج والإدارة.	مُنجز لثلاثة أنشطة*
وضع مبادئ وآليات رسمية وإصدار سياسة وإرشادات بشأن استخدام استرداد التكاليف.	قيد التنفيذ – الموعد التقديري للإنجاز: الفصل الأول من عام 2022
تحليل ميزانيات المكاتب القطرية	
الموافقة على نموذج جديد لمخصصات دعم البرامج والإدارة للمكاتب القطرية يتسق مع تعريف عام 1998 لدعم البرامج والإدارة للمكاتب القطرية ويلغي مفهوم الخدمات المركزية ضمن ميزانية دعم البرامج والإدارة.	مُنجز *
الموافقة على تخصيص جزء من المساهمات المتعددة الأطراف للمكاتب القطرية في مطلع عام 2022 لتزويد هذه المكاتب بتمويل قابل للتنبؤ تستطيع بفضل تلبية الاحتياجات الأكثر إلحاحاً في إطار خططها الاستراتيجية القطرية.	مُنجز *
عملية استعراض الحضور القطري	الانطلاق المزمع عام 2022
الميزة التقنية	
استخدام منهجية الميزانية الأساسية لإعداد خطة الإدارة للفترة 2024-2022.	مُنجز *
وضع أولويات مؤسسية مفصلة لإرشاد أنشطة اتخاذ القرارات المتعلقة بتخصيص الموارد.	الفصل الرابع من عام 2021
إدراج تفاصيل كل فئات الموظفين في مقترحات الميزانية.	مُنجز *
جمع المعلومات على مستوى النشاط بما ييسر اتخاذ القرارات بشأن تحديد الأولويات والاستخدام المناسب لمصادر التمويل.	مُنجز *
جمع المعلومات عن كل الأنشطة في المقر بغض النظر عن مصدر التمويل.	مُنجز *
صقل ركائز خطوط الاعتماد بالتفريق بين خدمات تيسير الأعمال الناشئة عن معاملات الأعمال والفصل بين تطوير النظم وصيانتها.	مُنجز *
تطبيق تعاريف الأنشطة الأساسية والخدمات الأخرى لتصنيف احتياجات المقر العالمي.	مُنجز *
الاستخدام المناسب لمصادر التمويل المرن.	مُنجز *
ضمان اتساق تسميات الأنشطة على امتداد كل المكاتب الإقليمية.	قيد التنفيذ – الموعد التقديري للإنجاز: الفصل الثاني من عام 2022
تحليل وتصفية التداخلات بين شعب المقر والمكاتب الإقليمية.	الانطلاق المزمع في الفصل الرابع من عام 2021
تحليل وتصفية التداخلات على امتداد المجالات الوظيفية في المقر.	الانطلاق المزمع في الفصل الأول من عام 2022

* تنعكس نتائج هذه التدابير في خطة الإدارة للفترة 2024-2022.

عملية مسار الميزنة التقنية

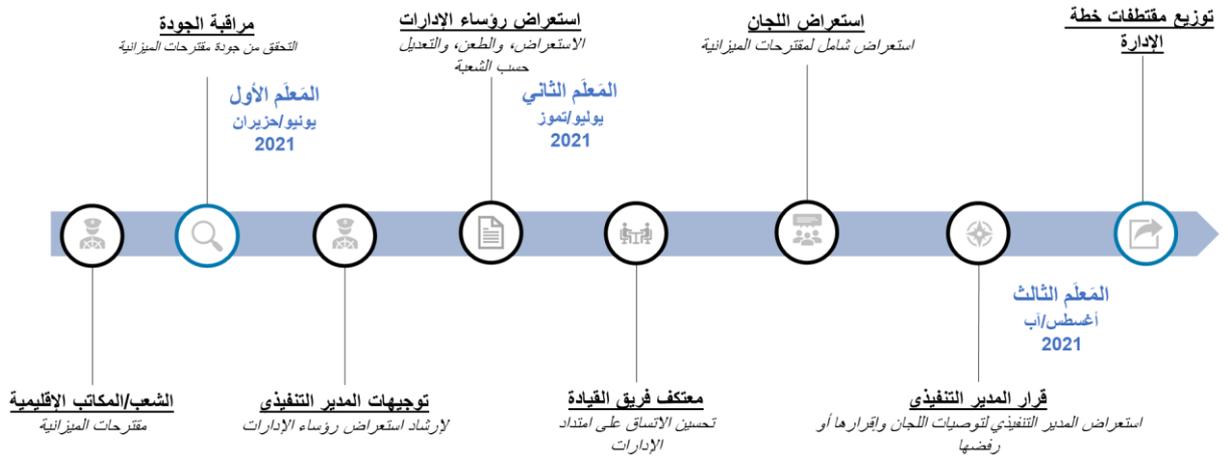
19- يشمل مسار الميزنة التقنية التصميم الأولي للمنهجية المستخدم في إعداد الميزانية السنوية لعام 2022 وصولاً إلى وضع الصيغة النهائية لها وإدراجها في خطة الإدارة للفترة 2022-2024. وهذا المسار مغطى بتفاصيله وقد تأثر مباشرة بالعمل المنفذ في المسارات الأخرى وبالقرارات التي اتخذها فريق القيادة والمدير التنفيذي.

المرحلة 1

- 20- تضمن مسار الميزنة التقنية تقديراً أولياً لمقترحات ميزانية خطة الإدارة لعام 2021 عبر عملية نمذجة نُفذت في نوفمبر/تشرين الثاني وديسمبر/كانون الأول 2020 لتطوير فهم أفضل لأوجه استخدام ميزانية دعم البرامج والإدارة والمصادر الخارجة عن الميزانية، والفجوة القائمة بين التمويل المطلوب والتمويل المؤقت، وكيفية إعداد المقترحات ذاتها. وتم ذلك عبر استحداث إطار تخطيطي ذي مكونين: ركائز خطوط الاعتماد وإعداد تعاريف لتعيين الأنشطة كأنشطة "أساسية" أو "خدمات أخرى".
- 21- وبدأ شهر يناير/كانون الثاني 2021 باستعراض عملي قام فيه رؤساء الإدارات الستة بدراسة مقترحاتهم النطاقية المتعلقة بإطار التخطيط الجديد. وشكّل هذا الاستعراض والتحقق من النموذج خطوة حاسمة لضمان الملاءمة بين طلبات الميزانية والأولويات على مستوى الشعب والإدارات والمنظمة.
- 22- وعرض فريق عملية الميزنة الاستراتيجية من القاعدة إلى القمة نتائج هذا الاستعراض على فريق القيادة في نهاية شهر يناير/كانون الثاني ثم بعد ذلك على المجلس التنفيذي. وأشارت النتائج إلى أن الاحتياجات الأساسية على نطاق المقر كانت أعلى بنسبة 56 في المائة من الميزانية المخصصة لدعم البرامج والإدارة في نوفمبر/تشرين الثاني 2020 وأن ذلك يكشف عن الحاجة إلى تحديد أوضح للأنشطة الأساسية مقابل الخدمات الأخرى. وتمثلت التوصية في الدعوة إلى توفير المزيد من التوجيه باستخدام الأولويات المؤسسية الست المعتمدة منذ عام 2018.

المرحلة 2

- 23- وشهدت المرحلة 2 تنفيذ إطار الميزانية الجديد للأنشطة "الأساسية" و"الخدمات الأخرى" وتطبيق عملية استعراض صارمة للنهوض بالمواعمة بين مصادر التمويل والأنشطة.



عملية تجميع الميزانية

- 24- كجزء من أنشطة تحضير ميزانيات عام 2022 قام كل مكتب من المكاتب الإقليمية الستة والشعب الخمسين ومكاتب الارتباط بإعداد مقترحات شاملة لخطة الميزانية واشتملت ولأول مرة على جميع الأنشطة وكل مصادر التمويل. وجرى تحديد مصادر التمويل القائمة (بما في ذلك الحسابات الخاصة، والصناديق الاستثمارية، والمبادرات المؤسسية الحاسمة) المرتبطة بأنشطة مكرسة. وأتاح ذلك فصل الميزانيات إلى أنشطة ممولة وغير ممولة وتبسيط الضوء بوضوح على المجالات التي تدعو فيها الحاجة إلى تعيين مصادر التمويل.
- 25- ولتتمكن من تحسين إدارة الأداء والمساءلة فيما يتعلق بالميزنة القائمة على النتائج فقد حُدثت مؤشرات أداء رئيسية وأهداف للأداء لكل نشاط.
- 26- واستعرض مدير المقر والمكاتب الإقليمية مقترحات الميزانية ووافقوا عليها، مع تركيز على الأولويات وعمليات تسيير الأعمال الرئيسية.
- 27- وبعد تقديم المقترحات خضعت كل الميزانيات لعملية مراقبة صارمة للجودة قبل إعادتها إلى رؤساء الإدارات.

تدقيق الجودة التقنية

- 28- درست لجنة مراقبة الجودة كل مقترحات المقر العالمي واتخذت توصيات بشأن قابلية فهم إطار الميزنة وتطبيقه ونطاق وحجم الأنشطة. واستخلصت ملاحظات لجنة مراقبة الجودة وتم توثيقها كمُدخل في تقدير لجنة الاستعراض للمقترحات.
- 29- وبعد مراقبة الجودة بلغت قيمة مقترحات الميزانية الخاصة بالمقر والمكاتب القطرية 971.9 مليون دولار أمريكي، منها 670.7 مليون دولار أمريكي للأنشطة الأساسية غير الممولة. وشكّل ذلك المعلم الأول لعملية إعداد الميزنة الاستراتيجية من القاعدة إلى القمة.

توجيهات المدير التنفيذي

- 30- في هذه المرحلة تجاوزت الأنشطة الأساسية غير الممولة البالغة قيمتها 670.7 مليون دولار أمريكي المستوى المتوقع لإيرادات تكاليف الدعم غير المباشرة والتمويل من المبادرات المؤسسية الحاسمة. واعتمد المدير التنفيذي على رؤساء الإدارات في ضمان التمكن من تحديد الاحتياجات الأساسية الحقيقية، على امتداد كل الشعب والمكاتب الإقليمية، استناداً إلى الأنشطة والأولويات. ووفّر المدير التنفيذي توجيهات عامة كفلت تركيز استعراض رؤساء الإدارات على النحو الموضح أدناه.

استعراض رؤساء الإدارات

- 31- بناء على توجيهات المدير التنفيذي فقد استند التحليل إلى ستة مجالات للتركيز:
- ← **مستوى الطلب:** ضمان أن يعبر الطلب الإجمالي عن الاحتياجات الحقيقية للبرنامج، بالاستناد إلى المستوى المفترض لإيرادات المساهمات البالغ 8.4 مليار دولار أمريكي في عام 2022، والأولويات الاستراتيجية، والتعقيد، والحجم. وكان من المتوقع حدوث بعض النمو الطبيعي نتيجة زيادة بنسبة 13 في المائة في الإيرادات المتوقعة بالمقارنة مع المستوى المفترض في خطة الإدارة لعام 2021، غير أنه بالارتكاز إلى مقارنة مع النفقات الماضية فإن مستوى الزيادة لبعض الشعب كان مفرطاً، وجرى طرح أمثلة مختلفة على كل إدارة كنقطة انطلاق لعملية تحليلها.

◀ **قدرة الاستيعاب:** البت في مستوى تجهيز البرنامج لتنفيذ كل الأنشطة الجاري تخطيطها. وطلب إلى رؤساء الإدارات النظر في مدى قدرة البرنامج، وزملاء الموارد البشرية، والشعب والمكاتب الإقليمية ذاتها على الإنجاز إذا ما تمت تلبية الطلبات بأكملها (الممولة وغير الممولة، والأنشطة الأساسية والخدمات الأخرى).

◀ **التكاليف المباشرة:** تحديد الفرص لنقل التكاليف إلى نموذج الرسوم المباشرة.

◀ **التكاليف غير المتكررة:** استخلاص التكاليف التي يمكن تغطيتها من مصادر تمويل بديلة.

◀ **الاستعراض الوظيفي:** التحقق من الاتساق بين المقترحات ونتائج الاستعراض الوظيفي المُنجز عام 2020. وطلب إلى رؤساء الإدارات دراسة الأنشطة من منظور الاستعراض الوظيفي، وحُض بعضهم بصيغة التحدي على تحديد علاقاته مع أنشطة ومسؤوليات المكاتب الإقليمية.

◀ **الصناديق الاستثمارية والحسابات الخاصة:** ضمان أن تؤخذ الموارد الخارجة عن الميزانية، أي الصناديق الاستثمارية والحسابات الخاصة، في الحسبان ولا سيما بالنسبة للشعب التي اعتمدت في الماضي على هذه الموارد وتتولى إدارة حسابات خاصة ضخمة.

32- ولم يتم فرض سقف أعلى للميزانية أو خفض عشوائي يطال كل الشعب والمكاتب الإقليمية تجنباً لإلحاق الضرر بمن اتسمت طلباته بالانضباط.

33- وبعد الاستعراض على مستوى الإدارات زادت قيمة المقترحات الإجمالية بمقدار 6.7 مليون دولار أمريكي بينما سجل مجموع الأنشطة الأساسية انخفاضا قدره 18.7 مليون دولار أمريكي. وزيدت الأموال الخارجة عن الميزانية وأموال استرداد التكاليف بمقدار 9.3 مليون دولار أمريكي مما أسهم في تقليص فجوة تمويل الأنشطة الأساسية. وشكّل ذلك المعلم الثاني في عملية إعداد الميزنة الاستراتيجية من القاعدة إلى القمة.

34- وحدث أضخم انخفاض في إدارة وضع البرامج والسياسات، حيث هبط طلب الأنشطة الأساسية غير الممولة بمقدار 28 مليون دولار أمريكي. وتم نقل عدة أنشطة غير ممولة من الأنشطة الأساسية إلى الخدمات الأخرى، بما في ذلك خريطة الجوع لشعبة البحث والتقييم والرصد (16 مليون دولار أمريكي)، وأنشطة مزمنة للمكتب القطري للبرازيل (1.7 مليون دولار أمريكي) مثل العمل بشأن "تقوية النهج البرمجية في المجالات الرئيسية، وحملات تعبئة الموارد، والحملات المعنية بأصحاب الحيازات الصغيرة". كما جرى تخفيض حجم بعض الأنشطة غير الممولة التي اقترحتها شعبة التغذية، مما أسفر عن انخفاض يزيد على 1 مليون دولار أمريكي. وفي الوقت ذاته أعيد تصنيف النشاط بشأن "إدراج المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة ضمن نهج التسليم والتمكين" كمنشأ "أساسي" بعد أن كان مدرجا ضمن "الخدمات الأخرى" علما بأن قيمة ميزانيته بلغت 550 000 دولار أمريكي. وتم أيضا خفض قيمة الأنشطة غير الممولة في شعبة الابتكار وإدارة المعرفة، وذلك من 4.9 مليون دولار أمريكي إلى 3.5 مليون دولار أمريكي.

35- وهبطت قيمة ميزانيات المكاتب الإقليمية بمقدار 4.1 مليون دولار أمريكي بعد إعادة تحديد الأولويات. فقد انخفضت ميزانية المكتب الإقليمي لآسيا والمحيط الهادئ بمبلغ 600 000 دولار أمريكي وذلك فيما يخص الأنشطة المتعلقة بالتحويلات القائمة على النقد وتوجيهات سياسات الحماية الاجتماعية والدعم التقني لسلاسل الإمداد في حالات الطوارئ. أما ميزانية المكتب الإقليمي للشرق الأوسط وشمال أفريقيا فقد هبطت بمقدار 600 000 دولار أمريكي فيما يخص الأنشطة المتعلقة بالأنشطة التدريبية وحلقات العمل الخاصة بتنمية القدرات، وتوفير الدعم في الموقع للمكاتب القطرية، وشراء معدات تكنولوجيا المعلومات. وشهدت ميزانية المكتب الإقليمي لشرق أفريقيا خفضا بقيمة 1.1 مليون دولار أمريكي بشأن الأنشطة المتعلقة بإدارة المعارف الإقليمية، والاتجاه اللوجستي الاستراتيجي، وتخطيط القوة العاملة الإقليمية. وبالنسبة للمكتب الإقليمي لأمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي بلغت قيمة التخفيض 900 000 دولار أمريكي وتعلقت أساسا بتنفيذ التوجيهات المؤسسية في المجالات البرمجية والدعم التقني للمكاتب القطرية. ووصلت قيمة التخفيض في المكتب الإقليمي لغرب أفريقيا إلى 500 000 دولار أمريكي فيما يتصل بتقاسم الممارسات الفضلى لشعبة التكنولوجيا.

- 36- وانخفضت ميزانية إدارة الشراكات والدعوة بمقدار 3.5 مليون دولار أمريكي. وتم تخفيض قيمة أنشطة شعبة الشراكات مع القطاع العام وتدابير الموارد بمقدار 1 مليون دولار أمريكي، وذلك في الغالب في الأنشطة المتعلقة بالتعبئة وتحديد الفرص الجديدة، وجرى حل شعبة العلاقات مع الوكالات التي تتخذ من روما مقرا لها ولجنة الأمن الغذائي البالغة ميزانيتها 790 000 دولار أمريكي ونُقل مبلغ 400 000 دولار أمريكي إلى شعبة البرامج الإنسانية والإنمائية. كما كان هناك انخفاض بقيمة 1.2 مليون دولار أمريكي في ميزانية شعبة الاتصالات والدعوة والتسويق، وذلك أساسا فيما يتعلق بتموضع العلامة المميزة المؤسسية، والاتصالات الرقمية، ووسائل التواصل الاجتماعي، والحملات العالمية، وتعبئة الرأي العام. وفي مكتب واشنطن حُفِضت قيمة النشاط المتصل بانخراط الشراكات الاستراتيجية بمقدار 500 000 دولار أمريكي.
- 37- وزادت قيمة الميزانية المطلوبة لإدارة ثقافة مكان العمل بمقدار 4 ملايين دولار أمريكي. وأعيد تصنيف أنشطة خدمات أخرى على أنها أنشطة "أساسية" للتمكين من تدعيم الإدارة التي أنشئت في سبتمبر/أيلول 2020. وسيتم إنشاء وحدة تنسيق جديدة معنية بالعاملين والثقافة لتتولى أمر عمليات التنسيق، والاتصال، والانخراط، والرصد، والإبلاغ المتعلقة بتنفيذ المبادرات المحددة من خلال خطة العمل الشاملة بشأن تطبيق توصيات الفريق العامل المشترك بين المجلس التنفيذي وإدارة البرنامج المعني بالمضايقات والتحرش الجنسي وإساءة استعمال السلطة والتمييز، وكذلك سياسة شؤون العاملين في البرنامج، واستراتيجية رفاه الموظفين، واستراتيجية الموارد البشرية، وعوامل التمكين الأخرى.
- 38- وأخيرا شهدت ميزانية إدارة تسيير الموارد زيادة بقيمة 2.9 مليون دولار أمريكي. وترجع الزيادات أساسا إلى الجهود المبذولة، بالاتساق مع مبادئ عملية إعداد الميزنة الاستراتيجية من القاعدة إلى القمة، لتأصيل أنشطة إدارة المخاطر المؤسسية الأساسية وخدمات الإدارة التي كانت تعتمد بشدة في السنوات السابقة على مساهمات المانحين التي يتم تأمينها من عام إلى آخر. كما ستتولى الإدارة تسيير نظام جديد لحوكمة الميزانية مع آليات وأطر مصممة لضمان أن تكون عملية التخصيص شفافة ومتينة ومتوائمة مع أولويات والاحتياجات المؤسسية في الميدان.

معتكف فريق القيادة

- 39- في أعقاب الاستعراض الأولي الذي أجراه رؤساء الإدارات اجتمع فريق القيادة في 7 يوليو/تموز 2021 للقيام باستعراض استراتيجي لكل المقترحات، وضمان اتساق التمويل مع الأنشطة، وتقديم التوصيات بشأن سبل سد فجوة التمويل المتعلقة بالأنشطة الأساسية.
- 40- وتم إطلاع فريق القيادة على التعريف المحدث للأنشطة الأساسية القائل بأن: الأنشطة الأساسية هي أنشطة ضرورية في المقر والمكاتب القطرية تدعم بصورة غير مباشرة التنفيذ الكفوء والفعال لبرنامج العمل السنوي المنفذ من خلال الخطط الاستراتيجية القطرية. واستنادا إلى التعريف الجديد جرى الاتفاق على أن كل الأنشطة المستندة إلى آليات رد التكاليف التي يمكن التنبؤ بها سَتُعتبر "مباشرة" ولن تُدرج ضمن الأنشطة الأساسية.
- 41- وطُرح خيار لمعالجة فجوة التمويل باللجوء إلى زيادة الإيرادات غير المباشرة من خلال فرض رسم أعلى لتكاليف الدعم غير المباشرة ولكن فريق القيادة لم يعتمده.
- 42- وعُرِضت خمس وسائل رئيسية لخفض الأرقام الأساسية، وأُخذت القرارات التالية:
- **التداخلات الأفقية** – تحديد حالات الازدواج المحتملة بين الشعب أو المقر والمكاتب الإقليمية.
 - **الحد من الطلبات الأساسية** – تحديد الأنشطة التي يمكن أن تُدرج بشكل جزئي أو كلي ضمن الخدمات الأخرى.
 - **التكاليف غير المتكررة** – تحديد الأنشطة غير المتكررة المؤهلة لتلقي التمويل من مصادر بديلة.

المباشرة – تحديد الأنشطة التي ينبغي أن يتم قيدها، بحكم القواعد واللوائح، كتكاليف مباشرة على الخطط الاستراتيجية القطرية.

التمويل الثاني – تحديد الأنشطة المناسبة لتعبئة المزيد من الأموال من المانحين.

43- ووافق فريق القيادة على الملاحظات والتوصيات التالية:

تتطلب التداخلات الأفقية والعمودية المزيد من الاستعراض بعد حلول الموعد النهائي لخطة الإدارة للفترة 2022-2024. واستنادا إلى الاستعراض الوظيفي وجهود فريق ابتكارات الأعمال فإن هذا العمل سيتواصل خلال عام 2022.

يمكن تحميل التكاليف المرتبطة بمهام المعاملات مباشرة على الخطط الاستراتيجية القطرية، في حين تظل المهام المعيارية أو المتعلقة بالرقابة ضمن فئة التكاليف غير المباشرة. وجرى الاتفاق على أن التكاليف المنطبقة لثلاثة أنشطة، هي خدمات إدارة المستفيدين، وخدمات النقل البحري، وخدمات المشتريات، ستُنقل من التكاليف غير المباشرة إلى التكاليف المباشرة.

تنفيذ النموذج الجديد لميزانية دعم البرامج والإدارة للمكاتب القطرية وإلغاء الخدمات المركزية للمكاتب القطرية ضمن هذه الميزانية.

ينبغي أن تكون مسارات التمويل الخارجة عن الميزانية والمتوفرة من المانحين على أساس ثنائي بالنسبة للأنشطة الأساسية. وتشمل الأمثلة على هذه الأنشطة البرامجية ما يتعلق بالمساواة بين الجنسين، والتغذية، والتغذية المدرسية، وتغير المناخ، والحماية الاجتماعية، ومحور السلام، والنظم الغذائية، وخدمات إدارة المستفيدين.

على لجنة الاستعراض أن تصب اهتمامها على الشعب ذات الزيادات الملحوظة في مقترحاتها المتعلقة بالميزانية، وأن تقارن بين الأنشطة الأساسية غير الممولة بمخصصات عام 2021، بما في ذلك ميزانية دعم البرامج والإدارة، والمبادرات المؤسسية الحاسمة، والمخصصات المتعددة الأطراف.

تعتبر عملية وضع الأولويات التي يمكن أن تشكل أساسا لإرشاد القرارات المقبلة لتخصيص الموارد من مسؤولية فريق القيادة في المقام الأول وينبغي أن تُنجز بحلول الفصل الرابع من عام 2021.

لجنة الاستعراض

44- انعقدت لجنة الاستعراض بين 12 و16 يوليو/تموز 2021. وهذه اللجنة مؤلفة من كبار المديرين من المكاتب القطرية والمقر العالمي، بما في ذلك المديرين الإقليميون ذوو الدراية والمعرفة العميقة بالبرنامج. وتمثل الهدف الرئيسي للجنة في ضمان تخصيص الموارد المالية على نحو يتسق مع الأولويات الاستراتيجية والمؤسسية للبرنامج، وفقا للسياسات والإجراءات واستنادا إلى معايير شفافة.

45- ولم تكن هذه اللجنة جهازا لاتخاذ القرارات؛ بل إنها كانت مكلفة بتقديم التوصيات إلى المدير التنفيذي. ولم تعمل اللجنة على أساس توافق الآراء حيث كان بالمستطاع رفع خيارات متعددة بشأن موضوع معين إلى المدير التنفيذي.

46- وكلفت اللجنة باستعراض مبررات مقترحات الميزانية والطعن فيها بالاستناد إلى معايير أقرها فريق القيادة وإلى توجيهات المدير التنفيذي. وكفل ذلك ملاءمة ترتيب أولويات طلبات التمويل وصلاحيات مستويات التمويل الإجمالية الموصى بها من مصادر مثل ميزانية دعم البرامج والإدارة، وحساب تسوية دعم البرامج، والصناديق الاستثنائية.

47- واتخذت اللجنة توصيات بشأن تعيين حصص الخدمات الأساسية والخدمات الأخرى. وعلى سبيل المثال يمكن الموافقة على أنه في حين أن نشاطا ما يندرج في نطاق الأنشطة "الأساسية" فإن جزءا من المبلغ الجاري طلبه يمكن تخصيصه للخدمات الأخرى.

- 48- وتحققت اللجنة من صحة الأنشطة الإضافية الموصى بإدراجها كجزء من نموذج تحديد التكاليف المباشرة بالاستناد إلى المبادئ. كما تثبتت اللجنة من التمويل الثنائي المقترح لمجموعة مختارة من الأنشطة الأساسية.
- 49- وجابهت اللجنة المديرين فيما يتعلق بتصنيف، وحجم، ونطاق أنشطتهم، وركزت على الأنشطة المتعددة الوظائف والرامية إلى ضمان تحول البرنامج عن نهج طلبات الميزانية المفتتة، واقرحت إدخال تغييرات على طلبات الميزانية استنادا إلى استعراض صارم.
- 50- ولدى تحليل الزيادة في الميزانية وطلبات الملاك الوظيفي في المقر وافقت اللجنة على المبدأ القائل بأنه ينبغي أن يكون هناك خفض في طلبات الميزانية غير الممولة الأساسية بالاستناد إلى معايير مكاسب الكفاءة وقدرة الاستيعاب. وأوصت اللجنة بقائمة بالشعب التي تتمتع بأفضل الفرص للعثور على المكاسب المذكورة في الكفاءة وقدرة الاستيعاب. وتشير قدرة الاستيعاب إلى المعدل الذي يمكن فيه تعيين موظف جديد والتحاقه بالصفوف، في حين أن مكاسب الكفاءة تتعلق بالمجالات التي ينبغي فيها خفض التكاليف (مثلا عن طريق إلغاء الوظائف الزائدة عن الحاجة). وفي حين قبلت اللجنة بأن النمو المطلوب في أعداد الموظفين كان مناسباً فقد أوصت بخفض طلبات التمويل لعام 2022 بما يأخذ في الحسبان الوقت اللازم لتعيين موظفين إضافيين.

قرار المدير التنفيذي

- 51- تم تعميم مذكرة قرار وافق عليها المدير التنفيذي وتستخلص قرارات فريق القيادة وتوصيات لجنة الاستعراض داخل البرنامج.

تنفيذ القرارات على مستوى الأنشطة

- 52- اضطلع رؤساء الإدارات بمسؤولية تنفيذ القرارات من خلال تنقيح الميزانيات على مستوى الأنشطة. وتمثل المعلم الثالث والأخير لعملية اعتماد الميزنة الاستراتيجية من القاعدة إلى القمة في إدراج التخفيضات التي أوصت بها لجنة الاستعراض وأقرها المدير التنفيذي ضمن كل مقترحات الميزانية.
- 53- وتبلغ قيمة الميزانية الأساسية النهائية 648.3 مليون دولار أمريكي، منها 496.1 مليون دولار أمريكي محددة للتمويل من ميزانية دعم البرامج والإدارة. أما ميزانية التكاليف "المباشرة"، التي كانت مدرجة في البداية ضمن الميزانية الأساسية، فتبلغ 174.2 مليون دولار أمريكي، بينما تصل قيمة ميزانية "الخدمات الأخرى"، إلى 49.5 مليون دولار أمريكي.

الخلاصة

- 54- تم في أكتوبر/تشرين الأول 2021 حل فريق مشروع عملية الميزنة الاستراتيجية من القاعدة إلى القمة الذي كان قد تشكل في يونيو/حزيران 2020. وجرى تسليم التدايير المحددة التي لم تُنفذ بعد إلى شعب المقر على أن تقع المسؤولية الشاملة على عاتق إدارة تسيير الموارد. وستولى شعبة التخطيط والأداء المؤسسيين قيادة حوكمة الميزانية والتدايير الواقعة ضمن مسار الميزنة التقنية. وستولى رئيس الديوان رئاسة اللجان المشكلة حديثاً لحوكمة الميزانية. وستواصل شعبة المالية المؤسسية قيادة الفريق العامل المعني باسترداد التكاليف. وسيضطلع مكتب رئيس الديوان، الذي يشرف على المكاتب الإقليمية، بدور رئيسي في تحليل الأنشطة على امتداد المكاتب الإقليمية، وسيشكل تعاون كل رؤساء الإدارات عنصراً أساسياً في تحليل الأنشطة الوظيفية ضمن المقر.
- 55- وتندرج إعادة هيكلة تخصيص الموارد وتصميم تقارير الرصد في عداد المهام الملحة للغاية الواقعة على كاهل شعبة التخطيط والأداء المؤسسيين. وهذا العمل ضروري لضمان القدرة على تتبع الأنشطة المزمعة من كلا منظوري النتائج المالية ونتائج الأداء. وفي إطار نهج إدارة شامل قائم على النتائج يوائم بين الأداء وعملية الميزنة المؤسسية يجري تحديد مؤشرات أداء أساسية لكل أولوية لكي يكون بالمستطاع قياس التقدم في إطار الأنشطة التي تديرها الشعب والمكاتب الإقليمية. وفي حين أن النتائج ستكون معروفة بصورة جزئية فحسب عند ابتداء دورة الميزانية المقبلة فإنها ستشير الميزانية المقبلة.

56- ويعدُّ تحديد الأولويات ضرورياً من أجل الميزنة الفعالة والنهوض الأمثل بالموارد. وسيكون اتفاق المدير التنفيذي وفريق القيادة على الأولويات وعلى إعدادها أساسياً في موازنة التنفيذ مع الأولويات. وفي إطار الهيكل المنقح لحكومة الميزانية فإن فريق القيادة سيقدر الاستراتيجية والأولويات، بما في ذلك النتائج والمنجزات المنتظرة. وسيسهم ذلك في التخصيص المتسق والشفاف للموارد اللازمة للأولويات التنظيمية ضمن البارامترات الاستراتيجية للخطة الاستراتيجية للفترة 2022-2025 وإطار المساءلة المرتبط بها، وإطار النتائج الموسمية للفترة 2022-2025، من أجل إعداد ميزانيات عام 2023.

57- واتسمت الغاية الشاملة لعملية الميزنة الاستراتيجية من القاعدة إلى القمة وأهدافها بالطموح. وكما أوضح القسم الأول من هذه الوثيقة فإن واحداً من الأهداف الأربعة قد أُنجز تماماً، بينما أُنجز هدف آخر في معظمه، أما الهدفان المتبقيان فقد أُنجزا جزئياً. وتم إنجاز المهام الرئيسية لإعادة تصور وهيكل الميزانية وتخصيص الموارد. وجرى الاتفاق على تحديد المسؤوليات المتعلقة بالتدابير المتعلقة وسنّفذ ضمن الشعب المكلفة. وأرسي العمل المنجز حتى الآن أساساً صلباً لمواصلة الجهود ولتحقيق الفوائد التي هدفت إليها عملية الميزنة الاستراتيجية من القاعدة إلى القمة عند اعتمادها.

البنود المتعلقة في إطار كل هدف

الهدف/التدبير	الحالة
ضمان استخدام مصادر التمويل المثلى للأنشطة	مُنجز غالباً
الانتقال من لجنة التخصيص الاستراتيجية للموارد إلى لجان حوكمة جديدة للميزانية – التوثيق، وإجراءات التشغيل الموحدة، والإحاطة التعريفية للأعضاء.	قيد التنفيذ – الموعد التقديري للإنجاز: الفصل الثاني من عام 2022
ضمان اتساق تسميات الأنشطة على امتداد كل المكاتب الإقليمية.	الموعد التقديري للإنجاز: الفصل الثاني من عام 2022
تمكين استخدام أكثر كفاءة للتمويل	مُنجز جزئياً
وضع مبادئ وآليات رسمية وإصدار سياسة وإرشادات بشأن استخدام استرداد التكاليف.	قيد التنفيذ – الموعد التقديري للإنجاز: الفصل الأول من عام 2022
تحليل وتصفية التداخلات بين شعب المقر والمكاتب الإقليمية.	الانطلاق المزمع في الفصل الرابع من عام 2021
تحليل وتصفية التداخلات على امتداد المجالات الوظيفية في المقر.	الانطلاق المزمع في الفصل الأول من عام 2022
وضع أولويات مؤسسية مفصلة لإرشاد أنشطة اتخاذ القرارات المتعلقة بتخصيص الموارد.	الفصل الرابع من عام 2021
دراسة الدعم الذي تقدمه ميزانية دعم البرامج والإدارة إلى المكاتب القطرية	مُنجز غالباً
عملية استعراض الحضور القطري	تدبير معلق لعام 2022

الجدول: تطور مقترحات الميزانية

تطور مقترحات الميزانية (مليون دولار أمريكي)										
المجموع	المباشرة		الخدمات الأخرى			الأساسية			المعلم البارز	
	غير ممولة	ممولة	ممولة	المجموع	غير ممولة	ممولة	المجموع	غير ممولة		ممولة
971.9	722.7	249.2		103.1	52.0	51.1	868.8	670.7	198.1	الأول
978.6	719.8	258.8		128.5	77.1	51.4	850.1	642.7	207.4	الثاني
952.1	576.2	375.9	174.2	129.6	80.1	49.5	648.3	496.1	152.2	الثالث

التغييرات في الميزانية الإجمالية بين المعلم الأول والمعلم الثالث، حسب الإدارات (مليون دولار أمريكي)							
المجموع	المباشرة*	الخدمات الأخرى	الأساسية				
			التغيير	التغيير	التغيير	المعلم الثالث	المعلم الأول
النسبة المئوية	المقدار						
0.6	48.1	0.0	53-	47.5-	43.0	90.5	المكاتب القطرية
15.4-	2.8	6.4	17-	24.6-	122.8	147.4	المكاتب الإقليمية
21.7-	119.0	20.1	26-	160.8-	453.8	614.6	المقر
0.4	0.0	0.0	5	0.4	9.1	8.7	رئيس الديوان
2.7-	1.5	0.1	9-	4.3-	46.3	50.7	المدير التنفيذي
19.0-	24.9	0.3-	28-	43.5-	111.1	154.7	نائب المدير التنفيذي
6.7-	0.2	1.7-	6-	5.2-	81.4	86.6	إدارة الشراكات والدعوة
5.2-	1.1	27.8	33-	34.1-	70.1	104.3	إدارة وضع البرامج والسياسات
6.5	78.1	4.4-	40-	67.2-	99.5	166.8	إدارة تسيير الموارد
5.2	13.3	1.4-	16-	6.7-	36.2	42.9	إدارة ثقافة مكان العمل
12.4	0.0	0.0	76	12.4	28.7	16.4	الاعتمادات المركزية
24.2-	169.9	26.5	25-	220.5-	648.3	868.8	المجموع

* في المعلم الأول تضمنت الميزانية الأساسية مبلغ 150 مليون دولار أمريكي صُنِفَ لاحقاً على أنه من فئة "المباشرة" حينما استُحدثت هذه الفئة في المعلم الثالث.

الميزانية الأساسية غير الممولة، حسب الإدارات (مليون دولار أمريكي)				
التغيير		المعظم الثالث*	المعظم الأول	
النسبة المئوية	المقدار			
53-	47.5-	43.0	90.5	المكاتب القطرية
23-	32.2-	105.3	137.5	المكاتب الإقليمية
25-	107.2-	319.1	426.3	المقر
5	0.4	9.1	8.7	رئيس الديوان
9-	4.3-	45.0	49.4	المدير التنفيذي
33-	26.8-	54.6	81.4	نائب المدير التنفيذي
14-	9.9-	58.7	68.6	إدارة الشراكات والدعوة
52-	49.2-	44.9	94.2	إدارة وضع البرامج والسياسات
6-	5.0-	76.9	81.9	إدارة تسيير الموارد
29-	12.3-	29.9	42.2	إدارة ثقافة مكان العمل
76	12.4	28.7	16.4	الاعتمادات المركزية
26-	174.6-	496.1	670.7	المجموع

* بالإضافة إلى ذلك تم تحديد مبلغ 16 مليون دولار أمريكي من الميزانية الأساسية على أنه ممول من الصناديق الاستثمارية أو الحسابات الخاصة التي لم يتم تحديدها بعد.