

Distr.: General
11 October 2002
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة السابعة والخمسون

البند ١١٢ من جدول الأعمال

الميزانية البرنامجية لفترة السنتين ٢٠٠٢-٢٠٠٣

عرض تقديرات الاقتطاعات الإلزامية من مرتبات الموظفين
تقرير الأمين العام*

موجز

أُعد هذا التقرير عملاً بالفقرة ١٤ من قرار الجمعية العامة ٢٥٣/٥٦ المؤرخ ٢٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١، الذي طُلب فيه إلى الأمين العام أن يقدم تقريراً عن الخيارات المتعلقة بالشكل المستخدم حالياً لعرض التقديرات الإجمالية والصافية للاقتطاعات الإلزامية من مرتبات الموظفين، بغية تعزيز إمكانية المقارنة مع المؤسسات الأخرى في منظومة الأمم المتحدة. ويشمل التقرير الشكل الحالي الذي تستخدمه الأمم المتحدة واستعراضاً سابقاً يتصل بهذا الأمر بشأن تضمين الميزانية البرنامجية باباً موحداً عن الإيرادات والنفقات من الاقتطاعات الإلزامية من مرتبات الموظفين، وإعداد تقييم للمقارنة بين الأشكال والترتيبات المستخدمة حالياً لدى المؤسسات في منظومة الأمم المتحدة فيما يتعلق بعرض تقديرات الاقتطاعات الإلزامية من مرتبات الموظفين.

* يُعزى التأخير في تقديم هذا التقرير إلى المشاورات التي تعيّن إجراؤها مع مؤسسات منظومة الأمم المتحدة.

أولا - مقدمة

تحت الباب ٣٢، والاقتطاعات الإلزامية من مرتبات الموظفين المستمدة من أجزاء النفقات تحت باب الإيرادات ٣.

ثالثا - استعراض سابق لإمكانية تخصيص باب موحد

٤ - طلبت الجمعية العامة إلى الأمين العام، في الفقرة ٢٤ من قرارها ٢٤٩/٥٤ المؤرخ ٢٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٩ استكشاف إمكانية تضمين الميزانيات البرنامجية في المستقبل بابا موحدًا عن الإيرادات والنفقات من الاقتطاعات الإلزامية من مرتبات الموظفين، بغية تحسين الشفافية في عرض الميزانية. وإيجازًا لإجراءات المتابعة المتخذة لتنفيذ التوصيات ذات الصلة بالباب ٣٢ من الميزانية البرنامجية المقترحة لفترة السنتين ٢٠٠٢-٢٠٠٣، لوحظ أن من غير الممكن إدراج الباب الموحد المطلوب لعرض جميع الإيرادات والنفقات في الميزانية العادية وحدها، نظرًا إلى أن الأموال ذات الصلة بالأمر مرتبطة بصندوق معادلة الضرائب الذي يجمع الإيرادات والنفقات المتصلة لا بالميزانية العادية فحسب بل بالإيرادات والنفقات المتحصلة من عمليات حفظ السلام ومن المحكمتين الدوليتين بوصفها من المبالغ المرصودة^(١). ولذا، لم يتسنّ تحقيق التبسيط المطلوب نتيجة للطابع المعقد المتأصل الذي تتسم به المعاملات المتعددة اللازمة للتعامل مع هذه المجموعة الكبيرة من الاقتطاعات التي ترد تحت فترات مالية مختلفة، بعضها مدته سنتان وبعضها سنة واحدة.

٥ - ولدى استعراض الميزانية البرنامجية المقترحة لفترة السنتين ٢٠٠٢-٢٠٠٣، لاحظت اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية أن طلب الجمعية العامة بتقديم باب موحد عن إيرادات ونفقات الاقتطاعات الإلزامية من مرتبات الموظفين، لم يتسنّ تنفيذه^(٢).

رابعا - المقارنة مع المؤسسات الأخرى في منظومة الأمم المتحدة

٦ - يوجز مرفق هذه الوثيقة الشكل الذي يستخدمه عدد من المؤسسات الأخرى في منظومة الأمم المتحدة لعرض

١ - أعد هذا التقرير عملاً بالفقرة ١٤ من قرار الجمعية العامة ٢٥٣/٥٦ المؤرخ ٢٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١، الذي طلبت فيه الجمعية العامة إلى الأمين العام أن يستعرض الشكل المستخدم حالياً في عرض التقديرات الإجمالية والصافية للاقتطاعات الإلزامية من مرتبات الموظفين، من أجل تعزيز إمكانية المقارنة مع المؤسسات الأخرى في منظومة الأمم المتحدة وأن يقدم إلى الجمعية العامة في دورتها السابعة والخمسين تقريراً عن الخيارات في هذا الصدد.

ثانيا - العرض الحالي للميزانية

٢ - وفقاً لإجراءات الميزانية المتبعة في الأمم المتحدة، يُخصص مبلغ على أساس إجمالي تحت بند تقديرات النفقات لأجور موظفي الأمم المتحدة الخاضعة للاقتطاعات الإلزامية خلاف مدفوعات تسوية مقر العمل. وتبين تكاليف الموظفين صافية عن الاقتطاعات الإلزامية من المرتبات تحت مختلف أبواب النفقات في الميزانية البرنامجية. والمطلوب هو بيان الفرق بين إجمالي الأجور وصافيتها كمبلغ إجمالي تحت باب النفقات ٣٢. وتعد المبالغ المحتجزة في صورة اقتطاعات إلزامية من مرتبات الموظفين إيرادات للمنظمة تُقيد لحساب صندوق معادلة الضرائب للأغراض المتوخاة في قرار الجمعية العامة ٩٧٣ ألف (د-١٠) المؤرخ ١٥ كانون الأول/ديسمبر ١٩٥٥، ما لم يقض قرار محدد من الجمعية العامة بالتصرف فيها على نحو آخر. وتُقيد المبالغ المقطوعة لحساب الدول الأعضاء في الصندوق وفقاً لجدول الأنصبة المقررة بالنسبة للميزانية العادية المنطبقة على السنة المالية المعنية. ووفقاً لذلك، فإن المبلغ المطلوب تحت باب النفقات ٣٢ مدرج أيضاً في باب الإيرادات ١، الإيرادات الآتية من الاقتطاعات الإلزامية من مرتبات الموظفين.

٣ - ونتيجة لإجراءات المحددة أعلاه، فإن شكل الميزانية العادية يعرض الاقتطاعات الإلزامية من مرتبات الموظفين بوصفها بنداً للنفقات تحت الباب ٣٢ وبوصفها إيرادات تحت باب الإيرادات ١، الذي يتضمن الإيرادات المتحصلة

فيما يتعلق بالمبالغ المدفوعة لسداد ضرائب المواطنين الذين تشملهم هذه الاتفاقات؛

(ج) المؤسسات التي يكون عرض ميزانيتها على أساس إجمالي على مستوى أبواب الميزانية، (أي أن تكاليف الموظفين تحت كل باب تتضمن أي ضرائب مفروضة ينبغي سدادها عن الموظفين)، من دون أي ترتيبات مع الدول الأعضاء لسداد الضرائب؛

١' يشمل كل باب في الميزانية وكذلك مجموع الاعتمادات ذات الصلة جميع تكاليف الموظفين بما فيها التكاليف المتعلقة بالضرائب التي يمكن أن يتكبدها الموظفون؛

٢' لا تجرى أي ترتيبات مع الدول الأعضاء لسداد الضرائب فيما يتعلق بالضرائب التي تدفعها المؤسسة نيابة عن مواطني الدولة العضو.

٧ - يبين تحليل المعلومات الواردة في المرفق أن منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية تستخدمان عرضاً للميزانية يقع ضمن الفئة الأولى، وهو مشابه لذلك الذي تستخدمه الأمم المتحدة. ويطبق هذا العرض على التقديرات على أساس إجمالي، حيث تبين الأرصدة الدائنة المتحصلة متى انطبق ذلك. وتستخدم الوكالة الدولية للطاقة الذرية ومنظمة الطيران المدني الدولي ومنظمة العمل الدولية والمنظمة البحرية الدولية والاتحاد الدولي للاتصالات السلكية واللاسلكية واليونيدو والاتحاد البريدي العالمي والمنظمة العالمية للأرصاد الجوية والمنظمة العالمية للملكية الفكرية عرضاً يقع ضمن الفئة الثانية، وتستند إلى تقديرات صافية للاقتطاعات الإلزامية من مرتبات الموظفين. وتستخدم اليونسكو عرضاً يقع ضمن الفئة الثالثة الواردة أعلاه، حيث تعامل الضرائب المتكبدة شأنها شأن التكاليف الأخرى، ولا يتم استرداد أي مبالغ من الدول الأعضاء التي تفرض ضرائب على الأجور التي تدفعها اليونسكو.

تقديرات الاقتطاعات الإلزامية من مرتبات الموظفين. ومن المعلومات الموجزة في هذا المرفق، يمكن تصنيف الترتيبات المستخدمة بالنسبة للاقتطاعات الإلزامية في الفئات العريضة الثلاث الآتية:

(أ) المؤسسات التي يكون عرضها للميزانية على أساس صاف، حيث تضاف الاقتطاعات الإلزامية من مرتبات الموظفين بوصفها بنداً إضافياً للوصول إلى ميزانية إجمالية أو اعتمادات إجمالية على أساس إجمالي، حيث تقيد الأرصدة الدائنة المقابلة تحت ترتيبات صندوق معادلة الضرائب؛

١' يعرض كل باب من أبواب الميزانية على أساس صاف، إلا أن الميزانية أو مجموع الاعتمادات يعرضان عموماً على أساس إجمالي؛

٢' تحدد الأنصبة المقررة للدول على أساس مجموع الاعتمادات، ويستخدم صندوق لمعادلة الضرائب تقيد فيه لحساب الدول الأعضاء حصتها من اعتماد الاقتطاعات الإلزامية من مرتبات الموظفين؛ غير أنه بالنسبة للدول الأعضاء التي تفرض ضرائب على مواطنيها، تخصم تقديرات الضرائب التي تسدد فيما يتعلق بمؤلاء المواطنين من المبالغ المقيدة لحساب هذه الدول؛

(ب) المؤسسات التي يكون عرض ميزانيتها أو مجموع الاعتمادات على أساس إجمالي حيث تحصل المبالغ المسددة بمقتضى اتفاق الاسترداد الضريبي؛

١' تعرض الميزانية والاعتمادات كاملة على أساس صاف؛

٢' تحدد أنصبة الدول الأعضاء على أساس مجموع الاعتمادات؛ وبمقتضى اتفاق الاسترداد الضريبي بين المؤسسة والدولة العضو، يتم السداد بصورة مباشرة ومستقلة

تتبعها الأمم المتحدة حاليا بالنسبة للسداد الضريبي هذا في إطار صندوق معادلة الضرائب. وإذا أخذنا في الاعتبار ما في الترتيبات المتبعة في إطار الصندوق من تعقيدات، إذ تشمل (الاقتطاعات الإلزامية المتحصلة للميزانية العادية وعمليات حفظ السلام والمحكمتين الدوليتين وباب الإيرادات ٣)، فإن أي تغيير في العرض من شأنه أن يزيد من تقييد إمكانية المقارنة مع العروض الأخرى التي تطبقها المؤسسات الأخرى في منظومة الأمم المتحدة ويمكن أن يزيد المسألة تعقيدا إذا كان مدار الأمر هو كفالة وجود صلة واضحة بين الميزانية العادية والنمط الذي يجب اتباعه في تحديد تقديرات الاقتطاعات الإلزامية.

خامسا - توصية

١١ - يوصى بأن تبقي الأمم المتحدة على الشكل المستخدم حاليا لعرض تقديرات الاقتطاعات الإلزامية من مرتبات الموظفين. وقد تود الجمعية العامة أن تحيط علما بهذا التقرير.

الحواشي

(١) (A/56/6 (Sect. 32)، الجدول ٣٢-١.

(٢) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السادسة والخمسون، الملحق رقم ٧ (A/56/7)، الفصل الثاني بء، الفقرة ثاني عشر-٣.

٨ - يحقق الشكلان الوارد وصفهما في الفقرة ٦ (ب) و (ج) عرضا أبسط للميزانية. وفي هاتين الحالتين، لا تحدد الاقتطاعات الإلزامية من مرتبات الموظفين بصورة مستقلة تماما، إذ أنها إما تكون جزءا من تكاليف الموظفين أو لا تضمن في الميزانية على الإطلاق. غير أن التبسيط الذي يتحقق في استخدام هذين العرضين ينبغي أن يقابل إزاء ما يترتب على ذلك من أثر في شفافية المعلومات المعروضة في الميزانية واكتمالها وقابليتها للمقارنة.

٩ - يستند العرض الذي تستخدمه منظمة الأغذية والزراعة ومنظمة الصحة العالمية والأمم المتحدة إلى بيان التكاليف من دون الاقتطاعات الإلزامية من مرتبات الموظفين وذلك على مستوى البرامج والبرامج الفرعية. وبالنسبة لهذه المنظمات، فإن تقديرات الاقتطاعات الإلزامية من مرتبات الموظفين تضاف بوصفها مبلغا شاملا يأتي تحت باب مستقل للنفقات، أو بندا إضافيا، للوصول بعد ذلك إلى مجموع الاعتمادات. وعلى الرغم من أن هذا العرض أكثر تعقيدا من العرضين الآخرين، فإنه ييسر مقارنة برنامج العمل ومقترحات الميزانية على مستوى كل باب أو برنامج على أساس صاف، وعلى المستوى الكلي، يتم ذلك على أساس إجمالي، وعلى المستوى الكلي، يتم أيضا على أساس صاف (بخصم التقديرات الكلية للاقتطاعات الإلزامية من مرتبات الموظفين).

١٠ - في ضوء مختلف الترتيبات المتبعة حاليا في جميع أنحاء منظومة الأمم المتحدة، فإن أي تغيير في العرض عن الشكل المتبع حاليا لدى الأمم المتحدة لن يحسن من إمكانية المقارنة بوجه عام. وأي تغيير في عرض التقديرات بوجه عام على أساس إجمالي إلى شكل لعرض التقديرات على أساس صاف فقط، من شأنه أن يحد من القدرة على مقارنة التقديرات على المستوى الكلي وعلى أساس إجمالي، نظرا لعدم وجود إشارة إلى مبالغ الاقتطاعات الإلزامية من مرتبات الموظفين في الميزانية أو الاعتمادات. وعلى الرغم من أن العرض الذي تتبعه اليونيسكو ينسجم وعدم وجود ترتيبات لسداد الضريبة بالنسبة لتلك المنظمة، فإنه لا يعتبر متوافقا مع الترتيبات التي

المرفق

جدول مقارنة لعرض ترتيبات الاقتطاعات الإلزامية من مرتبات الموظفين في الميزانية

المؤسسة	عرض الميزانية	الترتيبات المالية (الأنصبة المقررة)	ترتيبات سداد الضريبة
(أ) المنظمات التي يكون فيها عرض الميزانية على أساس صاف، حيث تضاف الاقتطاعات الإلزامية من مرتبات الموظفين بوصفها باباً أو بنداً إضافياً للوصول إلى مجموع مبلغ الميزانية أو مجموع الاعتمادات على أساس إجمالي، حيث تقيد الأرصدة الدائنة المقابلة تحت ترتيبات صندوق معادلة الضرائب			
منظمة الأغذية والزراعة	تنطبق ميزنة تكاليف الموظفين على أساس صاف على كامل وثيقة الميزانية. غير أن قرار الاعتمادات يبين مبلغاً إضافياً واحداً للاقتطاعات الإلزامية من مرتبات الموظفين ليرتفع مجموع الاعتمادات إلى مستوى الميزانية على الأساس الإجمالي.	لدى تحديد المبالغ الفعلية من الاشتراكات التي يتعين أن تدفعها الدول الأعضاء، يخصم من الاشتراكات المقررة على كل دولة عضو أي مبلغ لا يزال مقيداً لحسابها في صندوق معادلة الضرائب شريطة أن يخصم من المبالغ المقيدة لحساب الدولة العضو التي تفرض ضرائب على المرتبات والأجور والتعويضات التي يتلقاها الموظفون من منظمة الأغذية والزراعة المبالغ المقدرة لهذه الضرائب على أساس أن تردّها المنظمة إلى الموظف.	أنشئ صندوق لمعادلة الضرائب في عام ١٩٧٢. فالدول الأعضاء التي لا تفرض ضرائب على أجور الموظفين في منظمة الأغذية والزراعة تسدد إليها حصتها من اعتمادات الاقتطاعات الإلزامية من مرتبات الموظفين لخصم هذه الاعتمادات من الاشتراكات المقررة عليها. أما بالنسبة للدول الأعضاء التي تفرض ضرائب على أجور موظفي المنظمة فتخصم من حصتها من الاقتطاعات الإلزامية المبالغ المطلوب سدادها للموظفين المعنيين في المنظمة لأغراض السداد الضريبي، ويتم تعديل ذلك في فترة الميزانية التالية.
منظمة الصحة العالمية	على الرغم من أن الميزانية تعرض على أساس إجمالي، فإن الميزانية العاملة الفعلية لا تشمل الاقتطاعات الإلزامية من مرتبات الموظفين. ويشمل باب الاعتمادات المعنون "التحويلات إلى صندوق معادلة الضرائب" مجموع مبلغ الاقتطاعات الإلزامية من مرتبات الموظفين تحت الميزانية العادية. وتأخذ الميزانية في الحسبان كلا من "المبالغ الدائنة من صندوق معادلة الضرائب وتقديرات المبالغ الضريبية التي ينبغي سدادها من صندوق معادلة الضرائب".	تحدد الأنصبة المقررة على الدول الأعضاء مع مراعاة المبالغ التي لا تزال مقيدة لحسابها في صندوق معادلة الضرائب.	لدى منظمة الصحة العالمية صندوق لمعادلة الضرائب. فبالنسبة للدول الأعضاء التي تفرض ضرائب على مواطنيها العاملين لدى المنظمة، تخصم من المبالغ المقيدة لحسابها المبالغ التي ينبغي سدادها لأولئك المواطنين لسداد ما دفعوه من ضرائب مباشرة.
(ب) المنظمات التي يكون عرض الميزانية ومجموع الاعتمادات فيها على أساس إجمالي، مع مبالغ التسديد الواردة بمقتضى اتفاق السداد الضريبي			
الوكالة الدولية للطاقة الذرية	لا توجد اقتطاعات إلزامية من مرتبات الموظفين؛ تعرض الميزانية على أساس صافٍ.	تحدد الأنصبة المقررة للدول الأعضاء على أساس صافٍ.	أبرم اتفاق للسداد الضريبي بين الولايات المتحدة الأمريكية والوكالة الدولية للطاقة الذرية في ٥ نيسان/أبريل ١٩٨٩. وتقوم الوكالة بسداد المبالغ الضريبية إلى موظفيها الذين هم من مواطني الولايات المتحدة ثم تقوم الولايات المتحدة بسداد هذه المبالغ إلى الوكالة كما لو أن الدخل الذي تقاضاه مواطنها من الوكالة هو دخله الوحيد (ولكن مع تقسيم أي مبالغ مخصومة تناسيباً بين دخله من الوكالة ودخله من القطاع الخاص).

المؤسسة	عرض الميزانية	الترتيبات المالية (الأنصبة المقررة)	ترتيبات سداد الضريبة
منظمة الطيران المدني الدولية	تعرض الميزانية على أساس صافٍ.	تحدد الأنصبة المقررة على الدول الأعضاء على أساس صافٍ.	أبرم اتفاق للسداد الضريبي مع حكومة الولايات المتحدة في ١٤ تموز/يوليه ١٩٩٢.
منظمة العمل الدولية	تعرض الميزانية على أساس صافٍ. لا تستخدم الاقتطاعات الإلزامية بأي شكل من الأشكال في عرض الميزانية ولا في قسمة المرتبات.	تحدد أنصبة الدول الأعضاء على أساس صافٍ.	اتفاق السداد الضريبي يتعلق بحكومة الولايات المتحدة فقط. وتسدد المنظمة إلى موظفيها من رعايا الولايات المتحدة ما دفعوه من ضرائب وتبعث إلى حكومة الولايات المتحدة فاتورة لتقوم هذه بسداد المبالغ المدفوعة سلفاً.
المنظمة البحرية الدولية	تعرض الميزانية على أساس صافٍ. وتبين الاقتطاعات الإلزامية في جدول مرتبات الموظفين وترد في النظام الإداري، ولكنها لا تستخدم لأغراض الميزانية البرنامجية.	تقدر أنصبة الدول الأعضاء على أساس صافٍ.	لدى المنظمة البحرية الدولية اتفاق للسداد الضريبي مع حكومة الولايات المتحدة ساري المفعول بالنسبة للموظفين الذين هم من مواطني الولايات المتحدة منذ حزيران/يونيه ١٩٩٣.
الاتحاد الدولي للاتصالات السلكية واللاسلكية	تعرض الميزانية على أساس صافٍ. ولا تستخدم الاقتطاعات الإلزامية من مرتبات الموظفين بأي شكل في عرض الميزانية.	تحدد أنصبة الدول الأعضاء على أساس صافٍ.	لدى الاتحاد اتفاق للسداد الضريبي مع حكومة الولايات المتحدة فقط. ويسدد الاتحاد إلى الموظفين من مواطني الولايات المتحدة ما دفعوه من ضرائب ويبحث فاتورة بذلك إلى حكومة الولايات المتحدة لسداد المبالغ المدفوعة إلى الموظفين المعنيين.
اليونيدو	تعرض تقديرات الميزانية على النحو التالي: '١' مجموع الاعتمادات (ولا تتضمن الاقتطاعات الإلزامية من مرتبات الموظفين)؛ '٢' الإيرادات المقدرة؛ '٣' الاحتياجات الصافية.	تحدد أنصبة الدول الأعضاء على أساس صافٍ.	أبرم اتفاق للسداد الضريبي بين الولايات المتحدة الأمريكية واليونيدو في ٢٦ آذار/مارس ١٩٩٣. وبانسحاب الولايات المتحدة الأمريكية من اليونيدو، أصبح الاتفاق لاغياً (٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦).
الاتحاد البريدي العالمي	تعرض الميزانية على أساس صافٍ، إذ ليس للاتحاد اقتطاعات إلزامية من مرتبات الموظفين.	تحدد أنصبة الدول الأعضاء على أساس صافٍ.	لدى الاتحاد اتفاق للسداد الضريبي مع حكومة الولايات المتحدة. ويسدد الاتحاد لموظفيه من رعايا الولايات المتحدة ما دفعوه من ضرائب ثم يبعث فاتورة إلى حكومة الولايات المتحدة بالمبالغ المدفوعة سلفاً.
المنظمة العالمية للأرصاد الجوية	تعرض الميزانية على أساس صافٍ.	تحدد أنصبة الدول الأعضاء على أساس صافٍ.	أبرم اتفاق للسداد الضريبي مع حكومة الولايات المتحدة في كانون الثاني/يناير ١٩٨٧.

المؤسسة	عرض الميزانية	الترتيبات المالية (الأنصبة المقررة)	ترتيبات سداد الضريبة
المنظمة العالمية للملكية الفكرية	تعرض الميزانية على أساس صافٍ	تحدد أنصبة الدول الأعضاء على أساس صافٍ ووفقاً لمبالغ الاشتراكات المقررة.	أبرم اتفاق للسداد الضريبي مع حكومة الولايات المتحدة في كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٨ تودع هذه الحكومة بموجبه لدى المنظمة في أبكر وقت ممكن من كل عام مبلغاً كافياً لتغطية جميع التسديدات الضريبية التي دفعتها المنظمة بالنسبة للسنة الضريبية السابقة. بمقتضى ذلك الاتفاق.
(ج) المؤسسات التي يكون عرض الميزانية فيها على أساس إجمالي (أي أن تكاليف الموظفين تشمل أي ضرائب مفروضة يتعين دفعها عن الموظفين)، دون أن تكون ثمة ترتيبات سداد مع الدول الأعضاء فيما يتعلق بالضرائب.			
اليونسكو	تدرج المبالغ المدفوعة لسداد الضرائب ضمن تكاليف الموظفين في الميزانية.	تحدد أنصبة الدول الأعضاء على أساس مجموع الاعتمادات الذي يشمل جميع تكاليف الموظفين.	لا توجد ترتيبات للسداد الضريبي.