

Distr.
GENERAL

DP/1998/37
DP/FPA/1998/14
14 September 1998
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

المجلس التنفيذي لبرنامج
الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق
الأمم المتحدة للسكان



الدورة العادية الثالثة لعام ١٩٩٨
١٤ - ١٦ و ٢١ - ٢٢ أيلول/سبتمبر ١٩٩٨، نيويورك
البنان ٣ و ٩ من جدول الأعمال
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي/
صندوق الأمم المتحدة للسكان

تنقيح النظامين الماليين لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي
وصندوق الأمم المتحدة للسكان

استعراض ترتيبات الصناديق الاستثنائية الثنائية
والمتعددة الأطراف لصندوق الأمم المتحدة للسكان

تقرير اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية

١ - نظرت اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية في تقرير مدير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بشأن تنقيحات النظام المالي للبرنامج الإنمائي (DP/1998/32) وتقرير المدير التنفيذية لصندوق الأمم المتحدة للسكان بشأن تنقيح النظام المالي للصندوق (DP/FPA/1998/10) وبشأن استعراض ترتيبات الصناديق الاستثنائية الثنائية والمتعددة الأطراف (DP/FPA/1998/11). وخلال نظر اللجنة في تلك التقارير، التقت بممثلي مدير البرنامج والمديرية التنفيذية وتلقت منهم معلومات إضافية.

النظام المالي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي

٢ - يلتزم مدير البرنامج في تقريره الموافقة على إجراء تعديلات مؤقتة للنظام المالي فيما يتعلق بميزانية الدعم لفترة السنتين، وتقاسم التكاليف، والمشتريات. وتلاحظ اللجنة الاستشارية من الفقرة ٢ من الوثيقة DP/1998/32 أن مدير البرنامج يعتزم إجراء تنقيح متعمق لبنود أخرى من النظام المالي لتبيين الهيكل الجديد للسلطة والمسألة عن الإدارة المالية المنبثق عن عملية التغيير لعام ٢٠٠١ في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ونمو الموارد الأخرى (غير الموارد العادية والموارد التي تتلقاها الصناديق المسندة مسؤوليتها إلى مدير البرنامج)، وتنفيذ ترتيبات الخلافة في مجال البرمجة، ونتائج تقييم المخاطر المالية الذي يضطلع به البرنامج الإنمائي، وأثر مقترحات الإصلاح المقدمة من الأمين العام التي ينفذها البرنامج الإنمائي. والمفهوم لدى اللجنة الاستشارية هو أن هذا التنقيح الشامل للنظام المالي سيعرض في عام ١٩٩٩. وتطلب اللجنة أن يوضح بيان النظام المالي المنقح الذي سيقدم في عام ١٩٩٩ توضيحاً تاماً ما هو مقترح لأغراض إعادة الترتيب من حيث العرض وما هو مقترح لأغراض التغيير الموضوعي.

٣ - وفيما يتعلق بالتغييرات المقترح إجراؤها في النظام المالي والوارد في الوثيقة DP/1998/32، يمكن تقسيم تلك التغييرات إلى فئتين عامتين. وتشمل الفئة الأولى تغييرات تستهدف استكمال تعريف فئات الموارد والحسابات ذات الصلة وتعديلات أخرى، بما في ذلك التعديلات الناتجة عن اعتماد العرض المنسق لميزانيات الدعم لفترات السنتين لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي والصناديق والبرامج الأخرى التابعة للأمم المتحدة. وتشمل الفئة الثانية مجال المشتريات بوصفه مجالاً رئيسياً من مجالات عمل البرنامج الإنمائي. ووفقاً للمشار إليه في الفقرة ١٠ من الوثيقة DP/1998/32، في إطار مبادرة الخدمات المشتركة المدرجة في مقترحات الإصلاح المقدمة من الأمين العام، نتج البنود المقترح إدراجهما في النظام المالي بشأن المشتريات عن جهود تعاوني قام به فريق عامل من الأمانة العامة للأمم المتحدة والصناديق والبرامج التابعة للأمم المتحدة. وأبلغت اللجنة الاستشارية بأن نص البندين المتعلقين بالمشتريات المقترح إدراجهما في النظام المالي للبرنامج الإنمائي يمكن أن يصبح في نهاية المطاف النص الأساسي للبنود المتعلقة بالمشتريات في النظم المالية لجميع المؤسسات الأخرى (أي مكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة وصندوق الأمم المتحدة للسكان والأمانة العامة للأمم المتحدة).

٤ - وفيما يتعلق بالفئة الأولى من البنود المنقحة، لا يوجد لدى اللجنة الاستشارية أي اعتراض على التنقيحات المقترحة، بالصيغة الواردة في الفرعين ألف وباء من المرفق الثاني للوثيقة DP/1998/32. وتلاحظ اللجنة أن موضوع تفويض مدير البرنامج للسلطة إلى المسؤولين الآخرين في البرنامج الإنمائي فيما يتعلق بمهام المشتريات وإدارة الممتلكات، على النحو المبين في النص المقترح للبند ١٤-٥ (ج)، مشمول بالفعل في إطار أحكام البند ٣-١ وعلى نحو أكثر تحديداً في إطار القاعدة ١٠٣-١. وبالإضافة إلى ذلك، أبلغت اللجنة بأن البند الحالي ١٤-١ (ج)، بصيغته المنقحة في عام ١٩٩٦، يقضي بأن يسمي مدير البرنامج الموظفين الذين يجوز لهم تحمل الالتزامات نيابة عن البرنامج الإنمائي. وينص البند ١٤-١ (ج) على أن كلمة "الموظفين"، بصيغتها المعروفة في البند ٢-٢ (عين) ٢٠، تعني "موظفي المنظمة وغيرهم من الأشخاص المستخدمين لدى المنظمة، بموجب ترتيبات تعاقدية أخرى، لأداء خدمات لنشاط برنامجي أو مشاريعي أو لأغراض الدعم البرنامجي".

٥ - وفي هذا الصدد، أبلغت اللجنة الاستشارية بأن مكتب الشؤون القانونية بالأمم المتحدة حدد خلال المشاورات التي أجريت معه بعض الشواغل التي أعربت عنها الجمعية العامة بشأن تولي الأشخاص من غير موظفي الأمم المتحدة المهام المتصلة بالمشتريات، وآخرها ما أعربت عنه الجمعية في قرارها ٢٢٦/٥٢ المؤرخ ٢٧ نيسان/أبريل ١٩٩٨. وأبلغت اللجنة بأن البرنامج الإنمائي، من واقع أنه منظمة ذات توجه ميداني تضطلع بألاف من المشاريع في جميع أنحاء العالم من خلال شبكة تضم أكثر من ١٣٠ مكتبا قطريا، يجد أن من المناسب ومما يحقق الكفاءة أن يفوض، من وقت إلى آخر، سلطات محدودة في مجال المشتريات إلى بعض الأفراد الذين يتعاقد معهم البرنامج وإن كانوا من غير موظفيه. وأبلغت اللجنة بأن تلك التفويضات هي من قبيل التدابير الاستثنائية وأن استخدامها يتعلق بأنشطة المشتريات المنخفضة القيمة. ويستعين البرنامج الإنمائي بخدمات أفراد بصفتهم موظفي مشاريع لا يخدمون بموجب خطابات تعيين وليسوا خاضعين للنظام الأساسي والنظام الإداري للموظفين. وفي هذا الصدد، توصي اللجنة بأن يقوم مدير البرنامج، في سياق تقديم النظام المالي المنقح الشامل في عام ١٩٩٩ (انظر الفقرة ٢ أعلاه)، ورقة بشأن سياسة إسناد مهام المشتريات إلى غير الموظفين، يوضح فيها الممارسة المتبعة من جانب البرنامج الإنمائي وغيره من صناديق الأمم المتحدة وبرامجها.

النظام المالي لصندوق الأمم المتحدة للسكان

٦ - كما في حالة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تتعلق تنقيحات النظام المالي الحالي لصندوق الأمم المتحدة للسكان باستكمال المصطلحات المستخدمة في العرض المنسق لميزانية الدعم لفترة السنتين، وكذلك تنقيحات النظام المالي المتعلقة بالمشتريات، التي نتجت عن الأعمال التي قام بها الفريق العامل المعني بالمشتريات المنشأ في إطار مبادرة الخدمات المشتركة المدرجة في مقترحات الإصلاح المقدمة من الأمين العام.

٧ - ولا يوجد لدى اللجنة الاستشارية أي اعتراض على التنقيح المقترح للنظام المالي، بصيغته المبينة في الفقرتين ٣ و ٤ من الوثيقة DP/FPA/1998/10. وفيما يتعلق بالتنقيحات المقترحة إجراؤها في النظام المالي في مجال المشتريات، فإن تعليقات اللجنة على التنقيحات المقترحة للنظام المالي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الواردة في الفقرتين ٣ و ٤ أعلاه، تنطبق بالمثل على الاقتراح المتعلق بصندوق الأمم المتحدة للسكان. وفي حالة الصندوق، أبلغت اللجنة بأنه يجوز للمديرة التنفيذية أن تفوض السلطة، حسب الاقتضاء بشأن مهام المشتريات وإدارة الممتلكات، إلى موظفي الصندوق فقط وليس إلى موظفي المشاريع من غير موظفي الصندوق.

ترتيبات الصناديق الاستئمانية الثنائية والمتعددة الأطراف لصندوق الأمم المتحدة للسكان

٨ - ترحب اللجنة الاستشارية بتقرير المديرية التنفيذية عن استعراض ترتيبات الصناديق الاستئمانية الثنائية والمتعددة الأطراف (DP/FPA/1998/11)، الذي أعد استجابة لمقرر المجلس التنفيذي ٢٦/٩٧. ويشمل ذلك التقرير، المكون من خمسة أجزاء، العناصر الرئيسية لآليات الصندوق لتمويل الثنائي والمتعدد الأطراف واسترداد التكاليف، ويختتم بتوصيات المديرية التنفيذية بشأن الاسترداد التام لتكاليف الاضطلاع بما يلي: (أ) الخدمات التنظيمية وخدمات الدعم اللازمة للاضطلاع بالأنشطة الثنائية والمتعددة الأطراف، و (ب) الدعم الإداري والتنفيذي لتنفيذ الصندوق للمشاريع الثنائية والمتعددة الأطراف.

٩ - ووفقا للمبين في الفقرتين ٣ و ٤ من الوثيقة DP/FPA/1998/11، يتلقى الصندوق مساهمات متعددة الأطراف وثنائية من الجهات المانحة والبلدان المتلقية للبرامج والمؤسسات المالية والمنظمات غير الحكومية والمؤسسات في إطار ترتيبات الصناديق الاستئمانية. وتستخدم الموارد الثنائية والمتعددة الأطراف لأغراض أنشطة سكانية محددة لا يمكن تمويلها من الموارد العادية. ووفقا للمبين في الجدول ١ في الوثيقة DP/FPA/1998/11، تعد موارد الصندوق الثنائية والمتعددة الأطراف ضئيلة نسبيا بالمقارنة بالموارد العادية. ففيما يتعلق بعام ١٩٩٨، من المتوقع أن تصل إيرادات الموارد الثنائية والمتعددة الأطراف إلى حوالي ٢٥ مليون دولار، أي ٨ في المائة من مجموع الموارد (DP/FPA/1998/11، الفقرة ٨).

١٠ - وتلاحظ اللجنة الاستشارية من الفقرات ١٥ (أ) ومن ٢١ إلى ٢٣ من الوثيقة DP/FPA/1998/11، أن الصندوق يقدم مجموعة كاملة من الخدمات التنظيمية وخدمات الدعم لإعداد المشاريع الممولة من الموارد الثنائية والمتعددة الأطراف وللإشراف على تلك المشاريع ورصدها. ويقدم الصندوق هذه الخدمات إلى جميع المشاريع الممولة من الموارد الثنائية والمتعددة الأطراف، بصرف النظر عما إن كان الصندوق يتولى دور الوكالة المنفذة بالنسبة إلى تلك المشاريع أو أن وكالات أخرى قد اختيرت لتنفيذ المشاريع. وقدم إلى اللجنة، بناء على طلبها، مخطط تفصيلي لجميع الخدمات التي تقدمها المكاتب الميدانية ووحدات المقر للمشاريع

الممولة من الموارد الثنائية والمتعددة الأطراف (انظر مرفق هذا التقرير). ولا تُرد إلى الصندوق حاليا تكاليف هذه الخدمات التنظيمية وخدمات الدعم. وتلاحظ اللجنة كذلك أن الصندوق يتحمل تكاليف الخدمات التنظيمية وخدمات الدعم، بصرف النظر عما إن كان الصندوق أو غيره من الوكالات المنفذة يتولى تنفيذ المشاريع. وتوافق اللجنة على أن أداء هذه الخدمات يمثل إعانة من الموارد العادية (ميزانية الدعم لفترة السنتين) للأنشطة الممولة من الموارد الثنائية والمتعددة الأطراف. ولذا توافق اللجنة على اقتراح المديرية التنفيذية تحديد معدل لاسترداد التكاليف بنسبة ٥ في المائة فيما يتعلق بالخدمات التنظيمية وخدمات الدعم يفرض على جميع مشاريع الصناديق الاستثنائية والمتعددة الأطراف. وينبغي أن تقيّد الإيرادات الآتية من استرداد تكاليف الخدمات التنظيمية وخدمات الدعم في حساب ميزانية الدعم لفترة السنتين وفقا للأحكام المقترحة للبند ٨ - ٧. بيد أن اللجنة تعتقد أن التقسيم المقترح بين المكاتب القطرية ووحدات المقر المعنية، بأي معدل بعينه، يمكن أن يكون عنصرا مقيدا بأكثر مما ينبغي، وتوصي بأن تستمر المديرية التنفيذية في ممارسة سلطتها التقديرية في هذا الصدد. وتلاحظ اللجنة كذلك أن المعدل المقترح بنسبة ٥ في المائة يقع في نطاق المعدلات التي تتقاضاها مؤسسات الأمم المتحدة الأخرى لقاء تلك الخدمات وأنه يستند إلى تقييم لأعباء العمل. بيد أنه عملا على توفير مزيد من الشفافية، توصي اللجنة بأن يواصل الصندوق صقل منهجيته المتعلقة بالتحديد الكمي لمستوى التكاليف.

١١ - ووفقا للإجراءات المعمول بها، ترد إلى الصندوق، حين يكون متوليا دور الوكالة التنفيذية لمشروع ممول من الموارد الثنائية أو المتعددة الأطراف، تكاليف الخدمات الإدارية والتنفيذية بمعدل ٥ في المائة من نفقات المشروع، وحينما تُختار وكالة منفذة من وكالات الأمم المتحدة لتنفيذ مشروع ممول من الموارد الثنائية أو المتعددة الأطراف، ترد إلى تلك الوكالة تكاليف الخدمات الإدارية والتنفيذية بمعدل ٧,٥ في المائة من نفقات المشروع (DP/FPA/1998/11، الفقرات ٢٤ - ٢٦). وفي الفقرتين ٢٦-٢٧، تقترح المديرية التنفيذية زيادة معدل تسديد تكاليف الخدمات الإدارية والتنفيذية للصندوق، بوصفه وكالة منفذة للمشاريع الممولة من الموارد الثنائية والمتعددة الأطراف، من ٥ في المائة إلى ٧,٥ في المائة من تكاليف المشروع، أي إلى ما يساوي معدل تسديد تكاليف الخدمات الإدارية والتنفيذية المفروض على المشاريع الثنائية والمتعددة الأطراف التي تنفذها وكالات منفذة أخرى من وكالات الأمم المتحدة.

١٢ - وتلاحظ اللجنة الاستشارية من الفقرة ٢٦ أنه حينما تتولى وكالات منفذة تابعة للأمم المتحدة تنفيذ مشاريع ممولة من الموارد العادية، ترد إلى الوكالات أيضا تكاليف الخدمات الإدارية والتنفيذية بمعدل ٧,٥ في المائة من نفقات المشاريع. وتشير اللجنة إلى أن الصندوق استحدث في عام ١٩٩٢ إجراء تسديد تكاليف الخدمات الإدارية والتنفيذية إلى الوكالات المنفذة التابعة للأمم المتحدة في إطار الترتيبات الجديدة لتغطية التكاليف المتكبدة في توفير الدعم التقني والإداري للمشاريع (انظر على سبيل المثال الوثيقة A/49/5/Add.7، الفقرة ٣٦). ولا يوجد لدى اللجنة اعتراض على الزيادة المقترحة في معدل تسديد تكاليف الخدمات الإدارية والتنفيذية من ٥ في المائة إلى ٧,٥ في المائة حين يتولى الصندوق تنفيذ مشاريع ممولة من الموارد الثنائية أو المتعددة الأطراف؛ بيد أنها توصي بإبقاء هذا الأمر قيد الاستعراض وإعادة عرضه على اللجنة حينما تتوافر معلومات مستكملة عن قياس تكاليف الخدمات الإدارية والتنفيذية.

المرفق

معلومات إضافية عن منهجية تحديد تكاليف الخدمات التنظيمية
وخدمات الدعم التي يقدمها صندوق الأمم المتحدة للسكان

وفقا للمحدد في الفقرة ١٧ من الفرع الرابع من التقرير الوارد في الوثيقة DP/FPA/1998/11، تشمل الخدمات التنظيمية وخدمات الدعم أربع عمليات. ويتضمن الجدول التالي بيانا لكل عملية من تلك العمليات (ألف، وباء، وجيم، ودال)، ومهام العمل المحددة، والمستوى المقدر لعبء العمل (ثقيل، متوسط، خفيف).

وحدات المقر		المكاتب الميدانية				
خفيف	متوسط	ثقيل	خفيف ^(ب)	متوسط		ثقيل
	× ف ت م/ ش ج ^(ب)				×	ألف - <u>تحديد المشاريع الثنائية والمتعددة الأطراف</u> <u>وصياغتها واعتمادها</u>
	× ف ت م/ ش ج				×	١ - المرحلة الاستطلاعية - الاجتماع بالجهات المانحة والحكومات المتلقية لتحديد إمكانيات المشاريع واستراتيجية تعبئة الموارد - عقد اجتماع للجهات المانحة مثلا.
	× ف ت م/ ش ج				×	٢ - المناقشة والتفاوض بشأن مقترحات محددة واحتياجات التمويل.
	× ش ج				×	٣ - توفير/تأمين الخبرة الفنية اللازمة لصياغة وثائق المشاريع وميزانياتها.
	× ش ج				×	٤ - استعراض التقييم التقني واعتماد المشروع.
	× ش ج/ ف م	× ف ت م			×	باء - <u>صياغة ترتيبات التمويل المشترك الثنائي</u> <u>والمتعدد الأطراف</u>
	× ش ج/ ف م	× ف ت م			×	١ - تعيين الترتيبات المحددة للتمويل المشترك والتفاوض على تدابير استخدام الاتفاقات النموذجية للتمويل المشترك (يجب أن تكون الاتفاقات موافقة للأولويات البرنامجية والقواعد المالية والنظام المالي للصندوق).
	× ف ت م				×	٢ - تأمين موافقة الجهات المانحة على الاتفاق وموافقة الحكومة المتلقية، إذا لزم ذلك. وتنقيح الاتفاق، إذا اقتضى الأمر ذلك، بالتشاور الكامل مع الأطراف المعنية.

وحدات المقر			المكاتب الميدانية		
خفيف	متوسط	ثقيل	خفيف ^(أ)	متوسط	ثقيل

(أ) قدرت مستويات عبء العمل على النحو التالي: ثقيل، ٦٠ - ١٠٠ في المائة؛ متوسط، ٣٠ - ٦٠ في المائة؛ خفيف، ٣٠ في المائة أو أقل.

(ب) مفتاح المختصرات: ف ت م = فرع تنمية الموارد؛ ش ج = الشُعَب الجغرافية؛ ف م = الفرع المالي.

					×	٣ - إنشاء ما يلزم من الحسابات المالية وملفات البيانات وسجلاتها؛ وطلب الدفعة الأولى وفقا لمخطط تسديد التكاليف.
						جيم - <u>الدعم التنفيذي</u>
						١ - إعداد واستكمال المبادئ التوجيهية والإجراءات المتعلقة بالتمويل الثنائي والمتعدد الأطراف وغير ذلك من معلومات التمويل المشترك ذات الصلة.
						٢ - إعداد واستكمال الحافظات المقبلة للمشاريع الثنائية والمتعددة الأطراف.
						٣ - إعداد الاستراتيجية والنهج العام للتمويل فيما يتعلق بالموارد الثنائية والمتعددة الأطراف
						٤ - تنظيم مشاورات الجهات المانحة الثنائية. وإعداد عروض متعددة الوسائط لبنود جدول الأعمال المتعلقة بالتمويل الثنائي والمتعدد الأطراف.
						دال - <u>الرصد الفني والمالي</u>
						١ - صيانة حسابات الصناديق الاستثمارية وتقاسم التكاليف المتعلقة بالتمويل المشترك.
						٢ - التفاوض على التصرف في أرصدة الفوائد الخاصة بالصناديق الاستثمارية واتخاذ إجراءات تصحيحية بشأن حسابات المشاريع الناقصة التمويل.
						٣ - رصد الأحكام الفنية من الاتفاقات الثنائية والمتعددة الأطراف.
						٤ - إعداد تقارير موجزة عامة بشأن الإبلاغ الثنائي والمتعدد الأطراف.

وتبين النقاط المذكورة أدناه وصفا لنوع أنشطة الصيانة المحددة التي يضطلع بها لتنفيذ كل عملية من العمليات الثنائية والمتعددة الأطراف المذكورة أعلاه:

- ١ - الاتصالات - الهاتف/الفاكس/البريد الالكتروني، الاجتماعات
 - الرد الفوري
 - الرد اللاحق
 - بدء الاتصال

- ٢ - الأعمال الحاسوبية وتجهيز البيانات وإدارتها
 - إنشاء نظام إدارة البيانات
 - إدخال البيانات واستكمالها
 - إعداد نسخة احتياطية من محتويات القرص الثابت
 - إعداد عروض المعلومات الحاسوبية

- ٣ - المراسلات
 - قراءة المراسلات
 - الرد على المراسلات
 - بدء المراسلات

- ٤ - المهام المتعلقة بالملفات
 - الإيداع
 - الغرلة
 - الحفظ

- ٥ - الصيانة العامة
 - المحاسبة (المدفوعات، وما إلى ذلك)
 - تجهيز البريد
 - السوقيات والإمدادات
