

إطار الميزانية

تقييم الأخطار

15. كانت البلدان الأعضاء ترحب بالمعلومات عن الأخطار الرئيسية أمام إنجاز برنامج العمل. وأدت هذه العملية إلى تحسين القرارات التي تتجارب مع الأخطار من جانب الإدارة والأجهزة الرئيسية، مثلاً عند مواجهة أخطار تقلب أسعار الصرف بفضل تطبيق نظام تقسيم دفع الاشتراكات المقدر في ميزانية المنظمة. كما أن ذلك ساهم في انفتاح عملية الإدارة الرشيدة، مثلاً بتوقع الحاجة إلى تمويل التزامات الرعاية الطبية بعد الخدمة وتنشيط ما ترتب على ذلك من مناقشات في الأجهزة الرئيسية.

16. يُضاف إلى ذلك أن إدخال التحسينات لا يزال مستمراً في الإدارة المالية اللازمة وفي المساءلة وتقديم التقارير للأجهزة الرئيسية. فمثلاً يشمل الجانب الأول تقارير منظمة عن المعالم المالية البارزة، وعن أداء الميزانية، وعن مسائل الموارد البشرية وتقارير عن تنفيذ البرنامج. أما عمليات الإشراف والامتثال والمساءلة فهي تشمل عمل مراجعي الحسابات الخارجيين، ومراجعي الحسابات المحليين ومراجعة الحسابات الداخلية والتفتيش ووحدة التفتيش المشتركة، استناداً إلى عمليات تقييم الأخطار من جانب المنظمة. وتساهم هذه الآليات في رصد الأداء داخلياً وخارجياً بطريقة فعالة، بما في ذلك الفحص الدقيق المطلوب لأي خروج عن النتائج المتوقعة.

17. ومن شأن زيادة تطبيق تقييم الأخطار على جميع مستويات الإدارة في المنظمة أن يُساعد على تعظيم الفوائد التي يحصل عليها أصحاب المصلحة من الموارد التي تتوافر لتنفيذ برنامج العمل في فترة 2006-2007.

18. وتأتي "الأخطار" أمام عمل المنظمة من عوامل داخلية وخارجية على السواء، تشمل تغير الطلبات، وتغير التوقعات، والعلاقات بين مختلف المؤسسات. وتؤثر هذه العوامل على إنجاز برنامج العمل بصورة فعالة وكفؤة وذلك بسبب تأثيرها على أداء الميزانية والأداء المالي والتشغيلي. ويتوقع هذا القسم عدداً من الأخطار التي ستواجه المنظمة في هذه المجالات، ويقترح، حيث يكون ذلك مناسباً، خطوات لتخفيف أثارها حتى عام نهاية 2007.

تغير الطلبات والعلاقات بين المؤسسات

19. تواجه المنظمة في الوقت الحاضر بيئة متطورة فيها كثير من التحدي الواسع النطاق الذي يمكن أن يؤثر في توجهاتها الاستراتيجية والتشغيلية. وقد قدم التقييم المستقل لعملية اللامركزية عدداً من التوصيات، تشمل الحاجة إلى تحسين التعرف على الخدمات التي تطلبها البلدان الأعضاء دون زيادة في التكاليف. ويمكن الإجابة جزئياً على هذا السؤال بتعزيز علاقة المنظمة مع شركائها. كما أن هناك حاجة في نفس الوقت إلى النظر في الدعم الذي تقدمه المنظمة لتنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية الثالثة وتقوية مشاركتها في العمليات القطرية التي تؤيدها الأمم المتحدة، وهذا يدعو إلى فحص دقيق لوضع المنظمة في المستقبل في علاقتها بجهود الإصلاح الجارية الآن في منظومة الأمم المتحدة. يُضاف إلى ذلك أن التقييم الخارجي المستقل للمنظمة يمكن أن يؤدي إلى تدابير في الاستراتيجيات والبرامج والمؤسسات، ولكن ليس في ميزانية 2006-2007.

20. وهذه المبادرات المهمة ستصب، من بين جملة أمور، في استعراض الإطار الاستراتيجي الذي سيُعرض على المؤتمر عام 2007. وستحتاج المنظمة إلى إجراء تحليل دقيق بصورة تدريجية للطلبات وللعلاقات مع المؤسسات الأخرى وأن تستفيد من المعلومات التي ستتوافر من مختلف المبادرات، وأن تستفيد من تلك الفرص السانحة أمامها (مثل تنسيق العمليات الإدارية). وعلى ذلك، فإن المرونة ستكون مطلوبة في أساليب تنفيذ برنامج العمل لفترة 2006-2007 بحيث يمكن إدماج أي توجهات جديدة وتحسينات أو كفاءات جديدة بأسرع ما يمكن.

إدارة أخطار الميزانية

21. تتضمن عملية الميزنة في المنظمة عنصراً كبيراً من عناصر الخطر. فتخصيص الميزانية لفترة السنتين لا يكون معروفاً قبل شهر ديسمبر/كانون الأول من السنة السابقة، بحيث لا يتوافر وقت سابق لإجراء مواءمة برنامجية قد تكون مطلوبة لأن مستوى الميزانية المعتمد يختلف عن المستوى الذي كان مقترحاً. فالتخفيضات غير المخططة أو التخفيضات الكبيرة في الميزانية، كما حدث في فترة 2004-2005، يجب إدارتها من خلال تدبير وفورات كلما توافرت الفرص لذلك. وتشمل هذه التدابير مثلاً تجميد الوظائف الشاغرة أو إنهاء العقود بالشروط المتفق عليها - ويكون ذلك في العادة في ظل عدم كفاية الموارد المتوافرة حتى لهذا الغرض.

22. وقد أوصى تقرير حديث من وحدة التفتيش المشتركة عن تنفيذ الإدارة القائمة على النتائج في منظمات الأمم المتحدة بأن تُركز الدول الأعضاء "على توفير موارد تتناسب مع البرامج المعتمدة و/أو توجيه إرشاد واضح عن أولويات البرامج وأولويات تخصيص الموارد إذا لم يكن من الممكن توفير الموارد الكافية"³. ومن أجل تسهيل هذه العملية بأكبر قدر ممكن أعدت المنظمة ثلاثة تصورات للموارد في ميزانية 2006-2007 مع تقليل التركيز على تفاصيل الميزانية وزيادة التركيز على النتائج البرنامجية. وتحاول أجزاء السرد الواردة في نظرة عامة إلى مقترحات الميزانية البرنامجية والأقسام التالية المعنونة أسلوب ترتيب الأولويات وتأثيرات مختلف تصورات الموارد أن تربطاً واضحاً بين مستويات الموارد والأولويات والنتائج البرنامجية. والواقع أن الأمانة ستواصل توجيه انتباه كبير لهذه الروابط في المستقبل.

23. وتواصل الأمانة السعي إلى تحقيق وفورات الكفاءة، ويرد وصف للتدابير الحالية في القسم المعنون وفورات الكفاءة. ولكن ميل المنظمة إلى وضع أهداف كفاءة شديدة الطموح، كما حدث في برنامج العمل والميزانية في فترة 2002-2003، هو أمر يدعو إلى القلق. فإسقاطات وفورات الكفاءة الناشئة عن الإفراط في التفاؤل في برنامج العمل والميزانية تؤدي إلى وضع ميزانية أقل من اللازم للبرامج أثناء دورة التنفيذ في فترة السنتين، ويكون لذلك نتائج سلبية على إنجاز الأهداف المخططة. ولا بد من إدارة هذا الخطر بفضل تحقيق توازن أفضل بين الحاجة إلى وضع أهداف كفاءة عالية من جانب، والتقييم الواقعي للتوقيت ووفورات الكفاءة من جانب آخر. ولا بد من فحص دقيق للتحليلات المبدئية والتكهنات بالمنافع التي سيمكن تحقيقها من إدخال تغييرات معقدة في العمليات في المستقبل.

24. ويتصل بالسعي إلى وفورات الكفاءة استمرار إدخال تخفيضات في الميزانية وهو ما واجهته المنظمة خلال السنوات العشر الماضية، أمكن استيعاب أكثرها من وفورات الكفاءة التي سبقت الإشارة إليها. ولكن كلما زادت صعوبة إيجاد طرق جديدة لتخفيض التكاليف مع إبقاء المخرجات على ما هي عليه تبرز ضرورة تخفيض البرامج بما يتفق مع أولويات الأعضاء. وسيأتي فيما بعد أن المنهجية الداخلية، الموجودة والمطبقة بالفعل، تحاول تجنب تجزئة البرامج. ولكن هناك مجالات متزايدة في برنامج العمل تتعرض لنقص التمويل بدرجة كبيرة إذا كان لا بد من مواجهة الطلب على الخدمات مواجهة كاملة. مما أدى إلى انخفاض بنسبة 24,3 في المائة، ولهذا فإن الأمانة ولجنة البرنامج يسعيان دائماً إلى منهجية لترتيب الأولويات تتجاوب مع احتياجات الأعضاء ومع أهمية الإبقاء على الكتلة الحرجة الدنيا من الموارد لكل برنامج معتمد.

25. أما الميزنة الرأسمالية، التي سُنطبق في فترة 2006-2007 بقرار المؤتمر عام 2003، فهي تسمح بمزيد من التخطيط المنظم للمصروفات الضخمة على الأصول التي لها عمر انتفاعي يجاوز سنتين. كما أنها تستبعد ضرورة استيعاب فترات الذروة في الاحتياجات المالية إلى بنود رأسمالية في فترة مالية واحدة، وهو ما كان يؤدي في الماضي إلى تأخيرات وإلى حالات نقل من البرامج الفنية داخل الميزانية. ولكن نجاح تشغيل هذا النظام في فترة 2006-2007 يعتمد على توافر الموارد في مرفق الإنفاق الرأسمالي، وخصوصاً للبنية الأساسية المؤسسية ولتقانة المعلومات. وقد أخذت تتزايد صعوبة توفير هذه الموارد عند مستوى الميزانية الحالية، بعد حالات التخفيض المتعاقبة في الفترات المالية السابقة. ورغم وجود أسلوب معزز للتخطيط وإدارة الإنفاق الرأسمالي، فإن الخطر هو عدم توافر التمويل الكافي مما يعني تأخير الاستثمارات الضرورية وعدم بلوغ الاستثمارات السليمة السابقة إلى مرحلة إنتاج إمكاناتها بالكامل.

26. ومن شأن نظام تلقي الاشتراكات المقدر للمنظمة بالدولار جزئياً والباقي باليورو، أن يحمي برنامج العمل من أكبر خطر يتعرض له من تقلب أسعار الصرف بقدر ما يمكن تلبية الاحتياجات المتوقعة إلى اليورو بالاحتياجات الفعلية. وهذه الاشتراكات المجزأة بين العملتين، ابتداءً من عام 2004-2005، تحمي تنفيذ البرنامج من تأثير تقلبات أسعار الصرف في اليورو مقابل الدولار فقط. ولكن هذا النظام لا يوفر حماية لنسبة 20 في المائة تقريباً من مصروفات إنفاق المنظمة التي تُنفق بعملات أخرى. وقد كانت التأثيرات السلبية لهذه التقلبات على الميزانية كبيرة عام 2004، نظراً لضعف الدولار مقابل عدة عملات أخرى في مواقع كان للمنظمة حضور ميداني فيها. ويجري الآن استعراض آليات معالجة هذا الخطر. وستُقدم نتائج هذا الاستعراض، مع تقرير عن أداء ترتيب تجزئة الاشتراكات، إلى الأجهزة الرئاسية في الجزء الأخير من عام 2005.

إدارة الأخطار المالية

27. ترصد الأمانة بنشاط جوانب السلامة المالية، بما في ذلك استعراض حسابات الأوراق المالية والحسابات الاحتياطية لديها، كما أنها تضع توقعات للإنفاق والتدفق النقدي:

- وتكون خطوات تقليل العجز المتراكم في الصندوق العام، ومقترحات التمويل المخصص للالتزامات الرعاية الطبية بعد الخدمة ضرورية في هذا الخصوص. وكما سيأتي بيانه بالتفصيل في الباب المعنون الإطار المالي فقد وضعت مقترحات لتتنظر فيها الأجهزة الرئاسية؛
- وفي حالة أسوأ تصور، يمكن أن يؤدي العجز النقدي غير المتوقع في فترة 2006-2007 إلى تخفيضات في البرامج وإلى التسليم دون المستوى المقرر، رغم التفويض بالصرف الممنوح في قرار تخصيص اعتمادات الميزانية. وستواصل الأمانة التشجيع على الإسراع بدفع الاشتراكات المقررة، رغم أن توقيت هذا الدفع يبقى في يد البلدان الأعضاء.

28. ومن أجل حماية الضوابط الداخلية، وخصوصاً أثناء فترة الاستمرار في تنسيق الإجراءات وزيادة التفويض بالسلطة، ستعمل وحدة الرقابة المالية القوية في قسم الشؤون المالية على تخفيف أخطار عدم الامتثال للإجراءات الإدارية والتشغيلية الداخلية. وعلى ذلك، وبحسب توصية لجنة المالية، تشمل الميزانية المقترحة في فترة 2006-2007 إعادة خمس وظائف في قسم الشؤون المالية، كانت قد أُلغيت بسبب تخفيض ميزانية 2004-2005.

29. وهناك مجال إنفاق يصعب التنبؤ به ويمكن أن يكون له تأثير كبير على برنامج العمل هو تكاليف الموظفين. فمنهجية المنظمة لوضع معدلات قياسية، تُستخدم في أغراض الميزانية، هي منهجية معقدة وتؤدي إلى توحيد معدلات الميزانية لكل مستوى من مستويات الرتب ولكل مواقع العمل. لكن حتى مع منهجيات الإسقاط المنقحة، يصعب التنبؤ بالتكاليف الفعلية بكثير من الدقة. فمجرد تباين بنسبة 1 في المائة بين تكاليف وحدة الموظفين الفعلية وتكاليف الموظفين القياسية التي كانت مخططة لمدة سنتين ونصف قبل تحمل التكاليف فعلاً يصل إلى خطأ في التنبؤ بمبلغ 5.5 مليون دولار. وعندما تكون تكاليف الموظفين الفعلية أعلى من التكاليف القياسية الواردة في الميزانية، كما هو محتمل في فترة 2004-2005 يكون المطلوب من المنظمة تخفيض برامجها ومخرجاتها وخدماتها، حتى تبقى في حدود المخصصات المعتمدة. ورغم أن حساب الاحتياطي الخاص يستطيع أن يحمي برنامج عمل المنظمة من أخطار التكاليف الإضافية غير الواردة في الميزانية التي قد تنشأ أثناء فترة مالية ما، فإن ضرورة تغذية هذا الحساب باشتراكات خاصة تُقلل من إمكان تطبيقه في الأوضاع العملية.

إدارة الأخطار التشغيلية

30. يجب على المنظمة أن تضمن أن تؤدي بيئة العمل والعمليات في فترة 2006-2007 إلى إنجاز النتائج التي تريدها المنظمة.

31. ويتعرض موظفو المنظمة وأصولها لتهديد أكبر مما كان الأمر عليه الأمر من قبل، ولا يمكن القول بأن وجود بيئة عمل سليمة هو أمر مضمون. وتحسين السلامة يسير جنباً إلى جنب مع زيادة الأمن في المقر الرئيسي وفي الميدان. ومن أجل تخفيف أخطار الأمن أدخلت المنظمة عدداً من التدابير الإضافية في المقر الرئيسي أثناء فترة 2004-2005، شملت وضع غشاء واق على النوافذ، ووضع حواجز مرور عند المداخل الرئيسية واستخدام حراس إضافيين. وأما في المكاتب الميدانية فالمنظمة تتخذ التدابير التي تتفق مع معايير السلامة الميدانية التي وضعتها الأمم المتحدة. ولكن المنظمة تتصور أن هناك حاجة إلى إطار معزز للإدارة المالية لهذا المجال من مجالات الإنفاق الذي أصبح ظاهراً بوضوح ولا يمكن توقعه. وفي فترة 2006-2007 يُقترح إدخال باب مستقل في الميزانية، يُخصص للأمن والسلامة لكل من الموظفين والأصول مما يُسهل التخطيط والإدارة. وسيأتي عرض هذا الاقتراح بمزيد من التفصيل في القسم الخاص بمرفق الأمن فيما بعد.

32. وهناك خطر آخر في شكل تهديدات تواجه موارد المعلومات ونظم المعلومات. وبمشاركة نشيطة من المنظمة أوصت اللجنة الإدارية الرفيعة المستوى بأن تعتمد كل وكالة من وكالات الأمم المتحدة "خريطة طريق" مؤلفة من أربع مراحل لإدارة أمن المعلومات. ومن أجل البدء في هذه العملية تعمل المنظمة على وضع تقييم لأخطار المعلومات لاستعراض كل من الجوانب الفنية وغير الفنية في أمن المعلومات.

33. ومن أجل تحسين عملياتها التشغيلية تستعرض المنظمة بدقة التوصيات الناشئة عن أي تقارير أو دراسات أخرى. فمثلاً مع صدور التقرير المرحلي عن لجنة التحقيق المستقلة التي حققت في المزاعم الخاصة ببرنامج النفط مقابل الغذاء، أخذت المنظمة في استعراض أوضاعها التشغيلية المتعلقة بالتنفيذ بواسطة المؤسسات المحلية.

34. وأما الأخطار الناشئة عن الزيادة الكبيرة في عمل المنظمة في مجال الطوارئ، مقرونة بالاحتياجات الخاصة للتجاوب في هذه العمليات، فهي تتطلب استعراضاً نقدياً للضوابط الداخلية المتصلة بذلك والقيود الإجرائية وآليات التنسيق والإدارة، وعمليات الميزانية والعمليات المالية والإدارية والدعم التشغيلي. وهذا الاستعراض يجري الآن بالفعل، وستقدم إلى الأجهزة الرئاسية في الوقت المناسب المسائل البارزة المتعلقة بالسياسات، بما في ذلك إمكان إعادة تقييم معدلات تكاليف الدعم في عمليات الطوارئ.

35. وأي مؤسسة عصرية اليوم، خصوصاً إذا كانت ولايتها هي أن تُصبح مركزاً للتفوق التقني، تتعرض للتهميش إذا لم تعتمد إلى فحص وتحديث مستوى مهارات موظفيها بصفة مستمرة. ويأتي إنشاء نظام إدارة الموارد البشرية الجديد بواسطة نظام أوراكل، الذي تموله المتأخرات، اعترافاً بأهمية هذا التحدي. وسيساهم هذا النظام في ضمان التفوق وذلك بتسهيل تقدير المهارات والكفاءات وتطويرها لدى موظفي المنظمة. يُضاف إلى ذلك أن المطلوب من المديرين، عند وضع الميزانيات لفترة سنتين، أن يجنبوا على الأقل نسبة 1,35 في المائة من تكاليف الموظفين لأنشطة تحسين مستوى الموظفين.

36. ويحاول تقييم حالات الشك التي تؤثر في المنظمة في فترة 2006-2007، على النحو الذي سبق تلخيصه، أن يُحقق التوازن الأمثل بين بلوغ الأهداف وتجنب ما يتصل بها من أخطار. وسيأتي فيما بعد مزيد من المعلومات عن الأعمال التي تخططها الإدارة للتجاوب مع تقييم اللامركزية وأسلوب المنظمة العام لترتيب الأولويات، كما سيأتي أيضاً في الأوراق المنفصلة المقدمة إلى الأجهزة الرئاسية. وستأتي فيما بعد تفاصيل أكثر عن السعي إلى تحقيق وفورات الكفاءة واقتراحات الإنفاق الرأسمالي في فترة 2006-2007. وتشمل حالات الأخطار النوعية التي تتطلب إرشاداً من الأجهزة الرئاسية:

- مقترحات لتسهيل تخطيط وإدارة الأمن والسلامة للموظفين والأصول، على النحو الذي سيأتي فيما بعد؛
- مقترحات يمكن أن تُساهم في إدخال تحسينات هيكلية في الوضع المالي وأوضاع التدفق النقدي، كما هي واردة في القسم المعنون الإطار المالي.

وفورات زيادة الكفاءة

37. وضع مجلس المنظمة تعريفاً لوفورات الكفاءة بأنها تخفيضات في تكاليف المدخلات بدون إحداث تأثيرات سلبية كبيرة على المخرجات.⁴ وقد تلقت لجنة المالية في دورتها 108 وثيقة بعنوان تقرير سير العمل في تحقيق وفورات زيادة الكفاءة⁵ الذي أوضح الأسلوب الذي تسيّر عليه المنظمة في الوقت الحاضر للتعرف على وفورات الكفاءة وعملية السعي إلى تحقيق هذه الوفورات. وأبدت اللجنة تطلعها لتلقي مزيد من المعلومات، بما فيها المتعلقة بوفورات التكاليف وتوقيتها، وذلك في موجز برنامج العمل والميزانية لفترة 2006-2007.⁶

38. وقد كان السعي إلى تحقيق الكفاءة سعيًا نشيطاً في المنظمة منذ يناير/كانون الثاني 1994 وكان يُطبق وفقاً لقرار المؤتمر في دورته الثامنة والعشرين الذي أكد أن أسلوب معالجة الموارد التي ستخفف فيما بعد يجب أن يتجه إلى تعظيم نواحي الكفاءة وإحداث تخفيضات في البرامج غير الفنية، على أن يكون تخفيض البرامج الفنية والاقتصادية بصورة انتقائية هو الملجأ الأخير.⁷

39. ولدى تطبيق هذا المبدأ أمكن تحقيق الكثير لتحسين الكفاءة العامة في المنظمة. وكما جاء في برنامج العمل والميزانية لفترة 2004-2005⁸ كان المقدر أن الوفورات الراجعة للكفاءة في الفترات المالية الخمس السابقة هو 60 مليون دولار في السنة بالمقارنة مع عام 1994، وكانت هذه الوفورات ترجع إلى اتخاذ تدابير موجهة نحو المدخلات (39 مليون دولار في السنة) وتدابير موجهة نحو العمليات (19 مليون دولار في السنة) وتدابير استرداد التكاليف (4 ملايين دولار في السنة).

40. ويظل السعي إلى وفورات الكفاءة عملية مستمرة من عمليات الإدارة بغض النظر عن مستوى ميزانية المنظمة، وهي عملية تستند إلى الوفورات التي أمكن تحقيقها بالفعل. أما وفورات الكفاءة الجديدة فسيزيد تركيزها على إدخال تغييرات على العمليات وفحص أوضاع العمل الأكثر فعالية، مما يمكن تنفيذه بفضل تقليل تكاليف المدخلات أو استرداد المزيد من التكاليف. وسيطلب ذلك مشاورات بين عدة قطاعات، وإطالة فترة التنفيذ، وربما يتطلب بعض التكاليف المرحلية. وسيعترف هذا البحث بضرورة وضع أهداف واقعية للكفاءة لأن الافتراضات المفرطة في التفاؤل تغفل الوقت الأولي المطلوب لتخطيط تعديلات البرامج. يُضاف إلى ذلك أن المنظمة ستواصل السعي إلى تحقيق الكفاءة بفضل تعزيز نوعية المخرجات وكميتها عند بقاء مستوى المدخلات على حاله.

4 الوثيقة CL 110/REP، الفقرة 24.

5 الوثيقة FC 108/14

6 الوثيقة CL 127/15، الفقرة 84

7 الوثيقة CL 110/REP، الفقرة 21.

8 الوثيقة C2003/3، الفقرة 179.

العملية الجارية

41. اتفاقاً مع طبيعة هذه الوثيقة التي تبحث في السياسات سيأتي فيما يلي وصف للتطورات الرئيسية في العملية الجارية، بما في ذلك وفورات التكاليف التي أمكن حصرها كمياً بما يتفق مع تعريف وفورات الكفاءة الذي وضعه مجلس المنظمة. وحيثما يمكن ستكون هناك مقارنات مع منظمات أخرى لوضع علامات قياس وللاستفادة من الدروس التي تصلح للمقارنة. وسيقدم برنامج العمل والميزانية الكامل لفترة 2006-2007 تفاصيل أكثر عن الوفورات المتوقعة.

استعراضات أسلوب العمل وتنسيق أنشطة المقر الرئيسي

42. منذ عام 1994 مرت الإجراءات الإدارية والمالية في المنظمة بعملية استعراض واسعة، لمراعاة الاستنتاجات التي توصل إليها مراجع الحسابات الخارجي والمفتش العام في هذا الموضوع. وقد أدى ذلك إلى إعادة النظر في عدد كبير من الإجراءات، كان يُنفذ جزء كبير منها بموجب نظام أوراكل للمالية والإدارة. وإذا كان من الصعب وضع حصر كمي دقيق للوفورات المباشرة الناشئة عن هذه الأعمال، فإن التقارير السابقة بيّنت مساهمة هذا العمل في إحداث تخفيض ملموس في مستوى موظفي الدعم منذ عام 1994.

43. والمنظمة الآن بصدد إعادة النظر في عمليات إدارة الموارد البشرية لديها بمناسبة وضع نظام إدارة الموارد البشرية الذي ستكون له انعكاسات واسعة في المنظمة بأكملها. والمتوقع أن تأتي وفورات الكفاءة من استبعاد بعض الخطوات التي تستهلك الوقت في العمليات الإدارية وتقليل تدفق الأوراق وذلك، مثلاً، ببدء المعاملات على الخط من جانب المستخدمين الذين يطلبونها مباشرة من النظام. كما أنها ستأتي من توافر نُظم لدعم العمليات التي تُجرى الآن بالطرق اليدوية أو التي أصبحت آلية بصورة جزئية فقط، مثل تعيينات الموظفين.

44. وأما وفورات الكفاءة في وحدات الخدمات، أي إدارة الدعم الإداري، وإدارة دعم الإدارة اللامركزية، وفي وحدات الدعم الإداري الإقليمية وفي أجزاء من قسم إدارة الموارد البشرية وقسم الشؤون المالية فسيوضع لها تقدير تدريجي ويُعاد صقلها. وقد بدأ ذلك بدراسة لاستعراض كيفية تقديم خدمات الموارد البشرية في المنظمة بأكملها، وفي عام 2006 سيوضع تقييم أدق لتدفقات الأعمال قبل أن يبدأ تنفيذه. ومتى نُفذت عمليات تقديم خدمات الموارد البشرية الجديدة فمن المتوقع حدوث تخفيض في عدد الوظائف في وحدات الخدمة بعد انقضاء فترة انتقال واستقرار.

45. وكانت المنظمة تنتظر أيضاً في تلزيم إقامة النُظم الإدارية ونُظم المعلومات وصيانتها إلى أماكن أقل في التكاليف، أو إخراج هذه الأعمال إلى موظفين موجودين في مكتب إقليمي قليل التكاليف ومناسب. وهذا الخيار الأخير يجري البحث فيه ويجري إعداد حالة عملية لتكليف المكتب الإقليمي لآسيا والمحيط الهادي في بانكوك القيام بهذا العمل حيث إن البنية الأساسية فيه من ناحية مباني المكاتب والدعم الإداري هي بنية جيدة. ويعتمد مدى تنفيذ هذا العمل وتوقيت تنفيذه على النتيجة التي ستصل إليها دراسة الحالة.

46. وقد جرى تلزيم بيئة الإطار الحاسوبي الرئيسي لمركز الأمم المتحدة الدولي للحساب الآلي في جنيف في منتصف يناير/كانون الثاني 2004 حيث تعمل نُظم الأطر الخاصة بالمنظمة على حاسوب مخصص لها في المركز المذكور بتكاليف تماثل تكاليف الترتيبات السابقة. وهناك مشروع الآن للانتقال إلى إطار رئيسي أكبر في المركز المذكور، حيث يُمكن أن تتقاسم المنظمة تكاليف تطبيقاتها مع منظمات الأمم المتحدة الأخرى الموجودة في روما. وستستخدم الوفورات المتوقعة عام 2005 لتمويل تثبيت تلك الأنشطة، ولكن ابتداءً من عام 2006 يكون المتوقع تحقيق وفورات سنوية بنحو 60 000 دولار.

47. يُضاف إلى ذلك أن المنظمة تنتظر بالفعل في إمكانيات تقليل التكاليف من خلال اعتماد التقنيات الجديدة الصوتية وتقنيات توصيل البيانات، وخصوصاً الصوت عبر الإنترنت Voice over IP وذلك عند انتهاء العمر الاقتصادي لمعدات PABX الموجودة الآن

إدارة الوثائق والمطبوعات

48. أدت الأعمال التي نُفذت بالفعل لتكثيف الإدارة المالية وأوضاع إنتاج المطبوعات، بما في ذلك استخدام الترجمة عن بُعد في المؤتمرات الإقليمية، إلى وفورات بنحو ستة ملايين دولار في السنة بالمقارنة مع أرقام عام 1994. ويُركّز الاستعراض الجاري على تكاليف توزيع وتخزين جميع مطبوعات المنظمة.

49. وقد وصلت التغييرات في تقانة الطباعة إلى مستوى من النضج أصبح فيه معظم نشاط التوزيع (أي المناولة والتعبئة ووضع الملصقات على المطبوعات) ممكناً ألياً وهو ما يجري بالفعل في الشركات الكبرى في القطاع الخاص. وتنتظر المنظمة فيما إذا كان من الممكن إنتاج جزء كبير من مطبوعاتها وإدخالها مباشرة في الظروف

المعنونة باسم المرسل إليه، وذلك برفع مستوى مرافق الطباعة داخل المنظمة أو باستخدام طابعين خارجيين مزودين بالمعدات اللازمة.

50. وفي أي من الحالتين تستطيع المنظمة أن تحصد وفورات بنحو 500 000 دولار في السنة في عمليات مناولة المطبوعات وتخزينها وإرسالها، وإن كان هذا الاقتراح قد يتطلب بعض التكاليف الاستثمارية الأولية.

إدارة السجلات

51. بدأت إعادة النظر في وحدات السجلات في منتصف عام 2003 وأدت إلى تغييرات كبيرة في أساليب العمل وذلك بإدخال النظام الرقمي. وأصبحت عملية إدارة سجلات المنظمة الآن تعكس توصيات معيار ISO رقم 15489 من المكونات الأساسية في معايير المحاسبة الجديدة ومعايير إدارة الجودة الجديدة. ومن أجل الاستفادة بالكامل من إمكانيات تحقيق وفورات الكفاءة في السجلات، فإن المنظمة تُحلل الآن إمكان إدخال تغييرات على هيكل هذه الوحدات وعلى موظفيها.

52. وقد تحققت وفورات صافية بمبلغ 222 000 دولار في برنامج العمل والميزانية للفترة 2004-2005. والمتوقع أن يؤدي تنفيذ المرحلة الجديدة إلى مزيد من الوفورات بمبلغ 365 000 دولار في السنة في فترة 2006-2007. ولكن هذا المبلغ سينخفض بنحو 105 000 دولار مطلوبة للحصول على تراخيص استخدام البرامج الحاسوبية.

احتواء تكاليف السفر

53. حتى الآن كانت وفورات الكفاءة في عمليات السفر تتحقق أساساً بإجراء مواعمة في استحقاقات السفر وباستخدام بطاقات السفر الجوي غير القابلة للتحويل، كلما كان ذلك ممكناً، مما كان ينتج وفورات في التكاليف تقدر سنوياً بنحو مليوني دولار. ولكن تغييرات سوق السفر أدت إلى القضاء عملياً على عمولات الخطوط الجوية التي كانت تعود إلى المنظمة مخصومة من ثمن بطاقة السفر. وسيؤدي الأثر التراكمي لهذه الأحوال الجديدة في السوق إلى ارتفاع تكاليف السفر بنحو 600 000 دولار في السنة. ولمقابلة هذا التغيير السلبي تعمل المنظمة مع بقية أجهزة منظومة الأمم المتحدة للاستفادة من قدرة المنظومة بأكملها على التفاوض مع الخطوط الجوية على أسعار تنافسية. ولهذا فإن وفورات "الكفاءة" التي تسعى إليها المنظمة تتجه نحو احتواء التكاليف.

الكفاءة والوفورات في الإدارة الرشيدة

54. استفادت المنظمة من دعم الأجهزة الرئاسية في هذا المجال وتحققت تخفيضات كبيرة في تكاليف إدارة الاجتماعات تُقدر بمبلغ نحو مليوني دولار في السنة بالمقارنة مع أرقام عام 1994.

55. فإلى جانب تقصير مدة المؤتمر من تسعة أيام إلى سبعة أيام، على النحو الذي وافق عليه المؤتمر في دورته الثانية والثلاثين، فإن دورات لجنة مشكلات السلع ولجنة الزراعة ستتخفف عام 2005 وفقاً لطلب المجلس، مما سيؤدي أيضاً إلى وفورات أخرى. كذلك يمكن احتواء تكاليف الترجمة الفورية بإعادة النظر بصورة حاسمة في عدد الاجتماعات التي تعدها المجموعات الإقليمية. وقد يكون من الممكن أيضاً تقصير معظم وثائق الاجتماعات. والهدف من المبادرة الحالية هو إحداث تخفيض بنسبة 10 في المائة على الحجم الإجمالي لوثائق جميع اجتماعات الأجهزة الرئاسية، مما كان في حقيقة الأمر واحداً من أسباب تقصير وثيقة موجز برنامج العمل والميزانية الحالية. وبلوغ هذا الهدف هو مسؤولية تشترك فيها الأجهزة الرئاسية التي هي المتلقي الرئيسي لهذه الوثائق. ولهذا فإن الأجهزة الرئاسية ربما قد ترغب في إدخال مزيد من الانتقاء عندما تطلب من الأمانة معلومات إضافية أو وثائق جديدة، وأن تشجع المنظمة على تقصير وثائق الاجتماعات الموجودة الآن.

56. وسعيًا إلى إيجاد طرق مبتكرة لتوليد مزيد من الوفورات في الإدارة الرشيدة تنتظر المنظمة إلى أفضل الممارسات المتبعة في وكالات الأمم المتحدة الأخرى. فوقف إنتاج المحاضر الحرفية أو رفع كفاءة هذا العمل، وهي محاضر باهظة التكاليف تماماً، هو من المجالات التي يجري البحث فيها. والمنظمات الأخرى الوحيدة التي تستخدم المحاضر الحرفية هي الصندوق الدولي للتنمية الزراعية ومنظمة العمل الدولية ومنظمة اليونسكو. ولكن اعترافاً بأن السجلات الحرفية هي شرط جاء في النصوص الأساسية لمنظمة الأغذية والزراعة يجري النظر في اتباع أساليب أخرى أقل تكلفة، مثل تسجيل اجتماعات الأجهزة الرئاسية تسجيلاً صوتياً أو بالفيديو. ولدى مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية ومنظمة التجارة العالمية تجربة في إدخال مثل هذه التسجيلات على مواقع ويب الخاصة بها.

والمتوقع أن يؤدي تنفيذ مثل هذه التدابير إلى وفورات بنحو 300 000 دولار في السنة. ولكن بعضاً من هذه الوفورات سيكون مطلوباً كاستثمار أولي في البنية الأساسية التقنية.

تنسيق الأنشطة الإدارية على المستويين الإقليمي والقطري

57. مما يُذكر أن عملية اللامركزية في أكثر من 100 وظيفة من وظائف الخدمات العامة منذ عام 1994 أدت إلى نحو مليوني دولار من الوفورات سنوياً بسبب الفروق بين مرتبات الموظفين المحليين في روما وفي مواقع أخرى. وهناك مبادرات أخرى سيجري فحصها بمناسبة تطبيق توصيات التقييم المستقل لعملية اللامركزية في المنظمة. ويمكن أن تؤدي هذه المبادرات بصفة مباشرة إلى وفورات ترجع للكفاءة، وإن كان مدى هذه الوفورات أو طبيعتها الدقيقة أمراً لا يمكن التعرف عليه في الوقت الحاضر.

تحسين استرداد تكاليف الدعم

58. تواصل المنظمة السعي إلى إيجاد وسائل لاسترداد التكاليف التي تتحملها في تقديم خدمات الدعم الإداري والتشغيلي، وخدمات الدعم الفني للمشروعات الممولة من خارج الميزانية، مما يقلل من العبء الذي تتحمله ميزانية البرنامج العادي.

59. وستنظر المنظمة في مبررات زيادة النسبة المئوية المقررة لخدمات الدعم الإداري والتشغيلي في مشروعات برنامج التعاون الفني ومشروعات الطوارئ، ومدى إمكان تحقيق ذلك، بما يتفق مع المبادئ التي أقرها بالفعل مجلس المنظمة، كما أنها ستسعى إلى إدخال مزيد من التحسين على استرداد مقابل الخدمات الفنية المؤداة للمشروعات الممولة من خارج الميزانية. وسيطلب ذلك، من بين جملة أمور، اتباع ممارسات محسنة في صياغة الميزانية والتشاور مع الأجهزة الرئاسية. وفي حالة المشروعات الممولة من برنامج التعاون الفني بوجه خاص، يجري السعي إلى زيادة الاسترداد وذلك بتبسيط إجراءات استرداد التكاليف.

الخلاصة

60. الوفورات المتوقعة التي ستظهر عام 2005، كما في حالة إدارة السجلات، قد أدخلت في الحساب بالفعل في الفترة المالية الجارية. أما المبادرات الجديدة فستتطلب تكاليف استثمارية في البداية، مثل الاستثمارات التقنية في إدارة الوثائق والمطبوعات.

61. والمبادرات التي أمكن التعرف عليها فيما سبق ستحقق مستوى مقبولاً من وفورات الكفاءة في فترة 2006-2007. ويمكن القول بأن الوفورات الراجعة في الوقت الحاضر إلى خدمات الإطار الرئيسي الحاسوبي وإدارة المطبوعات والسجلات، ووثائق الاجتماعات وسجلاتها تقدر بنحو 1,2 مليون دولار في السنة. ومن شأن تطبيق نظام إدارة الموارد البشرية والتعاقد على العمل في الخارج وإصلاح عملية اللامركزية رفع هذا الرقم، وسيكون التقدير الأدق متوافراً في برنامج العمل والميزانية الكامل لفترة 2006-2007.

أسلوب ترتيب الأولويات

62. يتضمن الأسلوب العام للتخطيط وإدارة موارد البرنامج العادي ثلاثة مجالات:
- فأولاً ستكون نواحي الكفاءة والوفورات في تنفيذ البرنامج (بما في ذلك زيادة استرداد تكاليف الدعم الفني والإداري والتشغيلي للأنشطة الميدانية، كلما كان ذلك ممكناً ومبرراً)، موضع سعي في جميع مجالات العمل بما يُحرر الأموال لبرنامج المنظمة أو يُحقق تخفيضات في الميزانية؛
 - يُبذل كل جهد لتقليل تكاليف تسليم البرامج غير الفنية بما يرفع من فعالية تكاليف الخدمات والعمليات المكتبية، وخصوصاً في مجالات السياسة العامة والإدارة الرشيدة والشؤون الإدارية والخدمات المشتركة. ومن شأن اعتماد المبادئ القائمة على النتائج في البرامج غير الفنية وفي مجالات التعاون الفني، على النحو الذي بدأ في الخطة متوسطة الأجل 2006-2011، وتطبيق التقييم الذاتي على هذه البرامج، أن يُحسن القدرة على التعرف على مجالات مواومة البرامج والموارد. كما أن مبادرات معالجة الاستراتيجيات الشاملة للمنظمة بأكملها من أجل تحسين عملية الإدارة ستساهم في هذا الجهد أيضاً؛
 - وفيما يتعلق بالأنشطة الفنية والاقتصادية تبدأ الأولويات في الدخول إلى الساحة عند مرحلة تخطيط الموارد، أي عند وضع الخطة المتوسطة الأجل، حين يُستخدم تحليل المعايير لتقرير الأولوية الواجب إسنادها للكيانات البرنامجية التي ستساهم في بلوغ الأهداف الاستراتيجية.

63. وكما جاء في الخطة المتوسطة الأجل 2006-2011¹⁰ تنقسم معايير إسناد الأولوية المعتمدة في الإطار الاستراتيجي إلى فئتين:

- معايير يمكن أن تساعد على تحديد الأولوية النسبية لكيان معين في علاقته بكيانات أخرى (التوافق مع الإطار الاستراتيجي؛ التركيز الواضح على الأولويات التي أعربت عنها البلدان الأعضاء، الاحتواء على ميزة نسبية للمنظمة)؛
- المعايير التي تتناول بوجه خاص نوعية تصميم كيان برنامجي (إثبات روابط سببية بين الوسائل والغايات؛ وضوح النوعية والفائدة؛ كفاءة استعمال التكاليف؛ احتمال النجاح واستدامة النتائج).

64. والمعايير الثلاثة في الفئة الأولى هي التي لها أكبر صلة بتقديم المعلومات لعملية تخصيص الموارد. واستناداً إلى نتائج هذه المعايير الثلاثة خضعت الكيانات البرنامجية والموارد المخططة لها لاستعراض نقدي في سياق وجود فرص للنمو الحقيقي وفي سياق مستويات الميزانية عند النمو الحقيقي الصفري والنمو الاسمي الصفري.

65. وعند وضع تصور النمو الاسمي الصفري أمكن التعرف على ثلاثة مستويات مختلفة من الأولويات عند مستوى الكيانات البرنامجية من أجل وضع أهداف لتخفيض الموارد:

- أعلى الأولويات التي تُعتبر محمية بالكامل، أي الإبقاء على المخصصات عند مستوياتها الحالية، وتشمل برنامج التعاون الفني وعدة مجالات توجد فيها تعهدات مع أطراف ثالثة؛
- أولويات مرتفعة، وهي في العادة تكون عالية في أول فئة من معايير ترتيب الأولويات المحمية جزئياً؛
- أولويات أخرى أي المجالات التي يُطلب منها أن تستوعب تخفيضاً أعلى مما سيحدث في المجموعة السابقة لها.

66. وعند جميع مستويات الموارد كان هناك اعتباران آخران يؤخذان في الحسبان من جانب مصالح المنظمة عند اقتراح تعديلات للتوجهات البرنامجية وتخصيص الموارد للكيانات البرنامجية:

- التعرف على الأنشطة التي يمكن تخفيضها بدرجة كبيرة أو حذفها وذلك من أجل التقليل من تجزئة البرنامج، مع جذب الانتباه إلى التأثيرات المترتبة على ذلك. كما أمكن التعرف على أخطار أخرى (أو تهديدات) قد تؤثر في البرامج بسبب عدم توافر الكتلة الحرجة من مستويات الموارد الحالية أو بسبب التغيرات في البيئة الخارجية؛
- عندما يكون مناسباً، كانت نتائج التقييمات الحديثة المستقلة للبرنامج والاستراتيجية والتقييمات الذاتية توضع موضع الاستعمال من جانب المديرين عند تقرير مستقبل مختلف الكيانات. وسُعرض نتائج أول اثنتين من عمليات التقييم الذاتي ومساهمتهما في عملية ترتيب الأولويات على لجنة البرنامج¹¹ في نفس وقت عرض موجز برنامج العمل والميزانية.

67. والمتوقع إدخال تغييرات أخرى استناداً إلى توجيهات الأجهزة الرئاسية بشأن أولويات البرامج وتوزيع الموارد. ولهذا فمن المتوقع أن يستفيد مديرو البرامج من نتيجة التوجيه وعملية الإدارة الداخلية القائمة على النتائج لاعداد برنامج العمل والميزانية الكامل.

تأثيرات مختلف تصورات الموارد

68. في الدورة السابعة والعشرين بعد المائة اعترف المجلس "بأن هناك تصورات بديلة للخطة المتوسطة الأجل المقبلة وبرنامج العمل والميزانية المقبل وهي ستكون ضرورية لتعريف الأعضاء بالتأثير الممكن لمختلف أنواع تخصيص الموارد، بما في ذلك النمو الحقيقي الصفري والنمو الاسمي الصفري والنمو الحقيقي"¹².

69. ويمكن تطبيق أسلوب المنظمة للتخطيط الشامل والإدارة العامة لموارد البرنامج العادي، كما جاء في أسلوب ترتيب الأولويات، على أي تصور من تصورات الموارد، وقد استخدم بالفعل لوضع المخصصات الإشارية في الميزانية ومقترحات الميزانية البرنامجية عند مستويات الموارد في تصور النمو الحقيقي الصفري وتصور النمو الحقيقي وتصور النمو الاسمي الصفري. وعلى ذلك، فقد أعد المديرين التصورات الخاصة بهم وأخذوا في الحسبان الكفاءات الممكنة وطبقوا معايير ترتيب الأولويات، وركزوا على التوجهات الرئيسية والإنجازات المخططة المعتمدة

¹⁰ الوثيقة CL 127/7، الفقرات 183-192.

¹¹ الوثيقة PC 93/4(a).

¹² الوثيقة CL 127/REP، الفقرة 56.

في الخطة المتوسطة الأجل 2006-2011، وخصوصاً فترة السنتين الأولى من فترة الخطة المذكورة، في جميع المواقع.

70. وكما جاء في تقييم الأخطار، وُضعت مقترحات برنامج العمل لفترة 2006-2007 في سياق تطور الطلبات وتغير العلاقات الخارجية تغييراً سريعاً مما يتفاقم بعدم التأكد من الميزانية.

71. وقد جاء وصف الانطلاقات الموضوعية في تصور النمو الحقيقي الصفري، والزيادات المقترحة في تصور النمو الحقيقي، وتأثير التخفيضات بموجب النمو الاسمي الصفري في القسم المعنون مقترحات الميزانية البرنامجية، لكل برنامج رئيسي. وفيما يلي موجز لهذه الانعكاسات.

النمو الحقيقي الصفري – ملخص التوجهات الموضوعية

72. تعريف النمو الحقيقي الصفري هو مستوى الميزانية المطلوب للإبقاء على القدرة الشرائية وذلك بتوفير المبالغ المقدرة لارتفاع التكاليف في فترة 2006-2007. وعند وضع هذا التصور كانت نقطة البداية هي فترة السنتين الجارية، مع تعديلها لإعادة إدخال الموارد اللازمة لقسمي الشؤون المالية والمساعدة في السياسات (التي كانت متوقعة في الخطة المتوسطة الأجل لإجرائها بموجب تصور النمو الحقيقي). وهذا يتفق مع تعديلات الميزانية التي طلبتها الأجهزة الرئاسية أثناء عام 2004، والتي أمكن تمويلها من وفورات الكفاءة المقدرة والتي ستنفذ في 2006-2007. ولكن بعد التخفيضات الكبيرة في الميزانية في 2004-2005 والتي بلغت 51,2 مليون دولار (6,4 في المائة) بالأرقام الحقيقية، والتي انطوت على إلغاء 232 وظيفة، ظلت هناك بعض مجالات أخرى لا تحصل على التمويل الكافي وتتعرض للخطر في تصور النمو الحقيقي الصفري، وخصوصاً الموارد اللازمة لتكاليف الأمن الأخذ في التصاعد، وشبكة الممثلين القطريين بموجب البرنامج الرئيسي 3-4، والإنفاق الرأسمالي. وسيعتمد مدى تغطية هذه المجالات في تصور النمو الحقيقي الصفري اعتماداً أساسياً على تجاوب الإدارة مع تقييم اللامركزية وإنجاز وفورات الكفاءة التي لم يمكن وضع تقدير كمي لها حتى الآن.

73. ومن الواضح أن الضرورة تدعو إلى استمرار التواصل بين الإنجازات البرنامجية المخططة الواردة في الخطة المتوسطة الأجل ضمن إطار ميزانية قائم على النتائج (كما وافق عليه المجلس)، ومقترحات الميزانية وخطط فترة السنتين الواردة في برنامج العمل والميزانية. ولهذا نُقترح بصفة استثنائية إجراء تعديلات في الهيكل البرنامجي في مرحلة وضع برنامج العمل والميزانية. ويمكن إبراز المجالات الخمسة التالية، والتي تضمن في جداول الميزانية البرنامجية:

- سيحصل العمل في التقييم الذاتي على تمويل من موارد البرنامج العادي. وإضافة إلى الدعم الفني من إدارة التقييم، فإن الموارد المدرجة في الميزانية للكيانات البرنامجية الخاضعة للتقييم الذاتي ستنتقل من البرامج الفنية والإدارية إلى كيان برامجي جديد يدار إدارة مركزية ضمن البرنامج 1-2-2: التقييم. وبعدها سيعاد تخصيص التمويل المساعد خلال الفترة المالية إلى الأقسام التي تُنفذ عمليات التقييم الذاتي.
- في البرنامج الرئيسي 1-2: الإنتاج الزراعي ونظم الدعم، سيُقدم الدعم لأمانة المعاهدة الدولية للموارد الوراثية النباتية للأغذية والزراعة من البرنامج 2-1-2: المحاصيل من البرنامج 1-2-0: الكيانات المشتركة بين المصالح، متى انعقد أول اجتماع للجهاز الرئاسي لتلك المعاهدة أثناء الفترة المالية؛
- تُخصص موارد في البرنامج الرئيسي 2-2: السياسات والتنمية في قطاعي الأغذية والزراعة لبرنامجي جديد سينشأ لمتابعة العمل في الخطوط التوجيهية الطوعية لدعم الإنجاز التدريجي للحق في الغذاء الكافي ضمن خطط الأمن الغذائي الوطني؛
- الاستفادة من إعادة تشكيل البرنامج الرئيسي 2-5: المساهمات في التنمية المستدامة، كما ووفق عليه في الخطة المتوسطة الأجل، ونقل كيانين مختصين بالتعليم والإرشاد من البرنامج 2-5-1 إلى البرنامج 2-5-2؛
- من أجل التأكيد على التركيز القطري في عمل المنظمة في مجال السياسات، ومن أجل تقليل تجزئة البرامج، سندمج عدة كيانات من البرنامج الرئيسي 3-1: المساعدات في مجال السياسات وتُعيد تركيزها في برنامج العمل والميزانية الكامل.

تصور النمو الحقيقي – موجز تأثيرات المقترحات

74. النمو الحقيقي بمبلغ 30,9 مليون دولار قبل ارتفاع التكاليف، أي ما يعادل زيادة بنسبة 2,4 في المائة عام 2006 وبنسبة 2,5 في المائة عام 2007، يماثل متوسط نسبة النمو المتوقع في الناتج المحلي الإجمالي عند كبار المساهمين في الميزانية. وكانت الخطة المتوسطة الأجل 2006-2011، التي بيّنت حدوث زيادة في الميزانية بمبلغ

22,9 مليون في 2006-2007، هي نقطة البداية في إعداد تصور النمو الحقيقي لفترة 2006-2007، مع بعض التعديلات لتصحيح انخفاض تمويل الهياكل اللامركزية. ومن المبلغ الإضافي البالغ 8 ملايين دولار بالمقارنة مع ما جاء في الخطة المتوسطة الأجل سيقدم مبلغ 3,5 مليون دولار للعمل في بناء القدرات لتطبيق الأطر التنظيمية الدولية، و2,5 مليون إلى الباب الثامن: الإنفاق الرأسمالي و مليوني دولار إلى الباب التاسع: الإنفاق الأمني، كما هو موضح في الجدول 7 في الميزانية.

75. وفي البرنامج الرئيسي 2-1: الإنتاج الزراعي ونظم الدعم، سيسمح النمو الحقيقي بتقوية ما يلي على وجه الخصوص:

- العمل في المعاهدة الدولية للموارد الوراثية النباتية للأغذية والزراعة لبناء القدرات الوطنية والإقليمية وتنفيذ خطة العمل العالمية الخاصة بهذه الموارد؛
- دعم مجالات الأولوية للعمل المتعدد التخصصات؛
- كفاءة استخدام المياه وأنشطة صيانتها (مثلاً تقانات ضبط المياه على مستوى المزرعة، وتحديث وإدارة شبكات الري)؛
- تنفيذ الاتفاقية الدولية لوقاية النباتات، وذلك بتعجيل برامج التنسيق ووضع المعايير وبتقديم المساعدة الفنية؛
- نظام الوقاية من طوارئ الآفات والأمراض الحيوانية والنباتية العابرة للحدود، أي بدء العمل في آفات وأمراض نباتية أخرى عابرة للحدود بما يجاوز التركيز الحالي على الجراد الصحراوي؛
- العمل في الجوانب الحرجة في مجال صحة الحيوان والإنتاج الحيواني (مثلاً تقييم الأخطار البيئية والمرضية وإدارتها، ونظام الإنذار العالمي المبكر عن الأمراض الحيوانية العابرة للحدود، وسياسات تنمية الثروة الحيوانية لمصلحة الفقراء)؛
- دعم تدابير السياسات والمؤسسات للتسويق بواسطة القطاع الخاص، وتنمية الأعمال الزراعية، والابتكار في الصناعة الزراعية؛
- التطبيقات العملية لحل مشكلات إنمائية نوعية، التي تتولد من أعمال القسم المشترك بين المنظمة والوكالة الدولية للطاقة الذرية.

76. وفي البرنامج الرئيسي 2-2: السياسات والتنمية في قطاعي الأغذية والزراعة، سيُسهل النمو الحقيقي، من بين جملة أمور، المجالات التالية:

- تصميم نظم وطنية للمعلومات عن انعدام الأمن الغذائي والتعرض لنقص الأغذية ورسم خرائطه تُعالج بوجه خاص قضايا المؤسسات؛
- قدرة أمانة الدستور الغذائي على إذاعة المعلومات، إلى جانب بناء القدرات الوطنية المتصلة بأنشطة هيئة الدستور الغذائي؛
- توسيع قاعدة البيانات الإحصائية في المنظمة وتحديثها ليشمل البلدان بواسطة CountryStat؛
- تطوير أدوات أكفأ لوصول الأعضاء إلى المركز العالمي للمعلومات الزراعية؛
- وضع منهجيات فعالة لتقييم المحاصيل وتقييم إمدادات الأغذية؛
- تعزيز المساعدة للبلدان لتطبيق الاتفاقات التجارية؛

77. وفي البرنامج الرئيسي 2-3: مصايد الأسماك، ستكون المنافع الرئيسية من تصور النمو الحقيقي كما يلي:

- تعزيز المعلومات عن مصايد الأسماك (استراتيجية تحديد أوضاع واتجاهات المصايد الطبيعية)؛
- تحسين رصد النظم البيئية البحرية في صلتها بمصايد الأسماك؛
- توسيع بناء القدرات من أجل تنمية قطاع المصايد الصغيرة النطاق.

78. وفي البرنامج الرئيسي 2-4: الغابات، سيساعد النمو الحقيقي على تسهيل:

- ترجمة المفاهيم المتفق عليها للإدارة الحرجية المستدامة إلى أعمال، والتشارك في الخبرات المتصلة بهذا الموضوع؛
- توسيع المشورة الخاصة ببروتوكول كيوتو؛
- إجراء دراسات شاملة عن الغابات والقطاع الحرجي لأفاق عام 2030؛
- تلبية الطلبات الكبيرة لوضع إطارات وطنية للسياسة الحرجية وترتيبات المؤسسات.

79. وفيما يتعلق بالبرنامج الرئيسي 2-5: المساهمة في التنمية المستدامة وتوجهات البرامج الخاصة، سيسمح النمو الحقيقي بما يلي:

- تقوية الأنشطة المعيارية وتقديم مساعدة في السياسات عن تأثير مرض الإيدز وغيره من الأمراض على الأمن الغذائي والأسري والوطني؛

- بناء قدرات واضعي القرارات لتصميم وتنفيذ السياسات وأفضل ممارسات التنمية الزراعية والريفية المستدامة؛
 - زيادة المخصص في البرنامج العادي لدعم البرنامج الخاص للأمن الغذائي.
80. وفي الباب الثالث: التعاون والشراكات، سيسمح النمو الحقيقي بما يلي:
- مساعدة البلدان على التعامل مع المعاهدات الجديدة وآليات التكامل الإقليمي وتحديات العولمة؛
 - التجاوب وقدرة تسليم الخدمات من جانب المكاتب القطرية على مستوى أكثر استدامة.
81. وفي الباب الرابع: برنامج التعاون الفني، ستؤدي الزيادة الصافية بموجب النمو الحقيقي كما هو واضح إلى تقوية قدرة المخصص لبرنامج التعاون الفني على مواجهة الطلبات من مختلف البلدان، بما في ذلك حالات الطوارئ.
82. وفي الباب الخامس: خدمات الدعم، سيستخدم التمويل بموجب النمو الحقيقي للإسراع بتنفيذ خطة العمل الخاصة بالموارد البشرية من جانب قسم إدارة الموارد البشرية.

تصور النمو الاسمي الصفري – موجز التأثيرات

83. تعريف مستوى الموارد بموجب هذا التصور هو برنامج العمل الذي يؤدي إلى نفس المستوى الاسمي من الاعتمادات الصافية للفترة المالية التالية كما في الفترة الجارية، التي تبلغ 749,1 مليون دولار في 2004-2005. واعتماد مبلغ 749,1 مليون دولار والاستمرار في تحصيل هذا المبلغ بنظام الاشتراكات المجزأة لحماية الميزانية من آثار سعر الصرف بين الدولار واليورو، يعني أن ارتفاع التكاليف المقدرة (انظر القسم الخاص بارتفاع التكاليف) يجب "امتصاصها" من جانب المنظمة. وهذا يعني إحداث تخفيض حقيقي شامل في الموارد بنحو 43 مليون دولار أو بنسبة 5,7 في المائة.

84. وقد طبقت أهداف تخفيض الموارد البرنامجية على النحو الوارد وصفه في فصل أسلوب ترتيب الأولويات، وهي تؤثر في العمل في جميع المواقع. والتأثيرات المالية لميزانية النمو الاسمي الصفري على برامج المنظمة موضحة على مستوى البرامج الرئيسية في الجدول 8 من جداول الميزانية البرنامجية، كما يرد وصف التأثير الكبير الضار في القسم الخاص بمقترحات الميزانية البرنامجية. ويمكن إيجاز النقاط البارزة الناشئة عن هذا التصور كما يلي.

85. يُلاحظ أن التخفيضات بموجب هذا التصور ربما تعني إلغاء نحو 190 وظيفة. وحتى مع افتراض أن هذا العمل ممكن تنفيذه فوراً بعد أن سبقه إلغاء 232 وظيفة في 2004-2005، فإن هناك تكاليف إضافية لإعادة توزيع الموظفين والاستغناء عن خدماتهم، تُقدر مبدئياً بنحو 10 ملايين دولار، ولم يمكن "استيعابها" في مقترحات النمو الاسمي الصفري.

86. وفي الباب الأول: السياسة العامة والتوجيه، ورغم وجود تكاليف ثابتة كبيرة، سيكون من الضروري إجراء تخفيض في عدد الموظفين وفي المخصص لغير الموظفين في عدة مكاتب (مكتب المفتش العام والشؤون القانونية والبرنامج والميزانية والتقييم، المستشارون الخاصون للمدير العام، مما يُقلل من الدعم لهياكل الإدارة الرشيدة والإدارة القائمة على النتائج، وهذا سيؤدي إلى أن يكون إطار الإدارة الرشيدة والإشراف والمساءلة في موضع الخطر.

87. وستأثر البرنامج الرئيسي 2-1 بعدة طرق، ومنها:
- إنقاص أنشطة بناء القدرات وإذاعة تجارب السياسات وأمثلة عن الممارسات الزراعية الجيدة، وكذلك الزراعة الموجهة لصيانة الموارد؛
 - تأخير تنفيذ برنامج عمل هيئة الموارد الوراثية للأغذية والزراعة؛
 - تقليل الأنشطة الخاصة بتدهور التربة وصيانتها، وخصب التربة وإدارة المغذيات؛
 - استبعاد الدعم للشبكة الدولية للمجموعات خارج الموقع في المعاهدة الدولية للموارد الوراثية النباتية للأغذية والزراعة؛
 - انخفاض مساهمة البلدان النامية في وضع المعايير في الاتفاقية الدولية لوقاية النباتات وتضييق الأنشطة الخارجية لهذه الاتفاقية (نظم المعلومات والمساعدة الفنية)؛
 - تقليل الدعم للبلدان فيما يتعلق بالإدارة المتكاملة للأفات، وإدارة المبيدات، وتحسين المحاصيل والتقانة الحيوية؛
 - تأخيرات في الأطلس العالمي التفاعلي للإنتاج الحيواني وصحة الحيوان، وفي إقامة منابر وطنية وإقليمية للتفاوض على سياسات الثروة الحيوانية؛

- تقليل العمل في الممارسات الجيدة للتعامل مع الأمراض المنقولة بالأغذية والتدابير الجديدة لمكافحة أمراض الحيوان، وكذلك تقليل الدعم لبرنامج مكافحة التريبانوزوما الحيواني؛
- يُصبح العمل في الإنذار المبكر وتصميم وتنفيذ استراتيجيات مكافحة الأمراض بموجب نظام إمبريس معتمداً اعتماداً تاماً على تمويل من خارج الميزانية؛
- استبعاد الدعم الفني ونظم المعلومات المتعلقة بالطاقة في المزرعة والميكنة، والمساعدة المباشرة لتحسين القدرة التجارية لدى منظمات المزارعين؛
- تقليل الإرشاد في مسائل السياسات والمؤسسات المتعلقة بإدارة الأعمال الزراعية، وإدارة سلسلة الإمدادات والزراعة التجارية؛
- تقليل المخرجات في القسم المشترك بين المنظمة والوكالة الدولية للطاقة الذرية عن استخدام تقانة الحشرات العقيمة ضد ذبابة فاكهة البحر المتوسط، والتوصيف الجزيئي للموارد الوراثية الحيوانية والصحة العامة البيطرية.

88. وفي البرنامج الرئيسي 2-2، هناك عدة أمثلة واضحة على التأثيرات السلبية:

- ضرورة تكييف هيكل اجتماعات لجنة الأمن الغذائي ومدتها ووثائقها؛
- تخفيض أهداف نظام المعلومات عن انعدام الأمن الغذائي والتعرض لنقص الأغذية ورسم الخرائط ذات الصلة (تقليل جمع البيانات الإحصائية وتحليلها، والمساعدة الفنية للبلدان، والعمل في تقييم التغذية والملامح التغذوية القطرية)؛
- استبعاد الكيانات الجديدة مما يُقلل من قدرة المنظمة على التحليل في السياقات الخارجية السريعة التغير؛
- تخفيضات خطيرة في العمل في تركيب الأغذية، وتقليل مطبوعات التغذية، والحلقات العملية لبناء القدرات وأنشطة التدريب، إلى جانب استبعاد ست دورات من لجان التنسيق الإقليمية المشتركة بين المنظمة ومنظمة الصحة العالمية؛
- إلغاء العمل في الإحصاءات البيئية، وفي إحصاءات الدخل والاستثمار، وتأخيرات في وضع مؤشرات إضافية لقياس الأمن الغذائي، وتقليل عدد البلدان الجديدة التي يطبق عليها نظام CountryStat؛
- الإضرار بتطوير الإطار الجامع في المنظمة للنظام العالمي للمعلومات الزراعية وبرنامج تجسير عبور الفجوة الرقمية الريفية؛
- تقليل المصروفات على ترويج وإذاعة نشرة حالة الأغذية والزراعة وغيرها من الدراسات التحليلية الداعمة، التي تُقدّم الدعم للدراسات المنظورية العالمية عن الأغذية والزراعة؛
- تقليل صياغة المشروعات وتقديمها للصندوق المشترك للسلع الأساسية، وتقليل الوثائق والتحليلات للمجموعات المشتركة بين الحكومات.

89. وفيما يتعلق بالبرنامج الرئيسي 2-3، ستؤدي أحوال النمو الاسمي الصفري إلى تأثير سلبي على نوعية البيانات، وتوقيتها، والاستجابة لطلبات الحصول على المعلومات. كما سيُلغى العمل الخاص بإحصاءات أساطيل الصيد، مما يُضعف القدرة على رصد وتنفيذ خطة العمل الدولية لصيانة وإدارة أسماك القرش الخاصة بطاقة الصيد. وهناك مجالات أخرى سينبغي تخفيضها، ومنها: التعرف على أنواع الأسماك التجارية وتصنيفها؛ تقييم ورصد الموارد السمكية البحرية في العالم؛ خطوط توجيهية لتقييم الموارد السمكية وإدارة مصائد الأسماك؛ حلقات عملية واجتماعات وطنية لترويج تربية الأحياء المائية المستدامة؛ إسقاطات الاستهلاك السمكي العالمي عام 2020؛ اجتماعات فنية ومطبوعات؛ دعم أجهزة مصائد الأسماك الإقليمية.

90. وفيما يتعلق بالبرنامج الرئيسي 2-4، يعني النمو الاسمي الصفري انخفاض الأنشطة بدرجة كبيرة في مجال البلدان ذات الغطاء الحرجي البسيط، وتُصبح هذه الأعمال خاضعة للتمويل من خارج الميزانية على الأغلب. وسيكون من الضروري في مكافحة التصحر وتنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحر تخفيض الدعم بدرجة كبيرة. وهناك جهاز من الأجهزة الدستورية ربما يُلغى هو سيلفا ميديترانيا. وسيؤدي النمو الاسمي الصفري بالضرورة إلى تقليل الدعم للبلدان في منع حرائق الغابات ومكافحتها وفي إنشاء شبكات لمكافحة حرائق الغابات. ولن يُصبح من الممكن البدء في دراسات مستقبل الغابات الإقليمية ولا تحديث الدراسات الموجودة. وسينبغي حذف العمل في تجارة المنتجات الحرجية والبيئة. وأما الأنشطة المخططة لمعالجة نواحي النقص في مؤسسات الغابات نتيجة لجائحة الإيدز، وخصوصاً في أفريقيا، فستتوقف. وسيقبل الدعم لمنتدى الأمم المتحدة المعني بالغابات وغير ذلك من الأبعاد الدولية في ترتيبات الغابات.

91. وفي البرنامج الرئيسي 2-5، يعني النمو الاسمي الصفري إحداث تخفيضات فيما يلي:

- دعم الاتفاقات البيئية وترويج التخطيط والإدارة البيئية المتكاملة؛
- تعزيز تقانة نظم المعلومات الجغرافية وبيانات الاستشعار عن بُعد من أجل نظم الإنذار المبكر؛
- المساعدة الفنية وبناء القدرات في التقانة الحيوية والسلامة الحيوية؛

- دعم الشبكات المؤلفة من أجهزة البحوث الوطنية وأصحاب المصالح؛
- متابعة المائدة المستديرة للأمم المتحدة عن الاتصالات من أجل التنمية والمؤتمر العالمي المقبل عن الاتصالات من أجل التنمية؛
- تقديم المشورة في السياسات والمساعدة الفنية للبلدان في سياق مبادرة التعليم من أجل سكان الريف؛
- مواد السياسات والمنهجيات لتقوية نُظم الإرشاد الزراعي الوطنية، بما في ذلك قدرة الإرشاد من أجل الوقاية من مرض الإيدز وتخفيف آثاره؛
- دعم السياسات والممارسات من أجل التنمية الزراعية والريفية المستدامة مما يجعل العمل في هذه المسألة معتمداً فعلاً على موارد من خارج الميزانية؛
- الدعم من المقر الرئيسي لنظام شبكة الأمم المتحدة للتنمية الريفية والأمن الغذائي؛
- الدعم لتصعيد أعمال البرنامج الخاص للأمن الغذائي واتفاقات التعاون بين الجنوب والجنوب؛
- الدعم المالي من المنظمة للمجلس العلمي التابع للجماعة الاستشارية للبحوث الزراعية الدولية والأمانة التابعة له، والمساعدة الفنية للنُظم الوطنية للبحوث الزراعية.

92. وفي الباب الثالث ستؤدي أحوال النمو الاسمي الصفري إلى العودة إلى التخفيضات التي تؤثر في وظائف المساعدة في السياسات في الأقاليم، مما يؤثر في قدرة المنظمة على المساعدة على تنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية الثالثة، وقدرة المنظمة على تقييم فرص العمل ببرنامج ميداني. وسينخفض العمل مع المؤسسات المالية غير البنك الدولي بنحو 25 في المائة مقابل المستوى الحالي من العمل في برنامج دعم الاستثمار. وسيتناقص العمل في إعداد تقارير عن أداء البرنامج الميداني والقدرة على معالجة مشكلات متعلقة بعمليات البرنامج الميداني. وستؤدي أحوال النمو الاسمي الصفري أيضاً إلى تفاقم الصعوبات الموجودة بالفعل في إدارة شبكة المكاتب القطرية بحسب مستوى الميزانية الحالي. وسينطلب الأمر تحديد تدابير ملائمة لمواجهة التخفيض المستهدف. وتنسيق الأنشطة المتعلقة بالتعاون مع المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني ومع القطاع الخاص، ربما سيتأثر أيضاً، وكذلك برنامج التعاون اللامركزي.

93. وفي الباب الخامس، لا تستطيع مصلحة الشؤون العامة والإعلام أن تحافظ على مستوى التحرير وجودة إنتاج المواد الإعلامية، كما أنها ستضطر إلى تقليل خدمات أجهزة الإعلام. وسيحتاج قسم الخدمات المالية إلى إلغاء وظائف وإضعاف الرقابة المالية الداخلية في حين أن تواتر عمليات مراجعة الحسابات المحلية في المكاتب الميدانية سينخفض من مرة كل سنة إلى مرة كل سنتين، وهذا له تأثير واضح في حد ذاته. وإلى جانب أشياء أخرى، سيكون المطلوب من قسم نُظم وتقانة المعلومات أن يُقلل بدرجة كبيرة من خدمات تطوير نُظم المعلومات لديه، في حين أن قسم إدارة الموارد البشرية سيُقلل الأنشطة والخدمات في مجالات حساسة مثل تعيين الموظفين وإدارة الوظائف وتقديم الخدمات للموظفين. كما أن وحدة الدعم الإدارية يجب أن تستبعد الوظائف الحيوية بمنصة تقديم المساعدة وغير ذلك من الدعم للمنتفعين في مختلف أنحاء المنظمة.

94. وفي الباب السادس سيؤدي النمو الاسمي الصفري إلى نقص كبير في الصيانة قصيرة الأجل في الأماكن مما سيؤدي إلى تكاليف كبيرة في الأجل الطويل، وإلى تخفيضات أخرى في الخدمات المشتركة في جميع المواقع.

اللامركزية

95. خضع التقييم المستقل للامركزية في منظمة الأغذية والزراعة¹³ لدراسة مبدئية من قبل لجنتي البرنامج والمالية في دورتيهما الأخيرتين في سبتمبر/أكتوبر-أيلول/تشرين الأول 2004. كذلك عُرضت على اللجنتين الاستجابة المبدئية للإدارة¹⁴ التي أشادت بالتقرير وأيدت توصياته بوجه عام. واتفق على أن تتاح للدورتين القادمتين للجننتين في مايو/أيار 2005 استجابة أخرى من الإدارة. ويجري تزويد اللجنتين، في وثيقة منفصلة، بخطة تنفيذ تفصيلية مع تحديد المسؤوليات والمواعيد النهائية¹⁵. كذلك ستستكشف الوثيقة المجالات التي توجد فيها تبعات كبيرة في الميزانية والتي لم يحدد الكثير منها بعد بصورة كمية.

96. ومن التعقيدات الأخرى لتوصيات تقييم اللامركزية في المنظمة والتي تحتاج الأخذ في الاعتبار، أن استعراض مساهمة المنظمة في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية يؤثر قضايا تتعلق بمدى كفاية قدرات المنظمة على المستوى القطري لتلبية الطلب من الدول الأعضاء، وكذلك للمشاركة الكاملة في العمليات على المستوى القطري،

¹³ الوثيقة PC 92/6 a) or FC 108/18

¹⁴ الوثيقة PC 92/6 a) - FC 108/18 Sup. 1

¹⁵ الوثيقة PC 93/7 - FC 109/26

مثل استراتيجيات الحد من الفقر، التقييمات القطرية المشتركة، اطار الأمم المتحدة للمساعدات الانمائية أو النهج القطاعية الشاملة. وفي الكثير من الحالات، فان المشاركة تستلزم مخصصات الموارد من أجل ترتيبات تقاسم التكاليف أو حتى برامج مشتركة، وهو الأمر الذي كان من العسير استيعابه في ظل أعباء مستويات موارد متناقصة بصورة مطردة.

97. وفي حين أن تقرير تقييم اللامركزية في المنظمة هو تقرير ممتاز من حيث عمق تفاصيله وتغطيته، فانه يتضمن زهاء أكثر من 50 توصية تحجب، حتى في الموجز التنفيذي، الصورة العامة. وبالتالي فان اتباع أسلوب توصية تلو الأخرى من هذا التقرير، وان تكن ضرورية وملائمة من حيث المساءلة، فانها تحتاج الى تعزيز من خلال تصنيف التوصيات ودراسة كل فئة منها ككل اضافة الى دراستها فرادى. وضرورة هذا الأسلوب تصبح أكثر أهمية في ضوء الحاجة أيضا الى معالجة الأهداف الانمائية للألفية واصلاحات الأمم المتحدة على المستوى القطري، والتي يؤدي تأثيرها مجتمعة الى بعض اعادة النظر في دور المنظمة في المستقبل ووجودها على المستوى القطري.

98. وبناء على ذلك صنفنا جميع التوصيات تحت سبعة عناوين رئيسية، يرد وصفها بقدر أكبر من التفاصيل في الوثيقتين 93/7 PC أو 109/26 FC، وهي على النحو التالي:

- الطلاب على خدمات المنظمة وأولوياتها على المستوى القطري؛
- توفير قدرات المنظمة، بما في ذلك التغطية القطرية؛
- السلطات والتفويض؛
- الموارد البشرية وإدارة الموظفين؛
- قضايا الميزانية؛
- الإجراءات والترشيد والكفاءة؛
- والشراكات على المستويين القطري والاقليمي.

99. وجميع هذه التوصيات لها تبعات، بدرجات متفاوتة، على الميزانية. وعلى سبيل المثال، فان التوصيات المتعلقة بالطلب على الخدمات وتوفيرها على المستوى القطري لها شتى التبعات المختلفة، بما في ذلك تكاليف توسع المكاتب القطرية القائمة لاستيعاب "المحاور الفنية" أو المكاتب الاقليمية الفرعية، اعادة توزيع الموظفين وغيرها. وستؤدي توصيات أخرى الى زيادة التمويل لتكاليف المرتبات في المكاتب القطرية لتيسير التخفيضات المقترحة في الشواغر أو مزيدا من الموارد لتطوير مهارات الموظفين في عدد من المجالات. ومن المأمول أن من الممكن تعويض هذه الزيادة في التكاليف من طريق الوفورات الناشئة في شتى التوصيات التي تعالج الترشيح، ووفورات زيادة الكفاءة والتفويض. بيد أنه في أعقاب التخفيضات التي طبقت في ميزانية الفترة 2004-2005، فلقد بلغت القيود على الموارد الحالية للبرنامج العادي حدا بات معه جليا بصورة متزايدة أن شبكة اللامركزية قد وصلت منتهىها من الناحية المالية.

100. ان رد الفعل الذي سيصل من اللجنتين عن خطة التمثيل التفصيلية والتبعات المتطورة على الميزانية، سيتم تضمينه بصورة مطردة في برنامج العمل والميزانية الكامل للفترة 2006-2007، اقرارا بأن هذه عملية جارية ستؤثر أيضا، في الأرجح، على ميزانيات الفترات المالية القادمة.

الميزنة الرأسمالية

101. أنشأ قرار المؤتمر 2003/10 مرفق الإنفاق الرأسمالي ليضم تخطيط الإنفاق الرأسمالي إلى اطار الميزنة والإطار المالي القائمين وذلك:

- اختيار الباب الثامن من برنامج العمل والميزانية لأغراض تحديد المصروفات الرأسمالية والترخيص بها؛
- إنشاء حساب الإنفاق الرأسمالي بإضافة مادة جديدة إلى اللائحة المالية برقم 6-10.

102. ويعتبر هذا المرفق بمثابة أسلوب منظم لإدارة وتمويل المصروفات الرأسمالية الضرورية بموجب الباب الثامن ضمن اطار التخطيط القائم. ومصادر أموال هذا الحساب هي اعتماد في البرنامج العادي يوافق عليه المؤتمر، والمساهمات الطوعية، والمبالغ المستردة من الرسوم التي تُفرض على المنتفعين من خدمات الاستثمار الرأسمالي.

103. وتضمنت الخطة المتوسطة الأجل 2006-2011 خطاً للإنفاق الرأسمالي بلغ مجموعها 6,6 مليون دولار في فترة السنتين 2006-2007 ومشروع اقتراح لتمويلها¹⁶. ورحبت لجنة المالية¹⁷ بالاقتراحات ووافقت على الأسلوب الحذر الذي سارت عليه الأمانة من حيث نطاق الخطط المؤهلة لهذا التمويل ومن حيث مستوى التمويل.

104. وخطة الإنفاق الرأسمالي التي يرد ملخص لها في الجدول 1 فيما يلي تتفق تماماً مع المقترحات الواردة في الخطة المتوسطة الأجل 2006-2011، وهي تقتصر على المشروعات التي لا غنى عنها إطلاقاً في فترة 2006-2007، لأن مدى إمكان تنفيذ خطط الإنفاق الرأسمالي يعتمد على مستوى الإنفاق الذي يمول من هذا المرفق:

- فهناك إنفاق رأسمالي مخطط يبلغ مجموعه 6,6 مليون دولار ويشمل الانتهاء من الاستثمارات التي بدأت بالفعل (3,9 مليون دولار لتنفيذ خطة الموارد البشرية والأنشطة اللاحقة للتنفيذ)، واستثمارات دورية ضرورية لنظم المعلومات وتقانة الاتصال (1,6 مليون دولار للتطبيقات الإدارية والفنية والخدمات الهاتفية داخل المنظمة)، ومليون دولار لإحلال معدات الترجمة الفورية في غرف الاجتماعات وهو أمر طال انتظاره من زمن بعيد؛
- هناك أربعة مصادر ممكنة للتمويل مجموعها 6,9 مليون دولار وهي مقترحة لحساب الإنفاق الرأسمالي في فترة 2006-2007. وسيصدر ترخيص بالصرف من الموارد المخططة لتلك الفترة في الباب الثامن ضمن قرار ربط الاعتمادات الذي يوافق عليه المؤتمر.

105. وفيما يلي بيان مصادر التمويل:

106. المتأخرات المرحلة في 2005/12/31، وقدرها 2,9 مليون، وقد وافقت لجنة المالية في دورتها 108 على اقتراح ترحيل الرصيد غير المنفق إلى حساب الإنفاق الرأسمالي بالقرار رقم 2001/6 استخدام المتأخرات. واعترفت اللجنة بأن هناك بنوداً كثيرة فصلتها القرار المذكور وتقع أيضاً تحت تعريف الإنفاق الرأسمالي وبأن عدداً من المشروعات التي كان مرخصاً بها في الأصل في قرار استخدام المتأخرات ستستمر بعد عام 2005. ومن الأمثلة على ذلك إنشاء نظام إدارة الموارد البشرية ومعايير المحاسبة الميدانية. وسيقدم في برنامج العمل والميزانية الكامل تقدير أدق لهذه المبالغ المرحلة.

107. **المبالغ غير المنفقة في نهاية فترة 2004-2005 المنقولة إلى الباب الثامن - مليون دولار.** ليس من الممكن بصفة عامة إنفاق 100 في المائة من الاعتماد إذا أرادت المنظمة أن تتجنب التجاوز في النفقات. ولهذا، تحدث في كل فترة مالية فوائض مختلفة في مبالغها. وقد ترغب الأجهزة الرئاسية في نقل المبالغ التي لم تُنفق في كل الفترة المالية من الأبواب من واحد إلى ستة إلى الباب الثامن بما يسمح بتشغيل هذا المرفق تشغيلاً فعالاً.

108. **إعادة توجيه أموال من الباب الأول إلى الباب السادس نحو الباب الثامن - مليون دولار.** الغرض هو تجميد جزء من الاعتمادات في تلك الأبواب في بداية الفترة المالية بما يضمن انتظام تدفق الإيرادات من الاعتمادات إلى حساب الإنفاق الرأسمالي. ومن الأفضل أن تكون هذه التحويلات في شكل وفورات الكفاءة التي ستتحقق في فترة 2006-2007، ولكنها يمكن أن تشمل موارد كان على البرنامج المعني وضعها في ميزانية الإنفاق الرأسمالي. وهذا الأسلوب لا يظهر حتى الآن في الجداول الموجزة في بداية الوثيقة، ربما ينتهي النظر في أفضل آلية لحساب المبالغ التي ستُجنب. وسيكون أول تعديل في الاعتمادات بمبلغ مليوني دولار جزءاً من برنامج العمل والميزانية الكامل لفترة 2006-2007.

109. **تحويلات من أبواب أخرى أثناء التنفيذ - مليون دولار.** رغم أن مصادر التمويل لم تحدد بعد بدقة فإن الاحتمالات ربما تشمل رسوماً على الخدمات الرأسمالية، إلى جانب المساهمات الطوعية، أو رسوماً تُفرض مرة واحدة بمناسبة برامج معينة.

110. ويلخص الجدول 1 التدفقات الداخلة والخارجة في حساب الإنفاق الرأسمالي بما يسمح بالوصول إلى رصيد متوقع ميدانياً في الباب الثامن يبلغ 0,3 مليون دولار في نهاية 2006-2007. وبموجب المادة 6-10 من اللائحة المالية يحوّل هذا الرصيد إلى حساب الإنفاق الرأسمالي لاستخدامه في الفترة المالية التالية.

¹⁶ الوثيقة CL 127/7، الفقرات 624-645

¹⁷ الوثيقة CL 127/15، الفقرة 79

الجدول 1: الحركة المخططة في حساب الإنفاق الرأسمالي (بالآلاف الدولارات)

الفترة المالية	المبلغ المرحل في	
2007-2006	2005/12/31	
		التدفقات الداخلة المخطط لها
	2.900	مبالغ مرحلة من المتأخرات في 2005/12/31
	1.000	مبالغ غير منقفة في نهاية 2005-2004 نقلت إلى الباب الثامن
3.900	3.900	إجمالي الأموال المتوافرة في 2005/12/31 المرحلة إلى 2007-2006
2.000		إعادة توجيه الأموال من الأبواب الأول إلى السادس نحو الباب الثامن
1.000		تحويلات من أبواب أخرى أثناء التنفيذ
3.000		إجمالي الإضافات إلى الحساب الرأسمالي في 2007-2006
6.900		إجمالي الأموال المتوافرة في 2007-2006
		الإنفاق الرأسمالي المخطط له
150		1. خدمات الهاتف
1.545		2. خدمات البيانات المشتركة
1.000		3. تقانة المعلومات دعماً للاجتماعات
3.900		4. نظام إدارة الموارد البشرية
6.595		إجمالي الإنفاق المقرر في 2007-2006
305		رصيد نهاية المدة المحول إلى حساب الإنفاق الرأسمالي

111. ولما كانت لجنة المالية قد وافقت من قبل على حصر نطاق الخطط المؤهلة عند إعداد اقتراحات الإنفاق الرأسمالي فقد أمكن وضع خطة إنفاق واحدة ومستوى التمويل اللازم لها للفترة المالية. ولكن الواقعية في الميزانية أدت إلى استبعاد مقترحات لاستثمارات ضرورية أخرى في البنية الأساسية للمنظمة لأنه لن يكون من الممكن دعمها دون اشتراكات إضافية أو مساهمات طوعية. ولهذا السبب نفسه تركزت جانباً مقترحات استراتيجية أخرى كان من شأنها أن تساهم في تحسين الكفاءة والفعالية في الأجل المتوسط، رغم أن من الممكن إثبات فائدتها عند تطبيق تقنيات تقدير الاستثمارات تطبيقاً دقيقاً. ويمكن في برنامج العمل والميزانية الكامل تقديم تفاصيل عن مبادرات إنفاق رأسمالي سليمة ولكنها غير ممولة، وذلك حتى تستطيع الأجهزة الرئاسية أن تنظر فيها.

اقتراح إنشاء مرفق الإنفاق الأمني في المنظمة

112. زاد الوعي بمسائل الأمن زيادة كبيرة في العالم بأكمله منذ أحداث 11 سبتمبر/أيلول 2001 ولم يعد من الممكن أن يُقال إن بيئة العمل المأمونة أصبحت أمراً مضموناً. وقد واجهت منظومة الأمم المتحدة، بما في ذلك موظفو منظمة الأغذية والزراعة، هجمات على أماكن عملهم في بغداد في أغسطس/آب 2003. وقد انتهى تقرير الفريق المستقل المعني بسلامة وأمن موظفي الأمم المتحدة في العراق إلى استنتاجات تُشير إلى حالات فشل خطيرة في إدارة أمن الأمم المتحدة وفي نظامه وممارساته.

113. وفي تقدير المنظمة أن هناك حاجة إلى تقوية التخطيط المالي والرصد وإطار المساءلة حتى يتحقق الأمن والسلامة للموظفين والممتلكات، مما أدى في الأوقات الأخيرة إلى تزايد الإنفاق بصورة لم تكن متوقعة. وفي هذا الخصوص يكون المطلوب من الأجهزة الرئاسية أن تقدم النصح عن إنشاء مرفق الإنفاق الأمني في المنظمة، ليُيسر الإدارة المالية ضمن السياق القائم على النتائج.

114. وتقع المسؤولية الأولى عن أمن وحماية موظفي المنظمة وممتلكاتها على الحكومة المضيفة. ولكن ضمن إطار نظام إدارة الأمن في الأمم المتحدة يكون المدير العام هو المسؤول نهائياً عن سلامة وأمن موظفي المنظمة وممتلكاتها. وتوفير بيئة مأمونة يتطلب أيضاً التمويل الكافي، وتحمل البلدان الأعضاء مسؤولية جماعية في هذا الخصوص.

115. ويجب على المنظمة تمويل مجموعة من أعمال الأمن الباهظة التكاليف حتى تحمي كلاً من موظفيها وأصولها بما يتفق مع السياسات والممارسات والإجراءات المتبعة في مجال الأمن في الوقت الحاضر. وفي ضوء الأحداث الأخيرة اتخذت أعمال حاسمة لتقوية الأمن في المقر الرئيسي وفي المقار الميدانية، بإصدار سياسة الأمن الميداني الجديدة في المنظمة في يوليو/تموز 2003. وتتضمن الأحكام الخاصة بالأمن، من بين جملة أمور، دفع نصيب المنظمة في قسم السلامة والأمن الذي أنشئ حديثاً في الأمم المتحدة (الذي يضم مكتب منسق الأمن السابق في

الأمم المتحدة)؛ إلى جانب معايير تشغيل نظام الأمن الدنيا ومعداته ومرافقه، والتدريب على شؤون الأمن، والمعدات الدنيا لتشغيل الأمن في المباني.

116. وقد ارتفعت الموارد المطلوبة لحماية الموظفين والأصول ارتفاعاً كبيراً منذ عام 2001. فزاد المخصص في الميزانية للأمن من 2,4 مليون دولار في فترة 2002-2003 حتى وصل في برنامج العمل والميزانية في فترة 2004-2005 إلى 10 ملايين أي بزيادة 7,6 مليون دولار، في حين أن التكاليف الحقيقية التي تتحملها المنظمة في فترة 2004-2005 من المتوقع أن تصل إلى 11,7 مليون دولار. وأما في فترة 2006-2007 فالمقدر أن تزيد المتطلبات إلى ما يبلغ على الأقل 12,7 مليون دولار على النحو الوارد تفصيله في الجدول التالي، بما في ذلك استبعاد ارتفاع تكاليف حراس مبنى المقر الرئيسي، التي تصل إلى أكثر من 6,5 مليون دولار في فترة 2004-2005. ومعظم هذه التكاليف هي تكاليف متكررة، ومن شأن هذه المبالغ الكبيرة أن تُبرر إعادة النظر في أوضاع عرض ميزانية الأمن وإدارته.

الجدول 2: متطلبات الموارد للأمن (بآلاف الدولارات)

تقدير تكاليف 2007-2006	التكاليف المتوقعة فسي 2005-2004 التي يمولها البرنامج العادي	بند الأمن
4.000	2.760	نصيب المنظمة في التنسيق الأمني السابق في الأمم المتحدة
300	300	بوليصة التأمين ضد الأعمال الكيدية
6.340	5.760	المعايير الدنيا والمعدات وما يتصل بذلك في المكاتب القطرية
480	480	جهة الاتصال للأمن الميداني في المنظمة وكاتب شؤون الأمن
718	718	مخصصات لأمن المساكن
350	350	بنود متنوعة تشمل المعايير والمعدات الدنيا للمكاتب الإقليمية والفرعية للمنظمة
12.188	10.368	المجموع الفرعي لبنود الأمن - ميداني
500	805	خدمات الأمن في المقر الرئيسي وتشمل تركيب حواجز ضد الاختراق
-	333	تركيب غشاء مضاد للانفجارات على نوافذ المقر الرئيسي
-	180	مصروفات أخرى في المقر الرئيسي
500	1.317	المجموع الفرعي لبنود الأمن - المقر الرئيسي
12.688	11.686	المجموع

117. والميزانيات والمصروفات الخاصة بحماية الموظفين والأصول موزعة في الوقت الحاضر بين عدة أبواب و وحدات في المنظمة. وهذا يُضعف الإدارة المالية والرقابة المالية على هذا المجال المهم من الإنفاق، ويعوق صياغة ترابط البرامج والأنشطة بشكل هرمي مع رسم أهداف واضحة لها وتنسيق الموارد المخصصة لتلك البرامج.

118. وتتعدد الإدارة المالية للموارد المخصصة للأمن أيضاً بسبب حدوث تكاليف غير متوقعة وتذبذب تقديرات التكاليف، خصوصاً إذا كانت تتعلق باشتراك المنظمة في الترتيبات التي تشمل الأمم المتحدة بأكملها، مثل حصة المنظمة في تكاليف قسم السلامة والأمن في الأمم المتحدة. ويزيد من تقاوم هذه الشكوك، إلى حد كبير، تقلبات الأحوال الأمنية على المستويات العالمية والإقليمية والقطرية. ومن العوائق الخطيرة متطلبات تخفيض برنامج العمل الموضوعي جراء مصروفات الأمن غير المخطط لها، أي عدم القدرة على تحويل نقص الإنفاق على جوانب الأمن من فترة مالية إلى الفترة التالية، نظراً للتأخيرات التي تخرج عن نطاق تحكم المنظمة.

119. ولمعالجة هذه النقائص الحالية قد ترغب الأجهزة الرئاسية في النظر في إنشاء مرفق إنفاق أمني لعام 2006 ليكون آلية تمويل متعددة الفترات المالية تضم في باب مخصص لها من أبواب برنامج العمل والميزانية (الباب التاسع) جميع التكاليف المتصلة اتصالاً مباشراً بالأمن في المقر الرئيسي للمنظمة وفي الميدان. ويمكن استكمال الصندوق بالمساهمات الطوعية.

120. وأي أموال غير منفقة في هذا الباب في نهاية الفترة المالية تُضاف إلى حساب الأمن في المنظمة ويمكن ترحيلها إلى الفترات المالية المقبلة.

121. وبالنسبة لبرنامج العمل والميزانية في 2006-2007 تقدر الموارد المطلوبة في حدود 12,7 مليون دولار بحسب التقديرات التي جاءت في الجدول السابق، وذلك باستثناء تكاليف حراس مباني المقر الرئيسي. ويمكن سحب 10 ملايين دولار من المخصص في الوقت الحالي للأمن في الميزانية المعتمدة لفترة 2004-2005، وأغلب هذا المبلغ يأتي من الباب الأول (6,3 مليون دولار) ومن الباب الثالث (2,7 مليون دولار) وأما المتطلبات المتبقية فيمكن تمويلها من مخصصات ميزانية 2006-2007، كما بالنسبة لبقية الأبواب.

122. ومن شأن مرفق الإنفاق الأمني أن يُحسّن الإدارة المالية ضمن سياق قائم على النتائج وأن يوفر الرؤية المطلوبة لجهود البلدان الأعضاء والمنظمة من أجل ضمان بيئة عمل سليمة وأمنة.