October 2013

A

منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة | 联合国粮食及农业组织 | Food and Agriculture Organization of the United Nations | Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture | Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций | Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

لجنة المالية

الدورة الحادية والخمسون بعد المائة

روما، 11–15 نوفمبر/تشرين الثاني 2013

تقرير شامل عن سياسة منظمة الأغذية والزراعة الخاصة بتكاليف الدعم

يمكن توجيه أي استفسارات عن مضمون هذه الوثيقة إلى:

السيد Boyd Haight

مدير مكتب الاستراتيجية، والتخطيط وإدارة الموارد

الهاتف: 55324 06570 39+

يمكن الاطلاع على هذه الوثيقة باستخدام رمز الاستجابة السريعة (QR)؛ وهذه هي مبادرة من منظمة الأغذية والزراعة للتقليل إلى ادنى حد من أثرها البيئي وتشجيع اتصالات أكثر مراعاة للبيئة. ويمكن الاطلاع على وثائق أخرى على موقع المنظمة *www.fao.org*

mi822a

الموجز

- تقدّم هذه الوثيقة، حسبما وافقت اللجنة على ذلك، تقريراً شاملاً عن سياسة منظمة الأغذية والزراعة بخصوص تكاليف الدعم التي تغطّي تطوّرها، تنفيذها الأخير، وإمكانات المواءمة القائمة على التغييرات التغيرات التي تحدث في بيئة العمل.
- تنطوي معالجة المساهمات الطوعية على تكاليف، وقد وضعت منظمات الأمم المتحدة مبادئ وسياسات وترتيبات لضمان تخصيص واسترداد مثل تكاليف الدعم هذه تماشيا مع أنظمتها المالية. وترتكز سياسة تكاليف الدعم في المنظمة على مبدأ المواءمة معقولة للرسوم قياسا إلى التكاليف الفعلية، واسترداد التكاليف المتغيّرة غير المباشرة، المتعلقة بخدمات الدعم الإدارية والتشغيلية، بواسطة نسبة رسوم تكاليف خدمة المشاريع. وقد أُدخلت تغييرات تدريجية في السياسة لإعادة مواءمة المبالغ المستردة للتكاليف المتكبدة، ولكن ما تزال التكاليف لا تُستردّ بكاملها.
- تتيح التغييرات التي تحدث في بيئة التشغيل فرصة استرداد التكاليف التي لم تغطيها السياسة. في عام 2011، وافق المجلس على الآلية المحسّنة لاسترداد التكاليف بالنسبة لتكاليف موظفي المشروع لاسترداد التكاليف المتغيرة غير المباشرة التي تستبعدها السياسة إلى حد كبير. ويتمّ تطبيق الآلية المحسّنة لاسترداد التكاليف في فترتي السنتين 2012–2013 و2014–2015، استناداً إلى الدروس المستخلَصة، وقد أدى ذلك إلى زيادة المبالغ المستردة كما ورد في هذه الوثيقة.
- وتوفّر التغييرات في المبادئ والسياسات والترتيبات اللازمة لاسترداد التكاليف من قبل منظمات الأمم المتحدة الأخرى استجابةً لبيئة التشغيل المتغيرة آفاقا جيدة لإجراء دراسة أكثر شمولا لترتيبات تكاليف الدعم للمنظمة، في معالجتها لمواءمة استرداد التكاليف وتصنيفها.

التوجيهات المطلوبة من لجنة المالية

- يُطلب من لجنة المالية أن تستعرض تطوّر سياسة تكاليف الدعم في المنظمة وتنفيذها بما في ذلك التقدم المحرز في تنفيذ الآلية المحسّنة لاسترداد التكاليف، والمبادرة التي اتّخذتها المنظّمة لاستعراض السياسة استناداً إلى التغيرات في بيئة التشغيل الداخلية والخارجية.

المشورة

- **لاحظت اللجنة تطور سياسة تكاليف الدعم في المنظمة، وتنفيذها بهدف استرجاع التكاليف غير المباشرة المتغيرة المتعلّقة بالدعم الإداري والتشغيلي للمشاريع الممولة من خارج الميزانية، بالكامل.**
- **ولاحظت اللجنة أن المنظمة قد شرعت في دراسة لتحليل أثر التغيرات في بيئة العمل الداخلية والخارجية بشأن ترتيبات استرجاع تكاليف الدعم، مع مراعاة خبرة وكالات الأمم المتحدة الأخرى.**

مقدمة

1- أكد المؤتمر في دورته السابعة والثلاثين، المعقودة في شهري يونيو/حزيران ويوليو/تموز في عام 2011 سياسة الاسترداد الكامل لتكاليف الدعم الإداري والتشغيلي للمشاريع الممولة من خارج الميزانية التي تمت الموافقة عليها من قبل المجلس في نوفمبر/تشرين الثاني 2000 بما يتماشى مع القاعدة المالية 6-7، ووجّه المجلس إلى تنفيذ تدابير لتحسين هذه المبالغ المستردة من الأنشطة الممولة من خارج الميزانية، بناء على تجربة وكالات الأمم المتحدة الأخرى.[1]

2- وافق المجلس في دورته الثالثة والأربعين بعد المائة في نوفمبر/تشرين الثاني 2011 على الآلية المقترحة لتحسين استرداد تكاليف الدعم، وأشار إلى ضرورة توفير معلومات إضافية، لا سيما عن المنهجية المستخدمة لتقييم العجز عن استرداد التكاليف وتسديد المبالغ المتعلقة بتكلفة خدمات الدعم.[2]

3- بعد النظر في المعلومات الإضافية المقدمة، وافقت لجنة المالية في دورتها السابعة والأربعين بعد المائة في نوفمبر/تشرين الثاني 2012 على الخطوط العريضة لتقرير شامل عن سياسة تكاليف الدعم في المنظمة وعرضه على لجنة المالية في 2013، وهذا هو الغرض من هذه الوثيقة.

تطوّر سياسة تكاليف الدعم في المنظمة

الأمم المتحدة- السياق التاريخي

4- تميّز منظمات منظومة الأمم المتحدة، بما في ذلك منظمة الأغذية والزراعة، تمييزا واضحا بين إدارة واستخدام "المساهمات المقررة" من الأعضاء للميزانيات المتفق عليها؛ و"المساهمات الطوعية". وتنطوي معالجة المساهمات الطوعية على تكاليف، وقد وضعت منظمات الأمم المتحدة مبادئ وسياسات وترتيبات لضمان تخصيص واسترداد مثل تكاليف الدعم هذه.[3]

5- عندما أنشئت آليات تكاليف الدعم في عام 1970، كانت تستند إلى مبدأ تقاسم تكاليف الدعم بين منظمات منظومة الأمم المتحدة، وبين منظمات منظومة الأمم المتحدة والدول الأعضاء، بوصفه تعبير مالي مناسب عن الشراكة. وكانت معدلات استرداد تكاليف الدعم تستند إلى الصيغة الأصلية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي التي تنص على تسديد

[1] الفقرة 100 من الوثيقة C 2011/REP.

[2] الفقرة 27 من الوثيقة CL 143/REP.

[3] تضع القاعدة 6-7 من اللائحة المالية للمنظمة حدوداً لقبول أي المساهمات الطوعية: "يتعيّن الحصول على موافقة المؤتمر لقبول المساهمات [الطوعية] والأموال التي قد تترتب عليها، بطريق مباشر أو غير مباشر، التزامات مالية إضافية على الدول الأعضاء والدول الأعضاء المنتسبة".

تكاليف الدعم الجزئي.[4] واعتمدت في وقت لاحق جميع الهيئات التشريعية تقريبا في منظومة الأمم المتحدة المعدل القياسي البالغ 13 في المائة الذي أقره المجلس الرئاسي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في عام 1980. وتواصل أمانة الأمم المتحدة ومعظم الوكالات المتخصصة تطبيق هذا المعدل، مع وجود اختلافات.

6- مع مراعاة مبدأ الشراكة ومعدل المعيار الأصلي البالغ 13 في المائة، وضعت منظمات منظومة الأمم المتحدة، بما في ذلك الفاو، وتطبّق السياسات والترتيبات التي تنص على "استرداد التكاليف الإضافية". مما يستلزم تخصيص واسترداد تكاليف إضافية للمنظمة التي تحدث نتيجة نشاط ممول من خارج الميزانية. وعند دراسة تكاليف الدعم المرتبطة بدعم الأنشطة الممولة من خارج الميزانية، تمّ تمييز هام بين التكاليف المباشرة وغير المباشرة.[5]

7- أساسا، تم تحديد التكاليف *المباشرة* بأنها تلك التي يمكن أن تعزى إلى الأنشطة الفردية، في حين أن التكاليف غير المباشرة هي تلك التي غير ذلك. ثم تم تقسيم هاتين الفئتين من التكلفة الأساسية بين التكاليف *الثابتة والمتغيرة*، أي التكاليف التي لا تزيد مع حجم الأنشطة والتكاليف التي تزيد مع حجم الأنشطة. واعتبرت التكاليف المتغيرة ضمن نطاق "استرداد التكاليف الإضافية" ومبدأ الشراكة في حين اعتبرت التكاليف الثابتة والتكاليف التي لا تزيد مع حجم الأنشطة، وبالتالي لا تدخل ضمن نطاق سياسة استرداد التكاليف الإضافية. ولكن مع الوقت، تصبح جميع التكاليف متغيرة.

نطاق سياسة تكاليف دعم المنظمة

8- في تقديم برنامج العمل والميزانية التابع لها من خلال المشاريع الممولة من مساهمات من خارج الميزانية، تتكبد منظمة الأغذية والزراعة مختلف تكاليف الدعم الإداري والتشغيلي. وتتمثّل سياسة المنظمة في استرداد هذه التكاليف استرداداً كاملاً من المشاريع. ويرد كلّ من التعريف، والأمثلة ووسائل استرداد تكاليف الدعم المباشر وغير المباشر في الملحق 1.

9- أقر المجلس في نوفمبر/تشرين الثاني 2000 على سياسة تكاليف دعم المنظمة[6]. وتقوم هذه السياسة على مبدأ *المواءمة بشكل معقول بين الرسوم والتكاليف الفعلية لتقديم الدعم الإداري والتشغيلي للمشاريع*، مع المراعاة الواجبة للترتيبات القائمة، وضرورة اعتماد نهج بسيط وشفاف.

[4] المرجع: تقرير وحدة التفتيش المشتركة 2003/2002 عن دعم التكاليف المتصلة بالأنشطة من خارج الميزانية في منظمات الأمم المتحدة http://www.fao.org/unfao/bodies/council/cl124/cl124-e.htm: في عام 1975 وافق مجلس برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على معدل تسديد تكاليف الدعم يبلغ "14 في المائة من تكاليف المشاريع الفعلية" والتي عدلت لتصبح "13 في المائة من نفقات المشاريع السنوية". ومثل هذا المستوى للتسديد وفقا لدراسات قياس التكاليف التي أجريت في ذلك الوقت قرابة نصف إجمالي تكاليف الدعم التي تم تحملها.

[5] الفقرات من 23 إلى 26 من الوثيقة CL 145/7.

[6] الفقرة 70 من الوثيقة CL 119/REP.

10- ويتمثّل نطاق سياسة تكاليف دعم المنظمة الحالي في استرداد *التكاليف غير المباشرة المتغيرة* المرتبطة بتقديم خدمات الدعم الإداري والتشغيلي للمشاريع الممولة من المساهمات الطوعية. وتعدّ هذه الخدمات جزءاً ضرورياً ومتأصلاً في أي مشروع توافق المنظمة على تنفيذه.

11- بحكم طبيعة تكلفة خدمات الدعم الإداري والتشغيلي غير المباشرة والمتغيرة، لا يمكن تحديدها منفردةً بسهولة أو بصورة مباشرة من أجل تحميلها على المشروع ذاته. ولذلك، فإن سياسة تكاليف الدعم تحدد معدلات رسوم تكلفة خدمة المشروع لاسترداد التكاليف غير المباشرة المتغيرة لتقديم خدمات الدعم الإداري والتشغيلي. ويتمثّل نوع التكاليف غير المباشرة المتغيرة للخدمات الإدارية والتشغيلية المُستردّة من خلال تكاليف خدمة المشاريع فيما يلي:

(أ) الخدمات الإدارية : تعيين موظفي المشاريع وتزويدهم بالمعلومات وتقديم الخدمات لهم، وخدمة الزمالات؛ وشراء اللوازم والمعدات، وإضفاء الطابع الرسمي على العقود، وإعداد الميزانيات ومراقبة نفقات المشاريع؛ التحصيل؛ واستلام الأموال وحفظها وصرفها، وصيانة حسابات المشروع، وإعداد التقارير المالية، والتدقيق الخارجي والداخلي، ورصد الأمن؛

(ب) الخدمات التشغيلية : تجميع و تقديم المقترحات للجهات المانحة؛ والتفاوض على اتفاقات وخطط عملية مع الهيئات الراعية للمشروع والحكومات المستفيدة؛ تحديد الموظفين المؤهلين والتوصية بهم؛ التوجيه والإشراف على تنفيذ المشاريع، وإعداد ورصد ومراجعة خطط العمل والميزانيات؛ وتقديم تقارير دورية عن المشاريع؛ منح الزمالات وصياغة الخطط الدراسية، والاختيار التقني للمعدات والإعداد التقني للعقود.

12- أُدخل عدة التغييرات على السياسة مع مرور الوقت لإعادة ترتيب المبالغ المستردة من التكاليف المتكبدة:

(أ) في سبتمبر/أيلول 2002، أيّدت لجنة المالية في دورتها المائة إضافة إلى السياسة، تُخضع المساهمات الطوعية إلى توفير المرافق والخدمات للجلسات غير التابعة للمنظمة إلى نسبة 5 في المائة من تكلفة خدمة المشروع؛[7]

(ب) في سبتمبر/أيلول 2005، وافقت اللجنة المالية في دورتها العشرة بعد المائة على تكييف تعريف أنشطة الطوارئ لتشمل أنشطة إعادة التأهيل، وأيدت زيادة المعدل الأقصى في تكاليف خدمة المشاريع من 6.5 في المائة إلى 10 في المائة؛[8]

(ج) في أيلول/سبتمبر 2006، أقرت لجنة المالية في دورتها الخامسة عشرة بعد المائة زيادة في معدل تكلفة خدمة مشاريع الدعم المباشر لأنشطة البرنامج العادي من 6 في المائة إلى 13 في المائة.[9]

[7] الفقرات من 31 إلى 33 من الوثيقة CL 123/15

[8] الفقرات من 20 إلى 25 من الوثيقة CL 129/4

[9] الفقرات من 49 إلى 52 من الوثيقة CL 131/7

الأداء في استرداد التكاليف غير المباشرة المتغيرة

13- على الرغم من هذه التغييرات في السياسة، ما يزال هناك عجز كبير في استرداد تكاليف الدعم الإداري والتشغيلي. بلغ صافي نسبة استرداد التكاليف غير المباشرة المتغيرة نسبة 84.4 في المائة في 2010–2011، كما ورد في تقرير تنفيذ البرامج، على الرغم من أنها حسّنت من مستوى 66 في المائة في 2002–2003، كما هو مبيّن في الجدول 1.[10]

14- ومن الاتجاهات الهامة هي تراجع التكلفة الإجمالية للدعم الإداري والتشغيلي كنسبة مئوية من مجموع أداء المشروع، من نسبة 14.1 في المائة المرتفعة في 2004–2005 إلى 9.6 في المائة في 2010–2011. وقد يكون هذا بسبب اقتصادات الحجم الناتجة عن الزيادات في نفقات المشاريع ومستويات التنفيذ، وإلى وفورات في التكاليف من تدابير الكفاءة التي تمّ اتخاذها.

الجدول 1 – استرداد تكاليف الدعم الإداري والتشغيلي

	2003–2002	**2004– 2005**	**2006– 2007**	**2009–2008**	**2011–2010**
	(بملايين الدولارات الأمريكية)				
مجموع التسليم من خارج الميزانية وبرنامج التعاون التقني والبرنامج الخاص للأمن الغذائي	712.3	747.9	898.3	1 226.9	1 706.8
تكاليف التشغيل في حالات الطوارئ	8.1	16.1	21.4	29.1	32
جميع التكاليف الأخرى للدعم الإداري والتشغيلي	63.5	89.5	101.5	115	131.2
مجموع تكاليف الدعم الإداري والتشغيلي	71.6	105.6	122.9	144.1	163.2
التكلفة الإجمالية للدعم الإداري والتشغيلي كنسبة مئوية من مجموع تسليم المشروع	**10 في المائة**	**14.1 في المائة**	**13.7 في المائة**	**11.8 في المائة**	**9.6 في المائة**
المبالغ المستردّة	47.3	78.4	78.9	106.9	137.8
تكاليف الدعم قيد الاسترداد	24.3	27.1	44	37.2	25.4
النسبة الصافية للتكاليف المستردة	**66 في المائة**	**74.3 في المائة**	**64.2 في المائة**	**74.2 في المائة**	**84.4 في المائة**

[10] تمّ استعراضها من خلال الجدول 16 من الوثيقة C 2009/8، والشكل 20 من الوثيقة C 2013/8

الأساس المنهجي لحساب التكاليف المتغيرة غير المباشرة وتحديد
معدلات تكاليف خدمات دعم المشاريع

15- يستند حساب التكاليف غير المباشرة المتغيرة وتحديد معدّلات تكاليف خدمات دعم المشاريع على مسح سنوي لقياس العمل ودراسة قياس التكاليف. ومسح قياس العمل هو استبيان قائم على شبكة الإنترنت يُستكمَل من طرف موظفي المنظمة من الفئة الفنية وفئة الخدمات العامة في جميع أنحاء العالم. ويتم تنفيذ دراسة قياس التكاليف من قبل استشاري مستقل يحلّل نتائج مسح قياس العمل باستخدام مبادئ محاسبة التكاليف .

16- يقوم مسح قياس العمل على نطاق المنظمة بجمع المعلومات عن جهود عمل أكثر من 000 1 موظف في جميع أنحاء العالم عن الدعم الفني والإداري والتشغيلي الذي يقدَّم للبرنامج العادي وللأنشطة الممولة من خارج الميزانية. وتستخدم دراسة قياس التكاليف هذه المعلومات لتحديد تكاليف الدعم الإداري والتشغيلي المتغيرة غير المباشرة المتكبدة في خدمة مختلف أنواع المشاريع (مثل المساعدة التقنية، وأنشطة حالات الطوارئ، ودعم البرنامج العادي). وتحلل هيكل التكاليف التابع للمنظمة من حيث الدعم الإداري والتشغيلي المقدم للمشاريع لتحديد معدلات تكاليف خدمة المشاريع. وقد أيدت دراسة قياس التكاليف معدل التغييرات المشار إليه في الفقرة 12 أعلاه.

17- تُقدَّم نتائج مسح قياس العمل ودراسة قياس التكاليف بشأن تكاليف الدعم الفني والإداري والتشغيلي في تقرير تنفيذ البرامج لفترة السنتين. فعلى سبيل المثال، أُنظر الفقرات من 259 إلى 269 من الوثيقة C 2013/8 والفقرات من 300 إلى 314 من الوثيقة C 2011/8.

18- ذكر تقرير وحدة التفتيش المشتركة للأمم المتحدة عن تكاليف الدعم المتصلة بالأنشطة الممولة من خارج الميزانية في منظمات منظومة الأمم المتحدة[11] نهج المنظمة باعتباره من الأرجح أن يُسفر عن نتائج موثوق بها إحصائيا وتُبرّر تجريبيا توفر معلومات مفيدة فيما يتعلق بالتكاليف الثابتة والمباشرة المتغيرة المرتبطة بالأنشطة الممولة من خارج الميزانية.

19- يتم تحصيل رسوم تكاليف خدمة المشاريع شهرياً على أساس نفقات المشاريع، وتسدد هذه المبالغ المستردة إلى الوحدات التي تقدم الخدمات الإدارية والتشغيلية. لكن، وكما تطورت بيئة التشغيل الداخلية والخارجية، هناك فرصة لاسترداد التكاليف المتغيرة غير المباشرة التي لا تدخل في نطاق آلية احتساب كُلفة خدمة المشروع.

[11] الفقرة 32 من الوثيقة JIU/REP/2002/3

تنفيذ آلية استرداد التكاليف المحسّنة

20- أعرب المؤتمر في دورته السابعة والثلاثين، المعقودة في عام 2011، عن قلقه إزاء استمرار تدني مستوى استرداد تكاليف الدعم الإداري والتشغيلي، وحث المدير العام على السعي بشكل حثيث إلى تحسين استرداد تكاليف الدعم الإداري والتشغيلي من الأنشطة الممولة من خارج الميزانية، بما في ذلك مجالات مثل التكاليف المتكبدة على المستوى القطري، والأمن، ونظم المعلومات والتكنولوجيا. وطلب المؤتمر من المدير العام أن يضع آليات جديدة، للاستفادة من تجارب وكالات الأمم المتحدة الأخرى، ولا سيما زيادة تكاليف موظفي المشاريع بغية استرداد التكاليف الأكثر ارتباطاً بمستوى التوظيف في البرامج والمشاريع الممولة من خارج الميزانية[12].

21- واستنادا إلى خبرة منظمة الصحة العالمية، وضعت الأمانة الآلية المحسّنة لاسترداد التكاليف، من أجل استرداد التكاليف المتغيرة غير المباشرة التي استبعدت إلى حد كبير من سياسة تكاليف الدعم، وبالخصوص التكاليف المتعلقة بتكنولوجيا المعلومات، وشَغل المكاتب، والأمن. وستنفذ هذه المبالغ المستردة من خلال استخدام ورفع التكاليف المعيارية لموظفي المشاريع وتكاليف استشاريي المشاريع دون تغيير معدلات وفئات الحدّ الأقصى الحالي لتكاليف خدمة المشاريع.

22- وافق كل من لجنة المالية في دورتها الأربعين بعد المائة والمجلس في دورته الثالثة والأربعين بعد المائة في ديسمبر/كانون الأول 2011 على خطة لتنفيذ العملية المحسنة لاسترداد التكاليف، كما هو موضح في الملحق 2.[13] وكانت هذه الخطة تنص على تنفيذ التدابير لاسترداد التكاليف الأمنية في 2012–2013، والرسوم المتعلقة بشَغل المكاتب، وتكاليف نظم وتكنولوجيا المعلومات المتكبدة فيما يتعلق بموظفي المشاريع في المقر الرئيسي. وكان من المتوقع بعد ذلك أنه سيتم تنفيذ هذه التدابير فيما يتعلق بموظفي المشاريع الميدانية في 2014–2015.

23- تمّ تنفيذ العملية المحسنة لاسترداد التكاليف الخاصة بالمقر الرئيسي اعتبارا من أبريل 2012، من خلال رفع تكاليف موظفي واستشاريي المشاريع الجارية شهريا. بحكم طبيعتها، لا تُطبّق العملية المحسنة إلا على المشاريع التي تنطوي على موظفين ومستشارين، ولا تؤثر في الحدود العليا أو في فئات تكلفة خدمة المشروع.[14]

24- بعد عام واحد من تطبيق العملية المحسنة لاسترداد التكاليف في المقر الرئيسي، بلغت الاسترداد مبلغ يصل إلى 6.6 مليون دولار أمريكي، كما هو مبيّن في الجدول 2. ومن المتوقع من العملية المحسنة لاسترداد التكاليف للفترة 2012–2013 أن تصل إلى 10.4 مليون دولار أمريكي، منها 6.5 مليون دولار أمريكي لتغطية تكاليف تكنولوجيا

[12] الفقرة 100 من الوثيقة C 2011/REP

[13] الوثيقة FC 140/8 والفقرة 27 من الوثيقة CL 143/REP

[14] الفقرات من 7 إلى 10 من الوثيقة FC 147/9

المعلومات ذات الصلة، و 1.95 مليون دولار أمريكي لتكاليف الأمن و1.95 مليون دولار أمريكي لتغطية تكاليف شَغل المكاتب.

الجدول 2 : التكاليف المستردّة بواسطة العملية المحسنة لاسترداد التكاليف
حسب فئة الموظفين ونوع المشروع (بآلاف الدولارات الأمريكية)
أبريل/نيسان 2012–مارس/آذار 2013

		نوع المشروع		
		التنمية	حالات الطوارئ	المجموع
فئة الموظفين	موظفو الفئة الفنية	2 981	1 114	4 095
	موظفو فئة الخدمات العامّة	494	39	533
	المستشارون	1 332	683	2 015
	المجموع	4 807	1 836	6 643

25– من المتوقع تعميم العملية المحسّنة لاسترداد التكاليف على المكاتب الميدانية في فترة السنتين 2014–2015، ويعني هذا أن الموظفين الميدانيين والاستشاريين سيخضعون أيضاً لرسوم "العملية المحسّنة لاسترداد التكاليف في الميدان". ويجري تحديد معدلات رسم العملية المحسّنة لاسترداد التكاليف في الميدان، وقد تختلف حسب هياكل التكلفة في كل منطقة.

26– من خلال تنفيذ العملية المحسّنة لاسترداد التكاليف في المقر الرئيسي، استخلصت الأمانة بعض الدروس على مدى السنة الماضية، حيث تؤخذ في الاعتبار في المستقبل، بما في ذلك الاتصالات الآنية والواضحة مع الشركاء في الموارد على أي تغييرات تتعلق بتكاليف الدعم بما في ذلك ترتيبات العملية المحسّنة لاسترداد التكاليف.

آفاق مواءمة نظم تكاليف الدعم

27– صيغت سياسة تكاليف الدعم التي تقدمها المنظمة منذ ما يقرب من 15 عاما على أساس مبادئ تقاسم التكاليف بين الشركاء، ولم تعد تُطَبّق. وخلال هذه الفترة ا تغيرت جوانب أخرى للبيئة التي تعمل فيها المنظمة بشكل كبير، بينما اتّخذت التغيرات التي حدثت في سياسات وترتيبات استرداد التكاليف شكل تعديلات إضافية.

28– داخليا، تطورت النظم والهياكل الإدارية والتشغيلية والمتعلقة بإدارة المنظمة، وكان آخر هذه التطورات إدخال النظام العالمي لإدارة الموارد والمعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام. ويستفيد كل من تعزيز شبكة المكاتب الميدانية، وما يترتب عليه من تفويض السلطة والمساءلة، من هذه التحسينات ويغيّر كل منها الطريقة التي يتم بها تصميم المشاريع الممولة من خارج الميزانية وتنفيذها ورصدها والإبلاغ عنها. ويتيح الدمج الحديث العهد لبرنامج الطوارئ والتنمية التابع للمنظمة الفرصة لتنسيق معالجة استرداد تكاليف الدعم لهذين النوعين من المشاريع.

29- وخارجيا، تغيرت البيئة التي تعمل فيها المنظمة بشكل ملحوظ، مما يؤثر على آليات التنفيذ وهياكل التكلفة الأساسية. وتشمل هذه الاتجاهات نسبة أعلى من التمويل من خارج الميزانية بالمقارنة مع المساهمات المقررة، وقدرات محلية محسنة من أجل التنفيذ الوطني؛ والمنافسة بين الشركاء المنفذين للمشاريع، وأنواع جديدة من الشركاء في الموارد بما في ذلك الاقتصادات الناشئة والقطاع الخاص، والمزيج المتغير في تدفقات المساعدات الانفرادية والثنائية والمتعددة الأطراف، بما في ذلك التعاون فيما بين بلدان الجنوب، وتنفيذ برنامج وحدة العمل في الأمم المتحدة على المستوى القطري.

30- ومن المؤشرات على البيئة المتغيرة زيادة كبيرة في المساهمات الطوعية التي تديرها المنظمة في الصناديق الاستئمانية. فخلال 2008–2009، بلغت نفقات الصندوق الاستئماني أكثر من مليار دولار أمريكي، ولأول مرة تجاوزت مصروفات البرنامج العادي. وفي سياق برنامج العمل والميزانية المموّل بصورة متزايدة من المساهمات الطوعية، فإن هياكل التكلفة للمنظمة آخذة في التغير، ويبقى استرداد تكاليف خدمات الدعم الإداري والتشغيلي أمراً حاسماً لإدارة مالية جيدة.

31- وينعكس هذا التغيير في البيئة أيضا في قرارات الاستعراض الشامل الذي يجري كل ثلاثة سنوات وأربع سنوات لسياسة الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة[15] التي تدعو إلى استرداد التكاليف بالكامل.[16] ففي السنوات الأخيرة، قام كل من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان واليونيسيف بتنسيق فئات التكاليف وأدخلت تغييرات على نهجها لاسترداد التكاليف، بالتشاور مع أجهزتها الرئاسية، مبتعدة عن المنهجية الأصلية التي كانت رائدة منذ أكثر من 20 عاماً من قبَل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

32- وتعمل وكالات الأمم المتحدة أيضا معا من خلال شبكة المالية والميزانية التابعة للجنة الإدارية الرفيعة المستوى لمجلس الرؤساء التنفيذيين من أجل مواءمة فئات التكاليف كشرط أساسي لنهج منسق لاسترداد التكاليف، بناء على الجهود السابقة. وستواصل المنظمة المشاركة في مبادرة شبكة المالية والميزانية هذه لضمان مراعاة الوكالات لتكاليف التشغيل التي قد ترتبط بولايات فريدة.

33- وتتيح بيئات التشغيل الداخلية والخارجية المتطورة والرغبة في تنسيق فئات التكاليف والاسترداد بين وكالات الأمم المتحدة إمكانيات جيدة لإجراء دراسة أكثر عمق لترتيبات تكاليف دعم المنظمة. وتعتزم الأمانة اتخاذ نهج واسع النطاق لمعالجة مسائل المتعلقة باسترداد التكاليف وفئات التكاليف، بغية اقتراح استراتيجية شاملة من شأنها أن تأخذ في الاعتبار بيئات التشغيل المتطورة وأن تنسق مع وكالات الأمم المتحدة الأخرى إلى أقصى حد ممكن. وسيقدم تقرير بنتائج هذه الدراسة إلى لجنة المالية في عام 2014.

[15] الاستعراض الشامل الذي يجري كل ثلاثة سنوات وأربع سنوات لسياسة الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية التي تضطلع بها منظومة الأمم

[16] الفقرتان 116 و117 من الوثيقة UNGA A/RES/62/208

الملحق 1: تعريف التكاليف المستخدم في سياسة تكاليف الدعم في المنظمة

المصطلح في محاسبة التكاليف		التعاريف	أمثلة عن الخدمات المقدمة	وسائل الاسترداد في المنظمة
التكاليف المباشرة		التكاليف التي يمكن أن تعزى مباشرة إلى منتج أو ناتج.	موظفو المشاريع، والمعدات، وأماكن عمل المشاريع والسفر وأي مدخلات أخرى لازمة لتحقيق النتائج والأهداف الواردة في الأنشطة أو المشاريع المحددة.	يمكن استردادها بالكامل من الموارد الممولة من خارج الميزانية. تُدرَج مباشرة في ميزانية المشروع
التكاليف غير المباشرة	**التكاليف المتغيرة غير المباشرة**	التكاليف التي ترتبط لإنتاج عدة نواتج، لكن لا يمكن عزوها إلى النواتج الفردية، والتي تختلف بشكل غير مباشر مع الحجم المنتج.	الخدمات المقدمة من الموظفين الإداريين والتنفيذيين الداعمين لأنشطة أو مشاريع محددة، والتي لا يمكن تحديدها بصورة تقديرية.	فرض تكاليف خدمة المشاريع كتكلفة نسبية مقابل النفقات الفعلية.
			تكاليف الإدارة العامة: الإدارة العليا؛ المحاسبة المالية العامة؛ ووظيفة الموارد البشرية المحورية؛ والمراجعة؛ وخدمة الساعي؛ والسجلات المركزية، وغير ذلك	
	التكاليف الثابتة غير المباشرة	التكاليف التي لا يمكن عزوها بسهولة إلى انجاز ناتج واحد، والتي لا تختلف مع حجم الإنتاج.		لا تُموَّل من الموارد الممولة من خارج الميزانية.

الملحق 2: التدابير المحسّنة لاسترداد التكاليف، كما وافقت عليها لجنة المالية والمجلس – ترتيبات التنفيذ

الخدمات	حساب الرسوم	منهجية تحديد الرسوم	حالة التنفيذ
خدمات تكنولوجيا المعلومات في المقر الرئيسي – الخدمات المقدمة إلى موظفي المشاريع والاستشاريين –وصلات البريد الإلكتروني، وشبكة الاتصالات والمعلومات الداخلية والوصل بالانترانت والإنترنت، وخدمات الهاتف المحمول والهاتف المكتبي، وبرمجيات الحواسيب المكتبية المؤسسية، وتصميم وتطوير الموقع الشبكي، وإدارة عملية استضافة الحواسيب الخادمة، وإدارة أجهزة ومعدات مركز البيانات طوال فترة حياتها، وأمن النظم، والوصل الشبكي.	تكاليف شعبة تكنولوجيا المعلومات العامة المدرجة في الميزانية التي تقدم الخدمات مقسومة على تعويضات المستخدمين المدرجة في الميزانية (موظفون واستشاريون) من جميع مصادر التمويل = نسبة مئوية	زيادة مئوية في تكاليف موظفي المشاريع (تعويضات الموظفين ، زائد الرسوم المتعلقة بالاستشاريين) بخصوص جميع المشاريع.	بدأت في 2012-2013
خدمات تكنولوجيا المعلومات في المكاتب الميدانية– نفس ما ذُكر بشأن المقر الرئيسي الرئيسي، باستثناء الخدمات المتصلة بالهاتف المحمول والمكتبي، ودعم تكنولوجيا المعلومات غير المقدم إلى المكاتب الميدانية.	(أ) تكاليف خدمات شؤون تكنولوجيا المعلومات المقدمة للموظفين التابعين للصندوق العام في المكاتب الميدانية مقسومة على تكاليف موظفي الصندوق العامّ في المكاتب الميدانية. (ب) النسبة المئوية المستمدة من (أ) عُدّل بقيمة خدمات تكنولوجيا المعلومات المشتراة محليا	زيادة مئوية في تكاليف موظفي المشاريع (تعويضات الموظفين زائدا أتعاب الاستشاريين)، والمكاتب الإقليمية في المنظمة، ومكاتب ممثليات المنظمة، ومكاتب المشاريع محمّلة على جميع المشاريع.	من المقرر أن تبدأ في 2014-2015
الأمن في المقر الرئيسي – تكاليف إصدار تصاريح الدخول وإدارة هذه العملية وصيانة المعدات والأجهزة الأمنية، وخدمات حراس الأمن في المقر الرئيسي، رسوم الخدمات الأمنية للأمم المتحدة المنسوبة إلى الموظفين والاستشاريين في المقر الرئيسي.	تكلفة الخدمات الأمنية في المقر الرئيسي المدرجة في الميزانية، مقسومة على التكلفة (مجموع التعويضات المدرجة في الميزانية) من الموظفين والاستشاريين في المقر الرئيسي من جميع مصادر التمويل = نسبة مئوية	زيادة مئوية في تكلفة موظفي المشاريع في المقر الرئيسي للمنظمة (تعويضات الموظفين بالإضافة إلى أتعاب الاستشاريين)؛ المحملة على جميع المشاريع	بدأت في 2012-2013
الأمن الميداني – تكاليف ضمان بيئة عمل سليمة وآمنة لمشاريع المنظمة في الميدان (ما عدا تلك التي تغطيها ميزانية إدارة شؤون السلامة والأمن للأنشطة المشتركة التمويل)	التكاليف الفعلية لتوفير بيئة عمل سليمة وآمنة لموظفي الصندوق العامّ في المكاتب الميدانية مقسومة على تكاليف الموظفين التابعين	زيادة مئوية بالنسبة للمنطقة ذات الصلة بشأن تكاليف العاملين في المشروع (تعويضات الموظفين بالإضافة إلى أتعاب الاستشاريين) في المكاتب الإقليمية للمنظمة، ومكاتب ممثليات	من المقرر أن تبدأ في 2014-2015

الخدمات	حساب الرسوم	منهجية تحديد الرسوم	حالة التنفيذ
	للصندوق العامّ في المكاتب الميدانية = نسبة مئوية	المنظمة ومكاتب المشروع؛ المحملة على جميع المشاريع	
المكاتب الإقليمية/دون الإقليمية – رسوم شَغل المكاتب (لموظفي المشاريع في المكاتب الإقليمية)	تكاليف المكاتب الإقليمية/ الإقليمية الفرعية المدرجة في الميزانية السنوية، والمتعلقة رسوم شَغل المكاتب، والهاتف، ودعم تكنولوجيا المعلومات والاتصال بشبكة الإنترنت مقسومة على مجموع التعويضات المقدّمة للموظفين والاستشاريين العاملين في كل مكتب	زيادة مئوية في تكلفة موظفي المشاريع في كل مكتب إقليمي (تعويضات الموظفين بالإضافة إلى أتعاب الاستشاريين)؛ المحملة على جميع المشاريع	إجراء استعراض لضمان نهج متسق عبر المكاتب، ثم تعميمه على جميع المكاتب في النصف الثاني من 2014
المكاتب القطرية والمكاتب الميدانية الأخرى – شغل المكاتب	يتطلب تنوع أنماط هيكل التكاليف إتباع نهج مدروس لاسترداد تكاليفها	طُرُق تطبيق معدل *متوسط* في العملية المحسّنة لاسترداد التكاليف المتعلقة بشَغل المكاتب على صعيد المكاتب القطرية	تأجل إلى ما بعد إجراء تقييم متعمق للشروط اللازمة لتحديد هذه النسبة
الحيز في المقر الرئيسي – تكاليف عمليات صيانة وإصلاح المباني والنظافة والمرافق والتكاليف المتعلقة بالحيز الذي يشغله الموظفون والاستشاريون في المقر الرئيسي.	التكلفة السنوية لخدمات مباني المقر الرئيسي المُدرَجة في الميزانية مقسومة على التكاليف (مجموع التعويضات) مقسومة على تكاليف الموظفين والاستشاريين في المقر الرئيسي من جميع مصادر التمويل = نسبة مئوية	زيادة مئوية في تكلفة موظفي المشاريع في المقر الرئيسي للمنظمة (تعويضات الموظفين بالإضافة إلى أتعاب الاستشاريين)؛ المحملة على جميع المشاريع، لتحل محل المنهجية المرهقة الحالية القائمة على أساس معدل الأمتار المربعة من المساحات المستخدمة.	بدأت في 2012– 2013 (حلت محل عملية مرهقة من جمع البيانات ومعالجتها يدويا)