

## آليات منظمة الصحة العالمية لاسترداد التكاليف: تكاليف دعم البرامج

١- قُدمت للجنة العامة الرسمية الأخيرة لآليات منظمة الصحة العالمية لاسترداد التكاليف إلى مجالس الإدارة في عام ٢٠١٧. ولذا تقدم هذه الورقة لمحة عامة مُحدثة عن آليات المنظمة لاسترداد التكاليف وما يتصل بها من ميزانية وإيرادات ونفقات من تكاليف دعم البرامج.

### استرداد التكاليف

٢- تهدف سياسات استرداد التكاليف على صعيد المنظمة إلى ضمان ما يلي:

- تحميل كامل تكاليف التنظيم والإدارة المخصصة لتنفيذ المشاريع على تلك المشاريع (والمساهمين)؛
- اتباع أسلوب عادل وشفاف في تحديد هذه التكاليف المباشرة وغير المباشرة سواءً بسواء، وفي ميزنتها وقيدتها؛
- كفاية المبلغ الإجمالي المسترد لدفع تكاليف الخدمات المؤسسية المطلوبة.

٣- وتكفل وظائف التنظيم والإدارة في المنظمة زيادة فعالية المنظمة وكفاءتها بحيث تقدم دعماً أفضل للبلدان وتكون محلاً للبيانات؛ والابتكار؛ والقيادة؛ وتصريف الشؤون؛ والدعوة إلى الصحة؛ والخدمات المالية والبشرية والإدارية. ويمكن تقسيم التكاليف المتصلة بالخدمات المؤسسية/ الوظائف التمكينية إلى فئتين عريضتين: التكاليف المباشرة والتكاليف غير المباشرة.

- **التكاليف المباشرة** هي تلك التي يمكن تخصيصها بوضوح، كلياً أو جزئياً، لمشروع ما أو لمساهمة بعينها؛ وهي تشمل التكاليف المرتبطة بتوفير وظائف الإدارة ووظائف الدعم الأخرى التي يمكن تحديد صلة مباشرة فيها بين التكلفة والمشروع. ويعتبر الاسترداد الكامل لجميع التكاليف المباشرة عنصراً أساسياً في عمليتي الميزنة وتعبئة الموارد في المنظمة.

- **التكاليف غير المباشرة** هي التكاليف التي لا يمكن إرجاعها بشكل قاطع إلى أنشطة أو مشاريع أو مساهمات بعينها، ولكنها تُكبد مع ذلك دعماً لهذه الأنشطة. ويمكن تكبد تكاليف غير مباشرة عند أداء الوظائف التالية: صياغة المشاريع؛ وإعداد خطط العمل والميزانيات ورصدها وإدارتها؛ وتعيين الموظفين وتقديم الخدمات إليهم؛ والأنشطة التي يقوم بها الخبراء الاستشاريون؛ والمشترقات والتعاقدات؛ والعمليات المالية، وكشوف المرتبات، والمدفوعات، والحسابات، وتحصيل الاشتراكات، واستثمار الأموال، وإعداد التقارير ومراجعة الحسابات، وغير ذلك من

أنشطة التنظيم والإدارة المماثلة. وتشمل التكاليف غير المباشرة أيضاً تكاليف القيادة وجمع البيانات والابتكار والدعوة والمراقبة وتصريف الشؤون في المنظمة. وكثير من هذه التكاليف "ثابت" بطبيعته، نظراً لأنها غالباً ما لا تتفاوت كثيراً من حيث حجم العمل الذي تستلزمه - ومن ذلك على سبيل المثال، تكاليف عقد اجتماع أحد الأجهزة الرئاسية مثل جمعية الصحة العالمية، أو التكاليف المرتبطة بصيانة مباني المنظمة.

٤- وقد أدخلت المنظمة تحسينات على تصنيفات التكاليف وحساب التكاليف لخدماتها المؤسسية/وظائفها التمكينية، بحيث توضع التكاليف المباشرة في الميزانية ضمن تكاليف البرامج الأساسية والتكاليف غير المباشرة تحت بند الخدمات المؤسسية/الوظائف التمكينية.

٥- وتُفَعِّل المنظمة النهج الرئيسية الثلاثة التالية لاسترداد التكاليف غير المباشرة:

(أ) تُحسب مبالغ تكاليف دعم البرامج كنسبة مئوية من المساهمات الطوعية وقت التنفيذ. وهذه هي أكبر فئة من فئات استرداد التكاليف، وتناقش أدناه بمزيد من التفصيل.

(ب) بدأ في عام ٢٠١٠ فرض رسوم مقطوعة من نفقات المناصب المشغولة كنسبة مئوية من تكلفة المرتبات تبلغ حالياً ٩,٥٪ من المرتبات الإجمالية. وقد بدأ العمل بهذه الرسوم لمعالجة النقص بين المبلغ الذي يُجمع من أجل تكاليف دعم البرامج والمبلغ المطلوب لتمويل الوظائف الإدارية اللازمة لتمويل المنظمة. ويُجمع كل عام حوالي ٨٠ مليون دولار أمريكي من الرسوم المقطوعة من نفقات المناصب المشغولة، ويُستخدم هذا المبلغ أساساً في تكنولوجيا المعلومات؛ والتكاليف الجارية للمكاتب؛ والشؤون التنظيمية والإدارية لمركز الخدمات العالمية.

(ج) بدأ العمل باسترداد التكاليف من الشركات المستضافة في عام ٢٠١٦ لضمان استرداد التكاليف بالكامل وتحسين شفافية استرداد التكاليف من الشركات المستضافة. وبلغت قيمة استرداد هذه التكاليف في السنوات الأخيرة نحو ٤ ملايين دولار أمريكي في السنة.

٦- واسترداد التكاليف نهج بنوي رئيسي لتمويل وظائف المنظمة الأساسية هذه بأسلوب مستدام. غير أن آليات استرداد التكاليف الثلاث هذه لا تشمل كل التكاليف غير المباشرة اللازمة للاضطلاع بأنشطة المنظمة، ولذا يُستكمل التمويل غير المباشر بالاشتراكات المُقدَّرة، والمساهمات الطوعية الرئيسية، والتمويل المواضيعي، بل والمساهمات الطوعية المحددة. وهذا يجعل من الأهمية بمكان زيادة معدلات تكاليف دعم البرامج وإيراداتها إلى الحد الأقصى، كلما أمكن ذلك.

## تكاليف دعم البرامج

٧- يبلغ المعدل الموحد لتكاليف دعم البرامج ١٣٪، وقد تحدد من خلال قرار جمعية الصحة العالمية. ١ وبالإضافة إليه، توجد عدة استثناءات أرساها أحد أجهزة المنظمة الرئاسية، ٢ وحددتها المنظمة وفقاً لاتفاقات على

١ قيمة المعدل الموحد ١٣٪؛ انظر القرار ج ص ع ٣٤-١٧ (١٩٨١).

٢ مشتريات الدول الأعضاء بمعدل ٣٪، وصفر٪ لحالات الطوارئ؛ انظر قرار المجلس التنفيذي م ٣٣ ق ٤٤ (١٩٦٤).

نطاق منظومة الأمم المتحدة<sup>١</sup> أو على أساس اتفاقات خاصة وافق عليها المدير العام<sup>٢</sup>. ولا تعكس هذه المعدلات بالضرورة التكاليف غير المباشرة الفعلية المتصلة بتنفيذ البرامج، والتي تختلف باختلاف الموقع وهيكل التكلفة والتمويل ونوع العمل الذي يتعين القيام به. ومن الواضح أن القرارات التي اعتمدها جمعية الصحة في عام ١٩٨١ والمجلس التنفيذي في عام ١٩٦٤ لم تعد قابلة للتطبيق بالكامل، ويجب على المنظمة أن تحدد بدلاً من ذلك معدلات تكاليف دعم البرامج وفقاً لعوامل مختلفة. فعلى سبيل المثال، اضطرت جميع وكالات الأمم المتحدة إلى قبول معدل ٧٪ لتكاليف دعم البرامج عند تلقي أموال من المفوضية الأوروبية. وكمثال آخر، وافق المدير العام في عام ٢٠٢٠، نتيجة لحالة الطوارئ الناجمة عن كوفيد-١٩، على معدل منخفض لهذه التكاليف يبلغ ٥٪ للمساهمات الواردة من المؤسسات المالية الدولية فيما يتصل بأنشطة كوفيد-١٩. واستند ذلك إلى مستوى المساهمات وامتداد حالة الطوارئ الناجمة عن كوفيد-١٩، وأنفق عليه في منظومة الأمم المتحدة بأسرها.

٨- وقد لخص الملحق ٢ للوثيقة ج.٧٠/معلومات/٥ معدلات استرداد التكاليف في ١٦ مؤسسة تابعة لمنظومة الأمم المتحدة. وفي حين أن بعض التعديلات قد أدخلت على هذه المعدلات منذ ذلك الحين، لا تزال بعض المنظمات تحافظ على معدل ١٣٪؛ ومع ذلك، فمعدل ١٣٪ هو الحد الأقصى المفروض، ولا يبدو من الممكن النظر في زيادة هذا المعدل الموحد. ومن المهم أيضاً ملاحظة أن مقارنة المعدلات بين مؤسسات الأمم المتحدة أمر صعب لأن لكل منظمة نماذج مختلفة جداً في مجال الميزنة والتمويل، ويتمثل أبرز فرق في حجم المساهمات الأساسية أو الإدارية (فالمنظمات التي تحصل على نسبة مئوية مرتفعة من الاشتراكات المقدرتها يمكنها تمويل التكاليف غير المباشرة بتلك الاشتراكات بدلاً من إيرادات تكاليف دعم البرامج).

٩- وتتمثل أهم الاعتبارات في أن تغطي جميع المساهمات الطوعية التكلفة الكاملة للأنشطة المضطلع بها، وأن يظل المعدل الموحد لتكاليف دعم البرامج عند ١٣٪ لتغطية الحد الأقصى للتكاليف غير المباشرة، وأن تظل الاستثناءات من المعدل الموحد لتكاليف دعم البرامج محدودة.

١٠- ويلخص الجدول ١ ما تم الحصول عليه من عام ٢٠١٦ إلى عام ٢٠٢٠ من إيرادات تكاليف دعم البرامج ونفقاتها والمعدل الإجمالي لهذه التكاليف. وجميع الأرقام مأخوذة من البيانات المالية المراجعة السنوية. ويُفصح أيضاً عن معدل تكاليف دعم البرامج في البيانات المالية المراجعة بمقتضى التزام المنظمة بموجب اتفاق الأمم المتحدة للتمويل.

الجدول ١: ملخص إيرادات تكاليف دعم البرامج من عام ٢٠١٦ إلى عام ٢٠٢٠ (بملايين الدولارات الأمريكية)

٢٠١٦	٢٠١٧	٢٠١٨	٢٠١٩	٢٠٢٠	
١٤٩	١٦٢	١٥٦	١٨٣	١٨٥	إيرادات تكاليف دعم البرامج (أ)
١٦٤٢	١٨١٣	١٧٣٤	٢٣٧٠	٢٥٥٧	إجمالي النفقات رهناً بتكاليف دعم البرامج (ب)
٩٪	٩٪	٩٪	٨٪	٧٪	النسبة المئوية المحسوبة/ المحققة لتكاليف دعم البرامج (أ/ب)

ملاحظة: جميع الأرقام مستمدة من البيان الخامس والملاحظة ٦-١ من البيانات المالية المراجعة السنوية.

١ على سبيل المثال، صندوق الأمم المتحدة المركزي لمواجهة الطوارئ بمعدل ٧٪؛ وصندوق الأمم المتحدة للاستثمار المتعدد الشركاء بمعدل ٧٪. والمفوضية الأوروبية بمعدل ٧٪.

٢ على سبيل المثال، ٧٪ للاستجابة للطوارئ وشلل الأطفال، و٥٪ للمؤسسات المالية الدولية، كوفيد-١٩.

١١- وفي حين أن إجمالي إيرادات تكاليف دعم البرامج قد ارتفع بسبب الزيادة المقابلة في النفقات، فقد انخفضت النسبة المئوية الإجمالية لهذه التكاليف بسبب كل من الزيادة في أنشطة الطوارئ (المحدد لها معدل تكاليف أقل) والموافقة على معدلات تكاليف دعم البرامج المخفضة (كما هو موضح أعلاه بالنسبة للمؤسسات المالية الدولية في عام ٢٠٢٠).

١٢- وتشكّل إيرادات تكاليف دعم البرامج جزءاً هاماً من التمويل المرن. ففي بداية كل ثنائية، يجري تقدير ميزانية إيرادات تكاليف دعم البرامج، التي تتاح بعد ذلك للتنفيذ كجزء من التمويل المرن. ويُعدّل المبلغ المدرج في الميزانية على مدار الثنائية استناداً إلى عائدات هذه التكاليف. ويبيّن الجدول ٢ تطور تمويل تكاليف دعم البرامج في بداية الثنائية مقارنة بميزانية الوظائف التمكينية غير المباشرة. وجميع الأرقام متاحة في الميزانية البرمجية للمنظمة وعلى بوابة الميزانية البرمجية للمنظمة على شبكة الإنترنت.

الجدول ٢: وظائف التمكين وإيرادات/ ميزانية تكاليف دعم البرامج (بملايين الدولارات الأمريكية)

٢٠١٧-٢٠١٦	٢٠١٩-٢٠١٨	٢٠٢١-٢٠٢٠	
٧٣٣,٥	٧١٥,٥	٨٠٢,٥	ميزانية وظائف التمكين
٣١١,٠	٣٣٩,٠	٣٦٠,٠	ميزانية/ إيرادات تكاليف دعم البرامج
٤٢٢,٥	٣٧٦,٥	٤٤٢,٥	الفرق
%٥٨	%٥٣	%٥٥	الفرق كنسبة مئوية من ميزانية وظائف التمكين

ملاحظة: ميزانية وظائف التمكين وفقاً للميزانية البرمجية - البند ٤-٢ بالنسبة للثنائية ٢٠٢٠-٢٠٢١، والبند ٤-٣ بالنسبة للثنائيات السابقة من الفئة ٦.

حُسبت ميزانية إيرادات تكاليف دعم البرامج وفقاً للجدول ١ وبالنسبة للثنائية ٢٠٢٠-٢٠٢١ بمبلغ ٣٦٠ مليون دولار أمريكي.

١٣- ويبرز الجدول ٢ الفرق في تمويل تكاليف دعم البرامج، حيث تشمل هذه التكاليف المحسوبة في الميزانية أقل من نصف ميزانية الوظائف التمكينية، ولذا يلزم توفير تمويل مستدام بديل لتغطية الجزء المتبقي من أجل ضمان إمكانية تخطيط التكاليف غير المباشرة للوظائف التمكينية وحساب ميزانيتها بالقدر الكافي.

## الخلاصة

١٤- تقدم هذه الورقة لمحة عامة موجزة عن سياسة المنظمة الحالية في مجال استرداد التكاليف، مع التركيز على إيرادات تكاليف دعم البرامج، وتستند إلى أعمال استرداد التكاليف السابقة الموجزة في الوثيقة ج٧٠/معلومات/٥. وتشكّل إيرادات تكاليف دعم البرامج عنصراً هاماً من عناصر استرداد التكاليف، ويلزم الإبقاء عليها لضمان جزء من التمويل المستدام للوظائف التمكينية.

= = =