الأمم المتحدة

DP/2008/11

Distr.: General
16 November 2007
Arabic
Original: English

المجلس التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان

الدورة العادية الأولى لعام ٢٠٠٨

٢١ إلى ٢٨ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٨، نيويورك

البند ٦ من جدول الأعمال المؤقت

صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة

تقرير عن سياسة صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة لاسترداد التكاليف

موجز

لا تزال سياسة استرداد التكاليف التي يتبعها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة تقوم على مواءمة المبادئ التي تقبلها منظمات الأمم المتحدة بصورة مشتركة. ويدرك صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة، بعد انقضاء عدة سنوات على تنفيذ السياسة، أن هناك حاجة إلى تبسيط السياسة التي يتبعها فيما يتعلق استرداد التكاليف تمشيا مع جهود المواءمة فيما بين المنظمات، كيما يتسنى زيادة فعالية تطبيق السياسة. ويقترح هذا التقرير، تحديدا، أن يستخدم صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة معدلا واحدا قدره ٧ في المائة لاسترداد التكاليف غير المباشرة المتغيرة للمشاريع الجديدة التي تمول من تقاسم التكلفة مع أطراف أخرى ومن الصناديق الاستئمانية.

عناصر القرار

قد يود المجلس التنفيذي أن:

(أ) يرحب بمشاركة صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة في جهود مواءمة سياسته لاسترداد التكاليف مع منظمات الأمم المتحدة فيما يتصل بالصناديق الاستئمانية المتعددة المانحين والبرامج المشتركة والمكاتب المشتركة؛

101207 101207 07-60219 (A)

(ب) يؤكد من جديد ضرورة أن يواصل الصندوق جهود الرصد لكفالة تمويل المهام المرتبطة بإدارة الموارد الأخرى تمويلا كافيا دون دعم لا موجب له من الموارد العادية؛

(ج) يحيط علما بهذا التقرير، ويؤيد عناصر السياسة العامة الواردة فيه فيما يتعلق باسترداد تكاليف الدعم غير المباشرة والمباشرة، ويوصي، على وجه الخصوص، بتحديد معدل استرداد تكاليف الدعم الإداري العام قدره ٧ في المائة فيما يتعلق بالمساهمات الجديدة المقدمة من أطراف أخرى ومن الصناديق الاستئمانية.

المحتويات

الصفحة

أولا – معلومات أساسية ٤

ثانيا – موجز مبادئ وممارسات السياسة العامة الراهنة ٤

ثالثا – مواءمة السياسة العامة ٧

رابعا – إعادة صياغة السياسة العامة والاستنتاجات ٨

أولا – معلومات أساسية

١ – هذا التقرير مقدم استجابة لقرار المجلس التنفيذي ٢٣/٢٠٠٧ الذي يطلب إلى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة ''إنجاز استعراض لسياسته لاسترداد التكاليف وتقديم تقرير إلى المجلس التنفيذي في دورته التي سيعقدها في يناير/كانون الثاني ٢٠٠٨''.

٢ – وعلاوة على ذلك، وخلال مناقشات المجلس التنفيذي الأخيرة، لميزانية الصندوق للدعم لفترة السنتين ٢٠٠٨-٢٠٠٩، طُلب إلى الصندوق أن يقدم معلومات إضافية بشأن سياسته لاسترداد التكلفة. وقد شجعت هذه المناقشات الصندوق على مواءمة سياسته لاسترداد التكلفة مع تلك الشائعة الاستعمال بين المنظمات الأعضاء في مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية.

٣ – وهذا التقرير يشتمل على عنصرين أساسيين. فأولا، يقدم موجزا للسياسة العامة الراهنة وسجلا لتنفيذها. وثانيا، يوصي بالمضي قدما نحو اتخاذ موقف لمواءمة السياسة العامة مع تلك الشائعة في المنظمات الأعضاء في مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية.

ثانيا – موجز مبادئ وممارسات السياسة العامة الراهنة

٤ – إن استرداد التكاليف، على النحو المطبق في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة (وفي المنظمات الأعضاء في مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية ومعظم مؤسسات الأمم المتحدة الأخرى) هو الرسم الذي يفرض على نفقات البرامج من ''الموارد الأخرى'' (غير الرئيسية) لتقدير التكاليف الإضافية للصندوق المرتبطة بتولي المسؤولية عن إدارة تنفيذ البرامج الممولة عن طريق هذه الموارد.

٥ – وتستند السياسة العامة الراهنة إلى مجموعة متوائمة من المبادئ وتعاريف التكلفة الشائعة في مؤسسات الأمم المتحدة، التي أقرّها المجلس التنفيذي في قراره ٣٠/٢٠٠٤ (انظر الإطارين ١ و ٢).

الإطار ١ – مواءمة مبادئ استرداد التكلفة

١ – في منظمة متعددة التمويل (لديها موارد عادية وموارد أخرى) ينبغي أن يتحمل كل مصدر من مصادر التمويل جميع التكاليف التي تعزى إلى الإدارة اللازمة التي توفرها المنظمة.

٢ – ويمكن تصنيف جميع التكاليف إلى تكاليف 'مباشرة' أو 'تكاليف غير مباشرة ثابتة' أو 'تكاليف غير مباشرة متغيرة'، استنادا إلى ولاية كل منظمة ونموذج عملهما (انظر الإطار ٢)

٣ – وفي حين أن منظمات الأمم المتحدة قد وافقت على تعريف موحد لفئات التكاليف، فيجب على كل منظمة أن تعزو تكلفتها إلى تلك الفئات لكي تجعلها ذات مغزى. وينطبق استرداد التكاليف عموما على التكاليف غير المباشرة المتغيرة. وفي المنظمات التي لا تتلقى تبرعات غير مقيدة، يجب استرداد جميع التكاليف غير المباشرة.

٦ – ومواءمة تعاريف التكاليف بوجه خاص، على النحو الموجز أدناه، ذات أهمية كبيرة في سياق الممارسات الراهنة للصندوق لاسترداد التكاليف.

الإطار ٢ – تصنيف التكاليف – مواءمة تعاريف التكاليف

التكاليف المباشرة – هي جميع التكاليف المتكبدة التي يمكن أن تعزى بالكامل إلى الأنشطة والمشاريع والبرامج التي تضطلع بها المؤسسة أداء لولايتها. وهي تشمل تكاليف موظفي المشاريع، والمعدات، وأماكن عمل المشاريع، والسفر، وأية مدخلات أخرى لازمة لتحقيق النتائج والأهداف الموضوعة للبرامج والمشاريع.

التكاليف غير المباشرة الثابتة – هي جميع التكاليف التي تتكبدها المؤسسة بغض النظر عن نطاق ومستويات أنشطتها والتي لا يمكن ربطها بشكل واضح بأنشطة أو مشاريع أو برامج محددة. وتشمل هذه التكاليف في المعتاد الإدارة العليا للمؤسسة والتكاليف المشتركة وهيئاتها القانونية غير المتعلقة بتقديم الخدمات.

التكاليف غير المباشرة المتغيرة – هي جميع التكاليف التي تتكبدها المنظمة لتنفيذ مهامها ولدعم أنشطتها ومشاريعها وبرامجها، ولا يمكن عزوها بشكل واضح إلى ما تقوم به المنظمة من أنشطة وبرامج ومشاريع محددة. وتشمل هذه التكاليف عادة الخدمات والوحدات الإدارية فضلا عن ما يتعلق بها من تكاليف النظم وتكاليف التشغيل.

٧ – وفي صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة، ينطبق استرداد التكاليف على عناصر التكاليف المتغيرة غير المباشرة والمباشرة. ويُعبر عن هذه التكاليف بوصفها فئتين متميزتين من

فئات خدمات دعم البرامج، وهي خدمات الدعم الإداري العام (التكاليف غير المباشرة) وخدمات دعم التنفيذ (التكاليف المباشرة).

٨ - ويشمل الدعم الإداري العام مهام الرقابة العامة والإدارة في مقر الصندوق ومكاتب البرامج دون الإقليمية. وتشكل هذه تكاليف غير مباشرة متغيرة يتكبدها الصندوق ككل لخدمات محددة مثل الخدمات التالية على سبيل المثال:

(أ) تحديد المشاريع وصياغتها وتقييمها؛

(ب) تحديد طريقة التنفيذ وتقييم القدرات المحلية؛

(ج) إعلام موظفي المشاريع والاستشاريين واستخلاص المعلومات منهم؛

(د) أنشطة الرقابة والرصد العامة، بما في ذلك المشاركة في عمليات استعراض المشاريع؛

(هـ) استلام الموارد المالية وتخصيصها وتقديم التقارير عنها للمانحين؛

(و) تقديم المشورة بشأن السياسة العامة والدعم التقني؛

(ز) إدارة المعارف ونقلها؛

(ح) النظم، والهياكل الأساسية لتكنولوجيا المعلومات، والتصنيف.

٩ - وعلى الرغم من أن هذا التقرير يركز بصفة محددة على التكاليف غير المباشرة المتغيرة التي يجري تكبدها في توفير الدعم الإداري العام لبرامج صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة، فينبغي ملاحظة إن سياسة الصندوق الإنمائي تقضي بأن يحمل الصندوق المشاريع جميع تكاليف خدمات دعم التنفيذ المباشرة (التي توفرها أساسا مكاتب البرامج دون الإقليمية وهي تشمل التكاليف الإضافية المتكبدة في المجالات التالية:

(أ) المدفوعات؛

(ب) تعيين الموظفين؛

(ج) شراء الخدمات والمعدات؛

(د) تنظيم الأنشطة التدريبية؛

(هـ) الإذن بالسفر؛

(و) الشحن.

١٠ - ويشكل استرداد تكاليف خدمات دعم التنفيذ تحديات فريدة في هذا المجال تتعلق بتقديم هذه الخدمات في ''إطار المعاملات''، أي الحالات التي تعزى فيها خدمات التنفيذ إلى معاملات محددة. ويجرى تشجيع مكاتب البرامج دون الإقليمية على أن تحدد في تصميم المشاريع جميع عناصر الدعم الضرورية، وأن تنشئ بنودا في الميزانية مقابلة لهذه التكاليف المباشرة، تمشيا مع تعاريف مواءمة التكاليف الواردة في الإطار (٢) أعلاه.

١١ - وتحدد السياسة الجارية، فيما يتعلق بتقاسم التكاليف مع طرف ثالث والصناديق الاستئمانية، معدلا للدعم الإداري يتراوح بين ٣ و ١٣ في المائة بشأن مصروفات استرداد نوعي التكاليف. ويوضح الجدول التالي تفاصيل تكاليف الدعم المستردة مقابل إدارة تقاسم التكاليف وموارد الصندوق الاستئماني من عام ٢٠٠٤ حتى عام ٢٠٠٦ (بملايين الدولارات)

الوصف	٢٠٠٤	٢٠٠٥	٢٠٠٦
مصروفات البرنامج	١٢,٩	٢٨,٢	٢٧,٦
مساهمات مدفوعة	٢٥,٩	٣١,٦	٣٢,٦
مبالغ الرسوم	١	٢,١	٢,٣
المعدل الفعلي	٧,٨ في المائة	٧,٥ في المائة	٨,٣ في المائة

ثالثا - مواءمة السياسة العامة

١٢ - ويبين الجدول أعلاه أن موارد التمويل المشترك لصندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة قد ازدادت باضطراد خلال الفترة المعنية. وبينما يمكن هذا النمو الصندوق من تقديم برامج إنمائية عالية الجودة، فإنه يجري تكبد تكاليف باهظة لتنظيم وإدارة تلك المساهمات الجديدة.

١٣ - ويلتزم الصندوق بتنظيم ومواءمة سياسته لاسترداد التكاليف لتتماشى مع قرارات مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية الأخيرة. ويقترح الصندوق لذلك استرداد التكاليف غير المباشرة بالنسبة إلى اقتسام التكلفة مع طرف آخر ومساهمات الصندوق الاستئماني بالمعدل الموحد البالغ ٧ في المائة. وسوف تحدد المكاتب دون الإقليمية في تصميم المشاريع جميع عناصر الدعم الضرورية وتنشئ بنودا في ميزانيات البرامج مقابلة لهذه التكاليف المباشرة، تمشيا مع تعاريف مواءمة التكاليف الواردة في الإطار (٢) أعلاه.

١٤ - ويتميز هذا النهج بكونه متمشيا مع ما تتبعه منظمات مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة وصندوق الأمم المتحدة للسكان ومنظمة الصحة العالمية التي لديها معدل استرداد قدره ٧ في المائة) ويتمتع بهيكل

بسيط يؤدي إلى تخفيض الوقت اللازم للتفاوض بشأن اتفاقات التمويل المشترك، وييسر التسجيل والتخصيص اللاحقين للمبالغ للبرامج العالمية والإقليمية والوطنية في نهاية كل عام.

١٥ - وتجدر الإشارة إلى أن الصندوق يشارك في العديد من البرامج المشتركة مع منظمات الأمم المتحدة حيث يستخدم معدل الـ ٧ في المائة عند استرداده للتكاليف.

١٦ - وباستخدام معدل الـ ٧ في المائة فإن المبلغ المسترد يبدو منخفضا قليلا عما كان يمكن استرداده تطبيقا للنسب المئوية الفعلية للأعوام من ٢٠٠٤ حتى ٢٠٠٦. إلا أنه، وتأسيسا على النمو السابق والمؤشرات الراهنة، فمن المتوقع أن يحدث نمو كبير في الحجم، سيؤدي إلى زيادة الفرص لتحقيق وفورات الحجم الناتجة عن الكفاءة.

رابعا - إعادة صياغة السياسة العامة والاستنتاجات

١٧ - بناء على ما سبق، فمن المقترح، كقاعدة عامة، تطبيق معدل ثابت لاسترداد التكاليف قدره ٧ في المائة على جميع مساهمات الموارد الأخرى الجديدة الواردة في شكل تقاسم التكاليف مع أطراف أخرى ومن الصناديق الاستئمانية.

١٨ - وإذا اعتمد هذا التعديل المقترح للسياسة، سيقتصر على مساهمات الصناديق الاستئمانية والأطراف الأخرى التي تتلقاها المؤسسة بعد اعتماد هذا التعديل. فليس من الواقعي أن نتوقع إدخال تعديلات على الاتفاقات الراهنة، وأن يوافق المانحون على تطبيق زيادة رسم الدعم الإداري العام على البرامج الجاري تنفيذها حاليا أو على المساهمات المقرر تلقيها كجزء من الاتفاقات القائمة.

١٩ - وأخيرا، دفع البعض بأن حجم المساهمة ينبغي أن يحدد المعدل الذي تفرض به تكاليف الدعم، حيث أن وفورات الحجم تفضي إلى أوجه كفاءة وادخار (مع ملاحظة استصواب الحفاظ على قدر معين من السلطة في منح الاستثناءات من قاعدة المعدل الثابت البالغ ٧ في المائة).

٢٠ - ويقترح صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة الإبقاء على قدر من المرونة يطبق على أساس كل حالة على حدة ويتيح للمدير التنفيذي التعامل بما يتناسب مع مساهمات معينة مقدمة من المانحين تتعلق بأولويات استراتيجية و/أو شراكات وبمواءمة الأهداف، وحيثما يجاوز حجم المساهمة بكثير المعيار الحالي.