

## مسودة الاستراتيجية المالية للمنظمة

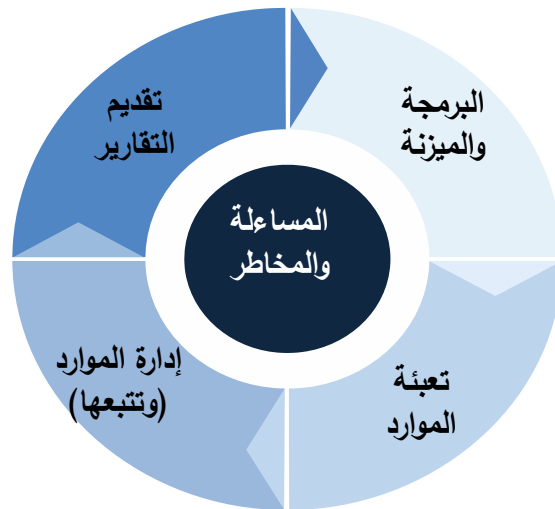
### تقرير من الأمانة

١- في أيار/مايو ٢٠١٤ نظرت جمعية الصحة العالمية السابعة والستون في تقرير عن متابعة الحوار الخاص بالتمويل<sup>١</sup>. وأثناء المناقشات اقترح أن من المفيد إقامة صلة بين مختلف المبادرات في مجال التمويل، وتحديد ما يلي: الميزنة، وتعبئة الموارد المالية، وإدارة الشؤون المالية، وإعداد التقارير المالية<sup>٢</sup>. ويبين هذا التقرير كيف تتكامل الصكوك والمبادرات الحالية والمستقبلية، ويقترح أيضاً، بناءً على ذلك، توجهات استراتيجية واسعة النطاق للأمانة.

٢- وتتألف مسودة الاستراتيجية المالية من العناصر التالية (الشكل ١):

- البرمجة والميزنة
- تعبئة الموارد
- إدارة الموارد وتتبعها
- تقديم التقارير
- المساءلة والمخاطر.

الشكل ١: عناصر مسودة الاستراتيجية المالية



١ الوثيقة ج ٧/٦٧.

٢ انظر الوثيقة ج ص ٦٧/٢٠١٤/٣، المحضر الموجز للجلسة الثالثة (الفرع ٢) للجنة "أ" لجمعية الصحة العالمية السابعة والستين (بالإنكليزية).

وهذه المجالات مبينة أدناه بالتفصيل.

٣- وسيستمر العمل على إعداد مسودة الاستراتيجية المالية للمنظمة على أساس المناقشات الجارية بخصوص الآلية المستقبلية للتخصيص الاستراتيجي لحيز الميزانية، والاستراتيجية المنسقة لتعبئة الموارد. وسيوفر ذلك المزيد من المعلومات لمضمون التوجه الاستراتيجي، بحيث يتطور ليصبح نهجاً شاملاً ومتماسكاً يستشرف المستقبل.

## البرمجة والميزنة

٤- بدأت عملية الإصلاح البرمجي في أوائل عام ٢٠١٢ بعملية تولت زمامها الدول الأعضاء من أجل تحديد الأولويات، وقد أعادت الالتزام بتحسين الحصائل الصحية إلى سابق عهده، مثلما تم تسليط الضوء عليه في برنامج العمل العام الثاني عشر، ٢٠١٤-٢٠١٩، وفي الميزانيات البرمجية اللاحقة. وشكلت هذه الوثائق تحولاً كبيراً عن الوثائق السابقة، بكونها بمثابة صكوك لا تتعلق فحسب بالمساءلة والشفافية ولكنها تتعلق أيضاً بالتمويل وتعبئة الموارد. وللمرة الأولى أقرت جمعية الصحة في أيار/ مايو ٢٠١٣، في القرار ج ص ع ٦٦-٢، الميزانية البرمجية بأكملها، وأذنت للمديرة العامة بأن تمويلها من الاشتراكات المقدر والمساهمات الطوعية، رهناً بتوافر المبالغ التي تم إقرارها.

٥- واتبعت عملية إعداد الميزانيات الحديثة بقوة أسلوب التخطيط من القاعدة إلى القمة، واعتمدت حساباً واقعياً للتكاليف، واستندت إلى الأدوار والمسؤوليات المحددة على مستويات المنظمة الثلاثة. وتمت العملية من خلال شبكات الفئات ومجالات البرامج لضمان الاتفاق على نطاق المنظمة بشأن التوجهات الاستراتيجية لكل مجال من مجالات البرامج. وثمة تحدٍ تمثل في ضمان الاتساق والمواءمة بين الأولويات، على النحو الذي اعتمدتها به الأجهزة الرئيسية، وعملية التخطيط من القاعدة إلى القمة والتي تجسد احتياجات الحكومات المضيفة، والآليات المقترحة (بما فيها الآلية المقترحة للتخصيص الاستراتيجي لحيز الميزانية)، ومرونة المساهمات الطوعية وإمكانية التنبؤ بها.

٦- وفي المستقبل ستستهدى، أكثر فأكثر، حصيلة العمل المستمر بشأن منهجية التخصيص الاستراتيجي لحيز الميزانية. ١. وينبغي أن يتماشى قرار الدول الأعضاء بشأن كيفية توزيع حيز الميزانية مع التخطيط من القاعدة إلى القمة وحساب تكاليف المخرجات والمنجزات المستهدفة، وستلزم مواءمة جميع هذه العناصر أكثر فأكثر مع الأدوار والوظائف عبر مستويات المنظمة الثلاثة، وكذلك مع استعراض تمويل التكاليف الإدارية والتنظيمية. وسيستمر تحديد الغايات الخاصة بالكفاءة ورصدها في إطار عملية الميزنة وحساب التكاليف.

## تعبئة الموارد

٧- يتم تمويل الميزانية البرمجية من الاشتراكات المقدر والمساهمات الطوعية. وتشكل حالياً الاشتراكات المقدر نسبة أقل من ٢٥٪ من الميزانية البرمجية الإجمالية؛ ونتيجة لذلك تعتمد المنظمة بشدة على المساهمات الطوعية. ومع التسليم بأنه مازال العديد من الدول الأعضاء يواصل الدعوة إلى زيادة الاشتراكات المقدر كعنصر حاسم من عناصر الاستدامة المالية للمنظمة فإن هذا التقرير يركز على تعبئة المساهمات الطوعية.

١ إن حيز الميزانية ليس هو نفسه الأموال المتاحة. ومع ذلك يدل العمل الجاري بشأن هذا الموضوع على أن حيز الميزانية ينبغي أن يعبر عن التمويل المرجو متاح في الميزانية البرمجية. لذا فمن المهم أن تتلقى المنظمة أموالاً مرنة بقدر الإمكان كي يتسنى تمويل الميزانية البرمجية فيما يتعلق بكل النتائج، وتلافي الإفراط في التمويل في موضع واحد ونقص التمويل في موضع آخر.

٨- ويستند تمويل المنظمة إلى أربعة مبادئ توجيهية، حسبما تم الاتفاق عليه في الحوار الخاص بالتمويل في عام ٢٠١٣:

- **المواعمة والمرونة:** ستتم تعبئة الأموال الطوعية بالمواعمة مع الميزانية البرمجية التي تقرها الدول الأعضاء. وستسفر التزامات الجهات المساهمة بتعزيز المرونة في التمويل عن تيسير التوزيع المتساوي للأموال عبر مجالات البرامج أكثر فأكثر.
- **إمكانية التنبؤ:** ستسعى الدول الأعضاء وسائر الممولين بدأب إلى إتاحة ما لا يقل عن ٧٠٪ من التمويل اللازم في بداية الثنائية. وعلاوة على هذا ستعمل المنظمة على تعزيز رؤية أطول أمداً بشأن التمويل التنظيمي، بوسائل منها ربطها ببرنامج العمل العام السداسي السنوات.
- **الشفافية:** ستتيح المنظمة على الملأ المعلومات الخاصة بالتمويل المقدم من الجهات المساهمة، الأمر الذي سييسر الفهم المتبادل للدخل المتاح والمتوقع حسب الفئة والبرنامج والمكتب الرئيسي ومركز الميزانية وتعزيز اتخاذ القرار المستند إلى المعلومات بشكل جيد بخصوص المساهمات الطوعية.
- **الحد من سرعة التأثير:** ستقوم الدول الأعضاء وسائر الممولين بمعالجة مسألة اعتماد المنظمة على ٢٠ جهة مساهمة فقط (ومنها ١١ جهة مساهمة من الجهات الفاعلة غير الدول) فيما يتعلق بنسبة ٨٠٪ من كل المساهمات الطوعية. وسينطوي ذلك على توسيع قاعدة الجهات المساهمة الحالية وتعميقها، مع التركيز بشكل أساسي على الدول الأعضاء.

٩- والنهج الذي تتبعه المنظمة في تعبئة المساهمات الطوعية هو نهج ذو شقين، ألا وهما: الحفاظ على الدعم المقدم من الجهات المساهمة الحالية وتعميقه، وتوسيع قاعدة الجهات المساهمة. ويجري تيسير هذه الجهود بإنشاء وحدة مسؤولة عن التعبئة المنسقة للموارد، ستكفل اتباع نهج متماسك ومتسق في التأكيد على أولويات التمويل وتعبئة الموارد دعماً للميزانية البرمجية.

### الحفاظ على الدعم المقدم من الجهات المساهمة الحالية وتعميقه

١٠- بالإضافة إلى الوصول إلى المستوى الأمثل للعلاقة الخاصة بالتمويل مع الجهات المساهمة العشرين، بالتركيز على مجالات المواعمة بين أولوياتها وبين أولويات المنظمة، تلتزم المنظمة بتحسين الإشراف على الجهات المانحة. وسيشمل ذلك البرهنة بصورة أفضل على الأثر الواقع، والإبلاغ بالنتائج في الوقت المحدد، وتحسين الصورة من أجل مساعدة الجهات المساهمة على أن تبرر استثماراتها في المنظمة لأصحاب المصلحة الرئيسيين لديها. كما أن الحوارات المستقبلية الخاصة بالتمويل والمشاورات الثنائية المنتظمة ستكتمل تعزيز المشاركة يوماً بيوماً مع الجهات المساهمة.

### توسيع قاعدة الجهات المساهمة

١١- أكدت المقابلات التي شملتها إحدى الدراسات في عام ٢٠١٤ بشأن توسيع قاعدة الجهات المساهمة، مراراً وتكراراً على أن الدول الأعضاء ينبغي أن تظل هي الجهات الرئيسية التي تمول المنظمة. وأوصت المرحلة الثانية من تقييم إصلاح المنظمة بأنه ينبغي للدول الأعضاء "أن تناقش جوانب مساهمتها المشتركة وأن يتم توجيه عناية الدول الأعضاء التي لا تؤدي قسطها العادل من تمويل المنظمة إلى هذا الأمر".<sup>١</sup> وبالإضافة إلى الفرص

١ الوثيقة مت ٣٩/١٣٤، الملحق، الفرع ٩-١-١.

المتاحة لتوسيع قاعدة الجهات المساهمة فيما بين الدول الأعضاء، من خلال المساهمات الطوعية أو المبالغ التي تدفع إضافة إلى الاشتراكات المقدرة على أساس طوعي، توجد فرص أخرى واضحة لدى المؤسسات الخيرية والمؤسسات المتعددة القطاعات والمبادرات الصحية العالمية. وسيستمر تنفيذ أنشطة تعبئة الموارد من الأفراد، وخصوصاً في سياق الاستجابة للطوارئ، وذلك من خلال أطراف ثالثة أنسب، مثل مؤسسة الأمم المتحدة. وسيستهدى التمويل المقدم من الجهات الفاعلة غير الدول، بما فيها القطاع الخاص، بنتائج المناقشات الجارية فيما بين الدول الأعضاء بشأن إطار مشاركة المنظمة مع الجهات الفاعلة غير الدول.

١٢- وسيجسد استعداد الدول الأعضاء وسائر الجهات المساهمة لتقديم المساهمات الطوعية مدى ثقتهم في المنظمة.

### تسيق جهود تعبئة الموارد على نطاق المنظمة

١٣- إن المنظمة ملتزمة باتباع نهج متماسك ومتسق في التأكيد على أولويات التمويل وتعبئة الموارد، ولهذه الغاية أنشأت المديرية العامة في مكتبها وحدة جديدة للتعبئة المنسقة للموارد. وستوجه هذه الوحدة عمل شبكة عالمية مخصصة داخل المنظمة لتعزيز التركيز والفعالية في أنشطة تعبئة الموارد ولتأمين التمويل وفقاً للمبادئ الرئيسية الموصوفة أعلاه.

### إدارة الموارد وتتبعها

١٤- ومن الشروط الأساسية الهامة لتعبئة الموارد المستهدفة توافر تحديثات المعلومات المالية بانتظام، وعرضها مع الأفق الطويل الأمد وتوزيعها حسب هيكل الميزانية البرمجية. وفي هذا الصدد تُعد بوابة المنظمة الإلكترونية على شبكة الإنترنت<sup>١</sup> تطوراً هاماً، إذ إنها تشير إلى احتياجات كل برنامج وتوفيق بين تلك الاحتياجات وبين الأموال المتاحة في أي نقطة زمنية.

١٥- ومن حيث إدارة الموارد سيكون من المهم بوجه خاص ضمان توزيع الأموال المتاحة على البرامج في الوقت المناسب؛ ولن يؤدي ذلك إلى تيسير تحديد مواطن العجز في التمويل فحسب ولكنه سيعزز قدرة البرامج على التنبؤ، وسيتيح له المزيد من الوقت لتنفيذ أنشطتها. وبالإضافة إلى هذا من الضروري إدارة التوقعات داخل المنظمة، مع توضيح أن الأموال المرنة لم تعد توزع حسب إجراءات تاريخية ولكنها توزع بإحكام لسد نواقص التمويل؛ وقد يعني ذلك أيضاً أن هذه الأموال توزع بالأحرى على نحو غير متساو فيما بين مختلف البرامج من أجل الحفاظ على تشغيل مجالات البرامج طيلة دورة الميزانية.

### تقديم التقارير

١٦- لن تقدم الجهات المساهمة الأموال إلى المنظمة إلا إذا كانت واثقة من أن الموارد ستستخدم حسب المبادرات المقصودة. لذا فإن تقديم التقارير الجيدة النوعية والمناسبة التوقيت ضروري لفهم التقدم المحرز، وتحديد النواقص وما تستتبعه من مخاطر، وتحديد خيارات إعادة البرمجة. وبالفعل فإن الأدوات الحالية للرصد وتقديم التقارير (مثل تلك المتاحة في البوابة الإلكترونية على شبكة الإنترنت) وأدوات الإدارة الداخلية (مثل "لوحات المتابعة الإدارية") ساعدت على تحسين جودة وتوقيت التقارير المقدمة إلى المانحين والأجهزة الرئاسية. ومع ذلك يلزم المزيد من العمل من أجل تجميع المعلومات التقنية والمالية وتعزيز إدارة الموارد وتتبعها.

١ يمكن الوصول إليها من الرابط التالي: <https://extranet.who.int/programmebudget/>.

١٧- وهناك عنصر آخر هام أيضاً للتبسيط والشفافية، ألا وهو توحيد الاتفاقات الخاصة بالمساهمات الطوعية ومتطلبات تقديم التقارير. ومن المأمول أن يتم قبول الأطر القائمة، مثل الميزانية البرمجية المعتمدة وآليات الإشراف عليها وتقييمها، كأطر للمساءلة أمام الدول الأعضاء والشركاء الآخرين، بحيث يتسنى للمنظمة أن تقلل متطلباتها الظرفية لتقديم التقارير عن مشاريع معينة.

١٨- وستواصل الأمانة تحسين جاهزية وشفافية بياناتها المالية مع اتباع المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام. وسيولى اهتمام خاص لتحسين محاسبة الأصول (مثل المحاسبة الخاصة بالمركبات والمعدات وتحسين تجهيز المباني وسجلات الجرد)، ومازالت المنظمة في ترتيبات "انتقالية" طبقاً لتلك المعايير قبل الوصول إلى الامتثال الكامل. كما أن هذه التحسينات الأخرى ستساعد على تعزيز الإدارة الفعالة لأصول المنظمة.

## المحاسبة والمخاطر

١٩- إن المساءلة والشفافية في صميم العناصر الأربعة المذكورة أعلاه لمسودة الاستراتيجية المالية. ويُعد التوجه الاستراتيجي عنصراً رئيسياً لإطار المساءلة الخاص بالمنظمة، ويستند إلى التعاون الوثيق والثقة بين الأمانة والدول الأعضاء وسائر الجهات المساهمة والشركاء، وهو أمر لا يمكن افتراضه إلا إذا ثبتت المساءلة والشفافية.

٢٠- ولدى المنظمة عدد من الصكوك أو المبادرات:

- اللائحة المالية والنظام المالي يشكلان إطار السياسات الخاص بالمساءلة في مجالات الميزنة والرقابة المالية وتقديم التقارير عن الشؤون المالية والمراقبة المالية. وسيتم، عند الضرورة، تحديث الإجراءات التفصيلية الواردة في مرجع المنظمة الإلكتروني، وكذلك إجراءات التشغيل الموحدة.
- سيتم دعم وتعزيز التقيد باللائحة المالية والنظام المالي من خلال التدابير التالية:
  - تنفيذ إطار الرقابة الداخلية الذي سيساعد على ضمان إدارة الموارد بفعالية وكفاءة؛
  - نهج التوعية بخصوص الضوابط الداخلية، بما في ذلك قائمة مرجعية للتقييم الذاتي، والذي سيدعم المديرين في الامتثال بقواعد المنظمة ولوائحها وسياساتها وفي تيسير تحديد أولويات الإجراءات من أجل تعزيز الضوابط الداخلية والممارسات الإدارية؛
  - سيتواصل تعزيز أدوات من قبيل لوحة المتابعة الإدارية (الداخلية) والبوابة الإلكترونية على شبكة الإنترنت (الداخلية والخارجية)؛
  - خطوط المساءلة والمسؤولية المحددة بوضوح داخل الأمانة والموثقة من خلال تفويض الصلاحيات من المدير العام، وتقع المسؤولية الرئيسية عن ضمان المساءلة المالية على عاتق المراقب المالي، ومديري الشؤون الإدارية والمالية في الأقاليم، ومدير إدارة التخطيط وتنسيق الموارد ورصد الأداء. وهم يعتمدون على التعاون من جانب جميع مديري مراكز الميزانية.
  - يجري العمل على زيادة توضيح اتفاق مساءلة (للمديرين العاميين المساعدين)، مشفوعاً بالمزيد من المسؤوليات المالية وبمؤشرات أداء لموظفين مختارين في إطار تقييم أدائهم الشخصي.

- هناك أدوات وإجراءات مثل مراجعات الحسابات والمراجعات الإدارية والبرمجية والتقييمات متاحة لتيسير المساءلة في مجالات أو وحدات معينة. وهي تحقق الطمأنة وتعزز المساءلة وتساعد على رفع مستوى الثقة في إدارة الموارد المالية للمنظمة.
- تشكل إدارة المخاطر جزءاً لا يتجزأ من تحقيق الأغراض الاستراتيجية والتشغيلية للمنظمة. وسيتم على نحو منهجي تحديد المخاطر وإدارتها وتخفيفها من خلال إطار إدارة المخاطر يجري نشره على نطاق المنظمة ويرتبط بإعداد الميزانية البرمجية والتخطيط التشغيلي. كما يجري إنشاء آليات تصاعدية محددة جيداً، مع إسناد التصدي لأشد المخاطر إلى المدير العام والدول الأعضاء.
- سيتم رصد المخاطر المالية الطويلة الأمد عن كثب: وأهمها هي التبعات ذات الصلة لتوظيف الموظفين (مثل تكاليف الرعاية الصحية بعد انتهاء الخدمة وتكاليف التقاعد)، والتي يلزم من أجلها أن تضمن المنظمة أن عبء التكاليف المستقبلية الخاصة بالموظفين موزع بإنصاف حسب مصادر التمويل، وأن المبالغ المستبقة لهذه التكاليف المستقبلية تتناسب مع أحدث التقديرات.

٢١- وتظل المراجعة الخارجية والداخلية للحسابات تحقق الطمأنة على اكتمال وفعالية الضوابط الداخلية، بما في ذلك إبراز مواطن الضعف التي قد تتسبب بدورها في تقليل فعالية آليات المساءلة. والمنظمة ملتزمة بمعالجة ملاحظات مراجعة الحسابات تلك بسرعة أو بتوجيه عناية لجنة الخبراء الاستشاريين المستقلة في مجال المراقبة إلى أية ملاحظات لا توافق عليها الإدارة أو قد يصعب تنفيذها. وعلاوة على هذا تراقب اللجنة الضوابط الداخلية العامة وآليات المساءلة، بما في ذلك تقدير كفاءة عملية مراجعة الحسابات وتسليط الضوء على أية شواغل كي يعنى بها المدير العام والدول الأعضاء.

٢٢- وستشمل الدورة السادسة السنوات التالية عملية تجديد كبرى للمباني، تستلزم التأمين والاستدامة لخطة تمويل طويلة الأمد، مع توزيع عبء سداد القروض المتفق عليها توزيعاً عادلاً بين مصادر التمويل الراهنة والمستقبلية.

٢٣- وأخيراً، سترصد المساءلة رسداً صارماً وسيتم تصحيح عدم الامتثال، وذلك بالاقتران مع التخطيط لتحسينات أوسع نطاقاً لإدارة أداء الموظفين.

## المقاييس

٢٤- يرتبط التنفيذ الناجح للعناصر الخمسة، على النحو الموصوف أعلاه، بالتنفيذ الناجح لمختلف مبادرات الإصلاح في مجالي الميزانية والشؤون المالية. ونتيجة لذلك سيتم قياس مدى الإنجاز من خلال المؤشرات التالية:

- مواعمة الدخل والإنفاق مع الميزانية البرمجية المعتمدة حسب الفئة والمكتب الرئيسي؛
- نسبة الميزانية البرمجية حسب الفئة والمكتب الرئيسي، الممولة في مختلف المراحل في دورة الميزانية البرمجية؛
- النسبة المئوية للبلدان التي تخصص فيها نسبة ٨٠٪ من موارد المنظمة القطرية لعدد ١٠ مجالات برامج أو أقل؛
- تقديم التقارير عن النقاط الرئيسية الناشئة عن سجل المخاطر؛

- رصد الأهداف الخاصة بالكفاءة؛
  - رأي غير متحفظ في مراجعة الحسابات من مراجع الحسابات الخارجي بشأن البيانات المالية السنوية للمنظمة.
- والمؤشرات الواردة في القائمة أعلاه تتضمنها بالفعل الميزانية البرمجية وخطة التنفيذ الخاصة بإصلاح المنظمة.

٢٥- وسوف تُستخدم الآليات القائمة (مثل استعراضات منتصف المدة وتقييمات أداء الميزانية البرمجية) في تقديم التقارير إلى الدول الأعضاء عن المؤشرات السالفة الذكر. ومن الضروري في هذا السياق ملاحظة أن بعض المؤشرات معرّفة على مستوى الحصيلة، ومن ثم فإن مسؤوليتها مشتركة بين الأمانة والدول الأعضاء والشركاء. ويتمثل الهدف المنشود في الأمد الأطول في إعداد تقرير متكامل يتناول البرنامج والميزانية والشؤون المالية.

### الإجراء المطلوب من المجلس التنفيذي

٢٦- المجلس مدعو إلى الإحاطة علماً بالتقرير.

= = =