

Distr.: Limited
26 March 2003
Arabic
Original: English

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



لاتخاذ إجراء

منظمة الأمم المتحدة للطفولة

المجلس التنفيذي

الدورة السنوية لعام ٢٠٠٣

٢ - ٦ و ٩ حزيران/يونيه ٢٠٠٣

البند ٤ من جدول الأعمال المؤقت*

استعراض مسألة إنشاء احتياطي تشغيلي

موجز

أعد هذا التقرير استجابة لمقرر المجلس التنفيذي ٧/٢٠٠١ (E/ICEF/2001/6) الذي قرر فيه المجلس أن تواصل منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) ممارساتها الإدارية المالية الحالية التي تتولى بموجبها إدارة احتياجاتها القصيرة الأجل من السيولة على أساس التدفق النقدي، وعدم إنشاء احتياطي تشغيلي ممول، ومواصلة استعراض المسألة، مع إجراء مزيد من النظر فيها في عام ٢٠٠٣.

وتقضى السياسة الحالية للمجلس التي وضعت في عام ١٩٨٧ بأن تحتفظ اليونيسيف بأرصدة نقدية من إيرادات الموارد العادية في نهاية السنة تعادل ١٠ في المائة تقريبا من إيرادات الموارد العادية للسنة اللاحقة. وقد اقتصر رصيد السيولة الإلزامي على إيرادات الموارد العادية، لأن إيرادات الموارد الأخرى يجب أن تكون ممولة ذاتيا. ومنذ أن ناقش المجلس التنفيذي مسألة الاحتياطي التشغيلي لآخر مرة في عام ٢٠٠١، تجاوزت اليونيسيف، حد رصيد السيولة الإلزامي البالغ ١٠ في المائة، وهو ما درجت عليه منذ اتخاذ هذا التدبير. كما استوفت، علاوة على ذلك، نسبة السيولة غير الرسمية المذكورة في بيانها المالية.

* E/ICEF/2003/10

ولئن كان وجود احتياطي تشغيلي قد يوفر آلية تصد قصيرة الأجل للتغلب على أي عجز غير منتظر قد ينشأ في المقبوضات والإيرادات، ويهيئ أيضا الفرصة لكسب إيرادات متزايدة على الهامش من الفوائد عن طريق الاستثمارات الطويلة الأجل، لكن إنشاء احتياطي تشغيلي يؤسس أصلا من أصول الميزانية العمومية على حساب برامج التمويل، وقد يؤدي إلى زيادة التكاليف إذا بات من الضروري فك الالتزامات الاستثمارية الطويلة الأجل من أجل الاستعانة بأموالها.

ومن ثم، توصي المديرية التنفيذية بأن تواصل اليونيسيف إدارة السيولة الخاصة بها وفقا لرصيد السيولة الإلزامي الذي أقره المجلس التنفيذي وبعدم إنشاء احتياطي تشغيلي ممول.

أولا - مقدمة

١ - أثارت اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية مسألة تكوين احتياطي تشغيلي لأول مرة في عام ١٩٩٩ في سياق استعراضها لميزانية الدعم لفترة السنتين ٢٠٠٠-٢٠٠١. وأوصت اللجنة الاستشارية بأن "تجري اليونيسيف دراسة تحليلية لإيجابيات وسلبيات إنشاء احتياطي تشغيلي للموارد العادية والموارد الأخرى على السواء، آخذة في الحسبان تجربة الصناديق والبرامج الأخرى في هذا الشأن... والملاحظات ذات الصلة التي أبدتها اللجنة الاستشارية..." (E/ICEF/1999/AB/L.10، الفقرة ٩) ووافقت أمانة اليونيسيف على ذلك.

٢ - وقدم تقرير بعنوان "إنشاء احتياطي تشغيلي" (E/ICEF/2001/AB/L.3) إلى المجلس في دورته العادية الأولى لعام ٢٠٠١ وأرفق به تقرير من اللجنة الاستشارية (E/ICEF/2001/AB/L.4) أورد الملاحظات التالية:

(أ) أن تقرير أمانة اليونيسيف تضمن تحليلا لإيجابيات وسلبيات إنشاء احتياطي تشغيلي للموارد العادية والموارد الأخرى على السواء رُعي فيه الإطار القائم للإدارة المالية وسياسات السيولة المعمول بها في اليونيسيف؛

(ب) أن آخر استعراض أجراه المجلس التنفيذي لسياسات السيولة لدى اليونيسيف أجري في عام ١٩٨٧ عندما حُدد رصيد السيولة الإلزامي المعمول به. ويجب على اليونيسيف، في إطار هذا الرصيد المحدد، أن تحتفظ بأرصدة نقدية من إيرادات الموارد العادية في نهاية السنة تعادل ١٠ في المائة تقريبا من إيرادات الموارد العادية للسنة اللاحقة. وقد اقتصر تحديد رصيد السيولة الإلزامي على إيرادات الموارد العادية، لأن إيرادات الموارد الأخرى يجب أن تكون ممولة ذاتيا؛

(ج) تغيرت النسبة بين الموارد العادية والموارد الأخرى على مدار الوقت مع تزايد دائم في الشريحة التي تمثلها الموارد الأخرى، كما زادت شريحة إيرادات الموارد العادية المستمدة من موارد خاصة.

(د) ينبغي أن يُبقي المجلس التنفيذي موضوع إنشاء احتياطي تشغيلي قيد الاستعراض.

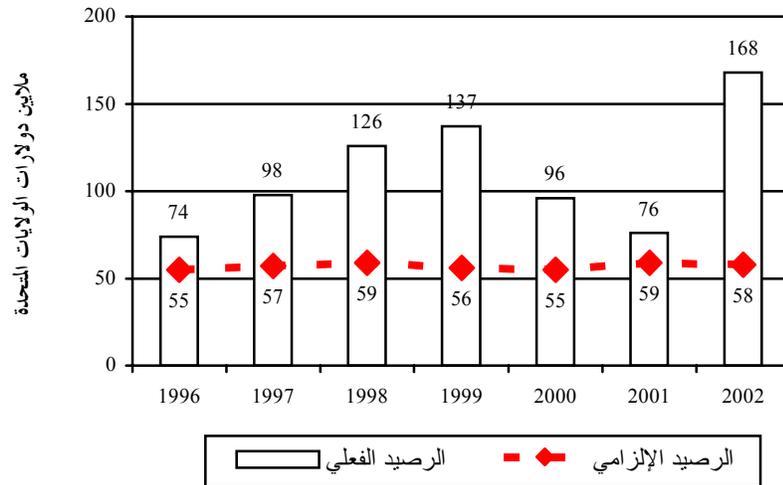
٣ - وقرر المجلس التنفيذي في مقرره اللاحق على ذلك ٧/٢٠٠١ (E/ICEF/2001/AB/6) أن تواصل اليونيسيف ممارساتها الإدارية المالية الحالية التي تتولى بموجبها إدارة احتياجاتها القصيرة الأجل من السيولة على أساس التدفق النقدي، وعدم إنشاء احتياطي تشغيلي ممول، كما قرر إبقاء المسألة قيد الاستعراض مع إجراء مزيد من النظر فيها في دورته العادية الأولى في عام ٢٠٠٣. أخذاً بعين الاعتبار تقرير اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية بشأن ميزانية الدعم لفترة السنتين عن الفترة ٢٠٠٢-٢٠٠٣ وتقرير مجلس مراجعي حسابات الأمم المتحدة عن فترة السنتين ٢٠٠٠-٢٠٠١. وأدرجت المسألة بناء على ذلك في جدول أعمال الدورة السنوية لعام ٢٠٠٣.

٤ - ولم تعلق اللجنة الاستشارية مباشرة على مسألة الاحتياطي التشغيلي في تقريرها بشأن ميزانية الدعم لفترة السنتين عن الفترة ٢٠٠٢-٢٠٠٣ (E/ICEF/2001/AB/L.11). ولم يشر مجلس مراجعي الحسابات بأية توصية في هذا الصدد في تقريره عن التقرير المالي لليونيسيف وبياناتها المالية المراجعة عن فترة السنتين المنتهية في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١ (A/57/5/Add.2).

مسألة إنشاء رصيد تشغيلي

٥ - لم يسبق أن كان لليونيسيف، منذ إنشائها، احتياطي تشغيلي ممول. فقد آثر المجلس التنفيذي، بدلا من ذلك، أن يؤيد تطبيق نهج لإدارة النقدية على السيولة. وفي عام ١٩٨٧، أقر المجلس السياسة القائمة الموضحة في الفقرة ٢ (ب) أعلاه. واستوفيت بخطى ثابتة متطلبات هذه السياسة منذ وضعها. ويوضح الجدول ١ أدناه مسار التجربة خلال الفترة من ١٩٩٦ إلى ٢٠٠٢. وبناء على سياسة السيولة المعمول بها، كان من المفترض أن يتوفر لدى اليونيسيف ما لا يقل عن ٥٨ مليون دولار من أموال الموارد العادية في نهاية عام ٢٠٠٢، لكنها كانت تملك في الواقع ١٦٨ مليون دولار في ذلك الحين. وقد جاءت هذه القفزة الهائلة في كم السيولة في عام ٢٠٠٢ بفضل المكاسب المحققة من أسعار تحويل العملات الأجنبية من جراء ضعف دولار الولايات المتحدة وزيادة إيرادات القطاع الخاص التي تُعزى جزئيا إلى التركات التي توهب تحت بند التبرع لمرة واحدة.

الجدول ١ - الموارد العادية ورسيد السيولة الإلزامي، ١٩٩٦ - ٢٠٠٣



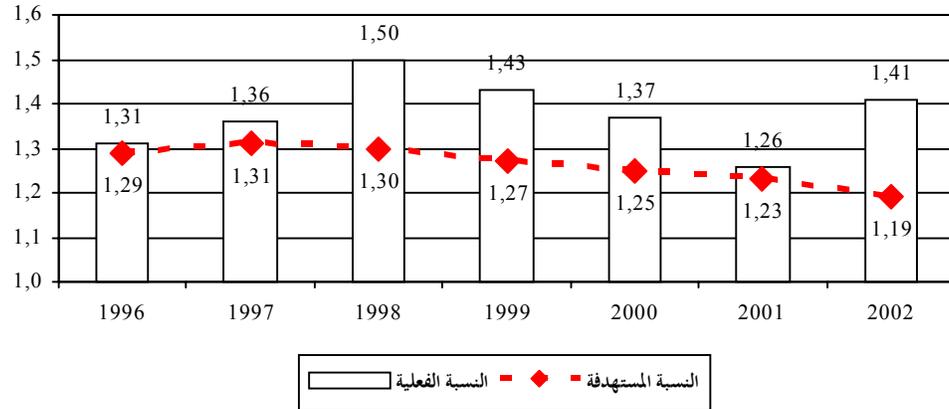
٦ - ويورد مرفق هذه الوثيقة معلومات حديثة عن إيرادات الموارد العادية والموارد الأخرى منذ صدور التقرير الأخير للمجلس التنفيذي عن مسألة الاحتياطي التشغيلي (E/ICEF/2001/AB/L.3)، وهي تشير إلى أن الغلبة ما زالت لإيرادات الموارد الأخرى وأن من المتوقع أن تظل تمثل نسبة متزايدة من الإيرادات خلال السنوات القادمة. وكان من العوامل المؤثرة بشدة في ارتفاع الموارد العادية في عام ٢٠٠٢ الزيادة الكبيرة في معدل التركات الموهوبة تحت بند التبرع لمرة واحدة وتأثير ضعف دولار الولايات المتحدة على أسعار تحويل العملات الأجنبية. ومن المتوقع أن يعود تكوين إيرادات الموارد العادية في عام ٢٠٠٣ إلى نمطه التقليدي مع زيادة بطيئة في كم التبرعات الحكومية واتجاه متزايد في نمو الإيرادات المحققة من القطاع الخاص.

٧ - وتورد البيانات المالية تدبيرا إضافيا لم يطلبه المجلس التنفيذي، ولكنه مع ذلك تدبير آخر مفيد في الحكم على مقدرة اليونيسيف على الوفاء باحتياجاتها النقدية القصيرة الأجل. ويستند هذا التدبير على نسبة الأصول القصيرة الأجل إلى نسبة الخصوم القصيرة الأجل. ولما كانت إيرادات الموارد الأخرى تُسلم بصورة مسبقة قبل الإنفاق، بات من المتوقع أن تكون نسبة السيولة للموارد الأخرى ١:١؛ أما فيما يتعلق بإيرادات الموارد العادية، فينبغي أن تكون النسبة ١:١ على الأقل، لكن مبادئ الإدارة المالية الحكيمة تقضي بأن تكون النسبة ١,٥ : ١. والنسبة الواردة في البيانات المالية مزيج من السيولة من الموارد الأخرى والسيولة من الموارد العادية، وهي، من ثم، تتغير فيما يتصل بمعاملات الترحيح النسبية للموارد العادية

والموارد الأخرى. فعندما تتعادل الموارد الأخرى مثلا مع الموارد العادية، تصبح هذه النسبة المتوسطة المرجحة المستهدفة ١,٢٥ : ١. وكما يوضح الجدول ٢ فيما يلي، يوجد بعض التذبذب الطفيف في نسبة السيولة المتوسطة المرجحة المستهدفة، وإن كانت الاختلافات طفيفة نسبيا على مدار فترة زمنية متعددة السنوات.

٨ - ومنذ أن ناقش المجلس التنفيذي مسألة الاحتياطي التشغيلي في عام ٢٠٠١، تجاوزت اليونيسيف، على ما لوفها منذ وضع هذا التدبير، رصيد السيولة الإلزامي الذي حدده المجلس بـ ١٠ في المائة. وعلاوة على ذلك، استوفت اليونيسيف نسبة السيولة غير الرسمية الموضحة في البيانات المالية. وفي نهاية عام ٢٠٠٢، بلغ المتوسط المستهدف لنسبة السيولة المرجحة، المحسوب على أساس قسمة الموارد العادية/الموارد الأخرى في السنة، ١,١٩ بينما بلغت نسبة السيولة الفعلية ١,٤١. وجاء التراجع في النسبة من عام ١٩٩٨ إلى عام ٢٠٠١ نتيجة لقرار اتخذته أمانة اليونيسيف عن قصد لضمان الانتفاع من الموارد إلى أقصى حد ممكن لتحقيق أهداف المنظمة عن طريق البرامج الموجهة إلى الطفل.

الجدول ٢ - نسبة السيولة الواردة في بيانات اليونيسيف المالية، ١٩٩٦ - ٢٠٠٢



٩ - وتدير اليونيسيف السيولة يوميا لضمان التوازن الصحيح بين حافظة استثماراتها وإدارة المقبوضات والمصروفات من أجل توفير تمويل كاف لمكاتبها المنتشرة في شتى أرجاء العالم وتعظيم العائد من استثماراتها لأقصى حد. وشعبة الإدارة المالية والتنظيم الإداري مسؤولة عن الرصد المستمر للنظام المصرفي للمنظمة ونظم الإدارة المالية الداخلية بها.

١٠ - ولعل وجود احتياطي تشغيلي يغدو سبيلا لتدارك أي عجز مالي مفاجئ يتعرض له البرامج، لكنه لن يزيد على كونه تدبيرا مؤقتا يمكن استخدامه ريثما تُصوب الخطة المالية

للمنظمة بإجراء أطول أمدا. ومن شأن الاحتفاظ برصيد السيولة الإلزامي أن يوفر آلية تدارك قصيرة الأجل من النوع نفسه، وذلك طالما أحسنت إدارته بصورة مستمرة.

١١ - وتتحسن هذه العملية من واقع استمرار المانحين في الالتزام بالإطار التمويلي المتعدد السنوات لليونيسيف بوصفها جانبا من جوانب إدارة السيولة في المنظمة. ويضاف إلى ذلك أن اللجان الوطنية التابعة لليونيسيف باتت أكثر انتظاما في تحويل الأموال، مما ساعد سلاسة التدفق النقدي وسمح بوضع خطط مالية أفضل وزاد من إيرادات الفوائد المحققة عن طريق استثمار الأموال لفترات أطول.

١٢ - ومن بين المنظمات الدولية السبع التي خضعت للدراسة الاستقصائية، لا توجد سوى ثلاث منظمات تحتفظ باحتياطات تشغيلية، هي منظمة العمل الدولية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وبرنامج الأغذية العالمي، ولدى واحدة فقط منها، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، أحكام تلزمها بالاحتفاظ باحتياطي تشغيلي من الموارد الأخرى. وتتراوح هذه الاحتياطات التشغيلية الثلاث من الموارد العادية بين ٢١ مليون و ١٤٩ مليون دولار، وكلها تعادل تقريبا ٥ في المائة من إجمالي المقبوضات لعام ٢٠٠١. وإذا أنشأت اليونيسيف احتياطا تشغيليا بناء على هذا المبدأ، فسيكون عليها أن تُنحي جانبا مبلغا مقداره ٧٠ مليون دولار تقريبا.

الجدول ٣

الاحتياطات التشغيلية لدى الأمم المتحدة والوكالات الأخرى

الوكالة	الموارد العادية والاحتياطي التشغيلي	إجمالي المقبوضات
	(بملايين دولارات الولايات المتحدة)	
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	١٤٩	٢ ٨٦٠
منظمة العمل الدولية	٢١	٤١٦
برنامج الأغذية العالمي	٥٧	١ ٣٥٦
الأمم المتحدة	-	٧ ٠٠٠
منظمة الأغذية والزراعة	-	٥٥١
منظمة الصحة العالمية	-	١ ١٧٩
منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي	-	٢٥٠

١٣ - ويمكن للاحتياطي التشغيلي، من الناحية الإيجابية، أن يوفر آلية تصد قصيرة الأجل لمعالجة أي عجز غير متظر في المقبوضات والإيرادات، كما يمكن له أن يهيئ الفرصة لكسب إيرادات متزايدة على الهامش من الفوائد عن طريق الاستثمارات الطويلة الأجل.

١٤ - ولكن إنشاء احتياطي تشغيلي، من ناحية أخرى، يؤسس أصلا من أصول الميزانية العمومية على حساب برامج التمويل، وقد يؤدي إلى زيادة التكاليف إذا بات من الضروري فك الالتزامات الاستثمارية الطويلة الأجل من أجل الاستعانة بأموالها.

١٥ - وفيما يتعلق بالرصيد، ما زالت أمانة اليونيسيف تعتقد أن وجود احتياطي تشغيلي ليس بالأمر اللازم بالنظر إلى تزايد التعاون من جانب شركائها الممولين عن طريق الإطار التمويلي المتعدد السنوات والتحويلات الربع سنوية الواردة من اللجان الوطنية، وتعاضم قدرة المنظمة على تنظيم ورقابة إدارة النقدية باستخدام نظم المعلومات الحوسبية المتكاملة.

توصية

١٦ - توصي المديرية التنفيذية بأن تواصل اليونيسيف إدارة السيولة الخاصة بها وفقا لرصيد السيولة الإلزامي الذي أقره المجلس التنفيذي، وبعدم إنشاء احتياطي تشغيلي ممول.

التغير في نسبة إيرادات الموارد العادية والموارد الأخرى في الفترة ١٩٩٣-٢٠٠٢
(بملايين دولارات الولايات المتحدة)

النسبة المتوقعة للموارد الأخرى من إجمالي الإيرادات	إجمالي الإيرادات	الموارد الأخرى	الموارد العادية	السنة
٤١	٨٦٦	٣٥٧	٥٠٩	١٩٩٣
٤٧	١٠٠٦	٤٧١	٥٣٥	١٩٩٤
٤٧	١٠١١	٤٧٤	٥٣٧	١٩٩٥
٤٢	٩٤٤	٣٩٣	٥٥١	١٩٩٦
٣٩	٩٠٢	٣٥٥	٥٤٧	١٩٩٧
٤١	٩٦٦	٣٩٥	٥٧١	١٩٩٨
٤٧	١١١٨	٥٢٩	٥٨٩	١٩٩٩
٥١	١١٣٩	٥٧٦	*٥٦٣	٢٠٠٠
٥٥	١٢٢٥	٦٧٤	*٥٥١	٢٠٠١
٥١	١٤٥٥	٧٤٦	*٧٠٩	٢٠٠٢

إيرادات الموارد العادية في الفترة ١٩٩٣-٢٠٠٢
(بملايين دولارات الولايات المتحدة)

حصة القطاع الخاص في إيرادات الموارد العادية (النسبة المتوقعة)	إجمالي إيرادات الموارد العادية	الإيرادات الأخرى	القطاع الخاص	التبرعات الحكومية	السنة
١٩	٥٠٩	٣٠	١٢١	٣٥٨	١٩٩٣
٢١	٥٣٥	٤٥	١٢٩	٣٦١	١٩٩٤
٢٥	٥٣٧	٣٨	١٤٥	٣٥٤	١٩٩٥
٢٧	٥٥١	٣٦	١٥١	٣٦٤	١٩٩٦
٢٩	٥٤٧	٢٧	١٦٢	٣٥٨	١٩٩٧
٣٢	٥٧١	٤٥	١٨٢	٣٤٤	١٩٩٨
٣٤	٥٨٩	٣٨	٢٠٧	٣٤٤	١٩٩٩
٢٩	٥٦٣	٥٥	١٦٥	*٣٤٣	٢٠٠٠
٢٩	٥٥١	٣٦	١٦٤	*٣٥١	٢٠٠١
٤٠	٧٠٩	٥٩	٢٨٢	*٣٦٨	٢٠٠٢

* سجلت التبرعات الحكومية بمستواها الإجمالي من أجل التوافق مع بيانات الفترات السابقة.