

Distr.: General
3 May 2017
Arabic
Original: English

المجلس التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع



الدورة السنوية لعام ٢٠١٧
٣٠ أيار/مايو - ٩ حزيران/يونيه ٢٠١٧، نيويورك
البند ٣ من جدول الأعمال المؤقت
الشؤون المالية وشؤون الميزانية والإدارة

الاستعراض التجميحي للميزانية المتكاملة للفترة ٢٠١٧-٢٠١٤ تقرير مديرة البرنامج

موجز تنفيذي

وافق المجلس التنفيذي، في قراره ٢٨/٢٠١٣، على الميزانية المتكاملة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي للفترة ٢٠١٧-٢٠١٤ التي تمثل تكملة أساسية للخطة الاستراتيجية للفترة ٢٠١٧-٢٠١٤. وشملت الموافقة الجزء المتعلق بالموارد العادية في خطة الموارد المتكاملة للبرنامج الإنمائي، بما في ذلك الأنشطة البرنامجية والمؤسسية. وأحاط المجلس علماً أيضاً بالجزء المعنون "موارد أخرى" من خطة الموارد المتكاملة للبرنامج الإنمائي. ودعا القرار ٢٨/٢٠١٣ إلى إجراء استعراض منتصف المدة للميزانية المتكاملة (أجري بالاقتران مع استعراض منتصف المدة للخطة الاستراتيجية في الدورة السنوية لعام ٢٠١٦، ويغطي الفترة ٢٠١٤-٢٠١٥)، واستعراض آخر تجميحي للميزانية المتكاملة في الدورة السنوية لعام ٢٠١٧.

ويقدم هذا التقرير الاستعراض التجميحي للميزانية المتكاملة للفترة ٢٠١٧-٢٠١٤.

عناصر مقترحة لنص قرار

رما يود المجلس التنفيذي أن يحيط علماً بالاستعراض التجميحي للميزانية المتكاملة للفترة

٢٠١٧-٢٠١٤.



المحتويات

الصفحة

٣	.....	السياق	أولاً -
٤	.....	معلومات مستكملة بشأن الأداء في الفترة ٢٠١٤-٢٠١٦	ثانياً -
١١	.....	التوقعات للعام ٢٠١٧	ثالثاً -
١٢	.....	الاستنتاجات	رابعاً -

المرفقات (متاحة على الموقع الشبكي للمجلس التنفيذي)

المرفق ١ - الجداول

- ١ - خطة الموارد المتكاملة: الخطة مقارنة بالمبالغ الفعلية للفترة ٢٠١٤-٢٠١٦
 - ٢ - جدول موجز يربط بين المبالغ الفعلية للفترة ٢٠١٤-٢٠١٦ ونتائج الخطة الاستراتيجية وإطار الموارد
 - ٣ - موجز العناصر المؤسسية للميزانية المتكاملة: النفقات بحسب الفئة - مقارنة المبالغ الفعلية مع ميزانية الفترة ٢٠١٤-٢٠١٦
 - ٤ - العناصر المؤسسية لخطة الموارد المتكاملة للفترة ٢٠١٤-٢٠١٦
 - ٥ - النفقات من الموارد العادية والموارد الأخرى بحسب نتائج الخطة الاستراتيجية
 - ٦ - العنصر البرنامجي من نفقات الميزانية المتكاملة ٢٠١٤ - ٢٠١٦
- المرفق الثاني: قائمة الإعفاءات المتصلة بمعدلات استرداد التكاليف في أثناء الفترة ٢٠١٤-٢٠١٦
- المرفق الثالث: معلومات تكميلية بشأن موارد الرقابة والضمان الخارجية

أولاً - السياق

١ - وافق المجلس التنفيذي، في قراره ٢٨/٢٠١٣، على الميزانية المتكاملة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي للفترة ٢٠١٤-٢٠١٧ التي تمثل تكملة للخطة الاستراتيجية للفترة ٢٠١٤-٢٠١٧. ووافق المجلس على الجزء المتعلق بالموارد العادية في خطة الموارد المتكاملة للبرنامج، بما في ذلك الأنشطة البرنامجية والمؤسسية، وأحاط علماً بالجزء المتعلق بالموارد الأخرى في خطة الموارد المتكاملة، وهو يشمل الموارد من الشركاء الثنائيين ومتعددي الأطراف والشركاء الحكوميين في بلدان البرامج، بما في ذلك النمو في مساهمات حكومات بلدان البرامج في المناطق التي كان التمويل غير الأساسي فيها يأتي بنسبة كبرى في السابق من الشركاء الثنائيين ومتعددي الأطراف. ودعا القرار كذلك إلى إجراء استعراض لمنتصف المدة للميزانية المتكاملة للفترة ٢٠١٤-٢٠١٧ (أجري (DP/2016/10) بالاقتراح مع استعراض منتصف المدة للخطة الاستراتيجية (DP/2016/9) في الدورة السنوية للمجلس التنفيذي لعام ٢٠١٦، وهو يغطي الفترة ٢٠١٤-٢٠١٥)، وإلى استعراض تجميعي (يغطي الفترة ٢٠١٤-٢٠١٦) في الدورة السنوية لعام ٢٠١٧.

٢ - وتقرّ الميزانية المتكاملة للبرنامج الإنمائي بأوجه التآزر والروابط بين النتائج الإنمائية والمؤسسية على الأصعدة القطري والإقليمي والعالمي. وتقرّ أيضاً بالاحتياجات من الموارد المرتبطة بذلك، بالنظر إلى أن الإطار المالي الذي تستند إليه الميزانية والذي وافق عليه المجلس التنفيذي يقوم على مستوى معيّن من الموارد العادية. وتقرّ الميزانية المتكاملة كذلك بأن الأنشطة المؤسسية وتمويلاتها تشكّل عوامل تمكين استراتيجية أساسية لتحقيق نتائج في مجال التنمية. ومن ثم فإن تمويل هذه الأنشطة المؤسسية من موارد عادية عنصر أساسي في الميزانية المتكاملة ومن أجل الأداء المتعلق بالخطة الاستراتيجية والنتائج المتكاملة وإطار الموارد المتصلين بها.

٣ - وينبغي الإشارة إلى أن أهداف ميزانية وحيدة ومتكاملة تشمل جميع فئات الميزانية، وهي:

(أ) تحسين تركيز النتائج وتعزيز الروابط مع نتائج الخطة الاستراتيجية؛

(ب) العمل عن قصد على خفض حصة الموارد العادية المخصصة للعنصر المؤسسي من الميزانية المتكاملة، وذلك لصالح العنصر البرنامجي؛

(ج) إعادة توزيع الموارد في إطار عنصر الميزانية المؤسسية بخفض الحصة المخصصة للإدارة وزيادة الحصة المخصصة لفعالية التنمية؛

(د) الإبقاء على الدعم الأساسي لمهام التنسيق.

٤ - ويتوقف تحقيق الأهداف المذكورة أعلاه على الركائز الثلاث التالية التي تقوم عليها الميزانية المتكاملة:

(أ) تحقيق أوجه تآزر من خلال دمج عناصر الميزانية البرنامجية والمؤسسية؛

(ب) الاستعانة بالتصنيف الجديد للتكاليف من أجل الاستجابة لاستعراض السياسات الشامل الذي يُجرى كل أربع سنوات لأنشطة الأمم المتحدة التنفيذية من أجل التنمية ولزيادة تعزيز الشفافية والفعالية في استخدام الموارد؛

(ج) تحسين مواءمة التكاليف من خلال تنفيذ أكثر صرامة وذي أهداف أكثر تحديدا لسياسة استرداد التكاليف.

٥ - وفي هذا السياق، يعرض هذا التقرير استعراضا تجميعيا يجرى كل ثلاث سنوات يغطي الفترة ٢٠١٤-٢٠١٦ من الميزانية المتكاملة، بما في ذلك التقدم المحرز صوب تحقيق أهداف الميزانية المتكاملة المذكورة أعلاه.

ثانياً - معلومات مستكملة بشأن الأداء في الفترة ٢٠١٤-٢٠١٦

الأداء العام

٦ - لقد كانت الفترة ٢٠١٤-٢٠١٦ فريدة من أوجه متعددة. فقد كانت بداية تنفيذ الخطة الاستراتيجية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي للفترة ٢٠١٤-٢٠١٧، المسنودة بوجود خطة متكاملة للموارد تشمل الميزانية المتكاملة. وشكّلت أيضاً بداية تنفيذ سياسة استرداد التكاليف التي وافق عليها المجلس التنفيذي في القرار ٩/٢٠١٣. وتواصل أيضاً في أثناء هذه الفترة التحول الهيكلي الجاري تنفيذه داخل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على مستوى المقر وعلى المستوى الإقليمي.

٧ - وعموماً، كان التقدم المحرز صوب تحقيق أهداف الميزانية المتكاملة للفترة ٢٠١٤-٢٠١٧ يسير في الاتجاه الصحيح على الصعيد الاستراتيجي^(١) على نحو ما يتبين في الجدول أدناه، الذي يشير إلى: (أ) خفض الحصة المخصصة للعنصر المؤسسي من الموارد العادية للميزانية المتكاملة لصالح العنصر البرنامجي؛ و(ب) إعادة توزيع الموارد في إطار العنصر المؤسسي من الميزانية المتكاملة من خلال خفض الحصة المخصصة للإدارة وزيادة الحصة المخصصة لأنشطة فعالية التنمية؛ و(ج) الإبقاء على الدعم الأساسي لأهم أنشطة تنسيق التنمية التي تقوم بها الأمم المتحدة. وقد عزز تحقيق هذه الأهداف الركائز التي تقوم عليها الميزانية المتكاملة، ولا سيما أوجه التأزر الناجمة عن ادماج عناصر برنامجية وعناصر مؤسسية في الميزانية، وتعزيز الفئات المتوائمة لتصنيف التكاليف من أجل تعزيز الشفافية وتحسين تنظيم التكاليف.

موارد عادية	لعام ٢٠١٦	لعام ٢٠١٥	لعام ٢٠١٤
العنصر البرنامجي	٦٧ في المائة ٤١٥	٦٣ في المائة ٤٥١	٦١ في المائة ٥٠٧
العنصر المؤسسي	٣٣ في المائة ٢٠٧	٣٧ في المائة ٢٦١	٣٩ في المائة ٣٢٥
المجموع	١٠٠ في المائة ٦٢١	١٠٠ في المائة ٧١٢	١٠٠ في المائة ٨٣٢

(١) يرد في الاستعراض التجميعي للخطة الاستراتيجية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (DP/2017/15) عرض تفصيلي للأداء العام المتصل بتحسين تركيز النتائج.

العناصر المؤسسية	النفقات الفعلية لعام ٢٠١٦	النفقات الفعلية لعام ٢٠١٥	النفقات الفعلية لعام ٢٠١٤
فعالية التنمية	٤٣ في المائة	٦٢ في المائة	١٨ في المائة
تنسيق أنشطة الأمم المتحدة	٧٧ في المائة	٧٦ في المائة	٢٢ في المائة
الإدارة	٧٨ في المائة	١١٠ في المائة	٥٥ في المائة
الأغراض الخاصة	٩ في المائة	١٣ في المائة	٥ في المائة
المجموع	٢٠٧ في المائة	٢٦١ في المائة	٣٢٥ في المائة

* جميع المبالغ بملايين دولارات الولايات المتحدة

** أخذت كل الإحالات إلى العامين ٢٠١٤ و ٢٠١٥ من البيانات المالية المراجعة؛ وأرقام المبالغ الفعلية لعام ٢٠١٦ من البيانات المالية غير المراجعة لعام ٢٠١٦.

*** تشمل النفقات الإدارية البالغة ١٧٩ مليون دولار في ٢٠١٤ و ١١٠ ملايين دولار في ٢٠١٥ تدابير انتقالية بقيمة ١٣٢ مليون دولار (٦٦ مليون دولار في كل عام). وتشمل النفقات الإدارية البالغة ٧٨ مليون دولار في ٢٠١٦ تدابير انتقالية بقيمة ٣٣ مليون دولار (أي ٥٠ في المائة من مبلغ ٦٦ مليون دولار الموافق عليه للفترة ٢٠١٦-٢٠١٧).

٨ - وكما يتبين في الجدول أعلاه، انخفضت نفقات الإدارة من ١٧٩ مليون دولار في ٢٠١٤ إلى ١١٠ ملايين دولار في ٢٠١٥ (بانخفاض بلغ ٦٩ مليون دولار)، وإلى ٧٨ مليون دولار في ٢٠١٦ (بانخفاض إضافي بلغ ٣٢ مليون دولار). وترد تفاصيل إضافية في المرفق ١، الجداول ٣ و ٤ و ٦.

٩ - وفيما يتعلق بتحسين مواءمة التكاليف، تم تحقيق تقدم بدرجات متفاوتة صوب تنفيذ سياسة استرداد التكاليف في مختلف جوانبها، مع تحقيق تقدم جيد في تنفيذ معدل استرداد التكاليف بنسبة ٨ في المائة بالنسبة لمساهمات الأطراف الثالثة الجديدة، مع ملاحظة أن سياسة استرداد التكاليف تنطوي على معدلات متفاوتة للدعم الإداري العام لمختلف أدوات التمويل. ومع الإقرار بالتقدم المحرز، ما زالت ثمة حاجة لمزيد من التحسينات فيما يتعلق بالتقيّد بمعدل استرداد التكاليف بنسبة ٨ في المائة وتحميل ميزانيات المشاريع بشكل مباشر تكاليف الأنشطة البرنامجية وأنشطة فعالية التنمية المستوفية للشروط على صعيدي المشاريع والبرامج. وترد تفاصيل التقدم المحرز في تنفيذ سياسة استرداد التكاليف في المناقشة الواردة أدناه بشأن مواءمة التكاليف من خلال تحسين استرداد التكاليف.

١٠ - وخلال الفترة ٢٠١٤-٢٠١٦، نتج عن التخفيض الهام للمساهمات في الموارد العادية، الذي تفاقمت حدّته بزيادة قوة دولار الولايات المتحدة، انخفاض في مجاميع الموارد العادية التي انخفضت من ٧٩٣ مليون دولار في ٢٠١٤ إلى ٧٠٤ ملايين دولار في ٢٠١٥ و ٦١٨ مليون دولار في ٢٠١٦. وفي سياق قرار الجمعية العامة ٦٧/٢٢٦ و ٦١/٢٤٣ المتعلقين باستعراض السياسات الشامل الذي يُجرى كل أربع سنوات، واللذين شجدا على أن الموارد العادية لا تزال، نظرا لطبيعتها غير المشروطة، تمثل الركيزة التي تستند إليها الأنشطة التنفيذية من أجل تطوير منظومة الأمم المتحدة، وقرارات المجلس التنفيذي ذات الصلة، بما في ذلك القرار ٢٨/٢٠١ المتعلق بالميزانية المتكاملة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، سيواصل البرنامج الإنمائي، بدعم من جميع البلدان القادرة على ذلك، جهوده الرامية إلى تعبئة مزيد من المساهمات في الموارد العادية. وتُطبق التخفيضات في الموارد العادية بصورة متناسبة على العناصر

البرنامجية والمؤسسية. ويرد أدناه وصف للأثر المالي المترتب على تخفيض مستويات الموارد العادية في الفترة ٢٠١٤-٢٠١٦:

(أ) الأثر على العنصر البرنامجي: البنودان ١ و ٣ من هدف تخصيص الأموال من الموارد الأساسية، لم يتأثر بتخفيض مستوى الموارد العادية للدعم البرنامجي لأنشطة المنسقين المقيمين، وبرنامج التعاون فيما بين بلدان الجنوب، ومكتب تقرير التنمية البشرية لأنها محمية جميعاً بالقرار ٢٠١٣/٢٨. وبالتالي، فقد تم الإبقاء على مبالغ الموارد العادية المقدمة إلى بلدان البرامج من خلال البند ١ والبند ٣ من هدف تخصيص الأموال من الموارد الأساسية. بيد أن حماية هذين البندين البرنامجين أدت إلى تخفيض حاد في البند ٢ من هدف تخصيص الأموال من الموارد الأساسية، والبرنامج الإقليمي، والبرنامج العالمي، وبرنامج تقديم المساعدة للشعب الفلسطيني، وخدمات دعم التنمية، وبرنامج الاقتصاديين، وخدمات المشورة في مجال السياسة العامة، وتعميم مراعاة المنظور الجنساني، وصندوق الأمم المتحدة للمشاريع الإنتاجية، إذ أن هذه البرامج غير محمية. ويناقش استعراض الخطة الاستراتيجية الدور الهام لأنشطة فعالية التنمية فيما يتعلق بنوعية البرامج؛

(ب) الأثر على العنصر المؤسسي: توخيا لإعادة تحديد الأولويات، وتمشياً مع قرار اتخذته إدارة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي عن قصد، ظلت مستويات تخصيص الموارد في إطار العنصر المؤسسي من الميزانية المتكاملة للأنشطة التنسيقية للأمم المتحدة محمية وفقاً لأهداف الميزانية المتكاملة، وذلك بسبب أهمية إشراف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على مهام المنسق المقيم. ولم يُجر إلا القليل من التخفيضات نسبياً لمستويات تخصيص الموارد لوظائف الرقابة (أي مكتب مراجعة الحسابات والتحقق، ومكتب التقييم المستقل، ومكتب الأخلاقيات)، وذلك تمشياً مع مستويات التخفيض المقدمة في وثيقة الميزانية المتكاملة الموافق عليها (DP/2013/41)، وهي ٤ في المائة سنوياً. وقد كانت الميزانية المؤسسية لمكتب الأمم المتحدة للتعاون فيما بين بلدان الجنوب متمتعة هي أيضاً بالحماية. ونتيجة لذلك، حُققت بشكل كبير الميزانية المؤسسية لجميع المجالات الأخرى، ولا سيما الأنشطة الإدارية.

١١ - وقد عُرض الأداء المالي للفترة ٢٠١٤-٢٠١٦ مقارنة بالميزانية المتكاملة للفترة ٢٠١٤-٢٠١٧ التي اعتمدها المجلس التنفيذي والذي تمت مناقشته في الفقرات ٦-٩ أعلاه في المرفق على النحو التالي:

(أ) المرفق ١:

١' يقارن الجدول ١ تقديرات التخطيط للفترة ٢٠١٤-٢٠١٧ في الميزانية المتكاملة للبرنامج الإنمائي (DP/2013/41) مع المبالغ الفعلية للفترة ٢٠١٤-٢٠١٦ استناداً إلى الأرقام التي تمت مراجعة حساباتها لعامي ٢٠١٤ و ٢٠١٥ والأرقام غير المراجعة لعام ٢٠١٦. ويتضمن الجدول المساهمات الفعلية الكلية البالغة قيمتها ١٣,٨ بليون دولار في الفترة ٢٠١٤-٢٠١٦ التي تمثل ٧١ في المئة من مستوى المساهمات في خطة الموارد المتكاملة للفترة ٢٠١٤-٢٠١٧، البالغة قيمتها ١٩,٤ بليون دولار. ويشمل هذا المبلغ ٢,١ بليون دولار من الموارد العادية، و ٩,١ بلايين دولار من مساهمات الموارد الأخرى من شركاء ثنائيين/متعددي الأطراف، و ٢,٦ بليون دولار من شركاء حكوميين من بلدان البرامج. ويظهر الجدول أنه بالرغم من التخفيضات

الإجمالية في الموارد العادية أثناء الفترة ٢٠١٤-٢٠١٦، فإن التقدم المحرز صوب تحقيق الأهداف الأساسية للميزانية المتكاملة كان يسير في الاتجاه الصحيح، حيث يشير إلى أن توزيع الموارد على نطاق الفئات المتوائمة لتصنيف التكاليف ظل إلى حد بعيد متمشياً مع بارامترات التخطيط للفترة ٢٠١٤-٢٠١٧؛

٢' يعرض الجدول ٢ الروابط بين أرقام المبالغ الفعلية للفترة ٢٠١٤-٢٠١٦ والإطار المتكامل للنتائج والموارد للخطة الاستراتيجية؛

٣' يقارن الجدول ٣ النفقات الفعلية حسب الفئة بالميزانية الخاصة بالعنصر المؤسسي من الميزانية المتكاملة، أثناء الفترة ٢٠١٤-٢٠١٦؛

٤' يقدم الجدول ٤ توزيع العنصر المؤسسي من خطة الموارد المتكاملة بين المجموعات الوظيفية المتوائمة خلال الفترة ٢٠١٤-٢٠١٦؛

٥' يعرض الجدول ٥ النفقات من الموارد العادية والموارد الأخرى حسب نتائج الخطة الاستراتيجية؛

٦' يقدم الجدول ٦ مقارنة بين النفقات الفعلية وميزانية العنصر البرنامجي من الميزانية المتكاملة وفقاً للبند البرنامجي، خلال فترة الثلاث سنوات ٢٠١٤-٢٠١٦.

(ب) يورد المرفق ٢ تفاصيل الإعفاءات المتعلقة باسترداد التكاليف الممنوحة في فترة الثلاث سنوات ٢٠١٤-٢٠١٦.

(ج) يقدم المرفق ٣ لمحة عامة عن الموارد المخصصة لمهام الرقابة الخارجية.

مواءمة التكاليف من خلال تحسين استرداد التكاليف

١٢ - أقر المجلس التنفيذي، في قراره ٩/٢٠١٣، بأن من شأن استرداد التكاليف، بصور تناسبية من الموارد العادية والموارد الأخرى، أن يؤدي إلى تقليل حجم الموارد التي تُسحب من الموارد العادية من أجل تمويل التكاليف الإدارية للمساهمات في موارد أخرى، وإلى زيادة الحصص التي تخصص من الموارد العادية للأنشطة البرنامجية، وبذلك يتم توفير حوافز لتقديم مساهمات للموارد العادية. وفيما يتعلق بتحسين مواءمة التكاليف وهيئة بيئة تتسم بانخفاض حجم الموارد العادية، ثمة حاجة إلى التفكير في مدى الجدوى من معدلات الدعم الإداري العام المتفاوتة لمختلف أدوات التمويل، فضلاً عن إمكانية تطبيق معدلات دعم إداري عام مخفضة على المساهمات الأكبر حجماً ومعدلات الدعم الإداري العام الأهم (أي الأعلى) على المساهمات الأصغر حجماً.

١٣ - وتجدر الإشارة إلى أنه لدى موافقة المجلس التنفيذي على الميزانية المتكاملة للفترة ٢٠١٤-٢٠١٦، وافق على تدابير انتقالية بتكلفة ١٣٢ مليون دولار للفترة ٢٠١٤-٢٠١٥ و ٦٦ مليون دولار للفترة ٢٠١٦-٢٠١٧. وعليه، بلغت تكلفة التدابير المؤقتة للفترة ٢٠١٦-٢٠١٧ مبلغ ١٦٥ مليون دولار (١٣٢ مليون دولار + ٣٣ مليون دولار). وتمول التدابير المؤقتة من الموارد العادية التي احتيج لها بسبب الفترة الانتقالية اللازمة حتى تدخل السياسة الجديدة لاسترداد التكاليف حيز النفاذ بشكل كامل، ولا سيما الإلغاء التدريجي لمعدلات استرداد التكاليف القديمة التي تقل عن ٨ في المائة بخصوص

مساهمات الأطراف الثالثة، والتنفيذ الكامل لنظام تحميل ميزانيات المشاريع بصورة مباشرة تكاليف أنشطة فعّالية التنمية المستوفية للشروط.

١٤ - وفي الفترة ٢٠١٤-٢٠١٦، جاءت درجات التقدم متفاوتة صوب تنفيذ مختلف جوانب سياسة استرداد التكاليف المعتمدة. وقد أُحرز تقدم جيّد في تطبيق معدل ٨ في المائة بالنسبة لمساهمات أطراف ثالثة جديدة، وتم تسجيل بعض التقدم في مجال تحميل ميزانيات المشاريع بشكل مباشر تكاليف فعّالية التنمية على 'مستوى المشاريع' و'مستوى البرامج'. بيد أنه ثمة حاجة لمزيد من التحسينات فيما يتعلق بزيادة التقيّد بمعدل ٨ في المائة لاسترداد التكاليف وتحميل ميزانيات المشاريع بصورة مباشرة تكاليف فعّالية التنمية، على مستوى كل من المشاريع والبرامج.

١٥ - ووقت التخطيط، كان الافتراض بشأن تطبيق معدل استرداد تكاليف الدعم الإداري العام في مستوى ٨ في المائة هو أن ٧٥ في المائة من اتفاقات الأطراف الثالثة سوف تكون ملتزمة بهذه السياسة بنهاية عام ٢٠١٦. بيد أن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي تجاوز ذلك المستوى المتوخى أصلاً، إذ حقق معدل امتثال بنسبة ٨٩ في المائة بنهاية عام ٢٠١٦. وتتعلق نسبة ١١ في المائة من الاتفاقات المتبقية في المقام الأول بعمليات توسيع لمشاريع جارية ذات معدلات قديمة لاسترداد التكاليف (أقل من ٨ في المائة)، فضلاً عن الأثر المترتب على الإعفاءات (انظر المرفق ٢ للحصول على لمحة عامة عن الإعفاءات الممنوحة في الفترة ٢٠١٤-٢٠١٦) من سياسة استرداد التكاليف بنسبة ٨ في المائة.

١٦ - وزاد المعدل الفعلي لاسترداد التكاليف الفعلية من ٦,١ في المائة في ٢٠١٤ إلى ٦,٣ في المائة في ٢٠١٥ و ٦,٤ في المائة في ٢٠١٦. والمعدل الفعلي هو بحكم التعريف أقل من المعدل الموافق عليه البالغ ٨ في المائة، حيث يأخذ في الاعتبار المعدلات المتباينة والإعفاءات والمعدلات القديمة الموافق عليها. ويرد أدناه عرض مفصل لإيرادات استرداد التكاليف المحصلة في ٢٠١٤ و ٢٠١٥ و ٢٠١٦ بحسب مصادر التمويل:

٢٠١٦		٢٠١٥		٢٠١٤		مصادر التمويل
(بملايين دولارات الولايات المتحدة)						
إيرادات استرداد التكاليف	النفقات غير الأساسية للبرامج	إيرادات استرداد التكاليف	النفقات غير الأساسية للبرامج	إيرادات استرداد التكاليف	النفقات غير الأساسية للبرامج	
٧٨,٥	١,٢٠٠,٥	٨٢,٦	١,٢٩٦,٥	٧٧,٦	١,٢٩٣,٤	تقاسم التكاليف مع أطراف ثالثة
١٥,١	٢٤١,١	٢٠,٨	٣٤٧,٤	١٦,٤	٢٥٤,٧	الاتحاد الأوروبي
٢٩,٣	٧٩٨,٨	٣٥,٥	٩١٨,٠	٣٥,٠	٩٠٧,١	حصة الحكومات من تكاليف البرامج القطرية
٠,١	٢,٧	٠,٢	٢,٦	٠,٢	٣,١	المساهمات المقدمة فيما بين بلدان الجنوب
٤,١	٦٠,٣	٤,٤	١٠٧,٨	٦,٨	١١٤,٧	الصناديق الاستثمارية المواضيعية
٣٦,١	٣٩٧,٠	٤١,٧	٣٧٤,٢	٣٧,١	٣٥٠,٨	مرفق البيئة العالمية
٢٥,٩	٣٩٥,٥	٢٨,٦	٤٢٣,٢	٣١,٢	٤٧٤,٠	الصندوق العالمي لمكافحة الإيدز والسل والملاريا
١,٩	٣١,١	٢,٤	٣٧,٤	٢,٥	٣٨,٠	بروتوكول مونتريال
١٢,٣	٣١٩,٤	٩,٥	٢٤٧,٤	١٤,٧	٣٨٢,٧	الصندوق الاستئماني للقانون والنظام في أفغانستان
٤,٢	٥٨,٤	٣,٦	٥١,١	٣,٧	٦٤,١	صناديق استثمارية أخرى
٢٠٧,٤	٣,٥٠٤,٩	٢٢٩,٣	٣,٨٠٥,٥	٢٢٥,٢	٣,٨٨٢,٨	المجموع

١٧ - وتجدر الإشارة إلى أنه بموجب قرار المجلس التنفيذي ٩/٢٠١٣، فإنه "يجوز للمدير أن ينظر، استثنائياً (...)، في منح إعفاء من إعفاءات معدلات استرداد التكاليف على أساس كل حالة على حدة، (...) وأن يبلّغ المجلس التنفيذي بهذه الإعفاءات في التقارير المالية السنوية."

١٨ - وفي السنوات ٢٠١٤ و ٢٠١٥ و ٢٠١٦، مُنحت ٢٤ و ٩ و ١٢ إعفاء، على التوالي، بناء على طلب شركاء التمويل المعنيين. وقد أبلغ عن الإعفاءات الممنوحة في الفترة ٢٠١٤-٢٠١٥ في التقارير السنوية عن الحالة المالية لذات الفترة. وسترد الإعفاءات التي مُنحت في ٢٠١٦ في التقرير السنوي لعام ٢٠١٦. وترد تفاصيل هذه الإعفاءات في المرفق ٢.

١٩ - وفي ٢٠١٦، أُجري استعراض مشترك بين الوكالات (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، وهيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (هيئة الأمم المتحدة للمرأة)) بشأن استرداد التكاليف، بما في ذلك تقييم خارجي مستقل لاتساق وتوافق المنهجية المنسقة لاسترداد التكاليف أُجري، في ضوء قرار الجمعية العامة ٢٢٦/٦٧، وفقاً لقرار المجلس التنفيذي ٩/٢٠١٣ بشأن استرداد التكاليف. وعلاوة على ذلك، عقدت الوكالات الأربع دورة غير رسمية مشتركة مع المجالس التنفيذية في شباط/فبراير ٢٠١٧ وقدمت معلومات عن الأداء الفعلي لسياسة استرداد التكاليف استناداً إلى البيانات المالية الفعلية لعامي ٢٠١٤ و ٢٠١٥. وقد أظهر الاستعراض وكذا بيانات الفترة ٢٠١٤-٢٠١٥ أن الوكالات الأربع امتثلت لأطر استرداد التكاليف المتوائمة وأطر الميزانية المتكاملة التي أقرتها المجالس التنفيذية. كما أظهرت أن الوكالات الأربع طبقت إطار استرداد التكاليف المعتمد ومعدلات استرداد التكاليف المعتمدة بشكل متنسق. وفي حالة البرنامج الإنمائي، أظهرت بيانات ٢٠١٤-٢٠١٥ أنه لا توجد إعانات شاملة متبادلة بين الموارد العادية والموارد الأخرى، ومن ثم فإن البرنامج الإنمائي يمثل لسياسة استرداد التكاليف وإطار الميزانية المتكاملة اللذين وافق عليهما المجلس التنفيذي.

٢٠ - واستناداً إلى التعقيبات الواردة من المجلس التنفيذي في الدورة غير الرسمية المشتركة المذكورة آنفاً، وبغية الامتثال للقرارات السابقة للمجالس باستقبال جميع المعلومات المطلوبة بشأن استرداد التكاليف في الوقت المناسب لإدراجها في المشاورات بشأن الخطة الاستراتيجية والميزانية المتكاملة للفترة ٢٠١٨-٢٠٢١، تعمل الوكالات الأربع على إعداد ورقة غرفة اجتماعات، مع معلومات مالية مفصلة للفترة ٢٠١٤-٢٠١٦، تحدد:

(أ) المبادئ المقترحة بشأن استخدام الموارد العادية لتمويل أنشطة الوكالات، مشيرة إلى الطابع الفريد للموارد العادية المشار إليه في قرار الجمعية العامة ٢٢٦/٦٧ و ٢٤٣/٧١؛

(ب) استعراض تطبيق الوكالات الأربع لاسترداد التكاليف في سياق نماذجها أعمالها وتمويلها، وحجمها النسبي، وما يترتب على ذلك من أثر على القابلية للمقارنة والمواءمة؛

(ج) أثر المعدلات المتباينة على استرداد التكاليف بسبب اختلاف آليات الإدارة لدى الجهات المانحة المتعددة الأطراف والمانحين غير الحكوميين؛

(د) بناء على ما سبق، اقترحت الورقة خيارات بشأن منهجية استرداد التكاليف، بحيث تحدد آثار التنفيذ، وإيجابياته وسلبياته، وفرصه وتحدياته.

مساهمات الحكومات في تغطية التكاليف المحلية للمكاتب

٢١ - تشمل مساهمات الحكومات في تغطية التكاليف المحلية للمكاتب مدفوعات نقدية مباشرة، وروابط محاسبية مع تبرعات ومساهمات عينية. وفي الفترة ٢٠١٤-٢٠١٦، حقق البرنامج الإنمائي نسبة متوسطها ٧٣ في المائة من استرداد التكاليف بخصوص المساهمات النقدية المستهدفة من الحكومات في تغطية التكاليف المحلية للمكاتب. ويمثل هذا تحسناً مقارنة بمستويات النقد المحصل من تلك المساهمات الحكومية في السنوات السابقة (٨٥,٩ مليون دولار في ٢٠١٤-٢٠١٦ مقارنة بمبلغ ٦٧,٥ مليون دولار في ٢٠١١-٢٠١٣).

التدابير المتخذة في الفترة ٢٠١٤-٢٠١٦

٢٢ - على النحو المذكور أعلاه، واجه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مشكلة الآثار المترتبة على خفض الكبير لمستويات الموارد العادية خلال الفترة ٢٠١٤-٢٠١٦؛ وازدادت حدة هذا التأثير بازدياد قوة دولار الولايات المتحدة. وقد تصدى البرنامج الإنمائي لهذه الحالة بإجراء تعديلات على مستويات إنفاقه وهيكله التنظيمي. ويناقد الاستعراض التجميعي للخطة الاستراتيجية الأداء والمكاسب التنظيمية التي تم تحقيقها من خلال عملية التحول الهيكلي، بما في ذلك تعزيز المراكز الإقليمية لتقريب الدعم من المكاتب القطرية.

٢٣ - وبالرغم من الهبوط في إيرادات الموارد العادية، كفل البرنامج الإنمائي الإبقاء على الموارد العادية المقدمة إلى بلدان البرامج من خلال البند ١ والبند ٣ من هدف تخصيص الأموال من الموارد الأساسية. بيد أن هذا أثر سلباً على مدى توافر الدعم التكميلي المقدم من خلال البرامج الإقليمية والعالمية، ومن خلال خدمات فعالية التنمية وخدمات الإدارة. وخلال فترة الثلاث سنوات ٢٠١٤-٢٠١٦، تم إبقاء متوسط حصة الإدارة في ٨,٠ في المائة، مقارنة بالافتراض في مرحلة التخطيط الذي حددها في ٨,١ في المائة للفترة ٢٠١٤-٢٠١٧ (يرجى الرجوع إلى المرفق ١، الجدول ١ للاطلاع على حساب حصة الإدارة).

نفقات الموارد العادية على التدابير الأمنية

٢٤ - قرر المجلس التنفيذي، في قراره ٢٨/٢٠١٣ المتعلق بالميزانية المتكاملة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "مواصلةً للترتيبات القائمة، أن يمنح مديرة البرنامج سلطة استثنائية خلال الفترة ٢٠١٤-٢٠١٧، علاوة على الاعتماد المرصود من الموارد العادية المخصص للعنصر المؤسسي من الميزانية المتكاملة البالغة ١ ٥١٠,٤ ملايين دولار، لاستخدام ما يصل إلى ٣٠ مليون دولار من الموارد العادية لتغطية نفقات التدابير الأمنية". وتم في الفترة ٢٠١٤-٢٠١٥ سحب ٥ ملايين دولار لمواجهة تفشي فيروس إيبولا في غرب أفريقيا. وقد تم إبلاغ هذا إلى رئيس المجلس التنفيذي وكشف عنه في الاستعراض السنوي للحالة المالية، وهو وارد في المرفق ١، الجدول ١. ولم تكن هناك نفقات إضافية للتدابير الأمنية خلال ٢٠١٦.

ثالثاً - التوقعات لعام ٢٠١٧

٢٥ - يشار إلى أن خطة الموارد المتكاملة في إطار الميزانية المتكاملة للفترة ٢٠١٧-٢٠١٤ تضمنت تقديرات الفترة ٢٠١٦-٢٠١٧ مع: (أ) مزيد من التخفيضات في الاستخدام المقرر للموارد العادية في الأنشطة الإدارية مقارنة بتقديرات الفترة ٢٠١٤-٢٠١٥؛ و(ب) الإلغاء التدريجي للتدابير الانتقالية بالاقتران مع زيادة التحسين المطلوبة في مواءمة التكاليف من خلال تعزيز استرداد التكاليف؛ و(ج) تمويل الحضور المادي المتميز تشبهاً مع القرار ٢٠١٣/٣٠، مع ملاحظة أن مهلة السماح التي تدوم سنتين بدأت في ٢٠١٦ وهي تنطبق على ١٤ بلداً من البلدان ذات الدخل المتوسط المرتفع (وفقاً للجدول ٢ من الوثيقة DP/2013/45).

٢٦ - وكما ذكر أعلاه، كان التقدم الإجمالي المحرز صوب تحقيق أهداف الميزانية المتكاملة للفترة ٢٠١٤-٢٠١٧ يسير في الاتجاه الصحيح على المستوى الاستراتيجي خلال الفترة ٢٠١٤-٢٠١٦.

٢٧- وفي العام ٢٠١٧، ستستمر المساهمات للموارد العادية في أداء دور محوري في تحقيق أهداف الخطة الاستراتيجية، بما في ذلك من خلال توافر التمويل المؤسسي الأساسي الذي يعد رئيسياً في تنفيذ الخطة الاستراتيجية على نحو فعال يمكن من المساءلة. وسواصل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بدعم من الدول الأعضاء وشركاء ممولين آخرين، العمل جاهداً من أجل بلوغ المستوى الموافق عليه من الموارد العادية للعام ٢٠١٧، وذلك تشبهاً مع الإطار المالي الذي وافق عليه المجلس التنفيذي. وفضلاً عن ذلك، ستكون هناك حاجة في العام ٢٠١٧ لتدابير انتقالية موافق عليها تبلغ قيمتها ٣٣ مليون دولار، وذلك حتى تنفيذ التدابير المطلوبة بموجب القرار ٢٠١٣/٩/٢٠١٣ (أي بمعدل ٨ في المائة لمساهمات أطراف ثالثة في تقاسم التكلفة، وتحميل موارد البرامج بصورة مباشرة تكاليف فعّالة التنمية المستوفية للشروط). ويكتسي هذا أهمية خاصة بالنظر إلى أن المستويات المخفضة للموارد العادية سوف تؤدي إلى تخفيضات تناسبية متواصلة لكل من العناصر البرنامجية والمؤسسية للميزانية المتكاملة.

٢٨ - وسواصل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أيضاً اتخاذ تدابير للحد من الأثر المترتب على أي تغيير سلبي محتمل لمستويات الموارد، وذلك حتى يكفل تنفيذ الخطة الاستراتيجية ٢٠١٤-٢٠١٧، وهو في وضع يمكنه من القيام بدور حيوي في تنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠. ومن شأن ذلك أن يشمل مبادرات من قبيل: (أ) الدعوة إلى عكس الاتجاه السلبي في الموارد العادية من خلال حملة الـ "١٠٠ شريك"، بما في ذلك عن طريق تنويع أساس التمويل بين الحكومات وخارجها؛ و(ب) تعزيز عمليات التخطيط التنظيمي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي لزيادة الفعالية والنجاعة؛ و(ج) تعزيز فتح منافذ تمويل جديدة للموارد ذات الأغراض الأقل تخصيصاً؛ و(د) إجراء تعديلات في مستويات الإنفاق تشبهاً مع الممارسة السابقة للبقاء في حدود بارامترات السيولة التي حددها المجلس التنفيذي (أي فوق مستويات ثلاثة أشهر من السيولة الأساسية). ويرد أدناه بيان موجز بشأن تدابير إضافية تتعلق بمواءمة التكاليف، واستخلاص المساهمات الحكومية في التكاليف المحلية للمكاتب، وتقديم الدعم لأنشطة الأمم المتحدة التنسيقية.

٢٩ - زيادة مواءمة التكاليف من خلال تعزيز استرداد التكاليف. من أجل تحقيق مزيد من التقدم صوب التنفيذ التام لسياسة استرداد التكاليف، بدعم من الشركاء الممولين للبرنامج الإنمائي، سيعمل على رصد صارم لمدى التقيّد بنسبة الـ ٨ في المائة كمعدل لمساهمات الأطراف الثالثة. وفضلاً عن ذلك،

واعترافاً بالحاجة إلى التعجيل بوتيرة الجهود المبذولة من أجل تخطيط وتنفيذ نظام تحميل ميزانيات المشاريع بصورة مباشرة التكاليف البرنامجية وتكاليف فعالية التنمية المستوفية للشروط، جرى العمل على تحديد أهداف داخلية. وسوف يُرصد التقدم المحرز لتحقيق هذه الأهداف من خلال نظام متين لقياس الأداء.

٣٠ - تحسين استخلاص مساهمات الحكومات في التكاليف المحلية للمكاتب. يُعرب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي عن تقديره للتحسينات التي أدخلتها بلدان البرامج فيما يتعلق بالدعم الذي تُقدمه من خلال مساهمات الحكومات في التكاليف المحلية للمكاتب. بيد أنه ما يزال ثمة مجال للتحسين في عملية استخلاص تلك المساهمات. وبفضل الدعم الحاسم من حكومات البرامج ومن خلال مواصلة العمل بالحوافز الملائمة، يهدف البرنامج الإنمائي إلى تحسين استخلاص مساهمات الحكومات في العام ٢٠١٧.

٣١ - الدعم المقدم لأنشطة الأمم المتحدة التنسيقية. سيراً على ما كان عليه في الماضي، سيواصل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي تقديم دعمه القوي لمهام الأمم المتحدة التنسيقية من خلال أداء دور الإشراف المناط به في هذا الصدد.

رابعاً - الاستنتاجات

٣٢ - لقد كانت الفترة ٢٠١٤-٢٠١٦ فريدة من أوجه متعددة. فقد شهدت انطلاق الخطة الاستراتيجية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي للفترة ٢٠١٤-٢٠١٧، المسنودة من الميزانية المتكاملة، وكانت بداية تنفيذ السياسة الجديدة لاسترداد التكاليف. وفي نفس الوقت، واجهت البرنامج الإنمائي مشكلة الآثار المترتبة على خفض مستويات الموارد العادية.

٣٣ - وقد تصدى البرنامج الإنمائي لهذه التحديات من خلال إحراز تقدم صوب تحقيق أهداف الميزانية المتكاملة للفترة ٢٠١٤-٢٠١٧ المسنودة بركائزها الثلاث: (أ) تحقيق أوجه تآزر عن طريق دمج العناصر البرنامجية والمؤسسية للميزانية؛ و(ب) الاستعانة بالتصنيف الجديد للتكاليف من أجل زيادة تعزيز الاستخدام الشفاف والفعال للموارد؛ و(ج) تحسين عملية مواءمة التكاليف من خلال تنفيذ جوانب مختلفة من سياسة استرداد التكاليف. وقام أيضاً بتعديل مستويات الإنفاق بخفضها، وفي الوقت نفسه عمل على حماية أغلبية موارد البرامج على الصعيد القطري والإبقاء على دعمه لمهام الأمم المتحدة التنسيقية.

٣٤ - ومراعاة للأداء الفعلي للفترة ٢٠١٤-٢٠١٦ الذي وردت مناقشته في هذا التقرير، فإن خطة الموارد المالية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي للفترة ٢٠١٤-٢٠١٧ تبقى في حدود الإطار المالي الذي وافق عليه المجلس التنفيذي في قراره ٢٠١٣/٢٨، حتى ولو كان ذلك مع مستوى منخفض من الموارد العادية. ولأن الموارد العادية توفر أساساً رئيسياً وقابلاً للتنبؤ به للاستجابة لاحتياجات بلدان البرامج ودعم الولاية، والسلامة، ومنهاج تعبئة الموارد بحيث يؤدي ذلك إلى تحقيق نتائج الخطة الاستراتيجية، سيقوم البرنامج الإنمائي، بدعم من الدول الأعضاء وشركاء ممولين آخرين، بتكثيف جهوده الرامية إلى بلوغ مستوى الموارد العادية يكون متمشياً مع الإطار المالي للعام ٢٠١٧. وسيسعى جاهداً أيضاً إلى رفع مستوى الموارد الأخرى غير المخصصة بواسطة منافذ تمويل جديدة.

٣٥ - وخلال عام ٢٠١٧، سيواصل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي اتخاذ تدابير للحد من تأثير أي تغيير سلبي محتمل لمستويات الموارد، وذلك لكفالة تنفيذ الخطة الاستراتيجية للفترة ٢٠١٤-٢٠١٧ وهو

في موقع جيد إلى حد بعيد لأداء دور محوري في تنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠. وفي هذا الصدد سيعزز البرنامج الإنمائي عملياته التخطيطية على النحو المناسب بهدف زيادة النجاعة والفعالية؛ والاستعانة بمنافذ تمويل جديدة؛ وتعديل مستويات الإنفاق تبعاً للاحتياجات؛ والتعجيل بتنفيذ جميع جوانب سياسة استرداد التكاليف؛ وتحسين عملية تحصيل مساهمات الحكومات في التكاليف المحلية للمكاتب؛ والإبقاء على دعمه لمهام الأمم المتحدة التنسيقية.

٣٦ - وستتيح الجهود المذكورة أعلاه، بالإضافة إلى الدروس المستفادة في أثناء تنفيذ الخطة الاستراتيجية والميزانية المتكاملة للفترة ٢٠١٤-٢٠١٧، معلومات تساهم بصورة بنّاءة في إعداد الخطة الاستراتيجية المقبلة وخطة الموارد المتكاملة التي تشمل الميزانية المتكاملة للفترة ٢٠١٨-٢٠٢١.