

Distr.: General
14 July 2004
Arabic
Original: English

المجلس التنفيذي لبرنامج الأمم
المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم
المتحدة للسكان



الدورة العادية الثانية لعام ٢٠٠٤

٢٠ إلى ٢٤ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٤، نيويورك

البند ٢ من جدول الأعمال المؤقت

الشؤون المالية وشؤون الميزانية والإدارة

إدارة التكاليف الاستراتيجية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وآثارها على استرداد
التكاليف*

موجز

تُقدم هذه الوثيقة إطاراً لإدارة التكاليف الاستراتيجية، وتوفر بيانا مستكملاً لسياسة استرداد التكاليف، بالشكل الذي تم عرضه أصلاً على المجلس التنفيذي في دورته العادية الثانية لعام ٢٠٠٣ كجزء من تقديرات الميزانية لفترة السنتين ٢٠٠٤-٢٠٠٥ (DP/2003/28).

وعقب صدور تقرير وحدة التفتيش المشتركة بشأن تكاليف الدعم ذات الصلة بالأنشطة الخارجة عن الميزانية في مؤسسات الأمم المتحدة (JIU/REP/2002/3)، عملت هذه المؤسسات على موازنة مبادئ استرداد التكاليف من أجل تيسير المقارنة بين سياسات وممارسات استرداد التكاليف في جميع المؤسسات. وتتسق إدارة تكاليف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مع هذه المبادئ المشتركة، وبخاصة فيما يتعلق باسترداد التكاليف غير المباشرة المتغيرة. إلا أن تحديد تكاليف دعم برنامج واحد أو معدل استرداد التكلفة في عدة مؤسسات تابعة للأمم المتحدة ليس عملياً نتيجة للفروق في الولايات، ونماذج الأعمال والهياكل.

* وضعت هذه الوثيقة في صيغتها النهائية بتاريخ ١٤ أيار/مايو ثم قدمت إلى اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية لاستعراضها، الذي يرد في الوثيقة DP/2004/36.



وعلى مدى فترات السنتين الثلاث السابقة، زاد مجموع المبالغ التي استردها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي فيما يتعلق بخدمات الدعم من ٦٢ مليون دولار تقريبا في عام ١٩٩٨ إلى نحو ١٤٩ مليون دولار في عام ٢٠٠٣. غير أنه بسبب القيود التي ينطوي عليها النظام الذي كان متبعًا في الماضي، لم يتسن إجراء مزيد من التحليل المفصل لإيرادات الاسترداد، ولصياغة الهياكل اللازمة، وهو وضع يجري علاجه بتطبيق نظام جديد لتخطيط موارد المؤسسات يحمل اسم أطلس.

ويتمثل الهدف النهائي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في عزو جميع التكاليف إلى مصدر التمويل الصحيح، وهو ما يمثل أيضا مطلبًا أساسيًا لازماً للميزنة القائمة على تحقيق النتائج. وسيضمن اتباع هذا النهج، بالاقتران بالرصد المستمر لإيرادات استرداد تكاليف عدم تبادل الإعانات الذي لا داعي له بين مختلف مصادر التمويل.

عناصر مقرر

قد يرغب المجلس التنفيذي، بعد إحاطته علما بتقرير مدير البرنامج عن إدارة التكاليف الاستراتيجية وآثارها على استرداد التكاليف بالشكل المعروف أصلا في سياق تقديرات الميزانية لفترة السنتين ٢٠٠٤-٢٠٠٥ (DP/2003/28)، في أن: (أ) يحيط علما بمواءمة مبادئ استرداد التكاليف، التي سيؤدي اعتمادها من جانب مؤسسات الأمم المتحدة إلى زيادة الشفافية وإمكانية المقارنة بين استرداد التكاليف في جميع أنحاء منظومة الأمم المتحدة؛ (ب) يؤيد تنفيذ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالذات لهذه المبادئ المواءمة وتطبيقها في سياسة استرداد التكاليف، ولا سيما فيما يتعلق بتقاسم التكاليف غير المباشرة المتغيرة على نحو متناسب بين جميع مصادر التمويل؛ (ج) يشجع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على مواصلة رصد معدل التكاليف المستردة من موارد أخرى (غير أساسية)، بغية تحقيق الهدف النهائي المتمثل في تقاسم جميع التكاليف المنسوبة إلى البرنامج فيما بين الموارد العادية والموارد الأخرى حتى يحين موعد وضع الإطار التمويلي المتعدد السنوات للفترة ٢٠٠٨-٢٠١١.

المحتويات

الصفحة

٤	.....	أولا - مقدمة
٥	.....	ثانيا - المبادئ
٥	.....	ألف - المصطلحات العامة التي تستخدمها مؤسسات الأمم المتحدة
٦	.....	باء - مبادئ موازنة استرداد التكاليف
٨	.....	جيم - نموذج أعمال برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في سياق استرداد التكاليف
٩	.....	دال - عزو التكاليف والفرق بين التكاليف البرنامجية وتكاليف الإدارة
١١	.....	ثالثا - موارد وهيكل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
١١	.....	ألف - الموارد العادية الراهنة والموارد الأخرى
١٢	.....	باء - مفهوم الهيكل الأساسي
١٤	.....	رابعا - تحديد استرداد التكاليف
١٤	.....	ألف - دعم الإدارة العامة
١٦	.....	باء - خدمات دعم التنفيذ
١٨	.....	خامسا - المرفق
١٨	.....	ألف - تعريفات شائعة في مصنفات التكلفة
١٩	.....	باء - احتساب معدل استرداد التكلفة
٢١	.....	جيم - مقارنة ممارسات استرداد التكلفة داخل مؤسسات مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية
٢٢	.....	دال - لمحة عامة عن جميع آليات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لاسترداد التكلفة

أولا - معلومات أساسية

١ - وفقا لمقرر المجلس التنفيذي ٢٢/٢٠٠٣، يقدم هذا التقرير بيانا مستكملا لسياسة استرداد التكاليف الجديدة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بالشكل المعروض في سياق تقديرات الميزانية لفترة السنتين ٢٠٠٤-٢٠٠٥ (DP/2003/28). كما أنه يستجيب لرغبة المجلس التي أعرب عنها فيما يتعلق بتوثيق التعاون فيما بين مؤسسات الأمم المتحدة، وخاصة بين صناديقها وبرامجها ووكالاتها المتخصصة لضمان تحقيق قدر أكبر من المواءمة بين مبادئ وممارسات استرداد التكاليف.

٢ - وفي حزيران/يونيه ٢٠٠٢، قدمت وحدة التفتيش المشتركة تقريرها المعنون "تكاليف الدعم ذات الصلة بالأنشطة الخارجة عن الميزانية في مؤسسات منظومة الأمم المتحدة" (JIU/REP/2002/3) الذي تضمن سردا مدعما بالوثائق لممارسات استرداد تكاليف الدعم وتحديد تكاليف دعم البرامج. كما سلط التقرير الضوء على أن عدم كفاية استرداد التكاليف والفروق في حساب التكاليف بين منظمات الأمم المتحدة يمكن أن يؤدي إلى احتمال تحريف عملية تحديد الأولويات الداخلية، وإلى قيام منافسة لا يمكن تجنبها بين مؤسسات الأمم المتحدة على الموارد.

٣ - وأكد مجلس الرؤساء التنفيذيين المعني بالتنسيق، في تعليقاته على التقرير (A/57/442)، على ضرورة تحقيق المواءمة بين سياسات مؤسسات الأمم المتحدة فيما يتعلق بتكاليف دعم البرامج. وفي الوقت نفسه، يتعين على أي إطار عمل جديد أن يأخذ في الاعتبار "ازدياد تنوع الخدمات" التي تقدمها شتى المنظمات و "الحاجة إلى تحقيق قدر أكبر من المرونة" لكي يتسنى للمنظمات الاستجابة للطلبات غير المتوقعة.

٤ - وعلى مدار السنوات الأخيرة، اتسع إلى حد كبير نطاق 'سوق' المساعدة الإنمائية بحيث تجاوز مستوى المساعدة الإنمائية الرسمية التقليدية. وفي الوقت نفسه، واجهت كيانات منظومة الأمم المتحدة الممولة من التبرعات تحديات تمثلت إما في انخفاض التبرعات غير المشروطة أو في الحد من معدلاتها، كما واجهت منافسة من الكيانات الخاصة والكيانات شبه الخاصة والكيانات الثنائية. ومن ثم، يتعين على مؤسسات الأمم المتحدة أن تكون أكثر استجابة لواقع شركائها واحتياجاتهم في بيئة متغيرة.

ثانياً - المبادئ

ألف - المصطلحات العامة التي تستخدمها مؤسسات الأمم المتحدة

٥ - دأبت مؤسسات الأمم المتحدة بمرور الزمن على إدخال واستخدام طائفة واسعة من المصطلحات لوصف آليات تمويلها، واختلاف الأنشطة التي تضطلع بها والأساليب المناظرة لتحديد التكاليف وتحميلها في سياق عملية استرداد التكاليف. وكل هذه الفروق - التي يُعتبر بعضها أساسياً بالنسبة لطبيعة كل مؤسسة، وبعضها أكثر تعبيراً عن التطور المستقل لها بمرور الوقت - تجعل من المتعذر إمكانية إجراء مقارنة بين مؤسسات الأمم المتحدة.

٦ - ومسألة وجود فروق كبيرة في الطريقة التي تُموّل بها مؤسسات الأمم المتحدة تؤثر تأثيراً ملموساً على كيفية تطبيق عملية استرداد التكاليف. وبينما تفرض الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة أنصبة إلزامية على دولها الأعضاء، فإن صناديق الأمم المتحدة وبرامجها، بما في ذلك برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تعتمد اعتماداً كلياً على التبرعات. ومع ذلك، فإن معظم مؤسسات الأمم المتحدة - ما عدا استثناءات منها برنامج الأغذية العالمي ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع، حسب تقرير وحدة التفتيش المشتركة - لديها مفهوم للتبرعات غير المشروطة، التي كثيراً ما يُطلق عليها اسم الموارد (الأساسية) العادية التي يمكن للمؤسسة أن تستخدمها جزئياً لتمويل الحد الأدنى من التكاليف اللازمة لاستمرار الأعمال، وكذلك لتمويل الأنشطة البرنامجية الأساسية الصادر بها تكليف.

٧ - ولدى العديد من المؤسسات مفهوم الهيكل الأساسي الذي يُموّل من ميزانيتها (الأساسية) العادية. ويرتبط هذا الهيكل الأساسي بالأنشطة الأساسية المأذون بها للمؤسسة، وكذلك بالمهام القانونية التي لا تتغير بتغير حجم الموارد التي تديرها. وتشمل هذه الأنشطة الأساسية بصورة عادية المهام التنظيمية، ومهام الدعوة، وتحديد المعايير، والتمثيل أو المهام الإدارية والقانونية.

٨ - كما تقبل مؤسسات الأمم المتحدة عادة التبرعات المخصصة المقدمة من المانحين التي يُشار إلى معظمها كموارد خارجة عن الميزانية أو موارد أخرى. ويتوقف القبول على إجراء تقييم يحدد ما إذا كانت التبرعات تقع مواضيعياً ضمن ولاية المؤسسة، وعلى وجه التحديد ضمن إطارها الاستراتيجي أو خططها الرئيسية. وتتبع معظم المؤسسات مبادئ توجيهية محددة بشأن نوع وطبيعة الجهات المانحة التي تُقبل تبرعاتها وبشأن الأنماط والمعدلات المناسبة لتخصيص الأموال.

٩ - ويختلف نوع المصروفات المادون بها - مثل التكاليف البرنامجية ومعاملتها - حسب نوع الأعمال التي تضطلع بها كل مؤسسة. وحتى في إطار أي مؤسسة، يُعتبر أي بند محدد في نطاق أحد البرامج على أنه يستحق تحصيل رسوم عليه انعكاساً لذلك البرنامج على وجه التحديد والأهداف والنتائج التي ينوي تحقيقها.

١٠ - ونتيجة لذلك، كثيراً ما تؤدي الفروق في الولايات وأساليب التشغيل إلى عدم وضوح التكاليف التي تحددها كل من المؤسسات على أنها لازمة لاستمرار عملها، والتي تتوقف على الحجم في سياق العمليات التي تضطلع بها تلك المؤسسة وتخضع لعملية استرداد التكاليف. وقد اتفقت مؤسسات الأمم المتحدة في سلسلة من الاجتماعات التي عُقدت في إطار اللجنة الرفيعة المستوى المعنية بالإدارة على تعريف مشترك للمبادئ لأغراض استرداد التكاليف.

باء - مبادئ موازنة استرداد التكاليف

١١ - إن الهدف من تحقيق الموازنة في استرداد التكاليف لا يتمثل في تحديد نسبة مئوية موحدة لتكاليف دعم البرامج أو لاستردادها بالنسبة لجميع مؤسسات الأمم المتحدة. فهذا النهج يؤدي، مرة أخرى، إلى إغفال مراعاة الفروق الكبيرة في الولايات، وأنماط التمويل، والقدرات التشغيلية ومشاركة مختلف مؤسسات الأمم المتحدة مشاركة كبيرة في البرامج. ويتمثل الهدف بالأحرى في تحديد مبادئ مشتركة تتيح للمؤسسات وللمانحين الربط والمقارنة بين ممارسات استرداد التكاليف في جميع المؤسسات.

١٢ - وثمة اعتراف على نطاق واسع بين مؤسسات الأمم المتحدة بأن المنافسة في منظومة الأمم المتحدة القائمة بصورة بحتة على تخفيض التكاليف غير المباشرة ضارة للجميع، لأنها تزيد من احتمال عدم استرداد المؤسسات لجميع التكاليف المتعلقة بإدارة الموارد الأخرى. وبالتالي ينبغي للمؤسسات أن تتجنب أي اندفاع نحو خفض معدلاتها الخاصة باسترداد تكاليف الموارد غير الأساسية عن معدلات المؤسسات الأخرى.

١٣ - وفي الوقت نفسه، من المحتمل أن يؤدي الاعتماد على المزايا النسبية لخبرات وقدرات كل مؤسسة إلى حدوث تحسينات في المؤسسات عموماً. كما تُعد الفروق في معدلات استرداد التكاليف انعكاساً لمختلف مستويات الكفاءة التنظيمية. ولذا، من الأهمية بمكان لمؤسسات الأمم المتحدة أن تتوخى الشفافية فيما يتعلق بالتكاليف المشمولة بعملية استرداد التكاليف أو المستثناة منها.

١٤ - وقد استمدت المبادئ الرئيسية التالية لاسترداد التكاليف غير المباشرة من تقرير وحدة التفتيش المشتركة، وكذلك من الاجتماعات المشتركة بين الوكالات المعقودة في إطار شبكة الأمم المتحدة للشؤون المالية وشؤون الميزانية:

(أ) يتحمل كل مصدر من مصادر التمويل جميع التكاليف المتصلة به فيما يتعلق بالهيكل الإداري وهياكل الدعم اللازمة التي توفرها المؤسسة؛

(ب) يُعد تعريف الكلفة تعبيراً عن ولاية كل مؤسسة ونموذج أعمالها. ورغم اتفاق مؤسسات الأمم المتحدة على تعريف مشترك متوائم لفئات التكاليف، إلا أنه يتعين على كل مؤسسة أن تقارن تكاليفها بهذه الفئات لكي تجعلها ذات مغزى؛

(ج) يُطبق استرداد التكاليف عموماً على التكاليف غير المباشرة المتغيرة. وفي المؤسسات التي لا تحصل على تبرعات غير مشروطة، يتعين استرداد جميع التكاليف غير المباشرة.

التكاليف المباشرة

١٥ - التكاليف المباشرة هي جميع التكاليف المتكبدة التي يمكن أن تُعزى بالكامل إلى الأنشطة والمشاريع والبرامج التي تضطلع بها المؤسسة للوفاء بولايتها. وهي تشمل تكاليف موظفي المشاريع، والمعدات، وأماكن عمل المشاريع والسفر وأي مدخلات أخرى لازمة لتحقيق النتائج والأهداف الواردة في البرامج والمشاريع.

التكاليف غير المباشرة الثابتة

١٦ - وتشمل التكاليف غير المباشرة الثابتة جميع التكاليف التي تتكبدها المؤسسة بغض النظر عن نطاق ومستوى أنشطتها، والتي لا يمكن أن تُعزى بصورة مطلقة لأنشطة أو مشاريع أو برامج محددة. وتشمل هذه التكاليف عادة تكاليف الإدارة العليا لأي منظمة، وتكاليف مؤسساتها وهيئاتها القانونية التي لا صلة لها بتوفير الخدمات.

التكاليف غير المباشرة المتغيرة

١٧ - التكاليف غير المباشرة المتغيرة هي جميع التكاليف التي تتكبدها المؤسسة في أداء مهامها ودعم أنشطتها ومشاريعها وبرامجها، والتي لا يمكن أن تُعزى بصورة مطلقة لأنشطة أو مشاريع أو برامج بعينها. وتشمل هذه التكاليف عادة تكاليف الوحدات الخدمية والإدارية وما يتصل بها من تكاليف الأنظمة المستخدمة وتكاليف التشغيل.

جيم - نموذج أعمال برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في سياق استرداد التكاليف

١٨ - تتألف مصادر تمويل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي من فئتين رئيسيتين، وترد التبرعات غير المشروطة إلى المنظمة في شكل موارد عادية، وتبرعات مخصصة للصناديق الاستثمارية وتقاسم التكاليف، التي يُشار إليها باعتبارها موارد أخرى. وقد قام بالفعل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، وبرنامج الأغذية العالمي بمواءمة مصطلحي "الموارد العادية" و "الموارد الأخرى" كجزء من تقديرات ميزانياتها لفترة السنتين ٢٠٠٤-٢٠٠٥.

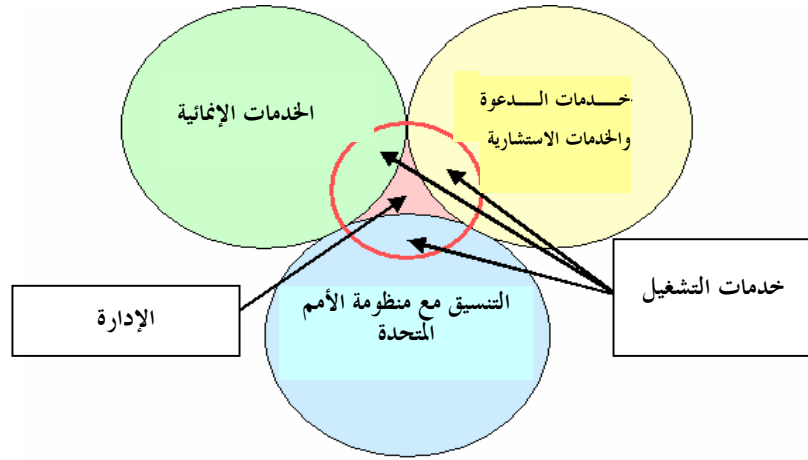
١٩ - وقام البرنامج الإنمائي بتطوير المبادئ والتعاريف المتناسقة المذكورة أعلاه لكي تناسب نموذج أعماله بالتحديد (انظر الشكل ١)، الذي يشمل توفير الخدمات الإنمائية، وخدمات الدعوة والخدمات الاستشارية، وتقديم الدعم للتنسيق في منظومة الأمم المتحدة. ويضطلع البرنامج الإنمائي بالأنشطة في هذه المجالات الثلاثة تنفيذًا لولايته وتشكل تلك الأنشطة جزءًا من برامجه ومشاريعه.

٢٠ - وبناء على ذلك، تُعتبر جميع التكاليف المرتبطة بالأنشطة المدرجة تحت بنود هذه الأعمال بمثابة تكاليف مباشرة تقيد في ميزانيات البرامج، فيما يخص كل مصدر من مصادر التمويل، وتشمل تكاليف موظفي البرامج، والمعدات واللوازم المخصصة لها بالكامل، والسفر والنقل، والخدمات المقدمة مباشرة إلى البرنامج وأي مدخلات برنامجية أخرى مخصصة حصراً لصالح البرنامج. ويكون كل مصدر تمويل مسؤولاً عن تغطية جميع التكاليف المباشرة اللازمة لتحقيق هدف البرنامج والتكاليف غير المباشرة المنسوبة إليه.

٢١ - وقام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، كجزء من ميزانية الدعم لفترة السنتين ٢٠٠٤-٢٠٠٥، بتطبيق مفهوم 'الهيكل الأساسي'، الذي يرتبط بتكاليف إدامة الأعمال التي تتكبدتها المنظمة. وخلافاً للمهام القانونية والإدارة العليا، يشمل الهيكل الأساسي مهمة المنسق المقيم، إلى جانب هياكل المكاتب القطرية اللازمة لتنفيذ الحد الأدنى من البرامج الممولة من الموارد العادية (هدف الحد الأدنى من تخصيص الموارد من الاعتمادات الأساسية)، التي تُقدم لكل بلد من البلدان المستفيدة من البرامج وفقاً لترتيبات البرمجة الجديدة للفترة ٢٠٠٤-٢٠٠٧ الواردة في الوثيقة DP/2002/28. وفي سياق تعاريف التكاليف المواءمة، يُعتبر الهيكل الأساسي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي كلفة ثابتة غير مباشرة. ونظراً لأن الهيكل الأساسي يتضمن تكاليف إدامة الأعمال التي لا تتأثر بحجم الموارد الأخرى التي يديرها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، فإن هذه التكاليف لا تخضع للرد. وترد التفاصيل المتعلقة بالهيكل الأساسي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في الفرع ثالثاً - باء.

٢٢ - وتُعتبر كلفة جميع الخدمات الإدارية والتنفيذية التي تقع خارج الهيكل الأساسي تكاليف غير مباشرة متغيرة، تتقلب كمهمة من مهام حجم الموارد التي تديرها المؤسسة. وبالتالي، يُفرض على كل مصدر من مصادر التمويل نصيبه المتناسب من هذه التكاليف المتغيرة غير المباشرة.

الشكل ١، نموذج أعمال برنامج الأمم المتحدة الإنمائي



دال - عزو التكاليف والفرق بين التكاليف البرنامجية وتكاليف الإدارة

٢٣ - يُعتبر تصنيف التكاليف إلى تكاليف مباشرة وغير مباشرة مفيداً في التحليل الإجمالي للتكاليف الذي تحتاج أي مؤسسة من المؤسسات إلى استردادها. بيد أن تنفيذ هذه المفاهيم لا يتم ببساطة؛ ويمكن من الناحية النظرية عزو جميع التكاليف غير المباشرة إلى البرامج التي تدعمها. وعلى سبيل المثال، يمكن تقسيم كلفة مدير وحدة ما، التي تُعتبر نموذجياً من التكاليف غير المباشرة، عبر جميع البرامج التي يشترك فيها مدير الوحدة بالاستناد إلى السجلات الزمنية. وفي حين أن هذا النهج يمكن أن يكون أدق تعبير عن النصيب الحقيقي لكل برنامج من البرامج في تكاليف مدير الوحدة، فإنه في الوقت نفسه مرهق ومكلف - هناك انحسار للقيمة الإضافية في معرفة الكلفة الدقيقة لكل برنامج من البرامج.

٢٤ - وبدلاً من محاولة ربط كلفة كل مدخل من المدخلات المشتركة مباشرة بالبرامج أو بنود التكاليف التي تقابلها، فإن المؤسسات تسترد هذه التكاليف بوصفها تكاليف غير مباشرة. ويستند التمييز بين الكلفة المباشرة التي تُفرض على البرامج (تكاليف البرامج)

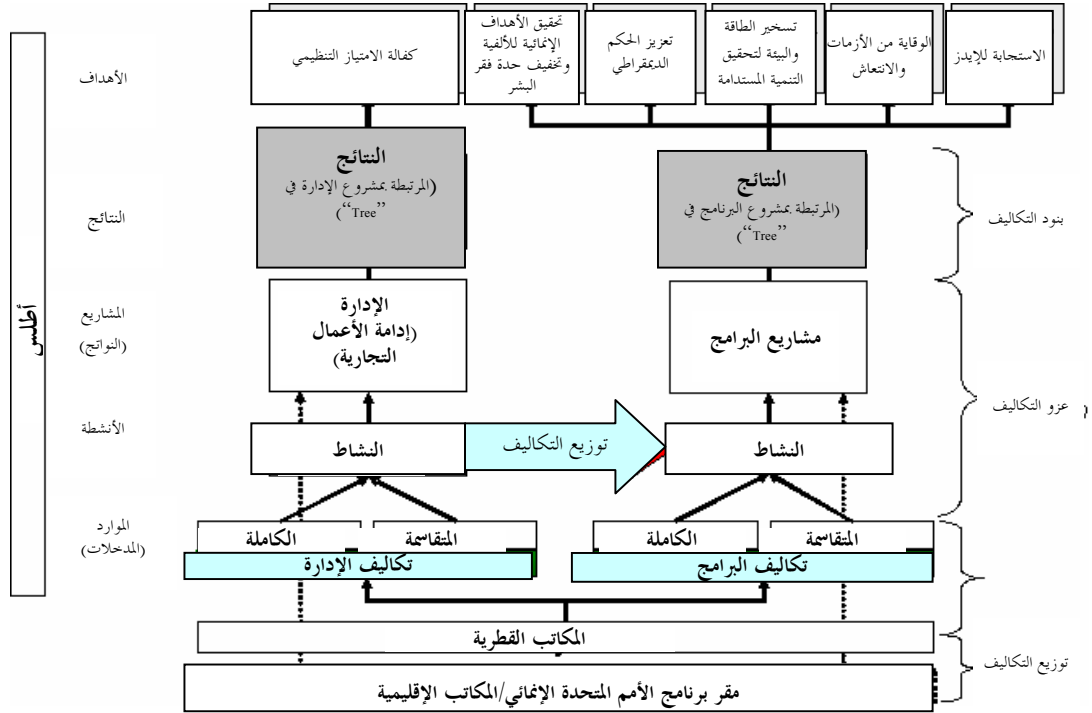
والكلفة غير المباشرة التي تتصل نموذجيا بالإدارة (تكاليف الإدارة)، إلى نموذج أعمال المؤسسة، والنظم المتاحة لعزو التكاليف. ويتعين لدى تعيين الحد الفاصل بين تكاليف البرامج وتكاليف الإدارة، تحقيق توازن بين أدق تعبير عن التكاليف الحقيقية لأي برنامج من البرامج، وأكثر الطرق العملية لإدارة وعزو تكاليف المدخلات التي يستفيد منها نطاق واسع من البرامج.

٢٥ - ويتم تحديد الطريقة التي تُحدد فيها كيفية ارتباط تكاليف الإدارة بتكاليف البرامج من خلال عملية عزو التكاليف (انظر الشكل ٢). ويُعتبر عزو التكاليف جوهريا أفضل تقدير معقول لكيفية ارتباط التكاليف غير المباشرة بنود الإنفاق، بالاستناد إلى سببها والعلاقة بين آثارها. وفي المثال المذكور أعلاه، يمكن أن يتمثل أحد التقديرات المعقولة في أن كل برنامج من البرامج يحظى وسطيا بالقدر نفسه من اهتمام مدير الوحدة، ومن ثم يمكن أن تُعزى كلفة مدير الوحدة ببساطة إلى حاصل قسمة مجموع الكلفة على عدد البرامج، مما يعني أن يُفرض على كل برنامج من البرامج نصيب مساو من تكاليف مدير الوحدة.

٢٦ - وتختلف عملية عزو التكاليف عن مختلف أصناف تكاليف الإدارة. ويمكن، على سبيل المثال، توزيع كلفة مدير برنامج ما يقوم بدعم ثلاثة برامج محددة بالاستناد إلى دراسة زمنية. ويمكن استرداد تكاليف المؤسسة عن دعم النظام كرسوم استعمال سنوي ثابت. أما كلفة أماكن العمل، فيمكن تقسيمها فيما بين جميع البرامج بالاستناد إلى نصيبها كنسبة مئوية من الحيز الذي تشغله. وفي جميع الأمثلة الثلاثة، يتمثل العنصر الحاسم في أن عزو التكاليف يتبع علاقة واضحة بين السبب والأثر، بالإضافة إلى كونه بسيطا ودقيقا بما فيه الكفاية.

٢٧ - وفي نهاية المطاف، يتعين أن ترتبط جميع تكاليف الإدارة بالعلاقة مع البرامج التي تدعمها، الأمر الذي يمكن من تحديد مجموع تكاليف مشاريع المؤسسة، ونواتجها وأهدافها، التي تشمل جميع التكاليف المباشرة وغير المباشرة ذات الصلة. كما تُعتبر قدرة المؤسسة على "تراكم" التكاليف شرطا لازما للميزة التي تستند إلى النتائج.

الشكل ٢، توزيع التكاليف



ثالثا - موارد وهيكل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

ألف - الموارد العادية الراهنة والموارد الأخرى

٢٨ - واجه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي انخفاضاً في الموارد العادية من ٨٨٩ مليون دولار عام ١٩٩٢ إلى ٦٤٥ مليون دولار في عام ٢٠٠٠ - وهو اتجاه ما برح ينقلب منذ ذلك الحين. وفي الوقت نفسه، حققت موارد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الأخرى زيادة كبرى من مبلغ ٤٠٩ مليون دولار في عام ١٩٩٢ إلى ٢ ١٥٣ مليون دولار في عام ٢٠٠٢.

٢٩ - وفي عام ٢٠٠٠، قام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بنشر إطار التمويل المتعدد السنوات للفترة ٢٠٠٠-٢٠٠٣ (DP/1999/30)، الذي وفر للبرنامج الإنمائي التوجيه الاستراتيجي لفترة أربع سنوات، وقدم إطار التمويل المتعدد السنوات الثاني للفترة ٢٠٠٤-٢٠٠٧ (DP/2003/32) إلى المجلس التنفيذي في دورته العادية الثانية لعام ٢٠٠٣. ويتناسق كل من الموارد العادية والموارد الأخرى مع التوجيه البرنامجي لإطار التمويل المتعدد السنوات، الذي ينص على الأهداف العامة للمنظمة. يمكن لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي،

بقبوله مساهمات تتلاءم نظريا مع الأهداف المنصوص عليها في إطار التمويل المتعدد السنوات، أن يتجنب الوقوع في أي انحرافات في عمله وأولوياته التي يمكن، لولا ذلك، أن تنجم عن قبول مبالغ كبرى من الموارد الأخرى.

٣٠ - وبينما كان برنامج الأمم المتحدة الإنمائي يقبل مساهمات من الموارد غير الأساسية بصورة متزايدة، فقد ازداد رد التكاليف من هذه الموارد من مبلغ بلغ مجموعه ٦٢ مليون دولار في عام ١٩٩٨ إلى مبلغ مجموعه ١٤٩ مليون دولار في عام ٢٠٠٣. (وزاد رد التكاليف من خدمات مؤسسات الأمم المتحدة من حوالي ٣,٧ مليون دولار في عام ١٩٩٨ إلى ١٣ مليون دولار في عام ٢٠٠٣). ونظرا للنظم التي كانت تطبقها المنظمة في ذلك الوقت، فإن من العسير تفصيل المبالغ إلى مختلف العناصر التي تحقق من أجلها رد التكاليف. كما يصح الأمر نفسه على التكاليف التي تترافق والخدمات التي تعذر عزوها بصورة قاطعة، نظرا لقيام الهياكل نفسها في معظم الأحيان بتقديم الخدمات للموارد العادية والموارد الأخرى، بالإضافة إلى مؤسسات الأمم المتحدة الأخرى.

باء - مفهوم الهيكل الأساسي

٣١ - في عام ٢٠٠٤، شرع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي رسميا بتنفيذ مفهوم الهيكل الأساسي للمقر والمكاتب القطرية، المماثل لمفهوم مؤسسات الأمم المتحدة الأخرى، كجزء من ميزانية الدعم لفترة السنتين ٢٠٠٤-٢٠٠٥. ويركز الهيكل الأساسي على المهام الأساسية التي عُهد إلى البرنامج الإنمائي بتنفيذها، ولا سيما كقيم لنظام المنسقين المقيمين. وعلاوة على ذلك، يُزود كل بلد من البلدان المستفيدة من البرامج، بموافقة الترتيبات البرنامجية للفترة ٢٠٠٤-٢٠٠٧، بمبلغ لا يقل عن ٣٥٠.٠٠٠ دولار من موارد البرامج العادية، ومن ثم، فقد أصبحت هياكل المكاتب القطرية اللازمة لتنفيذ هذه الموارد من التكاليف الثابتة للبرنامج الإنمائي.

٣٢ - وكشف تحليل وثيق لوجود البرنامج الإنمائي في البلدان المستفيدة من البرامج عن وجود أربعة من النماذج الأصلية للهيكل الأساسية، حسب المهام التي عُهد إلى البرنامج الإنمائي بالاضطلاع بها (انظر الجدول ١). وإلى جانب مهمة المنسق المقيم، يقوم الممثل المقيم مقام منسق الأمم المتحدة للشؤون الإنسانية في ٢١ بلدا من البلدان المستفيدة من البرامج. ويحتفظ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بوجود في تسعة من البلدان المساهمة الصافية، في حين تقوم حكومة البلد المستفيد من البرامج بتمويل كلفة البرنامج.

٣٣ - وتعتبر هذه المهام التي لا تخضع للتغيير بالاستناد إلى حجم الموارد التي تُدار، من الولايات الأساسية التي يضطلع بها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. ومن ثم تُعتبر التكاليف التي تُعزى إلى الهيكل الأساسي تكاليف ثابتة، تُغطى حصرا من الموارد العادية. وتُقسم جميع

تكاليف المكاتب القطرية التي تزيد على تكاليف الهيكل الأساسي بصورة متناسبة بين الموارد العادية والموارد الأخرى.

الجدول ١ - ترتيب الهيكل الأساسي للمكاتب القطرية

نوع الوجود	عدد المكاتب	الهيكل الأساسي	متوسط الكلفة
الممثل المقيم لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي	٦	موظف من الفئة الفنية الدولية ٢ موظفان وطنيان ٣ موظفين من فئة الخدمات العامة	٤٤٦ ٠٠٠ دولار
المنسق المقيم للأمم المتحدة والممثل المقيم لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي	١٠٠	موظف من الفئة الفنية الدولية ٣ موظفين وطنيين ٤ موظفين من فئة الخدمات العامة	٥١٨ ٠٠٠ دولار
المنسق المقيم للأمم المتحدة، ومنسق الأمم المتحدة للشؤون الإنسانية والممثل المقيم لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي	٢١	٢ موظفان من الفئة الفنية الدولية ٣ موظفين وطنيين ٤ موظفين من فئة الخدمات العامة	٧٧٩ ٠٠٠ دولار
الممثل المقيم لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في بلد من البلدان المساهمة الصافية	٩	موظف من الفئة الفنية الدولية ٠ موظف وطني ٠ موظف من فئة الخدمات العامة	٢٧٦ ٠٠٠ دولار

٣٤ - وبالنسبة لوحدة المقر، ينطبق مفهوم الهيكل الأساسي على المهام الإدارية والقانونية وعلى هيئات الرقابة (مكتب مدير البرنامج وشعبة المراقب المالي ومكتب مراجعة الحسابات واستعراض البرامج). وفي حين تُعتبر هذه الهياكل نموذجياً تكاليف ثابتة، يؤدي العديد من الوحدات في الوقت نفسه أيضاً إحدى مهام الخدمات، التي تخضع للتغيير بالاستناد إلى حجم الموارد. ويقوم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي حالياً باستكشاف الخيارات لتقريب عناصر الخدمات هذه من المكاتب القطرية، مع بروز خيارات جديدة في أعقاب تنفيذ البرنامج الإنمائي لنظام أطلس لتخطيط موارد الشركات.

٣٥ - ونتيجة لذلك، تم بالنسبة لفترة السنتين ٢٠٠٤-٢٠٠٥ موازنة الهيكل الأساسي في المقر مع الهياكل التي تُمول حالياً من الموارد العادية، في حين أن عناصر المقر الممولة من الموارد الأخرى تُعتبر من التكاليف غير المباشرة المتغيرة رهناً برد التكاليف. وسُيُستعرض هذا التحديد بين التكاليف الثابتة والتكاليف غير المباشرة المتغيرة ويُواصل صقله، مع مراعاة التغييرات الهيكلية الناجمة عن تنفيذ نظام أطلس، وسيُقدم إلى المجلس التنفيذي كجزء من ميزانية الدعم لفترة السنتين ٢٠٠٦-٢٠٠٧.

رابعاً - تحديد استرداد التكاليف

ألف - دعم الإدارة العامة

٣٦ - تمشيا مع مفهوم الهيكل الأساسي، الذي يعتبر قيمة لتكلفة ثابتة في سياق تعريف التكلفة المواءمة، قام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بتقييم الخيار الأكثر ملاءمة لاسترداد التكلفة غير المباشرة المتغيرة، التي يتعين استردادها من جانب كل مصدر من مصادر التمويل.

٣٧ - وثمة عدد من الوظائف يتعين على برنامج الأمم المتحدة الإنمائي القيام بها، قبل وبعد، وأثناء مدة وجود البرنامج، حيث لا يمكن ربط التكلفة بأنشطة برنامجية فردية. وتتعلق هذه الوظائف في معظمها بتصميم البرامج، والإشراف عليها، وإنهائها، ومن بينها ما يلي:

- (أ) تحديد البرامج، ووضعها، وتقييمها؛
- (ب) تحديد طريقة التنفيذ وتقييم القدرات المحلية؛
- (ج) تقديم إحاطات لموظفي ومستشاري المشاريع، واستخلاص المعلومات منهم؛
- (د) أنشطة الرقابة والرصد العامة، بما في ذلك عمليات استعراض المشاريع؛
- (هـ) استلام المخصصات، وتقديم التقارير إلى الجهات المانحة للموارد المالية؛
- (و) تقديم الدعم المواضيعي والتقني من خلال المكاتب؛
- (ز) الأنظمة، وتكنولوجيا المعلومات، والتصنيف، وتقاسم المعلومات.

٣٨ - وتمثل الهياكل الضرورية لأداء هذه المهام انعكاساً لحجم الموارد التي يديرها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومن ثم فإنه يتعين على كل مصدر من مصادر التمويل دفع حصته المناسبة من الهياكل الضرورية لتقديم خدمات دعم الإدارة العامة. بيد أنه، في حالات مثل دعم الأنظمة، وجمع التبرعات، ومهام الخزانة، لا توجد رابطة مباشرة بين الدعم المقدم والمشروع الفردي، وهذا هو السبب الذي يجعل هذه التكاليف تصنف باعتبارها تكاليف غير مباشرة.

٣٩ - وعلاوة على ذلك، ثمة طائفة من الخدمات يتم مرور الزمن اكتساب قدر كبير من التعلم والخبرة بشأنها، وغالبا ما يكون ذلك لفائدة البرامج اللاحقة. وفيما يتعلق بالبرامج الجديدة والمبتكرة على وجه الخصوص، تكون هذه التكاليف أعلى نسبيا من البرامج اللاحقة. وفي حين أنه قد يكون من الممكن تقفي كلفة تصميم المشروع لكل برنامج جديد على حدة، فإن عزو جميع هذه التكاليف إلى المشروع الأصلي ليس أمرا مناسباً، إذ أن

المشاريع اللاحقة ستفيد عندئذ من المعرفة والخبرة مجانا. ومن ثم فإن تكلفة وضع البرامج وتقاسم المعلومات تعتبر أيضا تكاليف غير مباشرة لجميع البرامج.

٤٠ - وأخيرا، فإن الرسوم المتعلقة بخدمات دعم الإدارة العامة يجب أن تغطي أيضا المخاطر والمسؤوليات الإضافية التي تتعرض لها المنظمة، بسبب مشاركتها في أنشطة ممولة من موارد أخرى. وعلى وجه الخصوص، ثمة حاجة إلى الإشارة إلى المخاطر والمسؤوليات المتعلقة بإجراءات توظيف الموظفين الممولين من موارد أخرى، باعتبارها تكاليف غير مباشرة، لا سيما وأن وجود درجة عليا من التنقل تعني أن أعدادا متزايدة من الموظفين يتم تمويلهم أثناء فترات حياتهم الوظيفية من مجموعة من مصادر التمويل.

٤١ - ولما كانت الهياكل التي تقدم الدعم للإدارة العامة يتم تمويلها بصفة رئيسية من الموارد العادية، فإنه من الضروري أن تغطي الموارد الأخرى حصتها النسبية من التكاليف غير المباشرة المتغيرة. وحتى يتسنى تقاسم أعباء جميع التكاليف غير المباشرة المتغيرة بشكل تناسبي، حدد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي رسما يتمثل في نسبة مئوية يفرض على جميع البرامج الممولة من الموارد الأخرى، لتغطية هذه التكاليف غير المباشرة. ولا تخضع البرامج الممولة من الموارد العادية لرسم خدمات دعم الإدارة العامة.

٤٢ - وقد حدد رسم خدمات دعم الإدارة العامة بنطاق يتراوح من ٥ إلى ٧ في المائة لتقاسم التكاليف مع طرف ثالث، والصناديق الاستثنائية. ووفقا لطريقة الحساب المبينة في المرفق، يُفترض مثاليا أن يتمكن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي من استرداد حوالي ٧,٦ في المائة من الموارد الأخرى. بيد أنه ارتؤي أن التحول من نسبة وسطية لاسترداد التكاليف على تقاسم التكاليف مع طرف ثالث والصناديق الاستثنائية، مقدارها ٤ في المائة، إلى نسبة جديدة تبلغ ٧ أو ٨ في المائة، سيكون مبالغا فيه. ومن ثم، تبني برنامج الأمم المتحدة الإنمائي نهجا متدرجا لزيادة الرسم الذي يتقاضاه عن دعم الإدارة العامة. وتبلغ قيمة الثغرة التي ينطوي عليها ضمنا استرداد التكاليف الناجمة عن تبني هذا النهج المتدرج حوالي ٢٦ مليون دولار لفترة السنتين.

٤٣ - وثمة فرق ملحوظ في مشاركة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في إدارة تقاسم التكلفة مع البلدان التي تنفذ بها برامج، لا سيما وأن معظم هذه الأموال تتعلق بقروض حكومية من مؤسسات مالية دولية، مثل البنك الدولي، وبصفة متزايدة بتمويلات حكومية. ويبلغ المستوى الحالي لتقاسم التكلفة مع البلدان التي تنفذ بها برامج حوالي ٩٠٠ مليون دولار سنويا، ويتركز ذلك بشكل مكثف في عدد قليل من البلدان، مع وجود ١٠ بلدان تمثل حوالي ٨٠ في المائة من ذلك المبلغ.

٤٤ - وغالبا ما تكون حكومة البلد الذي ينفذ به برنامج هي المانح الوحيد لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالنسبة لمجموعة من البرامج التي يتم في نطاقها تنفيذ جزء كبير من التصميم الفعلي للمشروع من طرف مؤسسات، غير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وينجم عن تركيز الحصول على التمويل من مانح واحد، في بلد واحد، تخفيض كبير في التكاليف التي تتكبدها المنظمة. وعلاوة على ذلك، فإن دور برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في التنفيذ والإدارة يصبح محدودا بشكل أكبر، وبذلك يقل حجم ما يواجهه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي من مخاطر ومسؤوليات محتملة. ونتيجة لذلك، حدد الرسم المتعلق بخدمات دعم الإدارة العامة فيما يخص تقاسم التكلفة مع البلد الذي ينفذ به برنامج بمعدل متوسط قدره ٣ في المائة يقاس على نطاق مجموعة البرامج المتعلقة ببلد محدد. وفضلا عن ذلك، ونظرا لاختلاف طابع تقاسم التكلفة مع البلد الذي ينفذ به برنامج، فإن هذا الشكل من تقاسم التكاليف لم يدرج في حساب نسبة خدمات دعم الإدارة العامة، الذي يتم احتسابه بدلا عن ذلك على أساس موارد المانحين وحدها (انظر المرفق بء).

باء - خدمات دعم التنفيذ

٤٥ - يقدم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أيضا الخدمات أثناء مرحلة تنفيذ البرنامج، وذلك إما لحكومات البلدان التي تنفذ بها برامج، في إطار دعم التنفيذ الوطني، أو إلى مؤسسات الأمم المتحدة الأخرى، في تنفيذ ما يخصها من برامج. ويتمثل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، داخل نطاق منظومة الأمم المتحدة، أكبر مقدم للخدمات على مستوى البلدان التي تُنفذ بها برامج، كما هو موثق من خلال دراسة أجرتها مؤخرا مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية تحت عنوان "دراسة استقصائية لمجموعة الأمم المتحدة الإنمائية عن الخدمات المشتركة على المستوى القطري"، وقد صدرت هذه الدراسة في شباط/فبراير ٢٠٠٠.

٤٦ - وتعلق هذه الخدمات في معظمها بالمعاملات الإدارية، التي يقوم بها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي عندما لا تتوفر مؤسسات محلية مؤهلة. وتُقدم الخدمات إلى مؤسسات الأمم المتحدة الأخرى، في إطار الولاية الممنوحة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بوصفه الجهة المتكفلة بنظام المنسق المقيم، ويتمثل الهدف العام من ذلك في تخفيض تكلفة المعاملات لجميع مؤسسات الأمم المتحدة.

٤٧ - ونتيجة لذلك، يفرض على كل مستخدم للخدمات - الوكالات الحكومية، ومؤسسات الأمم المتحدة - وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، رسم مقابل الخدمة، يغطي التكلفة الكاملة للخدمات المقدمة من الوحدات التشغيلية. وتُعتبر رسوم خدمات دعم التنفيذ هذه تكاليف مباشرة، استنادا إلى تعريفات التكلفة المواءمة، لأنها ترتبط بشكل واضح

بأنشطة محددة داخل البرامج والمشاريع. وترد أدناه قائمة بخدمات دعم التنفيذ النمطية التي يقدمها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي:

- (أ) الدفعات، والمدفوعات، وغيرها من المعاملات المالية؛
- (ب) توظيف الموظفين وموظفي المشاريع والخبراء الاستشاريين؛
- (ج) شراء الخدمات والمعدات، بما في ذلك التخلص منها؛
- (د) تنظيم الأنشطة التدريبية، والمؤتمرات، وحلقات العمل؛
- (هـ) الإذن بالسفر، وطلبات التأشيرات، واستصدار التذاكر، والترتيبات المتعلقة بالسفر؛
- (و) الشحن، والتخليص الجمركي، وتسجيل المركبات، والتصديق.

٤٨ - ولا تزال تحتسب رسوم خدمات دعم التنفيذ على أساس عملية دراسة استقصائية لاسترداد التكاليف، أجريتا في ما يزيد على ٦٠ مكتبا قطريا. ومع مراعاة الفوارق في الأسعار المحلية، فقد صُنفت جميع المكاتب القطرية في أربع فئات تكاليف، استنادا إلى جداول مرتباتها المحلية، إذ أن تكاليف الموظفين هي المحرك الرئيسي لفوارق الأسعار فيما بين المكاتب. وفي كل فئة من فئات التكلفة، تم استخلاص المتوسط لكل معاملة قياسية، للحصول على متوسط سعر واحد. ويُعرف الجدول الذي ترد فيه متوسطات الأسعار هذه لكل معاملة قياسية بالنسبة لكل فئة من فئات التكلفة على حدة، بقائمة الأسعار العالمية، ويتم استكمال هذه القائمة سنويا لبيان ما يطرأ من تغيرات في الأسعار المحلية.

٤٩ - وباستخدام قائمة الأسعار العالمية، يضمن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الاسترداد الكامل لتكلفة وحدات العمليات التي تمارس أنشطتها في البلدان، لا سيما وأن هذه الوحدات تعمل بصفة متزايدة على أساس مبدأ التمويل الذاتي. وفضلا عن ذلك، فإن استخدام قائمة الأسعار العالمية يسمح بتحديد نفس السعر للمعاملات القياسية بالنسبة لكل من مستعملي الخدمات، الأمر الذي يفضي إلى زيادة شفافية تقديم الخدمات. وفي الوقت نفسه، فإن استخدام متوسطات الأسعار، يجعل من قائمة الأسعار العالمية أداة سهلة الاستخدام لميزنة تكاليف خدمات دعم التنفيذ، وذلك بالنسبة لمؤسسات الأمم المتحدة والبرامج التابعة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، على حد سواء.

خامسا - المرفق

ألف - تعريفات شائعة في مصنفات التكلفة

التكلفة المباشرة

- هي تكلفة يتم تكبدها فيما يخص منتجا أو خدمة أو مركزا أو إدارة للتكاليف، ويمكن تتبع مصدرها كليا إلى هذه الجهات، وهذه التكلفة هي تكلفة يتم تخصيصها. وتمثل التكاليف المباشرة في مواد يتم اشتراؤها بشكل مباشر، وفي الأجور والنفقات التي تُدفع بشكل مباشر (United Kingdom, Office of Government Commerce,)
(www.itil.co.uk/online_ordering/itil_glossary.htm).
- هي تكلفة تُعزى بشكل مباشر إلى منتج معين أو خدمة معينة. ومن أمثلة هذا النوع من التكلفة ساعات العمل أو المواد المستهلكة في إنتاج أحد المنتجات (United States, OSD Comptroller, www.dod.mil/comptroller/icenter/inforef/)
(glossary.htm).

التكلفة غير المباشرة

- هي تكلفة يتم تكبدها أثناء تصنيع المنتج، أو تقديم الخدمة، أو تسيير مركز أو إدارة للتكاليف ولكنها لا يمكن ردها بشكل مباشر وكامل إلى المنتج، أو الخدمة، أو الإدارة، بسبب تكبدها بالنسبة لعدد من مراكز التكلفة أو وحدات التكلفة. ويتم تقسيم هذه التكاليف على مراكز/وحدات التكلفة. وتُعرف التكاليف غير المباشرة أيضا بالمصروفات العامة (United Kingdom, Office of Government Commerce,)
(www.itil.co.uk/online_ordering/itil_glossary.htm).
- هي تكلفة تتعلق بمنتج أو خدمة، لكنها لا يمكن عزوها بشكل مباشر إلى منتج واحد أو خدمة واحدة (United States, OSD Comptroller, www.dod.mil/)
(comptroller/icenter/inforef/glossary.htm).

التكلفة الثابتة

- هي تكلفة أو نفقة لا تتغير في المدى القصير مع تغير حجم الكمية المنتجة (United States, OSD Comptroller, www.dod.mil/comptroller/icenter/inforef/glossary.htm).
- التكاليف الثابتة هي تكاليف تشغيل يتم تكبدها لتوفير مرافق، وتنظيم، تظل في حالة استعداد للقيام بالأعمال، بصرف النظر عن الحجم الفعلي للمنتجات والمبيعات.

وتتسم التكاليف الثابتة ببقائها دونما تغيير نسبيًا، إلى أن يتم تغييرها بموجب قرار إداري. ولا تتغير هذه التكاليف، في نطاق حدود عامة، بتغير حجم ما يتم القيام به من أعمال. ومن أمثلة التكاليف الثابتة الإيجارات، وضرائب الممتلكات، والنفقات المتعلقة بالفوائد (Jeremiah K. Murphy, CPA, www.jkmcpa.com/Glossary.html).

التكلفة المتغيرة

- هي تكلفة تتغير بطرء تغيرات في حجم الكمية المنتجة، عندما تبقى العوامل الأخرى ثابتة. وعلى سبيل المثال، فإن تكلفة مناولة المواد لنشاط ما، تختلف باختلاف عدد المرات التي يتم فيها تسليم المواد إلى موقع ذلك النشاط، واستلامها منه (United States, OSD Comptroller, www.dod.mil/ comptroller/icenter/inforef/glossary.htm).
- هي تكاليف تتباين في إجمالي القيمة بالدولار، استنادًا إلى مستوى النشاط أو الإنتاج. وتزداد هذه التكاليف، أو تنقص، بما يطرأ من زيادة أو انخفاض في حجم الإنتاج (Jeremiah K. Murphy, CPA, www.jkmcpa.com/Glossary.html).

باء - احتساب معدل استرداد التكلفة

تتكفل الموارد العادية بدفع تكاليف الهيكل الأساسي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بالنسبة لكل مكتب قطري، ووحدة تابعة للمقر، وذلك فيما يتعلق بالوظائف الأساسية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وعلاوة على ذلك، فإنه سيتم بشكل متزايد تنفيذ مبدأ تقاسم الأعباء بالتساوي بين الموارد العادية والموارد الأخرى، ويعني ذلك أن من المتوقع أن يدفع كل مصدر من مصادر التمويل القيمة الخاصة بحصته النسبية من هياكل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

مجموع تكلفة فترة السنتين لهيكل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (موارد المانحين)^(١):
٧٠٦ مليون دولار

(مطروحا منه) الهيكل الأساسي (المكاتب القطرية): - ١٤٨ مليون دولار

(مطروحا منه) الهيكل الأساسي (المقر): - ١٩٧ مليون دولار

التكلفة غير المباشرة المتغيرة: ٣٦١ مليون دولار.

(١) تشمل موارد المانحين، كما هي مبينة في ميزانية الدعم لفترة السنتين، جميع الموارد العادية والموارد الأخرى، باستثناء تقاسم التكلفة مع البلدان التي تنفذ بها برامج.

ويتمثل الهدف في تمويل هذه التكاليف غير المباشرة المتغيرة بشكل متناسب بين الموارد العادية (٣٧ في المائة من إجمالي موارد المانحين) والموارد الأخرى (٦٣ في المائة من إجمالي موارد المانحين):

الموارد العادية: ١٣٤ مليون دولار (٣٧ في المائة من ٣٦١ مليون دولار)
 موارد أخرى: ٢٢٧ مليون دولار (٦٣ في المائة من ٣٦١ مليون دولار)
 المجموع: ٣٦١ مليون دولار.

وحتى يتم استرداد التكلفة غير المباشرة المعزوة إلى موارد المانحين الأخرى، وقيمتها ٢٢٧ مليون دولار، تحتسب نسبة مئوية بتقسيم هذا المبلغ على مجموع الموارد الأخرى، وقيمتها ٢٩٩٤ مليون دولار. ومن ثم، فإن معدل استرداد التكلفة المثالي هو ٦,٧ في المائة (٢٢٧ مليون دولار/٢٩٩٤ مليون دولار = ٠,٠٧٥٨).

بيد أن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي يتبع نهجا متدرجا في زيادة رسوم المصاريف العامة بمرور الزمن، ومن ثم فإن السياسة الجديدة لاسترداد التكلفة تحدد رسم خدمات دعم الإدارة العامة، بمعدل يتراوح من ٥ إلى ٧ في المائة، للتكاليف المتقاسمة مع طرف ثالث والصناديق الاستمائية. وبالنسبة لتقاسم التكلفة مع البلدان التي تنفذ بها برامج، حُدد رسم المصاريف العامة لخدمات دعم الإدارة العامة بمتوسط قدره ٣ في المائة، ويعود ذلك إلى طابع مشاركة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في هذه البرامج.

وحيث إن وحدات خدمات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي تعمل بصفة متزايدة على أساس التمويل الذاتي، فإن تكلفة هذه الوحدات ستنتقل إلى الموارد الخارجة عن الميزانية، وهو ما سيخفض إجمالي التكلفة المحددة في ميزانية برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومن ثم فإنه يتوقع أن ذلك سيجعل معدل استرداد التكلفة المثالي يقع داخل نطاق يتراوح من ٥ إلى ٧ في المائة، وهو المعدل المقرر في ضوء السياسة الجديدة.

جيم - مقارنة ممارسات استرداد التكلفة داخل مؤسسات مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية

استرداد التكلفة

هل توافق الهيئات المسؤولة على هذه النسب؟	ما هي نسبة الدعم غير المباشر، وكيف يتم فرضها؟	ما هي فئات التكاليف المشمولة/أو المفروضة باعتبارها دعماً مباشراً؟	ما هي نسبة الدعم المباشر، وكيف يتم فرضها؟	التكاليف الفعلية	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
تحتسب نسبة تكلفة دعم البرنامج باعتبارها جزءاً من ميزانية الدعم لفترة السنتين، وتقدم إلى المجلس التنفيذي	تتراوح من ٥ إلى ٧ في المائة من مآخى منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ويبلغ متوسطها ٣ في المائة بالنسبة لمآخى البلدان التي تنفذ بها برامج (معظمها قروض ممنوحة من المؤسسات المالية الدولية)، على أساس كل من الإيرادات والنفقات؛ باستثناء أية مصاريف عامة تحمل على الوكالات المنفذة	جميع التكاليف المتعلقة بأنشطة المشاريع (إجمالي تكلفة الملكية). بما في ذلك التكاليف المتعلقة بتشغيل مدخلات المشاريع، بالإضافة إلى رسوم هذه الخدمات	التكاليف الفعلية	التكاليف الفعلية	صندوق الأمم المتحدة للسكان
قرار المجلس التنفيذي	تتراوح من ٥ إلى ١٣ في المائة، وتفرض استناداً إلى كل من الإيرادات والنفقات	جميع التكاليف المتعلقة بأنشطة المشاريع	التكاليف الفعلية	التكاليف الفعلية	منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)
قرار المجلس التنفيذي	تتراوح من ٧ إلى ١٢ في المائة، وتفرض استناداً إلى النفقات	جميع التكاليف المتعلقة بأنشطة المشاريع	التكاليف الفعلية	التكاليف الفعلية	برنامج الأغذية العالمي
تحتسب نسبة تكلفة دعم البرنامج باعتبارها جزءاً من ميزانية الدعم لفترة السنتين، وتتم الموافقة عليها من طرف المجلس التنفيذي. ويجوز للمجلس أن يغير النسبة أثناء فترة السنتين.	٧ في المائة من تكاليف التشغيل المباشرة المقدرة لكل مشروع	جميع التكاليف المتعلقة بتنفيذ المشاريع، بما في ذلك الموظفين، والسفر، والمععدات، والمرافق، وتكلفة الإيجار	لا يُرصد له رقم في الميزانية فيما يخص كل مشروع على حدة، كما لا يفرض على أساس نسبة		

دال - لحة عامة عن جميع آليات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لاسترداد التكلفة

DP/2004/35

