

# منظمة الصحة العالمية



م ٣/١٠٤

٢٣ نيسان/أبريل ١٩٩٩

EB104/3

المجلس التنفيذي

الدورة الرابعة بعد المائة

البند ٥ من جدول الأعمال المؤقت

## الموارد الخارجة عن الميزانية: اطار السياسة العامة

### تقرير من الأمانة

#### معلومات عامة

١- دأب المجلس التنفيذي للمنظمة على توجيه المنظمة على نحو منتظم فيما يتعلق بحشد وإدارة الموارد الخارجة عن الميزانية. ونظرا لعدم نمو الاشتراكات المقدر في الميزانية العادية فان هناك حاجة متنامية الى الحصول على موارد اضافية كي تتمكن المنظمة من الوفاء بولايتها والتصدي للأولويات التي يحددها المجلس وجمعية الصحة العالمية.

٢- وقد أنشأ المجلس التنفيذي، في دورته التي انعقدت في أيار/ مايو ١٩٩٧، فريقا عاملا لاستعراض قضية الموارد الخارجة عن الميزانية. ١ وعمد المجلس التنفيذي، في دورته الثانية بعد المائة المعقودة في أيار/ مايو ١٩٩٨، الى مناقشة التقرير الذي نجم عن ذلك والذي وضعه الفريق العامل المخصص ٢ كما أقرت استنتاجاته الرئيسية. وفي المقرر الاجرائي م ١٠٢ (٢) طلب المجلس الى المدير العام أن يضع وثيقة بالسياسة العامة تقوم على تقرير الفريق العامل كي يتولى المجلس النظر فيها في عام ١٩٩٩.

٣- وطلب المجلس التنفيذي الى المدير العام أيضا أن يعقد اجتماعا مع ممثلي الحكومات من الادارات والوكالات التي تتعامل مع صناديق المساعدة الانمائية بالاضافة الى ممثلي المستفيدين المحتملين.

#### القضايا المطروحة

٤- تتصدى وثيقة السياسة العامة المرفقة (انظر الملحق) لعمليات وأساليب حشد الموارد والأموال الخارجة عن الميزانية. وبالنظر الى أهمية ضمان تدفق منتظم من الموارد الاضافية بالنسبة للمنظمة فان تنفيذ تلك السياسة لا يمكن تأخيرها. وستقدم وثيقة منقحة تراعي التعليقات التي أبدتها المجلس الى دورته التي ستعقد في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٠ وكذلك لتنظر فيها جمعية الصحة العالمية الثالثة والخمسون التي ستعقد عام ٢٠٠٠.

١ انظر الوثيقة م ١٠٠/١٩٩٧/ سجلات/١، الصفحة ٦٩ (النص الانكليزي).

٢ الوثيقة م ١٠٢/٨.

## الاجراء المطلوب من المجلس التنفيذي

- ٥- المجلس التنفيذي مدعو الى التعليق على وثيقة السياسة العامة المرفقة بشأن حشد الموارد. وستستهدى المنظمة في انتهاجها لأساليب حشد الموارد بالتوجيهات الكبرى الواردة في الوثيقة.

## الملحق

### حشد الموارد: استراتيجية المنظمة

#### الأغراض الأساسية

١- الصحة مكون أساسي من مكونات التنمية البشرية. وقد حدد المدير العام أربعة تحديات عالمية مطروحة في مجال الصحة:

- ضرورة التركيز على توفير عدد محدود من التدخلات ذات المردودية العالية والتي يمكن أن تؤدي إلى تخفيض عبء الوفيات والأمراض البالغ الذي يعاني منه الفقراء؛
- ضرورة التصدي بهمة لاستباق المخاطر الصحية الناجمة عن الأزمات الاقتصادية أو الظروف غير الصحية أو سلوك المجازفة أو تطور الميكروبات؛
- ضرورة تطوير نظم صحية تلبى احتياجات كل الناس الصحية؛
- ضرورة توسيع قاعدة المعارف.

٢- وللتصدي لهذه التحديات هناك حاجة إلى تحسين تعبئة الموارد وتخصيصها واستغلالها. وتستطيع المنظمة أن تضطلع بدور هام في جميع هذه الميادين الثلاثة. ويتمحور العمل التقني الذي تقوم به المنظمة، إلى حد كبير، حول تحسين استغلال الموارد. والدائرة الجديدة التي يطلق عليها اسم دائرة القرائن والمعلومات الداعمة للسياسات الصحية مسؤولة عن توفير المعلومات عن تدفقات الموارد، حيثما توجد ثغرات في هذا الصدد، وكيفية تحسين تخصيص الموارد للتصدي للتحديات المطروحة. ويمكن حشد المزيد من الموارد لو اضطلعت المنظمة بدور الداعية بشكل أفضل. وللقيام بذلك يجب على المنظمة أن تؤمن قاعدة الموارد الخاصة بها.

٣- وهكذا فإن الأغراض الأساسية المتوخاة هي كالتالي:

- رفع مستويات الاستثمارات الموظفة في التحديات العالمية المطروحة في مجال الصحة؛
- ضمان تخصيص مثل هذه الاستثمارات واستخدامها وفقا لأفضل القرائن والأدلة المتاحة؛
- ضمان الموارد اللازمة لتنفيذ أعمال المنظمة الرامية إلى مواجهة التحديات العالمية.

#### الأسلوب الاستراتيجي

٤- إن أي عملية حشد للموارد تضطلع بها المنظمة لا بد أن تقوم على مفهوم وجود منظمة وحيدة متماسكة تستهدف بتوجيهات الأجهزة الرئاسية. ومن الأهمية بمكان، في هذا الصدد، ربط عملية حشد الموارد بالخط الزمني الذي تسير عليه الميزانية العادية وأنشطة المدير العام (العروض الاستراتيجية والموائد المستديرة والزيارات التي تؤدي للوكالات والبلدان) من أجل التوصل إلى عروض متماسكة للأموال وتخصيصها والتوصل إلى تنفيذ متسق لتلك الأموال داخل المنظمة.

٥- ولا بد من التخطيط لأنشطة حشد الموارد مع كل الدوائر والأقاليم والادارات والمكاتب القطرية التابعة للمنظمة وادراج تلك الأنشطة في عمل تلك الكيانات ذلك لأنها تساهم مساهمة كبيرة في تحقيق أغراض وأولويات المنظمة. غير أنه لا بد لها من أن تستجيب لسياسات مختلف المانحين وبرامج عملهم وأفضليتهم. وأن تسمح بقدر من المرونة من أجل الاستفادة من فرص التمويل الجديدة عندما تتاح. وتعد دائرة العلاقات الخارجية والأجهزة الرئاسية مسؤولة عن تنسيق عملية حشد الموارد داخل المنظمة وكذلك عن تنظيم استجابة ملائمة للفرص التي تتيحها الجهات المانحة وكذلك القيود المفروضة عليها. ويجب على تلك الادارة أيضا أن تضمن التصدي لاحتياجات البرامج الصغرى.

٦- وسيكون تطوير الشراكات التي توجد مناخا يسهل تقاسم المسؤوليات والحصائل سمة أساسية من سمات هذا الأسلوب.

٧- ولتعزيز حشد وتخصيص واستغلال الموارد من أجل التصدي للتحديات الصحية العالمية تحتاج المنظمة الى اتخاذ تدابير شاملة في مجال الدعوة والترويج تستمد من عملها التقني وتحليل احتياجاتها من الموارد وقاعدتها الخاصة بالقرائن والأدلة وخبرتها في مجال الدعوة. ولا بد من احاطة الجهات المستهدفة علما بهذه التدابير وذلك من خلال وسائل الاعلام والاتصالات السلوكية واللاسلكية والمطبوعات. ومن تلك الوسائل الهامة التقرير السنوي الخاص بالصحة في العالم.

## الوضع الراهن

٨- فيما يتعلق بجمع الأموال من أجل المنظمة تعمد معظم البرامج الى جمع الأموال عن طريق كبار الموظفين والموظفين التقنيين الذين يتفاعلون مع الجهات المانحة. وهذا التفاعل عملية ناجحة إذ انها، لا تكلف، في معظم الحالات، أكثر من ٥٪ من الموارد التي تحصل وأدت الى مضاعفة الموارد المتاحة على مدى السنوات الثماني الماضية. وقد دعمت البلدان المانحة، خاصة، هذا الأسلوب الذي يشمل عقد سلسلة من الاجتماعات (اجتماعات الأطراف المهمة والاجتماعات الاستعراضية السنوية، الخ.) مما مكنها من أن يكون لها فهم جيد لبعض البرامج المحددة.

٩- وستتم المحافظة على السمات الايجابية لهذا الانجاز إذ أن من الأساسي بالنسبة للمنظمة أن تفيده من الخبرة المكتسبة ومن المواهب والاتصالات الحالية. الا أن الأسلوب الراهن يعوزه التنسيق ويمكن، الآن، التصدي بمزيد من العزم لعدة قضايا منها أن:

- ادارة الموارد ينبغي أن تكون أكثر شفافية بغرض تحسين الكفاءة والمساءلة؛
- هوية المنظمة ينبغي التوكيد عليها بشكل أقوى في اطار الأنشطة التي تضطلع بها من أجل حشد الموارد حتى ولو تعلق الأمر ببرامج محددة موجهة لمكافحة الأمراض؛
- الانزعاج الذي قد تشعر به الجهات المانحة ينبغي اجتنابه وذلك بزيادة التنسيق بين طلبات الحصول على التمويل من شتى المصادر وبالتقليل الى أقصى حد من التنافس داخل المنظمة. والكثير من الجهات المانحة حريصة على استكشاف أساليب أكثر استراتيجية ازاء تخصيص مواردها داخل المنظمة؛
- المتابعة المهنية ينبغي تنفيذها ولاسيما مع المانحين من القطاع الخاص، من أجل التصدي لارتفاع البالغ لمعدل التسرب (قرابة ٦٠٪)؛

- آليات الإبلاغ ينبغي ترشيدها لتفادي تعدد الأشكال واختزال الوقت الذي تستغرقه عملية الإبلاغ ولتحسين المساءلة؛
- قاعدة المساهمات ينبغي توسيعها للتقليل من احتمالات خطر وجود ثغرات في الموارد الى أقصى حد.

## عناصر الاستراتيجية

### ١ - تبسيط دورة لحشد الموارد الثنائية السنوات

١٠ ان تبسيط الدورة الثنائية السنوات لحشد الموارد الخارجة عن الميزانية في اطار دورة الميزانية الخاصة بالميزانية العادية، يعد من أهم أدوات تنفيذ الاستراتيجية الجديدة. وهذه الدورة قد تشمل العناصر التالية:

- القيام باستعراضات تقنية حسب الدائرة والمكتب الاقليمي من أجل تقدير النواتج والقيمة المتحصل عليها لقاء الأموال المنفقة؛
- عقد الاجتماعات لفائدة الأطراف المهتمة من أجل اسداء المشورة للمدير العام والأجهزة الرئاسية؛
- اجراء مناقشات حول الاتجاهات الاستراتيجية والأولويات واطار الميزانية واتخاذ القرارات بشأن التمويل الخارج عن الميزانية.

ويعطي المرفق ١ ملامح دورة ثنائية السنوات لادارة الموارد من أجل الموارد الخارجة عن الميزانية وأموال الميزانية العادية وذلك لأغراض ايضاحية.

### ٢ - تحسين رصد الموارد للمنظمة

١١ - من شأن ايجاد هيكل جديد للصندوق الطوعي أن يسمح بأربعة مستويات من التمويل:

- (١) المدير العام: الصناديق الطوعية الموضوعية (الصحة والفقر؛ المخاطر التي تتهدد الصحة؛ تنمية قطاع الصحة؛ توسيع قاعدة المعارف؛ مثلاً). وقد يرغب بعض المانحون أيضاً في ايجاد صناديق ائتمانية قطرية. توزيع هذه الأموال من قبل المدير العام.
- (٢) المشاريع المشتركة بين الدوائر: مشاريع الهيئة الادارية مثل مشروع دحر الملاريا؛ ومبادرة التحرر من التبغ؛ المشاريع الأخرى التي لها مراكز اتصال (مثل فيروس العوز المناعي البشري/ الايدز). تخصيص الأموال حسب مدير المشروع أو المدير التنفيذي الذي يعين مسؤولاً للاتصال بالاستناد الى خطط العمل التي تقرها الهيئة الادارية.
- (٣) الدوائر والمكاتب الاقليمية: تخصيص الأموال بالاستناد الى وثيقة الميزانية وخطة العمل التي تقرها الهيئة الادارية.

(٤) الإدارات/ البرامج والمكاتب القطرية: تخصيص الأموال بالاستناد الى خطط العمل التي يقرها المدبرون التنفيذيون والمدبرون الاقليميون.

١٢- وعلى كل مستوى، سيجري تشجيع رصد أدنى مستوى من الموارد من أجل استخدامها بأكبر قدر من الفعالية.

### ٣- تشجيع التعهدات الطويلة الأجل

١٣- ان زيادة امكانية التنبؤ بالموارد الخارجة عن الميزانية عنصر هام في تحسين تدفق الأموال وأسلوب حشد الموارد. وتشجع الحكومات على الالتزام بتقديم الأموال للمنظمة لسنوات عديدة. وفي حالة ما اذا كانت اجراءاتها في مجالي التشريع والميزانية لا تسمح بمثل هذه الالتزامات فانها تشجع على التعهد بتقديم المساهمات التي تعتمز تقديمها على مدى فترة زمنية تتراوح بين عامين وثلاثة أعوام وتقديم جدول زمني فيما يخص الاعلان عن تبرعاتها المؤكدة في أقرب فرصة ممكنة. وستتم المحافظة على قاعدة للبيانات بشأن التعهدات لاستخدامها من قبل المانحين وسائر مستويات المنظمة.

### ٤- دور اجتماعات الأطراف المهمة

١٤- اختارت معظم البرامج التي تعتمد بكثرة على الأموال الخارجة عن الميزانية عقد مثل هذه الاجتماعات كل عام. وهذه الاجتماعات تسبقها، في العادة، اجتماعات استعراض تقني يعقدها خبراء خارجيون ومهمتها اسداء المشورة للأطراف المهمة حول المحتويات والنواتج التقنية. وفي البرامج الخاصة تضطلع هذه الاجتماعات بدور دستوري يستند الى مذكرة تفاهم. وقد تلقى المشاركون خبر تنظيم اجتماعات للأطراف المهمة بالنسبة لدوائر بأكملها في عام ١٩٩٩ بشعور ايجابي.

١٥- وهناك خيار ثان يتمثل في ترتيب أسبوع تفتح فيه الأبواب أمام كل الأطراف المهمة للحصول على المعلومات التي تحتاجها عن طريق الجلسات العامة والمعارض والدورات الموازية. واذا تم الربط بين "أسبوع فتح الأبواب" وبين جمعية الصحة العالمية فانه يمكن أن يؤمن تمثيلا واسعا رفيع المستوى من البلدان النامية. أما الخيار الثالث فيتمثل في عقد اجتماعات للأطراف المهمة كل عامين وتشارك فيه شتى الدوائر، وهذا الخيار يمكن النظر فيه أيضا.

١٦- ويعلق المانحون أهمية كبرى على حضور البلدان المستفيدة بشكل مكثف وهذا الحضور من الأمور الدستورية بالنسبة لبعض البرامج. وينبغي أن تلم اجتماعات الأطراف المهمة شمل عينة تمثيلية من الدول الأعضاء لمناقشة البرامج. وهذه الاجتماعات تمثل، بوجه عام، محفلا يضمن اتجاهات السياسة التقنية والمساءلة التي تؤمن التمويل الطويل الأجل. كما أنها تساعد على اعلام المدير العام بشأن الاستراتيجيات وتدفعات الموارد والادارة.

### ٥- اجتماعات المانحين الثنائيين

١٧- تعقد هذه الاجتماعات، في الوقت الحاضر، طوال العام وهي موجهة وجهة سياسية، في جزء منها، ووجهة تقنية في الجزء الآخر. ويعتقد أنه لا بد من التمييز الواضح بين اجتماعات الأطراف المهمة والاجتماعات الثنائية اذ أن الأخيرة تركز على السياسات الشاملة. وينبغي أن تتركز تلك الاجتماعات في فترة معينة من العام مما يسمح للمنظمة بأن يكون لها مؤشرات مبكرة على الالتزامات المالية. وهذه الجداول الزمنية لم تحترم في السنوات القليلة الماضية. وهناك بعض المانحين الذين يفضلون عقد اجتماعات مع عدد

من المانحين في الوقت ذاته. ومن فوائد ذلك توحيد الاتجاهات السياسية. ومن المقترح اجراء مناقشات سنوية وليس بالضرورة عقد اجتماعات مع المانحين الثنائيين، وأن تتركز تلك المناقشات في شهري تشرين الأول/ أكتوبر وتشرين الثاني/ نوفمبر.

## ٦- ترشيد آلية الإبلاغ

ستتولى المنظمة، في عام ١٩٩٩، استكشاف امكانية اقامة نظام موحد للإبلاغ عن استخدام الموارد الخارجة عن الميزانية وذلك بالتشاور مع المانحين. والغرض من ذلك توفير شكل وحيد للإبلاغ المالي وانتهاج أسلوب موحد فيما يتعلق بالنصوص السرديّة حول الأداء.

## ٧- تبسيط اطار المقترحات

يجب أن تفي مقترحات التمويل التي تقدمها دوائر المنظمة وادارتها والمكاتب الاقليمية بمعايير الامتياز. ويجري استحداث آليات لتحقيق المقترحات المبسطة العالية الجودة والحفاظ عليها. وستكون المقترحات مطابقة للأولويات الواردة في خطط العمل وفي الميزانيات كما ستعكس صورة المنظمة وتساهم في تحقيق أغراض المنظمة الأساسية.

## ٨- استراتيجية موحدة من خلال توحيد خطط العمل

لدعم التنفيذ المشترك سيجري وضع خطة عمل موحدة لحشد الموارد تقوم على مقترحات الأنشطة التي وضعتها الدوائر والمكاتب الاقليمية.

## ٩- تحسين الشفافية والتواصل على جميع مستويات المنظمة

من المهم جدا تقاسم المعلومات بشأن أنشطة حشد الموارد والتفاعل مع المانحين وتيسير الحصول عليها. ومن الأمثلة على المعلومات الهامة الاتصالات مع المانحين والقيام بزيارات للعواصم ووضع التقارير عن الأسفار وطلبات ومقترحات التمويل والتعهدات المقطوعة واليرادات المحققة. وسيجري استنباط الوسائل والآليات التي من شأنها تسهيل تقاسم المعلومات. وسيكون توفير المعلومات مسؤولية جميع دوائر المنظمة والمكاتب الاقليمية.

## ١٠- تطوير قاعدة للبيانات مع صور بيانية للمانحين الحكوميين

من شأن وضع قاعدة للبيانات تضم صوراً بيانية للمانحين أن يمكن الموظفين المسؤولين عن حشد الموارد من الاستفادة من المعلومات الملائمة بما في ذلك سياسات المعونة القطرية ومجالات التعاون الرئيسية وأسماء وعناوين الأشخاص الذين يمكن الاتصال بهم في شتى الوزارات والمعلومات المستكملة عن راسمي السياسات (مثل نواب البرلمان، والوزراء ورؤساء وكالات التعاون). وستشمل قاعدة البيانات هذه المؤسسات والمانحين الخاصين. وسيجري تصميم قاعدة للبيانات بشأن الصور البيانية للمانحين وستتم المحافظة عليها ووضعها تحت تصرف الموظفين المعنيين بمسألة حشد الموارد على شبكة الحواسيب الداخلية للمنظمة.

