

Distr.: General
30 May 2019
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة الثالثة والسبعون

البنود ١٢٦ و ١٣٥ و ١٣٦ و ١٣٨ و ١٥٠ من

جدول الأعمال

إصلاح الأمم المتحدة: التدابير والمقترحات

استعراض كفاءة الأداء الإداري والمالي للأمم المتحدة

الميزانية البرنامجية لفترة السنتين ٢٠١٨-٢٠١٩

تحسين الحالة المالية للأمم المتحدة

الجوانب الإدارية والمتعلقة بالميزانية لتمويل عمليات

الأمم المتحدة لحفظ السلام

تحسين الحالة المالية للأمم المتحدة

تقرير اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية

أولا - مقدمة

١ - نظرت اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية في تقرير الأمين العام عن تحسين الحالة المالية للأمم المتحدة (A/73/809). واجتمعت اللجنة، أثناء نظرها في التقرير، بممثلين عن الأمين العام، قدموا لها معلومات وإيضاحات إضافية، اختتموها بردود خطية وردت في ١١ أيار/مايو ٢٠١٩.

ثانيا - تقرير الأمين العام وملاحظات عامة

٢ - في الفقرة ٣ من التقرير، يعبر الأمين العام عن قلقه بشأن "تدهور الحالة المالية" للمنظمة. ويذكر أن المنظمة تواجه مشاكل متفاقمة في الميزانية العادية تتعلق بالسيولة وأن عددا من بعثات حفظ السلام يواجه أيضا مشكلات حادة في السيولة تجبر المنظمة على حجب مدفوعات مستحقة لبلدان مساهمة بقوات وبأفراد الشرطة نظير ما تقدمه من أفراد ومعدات من أجل تجنب تعطل العمليات



الميدانية. ويشير أيضا إلى أن السبب الرئيسي للتدهور هو زيادة المتأخرات في الاشتراكات المقررة على الدول الأعضاء. ويتضمن التقرير معلومات عن التحديات المتعلقة بالميزانية العادية وميزانيات حفظ السلام (الفرعان الثاني والثالث) ومقترحات للتصدي للتحديات والإجراءات التي يتعين أن تتخذها الجمعية العامة (الفرعان الرابع والخامس). وترد معلومات عن الاشتراكات غير المسددة من الدول الأعضاء في المرفقين الأول والثاني من التقرير.

٣ - ويذكر الأمين العام أيضا أن المنظمة قد اضطرت، في عام ٢٠١٨، إلى استخدام موارد مستمدة من بعثات حفظ السلام المنتهية للوفاء بالتزامات كشوف المرتبات في إطار الميزانية العادية بالتزامن مع تفاقم العجز إلى ٤٨٨ مليون دولار، فاستنفدت بذلك كامل الأرصدة المودعة في كل من صندوق رأس المال المتداول والحساب الخاص (المرجع نفسه، الفقرة ٢٤). وتلاحظ اللجنة الاستشارية، استنادا إلى المعلومات المقدمة إليها بناء على طلبها، أن نسبة النقدية (النقدية زائدا الاستثمارات القصيرة الأجل مقابل الخصوم المتداولة) من الميزانية العادية كانت سلبية في نهاية آب/أغسطس وأيلول/سبتمبر وتشيرين الأول/أكتوبر ٢٠١٨. وتلاحظ اللجنة أيضا، في سياق نظرها في تقرير الأمين العام عن الوضع المالي المحدّث لبعثات حفظ السلام المنتهية في ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١٨ (A/73/604)، أن مبلغا قدره ١٥١,٧ مليون دولار قد أُفرض للميزانية العادية، وأن القرض قد سُدد بحلول ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٨ (A/73/888، الفقرة ١٢).

٤ - وعند الاستفسار، أبلغت اللجنة الاستشارية بأنه خلال عام ٢٠١٨ تعين تأجيل نفقات غير متعلقة بالوظائف لعمليات مموله من الميزانية العادية من أجل إدارة مشكلة السيولة، وذلك بتأجيل نفقات تزيد على ٨٠ مليون دولار بحلول نهاية السنة. وفي بداية عام ٢٠١٩، اضطرت الأمانة العامة إلى التحكم في النفقات المتعلقة بالوظائف عن طريق تعديل استقدام الموظفين من أجل ضمان توافر سيولة كافية طوال السنة لدفع مرتبات الموظفين وفواتير البائعين لقاء الخدمات المقدمة.

٥ - وتلاحظ اللجنة الاستشارية الجهود التي يبذلها الأمين العام لإدارة مشاكل السيولة الحديثة العهد التي تواجهها المنظمة بسبب زيادة المتأخرات من الاشتراكات المقررة على الدول الأعضاء. وتشير اللجنة إلى أن الجمعية العامة حثت مرارا جميع الدول الأعضاء على الوفاء بالتزاماتها المالية في حينها وبالكامل ودون شروط، على النحو المنصوص عليه في ميثاق الأمم المتحدة. وترد ملاحظات وتوصيات اللجنة بشأن مقترحات الأمين العام ذات الصلة في الفرعين الثاني والثالث من هذا التقرير.

٦ - وتشير اللجنة الاستشارية إلى استنتاجات مجلس مراجعي الحسابات القاضية بأن الأوضاع المالية العامة للكيانات التي روجعت حساباتها، بما في ذلك الأمم المتحدة وعمليات حفظ السلام، لا تزال سليمة (انظر، على سبيل المثال، A/73/430، الفقرة ١٠، و A/73/755، الفقرة ٢٥). وتلاحظ اللجنة الاستشارية أيضا نسب هيكل رأس المال السليمة الخاصة ببعثات حفظ السلام المشمولة بتقرير مجلس مراجعي الحسابات (A/73/5 (Vol. II)، الفصل الثاني) الذي يعرض الأداء المالي والتدفقات النقدية لبعثات حفظ السلام حتى ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١٨ وفقا للمعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام (A/73/888، الفقرة ١٢).

٧ - ولاحظت اللجنة الاستشارية التقلبات الكبيرة في الأرصدة النقدية للأمم المتحدة ومعظم الكيانات الأخرى من سنة إلى أخرى (A/73/430، الفقرة ١٣). وأشارت اللجنة إلى هذه الملاحظة

في تقريرها المتعلق بتقرير الأداء الأول للميزانية البرنامجية لفترة السنتين ٢٠١٨-٢٠١٩ (A/73/625). وفيما يتعلق بعمليات حفظ السلام، لاحظت اللجنة أيضا أن مجلس مراجعي الحسابات أفاد بأن التأخر في تسديد الاشتراكات المقررة قد أسفر عن تحديات تتعلق بإدارة النقدية، خصوصا فيما يتعلق ببعثتين (A/73/755، الفقرة ٢٥).

٨ - وتلاحظ اللجنة الاستشارية أن الحالة المالية العامة للمنظمة سليمة؛ بيد أنها تقر بوجود تحديات وضغوط تتعلق بالسيولة مما يقتضي رصد حالة السيولة النقدية للمنظمة عن كثب (A/73/430، الفقرة ١٣، و A/73/625، الفقرة ٣٠).

٩ - وقد أعربت اللجنة الاستشارية، في تقاريرها الحديثة العهد عن الميزانيات المقترحة لعمليات حفظ السلام، عن قلقها إزاء الأوضاع النقدية في البعثات التي كانت الأرصدة النقدية فيها غير كافية لتغطية الاحتياطي التشغيلي لثلاثة أشهر، باستثناء سداد المدفوعات للبلدان المساهمة بقوات وبأفراد شرطة (انظر A/73/755/Add.1 و A/73/755/Add.4 و A/73/755/Add.6 و A/73/755/Add.13، الفقرة ١١؛ و A/73/755/Add.5 و A/73/755/Add.8، الفقرة ٧). ويلاحظ الأمين العام أن مجموع الرصيد المستحق للبلدان المساهمة بقوات وأفراد شرطة في البعثات العاملة بلغ ما مقداره ٢٦٤,٧ مليون دولار في نهاية آذار/مارس ٢٠١٩ (A/73/809، الفقرة ٦٦). وتلاحظ اللجنة الاستشارية بقلق الحالة المتعلقة برد التكاليف إلى البلدان المساهمة بقوات وأفراد شرطة في عدد من بعثات حفظ السلام وتشدد على ضرورة بذل المزيد من الجهود لضمان تسوية الالتزامات المالية للمنظمة تجاه البلدان المساهمة بقوات وأفراد شرطة في الوقت المناسب.

١٠ - ويشير الأمين العام إلى أن المعلومات الواردة في تقريره بشأن المدفوعات إلى البلدان المساهمة بقوات وأفراد شرطة فيما يتعلق ببعثات حفظ السلام العاملة لا تشمل مبلغا قدره ٨١,٤ مليون دولار مستحق الدفع إلى البلدان المساهمة بقوات وأفراد شرطة فيما يتعلق ببعثات حفظ السلام المنتهية (المرجع نفسه، الفقرة ٦٧). وتلاحظ اللجنة الاستشارية أن تقرير الأمين العام لا يتضمن أي مقترحات لمعالجة المسائل الطويلة الأمد المتعلقة بعمليات حفظ السلام المنتهية. وأبلغت اللجنة، عند الاستفسار، بأن الأمين العام ظل يقدم، على مدى عدة سنوات، مقترحات لسداد مدفوعات إلى البلدان المساهمة بقوات عسكرية وأفراد شرطة في عدد من بعثات حفظ السلام المنتهية التي سجلت عجزا نقديا، من قبيل المقترحات الواردة في تقاريره A/66/665 و A/67/739 و A/68/666. وترد ملاحظات اللجنة وتوصياتها فيما يتعلق ببعثات حفظ السلام المنتهية في تقريرها A/73/888.

ثالثا - التدابير التي اقترحتها الأمين العام

١١ - ترد مقترحات لمعالجة التحديات المتعلقة بالميزانية العادية وميزانية عمليات حفظ السلام في الفرع الرابع من تقرير الأمين العام (A/73/809)، مع ما يتصل بذلك من الإجراءات التي ينبغي أن تتخذها الجمعية العامة والواردة في الفقرة ١٠٣ (أ) إلى (ط) من التقرير. ووفقا لما ذكره الأمين العام، تعالج التدابير المقترحة مشكلة السيولة والمشاكل الهيكلية الأوسع نطاقا التي تعوق إدارة الميزانية (المرجع نفسه، الموجز).

ألف - التدابير المتعلقة بالميزانية العادية

١٢ - تلاحظ اللجنة الاستشارية أن جزءاً من التحليلات الواردة في تقرير الأمين العام تستند إلى عمليات دورة الميزانية العادية لفترة السنتين الحالية، التي لا تشمل الآثار المترتبة على القرار الذي قضت به الجمعية العامة في قرارها ٢٦٦/٧٢ ألف بشأن تغيير فترة الميزانية من فترة تقوم على سنتين إلى فترة تقوم على سنة واحدة على أساس تجريبي، ابتداءً من الميزانية البرنامجية لعام ٢٠٢٠.

رفع مستوى صندوق رأس المال المتداول

١٣ - يُطلب إلى الجمعية العامة زيادة صندوق رأس المال المتداول إلى ٣٥٠ دولاراً مليون دولار اعتباراً من ١ تموز/يوليه ٢٠١٩ (المرجع نفسه، الفقرة ١٠٣ (أ)). ويشير الأمين العام، في الفقرات ٧٦ إلى ٨٠ من تقريره، في جملة أمور، إلى أن زيادة صندوق رأس المال المتداول من ١٥٠ مليون دولار إلى ٣٥٠ مليون دولار، باستخدام الجدول الحالي للأرصدة المقررة للميزانية العادية، سيحسن السيولة بهدف التغلب على حالات التأخر في سداد الاشتراكات أثناء السنة وسيؤدي إلى رفع مستوى الصندوق إلى حوالي ستة أسابيع من الإنفاق. ويشير الأمين العام كذلك إلى أنه، في ضوء الوضع النقدي الحرج الذي شهدته السنوات الأخيرة، قد طلب إلى الجمعية العامة مرتين - في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٧ ومرة أخرى في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٨ - رفع مستوى صندوق رأس المال المتداول إلى ٣٥٠ مليون دولار، غير أن الدول الأعضاء لم تقر تلك المقترحات.

١٤ - وتلاحظ اللجنة الاستشارية التحديات المتعلقة بالسيولة التي واجهتها المنظمة خلال فترة السنتين ٢٠١٨-٢٠١٩، بما في ذلك التدابير التي اتخذها الأمين العام لتقليص النفقات أثناء تنفيذ الميزانية والاقتراض مؤقتاً من حسابات عمليات حفظ السلام المنتهية (انظر الفقرتين ٣ و ٤ أعلاه). ومع ذلك، ترى اللجنة أنه، فيما يتعلق بمستوى صندوق رأس المال المتداول اللازم لإدارة تدفقات النقدية، ينبغي أن ينظر في رصيد الصندوق والحساب الخاص^(١) معاً. وسيتيح صندوق رأس المال المتداول والحساب الخاص معاً في الفترة ٢٠١٨-٢٠١٩ ما مدته ٦,٨ أسابيع من النفقات التشغيلية. ولاحظت اللجنة أيضاً أن الأمين العام لم يضطر للجوء إلى الاقتراض المؤقت من حسابات بعثات حفظ السلام المنتهية لأغراض لا تتعلق بحفظ السلام إلا ثلاث مرات (في السنوات ٢٠٠٥ و ٢٠١٦ و ٢٠١٨) (A/73/625، الفقرة ٢٩).

١٥ - ومع التسليم بالتحديات الأخيرة المتعلقة بالسيولة في الميزانية العادية التي تواجهها المنظمة، لا تلاحظ اللجنة الاستشارية نمطاً مستمراً لتلك التحديات. ولذلك فإن اللجنة ليست مقتنعة بالاقترح الداعي إلى رفع مستوى صندوق رأس المال المتداول ولا توصي بالموافقة على الاقتراح.

تجديد رصيد الحساب الخاص

١٦ - يُطلب إلى الجمعية العامة تجديد موارد الحساب الخاص^(٢) ليصل مبلغها إلى ٦٣,٢ مليون دولار (المرجع نفسه، الفقرة ١٠٣ (ب)). وترد معلومات أساسية في الفقرة ٨١ من تقرير الأمين العام. ويقترح

(١) في نهاية عام ٢٠١٨، بلغ رصيد الحساب الخاص ٢٠٣ ملايين دولار (A/73/809، الفقرة ١٥).

(٢) طلبت الجمعية العامة، في قرارها ٣٠٤٩ (د-٢٧)، إلى الأمين العام، في جملة أمور، أن يُنشئ حساباً خاصاً تُدفع فيه التبرعات وتُستخدم في التغلب على الصعوبات المالية الماضية التي واجهت الأمم المتحدة، ولا سيما في تسوية عجز المنظمة القصير الأجل.

الأمين العام مرة أخرى تحويل الأموال غير المنفقة، سواء منها الأرصدة الحرة منها أم الالتزامات الملغاة عن الفترات السابقة، كل سنة إلى الحساب الخاص إلى أن يتم تجديد موارد الحساب بالكامل بمبلغ ٦٣,٢ مليون دولار الذي تم سحبه^(٣).

١٧ - وتذكر اللجنة الاستشارية بتوصيتها بعدم قبول مقترح الموافقة على نقل الأرصدة الحرة من الميزانية العادية لفترة السنتين ٢٠١٦-٢٠١٧ إلى الحساب الخاص (A/73/625، الفقرة ٣١)، التي أيدتها الجمعية العامة (الفقرة ٣ من الجزء حادي عشر من القرار ٢٧٩/٧٣). ومع أن اللجنة الاستشارية تعترف بأن الحساب الخاص يمثل أداة إضافية هامة توفر السيولة لتكميل صندوق رأس المال المتداول من أجل إدارة التدفق النقدي للميزانية العادية، فهي ترى أنه ينبغي مواصلة استخدام الحساب الخاص لتكميل صندوق رأس المال المتداول. وترى اللجنة أن اتخاذ قرار بشأن ما إذا كان ينبغي تجديد موارد الحساب الخاص مسألة تندرج ضمن اختصاص الجمعية العامة.

تعليق تسليم الاعتمادات غير المنفقة

١٨ - يطُلب من الجمعية العامة أن تعلق بصورة مؤقتة تسليم الاعتمادات المخصصة في إطار الميزانية العادية حتى "يتحسن الوضع المالي" (A/73/809، الفقرة ١٠٣ ج)). ويرد المزيد من المعلومات عن هذا المقترح في الفقرات ٤٦ إلى ٤٩ و ٨٢ و ٨٣ من تقرير الأمين العام. ويُقترح أيضا في الفقرة ٩١ من التقرير أن يتم تحويل أي نقص في الإنفاق في نهاية فترة الميزانية مؤقتًا إلى الحساب الخاص "إلى أن يصبح الوضع المالي مرضيًا".

١٩ - وفيما يتعلق بالطابع المؤقت للتدبير المقترح، أبلغت اللجنة الاستشارية، عند الاستفسار، بأن المدة ستعتمد على حجم الاعتمادات غير المنفقة التي تُسَلَّم كل سنة. وفي المناسبات السابقة، قررت الجمعية العامة مدة التعليق. وفيما يتعلق بالمقترح الوارد في الفقرة ٩١ من التقرير الداعي إلى تحويل الأموال غير المنفقة إلى الحساب الخاص، أبلغت اللجنة بأن مبلغا إجماليا قدره ٦٣,٢ مليون دولار من التحويلات سيسمح بأن يستعيد الحساب الخاص مستواه السابق (انظر الفقرة ١٦ أعلاه والحاشية ٣). وبعد ذلك، وكما اقترح الأمين العام، ستستخدم الأرصدة غير المنفقة لتمويل رفع مستوى صندوق رأس المال المتداول. وقد اتُبع نفس النهج في عام ٢٠٠٧ عندما ارتفع مستوى الصندوق من ١٠٠ مليون دولار إلى ١٥٠ مليون دولار.

٢٠ - وفيما يتعلق بالأطر الزمنية المتوخاة لتنفيذ المقترح، أبلغت اللجنة الاستشارية بأنه يمكن أن يبدأ التنفيذ اعتبارا من ١ كانون الثاني/يناير ٢٠٢٠ عند تحديد الأنصبه المقررة السنوية التالية في إطار الميزانية العادية. وبموجب هذا الترتيب، وبسبب تعليق تسليم الاعتمادات غير المنفقة، لن تحصل الدول الأعضاء على أي مبالغ تُقَيَّد لحسابها تُخصَّم من أنصبته المقررة اعتبارا من سنة ٢٠٢٠ إلى حين إعادة مبلغ قدره ٦٣,٢ مليون دولار إلى الحساب الخاص كما توخى ذلك الأمين العام.

(٣) يفيد الأمين العام بأن رصيد الحساب الخاص قد بلغ ذروته في عام ٢٠١٣ ليصل إلى ما يقارب ٢٦٤ مليون دولار، لكنه تقلص إلى حوالي ١٩٧ مليون دولار في عام ٢٠١٥ بعد قرارين منفصلين اتخذتهما الجمعية العامة في عام ٢٠١٣ (انظر القرار ٢٤٥/٦٨ ألف) وعام ٢٠١٥ (انظر القرار ٢٧٤/٦٩ ألف) (A/73/809، الفقرة ١٥).

٢١ - وتلاحظ اللجنة الاستشارية من الجدول ٨ من تقرير الأمين العام أنه في فترة السنتين ٢٠١٦-٢٠١٧، بلغ مجموع الأموال غير المنفقة ٥٣,٦ مليون دولار، وهو يشمل مبلغاً قدره ٢٨,٦ مليون دولار من الرصيد الحر تقابله مبالغ تُقَيَّد لحساب الدول تُخصم من أنصبتها المقررة لعام ٢٠١٩ في كانون الثاني/يناير ٢٠١٩، ومبلغاً قدره ٢٥ مليون دولار من إلغاء التزامات الفترة السابقة سيكون متاحاً للاستخدام كمبالغ تُخصم من الأنصبة المقررة لعام ٢٠٢٠ في كانون الثاني/يناير ٢٠٢٠.^(٤)

٢٢ - وتذكر اللجنة الاستشارية بأنه لمعالجة الصعوبات المالية الشديدة التي واجهتها المنظمة في عام ١٩٨١، كما وصفها الأمين العام آنذاك، أوصت اللجنة بتعليق الأحكام ذات الصلة من النظام المالي فيما يتعلق بفوائض الميزانية العادية التي تنشأ في نهاية فترتي السنتين ١٩٨٠-١٩٨١ و ١٩٨٢-١٩٨٣ (A/36/701، الفقرة ١٠)، وقد أيدت الجمعية العامة توصيتها (الفقرة ١ (ب) من القرار ١١٦/٣٦ بء). وترى اللجنة أن تعليق تسليم الاعتمادات غير المنفقة من الميزانية العادية لمدة محدودة سيساعد على معالجة المشاكل المتصلة بالسيولة ويخفف من احتمال زيادة تدهور الوضع، وأن ذلك سيقضي أن تقوم الجمعية بتعليق الأحكام ذات الصلة من النظام المالي. وتوصي اللجنة الاستشارية بأن توافق الجمعية العامة على تعليق تسليم الاعتمادات غير المنفقة من الميزانية العادية لفترة تجريبية مدتها سنة واحدة في عام ٢٠٢٠ (انظر الفقرة ٢١ أعلاه)، مما يقتضي أن تقوم الجمعية بتعليق الأحكام ذات الصلة من النظام المالي، وتطلب إلى الأمين العام تقديم معلومات محدثة عن أثر هذا التدبير إلى الجمعية خلال دورتها الرابعة والسبعين.

المنهجية المنقحة للميزانية العادية

٢٣ - يُطلب إلى الجمعية العامة أن تقر منهجية منقحة للميزانية العادية استناداً إلى ما يلي:
 '١' اعتماد مستوى ميزانية يستند إلى معايير واقعية لتقدير التكاليف، بما في ذلك تطبيق "معدلات واقعية فيما يتعلق بالشواغر" ووضع "جدول لملاك الموظفين مصنف حسب الفئات العامة للوظائف"؛
 '٢' وتنفيذ الميزانية على أساس إدارة الموارد في إطار الحدود القصوى للميزانية الإجمالية المعتمدة، مع الإذن بنقل الموارد فيما بين الموارد المتعلقة بالوظائف والموارد غير المتعلقة بالوظائف ضمن أبواب الميزانية، كلما اقتضت الحاجة ذلك؛
 '٣' الموافقة على إطار منقح للأنصبة المقررة للميزانية العادية يتألف من أنصبة مقررة أولية في بداية السنة التقويمية، وأنصبة مقررة اختيارية في منتصف السنة لجميع الإضافات المعتمدة للتقديرات المقترحة المنقحة والآثار المترتبة في الميزانية البرنامجية والمصرفيات غير المنظورة والاستثنائية (A/73/809، الفقرة ١٠٣ (ه)). وترد معلومات أكثر تفصيلاً في الفقرات من ٨٨ إلى ٩٢ من تقرير الأمين العام.

٢٤ - وطلبت اللجنة الاستشارية توضيحاً بشأن المقترحات المتعلقة بتنقيح منهجية الميزانية العادية، فأبلغت بما يلي: (أ) تُحدد معدلات الشغور الحالية على أساس التجربة الفعلية في مختلف أبواب الميزانية،

(٤) عُرض الرصيد الحر للفترة ٢٠١٦-٢٠١٧ في البيانات المالية لعام ٢٠١٧ التي أُسْتُكملت في ٣١ آذار/مارس ٢٠١٨ وراجعها بعد ذلك مجلس مراجعي الحسابات، وخصم هذا الرصيد الحر من الأنصبة المقررة لعام ٢٠١٩ في كانون الثاني/يناير ٢٠١٩. ولا تُلغى الالتزامات من الأموال لفترة السنتين ٢٠١٦-٢٠١٧ إلا بعد مرور ١٢ شهراً على نهاية فترة السنتين (أي في نهاية عام ٢٠١٨) في حال عدم الوفاء بها بحلول ذلك الموعد. وبناء على ذلك، فإن الوفورات المحققة من إلغاء التزامات الفترة السابقة التي تضمنتها البيانات المالية لعام ٢٠١٨ وعُرضت في آذار/مارس ٢٠١٩ وروجعت بعد ذلك، ستقابلها مبالغ مقيّدة تُخصم من الأنصبة المقررة لعام ٢٠٢٠ في كانون الثاني/يناير ٢٠٢٠ (A/73/809، الفقرة ٤٧).

ولكن بعد ذلك يتم تحويلها إلى متوسط على مستوى الأمانة العامة؛ وترى الأمانة العامة أن وضع منهجية واضحة المعالم لتحديد معدلات الشواغر ينبغي أن يأخذ في الاعتبار ما يلي: '١' مستوى الشغور القائم في كل باب من أبواب الميزانية كأساس للحسابات؛ '٢' والتغييرات المتوقع أن تطرأ على معدلات شغل الوظائف في إطار كل باب من أبواب الميزانية استنادا إلى خططها الاستراتيجية وأولوياتها؛ (ب) وفيما يتعلق بجدول ملاك الموظفين مصنّف حسب الفئات العامة للوظائف، فإن الجمعية العامة ستوافق، بالنسبة لكل باب، على عدد الوظائف حسب الفئة (مثل الفئة الفنية وفئة المديرين) دون مزيد من التفاصيل بشأن الرتب في كل فئة؛ (ج) أما فمقترح نقل الموارد فيما بين الموارد المتصلة بالوظائف والموارد غير المتصلة بالوظائف فسيشكل أداة تسمح لمدير البرنامج بنقل الموارد، مع البقاء ضمن الحد الأقصى للميزانية. وإضافة إلى ذلك، فيما يخص المقترح الوارد في الفقرة ١٠٣ (هـ) '٣' المتعلق بالإطار المنفّح للأنصبه المقررة للميزانية العادية، أُبلغت اللجنة، عند الاستفسار، بأن مقترح الأمين العام يهدف إلى إتاحة إمكانية استعراض وتحديد الأنصبه المقررة للميزانية العادية بشكل شامل وفي أوانها (بما في ذلك سلطات الالتزام والمصروفات غير المنظورة والاستثنائية) في منتصف السنة إذا اقتضت الحاجة، حسب حالة السيولة.

٢٥ - وتذكر اللجنة الاستشارية بأن الجمعية العامة قد أكدت من جديد أنه لا يجوز إدخال أي تغييرات على المنهجية المتبعة في وضع الميزانية أو على الإجراءات والممارسات المعمول بها فيما يتعلق بالميزانية أو على النظام المالي دون أن تستعرضها الجمعية وتوافق عليها مسبقا (الفقرة ١٣ من القرار ٢٦٦/٧٢ ألف). وترى اللجنة أيضا أن المقترحات المتصلة بتنقيح منهجية الميزانية العادية لا تستند إلى حجج قوية في تقرير الأمين العام وأن صلتها بالتحديات التي تواجهها السيولة غير مشروحة بشكل جيد. وتذكر اللجنة أيضا بأنه في سياق المقترحات المتعلقة بالإصلاح الإداري (A/72/492/Add.1، الفقرة ٧٣ (ب) و (ج))، لم توافق الجمعية العامة على مقترح نقل نسبة أقصاها ٢٠ في المائة من الموارد المالية المتصلة بالوظائف إلى موارد غير متصلة بالوظائف داخل نفس الباب من الميزانية (الفقرة ١٤ من القرار ٢٦٦/٧٢ ألف). أما المقترحات الواردة في الوثيقة A/73/809 بشأن نقل الموارد فيما بين الموارد المتعلقة بالوظائف والموارد غير المتعلقة بالوظائف ضمن أبواب الميزانية فهي تقتضي مرونة أكبر في الميزانية من المقترحات الواردة في الوثيقة A/72/492/Add.1. ونظرا إلى عدم الوضوح وعدم تقديم مبررات كافية، توصي اللجنة الاستشارية بعدم الموافقة على المقترحات الواردة في الفقرة ١٠٣ (هـ) من تقرير الأمين العام.

باء - التدابير المتعلقة بميزانيات بعثات حفظ السلام

"صندوق نقدية مشترك" لعمليات حفظ السلام العاملة

٢٦ - يطلب إلى الجمعية العامة الموافقة على إدارة الأرصدة النقدية لجميع عمليات حفظ السلام العاملة كصندوق مشترك مع الحفاظ على الأرصدة في صناديق منفصلة خاصة بكل بعثة (A/73/809، الفقرة ١٠٣ (و)). وترد المعلومات والمبررات ذات الصلة في الفقرتين ٩٤ و ٩٥ من تقرير الأمين العام. ووفقا لما ذكره الأمين العام، من شأن إتاحة إمكانية الاقتراض النقدي فيما بين عمليات حفظ السلام العاملة أن يخفف من مشاكل السيولة لدى بعض عمليات حفظ السلام وأن يحسن تسوية المدفوعات المستحقة للبلدان المساهمة بقوات في الوقت المناسب. وهو يرى أن إدارة النقدية في إطار صندوق مشترك

لن تتيح للأمانة العامة أن تنفق ما يتجاوز المستوى الذي أقرته الجمعية العامة لكل بعثة (المرجع نفسه، الفقرة ٩٤).

٢٧ - ويشير الأمين العام إلى أن عجز الأمانة العامة في الوقت الراهن عن إدارة الأرصدة النقدية في جميع عمليات حفظ السلام نابع من كل من قرار الجمعية العامة مواصلة العمل بحسابات منفصلة لكل بعثة ومن واقع أن الجمعية العامة تحدد، في كل قرار لتمويل عمليات حفظ السلام، أنه لا ينبغي أن تمول أي بعثة عاملة لحفظ السلام عن طريق اقتراض الأموال من بعثات أخرى عاملة في مجال حفظ السلام. ويشير الأمين العام أيضا إلى أنه من أجل تيسير إدارة النقدية المشتركة، سيتعين على الجمعية العامة أن تحذف الفقرة التي تحظر اقتراض الأموال من قراراتها عن التمويل في المستقبل، وأن تأذن كذلك له صراحة، في المستقبل، بإدارة الأرصدة النقدية الموجودة في حسابات بعثات حفظ السلام العاملة باعتبارها صندوقا مشتركا واحدا (المرجع نفسه، الفقرة ٩٥).

٢٨ - وعند الاستفسار، تلقت اللجنة الاستشارية مزيدا من التوضيحات بشأن مفهوم وإدارة صندوق النقدية المشترك المحتمل إنشاؤه بالنسبة لبعثات حفظ السلام العاملة. وأبلغت اللجنة بأن صندوق النقدية المشترك هو مفهوم يُستخدم أكثر لأغراض السيولة فقط ولا يمثل حسابا مختلفا ومستقلا. وفيما يتعلق بإدارة صندوق النقدية المشترك، أبلغت اللجنة بأنه في هذا السيناريو، سيُسمح لعمليات حفظ السلام العاملة بأن تقترض مبالغ نقدية من بعضها لمعالجة النقص في السيولة، ولكن إدارة الأرصدة والمحاسبة ككل ستظل مستقلة كما هي عليه في الوقت الراهن، وهكذا لن يتسنى لأي بعثة أن تنفق ما يتجاوز المستوى الذي أقرته الجمعية العامة. وإضافة إلى ذلك، تُسجل كل معاملة في حسابات كلتا البعثتين. وستظل هذه القروض النقدية في أدنى مستوى، سواء كان ذلك من حيث الحجم أو المدة، وستعتمد على الاحتياجات من السيولة لكل من البعثة المقرضة والمقرضة. وأبلغت اللجنة بأنه ستتم إدارة الاقتراض فيما بين البعثات مركزيا من جانب المراقب المالي كما يطبق حاليا على اقتراض البعثات العاملة من عمليات حفظ السلام المنتهية. وعلاوة على ذلك، لن تُدفع أي رسوم معاملات أو فائدة على تلك القروض فيما بين بعثات حفظ السلام العاملة.

٢٩ - وفيما يتعلق بالمخاطر المرتبطة بصندوق النقدية المشترك لبعثات حفظ السلام العاملة، أبلغت اللجنة الاستشارية، عند الاستفسار، أن المخاطر التي تكثف ترتيب الاقتراض فيما بين البعثات تتمثل أساسا في إمكانية أن تؤدي حالات التأخر في سداد القرض النقدي إلى التأثير سلبا على عمليات البعثة المقرضة عندما تواجه بدورها تحديات تتعلق بالسيولة. غير أن توافر مبلغ كلي يناهز ١ بليون دولار من النقدية في جميع البعثات العاملة، أي ما يعادل قيمة التكاليف التشغيلية لمدة ثمانية أسابيع تقريبا، بما في ذلك مستحقات البلدان المساهمة بقوات وأفراد شرطة، من شأنه أن يخفف من حدة هذه المخاطر. وأبلغت اللجنة كذلك أن إقراض البعثات المرجح إغلاقها سيكون في حدوده الدنيا أو يتم تجنبه تماما.

٣٠ - وترى اللجنة الاستشارية وجاهة في مقترح إنشاء "صندوق نقدية مشترك" لبعثات حفظ السلام العاملة، مع إدارة الصناديق والحسابات المنفصلة لكل بعثة، كوسيلة للتصدي لما تواجهه بعض البعثات من تحديات متعلقة بالسيولة. غير أن اللجنة ترى أنه لا يزال هناك افتقار إلى الوضوح فيما يتعلق بطرائق عمل هذه الآلية، بما في ذلك تحديد معايير اختيار بعثات مقرضة أو مقرضة محددة وما إذا كان بوسع نفس البعثة أن تقترض في نفس الوقت من أكثر من بعثة عاملة واحدة على أساس تناسبي.

واللجنة الاستشارية على ثقة من تقديم المزيد من المعلومات عن الطرائق التشغيلية المحددة لـ "صندوق النقدية المشترك" إلى الجمعية العامة عند نظرها في هذا التقرير.

٣١ - وتوصي اللجنة الاستشارية بأن توافق الجمعية العامة على استحداث آلية "صندوق نقدية مشترك" تسمح بالاقتراض فيما بين بعثات حفظ السلام العاملة، مع الحفاظ على أرصدة أموال وحسابات منفصلة، وذلك على أساس تجريبي لفترة الميزانية ٢٠٢٠/٢٠١٩ الممتدة من ١ تموز/يوليه ٢٠١٩ إلى ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠٢٠. وتوصي اللجنة أيضا بأن تطلب الجمعية العامة إلى الأمين العام أن يقدم تقريرا إلى الجمعية لمواصلة النظر، خلال دورتها الرابعة والسبعين، في تنفيذ الآلية المؤقتة، بما يشمل الدروس المستفادة وما إذا كان لتنفيذ الآلية تأثير إيجابي على التسوية السريعة للالتزامات المالية للمنظمة فيما يتعلق ببعثات حفظ السلام، بما في ذلك مدفوعات البلدان المساهمة بقوات وأفراد شرطة. وعلاوة على ذلك، تشدد اللجنة على ضرورة اتخاذ التدابير اللازمة للتخفيف من حدة المخاطر المحتمل أن تنجم عن تنفيذ هذه الآلية.

إصدار رسائل الإشعار بالأنصبة المقررة

٣٢ - يُطلب إلى الجمعية العامة أن توافق على إصدار رسائل الإشعار بالأنصبة المقررة لعمليات حفظ السلام لكامل فترة الميزانية التي أقرتها الجمعية، رهنا بتوافر معدلات الأنصبة المقررة للسنوات المنطبقة (المرجع نفسه، الفقرة ١٠٣ (ز)). وترد في الفقرات ٩٦ إلى ٩٨ من تقرير الأمين العام معلومات عن المقترح، مع توضيح الممارسة المتبعة.

٣٣ - ويذكر الأمين العام أنه من أجل تمكين الأمانة العامة من إصدار رسائل الإشعار بالأنصبة المقررة لفترة الميزانية بأكملها، ينبغي للجمعية العامة، في قرارات تمويل عمليات حفظ السلام المستقبلية، أن تقسم فيما بين الدول الأعضاء مبلغ الاعتماد الكامل المخصص للفترة المالية بأكملها، باستثناء الفترات المالية التي يحدث خلالها تغيير في جدول الأنصبة المقررة (المرجع نفسه، الفقرة ٩٦). وعند الاستفسار، أبلغت اللجنة الاستشارية أنه نظرا لكون الأنصبة المقررة تصدر استنادا إلى قرارات التمويل، سواء تعلق الأمر بالميزانية العادية أو بعمليات حفظ السلام، فإن أية تغييرات في العملية الحالية لتحديد الأنصبة المقررة ستقتضي من الجمعية إجراء تغييرات في قرارات التمويل. ودُكر للجنة أنه بينما تُعد ميزانيات حفظ السلام لفترة الميزانية بأكملها بغض النظر عن تاريخ انتهاء الولاية، فإن الموعد المتوقع لانتهاء الولاية وافتراضات التخطيط المتعلقة بالخفض التدريجي للبعثة وتصفياتها هي عوامل تؤخذ في الحسبان أثناء وضع الميزانية. ومن ثم، يُستبعد أن يؤدي المقترح إلى تراكم الاحتياطات؛ فالغرض منه هو بالأحرى كفاءة توافر الأموال لعمليات حفظ السلام في الوقت المطلوب.

٣٤ - ومع التسليم بأن البت فيما إذا كان ينبغي أن يقسم فيما بين الدول الأعضاء مبلغ الاعتماد الكامل المخصص لفترة الميزانية الكاملة التي تقرها الجمعية العامة في قرارات تمويل عمليات حفظ السلام المستقبلية هي مسألة من اختصاص الجمعية، فإن اللجنة الاستشارية ترى وجاهة في دعوة الدول الأعضاء إلى دفع الأنصبة المقررة لفترة الميزانية كاملة بغية التصدي لتحديات السيولة في بعثات حفظ السلام. وتشدد اللجنة على أن أي دعوة من هذا القبيل توجه إلى الدول الأعضاء ينبغي أن تبين بوضوح مبالغ المساهمات المالية لفترة الولاية الحالية وتقديرا للجزء المتبقي من فترة الميزانية، رهنا بتمديد ولاية البعثة.

إنشاء صندوق لرأس المال المتداول لعمليات حفظ السلام

٣٥ - يُطلب إلى الجمعية العامة أن تنشئ صندوقاً لرأس المال المتداول لعمليات حفظ السلام بمبلغ قدره ٢٥٠ مليون دولار وأن تأذن باستخدامه لمواجهة تحديات السيولة في عمليات حفظ السلام العاملة (المرجع نفسه، الفقرة ١٠٣ (ح)). ويشار في تقرير الأمين العام إلى أن صندوقاً من هذا القبيل من شأنه أن يزود البعثات العاملة باحتياطي سيولة. ويمكن أن يمول إنشاء هذا الصندوق عن طريق نصيب واحد أو أكثر من الأنصبة المقررة المخصصة للدول الأعضاء، وتحويل رصيد الأموال غير المنفقة من الحسابات الخاصة لبعثات حفظ السلام (رهنًا بالتدابير المؤقتة المقترحة في الوثيقة A/73/809، الفقرة ١٠٣ (ط)) أو مزيج من كليهما (المرجع نفسه، الفقرة ١٠٠).

٣٦ - ويشير الأمين العام إلى أن الأرصدة النقدية التراكمية لعمليات حفظ السلام آخذة في التناقص بسبب تزايد المستحقات والمدفوعات المتأخرة، على النحو المبين في الشكل الثالث من تقريره (المرجع نفسه، الفقرة ٥٨). ومع التسليم بتحديات السيولة التي واجهتها مؤخراً بعض عمليات حفظ السلام، ترى اللجنة الاستشارية أنه لا يوجد نمط تحديات سيولة مستمرة واضح بما فيه الكفاية يبرر إنشاء صندوق لرأس المال المتداول لعمليات حفظ السلام بمبلغ قدره ٢٥٠ مليون دولار. وعلاوة على ذلك، ترى اللجنة أن "صندوق النقدية المشترك" للاقتراض فيما بين عمليات حفظ السلام العاملة المقترح إنشاؤه، رهنًا بموافقة الجمعية العامة، من شأنه أن يتيح آلية وقائية لعمليات البعثات التي تعاني حالياً من تدن شديد في احتياطياتها التشغيلية، ومن المحتمل أن يمكن من تحسين وقت سداد مدفوعات البلدان المساهمة بقوات وأفراد شرطة. ولذلك، فإن اللجنة الاستشارية توصي بعدم الموافقة على إنشاء صندوق لرأس المال المتداول لعمليات حفظ السلام.

تعليق إعادة الاعتمادات غير المنفقة

٣٧ - يُطلب إلى الجمعية العامة أن تعلق مؤقتاً إعادة الأموال غير المنفقة لعمليات حفظ السلام (المرجع نفسه، الفقرة ١٠٣ (ط)). ويشير الأمين العام إلى أن هذا التعليق المؤقت^(٥) من شأنه أن يمكن المنظمة من تحسين حالة سيولتها النقدية وتحسين وقت وفائها بالتزاماتها تجاه البلدان المساهمة بقوات وأفراد شرطة (المرجع نفسه، الفقرة ١٠١). ففي نهاية السنة المالية ٢٠١٧/٢٠١٨ لحفظ السلام في حزيران/يونيه ٢٠١٨، بلغت الاشتراكات غير المسددة إلى عمليات حفظ السلام ما يقارب ٢ بليون دولار (أو ٢٨ في المائة من الأنصبة المقررة لحفظ السلام)، وهو مبلغ أعلى بكثير من ١,٣ بليون دولار غير المسدد حتى ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١٧، على النحو المبين في الجدول ٩ من تقرير الأمين العام (المرجع نفسه، الفقرة ٥٩).

٣٨ - وترى اللجنة الاستشارية مرة أخرى أن "صندوق النقدية المشترك" للاقتراض فيما بين عمليات حفظ السلام العاملة المقترح إنشاؤه، رهنًا بموافقة الجمعية العامة، من شأنه أن يلبي الاحتياجات من الموارد للبعثات التي تعاني حالياً من تدن شديد في احتياطياتها التشغيلية، ومن المحتمل أن يمكن من تحسين وقت سداد مدفوعات البلدان المساهمة بقوات وأفراد شرطة. ولذلك، فإن اللجنة الاستشارية لا ترى ضرورة لاقتراح التعليق المؤقت لإعادة الاعتمادات غير المنفقة لعمليات حفظ السلام.

(٥) انظر البنود ٣-٥ و ٤-٥ و ٥-٥ من النظام المالي.

جيم - التدابير المتعلقة بالميزانية العادية وميزانيات بعثات حفظ السلام

التدابير الأخرى

٣٩ - يُطلب إلى الجمعية العامة أن تنظر في تنفيذ الحوافز الأخرى للدفع المبكر للاشتراكات، بما في ذلك تخفيض عتبة تطبيق المادة ١٩ من ميثاق الأمم المتحدة (المرجع نفسه، الفقرة ١٠٣ (د)). ويرد مزيد من المعلومات بهذا الخصوص في الفقرات ٨٤ إلى ٨٧ من تقرير الأمين العام. وأبلغت اللجنة الاستشارية، عند الاستفسار، أن المقترح المتعلق بالمادة ١٩ من ميثاق الأمم المتحدة الوارد في الفقرة ١٠٣ (د) من التقرير ينطبق على جميع الاشتراكات المقررة. وترى اللجنة الاستشارية أن هذه المسائل تتعلق بالسياسة العامة، وهي من اختصاص الجمعية العامة.

رابعا - خلاصة

٤٠ - ترد مقترحات الأمين العام في الفقرة ١٠٣ (أ) إلى (ط) من تقريره (A/73/809). وترد ملاحظات وتوصيات اللجنة الاستشارية بشأن الإجراءات المطلوب من الجمعية العامة اتخاذها في الفرعين الثاني والثالث من هذا التقرير.