

Distr.: General
14 November 2022
Arabic
Original: English



الدورة السابعة والسبعون

البند 138 من جدول الأعمال

الميزانية البرنامجية المقترحة لعام 2023

تقرير الأداء المالي عن الميزانية البرنامجية لعام 2021

التقرير التاسع عشر للجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية عن الميزانية البرنامجية المقترحة لعام 2023

أولا - مقدمة

1 - نظرت اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية في تقرير الأمين العام عن الأداء المالي للميزانية البرنامجية لعام 2021 (A/77/347). وتلقت اللجنة الاستشارية معلومات وتوضيحات إضافية من ممثلي الأمين العام واللجنة المعنية بعمليات مراجعة الحسابات التابعة لمجلس مراجعي الحسابات، اختتمت برودود خطية مؤرخة 10 تشرين الثاني/نوفمبر 2022.

2 - وتذكّر اللجنة الاستشارية بأنه في سياق الإصلاح الإداري، وافقت الجمعية العامة في قرارها 266/72 ألف على اقتراح تغيير فترة الميزانية من فترة تقوم على سنتين إلى فترة تقوم على سنة واحدة على أساس تجريبي، ابتداءً من الميزانية البرنامجية لعام 2020. وفي القرار نفسه، أيدت الجمعية توصية اللجنة بأن يصدر الأمين العام تقريراً منفصلاً عن أداء الميزانية عقب إكمال أي فترة ميزانية، بحيث يُنظر بالتالي في المعلومات المتعلقة بأداء ميزانية الفترة المنتهية السابقة في نفس وقت النظر في المقترحات المتعلقة بفترة الميزانية المقبلة (A/72/7/Add.24، الفقرة 58؛ انظر الفقرة 62 أدناه).

3 - وفي القرار 266/72 ألف، قررت الجمعية العامة أيضاً أن تستعرض في دورتها السابعة والسبعين دورة الميزانية بغية اتخاذ قرار نهائي بشأنها. وتلاحظ اللجنة الاستشارية أن تقرير الأمين العام المعنون "تغيير النموذج الإداري في الأمم المتحدة: استعراض التغييرات في دورة الميزانية" (A/77/485) و (A/77/485/Corr.1) معروض حالياً على الجمعية العامة وأن تعليقات اللجنة وتوصياتها سترد في تقريرها ذي الصلة. وفي هذا التقرير، تنظر اللجنة في اقتراح الأمين العام بدمج محتويات تقريره المتعلق بعمليات النقل بين الأبواب مع تقرير أداء الميزانية البرنامجية (A/77/485، الفقرة 28) (انظر الفقرات 67-74 أدناه).



4 - وتذكر اللجنة الاستشارية كذلك بأن الجمعية العامة أيدت في قرارها 246/76 ألف تعليقاتها وتوصياتها بشأن تقرير الأداء المالي عن الميزانية البرنامجية لعام 2020، الذي كان أول تقرير أداء منذ تغيير فترة الميزانية إلى فترة تقوم على سنة واحدة على أساس تجريبي (A/76/7/Add.16). ويكون بذلك تقرير الأمين العام عن الأداء المالي للميزانية البرنامجية لعام 2021 (A/77/347) هو تقرير الأداء الثاني منذ ذلك التغيير.

أثر الجائحة وقيود السيولة على تنفيذ الميزانية البرنامجية لعام 2021

5 - بلغت النفقات النهائية لعام 2021 ما مقداره 3 017,9 مليون دولار (بما في ذلك نفقات إضافية بمبلغ 17,5 مليون دولار جرى تكبدها فيما يتعلق بسلطات التزام لم تتم الموافقة على اعتمادات لها)، وهو ما يقل بمقدار 206,8 ملايين دولار (6,4 في المائة) عن الاعتماد الذي وافقت عليه الجمعية العامة (A/77/347، الفقرة 2).

6 - ويفيد الأمين العام بأن استمرار جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19) كان له أثر سلبي على تنفيذ الميزانية البرنامجية لعام 2021، مما أدى إلى تعديل بعض الأنشطة المقررة أو تأجيلها أو إلغاؤها (انظر الفقرة 16 أدناه). ويرد في الفرع ثانياً-دال من تقريره شرح لأثر الجائحة حسب أبواب الميزانية. ويرد أيضاً في التقرير أن استمرار الجائحة العالمية أدى إلى انخفاض مستوى الاستهلاك انخفاضاً غير عادي تحت بنود الضيافة والخبراء والسفر واللوازم والمواد، وهو ما يعزى أساساً إلى المعوقات التي أثرت على السير العادي لعمل المنظمة (A/77/347، المرفق الثاني).

7 - ويفيد الأمين العام كذلك بأنه سعيًا للتخفيف من مخاطر اختلال تنفيذ العمليات بسبب عدم سداد أنصبة مقررة (808 ملايين دولار) في مستهل عام 2021 وانخفاض المبالغ المحصلة في الربع الأول من العام عن المبالغ التقديرية (199 مليون دولار)، كان على المنظمة أن تحافظ على تدابير حفظ النقدية، بما في ذلك الحد من إصدار المخصصات في كانون الثاني/يناير 2021 إلى 50 في المائة من الاعتمادات وفرض حد أقصى لإجمالي النفقات قدره 90 في المائة من الاعتمادات. وخُفِّفت تدريجياً التدابير التقيدية التي كان الهدف منها الحفاظ على السيولة استناداً إلى تحصيل مبالغ كبيرة تفوق المدفوعات المعتادة (بليون دولار) في نهاية نيسان/أبريل 2021. وبتحصيل مبلغ يعادل 79,8 في المائة من الأنصبة المقررة للعام بنهاية حزيران/يونيه 2021، خُفِّف تجميد التوظيف اعتباراً من الربع الثاني من العام؛ بيد أن عدد الموظفين زاد بوتيرة أقل مما كان متوقعاً، مع زيادة بطيئة مقابلة في النفقات المتصلة بالوظائف (المرجع نفسه، الفقرة 5) (انظر الفقرتين 16 و 17 أدناه).

8 - ويشير الأمين العام إلى أن ارتفاع الأرصدة النقدية وانخفاض العجز لعام 2021 عكس، على النحو المبين في الشكل الأول من تقريره، تحسن نمط الدفع من قبل الدول الأعضاء، والنمو الأبطأ مما كان متوقعاً في النفقات المتصلة بالوظائف رغم تخفيف تجميد التوظيف، والتأثير المستمر لجائحة كوفيد-19 (المرجع نفسه، الفقرة 7).

9 - واللجنة الاستشارية، إذ تلاحظ أن الجمعية العامة قررت استخدام 100 مليون دولار من الأموال غير المنفقة لعام 2021 لزيادة صندوق رأس المال المتداول، على أساس استثنائي ودون أن يشكل ذلك سابقة (انظر الفقرة 14 أدناه)، فإنها على ثقة من أن الأمين العام سيقدم تحليلاً لأثر زيادة صندوق رأس المال المتداول على إدارة السيولة في سياق الميزانية البرنامجية المقبلة (انظر أيضاً A/77/574، الفقرة 32).

ثانياً - أبواب النفقات

10 - بلغت النفقات النهائية لعام 2021 ما قدره 3 017 890 800 دولار (أو 93,6 في المائة) مقابل الاعتمادات الإجمالية البالغة 3 224 724 100 دولار للسنة (انظر القرارات 254/75 ألف إلى جيم و 253/75 باء وجيم). وشملت النفقات إنفاقاً إضافياً (بلغ مجموعه 17 489 400 دولار)، دون اعتماد، أذنت به الجمعية العامة.

11 - ويشمل الإنفاق الإضافي البالغ 17 489 400 دولار الذي أذنت به الجمعية العامة دون اعتماد نفقات تمت الموافقة عليها في القرارين التاليين: (أ) القرار 255/75، الذي أذن فيه بمبلغ 8 323 500 دولار يتعلق بنفقات غير متوقعة وغير عادية وافقت عليه اللجنة الاستشارية وأقره الأمين العام، على التوالي؛ (ب) القرار 253/75 ألف، الذي أذن فيه بمبلغ 9 165 900 دولار للإعانات المالية المقدمة إلى الدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا وإلى محكمة سيراليون الخاصة لتصريف الأعمال المتبقية. وترد معلومات مفصلة عن ذلك في الفقرات 20 إلى 24 والجدولين 5 و 6 من تقرير الأمين العام (A/77/347).

12 - وكما هو مبين في الجدول 3 من تقرير الأمين العام، بلغ إجمالي نقص الإنفاق (فائض الاعتمادات) 206 833 300 دولار (أو 6,4 في المائة) لعام 2021، وباستثناء الإنفاق الإضافي الذي تم دون اعتماد، بلغ الرصيد 224 322 700 دولار (أو 7,0 في المائة). وعند الاستفسار، تلقت اللجنة الاستشارية معلومات عن الأرصدة الحرة للاعتمادات في نهاية كل فترة مالية منذ فترة السنتين 2012-2013 (انظر الجدول 1).

الجدول 1

الأرصدة الحرة منذ فترة السنتين 2012-2013

(بآلاف دولارات الولايات المتحدة)

الاعتمادات	النفقات	الرصيد الحر	الرصيد الحر كنسبة مئوية من الاعتمادات	فترة الميزانية
(أ)	(ب)	(ج)	(د)=(ج)/(أ)	
5 565 067,8	5 524 829,6	40 238,2	0,7	2013-2012
5 808 565,5	5 688 535,3	120 030,2	2,1	2015-2014
5 682 779,0	5 654 207,1	28 571,9	0,5	2017-2016
5 873 652,3	5 873 652,3	—	—	2019-2018
3 073 830,5	3 015 940,3	57 890,2	1,9	2020
3 224 724,1	3 017 890,8	206 833,3	6,4	2021

13 - وتلاحظ اللجنة الاستشارية أن إجمالي نقص الإنفاق البالغ 206 833 300 دولار (أو 6,4 في المائة) لعام 2021 كان أعلى بكثير من حالات نقص الإنفاق في نهاية كل فترة مالية منذ فترة السنتين 2012-2013. وتذكر اللجنة بأن الجمعية العامة لاحظت في قرارها 272/76 المبلغ غير الاعتيادي من الأموال غير المنفقة من الميزانية العادية لعام 2021.

14 - ومن إجمالي فائض الاعتمادات البالغ 206 833 300 دولار لعام 2021، سيعاد إلى الدول الأعضاء الفائض الصافي البالغ 178 876 700 دولار في شكل رصيد يخصم من الأنصبة المقررة لعام 2023، مع مراعاة إلغاء التزامات الفترة السابقة (88 253 500 دولار)، الذي يقابله ما يلي: (أ) الزيادة في صندوق رأس المال المتداول (100 000 000 دولار)، على أساس استثنائي، عملاً بقرار الجمعية العامة 272/76⁽¹⁾ (انظر أيضاً الفقرة 41 أدناه)؛ (ب) انخفاض الإيرادات عن الإيرادات المعتمدة (15 630 000 دولار)؛ (ج) الرصيد الحر (580 100 دولار) للإعانة المالية المقدمة إلى الدوائر الاستثنائية في محاكم كمبوديا في عام 2020، والذي أعيد بالفعل إلى الدول الأعضاء في سياق قرارات الجمعية العامة 247/76 ألف إلى جيم (A/77/347)، الجدول 1 والفقرة 52 (هـ)؛ انظر أيضاً A/76/7/Add.16، الفقرة 12).

الفروق

15 - يرد تفسيرٌ للفروق حسب أبواب الميزانية وحسب أوجه الإنفاق في الفرع ثانياً-دال والمرفق الثاني، على التوالي، من تقرير الأمين العام (A/77/347؛ انظر أيضاً الجدول 5 أدناه).

نقص الإنفاق

16 - يشير الأمين العام إلى أن إجمالي نقص الإنفاق (أي الفائض) بمبلغ 206 833 300 دولار يعزى أساساً إلى نقص الإنفاق تحت البنود التالية: (أ) الموارد المتصلة بالوظائف (77,3 مليون دولار)، وهو ما يعزى أساساً إلى زيادة متوسط معدلات الشواغر الفعلية عن معدلاتها المعتمدة لكل من موظفي الفئة الفنية (معدل شواغر فعلي بنسبة 14,2 في المائة مقارنة بمعدل الشواغر المعتمد البالغ 9,1 في المائة) وموظفي فئة الخدمات العامة (معدل شواغر فعلي بنسبة 9,4 في المائة مقارنة بمعدل الشواغر المعتمد البالغ 7,4 في المائة)؛ (ب) تكاليف الموظفين الأخرى (48,0 مليون دولار)، والضريبة (0,6 مليون دولار)، وسفر الممثلين (16,0 مليون دولار)، وسفر الموظفين (9,5 ملايين دولار)، والخبراء (7,2 ملايين دولار)، وهو ما يعزى في المقام الأول إلى الأثر المستمر لجائحة كوفيد-19 على عدد من الاجتماعات المقررة التي تم تعديلها أو تأجيلها أو إلغاؤها؛ (ج) مصروفات التشغيل العامة (45,6 مليون دولار)، على نحو يعود بالأساس إلى أثر القيود المتصلة بكوفيد-19 على عمليات البعثات السياسية الخاصة؛ (د) اللوازم والمواد (15,1 مليون دولار)، وهو ما يعزى أساساً إلى انخفاض استخدام اللوازم المكتبية والقرطاسية، حيث واصلت المنظمة ترتيبات العمل عن بعد في عام 2021 نظراً إلى الأثر المستمر لجائحة كوفيد-19 (A/77/347، الفقرة 10). وترد في الفقرتين 37 و 38 من التقرير مبررات نقص الإنفاق للباب 22، التنمية الاقتصادية والاجتماعية في غربي آسيا (12,4 مليون دولار، أو 22,7 في المائة)، والباب 24، حقوق الإنسان (22,4 مليون دولار، أو 17,2 في المائة).

17 - وعند الاستفسار، أبلغت اللجنة الاستشارية بأنه فيما يتعلق بالموارد المتصلة بالوظائف، بلغ نقص الإنفاق الناجم عن ارتفاع معدلات الشواغر 63 مليون دولار لعام 2021. وطلبت اللجنة وتلقت جدولاً محدثاً

(1) في القرار، لاحظت الجمعية المبلغ غير الاعتيادي من الأموال غير المنفقة من الميزانية العادية لعام 2021 التي يتعين تقييدها لحساب الدول الأعضاء، وقررت، استثنائياً ودون أن يشكل ذلك سابقة، استعمال مبلغ 100 مليون دولار من تلك الأموال لزيادة رصيد صندوق رأس المال المتداول.

للفنقات المتصلة بالوظائف، المدرجة في الميزانية والفعلية، يبين أن نقص الإنفاق في بند الموارد المتصلة بالوظائف يمثل 5,5 في المائة من الموارد المعتمدة لعام 2021 (انظر الجدول 2). وزودت اللجنة أيضاً بمعلومات عن معدلات الشواغر المدرجة في الميزانية والفعلية حسب الأبواب والفئات في الفترة من عام 2017 إلى عام 2023. وتلاحظ اللجنة من المعلومات المقدمة أنه من مجموع أبواب النفقات الـ 36، كانت معدلات الشواغر لعام 2021 في أي من فئتي الوظائف الفنية والخدمات العامة أو كليهما أقل من المعدلات المدرجة في الميزانية في بضعة أبواب فحسب، بما في ذلك الأبواب 11 و 26 و 29 ألف و 29 باء و 29 جيم و 29 و. ولأحظت اللجنة في تقريرها الأول عن الميزانية البرنامجية المقترحة لعام 2023 (A/77/7، الفصل الأول، الفقرة 51) أن تطبيق معدلات الشغور في أبواب الميزانية يفتقر إلى الوضوح والاتساق. ولا تزال اللجنة الاستشارية ترى أن معدلات الشغور المدرجة في الميزانية ينبغي أن تكون ذات منحى واقعي وأن تستند إلى معدلات الشغور الفعلية التي شهدتها الفترات السابقة (انظر أيضاً A/77/7، الفصل الأول، الفقرة 51).

الجدول 2

النفقات المتصلة بالوظائف، المدرجة في الميزانية والفعلية

(بآلاف دولارات الولايات المتحدة)

الاعتمادات	النفقات	الفرق	النسبة المئوية
2019-2018	2 568 835,2	2 578 177,3	(9 342,1)
2020	1 329 441,2	1 309 887,0	19 554,2
2021	1 400 979,8	1 323 651,6	77 328,2

18 - وعند الاستفسار، أبلغت اللجنة الاستشارية أيضاً بأنه فيما يتعلق بتحسين أماكن العمل، يُعزى نقص الإنفاق (3,3 ملايين دولار) في معظمه إلى عدم المواءمة بين النفقات والاعتمادات. ويشير الأمين العام إلى أن المنظمة تعتزم مواءمة بنود الميزانية والإنفاق لهذا البند بحلول عام 2024 أو 2025 على أبعد تقدير (A/77/347، المرفق الثاني، الفقرة 12). وفيما يتعلق بوظائف المساعدة المؤقتة العامة، تلقت اللجنة جدولاً موحداً حسب الأبواب يتضمن الاعتمادات والنفقات. وقدمت اللجنة المزيد من التعليقات والتوصيات بشأن استخدام وظائف المساعدة المؤقتة العامة، وذلك في تقريرها عن التقارير المالية والبيانات المالية المراجعة وتقارير مجلس مراجعي الحسابات للفترة المنتهية في 31 كانون الأول/ديسمبر 2021 (A/77/574، الفقرتان 46 و 48)، وفي تقريرها ذي الصلة عن الآثار الإدارية والآثار المترتبة في الميزانية البرنامجية على التوصيات والقرارات الواردة في تقرير لجنة الخدمة المدنية الدولية لعام 2022 (A/77/7/Add.11، الفقرة 10).

19 - وفيما يتعلق بالفائض البالغ مجموعه 63,8 مليون دولار (أو 8,7 في المائة) للبعثات السياسية الخاصة من الاعتمادات المدرجة في الميزانية في إطار الباب 3، الشؤون السياسية (A/77/347، الفقرة 29)، أبلغت اللجنة الاستشارية، عند الاستفسار، بأن مبررات الفروق على مستوى فرادى البعثات مدرجة في تقرير الأداء المالي. وبعد مزيد من التوضيح، أشار إلى اللجنة أن عتبة الـ 5 في المائة لا تطبق على كل بعثة سياسية خاصة على حدة. ويطبق مستوى الأهمية النسبية البالغ 5 في المائة (العتبة)

المستخدم لشرح الفروق في تقرير الأداء المالي لتحديد أبواب الميزانية وأوجه الإنفاق التي تنطوي على فروق جوهرية تتطلب تفسيرات. إضافة إلى ذلك، يبين تقرير الأداء المالي العوامل التي أدت إلى زيادة الإنفاق أو نقصه بصورة جوهرية. وفيما يتعلق بأبواب الميزانية التي تضم أكثر من كيان، تقدم معلومات عن كل كيان (أو بعثة) بقدر ما يكون أحد المساهمين الرئيسيين في الفروق الكلية في باب الميزانية. وترى اللجنة الاستشارية أن عتبة الـ 5 في المائة لتفسيرات الفروق الجوهرية بين النفقات والاعتمادات ينبغي أن تطبق على كل بعثة من البعثات السياسية الخاصة الميدانية في تقارير الأداء المقبلة عن الميزانية البرنامجية.

زيادة الإنفاق

20 - يشير الأمين العام كذلك إلى أن نفقات عام 2021 المتكبدة تحت بندي الخبراء الاستشاريين (8,3 ملايين دولار) والأثاث والمعدات (22,3 مليون دولار) تجاوزت الاعتمادات، وهو ما يُعزى أساساً إلى زيادة الاستعانة بالخبراء الاستشاريين المحليين في إطار الجهود الرامية إلى تعديل تنفيذ البرامج في سياق الطلبات الجديدة المتصلة بأثر جائحة كوفيد-19، وإلى شراء تراخيص البرامج، وإدخال تحديثات على الشبكة المركزية ومعدات لتيسير القيام بعمليات المنظمة دون انقطاع، بما في ذلك ترتيبات العمل عن بعد (المرجع نفسه، الفقرة 11).

21 - وبالنسبة للبواب 31، الأنشطة الإدارية المشتركة التمويل، بلغت الزيادة في الإنفاق 1,1 مليون دولار (أو 16,0 في المائة) بسبب زيادة النسب المئوية لحصة الأمم المتحدة عن النسب المعتمدة (المرجع نفسه، الفقرة 43). وعند الاستفسار، أبلغت اللجنة الاستشارية بأن الأمانة العامة ستستخدم في المستقبل نفس الحصص المفترضة عند وضع الميزانية لمطالبة الكيانات المشاركة بالمصاريف، بدءاً من الميزانية البرنامجية لعام 2022. ومن شأن ذلك أن يزيل تماماً الفروق بين المبلغ المدرج في الميزانية والنفقات الفعلية المتصلة بالتغيرات في حصة تكاليف الأنشطة المشتركة التمويل.

الخبراء الاستشاريون

22 - عند الاستفسار بشأن الزيادة المشار إليها في الاستعانة بخبراء استشاريين محليين خلال عام 2021 (انظر الفقرة 20 أعلاه)، أبلغت اللجنة الاستشارية بأن نظام أوموجا يسجل النفقات ويصنفها على أساس طبيعتها (أي الخبراء الاستشاريين والسفر والأثاث والمعدات)؛ إلا أنه لا يرصد بصورة منهجية معلومات من قبيل بلد منشأ الخبراء الاستشاريين، الذين قد يكونون محليين أو من المنطقة أو من موقع دولي مختلف. وطلبت اللجنة بياناً مفصلاً بالنفقات المتعلقة بالخبراء الاستشاريين المحليين مقارنة بتلك المتعلقة بالدوليين، ولكنها لم تتلق ذلك البيان، حيث أبلغت بأن ذلك البيان المفصل لا يمكن أن يقدم إلا من خلال استعراض يدوي وكثيف اليد العاملة لآلاف المعاملات المجمعة تحت بند الخبراء الاستشاريين، بما في ذلك أوامر الشراء والاتفاقات الأساسية، التي أجريت في عام 2021. وفي حين تقرر اللجنة الاستشارية بالتوسع في توظيف خبراء استشاريين محليين أثناء الجائحة، فإنها على ثقة من أن المعلومات المتعلقة بالنفقات الإجمالية المتصلة بالخبراء الاستشاريين ستُدرج في تقارير الأداء المقبلة مصنفة حسب كون هؤلاء الخبراء دوليين أو وطنيين.

23 - وتلقت اللجنة الاستشارية، بناءً على طلبها، معلومات عن النفقات مقابل الاعتمادات المتصلة بالخبراء الاستشاريين منذ الفترة 2018-2019 (انظر الجدول 3). وتلاحظ اللجنة من الجدول أن الزيادات

في الإنفاق تحت بند الخبراء الاستشاريين بلغت 5 765 600 دولار في عام 2020 و 8 306 000 دولار في عام 2021، وأنه بالنسبة لعام 2022، بلغت النفقات تحت بند الخبراء الاستشاريين بالفعل 99 في المائة من الاعتمادات حتى 30 أيلول/سبتمبر، مما أدى إلى زيادة محتملة في الإنفاق بنهاية عام 2022. وتلاحظ اللجنة من تقرير مجلس مراجعي الحسابات أن 19 باباً في المجموع تكبدت نفقات زائدة بمبلغ 13 مليون دولار تحت بند الخبراء الاستشاريين في عام 2021 وأن 9 أبواب تكبدت نفقات زائدة تحت هذا البند لمدة ثلاث سنوات متتالية من عام 2019 إلى عام 2021 (A/77/5 (Vol.I)، الفصل الثاني، الفقرات 107-114).

الجدول 3

النفقات مقابل الاعتمادات تحت بند الخبراء الاستشاريين للفترة 2018-2019 حتى 30 أيلول/سبتمبر 2022

(بآلاف دولارات الولايات المتحدة)

الاعتمادات	النفقات	الفائض/(العجز)	فترة الميزانية
(أ)	(ب)	(ج) = (أ) - (ب)	
77 171,2	65 871,2	11 300,0	2019-2018 ^(أ)
21 706,5	27 472,1	(5 765,6)	2020
18 860,1	27 166,1	(8 306,0)	2021
18 498,2	18 248,1	250,1	2022 ^(ب)

(أ) الاستشاريون والخبراء.

(ب) حتى 30 أيلول/سبتمبر 2022.

24 - وتلاحظ اللجنة الاستشارية بقلق اتجاه النفقات الزائدة المتكبدة تحت بند الخبراء الاستشاريين للفترة المالية 2020 و 2021 و 2022. وتلاحظ اللجنة كذلك أن تقرير الأمين العام عن الأداء المالي لا يقدم معلومات كافية عن تنفيذ الميزانية تحت بند الخبراء الاستشاريين (A/77/347، المرفق الثاني، الفقرة 5)، ولا مبرراً للنفقات الزائدة تحت 19 باباً في عام 2021، ولا لاتجاه النفقات الزائدة، بما في ذلك للأبواب 9 التي تكبدت نفقات زائدة لثلاث فترات متتالية من فترات الميزانية من عام 2019 إلى عام 2021. وترى اللجنة أن هذه المعلومات والمبررات ينبغي أن تدرج في تقارير الأداء المقبلة للأمين العام (انظر أيضاً الفقرة 65 أدناه). وتتفق اللجنة مع توصية مجلس مراجعي الحسابات بأن تطلب الإدارة إلى الكيانات رصد النفقات المتصلة ببند الخبراء الاستشاريين الممولة من جميع المصادر، بما في ذلك الميزانية العادية والموارد المقررة الأخرى والموارد الخارجة عن الميزانية، وتعزيز بناء قدرات الموظفين الداخليين في الأجل الطويل، والحد تدريجياً من الاعتماد على الخبراء الاستشاريين (انظر A/77/5 (Vol. I)، الفصل الثاني، الفقرة 114). وقدمت اللجنة تعليقات وتوصيات إضافية بشأن مسألة الخبراء الاستشاريين والمتعاقدين الأفراد في تقريرها عن التقارير المالية والبيانات المالية المراجعة وتقارير مجلس مراجعي الحسابات للفترة المنتهية في 31 كانون الأول/ديسمبر 2021 (A/77/574)، الفقرات 54-57).

نمط الإنفاق

25 - تذكّر اللجنة الاستشارية بأن الأمين العام أشار في تقريره لعام 2020 إلى أنه من غير المتوقع أن يستمر نمط انخفاض النفقات المشهود في عام 2020 وأن هذا النمط ينبغي ألا يُفهم على أنه مؤشر على الإنفاق في المستقبل (A/76/347، الفقرة 10). ويشير الأمين العام مرة أخرى في تقريره لعام 2021 إلى أنه من غير المتوقع أن يستمر نمط الإنفاق المشهود في عام 2021، وبالتالي لا ينبغي أن يكون مؤشرا على حجم أو نمط الإنفاق في المستقبل (A/77/347، موجز). وطلبت اللجنة بيانا محدثا بالمعلومات المقارنة المتعلقة بنفقات الأشهر التسعة الأولى من عامي 2021 و 2022، مصنفة حسب وجه الإنفاق (انظر الجدول 4؛ وانظر أيضا A/76/7/Add.16، الجدول 5).

الجدول 4

معلومات مقارنة عن نفقات الأشهر من كانون الثاني/يناير إلى أيلول/سبتمبر 2021 و 2022

(بآلاف دولارات الولايات المتحدة)

2022			2021			
النسبة	النفقات (كانون الثاني/يناير إلى أيلول/سبتمبر 2022)	الاعتمادات	النسبة	النفقات (كانون الثاني/يناير إلى أيلول/سبتمبر 2021)	الاعتمادات	
74	1 026 586,8	1 387 819,1	70	980 360,2	1 401 098,7	الوظائف
85	498 900,3	588 177,5	67	441 308,3	660 383,6	تكاليف الموظفين الأخرى
69	7 316,2	10 673,4	66	7 221,6	10 977,5	التعويضات الممنوحة لغير الموظفين
20	128,9	648,4	2	15,1	703,8	الضيافة
99	18 248,1	18 498,2	95	17 845,5	18 860,1	الخبراء الاستشاريون
70	12 636,4	18 128,4	51	8 755,5	17 106,7	الخبراء
59	15 916,3	27 005,8	23	5 817,5	25 213,6	سفر الممثلين
106	28 734,5	27 133,6	42	12 708,8	30 551,9	سفر الموظفين
83	90 025,7	108 112,8	74	75 700,2	102 179,9	الخدمات التعاقدية
78	221 839,6	285 092,4	67	206 048,0	308 401,4	مصرفوات التشغيل العامة
94	15 423,1	16 434,6	19	4 456,1	23 728,5	اللوازم والمواد
82	21 728,8	26 396,1	61	18 572,7	30 202,4	الأثاث والمعدات
25	2 418,2	9 831,5	16	1 120,2	7 068,4	تحسين أماكن العمل
91	272 561,5	300 634,4	88	252 625,7	286 775,8	المنح والمساهمات
79	235 443,6	297 064,8	73	218 727,4	301 471,8	بنود أخرى
79	2 467 908,1	3 121 651,0	70	2 251 282,8	3 224 724,1	المجموع

26 - وعند الاستفسار بشأن الدروس المستفادة من أجل وضع ميزانية أكثر واقعية للمستقبل، أبلغت اللجنة الاستشارية بأن الأمين العام اتخذ عدة خطوات نحو جعل تقديرات الميزانية أكثر واقعية استنادا إلى الدروس المستفادة على مدى السنوات الثلاث الماضية، مثل تحسين التنبؤ بالتكاليف العامة للموظفين بعد

إجراء استعراض (A/76/593، الفقرة 20) وزيادة معدلات الشواغر بمقدار نقطة مئوية واحدة في الميزانية البرنامجية المقترحة لعام 2023. وشملت التدابير أيضا تخفيض الاحتياجات تحت بنود سفر الممثلين، وسفر الموظفين (انظر الفقرة 27 أدناه)، وتكاليف الموظفين الأخرى، ومصروفات التشغيل العامة، واللوازم والمواد، في سياق الميزانية البرنامجية المقترحة لعام 2022، وهو أمر أفضت إليه الدروس المستفادة من جائحة كوفيد-19.

27 - وفي حين تلاحظ اللجنة الاستشارية الزيادة في المعدلات الإجمالية لتنفيذ الميزانية خلال الأشهر التسعة الأولى من عام 2022، فإنها تشعر بالقلق إزاء النفقات الزائدة المتكبدة بالفعل تحت بند سفر الموظفين (106 في المائة) حتى 30 أيلول/سبتمبر 2022، وإزاء الإنفاق بنسبة 99 في المائة تحت بند الخبراء الاستشاريين في التاريخ نفسه، مما سيؤدي إلى زيادة في الإنفاق بنهاية عام 2022. واللجنة على ثقة من أن الدروس المستفادة خلال فترات الميزانية السابقة، بما فيها تلك المستفادة من جائحة كوفيد-19 (انظر أيضا الفقرة 24 أعلاه)، ستظل تطبق في إعداد الميزانيات البرنامجية المقترحة المقبلة.

الالتزامات

28 - يشمل مجموع النفقات البالغ 3 017,9 مليون دولار لعام 2021 التزامات غير مصفاة قدرها 148,7 مليون دولار أو ما يعادل نسبة 4,6 في المائة من الاعتمادات، في نهاية عام 2021 (A/77/347، الفقرة 18). وترد في الجدول 4 من تقرير الأمين العام معلومات عن مستوى الالتزامات المفتوحة في نهاية كل فترة من فترات الميزانية منذ فترة السنتين 2012-2013. وتلاحظ اللجنة الاستشارية من الجدول أن الالتزام البالغ 4,6 في المائة لعام 2021، وإن كان أقل من الالتزام البالغ 7,2 في المائة لعام 2020، يظل أعلى من نسب 2,9 في المائة و 2,4 في المائة و 2,8 في المائة و 2,7 في المائة المسجلة في فترات السنتين المالية الأربع السابقة من 2012-2013 إلى 2018-2019 (انظر أيضا A/76/7/Add.16، الفقرة 14).

29 - وعند الاستفسار، تلقت اللجنة الاستشارية جدولا بالاعتمادات والنفقات والالتزامات المفتوحة وإلغاء التزامات الفترات السابقة لفترات الميزانية الست الماضية (انظر الجدول 5). وتلاحظ اللجنة الاستشارية من الجدول 5 أنه بالنسبة للميزانية البرنامجية لعام 2020، تمثل الالتزامات المفتوحة (222,3 مليون دولار، أو 7,2 في المائة) بنهاية عام 2020 وإلغاء التزامات الفترات السابقة (88,3 مليون دولار، أو 39,7 في المائة) بنهاية عام 2021 أعلى مستوى لها منذ الفترة 2012-2013. وتلاحظ اللجنة الأثر السلبي للالتزامات المفتوحة المنشأة في نهاية الفترة المالية على إعادة الأرصدة الدائنة إلى الدول الأعضاء. واللجنة على ثقة من أنه سيُدرج في جميع تقارير الأداء المقبلة جدول بالمعلومات عن الالتزامات غير المصفاة، مصنفة حسب أبواب الميزانية وأوجه الإنفاق، إلى جانب المبررات، ويحدث في سياق الميزانيات البرنامجية المقترحة.

الجدول 5

الاعتمادات والنفقات والالتزامات المفتوحة والالتزامات الفترات السابقة الملغاة، 2012-2021

(بآلاف دولارات الولايات المتحدة)

فترة الميزانية	الاعتمادات	النفقات	معدل التنفيذ	الالتزامات المفتوحة في نهاية الفترة		الالتزامات الفترات السابقة الملغاة	
				المبلغ	النسبة المئوية	المبلغ	النسبة المئوية
(أ)	(ب)	(ج)=(ب)/(أ)	(د)	(ه)=(د)/(أ)	(و)	(ز)=(و)/(د)	
2013-2012	5 565 067,8	5 524 829,6	99,3	148 765,8	2,7	33 000,0	22,2
2015-2014	5 808 565,5	5 688 535,3	97,9	164 856,5	2,8	45 242,6	27,4
2017-2016	5 682 779,0	5 654 207,1	99,5	135 944,9	2,4	25 192,4	18,5
2019-2018	5 873 652,3	5 873 652,3	100,0	172 421,2	2,9	32 231,0	18,7
2020	3 073 830,5	3 015 940,3	98,1	222 260,3	7,2	88 253,5	39,7
2021	3 224 724,1	3 017 890,8	93,6	148 743,7	4,9	—	—

30 - وناقشت اللجنة الاستشارية التباين في أرقام الالتزامات غير المصفاة المبجلة في تقرير الأمين العام عن الأداء المالي لعام 2020 مقارنة بالبيانات المالية المراجعة للفترة (A/76/7/Add.16)، الفقرتان 20 و 21). وعند الاستفسار، أبلغت اللجنة بأن المبالغ المعروضة في تقرير الأداء المالي لعام 2021 تتوافق تماما مع التقرير المالي والبيانات المالية المراجعة للسنة المنتهية في 31 كانون الأول/ديسمبر 2021 (A/77/5 (Vol. I)). وتلقت اللجنة، بناء على طلبها، جدولاً محدثاً عن مستوى الدفعات الأولية للالتزامات في نهاية كل فترة من فترات الميزانية منذ الفترة 2015-2014 (انظر الجدول 6)، يبين أن الدفعات الأولية مثلت نسبة 6 في المائة من إجمالي الالتزامات لعام 2021، وهي أعلى نسبة يتم بلوغها منذ الفترة 2015-2014. واللجنة الاستشارية على ثقة من أن المعلومات المتعلقة بالدفعات الأولية، كجزء من الالتزامات، ستدرج في تقارير الأداء المقبلة للأمين العام.

الجدول 6

مستوى الالتزامات والدفعات الأولية في نهاية كل فترة من فترات الميزانية

(بآلاف دولارات الولايات المتحدة)

فترة الميزانية	الالتزامات	الدفعة الأولية في نهاية الفترة	
		الدفعة الأولية	النسبة المئوية
(أ)	(ب)	(ج)=(ب)/(أ)	
2015-2014	164 856,5	2 843,5	1,7
2017-2016	135 944,9	4 246,5	3,1
2019-2018	172 421,2	2 088,9	1,2
2020	222 260,3	2 625,6	1,2
2021	148 743,7	8 948,1	6,0

الالتزامات الخاصة

31 - يشير الأمين العام إلى أنه لم تنشأ أي من التزامات الصناديق الخاصة لعام 2021، حيث تحسن وضع السيولة خلال العام (انظر A/77/347، المرفق الثالث).

32 - وناقشت اللجنة الاستشارية مسألة التزامات الصناديق الخاصة، البالغة 116,7 مليون دولار والمنشأة في كانون الأول/ديسمبر 2020، في تقريرها عن أداء الميزانية البرنامجية لعام 2020 (A/76/7/Add.16، الفقرات 15-19). ووفقاً لتقرير مجلس مراجعي الحسابات (A/77/5 (Vol. I)، الفصل الثاني، الفقرة 85)، من أصل التزامات الصناديق الخاصة البالغة 116,7 مليون دولار لعام 2020، استُخدم مبلغ قدره 23,1 مليون دولار وألغي مبلغ قدره 75,8 مليون دولار (65 في المائة)، وبُقي الرصيد المتبقي 17,7 مليون دولار في 31 كانون الأول/ديسمبر 2021. وعند الاستفسار، أبلغت اللجنة الاستشارية بأنه على الرغم من الجهود الحثيثة التي يبذلها مديرو البرامج، تظل هناك تحديات ثبت أنها مستعصية على الحل، وتقتصر الإنجازات عن أفضل النوايا لتقديم الخدمة وإنجاز العمل؛ ونتيجة لذلك، تم إلغاء التزامات بقيمة 75,8 مليون دولار لعام 2020. وتلاحظ اللجنة الاستشارية عدم وجود معلومات عن استخدام التزامات الصناديق الخاصة المنشأة في كانون الأول/ديسمبر 2020 في تقرير الأمين العام عن الأداء المالي للميزانية البرنامجية لعام 2021. وتلاحظ اللجنة كذلك أن تقرير الأداء لا يفصح عن المعلومات المتعلقة بالرصيد المتبقي البالغ 17,7 مليون دولار من التزامات الصناديق الخاصة لفترة 2020 التي لم يتم إلغاؤها بنهاية الفترة المالية لعام 2021.

33 - وذكر مجلس مراجعي الحسابات في تقريره أنه وفقاً للنظام المالي والقواعد المالية للأمم المتحدة، ينبغي أن تتاح الاعتمادات للدخول في التزامات في فترة الميزانية التي تتعلق بها وتظل متاحة للأشهر الاثني عشر التالية (البند 5-3)⁽²⁾، وأنه ينبغي أن يعاد رصيد الاعتماد بعد انتهاء تاريخ الصلاحية (A/77/5 (Vol. I)، الفصل الثاني، الفقرة 82). واللجنة الاستشارية، إذ تذكر بالبند 5-3 من النظام المالي، تشير إلى أن الرصيد المتبقي البالغ 17,7 مليون دولار من الالتزامات الخاصة البالغة 116,7 مليون دولار المنشأة للميزانية البرنامجية لعام 2020 كان ينبغي أن يدرج في التزامات الفترات السابقة الملغاة في تقرير الأداء المالي للميزانية البرنامجية لعام 2021، كجزء من رصيد يُخصم من الأنصبة المقررة على الدول الأعضاء لعام 2023. وتشدد اللجنة على ضرورة التقيد بصرامة بالنظام المالي والقواعد المالية للأمم المتحدة في تنفيذ الميزانية وإدارتها. ولذلك توصي اللجنة بإعادة مبلغ 17,7 مليون دولار كجزء من الرصيد الذي يخصم من الأنصبة المقررة على الدول الأعضاء لعام 2023.

34 - إضافة إلى ذلك، استعرض مجلس مراجعي الحسابات استخدام التزامات الصناديق الخاصة تلك على أساس عينة أخذت، ولاحظ أن الإدارة حولت مبلغاً قدره 18,6 مليون دولار (جزء من التزامات الصناديق الخاصة البالغة 116,7 مليون دولار في عام 2020) من الصندوق 10UNA (أي صندوق الميزانية العادية) إلى الصندوق 10RCR (أي صندوق استرداد التكاليف، وهو صندوق مشترك في إطار خدمات الدعم المشتركة للإبلاغ القطاعي)، لتغطية مصروفات من قبيل شراء المركبات والمعدات والإنشاءات الجارية

(2) تظل الاعتمادات مفتوحة لمدة اثني عشر شهراً من تاريخ انتهاء فترة الميزانية التي تتعلق بها، وبالقدر اللازم للوفاء بالالتزامات المتصلة بالسلع الموردة والخدمات المقدمة في فترة الميزانية ولتصفية أية التزامات قانونية أخرى نشأت في فترة الميزانية ولم تتم تسويتها. وينبغي أن يعاد رصيد الاعتمادات غير المنفق.

وأُتعب الخبراء الاستشاريين التي تحملها 24 كيانا في الفترة من نيسان/أبريل إلى كانون الأول/ديسمبر 2021. ولاحظ المجلس المسائل التالية فيما يتعلق باستخدام التزامات الصندوق الخاص المحولة: (أ) اقتنت بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا مركبات على الرغم من عدم وجود مخصصات لاقتناء مركبات في الميزانية لعام 2020، مما أدى إلى حيازة مركبات تزيد عن الحاجة (على نحو تجاوز العدد القياسي البالغ 34 مركبة بمقدار 74 مركبة، أو 218 في المائة)؛ (ب) اقتنت اللجنة الاقتصادية لأفريقيا ومكتب تكنولوجيا المعلومات والاتصالات معدات لتكنولوجيا المعلومات، مما أدى إلى تجاوز النفقات المخصصات المرصودة وخمول بعض الأصول؛ (ج) استخدمت إدارة التواصل العالمي مبلغا قدره 71 888,8 دولارا للتعاقد مع استشاريين وخبراء، في حين لم تكن هناك مخصصات مرصودة في ميزانية عام 2020 لتعيين استشاريين في ذلك الكيان (المرجع نفسه، الفقرة 88). وتلاحظ اللجنة الاستشارية بقلق المسائل المحددة في استخدام التزامات الصناديق الخاصة وتتفق مع توصية المجلس بأن تضع المنظمة معايير إضافية لاستخدام الالتزامات الخاصة في المستقبل بشكل استثنائي (انظر أيضا A/77/5 (Vol. I)، الفصل الثاني، الفقرة 93، و A/77/574، الفقرة 34).

35 - وتذكر اللجنة الاستشارية بأنه مع إقرارها بقيود السيولة التي واجهتها المنظمة وأثرها على تنفيذ ولاياتها خلال فترة عام 2020، فقد لاحظت أن تقرير الأمين العام عن الأداء المالي للميزانية البرنامجية لعام 2020 لا يفصح عن المعلومات المتعلقة بإنشاء الالتزامات الخاصة المأذون بها في نهاية عام 2020 دون تقديم وثائق داعمة (A/76/7/Add.16، الفقرتان 16 و 19). وتوصي اللجنة الاستشارية بأن تطلب الجمعية العامة إلى الأمين العام أن يدرج في تقارير الأداء المقبلة جميع المعلومات ذات الصلة عن إنشاء الالتزامات واستخدامها من أجل تحسين الشفافية والمساءلة والرقابة.

36 - وعلاوة على ذلك، لاحظ مجلس مراجعي الحسابات أنه في 31 كانون الأول/ديسمبر 2020، تم تحويل مبلغ قدره 28,7 مليون دولار من الصندوق 10UNA إلى الصندوق 10RCR (انظر أيضا الفقرة 34 أعلاه)، منه مبلغ 6,6 ملايين دولار أنفقت ثمانية كيانات في عام 2021 لأغراض شملت شراء المعدات والإنشاءات الجارية وخدمات الأمن. ولاحظ المجلس أن هذه النفقات ليست مدرجة في الميزانية البرنامجية المقترحة لأي فترة من فترات الميزانية، وإنما أُدرجت في مقترحات الكيانات التي وافق عليها المراقب المالي من أجل كفالة استمرارية تصريف الأعمال، بما يتواءم مع ولاية كل منها. وبلغ الرصيد الناشئ عن التحويل في عام 2020 ما قدره 21,7 مليون دولار في 31 كانون الأول/ديسمبر 2021 (A/77/5 (Vol. I)، الفصل الثاني، الفقرات 72-81). وعند الاستفسار، أبلغت اللجنة الاستشارية بأن الرصيد البالغ 21,7 مليون دولار في 31 كانون الأول/ديسمبر 2021 في إطار الصندوق 10RCR لم يدرج في التزامات الفترة السابقة الملغاة المبلغ عنها في تقرير الأداء المالي لعام 2021. وأفيدت اللجنة بأن أي جزء غير مستخدم من هذا المبلغ سيعاد بنهاية عام 2023 كرصيد يخصم من الأنصبة المقررة على الدول الأعضاء لعام 2024.

37 - وتلاحظ اللجنة الاستشارية أنه وفقا للبند 5-3 من النظام المالي، كان ينبغي إدراج الرصيد البالغ 21,7 مليون دولار في 31 كانون الأول/ديسمبر 2021، الذي تم تحويله من الصندوق 10UNA إلى الصندوق 10RCR في كانون الأول/ديسمبر 2020 من الميزانية البرنامجية لعام 2020، في التزامات الفترة السابقة الملغاة في تقرير الأداء المالي للميزانية البرنامجية لعام 2021 كجزء من الرصيد الذي يخصم من الأنصبة المقررة على الدول الأعضاء لعام 2023. وتلاحظ اللجنة كذلك أن تقرير الأمين

العام عن أداء الميزانية البرنامجية لعام 2021 لا يفصح عن المعلومات ذات الصلة، وهي على ثقة من أنه سيقدم توضيحٌ لذلك إلى الجمعية العامة أثناء نظرها في هذا التقرير.

38 - وعند الاستفسار، أبلغت اللجنة الاستشارية أيضاً بأن هناك حاجة إلى رصد ومراقبة نفقات التزامات الصناديق الخاصة، وفي هذا السياق، فإن الوظيفة التي يؤديها الصندوق 10RCR (انظر الفقرات 39-41 أدناه)، بما يتضمنه من ضوابط ومسارات عمل نظامية كعناصر مدمجة في بنيته، تخدم غرضاً حاسماً الأهمية هو ضمان تدفق عملية تخصيص الأموال واستخدامها وفقاً لتفويض السلطة المقرر، واحترام الفصل القائم بين الواجبات، والتصديق والموافقة، وسائر تدابير الرقابة الداخلية العادية التي تحكم العمليات.

إدارة الصندوق 10RCR

39 - تلاحظ اللجنة الاستشارية كذلك من استعراض مجلس مراجعي الحسابات للمعاملات التجارية في الصندوق 10RCR أن بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا فرضت رسوماً على خدمات تغطيتها الميزانية العادية. ففي الفترة من عام 2017 إلى عام 2021، فرضت البعثة رسوماً قدرها 14,8 مليون دولار على العديد من أفرقة الأمم المتحدة القطرية ووكالاتها وصناديقها وبرامجها لتقديم خدمات من قبيل السكن والأمن والطيران. إلا أن المجلس لاحظ أن الميزانية العادية للبعثة قد غطت بالفعل التكاليف المرتبطة بتلك الخدمات، مما أدى إلى تحقيق البعثة فائضاً قدره 14,8 مليون دولار من الصندوق 10RCR في 31 كانون الأول/ديسمبر 2021 (وهو جزء من الفائض المتراكم البالغ 448,5 مليون دولار من صندوق استرداد التكاليف) (انظر الفقرة 41 أدناه). وأعرب المجلس عن القلق من أن يكون فرض رسوم على الخدمات الممولة بالفعل من خلال الميزانية العادية وارتفاع نسبة الفائض للمعاملات التجارية في الصندوق 10RCR مؤشراً على أنه تفرض رسوم زائدة أو رسوم غير معقولة على الخدمات ذات الصلة، وهي مسألة تعكس عدم الامتثال بشكل تام لمبدأ استرداد التكلفة الكاملة (انظر الفقرتين 42 و 43 أدناه). وعلاوة على ذلك، لم تعد البعثة أي خطة للتكاليف خلال الفترة 2018-2021 (A/77/5 (Vol.I)، الفصل الثاني، الفقرات 39 (أ) و 40 و 66 (ج)).

40 - وعند الاستفسار، أبلغت اللجنة الاستشارية من قبل مجلس مراجعي الحسابات بأنه استناداً إلى البيانات المالية التي تم الحصول عليها من نظام أوموجا، بلغ مجموع الإيرادات الأخرى للبعثة 14,8 مليون دولار للفترة من عام 2017 إلى عام 2021، في حين كانت المصروفات 18 000 دولار فقط (بسبب تغيرات في أسعار صرف العملات الأجنبية لا علاقة لها بخدمات استرداد التكاليف). وبالنظر إلى أنه عدم وجود موارد خارجة عن الميزانية مبينة في الميزانيات البرنامجية المقترحة، تكون خدمات استرداد التكاليف المقدمة من البعثة قد مولت بالكامل من الميزانية العادية، ومن ثم لا تكون هناك حاجة إلى استهلاك إيرادات الصندوق 10RCR لتغطية النفقات المتصلة بهذه الخدمات. ورُودت اللجنة بتفاصيل سنوية للإيرادات للفترة من عام 2017 إلى عام 2021 (انظر الجدول 7). وعند الاستفسار، أبلغت اللجنة من قبل الأمانة العامة بأن أي مبلغ فائض من البعثة في إطار صندوق استرداد التكاليف للفترة السابقة سيحدد في أوائل عام 2023 حتى يتسنى تسجيله في البيانات المالية وفي تقرير الأداء المالي لعام 2022، وسيعاد إلى الدول الأعضاء كرسيد يخصم من الأنصبة المقررة لعام 2024. وتلاحظ اللجنة الاستشارية أن مبلغ 14,8 مليون دولار الذي فرضته بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا للفترة من 2017 إلى 2021، كإيرادات غير قابلة للإنفاق (انظر الفقرة 42 (ب) أدناه)، قد حدده مجلس مراجعي الحسابات

بالفعل في تقريره عن الفترة المنتهية في 31 كانون الأول/ديسمبر 2021 (A/77/5 (Vol.I)). ولذلك لا ترى اللجنة مبررا لمزيد من التحديد من جانب الأمانة العامة في أوائل عام 2023. وتوصي اللجنة بإعادة مبلغ 14,8 مليون دولار كجزء من الرصيد الذي يخصم من الأنصبة المقررة على الدول الأعضاء لعام 2023، وليس لعام 2024 (انظر الفقرة 76 أدناه).

الجدول 7

الإيرادات الأخرى لبعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا، 2017-2021

(بدولارات الولايات المتحدة)

المجموع	2021	2020	2019	2018	2017
الإيرادات الأخرى	4 456 107	3 627 519	2 765 882	3 520 612	413 944
	14 784 064				

41 - وفي مسألة ذات صلة، لاحظ مجلس مراجعي الحسابات عدم كفاءة استخدام الفائض المتراكم الكبير في صندوق استرداد التكاليف (A/77/5 (Vol.I)، الفصل الثاني، الفقرات 22-32 و 95-98). فقد لاحظ المجلس وجود اتجاه تصاعدي إجمالاً في الفائض السنوي للصندوق 10RCR من عام 2016 إلى عام 2021، مما أدى إلى تحصيل مبلغ إجمالي قدره 448,5 مليون دولار من الفائض المتراكم حتى 31 كانون الأول/ديسمبر 2021، ويعكس هذا الرقم زيادة بنسبة 129 في المائة مقارنة بالمبلغ المسجل في نهاية عام 2016. ونظراً إلى أن الإدارة قد وضعت مبادئ توجيهية مفيدة بشأن الرصيد المالي الإجمالي لخدمات استرداد التكاليف (انظر أيضاً الفقرة 43 أدناه)، يرى المجلس أنه ينبغي للإدارة أن تعزز رصدها لكفاءة استخدام مقدمي الخدمات للموارد، لكفالة الحفاظ على الرصيد المالي لخدمات استرداد التكاليف عند مستوى معقول، ولا سيما في سياق نقص التمويل وأزمة السيولة التي تعاني منها المنظمة. وتوصي اللجنة الاستشارية بأن تطلب الجمعية العامة إلى الأمين العام أن يجري استعراضاً للفائض المتراكم البالغ 448,5 مليون دولار في صندوق استرداد التكاليف (انظر الفقرتين 39 و 40 أعلاه)، بغية الحفاظ على فائض معقول، واستخدام الموارد بكفاءة، وتحديد الأرصدة الدائنة لإعادتها إلى الدول الأعضاء (انظر أيضاً الفقرة 14 أعلاه). وقدمت اللجنة تعليقات وتوصيات بشأن المسائل المحددة في إطار استرداد التكاليف في تقريرها عن التقارير المالية والبيانات المالية المراجعة وتقارير مجلس مراجعي الحسابات للفترة المنتهية في 31 كانون الأول/ديسمبر 2021 (A/77/574، الفقرات 14 و 19 و 22 و 24).

استرداد التكاليف

42 - عند الاستفسار، أبلغت اللجنة الاستشارية بأن استرداد التكاليف أمر تحكمه القاعدة المالية 105-11⁽³⁾ والبند 3-3⁽⁴⁾، وأن جميع التكاليف المستردة سيبلغ عنها في أوموجا كإيرادات، لأن خصم مبالغ كمقابل للنفقات أمر لا يسمح به بموجب المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام. كذلك لا يمكن إيراد أي نفقات دون تخصيص. وأبلغت اللجنة كذلك بما يلي:

(أ) تعرّف الإيرادات القابلة للإنفاق بأنها الإيرادات التي تتولد عن طريق استرداد تكاليف الخدمات المقدّمة حين لا يرصد مخصص في الميزانية المقررة لمقدّم الخدمة. وتكون معظم الإيرادات المتأتية من استرداد التكاليف التشغيلية "قابلة للإنفاق" وتخصص مرة أخرى لمقدمي الخدمات لتغطية المصروفات المرتبطة بالخدمة المقدّمة. ومن حيث المبدأ، يجب تكبد هذه النفقات في المجالات التي تتم فيها المطالبة بالتكاليف ذات الصلة. وزودت اللجنة بمعلومات عن إيرادات التكاليف القابلة للإنفاق حسب مجال العمل، نظراً لأن عملية استرداد التكاليف تتعقب المعلومات حسب مجال العمل ومن ثم فإن المعلومات حسب الباب لا تكون متوفرة في الحال؛

(ب) تعرف الإيرادات غير القابلة للإنفاق بأنها الإيرادات التي تتولد عن طريق آليات استرداد تكاليف الخدمات المقدّمة حين يرصد مخصص في الميزانية المقررة لمقدم الخدمة، وتعرض في إطار الجزء غير القابل للإنفاق من باب الإيرادات 2 وباب الإيرادات 3. وتعاد الإيرادات غير القابلة للإنفاق إلى الدول الأعضاء (مثل الأنشطة التجارية في إطار باب الإيرادات 3 أو إيرادات الإيجار) وفقاً للبند 3-3 من النظام المالي.

43 - ولاحظت اللجنة الاستشارية في تقريرها الأول عن الميزانية البرنامجية المقترحة لعام 2023 أنه على الرغم من إصدار سياسة جديدة لاسترداد التكاليف في كانون الأول/ديسمبر 2021، لا تزال نهج مختلفة لاسترداد التكاليف سائدة. وأعربت اللجنة عن رأي مؤداه أن يكفل الأمين العام تعميم نهج موحد لاسترداد التكاليف على نطاق الأبواب المعنية من الميزانية، حسب الاقتضاء، بناءً على معدلات واقعية للتكاليف ومؤشرات الأداء وعبء العمل وأفضل الممارسات (A/77/7، الفصل الأول، الفقرة 76). وتذكّر اللجنة الاستشارية بأنها أوصت في تقريرها الأول عن الميزانية البرنامجية المقترحة لعام 2023، المعروض حالياً على الجمعية العامة، بأن تطلب الجمعية العامة إلى الأمين العام أن يدرج في مقدمة مشاريع الميزانية المقبلة معلومات مفصلة عن المبالغ المستردة، بمعزل عن التبرعات، بما في ذلك حسب النوع والخدمة في إطار الباب ذي الصلة من الميزانية، مع الأرقام الإجمالية الموحدة (A/77/7، الفصل الأول، الفقرة 76).

(3) (أ) يجوز تقديم خدمات الإدارة وغيرها من خدمات الدعم إلى الحكومات والوكالات المتخصصة وسائر المنظمات الدولية والمنظمات الحكومية الدولية أو لدعم الأنشطة التي تمول من صناديق استثمارية أو حسابات خاصة على أساس السداد أو المعاملة بالمثل أو أي أساس آخر بما يتسق مع سياسات الأمم المتحدة وأهدافها وأنشطتها، بموافقة وكيل الأمين العام للشؤون الإدارية؛ (ب) كل ترتيب يتعلق بخدمات الإدارة وخدمات الدعم يغطي اتفاق مكتوب بين الأمم المتحدة والكيان الذي ستقدم الخدمات لصالحه. وتحدد هذه الاتفاقات، في جملة أمور، الخدمات التي ستقدمها الأمم المتحدة مقابل أن تسدد للأمم المتحدة بالكامل أي تكاليف تتكبدها المحكمة في تقديم تلك الخدمات.

(4) تخصم من الأنصبة المقررة على الدول الأعضاء وفقاً للبند 2-3 الإيرادات الصافية المتأتية من الفئات التالية للإيرادات: (أ) الأنشطة المدرة للإيرادات؛ (ب) إيرادات الاستثمار؛ (ج) الخدمات المقدمة؛ (د) المساهمات من الدول الأعضاء الجديدة وفقاً للبند 3-8 ومن الدول غير الأعضاء وفقاً للبند 3-9؛ (هـ) الإيرادات الأخرى/المتنوعة، بما في ذلك الإيرادات المتأتية من استئجار مباني المكاتب، والمساهمات غير المحددة وفقاً للبند 3-14؛ (و) أي إيرادات أخرى منشؤها الدول الأعضاء.

أثر عقود الشراء الآجل للعمليات

44 - يشير الأمين العام إلى أن الجمعية العامة أذنت له، في الجزء العاشر من قرارها 246/67، اعتباراً من 1 كانون الثاني/يناير 2013، بإبرام عقود الشراء الآجل لحماية الأمم المتحدة من تقلبات أسعار الصرف، آخذة في الحسبان الاستنتاجات المعروضة في تقرير الأداء الثاني للأمين العام عن الميزانية البرنامجية لفترة السنتين 2010-2011 (A/66/578 و A/66/578/Corr.1) وخفض تكلفة المعاملات إلى أدنى حد ممكن. وقررت الجمعية العامة في الجزء التاسع من قرارها 274/69 ألف استخدام أسعار الصرف الآجلة في إعداد تقديرات الميزانية المقبلة، بدءاً بالميزانية البرنامجية المقترحة لفترة السنتين 2016-2017 (A/77/347، الفقرة 12).

45 - ويشير الأمين العام كذلك إلى أن عقود الشراء الآجل للعمليات الأجنبية توفر للكيانات التي تبرم هذا النوع من العقود قدرًا من اليقين بشأن الميزانية، لأنها تحدد سلفاً أسعار صرف العملات الأجنبية المزمع شراؤها في المستقبل، وأنها تتطوي على الحد الأدنى من تكاليف المعاملات. وحالياً، تقتصر عقود الشراء الآجل للعمليات الأجنبية على الفرنك السويسري واليورو (المرجع نفسه، الفقرة 13).

46 - ويفيد الأمين العام بأنه خلال عام 2021، اشترت المنظمة 327,6 مليون فرنك سويسري و 91,0 مليون يورو بأسعار صرف محددة مسبقاً مقابل دولار الولايات المتحدة بموجب ترتيبات العقود الآجلة. وأدت قوة دولار الولايات المتحدة مقابل الفرنك السويسري واليورو في عام 2021 إلى متوسط فرق سلبي بين الأسعار الآجلة المتعاقد عليها وأسعار الصرف المعمول بها في الأمم المتحدة، بإجمالي خسارة متحققة من صرف العملات الأجنبية قدرها 9,4 ملايين دولار (7,3 ملايين دولار للفرنك السويسري و 2,1 مليون دولار لليورو) ناجمة عن عقود شراء آجل للفرنكات السويسرية واليورو لعام 2021 (المرجع نفسه، الفقرتان 15 و 16 والشكلان الثاني والثالث).

47 - وعند الاستفسار، تلقت اللجنة الاستشارية معلومات عن الفروق الصافية بين أسعار الصرف الناشئة عن الشراء الآجل للعمليات الأجنبية حسب فترة الميزانية منذ الفترة 2014-2015 (انظر الجدول 8). وأبلغت اللجنة بأن الفروق الإيجابية في أسعار صرف العملات الأجنبية (المكاسب) أو الفروق السلبية (الخسائر) الناجمة عن الشراء الآجل للعمليات الأجنبية تنتج عن الفروق بين الأسعار الآجلة المتعاقد عليها وأسعار الصرف المعمول بها في الأمم المتحدة في تواريخ التسوية. ويعترف بتلك المكاسب أو الخسائر وفقاً للمعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام. وزودت اللجنة أيضاً بمعلومات عن عقود الشراء الآجل وعقود الخيارات، وهي أدوات شائعة تستخدم للتحوط من مخاطر العملات.

الجدول 8

صافي الفروق بين أسعار الصرف الناشئة عن الشراء الآجل للعمليات الأجنبية حسب فترة الميزانية

(بملايين دولارات الولايات المتحدة)

فترة الميزانية	2015-2014	2017-2016	2019-2018	2020	2021
المبلغ	7,1	1,7	(26,7)	15,1	(9,4)

48 - وتذكر اللجنة الاستشارية بأن مجلس مراجعي الحسابات استعرض نمط استخدام عينة تتكون من سبع عملات (منها العملتان اللتان جرى التحوط من مخاطرهما، هما اليورو والفرنك السويسري) وفقاً للمبلغ المشتري منها في السنوات 2019 و 2020 و 2021، ولاحظ نمطاً ثابتاً نسبياً في الدفع ببعض العملات مثل الشلن الكيني والبات التايلندي. وأعرب المجلس عن قلقه من أن تؤدي استراتيجية التحوط من مخاطر العملات المتبعة حالياً فيما يتعلق بعملات محدودة إلى خسائر محتملة في صرف العملات الأجنبية، ولا سيما على صعيد العملات المستخدمة بأحجام كبيرة وثابتة والتي تشهد أسعار صرفها تقلبات أكبر (A/77/5 (Vol. I)، الفصل الثاني، الفقرات 175-178). وعند الاستفسار، أبلغت اللجنة بأن التقلبات في أسعار صرف فرنك غرب أفريقيا والشلن الكيني والبات التايلندي مقابل دولار الولايات المتحدة بلغت نسباً مرتفعة هي 15 في المائة و 11 في المائة و 14 في المائة على التوالي منذ عام 2020، في حين ظلت تقلبات أسعار صرف العملتين اللتين جرى التحوط من مخاطرهما (اليورو والفرنك السويسري) كليهما عند نسبة 12 في المائة، وهي نسبة تقل عن التقلبات التي شهدتها معظم العملات الأخرى التي لم تتخذ بشأنها إجراءات تحوطية. ولذلك أعرب المجلس عن قلقه من أن يؤدي الافتقار إلى استراتيجية التحوط من مخاطر العملات التي تدفع بالقيم المطبقة بدرجة كبيرة، أو بمعدل دفع ثابت لسنوات، إلى خسارة محتملة في النقد الأجنبي، لا سيما بالنظر إلى تقلب أسعار صرفها بدرجة أكبر مقارنة باليورو والفرنك السويسري.

49 - وفي حين تلاحظ اللجنة الاستشارية أن المكاسب والخسائر قد تنشأ عن ممارسات الشراء الآجل، فإنها تذكر بأن الفائدة الرئيسية المستمدة من استخدام أسعار الصرف الآجلة هي القدرة على التنبؤ التي تُتاح في عملية وضع الميزانية (انظر A/76/7/Add.16، الفقرة 25؛ و A/74/583، الفقرة 24؛ و A/72/647، الفقرة 16؛ و A/70/619، الفقرة 11). وعلاوة على ذلك، تذكر اللجنة بتوصية مجلس مراجعي الحسابات بأن تواصل الإدارة استعراضها الدوري لأنماط الشراء التاريخية للعملات المعنية في إطار الميزانية العادية والموارد الخارجة عن الميزانية، وبأن تنظر في توسيع نطاق التحوط من مخاطر صرف العملات المنطوية على مخاطر صرف شديدة (انظر A/77/5 (Vol. I)، الفصل الثاني، الفقرة 178). واللجنة على ثقة من أن نتائج هذا الاستعراض الذي تجريه الأمانة ستقدم في تقرير الأداء عن الميزانية البرنامجية لعام 2022، بما في ذلك معلومات وتحليل بشأن مختلف الخيارات الممكنة للتحوط من مخاطر العملات.

ثالثاً - أبواب الإيرادات

50 - يرد في الجدول 7 من تقرير الأمين العام موجزاً للتقديرات المعتمدة والإيرادات الفعلية في إطار أبواب الإيرادات، حيث يبلغ مجموع الإيرادات الفعلية 286,9 مليون دولار لعام 2021، بما يعكس انخفاضاً قدره 15,6 مليون دولار (أو 5,2 في المائة) عن التقديرات المعتمدة. ويُعزى انخفاض الإيرادات المتأتية عن المتوقع إلى انخفاض الإيرادات المتأتية مما يلي: (أ) الاقتطاعات الإلزامية من مرتبات الموظفين (12,3 مليون دولار)، نتيجة لانخفاض الإنفاق المتعلق بالوظائف الذي يُعزى أساساً إلى ارتفاع معدلات الشغور عن المعتمد، نتيجة للأثر المستمر لتجميد التوظيف، الذي استمر العمل به حتى الربع الثاني من عام 2021؛ (ب) الخدمات المقدمة إلى الجمهور (10,0 ملايين دولار)، نتيجة للتأثير المشترك المترتب على النقصان الصافي في إجمالي الإيرادات (12,3 مليون دولار) والنقصان الصافي في مجموع النفقات (2,3 مليون دولار)، ويرجع ذلك أساساً إلى حالات التعطيل التي فرضتها جائحة كوفيد-19؛ ويقابل ذلك جزئياً زيادة في الإيرادات في بند الإيرادات العامة (6,7 ملايين دولار، بما يشمل فوائد مصرفية جاءت أعلى من المتوقع) (A/77/347، الفقرات 45-49).

51 - وعند الاستفسار، أبلغت اللجنة الاستشارية بأن نفقات الاقتطاعات الإلزامية من مرتبات الموظفين ترتبط ارتباطاً وثيقاً بنفقات مرتبات الموظفين وأنه لا يتوافر في الحال تفصيل حسب الأبواب، لأن النفقات تدمج وتصنف تلقائياً في إطار الباب 36، الاقتطاعات الإلزامية من مرتبات الموظفين، بينما يقيد مبلغ معادل تحت باب الإيرادات 1، الإيرادات المتأتية من الاقتطاعات الإلزامية من مرتبات الموظفين.

52 - وبلغت إيرادات الفوائد المصرفية 3,4 ملايين دولار لعام 2021، في حين لم يُتوقع تحقيق إيرادات من هذا القبيل خلال الفترة (المرجع نفسه، الفقرة 47). وتذكر اللجنة الاستشارية بأنه استجابة لتوصيتها التي أيدتها الجمعية العامة في قرارها 246/76 ألف (A/76/7/Add.16، الفقرة 28)، تعكس الميزانية البرنامجية المقترحة لعام 2023 إيرادات فوائد متوقعة بقيمة 2,7 مليون دولار، استناداً إلى متوسط رصيد نقدي إيجابي قدره 360 مليون دولار وإلى سياق يتسم بأسعار فائدة أعلى في عام 2023 (A/77/6 (Income sect. 2)، الفقرة ب إ 2-4).

رابعاً - عملية الميزنة واقتراح دمج التقارير

التغييرات في عملية الميزنة

53 - لاحظت اللجنة الاستشارية، أثناء نظرها في تقرير الأداء المالي عن الميزانية البرنامجية لعامي 2020 و 2021 منذ بدء العمل تجريبياً بميزانية سنوية، عدداً من المسائل المتصلة بالتغييرات في عملية الميزنة، ترد مناقشة لها أدناه.

تقديم التقارير وتسلسلها

54 - فيما يتعلق بعملية الميزنة، تذكر اللجنة الاستشارية بأنه في إطار الميزانية البرنامجية لفترة السنتين، سيقدم الأمين العام إلى الجمعية العامة، في تقريره الثاني عن الأداء، تقديرات النفقات النهائية، استناداً إلى الخبرة المكتسبة على مدى 21 شهراً من أصل فترة الميزانية البالغة 24 شهراً، لكي تتخذ قراراً بشأن الاعتماد النهائي خلال السنة الثانية من فترة السنتين. ثم بعد انتهاء فترة الميزانية، ستقدم النفقات الفعلية النهائية إلى اللجنة من خلال التقرير عن عمليات النقل بين أبواب الميزانية (A/76/7/Add.16، الفقرة 34). إلا أنه مع العمل بميزانية سنوية على أساس تجريبي، يقدم تقرير الأداء الوحيد للميزانية السنوية في أيلول/سبتمبر⁽⁵⁾ من السنة التالية لانتهاء فترة الميزانية، وبعد تقديم تقرير الأمين العام عن عمليات النقل المقترحة بين الأبواب لفترة الميزانية السابقة في نيسان/أبريل أو أيار/مايو⁽⁶⁾.

55 - وعند الاستفسار، أبلغت اللجنة الاستشارية بأنه وفقاً للبند 6-2 والقاعدة 106-1 (أ) من النظام المالي والقواعد المالية للأمم المتحدة، يتعين موافاة مجلس مراجعي الحسابات بالبيانات المالية للميزانية البرنامجية الواردة في المجلد الأول بحلول 31 آذار/مارس من كل عام. وتتجز مراجعة الحسابات وتعتمد بحلول تموز/يوليه من ذلك العام. وخلال دورة الميزانية السنوية، تصدر التقارير بالتسلسل التالي:

(5) صدر تقرير الأمين العام عن تقرير الأداء المالي عن الميزانيتين البرنامجيتين لعامي 2020 و 2021 بتاريخ 24 أيلول/سبتمبر 2021 و 16 أيلول/سبتمبر 2022، على التوالي (انظر A/76/347 و A/77/347).

(6) صدر تقرير الأمين العام عن عمليات النقل المقترحة بين الأبواب لفترتي الميزانية لعامي 2020 و 2021 بتاريخ 23 نيسان/أبريل 2021 و 11 أيار/مايو 2022، على التوالي.

تقدم البيانات المالية إلى مجلس مراجعي الحسابات بحلول 31 آذار/مارس؛ ويجوز تقديم تقرير الأمين العام عن عمليات النقل المقترحة بين الأبواب في وقت لاحق في نيسان/أبريل؛ ومن المرجح أن ينشر تقرير الأداء المالي في أواخر أيلول/سبتمبر (انظر أيضا الفقرة 61 أدناه).

الميزانية النهائية لفترة الميزانية السنوية

56 - نتيجة للتغييرات المذكورة أعلاه في عملية الميزنة، أثارت اللجنة الاستشارية مسألة ما يشكل الميزانية النهائية لفترة الميزانية السنوية. وتذكر اللجنة بأن تقرير الأمين العام عن الأداء المالي للميزانية البرنامجية لعام 2020 (A/76/347) اعتبر أن المبلغ الحاصل بعد عمليات النقل بين الأبواب، على النحو الذي توافق عليه اللجنة، هو الميزانية النهائية للفترة، وهو ما لم توافق عليه الجمعية العامة (A/76/7/Add.16، الفقرة 34). وعند الاستفسار، أبلغت اللجنة بأنه بالنسبة للميزانية البرنامجية لعام 2021، تشكل الاعتمادات البالغ مجموعها 224,7 مليون دولار، التي وافقت عليها الجمعية العامة في قراراتها 254/75 ألف إلى جيم و 253/75 باء و 253/75 جيم، الاعتماد النهائي لعام 2021. بيد أن اللجنة تلاحظ من البيانات المالية المراجعة للسنة المنتهية في 31 كانون الأول/ديسمبر 2021 من تقرير مجلس مراجعي الحسابات (A/77/5 (Vol. I)) أن بيان المقارنة بين الميزانية والمبالغ الفعلية (البيان الخامس) قدم كلا من الميزانية الأصلية (الاعتمادات التي وافقت عليها الجمعية العامة) والميزانية النهائية (المبالغ التي تعكس عمليات النقل بين الأبواب) لعام 2021.

57 - وعند الاستفسار، أبلغت اللجنة الاستشارية بأنه وفقا للمعيار 24 من المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام: عرض المعلومات المتعلقة بالميزانية في البيانات المالية (المعيار 24)، في حالة وجود اختلاف بين الميزانيتين النهائية والأصلية، يكون من اللازم عرض كلتا الميزانيتين عند الإبلاغ عن معلومات الميزانية في البيانات المالية. ونظرا لعمليات النقل بين الأبواب، سيلزم عرض توزيع الميزانية حسب الباب، الذي سيكون مختلفا عن الميزانية التي وافقت عليها الجمعية العامة أصلا، في البيانات المالية بوصفها الميزانية النهائية، وفقا للمعيار 24. إضافة إلى ذلك، سيتطلب ذلك تفسير أي فرق جوهري بين الميزانية الأصلية والنهائية، وبين الميزانية النهائية والنفقات الفعلية. إلا أن اللجنة أبلغت بأنه تمشيا مع تأييد الجمعية العامة لتوصيتها بشأن مقارنة النفقات بالاعتمادات التي وافقت عليها الجمعية العامة في تقرير الأداء المالي (انظر الفقرتين 68 و 74 أدناه)، يمكن تحديث البيان الخامس من البيانات المالية المراجعة ليتضمن معلومات عن النفقات والفروق مقابل الاعتمادات التي وافقت عليها الجمعية العامة، بما ينفي الحاجة إلى عرض المعلومات المتعلقة بالميزانية النهائية، التي سيلزم أن تستعرضها اللجنة وتوافق عليها. والتمست اللجنة توضيحا بشأن الحاجة إلى الإبلاغ عن الميزانية النهائية (المبالغ المنقولة) وفقا للمعيار 24، على النحو الذي أشارت إليه الأمانة العامة. وتلاحظ اللجنة أيضا أن البيان الخامس للفترة المنتهية في 31 كانون الأول/ديسمبر 2021 لا يزال يعرض ميزانية نهائية (تبين المبالغ بعد عمليات النقل) بعد إقرار الجمعية لتوصيتها. وتلاحظ اللجنة الاستشارية عدم الوضوح فيما يتعلق بما يشكل الميزانية النهائية لفترة الميزانية السنوية. وتلاحظ اللجنة كذلك عدم الوضوح بشأن متطلبات الإبلاغ عن الميزانية النهائية في البيانات المالية في إطار المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام، وهي على ثقة من أنه سيقدم توضيح لذلك إلى الجمعية العامة أثناء نظرها في هذا التقرير.

58 - وعلاوةً على ذلك، لاحظت اللجنة الاستشارية سيناريوهات يمكن أن تنشأ فيها احتياجات إضافية من الموارد وتتطلب اعتمادات إضافية لميزانية سنوية، وهو ما من شأنه أن يؤثر على المستوى العام للميزانية البرنامجية لفترة معينة. فعلى سبيل المثال، يجوز للأمين العام أن يلتزم اعتمادات إضافية لتغطية الزيادة في الإنفاق عن الاعتمادات المدرجة في بند الموارد المتصلة بالوظائف في أي ميزانية سنوية⁽⁷⁾. ومن الأمثلة الأخرى على ذلك الاحتياجات من الموارد لعام 2022 لبعثة الأمم المتحدة لتقديم المساعدة إلى أفغانستان (الاذن بالتزامات بمبلغ 107 636 800 دولار)، التي لم توافق الجمعية العامة بعد على تخصيص اعتمادات لها في الجزء الرئيسي من دورتها السابعة والسبعين (A/77/7/Add.1، الفقرة 11). وتؤكد اللجنة الاستشارية من جديد أنه سيُطلب إلى الجمعية العامة، في حالات تجاوز الإنفاق والحاجة إلى اعتمادات إضافية، أن توافق على ما سيشكل الميزانية النهائية للميزانية البرنامجية السنوية المعنية (انظر A/76/7/Add.16، الفقرة 37).

59 - وترى اللجنة الاستشارية أنه رهنا بقرار تتخذه الجمعية العامة بشأن استعراض التغييرات المدخلة على دورة الميزانية (انظر الفقرة 3 أعلاه)، يلزم أيضاً تقديم مزيد من التوضيح فيما يتعلق بعملية الموافقة على الميزانية النهائية، وأوقات تقديم الوثائق ذات الصلة، وأنواع التقارير ذات الصلة (انظر الفقرتين 62 و 74 أدناه).

60 - وتذكر اللجنة الاستشارية بأن الجمعية العامة أكدت من جديد في قرارها 266/72 ألف أنه لا يمكن إدخال تغييرات على المنهجية المتبعة في وضع الميزانية أو على الإجراءات والممارسات المعمول بها فيما يتعلق بالميزانية أو على النظام المالي دون أن تستعرضها الجمعية العامة وتوافق عليها مسبقاً، طبقاً للإجراءات المعمول بها في وضع الميزانية.

تقديم تقرير الأداء

61 - عند الاستفسار بشأن توقيت تقديم تقرير أداء الميزانية البرنامجية السنوية في أواخر أيلول/سبتمبر 2021 و 2022، وليس قبل ذلك لتيسير استعراض اللجنة الاستشارية للميزانية البرنامجية المقترحة (انظر الفقرة 2 أعلاه)، أبلغت اللجنة بأنه بالنظر إلى أن إقفال الحسابات المالية يتم في نهاية آذار/مارس، فإن تقرير الأداء المالي يمكن أن يصدر، من حيث النظرية، في نيسان/أبريل أو أيار/مايو؛ إلا أن الأمانة العامة تكرس كل قدراتها لوضع الصيغة النهائية للميزانية البرنامجية المقترحة خلال الفترة من آذار/مارس إلى أيار/مايو ولتقديم الخدمات لاجتماعات اللجنة الاستشارية ولجنة البرنامج والتنسيق في الفترة من أيار/مايو إلى تموز/يوليه. ولذلك، وضع تقرير الأمين العام عن الأداء المالي في صيغته النهائية في أيلول/سبتمبر في الوقت المناسب لكي تنتظر فيه الجمعية العامة في دورتها الرئيسية.

62 - وتذكر اللجنة الاستشارية بأنه في سياق الإصلاح الإداري، أشير إلى أن إعادة تنظيم إدارة الشؤون الإدارية السابقة لتصبح إدارة الاستراتيجيات والسياسات الإدارية ومسائل الامتثال الجديدة من شأنها أن تزيد من فعالية وكفاءة إنجاز المهام داخل مكتب شؤون المالية والميزانية (A/72/492/Add.2، الفقرة 79).

(7) أشار الأمين العام في تقريره عن الإصلاح الإداري إلى أنه إذا كانت نفقات الميزانية النهائية تفوق الميزانية السنوية بسبب تجاوز النفقات المدرجة في بند الموارد المتعلقة بالوظائف، يلتزم الأمين العام، بعد مراعاة النفقات البرنامجية الإجمالية النهائية والوفورات المتأتية من إلغاء التزامات الفترات السابقة، توفير اعتمادات إضافية وفقاً لجدول ملاك الموظفين على نحو ما أقرته الجمعية العامة وللنفقات الفعلية المتعلقة بالوظائف (A/72/492/Add.1، الفقرة 29).

وبالإضافة إلى ذلك، وافقت الجمعية العامة في قرارها 266/72 بآء على 29 وظيفة ثابتة للإدارة الجديدة في سياق الإصلاح الإداري (A/74/7، الفقرة 7أنا - 6). ورهنا بقرار تتخذها الجمعية العامة بشأن استعراض التغييرات المدخلة على دورة الميزانية (انظر الفقرة 3 أعلاه)، توصي اللجنة الاستشارية بأن تطلب الجمعية العامة إلى الأمين العام أن يقدم تقرير الأداء السنوي في حدود القدرات القائمة خلال شهري نيسان/أبريل أو أيار/مايو لتيسير استعراضها للميزانية البرنامجية المقترحة قبل انعقاد الدورة الرئيسية للجمعية العامة في أيلول/سبتمبر (انظر الفقرة 74 أدناه).

عرض تقرير الأداء

63 - ناقشت اللجنة الاستشارية في تقريرها السابق عرض تقرير الأداء السابق الذي أعده الأمين العام (A/76/7/Add.16، الفقرة 39). وعند الاستفسار بشأن الاختلافات بين تقرير أداء الميزانية وتقرير الأداء المالي من منظور الأمانة العامة (انظر الفقرة 2 أعلاه)، أبلغت اللجنة بأنه بعد أن قضت الجمعية العامة في قرارها 266/72 ألف بأن تتألف الميزانية من ثلاثة أجزاء⁽⁸⁾، تم بالفعل إدراج معلومات الأداء البرنامجي في ملزمات الميزانية البرنامجية المقترحة ذات الصلة، جنباً إلى جنب مع الخطط البرنامجية، في الجزء الثاني من الميزانية البرنامجية المقترحة. ومن شأن إعادة تسمية تقرير الأداء المالي ليصبح "تقرير أداء الميزانية" أن يعني ضمناً أن نطاق تقرير الأداء المالي يشمل جميع أجزاء الميزانية الثلاثة، في حين أنه يقتصر في الواقع على الجوانب المالية للميزانية التي تشكل الجزء الثالث من الميزانية البرنامجية. أما بالنسبة لعنوان تقرير الأمين العام عن عمليات النقل المقترحة، وهو "أداء الميزانية فيما يتعلق بفترة الميزانية لعام 2021: عمليات النقل المقترحة للاعتمادات بين أبواب الميزانية البرنامجية"، فقد أبلغت اللجنة بأن عنوان ذلك التقرير لم يحدّث بعد اتخاذ القرار 226/72 ألف. وبالإضافة إلى ذلك، يتضمن عنوان التقرير المتعلق بعمليات النقل عنصرين، وفي حين أن العنصر الأول أوسع نطاقاً، فإنه عندما يقدم بالاقتران مع الجزء الثاني من العنوان، يكون واضحاً أن الأداء يتصل بالاحتياجات من الموارد المتصلة بالوظائف وغير المتصلة بالوظائف في الميزانية. وأشار إلى اللجنة أنه من أجل زيادة الوضوح والاتساق، قد يكون من المستصوب مواءمة عنواني التقريرين ليبدلا بشكل أفضل على نطاقيهما.

64 - وتذكّر اللجنة الاستشارية بأن الجمعية العامة أيدت في قرارها 76/246 ألف استنتاجاتها وتوصياتها الواردة في تقريرها المتعلق بأداء الميزانية البرنامجية لعام 2020 (A/76/7/Add.16). وفيما يتعلق بأثر جميع التدابير الموضوعة لمعالجة تحديات السيولة، بما في ذلك تصنيف المعلومات حسب أبواب الميزانية وأوجه الإنفاق (المرجع نفسه، الفقرة 9)، أبلغت اللجنة بأنه يتعذر تصنيف تلك المعلومات حسب أبواب الميزانية وأوجه الإنفاق دون أن يكون هناك نظام جديد للميزنة وتقدير التكاليف يقوم على أساس الأنشطة، يسمح بتخصيص الميزانية والنفقات لعوامل مختلفة (مثل كوفيد-19، والسيولة، وغير ذلك من العوامل) وعرض هذه المعلومات المصنفة. وفيما يتعلق بالمعلومات المتعلقة بالنفقات المدرجة في الميزانية والنفقات الفعلية المتصلة بالتأمين الصحي بعد انتهاء الخدمة وبالعمليات والخدمات الأمنية (المرجع نفسه، الفقرة 38)، تلاحظ اللجنة أن المعلومات ذات الصلة لم تقدّم، كما طلبت الجمعية العامة، في تقرير الأداء المالي

(8) الجزء الأول، موجز الخطة، الذي يقر الأولويات الطويلة الأجل للمنظمة وأهدافها المنشودة؛ والجزء الثاني، الخطة البرنامجية للبرامج والبرامج الفرعية والمعلومات المتعلقة بأداء البرامج؛ والجزء الثالث، احتياجات البرامج والبرامج الفرعية من الموارد المتصلة بالوظائف وغير المتصلة بالوظائف.

لعام 2021. وتكرر اللجنة الاستشارية التأكيد على أن المعلومات المتعلقة بالنفقات المدرجة في الميزانية والفعلية المتصلة بالتأمين الصحي بعد انتهاء الخدمة وبالعلاقات والخدمات الأمنية، بما في ذلك شرح الفروق، ينبغي أن تقدم في تقارير الأداء المقبلة (انظر أيضا A/76/7/Add.16، الفقرة 38).

65 - وبوجه عام، ترى اللجنة الاستشارية أن تقرير الأداء المقدم من الأمين العام ينبغي أن يعزز ليقدم معلومات ومبررات أكثر شمولاً لتنفيذ الميزانية وإدارتها حسب الأبواب وأوجه الإنفاق، على النحو المبين في تعليقاتها وتوصياتها الواردة في الفقرات 19 و 22 و 24 و 29 و 30 و 32 و 35 و 37 و 64 أعلاه. وعلاوة على ذلك، تذكر اللجنة بأنها لاحظت، أثناء نظرها في تقرير الأمين العام المعنون "صندوق الطوارئ: البيان الموحد للآثار المترتبة في الميزانية البرنامجية والتقديرات المنقحة" (A/C.5/76/22)، الحاجة إلى الإبلاغ عن الحالة المستكملة للمصاريف المطلوبة من صندوق الطوارئ (A/76/7/Add.31، الفقرات 5-7). ولذلك، ترى اللجنة أنه ينبغي إدراج جدول أو مرفق يبين بالتفصيل جميع المصاريف المطلوبة من صندوق الطوارئ لفترة الأداء، يشفع بمعلومات وشرح، في تقارير الأداء المقبلة المقدمة من الأمين العام بغية توفير معلومات شاملة عن أداء الميزانية البرنامجية.

66 - بالإضافة إلى ذلك، تذكر اللجنة الاستشارية بأنها قدمت في تقريرها الأول عن الميزانية البرنامجية المقترحة لعام 2023، المعروض حالياً على الجمعية العامة، توصية مفادها أنه ينبغي بذل جهود لإجراء استعراض منهجي للأثر الفعلي لإعادة تقدير التكاليف مقارنة بالأثر المقدر، وأوصت بأن تطلب الجمعية العامة إلى الأمين العام أن يقدم معلومات موحدة عن هذا الاستعراض في سياق تقارير الأداء والميزانية البرنامجية المقبلة (انظر A/77/7، الفصل الأول، الفقرة 25).

مقترح دمج التقرير المتعلق بعمليات النقل بين الأبواب وتقرير الأداء المالي

عمليات النقل بين أبواب الميزانية

67 - قررت الجمعية العامة في قرارها 254/75 ألف إلى جيم بشأن الميزانية البرنامجية لعام 2021 أنه بالنسبة لعام 2021، يؤذن للأمين العام بنقل اعتمادات بين أبواب الميزانية، بموافقة اللجنة الاستشارية.

68 - وأعربت اللجنة الاستشارية في تقريرها عن تقرير الأداء المالي عن الميزانية البرنامجية لعام 2020 عن رأي مؤداه أن تقرير الأمين العام عن الأداء المالي ينبغي أن يستمر في التعبير عن النفقات والفروق مقارنة بالاعتمادات التي وافقت عليها الجمعية العامة، وينبغي لهذا الأمر أن يشكل الأساس لتقرير الأمين العام عن نقل الموارد المقترح بين أبواب الميزانية، وكذلك أي تجاوز في النفقات المتعلقة بالوظائف وأي مخصصات إضافية، إذا لزم الأمر (A/76/7/Add.16، الفقرة 35). وقد أيدت الجمعية العامة، في قرارها 246/76 ألف، توصية اللجنة.

69 - وتذكر اللجنة الاستشارية بأنها استفسرت عن إمكانية النظر في تقرير الأمين العام عن عمليات النقل المقترحة في سياق تقرير الأداء، وأن اللجنة أبلغت حينئذ بأن النظر في التقريرين في آن واحد قد يتطلب إما إرجاء وقت التقرير المتعلق بعمليات النقل المقترحة بين الأبواب إلى تاريخ لاحق أو تقديم وقت تقرير الأداء إلى تاريخ أبكر (انظر الفقرة 61 أعلاه). وأعربت اللجنة في ذلك الوقت عن رأي مفاده أنه يلزم تقديم مزيد من التوضيحات بشأن التسلسل الممكن لتقرير الأداء والتقرير المتعلق بعمليات النقل بين أبواب الميزانية (A/76/7/Add.16، الفقرة 36).

70 - وعلى النحو المبين في الفقرتين 54 و 55 أعلاه، مع العمل بميزانية سنوية على أساس تجريبي، يقدم تقرير الأمين العام عن الأداء المالي في أيلول/سبتمبر بعد تقديم تقريره عن عمليات النقل المقترحة بين الأبواب في نيسان/أبريل أو أيار/مايو في السنة التالية لإكمال فترة الميزانية. وعند الاستفسار بشأن الأثر المحتمل لعدم موافقة اللجنة الاستشارية على مقترحات الأمين العام بشأن عمليات النقل بين أبواب الميزانية، أبلغت اللجنة بأنه يمكنها، في ذلك السيناريو، أن تحيل المسألة إلى الجمعية العامة، مشفوعة بتوصياتها.

71 - وعلاوة على ذلك، أبلغت اللجنة الاستشارية، أثناء نظرها في تقرير الأمين العام عن عمليات النقل المقترحة بين أبواب الميزانية البرنامجية لعام 2021 في أيار/مايو 2022، بأن الأمانة العامة يمكن أن تنتظر في دمج التقرير المتعلق بعمليات النقل بين الأبواب وتقرير الأداء المالي في تقرير موحد في الوقت المناسب لكي تنتظر فيه الجمعية العامة في دورتها الرئيسية. وأبلغت اللجنة كذلك بأنه يتعين أن يستند التقرير المتعلق بعمليات النقل بين أبواب الميزانية إلى النفقات الفعلية، التي لا تصبح متاحة إلا بعد إقفال الفترة المالية في 31 آذار/مارس من السنة التالية. وبناء على ذلك، كانت التقارير المتعلقة بعمليات النقل بين الأبواب تعد وتقدم باستمرار إلى اللجنة الاستشارية للحصول على موافقتها بعد وضع البيانات المالية في صيغتها النهائية. وأشارت اللجنة في حزيران/يونيه 2022 إلى أنها تعتزم مواصلة النظر في إمكانية دمج التقرير المتعلق بنقل الموارد بين الأبواب وتقرير الأداء المالي في سياق استعراضها لتقرير الأداء المالي لعام 2021.

72 - ويشير الأمين العام في تقريره المعنون "تغيير النموذج الإداري في الأمم المتحدة: استعراض التغييرات في دورة الميزانية" إلى أنه فيما يتعلق بالوثائق، هناك مجال إضافي لتبسيط ودمج محتوى التقرير المتعلق بنقل الموارد بين الأبواب، الذي تسعى الأمانة العامة إلى الحصول على موافقة اللجنة الاستشارية بشأنه، وتقرير الأداء المالي، بالنظر إلى أن كلا التقريرين يقدمان معلومات عن فترة الميزانية المنتهية. ووفقاً لما ذكره الأمين العام، فإن إصدار تقرير الأداء المالي الموحد في أيلول/سبتمبر من كل عام من شأنه أن يزيد من تبسيط عملية الميزنة (A/77/485، الفقرة 28).

73 - وعند الاستفسار، أبلغت اللجنة الاستشارية بأنه عقب تأييد الجمعية العامة، في قرارها 246/76 ألف، للفقرة 35 من تقرير اللجنة عن تقرير الأداء المالي لعام 2020 (A/76/7/Add.16) (انظر الفقرة 68 أعلاه)، استخدم تقرير الأداء المالي لعام 2021 (A/77/347)، الصادر في أيلول/سبتمبر 2022، نفس خط الأساس للمقارنة الذي استخدمه التقرير المتعلق بعمليات النقل بين أبواب الميزانية (الصادر في أيار/مايو 2022)، وبالتالي مقارنة النفقات والاعتمادات الفعلية. ولذلك كرّر تقرير الأداء المالي لعام 2021 بعض مبررات الفروق التي سبق تقديمها في التقرير المتعلق بعمليات النقل المقترحة بين الأبواب، لكي تنتظر فيها الجمعية العامة. وأشار إلى اللجنة أن إصدار تقرير أداء مالي موحد عن طريق دمج التقريرين في أيلول/سبتمبر، في الوقت المناسب لكي تنتظر فيه الجمعية العامة، يمكن أن يعتبر خياراً لجعل عملية الميزنة أكثر كفاءة. وأبلغت اللجنة كذلك بأنه نظراً لأن "الميزانية النهائية" بعد أي عمليات نقل بين الأبواب لن تستخدم كأساس للمقارنة مع النفقات، فإنها ستتيح فرصة للقيام بما يلي: (أ) وقف التقرير المتعلق بعمليات النقل بين أبواب الميزانية وما يتصل بذلك من موافقة اللجنة على عمليات النقل تلك؛ (ب) وقف إدراج "ميزانية نهائية" بعد أي عمليات نقل في البيانات المالية وفي تقرير الأداء المالي (انظر أيضاً الفقرة 57 أعلاه). وأبلغت اللجنة أيضاً بأن هذا التحديث سيؤدي إلى تبسيط البيان الخامس وبالتالي تقليل عبء العمل المتصل بإعداد البيانات المالية ومراجعتها.

74 - واللجنة الاستشارية، إذ توضع في اعتبارها المسائل المتعلقة بعملية الميزنة وموافقة الجمعية العامة التي نوقشت أعلاه، وإذ تلاحظ أن تقرير الأمين العام عن عمليات النقل بين الأبواب وعن أداء الميزانية البرنامجية يتضمنان عددا من نفس المبررات للفروق في النفقات النهائية مقابل اعتمادات الميزانية السنوية، ترى أن هناك مزايا للجمع بين التقريرين في تقرير واحد، لكي تنظر فيه الجمعية العامة، رهنا بقرار تتخذه الجمعية بشأن استعراض التغييرات في دورة الميزانية (انظر الفقرة 3 أعلاه). وعلاوة على ذلك، ترى اللجنة أن ذلك التقرير ينبغي أن يتضمن معلومات أكثر شمولاً (انظر الفقرتين 65 و 66 أعلاه) وأن يقدم في نيسان/أبريل أو أيار/مايو عقب تقديم البيانات المالية حتى 31 آذار/مارس، لتيسير استعراض اللجنة للميزانية البرنامجية المقترحة خلال دورتها الثانية التي تبدأ في أيار/مايو.

خامساً - استنتاجات

75 - ترد الإجراءات المطلوب من الجمعية العامة اتخاذها في الفقرتين 51 و 52 من تقرير الأمين العام (A/77/347).

76 - ورهنا بتعليقات وتوصيات اللجنة الاستشارية الواردة أعلاه، توصي اللجنة بأن تقوم الجمعية العامة بما يلي: (أ) تحيط علماً بتقرير الأمين العام، بما في ذلك النفقات النهائية لعام 2021 وقدرها 3 017 890 800 دولار والإيرادات الفعلية لعام 2021 وقدرها 286 980 000 دولار؛ (ب) توافق على إعادة صافي الفائض البالغ 178 876 700 دولار في عام 2021 على شكل رصيد يُخصم من الأنصبة المقررة على الدول الأعضاء لعام 2023، على النحو المبين في تقرير الأمين العام عن الأداء المالي؛ (ج) توافق على إعادة الرصيد البالغ 17 738 900 دولار من التزامات الصناديق الخاصة للميزانية البرنامجية لعام 2020، ومبلغ 14 766 100 دولار من مبلغ التكاليف التي استردتها بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا، كرصدين دائنين يخصمان من الأنصبة المقررة على الدول الأعضاء لعام 2023 (انظر الفقرتين 33 و 40 أعلاه).