

التمويل المستدام

تقرير من المدير العام

المقدمة

١- كشفت الثنائية ٢٠٢٠-٢٠٢١ على نحو أشد وضوحاً من أي وقت مضى عن الحاجة إلى وجود منظمة الصحة العالمية قوية ومستقلة وذات مصداقية على الساحة العالمية. وأثبتت أزمة مرض فيروس كورونا (كوفيد-١٩) الأهمية الجوهرية للأدوار الخاصة بالكشف والاستجابة والتنسيق على الصعيد العالمي التي لا يمكن أن تضطلع بها على نطاق جميع الدول الأعضاء إلا منظمة الصحة العالمية. وفي الوقت نفسه، تزايدت التحديات التي تواجه النظم الصحية العالمية والضغط التي تستدعي ضمان الإتاحة المنصفة للرعاية الصحية الجيدة وتمتع الجميع بأوفر قدر من الصحة. وما زالت الغايات المليارية الثلاثية التي ينص عليها برنامج العمل العام الثالث عشر، ٢٠١٩-٢٠٢٣ تعد ملائمة. ولم يكن عمل المنظمة في جميع الظروف في أي وقت مضى أشد أهمية مما هو عليه الآن.

٢- ولكن كما أشار عدد من الدول الأعضاء، سلطت جائحة كوفيد-١٩ الضوء على التفاوت بين ما يتوقعه العالم من المنظمة وما يمكن أن تحققه بالموارد/ القدرات الموضوعة تحت تصرفها. ولذا فإن التمويل المستدام يُشكّل تحدياً رئيسياً للمنظمة يجب التصدي له في إطار الدروس المستفادة من جائحة كوفيد-١٩ الحالية.

٣- وقد ناقشت الدول الأعضاء هذه المسألة بالتفصيل خلال الدورة الثالثة والسبعين لجمعية الصحة العالمية، وتجسّدت استنتاجاتها في القرار ج ص ع ٧٣-١ (٢٠٢٠).

٤- وليس موضوع التمويل الكافي جديداً، ولكن المناقشات حول هذه المسألة مازالت حتى الآن نظرية إلى حد ما. وبناءً على المناقشات السابقة ومراعاةً للدروس المستفادة، تود أمانة المنظمة أن تبدأ عملية تستهدف إيجاد حل فعلي للتمويل المستدام للمنظمة. وتقتصر هذه الوثيقة عملية يمكن من خلالها التوصل إلى مثل هذا القرار، بما في ذلك مراحلها الرئيسية وإطارها الزمني. وتتناول هذه الوثيقة المسائل التالية:

- مستويات الميزانية البرمجية للمنظمة؛
- نموذج التمويل الحالي للميزانية البرمجية للمنظمة؛
- التحديات التي يطرحها نموذج التمويل الحالي للمنظمة والحاجة إلى التغيير؛
- النهج والتعاريف؛
- العملية المقترحة.

الميزانية البرمجية للمنظمة ومستويات التمويل

٥- منذ اعتماد الأهداف الإنمائية للألفية في عام ٢٠٠٠، ثم خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ في عام ٢٠١٥، ازداد الاستثمار في منظومة الأمم المتحدة، وجرى ذلك في المقام الأول من خلال المساهمات الطوعية. وزادت الميزانية البرمجية لمنظمة الصحة العالمية من ١٩٣٩ مليون دولار أمريكي في الثنائية ٢٠٠٠-٢٠٠١^١، إلى ٤٤٢٢ مليون دولار أمريكي في الثنائية ٢٠١٨-٢٠١٩. ويخص نحو ٣٠٪ من هذه الزيادة المبادرة العالمية لاستئصال شلل الأطفال؛ و ٢٠٪ الأمراض السارية؛ و ١٩٪ الطوارئ الصحية (من دون الاستجابة للفاشية والأزمات)؛ و ١٣٪ النظم الصحية؛ و ١٠٪ الأمراض غير السارية وتعزيز الصحة. وتبين هذه الزيادات أن مجالات العمل في الصحة العامة الأشد جاذبية للاهتمام المباشر للجهات المانحة والمساعدة الإنمائية الرسمية يمكنها أن تولد التمويل الخارجي، ولكن اتضح أنه في ظل عدم اليقين بشأن التمويل المستدام يظل التوسع في الأنشطة على نحو متنسق على نطاق جميع أولويات الصحة العامة أمراً بالغ الصعوبة. ويجب على المنظمة بوصفها الوكالة الرائدة في مجال الصحة والجهود المبذولة لتحقيق الهدف ٣ من أهداف التنمية المستدامة، أن تكفل قدرتها على مواصلة تعزيز دورها القيادي وممارسته في جميع جوانب الوظائف العالمية المتعلقة بالصحة والسياسة ووضع القواعد والمعايير.

٦- ويتبين عند المقارنة بين نفقات المنظمة^٢ ونفقات عدد من وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها الأخرى، أن الاتجاه المتصاعد لمستوى ميزانية المنظمة، ومن ثم نفقاتها، مماثل للاتجاه السائد في المنظمات الأخرى (الجدول ١). ويرتبط ذلك ارتباطاً وثيقاً بالزيادة الكبيرة في مستوى المساعدة الإنمائية الرسمية التي تعهدت بها البلدان الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية، والتي زادت بنسبة تزيد على ٢٧٠٪ من عام ٢٠٠٠ إلى عام ٢٠١٩ (الشكل ١). وقد زاد الطلب بمعدل هائل على ما لا يمكن إلا للمنظمات المتعددة الأطراف أن تقدمه، خلال فترة تنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية وخطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠.

الجدول ١: مقارنة بين نفقات عدد من وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها (بملايين الدولارات الأمريكية)

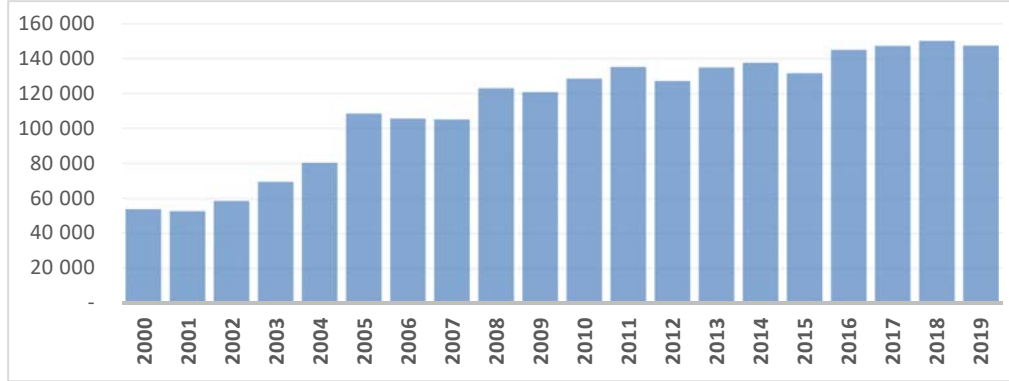
الكيان	نفقات الثنائية ٢٠٠١-٢٠٠٠	نفقات الثنائية ٢٠١٠-٢٠١١	نفقات الثنائية ٢٠١٨-٢٠١٩	النسبة المئوية للزيادة من عام ٢٠٠٠ إلى عام ٢٠١٩
منظمة الصحة العالمية	١ ٧٨٨	٣ ٩٩٨	٥ ٣١٤	٢٩٧٪
أمانة الأمم المتحدة	٦ ٤٢٠	٨ ٣١٠	١٢ ٠٩٧	١٨٨٪
اليونيسيف	٢ ٣٣٥	٩ ٧٩١	١١ ١٦١	٤٧٨٪
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	٢ ٩٨٦	١١ ٢٦٦	٨ ٦٤٩	٢٩٠٪
المرفق الدولي لشراء الأدوية ^٣	لا ينطبق	٣٢٣	٤٥٨	لا ينطبق
منظمة الأغذية والزراعة	١ ٣٠٤	٢ ٩١٥	٢ ٩١٠	٢٢٣٪
المنظمة العالمية للملكية الفكرية	٥٦٩	٦٦٥	٧٠٦	١٢٤٪

١ يشمل ذلك تقديرات المساهمات الطوعية التي لم يكن في الإمكان التنبؤ بها بالقدر نفسه من الدقة التي أمكن بها التنبؤ بمبالغ الاشتراكات المقدرية المدرجة في الميزانية البرمجية المعتمدة، ومع ذلك أشير إليها في تلك الميزانية.

٢ لمعاوضة أساليب الميزنة المختلفة المتبعة في مختلف المنظمات، استُخدمت نفقات الثنائية بوصفها أفضل تقريب لعمليات الثنائية.

٣ لم يتأسس المرفق الدولي لشراء الأدوية حتى عام ٢٠٠٦.

الشكل ١: صافي المساعدة الإنمائية الرسمية لبلدان لجنة المساعدة الإنمائية في الفترة ٢٠١٩-٢٠٠٠ (بملايين الدولارات الأمريكية)

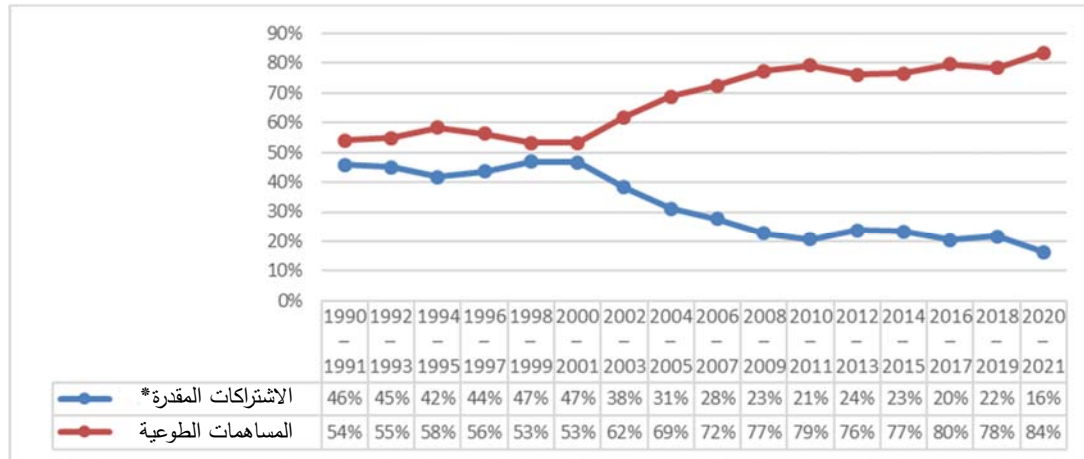


نموذج التمويل الحالي للميزانية البرمجية للمنظمة

٧- يتألف التمويل الحالي للميزانية البرمجية المعتمدة للمنظمة إلى حد كبير من نوعين من أنواع التمويل، وهما الاشتراكات المقدرة والمساهمات الطوعية.

٨- وكان عمل المنظمة يمول في السابق بالكامل من الاشتراكات المقدرة للدول الأعضاء. وبحلول عام ١٩٩٠، زادت نسبة المساهمات الطوعية لتصبح ٥٤٪ من مجموع التمويل، وهي تشكل الآن أكثر من ٨٠٪ من إجمالي دخل المنظمة (الشكل ٢). وفي حين زادت ميزانية المنظمة زيادة كبيرة - من ١,٤ مليار دولار أمريكي في الثنائية ١٩٩٠-١٩٩١ إلى ٥,٨ مليار دولار أمريكي في الفترة ٢٠٢٠-٢٠٢١ - فإن الاشتراكات المقدرة ظلت ثابتة إلى حد ما عند حوالي مليار دولار أمريكي (الشكل ٣).

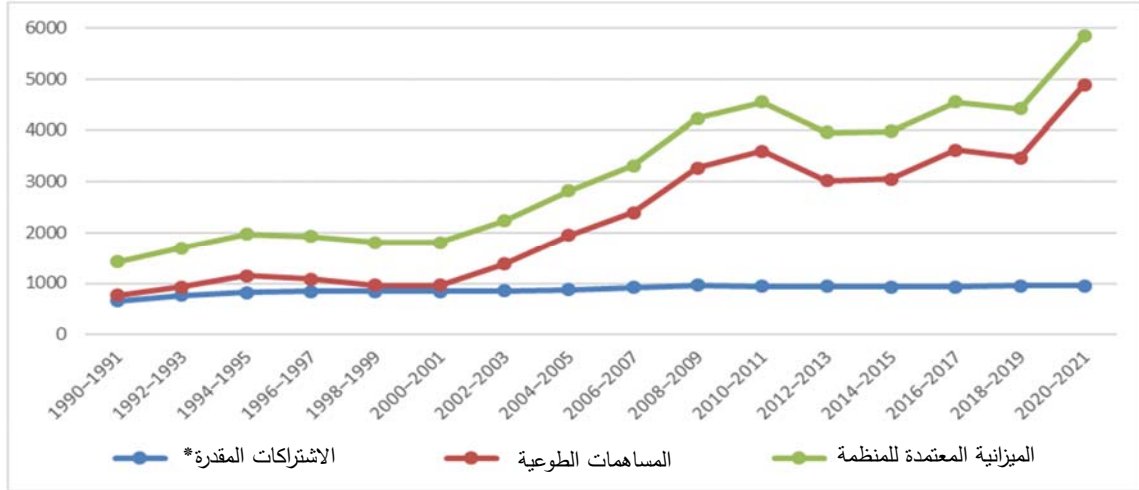
الشكل ٢: اتجاهات تمويل الميزانية البرمجية المعتمدة للمنظمة منذ الثنائية ١٩٩٠-١٩٩١ (النسبة المئوية من إجمالي التمويل)^١



* تشمل الاشتراكات المقدرة مبالغ الإيرادات المتنوعة التي وافقت عليها جمعية الصحة العالمية للميزانيات البرمجية المعنية.

١ يشمل ذلك تقديرات المساهمات الطوعية التي لم يكن في الإمكان التنبؤ بها بالفرد نفسه من الدقة التي أمكن بها التنبؤ بمبالغ الاشتراكات المقدرة المدرجة في الميزانية البرمجية المعتمدة، ومع ذلك أشير إليها في تلك الميزانية.

الشكل ٣: اتجاهات تمويل الميزانية البرمجية المعتمدة للمنظمة منذ الثنائية ١٩٩٠-١٩٩١ (بملايين الدولارات الأمريكية)



* تشمل الاشتراكات المقدرة مبالغ الإيرادات المتنوعة التي وافقت عليها جمعية الصحة العالمية للميزانيات البرمجية المعنية.

٩- ويمكن أيضاً تقسيم تمويل المنظمة إلى فئتين متميزتين وهما: (١) التمويل المرن، (٢) والمساهمات الطوعية التي تُخصّص بدرجات متفاوتة. ويشمل التمويل المرن للمنظمة ما يلي:

- الاشتراكات المقدرة؛
- المساهمات الطوعية الأساسية؛
- تكاليف دعم البرامج (أي النفقات العامة التي تُحمّل على أي مساهمات طوعية).

١٠- ويُستخدم التمويل المرن في معظمه - ولاسيما الاشتراكات المقدرة - في دعم الوظائف مثل القيادة، والإدارة، والبيانات، والدعم الإداري والتقني التي عادةً ما لا تجتذب المساهمات الطوعية. ويقدم الملحق ١ لمحة عامة عن استخدام الاشتراكات المقدرة في الثنائية ٢٠١٨-٢٠١٩. وعلى الصعيد الداخلي، تخضع إدارة التمويل المرن لمجموعة المبادئ المؤسسية الواردة في الملحق ٢.

١١- وفيما يتعلق بالاستدامة، تُعد الاشتراكات المقدرة فقط هي المستدامة حقاً، لأن المساهمات الطوعية الأساسية وتكاليف دعم البرامج هي مساهمات طوعية غير مخصصة، ومن ثم لا يمكن التنبؤ بها بالكامل في الأجلين المتوسط والطويل. ويُحسب المبلغ الذي تدفعه كل دولة عضو كاشتراك مقدر قياساً على ثروة البلد وتعداد سكانه وتقدّم فوائدها إليها إلى كل دولة عضو، في حين تخضع المساهمات الطوعية - في كثير من الحالات - لطيف من الشروط الأخرى، مثل موافقة البرلمان، وتقل بالتالي إمكانية التنبؤ بها.

١٢- وعند مقارنة تمويل المنظمة بتمويل منظمات الأمم المتحدة الأخرى، يلاحظ أن الوكالات المتخصصة وأمانة الأمم المتحدة هي وحدها التي تتلقى ما يمكن أن يُسمى بالاشتراكات المقدرة أو الميزانية العادية (يشار إليها مجتمعة فيما بعد بالاشتراكات المقدرة)، على النحو المفهوم في سياق منظمة الصحة العالمية. وكانت الزيادة في مستويات الاشتراكات المقدرة ضئيلة في جميع الوكالات المتخصصة ولم تواكب مستويات الإنفاق العامة التي شهدتها. وتُستنتج من تلك القاعدة أمانة الأمم المتحدة. فقد ارتفع فيها مستوى الاشتراكات المقدرة من ٢٤١٤ مليون دولار أمريكي في الثنائية ٢٠٠٠-٢٠٠١ إلى ٥٣٩٧ مليون دولار أمريكي في الثنائية ٢٠١٨-٢٠١٩، ما يمثل زيادة قدرها ٢٢٤٪.

التحديات التي يطرحها نموذج التمويل الحالي للمنظمة والحاجة إلى التغيير

١٣- إن تمويل ١٧٪ فقط من ميزانية المنظمة من مصادر مستدامة يطرح تحديات عديدة.

١٤- **جيوب الفقر المستمرة.** نظراً إلى أن نسبة كبيرة من المساهمات الطوعية المقدمة إلى المنظمة تخصص للأنشطة أو مجالات العمل التي يفضل المساهمون دعمها، فإن ذلك يؤدي إلى حالات نقص التمويل وفرط التمويل على نطاق قطاعات الميزانية البرمجية والمكاتب الرئيسية ومستويات المنظمة. وتبذل المنظمة قصارى الجهود لإعادة التوازن بين مستويات تمويل المجالات التقنية التي تعاني من نقص شديد في التمويل وتلك التي تحصل على التمويل الجيد. ويبين تقرير النتائج للثلاثية ٢٠١٨-٢٠١٩ مستوى التمويل المرن المستثمر في المجالات ذات الأولوية التي تعاني من نقص التمويل وهي الأمراض غير السارية والطوارئ الصحية؛ ومع ذلك، فإن الأمانة لا يتاح لها إلا مبالغ محدودة للغاية من الاشتراكات المقدر أو التمويل المرن للاستثمار في هذه المجالات، وبالتالي لا يمكنها أبداً الوصول إلى توازن حقيقي. وسوف تستمر جيوب الفقر هذه، وقد تزداد ما دام مستوى التمويل المستدام للمنظمة ثابتاً على نسبة ١٧-٢٠٪ (الشكل ٢).

١٥- **الاستجابة الملائمة التوقيت لمشهد الصحة العامة المتغير.** يكتسي التمويل المستدام أهمية بالغة للاستجابة لمشهد الصحة العامة المتغير ومعالجة المجالات مثل التأهب للطوارئ والأمراض غير السارية والتغطية الصحية الشاملة - التي عادةً ما لا تجتذب طائفة واسعة من مقدمي المساهمات الطوعية. ومن الأمثلة الحديثة على ذلك أنه في خضم جائحة كوفيد-١٩، مازالت حصائل الميزانية البرمجية المتعلقة للغاية المتمثلة في حماية مليار شخص آخر من الطوارئ الصحية هي المجال الأقل تمويلًا في المنظمة.

١٦- **الحوكمة.** يُصاحب القرارات والمقررات الإجرائية التي يُتّرح على جمعية الصحة أو المجلس التنفيذي اعتمادها تقرير عن آثارها الإدارية والمالية. وفي حين أنه يُفضل أن يُحدّد حساب التكاليف في تلك التقارير، جزءاً على الأقل من الميزانيات البرمجية المقبلة، فإن هذه المهمة لا تكون سهلة في عدم وجود مصادر التمويل التي يمكن التنبؤ بها. ومن ثم، فإن التمويل المستدام سيكون عنصراً رئيسياً في تعزيز آلية الحوكمة هذه ومواءمتها على نحو أوثق مع التخطيط والميزنة الخاضعين للإشراف الكامل للأجهزة الرئاسية للمنظمة. وستسمح هذه العملية للدول الأعضاء بقدر أكبر من التحكم في التركيز الاستراتيجي للمنظمة (انظر المزيد من الاعتبارات في الملحق ٣).

١٧- **جودة العمل - اجتذاب المهارات.** تكمن قوة منظمة الصحة العالمية كمنظمة في موظفيها. ولكن نظراً إلى أن معظم التمويل الحالي للمنظمة مخصص بدقة ولا يمكن التنبؤ به، ونظراً إلى أن أكبر عناصر التكلفة في نفقات المنظمة هو عقود القوى العاملة (الموظفون وغير الموظفين سواءً بسواء)، فقد ثبتت صعوبة التخطيط للقوى العاملة وإدارتها على نحو من الفعالية. ويعوق ذلك بدوره قدرة المنظمة في نهاية المطاف على اجتذاب أفضل المهنيين في مجال الصحة العالمية والاحتفاظ بهم. وتؤدي أنماط التمويل الحالية إلى نتائج سلبية، مثل تحفيز الجهود المستقلة لجمع الأموال و/ أو قبول المساهمات الطوعية لتكملة التمويل الأساسي غير الكافي للموظفين، ما قد لا يتماشى تماماً مع الأولويات الرئيسية، وجعل التخطيط المستقبلي الأطول أجلاً (أي بعد فترة زمنية تمتد من سنة إلى سنتين) أمراً صعباً أو حتى مستحيلاً، وتقيد سرعة المنظمة في تغيير مسارها أو إعادة ترتيب أولوياتها عندما تواجه تحديات جديدة أو تحتاج إلى مهارات جديدة، والتسبب في تأخر عمليات التوظيف، ما يحد من قدرة الأمانة على الاستجابة، والحد من جاذبية المنظمة بوصفها الجهة صاحبة العمل، ليس فقط للمرشحين المحتملين، بل وللقوى العاملة القائمة أيضاً. ولذا فقد اضطرت المنظمة إلى الاعتماد على نحو متزايد على عدد أكبر من الموظفين والخبراء الاستشاريين المعيّنين لفترات قصيرة، ما أدى إلى ارتفاع التكاليف الإدارية وتكاليف المعاملات وزيادة عدم رضا الموظفين/ صاحب العمل، وهو أمر غير مستدام على المدى الطويل.

١٨- **الاعتماد على الجهات المانحة.** يتعاظم اعتماد المنظمة الكبير على المساهمات الطوعية بسبب الاعتماد على قاعدة محدودة إلى حد ما من الجهات المانحة، وعدد قليل من كبريات الجهات المانحة. وتقدم الجهات الخمسة الأولى المانحة للمساهمات الطوعية ما بين ٣٠٪ و ٦٠٪ من تمويل حصائل الميزانية البرمجية في الميزانية البرمجية للثنائية ٢٠٢٠-٢٠٢١. ومن شأن انسحاب أي من هذه الجهات المانحة الرئيسية أن يترك فجوة تمويلية فورية وكبيرة لا يمكن سدها بسهولة بسبب المبالغ المحدودة جداً للتمويل المستدام والمرن والذي يمكن التنبؤ به.

١٩- **العبء الإداري لإدارة العديد من المنح الصغيرة.** تعتمد المنظمة إلى جانب التمويل المرن والمنح الكبيرة المقدمة من حفنة من الجهات المانحة، على عدد كبير جداً من المساهمات الطوعية المتوسطة والصغيرة. ومثال على ذلك أن الحصيلة ١-١ للميزانية البرمجية، وهي "تحسين إتاحة الخدمات الصحية الأساسية الجيدة" تمول حالياً من خلال ١٩١ مساهمة مختلفة. ونتيجة لذلك، تقوم الأمانة خلال ثنائية واحدة، بإدارة آلاف بنود المساهمة في مئات مراكز الميزانية، ويمثل ذلك عبئاً إدارياً كبيراً.

النهج والتعاريف

٢٠- لأغراض هذه الورقة، يشير مصطلح التمويل المستدام إلى التمويل الذي يمكن المنظمة من حيازة الهياكل والقدرات القوية اللازمة لأداء وظائفها الأساسية وتقديم الدعم الفعال والناجع إلى الدول الأعضاء، بما في ذلك في مجال الوقاية من فاشيات الأمراض واكتشافها والاستجابة لها. ومن المفهوم أن التمويل المستدام يكون على النحو التالي:

- متوسط أو طويل المدى، أي يغطي فترة برنامج العمل العام على الأقل؛
- يمكن التنبؤ به، على غرار الاشتراكات المقدرة التي تمكن المنظمة من معرفة مستوى التمويل بدقة قبل بدء الثنائية، ومن الاعتماد اعتماداً كبيراً على هذه الأموال؛
- يتسم بالمرونة، أي يسمح بالمواعمة الكاملة مع أولويات الميزانية البرمجية المعتمدة، دون قيود على نوع النشاط أو مكانه أو حصائل الميزانية البرمجية ومخرجاتها؛
- لا يعتمد على عدد قليل من المساهمين أو على حجم مساهماتهم؛
- يدعم القطاع الأساسي من الميزانية البرمجية المعتمدة في معظمه.

العملية المقترحة

٢١- ينبغي أن تتبع عملية التوصل إلى قرار بشأن التمويل المستدام للمنظمة نهجاً منهجياً منضبطاً يستند إلى ثلاثة أسئلة عملية، وهي:

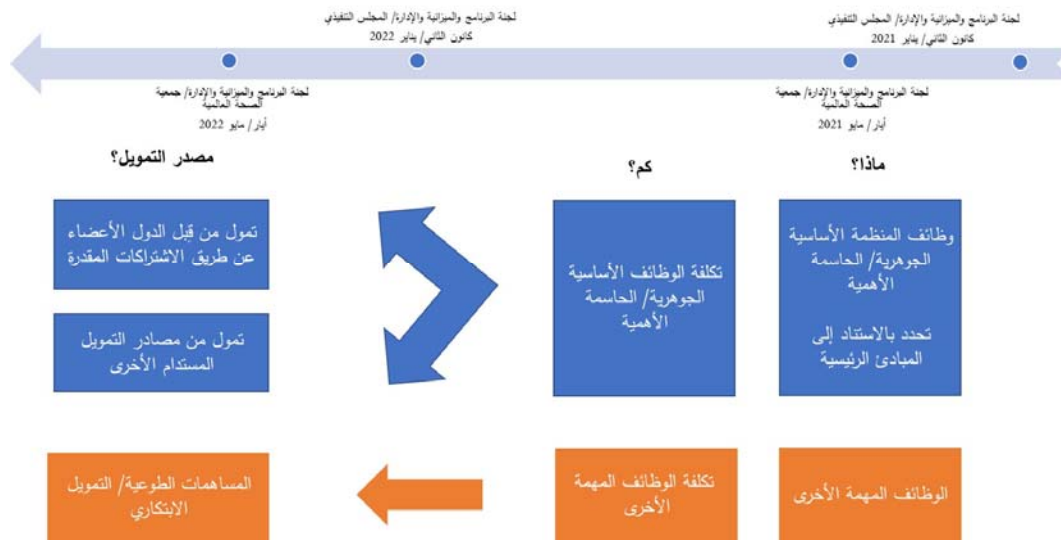
- ١- ما الذي ينبغي تمويله على نحو مستدام؟
- ٢- ما هو مقدار التمويل الذي ينبغي أن يتوافر على نحو مستدام ولماذا؟
- ٣- من الذي يجب أن يوفر هذا التمويل؟

٢٢- ويرد أدناه وفي الشكل ٤ موجز للعملية المقترحة وإطارها الزمني:

- في الماضي، تم إحراز تقدم في العمل بشأن المسائل الحاسمة الأهمية المماثلة بتشكيل فريق عامل يخضع لقيادة الدول الأعضاء من كل إقليم، بدعم من كبار موظفي المنظمة التقنيين.

- ولذا فقد ترغب لجنة البرنامج والميزانية والإدارة التابعة للمجلس التنفيذي في دورتها الثالثة والثلاثين في كانون الثاني/يناير ٢٠٢١ في النظر في اعتماد النهج نفسه، خاصةً أن عدداً من الدول الأعضاء قد أعربت في مناسبات عديدة عن اهتمامها الشديد بدعم هذا العمل. ويمكن للجنة أن تقدم توصية بذلك إلى المجلس التنفيذي.
- وسيوجه هذا الفريق العامل العملية ويقدم التوصيات بعد استعراضها إلى المجلس التنفيذي في الوقت المناسب.
- وتتمثل المهمة الأولى للفريق العامل في وضع المبادئ التي تحدد ما الذي ينبغي تمويله على نحو مستدام (الإجابة على السؤال الأول أعلاه).
- وبعد وضع المبادئ، سيلزم وضع الخيارات والنظر فيها، على أن تقوم الأمانة بحساب تكاليف كل منها. ومن شأن ذلك أن يحدد مقدار التمويل المستدام المطلوب في جميع الأوقات (الإجابة على السؤال الثاني أعلاه).
- وسيبتعين على الفريق العامل بعد ذلك النظر في حصّة التمويل المطلوب التي ينبغي أن تمولها الدول الأعضاء مباشرة لتعظيم الحوكمة وما ينبغي تمويله من مصادر مستدامة أخرى طويلة الأجل (الإجابة على السؤال الثالث أعلاه).
- وسيناقش الفريق العامل النتائج التي توصل إليها ويصوغ اقتراحاً بشأن كيفية تأمين التمويل المستدام، بما في ذلك زيادة مستويات الاشتراكات المقدرة.
- وستكون الأمانة مسؤولة عن وضع مبادئ توجيهية بشأن الأنشطة الممولة من المساهمات الطوعية، بما في ذلك حوكمة تلك الأنشطة، وعن تحديد طرق ابتكارية للتمويل وضمان إرساء الروابط بالجزء الممول تمويلًا مستدامًا من الميزانية.
- ونظراً إلى توقيت التقرير القادم للفريق المستقل المعني بالتأهب والاستجابة للجائحة، والوقت الذي يستغرقه إعداد هذا القرار على النحو الملانم، يُفترح أن تنظر جمعية الصحة الخامسة والسبعون في عام ٢٠٢٢ في الاقتراح النهائي وأن تتخذ قراراً بشأنه.

الشكل ٤: العملية والإطار الزمني المقترح للتوصل إلى قرار بشأن التمويل المستدام للمنظمة



٢٣- ولذا فإن الأمانة لن تطلب زيادة الاشتراكات المقدرة قبل انعقاد جمعية الصحة الخامسة والسبعين. وتقدم مسودة الميزانية البرمجية المقترحة للثنائية ٢٠٢٢-٢٠٢٣، موجزاً لعملية مكونة من مرحلتين لإعداد الميزانية البرمجية، تشمل خطة لاستعراض أحكامها في عام ٢٠٢٢. وسيُرفق بالميزانية البرمجية المنقحة قرار جديد بشأن الاعتمادات، من شأنه أن يضيف الطابع الرسمي على القرار بشأن زيادة الاشتراكات المقدرة، ليبدأ نفاذه اعتباراً من عام ٢٠٢٣.

الإجراء المطلوب من المجلس التنفيذي

٢٤- المجلس مدعو إلى الإحاطة علماً بهذا التقرير.

الملحق ١

الاشتراكات المقدرة التي أنفقت في الثنائية ٢٠١٨-٢٠١٩ حسب نوع النفقات
وفئتها (بالدولار الأمريكي)

نوع النفقات	نفقات الثنائية ٢٠١٨-٢٠١٩
تكاليف الموظفين	٦٧٤ ٨١٥ ٠٥٣
تكاليف الموظفين: على المدى الطويل	٦٠٤ ٦٨٠ ٤١٨
تكاليف الموظفين: على المدى القصير	٥٦ ١٣٠ ٧٣١
تكاليف الموظفين: الإضافية	١٤ ٠٠٣ ٩٠٤
الأنشطة	٢٤٨ ٢٩٥ ٤٠٣
الخدمات التعاقدية العامة	٨٢ ٦١٠ ٦٧١
السفر	٥١ ٥٨٨ ٠٩٦
التكاليف التشغيلية العامة	٤٠ ٣١٠ ٠٧٧
التعاون المالي المباشر	٢١ ٣١٨ ٧٥١
مصرفات اتفاقات الخدمة الخاصة	٨ ٢٣٩ ٥٨٤
المعدات والمركبات والأثاث	٧ ٤٦١ ٥٣٦
التنفيذ المباشر	٧ ٣٦٦ ٩٤١
اللوازم الطبية والمطبوعات	٧ ٢٦٠ ٦٣٨
الاتفاقات المبرمة مع الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية	٥ ٤٨٥ ٤٨٢
الاتصالات السلكية واللاسلكية	٥ ١٠٧ ٨٧٩
شراء المعدات للغير	٣ ٩٩٦ ٦٦٩
مصرفات الأمن	٣ ١٨٦ ٢١٥
المنح الدراسية والأنشطة التعليمية الجماعية	١ ٩١٩ ٧٢٠
التدريب	١ ٧٩٧ ٤١٦
الاستشارات وخدمات البحوث	٦٧٧ ٧٩٦
الضيافة	١٢٧ ٧٤٣
مصرفات تقديم الأطعمة والمرطبات	(١٥٩ ٨١٢)
المجموع الكلي	٩٢٣ ١١٠ ٤٥٦

الملحق ٢

مبادئ المنظمة المؤسسية الداخلية لحوكمة التمويل المرن وإدارته

- يتخذ فريق السياسات العالمية القرارات بشأن تخصيص التمويل المرن في الثنائية حسب المكاتب الرئيسية. ويكون الإبلاغ عن هذا القرار قبل بداية كل ثنائية من أجل ما يلي:
 - ضمان التخطيط للموظفين والأنشطة على نحو يمكن التنبؤ به واستدامته؛
 - دعم تحديد الأولويات على نحو أفضل عند وضع الصيغة النهائية لخطط الموارد البشرية؛
 - تحسين إدارة التمويل المرن خلال الثنائية وتبسيطها؛
 - تعزيز شفافية التوزيع على نطاق جميع المكاتب الرئيسية.
- ويخول المديرون الإقليميون والمدير العام سلطة تخصيص التمويل المرن تخصيصاً استراتيجياً في مكاتبهم الرئيسية لضمان التوازن المنصف في تمويل مخرجات وحصائل الميزانية البرمجية في بداية الثنائية.
- ويُستخدم التمويل المرن لضمان القدرة التشغيلية فيما يتعلق بتكاليف الموظفين والأنشطة الحاسمة الأهمية في إطار الميزانية البرمجية.
- ويخضع استخدام التمويل المرن للرصد الدقيق خلال الثنائية لضمان ما يلي: (١) تحويل الأموال إلى المجالات ذات الأولوية الناقصة التمويل وبعيداً عن المجالات التي تستفيد من مصادر التمويل الأخرى، (٢) والاستفادة من التمويل في الوقت الملائم.
- ويمكن استخدام التمويل المرن بوصفه تمويلاً محفزاً في المجالات ذات الأولوية لاجتذاب موارد أخرى، ومع ذلك فلا يُحبذ استخدامه في دعم المشاريع التي يُعتمد تمويلها بالكامل من المساهمات الطوعية.

الملحق ٣

مبادئ المنظمة المؤسسية الداخلية لحوكمة التمويل المرن وإدارته

١- ينبغي من الناحية النظرية، أن يُصاحب كل قرار أو مقرر إجرائي يُعرض على جمعية الصحة العالمية أو المجلس التنفيذي لاعتماده، تقرير عن الآثار الإدارية والمالية المترتبة على هذا القرار أو المقرر الإجرائي (وهو إجراء تتبعه أيضاً اللجنة الإقليمية للإقليم الأوروبي).

٢- وقد جرى التقيد بهذا المبدأ على نحو صارم منذ عام ٢٠٠٦ عقب اتخاذ القرار ج ص ٥٨٤-٤ (٢٠٠٥)، واستمر تعزيز هذه العملية منذ عام ٢٠١٧.

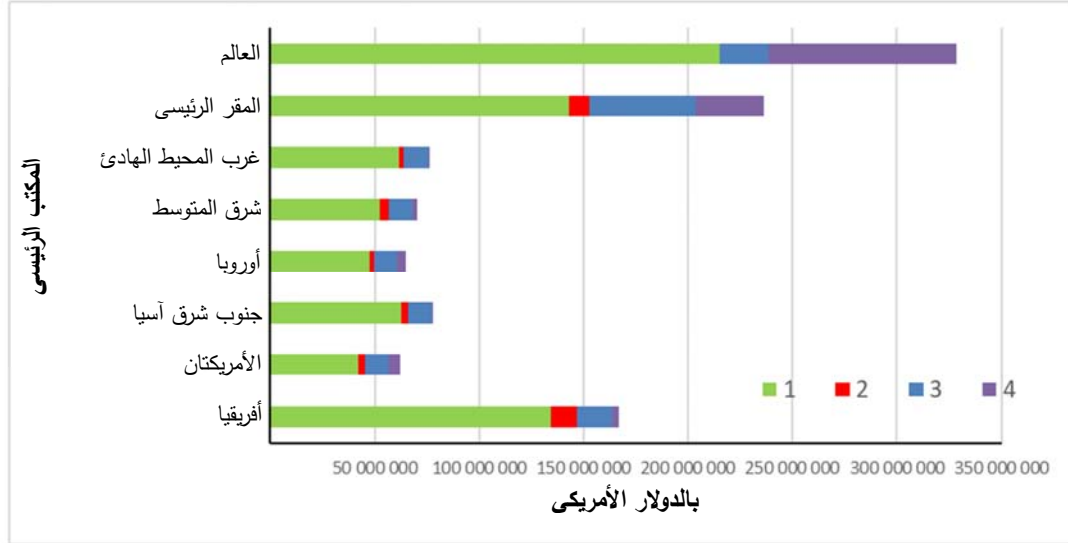
٣- ويمكن أن تشمل حسابات التكاليف الواردة في تلك التقارير أي فترة، وتشمل حسابات التكاليف لبعض القرارات أو المقررات الإجرائية مدد تصل إلى ١٥ عاماً في المستقبل. ولذا، ينبغي أن تحدد حسابات التكاليف جزءاً على الأقل من الميزانيات البرمجية المقبلة. ومع ذلك، فإن هذه المهمة لا تكون سهلة في غياب مصادر التمويل المستدام الذي يمكن التنبؤ بها، حيث تصعب الموافقة على أمر لا يُعرف بعد مصدر تمويله. ومن ثم، فإن استخدام القرارات والمقررات الإجرائية لا يُستغل كأداة إدارية للدول الأعضاء إلى الحد الذي سيُتاح في حال توافر التمويل المستدام لحساب التكاليف المستقبلية.

٤- ويؤثر ذلك تأثيراً كبيراً على عدد حسابات التكاليف للقرارات والمقررات الإجرائية التي صدرت الموافقة عليها في الفترة من عام ٢٠١٧ إلى عام ٢٠٢٠ (باستثناء جمعية الصحة العالمية الثالثة والسبعين)، مع ما يترتب على ذلك من آثار على الميزانية البرمجية للثلاثين للثلاثين (٢٠٢٢-٢٠٢٣) (الجدول ٢).

الجدول ٢: الآثار المترتبة بالنسبة إلى الميزانية البرمجية للثلاثين للثلاثين ٢٠٢٢-٢٠٢٣ نتيجة لحسابات تكاليف القرارات والمقررات الإجرائية المعتمدة في الفترة من عام ٢٠١٧ إلى عام ٢٠٢٠ (باستثناء جمعية الصحة العالمية الثالثة والسبعين)

المجموع	الأولوية/ الركيزة الاستراتيجية				المكتب الرئيسي
	٤	٣	٢	١	
١٦٦ ٩٥٠. ٠٠٠	٣ ٥٦٥. ٠٠٠	١٦ ٥٠٠. ٠٠٠	١٢ ٥١٠. ٠٠٠	١٣٤ ٣٧٥. ٠٠٠	أفريقيا
٦٢ ١٧٦ ١١١	٥ ٣٨٠. ٠٠٠	١١ ٤١١ ١١١	٣ ٤١٠. ٠٠٠	٤١ ٩٧٥. ٠٠٠	الأمريكتان
٧٧ ٧٣١ ٢٢٢	٢٩٩. ٠٠٠	١١ ٢٢٢ ٢٢٢	٣ ٣٧٠. ٠٠٠	٦٢ ٨٤٠. ٠٠٠	جنوب شرق آسيا
٦٤ ٩٥١ ٧٧٨	٤ ٦١٤. ٠٠٠	١٠ ٧٧٧ ٧٧٨	٢ ١٣٠. ٠٠٠	٤٧ ٤٣٠. ٠٠٠	أوروبا
٧٠ ٤٩٨ ٧٧٨	٢ ٦٢١. ٠٠٠	١٠ ٩٧٧ ٧٧٨	٤ ٦٤٠. ٠٠٠	٥٢ ٢٦٠. ٠٠٠	شرق المتوسط
٧٦ ٤٥٤ ٦٦٧	٧٣٣. ٠٠٠	١١ ٧٦٦ ٦٦٧	٢ ٢٢٠. ٠٠٠	٦١ ٧٣٥. ٠٠٠	غرب المحيط الهادئ
٢٣٦ ٣٥٧ ٨٨٩	٣٢ ٨٣٩. ٠٠٠	٥٠ ٨٨٨ ٨٨٩	٩ ٥٨٠. ٠٠٠	١٤٣ ٠٥٠. ٠٠٠	المقر الرئيسي
٣٢٨ ٤٩٦ ٣٦٤	٩٠. ٠٠٠. ٠٠٠	٢٣ ٢٦٠. ٠٠٠		٢١٥ ٢٣٦ ٣٦٤	العالم
١ ٠٨٣ ٦١٦ ٨٠٨	١٤٠ ٠٥١. ٠٠٠	١٤٦ ٨٠٤ ٤٤٤	٣٧ ٨٦٠. ٠٠٠	٧٥٨ ٩٠١ ٣٦٤	المجموع

الشكل ٥: حسابات التكاليف للميزانية، التي أقرها المجلس التنفيذي وجمعية الصحة للثنائية ٢٠٢٢-٢٠٢٣ منذ عام ٢٠١٧، حسب الأولوية الاستراتيجية



٥- ولذا يمكن من الناحية النظرية، اعتبار أن هناك نسبة تتراوح بين ٢٠٪ و ٢٥٪ تقريباً من الميزانية البرمجية المقترحة للثنائية ٢٠٢٢-٢٠٢٣ قد حصلت على الموافقة المسبقة من خلال القرارات والمقررات الإجرائية المعتمدة. ويحتاج هذا الأمر إلى قدر كبير من التفتيح في الممارسة العملية لأن القرارات والمقررات الإجرائية لم يُنظر فيها ككل ولا تنطوي جميعها على جانب من جوانب التركيز الاستراتيجي. ومثال على ذلك أن الغاية ٢ من الغايات المليارية الثلاثية "استفادة مليار شخص آخر من التغطية الصحية الشاملة" يقل مستوى تكلفتها المحسوبة بكثير مقارنةً بالغاية ١ من الغايات المليارية الثلاثية "استفادة مليار شخص آخر من التغطية الصحية الشاملة" والغاية ٣ من الغايات المليارية الثلاثية "تمتع مليار شخص آخر بمزيد من الصحة والعافية"، في حين أن التكلفة العالمية المحسوبة (التي لم يُحدد أي مكتب رئيسي لها في وقت صدور التقرير عن الآثار الإدارية والمالية المترتبة على القرار المعني) تظل عالية المستوى.

٦- ومع ذلك، فإن التمويل المستدام سيكون عنصراً رئيسياً في تعزيز آلية الحوكمة هذه ومواءمتها على نحو أوثق مع التخطيط والميزنة الخاضعين للإشراف الكامل للأجهزة الرئاسية للمنظمة. ويمكن أن تُعزز هذه العملية كي تسمح للدول الأعضاء بقدر أكبر من السيطرة على التركيز الاستراتيجي للمنظمة. وقد كان هذا هدفاً رئيسياً منذ بدء العمل بالميزانية المتكاملة القائمة على تحقيق النتائج في عام ٢٠٠٦ والميزانية المتكاملة تكاملاً تاماً في عام ٢٠١٤.

= = =