

## منظمة الطيران المدني الدولي

### الجمعية العمومية - الدورة الخامسة والثلاثون اللجنة الادارية

البند ٣٩-١: الميزانية البرنامجية للسنوات ٢٠٠٥ و ٢٠٠٦ و ٢٠٠٧

#### الاستقرار في التمويل الطوعي

#### ترتيبات التمويل للفترة الثلاثية بين الايكاو والدول المانحة

(مقدمة من أستراليا)

<p><b>ملخص</b></p> <p>تقترح هذه الوثيقة أن تتعهد الدول بالتزامات لتقديم مساهمات طوعية من خلال مذكرات التمويل. ومع أن هذه الوثائق غير الزامية، فانها ستسجل الالتزامات السياسية التي تفي بها الدول المانحة. وستشجع على زيادة الثقة بين المنظمة والدول المانحة وتعمل على منح المنظمة تأكيدا أكبر بشأن مبالغ وتوقيت المساهمات الطوعية. وستشجع أيضا على توحيد أنشطة جمع الأموال من خارج نطاق الميزانية.</p>
<p><b>المراجع</b></p>

#### ١- مقدمة

١-١ اعتادت الايكاو على الاعتماد على شكلين من التمويل من الدول لتنفيذ أنشطتها وهما: الميزانية البرنامجية العادية والاسهامات الطوعية. وقد قدمت الميزانية البرنامجية العادية خلال تاريخها بشكل عام معظم الموارد المخصصة لأنشطة الايكاو الرئيسية.

٢-١ خلال السنوات الأخيرة، ونظرا لقيود النفقات المفروضة على الادارات الوطنية للدول، وجدت العديد من الدول من الصعب جدا الرفع من مستوى مساهمات الميزانية للايكاو. ويعزى هذا الأمر جزئيا الى الاجراءات الوطنية التي تتطلب المساهمة على نفقات الأموال العامة. ونتيجة لذلك، سعت الايكاو الى الحصول على تمويل طوعي لكي تنفذ بعض مشاريعها، حيث وجدت بعض الدول مرونة وسهولة أكثر في تقديمه.

## ٢- المشكلات المتعلقة بالمساهمات الطوعية

١-٢ يمكن أن يتخذ التمويل الطوعي عددا من الأشكال. وفيما يخص آلية أمن الطيران، وهو يشكل ربما أشهر مثال، يمكن للدول أن تقدم مساهمات طوعية استجابة الى الدعوة المنسقة الموجهة الى الدول الأعضاء لدى الايكاو بهدف تمويل بعض الأنشطة (في هذه الحالة أمن الطيران). وقد سعت الايكاو في السنوات الأخيرة أيضا الى الحصول على المساهمات الطوعية من الدول الأعضاء لتغطية الأنشطة الأخرى مثل البرنامج العالمي للتدقيق في مراقبة السلامة الجوية (USOAP).

٢-٢ هناك مشكلة رئيسية تتعلق بالمساهمات الطوعية تتمثل في طبيعتها غير المنتظمة. وليس للأمين العام معرفة بحجم وتوقيت هذه المساهمات، التي تميل الى أن تقدم خلال أوقات تناسب الجداول الزمنية للسياسية الداخلية للدول المانحة. وهذا يجعل من المستحيل تقريبا التخطيط للأنشطة الممولة من هذه الوسائل. وقدمت الايكاو عموما تقديراتها المالية للبرامج الممولة من خلال المساهمات الممولة على الأساس نفسه الذي تمول به البرامج المدرجة في اطار الميزانية البرنامجية العادية. غير أنه يتعين على المنظمة في الواقع "تخزين" المساهمات الطوعية ريثما تتوافر في غالب الأمر الأموال الكافية لتمويل العناصر المتميزة للبرامج على أساس كل مشروع على حدة. وغالبا ما تحبط أهداف برامج الايكاو الممولة في هذا الصدد، لأنه في غالب الأمر يكون للايكاو معرفة محدودة بتاريخ تقديم الأموال الطوعية.

٣-٢ بينما يجري المجلس والجمعية العمومية فحصا دقيقا عن وضع مسودة الميزانيات البرنامجية للمنظمة، فلا يتم التدقيق بشكل كبير في الموارد التي يتم الحصول عليها في اطار الآليات الطوعية. ويمكن للدارات الوطنية أن تضع في الغالب حالات سياسية مقنعة تتعلق بالموارد في اطار الآليات الطوعية، غير أنها تبدو أقل قدرة على تقديم تبرير الى السلطات المالية عن كيفية انفاق هذه الأموال. ومن شأن هذا أن يقلل من الثقة في آلية التمويل الطوعي على المدى الطويل، وبالتالي تقليص عدد الدول المستعدة لتقديم هذه المساهمات وحجم تلك المساهمات. وردا على تدني عزم الدول لتقديم هذه المساهمات، يبدو أن التعويض عن الزيادات في طلبات التمويل الخاص بهذه المساهمات ينبغي أن يجري كي تحصل المنظمة على أموال كافية لتشغيل البرامج المعنية<sup>١</sup>. ولا تشجع لعبة المساومة هذه على ارساء الثقة بين المنظمة والدول الأعضاء لديها.

٤-٢ واجهت حكومة أستراليا مشكلة مماثلة تتمثل في إيجاد توازن بين المساومة واستمرار التمويل عندما تزود المنظمات بأموال عبر برامج المنح التي تقدمها مختلف مجتمعاتها المحلية. والحل الذي اعتمدته هو تقديم المدفوعات الطوعية من خلال وسائل اتفاقات التمويل. ومقابل الالتزامات بصرف الأموال على الأهداف المتفق عليها ومراعاة انفاق هذه الأموال، وافقت حكومة أستراليا على تقديم مدفوعات محددة في بعض التواريخ. ويبدو أن وضع آلية مشابهة أمر ملائم لحل بعض المشاكل المتعلقة بالمساهمات الطوعية للايكاو.

٥-٢ هناك مشكلة تتعلق بالمساهمات الطوعية وهي أنه نظرا لتخفيض الموارد من الميزانية البرنامجية، تكاثرت الطلبات من الايكاو للحصول على المساهمات الطوعية. وبالإضافة الى تلك الواردة أعلاه، ينظر عدد من الوثائق المقدمة الى الجمعية العمومية في الطلبات الخاصة بالمساهمات الطوعية، مثل الوثيقة A35-WP/YYY بالنسبة للموظفين المنتدبين لمساعدة البرنامج العالمي للتدقيق في مراقبة السلامة الجوية الموسع الذي تم اقتراحه، وتطلب الوثيقة A35-WP/YYY تقديم

<sup>١</sup> مثلا اذا ما كانت الحاجة تدعو الى ٥ مليون دولار، وتتسلم المنظمة عبر تاريخا ٢٥ في المائة مما تطلبه، وسيحتاج هذا البرنامج الى إيجاد ٢٠ مليون دولار لتمويل البرنامج.

المساعدة الى نظم الايكاو في مجال تكنولوجيا المعلومات. وفي ضوء الزيادات الهامة المقترحة في ميزانية الايكاو (الوثيقة A35-WP/20)، ينبغي للايكاو أن تعتمد على المساهمات الطوعية خلال عدد من السنوات القادمة بغية مواصلة تنفيذ أنشطتها الهامة. و عوضا عن تقديم طلبات مخصصة و متكررة لتقديم المساعدة، ينبغي أن توحد المنظمة مختلف طلباتها المتعلقة بالحصول على المساهمات الطوعية من الدول الأعضاء.

٦-٢ إذا ما التزمت الدول الراغبة في تقديم مساهمات طوعية لتمويل الايكاو بجدول زمني محدد سلفا خاص بالمدفوعات عند تقديم المساهمات الطوعية، فإن هذا سيمكن المنظمة من تحسين التخطيط لتنفيذ برامجها الممولة من هذه الأموال. ويمكن أن تقدم مساهمة أفضل لأمناء الصناديق الوطنيين الراغبين في أن تستفيد المنظمة من هذه الأموال لأغراض قدمت من أجلها. وإذا كان على الايكاو أن تضع هذه الوثيقة وتطلب من الدول الوفاء بجميع التزاماتها الطوعية التي تستخدم هذه الوثائق، فإن هذا سيساعد على ايجاد توازن لمورد هام من موارد الايكاو التشغيلية.

### ٣- شكل الترتيب

١-٣ ترى أستراليا أن الالتزام بموجب وثيقة يقل وضعها عن وضع المعاهدة (أي مذكرة تمويل) يمكن أن يشجع على التزام أكبر بطلبات التمويل الطوعي. وعند تسجيل التزام سياسي فقط، يكون لهذه الأنواع من الوثائق وزنا أخلاقيا أكبر. ومن المرجح أن تشجع على زيادة الفهم المتبادل بين الكيانات بدلا من الاعلانات الانتهازية الأحادية للالتزامات التمويل. ويمكن لهذا الشكل من الالتزامات أن يسهل الالتزامات المتبادلة للمساهمات الطوعية من مجموعة الدول، مثل المساهمات المقدمة من منطقة بعينها.

٢-٣ تتمثل العناصر الأساسية المكونة لهذا الترتيب فيما يلي:

- وضع وصف واضح لكل هدف من الأهداف التي تهدف من أجلها المنظمة الاستفادة من هذه الأموال.
- وضع خطة تجارية تتضمن ترتيبا للأولويات وتحليلا للمخاطر، تعد على أساس كل مشروع على حدة، لكل هدف منفصل تستخدم من أجله المساهمات الطوعية.
- وضع مجموعة متفق عليها من تدابير الأداء تمكن المنظمة من ابلاغ الدول المانحة بتقديم وفعالية البرامج المنفصلة قيد التمويل وفعاليتها.
- تحديد مبلغ يكون بمثابة الالتزام الطوعي الاجمالي من الدولة المانحة.
- وضع جدول زمني يوضح المواعيد التي ستقدم فيها الدول المانحة مساهماتها الطوعية وحجم و/أو شكل هذه الأقساط، إذا ما وجدت.

### ٤- استنتاج

١-٤ تعتبر الطريقة الحالية التي تحصل بها المنظمة على المساهمات الطوعية طريقة خاصة وتحتاج الى توحيد. وينبغي أن تضع الايكاو ترتيبا نموذجيا تقدم بموجبه الدول المساهمات الطوعية. ومقابل زيادة المساهمة من خلال وضع خطط تجارية والابلاغ عن تلك الخطط، ستضمن الايكاو التزاما للحصول على مورد أكثر استقرار لتمويل تلك البرامج، التي هي من خارج الميزانية البرنامجية العادية.

### ٥- الأثر المالي للإجراء المقترح

١-٥ سيّيح تقديم ترتيبات التمويل الطوعي للفترة الثلاثية توازنا لمورد هام من العائدات. وستمكن المنظمة من التخطيط الأفضل للأنشطة القادمة الممولة بهذه الطريقة وبدء هذه الأنشطة في اطار زمني أنسب.

#### ٦- الإجراءات المعروض على الجمعية العمومية

١-٦ يرجى من الجمعية العمومية القيام بما يلي:

(أ) أن تدرك أن المشكلات الراهنة التي يواجهها الأمين العام بسبب الطبيعة غير المنتظمة للمساهمات الطوعية، لا سيما عندما تستخدم هذه المساهمات لتمويل الأنشطة الرئيسية للمنظمة.

(ب) أن تدرك أنه ينبغي على الإدارات الوطنية أن توضح لحكوماتها كيفية استفادة الايكاو من مساهماتها الطوعية.

(ج) أن تكلف الأمين العام بأن يضع وثيقة نموذجية لترتيبات التمويل الطوعي، تتضمن العناصر الواردة في الفقرة ٣-٢.

(د) أن تحث الدول التي ترغب في تقديم مساهمات طوعية للايكاو على أن تبرم مع المنظمة ترتيبات التمويل الطوعي باستخدام الوثيقة النموجية التي وضعها المجلس.

- انتهى -