A

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

A/48/281
30 July 1993
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

الجمعية العامة

الدورة الثامنة والأربعون
البند ١٢٣ من جدول الأعمال المؤقت*

استعراض كفاءة الأداء الاداري والمالي للأمم المتحدة

استعراض إجراءات تقديم بيانات الآثار المترتبة في الميزانية البرنامجية واستخدام صندوق الطوارئ وتشغيله

منهجية وضع تقديرات للدبلوماسية الوقائية وصنع السلم في مخططات الميزانية والميزانيات البرنامجية في المستقبل

تقرير الأمين العام

المحتويات

		الفقرات	الصفحة
أولا -	مقدمة	١-٥	٢
ثانيا -	استخدام وتشغيل صندوق الطوارئ في الفترة ١٩٩٠-١٩٩١ وعام ١٩٩٢	٦-١٣	٣
ثالثا -	تقديم بيانات بالآثار المترتبة في الميزانية البرنامجية في عامي ١٩٩١ و ١٩٩٢	١٤-٢٨	٦
	ألف - التغطية	١٤-٢٢	٦
	باء - معالجة البدائل	٢٣-٢٥	٩
	جيم - المسائل الأخرى	٢٦-٢٨	١٣
رابعا -	الاعتمادات المتعلقة بالدبلوماسية الوقائية وبعثات صنع السلم	٢٩-٣٢	١٤
خامسا -	الاستنتاجات والتوصيات	٣٣-٣٥	١٦

* A/48/50.

93-42203 040893 050893

050893

أولا - مقدمة

١ - نظرت لجنة البرنامج والتنسيق في دورتها الحادية والثلاثين في عام ١٩٩١ في تقرير الأمين العام عن بيانات الآثار المترتبة في الميزانية البرنامجية واستخدام صندوق الطوارئ وتشغيله (A/46/170). وفي نتائجها وتوصياتها بشأن هذه المسائل، قامت اللجنة بما يلي:

(أ) وافقت على أنه برغم أن تجربة السنتين الأوليين من استخدام وتشغيل صندوق الطوارئ كانت مرضية، فمن السابق لأوانه إصدار حكم نهائي بشأن المستوى المناسب للصندوق وطريقة تشغيله؛

(ب) أوصت بأن تواصل الأمانة العامة جهودها للتوسع في تقديم هذه البيانات، بأفضل طريقة، ليشمل الهيئات الفرعية وفقا للأحكام ذات الصلة من قرار الجمعية العامة ٤٤/٢٠٠ باء المؤرخ ٢١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٩؛

(ج) أكدت على ضرورة أن تشمل الجهود التي تبذلها الأمانة العامة أيضا جميع التدابير التي من شأنها زيادة الوعي العام بعملية الميزنة في هذه الهيئات وفي جميع وحداتها؛

(د) أوصت بضرورة الاحترام التام لولاية اللجنة الخامسة فيما يتعلق بالمسائل الادارية ومسائل الميزانية؛

(هـ) أوصت بأن تقوم الأمانة العامة فيما يتعلق بجميع هذه البيانات بزيادة التأكيد على الآثار البرنامجية المترتبة على مشاريع القرارات والمقررات؛

(و) أوصت بقوة بضرورة أن تقدم إلى الدول الأعضاء، في جميع البيانات المتعلقة بالآثار المترتبة في الميزانية البرنامجية وجميع التقديرات المنقحة بدائل قابلة للتنفيذ.

والخلاصة أن لجنة البرنامج والتنسيق أوصت بمواصلة استعراض الخبرة المكتسبة في تقديم البيانات المتعلقة بالآثار المترتبة في الميزانية البرنامجية، فضلا عن استخدام وتشغيل صندوق الطوارئ، وأن يقدم الأمين العام تقرير عن الموضوعين إلى الجمعية العامة، عن طريق اللجنة الاستشارية لشؤون الادارة والميزانية ولجنة البرنامج والتنسيق في دورتها الثالثة والثلاثين[1].

٢ - وفي وقت لاحق، طلبت الجمعية العامة إلى الأمين العام، في دورتها السادسة والأربعين، في قرارها ١٨٩/٤٦، المؤرخ ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١ ما يلي:

(أ) اتخاذ التدابير الملائمة لتعزيز الوعي العام لعملية الميزنة في المنظمة، والقيام في هذا الصدد، بابلاغ المؤتمرات الخاصة المعقودة تحت رعاية الأمم المتحدة بالآثار المترتبة في الميزانية على مشاريع قراراتها وتوصياتها ومقرراتها؛

(ب) تحسين المحتوى البرنامجي لبيانات الآثار المترتبة في الميزانية البرنامجية، وأن يقترح في هذه البيانات أو في التقديرات المنقحة حلول بديلة للاضطلاع بأنشطة جديدة، على نحو ما يتطلبه القراران ٢١٣/٤١ المؤرخ ١٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٦ و ٢١١/٤٢ المؤرخ ٢١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٧؛

(ج) أن يقدم إلى الجمعية العامة في دورتها الثامنة والأربعين، عن طريق اللجنة الاستشارية لشؤون الادارة والميزانية، ولجنة البرنامج والتنسيق في دورتها الثالثة والثلاثين، تقرير عن استعراض إجراءات تقديم بيانات الآثار المترتبة في الميزانية البرنامجية، وإجراءات استخدام صندوق الطوارئ وتشغيله، مع الأخذ في الاعتبار بوجه خاص الطلبات السالفة الذكر.

٣ - وفي دورتها السابعة والأربعين، أشارت الجمعية العامة، في الفقرة ٩ من قرارها ٢١٣/٤٧، إلى أن "الجمعية العامة ستضطلع، في دورتها الثامنة والأربعين، باستعراض لمستوى صندوق الطوارئ واستخدامه وتشغيله، ولإجراءات تقديم البيانات في الآثار المترتبة في الميزانية البرنامجية".

٤ - ومن الأمور الوثيقة الصلة بمسألة استخدام وتشغيل صندوق الطوارئ، مسألة معاملة الآثار المترتبة في الميزانية البرنامجية والتقديرات المنقحة المتصلة بصون السلم والأمن. ومما يذكر أنه بموجب أحكام عملية الميزانية التي وافقت عليها الجمعية العامة في القرار ٢١٣/٤١، "فإن التقديرات المنقحة الناجمة عن أثر المصروفات الاستثنائية، بما فيها المصروفات المتصلة بصون السلم والأمن .... لا تغطى من رصيد المصاريف الطارئة".

٥ - ويقدم هذا التقرير استجابة للطلبات السالفة الذكر.

ثانيا - استخدام وتشغيل صندوق الطوارئ في الفترة ١٩٩٠-١٩٩١ وعام ١٩٩٢

٦ - قررت الجمعية العامة إنشاء صندوق للطوارئ في المرفق الأول من قرارها ٢١٣/٤١ المؤرخ ١٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٦ بشأن استعراض كفاءة الأداء الاداري والمالي للأمم المتحدة. وجاء في الفقرة ٨ من المرفق الأول "وتتضمن الميزانية البرنامجية رصيد مصاريف طارئة يتمثل في نسبة مئوية لمستوى الميزانية العام للوفاء، خلال فترة السنتين، بالنفقات الاضافية المتصلة بفترة السنتين، الناجمة عن ولايات تشريعية لم ترصد لها اعتمادات في الميزانية البرنامجية المقترحة، أو رهنا بأحكام الفقرة ١١، الناشئة عن التقديرات المنقحة". ونصت الفقرة ٩ على أنه "اذا اقترحت نفقات اضافية كما هو محدد في الفقرة ٨ أعلاه، تتجاوز

الموارد المتاحة ضمن رصيد المصاريف الطارئة، فإنه لا يمكن ادراج مثل هذه النفقات الاضافية في الميزانية إلا عن طريق نقل موارد من المجالات ذات الأولوية الدنيا، أو ادخال تعديلات على الأنشطة القائمة. وفي غير ذلك من الحالات يتعين ارجاء مثل هذه الأنشطة الاضافية الى فترة سنتين قادمة".

٧ - وبعد سنة من ذلك التاريخ اعتمدت الجمعية العامة في المرفق لقرارها ٢١١/٤٢ معايير لاستخدام صندوق الطوارئ. وعلى وجه الخصوص، ورد في الفقرة ٣ أنه "ينبغي أن يشتمل كل بيان من بيانات الآثار المترتبة في الميزانية البرنامجية وكل اقتراح متعلق بتقديرات منقحة، على بيان دقيق لكيفية تطبيق البدائل المذكورة في الفقرة ٩ من المرفق الأول لقرار الجمعية العامة ٢١٣/٤١ في حالة عدم امكان تمويل الاحتياجات الاضافية بالكامل أو بصورة جزئية من الصندوق".

٨ - وقد وافقت الجمعية العامة في المخططين الأولين على حجم صندوق الطوارئ كنسبة مئوية من المستوى الكلي للموارد بواقع ٧٥، في المائة استنادا إلى توصيات الأمين العام. وبالنسبة لفترة السنتين ١٩٩٠-١٩٩١، بلغ مستوى الصندوق ١٥ مليون دولار بدولارات الولايات المتحدة. وتبقى من هذا المبلغ في نهاية فترة السنتين نحو ٣,٢ من ملايين الدولارات دون استخدام. وبالنسبة لفترة السنتين ١٩٩٢-١٩٩٣، حدد المبلغ الدولاري المخصص لصندوق الطوارئ بـ ١٨ مليون دولار؛ وظل نحو ١١,٧ من ملايين الدولارات دون استخدام في نهاية عام ١٩٩٢. وقد أبقي مستوى الصندوق عند نسبة ٧٥، في المائة لفترة السنتين ١٩٩٤-١٩٩٥.

٩ - ويبين الجدول الوارد أدناه المبالغ التي أضيفت إلى صندوق الطوارئ والتي استقطعت منه للسنوات ١٩٨٩-١٩٩٢.

الجدول ١ - استخدام وتشغيل صندوق الطوارئ، ١٩٨٩-١٩٩٢

فترة السنتين	مستوى صندوق الطوارئ (بآلاف دولارات الولايات المتحدة)	البيان الموحد للآثار المترتبة في الميزانية البرنامجية والتقديرات المنقحة	المبلغ المخصص من صندوق الطوارئ (بآلاف دولارات الولايات المتحدة)
١٩٩٠-١٩٩١	١٥ ٠٠٠,٠	A/C.5/44/50	١ ٨٧٩,٥
		A/C.5/45/73	٩ ٩٠١,٨
١٩٩٢-١٩٩٣	١٨ ٠٠٠,٠	A/C.5/46/81	٢ ٧٦٢,٩
		A/C.5/47/85	٣ ٥٢٩,٤

١٠ - وفيما يلي تعرض أدناه الاعتمادات من صندوق الطوارئ التي وافقت عليها الجمعية العامة في دورتيها السادسة والأربعين والسابعة والأربعين للسنتين ١٩٩١ و ١٩٩٢ حسب أبواب الميزانية.

الجدول ٢ - الاعتمادات من صندوق الطوارئ للفترة ١٩٩١ و ١٩٩٢ حسب أبواب الميزانية

باب الميزانية	دورة الجمعية العامة ٤٦ (١٩٩١)	دورة الجمعية العامة ٤٧ (١٩٩٢)
	(بآلاف دولارات الولايات المتحدة)	
تقرير السياسات عموما	٣٦٨,٦	٣٨٠,١
نزع السلاح	٤٨,٤	--
التنمية والتعاون الدولي	١ ١٧٦,٣	١ ٠٢٩,٤
مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية	٤٧,٠	١٩٧,١
التنمية الاجتماعية والشؤون الإنسانية	--	٣٨٥,٤
المكافحة الدولية للمخدرات	٧٠,٢	--
اللجنة الاقتصادية لافريقيا	٥٧٨,٩	٢٧,٥
اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ	٧٣,٥	٧,٥
اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي	--	٧,٥
اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا	--	٧,٥
حقوق الإنسان	--	١ ٠٥٣,٢
الإعلام	٤٠٠,٠	٧٩,٢
خدمات المؤتمرات	--	--
إدارة الشؤون السياسية	--	٣٥٥,٠
المجموع	٢ ٧٦٢,٩	٣ ٥٢٩,٤

١١ - وينبغي أن ينظر إلى انخفاض معدل الرجوع إلى صندوق الطوارئ في الدورة السابعة والأربعين للجمعية العامة، مقارنة بما حدث بالمقابل في الدورة الخامسة والأربعين، في إطار الحالة السائدة المتسمة بطابع استثنائي نوعا ما. ذلك أنه نتيجة لإعادة تنظيم الأمانة العامة وما اتصل بذلك من معالجة جديدة للشواغر، أمكن إلى حد غير عادي، من خلال إعادة توزيع الوظائف بصورة مؤقتة، تغطية الاحتياجات الإضافية من الموظفين التي كانت ستطلب تغطيتها كالمعتاد، في إطار تقديرات منقحة أو بيانات للآثار

المترتبة في الميزانية البرنامجية. يضاف إلى ذلك أن اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية أوصت بإرجاء اتخاذ إجراءات بصدد الطلبات الحالية الهامة إلى الدورة السابعة والأربعين المستأنفة للجمعية العامة. وتم في الدورة المستأنفة التعويض عن زيادة الموارد لعدة أنشطة جديدة، بتخفيضات تتصل بإلغاء وظائف رفيعة المستوى، وكان هذا كله في إطار التقديرات المنقحة المتصلة بالمرحلة الثانية من إعادة تشكيل الأمانة العامة.

١٢ - ويضاف إلى ما تقدم أن الكفاية الظاهرة لحجم صندوق الطوارئ اعتمدت بصورة حاسمة حتى الآن على ما تنص عليه الفقرة ١١ من المرفق الأول لقرار الجمعية العامة ٢١٣/٤١ من استبعاد "... المصروفات الاستثنائية، بما فيها المصروفات المتصلة بصون السلم والأمن..." من إجراءات صندوق الطوارئ. وقد أضيفت إلى الميزانية البرنامجية مبالغ كبيرة في السنوات الأخيرة بموجب هذا الحكم. وفضلا عن ذلك، فمع اتساع طائفة الأنشطة التي تضطلع بها الأمم المتحدة بشأن مسائل تفسيرية تتعلق بمعاملة بعض الأنشطة الجديدة التي تبدو "استثنائية" وإن لم تكن، بالضرورة، "متصلة بصون السلم والأمن" بالمعنى التقليدي الضيق للكلمة. مثال ذلك المبلغ الذي طلب تخصيصه للبعثة المشتركة بين الأمم المتحدة ومنظمة الدول الأمريكية في هايتي التي اتصلت ولايتها برصد حقوق الإنسان. وقد أعرب الأمين العام في تقريره إلى الجمعية العامة (A/C.5/47/93) عن رأيه بأن هذا النشاط يشكل مصروفا استثنائيا وإن لم يكن متصلا بصورة مباشرة بالسلم والأمن، وأنه ينبغي معاملته بالتالي خارج إجراءات صندوق الطوارئ. وقد يكون للبت بشكل حاسم في مسائل التفسير هذه أثر هام على كفاية حجم صندوق الطوارئ أو عدم كفايته.

١٣ - وعليه، ورهنا بأي قرارات تتخذ بشأن هذه المسائل يبدو حجم صندوق الطوارئ وأسلوب تشغيله باعثين على الرضا ولا يحتاجان إلى تعديل.

ثالثا - تقديم بيانات بالآثار المترتبة في الميزانية البرنامجية في عامي ١٩٩١ و ١٩٩٢

ألف - التغطية

١٤ - يقضي البند ٤-٩ من الأنظمة التي تحكم تخطيط البرامج والجوانب البرنامجية للميزانية ومراقبة التنفيذ وأساليب التقييم، بصيغتها المعتمدة من قبل الجمعية العامة في مرفق قرارها ٢٣٤/٣٧ المؤرخ ٢١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٢، بأن توفر لجميع هيئات الأمم المتحدة بيانات عن الآثار المترتبة في الميزانية البرنامجية، وينص البند على ما يلي:

"لا يتخذ أي مجلس أو لجنة أو هيئة أخرى مختصة قرارا ينطوي على تغيير في الميزانية البرنامجية التي وافقت عليها الجمعية العامة أو متطلبا محتملا للإنفاق ما لم تكن قد تلقت تقريرا من الأمين العام عن آثار هذا الاقتراح على الميزانية البرنامجية ووضعته في اعتبارها".

١٥ - وتدعو القاعدة ١٠٤-٩ الموازية لهذا البند مكتب تخطيط البرامج والميزانية والشؤون المالية إلى إعداد وتقديم التقرير المتعلق بالآثار المترتبة في الميزانية البرنامجية، بالتشاور مع الإدارة المعنية أو المكتب المعني. كما تبين نوع المعلومات التي يجب إدراجها في هذا التقرير وهي: (أ) التعديل المدخل على برنامج العمل، في حال اعتماد مشروع القرار أو المقرر المقترح، مع تبيان ما سيجري في البرامج والبرامج الفرعية والنواتج من إضافات وتعديلات وحذف؛ (ب) الإشارة، حيثما كان ذلك مناسبا، إلى الأعمال المماثلة أو ذات الصلة الجاري تنفيذها في أماكن أخرى من الأمانة العامة، بالإضافة، إذا أمكن، إلى الأنشطة ذات الصلة التي تضطلع بها الوكالات المتخصصة التابعة لمنظومة الأمم المتحدة؛ (ج) في الحالات المقترح فيها تمويل الأنشطة الإضافية المطروحة للنظر تمويلا كاملا أو جزئيا عن طريق إعادة توزيع الموارد الموجودة، الناتج والبرنامج الفرعي والبرنامج الرئيسي الذي سيعدل أو يقلص أو ينهى نتيجة لذلك في برنامج العمل الحالي.

١٦ - وتم، وفقا للبند ٤-٩ والقاعدة ١٠٤-٩، التوسع في عملية توفير بيانات عن الآثار المترتبة في الميزانية البرنامجية بالشكل المقرر للبيانات التي تقدم إلى الجمعية العامة، لتشمل المجلس الاقتصادي والاجتماعي، عملا بالتوصية التي أصدرتها لجنة البرنامج والتنسيق في دورتها السادسة والعشرين[٢] وصدق عليها المجلس الاقتصادي والاجتماعي في قراره ١٩٨٦/٥١ المؤرخ ٢٢ تموز/يوليه ١٩٨٦. واستعرض إجراء تقديم بيانات الآثار المترتبة في الميزانية البرنامجية إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي عن عامي ١٩٨٧ و ١٩٨٨، في تقرير الأمين العام (A/44/234) المقدم إلى الجمعية العامة في دورتها الرابعة والأربعين في عام ١٩٨٩ عن طريق اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية ولجنة البرنامج والتنسيق. واستعرضت عملية توفير هذه البيانات للجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي عن عامي ١٩٨٩ و ١٩٩٠ في تقرير الأمين العام المقدم عن هذا الموضوع قبل عامين (A/46/170).

١٧ - ولم تطرأ أية تغييرات ذات شأن أثناء عامي ١٩٩١ و ١٩٩٢ فيما يتعلق بالتوسع في عملية توفير هذه البيانات لتشمل الهيئات الفرعية للجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي. فما زالت بيانات الآثار المترتبة في الميزانية البرنامجية توفر، بصورة أساسية، للجمعية العامة، والمجلس الاقتصادي والاجتماعي، واللجان، واللجان الفنية، واللجان الإقليمية المنبثقة عن المجلس. ولكن نمط توفير هذه البيانات يختلف فيما يتعلق ببعض هذه الهيئات الفرعية.

١٨ - وبالنسبة للجمعية العامة، تنص المادة ١٥٣ من نظامها الداخلي على ما يلي:

> "لا توصي أية لجنة الجمعية العامة باعتماد أي قرار ينطوي على نفقات ما لم يكن مشفوعا بتقدير للنفقات معد من الأمين العام. ولا تصوت الجمعية العامة على أي قرار يتوقع الأمين العام أن تترتب بشأنه نفقات حتى تتاح للجنة الإدارة والميزانية (اللجنة الخامسة) فرصة تبيان أثر القرار المقترح على مشروع ميزانية الأمم المتحدة".

وبالتالي، فوفقا للبند ٤-٩ من أنظمة تخطيط البرامج، وتمشيا مع المادة ١٥٣ من النظام الداخلي للجمعية، يكون كل مشروع قرار معروض على الجمعية العامة ولجانها الرئيسية ويتوخى استحداث أنشطة جديدة، مشفوعا ببيان خطي قبل أن ينظر في اعتماده. ويقدم أحيانا عوضا عن البيان الخطي بيان شفوي إذا لم يكن مشروع القرار منطويا على أنشطة جديدة أو موارد إضافية. وفيما بعد تنظر اللجنة الخامسة للجمعية العامة في هذه البيانات.

١٩ - وعند النظر في عملية توفير بيانات الآثار المترتبة في الميزانية البرنامجية وكيفية تحسين هذه الآلية، يجب ألا تغيب عن البال القيود العملية على ما يمكن القيام به في الوقت المتاح لإعداد هذه البيانات الذي كثيرا ما يكون محدودا للغاية، وضرورة إجراء مشاورات كثيرا ما تكون مع وحدات للأمانة العامة تقع خارج المقر. ولكن على الرغم من القيود الزمنية الشديدة التي تخضع لها عملية إعداد هذه البيانات والعدد المحدود من موظفي الأمانة العامة المضطلعين بإعدادها، فضلا عن عبء العمل الملقى على عاتق المكاتب الفنية المعنية أثناء انعقاد الجمعية العامة، فقد أسفر هذا النظام عن نتائج مرضية بصورة معقولة.

٢٠ - وتقضي كلتا المادتين ٣١ من النظام الداخلي للمجلس الاقتصادي والاجتماعي و ٢٨ من النظام الداخلي للجانه الفنية بتقديم مثل هذه البيانات، لدى النظر في اعتماد مشاريع قرارات تترتب عليها آثار في الميزانية البرنامجية. وتنشأ مشاريع قرارات المجلس الاقتصادي والاجتماعي، في معظمها، في اللجان الفنية التي تتلقى بيانات خطية عن الآثار المترتبة عندما تنظر في مشاريع القرارات في دوراتها. ومتى كان الوقت عاملا يجب مراعاته، تقدم بيانات الآثار المترتبة في الميزانية شفويا ثم تدرج رسميا في تقارير اللجان الفنية التابعة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي.

٢١ - وفيما يتعلق باللجان الإقليمية، فإن أنظمتها الداخلية لا تنص بصورة محددة على تقديم مثل هذه البيانات. فالمواد ٢٣ و ٢٦ و ٢٩ و ٢٤ من الأنظمة الداخلية للجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ واللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي واللجنة الاقتصادية لأفريقيا واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، على التوالي، لا تقضي سوى بتقديم تقدير للتكلفة المترتبة على الاقتراح، فيما لا يقضي النظام الداخلي للجنة الاقتصادية لأوروبا، صراحة، بتوفير بيانات عن الآثار المالية. ومن بين اللجان الإقليمية الخمس، تنفرد اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ بتقديم مشاريع قرارات يحتمل أن تكون لها آثار في الميزانية البرنامجية، إلى مكتب تخطيط البرامج والميزانية والشؤون المالية لإعداد البيانات ذات الصلة.

٢٢ - ونظرا لما يترتب على القرارات التي تعتمدها المؤتمرات الرئيسية من آثار بعيدة المدى، قدمت الأمانة العامة مؤخرا، في حالة مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، موظفا واحدا من مكتب تخطيط البرامج والميزانية والشؤون المالية ليعد، في المؤتمر بيانات الآثار المترتبة في الميزانية البرنامجية، وبذلت جهود لإفادة المؤتمر بآثار توصياته في الميزانية البرنامجية. وقدم بيانان شفويان بشأن مشروعي مقررين كان يتخذهما المؤتمر.

الجدول ٣ - عدد بيانات الآثار المترتبة في الميزانية البرنامجية، ١٩٨٩-١٩٩٢

السنة	المجلس الاقتصادي والاجتماعي		الجمعية العامة	
	عدد القرارات والمقررات	عدد البيانات	عدد القرارات والمقررات	عدد البيانات
١٩٨٩	٢١٢	٢٩	٣٠٠	١٨
١٩٩٠	١٧٩	١٩	٣١٢	٢٣
١٩٩١	٢١٤	٣٠	٣٤٦	٣٤
١٩٩٢	١٦٧	١٠	٣٢٤	٣٨

باء - معالجة البدائل

٢٣ - كما يتبين من الجدول ٢ أعلاه، قامت الجمعية العامة في دورتها السادسة والأربعين بتخصيص مبلغ ٩٠٠ ٧٦٢ ٢ دولار من صندوق الطوارئ نتيجة للمقررات المتعلقة ببيانات الآثار المترتبة في الميزانية البرنامجية أو التقديرات المنقحة. وخصصت في دورتها السابعة والأربعين مبلغ ٤٠٠ ٥٢٩ ٣ دولار من صندوق الطوارئ استنادا إلى بيانات الآثار المترتبة في الميزانية والتقديرات المنقحة.

٢٤ - وكانت هناك آثار عديدة في الميزانية البرنامجية لم تستلزم استخدام موارد من صندوق الطوارئ، إما لأن الأنشطة المنصوص عليها في مشروع القرار كانت مشمولة أصلا في السرد الإيضاحي للبنود في الميزانية البرنامجية أو لأنه أمكن استيعاب الموارد الإضافية اللازمة لهذه الأنشطة. وفي حالات أخرى اقترح بيان الآثار استخدام الصندوق، ولكن لم يخصص أي مبلغ من الصندوق إثر ذلك. وفي عدد من الحالات الأخرى اعتبرت الأنشطة المنصوص عليها في مشروع القرار خاضعة لأحكام قرار الجمعية العامة ٢١٣/٤١ على النحو المحال إليه في الفقرة ٤ أعلاه. وفي الدورتين السادسة والأربعين والسابعة والأربعين، للجمعية العامة أدرجت في هذه الفئة ثلاثة وأربعة، على التوالي، من بيانات الآثار المترتبة في الميزانية البرنامجية.

الجدول ٤ - الجمعية العامة: بيانات الآثار المترتبة في الميزانية البرنامجية

الدورة	السنة	عدد بيانات الآثار المترتبة في الميزانية البرنامجية	الاعتمادات من صندوق الطوارئ التي تمت الموافقة عليها عدد الحالات
الرابعة والأربعون	١٩٨٩	١٨	١١
الخامسة والأربعون	١٩٩٠	٢٣	١٦
السادسة والأربعون	١٩٩١	٣٤	٩
السابعة والأربعون	١٩٩٢	٣٨	١٤

٢٥ - وفي الدورتين السادسة والأربعين والسابعة والأربعين، فإن المؤشرات المتعلقة بالمصادر البديلة للتمويل التي وردت في تلك البيانات المتصلة بالآثار المترتبة في الميزانية البرنامجية والتقديرات المنقحة التي دعت إلى استخدام صندوق الطوارئ كانت كما يلي:

الدورة السادسة والأربعون

دولار

(أ) التقديرات المنقحة المترتبة على القرارات والمقررات التي اتخذها المجلس الاقتصادي والاجتماعي في دوريتيه العاديتين الأولى والثانية، ١٩٩١ (A/C.5/46/34) ٢٠٠ ٧٠

اقترح تأجيل خدمات ومواد المعلومات ذات الأولوية الدنيا في البرنامج الدولي لمكافحة المخدرات كمصدر بديل للتمويل؛ ولم تقبل الجمعية العامة هذا الاقتراح

(ب) تنفيذ إعلان اعتبار افريقيا منطقة لا نووية (A/C.5/46/42) ٤٠٠ ٤٨

تأجيل مقترح للمنشورات ذات الأولوية الدنيا.

لم تقبله الجمعية العامة.

(ج) مسائل حقوق الإنسان بما في ذلك النهج البديلة لتحسين التمتع الفعال بحقوق الإنسان والحريات الأساسية (A/C.5/46/58) ٤٠٠ ٠٠٠

بديل مقترح: تأجيل التنفيذ.

لم تقبله الجمعية العامة.

(د) التعاون الدولي في دراسة الآثار الناجمة عن كارثة تشيرنوبيل وتخفيفها وتقليلها (A/C.5/46/60) ٦٠٠ ٢٦٨

بديل مقترح: تأجيل التنفيذ.

لم تقبله الجمعية العامة.

(هـ) العقد الثاني للنقل والاتصالات في افريقيا (A/C.5/46/70) ٩٠٠ ٣٩٨

اقترح تأجيل عدد من الأنشطة.

لم تقبله الجمعية العامة.

(و) المرحلة الثانية من عقد النقل والاتصالات لآسيا والمحيط الهادئ (A/C.5/46/71) ٥٠٠ ٧٣

اقترح تأجيل منشور ذي أولوية دنيا.

لم تقبله الجمعية العامة.

(ز) الأحوال المعيشية للشعب الفلسطيني في الأراضي المحتلة (A/C.5/46/73) ٠٠٠ ٤٧

اقترح تأجيل منشورات ذات أولوية دنيا.

لم تقبله الجمعية العامة.

(ح) حماية المناخ العالمي لمنفعة أجيال البشرية الحالية والمقبلة(A/C.5/46/74) ٣٠٠ ١ ١٧٦

لم يقترح بديل.

(ط) معهد الأمم المتحدة لمنع الجريمة ومعاملة المجرمين (A/C.5/46/77) ٠٠٠ ١٨٠

نوقشت ثلاثة بدائل وجرى رفضها (إعادة توزيع ضمن نطاق الباب ٢١، التنمية الاجتماعية والجهود الإنسانية أو إعادة توزيع من أبواب أخرى أو مساهمات طوعية)؛ بديل مقترح: تأجيل التنفيذ. لم تقبله الجمعية العامة.

المجموع ٩٠٠ ٢ ٧٦٢

الدورة السابعة والأربعون

(أ) التقديرات المنقحة المترتبة على القرارات والمقررات التي اتخذها المجلس الاقتصادي والاجتماعي في دورته الموضوعية، ١٩٩٢ (A/C.5/46/21 و Add.1) ٨٠٠ ٣٦٣

وردت خمسة نواتج ذات أهمية دنيا، واقترح تأجيل تنفيذها إلى فترة السنتين القادمة بما يعوض جزئيا عن الاحتياجات الإضافية.

لم تقبل ذلك الجمعية العامة.

(ب) دراسة شاملة لمسألة الأتعاب التي تصرف لأعضاء هيئات الأمم المتحدة وهيئاتها الفرعية (A/C.5/47/45) ٤٦ ٠٠٠

لم يقترح بديل.

(ج) نزع السلاح العام الكامل: الوضوح في مجال التسلح (A/C.5/47/50) ٧٩ ٥٠٠

بديل مقترح: تأجيل التنفيذ.

لم تقبله الجمعية العامة.

(د) استعراض وتنفيذ وثيقة اختتام دورة الجمعية العامة الاستثنائية الثانية عشرة: تدابير بناء الثقة على الصعيد الإقليمي (A/C.5/47/64) ٢٠٣ ٢٠٠

بديل مقترح: تأجيل التنفيذ.

لم تقبله الجمعية العامة.

(هـ) تنفيذ إعلان اعتبار افريقيا منطقة لا نووية (A/C.5/47/65) ٧٢ ٣٠٠

بديل مقترح: تأجيل التنفيذ.

لم تقبله الجمعية العامة.

(و) مسائل حقوق الإنسان: تنفيذ الصكوك المتعلقة بحقوق الإنسان (A/C.5/47/69) ٤٤ ٨٠٠

بديل مقترح: تأجيل التنفيذ.

لم تقبله الجمعية العامة.

(ز) التنمية الاجتماعية: عقد مؤتمر عالمي بن أجل التنمية الاجتماعية (A/C.5/47/70) ١٨٩ ٦٠٠

بديل مقترح: تأجيل التنفيذ.

لم تقبله الجمعية العامة.

(ح) تقديرات منقحة في إطار الباب ٢٨: حقوق الإنسان (A/C.5/47/71) ٨٩٠ ٤٠٠

بديل مقترح: تأجيل التنفيذ.

لم تقبله الجمعية العامة.

(ط) تعزيز التعاون الدولي وتنسيق الجهود في دراسة الآثار الناجمة عن كارثة تشيرنوبيل وتخفيفها وتقليلها (A/C.5/47/75) ٢٤٧ ٧٠٠

بديل مقترح: تأجيل التنفيذ.

لم تقبله الجمعية العامة.

(ي) مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالمستوطنات البشرية (الموئل -٢) (A/C.5/47/80) ٢٤٧ ١٠٠

بديل مقترح: تأجيل التنفيذ.

لم تقبله الجمعية العامة.

(ك) تقرير مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية (A/C.5/47/81) ٧٧٩ ٣٠٠

لم يقترح بديل.

(ل) حماية المناخ العالمي لمنفعة أجيال البشرية الحالية والمقبلة (S/AC.5/47/83) ٢٧٩ ٣٠٠

بديل مقترح: تأجيل التنفيذ.

لم تقبله الجمعية العامة.

(م) مشروع مقرر A/C.5/47/L.26 (سفر الممثلين إلى الجزء الثاني من الدورة الثالثة والثلاثين للجنة البرنامج والتنسيق) (A/C.5/47/84) ٨٦ ٤٠٠

بديل مقترح: تأجيل التنفيذ.

لم تقبله الجمعية العامة.

المجموع ٣ ٥٢٩ ٤٠٠

جيم - المسائل الأخرى

(أ) الجوانب البرنامجية

٢٦ - فيما يلي العناوين الفرعية الموحدة لبيانات الآثار المترتبة في الميزانية البرنامجية:

ألف - الطلبات الواردة في مشروع القرار
باء - العلاقة بين الطلب المقترح وبين برنامج العمل المعتمد
جيم - الأنشطة التي سينفذ بها الطلب المقترح
دال - التعديلات المطلوبة في برنامج العمل المعتمد (أو المقترح)
هاء - الاحتياجات بالتكلفة الكاملة
واو - إمكانية الاستيعاب
زاي - الاحتياجات الإضافية
حاء - صندوق الطوارئ
طاء - موجز

٢٧ - وقد عملت معظم بيانات الآثار المترتبة في الميزانية البرنامجية، التي قدمت إلى الجمعية العامة في السنتين الأخيرتين، على معالجة هذه المسائل وحددت على وجه الخصوص الأنشطة التي يمكن من خلالها تنفيذ الطلب المقترح والتعديلات المطلوبة في برنامج العمل. وبرغم أن هذه الممارسة لم تكن واحدة إلا أنه لا تبدو حاجة إلى تعديل الصيغة الموحدة.

(ب) تعزيز الوعي بعملية الميزانية

٢٨ - أكدت التوجيهات التشريعية لصندوق الطوارئ في حقيقة الأمر دور بيانات الآثار المترتبة في الميزانية البرنامجية، وخاصة فيما يتعلق بتمويل الأنشطة الجديدة المقترحة. وكثيرا ما كانت الهيئات الحكومية الدولية تعبر في الآونة الأخيرة عن قلقها بشأن الآثار المالية التي يمكن أن تترتب على قراراتها المقترحة. كذلك فقد طرأ تحسين على صعيد الأمانة العامة، على التعاون بين المكاتب المشاركة في إعداد بيانات الآثار المترتبة في الميزانية البرنامجية. كما أن المشاورات بين الادارات/المكاتب الفنية ومكتب تخطيط البرامج والميزانية والشؤون المالية ما زالت جارية فيما يتعلق بمشاريع تقارير الأمين العام الى الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي التي يمكن أن تشمل توصيات تترتب عليها آثار برنامجية ومالية. إلا أن الهيئات الحكومية الدولية والأمانة العامة مدركة تمام الإدراك أن الحاجة لا تزال تدعو في هذا المجال إلى تخطي العقبات المتصلة بالمواقف وتصور الأولويات فضلا عن الموارد المحدودة والوقت المتاح.

رابعا - الاعتمادات المتعلقة بالدبلوماسية الوقائية وبعثات صنع السلم

٢٩ - في مخطط الميزانية البرنامجية المقترحة للفترة ١٩٩٤-١٩٩٥ (E/47/358) أدرج اعتماد بمبلغ ٢٨ مليون دولار من أجل "وجود ميزانية جاهزة لمهام الدبلوماسية الوقائية وصنع السلم مستقبلا على مستوى يتناسب مع المستوى الذي ووجه في فترة السنتين ١٩٩٠-١٩٩١ و ١٩٩٢" (الفقرة ٦ (أ)) وفي الفقرة ٧ من تقرير اللجنة الاستشارية لشؤون الادارة والميزانية بشأن المخطط (A/47/7/Add.9)[٣] أشارت اللجنة إلى أنها:

"... تعتقد أن هذه الأنشطة هي بحكم طبيعتها أنشطة لا يمكن التنبؤ بها عموما. فالتجربة المستفادة خلال فترة سنتين لا تمثل بالضرورة دلالة على ما سيواجه في فترة السنتين التالية. وعلاوة على ذلك، فإن اللجنة الاستشارية تعتقد أن الجمعية العامة، في قرارها ١٨٧/٤٦ المؤرخ ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١ بشأن النفقات غير المنظورة والنفقات الاستثنائية، تسمح برصد اعتمادات كافية لأي نشاط غير متوقع".

وعليه فقد أوصت اللجنة الاستشارية لمسائل الادارة والميزانية بأن لا يدرج الاعتماد في المخطط وطلبت تحليلا آخر للمسألة.

٣٠ - وعقب التوصيات التي قدمها فريق الخبراء الحكومي الدولي الرفيع المستوى لاجراء استعراض دقيق للمسائل الادارية والمالية في الأمم المتحدة، وبعد اعتماد الجمعية العامة القرار ٢١٣/٤١ والقرارات اللاحقة بشأن كفاءة الأداء الاداري والمالي للمنظمة، بذل مجهود لادراج اعتماد في الميزانيات البرنامجية المقترحة من جانب الأمين العام من أجل الاحتياجات الممكن التنبؤ بها بصورة معقولة للغاية بما يقلل الى أدنى حد من الحاجة الى اعتمادات اضافية لاحقا تقدم من خلال تقديرات منقحة أو بيانات بالآثار المترتبة في الميزانية البرنامجية. وفي إطار عملية الميزنة الجديدة هذه، رصد اعتماد من أجل احتياجات ذات طبيعة "دائمة" وكانت قد أضيفت في السابق بعد تقديم الميزانية البرنامجية المقترحة. وهذه الاعتمادات "الدائمة" تم إدراجها، على أساس التجربة الماضية، بالنسبة لبنود من قبيل الأنشطة السياسية الخاضعة لإعادة الإذن المنتظم بصورة دورية وللاحتياجات من خدمة المؤتمرات للاجتماعات التي تضاف نتيجة إجراءات حكومية دولية إلى جدول المؤتمرات الأولي. وهذا النهج يتسق بوضوح مع مفهوم صندوق الطوارئ الذي يحاول أن يعرف مسبقا المستوى الاجمالي لهذه الاضافات في الميزانية.

٣١ - أما الاعتمادات المرصودة من أجل الدبلوماسية الوقائية وصنع السلم الموصى بها في مخطط الميزانية للفترة ١٩٩٤-١٩٩٥ فقد جاءت متسقة مع هذا النهج. وقد أدرجت لكي تضفي المزيد من الشفافية على الميزانية الأولية، ولكي تعكس حقيقة أنه في السنوات الأخيرة أضيفت الى الميزانية اعتمادات كبيرة من أجل هذه الأنشطة. على أن اعتماد الطوارئ المقترح هذا لا يمكن استخدامه إلا باذن محدد من الجمعية العامة أو اللجنة الاستشارية لشؤون الادارة والميزانية لأغراض الدبلوماسية الوقائية أو أنشطة صنع السلم التي كان سيتعين تمويلها بخلاف ذلك بمقتضى أحكام قرار الجمعية العامة بشأن النفقات الاستثنائية أو غير المنظورة، أو بوصفها اعتمادات من خارج إجراءات صندوق الطوارئ. ومع ذلك فاعتماد الطوارئ هذا لا يمكن اعتباره حدا أعلى لأوجه الانفاق هذه فاذا ما نجمت متطلبات تفوق الاعتماد، فلسوف يلزم اللجوء الى الاجراءات المتعلقة بالنفقات غير المنظورة والاستثنائية أو إلى طلب اعتمادات اضافية في إطار الميزانية البرنامجية.

٣٢ - وكما لاحظت اللجنة الاستشارية، فإن الأنشطة المتعلقة بالدبلوماسية الوقائية وحفظ السلم هي بحكم طبيعتها مستعصية على التنبؤ. وبالإضافة إلى ذلك فإن أحكام قرار الجمعية العامة ١٨٧/٤٦ بشأن النفقات

غير المنظورة والنفقات الاستثنائية وأحكام الفقرة ١١ من المرفق أولا الى قرار الجمعية العامة ٢١٣/٤١ تكفل معا آلية لتمويل الدبلوماسية الوقائية وأنشطة صنع السلم التي تنشأ خلال فترة السنتين. أما الغرض من الاقتراح الذي قدمه الأمين العام في هذا الصدد في مخطط الميزانية البرنامجية المقترحة لفترة السنتين ١٩٩٤-١٩٩٥ فكان يتمثل في تعزيز وضوح عملية الميزنة والتقليل من حجم الاضافات الى اقتراحات الميزانية الأصلية. بيد أنه في مقابل هذه المزايا يمكن القول بأنه لا توجد طريقة واضحة لتقدير هذه الاحتياجات بدقة مسبقا وأنه في كل حال يمكن أن تدعو الحاجة إلى متطلبات إضافية تزيد أو تنقص على اعتماد الطوارئ. وبالإضافة إلى ذلك، فلسوف يطلب إلى الدول الأعضاء أنصبة عن احتياجات قد لا يدعو الأمر إليها. ومن الواضح أن الأمر متروك للدول الأعضاء كي تقرر أي السبيلين أفضل.

خامسا - الاستنتاجات والتوصيات

٣٣ - صندوق الطوارئ. رهنا بالمسائل العملية المتصلة بتفسير مدى انطباق الاجراءات المتصلة بصندوق الطوارئ، فإن مستواه وتشغيله العام يبدوان باعثين على الرضا. ولا يحتاج الأمر الى تغييرات في الإجراءات الحالية.

٣٤ - بيانات الآثار المترتبة في الميزانية البرنامجية:

(أ) التغطية: جرى توسع في نطاق التغطية ليستوعب هيئات حكومية دولية جديدة مثل اللجنة المعنية بالتنمية المستدامة، والمؤتمرات الرئيسية التي تعقد في أماكن بخلاف مراكز العمل الرئيسية كما حدث في مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية. وهذا التوسع التدريجي ينبغي أن يستمر. كذلك ينبغي تزويد لجنة حقوق الانسان بالبيانات عن الآثار المترتبة في الميزانية البرنامجية في فترة السنتين ١٩٩٤ ١٩٩٥. كما ينبغي تزويد جميع المؤتمرات الرئيسية بالآثار المترتبة في الميزانية البرنامجية بصرف النظر عن الموقع الجغرافي. ومن شأن هذا التوسع في الشمول أن ينطوي على موارد تزيد أو تنقص عن تلك المدرجة في الميزانية حاليا بالنسبة للدوائر المالية.

(ب) معالجة البدائل: قدم الى الجمعية العامة عدد من المصادر البديلة للتمويل تشمل تأجيل أنشطة مأذون بها بالفعل وذلك في الآثار المترتبة في الميزانية البرنامجية في دورتها السادسة والأربعين. ولم تجد الجمعية العامة أن من الممكن الموافقة على هذه المقترحات. وفي الدورة السابعة والأربعين، كانت الصيغة الرئيسية للبديل المقترح هي تأخير تنفيذ الأنشطة المتوخاة في مشروع القرار. ولم يحز أي من هذين الاقتراحين على القبول. ومع ذلك يبدو أن التأجيل في معظم الأحوال هو البديل العملي الوحيد عن التنفيذ الفوري للأنشطة الجديدة التي تنظر فيها الجمعية العامة في مشاريع القرارات.

(ج) المحتوى البرنامجي للآثار المترتبة في الميزانية البرنامجية: في الدورتين السادسة والأربعين والسابعة والأربعين كانت معظم بيانات الآثار المترتبة في الميزانية البرنامجية المتعلقة بأبواب الميزانية ذات السرد البرنامجي الموحد في الميزانية المعتمدة، تحتوي في جملة أمور على:

(أ) أوصاف للأنشطة التي سينفذ بها مشروع القرار؛

(ب) التعديلات المطلوبة على السرد البرنامجي في الميزانية المعتمدة.

وبالنسبة لأبواب الميزانية التي لم تحتو على أوجه سرد برنامجية في شكل موحد، فإن أوصاف الأنشطة التي سينفذ بها مشروع القرار كانت ترد دون إتاحة أي تعديلات على النص المعتمد. ولسوف يستمر بالضرورة العرض في بيانات الآثار المالية في الميزانية البرنامجية لكي يعكس الاختلافات في عرض أوجه السرد البرنامجية في الميزانية المقترحة.

(د) تعزيز الوعي بعملية الميزانية: أدت عملية صياغة واستعراض بيانات الآثار المالية المترتبة إلى توعية الأمانة العامة وكذلك الدول الأعضاء بالجوانب البرنامجية والمالية للمهام الجديدة المقترحة.

٣٥ - الدبلوماسية الوقائية وصنع السلم: من شأن اعتماد للطوارئ لصالح الأنشطة المتعلقة بالدبلوماسية الوقائية وصنع السلم المدرجة ضمن الميزانية البرنامجية أن يجعل الميزانية أكثر شمولا وشفافية دون أن يعوق إمكانية طرح احتياجات إضافية تنجم خلال فترة السنتين.

الحواشي

(١) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السادسة والأربعون، الملحق رقم ١٦ A/46/16، الفقرات ٤٠٢-٤١٢.

(٢) المرجع نفسه، الدورة الحادية والأربعون، الملحق رقم ٣٨ (A/41/38) و Corr.1 و 2، الفقرة ١٥٥.

(٣) المرجع نفسه، الدورة السابعة والأربعون، الملحق رقم ١٦ (A/47/7 و Add.1-16).

- - - - -