

Distr.
GENERAL

الجمعية العامة



A/44/624
18 October 1989
ARABIC
ORIGINAL : ENGLISH

الدورة الرابعة والأربعون
البند ١٣٤ من جدول الأعمال

تمويل فريق مراقبي الأمم المتحدة العسكريين لايران والعراق

التبرعات من اللوازم والخدمات

تقرير الأمين العام

١ - أعد هذا التقرير ضمن إطار قرار الجمعية العامة ٤٣/٢٣٠ المؤرخ في ٢١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٨ . وقد طلب إلى الأمين العام في الفقرة ٤ من الجزء 'ثانياً' ، أن يقدم إلى الجمعية العامة ، عن طريق اللجنة الاستشارية لشؤون الإدارة والميزانية ، تقريراً يتضمن المبادئ التوجيهية التقنية المتصلة بمعاملة وتقييم التبرعات المقدمة في شكل لوازم وخدمات إلى فريق مراقبي الأمم المتحدة العسكريين لايران والعراق ؛ وأشارت الجمعية في الفقرة ٥ إلى أنه يجوز قبول التبرعات المقدمة في شكل لوازم وخدمات كهبات ؛ ويجوز في نهاية الأمر خصم القيمة النقدية لهذه المساهمات ، فيما يتعلق بالاحتياجات الداخلة في الميزانية ، من المبلغ الاجمالي الذي سيقرر على الدول الأعضاء . وقررت الجمعية في الفقرة ٦ أن تنظر لدى تلقيها تقرير الأمين العام ، في الإجراءات والمبادئ التوجيهية الملائمة لمعاملة التبرعات المقدمة في شكل لوازم وخدمات بخلاف الهبات .

٢ - وفي المناقشة التي سبقت اتخاذ القرار بحثت امكانية تقديم التبرعات من اللوازم والخدمات في شكل هبات أو سلف . كما ذكر كذلك أن تلك العروض تتصل بالأصناف الواردة في ميزانية عملية صيانة السلم المعنية أو قد تكون خارجة عن إطار الميزانية .

٣ - يرد مشروع المبادئ التوجيهية التقنية في المرفق الأول لهذا التقرير . وهي تغطي كل حالة من الحالات الموصوفة في الفقرة ٢ أعلاه وتميز على الدوام بين التبرعات المقدمة كهبات والأخرى المقدمة في شكل سلف . وترد في المرفق الثاني أمثلة حديثة للتبرعات من اللوازم والخدمات (يشار إليها كذلك كتبرعات عينية) لعمليات الأمم المتحدة لصيانة السلم .

٤ - يتفق مشروع المبادئ التوجيهية مع مبدأين أساسيين من مبادئ النظام المالي للأمم المتحدة وهما (أ) أن قبول التبرعات يقرره الأمين العام وحده و (ب) يخضع لموافقة الجمعية العامة قبول أية تبرعات تنطوي على تحمل آثار مالية في ميزانيات الأنصبة المقررة للأمم المتحدة .

المرفق الأول

عمليات الأمم المتحدة لصيانة السلم : مشروع المبادئ التوجيهية التقنية للتبرعات من اللوازم والخدمات

أولا - التبرعات المقدمة كهيئات

ألف - الطبيعة والغرض

١ - استفادت عمليات الأمم المتحدة لصيانة السلم من التبرعات من السلع والخدمات (يشار إليها أيضا كتبرعات عينية بعدة طرق) فقد قدم بعض هذه التبرعات من دول أعضاء أو مانحين آخرين بمبادرة منهم في حين قُدم البعض الآخر استجابة لنداءات عامة أو لطلبات محددة وجهها الأمين العام . وكان بعضها ذا طابع مستمر بينما كان البعض الآخر تبرعات غير متكررة تقدم في كثير من الأحيان في إطار بداية انشاء عملية صيانة السلم . وترد في المرفق الثاني أمثلة على نوعي التبرعات العينية التي قدمت لعمليات الأمم المتحدة لصيانة السلم في السابق .

٢ - إن من المهم التمييز بين اللوازم والخدمات المقدمة بدون أية تكلفة للأمم المتحدة عن طريق التبرعات وتلك التي تحمل عليها الأمم المتحدة من دولة عضو أو من مانحين آخرين بسعر قد يكون أقل من التكلفة الكاملة ، كتوفير طائرة لبعثة على سبيل المثال . ولاغراض هذا التقرير استبعد من الاعتبار عنصر المنح الذي قد يتوفر في النوع الأخير من المعاملات . وعلى نفس الفرار وللأغراض الحالية لا تعتبر التكاليف التي تتحملها البلدان المساهمة بقوات والتي تتجاوز المقدار الذي تسده الأمم المتحدة ، تبرعات عينية .

٣ - كذلك استبعدت من الاعتبار كتبرعات عينية تكاليف المرافق (مثل المكاتب والاماكن السكنية أو أشاك المكاتب أو المركبات أو النقل الجوي) المتفق على أن توفرها الدول الاعضاء التي توجد في بلدانها عمليات الأمم المتحدة لصيانة السلم . إذ تعتبر هذه التبرعات تبرعات مناظرة .

٤ - في ضوء ما تقدم يمكن ، لاغراض هذه الورقة ، تعريف التبرعات العينية المقدمة كهيئات بأنها : التبرعات من السلع والخدمات بخلاف التبرعات المناظرة ، المقدمة

الى الأمين العام وقبلها في اطار عمليات الأمم المتحدة لصيانة السلم ولا يطلب من الأمم المتحدة بشأنها تعويض أو سداد .

باء - القبول

- ٥ - يمكن تقديم تبرعات نقدية كهبات من قبل الدول الاعضاء أو مانحين آخرين .
- ٦ - للأمين العام وحده أن يقرر قبول التبرعات العينية . والمعيار الاساسي فسي تحديد قبول العرض هو ملاءمة اللوازم أو الخدمات المقدمة لأغراض عملية صيانة السلم المعنية . وقد تكون القيمة الموضوعة للتبرع عاملا أيضا في قبولها .
- ٧ - يقرر وكيل الأمين العام لشؤون الادارة والتنظيم قبول التبرع العيني المقدم وذلك بتفويض الأمين العام . ويمكن أن يساعد وكيل الأمين العام في هذا الشأن مجلس أمانة يتألف من ممثلين لمكاتب الأمين العام (المستشار العسكري ومكتب الشؤون السياسية الخاصة ومكتب الشؤون القانونية) ومكتب تخطيط البرامج والميزانية والمالية ومكتب الخدمات العامة .
- ٨ - تنص القاعدة المالية ١٠٧-٧ على أنه لا تقبل أية تبرعات تنطوي بصورة مباشرة أو غير مباشرة على تحمل المنظمة التزامات مالية عاجلة أو آجلة إلا بموافقة الجمعية العامة ، ولهذا السبب يعمل الأمين العام على التأكد من أن جميع التكاليف ذات الصلة (على سبيل المثال تكاليف طلاء طائرة بألوان الأمم المتحدة وتكاليف الشحن) مضمنة في العرض الأصلي . وإذا تبين عدم تيسر ذلك وإذا لم تكن التكاليف ذات الصلة مضمنة بالفعل في الميزانية ، يتعين أن يسعى الأمين العام ، قبل قبول التبرع ، للحصول على موافقة الجمعية العامة أو أن يحصل من المانح على تبرع نقدي تكميلي بمبلغ ملائم .
- ٩ - يولى اهتمام خاص عند تحديد قبول التبرع العيني المقترح ، لسياسة الأمم المتحدة المتعلقة بتوحيد المواد وللاعتبارات الادارية الأخرى مثل التوافق مع المعدات الموجودة ويُسّر وتوفر الصيانة وتوفر قطع الغيار والترتيبات المتعلقة بإبدال المواد المعيبة ، الى آخره .

١٠ - وفي الفقرة ٥ من الجزء 'ثانيا' من قرار الجمعية العامة ٢٢٠/٤٢ دعت الجمعية العامة الأمين العام الى توفير معلومات كافية في الوقت الملائم عن اللوازم والخدمات المطلوبة لتسهيل عرض هذه التبرعات . ويعتزم الأمين العام إتاحة هذه المعلومات مرة كل عام على أساس الاحتياجات المتوقعة لكل بعثة من المواد الموحدة . وتتضمن هذه القوائم وصفا لأنواع المواد التي يتوقع أن تحتاج إليها المنظمة كما أنها ستبين بصورة عامة الاعتبارات التي ينبغي وضعها في الحسبان عند قبول التبرعات العينية . فضلا عن ذلك فتتضمن مقترحات الميزانية معلومات عن احتياجات المنظمة بحيث تكون واضحة قدر الامكان حسب الظروف . وستوفر مقترحات الميزانية ، المعدلة بواسطة التوصيات اللاحقة للجنة الاستشارية ، مصدرا اضافيا للمعلومات بشأن احتياجات المنظمة .

جيم - الصلة بالميزانية

١١ - لدى ورود عرض لتقديم تبرع عيني ، يقوم المراقب المالي بتحديد ما اذا كان يشكل صنفا من الاصناف الواردة في الميزانية أم لا . وربما يتقرر إدراجه جزئيا في الميزانية اذا كان العرض بكمية أكبر مما كان متوقعا أو اذا كان يتعلق بنوع آخر من الاصناف . وتقبل عادة التبرعات العينية من الاصناف غير المضمنة في الميزانية ولكن بشرط أن تُحدد بوصفها هبات لا تنطوي على آثار مالية اضافية .

١٢ - اذا كان التبرع يتعلق بصنف ممول كليا أو جزئيا من الميزانية ، يكون من الضروري حساب ذلك الصنف بسعر لا يزيد عن قيمته في الميزانية وقد تكون هذه القيمة ، حسبما يحددها الأمين العام ، أكثر أو أقل من قيمة التبرع ، ويرد شرح أكمل لهذا الشرط في الفقرات من ١٤ الى ١٧ أدناه .

دال - أساس تحديد القيمة

١٣ - ربما يقترح المانح قيمة محددة للتبرع المقدم . أما بالنسبة للأمم المتحدة فأساس تحديد قيمة الاصناف المتاحة في السوق العالمية هو القيمة المعقولة بسوق الجملة معفاة من الضرائب حسب الاقتضاء . وتقييم المواد التي تحددت قيمتها بالفعل لأغراض الأمم المتحدة (على سبيل المثال مواد امدادات اليونيسيف أو برنامج الأغذية العالمي) طبقا لأسعار الأمم المتحدة السارية . ويجوز تسعير المواد غير المتاحة بالفعل في السوق الدولية طبقا لتقييم المانح على أساس المعلومات المؤيدة المقدمة لدعم التقييم المقترح ، ولكن لا تزيد عن التكلفة المدرجة في الميزانية . وفي حالة

عرض مانحين أو أكثر لمواد متشابهة يُبت في قبول أحد العرضين بالدرجة الأولى على أساس مدى ملاءمة المواد المعنية وليس على أساس قيمتها . ويرجع القرار النهائي بشأن القيمة إلى الأمين العام .

هاء - المحاسبة

١٤ - تسجل التبرعات العينية بوجه عام بوصفها إيرادات ونفقات في البيانات المالية للمنظمة ما دامت لها صلة بالمواد التي توجد بشأنها اعتمادات في الميزانية . وفي حالة تقديم تبرع عيني في شكل هبة من لوازم وخدمات لم توفر بشأنها اعتمادات في الميزانية ، لا تدرج قيود محاسبية ولكن يرد المبلغ في حاشية للبيان المالي ، وستقدم تقارير بشأن كلا النوعين من التبرعات إلى الجمعية العامة .

١٥ - ستسجل التبرعات العينية المقدمة كهبات من المواد الواردة في الميزانية كإيرادات تحت بند "تبرعات" بالمستوى الذي أدرجت به اللوازم والخدمات في الميزانية . وسيسجل مبلغ معادل كنفقات خصما من الحسابات المناسبة في الميزانية . والغرض من هذه المعالجة المحاسبية هو ضمان عدم حدوث نقص أو فائض في الميزانية نتيجة لقبول التبرع مع بيان الإيرادات الإضافية التي قد تعاد إلى الدول الأعضاء أو تستخدم لمقابلة اعتمادات مقبلة .

١٦ - إن التبرعات العينية المقدمة كهبات من لوازم وخدمات توجد بشأنها اعتمادات في الميزانية ، لا تسجل في الحسابات إلا عند بدء تقديم اللوازم والخدمات بعد قبول الأمين العام . وإذا كان الاتفاق يقضي بتقديم اللوازم والخدمات على مدى أكثر من فترة مالية واحدة ، فسيتم توزيع حصص التبرع والنفقات بين الفترات المالية .

١٧ - ويتعين أن تتضمن البيانات المالية والتقارير الدورية المقدمة للجمعية العامة ، معلومات تبين القيمة المتفق عليها لجميع التبرعات العينية ، وتميز بين تلك التي وفرت بشأنها اعتمادات في الميزانية (التي تظهر في الحسابات) وتلك المقدمة خارج إطار الميزانية .

١٨ - عندما تقدم معدات من خلال تبرع عيني ، فإنها تخضع لأحكام الأمم المتحدة الموحدة بشأن حماية الأصول المادية ، بما في ذلك الفحص الرسمي والقبول عند الاستلام والتأمين ومراقبة المخزون واختصاص مجلس حصر الممتلكات .

ثانيا - التبرعات المقدمة في شكل سلف

الف - لطبيعة والغرض

١٩ - قررت الجمعية العامة ، في الفقرة ٦ من الجزء 'ثانيا' من قرارها ٢٣٠/٤٣ ، أن تنظر ، لدى تلقيها هذا التقرير ، في الإجراءات والمبادئ التوجيهية الملائمة لمعاملة التبرعات المقدمة في شكل لوازم وخدمات بخلاف الهبات .

٢٠ - ويمكن تقسيم التبرعات من هذا النوع الى فئتين رئيسيتين . تعكس الفئة الاولى حالة يتم فيها تقديم اللوازم والخدمات للأمم المتحدة بمفهوم أنها ستقوم ، فيما بعد ، بسداد تكلفتها الى المانح نقدا . وتتمل الفئة الثانية من التبرعات المقدمة كسلفة باستعارة المعدات واللوازم ، بقصد أن تعاد الى المانح فيما بعد .

٢١ - ويمكن التمييز بين التبرع الذي يدخل ضمن الفئة الاولى وبين قيام الأمم المتحدة بشراء لوازم وخدمات لشأن هام ، أي أن شراء اللوازم والخدمات يفرض على الأمم المتحدة التزاما مباشرا بسداد تكلفتها الى القائم بتوفيرها في موعد محدد ، بينما في حالة السلفة ، لا تقوم المنظمة بالسداد إلا عندما ترى الجمعية العامة ، على أساس مقترحات يقدمها الأمين العام وتوصيات اللجنة الاستشارية ، أن وضعها المالي يسمح بذلك .

٢٢ - ويستلزم الأمر التمييز بين التبرع المقدم في شكل إعارة معدات و/أو لوازم وبين الترتيبات الحالية في عمليات صيانة السلم المتعلقة بالمعدات المملوكة للوحدة . وبموجب النوع الأخير من الترتيبات تتعهد الأمم المتحدة بأن تسدد تكاليف ذلك للدول الاعضاء التي تقدم المعدات ، وهي في العادة البلدان المساهمة بقوات ، بدفعات دورية على مدى فترة أقصاها أربع سنوات . أما فيما يتعلق بالمعدات ذات الطابع العسكري التي لا تقوم المنظمة عادة بشراؤها ، فإنه بعد انتهاء مدة البعثة أو انسحاب البلد المساهم المعني ، يتم تحديد القيمة المتبقية لهذه المعدات ويسوى السداد وفقا لذلك . وفيما يتعلق بالانواع الأخرى من المعدات ، إما تحول ملكيتها الى المنظمة لدى اكتمال السداد أو ، في حالة الاتفاق على ذلك بين الأطراف ، يحتفظ المتبرع بالمعدات على أساس ترتيب مماثل لذلك المتعلق بالمعدات العسكرية الطابع .

٢٣ - ومن المفترض أن أي تبرع باللوازم والمعدات في شكل سلفة سيكون أقرب شبهة بالاعارة ، وبعبارة أخرى ، لن يُطلب من الأمم المتحدة أن تدفع مقابل تكاليف الاستعمال أو أي احتياطي للاستهلاك ، وإنما تعيد فقط اللوازم والمعدات الى الجهة المعيرة لدى نهاية المدة . بموجب ترتيب كهذا ، سيكون من اللازم التوصل الى اتفاق بشأن المسؤوليات المتصلة بذلك بالنسبة للأمم المتحدة والجهة المعيرة فيما يتعلق باستبدال المعدات في حالة الفقدان أو التلف خلال فترة الإعارة .

٢٤ - وبالنظر الى التعقيدات التي تنطوي عليها هذه الأنواع من الترتيبات ، فإن من المتوقع ألا يتم تقديم لتبرعات عينية في شكل سلف إلا من جانب دول أعضاء . وإذا قدم تبرع في شكل سلفة ، فيجب ذكر ذلك منذ البداية .

باء - القبول

٢٥ - كما هو الحال بالنسبة للتبرعات المقدمة كهبات ، فإن الأمين العام هو السني يقرر قبول التبرعات بوصفها سلفا . وتنطبق أحكام الفقرات من ٦ الى ١٠ أعلاه انطباقا كاملا على هذا النوع من التبرعات . وثمة معيار آخر فيما يتعلق بهذه التبرعات وهو أن يصدر طلب هذه اللوازم والخدمات من الأمم المتحدة إما لعدم توافر الأموال لشرائها بالطريقة المعتادة ، أو لأنها لم تكن متاحة في السوق الدولية ، أو لأنها قدمت بشروط مواتية بشكل واضح للأمم المتحدة .

٢٦ - ولدى تحديد مقبولية تبرع عيني مقترح بوصفه سلفة ، فإن التقييم الموضوع بالنسبة للتبرع يكتسب أهمية أكبر . فإذا كان التبرع العيني يقدم بوصفه سلفة مقابل قيام المنظمة بالسداد نقدا فيما بعد ، فلن يُقبل ما لم تقتنع المنظمة بكل السبل المتاحة ، بما في ذلك العطاءات التنافسية ، بأن تحديد قيمتها ليس غير موات بالنسبة الى الأمم المتحدة .

٢٧ - وعندما تعار المعدات أو تتاح بصورة أخرى للمنظمة ، بينما تبقى ملكا للمانح ، يحدد الاتفاق الذي يوقع بين الأطراف الشروط التي تستخدم الأمم المتحدة بموجبها تلك المعدات .

جيم - العلاقة بالميزانية

٢٨ - لا تقبل التبرعات المقدمة كسلف مقابل سداد التكلفة نقدا فيما بعد من جانب المنظمة إلا إذا صدق المراقب المالي على أنها تتمثل بمواد أدرجت لها اعتمادات في الميزانية .

دال - أساس تحديد القيمة

٢٩ - تنطبق أحكام الفقرة ١٢ أعلاه أيضا على التبرعات التي تقدم بوصفها سلف . وإذا كان المطلوب هو سداد التكلفة نقدا فيما بعد ، فقد يطلب أيضا تقديم عطاءات تنافسية كما هو موضح في الفقرة ٢٦ أعلاه .

٣٠ - وعندما تقدم التبرعات في شكل إعارة للمعدات ، تكون قيمة التبرع هي الفرق بين قيمة المعدات لدى بداية الإعارة وقيمتها عندما يتعين إرجاعها . ويرد المزيد من مناقشة هذه المسألة في الفقرتين ٣٢ و ٣٣ أدناه .

هاء - المحاسبة

٣١ - تقيّد التبرعات العينية المقصود تقديمها كسلف مقابل سداد التكلفة نقدا في النهاية في الحسابات وقت بداية توفير اللوازم والخدمات . وفي ذلك الوقت ، توضح قيمة التبرع بوصفها نفقات خصما من الحساب المناسب في الميزانية . وتوضح أيضا في الميزانية العمومية بوصفها خصوما تعكس المبلغ الذي سيرد الى المانح لاحقا . ويكون حساب الخصوم هذا مماثلا للحسابات المعلقة المنشأة بالنسبة الى التبرعات النقدية بموجب أحكام قراري الجمعية العامة ٩/٢٤ و ٢٣٣/٤٢ .

٣٢ - وتتطلب محاسبة التبرعات المقدمة في شكل إعارة للوازم والمعدات ، التي تعاد الى الجهة القائمة بالتسليف لاحقا ، إجراء تقييمات في وقت توفير المعدات للأمم المتحدة ووقت إعادتها على السواء . ويعكس الفرق بين هذين التقييمين القيمة الاقتصادية التي تحصل عليها الأمم المتحدة خلال فترة الإعارة . وإذا كانت الإعارة لفترة قصيرة يطلب من المنظمة بعدها أن تجري ترتيبات أخرى للاستعاضة عن الصنف المستعار ، فإن الفائدة التي تعود على الأمم المتحدة تكون أقل بكثير مما تكون عليه الحال إذا ما وفرت المعدات لمعظم فترة عمرها المنتفع به ، ولا تعود الى الجهة القائمة بالإعارة إلا القيمة المتبقية .

٢٣ - ولاغراض المحاسبة ، فإنه يراد ألا يدرج بالحسابات إلا القيمة الاقتصادية الصافية المتوقعة للسلفة بالنسبة للأمم المتحدة . وهكذا فإن استعارة المعدات لبقية عمرها المنتفع به ينبغي أن تقيّد كإيرادات ونفقات بكامل القيمة المدرجة بالميزانية ناقمة أي قيمة متفق عليها للخردة . ومع ذلك ، لا ينبغي قيد أي سلفة قصيرة الأجل بوصفها إيرادات ونفقات إلا بقدر ما يكون الفرق بين التقييم المدرج بالميزانية وقت السلفة والتقييم المتوقع في الوقت الذي يتعين فيه إرجاعها .

المرفق الثاني

أمثلة للتبرعات العينية المقدمة الى عمليات صيانة السلم التابعة للأمم المتحدة

الف - التبرعات ذات الطابع المستمر

١ - وضع طائرة تحت تصرف بعثة لنقل الأفراد وللمهام الادارية الاخرى (على سبيل المثال ، هيئة الأمم المتحدة لمراقبة الهدنة في فلسطين وفريق مراقبي الأمم المتحدة العسكريين لايران والعراق) .

٢ - توفير طائرة اسعاف جوي نفاثة بناء على الطلب للإجلاء الطبي للأفراد المرضى بصورة خطيرة من أي عملية من عمليات صيانة السلم .

٣ - توفير معدات متنقلة للاتصال بواسطة التوابع الاصطناعية ومعدات للاتصالات السرية على سبيل الإعارة لتقوم باستخدامها بعثات معينة (على سبيل المثال بعثة المساعي الحميدة للأمم المتحدة في افغانستان وباكستان) .

باء - التبرعات ذات الطابع غير المتكرر أو المرتبطة ببدء إنشاء عملية جديدة من عمليات صيانة السلم

١ - توفير طائرة (عسكرية) للشحن الثقيل ونقل المسافرين ولتنقل الاولي للمعدات والمؤن وطلائع الافراد الى منطقة بعثة لصيانة السلم منشأة حديثا (على سبيل المثال بعثة المساعي الحميدة للأمم المتحدة في افغانستان وباكستان وفريق مراقبي الأمم المتحدة العسكريين لايران والعراق وفريق الأمم المتحدة للمساعدة في فترة الانتقال) .

٢ - توفير عدد من السيارات والحافلات الصغيرة لأغراض المهام ذات الطابع الاداري في أي بعثة جديدة (على سبيل المثال فريق الأمم المتحدة للمساعدة في فترة الانتقال) .

٣ - توريد وإنشاء وتشغيل وحدة إضافية في محطة لمعالجة مياه البوابع (على سبيل المثال قوة الأمم المتحدة المؤقتة في لبنان) .

٤ - توريد وتسليم شاحنات بضائع ورافعات مشعبة وأشاك مكاتب ومعدات وأدوات ولوازم لورش للسيارات (على سبيل المثال فريق مراقبي الأمم المتحدة العسكريين لايران والعراق) .

٥ - توفير معدات تدوين الاتصالات السلكية واللاسلكية المستعملة في خمسة مواقع مختلفة ، وكذلك تدريب التقنيين على إصلاح المعدات وصيانتها .

٦ - توفير خيام وبطاطين وحشيات ومطفات حريق (على سبيل المثال ، فريق الأمم المتحدة للمساعدة في فترة الانتقال) .
