April 2010

منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة | 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 Объединенных Наций | Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación

لجنة المالية

الدورة الثانية والثلاثون بعد المائة

روما، 12 – 16 أبريل/نيسان 2010

تقرير مرحلي عن اعتماد المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام

يمكن توجيه الاستفسارات بشأن محتوى هذه الوثيقة إلى:

السيد Nicholas Nelson

مدير شعبة المالية

الهاتف: +3906 5705 6040

طبع عدد محدود من هذه الوثيقة من أجل الحدّ من تأثيرات عمليات المنظمة على البيئة والمساهمة في عدم التأثير على المناخ.
ويرجى من السادة المندوبين والمراقبين التكرّم بإحضار نسخهم معهم إلى الاجتماعات وعدم طلب نسخ إضافية منها.
ومعظم وثائق اجتماعات المنظمة متاحة على الإنترنت على العنوان التالي: www.fao.org

K7770/A

موجز تنفيذي

- تعرض هذه الورقة على لجنة المالية بناء على الطلب الذي قدم لإعطاء آخر المعلومات عن تطبيق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام.
- وقد حدث تغير كبير في نطاق المشروع في عام 2009 عندما تقرر إدماج مشروع استبدال نظام المحاسبة الميداني ليحل محله مشروع المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام. وتم إجراء التخطيط وتقدير التكلفة لهذه الزيادة الكبيرة في النطاق ("الحل الميداني") خلال الجزء الأخير من عام 2009 ووافق عليه مجلس مشروع المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام في ديسمبر/كانون الأول 2009.
- وتصف الوثيقة التقدم المحرز في تنفيذ المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام منذ التقرير الأخير الذي قدم إلى لجنة المالية في مايو/أيار 2009، مع الإشارة بشكل خاص إلى بعض الاعتبارات الرئيسية المتعلقة بالتغيير في نطاق المشروع لتشمل إيجاد حل لنظام الحل الميداني بغية دعم العمليات الميدانية للمنظمة، وقضايا إدارة المخاطر، واعتبارات الميزانية والتمويل.
- وتبلغ التكلفة التقديرية لمشروع المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام مع إدماج مشروع الحل الميداني 19.7 مليون دولار على مدى ثلاث فترات مالية. ولا تزال التكلفة التقديرية للمشروع الأصلي للمعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام عند مستوى 13.9 مليون دولار، بينما تبلغ الميزانية التقديرية لمشروع الحل الميداني الجديد 5.8 مليون دولار. وقد تم تدبير التمويل الكامل لمتطلبات الفترة 2010–2011 لمشروع المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام من مرفق المصروفات الرأسمالية[1] في برنامج العمل والميزانية للفترة 2010–2011. ويتلقى مشروع الحل الميداني الجديد تمويلا جزئيا فقط من نفس المصدر، ويلزم تحديد متطلبات تمويل قدرها 3.1 مليون دولار قبل نهاية المشروع في عام 2012.

التوجيه المطلوب من لجنة المالية

- يرجى من لجنة المالية الإحاطة علما بالتقرير، والتأكيد من جديد على أهمية المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام، وتأكيد أهمية توسيع النطاق ليشمل الحل الميداني مع التسليم بالمخاطرة الزائدة التي يمثلها ذلك، وتشجيع الإدارة على إيجاد حلول ملائمة لمتطلبات التمويل.

[1] يمول مرفق المصروفات الرأسمالية في برنامج العمل والميزانية للفترة 2010–2011 مشروعات لها طبيعة المصروفات الرأسمالية.

خلفية

1 – استعرضت لجنة المالية التقارير المعتادة عن اعتماد المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام منذ دورتها الخامسة عشرة بعد المائة في سبتمبر/أيلول 2006 عندما وافقت على أن تطبق منظمة الأغذية والزراعة (المنظمة) المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام. وقد أبلغت اللجنة في دورتها السادسة والعشرين بعد المائة في مايو/أيار 2009 بأن مشروع استبدال نظام المحاسبة الميداني يجرى إدماجه في مشروع المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام، وأنه يجري إعداد التخطيط المفصل لعملية إدماج المشروعين. وعلمت اللجنة أيضا أن عام 2012 هو الموعد المحدد لأول عام كامل من العمليات الموحدة للمعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام وأن الجدول الزمني للتنفيذ وضع أيضا على أساس أفضل تقدير لقدرة المنظمة على تنفيذ المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام في نفس الوقت الذي تقوم فيه بأنشطة أخرى كثيرة تتعلق بالإصلاح.

2 – وتصف الفقرات التالية التقدم المحرز في تطبيق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام منذ التقرير السابق المقدم إلى لجنة المالية في مايو/أيار 2009، مع الإشارة بوجه خاص إلى بعض الاعتبارات الرئيسية المتعلقة بتغيير نطاق المشروع ليشمل وضع "حل ميداني" بغية دعم العمليات الميدانية للمنظمة، وقضايا إدارة المخاطر، واعتبارات الميزانية والتمويل.

تقدم المشروع

إدراج الحل الميداني في نطاق المشروع

3 – تعد المكاتب القطرية في جميع أنحاء العالم مسؤولة عن نسبة كبيرة ومتزايدة من أنشطة المنظمة. ولكي يعمل النموذج العام لعمل المنظمة بصورة ناجحة، من الضروري تزويد الموظفين، أينما وجدوا، بدعم إداري ودعم من النظام لتمكينهم من القيام بالوظائف المسندة إليهم. وتشمل نقاط الضعف الرئيسية التي يتسم بها الدعم الإداري ودعم النظام المتاح حاليا للمكاتب الميدانية: ضعف التكامل مع النظم المؤسسية، والافتقار إلى البيانات، والضوابط المحدودة لمستوى المعاملات على العمليات الرئيسية، والافتقار إلى القدرة من حيث الموارد البشرية في كثير من المكاتب، وضعف القدرة على الاتصال.

4 – وبالإضافة إلى تلبية المتطلبات الوظيفية مثل دعم تجهيز المعاملات يوما بيوم، وتوفير مستوىً ملائم من الرقابة الداخلية، وسرعة تقديم التقارير ومعلومات الإدارة للموظفين في جميع المواقع، يجب على الحل الميداني أيضا تلبية طائفة من المتطلبات التقنية من بينها: أن يكون قادرا على العمل في شبكة المنظمة، وأن يكون مرنا في مواجهة التغيرات في متطلبات العمل، واستخدام التكنولوجيا التي ستظل دائمة ومستمرة، وأن يتطور بصورة تدريجية لمواكبة القدرات المختلفة للمكاتب المختلفة، ودعم النمو المستمر والمتوقع لأنشطة المكاتب الميدانية.

5 – ويجب على الحل الميداني الجديد أن يبحث أيضا مسائل الاتصال في النظام والقدرة المحدودة للموارد البشرية في المكاتب الميدانية. وقد أجرى فريق المشروع تحليلا في هذا الصدد انتهى إلى أن الشكل المعياري الذي وضعه نظام أوراكل للمقر الرئيسي للمنظمة لا يمكن نقله إلى المكاتب الميدانية لأنه لا يوجد اتصال ملائم أو موارد كافية في المكاتب الميدانية لدعمه. وفى حين أن أحد مشروعات خطة العمل الفورية سيعمل على تحسين مستويات الاتصال في الميدان، فإن الحل الميداني الجديد سيتطلب تصميمه استخدام عمليات "خفيفة" لنظام أوراكل يتم تطويعها لتلائم مستويات الاتصال المتوقعة في المستقبل والموارد المتاحة في المكاتب الميدانية.

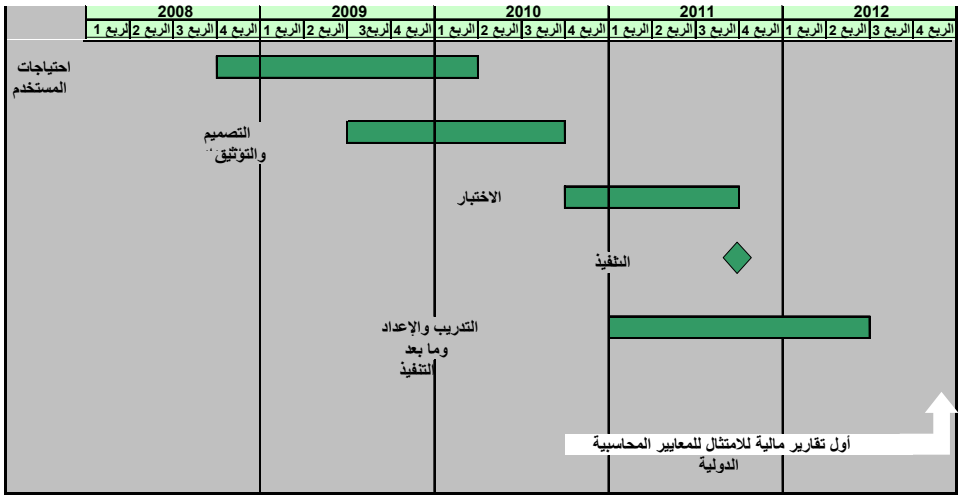
6 – وقد علمت اللجنة في دورتها السادسة والعشرين بعد المائة أنه بينما بلغت التكلفة التقديرية لاستكمال مشروع استبدال نظام المحاسبة الميداني 2.5 مليون دولار، فإنه سيلزم تخطيط منقح وميزانية منقحة نظرا للتوسع الرئيسي في النطاق المطلوب لتلبية المتطلبات والأهداف الزائدة بدرجة كبيرة للحل الميداني، ومن أجل إدماج المشروع في الإطار الزمني للمعايير المحاسبية الدولية في القطاع العام وبالتالي تحقيق التآزر.

7 – وفي ديسمبر/كانون الأول 2009، وافق مجلس مشروع المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام على التخطيط المنقح والإطار الزمني للمشروع المتكامل مع التسليم بالخطر المتزايد الذي يمثله هذا الإدماج بالنسبة للإطار الزمني للمشروع. ولكن نظرا لأن المشروع يعتمد على مشروع استبدال نظام المحاسبة الميداني في تحقيق الامتثال للمعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام في الميدان وعناصر التآزر المتاحة من مثل هذا الإدماج، اعتُبر أن الخطورة المتزايدة كانت ضرورية. وتبلغ التكلفة التقديرية لمشروع الحل الميداني 6.9 مليون دولار لفترة الأربع سنوات حتى عام 2012، منها مبلغ 1.1 مليون دولار رصد بالفعل في ميزانية مشروع المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام لتمويل أسلوب العمل المطلوب لتطبيق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام في المكاتب الميدانية. ولهذا يلزم تمويل إجمالي منقح لأسلوب العمل بغير المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام في المكاتب الميدانية يبلغ 5.8 مليون دولار.

الإطار الزمني للمشروع المحدث

8 – يشمل الإطار الزمني لمشروع المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام الآن مشروع الحل الميداني الجديد على لنحو المبين أدناه.

الجدول 1



9 – وتتعلق احتياجات المستخدمين بكل من إعداد سياسة محاسبية تمتثل للمعايير المحاسبية الدولية للقطاع، وأنشطة الأعمال الجيدة أو المحدثة اللازمة لدعم الاحتياجات المحاسبية الجديدة. ويجري وضع احتياجات المستخدمين لجميع النتائج المنشودة من المشروع وفقا لمنهجية المشروع حيث يجري إشراك المستخدمين وأصحاب الشأن في المقر الرئيسي والمكاتب الميدانية في تحديد الاحتياجات والتحقق منها. وقد جرت سلسلة من الانتدابات من المكاتب الميدانية إلى مقر المشروع مما ساعد على وضع احتياجات المستخدمين في الاعتبار بالكامل.

10 – وقد جرى تشكيل فريق المشروع المكون من مزيج من الموظفين المنتدبين داخليا، والخبراء المتخصصين المتعاقدين ضمن شعبة رئيس تكنولوجيا المعلومات، وهو الآن في مرحلة التشغيل الكامل. ويجري الآن تشكيل فريق لدعم الحل الميداني الجديد.

11 – ويرأس مدير شعبة الشؤون المالية مجلس مشروع المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام الذي يضم ممثلين من إدارة الخدمات المؤسسية، وإدارة التعاون التقني، ومسؤول الإعلام الرئيسي، ومكتب الاستراتيجية والتخطيط وإدارة الموارد، ومكتب دعم اللامركزية، وكذلك المدير العام المساعد للخدمات المؤسسية. ودور المجلس هو تقديم التوجيه العام، وإدارة المشروع، ورصد تقدمه، والمساعدة في إدارة المخاطر، وضمان التآزر مع المبادرات والمشروعات الأخرى ذات الصلة. وفضلا عن هذا، تظل لجان نظام المعلومات التي تتولى إدارة تكنولوجيا المعلومات على علم بالتغيرات الرئيسية المتعلقة بالنظام والتي يخططها المشروع.

12 – وجرى التسليم بأن الاتصال الفعال مع المستخدمين وأصحاب الشأن الذين تأثروا من المشروع يمثل عنصرا رئيسيا في نجاح تطبيق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام. وقد وضعت ونفذت استراتيجية اتصال للحصول على قبول للمشروع من جانب مختلف المستخدمين وأصحاب الشأن في كل من المقر الرئيسي والمكاتب الميدانية.

التعاون المشترك بين الوكالات

13 – يواصل مشروع المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام لدى المنظمة التعاون مع الوكالات الأخرى لتحقيق أقصى كفاءة ممكنة من خلال تحديد النهج والحلول المشتركة. وعلى وجه الخصوص، تواصل مجموعة العمل المشتركة بين الوكالات لكل من منظمة الصحة العالمية ومنظمة العمل الدولية والمنظمة الاجتماع دوريا لتبادل الخبرات بشأن تنفيذ هذا المشروع ضمن إطار برمجية تخطيط مدراء الأعمال في أوراكل. وتواجه كل من منظمة الصحة العالمية ومنظمة العمل الدولية تحديات مماثلة للتحديات التي تواجهها المنظمة فيما يتعلق بتصميم حل ميداني عملي يراعي القيود المتعلقة بالاتصال والموارد. واستمرت الاتصالات الوثيقة مع برنامج الأغذية العالمي للاستفادة من خبراته بوصفه من الجهات الأولى التي طبقت المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام.

سياق منظومة الأمم المتحدة

14 – واصلت المنظمة مشاركتها في مجموعات العمل المنبثقة عن فريق مهمات الأمم المتحدة المعني بالمعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام لوضع السياسات والتوجيه فيما يتعلق بالامتثال للمعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام على مستوى المنظومة بأكملها. ويصدر فريق المهمات المعني بالمعايير المحاسبية تقارير كل ستة أشهر للجنة الرفيعة المستوى المعنية بالمعايير المحاسبية بشأن التقدم المحرز في تطبيق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام على مستوى منظومة الأمم المتحدة. وباستثناء برنامج الأغذية العالمي، تخطط الآن جميع الكيانات الأكبر في الأمم المتحدة لاعتماد المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام في عام 2011 أو عام 2012، بينما أعلنت الأمم المتحدة نفسها أنها تخطط لاعتمادها في عام 2014.

مخاطر المشروع

15 – يقوم المشروع بتقييم ورصد المخاطر على أساس مستمر. وتتمثل المخاطر الرئيسية على المشروع فيما يلي:

- **توافر المستخدمين وموظفي فريق المشروع.** يقدر المشروع المدخلات المطلوبة للمشروع من الموظفين الرئيسيين ومن الوحدات في جميع أنحاء المنظمة بأنها كبيرة؛ وتتركز مثل هذه المدخلات في معظمها على مرحلة تعريف احتياجات المستخدم ومرحلة الاختبار. ولا يزال توافر المستخدم يمثل مخاطرة كبيرة نظرا للأنشطة الأخرى الكثيرة المتعلقة بالإصلاح والتي تقوم بها المنظمة.
- **مشروعات أخرى لنظام المعلومات.** هناك مخاطرة خاصة تتعلق بتوقيت أنشطة المشروع فيما يتعلق بمشروعات أخرى معينة ذات صلة، بما في ذلك ضرورة رفع كفاءة النظام المالي للمنظمة (أوراكل) ونظام الموارد البشرية إلى مستوى إصدار المنتج التالي ("الإصدار 12") والأخذ بإدارة مخاطر المشروع داخل المنظمة والمقرر أن يبدأ خلال الفترة المالية الحالية. وهناك مشروعات أخرى لنظام المعلومات تمثل مخاطر بسبب الحاجة إلى التنافس على المدخلات من الموظفين الرئيسيين وبسبب الحاجة إلى تزامن مواعيد المشروعات مع أنشطة رئيسية معينة.

- **المعوقات في المكاتب الميدانية.** يتطلب تطبيق المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام تنفيذ أنشطة أعمال جديدة أو معدلة بدرجة كبيرة. وتعتبر المعوقات الناشئة عن نقص البنى الأساسية والقدرات في المكاتب الميدانية ومواقع المشروعات عاملا رئيسيا في تحديد كل من نمط الحل والسرعة التي يمكن أن يطبق بها.
- **إدماج مشروع استبدال نظام المحاسبة الميداني.** زادت المخاطر العامة بالنسبة للخط الزمني للمشروعات بعد إدخال تغيير كبير في النطاق لإدماج مشروع استبدال نظام المحاسبة الميداني. ولكن نظرا لاعتماد المشروع على مشروع استبدال نظام المحاسبة الميداني لتحقيق الامتثال للمعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام في الميدان وعناصر التآزر التي يتيحها مثل هذا الإدماج، اعتُبر أن زيادة المخاطر كانت ضرورية.

الميزانية والتمويل

16 – يبين الجدول أدناه التكلفة التقديرية لمشروع المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام بعد إدماج مشروع الحل الميداني الجديد.

الجدول 2

إجمالي مشروع المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام	الفعلي		التقديري		المجموع
	2006–2007	2008–2009	2010–2011	2012	
	بملايين الدولارات الأمريكية				
مشروع المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام					
فريق المشروع – وظيفي		1.7	3.0	0.6	5.3
فريق المشروع – تقني		0.2	2.2	0.3	2.7
دعم المستخدمين من الشعب		0.2	1.6		1.8
تكاليف أخرى[2]	0.3	0.6	2.1	1.1	4.1
مجموع التكاليف	**0.3**	**2.7**	**8.9**	**2.0**	**13.9**
التمويل من مرفق المصروفات الرأسمالية	*0.3*	*2.7*	*8.9*		
مشروع الحل الميداني					
فريق المشروع – وظيفي		0.3	0.9	0.6	1.8
فريق المشروع – تقني		0.2	0.7	0.7	1.6
دعم المستخدمين من الشعب		0.1	0.4	0.5	1.0
تكاليف أخرى[2]			0.4	2.1	2.5
مجموع التكاليف		0.6	2.4	3.9	6.9
ممولة من مشروع المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام		0.4-	0.7-		1.1-
صافي التكاليف التقديرية		**0.2**	**1.7**	**3.9**	**5.8**
التمويل من مرفق المصروفات الرأسمالية		0.2	1.7		
مجموع تكاليف المشروع	**0.3**	**2.9**	**11.3**	**5.9**	**19.7**

[2] التكاليف الأخرى لتغطية الاتصالات والسفر والتدريب والتجهيزات والبرامجيات.

17 – ولم تتغير التكلفة التقديرية لمشروع المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام والتي تبلغ 13.9 مليون دولار عن التقدير الأخير الذي قدم للجنة. ويمول المشروع من مرفق المصروفات الرأسمالية الذي قدم له مخصصات تبلغ 8.9 مليون دولار للفترة 2011/2010.

18 – ولا يوجد سوى مصدر تمويل واحد للتكلفة التقديرية لمشروع نظام المحاسبة الميداني والتي تبلغ 5.8 مليون دولار، وهو مصدر محدد بصورة جزئية. وقد تم تحديد مبلغ 1.7 مليون دولار من مرفق المصروفات الرأسمالية للفترة المالية 2010–2011. وكان هذا المبلغ يمثل احتياجات فترة السنتين الحالية منها التكلفة التقديرية الإجمالية التي تبلغ 2.5 مليون دولار (2008–2012) لاستكمال مشروع استبدال نظام المحاسبة الميداني (قبل المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام). ولهذا لا تزال هناك حاجة إلى تمويل قدره 3.1 مليون دولار يتعين تحديده قبل نهاية المشروع في عام 2012.