



联合国  
粮食及  
农业组织

Food and Agriculture  
Organization of the  
United Nations

Organisation des Nations  
Unies pour l'alimentation  
et l'agriculture

Продовольственная и  
сельскохозяйственная организация  
Объединенных Наций

Organización de las  
Naciones Unidas para la  
Alimentación y la Agricultura

منظمة  
الغذية والزراعة  
للأمم المتحدة



## الاجتماع المشترك

الدورة السابعة والعشرون بعد المائة للجنة البرنامج والدورة الثامنة  
والسبعون بعد المائة للجنة المالية

روما، 4 نوفمبر/تشرين الثاني 2019

اقترح استخدام الأرصدة غير المنفقة من اعتمادات فترة السنتين  
(أنظر الوثيقة CCLM 109/3)

### موجز

تتضمن هذه الوثيقة اقتراحًا حول النهج الذي بالإمكان اتباعه إزاء الأرصدة غير المنفقة من اعتمادات فترة السنتين لكي تقوم لجنة الشؤون الدستورية والقانونية والاجتماع المشترك باستعراضه بناءً على طلب المؤتمر في دورته الحادية والأربعين التي عُقدت خلال شهر يونيو/حزيران 2019. وكان المؤتمر قد "استدكر طلب المجلس تقديم اقتراح بشأن الاستخدام المنهجي للأرصدة غير المنفقة من اعتمادات فترة السنتين في أعقاب استعراض لجنة الشؤون الدستورية والقانونية والاجتماع المشترك بين لجنتي البرنامج والمالية<sup>1</sup> وطلب أن يُعرض هذا الاقتراح على دورتهما المقبلة في أكتوبر/تشرين الأول - ديسمبر/كانون الأول 2019".<sup>2</sup>

وأكدت لجنة الشؤون الدستورية والقانونية مجددًا، بعد استعراض الوثيقة في دورتها التاسعة بعد المائة، على أهمية المادة 4-2 من اللائحة المالية وأوصت بأن ينظر المؤتمر في إمكانية استخدام صيغة محددة تحسبًا لوجود أرصدة غير منفقة من اعتمادات الميزانية في تقريرها أو في القرار الخاص بالاعتمادات. واتفقت اللجنة، رهنًا بالاستعراض والتعديلات التي سيجريها الاجتماع المشترك بين لجنتي البرنامج والمالية والمجلس، على رفع توصية إلى المؤتمر بإجراءات موافقة مفصلة، على النحو الوارد في تقرير اللجنة وكما هو مبين أدناه، بغرض اعتمادها.

<sup>1</sup> الفقرة 10(ج) من الوثيقة CL 158/REP

<sup>2</sup> الفقرة 73(أ) من الوثيقة C 2019/REP



PC 127

يمكن الاطلاع على هذه الوثيقة باستخدام رمز الاستجابة السريعة (QR)، وهذه هي مبادرة من منظمة الأغذية والزراعة لتقليل إلى أدنى حد من أثرها البيئي وتشجيع اتصالات أكثر مراعاة للبيئة. ويمكن الاطلاع على وثائق أخرى على موقع المنظمة [www.fao.org](http://www.fao.org)

### الإجراءات المقترحة اتخاذها من جانب الاجتماع المشترك

إنّ الاجتماع المشترك مدعو إلى القيام بما يلي:

- ◀ التعقيب على اقتراح استخدام الأرصدة غير المنفقة من اعتمادات فترة السنتين، بما في ذلك الاستخدامات المقترحة للأرصدة غير المنفقة المرحلة المشار إليها في الفقرة 10-3؛
- ◀ وإقرار توصية اللجنة، رهناً بالاستعراض والتعديلات التي سيجريها الاجتماع المشترك بين لجنتي البرنامج والمالية والمجلس، برفع توصية إلى المؤتمر بإجراءات الموافقة المبينة في الفقرة 12 من تقرير لجنة الشؤون الدستورية والقانونية بغرض اعتمادها.

مقتبس من تقرير الدورة التاسعة بعد المائة للجنة الشؤون الدستورية والقانونية  
روما، 21-22 أكتوبر/تشرين الأول 2019<sup>3</sup>

رابعاً- اقتراح استخدام الأرصدة غير المنفقة من اعتمادات فترة السنتين

9- نظرت اللجنة في الوثيقة CCLM 109/3 بعنوان 'اقتراح استخدام الأرصدة غير المنفقة من اعتمادات فترة السنتين'. وبعد العرضين اللذين قدمهما كل من المستشار القانوني ومدير مكتب الاستراتيجية والتخطيط وإدارة الموارد، ناقشت اللجنة الجوانب القانونية والدستورية لهذه المسألة، آخذة بعين الاعتبار أنها ستكون أيضاً موضوعاً سينظر فيه الاجتماع المشترك المقبل بين لجنتي البرنامج والمالية لإبداء التعليقات المتعلقة بالسياسات، خاصة في ما يتعلق باستخدام الأرصدة غير المنفقة المرحلة.

10- وأكدت اللجنة مجدداً أهمية المادة 4-2 من اللائحة المالية التي تنص على سياسة المنظمة في ما يتعلق بالاعتمادات غير الملتزم بها عند نهاية الفترة المالية.

11- وأوصت اللجنة بأن ينظر المؤتمر في إمكانية استخدام الصيغة التالية تحسباً للأرصدة غير المنفقة من اعتمادات الميزانية، سواء في قرار الاعتمادات أو في تقريره:

يُخول المؤتمر (...) المدير العام، بغض النظر عن المادة 4-2 من اللائحة المالية، استخدام أي رصيد غير منفق من اعتمادات [فترة السنتين الحالية] للاستخدام لمرة واحدة [في فترة السنتين التالية]، بالاستناد إلى اقتراح يعرض على كل من الاجتماع المشترك بين لجنتي البرنامج والمالية والمجلس ويوافقان عليه في اجتماعيهما في [موعد الدورتين الأوليين في فترة السنتين التالية]."

12- واتفقت اللجنة على رفع توصية إلى المؤتمر بإجراءات الموافقة التالية بغرض اعتمادها، رهناً بالاستعراض والتعديلات التي يجريها كل من الاجتماع المشترك بين لجنتي البرامج والمالية والمجلس:

(أ) تبادر الأمانة، بعد إقفال الحسابات، إلى إعداد معلومات عن رصيد الأموال غير المنفقة في الفترة المالية السابقة والاستخدام المقترح لتلك الأموال.

(ب) تكون الاستخدامات المقترحة للأرصدة غير المنفقة المرحلة لمسائل على نطاق المنظمة ذات أولوية قصوى ولمرة واحدة، وتندرج عادة ضمن الفئات التالية:

○ المصروفات لمرة واحدة للتدابير الحاسمة المطلوب اتخاذها لتحقيق قدر أكبر من الكفاءة والفعالية في المنظمة، من دون التأثير سلباً على قدرة المنظمة على تنفيذ برنامج العمل الموافق عليه؛

<sup>3</sup> الوثيقة CL 163/2.

- المصروفات لمرة واحدة المرتبطة بالتغيير التحولي للمنظمة؛ بما في ذلك تعزيز المساءلة والحوكمة وآثار الأنشطة المنفذة؛
- المصروفات لمرة واحدة غير المدرجة في الميزانية المطلوبة نتيجة لقرارات أو توصيات صادرة عن هيئات خارجية مثل الجمعية العامة للأمم المتحدة.
- (ج) يحال الاقتراح الخاص باستخدام الأموال غير المنفقة إلى الاجتماع المشترك بالاستناد إلى إسهامات مستمدة من التقرير السنوي عن أداء الميزانية وعمليات النقل بين أبواب الميزانية الذي يقدم إلى لجنة المالية للموافقة عليه بوصفه بندا دائماً في الدورة الأولى التي تعقدها في فترة السنتين الجديدة.
- (د) يوافق المجلس على الاستخدام المقترح للأموال المرحلة، بناءً على توصيات الاجتماع المشترك.
- (هـ) تنفذ الأمانة توجيهات المجلس وترفع تقريراً عن استخدام الأموال المرحلة، تماشيًا مع الممارسات واللوائح المعمول بها في مجال رفع التقارير.

13- واستدكرت اللجنة كذلك أنه، في حال عدم موافقة المجلس، سيجري إلغاء الاعتمادات غير الملتزم بها عند انتهاء الفترة المالية وسيعاد الرصيد غير المنفق إلى الحساب العام.

## اقترح استخدام الأرصدة غير المنفقة من اعتمادات فترة السنتين<sup>4</sup>

### أولاً - مقدمة

1- تُعرض هذه الوثيقة على لجنة الشؤون الدستورية والقانونية (اللجنة) والاجتماع المشترك بين لجنتي البرنامج والمالية ("الاجتماع المشترك") بناء على طلب تقدم به المؤتمر في دورته الحادية والأربعين التي انعقدت في يونيو/حزيران 2019. وإن المؤتمر "دُكر بالطلب الصادر عن المجلس بخصوص تقديم اقتراح بشأن الاستخدام المنهجي للأرصدة غير المنفقة من اعتمادات فترات السنتين، بعد استعراض لجنة الشؤون الدستورية والقانونية والاجتماع المشترك بين لجنتي البرنامج والمالية (الفقرة 10 ج) من الوثيقة (CL 158/REP)، وطلب عرض هذا الاقتراح على الدورات القادمة التي ستعقد في أكتوبر/تشرين الأول-ديسمبر/كانون الأول 2019)".<sup>5</sup>

2- وتقدم هذه الوثيقة بعض الاعتبارات المتصلة بالإطار المؤسسي المتعلق بتنفيذ الميزانية وتعرض اقتراحا بشأن النهج الممكن اعتماده في ما يخص الأرصدة غير المنفقة من اعتمادات فترات السنتين لكي تستعرضه كل من اللجنة والاجتماع المشترك.

### ثانياً - بعض الاعتبارات عن الخلفية المؤسسية للمنظمة

#### المتعلقة بالتنبؤ بالميزانية وتنفيذها

3- بموجب النصوص الأساسية للمنظمة، ومع الإشارة بوجه خاص إلى اللائحة العامة للمنظمة واللائحة المالية، ينبغي لأداء الميزانية أن يكون متطابقاً مع برنامج العمل والميزانية المعتمد من قبل المؤتمر.

4- ويطلب من المدير العام، بموجب اللائحة المالية، إعداد تقديرات الميزانية للفترة المالية المرتبطة بها (المادتان 3-1 و3-2 من اللائحة المالية). وتقدم تقديرات الميزانية على أساس ميزانية برامجية، وتنقسم إلى أبواب وأهداف برامجية، وإلى برامج وبرامج فرعية عند الاقتضاء. وتشمل تقديرات الميزانية برنامج العمل للفترة المالية، كما تتضمن المعلومات والملاحق أو البيانات التفسيرية التي قد تطلب باسم المؤتمر أو المجلس، وغيرها من الملاحق والبيانات التي يرى المدير العام موجباً لإيرادها (المادة 3-3 من اللائحة المالية).

5- ووافق مؤتمر المنظمة في عام 1971 على الأحكام الحالية الخاصة بشكل ميزانية المنظمة بعد إجراء استعراض لهذه المسألة بالتوازي مع عمليات مماثلة في منظمات أخرى في منظومة الأمم المتحدة. ويتمثل المفهوم الأساسي الكامن وراء إعداد ميزانية على أساس برامجي - وليس على أساس تنظيمي أو إداري أو على مستوى الإدارات كما كان الحال قبل عام

<sup>4</sup> الوثيقة CCLM 109/3.

<sup>5</sup> الفقرة 73 (أ) من الوثيقة C 2019/REP

1971 - في أن هيكل الميزانية وشكلها الجديدين من شأنهما أن يتيحاً قدرًا أكبر من الوضوح بشأن تعريف أهداف المنظمة وأن يضيفاً المزيد من الوضوح في ما يخص تحديد أولويات المنظمة وأنشطتها. وفي الوقت نفسه، اعتبر أن ذلك يسمح بتحسين تنفيذ الميزانية ورصد الأداء والتقييم.<sup>6</sup> وبشكل عام، اعتبر أيضاً أن من شأن ذلك أن يسمح بتحسين الحفاظ على كمال برنامج العمل والميزانية لتحقيق أهداف المنظمة.

6- وبذلت جهود مماثلة لتحسين تنفيذ برنامج العمل والميزانية في سياق تنفيذ إصلاح المنظمة، أسفرت عن اعتماد قرار المؤتمر 2009/10 بشأن "(...) إصلاح عمليات إعداد البرامج والميزانية والرصد المستند إلى النتائج". وقد اعتمد هذا القرار وثائق منقحة عن البرنامج والميزانية، تتألف من إطار استراتيجي وخطة متوسطة الأجل وبرنامج للعمل والميزانية يتوقع أن تكون متوائمة في ما بينها بشكل وثيق. كما اعتمد نظاماً منقحاً لرصد الأداء وجدولاً زمنياً منقحاً لدورات الأجهزة الرئاسية بما يُمكن من إعداد الميزانية وإدخال تعديلات عليها ورصدها على نحو أفضل.

7- ومن هذا المنطلق، ينبغي لعملية تنفيذ الميزانية أن تتطابق، قدر الإمكان، مع تقديرات الميزانية الموافقة عليها من قبل المؤتمر. ويبرز بعض أحكام اللائحة المالية هذه الأهداف العامة. فعلى سبيل المثال، يطلب من المدير العام توزيع الاعتمادات المرصودة وتوجيهها بما يضمن توفير الأموال الكافية لمواجهة المصروفات خلال الفترة المالية كلها، وبحيث تتماشى الالتزامات والمصروفات، بصفة عامة، مع الخطط المالية لبرنامج العمل والميزانية المعتمد من المؤتمر (المادة 4-6 من اللائحة المالية). وتنص المادة 4-5 (ب) على إجراء عمليات نقل من باب لآخر من أبواب الميزانية بعد الحصول على موافقة لجنة المالية.

8- وبموجب النظام المذكور أعلاه، ينبغي لعملية تنفيذ الميزانية التقيّد بالمخصصات والاعتمادات المرصودة بموجبه. وتنص على ذلك بشكل ضمني المادة 4-6 المذكورة أعلاه من اللائحة المالية وكذلك المادتان 4-1 (أ) و 4-1 (ب).<sup>7</sup> وبغية الامتثال لهذه المواد، تتم إدارة هذه الموارد بهدف التوصل إلى تطبيق اعتمادات فترة السنتين بشكل كامل مع الحرص في الوقت ذاته أيضاً على عدم تسجيل أي إنفاق زائد. وفي هذا الصدد، ترفع الأمانة تقريراً إلى لجنة المالية أثناء فترة السنتين بشأن أداء الميزانية المتوقع وعمليات النقل المتوقعة بين أبواب الميزانية الناشئة عن تنفيذ برنامج العمل. وفي الوقت الذي لا يطلب فيه خفض الإنفاق، فإن إمكانية حدوث مثل هذا الانخفاض في الإنفاق من المسائل المتأصلة في الإدارة الحكيمة تماشياً مع هذه المواد من اللائحة المالية.

<sup>6</sup> الوثيقة CL 55/4، تقرير الدورة السابعة عشرة للجنة البرنامج، 4-15 مايو/أيار 1970، الفقرات من 91 إلى 95؛ الوثيقة CL 55/5، تقرير الدورة الثامنة عشرة للجنة البرنامج، 9-13 نوفمبر/تشرين الثاني 1970، الفقرات من 66 إلى 70؛ الوثيقة CL 55/4، تقرير الدورة الثالثة والعشرين للجنة المالية، 11-22 مايو/أيار 1970، الفقرات من 10 إلى 16؛ الوثيقة CL 55/6، تقرير الدورة الرابعة والعشرين للجنة المالية، 9-13 نوفمبر/تشرين الثاني 1970، الفقرات من 6 إلى 11؛ الوثيقة CL55/REP، الفقرات من 251 إلى 256.

<sup>7</sup> 4-1 (أ) " يعتبر إقرار المؤتمر لاعتمادات الميزانية عن الفترة المالية التالية تفويضاً للمدير العام بتحمل الالتزامات والترخيص بالصرف للأغراض التي أقر المؤتمر الاعتمادات من أجلها وفي حدود المبالغ المعتمدة. (ب) يجوز أيضاً للمدير العام تحمل الالتزامات عن فترات مالية قادمة قبل قرار الاعتمادات، إذا كانت هذه الالتزامات ضرورية كي تواصل المنظمة أعمالها بصورة فعالة، بشرط أن تقتصر هذه الالتزامات على الاحتياجات الإدارية ذات الصلة المستمرة، وبحيث لا تتجاوز الاعتمادات المرخص بها لهذه الاحتياجات في ميزانية الفترة المالية الجارية" (مع إضافة التشديد).

9- ويحال الاقتراح التالي لكي تنظر فيه اللجنة والاجتماع المشترك بين لجنتي البرنامج والمالية. وهو يتناول في المقام الأول إجراء ينبغي للأمانة والأجهزة الرئاسية المعنية التقيّد به في حال كانت هناك أموال غير منفقة في نهاية فترة السنتين، أو تحسباً لاحتمال وجود أموال غير منفقة. وتبرز الاستخدامات المقترحة لعملية ترحيل الأرصدة غير المنفقة الممارسة التي اتبعت في الماضي والتي تستخدم بموجبها الأرصدة غير المنفقة لأغراض ذات أولوية قصوى لمرة واحدة.

### ثالثاً- الاقتراح الممكن

10- يمكن لاقتراح بشأن استخدام أي أموال غير منفقة من البرنامج العادي في نهاية فترة السنتين أن يكون على النحو الآتي:

(1) أجاز المؤتمر للمدير العام، بغض النظر عن المادة 2-4 من اللائحة المالية، استخدام أي رصيد غير منفق من اعتمادات الفترة المالية لاستخدامات لمرة واحدة في فترة السنتين التالية. وبموجب المادة 4-2 من اللائحة المالية، "تستخدم الاعتمادات خلال الفترة المالية للوفاء بالالتزامات التي ربطت من أجلها، وتلغى الاعتمادات غير المرتبط بها عند نهاية الفترة المالية".<sup>8</sup> وطبقاً لهذه المادة من اللائحة المالية، وعلى نحو ما أقرته الممارسة العملية، فإن استخدام أي فوائض من فترة مالية خلال الفترة المالية التالية يقتضي قرار إعفاء يتخذه المؤتمر. ويطلب المؤتمر تقديم اقتراح بشأن استخدام مثل هذه الأموال والموافقة عليه من قبل الاجتماع المشترك بين لجنتي البرنامج والمالية ومن قبل المجلس في أول دورة تُعقد في السنة التي تعقب انتهاء فترة السنتين.

(2) تبادر الأمانة، بعد إقفال الحسابات، إلى إعداد معلومات عن رصيد الأموال غير المنفقة في الفترة المالية السابقة والاستخدام المقترح لتلك الأموال.

(3) تكون الاستخدامات المقترحة للأرصدة غير المنفقة المرحّلة لمسائل على نطاق المنظمة ذات أولوية قصوى ولمرة واحدة، وتندرج عادة تحت الفئات التالية:

- المصروفات لمرة واحدة بخصوص التدابير الحاسمة المطلوب اتخاذها لتحقيق قدر أكبر من الكفاءة والفعالية في المنظمة، دون التأثير سلباً على قدرة المنظمة على تنفيذ برنامج العمل الموافق عليه؛
- المصروفات لمرة واحدة المرتبطة بالتغيير التحويلي للمنظمة؛ بما في ذلك تعزيز المساءلة والحوكمة وآثار الأنشطة المنفذة؛
- المصروفات لمرة واحدة غير المدرجة في الميزانية المطلوبة نتيجة لقرارات أو توصيات صادرة عن هيئات خارجية مثل الجمعية العامة للأمم المتحدة.<sup>9</sup>

<sup>8</sup> ويستثني ذلك أي أرصدة غير منفقة في برنامج التعاون التقني والإنفاق الرأسمالي والإنفاق الأمني، وتحوّل إلى الفترة المالية التالية تماشياً مع أحكام اللائحة المالية.

<sup>9</sup> على سبيل المثال، نصّ قرار الجمعية العامة 279/72 على مضاعفة الترتيبات الحالية التي تنفذها مجموعة الأمم المتحدة الإنمائية لتقاسم التكاليف في ما بين كيانات منظومة الأمم المتحدة الإنمائية، بما في ذلك منظمة الأغذية والزراعة. وقد أدرج ذلك في برنامج العمل والميزانية الأخير، ولكن من الممكن ألا تدرج جميع الطلبات بشكل مناسب في الميزانية.

- (4) يُجال الاقتراح الخاص باستخدام الأموال غير المنفقة إلى الاجتماع المشترك بالاستناد إلى إسهامات مستمدة من التقرير السنوي عن أداء الميزانية وعمليات النقل بين أبواب الميزانية الذي يقدم إلى لجنة المالية للموافقة عليه بوصفه بنداً دائماً في الدورة الأولى التي تعقدها في فترة السنتين الجديدة.
- (5) يوافق المجلس على الاستخدام المقترح للأموال المرخلة، بناء على توصيات صادرة عن الاجتماع المشترك.
- (6) تنفذ الأمانة توجيهات المجلس وترفع تقريراً عن استخدام الأموال المرخلة، تماشياً مع الممارسات والقواعد المعمول بها في مجال رفع التقارير.

11- وسيتعين تضمين تقرير المؤتمر شرطاً تمكينياً عاماً يسمح بتطبيق العملية المذكورة أعلاه. وقد يرغب المؤتمر، مع مراعاة الملاحظات المطروحة في الفقرة 10-1 أعلاه، في أن يبرز بشكل منهجي الصيغة التالية في التقارير الصادرة عنه:

يُحول المؤتمر (...) المدير العام، بغض النظر عن المادة 4-2 من اللائحة المالية، استخدام أي رصيد غير منفق من اعتمادات [فترة السنتين الحالية] لاستخدام لمرة واحدة [في فترة السنتين التالية]، بالاستناد إلى اقتراح يعرض على كل من الاجتماع المشترك بين لجنتي البرنامج والمالية والمجلس ويوافقان عليه في اجتماعيهما في [موعد الدورتين الأوليين في فترة السنتين التالية] (...).

12- ونظراً إلى أن دورة المؤتمر تعقد في يونيو/حزيران- يوليو/تموز وإلى أنه لن يكون معروفاً، في هذا الوقت، ما إذا كان هناك فائض، تدرج هذه الفقرة على اعتبار أنه قد لا يكون هناك أي فائض في نهاية فترة السنتين. ولكن من شأن هذه الفقرة أن تتيح التفويض القانوني المطلوب من المؤتمر لتنفيذ الإجراءات المحددة في حال وجود فائض.

### رابعاً- الإجراءات المقترحة اتخاذها من جانب اللجان

- 13- تدعى اللجان إلى استعراض هذه الوثيقة وتقديم الاقتراحات التي تراها مناسبة بشأنها.
- 14- وتدعى اللجان إلى إقرار الإجراءات المقترحة في هذه الوثيقة من أجل استخدام أي أرصدة غير منفقة من اعتمادات فترة السنتين.