



联合国
粮食及
农业组织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

Organisation des Nations
Unies pour l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединённых Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الأغذية والزراعة
للأمم المتحدة



لجنة المالية

الدورة الثالثة والخمسون بعد المائة

روما، 12 - 14 مايو/أيار 2014

استعراض الإطار المالي

يرجى توجيه أى أسئلة تقنية تتعلق بمحتوى هذه الوثيقة إلى:

السيد Robert van der Zee

مدير شعبة المالية والخزانة بالنيابة

إدارة تسيير الموارد والمساءلة

برنامج الأغذية العالمي

رقم الهاتف: +3906 6513 2544



يمكن الاطلاع على هذه الوثيقة باستخدام رمز الاستجابة السريعة (QR)؛ وهذه هي مبادرة من منظمة الأغذية والزراعة للتقليل إلى أدنى حد من أثرها البيئي وتشجيع اتصالات أكثر مراعاة للبيئة. ويمكن الاطلاع على وثائق أخرى على موقع المنظمة www.fao.org

موجز تنفيذي

- ◀ بعد تنفيذ المرحلة الأولى من استعراض الإطار المالي في نوفمبر/تشرين الثاني 2013، يدعم الهيكل المالي للبرنامج الآن طائفة من أدوات المساعدة الغذائية التي نفذتها المنظمة: الأغذية، وتحويلات النقد والقسائم، وتنمية القدرات. وتعد المرحلة التالية من استعراض الإطار المالي (2014-2016) استمراراً لجهود البرنامج من أجل تشكيل نظم مالية تحقق "الوفاء بالغرض" وتتواءم مع احتياجات البرنامج التشغيلية. وسيركز البرنامج على ثلاثة عناصر تسعى إلى تحقيق ما يلي:
- (1) زيادة إمكانية التنبؤ بالموارد؛ (2) تحسين المرونة عن طريق استعراض هيكل إدارة أموال البرنامج؛ (3) تحسين المساءلة عن التخطيط وإدارة التكلفة.
- ◀ وفيما يتعلق بالعنصر الأول من استعراض الإطار المالي، تستعرض الوثيقة الهيكل الحالي لمرفق تمويل رأس المال العامل. فقد أنشئ هذا المرفق في عام 2005 لتقديم أموال للعمليات على أساس المساهمات المتوقعة وتخفيض الوقت اللازم لوصول المساعدة الغذائية إلى المستفيدين. وعلى مر السنين، اتسع نطاق مرفق تمويل رأس المال العامل (المرفق)، فهو يدعم حالياً ثلاث أدوات مالية منفصلة: (1) الإقراض الداخلي لعمليات المشاريع عن طريق التمويل المسبق التقليدي؛ (2) الإدارة الشاملة للسلع عن طريق مرفق الشراء الآجل؛ (3) تمويل الخدمات المؤسسية.
- ◀ ويبلغ السقف الحالي للمرفق 607 ملايين دولار أمريكي، وللتخفيف من المخاطر، فإنه يدعمه احتياطي تشغيلي قدره 101 مليون دولار أمريكي (على أساس عامل دعم بمعدل 6 إلى 1). وعلى هذا النحو، حُدد سقف مشترك للتمويل المسبق للمشاريع والخدمات المؤسسية بمبلغ 257 مليون دولار أمريكي، بينما حُدد لمرفق الشراء الآجل سقف بمبلغ 350 مليون دولار أمريكي.
- ◀ ويشكل الطلب الشديد على السلف التشغيلية عاملاً ملحاً جديداً لاستعراض مرفق تمويل رأس المال العامل في البرنامج وإعادة هيكلته المقترحة. وخلال الأشهر الاثني عشر الماضية تصدى البرنامج لحالات طوارئ مؤسسية متعددة من المستوى 3، بما في ذلك الأزمة السورية، وإعصار الفلبين، والإغاثة الطارئة للمجموعات السكانية المتأثرة من النزاعات في جنوب السودان وجمهورية أفريقيا الوسطى. ويعجز الهيكل الحالي عن توفير المرونة اللازمة التي يحتاجها البرنامج للاستجابة بشكل كفوء وفعال لحالات الطوارئ الجديدة وللعمليات الأخرى ضمن برنامج العمل السنوي.
- ◀ ولتعظيم استخدام وكفاءة أدوات التمويل المسبق، تقترح الأمانة فصل مرفق الشراء الآجل (المقرر إعادة تسميته ليصبح مرفق الإدارة الشاملة للسلع) وسلف الخدمات المؤسسية عن مرفق تمويل رأس المال العامل. وعلاوة على ذلك، فإن الأموال المستخدمة للشراء الآجل للسلع تنطوي على حد أدنى من المخاطرة نظراً لأن الإجراء يتضمن مبادلة للأصول من النقد إلى السلع الغذائية. وتمويل الخدمات المؤسسية تدعمه أيضاً أصول أو يستخدم نظاماً للسداد، وينطوي على حد أدنى من المخاطر المرتبطة. وتقترح الأمانة إنشاء احتياطي صغير لإدارة الخسائر غير المتوقعة من الشراء الآجل والتي يتعذر تغطيتها بواسطة التأمين، واستخدام حساب تسوية دعم البرامج والإدارة بوصفه شبكة الأمان عندما تضيق السبل بالنسبة للخسائر غير العادية المتكبدة عن طريق تمويل الخدمات المؤسسية.
- ◀ وسيحافظ الفصل بين هذه الأدوات على نهج البرنامج الخاص بخفض المخاطر عند إدارة رأس المال العامل، مع زيادة قدرة المنظمة على تقديم قروض للمشاريع. كما أن التنقيحات المقترحة للمرفق والاحتياطي التشغيلي ستزيد من مستوى شفافية كل أداة من الأدوات المالية الأساسية.

التوجيهات المطلوبة من لجنة المالية

◀ يرجى من لجنة المالية ان تحيط علما بوثيقة "استعراض الإطار المالي" للبرنامج وأن توصي المجلس التنفيذي بأن يوافق عليها.

مشروع المشورة

◀ وفقا للمادة الرابعة عشرة من النظام الأساسي لبرنامج الأغذية العالمي، توصي لجنة المالية في منظمة الأغذية والزراعة المجلس التنفيذي للبرنامج بأن يوافق على مشاريع القرارات على النحو الوارد في الوثيقة "استعراض الإطار المالي".

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

المجلس التنفيذي

الدورة السنوية

روما، 3-6/6/2014

مسائل الموارد والمالية والميزانية

البند 6 من جدول الأعمال

للموافقة

استعراض الإطار المالي

إعادة هيكلة مرفق رأس المال العامل



Distribution: GENERAL

WFP/EB.A/2014/6-D/1

6 May 2014

ORIGINAL: ENGLISH

طبعت هذه الوثيقة في عدد محدود من النسخ. يمكن الاطلاع على وثائق المجلس التنفيذي

في صفحة برنامج الأغذية العالمي على شبكة الإنترنت على العنوان التالي: (<http://executiveboard.wfp.org>)

مذكرة للمجلس التنفيذي

هذه الوثيقة مقدمة للمجلس التنفيذي للموافقة

تدعو الأمانة أعضاء المجلس الذين قد تكون لديهم أسئلة فنية تتعلق بمحتوى هذه الوثيقة إلى الاتصال بموظفي برنامج الأغذية العالمي المذكورين أدناه، ويفضل أن يتم ذلك قبل ابتداء دورة المجلس التنفيذي بفترة كافية.

مساعد المدير التنفيذي لإدارة تسيير الموارد السيد M. Juneja رقم الهاتف: 066513-2885
والمساءلة، ورئيس الشؤون المالية:

مدير شعبة المالية والخزانة بالنيابة: السيد R. van der Zee رقم الهاتف: 066513-2544

للاستفسار عن توفر وثائق المجلس التنفيذي، يرجى الاتصال بوحدة خدمات المؤتمرات (هاتف: 066513-2645).

موجز تنفيذي

بعد تنفيذ المرحلة الأولى من استعراض الإطار المالي في نوفمبر/تشرين الثاني 2013، يدعم الهيكل المالي للبرنامج الآن طائفة من أدوات المساعدة الغذائية التي نفذتها المنظمة: الأغذية، وتحويلات النقد والقسائم، وتنمية القدرات. وتعد المرحلة التالية من استعراض الإطار المالي (2014-2016) استمراراً لجهود البرنامج من أجل تشكيل نظم مالية تحقق "الوفاء بالغرض" وتتواءم مع احتياجات البرنامج التشغيلية. وسيركز البرنامج على ثلاثة عناصر تسعى إلى تحقيق ما يلي: (1) زيادة إمكانية التنبؤ بالموارد، (2) تحسين المرونة عن طريق استعراض هيكل إدارة أموال البرنامج، (3) تحسين المساءلة عن التخطيط وإدارة التكلفة.

وفيما يتعلق بالعنصر الأول من استعراض الإطار المالي، تستعرض الوثيقة الهيكل الحالي لمرفق تمويل رأس المال العامل. فقد أنشئ هذا المرفق في عام 2005 لتقديم أموال للعمليات على أساس المساهمات المتوقعة وتخفيض الوقت اللازم لوصول المساعدة الغذائية إلى المستفيدين. وعلى مر السنين، اتسع نطاق مرفق تمويل رأس المال العامل (المرفق)، فهو يدعم حالياً ثلاث أدوات مالية منفصلة: (1) الإقراض الداخلي لعمليات المشاريع عن طريق التمويل المسبق التقليدي، (2) الإدارة الشاملة للسلع عن طريق مرفق الشراء الآجل، (3) تمويل الخدمات المؤسسية.

ويبلغ السقف الحالي للمرفق 607 ملايين دولار أمريكي، وللتخفيف من المخاطر، فإنه يدعمه احتياطي تشغيلي قدره 101 مليون دولار أمريكي (على أساس عامل دعم بمعدل 6 إلى 1). وعلى هذا النحو، حُدد سقف مشترك للتمويل المسبق للمشاريع والخدمات المؤسسية بمبلغ 257 مليون دولار أمريكي، بينما حُدد لمرفق الشراء الآجل سقف بمبلغ 350 مليون دولار أمريكي.

ويشكل الطلب الشديد على السلف التشغيلية عاملاً ملحاً جديداً لاستعراض مرفق تمويل رأس المال العامل في البرنامج وإعادة هيكلته المقترحة. وخلال الأشهر الاثني عشر الماضية تصدى البرنامج لحالات طوارئ مؤسسية متعددة من المستوى 3، بما في ذلك الأزمة السورية، وإعصار الفلبين، والإغاثة الطارئة للمجموعات السكانية المتأثرة من النزاعات في جنوب السودان وجمهورية أفريقيا الوسطى. ويعجز الهيكل الحالي عن توفير المرونة اللازمة التي يحتاجها البرنامج للاستجابة بشكل كفوء وفعال لحالات الطوارئ الجديدة وللعمليات الأخرى ضمن برنامج العمل السنوي.

ولتعظيم استخدام وكفاءة أدوات التمويل المسبق، تقترح الأمانة فصل مرفق الشراء الآجل (المقرر إعادة تسميته ليصبح مرفق الإدارة الشاملة للسلع) وسلف الخدمات المؤسسية عن مرفق تمويل رأس المال العامل. وعلاوة على ذلك، فإن الأموال المستخدمة للشراء الآجل للسلع تنطوي على حد أدنى من المخاطرة نظراً لأن الإجراء يتضمن مبادلة للأصول من النقد إلى السلع الغذائية. وتمويل الخدمات المؤسسية تدعمه أيضاً أصول أو يستخدم نظاماً للسداد، وينطوي على حد أدنى من المخاطر المرتبطة. وتقترح الأمانة إنشاء احتياطي صغير لإدارة الخسائر غير المتوقعة من الشراء الآجل والتي يتعذر تغطيتها بواسطة التأمين، واستخدام حساب تسوية دعم البرامج والإدارة بوصفه شبكة الأمان عندما تضيق السبل بالنسبة للخسائر غير العادية المتكبدة عن طريق تمويل الخدمات المؤسسية.

وسيحافظ الفصل بين هذه الأدوات على نهج البرنامج الخاص بخفض المخاطر عند إدارة رأس المال العامل. كما أن التنقيحات المقترحة للمرفق والاحتياطي التشغيلي ستزيد من مستوى شفافية كل أداة من الأدوات المالية الأساسية، وتزيد من قدرة المنظمة على تقديم قروض للمشاريع.

مشروع القرار*

يحيط المجلس علماً بوثيقة "استعراض الإطار المالي" (WFP/EB.A/2014/6-D/1)، المستندة إلى نتائج الاستعراض الخارجي لمرفق تمويل رأس المال العامل التابع للبرنامج، والعملية التشاورية مع الأمانة بشأن المضي قدماً. ولهذا فإن المجلس:

- (1) يرحب بالنهج الشامل لاستعراض الإطار المالي؛
- (2) يوافق على فصل مرفق الشراء الأجل وسُلف الخدمات المؤسسية عن مرفق تمويل رأس المال العامل؛
- (3) يوافق على إنشاء احتياطي لمرفق الإدارة الشاملة للسلع، ونقل ستة ملايين دولار أمريكي من الاحتياطي التشغيلي إلى احتياطي مرفق الإدارة الشاملة للسلع المنشأ حديثاً؛
- (4) يوافق على سقف بمبلغ 570 مليون دولار أمريكي لمرفق تمويل رأس المال العامل يستخدم لغرض الإقراض الداخلي لعمليات المشاريع؛
- (5) يوافق على سقف بمبلغ 350 مليون دولار أمريكي لمرفق الإدارة الشاملة للسلع؛
- (6) يوافق على سقف بمبلغ 70 مليون دولار أمريكي لسُلف الخدمات المؤسسية لعام 2014، ويتطلع إلى استعراض هذا السقف بصورة منتظمة كجزء من خطط الإدارة في المستقبل؛
- (7) يحيط علماً باعتزام استخدام حساب تسوية دعم البرامج والإدارة كاحتياطي وملجأ أخير لسُلف الخدمات المؤسسية؛
- (8) يتطلع إلى إجراء مزيد من المناقشات بشأن استعراض الإطار المالي على النحو المبين في هذه الوثيقة.

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

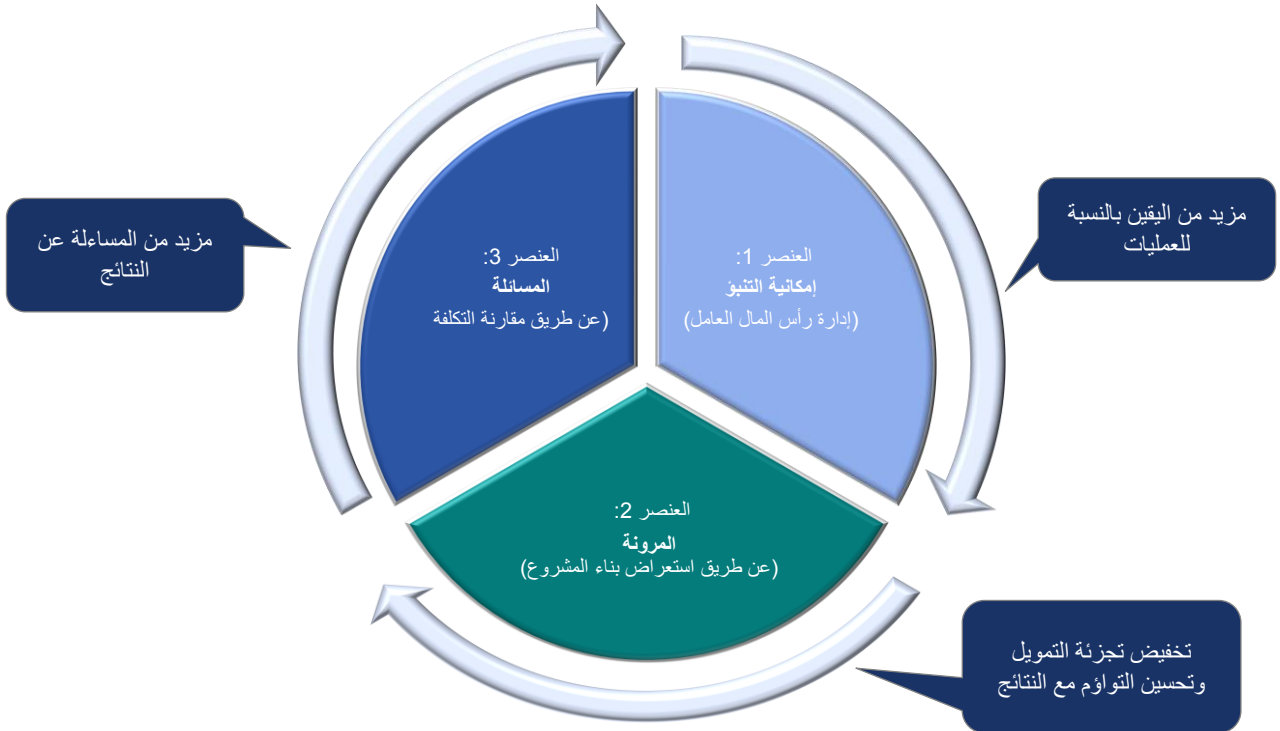
مقدمة

1- أُجريت المرحلة السابقة من استعراض الإطار المالي بمساعدة من المجلس⁽¹⁾ لضمان أن يدعم البنيان المالي للبرنامج الخطط الاستراتيجية بصورة كاملة في الوقت الحاضر والمستقبل، بما في ذلك الطرائق التشغيلية الجديدة مثل تحويلات النقد والقوائم والأنشطة الموجهة لتنمية القدرات. وقد نُفذت هذه المرحلة مع نهاية عام 2013 واستكملت هيكله مشاريع البرنامج ونموذج تمويل تكاليف الدعم المباشرة. وهذا يسهل تخطيط وإدارة وتوسيع عمليات المساعدة الغذائية الخاصة بالبرنامج والتي تستخدم ثلاث فئات رفيعة المستوى: الأغذية، وتحويلات النقد والقوائم، وتنمية القدرات. وهذا سيساعد على جعل البرنامج أكثر شفافية في إدارته المالية، ويعد بمثابة أساس لتزويد الموظفين بالأدوات اللازمة لإدارة العمليات مع قدر أكبر من المساءلة.

2- وتواصل المرحلة التالية من استعراض الإطار المالي جهود البرنامج لتوفير نظم مالية "تفي بالغرض" تمشيا مع مبادرة التعزيز التنظيمي للمدير التنفيذي. ويتكون الاستعراض من العناصر الثلاثة التالية:

- ◀ العنصر 1: زيادة إمكانية التنبؤ بالموارد للمكاتب القطرية؛
- ◀ العنصر 2: تحسين المرونة عن طريق استعراض وتنقيح هيكل إدارة أموال البرنامج؛
- ◀ العنصر 3: تحسين المساءلة عن التخطيط وإدارة التكلفة عن طريق وضع إطار إرشادي لتكاليف المكاتب القطرية ومجموعة أدوات.

الشكل 1: عناصر استعراض الإطار المالي



(1) "خيارات استعراض الإطار المالي" WFP/EB.A/2010/6-E/1.

- 3- وسيسعى البرنامج إلى تحسين الإدارة الشاملة وكفاءة موارد البرنامج عن طريق عناصر الاستعراض المختلفة. وتشمل الأنشطة المقترحة:
- ◀ في إطار العنصر 1 (إمكانية التنبؤ)، استعراض مرفق تمويل رأس المال العامل التابع للبرنامج بغية تحقيق زيادة إمكانية التنبؤ بالموارد اللازمة للمكاتب القطرية من أجل تحسين التخطيط والكفاءة.
 - ◀ في إطار العنصر 2 (المرونة)، إجراء استعراض شامل لهيكل إدارة أموال البرنامج من أجل:
 - (1) تحديد الثغرات والتحديات في الإطار الحالي؛
 - (2) تقييم فرص زيادة مرونة إدارة الموارد؛
 - (3) تنفيذ حلول تحسين التخطيط التشغيلي وإدارة الموارد، مع تعزيز آليات البرنامج المتكاملة للإدارة المالية والإبلاغ والتحليل.
 - ◀ في إطار العنصر 3 (المساءلة)، وضع إطار إرشادي للتكلفة القطرية من أجل تزويد المكاتب القطرية بأدوات لتحليل البيانات، ومؤشرات أداء رئيسية لتحسين المساءلة في إطار العمليات، وتوفير أساس لتحسين جودة البيانات ودقتها؛ ووضع لوحات متابعة للإدارة، بالاعتماد على الآليات المؤسسية القائمة من أجل تحسين التخطيط والمساءلة عن الموارد.
- 4- وسيواصل استعراض الإطار المالي تعزيز ومواءمة البنيان المالي للبرنامج مع الاحتياجات التشغيلية بغية تعظيم المساءلة عن موارد البرنامج. ويعد الاستعراض أيضاً وسيلة يسعى من خلالها البرنامج لتحسين إمكانية مقارنة التكاليف مع وكالات الأمم المتحدة الأخرى، بالاقتران مع استعراض بنيران المشاريع، وتمشياً مع الاستعراض الشامل للسياسات الذي يجري كل أربع سنوات (الاستعراض الشامل للسياسات).
- 5- وستركز الوثيقة على العنصر الأول، وستسعى إلى ضمان مواءمة مرفق تمويل رأس المال العامل واستخدامه بكفاءة وفعالية لدعم عمليات البرنامج. وستعرض عناصر إضافية لاستعراض الإطار المالي المحددة أعلاه في مرحلة لاحقة رهنا بتوافر الموارد.

لمحة عامة عن مرفق تمويل رأس المال العامل

- 6- أنشئ مرفق تمويل رأس المال العامل (المرفق) في عام 2005⁽²⁾ لتقديم سُلْف للعمليات على أساس المساهمات المتوقعة. ويستخدم المرفق لتخفيض الزمن اللازم لتوصيل المساعدة الغذائية إلى المستفيدين. وبمرور السنين. اتسع نطاق المرفق، فأصبح يدعم حالياً: (1) الإقراض الداخلي لعمليات المشاريع عن طريق التمويل بالسُلْف التقليدية، (2) الإدارة الشاملة للسلف عن طريق مرفق الشراء الآجل، (3) تمويل الخدمات المؤسسية.
- 7- ويبلغ السقف الحالي للمرفق 607 ملايين دولار أمريكي، وللتخفيف من المخاطر، فإن المرفق يدعمه احتياطي تشغيلي بمبلغ 101 مليون دولار أمريكي (على أساس عامل دعم بنسبة 6 إلى 1). وعلى هذا النحو، فإن السقف الموحد لتمويل المشاريع بالسُلْف التقليدية والخدمات المؤسسية يبلغ حالي 257 مليون دولار أمريكي، بينما يبلغ سقف مرفق الشراء الآجل 350 مليون دولار أمريكي.

(2) WFP/EB.1/2005/5-C

8- وفي الدورة العادية الأولى للمجلس التنفيذي، وأثناء المشاورات غير الرسمية التي جرت في عام 2014، نوقشت مقترحات لتعظيم كفاءة المرفق كجزء من عملية تشاورية جارية لزيادة القيمة مقابل المال عن طريق التيقن المتزايد من تمويل عمليات البرنامج. وأعرب المجلس عن دعمه العام للاستعراض، وطلب معلومات إضافية، بما في ذلك معلومات عن المخاطر المرتبطة.

9- ولدعم استجابة الإدارة لطلب المجلس مزيداً من التوضيح والتحليل للمرفق، ومقترحات للمضي قدماً، أُجري تقييم خارجي للمرفق بواسطة مجموعة بوسطن الاستشارية على أساس مجاني. وأوضح الاستعراض أن النموذج الحالي للتمويل بالسلف يخدم ثلاثة احتياجات منفصلة خاصة بالتمويل: الإقراض الداخلي للمشاريع، والإدارة الشاملة للسلع، وتمويل الخدمات المؤسسية، ولكل منها مخاطر منفصلة وغير المترابطة. ويوضح الشكل 2 الإطار الحالي للتمويل بالسلف عن طريق المرفق وحساب الاستجابة العاجلة.

الشكل 2: إطار التمويل الداخلي الحالي للبرنامج

الآليات		الفوائد		الاحتياطي بملايين الدولارات الأمريكية		
				السقف بملايين الدولارات الأمريكية	عامل التمويل بالاستئذانة	الاحتياطي بملايين الدولارات الأمريكية
إقراض المشاريع	حساب الاستجابة العاجلة	<ul style="list-style-type: none"> المساعدة العاجلة في حالات إنقاذ الأرواح 	<ul style="list-style-type: none"> القدرة على الاستعداد والرد في حالات إنقاذ الأرواح الأثر المعجل 	حتى 70	1:1	حتى 70
	مرفق تمويل رأس المال العامل	<ul style="list-style-type: none"> قروض لمشاريع لها مساهمات متوقعة 	<ul style="list-style-type: none"> زيادة استقرار التمويل للمكاتب القطرية تجنب توقف الإمدادات 	607	6:1	101
الإدارة العامة للسلع	مرفق الشراء الأجل	<ul style="list-style-type: none"> شراء الأغذية قبل تلقي طلبات من المشاريع 	<ul style="list-style-type: none"> مهلة زمنية مخفضة لتسليم الأغذية مكاسب الكفاءة بفضل آثار التوقيت 			
تمويل الخدمات المؤسسية	الخدمات المؤسسية	<ul style="list-style-type: none"> تمويل بالسلف للخدمات المؤسسية مثل شراء المركبات 	<ul style="list-style-type: none"> زيادة كفاءة الخدمات المؤسسية 			

10- ويبلغ السقف الحالي للمرفق 607 ملايين دولار أمريكي. وفي الوقت الحاضر، يستخدم التمويل بالسلف التقليدية والخدمات المؤسسية 257 مليون دولار أمريكي من المرفق، مع 350 مليون دولار أمريكي مخصصة لمرفق الشراء الأجل. وتقتصر الأمانة إدخال التعديلات التالية على هيكل مرفق تمويل رأس المال العامل:

- إبعاد أدوات مرفق الشراء الأجل والخدمات المؤسسية عن مرفق تمويل رأس المال العامل؛
- تخصيص ستة ملايين دولار أمريكي من الاحتياطي التشغيلي، والمبلغ المخصص حالياً هو 101 مليون دولار أمريكي، لإنشاء احتياطي خاص بمرفق الشراء الأجل (تحت عنوان احتياطي مرفق الإدارة الشاملة للسلع) للتخفيف من خسائر السلع الغذائية؛

- ◀ وضع سقف قدره 350 مليون دولار أمريكي لمرفق الشراء الآجل الذي ستعاد تسميته ليصبح مرفق الإدارة الشاملة للسلع؛
- ◀ وضع سقف قدره 70 مليون دولار أمريكي لتمويل الخدمات المؤسسية على أن يتم استعراضه سنويا كجزء من خطط الإدارة؛
- ◀ وضع سقف لعمليات الإقراض الداخلي للمشاريع بمبلغ 570 مليون دولار أمريكي، يدعمه ما تبقي من الاحتياطي التشغيلي وقدره 95 مليون دولار أمريكي (أي الحفاظ على عامل التمويل بالاستدانة الحالي وهو 6 إلى 1).
- 11- وتحلل الأقسام التالية استنتاجات الإدارة واستعراض مجموعة بوسطن الاستشارية للمرفق. وهي تقدم تحليلا إضافيا وتحقق من المخاطر المرتبطة بكل أداة، وكذلك تدابير التخفيف الموجودة لدعم تنفيذ مشاريع القرارات من أجل تعظيم كفاءة وفعالية هذه الأدوات الخاصة بعمليات البرنامج.

استعراض الإقراض الداخلي لمشاريع عمليات البرنامج

لمحة عامة

- 12- تعد أدوات التمويل الداخلي أساسية للتعامل مع التحديات التي يواجهها البرنامج باعتباره منظمة ممولة بمساهمات طوعية. والتمويل بالسلف التقليدية في إطار المرفق يزود عمليات البرنامج بقدرة محسنة على التنبؤ بإدارة الموارد عن طريق تسهيل تقديم قروض للمشاريع قبل تلقي مساهمات مؤكدة من الجهات المانحة. ومع تلقي المنظمة للمساهمات، يتم استرداد السلف التشغيلية وتدويرها. وهذه السلف يضمنها الاحتياطي التشغيلي، بوصفه شبكة الأمان عندما تضيق السبل، عند تعذر استرداد السلف التشغيلية من مساهمات الجهات المانحة.
- 13- وتنقسم احتمالات التوقعات إلى ثلاث فئات: توقعات عالية الاحتمالات، أو توقعات متوسطة الاحتمالات، أو توقعات منخفضة الاحتمالات حسب الإعلانات الرسمية وغير الرسمية الواردة من الجهات المانحة، والتطورات السياسية داخل البلدان، واتجاهات الجهات المانحة. والتوقعات التي تعتبر متوسطة الاحتمالات أو عالية الاحتمالات هي وحدها التي يمكن الاعتماد عليها حاليا في عملية التمويل بالسلف. فبمجرد تصنيف التوقعات واعتماد التمويل، يمكن الاستجابة لطلبات السلف بنسبة 50 في المائة بالنسبة للتوقعات المتوسطة الاحتمالات، أو 75 في المائة بالنسبة للتوقعات العالية الاحتمالات عند تلقي طلب السلف وتدقيقه. وتسد السلف التشغيلية عند تأكيد المساهمة.
- 14- ويبلغ السقف الحالي للتمويل بالسلف التقليدية 207 ملايين دولار أمريكي، وهو مبلغ يقل بنحو 45 في المائة عن السقف المتاح قبل عام 2010. وكان السبب الرئيسي لهذا الخفض هو تخصيص 150 مليون دولار أمريكي من المرفق في عام 2010 لمواجهة التوسع في مرفق الشراء الآجل. ومنذ عام 2005، قُدمت سلف بلغت 3 مليارات دولار أمريكي تقريبا.
- 15- وفي الفترة ما بين منتصف عام 2013 ومنتصف عام 2014، تسببت مستويات الطلب العالية على الإقراض الداخلي للمشاريع في استنزاف قدرة البرنامج على تقديم تمويل للمشاريع بالسلف التقليدية. وفي إطار الهيكل الحالي للمرفق، فإن الرصيد غير المستخدم لإقراض المشاريع قلما تجاوز 50 مليون دولار أمريكي على مدى الفترة المذكورة. وخلال هذه الفترة، استجاب البرنامج لحالات طوارئ مؤسسية متعددة من المستوى 3، بما في ذلك الأزمة السورية، وإعصار الفلبين، وإغاثة الطوارئ للسكان المتأثرين بالزلازل في جنوب السودان وجمهورية أفريقيا الوسطى. ويعجز الهيكل الحالي للمرفق

عن توفير المرونة المطلوبة لكي يستجيب البرنامج بكفاءة وفعالية لحالات طوارئ جديدة، ويدعم عمليات أخرى في إطار برنامج العمل السنوي.

إدارة المخاطر

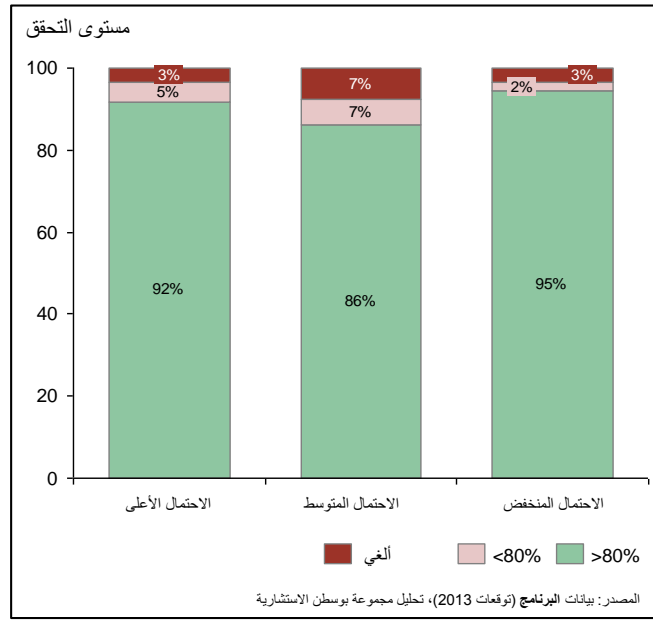
- 16- تتمثل المخاطرة الرئيسية المرتبطة بالتمويل بالسلف التقليدية في انخفاض قيمة المساهمة المتوقعة أو عدم تحقيقها.
- 17- ولدى البرنامج عملية دقيقة للموافقة على إقراض المشاريع لضمان الإقلال من المخاطر المالية إلى أدنى حد. إذ تتم دراسة التوقعات بطريقة حذرة لتصنيف احتمالات المساهمة، أي ما إذا كانت التوقعات منخفضة الاحتمالات أو متوسطة الاحتمالات أو عالية الاحتمالات.
- 18- وفي حالة عدم تحقيق المساهمة المتوقعة، أو تحقيقها جزئياً فقط، فإنه توجد خطوط دفاع واضحة. إذ يمكن استخدام التوقعات التي تحققت حديثاً لاسترداد السلفة التي قُدمت للمشروع.
- 19- وكلمجأ أخير، يمكن سحب أموال من الاحتياطي التشغيلي لسداد إحدى السلف التشغيلية.

نهج مخاطرة منخفضة لإقراض المشاريع

- 20- أجرت مجموعة بوسطن الاستشارية تقييماً دقيقاً لآليات تمويل البرنامج من أجل تقييم ممارسات البرنامج الحالية لإقراض المشاريع. وقد انتهى التقييم إلى أن الإقراض الحالي ينطوي على مخاطرة منخفضة للغاية. فلم يلاحظ سوى تخلف وحيد عند السداد بمبلغ 5.9 مليون دولار أمريكي منذ إنشاء هذه الآلية في عام 2004⁽³⁾.
- 21- وقد أُجري تحليل للمساهمات المتوقعة في عام 2013 للتوصل إلى فهم أفضل لمعدل وقيمة المساهمات المتوقعة. فمعظم المساهمات المتوقعة تتحقق بمعدل يتجاوز 80 في المائة (الشكل 3)، بصرف النظر عما إذا كانت توقعاتها منخفضة الاحتمالات أو متوسطة الاحتمالات أو عالية الاحتمالات. ويوضح التحليل أيضاً أن نسبة تتراوح من 2 إلى 7 في المائة من المساهمات المتوقعة تتحقق بقيمة أقل من 80 في المائة من قيمة التوقع الأصلي، في حين أن نسبة تتراوح من 3 إلى 7 في المائة من جميع المساهمات المتوقعة لم تتحقق.

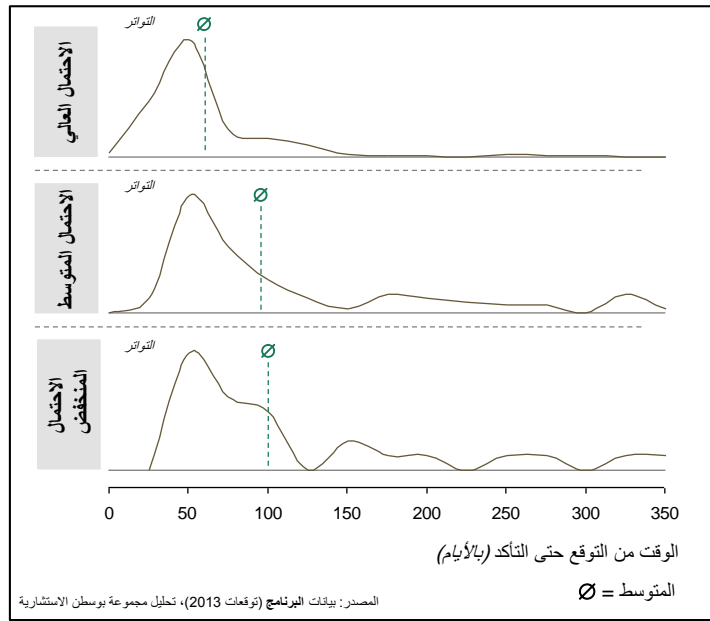
⁽³⁾ لم يُسترد قرض لأحد المشاريع بمبلغ 5.9 مليون دولار أمريكي من إحدى العمليات الممتدة للإغاثة والإنعاش في جمهورية الكونغو الديمقراطية في عام 2005.

الشكل 3: تحقق المساهمات المتوقعة



22- والفرق الرئيسي بين التوقعات هو أن المساهمات ذات الاحتمالات العالية تتحقق في غضون 58 يوما في المتوسط من تاريخ تسجيل التوقع (الشكل 4). أما المساهمات ذات الاحتمالات المتوسطة والمنخفضة فتتحقق خلال فترة أطول، تصل إلى مائة يوم تقريبا من وقت تسجيل التوقع.

الشكل 4: متوسط الوقت من التوقع إلى التأكد (بالأيام)



23- وفي عام 2013، أشارت التوقعات المتعلقة بنسبة 43 في المائة تقريبا من مجموع مساهمات البرنامج إلى أنها ستندرج في الفئات ذات الاحتمالات العالية (20 في المائة)، وذات الاحتمالات المتوسطة (15 في المائة)، وذات الاحتمالات المنخفضة (8 في المائة)، في حين شكلت المساهمات الأخرى مثل الدعم العيني، والمساهمات المتعددة الأطراف غير الموجهة وغير المتوقعة، مجتمعة نسبة 57 في المائة. ومع توافر 75 في المائة و50 في المائة من التوقعات ذات

الاحتمالات العالية والمتوسطة (على الترتيب) لإقراض المشاريع، فقد أُتيح ما يقرب من 22 في المائة⁽⁴⁾ من مساهمات عام 2013 للسلف قبل التأكيد الرسمي لمساهمات الجهات المانحة.

24- ولاحظت مجموعة بوسطن الاستشارية أيضاً نهج البرنامج المتحفظ تجاه استخدام الاحتياطي التشغيلي. ورأى التحليل أنه يمكن زيادة عامل التمويل بالاستدانة الحالي من 6 إلى 1 ليصبح 10 إلى 1. غير أن الإدارة خلصت إلى أن عامل التمويل بالاستدانة الأكثر تحفظاً والاحتياطي التشغيلي الأعلى في مقابله، والذي يتسق مع عامل التمويل بالاستدانة الحالي وهو 6 إلى 1، سيوفر في الوقت الحالي شبكة أمان أكثر حصافة بالنسبة للإقراض الداخلي لمشاريع العمليات.

25- ونظراً لطبيعة التوقعات المنخفضة الاحتمالات والمتوسطة الاحتمالات والعالية الاحتمالات على النحو الموصوف أعلاه، يوصي الاستعراض الخارجي بأنه يمكن مواصلة التوسع في إقراض المشاريع عن طريق الإقراض المتزايد بصورة أولية على أساس توقعات حتى متوسط 80 في المائة من جميع فئات المساهمات المتوقعة، وتوافق الإدارة على ذلك.

26- وبينما يوصي الاستعراض الخارجي بأن سقف الإقراض الداخلي بمبلغ 600 مليون دولار أمريكي سيلبي احتياجات المشاريع بصورة أكمل بالنسبة للتمويل الذي يمكن توقعه بدرجة أكبر، فقد خلصت الإدارة إلى أن السقف الأكثر تحفظاً بمبلغ 570 مليون دولار أمريكي سيعمل في الوقت الحاضر على تعظيم فعالية العمليات من ناحية، وإدارة مخاطر المرفق من ناحية أخرى. وتوصي الإدارة كذلك بأن مثل هذا الإقراض الداخلي يمكن أن يدعمه احتياطي تشغيلي قدره 95.2 مليون دولار أمريكي (أي يتسق مع عامل التمويل بالاستدانة الحالي وهو 6 إلى 1). وستواصل الإدارة اتباع تدابير أكثر دينامية لإدارة المخاطر، وآليات توقع محسنة لتوسيع نطاق الإقراض الداخلي للمشاريع وفقاً للمستويات التي أوصت بها مجموعة بوسطن الاستشارية.

استعراض الإدارة الشاملة للسلع

لمحة عامة

27- أنشئت أداة الإدارة الشاملة للسلع التابعة للبرنامج، والتي تمثل مرفق الشراء الآجل، في إطار مرفق تمويل رأس العامل كحساب خاص لإتاحة مشتريات الأغذية قبل طلبها من جانب المشاريع⁽⁵⁾. ويحتفظ البرنامج بمخزونات غذائية في خطوط إمداد مستمرة لمناطق جغرافية محددة سلفاً من أجل تخفيض مهل تنفيذ التسليم. ويتم تجديد المخزونات بناء على اتجاهات مجمعة للطلبات السابقة وتوقعات الموارد. كما أن استخدام سلع مرفق الشراء الآجل يخفض مهل تنفيذ تسليم الأغذية إلى شهرين ونصف في المتوسط عام 2013، أو 75 في المائة من إجمالي مهلة التنفيذ.

28- وفي عام 2013، تم شراء ما يقرب من 955 000 طن متري من الأغذية باستخدام هذا النهج. واشترى أكثر من 30 مكتب قطري 873 000 طن متري من مخزونات مرفق الشراء الآجل، وتم الحفاظ على خط إمداد بلغ في المتوسط نحو 342 000 طن متري طوال العام.

(4) تعد قرابة 10 في المائة من المساهمات المتوقعة غير مؤهلة للتمويل بالسلف التقليدية بسبب القيود التي تضعها الجهات المانحة.

(5) كما جاء في الوثيقة 1/2014/4-A/1.

إدارة المخاطر

- 29- حدد الاستعراض الخارجي المخاطر المالية المرتبطة بعنصر الإدارة الشاملة للسلع التابعة لمرفق تمويل رأس المال العامل. وتم تحديد الخطرين الرئيسيين التاليين:
- ◀ خطر تجاوز الكميات المشتراة للطلب؛
 - ◀ عوامل تشغيلية أخرى، من بينها خطر التلف/انتهاء الصلاحية، والأحوال المناخية المعاكسة، والإصابة بالحشرات، والجودة غير الملائمة، وغير ذلك.
- 30- ولاحظ الاستعراض أن توقع طلب البرنامج وتخطيطه قد تحسن في السنوات الأخيرة نتيجة لتنفيذ مبادرات لتحسين أدوات الإدارة الشاملة لخطوط الإمداد، وتنفيذ نظام تخطيط على نطاق الصناعة أدرج في شبكة البرنامج ونظامه العالمي للمعلومات (وينجز 2) (سابق). ونظرا لهذه التحسينات والمشاورات مع خبراء الصناعة، واجه البرنامج خسائر محدودة في إطار مرفق الشراء الآجل بسبب مواعيد مشتريات السلع المسبقة مع الطلب. كما أن توقعات طلب البرنامج، والتي تتم على مستوى تجميحي، تسهم بدورها في تعويض التحويلات في احتياجات الأغذية على مستوى المكاتب القطرية.
- 31- وفيما يتعلق بالمخاطر التشغيلية، وجدت مجموعة بوسطن الاستشارية أنه يمكن تقليل الخسائر التشغيلية إلى أدنى حد نتيجة لظروف التخزين الملائمة، والمبادئ التوجيهية للنقل الشامل، وضمانات الجودة المنصوص عليها في عقود مشتريات الأغذية.
- 32- وتمثل خسائر الأغذية في مخزونات مرفق الشراء الآجل بسبب المخاطر التشغيلية نسبة مئوية ضئيلة من مجموع مشتريات مرفق الشراء الآجل في الفترة 2011-2014. فعلى امتداد هذه الفترة، كان مجموع خسائر الأغذية الخاضعة للتأمين في إطار مرفق الشراء الآجل أقل من 0.1 في المائة سنويا، أو 2 055 طنا متريا. وتعد الخسائر غير الخاضعة للتأمين أقل من 0.3 في المائة أو 6 033 طنا متريا.
- 33- ولم يتم تكبد أي خسائر في السلع الغذائية لمرفق الشراء الآجل بسبب ضعف تخطيط الطلب على مدى نفس الفترة. ووجدت مجموعة بوسطن الاستشارية أنه توجد لدى البرنامج ممارسات جيدة لإدارة الطلب، بما في ذلك تخطيط دقيق للطلب استنادا إلى أدوات عالمية لإدارة خطوط الإمداد والموارد.
- 34- ويستخدم البرنامج أيضاً نظام التأمين الذاتي لحماية الأغذية من التلف أو الخسائر (الأغذية التالفة) أو السرقة حتى نقطة الدخول إلى البلد. ولهذا تتم تغطية معظم مخاطر مرفق الشراء الآجل الناتجة عن عوامل تشغيلية عن طريق التأمين الذاتي. وأوصى الاستعراض بأن يتم تمديد التأمين الذاتي للبرنامج ليشمل مخزونات مرفق الشراء الآجل، بما ييسر التغطية الكاملة للسلع، ويخفف من جميع المخاطر المرتبطة بهذه الأداة من أدوات رأس المال العامل. وهذا من شأنه أن يضمن تغطية السلع في جميع الأوقات، إما عن طريق نظم خارجية (عن طريق المورد أو الجهة الناقلة)، أو نظم التأمين الذاتي، وبذلك يتم تلافي الحاجة إلى أي احتياطي لتغطية ما ينتج من خسائر.
- 35- ويُجري البرنامج حالياً استعراضا عاما لسياسة التأمين الذاتي. ويهدف هذا الاستعراض الشامل إلى توحيد جميع سياسات التأمين الذاتي في كل عمليات البرنامج لتعزيز التخفيف من المخاطر، ويشمل أيضاً استعراضا لسياسة التأمين الذاتي لمرفق الشراء الآجل.

- 36- وينطوي شراء سلع مرفق الشراء الآجل على تبادل أرصدة الحسابات النقدية مقابل السلع الغذائية. وتتم المشتريات باستخدام موارد البرنامج المؤسسية المتاحة (النقد)، والتي تُحول إلى أرصدة ملموسة حتى يتم "بيع" الأغذية لأحد المكاتب القطرية. وبعد "البيع" لأحد المشاريع، يتم تجديد النقدية وتدوير الأموال.
- 37- وتتفق الأمانة مع استنتاجات مجموعة بوسطن الاستشارية بأن مرفق الشراء الآجل ينطوي على مسائل لا تذكر نتيجة لوجود آليات كافية للتخفيف من المخاطر. غير أن التأمين الذاتي لا يغطي حتى الآن جميع الخسائر المحتملة. ولهذا تقترح الأمانة فصل مرفق الشراء الآجل عن مرفق تمويل رأس المال العامل، وإنشاء احتياطي مخصص لمرفق الإدارة الشاملة للسلع بمبلغ ستة ملايين دولار أمريكي يمول من الاحتياطي التشغيلي. وسيكفي هذا الاحتياطي لضمان جميع الخسائر غير الخاضعة للتأمين في إطار مرفق الشراء الآجل.
- 38- وسيتم الإبقاء على سقف مرفق الإدارة الشاملة للسلع عند مستوى 350 مليون دولار أمريكي، واستعراضه بصورة منتظمة متشياً مع الاحتياجات التشغيلية وبالتشاور مع المجلس.

استعراض تمويل الخدمات المؤسسية

لمحة عامة

- 39- تتيح آلية تمويل الخدمات المؤسسية في إطار مرفق تمويل رأس العامل للبرنامج تنفيذ مبادرات مؤسسية ذات حجم أكبر لتحسين الكفاءات وتحقيق وفورات في التكلفة على مدى فترة من الزمن. ويتم سداد الاستثمارات لمخصص تمويل الخدمات المؤسسية عن طريق استخدام الخدمات، حيث ينفذ استرداد التكلفة أو رسوم الخدمة لأغراض السداد.
- 40- ويوجد حالياً في إطار الخدمات المؤسسية ثلاثة أنواع مختلفة من التمويل:
- 1) البرنامج العالمي لتأجير السيارات، وهو في جوهره خط انتماء دائر؛
 - 2) مرفق الميزنة المالية الذي يوفر استثمارات كبيرة طويلة الأجل مثل نظام دعم تنفيذ اللوجستيات؛
 - 3) أنشطة دفع الرسوم مقابل الخدمات، وتشمل سلفاً لخدمات تكنولوجيا المعلومات وأمن الموظفين، ويتم استردادها عادة في غضون عام.

إدارة المخاطر

- 41- تشمل المخاطر المحددة المرتبطة بالتمويل بالسلف للخدمات المؤسسية:
- ◀ فقدان الأصول؛
 - ◀ عدم تحقيق الفوائد الطويلة الأجل؛
 - ◀ التمويل المحدود على مستوى المشروع يؤدي إلى العجز عن الوفاء بمخططات استرداد التكاليف.
- 42- ويعد عامل المخاطر في مشاريع الخدمات المؤسسية منخفضاً نظراً لأن جميع الاستخدامات الحالية توجد لها نظم لاسترداد التكاليف. ويخفف البرنامج من المخاطر بالنسبة للبرنامج العالمي لتأجير السيارات عن طريق نظام للتأمين الذاتي. فعند تأجير أي سيارة من البرنامج العالمي لتأجير السيارات لأحد المكاتب القطرية، فإن فاتورة نظام التأمين الذاتي تُرسل تلقائياً إلى التأمين. وتستخدم أقساط التأمين لسداد المطالبات عن السيارات المتضررة وتغطية التكاليف الإدارية.

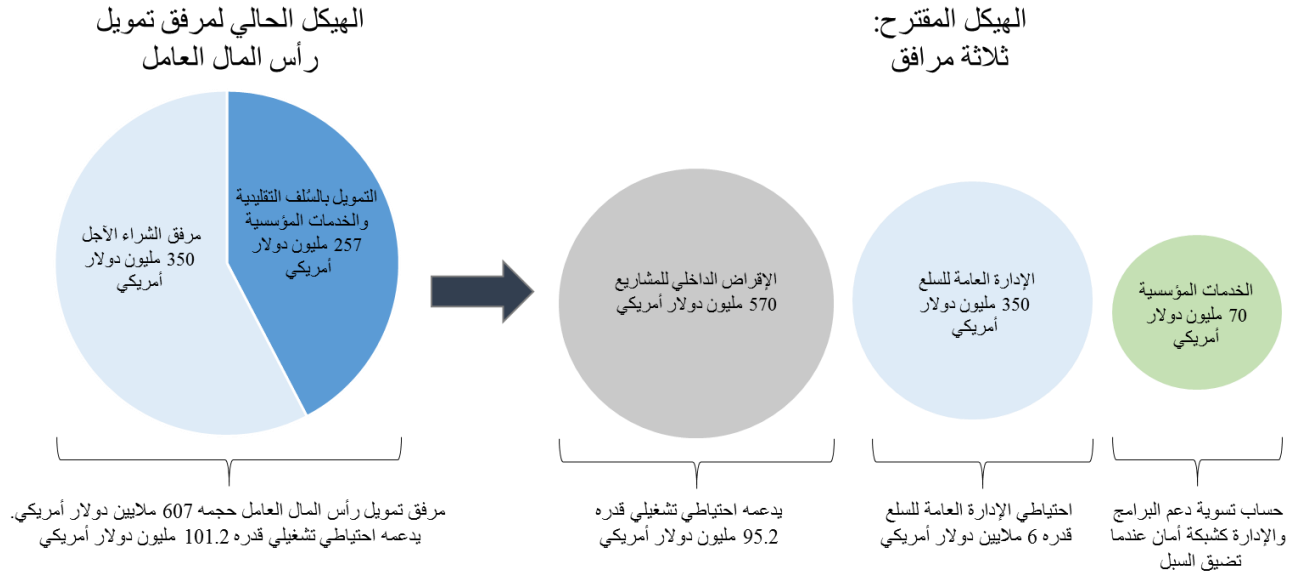
- 43- وكجزء من مرفق الميزنة المالية، يجري استعراض دقيق لفوائد جميع الاستثمارات الطويلة الأجل التي تقدم مسبقاً، وتوضع منهجية ملائمة لاسترداد التكاليف. ويوجد حالياً لهذا المرفق المنشأ حديثاً مبلغ مستحق قدره 6.7 مليون دولار أمريكي، مع وجود نظام لاسترداد التكاليف سيبدأ في استرداد الأموال في المستقبل القريب.
- 44- ويتم أيضاً سداد السلف التي تقدم لحسابات خاصة أخرى عن طريق نظم دورية وسنوية لاسترداد التكاليف، ويوجد لها نظام سداد مماثل للنظام المطبق في مرفق الميزنة المالية. ولم يتخلف البرنامج حتى الآن عن سداد السلف لتكنولوجيا المعلومات وأمن الموظفين.
- 45- وتوفر الأصول المؤسسية أو نظم استرداد التكاليف الضمان لأنشطة تمويل الخدمات المؤسسية، ونظراً لطبيعة الخدمات المؤسسية ذات المخاطرة المنخفضة، فقد لاحظ الاستعراض الخارجي أنه لا يلزم إنشاء احتياطي مخصص لهذه الأداة.
- 46- ولهذا تقترح الأمانة فصل أنشطة تمويل الخدمات المؤسسية عن مرفق تمويل رأس العامل مع وضع سقف قدره 70 مليون دولار أمريكي، استناداً إلى النطاق الحالي لأنواع الخدمات المؤسسية الثلاثة، على أن يتم استعراضه سنوياً. ويجري رصد دقيق لأداء السداد، ويقترح إدراجه كجزء من عملية خطة الإدارة بالتشاور مع المجلس.
- 47- وفي حالة عدم السداد المحتمل للمصروفات المتكبدة نظير الخدمات المؤسسية، فإنه يُقترح أن يكون حساب تسوية دعم البرامج والإدارة، الذي يعد الاحتياطي المتاح لتمويل الأنشطة بناء على توجيه المجلس⁽⁶⁾، بمثابة شبكة الأمان عندما تضيق السبل. وهذه الحالة ستعتبر استثنائية، وستلتمس الأمانة تفويضاً من المجلس لهذا النوع من السداد.

الاستنتاجات

- 48- بناء على نتائج الاستعراض الخارجي، تقترح الأمانة اعتماد مشاريع قرارات لتحسين كفاءة وفعالية وشفافية التمويل بالسلف وأدوات رأس المال العامل، بما يضمن على وجه الخصوص تعظيم قدرات إقراض المشاريع من أجل توفير موارد في الوقت المناسب وكافية لعمليات البرنامج قبل تأكيد المساهمات. ويقدم الشكل 5 أدناه موجزاً للهيكل المقترح.

(6) على النحو المبين في الوثيقة WFP/EB.A/2006/6-C/1، واستكمل في الوثيقة WFP/EB.A/2011/6-A/1، تتكون ميزانية دعم البرامج والإدارة من إيرادات تكاليف الدعم غير المباشرة المتلقاة من عمليات نظير نفقات معتمدة لدعم البرامج والإدارة. وفي نهاية السنة، يحول فائض إيرادات تكاليف الدعم غير المباشرة عن نفقات دعم البرامج والإدارة إلى حساب تسوية دعم البرامج والإدارة من أجل إنشاء احتياطي لتمويل أنشطة اعتمادها المجلس التنفيذي. ويقتصر استخدام احتياطي حساب تسوية دعم البرامج والإدارة عادة على تكاليف الدعم، بما في ذلك التكاليف الرأسمالية، وتكاليف بناء القدرات، أو تحويلات إلى حساب الاستجابة العاجلة.

الشكل 5: الهياكل الحالية والمقترحة لأدوات رأس المال العامل التابعة للبرنامج



49- وستحاول الأمانة، بالتشاور والتنسيق مع المجلس، الإبقاء على نهج متحفظ تجاه إقراض المشاريع وإدارة إقراضها الداخلي للمشاريع وأدوات الإدارة الشاملة للسلع المؤسسية.

50- وستواصل الأمانة التشاور مع المجلس وتزويده بمعلومات مستكملة رسمية وغير رسمية عن التقدم المحرز في استعراض الإطار المالي.

الملحق

استعراض الإطار المالي (2014-2016)

الخلفية والتحديات الحالية

- 1- تعد الطبيعة الطوعية لتوفير موارد للعمليات القطرية أحد الجوانب الأساسية التي تقوم عليها جهود البرنامج لتعظيم كفاءة وفعالية وشفافية البنين المالي للبرنامج. فالقيود المفروضة على إمكانية التنبؤ بالموارد المتاحة ومرونة إدارة الأموال تؤثر على أنشطة تقديم المساعدة الغذائية للمستفيدين، وعلى دعم تخطيط التكاليف في كثير من المكاتب القطرية. ويمكن أن يؤدي هذا إلى تجاوزات في عملية إعداد الميزانية، ونفقات متكبدة، كما يؤثر في تقديم المساعدة للمستفيدين الذين يقوم البرنامج على خدمتهم.
- 2- ولضمان أن يظل البنين المالي للبرنامج مستكملاً ويدعم الاحتياجات المتطورة للعمليات الإنسانية وعمليات التنمية على نطاق العالم، أجرى البرنامج، بدعم من مجلسه التنفيذي، عدداً من الاستعراضات لإطاره المالي في السنوات الأخيرة. وقد أدت الاستعراضات إلى عدة تغييرات هامة زادت من المرونة التشغيلية والشفافية في إدارة الموارد. وتشمل التغييرات الرئيسية تعديلات للنموذج الخاص بالبرنامج لاسترداد التكاليف، وإنشاء وتوسيع آليات للإقراض الداخلي من أجل تيسير الاستجابة العاجلة لحالات الطوارئ، ضمن أمور أخرى. وفي عام 2013، استكمل البرنامج الهيكل المالي للعمليات من أجل تيسير التخطيط المفصل للمشاريع وإدارة العمليات عن طريق الفصل بين التدخلات السلعية والتدخلات غير السلعية في إطار هيكل المشاريع. وقد ساعد هذا على زيادة الشفافية والمساءلة عن استخدام الموارد.
- 3- وفي حين أدت هذه المبادرات إلى تحسين فعالية البرنامج وشفافيته بدرجة كبيرة أثناء انتقال البرنامج من المعونة الغذائية إلى المساعدة الغذائية، فإنه يلزم القيام بعمل إضافي لضمان أن يصبح الإطار المالي للبرنامج "وافياً بالغرض" ويستطيع دعم الاحتياجات التشغيلية المتطورة واحتياجات الجهات المانحة. وبينما يواصل البرنامج تحديث وتحسين مجموعة أدواته الخاصة بحالات الطوارئ، وأنشطة الإنعاش والتنمية، يجب أيضاً تنقيح البنين المالي للمنظمة من أجل تحديث وتنقيح السياسة المالية، وتكامل النظم المؤسسية، ودعم المكاتب القطرية لتنفيذ العمليات.

الأهداف العامة

- 4- تواصل المرحلة التالية من استعراض الإطار المالي جهود البرنامج لتوفير نظم مالية تتماشى مع مبادرة التعزيز التنظيمي للمدير التنفيذي. وسيسعى الاستعراض إلى استكمال البنين المالي للبرنامج، ويتألف من العناصر الثلاثة التالية:
 - ◀ العنصر 1: زيادة إمكانية التنبؤ بالموارد للمكاتب القطرية؛
 - ◀ العنصر 2: تحسين المرونة عن طريق استعراض وتنقيح هيكل إدارة أموال البرنامج؛
 - ◀ العنصر 3: تحسين المساءلة عن التخطيط وإدارة التكاليف عن طريق وضع إطار إرشادي لتكاليف المكاتب القطرية ومجموعة أدوات.

اتساق الأدوات المالية مع نظم المعلومات المؤسسية

- 5- نفذ البرنامج في السنوات الأخيرة عدداً من التغييرات لترسيخ المساءلة والشفافية في المنظمة:

- ◀ توسيع عناصر التكلفة: تم مؤخراً توسيع عناصر التكلفة المستخدمة في تخطيط التكاليف، ورصدها، والإبلاغ عنها لتشمل نوع التدخل (أغذية، أو نقد وقسائم، أو تنمية القدرات وزيادتها) وتحسين شفافية ودقة بيانات تحديد التكلفة.
 - ◀ تعديل نموذج استرداد أموال تكاليف الدعم المباشرة: تم مؤخراً تعديل نموذج استرداد تمويل تكاليف الدعم المباشرة ليستخدم نسبة مئوية من تكاليف التشغيل المباشرة بدلا من معدل بالطن المترى، مما يساعد على تحسين شفافية تكاليف الدعم وقابليتها للمقارنة.
 - ◀ نظام دعم تنفيذ اللوجستيات: يعد نظام دعم تنفيذ اللوجستيات أداة لإدارة سلسلة الإمداد، وحساب المخزونات، والتتبع في الوقت الحقيقي. ويستخدم هذا النظام بالفعل في سيراليون وليبيريا، وسيعمم على مكاتب إضافية، ليحل محل نظام كومباس القديم، ولتحسين التكامل بين تتبع المخزونات والبيانات المعنية.
 - ◀ أداة رصد وتقييم المكاتب القطرية (كوميت): تجري حاليا تجربة وحدة تنفيذ أداة كوميت، وستساعد المكاتب القطرية على تخطيط المساعدة الغذائية، وتغطية المستفيدين مع الشركاء، وتتبع التقدم المحرز، والإبلاغ عن النواتج والحصائل الفعلية. وستساعد على تعزيز الصلة بين الموارد والنتائج.
- 6- وكجزء من استعراض الإطار المالي، سيواصل البرنامج مواءمة نظمه المالية وأطر السياسات التي تقوم عليها لتلبية الاحتياجات التشغيلية. وسيتم تحديد وتعزيز الصلات مع نظم المعلومات المؤسسية، بما في ذلك مستودعات البيانات بالتنسيق مع إدارة البرنامج والمجلس التنفيذي من أجل تحديد الأولويات التنظيمية لتقدير تكلفة الجوانب التشغيلية بغية تحسين قياس الأداء ونتائج الإدارة.

العنصر 1: زيادة إمكانية التنبؤ بالموارد للمكاتب القطرية

- 7- توقعاً لموافقة المجلس على إعادة هيكلة مرفق تمويل رأس العامل التابع للبرنامج، ستواصل الأمانة جهودها لتتقيد أساليب العمل، والمبادئ التوجيهية، والحلول الخاصة بالنظم لتسهيل إدارة هذه الأدوات. وسيواصل البرنامج أيضاً إطلاع المجلس على مستجدات استخدام كل آلية، والتحسينات المقترحة الأخرى للتمويل بالسلف، وأدوات إدارة رأس المال العامل من خلال القنوات التشاورية القائمة.

العنصر 2: تحسين المرونة عن طريق استعراض وتنقيح هيكل إدارة أموال البرنامج

- 8- يعمل البرنامج أيضاً على تحديد طرق لتحسين إدارة موارد البرنامج. فالموارد التشغيلية تدار حالياً على مستوى المشروع، مع قيام بعض البلدان بتنفيذ مشاريع متعددة. وسيقيم الاستعراض هيكل البرنامج الحالي لإدارة الأموال، ويحاول تحديد طرق يمكن بها تحسين إدارة الموارد واستخدامها، مع توفير مزيد من المرونة للمكاتب القطرية.
- 9- وستحاول حصائل استعراض إدارة الأموال توفير ما يلي:
 - ◀ توسيع سلطة المكاتب الإقليمية لاتخاذ القرارات المتعلقة بميزانيات المشاريع؛
 - ◀ زيادة المرونة في استخدام الأموال المتاحة، بتحسين توقيت النفقات وتخفيض الأرصدة غير المنفقة؛
 - ◀ تحسين الشفافية عن طريق التتبع المعزز لتكاليف التنفيذ؛
 - ◀ إدماج البنين المالي للبرنامج مع المبادرات المؤسسية الجارية لتحسين إدارة الأداء، وحساب السلع، وإدارة استمرارية الأعمال التجارية، والتكامل المحسن لمجموعة أدوات المساعدة الغذائية التي يقدمها البرنامج؛
 - ◀ التوحيد القياسي لممارسات الميزنة واتساقها.
- 10- وستقدم التغييرات التي أدخلت على الهيكل والتي تتطلب قراراً من المجلس لبحثها واعتمادها بعد عملية تشاور شاملة.

العنصر 3: تحسين المساءلة عن التخطيط وإدارة التكاليف عن طريق وضع إطار إرشادي لتكاليف المكاتب القطرية وتطوير مجموعة الأدوات

11- كجزء من هذا العنصر، سيبحث البرنامج إطاراً إرشادياً للتكاليف القطرية من أجل التوصل إلى فهم أفضل لدوافع التكلفة على نطاق دورة الحياة التشغيلية، ولتعزيز المساءلة عن استخدام الأموال، وخاصة التكاليف. ومن المتوقع أن يحقق الإطار ما يلي:

- ← تحسين شفافية الدعم البرنامجي وتكاليف التسليم؛
- ← تعزيز الصلة بين الموارد والنتائج؛
- ← تسهيل تكرار تدابير رقابة التكلفة الناجحة حيثما أمكن؛
- ← تعزيز المساءلة عن الموارد على مستوى المكاتب القطرية.

12- وينصب التركيز الرئيسي للإطار على تحسين المساءلة عن تكاليف البرنامج الداخلية. ومن الأمور المعترف بها أيضاً أن إمكانية المقارنة بين وكالات الأمم المتحدة تعد من الأمور الهامة، وبالاقتراح مع العنصر 2، ستشمل منهجية وضع أسس مقارنة التكاليف استعراض توصيات الاستعراض الشامل للسياسات الذي يجري كل أربع سنوات عن اتساق التكاليف، لبحث فرص جعل البرنامج أكثر قابلية للمقارنة مع وكالات وصناديق وبرامج أخرى. وعلاوة على ذلك، سيوضع الإطار الإرشادي لتكاليف البرنامج بالتنسيق الوثيق مع أنشطة العنصر 2 (المرونة) لضمان ارتباط أي مقترحات لزيادة المرونة بزيادة المساءلة عن التكلفة.

التشاور مع المكاتب القطرية

13- هناك جانب هام في تحديد النطاق وتطوير كل عنصر سيشمل التشاور مع أصحاب المصلحة، وخاصة المكاتب القطرية لتقديم مدخلات تقنية وبرنامجية لعملية استعراض الإطار المالي. كما ستحاول المشاورات مع المجالات الوظيفية والمكاتب الإقليمية التصدي للتحديات الحالية في البيان المالي للبرنامج، والتي تظهر بصورة منتظمة عند تنفيذ العمليات وقدرات الرقابة.

النتائج المتوقعة

14- من المتوقع أن يؤدي استعراض الإطار المالي إلى زيادة كفاءة عمل البرنامج وشفافية تكلفته عن طريق تحسين العمليات المالية، وتعزيز هيكل إدارة الأموال، وتحسين المساءلة العامة عن الموارد. وعبر إجراء استعراض شامل للسياسات والإجراءات المالية والنظم المؤسسية الداعمة، سيقوم البرنامج بما يلي:

- ← زيادة كفاءة وفعالية أدوات الإقراض الداخلي، وتمويل رأس المال، وإدارة خط الإمداد لتعزيز مستوى إمكانية التنبؤ بالموارد على مستوى المكاتب القطرية لدعم الاستجابة التشغيلية.
- ← تحسين إدارة الموارد واستخدامها مع تنفيذ هيكل تشغيلي محسن يدعم الاحتياجات التشغيلية المتطورة، واحتياجات الجهات المانحة، بينما يهدف إلى توفير المرونة للمكاتب الإقليمية.
- ← زيادة وضوح التكاليف على مستوى المكاتب القطرية لتحديد ثغرات الكفاءة، وتنفيذ تدابير وفورات التكلفة لتحسين المساءلة، وزيادة القيمة مقابل المال إلى المستوى الأمثل.

- 15- وسيتم التشاور بشأن التقدم المُحرز في عناصر استعراض الإطار المالي، وعرضه على المجلس، بما في ذلك التقدم المُحرز بشأن المقترحات ذات الصلة من أجل تحسين أطر الموارد والمالية والميزانية في ظل سلطة المجلس؛ والتعديلات المقترحة على النظام الأساسي للبرنامج، ولأئحته العامة، ونظامه المالي، وقواعده المالية، حسب مقتضى الحال.
- 16- كما سيتشاور البرنامج مع الجهات المانحة طيلة المشروع بغية الاستفادة من المعلومات المترددة والممارسات الفضلى في إدارة الأموال لإرشاد عمل الاستعراض. وسيتم أيضا عرض الموارد الخارجة عن الميزانية اللازمة لتنفيذ الأنشطة.